

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 28 listopada 2006 r. \*

W sprawie C-414/04

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie nieważności na podstawie art. 230 WE,  
wniesioną w dniu 23 września 2004 r.,

**Parlament europejski**, reprezentowany przez A. Baasa i U. Rössleina, działających  
w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

popierany przez

**Komisję Wspólnot Europejskich**, reprezentowaną przez J. Sacka i P. Van Nuffela,  
działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w  
Luksemburgu,

interwenient,

\* Język postępowania: francuski.

przeciwko

**Radzie Unii Europejskiej**, reprezentowanej przez A. Lopesa Sabina i M. Bishopa, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

popieranej przez

**Republikę Estońską**, reprezentowaną przez L. Uiba, działającego w charakterze pełnomocnika,

**Rzeczpospolitą Polską**, reprezentowaną przez M. Węglarz oraz przez T. Nowakowskiego i T. Krawczyka, działających w charakterze pełnomocników,

interwencji,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: V. Skouris, prezes, P. Jann, C.W.A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts, P. Kūris i E. Juhász prezesi izb, K. Schiemann (sprawozdawca) i J. Makarczyk, G. Arestis, A. Borg Barthet, A. Ó Caoimh i L. Bay Larsen, sędziowie,

rzecznik generalny: L.A. Geelhoed,  
sekretarz: L. Hewlett, główny administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 15 marca 2006 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 1 czerwca 2006 r.,

wyduje następujący

### **Wyrok**

- 1 Parlament Europejski wniósł skargę o stwierdzenie nieważności rozporządzenia (WE) nr 1223/2004 z dnia 28 czerwca 2004 r. zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1228/2003 w odniesieniu do daty stosowania niektórych przepisów do Słowenii (Dz.U. L 233, str. 3, zwane dalej „zaskarżonym rozporządzeniem”).
- 2 Traktat dotyczący przystąpienia do Unii Europejskiej dziesięciu nowych państw członkowskich, wśród których Republiki Słowenii, został podpisany w dniu 16 kwietnia 2003 r. (Dz.U. 2003 L 236, str. 17, zwany dalej „traktatem o przystąpieniu z 2003 r.”). Jak wynika z art. 1 ust. 2 tego traktatu, warunki przyjęcia i dostosowania stanowiących podstawę Unii Europejskiej traktatów, jakie przystąpienie pociąga za sobą, znajdują się w akcie załączonym do owego traktatu, który stanowi jego integralną część (zwanym dalej „aktem o przystąpieniu z 2003 r.”).

- 3 Rozporządzenie (WE) nr 1228/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 czerwca 2003 r. w sprawie warunków dostępu do sieci w odniesieniu do transgranicznej wymiany energii elektrycznej (Dz.U. L 176, str. 1) zostało przyjęte na podstawie art. 95 WE.
- 4 Celem tymczasowego opóźnienia stosowania niektórych przepisów rozporządzenia nr 1228/2003 w stosunku do Republiki Słowenii, Rada Unii Europejskiej przyjęła zaskarżone rozporządzenie. Rozporządzenie to zostało przyjęte na podstawie art. 57 aktu o przystąpieniu z 2003 r.
- 5 W uzasadnieniu swej skargi Parlament Europejski twierdzi, po pierwsze, że zaskarżone rozporządzenie nie mogło być skutecznie przyjęte na podstawie art. 57 aktu o przystąpieniu z 2003 r., a po drugie, że nie spełnia ono wymogu uzasadnienia, o którym mowa w art. 253 WE.
- 6 Na mocy postanowień Prezesa Trybunału z dnia 21 grudnia 2004 r. i z dnia 9 marca 2005 r. Komisja Wspólnot Europejskich, Republika Estońska i Rzeczpospolita Polska zostały dopuszczone do udziału w sprawie w charakterze interwenientów: Komisja po stronie Parlamentu, zaś Republika Estońska i Rzeczpospolita Polska po stronie Rady.

## **Kontekst prawny**

*Traktat o przystąpieniu z 2003 r.*

- 7 Artykuł 2 ust. 3 traktatu o przystąpieniu z 2003 r. stanowi:

„2. Niniejszy traktat wchodzi w życie z dniem 1 maja 2004 roku [...].

3. Niezależnie od postanowień ustępu 2, instytucje Unii mogą przed przystąpieniem przyjąć środki przewidziane w artykule 6 ustęp 2 akapit drugi, artykule 6 ustęp 6 akapit drugi, [...] artykułach 38, 39, 41, 42 i 55–57 aktu o przystąpieniu, załącznikach III–XIV do tego aktu [...]. Środki te wchodzi w życie z dniem wejścia w życie niniejszego traktatu [...].”

8 Artykuł 20 aktu o przystąpieniu z 2003 r. stanowi:

„Akty wymienione w załączniku II do niniejszego aktu są dostosowane w sposób określony w tym załączniku”.

9 Zgodnie z art. 21 tego aktu:

„Dostosowania aktów wymienionych w załączniku III do niniejszego aktu wymagane w związku z przystąpieniem zostaną przeprowadzone zgodnie ze wskazówkami określonymi w tym załączniku, a także zgodnie z procedurą i warunkami określonymi w artykule 57”.

10 Artykuł 24 tego aktu stanowi:

„Środki wymienione w załącznikach V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII oraz XIV do niniejszego aktu mają zastosowanie do nowych państw członkowskich na warunkach określonych w tych załącznikach”.

11 Artykuł 55 aktu o przystąpieniu z 2003 r. stanowi:

„Na właściwie umotywowany wniosek jednego z nowych państw członkowskich, Rada, stanowiąc jednogłośnie na wniosek Komisji może, przed 1 maja 2004 roku, podjąć środki przewidujące czasowe odstępstwa od aktów instytucji przyjętych między 1 listopada 2002 roku a dniem podpisania traktatu o przystąpieniu”.

12 Artykuł 57 tego aktu stanowi:

„1. W przypadku gdy akty instytucji poprzedzające przystąpienie wymagają dostosowania z uwagi na przystąpienie, a niezbędne dostosowania nie zostały przewidziane w niniejszym Akcie ani w jego załącznikach, dokonuje się niezbędnych dostosowań zgodnie z procedurą przewidzianą w ustępie 2. Takie dostosowania wchodzi w życie z dniem przystąpienia.

2. Rada stanowiąc kwalifikowaną większością na wniosek Komisji, lub też Komisja, w zależności od tego, który z tych organów przyjął dany akt, sporządzi w tym celu odpowiednie teksty”.

13 Na wstępie należy wyjaśnić, że choć francuska wersja językowa art. 57 sugeruje, że dostosowania dokonane w trybie tego postanowienia powinny zostać przeprowadzone „przed przystąpieniem”, to jednak rzucone ograniczenie czasowe — jak wynika również z innych wersji językowych tego postanowienia — nie dotyczy możliwości zastosowania art. 57, lecz daty przyjęcia aktów podlegających dostosowaniu [zob. podobnie, w odniesieniu do identycznych postanowień zawartych w akcie odnoszącym się do warunków przystąpienia Republiki Austrii, Republiki Finlandii i Królestwa Szwecji oraz do dostosowań traktatów stanowiących

podstawę Unii Europejskiej (Dz.U. 1944, C 241, str. 21, zwane dalej „aktem o przystąpieniu z 1994 r.”), wyrok z dnia 2 października 1997 r. w sprawie C-259/95 Parlament przeciwko Radzie, Rec. str. I-5303, pkt 12 do 22].

14 Poprzez wymianę pism załączonych do aktu końcowego traktatu o przystąpieniu z 2003 r., Unia Europejska i nowe państwa członkowskie ustanowiły „procedurę informowania i konsultacji w celu przyjęcia pewnych decyzji i innych środków podejmowanych w okresie poprzedzającym przystąpienie” (zwaną dalej „procedurą informowania i konsultacji”), która przewiduje między innymi:

„1. W celu zapewnienia, iż [»państwa przystępujące«] są odpowiednio informowane, jakakolwiek propozycja, komunikat, zalecenie lub inicjatyw[a] mogąc[a] doprowadzić do podjęcia decyzji przez instytucje lub organy Unii Europejskiej przekazywane są do wiadomości państw przystępujących, po przekazaniu ich do Rady.

2. Konsultacje odbywają się na uzasadniony wniosek państwa przystępującego, które określa wyraźnie w nim swoje interesy jako przyszłego członka Unii oraz swoje uwagi.

[...]

4. Konsultacje odbywają się w ramach Komitetu Tymczasowego złożonego z przedstawicieli Unii i państw przystępujących.

[...]

8. Jeżeli po zakończeniu konsultacji pozostaną poważne trudności, na żądanie państwa przystępującego, sprawa może zostać podniesiona na szczeblu ministerialnym.

[...]”.

*Rozporządzenie nr 1228/2003*

15 Jak wynika z art. 1 rozporządzenia nr 1228/2003, rozporządzenie to ma na celu ustanowienie uczciwych reguł transgranicznej wymiany energii elektrycznej i zwiększenie w ten sposób konkurencji na rynku wewnętrznym energii elektrycznej, z uwzględnieniem specyfiki rynków krajowych i regionalnych.

16 Artykuł 6 ust. 1 tego rozporządzenia ma następującą treść:

„Problemy ograniczeń przesyłowych sieci są rozwiązywane poprzez niedyskryminacyjne rozwiązania oparte na rynku dające skuteczne sygnały lokalizacyjne danym uczestnikom rynku i operatorom systemów przesyłowych. Preferowane są metody rozwiązywania problemów ograniczeń przesyłowych nie oparte na transakcjach, tzn. metody, które nie dotyczą wyboru między kontraktami poszczególnych uczestników rynku”.

17 Zgodnie z art. 2 ust. 2 lit. c) tego rozporządzenia „»ograniczenie przesyłowe« oznacza sytuację, w której połączenia wzajemne łączące krajowe systemy przesyłowe, nie są w stanie fizycznie przesłać całej energii elektrycznej wynikającej

z handlu międzynarodowego żądanej przez uczestników rynku, ze względu na brak zdolności przesyłowej połączeń wzajemnych i/lub danych krajowych systemów przesyłowych”.

18 Załącznik do tego regulaminu, zatytułowany „Wytyczne w sprawie zarządzania i alokacji dostępnej zdolności przesyłowej połączeń wzajemnych pomiędzy systemami krajowymi”, w podtytule „Przepisy ogólne” stanowi:

- „1. Metoda (metody) zarządzania ograniczeniami przesyłowymi wprowadzona przez państwa członkowskie rozwiązuje problemy krótkotrwałych ograniczeń przesyłowych w sposób oparty na rynku i ekonomicznie skuteczny, zapewniając równocześnie sygnały lub środki zachęcające do wydajnego inwestowania w sieci i wytwarzanie we właściwych lokalizacjach.
  
2. Operatorzy [systemów przesyłowych] lub, jeśli sytuacja tego wymaga, państwa członkowskie, zapewniają niedyskryminacyjne i przejrzyste standardy, wyszczególniające którą z metod zarządzania ograniczeniami przesyłowymi stosują w określonych warunkach. Standardy te wraz ze standardami bezpieczeństwa są opisane w ogólnie dostępnych dokumentach.
  
3. Przy projektowaniu reguł szczególnych metod zarządzania ograniczeniami przesyłowymi, różne traktowanie różnych typów transakcji transgranicznych, niezależnie od tego czy chodzi o fizyczne kontrakty dwustronne czy oferty na zorganizowane rynki zagraniczne, jest utrzymywane na minimalnym poziomie. Metoda alokacji niewystarczającej zdolności przesyłowej musi być przejrzysta. Należy wykazać, że wszelkie różnice w sposobie traktowania transakcji ani nie zakłócają ani nie hamują rozwoju konkurencji.

4. Sygnały cenowe wynikające z systemów zarządzania ograniczeniami przesyłowymi są [zależne od kierunku przesyłu].

[...]"

- 19 Zgodnie z art. 15 tego rozporządzenia, rozporządzenie stosuje się od dnia 1 lipca 2004 r.

### **Zaskarżone rozporządzenie**

- 20 Dowiedziawszy się, w ramach procedury informowania i konsultacji, o projekcie Komisji, na podstawie którego zostało przyjęte rozporządzenie nr 1228/2003, powołując się na art. 57 aktu o przystąpieniu z 2003 r., pismem z dnia 23 czerwca 2003 r., Republika Słowenii złożyła do Komisji wniosek o przyznanie jej okresu przejściowego do dnia 1 lipca 2007 r. w zakresie stosowania przepisów owego przyszłego rozporządzenia. Rozporządzenie zostało przyjęte w dniu 26 czerwca 2006 r.
- 21 Na zakończenie rozmów dwustronnych między Komisją a Republiką Słowenii, w dniu 19 listopada 2003 r. Republika Słowenii doręczyła Komisji dodatkowe pismo wyjaśniające powody, na których opiera ona swój wniosek o przyznanie wyżej wspomnianego odstępstwa przejściowego.
- 22 W tych właśnie okolicznościach w dniu 27 kwietnia 2004 r. Komisja przygotowała projekt rozporządzenia mającego na celu tymczasowe opóźnienie stosowania do Republiki Słowenii niektórych przepisów rozporządzenia nr 1228/2003 (COM(2004) 309 wersja ostateczna). Podstawę prawną tego projektu stanowił art. 95 WE.

23 Mimo akceptacji rzezonego projektu, którego treść co do istoty została przejęta, zaskarżone rozporządzenie zostało przyjęte przez Radę w dniu 28 czerwca 2004 r. na podstawie art. 57 aktu o przystąpieniu z 2003 r.

24 Parlament został poinformowany przez sekretarza generalnego Rady o przyjęciu rozporządzenia pismem z dnia 9 lipca 2004 r., które wyjaśniało, że „mając na względzie związek pomiędzy traktatem o przystąpieniu i rzezonym projektem oraz mając na uwadze konieczność przyjęcia rzezonego aktu w odpowiednim terminie, a w każdym razie nie później niż do dnia 1 lipca 2004 r., który stanowi termin początkowy stosowania rozporządzenia nr 1228/2003, Rada postanowiła przyjąć art. 57 aktu o przystąpieniu z 2003 r. za podstawę prawną, która to podstawa prawna nie przewiduje udziału Parlamentu Europejskiego w procesie legislacyjnym”.

25 Artykuł 1 zaskarżonego rozporządzenia przewiduje dodanie do art. 15 rozporządzenia 1228/2003 nowego akapitu o następującej treści:

„W odniesieniu do połączeń wzajemnych między Słowenią a sąsiadującymi państwami członkowskimi, od dnia 1 lipca 2007 r. stosuje się art. 6 ust. 1 oraz zasady [od 1 do 4] zawarte w rozdziale zatytułowanym »Przepisy ogólne« załącznika. Niniejszy akapit ma zastosowanie jedynie do zdolności połączeń wzajemnych przyznanej przez słoweńskiego operatora systemu przesyłowego i jedynie w takim zakresie, w jakim zdolność taka nie przekracza połowy dostępnej całkowitej zdolności połączeń wzajemnych”.

26 Motywy od piątego do siódmego zaskarżonego rozporządzenia precyzują:

„(5) Słowenia wykazała, że bez okresu przejściowego niektóre energochłonne sektory przemysłu słoweńskiego odczułyby niekorzystny wpływ wyższych cen energii elektrycznej importowanej z Austrii, a niektórzy producenci energii

elektrycznej odczuliby niekorzystny wpływ niższych dochodów ze sprzedaży na eksport do Włoch. Sytuacja taka spowolniłaby obecne wysiłki odnośnych sektorów przemysłu dotyczące restrukturyzacji i, odpowiednio, dostosowania się do dorobku Wspólnoty mającego zastosowanie do wytwarzania energii elektrycznej.

- (6) Argumenty przedstawione przez Słowenię uzasadniają przyznanie odstępstwa. Ponadto w związku z niską zdolnością przesyłową dwu odnośnych połączeń wzajemnych oraz ze względu na małe prawdopodobieństwo zmiany sytuacji przed dniem 1 lipca 2007 r., rzeczywisty wpływ takiego odstępstwa na rynek wewnętrzny będzie bardzo mały.
- (7) Odstępstwo to powinno ograniczać się do niezbędnego minimum w odniesieniu do wniosku Słowenii. Dlatego powinno ono obejmować jedynie część zdolności połączeń wzajemnych przyznanych przez słoweńskiego operatora systemu przesyłowego i mieć zastosowanie jedynie w takim zakresie, w jakim zdolność taka nie przekracza połowy całości dostępnej zdolności”.

## **W przedmiocie skargi**

- <sup>27</sup> Na poparcie swej skargi Parlament podnosi dwa zarzuty, z których pierwszy opiera się na błędnym wyborze podstawy prawnej zaskarżonego rozporządzenia, drugi zaś na niedochowaniu obowiązku uzasadnienia.

### *W przedmiocie pierwszego zarzutu*

- <sup>28</sup> W ramach pierwszego zarzutu Parlament twierdzi, że zaskarżone rozporządzenie, które wprowadza przejściowe odstępstwa od stosowania rozporządzenia

nr 1228/2003, nie mogło być skutecznie przyjęte na podstawie art. 57 aktu o przystąpieniu z 2003 r., lecz powinno być zostać przyjęte zgodnie ze zwykłą procedurą legislacyjną przewidzianą w traktacie WE, co w tym przypadku oznacza, że podstawę prawną powinien być stanowić art. 95 WE, który stanowił podstawę prawną rozporządzenia nr 1228/2003. Rzeczony art. 57 zezwala bowiem jedynie na dostosowania mające na celu umożliwienie pełnej stosowalności aktów instytucji w przystępujących państwach, nie zaś na przyznawanie przejściowych odstępstw od stosowania tych aktów.

29 Należy w tym miejscu zauważyć, że — jak podkreśla Parlament — z brzmienia art. 57 aktu o przystąpieniu z 2003 r. wynika, że postanowienie to umożliwi wprowadzenie „dostosowań”, które okazują się „niezbędne” z uwagi na przystąpienie, a które nie zostały przewidziane ani w akcie o przystąpieniu, ani w załącznikach do tego aktu.

30 Jak słusznie zauważyła Komisja, z art. 20 i 21 aktu o przystąpieniu z 2003 r. — które w całości stanowią tytuł I „Dostosowania aktów przyjętych przez instytucje” usytuowany w ramach trzeciej części tego aktu, zatytułowanej „Postanowienia stałe” — wynika, że „dostosowania”, o których mowa w tych artykułach, oznaczają co do zasady zmiany, które są niezbędne w celu zapewnienia pełnego stosowania aktów instytucji w nowych państwach członkowskich i które w tej perspektywie mają na celu uzupełnienie w sposób trwały rzeczonych aktów.

31 Z drugiej strony, tego typu „dostosowania” zwykle nie obejmują czasowych odstępstw od stosowania aktów wspólnotowych, które ze swej strony stanowią przedmiot art. 24 aktu o przystąpieniu z 2003 r., który znajduje się w tytule I „Środki przejściowe” w ramach czwartej części zatytułowanej „Postanowienia tymczasowe”.

32 Tymczasem nic nie pozwala na uznanie, iż pojęcie „dostosowania” powinno nabierać innego znaczenia w zależności od tego, czy zostaje użyte w ramach art. 20 i 21 aktu o przystąpieniu z 2003 r., czy też w ramach art. 57 tego aktu. Ponadto, art. 21 sam

odsyła do postanowień art. 57 w zakresie procedury i wymogów, zgodnie z którymi powinny być wprowadzane przewidziane w nim dostosowania, tak iż art. 57, odnoszący się do dostosowań, które „nie zostały przewidziane w [akcie o przystąpieniu] ani w jego załącznikach” sugeruje z kolei, że dostosowania, których można dokonać na podstawie tego postanowienia, mają taki sam charakter jak dostosowania przewidziane w art. 20 i 21 tego aktu.

- 33 Co więcej, przyznanie odstępstw czasowych w perspektywie rychłego przystąpienia stanowi — jak słusznie podkreślają Parlament i Komisja — szczególny przedmiot innego postanowienia aktu o przystąpieniu z 2003 r., a mianowicie art. 55 tego aktu, przy czym raczej trudno sobie wyobrazić w tym względzie, aby zamiarem sygnatariuszy tego aktu było ustanowienie dwóch odrębnych przepisów mających na celu umożliwienie przyjęcia tego samego aktu prawnego.
- 34 Jest to tym bardziej prawdziwe, iż art. 55 uzależnia udzielenie zgody na wprowadzenie odstępstw czasowych od spełnienia wymogów oczywiście bardziej restrykcyjnych niż wymogi, o których mowa w art. 57 w zakresie przyjmowania środków dostosowawczych. Z jednej bowiem strony, art. 55 dopuszcza jedynie odstępstwa w odniesieniu do aktów wspólnotowych, które zostały przyjęte między dniem 1 listopada 2002 r. (zamknięcie negocjacji w sprawie przystąpienia) a dniem 16 kwietnia 2003 r. (data podpisania traktatu o przystąpieniu z 2003 r.). Z drugiej strony, tego typu zgoda jest uzależniona od spełnienia wymogu osiągnięcia jednomyślności w Radzie.
- 35 Z powyższego wynika, że środki, które mogą zostać przyjęte na podstawie art. 57 aktu o przystąpieniu z 2003 r. ograniczają się co do zasady do dostosowań mających na celu umożliwienie stosowania wcześniejszych aktów wspólnotowych w nowych państwach członkowskich, wykluczając przy tym wszelkie zmiany (zob. analogicznie, w odniesieniu do identycznego postanowienia zawartego w akcie o przystąpieniu z 1994 r., ww. wyrok w sprawie Parlament przeciwko Radzie, pkt 14 i 17), w tym w szczególności tymczasowe odstępstwa.

- 36 Z tego wynika, że odstępstwa tymczasowe takie jak te, które zaskarżone rozporządzenie wprowadza na rzecz Słowenii, których jedynym przedmiotem i celem jest tymczasowe opóźnienie rzeczywistego stosowania danego aktu wspólnotowego w nowym państwie członkowskim, nie mogą zostać uznane za „dostosowania” w rozumieniu art. 57 tego aktu.
- 37 Wbrew twierdzeniom Rady i rządu polskiego, okoliczność, iż pewna liczba aktów wprowadzających odstępstwa takiego rodzaju, jak te ustanowione przez zaskarżone rozporządzenie, została przyjęta na podstawie zawartego w akcie o przystąpieniu z 1994 r. postanowienia odpowiadającego postanowieniu art. 57 aktu o przystąpieniu z 2003 r., nie może wywierać wpływu na zakres stosowania powyższego postanowienia. Należy bowiem przypomnieć, że zgodnie z utrwaloną linią orzecznictwa, sama praktyka Rady nie może prowadzić do odchodzenia od zasad traktatu WE, a zatem nie może stanowić precedensu wiążącego instytucje wspólnotowe w odniesieniu do właściwej podstawy prawnej (zob. w szczególności wyrok z dnia 12 listopada 1996 r. w sprawie C-84/94 Zjednoczone Królestwo przeciwko Radzie, Rec. str. I-5755, pkt 19).
- 38 Z przytoczonych tu wywodów wynika, że jeśli chodzi o akty wspólnotowe przyjęte po dacie podpisania traktatu o przystąpieniu z 2003 r., ani traktat, ani akt o przystąpieniu z 2003 r. nie zawierają żadnego postanowienia ogólnego, które pozwoliłoby na wprowadzenie przejściowych środków derogacyjnych na rzecz nowych państw członkowskich, i że co do zasady do tego celu powinien być stosowany art. 57 rzeczonego aktu o przystąpieniu.
- 39 Wbrew twierdzeniom Rady, nie oznacza to jednak istnienia luki prawnej. Albowiem po podpisaniu traktatu o przystąpieniu z 2003 r. — pod warunkiem stosowania szczególnych procedur, jakie traktat przewiduje dla podejmowania decyzji o określonych rodzajach środków przejściowych, takich jak na przykład środki, o których mowa w art. 41 lub 42 aktu o przystąpieniu z 2003 r. — nie istnieją żadne zasadnicze przeszkody, aby akty wspólnotowe przyjęte po podpisaniu, a jeszcze przed wejściem w życie rzeczonego traktatu o przystąpieniu, które wprowadzają czasowe odstępstwa na rzecz jednego z przyszłych państw członkowskich, były przyjmowane bezpośrednio na podstawie postanowień traktatu WE.

- 40 W istocie, wbrew twierdzeniom Rady, tego typu przepisy derogacyjne — których stosowanie jest uzależnione od rzeczywistego wejścia w życie traktatu o przystąpieniu z 2003 r. i jest związane z dniem jego wejścia w życie — nie mogą pozostawać w sprzeczności ani z postanowieniami art. 249 ust. 2 i 3 WE i z art. 299 WE, zgodnie z którymi akty przyjęte przez instytucje podlegają stosowaniu w państwach członkowskich, ani z postanowieniami art. 2 ust. 2 i 3 tego traktatu o przystąpieniu.
- 41 Z jednej strony, tego typu przepisy szczególne — jak zresztą akty, w których są one zawarte lub od których stanowią odstępstwo — stosują się do państw przystępujących dopiero od dnia, w którym przystąpienie stanie się skuteczne, tj. od dnia, w którym uzyskują one status państwa członkowskiego.
- 42 Z drugiej strony, fakt, iż art. 2 ust. 2 traktatu o przystąpieniu z 2003 r. stanowi, że rzeczony traktat wchodzi w życie dopiero z dniem 1 maja 2004 r. i że ust. 3 tego artykułu stanowi, że niezależnie od tej zasady, niektóre postanowienia traktatu mogą być stosowane przed przystąpieniem, nie przesądza o możliwości ustanowienia w aktach przyjętych nie na podstawie tego traktatu, lecz na podstawie samego traktatu WE, przesłanek, przy spełnieniu których takie akty przyjęte w okresie między podpisaniem traktatu o przystąpieniu a jego wejściem w życie będą stosowane do przyszłych państw członkowskich po ich rzeczywistym przystąpieniu.
- 43 Przeciwnie, w kwestii aktów przyjmowanych w okresie biegnącym od dnia podpisania traktatu o przystąpieniu do dnia rzeczywistego przystąpienia należy stwierdzić, że instytucje wspólnotowe są doskonale świadome nieuchronności przystąpienia nowych państw członkowskich, podczas gdy same państwa mają w razie potrzeby możliwość zwrócenia uwagi na ich interesy w szczególności w ramach procedury informowania i konsultacji (zob. podobnie wyrok z dnia 16 lutego 1982 r. w sprawach 39/81, 43/81, 85/81 i 88/81 Halyvourgiki i Helleniki Halyvourgia przeciwko Komisji, Rec. str. 593, pkt 10).

- 44 To właśnie w ramach tej procedury, jak również czyniąc użytek ze swej pozycji obserwatorów w Radzie i dzięki otwartej za sprawą tych instrumentów możliwości dialogu i współpracy, przyszłe państwa członkowskie, powziawszy wiadomość o planowanym przyjęciu nowych aktów wspólnotowych, mogą co do zasady zgłosić zainteresowanie uzyskaniem przejściowych odstępstw niezbędnych na przykład ze względu na niemożność zagwarantowania natychmiastowego stosowania rzeczonych aktów w chwili przystąpienia bądź na poważne problemy o charakterze społeczno-gospodarczym, jakie owe stosowanie mogłoby pociągnąć za sobą.
- 45 To właśnie za sprawą takich mechanizmów zgłoszone interesy szczególne będą mogły we właściwy sposób zostać przeciwstawione ogólnemu interesowi Wspólnoty, a powołane przez rząd polski względy związane z zasadami równości, lojalności czy solidarności między obecnymi i przyszłymi członkami będą mogły w razie potrzeby spełnić swoją rolę.
- 46 Istnienie tych szczególnych mechanizmów właściwych procesowi przystępowania potwierdza zatem, że zasadniczo to właśnie przy zastosowaniu normalnej procedury legislacyjnej przewidzianej w traktacie, nie zaś za pomocą procedury szczególnej ustanowionej w art. 57 aktu o przystąpieniu z 2003 r., powinien być zostać przyjęty akt taki jak zaskarżone rozporządzenie.
- 47 Podobnie nie można uwzględnić twierdzenia, jakie Rada wywodzi z faktu, iż wobec pilnego charakteru sprawy, Rada była zmuszona przyjąć zaskarżone rozporządzenie na podstawie art. 57 przed wejściem w życie rozporządzenia nr 1228/2003, od którego stanowi ono odstępstwo, nie zaś przy zastosowaniu procedury legislacyjnej współdecydowania, która wymaga znacznie dłuższego czasu, celem uniknięcia zarówno tworzenia sytuacji niepewności prawnej, jak i naruszenia uzasadnionych interesów prawnych uczestników słoweńskiego rynku energii elektrycznej.

- 48 W rzeczywistości — jak zostało powiedziane w punktach od 42 do 44 niniejszego wyroku — gdy Wspólnota planuje przyjęcie jakiegoś aktu prawnego w okresie między datą podpisania traktatu o przystąpieniu z 2003 r. a datą jego wejścia w życie, procedura informowania i konsultacji może doprowadzić do udzielenia ewentualnych przejściowych odstępstw na rzecz jednego z państw przystępujących w odniesieniu do stosowania przepisów aktu, którego przyjęcie jest planowane.
- 49 W tej kwestii żadna ze stron nie dostarczyła informacji, które pozwoliłyby na przypuszczenie, że owa procedura informowania i konsultacji nie została właściwie zastosowana i że rząd słoweński nie miał możliwości powołania własnych interesów, jak przewiduje rzeczona procedura, w odniesieniu do projektu rozporządzenia, który został przyjęty jako rozporządzenie nr 1228/2003 (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Halyvourgiki i Helleniki Halyvourgia przeciwko Komisji, pkt 15).
- 50 Jednocześnie, jak przypomina Parlament, z chwilą otrzymania projektu od Komisji, Rada ma w razie potrzeby możliwość zwrócenia uwagi Parlamentu na ewentualną konieczność pilnego przyjęcia konkretnego aktu. Przewidziana w art. 251 WE procedura współdecydowania w żaden sposób nie wyklucza stosunkowo szybkiego przyjęcia tekstu normatywnego, zwłaszcza w braku rozbieżności zdań co do istotnych kwestii między Parlamentem a Radą.
- 51 Co się tyczy niepewności prawnej, jaka mogłaby ewentualnie wyniknąć z upływu czasu związanego z normalną procedurą współdecydowania, można by jej zaradzić jedynie — jak słusznie zauważa Komisja — poprzez ewentualne nadanie skutku retroaktywnego wnioskowanemu odstępstwu przejściowemu w przypadku jego udzielenia.

52 Z orzecznictwa Trybunału wynika w tym względzie, że choć zasada pewności prawnej sprzeciwia się zasadniczo temu, aby termin początkowy obowiązywania w czasie danego aktu wspólnotowego był oznaczony na dzień poprzedzający jego publikację, wszak jest to dopuszczalne wyjątkowo, gdy wymaga tego założony cel, a uzasadnione oczekiwania zainteresowanych podmiotów zostaną właściwie zabezpieczone (zob. wyrok z dnia 13 listopada 1990 r. w sprawie C-331/88 Fedesa i in., Rec. str. I-4023, pkt 45 oraz ww. wyrok w sprawie Parlament przeciwko Radzie, pkt 21).

53 Należy jeszcze wspomnieć, że z pewnością możliwe jest — co zresztą podniósł rząd polski — iż z perspektywy czasu brak w akcie o przystąpieniu z 2003 r. postanowienia ogólnego umożliwiającego podjęcie decyzji w przedmiocie przejściowych odstępstw dotyczących stosowania w nowych państwach członkowskich aktów przyjętych w okresie pomiędzy datą podpisania traktatu o przystąpieniu z 2003 r. a jego wejściem w życie oraz istnienie w tym celu jedynie procedury informowania i konsultacji, okazały się niezadowalające. Jest też możliwe, że okoliczność ta stała się przyczyną tego, iż art. 55 aktu dotyczącego warunków przystąpienia Republiki Bułgarii i Rumunii oraz dostosowań w traktatach stanowiących podstawę Unii Europejskiej (Dz.U. 2005, L 157, str. 203), powołany przez różnych uczestników, a którego przedmiot jest podobny do przedmiotu art. 55 aktu o przystąpieniu z 2003 r., przewiduje wprost, że właściwość Rady w zakresie udzielania czasowych odstępstw obejmuje również akty instytucji przyjęte w okresie od dnia podpisania traktatu o przystąpieniu do dnia przystąpienia. Niemniej jednak potencjalne niedoskonałości aktu o przystąpieniu z 2003 r. w tym zakresie nie upoważniają do stosowania błędnej podstawy prawnej.

54 Mając na względzie powyższe wywody należy uwzględnić skargę Parlamentu i stwierdzić nieważność zaskarżonego rozporządzenia.

*W przedmiocie drugiego zarzutu*

- 55 Wobec tego, iż należy stwierdzić nieważność zaskarżonego rozporządzenia ze względu na jego błędną podstawę prawną, nie ma potrzeby orzekania w przedmiocie drugiego zarzutu, opartego na braku uzasadnienia rzeczzonego rozporządzenia.

*W przedmiocie skutków stwierdzenia nieważności w czasie*

- 56 Powołując się na art. 231 ust. 2 WE oraz na konieczność uniknięcia sytuacji niepewności, w jakiej znalazłyby się zarówno podmioty gospodarcze i inwestorzy na rynku energii elektrycznej w Słowenii, jak i zainteresowani pracownicy, Rada, wspierana w tym względzie przez rząd estoński i Komisję, zwróciła się do Trybunału z wnioskiem, aby ten, w przypadku, gdyby stwierdził nieważność zaskarżonego rozporządzenia, orzekł o utrzymaniu w mocy jego skutków do czasu przyjęcia nowego rozporządzenia.
- 57 Podkreślając, iż wniesiona przez niego skarga nie dotyczy merytorycznej zasadności złożonego przez Republikę Słowenii wniosku o przyznanie odstępstwa, lecz jedynie podstawy prawnej, na której zostało przyjęte zaskarżone rozporządzenie, Parlament oświadczył, iż nie zamierza zabierać stanowiska w sprawie wyżej opisanego wniosku Rady.
- 58 Zarówno z projektu Komisji, który doprowadził do przyjęcia przez Radę zaskarżonego rozporządzenia, jak i z piątego motywu tego rozporządzenia wynika, że rozporządzenie to zostało przyjęte, gdyż zdaniem tych instytucji Słowenia wykazała, że w przypadku całkowitego i natychmiastowego stosowania rozporządzenia nr 1228/2003, bez żadanego przez zainteresowane nowe państwo członkowskie okresu przejściowego, obecne wysiłki niektórych energochłonnych przedsiębiorstw przemysłu słoweńskiego i niektórych producentów energii elektrycznej dotyczące, odpowiednio, restrukturyzacji i dostosowania się do dorobku Wspólnoty mającego zastosowanie do wytwarzania energii elektrycznej, zostałyby w dużej mierze zaprzepaszczone. Ponadto, szósty i siódmy motyw tego rozporzą-

dzenia podkreślają, że odstępstwo przyznane w tym celu Republice Słowenii ogranicza się do niezbędnego minimum w odniesieniu do wniosku złożonego przez to nowe państwo członkowskie oraz że rzeczywisty wpływ tego odstępstwa na rynek wewnętrzny będzie bardzo mały.

- 59 W tych okolicznościach Trybunał uznaje, iż mając na uwadze względy pewności prawnej, w tym w szczególności konieczność uniknięcia sytuacji, w której przedsiębiorstwa, którym zaskarżone rozporządzenie ma umożliwić restrukturyzację bądź dostosowanie się do dorobku Wspólnoty mającego zastosowanie do wytwarzania energii elektrycznej, poniosłyby poważne negatywne skutki wynikające z zakwestionowania i usunięcia ustanowionego w tych celach przez owe rozporządzenie przejściowego systemu derogacyjnego, należy utrzymać w mocy skutki prawne tego rozporządzenia do czasu przyjęcia nowego aktu w rozsądnym terminie i w oparciu o właściwą podstawę prawną zgodnie z niniejszym wyrokiem, przy czym nie dłużej niż do dnia 1 lipca 2007 r., kiedy to przedmiotowy system derogacyjny wygaśnie.

### **W przedmiocie kosztów**

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

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

- 1) **Stwierdza się nieważność rozporządzenia Rady (WE) nr 1223/2004 z dnia 28 czerwca 2004 r. zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1228/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady w odniesieniu do daty stosowania niektórych przepisów do Słowenii.**
- 2) **Skutki prawne rozporządzenia nr 1223/2004 zostają utrzymane w mocy do czasu przyjęcia, w rozsądnym terminie, nowego aktu w oparciu o właściwą podstawę prawną, co nastąpi nie później niż do dnia 1 lipca 2007 r., kiedy to przedmiotowy system derogacyjny wygaśnie.**
- 3) **Rada Unii Europejskiej zostaje obciążona kosztami postępowania.**
- 4) **Rzeczpospolita Polska, Republika Estońska i Komisja Wspólnot Europejskich poniosą własne koszty.**

Podpisy