

TEISINGUMO TEISMO (didžioji kolegija) SPRENDIMAS

2008 m. gegužės 6 d.*

Byloje C-133/06

dėl 2006 m. kovo 8 d. pagal EB 230 straipsnio pirmąją pastraipą pareikštą ieškinį dėl panaikinimo

Europos Parlamentas, atstovaujamas H. Duintjer Tebbens, A. Caiola, A. Auersperger Matic ir K. Bradley,

ieškovas,

palaikomas

Europos Bendrijų Komisijos, atstovaujamos C. O'Reilly, P. Van Nuffel bei J.-F. Pasquier, nurodžiusios adresą dokumentams įteikti Liuksemburge,

įstojusios į bylą šalies,

* Proceso kalba: prancūzų.

prieš

Europos Sąjungos Tarybą, atstovaujamą M. Simm, M. Balta bei G. Maganza, nurodžiusios adresą dokumentams įteikti Liuksemburge,

atsakovę,

palaikomą

Prancūzijos Respublikos, atstovaujamos G. de Bergues ir J.-C. Niollet,

įstojusios į bylą šalies,

TEISINGUMO TEISMAS (didžioji kolegija),

kurį sudaro pirmininkas V. Skouris, kolegijų pirmininkai P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts, A. Tizzano ir L. Bay Larsen (pranešėjas), teisėjai J. N. Cunha Rodrigues, R. Silva de Lapuerta, T. von Danwitz ir A. Arabadjiev,

generalinis advokatas M. Poiares Maduro,
posėdžio sekretorius B. Fülöp, administratorius,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2007 m. birželio 20 d. posėdžiui,

susipažinęs su 2007 m. rugsėjo 27 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,

priima šį

Sprendimą

- ¹ Savo ieškiniu Europos Parlamentas visų pirma prašo panaikinti 2005 m. gruodžio 1 d. Tarybos direktyvos 2005/85/EB, nustatančios būtinausius reikalavimus dėl pabėgėlio statuso suteikimo ir panaikinimo tvarkos valstybėse narėse (OL L 325, 2005, p. 13, toliau – ginčijamos nuostatos), 29 straipsnio 1 ir 2 dalis bei 36 straipsnio 3 dalį ir, nepatenkinus šio prašymo, panaikinti visą direktyvą.
- ² 2006 m. liepos 25 d. Teisingumo Teismo pirmininko nutartimi Europos Bendrijų Komisijai ir Prancūzijos Respublikai buvo leista įstoti į bylą palaikyti atitinkamai Parlamento ir Europos Sąjungos Tarybos reikalavimus.

Teisinis pagrindas

Taikytinos EB sutarties nuostatos

- ³ EB IV antraštinės dalies „Vizų, prieglobsčio, imigracijos ir kitos su laisvu asmenų judėjimu susijusios politikos sritys“ 63 straipsnio pirmojoje pastraipoje numatyta:

„Taryba (EB) 67 straipsnyje nurodyta tvarka per penkerius metus nuo Amsterdamo sutarties įsigaliojimo nustato:

- 1) prieglobsčio klausimams skirtas priemonės <...> šiose srityse:

<...>

- d) būtinausių reikalavimų dėl pabėgėlių statuso suteikimo arba atėmimo valstybėse narėse tvarkos;

- 2) pabėgėliams ir perkeltiesiems asmenims skirtas priemonės šiose srityse:

- a) būtinausių reikalavimų, pagal kuriuos laikina apsauga suteikiama iš trečiųjų šalių perkeltiems asmenims, negalintiems grįžti į savo kilmės šalį, ir asmenims, kuriems kitais atžvilgiais reikia tarptautinės apsaugos;

<...>“

- 4 Nicos sutartimi iš dalies pakeistame EB 67 straipsnyje įtvirtinta:

„Po Amsterdamo sutarties įsigaliojimo pereinamuoju penkerių metų laikotarpiu Taryba teisės aktus priima vieningai, remdamasi Komisijos pasiūlymu arba valstybės narės iniciatyva ir pasikonsultavusi su Europos Parlamentu.

2. Pasibaigus šiam penkerių metų laikotarpiui:

- Taryba teisės aktus priima remdamasi Komisijos pasiūlymu; Komisija išnagrinėja kiekvieną valstybės narės prašymą, kad ji pateiktų pasiūlymą Tarybai,

- Taryba, balsuodama vieningai ir pasikonsultavusi su Europos Parlamentu, priima sprendimą, kad visoms šiai antraštinei daliai priklausančioms sritims arba jų dalims būtų taikoma (EB) 251 straipsnyje nurodyta tvarka ir pritaikytos nuostatos dėl Teisingumo Teismo įgaliojimų.

<...>

5. Nukrypdoma nuo 1 dalies, Taryba (EB) 251 straipsnyje nustatyta tvarka priima:

— (EB) 63 straipsnio 1 dalyje ir 2 dalies a punkte nustatytas priemonės, jei Taryba pagal 1 dalį anksčiau buvo priėmusi Bendrijos teisės aktus, apibrėžiančius šiuos klausimus reglamentuojančias bendrąsias taisykles ir pagrindinius principus;

<...>“

Prieš priimant Direktyvą 2005/85 galiojusi antrinė teisė

- 5 Remiantis EB 63 straipsnio pirmosios pastraipos 1 punkto atitinkamai a ir b papunkčiais buvo priimti 2003 m. vasario 18 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 343/2003, nustatantis valstybės narės, atsakingos už trečiosios šalies piliečio vienoje iš valstybių narių pateikto prieglobsčio prašymo nagrinėjimą, nustatymo kriterijus ir mechanizmus (OL L 50, 2003, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 19 sk., 6 t., p. 109), ir 2003 m. sausio 27 d. Tarybos direktyva 2003/9/EB, nustatanti minimalias normas dėl prieglobsčio prašytojų priėmimo (OL L 31, 2003, p. 18; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 19 sk., 6 t., p. 101).
- 6 EB 63 straipsnio pirmosios pastraipos 1 punkto c papunkčio, 2 punkto a papunkčio ir 3 punkto a papunkčio pagrindu buvo priimta 2004 m. balandžio 29 d. Tarybos direktyva 2004/83/EB dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo

pabėgėliams ar asmenims, kuriems reikalinga tarptautinė apsauga, jų statuso ir suteikiamos apsaugos pobūdžio būtiniausių standartų (OL L 304, 2004, p. 12; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 19 sk., 7 t., p. 96).

- 7 Remiantis EB 67 straipsnio 2 dalies antra įtrauka buvo priimtas 2004 m. gruodžio 22 d. Tarybos sprendimas 2004/927/EB, numatantis reglamentuoti tam tikras sritis, kurioms taikoma Europos bendrijos steigimo sutarties trečiosios dalies IV antraštinė dalis, tos Sutarties 251 straipsnyje nurodyta tvarka (OL L 396, 2004, p. 45).

- 8 Šio sprendimo 1 straipsnio 2 dalyje nustatyta:

„Nuo 2005 m. sausio 1 d. Taryba sprendžia (EB) 251 straipsnyje nurodyta tvarka, patvirtindama priemones, numatytas (EB) 63 straipsnio 2 punkto b papunktyje ir 3 punkto b papunktyje.“ (Pataisytas vertimas)

- 9 To paties sprendimo ketvirtoje konstatuojamojoje dalyje pabrėžiama, kad jis neturi poveikio EB 67 straipsnio 5 dalies nuostatoms.

Direktyva 2005/85

- 10 Direktyva 2005/85 buvo priimta būtent remiantis EB 63 straipsnio pirmosios pastraipos 1 punkto d papunkčiu.

11 Pagal šios direktyvos 1 straipsnį jos tikslas – nustatyti būtiniausius reikalavimus dėl pabėgėlio statuso suteikimo ir panaikinimo tvarkos valstybėse narėse.

12 Tos pačios direktyvos septynioliktoje ir aštuonioliktoje konstatuojamosiose dalyse patikslinta:

„17. Svarbiausia prieglobsčio prašymo pagrįstumo aplinkybė – prašytojo saugumas jo kilmės šalyje. Kai trečiąją šalį galima laikyti saugia kilmės šalimi, valstybės narės turėtų sugebėti ją prisikirti saugioms šalims ir daryti prielaidą, kad konkrečiam prašytojui joje yra saugu, nebent jis pateiktų rimtų kontrargumentų.

18. Atsižvelgiant į pasiektą reikalavimų, pagal kuriuos trečiosios šalies piliečiai ir asmenys be pilietybės laikomi pabėgėliais, suderinimo lygį, reikėtų nustatyti bendrus trečiųjų šalių priskyrimo saugioms kilmės šalims kriterijus.“

13 Dėl saugių kilmės šalių Direktyvos 2005/85 devynioliktoje konstatuojamojoje dalyje nurodyta:

„Tarybai įsitikinus, kad laikomasi minėtų konkrečiai kilmės šaliai nustatytų kriterijų, ir dėl tos priežasties tą šalį įtraukus į minimalų bendrą saugių kilmės šalių sąrašą, patvirtintą pagal šią direktyvą, valstybės narės turėtų būti įpareigosos svarstyti tos šalies pilietybę turinčių asmenų <...> prašymus remdamosi ginčijama tos šalies

saugumo prezumpcija. Atsižvelgdama į priskyrimo saugioms kilmės šalims politinę reikšmę, ypač į žmogaus teisių padėties kilmės šalyje įvertinimo poveikį bei jos reikšmę Europos Sąjungos išorės santykių politikos kryptims, Taryba turėtų priimti sprendimus dėl sąrašo nustatymo ar keitimo pasikonsultavusi su Europos Parlamentu.“

- 14 Dėl tam tikrų Europos trečiųjų šalių, kurios laikosi ypač aukštų žmogaus teisių ir pabėgėlių apsaugos reikalavimų, šios direktyvos dvidešimt ketvirtoje konstatuojamojoje dalyje nustatyta, kad:

„<...> valstybėms narėms turėtų būti leista nenagrinėti arba tik iš dalies nagrinėti prieglobsčio prašymus, paduotus prašytojų, atvykusių į jų teritoriją iš tokių Europos trečiųjų šalių. Atsižvelgiant į galimus riboto ar neatlikto nagrinėjimo padarinius prašytojams, tokia saugios trečiosios šalies sąvoka turėtų būti taikoma tik tais atvejais, kurie yra susiję su trečiosiomis šalimis, kur, Tarybos įsitikinimu, tenkinami aukšti atitinkamos trečiosios šalies saugumo reikalavimai, kaip išdėstyta šioje direktyvoje. Taryba turėtų priimti sprendimus šiuo klausimu pasikonsultavusi su Europos Parlamentu.“

- 15 Tos pačios direktyvos 29 straipsnio „Minimalus bendras trečiųjų šalių, laikomų saugiomis kilmės šalimis, sąrašas“ 1 ir 2 dalyse numatyta:

„1. Taryba, remdamasi Komisijos pasiūlymu ir pasikonsultavusi su Europos Parlamentu, kvalifikuotąja balsų dauguma priima minimalų bendrą trečiųjų šalių, kurios pagal II priedą valstybių narių laikomos saugiomis kilmės šalimis, sąrašą.

2. Taryba, remdamasi Komisijos pasiūlymu ir pasikonsultavusi su Europos Parlamentu, kvalifikuotąja balsų dauguma gali pakeisti minimalų bendrą sąrašą, įtraukdama arba išbraukdama trečiąsias šalis pagal II priedą. Komisija nagrinėja bet kokią Tarybos arba valstybės narės prašymą pateikti pasiūlymą dėl minimalaus bendro sąrašo pakeitimų.“

¹⁶ Direktyvos 2005/85 II priede „Priskyrimas saugioms kilmės šalims, taikant 29 straipsnį ir 30 straipsnio 1 dalį“ kriterijai, leidžiantys šalį priskirti saugioms kilmės šalims, suformuluoti taip:

„Šalis laikoma saugia kilmės šalimi, kai, atsižvelgiant į teisinę padėtį, teisės aktų taikymą demokratinėje sistemoje ir bendras politines aplinkybes, gali būti įrodyta, kad joje iš esmės ir sistemingai nevykdomi persekiojimai, kaip apibrėžta Direktyvos 2004/83/EB 9 straipsnyje, nėra kankinimo arba žiauraus ar žeminančio elgesio ar baudimo atvejų; ir nėra chaotiškų smurto veiksmų, galinčių kilti tarptautinio arba vidaus ginkluoto konflikto padėties metu, grėsmės.

Atliekant tokį vertinimą, turi būti atsižvelgta, *inter alia*, į tai, kokio masto apsauga nuo persekiojimo ar netinkamo elgesio užtikrinama:

a) taikant atitinkamus šalies įstatymus ir kitus teisės aktus ir koku būdu jie taikomi;

- b) laikantis Europos konvencijoje dėl žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos ir (arba) Tarptautiniame civilinių ir politinių teisių pakte ir (arba) Konvencijoje prieš kankinimą išdėstytų teisių ir laisvių, visų pirma tų teisių, nuo kurių negalima nukrypti pagal minėtos Europos konvencijos 15 straipsnio 2 dalį;

- c) pagal Ženevos konvenciją laikantis asmens negražžinimo principo;

- d) numatant veiksmingų teisės gynimo priemonių, kovojant su tokiais teisių ir laisvių pažeidimais, sistema.“

¹⁷ Pagal Direktyvos 2005/85 36 straipsnio „Europos saugių trečiųjų šalių sąvoka“ 1–3 dalis:

„1. Valstybės narės gali numatyti, kad prieglobsčio prašymo ir prašytojo saugumo konkrečiomis aplinkybėmis, kaip nurodyta II skyriuje, nagrinėjimas nevykdomas arba vykdomas iš dalies tais atvejais, kai kompetentinga institucija remdamasi faktais nusprendžia, kad prieglobsčio prašytojas nelegaliai siekia įvažiuoti arba įvažiavo į jos teritoriją iš saugios trečiosios šalies pagal 2 dalį.

2. Trečioji šalis gali būti laikoma saugia trečiaja šalimi taikant 1 dalį tik tuo atveju, jeigu:

- a) ji yra ratifikavusi Ženevos konvenciją ir laikosi jos nuostatų be jokių geografinių apribojimų;
- b) ji turi teisės aktuose nurodytą prieglobsčio procedūrą;
- c) ji yra ratifikavusi Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvenciją ir laikosi jos nuostatų, įskaitant reikalavimus, susijusius su veiksmingomis teisės gynimo priemonėmis; ir
- d) Taryba ją priskyrė tokioms šalims pagal 3 dalį.

3. Taryba, remdamasi Komisijos pasiūlymu ir pasikonsultavusi su Europos Parlamentu, kvalifikuotąją balsų dauguma gali priimti arba pakeisti bendrą trečiųjų šalių, kurios laikomos saugiomis trečiosiomis šalimis taikant 1 dalį, sąrašą.“

¹⁸ Taryba netaikė ginčijamų nuostatų priimdama du šiomis nuostatomis numatytus sąrašus.

Dėl ieškinio

- 19 Savo ieškiniui pagrįsti Parlamentas nurodo keturis panaikinimo pagrindus, atitinkamai susijusius su EB sutarties pažeidimu, nes nebuvo laikytasi EB 67 straipsnio 5 dalies pirmos įtraukos, Tarybos kompetencijos priimti ginčijamas nuostatas neturėjimu, pareigos motyvuoti šias nuostatas pažeidimu ir galiausiai su lojalaus bendradarbiavimo pareigos nesilaikymu.
- 20 Pirmuosius du ieškinio pagrindus reikia nagrinėti kartu, nes, kaip savo išvados 11 punkte nurodė generalinis advokatas, jie neatskiriami.

Dėl pirmųjų dviejų ieškinio pagrindų, susijusių su EB 67 straipsnio 5 dalies pirmos įtraukos pažeidimu bei Tarybos kompetencijos neturėjimu

Šalių argumentai

- 21 Parlamentas teigia, kad atsižvelgiant į jau priimtus Bendrijos teisės aktus, t. y. Reglamentą Nr. 343/2003 bei Direktyvas 2003/9 ir 2004/83, Direktyvos 2005/85 priėmimas buvo paskutinis teisės aktų priėmimo etapas nustatant bendrąsias taisykles ir pagrindinius principus, kurių įgyvendinimas skirtas leisti pradėti EB 251 straipsnyje nustatytą procedūrą (toliau – bendro sprendimų priėmimo procedūra), remiantis EB 67 straipsnio 5 dalies pirmos įtraukos reikalavimais.

- 22 Todėl vėliau priimant minimalų bendrą saugios kilmės trečiųjų šalių sąrašą ir minimalų bendrą Europos saugių trečiųjų šalių sąrašą (toliau kartu – saugių šalių sąrašai) reikia taikyti bendro sprendimų priėmimo procedūrą.
- 23 Taigi ginčijamomis nuostatomis Taryba antrinės teisės akte neteisėtai įtvirtino teisinius pagrindus, leidžiančius jai priimti saugių šalių sąrašus taikant procedūrą, pagal kurią pakanka pasikonsultuoti su Parlamentu.
- 24 Taip sukurdamą antrinę teisinį pagrindą, Taryba sau vienai priskyrė „teisės aktų leidimo teisę“. Tačiau Sutartyje niekur nėra numatyta, kad Taryba, nukrypdama nuo nustatytų norminių ir įgyvendinimo aktų priėmimo procedūrų, gali nustatyti naujus teisinius pagrindus antrinės teisės normoms priimti.
- 25 Parlamento manymu, tai, kad egzistuoja galima Tarybos praktika nustatyti antrinius teisinius pagrindus, negali būti pateisinimas.
- 26 Remdamasis 1988 m. vasario 23 d. Teisingumo Teismo sprendimu *Jungtinė Karalystė prieš Tarybą* (68/86, Rink. p. 855), jis teigia, kad norminių aktų priėmimo srityje taikoma Sutartis ir negalima keisti joje numatytų procedūrų.

- 27 Komisija mano, kad ginčijamose nuostatose įtvirtinti antriniai teisiniai pagrindai yra neteisėti.
- 28 Bendrijos teisės aktų leidėjas neturi teisės nustatyti savo įgaliojimų įgyvendinimo būdo. Institucijos gali veikti tik Sutarčių, kurios vienintelės nustato norminių aktų priėmimo procedūras, suteiktą įgaliojimų ribose.
- 29 Komisijos teigimu, ginčijamų nuostatų negalima vertinti kaip suteikiančių teisę vykdyti įgyvendinimo įgaliojimus, kuriais galėtų naudotis Taryba, remdamasi EB 202 straipsnio trečia įtrauka.
- 30 Ginčijamos nuostatos yra dvigubas piktnaudžiavimas procedūra atsižvelgiant į, pirma, vieningo balsavimo taisyklę, numatytą EB 63 straipsnio pirmosios pastraipos 1 punkto d papunktyje, priimant Direktyvą 2005/85, ir, antra, bendro sprendimo priėmimo procedūrą, kuri pakeičia minėtą taisyklę, kai jau yra priimti Bendrijos teisės aktai, nustatantys bendrąsias taisykles ir pagrindinius principus, reglamentuojančius politiką prieglobsčio srityje.
- 31 Taryba, atvirksčiai, tvirtina, kad jokia EB sutarties nuostata nedraudžia, jog remiantis taikomu teisiniu pagrindu numatyta procedūra priimtas aktas sukurtų antrinį teisinį pagrindą būtent siekiant vėliau priimti norminį aktą šioje srityje taikant supaprastintą sprendimų priėmimo procedūrą.

32 Jos teigimu, rėmimasis antriniais teisiniais pagrindais yra patvirtintas teisės aktų leidimo būdas, kurio pavyzdžių galima rasti daugelyje Bendrijos aktų. Vienintelė išvada, kurią galima padaryti iš minėto sprendimo *Jungtinė Karalystė prieš Tarybą*, yra ta, kad negalima nustatyti tokio antrinio teisinio pagrindo, dėl kurio Sutartimi numatyta procedūra taptų sudėtingesnė, tačiau taip nėra Direktyva 2005/85 įtvirtintos procedūros atveju.

33 Taryba mano, kad šios bylos aplinkybėmis reikėjo nustatyti antrinį teisinį pagrindą, ir to EB 67 straipsnio 5 dalies pirma įtrauka nedraudė.

34 Saugių šalių sąrašai yra priemonės, priklausančios sričiai, kuriai būdingas didelis politinis valstybių narių jautrumas bei praktinė būtinybė greitai ir veiksmingai reaguoti į padėties atitinkamose trečiosiose šalyse pasikeitimus. Būtent todėl veiksmingai naudotis šiomis priemonėmis galima būtų tik tuo atveju, jeigu vėliau jas priimti ir pakeisti būtų galima pagal tokią procedūrą, kokia numatyta ginčijamose nuostatose.

35 Taryba ginčija teiginį, pagal kurį yra kolizija tarp ginčijamose nuostatose įtvirtintų antrinių teisinių pagrindų ir EB 67 straipsnio 5 dalies pirmoje įtraukoje numatytos bendro sprendimų priėmimo procedūros. Ši nuostata taikoma tik patenkinus dvi sąlygas: aktas, kurį reikia priimti, turi būti pagrįstas EB 63 straipsnio pirmosios pastraipos 1 punktu arba 2 punkto a papunkčiu ir Taryba prieš tai turi būti priėmusi Bendrijos teisės aktą, nustatantį šią sritį reglamentuojančius bendrąsias taisykles ir pagrindinius principus.

- 36 Dėl pirmosios sąlygos Taryba iš esmės nurodo, kad saugių šalių sąrašai yra priimami remiantis ne EB 63 straipsniu, bet ginčijamų nuostatų, kurios numato paprastesnę nei priimant pagrindinį aktą taikomą procedūrą, pagrindu. Ji priduria, kad atsižvelgiant į tai, jog priimant Direktyvą 2005/85 Sutartis įpareigojo tik pasikonsultuoti su Parlamentu, būtų sunku kritikuotai, kad buvo taikomos ginčijamos nuostatos, numatančios tokį patį šios institucijos dalyvavimo lygį kaip ir Sutartis.
- 37 Kalbant apie antrąją sąlygą, pažymėtina, jog Taryba mano, kad EB 67 straipsnio 5 dalies pirma įtrauka, nurodydama „Bendrijos teisės aktus“, neįpareigoja, kad bendrosios taisyklės ir pagrindiniai principai būtų įtvirtinti viename įstatymo galią turinčiame teisės akte ir tik tam tikru momentu. Tai, kad imamasi bendros sprendimų priėmimo procedūros, susiję su esminiu, o ne su formaliu ar laikinu kriterijumi.
- 38 Kadangi nebuvo tenkinamos visos sąlygos taikyti bendro sprendimų priėmimo procedūrą, nebuvo pažeistos nei Parlamento prerogatyvos, nei institucinė pusiausvyra.
- 39 Prancūzijos Respublika tvirtina, kad saugių šalių sąrašų priėmimą reglamentuoja Bendrijos teisės aktai, nustatantys „bendrąsias taisykles ir pagrindinius principus“ EB 67 straipsnio 5 dalies pirmos įtraukos prasme. Todėl netgi jei šie sąrašai turi būti priimti remiantis pačia Sutartimi, o ne ginčijamomis nuostatomis, tai turėtų būti padaryta tik paspačiausiai pasikonsultavus su Parlamentu.
- 40 Kalbant apie klausimą dėl galimybės remtis antriniu teisiniu pagrindu, pažymėtina, jog ši valstybė narė, kaip ir Taryba, mano, kad jokia Sutarties nuostata to nedraudžia.

- 41 Rėmimasis antriniais teisiniais pagrindais atitinka nusistovėjusią Bendrijos teisės aktų leidėjo praktiką. Žinoma, paprasta praktika neturėtų nukrypti nuo Sutarties taisyklių ir todėl negalėtų sukurti precedento, įpareigojančio Bendrijos institucijas. Vis dėlto iš teismo praktikos matyti, kad Teisingumo Teismas kartais atsižvelgia į institucijų praktiką (1983 m. vasario 10 d. Sprendimo *Liuksemburgas prieš Parlamentą*, 230/81, Rink. p. 255, 48 ir 49 punktai).
- 42 Galiausiai, kalbant apie esmines rėmimosi antriniais teisiniais pagrindais sąlygas, reikia nurodyti, jog jos šiuo atveju yra tenkinamos. Iš tikrųjų ginčijamos nuostatos susijusios su dideliu politiniu jautrumu ir apima praktinę būtinybę greitai ir veiksmingai reaguoti į padėties atitinkamose trečiosiose šalyse pasikeitimus.

Teisingumo Teismo vertinimas

- 43 Savo pirmaisiais dviem ieškinio pagrindais Parlamentas iš esmės kelia klausimą, ar Taryba teisėtai ginčijamose nuostatose galėjo numatyti, kad saugių šalių sąrašai primami ir keičiami kvalifikuotąja balsų dauguma Komisijos pasiūlymu ir pasikonsultavus su Europos Parlamentu.
- 44 Šiuo atžvilgiu reikia priminti, kad pagal EB 7 straipsnio 1 dalies antrąją pastraipą kiekviena institucija veikia neperžengdama šios Sutarties jai suteiktų įgaliojimų (2007 m. spalio 23 d. Sprendimo *Parlamentas prieš Komisiją*, C-403/05, Rink. p. I-9045, 49 punktas ir jame nurodyta teismo praktika).

- 45 Pirmiausia reikia nurodyti, kad Taryba, priimdama Direktyvą 2005/85 pagal EB 67 straipsnio 1 dalyje numatytą tvarką, galėjo taikyti EB 202 straipsnio trečią įtrauką tam, kad priimtų priemones, kurios nėra pagrindinės reglamentuotos srities atžvilgiu (šiuo klausimu žr. 1992 m. spalio 27 d. Sprendimo *Vokietija prieš Komisiją*, C-240/90, Rink. p. I-5383, 36 punktą).
- 46 Taigi darydama prielaidą, kad saugių šalių sąrašai yra tokio nepagrindinio pobūdžio ir patenka į specifinius atvejus, ji galėjo nuspręsti pati vykdyti įgyvendinimo įgaliojimus, detalai pagrįsdama savo sprendimą (šiuo klausimu žr. 2005 m. sausio 18 d. Sprendimo *Taryba prieš Komisiją*, C-257/01, Rink. p. I-345, 50 punktą).
- 47 Iš tiesų Taryba, atsižvelgdama į įgyvendintino pagrindinio akto pobūdį ir turinį, privalo tinkamai pagrįsti taisyklės, pagal kurią, kai reikia priimti pagrindinio akto įgyvendinimo priemonę Bendrijos lygiu, tokiais įgaliojimais paprastai naudojasi Komisija, išimtį (minėto sprendimo *Taryba prieš Komisiją* 51 punktą).
- 48 Šiuo atveju Taryba Direktyvos 2005/85 devynioliktoje konstatuojamojoje dalyje aiškiai nurodė šalių priskyrimo saugioms kilmės šalims politinę reikšmę, o tos pačios direktyvos dvidešimt ketvirtoje konstatuojamojoje dalyje – padarinius, kurių gali turėti prieglobsčio prašytojams saugių trečiųjų šalių sąvoka.
- 49 Vis dėlto, kaip savo išvados 21 punkte nurodė generalinis advokatas, minėtose konstatuojamosiose dalyse išvardytais motyvais siekiama ne pakankamai motyvuoti Tarybos specifinio pobūdžio įgyvendinimo teisę, bet pagrįsti konsultavimąsi su Parlamentu sudarant saugių šalių sąrašus ir juos keičiant.

- 50 Be to, šioje byloje, susijusioje su direktyva, kurios ginčijamos nuostatos tik Tarybai suteikia įgaliojimus, neapribotus laiko atžvilgiu, Taryba nenurodė jokio argumento, kodėl šios nuostatos turi būti perkvalifikuotos į nuostatas, kuriomis remdamasi ji sau priskyrė teisę tiesiogiai naudotis specifiniais įgyvendinimo įgaliojimais. Atvirkščiai, per posėdį ji patvirtino, kad šios nuostatos suteikia Tarybai antrinius teisės aktų leidybos įgaliojimus.
- 51 Tokiomis aplinkybėmis nekyla klausimas dėl galimo ginčijamų nuostatų perkvalifikavimo siekiant pripažinti, kad Taryba taikė EB 202 straipsnio trečiąją pastraipą.
- 52 Antra, reikia konstatuoti, kad, taikant EB 67 straipsnį, priemonės, kurių reikia imtis EB 63 straipsnio 1 punkto ir 2 punkto a papunktyje nurodytose srityse, priimamos pagal EB 67 straipsnyje numatytas dvi skirtingas procedūras, t. y. pasikonsultavus su Parlamentu priimamos vieningai arba pagal bendro sprendimų priėmimo procedūrą.
- 53 Ginčijamos nuostatos įtvirtina minėtų priemonių priėmimo kvalifikuotąją balsų daugumą Komisijos pasiūlymu ir pasikonsultavus su Parlamentu procedūrą, o ši procedūra skiriasi nuo numatytųjų EB 67 straipsnyje.
- 54 Tačiau jau buvo nuspręsta, kad taisyklės, susijusios su Bendrijos institucijų pozicijos formavimu, yra įtvirtintos Sutartimi, ir jų negali nustatyti nei valstybės narės, nei pačios institucijos (žr. minėto sprendimo *Jungtinė Karalystė prieš Tarybą* 38 punktą).

- 55 Tokiais ypatingais atvejais, koks numatytas EB 67 straipsnio 2 dalies antroje įtraukoje, tik Sutartis gali suteikti įgaliojimus institucijai pakeisti ja įtvirtintą sprendimų priėmimo procedūrą.
- 56 Jei institucijai būtų pripažinta galimybė nustatyti antrinius teisinius pagrindus, kurie apsunkintų ar supaprastintų akto priėmimo tvarką, tai reikštų, kad jai būtų suteikti teisės aktų leidybos įgaliojimai, kurie viršija numatytuosius Sutartimi.
- 57 Be to, tai reikštų, kad jai leidžiama pažeisti institucinės pusiausvyros principą, pagal kurį kiekviena institucija vykdo savo įgaliojimus nepažeisdama kitų institucijų įgaliojimų (1990 m. gegužės 22 d. Sprendimo *Parlamentas prieš Tarybą, C-70/88*, Rink. p. I-2041, 22 punktas).
- 58 Taryba negali pagrįstai teigti, kad nėra kolizijos tarp ginčijamomis nuostatomis numatytos teisės aktų priėmimo procedūros ir bendro sprendimų priėmimo procedūros, teigdama, kad saugių šalių sąrašai priimami remiantis ne EB 63 straipsniu, o pagal minėtas nuostatas, numatančias paprastesnę procedūrą nei ta, kuria remiantis priimtas pagrindinis aktas. Iš tikrųjų pagal tokią logiką antrinės teisės nuostatomis būtų suteikta pirmenybė pirminės teisės nuostatų atžvilgiu, šiuo atveju EB 67 straipsnio, kurio 1 ir 5 dalys turi būti eiliškumo tvarka taikomos laikantis jomis numatytų sąlygų.
- 59 Antrinių teisinių pagrindų priėmimo taip pat negalima pateisinti argumentais, susijusiais su atitinkamos srities politiškai jautriu pobūdžiu ar rūpesčiu užtikrinti veiksmingą Bendrijos veiklą.

- 60 Be to, negalima naudingai remtis tuo, kad egzistuoja ankstesnė antrinių teisinių pagrindų nustatymo praktika. Iš tikrųjų netgi darant prielaidą, kad ji nusistovėjusi, tokia praktika negali nukrypti nuo Sutarties normų, todėl ji negali sukurti institucijas įpareigojančio precedento (šiuo klausimu žr. minėto sprendimo *Jungtinė Karalystė prieš Tarybą* 24 punktą ir 1995 m. lapkričio 9 d. Sprendimo *Vokietija prieš Tarybą*, C-426/93, Rink. p. I-3723, 21 punktą).
- 61 Iš to, kas pasakyta, matyti, kad Taryba, į Direktyvą 2005/85 įtraukusi antrinius teisinius pagrindus, t. y. ginčijamas nuostatas, pažeidė EB 67 straipsnį, nes taip viršijo jai Sutartimi suteiktus įgaliojimus.
- 62 Dėl būsimų saugių šalių sąrašų priėmimo bei jų keitimo reikia pridurti, kad Tarybą tai turi atlikti laikydamasi Sutartimi įtvirtintų procedūrų.
- 63 Šiuo atžvilgiu norint nustatyti, ar saugių šalių sąrašų priėmimas ir jų keitimas teisės aktų leidybos keliu arba galimas sprendimas taikyti EB 202 straipsnio trečią įtrauką, skiriant ar vykdant įgyvendinimo įgaliojimus, patenka į EB 67 straipsnio 1 arba 5 dalis, reikia įvertinti, ar priėmusi Direktyvą 2005/85 Taryba priėmė Bendrijos teisės aktą, apibrėžiantį bendrąsias taisykles ir pagrindinius principus, reglamentuojančius EB 63 straipsnio pirmosios pastraipos 1 punkte ir 2 punkto a papunktyje nurodytus klausimus.
- 64 Kalbant apie pabėgėlio statuso valstybėse narėse suteikimo ar panaikinimo tvarką, reikia nurodyti, kad EB 63 straipsnio pirmosios pastraipos 1 punkto d papunktis tik numato „būtinausių reikalavimų“ priėmimą.

65 Kaip matyti iš šio sprendimo 10–17 punktų, Direktyva 2005/85 įtvirtina išsamius kriterijus, leidžiančius vėliau sudaryti saugių šalių sąrašus.

66 Todėl reikia laikyti, kad šiuo įstatymo galią turinčiu teisės aktu Taryba priėmė „Bendrijos teisės aktus, apibrėžiančius bendrąsias taisykles ir pagrindinius principus“ EB 67 straipsnio 5 dalies pirmos įtraukos prasme, todėl šiuo atveju turėjo būti taikoma bendro sprendimų priėmimo procedūra.

67 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, pirmieji du Parlamento ieškiniui dėl panaikinimo pagrįsti nurodyti pagrindai turi būti priimti, o ginčijamos nuostatos panaikintos.

Dėl trečiojo ir ketvirtojo ieškinio pagrindų, susijusių su pareigos motyvuoti ginčijamas nuostatas pažeidimu ir lojalaus bendradarbiavimo pareigos nesilaikymu

68 Kadangi pirmieji du ieškinio pagrindai yra pagrįsti, nereikia nagrinėti Parlamento savo ieškiniui pagrįsti nurodytų trečiojo ir ketvirtojo pagrindų.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

69 Pagal Procedūros reglamento 69 straipsnio 2 dalį pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti bylinėjimosi išlaidas, jei laimėjusi šalis to prašė. Kadangi Parlamentas prašė

priteisti bylinėjimosi išlaidas ir Taryba pralaimėjo bylą, pastaroji turi jas padengti. Remiantis to paties straipsnio 4 dalies pirmąja pastraipa, įstojusios į bylą šalys pačios padengia savo išlaidas.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (didžioji kolegija) nusprendžia:

- 1. Panaikinti 2005 m. gruodžio 1 d. Tarybos direktyvos 2005/85/EB, nustatančios būtiniausius reikalavimus dėl pabėgėlio statuso suteikimo ir panaikinimo tvarkos valstybėse narėse, 29 straipsnio 1 ir 2 dalis bei 36 straipsnio 3 dalį.**
- 2. Priteisti iš Europos Sąjungos Tarybos bylinėjimosi išlaidas.**
- 3. Prancūzijos Respublika ir Europos Bendrijų Komisija padengia savo bylinėjimosi išlaidas.**

Parašai.