



## Teismo praktikos rinkinys

GENERALINĖS ADVOKATĖS  
ELEANOR SHARPSTON IŠVADA,  
pateikta 2015 m. lapkričio 26 d.<sup>1</sup>

**Byla C-660/13**

**Europos Sąjungos Taryba  
prieš**

**Europos Komisiją**

„Komisijos sprendimas, patvirtinantis susitarimo memorandumą su trečiaja valstybe priedą ir įgaliojantis jį pasirašyti — ESS 16 ir 17 straipsniai — Atitinkami Europos Sąjungos Tarybos ir Europos Komisijos įgaliojimai — ESS 13 straipsnio 2 dalis — Lojalus bendradarbiavimo principas — SESV 263 straipsnis — Priimtinumą“

1. Europos Sąjungos Taryba prašo panaikinti 2013 m. spalio 3 d. Europos Komisijos sprendimą (toliau – ginčijamas sprendimas) dėl 2006 m. vasario 27 d. Susitarimo memorandumą dėl Šveicarijos Konfederacijos finansinio įnašo naujosios valstybės narėms (toliau – 2006 m. memorandumas) priedo pasirašymo<sup>2</sup>. 2006 m. memorandumas – tai Europos Sąjungos ir Šveicarijos Konfederacijos (toliau – Šveicarija) susitarimas, atspindintis Šveicarijos politinį įsipareigojimą už Šveicarijos galimybę naudotis išsiplėtusia vidaus rinka valstybės narėms, kurios į Europos Sąjungą įstojo 2004 m. gegužės 1 d., mokėti finansinį įnašą (toliau – Šveicarijos finansinis įnašas arba ŠFI). Tai buvo bendro kompromiso, kuriuo užbaigtos derybos dėl devynių sektorinių susitarimų, dalis.
2. 2006 m. memorandumo pirmasis priedas, atspindintis panašų įsipareigojimą dėl Bulgarijos ir Rumunijos (jos įstojo 2007 m. sausio 1 d.), buvo pasirašytas 2008 m. (toliau – 2008 m. priedas).
3. 2013 metais, atsižvelgiant į tai, kad tais metais įstojo Kroatija, buvo pasirašytas dar vienas priedas (toliau – 2013 m. priedas). Ir 2006 m. memorandumą, ir 2008 m. priedą Europos Sąjungos vardu pasirašė ir Tarybai pirmininkaujanti valstybė, ir Komisija, o 2013 m. priedas buvo pasirašytas tik Komisijos.
4. 2006 m. memorandumė ir 2008 m. bei 2013 m. prieduose numatyti Šveicarijos ir Europos Sąjungos susitarimai nėra privalomi, nes jų šalys, nors ir turėdamos teisnumą ir veiksnumą pagal tarptautinę teisę, išreiškė ketinimą jais teisiškai neįsipareigoti pagal tarptautinę teisę.
5. Tarybos ieškinys iš esmės yra susijęs su Tarybai ir Komisijai priskirtais įgaliojimais tvirtinti neprivalomojo pobūdžio Sąjungos ir trečiosios šalies susitarimą, jį pasirašyti, taip pat su reikalavimais, kylančiais iš lojalus bendradarbiavimo principo (toliau – lojalus bendradarbiavimas), kuris taikomas tomis aplinkybėmis. Konkrečiai Taryba kaltina Komisiją, kad ši nesikreipė dėl Tarybos leidimo prieš pasirašydama 2013 m. priedą, dėl kurio Taryba tik buvo suteikusi Komisijai leidimą derėtis. Taigi, Komisija pati prisiėmė atsakomybę spręsti dėl Sąjungos politikos ir neatsižvelgė į valstybių narių kompetenciją.

1 – Originalo kalba: anglų.

2 – C(2013) 6355 galutinis.

## ES teisė

### *Europos Sąjungos sutartis*

6. ESS 4 straipsnio 1 dalyje daroma nuoroda į ESS 5 straipsnyje nustatytą suteikimo principą. 5 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad Sąjunga „veikia tik neperžengdama ribų kompetencijos, kurią, siekiant Sutartyse nustatytų tikslų, jai šiose Sutartyse suteikė valstybės narės. Visa Sutartimis Sąjungai nepriskirta kompetencija priklauso valstybėms narėms“.

7. Pagal ESS 4 straipsnio 3 dalyje nustatytą lojalaus bendradarbiavimo principą „Sąjunga ir valstybės narės gerbia viena kitą ir [turi] viena kitai [padėti] vykdydamos iš Sutarčių kylančias užduotis“; „kad užtikrintų pagal Sutartis ar Sąjungos institucijų aktus atsirandančių pareigų vykdymą, valstybės narės imasi bet kurių reikiamų bendrų ar specialių priemonių“ ir „padeda Sąjungai įgyvendinti jos užduotis ir nesiima jokių priemonių, kurios gali trukdyti siekti Sąjungos tikslų“.

8. ESS 13 straipsnio 2 dalyje numatyta: „Kiekviena institucija veikia neviršydamą Sutartyse jai suteiktų įgaliojimų ir laikydamosi jose nustatytų procedūrų, sąlygų bei tikslų. Institucijos lojaliai tarpusavyje bendradarbiauja“.

9. Pagal ESS 15 straipsnio 1 dalį: „Europos Vadovų Taryba deramai skatina Sąjungos vystymąsi ir nustato bendrąsias politikos gaires ir prioritetus“.

10. ESS 16 straipsnio 1 dalyje teigiama: „Taryba bendrai su Europos Parlamentu vykdo teisėkūros ir biudžetines funkcijas. Ji vykdo politikos formavimo ir koordinavimo funkcijas laikydamosi Sutartyse nustatytų sąlygų“. Pagal ESS 16 straipsnio 3 dalį Taryba sprendžia kvalifikuotąją balsų daugumą, išskyrus atvejus, kai Sutartyse numatyta kitaip. ESS 16 straipsnio 6 dalies trečioje pastraipoje numatyta: „Užsienio reikalų taryba, vadovaudamasi Europos Vadovų Tarybos nubrėžtomis strateginėmis gairėmis, parengia Sąjungos išorės veiksmus ir užtikrina, kad Sąjungos veiksmai būtų nuoseklūs“.

11. Vadovaujantis ESS 17 straipsnio 1 dalimi, Komisija „remia bendruosius Sąjungos interesus ir imasi atitinkamos iniciatyvos šiuo tikslu. Ji užtikrina, kad Sutartys ir priemonės, kurių jomis vadovaudamosi imasi institucijos, būtų taikomos, <...> prižiūri Sąjungos teisės taikymą kontroliuojant Europos Sąjungos Teisingumo Teismui [ir] atlieka koordinavimo, vykdomąsias ir valdymo funkcijas Sutartyse nustatytais sąlygomis“. Išskyrus bendrą užsienio ir saugumo politiką bei kitus Sutartyse nustatytus atvejus, ji taip pat „užtikrina Sąjungos atstovavimą išorės santykiuose“.

12. ESS 21 ir 22 straipsniuose įtvirtintos bendrosios nuostatos dėl Sąjungos išorės veiksmų (ESS V antraštinės dalies 1 skyrius). ESS 21 straipsnio 1 dalyje išdėstyti principai, kuriais grindžiami Sąjungos veiksmai tarptautinėje arenoje. ESS 21 straipsnio 3 dalies antroje pastraipoje numatyta, kad Sąjunga užtikrina savo išorės veiksmų įvairių sričių bei jų ir kitų savo politikos krypčių nuoseklumą. Šį nuoseklumą užtikrinti turi Taryba ir Komisija, kurios šiuo tikslu bendradarbiauja. ESS 22 straipsnio 1 dalyje teigiama, kad, remdamasi ESS 21 straipsnyje nurodytais principais ir tikslais, Europos Vadovų Taryba nustato Sąjungos strateginius interesus ir tikslus. Europos Vadovų Tarybos sprendimai tais klausimais yra susiję su bendra užsienio ir saugumo politika bei kitomis Sąjungos išorės veiksmų sritimis ir įgyvendinami Sutartyse nustatyta tvarka.

### *Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo*

13. SESV 1 straipsnio 1 dalyje nurodyta, kad SESV „nustato Sąjungos veikimą ir apibrėžia jos kompetencijos sritis bei naudojimosi ja apimtį ir būdus“.

14. SESV 2 straipsnio 1 dalyje nurodytos Sąjungos išimtinės kompetencijos konkrečioje srityje pasekmės: „<...> tik Sąjunga gali priimti teisiškai privalomus aktus, o valstybės narės pačios tai daryti gali tik Sąjungai įgaliojus arba jei to reikia Sąjungos aktams įgyvendinti“.

15. Kai kompetencija konkrečioje srityje dalijamasi, pagal SESV 2 straipsnio 2 dalį „Sąjunga ir valstybės narės gali toje srityje priimti teisiškai privalomus aktus. Valstybės narės naudojasi savo kompetencija tiek, kiek Sąjunga nepasinaudojo savo kompetencija [ir] vėl naudojasi savo kompetencija tiek, kiek Sąjunga nusprendė nesinaudoti savo kompetencija“.

16. SESV 2 straipsnio 6 dalyje teigiama: „Naudojimosi Sąjungos kompetencija apimtį ir būdus nustato Sutarčių nuostatos, skirtos kiekvienai konkrečiai sričiai“.

17. SESV 7 straipsnyje (II antraštinės dalies „Bendrai taikomos nuostatos“) numatyta: „Sąjunga užtikrina savo politikos kryptį ir veiksmų suderinimą atsižvelgdama į visus savo tikslus ir vadovaudamasi kompetencijos suteikimo principu“.

18. SESV 205 straipsnyje teigiama: „Sąjunga pagal šią dalį vykdomuose savo veiksmuose tarptautinėje arenoje<sup>3</sup> vadovaujasi principais, siekia tikslų ir veiksmus vykdo remdamasi bendrosiomis nuostatomis, kurie nurodyti [SESV] V antraštinės dalies 1 skyriuje“<sup>4</sup>.

19. SESV Penktosios dalies V antraštinėje dalyje „Tarptautiniai susitarimai“ esančiame 216 straipsnyje numatyta:

„1. Sąjunga gali sudaryti susitarimą su viena arba keliomis trečiosiomis šalimis arba tarptautinėmis organizacijomis, kai tai yra numatyta Sutartyse arba kai susitarimo sudarymas yra būtinas norint Sąjungos politikos sričių ribose pasiekti vieną iš Sutartyse nurodytų tikslų, arba kai jį numato Sąjungos teisiškai privalomas aktas, arba kai jis gali turėti poveikį bendroms taisyklėms ar keisti jų apimtį.

2. Sąjungos sudaryti susitarimai yra privalomi Sąjungos institucijoms ir valstybėms narėms.“

20. SESV 218 straipsnyje nustatoma derybų dėl tarptautinių susitarimų ir jų sudarymo tvarka: Taryba leidžia pradėti derybas, priima derybinius nurodymus, leidžia pasirašyti ir sudaryti susitarimus. SESV 218 straipsnyje nustatyta derybų dėl tarptautinių susitarimų ir jų sudarymo tvarka<sup>5</sup>. Taryba „leidžia pradėti derybas, priima derybinius nurodymus, leidžia pasirašyti ir sudaryti susitarimus“ (SESV 218 straipsnio 2 dalis). Tai yra, Taryba, remdamasi derybininko pasiūlymu, priima „sprendimą, kuriuo įgaliojama pasirašyti susitarimą ir prireikus laikinai jį taikyti jam dar neįsigaliojus“ (SESV 218 straipsnio 5 dalis) ir „sprendimą dėl susitarimo sudarymo“ (SESV 218 straipsnio 6 dalis).

21. Pagal SESV 263 straipsnio pirmą pastraipą Europos Sąjungos Teisingumo Teismas prižiūri „teisėkūros procedūra priimtų teisės aktų <...>, Komisijos <...> priimtų teisės aktų, išskyrus rekomendacijas ir nuomones, ir Europos Parlamento bei Europos Vadovų Tarybos aktų, galinčių turėti teisinių padarinių trečiosioms šalims, teisėtumą“. Antroje šios nuostatos pastraipoje teigiama, kad šiuo tikslu Teismo „jurisdikcijai priklauso nagrinėti valstybės narės, Europos Parlamento, Tarybos ar Komisijos pateiktus ieškinius dėl kompetencijos trūkumo, esminio procedūrinio reikalavimo pažeidimo, Sutarčių ar kokios nors su jų taikymu susijusios teisės normos pažeidimo arba piktnaudžiavimo įgaliojimais“.

3 — Tai yra, SESV penktoje dalyje „Sąjungos išorės veiksmai“.

4 — Žr. 12 punktą.

5 — Dėl konkretnės derybų dėl tarptautinių susitarimų bendrosios prekybos politikos srityje ir jų sudarymo tvarkos taip pat žr. SESV 207 straipsnį.

22. Jei toks ieškinys yra pagrįstas, pagal SESV 264 straipsnio pirmą pastraipą Europos Sąjungos Teisingumo Teismas atitinkamą teisės aktą paskelbia negaliojančiu. Antroje šio straipsnio pastraipoje numatyta: „Tačiau jei Teismas mano, kad tai reikalinga, jis nurodo, kurie paskelbto negaliojančiu akto padariniai lieka galutiniai“.

23. SESV 278 straipsnyje teigiama, kad nors bylos iškėlimas Europos Sąjungos Teisingumo Teisme nesustabdo ginčijamo akto galiojimo, Teismas, manydamas, kad tai reikalinga dėl susiklosčiusių aplinkybių, gali sustabdyti ginčijamo akto taikymą.

24. Remdamasis SESV 279 straipsniu, nagrinėjamosiose bylose Europos Sąjungos Teisingumo Teismas „gali nustatyti bet kurias būtinas laikinas apsaugos priemones“.

## **Ginčo aplinkybės ir ginčijamas sprendimas**

### *2006 m. memorandumas*

25. Šveicarijai galimybė naudotis vidaus rinka suteikta remiantis įvairiais dvišaliais susitarimais. Antrasis derybų dėl šių susitarimų etapas sutapo su 2004 m. vykusia Sąjungos plėtra.

26. 2003 m. kovo 10 d. vykusiamе posėdyje Europos laisvosios prekybos asociacijos darbo grupė (toliau – ELPA darbo grupė), kuri yra Tarybos parengiamasis organas, dėl su Šveicarija numatytų derybų išnagrinėjo Komisijos rekomendaciją Tarybai dėl sprendimo, kuriuo Komisijai leista pradėti derybas dėl kelių mišraus pobūdžio susitarimų suderinimo su plėtra. Ši rekomendacija taip pat buvo susijusi su derybomis dėl susitarimo dėl finansinio įnašo į išsiplėtusios Sąjungos ekonominę ir socialinę sanglaudą. Šis susitarimas tapo 2006 m. memorandumu.

27. 2003 m. kovo 24 d. ELPA darbo grupė susitarė pasiūlyti Europos Sąjungos valstybių narių vyriausybių nuolatinį atstovų komitetui (toliau – COREPER) pakviesti Tarybą ir prireikus joje veikiančių valstybių narių vyriausybių atstovus (toliau – Taryboje veikiančios valstybės)<sup>6</sup> priimti sprendimo, kuriuo Komisijai (tuometinės) Europos Bendrijos ir jos valstybių narių vardu leidžiama derėtis dėl, *inter alia*, susitarimo su Šveicarija dėl finansinio įnašo į išsiplėtusios Sąjungos ekonominę ir socialinę sanglaudą projekto. Sprendimo projekte buvo nustatyta, kad Komisija „šias derybas vykdys laikydamasi derybų nurodymų ir konsultuodamasi su [ELPA darbo grupe]“. Derybų nurodymuose buvo teigiama, kad „už galimybę naudotis išsiplėtusia vidaus rinka Šveicarija, taip pat kaip Norvegija, Islandija ir Lichtenšteinas, finansiškai prisideda prie [Sąjungos] socialinės ir ekonominės sanglaudos“ ir kad „[a]tsižvelgiama į konkrečią Šveicarijos padėtį“. Nei sprendimo projekte, nei derybų nurodymuose nebuvo nustatyta, kas turėjo pasirašyti derybose suderintą tekstą. Derybų nurodymuose galbūt optimistiškai buvo teigiama, kad derybos dėl susitarimo turi būti baigtos laiku iki 2004 m. plėtros.

28. 2003 m. balandžio mėn. Taryba leido Komisijai derėtis su Šveicarija.

29. 2004 m. gegužės 19 d. Europos Sąjungos ir Šveicarijos vadovų susitikime Europos Sąjunga palankiai įvertino Šveicarijos pasiūlymą prisidėti prie išsiplėtusios Sąjungos ekonominės ir socialinės sanglaudos. COREPER dokumente, kuris buvo pateiktas kaip Tarybos skundo šioje byloje priedas, teigiama, kad ši įnašą Taryba priėmė kaip dalį visa apimančio kompromiso, kuriuo siekiama surengti didelį derybų etapą dėl devynių sektorinių susitarimų.

6 — Skirtingose dokumentų, kurie yra svarbūs šios bylos aplinkybėms, angliškose versijose daroma nuoroda į Taryboje „veikiančių“ (angl. *acting*) ir joje „posėdžiaujančių“ (angl. *meeting*) valstybių narių vyriausybių atstovus. Neaišku, ar šių dokumentų autoriai numatė skirtingą tų sąvokų reikšmę.

30. 2004 m. lapkričio mėn.–2005 m. gegužės mėn. vyko Sąjungos ir Šveicarijos derybos dėl 2006 m. memorandumų (jo tekstas pridėtas prie ginčijamo sprendimo), kurių sudaro aštuonios „gairės“.

31. Remiantis pirma gaire, Šveicarijos Federalinė Taryba turėjo su valstybėmis narėmis tartis dėl 1 milijardo Šveicarijos frankų dydžio Šveicarijos finansinio įnašo (toliau – ŠFI) per penkerius metus, pradedant nuo Šveicarijos parlamento šių lėšų patvirtinimo. Tų lėšų paskirstymas valstybėms narėms pateiktas antroje gairėje, kurioje taip pat paminėta, kad ŠFI taip pat gali būti finansuojami regioniniai ir nacionaliniai projektai bei projektai ir programos, kuriuose dalyvauja kelios valstybės paramos gavėjos. Trečioji gairė susijusi su padėties apžvalga po dvejų ir ketverių metų. Ketvirtoje gairėje nustatytos finansavimo gairės ir sritys. Penktoje gairėje „Informavimas ir koordinavimas“ reguliuojamas Šveicarijos Federalinės Tarybos ir Europos Komisijos bendravimas panaudoti ŠFI. Taip pat numatyta, kad prireikus projektai ir programos galėtų būti įgyvendinami bendradarbiaujant su kitomis valstybėmis narėmis, kurioms finansavimas gali būti skiriamas taikant (tuometės) Bendrijos priemones. Vadovaudamasi šešta gaire, Federalinė Taryba projektus ir programas privalėjo atrinkti susitarusi su valstybėmis paramos gavėjomis. Septinta gairė susijusi su projektų ir programų įgyvendinimu. Jos b dalyje nustatyta, kad ŠFI bus teikiamas neatlygintinai ar kaip finansinės priemonės su nuolaidomis ir Šveicarijai nebus gražintas. Galiausiai aštuntoje gairėje „Šveicarijos įnašo panaudojimas“ teigiama, kad, panaudojant ŠFI (nuo 2006 m.), Federalinė Taryba pasiūlys Šveicarijos parlamentui pritarti vieno milijardo Šveicarijos frankų dydžio lėšų skyrimui ir kad susitarimai, dėl kurių bus susitarta su valstybėmis narėmis, turės atitikti 2006 m. memorandume numatytas gaires. Minėtų dvišalių pagrindų susitarimų bendras turinys apibrėžtas 2006 m. memorandumo priede<sup>7</sup>.

32. Ieškinyje Taryba teigia, kad abi šalys susitarė, kad 2006 m. memorandume bus nustatyti tik politiniai neprivalomo pobūdžio įsipareigojimai (dėl Šveicarijos vidaus sąlygų) ir kad tokia valia turėtų atispindėti susitarimo formoje ir tekste. Komisija patvirtina, kad jos pozicija buvo pasirašyti teisiškai neprivalomą susitarimą.

33. 2005 m. spalio 20 d. Komisija pateikė pasiūlymą dėl Tarybos sprendimo, leidžiančio (tuometės) Europos bendrijos vardu sudaryti 2006 m. memorandumą remiantis EB sutarties 159 straipsnio trečia pastraipa ir 300 straipsnio 2 ir 3 dalimis (atitinkamai susijusiomis su ekonomine ir socialine sanglauda bei tarptautinių susitarimų sudarymu). Po derybų su ELPA darbo grupe 2006 m. vasario 8 d. COREPER buvo bendrai sutarta dėl teksto, kuris turėjo būti pasirašytas, formos ir turinio.

34. 2006 m. vasario 14 d. COREPER kreipėsi į Tarybą, kad ši patvirtintų Tarybos ir Taryboje posėdžiavusių valstybių narių (toliau – Taryboje posėdžiavusios valstybės narės) išvadų tekstą. Išvadose, skirtose 2004 m. gegužės 19 d. Šveicarijos pasiūlymui, atitinkamos valstybės narės buvo kviečiamos remiantis atitinkamomis gairėmis sudaryti su Šveicarija susitarimus dėl ŠFI „būdų“, Tarybos pirmininkui pavesta pasirašyti 2006 m. memorandumą, o Komisija įgaliota keisti informacija, koordinuoti ir prižiūrėti įgyvendinimą atsižvelgiant į dvišalius susitarimus ir 2006 m. memorandumą. Šiose išvadose taip pat nurodyta, kad Komisija sutiko su šiomis užduotimis ir šį sutikimą norėjo patvirtinti pasirašydama 2006 m. memorandumą. Taryba teigia, kad tuo metu buvo laikoma, kad 2006 m. memorandumas pateko į pasidalijamąją Sąjungos ir valstybių narių kompetencijos sritį.

35. 2006 m. memorandumas buvo tinkamai „Šveicarijos Federalinės Tarybos vardu“ ir „Europos Sąjungos Tarybai pirmininkaujančios valstybės narės vardu“ bei „Europos Komisijos vardu“ pasirašytas 2006 m. vasario 27 d.<sup>8</sup>

7 — Kitame priede pateikta Portugalijos ir Graikijos deklaracija dėl ŠFI.

8 — 2007 m. gruodžio 20 d. Šveicarija sudarė pagrindų susitarimus su dešimtimi valstybių narių, kurios į Europos Sąjungą įstojo 2004 m.

*2008 m. priedas*

36. 2006 m. gruodžio 20 d. Taryba ir joje posėdžiavusios valstybės narės patvirtino išvadas, kuriomis Tarybos pirmininkas ir Komisija buvo įgalioti vykdyti derybas dėl 2008 m. priedo. Šių išvadų 3 pastraipoje teigiama, kad Tarybos pirmininkui, padedant Komisijai, pavedama vykdyti reikiamas diskusijas su Šveicarijos Federaline Taryba, kad 2006 m. memorandumas būtų kuo greičiau suderintas.

37. 2008 m. gegužės 14 d. papildomomis išvadomis Tarybos pirmininkas buvo įgaliotas pasirašyti 2008 m. priedą, o Komisijai pavestos administracinės užduotys, panašios į tas, kurios buvo nurodytos 2006 m. memorandume. 2008 m. priedas taip pat neturėjo privalomos teisinės galios; jame buvo išdėstyti tik politiniai išpareigojimai. 2008 m. priedą taip pat turėjo pasirašyti Komisija (dėl tokių pačių priežasčių, dėl kurių pasirašė 2006 m. memorandumą).

38. 2008 m. priedas „Šveicarijos Federalinės Tarybos vardu“ ir „Europos Sąjungos Tarybai pirmininkaujančios valstybės narės vardu“ bei „Europos Komisijos vardu“ buvo pasirašytas 2008 m. birželio 25 d.

*2013 m. priedas ir ginčijamas sprendimas*

39. 2012 m. gruodžio 20 d. Taryba ir Taryboje posėdžiavusios valstybės narės vėl patvirtino išvadas, kuriose Taryba buvo įgaliota glaudžiai bendradarbiaujant su Tarybai pirmininkaujančia valstybe nare pradėti reikiamas derybas dėl ŠFI suderinimo su Kroatijos įstojimu į Sąjungą (toliau – 2012 m. išvados). Jose Komisijos buvo prašoma reguliariai konsultuotis su ELPA darbo grupe dėl minėtų derybų eigos.

40. 2012 m. gruodžio 17 d. Komisija suformulavo šį pareiškimą, kuris turėjo būti įtrauktas į COREPER posėdžio protokolą:

„Išvados dėl [ŠFI] Kroatijai yra politinis sprendimas remiantis [ESS] 16 straipsniu. 16 straipsniu politikos formavimo įgaliojimai suteikti Tarybai. Dėl to šios išvados turi būti aiškinamos kaip politinis Tarybos, o ne valstybių narių sprendimas.

Komisija atsižvelgia į Tarybos priimtą politinį sprendimą ir, tuo remdamasi, priima kvietimą [Sąjungos] vardu dalyvauti diskusijose su Šveicarija. Šiuo klausimu Komisija atkreipia dėmesį į savo poziciją, išdėstytą Europos Sąjungos Teisingumo Teismo nagrinėjamosiose bylose C-28/12 ir C-114/12<sup>9</sup>.

41. Europos išorės veikslių tarnybai (toliau – EIVT), kuri padeda Sąjungos vyriausiajam įgaliotiniui užsienio reikalams ir saugumo politikai, informavus ELPA darbo grupę, kad diskusijos su Šveicarija sėkmingai baigtos, ELPA darbo grupės nariai pranešė, kad rezultatai bus perduoti nagrinėti jų atitinkamoms valstybėms. 2013 m. rugpjūčio mėn. darbo grupės posėdžiai nevyko. Taryba teigia, kad, derybininkams neformaliai susirašinėjant elektroniniu paštu, Šveicarijos derybininkai naudojo priedo versiją, kurioje kaip viena iš pasirašančių šalių buvo nurodytas Tarybos pirmininkas.

9 — Šios bylos jau išnagrinėtos: žr. sprendimus *Komisija / Taryba* (C-28/12 EU:C:2015:282) ir *Komisija / Taryba* (C-114/12, EU:C:2014:2151). Byloje C-28/12 priimtame sprendime Teisingumo Teismas konstatavo, kad sprendimas su SESV 218 straipsnio 2, 5 ir 8 dalimis ir atitinkamai 13 straipsnio 2 dalimi yra nesuderinamas tuo atveju, jeigu: i) juo sujungiami du skirtingi aktai: pirma, aktas dėl nagrinėjamų susitarimų pasirašymo Sąjungos vardu ir Sąjungos atliekamo jų laikino taikymo, antra, aktas dėl valstybių narių atliekamo laikino šių susitarimų taikymo, tačiau nėra galimybės atskirti, kuris aktas atspindi Tarybos, o kuris valstybių narių valią; ir ii) ginčijamas sprendimas priimtas taikant procedūrą, sudarytą iš pačios Tarybos sprendimų priėmimo proceso ir tarpvyriausybinių pobūdžio elementų, kurių negalima atskirti (žr. 49 ir 51 punktus). Byloje C-114/12 (ji buvo nagrinėjama anksčiau negu byla C-28/12) Teisingumo Teismas nusprendė, kad pirmasis ieškinio pagrindas buvo pagrįstas, ir pripažino, kad kitų pagrindų (susijusių su panašiais ieškinių, kurių šalys buvo Taryba ir valstybės narės, pagrindais) nagrinėti nereikia (žr. p. 104).

10 — Atsiliepime į ieškinį šiame procese Komisija savo poziciją apibūdina taip: Taryba negali tuo pačiu metu ginti savo pačios ir savo procedūrų autonomijos valstybių narių atžvilgiu ir, panašu, kad painioja savo, kaip Sąjungos institucijos, ir valstybių narių vaidmenis.

42. 2013 m. spalio 3 d. Komisija priėmė ginčijamą sprendimą, juo buvo patvirtintas 2013 m. priedas, o pirmininko pavaduotojui, atsakingam už išorės santykius (tai yra, Sąjungos vyriausiasis įgaliotinis užsienio reikalams ir saugumo politikai), ir už regioninę politiką atsakingam komisarui buvo leista Sąjungos vardu pasirašyti 2013 m. priedą. Komisija neprašė išankstinio leidimo iš Tarybos ir Taryboje posėdžiavusių valstybių. Ginčijamame sprendime kaip teisinis pagrindas nurodomas ESS 17 straipsnis. Sprendimo priėmimo dieną apie jį buvo neoficialiai pranešta Tarybai ir jis išsiųstas Šveicarijos valdžios institucijoms.

43. Ginčijamą sprendimą sudaro aštuonios konstatuojamosios dalys, vienintelis straipsnis ir priedas, kuriame pateiktas 2013 m. priedas.

44. Šioje byloje svarbu tai, kad antroje konstatuojamojoje dalyje daroma nuoroda į Tarybos poziciją (išdėstyta 2012 m. išvadose) dėl derybų su Šveicarija dėl ŠFĮ Kroatijai ir Komisija kviečiama tas derybas pradėti. Trečioje konstatuojamojoje dalyje minėtas Komisijos pareiškimas (pateiktas tam, kad būtų ištrauktas į COREPER posėdžio protokolą), kuriame ji paaiškino, kad 2012 m. išvados turi būti laikomos politiniu pagal SESV 16 straipsnį priimtu Tarybos sprendimu ir kad tuo remdamasi ji priima kvietimą Sąjungos vardu dalyvauti diskusijose su Šveicarija. Penktoje konstatuojamojoje dalyje teigiama, kad siūlomas priedas pagrįstas Sąjungos pozicija, išreikšta 2012 m. išvadose, o jose savo ruožtu buvo remiamasi 2006 m. memorandumu ir 2008 m. priedu. Toje pozicijoje išreiškiamas pritarimas Kroatijos norui gauti ŠFĮ. Šeštoje konstatuojamojoje dalyje teigiama, kad atsižvelgiant į Sąjungos poziciją siūlomame priede atsispindi Šveicarijos politinis įsipareigojimas tartis su Kroatija dėl ŠFĮ, kuris būtų skirtas remiantis tuo pačiu pagrindu kaip ir pirmesnėms valstybėms paramos gavėjoms ir apskaičiuojamas proporcingai ŠFĮ sumai. Septintoje konstatuojamojoje dalyje paminėta, kad siūlomas priedas neturi finansinio poveikio ES biudžetui. Aštuntoje konstatuojamojoje dalyje teigiama, kad „[s]iūlomame priede jokiai jo šaliai nesukuriama ir nesiekama sukurti jokių privalomų ar teisinių įsipareigojimų pagal nacionalinę ar tarptautinę teisę“.

45. Vieninteliame ginčijamo sprendimo straipsnyje teigiama, kad Komisija pritaria 2013 m. priedui ir Sąjungos vardu jį pasirašyti pagal pareigas suteikiamas leidimas už užsienio santykius atsakingam pirmininko pavaduotojui ir Komisijos nariui, atsakingam už regioninę politiką.

46. 2013 m. priede numatyta, kad minėti Komisijos nariai pasirašo „Europos Sąjungos vardu“, o Šveicarijos Federalinė Taryba – „Šveicarijos Konfederacijos vardu“. Jį sudaro įvadinis sakinytis ir trys pastraipos.

47. Pirmoje pastraipoje Šveicarijos Federalinė Taryba sutinka tartis su Kroatija dėl 45 milijonų Šveicarijos frankų (papildomai prie 2006 m. memorandumo pirmoje gairėje nustatyto įnašo) ŠFĮ sąlygų per penkerius metus, prasidedančius Šveicarijos parlamentui patvirtinus šias lėšas. Šį įnašą Šveicarijos Federalinė Taryba ketina skirti iki 2017 m. gegužės 31 d.<sup>11</sup> Pagal antrą pastraipą (papildomo ŠFĮ panaudojimas) Šveicarijos Federalinė Taryba sutinka siūlyti, kad Šveicarijos parlamentas papildomą 45 milijonų Šveicarijos frankų finansavimą patvirtintų nuo 2014 metų. Trečioje pastraipoje teigiama, kad *mutatis mutandis* taikomos kitos 2006 m. memorandume ir jo priede išdėstytos gairės.

48. ELPA darbo grupės posėdžiuose 2013 m. spalio 15 ir 23 dienomis Komisija nurodė, kad pateikė papildomos informacijos, ir patvirtino savo poziciją. Tokiems Komisijos veiksams, ypač tam, kad nebuvo gautas Tarybos patvirtinimas dėl derybų rezultato ir nepaisyta valstybių narių kompetencijos, prieštaravo Tarybos Teisės tarnyba. Dėl šios priežasties Tarybai pirmininkaujanti valstybė narė Tarybai ir joje posėdžiaujančioms valstybėms narėms išsiuntė išvadą, kuriomis 2013 m. lapkričio 19 d. Tarybos posėdyje (data, apie kurią, kaip teigiama, buvo žinoma Komisijai) būtų formaliai patvirtintas diskusijų rezultatas, projektą. Taryba tvirtina, kad 2013 m. spalio 23 d. posėdyje EIVT išreiškė Komisijos nepritarimą šioms išvadoms.

11 — Tai yra, kol baigs galioti Šveicarijos teisinis pagrindas (2006 m. kovo 24 d. Federalinis įstatymas dėl bendradarbiavimo su Rytų Europos valstybėmis).

49. 2013 m. spalio 31 d. posėdyje ELPA darbo grupė nusprendė parengti ir Tarybai pateikti Tarybos ir Taryboje posėdžiavusių valstybių narių rekomendacijų projektą, kuriame būtų rekomenduojama, kad 2013 m. priedą pasirašytų Šveicarijos Federalinė Taryba, Tarybai pirmininkaujanti valstybė narė ir Komisija, ir kad Komisijos vaidmuo pagal 2006 m. memorandumą ir 2008 m. priedą būtų vienodas. Prieš dieną vykusiame posėdyje EIVT atstovai Tarybai pirmininkaujančios valstybės atstovus informavo, kad Komisija ketino atsisakyti išvadose numatytų įgaliojimų.

50. 2013 m. lapkričio 7 d. Sąjungos vardu 2013 m. priedą pasirašė už regioninės politikos koordinavimą atsakingas Komisijos narys. Tai buvo padaryta remiantis ginčijamu sprendimu ir negavus išankstinio Tarybos leidimo. Kitą dieną pasirašytą 2013 m. priedą ir lydraštį jis išsiuntė Šveicarijos valdžios institucijoms.

51. 2013 m. lapkričio 19 d. Taryba ir joje posėdžiavusios valstybės narės, gavusios raštišką Tarybos Teisės tarnybos dokumentą dėl tvarkos, kuria turi būti vadovaujama su trečiosiomis šalimis ir tarptautinėmis organizacijomis sudarant susitarimus, kurie nėra teisiškai privalomo pobūdžio, tačiau nustato Sąjungos politinius išsipareigojimus, patvirtino poziciją dėl ginčijamo sprendimo. 2013 m. gruodžio 9 d. Taryba patvirtino poziciją, kurioje išreikštas jos nepritarimas tam, kaip Komisija veikė šiuo ir kitais panašiais atvejais.

52. 2015 m. birželio 30 d. Šveicarija ir Kroatija pasirašė dvišalį pagrindų susitarimą dėl Šveicarijos-Kroatijos bendradarbiavimo siekiant sumažinti ekonominius ir socialinius skirtumus išsiplėtusioje Europos Sąjungoje programos įgyvendinimo.

## Skundai ir procesas

53. Tarybos ieškinys dėl ginčijamo sprendimo panaikinimo pagrįstas SESV 263 straipsniu ir apima du pagrindus. Pirma, tvirtinama, kad priimdama ginčijamą sprendimą Komisija pažeidė ESS 13 straipsnio 2 dalyje įtvirtintą įgaliojimų padalijimo principą, taigi ir institucinės pusiausvyros principą. Antra, teigiama, kad Komisijos veiksmai, susiję su<sup>12</sup> skundžiamo sprendimo priėmimu ir 2013 m. priedo pasirašymu, pažeidžia ESS 13 straipsnio 2 dalyje įtvirtintą lojalaus bendradarbiavimo principą. Nors dėl šios priežasties Taryba siekia, kad ginčijamas sprendimas būtų panaikintas, Teisingumo Teismo ji prašo numatyti, kad sprendimo padariniai galiotų, kol bus priimtas jį keičiantis aktas. Taryba taip pat prašo priteisti iš Komisijos bylinėjimosi išlaidas.

54. Komisija Teisingumo Teismo prašo atmesti ieškinį. Ji įrodo, kad ginčijamas sprendimas buvo priimtas laikantis visų Sutarčių nustatytų įgaliojimų apribojimų ir kad jos veiksmai visiškai atitiko lojalaus bendradarbiavimo principą. Komisija Teisingumo Teismo taip pat prašo priteisti iš Tarybos bylinėjimosi išlaidas.

55. Remdamasi Procedūros reglamento 60 straipsnio 1 dalimi Taryba prašo, kad Teisingumo Teismas šią bylą skirtų didžiajai kolegijai.

56. Be pagrindinių bylos šalių – Tarybos ir Komisijos – į bylą įstojo ir rašytines pastabas pateikė Čekijos, Suomijos, Prancūzijos, Vokietijos, Graikijos, Vengrijos, Lietuvos, Lenkijos ir Jungtinės Karalystės vyriausybės. 2015 m. birželio 2 d. teismo posėdyje pagrindinės bylos šalys ir minėtos į bylą įstojusios šalys, išskyrus Suomijos, Vengrijos, Lietuvos ir Lenkijos vyriausybes, pateikė žodinius argumentus. Visos į bylą įstojusios šalys palaiko Tarybos ieškinį.

12 — Taip pat žr. 118 punktą.



## Analizė

### *Priimtinumai*

57. Man atrodo, kad pirmiausia kyla klausimas, kokio pobūdžio aktų teisėtumas gali būti prižiūrimas remiantis SESV 263 straipsniu. Aišku, kad ginčijamas sprendimas yra Komisijos aktas<sup>13</sup>, nors gal ir ne visai tiksliai aišku, ką šis reikalavimas reiškia pagal SESV 263 straipsnį<sup>14</sup>. Nėra iš karto visiškai aišku, ar tas sprendimas reiškia teisės aktą, kuriuo siekta sukelti teisinių padarinių trečiosioms šalims.

58. Dėl Tarybos ieškinio priimtinumui prieštaravimų nepareikšta. Nepaisant to, vertinti, ar ginčijamas sprendimas gali būti skundžiamas remiantis SESV 263 straipsniu, Teisingumo Teismas gali savo iniciatyva, nes šis klausimas yra susijęs su jo jurisdikcija<sup>15</sup>, tačiau Teismas negali sprendimo grįsti savo iniciatyva iškeltu teisiniu pagrindu, jeigu prieš tai nenurodė šalims pateikti pastabų dėl šio pagrindo<sup>16</sup>. Be to, priimtinumui klausimas logiškai sprendžiamas prieš pradedant kiekvieną pagrindą nagrinėti iš esmės<sup>17</sup>.

59. Nė viena iš šalių savo rašytinėse pastabose nenurodė, kodėl, jos nuomone, ginčijamas sprendimas tenkina (arba netenkina) SESV 263 straipsnio sąlygas. Tačiau atsakydamos į Teisingumo Teismo užduotus klausimus abi šalys teismo posėdyje išsakė nuomonę dėl to, kiek 2013 m. priedas, nepaisant jo neprivalomojo pobūdžio, galėtų turėti teisinių padarinių ar pasekmių. Šie klausimai neabejotinai svarbūs ne tik sprendžiant, ar taikoma SESV 218 straipsnyje nustatyta tvarka, bet ir tam, kad pagal SESV 263 straipsnį gali būti prižiūrimi tik tie aktai, kuriais siekiama sukelti teisinių padarinių. Taigi, mano nuomone, šalims buvo suteiktos tinkamos galimybės būti išklausytoms. Dėl to Teisingumo Teismas šį jurisdikcijos klausimą gali nagrinėti savo iniciatyva.

13 — Ginčijamas sprendimas patenka į „visuotinio taikymo, teisėkūros procedūra priimtų arba kitokio pobūdžio aktų ir individualių teisės aktų“ sritį (žr. Sprendimo *Inuit Tapiriit Kanatami ir kt. / Parlamentas ir Taryba* (C-583/11 P, EU:C:2013:625, 56 punktą).

14 — Neseniai priimtame sprendime Teisingumo Teismas nagrinėjo pagal SESV 263 straipsnį pareiktą ieškinį dėl to, ką Teisingumo Teismas apibūdino kaip Komisijos įgyvendintus „2013 m. rugpjūčio 5 d. išdėstytus ketinimus“ Sąjungos vardu Tarptautiniam Jūrų Teisės Tribunalui pateikiant rašytinį pareiškimą (Sprendimo *Taryba / Komisija* (C-73/14, EU:C:2015:663) 37 punktą). Teisingumo Teismas Tarybos ieškinio dalyką apibūdino kaip skundą dėl to, kad Komisija „nepais[ė] Tarybos prerogatyvų, kai nepateikė Sąjungos vardu <...> pateikto rašytinio pareiškimo turinio iš anksto pritarti Tarybai“ (to paties sprendimo 38 punktą). Teisingumo Teismas logiškai Tarybos ieškinį toje byloje turėjo laikyti priimtiniu (taip pat žr. 17 išnašą). Tačiau tokiu atveju kyla klausimų dėl SESV 263 straipsnio taikymo apimties. Kaip įvertinti, ar laikomasi SESV 263 straipsnio paskutinėje pastraipoje nustatytų terminų, jeigu ginčijama priemonė yra institucijos „ketinimų įgyvendinimas“? Ir ką būtent reikėtų panaikinti, jeigu ieškinyje būtų patenkintas? Ar vis tiek būtų būtina nustatyti, ar teisės aktas, kuriame tie ketinimai buvo išreikšti, yra teisės aktas, kurio teisėtumas pagal SESV 263 straipsnį gali būti prižiūrimas? Kiek plati yra sąvoka „ketinimų įgyvendinimas“? Ar reikšminga tai, kad tai yra ketinimai institucijos, dėl kurios akto pareikštas ieškinyje dėl panaikinimo? Ar SESV 263 straipsnyje numatyta tvarka galima remtis siekiant pripažinti pažeidimą Komisijos neveikimo atveju (tam, atrodo, skirtas SESV 265 straipsnis)?

15 — Žr., pvz., Sprendimo *Planet / Komisija* (C-564/13 P, EU:C:2015:124) 20 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

16 — Žr., pvz., Sprendimo *Komisija / Airija ir kt.* (C-89/08 P, EU:C:2009:742) 57 punktą ir Sprendimo *Planet / Komisija* (C-564/13 P, EU:C:2015:124) 20 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

17 — Tačiau Teisingumo Teismas tokia analizavimo tvarka nesivadovavo savo Sprendime *Prancūzija / Komisija* (C-233/02, EU:C:2004:173, 26 punktą). Toje byloje Teisingumo Teismas pirmiausia nenagrinėjo Komisijos prieštaravimų dėl Komisijos ir JAV sudarytų „Gairių dėl bendradarbiavimo reguliavimo srityje ir skaidrumo“, kurios nebuvo privalomos ir nesukėlė teisinių pasekmių, dėl to nebuvo laikomos Komisijos aktu, dėl kurio būtų galima pareikšti ieškinį dėl panaikinimo. Teisingumo Teismo nuomone, nebuvo būtina nagrinėti prieštaravimų dėl priimtinumui, nes reikalavimai turėjo būti atmesti iš esmės. Kitose bylose, Teisingumo Teismo nuomone, tam, kad būtų galima priimti sprendimą dėl priimtinumui, buvo būtina išnagrinėti bylą iš esmės, nes abu klausimai neatsiejamai susiję (žr., pvz., Sprendimo *Prancūzija / Parlamentas* (C-237/11 ir C-238/11, EU:C:2012:796) 20 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką). Taip pat žr. mano išvados byloje *Taryba / Komisija* (C-73/14, EU:C:2015:490) 36 punktą ir joje nurodytą teismo praktiką. Sprendime *Taryba / Komisija* (C-73/14) Teisingumo Teismas, atrodo, laikėsi visiškai kitokio požiūrio, kuris remiantis SESV 263 straipsniu galėjo praplėsti ieškinio apimtį (žr. pirmesnę 14 išnašą). Jeigu tikroji pozicija dabar yra tokia, kad Teisingumo Teismas institucijų ginčiuose nebebus toks griežtas dėl priimtinumui, turbūt būtų geriausia tai aiškiai pareikšti.

60. SESV 263 straipsnyje numatyta, kad Teisingumo Teismas prižiūri Komisijos teisės aktų, išskyrus rekomendacijas ir nuomones, galinčių turėti teisinių padarinių trečiosioms šalims, teisėtumą. Prižiūrėti galima visus Sąjungos institucijų priimtus aktus, neatsižvelgiant į jų pobūdį ar formą, su sąlyga, kad jie gali sukelti teisinių padarinių<sup>18</sup>. Taigi, jeigu aktas sukelia teisinių padarinių, jį apibūdinus kaip „politinį“, tai nebūtinai reiškia, kad jis nepatenka į SESV 263 straipsnio taikymo sritį. To nereiškia ir konkrečių taisyklių, kaip priimti tam tikrą teisės aktą, nebuvimas Sutartyse<sup>19</sup>.

61. Tais atvejais, kai ginčijamas teisės aktų, priimtų Sąjungai įgyvendinant savo kompetenciją tarptautiniais klausimais, teisėtumas, panašu, kad Teisingumo Teismas taiko kitokius teisės akto padarinių vertinimo metodus. Taigi, ginčijamas teisės aktas gali turėti teisinių padarinių būtent dėl savo turinio ir jo autoriaus ketinimų<sup>20</sup>. Tie padariniai gali būti susiję su Sąjungos institucijų santykiais ir santykiais tarp valstybių narių bei Sąjungos institucijų<sup>21</sup>. Taip pat teisės aktu gali būti siekiama sudaryti Sąjungai galimybę dalyvauti atliekant teisinių padarinių sukeliančius išorės veiksmus, kurių poveikis institucijoms, valstybėms narėms ir Sąjungos teisei turi būti įvertintas<sup>22</sup>. Dėl to ieškinys dėl teisės akto, kuriuo buvo siekiama sudaryti tarptautinį susitarimą, buvo pripažintas priimtiniu, nes juo buvo siekiama sukelti teisinių padarinių<sup>23</sup>. Prie tokios pačios išvados prieita ir dėl sprendimo, kuriuo Taryba siekė nustatyti Komisijai taikytiną tikslį ir išsamią derybų dėl tarptautinio susitarimo procedūrą<sup>24</sup>. Nors Tarptautinės vynuogių ir vyno organizacijos rekomendacijos nepatenka į SESV 263 straipsnio taikymo sritį ir nėra privalomos pagal tarptautinę teisę, pripažinta, kad šios rekomendacijos „gali stipriai paveikti Sąjungos teisės akto leidėjo priimamų teisės aktų bendro vyvininkystės rinkų organizavimo srityje turinį“, ypač dėl to, kad jos įtraukiamos į Sąjungos teisę<sup>25</sup>.

62. Kitas metodas – ginčijamo sprendimo pobūdį nagrinėti kartu su nurodytu ieškinio pagrindu. Ieškiniai pagal SESV 263 straipsnį gali būti pareikšti remiantis, *inter alia*, kompetencijos priimti teisės aktą nebuvimu. Nepaisant to, ar pats teisės aktas sukelia teisinių padarinių, tai, kad jį priėmė viena institucija, nors šie įgaliojimai Sutartyse yra suteikti kitai institucijai, reiškia, kad sprendimo priėmimo aktas sukelia teisinių padarinių (pasisavinant antrosios institucijos įgaliojimus). Šio metodo taikymas šioje byloje reikštų, kad jeigu Komisija priėmė sprendimą, o Sutartyse numatyta, kad, vertinant pagal ieškinių pagrindų esmę, šis sprendimas priklausė Tarybos įgaliojimams, ginčijamas Komisijos teisės aktas sukelia teisinių padarinių, kaip tai suprantama pagal SESV 263 straipsnį.

63. Šiuo atveju prie tokios pačios išvados būtų prieita ir vertinant paties ginčijamo sprendimo padarinius, įskaitant jo dalyką.

64. Ginčijamas sprendimas yra teisės aktas, kuriuo Komisija Sąjungos išorės veiksmus patvirtino neprivalomu tarptautiniu susitarimu su trečiąja valstybe ir leido tą susitarimą pasirašyti. Sąjunga (veikdama per ginčijamu sprendimu įgaliotus pasirašiusius asmenis) vėliau ėmėsi išorinių veiksmų tą susitarimą pasirašydama ir taip duodama jam savo sutikimą.

18 — Žr. Sprendimo *Komisija / Taryba* (C-425/13, EU:C:2015:483) 26 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką; pirmą kartą šis kriterijus įtvirtintas Sprendimo *Komisija / Taryba* (22/70, EU:C:1971:32; toliau – Sprendimas *ERTA*) 42 punkte.

19 — Atrodo, kad tuo pagrįstas Sprendimas *Komisija / Taryba* (C-27/04, EU:C:2004:436).

20 — Žr. Sprendimo *Komisija / Taryba* (C-425/13, EU:C:2015:483) 27 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką bei Sprendimo *Athinaiki Techniki / Komisija* (C-521/06 P, EU:C:2008:422) 42 punktą.

21 — Žr., pvz., Sprendimo *ERTA* 55 punktą.

22 — Žr., pvz., Sprendimo *ERTA* 47 ir 53 punktus.

23 — Sprendimo *Prancūzija / Komisija* (C-327/91, EU:C:1994:305) 15 punktą.

24 — Žr. Sprendimo *Komisija / Taryba* (C-425/13, EU:C:2015:483) 29 punktą. 28 punkte Teisingumo Teismas taip pat rėmėsi savo ankstesniu sprendimu (Sprendimo *Komisija / Taryba* (C-114/12, EU:C:2014:2151, 40 punktą), kad teisės aktas, priimtas remiantis SESV 218 straipsnio 3 ir 4 dalimis, turi teisinių padarinių. Atrodo, kad, nepaisant Teisingumo Teismo akcentuojamo teisės akto turinio, jo teisiniai padariniai nustatomi remiantis formaliu kriterijumi, tai yra, nuostatomis, kurios nurodomos kaip teisinis pagrindas.

25 — Sprendimo *Vokietija / Taryba* (C-399/12, EU:C:2014:2258) 63 ir 64 punktai.

65. Jeigu 2013 m. priedas būtų reiškęs tarptautinį susitarimą, kaip tai suprantama pagal SESV 218 straipsnį (tai yra, „bet kokį tarptautinės teisės subjektų priimtą įsipareigojimą, kuris yra teisiškai privalomas, nesvarbu, koks būtų jo formalus pavadinimas“)<sup>26</sup>, Taryba neabejotinai būtų pareiškusi ieškinį dėl teisės akto, kuris turi teisinių padarinių. Ginčijamas sprendimas būtų išreiškęs Sąjungos sutikimą tarptautiniu lygmeniu tuo susitarimu priimti įsipareigojimus pagal tarptautinę teisę<sup>27</sup>. Toks teisės aktas sukuria pareigas ir atitinkamai teisinius padarinius<sup>28</sup>. Ir, priešingai, kaip Teisingumo Teismas pripažino Sprendime Prancūzija / Komisija, kadangi tarptautiniu susitarimu siekiama sukurti teisinių padarinių, teisės aktą, kuriuo jį siekiama sudaryti, turi būti įmanoma ginčyti<sup>29</sup>. Be to, tuo metu būtų buvę aišku, kad pagal SESV 218 straipsnio 2 ir 6 dalis susitarimo turinį patvirtinti ir duoti leidimą jį pasirašyti turėjo Taryba, o ne Komisija.

66. Tačiau neginčijama, kad 2013 m. priedas nėra toks susitarimas. Ir pagal tarptautinę teisę, ir pagal Sąjungos teisę privalomąjį susitarimo pobūdį lemia būtent šalies ketinimas juo vadovautis pagal tarptautinę teisę<sup>30</sup>. Šis ketinimas nustatomas atsižvelgiant į faktines susitarimo sąlygas ir jo sudarymo aplinkybes<sup>31</sup>. Ir, priešingai, susitarimo pavadinimas ir forma neturi lemiamos reikšmės nustatant, ar tarptautinis susitarimas yra privalomojo pobūdžio, ar ne<sup>32</sup>.

67. Šioje byloje 2006 m. memorandumas ir 2013 m. priedas atspindi Sąjungos ir Šveicarijos derybose pasiektą bendrą ketinimą, susijusį su Šveicarijos politiniu įsipareigojimu tartis su Kroatija dėl susitarimo dėl ŠFĮ sąlygų. Tai, ar šis įsipareigojimas buvo vienašalis, ar abipusis, nekeičia jo neprivalomojo teisinio pobūdžio. 2013 m. priedo tekste nustatyta, kad Šveicarija „ketina finansinį įnašą skirti iki 2017 m. gegužės 31 d.“ Ji taip pat „sutinka tartis“ su Kroatija ir „siūlyti, kad Šveicarijos parlamentas patvirtintų papildomą finansavimą“. Susitarimui dėl ŠFĮ Kroatijai taip pat taikomos ir kitos 2006 m. memorandume ir jo priede išdėstytos gairės<sup>33</sup>. Taigi, Šveicarijos ir Sąjungos susitarimą sudaro „gairės“, o Šveicarijos įsipareigojimai išreikšti sąvokomis, kurios išreiškia ne privalomąjį pobūdį (pavyzdžiui, „turi“, „privalo“ ar „įsipareigoja“), o ketinimą. Be to, nei 2013 m. priede, nei 2006 m. memorandume nėra nuostatų, susijusių, pavyzdžiui, su įsigaliojimu, ratifikavimu, registravimu, deponavimu arba su jais susijusių ginčų sprendimu. Šių aplinkybių visuma aiškiai rodo, kad 2013 m. priedu nebuvo ketinama nustatyti privalomų įsipareigojimų.

26 — Sprendimo *Parlamentas ir Komisija / Taryba* (C-103/12 ir C-165/12, EU:C:2014:2400) 83 punktas ir jame nurodyta teismo praktika. SESV 218 straipsnis taikomas sutartims, kaip tai suprantama pagal 1986 m. Vienos konvencijos dėl sutarčių tarp valstybių ir tarptautinių organizacijų arba tarp tarptautinių organizacijų teisės 2 straipsnio 1 dalies a punkto i papunktį (A/CONF.129/15, toliau – 1986 m. Vienos konvencija) (žr. Sprendimo *Prancūzija / Komisija* (C-327/91, EU:C:1994:305) 25 punktą. Taip pat žr. išvados byloje 1/13 (EU:C:2014:2303) 37 punktą.

27 — Pagal tarptautinę teisę patvirtinimas ir pasirašymas – tai sutikimo vadovautis sutartimi būdas (žr. 1986 m. Vienos konvencijos 11 straipsnį ir 1969 m. Vienos konvenciją dėl tarptautinių sutarčių teisės (*United Nations Treaty Series*, 1155 tomas, p. 331) (toliau – 1969 m. Vienos konvencija).

28 — Žr. 1969 m. Vienos konvencijos ir 1986 m. Vienos konvencijos 18 straipsnius.

29 — Sprendimo *Prancūzija / Komisija* (C-327/91, EU:C:1994:305) 15 punktą.

30 — Žr., pvz., Sprendimo *Prancūzija / Komisija* (C-233/02, EU:C:2004:173) 42 punktą.

31 — Žr. Sprendimo *Prancūzija / Komisija* (C-233/02, EU:C:2004:173) 43 ir 44 punktus bei Tarptautinio Teisingumo Teismo sprendimo byloje dėl Kataro ir Bahreino jūros ribų nustatymo ir teritorinių klausimų, jurisdikcija ir priimtumas (Sprendimas, I.C.J. Reports 1994, p. 112, 120-121) 23 punktą. Jeigu tos sąlygos aiškios, šalys vėliau negali tvirtinti turėjusios kitokių ketinimų (to paties Tarptautinio Teisingumo Teismo 27 punktą).

32 — Žr. išvados 1/75 (EU:C:1975:145) A dalies 2 punktą ir pirmesnėje 31 išnašoje cituotos Tarptautinio Teisingumo Teismo bylos dėl Kataro ir Bahreino jūros ribų nustatymo ir teritorinių klausimų (p. 120–121) 23 punktą. Taigi, pavadinimų „susitarimo memorandumas“ arba memorandumo „priedas“ vartojimas nėra lemiamos svarbos. Taip pat žr. Tarptautinio Teisingumo Teismo bylų dėl Pietvakarių Afrikos dalį „Preliminarūs prieštaravimai“ (*I.C.J. Reports* 1962) 331 punktą. Iš esmės šios sąvokos gali būti vartojamos abiejų rūšių tarptautiniuose susitarimuose. Jungtinių Tautų Teisės klausimų biuro Teisės skyrius aiškina, kad sąvoka susitarimo memorandumas „dažnai vadinami mažiau formalūs tarptautiniai dokumentai nei įprasta sutartis ar tarptautinis susitarimas. Juose dažnai išdėstomi susitarimai dėl veiklos pagal pagrindų tarptautinį susitarimą. Jais taip pat reguliuojami techniniai arba smulkūs klausimai. <...> Pavyzdžiui, Jungtinės Tautos [susitarimo memorandumus] su valstybėmis narėmis paprastai sudaro dėl taikos palaikymo operacijų arba Jungtinių Tautų konferencijų organizavimo. Jungtinės Tautos tokius Jungtinių Tautų sudarytus [susitarimo memorandumus] laiko privalomais ir *ex officio* juos registruoja“. (Jungtinės Tautos, *Treaty Handbook* (2012), p. 68) Taip pat žr., pavyzdžiui, A. Aust *Modern Treaty Law and Practice*, 2-asis leidimas, Cambridge University Press, 2007, p. 26 ir P. Gautier „Non-binding Agreements“, *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford University Press, 2006.

33 — Žr. 2013 m. priedo 3 punktą.

68. Tą pačią išvadą leidžia daryti ir su 2013 m. priedu susijusios aplinkybės. Ginčijamo sprendimo 8 konstatuojamojoje dalyje teigiama, kad 2013 priedu „jokiai jo šaliai nesukuriama ir nesiekama sukurti jokių privalomų ar teisinių įsipareigojimų pagal nacionalinę ar tarptautinę teisę“. Šią poziciją patvirtina ir Šveicarijos Federalinės Tarybos ataskaitos, parengtos Šveicarijos parlamentui. Tai taip pat reiškia, kad nė viena šalis nepatvirtino, kad ji prisiėmė kokius nors įsipareigojimus, už kurių pažeidimą ji gali būti laikoma atsakinga pagal tarptautinę teisę.

69. Tačiau tai, kad 2013 m. priedas nėra tarptautinis susitarimas, kaip tai suprantama pagal SESV 218 straipsnį, automatiškai nereiškia, kad ginčijamu sprendimu nesiekama sukurti teisinių padarinių. Iš tiesų susitarimo (privalomo arba neprivalomo) padariniai pagal tarptautinę teisę skiriasi nuo padarinių, pagal Sąjungos teisę sukurtų teisės akto, kuriuo (kompetentinga) Sąjungos institucija išreiškia savo pritarimą jo turiniui ir suteikia leidimą pasirašyti<sup>34</sup>.

70. 2013 m. priedas buvo dalis kompromiso, kuriuo buvo siekiama sudaryti privalomus Sąjungos ir Šveicarijos sektorinius susitarimus. Jame taip pat buvo nustatyti teisiškai privalomų dvišalių Šveicarijos ir kiekvienos valstybės narės gavėjos susitarimų parametrai. Remdamasi 2013 m. priedu trečioji valstybė Parlamente inicijavo procesą deryboms su nauja Sąjungos valstybe nare dėl privalomo susitarimo pradėti. Dėl leidimo pasirašyti, kurį suteikė Komisija, Sąjungai jis tapo privalomas ir sukuriantis visas pagal tarptautinę teisę iš šio pasirašymo ir neprivalomojo pobūdžio susitarimo šalių santykių kylančias pasekmes.

71. Be to, ginčijamas sprendimas ir pasirašytas 2013 m. priedas sukelia teisinių padarinių kitoms Sąjungos institucijoms ir valstybėms narėms. Kadangi Sąjunga buvo kompetentinga pasirašyti šį susitarimą su trečiąja valstybe (nepaisant to, kuri institucija turėjo teisę jį patvirtinti ir pasirašyti, ir to, ar ši kompetencija buvo išimtinė, ar pasidalijamoji su valstybėmis narėmis), dėl būtinybės garantuoti vienodą Sąjungos atstovavimą esant išorės santykiams ir su tuo susijusį lojalaus bendradarbiavimo principą, kuris taikomas valstybių narių ir Sąjungos bei Sąjungos institucijų santykiams, buvo sukurti Sąjungos institucijų ir valstybių narių įsipareigojimai bendradarbiauti siekiant Sąjungos tikslų, jiems nekenkti ir užtikrinti skirtingų Sąjungos narių politikos nuoseklumą<sup>35</sup>.

72. Dėl šių priežasčių manau, kad Tarybos ieškinys yra susijęs su teisės aktu, kurio teisėtumą galima prižiūrėti pagal SESV 263 straipsnį.

### *Ieškinio dalykas*

#### *Pirminės pastabos*

73. Teisingumo Teismo dar kartą prašoma išnagrinėti Sąjungos institucijų įgaliojimų pasidalijimą dėl Sąjungos išorės veiksmų, dėl kurių Sutartyse nėra nustatyta atskirų procedūrinių taisyklių<sup>36</sup>. Tarybos ieškinyje Teisingumo Teismo prašoma išaiškinti, kokių Sąjungos taisyklių turi būti laikomasi, kad Sąjunga taptų neprivalomojo pobūdžio susitarimo su trečiąja valstybe šalimi.

74. Jeigu ESS 17 straipsnis nesuteikia Komisijai teisės patvirtinti ir leisti Sąjungai pasirašyti tokius susitarimus, koks yra 2013 m. priedas, Komisija nesilaikė principo, įtvirtinto ESS 13 straipsnio 2 dalyje, ir ginčijamas sprendimas turi būti panaikintas. Tai taip pat reikštų, kad ESS 17 straipsnis nebuvo tinkamas ginčijamo sprendimo pagrindas.

34 — Tarptautinėje teisėje yra daug dokumentų, kurie nėra privalomi, tačiau vis dėlto dėl jų tarptautinės teisės subjektai gali pakeisti savo elgesį. Tokį poveikį turi sutarčių išaiškinimai, pateikti tokią jurisdikciją turinčių tarptautinių teismų, arba neprivalomi tarptautinių organizacijų organų sprendimai.

35 — Žr., pvz., ES sutarties 21 straipsnio 3 dalį ir SESV 7 ir 205 straipsnius.

36 — Taip pat žr., pavyzdžiui, sprendimus *Parlamentas ir Komisija / Taryba* (C-103/12 ir C-165/12, EU:C:2014:2400) ir *Taryba / Komisija* (C-73/14, EU:C:2015:663).

75. Ir, priešingai, jeigu Teisingumo Teismas atmestų ieškinio pirmąjį pagrindą, vis tiek būtų galima kelti klausimą dėl sprendimo teisėtumo, nes teisės aktas, koks yra ginčijamas sprendimas, turi būti paremtas Sąjungos materialine kompetencija ir jame turi būti nurodytas atitinkamas teisinis pagrindas. Iš tiesų logiška, kad į klausimą, ar Sąjunga turi materialinę kompetenciją, būtina atsakyti pirmiau negu į klausimą dėl Sąjungos institucijų igaliojimų pasidalijimo Sąjungos kompetencijos srityse. Į jį turi būti atsakyta pirmiau negu į klausimą dėl Sąjungos ir valstybių narių kompetencijų pasidalijimo (klausimo, kuriuo savo poziciją valstybės narės išreiškė savo rašytiniuose atsiliepimuose<sup>37</sup>) ir būtinybės nurodyti teisinį pagrindą. Be to, šalių ginčas dėl ESS 16 ir 17 straipsnių taikymo srities gali tapti nereikšmingas atsižvelgiant į materialinę kompetenciją suteikiančių nuostatų turinį. Jeigu tose nuostatose reikalaujama, kad būtų nustatyta aiški tvarka, susijusi su veiksmais, kurių turi būti imamasi naudojantis atitinkama kompetencija, forma, į klausimą, kuri institucija buvo kompetentinga imtis veiksmų, būtų neįmanoma atsakyti remiantis vien ESS 16 arba 17 straipsniu.

76. Taigi, mano nuomone, Teisingumo Teismo prašoma atsakyti į esminį klausimą („kas turi teisę veikti: Taryba ar Komisija?“) tokiomis aplinkybėmis, kuriomis į tą klausimą jam nebūtina atsakyti. Taip yra todėl, kad Teisingumo Teismo *neprašoma* prižiūrėti ginčijamo sprendimo teisėtumo remiantis pagrindais, susijusiais su Sąjungos materialine kompetencija, arba motyvuojant tuo, kad turima kompetencija nepaminėta sprendime. Nors sutinku, kad nė viena šalis turbūt nebuvo suinteresuota kelti šių klausimų, vis dėlto dėl Tarybos ieškinio kyla pirminių klausimų dėl Sąjungos kompetencijos.

77. Teisingumo Teismas savo iniciatyva sprendžia, ar tam tikra Sąjungos institucija turi teisę imtis veiksmų<sup>38</sup>. *A fortiori* tas pats turi būti taikoma dėl pačios Sąjungos kompetencijos. Tai – didelės konstitucinės svarbos klausimas, nes jis susijęs su viešąja tvarka. Būtent dėl to Teisingumo Teismas uždavė šalims klausimus. Tačiau nė viena šalis neatsakė į klausimą, kurios Sutarties nuostatos, remiantis kompetencijos suteikimo principu, suteikia Sąjungai kompetenciją su sprendimu susijusioje srityje patvirtinti susitarimo memorandumą ir leisti jį pasirašyti (neatsižvelgiant į tai, ar tos nuostatos turėjo būti nurodytos ginčijamame sprendime). Abi šalys, į kurias buvo kreiptasi, išsakė nuomonę tik dėl reikalavimo nurodyti teisinį pagrindą. Komisija įrodinėjo, kad ginčijamas sprendimas nebuvo teisiškai privalomas ir dėl to jame nebuvo būtina nurodyti (materialinio) teisinio pagrindo; pakako paminėti ESS 17 straipsnį. Laikantis tokios pozicijos, Komisijai būtų buvę logiška prašyti Teisingumo Teismo Tarybos ieškinį atmesti kaip nepriimtina, nes jis nebuvo susijęs su teisės aktu, kurio teisėtumą būtų galima prižiūrėti pagal SESV 263 straipsnį<sup>39</sup>. Taryba turbūt laikėsi nuomonės, kad ginčijamas sprendimas turėjo teisinių padarinių (priešingu atveju ji nebūtų pareiškusi ieškinio) – teismo posėdyje ji patvirtino, kad tokia buvo jos pozicija – tačiau nebandė įrodyti, kad ginčijamas sprendimas turėtų būti panaikintas dėl to, kad jame nebuvo nurodytas (materialinis) teisinis pagrindas. Dėl šios priežasties, mano nuomone, Teisingumo Teismas iš esmės negali vertinti Sąjungos kompetencijos arba būtinybės nurodyti teisinį pagrindą klausimo.

78. Nekeliamas klausimas dėl to, ar pagal tarptautinę arba Sąjungos teisę Sąjunga gali tapti neprivalomojo susitarimo šalimi. Taip pat neginčijama, kad būtent Komisija, kuriai pavesta atstovauti Sąjungai esant išorės santykiams<sup>40</sup>, turi derėtis dėl tokių susitarimų ir iš esmės gali juos pasirašyti. Be to, atrodo, kad Komisija pati pripažįsta, kad susitarimo memorandumas ir kiti dokumentai, kuriais Sąjunga prisiima politinius įsipareigojimus, nėra tas pats kaip administraciniai susitarimai, kuriuos Sąjungos institucija arba organas gali savo vardu sudaryti remdamiesi SESV 335 straipsnyje numatyta administracine autonomija. Nagrinėdama preliminarinius teismo ir kompetencijos pagal tarptautinę teisę ir Sąjungos teisę klausimus remiuosi principais, išdėstytais mano išvadoje sujungtose bylose *Parlamentas ir Komisija / Taryba, C-103/12 ir C-165/12*<sup>41</sup>.

37 — Žr. 82–84 punktus.

38 — Žr., pavyzdžiui, Sprendimo *Salzgitter / Komisija* (C-210/98 P, EU:C:2000:397) 56 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

39 — Pareiga motyvuoti taikoma visiems teisės aktams, dėl kurių galima pareikšti ieškinį dėl panaikinimo (žr. Sprendimo *Komisija / Taryba* (C-370/07, EU:C:2009:590) 42 punktą).

40 — Žr. ESS 17 straipsnio 1 punktą.

41 — EU:C:2014:334, 86 ir 94–101 punktai.

79. Tarybos pozicija dėl abiejų pagrindų atitinka poziciją, išdėstyta Tarybos dokumente dėl Europos Sąjungos susitarimo memorandumų, bendrų pareiškimų ir kitų tekstų, kuriuose numatomi politiniai įsipareigojimai, sudarymo su trečiosiomis valstybėmis ir tarptautinėmis organizacijomis<sup>42</sup>. Šis dokumentas buvo parengtas atsižvelgiant į Tarybos suvokimu, vis stiprėjančią tendenciją Komisijai pasirašyti neprivalomojo pobūdžio dokumentus, kuriuose numatomi Sąjungos politiniai įsipareigojimai. Savo rašytinėse pastabose Komisija rėmėsi atsakant į šį dokumentą išsakytu savo teiginiu, kad „<...> [Tarybos pozicija] neatitinka sutartyje įtvirtintos institucinės pusiausvyros“ ir kad „atstovaudama Sąjungai [esant] išorės santyki[ams], Komisija taikys atitinkamas sutarčių nuostatas“.

80. Tai, ar pirminės priemonės (t. y. 2012 m. išvados), kuriomis Taryba ir joje posėdžiavusios valstybės narės suteikė įgaliojimus derėtis dėl 2013 m. priedo, yra aktas, kuriam taikomas SESV 263 straipsnis ir ar jis leistinas pagal kitas Sutartis (logiškai vertinant), nėra tie klausimai, kurie turi būti pateikti Teisingumo Teismui. Iš tiesų būtų keista, jeigu Taryba siektų savo pačios išvadų panaikinimo arba jeigu juos panaikinti būtų suinteresuota Komisija. Dėl šios priežasties, mano manymu, nebūtina nagrinėti Komisijos prieštaravimo dėl mišrių aktų naudojimo ir to, kad 2012 m. išvadų galiojimas yra abejotinas atsižvelgiant į Teisingumo Teismo sprendimą *Komisija / Taryba (C-28/12)*<sup>43</sup>.

81. Galiausiai nevisiškai sutariama ir dėl to, ar kompetencijos pasidalijimo tarp Sąjungos ir valstybių narių dėl 2013 m. priedo klausimas Teisingumo Teismo gali (ar negali) būti nagrinėjamas ir priskirtinas prie ieškinio dėl ginčijamo sprendimo panaikinimo dalyko. Pirmiausia išnagrinėsiu pirmąjį klausimą.

#### Sąjungos ir valstybių narių kompetencija

##### – Argumentai

82. Argumentuose dėl pirmojo ieškinio pagrindo Taryba teigia, kad ji supranta Komisijos 2012 m. gruodžio 17 d. pareiškimą, kuriame išreiškė savo nesutikimą dėl valstybių narių dalyvavimo ir sutikimą gauti Tarybos, veikiančios pagal ESS 16 straipsnį, įgaliojimą. Be to, Taryba pridūrė, kad savo ir Sąjungos vardu pasirašydama 2013 m. priedą Komisija nepaisė valstybių narių kompetencijos ir taip pažeidė ESS 4 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą kompetencijos priskyrimo principą. Šiuo argumentu taip pat remiamasi grindžiant antrąjį Tarybos ieškinio pagrindą.

83. Taryba pripažįsta, kad ji nepareiškė atskiro ieškinio dėl pasidalijamosios arba išimtinės Sąjungos kompetencijos. Tačiau ji tvirtina, kad jos pozicija šiuo klausimu buvo aiški ir pakankama, sudaranti esminę faktinių ir teisiųjų aplinkybių, įrodančių, kad Komisija pažeidė įgaliojimų paskirstymo ir lojalaus bendradarbiavimo principus, dalį. Tai, kad kompetencija yra pasidalijamoji, įrodo šios aplinkybės: i) ŠFĮ susijęs su Šveicarijos finansiniais įnašais valstybėms narėms paramos gavėjoms; ii) nors ŠFĮ atsispindi politiniai įsipareigojimai, patys įnašai teisiškai išdėstyti privalomuose dvišaliuose Šveicarijos ir kiekvienos valstybės paramos gavėjos susitarimuose; iii) finansinius įnašus gauti gali ne visos valstybės narės; ir iv) dėl to lėšos valstybei paramos gavėjai yra mokamos tiesiogiai iš Šveicarijos, o ne per Sąjungos biudžetą. Bet kuriuo atveju Taryba teigia, kad pasidalijamosios arba išimtinės Sąjungos kompetencijos pasirašyti 2013 m. priedą pobūdis negali turėti įtakos procedūrai, kurios turėjo būti laikomasi jį pasirašant, ir kad Sutartyse nenustatyta, kad Taryba gali imtis veiksmų tik savo prerogatyvoms apsaugoti.

42 — Dokumentas 12498/13 (Komisijos atsiliepimo į ieškinį priedas). Šis dokumentas nėra susijęs vien su dokumentais, kuriuose numatomos tik administracinės Sąjungos institucijų ar organų ir trečiųjų valstybių ar tarptautinių organizacijų praktinio bendradarbiavimo priemonės.

43 — EU:C:2015:282. Žr. šios išvados 9 išnašą.

84. Komisija tvirtina, kad Taryba neįrodė savo teiginio, kad 2006 m. memorandumas ir abu priedai priskirtini prie Sąjungos ir valstybių narių pasidalijamosios kompetencijos, taip pat nesuformulavo pastarosios kompetencijos ir nenurodė savo kompetencijos pagrindo. Bet kuriuo atveju savo kompetenciją ir prerogatyvas įrodyti turėjo valstybės narės, o ne Taryba.

– Vertinimas

85. Suprantu, kad abiem ieškinio pagrindais Taryba siekia ginčijamo sprendimo panaikinimo, nes Komisija nepaisė Tarybos ir Komisijos įgaliojimų padalijimo ir lojalaus bendradarbiavimo principo, kuris taikomas joms vykdant savo įgaliojimus bendraujant su kitomis institucijomis. Taryba sutiko, kad nenurodė jokio teisinio pagrindo, tvirtindama, kad Komisija nepaisė Sąjungos ir valstybių narių kompetencijos padalijimo arba lojalaus bendradarbiavimo pareigos, taikomos Sąjungos institucijoms ir valstybėms narėms. Taigi, Teisingumo Teismo neprašoma, kad ginčijamas sprendimas būtų panaikintas remiantis kuriuo nors iš tų pagrindų.

86. Tvirtindama, kad argumentai, susiję su pasidalijamąja kompetencija, patvirtina ieškinio pagrindą (-us), Taryba ignoruoja skirtumą tarp argumento ir ieškinio pagrindo. Ieškinio pagrindas – tai tvirtinimas, kurį pripažinus pagrįstu šalies reikalavimas yra patenkinamas<sup>44</sup>. Argumentas paaiškina arba nurodo, *kodėl* ieškinio pagrindas turėtų būtų pripažintas ir atitinkamai galėtų būti patenkintas šalies reikalavimas. Taigi, argumentu pagrindžiamas ieškinio pagrindas. Šioje byloje išsamūs Tarybos argumentai dėl pasidalijamosios kompetencijos nepaaiškina, *kodėl* ginčijamu sprendimu nepaisyta Tarybos ir Komisijos įgaliojimų padalijimo (pirmasis ieškinio pagrindas) arba lojalaus bendradarbiavimo principo, kurio būtina laikytis vykdant įgaliojimus (antrasis ieškinio pagrindas). Faktiškai Taryba pati pripažįsta, kad tie argumentai neturės įtakos procedūrai. Mano nuomone, dėl šios priežasties Tarybos argumentai dėl pasidalijamosios kompetencijos yra netinkami.

87. Bet kuriuo atveju nei Taryba, nei į bylą įstojusios valstybės narės, remdamosi Sutarčių nuostatomis, kurios, jų nuomone, nustato: i) Sąjungos kompetenciją; ir ii) tos kompetencijos pasidalijamąjį pobūdį, nepagrindė savo argumentų dėl pasidalijamosios kompetencijos.

88. Tai nereiškia, kad pagal Sutartis Taryba negalėjo pagrindo pagrįsti tuo, kad kita institucija nepaisė Sąjungos ir valstybių narių kompetencijų padalijimo. Pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką valstybių narių, Parlamento, Tarybos ir Komisijos teisė pareikšti ieškinį, numatyta SESV 263 straipsnio 2 dalyje, nepriklauso nuo intereso pareikšti ieškinį pateisinimo<sup>45</sup>. Kiekviena iš šių ieškovių gali reikalauti panaikinti teisės aktą, kuris patenka į SESV 263 straipsnio taikymo sritį, be būtinybės įrodyti savo interesą<sup>46</sup>. Mano nuomone, tai reiškia, kad kiekviena iš šalių savo ieškinio pagrindą gali pagrįsti kitos šalies prerogatyvomis.

Tarybos ir Komisijos įgaliojimai (pirmasis ieškinio pagrindas)

– Argumentai

89. Pirmasis Tarybos ieškinio pagrindas yra tas, kad viena pati Sąjungos vardu ir be išankstinio Tarybos leidimo pasirašiusi 2013 m. priedą Komisija nusprendė dėl Sąjungos politikos. Taigi, ji pažeidė ESS 13 straipsnio 2 dalyje įtvirtintą įgaliojimų padalijimo ir institucinės pusiausvyros principą. Be to, be išankstinio Tarybos pritarimo Komisija negalėjo leisti pasirašyti šio priedo remdamosi

44 – Tai *a contrario* išplaukia iš, pavyzdžiui, Sprendimo *EFMA / Taryba* (C-46/98 P, EU:C:2000:474) 38 punkto.

45 – Žr. Sprendimo *Inuit Tapiriit Kanatami ir kt. / Parlamentas ir Taryba* (C-583/11 P, EU:C:2013:625) 53 punktą ir Sprendimo *Parlamentas / Taryba* (C-355/10, EU:C:2012:516) 37 punktą bei jame nurodytą teismo praktiką.

46 – Žr., pavyzdžiui, Sprendimo *Komisija / Taryba* (C-28/12, EU:C:2015:282) 18 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką. Reikalavimas, kad ieškiny būtų pareikštas siekiant apsaugoti ieškovo prerogatyvas, taikomas tik ieškiniams pagal SESV 263 straipsnio trečią dalį, t. y. Audito Rūmų, Europos Centrinio Banko ir Regionų komiteto pareikštiems ieškiniams.

ESS 17 straipsnyje numatytais savo įgaliojimais. Pagal ESS 16 straipsnį Sąjungos politiką, *inter alia*, esant išorės santykiams nustato Taryba. Taryba leidžia vykdyti derybas ir tvirtina politinius įsipareigojimus, kuriuos Sąjunga sudaro su trečiosiomis valstybėmis arba tarptautinėmis organizacijomis. Nors Komisija atstovauja Sąjungos pozicijai (išskyrus bendrą užsienio ir saugumo politiką ir kitus Sutartyse nustatytus atvejus), ji negali nustatyti jos turinio. Taryba siekia įrodyti, kad politikos formavimas ir Sąjungos veiksmų esant išorės santykiams rengimas yra platesnė sąvoka negu Sąjungos pozicijos nustatymas. Be to, derybų su trečiąja valstybe arba kita tarptautine organizacija inicijavimas jau savaime yra politikos formavimo aktas. Juo labiau tai taikytina sprendimui pasirašyti susitarimą: pasirašymas atspindi Sąjungos pritarimą dokumento turiniui. Kadangi turinys negali būti numatytas *ex ante*, negalima teigti, kad turinys gali atsispindėti kokioje nors „nustatytoje pozicijoje“.

90. Konkrečiai Taryba tvirtina, kad Komisija Sąjungos poziciją nustatė vienašališkai nusprendama: i) traktuoti tą klausimą kaip patenkančią į Sąjungos išimtinę kompetenciją; ii) pakeisti 2013 m. priedą pasirašančias šalis ir dėl to viena pati pasirašė Sąjungos vardu; ir iii) duoti leidimą pasirašyti 2013 m. priedą ir taip patvirtinti jo turinį. Dėl pirmųjų dviejų punktų pasakytina, kad Komisija veikė nesant aiškiai išreikštos Tarybos valios.

91. Tai, kad SESV 218 straipsnis netaikomas, nedraudžia Tarybai dalyvauti tariantis dėl tokių dokumentų ir juos sudarant: SESV 218 straipsnis atspindi bendrą ESS 16 ir 17 straipsniuose numatytų įgaliojimų paskirstymą.

92. Taryba taip pat siekia įrodyti, kad pasirašytas ir Šveicarijos institucijoms 2013 m. lapkričio 7 d. išsiųstas tekstas nėra tas pats tekstas, kuris buvo aptartas Tarybos parengiamųjų organų posėdžiuose, nes skyrėsi pasirašiusios šalys ir įgaliojimai pasirašyti. Iš esmės Komisija sutrukdė Tarybai pasirašyti ir atsiųsti savo 2013 m. priedo versiją. Jeigu tai būtų buvę padaryta, Šveicarijos institucijoms būtų buvusios pateiktos dvi skirtingos versijos. Tai būtų prieštaravę vienodo Sąjungos atstovavimo esant išorės santykiams principui (tai irgi paaiškina, kodėl Taryba nereikalavo ir negalėjo reikalauti iš naujo tartis dėl 2013 m. priedo).

93. Galiausiai dėl Komisijos rėmimosi ESS 17 straipsnio 1 dalyje numatytomis vykdomosiomis ir valdymo funkcijomis: Taryba neįžvelgia, o Komisija nepaaiškina, kodėl, jeigu ESS 17 straipsnio 1 dalis suteikia teisę pasirašyti, ji negali suteikti ir teisės inicijuoti derybų.

94. Komisija laikosi nuomonės, kad yra kompetentinga pasirašyti politinio pobūdžio neprivalomus dokumentus Sąjungos vardu, jeigu jie atspindi esamą Sąjungos poziciją. Pasirašymas tėra Tarybos anksčiau nustatytos politinės pozicijos atstovavimo esant išorės santykiams aktas. Todėl Komisijai ne visada būtinas leidimas pradėti dėl to derybas ir pasirašyti galutinę versiją. Tarybos tvirtinimas, kad *de facto* taikomos SESV 218 straipsnio 3 ir 5 dalys, yra neteisingas.

95. Komisija primena, kad nėra būtina, jog bendroje pozicijoje būtų apibrėžtos formos, kad būtų laikoma egzistuojančia<sup>47</sup>. Sąjungos poziciją galima nustatyti remiantis Tarybos išvadomis. Šiuo atveju ginčijamame sprendime nebuvo nukrypta nuo 2012 m. išvadose išdėstytos Sąjungos pozicijos dėl Šveicarijos finansinio įnašo Kroatijai. Taryba taip pat neginčija, kad 2013 m. priedo turinys atitinka tą poziciją, ir nereikalauja tartis iš naujo. 2012 m. išvadose labai tiksliai išdėstyta faktinė struktūra ir metodas. Komisijai nebuvo palikta jokios laisvės dėl ko nors derėtis. Taryba nepateikė išsamios informacijos, ką jau kalbėti apie įrodymus, kad Komisija tos struktūros nesilaikė.

96. 2013 m. priedo pasirašymas buvo Sąjungos atstovavimo esant išorės santykiams, kurie pagal ESS 17 straipsnio 1 dalį patikėti Komisijai, forma. Pasirašymas taip pat gali būti susietas su ESS 17 straipsnio 1 dalyje numatytomis Komisijos vykdomosiomis ir valdymo funkcijomis, kurios atsispindėjo 2006 m. memorandume ir 2008 m. bei 2013 m. prieduose. Komisija tvirtina, kad Tarybos

47 — Sprendimo *Komisija / Švedija* (C-246/07, EU:C:2010:203) 77 punktas.



pozicija neaiški. Taryba savo ruožtu teigia, kad politikos formavimo sąvoka yra platesnė negu Sąjungos politikos nustatymas. Tokiu atveju Komisija, atsižvelgdama į nustatytą Sąjungos politiką, būtų galėjusi veikti plačiau. Kita vertus, Taryba taip pat tvirtina, kad pagal ESS 16 straipsnio 1 dalį prieš pasirašydama Komisija privalėjo kreiptis dėl Tarybos pritarimo. Be to, Komisija pažymi, kad ESS 17 straipsnio 1 dalyje atsispindi Sutarties dėl Konstitucijos Europai I-26 straipsnis: 2003 m. aptariant tą nuostatą Konvente dėl Europos ateities<sup>48</sup>, Komisija, remiama kelių valstybių narių atstovų, prašė, kad būtų pripažintas jos vaidmuo ir pareigos esant išorės santykiams, ir tai buvo pasiekta.

97. Komisija teigia, kad nėra ginčijama, jog ji tinkamai informavo Tarybą. Savo atsiliepime Taryba pirmą kartą nurodo informaciją, kurią gavo dėl aptariamo įnašo sumos. Tačiau Komisija atkreipia dėmesį, jog Šveicarija nuolat laikėsi pozicijos, kad jos įnašo suma turėjo būti nustatyta vienašaliu Šveicarijos sprendimu. Komisijai nebuvo žinoma apie jokių Tarybos prieštaravimus dėl kontaktų su Šveicarija rezultatu. Dėl esmės Taryba ieškinyje nereiškė ir negalėjo reikšti jokių prieštaravimų.

98. Bet kuriuo atveju Taryba negali pirmą kartą būtent atsiliepime kelti klausimų dėl 2013 m. priedo turinio ir jo ryšio su 2012 m. išvadomis. Tai turėjo būti paminėta Taryboje vykusiuose posėdžiuose arba bent jau jos ieškinyje. Netgi jeigu tie tvirtinimai priimtini, jie nepagrįsti. Jie visai nesusiję su ESS 16 straipsniu; jie susiję su 2013 m. priedo pobūdžiu, o ne su Tarybos įgaliojimais. Jeigu, kaip daro prielaidą Komisija, Taryba savo prieštaravimus grindžia tariamai mišriu (Sąjungos ir tarpvyriausybiniu) išvadų pobūdžiu, šie prieštaravimai yra nepagrįsti, nes Sutartyse nenumatytas mišrių aktų pagrindas. Taip pat Sutartyse nenumatyta, kad priedą pasirašo rotacijos tvarka Tarybai pirmininkaujanti valstybė. Be to, Tarybos argumentai nėra reikšmingi, nes Taryba nereiškia prieštaravimo dėl ŠFI sumos. Komisija užtikrino Tarybos jau nustatyto požiūrio tęstinumą.

– Vertinimas

99. ESS 13 straipsnio 2 dalyje įtvirtintas institucinės pusiausvyros principas ir reikalavimas, kad kiekviena institucija vykdytų savo įgaliojimus paisydama kitų institucijų įgaliojimų<sup>49</sup>. Ši nuostata pažeidžiama, jeigu viena institucija pasisavina kitos institucijos prerogatyvas.

100. Ar šiuo atveju Komisija viršijo savo įgaliojimus, numatytus Sutartyse ir ypač ESS 17 straipsnyje, ir galimai pasisavino Tarybos prerogatyvas, nustatytas ESS 16 straipsnyje? Atsakius teigiamai, vien šios išvados pakanka ginčijamam sprendimui panaikinti.

101. Mano nuomone, atsakymas į šį klausimą yra teigiamas.

102. Teisingumo Teismas byloje dėl Komisijos įgaliojimų su Jungtinėmis Amerikos Valstijomis sudaryti susitarimą, susijusį su gairėmis dėl bendradarbiavimo reguliavimo srityje ir skaidrumo, konstatavo, kad nustatant sąlygas, kuriomis gali būti priimamas toks aktas, koks yra neprivalomojo pobūdžio gairės, „būtina tinkamai atsižvelgti į kompetencijos padalijimą ir [atitinkamos srities Sutartyse] nustatytą institucinę pusiausvyrą<sup>50</sup>. Tai reiškia, kad nors Sutartyse nenumatytos konkrečios procedūros dėl tam tikrų teisės aktų formų, tai nedraudžia tomis priemonėmis naudotis esant Sąjungos išorės santykiams. Teismas atkreipė dėmesį, kad jo sprendimas negali būti „aiškinamas kaip patvirtinantis Komisijos teiginį, kad to, jog toks aktas, kaip antai gairės, neturi privalomosios galios, pakanka šiai institucijai suteikti kompetenciją jį priimti“<sup>51</sup>. Nors Teisingumo Teismas nusprendė, kad (dabartinės redakcijos) SESV 218 straipsnis netaikomas<sup>52</sup>, nebuvo pateikta išvados dėl taikomų procedūrų ir atitinkamų institucijų įgaliojimų, susijusių su toje byloje ginčijamomis gairėmis.

48 — OL C 310, 2004, p. 1.

49 — Žr. Sprendimo *Taryba / Komisija* (C-73/14, EU:C:2015:663) 61 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

50 — Sprendimo *Prancūzija / Komisija* (C-233/02, EU:C:2004:173) 40 punktas. Taip pat žr. Sprendimo *ERTA* (22/70, EU:C:1971:32) 72 punktą ir mano išvados sujungtose bylose *Parlamentas ir Komisija / Taryba* (C-103/12 ir C-165/12, EU:C:2014:334) 99 ir 100 punktus.

51 — Sprendimo *Prancūzija / Komisija* (C-233/02, EU:C:2004:173) 40 punktas.

52 — Sprendimo *Prancūzija / Komisija* (C-233/02, EU:C:2004:173) 45 punktas.

103. Šioje byloje ESS 17 straipsnis yra vienintelis ginčijamame sprendime nurodytas teisinis pagrindas. Nepaminėta, kad Sąjungai yra suteikta kompetencija priimti tokius sprendimus, kaip nagrinėjamas sprendimas<sup>53</sup>.

104. Sąjungos politika formuojama Europos Vadovų Taryboje ir Taryboje. Be jų išankstinės intervencijos Komisija negali žinoti, kokiai Sąjungos politikai atstovauti (esant išorės santykiams). Tarybos įgaliojimai, numatyti ESS 16 straipsnio 1 dalies antrame sakinyje, vykdyti politikos formavimo funkcijas laikantis Sutartyse numatytų sąlygų<sup>54</sup> reiškia, kad būtent Taryba sprendžia, kokie veiksmai (neveikimas) būtini vykdant bendrą Sutartyse, ypač Sutartyje dėl Europos Sąjungos veikimo, numatytą politiką<sup>55</sup>. Jie turi būti vykdomi atsižvelgiant į Europos Vadovų Tarybos poziciją, remiantis ESS 15 straipsnio 1 dalimi ir vadovaujantis Sąjungos bendromis politinėmis kryptimis bei prioritetais. Ši santykių patvirtinta ESS sutarties 16 straipsnio 6 dalies trečia pastraipa: Europos Vadovų Taryba nubrėžia strategines gaires, kuriomis vadovaudamasi Užsienio reikalų taryba parengia Sąjungos išorės veiksmus.

105. Paskui būtent Komisija pagal ESS 17 straipsnio 1 dalį (*inter alia*) turi užtikrinti Sutarčių ir pagal jas priimtų teisės aktų įgyvendinimą, vykdyti koordinavimo, vykdomąsias ir valdymo funkcijas Sutartyse nustatytais sąlygomis ir, išskyrus kai kurias išimtis, užtikrinti Sąjungos ir jos politikos atstovavimą esant išorės santykiams<sup>56</sup>.

106. Taigi, jeigu ESS 21 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad užsienio santykiuose Sąjunga turi nustatyti ir įgyvendinti bendrą politiką ir veiksmus iškeltiems uždaviniams įgyvendinti, būtent Europos Vadovų Taryba nustato Sąjungos išorinių santykių strateginius interesus ir tikslus<sup>57</sup>, Taryba nustato politiką, o Komisija vykdo politikos įgyvendinimo priemones.

107. Kiekvieno iš šių įgaliojimų turinį iš dalies lemia priemonė, kuria remdamasi Sąjunga vykdo išorės santykių veiksmus. Kai kurių priemonių atveju Sutartyse yra konkrečiai nustatytas kiekvienos institucijos vaidmuo esant išorės santykiams ir numatytos procedūrinės Sąjungos (ir institucijų, per kurias ji veikia) dalyvavimo taisyklės. Dažniausias pavyzdys yra SESV 218 straipsnis. Tačiau, priešingai nei Sąjungos veiksmų esant vidaus santykiams atveju, priemonės, kurias Sąjunga naudoja atlikdama išorės veiksmus, neapsiriboja konkrečiai numatytomis Sutartyse, kuriose nustatoma forma, padariniai ir reikiami procedūriniai žingsniai<sup>58</sup>. Tai, kaip Sąjunga, kaip tarptautinis juridinis asmuo<sup>59</sup>, veikia tarptautiniu mastu, lemia ir tarptautinė, ir Sąjungos teisė<sup>60</sup>.

108. Kitose išvadose esu pripažinusi, kad atsižvelgiant į tai, jog nėra atskirų taisyklių, nustatančių procedūras, pagal kurias Sąjunga galėtų imtis veiksmų vienašale privaloma deklaracija, gali būti galimybė pagal analogiją taikyti SESV 218 straipsnio (dalis)<sup>61</sup>. Tačiau, mano nuomone, toks požiūris būtų nepagrįstas tais atvejais, jeigu Sąjungos išorės veiksmams nesiekama, kad Sąjunga (ar kurios nors kitos dalyvaujančios šalys) prisiimtų įsipareigojimus.

53 — Žr. 75–77 punktus.

54 — Tai, kaip suprantu frazę „laikydamosi Sutartyse nustatytų sąlygų“, paaškinau savo išvados byloje *Taryba / Komisija* (C-73/14, EU:C:2015:490) 93 ir 94 punktuose.

55 — Sprendimo *Parlamentas ir Komisija / Taryba* (C-103/12 ir C-165/12, EU:C:2014:2400) 50 punktas.

56 — Taip pat žr. mano išvados byloje *Taryba / Komisija* (C-73/14, EU:C:2015:490) 104 punktą.

57 — Taip pat žr. ESS 22 straipsnio 1 dalies pirmą pastraipą. Europos Vadovų Tarybos sprendimai įgyvendinami Sutartyse nustatyta tvarka (žr. ESS 22 straipsnio 1 dalies trečią pastraipą).

58 — Taigi, nėra teisės aktų sąrašo, kuris būtų tolygus SESV 288 straipsnyje pateiktam pagal teisėkūros procedūrą priimtų aktų dėl Sąjungos vidaus veiksmų sąrašui.

59 — Žr. ESS 47 straipsnį.

60 — Taip pat žr. mano išvadų sujungtose bylose *Parlamentas ir Komisija / Taryba* (C-103/12 ir C-165/12, EU:C:2014:334) 107 punktą ir *Taryba / Komisija* (C-73/14, EU:C:2015:490) 94 punktą.

61 — Žr. mano išvados sujungtose bylose *Parlamentas ir Komisija / Taryba* (C-103/12 ir C-165/12, EU:C:2014:334) 112–121 ir 123 punktus. Dėl galimybės taikyti SESV 218 straipsnį kitame kontekste taip pat žr. generalinio advokato P. Cruz Villalón išvados byloje *Vokietija / Taryba* (C-399/12, EU:C:2014:289) 101–114 punktus.

109. Šioje byloje Komisija pripažįsta, kad būtent Taryba turėjo spręsti, ar pradėti derybas su Šveicarija dėl ŠFI Kroatijai susitarimo; šis sprendimas buvo susijęs su politikos formavimu. Teismo posėdyje Komisija pripažino, kad tas derybas ji pradėjo remdamasi 2012 m. išvadomis. Tai reiškia, kad Komisija taip pat sutinka, kad ESS 17 straipsnio 1 dalis nebūtų tinkamas teisinis sprendimo pradėti derybas pagrindas.

110. Sutinku, kad būtent Taryba turi įvertinti situaciją ir nuspręsti, ar Sąjunga turėtų pradėti derybas su trečiąja valstybe dėl susitarimo koku nors klausimu, kuris yra priskiriamas „arba yra susijęs“ su Sąjungos kompetencijai priklausančia sritimi (nepaisant to, ar ta kompetencija yra išimtinė, ar pasidalijamoji). Taryba taip pat turi teisę spręsti dėl Sąjungos įgyvendintinos politikos ir interesų bei apribojimų.

111. Mano nuomone, politikos formavimas apima sprendimą, kuriuo siekiama Sąjungos kompetencijos tikslo, kurį galima įgyvendinti trečiosios valstybės išpareigojimu (privalomu arba neprivalomu) skirti finansinį įnašą naujai valstybei narei remiantis būsimu dvišaliu tų dviejų šalių susitarimu (darant prielaidą, kad toks sprendimas nebuvo priimtas anksčiau) ir taip išorės veiksmuose dalyvaujant derybų forma bei galimai vėliau sudarant tą išpareigojimą įtvirtinantį dokumentą.

112. Tarybai įgyvendinus šią prerogatyvą leidžiant vykdyti derybas, Komisija turi atstovauti Sąjungai derybose, vadovaudamasi Tarybos leidimu ir Sąjungos politika bei interesais. Tačiau pirminis Tarybos sprendimas nepanaikina pagal ESS 16 straipsnio 1 dalį Tarybai suteiktos teisės spręsti, ar Sąjunga turėtų tapti dokumento, kuris yra tų derybų rezultatas, šalis ir jį pasirašyti.

113. Būtent Taryba turi patikrinti susitarimo turinį, atliktų išorės veiksmų formą, įvertinti, ar atsižvelgta į atitinkamus apribojimus ir ar Sąjungai būtina tapti to susitarimo šalimi. Šie argumentai taikomi ir privalomiems, ir neprivalomiems susitarimams, kurių šalimi ketina tapti Sąjunga. Taryba tokiomis aplinkybėmis, kaip šioje byloje, turi nuspręsti, ar Sąjungos ir trečiosios valstybės susitarimu faktiškai priimti išpareigojimai prisideda prie siekiamo tikslo, ar ir toliau būtina priimti tokius išpareigojimus ir imtis tokios formos išorės veiksmų, ar Sąjunga pasiruošusi tam pritarti ir ar sutinka su pasekmėmis, kurios dėl atitinkamo išorės veiksmo gali kilti pagal tarptautinę teisę (ir Sąjungos teisę). Atitinkamai vien tai, kad pasiekto susitarimo turinys atitinka Tarybos suteiktus derybų įgaliojimus, nereiškia, kad Komisija gali nepaisyti Tarybos įgaliojimų, numatytų ESS 16 straipsnio 1 dalyje, spręsti, ar tapti tokio susitarimo, koks yra 2013 m. priedas, šalimi. Tarybos nutylėjimas dėl 2013 m. priedo turinio taip pat nebūtinai reiškia, kad ji pasinaudojo teise ir sprendime sutiko patvirtinti ir pasirašyti 2013 m. priedą.

114. Bet kuriuo atveju 2013 m. priedo turinys nevisiškai atitinka 2012 m. išvadas. Derybose dėl 2013 m. priedo pasirinkimus darė ir sprendimus priėmė Komisija. Šiuos sprendimus turėjo patvirtinti Taryba. Atstovavimas esant išorės santykiams neapima sprendimų dėl to, ar Sąjunga turėtų dalyvauti tam tikros formos ir turinio išorės veiksmuose, kurie sukeltų tam tikrų politinių ir teisinių pasekmių Sąjungai (ir galbūt valstybėms narėms). Šiuo atveju 2012 m. išvadose nebuvo nustatyta bendra Šveicarijos finansinio įnašo suma, finansavimo trukmė, kada finansavimas prasidėtų ir baigtųsi arba kiek būtų taikomas 2006 m. memorandumas ir jo priedas. Šie klausimai buvo iš esmės nustatyti 2013 m. priede. 2012 m. išvadose taip pat nebuvo ir negalėjo būti iš anksto numatyta, ar Sąjungai vis dar bus pageidautina sudaryti 2006 m. memorandumo, dėl kurio buvo susitarta, priedą.

115. Todėl nesutinku su Komisijos tvirtinimu, kad 2012 m. išvadose faktinė struktūra ir metodas buvo nustatyti taip, kad Komisijai nebuvo palikta jokios laisvės dėl ko nors realiai derėtis. Iš tiesų Taryba Komisijai suteikė didelę diskreciją derėtis dėl susitarimo. Ji *nesuteikė* įgaliojimų Komisijai vienai spręsti, ar derybų rezultatas atitiko Sąjungos vykdomą politiką ir, į ją atsižvelgiant, tebebuvo pageidautinas, arba atitinkamai pačiai leisti savo nariui ar nariams pasirašyti priedą Sąjungos vardu. Nepaisant to, kad Šveicarija ŠFI sumą nustatė vienašališkai, Taryba, atsižvelgdama į vykdomą politiką

ir platesnes 2013 m. priedo sudarymo aplinkybes, vis tiek turėjo patvirtinti, ar ta suma buvo pakankama. Be to, 2013 m. priedas nebuvo vien esamų pagal 2006 m. memorandumą prisiimtų įsipareigojimų patikslinimas ar taikymas. Priimant sprendimą dėl 2013 m. priedo buvo būtina atskirai įvertinti, ar Kroatijai (vis dar) buvo būtinas ŠFĮ ir kokiomis sąlygomis.

116. Taip pat Komisija, remdamasi tuo, kad pagal 2006 m. memorandumą ir skirtingus priedus ji įsipareigojo vykdyti vykdomąsias ir valdymo funkcijas, negali tvirtinti, kad 2013 m. priedą ji galėjo pasirašyti remdamasi tuo, kad tos funkcijos jai buvo pavestos pagal ESS 17 straipsnio 1 dalį. Vien tai, kad Komisija tas funkcijas vykdo, nesuteikia jai teisės pasirašyti susitarimų, kurių nuostatoje ar nuostatose tos funkcijos yra patvirtintos.

117. Darau išvadą, kad teisė spręsti, ar patvirtinti ir pasirašyti neprivalomojo pobūdžio tarptautinį susitarimą su trečiaja valstybe, priklauso Tarybai. Dėl šios priežasties, mano nuomone, Teisingumo Teismas turėtų patenkinti pirmąjį ieškinio pagrindą, nes Komisija viršijo savo įgaliojimus, numatytus ESS 17 straipsnio 1 dalyje, ir dėl to ginčijamas susitarimas pažeidžia ESS 13 straipsnio 2 dalies pirmą sakinį.

Lojalus bendradarbiavimo principas (antrasis ieškinio pagrindas)

– Argumentai

118. Antrasis ieškinio pagrindas, kuriuo remiasi Taryba, yra tas, kad Komisija savo veiksmais pažeidė ESS 13 straipsnio 2 dalyje įtvirtintą lojalus bendradarbiavimo principą, kuris yra toks pats kaip ir taikomas valstybių narių ir institucijų santykiams. Teismo posėdyje Taryba paaiškino, kad jos antrasis ieškinio pagrindas tiesiogiai susijęs su Komisijos veiksmais, dėl kurių priimtas ginčijamas sprendimas, ypač su Komisijos veiksmais priėmus ginčijamą sprendimą.

119. Pirmą, Komisija sąmoningai pasisavino pagal ESS 16 straipsnį Tarybai suteiktus įgaliojimus ir taip pažeidė institucinės pusiausvyros principą. 2013 m. priedą ji pasirašė nepaisant to, kad Taryba *kelis kartus* prašė to nedaryti. Prieš priimant ginčijamą sprendimą Taryba niekada nebuvo informuota, kad Komisija ketino suteikti sau įgaliojimus pasirašyti 2013 m. priedą be išankstinio tam suteikto leidimo ir tai padaryti Tarybai dar neužbaigus procedūrų, kurios buvo pradėtos Komisijos sukurtai situacijai ištaisyti. Tai, kad EIVT Komisijos vardu išreiškė nepritarimą dėl Tarybos išvadų, kurios turėjo būti patvirtintos 2013 m. lapkričio 19 d., nereiškia, kad Taryba buvo informuota, jog Komisija ketino 2013 m. priedą pasirašyti pati ir savo sąlygomis.

120. Antra, Komisija sąmoningai ir vienašališkai nepaisė valstybių narių vaidmens, taip pažeisdama ESS 4 straipsnio 1 dalį. Svarbu ne tai, ar Taryba gali pateikti atskirą ieškinio pagrindą dėl valstybių narių kompetencijos. Ginčijamas sprendimas neatitiko 2012 m. išvadų, nes juo buvo nepaisoma pasidalijamosios kompetencijos dėl išvadų pobūdžio.

121. Trečia, Komisija sąmoningai veikė taip, kad Tarybos pastangos ištaisyti Komisijos sukurtą situaciją tapo neveiksmingos. Komisija niekada neinformavo Tarybos apie savo ketinimą priimti ginčijamą sprendimą, pasirašyti 2013 m. priedą ir jį išsiųsti Šveicarijos institucijoms. ELPA darbo grupės posėdžiuose, kurie vyko jau priėmus ginčijamą sprendimą (2013 m. spalio 3 d.), tačiau dar nepasirašius 2013 m. priedo (2013 m. lapkričio 7 d.), Taryba kelis kartus prašė Komisijos netęsti veiksmų. Komisija neteisingai tvirtina, kad Taryba nereagavo ilgiau negu mėnesį. Iš tiesų po to, kai Taryba buvo (neoficialiai) informuota apie ginčijamą sprendimą, tai buvo įtraukta į pirmojo ELPA darbo grupės posėdžio darbotvarkę (tik kaip informacija). 2013 m. spalio 23 d. posėdyje Komisijos buvo dar kartą paprašyta nesiimti tolesnių veiksmų. ELPA darbo grupei 2013 m. spalio 31 d. radus sprendimą, jis buvo iš karto EIVT atmetas.

122. Ketvirta, Komisija sąmoningai ėmėsi veiksmų, kurie pažeidė vieningo Sąjungos atstovavimo esant išorės santykiams principą, ir įtraukė Šveicariją į institucinius nesutarimus. Bet kokiems Tarybos veiksmams tai situacijai ištaisyti būtų prireikę, kad Šveicarija būtų pasirašiusi dar vieną kitokią 2013 m. priedo versiją. Komisija taip pat neatsižvelgė į 2012 m. išvadas, kuriose buvo nurodyta tartis dėl Šveicarijos finansinio įnašo „glaudžiai bendradarbiaujant su Tarybai pirmininkaujančia valstybe“ ir dėl diskusijų eigos reguliariai konsultuojantis su kompetentingu Tarybos parengiamuoju organu.

123. Komisija tvirtina, kad Taryba nepaaiškino, kokios įtakos antrasis ieškinio pagrindas, jeigu bus patenkintas, gali turėti ginčijamo sprendimo teisėtumui. Ji ginčija keturis ieškinio pagrindui pagrįsti pateiktus argumentus.

124. Pirmasis argumentas iš esmės pakartoja dėl pirmojo ieškinio pagrindo Tarybos pateiktus paaiškinimus. Iš tiesų Komisija nuo pat pradžių aiškiai išdėstė savo poziciją Tarybai. Be to, tai, kad Komisija anksčiau pritarė Tarybos požiūriui, nereiškia, kad šiuo atveju ji nepaisė lojalios bendradarbiavimo pareigos.

125. Antrasis argumentas turi būti atmestas, nes Taryba nenurodė (ir negalėjo nurodyti) jokie ieškinio pagrindo, remdamasi ESS 4 straipsnio 1 dalimi. Tarybos ieškinyje nenurodyta, koks šiuo atveju galėjo būti atskirų valstybių narių vaidmuo. Nė viena valstybė narė neapskundė ginčijamo sprendimo per nustatytą terminą.

126. Trečiasis argumentas nepagrįstas. Komisijos pozicija dėl neprivalomosios galios teisės aktų ir ypač dėl 2013 m. priedo buvo gerai žinoma. Ji taip pat reguliariai informuodavo Tarybą. Be to, nuo tos dienos, kai Taryba buvo informuota apie ginčijamo sprendimo priėmimą, ir 2013 m. priedo pasirašymo praėjo daugiau nei mėnuo. Jeigu Taryba bijojo, kad, Komisijai pasirašius priedą, tai sukels kokių nors neigiamų pasekmių, ji galėjo ir turėjo kuo greičiau pateikti prašymą dėl laikinųjų apsaugos priemonių. Tai, kad Taryba Teisingumo Teismo prašo ginčijamo sprendimo padarinius palikti galioti tol, kol jis bus pakeistas, prieštarauja teiginiui, kad jai kelia nerimą Komisijos sukurta situacija.

127. Dėl ketvirtojo argumento Komisija teigia, kad, pasirašydama 2013 m. priedą ir vykdydama ESS 17 straipsnyje numatytus įgaliojimus, ji užtikrino atstovavimą Sąjungai esant išorės santykiams. Bet kuriuo atveju ji neįtraukė Šveicarijos į institucijų tarpusavio nesutarimus. Šis argumentas taip pat nesuderinamas su prašymu palikti galioti ginčijamo sprendimo padarinius.

– Vertinimas

128. Sąjungos institucijų pareiga tarpusavyje lojaliai bendradarbiauti, nustatyta ESS 13 straipsnio 2 dalyje, taikoma kartu su tos pačios nuostatos antrame sakinyje įtvirtintu institucinės pusiausvyros principu<sup>62</sup>. Šis principas reguliuoja Sutarties nuostatomis teisėtai suteiktų įgaliojimų vykdymą. Taigi, šis principas negali sukurti pareigų, jeigu nėra įgaliojimų, ir negali tų įgaliojimų pakeisti<sup>63</sup>. Be to, ši nuostata taikoma kartu su kitomis nuostatomis, kaip antai SESV 218 straipsniu, kuriomis konkrečiai siekiama nustatyti tinkamą pusiausvyrą tarp skirtingų institucijų<sup>64</sup>. Teisingumo Teismas Sprendime Komisija / Taryba (C-425/13) dėl skirtingų institucijų atitinkamų funkcijų vykdymo remiantis tokiomis nuostatomis, kokia yra ESS 17 straipsnio 1 dalis ir SESV 218 straipsnis, aiškiai pripažino, kad Taryba ir Komisija turi laikytis ESS 13 straipsnio 2 dalies antro sakinio. Tai ypač svarbu išorės veiksmams<sup>65</sup>. Būtina, kad institucijos nesiimtų jokių priemonių, kurios gali trukdyti siekti Sąjungos tikslų, ir

62 — Žr. Sprendimo *Taryba / Komisija* (C-409/13, EU:C:2015:217) 64 ir 65 punktus.

63 — Žr. Sprendimo *Taryba / Komisija* (C-73/14, EU:C:2015:663) 84 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

64 — Dėl SESV 218 straipsnio žr. Sprendimo *Komisija / Taryba* (C-425/13, EU:C:2015:483) 62 punktą, kuriame Teisingumo Teismas šią nuostatą apibūdino kaip „savarankišką ir bendrą konstitucinio pobūdžio normą, nes ja Sąjungos institucijoms suteikiama apibrėžta kompetencija“.

65 — Dėl SESV 218 straipsnio žr. Sprendimo *Komisija / Taryba* (C-425/13, EU:C:2015:483) 64 punktą.

prisidėtų sudarant geresnes galimybes kitoms institucijoms vykdyti savo užduotis. Dėl lojalios Sąjungos ir valstybių narių bendradarbiavimo Teisingumo Teismas pažymėjo, kad tokia bendradarbiavimo pareiga kyla iš vienodo atstovavimo Sąjungai tarptautiniu lygmeniu reikalavimo<sup>66</sup>. Mano nuomone, tai taikoma ir Sąjungos institucijų tarpusavio santykiams.

129. Taryba nenurodė, ar abu jos ieškinio pagrindai taikomi kartu, ar antruoju pagrindu remiamasi kaip alternatyva tuo atveju, jeigu pirmasis ieškinio pagrindas būtų atmestas. Teismo posėdyje, atrodo, buvo teigiama, kad antrasis ieškinio pagrindas papildo pirmąjį. Jau minėjau, kad pirmasis pagrindas turėtų būti patenkintas, nes Komisija viršijo savo įgaliojimus, numatytus ESS 17 straipsnio 1 dalyje, ir taip pažeidė ESS 13 straipsnio 2 dalies pirmą sakinį. Jeigu Teisingumo Teismas pritars, nebus būtinybės nagrinėti atskiro ieškinio pagrindo, kuriame remiamasi ESS 13 straipsnio 2 dalies antru sakiniu.

130. Toliau remsiuosi prielaida, kad pirmasis ieškinio pagrindas atmetamas.

131. Jeigu Komisija būtų buvusi kompetentinga priimti ginčijamą sprendimą, ji nebūtų kaltinama pažeidusi institucinės pusiausvyros principą, nes nepaisydama Tarybos prieštaravimų patvirtino ir vėliau pasirašė 2013 m. priedą (pirmasis argumentas)<sup>67</sup>. Pagal šią prielaidą Taryba neturėjo teisės priimti sprendimo, tačiau ji taip pat negalėjo užkirsti kelio Komisijos sprendimui.

132. Dėl antrojo argumento pažymėtina, kad ESS 13 straipsnio 2 dalies antrame sakinyje nustatytas lojalios bendradarbiavimo principas nėra susijęs su Sąjungos ir valstybių narių kompetencijos pasidalijimu. Taigi, ta nuostata paremtas reikalavimas negali būti grindžiamas argumentais, susijusiais su valstybių narių kompetencija. Bet kuriuo atveju bet kokia pozicija dėl šio argumento pagrįstumo remiasi prielaida, kad kompetencija priklauso Sąjungai ir kad pirmiausia būtina įvertinti jos ir valstybių narių kompetencijos santykį<sup>68</sup>. Nė vienas iš šių klausimų kol kas šioje byloje nebuvo išsamiai nagrinėtas.

133. Taryba taip pat negali skųstis, kad Komisija 2013 m. priedą pasirašė neatsižvelgdama į jos prieštaravimus ir pastangas ištaisyti situaciją, Taryboje pradedant procedūras 2013 m. priedui patvirtinti ir suteikti įgaliojimus jį pasirašyti (trečiasis argumentas). Bet kuriuo atveju priėmus ginčijamą sprendimą Tarybai apie Komisijos ketinimą pasirašyti 2013 m. priedą buvo pranešta (tuo sprendimu).

134. Kadangi trečiasis argumentas susijęs su tuo, kad Komisija *prieš* priimdama ginčijamą sprendimą neinformavo Tarybos, mano nuomone, lojalios bendradarbiavimo principas nesuteikia Tarybai teisės sprendimą ginčyti remiantis tuo, kad nebuvo atsižvelgta į 2012 m. išvadose numatytą pirminį leidimą (kadangi šis klausimas pagal antrą ieškinio pagrindą kiltų tik tuo atveju, jeigu būtų atmestas pirmasis ieškinio pagrindas, toks atmetimas reikštų, kad atitiktį patikrinti galėjo pati Komisija). Kadangi lojalios bendradarbiavimo principas reikalauja, kad institucijos, vykdydamos savo ir kitus įgaliojimus, sąžiningai ir aktyviai bendradarbiautų, Komisija turėjo bent jau informuoti Tarybą. Jeigu ji to nepadarė, net nekyla klausimas, ar Komisija taip pat turėjo konsultuotis su Taryba<sup>69</sup>.

135. Šiuo atveju atrodo, kad Komisija Tarybą apie savo sprendimą informavo tik jo priėmimo dieną. Tai buvo padaryta, nepaisant to, jog buvo žinoma, kad ELPA darbo grupės nariai darė prielaidą, kad galės įvertinti derybų dėl 2013 m. priedo rezultatus. Tokiais veiksmais ir iš anksto neinformuodama Tarybos Komisija pažeidė veiksmingo bendradarbiavimo principą ir užkirto Tarybai galimybę dalyvauti (jeigu ji būtų pageidavusi).

66 — Žr., pavyzdžiui, Sprendimo *Komisija / Švedija* (C-246/07, EU:C:2010:203) 73 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

67 — Taip pat žr. mano išvados byloje *Taryba / Komisija* (C-73/14, EU:C:2015:490) 99 punktą.

68 — Visų pirma žr. šios išvados 75 punktą.

69 — Dėl pareigos konsultuotis, privalomos pagal lojalios bendradarbiavimo principą, žr. Sprendimo *Taryba / Komisija* (C-73/14, EU:C:2015:663) 86 punktą.

136. Tačiau, mano manymu, Taryba neįrodė, kad šis pažeidimas padarė negaliojančią ginčijamą sprendimą, visų pirma paveikdamas jo turinį ir formą, ir kad vien šiuo pažeidimu galima grįsti reikalavimą panaikinti ginčijamą sprendimą. Mano nuomone, visi Tarybos argumentai tuo klausimu sutampa su pirmajame ieškinio pagrindu nurodytais argumentais.

137. Trečiasis argumentas taip pat susijęs su veiksmais, kuriuos Komisija atliko po ginčijamo sprendimo priėmimo iki 2013 m. priedo pasirašymo. Šie argumentai susiję su veiksmais, kurie nėra svarbūs ginčijamo sprendimo teisėtumo klausimui (net jeigu jais būtų galima įrodyti lojalus bendradarbiavimo principo pažeidimą).

138. Sutinku, kad veiksmai prieš priimant ginčijamą aktą galbūt buvo nesuderinami su lojalus bendradarbiavimo principu ir turėjo įtakos jo turiniui ir formai. Tam tikromis aplinkybėmis tai gali būti pagrindas panaikinti tą aktą.

139. Tačiau tuo atveju, kai ginčijamas aktas (ir jį priimti paskatinę veiksmai) laikomas atitinkančiu tam tikras Sutarčių nuostatas ir neprieštaraujančiu Sąjungos teisei ir kai ieškinio pagrindas, pagrįstas lojalus bendradarbiavimo principu, susijęs su veiksmais, kurie vyko jau priėmus ginčijamą teisės aktą, toks ieškinio pagrindas negali būti susijęs su ankstesnio teisės akto teisėtumu. Kadangi tokie veiksmai turi įtakos vėlesniam aktui (šioje byloje, pavyzdžiui, 2013 m. priedo pasirašymui), ieškiny s remiantis SESV 263 straipsniu, ypač dėl veiksmų, kuriais pažeidžiama pareiga nesiimti tam tikrų veiksmų, gali būti pateikiamas dėl vėlesnio akto su sąlyga, kad tenkinamos priimtino sąlygos. Ir, priešingai, jeigu ieškinio pagrindas dėl lojalus bendradarbiavimo pareigos pažeidimo grindžiamas pozityvių iš šio principo išplaukiančių pareigų neatlikimu, tinkamesnė teisių gynybos priemonė būtų ieškiny s remiantis SESV 265 straipsniu (neveikimas).

140. Jeigu Teisingumo Teismas atmestų pirmąjį ieškinio pagrindą, ketvirtasis antrąjį ieškinio pagrindą patvirtinantis argumentas taptų nebeaktualus (Tarybai neberekėtų parengti naujos 2013 m. priedo versijos, kad būtų ištaisyta šio principo pažeidimas). Be to, ESS 13 straipsnio 2 dalies antrame sakinyje įtvirtintas lojalus bendradarbiavimo principas nereguliuoja Sąjungos ir trečiųjų valstybių santykių.

141. Galiausiai Komisijos argumentas, kad Taryba galėjo ir turėjo kuo greičiau prašyti taikyti laikinąsias apsaugos priemones (kurios numatytos SESV 279 straipsnyje), greičiausiai susijęs su prašymu sustabdyti ginčijamo sprendimo taikymą (pagal SESV 278 straipsnį). Tačiau atsižvelgdama į tai, kad laikinosios apsaugos priemonės nebūtų turėjusios įtakos Teisingumo Teisme nagrinėjamai bylai, manau, jog tuo, kad Taryba nesuformulavo jokio pobūdžio prašymo, negali būti remiamasi ginčijant ieškinį, pagrįstą lojalus bendradarbiavimo principo pažeidimu.

142. Mano nuomone, tuo atveju, jeigu pirmasis ieškinio pagrindas bus atmestas, taip pat turėtų būti atmestas ir antrasis ieškinio pagrindas.

### **Prašymas palikti galioti ginčijamo sprendimo padarinius**

143. Tuo atveju, jeigu Teisingumo Teismas panaikintų ginčijamą sprendimą, Taryba prašo Teisingumo Teismą pasinaudoti SESV 264 straipsnio antroje pastraipoje numatyta diskrecija ir palikti galioti šio sprendimo padarinius, kol jis bus pakeistas. Taryba savo prašymą grindžia teisinio saugumo ir Sąjungos išorės veiksmų nuoseklumo argumentais.

144. Atsižvelgiant į su teisiniu saugumu susijusius motyvus, negaliojančiu pripažinto akto padariniai gali likti galioti, ypač jeigu jo panaikinimo išgaliojimas nedelsiant lemtų rimtus neigiamus padarinius atitinkamiems asmenims ir jei ginčijamo akto teisėtumas ginčijamas ne dėl jo tikslo ar turinio, bet dėl jo rengėjo kompetencijos trūkumo ar procedūrinių reikalavimų pažeidimo priežasčių, įskaitant

neteisingai pritaikytą teisinį pagrindą<sup>70</sup>. Tokiais atvejais Teisingumo Teismas yra pripažinęs, kad teisės akto padariniai turi likti galioti, kol per protingą terminą nuo akto panaikinuso Teisingumo Teismo sprendimo paskelbimo bus priimtas naujas aktas, pagrįstas tinkamu teisiniu pagrindu<sup>71</sup>.

145. Mano nuomone, bylose dėl išorės santykių tokie prašymai dažnai būna susiję su šiomis priežastimis<sup>72</sup>: kadangi Sąjungos normos, kuriomis nustatomos Sąjungos veiksmų esant išorės santykiams taisyklės, negali būti taikomos trečiosioms šalims, su kuriomis Sąjunga turi ryšių, dėl sprendimo panaikinti aktą, kuriuo sudaryta galimybė ir (arba) sudarytas pagrindas Sąjungos išorės veiksmams, Sąjungoje ir už jos ribų gali kilti didelis teisinis nesaugumas ir būti pakenkta Sąjungos išorės santykių pamatiniams principams.

146. Šioje byloje ginčijamo sprendimo padariniai, t. y. 2013 m. priedo patvirtinimas ir leidimas jį pasirašyti, turi likti galioti. Priešingu atveju panaikinimas gali pakenkti Sąjungos išorės veiksmų veiksmingumui, platesniems susitarimams su Šveicarija, kurie susiję su 2013 m. priedu, vėlesniems dvišaliams Šveicarijos ir Kroatijos susitarimams bei Šveicarijos (būsimiems) įnašams Kroatijai.

147. Tačiau sunku tiksliai nustatyti, kiek laiko tie padariniai turėtų galioti. Tam prireiktų patvirtinti tinkamą sprendimo, kuris bus priimamas, teisinį pagrindą (įskaitant pagrindą, kuriame nustatyta materialinė kompetencija) ir nuspręsti, ar Sąjungos kompetencija yra pasidalijamoji, ar išimtinė. Mano nuomone, Teisingumo Teismas (savo nuožiūra) galėtų nustatyti laikotarpį, pavyzdžiui, vienu metų, per kurį institucijos ir (jeigu taikoma) valstybės narės turėtų imtis reikiamų priemonių šioms klausimams išspręsti, arba palikti galioti ginčijamo sprendimo padarinius, kol įsigalios naujas sprendimas. Pirmenybę teikčiau pastarajam sprendimui.

## Išlaidos

148. Remiantis Teisingumo Teismo procedūros reglamento 138 straipsnio 1 dalimi, iš Komisijos, kaip iš šią bylą pralaimėjusios šalies, turi būti priteistos Tarybos prašomos išlaidos. Pagal minėto reglamento 140 straipsnio 1 dalį į bylą įstojusios valstybės narės pačios padengia savo išlaidas.

## Išvada

149. Atsižvelgdama į išdėstytus argumentus, siūlau Teisingumo Teismui:

- panaikinti 2013 m. spalio 3 d. Komisijos sprendimą dėl 2006 m. vasario 27 d. Susitarimo memorandumo dėl Šveicarijos finansinio įnašo priedo pasirašymo,
- palikti galioti šio sprendimo padarinius, kol įsigalios sprendimas, priimtas atsižvelgiant į Teisingumo Teismo sprendimą,
- priteisti iš Komisijos bylinėjimosi išlaidas ir
- nurodyti Čekijos, Suomijos, Prancūzijos, Vokietijos, Graikijos, Vengrijos, Lietuvos, Lenkijos ir Jungtinės Karalystės vyriausybėms padengti savo bylinėjimosi išlaidas.

70 — Sprendimo *Parlamentas ir Komisija / Taryba* (C-103/12 ir C-165/12, EU:C:2014:2400) 90 punktą ir jame nurodyta teismo praktika.

71 — Žr., pavyzdžiui, Sprendimo *Parlamentas ir Komisija / Taryba* (C-103/12 ir C-165/12, EU:C:2014:2400) 93 punktą.

72 — Generalinis advokatas N. Wahl išreiškė susirūpinimą dėl vis pasikartojančių prašymų palikti galioti aktų padarinius, nes iš esmės tai reiškia, kad Teisingumo Teismo prašoma priimti pasekmių nesukeliantį sprendimą, o tai nėra įprastas teisminės institucijos vaidmuo (žr. generalinio advokato N. Wahl išvados sujungtose bylose *Parlamentas ir Komisija / Taryba* (C-132/14–C-136/14, EU:C:2015:425) 40 punktą).