ĢENERĀLADVOKĀTA L. A. HĒLHUDA [*L. A. GEELHOED*] SECINĀJUMI,

sniegti 2006. gada 1. jūnijā [1]

I — Ievads

1. Ar šo prasību, kas iesniegta saskaņā ar EKL 230. pantu, Eiropas Parlaments lūdz atcelt Direktīvu 2004/85 [2], kas Igaunijai nosaka pagaidu atkāpi attiecībā uz atsevišķu Direktīvas 2003/54 par kopīgiem noteikumiem attiecībā uz elektroenerģijas iekšējo tirgu [3] noteikumu piemērošanu. Prasība ir pamatota ar to, ka Direktīva 2004/85 tika nepareizi pamatota ar 2003. gada 16. aprīļa Pievienošanās akta [4] 57. pantu. Paralēli šai prasībai Eiropas Parlaments iesniedza līdzīgu prasību pret Padomi attiecībā uz pagaidu atkāpes noteikšanu Slovēnijai, pamatojoties uz to pašu normu [5]. Mani secinājumi tajā lietā un mani secinājumi šajā lietā tiks sniegti vienlaicīgi.

II — Atbilstošās tiesību normas

2. Turpmākajā sadaļā citēšu vienīgi atbilstošās Pievienošanās akta procesuālās normas. Pārējās, materiālās normas par atkāpi kā tādu tiks aprakstītas III sadaļā, kurā ir izklāstīta prāvas priekšvēsture.

3. Eiropas Parlamenta prasība attiecas uz pareizu Pievienošanās akta 57. panta interpretāciju. Šī norma paredz:

1 — Oriģinālvaloda — angļu.

2 — Padomes 2004. gada 28. jūnija Direktīva 2004/85/EK, ar ko groza Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 2003/54/EK attiecībā uz konkrētu noteikumu piemērošanu Igaunijā (OV L 236, 10. lpp.; turpmāk tekstā — "Direktīva 2004/85")

3 — Eiropas Parlamenta un Padomes 2003. gada 26. jūnija Direktīva 2003/54/EK par kopīgiem noteikumiem attiecībā uz elektroenerģijas iekšējo tirgu un par Direktīvas 96/92 atcelšanu (OV L 176, 37. lpp.; turpmāk tekstā — "Direktīva 2003/54").

4 — 2003. gada 16. aprīļa Akts par Čehijas Republikas, Igaunijas Republikas, Kipras Republikas, Latvijas Republikas, Lietuvas Republikas, Ungārijas Republikas, Maltas Republikas, Polijas Republikas, Slovēnijas Republikas un Slovākijas Republikas pievienošanās nosacījumiem un pielāgojumiem līgumos, kas ir Eiropas Savienības pamatā (OV L 236, 33. lpp.; turpmāk tekstā — "Pievienošanās akts").

5 — Lieta C-414/04 Eiropas Parlaments/Padome, ko vēl izskata Tiesa.

"1. Ja pirms pievienošanās pieņemtajos iestāžu aktos ir vajadzīgi grozījumi sakarā ar pievienošanos un ja vajadzīgie pielāgojumi nav paredzēti šajā Aktā vai tā pielikumos, tad šādus pielāgojumus veic atbilstīgi šā panta 2. punktā paredzētajai procedūrai. Šādi pielāgojumi stājas spēkā no pievienošanās dienas.

2. Padome ar kvalificētu balsu vairākumu pēc Komisijas priekšlikuma vai arī Komisija, atkarībā no tā, kura no šīm abām iestādēm pieņēmusi sākotnējo aktu, šajā nolūkā izstrādā vajadzīgos tekstus."

4. Lai Pievienošanās akta 57. pantu izvērtētu, ņemot vērā pareizu kontekstu, ir jācitē Pievienošanās akta 55. pants, kas paredz:

"Pēc kādas jaunās dalībvalsts pamatota lūguma Padome ar vienprātīgu lēmumu pēc Komisijas priekšlikuma var līdz 2004. gada 1. maijam veikt pasākumus, kas paredz pagaidu atkāpes no iestāžu aktiem, kuri pieņemti laikposmā no 2002. gada 1. novembra līdz Pievienošanās līguma parakstīšanas dienai."

5. Tāpat jāatsaucas uz informācijas apmaiņas un apspriešanās procedūru, kas noteikta vēstuļu apmaiņā starp Eiropas Savienību un jaunajām dalībvalstīm, kas savukārt ir ietverta Pievienošanās līguma Nobeiguma akta pielikumā. Saskaņā ar šo procedūru tika panākta vienošanās, ka Eiropas iestādes pienācīgi informēs dalībvalstis, kas pievienosies, par jebkuru priekšlikumu, paziņojumu, ieteikumu vai iniciatīvu, kuras rezultātā Eiropas Savienības iestādes varētu pieņemt lēmumus. Pamatojoties uz dalībvalsts, kas pievienosies, pamatotu lūgumu, kurā izklāstītas tās kā Eiropas Savienības topošās dalībvalsts intereses, apspriedes par šādu lēmumu var notikt tādas pagaidu komitejas ietvaros, kuras sastāvā ir Eiropas Savienības un topošo dalībvalstu pārstāvji. Ja pēc apspriedes joprojām pastāv nopietnas grūtības, jautājumu var izskatīt ministru līmenī, pamatojoties uz topošās dalībvalsts lūgumu.

III — Prāvas priekšvēsture

6. Elektroenerģijas nozari Igaunijā raksturo tas, ka degslāneklis ir visbūtiskākā degviela, kas tiek izmantota elektroenerģijas ražošanā. 90 % no Igaunijā saražotās elektroenerģijas ir no šīs cietās degvielas, kas ir vienīgais vietējais enerģijas avots šajā valstī. Līdz ar to tam ir liela stratēģiska nozīme piegādes nodrošināšanā Igaunijā. Lai palielinātu efektivitāti un ievērotu Kopienas vides standartus, nozare patlaban tiek pakļauta restruktu-

rizācijai. Šim nolūkam veiktie ieguldījumi jāgarantē attiecībā uz periodu, kas pārsniedz 2008. gadu, kas ir iespējams, vienīgi pakāpeniski ieviešot konkurenci [6].

7. Ņemot vērā šīs īpašās iezīmes, sarunās par pievienošanos Eiropas Savienībai Igaunija lūdza pārejas periodu attiecībā uz pirmās elektroenerģijas direktīvas, Direktīvas 96/92 [7], 19. panta 2. punkta piemērošanu; šī norma pieprasīja dalībvalstīm atvērt savus elektroenerģijas tirgus attiecībā uz lielajiem elektroenerģijas patērētājiem (tie, kas gadā patērē 40 GWh elektroenerģijas, kas vispirms jāsamazina līdz 20 GWh un tad līdz 9 GWh) līdz 2004. gada 1. jūlijam. Igaunijai attiecībā uz šo Pievienošanās akta VI pielikumā [8] noteikto pienākumu līdz 2008. gada 31. decembrim tika piešķirta atkāpe.

8. Turklāt, ņemot vērā Lisabonā un Barselonā notikušo Eiropadomes sanāksmju secinājumos izteikto nodomu paātrināt liberalizācijas procesu Kopienas elektroenerģijas un gāzes nozarēs, Pievienošanās līguma pielikumā tika ietverta Deklarācija Nr. 8 par šīs attīstības sekām Igaunijā [9]. Šajā deklarācijā Eiropas Savienība atzīmē, ka Igaunija saglabā savu nostāju jautājumā par nākotnē pieņemamiem tiesību aktiem attiecībā uz elektroenerģijas tirgu. Tāpat tā atzīst, ka īpašā situācija saistībā ar degslānekļa nozares restrukturizāciju Igaunijā prasīs īpašus pūliņus līdz 2012. gada beigām un ka Igaunijas elektroenerģijas tirgus klientiem, kas nav mājsaimniecību patērētāji, līdz šim datumam var tikt atvērts tikai pakāpeniski [10].

9. Par dalībvalstu elektroenerģijas tirgu atvēršanas paātrināšanu, kas paredzēta Eiropadomes sanāksmju secinājumos, Eiropas Parlaments un Padome vienojās 2003. gada jūnijā, divus mēnešus pēc Pievienošanās līguma parakstīšanas. Šī vienošanās tika izklāstīta Direktīvā 2003/54, kas bija balstīta uz EKL 47. panta 2. punktu, 55. un 95. pantu un kas pilnībā aizstāja un atcēla Direktīvu

6 — Komisijas priekšlikuma Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvai, ar ko groza Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 2003/54/EK attiecībā uz konkrētu noteikumu piemērošanu Igaunijā (COM(2004) 318 galīgā redakcija), paskaidrojuma raksta 12.–15. punkts.

7 — Eiropas Parlamenta un Padomes 1996. gada 19. decembra Direktīva 96/92/EK par kopīgiem noteikumiem attiecībā uz elektroenerģijas iekšējo tirgu (OV 1997, L 27, 20. lpp.).

8 — Pievienošanās akta VI pielikuma 8. iedaļas 2. punkts: "Līdz 2008. gada 31. decembrim Igaunijā nepiemēro Direktīvas 96/92/EK 19. panta 2. punktu."

9 — Deklarācija Nr. 8 par degslānekli, elektroenerģijas iekšējo tirgu, kā arī Eiropas Parlamenta un Padomes 1996. gada 19. decembra Direktīvu 96/92/EK par kopīgiem noteikumiem attiecībā uz elektroenerģijas iekšējo tirgu (Elektroenerģijas direktīvu): Igaunija.

10 — Šīs deklarācijas otrā daļa formulēta šādi: "Savienība vērš Igaunijas uzmanību uz Lisabonas un Barselonas Eiropadomes sanāksmju secinājumiem, kas attiecas uz tirgus paātrinātu liberalizāciju — cita starpā — elektroenerģijas un gāzes nozarēs, lai tādējādi panāktu pilnībā darboties spējīga iekšējā tirgus izveidi šajās jomās, kā arī norāda uz Igaunijas iepriekšējiem paziņojumiem šajā sakarā, ar ko tā nākusi klajā 2002. gada 27. maijā pievienošanās sarunu gaitā. Neskarot vajadzību laikus ieviest darboties spējīgu enerģijas iekšējo tirgu, Savienība ņem vērā, ka Igaunija saglabā savu nostāju attiecībā uz tiesību aktu turpmāku attīstību šajā jomā. Šajā sakarā Savienība atzīst īpašo situāciju, kas saistīta ar degslānekļa nozares restrukturizāciju, kuras īstenošanai līdz 2012. gada beigām būs jāpieliek īpašas pūles, kā arī vajadzību līdz minētajam laikam pakāpeniski liberalizēt Igaunijas elektroenerģijas tirgu patērētājiem, kas nav mājsaimniecības."

96/92. Direktīvas 2003/54 21. pants paredz veikt pilnīgu elektroenerģijas tirgu atvēršanu visām klientu kategorijām, gan elektroenerģijas patērētājiem rūpniecībā, gan mājsaimniecībā, no 2007. gada 1. jūlija. Precīzāk, Direktīvas 2003/54 21. panta 1. punkts paredz atvērt elektroenerģijas tirgu dažādām tiesīgo patērētāju kategorijām saskaņā ar šādu laika grafiku:

"a) līdz 2004. gada 1. jūlijam — tiesīgajiem patērētājiem, kas norādīti Direktīvas 96/92/EK 19. panta 1., 2. un 3. punktā [..];

b) vēlākais no 2004. gada 1. jūlija — visiem patērētājiem, kas nav mājsaimniecību patērētāji;

c) no 2007. gada 1. jūlija — visiem patērētājiem."

10. Direktīvas 2003/54 29. panta 2. punkts noteic, ka atsauces uz atcelto direktīvu uzskatāmas par atsaucēm uz jauno direktīvu saskaņā ar jaunās direktīvas pielikumā ietverto korelācijas tabulu. Saskaņā ar šo korelācijas tabulu Direktīvas 2003/54 21. pants atbilst Direktīvas 96/92 19. pantam.

11. Šādos jaunajos apstākļos 2003. gada 17. septembra vēstulē Igaunija lūdza Komisiju veikt nepieciešamos pasākumus saskaņā ar Pievienošanās akta 57. pantu: no vienas puses, pielāgot Pievienošanās akta VI pielikumā attiecībā uz Direktīvas 96/92 19. panta 2. punktu noteikto atkāpi, lai tā attiektos uz Direktīvas 2003/54 21. panta 1. punkta a) apakšpunktu, un, no otras puses, piešķirt tai pārejas periodu Direktīvas 2003/54 21. panta 1. punkta b) apakšpunkta piemērošanai. Tajā posmā tā saglabāja savu nostāju attiecībā uz pilnīgu elektroenerģijas tirgus atvēršanu, kā noteikts 21. panta 1. punkta c) apakšpunktā, bet vēlāk atbildē uz Komisijas pieprasījumu norādīja, ka tā plāno izpildīt šo normu līdz 2015. gada 31. decembrim.

12. Tad Komisija, pamatojoties uz EKL 47. panta 2. punktu, 55. un 95. pantu, izstrādāja priekšlikumu Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvai ar mērķi grozīt Direktīvu 2003/54 tādējādi, ka Igaunijai līdz 2012. gada 31. decembrim tiktu piešķirta pagaidu atkāpe attiecībā uz 21. panta 1. punkta b) un c) apakšpunkta piemērošanu [11]. Tā rezultātā Padome, pamatojoties uz Pievienošanās akta 57. pantu, nevis uz Komisijas norādītajiem EK līguma noteikumiem, pieņēma Direktīvu 2004/85. Direktīvas

11 — COM(2004) 318 galīgā redakcija.

2004/85 1. pants paredz, ka Direktīvas 2003/54 26. pants jāpapildina ar šādu punktu:

"3. Igaunijai līdz 2012. gada 31. decembrim piešķir pagaidu atkāpi no 21. panta 1. punkta b) un c) apakšpunkta piemērošanas. Igaunija veic pasākumus, kas vajadzīgi, lai atvērtu savu elektroenerģijas tirgu. To veic pakāpeniski visā pārskata laikposmā ar mērķi pilnībā atvērt tirgu līdz 2013. gada 1. janvārim. Atvērtajam tirgum 2009. gada 1. janvārī jāaptver vismaz 35 % no patēriņa. Ik gadu Igaunija Komisijai ziņo par patēriņa sliekšņiem, paplašinot pieejamību tiešo patērētāju interesēs."

13. Eiropas Parlamenta priekšsēdētājam adresētajā 2004. gada 9. jūlija vēstulē Padomes ģenerālsekretārs norādīja, ka Padome ir nolēmusi pamatot direktīvu ar Pievienošanās akta 57. pantu, jo pastāv cieša saikne starp Komisijas priekšlikumu un Pievienošanās līgumu un Direktīva 2003/54 ir jāpielāgo laicīgi, t.i., līdz 2004. gada 1. jūlijam, datumam, no kura tā ir jāpiemēro. Pievienošanās akta 57. pants neprasa Eiropas Parlamenta piedalīšanos.

IV — Tiesvedība un prasījumi

14. Prasības pieteikumā, kas saskaņā ar EKL 230. pantu iesniegts 2004. gada 27. septembrī, Eiropas Parlaments lūdz Tiesu:

— atcelt Direktīvu 2004/85;

— piespriest Padomei atlīdzināt visus tiesāšanās izdevumus.

15. Padome lūdz Tiesu:

— prasību noraidīt;

— piespriest Eiropas Parlamentam atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

16. Ar Tiesas priekšsēdētāja 2004. gada 21. decembra rīkojumu Komisijai tika atļauts iestāties lietā Eiropas Parlamenta prasījumu atbalstam.

17. Ar Tiesas priekšsēdētāja 2005. gada 9. marta rīkojumu Igaunijas Republikai un Polijas Republikai tika atļauts iestāties lietā Padomes prasījumu atbalstam.

18. Eiropas Parlaments, Padome, Komisija un Igaunijas un Polijas valdības mutvārdu argumentus sniedza 2006. gada 15. marta tiesas sēdē. Lietu izskatīja vienā tiesas sēdē ar iepriekš minēto lietu C-414/04.

V — Lietas dalībnieku apsvērumu kopsavilkums

A — *Pirmais atcelšanas pamats: neatbilstošs juridiskais pamats*

1) Eiropas Parlaments, ko atbalsta Komisija

19. Eiropas Parlaments apgalvo, pirmkārt, ka Pievienošanās akta 57. pants nav atbilstošs Direktīvas 2004/85 pieņemšanas juridiskais pamats. Pēc tā domām, šī direktīva bija jāpieņem saskaņā ar parasto likumdošanas procedūru atbilstoši EKL 47. panta 2. punktam, 55. un 95. pantam, kā to ir piedāvājusi Komisija. Likumdošanas praksē ir bijuši vairāki pagaidu atkāpju piemēri, kad pagaidu atkāpes tika piešķirtas jaunajām dalībvalstīm saskaņā ar šīm normām un EKL 15. pantu, ņemot vērā saimnieciskās attīstības atšķirības. Tas norāda, ka Pievienošanās akta 57. pants paredz procedūru Kopienu tiesību aktu pielāgošanai sakarā ar pievienošanos un to Kopienu aktu piemērošanu jaunajām dalībvalstīm, kuri nav tikuši pielāgoti ar pašu Pievienošanās aktu. Grozījumi, kas pārsniedz šo mērķi, nevar būt pamatoti ar Pievienošanās akta 57. pantu. Šo normu nevar izmantot, lai ieviestu atkāpes no Kopienu aktiem, it īpaši tādas, kas pārsniedz atkāpes, kas skaidri piešķirtas un kurām noteiktas robežas Pievienošanās aktā.

20. Tādas atkāpes no Kopienu aktiem, kuras netika ietvertas pašā Pievienošanās aktā, var būt pamatotas vienīgi ar Pievienošanās akta 55. pantu. Tomēr šī norma ir piemērojama vienīgi tiem Kopienu aktiem, kas tika pieņemti laikā no pievienošanās sarunu noslēguma datuma, t.s. "cut-off" datuma (2002. gada 1. novembris), līdz Pievienošanās līguma parakstīšanas datumam (2003. gada 16. aprīlis). Šīs normas ierobežojošo raksturu pasvītro arī tas, ka tā prasa vienprātīgu lēmumu Padomē. Līdz ar to nav iedomājami, ka Pievienošanās akta 57. pants, kas attiecas tikai uz Kopienu aktu "pielāgojumiem", bet neaprobežojas tikai ar aktiem, kas pieņemti noteiktā periodā un kas jāpieņem ar kvalifi-

cētu balsu vairākumu, var tikt izmantots, lai piešķirtu atkāpes no Kopienu aktiem, kas pieņemti pēc Pievienošanās līguma parakstīšanas datuma.

21. Šo interpretāciju apstiprina tas, ka Pievienošanās akta 55. pantam ekvivalenta norma 2005. gada pievienošanās aktā par Bulgārijas un Rumānijas pievienošanās Eiropas Savienībai nosacījumiem [12] Padomei skaidri paredz iespēju piešķirt atkāpes no Kopienu aktiem, kas pieņemti laikposmā no "cut-off" datuma līdz pievienošanās datumam, nevis tikai no "cut-off" datuma līdz parakstīšanas datumam. Tas parāda, ka pirmā minētā iespēja 2003. gada pievienošanās aktā netika paredzēta un ka Pievienošanās akta 57. pants nevar tikt izmantots par atkāpju piešķiršanas pamatu.

22. Tā kā tas, ka jaunās dalībvalstis pilnībā akceptē *acquis communautaire* un pilnībā piemēro Kopienu tiesības, ir pamatprincips attiecībā uz pievienošanos, normas, kas ļauj piešķirt atkāpes, ir jāinterpretē sašaurināti. Šajā sakarā Eiropas Parlaments norāda — lai arī Pievienošanās akta 57. pantā paredzēto "pielāgojumu" mērķis ir atvieglot Kopienu tiesību piemērošanu jaunajās dalībvalstīs, "atkāpēm" ir pretēja iedarbība — noteiktas Kopienu tiesību normas tās padara uz laiku nepiemērojamas. Tas nozīmē, ka viens no Pievienošanās akta 57. panta kā lemšanas pamata piemērošanas nosacījumiem nav izpildīts. Tāpat tas nozīmē, ka to nevar izmantot, lai paplašinātu atkāpes, kuras jau tika piešķirtas un kuru robežas tika noteiktas Pievienošanās aktā.

23. Eiropas Parlaments norāda, ka apstrīdētajā direktīvā noteiktais pārejas periods, kas ir līdz 2012. gada beigām, atkāpjas pat no paša Pievienošanās akta, jo tajā paredzēts pārejas periods vienīgi līdz 2008. gada beigām.

24. Runājot par Padomes 2004. gada 9. jūlija vēstulē minēto steidzamību, Eiropas Parlaments atzīmē, ka Padome nav tam lūgusi piemērot steidzamības procedūru pēc tam, kad Komisija bija iesniegusi savu priekšlikumu. Katrā ziņā Pievienošanās akta VI pielikumā paredzētā atkāpe ir piemērojama līdz 2008. gada beigām.

25. Savos apsvērumos atbalstot Eiropas Parlamenta prasījumus, Komisija apgalvo, ka Pievienošanās akts paredz konsekventu normu sistēmu attiecībā uz tehnisku pielāgojumu izdarīšanu Kopienu aktos un to jautājumu risināšanu, kas saistīti ar *acquis communautaire* attīstību laikposmā no "cut-off " datuma līdz pievienošanās datumam. Pievienošanās akta 55. pants savā ziņā ir

12 — 2005. gada 25. aprīļa Akts par Bulgārijas Republikas un Rumānijas pievienošanās nosacījumiem un pielāgojumiem līgumos, kas ir Eiropas Savienības pamatā (OV L 157, 203. lpp.).

turpinājums pievienošanās sarunām, jo tas jaunajām dalībvalstīm ļauj lūgt atkāpes no aktiem, kas pieņemti laikposmā no "cut-off" datuma līdz parakstīšanas datumam. Pēc parakstīšanas datuma ir piemērojama informācijas apmaiņas un apspriešanās procedūra. Šajā kontekstā jaunajām dalībvalstīm iestādēs ir novērotāja statuss un tās var iesniegt lūgumus piešķirt atkāpes likumdošanas procedūras laikā.

26. Pievienošanās akta 57. pantam un 55. pantam ir atšķirīgi mērķi. Abu normu līdzāspastāvēšana *per se* parāda, ka tās viena otru nevar aizstāt. Pievienošanās akta 57. pants ir paredzēts kā juridiskais pamats, lai veiktu vajadzīgos Kopienu aktu pielāgojumus, kuri ir absolūti nepieciešami pievienošanās sekmēšanai. Turpretī atkāpes šajā sakarā nekad nav absolūti nepieciešamas. Lai arī nepastāv izvēles iespēja attiecībā uz to, vai pielāgojums ir vajadzīgs vai nē, atkāpes prasa izdarīt politisku izvēli. Tas arī izskaidro to, kāpēc Pievienošanās akta 57. pantā ir pietiekams kvalificēts balsu vairākums, bet Pievienošanās akta 55. pants prasa vienprātīgu lēmumu.

27. Ņemot vēra šo abu Pievienošanās akta normu atšķirīgo formulējumu, to lomu un vietu Pievienošanās akta sistēmā un atšķirīgās lēmumu pieņemšanas procedūras, ir skaidrs, ka Pievienošanās akta 57. pants nevar tikt izmantots par pamatu, lai piešķirtu atkāpes no Kopienu aktiem. Pat skatot atsevišķi, Pievienošanās akta 57. pants šim mērķim nevar tikt izmantots, jo "atkāpes" nevar tikt kvalificētas tikai kā "pielāgojumi". Pielāgojumi ir nepieciešami integrācijai, turpretī atkāpes ir dezintegrācijas elements.

28. Komisija norāda — tā kā ne Pievienošanās akta 55. pants, ne 57. pants šajā gadījumā nebija piemērojami, bija jāizmanto parastā EK līgumā paredzētā likumdošanas procedūra. Tā piebilst, ka šādā kontekstā ir iespējams ņemt vērā topošo dalībvalstu lūgumus par atkāpēm vai arī pretējā gadījumā tās noteikt ar atpakaļejošu spēku pēc pievienošanās.

29. Tāpat Komisija norāda, ka Igaunijai ar Pievienošanās akta VI pielikumu piešķirtā atkāpe paliek spēkā, jo Kopienu likumdevējs primārajām Kopienu tiesībām nevar atņemt iedarbību, ne arī tās grozīt.

2) Padome, ko atbalsta Igaunijas un Polijas valdības

30. Padome norāda, ka Pievienošanās akta 55. un 57. pants nav jāinterpretē burtiski, bet

gan ņemot vērā to mērķus un kontekstu, kas ir atvieglot jaunu dalībvalstu pievienošanos, tajā pašā laikā garantējot pilnīgu un vienveidīgu Kopienu tiesību piemērošanu no pievienošanās brīža.

31. Pievienošanās akta 55. pants jaunajām dalībvalstīm ļauj pieprasīt pagaidu atkāpes no Kopienu aktiem, kas pieņemti laikposmā no "cut-off" datuma līdz Pievienošanās akta parakstīšanas datumam. Tādējādi tas atspoguļo starptautisko tiesību principu, ka līgumi līdz to parakstīšanai ir sarunu priekšmets. Tāpat tas izskaidro, kāpēc Pievienošanās akta 55. pants prasa, lai atkāpes tiktu formāli pieprasītas un tās piešķirošie lēmumi tiktu pieņemti vienprātīgi. Pēc Pievienošanās akta parakstīšanas Kopienu aktu grozījumus ir pareizāk pieņemt Kopienu likumdošanas ietvaros saskaņā ar Pievienošanās akta 57. pantu.

32. Pievienošanās akta 57. pants ir uzskatāms par *lex specialis* attiecībā pret konkrētajiem EK līguma noteikumiem, kas kalpo par juridisko pamatu, pieņemot Kopienu aktus saskaņā ar parasto likumdošanas procedūru. Tā mērķis ir paredzēt elastīgu procedūru to aktu pielāgošanai, kuri jāpielāgo pašā Pievienošanās aktā [13]. Padome norāda, ka nekas neliecina par to, ka "pielāgojums" Pievienošanās akta 57. panta izpratnē nevar tikt veikts atkāpes veidā. Šo normu var piemērot Kopienu aktu pielāgošanai, ja ir izpildīti šajā normā paredzētie nosacījumi. Šajā gadījumā Padome atzīmē, ka Direktīva 2004/85 tika pieņemta, lai sakarā ar Igaunijas pievienošanos Eiropas Savienībai pielāgotu Direktīvu 2003/54, un ka šis pielāgojums netika paredzēts Pievienošanās aktā. Līdz ar to tas ir pareizi pamatots ar Pievienošanās akta 57. pantu. Padome piebilst, ka tās interpretāciju apstiprina agrāka likumdošanas prakse, jo atkāpes tika veiktas saskaņā ar Pievienošanās akta 57. pantam ekvivalentām normām agrākos pievienošanās aktos.

33. Padome norāda, ka nebija iespējams izmantot parasto likumdošanas procedūru, lai piešķirtu Igaunijas prasīto atkāpi. EK līguma normas nevar izmantot, lai regulētu situāciju attiecībā uz topošajām dalībvalstīm pirms Pievienošanās līguma ratifikācijas. Informācijas apmaiņas un apspriešanās procedūra, kas bija piemērojama pēc Pievienošanās līguma parakstīšanas datuma, atšķīrās no Kopienu iestāžu izmantotās procedūras. Tādējādi Padome uzskata, ka nav bijis iespējams Igaunijas prasīto atkāpi ietvert Direktīvā 2003/54. To varēja piešķirt tikai atsevišķi, pamatojoties uz attiecīgajiem Pievienošanās akta noteikumiem.

13 — 1997. gada 2. oktobra spriedums lietā C-259/95 Eiropas Parlaments/Padome (*Recueil*, I-5303. lpp., 27. punkts) par *European Home and Leisure Accident Surveillance System* (turpmāk tekstā — arī spriedums lietā *EHLASS*).

34. Pēc pievienošanās atkāpes var tikt piešķirtas, pamatojoties uz EK līgumu, un šajā gadījumā šāda iespēja pastāvēja, jo Direktīva 2004/85 tika pieņemta apmēram divus mēnešus pēc pievienošanās datuma. Tomēr Padome norāda, ka priekšroka joprojām tika dota Pievienošanās akta 57. pantam kā *lex specialis* normai. Tā atsaucas uz Tiesas secinājumiem spriedumā lietā *EHLASS*: "sasniedzamais mērķis bija vienveidīga *acquis communautaire* piemērošana visā Eiropas Savienībā, tāpēc ar pievienošanās datumu bija jāpiemēro pielāgošanas pasākumi, pat ja tie tika apstiprināti pēc pievienošanās" [14]. Turklāt koplēmuma procedūras izmantošana nozīmētu, ka apstrīdētā direktīva varētu tikt pieņemta tikai ar aptuveni divu gadu nokavēšanos, kas radītu tiesiskās nenoteiktības situāciju un nelabvēlīgi ietekmētu elektroenerģijas nozares leģitīmās intereses Igaunijā.

35. Padome apgalvo, ka Direktīva 2004/85 ir uzskatāma par pielāgojumu, kas nepārkāpj Pievienošanās akta 57. pantā noteiktās robežas. Direktīva paredz Pievienošanās akta VI pielikumā noteiktajai atkāpei analogu atkāpi. Tā šo atkāpi nepaplašina. No vienas puses, VI pielikumā ietvertā atkāpe ir zaudējusi spēku, kad tika atcelts Direktīvas 96/92 19. pants. No otras puses, normas, uz kurām attiecas jaunā atkāpe, Direktīvas 2003/54 21. panta 1. punkta b) un c) apakšpunkts, ņemot vērā to *ratione materiae* piemērojamību, atšķiras no Direktīvas 96/92 19. panta 2. punkta. Apstrīdētā direktīva paredz jaunu atkāpi, ņemot vērā jauno likumdošanas kontekstu un mērķi panākt lielāku valstu elektroenerģijas tirgu liberalizācijas pakāpi.

36. Runājot par to, ka 2005. gada pievienošanās aktā par Bulgārijas un Rumānijas pievienošanās nosacījumiem ir ietverta norma, kas *expressis verbis* ļauj piešķirt atkāpes laikposmā no "cut-off" datuma līdz pievienošanās datumam, Padome atzīmē, ka šī norma jāuzskata par esošās situācijas skaidrojumu un tā tika ietverta kā garantija gadījumā, ja Tiesa nepiekristu tās veiktajai Pievienošanās akta 57. panta interpretācijai.

37. Igaunijas valdība piekrīt Padomes apgalvojumiem, izņemot argumentu, ka VI pielikumā attiecībā uz Direktīvas 96/92 19. panta 2. punkta piemērošanu ietvertā atkāpe zaudēja spēku, kad tika atcelta šī direktīva. Tādēļ tā norāda, ka šī atkāpe paliek spēkā Direktīvas 2003/54 kontekstā. Pretējā gadījumā pastāvētu nepārvarama pretruna starp VI pielikumā noteikto atkāpi, kas no 2009. gada paredz atvērt 35 % Igaunijas elektroenerģijas tirgus, un Direktīvu 2003/54, kas no 2004. gada 1. jūlija prasa atvērt elektroenerģijas tirgu visās dalībvalstīs visiem patērētājiem, kas nav mājsaimniecību patērētāji, kas Igaunijā ir daudz vairāk nekā 35 % valsts elektroenerģijas tirgus, un no 2007. gada 1. jūlija — visiem mājsaimniecību patērētājiem. Šajā situācijā Direktīvas 2004/85, kas piešķir atkāpi attiecība uz jaunajiem Direktīvā 2003/54 noteiktajiem pienākumiem, pieņemšana bija abso-

14 — Minēts iepriekšējā zemsvītras piezīmē, sprieduma 22. punkts.

lūti nepieciešama. Bez tās Igaunijas elektroenerģijas nozare atrastos tiesiskās nenoteiktības situācijā, kaut gan ir jāveic ilgtermiņa plānošana, lai īstenotu lielus ieguldījumus, kas vajadzīgi šīs nozares modernizācijai, un izvairītos no būtiskām sociālām un vides problēmām. Igaunijas valdība uzsver, cik nozīmīga ir Deklarācija Nr.8, kurā visas dalībvalstis ir atzinušas nepieciešamību pakāpeniski atvērt Igaunijas elektroenerģijas tirgu līdz 2013. gadam. Šī deklarācija ir uzskatāma par Pievienošanās akta noteikumu interpretācijas instrumentu.

38. Polijas valdība norāda, ka Pievienošanās akta 57. pants jāinterpretē, ņemot vērā Pievienošanās akta mērķi atvieglot jaunu dalībvalstu pievienošanos un dalībvalstu solidaritātes un lojalitātes principus. Tas nozīmē, ka ir jābūt iespējai piešķirt pagaidu atkāpes no Kopienu aktiem, kas pieņemti pēc Pievienošanās akta parakstīšanas datuma, ja šāda akta tūlītēja stāšanās spēkā ar pievienošanās brīdi nebūtu iespējama vai jaunajai dalībvalstij radītu nopietnas sociālas un ekonomiskas sekas. Iespēju paredzēt pārejas periodus attiecībā uz Kopienu aktiem, kas pieņemti pēc parakstīšanas datuma, Eiropas Parlamenta aizstāvētā interpretācija padarītu neiespējamu. Tas grautu topošo dalībvalstu autonomiju, kas būtu pretrunā starptautisko tiesību principam par valstu vienlīdzību. Polijas valdība šaubās, vai vajadzīgās atkāpes var tikt piešķirtas, pamatojoties uz EKL 95. pantu, kura pamatmērķis ir novērst aprites brīvības ierobežojumus un konkurences traucējumus [15].

B — *Otrais atcelšanas pamats: nepietiekams pamatojums*

39. Izvirzot otro Direktīvas 2004/85 atcelšanas pamatu, Eiropas Parlaments apgalvo, ka šai direktīvai nav norādīts pietiekams pamatojums, jo pamatojums Pievienošanās akta 57. panta — un nevis Komisijas priekšlikumā piedāvāto normu — izmantošanai par juridisko pamatu nav nekādā veidā izsecināms no apstrīdētās direktīvas preambulas apsvērumiem. Iemesli šī juridiskā pamata izvēlei, kas izklāstīti Padomes ģenerālsekretāra vēstulē, kas adresēta Eiropas Parlamenta priekšsēdētājam, nevar tikt uzskatīti par pamatojumu EKL 253. panta izpratnē. Katrā ziņā Padome Eiropas Parlamentam nav lūgusi piemērot steidzamības procedūru, pieņemto apstrīdēto direktīvu.

15 — 2002. gada 10. decembra spriedums lietā C-491/01 *British American Tobacco (Investments)* un *Imperial Tobacco* (*Recueil*, I-11453. lpp., 60. un 61. punkts).

40. Padome, ko atbalsta Igaunijas valdība, atbild, ka pietiek, ka akta juridisko pamatu nepārprotami atspoguļo šī akta saturs, un detalizētāki iemesli šī pamata izvēlei nav jāsniedz. Tas, ka Padome izmanto citu — nevis Komisijas piedāvāto — juridisko pamatu, īpaši nav jāpaskaidro. Katrā ziņā apstrīdētās direktīvas preambulā ir skaidri izklāstīti iemesli, kas ir Igaunijai Direktīvas 2003/54 21. panta 1. punkta b) un c) apakšpunkta piemērošanai piešķirtās atkāpes pamatā.

C — *Sprieduma seku ierobežošana laikā atcelšanas gadījumā*

41. Tā kā ir jāizvairās no Igaunijas elektroenerģijas nozares tirgus dalībnieku, investoru un darbinieku nonākšanas nenoteiktības situācijā, Padome lūdz Tiesu saskaņā ar EKL 231. pantu Eiropas Parlamenta prasības apmierināšanas gadījumā saglabāt Direktīvas 2004/85 sekas līdz jaunas, to aizstājošas direktīvas pieņemšanas brīdim. Šo lūgumu atbalsta Igaunijas valdība, kas norāda, ka apstrīdētās direktīvas atcelšanas sekas vien nozīmētu, ka Igaunijas elektroenerģijas tirgus ir nekavējoties jāatver elektroenerģijas importam no kaimiņu dalībvalstīm. Tas apdraudētu Igaunijas ražotāju finanšu stāvokli un spēju finansēt milzīgus ieguldījumus, kas vajadzīgi Igaunijas elektroenerģijas infrastruktūras modernizācijai.

42. Arī Komisija piekrīt Padomes lūgumam, norādot, ka apstrīdētās direktīvas atcelšana vien Igauniju nostādītu tāda Kopienu tiesību pārkāpuma situācijā, par ko tā nav atbildīga.

43. Eiropas Parlaments apgalvo, ka tā prasība neattiecas uz jautājumu, vai Igaunijai piešķirtā atkāpe ir pamatota, bet ar to tiek apstrīdēts vienīgi apstrīdētās direktīvas juridiskais pamats. Līdz ar to tas neuzskata par nepieciešamu paust nostāju par Padomes lūgumu.

VI — Vērtējums

A — *Pirmais prettiesiskuma pamats: Pievienošanās akta 57. pants kā Direktīvas 2004/85 juridiskais pamats*

44. Kā to atzīmēja gan Eiropas Parlaments, gan Padome, saskaņā ar pastāvīgo judikatūru

Kopienu pasākuma juridiskā pamata izvēle ir balstāma uz objektīviem, tiesā kontrolējamiem faktoriem, kas tostarp ietver pasākuma mērķi un saturu [16].

45. Šajā gadījumā pamatjautājums ir šāds: vai Pievienošanās akta 57. pants var tikt izmantots, lai piešķirtu atkāpi — tādu kā Direktīvā 2004/85. Šajā sakarā, no vienas puses, ir jāizvērtē Pievienošanās akta 57. panta materiālā piemērošanas joma un piemērojamība laikā un, no otras puses, jānosaka ar Direktīvu 2004/85 izdarītā Direktīvas 2003/54 grozījuma raksturs. Vai tas ir jāuzskata par Pievienošanās akta VI pielikumā noteiktās atkāpes no Direktīvas 96/92 19. panta 2. punkta pielāgojumu, vai arī tas ir pilnīgi jauna, atsevišķa atkāpe no attiecīgās normas Direktīvā 2003/54, kas aizstāja un atcēla Direktīvu 96/92? Tas ir būtiski, ņemot vērā Pievienošanās akta 57. panta tekstu, kas rada pamatu Kopienu aktu pielāgojumiem sakarā ar pievienošanos.

46. Padome uzskata, ka pēc tam, kad Direktīva 2003/54 atcēla Direktīvu 96/92, ar Pievienošanās akta VI pielikumu piešķirtā atkāpe zaudēja spēku. Tā apgalvo, ka tam, ka Direktīvas 2003/54 pielikumā ietvertajā korelācijas tabulā norādīts, ka Direktīvas 2003/54 21. pants atbilst Direktīvas 96/92 19. pantam nekāda juridiska nozīme nav piešķirama. Igaunijai ir cits viedoklis, tā uzskata, ka pirmā atkāpe ir noteikta Līguma normā, kuru nevar grozīt ar direktīvu. Tāpat tā paskaidro, kādas sekas Padomes interpretācija radītu tās elektroenerģijas nozarei (skat. iepriekš 37. punktu). Eiropas Parlaments uzskata, ka Direktīva 2004/85 pagarināja ar VI pielikumu piešķirtās atkāpes periodu līdz 2013. gada beigām.

47. Nosakot ar Direktīvu 2004/85 piešķirtās atkāpes sekas, vispirms jāatzīmē, ka, lai arī Direktīvas 96/92 19. pants tikai prasīja liberalizēt valstu elektroenerģijas tirgus lielākajiem elektroenerģijas patērētājiem, Direktīvas 2003/54 21. panta 1. punkts paredz pilnīgu tirgus atvēršanu trīs posmos trīs dažādām patērētāju kategorijām. Šajās trīs kategorijās pastāv būtiska atbilstība starp Direktīvas 96/92 19. panta 2. punktā un Direktīvas 2003/54 21. panta 1. punkta a) apakšpunktā minētajiem patērētājiem. 21. panta 1. punkta b) un c) apakšpunktā dalībvalstīm noteiktie pienākumi attiecībā uz pārējiem patērētājiem, kas nav mājsaimniecību patērētāji, un mājsaimniecību patērētājiem ir jauni. Uz šīm kategorijām attiecas apstrīdētā direktīva. Direktīvas 2003/54 21. panta 1. punkta a) apakšpunktā minēto kategoriju apstrīdētā direktīva neskar.

16 — Skat. *inter alia* 1991. gada 11. jūnija spriedumu lietā C-300/89 Komisija/Padome (*Recueil*, I-2867. lpp., 10. punkts); 2002. gada 12. decembra spriedumu lietā C-281/01 Komisija/Padome (*Recueil*, I-12049. lpp., 33. punkts) un 2006. gada 10. janvāra spriedumu lietā C-178/03 Komisija/Eiropas Parlaments un Padome (Krājums, I-107. lpp., 41. punkts).

48. Piekrītu Igaunijai, ka Pievienošanās akta VI pielikumā ietvertā atkāpe nezaudēja spēku formāla iemesla — ka norma, uz ko tā attiecas, tika atcelta — dēļ. Būtiski ir, ka pienākums, attiecībā uz ko piešķirta atkāpe, paliek neskarts, bet tas ir jaunās direktīvas kontekstā. Turklāt, tā kā ir būtiska attiecīgā pienākuma atbilstība, ir jānorāda, ka līguma noteikumu nevar grozīt ar Kopienu aktu, ja vien līgums neparedz ko citu, kā to apstiprina Pievienošanās akta 7. pants [17]. Saskaņā ar pastāvošām vienošanām Igaunijai savs elektroenerģijas tirgus Direktīvas 2003/54 21. panta 1. punkta a) apakšpunktā minētajai patērētāju kategorijai ir jāatver no 2009. gada, bet citām patērētāju kategorijām — no 2013. gada. Šis rezultāts atbilst Pievienošanās līguma pielikumā ietvertajā Deklarācijā Nr.8 izklāstītajiem nolūkiem [18].

49. No iepriekš minētā skaidri izriet, ka Direktīva 2004/85 ne aizstāja, ne pielāgoja VI pielikumā ietverto atkāpi, ne arī pagarināja tās darbību uz ilgāku laiku. Tā ir uzskatāma par jaunu atkāpi attiecībā uz jauniem Direktīvas 2003/54 21. panta 1. punkta b) un c) apakšpunktā dalībvalstīm noteiktiem pienākumiem.

50. Līdz ar to jāizvērtē, vai Direktīva 2004/85 tika pareizi pamatota ar Pievienošanās akta 57. pantu.

51. Pievienošanās akta 57. pants ir viens no Pievienošanās akta piektās daļas II sadaļā noteiktās sistēmas elementiem, kas paredz nosacījumus, kas regulē Kopienu aktu piemērojamību jaunajās dalībvalstīs. Pamatnoteikums: direktīvas un lēmumi EKL 249. panta izpratnē ir piemērojami jaunajām dalībvalstīm ar pievienošanās brīdi, un līdz šim datumam jābūt pieņemtiem vajadzīgajiem īstenošanas pasākumiem, ja vien Pievienošanās aktā vai tā pielikumos nav paredzēti citi termiņi (Pievienošanās akta 53. un 54. pants).

52. Tā kā pēc pievienošanās sarunu noslēguma un Pievienošanās akta teksta sagatavošanas pabeigšanas *acquis communautaire* turpina attīstīties, ir acīmredzami nepieciešama iespēja piešķirt pagaidu atkāpes no šādiem aktiem. Pievienošanās akta 55. pants šādu iespēju paredz. Tomēr tā nepārprotami attiecas tikai uz tiem Kopienu aktiem, kas pieņemti pirms Pievienošanās līguma parakstīšanas datuma. Jaunajai dalībvalstij ir formāli jālūdz saskaņā ar šo normu piešķiramās

17 — Ja nav noteikts citādi, šī akta normas var apturēt, grozīt vai atcelt, vienīgi izmantojot oriģinālajos līgumos paredzēto procedūru, kas ļauj tos pārskatīt.

18 — Minēta 10. zemsvītras piezīmē.

atkāpes, un tās tiek piešķirtas ar vienprātīgu Padomes lēmumu pēc Komisijas priekšlikuma.

53. Pievienošanās akta 57. pants ir pamats, lai pielāgotu Kopienu aktus sakarā ar pievienošanos, ja vajadzīgie pielāgojumi netika paredzēti Pievienošanās aktā vai tā pielikumos. Šajā normā nav ietverts ierobežojums laikā, kas būtu līdzīgs Pievienošanās akta 55. pantā paredzētajam ierobežojumam: visi akti, kas pieņemti pirms pievienošanās, var tikt pielāgoti, pamatojoties uz šo normu. Pielāgojumus veic Padome, pieņemot lēmumu ar kvalificētu balsu vairākumu, pamatojoties uz Komisijas priekšlikumu, vai arī Komisija viena pati atkarībā no tā, kas ir bijis pielāgojamā akta autors. Šajā sakarā "vajadzīgos dokumentus" izstrādā šīs iestādes (Pievienošanās akta 57. panta 2. punkts).

54. Pievienošanās akta 57. pantu lasot apvienojumā ar Pievienošanās akta 55. pantu, ir acīmredzams, ka abas normas kalpo dažādam mērķim laikposmā pirms jauno dalībvalstu oficiālās pievienošanās Eiropas Savienībai. Tas izriet gan no atšķirīgās terminoloģijas, gan procesuālajiem nosacījumiem, saskaņā ar kuriem tiek veikti pasākumi atbilstoši katrai no šīm normām.

55. Terminoloģiskās atšķirības galvenokārt attiecas uz jēdzieniem "pagaidu atkāpes" Pievienošanās akta 55. pantā un "pielāgojumi" (nepieciešami sakarā ar pievienošanos) Pievienošanās akta 57. pantā. Kā to atzīmējis Eiropas Parlaments un Komisija, būtiskā šo divu jēdzienu atšķirība ir šāda: "atkāpju" mērķis ir kādu *acquis communautaire* elementu uz laiku padarīt nepiemērojamu dalībvalstī, lai tai dotu pietiekamu laiku veikt nepieciešamos pasākumus, lai tā varētu pilnībā izpildīt savus Kopienu pienākumus, turpretī "pielāgojumiem" ir pretējs mērķis — padarīt *acquis communautaire* piemērojamu līdz ar pievienošanos. Citiem vārdiem runājot, atkāpes aizkavē konkrēta Kopienu akta piemērošanu jaunā dalībvalstī, savukārt pielāgojumi ir nepieciešami, lai Kopienu aktu varētu piemērot nekavējoties — līdz ar pievienošanos.

56. Savā spriedumā lietā *EHLASS*[19] Tiesa lēma par Pievienošanās akta 57. pantam ekvivalentas normas 1994. gada pievienošanās aktā materiālo piemērošanas jomu[20]. Runājot par 1994. gada pievienošanās akta 169. pantu, kas ir identisks Pievienošanās akta 57. pantam, Tiesa atzina, ka "vienīgais ar 169. pantu pamatotu pielāgojumu mērķis ir padarīt piemērojamus jaunajām dalībvalstīm tos Kopienu pasākumus, kas netika pielāgoti ar pašu Pievienošanās aktu. Tādējādi nekādi

19 — Minēts 13. zemsvītras piezīmē.

20 — Akts par Norvēģijas Karalistes, Austrijas Republikas, Somijas Republikas un Zviedrijas Karalistes pievienošanās nosacījumiem un pielāgojumiem līgumos, kas ir Eiropas Savienības pamatā (OV C 241, 21. lpp.).

citi grozījumi nevar būt pamatoti ar šī akta 169. pantu" [21]. Tajā pašā spriedumā Tiesa atkārtoja, ka "169. pantu var izmantot par pamatu vienīgi to pielāgojumu veikšanai, kuru mērķis ir tikai padarīt attiecīgos pasākumus piemērojamus jaunajās dalībvalstīs; nekādi citi grozījumi nav pieļaujami" [22].

57. Šie apsvērumi pilnīgi noteikti nozīmē, ka uz "pielāgojumu" jēdzienu, kas sākumā šķiet vispārīgāks, Pievienošanās akta 57. panta kontekstā nevar tikt attiecināti būtiski Kopienu aktu vai pasākumu grozījumi, kas atļauj izdarīt atkāpes no šiem aktiem. Līdz ar to šis jēdziens attiecas tikai uz neizbēgamiem Kopienu pasākuma pielāgojumiem, kuri ir nepieciešami drīzāk tehnisku — nevis politisku — apsvērumu dēļ. Tam, ka termins "pielāgojums" Pievienošanās aktā nav definēts un tādējādi neizslēdz atkāpes, kā to norādījusi Padome un Polijas valdība, nav nekādas nozīmes, jo šo abu jēdzienu nozīmes atšķirības skaidri izriet no Pievienošanās akta 55. un 57. panta.

58. Atšķirības atspoguļo procedūras, kas noteiktas pasākumu veikšanai saskaņā ar katru no šīm normām. Tā kā pagaidu atkāpes piešķiršana ir pielīdzināma atļaujai attiecīgā periodā neievērot konkrētus Kopienu tiesībās noteiktus pienākumus, kas vispirms ir attiecīgās topošās dalībvalsts interesēs, lēmums par atkāpes piešķiršanu ir politisks. Tas izskaidro, kāpēc Pievienošanās akta 55. pants paredz lēmumu pieņemšanu vienprātīgi un ka lēmums tiek pieņemts, pamatojoties uz attiecīgās jaunās dalībvalsts lūgumu. Turpretī Kopienu aktu pielāgojums, lai tos varētu pilnībā piemērot jaunajās dalībvalstīs ar pievienošanās datumu, tieši izriet no principa, ka jaunajai dalībvalstij līdz ar pievienošanos jāpieņem un jāpiemēro *acquis communautaire* pilnā apmērā. Šādi pielāgojumi pēc definīcijas nav politiski, tāpēc neatkarīgi no jaunās dalībvalsts lūguma tos var veikt Padome ar kvalificētu balsu vairākumu, pamatojoties uz Komisijas priekšlikumu, vai arī Komisija viena pati attiecībā uz aktiem, kurus tā ir pieņēmusi.

59. Vēlos norādīt — ja pagaidu atkāpes būtu iespējams pamatot ar Pievienošanās akta 57. pantu, Pievienošanās akta 55. pantam nebūtu neatkarīga mērķa, ņemot vērā to, ka 57. pants attiecas arī uz aktiem, kas pieņemti laikposmā uzreiz pēc "cut-off" datuma. Tas pat nozīmētu, ka, ja atkāpi nevarēja piešķirt saskaņā ar Pievienošanās akta 55. pantu tāpēc, ka Padomē pietrūka vienprātības, to tomēr ar laiku pēc Pievienošanās līguma parakstīšanas datuma būtu iespējams piešķirt

21 — Minēts 13. zemsvītras piezīmē, sprieduma 14. punkts.

22 — Sprieduma 19. punkts.

ar kvalificētu balsu vairākumu Padomē. Tā kā tas līdzinātos Pievienošanās aktā atkāpju piešķiršanai paredzēto procesuālo garantiju apiešanai, tas acīmredzami nevar būt bijis pievienošanās dokumentu autoru mērķis.

60. Tā kā apstrīdētā direktīva tika pieņemta pēc pievienošanās datuma (2004. gada 1. maija), rodas arī jautājums par 57. panta piemērojamību laikā. Proti, vai šo normu var izmantot par juridisko pamatu, lai pēc pievienošanās datuma veiktu pirms pievienošanās pieņemtu Kopienu aktu pielāgojumus?

61. Šo jautājumu arī Tiesa izskatīja lietā *EHLASS*. Atkal runājot par 1994. gada pievienošanās akta 169. pantu, kas, kā iepriekš norādīts, ir identisks Pievienošanās akta 57. pantam, Tiesa atzīmēja, ka "saskaņā ar Pievienošanās līguma 2. panta 3. punktu Kopienu iestādes pirms pievienošanās "var" veikt konkrētus pasākumus, kas minēti *inter alia* Pievienošanās akta 169. pantā. Līdz ar to 2. panta 3. punkts nenosaka nekādu ierobežojumu 169. panta izmantošanai pēc Pievienošanās līguma spēkā stāšanās datuma, bet tikai atļauj to izmantot pirms šī datuma" [23].

23 — Minēts 13. zemsvītras piezīmē, sprieduma 18. punkts.

62. Eiropas Parlamenta iebildumus, ka šāda interpretācija ļautu neierobežoti izmantot 169. pantu un ka šī norma paredz, ka pielāgojumi stājas spēkā ar pievienošanās datumu — tādējādi pēc tam pieņemtiem aktiem būtu atpakaļejošs spēks, Tiesa noraidīja. Attiecība uz pirmo iebildumu tā atbildēja, ka apstrīdētais akts tika pieņemts "saprātīgā laikā pēc Pievienošanās līguma stāšanās spēkā". Runājot par otro iebildumu, tā piekrita, ka apstrīdētajam aktam ir jāstājas spēkā ar pievienošanās datumu, norādot, ka netika izvirzīts arguments, ka tas pārkāptu tiesiskās drošības vai tiesiskās paļāvības aizsardzības principu.

63. Lai arī mani pilnībā nepārliecina tas, kā Tiesa ir atspēkojusi Eiropas Parlamenta argumentus šajā jautājumā, uzskatu, ka pats fakts, ka tiek akceptēta iespēja saskaņā ar Pievienošanās akta 57. pantu veiktiem pielāgojumiem piešķirt atpakaļejošu spēku, apstiprina atzinumu, ka šādu pielāgojumu piemērojamība noteikti ir jāierobežo un tie noteikti nevar būt būtiski grozījumi vai no Kopienu akta izrietošo pienākumu pagaidu apturēšana.

64. Ņemot vērā to, ka Igaunijai piešķirto atkāpi nevar pamatot ne ar Pievienošanās akta 55. pantu, jo uz to neattiecas šī panta piemērošanas joma *ratione temporis*, ne ar Pievienošanās akta 57. pantu, jo uz to neattiecas šī panta piemērošanas joma *ratione materiae*, tas neizbēgami nozīmē, ka, ja nav nevienas citas *expressis verbis* normas,

kas attiektos uz šo konkrēto situāciju, apstrīdētā direktīva bija jāpamato ar normām, kas bija Direktīvas 2003/54 juridiskais pamats, t.i., EKL 47. panta 2. punktu, 55. un 95. pantu. Kā norādījusi Komisija, pēc Pievienošanās līguma parakstīšanas informācijas apmaiņas un apspriešanās procedūra, kas minēta šo secinājumu 5. punktā, kalpoja par vajadzīgo pamatu, lai apmierinātu topošo dalībvalstu lūgumus ņemt vērā to intereses, sagatavojot jaunus Kopienu tiesību aktus. Šajā sakarā var piebilst, ka, ņemot vērā īpašās Igaunijas intereses, kas ir tās lūguma piešķirt atkāpi pamatā, varēja atsaukties arī uz EKL 15. pantu kā papildu juridisko pamatu. Šis pants ļauj izdarīt pagaidu atkāpes no Kopienu aktiem, lai ņemtu vērā atšķirīgos dalībvalstu saimnieciskās attīstības līmeņus.

65. Iespējams, ir taisnība, kā to apgalvojusi Padome, ka apstrīdētās direktīvas pieņemšana saskaņā ar attiecīgajās EK līguma normās noteikto koplēmuma procedūru būtu bijusi visai apgrūtinoša. Saskaņā ar šo procedūru vajadzīgais Direktīvas 2003/54 grozījums būtu veikts tikai daudz vēlāk, Igaunijas elektroenerģijas nozarei pagarinot tiesiskās nenoteiktības periodu un paildzinot situāciju, kurā Igaunija uz laiku neizpilda tās Kopienu tiesību pienākumus. Tomēr tas, ka parastās likumdošanas procedūras piemērošanai ir trūkumi, nevar būt par pamatojumu, lai vajadzīgo juridisko pamatu radītu, paplašināti interpretējot Pievienošanās akta 57. pantu.

66. Lai arī bija acīmredzami nepieciešama skaidri noteikta iespēja piešķirt pagaidu atkāpes no Kopienu aktiem, kas pieņemti pirms jauno dalībvalstu pievienošanās datuma, šādas normas neesamība radīja normatīvu trūkumu Pievienošanās akta pārejas vienošanās noteikumos, ko varētu labot, vienīgi izmantojot esošās Kopienu iestāžu likumdošanas pilnvaras. Šī normatīvā trūkuma esamību izceļ 2005. gada 25. aprīļa pievienošanās akts par tūlītēju Bulgārijas un Rumānijas pievienošanos Eiropas Savienībai [24]. Atšķirībā no situācijas ar 2003. gada pievienošanās aktu 2005. gada pievienošanās aktā ir ietverta norma, kas *expressis verbis* ļauj piešķirt pagaidu atkāpes attiecībā uz Kopienu aktiem, kas pieņemti laikposmā no "cut-off" datuma līdz pievienošanās datumam [25]. Manuprāt, šis pielāgojums visjaunākajā pievienošanās aktā tikai uzsver to, ka

24 — Minēts 12. zemsvītras piezīmē.

25 — 2005. gada pievienošanās akta 55. pants, kurš formulēts šādi: "Pēc Bulgārijas vai Rumānijas attiecīgi pamatota lūguma, kas iesniegts Komisijai ne vēlāk kā pievienošanās dienā, Padome pēc Komisijas priekšlikuma vai Komisija, ja sākotnējo aktu ir pieņēmusi Komisija, var veikt pasākumus, kas paredz pagaidu atkāpes no iestāžu aktiem, kas *pieņemti laikposmā no 2004. gada 1. oktobra līdz pievienošanās dienai*. Pasākumus pieņem saskaņā ar balsošanas noteikumiem, kas reglamentē tāda akta pieņemšanu, no kura tiek prasīta pagaidu atkāpe. Ja šīs atkāpes pieņem pēc pievienošanās, tās var piemērot no pievienošanās dienas." (izcēlums pievienots).

Pievienošanās akta 57. pants nevar tikt izmantots par pagaidu atkāpju piešķiršanas pamatu. Šajā sakarā svarīgi ir arī tas, ka tika pielāgota ne jau Pievienošanās akta 57. pantam ekvivalentas normas piemērošanas joma *ratione materiae*, lai atļautu piešķirt atkāpes, bet gan tika paplašināta Pievienošanās akta 55. pantam ekvivalentas normas piemērošanas joma *ratione temporis*. Šādos apstākļos Padomes sniegtais skaidrojums (par šo pielāgojumu 2005. gada pievienošanās aktā attiecībā pret 2003. gada pievienošanās aktu), ka 2005. gada pievienošanās aktā tika radīts skaidri noteikts juridiskais pamats, jo nebija garantijas, ka Tiesa interpretēs Pievienošanās akta 57. pantu, pamatojoties uz Padomes ieteikumiem, ir maz ticams.

67. Padomes arguments, ka Kopienu likumdevējs nevar lemt par topošajām dalībvalstīm, kas vēl nav pilntiesīgas Eiropas Savienības dalībvalstis, tāpat ir jānoraida. Pievienošanās līguma 2. panta 3. punkts tieši paredz šo principu attiecībā uz normām, ar kurām tiek piešķirtas likumdošanas pilnvaras Pievienošanās aktā [26]. Ja Pievienošanās aktā nav noteikta skaidra kompetence, Kopienu likumdevējs nekādi netiek ierobežots gatavoties jaunu dalībvalstu pievienošanās brīdim, pieņemot tiesību aktus saskaņā ar EK līgumu pirms pievienošanās. Tas, ka topošās dalībvalstis tajā laikā vēl nav iesaistījušās likumdošanas procesā, neietekmē Kopienu likumdevēja kompetenci pieņemt šādus Kopienu aktus. Turklāt var prezumēt, ka, ja Kopienu likumdevējs, pieņemot tiesību aktus pirms pievienošanās, ņem vērā situāciju topošajā dalībvalstī, tā pamatā ir informācija, ko tas no šīm valstīm saņēmis informācijas apmaiņas un apspriešanās procedūras ietvaros. Jebkuras šādas normas mērķis būs atvieglot attiecīgās dalībvalsts pievienošanos, un to var uzskatīt par Kopienu iestāžu un topošo dalībvalstu lojālas sadarbības izpausmi laikposmā pirms pievienošanās. Vienīgais juridiskais nosacījums šādām normām ir tāds, ka tās stājas spēkā tikai tad, ja konkrētā dalībvalsts patiešām pievienojas Eiropas Savienībai.

68. Tā kā Pievienošanās akta 57. pants nevar būt par apstrīdētās direktīvas juridisko pamatu, jo tās piemērošanas jomā *ratione materiae* ietilpst tikai Kopienu aktu pielāgojumi, Padomes apgalvojumam, ka Pievienošanās akta 57. pants uzskatāms par *lex specialis* attiecībā pret EK līguma noteikumiem, vairs nav nozīmes, un tas sīkāk nav jāizskata.

69. Visbeidzot Padome un Polijas valdība atzīmē, ka agrākā likumdošanas praksē ir

26 — Šis pants paredz: "Neskarot šā panta 2. punktu [stājas spēkā 2004. gada 1. maijā], Savienības iestādes var pirms pievienošanās paredzēt pasākumus, kas minēti Pievienošanās akta [..] 55. līdz 57. pantā [..]. Šie pasākumi stājas spēkā, vienīgi stājoties spēkā šim Līgumam, un to spēkā stāšanās diena ir šā Līguma spēkā stāšanās diena."

vairāki piemēri par pagaidu atkāpēm, kas tika pamatotas ar Pievienošanās akta 57. pantam ekvivalentām normām agrākos pievienošanās aktos [27]. Nepārprotami tas, ka pagātnē šī norma tikusi izmantota šim mērķim, *per se* nenozīmē, ka šī prakse bijusi likumīga. Tā kā konkrēto Kopienu aktu spēkā esamība Tiesā acīmredzami nav tikusi apstrīdēta, šī prakse vēl nav bijusi pakļauta tiesas kontrolei un līdz ar to nav arī to sankcionējošas judikatūras. Katrā ziņā kopš 1997. gada 2. oktobra — Tiesas vienprātīga atzinuma spriedumā lietā *EHLASS* — jābūt pietiekami skaidram faktam, ka tādas normas kā Pievienošanās akta 57. pants nevar tikt izmantotas, lai izdarītu Kopienu aktu grozījumus [28], un ka prakse piešķirt atkāpes saskaņā ar šo normu ir juridiski bīstama.

70. Tādējādi secinu, ka, tā kā Pievienošanās akta 57. pants nav piemērots Direktīvas 2004/85 juridiskais pamats, direktīva tika pieņemta, pārkāpjot būtiskus procesuālus noteikumus EKL 230. panta izpratnē, un tāpēc ir jāatceļ.

27 — Skat., piemēram, Padomes 1994. gada 19. decembra Direktīvu 94/72/EK, ar ko groza Direktīvu 91/439/EEK par vadītāju apliecībām (OV L 337, 86. lpp.).

28 — Minēts 13. zemsvītras piezīmē, sprieduma 14. punkts.

B — *Otrais prettiesiskuma pamats: nepietiekams pamatojums*

71. Tā kā pirmais prettiesiskuma pamats, manuprāt, ir pamatots, otrais Eiropas Parlamenta izvirzītais pamats nav jāizskata.

C — *Direktīvas 2004/85 seku saglabāšana*

72. Padome ir izteikusi šādu lūgumu: ja Tiesa nolemj atcelt apstrīdēto direktīvu, būtu jāsaglabā tās sekas, kā paredzēts EKL 231. panta otrajā daļā. Eiropas Parlaments norāda, ka tā prasība attiecas vienīgi uz apstrīdētās direktīvas juridisko pamatu, nevis tās saturu.

73. Tā kā prasītājs Direktīvas 2004/85 būtību neapstrīd un direktīvas atcelšana *per se*, kā norādījusi Padome, Igaunijas un Polijas valdības un Komisija, Igaunijas elektroenerģijas nozarē radīs lielas nenoteiktības situāciju, ir pietiekams iemesls piekrist Padomes lūgumam saglabāt Direktīvas 2004/85 sekas.

VII — Secinājumi

74. Pamatojoties uz iepriekšējiem apsvērumiem, iesaku Tiesai:

— atcelt Padomes 2004. gada 28. jūnija Direktīvu 2004/85/EK, ar ko groza Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 2003/54/EK attiecībā uz konkrētu noteikumu piemērošanu Igaunijā;

— saglabāt atceltās direktīvas sekas;

— piespriest Eiropas Savienības Padomei atlīdzināt tiesāšanās izdevumus;

— piespriest Igaunijas Republikai, Polijas Republikai un Eiropas Kopienu Komisijai segt savus tiesāšanās izdevumus pašām.