



## Rättsfallssamlingen

TRIBUNALENS BESLUT (första avdelningen i utökad sammansättning)

28 februari 2017\*

”Talan om ogiltigförklaring — Uttalande från EU och Turkiet den 18 mars 2016 — Pressmeddelande — Begreppet *internationellt avtal* — Fastställande av vem som antagit rättsakten — Rättsaktens räckvidd — Europeiska rådets möte — Möte mellan Europeiska unionens medlemsstaters stats- och regeringschefer i Europeiska unionens råds lokaler — Fråga om vilken ställning företrädarna för unionens medlemsstater har vid ett möte med företrädaren för ett tredjeland — Artikel 263 första stycket FEUF — Tribunalen saknar behörighet”

I mål T-192/16,

**NF**, Lesbos (Grekland), inledningsvis företrätt av B. Burns, solicitor, samt, P. O’Shea och I. Whelan, barristers,

sökande,

mot

**Europeiska rådet**, företrätt av K. Pleśniak, Á. de Elera-San Miguel Hurtado och S. Boelaert, i egenskap av ombud,

svarande,

angående en talan med stöd av artikel 263 FEUF avseende ogiltigförklaring av ett avtal som påstås ha ingåtts mellan Europeiska rådet och Republiken Turkiet den 18 mars 2016 med rubriken ”Uttalande av EU och Turkiet den 18 mars 2016”,

meddelar TRIBUNALEN (första avdelningen i utökad sammansättning),

sammansatt av ordföranden I. Pelikánová samt domarna V. Valančius, P. Nihoul, J. Svingensén (referent) och U. Öberg,

justitiesekreterare: E. Coulon,

följande

\* Rättegångsspråk: engelska.

## Beslut

### Bakgrund till tvisten

#### *Möten mellan europeiska och turkiska ledare före den 18 mars 2016*

- 1 Den 15 oktober 2015 enades Republiken Turkiet och Europeiska unionen om en gemensam handlingsplan (EU-Turkey joint action plan, nedan kallad den gemensamma handlingsplanen). Syftet var att stärka samarbetet i fråga om stöd till syriska medborgare som ges tillfälligt internationellt skydd och migrationshantering för att hantera den kris som orsakats av situationen i Syrien.
- 2 Ambitionen med den gemensamma handlingsplanen är att hantera krisen i Syrien på tre sätt. Orsaken till massutvandringen av syrier ska angripas vid källan, syrier som har rätt till tillfälligt internationellt skydd och syriska mottagningsstrukturer i Turkiet ska ges stöd och samarbetet för att förebygga illegala migrationsströmmar till unionen ska stärkas.
- 3 Den 29 november 2015 samlades stats- och regeringscheferna i unionens medlemsstater till ett möte med sin turkiska motpart (nedan kallat det första mötet med stats- och regeringscheferna). Efter detta möte beslutade de att aktivera den gemensamma handlingsplanen, vilken antogs *ad referendum* den 15 oktober 2015, och i synnerhet öka det aktiva samarbetet när det gäller migranter som inte har behov av internationellt skydd och förhindra att de beger sig till Turkiet och unionen genom att tillämpa bilaterala bestämmelser som fastställts om återtagande och genom att skyndsamt sända tillbaka migranter som inte behöver internationellt skydd till ursprungsländerna.
- 4 Den 8 mars 2016 offentliggjorde Europeiska rådets och Europeiska unionens råds gemensamma förvaltning ett uttalande av unionens stats- och regeringschefer. I uttalandet angavs att unionens stats- och regeringschefer fört samtal med den turkiske premiärministern om förbindelserna mellan unionen och Republiken Turkiet och att framsteg hade gjorts i genomförandet av den gemensamma handlingsplanen. Detta möte ägde rum den 7 mars 2016 (nedan kallat stats- och regeringschefernas andra möte). I uttalandet angavs följande:

”Stats- och regeringscheferna är överens om att djärva insatser krävs för att stänga människosmugglingsrutterna, förstöra smugglarnas affärsmodell, skydda [unionens] yttre gränser och få ett slut på migrationskrisen i Europa .... [De] välkomnade varmt de ytterligare förslag som [Republiken] Turkiet lade fram samma dag för att lösa migrationsproblemet. De är överens om att verka på grundval av [följande] principer:

- Återsändande av alla nya irreguljära migranter som tar sig från Turkiet till de grekiska öarna. Kostnaderna för detta ska bäras av [unionen].
- För varje syrier som Turkiet återtar från de grekiska öarna ska EU ta emot en annan syrier från Turkiet för vidarebosättning i [unionens medlemsstater] inom ramen för gällande åtaganden.
- ...

Europeiska rådets ordförande ska fördjupa dessa förslag och tillsammans med [Republiken] Turkiet fastställa närmare detaljer före Europeiska rådets möte i mars. ...

Denna handling innebär inga nya åtaganden för medlemsstaterna i fråga om omlokalisering och vidarebosättning.

...”

- 5 I kommissionens meddelande till Europaparlamentet, Europeiska rådet och rådet COM(2016) 166 final, av den 16 mars 2016, med rubriken "D[e nästa operativa stegen i samarbetet mellan EU och Turkiet på migrationsområdet]" (nedan kallat meddelande av den 16 mars 2016) angav Europeiska kommissionen att "ledarna [den 7 mars 2016] varmt [hade välkomnat] [Republiken] Turkiets ytterligare förslag och [hade enats] om att arbeta med Turkiet på grundval av sex principer[, att] Europeiska rådets ordförande [hade ombetts] att arbeta med dessa förslag och utarbeta närmare detaljer med Turkiet före Europeiska rådets möte i mars [och att det i] detta meddelande [angavs] hur de sex principerna [borde] drivas vidare för att uppnå den fulla potentialen av samarbetet mellan EU och [Republiken] Turkiet samtidigt som man följer europeisk och internationell rätt."
- 6 I meddelandet av den 16 mars 2016 angav kommissionen bland annat följande: "Alla nya irreguljära migranter och asylsökande ska återvända från Grekland till Turkiet. Detta är ytterst viktigt för att bryta mönstret att flyktingar och migranter betalar människosmugglare och riskerar sina liv. ... Med tanke på den stora tillströmningen av migranter mellan Turkiet och Grekland för närvarande bör sådana åtgärder dessutom betraktas som en tillfällig och extraordinär lösning som är nödvändig för att få slut på det mänskliga lidandet och återställa den allmänna ordningen. Åtgärderna måste stödjas av en relevant operativ ram." Enligt samma meddelande hade framsteg nyligen gjorts med Republiken Turkiets återtagande av irreguljära migranter och asylsökande som inte är i behov av internationellt skydd enligt det bilaterala återtagandavtalet mellan Republiken Grekland och Republiken Turkiet, vilket den 1 juni 2016 skulle ersättas av avtalet mellan Europeiska unionen och Republiken Turkiet om återtagande av personer utan uppehållstillstånd (EUT L 134, 2014, s. 3).
- 7 Kommissionens slutsats, i meddelandet av den 16 mars 2016, var följande: "Åtgärderna för återsändande av alla nya irreguljära migranter och asylsökande som tar sig över Egeiska havet från Turkiet ... är en tillfällig och extraordinär lösning, som bör tas i bruk så snart som möjligt." I det syftet "beskrivs [i nämnda meddelande] ett ramverk som kommer att garantera att processen genomförs i enlighet med internationell och europeisk rätt, vilket utesluter tillämpningen av en 'generell' återvändandepolitik. I meddelandet anges också de åtgärder, både rättsliga och logistiska, som behöver vidtas snarast för att processen ska inledas."

### ***Mötet den 18 mars 2016 och uttalandet från EU och Turkiet***

- 8 Den 18 mars 2016 offentliggjordes ett uttalande på rådets webbplats, i form av pressmeddelande nr 144/16. Syftet med uttalandet var att redogöra för resultaten av "det tredje mötet sedan november 2015 som ägnades åt en fördjupning av förbindelserna mellan Turkiet och EU samt hanteringen av migrationskrisen" (nedan kallat mötet den 18 mars 2016) mellan "Europeiska rådets medlemmar" och deras "turkiska motpart" (nedan kallat uttalandet från EU och Turkiet).
- 9 I uttalandet från EU och Turkiet angavs att EU och Turkiet "bekräftade på nytt sitt åtagande att genomföra den gemensamma handlingsplan som aktiverades den 29 november 2015 [och att Republiken Turkiet och unionen samtidigt] inser ... att det krävs ytterligare snabba och beslutsamma insatser." Uttalandet fortsätter på följande sätt:

"För att förstöra människosmugglarnas affärsmodell och ge migranterna ett alternativ till att riskera livet beslutade [unionen] och Turkiet i dag att stoppa den irreguljära migrationen från [Republiken] Turkiet till [unionen]. För att förverkliga detta mål enades de om följande ytterligare åtgärds punkter:

- 1) Alla nya irreguljära migranter som från och med den 20 mars 2016 tar sig från Turkiet till de grekiska öarna kommer att återsändas till Turkiet. Detta kommer att ske i full överensstämmelse med [unionsrätten] och internationell rätt, vilket innebär att ingen form av kollektiva utvisningar kommer att genomföras. Alla migranter kommer att skyddas i enlighet med tillämpliga internationella standarder och med respekt för principen om 'non-refoulement'. Detta kommer att vara en tillfällig och extraordinär åtgärd, som är nödvändig för att få ett slut på det mänskliga

lidandet och återställa den allmänna ordningen. Migranter som anländer till de grekiska öarna kommer vederbörligen att registreras, och alla asylansökningar kommer i enlighet med direktivet om asylförfaranden att handläggas individuellt av de grekiska myndigheterna i samarbete med UNHCR. Migranter som inte ansöker om asyl eller vars ansökan har befunnits vara ogrundad eller har nekats prövning enligt det direktivet kommer att återsändas till Turkiet. [Republiken] Turkiet och [Republiken] Grekland kommer med bistånd av [unionens] institutioner och byråer att vidta nödvändiga åtgärder och komma överens om alla nödvändiga bilaterala arrangemang, inbegripet närvaron av turkiska tjänstemän på grekiska öar och grekiska tjänstemän i Turkiet från och med den 20 mars 2016, för att säkerställa kontakterna och därigenom se till att dessa arrangemang fungerar smidigt. EU kommer att stå för kostnaderna för att återsända de irreguljära migranterna.

- 2) För varje syrier som återsänds till Turkiet från de grekiska öarna kommer en annan syrier från Turkiet att vidarebosättas i [unionen], med beaktande av FN:s sårbarhetskriterier. En mekanism kommer att inrättas med bistånd av kommissionen, [unionens] byråer och andra medlemsstater samt UNHCR för att säkerställa att denna princip tillämpas från och med den dag då återsändandet inleds. Migranter som inte tidigare har rest in eller försökt att resa in i [unionen] på irreguljär väg kommer att prioriteras. Från EU:s sida kommer vidarebosättning enligt denna mekanism i första hand att ske genom fullgörande av medlemsstaternas åtaganden enligt slutsatserna från företrädarna för medlemsstaternas regeringar, församlade i rådet, av den 20 juli 2015, varav 18 000 platser för vidarebosättning återstår. Eventuella ytterligare vidarebosättningsbehov kommer att tillgodoses genom ett liknande frivilligt arrangemang för upp till ytterligare 54 000 personer. ...”

### ***Sökandens situation***

- 10 Sökanden, NF, är pakistansk medborgare. Han har förklarat att han flydde från Islamiska republiken Pakistan av rädsla för förföljelse och allvarliga kränkningar. Han ska nämligen ha utsatts för ett mordförsök i syfte att förhindra att han, som enda barnet, skulle ärva sina föräldrars egendom.
- 11 Sökanden har uppgett att han kom med båt från Turkiet till Grekland den 19 mars 2016. Någon gång kring den 11 april 2016 lämnade han in en asylansökan till de grekiska myndigheterna. Därefter hölls han i förvar till den 18 april 2016, då han flydde till ön Lesbos (Grekland).
- 12 Sökanden har förklarat att det enbart var på grund av påtryckningar från de grekiska myndigheterna som han ansökte om asyl. Han ville inte och hade aldrig haft för avsikt att söka asyl i Grekland på grund av den långa handläggningstiden och de systematiska bristerna i genomförandet av det europeiska asylsystemet såväl på förvaltningsnivå som i rättsväsendet i denna medlemsstat. Dessa brister har bland annat fastställts i EU-domstolens dom av den 21 december 2011, N. S. m.fl. (C-411/10 och C-493/10, EU:C:2011:865) och i Europadomstolens dom av den 21 januari 2011, M.S.S. mot Belgien och Grekland (CE:ECHR:2011:0121JUD003069609).
- 13 Det enda syftet med sökandens ingivande av asylansökan i Grekland var att förhindra att han skulle sändas tillbaka till Turkiet och i så fall riskerade att placeras i förvar eller utvisas till Pakistan.

### **Förfarandet och parternas yrkanden**

- 14 Sökanden har väckt denna talan genom ansökan som inkom till tribunalens kansli den 22 april 2016. Han betraktar uttalandet från EU och Turkiet som en rättsakt som antagits av Europeiska rådet för att genomföra ett internationellt avtal som ingicks den 18 mars 2016 mellan unionen och Republiken Turkiet, vilket han benämner som ”det omtvistade avtalet”, och har yrkat att tribunalen ska

- ogiltigförklara ”det avtal som [påstås ha] ingåtts mellan Europeiska rådet och [Republiken] Turkiet den 18 mars 2016 som har rubriken ’Uttalande från EU och Turkiet den 18 mars 2016’” (nedan kallat den angripna rättsakten),
- förplikta Europeiska rådet att ersätta rättegångskostnaderna.

***Skyndsam handläggning och hänskjutande av målet till första avdelningen i utökad sammansättning***

- 15 Sökanden har, genom separat handling som ingavs samtidigt med ansökan, ansökt om skyndsam handläggning enligt artikel 152 i tribunalens rättegångsregler.
- 16 Europeiska rådet yttrade sig om ansökan om skyndsam handläggning den 10 juni 2016 och anförde att villkoren för skyndsam handläggning inte var uppfyllda. Europeiska rådet yrkade, genom separat handling som ingavs samma dag, i första hand att målet skulle hänskjutas till stora avdelningen i enlighet med artikel 28.1 och 28.2 i rättegångsreglerna. I andra hand yrkade Europeiska rådet att målet enligt artikel 28.5 i rättegångsreglerna skulle hänskjutas till en sammansättning med minst fem domare.
- 17 Genom skrivelse av den 20 juni 2016 bekräftade tribunalen att ansökan om hänskjutande av målet till stora avdelningen hade mottagits och underrättade parterna om att målet, i enlighet med artikel 28.5 i rättegångsreglerna, hade hänskjutits till en sammansättning med fem domare, nämligen sju avdelningen i utvidgad sammansättning.
- 18 Tribunalen beslutade den 22 juni 2016 att bevilja ansökan om skyndsam handläggning.

***Rättegångshinder som anförts av Europeiska rådet och ansökningar om intervention***

- 19 Rådet har, genom handling som inkom till tribunalens kansli den 11 juli 2016, framfört en invändning med rubriken ”Rättegångshinder” enligt artikel 130 i rättegångsreglerna.
- 20 NQ, NR, NS, NT, NU och NV har, genom handling som inkom till tribunalens kansli den 19 juli 2016, ansökt om att få intervensera till stöd för sökandens yrkanden.
- 21 Konungariket Belgien och Republiken Grekland har, genom handlingar som inkom till tribunalens kansli den 20 och den 22 juli 2016, ansökt om att få intervensera till stöd för Europeiska rådets yrkanden.
- 22 Kommissionen har, genom handling som inkom den 3 augusti 2016, ansökt om att få intervensera till stöd för yrkandena av ”Europeiska unionens råd”. Genom rättelse av den 11 augusti 2016 angav kommissionen att avsikten var att intervensera till stöd för ”Europeiska rådets” yrkanden.
- 23 I invändningen om rättegångshinder har Europeiska rådet yrkat att tribunalen ska
  - avvisa talan, eftersom det är uppenbart att den inte kan prövas i sak,
  - förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.
- 24 Sökanden yttrade sig om Europeiska rådets invändning om rättegångshinder den 3 augusti 2016 och yrkade att tribunalen ska
  - ogilla nämnda invändning,

- förklara att talan kan prövas i sak,
  - förplikta Europeiska rådet att ersätta sökandens rättegångskostnader i förfarandet avseende rättegångsfrågan.
- 25 Genom kansliets skrivelse av den 3 oktober 2016 underrättades parterna om att en annan domare hade utsetts till referent och att målet hade hänskjutits till första avdelningen i utvidgad sammansättning, den avdelning där denna domare tjänstgör.

### **Svaren på åtgärderna för processledning**

- 26 Genom kansliets skrivelser av den 3 november 2016 anmodades Europeiska rådet att rätta sig efter de åtgärder för processledning som vidtagits av tribunalen i enlighet med artikel 89.3 a, 89.3 d och artikel 90.1 i rättegångsreglerna medan rådet och kommissionen anmodades att i enlighet med artikel 24 andra stycket i Europeiska unionens domstols stadga och artikel 89.3 c i rättegångsreglerna besvara vissa frågor och lägga fram vissa handlingar. Institutionerna anmodades bland annat att uppge för tribunalen om mötet den 18 mars 2016 gav upphov till någon skriftlig överenskommelse. De anmodades att i så fall inkomma till tribunalen med alla handlingar som kunde göra det möjligt att avgöra vilka parter som hade enats om de ”ytterligare åtgärds punkter” som anges i uttalandet från EU och Turkiet.
- 27 Europeiska rådet förklarade i sitt svar som ingavs till tribunalen den 18 november 2016 bland annat att unionen och Republiken Turkiet, såvitt Europeiska rådet kände till, inte hade ingått något avtal eller traktat i den mening som avses i artikel 218 FEUF eller i artikel 2.1 a i Wienkonventionen om traktaträtten, den 23 maj 1969. Uttalandet från EU och Turkiet, i den form det spreds genom pressmeddelande nr 144/16, var endast ”resultatet av en internationell dialog mellan medlemsstaterna och [Republiken] Turkiet och – med hänsyn till innehållet och parternas avsikter – inte tänkt att ha någon bindande rättsverkan eller att utgöra något avtal eller traktat.”
- 28 Europeiska rådet har även lagt fram ett antal handlingar rörande mötet den 18 mars 2016, ett möte som enligt denna institution var ett möte mellan stats- och regeringscheferna i unionens medlemsstater och Republiken Turkiets företrädare och inte ett sammanträde i Europeiska rådet vid vilket detta tredjeland deltog.
- 29 Kommissionen har i sitt svar till tribunalen av den 18 november 2016 bland annat angett att ordvalet i uttalandet från EU och Turkiet, inte minst den omständigheten att man i den engelska versionen av uttalandet använder ordet ”will” klart och tydligt visar att det inte rör sig om ett juridiskt bindande avtal utan om en politisk överenskommelse som träffats av ”Europeiska rådets medlemmar[, det vill säga] medlemsstaternas stats- och regeringschefer, Europeiska rådets ordförande och kommissionens ordförande”, vilken beskrevs i sin helhet i pressmeddelande nr 144/16 om mötet den 18 mars 2016 där uttalandet från EU och Turkiet återgavs.
- 30 Rådet har i sitt svar av den 2 december 2016 bland annat förklarat att det inte var rådet som var upphov till uttalandet från EU och Turkiet och att rådet inte alls hade varit inblandat i den strukturerade dialogen mellan medlemsstaternas företrädare och Republiken Turkiet eller i det arbete som bedrivits av Europeiska rådets ordförande och som lett fram till detta uttalande. Förberedelsearbetet i Ständiga representanternas kommitté (Coreper) hade endast avsett Europeiska rådets sammanträden, av vilka några hade handlat om hanteringen av migrationskrisen. Däremot hade rådet inte förberett toppmötet den 18 mars 2016 mellan Europeiska rådets medlemmar, som utgörs av medlemsstaternas stats- och regeringschefer, och den turkiske premiärministern.

- 31 Rådet har dessutom angett att det till fullo står bakom den ståndpunkt som anförts av Europeiska rådet i invändningen om rättegångshinder enligt artikel 130 i rättegångsreglerna. Rådet har i synnerhet gjort gällande att inget avtal eller traktat, såvitt rådet känner till, har ingåtts mellan unionen och Republiken Turkiet med anknytning till migrationskrisen.
- 32 Sökanden har i sitt yttrande av den 19 december 2016 bestritt Europeiska rådets, rådets och kommissionens ståndpunkt, enligt vilken inget avtal ingicks med Republiken Turkiet vid mötet den 18 mars 2016 och att resultatet av överläggningarna med detta tredjeland skulle ses som en politisk överenskommelse. Sökanden anser i synnerhet, med hänsyn till språket i det sökanden betecknar som ”det omtvistade avtalet”, dels att det engelska ordet *agree* (beslutar) gör det möjligt att fastställa att det rör sig om ett avtal som är avsett att få rättsverkan med avseende på tredje part, dels att avsaknaden av ordet ”medlemsstater” visar att ”det omtvistade avtalet” inte kan ha ingåtts av unionens medlemsstater.

### Rättslig bedömning

- 33 Om svaranden, genom separat handling, ansöker om att tribunalen ska meddela beslut i fråga om rättegångshinder eller tribunalens behörighet utan att själva saken prövas, ska tribunalen enligt artikel 130 i rättegångsreglerna pröva ansökan så snart som möjligt och vid behov inleda den muntliga delen av förfarandet.
- 34 Tribunalen anser sig i det nu aktuella fallet ha erhållit tillräckliga upplysningar genom handlingarna i målet och beslutar att pröva ansökan utan att det nu aktuella målet behöver hänskjutas till stora avdelningen eller att det muntliga förfarandet behöver inledas.
- 35 Europeiska rådet har i sin invändning om rättegångshinder i första hand anført att tribunalen inte är behörig att pröva talan.
- 36 Tribunalen ska pröva denna fråga först, eftersom behörighetsreglerna för unionsdomstolarna i EUF-fördraget och i stadgan för Europeiska unionens domstol med bilaga ingår i primärrätten och spelar en central roll i unionens rättsordning och det är ett grundläggande krav i denna rättsordning att de följs (dom av den 10 september 2015, Omprövning *Missir Mamachi di Lusignano/kommissionen*, C-417/14 RX-II, EU:C:2015:588, punkt 57).
- 37 Till stöd för invändningen om tribunalens bristande behörighet har Europeiska rådet gjort gällande att det varken är Europeiska rådet som institution eller någon av de enheter som avses i artikel 263 första stycket FEUF som är upphov till det uttalande från EU och Turkiet som spridits av rådet genom pressmeddelande nr 144/16. Således kan Europeiska rådet inte vara svarande i det nu aktuella målet.
- 38 Europeiska rådet menar nämligen att uttalandet från EU och Turkiet härrör från deltagarna vid ett internationellt toppmöte som genomfördes den 18 mars 2016 vid sidan av och efter Europeiska rådets sammanträde. Följaktligen kommer uttalandet från Europeiska rådets medlemmar, som är unionens medlemsstater, och deras ”turkiska motpart”, eftersom det var dessa stater som samlades till ett annat möte än Europeiska rådet. Detta särskilda möte var en uppföljning av två tidigare möten av samma typ med stats- och regeringscheferna, som ägde rum den 29 november 2015 och den 7 mars 2016. Dessa möten utmynnade i att man offentliggjorde ett sådant gemensamt uttalande som det som är i fråga i det nu aktuella målet, vilket redogörs för i pressmeddelande nr 144/16, och en gemensam handlingsplan. Europeiska rådet anser att uttalandet från EU och Turkiet således inte kan kvalificeras som en rättsakt som antagits av Europeiska rådet.
- 39 Sökanden har motsatt sig denna bedömning och gjort gällande att det han betecknar som ”det omtvistade avtalet”, i egenskap av angripen rättsakt, med hänsyn till dess innehåll och samtliga omständigheter kring dess antagande ska betraktas som en rättsakt som antagits av Europeiska rådet, eftersom unionens medlemsstater tvärtemot vad Europeiska rådet har påstått i det nu aktuella fallet

agerade kollektivt i nämnda institution och inte utövade några nationella befogenheter utanför unionens institutionella ramar. Sökanden har även anfört att Europeiska rådet och kommissionen deltog aktivt i förberedelserna inför och förhandlingarna om detta "omtvistade avtal", vilket framgår av innehållet i meddelandet av den 16 mars 2016, och att detta avtal i praktiken är en internationell traktat.

- 40 Sökanden har bestritt att Europeiska rådet å ena sidan kan hävda att medlemmarna av denna institution i det nu aktuella fallet agerade i egenskap av företrädare för sina regeringar eller stater och å andra sidan att medlemsstaterna på så sätt således kunde agera i unionens ställe och binda unionen till ett tredjeland genom det som sökanden betecknar som "det omtvistade avtalet", vilket dessutom strider mot unionens primärrättsliga bestämmelser om asyl.
- 41 Det finns i vart fall anledning till att hänföra sig till ordvalet i uttalandet från EU och Turkiet, så som det spridits genom pressmeddelande nr 144/16, inte minst den omständigheten att det i uttalandet anges att unionen och Republiken Turkiet "kom överens" om vissa ytterligare åtgärds punkter, "beslutade" och "bekräftade på nytt" vissa aspekter och att uttalandet rör specifika skyldigheter som vardera parten godtagit, vilket styrker att det finns ett juridiskt bindande avtal. När det för övrigt gäller kommissionens förklaringar om ett befintligt regelverk som redan gör det möjligt att finansiera ett återsändande, som är en av de ytterligare åtgärds punkter som avses i uttalandet från EU och Turkiet, anser sökanden att detta tyder på att det han betecknat som "det omtvistade avtalet" ingicks i ett sammanhang som möjliggör ett genomförande av avtalet, vilket ökar avtalets förmåga att ge rättsverkningar.

### *Inledande synpunkter*

- 42 Tribunalen erinrar först och främst om att en talan om ogiltigförklaring enligt artikel 263 FEUF ska kunna väckas avseende alla åtgärder – oavsett slag eller form – som har vidtagits av unionens institutioner och organ, förutsatt att åtgärderna är avsedda att ha rättsverkningar (dom av den 31 mars 1971, kommissionen/rådet, 22/70, EU:C:1971:32, punkt 42, dom av den 4 september 2014, kommissionen/rådet, C-114/12, EU:C:2014:2151, punkterna 38 och 39; se även dom av den 28 april 2015, kommissionen/rådet, C-28/12, EU:C:2015:282, punkterna 14 och 15 och där angiven rättspraxis). Den omständigheten att förekomsten av en rättsakt som är avsedd att ha rättsverkningar i förhållande till tredje man meddelas genom ett pressmeddelande eller att den har formen av ett uttalande hindrar inte att rättsaktens förekomst kan fastställas och därmed inte heller att unionsdomstolen är behörig att granska en sådan rättsakts lagenlighet enligt artikel 263 FEUF, såvitt den härrör från en unionsinstitution (se, för ett liknande resonemang, dom av den 30 juni 1993, parlamentet/rådet och kommissionen, C-181/91 och C-248/91, EU:C:1993:271, punkt 14).
- 43 Beträffande rättsakter som antagits av Europeiska rådet innebar Lissabonfördraget, närmare bestämt den nya artikel 13.1 FEU, att Europeiska rådet upphöjdes till en unionsinstitution. Således, i motsats till vad unionsdomstolen tidigare konstaterat (se beslut av den 13 januari 1995, Roujansky/rådet, C-253/94 P, EU:C:1995:4, punkt 11, och av den 13 januari 1995, Bonnamy/rådet, C-264/94 P, EU:C:1995:5, punkt 11), undgår inte rättsakter som antas av denna institution, vilken enligt lydelsen i artikel 15 FEU inte har någon lagstiftande uppgift och är sammansatt av medlemsstaternas stats- och regeringschefer samt av Europeiska rådets och kommissionens ordförande, den granskning av lagenligheten som föreskrivs i artikel 263 FEUF (se, för ett liknande resonemang, dom av den 27 november 2012, Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, punkterna 30–37).
- 44 Det följer av artikel 263 FEUF att unionsdomstolen allmänt sett inte är behörig att pröva lagenligheten av en rättsakt som antagits av en nationell myndighet (dom av den 3 december 1992, Oleificio Borelli/kommissionen, C-97/91, EU:C:1992:491, punkt 9, och dom av den 15 december 1999, Kesko/kommissionen, T-22/97, EU:T:1999:327, punkt 83), och inte heller av en rättsakt som antagits av företrädare för nationella myndigheter i flera medlemsstater som agerar inom ramen för en



kommitté som föreskrivs i en unionsförordning (se, för ett liknande resonemang, dom av den 17 september 2014, Liivimaa Lihaveis, C-562/12, EU:C:2014:2229, punkt 51). På samma sätt är rättsakter som antas av företrädare för medlemsstaterna, som är fysiskt församlade i en av unionsinstitutionernas byggnader och som inte agerar i egenskap av medlemmar av rådet eller av Europeiska rådet utan i egenskap av stats- och regeringschefer i unionens medlemsstater, inte underordnade den granskning av lagenligheten som utförs av unionsdomstolen (se dom av den 30 juni 1993, parlamentet/rådet och kommissionen, C-181/91 och C-248/91, EU:C:1993:271, punkt 12).

- 45 Det räcker emellertid inte att en institution som är svarandepart i ett mål betecknar en rättsakt som ett "beslut av medlemsstaterna" i unionen för att en sådan rättsakt ska undgå den granskning av lagenligheten som föreskrivs i artikel 263 FEUF, i det nu aktuella fallet rättsakter som antagits av Europeiska rådet. För detta ändamål ska det nämligen även prövas om rättsakten i fråga, med hänsyn till sitt innehåll och omständigheterna kring dess antagande, inte egentligen utgör ett beslut av Europeiska rådet (se dom av den 30 juni 1993, parlamentet/rådet och kommissionen, C-181/91 och C-248/91, EU:C:1993:271, punkt 14).

### ***Upphovet till den angripna rättsakten***

- 46 Efter dessa klagoranden konstaterar tribunalen att i det nu aktuella fallet beskrivs den angripna rättsakten i sökandens ansökan formellt som "det avtal som ingicks mellan Europeiska rådet och [Republiken] Turkiet den 18 mars 2016 med rubriken 'Uttalande från EU och Turkiet den 18 mars 2016'", det vill säga som en rättsakt som omfattas av den internationella traktaträtten. När det gäller unionsdomstolarnas granskning av lagenligheten av rättsakter som omfattas av den internationella traktaträtten är unionsdomstolen emellertid endast behörig att granska den rättsakt genom vilken en institution har avsett att ingå det påstådda internationella avtalet, och inte avtalet i sig (se, för ett liknande resonemang, dom av den 3 september 2008, Kadi och Al Barakaat International Foundation/rådet och kommissionen, C-402/05 P och C-415/05 P, EU:C:2008:461, punkt 286). Tribunalen gör således den tolkningen att sökandens yrkanden avser en ogiltigförklaring av en rättsakt genom vilken Europeiska rådet den 18 mars 2016 avsåg att för unionens räkning ingå ett avtal med Republiken Turkiet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 9 augusti 1994, Frankrike/kommissionen, C-327/91, EU:C:1994:305, punkt 17), vars innehåll återgavs i uttalandet från EU och Turkiet så som det spreds genom pressmeddelande nr 144/16.
- 47 Följaktligen ankommer det på tribunalen att pröva om uttalandet från EU och Turkiet, så som det spreds genom detta pressmeddelande, visar att det föreligger en rättsakt som antagits av den institution som är i fråga i det nu aktuella fallet, det vill säga Europeiska rådet. Tribunalen ska även pröva om denna institution genom denna rättsakt ingick ett internationellt avtal, av sökanden benämnt som "det omtvistade avtalet", vilket antagits i strid med artikel 218 FEUF och vilket motsvarar den angripna rättsakten.
- 48 I den mån sökanden har lagt fram den angripna rättsakten, i enlighet med artikel 21 första stycket i Europeiska unionens domstols stadga, i form av pressmeddelande nr 114/16, ska tribunalen bedöma bakgrunden till uttalandet från EU och Turkiet, så som det spreds genom detta pressmeddelande, liksom dess innehåll, för att fastställa om det kan utgöra eller kan visa på förekomsten av en rättsakt som antagits av Europeiska rådet och vars lagenlighet därmed kan granskas enligt artikel 263 FEUF (se, för ett liknande resonemang, dom av den 30 juni 1993, parlamentet/rådet och kommissionen, C-181/91 och C-248/91, EU:C:1993:271, punkt 14), med andra ord en rättsakt motsvarande den angripna rättsakten som innebär att det som sökanden benämnt som "det omtvistade avtalet" har ingåtts.

- 49 Så som anges i uttalandet från EU och Turkiet var mötet den 18 mars 2016 det tredje mötet sedan november 2015. Vid de två föregående mötena, den 29 november 2015 respektive den 7 mars 2016, deltog medlemsstaternas företrädare i egenskap av stats- och regeringschefer i unionens medlemsstater och inte som Europeiska rådets medlemmar.
- 50 Efter det första mötet med stats- och regeringscheferna publicerades nämligen ett pressmeddelande med rubriken ”Möte mellan [unionens] stats- och regeringschefer och [Republiken] Turkiet, 29 [november] 2015 – Uttalande från EU och Turkiet”, i vilket angavs att det var ”Europeiska unionens ledare” som haft ett möte med sin ”turkiska motpart”.
- 51 Det andra mötet med stats- och regeringscheferna gav upphov till ett pressmeddelande med rubriken ”Uttalande från [unionens] stats- och regeringschefer”, i vilket angavs att det var ”[unionens] stats- och regeringschefer” som hade haft ett möte med den turkiske premiärministern och att ”[de] enades om att ... med utgångspunkt i de principer som [angavs i de ytterligare förslag som presenterades av Republiken Turkiet den 7 mars 2016], dvs. att återsända alla nya irreguljära migranter som reser över från [Republiken] Turkiet till de grekiska öarna, varvid EU ska täcka kostnaderna, för varje syrier som återtars av Turkiet från de grekiska öarna vidarebosätta en annan syrier från Turkiet i [unionens] medlemsstater inom ramen för gällande åtaganden, ...”
- 52 Mot den bakgrunden offentliggjordes kommissionens meddelande av den 16 mars 2016, vilket inte kan betraktas som ett förslag i den mening som avses i artikel 294.2 FEUF (se, för ett liknande resonemang, dom av den 30 juni 1993, parlamentet/rådet och kommissionen, C-181/91 och C-248/91, EU:C:1993:271, punkterna 17 och 18). I detta meddelande anges att denna ”nya fas i samarbetet mellan EU och Turkiet för att ta itu med migrationskrisen kommer att kräva gemensamma ansträngningar från [Republiken] Grekland och [Republiken] Turkiets sida, med stöd av kommissionen, [unions]organen och partnerorganisationerna” och att det också ”kommer ... att krävas stöd från medlemsstaterna, både i fråga om att ställa personal till förfogande och att göra åtaganden i fråga om vidarebosättning.”
- 53 Uttalandet från EU och Turkiet, så som det spreds efter mötet den 18 mars 2016 genom pressmeddelande nr 144/16, presenteras emellertid på ett annat sätt i förhållande till de föregående uttalandena efter de två första mötena med stats- och regeringscheferna.
- 54 I pressmeddelande nr 144/16 om det tredje mötet den 18 mars 2016 anges nämligen, för det första, att uttalandet från EU och Turkiet är resultatet av ett möte mellan ”Europeiska rådets medlemmar” och deras ”turkiska motpart”. För det andra anges att det är ”Europeiska unionens medlemmar” som träffat sin turkiska motpart och, för det tredje, att det är ”EU och [Republiken] Turkiet” som enats om ytterligare åtgärds punkter vilka presenteras i detta uttalande. Tribunalen ska således avgöra om dessa formuleringar innebär, som sökanden har anfört, att det var i egenskap av medlemmar av institutionen ”Europeiska rådet” som medlemsstaternas företrädare deltog i mötet den 18 mars 2016 eller att det var i egenskap av stats- och regeringschefer i unionens medlemsstater som de deltog i mötet.
- 55 Tribunalen framhåller att pressmeddelande nr 144/16, genom vilket uttalandet från EU och Turkiet spreds, i den webbversion som lagts fram av sökanden i bilaga till ansökan visserligen är märkt med beteckningen ”Utrikes frågor och internationella förbindelser”, vilket i princip hänför sig till Europeiska rådets verksamhet, men i den version i PDF-format som Europeiska rådet har lagt fram finns i stället beteckningen ”Internationella toppmöten”, vilket i princip avser möten mellan stats- och regeringscheferna i unionens medlemsstater och företrädare för tredjeländer. Följaktligen kan ingen slutsats dras av dessa beteckningar.
- 56 Vad beträffar innehållet i uttalandet från EU och Turkiet kan formuleringen ”Europeiska rådets medlemmar” och angivelsen att det var unionen som enades med Republiken Turkiet om ytterligare åtgärds punkter visserligen tyda på att företrädare för unionens medlemsstater vid mötet den 18 mars 2016 agerade i egenskap av medlemmar av institutionen ”Europeiska rådet” och, trots att

denna institution enligt vad som uttryckligen anges i artikel 15.1 FEU inte har någon lagstiftande behörighet, beslutade att rättsligt ingå ett avtal med detta tredjeland utan att tillämpa förfarandet i artikel 218 FEUF.

- 57 Europeiska rådet har emellertid, i svaret av den 18 november 2016, förklarat att hänvisningen till "Europeiska rådets medlemmar" i uttalandet från EU och Turkiet ska ses som en hänvisning till stats- och regeringscheferna i unionens medlemsstater, eftersom de ingår i Europeiska rådet. Hänvisningen i nämnda uttalande till den omständigheten att "EU och [Republiken] Turkiet" hade enats om vissa ytterligare åtgärds punkter kan för övrigt förklaras av viljan att förenkla när man riktar sig till allmänheten i ett pressmeddelande.
- 58 Europeiska rådet menar att begreppet *EU*, i ett journalistiskt sammanhang, ska anses avse stats- och regeringscheferna i unionens medlemsstater. Europeiska rådet har betonat den form som det aktuella uttalandet från EU och Turkiet sprids i, det vill säga ett pressmeddelande som till sin art endast har ett informationssyfte och inte något juridiskt värde. Svaranden har nämligen understrukit att detta informationsmaterial riktar sig till allmänheten och tas fram av pressavdelningen vid rådets generalsekretariat. Det är förklaringen till att vissa handlingar som sprids på internet, till exempel den webbversion av pressmeddelande nr 144/16 om uttalandet från EU och Turkiet som sökanden lagt fram, är försedda med det dubbla brevhuvudet "Europeiska rådet/Europeiska unionens råd" och varför vissa handlingar av misstag laddas upp under felaktiga rubriker på den webbplats som är gemensam för de båda institutionerna och för Europeiska rådets ordförande.
- 59 I det pressmeddelande i vilket uttalandet från EU och Turkiet lades fram användes enklare formuleringar, vardagliga begrepp och förenklingar av hänsyn till målgruppen för ett sådant informationsmaterial. Dessa vardagliga begrepp kan emellertid inte ligga till grund för rättsliga och normativa bedömningar. Framför allt kan de inte förändra innehållet i eller den rättsliga arten av det förfarande de hänför sig till, det vill säga ett internationellt toppmöte som anges i PDF-versionen av pressmeddelandet om uttalandet från EU och Turkiet.
- 60 Således kan den oriktiga användningen av orden "Europeiska rådets medlemmar" och "EU" i ett sådant pressmeddelande som nr 144/16 om uttalandet från EU och Turkiet enligt Europeiska rådet inte på något sätt påverka den rättsliga ställning och roll som medlemsstaternas företrädare hade när de träffade sin turkiska motpart, nämligen stats- och regeringschefer, och inte heller på något sätt utgöra något åtagande för unionen. Uttalandet från EU och Turkiet, så som det sprids genom pressmeddelande nr 144/16, är egentligen endast ett politiskt åtagande av stats- och regeringscheferna i unionens medlemsstater gentemot deras turkiska motpart.
- 61 Mot bakgrund av Europeiska rådets förklaringar och med hänsyn till tvetydigheten i formuleringen "Europeiska rådets medlemmar" och "EU" i uttalandet från EU och Turkiet, så som det sprids i pressmeddelande nr 144/16, finns det anledning att utgå ifrån handlingarna avseende mötet den 18 mars 2016 för att fastställa deras räckvidd.
- 62 Tribunalen konstaterar att de officiella handlingarna avseende mötet den 18 mars 2016, som Europeiska rådet lagt fram på tribunalens begäran, visar att två olika arrangemang, Europeiska rådets sammanträde och ett internationellt toppmöte, anordnades parallellt men på olika rättsliga, protokollära och organisatoriska vägar. Detta styrker att de båda arrangemangen var av olika rättslig art.
- 63 Europeiska rådet har nämligen i sina svar på tribunalens frågor som lämnades den 18 november 2016 förklarat, genom att lägga fram pressmaterial som distribuerats av Europeiska rådet, att Europeiska rådets sammanträde ursprungligen var avsett att sträcka sig över två dagar. Med hänsyn till de senaste migrationsrelaterade händelserna beslutade man emellertid att endast ägna en dag åt detta sammanträde, det vill säga den 17 mars 2016, och att ersätta den andra dagen för Europeiska rådets sammanträde, som ursprungligen hade planerats till den 18 mars 2016, med ett möte mellan stats-

och regeringscheferna i unionens medlemsstater och deras turkiska motpart. Detta möte ägde av kostnads-, säkerhets- och effektivitetsskäl rum i samma byggnad som den som används för Europeiska rådets och rådets sammanträden.

- 64 Det följer i synnerhet av inbjudan som Europeiska rådets ordförande skickade ut till de olika medlemsstaterna i unionen den 9 mars 2016 att "Europeiska rådets medlemmar" var inbjudna till Europeiska rådets sammanträde den 17 mars 2016, vilket var avsett att pågå från klockan 16.45 till klockan 19.30 med efterföljande middag. Den 18 mars 2016 angavs att "[unionens] stats- och regeringschefer" och Turkiets regeringschef skulle anlända klockan 9.15–9.45 och att en "arbetslunch för unionens stats- och regeringschefer och Turkiets regeringschef" skulle inledas klockan 10.00. I en not av den 11 mars 2016 från rådets generalsekreterare till Republiken Turkiets representation i unionen beskrevs mötet den 18 mars 2016 på samma sätt. Den turkiske premiärministern bjöds in till ett möte med stats- och regeringscheferna i unionen och inte med Europeiska rådets medlemmar.
- 65 I en not av den 18 mars 2016 från direktoratet för protokoll och sammanträden vid rådets generaldirektorat för administration, med rubriken "Arbetsprogram för protokollavdelningen", angavs att mötet den 18 mars 2016 och ankomsten av "Europeiska rådets medlemmar, Republiken Turkiets premiärminister och unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik" för direktoratets del inte skulle kräva någon särskild protokollär ordning mellan klockan 12.00 och 12.45 och att en "arbetslunch för Europeiska rådets medlemmar och den höga representanten" skulle äga rum klockan 13.00, utan någon angivelse om huruvida den turkiske premiärministern skulle närvara. I samma not från protokollavdelningen bjöds emellertid deltagarna in till ett "arbetsmöte mellan stats- och regeringscheferna och [unionens] höga representant och Turkiets premiärminister", vilket skulle hållas klockan 15.00. Detta styrker att det var i den sistnämnda egenskapen, och inte i egenskap av Europeiska rådets medlemmar, som företrädarna för unionens medlemsstater kallades till ett möte med sin turkiska motpart.
- 66 Genom dessa handlingar, som översändes officiellt till unionens medlemsstater och Republiken Turkiet, är det således fastställt att det var i egenskap av stats- och regeringschefer i unionens medlemsstater som medlemsstaternas företrädare, trots de olyckligtvis tvetydiga formuleringarna i uttalandet från EU och Turkiet så som det spreds genom pressmeddelande nr 144/16, träffade den turkiske premiärministern den 18 mars 2016 i Europeiska rådets och rådets gemensamma lokaler, det vill säga Justus Lipsius-byggnaden.
- 67 Den omständigheten att även Europeiska rådets och kommissionens ordförande, som formellt inte var kallade, var närvarande vid detta möte innebär inte att mötet av den 18 mars 2016, på grund av närvaron av alla dessa medlemmar av Europeiska rådet, var ett möte mellan Europeiska rådet och den turkiske premiärministern.
- 68 Europeiska rådet har nämligen, med hänvisning till flera handlingar som lagts fram av dess ordförande, angett att i praktiken hade stats- och regeringscheferna i unionens medlemsstater uppdragit åt Europeiska rådets ordförande att svara för representation och samordning av förhandlingarna med Republiken Turkiet i deras namn, vilket är förklaringen till att Europeiska rådets ordförande var närvarande vid mötet den 18 mars 2016. Även närvaron av kommissionens ordförande vid detta möte förklaras av den omständigheten att detta möte sågs som en fortsättning på den politiska dialog med Republiken Turkiet som kommissionen inledde i oktober 2015 på uppmaning av stats- och regeringscheferna den 23 september 2015. Så som Europeiska rådet mycket riktigt har understrukit anges således explicit och upprepade gånger i dessa handlingar att arbetet den 18 mars 2016 avsåg ett möte mellan stats- och regeringscheferna i unionen och deras turkiska motpart och inte ett sammanträde i Europeiska rådet. Så är bland annat fallet med uttalande nr 151/16 från Europeiska rådets ordförande, vilket gjordes omedelbart efter mötet den 18 mars 2016, med rubriken "Ordförande Donald Tusks iakttagelser efter mötet mellan stats- och regeringscheferna i [unionen] och Turkiet".

- 69 Under dessa förutsättningar anser tribunalen att hänvisningen i uttalandet från EU och Turkiet, så som det spreds genom pressmeddelande nr 144/16, till "Europeiska rådets medlemmar" och "EU" ska ses som en hänvisning till stats- och regeringscheferna i unionen, vilka precis som vid det första och det andra mötet med stats- och regeringscheferna den 29 november 2015 och den 7 mars 2016 träffade sin turkiska motpart och enades om operativa åtgärder för att återställa den allmänna ordningen, huvudsakligen på grekiskt territorium. Dessa åtgärder är desamma som redan berördes och/eller uttalades i de tidigare uttalanden som offentliggjordes i form av pressmeddelanden efter det första och det andra mötet mellan stats- och regeringscheferna i unionens medlemsstater och deras turkiska motpart. Detta styrks av den omständigheten att även i uttalandet från EU och Turkiet efter det andra mötet med stats- och regeringscheferna den 29 november 2015 användes genomgående orden "EU" och "europeiska ledare" för att benämna företrädare för unionens medlemsstater, när dessa företrädare, på ett liknande sätt som vid mötet den 18 mars 2016, agerade i egenskap av stats- eller regeringschefer i unionens medlemsstater vid detta möte den 29 november 2015.
- 70 Det följer av den allmänna bakgrunden till publiceringen av pressmeddelande nr 144/16 med uttalandet från EU och Turkiet på rådets webbplats att Europeiska rådet, som institution, inte antagit något beslut om att för unionens räkning ingå avtal med den turkiska regeringen om hanteringen av migrationskrisen och att Europeiska rådet inte heller ingått något åtagande för unionen i den mening som avses i artikel 218 FEUF. Följaktligen har Europeiska rådet inte antagit någon rättsakt som motsvarar den angripna rättsakten, så som beskrivits av sökanden, vars innehåll ska ha presenterats i pressmeddelandet.
- 71 Av vad som anförs ovan följer att uttalandet från EU och Turkiet, så som det spreds genom pressmeddelande nr 144/16, oberoende av om det som Europeiska rådet, rådet och kommissionen har anfört är av politisk art eller om det tvärtom, som sökanden har anfört, utgör en rättsakt som kan få bindande rättsverkningar, inte kan anses utgöra en rättsakt som antagits av Europeiska rådet – och för övrigt inte heller av någon annan av unionsinstitutionerna – eller anses styrka att det finns en sådan rättsakt som motsvarar den angripna rättsakten.
- 72 För fullständighetens skull, mot bakgrund av att det i uttalandet från EU och Turkiet anges att EU och Republiken Turkiet "enades ... om ... ytterligare åtgärdepunkter", anser tribunalen att även om det antas att ett informellt internationellt avtal har ingåtts vid mötet den 18 mars 2016, vilket i det nu aktuella fallet har förnekats av Europeiska rådet, rådet och kommissionen, är detta avtal i så fall en sak mellan stats- och regeringscheferna i unionens medlemsstater och den turkiske premiärministern.
- 73 I samband med en talan som väckts enligt artikel 263 FEUF är tribunalen inte behörig att avgöra om ett internationellt avtal som medlemsstater har ingått är lagenligt (dom av den 5 maj 2015, Spanien/parlamentet och rådet, C-146/13, EU:C:2015:298, punkt 101).
- 74 Följaktligen ska Europeiska rådets invändning om tribunalens bristande behörighet godtas. Tribunalen erinrar om att ändamålet med artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna inte är att det i fördragen föreskrivna systemet med domstolsprövning ska ändras (dom av den 3 oktober 2013, Inuit Tapiriit Kanatami m.fl./parlamentet och rådet, C-583/11 P, EU:C:2013:625, punkt 97).
- 75 Eftersom invändningen om bristande behörighet har godtagits och talan följaktligen ska avvisas, saknas skäl att pröva de interventionsansökningar som ingetts av NQ, NR, NS, NT, NU och NV samt Konungariket Belgien, Republiken Grekland och kommissionen.

## Rättegångskostnader

- 76 Enligt artikel 134.1 i tribunalens rättegångsregler ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Enligt artikel 135.1 i rättegångsreglerna får tribunalen emellertid, om så anses skäligt, besluta att en tappande rättegångsdeltagare – förutom att bära sina rättegångskostnader – endast delvis, eller inte alls, ska ersätta en annan deltagares rättegångskostnader.
- 77 Med hänsyn till omständigheterna i det nu aktuella målet, inte minst den tvetydiga formuleringen i pressmeddelande nr 144/16, anser tribunalen det skäligt att varje part bär sina egna rättegångskostnader.
- 78 Om målet avgörs slutligt innan interventionsansökan har prövats ska interventionssökanden och parterna i enlighet med artikel 144.1 i rättegångsreglerna var och en bära sina rättegångskostnader i den mån de hänför sig till interventionsansökan. Följaktligen ska NF, Europeiska rådet och NQ, NR, NS, NT, NU och NV samt Konungariket Belgien, Republiken Grekland och kommissionen bära sina egna rättegångskostnader i den mån de hänför sig till interventionsansökan.

Mot denna bakgrund meddelar

TRIBUNALEN (första avdelningen i utökad sammansättning),

följande beslut:

- 1) **Talan avvisas på grund av att tribunalen saknar behörighet att pröva den.**
- 2) **Det saknas anledning att pröva de interventionsansökningar som getts in av NQ, NR, NS, NT, NU och NV samt av Konungariket Belgien, Republiken Grekland och Europeiska kommissionen.**
- 3) **NF och Europeiska rådet ska bära sina rättegångskostnader.**
- 4) **NQ, NR, NS, NT, NU och NV samt Konungariket Belgien, Republiken Grekland och kommissionen ska bära sina rättegångskostnader.**

Luxemburg den 28 februari 2017.

Justitiesekreterare Ordförande

E. Coulon I. Pelikánová  
SV