



## Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO  
NILO JÄÄSKINEN IŠVADA,  
pateikta 2012 m. rugsėjo 13 d.<sup>1</sup>

**Byla C-547/10 P**

**Šveicarijos Konfederacija  
prieš**

**Komisiją**

„Apeliacinis skundas — Ieškinys dėl panaikinimo — Šveicarijos Konfederacija — Priimtinumumas — Locus standi — Nagrinėjimas savo iniciatyva — EB–Šveicarijos susitarimas dėl oro transporto — Jo tikslai — Pasikeitimas skrydžių teisėmis — Reglamentas (EEB) Nr. 2408/92 — Bendrijos oro vežėjų galimybė naudotis Bendrijos vidaus oro maršrutais — 8 ir 9 straipsniai — Taikymo sritis — Komisijos turimos kontrolės galios — Naudojimasis skrydžių teisėmis — Sprendimas 2004/12/EB — Vokietijos priemonės dėl artėjimo prie Ciuricho oro uosto — Laisvo paslaugų teikimo principai — Nediskriminavimo principas — Proporciumas“

### I – Įvadas

1. Apeliaciniu skundu Šveicarijos Konfederacija prašo panaikinti 2010 m. rugsėjo 9 d. Europos Sąjungos Bendrojo Teismo sprendimą Šveicarija prieš Komisiją<sup>2</sup> (toliau – skundžiamas sprendimas). Bendrasis Teismas atmetė Šveicarijos Konfederacijos ieškinį, kuriuo prašyta panaikinti Komisijos sprendimą 2004/12/EB<sup>3</sup> dėl susitarimo tarp Europos bendrijos ir Šveicarijos Konfederacijos dėl oro transporto<sup>4</sup> (toliau – susitarimas dėl oro transporto) 18 straipsnio 2 dalies pirmo sakinio ir Reglamento (EEB) Nr. 2408/92<sup>5</sup> taikymo. Tuo sprendimu Komisija nusprendė, kad Vokietijos Federacinė Respublika gali toliau taikyti jame nagrinėtas nacionalines priemones, nustatančias leidimosi į Ciuricho (Šveicarija) oro uostą ir pakilimo iš jo procedūras.

1 — Originalo kalba: prancūzų.

2 — T-319/05, Rink. p. II-4265.

3 — 2003 m. gruodžio 5 d. sprendimas (byla TREN/AMA/11/03 – Vokietijos priemonės, susijusios su artėjimu prie Ciuricho oro uosto) (OL L 4, 2004, p. 13, toliau – ginčijamas sprendimas).

4 — Susitarimas pasirašytas 1999 m. birželio 21 d. Liuksemburge, o Bendrijos vardu patvirtintas 2002 m. balandžio 4 d. Tarybos ir Komisijos sprendimu 2002/309/EB dėl bendradarbiavimo mokslo ir technologijų srityje susitarimo, susijusio su septynių susitarimų sudarymu su Šveicarijos Konfederacija (OL L 114, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 11 sk., 41 t., p. 89). Septyni susitarimai sudaryti dėl laisvo asmenų judėjimo, oro transporto, prekių ir keleivių vežimo geležinkeliais ir keliais, prekybos žemės ūkio produktais, abipusio atitikties įvertinimo pripažinimo, Vyriausybės vykdomų viešųjų pirkimų tam tikrų aspektų bendradarbiavimo mokslo ir technologijų srityje.

5 — 1992 m. liepos 23 d. Tarybos reglamentas dėl Bendrijos oro vežėjų patekimo į Bendrijos vidaus oro maršrutus (OL L 240, p. 8; toliau – Reglamentas dėl galimybės naudotis).

2. Ši byla yra išskirtinė ne vienu požiūriu. Viena vertus, ieškinį dėl panaikinimo Sąjungos teismams pirmą kartą pateikė Šveicarijos Konfederacija. Taigi, šioje byloje Teisingumo Teismas turi galimybę nuspręsti, ar ypatingus teisinius ryšius su Europos Sąjunga turinčios trečiosios valstybės turi teisę reikšti ieškinį dėl panaikinimo Sąjungos teismuose, ir, jei taip, kokiomis sąlygomis. Šioje byloje šis klausimas liko neatsakytas, nes nei Teisingumo Teismas<sup>6</sup>, nei Bendrasis Teismas neišreiškė savo pozicijos dėl procesinio Šveicarijos Konfederacijos statuso.

3. Kita vertus, ši byla Teisingumo Teismui suteikia galimybę išaiškinti susitarimo dėl oro transporto ir Reglamento dėl galimybės naudotis nuostatas ir priimti sprendimą dėl šių instrumentų santykio. Šveicarijos Konfederacijos apeliaciniame skunde nurodyti klausimai iš esmės susiję su Reglamento dėl galimybės naudotis 8 ir 9 straipsnių taikymo sritimi ir šiuo reglamentu Komisijai suteiktomis kontrolės galiomis. Taigi, šioje byloje Teisingumo Teismui teks aiškinti šiomis nuostatomis įtvirtintas materialiosios teisės normas, susijusias su laisvo paslaugų teikimo, nediskriminavimo ir proporcingumo principais, kiek jie susiję su specifine susitarimo dėl oro transporto taikymo sritimi.

## II – Teisinis pagrindas

### A – Susitarimas dėl oro transporto

4. Susitarimo dėl oro transporto 1 straipsnis suformuluotas taip:

„1. Šiame Susitarime nustatomos taisyklės Susitariančioms Šalims civilinės aviacijos srityje. Šios nuostatos nepažeidžia EB sutartyje numatytų nuostatų <...>, taip pat pagal atitinkamus šio Susitarimo priede išvardytus Bendrijos teisės aktus.

2. Dėl to šiame Susitarime, taip pat ir priede išvardytuose reglamentuose ir direktyvose nustatytos nuostatos taikomos pagal toliau nurodytas sąlygas. Jeigu šios nuostatos iš esmės sutampa su atitinkamomis EB sutarties taisyklėmis ir su aktais, priimtais taikant sutartį, jos aiškinamos sutinkamai su atitinkamais Teisingumo Teismo ir <...> Komisijos nutarimais ir sprendimais, priimtais prieš šio Susitarimo pasirašymo datą, jas įgyvendinant ir taikant. Apie nutarimus ir sprendimus, priimtus po šio Susitarimo pasirašymo datos, turi būti pranešta Šveicarijai. Vienos iš Susitariančių Šalių prašymu, paskutiniųjų nutarimų ir sprendimų prasmę turi nustatyti Jungtinis komitetas, atsižvelgdamas į tai, kad būtų užtikrintas tinkamas šio Susitarimo veikimas.“

5. Šio susitarimo 2 straipsnyje nurodyta, kad susitarimo nuostatos ir priedas taikomi tiek, kiek jie susiję su oro transportu arba tiesiogiai su oro transportu susijusiais reikalais, kaip nurodyta susitarimo priede.

6. Pagal to paties susitarimo 3 straipsnį susitarimo taikymo srityje draudžiama bet kokia diskriminacija nacionaliniu pagrindu.

7. Šio susitarimo 15 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad, laikantis Reglamento dėl galimybės naudotis, Bendrijos ir Šveicarijos oro transporto vežėjams suteikiamos eismo teisės tarp bet kurių Šveicarijos ir Bendrijos punktų.

8. Šio susitarimo 18 straipsnio 2 dalyje numatyta:

„Tais atvejais, kai gali būti daromas poveikis oro paslaugoms, kurioms pagal 3 skyrių turi būti suteiktas leidimas, Bendrijos institucijos naudojami įgaliojimai, kurie joms suteikiami pagal reglamentų ir direktyvų nuostatas, kurių taikymas aiškiai patvirtinamas priede. <...>“

6 — 2005 m. liepos 14 d. Nutartis *Šveicarija prieš Komisiją* (C-70/04), kuria Teisingumo Teismas perdavė šią bylą nagrinėti Pirmosios instancijos teismui.

9. Pagal to paties susitarimo 19 straipsnio 2 dalį, kai Bendrijos institucijos veikia pagal šio Susitarimo suteikiamus įgaliojimus spręsti klausimus, dėl kurių yra suinteresuota Šveicarijos Konfederacija ir kurie susiję su Šveicarijos Konfederacijos institucijomis arba Šveicarijos įmonėmis, Šveicarijos institucijoms pateikiama visa informacija ir suteikiama galimybė pateikti savo komentarus prieš priimant galutinį sprendimą.

10. Pagal susitarimo dėl oro transporto 20 straipsnį visi klausimai dėl Bendrijos institucijų sprendimų teisėtumo, priimti pasinaudojus šiuo susitarimu suteiktais įgaliojimais, išimtinai priklauso Europos Bendrijų Teisingumo Teismo kompetencijai.

11. Susitarimo priede numatyta, kad kai šiame priede nurodytuose aktuose daromos nuorodos į Europos bendrijos valstybes nares arba reikalaujama turėti su jomis sąsają, laikoma, kad tokia nuoroda šiame susitarime nukreipiama ir į Šveicarijos Konfederaciją arba tokią sąsają su ja. Šiame priede, be kita ko, nurodytas Reglamentas dėl galimybės naudotis.

#### *B – Reglamentas dėl galimybės naudotis*

12. Reglamento dėl galimybės naudotis 2 straipsnio f punkte šiame reglamente skrydžių teisė apibrėžta kaip „oro vežėjo teisė tarp Bendrijos oro uostų, teikiant oro susisiekimo paslaugas, maršrutu vežti keleivius, krovinius ir (arba) paštą“.

13. Šio reglamento 3 straipsnio 1 dalyje nustatyta:

„Pagal šį reglamentą Bendrijos oro vežėjams atitinkama valstybė (-ės) narė (-ės) leidžia naudotis skrydžių teisėmis Bendrijos maršrutuose.“

14. Šio reglamento 8 straipsnyje nustatyta:

„<...>

2. Naudojimąsi skrydžių teisėmis reglamentuoja paskelbtos Bendrijos, nacionalinės, regioninės arba vietos veiklos taisyklės, susijusios su sauga, aplinkos apsauga ir laiko tarpinių paskirstymu.

3. Valstybės narės prašymu arba savo iniciatyva Komisija nagrinėja šio straipsnio 1 ir 2 dalių taikymą bei per mėnesį nuo prašymo gavimo dienos pasikonsultavusi su 11 straipsnyje nurodytu komitetu nusprendžia, ar valstybei narei leidžiama toliau taikyti priemonę.

<...>“

15. Reglamento 9 straipsnyje numatyta:

„1. Kilus didelėms perkrovimo ir (arba) aplinkos apsaugos problemoms, atsakinga valstybė narė pagal šį straipsnį gali nustatyti naudojimosi skrydžių teisėmis sąlygas, riboti naudojimąsi skrydžių teisėmis arba atsisakyti jas suteikti, ypač kai kitų rūšių transportas gali teikti pakankamas paslaugas.

2. Priemonės, kurių imasi valstybės narės pagal 1 dalį:

— nenumato diskriminacijos dėl oro vežėjų pilietybės ar tapatybės,

<...>

— nėra labiau ribojančios, nei būtina problemomis išspręsti.

3. Kai valstybė narė nusprendžia, kad pagal 1 dalį reikia imtis priemonių, ne vėliau kaip prieš tris mėnesius iki šios priemonės įsigaliojimo ji apie tai informuoja kitas valstybes nares ir Komisiją, pateikdama atitinkamą priemonių taikymo pateisinimą. <...>

4. Valstybės narės prašymu arba savo iniciatyva Komisija išnagrinėja 1 dalyje nurodytą priemonę. <...>“

### III – Ginčo aplinkybės

16. Ciuricho oro uostas yra Klotene, Ciuricho miesto šiaurės rytuose, maždaug 15 km į pietryčius nuo Šveicarijos ir Vokietijos sienos. Kadangi netoli yra Vokietijos siena, visi orlaiviai, kurie leidžiasi į Ciurichą iš šiaurės arba šiaurės vakarų, tępdami neišvengiamai turi naudotis Vokietijos oro erdve.

17. Iš pradžių naudojimasis Vokietijos oro erdve artinantis prie Ciuricho oro uosto ir tolstant nuo jo reglamentuotas 1984 m. rugsėjo 17 d. dvišaliu susitarimu tarp Šveicarijos Konfederacijos ir Vokietijos Federacinės Respublikos. Tačiau dėl problemų įgyvendinant šį susitarimą 2000 m. kovo 22 d. Vokietijos Federacinė Respublika jį denonsavo nuo 2001 m. gegužės 31 d. 2001 m. spalio 18 d. abi šalys pasirašė naują susitarimą, tačiau jis nebuvo ratifikuotas.

18. 2003 m. sausio 15 d. už aviaciją atsakingos Vokietijos federalinės institucijos paskelbė Vokietijos oro eismo teisės aktų įgyvendinimo reglamentą Nr. 213, kuriame apibrėžtos įvairių prietaisų tūpimo į Ciuricho oro uostą ir kilimo iš jo procedūros (toliau – Įgyvendinimo reglamentas). Jame numatyti tam tikri artėjimo prie Ciuricho oro uosto apribojimai nuo 2003 m. sausio 18 d. 2003 m. balandžio 4 d. už aviaciją atsakingos Vokietijos federalinės institucijos paskelbė pirmąjį Įgyvendinimo reglamento pakeitimą, kuris įsigaliojo 2003 m. balandžio 17 d.

19. Vokietijos priimtomis priemonėmis iš esmės numatyta, kad normaliomis meteorologinėmis sąlygomis mažo aukščio skrydžiai virš Vokietijos pasienio su Šveicarija teritorijos negalimi nuo 21 valandos iki 7 valandos darbo dienomis ir nuo 20 valandos iki 9 valandos savaitgaliais bei valstybinių švenčių dienomis siekiant sumažinti tos teritorijos gyventojų patiriamą triukšmą. Dėl šių priemonių šiomis valandomis lėktuvai į Ciuricho oro uostą nebegali tūpti dviem daugiausia naudojamomis kryptimis iš šiaurės.

20. Be to, Įgyvendinimo reglamente numatytos dar dvi triukšmo mažinimo Vokietijos ir Šveicarijos pasienyje priemonės. Pirma, jame nustatyti minimalūs aukščiai, kurių reikia laikytis nurodytomis valandomis artėjant prie oro uosto iš rytų pusės. Antra, jame numatyta, kad per pakilimą šiaurės kryptimi įskrendant į Vokietijos teritoriją būtų laikomasi minimalių skrydžio aukščių, nustatytų, nelygu pakilimo laikas. Taigi, nurodytomis valandomis lėktuvams tapo privalu nukrypti nuo maršruto, kad į Vokietijos teritoriją būtų įskrendama esant ne mažesniai nei Įgyvendinimo reglamente nustatytam aukščiui.

21. 2003 m. birželio 10 d. Šveicarijos Konfederacija pateikė Komisijai prašymą siekdama, kad Vokietijos Federacinė Respublika nebegalėtų taikyti Įgyvendinimo reglamento su pakeitimais, padarytais 2003 m. balandžio 4 d. pakeitimo reglamentu, ir kad Vokietijos Federacinė Respublika sustabdytų šio reglamento taikymą, kol Komisija priims savo sprendimą.

22. Pasikeitusi su Šveicarijos ir Vokietijos institucijomis laiškais 2003 m. spalio 14 d. Komisija pranešė šioms institucijoms apie joms reiškiamus kaltinimus ir pasiūlė pateikti savo nuomonę. Vėliau, pasikeitus pastabomis, 2003 m. spalio 27 d. laišku Komisija pateikė sprendimo projektą, dėl kurio Šveicarijos Konfederacija turėjo galimybę pareikšti savo pastabas per 2003 m. lapkričio 4 d. surengtą konsultacinio komiteto „Pateikimas į rinką (oro transportas)“ posėdį.

23. 2003 m. gruodžio 5 d. Komisija priėmė ginčijamą sprendimą. Šio sprendimo 1 straipsnyje nustatyta, kad Vokietijos Federacinė Respublika gali toliau taikyti Įgyvendinimo reglamentą su pirmaisiais pakeitimais, padarytais 2003 m. balandžio 4 d. Pagal sprendimo 2 straipsnį šis sprendimas skirtas tik Vokietijos Federacinei Respublikai.

#### IV – Procesas Bendrajame Teisme, skundžiamas sprendimas ir procesas Teisingumo Teisme

24. Pareiškimu, kurį Teisingumo Teismo kanceliarija gavo 2004 m. vasario 13 d., Šveicarijos Konfederacija pareiškė ieškinį dėl ginčijamo sprendimo panaikinimo. 2004 m. liepos 21 d. nutartimi Teisingumo Teismo pirmininkas leido Vokietijos Federacinei Respublikai įstoti į bylą palaikyti Komisijos reikalavimus.

25. Minėta Nutartimi *Šveicarija prieš Komisiją* Teisingumo Teismas, konstatavęs, kad Pirmosios instancijos teismas turi jurisdikciją nagrinėti Šveicarijos Konfederacijos ieškinį, nesvarbu, ar Šveicarijos Konfederacija prilygintina valstybei narei, kaip ji suprantama pagal EB 230 straipsnio antrą pastraipą, ar juridiniam asmeniui, kaip jis suprantamas pagal to paties straipsnio ketvirtą pastraipą, perdavė nagrinėti šią bylą Pirmosios instancijos teismui<sup>7</sup>.

26. Perdavus bylą Pirmosios instancijos teismui, šis patenkino *Landkreis Waldshut* (Valdshuto rajonas) prašymą leisti įstoti į bylą palaikyti Komisijos reikalavimus<sup>8</sup>.

27. Skundžiamu sprendimu Bendrasis Teismas (anksčiau – Pirmosios instancijos teismas) atmetė Šveicarijos Konfederacijos ieškinį nenagrinėjęs ieškinio priimtumo klausimo, dėl kurio šio sprendimo 55 punkte nurodė: „nagrinėjamu atveju nėra reikalo nagrinėti šio ieškinio priimtumo klausimo, nes jį bet kuriuo atveju reikia atmesti kaip nepagrįstą“<sup>9</sup>.

28. Dėl bylos esmės Bendrasis Teismas nusprendė, kad nepagrįsta kaltinti Komisijos:

- dėl sprendimo, kad ginčijamomis Vokietijos priemonėmis siekiamas tikslas nepatenka į Reglamento dėl galimybės naudotis 9 straipsnio 1 dalies taikymo sritį,
- kad neatsižvelgė į Ciuricho oro uostą naudojančio operatoriaus ir šio oro uosto apylinkių gyventojų teises, kai buvo vertinamos šios priemonės pagal susitarimą dėl oro transporto ir pagal šio reglamento 8 straipsnio 3 dalį, ir
- kad nusprendė, jog šiomis priemonėmis paisoma vienodo vertinimo ir proporcingumo principų.

29. Apeliaciniu skundu, kurį Teisingumo Teismo kanceliariją gavo 2010 m. lapkričio 23 d., Šveicarijos Konfederacija prašo Teisingumo Teismo panaikinti skundžiamą sprendimą, panaikinti ginčijamą sprendimą ir priteisti iš Komisijos bylinėjimosi išlaidas. Subsidiariai ji prašo grąžinti bylą Bendrajam Teismui ir atidėti sprendimo dėl bylinėjimosi išlaidų priėmimą.

30. Komisija Teisingumo Teismo prašo atmesti apeliacinį skundą ir priteisti iš Šveicarijos Konfederacijos bylinėjimosi išlaidas. Iš esmės tokius pačius reikalavimus pateikė *Landkreis Waldshut* ir Vokietijos vyriausybė. *Landkreis Waldshut* Teisingumo Teismo subsidiariai prašo panaikinti skundžiamą sprendimą ir atmesti Šveicarijos Konfederacijos ieškinį kaip nepriimtina.

7 — Minėtos nutarties 22–22 punktai. Tačiau Teisingumo Teismas nenurodė savo pozicijos dėl Šveicarijos Konfederacijos kaip ieškovės statuso ir neatmetė galimybės pripažinti Šveicarijos Konfederacijai specialų statusą kaip ieškinio dėl pagal susitarimą dėl oro transporto priimtos priemonės panaikinimo pareiškėjai.

8 — Nutartis *Šveicarija prieš Komisiją* (T-319/05, Rink. p. II-2073).

9 — Toks požiūris, Bendrojo Teismo nuomone, galimas vadovaujantis teismo sprendimais, nurodytais po šio teiginio. Tai yra visų pirma 2002 m. vasario 26 d. Sprendimas *Taryba prieš Boehringer* (C-23/00 P, Rink. p. I-1873, 52 punktas) ir 2004 m. kovo 23 d. Sprendimas *Prancūzija prieš Komisiją* (C-233/02, Rink. p. I-2759, 26 punktas).

31. Šveicarijos Konfederacijos, *Landkreis Waldshut*, Vokietijos vyriausybės ir Komisijos atstovai dalyvavo 2012 m. balandžio 26 d. posėdyje.

## V – Analizė

### A – Dėl susitarimo dėl oro transporto pobūdžio

32. Iš pradžių reikia priminti, kad Teisingumo Teismas turėjo kelias progas aiškinti kitą dvišalį Europos bendrijos ir Šveicarijos Konfederacijos susitarimą, sudarytą dėl laisvo asmenų judėjimo<sup>10</sup>. Teismo praktikoje suformuluoti šio dvišalio susitarimo aiškinimo principai naudingi ir šiai bylai.

33. Teisingumo Teismas pažymėjo, kad EB ir Šveicarijos susitarimai, vienas kurių yra susitarimas dėl oro transporto, pasirašyti Šveicarijos Konfederacijai atmetus Europos ekonominės erdvės susitarimą<sup>11</sup>; taigi ji nepatvirtino projekto dėl vieningą rinką turinčio integruoto ekonominio vieneto, grindžiamo jo nariams bendromis taisyklėmis, ir teikė pirmenybę dvišaliams susitarimams su Sąjunga ir jos valstybėmis narėmis konkrečiose srityse<sup>12</sup>.

34. Dėl šios priežasties Teisingumo Teismas padarė išvadą, kad Šveicarijos Konfederacija neprisijungė prie vidaus rinkos, todėl Sąjungos teisės nuostatų, susijusių su šia rinka, išaiškinimas negali būti automatiškai perkeltas susitarimui aiškinti, nebent pačiame susitarime tai būtų aiškiai nurodyta<sup>13</sup>.

35. Kalbant apie susitarimo dėl oro transporto aiškinimą, reikia pabrėžti, kad tai tarptautinė sutartis, kurią Europos bendrija sudarė su trečiosiomis šalimis ir kurią aiškinant reikia ne tik vadovautis joje pavartotomis formuluočėmis, bet ir atsižvelgti į jos tikslus<sup>14</sup>.

36. Susitarime dėl oro transporto, kaip ir susitarime dėl laisvo asmenų judėjimo, numatytos ne visos vieningos rinkos laisvės, jame nenumatyta įstojimo į Sąjungą perspektyva. Taigi, ši susitarimą reikia aiškinti kaip klasikinį tarptautinį susitarimą, t. y. remiantis jo tekstu ir tikslais, kaip tai numatyta Vienos konvencijoje, ir atsižvelgiant, kaip nurodyta šio susitarimo 1 straipsnio 2 dalyje, į pagal šį susitarimą taikytinų antrinės teisės nuostatų išaiškinimus.

10 — 1999 m. birželio 21 d. Liuksemburge pasirašytas Europos bendrijos bei jos valstybių narių ir Šveicarijos Konfederacijos susitarimas dėl laisvo asmenų judėjimo (OL L 114, 2002, p. 6). Jis yra vienas iš septynių susitarimų, minėtų šios išvados 4 išnašoje.

11 — OL L 1, 1994, p. 3; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 11 sk., 52 t., p. 3.

12 — 2009 m. lapkričio 12 d. Sprendimas *Grimme* (C-351/08, Rink. p. I-10777, 27 punktas), 2010 m. vasario 11 d. Sprendimas *Fokus Invest* (C-541/08, Rink. p. I-1025, 27 punktas) ir mano išvados byloje, kurioje priimtas 2010 m. liepos 15 d. Sprendimas *Hengartner ir Gasser* (C-70/09, Rink. p. I-7229), 41 ir paskesni punktai.

13 — Šiuo klausimu žr. minėtus sprendimus *Grimme* (27 ir 29 punktai ir juose nurodyta teismo praktika), *Fokus Invest* (28 punktas) ir *Hengartner ir Gasser* (41 ir 42 punktai).

14 — 1969 m. gegužės 23 d. Vienos konvencijos dėl tarptautinių sutarčių teisės (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 1155, p. 331) 31 straipsnyje šiuo klausimu nurodyta, kad sutartis turi būti aiškinama laikantis geros valios principų, atsižvelgiant į joje vartojamų sąvokų įprastą reikšmę sutarties kontekste ir atsižvelgiant į sutarties objektą ir jos tikslą. Žr., be kita ko, 1999 m. kovo 2 d. Sprendimą *Eddline El-Yassini* (C-416/96, Rink. p. I-1209, 47 punktas).

37. Kadangi tokio pobūdžio byla keliamą pirmą kartą, prieš pradėdamas nagrinėti Šveicarijos Konfederacijos nurodytus apeliacinio skundo pagrindus išnagrinėsiu jos pateikto ieškinio dėl panaikinimo priimtinumą klausimą. Norint atsakyti į šį klausimą visų pirma reikia nustatyti, kokį procesinį statusą šioje byloje turi Šveicarijos Konfederacija, konkrečiau tariant, nustatyti, ar šį statusą reikia prilyginti valstybės narės statusui, ar juridinio asmens statusui, kaip šis suprantamas pagal atitinkamas *ratione temporis* požiūriu taikytinas pirminės teisės nuostatas, t. y. EB 230 straipsnio ketvirtą pastraipą<sup>15</sup>.

## B – Dėl Šveicarijos pareikšto ieškinio dėl panaikinimo priimtinumą

### 1. *Landkreis Waldshut* priešpriešinio apeliacinio skundo priimtumas

38. Pateiktame priešpriešiniame apeliaciniame skunde *Landkreis Waldshut* subsidiariai nurodo, kad Šveicarijos Konfederacijos pareikštas ieškinytis nepriimtinas, nes ši valstybė neturi *locus standi*. Šveicarijos Konfederacija, remdamasi Teisingumo Teismo procedūros reglamento 117 straipsnio 2 dalimi, nurodo, kad šis pagrindas nepriimtinas.

39. Reikia pažymėti, kad pareiškėjo suinteresuotumas pateikti priešpriešinį skundą, kaip ir pradinio apeliacinio skundo atveju, reiškia, kad jo baigtis gali būti naudinga jį teikiančiai šaliai<sup>16</sup>. Nagrinėjamu atveju *Landkreis Waldshut* laimėjo pirmojoje instancijoje. Todėl tai, kad Bendrasis Teismas nenagrinėjo klausimo, ar priimtinas Šveicarijos Konfederacijos ieškinytis dėl panaikinimo, neturėjo įtakos į bylą įstojusios šalies teisėms.

40. Be to, pagal nusistovėjusią teismo praktiką į bylą įstojusi šalis neturi teisės reikšti nepriimtinumą pagrindo, jeigu jis nebuvo nurodytas atsakovės reikalavimuose<sup>17</sup>. Kadangi Komisija, kuri yra atsakovė pirmojoje instancijoje, nenurodė Šveicarijos Konfederacijos ieškinio nepriimtinumą pagrindo, o priešingai, prašė tik atmesti ieškinį materialiaisiais teisės pagrindais, manau, kad *Landkreis Waldshut* neturi teisės reikšti nepriimtinumą pagrindo, todėl Teisingumo Teismas turi nenagrinėti jos šiuo klausimu pateiktų argumentų.

### 2. Poreikis savo iniciatyva nagrinėti *locus standi*

41. EB 230 straipsnį reikia suprasti kaip nustatantį išsamias ieškinio dėl panaikinimo priimtinumą sąlygas<sup>18</sup>. *Locus standi*, kaip ir bet kuris kitas viešąja tvarka grindžiamas nepriimtinumą pagrindas, yra procesinė sąlyga, kurios neįvykdžius teismas neturi jurisdikcijos nagrinėti ginčo iš esmės<sup>19</sup>.

15 — Dėl aplinkybės, kad ginčijamas Komisijos sprendimas priimtas prieš įsigaliojant Lisabonos sutarčiai, reikia nagrinėti tas ieškinio priimtinumą sąlygas, kurios galiojo ginčijamo sprendimo priėmimo momentu, t. y. pagal EB 230 straipsnį. Reikia pažymėti, kad įsigaliojus Lisabonos sutarčiai SESV 263 straipsnio ketvirtoje pastraipoje nebeliko nuorodos į sprendimą. Vietoj jos atsirado ieškovams skirti aktai ir kiti aktai, kurie su jais turi būti tiesiogiai ir konkrečiai susiję. Be to, naujame šios nuostatos tekste iš privačių asmenų nebereikalaujama, kad reglamentuojamo pobūdžio teisės aktai, dėl kurių nereikia patvirtinti įgyvendinančių priemonių, su jais būtų susiję konkrečiai, tik reikalaujama, kad tokie sprendimai su jais būtų susiję tiesiogiai. Žr. 2011 m. spalio 25 d. Bendrojo Teismo sprendimą *Microban International ir Microban (Europe) prieš Komisiją* (T-262/10, Rink. p. II-7697, 17 ir paskesni punktai).

16 — 2009 m. spalio 6 d. Sprendimas *EAEPC prieš GlaxoSmithKline* (C-501/06 P, Rink. p. I-9291, 33 punktas).

17 — 2008 m. liepos 1 d. Sprendimas *Chronopost ir La Poste/UFEX ir kt.* (C-341/06 P, Rink. p. I-4777, 67 punktas ir jame nurodyta teismo praktika).

18 — Dėl klausimo, kaip griežtai Teisingumo Teismas aiškina sąlygas, keliamas juridiniam asmeniui, kad šis galėtų pareikšti ieškinį dėl panaikinimo, žr. 2002 m. liepos 25 d. Sprendimą *Unión de Pequeños Agricultores prieš Tarybą* (C-50/00 P, Rink. p. I-6677, 44 punktas).

19 — Šiuo klausimu žr. generalinio advokato D. Ruiz-Jarabo Colomer išvados minėtoje byloje *Taryba prieš Boehringer* 31 punktą.

42. Svarbu pabrėžti, kad pagal Procedūros reglamento 92 straipsnio 2 dalį Teisingumo Teismas gali savo iniciatyva bet kuriuo metu išklauses šalis nuspręsti dėl viešąja tvarka pagrįstų nepriimtumo pagrindų. Kadangi prieštaravimas dėl *locus standi* yra EB 230 straipsnyje numatytų priimtumo sąlygų pažeidimu pagrįstas viešosios tvarkos pagrindas, Teisingumo Teismas, gavęs apeliacinį skundą pagal Statuto 56 straipsnį, gali ir net turi nuspręsti dėl šio pagrindo<sup>20</sup>.

43. Nagrinėjamoje byloje Bendrasis Teismas, pagrįsdamas savo požiūrį, kad nereikia nuspręsti dėl ieškinio dėl panaikinimo priimtumo, rėmėsi vadinamąja „Boehringer“ teismo praktika, tačiau visiškai nenurodė, kodėl šia teismo praktika reikėtų vadovautis jo nagrinėjamoje byloje<sup>21</sup>.

44. Dėl šio požiūrio, kuriuo išvengiama ieškinio dėl panaikinimo priimtumo nagrinėjimo, turiu toliau nurodytų pastabų.

45. Manau, kad Procedūros reglamento 92 straipsnio 2 dalyje numatyta galimybė bet kuriuo momentu savo iniciatyva nuspręsti dėl viešąja tvarka grindžiamo nepriimtumo pagrindo negali lemti išvados, kad Sąjungos teismas gali vienašališkai nuspręsti nepriimti šiuo klausimu sprendimo. Tokį sprendimą gali pateisinti tik išimtinės aplinkybės<sup>22</sup>.

46. Norėčiau pabrėžti, kad kai teismas atmeta ieškinį iš esmės, nors šalis nurodė nepriimtumo pagrindą, sukeičiamas vietomis įprastas pagrindų nagrinėjimo eiliškumas<sup>23</sup>. Todėl toks metodas laikytinas riboto taikymo išimtimi iš bendrosios taisyklės, kad ieškinio priimtumo klausimas sprendžiamas prieš pradėdamas jį nagrinėti iš esmės.

47. Tačiau šią išimtį reikia aiškinti tik siaurai. Atsižvelgdamas į teisinio saugumo, gero teisingumo vykdymo ir procesinio šalių lygiateisiškumo motyvus manau, kad tokį eiliškumo pakeitimą ir *a fortiori* viešąja tvarka grindžiamo nepriimtumo pagrindo nenagrinėjimą galima pateisinti tik esant griežtai apibrėžtoms situacijoms ir remiantis susijusiais bei skaidriais kriterijais, o patį nenagrinėjimą reikia motyvuoti kiekvieną kartą.

20 — 2004 m. balandžio 29 d. Sprendimas *Italija prieš Komisiją* (C-298/00 P, Rink. p. I-4087, 35 punktą ir jame nurodyta teismo praktika); 2009 m. balandžio 23 d. Sprendimas *Sahlstedt ir kt. prieš Komisiją* (C-362/06 P, Rink. p. I-2903, 22 punktą ir jame nurodyta teismo praktika) ir 2010 m. balandžio 15 d. Nutartis *Makhteshim-Agan Holding ir kt. prieš Komisiją* (C-517/08 P, Rink. p. I-45, 53 ir 54 punktai). Taip pat žr. 1993 m. kovo 24 d. Sprendimą *CIRFS ir kt. prieš Komisiją* (C-313/90, Rink. p. I-1125, 23 punktą ir jame nurodyta teismo praktika).

21 — Primintina, kad minėtame Sprendime *Taryba prieš Boehringer* Teisingumo Teismas, išnagrinėjęs apeliacinį skundą dėl Pirmosios instancijos Teismo sprendimo, priimto dėl ieškinio dėl direktyvos panaikinimo, nusprendė, kad Pirmosios instancijos teismui nepriklauso vertinti, ar geras teisingumo vykdymas nagrinėjamo atveju pateisina ieškinio toje byloje atmetimą iš esmės, nesprendžiant Tarybos nurodyto nepriimtumo pagrindo. Žr., be kita ko, šio sprendimo 52 punktą. Tačiau antroje iš Bendrojo Teismo sprendime nurodytų bylų, t. y. minėtame Sprendime *Prancūzija prieš Komisiją*, Teisingumo Teismas tik konstatavo, kad nagrinėjamos bylos aplinkybėmis nereikia priimti sprendimo dėl Komisijos nurodytų nepriimtumo pagrindų, nes Prancūzijos Respublikos ieškinį bet kuriuo atveju reikia atmesti iš esmės. Žr., be kita ko, šio sprendimo 26 punktą.

22 — Kaip tokių aplinkybių pavyzdį žr. generalinio advokato P. Maduro išvados byloje, kurioje priimtas 2007 m. spalio 23 d. Sprendimas *Lenkija prieš Tarybą* (C-273/04 P, Rink. p. I-8925), 27 ir paskesnius punktus. Toje byloje generalinis advokatas P. Maduro padarė išvadą, kad ieškinyis yra priimtinas, vadovaudamasis lanksčiu nurodyto ieškinio senatimi grindžiamo nepriimtumo pagrindo išaiškinimu. Toks požiūris pagrįstas imperatyviais iš veiksmingos teisinės apsaugos principo išplaukiančiais reikalavimais.

23 — Tokiu požiūriu taip pat vadovaujamosi, kai nagrinėjami viešąja tvarka grindžiami nepriimtumo pagrindai, kaip antai *locus standi*, ieškinio senatis arba skųsti galimų aktų nustatymas. Šiuo klausimu žr. minėtus sprendimus *Taryba prieš Boehringer* (50–52 punktai); *Lenkija prieš Tarybą* (27–33 punktai) ir *Prancūzija prieš Komisiją* (26 punktą). Tačiau Teisingumo Teismas, Bendrasis Teismas ir Tarnautojų teismas nedvejodami iš karto imasi nagrinėti bylą iš esmės, negaišdami laiko nagrinėti ieškinio priimtumo klausimą, jei tą ieškinį nesunku atmesti kaip nepagrįstą. Žr., be kita ko, 2007 m. gegužės 22 d. Sprendimo *Mebrom prieš Komisiją* (T-216/05, Rink. p. II-1507, 60 punktą). Kalbant apie Tarnautojų teismą, kaip pavyzdį žr. 2009 m. sausio 20 d. Sprendimą *Klein prieš Komisiją* (F-32/08, Rink. VT p. I-A-1-5 ir II-A-1-13, 20 ir 21 punktai ir juose nurodyta teismų praktika).



48. Žinoma, kad teismo praktikoje nurodomos dvi grupės priežasčių, kuriomis remiamasi norint išvengti ieškinio dėl panaikinimo priimtino klausimo nagrinėjimo, t. y. proceso ekonomija ir geras teisingumo vykdymas<sup>24</sup>.

49. Nemanau, kad tais atvejais, kai norint išnagrinėti ieškinio dėl panaikinimo priimtino klausimą reikia apklausti asmenis, proceso ekonomija, kuri yra spartaus teisingumo vykdymo elementas, paprastai yra pakankama priežastis pateisinti viešąją tvarka grindžiamo nepriimtino pagrindo nenagrinėjimą. Priešingai, siekiant proceso ekonomijos logiškai teikti pirmenybę pirmesniai priimtino klausimo nagrinėjimui prieš pradėdant nagrinėti bylą iš esmės, išskyrus atvejus, kai ieškinys yra akivaizdžiai nepriimtinas.

50. Pripažįstu, kad kai teismas priima sprendimą dėl bylos esmės, šiuo teismo sprendimu suteikiamas didesnis teisinis saugumas nacionalinės valdžios institucijoms ir Europos piliečiui ir jis yra geresnė būsimų ginčų prevencija. Tačiau siekiant gerai vykdyti teisingumą reikia ne tik išnagrinėti teisės klausimus iš esmės, bet ir dėl tų pačių priežasčių – procesinius klausimus, visų pirma klausimus dėl priimtino.

51. Stiprus priimtino klausimo nagrinėjimą pateisinant argumentas yra susijęs būtent su gero teisingumo vykdymo ir proceso ekonomijos principais. Siekiant užtikrinti šių principų paisymą būtina kuo anksčiau nustatyti, ar šalys turi *locus standi*. Šis argumentas man atrodo dar svarbesnis tuo atveju, kai ieškovai sudaro specifinę, t. y. su Sąjunga susitarimus sudariusių trečiųjų šalių, dažnai galinčių būti suinteresuotų skųsti Sąjungos institucijų sprendimus, grupę<sup>25</sup>.

52. Manau, kad proceso normos, aiškinant jas pirma nurodytu būdu vadovaujantis požiūriu, jog reikia užtikrinti veiksmingą teisinę apsaugą, yra pirmajai svarbos proceso organizavimui ir jo eigai. Šių normų paisymas leidžia užtikrinti teisingą šalių padėtį ir proceso nešališkumą<sup>26</sup>. Bet kuriuo atveju viešąją tvarka grindžiamos priimtino sąlygos turi būti taikomos skaidriai, kad būtų išvengta įspūdžio, jog *locus standi* yra ne visuomet iš visų teisės subjektų reikalaujama priimtino sąlyga.

53. Manau, jog Bendrojo Teismo paprasčiausio konstatavimo, kad „nagrinėjamu atveju nėra reikalo nagrinėti šio ieškinio priimtino klausimo“, neatitinka skaidrumo ir motyvavimo reikalavimų<sup>27</sup>. Juo labiau kad minėtoje Nutartyje *Šveicarija prieš Komisiją*, kuria ši byla buvo perduota nagrinėti pirmosios instancijos teismui, ši klausimą Teisingumo Teismas buvo aiškiai nurodęs.

54. Atsižvelgdamas į Bendrojo Teismo tylėjimą šiuo klausimu, abejones dėl Šveicarijos Konfederacijos *locus standi* ir aplinkybę, kad Šveicarijos Konfederacijos klausimas neišvengiamai kils ir kitoms su Sąjunga sutartis sudariusioms trečiosioms šalims, manau, kad šioje byloje reikia išnagrinėti klausimą dėl Šveicarijos Konfederacijos *locus standi*<sup>28</sup>.

24 — Dėl gero teisingumo vykdymo kriterijaus žr., be kita ko, minėto Sprendimo *Taryba prieš Boehringer* 52 punktą. Taip pat žr. 2007 m. lapkričio 22 d. Sprendimą *Cofradia de pescadores „San Pedro“ de Bermeo prieš Tarybą* (C-6/06 P, Rink. p. I-164, 20–22 punktai). Dėl aplinkybių, kuriomis nepriimtino pagrindo nenagrinėjimas buvo pateisinamas proceso ekonomijos sumetimais, žr., be kita ko, 2010 m. rugsėjo 10 d. Bendrojo Teismo sprendimą *Gualtieri prieš Komisiją* (T-284/06, neskelbiamas Rinkinyje, 22 ir 45 punktai). Tarnautojų teismui yra tekę vienoje byloje konstatuoti abu pagrindus; žr. 2008 m. balandžio 8 d. Sprendimą *Bordini prieš Komisiją* (F-134/06, Rink. VT p. I-A-1-87 ir II-A-1-435, 56 ir 57 punktai).

25 — Dėl galimybės trečiosioms valstybėms pateikti pastabas dar reikia nurodyti, kad pagal Europos Sąjungos Teisingumo Teismo statuto 23 straipsnio ketvirtą pastraipą trečiosios valstybės esant situacijoms, susijusioms su Tarybos ir vienos ar kelių trečiųjų šalių sudarytais susitarimais, gali pateikti Teisingumo Teismui pareiškimus arba rašytines pastabas, kai šiam teismui pateikiamas prejudicinis klausimas dėl tokio susitarimo taikymo srities.

26 — Generalinio advokato išvados minėtoje byloje *Lenkija prieš Tarybą* 27 ir paskesni punktai.

27 — Nors Bendrasis Teismas nespėdė Šveicarijos Konfederacijos ieškinio priimtino klausimo, minėtos Nutarties *Šveicarija prieš Komisiją*, kurioje, remdamasis Teisingumo Teismo statuto 40 straipsnio antra pastraipa, jis leido į bylą įstoti *Landkreis Waldshut*, 21 punkte konstatavo, kad Šveicarijos Konfederacija nėra valstybė narė. Darytina išvada, kad jis implicitiškai nusprendė, kad Šveicarijos Konfederacija prilygintina juridiniam asmeniui, kaip šis suprantamas pagal EB 230 straipsnio ketvirtą pastraipą.

28 — Papildomai nurodytina, kad į šį klausimą atsakius neigiamai, iš Šveicarijos Konfederacijos nebūtų atimta galimybė ginti savo interesus, nes ji galėtų naudotis diplomatinėmis priemonėmis, t. y. kreiptis į šio susitarimo 21 straipsnyje numatytą Jungtinį komitetą.

### 3. Šveicarijos Konfederacijai šioje byloje taikomos priimtino sąlygos

#### a) Dėl Šveicarijos Konfederacijos prilyginimo valstybei narei EB 230 straipsnio tikslais

55. Šveicarijos Konfederacija teigia, kad ji turi *locus standi* kaip susitarimo dėl oro transporto signatarė. Ji mano, kad šis statusas yra logiškas šio susitarimo 20 straipsnio, kuriame numatyta išimtinė Teisingumo Teismo kompetencija nagrinėti Bendrijos institucijų sprendimų, priimtų pasinaudojus šiame susitarime numatyta kompetencija, teisėtumą, padarinys. Prie šių sprendimų priskirtini ir tie, kurie priimti taikant susitarimą dėl oro transporto ir kurie dėl šios priežasties yra privalomi Šveicarijos Konfederacijai.

56. Tačiau tokiai pozicijai aš nepritariu. Prieš darant tokią išvadą reikia priminti atitinkamą Teisingumo Teismo praktiką ir ypatingą susitarimo dėl oro transporto kontekstą.

57. Neginčijama, kad EB 230 straipsniu valstybėms narėms suteikta privilegijuota padėtis, nes joms nereikia įrodinėti nei suinteresuotumo pareikšti ieškinį, nei *locus standi* dėl visų skūsti galimų aktų. Ši privilegija visuomet buvo aiškinama siaurai.

58. Kaip yra nurodęs Teisingumo Teismas, priešingu atveju būtų pažeista institucinė pusiausvyrą, numatyta Sutartyse, kuriose, be kita ko, nustatytos valstybių narių, t. y. valstybių steigimo ir stojimo sutarčių šalių dalyvavimo Bendrijų institucijų veikloje, sąlygos. Taigi, Sąjungos valstybių narių skaičius negali būti didesnis, nei yra valstybių, tarp kurių ji sudaryta<sup>29</sup>.

59. Iš to, kas nurodyta, darau išvadą, kad Šveicarijos Konfederacijos pasirinktas dvišalis bendradarbiavimas negali sukurti šiai valstybei tokios pačios procesinės padėties kaip ir valstybėms narėms, taigi, kaip matyti iš su minėtu susitarimu dėl laisvo asmenų judėjimo susijusios teismo praktikos, ji negali lemti situacijos, kai šio bendradarbiavimo „à la carte“ tik pasirinktose srityse teikiami privalumai prilygtų įstojimo į Sąjungą privalumams.

60. Be to, susitarimo dėl oro transporto turinys taip pat nepatvirtina aiškinimo, pagal kurį prilyginamumo principas būtų taikomas ir Sutartyse numatytoms valstybių narių procesinėms privilegijoms. Šiame susitarime nėra nuostatos, kuria Šveicarijos Konfederacija būtų prilyginta valstybėms narėms apskritai visais su Sąjungos teise susijusiais tikslais. Priešingai, kaip matyti iš susitarimo priedo, toks prilyginimas taikomas tik šio susitarimo ir jo priede nurodytų reglamentų ir direktyvų, o ne visos pirminės Sąjungos teisės taikymo tikslais.

61. Šiuo atžvilgiu primintina, kad šiame priede nustatyta, jog kai jame nurodytuose aktuose daromos nuorodos į Europos bendrijos valstybes nares arba juose reikalaujama, kad būtų sąsaja su Europos bendrija, tokia nuoroda arba sąsajos reikalavimas taikomi ir Šveicarijos Konfederacijai. Atkreiptinas dėmesys, kad šis prilyginimas neapima privilegijuoto procesinio statuso, prilygstančio tam, kurį valstybės narės turi pagal EB 230 straipsnio antrą pastraipą<sup>30</sup>.

29 — 1997 m. kovo 21 d. Nutartis *Région wallonne prieš Komisiją* (C-95/97, Rink. p. I-1787, 6 punktas) ir 1997 m. spalio 1 d. Nutartis *Regione Toscana prieš Komisiją* (C-180/97, Rink. p. I-5245, 6 punktas). Taip pat žr. generalinio advokato D. Ruiz-Jarabo Colomer išvados byloje, kurioje priimtas 2006 m. gegužės 2 d. Sprendimas *Regione Siciliana prieš Komisiją* (C-417/04 P, Rink. p. I-3881), 44–54 punktus ir šio sprendimo 21 punktą.

30 — Pagal analogiją žr. 2001 m. lapkričio 22 d. Sprendimą *Nyderlandų Antilai prieš Tarybą* (C-452/98, Rink. p. I-8973, 50 punktas) ir generalinio advokato P. Léger išvados šioje byloje 66 punktą.

62. Tokį aiškinimą patvirtina ne tik tai, kad susitarime nėra aiškios tai numatančios nuostatos, bet ir šio susitarimo 1 straipsnyje nurodytas tikslas. Primintina, kad pagal šį straipsnį šiame susitarime nustatomos civilinės aviacijos srities taisyklės susitariančiosioms šalims. Tame pačiame straipsnyje patikslinta, kad susitarimo nuostatos nepažeidžia EB sutartyje numatytų nuostatų. Jos apima, be kita ko, ieškinių dėl panaikinimo priimtinumą sąlygas, prie kurių priskiriamos pagal EB 230 straipsnio antrą pastraipą valstybėms narėms taikomos privilegijuotos sąlygos.

63. Kitoks aiškinimas, neatitinkantis šio susitarimo teksto, nors tai aiškiai draudžiama minėta Teisingumo Teismo praktika, suteiktų Šveicarijos Konfederacijai *locus standi* dėl bet kurio Sąjungos institucijų sprendimo, patenkančio į susitarimo dėl oro transporto materialiąją taikymo sritį. Be to, toks pasirinkimas prieštarautų net paties susitarimo dėl oro transporto formuluotėms, visų pirma jo 1 straipsnio 1 daliai, kuria siekiama užtikrinti Sąjungos sprendimų priėmimo laisvę. Tas pats pasakytina ir dėl šio susitarimo 1 straipsnio 2 dalies, kuria susitariančiosioms šalims atveriamą galimybę kreiptis į Jungtinių komitetą, ir 19 straipsnio 2 dalies, pagal kurią Šveicarijos Konfederacijos institucijoms reikia pateikti visą informaciją apie Bendrijos institucijų veiksmus, susijusius su jos interesais.

64. Taigi, vien buvimo susitarimo dėl oro transporto susitariančiąja šalimi nepakanka, kad būtų galima pagrįsti Šveicarijos Konfederacijos *locus standi* ir prilyginti ją valstybei narei, kaip ši suprantama pagal EB 230 straipsnio antrą pastraipą.

b) Dėl Šveicarijos Konfederacijos *locus standi* pagal EB 230 straipsnio ketvirtą pastraipą

i) Susitariančiosios šalies statusas kaip *locus standi* pagrindimas

65. Kad pagrįstų *locus standi* pagal EB 230 straipsnio ketvirtą dalį, ginčijamas Komisijos sprendimas, skirtas Vokietijos Federacinei Respublikai, turi būti tiesiogiai<sup>31</sup> ir konkrečiai<sup>32</sup> susijęs su Šveicarijos Konfederacija.

66. Susitarimo dėl oro transporto 20 straipsniu Teisingumo Teismui suteikiama išimtinė jurisdikcija spręsti dėl Bendrijos institucijų sprendimų, priimtų pasinaudojus šiame susitarime numatyta kompetencija, teisėtumo.

67. Šioje byloje nagrinėjamas ieškinys dėl panaikinimo, kurį Šveicarijos Konfederacija pateikė dėl Komisijos sprendimo, priimto susitarimo dėl oro transporto 15 straipsnio ir 18 straipsnio 2 dalies ir Reglamento dėl galimybės naudotis 8 straipsnio 3 dalies pagrindu. Taigi, tai yra sprendimas, kaip jis suprantamas pagal susitarimo dėl oro transporto 20 straipsnį.

68. Šveicarijos Konfederacijos vaidmuo Komisijos vykdomose administracinėse procedūrose nustatytas susitarimo 19 straipsnio 2 dalyje. Šioje nuostatoje patikslinta, kad kai Bendrijos institucijos priima sprendimus, kuriais yra suinteresuota Šveicarijos Konfederacija ir kurie susiję su Šveicarijos institucijomis arba įmonėmis, Šveicarijos institucijoms pateikiama visa informacija ir sudaroma galimybė pateikti savo pastabas prieš priimant galutinį sprendimą. 20 straipsnis, kuriuo Teisingumo Teismui suteikiama jurisdikcija nagrinėti Komisijos sprendimo teisėtumą, taikytinas tik priėmus sprendimą.

31 — 2009 m. rugsėjo 10 d. Sprendimas *Komisija prieš Ente per le Ville vesuviane* (C-445/07 P, Rink. p. I-7993, 45 punktas ir jame nurodyta teismo praktika). Tiesioginės sąsajos sąlyga reikalaujama, kad atitinkama priemonė turėtų tiesioginį poveikį suinteresuotojo asmens teisei padėčiai ir nepalikėtų jokios diskrecijos už šios priemonės įgyvendinimą atsakingiems jos adresatams, o šios priemonės įgyvendinimas vyktų visiškai automatiškai ir remiantis tik Bendrijos teisės normomis, netaikant kitų tarpinių normų.

32 — Konkrečios sąsajos apimtį Teisingumo Teismas apibūdino 1963 m. liepos 15 d. Sprendime *Plaumann prieš Komisiją* (25/62, Rink. p. 199), iš kurio matyti, kad su fiziniu ar juridiniu asmeniu sprendimas yra konkrečiai susijęs tik tuo atveju, jeigu jis jiems daro poveikį dėl tam tikrų jiems būdingų savybių arba dėl tam tikros faktinės situacijos, kuri juos išskiria iš kitų asmenų. Žr., be kita ko, 2011 m. birželio 9 d. Sprendimą *Comitato „Venezia vuole vivere“ ir kt. prieš Komisiją* (C-71/09 P, Rink. p. I-4727, 52 punktas).

69. Būtent toks yra ir Šveicarijos Konfederacijos apskūsto ginčijamo sprendimo atvejis. Šis sprendimas iš tiesų turi poveikį Šveicarijos Konfederacijai, nes susijęs su Reglamento dėl galimybės naudotis 8 ir 9 straipsnių, kuriuos taikant Šveicarijos Konfederacija susitarimo dėl oro transporto priedu prilyginama valstybei narei, objektu.

70. Tačiau susitarimo 20 straipsnis nereglamentuoja Teisingumo Teismui pareikštų ieškinių dėl panaikinimo priimtinumų sąlygų. Šiuo klausimu nesant aiškios nuostatos, šios sąlygos nustatytinos pagal atitinkamas EB sutarties nuostatas, kaip tai nurodyta susitarimo 1 straipsnio 1 dalyje.

71. Taigi Šveicarijos Konfederacijos nusiskundimo dėl susitarimo 2 ir 3 skyrių pažeidimo nepakanka, kad ji galėtų patekti į Teisingumo Teismo pretoriumą. Darytina išvada, kad galimą Šveicarijos Konfederacijos *locus standi*, norint Bendrajame Teisme pareikšti tokį ieškinį dėl ne jai skirto ginčijamo Komisijos sprendimo panaikinimo, reikia nagrinėti atsižvelgiant į EB 230 straipsnio ketvirtą pastraipą.

ii) Tiesioginis ir konkretus poveikis Šveicarijos Konfederacijai

72. EB 230 straipsnio ketvirta pastraipa yra ypač svarbi siekiant užtikrinti tinkamą visų asmenų, fizinių ar juridinių, su kuriais Bendrijos institucijų aktai tiesiogiai ir konkrečiai susiję, nors ir nėra jiems skirti, teisinę apsaugą.

73. Pagal nusistovėjusią teismo praktiką *locus standi* pripažįstamas vadovaujantis tik šiuo tikslu, taigi ieškinys dėl panaikinimo turi būti atviras visiems, atitinkantiems numatytas objektyvias sąlygas, t. y. tiems subjektams, kurie turi teisinį procesinį veiksnumą ir su kuriais skundžiamas sprendimas yra tiesiogiai ir konkrečiai susijęs<sup>33</sup>.

74. Dėl pirmosios tiesioginio poveikio sąlygos primintina, kad su ja sietini du reikalavimai, t. y. pirma, skundžiamas sprendimas turi turėti tiesioginį poveikį teisinei ieškovo padėčiai ir, antra, šio sprendimo adresatui neturi būti palikta jokios diskrecijos<sup>34</sup>.

75. Kalbant apie pirmąjį tiesioginio ryšio kriterijų, susijusį su ieškovo teisinės padėties pakeitimu, reikia pažymėti, kad ginčijamas sprendimas lemia, jog Vokietijos Federacinė Respublika, vadovaudamasi Reglamento dėl galimybės naudotis 8 straipsnio 2 dalimi, gali toliau taikyti ginčijamas priemones. Taigi, ginčijamas Komisijos sprendimas, privalomas valstybėms narėms ir Šveicarijos Konfederacijai, patvirtina šių priemonių leistinumą, todėl turi tiesioginį poveikį šių valstybių teisinei padėčiai. Kalbant apie antrąjį tiesioginio ryšio kriterijų, susijusį su diskrecijos neturėjimu, reikia konstatuoti, kad jį sudėtinga taikyti šio reglamento 8 straipsnio 3 daliai. Tačiau Komisijos pozicija taikant šį reglamentą yra galutinė. Ši pozicija patvirtina tiesioginį poveikį Šveicarijos Konfederacijos padėčiai<sup>35</sup>. Taigi, įvykdytos abi tiesioginio ryšio sąlygos.

33 — Žr. generalinio advokato P. Maduro išvados minėtoje byloje *Lenkija prieš Tarybą* 41 punktą. Viešosios teisės subjektas taip pat gali pareikšti tokį ieškinį, tačiau jis turi tenkinti minėtas priimtinumų sąlygas. Dėl su užjūrio šalimis ir teritorijomis, autonominiams regionais ir sritimis susijusios praktikos žr., pvz., 1993 m. birželio 29 d. Sprendimą *Gibraltaras prieš Tarybą* (C-298/89, Rink. p. I-3605, 14 ir paskesni punktai); minėto Sprendimo *Nyderlandų Antilai prieš Tarybą* 51 punktą ir minėto Sprendimo *Regione Siciliana prieš Komisiją* 21 ir 24 punktus. Taip pat žr. 2004 m. liepos 7 d. Bendrojo Teismo pirmininko nutartį *Região autónoma dos Açores prieš Tarybą* (T-37/04 R, Rink. p. II-2153, 112 punktas).

34 — Žr., be kita ko, 2007 m. kovo 22 d. Sprendimą *Regione Siciliana prieš Komisiją* (C-15/06 P, Rink. p. I-2591, 31 punktas ir jame nurodyta teismo praktika).

35 — Papildomai nurodytina, jog diskrecijos neturėjimo kriterijus sunkiai pritaikomas situacijai, kai Komisijos sprendimu valstybei narei leidžiama toliau taikyti priemones, kaip antai nagrinėjamos šioje byloje, tačiau ši neprivalo to daryti. Toks leidimas vis dėlto gali paveikti trečiojo asmens teisinę padėtį, taigi šis gali būti suinteresuotas ginčijamų priemonių pripažinimu neleistinomis.

76. Kalbant apie konkretų poveikį, reikia pažymėti, kad pažeidus susitarimą gali atsirasti poveikis Šveicarijos Konfederacijos, kaip susitarimo šalies, teisinei padėčiai<sup>36</sup>. Tačiau, kaip minėta, tariamo susitarimo pažeidimo nepakanka, kad būtų galima kreiptis į Teisingumo Teismą susitarimo 20 straipsnio pagrindu. Vis dėlto manau, kad ginčijamas Komisijos sprendimas yra konkrečiai susijęs su Šveicarijos Konfederacija.

77. Pirma, ieškovo, kuris nėra ginčijamo sprendimo adresatas, dalyvavimas sprendimo priėmimo procedūroje yra svarbus veiksnys nagrinėjant galimą konkretų poveikį<sup>37</sup>. Šveicarijos Konfederacija ne tik pateikė skundą, kurio pagrindu pradėta nagrinėjimo procedūra pagal Reglamento dėl galimybes naudotis 8 straipsnio 3 dalį, bet ir buvo išklaudyta vykstant šiai procedūrai vadovaujantis susitarimo dėl oro transporto 19 straipsnio 2 dalimi.

78. Antra, pagal Reglamento dėl galimybes naudotis 8 ir 9 straipsnius priimti sprendimai gali būti skirti tik valstybei narėi<sup>38</sup>. Pagal Reglamento dėl galimybes naudotis 8 straipsnio 3 dalį bet kuri valstybė narė gali kreiptis į Komisiją ir ši apie savo sprendimą praneša visoms kitoms valstybėms narėms. Vykstant procedūrai pagal to paties reglamento 9 straipsnio 3 dalį visų valstybių narių vaidmuo dar akivaizdesnis, nes priemonių ketinanti imtis valstybė narė turi apie jas informuoti ne tik Komisiją, bet ir kitas valstybes nares. Pabrėžtina, jog kadangi pagal susitarimo priedą Šveicarijos Konfederacija prilyginta valstybėms narėms tais atvejais, kai jos minimos Reglamente dėl galimybes naudotis, Šveicarijos Konfederacija prilyginama valstybėms narėms tais atvejais, kai taikomi šio reglamento 8 ir 9 straipsniai.

79. Patikslinu, jog iš šio reglamento 8 ir 9 straipsnių aiškiai matyti, kad naudojimosi skrydžių teisėmis valdymu suinteresuota ne tik priemonę priėmusi valstybė ir Reglamente dėl galimybes naudotis apibūdintos atitinkamos valstybės narės<sup>39</sup>, nuo kurių priklauso atitinkamo oro maršruto naudojimas, bet ir visos kitos valstybės narės. Šiuo reglamentu reglamentuojama galimybė teikti oro transporto paslaugas, todėl visos valstybės narės, o vadovaujantis susitarimu dėl oro transporto ir Šveicarijos Konfederacija, turi interesų dėl normų, galinčių riboti naudojimąsi skrydžių teisėmis, kaip tai suprantama pagal Reglamentą dėl galimybes naudotis, taikymo.

80. Taigi, vykstant šio reglamento 8 ir 9 straipsniuose numatytiems procedūroms kiekviena valstybė narė, o pagal statusą tokiai prilyginta ir Šveicarijos Konfederacija, suinteresuota dėl toliau nurodytų etapų. Pirmiausia dėl galimybes kreiptis į Komisiją ir būti informuotai apie šios priimtą sprendimą. Šiais straipsniais iš tiesų Komisijai suteikiama galia priimti sprendimus, privalomus visoms valstybėms narėms ir, atsižvelgus į statuso prilyginimą, Šveicarijos Konfederacijai.

81. Taigi nagrinėjamu atveju ginčijamas sprendimas turi poveikio Šveicarijos Konfederacijai dėl jos, kaip susitarimo dėl oro transporto šalies, statuso, ir, atsižvelgiant į ginčijamo sprendimo materialųjį objektą, ją išskiria iš kitų asmenų.

82. Darytina išvada, kad specifinėmis šios bylos aplinkybėmis atsižvelgus, be kita ko, į specifinį susitarimo dėl oro transporto ir Reglamento dėl galimybes naudotis 8 straipsnio kontekstą, ginčijamas sprendimas yra tiesiogiai ir konkrečiai susijęs, kaip tai suprantama pagal EB 230 straipsnio ketvirtą pastraipą, su Šveicarijos Konfederacija.

83. Taigi, Šveicarijos Konfederacijos prašymas panaikinti ginčijamą sprendimą yra priimtinas.

36 — Neginčijama, kad vieno regiono bendrojo intereso dar nepakanka, kad būtų laikoma, kad jis tenkina konkrečios sąsajos reikalavimą. Žr. 2007 m. kovo 12 d. Pirmosios instancijos teismo nutartį *Regione Friuli-Venezia Giulia prieš Komisiją* (T-417/04, Rink. p. II-641, 61 punktą ir jame nurodyta teismo praktika) ir 1998 m. spalio 23 d. Pirmosios instancijos teismo nutartį *Regione Puglia prieš Komisiją ir Ispaniją* (T-609/97, Rink. p. II-4051, 21 punktą ir jame nurodyta teismo praktika).

37 — Žr. pagal analogiją su valstybės pagalba susijusį 2007 m. lapkričio 22 d. Sprendimą *Sniace prieš Komisiją* (C-60/05 P, Rink. p. I-10005, 56 punktą ir jame nurodyta teismo praktika).

38 — Dėl priešingo atvejo žr. minėtą Nutartį *Regione Puglia prieš Komisiją ir Ispaniją* (19–21 punktai).

39 — Pagal šio reglamento 2 straipsnio h punktą atitinkamos valstybės narės – tai valstybės narės, tarp kurių teikiamos oro susisiekimo paslaugos.

C – Dėl Šveicarijos Konfederacijos nurodytų apeliacinio skundo pagrindų

1. Išankstinės pastabos

84. Apeliacinį skundą Šveicarijos Konfederacija grindžia šešiais pagrindais, susijusiais su proceso ir materialiosios teisės nuostatų pažeidimu. Konkrečiai tariant, šie pagrindai susiję su klaidingu Reglamento dėl galimybės naudotis 9 straipsnio 1 dalies, Komisijai tenkančios motyvavimo pareigos ir Reglamento dėl galimybės naudotis 8 straipsnio 3 dalies išaiškinimu, laisvo paslaugų teikimo, proporcingumo ir nediskriminavimo principų bei įrodinėjimo naštos paskirstymo taisyklių pažeidimu.

85. Kadangi apeliacinio skundo pagrindai iš dalies sutampa, pateikęs kelias išankstines pastabas juos nagrinėdamas iš pradžių analizuosiu Reglamento dėl galimybės naudotis 8 ir 9 straipsnių taikymo sritį, paskui – Komisijos kontrolės galias pagal Reglamento dėl galimybės naudotis 8 straipsnį. Galiausiai aptarsiu Šveicarijos Konfederacijos pretenzijas, kad Bendrasis Teismas pažeidė įrodinėjimo naštos paskirstymo taisykles.

86. Susitarimas dėl oro transporto yra specifinis šios bylos kontekstas. Nors Šveicarijos Konfederacijos integracija į Sąjungos vidaus rinkos oro transporto sektorių yra didesnė nei sektoriuose, dėl kurių su Šveicarijos Konfederacija sudaryti kiti šeši susitarimų paketo aktai<sup>40</sup>, tai nepaneigia, jog atitinkamu klausimu, ginčijamame sprendime nesant aiškios nuorodos, juo siekiama ne užtikrinti laisvą paslaugų teikimą, o tik nustatyti civilinei aviacijai taikytinas taisykles, visų pirma, kiek tai svarbu šiai bylai, keitimąsi skrydžių teisėmis susitarime apibrėžtomis sąlygomis<sup>41</sup>.

87. Tačiau, kalbant apie antrinės teisės aiškinimą su susitarimu susijusiose situacijose, reikia pažymėti, jog nematau, kad šio instrumento priede nurodytas antrinės teisės nuostatas reikėtų aiškinti kitaip nei esant visiškai Sąjungos viduje susiklosčiusioms situacijoms. Tačiau šiuo požiūriu negalima vadovautis aiškinant materialiosios antrinės teisės nuostatas pagal teismo praktiką, susiklosčiusią po susitarimo dėl oro transporto pasirašymo ir susijusių su bendraisiais Sąjungos teisės principais ar net pirminės teisės nuostatomis.

2. Reglamento dėl galimybės naudotis 8 ir 9 straipsnių taikymo sritis

88. Apeliacinio skundo pirmasis ir antrasis pagrindai susiję su Reglamento dėl galimybės naudotis 9 straipsnio išaiškinimu. Šveicarijos Konfederacija iš esmės tvirtina, kad Bendrasis Teismas klaidingai aiškino ir taikė Reglamento dėl galimybės naudotis 9 straipsnį, be to, jis klaidingai išaiškino ir taikė Komisijai tenkančią motyvavimo pareigą.

89. Su tokia nuomone nesutinku dėl atitinkamų reglamento dėl galimybės naudotis 8 ir 9 straipsnių taikymo sričių.

90. Dėl apeliacinio skundo pirmojo pagrindo, susijusio su klaidingu šio reglamento 9 straipsnio 1 dalies taikymu, reikia priminti, kaip tai padarė Bendrasis Teismas, kad pagal šio reglamento 8 straipsnio 2 dalį naudojimas jo 2 straipsnio f punkte apibrėžtomis skrydžių teisėmis reglamentuojamas nacionalinės veiklos taisyklėmis, susijusiomis su sauga, aplinkos apsauga ir laiko tarpsnių paskirstymu.

40 — Dėl susitarimo dėl oro transporto kvalifikavimo kaip susitarimo dėl integracijos, žr. U. Haldimann „Grundzüge des Abkommens über den Luftverkehr“, D. Felder ir C. Kaddous (leid.) *Accords bilatéraux Suisse–UE, Bilaterale Abkommen Schweiz–EU*, Briuselis, Bruylant, 2001, p. 443–461.

41 — Tačiau pagal susitarimo 15 straipsnio 1 dalies antrą įtrauką skrydžių teisės Šveicarijos oro transporto vežėjams suteikiamos laipsniškai. Susitarimu Bendrijos ir Šveicarijos oro transporto vežėjams šioje srityje užtikrinama įsisteigimo laisvė, kaip tai nurodyta susitarimo 4 straipsnyje. Išsamiau žr. C. Kaddous „Les accords sectoriels dans le système des relations extérieures de l’Union européenne“, minėto pirmesnėje išnašoje, p. 81 ir 82.

91. Dėl Reglamento dėl galimybės naudotis 9 straipsnio taikymo srities reikia nurodyti, kad šiame straipsnyje, kaip teisingai pažymėjo Bendrasis Teismas, numatyta specialesnė veiklos taisyklių, taikytinų naudojimuisi skrydžių teisėmis, kategorija, t. y. veiklos taisyklės, kuriomis nustatomos naudojimosi skrydžių teisėmis sąlygos, jis ribojamas arba neleidžiamas. Taigi, reglamento dėl galimybės naudotis 9 straipsnis apima tik tas priemones, kuriomis bent sąlyginai arba iš dalies *draudžiama* naudotis skrydžių teisėmis.

92. Šveicarijos Konfederacijos argumentai, kad nagrinėjamos Vokietijos priemonės kvalifikuotinos kaip Reglamento dėl galimybės naudotis 9 straipsnyje nurodyti ribojimai, neįtikina.

93. Šioje byloje Bendrasis Teismas aiškiai nurodė priežastis, dėl kurių ginčijamos Vokietijos priemonės jų taikymo valandomis visiškai nedraudžia naudotis Vokietijos oro erdve skrydžiams iš Ciuricho oro uosto arba į jį.

94. Šiuo klausimu Bendrasis Teismas nurodė, kad šiomis priemonėmis iš esmės siekiama, kad jų taikymo valandomis virš Vokietijos teritorijos dalies, esančios netoli Šveicarijos sienos, nebūtų skraidoma nedideliame aukštyje, tačiau palieka galimybę perskristi šią teritoriją didesniame aukštyje. Taigi, jos yra paprasčiausias atitinkamų skrydžių trajektorijos kylant iš Ciuricho oro uosto ar tūpant į jį pakeitimas, neribojantis naudojimosi skrydžių teisėmis, kaip tai suprantama pagal Reglamento dėl galimybės naudotis 9 straipsnį.

95. Be to, Bendrasis Teismas aiškiai nurodė, kad veiklos taisyklės, susijusios, be kita ko, su aplinkos apsauga, kurių reikia laikytis norint gauti leidimą naudotis Reglamente dėl galimybės naudotis apibrėžtomis skrydžių teisėmis, nereiškia, kad nustatoma naudojimosi šiomis teisėmis sąlyga ar ribojimas, kaip tai suprantama pagal šio reglamento 9 straipsnio 1 dalį. Priešingu atveju šio reglamento 8 straipsnio 2 dalis visiškai netektų prasmės, nes bet kokia veiklos taisyklė patektų į jo 9 straipsnio taikymo sritį.

96. Atsižvelgiant į tai, kas pasakyta, pirmąjį apeliacinio skundo pagrindą reikia atmesti.

97. Antrąjį apeliacinio skundo pagrindą, susijusį su klaidingu Komisijai pagal EB 253 straipsnį tenkančios motyvavimo pareigos išaiškinimu, taip pat reikia atmesti. Šiuo atžvilgiu pakanka nurodyti, kad pagal nusistovėjusią teismo praktiką motyvai turi būti pritaikyti prie atitinkamo akto pobūdžio, o Komisijos sprendime turi būti aiškiai nurodytos jo priėmimo priežastys, kad suinteresuotieji asmenys galėtų sužinoti, kodėl priimta priemonė, o jurisdikciją turintis teismas – vykdyti jo kontrolę. Tam, kad ši pareiga būtų įvykdyta, nebūtina nurodyti visų galimų motyvų ar išsamiai pateikti ir įvertinti visus faktus<sup>42</sup>.

98. Iš skundžiamo sprendimo aiškiai matyti, kad Bendrajam Teismui užteko ginčijamame sprendime nurodytų argumentų kontrolei atlikti. Ginčijamame sprendime, kaip nurodė šis teismas, aiškiai atskleistos tiek materialiosios, tiek procesinės priežastys, kuriomis remdamasi Komisija mano, kad ginčijamas Vokietijos priemonės reikia nagrinėti pagal Reglamento dėl galimybės naudotis 8 straipsnį, o ne pagal šio reglamento 9 straipsnį<sup>43</sup>.

42 — Žr., be kita ko, 2004 m. rugsėjo 9 d. Sprendimą *Ispanija prieš Komisiją* (C-304/01, Rink. p. I-7655, 50 punktas ir jame nurodyta teismo praktika).

43 — Norėčiau papildomai nurodyti, kad nagrinėjamu atveju taip reikia daryti dar ir todėl, kad pagal nusistovėjusią teismo praktiką motyvavimo pareigos apimtis yra mažesnė, jei suinteresuotajam asmeniui buvo suteikta galimybė dalyvauti administracinėje ginčijamo akto priėmimo procedūroje ir pareikšti nuomonę. Šiuo klausimu žr., be kita ko, 2003 m. rugsėjo 11 d. Sprendimą *Austrija prieš Tarybą* (C-445/00, Rink. p. I-8549, 49 ir 50 punktai).

99. Šveicarijos Konfederacijos argumentas, kad, viena vertus, vykstant procesui teisme Komisija pakeitė motyvus ir, kita vertus, Bendrasis Teismas neva padarė teisės klaidą, nes nepripažino Šveicarijos Konfederacijos argumentų dėl Komisijos pakeistų motyvų pagrįstais, taip pat neįtikina. Motyvų pakeitimu negalima laikyti bet kokios Komisijos reakcijos į priešingos teismo proceso šalies argumentus, jei, kaip teisingai pripažino Bendrasis Teismas, skundžiamame sprendime jau buvo aiškiai išdėstytos priežastys, dėl kurių Komisija mano, kad ginčijamos Vokietijos priemonės nepatenka į Reglamento dėl galimybės naudotis 9 straipsnio 1 dalies taikymo sritį.

### 3. Reglamente dėl galimybės naudotis numatytos Komisijos kontrolės galios

100. Apeliacinio skundo trečiasis, ketvirtasis ir šeštasis pagrindai iš esmės susiję su Reglamento dėl galimybės naudotis 8 straipsnio 3 dalies aiškinimu ir taikymu su susitarimu dėl oro transporto susijusiose situacijose. Šeštasis pagrindas, susijęs su konkrečiu aptariamų Vokietijos priemonių proporcingumo nagrinėjimo aspektu, priklauso nuo sprendimo, kuris bus priimtas dėl ketvirtojo pagrindo, į kurį jame iš esmės daroma nuoroda. Taigi, atmetus ketvirtąjį pagrindą, o tai ir siūlau, taip pat reikėtų padaryti ir su šeštuoju pagrindu.

101. Šveicarijos Konfederacijos argumentai, kad Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą, kai aiškino ir taikė Reglamento dėl galimybės naudotis 8 straipsnį, neįtikina. Priešingai, trys apeliacinio skundo pagrindai grindžiami ta pačia klaidinga prielaida, padaryta dėl Komisijos galių pagal Reglamentą dėl galimybės naudotis situacijose, susijusiose su susitarimu dėl oro transporto.

#### a) Dėl susitarimo dėl oro transporto ir Reglamento dėl galimybės naudotis sąveikos

102. Iš pradžių reikia priminti, kad Komisijos galias, kurias ši turi pagal Reglamento dėl galimybės naudotis 8 straipsnio 3 dalį, nagrinėti Vokietijos priemonės situacijose, susijusiose su susitarimu dėl oro transporto, reikia aiškinti griežtai paisant nagrinėjamų instrumentų teksto ir tikslų.

103. Susitarimu dėl oro transporto siekiama užtikrinti, kad jame nustatytais sąlygomis Bendrijos ir Šveicarijos oro transporto vežėjai galėtų keistis skrydžių teisėmis. Iš šio susitarimo 15 straipsnio 1 dalies išplaukia, kad susitarimu siekiama suteikti ne absoliučias, bet Reglamentu dėl galimybės naudotis apribotas skrydžių teises. Šiuo reglamentu siekiama sudaryti oro transporto vežėjams galimybę naudotis Bendrijos vidaus reguliariojo susisiekimo oro transportu maršrutais. Kitaip tariant, juo reglamentuojamas skrydžių teisių suteikimas oro transporto įmonėms.

104. Tačiau reglamente apibrėžtų skrydžių teisių suteikimas siejamas su tam tikromis sąlygomis, visų pirma numatytomis jo 8 straipsnio 2 dalyje. Taigi naudojimąsi pagal šį reglamentą suteiktomis skrydžių teisėmis visų pirma reglamentuoja nacionalinės veiklos taisyklės, susijusios su sauga, aplinkos apsauga ir laiko tarpinių paskirstymu.

105. Susitarimo dėl oro transporto nuostatos, kaip teisingai konstatavo Bendrasis Teismas, negali išplėsti Reglamento dėl galimybės naudotis taikymo srities tais atvejais, kai jis taikomas šio susitarimo šalių santykiams. Kitaip tariant, reglamentas netaikomas susitarimu reglamentuojamoms Bendrijos vidaus situacijoms, kurios nepatenka į šio reglamento taikymo sritį<sup>44</sup>.

44 — Be to, pažymėtina, kad specifiniai su triukšmu susiję klausimai reglamentuojami 2002 m. kovo 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2002/30/EB dėl taisyklių ir tvarkos, reglamentuojančios triukšmingų operacijų apribojimų įvedimą Bendrijos oro uostuose, nustatymo (OL L 85, p. 40; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 7 sk., 6 t., p. 96) ir 2002 m. birželio 25 d. Europos Parlamento ir Komisijos direktyva 2002/49/EB dėl aplinkos triukšmo įvertinimo ir valdymo (OL L 189, p. 12; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 7 t., p. 101).



106. Susitarimo dėl oro transporto 2 straipsnio turinys šiuo klausimu nieko nekeičia. Tiesa, jame numatyta, kad susitarimo priede nurodytos nuostatos taikomos tiek, kiek jos susijusios su oro transportu arba tiesiogiai su oro transportu susijusiais klausimais. Tačiau, kaip skundžiamame sprendime nurodė Bendrasis Teismas, šia nuostata nustatoma ir apibrėžiama tik šiame priede išvardytų nuostatų taikymo sritis ir nenumatoma, kad pagal susitarimą šios nuostatos būtų taikomos situacijoms, nesusijusioms nei su oro transportu, nei tiesiogiai su juo nesusijusiais klausimais. Toks ribojimas, priešingai, nei teigia Šveicarijos Konfederacija, neturi jokio poveikio Reglamento dėl galimybės naudotis, kuriuo reglamentuojamas tik skrydžių teisių suteikimas oro transporto vežėjams, materialiajai taikymo sričiai<sup>45</sup>.

107. Dėl šios priežasties šiuo reglamentu Komisijai suteiktos kontrolės galios atliekant tyrimą ribojamos susitarimo dėl oro transporto 18 straipsnio 2 dalimi, kuria Komisijai įgaliojimai pagal šį susitarimą suteikiami tik tais atvejais, kai gali būti daromas poveikis oro transporto paslaugoms, ir Reglamento dėl galimybės naudotis 8 straipsnio 3 dalimi, kuria jai leidžiama atlikti tyrimą tik dėl priemonių poveikio naudojimuisi skrydžių teisėmis.

108. Konkrečiau tariant, Komisijai pavedama patikrinti, ar tokios priemonės priimtos dėl priežasčių, susijusių su saugumu, aplinkos apsauga ir laiko tarpinių paskirstymu, ir ar oro transporto vežėjams jos taikomos be su naudojimosi skrydžių teisėmis susijusios diskriminacijos. Taigi, vertinant Vokietijos priemonės pagal susitarimo dėl oro transporto 18 straipsnio 2 dalį ir Reglamento dėl galimybės naudotis 8 straipsnio 3 dalį, neatsižvelgiama į oro uostą naudojančio ūkio subjekto ir šio uosto apylinkių gyventojų interesus.

#### b) Dėl nuo laisvo paslaugų judėjimo neatsiejamų principų

109. Apeliacinio skundo trečiajame pagrinde Šveicarijos Konfederacija nurodo, kad Bendrasis Teismas klaidingai išaiškino Reglamento dėl galimybės naudotis 8 straipsnio 3 dalį, nes nepatikrino, ar ginčijamas sprendimas atitinka laisvo paslaugų teikimo ir proporcingumo principus.

110. Šiame apeliacinio skundo pagrinde Šveicarijos Konfederacijos nurodyti vertinimo kriterijai, visų pirma tie, kurie grindžiami bendraisiais laisvo paslaugų teikimo ir proporcingumo principais, buvo įtvirtinti Bendrijos kontekstui<sup>46</sup>. Susitarime dėl oro transporto nėra aiškios nuorodos į šiuos principus, todėl Komisija neprivalėjo į juos atsižvelgti, kai nagrinėjo šioje byloje ginčijamas priemones, nes tam susitarime dėl oro transporto nenumatytas joks pagrindas.

111. Kaip jau kelis kartus minėta, susitarimo dėl oro transporto sudarymas savaime dar nereiškia, kad Šveicarijos Konfederacijai taikoma visa Bendrijos teisė. Priešingai, pasirinkusi dvišalių susitarimų bendradarbiavimo būdą Šveicarijos Konfederacija sąmoningai pasirinko kelią, kuris neleidžia vidaus rinkoje dalyvauti tiek, kiek būtų galima dalyvauti įstojimo į Sąjungą arba Europos ekonominės erdvės pagrindu. Šio susitarimo tekstas, visų pirma jo 1 bei 3 straipsniai, aiškiai patvirtina, kad Šveicarijos

45 — Vienintelis Reglamento dėl galimybės naudotis taikymo srities išplėtimas į susitarimu reglamentuojamą sritį yra Šveicarijos Konfederacijos prilyginimas valstybėms narėms ir joje buveinę turinčių oro transporto vežėjų prilyginimas Bendrijoje buveinę turintiems oro transporto vežėjams.

46 — Šveicarijos Konfederacija nurodė Reglamento (EEB) Nr. 2408/92 taikymo procedūra (OL L 233, p. 25), ir 1994 m. balandžio 27 d. Sprendimas 94/290/EB, susijęs su Tarybos reglamento (EEB) Nr. 2408/92 taikymo procedūra (OL L 127, p. 22). Žr. be kita ko, 1997 m. birželio 19 d. Sprendimą *Air Inter prieš Komisiją* (T-260/94, Rink. p. II-997), priimtą dėl antrojo komisijos sprendimo. Kadangi situacijos, dėl kurių priimti šie sprendimai, buvo visiškai Bendrijos, nagrinėdama atitinkamas priemones Komisija turėjo atsižvelgti į pirminę Bendrijos teisę ir bendruosius Bendrijos teisės principus. Dėl Teisingumo Teismo praktikos ir visų pirma 2001 m. sausio 18 d. Sprendimo *Italija prieš Komisiją* (C-361/98, Rink. p. I-385), reikia pastebėti, kad jis priimtas *po* susitarimo pasirašymo. Darytina išvada, kad šiuo teismo sprendimu negali būti vadovaujamas aiškinant susitarimą, nebent apie šį sprendimą būtų pranešta susitarimo dėl oro transporto 21 straipsnio 1 dalyje numatytam Jungtiniam komitetui ir jame būtų apsvaistytas.

Konfederacijai šioje srityje susitarimu nesiekta nei taikyti laisvo paslaugų teikimo, kaip numatytasis EB 49 ir 51 straipsniuose, nei proporcingumo principo. Darytina išvada, kad Komisija visiškai neprivalėjo tikrinti, ar ginčijamos Vokietijos priemonės atitinka paslaugoms teikti taikomus bendruosius principus, visų pirma proporcingumo principą.

112. Šiuo atveju Bendrasis Teismas nenurodė aiškaus atsakymo į klausimą, ar šie principai taikomi nagrinėjamai bylai, ar ne. Tačiau jis išnagrinėjo ginčijamą sprendimą šių principų požiūriu ir nusprendė, kad ginčijamos priemonės niekaip jų nepažeidė.

113. Kadangi šie principai netaikomi nagrinėjant atitinkamas Vokietijos priemones, skundžiamas sprendimas negali būti panaikintas remiantis apeliacinio skundo pagrindu, kuriuo teigiama, kad skundžiamo sprendimo motyvais tariamai pažeidžiamas laisvas paslaugų teikimas<sup>47</sup>.

114. Atsižvelgiant į šiuos argumentus apeliacinio skundo trečiąjį pagrindą reikia atmesti kaip nereikšmingą.

### c) Dėl nediskriminavimo principo

115. Dėl apeliacinio skundo ketvirtojo pagrindo, kuriuo Šveicarijos Konfederacija teigia, kad Bendrasis Teismas pažeidė nediskriminavimo principą, reikia pastebėti, kad kontrolės galių ribojimas neturi poveikio nagrinėjant Vokietijos priemones proporcingumo principo požiūriu. Tai matyti iš kartu skaitomų susitarimo dėl oro transporto 1 straipsnio 2 dalies ir 3 straipsnio, kuriais aiškiai draudžiama bet kokia diskriminacija nacionaliniu pagrindu. Tačiau, kaip jau minėta, Komisija neturi galių atlikti kontrolę atsižvelgdama į Ciuricho oro uosto apylinkių gyventojų ir šį uostą naudojančio ūkio subjekto interesus.

116. Dėl nediskriminavimo principo taikymo oro transporto vežėjams, visų pirma bendrovei *Swiss*, kuri naudoja Ciuricho oro uostu kaip pagrindiniu<sup>48</sup>, manau, kad šiuo atžvilgiu Bendrasis Teismas nepadarė jokios teisės klaidos.

117. Pirmiausia Bendrasis Teismas priminė, kad pagal nusistovėjusią teismų praktiką nediskriminavimo principas draudžia ne tik atvirą diskriminaciją dėl nacionalinės priklausomybės ar įmonės buveinės vietos, bet ir bet kokių paslėptų formų diskriminaciją, kai kitokių skiriamųjų kriterijų taikymas faktiškai lemia tokį patį rezultatą<sup>49</sup>.

118. Remdamasis minėta teismų praktika jis pabrėžė, kad net jei nagrinėjamos Vokietijos priemonės Šveicarijos oro transporto vežėjams, visų pirma *Swiss*, lemtų tokį patį rezultatą kaip ir diskriminacija dėl nacionalinės priklausomybės, nes jie Ciuricho oro uostu naudoja kaip pagrindiniu pagal žvaigždinio tinklo sistemą, dar reiktų, kad šių priemonių nebūtų galima pateisinti objektyviomis aplinkybėmis ir šios priemonės būtų neproporcingos jomis siekiamam tikslui.

119. Toliau Bendrasis Teismas įvertino faktines aplinkybes ir dėl pirmojo kriterijaus, susijusio su teisėtu ginčijamų priemonių tikslu, nusprendė, kad nagrinėjamu atveju egzistuoja objektyvios aplinkybės, kaip jos suprantamos pagal minėtą teismo praktiką, pateisinančios Įgyvendinimo reglamento priėmimą, kaip antai siekis sumažinti triukšmą Vokietijos turistiniame regione.

47 — Žr., be kita ko, 2005 m. birželio 18 d. Sprendimą *Dansk Rørindustri ir kt. prieš Komisiją* (C-189/02-P, Rink. p. I-5425, 148 punktas ir jame nurodyta teismo praktika) ir 2012 m. kovo 29 d. Sprendimą *Komisija prieš Lenkiją* (C-504/09 P, 90 punktas ir jame nurodyta teismo praktika).

48 — Toks naudojimas būdingas žvaigždinio tinklo sistemai, pagal kurią oro transporto vežėjai naudoja tam tikru oro uostu kaip skrydžių jungiamąją platformą ir kuri tapo įprastu oro transporto vežėjų veiklos vykdymo modeliu.

49 — Skundžiamame sprendime Bendrasis Teismas mini 1993 m. liepos 13 d. Sprendimą *Commerzbank* (C-330/91, Rink. p. I-4017, 14 punktas); 2002 m. kovo 19 d. Sprendimą *Komisija prieš Italiją* (C-224/00, Rink. p. I-2965, 15 punktas) ir 2009 m. spalio 27 d. Sprendimą *ČEZ* (C-115/08, Rink. p. I-10265, 92 punktas).

120. Dėl antrojo kriterijaus, susijusio su atitinkamų priemonių proporcingumu, Bendrasis Teismas pirmiausia išsamiai išnagrinėjo jam pateiktus įrodymus. Jis, be kita ko, pastebėjo, kad valstybės narės turėjo teisę imtis priemonių, skirtų sumažinti triukšmo lygį labiau nei nustatytos ribos, o kadangi Vokietijos Federacinė Respublika neturi jurisdikcijos Ciuricho oro uostui, ji negali šio tikslo pasiekti kitomis priemonėmis. Remdamasis šia analize jis padarė išvadą, jog, nesant įrodymų, kad Ciuricho oro uostui dėl šių priemonių kyla arba gali kilti esminių sunkumų arba kad Įgyvendinimo reglamente numatyta tikslą sumažinti triukšmą galima pasiekti ne tokiomis griežtomis priemonėmis, ginčijamas Vokietijos priemonės reikia laikyti proporcingomis siekiamam tikslui.

121. Primenu, kad toks vertinimas, jeigu nėra iškraipomi Bendrajam Teismui pateikti įrodymai, nėra teisės klausimas, dėl kurio gali būti vykdoma Teisingumo Teismo kontrolė<sup>50</sup>. Be to, svarbu pažymėti, kad toks iškraipymas turi būti akivaizdžiai matomas iš byloje esančių dokumentų, neatliekant naujo faktų ir įrodymų vertinimo<sup>51</sup>.

122. Nagrinėjamu atveju iš Šveicarijos Konfederacijos pateiktų argumentų, kuriais ji iš esmės ginčija tik Bendrojo Teismo pateiktą faktinių aplinkybių vertinimą, nematyti, jog Bendrojo Teismo konstatuotos aplinkybės būtų tokios netikslios, kad Teisingumo Teismas įgytų teisę jas peržiūrėti.

123. Be to, manau, kad priešinga išvada reikštų, jog bet kuri veiklos taisyklė, kuria siekiama saugumo, aplinkos apsaugos ar laiko tarpinių paskirstymo, automatiškai būtų diskriminacinė, nes turėtų didesnę poveikį tiems oro transporto vežėjams, kurie atitinkamu oro uostu naudojami kaip pagrindiniu. Taip aiškinant nediskriminavimo principą Reglamento dėl galimybės naudotis 8 straipsnio 2 dalis taptų neveiksminga.

124. Atsižvelgiant į tai, kas pasakyta, ketvirtąjį apeliacinio skundo pagrindą reikia atmesti.

125. Galiausiai apeliacinio skundo šeštasis pagrindas susijęs su konkrečiu Bendrojo Teismo atlikto nagrinėjimo aspektu dėl ginčijamų Vokietijos priemonių proporcingumo. Šiuo pagrindu Šveicarijos Konfederacija nurodo, kad Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą, kai nusprendė, kad gali būti imtasi ne tokių griežtų priemonių. Atsižvelgdamas į apeliacinio skundo ketvirtojo pagrindo analizę ir pasiūlymą jį atmesti, manau, kad šeštasis pagrindas taip pat negali lemti skundžiamo sprendimo panaikinimo, todėl šį pagrindą reikia atmesti kaip nereikšmingą.

#### 4. Įrodinėjimo naštos paskirstymo taisyklės

126. Nurodydama apeliacinio skundo penktąjį pagrindą, kuriame teigiama, kad įrodinėjimo naštos paskirstymo taisyklės išaiškintos neobjektyviai, Šveicarijos Konfederacija tik dar kartą pakartoja argumentus, susijusius su Bendrojo Teismo tariamai padaryta teisės klaida nagrinėjant, ar ginčijamos Vokietijos priemonės proporcingos nediskriminavimo principo požiūriu. Taigi, atsižvelgdamas į atsakymą, pateiktą dėl ketvirtojo pagrindo, manau, kad Šveicarijos Konfederacijos argumentus galima atmesti iš karto.

127. Bet kuriuo atveju būtent asmeniui, prašančiam teismo apginti jo teises, tenka pareiga įrodyti faktus, kuriais jis grindžia savo reikalavimą. Todėl manau, kad Bendrasis Teismas tinkamai taikė įrodinėjimo naštos paskirstymo taisyklės, kai nusprendė, kad Šveicarijos Konfederacija turi įrodyti, jog Įgyvendinimo reglamentas nėra būtina ir proporcinga priemonė jo tikslams pasiekti. Nesant tokių įrodymų, Bendrasis Teismas vertino faktines aplinkybes, iš kurių padarė išvadą, kad švelnesnių priemonių egzistavimas neįrodytas.

50 — Visų pirma žr. 2006 m. balandžio 6 d. Sprendimą *General Motors prieš Komisiją* (C-551/03 P, Rink. p. I-3173, 51 punktą). Taip pat žr. 2011 m. sausio 20 d. Sprendimą *General Química ir kt. prieš Komisiją* (C-90/09, 72 punktą ir jame nurodyta teismo praktika).

51 — Žr., be kita ko, 2012 m. liepos 19 d. Sprendimą *Kaimer ir kt. prieš Komisiją* (C-264/11 P, 24 punktą ir jame nurodyta teismo praktika).

128. Kadangi Šveicarijos Konfederacija nenurodė jokio iškraipymo, kurį Teisingumo Teismas turėtų teisę peržiūrėti, apeliacinio skundo penktąjį pagrindą reikia atmesti.

## VI – Išvada

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

- atmesti Šveicarijos Konfederacijos apeliacinį skundą,
- nurodyti Šveicarijos Konfederacijai padengti savo ir Komisijos bylinėjimosi išlaidas ir
- nurodyti Vokietijos Federacinė Respublikai ir *Landkreis Waldshut* padengti savo bylinėjimosi išlaidas.