

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
PHILIPPE'A LÉGERA

przedstawiona w dniu 27 kwietnia 2004 r.¹

1. W niniejszej sprawie Trybunał ma po raz pierwszy zbadać i skontrolować zakres uprawnienia Rady Unii Europejskiej do zastrzeżenia dla siebie uprawnień wykonawczych. Komisja Wspólnot Europejskich wnosi na podstawie art. 230 WE o stwierdzenie nieważności rozporządzenia Rady (WE) nr 789/2001 z dnia 24 kwietnia 2001 r. zastrzegającego dla Rady uprawnienia wykonawcze w odniesieniu do niektórych szczegółowych przepisów i procedur praktycznych rozpatrywania wniosków wizowych² oraz rozporządzenia Rady (WE) nr 790/2001 z dnia 24 kwietnia 2001 r. zastrzegającego dla Rady uprawnienia wykonawcze w odniesieniu do niektórych szczegółowych przepisów i procedur praktycznych przeprowadzania kontroli granicznej i nadzoru³ (zwane dalej wspólnie „zaskarżonymi rozporządzeniami”).

I — Ramy prawne

2. Na początku zostaną zbadane ramy prawne dotyczące powierzania uprawnień wykonawczych, a następnie dziedzina, w której Rada zastrzegła sobie wspomniane uprawnienia w danym przypadku.

A — Zastrzeżenie uprawnień wykonawczych przez Radę

3. W obecnym stanie prawa wspólnotowego dwa przepisy Traktatu WE dotyczą powierzania uprawnień wykonawczych w ramach wspólnotowych. Są to art. 202 WE i art. 211 WE.

1 — Język oryginału: francuski.

2 — Dz.U. L 116, str. 2.

3 — Dz.U. L 116, str. 5.

4. W ramach zatytułowanej „Rada” sekcji 2 instytucjonalnych przepisów Traktatu art. 202 tiret trzecie WE stanowi:

„W celu zapewnienia właściwego funkcjonowania i rozwoju wspólnego rynku Komisja:

„Aby zapewnić wykonanie celów określonych w niniejszym Traktacie, Rada, zgodnie z postanowieniami niniejszego Traktatu:

— [...]

— [...]

— wykonuje uprawnienia, które Rada jej przyznaje w celu wykonania norm przez nią ustanowionych”.

— [...]

— przyznaje Komisji w aktach przez siebie przyjmowanych uprawnienia do wykonywania norm, które Rada ustanawia. Rada może uzależnić wykonywanie tych uprawnień od pewnych warunków. Może również, w szczególnych przypadkach, zastrzec dla siebie prawo bezpośredniego wykonywania uprawnień wykonawczych. Warunki, o których mowa wyżej, powinny być zgodne z zasadami i normami, które Rada, stanowiąc jednomyślnie na wniosek Komisji i po uzyskaniu opinii Parlamentu Europejskiego, wcześniej ustanowi”.

6. Ponadto decyzja Rady 1999/468/WE ustanawia warunki wykonywania uprawnień wykonawczych przyznanych Komisji⁴ (zwana dalej „drugą decyzją w sprawie komitologii”).

7. Zgodnie z brzmieniem art. 1 akapit pierwszy wspomnianej decyzji „z wyjątkiem określonych i uzasadnionych przypadków, w których prawo Rady do bezpośredniego wykonywania określonych uprawnień wykonawczych przez nią samą zastrzeżono w akcie podstawowym, takie uprawnienia są przyznawane Komisji zgodnie z odpowiednimi przepisami aktu podstawowego. Przepisy te określają istotne elementy przyznanych w ten sposób uprawnień”.

5. W zatytułowanej „Komisja” sekcji 3 instytucjonalnych przepisów Traktatu art. 211 tiret czwarte WE stanowi:

⁴ — Decyzja z dnia 28 czerwca 1999 r. (Dz.U. L 184, str. 23).

B — *Omawiana dziedzina: tytuł IV Traktatu*

8. Zaskarżone rozporządzenia przyjęte zostały na podstawie niektórych przepisów tytułu IV, zatytułowanego „Wizy, azyl, imigracja i inne polityki związane ze swobodnym przepływem osób” Traktatu WE. Ten nowy tytuł grupuje różne przepisy istniejące już wcześniej w Traktacie WE⁵, a jednocześnie czyni wspólnotowymi dziedziny, które wcześniej wchodziły w zakres metody międzyrządowej.

9. Układ z Schengen i konwencja wykonawcza do niego⁶, zawarta w dniu 19 czerwca 1990 r. (zwana dalej „Konwencją”), umożliwiły pięciu Państwom Członkowskim zapoczątkowanie procesu rzeczywistego znoszenia kontroli na granicach wewnętrznych Wspólnoty Europejskiej, co było zalecone przez Komisję w białej księdze w sprawie dokończenia wprowadzania rynku wewnętrznego⁷. W ten sposób Układ z Schengen i Konwencja stały się kontynuacją dwustronnych i wielostronnych inicjatyw pomiędzy tymi Państwami Członkowskimi w tym zakresie.

5 — Zobacz art. 100 C Traktatu WE (uchylony przez Traktat z Amsterdamu), którego treść została przeniesiona do art. 62 WE.

6 — Dorobek Schengen — Konwencja wykonawcza do Układu z Schengen z dnia 14 czerwca 1985 r. między rządami państw Unii Gospodarczej Beneluksu, Republiki Federalnej Niemiec i Republiki Francuskiej w sprawie stopniowego znoszenia kontroli na wspólnych granicach (Dz.U. L 239, str. 19).

7 — COM(85) 310 wersja ostateczna.

10. Tytuł II Konwencji zawiera w rozdziale 2 i 3 zasady dotyczące odpowiednio przekraczania granic zewnętrznych oraz wiz. Procedury stosowania tych reguł zostały określone przez Wspólny podręcznik⁸ (zwany dalej „WP”) w zakresie kontroli na granicach oraz przez Wspólne instrukcje konsularne w sprawie wiz dla placówek dyplomatycznych i konsulatów⁹ (zwane dalej „WIK”) w sprawach wizowych. Dokumenty te powinny być regularnie aktualizowane przez Komitet Wykonawczy¹⁰, gdyż posiadają charakter bieżących instrukcji operacyjnych przeznaczonych dla urzędników.

11. Artykuł 2 ust. 1 akapit pierwszy Protokołu włączającego dorobek Schengen¹¹ w ramy Unii Europejskiej¹² stanowi, że po pierwsze, Konwencja — w tym decyzje Komitetu Wykonawczego — stosowana jest począwszy od dnia wejścia w życie Traktatu z Amsterdamu¹³ w trzynastu Państwach

8 — WP jest podręcznikiem przeznaczonym dla urzędników, którzy przeprowadzają kontrole na granicach zewnętrznych. Zawiera on zarówno szczegółowe przepisy, jak i procedury praktyczne (Dz.U. 2002, C 313, str. 97).

9 — WIK są skierowane do urzędników konsularnych w celu bieżącego rozpatrywania wniosków wizowych. Zawierają one przepisy Konwencji oraz procedury praktyczne, w ich skład wchodzi też liczne decyzje Komitetu Wykonawczego (Dz.U. 2002, C 313, str. 1).

10 — Tytuł VII Konwencji ustanawia Komitet Wykonawczy, który jest organem złożonym z przedstawicieli w randze ministra wszystkich umawiających się stron. Komitet ten podejmuje decyzje jednomyślnie.

11 — Dorobek Schengen obejmuje zarówno Układ z Schengen, Konwencję, jak i wszelkie przyjęte akty, które wypływają z tych dokumentów.

12 — Protokół ten został dołączony przez Traktat z Amsterdamu do Traktatu o Unii Europejskiej i do Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską.

13 — To znaczy w dniu 1 maja 1999 r.

Członkowskich wymienionych w art. 1 tego protokołu, a po drugie, Rada zastępuje Komitet Wykonawczy w wykonywaniu przez niego funkcji.

14. Artykuł 62 WE stanowi:

„Rada, stanowiąc zgodnie z procedurą przewidzianą w art. 67, przyjmuje w ciągu 5 lat od chwili wejścia w życie Traktatu z Amsterdamu:

12. W wyniku uczynienia wspólnotowym dorobku Schengen decyzja 1999/436/WE¹⁴ włączyła w ramy wspólnotowe WP i WIK, jak również wszystkie decyzje Komitetu Wykonawczego należące do tego dorobku¹⁵. Decyzja Komitetu Wykonawczego dotycząca ostatecznych wersji WP i WIK, jak również załączniki do tych dokumentów, otrzymały podstawę prawną w postaci art. 62 WE i 63 WE¹⁶. Odąd należy dokonywać zmian i aktualizacji tych dokumentów zgodnie z procedurami przewidzianymi w prawie wspólnotowym.

1) środki zmierzające do zapewnienia, zgodnie z art. 14, iż [by] osoby będące obywatelami Unii lub obywatelami państw trzecich nie podlega[ły] jakiegokolwiek kontroli przy przekraczaniu granic wewnętrznych;

2) środki dotyczące przekraczania granic zewnętrznych Państw Członkowskich, które określają:

a) normy i procedury, których powinny przestrzegać Państwa Członkowskie przy wykonywaniu kontroli osób na tych granicach,

b) reguły dotyczące wiz na pobyt nie dłuższy niż 3 miesiące, włączając w to:

13. Rada wydała zaskarżone rozporządzenia właśnie w celu ustanowienia procedury zmian WP i WIK, jak również załączników do tych dokumentów. Artykuł 62 pkt 2 i 3 WE¹⁷, jak również art. 62 pkt 2 lit. a) i b) WE i art. 67 ust. 1 WE¹⁸ stanowią podstawę prawną dla tych rozporządzeń.

14 — Decyzja Rady z dnia 20 maja 1999 r. określająca — zgodnie ze stosownymi postanowieniami Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską oraz Traktatu o Unii Europejskiej — podstawę prawną dla każdego z postanowień lub decyzji stanowiących dorobek Schengen (Dz.U. L 176, str. 17).

15 — W tytule IV Traktatu.

16 — Decyzja z dnia 28 kwietnia 1999 r. [SCH/Com-ex(99) 13] (Dz.U. 2000, L 239, str. 317).

17 — Rozporządzenie nr 789/2001 dotyczące zmian WIK i załączników do nich.

18 — Rozporządzenie nr 790/2001 dotyczące zmian WP i załączników do niego.

- i) listę państw trzecich, których obywatele podlegają obowiązkowi wizowemu w celu przekroczenia granic zewnętrznych oraz państw trzecich, których obywatele są zwolnieni z tego obowiązku,
 - ii) procedury i warunki wydawania wiz przez Państwa Członkowskie,
 - iii) jednolity wzorzec wizy,
 - iv) reguły dotyczące wizy jednolitej;
- 3) środki określające warunki, na których obywatele państw trzecich mają swobodę podróżowania po terytorium Państw Członkowskich w okresie nie dłuższym niż 3 miesiące”.
2. Po tym pięcioletnim okresie:
- Rada stanowi na wniosek Komisji; Komisja analizuje każde żądanie Państwa Członkowskiego przedłożenia przez nią wniosku Radzie,
 - Rada, stanowiąc jednomyślnie po konsultacji z Parlamentem Europejskim, podejmuje decyzję w celu zapewnienia, by procedura z art. 251 miała zastosowanie do wszystkich lub niektórych dziedzin objętych niniejszym tytułem oraz dostosowania przepisów dotyczących właściwości Trybunału Sprawiedliwości.

15. Artykuł 67 WE stanowi:

„1. W okresie przejściowym pięciu lat od chwili wejścia w życie Traktatu

3. Na zasadzie odstępstwa od ustępów 1 i 2 środki określone w art. 62 pkt 2 lit. b) [ppkt] i) oraz iii) i począwszy od wejścia w życie Traktatu z Amsterdamu są przyjmowane przez Radę, stanowiącą większość kwalifi-

kowaną na wniosek Komisji i po konsultacji z Parlamentem Europejskim.

4. Na zasadzie odstępstwa od ustępu 2 środki określone w art. 62 pkt 2 lit. b) [ppkt] ii) oraz iv) i po upływie pięciu lat od wejścia w życie Traktatu z Amsterdamu są przyjmowane przez Radę, stanowiącą zgodnie z procedurą określoną w art. 251”.

C — Zaskarżone rozporządzenia

16. Przedmiotem rozporządzenia nr 789/2001 jest zastrzeżenie uprawnień wykonawczych Rady do zmieniania i aktualizacji niektórych postanowień WIK i załączników do nich. Szósty motyw rozporządzenia odnosi się do art. 17 Konwencji¹⁹, zgodnie z którym niektóre zmiany WIK wymagają przyjęcia przepisów wykonawczych przez Komitet Wykonawczy. Motyw ten precyzuje również, że należy ustalić procedurę wspólnotową przyjmowania tych przepisów z uwagi na to, że Komitet Wykonawczy zostaje zastąpiony przez Radę oraz ramy instytucjonalne obejmują odtąd WIK i WP.

17. Motyw ósmy rozporządzenia nr 789/2001 zawiera uzasadnienie zastrzeżenia uprawnień wykonawczych przez Radę w zakresie wniosków wizowych:

„Ponieważ Państwa Członkowskie mają zwiększoną rolę w odniesieniu do prowadzenia polityki wizowej, odzwierciedlając delikatność tych zagadnień, w szczególności ze względu na relacje polityczne z państwami trzecimi, Rada zastrzega dla siebie, na okres przejściowy pięciu lat, określony w art. 67 ust. 1 Traktatu, prawo jednomyślnego przyjmowania, uzupełniania i uaktualniania szczegółowych przepisów i procedur praktycznych, o których mowa powyżej, przy trwającym, dokonywanym przez Radę przeglądzie warunków, na jakich takie uprawnienia wykonawcze mogłyby zostać przyznane Komisji po zakończeniu okresu przejściowego”.

18. W art. 1 rozporządzenia nr 789/2001 wymienione są przepisy WIK i załączniki do nich, które Rada może w ten sposób zmienić jednomyślnie.

19. W art. 2 tego rozporządzenia ustanowiona zostaje również procedura, zgodnie z którą Państwa Członkowskie informują sekretarza generalnego Rady o zmianach, jakich chcą dokonać w niektórych częściach załączników do WIK.

19 — „Komitet Wykonawczy przyjmuje wspólne zasady rozpatrywania wniosków wizowych, zapewnia ich poprawne wdrażanie oraz dostosowuje je do nowych sytuacji i okoliczności”.

20. Części WIK i załączników do nich — które nie mogą zostać zmienione zgodnie z jedną z procedur wymienionych w rozporządzeniu nr 789/2001 — mogą być zmienione zgodnie z przepisami tytułu IV Traktatu, a zwłaszcza zawartych w nim art. 62 ust. 2 i 3 WE oraz art. 67 WE.

21. Przedmiotem rozporządzenia nr 790/2001 — które posiada taką samą formę, jak rozporządzenie nr 789/2001 — jest zastrzeżenie uprawnień wykonawczych Rady do zmiany i aktualizacji niektórych postanowień WP i załączników do nich. Trzeci motyw tego rozporządzenia odnosi się do art. 8 Konwencji²⁰, który przedstawia tryb zmian i aktualizacji WP i załączników do niego w zakresie kontroli granic.

22. Motyw piąty rozporządzenia nr 790/2001 zawiera uzasadnienie zastrzeżenia uprawnień wykonawczych na rzecz Rady w tym zakresie:

„Ponieważ Państwa Członkowskie mają zwiększoną rolę w odniesieniu do prowadzenia polityki granicznej, odzwierciedlając delikatność tych zagadnień, w szczególności ze względu na relacje polityczne z państwami

trzecimi, Rada zastrzega dla siebie, na okres przejściowy pięciu lat, określony w art. 67 ust. 1 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, prawo jednomyślnego przyjmowania, uzupełniania i uaktualniania szczegółowych przepisów i procedur praktycznych, określonych wyżej, do czasu dokonania przez Radę przeglądu warunków, na jakich takie uprawnienia wykonawcze mogłyby zostać przyznane Komisji po zakończeniu okresu przejściowego”.

23. W art. 1 i 2 rozporządzenia nr 790/2001 przedstawione są dwa rodzaje procedur występujące w rozporządzeniu nr 789/2001, jak również możliwość odwołania się do procedury występującej w tytule IV Traktatu dla wszelkich innych zmian i aktualizacji różnych elementów WP i załączników do tego dokumentu. Artykuł 1 wymienia postanowienia WP i załączników do nich, które mogą zostać jednomyślnie zmienione przez Radę. W art. 2 rozporządzenia nr 790/2001 ustanowiona zostaje procedura, zgodnie z którą Państwa Członkowskie informują sekretarza generalnego Rady o zmianach, jakich chcą dokonać w niektórych częściach załączników do WP.

II — Postępowanie i żądania stron

20 — „Komitet Wykonawczy podejmuje niezbędne decyzje dotyczące praktycznego przeprowadzania kontroli granicznej i nadzoru”.

24. W dniu 3 lipca 2001 r. Komisja złożyła w sekretariacie Trybunału skargę na pod-

stawie art. 230 WE przeciwko Radzie. Komisja wnosi do Trybunału o stwierdzenie nieważności zaskarżonych rozporządzeń i obciążenie Rady kosztami postępowania.

która przyznaje uprawnienie Państwu Członkowskim do zmiany WIK i WP oraz do poinformowania o tych zmianach sekretariatu Rady — narusza art. 202 WE.

25. Rada wnosi o oddalenie skargi jako nieuzasadnionej i obciążenie Komisji kosztami postępowania.

III — W przedmiocie zarzucanego Radzie naruszenia art. 202 WE i art. 1 drugiej decyzji w sprawie komitologii

26. Postanowieniami Prezesa Trybunału z dnia 10 października 2001 r. i z dnia 8 listopada 2001 r. Królestwo Hiszpanii i Królestwo Niderlandów zostały dopuszczone do sprawy w charakterze interwenientów na poparcie wniosków odpowiednio Rady i Komisji.

A — Argumenty stron

27. Komisja przytacza dwa zarzuty dla poparcia swojej skargi. Jej zdaniem w zaskarżonych rozporządzeniach Rada zastrzegła dla siebie uprawnienia wykonawcze z naruszeniem art. 202 WE i art. 1 drugiej decyzji w sprawie komitologii, popełniając nadużycie i bez wystarczającego uzasadnienia²¹.

28. Posiłkowo Komisja twierdzi, że procedura w art. 2 zaskarżonych rozporządzeń —

29. Komisja przypomina, że to ona posiada zwykle uprawnienia wykonawcze i że Rada może zastrzec sobie te uprawnienia jedynie wyjątkowo i pod warunkiem uzasadnienia szczególności sytuacji, która usprawiedliwia to zastrzeżenie. Komisja utrzymuje, że Rada nie udowodniła tej szczególności i jej zdaniem posłużyła się zbyt „ogólnym” uzasadnieniem, mogącym równie dobrze objąć jakąkolwiek część tytułu IV Traktatu lub jego całość²². Ponadto Komisja podkreśla, że Rada nie uzasadniła charakteru i treści uprawnień wykonawczych — które są przedmiotem zaskarżonych rozporządzeń — oraz wpływającej z tego konieczności wykonywania przez samą Radę tych uprawnień.

21 — Skarga (pkt 11).

22 — Skarga (pkt 25).

30. Analizując bardziej szczegółowo różne argumenty przytaczane przez Radę — uznawane przez Komisję za nieuzasadnione w tym przypadku — ta ostatnia instytucja podkreśla, że pojęcie „zwiększonej roli Państw Członkowskich” jest trudne do wyprowadzenia z treści motywów zaskarżonych rozporządzeń. Zdaniem Komisji jedynym możliwym znaczeniem mogłoby być takie, że w ramach tymczasowych odstępstw od metody wspólnotowej tytuł IV Traktatu daje Państwom Członkowskim prawo inicjatywy ustawodawczej na równi z Komisją. Takie znaczenie nie obejmuje jednak jej zdaniem zastrzeżenia uprawnień wykonawczych przez Radę²³.

31. Zdaniem Komisji delikatność polityki wizowej oraz kontroli na granicach nie stanowi w żadnym wypadku wystarczającego powodu do zastrzeżenia dla siebie przez Radę uprawnień wykonawczych²⁴.

32. Komisja uważa, że argument Rady o związku między delikatnością a stosunkami politycznymi z państwami trzecimi również nie jest uzasadniony. Komisja przypomina, że Traktat potwierdza jej rolę instytucjonalną w zakresie wspomnianych stosunków w dziedzinie handlowej²⁵.

Zatem od czasu Traktatu o Unii Europejskiej niektóre aspekty polityki wizowej, wraz z art. 100 C, wchodzą już w zakres ram wspólnotowych, a Rada przyznała już Komisji uprawnienia wykonawcze, zwłaszcza w dziedzinach, w których poufność jest zasadą absolutną²⁶.

33. Rząd niderlandzki popiera twierdzenia Komisji i dodaje, że nie zostało jasno pokazane, dlaczego decyzje, o których mowa w zaskarżonych rozporządzeniach, miałyby być tak bardzo delikatne politycznie, żeby nie mogły być powierzone Komisji²⁷.

34. Rada, popierana przez Królestwo Hiszpanii, sprzeciwia się co do istoty i twierdzi, że zastrzegła dla siebie uprawnienia wykonawcze w sposób zgodny z prawem i należyte uzasadniony, zgodnie z wymogami art. 202 WE. Rada utrzymuje, że zastrzeżenie uprawnień wykonawczych dotyczy w szczególności zmian niektórych „szczegółowych przepisów i procedur praktycznych” znajdujących się w WIK i WP, a nie innych

23 — Ten fakt został również podkreślony przez rząd niderlandzki, wedle którego takie twierdzenie nie jest jasne i jest jedynie ogólnym uzasadnieniem (pkt 22 i 23 stanowiska interwenienta).

24 — Skarga (pkt 31 i nast.).

25 — Ibidem (pkt 32).

26 — Zobacz podobnie rozporządzenie Rady (WE) nr 1683/95 z dnia 29 maja 1995 r. ustanawiające jednolity formularz wizowy (Dz.U. L 164, str. 1).

27 — Uwagi interwenienta (pkt 25).

aspektów polityki wizowej i kontroli na granicach²⁸. Toteż nie jest właściwym twierdzenie, że uzasadnienie jest ogólne.

być wcześniej przedmiotem konsultacji z właściwymi organami centralnymi innych Państw Członkowskich.

35. Powody, które skłoniły Radę do zastrzeżenia dla siebie uprawnień wykonawczych, zostały opisane w ósmym motywie rozporządzenia nr 789/2001 i piątym motywie rozporządzenia nr 790/2001. Zgodnie z tymi motywami Państwa Członkowskie mają zwiększoną rolę w odniesieniu do prowadzenia polityki wizowej i granicznej, co odzwierciedla delikatność tych zagadnień, w szczególności ze względu na relacje polityczne z państwami trzecimi.

37. W czasie całej procedury pisemnej Rada powtarzała, że argument, wedle którego polityka wizowa i graniczna pociąga za sobą „stosunki polityczne z państwami trzecimi”, nie wymaga dalszego uzasadniania. To zastrzeżenie uprawnień wykonawczych jest, według Rady, zgodne z art. 202 WE i art. 1 drugiej decyzji w sprawie komitologii — oraz uzasadnione. Zastrzeżenie to jest ograniczone do okresu przejściowego pięciu lat przewidzianego w tytule IV Traktatu.

36. Delikatność dziedzin dotkniętych zmianami, zdaniem Rady, wynika z sposób czytelisty z treści WIK i WP; tytułem przykładu instytucja ta cytuje owe zmiany w niektórych częściach obu dokumentów. A zatem druga część WIK ustala kryteria określające Państwo Członkowskie, na którym spoczywa obowiązek rozpatrywania wniosków wizowych. Według Rady zmiana tych kryteriów miałaby oczywisty wpływ na obowiązki spoczywające w tym zakresie na różnych Państwach Członkowskich²⁹. Rada kontynuuje, podając przykład delikatności piątej części WIK, a w szczególności pkt 2.3, który definiuje procedurę stosowaną w przypadku, gdy wniosek wizowy nie może być rozpatrywany jedynie przez organy Państwa Członkowskiego, który go otrzymał, ale musi

B — Ocena

38. Strony są zgodne co do tego, że uprawnienia wykonawcze zasadniczo przynależą Komisji i że te uprawnienia są wykonywane również w ramach nowego tytułu IV Traktatu. Jest również bezspornym, że Rada może je wykonywać w szczególnych i uzasadnionych przypadkach.

39. Trzeba w tym konkretnym przypadku zbadać decyzję Rady zastrzegającą dla niej

28 — Odpowiedź na skargę (pkt 13).

29 — Odpowiedź na skargę (pkt 16).

uprawnienia wykonawcze w ramach zaskarżonych rozporządzeń. W tym celu należy na początku wyodrębnić warunki wykonywania przez Radę uprawnień wykonawczych, a następnie należy ustalić ramy sprawowanej przez Trybunał kontroli tych warunków. Na koniec ramy te zostaną zastosowane do zastrzeżenia uprawnień wykonawczych występującego w tej konkretnej sprawie.

nik generalny Dutheillet de Lamothe bardzo słusznie przedstawił wspólnotowe uwarunkowania uprawnień wykonawczych w następujący sposób: „1) Rada jako instytucja posiada nie tylko ogólne i podstawowe uprawnienia normatywne, ale również uprawnienie do wydawania aktów wykonawczych niezbędnych do wdrażania ogólnych zasad ustalanych przez nią. 2) Rada może wykonywać to uprawnienie w zakresie wykonawczym sama lub powierzyć jego wykonanie Komisji”³².

1) Warunki dokonywania zastrzeżenia uprawnień wykonawczych przez Radę

40. W obecnym stanie prawa wspólnotowego Traktat — w brzmieniu zmienionym przez Jednolity Akt Europejski — stanowi, że uprawnienia wykonawcze są wykonywane przez Komisję, jednak Rada może zdecydować o ich wykonywaniu w szczególnych przypadkach.

41. W świetle postanowień Traktatu — w jego wersji przed wejściem w życie Jednolitego Aktu Europejskiego — Rada mogła przyznać uprawnienie wykonawcze Komisji zgodnie z art. 155 Traktatu WE (obecnie art. 211 WE)³⁰. Chodziło jednak o uprawnienie, nie zaś obowiązek³¹. Rzecz-

42. Wraz ze zmianami wprowadzonymi przez Jednolity Akt Europejski, dodany zostało tiret trzecie do art. 202 WE, zgodnie z którym uprawnienia wykonawcze są wykonywane przez Komisję, zaś Rada może je sobie zastrzec do bezpośredniego wykonywania jedynie w szczególnych przypadkach³³.

43. Następnie zostały wydane dwie decyzje Rady, zwane „decyzjami w sprawie komitologii”, precyzujące sposób wykonywania uprawnień wykonawczych przekazanych Komisji. Decyzja 87/373/EWG³⁴, nazwana „pierwszą decyzją w sprawie komitologii”, zawiera w art. 1 dokładnie takie same

30 — Wyrok z dnia 24 października 1989 r. w sprawie 16/88 Komisja przeciwko Radzie, Rec. str. 3457, pkt 10 i 12.

31 — Wyrok z dnia 17 grudnia 1970 r. w sprawie 25/70 Köster, Rec. str. 1161, pkt 9.

32 — Opinia w zakończonej wyrokiem z dnia 17 grudnia 1970 r. sprawie 11/70 Internationale Handelsgesellschaft (Rec. str. 1145), Rec. str. 1125.

33 — Należy zauważyć interesujący fakt, że art. 211 WE nie został zmieniony przez Jednolity Akt Europejski.

34 — Decyzja Rady z dnia 13 lipca 1987 r. ustanawiająca warunki wykonywania uprawnień wykonawczych przyznanych Komisji (Dz.U. L 197, str. 33).

sformułowania jak te użyte w Traktacie. Zgodnie z tym artykułem Rada nie może wykonywać uprawnień wykonawczych z wyjątkiem szczególnych przypadków. Druga decyzja w sprawie komitologii, która zmienia i uchyla pierwszą decyzję, doprecyzowuje warunki zastrzeżenia uprawnień wykonawczych, wpisując konieczność uzasadnienia. Druga decyzja w sprawie komitologii na wstępie przypomina zasadę i wyjątki zapisane w Traktacie, a następnie precyzuje, że zastrzeżenie uprawnień wykonawczych przez Radę powinno nastąpić w szczególnych i *uzasadnionych* przypadkach oraz powinno zostać wpisane do aktu podstawowego. Decyzja ta dodaje zatem do warunku szczególności konieczność uzasadnienia dla dokonania tego zastrzeżenia przez Radę. Jednakże ww. decyzja nie precyzuje dokładnie, co należy rozumieć przez te warunki³⁵.

44. W rezultacie uważam, że w obecnym kształcie prawa wspólnotowego Rada może sprawować uprawnienia wykonawcze jedynie wyjątkowo, jeśli udowodni, że chodzi o szczególnie przypadek i jeśli uzasadni swoją decyzję. Należy zastanowić się nad pojęciem „szczególne przypadki”.

45. Po pierwsze sędzę, że ograniczenie zastrzeżenia uprawnień wykonawczych przez Radę do szczególnych przypadków oznacza, że ta instytucja nie może w sposób generalny zastrzec dla siebie tych uprawnień.

46. Zastrzeżenie nie może dotyczyć całej dziedziny, a jedynie jednego lub pewnych szczególnych aspektów danej kwestii, co Rada powinna podkreślić w akcie podstawowym. Akt, poprzez który Rada dokonuje takiego zastrzeżenia, powinien więc zawierać odniesienie do szczególnych dziedzin, do których stosowane jest zastrzeżenie.

47. Szczegółowość sytuacji wymaga również, aby zastrzeżenie uprawnień występowało w ograniczonym przedziale czasowym. Nie jest możliwe, aby Rada zastrzegła sobie te uprawnienia na czas nieograniczony. Wyjątkowy charakter tej decyzji sprawia, że nie może ona obowiązywać na czas nieograniczony.

48. Zatem Rada jest zobowiązana do sprecyzowania w akcie — poprzez który zastrzega dla siebie uprawnienia wykonawcze — szczególnej dziedziny, w której dokonuje zastrzeżenia, przy uwzględnieniu ograniczeń, które zostały wyżej przedstawione.

35 — Odnośnie do tej kwestii zob. projekt Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy przyjęty na zasadzie konsensu przez Konwent Europejski w dniach 13 czerwca i 10 lipca 2003 r. przekazany przewodniczącemu Rady Europejskiej w Rzymie w dniu 18 lipca 2003 r., który w swoim art. 36, zatytułowanym „Akty wykonawcze”, powraca do tych warunków w sformułowaniu, jak sędzę, nieco jaśniejszym: „Jeżeli konieczne są jednolite warunki wykonywania prawnie wiążących aktów Unii, akty te powierzają uprawnienia wykonawcze Komisji lub — w *należycie uzasadnionych przypadkach* [...] — Radzie” (str. 35 pokreślenie własne).

49. Co się tyczy uzasadnienia, można zauważyć, że ma ono na celu większe ograniczenie zastrzeżenia uprawnień wykonawczych. Moim zdaniem, chodzi o to, aby Rada wyjaśniła powód uzasadniający takie zastrzeżenie uprawnień.

50. Trybunał miał już okazję w wyżej wskazanym wyroku w sprawie Komisja przeciwko Radzie wypowiedzieć się pośrednio odnośnie do warunków zastrzeżenia uprawnień wykonawczych przez Radę. Skarga dotyczyła stwierdzenia nieważności części rozporządzenia dotyczącego koordynacji i wspierania rybołówstwa, które obwarowało wykonywanie uprawnień decyzyjnych Komisji koniecznością odwoływania się do procedury komitetu zarządzającego, co zdaniem Komisji jest sprzeczne z posiadaną przez nią wyłączną kompetencją w zakresie budżetu. W tamtej sprawie Trybunał orzekł, że kompetencja Komisji w zakresie budżetu nie może zmieniać wynikającego z różnych postanowień traktatowych podziału władz, który upoważnia Radę i Komisję do wydawania aktów o zasięgu ogólnym lub o zasięgu indywidualnym³⁶.

51. Trybunał sprecyzował również, że „od czasu zmian wprowadzonych przez Jednolity Akt Europejski w art. 145 Traktatu WE, Rada może *jedynie w szczególnych przypadkach* zastrzec dla siebie prawo bezpośredniego wykonywania uprawnień wykonawczych

oraz *musi uzasadnić taką decyzję w sposób szczególny*”³⁷.

52. Zatem począwszy od 1989 r. Trybunał orzekł, że zastrzeżenie uprawnień wykonawczych przez Radę może występować jedynie wyjątkowo, jeśli ta ostatnia instytucja uzasadni to szczególnie. Druga decyzja w sprawie komitologii powtórzyła więc to orzecznictwo w treści swojego art. 1. Należy zbadać jego zakres.

53. Należy przypomnieć, że art. 253 WE nakłada ogólny obowiązek uzasadniania wszelkich aktów przyjętych przez instytucje. Zaskarżone rozporządzenia podlegają temu obowiązkowi³⁸. Jednak z uwagi na to, że zastrzeżenie uprawnień wykonawczych występuje wyjątkowo, powinno ono być opisane szczególnie. Moim zdaniem wymagane szczególnie uzasadnienie ma na celu: po pierwsze, większe ograniczenie wyjątkowego wykonywania uprawnień wykonawczych przez Radę; po drugie, uzasadnienie odwrócenia zasady oraz wyjątku w zakresie przyznawania uprawnień.

37 — Przywołany wyżej wyrok w sprawie Komisja przeciwko Radzie, pkt 10 (podkreślenia własne).

38 — Zobacz wyrok z dnia 15 maja 1997 r. w sprawie C-278/95 P Siemens przeciwko Komisji, Rec. str. I-2507, pkt 17, oraz wyrok Sądu z dnia 6 lutego 1998 r. w sprawie T-124/96 Interporc przeciwko Komisji, Rec. str. II-231, pkt 53. Zgodnie z ustalonym orzecznictwem objaśnienia w uzasadnieniu pełnią dwojaką funkcję. Z jednej strony umożliwiają zainteresowanym podmiotom poznanie motywów wydanego przepisu w celu obrony swoich praw, a z drugiej pozwalają sędziemu na sprawowanie kontroli zgodności z prawem przepisu.

54. Zatem prawo wspólnotowe przewiduje obowiązek szczegółowego uzasadnienia, zgodnie z którym Rada powinna przewidzieć uzasadnienie w akcie zastrzegającym dla niej uprawnienia wykonawcze. Jednakże z powodu szczegółowego charakteru uzasadnienia Rada powinna przedstawić szczegółowo nie tylko względy faktyczne i prawne, które skłoniły ją do wydania takiej decyzji³⁹, ale również uzasadnić, dlaczego to Rada, a nie Komisja, ma wykonywać wyjątkowo te uprawnienia.

55. Wszelkie zastrzeżenie uprawnień przez Radę, które nie spełnia tych wymogów, podważa — moim zdaniem — równowagę instytucjonalną w zakresie przyznawania i wykonywania uprawnień wykonawczych wynikającą z Traktatu.

2) Sprawowana przez Trybunał kontrola warunków dokonywania zastrzeżenia uprawnień wykonawczych przez Radę

56. Należy teraz zbadać zakres kontroli, jaką sprawuje Trybunał nad decyzją Rady zastrzegającej uprawnienia wykonawcze. Kontrola Trybunału powinna dotyczyć dwóch łącz-

nych warunków opisanych wcześniej: szczególności i uzasadnienia.

57. Prawo wspólnotowe udziela uprawnień dyskrejonalnych Radzie do zastrzeżenia dla siebie uprawnień wykonawczych w szczególnych przypadkach, co musi być uzasadnione w sposób szczegółowy przez tę instytucję. Do Rady należy, moim zdaniem, ustalenie — w ramach jej uprawnień dyskrejonalnych — tych szczególnych przypadków wymienionych w Traktacie i w drugiej decyzji w sprawie komitologii. Z tego powodu ani Trybunał, ani żadna inna instytucja nie może zamiast Rady ustalać, jakie są to szczególne przypadki, w których ta ostatnia instytucja może sama wykonywać uprawnienia wykonawcze.

58. Natomiast taka decyzja nie może być wyłączona spod kontroli sądowej⁴⁰. W istocie „w przypadkach gdy instytucje Wspólnoty posiadają uprawnienia dyskrejonalne przestrzeganie gwarancji przyznanych

39 — Innymi słowy „istota celów realizowanych przez instytucję” (zob. wyrok z dnia 19 listopada 1998 r. w sprawie C-150/94 Zjednoczone Królestwo przeciwko Radzie, Rec. str. I-7235, pkt 26.

40 — Tym bardziej że Rada stworzyła system przeciwwagi, nazywany „komitologią”, w celu wykonywania uprawnień wykonawczych przez Komisję. System ten — zinstytucjonalizowany i zaakceptowany przez Trybunał — zwiększa znaczenie zasady, wedle której w obecnym kształcie prawa wspólnotowego równowaga instytucjonalna narzuca, aby uprawnienia wykonawcze były sprawowane przez Komisję, zgodnie z warunkami ustalonymi w art. 1 drugiej decyzji w sprawie komitologii.

we wspólnotowym porządku prawnym [...] ma fundamentalne znaczenie"⁴¹.

59. Wnioskuję z tego — podobnie jak Komisja — że kontrola Trybunału musi zatem dotyczyć zgodności z prawem wspólnotowym wykonywania przez Radę tych uprawnień dyskrejonalnych⁴². Trybunał musi w szczególności zapewnić poprzez swoją kontrolę, aby Rada — w ramach swoich uprawnień dyskrejonalnych — nie pozbawiała treści i celowości zasady przyznania uprawnień wykonawczych Komisji.

60. Należy przypomnieć, że kontrola sądowa Trybunału zmienia się w zależności od dziedziny. W tym konkretnym przypadku zaskarżone rozporządzenia wchodzą w zakres uprawnienia do swobodnej oceny politycznej instytucji⁴³. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału kontrola sądowa jest ograniczona, gdy dotyczy wykonywania uprawnień dyskrejonal-

nych przez daną instytucję. Trybunał miał okazję orzekać w wielu różnych dziedzinach, że jego kontrola nie może dotyczyć oceny okoliczności faktycznych lub uwarunkowań gospodarczych ani też decyzji w zakresie polityki gospodarczej⁴⁴, w świetle których zostały przyjęte sporne akty⁴⁵.

61. Moim zdaniem to samo można stwierdzić odnośnie do okoliczności politycznych⁴⁶. Trybunał jest właściwy do sprawdzania zgodności z prawem aktów, a nie

41 — Wyrok z dnia 21 listopada 1991 r. w sprawie C-269/90 Technische Universität München, Rec. str. I-5469, pkt 14.

42 — Skarga (pkt 21).

43 — Należy przypomnieć, że art. 7 WE stanowi, że „każda instytucja działa w granicach uprawnień przyznanych jej niniejszym Traktatem”. W ramach uprawnień instytucji sędzia nie może zastępować ustawodawcy w zakresie dokonywanych przez niego wyborów politycznych. Zobac podobnie A. Hamilton, *Federalist* nr 78: „it can be of no weight to say that the courts, on the pretense of a repugnancy, may substitute their own pleasure to the constitutional intentions of the legislature. This might as well happen in the case of two contradictory statutes; or it might as well happen in every adjudication upon any single statute. The courts must declare the sense of the law; and if they should be disposed to exercise will instead of judgment, the consequence would equally be the substitution of their pleasure to that of the legislative body”

44 — Zobac podobnie art. 33 EWWiS, który upoważnia Trybunał do stosowania zazwyczaj sankcji wobec wszelkiego naruszenia postanowień Traktatu lub jakiegokolwiek przepisu dotyczącego jego stosowania, ale ogranicza jego kontrolę jedynie do rażącego naruszenia, w przypadku gdyby to badanie miało prowadzić do dokonania oceny ogólnej sytuacji gospodarczej wynikającej z faktów lub okoliczności natury gospodarczej. Zobac zwłaszcza w zakresie środków ochronnych wyrok z dnia 11 lutego 1999 r. w sprawie C-390/95 P Antillean Rice Mills i in. przeciwko Komisji, Rec. str. I-769, oraz orzecznictwo Sądu w zakresie dumpingu (wyrok z dnia 17 lipca 1998 r. w sprawie T-118/96 Thai Bicycle przeciwko Radzie, Rec. str. II-2991).

45 — W wyroku z dnia 11 lipca 1985 r. w sprawie 42/84 Remia i in. przeciwko Komisji, Rec. str. 2545, Trybunał orzekł, że „jeśli Trybunał ogólnie sprawuje całościową kontrolę tego, czy zaszły czy też nie warunki zastosowania art. 85 ust. 1 Traktatu WE, to okazuje się, że ustalenie dopuszczalnego czasu trwania klauzuli o zakazie konkurencji dołączonej do porozumienia o cesji przedsiębiorstwa wymaga, aby Komisja dokonała złożonych ocen ekonomicznych. Trybunał powinien zatem ograniczyć się do weryfikacji, czy przestrzegane były reguły proceduralne oraz zasady dotyczące obowiązku uzasadnienia aktu, a także czy nie wystąpił błąd co do okoliczności faktycznych oraz czy nie wystąpił oczywisty błąd w ocenie i czy nie doszło do nadużycia uprawnień” (pkt 34).

46 — Zobac orzecznictwo Trybunału w zakresie wspólnej polityki rolnej, a zwłaszcza wyrok z dnia 13 listopada 1990 r. w sprawie C-331/88 Fedesa i in., Rec. str. I-4023, jak również w zakresie wspólnej polityki handlowej — wyrok z dnia 14 lipca 1988 r. w sprawie 187/85 Fedoil przeciwko Komisji, Rec. str. 4155, w którym Trybunał orzekł, że odnośnie do „ewentualnych ograniczeń kontroli sądowej decyzji należy stwierdzić, że z orzecznictwa Trybunału wynika (zob. zwłaszcza wyrok z dnia 4 października 1983 r. w sprawie 191/82 Fedoil przeciwko Komisji, Rec. str. 2913 [sędzia jest powołany do sprawowania kontroli — co jest zwykłe jego zadaniem — uprawnień dyskrejonalnych przyznanych władzy publicznej], pkt 30)), że nawet w przypadku istniejących uprawnień dyskrejonalnych przyznanych Komisji w danej dziedzinie Trybunał jest powołany do sprawdzenia, czy Komisja uszanowała gwarancje proceduralne przyznane skarżącym przez dane przepisy wspólnotowe oraz czy Komisja nie popełniła oczywistego błędu w ocenie” (pkt 6).

sprawowania maksymalnej kontroli dotyczącej stosowności ich wydania⁴⁷. Kontrola ta dotyczy oczywistego błędu w ocenie, naruszenia istotnych wymogów proceduralnych i nadużycia władzy. Kontrola Trybunału dotycząca ustalenia szczególności sytuacji — która jest jednym z warunków uzasadniających zastrzeżenie uprawnień wykonawczych — jest kontrolą oczywistego błędu w ocenie. Należy teraz wykonać tę kontrolę właśnie biorąc pod uwagę te rozważania.

3) Sprawowana przez Trybunał kontrola zastrzeżenia uprawnień wykonawczych przez Radę w niniejszej sprawie

62. Sprawdzę teraz, czy Rada wykroczyła poza ramy swoich uprawnień dyskrecjonalnych podejmując decyzję o zastrzeżeniu dla siebie uprawnień wykonawczych do zmiany WIK i WP, jak również załączników do tych dokumentów, czy też nie.

63. Obie instytucje — Komisja i Rada — odsyłają do ósmego motywu rozporządzenia nr 789/2001 i do piątego motywu rozporządzenia nr 790/2001, które ich zdaniem

stanowią powód i uzasadnienie zastrzeżenia uprawnień wykonawczych przez Radę.

64. Tytułem wstępu precyzuję, że nawet jeśli zastrzeżenie uprawnień wykonawczych dotyczy jedynie pewnych szczególnych aspektów WIK i WP, to wymóg szczególności prawa wspólnotowego nie dotyczy postanowień, które mają zostać zmienione, lecz szczególnych ram, w których dokonuje się takie zastrzeżenie. Fakt, że Rada zastrzega dla siebie uprawnienia wykonawcze jedynie do zmiany pewnych aspektów zaskarżonych rozporządzeń nie ma wpływu na wymóg poszanowania zasady szczególności. Zatem zgodnie z prawem wspólnotowym to nie zmiany mają być szczególne, ale sytuacja, w której następuje zastrzeżenie uprawnień wykonawczych przez Radę.

65. Otóż czytając ósmy motyw rozporządzenia nr 789/2001 i piąty motyw rozporządzenia nr 790/2001 zauważyć należy, że ich treść jest prawie identyczna. W rzeczywistości powód wysuwany przez Radę do zastrzeżenia dla siebie uprawnień wykonawczych w zakresie polityki wizowej jest identyczny z argumentem wysuwany w zakresie polityki granicznej. Zatem po przeczytaniu tych motywów należy sądzić, że jest to szablonowe sformułowanie, w którym jedynym ruchomym elementem jest dziedzina. Jednak według mnie to podobieństwo nie może wykluczyć faktu, że treść mogłaby pozwolić

47 — W wyroku z dnia 17 grudnia 1981 r. w sprawach połączonych od 197/80 do 200/80, 243/80, 245/80 i 247/80 Ludwigshafener Walzmühle Erling i in. przeciwko Radzie i Komisji, Rec. str. 3211, Trybunał orzekł, że „odpowiednie instytucje wspólnotowe określając swoją politykę w danej dziedzinie, posiadają szeroki zakres swobodnego uznania odnośnie do zarówno ustalenia podstaw ich działania, ale również odnośnie do definicji celów do osiągnięcia w ramach przepisów traktatowych, a także odnośnie do wyboru odpowiednich środków” (pkt 37).

na ustalenie szczególności sytuacji pozwalającej na zastrzeżenie uprawnień.

sprzeczny z samym wymogiem szczególności. Otóż w tym konkretnym przypadku zalecana przez Radę ogólna procedura dotyczy całości zmian, które wymagają przepisów wykonawczych w dziedzinach wniosków wizowych i kontroli na granicach.

66. Kontynuując przegląd identycznych motywów zaskarżonych rozporządzeń można zauważyć, że Rada — po przypomnieniu, że przepisy wykonawcze powinny zostać podjęte w celu zmiany i uaktualnienia pewnych postanowień WIK i WP oraz załączników do tych dokumentów — precyzuje, że „właściwe jest ustanowienie wspólnotowej procedury podejmowania takich decyzji wykonawczych”⁴⁸.

69. Taki zamiar jest sprzeczny z równowagą instytucjonalną stworzoną w wyniku przyjęcia Jednolitego Aktu Europejskiego i ustalenia wyjątkowego charakteru zastrzeżenia uprawnień wykonawczych przez Radę, ponieważ zezwała Radzie na wydawanie generalnie, a nie tylko wyjątkowo, przepisów wykonawczych tych dwóch dziedzinach.

67. Przewidując ogólną procedurę w określonej dziedzinie — czy to w zakresie wniosków wizowych w rozporządzeniu nr 789/2001, czy też w zakresie kontroli i ochrony granic w rozporządzeniu nr 790/2001 — Rada nie uwzględniła szczególnego charakteru zastrzeżenia uprawnień wykonawczych ujętego w Traktacie.

70. A zatem decyzja Rady zastrzegająca dla niej uprawnienia wykonawcze w zaskarżonych rozporządzeniach narusza art. 202 WE i art. 1 drugiej decyzji w sprawie komitologii, ponieważ nie ustala szczególności sytuacji, w której powinno nastąpić zastrzeżenie uprawnień wykonawczych. Z tego wynika, że zarzut przedstawiony przez Komisję jest zasadny. Zatem zbędne jest badanie drugiego zarzutu.

68. Rada zdecydowała o stworzeniu ogólnych ram dla wykonywania uprawnień wykonawczych w zakresie zmian WIK i WP, o których mowa. Jak to zostało wcześniej pokazane, fakt, że cała dziedzina jest objęta zastrzeżeniem uprawnień, jest

71. Z powyższych rozważań wynika, że należy stwierdzić nieważność zaskarżonych rozporządzeń.

48 — Siódmy motyw rozporządzenia nr 789/2001 i czwarty motyw rozporządzenia nr 790/2001.

C — *Koszty*

Zgodnie z art. 69 § 4 regulaminu Królestwo Hiszpanii i Królestwo Niderlandów ponoszą koszty własne.

72. Rada powinna ponieść koszty postępowania, zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu.

IV — Wnioski

73. Wobec powyższego proponuję Trybunałowi:

- 1) stwierdzić nieważność rozporządzenia Rady (WE) nr 789/2001 z dnia 24 kwietnia 2001 r. zastrzegającego dla Rady uprawnienia wykonawcze w odniesieniu do niektórych szczegółowych przepisów i procedur praktycznych rozpatrywania wniosków wizowych;
- 2) stwierdzić nieważność rozporządzenia Rady (WE) nr 790/2001 z dnia 24 kwietnia 2001 r. zastrzegającego dla Rady uprawnienia wykonawcze w odniesieniu do niektórych szczegółowych przepisów i procedur praktycznych przeprowadzania kontroli granicznej i nadzoru;
- 3) obciążyć Radę Unii Europejskiej kosztami postępowania oraz
- 4) orzec, że Królestwo Hiszpanii i Królestwo Niderlandów ponoszą koszty własne.