Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTA NĪLO JĒSKINENA [*NIILO JÄÄSKINEN*]
SECINĀJUMI,
sniegti 2014. gada 18. decembrī[1]

Lieta C-409/13

Eiropas Savienības Padome
pret

Eiropas Komisiju

Prasība atcelt tiesību aktu — Institucionālās tiesības — LESD 293. pants — LESD 294. pants — Pilnvaru sadalījuma starp Savienības iestādēm princips — Institucionālā līdzsvara princips — Lojālas sadarbības princips — Parastā likumdošanas procedūra — Komisijas iniciatīvas tiesības — Pilnvaras atsaukt leģislatīva akta priekšlikumu — Atsaukšanas akta pārbaudes tiesā apjoms — Minētās atsaukšanas pamatojums

I – **Ievads**

1. Šajā konstitucionāla rakstura tiesvedībā strīds ir starp Eiropas Savienības Padomi un Eiropas Komisiju par to, vai Komisijai, iespējams, ir piešķirtas pilnvaras atsaukt tiesību akta priekšlikumu, un vajadzības gadījumā par to apjomu, kā arī ierobežojumiem. Sākumā vēlos uzsvērt, ka, lai arī lietas dalībnieki ir izvēlējušies šajā tiesvedībā lietot jēdzienu "atsaukšanas tiesības", lai aprakstītu strīdīgās Komisijas pilnvaras, šajos secinājumos lietošu jēdzienu "atsaukšanas pilnvaras"[2], jo minēto pilnvaru īstenošana likumdevēja stāvokli ietekmē tikai tādējādi, ka liedz minētajam likumdevējam turpināt likumdošanas procedūru.

2. Padomes prasība attiecas uz Komisijas 2013. gada 8. maija lēmumu (turpmāk tekstā – "apstrīdētais lēmums") atsaukt Priekšlikumu Eiropas Parlamenta un Padomes pamatregulai, ar ko nosaka vispārīgus noteikumus par makrofinansiālās palīdzības sniegšanu trešām valstīm (turpmāk tekstā – "priekšlikums pamatregulai")[3], kas tika pieņemts parastās likumdošanas procedūras pirmā lasījuma posmā LESD 294. panta izpratnē un pirms Padome oficiāli bija pieņēmusi savu nostāju par minēto priekšlikumu.

3. Šī prasība ir balstīta uz trīs pamatiem, kas attiecas attiecīgi uz LES 13. panta 2. punktā minētā pilnvaru piešķiršanas principa pārkāpumu, LES 13. panta 2. punktā ietvertā institucionālā līdzsvara principa un lojālas sadarbības principa pārkāpumu, kā arī LESD 296. pantā paredzētā pienākuma norādīt pamatojumu nepildīšanu.

1 — Oriģinālvaloda – franču.

2 — Atzīt šādu pilnvaru esamību, manuprāt, nozīmē atzīt Komisijas likumdošanas kompetenci pieņemt lēmumu par sava tiesību akta priekšlikuma atsaukšanu vai izskatīšanas turpināšanu, nelūdzot citu iestāžu tiešu vai netiešu piekrišanu.

3 — COM(2011) 396, galīgā redakcija.

4. Tā kā tā ir pirmā lieta, kurā Tiesai ir lūgts novērtēt Komisijas akta par tiesību akta priekšlikuma atsaukšanu spēkā esamību, šajā tiesvedībā ir jāpauž principiāla nostāja par minētajām pilnvarām un to īstenošanas noteikumiem, kā arī par atsaukšanas akta pārbaudes tiesā apjomu. Šajā ziņā sākumā norādīšu, ka Komisijas atsaukšanas pilnvaras ir vēl neaplūkots temats. Tātad tas ir ne tikai ļoti maz izskatīts judikatūrā un doktrīnā, bet arī tā rašanās gadījumā tam netiek pievērsta uzmanība, tādēļ, ka tas tiek jaukts ar Komisijas iniciatīvas tiesībām, kā arī ar institucionālā līdzsvara principu.

5. Šo iemeslu dēļ šajos secinājumos mēģināšu noskaidrot atsaukšanas pilnvaru pašu par sevi būtību, atbilstoši vienkāršības principam, kas arī ir pazīstams ar nosaukumu "Okama bārdas nazis"[4], ierosinot risinājumu, kas ir balstīts uz atsaukšanas pilnvaru formālā aspekta, no vienas puses, nošķiršanu no atsaukšanas akta, kuru Komisija ir pieņēmusi parastajā likumdošanas procedūrā, pamatotības analīzes, no otras puses. Pamatojoties uz šo nošķiršanu, vēlos noteikt atsaukšanas pilnvaru pārbaudes tiesā robežas.

II – **Tiesvedības priekšvēsture un apstrīdētais lēmums**

6. Makrofinansiālā palīdzība ir makroekonomiska finansiālā palīdzība, kas tiek piešķirta trešajām valstīm, kurām ir radušās īslaicīgas grūtības saistībā ar maksājumu bilanci. Sākotnēji tā tika piešķirta katrā atsevišķā gadījumā ar Padomes lēmumu, pamatojoties uz LESD 352. pantu[5]. Kopš Lisabonas līguma stāšanās spēkā LESD 212. pants ir īpašs juridiskais pamats lēmumiem par makrofinansiālās palīdzības piešķiršanu, kas ir jāpieņem Parlamentam un Padomei saskaņā ar parasto likumdošanas procedūru, ja vien tos nepieņem saskaņā ar LESD 213. pantā paredzēto steidzamības procedūru, kurā Padome var pieņemt lēmumu viena pati.

7. Saskaņā ar lietas materiālos sniegto informāciju, Komisija 2011. gada 4. jūlijā iesniedza priekšlikumu pamatregulai, pamatojoties uz LESD 209. pantu un LESD 212. pantu. Minētā priekšlikuma 7. pants attiecās uz makrofinansiālās palīdzības piešķiršanas procedūru. Saskaņā ar šā panta 1. punktu, valstij, kas vēlējās saņemt šādu palīdzību, bija jānosūta Komisijai rakstveida pieprasījums. 7. panta 2. punktā, lasot to kopsakarā ar priekšlikuma pamatregulai 14. panta 2. punktu, ir noteikts, ka, ja 1. pantā, 2. pantā, 4. pantā un 6. pantā minētie nosacījumi ir izpildīti, Komisija piešķīra prasīto palīdzību saskaņā ar tā saukto "pārskatīšanas" procedūru, kas ir izveidota ar "Komitoloģijas" regulas (ES) Nr. 182/2011 5. pantu[6].

8. Pēc vairākām finanšu padomnieku darba grupas sanāksmēm attiecībā uz priekšlikumu pamatregulai tika izstrādāti Padomes pamatprincipi, kurus Pastāvīgo pārstāvju komiteja (*Coreper*) apstiprināja 2011. gada 15. decembrī. Šajos pamatprincipos Padome it īpaši ierosināja minētā priekšlikuma 7. panta 2. punktā paredzēto īstenošanas pilnvaru piešķiršanu Komisijai aizstāt ar parastās likumdošanas procedūras piemērošanu.

9. 2012. gada 24. maija plenārsēdē Parlaments ar daļēju balsojumu pirmajā lasījumā pieņēma ziņojumu, kurā bija ierosināts izdarīt priekšlikumā pamatregulai 53 grozījumus. Šajā ziņojumā attiecībā uz makrofinansiālās palīdzības piešķiršanu it īpaši tika ieteikts drīzāk izmantot deleģētos aktus, nevis īstenošanas aktus[7].

4 — Filozofam Viljamam no Okamam, kas dzīvoja XIV gadsimtā, piedēvētais vienkāršības princips ir piemērojams zinātnes jomā, ciktāl tas paredz, ka "visticamākie ir visvienkāršākie pietiekamie pieņēmumi". Manuprāt, tas ir transponējams juridiskajā argumentācijā, kas ir jāpieņem izskatāmajā lietā.

5 — Bijušais EK Līguma 308. pants un EK Līguma 235. pants.

6 — Eiropas Parlamenta un Padomes 2011. gada 16. februāra Regula, ar ko nosaka normas un vispārīgus principus par dalībvalstu kontroles mehānismiem, kuri attiecas uz Komisijas īstenošanas pilnvaru izmantošanu (OV L 55, 13. lpp.).

7 — 2011/0176(COD) – 2012. gada 24. maijs., Parlamenta pieņemtais dokuments, daļējs balsojums pirmajā lasījumā/vienīgais lasījums (OV 2012, C 264 E).

10. 2012. gada 5. un 28. jūnijā, kā arī 2012. gada 19. septembrī notika trīs neoficiāli trialogi ar Parlamenta, Padomes un Komisijas piedalīšanos. No tiem izrietēja, ka, lai arī Parlamentam un Padomei bija atšķirīgi viedokļi par to, kāda procedūra ir izmantojama makrofinansiālās palīdzības piešķiršanai, ne Parlaments, ne Padome neatbalstīja Komisijas priekšlikumu izmantot īstenošanas aktus.

11. 2013. gada 10. janvārī ceturtā trialoga rīkošanas nolūkā Komisija iesniedza "non-paper" ar nosaukumu "Landing zone on implementing acts, delegated acts and co-decision in the MFA Framework Regulation" (turpmāk tekstā – "Komisijas "non-paper"), kurā tā ierosināja kompromisa risinājumu attiecībā uz makrofinansiālās palīdzības piešķiršanu. Tajā bija apkopoti "(i) sīki izstrādāti nosacījumi makrofinansiālās palīdzības [piešķiršanai], (ii) neformālu apspriežu mehānismi [ierosinātajā lēmumu pieņemšanas procesā], (iii) maksimāli četru deleģēto aktu ietveršana, (iv) selektīvas komitoloģijas izmantošana un (v) dažādi novērtēšanas un ziņošanas mehānismi".

12. Pēc ceturtā trialoga, kas notika 2013. gada 30. janvārī, Eiropas Parlaments un Padome ierosināja citu kompromisa risinājumu, proti, piemērot parasto likumdošanas procedūru, lai pieņemtu lēmumu par makrofinansiālās palīdzības piešķiršanu, izmantot īstenošanas aktu, lai noslēgtu vienošanos ar saņēmējvalsti, un deleģēt Komisijai pilnvaras pieņemt konkrētus aktus attiecībā uz šādu piešķirto palīdzību [8].

13. 2013. gada 27. februāra piektā trialoga laikā Parlamenta un Padomes pārstāvji apstiprināja savu vēlmi izmantot parasto likumdošanas procedūru, lai piešķirtu makrofinansiālo palīdzību. Prasības pieteikumā ir norādīts, ka Komisijas pārstāvis šajā posmā esot norādījis, ka Komisija vēlējas noskaidrot, vai ar šādu pieeju netika sagrozīts tās priekšlikums, un ka vajadzības gadījumā Komisija to varētu atsaukt tāpēc, ka ar to tika pārkāptas tās likumdošanas iniciatīvas tiesības.

14. Par pieeju, saskaņā ar kuru īstenošanas akta procedūra tika aizstāta ar parasto likumdošanas procedūru, Parlaments un Padome bija panākuši principiālu vienošanos, kas oficiāli tika apstiprināta 2013. gada 25. aprīļa sestā trialoga laikā. Šajā gadījumā Komisijas pārstāvis oficiāli pauda savu nepiekrišanu šai pieejai. Pastāvīgo pārstāvju komitejas priekšsēdētājs Komisijas priekšsēdētāja vietniekam O. Rēnam [*O. Rehn*] adresētajā 2013. gada 6. maija vēstulē pauda nožēlu par Komisijas pārstāvja paziņojumu sestā trialoga laikā. Viņš lūdza [Komisijai] pārskatīt savu nostāju, it īpaši attiecībā uz Parlamenta un Padomes paredzamo vienošanos.

15. Ar 2013. gada 8. maija vēstuli, kas tika adresēta attiecīgi Parlamenta un Padomes priekšsēdētājiem un kas ir apstrīdētais lēmums, O. Rēns paziņoja, ka komisāru kolēģijas 2045. sanāksmē tika nolemts atsaukt priekšlikumu pamatregulai saskaņā ar LESD 293. panta 2. punktu. Šīs sanāksmes protokolā šajā ziņā ir minēts, ka "Komisija apstiprina rīcības plānu, kas izklāstīts piezīmē SI(2013)231" [9]. No minētās piezīmes izriet, ka Komisijas dienesti uzskatīja, ka, paredzot parastās likumdošanas procedūras izmantošanu, tiktu sagrozīts priekšlikums pamatregulai, ciktāl procedūra kļūtu smaga un neprognozējama, it īpaši ciktāl lēmumiem par palīdzības piešķiršanu, kas pieņemti īpašu regulu formā, būtu tāds pats normatīvs statuss kā pamatregulai. Turklāt piezīmē tika minētas arī konstitucionāla rakstura bažas attiecībā uz Komisijas iniciatīvas tiesību ierobežojumu.

16. Parlaments un Padome oficiāli apstiprināja savu vienošanos kopīgajā deklarācijā, kas tika pieņemta 2013. gada 9. jūlijā.

8 — Šis risinājums tika sīki izklāstīts 2013. gada 19. februāra dokumentā, kas tika izsniegts finanšu padomnieku darba grupas locekļiem, kuru vidū bija Komisijas pārstāvji.

9 — Minētā piezīme, kuru lietai ir pievienojusi Komisija, ir Ekonomikas un finanšu ģenerāldirektorāta (ĢD) pētījums, kas ir sagatavots O. Rēna kabineta pakļautībā, kurā ir izskatīta sarunu par priekšlikumu pamatregulai norise, kā arī tās atsaukšanas iemesli.

III – **Lietas dalībnieku prasījumi un tiesvedība Tiesā**

17. Ar 2013. gada 18. jūlijā celto prasību Padome lūdz Tiesu atcelt apstrīdēto lēmumu un piespriest Komisijai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

18. Savā iebildumu rakstā Komisija lūdz Tiesu noraidīt prasību kā nepamatotu un piespriest Padomei atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

19. Čehijas Republikai, Vācijas Federatīvajai Republikai, Francijas Republikai, Itālijas Republikai, Nīderlandes Karalistei, Slovākijas Republikai, Somijas Republikai, Zviedrijas Karalistei, kā arī Lielbritānijas un Ziemeļīrijas Apvienotajai Karalistei tika atļauts iestāties lietā Padomes prasījumu atbalstam.

20. Tiesas sēdē, kas notika 2014. gada 23. septembrī, tika uzklausītas Čehijas Republika, Vācijas Federatīvā Republika, Francijas Republika, Itālijas Republika, Apvienotā Karaliste, Padome un Komisija.

IV – **Par pieņemamību**

21. Vispirms ir jānosaka, vai apstrīdētais lēmums ir pārsūdzams tiesību akts LESD 263. panta izpratnē. Šis jautājums, manuprāt, Tiesai ir jāpārbauda pēc savas ierosmes, lai noteiktu tās kompetenci izskatīt prasību.

22. Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru apstrīdami akti LESD 263. panta izpratnē ir visi iestāžu pieņemtie tiesību akti, kuru mērķis ir radīt tiesiskas sekas, neatkarīgi no to būtības vai formas [10]. Lai noteiktu, vai tiesību akts rada šādas sekas, ir jāaplūko minētā akta būtība, kā arī tā autora nodoms [11]. Tāpēc tiesību akta vai lēmuma forma principā neietekmē prasības atcelt tiesību aktu vai lēmumu pieņemamību [12].

23. Izskatāmajā lietā runa ir par netipisku aktu [13], proti, Komisijas priekšsēdētāja vietnieka vēstuli attiecīgi Parlamenta un Padomes priekšsēdētājiem, ar kuru Komisija viņus informē par kolēģijas lēmumu atsaukt priekšlikumu pamatregulai saskaņā ar LESD 293. panta 2. punktu.

24. No tā izriet, ka ar apstrīdēto aktu Komisija izbeidza likumdošanas procedūru, tādējādi atņemot Parlamentam un Padomei jebkādu instrumentu. Kā norāda Padome, apstrīdētais akts ir ietekmējis tās tiesisko stāvokli, liedzot tai iespēju pieņemt priekšlikumu, kas agrāk tai tika iesniegts.

25. Izskatāmajā lietā ir jāsecina, ka apstrīdētais lēmums ir radījis tiesiskas sekas attiecībās starp iestādēm. Tādējādi apstrīdētā lēmuma mērķis ir radīt saistošas tiesiskas sekas. No tā izriet, ka prasība atcelt šo lēmumu ir pieņemama.

10 — Skat. spriedumu Komisija/Padome, tā saukto "AETR" spriedumu (22/70, EU:C:1971:32, 42. punkts), spriedumu Parlaments/Padome un Komisija (C-181/91 un C-248/91, EU:C:1993:271, 13. punkts), kā arī spriedumu Komisijas/Padome (C-27/04, EU:C:2004:436, 44. punkts).

11 — Skat. spriedumu Nīderlande/Komisija (C-147/96, EU:C:2000:335, 27. punkts).

12 — Rīkojums *Makhteshim-Agan Holding* u.c./Komisija (C-69/09 P, EU:C:2010:37, 37. un 38. punkts).

13 — Skat. arī par lēmuma, kuru ir pieņēmuši dalībvalstu pārstāvji kā savu valdību pārstāvji un nevis kā Padomes locekļi, pieņemamību, spriedums Komisija/Padome (C-114/12, EU:C:2014:2151, 38.–40. punkts).

V – **Par pilnvaru piešķiršanas principa un institucionālā līdzsvara principa pārkāpumu**

A – *Lietas dalībnieku argumenti*

26. Savā pirmajā pamatā Padome, kuru atbalsta lietā iestājušās dalībvalstis, uzsverot vienlaikus saikni, kas pastāv starp pilnvaru piešķiršanas principu un institucionālā līdzsvara principu [14], apgalvo, ka Līgumos nav tiešas atsauces uz Komisijas vispārējo prerogatīvu, kas tai atļautu atsaukt likumdevējam iesniegtos priekšlikumus.

27. Padome apstrīd, ka pastāv atsaukšanas "tiesības", kas būtu simetriskas LES 17. panta 2. punktā nostiprinātajām iniciatīvas tiesībām, kas ir gandrīz absolūtas tāpēc, ka tās esot diskrecionāras. Gluži pretēji, Komisijas atsaukšanas tiesības esot jāattiecina tikai uz objektīvām situācijām, kuras ietver termiņa izbeigšanos, jaunu apstākļu rašanos, jaunus tehniskus vai zinātniskus datus, kas padara tiesību akta priekšlikumu par novecojušu vai neatbilstošu, būtiska progresa ilgstošu neesamību likumdošanas procedūrā, kas ļauj paredzēt tiesību akta noraidīšanu, vai arī kopīgas stratēģijas, kuru lojālas sadarbības garā un, ievērojot institucionālo līdzsvaru, atbalsta arī likumdevējs [15], esamību. Tādējādi Komisijai parastajā likumdošanas procedūrā esot tikai "honest broker" ["godīga brokera"] pienākumi [16].

28. Tāpēc Komisijas vispārējo prerogatīvu atsaukt tiesību akta priekšlikumu, pamatojoties uz LESD 293. panta 2. punktu, var atzīt tikai tad, ja vien netiek ievērota šīs tiesību normas gan burtiskā nozīme, gan tās mērķi, kas ir atvieglot likumdošanas procedūru. Turklāt Komisijas vispārējas prerogatīvas atsaukt tiesību akta priekšlikumu atzīšana nozīmētu liegt lietderīgo iedarbību LESD 293. panta 1. punktā paredzētajām Padomes tiesībām grozīt Komisijas priekšlikuma saturu un mērķus [17].

29. Turklāt Padome uzsver, ka katrreiz, kad Komisija nepiekrīt grozījumiem, par kuriem ir vienojušies likumdevēji, vai kad tā nav apmierināta ar sarunu iznākumu, tās diskrecionāra vara atsaukt tiesību akta priekšlikumu nozīmētu nodrošināt tai nepamatota spiediena izdarīšanas līdzekli uz likumdošanas darbu norisi, kā arī veto tiesības uz likumdošanas rīcību, pamatojoties uz politiskā izdevīguma apsvērumiem, tādējādi Komisija tiktu nostādīta tādā pašā situācijā kā likumdevēji un līdz ar to tiktu sagrozīta parastā likumdošanas procedūra, ietekmējot likumdošanas varu, kas ir rezervēta Parlamentam un Padomei saskaņā ar LES 14. panta 1. punktu un 16. panta 1. punktu, kā arī ļautu Komisijai pārsniegt tās iniciatīvas pilnvaras. Komisijas diskrecionāras varas atsaukt priekšlikumu atzīšana esot pretrunā ne tikai pilnvaru sadalījumam, bet arī demokrātijas principam LES 10. panta 1. un 2. punkta [18] izpratnē.

30. Vācijas Federatīvā Republika savos apsvērumos [19] piebilst, ka, ņemot vērā Parlamenta nozīmes likumdošanas procesā pārvērtēšanu, kā arī svarīgumu, kādu Eiropas Savienības iestādes piešķir neoficiālajai sarunu procedūrai trialogos, no brīža, kad likumdevēji ir vienojušies par kompromisu, kas ievada attiecīgā tiesību akta pieņemšanu, Komisija vairs nevar atsaukt savu tiesību akta priekšlikumu, ja vien nepārkāpj lojālas sadarbības principu.

14 — Šajā ziņā skat. spriedumus *Meroni*/Augstā iestāde (9/56, EU:C:1958:7, 44. lpp.), Meroni/Augstā iestāde (10/56, EU:C:1958:8, 82. lpp.), *Roquette Frères*/Padome (138/79, EU:C:1980:249, 33. un 34. punkts), *Wybot* (149/85, EU:C:1986:310, 23. punkts), Parlaments/Padome (C-70/88, EU:C:1990:217, 22. punkts), kā arī Parlaments/Padome (C-133/06, EU:C:2008:257, 57. punkts).

15 — Padome šajā ziņā atsaucas uz Protokola (Nr. 2) par subsidiaritātes principa un samērīguma principa piemērošanu, kas pievienots LES un LESD (turpmāk tekstā – "Protokols par subsidiaritāti"), 7. panta 2. un 3. punktu.

16 — Šajā ziņā skat. Eiropas Parlamenta, Padomes un Komisijas Kopīgo deklarāciju par koplēmuma procedūras praktiskajiem aspektiem (EKL 251. pants) (OV 2007, C 145, 5. lpp., turpmāk tekstā – "2007. gada kopīgā deklarācija") 13., 17., 22., 24. un 27. punktu.

17 — Spriedumi *ACF Chemiefarma*/Komisija (41/69, EU:C:1970:71), Komisija/Padome (355/87, EU:C:1989:220, 44. punkts), kā arī *Eurotunnel* u.c. (C–408/95, EU:C:1997:532, 39. punkts).

18 — Padome atsaucas uz judikatūru, saskaņā ar kuru šis princips izpaužas gan Parlamentā, gan Padomes locekļu, kas ir politiski atbildīgi savas valsts parlamenta priekšā, piederībā valdībām. Šajā ziņā skat. spriedumu *Roquette Frères*/Padome (EU:C:1980:249, 33. punkts), spriedumu *Maizena*/Padome (139/79, EU:C:1980:250, 34. punkts) un Komisija/Padome (C-300/89, EU:C:1991:244, 20. punkts).

19 — Ir taisnība, ka Vācijas Federatīvā Republika šo argumentu ir iesniegusi par otro pamatu, kas ir balstīts uz lojālas sadarbības principa pārkāpumu. Tomēr atbilde uz šo kritiku ir būtiska, lai atzītu atsaukšanas pilnvaras pašas par sevi.

31. Savai aizstāvībai Komisija apgalvo, ka tiesību akta priekšlikuma atsaukšana tāpat kā šāda priekšlikuma iesniegšana vai grozīšana ir viens no veidiem, kā Savienības vispārīgajās interesēs izpaužas iniciatīvas tiesības, kas tai ir piešķirtas ar LES 17. panta 1. punkta pirmo teikumu. Tāpēc tāpat kā tikai Komisijai esot jālemj, vai iesniegt vai neiesniegt tiesību akta priekšlikumu, vai grozīt vai negrozīt savu sākotnējo priekšlikumu vai jau grozīto priekšlikumu, Komisijai esot tiesības izlemt par tā saglabāšanu vai atsaukšanu tik ilgi, kamēr nav pieņemts tās priekšlikums [20]. Iepriekš minētais Protokola par subsidiaritāti 7. pants pierādot, ka LESD autori ir paredzējuši Komisijas atsaukšanas tiesības kā vispārējas tiesības.

32. Komisijas iedibinātā prakse garantējot citu Savienības iestāžu pilnvaru un lojālas sadarbības principa ievērošanu. Neatkarīgi no gadījumiem, kad tiek veikta periodiska apkopotu tiesību aktu priekšlikumu atsaukšana, Komisija veicot atsaukšanu konkrētos gadījumos, ja vien konstatē politiskā atbalsta trūkumu savai iniciatīvai [21].

33. Attiecībā uz izskatāmo lietu Komisija, pirmkārt, apstrīd, ka tā ir piesavinājusies Eiropas Savienības likumdevēja [22] pilnvaras. Pieņemot apstrīdēto lēmumu, tā esot uzņēmusies atbildību, kāda tai uzticēta likumdošanas procedūrā un kas saskaņā ar LES 17. panta 1. punktu ietver, ka tā veic atbilstošas iniciatīvas, lai visas procedūras gaitā sekmētu vispārējās Savienības intereses. Komisija apstrīd, ka ar apstrīdēto lēmumu ir pārkāpts LESD 293. panta 1. punkts, un uzsver, ka tā ir procesuāla norma, nevis kāda vispārējā principa izpausme, saskaņā ar kuru Padomei būtu tiesības pieņemt tiesību aktu jebkādos apstākļos, nepildot LESD 13. panta 2. punktā noteikto pienākumu. Ar minēto LESD 293. panta 1. punktu Komisijai arī nav aizliegts atsaukt tiesību akta priekšlikumu.

34. Attiecībā uz LESD 293. panta 2. punkta noteikumu tas atspoguļojot Komisijas uzdevumus visas likumdošanas procedūras gaitā, un tie ir ne tikai kontaktu starp likumdevējiem veicināšana, lai saskaņotu to attiecīgās nostājas, bet arī tās pienākumu īstenošana trialogu laikā, aizstāvot savu nostāju, vajadzības gadījumā atsaucot savu sākotnējo priekšlikumu tādos apstākļos kā izskatāmajā lietā.

35. Visbeidzot Komisija apstrīd, ka ar apstrīdēto lēmumu ir pārkāpts demokrātijas princips, uzsverot, ka, tāpat kā pārējām Eiropas Savienības iestādēm tai ir sava demokrātiskā leģitimitāte, it īpaši saskaņā ar LES 17. panta 7. un 8. punktu, kā arī politika Parlamentā.

B – *Analīze (pilnvaru atsaukt tiesību akta priekšlikumu esamība, apjoms un īstenošana parastajā likumdošanas procedūrā LESD 294. panta izpratnē)*

1) Ievads

36. Lai arī visi lietas dalībnieki šajā tiesvedībā, šķiet, atbalsta pieņēmumu, ka Savienības tiesībās Komisijai ir atļauts atsaukt tiesību akta priekšlikumu, tie nav vienisprātis par šādu pilnvaru konstitucionālo pamatu un apjomu. Tāpēc, pirmkārt, es vēlos noteikt Komisijas atsaukšanas pilnvaru juridisko pamatu un būtību, lai vēlāk, otrkārt, noskaidrotu atsaukšanas lēmuma precīzu juridisko būtību, ņemot vērā šāda akta pārbaudes tiesā apjomu [23].

20 — Šajā ziņā skat. spriedumu *Fediol*/Komisija (188/85, EU:C:1988:400, 37. punkts).

21 — Komisija piebilst, ka laikposmā no 1977. līdz 1994. gadam tikai ļoti retos gadījumos, kad nebija iespējams panākt Savienības tiesībām atbilstošu risinājumu, tā esot atsaukusi likumdošanas priekšlikumu, pamatojoties uz to, ka likumdevējs vēlējās pieņemt tiesību aktu, kas izkropļotu tās priekšlikumu, būtiski izjauktu institucionālo līdzsvaru vai varētu ietvert acīmredzamu prettiesiskumu. Skat. Komisijas 2011., 2012. un 2013. gada darba programmas (attiecīgi COM(2010) 623, galīgā redakcija, COM(2011) 777, galīga redakcija, un COM(2012) 629, galīgā redakcija).

22 — Šajā ziņā skat. spriedumu *Eurotunnel* u.c. (EU:C:1997:532, 39. punkts).

23 — Katrā ziņā šī analīze attiecas tikai uz Komisijas prerogatīvu īstenošanu parastajā likumdošanas procedūrā un attiecībām ar citām iestādēm šajā kontekstā.

2) Atsaukšanas pilnvaru konstitucionālais pamats

37. Atsaucoties uz pilnvaru piešķiršanas principa pārkāpumu, Padome savā pirmajā pamatā skaidri norāda uz tās bažām saistībā ar tādu pilnvaru atzīšanu Komisijai, kas tai ļautu bloķēt Savienības likumdošanas darbības un iecelt sevi likumdevējas statusā ar likumdošanas veto, tādējādi liedzot Parlamentam un Padomei izmantot savas prerogatīvas. Tajā pašā laikā Padome pieļauj, ka praksē vienmēr ir ticis atzīts, ka Komisija var atsaukt tiesību akta priekšlikumu, pamatojoties uz tās iniciatīvas tiesībām, bet tas tomēr neļaujot secināt atsaukšanas "tiesību" esamību.

38. Tomēr, pirmkārt, es uzskatu, ka šīs bažas nav pamatotas, jo pilnvaru atsaukt tiesību akta priekšlikumu atzīšana uz ierobežotu laiku saskaņā ar LESD 294. pantu pati par sevi veicina institucionālā līdzsvara ievērošanu LES 13. panta 2. punkta izpratnē, jo tas nozīmē, ka katra iestāde īsteno savas pilnvaras, ievērojot citu iestāžu pilnvaras [24]. Turklāt pieeja, saskaņā ar kuru Komisijai, pirmkārt, tiktu piešķirtas konkrētas tiesības "tikai objektīvās situācijās, kas ir neatkarīgas no Komisijas īpašajām interesēm", veikt atsaukšanu, un, otrkārt, tiktu noliegta šādu Komisijas pilnvaru esamība, manuprāt, ietver iekšējo pretrunu.

39. Tomēr, otrkārt, es arī nepiekrītu nostājai, kuru, šķiet, aizstāv Komisija, apgalvojot, ka uz atsaukšanas lēmumu esot jāattiecina tādi paši noteikumi, kas ir piemērojami leģislatīva priekšlikuma iesniegšanai. Es uzskatu, ka tā nav pieeja, kuras pamatā ir pilnīga simetrija starp atsaukšanas pilnvarām un likumdošanas iniciatīvas tiesībām, kas ir Līguma noteikumu pamatā. Gluži pretēji, atsaukšanas pilnvaras, protams, ir svarīgas pilnvaras, bet tām ir savas īpatnības un uz tām attiecas īpaši ierobežojumi.

40. Ir skaidrs, ka Līgumos nav tieši paredzētas šādas Komisijas pilnvaras atsaukt tiesību akta priekšlikumu, ne it īpaši to īstenošanas noteikumi. Tomēr saskaņā ar iedibināto tradīciju Komisija veic individuālu vai apkopotu tiesību akta priekšlikumu atsaukšanu kā "administratīvu tīrīšanu" [25]. Tiesas judikatūrā atsaukšanas iespēja ir aplūkota tikai atsevišķos gadījumos. No tā izriet, ka "Komisija var brīvi atsaukt vai grozīt savu priekšlikumu [..], ja pēc Kopienas interešu pārvērtēšanas tā uzskata par nevajadzīgu īstenot attiecīgos pasākumus" [26]. Atsaukšanas iespēja arī ir pieļauta Protokolā par subsidiaritāti, kurā ir paredzēts atsaukt tiesību akta projektu, pamatojoties uz to, ka valstu parlamenti ir pauduši šaubas par tā atbilstību subsidiaritātes principam.

41. Šajā ziņā sākumā vēlos norādīt, ka Savienības leģitimitāte ir balstīta uz konstatējumu, ka dibināšanas līgumi tiek kvalificēti kā konstitucionālā harta, ar kuru Savienības pilsoņiem ir izveidota saistoša tiesību sistēma [27]. Šī leģitimitāte nozīmē to, ka Līgumu noteikumi par iestāžu lēmumu pieņemšanu "nav ne dalībvalstu, ne pašu iestāžu rīcībā" [28]. It īpaši ierobežojumus pilnvarām, kas Komisijai ir piešķirtas saskaņā ar konkrētu šā Līguma noteikumu, nevar izsecināt no vispārējā principa, bet no attiecīgā noteikuma jēdzienu interpretācijas [29].

24 — Spriedums Parlaments/Padome (EU:C:1991:373, 20. punkts).

25 — Komisija to veic vai nu kolēģijas pilnvaru sākumā, vai katru gadu vispārējas pārskatīšanas ietvaros, ņemot vērā saistošus mērķus, likumdošanas procedūras posmu, kā arī novērtējumu, vai likumdošanas pilnveidošanas jomā tiek ievērotas pašreizējās prasības. Skat., piemēram, Komisijas Paziņojumu, kura nosaukums ir "Likumdevēja vēl neizlemto tiesību aktu priekšlikumu izvērtēšanas rezultāts", COM(2005) 462 galīgā redakcija, 1. punkts. Par jautājumu saistībā ar Komisijas likumdošanas pilnvaru pašierobežošanu politisku iemeslu dēļ, proti, lai novērstu priekšlikuma sagrozīšanu, kuras jaunākais piemērs ir 1994. gadā, skat. Ponzano, P., "Le droit d'initiative de la Commission européenne: théorie et pratique", *Revue des affaires européennes*, 2009-2010/1, 27. un nākamās lpp. (pieejams: interneta vietnē: http://ddata.over-blog.com/xxxyyy/2/48/17/48/Fichiers-pdf/Europe/Droit-d-initiative-de-la-Commission.pdf, 11. lpp., atsauce uz Rasmussen, A., "Challenging the Commission's right of initiative", *West European Politics*, 30. sēj., Nr. 2, 244.–264. lpp., 2007. gada marts. Visbeidzot, skat., Komisijas 1987. gada 23. janvāra atbildi uz rakstveida jautājumu Komisijai Nr. 2422/86 (*Rernand Herman*): atsaukšanas tiesību apjoms (OV 1987, C 220, 6. lpp.)

26 — Spriedums *Fediol*/Komisija (EU:C:1988:400).

27 — Šajā ziņā skat. atzinumu 1/91 (EU:C:1991:490, 21. punkts) un spriedumu *van Gend & Loos* (26/62, EU:C:1963:1, 2. lpp.).

28 — Spriedums Apvienotā Karaliste/Padome (68/86, EU:C:1988:85, 38. punkts) un ģenerāladvokāta P. Maduru [*P. Maduro*] secinājumi lietā Parlaments/Padome (C-133/06, EU:C:2007:551, 29. punkts).

29 — Spriedums Francija u.c./Komisija (188/80 līdz 190/80, EU:C:1982:257, 6. punkts).

42. Tādējādi saskaņā ar LES 14. panta 1. punktu un 16. panta 1. punktu, lasot tos kopsakarā ar LESD 289. panta 1. punktu, "likumdošanas" funkcija ir uzticēta Parlamentam un Padomei. Viņi to īsteno kopīgi. Turpretī saskaņā ar LES 17. panta 2. punktu, ja vien Līgumos nav noteikts citādi, Savienības leģislatīvos aktus var pieņemt, tikai pamatojoties uz Komisijas priekšlikumu. Komisija saskaņā ar LES 17. panta 1. punktu sekmē vispārējās Savienības intereses un šajā nolūkā uzņemas atbilstīgu iniciatīvu.

43. Ideja uzticēt Komisijai uzdevumu identificēt vispārējās intereses visās dalībvalstīs un piedāvāt tām atbilstīgus risinājumus tika īstenota, Kopienas sistēmā uzticot Komisijai gandrīz monopolu attiecībā uz likumdošanas iniciatīvu [30]. Lai arī dažkārt tiek minēta šo Komisijas pilnvaru politiskā erozija, ir jāuzsver, ka secīgajās institucionālajās reformās Komisijas iniciatīvas tiesību *saturs* netika mainīts [31].

44. Šajā kontekstā, pilnīgi atzīstot Savienības tiesību attīstības ietekmi uz jēdzienu "Kopienas metode" [32], tas tomēr arī ir piemērojams un atbilst sākotnējai pilnvaru sadalījuma sistēmai [33], kā rezultātā tiek īstenoti lēmumu pieņemšanas procesi, kuru pamatā ir nošķiršana starp Savienību un jebkuru citu valsts iestādi vai starpvaldību starptautisko organizāciju. Tādējādi minētā metode ir Līgumos noteiktā pārnacionāla likumdošanas mehānisma *sui generis* iezīme.

45. Tāpēc uzdevumus, kurus Komisija veic šajā ziņā, manuprāt, nebūtu pareizi vienkārši pielīdzināt izpildvaras funkciju piešķiršanai šī vārda šaurā nozīmē [34]. Komisijai nav jāpauž viedoklis tikai kā iestādei, kas vēlāk īsteno Parlamenta un Padomes pieņemtās tiesību normas, bet kā vispārējo Savienības interešu depozitārijam, faktiski kā iestādei, kas tieši to atgādina [35].

46. Atbildība aizstāvēt Savienības intereses, kas ir Komisijas saskaņā ar LES 17. panta 1. punktu pienākums, manuprāt, ir galvenais pamats, lai atzītu tās pilnvaras atsaukt tiesību akta priekšlikumu.

47. Protams, LES nav noteikts, ka Komisija ir iecelta likumdevējas statusā. Tomēr tās līdzdalība likumdošanas procedūrā izriet no tās iniciatīvas tiesībām LES 17. panta 1. punkta izpratnē un LESD 293. panta 1. punktā iekļautā noteikuma, kurā ir noteikts, ka Padome ar vienprātīgu lēmumu var grozīt Komisijas priekšlikumu, kā arī no [LESD] 293. panta 2. punkta, ar kuru tai ir atļauts grozīt tiesību akta priekšlikumu, kamēr Padome nav pieņēmusi lēmumu. Tāpēc atsaukšanas tiesības izriet no Komisijai uzticētā uzdevuma likumdošanas procedūrā un tādējādi ir balstītas uz LES 17. panta 1. un 2. punktu un LESD 293. panta 1. un 2. punktu, lasot tos kopsakarā.

30 — Skat. Konvencijas locekļu *Barnier* un *Vittorino* sniegto ieguldījumu: "Le droit d'initiative de la Commission", La Convention européenne, Brisele, 2002. gada 3. septembrī, CONV 230/02. Ir skaidrs, ka šīs tiesības vairs nav ekskluzīvas, it īpaši ņemot vērā LES 7. pantu, LES 11. panta 4. punktu, LESD 129. panta 3. un 4. punktu, LESD 252. panta pirmo daļu un LESD 308. panta trešo daļu.

31 — It īpaši skat. pētījumu: Soldatos, P., "L'urgence de protéger le pouvoir d'initiative législative de la Commission européenne", *L'Union européenne et l'idéal de la meilleure législation*, Editions Pédone, 2013, 175.–190. lpp.

32 — Atsaucoties uz Eiropas izveidi, Žans Monē uzskatīja, ka "galvenais tajā ir pastāvīgs dialogs, [ko Kopiena] organizē starp valstu iestādēm un Kopienas iestādēm, kuru mērķi ir savstarpēji saistīti un kuras var virzīties uz priekšu tikai solidāri [..]. Šis dialogs, kas nav nošķirams no lēmuma, pieder pašai Kopienas dzīves būtībai un piešķir tai vienreizīgumu mūsdienu politisko sistēmu vidū", Monnet, J., *Mémoires*, Parīze, 1976, 626. lpp. Doktrīnā, *ex multis*, Dehousse, R., "La méthode communautaire, a-t-elle encore un avenir?", *Mélanges en hommage à Jean-Victor Louis*, I sēj. (2003), 95. lpp. Manin, P., "La méthode communautaire: changement et permanence", *Mélanges en hommage à Guy Isaac*, 1 sēj. (2004), 213.–237. lpp. Par Kopienas metodes kā Eiropas integrācijas Kopienas ietvaros "kodolu" nošķiršanu no "starpvaldību" metodēm skat. arī ģenerāladvokāta J. Mazaka [*J. Mazák*] secinājumus lietā Komisija/Padome (C-440/05, EU:C:2007:393).

33 — Skat. Balto grāmatu par pārvaldību (COM(2001) 428): "metode ir balstīta uz principiem, saskaņā ar kuriem: 1) tikai Komisija formulē tiesību aktu priekšlikumus un politiku. Tās neatkarība stiprina tās spējas īstenot politikas aspektus, rūpēties par Līguma izpildi un pārstāvēt Eiropas Savienību starptautiskajās sarunās, 2) leģislatīvus un budžeta aktus pieņem Padome (kas pārstāv dalībvalstis) un Parlaments (kas pārstāv iedzīvotājus). Politikas aspektu īstenošana ir uzticēta Komisijai un valsts iestādēm, 3) Eiropas Kopienu tiesa garantē tiesiskas valsts [vērtību] ievērošanu.

34 — Šāda pielīdzināšana izrietot no klasiskajām parlamentārajām sistēmām, kurās likumdošanas iniciatīvas tiesības pieder monarham. Tomēr vēsturiski šī monarha prerogatīva atstāja ietekmi uz pilnvarām ierosināt grozījumus, kas tika atzītas valstu parlamentiem, kuriem vēlāk tika piešķirtas likumdošanas iniciatīvas tiesības.

35 — Roland, S., *Le triangle décisionnel communautaire à l'aune de la théorie de la séparation des pouvoirs*, *Bruylant*, 2008, (*M. Troper* citāts), 315. lpp.

48. Turklāt, ņemot vērā judikatūru par institucionālo līdzsvaru, kad Komisijai ar Līgumiem tiek paredzēta konstitucionāla prerogatīva, piešķirot tai pilnvaras pilnīgi neatkarīgi izvērtēt tiesību akta priekšlikumu vai grozīt šādu priekšlikumu, neviena cita iestāde nevar piespiest Komisijai uzņemties iniciatīvu, ja Komisija nesaskata Savienības interešu esamību [36]. Tāpēc atsaukšanas tiesības var analizēt kā Komisijas likumdošanas iniciatīvas tiesību monopola galēju izpausmi, kas tiek uztverta kā tās pienākuma aizstāvēt Savienības intereses izpausme.

49. Šī iemesla dēļ es uzskatu, ka Savienības tiesībās to pašreizējā stāvoklī, atzīstot, pat apstiprinot, par labu Komisijai atsaukšanas pilnvaras, nevar pārkāpt pilnvaru piešķiršanas principu LESD 13. panta 2. punkta izpratnē. Tā drīzāk ir to konkrēta izpausme, neskarot minēto pilnvaru īstenošanas noteikumus, ar kuriem vajadzības gadījumā var izjaukt konstitucionālo līdzsvaru, kas turpmāk būs jāpārbauda.

50. Šajā ziņā ir jāatzīst LESD 293. panta vērtība [37], kas ir instruments, lai nodrošinātu līdzsvaru starp Padomes un Komisijas pilnvarām [38]. Šī tiesību norma, kuras formulējums kopš EEK līguma parakstīšanas ir mainījies tikai nedaudz, ir cieši saistīta ar diviem noteikumiem, proti, noteikumu, ar kuru ir izslēgts, ka Padome pieņem dokumentu bez Komisijas piekrišanas, un noteikumu, ar kuru Komisijai ir atļauts viegli grozīt savu priekšlikumu jebkurā brīdī, ja vien Padome nav spiesta pieņemt vienprātīgu lēmumu [39]. Tomēr, veicot secīgus grozījumus Līgumā, tika ierobežota šī panta 1. punkta piemērošana, it īpaši kopš brīža, kad koplēmuma procedūra, vēlāk – parastā likumdošanas procedūra Lisabonas līguma izpratnē, kļuva vispārpiemērojama. Proti, LESD 293. panta 1. punkts nav piemērojams ne attiecībā uz Samierināšanas komiteju, ne trešo lasījumu LESD 294. panta izpratnē, ne budžeta procedūru, jo šajos gadījumos ir piemērojami īpaši noteikumi.

51. Visbeidzot ir jāpārbauda Vācijas valdības izvirzītais arguments attiecībā uz demokrātijas principu, ņemot vērā Parlamenta kā likumdevēja nozīmes palielināšanu. Proti, minētā valdība LESD 293. panta 2. punktu ierosina interpretēt tādējādi, ka tas it īpaši attiecas uz Parlamenta un Padomes sarunu norisi. Šādas interpretācijas pamatā, šķiet, ir pieņēmums, ka no brīža, kad likumdevēji ir panākuši politisku vienošanos, Komisija vairs nevar īstenot savas prerogatīvas attiecībā uz tiesību akta priekšlikumu, tādējādi tas apstiprinātu tās starpniecības nozīmi, rīkojoties likumdevēju labā ("honest broker").

52. Pilnībā pieņemot, ka Parlamenta līdzdalība likumdošanas procedūrā atspoguļo demokrātijas pamatprincipu, saskaņā ar kuru varas īstenošanā piedalās iedzīvotāji ar pārstāvju asamblejas starpniecību [40], es uzskatu, ka pieņemt priekšrokas došanas principu, lai palielinātu Parlamenta līdzdalību lēmumu pieņemšanas procesā, nozīmē izjaukt Līgumos noteikto institucionālo līdzsvaru [41].

36 — Šajā ziņā skat. spriedumu Parlaments/Padome (EU:C:1990:217, 19. punkts).

37 — Doktrīnā ir uzsvērts, ka LESD 293. pantā ir atspoguļots Komisijas iniciatīvas tiesību spēks. Šajā ziņā skat. Grabitz/Hilf/Nettesheim, Krajewski/Rösslein, *Das Recht der Europäischen Union*, 53. Ergänzungslieferung 2014, AEUV Art. 293 Kommissionsvorschlag; Änderungsrecht, Rn. 1.

38 — Atgādināšu, ka saskaņā ar LESD 293. pantu: 1. Ja saskaņā ar Līgumiem Padome lemj pēc Komisijas priekšlikuma, Padome var grozīt minēto priekšlikumu ar vienprātīgu lēmumu, izņemot gadījumus, kas paredzēti LESD 294. panta 10. un 13. punktā, 310., 312. un 314. pantā, kā arī 315. panta otrajā daļā. 2. Kamēr Padome nav pieņēmusi lēmumu un turpinās Savienības tiesību akta pieņemšanas procedūra, Komisija var jebkurā laikā grozīt savu priekšlikumu.

39 — Petite, M., "Avis de temps calme sur l'article 189 A, paragraphe 1", *Revue du Marché Unique Européen*, 1998/3, 197. lpp.

40 — Šajā ziņā skat. spriedumus Komisija/Padome, tā sauktais spriedums "Titāna dioksīds" (C–300/89, EU:C:1991:244, 20. punkts); Parlaments/Padome (C-65/93, EU:C:1995:91, 21. punkts) un Parlaments/Padome (C-155/07, EU:C:2008:605, 78. punkts).

41 — Tāpēc es piekrītu ģenerāladvokāta P. Maduru viedoklim lietā Komisija/Parlaments un Padome (C–411/06, EU:C:2009:189, zemsvītras piezīme). Pilnīgi atzīstot tiešās demokrātiskās pārstāvības kā Eiropas demokrātijas pasākuma nozīmi, viņš norādīja, ka Eiropas demokrātija ietvēra arī smalku līdzsvaru starp valstu un Eiropas demokrātijas aspektiem, nerodoties nepieciešamībai, ka viens ņemtu virsroku pār otru. Tāpēc Eiropas Parlamentam likumdošanas procedūrā nebūtu jāpiešķir tādas pašas pilnvaras kā valstu parlamentiem un, lai arī varētu tikt lūgts palielināt Eiropas Parlamenta pilnvaras, par to būtu jālemj Eiropas iedzīvotājiem, pārskatot Līgumus.

Turklāt šādas debates ir jāaplūko to pareizajā konstitucionālajā kontekstā, proti, strīdā par tiesību akta, kas ir jāpieņem, juridisko pamatu. Tomēr izskatāmajā lietā rodas atšķirīgs jautājums par pilnvaru atsaukt tiesību akta priekšlikumu konstitucionālo pamatu. Katrā ziņā Tiesas judikatūrā nav atrodams atbalsts minētās valdības aizstāvētajai pieejai [42].

53. Turklāt kopš Lisabonas līguma stāšanās spēkā Parlaments parastajā likumdošanas procedūrā ir kļuvis tāds pats likumdevējs kā Padome, kas Savienības tiesību pašreizējā attīstības stadijā, manuprāt, ir būtiska zīme Parlamenta novērtējumam. It īpaši Parlamenta un Padomes attiecību svarīgums un atbilstoši Komisijas nozīmes mazināšanās uzskatāmi izriet no likumdošanas procedūras pirmā un nākamo lasījumu salīdzinājuma LESD 294. panta izpratnē [43]. Tādējādi otrais lasījums vairs neattiecas uz Komisijas priekšlikumu, bet uz grozījumiem Padomes nostājai, kuriem Komisija var vai nu piekrist, vai arī paust par tiem negatīvu atzinumu [44]. Procedūra turpinās ar trešo lasījumu, kura pamatā ir Parlamenta un Padomes pieņemtais projekts [45].

54. Ir taisnība, ka kopš pirmā lasījuma ir atzīta Parlamenta un Padomes sarunu nozīme. Tādējādi Padome izmanto savā labā "pamatprincipu", kas *de facto* tiek uzskatīti par sarunu pamatelementu, pieņemšanu [46]. Tomēr nekas LESD 293. panta un LESD 294. panta formulējumā neļauj pamatot apgalvojumu par oficiālas vai neoficiālas Parlamenta un Padomes vienošanās absolūtu pārākumu pār Komisijas iniciatīvas tiesībām pirmajā lasījumā. Gluži pretēji, šo pilnvaru īstenošana ir institucionālā līdzsvara izpausme. Šajā ziņā Vācijas valdība pati pieļauj, ka Komisija atsevišķos gadījumos var atsaukt savu priekšlikumu saskaņā ar papildu, bet nerakstītajām tiesībām.

55. Ņemot vērā visus iepriekš minētos apsvērumus, šķiet, ka Komisijas atsaukšanas pilnvaru atzīšana ir jāmazina tādējādi, ka šādas pilnvaras, ņemot vērā to iedarbību, var īstenot tikai tad, ja tiek ievēroti ierobežojumi, kas izriet no Līgumiem un vispārējiem tiesību principiem. Tāpēc es pilnībā piekrītu Padomes nostājai, ka atsaukšanas pilnvaras nevar īstenot ļaunprātīgi [47]. Tādējādi ir jāiezīmē atsaukšanas pilnvaru aprises.

3) Par Komisijas atsaukšanas pilnvaru būtību

56. Vispirms, manuprāt, nevar noliegt, ka Komisijas atsaukšanas pilnvaru atzīšana un it īpaši to īstenošana ietekmē citu likumdošanas procedūrā iesaistīto iestāžu normatīvo stāvokli. Proti, ja nostiprina Komisijas atbildību aizstāvēt Savienības intereses, kas tai uzticēta saskaņā ar Līgumu, tās īstenošana neļauj likumdevējiem turpināt likumdošanas procedūru. Tā kā atsaukšanas pilnvaras būtiski ietekmē likumdevēju tiesisko stāvokli, tās nevar būt neierobežotas.

42 — Tiesa uzskata, ka atzīt iestādei iespēju noteikt atvasinātos juridiskos pamatus, neatkarīgi no tā, vai lai tos stiprinātu vai atvieglotu tiesību akta pieņemšanas noteikumus, tas izraisītu institucionālā līdzsvara principa izjaukšanu. Šajā ziņā skat. spriedumu Parlaments/Komisija (EU:C:2008:257, 56. un 57. punkts).

43 — LESD 294. panta 1.–6. punkts ir formulēts šādi: "1. Ja sakarā ar kāda tiesību akta pieņemšanu Līgumos ir atsauce uz parasto likumdošanas procedūru, piemēro turpmāk izklāstīto procedūru. 2. Komisija iesniedz priekšlikumu Eiropas Parlamentam un Padomei. *Pirmais lasījums* 3. Eiropas Parlaments pirmajā lasījumā pieņem savu nostāju un paziņo par to Padomei. 4. Ja Padome apstiprina Eiropas Parlamenta nostāju, attiecīgo tiesību aktu pieņem tādā redakcijā, kāda atbilst Eiropas Parlamenta nostājai. 5. Ja Padome neapstiprina Eiropas Parlamenta nostāju, tā pieņem savu nostāju pirmajā lasījumā un paziņo par to Eiropas Parlamentam. 6. Padome Eiropas Parlamentam pilnībā dara zināmus iemeslus, kas tai likuši pieņemt nostāju pirmajā lasījumā. Komisija pilnībā informē Eiropas Parlamentu par savu nostāju".

44 — Saskaņā ar LESD 294. panta 7. punkta c) apakšpunktu "Ja trijos mēnešos pēc šādas paziņošanas Eiropas Parlaments ar savu locekļu balsu vairākumu ierosina grozījumus Padomes nostājai pirmajā lasījumā, tad šādi grozīto tekstu nosūta Padomei un Komisijai, kas sniedz atzinumu par šiem grozījumiem".

45 — Saskaņā ar LESD 294. panta 11. punktu "11. Komisija piedalās Samierināšanas komitejas sēdēs un uzņemas jebkuru iniciatīvu, kas vajadzīga, lai tuvinātu Eiropas Parlamenta un Padomes nostāju".

46 — Skat. Jacqué, JP, "Le Conseil après Lisbonne", *Revue des affaires européennes*, 2012/2, 213. un nākamās lpp.

47 — Prasības pieteikuma 62. punkts.

57. Pirmkārt, atsaukšanas pilnvaras galvenokārt ir prerogatīva, kas Komisijai ir atzīta uz ierobežotu laiku. Parastajā likumdošanas procedūrā Komisijai ir uzticēti svarīgi uzdevumi dažādos procedūras posmos aizstāvēt vispārējās intereses, kas ļauj tai izšķirt politiskus strīdus starp iestādēm, saglabājot savu autonomiju. Komisijas nozīme likumdošanas procedūras gaitā būtiski mainās. Tam arī ir jānotiek attiecībā uz pilnvarām atsaukt tiesību akta priekšlikumu, kuras nedrīkst sajaukt ar likumdošanas veto tiesībām, kas ir izpildvaras prerogatīva un parasti tiek piešķirta valsts vadītājam, lai atliktu vai pilnībā novērstu tāda tiesību akta stāšanos spēkā, kuru ir pieņēmusi iestāde, kurai ir likumdošanas vara.

58. Šī iemesla dēļ ir jāuzskata, ka LESD 293. panta 2. punkts, kurā ir noteikts, ka Komisija patur tiesības grozīt šo projektu, ietver laika ierobežojumu arī attiecībā uz atsaukšanas pilnvaru īstenošanu.

59. Salīdzinājums starp dažādiem LESD 294. pantā paredzētajiem lasījumiem parāda, ka pirmā lasījuma posmā Komisija īsteno savas iniciatīvas pilnvaras, ievērojot vispārējos principus, bet otrā un trešā lasījuma posmā tās konstitucionālās prerogatīvas pakāpeniski samazinās.

60. Kad Padome ir pieņēmusi "savu nostāju pirmajā lasījumā" LESD 294. panta 5. punkta izpratnē, tā ir "pieņēmusi lēmumu" LESD 293. panta 1. punkta izpratnē, tādējādi, piemērojot LESD 294. panta 7. punkta c) apakšpunktu un LESD 294. panta 9. punktu, Komisijas nozīme tiek ierobežota uz atzinuma sniegšanu par grozījumiem, kurus Parlaments otrajā lasījumā ir ierosinājis izdarīt attiecībā uz Padomes nostāju pirmajā lasījumā. Tādējādi likumdošanas varas sadalījums starp Parlamentu un Padomi, kura izcelsme ir meklējama senajā sadarbības procedūrā, neļauj Komisijai grozīt vai *a fortiori* atsaukt savu priekšlikumu pēc tam, kad Padome oficiāli ir pieņēmusi savu nostāju. Tomēr Komisija ir pilnībā iesaistīta šajā procedūrā līdz pat tās beigām. Lai varētu lemt par Parlamenta nostāju, Padomei ir jālūdz Komisijas atzinums par tā grozījumiem [48].

61. Tāpēc, ciktāl atsaukšanas pilnvaras ir viena no izpausmēm Komisijas pienākumiem, kas tai ir uzticēti saskaņā ar Līgumiem, un it īpaši likumdošanas iniciatīvas pilnvarām, LESD 294. pantu 5. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka tajā ir noteikts termiņš, kuram beidzoties, Komisijai vairs nav tiesību atsaukt leģislatīva akta priekšlikumu [49].

62. Īpašais pieņēmums par atsaukšanu, kas izriet no Protokola par subsidiaritāti, arī apstiprina šādu interpretāciju par atsaukšanas pilnvaru ierobežojumu laikā. Ja Komisija neatsauc savu priekšlikumu, lai arī valstu parlamenti saskaņā ar Protokola 6. pantu ir pauduši šaubas par to, vai ar leģislatīvā akta projektu ir ievērots subsidiaritātes princips, likumdevējam saskaņā šī paša protokola 7. panta 3. punkta a) apakšpunktu pirms pirmā lasījuma pabeigšanas ir jālemj par subsidiaritātes principa ievērošanu. Tas nozīmē, ka valstu parlamentiem ir jāpauž iespējamie iebildumi, kā arī lēmums par priekšlikuma atsaukšanu, neatsaukšanu vai grozīšanu Komisijai ir jāpieņem agrākajā posmā un katrā ziņā pirms pirmā lasījuma pabeigšanas.

63. Turklāt šāda laika ierobežojuma noteikšana apstiprina Komisijas līdz šim veikto apkopoto tiesību aktu priekšlikumu atsaukšanu. Lai arī pirmajā lasījumā nav stingri noteiktu termiņu, šajā posmā Komisija ir atbildīga par tiesību aktu priekšlikumiem. Tā kā uz pirmo lasījumu neattiecas nekādi laika ierobežojumi, debates var norisināties tik ilgi, kamēr iestādes uzskata tās par lietderīgām, pat vairākus

48 — Lai iegūtu sīkāku informāciju, skat. Parastās likumdošanas procedūras rokasgrāmatu, Padomes 2010. gada brošūra ir pieejama interneta vietnē: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/QC3109179LVC.pdf.

49 — Ir acīmredzami, ka tad, kad Padome apstiprina Parlamenta nostāju LESD 294. panta 4. punkta izpratnē, Komisija vairs nevar izmantot savas atsaukšanas pilnvaras.

gadus. Šajā kontekstā, šķiet, ir loģiski atzīt Komisijas pilnvaras, pat pienākumu, atsaukt savu priekšlikumu, ja tā zaudē pārliecību, ka attiecīgais tiesību akts joprojām atbilst vispārējām Savienības interesēm. Turpretī otrā un trešā lasījuma laikā tiek stingri piemēroti ļoti īsi, stingri noteikti termiņi [50], un likumdevēji kļūst par "noteicējiem" pār tiesību aktu, kas ir jāpieņem.

64. Visbeidzot Līguma noteikuma attiecināšana uz atsaukšanas pilnvarām atbilst elementārai tiesiskās noteiktības prasībai. Šajā kontekstā Vācijas valdības izvirzītais arguments [51], ka Parlamenta un Padomes vienošanās noslēgšana kā trialogu laikā panāktais rezultāts neļautu Komisijai atsaukt tiesību akta priekšlikumu, nav pieņemams. Lai arī ir jāatzīst likumdošanas procedūras divkāršo aspektu – ne tikai juridisko, bet arī politisko aspektu, – politiskajam aspektam ir izšķiroša nozīme, jo tas ļauj panākt vienprātību [52]. Tomēr nepieciešamībai ievērot juridisko disciplīnu, kas izriet no pārstāvības demokrātijas konstitucionālā principa, saskaņā ar kuru, pieņemot leģislatīvu aktu, ir jānodrošina procedūras pārskatāmība, šajā ziņā ir svarīgāka nozīme, jo turpmāk vienprātībai ir jābūt balstītai uz Līguma noteikumu, citādi rastos likumdevēja darbības prettiesiskuma risks [53].

65. Otrkārt, iepriekš noteiktajā laika posmā uz atsaukšanas pilnvarām attiecas būtisks ierobežojums, kas izriet no nepieciešamības ievērot LES 13. panta 2. punktā minēto lojālas sadarbības principu. Proti, starpiestāžu dialogā, uz kuru ir balstīta likumdošanas procedūra, gan iestādēm, gan tiem, kas reglamentē dalībvalstu un Savienības iestāžu attiecības, savstarpēji ir jāpilda tie paši lojālas sadarbības pienākumi [54].

66. Visbeidzot uz atsaukšanas pilnvarām attiecas ierobežojums, pamatojoties uz kuru var celt prasību sakarā ar bezdarbību LESD 265. panta izpratnē. Komisijas veiktā tiesību akta priekšlikuma atsaukšana var būt pienākuma rīkoties nepildīšana [55].

4) Par pilnvaru atsaukt tiesību akta priekšlikumu būtību un par ierobežojumiem veikt pārbaudi Savienības tiesā

67. Savai aizstāvībai Komisija apgalvo, ka apstrīdēto lēmumu tā ir pieņēmusi, pamatojoties uz to, ka ar leģislatīvo aktu, kuru, par spīti tās brīdinājumiem, likumdevēji bija paredzējuši pieņemt, bija sagrozīts tās priekšlikums un būtiski izjaukts institucionālais līdzsvars, jo bija panākta principiāla Parlamenta un Padomes vienošanās, lai priekšlikuma pamatregulai 7. pantā īstenošanas pilnvaru piešķiršanu Komisijai aizstātu ar parasto likumdošanas procedūru, kavējot minētajā priekšlikumā paredzēto efektivitātes, pārredzamības un konsekvences mērķu sasniegšanu. Tā piebilst, ka, ieviešot grozījumus, par kuriem bija vienojušies Parlaments un Padome, arī citi minētā regulas priekšlikuma noteikumi, kuru mērķis bija reglamentēt šīs īstenošanas pilnvaras, neradītu nekādas tiesiskās sekas.

50 — Parastajā likumdošanas procedūrā pirmais posms sastāv no pirmā lasījuma, uz kuru neattiecas nekāds termiņš, otrā lasījuma, uz kuru attiecas divkāršs trīs plus viena mēneša termiņš otrajam lasījumam Parlamentā un trīs plus viena mēneša termiņš lasījumam Padomē. Samierināšanas komitejai ir jāievēro sešu nedēļu termiņš (ko var pagarināt saskaņā ar LESD 294. panta 14. punktu). Attiecībā uz trešo lasījumu Parlamentā un Padomē ir piemērojams tas pats sešu nedēļu termiņš.

51 — Otrajā pamatā: apstrīdot atsaukšanas tiesiskumu Komisijas minētajos gadījumos, Vācijas valdība pakārtoti ierosina interpretēt LESD 293. pants 2. punktu tādējādi, ka, ņemot vērā lojālas sadarbības principu, pēdējais termiņš, kad Komisija var īstenot savas tiesības ieviest grozījumus un it īpaši tās nerakstītās atsaukšanas tiesības, ir tad, kad Parlaments un Padome ir panākuši vienošanos.

52 — Starpiestāžu nolīgumu statusu es aplūkošu, izskatot otro pamatu.

53 — Par pārskatāmības prasību šajā ziņā skat. LES 16. panta 8. punktu, kurā ir noteikts, ka Padomes sēdes ir atklātas, kad tā izskata leģislatīva akta projektu un balso par to, proti, kad tā darbojas likumdevējas statusā. Pārskatāmība šajā kontekstā palīdz stiprināt demokrātiju, dodot pilsoņiem iespēju pārbaudīt tiesību akta pamatā esošās informācijas kopumu. Šajā ziņā skat. spriedumu Zviedrija un *Turco*/Padome (C-39/05 P un C-52/05 P, EU:C:2008:374, 46. punkts).

54 — Skat. *mutatis mutandis*, spriedumu Parlaments/Padome (EU:C:1995:91, 23. punkts).

55 — Šajā ziņā skat. rīkojumu Parlaments/Komisija (C-445/93, EU:C:1996:283). Šis aspekts ir cieši saistīts arī ar to, ka atsaukšanas pilnvaru ierobežojums ir atrodams LESD 241. pantā, ciktāl Komisijai ir jāinformē par iemesliem, tostarp atsaukšanas lēmumu, ja Padome lūdz, lai Komisija tai iesniegtu jebkādu attiecīgu priekšlikumu saskaņā ar minēto pantu. Ar attiecīgajiem iemesliem it īpaši ir jāpierāda, ka iespējamais tiesību akta priekšlikums neatbilst Savienības interesēm LESD 17. panta 1. punkta izpratnē. Tas atspoguļo arī jautājumu par iniciatīvas tiesībām *de jure* un *de facto*. Skat. Konvencijas dokumentu, kura nosaukums ir "Komisijas iniciatīvas tiesības" (CONV 230/02, 4. lpp).

68. Komisija uzskata, ka priekšlikuma pamatregulai sagrozīšana izrietēja ne tik daudz no atteikšanās piešķirt tai pilnvaras pieņemt individuālus lēmumus par makrofinansiālās palīdzības piešķiršanu, bet no likumdevēju vēlmes izmantot parasto likumdošanas procedūru. Tā uzsver, ka savukārt izvēle, kas saskaņā ar Parlamenta sākotnējo ierosinājumu attiecās uz deleģētu aktu izmantošanu LESD 290. panta 2. punktā paredzētajos apstākļos, pēc tās domām, nebūtu izraisījusi šādu sagrozīšanu. Turklāt likumdevēji esot devuši priekšroku Komisijas priekšlikumu grozīt tādējādi, ka tās pienākums būtu ne tikai iesniegt tiesību akta priekšlikumu katrā atsevišķā gadījumā, kad tiktu izpildīti makrofinansiālās palīdzības piešķiršanas nosacījumi, bet arī ļoti lielā mērā tiktu noteikts tās nākamo priekšlikumu saturs. Tās iniciatīvas tiesības būtu pilnīgi noteiktas iepriekš un kontrolētas.

69. Padome apgalvo, ka, pat ja pieņemtu, ka tiesību akta priekšlikuma sagrozīšana vai institucionālā līdzsvara būtiska izjaukšana ir pamatots iemesls tā atsaukšanai, izskatāmajā lietā neviens no šiem apstākļiem nav konstatējams.

70. Ņemot vērā debašu tematu, ir būtiski iepriekš precīzi noteikt, kāda ir atsaukšanas lēmuma būtība.

71. Parlamentam un Padomei adresētais lēmums par tiesību akta priekšlikuma atsaukšanu ir nosūtīts likumdošanas procedūras laikā, kas ir īpaša starpiestāžu dialoga forma.

72. Izskatāmajā lietā no lietas materiāliem skaidri izriet, ka šis lēmums, kas pieņemts, ņemot vērā iemeslus, kuri Komisiju mudina pārtraukt likumdošanas procedūru, ir jāanalizē divos līmeņos, kas būs izejas punkts manai analīzei . Tātad, pirmkārt, ir jānošķir atsaukšanas pilnvaru īstenošanas formālais līmenis (šeit ir jāpārbauda, vai tika ievērota minēto pilnvaru, kā tās ir definētas iepriekš, būtība) un, otrkārt, materiālais līmenis attiecībā uz atsaukšanas lēmuma pamatotību konkrētā gadījumā (proti, būtiski iemesli, kas Komisiju pamudināja atsaukt konkrētu priekšlikumu).

73. Tomēr es uzskatu, ka Tiesā var pārbaudīt tikai atsaukšanas lēmuma pirmo daļu. Turpretī uz otro daļu saistībā ar pamatotību attiecas galīgā akta, kura pieņemšana būtu iespējama tikai tad, ja Komisija neīstenotu savas atsaukšanas pilnvaras vai izmantotu tās nepareizi, tiesiskuma pārbaude. Turklāt, ņemot vērā šo nošķiršanu, manuprāt, attiecībā uz atsaukšanas lēmumu nav jāizpilda LESD 296. pantā noteiktā prasība par pienākumu norādīt pamatojumu, jo uz akta pieņemšanas pamatojumu attiecas galīgā akta pārbaude pēc būtības. To es aplūkošu, izskatot trešo pamatu.

74. Turpretī, ja Tiesa veiktu Komisijas atsaukšanas lēmuma pamatotības pārbaudi, tas nozīmētu, ka, veicot leģislatīvā akta tiesiskuma pārbaudi *ex ante*[56], ne tikai tiktu izkropļota ar Līgumu izveidotā tiesību aizsardzības līdzekļu sistēma, bet arī veikta *leģislatīvā akta in statu nascendi*, kas vēl nav pieņemts un tādējādi juridiski vēl nepastāv, tiesiskuma netieša pārbaude.

75. Tādējādi norādīšu, ka izskatāmajā lietā daļa par apstrīdētā lēmuma pamatotību ietver analīzi par pieņemamā pasākuma savlaicīgumu, attiecīgā akta piemērošanas īpatnību pārbaudi, proti, makrofinansiālās palīdzības piešķiršanas noteikumus, juridiskā pamata izvēli, jautājumu par pilnvaru sadalījumu, ņemot vērā īstenošanas pilnvaru deleģēšanu Komisijai un plašāk – jautājumu par iespējamo prettiesiskumu regulā, kas bija jāpieņem. Tomēr pēc parastās likumdošanas procedūras beigām šos jautājumus var iesniegt izskatīšanai Tiesā, ceļot prasību par galīgā tiesību akta atcelšanu.

76. Tādējādi Komisija apgalvo, ka apstrīdētais lēmums tika pieņemts nevis politiskas izvēles vai izdevīguma apsvērumu dēļ, vai tāpēc, ka tā esot gribējusi gūt virsroku, maldīgi uzskatot sevi par vienu no likumdevējiem, bet bažu dēļ, ka likumdevēju pieņemtais akts kaitētu Savienības interesēm. Tomēr, manuprāt, Tiesa nevar lemt par šādu argumentu tiesiskumu pirms attiecīgā leģislatīvā akta pieņemšanas, pretējā gadījumā tā riskētu pārkāpt kompetences, kas tai ir piešķirtas saskaņā ar Līgumiem.

56 — Tikai pieņēmums par pārbaudi *ex-ante* izriet no LESD 218. panta 11. punktā noteiktās procedūras. Skat. neseno spriedumu Padome/*in 't Veld* (C-350/12 P, EU:C:2014:2039 58. punkts).

77. Šajā kontekstā īpaša nozīme ir jāpiešķir pārbaudei attiecībā uz pilnvaru sadalījuma principa pārkāpumu.

78. Vispirms arguments attiecībā uz iespējamu tiesību akta priekšlikuma sagrozīšanu, manuprāt, ir jāpārbauda, veicot galīgā akta pārbaudi, jo likumdevēju veiktā Komisijas priekšlikuma sagrozīšana nozīmē, ka lēmums tika pieņemts bez priekšlikuma un tādējādi tika pārkāptas Komisijas iniciatīvas tiesības. Šajā gadījumā galīgais pasākums ir prettiesisks [57].

79. Turklāt iestāžu prerogatīvu aizskārums parasti izriet no nepareiza juridiskā pamata izvēles. Proti, Savienības tiesību akta juridiskā pamata izvēle ir jāpamato, sniedzot objektīvu informāciju, ko var pārbaudīt tiesā, tostarp arī tiesību akta mērķi un saturu [58]. Saskaņā ar tiesiskās noteiktības prasību jebkurš akts, ar ko paredzēts radīt tiesiskas sekas, iegūst saistošu spēku no Savienības tiesību normas, kas ir skaidri jānorāda kā juridiskais pamats un kas nosaka juridisko formu, kādā akts ir jāpieņem [59]. Tomēr šī judikatūra nav piemērojama *pirms* tāda akta pieņemšanas, kura pamatotība ir apstrīdēta blakusprocesā saistībā ar galveno aktu.

80. Katrā ziņā, ja pieņem, ka Tiesa varētu pārbaudīt atsaukšanas lēmuma pamatotību, rodas jautājums, kādas būtu šāda Tiesas sprieduma tiesiskās sekas, it īpaši, vai minētajam spriedumam būtu *res judicata* spēks.

81. Tādējādi, ja Tiesa pieņemtu iebildumus par atsaukšanas lēmuma pamatojumu materiālajā līmenī un nospriestu, ka Komisija ir maldīgi uzskatījusi likumdevēju darbību par tās sākotnējā projekta sagrozīšanu, likumdošanas procedūra varētu turpināties. Tā kā saskaņā ar LESD 278. pantu Tiesā celtajām prasībām nav apturošas iedarbības, ja vien Tiesa neatzīst, ka ir lietderīgi izdot rīkojumu par apturēšanu, procedūra būtu jāatsāk pilnīgi no jauna, kas nozīmētu, ka Komisijai būtu jāiesniedz jauns tiesību akta priekšlikums. Tad rastos jautājums, cik lielā mērā Tiesas spriedums ir saistošs Komisijai, ierobežojot tās iniciatīvas tiesību īstenošanu tādējādi, ka Komisija vairs nevarētu iesniegt ne sākotnējo priekšlikumu, ne arī priekšlikumu, kas neatbilstu Tiesas "apstiprinātajai" Padomes nostājai. Šādi sodot Komisiju, Tiesa, manuprāt, atteiktos no iepriekš minētās judikatūras, saskaņā ar kuru iestādes prerogatīvas ir viens no faktoriem, kas nodrošina ar Līgumiem izveidoto institucionālo līdzsvaru [60].

82. Tas pats būtu, ja Tiesa apstiprinātu atsaukšanas lēmumu, piemēram, pamatojoties uz to, ka likumdevēju ierosinātais juridiskais pamats ir bijis nepareizs salīdzinājumā ar pamatu, uz kura bija balstīts Komisijas priekšlikums. Es uzskatu, ka ir jāatgādina, ka saskaņā ar LESD noteikumiem, kas reglamentē Savienības iestāžu likumdošanas darbību, Eiropas Parlamentam un Padomei, rīkojoties kopā, it īpaši saskaņā ar LESD 294. panta 7. punkta a) apakšpunktu un LESD 13. pantu, ir tiesības likumdošanas procedūras laikā grozīt Komisijas norādīto juridisko pamatu [61].

83. Tāpēc man šķiet, ka tādējādi pašreizējā likumdošanas procedūrā Tiesa uzņemtos *augstākā šķīrējtiesneša* uzdevumu.

84. Tāpēc, ņemot vērā visus izklāstītos iemeslus, es ierosinu Tiesai šajā tiesvedībā nelemt par pamatiem, kurus Komisija ir izvirzījusi sava atsaukšanas lēmuma atbalstam. Šajā ziņā atgādināšu Komisijas apgalvojumu, ka tā var veikt atsaukšanu, it īpaši tad, ja ir būtiski sagrozīts tās tiesību akta priekšlikums, ja ir apdraudēts institucionālais līdzsvars vai ja priekšlikums ietver acīmredzamu

57 — Skat. iepriekš minēto Petite, M.

58 — Skat. spriedumus Titāna dioksīds (EU:C:1991:244, 10. punkts) un *Huber* (C-336/00, EU:C:2002:509, 30. punkts).

59 — Skat. spriedumu Komisija/Padome (C-370/07, EU:C:2009:590, 37.–39. punkts).

60 — Spriedums Parlaments/Padome (EU:C:1990:217, 20. punkts).

61 — Spriedums Komisija/Padome (C-63/12, EU:C:2013:752, 62. punkts).

prettiesiskumu. Komisija arī atbalsta atsaukšanas iespēju, pamatojoties uz Savienības kompetences neesamību vai arī subsidiaritātes principa pārkāpumu. Manuprāt, šeit runa ir par aspektiem, kas katrā atsevišķā gadījumā attiecas uz likumdošanas procedūras beigās pieņemtā galīgā akta tiesiskuma pārbaudi.

85. Tādējādi es ierosinu gan Padomes, gan Komisijas izvirzītos argumentus par apstrīdētā lēmuma pamatotību atzīt par neefektīviem un pārbaudīt tiesā faktus formālā līmenī tikai saistībā ar atsaukšanas tiesību būtību, kā tas ir izklāstīts šo secinājumu 56.–65. pantā.

86. Ņemot vērā visu iepriekš minēto, es ierosinu Padomes pirmo pamatu noraidīt. Ciktāl no lietas materiāliem izriet, ka Komisija ir veikusi atsaukšanu, pirms Padome bija pieņēmusi lēmumu LESD 294. panta 5. punkta izpratnē, ir jāizskata Padomes izvirzītais otrais pamats par lojālas sadarbības principa pārkāpumu.

VI – **Par lojālas sadarbības principa LES 13. panta 2. punkta izpratnē pārkāpumu**

A – *Lietas dalībnieku argumenti*

87. Ar savu otro pamatu Padome apgalvo, ka izskatāmajā lietā Komisija nav ievērojusi lojālas sadarbības principu, kurš atbilstoši judikatūrai, kas kodificēta LES 13. panta 2. punkta pēdējā teikumā, arī ir jāievēro Savienības iestādēm [62], it īpaši parastajā likumdošanas procedūrā [63].

88. Padome un dalībvalstis, kas ir iestājušās lietā tās atbalstam, apgalvo, ka Komisija nevis bija paudusi iebildumus, it īpaši posmā, kad tika pieņemti Padomes pamatprincipi vai norisinājās debates par Parlamenta ziņojumu, bet ir apgalvojusi, ka tas esot labs pamats turpmākajām debatēm. 2011. gada novembrī viens no ierēdņiem esot informējis Padomes ierēdni, ka ar vairākiem grozījumiem esot sagrozīta priekšlikuma pamatregulai būtība, bet neesot minējis konkrēti šī priekšlikuma 7. panta grozījumu. Arī Komisijas 2013. gada janvāra "non-paper" nav minēta tās likumdošanas iniciatīvas atsaukšanas iespēja. Lai arī Komisija bija pastāvīgi piedalījusies Padomes darba sēdēs un trialogu laikā, savu nodomu veikt šo atsaukšanu tā esot oficiāli paudusi novēlotā posmā, proti, 2013. gada 25. aprīļa trialoga laikā. Tās iekšējā piezīme SI(2013)231 liecinot, ka tā steidzīgi vēlas atsaukt savu priekšlikumu tajā pašā dienā, kad Parlamentam un Padomei bija jāparafē kompromiss, kuru tie bija panākuši.

89. Finanšu padomnieku darba grupas 2013. gada 7. maija sanāksmē, neraugoties uz Padomes priekšsēdētāja skaidru uzaicinājumu informēt delegācijas par iespējamo nodomu atsaukt priekšlikumu pamatregulai, Komisija neesot minējusi, ka nākamajā dienā šis jautājums tika iekļauts komisāru kolēģijas darba kārtībā.

90. Par to, ka Komisija nebija ievērojusi lojālas sadarbības principu, liecinot arī tas, ka tā nebija izmantojusi Padomes reglamenta 3. panta 2. punktā un 11. panta 1. punktā paredzētos procesuālos līdzekļus [64], lai pārbaudītu, vai izskatāmajā lietā attiecībā uz tās priekšlikuma pamatregulai grozīšanu ir izpildīta LESD 293. panta 1. punktā noteiktā vienprātības prasība, tā arī nav lūgusi indikatīvu balsojumu Padomes darba sagatavošanas struktūrās [65].

62 — Šajā ziņā skat. spriedumus Grieķija/Padome (204/86, EU:C:1988:450, 16. punkts), kā arī Parlaments/Padome (EU:C:1995:91, 23. un 27. punkts).

63 — Šajā ziņā skat. 2007. gada kopīgo deklarāciju.

64 — Padomes 2009. gada 1. decembra lēmums 2009/937/ES, ar ko pieņem tās reglamentu (OV L 325, 35. lpp.; turpmāk tekstā – "Padomes reglaments").

65 — Šajā ziņā skat. spriedumu Parlaments/Padome (EU:C:1995:91, 27. un 28. punkts).

91. Čehijas Republika un Vācijas Federatīvā Republika apgalvo, ka Komisija ir ļaunprātīgi izmantojusi tiesības [66]. Itālijas Republika un Apvienotā Karaliste apgalvo, ka, neatkarīgi no tā, kad Komisija atsauca priekšlikumu pamatregulai, tā nekavējoties esot izslēgusi jebkādas debates vai sarunas ar likumdevējiem par minētā priekšlikuma 7. panta saturu, lai arī likumdevējiem bija kopēja nostāja šajā ziņā.

92. Savukārt attiecībā uz iespējamu novēlotu atsaukšanu Komisija uzsver, ka finanšu padomnieku darba grupas 2011. gada 15. un 22. novembra sanāksmē tā esot skaidri norādījusi, ka ar Padomes paredzētajiem grozījumiem tiks sagrozīts tās priekšlikums pamatregulai. Kad 2011. gada 15. decembrī tika pieņemti Padomes pamatprincipi, tā neesot uzskatījusi par nepieciešamu paust oficiālu atrunu, jo minētie "pamatprincipi" bija tikai nostāja, kuru Padomes priekšsēdētājs aizstāvēs trialogu laikā. Katrā ziņā šajā posmā nebija skaidrs, ka minētā nostāja gūs virsroku, it īpaši tāpēc, ka Parlaments vēl nebija pieņēmis savu nostāju, un pēc tās pieņemšanas 2012. gada maijā tas ierosināja pieņemt lēmumu, pamatojoties uz deleģēto aktu pieņemšanu. Vēlāk savā 2013. gada janvāra "non-paper" tā esot atkārtoti izteikusi iebildumus pret Padomes nostāju, vienlaikus ierosinot vairākus risinājumus izkļūšanai no strupceļa.

93. Komisija, otrkārt, norāda, ka tūlīt pēc 2013. gada 30. janvāra trialoga, kura laikā atklājās priekšlikuma pamatregulai sagrozīšanas risks, un tūlīt pēc komisāru kolēģijas atļaujas saņemšanas tās pārstāvji secīgās sanāksmēs bija brīdinājuši likumdevējus par to, ka Komisija varēja atsaukt šo priekšlikumu [67]. Tikai tad, kad 2013. gada maija sākumā tā aptvēra, ka nespēj pārliecināt likumdevējus par nepieciešamību pārskatīt savu kopīgo nostāju, tā esot uzņēmusies atbildību, pieņemot apstrīdēto lēmumu.

94. Komisija, treškārt, apgalvo, ka, izstrādājot iekšējo piezīmi SI(2013)231, nākamā trialoga datums vēl nebija zināms. Tas, ka apstrīdētais lēmums tika pieņemts dienā, kad likumdevēji bija panākuši vienošanos, esot bijusi nejauša datumu sakritība. Komisija piebilst, ka priekšlaicīga paziņošana par iespēju atsaukt priekšlikumu pamatregulai būtu nelabvēlīgi ietekmējusi starpiestāžu debašu objektivitāti un pareizu likumdošanas procedūras norisi.

95. Otrkārt, attiecībā uz citu procesuālo iespēju, kas izriet no Padomes reglamenta, neizmantošanu, Komisija norāda, ka tās piedalīšanās visā Padomes finanšu padomnieku darba grupas padomes darbā bija ļāvusi konstatēt, ka dalībvalstu nostāja bija pilnīgi skaidra un ka oficiāls balsojums nebūtu mainījis situāciju.

B – *Vērtējums*

96. Pirmkārt, lai pareizi identificētu jautājuma par lojālas sadarbības principa apjomu, ir jāuzsver, ka pirmais ierobežojums atsaukšanas pilnvaru īstenošanai izriet no pilnvaru nepareizas izmantošanas aizlieguma. Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru, tiesību akts ir spēkā neesošs pilnvaru nepareizas izmantošanas dēļ, ja, pamatojoties uz objektīvām, atbilstīgām un saskanīgām pazīmēm, izrādās, ka tas ir pieņemts tikai vai vismaz galvenokārt, lai sasniegtu citus mērķus, nevis tos, uz kuriem iepriekš norādīts, vai lai izvairītos no LESD īpaši paredzētās procedūras, lai nodrošinātos pret attiecīgā gadījuma apstākļiem [68].

97. Tāpēc iespējamo lojālas sadarbības principa pārkāpumu nevar pielīdzināt pilnvaru nepareizai izmantošanai.

66 — It īpaši skat. spriedumu *Emsland-Stärke* (C-110/99, EU:C:2000:695, 52. un 53. punkts).

67 — Komisija atsaucas uz finanšu padomnieku darba grupas 2013. gada 26. februāra sanāksmi, 2013. gada 27. februāra trialogu (no lietas materiāliem izriet, ka Komisija 2013. gada 13. aprīlī nosūtīja e-pastu, lūdzot labot "kopsavilkuma tabulu"), finanšu padomnieku darba grupas 2013. gada 9. aprīļa un 2. maija sanāksmi, kā arī 2013. gada 25. aprīļa trialogu.

68 — It īpaši skat. spriedumus Spānija/Padome (C-310/04, EU:C:2006:521, 69. punkts un tajā minētā judikatūra), kā arī Spānija/Padome (C-442/04, EU:C:2008:276, 49. punkts un tajā minētā judikatūra).

98. Šajā ziņā, pirmkārt, norādīšu, ka, ievērojot lojālas sadarbības principu, var novērst neskaidrības, kas izriet no Līgumu pelēkās zonas, piemēram, saistībā ar atsaukšanas pilnvaru īstenošanas noteikumiem. Otrkārt, lai arī tas ir piemērojams neformālajai sadarbībai starp Savienības iestādēm, tam nav skaidri uztverama satura [69].

99. LES 13. panta 2. punktā kodificētā lojālas sadarbības principa mērķis ir nodrošināt attiecīgo pilnvaru sadalījuma un institucionālā līdzsvara [70] ievērošanu. Šajā ziņā saskaņā ar LESD 295. pantu, lai organizētu sadarbības kārtību, Parlaments, Padome un Komisija, kopīgi vienojoties, var noslēgt iestāžu nolīgumus, kas vajadzības gadījumā var būt saistoši.

100. Ar savu pamatu un, ņemot vērā norisi tiesvedības rašanās faktu laikā, Padome būtībā pārmet Komisijai, ka savu nodomu atsaukt priekšlikumu tā bija paudusi tikai ļoti novēlotā trialogu posmā, lai arī Parlamenta un Padomes vienošanās par parastās likumdošanas procedūras izmantošanu bija paredzama. Tādējādi, šķiet, Padome balstās uz pieņēmumu, saskaņā ar kuru tas, ka trialogs bija ieplānots tajā pašā dienā, kad tika pieņemts apstrīdētais lēmums, bija pretrunā tam, ka Komisija izmantoja tās atsaukšanas pilnvaras.

101. Lai arī es pilnībā atzīstu trialogu [71] kā starpiestāžu sadarbības izpausmes svarīgumu, kā esmu to minējis, izskatot pirmo pamatu, tomēr likumdošanas procedūras politiskajam aspektam nebūtu jāpiešķir priekšroka salīdzinājumā ar juridisko aspektu.

102. Trialogi norisinās neformālā gaisotnē, tos var sasaukt visos procedūras posmos un dažādos pārstāvības līmeņos atkarībā no paredzamās apspriešanas rakstura [72]. Arī trialogam tāpat kā Samierināšanas komitejai parastajā likumdošanas procedūrā (agrāk – koplēmuma procedūra) ir nozīme, izskatot strīdus, kas var rasties starp iestādēm, un cenšoties panākt vienošanos to starpā.

103. Tomēr atšķirībā no Samierināšanas komitejas trialoga sanāksmes pašas par sevi nav minētas LESD un tās nav juridiski saistošs posms likumdošanas procedūras gaitā [73]. Tas izriet arī no 2007. gada kopīgās deklarācijas, saskaņā ar kuru "šajā vēstulē Padome norāda uz tās gatavību pēc juridiski lingvistiskās pārbaudes pieņemt šo rezultātu, ja to ar balsojumu apstiprina plenārsēdē" [74]. Šī iemesla dēļ es uzskatu, ka iebildums par, iespējams, "novēlotu" apstrīdētā lēmuma paziņošanu nevar tikt pieņemts.

104. Šādā kontekstā, manuprāt, ir jāuzsver, ka pirms un pēc atsaukšanas akta izdošanas starp Komisiju un likumdevējiem ir jānorisinās plašai saziņai. Atsaukšana nedrīkst būt pārsteigums, vai arī to nevar veikt, pārkāpjot labticības prasību.

105. Noderīgus norādījumus šajā ziņā var gūt no starpiestāžu nolīgumiem. Tātad it īpaši no 2010. gada 20. novembra pamatnolīguma, kuru noslēdza Parlaments un Komisija, izriet, ka Komisijai, pirms tā atsauc priekšlikumu, par kuru Parlaments ir paudis nostāju pirmajā lasījumā, ir pienākums pienācīgā laikā sniegt detalizētu paskaidrojumu [75]. Turklāt saskaņā ar 2007. gada kopīgo deklarāciju iestādes cenšas lojāli sadarboties visas procedūras laikā, vienlaikus pilnībā ievērojot lēmumu pieņemšanas procesa politisko raksturu.

69 — Sīkāku analīzi skat. Blumann, C., "Caractéristiques générales de la coopération interinstitutionnelle", *L'Union européenne carrefour de coopérations, L.G.D.J.*, 2000, 29.–61. lpp.

70 — Spriedumi Parlaments/Padome (EU:C:1995:91, 23. punkts) un Grieķija/Padome (EU:C:1988:450, 16. punkts).

71 — Runa ir par svarīgu forumu, kas tika izveidots 1980. gadā, trialogi tika iedibināti ar Eiropas Parlamenta, Padomes un Komisijas Kopīgo paziņojumu par budžeta pieņemšanas procedūras norisi (OV 1982, C 194, 1. lpp.).

72 — 2007. gada kopīgās deklarācijas 8. punkts.

73 — Tomēr uz to ir norādīts 2007. gada kopīgajā deklarācijā, kas pieņemta pirms Lisabonas līguma, no kuras (14. punkta) izriet, ka, ja pirmā lasījuma Parlamentā posmā vienošanos panāk, pamatojoties uz neoficiālām sarunām trialoga gaitā, *Coreper* priekšsēdētājs to nosūta Komisijas priekšlikuma grozījumu formā.

74 — Skat. 2007. gada kopīgās deklarācijas 14. punktu.

75 — Pamatnolīgums par attiecībām starp Eiropas Parlamentu un Eiropas Komisiju (OV 2010 L 304, 47. lpp.). Šis nolīgums ir iekļauts Parlamenta reglamentā (kā XIII pielikums).

106. Izskatāmajā lietā Komisija, šķiet, nav pilnīgi izpildījusi savu pienākumu nodrošināt plašu un ar citām iestādēm laikā saskaņotu saziņu. It īpaši elektroniskā pasta vēstuļu apmaiņa starp Komisijas un Padomes ierēdņiem 2011. gada 25. novembrī, kurā ir minēta Komisijas priekšlikuma sagrozīšana, nav piemērots līdzeklis šajā ziņā. Tomēr no lietas materiāliem izriet, ka no 2013. gada februāra Komisija vairākkārt un augstā līmenī bija norādījusi uz iespēju atsaukt priekšlikumu.

107. Tādējādi finanšu padomnieku 2013. gada 26. februāra sanāksmē Komisijas pārstāvis uzsvēra, ka ar ierosināto virzienu varētu sagrozīt Komisijas priekšlikumu, tāpēc priekšlikums varētu tikt atsaukts [76]. Piektā trialoga laikā iestādes un it īpaši Parlaments, skaidri apzinājās atsaukšanas risku, jo ziņotājs *Kazak* lūdza Komisijai atbalstīt, nevis atsaukt priekšlikumu [77]. Vēlāk finanšu padomnieku 2013. gada 9. aprīļa sanāksmē Komisija skaidri atgādināja par iespēju atsaukt priekšlikumu, ja lēmumi par MP būs jāpieņem parastajā likumdošanas procedūrā [78]. Turklāt 2013. gada 2. maija sanāksmē Komisija ne tikai minēja atsaukšanas iespējamību, bet arī apstiprināja, ka šāds pieņēmums tika izskatīts Komisijas struktūras visaugstākajā līmenī [79].

108. Tāpēc, ņemot vērā lietas materiālos minētos faktus, nevar konstatēt, ka Komisija ir pārkāpusi lojālas sadarbības principu.

109. Visbeidzot jautājumā par to, ka Komisija nav izmantojusi Padomes reglamentā paredzētās procesuālās iespējas, atgādināšu, ka iestādes reglaments ir netipisks tiesību aktu, kas reglamentē katras iestādes organizācijas principus. Attiecībā uz sekām, kādas tie var radīt citām iestādēm, iekšējos reglamentos var noteikt tikai iestāžu sadarbības noteikumus. Tāpēc, manuprāt, ir neapstrīdams, ka tie var ietekmēt citas iestādes rīcību, it īpaši nosakot tai konkrētas prasības vai piešķirot konkrētas pilnvaras. Tā tas ir gadījumā saistībā ar Padomes reglamenta 3. panta 12. punktu, lasot to kopsakarā ar 11. panta 1. punktu, no kura izriet, ka Komisijai ir tiesības lūgt iekļaut darba kārtībā jautājumu, kuram ir jāpiemēro balsošanas procedūra. Turpretī minētajā noteikumā Komisijai nav noteikti nekādi pienākumi.

110. Turklāt iepriekš minētajā spriedumā Parlaments/Padome, kuru Padome ir minējusi sava pamata atbalstam [80], Parlaments tika sodīts nevis tāpēc, ka tas nebija izmantojis procesuālos līdzekļus, bet tāpēc, ka tā lēmuma pamati nebija saistīti ar attiecīgo aktu, un it īpaši tādēļ, ka tajā netika ņemta vērā steidzamības procedūra un nepieciešamība pieņemt regulu pirms dienas, kuru Padome pamatoti bija aizstāvējusi.

111. Tāpēc, ņemot vērā institucionālā līdzsvara principu, kas ietver iestāžu autonomiju, apgalvojums par to, ka Komisijai ir saistoši Padomes iekšējā reglamenta noteikumi lūgt balsojumu pirms sava tiesību akta priekšlikuma atsaukšanas, ir jānoraida.

112. Katrā ziņā es uzskatu, ka Līgumos skaidri ir noteikts uzdevumu un pilnvaru sadalījums starp Savienības politiskajām iestādēm. No tā izriet, ka katra no tām likumīgi var pieņemt savas politiskās pamatnostādnes un izmantot tās rīcībā esošos līdzekļus, lai ietekmētu citas iestādes. Tādējādi iepriekšēju paziņojumu par iespējamo atsaukšanu, ko Komisija sniedza 2013. gada 26. februāra piektā trialoga laikā, nekādā gadījumā nevar pielīdzināt nepareizas un ļaunprātīgas pilnvaru izmantošanas draudiem.

113. Tādējādi es ierosinu otro pamatu noraidīt.

76 — Skat. Komisijas iesniegto dokumentu, kura nosaukums ir "Report: Financial Counsellors WG of 26 February 2013, ECFIN/D2/NL/SN324590" (3. lpp).

77 — Turpat (6. punkts): "He asked COM to encourage and not to withdraw its proposal".

78 — Komisijas iesniegts dokuments, kura nosaukums ir "Report: Financial Counsellors WG of 9 April 2013 on MFA, ECFIN/D2/NL dl Ares(2013)" (1. un 5. lpp).

79 — Komisijas iesniegts dokuments, "ECFIN/D2/NL/ dl Ares (2013) Report: Financial Counsellors WG of 2 May 2013 on the MFA" (2. lpp).

80 — Spriedums Parlaments/Padome (EU:C:1995:91, 27. un 28. punkts).

VII – **Par pienākuma norādīt pamatojumu nepildīšanu**

A – *Lietas dalībnieku argumenti*

114. Pilnīgi pieļaujot, ka apstrīdētais lēmums ir akts, kas "nav iekļauts nomenklatūrā", Padome ar savu trešo pamatu apgalvo, ka lēmums atsaukt tiesību akta priekšlikumu ir tiesību akts, kuru var pārbaudīt tiesā. Tāpēc, pieņemot šādu atsaukšanas lēmumu, ir jāievēro prasība norādīt pamatojumu, kā tas ir noteikts LESD 296. panta otrajā daļā un kā tā ir interpretēta judikatūrā [81], neatkarīgi no tā, vai šis lēmums ir lēmums LESD 288. panta izpratnē [82].

115. Tomēr apstrīdētajā lēmumā neesot sniegts nekāds paskaidrojums, ne arī paziņojums un tajā neesot norādīti atsaukšanas iemesli.

116. Komisija apgalvo, ka Padome jauc konkrētu LESD 296. pantā noteikto pienākumu sniegt pamatojumu Savienības tiesību aktiem LESD 288. panta izpratnē, iekļaujot pamatojumu attiecīgā akta tekstā, un Eiropas Savienības Pamattiesību Hartas 41. panta 2. punkta c) apakšpunktā paredzēto vispārējo principu, saskaņā ar kuru jebkuram iestādes lēmumam jābūt balstītam uz iemesliem, kas attiecīgajām personām ir jāpaziņo jebkādā veidā.

117. Tā apgalvo, ka tāds atsaukšanas lēmums kā apstrīdētais lēmums ir iekšējs procesuāls lēmums un nevis juridisks akts LESD 288. panta izpratnē. Šādam lēmumam neesot adresāta LESD 263. panta ceturtās daļas vai LESD 288. panta izpratnē. Tam nav ne nosaukuma, ne vīzu, ne apsvērumu, ne pantu. Lai tas stātos spēkā, tas nav ne jāpaziņo, ne jāpublicē LESD 297. panta 2. punkta izpratnē. Ņemot to vērā, LESD 296. pantā paredzētais pienākums norādīt pamatojumu tam neesot piemērojams [83].

B – *Analīze*

118. Pilnībā atzīstot pienākuma norādīt pamatojumu konstitucionālo vērtību, kā to ir interpretējusi Tiesa [84], ņemot vērā apstrīdētā akta pieņemšanas būtību un kontekstu, man ir jāsecina, ka uz apstrīdēto lēmumu neattiecas LESD 296. pantā paredzētais pienākums norādīt pamatojumu.

119. Izskatāmajā lietā no Komisijas priekšsēdētāja vietnieka vēstules izriet, ka apstrīdētajā lēmumā ir norādīta nepārprotama un galīga Komisijas nostāja [85], kas izpaužas kā Komisijas nodoms pārtraukt likumdošanas procedūru. Tātad runa ir par iestāžu iekšējās procedūras lēmumu.

120. Šajā ziņā atgādināšu, ka saistībā ar starpiestāžu dialogu Tiesa jau ir pieņēmusi komisāra mutvārdu paziņojumu, kurā Komisijas priekšlikums tika raksturots kā vērtīgs posms likumdošanas procedūrā. Tiesa ir nospriedusi, ka tam, ka šis grozītais Komisijas priekšlikums netika apkopots rakstveidā, nebija nozīmes. Proti, "Līguma 149. panta 3. punktā [tagad LESD 293. panta 2. punkts] nav izvirzīta prasība, ka grozītie priekšlikumi obligāti ir jāizklāsta rakstveidā. Šādi grozītie priekšlikumi ir daļa no Kopienas

81 — Skat. it īpaši spriedumus Padome/*Bamba* (C-417/11 P, EU:C:2012:718, 50. punkts), kā arī *Kendrion*/Komisija (C-50/12 P, EU:C:2013:771, 41. un 42. punkts)

82 — Šajā ziņā skat. spriedumus Komisija/Padome (EU:C:2009:590, 42. punkts) un Komisija/Padome (EU:C:2013:752, 28. punkts).

83 — Turklāt tas, ka procesuāla lēmuma pamatojumi nav iekļauti norādē, kas saskaņā Komisijas reglamenta (OV 2010 L 55, 61. lpp.) 8. panta 4. punktu un 16. pantu attiecībā uz tādu lēmumu ir jāmin sanāksmes protokolā vai pieņemto aktu pārskatā, neesot uzskatāms par pienākuma norādīt pamatojumu nepildīšanu.

84 — It īpaši skat. spriedumus Komisija/Padome (EU:C:2009:590, 37.–39. un 42. punkts), kā arī Šveice/Komisija (C-547/10 P, EU:C:2013:139, 67. punkts).

85 — Attiecībā uz judikatūru, kurā ir noraidīts, ka konkurences komisāra vēstule, kā arī ģenerāldirektorāta un dalībvalsts sarakste ir apstrīdams akts, pamatojoties uz to, ka runa ir tikai par priekšlikumu mazināt starp uzņēmumiem noslēgtā nolīguma ierobežojošo ietekmi, skat. spriedumu *Nefarma*/Komisija (T-113/89, EU:T:1990:82).

likumdošanas procedūras, kurai ir raksturīga sava veida elastība, kas ir vajadzīga, lai panāktu iestāžu viedokļu konverģenci. Tie būtiski atšķiras no Komisijas aktiem, kuri tieši attiecas uz privātpersonām. Šajos apstākļos nevarētu prasīt, ka šo priekšlikumu pieņemšanā tiktu strikti ievērotas tādas pašas formalitātes, kas ir jāievēro attiecībā uz tiesību aktiem, kuri privātpersonas skar tieši" [86].

121. Šī analīze ir it īpaši derīga, lai atzītu, ka uz komisāra vēstuli, kurā ir pausta kolēģijas nostāja, neattiecas pienākums norādīt pamatojumu, jo, kā to ir noteikusi Tiesa, tā ir daļa no likumdošanas procedūras.

122. Turklāt, ja Tiesa piekritīs veikt attiecīgā *sui generis* akta pamatlietā tiesiskuma pārbaudi tikai formālā līmenī attiecībā uz atsaukšanas tiesību būtību, ir acīmredzami, ka pienākumam norādīt pamatojumu LESD 296. panta izpratnē, pamatojoties uz principu, ka attiecīgajā aktā skaidri un nepārprotami ir jānorāda akta autora pamatojums, lai ļautu ieinteresētajām personām noskaidrot pieņemtā akta pamatojumu un kompetentajai tiesai veikt pārbaudi [87], nav nozīmes.

123. Faktiski, kamēr Komisija ievēro atsaukšanas pilnvaru, kā tās ir definētas iepriekš, ierobežojumus, pamatojums nav jānorāda, ja vien likumdevēji pienācīgi tika informēti par atsaukšanas iemesliem starpiestāžu trialogu laikā un ja šie iemesli ir cieši saistīti ar Komisijas pienākumiem, kurus tā īsteno saskaņā ar LES 17. panta 1. punktu.

124. Tādējādi trešais pamats ir jānoraida.

125. Visbeidzot attiecībā uz tiesāšanās izdevumiem norādīšu, ka, ceļot šo prasību, Padome likumīgi vērsās Tiesā, lai noskaidrotu Komisijas konstitucionālo pilnvaru atsaukt tiesību akta priekšlikumu apjomu, tālab tas varētu pamatot tiesāšanās izdevumu sadalījumu starp divām iestādēm. Tomēr atbilstoši Tiesas Reglamenta 138. panta 1. punktam lietas dalībniekam, kuram spriedums ir nelabvēlīgs, piespriež atlīdzināt tiesas izdevumus, ja to ir prasījis lietas dalībnieks, kuram spriedums ir labvēlīgs. Tā kā Komisija ir prasījusi piespriest Padomei atlīdzināt tiesāšanās izdevumus un tā kā tai spriedums ir nelabvēlīgs, jāpiespriež Padomei atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

VIII – **Secinājumi**

126. Ņemot vērā visus izklāstītos iemeslus, es ierosinu Tiesai:

— noraidīt Eiropas Savienības Padomes prasību un piespriest tai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus un

— nolemt, ka saskaņā ar Tiesas Reglamenta 140. panta 1. punktu dalībvalstis, kuras iestājušās lietā, sedz savus tiesāšanās izdevumus pašas.

86 — Skat. spriedumu Vācija/Padome (C-280/93, EU:C:1994:367, 36. punkts).

87 — Spriedums *Deutsche Telekom*/Komisija (C-280/08 P, EU:C:2010:60, 130.–131. punkts).