

WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)

z dnia 1 października 2009 r.*

W sprawie C-370/07

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie nieważności na podstawie art. 230 WE, wniesioną w dniu 2 sierpnia 2007 r.,

Komisja Wspólnot Europejskich, reprezentowana przez G. Valera Jordanę oraz C. Zadre, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

przeciwko

Radzie Unii Europejskiej, reprezentowanej przez J.P. Jacqué, F. Florinda Gijóna oraz K. Michoel, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

* Język postępowania: angielski.

popieranej przez

Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, reprezentowane przez E. Jenkinson oraz I. Rao, działające w charakterze pełnomocników, wspierane przez D. Wyatta, QC,

interwenient,

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: C.W.A. Timmermans, prezes izby, J.C. Bonichot, J. Makarczyk, L. Bay Larsen (sprawozdawca) i C. Toader, sędziowie,

rzecznik generalny: J. Kokott,
sekretarz: L. Hewlett, główny administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 4 marca 2009 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 23 kwietnia 2009 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Komisja Wspólnot Europejskich wnosi w skardze o stwierdzenie nieważności decyzji Rady Unii Europejskiej z dnia 24 maja 2007 r. w sprawie określenia stanowiska Wspólnoty w przedmiocie niektórych wniosków przedłożonych na XIV sesję Konferencji Stron Konwencji o międzynarodowym handlu dzikimi zwierzętami i roślinami gatunków zagrożonych wyginięciem (CITES) w Hadze (Niderlandy) w dniach 3–15 czerwca 2007 r. (dalej zwanej „zaskarżoną decyzją”).

Ramy prawne

- 2 Artykuł 253 WE stanowi:

„Rozporządzenia, dyrektywy i decyzje przyjęte wspólnie przez Parlament Europejski i Radę, jak również takie akty przyjęte przez Radę albo Komisję, są uzasadniane i odnoszą się do wniosków lub opinii, które były wymagane zgodnie z niniejszym traktatem”.

3 Zgodnie z art. 300 ust. 2 WE w brzmieniu zmienionym traktatem z Nicei:

„Z zastrzeżeniem uprawnień przyznanych Komisji w tej dziedzinie o podpisaniu, któremu może towarzyszyć decyzja o tymczasowym stosowaniu przed wejściem w życie, jak również o zawarciu umów decyduje Rada, stanowiąca większością kwalifikowaną na wniosek Komisji. Rada stanowi jednomyślnie, gdy umowa dotyczy dziedziny, w której do przyjęcia przepisów wewnętrznych wymagana jest jednomyślność, jak również gdy chodzi o umowy określone w artykule 310.

Na zasadzie odstępstwa od reguł ustępu 3 te same procedury mają zastosowanie do decyzji o zawieszeniu stosowania umowy, jak również do ustalenia stanowisk, które mają być zajęte w imieniu Wspólnoty w organie utworzonym przez umowę, gdy organ ten ma przyjąć decyzje mające skutki prawne, z wyjątkiem decyzji uzupełniających lub zmieniających ramy instytucjonalne umowy.

Parlament Europejski jest natychmiast i w pełni informowany o każdej decyzji podjętej na mocy niniejszego ustępu, dotyczącej tymczasowego stosowania lub zawieszenia umów lub ustalenia stanowiska wspólnotowego w organie utworzonym przez umowę”.

Okoliczności powstania sporu

4 Konwencja o międzynarodowym handlu dzikimi zwierzętami i roślinami gatunków zagrożonych wyginięciem, podpisana w dniu 3 marca 1973 r. w Waszyngtonie (dalej zwana „CITES”), weszła w życie w dniu 1 lipca 1975 r. Celem tej konwencji jest ochrona dzikich zwierząt i roślin gatunków zagrożonych wyginięciem, polegająca głównie na ograniczaniu lub reglamentacji handlu nimi.

- 5 Wspólnota nie jest stroną CITES. Przysługuje jej status obserwatora przy Konferencji Stron konwencji CITES. Wspólnota od 1982 r. podejmuje jednak samodzielnie środki zmierzające do wykonywania wynikających z konwencji CITES zobowiązań państw członkowskich we Wspólnocie.

- 6 Ostatnimi przepisami przyjętymi w celu wprowadzenia w życie konwencji CITES jest rozporządzenie Rady (WE) nr 338/97 z dnia 9 grudnia 1996 r. w sprawie ochrony gatunków dzikiej fauny i flory w drodze regulacji handlu nimi (Dz.U. 1997, L 61, s. 1). Rozporządzenie to zostało przyjęte na podstawie art. 130s ust. 1 traktatu WE (obecnie, po zmianach, art. 175 ust. 1 WE).

- 7 W dniu 4 kwietnia 2007 r. Komisja przekazała Radzie wniosek dotyczący przyjęcia zaskarżonej decyzji, który przywoływał w odniesieniu do podstawy prawnej tej decyzji z jednej strony art. 175 ust. 1 WE i art. 133 WE, a z drugiej strony art. 300 ust. 2 akapit drugi WE.

- 8 W dniu 24 maja 2007 r. Rada przyjęła zaskarżoną decyzję, która nie wymienia podstawy prawnej, na której jest oparta.

- 9 Rada przekazała wspomnianą decyzję Parlamentowi pismem z dnia 14 czerwca 2007 r.

10 Zaskarżona decyzja ma następujące brzmienie:

„Artykuł 1

W odniesieniu do kwestii należących do kompetencji Wspólnoty stanowisko Wspólnoty, które ma być przedstawione przez państwa członkowskie, występujące wspólnie w interesie Wspólnoty na XIV sesję Konferencji Stron konwencji CITES jest zgodne ze stanowiskami zawartymi w załącznikach do niniejszej decyzji.

Artykuł 2

Jeżeli nowe informacje naukowe lub techniczne, przedstawione po przyjęciu niniejszej decyzji, a przed XIV sesją Konferencji Stron lub w jej trakcie, mogą mieć wpływ na stanowisko, o którym mowa w art. 1, lub jeśli na posiedzeniu tym przedstawione będą nowe wnioski dotyczące kwestii nieobjętych jeszcze stanowiskiem Wspólnoty, stanowisko Wspólnoty w odniesieniu do kwestii należących do kompetencji Wspólnoty zostanie ustalone drogą koordynacji na miejscu przed przegłosowaniem tych wniosków na Konferencji Stron”.

Żądania stron i przebieg postępowania

11 Komisja wnosi do Trybunału o:

- stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji oraz

- obciążenie Rady kosztami postępowania.

12 Rada wnosi do Trybunału o:

- oddalenie skargi;

- posiłkowo, w przypadku stwierdzenia przez Trybunał nieważności zaskarżonej decyzji — utrzymanie w mocy jej skutków; a także

- obciążenie Komisji kosztami postępowania.

13 Postanowieniem Trybunału z dnia 20 listopada 2007 r. Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej zostało dopuszczone do sprawy jako interwenient popierający żądania Rady.

W przedmiocie skargi

W przedmiocie dopuszczalności

- 14 Rada twierdzi w ramach uwag wstępnych o charakterze proceduralnym, że skarga jest bezprzedmiotowa, ponieważ zaskarżona decyzja odniosła już wszelkie swoje skutki prawne, gdyż stanowisko Komisji w niej zawarte zostało przedstawione na Konferencji Stron konwencji CITES, która odbyła się w Hadze w dniach 3–15 czerwca 2007 r.
- 15 Komisja, która precyzuje, że wniesienie niniejszej skargi zmierza do tego, aby Trybunał wydał wyrok pozwalający na zapobieżenie w przyszłości wydawaniu przez Radę w ramach Konferencji Stron konwencji CITES decyzji pozbawionych odniesienia do ich podstawy prawnej, utrzymuje, że skarga jest dopuszczalna.
- 16 W tym zakresie należy przypomnieć, że Komisja nie musi wykazywać interesu prawnego w celu wniesienia skargi o stwierdzenie nieważności takich decyzji (zob. podobnie wyrok z dnia 26 marca 1987 r. w sprawie 45/86 Komisja przeciwko Radzie, Rec. s. 1493, pkt 3).
- 17 Ponadto należy przypomnieć, że Trybunał orzekł już w przedmiocie dopuszczalności skargi zmierzającej do stwierdzenia nieważności aktu, który został uprzednio wykonany lub nie obowiązywał w chwili wniesienia skargi (zob. wyroki: z dnia 24 czerwca 1986 r. w sprawie 53/85 AKZO Chemie i AKZO Chemie UK przeciwko Komisji, Rec. s. 1965, pkt 21; z dnia 26 kwietnia 1988 r. w sprawie 207/86 Apesco przeciwko Komisji, Rec. s. 2151, pkt 16).
- 18 W konsekwencji skarga jest dopuszczalna.

Co do istoty

Argumentacja stron

- 19 W uzasadnieniu skargi Komisja podnosi jedynie zarzut naruszenia obowiązku uzasadnienia przewidzianego w art. 253 WE, ponieważ zaskarżona decyzja nie podała podstawy prawnej, na jakiej została przyjęta.
- 20 Komisja wskazuje, że zaproponowała uprzednio, aby uwzględnić jako materialną podstawę prawną zaskarżonej decyzji przepisy art. 133 WE w związku z art. 175 WE, ponieważ w ramach konwencji CITES regulacja handlu gatunkami i ich ochrona miały takie samo znaczenie. Brak wskazania tej podwójnej podstawy prawnej rzekomo pozbawił zainteresowane instytucje wspólnotowe i państwa członkowskie wskazówek dotyczących ich odpowiednich kompetencji, a zatem ich odpowiedniej roli w ramach Konferencji Stron konwencji CITES. Fakt, że rozporządzenie nr 338/97 zostało oparte na art. 175 WE, a nie na przepisach art. 133 WE w związku z art. 175 WE jest nieistotny, ponieważ podstawę prawną aktu prawnego należy ustalać z uwzględnieniem jego własnego celu i treści, a nie tego, jaką podstawę prawną przyjęto, wydając inne podobne wspólnotowe akty prawne.
- 21 Jeżeli chodzi o formalną podstawę prawną, Komisja twierdzi, że wyłącznie decyzja Rady oparta na art. 300 ust. 2 akapit drugi WE może stanowić odpowiedni instrument prawny do ustalenia stanowiska Wspólnoty, jeżeli należy przyjąć decyzję Konferencji Stron konwencji CITES odnoszącą skutek prawny i jeżeli przyjęcie tej decyzji może mieć wpływ na *acquis communautaire*. Niepodanie tej podstawy było źródłem dużej niepewności w odniesieniu do procedury rzeczywiście zastosowanej przez Radę i miało wpływ na uprawnienia Parlamentu.

- 22 Powołując się na ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Radzie, Komisja twierdzi również, że podstawy prawnej zaskarżonej decyzji nie można wywnioskować z innych jej elementów. Rada zresztą unikała w zaskarżonej decyzji jakichkolwiek odesłań do traktatu.
- 23 Komisja kwestionuje argument Rady, że zaskarżona decyzja nie jest decyzją w rozumieniu art. 249 WE. Wskazuje ona w tym względzie, że dokonane przez Radę rozróżnienie pomiędzy tymi dwoma typami decyzji na podstawie użycia w wersji niemieckiej traktatu dwóch odmiennych pojęć („Entscheidung” i „Beschluss”), które pojawia się tylko w dwóch innych wersjach językowych, a mianowicie w wersji niderlandzkiej („beschikking i” „besluit”) i słoweńskiej („odločba” i „sklep”), nie ma podstawy w traktacie. Traktat bowiem nie wprowadza rozróżnienia pomiędzy decyzjami, o których mowa w art. 253 WE, a innymi decyzjami. Komisja podkreśla, że akty wymienione w art. 300 ust. 2 akapit drugi WE oznaczone są terminem „decyzje” i że szczególnie wersje angielska i francuska traktatu rozważane w ich kontekście są zgodne z tą terminologią.
- 24 Brak wskazania podstawy prawnej w zaskarżonej decyzji nie jest zdaniem Komisji uzasadniony przez okoliczność, że ta decyzja adresowana jest tylko do stron, które uczestniczyły w jej przyjęciu, ponieważ należy chronić uprawnienia instytucji i nie utrudniać kontroli sądowej sprawowanej przez Trybunał.
- 25 Komisja podważa w niniejszym przypadku znaczenie odesłania do wyroku z dnia 31 marca 1971 r. w sprawie 22/70 Komisja przeciwko Radzie, zwanego „wyrokiem w sprawie AETR”, Rec. s. 263, który dotyczył niektórych „negocjacji w Radzie”, ponieważ przedmiotem niniejszej sprawy jest decyzja Rady przyjęta na podstawie art. 300 ust. 2 akapit drugi WE i wyraźnie wspomniana w art. 235 WE. Komisja wyjaśnia natomiast, że sprawa będąca podstawą ww. wyroku w sprawie AETR dotyczyła aktu przyjętego w świetle szczególnych okoliczności niniejszego przypadku, uznanego za ważny przez Trybunał wyłącznie w tych okolicznościach i na który Komisja wyraziła zgodę.

- 26 Komisja utrzymuje, że brak wskazania podstawy prawnej zaskarżonej decyzji nie stanowi czysto formalnej wady, z uwagi na to, że zdaniem Trybunału wybór właściwej podstawy prawnej ma znaczenie konstytucyjne (opinia 2/00 z dnia 6 grudnia 2001 r., Rec. s. I-9713, pkt 5), wobec czego taki brak stanowi uchybienie naruszające równowagę ustanowioną przez traktat pomiędzy instytucjami i pomiędzy Wspólnotą a państwami członkowskimi. Ponadto Rada świadomie usunęła wzmiankę dotyczącą przedmiotowej podstawy prawnej, dając w ten sposób do zrozumienia, że nie uważa, by jej wyraźne wskazanie było konieczne.
- 27 Ponadto procedura określona w art. 300 ust. 2 drugi akapit WE nie została zachowana, gdyż zaskarżona decyzja została przekazana do Parlamentu dopiero trzy tygodnie po jej przyjęciu, to znaczy w dniu 14 czerwca 2007 r., wobec czego to opóźnione przekazanie ograniczyło uprawnienia Parlamentu.
- 28 Wreszcie Komisja podważa znaczenie dodatkowych uwag Rady dotyczących praktyki w zakresie ustalania stanowisk Wspólnoty i przypomina, że zgodnie z orzecnictwem sama praktyka Rady nie może uzasadniać odstępstwa od postanowień traktatu (wyrok z dnia 23 lutego 1988 r. w sprawie 68/86 Zjednoczone Królestwo przeciwko Radzie, Rec. s. 855, pkt 24).
- 29 Rada podnosi jako argument główny, że w niniejszym przypadku nie była zobowiązana do przytoczenia podstawy prawnej zaskarżonej decyzji z uwagi na to, że ta decyzja jest decyzją *sui generis* określoną w języku niemieckim za pomocą pojęcia „Beschluss”, przyjętą przez Radę w ramach stosunków zewnętrznych Wspólnoty zgodnie z art. 300 ust. 2 akapit drugi WE. Decyzję tę należy odróżnić od decyzji określonej niemieckim pojęciem „Entscheidung”, o której mowa w art. 249 WE i 253 WE.
- 30 Rada twierdzi, że ze względu na to, iż zaskarżona decyzja ma wpływ tylko na stosunki pomiędzy Wspólnotą a państwami członkowskimi, jak również na stosunki pomiędzy instytucjami, a zatem nie wywiera żadnego wpływu na prawa i obowiązki prawne osób trzecich takich jak osoby fizyczne lub spółki, obowiązek uzasadnienia jest pozbawiony podstaw, ponieważ ta decyzja adresowana jest tylko do stron, które uczestniczyły w jej

przyjęciu. Podobnie jak orzekł to Trybunał w ww. wyroku w sprawie AETR dotyczącym „negocjacji w Radzie” mających na celu zawarcie umowy międzynarodowej, zaskarżona decyzja to „Beschluss” i jako taka nie figuruje w wyczerpującym wykazie aktów podlegających obowiązkowi uzasadnienia.

- 31 Jako argument posiłkowy Rada podnosi, odwołując się do wyroku z dnia 14 grudnia 2004 r. w sprawie C-210/03 *Swedish Match*, Zb.Orz. s. I-11893, pkt 44, że brak odniesienia w akcie do jego podstawy prawnej stanowi czysto formalną wadę. Brak takiego odniesienia w zaskarżonej decyzji nie ma bowiem żadnego wpływu na procedurę uchwalenia tego aktu, ponieważ w danym przypadku procedura określona w art. 300 ust. 2 akapit drugi WE została zachowana. Rada wyjaśnia w tym względzie, że ten przepis wymaga tylko przekazania rzeczony decyzji Parlamentowi do celów informacyjnych, ale nie przewiduje żadnego terminu i nie zobowiązuje jej w żaden sposób do poddania tej decyzji kontroli parlamentarnej.
- 32 Jeśli chodzi o podwójną materialną podstawę prawną zasugerowaną przez Komisję, Rada podnosi, że ponieważ rozporządzenie nr 338/97 zostało przyjęte wyłącznie na podstawie art. 130s traktatu, nie byłoby możliwe uzyskanie w Radzie większości kwalifikowanej pozwalającej na przyjęcie zaproponowanej w ten sposób podstawy prawnej.
- 33 Zdaniem Rady należało przyjąć stanowisko Wspólnoty zgodnie z procedurami przewidzianymi w traktacie, zanim rozpoczęła się XIV sesja Konferencji Stron konwencji CITES. Brak wzmianki dotyczącej podstawy prawnej zaskarżonej decyzji nie miał żadnego wpływu na procedurę prowadzącą do przyjęcia tej decyzji, na jej wiążący charakter, na same negocjacje, które zostały przeprowadzone w ramach tej konferencji, ani na rolę odgrywaną przez Komisję i państwa członkowskie podczas tych negocjacji. Rada wyjaśnia, że rola Komisji w tych negocjacjach była określona — i ograniczona — przez okoliczność, że Wspólnota nie jest stroną konwencji, a nie poprzez brak wzmianki dotyczącej podstawy prawnej zaskarżonej decyzji.

- 34 Rada podkreśla, że brak wzmianki dotyczącej podstawy prawnej zaskarżonej decyzji nie miał także wpływu na przyjęcie odpowiedniego wewnętrznego aktu wspólnotowego z uwagi na to, że art. 19 rozporządzenia nr 338/97 przewiduje, że przyjęcie w szczególności zmian załączników do tego rozporządzenia w następstwie decyzji podjętych przez Konferencję Stron konwencji i przez Stały Komitet konwencji CITES podlega procedurze komitologii.
- 35 Rada zwraca jeszcze uwagę, że praktyka w zakresie procedury określania stanowisk Wspólnoty jest dość zróżnicowana i taka pozostaje od momentu wejścia w życie traktatu z Nicei. Z jednej strony istnieją decyzje Rady, które wskazują bądź wyłącznie materialną podstawę prawną, bądź wyłącznie art. 300 ust. 2 akapit drugi WE; z drugiej strony nie jest niczym niezwykłym, że stanowiska Wspólnoty są ustalane przez bezpośrednie zatwierdzenie przez Radę tekstu, w odniesieniu do którego należy przyjąć stanowisko, bez przyjmowania decyzji *sui generis*, która towarzyszyłaby temu zatwierdzeniu. W tych ostatnich przypadkach Rada stanowiła zawsze na wniosek Komisji, uwzględniając zaproponowaną przez Komisję formę.
- 36 Zjednoczone Królestwo, popierając w całości argumenty Rady, dodaje, że art. 300 ust. 2 akapit drugi WE nie zawiera żadnego przepisu, który skutkowałby zastąpieniem w omawianej dziedzinie aktów *sui generis* decyzjami określonymi w art. 249 WE. Ponadto udział Komisji w procedurze zmierzającej do uchwalenia zaskarżonej decyzji, jak również w negocjacjach dotyczących konwencji CITES, dał wspomnianej instytucji wszystkie gwarancje prawne, jakie art. 253 WE ma zapewnić osobom trzecim. Akty *sui generis* dają Wspólnocie elastyczność niezbędną do skutecznego uczestnictwa w organach utworzonych na mocy umów międzynarodowych i byłoby sprzeczne z interesem Wspólnoty nakazanie Radzie sprecyzowania podstawy prawnej każdej decyzji takiego typu jak decyzja sporna w niniejszej sprawie. Zjednoczone Królestwo wyjaśnia, że okoliczność, iż Rada nie podlega ścisłemu obowiązkowi wymieniania podstawy prawnej aktu *sui generis* zgodnie z art. 253 WE, nie oznacza, że powinna się ona od niego powstrzymywać.

Ocena Trybunału

- 37 Na wstępie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem obowiązek uzasadnienia ustanowiony w art. 253 WE wymaga, aby wszystkie wymienione w nim akty zawierały przedstawienie motywów, które skłoniły instytucję do ich wydania, tak aby Trybunał mógł wykonywać przysługującą mu kontrolę i aby zarówno państwa członkowskie, jak i zainteresowane osoby trzecie znały warunki, na jakich instytucje wspólnotowe zastosowały traktat (zob. podobnie wyrok z dnia 17 maja 1994 r. w sprawie C-41/93 Francja przeciwko Komisji, Rec. s. I-1829, pkt 34).
- 38 Z orzecznictwa Trybunału wynika, że obowiązek wskazania podstawy prawnej aktu wchodzi w zakres obowiązku uzasadnienia (zob. w szczególności ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Radzie, pkt 9; wyrok z dnia 20 września 1988 r. w sprawie 203/86 Hiszpania przeciwko Radzie, Rec. s. 4563, pkt 36–38).
- 39 Trybunał orzekł także, że pewność prawa wymaga, aby wiążący charakter każdego aktu rodzącego skutki prawne wywodził się z przepisu prawa wspólnotowego, który określa formę prawną, jaką ma przyjąć ten akt, i który musi być wyraźnie w nim wskazany jako jego podstawa prawna (wyrok z dnia 16 czerwca 1993 r. w sprawie C-325/91 Francja przeciwko Komisji, Rec. s. I-3283, pkt 26).
- 40 W świetle tych rozważań należy ustalić, czy zaskarżona decyzja mogła zostać zgodnie z prawem wydana bez umieszczenia w niej wzmianki o podstawie prawnej. W tym celu należy zbadać, czy ta decyzja podlega obowiązkowi uzasadnienia i czy należy w konsekwencji wskazać podstawę prawną.
- 41 Na poparcie swych twierdzeń strony wysunęły głównie argumenty o charakterze terminologicznym, opierając się na różnych wersjach językowych art. 300 ust. 2 WE. Komisja podnosi, że zaskarżona decyzja jest decyzją w rozumieniu art. 249 WE, określoną w języku niemieckim terminem „Entscheidung”, i że w związku

z tym musi być uzasadniona. Rada natomiast, popierana przez Zjednoczone Królestwo, uważa, że chodzi o decyzję *sui generis*, określoną w języku niemieckim terminem „Beschluss”, która nie jest wymieniona w art. 253 WE.

42 W tym względzie należy stwierdzić, że uznanie zaskarżonej decyzji za decyzję w rozumieniu art. 249 WE lub decyzję *sui generis* nie jest rozstrzygające w niniejszej sprawie dla kwestii, czy decyzja ta podlega obowiązkowi uzasadnienia. Ten obowiązek, który jest bowiem w szczególności uzasadniony kontrolą sądową, która powinna móc być wykonywana przez Trybunał, należy stosować do każdego aktu, który może być przedmiotem skargi o stwierdzenie nieważności. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem aktami zaskarżalnymi w rozumieniu art. 230 WE są wszystkie przepisy przyjęte przez instytucje, bez względu na ich formę, które zmierzają do wywołania wiążących skutków prawnych (zob. w szczególności ww. wyrok w sprawie AETR, pkt 42; wyroki: z dnia 11 listopada 1981 r. w sprawie 60/81 IBM przeciwko Komisji, Rec. s. 2639, pkt 9; z dnia 17 lipca 2008 r. w sprawie C-521/06 P Athinaiki Techniki przeciwko Komisji, Zb.Orz. S. I-5829, pkt 42). Co do zasady wynika z tego, że każdy akt wywołujący skutki prawne podlega obowiązkowi uzasadnienia.

43 W niniejszym przypadku, zgodnie z art. 1, zaskarżona decyzja określa w odniesieniu do kwestii należących do kompetencji Wspólnoty stanowisko Wspólnoty, które ma być przedstawione przez państwa członkowskie, występujące wspólnie w interesie Wspólnoty na XIV sesji Konferencji Stron konwencji CITES.

44 Zaskarżona decyzja jest więc aktem, który wywołuje wiążące skutki prawne, w zakresie w jakim ustala ona stanowisko Wspólnoty w ramach wspomnianej XIV sesji Konferencji Stron, i który ma wiążący charakter, z jednej strony dla Rady i Komisji, a z drugiej strony dla państw członkowskich, w zakresie w jakim nakłada na nie obowiązek obrony tego stanowiska.

45 W konsekwencji zaskarżona decyzja musi być uzasadniona, a zatem musi wskazywać podstawę prawną, na której została oparta, w szczególności w celu umożliwienia Trybunałowi wykonywania kontroli sądowej.

- 46 Wskazanie tej podstawy prawnej jest również niezbędne w świetle ustanowionej w art. 5 akapit pierwszy WE zasady kompetencji powierzonych, zgodnie z którą Wspólnota działa wyłącznie w granicach powierzonych jej kompetencji i celów wyznaczonych przez traktat zarówno w jej działaniach wewnętrznych, jak i międzynarodowych (zob. opinia 2/94 z dnia 28 marca 1996 r., Rec. s. I-1759, pkt 24).
- 47 Należy podnieść w tym względzie, że Trybunał stwierdził już, iż wybór właściwej podstawy prawnej ma znaczenie konstytucyjne, ponieważ posiadając tylko kompetencje powierzone, Wspólnota musi powiązać zaskarżoną decyzję z postanowieniem traktatu, które ją upoważnia do zatwierdzenia takiego aktu (zob. podobnie ww. opinia 2/00, pkt 5).
- 48 Wskazanie podstawy prawnej ma znaczenie dla zachowania uprawnień instytucji wspólnotowych, których dotyczy procedura przyjęcia aktu. Zatem w niniejszej sprawie takie wskazanie może mieć wpływ na kompetencje Parlamentu z uwagi na to, iż art. 133 WE, 175 WE i art. 300 ust. 2 WE nie przewidują takiego samego stopnia jego uczestnictwa w przyjmowaniu aktu. Podobnie wskazanie podstawy prawnej jest konieczne dla określenia sposobu głosowania w Radzie. Artykuł 300 ust. 2 akapit pierwszy WE natomiast przewiduje w tym względzie, że Rada stanowi większością kwalifikowaną, z wyjątkiem sytuacji, z jednej strony, gdy umowa dotyczy dziedziny, w której do przyjęcia przepisów wewnętrznych wymagana jest jednomyślność, jak również z drugiej strony, gdy chodzi o umowy określone w artykule 310 WE.
- 49 Ponadto wskazanie podstawy prawnej ustala podział kompetencji pomiędzy Wspólnotę i państwa członkowskie. W niniejszej sprawie bowiem wyłączone zastosowanie art. 175 WE albo art. 133 WE nie miałyby takich samych konsekwencji dla podziału kompetencji pomiędzy Wspólnotę i państwa członkowskie jak potencjalne łączne zastosowanie tych dwóch postanowień, z uwagi na to, iż art. 133 WE ustanawia wyłączną kompetencję Wspólnoty, podczas gdy art. 175 WE przewiduje kompetencje dzielone pomiędzy Wspólnotę i państwa członkowskie. Pominięcie wskazania

podstawy prawnej może zatem spowodować niejasność w zakresie charakteru kompetencji Wspólnoty oraz osłabić jej obronę stanowiska wspólnotowego podczas międzynarodowych negocjacji.

50 Stwierdzenie, zgodnie z którym zaskarżona decyzja powinna wymieniać podstawę prawną, na której została oparta, nie może zostać podważone przez argumenty przywołane przez Radę i Zjednoczone Królestwo.

51 Jeśli chodzi, po pierwsze, o zarzut Rady oparty na ww. wyroku w sprawie AETR, należy podnieść, że zaskarżona decyzja i uchwała, której dotyczył tamten wyrok, nie zostały przyjęte w porównywalnych sytuacjach. Wspomniana uchwała dotyczyła bowiem właściwych form współpracy w celu zapewnienia możliwie skutecznej obrony interesów Wspólnoty podczas negocjacji i zawierania europejskiej Konwencji dotyczącej pracy załóg pojazdów wykonujących międzynarodowe przewozy drogowe, w chwili gdy wprowadzenie nowego podziału kompetencji we Wspólnocie mogło przeszkodzić w owocnym zakończeniu negocjacji. Chodziło więc o akt przyjęty w okolicznościach właściwych dla postępowania, w którym zapadł ww. wyrok w sprawie AETR. Nic takiego nie zachodzi się w niniejszej sprawie, z uwagi na to, że Rada wydała decyzję zgodnie art. 300 ust. 2 akapit drugi WE.

52 Po drugie, co się tyczy zarzutu Zjednoczonego Królestwa, iż nadmierny formalizm poważnie ogranicza skuteczność udziału Wspólnoty na forum organów utworzonych na mocy umów międzynarodowych, należy zauważyć, z jednej strony, że o ile konieczność elastyczności w zakresie możliwości działania może z pewnością posiadać pewne znaczenie w ramach negocjacji międzynarodowych, o tyle Wspólnocie przysługują tylko kompetencje powierzone i może ona działać jedynie w ich granicach. Z drugiej strony, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem wymóg uzasadnienia jest oceniany poprzez pryzmat charakteru danego aktu i jego kontekstu (zob. podobnie wyrok z dnia 22 grudnia 2008 r. w sprawie C-333/07 *Régie Networks*, Zb.Orz. s. I-10807, pkt 63 i przytoczone tam orzecznictwo). W konsekwencji chociaż uzasadnienie tego aktu, mniej lub bardziej szczegółowe w zależności od przypadku, może oczywiście odpowiadać trudnościom, jakie ewentualnie mogą pojawić się w czasie międzynarodowych negocjacji, to wskazanie podstawy prawnej nie stanowi jednak nadmiernego wysiłku przy uzasadnieniu. Wskazanie podstawy prawnej powinno zatem być uważane, co do zasady, za minimalną przesłankę pozwalającą na

spełnienie wymogu uzasadnienia, z uwagi na to, że Wspólnota musi powiązać przyjęty akt z postanowieniem traktatu, które ją do jego przyjęcia upoważnia.

- 53 Po trzecie, nie można także przychylić się do zarzutu dotyczącego ograniczeń czasowych przywołanego również przez Zjednoczone Królestwo. Jako że Wspólnocie przysługują jedynie kompetencje powierzone, należy bowiem określić przed podjęciem działania, który artykuł traktatu przyznaje jej te kompetencje. Ponadto fakt wskazania podstawy prawnej w późniejszej akcie, zmierzającym do wdrożenia na płaszczyźnie wewnątrzspółnotowej zmian do konwencji CITES, nie wystarczyłby wbrew temu, co podnosi Rada, dla dotrzymania obowiązku uzasadnienia, z uwagi na to, że uzasadnienie aktu musi być zawarte właśnie w tym akcie (zob. wyroki: z dnia 16 listopada 2000 r. w sprawie C-291/98 P Sarrió przeciwko Komisji, pkt 73, 75; z dnia 21 stycznia 2003 r. w sprawie C-378/00 Komisja przeciwko Parlamentowi i Radzie, Rec. s. I-937, pkt 66).
- 54 Wreszcie nie można uwzględnić argumentu podniesionego przez Radę, zgodnie z którym w przeszłości porównywalne decyzje nie wskazywały również podstawy prawnej, na której były oparte. Wystarczy bowiem podnieść w tym względzie, że sama praktyka Rady nie może prowadzić do odchodzenia od zasad traktatu, a w konsekwencji nie może stanowić precedensu wiążącego instytucje wspólnotowe w odniesieniu do właściwej podstawy prawnej (ww. wyrok w sprawie Zjednoczone Królestwo przeciwko Radzie, pkt 24; wyrok z dnia 26 marca 1996 r. w sprawie C-271/94 Parlament przeciwko Radzie, Rec. s. I-1689, pkt 24).
- 55 Z powyższych rozważań wynika, że zaskarżona decyzja powinna w celu spełnienia obowiązku uzasadnienia co najmniej wskazywać podstawę prawną, na której została oparta.
- 56 Jednakże należy przypomnieć, że brak przywołania konkretnej podstawy prawnej aktu nie może stanowić naruszenia istotnych wymogów proceduralnych, kiedy podstawa prawna aktu może zostać określona na podstawie innych jego elementów. Takie wyraźne odniesienie jest jednak niezbędne, gdy w przypadku jego braku zainteresowani i Trybunał nie mają pewności co do konkretnej podstawy prawnej (zob. ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Radzie, pkt 9).

- 57 W niniejszej sprawie podstawa prawna nie może zostać określona w oparciu o żaden element zaskarżonej decyzji. Decyzja ta bowiem ogranicza się do odniesienia do wniosku dotyczącego decyzji Rady przedstawionego jej przez Komisję. Punkt 1 uzasadnienia zaskarżonej decyzji wskazuje, że konwencja CITES została wdrożona we Wspólnocie rozporządzeniem nr 338/97. Co się tyczy pkt 2–4 tego uzasadnienia, ograniczają się one do stwierdzenia, że niektóre rezolucje Konferencji Stron konwencji CITES mogą mieć wpływ na ustawodawstwo wspólnotowe, że Wspólnota nie jest jeszcze stroną konwencji CITES i że w przypadkach gdy przyjęto przepisy wspólnotowe służące realizacji celów traktatu, państwa członkowskie nie mogą poza ramami wspólnotowymi przyjmować zobowiązań, które mogłyby wpłynąć na te przepisy lub zmienić ich zakres.
- 58 Z pism przedstawionych przed Trybunałem wynika, że wybór właściwej podstawy prawnej był przedmiotem kontrowersji w Radzie. W ten sam sposób Komisja podniosła w tym względzie — co nie jest kwestionowane — że niektóre państwa członkowskie wniosły zastrzeżenia w odniesieniu do podwójnej podstawy prawnej zaproponowanej przez Komisję, przy czym wiele z nich wolało utrzymać jedynie art. 175 WE, podczas gdy inne państwa członkowskie demonstrowały swój sprzeciw w odniesieniu do zastosowania jako formalnej podstawy prawnej art. 300 ust. 2 akapit drugi WE.
- 59 Ponadto Rada wskazuje, że przyjmując zaskarżoną decyzję, działała zgodnie z procedurą określoną w art. 300 ust. 2 akapit drugi WE, lecz uznała, że nie było niezbędne wskazanie formalnej podstawy prawnej. Rada wyjaśnia, że nie było możliwe znalezienie kompromisu w zakresie podwójnej materialnej podstawy prawnej zaproponowanej przez Komisję.
- 60 W konsekwencji podstawa prawna zaskarżonej decyzji nie może zostać wyraźnie wyprowadzona z tej decyzji, a brak wskazania podstawy prawnej można wyjaśnić istnieniem różnicy zdań w Radzie co najmniej w odniesieniu do materialnej podstawy prawnej.

- 61 W tych okolicznościach wbrew temu, co utrzymują Rada i Zjednoczone Królestwo, brak w zaskarżonej decyzji wzmianki o jakiegokolwiek podstawie prawnej nie może zostać uznany za czystą formalną wadę.
- 62 Z tego powodu należy stwierdzić nieważność zaskarżonej decyzji ze względu na brak wzmianki w tej decyzji o podstawie prawnej, na której została ona oparta.

W przedmiocie wniosku o utrzymanie skutków zaskarżonej decyzji

- 63 Rada, popierana w tym zakresie przez Zjednoczone Królestwo, wnosi do Trybunału, na wypadek stwierdzenia przez niego nieważności zaskarżonej decyzji, o utrzymanie jej skutków. Komisja nie sprzeciwiła się temu żądaniu.
- 64 Zgodnie z art. 231 akapit drugi WE Trybunał może — jeśli uzna to za niezbędne — wskazać, jakie skutki rozporządzenia, o którego nieważności orzekł, powinny być uważane za ostateczne. Przepis taki może zostać zastosowany analogicznie również do decyzji, jeżeli występują istotne względy pewności prawa, porównywalne do tych, które zachodzą w przypadku stwierdzenia nieważności niektórych rozporządzeń, uzasadniające skorzystanie przez Trybunał z uprawnienia, które przyznaje mu w tym kontekście art. 231 akapit drugi WE (wyrok z dnia 6 listopada 2008 r. w sprawie C-155/07 Parlament przeciwko Radzie, Zb.Orz. s. I-8103, pkt 87 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 65 Należy stwierdzić, że zaskarżona decyzja zmierzała do określenia stanowiska Wspólnoty w sprawie niektórych wniosków rozpatrzonych na XIV sesji Konferencji Stron konwencji CITES, która odbyła się w Hadze w dniach 3–15 czerwca 2007 r. Nie podważono w tym zakresie, że to stanowisko Wspólnoty zostało faktycznie zaprezentowane przez państwa członkowskie zgodnie z zaskarżoną decyzją.

⁶⁶ W tych okolicznościach ze względu na pewność prawa należy utrzymać skutki zaskarżonej decyzji, której nieważność stwierdzono niniejszym wyrokiem.

W przedmiocie kosztów

⁶⁷ Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie Rady kosztami postępowania, a ta ostatnie przegrała sprawę, należy obciążyć Radę kosztami postępowania. Zgodnie z § 4 akapit pierwszy regulaminu Zjednoczone Królestwo, interwenient w niniejszej sprawie, pokrywa własne koszty.

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

1) **Stwierdza się nieważność decyzji Rady Unii Europejskiej z dnia 24 maja 2007 r. w sprawie określenia stanowiska Wspólnoty w przedmiocie niektórych wniosków przedłożonych na XIV sesji Konferencji Stron Konwencji o międzynarodowym handlu dzikimi zwierzętami i roślinami gatunków zagrożonych wyginięciem (CITES), Haga (Niderlandy), 3–15 czerwca 2007 r.**

2) **Skutki zaskarżonej decyzji zostają utrzymane w mocy.**

- 3) **Rada Unii Europejskiej zostaje obciążona kosztami postępowania.**
- 4) **Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej pokrywa własne koszty.**

Podpisy