



Teismo praktikos rinkinys

BENDROJO TEISMO NUTARTIS (pirmoji išplėstinė kolegija)

2017 m. vasario 28 d.¹

„Ieškinys dėl panaikinimo — 2016 m. kovo 18 d. ES ir Turkijos pareiškimas — Pranešimas spaudai — Sąvoka „tarptautinis susitarimas“ — Akto autoriaus identifikavimas — Akto taikymo sritis — Europos Vadovų Tarybos posėdis — Europos Sąjungos valstybių narių ar jų vyriausybės vadovų susitikimas, įvykęs Europos Sąjungos Tarybos patalpose — Sąjungos valstybių narių atstovų statusas per susitikimą su trečiosios šalies atstovu — SESV 263 straipsnio pirma pastraipa — Jurisdikcijos neturėjimas“

Byloje T-192/16,

NF, gyvenantis Lesbo saloje (Graikija), atstovaujamas solisitoriaus B. Burns ir baristerių P. O’Shea ir I. Whelan,

ieškovas,

prieš

Europos Vadovų Tarybą, atstovaujamą K. Pleśniak, Á. de Elera-San Miguel Hurtado ir S. Boelaert,

atsakovę,

dėl pagal SESV 263 straipsnį pateikto prašymo panaikinti 2016 m. kovo 18 d. Europos Vadovų Tarybos ir Turkijos Respublikos tariamai sudarytą susitarimą „2016 m. kovo 18 d. ES ir Turkijos pareiškimas“

BENDRASIS TEISMAS (pirmoji išplėstinė kolegija),

kurį sudaro pirmininkė I. Pelikánová, teisėjai V. Valančius, P. Nihoul, J. Svenningsen (pranešėjas) ir U. Öberg,

kancleris E. Coulon,

priima šią

¹ — Proceso kalba: anglų.

Nutartį

Ginčo aplinkybės

Dėl Europos Sąjungos ir Turkijos vadovų susitikimų iki 2016 m. kovo 18 d.

- 1 2015 m. spalio 15 d. Turkijos Respublika ir Europos Sąjunga sutarė dėl bendro veiksmų plano „EU-Turkey joint action plan“ (toliau – bendras veiksmų planas) tam, kad sustiprintų savo bendradarbiavimą pagalbos Sirijos piliečiams, kuriems taikoma laikinoji tarptautinė apsauga, ir migracijos valdymo srityje, siekdamas išspręsti krizinę situaciją, kuri susidarė dėl padėties Sirijoje.
- 2 Bendru veiksmų planu siekiama padėti išspręsti krizinę situaciją Sirijoje trim būdais: pirma, naikinant priežastis, lėmusias masinę sirų emigraciją, antra, suteikiant pagalbą sirams, kuriems taikoma laikinoji tarptautinė apsauga, ir juos priimančioms bendruomenėms Turkijoje ir, trečia, stiprinant bendradarbiavimą tam, kad būtų užkirstas kelias nelegaliai migracijai į Sąjungą.
- 3 2015 m. lapkričio 29 d. Sąjungos valstybių narių ar jų vyriausybių vadovai susitiko su savo kolega iš Turkijos (toliau – pirmasis valstybių ar vyriausybių vadovų susitikimas). Per šį susitikimą jie nusprendė aktyvuoti bendrą veiksmų planą ir visų pirma sustiprinti faktinį bendradarbiavimą dėl migrantų, kuriems nereikia tarptautinės apsaugos, neleidžiant jiems atvykti į Turkiją ar Sąjungą, užtikrinant dvišalių nuostatų, priimtų dėl readmisijos, taikymą ir nedelsiant išsiunčiant migrantus, kuriems nereikia tarptautinės apsaugos, į jų kilmės šalis.
- 4 2016 m. kovo 8 d. Sąjungos valstybių ar vyriausybių vadovų pareiškime, kurį paskelbė Europos Vadovų Tarybos ir Europos Sąjungos Tarybos jungtinės tarnybos, nurodyta, kad Sąjungos valstybių ar vyriausybių vadovai kalbėjosi su Turkijos ministru pirmininku dėl Sąjungos ir Turkijos Respublikos santykių ir kad buvo pasiekta pažangos įgyvendinant bendrą veiksmų planą. Šis susitikimas įvyko 2016 m. kovo 7 d. (toliau – antrasis valstybių ar vyriausybių vadovų susitikimas). Šiame pareiškime nurodyta:

„Valstybių ar vyriausybių vadovai susitarė, kad reikia imtis ryžtingų veiksmų, kad būtų uždaryti maršrutai, kuriais neteisėtai gabenami žmonės, sužlugdytas neteisėtai žmones gabenančių asmenų verslo modelis, apsaugotos [Sąjungos] išorės sienos ir išspręsta migracijos krizė Europoje <...>. Jie palankiai įvertino papildomus pasiūlymus, kuriuos šiandien pateikė [Turkijos Respublika] kad būtų išspręsta migracijos krizė. Jie susitarė dirbti remiantis [toliau] pateiktais principais:

- sugrąžinti visus naujus neteisėtus migrantus, patenkančius į Graikijos salas iš Turkijos, išlaidas padengiant Europos Sąjungai,
- jei Turkija priims atgal vieną sirą iš Graikijos salų, perkelti vieną sirą iš Turkijos į [Sąjungos] valstybes nares, laikantis esamų įsipareigojimų,
- <...>

Europos Vadovų Tarybos pirmininkas tęs darbą prie šių pasiūlymų ir iki kovo mėn. Europos Vadovų Tarybos susitikimo suderins su [Turkijos Respublika] išsamius aspektus. <...>

Šiuo dokumentu valstybėms narėms nesukuriama naujų įsipareigojimų, susijusių su perkėlimu Europos Sąjungoje ir perkėlimu į Europos Sąjungą.

<...>“

- 5 Europos Parlamentui, Europos Vadovų Tarybai ir Tarybai skirtame 2016 m. kovo 16 d. Komunikate COM(2016) 166 *final* „Tolesni ES ir Turkijos bendradarbiavimo migracijos srityje veiksmai“ (toliau – 2016 m. kovo 16 d. komunikatas) Europos Komisija nurodė, kad 2016 m. kovo 7 d. „[Sąjungos] vadovai palankiai įvertino papildomus [Turkijos Respublikos] pateiktus pasiūlymus ir susitarė bendradarbiauti su [Turkijos Respublika] šešių principų pagrindu“, kad „Europos Vadovų Tarybos Pirmininko paprašyta imtis šių pasiūlymų ir iki kovo mėn. Europos Vadovų Tarybos susitarti su [Turkijos Respublika] dėl konkrečių sąlygų“ ir kad „šiam komunikate išdėstoma, kaip turėtų būti įgyvendinami šie šeši principai, kad būtų kuo geriau išnaudotos [Sąjungos] ir [Turkijos Respublikos] bendradarbiavimo galimybės ir kartu nebūtų pažeidžiama Europos ir tarptautinė teisė“.
- 6 2016 m. kovo 16 d. komunikate Komisija, be kita ko, pažymėjo, jog „norint, kad pabėgėliai ir migrantai nustotų mokėti pinigus neteisėtai žmones gabenantiems asmenims ir rizikuoti gyvybe, būtina visus naujus neteisėtus migrantus ir prieglobsčio prašytojus iš Graikijos grąžinti atgal į Turkiją“ ir jog „atsižvelgiant į esamų srautų tarp Turkijos ir Graikijos mastą tokia tvarka turėtų būti laikoma laikina išskirtine priemone, būtina siekiant nutraukti žmonių kančias ir atkurti viešąją tvarką, o jai paremti turi būti sukurta atitinkama operatyvinė sistema“. Remiantis šiuo komunikatu, neseniai buvo konstatuota padaryta pažanga priimant atgal į Turkijos Respubliką neteisėtus migrantus ir prieglobsčio prašytojus, kuriems nereikia tarptautinės apsaugos, pagal dvišalį Graikijos Respublikos ir Turkijos Respublikos readmisijos susitarimą, kurį nuo 2016 m. birželio 1 d. turėjo pakeisti Europos Sąjungos ir Turkijos Respublikos susitarimas dėl neteisėtai šalyje gyvenančių asmenų readmisijos (OL L 134, 2014, p. 3).
- 7 2016 m. kovo 16 d. komunikate Komisija konstatavo, kad „visų naujų neteisėtų migrantų ir prieglobsčio prašytojų, Egėjo jūra persikeliančių iš Turkijos į Graikiją, grąžinimas <...> bus laikina ir išskirtinė priemonė, kuri turėtų būti pradėta įgyvendinti kuo greičiau“, ir kad todėl šiame komunikate „išdėstoma sistema, užtikrinsianti, kad procesas būtų vykdomas laikantis tarptautinės ir Europos teisės, pagal kurią visiems grąžinamiems asmenims negali būti taikoma „vieno kurpalio“ politika“ ir kad „jame taip pat nurodoma, kokių teisėkūros ir logistikos žingsnių turi būti imamasi nedelsiant šiam procesui pradėti“.

Dėl 2016 m. kovo 18 d. susitikimo ir dėl ES ir Turkijos pareiškimo

- 8 2016 m. kovo 18 d. kaip pranešimas spaudai Nr. 144/16 Tarybos internetiniame tinklapyje buvo paskelbtas pareiškimas dėl „Europos Vadovų Tarybos narių“ ir „jų kolegos iš Turkijos“ „trečiojo susitikimo, sušaukto nuo 2015 m. lapkričio mėn. ir skirto Turkijos ir ES santykiams gilinti, taip pat migracijos krizei spręsti“ (toliau – 2016 m. kovo 18 d. susitikimas), rezultatų (toliau – ES ir Turkijos pareiškimas).
- 9 ES ir Turkijos pareiškime nurodyta, kad „dar kartą patvirtin[damos] savo įsipareigojimą įgyvendinti bendrą veiksmų planą, inicijuotą 2015 m. lapkričio 29 d., <...> [Turkijos Respublika] ir [Sąjunga] pripažįsta, kad reikia papildomų, sparčių ir ryžtingų pastangų“. Šiame pareiškime toliau teigiama:

„Siekdamos sužlugdyti neteisėtai žmones gabenančių asmenų verslo modelį ir suteikti migrantams alternatyvią galimybę, kad jiems nereiktų rizikuoti savo gyvybe, ES ir [Turkijos Respublika] šiandien nusprendė nutraukti neteisėtą migraciją iš Turkijos į [Sąjungą]. Kad šis tikslas būtų pasiektas, jos susitarė dėl šių papildomų veiksmų:

1. Visi naujai nuo 2016 m. kovo 20 d. iš Turkijos į Graikijos salas patenkantys neteisėti migrantai bus sugrąžinti į Turkiją. Tai bus vykdoma visapusiškai laikantis [Sąjungos] ir tarptautinės teisės, taip užkertant kelią bet kokiam kolektyviniam asmenų išsiuntimui. Visiems migrantams bus taikoma apsauga pagal atitinkamus tarptautinius standartus ir laikantis negrąžinimo principo. Tai bus laikina ir išskirtinė priemonė, kuri yra būtina siekiant nutraukti žmonių kančias ir atkurti viešąją tvarką. Migrantai, atvykstantys į Graikijos salas, bus tinkamai registruojami ir kiekvieno asmens

prieglobsčio prašymą nagrinės Graikijos valdžios institucijos, laikydamosi Prieglobsčio procedūrų direktyvos, bendradarbiaujant su JT vyriausiojo pabėgėlių reikalų komisaro biuru. Migrantai, neprašantys prieglobsčio, arba migrantai, kurių prašymai remiantis minėta direktyva bus nustatyti esantys nepagrįsti arba nepriimtini, bus sugrąžinti į Turkiją. [Turkijos Respublika] ir [Graikijos Respublika], padedamos [Sąjungos] institucijų ir agentūrų, imsis reikiamų veiksmų ir suderins būtinus dvišalius susitarimus, įskaitant dėl Turkijos pareigūnų buvimo Graikijos salose ir Graikijos pareigūnų buvimo Turkijoje nuo 2016 m. kovo 20 d., siekdamos palaikyti ryšius ir taip sudaryti palankesnes sąlygas sklandžiam šių susitarimų veikimui. Neteisėtų migrantų grąžinimo operacijų išlaidas padengs ES.

2. Į Turkiją sugrąžinus vieną sirą iš Graikijos salų, kitas siras bus perkeltas iš Turkijos į [Sąjungą] atsižvelgiant į JT pažeidžiamumo kriterijus. Padedant Komisijai, [Sąjungos] agentūroms ir kitoms valstybėms narėms, taip pat Jungtinių Tautų vyriausiojo pabėgėlių reikalų komisaro biurui, bus nustatytas mechanizmas, siekiant užtikrinti, kad šis principas būtų pradėtas įgyvendinti nuo tos pačios dienos, kai bus pradėti grąžinimai. Pirmenybė bus teikiama migrantams, kurie anksčiau nebuvo atvykę arba nebandė atvykti į [Sąjungos] neteisėtai. Kalbant apie ES, perkėlimas į [Sąjungą] pagal šį mechanizmą bus vykdomas visų pirma laikantis valstybių narių prisiimtų įsipareigojimų, išdėstytų 2015 m. liepos 20 d. Taryboje posėdžiavusių valstybių narių vyriausybės atstovų išvadose; iš numatytų perkėlimo į [Sąjungą] vietų yra likusios 18 000 vietų. Bet kuris kitas perkėlimo į ES poreikis bus tenkinamas pagal panašų savanorišką susitarimą, papildomai perkeliant ne daugiau kaip 54 000 asmenų. <...>“

Dėl ieškovo padėties

- 10 Ieškovas NF yra Pakistano pilietis. Jis teigia, kad iš Pakistano Islamo Respublikos pabėgo bijodamas persekiojimų ir didelės grėsmės jam. Iš tiesų jį buvo mėginta nužudyti tam, kad jis, būdamas vienintelis sūnus, nepaveldėtų savo tėvų turto.
- 11 Ieškovas teigia, kad 2016 m. kovo 19 d. į Graikiją atvyko laivu iš Turkijos. 2016 m. balandžio 11 d. ar panašiu metu Graikijos valdžios institucijoms jis pateikė prašymą suteikti prieglobstį. Paskui jis buvo laikomas sulaikymo įstaigoje iki 2016 m. balandžio 18 d., kai pabėgo į Lesbo salą (Graikija).
- 12 Ieškovas paaiškino, kad prašymą suteikti prieglobstį jis pateikė tik dėl spaudimo, kurį jam darė Graikijos valdžios institucijos, siekdamos, kad jis tokį prašymą pateiktų. Vis dėlto jis niekada nenorėjo ir neketino pateikti prašymo suteikti prieglobstį Graikijoje dėl ilgos tokių prašymų nagrinėjimo trukmės ir dėl sisteminių trūkumų įgyvendinant Europos prieglobsčio sistemą tiek šios valstybės narės administracijos, tiek jos teisminės sistemos lygmenimis. Šie trūkumai, be kita ko, Europos teismų buvo konstatuoti 2011 m. gruodžio 21 d. Sprendime *N. S. ir kt.* (C-411/10 ir C-493/10, EU:C:2011:865) ir 2011 m. sausio 21 d. Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendime *M.S.S. / Belgija ir Graikija* (CE:ECHR:2011:0121JUD003069609).
- 13 Galiausiai ieškovo prašymu suteikti prieglobstį Graikijoje buvo siekiama tik to, kad jis nebūtų grąžintas į Turkiją, rizikuojant būti ten sulaikytam ir išsiųtam į Pakistaną.

Procesas ir šalių reikalavimai

- 14 2016 m. balandžio 22 d. Bendrojo Teismo kanceliarija gavo ieškovo ieškinį, kuriame jis, manydamas, kad ES ir Turkijos pareiškimas yra Europos Vadovų Tarybai priskirtinas aktas, kuris suteikia materialų pavidalą 2016 m. kovo 18 d. Sąjungos ir Turkijos Respublikos sudarytam tarptautiniam susitarimui (savo rašytinėse pastabose ieškovas jį kvalifikuoja kaip ginčijamą susitarimą), Bendrojo Teismo prašo:
- panaikinti „2016 m. kovo 18 d. Europos Vadovų Tarybos ir [Turkijos Respublikos] susitarimą „2016 m. kovo 18 d. ES ir Turkijos pareiškimas“ (toliau – ginčijamas aktas),
 - priteisti iš Europos Vadovų Tarybos bylinėjimosi išlaidas.

Dėl pagreitinotos procedūros ir bylos perdavimo pirmajai išplėstinei kolegijai

- 15 Kartu su ieškiniu pateiktu atskiru dokumentu ieškovas, remdamasis Bendrojo Teismo procedūros reglamento 152 straipsniu, paprašė priimti sprendimą taikant pagreitintą procedūrą.
- 16 2016 m. birželio 10 d. Europos Vadovų Taryba pateikė savo pastabas dėl prašymo taikyti pagreitintą procedūrą, iš esmės teigdama, kad nėra įvykdytos tokios procedūros taikymo sąlygos. Atskiru tos pačios dienos dokumentu ši institucija, remdamasi Procedūros reglamento 28 straipsnio 1 ir 2 dalimis, paprašė šią bylą perduoti didžiajai kolegijai. Subsidiariai ši institucija, remdamasi šio Procedūros reglamento 28 straipsnio 5 dalimi, paprašė perduoti bylą kolegijai, kurioje posėdžiauja mažiausiai penki teisėjai.
- 17 2016 m. birželio 20 d. raštu Bendrojo Teismo kanceliarija patvirtino gavusi prašymą perduoti šią bylą didžiajai kolegijai ir pranešė šalims, kad pagal Procedūros reglamento 28 straipsnio 5 dalį ši byla perduodama išplėstinei kolegijai, kurioje posėdžiauja penki teisėjai, konkrečiai – septintajai išplėstinei kolegijai.
- 18 2016 m. birželio 22 d. nutartimi Bendrasis Teismas nutarė patenkinti prašymą taikyti pagreitintą procedūrą.

Dėl Europos Vadovų Tarybos pateikto prieštaravimo ir prašymų įstoti į bylą

- 19 Aktu (jį Bendrojo Teismo kanceliarija gavo 2016 m. liepos 11 d.) Taryba, remdamasi Procedūros reglamento 130 straipsniu, pateikė prieštaravimą „Nepriimtiniu grindžiamas prieštaravimas“.
- 20 Aktu (jį Bendrojo Teismo kanceliarija gavo 2016 m. liepos 19 d.) NQ, NR, NS, NT, NU ir NV paprašė leisti įstoti į bylą palaikyti ieškovo reikalavimų.
- 21 Aktais (jie buvo gauti 2016 m. liepos 20 d. ir 22 d.) Belgijos Karalystė ir Graikijos Respublika pateikė prašymus leisti įstoti į bylą palaikyti Europos Vadovų Tarybos reikalavimų.
- 22 Aktu (jis buvo gautas 2016 m. rugpjūčio 3 d.) Komisija paprašė leisti įstoti į bylą palaikyti „Europos Sąjungos Tarybos“ reikalavimų. 2016 m. rugpjūčio 11 d. rašte dėl klaidų ištaisymo Komisija nurodė, kad nori įstoti į bylą palaikyti „Europos Vadovų Tarybos“ reikalavimų.
- 23 Pateikdama savo prieštaravimą Europos Vadovų Taryba Bendrojo Teismo formaliai prašo:
- atmesti ieškinį kaip „akivaizdžiai nepriimtina“,
 - priteisti iš ieškovo bylinėjimosi išlaidas.

- 24 2016 m. rugpjūčio 3 d. ieškovas pateikė savo pastabas dėl Europos Vadovų Tarybos nurodyto prieštaravimo, jose jis Bendrojo Teismo prašo:
- atmesti šį prieštaravimą,
 - pripažinti ieškinį priimtinu,
 - priteisti iš Europos Vadovų Tarybos bylinėjimosi išlaidas, kurias patyrė per tarpinį procesą.
- 25 2016 m. spalio 3 d. kanceliarijos raštu šalys buvo informuotos apie naujo teisėjo pranešėjo paskyrimą ir šios bylos perdavimą pirmajai išplėstinei kolegijai, kurioje posėdžiauja šis teisėjas.

Dėl atsako į proceso organizavimo priemonės

- 26 2016 m. lapkričio 3 d. kanceliarijos raštais Europos Vadovų Tarybos buvo paprašyta įvykdyti proceso organizavimo priemonės, kurias Bendrasis Teismas priėmė pagal Procedūros reglamento 89 straipsnio 3 dalies a ir d punktus bei 90 straipsnio 1 dalį, o Tarybos ir Komisijos Bendrasis Teismas, remdamasis Europos Sąjungos Teisingumo Teismo statuto 24 straipsnio antra pastraipa ir minėto Procedūros reglamento 89 straipsnio 3 dalies c punktu, paprašė atsakyti į tam tikrus klausimus ir pateikti tam tikrus dokumentus. Tokiomis aplinkybėmis šių institucijų, be kita ko, buvo paprašyta nurodyti Bendrajam Teismui, ar per 2016 m. kovo 18 d. susitikimą buvo priimtas rašytinis susitarimas, ir prireikus pateikti jam visus dokumentus, leidžiančius nustatyti šalių, kurios susitarė dėl ES ir Turkijos pareiškime minėtų „papildomų veiksmų“, tapatybę.
- 27 2016 m. lapkričio 18 d. pateiktuose atsakymuose į Bendrojo Teismo klausimus Europos Vadovų Taryba, be kita ko, paaiškino, kad, kiek jai žinoma, Sąjunga ir Turkijos Respublika nesudarė jokio susitarimo ar tarptautinės sutarties, kaip tai suprantama pagal SESV 218 straipsnį ar 1969 m. gegužės 23 d. Vienos konvencijos dėl tarptautinių sutarčių teisės 2 straipsnio 1 dalies a punktą. ES ir Turkijos pareiškimas, paskelbtas pranešime spaudai Nr. 144/16, buvo tik „valstybių narių ir [Turkijos Respublikos] tarptautinio dialogo vaisius ir – atsižvelgiant į jo turinį ir jo autorių norą – jis nėra skirtas sukelti privalomų teisinių padarinių ir tai nėra susitarimas ar tarptautinė sutartis“.
- 28 Europos Vadovų Taryba taip pat pateikė tam tikrus dokumentus, susijusius su 2016 m. kovo 18 d. susitikimu; anot šios institucijos, tai yra Sąjungos valstybių narių ar jų vyriausybės vadovų susitikimas su Turkijos Respublikos atstovu, o ne Europos Vadovų Tarybos posėdis, kuriame dalyvavo ši trečioji šalis.
- 29 2016 m. lapkričio 18 d. atsakyme Komisija Bendrajam Teismui, be kita ko, pažymėjo, kad, turint omenyje ES ir Turkijos pareiškime vartojamas sąvokas, visų pirma angliškoje versijoje vartojamą žodį „will“, akivaizdu, jog tai yra ne teisiškai privaloma sutartis, o politinis susitarimas, kurį sudarė „Europos Vadovų Tarybos nariai, [t. y.] valstybių narių ar jų vyriausybės vadovai, Europos Vadovų Tarybos pirmininkas ir Komisijos pirmininkas“ ir kuris visas buvo pateiktas pranešime spaudai Nr. 144/16, susijusiam su 2016 m. kovo 18 d. susitikimu ir išdėstančiame ES ir Turkijos pareiškimą.
- 30 2016 m. gruodžio 2 d. atsakyme Taryba, be kita ko, paaiškino, kad ji nebuvo ES ir Turkijos pareiškimo autorė ir niekaip nedalyvavo struktūriniame valstybių narių atstovų ir Turkijos Respublikos dialoge ar Europos Vadovų Tarybos pirmininko veikloje, lėmusioje šį pareiškimą. Parengiamieji darbai Nuolatinių atstovų komitete (COREPER) buvo susiję tik su Europos Vadovų Tarybos susitikimu, kurių kai kurie buvo susiję su migracijos krizės valdymu, rengimu. Tačiau Taryba nerengė 2016 m. kovo 18 d. vykusio aukščiausiojo lygio Europos Vadovų Tarybos narių (tai yra Sąjungos valstybių narių ar jų vyriausybės vadovai) ir Turkijos ministro pirmininko susitikimo.

- 31 Be to, Taryba nurodė visiškai sutinkanti su pozicija, kurią Europos Vadovų Taryba išreiškė pateikdama prieštaravimą pagal Procedūros reglamento 130 straipsnį. Šiuo aspektu ji konkrečiai teigia, kad, kiek jai žinoma, Sąjunga ir Turkijos Respublika nesudarė jokie susitarimo ar tarptautinės sutarties dėl migracijos krizės.
- 32 2016 m. gruodžio 19 d. pateiktose pastabose ieškovas ginčijo Europos Vadovų Tarybos, Tarybos ir Komisijos poziciją, kad, pirma, per 2016 m. kovo 18 d. susitikimą nebuvo sudaryta jokie susitarimo su Turkijos Respublika ir, antra, diskusijų su šia trečiąja valstybe baigtį reikia kvalifikuoti kaip politinį susitarimą. Ieškovas, be kita ko, mano, kad, atsižvelgiant į sąvokas, vartojamas dokumente, kurį jis kvalifikuoja kaip „ginčijamą susitarimą“, anglišką žodis „agree“ (reiškiantis „susitaria“) leidžia konstatuoti, kad tai yra susitarimas, skirtas teisiniams padariniams tretiesiems asmenims sukelti. Be to, termino „valstybės narės“ neavartojimas rodo, kad „ginčijamo susitarimo“ negalėjo sudaryti Sąjungos valstybės narės.

Dėl teisės

- 33 Pagal Procedūros reglamento 130 straipsnį, jeigu atsakovas atskiru dokumentu kreipiasi į Bendrąjį Teismą su prašymu priimti sprendimą dėl nepriimtumo arba jurisdikcijos nebuvimo nepradėjus bylos nagrinėti iš esmės, šis teismas turi kuo greičiau priimti sprendimą dėl prašymo, prireikus po to, kai pradeda žodinę proceso dalį.
- 34 Nagrinėjamu atveju Bendrasis Teismas mano, kad bylos medžiagoje yra pakankamai informacijos, ir nutaria priimti sprendimą, nesant reikalo per plenarinį posėdį pasiūlyti perduoti šią bylą didžiajai kolegijai ar pradėti žodinę proceso dalį.
- 35 Pateikdama prieštaravimą Europos Vadovų Taryba visų pirma teigia, kad Bendrasis Teismas neturi jurisdikcijos priimti sprendimo dėl šio ieškinio.
- 36 Kadangi Sąjungos teismų jurisdikcijos taisyklės, numatytos Sutartyje dėl ESV ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismo statute bei jo priede, yra pirminės teisės dalis, užima svarbią vietą Sąjungos teisės sistemoje, todėl jų laikymasis yra pagrindinis šios teisės sistemos reikalavimas (2015 m. rugsėjo 10 d. Sprendimo *Réexamen Missir Mamachi di Lusignano / Komisija*, C-417/14 RX-II, EU:C:2015:588, 57 punktą), Bendrasis Teismas pirmiausia turi išnagrinėti šį klausimą.
- 37 Grįsdama su jurisdikcijos neturėjimu susijusį reikalavimą Europos Vadovų Taryba teigia, kad nei ji, nei kuris nors kitas SESV 263 straipsnio pirmoje pastraipoje nurodytas subjektas nėra ES ir Turkijos pareiškimo, kurį Taryba paskelbė pranešime spaudai Nr. 144/16, autorius, todėl ji negali būti pripažinta atsakove šioje byloje.
- 38 Anot Europos Vadovų Tarybos, ES ir Turkijos pareiškimą priėmė tarptautinio aukščiausiojo lygio susitikimo, vykusio 2016 m. kovo 18 d., pasibaigus Europos Vadovų Tarybos posėdžiui, dalyviai. Todėl šis pareiškimas priskirtinas Europos Vadovų Tarybos nariams (Sąjungos valstybėms narėms) ir jų kolegai iš Turkijos, nes būtent jie susitiko kitame susitikime nei Europos Vadovų Tarybos susitikimas. Šis atskiras susitikimas įvyko po dviejų pirmųjų tokio paties pobūdžio valstybių ar vyriausybių vadovų susitikimų, įvykusių 2015 m. lapkričio 29 d. ir 2016 m. kovo 7 d., po kurių buvo paskelbtas arba bendras pareiškimas, kaip antai nagrinėjamas šioje byloje, apie kurį kalbama pranešime spaudai Nr. 144/16, arba bendras veiksmų planas. Todėl, Europos Vadovų Tarybos manymu, ES ir Turkijos pareiškimo negalima kvalifikuoti kaip jos priimto akto.
- 39 Ieškovas nesutinka su tokiu vertinimu ir teigia, kad tai, ką jis pripažįsta „ginčijamu susitarimu“, kaip ginčijamu aktu, atsižvelgdamas į jo turinį ir visas jo priėmimo aplinkybes, reikia laikyti Europos Vadovų Tarybos aktu, nes nagrinėjamu atveju, priešingai, nei teigia ši institucija, Sąjungos valstybės narės veikė kolektyviai šioje institucijoje ir nesinaudojo nacionaliniais įgaliojimais už Sąjungos

institucinės sistemos ribų. Be to, ieškovas tvirtina, kad Europos Vadovų Taryba ir Komisija aktyviai dalyvavo rengiant šį „ginčijamą susitarimą“ ir dėl jo derantis, kaip matyti iš 2016 m. kovo 16 d. pranešimo turinio, ir kad šis „ginčijamas susitarimas“ iš tikrųjų yra tarptautinė sutartis.

- 40 Ieškovas ginčija tai, kad Europos Vadovų Taryba gali, viena vertus, tvirtinti, kad šios institucijos nariai nagrinėjamu atveju veikė kaip savo vyriausybių ar valstybių atstovai ir, kita vertus, teigti, kad valstybės narės galėjo veikti Sąjungos vardu, susaistydamos ją su trečiąja šalimi tuo, ką jis kvalifikuoja kaip „ginčijamą susitarimą“, kuris, beje, prieštarauja Sąjungos antrinėje teisėje, taikytinoje prieglobsčio srityje, įtvirtintoms normoms.
- 41 Bet kuriuo atveju reikia remtis sąvokomis, vartojamomis ES ir Turkijos pareiškimė, paskelbtame pranešime spaudai Nr. 144/16, visų pirma aplinkybe, kad tame pareiškimė, pirma, kalbama apie tai, kad [ES] ir Turkijos Respublika „susitarė“ dėl tam tikrų papildomų veiksmų, „nusprenđė“ dėl tam tikrų aspektų ir juos „dar kartą patvirtino“, ir, antra, nustatytos konkrečios pareigos, su kuriomis sutiko kiekviena iš šalių, o tai patvirtina, kad egzistuoja teisiškai privalomas susitarimas. Be to, kiek tai susiję su Komisijos paaiškinimais, kad egzistuoja įstatymų ir kitų teisės aktų sistema, jau dabar leidžianti finansuoti grąžinimo operacijas, kurios ES ir Turkijos pareiškimė numatytos kaip papildomas veiksmas, pažymėtina, jog ieškovas mano, kad šios aplinkybės rodo, jog tai, ką jis kvalifikuoja kaip „ginčijamą susitarimą“, buvo sudaryta jo įgyvendinimą leidžiančiomis aplinkybėmis, o tai padidina „ginčijamo susitarimo“ galimybes sukelti teisinių padarinių.

Pirminės pastabos

- 42 Iš pradžių reikia priminti, kad SESV 263 straipsnyje numatytas ieškinys dėl panaikinimo gali būti paduodamas dėl Sąjungos institucijų ir organų priimtų visų nuostatų, neatsižvelgiant į jų pobūdį ar formą, su sąlyga, kad šios nuostatos gali sukelti teisinių padarinių (1971 m. kovo 31 d. Sprendimo *Komisija / Taryba*, 22/70, EU:C:1971:32, 42 punktą ir 2014 m. rugsėjo 4 d. Sprendimo *Komisija / Taryba*, C-114/12, EU:C:2014:2151, 38 ir 39 punktai; taip pat žr. 2015 m. balandžio 28 d. Sprendimo *Komisija / Taryba*, C-28/12, EU:C:2015:282, 14 ir 15 punktus ir nurodytą teismo praktiką). Šiuo aspektu tai, kad apie akto, skirto sukelti teisinių padarinių tretiesiems asmenims, egzistavimą buvo pranešta pranešime spaudai ar kad jis buvo priimtas kaip pareiškimas, nekliudo konstatuoti tokio akto egzistavimo, todėl nepanaikina Sąjungos teismo jurisdikcijos vykdyti tokio akto teisėtumo kontrolę pagal SESV 263 straipsnį, jeigu jį priėmė Sąjungos institucija, įstaiga ar agentūra (šiuo klausimu žr. 1993 m. birželio 30 d. Sprendimo *Parlamentas / Taryba ir Komisija*, C-181/91 ir C-248/91, EU:C:1993:271, 14 punktą).
- 43 Kiek tai susiję su Europos Vadovų Taryba, pažymėtina, kad Lisabonos sutartyje šis subjektas buvo paaukštintas iki Sąjungos institucijos lygio. Taigi, priešingai, nei anksčiau buvo konstatavęs Sąjungos teismas (1995 m. sausio 13 d. Nutarties *Roujansky / Taryba*, C-253/94 P, EU:C:1995:4, 11 punktą ir 1995 m. sausio 13 d. Nutarties *Bonnamy / Taryba*, C-264/94 P, EU:C:1995:5, 11 punktą), aktams, priimtiems šios institucijos, kuri, remiantis ESS 15 straipsniu, nevykdo teisėkūros funkcijų ir kurią sudaro valstybių narių ar jų vyriausybių vadovai, jos pirmininkas ir Komisijos pirmininkas, jau nėra netaikoma teisėtumo kontrolė, numatyta SESV 263 straipsnyje (šiuo klausimu žr. 2012 m. lapkričio 27 d. Sprendimo *Pringle*, C-370/12, EU:C:2012:756, 30–37 punktus).
- 44 Taigi iš SESV 263 straipsnio matyti, kad paprastai Sąjungos teismas neturi jurisdikcijos priimti sprendimų dėl nacionalinės institucijos priimto akto (1992 m. gruodžio 3 d. Sprendimo *Oleificio Borelli / Komisija*, C-97/91, EU:C:1992:491, 9 punktą ir 1999 m. gruodžio 15 d. Sprendimo *Kesko / Komisija*, T-22/97, EU:T:1999:327, 83 punktą) ar dėl akto, kurį priėmė kelių valstybių narių nacionalinių institucijų atstovai, posėdžiaudami Sąjungos reglamente numatytame komitete, teisėtumo (šiuo klausimu žr. 2014 m. rugsėjo 17 d. Sprendimo *Liivimaa Lihaveis*, C-562/12, EU:C:2014:2229, 51 punktą). Taip pat ir aktams, kuriuos priėmė valstybių narių atstovai, fiziškai susitikę vienoje iš Sąjungos institucijų ir veikiantys ne kaip Tarybos ar Europos Vadovų Tarybos nariai, o kaip Sąjungos

valstybių narių ar jų vyriausybių vadovai, nėra taikoma Sąjungos teismo vykdoma teisėtumo kontrolė (1993 m. birželio 30 d. Sprendimo *Parlamentas / Taryba ir Komisija*, C-181/91 ir C-248/91, EU:C:1993:271, 12 punktas).

- 45 Vis dėlto šiuo aspektu nepakanka, kad institucija, ieškinyje nurodyta kaip atsakovė, aktą kvalifikuoja kaip Sąjungos „valstybių narių sprendimą“, kad tokiam aktai nebūtų taikoma SESV 263 straipsnyje numatyta teisėtumo kontrolė, šiuo atveju Europos Vadovų Tarybos aktų teisėtumo kontrolė. Dar reikia išsiaiškinti, ar atitinkamas aktas, atsižvelgiant į jo turinį ir visas priėmimo aplinkybes, iš tikrųjų nėra Europos Vadovų Tarybos sprendimas (1993 m. birželio 30 d. Sprendimo *Parlamentas / Taryba ir Komisija*, C-181/91 ir C-248/91, EU:C:1993:271, 14 punktas).

Dėl ginčijamo akto autorių

- 46 Atlikęs tokius patikslinimus Bendrasis Teismas konstatuoja, kad nagrinėjamu atveju ginčijamas aktas ieškinyje formaliai apibūdinamas kaip „2016 m. kovo 18 d. Europos Vadovų Tarybos ir Turkijos [Respublikos] susitarimas „2016 m. kovo 18 d. ES ir Turkijos pareiškimas“, t. y. kaip aktas, kuriam taikoma tarptautinė sutarčių teisė. Vis dėlto, kiek tai susiję su Sąjungos teismo vykdoma aktų, kuriems taikoma tarptautinė sutarčių teisė, teisėtumo kontrole, ši kontrolė gali būti taikoma tik aktui, kuriuo institucija ketino sudaryti nagrinėjamą tariamą tarptautinį susitarimą, o ne pačiam susitarimui (šiuo klausimu žr. 2008 m. rugsėjo 3 d. Sprendimo *Kadi ir Al Barakaat International Foundation / Taryba ir Komisija*, C-402/05 P ir C-415/05 P, EU:C:2008:461, 286 punktą). Taigi ieškovo reikalavimus reikia aiškinti taip, kad jais iš esmės siekiama, kad būtų panaikintas aktas, kuriuo 2016 m. kovo 18 d. Europos Vadovų Taryba ketino Sąjungos vardu sudaryti susitarimą su Turkijos Respublika (šiuo klausimu žr. 1994 m. rugpjūčio 9 d. Sprendimo *Prancūzija / Komisija*, C-327/91, EU:C:1994:305, 17 punktą) ir kurio turinys išdėstytas ES ir Turkijos pareiškiame, paskelbtame pranešime spaudai Nr. 144/16.
- 47 Vadinasi, Bendrasis Teismas turi išnagrinėti, ar ES ir Turkijos pareiškimas, paskelbtas šiame pranešime spaudai, reiškia, kad egzistuoja aktas, priskirtinas šioje byloje aptariamai institucijai, t. y. Europos Vadovų Tarybai, ir ar šiuo aktu ši institucija sudarė tarptautinį susitarimą, ieškovo kvalifikuojamą kaip „ginčijamą susitarimą“, kuris priimtas pažeidžiant SESV 218 straipsnį ir yra ginčijamas aktas.
- 48 Kadangi Europos Sąjungos Teisingumo Teismo statuto 21 straipsnio pirmos pastraipos taikymo tikslais ieškovas ginčijamam aktui suteikė materialų pavidalą pateikdamas pranešimą spaudai Nr. 114/16, reikia įvertinti aplinkybes, kuriomis buvo priimtas šiame pranešime spaudai paskelbtas ES ir Turkijos pareiškimas, ir šio pareiškimo turinį siekiant nustatyti, ar tai gali būti aktas, priskirtinas Europos Vadovų Tarybai, todėl jam taikoma SESV 263 straipsnyje numatyta teisėtumo kontrolė (šiuo klausimu žr. 1993 m. birželio 30 d. Sprendimo *Parlamentas / Taryba ir Komisija*, C-181/91 ir C-248/91, EU:C:1993:271, 14 punktą); nagrinėjamu atveju – tai aktas, kuris yra ginčijamas ir susijęs su sudarymu to, ką ieškovas laiko „ginčijamu susitarimu“.
- 49 Kaip paminėta ES ir Turkijos pareiškiame, 2016 m. kovo 18 d. susitikimas buvo trečias susitikimas nuo 2015 m. lapkričio mėn. Kiek tai susiję su dviem ankstesniais susitikimais, įvykusiais atitinkamai 2015 m. lapkričio 29 d. ir 2016 m. kovo 7 d., pažymėtina, kad šiuose susitikimuose valstybių narių atstovai dalyvavo kaip Sąjungos valstybių narių ar jų vyriausybių vadovai, o ne kaip Europos Vadovų Tarybos nariai.
- 50 Kiek tai susiję su pirmuoju valstybių ar vyriausybių vadovų susitikimu, pažymėtina, kad po jo buvo paskelbtas pranešimas spaudai „2015 m. [lapkričio] 29 d. [Sąjungos] valstybių ar vyriausybių vadovų susitikimas su Turkijos [Respublika] – ES ir Turkijos pareiškimas“, kuriame nurodyta, kad būtent „Europos Sąjungos vadovai“ susitiko su savo „kolega iš Turkijos“.

- 51 Kiek tai susiję su antruoju valstybių ar vyriausybės vadovų susitikimu, pažymėtina, kad po jo paskelbtas pranešimas spaudai „[Sąjungos] valstybių ar vyriausybės vadovų pareiškimas“, kuriame nurodyta, kad būtent „[Sąjungos] valstybių ar vyriausybės vadovai“ susitiko su Turkijos ministru pirmininku ir kad jie „susitarė <...> dėl pagrindinių principų <...> nurodytų [2016 m. kovo 7 d. Turkijos Respublikos pateiktuose papildomuose pasiūlymuose], t. y. sugrąžinti visus naujus neteisėtus migrantus, patenkančius į Graikijos salas iš Turkijos, išlaidas padengiant <...> Sąjungai; jei [Turkijos Respublika] priims atgal vieną sirą iš Graikijos salų, perkelti vieną sirą iš Turkijos į [Sąjungos] valstybes nares, laikantis esamų įsipareigojimų“.
- 52 Šiomis aplinkybėmis buvo priimtas 2016 m. kovo 16 d. Komisijos komunikatas, kurio negalima laikyti pasiūlymu, kaip tai suprantama pagal SESV 294 straipsnio 2 dalį (šiuo klausimu žr. 1993 m. birželio 30 d. Sprendimo *Parlamentas / Taryba ir Komisija*, C-181/91 ir C-248/91, EU:C:1993:271, 17 ir 18 punktus). Jame pažymima, kad „naujame ES ir Turkijos bendradarbiavimo etape, kuriame siekiama įveikti migracijos krizę, [Graikijos Respublika] ir [Turkijos Respublika] drauge turės įdėti daug pastangų, o joms padės Komisija, [Sąjungos] agentūros ir organizacijos partnerės“, ir kad „reikės ir valstybių narių pagalbos – jų skiriamų žmogiškųjų išteklių ir geranoriškumo įsipareigoti priimti į [Sąjungą] perkeliamų pabėgėlių“.
- 53 Vis dėlto ES ir Turkijos pareiškimas, pasibaigus 2016 m. kovo 18 d. susitikimui paskelbtas pranešime spaudai Nr. 144/16, yra kitoks, palyginti su ankstesniais pareiškimais, paskelbtais po pirmojo ir antrojo valstybių ar vyriausybės vadovų susitikimų.
- 54 Pranešime spaudai Nr. 144/16, susijusiame su 2016 m. kovo 18 d. susitikimu, nurodyta, kad, pirma, ES ir Turkijos pareiškimas yra „Europos Vadovų Tarybos narių“ susitikimo su „jų kolega iš Turkijos“ rezultatas; antra, būtent „Europos Vadovų Tarybos nariai“ susitiko su savo kolega iš Turkijos ir, trečia, būtent „ES ir [Turkijos Respublika]“ susitarė dėl papildomų veiksmų, išdėstytų šiame pareiškime. Taigi reikia nustatyti, ar šių sąvokų vartojimas reiškia, kad, kaip teigia ieškovas, valstybių narių atstovai 2016 m. kovo 18 d. susitikime dalyvavo kaip institucijos „Europos Vadovų Taryba“ nariai, ar kad jie šiame susitikime dalyvavo kaip Sąjungos valstybių narių ar jų vyriausybės vadovai.
- 55 Šiuo aspektu Bendrasis Teismas pažymi, kad nors pranešimo spaudai Nr. 144/16, kuriame buvo paskelbtas ES ir Turkijos pareiškimas, internetinėje versijoje, kurią ieškovas pateikė kaip ieškinio priedą, yra nuoroda „Užsienio reikalai ir tarptautiniai santykiai“, kuri iš principo susijusi su Europos Vadovų Tarybos darbais, šio pranešimo PDF versija, kurią pateikė Europos Vadovų Taryba, yra apibūdinta vartojant pasakymą „Aukščiausiojo lygio tarptautinis susitikimas“, kuris iš principo nurodo Sąjungos valstybių narių ar jų vyriausybės vadovų susitikimus su trečiųjų šalių atstovais. Todėl iš šių sąvokų negalima daryti jokios išvados.
- 56 Kiek tai susiję su ES ir Turkijos pareiškimo turiniu, pažymėtina, jog žodžių junginys „Europos Vadovų Tarybos nariai“ ir nuoroda, kad būtent Sąjunga sutarė dėl papildomų veiksmų su Turkijos Respublika, gali būti suprantami taip, kad Sąjungos valstybių narių atstovai per 2016 m. kovo 18 d. susitikimą veikė kaip institucijos „Europos Vadovų Taryba“ nariai, ir, nepaisant to, kad ši institucija nevykdo teisėkūros funkcijų, kaip aiškiai nurodyta ESS 15 straipsnio 1 dalyje, nusprendė teisiškai sudaryti susitarimą su šia trečiąją šalimi ne pagal SESV 218 straipsnyje numatytą procedūrą.
- 57 Vis dėlto 2016 m. lapkričio 18 d. atsakyme Europos Vadovų Taryba paaiškino, kad ES ir Turkijos pareiškime esantį žodžių junginį „Europos Vadovų Tarybos nariai“ reikia suprasti kaip nuorodą į Sąjungos valstybių narių ar jų vyriausybės vadovus, nes jie sudaro Europos Vadovų Tarybą. Be to, tame pareiškime pateiktą nuorodą į tai, kad „ES ir [Turkijos Respublika]“ susitarė dėl tam tikrų papildomų veiksmų, galima būtų paaiškinti noru supaprastinti sąvokas, plačiau visuomenei pateikiamas pranešime spaudai.

- 58 Anot šios institucijos, sąvoka „ES“ žiniasklaidoje suprantama kaip nuoroda į Sąjungos valstybių narių ar jų vyriausybės vadovus. Šiuo aspektu Europos Vadovų Taryba akcentuoja formą, kuria buvo paskelbtas šioje byloje nagrinėjamas ES ir Turkijos pareiškimas, t. y. tai, kad paskelbta buvo pranešime spaudai, kuris dėl savo pobūdžio yra tik informacinis ir neturi jokios teisinės vertės. Iš tiesų atsakovė pabrėžia, kad šią informavimo priemonę plačiai visuomenei pateikia Tarybos generalinio sekretoriato spaudos tarnyba. Tai paaiškina, pirma, tai, kad tam tikruose internete skelbiamuose dokumentuose, kaip antai pranešimo spaudai Nr. 144/16, susijusio su ES ir Turkijos pareiškimu, internetinėje versijoje, kurią pateikė ieškovas, vartojama dviguba antraštė „Europos Vadovų Taryba / Europos Sąjungos Taryba“ ir, antra, tam tikri dokumentai dėl neatidumo kartais patalpinami į netinkamas internetinio tinklapio, kuriuo dalijasi šios dvi institucijos ir Europos Vadovų Tarybos pirmininkas, rubrikas.
- 59 Atsižvelgiant į tikslinę visuomenės dalį, kuriai skirta tokia informavimo priemonė, pranešime spaudai, kuriame buvo paskelbtas ES ir Turkijos pareiškimas, sąmoningai vartotos supaprastintos formuluotės, bendrinės kalbos sąvokos ir sutrumpinimai. Vis dėlto šių sąvokų pateikti populiariu būdu negalima atliekant teisinius ir norminius vertinimus ir, konkrečiai kalbant, dėl to negali pasikeisti procedūros, su kuria tai susiję, t. y. aukščiausiojo lygio tarptautinio susitikimo, kaip nurodyta pranešimo spaudai, susijusio su ES ir Turkijos pareiškimu, PDF versijoje, turinys ar teisinis pobūdis.
- 60 Taigi, anot Europos Vadovų Tarybos, netinkamas žodžių junginio „Europos Vadovų Tarybos nariai“ ir sąvokos „ES“ vartojimas tam tikrame pranešime, kaip antai pranešime spaudai Nr. 144/16, kuriame paskelbtas ES ir Turkijos pareiškimas, negali turėti jokios įtakos valstybių narių atstovų susitikimo su jų kolega iš Turkijos teisiniam statusui ir vaidmeniui, šiuo atveju jų, kaip valstybių ar vyriausybės vadovų, statusui, ir kokiu nors būdu saistyti Sąjungos. ES ir Turkijos pareiškimas, paskelbtas pranešime spaudai Nr. 144/16, iš tikrųjų yra tik Sąjungos valstybių narių ar jų vyriausybės vadovų politinis išsipareigojimas jų kolegai iš Turkijos.
- 61 Atsižvelgiant į šiuos Europos Vadovų Tarybos paaiškinimus ir žodžių junginio „Europos Vadovų Tarybos nariai“ ir sąvokos „ES“, vartojamų ES ir Turkijos pareiškime, paskelbtame pranešime spaudai Nr. 144/16, dviprasmybę, siekiant nustatyti jų reikšmę reikia remtis dokumentais, susijusiais su 2016 m. kovo 18 d. susitikimu.
- 62 Šiuo klausimu Bendrasis Teismas konstatuoja, kad iš oficialių dokumentų, susijusių su 2016 m. kovo 18 d. susitikimu, kuriuos Europos Vadovų Taryba pateikė Bendrojo Teismo prašymu, matyti, kad tuo pačiu metu vyko du skirtingi įvykiai: šios institucijos posėdis ir tarptautinis aukščiausiojo lygio susitikimas – skirtingais teisiniais, protokolinais ir organizaciniais būdais, patvirtinančiais skirtingą šių dviejų įvykių teisinį pobūdį.
- 63 Pirma, 2016 m. lapkričio 18 d. atsakydama į Bendrojo Teismo klausimus Europos Vadovų Taryba, pateikdama įvairius savo išplatintus pranešimus spaudai, paaiškino, kad iš pradžių buvo numatyta, jog Europos Vadovų Tarybos posėdis tęsis dvi dienas, tačiau, atsižvelgiant į su migracija susijusius įvykius, buvo nuspręsta šiam posėdžiui skirti tik vieną dieną, t. y. 2016 m. kovo 17 d., o iš pradžių numatytą antrą Europos Vadovų Tarybos posėdžio dieną, t. y. 2016 m. kovo 18 d., surengti Sąjungos valstybių narių ar jų vyriausybės susitikimą su jų kolega iš Turkijos; dėl sumetimų, susijusių su išlaidomis, saugumu ir veiksmingumu, šis susitikimas įvyko tame pačiame pastate, kuris buvo naudojamas Europos Vadovų Tarybos ar Tarybos susitikimams.
- 64 Antra, konkrečiai iš 2016 m. kovo 9 d. Europos Vadovų Tarybos pirmininko kvietimo, skirto įvairioms Sąjungos valstybėms narėms, matyti, kad „Europos Vadovų Tarybos“ nariai buvo pakviesti į 2016 m. kovo 17 d. Europos Vadovų Tarybos posėdį; buvo numatyta, kad darbas vyks nuo 16:45 iki 19:30, po jo bus surengta vakarienė, o kiek tai susiję su 2016 m. kovo 18 d., buvo numatyta, kad „[Sąjungos] valstybių ar vyriausybės vadovai ir Turkijos vyriausybės vadovas“ atvyks nuo 9:15 iki 9:45, paskui 10:00 vyks „[Sąjungos] valstybių ar vyriausybės vadovų ir Turkijos vyriausybės vadovo darbiniai pietūs“. 2016 m. kovo 11 d. Tarybos generalinio sekretoriato rašte, skirtame Turkijos Respublikos misijai

Sąjungoje, tomis pačiomis sąvokomis apibūdinta 2016 m. kovo 18 d. susitikimo eiga, kviečiant Turkijos ministrą pirmininką į susitikimą su Sąjungos valstybių ar vyriausybių vadovais, o ne su Europos Vadovų Tarybos nariais.

- 65 Be to, 2016 m. kovo 18 d. Tarybos „Administracijos“ generalinio direktorato Protokolo ir posėdžių direktorato rašte „Protokolo tarnybos darbo programa“ savo ruožtu pažymima, kad, kiek tai susiję su 2016 m. kovo 18 d. susitikimu, „Europos Vadovų Tarybos nariai, Turkijos Respublikos ministras pirmininkas ir Sąjungos vyriausiasis įgaliojantis užsienio reikalams ir saugumo politikai“ atvyks ne pagal protokole nustatytą tvarką, t. y. nuo 12:00 iki 12:45, ir kad „darbiniai pietūs Europos Vadovų Tarybos nariams ir vyriausiajam įgaliojantiui“ bus pasiūlyti nuo 13:00, neminint Turkijos ministro pirmininko dalyvavimo. Kita vertus, šiame rašte, pateiktame už protokolą atsakingos tarnybos, dalyviai buvo kviečiami į „[Sąjungos] valstybių ar vyriausybių vadovų ir vyriausiojo įgaliojantinio darbinį posėdį su Turkijos ministru pirmininku“, kuris vyks nuo 15:00, o tai patvirtina aplinkybę, kad Sąjungos valstybių narių atstovai buvo kviečiami susitikti su savo kolega iš Turkijos būtent kaip valstybių ar vyriausybių vadovai, o ne kaip Europos Vadovų Tarybos nariai.
- 66 Šie Sąjungos valstybėms narėms ir Turkijos Respublikai oficialiai perduoti dokumentai įrodo, kad, nepaisant ES ir Turkijos pareiškime, paskelbtame pranešime spaudai Nr. 144/16, vartojamų sąvokų, kurios, deja, dviprasmiškos, 2016 m. kovo 18 d. šių valstybių narių atstovai su Turkijos ministru pirmininku susitiko kaip minėtų valstybių narių ar jų vyriausybių vadovai patalpose, kuriomis dalijasi Europos Vadovų Taryba ir Taryba, t. y. *Justus Lipsius* pastate.
- 67 Šiuo aspektu tai, kad šiame susitikime taip pat dalyvavo oficialiai nekviesti Europos Vadovų Tarybos pirmininkas ir Komisijos pirmininkas, neleidžia daryti išvados, kad dėl visų šių Europos Vadovų Tarybos narių dalyvavimo 2016 m. kovo 18 d. įvyko Europos Vadovų Tarybos susitikimas su Turkijos ministru pirmininku.
- 68 Nurodydama įvairius Europos Vadovų Tarybos pirmininko pateiktus dokumentus ši institucija pažymėjo, kad praktiškai Sąjungos valstybių narių ar jų vyriausybių vadovai šiam pirmininkui patikėdavo atstovavimo jiems ir koordinavimo jų vardu užduotį derybose su Turkijos Respublika, o tai paaiškina šio pirmininko dalyvavimą 2016 m. kovo 18 d. susitikime. Be to, Komisijos pirmininko dalyvavimą šiame susitikime paaiškina tai, kad susitikimas buvo dalis besitęsiančio politinio dialogo su Turkijos Respublika, kurį Komisija inicijavo 2015 m. spalio mėn., po to, kai 2015 m. rugsėjo 23 d. Sąjungos valstybių ar vyriausybių vadovai paragino tai padaryti. Kaip teisingai pabrėžia Europos Vadovų Taryba, kiek tai susiję su 2016 m. kovo 18 d. darbais, šiuose dokumentuose aiškiai ir ne kartą pateikiama nuoroda į Sąjungos valstybių ar vyriausybių vadovų susitikimą su kolega iš Turkijos, o ne į Europos Vadovų Tarybos posėdį. Taip yra, be kita ko, Europos Vadovų Tarybos pirmininko pareiškimo Nr. 151/16 „Pirmininko Donaldo Tusko pastabos po [Sąjungos] valstybių ar vyriausybių vadovų susitikimo su Turkija“, išplatinto iš karto po 2016 m. kovo 18 d. susitikimo, atveju.
- 69 Tokiomis aplinkybėmis Bendrasis Teismas mano, kad ES ir Turkijos pareiškime, paskelbtame pranešime spaudai Nr. 144/16, vartojamas žodžių junginys „Europos Vadovų Tarybos nariai“ ir sąvoka „ES“, turi būti suprantami kaip nuorodos į Sąjungos valstybių ar vyriausybių vadovus, kurie, siekdami atkurti viešąją tvarką, visų pirma Graikijos teritorijoje, kaip ir per pirmus du 2015 m. lapkričio 29 d. ir 2016 m. kovo 7 d. valstybių ar vyriausybių vadovų susitikimus, susitiko su kolega iš Turkijos ir susitarė dėl priemonių, atitinkančių priemones, kurios jau buvo priimtos arba apie kurias pranešta pareiškimuose, paskelbtuose kaip pranešimai spaudai po dviejų pirmųjų Sąjungos valstybių narių ar jų vyriausybių vadovų susitikimų su kolega iš Turkijos. Tai patvirtina aplinkybė, kad po antrojo 2015 m. lapkričio 29 d. valstybių ar vyriausybių vadovų susitikimo paskelbtame pareiškime taip pat buvo vartojama sąvoka „ES“ ir žodžių junginys „Europos vadovai“, apibūdinant Sąjungos valstybių narių atstovus, kurie šiame 2015 m. lapkričio 29 d. susitikime, analogiškame 2016 m. kovo 18 d. susitikimui, veikė kaip šių valstybių narių ar jų vyriausybių vadovai.

- 70 Iš šio bendro konteksto, buvusio prieš Tarybos internetiniame tinklapyje patalpinant pranešimą spaudai Nr. 144/16, išdėstantį ES ir Turkijos pareiškimą, matyti, kad, kiek tai susiję su migracijos krizės valdymu, Europos Vadovų Taryba, kaip institucija, nepriėmė sprendimo Sąjungos vardu sudaryti susitarimo su Turkijos vyriausybe ir kad ji nesaistė Sąjungos, kaip tai suprantama pagal SESV 218 straipsnį. Todėl Europos Vadovų Taryba nepriėmė akto, kuris atitiktų ginčijamą aktą, kaip jį apibūdina ieškovas, ir kurio turinys būtų išdėstytas šiame pranešime spaudai.
- 71 Remiantis visu tuo, kas išdėstyta, darytina išvada, kad neatsižvelgiant į tai, ar ES ir Turkijos pareiškimas yra, kaip teigia Europos Vadovų Taryba, Taryba ir Komisija, politinio pobūdžio deklaracija, ar, priešingai, kaip teigia ieškovas, aktas, galintis sukelti privalomų teisinių padarinių, šis pareiškimas, paskelbtas pranešime spaudai Nr. 144/16, negali būti laikomas Europos Vadovų Tarybos ar kitos Sąjungos institucijos, įstaigos ar agentūros priimtu aktu ar atskleidžiančiu tokio akto egzistavimą ir tai nėra ginčijamas aktas.
- 72 Išsamumo sumetimais atsižvelgdamas į ES ir Turkijos pareiškime pateiktą nuorodą, kad „ES ir [Turkijos Respublika] susitarė dėl papildomų veiksmų“, Bendrasis Teismas konstatuoja, kad net darant prielaidą, jog tarptautinis susitarimas galėjo būti neformaliai sudarytas per 2016 m. kovo 18 d. susitikimą, o tai nagrinėjamu atveju neigė Europos Vadovų Taryba, Taryba ir Komisija, šį susitarimą būtų sudarę Sąjungos valstybių narių ar jų vyriausybių vadovai ir Turkijos ministras pirmininkas.
- 73 Kai ieškinys pareiškiamas pagal SESV 263 straipsnį, Bendrasis Teismas neturi jurisdikcijos priimti sprendimo dėl valstybių narių sudaryto tarptautinio susitarimo teisėtumo (2015 m. gegužės 5 d. Sprendimo *Ispanija / Parlamentas ir Taryba*, C-146/13, EU:C:2015:298, 101 punktas).
- 74 Taigi reikia pripažinti pagrįstu Europos Vadovų Tarybos pateiktą jurisdikcijos neturėjimu grindžiamą prieštaravimą, primenant, kad pagal Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 47 straipsnį nesiekama pakeisti Sutartyse numatytos teisminės kontrolės sistemos (2013 m. spalio 3 d. Sprendimo *Inuit Tapiriit Kanatami ir kt. / Parlamentas ir Taryba*, C-583/11 P, EU:C:2013:625, 97 punktas).
- 75 Kadangi jurisdikcijos neturėjimu grindžiamas prieštaravimas pripažintas pagrįstu, todėl ieškinys turi būti atmestas, nebėra reikalo priimti sprendimo dėl NQ, NR, NS, NT, NU ir NV, taip pat Belgijos Karalystės, Graikijos Respublikos ir Komisijos pateiktų prašymų įstoti į bylą.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

- 76 Pagal Procedūros reglamento 134 straipsnio 1 dalį pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti bylinėjimosi išlaidas, jeigu laimėjusi šalis to reikalavo. Tačiau, remiantis to paties reglamento 135 straipsnio 1 dalimi, tuo atveju, kai to reikalauja teisingumas, Bendrasis Teismas gali nuspręsti, kad pralaimėjusi šalis, be savo bylinėjimosi išlaidų, padengia tik dalį kitos šalies bylinėjimosi išlaidų arba kad iš pralaimėjusios šalies jos visai neturi būti priteistos.
- 77 Atsižvelgdamas į šios bylos aplinkybes, visų pirma dviprasmišką pranešimo spaudai Nr. 144/16 formuluotę, Bendrasis Teismas mano, kad būtų teisinga nuspręsti, jog kiekviena šalis turi padengti savo bylinėjimosi išlaidas.
- 78 Pagal Procedūros reglamento 144 straipsnio 10 dalį, jeigu procesas pagrindinėje byloje užbaigiamas prieš priimant sprendimą dėl prašymo įstoti į bylą, prašymą įstoti į bylą pateikęs asmuo ir pagrindinės šalys padengia savo bylinėjimosi išlaidas, susijusias su tokiu prašymu. Todėl NF, Europos Vadovų Taryba, NQ, NR, NS, NT, NU ir NV, taip pat Belgijos Karalystė, Graikijos Respublika ir Komisija turi padengti savo bylinėjimosi išlaidas, susijusias su prašymais įstoti į bylą.

Remdamasis šiais motyvais,

BENDRASIS TEISMAS (pirmoji išplėstinė kolegija)

nutaria:

1. Atmesti ieškinį dėl to, kad Bendrasis Teismas neturi jurisdikcijos jį nagrinėti.
2. **Nėra reikalo priimti sprendimo dėl NQ, NR, NS, NT, NU ir NV, taip pat Belgijos Karalystės, Graikijos Respublikos ir Europos Komisijos pateiktų prašymų įstoti į bylą.**
3. NF ir Europos Vadovų Taryba padengia savo bylinėjimosi išlaidas.
4. **NQ, NR, NS, NT, NU ir NV, taip pat Belgijos Karalystė, Graikijos Respublika ir Komisija padengia savo bylinėjimosi išlaidas.**

Priimta 2017 m. vasario 28 d. Liuksemburge.

Kancleris
E. Coulon

Pirmininkė
I. Pelikánová