

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

28. november 2006*

I sag C-414/04,

angående et annullationssøgsmål i henhold til artikel 230 EF, anlagt den 23. september 2004,

Europa-Parlamentet ved A. Baas og U. Rösslein, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

støttet af:

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved J. Sack og P. Van Nuffel, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

intervenient,

* Processprog: fransk.

mod

Rådet for Den Europæiske Union ved A. Lopes Sabino og M. Bishop, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

støttet af:

Republikken Estland ved L. Uibo, som befuldmægtiget,

Republikken Polen ved M. Węglarz samt T. Nowakowski og T. Krawczyk, som befuldmægtigede,

intervenienter,

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling)

sammensat af præsidenten, V. Skouris, afdelingsformændene P. Jann, C.W.A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts, P. Kūris og E. Juhász samt dommerne K. Schiemann (refererende dommer), J. Makarczyk, G. Arestis, A. Borg Barthet, A. Ó Caoimh og L. Bay Larsen,

generaladvokat: L.A. Geelhoed
justitssekretær: ekspeditionssekretær L. Hewlett,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 15. marts 2006,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 1. juni 2006,

afsagt følgende

Dom

- ¹ Europa-Parlamentet har nedlagt påstand om annullation af Rådets forordning (EF) nr. 1223/2004 af 28. juni 2004 om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1228/2003 med hensyn til datoen for anvendelse af visse bestemmelser i Slovenien (EUT L 233, s. 3, herefter »den anfægtede forordning«).

- ² Traktaten vedrørende ti nye medlemsstaters tiltrædelse af Den Europæiske Union, herunder Republikken Slovenien, blev undertegnet den 16. april 2003 (EUT 2003 L 236, s. 17 herefter »tiltrædelsestraktaten«). Som det fremgår af traktatens artikel 1, stk. 2, er vilkårene for optagelsen og de af optagelsen nødvendiggjorte tilpasninger af de traktater, som danner grundlag for Unionen, indeholdt i den akt, der er knyttet til denne traktat, og som udgør en integrerende del af denne (herefter »tiltrædelsesakten af 2003«).

- 3 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1228/2003 af 26. juni 2003 om betingelserne for netadgang i forbindelse med grænseoverskridende elektricitetsudveksling (EUT L 176, s. 1) er udstedt på grundlag af artikel 95 EF.
- 4 Med henblik på midlertidigt at udsætte anvendelsen af visse af bestemmelserne i forordning nr. 1228/2003 over for Republikken Slovenien vedtog Rådet for Den Europæiske Union forordningen. Denne forordning blev vedtaget på grundlag af artikel 57 i tiltrædelsesakten af 2003.
- 5 Parlamentet har til støtte for påstanden gjort gældende, dels at den anfægtede forordning ikke gyldigt kunne vedtages med hjemmel i den nævnte artikel 57, dels at forordningen ikke overholder den i artikel 253 EF foreskrevne begrundelsespligt.
- 6 Ved kendelser afsagt af Domstolens præsident den 21. december 2004 og den 9. marts 2005 har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, Republikken Estland samt Republikken Polen fået tilladelse til at intervenere i sagen til støtte for — hvad angår Kommissionen — henholdsvis Europa-Parlamentets og — hvad angår Republikken Estland og Republikken Polen — Rådets påstande.

Retsforskrifter

Tiltrædelsestraktaten af 2003

- 7 Artikel 2, stk. 2 og 3, i tiltrædelsestraktaten af 2003 har følgende ordlyd:

»2. Denne traktat træder i kraft den 1. maj 2004 [...].

3. Uanset stk. 2 kan Unionens institutioner inden tiltrædelsen vedtage de foranstaltninger, der er omhandlet i artikel 6, stk. 2, andet afsnit, artikel 6, stk. 6, andet afsnit [...], artikel 38, 39, 41, 42, 55, 56 og 57 i tiltrædelsesakten, bilag III-XIV til denne akt [...]. Disse foranstaltninger træder i kraft med forbehold af denne traktats ikrafttræden og da på datoen herfor.«

8 Artikel 20 i tiltrædelsesakten af 2003 bestemmer følgende:

»De retsakter, der opregnes i listen i bilag II til denne akt, tilpasses som anført i nævnte bilag.«

9 Tiltrædelsesaktens artikel 21 bestemmer følgende:

»De af tiltrædelsen nødvendiggjorte tilpasninger i de retsakter, der opregnes i listen i bilag III til denne akt, fastsættes i overensstemmelse med de i nævnte bilag fastsatte retningslinjer og efter den procedure og på de vilkår, der er fastsat i artikel 57.«

10 Tiltrædelsesaktens artikel 24 har følgende ordlyd:

»De foranstaltninger, der opregnes i bilag V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII og XIV til denne akt, gælder for de nye medlemsstater på betingelserne i de nævnte bilag.«

11 Artikel 55 i tiltrædelsesakten af 2003 bestemmer følgende:

»Efter behørig begrundet anmodning fra en af de nye medlemsstater kan Rådet, der træffer afgørelse med enstemmighed på forslag af Kommissionen, inden den 1. maj 2004 træffe foranstaltninger vedrørende midlertidige undtagelser fra institutionernes retsakter, som er vedtaget mellem den 1. november 2002 og datoen for undertegnelsen af tiltrædelsestraktaten.«

12 Aktens artikel 57 har følgende ordlyd:

»1. De fornødne tilpasninger af institutionernes retsakter fra før tiltrædelsen, som ikke er indeholdt i denne akt eller bilagene hertil, foretages efter proceduren i stk. 2. Disse tilpasninger træder i kraft ved tiltrædelsen.

2. Rådet, der træffer afgørelse med kvalificeret flertal på forslag af Kommissionen, eller Kommissionen, alt efter om de oprindelige tekster er blevet vedtaget af den ene eller den anden af disse to institutioner, udfærdiger med henblik herpå de nødvendige tekster.«

13 Det skal indledningsvis præciseres, at selv om det er korrekt, at de tilpasninger, der skal foretages i henhold til artikel 57, ifølge den franske udgave af denne bestemmelse skal foretages »inden tiltrædelsen«, kan der alligevel ikke herske tvivl om, at denne tidsmæssige begrænsning, hvilket også fremgår af alle de øvrige sproglige udgaver, ikke vedrører muligheden for at anvende artikel 57, men datoen for vedtagelsen af de akter, der skal tilpasses (jf. herom vedrørende den identiske bestemmelse i akten vedrørende vilkårene for Republikken Østrigs, Republikken

Finlands og Kongeriget Sveriges tiltrædelse og tilpasningerne af de traktater, der danner grundlag for Den Europæiske Union (EFT 1994 C 241, s. 21, herefter »tiltrædelsesakten af 1994«), Domstolens dom af 2.10.1997, sag C-259/95, Parlamentet mod Rådet, Sml. I, s. 5303, præmis 12-22).

14 Ved en brevveksling, som er knyttet til slutakten til tiltrædelsestraktaten af 2003, nåede Den Europæiske Union og de nye medlemsstater til enighed om en »Informations- og konsultationsprocedure for vedtagelse af visse afgørelser og andre foranstaltninger, der skal træffes forud for tiltrædelsen« (herefter »informations- og konsultationsproceduren«), som navnlig bestemmer følgende:

»1. For at sikre [...] de »tiltrædende stater« passende information, bringes ethvert forslag, enhver meddelelse, enhver henstilling eller ethvert initiativ, som kan føre til afgørelser truffet af Den Europæiske Unions institutioner eller organer, til de tiltrædende staters kundskab efter at være blevet fremsendt til Rådet.

2. Konsultationer finder sted på begrundet anmodning fra en tiltrædende stat, som udtrykkeligt gør rede for sine interesser som fremtidigt medlem af Unionen og fremsætter sine bemærkninger.

[...]

4. Konsultationer finder sted i et interimsudvalg bestående af repræsentanter for Unionen og de tiltrædende stater.

[...]

8. Såfremt der efter konsultationerne stadig skulle bestå alvorlige vanskeligheder, vil spørgsmålet kunne behandles på ministerplan på en tiltrædende stats anmodning.

[...]«

Forordning nr. 1228/2003

15 Forordning nr. 1228/2003 har, som det fremgår af forordningens artikel 1, til formål at opstille fair regler for den grænseoverskridende handel med elektricitet og dermed at øge konkurrencen på det indre marked for elektricitet under hensyntagen til særlige forhold på de nationale og regionale markeder.

16 Samme forordnings artikel 6, stk. 1, har følgende ordlyd:

»Problemer med kapacitetsbegrænsninger i nettet skal behandles med markedsbaserede løsninger, der udelukker forskelsbehandling og giver de berørte markedsdeltagere og transmissionssystemoperatører effektive økonomiske signaler. Problemer med kapacitetsbegrænsninger i nettet skal fortrinsvis løses ved hjælp af ikke-transaktionsbaserede metoder, dvs. metoder, der ikke indebærer et valg mellem de enkelte markedsdeltageres kontrakter.«

17 I henhold til ordlyden af artikel 2, stk. 2, litra c), i forordningen defineres »kapacitetsbegrænsninger« som »en situation, hvor en samkøringslinje, der forbinder nationale transmissionsnet, på grund af kapacitetsmangel i samkørings-

linjerne og/eller de pågældende nationale transmissionssystemer ikke har plads til alle de fysiske strømme, som den internationale handel, der ønskes af markedsdeltagere, fører med sig«.

18 Med overskriften »Retningslinjer for administration og fordeling af ledig overførselskapacitet på samkøringslinjerne mellem nationale systemer«, der er bilagt forordningen, anføres følgende under overskriften »Almindelige bestemmelser«:

- »1. De metoder til håndtering af kapacitetsbegrænsninger, som medlemsstaterne indfører, skal behandle kortvarige kapacitetsbegrænsninger på en markedsbaseret økonomisk effektiv måde og samtidig give signaler eller incitamenter til effektiv investering i net og produktion på de rigtige steder.

2. Transmissionssystemoperatørerne [...] eller, hvor det er relevant, medlemsstaterne bør opstille gennemsigtige standarder, der udelukker forskelsbehandling og beskriver, efter hvilke metoder de vil håndtere kapacitetsbegrænsninger, og under hvilke omstændigheder. Disse standarder skal sammen med sikkerhedsstandarderne beskrives i åbne dokumenter, der er offentligt tilgængelige.

3. Forskellig behandling af de forskellige typer grænseoverskridende transaktioner, hvad enten det drejer sig om fysiske, bilaterale kontrakter eller udbud på organiserede markeder i udlandet, skal holdes på et minimum, når reglerne for særlige metoder til håndtering af kapacitetsbegrænsninger udarbejdes. Metoderne for fordeling af knap transmissionskapacitet skal være gennemsigtige. Det skal være påvist, at forskelle i behandlingen af transaktionerne hverken kan forvride eller hæmme konkurrenceudviklingen.

4. Prissignaler, der skyldes systemer til håndtering af kapacitetsbegrænsninger, skal være retningsgivende.

[...]«

- 19 Ifølge forordningens artikel 15 anvendes den fra den 1. juli 2004.

Den anfægtede forordning

- 20 Efter i forbindelse med informations- og konsultationsproceduren at have fået kendskab til Kommissionens forslag, på grundlag af hvilket forordning nr. 1228/2003 blev vedtaget, og under henvisning til artikel 57 i tiltrædelsesakten af 2003, indgav Republikken Slovenien ved skrivelse af 23. juni 2003 en anmodning til Kommissionen om at få tildelt en overgangsperiode indtil den 1. juli 2007 i forbindelse med anvendelsen af bestemmelserne i denne fremtidige forordning. Denne forordning blev vedtaget den 26. juni 2003.
- 21 Efter afslutningen af de bilaterale drøftelser mellem Kommissionen og Republikken Slovenien afgav sidstnævnte til Kommissionen den 19. november 2003 en yderligere tydeliggørelse af begrundelsen for anmodningen om den ovennævnte overgangsperiode.
- 22 Det var under disse omstændigheder, at Kommissionen den 27. april 2004 udarbejdede et forslag til forordning, som havde til formål midlertidigt at udsætte anvendelsen af visse bestemmelser i forordning nr. 1228/2003 for så vidt angår Republikken Slovenien (KOM(2004) 309 endelig). Forslaget havde grundlag i artikel 95 EF.

23 Selv om den anfægtede forordning i det væsentlige gengiver ordlyden af det nævnte forslag, blev den vedtaget af Rådet den 28. juni 2004 på grundlag af artikel 57 i tiltrædelsesakten af 2003.

24 Parlamentet blev underrettet om denne vedtagelse af Rådets generalsekretær ved skrivelse af 9. juli 2004, idet det blev præciseret, at »[henset] til forbindelsen mellem tiltrædelsestraktaten og [dette] forslag [...] og henset til nødvendigheden af at vedtage [denne] retsakt i tide, og under alle omstændigheder inden den 1. juli 2004, [...] datoen for anvendelse af forordning nr. 1228/2003, har Rådet besluttet at anvende artikel 57 i [tiltrædelsesakten af 2003] som hjemmel [...], der ikke kræver Europa-Parlamentets deltagelse i lovgivningsproceduren«.

25 Ved artikel 1 i den anfægtede forordning indsættes der i artikel 15 i forordning nr. 1228/2003 et nyt stykke med følgende ordlyd:

»Hvad angår samkøringslinjer mellem Slovenien og dets nabomedlemsstater anvendes artikel 6, stk. 1, samt punkt 1-4 i kapitlet »Almindelige bestemmelser« i bilaget fra den 1. juli 2007. Nærværende stykke gælder alene den del af samkøringslinjernes kapacitet, som fordeles af den slovenske transmissionssystemoperatør, og kun i det omfang, hvor denne kapacitet ikke overstiger halvdelen af den samlede ledige kapacitet.«

26 Følgende præciseres i femte, sjette og syvende betragtning til den anfægtede forordning:

»(5) Slovenien har godtgjort, at uden en overgangsperiode vil visse energiintensive slovenske erhvervssektorer blive påvirket negativt af højere priser for elektricitet importeret fra Østrig og visse elproducenter af lavere indtægter fra eksportsalg

til Italien. Denne situation ville lægge hindringer i vejen for de berørte erhvervssektors indsats med hensyn til omstrukturering og opfyldelse af Fællesskabets gældende lovgivning om elproduktion.

- (6) Sloveniens begrundelse berettiger til en undtagelsesbestemmelse. Da samkøringskapaciteten i de to berørte samkøringslinjer er lav, og da situationen sandsynligvis ikke vil ændres inden den 1. juli 2007, vil påvirkningen af det indre marked af en sådan undtagelsesbestemmelse i praksis være meget lille.
- (7) Undtagelsesbestemmelsen bør være begrænset til det strengt nødvendige i lyset af den slovenske anmodning. Den bør derfor kun omfatte den del af samkøringslinjerne, som fordeles af den slovenske transmissionssystemoperatør, og den gælder kun i det omfang, hvor denne kapacitet ikke overstiger halvdelen af den samlede ledige kapacitet.«

Om søgsmålet

- 27 Parlamentet har fremført to anbringender til støtte for sit søgsmål, der for det første vedrører en urigtig hjemmel for den anfægtede forordning, for det andet en overtrædelse af begrundelsespligten.

Det første anbringende

- 28 Parlamentet har med det første anbringende gjort gældende, at den anfægtede forordning, hvorved der indføres overgangsundtagelser med hensyn til anvendelsen

af forordning nr. 1228/2003, ikke gyldigt kunne vedtages med hjemmel i artikel 57 i tiltrædelsesakten af 2003, og at den burde have været vedtaget efter den almindelige lovgivningsprocedure fastsat i EF-traktaten, det vil i det foreliggende tilfælde sige på grundlag af artikel 95 EF, som udgjorde hjemmelen ved vedtagelsen af forordning nr. 1228/2003. Den nævnte artikel 57 tillader således kun tilpasninger, der gør det muligt fuldt ud at anvende institutionernes retsakter over for de tiltrædende medlemsstater, og ikke en indrømmelse af midlertidige undtagelser herfra.

- 29 I den forbindelse skal det — som anført af Parlamentet — bemærkes, at det følger af ordlyden af artikel 57 i tiltrædelsesakten af 2003, at der efter denne bestemmelse kan træffes »tilpasninger«, som er »fornødne« på grund af tiltrædelsen, men som ikke er blevet fastsat i tiltrædelsesakten eller bilagene hertil.
- 30 Som Kommissionen med føje har gjort gældende, følger det af artikel 20 og 21 i tiltrædelsesakten af 2003, som tilsammen udgør afsnit I med overskriften »Tilpasning af institutionernes retsakter«, i tredje del af akten med overskriften »Permanente bestemmelser«, at de »tilpasninger«, der henvises til i de nævnte artikler, i princippet svarer til de ændringer, som er nødvendige for at sikre, at institutionernes retsakter fuldt ud anvendes over for de nye medlemsstater, og som ud fra dette synspunkt er bestemt til varigt at supplere de nævnte retsakter.
- 31 Sådanne »tilpasninger« omfatter derimod normalt ikke de midlertidige undtagelser for anvendelsen af fællesskabsretsakter, som er genstand for artikel 24 i tiltrædelsesakten af 2003, der er indeholdt i afsnit I med overskriften »Overgangsforanstaltninger« i fjerde del af akten med overskriften »Midlertidige bestemmelser«.
- 32 Der er imidlertid ikke noget grundlag for at antage, at begrebet »tilpasninger« burde have en anden betydning, alt efter om det anvendes i forbindelse med artikel 20 og 21 i tiltrædelsesakten af 2003 eller artikel 57 i samme akt. Der henvises i øvrigt i

selve artikel 21 til bestemmelserne i artikel 57 med hensyn til de retningslinier og den procedure, hvorefter de tilpasninger, den vedrører, skal fastsættes, hvorimod artikel 57, som henviser til de tilpasninger, »som ikke er indeholdt i tiltrædelsesakten eller bilagene hertil«, tyder på, at de tilpasninger, som skal foretages på grundlag af denne bestemmelse, er af samme art som dem, navnlig artikel 20 og 21 i akten regulerer.

33 Endvidere udgør indrømmelsen af midlertidige undtagelser med henblik på en snarlig tiltrædelse — som med føje anført af Parlamentet og Kommissionen — den særlige genstand for en anden bestemmelse i tiltrædelsesakten af 2003, nemlig artikel 55, og det kan i den forbindelse vanskeligt antages, at de kontraherende parter har villet fastsætte to forskellige bestemmelser, som kan sikre vedtagelsen af en og samme retsakt.

34 Dette gælder så meget desto mere, som artikel 55 underkaster indrømmelsen af sådanne midlertidige undtagelser betingelser, som er betydeligt strengere end dem, som er fastsat i artikel 57 for vedtagelsen af tilpasningsforanstaltninger. Dels tillader artikel 55 således kun undtagelser, for så vidt som de angår fællesskabsretsakter, der er vedtaget mellem den 1. november 2002 (tidspunktet for afslutning af tiltrædelsesforhandlingerne) og den 16. april 2003 (datoen for undertegnelsen af tiltrædelsestraktaten af 2003). Dels er en sådan indrømmelse underlagt et krav om enstemmighed i Rådet.

35 Det følger af det anførte, at de foranstaltninger, som kan vedtages på grundlag af artikel 57 i tiltrædelsesakten af 2003, i princippet kun kan bestå i at foretage tilpasninger med udelukkelse af andre ændringer overhovedet for at gøre fællesskabsretsakter fra tiden før anvendelige i de nye medlemsstater (jf. analogt vedrørende den identiske bestemmelse i tiltrædelsesakten af 1994, dommen i sagen Parlamentet mod Rådet, præmis 14 og 19), og især de midlertidige undtagelser.

- 36 Det følger heraf, at midlertidige undtagelser, som f.eks. dem, der indføres ved den anfægtede forordning til fordel for Republikken Slovenien, hvis eneste genstand og formål er midlertidigt at udsætte den effektive anvendelse af fællesskabsretsakten over for en ny medlemsstat, ikke kan betragtes som »tilpasninger« i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i tiltrædelsesaktens artikel 57.
- 37 Den omstændighed, at et vist antal retsakter, der indfører undtagelser, som f.eks. dem, der er fastsat i den anfægtede forordning, er vedtaget på grundlag af bestemmelsen i tiltrædelsesakten af 1994, og som svarer til artikel 57 i tiltrædelsesakten af 2003, kan ikke — i modsætning til, hvad Rådet og den polske regering har hævdet — have nogen betydning for rækkevidden af denne bestemmelse. Det bemærkes således, at ifølge fast retspraksis kan en praksis i Rådet ikke ændre EF-traktatens bestemmelser og kan således ikke have en præcedensvirkning, der binder Fællesskabets institutioner med hensyn til spørgsmålet om, hvad der er rette hjemmel (jf. bl.a. Domstolens dom af 12.11.1996, sag C-84/94, Det Forenede Kongerige mod Rådet, Sml. I, s. 5755, præmis 19).
- 38 Det fremgår af det ovenfor anførte — for så vidt angår de fællesskabsretsakter, der er vedtaget efter undertegnelsen af tiltrædelsestraktaten af 2003 — at denne traktat og tiltrædelsesakten af 2003 ikke indeholder almindelige bestemmelser, som gør det muligt at vedtage overgangsundtagelser til fordel for nye medlemsstater, og at aktens artikel 57 i princippet ikke kan anvendes til dette formål.
- 39 I modsætning til det af Rådet hævdede, følger der dog ikke et retligt tomrum heraf. Når tiltrædelsestraktaten af 2003 er undertegnet, og med forbehold af anvendelsen af de i traktaten fastsatte særlige fremgangsmåder med henblik på at træffe visse midlertidige foranstaltninger, som f.eks. dem, der indføres ved artikel 41 og 42 i tiltrædelsestraktaten af 2003, er der således i princippet ikke noget til hinder for, at fællesskabsretsakter, der er vedtaget efter undertegnelsen og inden ikrafttræden af tiltrædelsestraktaten, og som indeholder midlertidige undtagelser til fordel for en fremtidig tiltrædende stat, vedtages direkte på grundlag af EF-traktatens bestemmelser.

- 40 Sådanne undtagelsesbestemmelser, som således kun kan anvendes med forbehold af og efter den faktiske ikrafttræden af tiltrædelsestraktaten, kan, i modsætning til det af Rådet hævdede, ikke være i strid med hverken artikel 249, stk. 2 og 3, EF og artikel 299 EF, hvorefter de af institutionerne vedtagne retsakter finder anvendelse på medlemsstaterne, eller artikel 2, stk. 2 og 3, i tiltrædelsestraktaten af 2003.
- 41 Dels finder sådanne særlige bestemmelser — ligesom de øvrige retsakter, hvori de er indeholdt, og/eller hvorfra de udgør en undtagelse — først anvendelse på tiltrædende stater fra den dato, hvor tiltrædelsen bliver effektiv, dvs. den dato, hvor staterne opnår egenskab af medlemsstat.
- 42 Dels foregriber den omstændighed, at det i artikel 2, stk. 2, i tiltrædelsestraktaten af 2003 er fastsat, at traktaten først træder i kraft den 1. maj 2004, og at det i artikel 2, stk. 3, er bestemt, at visse bestemmelser, som en fravigelse af dette princip, kan anvendes tidligere, ikke muligheden for i retsakter, som ikke vedtages med grundlag i denne traktat, men i henhold til selve EF-traktaten, at fastsætte de betingelser, hvorunder sådanne retsakter, som vedtages i tiden mellem undertegnelsen af tiltrædelsestraktaten og dens ikrafttræden, skal anvendes over for fremtidige medlemsstater, når tiltrædelsen bliver effektiv.
- 43 Derimod må det bemærkes, at for de retsakter, der således skal vedtages i løbet af den periode, der forløber mellem datoen for undertegnelsen af tiltrædelsestraktaten og den dato, tiltrædelsen får virkning, var institutionerne fuldt ud underrettet om, at de nye medlemsstaters tiltrædelse var umiddelbart forestående, mens disse havde fået mulighed for om nødvendigt at gøre deres interesser gældende, navnlig gennem informations- og konsultationsproceduren (jf. i denne retning dom af 16.2.1982, forenede sager 39/81, 43/81, 85/81, og 88/81, Halyvourgiki og Helleniki Halyvourgia mod Kommissionen, Sml. s. 593, præmis 10).

- 44 Det er derfor i princippet inden for rammerne af denne procedure, ligesom ved anvendelsen af deres observatørstatus i Rådet, og til fordel for mulighederne for dialog og samarbejde, som disse specifikke mekanismer åbner mulighed for, at de fremtidige medlemsstater — når de er blevet oplyst om den fremtidige vedtagelse af nye fællesskabsretsakter — kan gøre gældende, at de har en interesse i at opnå nødvendige overgangsundtagelser, f.eks. henset til, at det er umuligt for dem at sikre den umiddelbare anvendelse af disse retsakter på tidspunktet for tiltrædelsen eller på grund af betydelige socioøkonomiske problemer, som en sådan anvendelse vil kunne medføre.
- 45 Det er i kraft af sådanne mekanismer, at de således hævdede særlige interesser på behørig måde bl.a. vil kunne opvejes mod Fællesskabets almene interesse, samt at betragtningerne vedrørende ligebehandlingsprincippet, loyalitetsforpligtelsen og solidaritetsprincippet mellem de nuværende og fremtidige medlemsstater, som den polske regering har fremført, i givet fald vil spille en rolle.
- 46 Tilstedeværelsen af disse specifikke mekanismer, som er særegne for den iværksatte tiltrædelsesproces, bekræfter derfor, at det i princippet er gennem den almindelige lovgivningsprocedure fastsat i traktaten, og ikke inden for rammerne af den særlige fremgangsmåde fastsat i artikel 57 i tiltrædelsesakten af 2003, at en retsakt som den anfægtede forordning burde have været vedtaget.
- 47 Der kan heller ikke støttes ret på det argument, som Rådet udleder af uopsætteligheden i at måtte vedtage den anfægtede forordning på grundlag af nævnte artikel 57, inden forordning nr. 1228/2003 var trådt i kraft, og hvorfra der indrømmes en undtagelse, snarere end at følge proceduren med fælles beslutningstagen, som kræver en meget længere tidsfrist, for at undgå at skabe retsusikkerhed, og at de legitime interesser hos de erhvervsdrivende på det slovenske elektricitetsmarked vil kunne lide skade derved.

- 48 På den ene side — således som det er understreget i denne doms præmis 42-44 — når Fællesskabet påtænker at vedtage en retsakt i løbet af den periode, der forløber mellem datoen for undertegnelsen af tiltrædelsestraktaten af 2003 og dens ikrafttræden, kan informations- og konsultationsproceduren føre til indrømmelse af eventuelle overgangsundtagelser til en tiltrædende stat med hensyn til anvendelsen af bestemmelserne i den retsakt, som påtænkes vedtaget.
- 49 Ingen af sagens parter har i øvrigt fremlagt oplysninger vedrørende dette forhold, som gør det muligt at antage, at den nævnte informations- og konsultationsprocedure ikke er blevet fulgt forskriftsmæssigt, og at den slovenske regering ikke har været i stand til at godtgøre sin interesse med hensyn til det forslag til forordning, som har ført til vedtagelsen af forordning nr. 1228/2003, i overensstemmelse med det i denne procedure fastsatte (jf. analogt dommen i sagen Halyvourgiki og Helleniki Halyvourgia mod Kommissionen, præmis 15).
- 50 På den anden side — og som Parlamentet har anført — har Rådet, når det har fået forelagt et forslag fra Kommissionen, i givet fald mulighed for at gøre Parlamentet opmærksom på uopsætteligheden i at vedtage en bestemt retsakt. Proceduren med fælles beslutningstagen i artikel 251 EF udelukker således ikke, at der relativt hurtigt kan vedtages en lovtæst, især hvor der ikke foreligger betydelige divergerende synspunkter mellem Parlamentet og Rådet.
- 51 Med hensyn til den retsusikkerhed, som eventuelt kan følge af udløbet af den frist, som er forbundet med selve den normale lovgivningsprocedure, vil den kun kunne afhjælpes — som Kommissionen med føje har gjort gældende — ved indrømmelsen af en eventuel virkning med tilbagevirkende kraft af den ønskede overgangsundtagelse, hvis denne besluttes.

52 Det følger i denne forbindelse af Domstolens praksis, at selv om retssikkerhedsprincippet i almindelighed er til hinder for, at en fællesskabsretsakt tillægges gyldighed fra et tidspunkt, der ligger før aktens offentliggørelse, kan dette undtagelsesvist tillades, når det tilstræbte formål fordrer det, og de berørtes berettigede forventning respekteres behørigt (jf. dom af 13.11.1990, sag C-331/88, Fedesa m.fl., Sml. I, s. 4023, præmis 45, og dommen i sagen Parlamentet mod Rådet, præmis 21).

53 Endvidere bemærkes, at det er muligt, hvilket bl.a. den polske regering har gjort gældende, at den omstændighed, at der ikke foreligger nogen generel bestemmelse i tiltrædelsesakten af 2003, der gør det muligt at vedtage overgangsundtagelser for så vidt angår anvendelsen på nye medlemsstater af retsakter, som er vedtaget i tiden mellem undertegnelsen af tiltrædelsestraktaten af 2003 og dens ikrafttræden, og selve eksistensen til dette formål af informations- og konsultationsproceduren, efterfølgende betragtet kan virke utilstrækkelig. Det er også muligt, at dette forhold ligger til grund for den omstændighed, at det i artikel 55 i akten om Republikken Bulgariens og Rumæniens tiltrædelsesvilkår samt om tilpasning af de traktater, som Den Europæiske Union bygger på (EUT 2005 L 157, s. 203), som forskellige parter har påberåbt sig, og som har samme genstand som artikel 55 i tiltrædelsesakten af 2003, udtrykkeligt er bestemt, at Rådets beføjelse til at vedtage midlertidige undtagelser også omfatter de fællesskabsretsakter, som er vedtaget i tiden mellem undertegnelsen af tiltrædelsestraktaten og tiltrædelsen. De eventuelle mangler, som tiltrædelsesakten af 2003 måtte indeholde, kan imidlertid ikke tillade anvendelsen af en urigtig hjemmel.

54 Henset til det ovenstående bør Parlamentet derfor gives medhold i sit søgsmål, og den anfægtede forordning bør annulleres.

Det andet anbringende

- 55 Eftersom den anfægtede forordning bør annulleres, henset til anvendelsen af en urigtig hjemmel, er det uforholdsmæssigt at tage stilling til det andet anbringende vedrørende manglende begrundelse for den anfægtede forordning.

De tidsmæssige virkninger af denne annullation

- 56 Rådet har under henvisning til artikel 231, stk. 2, EF og til, at det er nødvendigt at undgå en uvis situation for erhvervsdrivende og investorer på markedet for elektricitet i Slovenien og de berørte arbejdstagere, nedlagt påstand om — støttet af den estiske regering og Kommissionen — at Domstolen, i tilfælde af annullation af den anfægtede forordning, opretholder virkningerne af retsakten, indtil der vedtages en ny forordning.
- 57 Parlamentet har under henvisning til, at dets søgsmål ikke vedrører spørgsmålet om det saglige grundlag for undtagelsesansøgningen indgivet af Republikken Slovenien, men alene hjemmelen for den anfægtede forordning, anført, at det ikke ønsker at udtale sig om denne påstand nedlagt af Rådet.
- 58 I denne forbindelse fremgår det af både Kommissionens forslag, som har ført til Rådets vedtagelse af den anfægtede forordning, og femte betragtning til denne forordning, at forordningen blev vedtaget under hensyntagen til den omstændighed, at Republikken Slovenien efter nævnte institutioners opfattelse havde bevist, at i tilfælde af en umiddelbar fuldstændig anvendelse af forordning nr. 1228/2003 og uden en indrømmelse af den af den nye medlemsstat anmodede overgangsperiode, ville denne situation lægge alvorlige hindringer i vejen for visse energiintensive slovenske erhvervssektorer og visse elproducenters bestræbelser med hensyn til omstrukturering og opfyldelse af Fællesskabets gældende lovgivning om elproduktion. Det anføres videre i sjette og syvende betragtning til forordningen, at den undtagelse, som med henblik herpå er indrømmet Republikken Slovenien, er

begrænset til det strengt nødvendige i lyset af den nye medlemsstats anmodning, og at påvirkningen af det indre marked vil være meget begrænset.

- 59 Under disse omstændigheder finder Domstolen for så vidt angår retssikkerheden, herunder især nødvendigheden af at undgå, at virksomheder, som den anfægtede forordning har til formål at give mulighed for at omstrukturere eller opfylde Fællesskabets gældende lovgivning om elproduktion, skal lide under de alvorlige negative virkninger, som måtte følge af en kritik og afbrydelse af den overgangs- undtagelsesordning, som med henblik herpå er fastsat ved forordningen, at virkningerne af forordningen skal opretholdes, indtil der under anvendelse af de korrekte hjemmelsbestemmelser og inden for en rimelig frist vedtages en ny retsakt i anledning af denne dom, uden at disse virkninger dog kan vare længere end til den 1. juli 2007, hvor den nævnte undtagelsesordning udløber.

Sagens omkostninger

- 60 Ifølge procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Parlamentet har nedlagt påstand om, at Rådet tilpligtes at betale sagens omkostninger, og Rådet har tabt sagen, bør det pålægges Rådet at betale sagens omkostninger. I henhold til artikel 69, stk. 4, første afsnit, bærer Republikken Polen, Republikken Estland og Kommissionen deres egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Store Afdeling):

- 1) **Rådets forordning (EF) nr. 1223/2004 af 28. juni 2004 om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1228/2003 med hensyn til datoen for anvendelse af visse bestemmelser i Slovenien annulleres.**
- 2) **Retsvirkningerne af forordning nr. 1223/2004 opretholdes, indtil der under anvendelse af de korrekte hjemmelsbestemmelser og inden for en rimelig frist vedtages en ny forordning, uden at forordningens virkninger dog kan vare længere end til den 1. juli 2007.**
- 3) **Rådet for Den Europæiske Union betaler sagens omkostninger.**
- 4) **Republikken Polen, Republikken Estland og Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber bærer deres egne omkostninger.**

Underskrifter