Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTES JULIANAS KOKOTES [*JULIANE KOKOTT*]
SECINĀJUMI,
sniegti 2018. gada 31. maijā [1]

Lieta C-244/17

Eiropas Komisija
pret

Eiropas Savienības Padomi

Prasība atcelt tiesību aktu – Padomes Lēmums (ES) 2017/477 – Pareiza juridiskā pamatojuma izvēle – Kopējās ārpolitikas un drošības politikas un Kopienas politikas jomu nošķiršana – Padziļināts partnerības un sadarbības nolīgums ar Kazahstānas Republiku – Sadarbības padomes reglamenta pieņemšana un specializētu apakškomiteju izveide – Lēmums par nostāju, kas Savienībai ir jāieņem Sadarbības padomē – Lēmumu pieņemšana Eiropas Savienības Padomē vienprātīgi vai ar kvalificētu balsu vairākumu (LESD 218. panta 8. un 9. punkts, LES 16. panta 3. punkts un 31. panta 1. punkts)

I. Ievads

1. Juridiskās diskusijas par Eiropas Savienības ārējo kompetenci ir ļoti daudzpusīgas. Šajā lietā starp Eiropas Komisiju un Eiropas Savienības Padomi runa ir par jautājumu, vai nostāja, kas Savienībai ir jāieņem saistībā ar lēmumu pieņemšanu starptautiskā struktūrā, saskaņā ar LESD 218. panta 9. punktu Padomei ir jānosaka ar kvalificētu balsu vairākumu vai vienprātīgi.

2. Šis jautājums ir radies saistībā ar padziļinātu partnerības un sadarbības nolīgumu ar Kazahstānas Republiku (turpmāk tekstā – "partnerības nolīgums vai nolīgums") [2]. Sadarbības padome, kas tika izveidota saskaņā ar šo nolīgumu, 2017. gadā vēlējās pieņemt reglamentu un izveidot vairākas specializētas apakškomitejas. Nostāju, kas Savienībai ir jāieņem saistībā ar Sadarbības padomes lēmumiem par šiem jautājumiem, Padome, atsaucoties uz LESD 218. panta 9. punktu apvienojumā LES 31. panta 1. punkta pirmo teikumu, pieņēma vienprātīgi, jo tā uzskatīja, ka tiek skarti Kopējās ārpolitikas un drošības politikas (KĀDP) jautājumi. Turpretim Komisija uzskata, ka bija jāpiemēro vienīgi LESD 218. panta 9. punkts un Padomei lēmums bija jāpieņem ar kvalificētu balsu vairākumu neatkarīgi no tā, vai tiek vai netiek skarti KĀDP jautājumi.

1 Oriģinālvaloda – vācu.

2 Partnerības nolīguma teksts ir publicēts OV 2016, L 29, 3. lpp.

3. Tādējādi no materiālo tiesību viedokļa uzmanības centrā atkal ir jautājums par to, kā nošķirt KĀDP, no vienas puses, un Savienības ārējo darbību pārējās, "Kopienas" politikas jomās[3], no otras puses. Formāli būs jāprecizē, vai, nosakot Savienības nostāju LESD 218. panta 9. punkta izpratnē, vienmēr un bez izņēmumiem ir jāievēro kvalificēta balsu vairākuma prasība vai arī balsu vairākuma prasības ir jānosaka individuāli, pamatojoties uz LES 16. panta 3. punktu un 31. panta 1. punkta pirmo teikumu, kā arī attiecīgā gadījumā uz LESD 218. panta 8. punktu.

4. Atšķirībā no lietas par Antarktikas aizsargājamām jūras teritorijām (apvienotās lietas C-626/15 un C-659/16), kurā es šodien arī sniedzu savus secinājumus, šajā lietā nebūs jāizskata jautājums, vai Savienība starptautiskā līmenī drīkst rīkoties viena pati vai arī līdzās Savienībai ir jāiesaistās dalībvalstīm ("jaukta pārstāvība" vai "jaukts nolīgums").

II. Atbilstošās tiesību normas

5. Atbilstošās tiesību normas šajā lietā ir LES un LESD primārās tiesību normas. Papildus ir jānorāda uz partnerības nolūguma ar Kazahstānu normām.

A. Primārie tiesību akti

1. LES institucionālās normas

6. Kopš ir stājies spēkā Lisabonas līgums, LES III sadaļas ("Noteikumi attiecībā uz Savienības iestādēm") 16. panta 3. punktā par balsu vairākuma prasībām lēmumu pieņemšanai Padomē ir paredzēts šāds vispārējs noteikums:

"Ja vien Līgumos nav paredzēts citādi, Padome lēmumus pieņem ar kvalificētu balsu vairākumu."

2. LES normas par ārējo darbību

7. LES V sadaļas 1. nodaļā ir ietverti "vispārīgi noteikumi par Savienības ārējo darbību", it īpaši LES 21. pants, kura 1. punktā ir noteikts:

"Savienības starptautiskās darbības virzītājspēks ir principi, kuri ir iedvesmojuši tās izveidi, attīstību un paplašināšanos un kurus tā tiecas veicināt visā pasaulē, proti, demokrātija, tiesiskums, universāls un nedalāms cilvēktiesības un pamatbrīvības, cilvēka cieņas neaizskaramība, vienlīdzības un solidaritātes principi, kā arī Apvienoto Nāciju Organizācijas Statūtu un starptautisko tiesību principu ievērošana.

Savienība cenšas attīstīt attiecības un veidot partnerību ar trešām valstīm un starptautiskām, reģionālām vai pasaules organizācijām, kuras atzīst pirmajā daļā minētos principus. Tā sekmē kopīgu problēmu risināšanu, jo īpaši Apvienoto Nāciju Organizācijā."

8. LES V sadaļas 2. nodaļā, kurā tostarp ietilpst LES 24., 31., 37. un 40. pants, ir "īpaši noteikumi par kopējo ārpolitiku un drošības politiku".

3 Ar īpašības vārdu "Kopienas" šajā lietā es apzīmēju Līgumu jautājumus, kuri ir formulēti nevis starpvaldību, bet gan pārvalstu līmenī; skat. arī jau manus secinājumus lietā Parlaments/Padome (Tanzānija, C-263/14, EU:C:2015:729, 43. punkts).

9. LES 24. panta 1. punkta otrajā daļā ir noteikts:

"Uz kopējo ārpolitiku un drošības politiku attiecas īpaši noteikumi un procedūras. To nosaka un īsteno Eiropadome un Padome ar vienprātīgu lēmumu, izņemot gadījumus, ja Līgumos paredzēts citādi. Leģislatīvu aktu pieņemšana nav paredzēta. Kopējo ārpolitiku un drošības politiku atbilstīgi Līgumiem īsteno Savienības Augstais pārstāvis ārlietās un drošības politikas jautājumos un dalībvalstis. Eiropas Parlamenta un Komisijas īpašā loma šajā jomā ir noteikta Līgumos. Eiropas Savienības Tiesai nav jurisdikcijas attiecībā uz šiem noteikumiem, izņemot tās jurisdikciju pārraudzīt atbilstību šā Līguma 40. pantam un izskatīt dažu lēmumu likumību, kā paredzēts Līguma par Eiropas Savienības darbību 275. panta otrajā daļā."

10. Saistībā ar to LES 31. pantā par lēmumu pieņemšanu Padomē KĀDP jomā tostarp ir noteikts:

"1. Lēmumus, kas noteikti šajā nodaļā, Eiropadome un Padome pieņem vienprātīgi, ja vien šajā nodaļā nav paredzēts citādi. Leģislatīvu aktu pieņemšana nav paredzēta.

[..]

2. Atkāpjoties no 1. punkta noteikumiem, Padome lēmumus pieņem ar kvalificētu balsu vairākumu, kad tā:

[..]

– pieņem lēmumus, lai īstenotu lēmumu par Savienības rīcību un nostāju;

[..]."

11. LES 37. pantā ir noteikta Savienības kompetence noslēgt starptautiskus nolīgumus KĀDP jomā:

"Savienība var noslēgt nolīgumus ar vienu vai vairākām dalībvalstīm vai starptautiskām organizācijām tajās jomās, uz kurām attiecas šī nodaļa."

12. Visbeidzot, LES 40. pantā ir noteikta saistība starp KĀDP un Kopienas politikas jomām:

"Kopējās ārpolitikas un drošības politikas īstenošana neietekmē iestāžu veikto procedūru un iestādēm piešķirto pilnvaru piemērošanu, kas paredzētas Līgumos, lai īstenotu Savienības kompetenci, kas minēta Līguma par Eiropas Savienības darbību 3. līdz 6. pantā.

Tāpat arī to politiku īstenošana, kas minēta šajos pantos, neietekmē iestāžu veikto procedūru un iestādēm piešķirto pilnvaru piemērošanu, kas Līgumos noteiktas Savienības kompetences īstenošanai saskaņā ar šo nodaļu."

3. LESD tiesību normas par ārējo darbību

13. LESD piektās daļas ("Savienības ārējā darbība") V sadaļa ir veltīta Savienības starptautiskajiem nolīgumiem. Šajā sadaļā ietilpst arī LESD 218. pants, kurā tostarp ir noteikts:

"1. Neskarot 207. pantā paredzētos īpašos noteikumus, Savienības nolīgumus ar trešām valstīm vai starptautiskām organizācijām apspriež sarunās un noslēdz saskaņā ar turpmāk norādīto procedūru.

[..]

8. Padome, īstenojot šo procedūru, pieņem lēmumus ar kvalificētu balsu vairākumu.

Tā tomēr pieņem lēmumus vienprātīgi, ja nolīgums attiecas uz jomu, kurā Savienības akta pieņemšanai nepieciešama vienprātība, kā arī attiecībā uz asociācijas nolīgumiem un 212. pantā minētajiem nolīgumiem ar valstīm, kuras ir Savienības kandidātvalstis. Padome pieņem vienprātīgu lēmumu attiecībā uz nolīgumu par Savienības pievienošanos Eiropas Cilvēktiesību un prasības pamatbrīvību aizsardzības konvencijai; lēmums par šā nolīguma slēgšanu nestājas spēkā, kamēr to nav ratificējušas dalībvalstis saskaņā ar savām konstitucionālajām prasībām.

9. Padome pēc Komisijas vai Savienības Augstā pārstāvja ārlietās un drošības politikas jautājumos priekšlikuma pieņem lēmumu, ar ko pārtrauc kāda nolīguma piemērošanu, kā arī nosaka nostāju, kas Savienības vārdā jāapstiprina kādā ar nolīgumu izveidotā struktūrā, ja šāda struktūra ir tiesīga pieņemt lēmumus ar juridiskām sekām, izņemot lēmumus, kas papildina vai groza attiecīgajā nolīgumā noteikto iestāžu sistēmu.

10. [..]"

B. Partnerības nolīgums ar Kazahstānu

14. Padziļināts partnerības un sadarbības nolīgums starp Eiropas Savienību un tās dalībvalstīm, no vienas puses, un Kazahstānas Republiku, no otras puses, tika parakstīts 2015. gada 21. decembrī Astanā (Kazahstāna), un to provizoriski piemēro no 2016. gada 1. maija. Attiecībā uz Eiropas Savienību agrāk Padome bija apstiprinājusi nolīguma parakstīšanu un provizorisku piemērošanu ar Lēmumu (ES) 2016/123 [4], kura juridiskais pamats bija LES 37. pants un 31. panta 1. punkts, kā arī LESD 91. pants, 100. panta 2. punkts un 207. un 209. pants.

15. Saskaņā ar partnerības nolīguma 268. pantu tiek izveidota Sadarbības padome. Atbilstoši nolīguma 269. panta 1. punktam Sadarbības padomei palīdz Sadarbības komiteja. Turklāt, pamatojoties uz partnerības nolīguma 269. panta 6. punktu, var izveidot specializētas apakškomitejas un citas struktūras.

16. Saskaņā ar partnerības nolīguma 268. panta 7. punktu Sadarbības padome pieņem savu reglamentu, kurā atbilstoši šā nolīguma 269. panta 7. punktam tiek noteikti arī Sadarbības komitejas un jebkuras Sadarbības padomes izveidotas apakškomitejas vai struktūras pienākumi un darbības veids.

III. Lietas konteksts

17. Saskaņā ar partnerības nolīgumu ar Kazahstānu 2017. gadā bija plānots pieņemt Sadarbības padomes reglamentu, kā arī Sadarbības komitejas, specializēto apakškomiteju un jebkādu citu struktūru reglamentus. Turklāt bija paredzēts izveidot trīs specializētas apakškomitejas.

18. Šim nolūkam Padome ar Lēmumu (ES) 2017/477 (2017. gada 3. marts) noteica nostāju, kas Savienībai ir jāieņem Sadarbības padomē [5] (turpmāk tekstā – "apstrīdētais lēmums"), šajā gadījumā tā pamatojās uz LESD 218. panta 9. punktu un LES 31. panta 1. punktu kā procesuālo juridisko pamatu, kā arī uz LES 37. pantu un LESD 91. pantu, 100. panta 2. punktu un 207. un 209. pantu kā materiālo juridisko pamatu. Tādējādi tā atsaucās uz tām pašām normām, uz kurām tā jau bija atsaukusies saistībā ar partnerības nolīguma apstiprināšanu.

4 Padomes Lēmums (ES) 2016/123 (2015. gada 26. oktobris) par to, lai Eiropas Savienības vārdā parakstītu un provizoriski piemērotu Padziļinātas partnerības un sadarbības nolīgumu starp Eiropas Savienību un tās dalībvalstīm, no vienas puses, un Kazahstānas Republiku, no otras puses (OV 2016, L 29, 1. lpp.).

5 Padomes Lēmums (ES) 2017/477 (2017. gada 3. marts) par nostāju, kas Eiropas Savienības vārdā ir jāieņem Sadarbības padomē, kura izveidota saskaņā ar Padziļinātas partnerības un sadarbības nolīgumu starp Eiropas Savienību un tās dalībvalstīm, no vienas puses, un Kazahstānas Republiku, no otras puses, attiecībā uz Sadarbības padomes, Sadarbības komitejas, specializētu apakškomiteju vai struktūru darba kārtību (OV 2017, L 73, 15. lpp.).

19. Turpretim Komisija un Augstā pārstāve ārlietās un drošības politikas jautājumos savu kopīgo priekšlikumu Padomei par minētās nostājas, kas Savienībai ir jāieņem Sadarbības padomē, noteikšanu pamatoja vienīgi ar LESD 218. panta 9. punktu kā procesuālo juridisko pamatu, kā arī ar LESD 207. un 209. pantu kā materiālo juridisko pamatu [6].

20. Šobrīd Komisija uzskata, ka Padome, atsaucoties uz LES 31. panta 1. punktu kā papildu procesuālo juridisko pamatu, ir pieļāvusi kļūdu tiesību piemērošanā. Turklāt tā uzskata, ka arī atsaukšanās uz LESD 91. un 100. pantu kā uz papildu materiālo juridisko pamatu ir kļūda tiesību piemērošanā, tomēr, tās skatījumā, šim pēdējam minētajam faktam nav nekādas praktiskas ietekmes šajā lietā.

IV. Pieteikumi un tiesvedība Tiesā

21. Ar 2017. gada 10. maija pieteikumu saskaņā ar LESD 263. panta otro daļu Komisija cēla šo prasību atcelt tiesību aktu. Tās prasījumi ir šādi:

– atcelt Lēmumu (ES) 2017/477 un

– piespriest Padomei atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

22. Savukārt Padomes prasījumi ir šādi:

– noraidīt prasību un

– piespriest Komisijai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus, kā arī

– pakārtoti, ja tiks atcelts Lēmums 2017/477, atstāt spēkā tā sekas.

23. Komisijas prasība Tiesā tika izskatīta rakstveidā un 2018. gada 17. aprīlī mutvārdu procesā.

V. Juridiskais vērtējums

24. No lietas materiāliem izriet, ka šī lieta ir jāvērtē, ņemot vērā Eiropas Komisijas un Eiropas Savienības Padomes pretrunīgos viedokļus par pareiza juridiskā pamata izvēli saistībā ar jaunās paaudzes partnerības nolīgumu noslēgšanu un to īstenošanu.

25. Tomēr šīs lietas patiesais priekšmets ir daudz šaurāks. Tas tādēļ, ka ar Komisijas prasību atcelt tiesību aktu tiek aplūkotas vienīgi balsu vairākuma prasības Savienības iekšējo lēmumu pieņemšanas procesā Padomē pirms Sadarbības padomes sanāksmes. Ir jānoskaidro, vai par nostāju, kas Savienībai ir jāieņem Sadarbības padomē, Padomei bija jābalso ar kvalificētu balsu vairākumu, kā to apgalvo Komisija, vai arī lēmums bija jāpieņem vienprātīgi, kā uzskatīja un arī izdarīja Padome.

26. Konkrēti Komisijas un Padomes strīds ir par jautājumu, vai lēmuma pieņemšanai par Savienības nostāju būtu pieticis ar tādu *procesuālo juridisko pamatu* kā LESD 218. panta 9. punkts, kā kopīgi ierosināja Komisija un Augstā pārstāve, vai arī Padome pareizi papildus atsaucās uz LES 31. panta 1. punkta pirmo teikumu, saskaņā ar kuru lēmumi KĀDP jomā parasti ir jāpieņem vienprātīgi [7].

6 2017. gada 3. februāra Kopīgais priekšlikums Padomes Lēmumam par nostāju, kas Eiropas Savienības vārdā ir jāieņem Sadarbības padomē, kura izveidota saskaņā ar Padziļinātas partnerības un sadarbības nolīgumu starp Eiropas Savienību un tās dalībvalstīm, no vienas puses, un Kazahstānas Republiku, no otras puses, attiecībā uz Sadarbības padomes, Sadarbības komitejas, specializētu apakškomiteju vai struktūru darba kārtību, JOIN(2017) 5 *final*.

7 Par procesuālā un materiālā juridiskā pamata nošķiršanu skat. jau manus secinājumus lietā Komisija/Padome (Vjetnama, C-13/07, EU:C:2009:190, 44.–47. punkts).

27. Atšķirībā no Padomes iestāžu pienākumu ievērot savas pilnvaras un savstarpēji sadarboties (LES 13. panta 2. punkts), ko Komisija ir minējusi savā replikas rakstā, es neuzskatu par atsevišķu, jaunu prasības pamatu, kurš, ņemot vērā Tiesas Reglamenta 127. panta 1. punktu, būtu jānoraida kā novēlots. Drīzāk Komisija, atsaucoties uz LES 13. panta 2. punktu, ilustrē tikai savu galveno iebildumu, ka Padome šajā lietā ar LES 31. panta 1. punkta pirmo teikumu ir atsaukusies uz nepareizu procesuālo juridisko pamatu un nav ņēmusi vērā Tiesas judikatūru [8]. Tādēļ es turpmāk pievērsīšos tikai jautājumam, vai Padome pareizi vai nepareizi ir atsaukusies uz LES 31. panta 1. punkta pirmajā teikumā paredzēto vienprātības noteikumu.

A. Tiesas kompetence

28. Sākotnēji varētu šķist, ka tiesību jautājumi par LES 31. pantu saskaņā ar LES 24. panta 1. punkta otrās daļas sestā teikuma pirmo daļu apvienojumā ar LESD 275. panta 1. punktu neietilpst Tiesas kompetencē spriest tiesu.

29. Tomēr, pirmkārt, pamatojoties uz LES 24. panta 1. punkta otrās daļas sestā teikuma otro daļu un LESD 275. panta 2. punkta pirmo alternatīvu, Tiesa ir kompetenta pārraudzīt LES 40. panta ievērošanu [9]. Šajā pēdējā minētajā tiesību normā ir reglamentēta mijiedarbība starp KĀDP un Kopienas politikas jomām. Tajā ir aizliegta KĀDP iejaukšanās Kopienas politikas jomās un otrādi – Kopienas politikas jomu iejaukšanās KĀDP.

30. Otrkārt, Tiesa jau nepārprotami ir atzinusi savu kompetenci interpretēt LESD 218. pantu, arī un tieši lietās, kas saistītas ar KĀDP [10].

31. Šo abu iemeslu dēļ Tiesai šajā lietā, ņemot vērā Komisijas prasību, ir jāizsaka savi apsvērumi par LES 31. panta 1. punkta un LESD 218. panta 9. punkta interpretāciju un piemērošanas jomu.

B. Balsu vairākuma prasības saskaņā ar LESD 218. panta 9. punktu

32. Komisijas prasība balstās tikai uz vienu atcelšanas pamatu. Padomei tiek pārmests, ka, nosakot Savienības nostāju LESD 218. panta 9. punkta izpratnē, tā ir nepareizi piemērojusi vienprātības noteikumu saskaņā ar LES 31. panta 1. punkta pirmo teikumu, lai gan lēmums bija jāpieņem ar kvalificētu balsu vairākumu.

1. Ievada apsvērumi par LESD 218. panta 9. punkta piemērošanas jomu

33. Ja starptautiskai struktūrai ir jāpieņem akti ar juridiskām sekām, pirms tam Padome ar lēmumu saskaņā ar LESD 218. panta 9. punktu nosaka nostāju, ko Savienība ieņems šajā struktūrā.

8 Turklāt šādā veidā Komisija atbild uz dažiem argumentiem, ko Padome ir minējusi savā atbildes rakstā.

9 Spriedumi, 2016. gada 14. jūnijs, Parlaments/Padome (Tanzānija, C-263/14, EU:C:2016:435, 42. punkts), un 2017. gada 28. marts, *Rosneft* (C-72/15, EU:C:2017:236, 85. punkts).

10 Spriedums, 2014. gada 24. jūnijs, Parlaments/Padome (Maurīcija, C-658/11, EU:C:2014:2025, 73. punkts); un šajā pašā nozīmē spriedums, 2016. gada 14. jūnijs, Parlaments/Padome (Tanzānija, C-263/14, EU:C:2016:435, 68.–85. punkts).

34. Saskaņā ar LESD 218. panta 9. punktu tiek noteiktas ne tikai Savienības nostājas, kas attiecas uz Kopienas politikas jomām, bet arī nostājas, kas pilnībā vai daļēji var ietilpt KĀDP piemērošanas jomā. LESD 218. pants ir viena no LESD piektās daļas normām par Savienības ārējo darbību, tātad tā ir piemērojama visās jomās. Tieši šajā izpratnē Tiesa jau ir precizējusi, ka visā LESD 218. panta noteikumā ir "paredzēta vienota un vispārēji piemērojama procedūra, kas attiecas uz sarunām par starptautiskiem nolīgumiem un to slēgšanu, kurus Savienībai ir kompetence noslēgt tās darbības jomās, ieskaitot KĀDP, izņemot gadījumus, ja Līgumos ir noteiktas speciālas procedūras" [11].

35. Nostājas noteikšanas procedūra saskaņā ar LESD 218. panta 9. punktu nav piemērojama, ja starptautiskā struktūrā ir jāpieņem lēmums, ar ko papildina vai groza starptautiskā nolīgumā noteikto iestāžu sistēmu. Tomēr atbilstoši lietas dalībnieku saskanīgajam viedoklim šajā lietā tas tā nav. Šajā lietā nebija paredzēts ne grozīt, ne papildināt partnerības nolīgumā noteikto iestāžu sistēmu, drīzāk bija plānots īstenot šo iestāžu sistēmu, pieņemot Sadarbības padomes reglamentu un izveidojot specializētas apakškomitejas, kā tas ir nepārprotami noteikts partnerības nolīguma 268. un 269. pantā.

36. Līdz ar to šajā lietā ir piemērojams LESD 218. panta 9. punkts.

2. Kvalificēts balsu vairākums iepretim vienprātībai, pieņemot Padomes lēmumus saskaņā ar LESD 218. panta 9. punktu

37. LESD 218. panta 9. punkta formulējums neļauj skaidri noteikt, kādas balsu vairākuma prasības Padomē ir jāievēro, ja tiek balsots par Savienības nostāju, kura ir jāieņem kādā starptautiskā struktūrā. Lietas dalībnieki nav vienisprātis, vai šīs balsu vairākuma prasības izriet no turpat blakus atrodamās LESD 218. panta 8. panta pirmās daļas vai arī no LES 16. panta 3. punkta un 31. panta 1. punkta pirmā teikuma.

a) Neatsaukšanās uz LESD 218. panta 8. punkta pirmo daļu

38. No LESD 218. panta 8. punkta pirmās daļas Komisija vēlas secināt, ka Padomes lēmumu par nostāju noteikšanu saskaņā ar šīs normas 9. punktu vienmēr ir jāpieņem ar kvalificētu balsu vairākumu.

39. Faktiski jau kādā 2014. gada spriedumā Tiesa ir norādījusi, ka Savienības nostāja, kas saistībā ar EEK un Turcijas asociācijas nolīgumu saskaņā ar LESD 218. panta 9. punktu ir jānosaka par sociālo tiesību normu paplašināšanu uz Turciju, Padomei ir jāpieņem ar kvalificētu balsu vairākumu. Šajā saistībā Tiesa minēja LESD 218. panta 8. punkta pirmo daļu, tomēr sīkāk nepaskaidrojot šo normu [12].

40. Pretēji Komisijas viedoklim man šķita pārsteidzīgi no spriedumā par sociālo tiesību normu paplašināšanu uz Turciju drīzāk starp citu izdarītās piebildes par LESD 218. panta 8. punkta pirmo daļu secināt, ka visas Savienības nostājas, kas ir jānosaka saskaņā ar LESD 218. panta 9. punktu, Padomei obligāti būtu jāpieņem ar kvalificētu balsu vairākumu. Tas tādēļ, kā Tiesa jau ir uzsvērusi citviet, ka LESD 218. pantā paredzētajā procedūrā tieši tās vispārējā rakstura dēļ ir jāņem vērā Līgumos paredzētās īpatnības attiecībā uz katru Savienības darbības jomu, it īpaši attiecībā uz iestāžu pilnvarām [13]. Turklāt tas pats izriet no LES 40. panta.

11 Spriedums, 2014. gada 24. jūnijs, Parlaments/Padome (Maurīcija, C-658/11, EU:C:2014:2025, 52. punkts).

12 Spriedums, 2014. gada 18. decembris, Apvienotā Karaliste/Padome (sociālo tiesību normu paplašināšana uz Turciju, C-81/13, EU:C:2014:2449, 66. punkts).

13 Spriedums, 2014. gada 24. jūnijs, Parlaments/Padome (Maurīcija, C-658/11, EU:C:2014:2025, 53. punkts).

41. Savienības dažādo darbības jomu īpatnības, nosakot nostājas LESD 218. panta 9. punkta izpratnē, nevar ņemt vērā, vispārīgi atsaucoties uz LESD 218. panta 8. punktu. Aplūkojot tuvāk, pat atklājas, ka LESD 218. panta 8. punktā vispār nav ietverti noteikumi par balsu vairākuma prasībām attiecībā uz Padomes lēmumiem par nostājām saskaņā ar turpat blakus esošo LESD 218. panta 9. punktu.

42. LESD 218. panta 8. punkta pirmajā daļā gan ir noteikts, ka Padome, "īstenojot šo procedūru, pieņem lēmumus ar kvalificētu balsu vairākumu". Tomēr, kā izriet no uzreiz sekojošās šīs normas otrās daļas, tas attiecas uz starptautisku *nolīgumu slēgšanu*. Arī no minētā panta 8. punkta sistēmiskās pozīcijas visā LESD 218. panta noteikumā izriet, ka "procedūra", kurā Padomei lēmumi ir jāpieņem ar kvalificētu balsu vairākumu, ir iepriekš 1.–7. punktā minētā procedūra, proti, posmi, kuri turpinās no sarunām līdz starptautiska nolīguma noslēgšanai.

43. Savukārt minētā panta 9. punkts, kurš LESD 218. panta sistēmā *aiz* 8. punkta nav vienkārši tāpat vien, tieši ir nevis daļa no minētās starptautisku nolīgumu noslēgšanas procedūras, bet gan tajā ir reglamentēts kaut kas pilnīgi cits [14]. LESD 218. panta 9. punkts attiecas uz praksē nozīmīgiem jau noslēgtu nolīgumu *īstenošanas* aspektiem, proti, it īpaši uz Savienības dalību lēmumos, ko pieņem ar šiem nolīgumiem izveidotas struktūras. Šim nolūkam LESD 218. panta 9. punktā ir paredzēta *atsevišķa, vienkāršota procedūra*, kas pakļaujas savai likumībai un atšķiras no klasiskās starptautisku nolīgumu noslēgšanas procedūras. Turklāt tikai tā var arī noskaidrot, kāpēc LESD 218. panta 9. punktā nepārprotami un atsevišķi ir reglamentētas Komisijas un Augstā pārstāvja tiesības iesniegt priekšlikumus.

44. Tādējādi, ņemot vērā iepriekš minēto, ir jānoraida Komisijas argumentācija, kas pamatota ar LESD 218. panta 8. punkta pirmo daļu.

b) Atsaukšanās uz LES 16. panta 3. punkta un 31. panta 1. punkta pirmā teikuma vispārējiem noteikumiem

45. Tātad, tā kā LESD 218. panta 9. punktā nav ietverti nepārprotami noteikumi par Padomei piemērojamām balsu vairākuma prasībām, nosakot Savienības nostājas, un arī LESD 218. panta 8. punktā – kā tikko noskaidrots – nav atbilstīgu norāžu, kas par to liecinātu, ir jāpiemēro vispārējie noteikumi par lēmumu pieņemšanu Padomē [15]. Atkarībā no jomas tas ir LES 16. panta 3. punkts vai 31. pants.

46. Saskaņā ar LES 16. panta 3. punkta vispārējo noteikumu Padome pieņem lēmumus ar kvalificētu balsu vairākumu, ja vien Līgumos nav paredzēts citādi. Atkāpjoties no tā, LES 31. panta 1. punkta pirmajā teikumā ir paredzēts, ka lēmumus, kas noteikti šajā LES nodaļā par KĀDP, Padome pieņem vienprātīgi, ja vien savukārt šajā nodaļā nav paredzēts citādi.

47. Aplūkojot šīs normas kopā, jāsecina, ka Padomes lēmuma pieņemšanai saistībā ar Kopienas politikas jomām parasti pietiek ar kvalificētu balsu vairākumu, turpretim KĀDP jomā vienmēr joprojām ir jāievēro vienprātības princips.

48. Jāpiebilst, ka Savienības nostāju, ko nosaka saskaņā ar LESD 218. panta 9. punktu, nevar uzskatīt vienkārši par īstenošanas pasākumu, uz kuru saskaņā ar LES 31. panta 2. punkta trešo ievilkumu kvalificēta balsu vairākuma prasība attiektos pat tad, ja šī nostāja būtu saistīta ar KĀDP.

14 Šajā nozīmē skat. jau manus secinājumus lietā Apvienotā Karaliste/Padome (sociālo tiesību normu paplašināšana uz Turciju, C-81/13, EU:C:2014:2114, 63. zemsvītras piezīme); šajā pašā nozīmē ģenerāladvokāta P. Krusa Viljalona [*P. Cruz Villalón*] secinājumi lietā Vācija/Padome (vīnkopība un vīns, C-399/12, EU:C:2014:289, 52. un 75. punkts), kur runa ir par *lex specialis*.

15 Šajā pašā nozīmē ģenerāladvokāta H. Saugmandsgora Ēes [*H. Saugmandsgaard Øe*] secinājumi lietā Komisija/Padome (2015. gada Pasaules radiosakaru konference, C-687/15, EU:C:2017:645, 81. punkts).

c) Galvenā ietekmētā jautājuma noteicošā nozīme

49. Atšķirībā no viedokļa, kāds, šķiet, ir Padomei, tas, ka kāds tiesību akts, kas ir jāpieņem šai iestādei, kaut minimāli skar KĀDP, nevar nozīmēt, ka ir jāpiemēro LES 31 panta 1. punkta pirmais teikums un līdz ar to ir vajadzīgs vienprātīgs lēmums.

50. Kā ir precizēts LES 40. panta pirmajā daļā, KĀDP īstenošana neietekmē iestāžu veikto procedūru un iestādēm piešķirto pilnvaru piemērošanu Kopienas politikas jomās. Un otrādi – saskaņā ar LES 40. panta otro daļu Kopienas politikas jomu īstenošana neietekmē iestāžu veikto procedūru un iestādēm piešķirto pilnvaru piemērošanu saistībā ar KĀDP. Šīs abas neietekmēšanas klauzulas LES 40. panta pirmajā un otrajā daļā kopš Lisabonas līguma ir formulētas samērīgi. LES 40. panta jēgas saglabāšanai Kopienas politikas jomu procesuālo normu dēļ nozīmi zaudēt nedrīkst KĀDP vienprātības princips, un šis KĀDP vienprātības princips nedrīkst "inficēt" Kopienas politikas jomas.

51. Tātad, lai noteiktu, vai Padomes lēmumu pieņemšanas procesā, izdodot konkrētu tiesību aktu, ir piemērojama kvalificēta balsu vairākuma prasība saskaņā ar LES 16. panta 3. punktu vai arī obligāti ir jāpanāk vienprātība saskaņā ar LES 31. panta 1. punkta pirmo teikumu, ir jānoskaidro, vai šā tiesību akta priekšmets attiecas uz KĀDP vai Kopienas politikas jomu. Šajā gadījumā galvenā nozīme ir tam, uz kādu *materiālo juridisko pamatu* (vai kādiem materiālajiem juridiskajiem pamatiem) ir jāatsaucas attiecīgajā Padomes lēmumā [16].

52. Izvēloties juridisko pamatu, ir jāņem vērā objektīva informācija, kuru tiesa var pārbaudīt un kura it īpaši ietver apstrīdētā lēmuma mērķi un saturu [17], kā arī kontekstu, kurā iekļaujas šis lēmums [18].

53. Turpretim, izvēloties juridisko pamatu, šādas nozīmes nav subjektīvajam vērtējumam un iesaistīto dalībnieku vispārējiem politiskajiem mērķiem [19]. Tāpat nevar būt būtiski tas, kāds juridiskais pamats ir izvēlēts citu Savienības tiesību aktu pieņemšanai, kuriem attiecīgā gadījumā ir līdzīgas īpašības vai kuri ir cieši saistīti ar apstrīdēto lēmumu [20] (piemēram, Padomes Lēmums 2016/123 par to, lai parakstītu un provizoriski piemērotu partnerības nolīgumu). Atbilstoši pastāvīgajai judikatūrai Padomes prakse vien nav pietiekama, lai atkāptos no Līgumu noteikumiem, un līdz ar to tā nevar radīt Savienības iestādēm saistošu precedentu [21].

16 Spriedumi, 2012. gada 19. jūlijs, Parlaments/Padome (ierobežojošu pasākumu juridiskais pamats, C-130/10, EU:C:2012:472, 80. punkts); 2014. gada 24. jūnijs, Parlaments/Padome (Maurīcija, C-658/11, EU:C:2014:2025, 57. punkts), un 2017. gada 6. septembris, Slovākija un Ungārija/Padome (pagaidu pasākumi starptautiskās aizsardzības jomā, C-643/15 un C-647/15, EU:C:2017:631, 46. punkts).

17 Spriedumi, 1991. gada 11. jūnijs, Komisija/Padome (titāna dioksīds, C-300/89, EU:C:1991:244, 10. punkts), un 2016. gada 14. jūnijs, Parlaments/Padome (Tanzānija, C-263/14, EU:C:2016:435, 43. punkts), kā arī atzinums 1/15, 2017. gada 26. jūlijs (plānots nolīgums ar Kanādu par lidmašīnu pasažieru datiem, EU:C:2017:592, 76. punkts).

18 Spriedumi, 2013. gada 26. septembris, Apvienotā Karaliste/Padome (sociālo tiesību normu paplašināšanas uz EEZ, C-431/11, EU:C:2013:589, 48. punkts); 2014. gada 27. februāris, Apvienotā Karaliste/Padome (sociālo tiesību normu paplašināšanas uz Šveici, C-656/11, EU:C:2014:97, 50. punkts), un 2014. gada 18. decembris, Apvienotā Karaliste/Padome (sociālo tiesību normu paplašināšana uz Turciju, C-81/13, EU:C:2014:2449, 38. punkts).

19 Šajā nozīmē, piemēram, atzinums 2/00, 2001. gada 6. decembris (Kartahenas protokols par bioloģisko drošību, EU:C:2001:664, 22. punkts).

20 Spriedumi, 2006. gada 10. janvāris, Komisija/Padome (Roterdamas konvencija, C-94/03, EU:C:2006:2, 50. punkts); 2014. gada 24. jūnijs, Parlaments/Padome (Maurīcija, C-658/11, EU:C:2014:2025, 48. punkts), un [2014. gada 18. decembris,] Apvienotā Karaliste/Padome (sociālo tiesību normu paplašināšana uz Turciju, C-81/13, EU:C:2014:2449, 36. punkts).

21 Spriedums, 1988. gada 23. februāris, Apvienotā Karaliste/Padome (hormonālas iedarbības vielas, 68/86, EU:C:1988:85, 24. punkts); atzinums 1/94 (PTO nolīgums, EU:C:1994:384, 52. punkts) un spriedums, 2017. gada 25. oktobris, Komisija/Padome (2015. gada Pasaules radiosakaru konference, C-687/15, EU:C:2017:803, 42. punkts).

54. Apstrīdētajā lēmumā ir noteikta Savienības nostāja par Sadarbības padomes reglamenta pieņemšanu un vairāku specializētu apakškomiteju izveidi saskaņā ar partnerattiecību nolīgumu. Tādējādi runa ir par tiesību aktu, kurš pavisam vispārīgi skar ar partnerības nolīgumu izveidotu starptautisku struktūru darbību un – atšķirībā no dažām citām Tiesas jau izspriestām lietām [22] – attiecas ne tikai uz dažiem šajā plašajā nolīgumā reglamentētiem jautājumiem. Uz to pareizi ir norādījusi Padome tiesas sēdē.

55. Šajos apstākļos šajā lietā, izvēloties pareizo juridisko pamatu apstrīdētajam lēmumam, partnerības nolīgums ir jāņem vērā kopumā [23].

56. Līdztekus noteikumiem par politisko dialogu un sadarbību ārpolitikas un drošības politikas jomā partnerības nolīgumā ir ietverti vairāki noteikumi par tirdzniecību un ekonomiku, kā arī visdažādākajām sadarbības formām, arī tādās jomās kā ekonomika un ilgtspējīga attīstība (tostarp transports un vide), kā arī brīvības, drošības un tiesiskuma jomā.

57. Līdz ar to apstrīdētais lēmums, kā arī jau iepriekš Savienības parakstītais partnerības nolīgums principā var pamatoties uz plaša spektra materiālajiem juridiskajiem pamatiem. Te ietilpst Savienības tiesības noslēgt nolīgumus KĀDP jomā (LES 37. pants), kā arī Kopējā tirdzniecības politika (LESD 207. pants), sadarbības politikas īstenošana attīstības jomā (LESD 209. panta 2. punkts), transporta politika (LESD 91. pants apvienojumā ar 100. panta 2. punktu un 216. panta 1. punkta otro daļu), vides politika (LESD 192. pants apvienojumā ar 191. panta 1. punkta ceturto ievilkumu) vai brīvības, drošības un tiesiskuma telpa (LESD 67. un nākamie panti apvienojumā ar 216. panta 1. punkta otro daļu), nosaucot tikai svarīgākās potenciāli piemērojamās Savienības ārējās kompetences jomas.

58. Šādā situācijā, kad varētu būt piemērojami vairāki materiālie juridiskie pamati, saskaņā ar judikatūru ir jāizvērtē galvenais uzdevums. Šajā gadījumā ir jāievēro šādi pamatnoteikumi: ja tiesību aktam ir vairāki mērķi vai elementi un kādu no tiem var atzīt par galveno vai izšķirošo, bet pārējiem ir tikai pakārtota nozīme, tad tiesību akts ir jāpamato tikai ar vienu juridisko pamatu, proti, ar to, ar kuru ir saistīts galvenais vai izšķirošais mērķis vai elements. Tikai ārkārtīgi retos izņēmuma gadījumos pasākums ir jāpamato vienlaikus ar vairākiem juridiskajiem pamatiem, proti, tad, ja tam ir vairāki mērķi vai elementi, kas ir nesaraujami saistīti un kam iepretim citiem nav pakārtota nozīme [24].

59. Kā jau esmu norādījusi citviet [25], minētais galvenā uzdevuma izvērtējums *vertikālās attiecībās* nedrīkst paplašināt Savienības kompetenci salīdzinājumā ar dalībvalstīm; pretējā gadījumā tiktu pārkāpts pilnvaru piešķiršanas princips (LES 5. panta 1. punkta pirmais teikums un 2. punkts apvienojumā ar 4. panta 1. punktu). Tomēr šis galvenā uzdevuma izvērtējums ir vienkārši piemērojams *horizontālās attiecībās*, proti, jomās, kur ir skaidrs, ka Savienības kompetencē ietilpst visi tās paredzētās darbības elementi un ir tikai pareizi jāizvēlas, kuras no šīm pilnvarām ir jāpiemēro. Šajā lietā strīds starp Komisiju un Padomi ir tikai par šo pēdējo minēto aspektu.

22 Skat., piemēram, spriedumus, 2013. gada 26. septembris, Apvienotā Karaliste/Padome (sociālo tiesību normu paplašināšana uz EEZ, C-431/11, EU:C:2013:589, it īpaši 61. punkts); 2014. gada 27. februāris, Apvienotā Karaliste/Padome (sociālo tiesību normu paplašināšana uz Šveici, C-656/11, EU:C:2014:97, it īpaši 64. punkts), un 2014. gada 18. decembris, Apvienotā Karaliste/Padome (sociālo tiesību normu paplašināšana uz Turciju, C-81/13, EU:C:2014:2449, it īpaši 63. punkts).

23 Līdzīga doma ir izteikta 2017. gada 25. oktobra spriedumā Komisija/Padome (pārskatīta Lisabonas vienošanās, C-389/15, EU:C:2017:798, 64. punkts), saskaņā ar kuru kārtība, kāda starptautiskā līgumā ir paredzēta tā īstenošanas un administrēšanas nodrošināšanai nākotnē, ir jāuzlūko, ņemot vērā mērķus, kuri likuši pusēm noslēgt šo nolīgumu, nevis otrādi. Šajā pašā nozīmē 2017. gada 16. maija atzinumā 2/15 (brīvās tirdzniecības nolīgums ar Singapūru, EU:C:2017:376, 276. punkts) ir norādīts, ka institucionāliem noteikumiem starptautiskā nolīgumā ir papildraksturs un līdz ar to tie ietilpst tajā pašā kompetencē kā materiālās tiesību normas, kuras tie papildina.

24 Atzinums 2/00, 2001. gada 6. decembris (Kartahenas protokols par bioloģisko drošību, EU:C:2001:664, 23. punkts), kā arī spriedumi, 2014. gada 11. jūnijs, Komisija/Padome (pamatnolīgums ar Filipīnām, C-377/12, EU:C:2014:1903, 34. punkts), un 2016. gada 14. jūnijs, Parlaments/Padome (Tanzānija, C-263/14, EU:C:2016:435, 44. punkts).

25 Šajā nozīmē skat. manus secinājumus lietā Komisija/Padome (Vjetnama, C-13/07, EU:C:2009:190, 113. punkts).

60. Turklāt šī lieta nebūt nav pirmā, kurā Tiesai, pamatojoties uz galvenā uzdevuma izvērtējumu, ir jāatrisina domstarpības par pareizu juridisko pamatu saistībā ar visaptverošiem sadarbības un partnerības nolīgumiem starp Savienību un konkrētām jaunattīstības vai pārejas posma valstīm [26]. Arī, vērtējot KĀDP attiecības ar Kopienas politikas jomām, Tiesa jau ir veikusi šādus galvenā uzdevuma izvērtējumus, turklāt dažkārt svaru kauss nosvērās par labu KĀDP, dažkārt – par labu otrai pusei [27]. Ņemot to vērā, nav pamatotas Padomes bažas, ka, izvērtējot galveno uzdevumu, KĀDP noteikti tiks atstāta novārtā. Tomēr, ņemot vērā pašreizējo judikatūru [28], *a fortiori* ir jānorāda uz Padomes mutvārdu argumentu, ka galvenā uzdevuma izvērtējumu *a priori* nedrīkst veikt, ja pastāv saikne ar KĀDP.

d) Galvenā uzdevuma izvērtējums konkrētajā lietā

61. Rakstveida procesā lietas dalībnieki faktiski ir izteikušies par to, kāds ir partnerības nolīguma galvenais uzdevums un tādējādi galu galā lietā aplūkotās Savienības nostājas Sadarbības padomē galvenais uzdevums. Tomēr Tiesa ir izmantojusi mutvārdu procesu, lai ar lietas dalībniekiem apspriestu partnerības ar Kazahstānu mērķus, saturu un kontekstu.

62. Šajā sakarībā atšķirībā no Komisijas Padome ir paudusi nostāju, ka nolīguma saikne ar KĀDP katrā ziņā ir pietiekami svarīga, lai pamatotu atsaukšanos uz LES 37. pantu kā materiālo juridisko pamatu un uz LES 31. panta 1. punkta pirmo teikumu kā procesuālo juridisko pamatu *līdztekus* citiem atbilstīgiem juridiskajiem pamatiem.

63. Šeit uzreiz ir jānorāda, ka šāda juridisko pamatu apvienošana – vienkāršoti dažkārt dēvēta par "dubultu juridisko pamatu" – atbilstoši Tiesas judikatūrai ir absolūts izņēmuma gadījums [29] un līdz šim ir piemērota ļoti reti [30]. Juridisko pamatu apvienošanas nosacījums – kā jau minēts iepriekš – ir tāds, ka pasākumam vienlaikus ir vairāki mērķi vai elementi, kas ir nesaraujami saistīti un kam iepretim citiem nav pakārtota nozīme [31].

– Partnerības nolīguma saikne ar KĀDP

64. Aplūkojot partnerības nolīguma mērķi un saturu, ir jāpiekrīt Padomei, ka tajā ir ietverti vairāki jautājumi, kuriem ir būtiska nozīme saistībā ar KĀDP.

65. Piemēram, partnerības nolīguma preambulā jau pašā sākumā tiek uzsvērti Apvienoto Nāciju Statūtu, Vispārējās cilvēktiesību deklarācijas, Eiropas Drošības un sadarbības organizācijas (EDSO), it īpaši Helsinku Nobeiguma akta, principi un noteikumi, kā arī citas vispārēji atzītas starptautisko tiesību normas [32].

26 Šajā nozīmē skat. spriedumus, 1996. gada 3. decembris, Portugāle/Padome (sadarbības nolīgums ar Indiju, C-268/94, EU:C:1996:461), un 2014. gada 11. jūnijs, Komisija/Padome (pamatnolīgums ar Filipīnām, C-377/12, EU:C:2014:1903); līdzīgi 2008. gada 20. maija spriedumā Komisija/Padome (kājnieku ieroči, C-91/05, EU:C:2008:288) runa bija par Padomes pasākuma KĀDP jomā saikni ar partnerības nolīgumu.

27 Spriedumi, 2008. gada 20. maijs, Komisija/Padome (kājnieku ieroči, C-91/05, EU:C:2008:288, it īpaši 73. un 74. punkts), un 2016. gada 14. jūnijs, Parlaments/Padome (Tanzānija, C-263/14, EU:C:2016:435, 44.–55. punkts).

28 Skat. atkārtoti 26. un 27. zemsvītras piezīmē minētos spriedumus.

29 Spriedums, 2008. gada 20. maijs, Komisija/Padome (kājnieku ieroči, C-91/05, EU:C:2008:288, 75. punkts); skat. arī iepriekš 21. zemsvītras piezīmē minēto judikatūru.

30 Spriedumi, 2006. gada 10. janvāris, Komisija/Padome (Roterdamas konvencija, C-94/03, EU:C:2006:2, 51. punkts) un [2006. gada 10. janvāris,] Komisija/Parlaments un Padome (bīstamu ķīmisku vielu imports, C-178/03, EU:C:2006:4, 56. punkts), kā arī 2008. gada 20. maijs, Komisija/Padome (kājnieku ieroči, C-91/05, EU:C:2008:288, 99., 108. un 109. punkts), un 2008. gada 6. novembris, Parlaments/Padome (Eiropas Investīciju bankas zaudējumi, C-155/07, EU:C:2008:605, 84. punkts).

31 Skat. vēlreiz atzinumu 2/00, 2001. gada 6. decembris (Kartahenas protokols par bioloģisko drošību, EU:C:2001:664, 23. punkts), kā arī spriedumus, 2014. gada 11. jūnijs, Komisija/Padome (pamatnolīgums ar Filipīnām, C-377/12, EU:C:2014:1903, 34. punkts), un 2016. gada 14. jūnijs, Parlaments/Padome (Tanzānija, C-263/14, EU:C:2016:435, 44. punkts).

32 Partnerības nolīguma preambulas otrais apsvērums.

66. Turklāt nolīguma puses izsaka apņemšanos veicināt starptautisko mieru un drošību, kā arī domstarpību izšķiršanu mierīgā ceļā, īpaši šajā nolūkā efektīvi sadarbojoties ANO un EDSO [33]. Tās apliecina gatavību turpināt pastāvīga politiskā dialoga par savstarpēji interesējošiem divpusējiem un starptautiskiem jautājumiem attīstību [34]. Turklāt nolīguma puses izsaka apņemšanos cīnīties pret masu iznīcināšanas ieroču un to piegādes līdzekļu izplatīšanu un sadarboties ieroču neizplatīšanas, arī kodoldrošības un drošības jomā [35], kā arī apkarot kājnieku ieroču un vieglo ieroču nelikumīgu tirdzniecību un uzkrāšanu [36].

67. Visbeidzot, par zināmu saikni ar KĀDP liecina arī pušu apņemšanās stiprināt pamatbrīvību un cilvēktiesību veicināšanu, aizsardzību un īstenošanu un demokrātijas principu, tiesiskuma un labas pārvaldības ievērošanu [37]. Cilvēktiesību un demokrātijas jomā puses apņemas stingri ievērot šādus principus: kopīgu mērķu sasniegšana, atklāts un konstruktīvs politiskais dialogs, pārredzamība un starptautisko cilvēktiesību standartu ievērošana [38].

68. Visiem šiem preambulā sniegtajiem paziņojumiem atbilstīgi ir tas, ka politiskajam dialogam un sadarbībai ārpolitikas un drošības politikas jomā diezgan nozīmīgā vietā partnerības nolīgumā ir veltīta atsevišķa II sadaļa, kuras normas ir izklāstītas pavisam desmit pantos. Līdztekus politiskajam dialogam (nolīguma 4. pants) un ārpolitikai un drošības politikai šaurākā izpratnē (nolīguma 6. pants) šīs normas ietver arī tādus jautājumus kā demokrātija un tiesiskums (nolīguma 5. pants), konfliktu novēršana un krīžu pārvarēšana (nolīguma 9. pants), kā arī reģionālā stabilitāte (nolīguma 10. pants).

69. Neraugoties uz to, ka partnerības nolīguma preambula un dažas normas tiešām ir saistītas ar KĀDP, tomēr ir jāsecina, ka KĀDP jautājumi ne tuvu nav šā nolīguma galvenais uzdevums. Daudz lielāka nozīme nolīgumā ir jautājumiem, kuri acīmredzami neietilpst KĀDP piemērošanas jomā un attiecas uz LESD minētajām Kopienas politikas jomām. Tagad es pievērsīšos šiem jautājumiem.

– Partnerības nolīguma saikne ar LESD minētajām Kopienas politikas jomām

70. Aplūkojot partnerības nolīguma mērķus un saturu kopumā, it īpaši ir izcelti tirdzniecības un ekonomikas jautājumi, kā arī dažādi sadarbības veidi, no kuriem neviens nav saistīts ar KĀDP.

71. Pirmkārt, īpaši uzkrītoši ir tas, ka lielākā daļa partnerības nolīguma normu ir veltītas tirdzniecības attiecībām starp Eiropas Savienību un Kazahstānu – no pavisam 287 nolīguma pantiem lielākais vairums jeb 185 panti (no 14. līdz 198. pantam) ir iekļauti III sadaļā (“Tirdzniecība un darījumdarbība”). Tajā līdztekus klasiskajiem noteikumiem, kuri mūsdienās parasti ir iekļauti daudzos tirdzniecības nolīgumos (piemēram, noteikumi par lielākās labvēlības režīmu, valsts režīmu, antidempinga un kompensācijas pasākumiem), ir ietvertas arī salīdzinoši modernas normas, kas drīzāk ir raksturīgas jaunākiem tirdzniecības līgumiem (piemēram, normas, kas skar konkurences tiesības un valsts iepirkumu, kā arī normas par intelektuālā īpašuma tiesību piemērošanu) [39].

33 Partnerības nolīguma preambulas devītais apsvērums.

34 Partnerības nolīguma preambulas desmitais apsvērums.

35 Partnerības nolīguma preambulas vienpadsmitais apsvērums.

36 Partnerības nolīguma preambulas divpadsmitais apsvērums.

37 Partnerības nolīguma preambulas trešais apsvērums.

38 Partnerības nolīguma preambulas ceturtais apsvērums.

39 Šajā nozīmē skat., piemēram, atzinumu 2/15, 2017. gada 16. maijs (brīvās tirdzniecības nolīgums ar Singapūru, EU:C:2017:376, 276. punkts).

72. Arī nolīguma preambulā, no vienas puses, tiek uzsvērti brīvā tirgus ekonomikas principi [40] un, no otras puses, tas, ka palielinās tirdzniecības un ieguldījumu attiecību starp abām pusēm nozīmīgums [41]; ir paredzēts turpināt stiprināt ciešās ekonomiskās attiecības un attīstīt turpmāko tirdzniecību un ieguldījumus [42]; pamatojoties uz PTO līgumu, ir pastiprināti jāveicina tirdzniecība un ieguldījumi [43] un ir jānodrošina līdzsvaroti nosacījumi divpusējās tirdzniecības attiecībās [44].

73. Otrkārt – ārpus klasiskās tirdzniecības politikas –, partnerības nolīgumā svarīga nozīme ir ilgtspējīgas attīstības principam, un nolīguma puses apņemas uzlabot sabiedrības veselības drošības līmeni un cilvēku veselības aizsardzību kā priekšnosacījumu ilgtspējīgai attīstībai un ekonomikas izaugsmei [45]. Attiecīgi nolīguma IV sadaļā ("Sadarbība ekonomikas un ilgtspējīgas attīstības jomā") un VI sadaļā ("Citas politikas jomas sadarbībai") vairākās nodaļās ir reglamentēti jautājumi, kuri nepārprotami neietilpst KĀDP un ir saistīti ar sadarbību attīstības jomā, kā arī attiecīgā gadījumā ar dažādām LESD minētām Kopienas politikas jomām (piemēram, vide, transports, kultūra un patērētāju aizsardzība).

74. Visbeidzot, treškārt, ir jānorāda, ka partnerības nolīgumā atsevišķa V sadaļa ir veltīta "Sadarbībai brīvības, drošības un tiesiskuma jomā". Šā jautājuma, kas no Savienības tiesību viedokļa ir saistīts ne tikai ar brīvības, drošības un tiesiskuma telpu (LES Trešās daļas V sadaļa), bet arī ar sadarbību attīstības jomā (LESD 208. un 209. pants) [46], nozīme skaidri atspoguļojas arī partnerības nolīguma preambulā. Tajā nolīguma puses apņemas apkarot organizēto noziedzību un cilvēku tirdzniecību un stiprināt sadarbību terorisma apkarošanā [47], kā arī vēlas padziļināt dialogu un sadarbību migrācijas jautājumos [48].

– Secinājumi par galvenā uzdevuma izvērtējumu konkrētajā lietā

75. Ņemot vērā iepriekš minēto, tādējādi var secināt, ka partnerības nolīguma mērķiem un saturam ir saikne ar KĀDP. Tomēr pretēji Padomes viedoklim šī saikne ne tuvu nav tik spēcīga, lai uzskatītu, ka nolīguma galvenais uzdevums ir KĀDP.

76. Manuprāt, minētā partnerības nolīguma saikne ar KĀDP nav arī tik būtiska, lai pamatotu pieņēmumu, ka ārpolitikas un drošības politikas elements ir viens no vairākiem nolīguma elementiem, "kas ir nesaraujami saistīti un kam attiecībā pret citiem nav palīgrakstura" [49]. Tieši pretēji – dominē jautājumi, kuri neietilpst KĀDP un attiecas uz dažādām politikas jomām, par kurām ir runa Līgumu daļā par Kopienu. Tādēļ šajā lietā man nešķiet pamatota vienlaicīga atsaukšanās uz juridiskajiem pamatiem KĀDP jomā un uz juridiskajiem pamatiem LESD Kopienas politiku jomā (juridisko pamatu apvienošana).

40 Partnerības nolīguma preambulas piektais apsvērums.

41 Partnerības nolīguma preambulas sestais apsvērums.

42 Partnerības nolīguma preambulas septītais apsvērums.

43 Partnerības nolīguma preambulas astotais apsvērums; skat. arī šīs preambulas 17. apsvērumu.

44 Partnerības nolīguma preambulas 16. apsvērums.

45 Partnerības nolīguma preambulas 18, 22. un 24. apsvērums.

46 Saikni ar sadarbību attīstības jomā ilustrē, piemēram, 2008. gada 20. maija spriedums Komisija/Padome (kājnieku ieroči, C-91/05, EU:C:2008:288) un 2014. gada 11. jūnija spriedums Komisija/Padome (pamatnolīgums ar Filipīnām, C-377/12, EU:C:2014:1903, it īpaši 55. un 60. punkts).

47 Partnerības nolīguma preambulas 14. apsvērums.

48 Partnerības nolīguma preambulas 15. apsvērums.

49 Skat. vēlreiz atzinumu 2/00, 2001. gada 6. decembris (Kartahenas protokols par bioloģisko drošību, EU:C:2001:664, 23. punkts), kā arī spriedumi, 2014. gada 11. jūnijs, Komisija/Padome (pamatnolīgums ar Filipīnām, C-377/12, EU:C:2014:1903, 34. punkts), un 2016. gada 14. jūnijs, Parlaments/Padome (Tanzānija, C-263/14, EU:C:2016:435, 44. punkts).

77. Turklāt atteikšanās izmantot juridiskos pamatus KĀDP jomā nemazina nozīmi, kāda partnerības nolīgumā ir ārpolitikas un drošības politikas elementam. Tas tādēļ, ka iepriekš identificētos partnerības nolīguma mērķus un saturu, kam ir saikne ar ārpolitiku un drošības politiku, nevar īstenot tikai ar KĀDP klasiskajiem instrumentiem. Drīzāk atbalsts demokrātijai un tiesiskumam, cilvēktiesību ievērošana, domstarpību izšķiršana mierīgā ceļā un starptautisko tiesību ievērošana ir Savienības pamatvērtības, ko saskaņā ar LES 21. panta 1. punkta horizontālo klauzulu tā ņem vērā visā savā ārējā darbībā, proti, ne tikai KĀDP ietvaros, bet arī, piemēram, kopējā tirdzniecības politikā (LESD 207. pants) un sadarbībā attīstības jomā (LESD 208. panta 1. punkts un 209. panta 2. punkts).

78. Tieši šajā nozīmē Tiesa jau ir nospriedusi, ka Savienības kompetenci saistībā ar sadarbību attīstības jomā nedrīkst saprast šauri un ka pasākumi, kas vajadzīgi sadarbības attīstības jomā mērķu sasniegšanai, var ietvert dažādas īpašas jomas [50]. Tāpat no tā izriet, ka Savienības kompetence saistībā ar sadarbību attīstības jomā var attiekties arī uz sadarbības un partnerības nolīguma noteikumiem, kuri ir veltīti politiskajam dialogam un cilvēktiesību ievērošanai [51].

C. Apstrīdētā lēmuma atcelšana, pagaidām atstājot spēkā tā sekas

79. Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, Padome, pieņemdama apstrīdēto lēmumu, ir nepareizi ņēmusi vērā LES 31. panta 1. punkta pirmā teikuma prasības. Tādējādi atcelšanas pamats, uz kuru atsaucas Komisija, ir pamatots.

80. Atsaucoties uz LES 31. panta 1. punkta pirmo teikumu, Padome kļūdaini uzskatīja, ka lēmums par nostāju, kas Savienībai ir jāieņem Sadarbības padomē, obligāti ir jāpieņem vienprātīgi, nevis ar kvalificētu balsu vairākumu. Nevar izslēgt, ka tās lēmuma saturs, ja tiktu ņemts vērā kvalificēta balsu vairākuma noteikums, būtu bijis citāds nekā vienprātības gadījumā [52].

81. Līdz ar to apstrīdētais lēmums ir jāatceļ saskaņā ar LESD 264. panta pirmo daļu. Turklāt, ņemot vērā tiesiskās noteiktības apsvērumus – kā pakārtoti prasa Padome –, ir ieteicams atstāt spēkā atceltā lēmuma sekas saskaņā ar LESD 264. panta otro daļu līdz brīdim, kad Padome pieņems jaunu lēmumu, atsaucoties uz atbilstošo balsošanas noteikumu, proti, par kvalificētu balsu vairākumu. Tas tādēļ, ka, pamatojoties uz šajā lēmumā noteikto nostāju, Savienība jau ir piedalījusies Sadarbības padomes lēmumu pieņemšanas procesā. Pat ja šādu Sadarbības padomes lēmumu starptautiskā spēkā esamība ir stingri jānošķir no pirms tam Padomes noteiktās Savienības nostājas, *a priori* būtu jākliedē jebkādas šaubas par veidu un apjomu, kādā Savienībai ir saistoši Sadarbības padomes pieņemtie tiesību akti.

82. Tomēr atbilstoši jaunākajai judikatūrai [53] Tiesai būtu jāatstāj spēkā atceltā lēmuma sekas tikai tik ilgi, cik nepieciešams, lai Padome varētu pieņemt jaunu lēmumu. Šajā lietā saprātīgajam termiņam, šķiet, nevajadzētu būt ilgākam par sešiem mēnešiem.

50 Spriedumi, 1996. gada 3. decembris, Portugāle/Padome (sadarbības nolīgums ar Indiju, C-268/94, EU:C:1996:461, 37.–39. punkts), un 2014. gada 11. jūnijs, Komisija/Padome (pamatnolīgums ar Filipīnām, C-377/12, EU:C:2014:1903, 38., 42. un 43. punkts); līdzīgi spriedums, 2008. gada 20. maijs, Komisija/Padome (kājnieku ieroči, C-91/05, EU:C:2008:288, 92. punkts).

51 Spriedumi, 1996. gada 3. decembris, Portugāle/Padome (sadarbības nolīgums ar Indiju, C-268/94, EU:C:1996:461, it īpaši 24. un 39. punkts), un 2008. gada 20. maijs, Komisija/Padome (kājnieku ieroči, C-91/05, EU:C:2008:288, 65. punkts).

52 Šajā nozīmē spriedumi, 1988. gada 23. februāris, Apvienotā Karaliste/Padome (dējējvistas, 131/86, EU:C:1988:86, 11. punkts), un 1990. gada 29. marts, Grieķija/Padome (Černobiļa, C-62/88, EU:C:1990:153, 12. punkts); skat. arī spriedumu, 1988. gada 27. septembris, Komisija/Padome (Harmonizētā sistēma, 165/87, EU:C:1988:458, 19. punkts).

53 Spriedumi, 2013. gada 22. oktobris, Komisija/Padome (ierobežotas piekļuves pakalpojumi, C-137/12, EU:C:2013:675, 81. punkts); 2014. gada 6. maijs, Komisija/Parlaments un Padome (pārrobežu informācijas apmaiņa par ceļu satiksmes drošības noteikumu pārkāpumiem, C-43/12, EU:C:2014:298, 56. punkts), un 2017. gada 25. oktobris, Komisija/Padome (pārstrādāta Lisabonas vienošanās, C-389/15, EU:C:2017:798, 84. punkts); turklāt skat. jau spriedumu, 2012. gada 5. septembris, Parlaments/Padome (jūras ārējo robežu uzraudzība, C-355/10, EU:C:2012:516, 90. punkts).

VI. Tiesāšanās izdevumi

83. Saskaņā ar Tiesas Reglamenta 138. panta 1. punktu lietas dalībniekam, kuram spriedums ir nelabvēlīgs, piespriež atlīdzināt tiesāšanās izdevumus, ja to ir prasījis lietas dalībnieks, kuram spriedums ir labvēlīgs. Tā kā saskaņā ar manis piedāvāto risinājumu Padomei spriedums ir nelabvēlīgs un Komisija ir izvirzījusi attiecīgu pieprasījumu, Padomei ir jāpiespriež atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

VII. Secinājumi

84. Ņemot vērā iepriekš izklāstītos apsvērumus, iesaku Tiesai izspriest lietu šādi:

1) Atcelt Eiropas Savienības Padomes Lēmumu (ES) 2017/477 (2017. gada 3. marts).

2) Atstāt spēkā atceltā lēmuma sekas līdz brīdim, kad Padome saprātīgā termiņā, kurš nedrīkst būt ilgāks par sešiem mēnešiem, ar kvalificētu balsu vairākumu pieņems jaunu lēmumu.

3) Padome atlīdzina tiesāšanās izdevumus.