



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)

z dnia 6 września 2012 r. *

Skarga o stwierdzenie nieważności — Rozporządzenie (UE, Euratom) nr 617/2010 —
Zgłaszanie Komisji projektów inwestycyjnych dotyczących infrastruktury energetycznej w Unii
Europejskiej — Wybór podstawy prawnej — Artykuł 337 TFUE i art. 187 EWEA — Artykuł 194 TFUE

W sprawie C-490/10

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie nieważności na podstawie art. 263 TFUE, wniesioną w dniu
8 października 2010 r.,

Parlament Europejski, reprezentowany przez M. Gómez-Leal, J. Rodriguesa i L. Visaggia, działających
w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

przeciwko

Radzie Unii Europejskiej, reprezentowanej przez M. Simm i A. Lo Monaco, działające w charakterze
pełnomocników,

strona pozwana,

popieranej przez:

Republikę Francuską, reprezentowaną przez G. de Berguesa i A. Adama, działających w charakterze
pełnomocników,

Komisję Europejską, reprezentowaną przez P. Olivera i O. Beynet, działających w charakterze
pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

interwencji,

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: J.N. Cunha Rodrigues, prezes izby, U. Löhmus, A. Rosas, A. Ó Caoimh (sprawozdawca)
i C.G. Fernlund, sędziowie,

rzecznik generalny: P. Mengozzi,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając procedurę pisemną,

* Język postępowania: francuski.

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 18 kwietnia 2012 r.,
wydaje następujący

Wyrok

- 1 Parlament Europejski wnosi w skardze do Trybunału, po pierwsze, o stwierdzenie nieważności rozporządzenia Rady (UE, Euratom) nr 617/2010 z dnia 24 czerwca 2010 r. w sprawie zgłaszania Komisji projektów inwestycyjnych dotyczących infrastruktury energetycznej w Unii Europejskiej oraz uchylającego rozporządzenie (WE) nr 736/96 (Dz.U. L 180, s. 7, zwane dalej „zaskarżonym rozporządzeniem”), a po drugie, w razie stwierdzenia nieważności tego rozporządzenia przez Trybunał, o utrzymanie w mocy jego skutków do czasu wydania nowego rozporządzenia.

Ramy prawne

- 2 Motywy 1–5, 7, 8, 11 i 15 zaskarżonego rozporządzenia brzmią następująco:
 - „(1) Uzyskanie całościowego obrazu rozwoju inwestycji w infrastrukturę energetyczną w Unii ma kluczowe znaczenie dla tego, aby Komisja mogła wykonywać swoje zadania w dziedzinie energii. Dostępność regularnie dostarczanych i aktualnych danych oraz informacji powinna umożliwić Komisji przeprowadzenie niezbędnych porównań i ocen lub zaproponowanie odpowiednich środków na podstawie właściwych danych liczbowych i analiz, w szczególności w odniesieniu do przyszłej równowagi między podażą energii a popytem na nią.
 - (2) Krajobraz energetyczny w Unii i poza nią uległ w ostatnich latach znacznym zmianom, co sprawiło, że inwestycje w infrastrukturę energetyczną stały się kluczową kwestią dla zagwarantowania dostaw energii do Unii, funkcjonowania rynku wewnętrznego oraz przejścia na niskoemisyjny system energetyczny, które Unia rozpoczęła.
 - (3) Nowa sytuacja na rynku energii wymaga znacznych inwestycji w różne rodzaje infrastruktury we wszystkich sektorach energetycznych, a także rozwijania nowych rodzajów infrastruktury i nowych technologii, które mają być wprowadzane na rynek. Liberalizacja sektora energetycznego oraz dalsza integracja rynku wewnętrznego nadają podmiotom gospodarczym większą rolę w zakresie inwestycji. Jednocześnie nowe wymogi polityki, takie jak cele dotyczące koszyka paliw, spowodują zmiany polityki państw członkowskich w odniesieniu do rozbudowy lub modernizacji infrastruktury energetycznej.
 - (4) W tym kontekście należy poświęcić więcej uwagi inwestycjom w infrastrukturę energetyczną w Unii, szczególnie w celu przewidywania problemów, promowania najlepszych praktyk i zapewnienia większej przejrzystości w zakresie przyszłego rozwoju unijnego systemu energetycznego.
 - (5) Komisja, a w szczególności jej jednostka odpowiedzialna za obserwację rynku energii, powinna zatem dysponować dokładnymi danymi oraz informacjami na temat projektów inwestycyjnych, w tym planów wycofania infrastruktury z eksploatacji, dotyczących najbardziej istotnych elementów systemu energetycznego Unii.

[...]

- (7) Na mocy art. 41 i 42 [EWEA] przedsiębiorstwa mają obowiązek zgłaszania swoich projektów inwestycyjnych. Niezbędne jest uzupełnianie takich informacji, w szczególności o okresowe sprawozdania na temat realizacji projektów inwestycyjnych. Takie dodatkowe obowiązki w zakresie składania sprawozdań nie naruszają przepisów art. 41–44 [EWEA].
- (8) Aby Komisja dysponowała spójnym obrazem przyszłych zmian w całym systemie energetycznym Unii, niezbędne są zharmonizowane ramy składania sprawozdań w odniesieniu do projektów inwestycyjnych, oparte na aktualnych kategoriach oficjalnych danych oraz informacji przekazywanych przez państwa członkowskie.

[...]

- (11) Celem uniknięcia nieproporcjonalnych obciążeń administracyjnych i zminimalizowania kosztów dla państw członkowskich i przedsiębiorstw, szczególnie małych i średnich przedsiębiorstw, niniejsze rozporządzenie powinno umożliwiać zwolnienie państw członkowskich i przedsiębiorstw z wymogów w zakresie składania sprawozdań, pod warunkiem że równoważne informacje będą przekazywane Komisji na mocy aktów prawnych Unii w danym sektorze energetycznym, które zostały przyjęte przez instytucje Unii, służących osiągnięciu celów dotyczących konkurencyjnych rynków energii w Unii, trwałości systemu energetycznego Unii oraz bezpieczeństwa dostaw energii do Unii. Należy zatem unikać jakiegokolwiek powielania wymogów w zakresie składania sprawozdań określonych w trzecim pakiecie dotyczącym rynku wewnętrznego w zakresie energii elektrycznej i gazu ziemnego.

[...]

- (15) Komisja, a w szczególności jej jednostka odpowiedzialna za obserwację rynku energii, powinna zapewniać okresowe międzysektorowe analizy zmian strukturalnych i perspektyw systemu energetycznego Unii, a w razie potrzeby bardziej szczegółowe analizy niektórych aspektów tego systemu energetycznego. Analizy te powinny w szczególności przyczyniać się do określenia potencjalnych niedoborów w zakresie infrastruktury i inwestycji w kontekście zrównoważenia popytu na energię i jej podaży. Analizy powinny także stanowić wkład w dyskusje na szczeblu Unii na temat infrastruktur energetycznych i dlatego powinny być przekazywane Parlamentowi Europejskiemu, Radzie i Europejskiemu Komitetowi Ekonomiczno-Społecznemu oraz być udostępniane zainteresowanym stronom”.

3 Artykuł 1 zaskarżonego rozporządzenia, zatytułowany „Przedmiot i zakres stosowania”, stanowi:

„1. Niniejsze rozporządzenie ustanawia wspólne ramy dla zgłaszania Komisji danych oraz informacji na temat projektów inwestycyjnych dotyczących infrastruktury energetycznej w sektorach ropy naftowej, gazu ziemnego, energii elektrycznej, w tym energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych, i biopaliw oraz projektów inwestycyjnych dotyczących wychwytywania i składowania dwutlenku węgla emitowanego przez te sektory.

2. Niniejsze rozporządzenie stosuje się do tych rodzajów projektów inwestycyjnych wymienionych w załączniku, w przypadku których prace w zakresie budowy lub wycofywania z eksploatacji już się rozpoczęły lub co do których podjęto już ostateczną decyzję inwestycyjną.

[...]”.

- 4 Artykuł 2 omawianego rozporządzenia, zatytułowany „Definicje”, stanowi w szczególności, że do celów rozporządzenia:

„10) »źródła energii« oznaczają:

- (i) źródła energii pierwotnej, takie jak ropa naftowa, gaz ziemny lub węgiel;
- (ii) źródła energii przetworzonej, takie jak energia elektryczna;
- (iii) odnawialne źródła energii, w tym energię hydroelektryczną, energię pozyskiwaną z biomasy lub biogazu, energię wiatrową, energię słoneczną, energię pływów, fal oraz energię geotermiczną; oraz
- (iv) produkty energetyczne, takie jak produkty rafinacji ropy naftowej i biopaliwa”.

- 5 Artykuł 3 omawianego rozporządzenia, zatytułowany „Zgłaszanie danych”, stanowi:

„1. Państwa członkowskie lub podmioty wyznaczone przez nie do tego zadania gromadzą wszystkie dane oraz informacje określone w niniejszym rozporządzeniu od dnia 1 stycznia 2011 r., a następnie co dwa lata, utrzymując w rozsądnych granicach obciążenia związane ze zbieraniem i zgłaszaniem danych oraz informacji.

Zgłaszają one Komisji dane oraz istotne informacje dotyczące projektów, określone w niniejszym rozporządzeniu, w 2011 r., będącym pierwszym rokiem sprawozdawczym, a następnie co dwa lata [...].

[...]

2. Państwa członkowskie lub wyznaczone przez nie podmioty są zwolnione z obowiązków, określonych w ust. 1, pod warunkiem że – i w takim zakresie, w jakim – na mocy przepisów Unii w danym sektorze energetycznym lub traktatu Euratom:

- a) dane państwo członkowskie lub wyznaczony przez nie podmiot zgłosiły już Komisji dane lub informacje spełniające wymogi niniejszego rozporządzenia i wskazały datę zgłoszenia i właściwy akt prawny; lub
- b) przygotowanie wieloletniego planu inwestycyjnego dotyczącego infrastruktury energetycznej na poziomie Unii powierza się organowi specjalnemu, który gromadzi do tego celu dane oraz informacje spełniające wymogi niniejszego rozporządzenia. W takim przypadku do celów niniejszego rozporządzenia organ specjalny zgłasza Komisji wszystkie istotne dane oraz informacje”.

- 6 Artykuł 4 omawianego rozporządzenia, zatytułowany „Źródła danych”, stanowi:

„W terminie do dnia 1 czerwca każdego roku sprawozdawczego właściwe przedsiębiorstwa zgłaszają dane lub informacje, o których mowa w art. 3, państwom członkowskim, na których terytorium planują realizację projektów inwestycyjnych, lub wyznaczonym przez nie podmiotom [...].

Akapit pierwszy nie ma jednak zastosowania do przedsiębiorstw, w odniesieniu do których dane państwo członkowskie podejmuje decyzję o wykorzystaniu innych środków przekazywania Komisji danych lub informacji, o których mowa w art. 3”.

7 Artykuł 5 zaskarżonego rozporządzenia, zatytułowany „Treść zgłoszenia”, stanowi:

„1. W odniesieniu do tych rodzajów projektów inwestycyjnych, wymienionych w załączniku, w zgłoszeniu przewidzianym w art. 3 określa się w stosownych przypadkach:

- a) wielkość zdolności na etapie planowania lub budowy;
- b) rodzaj i główne parametry infrastruktury lub zdolności na etapie planowania lub budowy, w tym lokalizację transgranicznych projektów przesyłowych, w stosownych przypadkach;
- c) przewidywany rok oddania do eksploatacji;
- d) rodzaj wykorzystywanych źródeł energii;
- e) instalacje zdolne do reagowania na kryzysy związane z bezpieczeństwem dostaw, takie jak urządzenia umożliwiające przesył w dwie strony lub przejście na inny rodzaj paliwa; oraz
- f) urządzenia w ramach systemów wychwytywania dwutlenku węgla lub instalacje mechanizmów wychwytywania i składowania dwutlenku węgla.

2. W odniesieniu do każdego proponowanego zmniejszenia zdolności przez wycofanie z eksploatacji w zgłoszeniu przewidzianym w art. 3 określa się:

- a) rodzaj i zdolność danej infrastruktury; oraz
- b) przewidywany rok wycofania z eksploatacji.

3. Każde zgłoszenie na mocy art. 3 obejmuje w stosownych przypadkach całkowitą wielkość zainstalowanych zdolności produkcyjnych, przesyłowych i składowania, które są dostępne na początku danego roku sprawozdawczego lub które zostają wyłączone na okres przekraczający trzy lata.

Państwa członkowskie, wyznaczone przez nie podmioty lub organ specjalny, o którym mowa w art. 3 ust. 2 lit. b), mogą uzupełnić swoje zgłoszenia odpowiednimi uwagami, na przykład na temat opóźnień lub przeszkód w realizacji projektów inwestycyjnych”.

8 Artykuł 6, zatytułowany „Jakość i jawność danych”, stanowi:

„1. Państwa członkowskie, wyznaczone przez nie podmioty lub, w stosownych przypadkach, organy specjalne dążą do zapewnienia jakości, istotności, dokładności, jednoznaczności, terminowego przekazania i spójności danych oraz informacji zgłaszanych Komisji.

W przypadku organów specjalnych zgłaszane dane oraz informacje mogą być opatrywane odpowiednimi uwagami państw członkowskich.

2. Komisja może opublikować dane oraz informacje przekazane na mocy niniejszego rozporządzenia, w szczególności w ramach analiz, o których mowa w art. 10 ust. 3, jeżeli te dane oraz informacje publikuje się w formie zagregowanej oraz żadne szczegółowe informacje dotyczące poszczególnych przedsięwzięć i instalacji nie są ujawniane ani nie można ich wywnioskować.

3. Państwa członkowskie, Komisja lub wyznaczone przez nie podmioty chronią, każde w swoim zakresie, poufność danych oraz informacji objętych tajemnicą handlową znajdujących się w ich posiadaniu”.

9 Artykuł 7 zaskarżonego rozporządzenia stanowi, że Komisja powinna przyjąć do dnia 31 października 2010 r. przepisy niezbędne do wykonania tego rozporządzenia, dotyczące formy i innych technicznych szczegółów zgłoszenia danych oraz informacji, o których mowa w art. 3 i 5.

10 Artykuł 8 zaskarżonego rozporządzenia, zatytułowany „Przetwarzanie danych”, stanowi:

„Komisja jest odpowiedzialna za opracowanie, hosting, utrzymanie zasobów informatycznych i zarządzanie zasobami informatycznymi, które są potrzebne do odbierania, przechowywania i przetwarzania wszelkich danych oraz informacji dotyczących infrastruktury energetycznej zgłaszanych Komisji na mocy niniejszego rozporządzenia”.

11 Artykuł 9 rozporządzenia, zatytułowany „Ochrona osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych”, stanowi:

„Niniejsze rozporządzenie nie narusza prawa Unii, a w szczególności nie zmienia obowiązków państw członkowskich w odniesieniu do przetwarzania danych osobowych, ustanowionych dyrektywą 95/46/WE, ani obowiązków ciążących na instytucjach i organach Unii na mocy rozporządzenia (WE) nr 45/2001 w odniesieniu do przetwarzania przez te instytucje i organy danych osobowych w ramach wykonywania swoich obowiązków”.

12 Artykuł 10 rozporządzenia, zatytułowany „Monitorowanie i składanie sprawozdań”, stanowi w ust. 1:

„W oparciu o przekazane dane oraz informacje i, w stosownych przypadkach, w oparciu o wszelkie inne źródła danych, w tym dane zakupione przez Komisję, i uwzględniając odpowiednie analizy, takie jak wieloletnie plany rozwoju sieci gazowych i energoelektrycznych, Komisja przekazuje Parlamentowi Europejskiemu, Radzie i Europejskiemu Komitetowi Ekonomiczno-Społecznemu oraz publikuje raz na dwa lata międzysektorową analizę zmian strukturalnych i perspektyw systemu energetycznego Unii. Analiza ta ma w szczególności na celu:

- a) określenie potencjalnych przyszłych luk między popytem na energię a jej podażą, które mają znaczenie z punktu widzenia polityki energetycznej Unii;
- b) określenie przeszkód dla inwestycji oraz promowanie najlepszych praktyk w celu usunięcia tych przeszkód; oraz
- c) zapewnienie większej przejrzystości dla uczestników rynku i ewentualnych nowych podmiotów na rynku.

W oparciu o te dane oraz informacje Komisja może również przygotowywać wszelkie specjalne analizy, które uzna za niezbędne lub właściwe”.

13 Zgodnie z art. 13 zaskarżonego rozporządzenia, weszło ono w życie dwudziestego dnia po jego opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*, co nastąpiło w dniu 15 lipca 2010 r.

14 Załącznik do omawianego rozporządzenia, zatytułowany „Projekty inwestycyjne”, stanowi w szczególności:

„3. ENERGIA ELEKTRYCZNA

3.1. Produkcja

- Elektrownie ciepłone i elektrownie jądrowe (generatory o mocy co najmniej 100 MWe),

[...]”.

Okoliczności powstania sporu

- 15 W dniu 17 lipca 2009 r. Komisja złożyła w Radzie projekt rozporządzenia mającego zastąpić rozporządzenie Rady (WE) nr 736/96 z dnia 22 kwietnia 1996 r. w sprawie zgłaszania Komisji projektów inwestycyjnych stanowiących przedmiot zainteresowania Wspólnoty w sektorach ropy naftowej, gazu ziemnego i energii elektrycznej (Dz.U. L 102, s. 1). Podstawę prawną projektu stanowiły art. 284 WE i 187 EWEA. Choć wskazane postanowienia nie przewidują udziału Parlamentu w procedurze podejmowania decyzji, Rada postanowiła zasięgnąć jego opinii, podobnie jak to uczyniła w związku z przyjęciem rozporządzenia nr 736/96.
- 16 Po wejściu w życie traktatu z Lizbony w dniu 1 grudnia 2009 r. przewodniczący Komisji Przemysłu, Badań Naukowych i Energii Parlamentu zwrócił się pismem z dnia 8 grudnia 2009 r. do członka Komisji odpowiedzialnego za energetykę o ponowne rozpatrzenie kwestii podstawy prawnej omawianego projektu, tak aby stanowił ją teraz art. 194 TFUE. Członek Komisji odpowiedział, że ze względu na fakt, iż art. 284 WE, obecnie art. 337 TFUE, oraz art. 187 EWEA nie uległy zmianie w traktacie z Lizbony, stanowią one nadal obowiązującą podstawę prawną w zakresie zgłaszania informacji.
- 17 W dniu 25 lutego 2010 r. Parlament przyjął rezolucję w sprawie tego projektu. Poprawka nr 1 do projektu dotyczyła zastąpienia art. 337 TFUE i 187 EWEA, wskazanych jako podstawa prawna, art. 194 ust. 1 i 2 TFUE.
- 18 Rada nie wprowadziła tej zmiany do projektu rozporządzenia i w dniu 24 czerwca 2010 r. przyjęła zaskarżone rozporządzenie na podstawie art. 337 TFUE i 187 EWEA.
- 19 Uważając, że wspomniane rozporządzenie powinno być zostać przyjęte wyłącznie na podstawie art. 194 ust. 1 i 2 TFUE, Parlament wniósł skargę o stwierdzenie nieważności w niniejszej sprawie.

Żądania stron

- 20 Parlament wnosi do Trybunału o:
- stwierdzenie nieważności zaskarżonego rozporządzenia oraz
 - obciążenie Rady kosztami postępowania.
- 21 Rada wnosi do Trybunału o:
- oddalenie skargi jako bezzasadnej oraz
 - obciążenie Parlamentu kosztami postępowania.
- 22 Postanowieniem prezesa Trybunału z dnia 5 kwietnia 2011 r. Republika Francuska oraz Komisja zostały dopuszczone do sprawy w charakterze interwenientów popierających żądania Rady.

W przedmiocie skargi

Argumentacja stron

- 23 Parlament podnosi jeden zarzut, oparty na przyjęciu błędnej podstawy prawnej zaskarżonego rozporządzenia, ze względu na to, że zostało ono niesłusznie przyjęte na podstawie art. 337 TFUE, podczas gdy niezbędne w tym celu kompetencje przysługują prawodawcy Unii na mocy art. 194 ust. 2

TFUE. Błąd wymaga stwierdzenia nieważności omawianego rozporządzenia, ponieważ Parlament mógł uczestniczyć w procesie jego przyjęcia jedynie w drodze zwykłego udzielenia opinii, gdy tymczasem zgodnie z przywołanym postanowieniem art. 194 ust. 2 TFUE należało zastosować zwykłą procedurę prawodawczą.

- 24 Zdaniem Parlamentu głównym celem zaskarżonego rozporządzenia jest to, by przyczyniało się ono do realizacji celów polityki energetycznej Unii wymienionych w art. 194 ust. 1 TFUE, w szczególności w odniesieniu do bezpieczeństwa dostaw energii.
- 25 Co się tyczy treści rozporządzenia, Parlament twierdzi, że z art. 10 ust. 1 rozporządzenia wynika, iż Komisja, w oparciu o przekazane zgodnie z tym rozporządzeniem informacje, odpowiada za opracowanie okresowej międzysektorowej analizy zmian strukturalnych i perspektyw systemu energetycznego Unii, która ma w szczególności na celu określenie potencjalnych przyszłych luk między popytą energii a popytem na energię, mających znaczenie z punktu widzenia polityki energetycznej Unii, oraz poprawę przejrzystości dla uczestników rynku energii i ewentualnych nowych podmiotów na tym rynku. Zaś funkcjonowanie rynku energii, bezpieczeństwo dostaw energii i efektywność energetyczna wchodzi w skład celów określonych w art. 194 ust. 1 TFUE. Zbieranie informacji uregulowane w omawianym rozporządzeniu stanowi jedynie narzędzie służące do realizacji wskazanych celów.
- 26 Parlament nie kwestionuje tego, że przyjęcie art. 337 TFUE za ogólną podstawę prawną jest możliwe w odniesieniu do przepisów dotyczących zbierania informacji. Jednakże, powołując się na wyroki: z dnia 6 lipca 1982 r. w sprawach połączonych od 188/80 do 190/80 Francja i in. przeciwko Komisji, Rec. s. 2545 i z dnia 9 listopada 1995 r. w sprawie C-426/93 Niemcy przeciwko Radzie, Rec. s. I-3723, podnosi, że jeżeli zbieranie informacji realizuje w konkretny sposób cele danej polityki Unii, taka ogólna podstawa powinna ustąpić przed szczególną podstawą prawną odpowiadającą tym celom.
- 27 W każdym razie nawet gdyby w niniejszym przypadku zgodnie z prawem można było przyjąć za podstawę art. 337 TFUE na równi z art. 194 ust. 2 TFUE, to Parlament, powołując się na wyrok z dnia 11 czerwca 1991 r. w sprawie C-300/89 Komisja przeciwko Radzie, Rec. s. I-2867, pkt 20, uważa, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału ta druga podstawa prawna powinna być uprzywilejowana w stosunku do pierwszej, ponieważ przewiduje ona większy udział Parlamentu w procesie uchwalania danego aktu.
- 28 Co się tyczy dodatkowego powołania się na art. 187 EWEA, Parlament podnosi, że nie było ono potrzebne. W odróżnieniu bowiem od art. 40 EWEA, ustanowiony przez zaskarżone rozporządzenie system zbierania informacji nie mieści się w ramach celu wspierania i koordynacji inwestycji w sektorze energetyki jądrowej. Tym samym, zgodnie z art. 3 ust. 2 rzeczonego rozporządzenia, zgłaszanie danych dotyczących sektora jądrowego byłoby niezbędne wyłącznie, gdyby dane te nie zostały już przekazane Komisji na mocy traktatu EWEA. Omawiane rozporządzenie nie dotyczy więc przyjęcia środków zmierzających konkretnie do rozwoju sektora jądrowego.
- 29 W każdym razie, choć gdyby przyjęcie art. 187 EWEA za podstawę prawną było konieczne z uwagi na cel zamierzony przez zaskarżone rozporządzenie i jego treść, Parlament uważa, że możliwe jest jednoczesne użycie art. 187 EWEA i art. 194 ust. 2 TFUE, gdyż te dwa postanowienia nie są ze sobą niezgodne w aspekcie proceduralnym. Zgodnie z wyrokiem z dnia 6 listopada 2008 r. w sprawie C-155/07 Parlament przeciwko Radzie, Zb.Orz. s. I-8103, pkt 79, miałyby wówczas zastosowanie zwykła procedura prawodawcza, gdyż art. 194 ust. 2 TFUE przewiduje większy udział Parlamentu. Błąd popełniony w tej kwestii przez Radę powodowałby zatem jedynie czysto formalną nieprawidłowość, ponieważ nie miałby wpływu na wybór mającej zastosowanie procedury podejmowania decyzji.

- 30 Wreszcie Parlament wskazuje, że nie sprzeciwia się temu, by w razie stwierdzenia nieważności zaskarżonego rozporządzenia Trybunał utrzymał w mocy jego skutki, zgodnie z art. 264 akapit drugi TFUE, ponieważ ogólnie rzecz biorąc, zgadza się on zarówno z zamierzonym przez to rozporządzenie celem, jak i z przewidzianymi w tym celu środkami.
- 31 Rada, popierana przez Republikę Francuską i Komisję, kwestionuje twierdzenie, jakoby zaskarżone rozporządzenie miało na celu realizację celów polityki energetycznej Unii. Zgodnie z art. 1 ust. 1 rozporządzenie to ma bowiem na celu ustanowienie wspólnych ram dla zgłaszania Komisji danych oraz informacji na temat projektów inwestycyjnych dotyczących infrastruktury energetycznej. Tym samym cel tego rozporządzenia polega na umożliwieniu Komisji regularnego dostępu do zaktualizowanych danych w celu wypełniania jej zadań, gdyż posiadanie wiarygodnych informacji ma dla tego celu zasadnicze znaczenie. Parlament utożsamia w tym względzie cel zaskarżonego rozporządzenia z celem, który będzie później realizowany za pomocą środków, których podjęcie Komisja ewentualnie zaproponuje na podstawie analizy zebranych w ten sposób informacji. Cel takich przyszłych projektów nie stanowi zdaniem Rady obiektywnego czynnika przy wyborze podstawy prawnej omawianego rozporządzenia.
- 32 Komisja zwraca w tym względzie uwagę, że zbieranie informacji na temat projektów inwestycyjnych dotyczących infrastruktury energetycznej nie może przyczyniać się bezpośrednio do realizacji celów polityki energetycznej i bezpieczeństwa dostaw energii w Unii. Do tego celu niezbędne są znacznie szerszej zakrojone środki niż tylko zbieranie informacji, takie jak w szczególności organizacja inwestycji w określone rodzaje infrastruktury, stworzenie źródeł finansowania lub ustanowienie orientacyjnych ram tych inwestycji.
- 33 W odniesieniu do treści zaskarżonego rozporządzenia Rada uważa, że z jego art. 3–10 jasno wynika, iż zgłaszanie informacji jest jedynym jego elementem, gdyż rozporządzenie ustanawia po stronie państw członkowskich i przedsiębiorstw obowiązek zbierania wymaganych danych i przekazywania ich Komisji w zagregowanej formie. W szczególności art. 10 omawianego rozporządzenia określa w tym celu konkretne zadania Komisji oraz szczegółowe zasady wykorzystywania i rozpowszechniania tych informacji.
- 34 Zdaniem Rady przyjęcie za podstawę art. 337 TFUE wymaga spełnienia trzech przesłanek, którymi są odpowiednio obowiązek zgłaszania informacji Komisji, ustalenie granic i warunków przez Radę oraz niezbędny charakter informacji do celów wypełnienia powierzonych Komisji zadań. W świetle art. 3 i 4 zaskarżonego rozporządzenia pierwszy z tych elementów jest oczywiście obecny. Drugi również, ponieważ w art. 5–9 rozporządzenie ustala granice w odniesieniu do rodzaju odpowiednich informacji oraz jawności i przetwarzania danych, podczas gdy art. 10 omawianego rozporządzenia określa konkretne zadania wyznaczone Komisji oraz zasady wykorzystywania i rozpowszechniania przez nią danych. Rada dodaje, że informacje, o które Komisja może się zwracać, powinny być niezbędne do realizacji jej zadań, które zostały konkretnie wyszczególnione w art. 10 rozporządzenia, a bardziej ogólnie w art. 17 TUE.
- 35 Rada zwraca uwagę, że Trybunał orzekł już wcześniej w pkt 19 ww. wyroku w sprawie Niemcy przeciwko Radzie, iż art. 337 TFUE stanowi prawidłową podstawę prawną dla zbierania informacji przez Komisję, ponieważ postanowienie to przyznaje jej ogólną kompetencję do zbierania wszelkich informacji niezbędnych do wypełnienia jej zadań.
- 36 Rada i Republika Francuska kwestionują argument, jakoby art. 337 TFUE nie powinien być stosowany, gdy zbieranie informacji ma związek z jedną z polityk Unii. Fakt, że dany akt odnosi się do dziedziny energetyki, nie wystarczy bowiem do tego, by zastosowanie znajdował art. 194 TFUE. Tym samym w niniejszym przypadku, jakkolwiek zaskarżone rozporządzenie ma związek z dziedziną energetyki, nie zmienia to faktu, że ma ono jedynie pośredni i drugorzędny wpływ na politykę energetyczną Unii w stosunku do głównego przedmiotu tego rozporządzenia.

- 37 Zdaniem Rady, Republiki Francuskiej i Komisji wykładnia, za którą opowiada się Parlament, pozbawiałaby art. 337 TFUE wszelkiej skuteczności, ponieważ na mocy zasady kompetencji powierzonych postanowienie to może znajdować zastosowanie jedynie w razie istnienia kompetencji Unii.
- 38 Rada podkreśla, że możliwość dalszego stosowania w dziedzinie energetyki innych postanowień traktatu FUE, pomimo wprowadzenia do tego traktatu podstawy prawnej dotyczącej polityki energetycznej, została przewidziana w samym art. 194 TFUE, który ma zastosowanie „bez uszczerbku dla stosowania innych postanowień traktatów”. Odnosi się to nie tylko do art. 337 TFUE w zakresie zbierania informacji przez Komisję, lecz w szczególności również do art. 122 TFUE, uprawniającego Radę do podjęcia odpowiednich środków w razie wystąpienia trudności w zaopatrzeniu w produkty w obszarze energetyki, a także do art. 170 TFUE w przypadku rozwoju sieci transeuropejskich w infrastrukturach transportu, telekomunikacji i energetyki i do art. 338 TFUE w obszarze statystyki.
- 39 Rada, Republika Francuska i Komisja uważają, że art. 337 TFUE i 338 TFUE, należące do ogólnych i końcowych postanowień traktatu FUE, mają charakter ogólny, co oznacza, że mają zastosowanie we wszystkich obszarach kompetencji Unii. Wskazane postanowienia należy zatem uznać za bardziej szczegółowe w zakresie ich przedmiotu, dotyczącego odpowiednio statystyki i prawa Komisji do informacji, w stosunku do jakichkolwiek innych postanowień traktatu dotyczących którejś z polityk sektorowych. Wykładnia ww. wyroku Niemcy przeciwko Radzie, której dokonuje Parlament, jest zatem błędna.
- 40 Rada i Komisja podkreślają w tym względzie, że choć zebrane dzięki zaskarżonemu rozporządzeniu dane dotyczą infrastruktury energetycznej, to mogą być wykorzystane przez Komisję zgodnie z art. 10 ust. 1 tego rozporządzenia nie tylko w ramach polityki energetycznej, lecz również na rzecz wszystkich jej polityk, takich jak rozwój sieci transeuropejskich w infrastrukturach energetyki, konkurencja, swoboda przedsiębiorczości, swoboda świadczenia usług lub swobodny przepływ kapitału.
- 41 Rada, którą w tej kwestii popierają również Republika Francuska i Komisja, uważa, że przyjęcie art. 187 EWEA za dodatkową podstawę prawną zaskarżonego rozporządzenia również jest uzasadnione, gdyż elektrownie jądrowe wchodzą w zakres zastosowania omawianego rozporządzenia. O ile art. 41 EWEA zobowiązuje przedsiębiorstwa do zgłaszania Komisji projektów w celu umożliwienia jej dokonania indywidualnej oceny każdego z nich, to art. 187 EWEA stanowi podstawę prawną nadającą Komisji uprawnienie do żądania informacji, które uzna za niezbędne do wypełnienia wszystkich swoich zadań. Zaś procedury określone w art. 337 TFUE i 187 EWEA są zgodne, a łączne zastosowanie tych dwóch postanowień nie narusza uprawnień Parlamentu.
- 42 Rada dodaje jeszcze, że większy lub mniejszy stopień udziału danej instytucji w tworzeniu aktu nie może decydować o wyborze podstawy prawnej, który musi być dokonywany wyłącznie w oparciu o cel i treść danego aktu. Rodzaj postępowania w sprawie ustanowienia danego aktu wynika z przyjętej podstawy prawnej, a nie odwrotnie.
- 43 Pomocniczo Rada wnosi o to, by w razie gdyby Trybunał zdecydował o stwierdzeniu nieważności zaskarżonego rozporządzenia, jego skutki zostały utrzymane w mocy do czasu przyjęcia nowego aktu.

Ocena Trybunału

- 44 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem wybór podstawy prawnej aktu Unii musi opierać się na obiektywnych przesłankach, które mogą zostać poddane kontroli sądowej i do których należą w szczególności cel i treść tego aktu, a nie na podstawie prawnej przyjętej przy wydaniu innych aktów Unii, mających w danym przypadku podobne cechy. Ponadto jeżeli traktat zawiera bardziej szczegółowy przepis, mogący stanowić podstawę prawną danego aktu, podstawę tego aktu powinien stanowić ten przepis (ww. wyrok w sprawie Parlament przeciwko Radzie, pkt 34 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 45 Jeżeli analiza danego przepisu wykaże, że wyznaczono mu dwa cele lub ma on dwa elementy składowe i jeden z tych celów lub elementów składowych można zidentyfikować jako główny, podczas gdy drugi jest jedynie pomocniczy, wówczas ten akt prawny należy wydać na jednej podstawie prawnej, to jest na tej podstawie, która wymagana jest z racji głównego lub dominującego celu lub elementu składowego (ww. wyrok w sprawie Parlament przeciwko Radzie, pkt 35 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 46 Jeżeli chodzi o środek zmierzający jednocześnie do osiągnięcia kilku celów lub mający kilka elementów składowych związanych w sposób nierozłączny, a żaden z tych celów lub elementów nie ma charakteru pomocniczego w stosunku do pozostałych, Trybunał orzekł, że środek taki, jeżeli w ten sposób znajdują zastosowanie różne przepisy traktatu, należy wyjątkowo wydać na różnych, odpowiednich podstawach prawnych (ww. wyrok w sprawie Parlament przeciwko Radzie, pkt 36 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 47 Niemniej Trybunał orzekł już, że użycie dwóch podstaw prawnych jest wykluczone, jeżeli procedury przewidziane dla obu tych podstaw są ze sobą niezgodne (ww. wyrok w sprawie Parlament przeciwko Radzie, pkt 37 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 48 W celu dokonania oceny zasadności niniejszej skargi należy więc zbadać w pierwszej kolejności cel oraz treść zaskarżonego rozporządzenia, aby ustalić w dalszej kolejności, czy omawiane rozporządzenie mogło zostać ważnie wydane, jak podnoszą Rada, Republika Francuska i Komisja, na podstawie art. 337 TFUE, zamiast na podstawie art. 194 ust. 2 TFUE, który Parlament podaje jako właściwą podstawę prawną, a następnie, po trzecie, zbadać, czy przyjęcie za dodatkową podstawę prawną art. 187 EWEA było również wymagane, co także kwestionuje Parlament.

W przedmiocie celu zaskarżonego rozporządzenia

- 49 Motyw 1 zaskarżonego rozporządzenia stanowi, że ma ono na celu dostarczenie Komisji dokładnych informacji dotyczących rozwoju inwestycji w infrastrukturę energetyczną w Unii, aby umożliwić Komisji wykonywanie powierzonych jej w dziedzinie energetyki zadań w drodze podejmowania odpowiednich środków w zakresie przyszłej równowagi między popytą a energią i popytem na nią.
- 50 Motywy 2–5 i 8–15 zaskarżonego rozporządzenia wyjaśniają w tym względzie, że celem rozporządzenia jest więc umożliwienie Komisji przedstawienia analizy zmian strukturalnych oraz perspektyw całego systemu energetycznego Unii, w szczególności w celu określenia potencjalnych niedoborów w zakresie infrastruktury i inwestycji w kontekście zrównowżenia popytu na energię i jej podaży, a tym samym zagwarantowanie prawidłowego funkcjonowania rynku wewnętrznego i dalszej jego integracji, zagwarantowanie dostaw energii w Unii, w szczególności poprzez wprowadzenie większej przejrzystości w zakresie przyszłego rozwoju systemu energetycznego Unii, a także promowanie efektywności energetycznej i oszczędności energii, w szczególności poprzez przejście na niskoemisyjny system energetyczny i rozwój nowych technologii.
- 51 Ponadto w uzasadnieniu do zaskarżonego rozporządzenia, dołączonego do projektu rozporządzenia Rady w sprawie zgłaszania Komisji projektów inwestycyjnych dotyczących infrastruktury energetycznej we Wspólnocie Europejskiej oraz uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 736/96 [COM(2009) 361 wersja ostateczna] Komisja podkreśla, w odniesieniu do uzasadnienia i celów projektu, że wpisuje się ono w kontekst nowej polityki energetycznej mającej w szczególności na celu zabezpieczenie dostaw i łagodzenie zmian klimatu.
- 52 Z powyższego jasno wynika, że choć rzeczywiście, jak utrzymują Rada, Republika Francuska i Komisja, zaskarżone rozporządzenie ma na celu zbieranie informacji, to samo zbieranie informacji ustanowiono tymże rozporządzeniem po to, by Unia mogła realizować określone cele wyznaczone jej w dziedzinie energetyki.

W przedmiocie treści zaskarżonego rozporządzenia

- 53 Należy zauważyć na wstępie, że w przypadku szeregu przepisów zaskarżonego rozporządzenia, jeśli rozpatrywać je w oderwaniu od reszty, nie odnosi się wrażenia, żeby były one jako takie związane z wdrażaniem celów polityki energetycznej Unii.
- 54 Dotyczy to art. 4 zaskarżonego rozporządzenia, który ogranicza się do wskazania źródła danych, które należy przekazywać Komisji, to jest przedsiębiorstw planujących realizację projektów inwestycyjnych w infrastrukturę energetyczną, a także do art. 8 i 9 omawianego rozporządzenia, dotyczących odpowiednio przetwarzania danych przez Komisję oraz ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych. To samo tyczy się art. 7 omawianego rozporządzenia, odnoszącego się do przyjmowania przez Komisję przepisów wykonawczych do rozporządzenia. Tego rodzaju ogólne przepisy mogą zostać zamieszczone w dowolnym akcie Unii ustanawiającym system zbierania informacji.
- 55 Należy jednak stwierdzić, że treść innych przepisów zaskarżonego rozporządzenia ma ścisły związek z polityką energetyczną Unii.
- 56 Mianowicie z art. 1 zaskarżonego rozporządzenia w związku z definicjami podanymi w art. 2 rozporządzenia wynika, że ustanawia ono wspólne ramy dla zgłaszania Komisji danych oraz informacji na temat projektów inwestycyjnych dotyczących infrastruktury energetycznej w praktycznie wszystkich sektorach energetycznych, w tym energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych i biopaliw, co sugeruje, iż omawiane rozporządzenie ma na celu zapewnienie prawidłowego funkcjonowania rynku energii, bezpieczeństwo dostaw energii w Unii oraz rozwój nowych i odnawialnych źródeł energii.
- 57 Podobnie art. 3 ust. 1 zaskarżonego rozporządzenia stanowi, że dane oraz istotne informacje dotyczące projektów inwestycyjnych należy zgłaszać w formie zagregowanej, z wyjątkiem transgranicznych projektów przesyłowych, co oznacza, że informacje te służą na potrzeby planowania mającego na celu zapewnienie równowagi podaży energii i popytu na nią w Unii. Taka wykładnia znajduje potwierdzenie w ust. 2 omawianego artykułu, gdyż w celu uniknięcia powielania ze środkami dotyczącymi rynku wewnętrznego w zakresie energii elektrycznej i gazu ziemnego, zgodnie z motywem 11 omawianego rozporządzenia, zwalania on państwa członkowskie z takiego obowiązku zbierania informacji, gdy specjalny organ odpowiedzialny na mocy prawa Unii za przygotowanie wieloletniego planu inwestycyjnego zgromadził już do tego celu informacje spełniające wymogi omawianego rozporządzenia.
- 58 Ponadto z art. 5 ust. 1 zaskarżonego rozporządzenia wynika, że zobowiązuje ono państwa członkowskie do dostarczania ścisłych i szczegółowych informacji dotyczących ich projektów inwestycyjnych w sektorze energetycznym, w szczególności na temat wielkości, rodzaju i głównych parametrów zdolności na etapie planowania lub budowy, przewidywanego roku oddania do eksploatacji, rodzaju wykorzystywanych źródeł energii i instalacji zdolnych do reagowania na kryzysy związane z bezpieczeństwem dostaw. Ponadto art. 5 ust. 3 zachęca do tego, by państwa członkowskie dołączały do swoich zgłoszeń istotne uwagi, na przykład na temat opóźnień lub przeszkód w realizacji projektów inwestycyjnych. Nasuwa się stwierdzenie, że tego rodzaju obowiązki mają zapewniać bezpieczeństwo dostaw energii do Unii.
- 59 Ostatecznie i co najistotniejsze, art. 10 ust. 1 zaskarżonego rozporządzenia stanowi, że na podstawie dostarczonych informacji, a w stosownych przypadkach w oparciu o wszelkie inne źródła danych, Komisja powinna publikować raz na dwa lata międzysektorową analizę zmian strukturalnych i perspektyw systemu energetycznego Unii, mającą w szczególności na celu określenie potencjalnych przyszłych luk między popytem na energię a jej podażą, które mają znaczenie z punktu widzenia polityki energetycznej Unii, oraz zapewnienie większej przejrzystości dla uczestników rynku i ewentualnych nowych podmiotów na rynku. Zgodnie z art. 6 ust. 2 omawianego rozporządzenia w ramach tej analizy Komisja może opublikować przekazane dane oraz informacje w formie

zagregowanej, zapewniając, by żadne szczegółowe informacje dotyczące poszczególnych przedsiębiorstw lub instalacji nie zostały ujawnione ani nie dało się ich wywnioskować. Powyższe przepisy ukazują również, że ustanowione rozporządzeniem zbieranie informacji zostało pomyślane w celu prowadzenia działalności planistycznej, mającej zapewnić funkcjonowanie rynku energii i bezpieczeństwo dostaw energii do Unii.

- 60 Należy stwierdzić, że przywołane przepisy, analizowane w pkt 56–59 niniejszego wyroku, określają zasadnicze elementy zaskarżonego rozporządzenia, gdyż stanowią o zakresie i dokładnej treści obowiązku zbierania informacji, natomiast art. 4 i 7–9 omawianego rozporządzenia, regulujące określone techniczne i bardziej ogólne aspekty tego zbierania informacji, mają bardziej pomocniczy charakter.
- 61 W tych okolicznościach należy wnioskować, że treść zaskarżonego rozporządzenia wskazuje, iż dotyczy ono w głównej mierze ustanowienia systemu zbierania informacji w zakresie projektów inwestycyjnych dotyczących infrastruktury energetycznej, który ma umożliwić Unii wypełnienie określonych celów w obszarze energetyki, w szczególności w odniesieniu do funkcjonowania rynku wewnętrznego energii, zagwarantowania bezpieczeństwa dostaw energii w Unii oraz rozwoju nowych i odnawialnych źródeł energii.

W przedmiocie przyjęcia odpowiedniej w świetle traktatu FUE podstawy prawnej

- 62 Artykuł 337 TFUE, umieszczony w części siódmej traktatu FUE, zatytułowanej „Postanowienia ogólne i końcowe”, stanowi, że „[w] celu wypełnienia zadań, które są jej powierzone, Komisja może zbierać wszelkie informacje i dokonywać wszelkich niezbędnych weryfikacji”. W zakresie objętym tym postanowieniem Rada stanowi zwykłą większością głosów, bez zasięgnięcia opinii Parlamentu, choć w niniejszym przypadku konsultacja taka została przeprowadzona.
- 63 Jak Trybunał orzekł już wcześniej, przytoczone postanowienie przyznaje Komisji ogólną kompetencję do zbierania wszelkich informacji niezbędnych do wypełnienia wyznaczonych jej traktatem FUE zadań, dzięki czemu Rada nie ma obowiązku wydawania aktów dotyczących działań polegających na zbieraniu informacji na podstawie poszczególnych postanowień traktatu, które wyznaczają Komisji konkretne zadania (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Niemcy przeciwko Radzie, pkt 19, 20).
- 64 Tym samym art. 337 TFUE stanowi podstawę prawną aktów dotyczących ogólnej działalności Komisji polegającej na zbieraniu informacji, przy czym nie wymaga, by zbieranie tych informacji było niezbędne do wypełnienia celów jakiejś określonej polityki Unii.
- 65 Artykuł 194 TFUE, mieszczący się w części trzeciej traktatu FUE, zatytułowanej „Polityki i działania wewnętrzne Unii”, i będący jedynym postanowieniem tytułu XXI „Energetyka”, stanowi w ust. 1, że w ramach ustanawiania lub funkcjonowania rynku wewnętrznego oraz z uwzględnieniem potrzeby zachowania i poprawy stanu środowiska, polityka energetyczna Unii ma na celu, w duchu solidarności między państwami członkowskimi, zapewnienie funkcjonowania rynku energii, zapewnienie bezpieczeństwa dostaw energii w Unii, wspieranie efektywności energetycznej i oszczędności energii, jak również rozwoju nowych i odnawialnych form energii, a także wspieranie wzajemnych połączeń między sieciami energii. Artykuł 194 ust. 2 akapit pierwszy TFUE stanowi, iż „[b]ez uszczerbku dla stosowania innych postanowień traktatów” Parlament Europejski i Rada ustanawiają środki niezbędne do osiągnięcia wymienionych powyżej celów, stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą, o której mowa w art. 294 TFUE, a która toczy się przy pełnym udziale Parlamentu.
- 66 Artykuł 194 TFUE, dodany traktatem z Lizbony, wprowadził więc do traktatu FUE wyraźną podstawę prawną odnoszącą się do polityki energetycznej Unii. Jak wynika z jego brzmienia, w szczególności z ust. 2, postanowienie to stanowi podstawę prawną aktów Unii, które są „niezbędne” do osiągnięcia celów tej polityki, wyznaczonych w ust. 1 omawianego postanowienia.

- 67 Przepis tego rodzaju stanowi podstawę prawną mającą zastosowanie do wszystkich aktów przyjmowanych przez Unię w obszarze energetyki, które mogą umożliwić realizację wspomnianych celów, z zastrzeżeniem, jak można wnioskować na podstawie wyrażenia „[b]ez uszczerbku dla stosowania innych postanowień traktatów” otwierającego ust. 2 art. 194 TFUE, bardziej szczegółowych przepisów traktatu FUE dotyczących energetyki. Jak podniosła Rada, chodzi tu w szczególności o art. 122 TFUE lub 170 TFUE, dotyczące odpowiednio wystąpienia poważnych trudności w zaopatrzeniu w produkty w obszarze energetyki oraz sieci transeuropejskich, a także o kompetencje, które Unia posiada na mocy innych postanowień traktatu, choćby sporne środki zmierzały także do realizacji któregoś z celów polityki energetycznej określonych w art. 194 ust. 1.
- 68 Z powyższego wynika, że w celu ustalenia, czy podstawę prawną aktu Unii mającego na celu, jak w niniejszej sprawie, zbieranie informacji w obszarze energetyki stanowi art. 337 TFUE, czy też art. 194 ust. 2 TFUE, należy zbadać, czy omawiany akt, w świetle swojego celu i treści, można uznać za niezbędny do osiągnięcia celów wyznaczonych konkretnie dla polityki energetycznej Unii w art. 194 ust. 1. Jeśli tak właśnie jest i zbieranie informacji można potraktować jak część składową tej polityki, ustanawiający je akt Unii powinien być wydany na podstawie art. 194 ust. 2 TFUE. Akt Unii nie może zatem być objęty zakresem art. 337 TFUE jedynie ze względu na to, że ustanawia on system zbierania informacji (zob. analogicznie ww. wyrok Komisja przeciwko Radzie, pkt 22).
- 69 W niniejszym przypadku z pkt 49 i 61 niniejszego wyroku wynika, że cel i treść zaskarżonego rozporządzenia pozostają w ścisłym związku z celami, do których zmierza polityka energetyczna Unii, wyszczególnionymi w art. 194 ust. 1 TFUE.
- 70 Wbrew temu, co podnoszą Rada, Republika Francuska oraz Komisja, nie można uznać, że zaskarżone rozporządzenie ma w tym względzie jedynie pośredni i drugorzędny wpływ na politykę energetyczną Unii i stanowi tylko jej „tło”, ponieważ realizacja celów polityki energetycznej wymaga zastosowania szerzej zakrojonych środków, niż jedynie zbieranie informacji.
- 71 System zbierania informacji wprowadzony przez zaskarżone rozporządzenie dotyczy bowiem nie informacji o charakterze ogólnym, lecz dokładnych danych i informacji dotyczących infrastruktury energetycznej w Unii i ma na celu umożliwienie Komisji określenia potencjalnych przyszłych luk między popytem na produkty energetyczne a ich podażą w Unii.
- 72 Zbieranie informacji jest zatem uprzednim warunkiem podjęcia przez Unię jakichkolwiek odpowiednich środków mających na celu zapewnienie właściwego funkcjonowania rynku wewnętrznego energii, bezpieczeństwa dostaw produktów energetycznych, wspierania efektywności energetycznej oraz rozwoju nowych i odnawialnych źródeł energii.
- 73 Wynika z tego, że zbieranie informacji ustanowione przez zaskarżone rozporządzenie znajduje uzasadnienie jedynie w świetle celu polegającego na wypełnianiu określonych szczególnych zadań powierzonych Unii w art. 194 ust. 1 TFUE, dotyczącym polityki energetycznej (zob. analogicznie wyrok z dnia 26 stycznia 2006 r. w sprawie C-533/03 Komisja przeciwko Radzie, Zb.Orz. s. I-1025, pkt 52).
- 74 W tych okolicznościach można uznać, że zbieranie informacji ustanowione przez zaskarżone rozporządzenie bezpośrednio przyczynia się do realizacji celów, do których zmierza polityka energetyczna Unii, zgodnie z tym, jak zostały one zdefiniowane w art. 194 ust. 1 TFUE, a zatem że stanowi ono, o czym zresztą wspomina motyw 8 rozporządzenia, narzędzie „niezbędne” do osiągnięcia tych celów w rozumieniu art. 194 ust. 2.
- 75 W tym względzie nie ma znaczenia, wbrew temu, co twierdzą Rada i Komisja, że zgodnie z art. 10 ust. 1 akapit drugi zaskarżonego rozporządzenia zebrane na mocy rozporządzenia informacje mogą być wykorzystane do innych niż polityka energetyczna celów. Nawet gdyby Komisja mogła bowiem

wykorzystać informacje zebrane na mocy omawianego rozporządzenia do celów innych niż polityka energetyczna w kształcie określonym w art. 194 ust. 1 TFUE, nie zmienia to faktu, że jak wynika z pkt 49–61 niniejszego wyroku, cel i treść tegoż rozporządzenia mieszczą się w zakresie tej polityki.

- 76 Podobnie nie można przyjąć wprowadzonego przez Radę i Republikę Francuską rozróżnienia między natychmiastowym celem zaskarżonego rozporządzenia, polegającym na zbieraniu informacji, a dalszym celem, który można by zrealizować dzięki pozyskanym w ten sposób przez Komisję informacjom. Jak bowiem ukazuje zgodnie z wymogami sztuki prawniczej powyższa analiza, zbieranie informacji wprowadzone przez omawiane rozporządzenie ma właśnie na celu umożliwienie Komisji osiągnięcia szczególnych celów polityki energetycznej Unii określonych w art. 194 ust. 1 TFUE. Z powyższego wynika, że w ramach omawianego rozporządzenia takie zbieranie danych oraz jego cel są ze swej natury nierozzerwalnie związane.
- 77 Ponadto wbrew temu, co utrzymują Rada, Republika Francuska oraz Komisja, z powyższej analizy w żaden sposób nie wynika, by art. 337 TFUE przestał w każdych okolicznościach stanowić ważną podstawę prawną aktów Unii mających na celu ustanowienie systemu zbierania informacji w ramach jakiejś polityki sektorowej Unii, co całkowicie pozbawiłoby to postanowienie jego istoty. Jak bowiem wynika z pkt 65–68 niniejszego wyroku, użycie tego postanowienia jako podstawy byłoby wymagane w szczególności, gdyby zaskarżonego rozporządzenia nie można było uznać za niezbędne do osiągnięcia szczególnych celów określonych w art. 194 ust. 1 TFUE w odniesieniu do polityki energetycznej Unii.
- 78 Wreszcie Rada i Komisja nie mogą również, w celu uzasadnienia swojej interpretacji art. 337 TFUE, posługiwać się jako argumentem art. 338 TFUE, dotyczącym środków, jakie należy podjąć w celu tworzenia statystyk. Wspomniany przepis, choć podobnie jak i art. 337 TFUE znajduje się w części siódmej traktatu FUE, zatytułowanej „Postanowienia ogólne i końcowe”, nie tylko nie stanowi bowiem podstawy prawnej zaskarżonego rozporządzenia, lecz co więcej, nie może wywierać wpływu na badanie zasadności niniejszej skargi. Jaki by nie był zakres art. 338 TFUE, nie można za jego pomocą kwestionować zakresu art. 337 TFUE i 194 TFUE, w kształcie wynikającym z ich własnego brzmienia.
- 79 Należy zatem wysnuć wniosek, że zaskarżone rozporządzenie podlega zakresowi nie art. 337 TFUE, lecz art. 194 TFUE, gdyż stanowi ono niezbędny środek do osiągnięcia celów określonych w art. 194 ust. 1. W związku z tym wspomniane rozporządzenie powinno być zostać wydane na podstawie art. 194 ust. 2 TFUE.

W przedmiocie przyjęcia art. 187 EWEA jako dodatkowej podstawy prawnej zaskarżonego rozporządzenia

- 80 Artykuł 187 EWEA, zawarty w tytule V tego traktatu, zatytułowanym „Postanowienia ogólne”, stanowi, że w celu wypełnienia zadań, które są jej powierzone traktatem EWEA, Komisja może zbierać wszelkie informacje i dokonywać wszelkich niezbędnych weryfikacji. W zakresie objętym tym postanowieniem Rada zgodnie z art. 106a ust. 1 EWEA oraz art. 16 ust. 3 TUE stanowi kwalifikowaną większością głosów, bez zasięgania opinii Parlamentu, choć w niniejszym przypadku konsultacja taka została przeprowadzona.
- 81 Z uwagi na podobieństwo brzmienia art. 337 TFUE i art. 187 EWEA odnośnie do ich zakresu przedmiotowego, to ostatecznie postanowienie należy uznać, że względów wskazanych w pkt 62–64 niniejszego wyroku, za ogólną podstawę prawną dotyczącą ogólnie działalności polegającej na zbieraniu informacji, prowadzonej przez Komisję w celu wypełnienia zadań powierzonych jej traktatem EWEA.
- 82 Tymczasem w niniejszym przypadku, jakkolwiek rzeczywiście, jak to wynika z art. 1 zaskarżonego rozporządzenia w związku z pkt 3.1 załącznika do tego rozporządzenia, omawiane rozporządzenie dotyczy również zgłaszania Komisji projektów inwestycyjnych dotyczących określonej infrastruktury

jądrowej, nie zmienia to faktu, że ze względów wymienionych w pkt 49–61 niniejszego wyroku omawiane rozporządzenie, w świetle jego celu i treści, dotyczy realizacji nie polityki Unii w konkretnej dziedzinie energii jądrowej, w kształcie określonym w traktacie EWEA, lecz ogólnie polityki energetycznej Unii.

- 83 Informacje odnoszące się do infrastruktury jądrowej stanowią więc jedynie część składową wszystkich istotnych informacji dotyczących systemu energetycznego Unii jako całości, które Komisja powinna posiadać po to, by móc, jak to wynika z motywu 8 zaskarżonego rozporządzenia, dokonać globalnej oceny podaży energii i popytu na nią, w szczególności w celu zagwarantowania bezpieczeństwa dostaw energii w Unii.
- 84 W tym względzie należy zresztą zauważyć, iż bezsporny jest fakt, że zaskarżone rozporządzenie, jak wynika z jego motywu 7, nie mieści się w zakresie celu polegającego na wspieraniu lub koordynacji inwestycji w dziedzinie atomistyki, określonego w art. 40–44 EWEA, które dotyczą konkretnie zgłaszania przez przedsiębiorstwa z sektora jądrowego wszelkich indywidualnych projektów inwestycyjnych w tej dziedzinie, dotyczących nowych instalacji oraz wymiany lub przebudowy istniejących instalacji określonych rozmiarów. Zaskarżone rozporządzenie dotyczy natomiast zgłaszania przez wszystkie państwa członkowskie zagregowanych danych i informacji z zakresu wszelkich projektów inwestycyjnych dotyczących infrastruktury energetycznej.
- 85 Z powyższego wynika, że zaskarżone rozporządzenie nie mieści się w zakresie art. 187 EWEA.
- 86 W związku z tym należy wysnuć wniosek, że zaskarżone rozporządzenie, w zakresie w jakim zostało ono wydane na podstawie art. 187 EWEA, zostało wydane na błędnej podstawie prawnej i że powinno być zostać wydane wyłącznie na podstawie art. 194 ust. 2 TFUE.
- 87 W świetle całości powyższych względów należy stwierdzić nieważność zaskarżonego rozporządzenia ze względu na to, że zostało ono wydane na podstawie art. 337 TFUE i 187 EWEA.

W przedmiocie utrzymania w mocy skutków zaskarżonego rozporządzenia

- 88 Parlament, wspierany w tym zakresie przez Radę, wnosi do Trybunału, by w razie stwierdzenia nieważności zaskarżonego rozporządzenia utrzymał on jego skutki do czasu wydania nowego rozporządzenia.
- 89 W tym względzie przypomnieć należy, że zgodnie z art. 264 akapit drugi TFUE Trybunał może, jeśli uzna to za niezbędne, wskazać, jakie skutki rozporządzenia, o którego nieważności orzekł, powinny być uważane za ostateczne.
- 90 W niniejszym przypadku należy zauważyć, że zgodnie z art. 13 zaskarżonego rozporządzenia weszło ono w życie dwudziestego dnia po ogłoszeniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*, które miało miejsce w dniu 15 lipca 2010 r.
- 91 Przyznać należy, że stwierdzenie nieważności zaskarżonego rozporządzenia bez utrzymania w mocy jego skutków mogłoby mieć negatywne konsekwencje dla realizacji polityki energetycznej Unii, ponieważ omawiane rozporządzenie, umożliwiając zapewnienie zebrania informacji niezbędnych do wypełnienia celów, do których ta polityka zmierza, stanowi niezbędny uprzedni warunek przyjęcia przez instytucje Unii jakichkolwiek właściwych środków. Chociaż Parlament żąda stwierdzenia nieważności omawianego rozporządzenia ze względu na wydanie go na błędnej podstawie prawnej, to nie kwestionuje jego celu ani treści.

- 92 W tych okolicznościach należy uznać, że istnieją ważne względy pewności prawa, które uzasadniają to, by Trybunał przychylił się do wniosku stron o utrzymanie w mocy skutków zaskarżonego rozporządzenia.
- 93 Należy więc utrzymać w mocy skutki omawianego rozporządzenia do czasu wejścia w życie, w rozsądnym terminie, nowego rozporządzenia wydanego na właściwej podstawie prawnej, to jest na podstawie art. 194 ust. 2 TFUE.

W przedmiocie kosztów

- 94 Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Parlament wniósł o obciążenie Rady kosztami postępowania, a Rada przegrała sprawę, należy obciążyć ją kosztami postępowania. Zgodnie z art. 69 § 4 akapit pierwszy tego regulaminu Republika Francuska oraz Komisja, które przystąpiły do sprawy w charakterze interwenientów, pokrywają własne koszty.

Z powyższych względów Trybunał (druga izba) orzeka, co następuje:

- 1) **Stwierdza się nieważność rozporządzenia Rady (UE, Euratom) nr 617/2010 z dnia 24 czerwca 2010 r. w sprawie zgłaszania Komisji projektów inwestycyjnych dotyczących infrastruktury energetycznej w Unii Europejskiej oraz uchylającego rozporządzenie (WE) nr 736/96.**
- 2) **Skutki rozporządzenia nr 617/2010 zostają utrzymane do czasu wejścia w życie w rozsądnym terminie nowego rozporządzenia wydanego na właściwej podstawie prawnej, to jest na podstawie art. 194 ust. 2 TFUE.**
- 3) **Rada Unii Europejskiej zostaje obciążona kosztami postępowania, z wyjątkiem kosztów poniesionych przez Republikę Francuską i Komisję Europejską.**
- 4) **Republika Francuska i Komisja Europejska pokrywają własne koszty.**

Podpisy