



Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO
NILS WAHL IŠVADA,
pateikta 2015 m. birželio 25 d.¹

Sujungtos bylos C-132/14–C-136/14

**Europos Parlamentas (C-132/14 ir C-136/14)
ir
Europos Komisija (C-133/14–C-135/14)
prieš**

Europos Sąjungos Tarybą

„Ieškinys dėl panaikinimo — Reglamentas (ES) Nr. 1385/2013 — Direktyva 2013/62/ES —
Direktyva 2013/64/ES — Teisinis pagrindas — SESV 349 straipsnis — Taikymo sritis —
Atokiausias regionas — Majoto statuso dalinis pakeitimas“

1. Nagrinėjamosiose bylose Parlamentas ir Komisija prašo Teisingumo Teismo panaikinti Reglamentą Nr. 1385/2013² ir Direktyvą 2013/64³. Be to, Komisija taip pat siekia, kad būtų panaikinta Direktyva 2013/62⁴ (toliau kartu – ginčijamos priemonės). Šiuose ieškiniuose keliamas klausimas, ar ginčijamos priemonės patvirtintos remiantis tinkamu teisiniu pagrindu.
2. Nagrinėjamosiose bylose keliamas klausimas dėl SESV 349 straipsnio taikymo srities. Šis klausimas kilo pagal Sąjungos teisę iš dalies pakeitus Majoto statusą. Po 2009 m. vietos referendumo Majoto salyną sudarančiose salose buvo tęsiamas prisijungimo prie Prancūzijos Respublikos procesas, ir 2011 m. kovo 31 d. jos tapo Prancūzijos užjūrio departamentu ir regionu. Prancūzijos Respublikos prašymu Europos Vadovų Taryba nusprendė nuo 2014 m. sausio 1 d. Majoto statusą iš užjūrio šalies ar teritorijos (toliau – UŠT) pakeisti į atokiausio regiono (toliau – AR) statusą⁵.
3. Tačiau dėl ginčijamų priemonių, patvirtintų dėl to statuso pakeitimo, kilo institucinis ginčas. Nepritarusi pasiūlytiems ginčijamų priemonių sektoriniams teisiniams pagrindams, Taryba nusprendė patvirtinti juos pagal SESV 349 straipsnį. Dabar kyla klausimas, ar Taryba pagrįstai priėmė tokį sprendimą, ir, kaip paaiškės toliau, manau, kad taip.

1 — Originalo kalba: anglų.

2 — 2013 m. gruodžio 17 d. Tarybos reglamentas (ES) Nr. 1385/2013, kuriuo dėl Majoto statuso dalinio pakeitimo Europos Sąjungos atžvilgiu iš dalies keičiami Tarybos reglamentai (EB) Nr. 850/98 ir (EB) Nr. 1224/2009 bei Europos Parlamento ir Tarybos reglamentai (EB) Nr. 1069/2009, (ES) Nr. 1379/2013 ir (ES) Nr. 1380/2013 (OL L 354, 2013, p. 86) (toliau – reglamentas).

3 — 2013 m. gruodžio 17 d. Tarybos direktyva 2013/64/ES, kuria dėl Majoto statuso dalinio pakeitimo Europos Sąjungos atžvilgiu iš dalies keičiamos Tarybos direktyvos 91/271/EEB ir 1999/74/EB bei Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2000/60/EB, 2006/7/EB, 2006/25/EB ir 2011/24/ES (OL L 353, 2013, p. 8) (toliau – Horizontalioji direktyva).

4 — 2013 m. gruodžio 17 d. Tarybos direktyva 2013/62/ES, kuria dėl Majoto statuso dalinio pakeitimo Europos Sąjungos atžvilgiu iš dalies keičiama Direktyva 2010/18/ES, įgyvendinanti patikslintą BUSINESS EUROPE, UEAPME, CEEP ir ETUC sudarytą Bendrąjį susitarimą dėl vaiko priežiūros atostogų (OL L 353, 2013, p. 7) (toliau – Mini direktyva).

5 — 2012 m. liepos 11 d. Europos Vadovų Tarybos sprendimas 2012/419/ES, kuriuo iš dalies keičiamas Majoto statusas Europos Sąjungos atžvilgiu (OL L 204, 2012, p. 131).

I – Teisinis pagrindas

A – Svarbios taikytinos ir panaikintos Sutarties nuostatos

4. Įsigaliojus Maastrichto sutarčiai EB sutarties 227 straipsnio 2 dalyje buvo numatyta:

„Prancūzijos užjūrio departamentams šios Sutarties bendrosios ir specialiosios nuostatos, susijusios su:

- laisvu prekių judėjimu;
- žemės ūkiu, išskyrus [EB sutarties] 40 straipsnio 4 dalį;
- paslaugų liberalizavimu;
- konkurencijos taisyklėmis;
- [EB sutarties] 109h, 109i ir 226 straipsniuose numatytomis apsaugos priemonėmis;
- institucijomis,

taikomos nuo pat šios Sutarties įsigaliojimo.

Sąlygos, kuriomis turėtų būti taikomos kitos šios Sutarties nuostatos, nustatomos sprendimais, kuriuos per dvejus metus nuo šios Sutarties įsigaliojimo vieningai priima Taryba, remdamasi Komisijos pasiūlymu.

Bendrijos institucijos, laikydamosi šioje Sutartyje, ypač [EB sutarties] 226 straipsnyje, numatytos tvarkos, rūpinasi, kad būtų užtikrinta šių teritorijų ekonominė ir socialinė plėtra.“

5. Įsigaliojus Amsterdamo sutarčiai, EB sutarties 227 straipsnio 2 dalis pakeista EB 299 straipsnio 2 dalimi, kurioje nurodyta:

„Šios Sutarties nuostatos taikomos Prancūzijos užjūrio departamentams, Azorų, Madeiros ir Kanarų saloms.

Tačiau, atsižvelgdama į Prancūzijos užjūrio departamentų, Azorų, Madeiros ir Kanarų salų socialinės ir ekonominės struktūros padėtį, kurią sunkina jų atokumas, izoliuotumas, mažumas, sunkios topografinės ir klimato sąlygos, ekonominis priklausomumas nuo keleto produktų, o šių veiksnių pastovumas ir derinys labai riboja šių regionų plėtrą, Taryba, remdamasi Komisijos pasiūlymu ir pasikonsultavusi su Europos Parlamentu, kvalifikuota balsų dauguma nustato konkrečias priemones, kuriomis siekiama būtent šiems regionams nustatyti šios Sutarties, taip pat bendrų politikos kryptių taikymo sąlygas.

Nustatydama atitinkamas antrojoje pastraipoje nurodytas priemones, Taryba atsižvelgia į tokias sritis, kaip muitų ir prekybos politika, fiskalinė politika, laisvosios zonos, žemės ūkio ir žuvininkystės politika, žaliavų ir būtino vartojimo prekių tiekimo sąlygos, valstybės parama bei paramos iš struktūrinių fondų ir pagal horizontaliąsias Bendrijos programas gavimo sąlygos.

Atsižvelgdama į atokiausių regionų ypatumus ir ribotas galimybes, antrojoje pastraipoje minėtas priemones Taryba nustato nesumenkindama Bendrijos teisinės tvarkos, taip pat vidaus rinkos ir bendros politikos kryptių vientisumo bei darnos.“

6. Įsigaliojus Lisabonos sutarčiai EB 299 straipsnis pakeistas SESV 349 ir 355 straipsniais ir iš esmės Europos Sąjungos sutarties 52 straipsniu. Pastarajame straipsnyje nustatyta:

„1. Ši Sutartis taikoma Belgijos Karalystei, Bulgarijos Respublikai, Čekijos Respublikai, Danijos Karalystei, Vokietijos Federacinei Respublikai, Estijos Respublikai, Airijai, Graikijos Respublikai, Ispanijos Karalystei, Prancūzijos Respublikai, Italijos Respublikai, Kipro Respublikai, Latvijos Respublikai, Lietuvos Respublikai, Liuksemburgo Didžiąjai Hercogystei, Vengrijos Respublikai, Maltos Respublikai, Nyderlandų Karalystei, Austrijos Respublikai, Lenkijos Respublikai, Portugalijos Respublikai, Rumunijai, Slovėnijos Respublikai, Slovakijos Respublikai, Suomijos Respublikai, Švedijos Karalystei bei Jungtinei Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystei.

2. Teritorinė Sutarčių taikymo sritis patikslinta [SESV] 355 straipsnyje.“

7. SESV 349 straipsnyje, iš dalies pakeistame Europos Vadovų Tarybos sprendimu 2012/419/ES, numatyta:

„Atsižvelgdama į Gvadelupos, Prancūzijos Gvianos, Martinikos, Majoto, Reuniono, Sen Bartelemi, Sen Marteno, Azorų, Made[i]ros ir Kanarų salų socialinės ir ekonominės struktūros padėtį, kurią sunkina jų atokumas, izoliuotumas, mažumas, sunkios topografinės ir klimato sąlygos, ekonominis priklausomumas nuo keleto produktų, o šių veiksmų pastovumas ir derinys labai riboja šių regionų plėtrą, Taryba, remdamasi Komisijos pasiūlymu ir pasikonsultavusi su Europos Parlamentu, nustato konkrečias priemones, kuriomis siekiama būtent šiems regionams nustatyti Sutarčių, taip pat bendrų politikos krypčių taikymo sąlygas. Jei atitinkamas konkrečias priemones priima Taryba pagal specialią teisėkūros procedūrą, ji taip pat sprendžia remdamasi Komisijos pasiūlymu ir pasikonsultavusi su Europos Parlamentu.

Pirmojoje pastraipoje nurodytos priemonės pirmiausia skirtos muitų ir prekybos politikai, fiskalinei politikai, laisvosios zonos, žemės ūkio ir žuvininkystės politikai, žaliavų ir būtino vartojimo prekių tiekimo sąlygoms, valstybės pagalbos bei paramos iš struktūrinių fondų ir pagal horizontaliąsias Sąjungos programas gavimo sąlygoms.

Atsižvelgdama į atokiausių regionų ypatumus ir ribotas galimybes, pirmojoje pastraipoje minėtas priemones Taryba nustato nesumenkindama Sąjungos teisinės tvarkos, taip pat vidaus rinkos ir bendros politikos krypčių vientisumo bei darnos.“

8. SESV 355 straipsnio, iš dalies pakeisto Europos Vadovų Tarybos sprendimu 2012/419/ES, 1 dalyje nustatyta:

„Be [ESS] 52 straipsnio nuostatų dėl Sutarčių teritorinės taikymo srities, taikomos šios nuostatos:

1. Sutarčių nuostatos taikomos Gvadelupai, Prancūzijos Gvianai, Martinikai, Majotui, Reunionui, Sen Bartelemi, Sen Martenui, Azorų, Made[i]ros ir Kanarų saloms pagal [SESV] 349 straipsnį.“

B – *Ginčijamos priemonės*

9. Šioje byloje pakanka nurodyti šiuos dalykus.

10. Iš esmės *reglamentu* keičiami penki atskiri reglamentai. Pagal jo 1 straipsnio 1 dalį Majotas įtraukiamas į jūrų vandens telkinių, kuriems gali būti taikomos Sąjungos žuvų išteklių išsaugojimo priemonės, sąrašą, bet pagal 1 straipsnio 2 dalį vandenyse aplink jį draudžiama gaubiamaisiais tinklais žvejoti tunus ir tunams giminingų žuvų būrius. Pagal 2 straipsnį iki 2021 m. gruodžio 31 d. numatyta atidėti tam tikrų Sąjungos taisyklių dėl bendro žuvininkystės ir akvakultūros produktų rinkų organizavimo, susijusių su žuvininkystės produktų ženkliniu, įgyvendinimą. 3 straipsnio 1 ir

2 dalimis nukrypstama nuo tam tikrų bendrosios žuvininkystės politikos (BŽP) taisyklių dėl žvejybos pajėgumų ir laivyno registro atidedant jų įgyvendinimą atitinkamai iki 2025 m. gruodžio 31 d. ir iki 2021 m. gruodžio 31 d., o pagal 3 straipsnio 3 dalį tam tikri su Majotu susiję įrašai įterpiami į žvejybos pajėgumų viršutinių ribų sąrašą. Pagal 4 straipsnį tam tikros taisyklės, susijusios su šalutinių gyvūninių produktų ir jų gaminių perdirbimu, Majotui bus taikomos nuo 2021 m. sausio 1 d. Galiausiai pagal 5 straipsnį iki 2021 m. gruodžio 31 d. Prancūzijos Respublika gali netaikyti Majotui kai kurių BŽP atitikties taisyklių, bet ne vėliau kaip 2014 m. rugsėjo 30 d. ta valstybė narė privalo nustatyti laikiną kontrolės sistemą.

11. Pagal *Horizontaliąją direktyvą* iš esmės atidedamas kai kurių šešiose atskirose direktyvose nustatyti taisyklių taikymas Majotui įvairiose politikos srityse, kaip vandens politika, miesto nuotekų valymas, maudyklų vanduo, dedeklių vištų apsauga; sveikata ir sauga dirbtinės optinės spinduliuotės srityje ir pacientų teisės tarpvalstybinės sveikatos priežiūros paslaugų srityje. Šiose direktyvose nustatytos pareigos pradedamos taikyti vėliau, t. y. tarp 2014 m. sausio 1 d. ir 2031 m. gruodžio 31 d.

12. Pagal *Mini direktyvą* Prancūzijos Respublikai dėl Majoto suteikiamas papildomas Sąjungos taisyklių dėl vaiko priežiūros atostogų įgyvendinimo laikotarpis. Tas laikotarpis baigiasi 2018 m. gruodžio 31 d.

II – Bendroji informacija apie ginčą

13. Europos Vadovų Tarybai priėmus Sprendimą 2012/419/ES, kuris įsigaliojo 2014 m. sausio 1 d., 2013 m. birželio 13 d. Komisija Europos Sąjungos teisės aktų leidėjui pateikė tris pasiūlymus, kuriais siekta iš dalies pakeisti kai kuriuos antrinės teisės aktus.

14. Komisijos pasiūlymas, vėliau tapęs reglamentu, buvo grindžiamas SESV 43 straipsnio 2 dalimi ir SESV 168 straipsnio 4 dalies b punktu. Horizontaliosios direktyvos pasiūlymas buvo grindžiamas SESV 43 straipsnio 2 dalimi, 114 straipsniu, 153 straipsnio 2 dalimi, 168 straipsniu ir 192 straipsnio 1 dalimi. Galiausiai Mini direktyvos pasiūlymo pagrindas buvo SESV 155 straipsnio 2 dalis.

15. Taigi visi Komisijos pasiūlymai buvo grindžiami sektoriniais teisiniais pagrindais. Išskyrus SESV 155 straipsnio 2 dalį, tuose teisiniuose pagrinduose numatyta įprasta teisėkūros procedūra ir konsultavimasis su Ekonomikos ir socialinių reikalų komitetu (o dėl kai kurių pasiūlytų teisinių pagrindų ir su Regionų komitetu).

16. Tačiau, vykstant teisėkūros procesui, Taryba nusprendė pakeisti trijų priemonių teisinį pagrindą ir atitinkamai remtis SESV 349 straipsniu.

17. Kalbant apie Horizontaliąją direktyvą ir reglamentą, reikia pažymėti, kad Parlamentas pasiūlė SESV 349 straipsnį įtraukti kartu su pirmiau pasiūlytais sektoriniais teisiniais pagrindais. Taigi šių dviejų priemonių atveju, Parlamentas labiau veikė ne kaip konsultacinis organas, bet kaip vienas iš teisės aktų leidėjų.

18. Vis dėlto 2013 m. gruodžio 17 d. Taryba patvirtino ginčijamas priemones, manydama, kad gavo būtiną Parlamento nuomonę dėl pasiūlymų.

III – Procesas Teisingumo Teisme ir šalių reikalavimai

19. 2014 m. kovo 21 d. pateiktais ieškiniais ieškovai pradėjo šią bylą. Byloje C-132/14 Parlamentas Teisingumo Teismo prašo:

— panaikinti reglamentą;

— priteisti iš Tarybos bylinėjimosi išlaidas.

20. Byloje C-133/14 Komisija Teisingumo Teismo prašo:

— panaikinti Horizontaliąją direktyvą;

— palikti galioti Horizontaliosios direktyvos pasekmes kol įsigalios tinkamais teisiniais pagrindais grindžiama nauja direktyva;

— priteisti iš Tarybos bylinėjimosi išlaidas.

21. Byloje C-134/14 Komisija Teisingumo Teismo prašo:

— panaikinti Mini direktyvą;

— palikti galioti Mini direktyvos pasekmes kol įsigalios tinkamais teisiniais pagrindais grindžiama nauja direktyva;

— priteisti iš Tarybos bylinėjimosi išlaidas.

22. Byloje C-135/14 Komisija Teisingumo Teismo prašo:

— panaikinti reglamentą;

— palikti galioti reglamento pasekmes kol įsigalios tinkamais teisiniais pagrindais grindžiamas naujas reglamentas;

— priteisti iš Tarybos bylinėjimosi išlaidas.

23. Byloje C-136/14 Parlamentas Teisingumo Teismo prašo:

— panaikinti Horizontaliąją direktyvą;

— priteisti iš Tarybos bylinėjimosi išlaidas.

24. 2014 m. balandžio 28 d. Teisingumo Teismo pirmininko nutartimi penkios bylos buvo sujungtos, kad būtų bendrai vykdoma rašytinė ir žodinė proceso dalys ir priimtas galutinis sprendimas. 2015 m. birželio 17 d. pateiktame bendrame atsiliepime į ieškinį Taryba Teisingumo Teismo prašo:

— atmesti visus Parlamento ir Komisijos ieškinius;

— priteisti iš Parlamento ir Komisijos bylinėjimosi išlaidas;

— nepatenkinus pirmųjų reikalavimų, jeigu Teisingumo Teismas panaikintų ginčijamas priemones, palikti galioti jų pasekmes kol bus patvirtinti juos pakeisiantys nauji teisės aktai, grindžiami tinkamais Teisingumo Teismo nustatytais teisiniais pagrindais.

25. 2014 m. liepos 29 d. Teisingumo Teismo pirmininko nutartimi Ispanijos Karalystei, Prancūzijos Respublikai ir Portugalijos Respublikai buvo leista įstoti į bylas palaikyti Tarybos reikalavimų.

26. Žodines pastabas 2015 m. balandžio 21 d. posėdyje pateikė Parlamentas, Komisija, Taryba ir trys į bylas įstojusios šalys.

IV – Šalių ir į bylas įstojusių šalių argumentai

27. Savo ieškiniuose dėl ginčijamų priemonių panaikinimo Parlamentas ir Komisija nurodo tą patį vienintelį pagrindą, t. y. netinkamai Tarybos pasirinktą teisinį pagrindą. Tačiau dėl SESV 349 straipsnio taikymo srities Parlamento ir Komisijos nuomonės skiriasi.

28. *Parlamentas* mano, kad remiantis SESV 349 straipsniu galima tvirtinti tik konkrečias tiesiogiai AR skirtas priemones, kuriomis siekiama kompensuoti su tam tikro (-ų) regiono (-ų) ypatumais ir konkrečiomis ribotomis galimybėmis susijusius trūkumus. Dėl to tokios priemonės turi būti susijusios su tam tikro AR ekonomine ir (arba) socialine padėtimi. Tačiau SESV 349 straipsniu negalima pagrįsti Sąjungos politikos priemonių, neskirtų Sąjungos teisės aktams pritaikyti atsižvelgiant į tokias ribotas galimybes. Su AR susijusi priemonė savaime, vien dėl to, kad ji susijusi su AR, nepatenka į SESV 349 straipsnio taikymo sritį. Nors, Parlamento nuomone, konkrečios priemonės gali būti bendrosios ir specialiosios, jomis AR turi būti suteikiamas su jų ypatinga padėtimi susijęs pranašumas ir jų negali sudaryti vien tam tikrų Sąjungos teisės nuostatų taikymo atidėjimas. Parlamentas teigia, kad atidedant Sąjungos teisės taikymą ji nepritaikoma konkrečioms AR sąlygoms – taip tik užtikrinama, kad nuo vėlesnės datos ji bus taikoma visa.

29. Konkrečiai kalbant, Parlamentas tvirtina, kad Taryba galėjo teisėtai remtis SESV 349 straipsniu, kiek tai susiję su reglamento 3 straipsnio 1 ir 2 dalimis ir jo 5 straipsniu. Dėl kitų straipsnių jis teigia, pirma, kad reglamento 1 ir 2 straipsnių ir 3 straipsnio 3 dalies tikslas ir turinys labiau susiję su BŽP, numatyta SESV 43 straipsnyje, o ne su SESV 349 straipsniu. Antra, Parlamento nuomone, reglamento 4 straipsnio, kuriuo tiesiog atidedamas tam tikrų šalutinių gyvūninių produktų perdirbimo taisyklių taikymas, negalima būtų pagrįstai priimti remiantis SESV 349 straipsniu vietoj SESV 168 straipsnio 4 dalies b punkto. Taigi Parlamentas teigia, kad reglamentas turėjo būti patvirtintas remiantis SESV 43 straipsnio 2 dalimi, 168 straipsnio 4 dalimi ir 349 straipsniu. Be to, Parlamentas mano, kad Taryba neturėjo teisės patvirtinti Horizontaliosios direktyvos remdamasi vien SESV 349 straipsniu ar kartu su kitomis teisės nuostatomis, nes, jo nuomone, tos direktyvos nuostatomis iš esmės atidedami tam tikri Prancūzijos Respublikos išipareigojimai dėl Majoto. Tokio pobūdžio nukrypti leidžiančios nuostatos, Parlamento teigimu, svarbios bet kuriam regionui, kuris privalo vadovautis naujais standartais.

30. *Komisija* teigia, kad Taryba negalėjo remtis SESV 349 straipsniu, nes ginčijamomis priemonėmis nenukrypstama nuo Sutarčių, o tik iš dalies keičiama Sąjungos antrinė teisė, tačiau pagal šį straipsnį tai neleidžiama. Todėl ginčijamos priemonės turėjo būti patvirtintos remiantis pirmiau pasiūlytais sektoriniais pagrindais. Komisija grindžia šią nuomonę SESV 349 straipsnio, aiškinamo kartu su SESV 355 straipsnio 1 dalimi, formuluote, ESV sutartyje įtvirtintų teisinių pagrindų sistema ir SESV 349 straipsnio priėmimo aplinkybėmis.

31. Konkrečiai kalbant, Komisija tvirtina, kad žodis „būtent“ SESV 349 straipsnyje reiškia, kad ši nuostata taikoma bet kuriai konkrečiai priemonei, kuria nukrypstama nuo Sutarčių, neatsižvelgiant į tai, ar ta priemone nustatomos konkrečios „Sutarčių taikymo sąlygos“. Taigi, pagal kartu aiškinamus SESV 349 straipsnį ir 355 straipsnio 1 dalį Taryba gali nukrypti nuo „Sutarčių nuostatų“. Komisija tvirtina, kad institucijų aktai taikomi išskirtinai paisant SESV 355 straipsnio taikymo srities. Jei nenurodyta kitaip, toks aktas AR netaikomas. Dėl ESV sutartyje įtvirtintų teisinių pagrindų sistemos Komisija teigia, kad AR teikiama valstybės pagalba, atsižvelgiant į SESV 349 straipsnyje išvardytus veiksnius, buvo visada leidžiama pagal EB 88 straipsnį, o ne EB 299 straipsnį. Tai aiškiai patvirtina SESV 107 straipsnio 3 dalies a punkto formuluotė, kurioje daroma nuoroda į SESV 349 straipsnį. Komisija mano, kad ginčijamomis priemonėmis sprendžiamos laikinos problemos, o ne atsižvelgiama į tuos „pastovius“ veiksnius, išvardytus SESV 349 straipsnyje. Šiuo klausimu Komisija teigia, kad sektoriniai pagrindai leidžia tai daryti, ir pažymi, kad stojant į Europos Sąjungą valstybėms narėms taip pat buvo skirtas pereinamasis laikotarpis, kad jos atitiktų Sąjungos *acquis*. Konkrečiai, dėl reglamento Komisija tvirtina, kad jo 1 straipsniu keičiamos pagal BŽP saugomos teritorijos, ir daugelis jų

nesusijusios su AR. Galiausiai, atsižvelgiant į SESV 349 straipsnio istorinę raidą, akivaizdu, kad kitaip nei pagal EEB 227 straipsnio 2 dalį, be to, kad į AR sąrašą įtraukiamos tam tikros Ispanijos ir Portugalijos teritorijos, EB 299 straipsnio 2 dalyje ir SESV 349 straipsnyje Tarybai leidžiama nukrypti nuo visos pirminės teisės.

32. Taryba teigia, kad SESV 349 straipsnis yra ribotos geografinės taikymo srities *lex specialis* ir yra viršesnis, palyginti su kitais teisiniais pagrindais, kiekvieną kartą, kai Sąjungos teisės aktų leidėjas ketina priimti konkrečias priemones, kurių tikslas iš tikrųjų yra atsižvelgti į nepalankią AR padėtį, jeigu tokios priemonės būtinos, proporcingos ir aiškiai nustatytos. Taryba teigia, kad SESV 349 straipsniu jai suteikiamas būtinas lankstumas sprendžiant dėl konkrečių priemonių pobūdžio, turinio ir formos, kaip antai laikinų trumpesnio ar ilgesnio galiojimo nukrypti leidžiančių nuostatų, ir kad į sąvoką „Sutartys“ patenka ir institucijų aktai. Jos nuomone, tai patvirtina SESV 349 straipsnio istorinė raida ir formuluotė, kurioje minimos „laisvosios zonos“ ir galimybė naudotis „horizontaliosiomis Sąjungos programomis“. Taryba mano, kad nėra pagrindo taikyti sektorialius teisinius pagrindus. Toks reikalavimas keltų pavojų SESV 349 straipsnio veiksmingumui ir prieštarautų teismo praktikai.

33. Atsakydama Parlamentui, Taryba nesutinka, kad SESV 349 straipsnis negali būti teisinis pagrindas priimant sprendimus dėl atidėjimo: laikinų ir nuolatinių nukrypti leidžiančių nuostatų atskyrimas būtų dirbtinis ir praktiškai neįmanomas. Be to, Taryba teigia, kad reglamento ir Horizontaliosios direktyvos tikslas – suteikti pagalbą Majotui pagal SESV 349 straipsnio reikalavimus. Ji prieštarauja tam, kad tokie ilgi atidėjimo laikotarpiai gali būti nustatomi bet kuriam valstybės narės regionui. Be to, Taryba tvirtina, kad SESV 349 straipsnyje vartojamu žodžių junginiu „atsižvelgdama į“ nereikalaujama, kad nagrinėjamos konkrečios priemonės būtų būtinai skirtos tam, kad ištaisytų nepalankią AR padėtį. Pripažindama, kad reglamento 1 straipsnio 1 dalimi ir 3 straipsnio 3 dalimi papildomos pagrindinės nuostatos, įtvirtintos to paties reglamento 1 straipsnio 2 dalyje ir 3 straipsnio 1 dalyje, Taryba toliau tvirtina, kad SESV 349 straipsnis yra abiejų Parlamento ginčijamų priemonių „traukos centras“. Bet kuriuo atveju Taryba nesupranta, kaip tų priemonių skirtingos nuostatos gali būti glaudžiai susijusios su tuo, kad išimtiniais atvejais galima remtis keliais teisiniais pagrindais.

34. Dėl tam tikrų Komisijos argumentų Taryba teigia, kad Komisija nepakankamai įvertina SESV 349 straipsnio istorinės raidos svarbą. Tarybos nuomone, sąvoka „konkrečios priemonės“ apima visiškai naujo tipo priemones, konkrečiai skirtas AR. Nors Taryba neginčija, kad anksčiau Komisija buvo priėmusi sprendimų dėl valstybės pagalbos AR, ji mano, kad tie sprendimai susiję tik su Sutarties taikymu, dėl to toks požiūris netinkamas kitose srityse; be to, valstybės pagalba konkrečiai minima SESV 349 straipsnio antroje pastraipoje. Dėl Mini direktyvos Taryba teigia, kad ji patenka į SESV 349 straipsnio, o ne Komisijos pasiūlytų sektorialių pagrindų taikymo sritį.

35. Portugalijos vyriausybė pažymi, kad nukrypti leidžianti nuostata yra nukrypti leidžianti nuostata, kad ir kokia būtų jos galiojimo trukmė. Nors, šios vyriausybės nuomone, pagal SESV 349 straipsnio trečią pastraipą Taryba negali priimti nuolatinių nukrypti leidžiančių nuostatų, SESV 349 straipsnio tekste nėra pagrindo atskirti nuolatinės ir laikinąsias nukrypti leidžiančias nuostatas. Ši vyriausybė pritaria Tarybai, kad pagal SESV 349 straipsnį nėra pagrindo ir galimybės taikyti kitus teisinius pagrindus.

36. Ispanijos vyriausybė, *inter alia*, pabrėžia žodį „būtent“ SESV 349 straipsnyje ir tai, kad pagal Lisabonos sutartį SESV 349 straipsnis atskirtas nuo SESV 355 straipsnio 1 dalies. Ši vyriausybė priduria, kad SESV 349 straipsnyje minima speciali teisėkūros procedūra reiškia, jog ji gali būti taikoma iš dalies keičiant antrinę teisę. Be to, jeigu SESV 349 straipsniu galima remtis pritaikant pirminės teisės taikymą tiems regionams, *a fortiori*, jos nuomone, tai apimtų ir laikinąsias ar pereinamojo laikotarpio priemones.

37. Atsakydama Komisijai, *Prancūzijos vyriausybė* pirma teigia, kad Sąjungos antrinės teisės teritorinė taikymo sritis nustatyta ESS 52 straipsnyje ir SESV 355 straipsnyje. Antra, ji tvirtina, kad kai kuriose pirminės teisės nuostatose, pavyzdžiui, ESS 19 straipsnyje, sąvoka „Sutartys“ vartojama plačiai. Trečia, pabrėždama SESV 349 straipsnio abstrakčias formuluotes ir šios nuostatos istorinę raidą, ši vyriausybė mano, kad SESV 349 straipsnis turėtų būti taikomas plačiai. Šios vyriausybės nuomone, Taryba turėtų remtis SESV 349 straipsniu kaip *lex specialis* kiekvieną sykį, kai svarsto galimybę patvirtinti konkrečiai AR skirtas priemones. Ketvirta, ji teigia, kad atidėjimo laikotarpio nustatymas iš tiesų gali būti skirtas AR ekonominiams ir (arba) socialiniams sunkumams įveikti ir kad tam tikromis atidėjimo nuostatomis (kaip antai reglamento 3–5 straipsniais ir Horizontaliosios direktyvos 1, 2 ir 5 straipsniais) nustatomos konkrečios pereinamojo laikotarpio pareigos ar sąlygos. Penkta, Prancūzijos vyriausybė priduria, kad SESV 349 straipsnio taikymas gali būti pateisinamas ne tik ekonominiais ar socialiniais sumetimais siaurąja prasme, bet ir kitais veiksniais, pavyzdžiui, aplinkos veiksniais. Galiausiai ši vyriausybė turi abejonių dėl to, kad kalbėdamas apie reglamentą Parlamentas, viena vertus, pripažįsta nepakankamą kai kurių Majoto laivyno dalių išsivystymą, o, kita vertus, atsisako jį pripažinti, kai kalbama apie žuvininkystės produktų komercializavimą jame ar pramonės pajėgumus perdirbti šalutinius gyvūninės kilmės produktus.

V – Analizė

A – Preliminarios pastabos

38. Pirmiausia, kaip sutaria visos šalys, Sąjungos priemonei priimti reikalingo teisinio pagrindo pasirinkimas turi būti paremtas objektyviais kriterijais, kuriems gali būti taikoma teisminė kontrolė, apimančiais tos priemonės tikslą ir turinį. Jeigu priemonės tikslas dvejopas ar jį sudaro dvi dalys, kurių vieną galima išskirti kaip pagrindinį tikslą ar dalį, o kita tiesiog šalutinė, priemonė turi būti grindžiama vienu teisiniu pagrindu, t. y. tuo, kurio reikalauja pagrindinis tikslas ar dalis. Išimties tvarka, jeigu nustatyta, kad priemone siekiama kelių glaudžiai tarpusavyje susijusių ir vienodai svarbių tikslų, priemonė turi būti grindžiama įvairiais atitinkamais teisiniais pagrindais. Tačiau dvejopas teisinis pagrindas neįmanomas, kai pagal kiekvieną teisinį pagrindą reikalaujamos procedūros tarpusavyje nesuderinamos⁶. Be to, jeigu Sutartyse yra konkretnė nuostata, kuri gali būti tam tikros priemonės teisinis pagrindas, priemonė turi būti grindžiama būtent ta nuostata⁷.

39. Iš šalių argumentų matyti, kad iš esmės Komisija laikosi ribojamojo požiūrio į SESV 349 straipsnio taikymo sritį, o Taryba aiškina ją plačiai. Parlamentas savo ruožtu laikosi nuosaikaus požiūrio, nors iš esmės labiau pritaria Tarybai.

40. Dėl to mane stebina, kad Teisingumo Teismo vėl prašoma išspręsti gana sudėtingą teisėkūros ginčą ir kartu (visoms šalims sutarus, kad ginčijamos priemonės iš esmės nėra žalingos ir jų nereikia iš karto atsisakyti) užtikrinti, kad jo sprendimas neturėtų pasekmių. Tai nėra įprastas teisminės institucijos vaidmuo.

6 — Žr., *inter alia*, Sprendimo Komisija / Taryba, C-377/12, EU:C:2014:1903, 34 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

7 — Žr., *inter alia*, Sprendimo Parlamentas / Taryba, C-48/14, EU:C:2015:91, 36 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

41. Be to, pirma, abi ginčo šalys tam tikra prasme pateikia logiškų argumentų. Antra, nors Parlamentas ir Komisija nepritaria Tarybos ginamam aiškinimui, jie nesutaria dėl tinkamo teisinio pagrindo. Kaip paaikškėjo teismo posėdyje, atrodo, kad šiose bylose išreikšti požiūriai labiau atskleidžia pasirinkimą, o ne teisinį argumentavimą. Tenka dėl to apgailestauti, atsižvelgiant į tai, kad, kaip jau minėta, teisinio pagrindo pasirinkimas turi būti objektyvus. Bet kuriuo atveju tai taikytina SESV 349 straipsnio formuluotei, kuri nėra aiškumo pavyzdys⁸.

B – AR ir Sąjungos santykius grindžiantys principai: integracija ir pritaikymas

42. Dvejopas AR ir Sąjungos santykis grindžiamas dviem iš pirmo žvilgsnio priešingais principais. Jų sąveiką dar reikia išsamiai ištirti ir suvokti.

43. Nuo 1957 m. Bendrijos teisė, tokia, kokia ji tuo metu buvo, iš esmės visa buvo taikoma AR pirmtakams, t. y. Prancūzijos užjūrio departamentams. Priešingas atvejis – UŠT, kurioms Sąjungos teisė taikoma tik tiek, kiek nustatyta⁹. Šis principas, kaip bus matyti toliau, išaiškėja kartu aiškinant ESS 52 straipsnio 2 dalį ir SESV 355 straipsnio 1 dalį ir vadinamas *integracijos principu*, pagal kurį AR visiškai pripažįsta Sąjungos teisinę sistemą.

44. Kita vertus, universalūs sprendimai retai tinka visiems. Laimei, visuotinis Sąjungos teisės taikymas nereikia, kad turi būti taikomas vienodas taisyklių rinkinys; jos tiesiog turi būti taikomos vienodai. Pirmiausia, dėl įvairių struktūrinių sunkumų, kurių patiria AR, būtų sunku užtikrinti Sąjungos teisės taikymą be jokių pakeitimų. Todėl jau seniai pripažintas poreikis atskirai atsižvelgti į AR ypatumus. Šis principas, įtvirtintas SESV 349 straipsnyje, vadinamas *pritaikymo principu*.

45. Tačiau šių principų raida per tam tikrą laikotarpį buvo skirtinga. EEB sutarties 229 straipsnio (pirminė redakcija) pirmoje pastraipoje buvo nustatyta, kad EEB sutartis „taikoma“ valstybėms, kurios tuo metu buvo narės, o antroje pastraipoje buvo nustatytos tos sutarties taikymo taisyklės tam tikroms Prancūzijos užjūrio teritorijoms. Aštuntajame dešimtmetyje priimtamame lemiamame sprendime Teisingumo Teismas integracijos principą pripažino taisykle: praėjus pirminiam dvejų metų terminui visa EEB sutartis buvo taikoma toms teritorijoms, nors Taryba vis dėlto turėjo teisę „patvirtinti konkrečias priemones, kad patenkintų tų teritorijų poreikius“¹⁰. Tačiau dešimtojo dešimtmečio pradžioje kai kuriuose sprendimuose iškelta abejonių dėl tokių Tarybai suteiktų pritaikymo galių¹¹.

46. Kita vertus, vis dažniau pasigirdavo politinių raginimų labiau atsižvelgti į AR ypatingą padėtį¹². Taip galiausiai buvo patvirtinta visiškai peržiūrėta nuostata – EB 299 straipsnio 2 dalis. Naujoje šios nuostatos formuluotėje daugiau dėmesio skirta pritaikymo principui, aiškinant, kad AR „socialinės ir ekonominės struktūros padėtį sunkina jų atokumas, izoliuotumas, mažumas, sunkios topografinės ir klimato sąlygos, ekonominis priklausomumas nuo keleto produktų, o šių veiksmų pastovumas ir

8 — Žr. taip pat J. Ziller „The European Union and the Territorial Scope of the European Territories“, 51-asis leidimas, 38 Vict. U. Wellington L., p. 62, kur minima EB 299 straipsnio 2 dalies „labai sudėtinga formuluotė“ (toliau – J. Ziller (2007)), ir I. Omarjee „Specific Measures for the Outermost Regions after the Entry into Force of the Lisbon Treaty“, D. Kochenov (leid.) *EU Law of the Overseas: Outermost Regions, Associated Overseas Countries and Territories, Territories Sui Generis*, Nyderlandai, Kluwer Law, 2011, p. 135, kuris mano, kad SESV 349 straipsnio tekstas „nuvilia“.

9 — Dėl EB 299 straipsnio 2 dalies žr. Sprendimo *X ir TBG*, C-24/12 ir C-27/12, EU:C:2014:1385, 45 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

10 — Žr. Sprendimo *Hansen ir Balle*, C-148/77, EU:C:1978:173, 10 ir 11 punktus. Taip pat žr. Sprendimo *Coopérative agricole d'approvisionnement des Avirons*, C-58/86, EU:C:1987:164, 13 ir 14 punktus.

11 — Žr. Sprendimus *Legros ir kt.*, C-163/90, EU:C:1992:326, ir *Lancry ir kt.*, C-363/93 ir C-407/93–C-411/93, EU:C:1994:315. Pastarojoje byloje Teisingumo Teismas nusprendė, kad pagal EEB sutarties 227 straipsnio 2 dalį Tarybai suteiktos pritaikymo galios susijusios tik su toje nuostatoje nenurodytais dalykais, kurie buvo tiesiogiai taikomi joje išvardytoms teritorijoms (žr. to sprendimo 37 ir 38 punktus).

12 — Žr., *inter alia*, Deklaraciją apie atokiausius Bendrijos regionus, pridėtą prie Maastrichto sutarties (OL C 191, 1992, p. 104); 1996 m. kovo 14 d. atokiausių regionų prezidentų „Funšalio deklaraciją“; 1997 m. balandžio 24 d. Europos Parlamento rezoliuciją dėl Europos Sąjungos atokiausių regionų vystymosi problemų (OL C 150, 1997, p. 62) ir prie Amsterdamo sutarties pridėtą Deklaraciją Nr. 30 dėl salų regionų (OL C 340, 1997, p. 136).

derinys labai riboja šių regionų vystymąsi“ (toliau – AR ypatumai). Be to, minėta nuostata tapo atskiru teisiniu pagrindu AR skirtoms „konkrečioms priemonėms“ tvirtinti. Kiek netikėta, kad tuo pat metu 1998 m. pradžioje Teisingumo Teismas priėmė sprendimą, kuriuo vėl, atrodo, pripažino Tarybos pritaikymo galias pagal EB 299 straipsnio 2 dalį¹³.

47. Tačiau Teisingumo Teismas iš esmės neaiškino nei EB 299 straipsnio 2 dalies, nei SESV 349 straipsnio¹⁴. Vėliau prireikus grįšiu prie pastarosios nuostatos nagrinėjimo, kai aptarsiu šalių argumentus. Vis dėlto dabar derėtų pateikti tam tikras bendro pobūdžio pastabas dėl SESV 349 straipsnio taikymo srities.

48. Pirma, aišku, kad du pagrindiniai principai – integracijos ir pritaikymo – nelabai dera tarpusavyje, ir, atrodo, paradoksalu juos abu laikyti pagrindiniais tikslais. Atsižvelgiant į tai, nederėtų pamiršti, kad jeigu pritaikymo principui, o ne integracijos principui būtų teikiama pirmenybė, tam tikra prasme AR (priešingai nei UŠT) būtų suteikta galimybė rinktis palankesnes sąlygas¹⁵. Tas klausimas dar keblėsnis, atsižvelgiant į tai, kad tam tikriems nepalankioje padėtyje esantiems regionams Europos Sąjungos žemyninėje dalyje taip pat ar net daugiau gali prireikti ypatingo atsižvelgimo, bent jau po 2004 m. plėtros.

49. Antra, kaip pripažįsta Taryba, teisės aktų leidėjas ne visuomet laikosi nuoseklaus požiūrio sprenddamas, ar remtis SESV 349 straipsniu (ar jo ankstesnėmis redakcijomis), ar sektoriniais teisiniais pagrindais priimant konkrečias AR taikytinas priemones.

50. Trečia, nors Lisabonos sutartimi EB 299 straipsnis buvo išskaidytas į tris nuostatas, t. y. ESS 52 straipsnį ir SESV 349 ir 355 straipsnius, neaišku, kiek tas išskaidymas buvo svarbus¹⁶. Pagal ESS 52 straipsnio 1 dalį „Sutartys“ taikomos ir, atrodo, skirtos valstybėms narėms, nes jo 2 dalyje, kurioje nustatoma teritorinė „Sutarčių“ taikymo sritis, daroma nuoroda į SESV 355 straipsnį. Taigi, priešingai nei anksčiau, aišku, kad teritorinė ES sutarties taikymo sritis yra tokia pat, kaip ESV sutarties. Dėl AR SESV 355 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad „Sutarčių nuostatos“ jiems taikomos pagal SESV 349 straipsnį. Tačiau pastarojoje nuostatoje išsamiai nenurodyta, kaip geografiniu požiūriu „Sutartys“ taikomos AR, ir minimas tik teritorijų sąrašas. Vis dėlto Tarybai suteikiama teisė priimti konkrečias priemones, *inter alia*, tam tikromis sąlygomis keičiant „Sutarčių taikymą“ tiems regionams. Todėl, man atrodo, SESV 349 straipsnis yra ne tik teisinis pagrindas „konkrečioms priemonėms“ priimti, – juo konkrečiau apibrėžiama teritorinė „Sutarčių“ taikymo AR sritis darant nuorodą į tas priemones.

13 — Žr. Sprendimą *Chevassus-Marche*, C-212/96, EU:C:1998:68 (patvirtintą Sprendimu *Sodiprem ir kt.*, C-37/96 ir C-38/96, EU:C:1998:179), kuriame Teisingumo Teismas bandė atskirti tos bylos aplinkybes nuo byloje *Legros ir kt.*, C-163/90, EU:C:1992:326 nagrinėtų aplinkybių. Kritikai pareiškė manantys, kad Teisingumo Teismas vadovavosi naujojo EB 299 straipsnio 2 dalimi, kurios formuluotė paskelbta Oficialiajame leidinyje 1997 m. lapkričio 10 d., t. y. prieš Teisingumo Teismui priimant sprendimą toje byloje (ši sprendimą jis priėmė 1998 m. vasario 19 d.); žr. J. Ziller (2007), p. 62, ir D. Kochenov „The application of EU Law in the EU's overseas regions, countries, and territories after the entry into force of the Treaty of Lisbon“, 669-asis leidimas, 20 Mich. St. Int'l. L., p. 708.

14 — Žr. Nutartį *Região autónoma dos Açores / Taryba*, C-444/08 P, EU:C:2009:733. Taip pat žr. Bendrojo Teismo sprendimą *Sinaga / Komisija*, T-321/00, T-222/01 ir T-217/99, EU:T:2006:251.

15 — Teigiama, kad apie šį aspektą Teisingumo Teismas žinojo, kai nagrinėjo bylas, kuriose buvo priimti sprendimai *Legros ir kt.*, C-163/90, EU:C:1992:326, ir *Leplat*, C-260/90, EU:C:1992:66; žr. J. Ziller (2007), p. 60.

16 — Kritikai pareiškė manantys, kad tokio išskaidymo priežastis buvo tiesiog siekis patobulinti EB 299 straipsnio formuluotę; žr. J. Ziller „Outermost Regions, Overseas Countries and Territories and Others after the Entry into Force of the Lisbon Treaty“, D. Kochenov (leid.), *EU Law of the Overseas: Outermost Regions, Associated Overseas Countries and Territories, Territories Sui Generis*, Nyderlandai, Kluwer Law, 2011, p. 81 ir 82 (toliau – J. Ziller (2011)); F. Murray *The European Union and Member State Territories: A New Legal Framework Under the EU Treaties*, Nyderlandai, TMC Asser Press, 2012, p. 89.

51. Ketvirta, SESV 349 straipsnis šiek tiek patobulintas, palyginti su ankstesnėmis redakcijomis. Pirmiausia nebeliko bendrosios nuorodos į Prancūzijos užjūrio departamentus, dėl kurios atrodė, kad AR statusas priklauso nuo teritorijos aiškinimo pagal vidaus teisę. Be to, kitaip nei anksčiau, SESV 349 straipsnio antroje pastraipoje nenustatyta, kad Taryba turi „atsižvelgti“ į tam tikras politikos sritis¹⁷, o vietoj to nurodyta, kad konkrečios priemonės „pirmiausia skirtos“ toms politikos sritims. Taigi AR politikos sritys tapo konkrečių priemonių dalyku, o ne priežastimi, kurios vaidmenį dabar atlieka AR ypatumų sąrašas.

52. Tačiau galiausiai vienas Lisabonos sutarties nustatytas pakeitimas, deja, apsunkino padėtį. Turiu mintyje nereikšmingą nuorodą SESV 349 straipsnio pirmos pastraipos antrame sakinyje į galimybę, kad „konkrečias priemones <...> [gali priimti] Taryba pagal specialią teisėkūros procedūrą“. Pirmiausia, man atrodo, pats SESV 349 straipsnis yra speciali teisėkūros procedūra pagal SESV 289 straipsnio 2 dalį. Vis dėlto kritikai nesutaria dėl šio sakinio pasekmių¹⁸, kaip ir bylų šalys, ir į bylas įstojusios šalys žodinio proceso metu¹⁹. Tačiau šiose bylose nebūtina galutinai išspręsti šį klausimą.

C – Ar pagal SESV 349 straipsnį galima pritaikyti tik pirminės teisės aktus (Komisijos teorija)?

53. Priėmus Amsterdamo sutartį Komisija atkakliai gina siaurą SESV 349 straipsnio aiškinimą²⁰. Iš esmės jis grindžiamas tikslingai kartu aiškinamais SESV 349 straipsniu ir 355 straipsnio 1 dalimi, pagal kuriuos paprastai AR taikomos tik „Sutarčių nuostatos“²¹, o antrinės teisės aktai – netaikomi. Kadangi SESV 349 straipsnyje numatyta, kad Taryba „nustato konkrečias priemones, kuriomis siekiama būtent šiems regionams nustatyti *Sutarčių <...> taikymo sąlygas*“ (išskirta mano), Komisija daro išvadą, kad pagal minėtą nuostatą Taryba tik gali sureguliuoti tai, kaip pirminės teisės aktai taikomi AR.

54. Komisijos aiškinimo pranašumas – jo paprastumas. Vis dėlto jis man kelia įvairių abejonių.

55. Pirma, šios išvados 50 punkte paaiškinau, kaip „Sutartys“ kaip sąvoka, vartojama ESS 52 straipsnyje ir SESV 349 straipsnyje ir 355 straipsnio 1 dalyje, taikomos AR. Tuoj paaiškinsiu, kad šios nuostatos nepatvirtina Komisijos pozicijos.

56. Iš tiesų, nepaisant to, kad gali atrodyti priešingai, sąvoka „Sutartys“ paprastai turi būti aiškinama kaip visa Europos Sąjungos teisinė sistema (*acquis*), o ne siaurai. Taip pirmiausia taikytina tais atvejais, kai tas žodis vartojamas daugiskaitos forma, kaip pirmiau nurodytose nuostatose. Būtų nelogiška pripažinti, kad galima keisti tik pirminės teisės aktus, o antrinės teisės aktų – negalima; tai prieštarautų principui, pagal kurį didesnis dalykas paprastai apima mažesnįjį. Kitur nuorodos į „Sutartis“ paprastai suprantamos kaip apimančios antrinę teisę, pavyzdžiui, ESS 19 straipsnyje ir SESV 258 straipsnyje.

17 — Šios politikos sritys: muitų ir prekybos politika, fiskalinė politika, laisvosios zonos, žemės ūkio ir žuvininkystės politika, žaliavų ir būtino vartojimo prekių tiekimo sąlygos, valstybės pagalbos ir paramos iš struktūrinių fondų ir pagal horizontaliąsias Sąjungos programavimas gavimo sąlygos (toliau – AR politikos sritys).

18 — D. Perrot „Les régions ultrapériphériques françaises selon le Traité de Lisbonne“, R. T. D. Eur., 2009, p. 733, teigia, kad šiuo „mįslingu“ sakiniu siekiama panaikinti kitas specialias teisėkūros procedūras, pagal kurias nustatyti griežtesni balsavimo reikalavimai nei ESS 16 straipsnio 3 dalyje (kvalifikuota balsų dauguma). Atrodo, kad I. Omarjee laikosi priešingos nuomonės; žr. *op. cit.*, p. 134. J. Ziller (2011) teigia, kad šį sakinį reikėtų aiškinti atsižvelgiant į Konstitucinės sutarties III-330 straipsnį, kuriame minimos tam tikros teisės aktų kategorijos naujojoje normų hierarchijoje, pagal Lisabonos sutartį aiškiai atitinkančioje teisėkūros procedūra priimamų, deleguotųjų ir įgyvendinamųjų aktų sistemą.

19 — Kaip suprantu tuos argumentus, Taryba ir Ispanijos Karalystė, vadovaudamosi ankstesniu SESV 349 straipsnio aiškinimu, teigia, kad to sakinio tikslas – suteikti Tarybai galimybę patvirtinti konkrečias priemones ir kaip teisėkūros procedūra priimamus aktus, ir kaip ne teisėkūros procedūra priimamus aktus. Portugalijos Respublika mano, kad to sakinio tikslas – suteikti prioritetą SESV 349 straipsniui, palyginti su kitomis specialiomis teisėkūros procedūromis, o Prancūzijos Respublika, priešingai, tvirtina, kad tikslas – sujungti tų procedūrų reikalavimus. Komisija nesutiko su šiomis nuomonėmis ir, *inter alia*, teigia, kad teisėkūros ir ne teisėkūros procedūra priimamų aktų skirtumo negalima prilyginti „pirminės ir antrinės Sąjungos teisės“ dichotomijai.

20 — Žr., *inter alia*, Komisijos pirmininko R. Prodi atsakymą, 2001 m. rugsėjo 4 d. pateiktą į parlamentinį klausimą P-1691/2001 (OL C 81 E, 2002, p. 52), kad „Komisija laikosi nuomonės, jog [EB] 299 straipsnio 2 dalimi reikėtų remtis kaip teisiniu pagrindu tik Sutarties nuostatų išimčių atveju, nepažeidžiant konkrečių teisinių pagrindų taikymo bendrosioms politikos sritims principo“.

21 — Reikėtų pabrėžti, kad SESV 355 straipsnio 1 dalies versijose kai kuriomis kalbomis (pavyzdžiui, danų ir vokiečių) minimos ne „Sutarčių nuostatos“, o tiesiog „Sutartys“.

Komisija, žinoma, teisingai nurodo, kad kiekvieną nuostatą reikia aiškinti savarankiškai. Galbūt pasakysiu tai, kas suprantama savaime, bet būtent dėl to, pavyzdžiui, nuoroda į „Sutartis“ ESS 6 straipsnio 1 dalies pirmame sakinyje ir SESV 1 straipsnio 2 dalies antrame sakinyje dėl jų statuso bendrojoje normų hierarchijoje neapima antrinės teisės aktų. Tačiau ESS 52 straipsnis bei SESV 349 straipsnis ir 355 straipsnio 1 dalis yra bendro pobūdžio nuostatos (pastarosios dvi įtrauktos į SESV septintąją dalį „Bendrosios ir baigiamosios nuostatos“). Be to, nepaisant Komisijos argumentų, jos nuomonei nepritariama su UST susijusioje teismo praktikoje²².

57. Antra, atsižvelgiant į atsakymą į Teisingumo Teismo pateiktą klausimą, nepagrįstai teigiama, kad Komisijos teorija grindžiama SESV 288 straipsniu: šioje nuostatoje ne tik apibrėžiamas antrinės teisės poveikis, bet ir nurodoma, *kam* ji taikoma (adresatai). Tačiau joje nenurodyta, *kur* ta teisė taikoma.

58. Trečia, atrodo, Komisija aiškina SESV 349 straipsnį pasirinktinai. Pagal to straipsnio pirmą pastraipą Taryba gali „nustatyti konkrečias priemones, kuriomis siekiama *būtent* šiems regionams nustatyti Sutarčių, *taip pat bendrų politikos krypčių* taikymo sąlygas“ (išskirta mano). Taigi, nors šiomis konkrečiomis priemonėmis gali būti aiškiai nustatytos skirtingos Sutarčių taikymo sąlygos, tai nėra jų vienintelis aspektas.

59. Ketvirta, SESV 349 straipsnio antroje pastraipoje nurodyta, kad konkrečios priemonės „pirmiausia“ skirtos AR politikos sritims. Kadangi daugelio šių politikos sričių išsamiai nereglamentuoja pirminės teisės aktai, tinkamai aiškinamas SESV 349 straipsnis turėtų apimti ir Tarybos įgaliojimus iš dalies keisti antrinės teisės aktus.

60. Penkta, tai, kad Taryba gali nustatyti konkrečias priemones „pagal specialią teisėkūros procedūrą“, pagrindžia požiūrį, kad SESV 349 straipsnį galima taikyti keičiant antrinės teisės aktus, nesvarbu, koks būtų konkretus to sakinio tikslas.

61. Galiausiai Komisija tvirtina, kad jos aiškinimas atitinka šiuo metu SESV 349 straipsnio istorinę raidą. Šiuo klausimu nemanau, kad SESV 349 straipsnį būtų galima aiškinti darant nuorodą (ypač) į EB sutarties 227 straipsnio 2 dalį, kuri visiškai kitokia. Priešingai, SESV 349 straipsnį reikia aiškinti savarankiškai.

62. Remiantis tuo, kas išdėstyta, ir neatsižvelgiant į kitus Komisijos pateiktus argumentus, darytina išvada, kad SESV 349 straipsnyje numatyta galimybė iš dalies keisti ne tik pirminės teisės aktus. Taigi ieškiniai bylose C-133/14–C-135/14 turėtų būti atmesti.

D – Ar pagal SESV 349 straipsnį draudžiama atidėti Sąjungos teisės taikymą (pagrindinis Parlamento argumentas)?

63. Atrodo, Parlamentas šiame ginče laikosi nuosaikios pozicijos. Iš tikrųjų, jo pagrindinis argumentas yra tas, kad pagal SESV 349 straipsnį negalima tiesiog atidėti Sąjungos teisės taikymo, o tai turėtų būti daroma remiantis sektoriniais teisiniais pagrindais. Jo nuomone, vadovaudamasis sektoriniais teisiniais pagrindais, Sąjungos teisės aktų leidėjas gali nustatyti skirtingus įgyvendinimo laikotarpius. Tačiau nė vienas AR ypatumas savaime nepateisina tokių veiksmų.

22 — Sprendime *van der Kooy* (C-181/97, EU:C:1999:32) Teisingumo Teismas nusprendė: kadangi EB sutartis netaikoma pagal EB sutarties 227 straipsnio 3 dalį (dabar SESV 355 straipsnio 2 dalis) Nyderlandų Antilų saloms kaip UST (nes nėra konkrečios ką kitą numatančios nuostatos), dėl to netaikoma ir antrinė teisė; žr. 35–41 punktus.

64. Nors iš dalies man patinka subalansuoti požiūriai, šiam neturėtų būti pritarta. Vien tai, kad Parlamentas nepareiškė ieškinio, kuriuo prašytų panaikinti Mini direktyvą, rodo, kad jis nėra dėl to tikras²³. Tačiau svarbu dar ir tai, kad SESV 349 straipsnyje „konkrečios priemonės“ tiesiog minimos. Jame aiškiai neatmetama Tarybos galimybė atidėti Sąjungos priemonės įgyvendinimo datą.

65. Dar dėl aiškumo pridursiu, kad SESV 349 straipsnyje paaiškinta, ką reiškia „konkrečios priemonės“, kurias Taryba gali nustatyti: „Taryba <...> nustato konkrečias priemones, kuriomis siekiama *būtent* šiems regionams nustatyti Sutarčių, *taip pat* bendrų politikos kryptių taikymo sąlygas. <...> [Konkrečios priemonės] *pirmiausia* skirtos [AR politikos sritims]“ (išskirta mano). Kaip matyti, formuluotės yra neišsamios. Taigi, net darant prielaidą, kad negalima manyti, jog tokiais atvejais būtų galima atidėti ginčijamų priemonių įgyvendinimo datą, atsižvelgiant į šios nuostatos formuluotę, tokia galimybė neatmetama.

66. Tačiau dar svarbiau tai, kad jeigu Taryba nuspręstų pagal SESV 349 straipsnį atidėti Sąjungos priemonės įgyvendinimo datą, tai iš tiesų būtų „konkreči priemonė“, kuria nukrypstama nuo bendrosios normos. Kaip teisingai nurodo Taryba ir Portugalijos Respublika, dirbtinis suskirstymas į nuolatinio ar laikino pobūdžio konkrečias priemones, kuriuo iš esmės pagrįstas Parlamento aiškinimas, negali būti teisiškai grindžiamas SESV 349 straipsniu. Tai, kad SESV 349 straipsnyje AR ypatumai apibūdinti kaip nuolatiniai, neturi įtakos konkrečių priemonių, kurias gali nustatyti Taryba, laikinam pobūdžiui. Arba, kaip paaiškinsiu toliau ir kaip teigia Portugalijos Respublika, nustačius nuolatinę nukrypti leidžiančią nuostatą iškiltų didesnė tikimybė, kad bus pažeista SESV 349 straipsnio trečia pastraipa. Be to, jeigu Taryba gali nustatyti konkrečią priemonę pagal SESV 349 straipsnį numatydama, kad Sąjungos teisė visiškai netaikoma tam tikram AR – tai vėliau gali būti periodiškai peržiūrima, nesuprantu, kodėl ji negalėtų atidėti ir antrinės teisės aktų taikymo datos tam regionui.

67. Remdamasis tuo, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui atmesti Parlamento argumentą, kad pagal SESV 349 straipsnį draudžiama atidėti Sąjungos teisės taikymą. Taigi ieškinį byloje C-136/14 ir reikalavimą dėl reglamento 4 straipsnio byloje C-132/14 reikėtų atmesti. Blieka nuspręsti dėl Parlamento argumento, kad Taryba negalėjo remtis SESV 349 straipsniu priimdama reglamento 1 ir 2 straipsnius bei 3 straipsnio 3 dalį; ji nagrinėsiu šios išvados 78 ir kituose punktuose. Tik pirmiau būtina pateikti kelias papildomas pastabas.

E – Papildomi svarstymai dėl Tarybos pozicijos

68. Kaip matyti iš to, kas išdėstyta, dar reikia aptarti Tarybos poziciją, kuriai iš esmės galiu pritarti. Tačiau, nors nebūtina, atsižvelgdamas į kilusią dėl SESV 349 straipsnio diskusiją, kad ateityje būtų aiškiau, pasinaudodamas proga, išdėstysiu savo nuomonę ir abejones dėl Tarybos aiškinimo.

69. Pirmiausia manęs neįtikino Tarybos (ir į bylas įstojusių šalių) nuomonė, kad SESV 349 straipsnis kaip *lex specialis privalo* būti taikomas visais atvejais, kai teisėkūros procedūra priimamo akto pasiūlymas teikiamas dėl AR. Pirmą, vienintelį pavyzdys, kuriuo rėmėsi Taryba, grįsdama tokią nuomonę, susijęs su visai kitokiomis aplinkybėmis²⁴. Antra, grįsdama savo požiūrį pirmiausia SESV 349 straipsnio geografine apimtimi, Taryba nepaaiškina (išskyrus SESV 114 straipsnį), kodėl SESV 349 straipsnis konkretnis, kalbant apie jo normatyvinį turinį, konkretnis nei Komisijos

23 — Atsakydamas į posėdyje pateiktą klausimą, Parlamentą patvirtino, kad jis neginčijo Mini direktyvos dėl politinių priežasčių.

24 — Žr. Sprendimą *Komisija / Taryba*, C-533/03, EU:C:2006:64. Šiame sprendime nagrinėjamas antrinės teisės akto dėl bendradarbiavimo mokesčių srityje teisinio pagrindo klausimas. Jo 45 punkte, kuriuo vadovaujasi Taryba, nagrinėjamas EB 93 straipsnio (dabar SESV 113 straipsnis) kaip *lex specialis* statusas dėl tam tikrus mokesčius reglamentuojančių teisės aktų derinimo atsižvelgiant į bendrąją nuostatą dėl teisės aktų derinimo, įtvirtintą EB 95 straipsnyje (dabar SESV 114 straipsnis). Pastarojoje nuostatoje aiškiai nustatyta, kad ji taikoma, „išskyrus tuos atvejus, kai nustatyta kitaip“, ir, be to, netaikoma „fiskalinėms nuostatoms“ derinti. Taigi, priešingai, nei yra nagrinėjamosiose bylose, šis *lex specialis* pavyzdys gana akivaizdus.

siūloni sektoriniai pagrindai. Trečia, nors teisinis pagrindas, kuriuo remiantis nustatomos kitos Sąjungos priemonės, nesvarbus²⁵, manau, kad Tarybos požiūris neatitinka jos pačios praktikos²⁶. Ketvirta, neatrodo, kad Tarybos pasiūlytame SESV 349 straipsnio aiškinyje būtų atsižvelgiama į tai, kad pagal tą nuostatą AR savaime nesuteikiama teisė, jog būtų atsižvelgta į jų ypatingą padėtį²⁷.

70. Todėl, mano nuomone, Sutartyse nėra jokių nuostatų, kurios leistų daryti išvadą, jog SESV 349 straipsnis turi viršenybę prieš sektorinius pagrindus. Kitaip tariant, SESV 349 straipsnis nėra „teisėkūros juodoji skylė“. Darydama prielaidą, kad tos nuostatos sąlygos įvykdytos, Taryba gali priimti sprendimą remtis ta nuostata arba sektorinėmis nuostatomis, bet ji neprivalo būtinai pasirinkti vieną, o ne kitą. Tai, žinoma, neturi įtakos šios išvados 38 punkte išvardytų kitų bendrųjų principų taikymui.

71. Kalbant apie pasirinkimą – sektoriniai pagrindai ar SESV 349 straipsnis, pasakytina, kad Taryba (ir į bylas įstojusios šalys) iš toje nuostatoje vartojamos formuluotės „atsižvelgdama į“ daro išvadą, kad nustatytos priemonės nebūtinai turi būti skirtos AR struktūriniais trūkumams kompensuoti. Be to, remdamasi žodžiais „pirmiausia“ ir „taip pat“ bei ilgais sąrašais, ji daro išvadą, kad SESV 349 straipsnis turėtų būti taikomas plačiai, kai būtina, įskaitant aplinkos veiksnius. Tačiau ji pripažįsta, kad konkrečios priemonės turi būti „būtinoms, proporcingoms ir aiškiai nustatytoms“.

72. Pritariu Tarybai, kad SESV 349 straipsnyje vartojamos neįprastai abstrakčios formuluotės. Tai tvirtai pagrindžia jos nuomonę. Atrodo, kad atsiradus galimybei nustatyti „konkrečią priemonę“, Tarybos teisėkūros įgaliojimai yra beveik neriboti ir net apima galimybę keisti pirminės teisės aktus²⁸.

73. Tačiau nesu įsitikinęs, kad Taryba gali tiesiog pripažinti AR ypatumus; į juos būtina iš tikrųjų atsižvelgti. Atrodo, kad tai pirmiausia ir turi užtikrinti teisės aktų leidėjas²⁹. Taigi teisminė kontrolė, kaip ir kitos teisėkūros politikos parinkčių atveju, turėtų būti minimali³⁰. Vadovaudamasis šiuo požiūriu nedėstysiu pozicijos dėl klausimo, ar aplinkos veiksniais galima pateisinti SESV 349 straipsnio taikymą, nes tai nesusiję su šių bylų tikslu. Tačiau pabrėšiu štai ką: tokiais atvejais iš SESV 293 straipsnio matyti, kad Taryba privalo priimti sprendimus vieningai, jeigu keičia teisėkūros procedūra priimamo akto pasiūlymo teisinį pagrindą. Be to, tokiu atveju negalima atmesti galimybės, kad Komisija gali atsiimti savo pasiūlymą, jeigu įvykdyti tam tikri reikalavimai³¹.

74. Turėdamas mintyje šiuos argumentus, norėčiau pabrėžti, pirma, kad SESV 349 straipsnyje numatyta apsauginė nuostata: konkrečiomis priemonėmis negalima „sumenkinti Sąjungos teisinės tvarkos vientisumo ir darnos“. Tačiau ką tai reiškia? Ar tai faktiškai prilygsta įprastai proporcingumo kontrolei atsižvelgiant į tai, kad konkrečios priemonės turi būti „būtinoms, proporcingoms ir aiškiai nustatytoms“?

25 — Žr. Sprendimo *Parlamentas / Taryba*, C-48/14, EU:C:2015:91, 30 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

26 — Žr., pavyzdžiui, 2013 m. kovo 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (ES) Nr. 228/2013, kuriuo nustatomos specialios žemės ūkio priemonės atokiausiems Sąjungos regionams ir panaikinamas Tarybos reglamentas (EB) Nr. 247/2006 (OL L 78, 2013, p. 23), patvirtintą bendrai remiantis SESV 42 straipsnio 1 dalimi, 43 straipsnio 2 dalimi ir 349 straipsniu, ir 2013 m. gruodžio 17 d. Tarybos direktyvą 2013/61/ES, kuria iš dalies keičiamos direktyvos 2006/112/EB ir 2008/118/EB, kiek tai susiję su Prancūzijos atokiausiais regionais ir visų pirma Majotu (OL L 353, 2013, p. 5), patvirtintą remiantis SESV 113 straipsniu (pagal jį reikalaujama sprendimus priimti vieningai) tą pačią dieną, kaip ir ginčijamos priemonės. Atsakydama į šį klausimą posėdyje, Taryba nurodė, kad „dėl praktinių priežasčių“ pastarosios direktyvos teisinis pagrindas nebuvo pakeistas SESV 349 straipsniu.

27 — Šiuo klausimu žr. Nutarimo *Região autónoma dos Açores / Taryba*, C-444/08 P, EU:C:2009:733, 38 ir 39 punktus.

28 — Buvęs teisėjas J.-P. Puissechet savo neteisminiame veikalė „Aux confins de la Communauté européenne: Les régions ultrapériphériques“, G. C. Rodríguez Iglesias ir kt. (leid.), *Mélanges en hommage à Fernand Schockweiler*, Baden-Baden, Nomos, 1999, p. 506, 54 išnaša, užsiminė apie galimybę, kad galbūt nebuvo būtina sprendimą dėl naudojimosi doku mokesčių, kurie nagrinėjami Sprendime *Chevassus-Marche* (C-212/96, EU:C:1998:68), grįžti EB sutarties 235 straipsniu (dabar SESV 352 straipsnis) kartu su EB sutarties 227 straipsnio 2 dalimi.

29 — Plg. su D. Perrot, *op. cit.*, 56 išnaša. Taip pat žr. Sprendimo *Sodiprem ir kt.*, C-37/96 ir C-38/96, EU:C:1998:179, 33 punktą.

30 — Dėl EEB sutarties 227 straipsnio 2 dalies žr. Sprendimo *Coopérative agricole d'approvisionnement des Avirons*, C-58/86, EU:C:1987:164, 14 ir 17 punktus.

31 — Dėl įprastos teisėkūros procedūros žr. Sprendimą *Taryba / Komisija*, C-409/13, EU:C:2015:217.

75. Ši formuluotė vartojama Sprendime *Chevassus-Marche*³², kuriame nagrinėta išsamiai peržiūrėta EB sutarties 227 straipsnio 2 dalis. Todėl abejotina, ar ši pavyzdį galima tiesiogiai pritaikyti SESV 349 straipsnio atveju. Tiesą sakant, galimybė „sumenkinti Sąjungos teisinės tvarkos vientisumą bei darną“, atrodo, šiek tiek susijusi su SESV 256 straipsnio 2 dalyje minima sąvoka „didelis pavojus, kad bus paveikta Sąjungos teisės vienovė ar darnumas“. Vis dėlto teisingai keliamas klausimas, ar pagal SESV 349 straipsnį apskritai įmanoma nukrypti nuo susijusių su vidaus rinka ir bendros politikos kryptimis reglamentų nesumenkinant jų veikimo ir Sąjungos teisinės tvarkos vientisumo ir darnos³³. Bet nematau jokios kitos galimybės, kitaip nukentėtų pats SESV 349 straipsnio tikslas. Faktiškai jau yra šią nuomonę pagrindžiančių pavyzdžių (nors, žinoma, jie nesusiję tiesiogiai su EB 299 straipsnio 2 dalimi ar SESV 349 straipsniu): byloje *RAR*³⁴ generalinis advokatas J. Mischo nurodė, kad nevaržoma galimybė eksportuoti cukrų, pagamintą pasinaudojus žemės ūkio pagalba, iš Azorų salų į kitus Bendrijos regionus prilygtų „sistemos iškraipymui“. Tačiau Teisingumo Teismas atsakė, kad, nesant aiškaus draudimo ir atsižvelgiant į laisvo prekių judėjimo principą, nėra jokių tokio cukraus gabenimo į Bendriją apribojimų. Be to, pagrindų programa, pagal kurią leidžiama tokia pagalba, nesiekta padalyti rinkos Azorų salose arba sukurti neįveikiamų prekybos kliūčių; jos tikslas – padėti Azorų saloms dalyvauti vidaus rinkoje suteikiant joms tam tikrų pranašumų³⁵.

76. Antra, manau, kad remiantis SESV 349 straipsnio trečia pastraipa galima daryti išvadą, kad būtina Tarybos teisėkūros įgaliojimų riba, parodanti AR ir UŠT skirtumą. AR statuso suteikimas reiškia, kad Sąjungos teisė turėtų iš principo būti taikoma visa, nebent dėl vietos padėties tai neįmanoma. Atsižvelgdamas į tai, abejoju, kad nuolatinės nukrypti leidžiančios nuostatos patvirtinimas nenumatant reguliarios peržiūros ar „saulėlydžio nuostatos“ būtų suderinamas su tos nuostatos tikslu³⁶.

77. Bet kuriuo atveju šiose bylose neteigiama, kad dėl ginčijamų priemonių kyla pavojus Sąjungos teisei tvarkai. Todėl Teisingumo Teismas gali nepriimti sprendimo šiuo klausimu.

F – Su byla C-132/14 susiję neišspręsti klausimai ir poveikis ieškiniams dėl panaikinimo

78. Jau padariau išvadą, kad Komisijos tris ieškinius dėl panaikinimo (bylos C-133/14–C-135/14) ir Parlamento ieškinius dėl Horizontaliosios direktyvos byloje C-136/14 ir reikalavimą dėl reglamento 4 straipsnio byloje C-132/14 reikia atmesti. Dėl likusių su byla C-132/14 susijusių klausimų Parlamentas neneigia, kad Taryba gali priimti reglamento 3 straipsnio 1 ir 2 dalis bei 5 straipsnį remdamasi SESV 349 straipsniu. Taigi Teisingumo Teismas turi nuspręsti, ar Taryba įgaliota remtis pastarąja nuostata priimdama reglamento 1 ir 2 straipsnius bei 3 straipsnio 3 dalį, ar vietoj jos ji turėjo taikyti SESV 43 straipsnio 2 dalį.

79. Visų pirma dėl reglamento 1 straipsnio 2 dalies, manau, kad Parlamento argumentas dėl šios nuostatos dėl draudimo žvejoti gaubiamaisiais tinklais, kaip pažymi Taryba, grindžiamas netinkamu reglamento, ypač jo preambulės 3 konstatuojamosios dalies, tikslo aiškinimu³⁷. Užuoat mėginus išsaugoti dideles migruojančias žuvis, kaip antai tunus ir tunams giminingų rūšių žuvis, dėl pačių šių rūšių (tai būtų beprasmiška atsižvelgiant į tai, kad jos migruoja), tikslas yra išsaugoti jas *Majoto*

32 — Sprendimo C-212/96, EU:C:1998:68, 49 punktas.

33 — Žr. I. Omarjee, *op. cit.*, p. 135.

34 — Išvados byloje *RAR*, C-282/00, EU:C:2002:299, 81–92 punktai.

35 — Žr. Sprendimo *RAR*, C-282/00, EU:C:2003:277, 55 ir 59 punktus, taip pat Sprendimo *Sodiprem ir kt.* (C-37/96 ir C-38/96, EU:C:1998:179) 33 punktą, kuriame Teisingumo Teismas nusprendė, kad tokių nukrypti leidžiančių nuostatų sukelti vidaus rinkos sutrikimai turi būti „kuo mažesni ir netrikdyti prekybos sąlygų taip, kad prieštarautų bendram interesui“.

36 — Taip pat, *inter alia*, žr. D. Kochenov, *op. cit.*, p. 712.

37 — Toje konstatuojamojoje dalyje nustatyta: „turėtų būti uždrausta gaubiamaisiais tinklais žvejoti tunų ir tunams giminingų žuvų būrius 24 mylių zonoje nuo salos bazinių linijų, siekiant apsaugoti stambių migruojančių žuvų būrius prie Majoto salos“. Be to, reglamento preambulės 7 konstatuojamojoje dalyje Majoto laivynas apibūdintas kaip „nepakankamai išplėtotas mechaninėmis ūdomis žvejojantių laivų laivynas“.

priekrantėje, siekiant naudoti vietos laivynui, kurio laivai vis dar daugiausia naudoja mechanines ilgąsias ūdas, o ne pažangesnius gaubiamuosius tinklus ir kuris negali konkuruoti su užsienio laivynais. Atitinkamai, kadangi nustačius tokį draudimą, atrodo, atsižvelgiama į konkrečią Majoto socialinę ir ekonominę padėtį, jis iš tiesų gali būti nustatomas remiantis SESV 349 straipsniu.

80. 2 straipsniu, kuriuo nukrypstama nuo žuvininkystės produktų, kuriuos parduoda mažmenininkai ir kurie skirti galutiniams vartotojams Majote, ženklinimo taisyklių, atrodo, taip pat atsižvelgiama į tuos pačius veiksnius, kaip matyti iš reglamento preambulės 4 konstatuojamosios dalies³⁸.

81. Dėl likusių ginčijamo reglamento nuostatų, t. y. 1 straipsnio 1 dalies ir 3 straipsnio 3 dalies pritariu Tarybai, kad jomis, atrodo, papildomas pagrindinis reglamento tikslas – nustatyti tam tikras konkrečias taisykles ir nukrypti leidžiančias nuostatas, kuriomis būtų atsižvelgiama į konkrečią socialinę ir ekonominę padėtį Majote. Taigi iš šios išvados 38 punkte nurodytos teismo praktikos matyti, kad Taryba teisėtai rėmėsi tik SESV 349 straipsniu, ir, mano nuomone, nekyla klausimo dėl dvejo (arba trejo) teisinio pagrindo.

82. Taigi, atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, manau, kad likusius Parlamento reikalavimus dėl reglamento 1 ir 2 straipsnių bei 3 straipsnio 3 dalies byloje C-132/14 reikėtų taip pat atmesti kaip netinkamai pagrįstus ir kartu atmesti visus penkis ieškinius.

G – Alternatyvūs svarstymai

83. Jeigu Teisingumo Teismas nuspręstų, kad Taryba neturėjo teisės taikyti vien SESV 349 straipsnio kaip ginčijamų priemonių teisinio pagrindo, reikėtų pateikti dar kelias pastabas.

1. Visiškas ar dalinis panaikinimas?

84. Komisijos aiškinimas gana paprastas: jeigu Teisingumo Teismas jam pritartų, reikėtų paprasčiausiai panaikinti visas ginčijamas priemones.

85. Tačiau jeigu Teisingumo Teismas pritartų Parlamento pozicijai, pasekmės būtų įvairios. Viena vertus, aišku, kad tokiu atveju reikėtų panaikinti Horizontaliąją direktyvą, nes jos nebuvo galima teisėtai patvirtinti remiantis SESV 349 straipsniu. Kita vertus, su reglamentu susijusi situacija ne tokia aiški. Šiuo atveju sprendimas priklausytų nuo to, ar Teisingumo Teismas pritartų Parlamentui: i) kad pagal SESV 349 straipsnį negalima priimti konkrečių priemonių, kurių tikslas – tiesiog atidėti teisės aktų taikymą (dėl to reikėtų pripažinti negaliojančiu reglamento 4 straipsnį), ii) kad reglamento 1 ir 2 straipsniais bei 3 straipsnio 3 dalimi neatsižvelgiama į Majoto socialinę ir ekonominę padėtį, o tos nuostatos yra tiesiog bendros BŽP priemonės (dėl to reikėtų tas nuostatas pripažinti negaliojančiomis), arba iii) abiem pirmiau išdėstytiems argumentams.

86. Šiuo klausimu Parlamentas teigia, kad patvirtinant reglamentą reikėjo remtis ir sektoriais teisiniais pagrindais, ir kartu SESV 349 straipsniu, nes negalima nustatyti vieno pagrindinio teisinio pagrindo. Tačiau, mano nuomone, Taryba teisingai atsakė (tai buvo aiškiai matyti teismo posėdyje), kad Parlamentas nepaaiškino, kodėl reglamento nuostatų, kurių, kaip tvirtina Parlamentas, nebuvo galima patvirtinti remiantis vien SESV 349 straipsniu, negalima atskirti nuo likusių nuostatų. Pavyzdžiui, nesuprantu, kaip mažmenininkų Majote parduodamų žuvininkystės produktų ženklinimo taisyklės įgyvendinant bendrą žuvininkystės ir akvakultūros produktų rinkos organizavimą (reglamento 2 straipsnis) yra susijusios su žvejybos pajėgumų ir laivyno registro taisyklėmis įgyvendinant BŽP (reglamento 3 straipsnio 1 ir 2 dalys).

38 — Toje konstatuojamojoje dalyje, *inter alia*, nustatyta, kad, „atsižvelgiant į labai suskaidytas ir nepakankamai išplėtotas Majoto prekybos schemas, žuvininkystės produktų ženklinimo taisyklių taikymas mažmenininkams taptų našta, kuri būtų neproporcinga, atsižvelgiant į informacijos, kuri būtų perduodama vartotojui, kiekį“.

87. Tačiau, kadangi, mano nuomone, Parlamento ieškinys byloje C-132/14 neturėtų būti patenkintas, šių argumentų nebenagrinėsiu.

2. Prašymas palikti galioti ginčijamų priemonių pasekmes

88. Jeigu ginčijamos priemonės būtų panaikintos, Komisija ir Taryba, remdamosi SESV 264 straipsnio 2 dalimi, prašo Teisingumo Teismo palikti galioti jų pasekmes, ir triplike Parlamentas tam pritarė. Mano nuomone, šis prašymas gali apimti ir reglamento panaikinimą iš dalies, kiek tai susiję su jo panaikintomis nuostatomis.

89. Jeigu Teisingumo Teismas panaikintų ginčijamas priemones iš dalies ar visas, Majotui būtų taikomos taisyklės, kurias siekiama tomis priemonėmis pakeisti, ir jos būtų taikomos nuo nurodytos datos, kaip yra ir visoje Sąjungoje. Reikia pripažinti, kad ginčijamos priemonės neabejotinai būtinos, o jų turinys pateisinamas atsižvelgiant į dabartinę padėtį Majote.

90. Atsižvelgdamas į tokias aplinkybes, manau, kad išimties tvarka būtų neproporcinga nepalikti galioti panaikintų priemonių pasekmių.

91. Atkreipiau dėmesį į tai, kad Komisija ir Taryba nenurodo konkretaus laikotarpio, kada reikėtų palikti galioti panaikintų priemonių pasekmes, bet prašo palikti jas galioti kol įsigalios remiantis tinkamais teisiniais pagrindais patvirtintos naujos priemonės.

92. Tačiau labai svarbu, kad neteisėtų aktų pasekmės nebūtų paliekamos galioti ilgiau, nei tikrai yra būtina. Šiuo klausimu reikia pabrėžti, kad teisėkūros procesas šiose bylose (jis taip pat buvo ribotas dėl laiko stokos) truko apie šešis mėnesius nuo pasiūlymo iki priėmimo. Kadangi institucijos politiniu aspektu neginčija ginčijamų priemonių poreikio ar turinio, turėtų būti taikoma pagreitinta teisėkūros procedūra. Taigi, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas būtų paskatintas taip ir pasielgti, jeigu Teisingumo Teismas panaikintų ginčijamas priemones – visas ar iš dalies, mano nuomone, panaikintų priemonių pasekmes reikėtų palikti galioti ne ilgiau nei šešis mėnesius nuo sprendimo šiose sujungtose bylose priėmimo datos.

VI – Išlaidos

93. Pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 138 straipsnio 1 dalį pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti bylinėjimosi išlaidas, jei laimėjusi šalis to reikalavo. Visose penkiose bylose Taryba reikalavo padengti bylinėjimosi išlaidas, o Parlamentas ir Komisija bylas pralaimėjo.

94. Pagal Procedūros reglamento 140 straipsnio 1 dalį įstojusios į bylas valstybės narės ir institucijos padengia savo bylinėjimosi išlaidas. Taigi Ispanijos Karalystė, Prancūzijos Respublika ir Portugalijos Respublika turėtų pačios padengti savo bylinėjimosi išlaidas visose penkiose bylose.

VII – Išvada

95. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, Teisingumo Teismui siūlau:

- atmesti ieškinius;
- priteisti iš Parlamento ir Komisijos bylinėjimosi išlaidas ir
- nurodyti Ispanijos Karalystei, Prancūzijos Respublikai ir Portugalijos Respublikai pačioms padengti savo bylinėjimosi išlaidas.