



Judikatūras krājums

VISPĀRĒJĀS TIESAS RĪKOJUMS (pirmā palāta paplašinātā sastāvā)

2017. gada 28. februārī*

Prasība atcelt tiesību aktu — ES un Turcijas 2016. gada 18. marta paziņojums — Paziņojums presei — “Starptautiska nolīguma” jēdziens — Akta autora noteikšana — Akta tvērums — Eiropadomes sanāksme — Eiropas Savienības dalībvalstu vai to valdību vadītāju sanāksme, kas notiek Eiropas Savienības Padomes telpās — Savienības dalībvalstu pārstāvju statuss tikšanās ar trešās valsts pārstāvi laikā — LESD 263. panta pirmā daļa — Kompetences neesamība

Lieta T-192/16

NF, ar dzīvesvietu Lesbas salā (Grieķija), ko pārstāv *B. Burns, solicitor, P. O’Shea* un *I. Whelan, barristers*,

prasītājs,

pret

Eiropadomi, ko pārstāv *K. Pleśniak, Á. de Elera-San Miguel Hurtado* un *S. Boelaert*, pārstāvji,

atbildētāja,

par prasību, kas celta, pamatojoties uz LESD 263. pantu, un kurā lūgts atcelt nolīgumu, kas 2016. gada 18. martā esot noslēgts starp Eiropadomi un Turcijas Republiku un kura nosaukums ir “ES un Turcijas paziņojums, 2016. gada 18. marts”.

VISPĀRĒJĀ TIESA (pirmā palāta paplašinātā sastāvā)

šādā sastāvā: priekšsēdētāja *I. Pelikánova [I. Pelikánová]*, tiesneši *V. Valančius [V. Valančius]*, *P. Niuls [P. Nihoul]*, *J. Svenningsens [J. Svenningsen]* (referents) un *U. Ēbergs [U. Öberg]*,

sekretārs *E. Kulons [E. Coulon]*,

izdod šo rīkojumu.

* Tiesvedības valoda – angļu.

Rīkojums

Tiesvedības priekšvēsture

Par Eiropas un Turcijas līderu sanāksmēm pirms 2016. gada 18. marta

- 1 2015. gada 15. oktobrī Turcijas Republika un Eiropas Savienība vienojās par kopīgu rīcības plānu “EU-Turkey joint action plan” (turpmāk tekstā – “kopīgais rīcības plāns”), kura mērķis ir stiprināt sadarbību pagaidu starptautiskā aizsardzībā esošo Sīrijas valstspiederīgo atbalsta un migrācijas pārvaldības jomā, lai risinātu krīzi, ko ir radījusi situācija Sīrijā.
- 2 Kopīgā rīcības plāna mērķis bija risināt krīzes situāciju Sīrijā trijos veidos, proti, pirmkārt, risinot pamatcēloņus, kas izraisa sīriešu masveida pārcelšanos, otrkārt, sniedzot atbalstu pagaidu starptautiskā aizsardzībā esošajiem sīriešiem un viņu uzņēmējam kopienām Turcijā un, treškārt, stiprinot sadarbību, lai novērstu nelikumīgas migrācijas plūsmas Savienības virzienā.
- 3 2015. gada 29. novembrī Savienības dalībvalstu vai to valdību vadītāji tikās ar saviem kolēģiem no Turcijas (turpmāk tekstā – “valstu vai to valdību vadītāju pirmā sanāksme”). Šis tikšanās beigās viņi nolēma aktivizēt kopīgo rīcības plānu un, it īpaši, pastiprināt savu aktīvo sadarbību attiecībā uz migrantiem, kuriem nav nepieciešama starptautiskā aizsardzība, novēršot viņu došanos uz Turciju un Savienību, nodrošinot ieviesto divpusējo atpakaļuzņemšanas noteikumu piemērošanu un tādu migrantu ātru atpakaļnogādāšanu izcelsmes valstīs, kuriem nav nepieciešama starptautiskā aizsardzība.
- 4 2016. gada 8. martā Savienības valstu vai to valdību vadītāju paziņojumā, kuru publicējuši Eiropadomes un Eiropas Savienības Padomes kopīgie dienesti, bija norādīts, ka Savienības valstu vai to valdību vadītāji ir tikušies ar Turcijas premjerministru saistībā ar Savienības un Turcijas Republikas attiecībām un ka kopīgā rīcības plāna īstenošanā ir gūti panākumi. Šī tikšanās notika 2016. gada 7. martā (turpmāk tekstā – “valstu vai to valdību vadītāju otrā sanāksme”). Šajā paziņojumā bija precizēts:

“Valstu vai to valdību vadītāji vienojās, ka ir vajadzīgi drosmīgi pasākumi, lai slēgtu cilvēku kontrabandas maršrutus, sagrautu kontrabandistu darbības modeli, aizsargātu [Savienības] ārējās robežas un izbeigtu migrācijas krīzi Eiropā. Viņi pauda patiesu gandarījumu par papildu priekšlikumiem, ar ko šodien nākusi klajā [Turcijas Republika], lai risinātu migrācijas problēmu. Viņi vienojās strādāt pie [šādiem] principiem:

- atgriezt visus jaunus no Turcijas uz Grieķijas salām ceļojošos migrantus, [...] Savienībai pārņemt izmaksas;
- par katru sīrieti, ko Turcija uzņēmusi atpakaļ no Grieķijas salām, no Turcijas uz [...] Savienības dalībvalstīm atbilstoši esošajām saistībām pārmitināt citu sīrieti;
- [...]

Eiropadomes priekšsēdētājs šos priekšlikumus virzīs uz priekšu un detalizēti vienosies par konkrētiem aspektiem ar Turcijas [Republikas] pusi pirms Eiropadomes marta sanāksmes. [...]

Šis dokuments nenosaka nekādas jaunas saistības dalībvalstīm attiecībā uz pārcelšanu un pārmitināšanu.

[..]”

- 5 Savā 2016. gada 16. marta paziņojumā COM(2016) 166 *final* Eiropas Parlamentam, Eiropadomei un Padomei “Turpmākie operatīvie pasākumi ES un Turcijas sadarbībā migrācijas jomā” (turpmāk tekstā – “2016. gada 16. marta paziņojums”) Eiropas Komisija norādīja, ka 2016. gada 7. martā “[Savienības] valstu un valdību vadītāji atzinīgi [ir novērtējuši] Turcijas [Republikas] iesniegtos papildu priekšlikumus un [ir vienojušies] par sadarbību ar Turciju, kas balstīta uz sešiem principiem”, ka “Eiropadomes priekšsēdētāj[am] [ir lūgts] rīkoties saistībā ar šiem priekšlikumiem un pirms Eiropadomes marta sanāksmes sadarbībā ar Turciju izstrādāt tos sīkāk” un ka “šajā paziņojumā [ir] izklāstīts, kā būtu jārikojas atbilstīgi šiem sešiem principiem, pilnībā īstenojot [Savienības] un Turcijas [Republikas] sadarbības potenciālu un vienlaikus ņemot vērā Eiropas un starptautiskos tiesību aktus”.
- 6 2016. gada 16. marta paziņojumā Komisija it īpaši norādīja, ka “atgriezt visus jaunos neatbilstīgos migrantus un patvēruma meklētājus no Grieķijas uz Turciju [ir] ļoti būtiski, lai likvidētu modeli, saskaņā ar kuru bēgļi un migranti maksā kontrabandistiem un riskē ar dzīvību”, un ka, “ņemot vērā plūsmu starp Turciju un Grieķiju pašreizējos apmērus, šāds pasākums būtu jāuzskata par pagaidu un ārkārtas pasākumu, kas [ir] nepieciešams, lai izbeigtu cilvēku ciešanas un atjaunotu sabiedrisko kārtību, un kas [ir] jāatbalsta ar attiecīgu darbības sistēmu”. Šajā pašā paziņojumā ir norādīts, ka nesen ir panākta virzība saistībā ar tādu neatbilstīgo migrantu un patvēruma meklētāju, kuriem nav vajadzīga starptautiskā aizsardzība, atpakaļuzņemšanu Turcijas Republikā saskaņā ar divpusējo atpakaļuzņemšanas nolīgumu starp Grieķijas Republiku un Turcijas Republiku, kas no 2016. gada 1. jūnija ir jāaizstāj ar Nolīgumu starp Eiropas Savienību un Turcijas Republiku par tādu personu atpakaļuzņemšanu, kuras uzturas neatļauti (OV 2014, L 134, 3. lpp.).
- 7 2016. gada 16. marta paziņojumā Komisija secināja, ka “visu jauno neatbilstīgo migrantu un patvēruma meklētāju, kas, šķērsojot Egejas jūru, no Turcijas nokļūst Grieķijā, atgriešanas pasākumi [...] [būtu] pagaidu un ārkārtas pasākums, [kurš] būtu jāuzsāk pēc iespējas drīz”, un ka šajā aspektā minētajā paziņojumā “[ir] izklāstīts satvars, kas nodrošinās, ka šis process notiek saskaņā ar starptautiskajiem un Eiropas tiesību aktiem, izslēdzot “vispārējas” atgriešanas politikas piemērošanu[, un] tajā arī [ir] norādīti likumdošanas un loģistikas pasākumi, kuri ir jāpieņem steidzamības kārtā, lai process tiktu uzsākts”.

Par 2016. gada 18. marta sanākumi un par ES un Turcijas paziņojumu

- 8 2016. gada 18. martā Paziņojuma preseī Nr. 144/16 formā Padomes interneta vietnē tika publicēts paziņojums, kura mērķis bija darīt zināmus rezultātus saistībā ar trešo sanākumi kopš 2015. gada novembra, “kas veltīta Turcijas un ES attiecību padziļināšanai un migrācijas krīzes risināšanai” (turpmāk tekstā – “2016. gada 18. marta sanākums”), starp “Eiropadomes locekļiem” un viņu “kolēģiem no Turcijas” (turpmāk tekstā – “ES un Turcijas paziņojums”).
- 9 ES un Turcijas paziņojumā bija izklāstīts, ka, vienlaikus “[Turcijas Republikai] un [...] Savienība[i] atkārtoti apliecin[ot] apņemšanos īstenot 2015. gada 29. novembrī aktivizēto kopīgo rīcības plānu”, Turcijas Republika un Savienība “atzīst, ka vēl ir vajadzīgi turpmāki ātri un apņēmīgi centieni”. Šī paziņojuma turpinājumā bija noteikts šādi:

“Lai sagrautu kontrabandistu darbības modeli un piedāvātu migrantiem alternatīvu riskēšanai ar dzīvību, ES un [Turcijas Republika] šodien nolēma darīt galu neatbilstīgajai migrācijai no Turcijas uz [Savienību]. Lai sasniegtu šo mērķi, tās vienojās par šādiem papildu rīcības elementiem:

- 1) Visi turpmākie neatbilstīgie migranti, kas pēc 2016. gada 20. marta no Turcijas pārceļos uz Grieķijas salām, tiks atgriezti Turcijā. Tas tiks darīts pilnīgā saskaņā ar [Savienības] un starptautiskajām tiesībām, tādā veidā izslēdzot jebkādu kolektīvu izraidīšanu. Visi migranti tiks aizsargāti atbilstīgi relevantiem starptautiskajiem standartiem un ievērojot neizraidīšanas principu. Tas būs pagaidu un ārkārtas pasākums, kas ir nepieciešams, lai izbeigtu cilvēku ciešanas un atjaunotu sabiedrisko kārtību. Migranti, kas ierodas Grieķijas salās, tiks pienācīgi reģistrēti, un

Grieķijas iestādes katru patvēruma pieteikumu apstrādās individuāli saskaņā ar Patvēruma procedūru direktīvu, sadarbojoties ar *UNHCR*. Migranti, kuri nelūgs patvērumu vai kuru pieteikumi tiks atzīti par nepamatotiem vai nepieņemamiem saskaņā ar minēto direktīvu, tiks atgriezti Turcijā. [Turcijas Republika] un [Grieķijas Republika] ar [Savienības] iestāžu un aģentūru palīdzību veiks vajadzīgos pasākumus un vienosies par jebkādiem vajadzīgiem divpusējiem pasākumiem, tostarp par Turcijas amatpersonu klātbūtni Grieķijas salās un Grieķijas amatpersonu klātbūtni Turcijā, sākot no 2016. gada 20. marta, lai nodrošinātu sadarbības koordināciju un tādējādi veicinātu minēto pasākumu netraucētu darbību. Neatbilstīgo migrantu atgriešanas operāciju izmaksas segs Eiropas Savienība.

- 2) Par katru sīrieti, kurš tiks atgriezts Turcijā no Grieķijas salām, kāds cits sīrietis tiks pārmitināts no Turcijas uz [Savienību], ņemot vērā ANO noteiktos neaizsargātības kritērijus. Ar Komisijas, [Savienības] aģentūru un citu dalībvalstu, kā arī *UNHCR* palīdzību tiks izveidots mehānisms, lai nodrošinātu, ka šis princips tiek īstenots no tās pašas dienas, kad sākas atgriešanas. Prioritāte tiks piešķirta migrantiem, kuri iepriekš nav neatbilstīgi iekļuvuši [Savienībā] vai mēģinājuši to izdarīt. No ES puses pārmitināšana saskaņā ar šo mehānismu notiks, vispirms pildot dalībvalstu apņemšanās, ko tās uzņēmas Padomē sanākušo dalībvalstu valdību pārstāvju 2015. gada 20. jūlija secinājumos; no secinājumos paredzētajām pārmitināšanas vietām 18 000 vēl ir palikušas. Jebkādas turpmākas pārmitināšanas vajadzības tiks apmierinātas, izmantojot līdzīgu brīvprātīgu pasākumu, kura limits ir vēl līdz 54 000 personu. [..]”

Par prasītāja situāciju

- 10 Prasītājs *NF* ir Pakistānas valstspiederīgais. Viņš paskaidro, ka viņš ir bēdzis no Pakistānas Islāma Republikas, baidoties no vajāšanām un smaga kaitējuma nodarīšanas viņam. Viņu esot mēģinājuši nogalināt, lai nepieļautu, ka viņš kā vienīgais dēls manto savu vecāku īpašumus.
- 11 Prasītājs apgalvo, ka viņš 2016. gada 19. martā ar kuģi ieradās Grieķijā no Turcijas. 2016. gada 11. aprīlī vai laikposmā ap šo datumu viņš iesniedza patvēruma pieteikumu Grieķijas iestādēm. Pēc tam viņš esot turēts aizturēšanas centrā līdz 2016. gada 18. aprīlim, kas ir datums, kurā viņš aizbēga uz Lesbas salu (Grieķija).
- 12 Prasītājs paskaidro, ka viņš iesniedza savu patvēruma pieteikumu tikai tādēļ, ka Grieķijas iestādes esot izdarījušas spiedienu uz viņu, lai viņš iesniegtu šo pieteikumu. Tomēr viņam nekad neesot bijis ne vēlēšanās, ne nodoma iesniegt šādu pieteikumu Grieķijā patvēruma pieteikumu izskatīšanas ilguma un sistēmisku trūkumu Eiropas patvēruma sistēmas īstenošanā gan šīs dalībvalsts administrācijas līmenī, gan tās tiesu sistēmas līmenī dēļ. Šos trūkumus it īpaši esot konstatējušas Eiropas tiesas 2011. gada 21. decembra spriedumā *N. S. u.c. (C-411/10 un C-493/10, EU:C:2011:865)* un ECT 2011. gada 21. janvāra spriedumā lietā *M.S.S. pret Beļģiju un Grieķiju (CE:ECHR:2011:0121JUD003069609)*.
- 13 Galu galā prasītāja patvēruma pieteikuma Grieķijā iesniegšanas vienīgais mērķis esot bijis izvairīties no izraidīšanas uz Turciju, jo attiecīgā gadījumā varētu rasties risks, ka tur viņš tiks aizturēts vai izraidīts uz Pakistānu.

Tiesvedība un lietas dalībnieku prasījumi

- 14 Ar prasības pieteikumu, kas Vispārējās tiesas kancelejā iesniegts 2016. gada 22. aprīlī, prasītājs cēla šo prasību, kurā, uzskatot, ka ES un Turcijas paziņojums ir tiesību akts, kurš ir attiecināms uz Eiropadomi un ar kuru ir izveidots starptautisks nolīgums, kas starp Savienību un Turcijas Republiku noslēgts 2016. gada 18. martā un ko viņš savos procesuālajos rakstos kvalificē kā “strīdīgo nolīgumu”, prasītājs lūdz Vispārējo tiesu:
- atcelt “nolīgumu, kas [esot ticis] noslēgts starp Eiropadomi un [Turcijas Republiku] 2016. gada 18. martā [un] kura nosaukums ir “ES un Turcijas paziņojums, 2016. gada 18. marts” (turpmāk tekstā – “apstrīdētais akts”);
 - piespriest Eiropadomei atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

Par paātrināto tiesvedību un lietas nodošanu pirmajai palātai paplašinātā sastāvā

- 15 Ar atsevišķu dokumentu, kas iesniegts vienlaikus ar prasības pieteikumu, prasītājs atbilstoši Vispārējās tiesas Reglamenta 152. pantam lūdz Vispārējo tiesu izskatīt lietu paātrinātā tiesvedībā.
- 16 2016. gada 10. jūnijā Eiropadome iesniedza savus apsvērumus par pieteikumu par paātrināto tiesvedību, būtībā secinot, ka šīs procedūras piemērošanas nosacījumi nav izpildīti. Ar atsevišķu dokumentu, kas iesniegts tajā pašā dienā, šī iestāde galvenokārt lūdza nodot šo lietu virspalātai, piemērojot Reglamenta 28. panta 1. un 2. punktu. Pakārtoti šī iestāde atbilstoši šī reglamenta 28. panta 5. punktam lūdza nodot šo lietu palātai, kurā lietas izskata vismaz pieci tiesneši.
- 17 Ar 2016. gada 20. jūnija vēstuli Vispārējās tiesas kanceleja apstiprināja pieteikuma par šīs lietas nodošanu virspalātai saņemšanu un informēja lietas dalībniekus par to, ka atbilstoši Reglamenta 28. panta 5. punktam lieta tiek nodota izskatīšanai palātai paplašinātā sastāvā, kurā lietas izskata pieci tiesneši, kas šajā gadījumā ir septītā palāta paplašinātā sastāvā.
- 18 Ar 2016. gada 22. jūnija lēmumu Vispārējā tiesa nolēma apmierināt pieteikumu par lietas izskatīšanu paātrinātā tiesvedībā.

Par Eiropadomes izvirzīto iebildi un par pieteikumiem par iestāšanos lietā

- 19 Ar dokumentu, kas Vispārējās tiesas kancelejā iesniegts 2016. gada 11. jūlijā, Padome atbilstoši Reglamenta 130. pantam izvirzīja iebildi ar nosaukumu “Iebilde par nepieņemamību”.
- 20 Ar dokumentu, kas Vispārējās tiesas kancelejā iesniegts 2016. gada 19. jūlijā, *NQ, NR, NS, NT, NU* un *NV* lūdza atļauju iestāties lietā prasītāja prasījumu atbalstam.
- 21 Ar dokumentiem, kuri iesniegti 2016. gada 20. un 22. jūlijā, Beļģijas Karaliste un Grieķijas Republika lūdza atļauju iestāties lietā Eiropadomes prasījumu atbalstam.
- 22 Ar dokumentu, kas iesniegts 2016. gada 3. augustā, Komisija lūdza atļauju iestāties lietā “Eiropas Savienības Padomes” prasījumu atbalstam. Ar 2016. gada 11. augusta vēstuli par labojumiem Komisija norādīja, ka tā vēlas iestāties lietā “Eiropadomes” prasījumu atbalstam.
- 23 Savā iebildē Eiropadome formāli lūdz Vispārējo tiesu:
- noraidīt prasību kā “acīmredzami nepieņemamu”;
 - piespriest prasītājam atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

- 24 2016. gada 3. augustā prasītājs par Eiropadomes izvirzīto iebildi iesniedza savus apsvērumus, kuros viņš lūdz Vispārējo tiesu:
- noraidīt minēto iebildi;
 - prasību atzīt par pieņemamu;
 - piespriest Eiropadomei atlīdzināt tiesāšanās izdevumus, kas prasītājam radušies saistībā ar procesu par nepieņemamību.
- 25 Ar kancelejas 2016. gada 3. oktobra vēstuli lietas dalībnieki tika informēti par jauna tiesneša referenta iecelšanu un šis lietas nodošanu pirmajai palātai paplašinātā sastāvā, kurā šis tiesnesis izskata lietas.

Par atbildēm uz procesa organizatoriskajiem pasākumiem

- 26 Ar kancelejas 2016. gada 3. novembra vēstulēm Eiropadome tika aicināta izpildīt procesa organizatoriskos pasākumus, kurus noteikusi Vispārējā tiesa atbilstoši Reglamenta 89. panta 3. punkta a) un d) apakšpunktam un 90. panta 1. punktam, savukārt Padomi un Komisiju atbilstoši Eiropas Savienības Tiesas statūtu 24. panta otrajai daļai un Reglamenta 89. panta 3. punkta c) apakšpunktam Vispārējā tiesa aicināja atbildēt uz dažiem jautājumiem un iesniegt noteiktus dokumentus. Šajā kontekstā šīm iestādēm it īpaši tika lūgts norādīt Vispārējai tiesai, vai 2016. gada 18. marta sanāksme bija pamatā rakstveida nolīguma noslēgšanai, un attiecīgā gadījumā tās it īpaši tika aicinātas paziņot Vispārējai tiesai jebkuru dokumentu, kas ļautu noteikt to pušu identitāti, kuras bija vienojušās par ES un Turcijas paziņojumā minētajiem “papildu rīcības elementiem”.
- 27 Savās 2016. gada 18. novembrī sniegtajās atbildēs uz Vispārējās tiesas jautājumiem Eiropadome it īpaši paskaidroja, ka tās ieskatā neviens nolīgums vai līgums LESD 218. panta vai 1969. gada 23. maija Vīnes konvencijas par starptautiskajām līgumtiesībām 2. panta 1. punkta a) apakšpunkta izpratnē starp Savienību un Turcijas Republiku nav noslēgts. ES un Turcijas paziņojums, kas izplatīts, izmantojot Paziņojumu presei Nr. 144/16, esot bijis tikai “starptautiska dialoga starp dalībvalstīm un [Turcijas Republiku] rezultāts un, ņemot vērā tā saturu un tā autoru nodomu, ar to [neesot] paredzēts ne radīt saistošas tiesiskas sekas, ne tas, ka tas veido līgumu vai nolīgumu”.
- 28 Eiropadome arī iesniedza noteiktu skaitu dokumentu saistībā ar 2016. gada 18. marta sanākumi, kas šīs iestādes ieskatā bija Savienības dalībvalstu vai to valdību vadītāju sanāksme ar Turcijas Republikas pārstāvi, nevis Eiropadomes sanāksme, kurā būtu piedalījusies šī trešā valsts.
- 29 Savā 2016. gada 18. novembra atbildē Komisija it īpaši norādīja Vispārējai tiesai, ka ir skaidrs, ka ES un Turcijas paziņojumā izmantotā vārdu krājuma dēļ, it īpaši vārda “will” lietojuma dēļ tā angļu valodas redakcijā, runa esot bijusi nevis par juridiski saistošu nolīgumu, bet par “Eiropadomes locekļu, [proti,] dalībvalstu vai to valdību vadītāju, Eiropadomes priekšsēdētāja un Komisijas priekšsēdētāja” panāktu politisku vienošanos, kas pilnībā ir izklāstīta Paziņojuma presei Nr. 144/16 saistībā ar 2016. gada 18. marta sanākumi, kurā izklāstīts ES un Turcijas paziņojums, pamatdaļā.
- 30 Savā 2016. gada 2. decembra atbildē Padome it īpaši paskaidroja, ka tā nebija ES un Turcijas paziņojuma autore un ka tā nekādi nebija iesaistīta strukturētā dialogā, kas notika starp dalībvalstu pārstāvjiem un Turcijas Republiku, vai Eiropadomes priekšsēdētāja darbībās, kuru rezultātā tika pieņemts šis paziņojums. Sagatavošanas darbs, kas notika Pastāvīgo pārstāvju komitejā (*Coreper*), attiecās tikai uz Eiropadomes sanāksmju sagatavošanu, no kurām dažas bija saistītas ar migrācijas krīzes pārvaldību. Savukārt Padome neesot sagatavojusi samitu, kas starp Eiropadomes locekļiem, kuri ir Savienības dalībvalstu vai to valdību vadītāji, un Turcijas premjerministru norisinājās 2016. gada 18. martā.

- 31 Turklāt Padome norādīja, ka tā pilnībā piekrīt Eiropadomes izklāstītajai nostājai tās iebildē, kas formulēta atbilstoši Reglamenta 130. pantam. Šajā ziņā tā it īpaši norādīja, ka tās ieskatā neviens nolīgums vai līgums nav noslēgts starp Savienību un Turcijas Republiku saistībā ar migrācijas krīzi.
- 32 Savos 2016. gada 19. decembrī iesniegtajos apsvērumos prasītājs apstrīdēja Eiropadomes, Padomes un Komisijas nostāju, ka, pirmkārt, 2016. gada 18. marta sanāksmes laikā nav noslēgts neviens nolīgums ar Turcijas Republiku un, otrkārt, ka diskusiju iznākums ar šo trešo valsti būtu jākvalificē kā politiska vienošanās. Prasītājs it īpaši uzskata, ka, ņemot vērā valodu, kas izmantota tajā, ko viņš kvalificē kā “strīdīgo nolīgumu”, angļu valodas vārda “agree” (kas nozīmējot ‘vienojušies’) lietojums ļauj konstatēt, ka runa ir par nolīgumu, kura mērķis ir radīt tiesiskas sekas attiecībā pret trešajām personām. Turklāt jēdziena “dalībvalstis” neesamība norādot uz to, ka “strīdīgo nolīgumu” nav varējušas noslēgt Savienības dalībvalstis.

Juridiskais pamatojums

- 33 Saskaņā ar Reglamenta 130. pantu gadījumā, ja atbildētājs ar atsevišķu dokumentu lūdz Vispārējo tiesu lemt par nepieņemamību vai kompetences neesamību, neizskatot lietu pēc būtības, tai ir jālemj par pieteikumu pēc iespējas ātrāk, attiecīgā gadījumā pēc tam, kad ir sāкта tiesvedības mutvārdu daļa.
- 34 Šajā lietā Vispārējā tiesa uzskata, ka tā ir guvusi pietiekamu skaidrību no lietas materiāliem, un nolemj izspriest lietu, un nav ne jāierosina plēnumam nodot šo lietu virspalātai, ne jāuzsāk mutvārdu process.
- 35 Savā izvirzītajā iebildē Eiropadome galvenokārt atsauca uz to, ka Vispārējās tiesas kompetencē nav lemt par šo prasību.
- 36 Tā kā Savienības tiesu kompetences noteikumi, kas ir paredzēti LESD, kā arī Eiropas Savienības Tiesas statūtos un to pielikumā, ir primārās tiesības un ieņem centrālo vietu Savienības tiesību sistēmā un tādējādi to ievērošana ir pamatprasība šajā tiesību sistēmā (spriedums, 2015. gada 10. septembris, *Missir Mamachi di Lusignano*/Komisija, pārskatīšana, C-417/14 RX-II, EU:C:2015:588, 57. punkts), šis jautājums Vispārējai tiesai ir jāizskata vispirms.
- 37 Savas iebildes par kompetences neesamību pamatošanai Eiropadome norāda, ka ne tā, ne kāda cita LESD 263. panta pirmajā daļā minētā struktūra nav ES un Turcijas paziņojuma, kuru ir izplatījusi Padome, izmantojot Paziņojumu presei Nr. 144/16, autore, kas nozīmē, ka tā pamatoti nevarot tikt norādīta kā atbildētāja šajā lietā.
- 38 Eiropadome uzskata, ka ES un Turcijas paziņojumu līdztekus Eiropadomes sanāksmei un tās noslēgumā ir izdevuši starptautiska samita, kas šajā gadījumā notika 2016. gada 18. martā, dalībnieki. Tādējādi šis paziņojums esot attiecināms uz Eiropadomes locekļiem, kas ir Savienības dalībvalstis, un viņu “kolēģiem no Turcijas”, jo viņi ir tikušies sanāksmē, kas notika atsevišķi no Eiropadomes sanāksmes. Šī atsevišķā sanāksme esot sekojusi divām pirmajām tāda paša veida valstu vai to valdību vadītāju sanāksmēm, kuras norisinājās 2015. gada 29. novembrī un 2016. gada 7. martā un kuras bija pamatā vai nu kopīga paziņojuma, kāds ir aplūkots šajā lietā, par kuru liecina Paziņojums presei Nr. 144/16, vai arī kopīga rīcības plāna publicēšanai. Eiropadome uzskata, ka tādējādi ES un Turcijas paziņojums nevar tikt kvalificēts kā tās pieņemts akts.
- 39 Prasītājs iebilst pret šo analīzi, norādot, ka tas, ko viņš kvalificē par “strīdīgo nolīgumu” kā apstrīdēto aktu, ņemot vērā tā saturu un visus tā pieņemšanas apstākļus, ir jāuzskata par Eiropadomes aktu, jo šajā gadījumā – pretēji tam, ko apgalvo šī iestāde, – Savienības dalībvalstis esot rīkojušās kolektīvi minētās iestādes iekšienē un neesot īstenojušas valstu kompetences ārpus Savienības institucionālā ietvara. Turklāt prasītājs apgalvo, ka Eiropadome un Komisija ir aktīvi piedalījušās šī “strīdīgā nolīguma” sagatavošanā un apspriešanā, kā to šajā ziņā pierādot 2016. gada 16. marta paziņojuma saturs, un ka minētajam “strīdīgajam nolīgumam” patiesībā piemīt starptautiska līguma raksturs.

- 40 Prasītājs apstrīd, ka Eiropadome varētu, no vienas puses, apgalvot, ka šīs iestādes locekļi šajā gadījumā ir rikojušies valstu vai to valdību pārstāvju statusā, un, no otras puses, apgalvot, ka dalībvalstis tādējādi ir varējušas rīkoties Savienības vārdā, sasaistot Savienību ar šo trešo valsti ar to, ko viņš kvalificē kā “strīdīgo nolīgumu”, kurš turklāt esot pretrunā normām, kas ir paredzētas patvēruma jomā piemērojamajās Savienības atvasinātajās tiesībās.
- 41 Katrā ziņā esot jāatsaucas uz jēdzieniem, kuri ir izmantoti ES un Turcijas paziņojumā, kas izplatīts, izmantojot Paziņojumu presei Nr. 144/16, it īpaši uz apstākli, ka tajā, pirmkārt, ir veikta atsauce uz to, ka “ES” un Turcijas Republika “vienojās” par atsevišķiem papildu rīcības elementiem, “nolēma” un “atkārtoti apliecināja” atsevišķus aspektus, un, otrkārt, ka tajā ir norādīti specifiski pienākumi, kuriem ir piekritusi katra no pusēm, un tas apstiprinot juridiski saistoša nolīguma esamību. Turklāt saistībā ar Komisijas skaidrojumiem par likumdošanas un regulatīvā ietvara esamību, kurš jau ļauj finansēt atgriešanas darbības un kurš veido vienu no ES un Turcijas paziņojumā minētajiem papildu rīcības elementiem, prasītājs uzskata, ka tas parāda, ka tas, ko viņš kvalificē kā “strīdīgo nolīgumu”, ir ticis noslēgts kontekstā, kurš pieļauj tā īstenošanu, un tas pastiprinot minētā “strīdīgā nolīguma” spēju radīt tiesiskas sekas.

Ievada apsvērumi

- 42 Ievadā ir jāatgādina, ka LESD 263. pantā paredzētā prasība atcelt tiesību aktu ir ierosināma par visiem Savienības iestāžu, struktūru un organizāciju pieņemtajiem noteikumiem neatkarīgi no to būtības vai formas, ar nosacījumu, ka to mērķis ir radīt tiesiskas sekas (spriedumi, 1971. gada 31. marts, Komisija/Padome, C-22/70, EU:C:1971:32, 42. punkts, un 2014. gada 4. septembris, Komisija/Padome, C-114/12, EU:C:2014:2151, 38. un 39. punkts; skat. arī spriedumu, 2015. gada 28. aprīlis, Komisija/Padome, C-28/12, EU:C:2015:282, 14. un 15. punkts un tajos minētā judikatūra). Šajā ziņā apstākļi, ka tāda akta esamība, kura mērķis ir radīt tiesiskas sekas attiecībā pret trešajām personām, ir konstatējama ar paziņojuma presei palīdzību vai ka tas ir paziņojuma formā, nav šķērslis iespējai konstatēt šāda akta esamību un tādējādi Savienības tiesas kompetencei pārbaudīt šāda akta tiesiskumu atbilstoši LESD 263. pantam, ja vien to ir izdevusi Savienības iestāde, struktūra vai organizācija (šajā nozīmē skat. spriedumu, 1993. gada 30. jūnijs, Parlaments/Padome un Komisija, C-181/91 un C-248/91, EU:C:1993:271, 14. punkts).
- 43 Saistībā ar Eiropadomi – ar Lisabonas līgumu šai struktūrai ir piešķirts Savienības iestādes statuss. Tādējādi, pretēji tam, ko iepriekš bija konstatējusi Savienības tiesa (rīkojumi, 1995. gada 13. janvāris, *Roujansky*/Padome, C-253/94 P, EU:C:1995:4, 11. punkts, un 1995. gada 13. janvāris, *Bonnamy* /Padome, C-264/94 P, EU:C:1995:5, 11. punkts), šīs iestādes, kura saskaņā ar LES 15. pantu neveic likumdošanas funkciju un kuru veido dalībvalstu vai to valdību vadītāji, kā arī tās priekšsēdētājs un Komisijas priekšsēdētājs, pieņemtie tiesību akti vairs nav ārpus tiesiskuma pārbaudes, kas paredzēta saskaņā ar LESD 263. pantu (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2012. gada 27. novembris, *Pringle*, C-370/12, EU:C:2012:756, 30.–37. punkts).
- 44 Ņemot to vērā, no LESD 263. panta izriet, ka vispārīgi Savienības tiesas kompetencē nav lemt ne par tiesību akta, kuru pieņēmusi valsts iestāde, tiesiskumu (spriedumi, 1992. gada 3. decembris, *Oleificio Borelli*/Komisija, C-97/91, EU:C:1992:491, 9. punkts, un 1999. gada 15. decembris, *Kesko*/Komisija, T-22/97, EU:T:1999:327, 83. punkts), ne par tāda tiesību akta tiesiskumu, kuru pieņēmuši vairāku dalībvalstu valsts iestāžu pārstāvji, rīkojoties Savienības regulā paredzētas komitejas ietvaros (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2014. gada 17. septembris, *Liivimaa Lihaveis*, C-562/12, EU:C:2014:2229, 51. punkts). Tāpat akti, kurus pieņēmuši dalībvalstu pārstāvji, fiziski tiekoties kādas no Savienības iestādēm telpās un rīkojoties nevis Padomes locekļu vai Eiropadomes locekļu statusā, bet Savienības dalībvalstu vai to valdību vadītāju statusā, nav pakļauti tiesiskuma pārbaudei, ko īsteno Savienības tiesa (spriedums, 1993. gada 30. jūnijs, Parlaments/Padome un Komisija, C-181/91 un C-248/91, EU:C:1993:271, 12. punkts).

45 Tomēr šajā ziņā nepietiek ar to, ka iestāde, kas prasībā tiek aplūkota kā atbildētāja, kvalificē aktu kā Savienības “dalībvalstu lēmumu”, lai šāds akts, proti, šajā lietā – Eiropadomes akti, varētu būt ārpus LESD 263. pantā paredzētās tiesiskuma pārbaudes. Šajā ziņā vēl ir jāpārbauda, vai attiecīgais akts, ņemot vērā tā saturu un visus apstākļus, kādos tas ir pieņemts, patiesībā nav Eiropadomes lēmums (spriedums, 1993. gada 30. jūnijs, Parlaments/Padome un Komisija, C-181/91 un C-248/91, EU:C:1993:271, 14. punkts).

Par apstrīdētā akta autoriem

46 Pēc šo precizējumu sniegšanas Vispārējā tiesa konstatē, ka šajā lietā apstrīdētais akts prasības pieteikumā formāli ir aprakstīts kā “nolīgums, kurš noslēgts starp Eiropadomi un [Turcijas Republiku] 2016. gada 18. martā un kura nosaukums ir “ES un Turcijas paziņojums, 2016. gada 18. marts”, proti, akts, uz kuru būtu attiecināmas starptautiskās līgumtiesības. Tomēr, runājot par Savienības tiesas veikto tādu aktu tiesiskuma pārbaudi, uz kuriem attiecas starptautiskās līgumtiesības, tā var attiekties tikai uz aktu, ar kuru iestāde ir paredzējusi noslēgt iespējamo attiecīgo starptautisko nolīgumu, nevis uz pašu nolīgumu (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2008. gada 3. septembris, *Kadi un Al Barakaat International Foundation*/Padome un Komisija, C-402/05 P un C-415/05 P, EU:C:2008:461, 286. punkts). Tādēļ prasītāja prasījumi ir jāinterpretē kā tādi, kuru mērķis būtībā ir atcelt aktu, ar ko Eiropadome 2016. gada 18. martā ir paredzējusi Savienības vārdā noslēgt nolīgumu ar Turcijas Republiku (šajā nozīmē skat. spriedumu, 1994. gada 9. augusts, Francija/Komisija, C-327/91, EU:C:1994:305, 17. punkts), kura saturs ir izklāstīts ES un Turcijas paziņojumā, kas izplatīts, izmantojot Paziņojumu preseī Nr. 144/16.

47 Līdz ar to Vispārējai tiesai ir jāpārbauda, vai saistībā ar ES un Turcijas paziņojumu, kas izplatīts, izmantojot šo paziņojumu preseī, ir konstatējama tāda akta esamība, par kuru ir atbildīga šajā lietā aplūkotā iestāde, proti, Eiropadome, un vai ar šo aktu šī iestāde būtu noslēgusi starptautisku nolīgumu, ko prasītājs kvalificē kā “strīdīgo nolīgumu”, kurš pieņemts, neievērojot LESD 218. pantu, un kas atbilstu apstrīdētajam aktam.

48 Tā kā Eiropas Savienības Tiesas statūtu 21. panta pirmās daļas vajadzībām prasītājs apstrīdēto aktu ir konkretizējis, iesniedzot Paziņojumu preseī Nr. 114/16, ir jāizvērtē konteksts, kādā ir pieņemts ES un Turcijas paziņojums, kas izplatīts ar šo paziņojumu preseī, kā arī šī paziņojuma saturs, lai noteiktu, vai tas var pats būt akts vai var liecināt par tāda akta esamību, par kuru ir atbildīga Eiropadome un uz kuru tādējādi attiecas LESD 263. pantā paredzētā tiesiskuma pārbaude (šajā nozīmē skat. spriedumu, 1993. gada 30. jūnijs, Parlaments/Padome un Komisija, C-181/91 un C-248/91, EU:C:1993:271, 14. punkts), proti, šajā lietā akts, kas atbilstu apstrīdētajam aktam un kas attiektos uz tā, ko prasītājs kvalificē kā “strīdīgo nolīgumu”, noslēgšanu.

49 Kā tas ir minēts ES un Turcijas paziņojumā, 2016. gada 18. marta sanāksme bija trešā sanāksme, kas notikusi kopš 2015. gada novembra. Saistībā ar divām iepriekšējām sanāksmēm, kuras norisinājās attiecīgi 2015. gada 29. novembrī un 2016. gada 7. martā, dalībvalstu pārstāvji šajās sanāksmēs ir piedalījušies Savienības dalībvalstu vai to valdību vadītāju statusā, nevis kā Eiropadomes locekļi.

50 Runājot par valstu vai to valdību vadītāju pirmo sanāksmi, tās rezultātā tika sniegts paziņojums preseī “[Savienības] valstu vai to valdību vadītāju sanāksme ar [Turcijas Republiku], [2015. gada 29. novembris] – ES un Turcijas paziņojums”, kurā ir norādīts, ka tie ir “Eiropas Savienības līderi”, kuri ir tikušies ar saviem “kolēģiem no Turcijas”.

51 Runājot par valstu vai to valdību vadītāju otro sanāksmi, tās rezultātā tika sniegts paziņojums preseī “[Savienības] valstu vai to valdību vadītāju paziņojums”, kurā norādīts, ka tie ir “[Savienības] valstu vai to valdību vadītāji”, kuri ir tikušies ar Turcijas premjerministru, un ka “viņi [ir] vienojušies [..] [par šajos papildu priekšlikumos, ar ko 2016. gada 7. martā nākusi klajā Turcijas Republika], iekļautajiem

principiem: atgriezt visus jaunus no Turcijas uz Grieķijas salām ceļojošos migrantus, [...] Savienībai pārņemot izmaksas; par katru sīrieti, ko [Turcijas Republika] uzņēmusi atpakaļ no Grieķijas salām, no Turcijas uz [...] Savienības dalībvalstīm atbilstoši esošajām saistībām pārmitināt citu sīrieti [...]”.

- 52 Šajā kontekstā tika pieņemts Komisijas 2016. gada 16. marta paziņojums, kuru nevar pielīdzināt priekšlikumam LESD 294. panta 2. punkta izpratnē (šajā nozīmē skat. spriedumu, 1993. gada 30. jūnijs, Parlaments/Padome un Komisija, C-181/91 un C-248/91, EU:C:1993:271, 17. un 18. punkts). Tajā ir norādīts, ka “jaunajam posmam ES un Turcijas sadarbībā, lai risinātu migrācijas krīzi, būs vajadzīgi Grieķijas un Turcijas saskaņoti pūliņi, kurus atbalstīs Komisija, [Savienības] aģentūras un partnerorganizācijas”, un ka “tam būs vajadzīgs arī dalībvalstu atbalsts, gan nodrošinot personālu, gan esot gatavām uzņemties pārmitināšanas solījumus”.
- 53 ES un Turcijas paziņojums, kas izplatīts pēc 2016. gada 18. marta sanāksmes, izmantojot Paziņojumu presei Nr. 144/16, tomēr ir pasniegts atšķirīgi salīdzinājumā ar iepriekšējiem paziņojumiem, kuri tika publicēti pēc pirmās un otrās valstu vai to valdību vadītāju sanāksmes.
- 54 Proti, Paziņojumā presei Nr. 144/16 saistībā ar 2016. gada 18. marta sanākumi ir norādīts, pirmkārt, ka ES un Turcijas paziņojums ir sanāksmes starp “Eiropadomes locekļiem” un viņu “kolēģiem no Turcijas” rezultāts; otrkārt, ka tie ir “Eiropadomes locekļi”, kuri ir tikušies ar saviem kolēģiem no Turcijas, un, treškārt, ka tās ir “ES un [Turcijas Republika]”, kuras ir vienojušās par šajā paziņojumā izklāstītajiem papildu rīcības elementiem. Tādēļ ir jānosaka, vai šo jēdzienu izmantošana nozīmē, kā prasītājs to apgalvo, ka dalībvalstu pārstāvji 2016. gada 18. marta sanāksmē ir piedalījušies iestādes “Eiropadome” locekļu statusā vai ka viņi šajā sanāksmē ir piedalījušies Savienības dalībvalstu vai to valdību vadītāju statusā.
- 55 Šajā ziņā Vispārējā tiesa norāda, ka, lai gan Paziņojuma presei Nr. 144/16, ar kuru ir izplatīts ES un Turcijas paziņojums, tīmekļa versijā, ko iesniedzis prasītājs sava prasības pieteikuma pielikumā, ir ietverts uzraksts “Ārlietas un starptautiskās attiecības”, kurš principā attiecas uz Eiropadomes darbu, tomēr šī paziņojuma versijā PDF formātā, ko iesniegusi Eiropadome, ir rakstīti vārdi “Starptautisks samīts”, kuri principā ietver atsauci uz Savienības dalībvalstu vai to valdību vadītāju sanāksmēm ar trešo valstu pārstāvjiem. Līdz ar to nekādu secinājumu nevar izdarīt saistībā ar šo uzrakstu klātesamību.
- 56 Turpinājumā, runājot par ES un Turcijas paziņojuma saturu, frāzes “Eiropadomes locekļi” lietošana un norāde, ka tieši Savienība ir vienojusies ar Turcijas Republiku par papildu rīcības elementiem, protams, varētu liecināt par to, ka Savienības dalībvalstu pārstāvji 2016. gada 18. marta sanāksmes laikā ir rīkojušies iestādes “Eiropadome” locekļu statusā un, lai gan šai iestādei nav likumdošanas kompetences, kas skaidri ir norādīts LES 15. panta 1. punktā, ir nolēmuši juridiski noslēgt nolīgumu ar šo trešo valsti ārpus LESD 218. pantā paredzētās procedūras.
- 57 Tomēr savā 2016. gada 18. novembra atbildē Eiropadome paskaidro, ka frāze “Eiropadomes locekļi”, kas norādīta ES un Turcijas paziņojumā, ir jāsaprot kā atsauce uz Savienības dalībvalstu vai to valdību vadītājiem, jo viņi veido Eiropadomi. Turklāt atsauce minētajā paziņojumā uz to, ka “ES un [Turcijas Republika]” ir vienojušās par noteiktiem papildu rīcības elementiem, esot izskaidrojama ar rūpēm paziņojumā presei vienkāršot attiecībā uz plašu sabiedrību izmantotos jēdzienus.
- 58 Šī iestāde uzskata, ka jēdziens “ES” šajā žurnālistikas kontekstā ir jāsaprot kā tāds, ar kuru ir veikta atsauce uz Savienības dalībvalstu vai to valdību vadītājiem. Šajā ziņā Eiropadome uzsver formu, kādā ir izplatīts šajā lietā aplūkotais ES un Turcijas paziņojums, proti, paziņojuma presei formu, kas pēc savas būtības esot domāts tikai informatīvam mērķim un kam neesot nekāda juridiska spēka. Proti, atbildētāja uzsver, ka šo informatīvo materiālu Padomes Ģenerālsēkretariāta Preses dienests ir sniedzis plašai sabiedrībai. Tas izskaidrojot, pirmkārt, to, ka uz atsevišķiem internetā publicētiem dokumentiem, piemēram, uz Paziņojuma presei Nr. 144/16, kas attiecas uz ES un Turcijas paziņojumu, tīmekļa versijā,

kuru iesniedzis prasītājs, ir norādīts dubults iestādes nosaukums “Eiropadome/Eiropas Savienības Padome”, un, otrkārt, to, ka daži dokumenti dažkārt nejauši tiek ievietoti interneta vietnes, kura ir kopīga abām šīm iestādēm un Eiropadomes priekšsēdētājam, neatbilstīgās lapās.

- 59 Šāda informatīva materiāla mērķauditorijas dēļ paziņojumā presei, kurā ir izklāstīts ES un Turcijas paziņojums, ar nodomu esot izmantoti vienkāršoti formulējumi, ikdienas valodas vārdi un saīsinājumi. Tomēr šo jēdzienu popularizēšana nevarot tikt izmantota, lai veiktu juridiskus un normatīvus vērtējumus, un it īpaši tā nedrīkst mainīt procesa, uz kuru tā attiecas, proti, starptautiska samita, kā norādīts ar ES un Turcijas paziņojumu saistītā paziņojuma presei PDF versijā, saturu vai juridisko būtību.
- 60 Tādējādi Eiropadome uzskata, ka frāzes “Eiropadomes locekļi” un jēdziena “ES” neatbilstīga lietošana tādā paziņojumā presei kā Paziņojums presei Nr. 144/16, kurā ir izklāstīts ES un Turcijas paziņojums, nekādā ziņā nevar ietekmēt juridisko statusu un lomu, kādā dalībvalstu pārstāvji ir tikušies ar saviem kolēģiem no Turcijas, proti, šajā gadījumā – valstu vai to valdību vadītāju statusu, un nekādi nevar uzlikt saistības Savienībai. ES un Turcijas paziņojums, kas izplatīts ar Paziņojumu presei Nr. 144/16, patiesībā esot Savienības dalībvalstu vai to valdību vadītāju politiska apņemšanās attiecībā pret viņu kolēģiem no Turcijas.
- 61 Ņemot vērā šos Eiropadomes skaidrojumus un ņemot vērā frāzes “Eiropadomes locekļi” un jēdziena “ES” neskaidribu, kuri ir norādīti ES un Turcijas paziņojumā, kas izplatīts ar Paziņojumu presei Nr. 144/16, ir jāatsaucas uz dokumentiem, kuri ir saistīti ar 2016. gada 18. marta sanākumi, lai noteiktu to tvērumu.
- 62 Šajā ziņā Vispārējā tiesa konstatē, ka oficiālie dokumenti, kuri ir saistīti ar 2016. gada 18. marta sanākumi un kurus ir iesniegusi Eiropadome pēc Vispārējās tiesas lūguma, pierāda, ka divi atsevišķi notikumi – Eiropadomes sanāksme un starptautisks samits – ir organizēti paralēli dažādos veidos no juridiskā, protokola un organizācijas viedokļa, kas apstiprina šo abu notikumu atšķirīgo juridisko būtību.
- 63 Proti, pirmkārt, savās 2016. gada 18. novembrī sniegtajās atbildēs uz Vispārējās tiesas jautājumiem Eiropadome, iesniedzot dažādus ar tās gādību publicētos preses materiālus, paskaidroja, ka sākotnēji bija paredzēts, ka Eiropadomes sanāksme norisināsies divas dienas, bet, ņemot vērā ar migrāciju saistītos notikumus, tā ir izlēmusi šai sanāksmei veltīt tikai vienu dienu, proti, 2016. gada 17. martu, un sākotnēji paredzēto Eiropadomes sanāksmes otro dienu, proti, 2016. gada 18. martu, aizstāt ar Savienības dalībvalstu vai to valdību vadītāju sanākumi ar viņu kolēģiem no Turcijas, kuru tikšanās izmaksu, drošības un efektivitātes dēļ notika tajā pašā ēkā, kas tiek izmantota Eiropadomes un Padomes sanāksmēm.
- 64 Otrkārt, no uzaicinājuma, ko Eiropadomes priekšsēdētājs bija nosūtījis dažādām Savienības dalībvalstīm 2016. gada 9. martā, it īpaši izriet, ka “Eiropadomes locekļi” 2016. gada 17. martā bija uzaicināti uz Eiropadomes sanākumi, kuras darbs bija paredzēts no plkst. 16.45 līdz 19.30, kam sekoja vakariņas, savukārt saistībā ar 2016. gada 18. martu “[Savienības] valstu un to valdību vadītāju un Turcijas valdības vadītāja” ierašanās bija paredzēta no plkst. 9.15 līdz 9.45, kam sekoja “darba pusdienas [Savienības] valstu vai to valdību vadītājiem un Turcijas valdības vadītājam” plkst. 10.00. 2016. gada 11. marta piezīmē, kuru Padomes Ģenerālsekretariāts bija nosūtījis Turcijas Republikas Pastāvīgās pārstāvniecības Savienībā ģenerālsekretariātam, identiski ir aprakstīta 2016. gada 18. marta sanāksmes norise, uzaicinot Turcijas premjerministru uz sanākumi ar Savienības valstu vai to valdību vadītājiem, nevis ar Eiropadomes locekļiem.
- 65 Turklāt Padomes ģenerāldirektorāta “Administrācija” Protokola un sanāksmju direktorāta 2016. gada 18. marta piezīmē “Protokola dienesta darba programma” saistībā ar 2016. gada 18. marta sanākumi arī ir norādīts, ka “Eiropadomes locekļu, Turcijas Republikas premjerministra un Augstā pārstāvja ārlietās un drošības politikas jautājumos” ierašanās notikšot bez protokola kārtības no plkst. 12.00 līdz

12.45 un ka “darba pusdienas Eiropadomes locekļiem un Augstajam pārstāvim” tikšot piedāvātas no plkst. 13.00, nenorādot Turcijas premjerministra klātbūtni. Savukārt saskaņā ar šo piezīmi, kuru sagatavojis par protokolu atbildīgais dienests, dalībnieki bija uzaicināti uz “valstu vai to valdību vadītāju un [Savienības] Augstā pārstāvja darba sesiju ar Turcijas premjerministru”, kas notikšot, sākot no plkst. 15.00, un tā apstiprina faktu, ka tieši šajā pēdējā minētajā statusā, nevis Eiropadomes locekļu statusā Savienības dalībvalstu pārstāvji bija uzaicināti tikties ar saviem kolēģiem no Turcijas.

- 66 Tādējādi šie dokumenti, kas oficiāli tika nosūtīti dalībvalstīm un Turcijas Republikai, pierāda, ka neatkarīgi no – diemžēl pārprotamajiem – formulējumiem ES un Turcijas paziņojumā, kas izplatīts, izmantojot Paziņojumu presei Nr. 144/16, tieši minēto dalībvalstu vai to valdību vadītāju statusā šo dalībvalstu pārstāvji ir tikušies ar Turcijas premjerministru 2016. gada 18. martā Eiropadomes un Padomes kopīgajās telpās, proti, *Justus Lipsius* ēkā.
- 67 Šajā ziņā apstākļi, ka Eiropadomes priekšsēdētājs un Komisijas priekšsēdētājs, kuri oficiāli netika uzaicināti, arī ir piedalījušies šajā sanāksmē, neļauj uzskatīt, ka visu šo Eiropadomes locekļu klātbūtnes dēļ 2016. gada 18. marta sanāksme būtu notikusi starp Eiropadomi un Turcijas premjerministru.
- 68 Proti, atsaucoties uz vairākiem tās priekšsēdētāja sagatavotajiem dokumentiem, Eiropadome norādīja, ka praktiski Savienības dalībvalstu vai to valdību vadītāji uztic tai uzdevumu savā vārdā pārstāvēt un koordinēt sarunas ar Turcijas Republiku, un tas izskaidro viņa klātbūtni 2016. gada 18. marta sanāksmē. Komisijas priekšsēdētāja klātbūtnē šajā sanāksmē esot skaidrojama arī ar to, ka šī sanāksme iekļāvās tā politiskā dialoga ar Turcijas Republiku nepārtrauktībā, kuru 2015. gada oktobrī ir ierosinājusi Komisija pēc 2015. gada 23. septembrī izteiktā Savienības valstu vai to valdību vadītāju uzaicinājuma. Kā to pamatoti uzsver Eiropadome, saistībā ar 2016. gada 18. marta darbu šajos dokumentos skaidri un vairākkārt ir izdarīta atsauce uz Savienības valstu vai to valdību vadītāju sanāksmi ar saviem kolēģiem no Turcijas, nevis uz Eiropadomes sanāksmi. Tā tas it īpaši ir Eiropadomes priekšsēdētāja Paziņojuma Nr. 151/16 gadījumā, kurš sniegts uzreiz pēc 2016. gada 18. marta sanāksmes un kura nosaukums ir “Priekšsēdētāja Donalda Tuska [*Donald Tusk*] piezīmes pēc sanāksmes starp [Savienības] valstu vai to valdību vadītājiem un Turciju”.
- 69 Šajos apstākļos Vispārējā tiesa uzskata, ka frāze “Eiropadomes locekļi” un jēdziens “ES”, kuri ir norādīti ES un Turcijas paziņojumā, kas izplatīts, izmantojot Paziņojumu presei Nr. 144/16, ir jāsaprot kā atsauces uz Savienības valstu vai to valdību vadītājiem, kuri, tāpat kā valstu vai to valdību vadītāji pirmajā un otrajā sanāksmē 2015. gada 29. novembrī un 2016. gada 7. martā, tikās ar saviem kolēģiem no Turcijas un vienojās par operatīviem pasākumiem, lai atjaunotu sabiedrisko kārtību – galvenokārt Grieķijas teritorijā, kuri atbilst pasākumiem, kas jau iepriekš norādīti vai minēti paziņojumu presei formā publicētajos paziņojumos pēc pirmās un otrās Savienības dalībvalstu vai to valdību vadītāju sanāksmes ar saviem kolēģiem no Turcijas. To apstiprina fakts, ka paziņojumā, kas pieņemts pēc 2015. gada 29. novembrī notikušās otrās valstu vai to valdību vadītāju sanāksmes, tāpat un nemainīgi tika izmantots jēdziens “ES” un frāze “Eiropas līderi”, lai norādītu uz Savienības dalībvalstu pārstāvjiem, kuri šajā 2015. gada 29. novembra sanāksmē, kas ir analoga 2016. gada 18. marta sanāksmei, ir rīkojušies minēto dalībvalstu vai to valdību vadītāju statusā.
- 70 No šī vispārējā konteksta pirms Paziņojuma presei Nr. 144/16, kurā ir izklāstīts ES un Turcijas paziņojums, ievietošanas tiešsaistē Padomes interneta vietnē izriet, ka attiecībā uz migrācijas krīzes pārvaldību Eiropadome kā iestāde nav pieņēmusi lēmumu noslēgt nolīgumu ar Turcijas valdību Savienības vārdā un ka tā nav arī uzlikusi saistības Savienībai LESD 218. panta izpratnē. Līdz ar to Eiropadome nav pieņēmusi aktu, kurš atbilstu apstrīdētajam aktam, kā to ir aprakstījis prasītājs, un kura saturs būtu izklāstīts šajā paziņojumā presei.
- 71 No visiem iepriekš minētajiem apsvērumiem izriet, ka – neatkarīgi no tā, vai tas ir politiska rakstura paziņojums, kā to apgalvo Eiropadome, Padome un Komisija, vai, gluži pretēji, akts, kas var radīt saistošas tiesiskas sekas, kā to apgalvo prasītājs, – ES un Turcijas paziņojums, kas izplatīts, izmantojot

Paziņojumu presei Nr. 144/16, nevar tikt uzskatīts par Eiropadomes, ne arī turklāt par citas Savienības iestādes, struktūras vai organizācijas pieņemtu aktu vai par tādu, ar kuru ir konstatējama šāda akta esamība vai kurš atbilstu apstrīdētajam aktam.

- 72 Pilnības labad attiecībā uz atsauci ES un Turcijas paziņojumā uz to, ka “ES un [Turcijas Republika] [ir vienojušās] par [...] papildu rīcības elementiem”, Vispārējā tiesa uzskata, ka, pat ja tiktu pieņemts, ka 2016. gada 18. marta sanāksmes laikā neformāli varētu būt noslēgts starptautisks nolīgums, bet to šajā lietā ir noliegusi Eiropadome, Padome un Komisija, šo nolīgumu būtu noslēguši Savienības dalībvalstu vai to valdību vadītāji un Turcijas premjerministrs.
- 73 Izskatot atbilstoši LESD 263. pantam celtu prasību, Vispārējās tiesas kompetencē nav lemt par dalībvalstu noslēgta starptautiska nolīguma tiesiskumu (spriedums, 2015. gada 5. maijs, Spānija/Parlaments un Padome, C-146/13, EU:C:2015:298, 101. punkts).
- 74 Tādējādi Eiropadomes izvirzītā iebilde par kompetences neesamību ir jāpieņem, atgādinot, ka Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 47. panta mērķis nav grozīt Līgumos paredzēto pārbaudes tiesā sistēmu (spriedums, 2013. gada 3. oktobris, *Inuit Tapiriit Kanatami* u.c./Parlaments un Padome, C-583/11 P, EU:C:2013:625, 97. punkts).
- 75 Tā kā iebilde par kompetences neesamību ir apmierināta un tādējādi prasība ir jānoraida, vairs nav jālemj par pieteikumiem par iestāšanos lietā, kurus iesnieguši *NQ, NR, NS, NT, NU* un *NV*, kā arī Beļģijas Karaliste, Grieķijas Republika un Komisija.

Par tiesāšanās izdevumiem

- 76 Atbilstoši Reglamenta 134. panta 1. punktam lietas dalībniekam, kuram spriedums ir nelabvēlīgs, piespriež atlīdzināt tiesāšanās izdevumus, ja to ir prasījis lietas dalībnieks, kuram spriedums ir labvēlīgs. Tomēr atbilstoši šī paša reglamenta 135. panta 1. punktam, ja to prasa taisnīgums, Vispārējā tiesa var nolemt, ka lietas dalībnieks, kuram spriedums ir nelabvēlīgs, sedz savus tiesāšanās izdevumus pats, bet tikai daļēji atlīdzina pretējās puses tiesāšanās izdevumus vai pat vispār tiek atbrīvots no šī pienākuma.
- 77 Ņemot vērā šīs lietas apstākļus, it īpaši Paziņojuma presei Nr. 144/16 pārprotamo formulējumu, Vispārējā tiesa uzskata, ka ir taisnīgi nolemt, ka katram lietas dalībniekam savi tiesāšanās izdevumi ir jāsedz pašam.
- 78 Atbilstoši Reglamenta 144. panta 10. punktam, ja tiesvedība pamatlietā tiek izbeigta, pirms ir pieņemts lēmums par pieteikumu par iestāšanos lietā, pieteikuma par iestāšanos lietā iesniedzējs un puses paši sedz savus tiesāšanās izdevumus saistībā ar pieteikumu par iestāšanos lietā. Līdz ar to *NF*, Eiropadome, *NQ, NR, NS, NT, NU* un *NV*, kā arī Beļģijas Karaliste, Grieķijas Republika un Komisija sedz savus saistībā ar pieteikumiem par iestāšanos lietā radušos tiesāšanās izdevumus paši.

Ar šādu pamatojumu

VISPĀRĒJĀ TIESA (pirmā palāta paplašinātā sastāvā)

izdod rīkojumu:

- 1) **prasību noraidīt, jo tās izskatīšana nav Vispārējās tiesas kompetencē;**
- 2) **par *NQ, NR, NS, NT, NU* un *NV*, kā arī Beļģijas Karalistes, Grieķijas Republikas un Eiropas Komisijas iesniegtajiem pieteikumiem par iestāšanos lietā nav jālemj;**

- 3) *NF* un Eiropadome sedz katrs pats savus tiesāšanās izdevumus;
- 4) *NQ, NR, NS, NT, NU* un *NV*, kā arī Beļģijas Karaliste, Grieķijas Republika un Komisija sedz katrs pats savus tiesāšanās izdevumus.

Luksemburgā, 2017. gada 28. februārī

Sekretārs
E. Coulon

Priekšsēdētāja
I. Pelikánová