GENERALINĖS ADVOKATĖS
ELEANOR SHARPSTON IŠVADA,
pateikta 2014 m. gegužės 15 d.[1]

Sujungtos bylos C-103/12 ir C-165/12

Europos Parlamentas (C-103/12)
ir
Europos Komisija (C-165/12)
prieš

Europos Sąjungos Tarybą

„Tarybos sprendimas 2012/19/ES — Teisinio pagrindo pasirinkimas — SESV 43 straipsnio 2 ir 3 dalys — Trečiajai šaliai skirtos Europos Sąjungos deklaracijos teisinis statusas“

1. Su Venesuelos Bolivaro Respublikos (toliau – Venesuela) vėliava plaukiojantys laivai ilgą laiką vykdė veiklą prie Prancūzijos Gvianos priekrantės vandenų esančioje išskirtinėje ekonominėje zonoje (toliau – IEZ)[2], taigi, ES vandenyse. Iš tų laivų iškraunamos sužvejotos žuvys yra svarbios Prancūzijos Gvianos perdirbimo pramonei. Nors dešimtajame dešimtmetyje vyko derybos, oficialus tarptautinis susitarimas tarp Europos Sąjungos (toliau – ES) ir Venesuelos faktiškai nebuvo sudarytas, nepaisant to, kad ES ir tarptautinėje teisėje reikalaujama kokio nors tarptautinio dokumento, kuriuo leidžiama tokio pobūdžio veikla[3]. Europos Komisija susirūpino, kad be tokio dokumento teisiškai bus sunku nustatyti ir skirstyti žvejybos galimybes Venesuelos laivams (taip pat suteikti atskirus žvejybos leidimus).

2. 2011 m. gruodžio 16 d. Europos Sąjungos Taryba, vadovaudamasi Komisijos pasiūlymu, kurį ji pakeitė, ir atsižvelgdama į Europos Parlamento nuomonę (bet neprašydama jo pritarimo), Sprendimu 2012/19 (toliau – sprendimas)[4] priėmė Venesuelai skirtą deklaraciją dėl žvejybos galimybių ES vandenyse suteikimo Venesuelos žvejybos laivams (toliau – deklaracija). Verbaline nota deklaracija buvo paskelbta Venesuelai. Šio sprendimo teisinis pagrindas – SESV 43 straipsnio 3 dalis kartu su SESV 218 straipsnio 6 dalies b punktu. Komisijos pasiūlymas buvo grindžiamas SESV 43 straipsniu kartu su SESV 218 straipsnio 6 dalies a punktu[5]. Parlamentas (byloje C-103/12) ir Komisija (byloje C-165/12) pareiškė ieškinius pagal SESV 263 straipsnį reikalaudami panaikinti sprendimą. Pagrindiniai šių institucijų argumentai yra tokie: sprendimo teisinis pagrindas yra netinkamas ir Taryba nepaisė Parlamento prerogatyvų. Be to, Komisija tvirtina, kad Taryba nenurodė teisinio pagrindo pasirinkimo motyvų ir iškraipė Komisijos pasiūlymą.

1 — Originalo kalba: anglų.

2 — 1976 m. lapkričio 3 d. Tarybos rezoliucija, susijusia su kai kuriais išoriniais žvejybos zonos iki dviejų šimtų mylių sukūrimo Bendrijoje nuo 1977 m. sausio 1 d. aspektais (OL C 105, 1981, p. 1), Taryba susitarė, kad nuo 1977 m. sausio 1 d. „<…> valstybės narės bendrais veiksmais išplečia savo žvejybos zonų ribas iki 200 mylių nuo Šiaurės jūros ir Šiaurės Atlanto vandenyno pakrančių <…>“ ir „<…> žuvų išteklių naudojimas tose zonose, vykdomas trečiųjų šalių laivų, reglamentuojamas Bendrijos ir atitinkamų trečiųjų šalių susitarimais“.

3 — Žr., pavyzdžiui, 2 išnašą ir 23 bei 32 punktus.

4 — 2011 m. gruodžio 16 d. Tarybos sprendimas 2012/19/ES dėl Deklaracijos dėl žvejybos galimybių ES vandenyse suteikimo su Venesuelos Bolivaro Respublikos vėliava plaukiojantiems žvejybos laivams prie Prancūzijos Gvianos priekrantės vandenų esančioje išskirtinėje ekonominėje zonoje patvirtinimo Europos Sąjungos vardu (OL L 6, 2012, p. 8).

5 — Jei aiškinama kartu su SESV 218 straipsnio 6 dalies a punktu, kuriame nurodomi tarptautiniai susitarimai, kuriuos sudarant reikia gauti Parlamento pritarimą, nuoroda į SESV 43 straipsnį Komisijos pasiūlyme turi būti laikoma nuoroda į SESV 43 straipsnio 2 dalį.

ES teisė

Europos Sąjungos sutartis

3. Pagal ESS 3 straipsnio 5 dalies antrą sakinį ES prisideda prie griežto tarptautinės teisės laikymosi ir jos plėtojimo. Be to, ESS 21 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad ES veiksmai tarptautinėje arenoje grindžiami tarptautinės teisės principų laikymusi.

4. ESS 17 straipsnio 2 dalyje nustatyta:

„Išskyrus atvejus, kai Sutartyse numatyta kitaip, Sąjungos teisėkūros procedūra priimami aktai gali būti priimami tik remiantis Komisijos pasiūlymu. Kiti aktai priimami remiantis Komisijos pasiūlymu, kai tai numato Sutartys“.

5. ESS 47 straipsnyje nustatyta: „Sąjunga yra juridinis asmuo“.

Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo

6. SESV 3 straipsnio 1 dalies d punkte „biologinių jūrų išteklių apsauga pagal bendrą žuvininkystės politiką (toliau – BŽP)“ priskiriama prie išimtinės Sąjungos kompetencijos srities. Remiantis SESV 4 straipsnio 2 dalimi pasidalijamajai Sąjungos ir valstybių narių kompetencijai priskiriama ši pagrindinė sritis: „žemės ūkis ir žuvininkystė, išskyrus biologinių jūrų išteklių apsaugą“.

7. Remiantis SESV 38 straipsnio 1 dalimi ES „nustato ir įgyvendina bendrą žemės ūkio ir žuvininkystės politiką“. Toje pačioje nuostatoje paaiškinama, kad nuorodos į „bendrą žemės ūkio politiką“ (toliau – BŽŪP) arba „žemės ūkį“ ir vartojamas terminas „žemės ūkis“ „suprantami kaip apimantys ir žuvininkystę, pripažįstant šio sektoriaus specifinį pobūdį“.

8. SESV 43 straipsnio 2 ir 3 dalyse nustatyta [6]:

„2. Europos Parlamentas ir Taryba, spręsdami pagal įprastą teisėkūros procedūrą ir pasikonsultavę su Ekonomikos ir socialinių reikalų komitetu, nustato 40 straipsnio 1 dalyje([7]) numatytą bendro žemės ūkio rinkų organizavimo formą ir kitas nuostatas, kurių reikia bendros žemės ūkio (BŽŪP) ir žuvininkystės politikos (BŽP) tikslams pasiekti.

3. Taryba, remdamasi Komisijos pasiūlymu, patvirtina priemones dėl kainų, rinkliavų, pagalbos ir kiekybinių apribojimų nustatymo bei žvejybos galimybių nustatymo ir skyrimo“.

9. SESV 218 straipsnyje nustatoma derybų dėl tarptautinių susitarimų ir jų sudarymo tvarka:

„1. Nepažeidžiant 207 straipsnyje([8]) nustatytų konkrečių nuostatų, derybos dėl susitarimų tarp Sąjungos ir trečiųjų šalių arba tarptautinių organizacijų vedamos ir jie sudaromi toliau išdėstyta tvarka.

2. Taryba leidžia pradėti derybas, priima derybinius nurodymus, leidžia pasirašyti ir sudaryti susitarimus.

6 — SESV 43 straipsnis pakeitė EB 37 straipsnį. Taip pat žr. šios išvados 14 punktą.

7 — Šioje nuostatoje nurodomos, *inter alia*, galimos bendro žemės ūkio rinkų organizavimo formos ir galimos jo priemonės.

8 — Dėl bendros prekybos politikos.

3. Kai numatytas sudaryti susitarimas išimtinai ar daugiausiai yra susijęs su bendra užsienio ir saugumo politika, Komisija <…> teikia rekomendacijas Tarybai, o ši priima sprendimą, kuriuo įgalioja pradėti derybas ir kuriuo, atsižvelgiant į numatyto sudaryti susitarimo dalyką, skiriamas Sąjungos derybų grupės derybininkas arba vadovas.

4. Taryba gali duoti nurodymus derybininkui ir paskirti specialų komitetą, su kuriuo privaloma konsultuotis vedant derybas.

5. Taryba, remdamasi derybininko pasiūlymu, priima sprendimą, kuriuo įgaliojama pasirašyti susitarimą ir prireikus laikinai jį taikyti jam dar neįsigaliojus.

6. Taryba, remdamasi derybininko pasiūlymu, priima sprendimą dėl susitarimo sudarymo.

<…> Taryba priima sprendimą dėl susitarimo sudarymo:

a) gavusi Europos Parlamento pritarimą šiais atvejais:

<…>

v) susitarimams, apimantiems sritis, kurioms taikoma įprasta teisėkūros procedūra arba speciali teisėkūros procedūra, kai reikia Europos Parlamento pritarimo.

Skubiais atvejais Europos Parlamentas ir Taryba gali susitarti dėl pritarimo termino;

b) pasikonsultavusi su Europos Parlamentu kitais atvejais. Europos Parlamentas savo nuomonę pateikia per tokį laiką, kurį Taryba gali nustatyti atsižvelgdama į reikalo skubumą. Nepateikus nuomonės per tą laiką, Taryba gali spręsti.

7. Sudarydama susitarimą, Taryba gali, nukrypdama nuo 5, 6 ir 9 dalių nuostatų, įgalioti derybininką Sąjungos vardu patvirtinti susitarimo pakeitimus, kai susitarimas numato, kad jie turi būti priimami pagal supaprastintą procedūrą arba kai juos priima pagal tą susitarimą įsteigtas organas. Taryba gali tokiam įgaliojimui nustatyti konkrečias sąlygas.

8. Laikydamasi tos tvarkos Taryba visais atvejais sprendžia kvalifikuota balsų dauguma.

<…>

9. Taryba, remdamasi Komisijos <…> pasiūlymu, priima sprendimą, kuriuo sustabdomas susitarimo taikymas ir nustatomos pozicijos, kurios Sąjungos vardu priimamos susitarimu įsteigtame organe, kai tam organui reikia priimti teisinę galią turinčius aktus, išskyrus aktus, papildančius arba pakeičiančius susitarimo institucinę struktūrą.

10. Europos Parlamentas nedelsiant ir išsamiai informuojamas visais šios procedūros etapais.

11. Valstybė narė, Europos Parlamentas, Taryba ar Komisija gali gauti Teisingumo Teismo nuomonę dėl to, ar numatytas sudaryti susitarimas yra suderinamas su Sutarčių nuostatomis. Jei Teismo nuomonė yra neigiama, numatytas sudaryti susitarimas negali įsigalioti, jei jis nėra iš dalies keistas arba Sutartys nėra peržiūrėtos.“

10. Tais atvejais, kai Taryba sprendžia remdamasi Komisijos pasiūlymu, SESV 293 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad Taryba „gali iš dalies keisti šį pasiūlymą tik spręsdama vieningai, išskyrus 294 straipsnio 10 ir 13 dalyse, 310, 312, 314 straipsniuose ir 315 straipsnio antrojoje pastraipoje nurodytus atvejus“.

11. Remiantis SESV 296 straipsnio antra pastraipa „[t]eisės aktuose nurodomi juos priimti paskatinę motyvai ir pasiūlymai, iniciatyvos, rekomendacijos, prašymai ar nuomonės, kurių reikalaujama pagal Sutartis“.

12. SESV 263 straipsniu Teisingumo Teismui suteikiama jurisdikcija prižiūrėti Tarybos teisės aktų teisėtumą, kiek tai susiję su kompetencijos trūkumu, esminiais procedūrinių reikalavimų pažeidimais, sutarčių ar kurios nors su jų taikymu susijusios teisės normos pažeidimu arba piktnaudžiavimu įgaliojimais. SESV 264 straipsnyje nurodomi teisiniai padariniai, kurie kyla, jeigu patenkinamas ieškinys dėl panaikinimo:

„Jei ieškinys yra pagrįstas, (Europos Sąjungos Teisingumo Teismas) atitinkamą teisės aktą paskelbia negaliojančiu.

Tačiau jei Teismas mano, kad tai reikalinga, jis nurodo, kurie paskelbto negaliojančiu akto padariniai lieka galutiniai.“

13. SESV 352 straipsnyje nustatyta:

„1. Jei paaiškėtų, kad Sąjungai reikia imtis veiksmų vienam iš Sutartyse nurodytų tikslų pasiekti Sutartyse apibrėžtose srityse, o jos nesuteikia tam būtinų įgaliojimų, Taryba, remdamasi Komisijos pasiūlymu ir gavusi Europos Parlamento pritarimą, vieningai priima reikiamas nuostatas. Jei atitinkamas nuostatas priima Taryba pagal specialią teisėkūros procedūrą, ji taip pat sprendžia vieningai, remdamasi Komisijos pasiūlymu ir gavusi Europos Parlamento pritarimą.

2 Naudodamasi [ESS] 5 straipsnio 3 dalyje nurodyto subsidiarumo principo kontrolės tvarka, Komisija atkreipia nacionalinių parlamentų dėmesį į pasiūlymus, grindžiamus šiuo straipsniu.

<…>“

Reglamentas Nr. 2371/2002

14. Reglamentas Nr. 2371/2002 (toliau – 2002 m. pagrindinis reglamentas)[9] buvo priimtas remiantis EB 37 straipsniu (jį vėliau pakeitė SESV 43 straipsnis), kuriame buvo nustatyta, kaip priimti priemones, įgyvendinančias BŽŪP (kuri, pagal EB 32 straipsnio 1 dalį, apėmė ir žuvininkystę). Šiuo reglamentu buvo nustatyta (tuometinė) Bendrijos sistema, skirta žuvų išteklių apsaugai ir tausojančiam naudojimui pagal BŽP.

9 — 2002 m. gruodžio 20 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 2371/2002 dėl žuvų išteklių apsaugos ir tausojančio naudojimo pagal Bendrąją žuvininkystės politiką (OL L 358, 2002, p. 59; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 4 sk., 5 t., p. 460), iš dalies pakeistas 2007 m. liepos 10 d. Tarybos reglamentu (EB) Nr. 865/2007 (OL L 192, 2007, p. 1) ir 2009 m. lapkričio 20 d. Tarybos reglamentu (EB) Nr. 1224/2009 (OL L 343, 2009, p. 1). Vėlesni pakeitimai, nustatyti 2012 m. lapkričio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) Nr. 1152/2012 (OL L 343, 2012, p. 30), taikomi tik nuo 2012 m. sausio 1 d. (žr. šio reglamento 2 straipsnį) ir jie buvo pagrįsti SESV 43 straipsnio 2 dalimi. Nuo 2014 m. sausio 1 d. (t. y. priėmus sprendimą ir pareiškus ieškinius šiose bylose) taikoma priemonė yra Reglamentas (EB) Nr. 1380/2013, kuriuo panaikintas ir pakeistas 2002 m. pagrindinis reglamentas: žr. 2013 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 1380/2013 dėl bendros žuvininkystės politikos, kuriuo iš dalies keičiami Tarybos reglamentai (EB) Nr. 1954/2003 ir (EB) Nr. 1224/2009 bei panaikinami Tarybos reglamentai (EB) Nr. 2371/2002 ir (EB) Nr. 639/2004 bei Tarybos sprendimas 2004/585/EB (OL L 354, 2013, p. 22), 51 straipsnį. Šis reglamentas buvo priimtas remiantis SESV 43 straipsnio 2 dalimi.

15. 2002 m. pagrindinio reglamento 1 straipsnio 1 dalyje buvo nustatyta, kad BŽP „<…> turi apimti gyvųjų vandens išteklių apsaugą, valdymą ir naudojimą, akvakultūrą ir žuvininkystės bei akvakultūros produktų perdirbimą ir prekybą, kai ši veikla vykdoma valstybių narių teritorijoje arba Bendrijos vandenyse([10]), arba kai ją vykdo Bendrijos žvejybos laivai arba valstybių narių piliečiai, nepažeidžiant vėliavos valstybės tiesioginės atsakomybės“. 1 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad BŽP turi numatyti aiškias priemones, susijusias su:

„a) gyvųjų vandens išteklių apsauga, valdymu ir naudojimu;

<…>

c) galimybėmis naudotis vandenimis ir ištekliais sąlygomis;

<…>

h) tarptautiniais santykiais.“

16. 2 straipsnis buvo pavadintas „Tikslai“. Pagal 2 straipsnio 1 dalies pirmą pastraipą BŽP „turi garantuoti, kad gyvieji vandens ištekliai būtų naudojami, užtikrinant tausojančias ekonomines, aplinkos ir socialines sąlygas“[11].

17. 3 straipsnio m punkte „sugavimo riba“ buvo apibrėžta kaip „<...> rūšies arba rūšių grupės iškrovimų kiekybinė riba per nustatytą laikotarpį <...>“. 3 straipsnio q punkte „žvejybos galimybės“ buvo apibrėžtos kaip „<…> kiekybiškai nusakyta juridinė teisė žvejoti, išreikšta sugavimais ir (arba) žvejybos pastangomis“.

18. Siekiant 2 straipsnio 1 dalyje paminėtų tikslų 4 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad „<...> Taryba turi nustatyti naudojimosi vandenimis bei ištekliais ir tausojančios žvejybos valdymo Bendrijos priemones“. 4 straipsnio 2 dalyje išvardijami tokių priemonių pavyzdžiai, įskaitant priemones, nustatančias išteklių tausojančio naudojimo tikslus, ribojančias sugavimus ir nustatančias žvejybos laivų, kuriems leista žvejoti, skaičių ir rūšį[12]. 5 ir 6 straipsniuose nurodomos Tarybos priemonės, susijusios atitinkamai su atkūrimo planais ir valdymo planais.

19. IV skyriuje pateikiamos „galimybės naudotis vandenimis ir ištekliais taisyklės“. 20 straipsnyje apibrėžiamas žvejybos galimybių paskirstymas:

„1. Taryba, remdamasi Komisijos pasiūlymu, kvalifikuota balsų dauguma nustato sugavimų ir (arba) žvejybos pastangų limitus, paskirsto žvejybos galimybes tarp valstybių narių ir apibrėžia sąlygas, susijusias su tais limitais. Žvejybos galimybės tarp valstybių narių paskirstomos taip, kad kiekvienai valstybei narei būtų užtikrintas santykinis žvejybos stabilumas dėl išteklių arba žūklės rajono.

2. Kai Bendrija nustato naujas žvejybos galimybes, Taryba sprendžia dėl jų paskirstymo, atsižvelgdama į kiekvienos valstybės narės interesus.

3. Kiekviena valstybė narė sprendžia dėl jai pagal Bendrijos teisę priskirtų žvejybos galimybių paskirstymo būdo su jos vėliava plaukiojantiems laivams. Apie paskirstymo būdą ji informuoja Komisiją.

4. Taryba nustato trečiųjų šalių žvejybos galimybes Bendrijos vandenyse ir paskirsto šias galimybes kiekvienai trečiajai šaliai.

10 — Nuorodos į „Bendrijos vandenis“ dabar turėtų būti suprantamos kaip nuorodos į „ES vandenis“.

11 — Taip pat žr. 4 konstatuojamąją dalį.

12 — 2002 m. pagrindinio reglamento 4 straipsnio 2 dalies c–e punktai.

<…>“

Reglamentas Nr. 1006/2008

20. Tarybos reglamentas Nr. 1006/2008 (toliau – žvejybos leidimų reglamentas) [13] taikomas, *inter alia*, suteikiant leidimus trečiųjų šalių žvejybos laivams užsiimti žvejybos veikla Bendrijos vandenyse [14].

21. 2 straipsnio a punkte „susitarimas“ apibrėžiamas kaip „žuvininkystės susitarimas, kuris buvo sudarytas arba dėl kurio buvo priimtas sprendimas dėl laikino taikymo pagal [SESV 218 straipsnį]“; c punkte „žvejybos veikla“ apibrėžiama kaip „žuvų sugavimas, laikymas laive, perdirbimas, perkėlimas“, o h punkte „žvejybos leidimas“ apibrėžiamas kaip „teisė nustatytą laikotarpį užsiimti žvejybos veikla tam tikrame rajone arba taikant tam tikrą žvejybos būdą“.

22. Pagal 18 straipsnio 1 dalies a punktą trečiųjų šalių žvejybos laivai turi teisę užsiimti žvejybos veikla Bendrijos vandenyse, jei jie turi pagal atitinkamo žvejybos leidimų reglamento skyriaus nuostatas išduotą žvejybos leidimą. Jie gali iškrauti, perkrauti į kitą laivą uostuose arba perdirbti žuvis, jei turi valstybės narės, kurios vandenyse bus vykdomos operacijos, iš anksto išduotą leidimą (18 straipsnio 1 dalies b punktas).

23. Pagal 20 straipsnio 1 dalį, atsižvelgdama į trečiajai šaliai suteiktas žvejybos galimybes, Komisija išnagrinėja paraiškas dėl žvejybos leidimų ir, remdamasi Tarybos priimtomis priemonėmis bei atitinkamo susitarimo nuostatomis, išduoda žvejybos leidimus. Tinkamumo kriterijai žvejybos leidimui gauti nurodyti 21 straipsnyje. Visų pirma 21 straipsnio a punkte nustatyta, kad leidimai išduodami trečiosios šalies žvejybos laivams, „kurie atitinka reikalavimus žvejybos leidimui gauti pagal atitinkamą susitarimą ir tam tikrais atvejais yra įtraukti į laivų, kurie[ms] [leista] užsiimti žvejybos veikla pagal tą susitarimą, sąrašą“. 22 straipsnyje reikalaujama, kad trečiosios šalies žvejybos laivai, kuriems išduotas žvejybos leidimas, laikytųsi BŽP nuostatų dėl apsaugos ir kontrolės priemonių, Bendrijos žvejybos laivų žvejybą jų žvejybos veiklos zonoje reguliuojančių kitų nuostatų ir atitinkamo susitarimo nuostatų.

Žvejybos galimybių nustatymo ir skirstymo reglamentai

24. Žvejybos galimybės nustatomos ir skirstomos vadinamaisiais „BLSK reglamentais“ – „BLSK“ reiškia „bendras leidžiamas sužvejoti kiekis“, t. y. kiekvienos rūšies žuvų išteklių kiekis, kurį per metus galima sužvejoti ir iškrauti. Šių bylų tikslais remsiuosi BLSK reglamentais, nustatančiais žvejybos galimybes Venesuelos laivams ES vandenyse atitinkamai 2010, 2011 ir 2012 metais: Reglamentu Nr. 53/2010 (toliau – 2010 m. BLSK reglamentas) [15], Reglamentu Nr. 57/2011 (toliau – 2011 m. BLSK reglamentas) [16] ir Reglamentu Nr. 44/2012 (toliau – 2012 m. BLSK reglamentas) [17]. Visi jie pagrįsti SESV 43 straipsnio 3 dalimi ir jais nustatytos žvejybos galimybės tiek ES laivams, tiek trečiųjų šalių laivams ES vandenyse [18].

13 — 2008 m. rugsėjo 29 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1006/2008 dėl Bendrijos žvejybos laivų žvejybos veiklos ne Bendrijos vandenyse leidimų ir trečiųjų šalių laivų žvejybos galimybių Bendrijos vandenyse, iš dalies keičiantis reglamentus (EEB) Nr. 2847/93 ir (EB) Nr. 1627/94 bei panaikinantis Reglamentą (EB) Nr. 3317/94 (OL L 286, 2008, p. 33).

14 — Žr. žvejybos leidimų reglamento 1 straipsnio b punktą.

15 — 2010 m. sausio 14 d. Tarybos reglamentas (ES) Nr. 53/2010, kuriuo 2010 metams nustatomos tam tikrų žuvų išteklių ir žuvų išteklių grupių žvejybos galimybės, taikomos ES vandenyse ir ES laivams vandenyse, kuriuose reikalaujama nustatyti sužvejojamo žuvų kiekio apribojimus, ir iš dalies keičiami reglamentai (EB) Nr. 1359/2008, (EB) Nr. 754/2009, (EB) Nr. 1226/2009 bei (EB) Nr. 1287/2009 (OL L 21, 2010, p. 1), su ištaisymais.

16 — 2011 m. sausio 18 d. Tarybos reglamentas (ES) Nr. 57/2011, kuriuo 2011 metams nustatomos tam tikrų žuvų išteklių ir žuvų išteklių grupių žvejybos galimybės, taikomos ES vandenyse žvejojantiems laivams ir kai kuriuose ES nepriklausančiuose vandenyse žvejojantiems ES laivams (OL L 24, 2011, p. 1), su pakeitimais ir ištaisymais.

17 — 2012 m. sausio 17 d. Tarybos reglamentas (ES) Nr. 44/2012, kuriuo nustatomos 2012 m. tam tikrų žuvų išteklių ir žuvų išteklių grupių, dėl kurių vedamos tarptautinės derybos ar kuriems taikomi tarptautiniai susitarimai, žvejybos galimybės, taikomos ES vandenyse ir ES laivams tam tikruose ne ES vandenyse (OL L 25, 2012, p. 55), su pakeitimais ir ištaisymais.

18 — Žr. 2010 m. BLSK reglamento 2 straipsnio 1 dalį, 2011 m. BLSK reglamento 2 straipsnį ir 2012 m. BLSK reglamento 2 straipsnį.

25. 2012 m. BLSK reglamento 30 konstatuojamojoje dalyje aiškiai nurodoma deklaracija: „2011 m. gruodžio 16 d. (Europos) Sąjunga paskelbė (Venesuelai) skirtą deklaraciją dėl žvejybos galimybių ES vandenyse suteikimo su Venesuelos vėliava plaukiojantiems žvejybos laivams Prancūzijos Gvianos priekrantės vandenyse esančioje (IEZ)“. Būtina nustatyti Venesuelai skirtas rifinių ešerių žvejybos galimybes ES vandenyse;“ [19]

26. Kiekvieno reglamento VIII priede apibrėžiami ES vandenyse žvejojantiems trečiųjų šalių laivams išduotų žvejybos leidimų kiekybiniai apribojimai [20]. Be to, VIII priede nustatomos leidimų išdavimo sąlygos, būtent sąlygos, pagal kurias būtina sudaryti galiojančią sutartį tarp laivo savininko ir Prancūzijos Gvianos departamente esančios perdirbimo įmonės.

Jungtinių Tautų jūrų teisės konvencija

27. ES yra Jungtinių Tautų jūrų teisės konvencijos (toliau – UNCLOS) [21] Susitariančioji Šalis.

28. UNCLOS 55 straipsnyje nustatomas IEZ teisinis režimas, kuris apibrėžiamas kaip „<...> už teritorinės jūros esantis ir su ja besiribojantis rajonas, kuriame galioja šioje V dalyje nustatytas ypatingas teisinis režimas, pagal kurį visos pakrantės valstybės teisės ir jurisdikcija bei kitų valstybių teisės ir laisvės yra nustatytos atitinkamomis šios konvencijos nuostatomis“.

29. Pakrantės valstybės teisės, jurisdikcija ir pareigos IEZ yra nurodomos 56 straipsnyje. Visų pirma pakrantės valstybė turi „suverenias teises tyrinėti ir eksploatuoti, saugoti ir valdyti gyvuosius išteklius ir negyvosios gamtos turtus, kurie yra vandenyse virš jūros dugno, jūros dugne ir jo gelmėse <…>“ (56 straipsnio 1 dalies a punktas ir jurisdikcija dėl „jūros aplinkos apsaugos ir išsaugojimo“ (56 straipsnio 1 dalies b punkto iii papunktis)). 56 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad naudodamasi savo teisėmis ir vykdydama savo pareigas pagal UNCLOS išskirtinėje ekonominėje zonoje, pakrantės valstybė tinkamai atsižvelgia į kitų valstybių teises ir pareigas ir veikia tokiu būdu, kuris atitinka UNCLOS nuostatas.

30. 58 straipsnyje nustatytos kitų valstybių teisės ir pareigos IEZ:

„1. (IEZ) visos valstybės, tiek pakrantės, tiek ir neturinčios priėjimo prie jūros, atsižvelgiant į atitinkamas šios Konvencijos nuostatas, naudojasi <…> laivybos ir perskridimo, povandeninių kabelių ir vamzdynų klojimo laisvėmis ir kitais tarptautiniu požiūriu teisėtais jūros naudojimo būdais, susijusiais su šiomis laisvėmis, tokiais kaip tie, kurie yra neatskiriami nuo laivų, orlaivių ir povandeninių kabelių bei vamzdynų eksploatavimo, ir neprieštaraujančiais kitoms šios Konvencijos nuostatoms.

2. 88–115 straipsniai ir kitos susijusios tarptautinės teisės normos yra taikomos (IEZ) tiek, kiek jos yra suderinamos su šios dalies nuostatomis.

3. Valstybės, naudodamosi šioje Konvencijoje numatytomis teisėmis ir vykdydamos savo pareigas (IEZ), turi deramai atsižvelgti į pakrantės valstybės teises ir pareigas bei laikytis pakrantės valstybės pagal šios Konvencijos nuostatas ir kitas tarptautinės teisės normas priimtų įstatymų ir kitų teisės aktų tiek, kiek jie yra suderinami su šios dalies nuostatomis.“

19 — Taip pat žr. 33–52 punktus (deklaracijos priėmimo aplinkybės) ir 53–56 punktus (sprendimo ir deklaracijos tekstas).

20 — Žr. 2010 m. BLSK reglamento 34 straipsnio 1 dalį, 2011 m. BLSK reglamento 36 straipsnio 1 dalį ir 2012 m. BLSK reglamento 36 straipsnio 1 dalį.

21 — 1982 m. gruodžio 10 d. priimta Montego Bėjuje (1833 UNTS), III UNCLOS įsigaliojo 1994 m. gruodžio 16 d. UNCLOS patvirtinta Europos bendrijos vardu 1998 m. kovo 23 d. Tarybos sprendimu 98/392/EB dėl Europos bendrijos 1982 m. gruodžio 10 d. Jungtinių Tautų jūrų teisės konvencijos ir 1994 m. liepos 28 d. Susitarimo, susijusio su jos XI dalies įgyvendinimu, patvirtinimo (OL L 179, 1998, p. 1).

31. Dėl gyvųjų išteklių išsaugojimo 61 straipsnyje nustatyta:

„1. Pakrantės valstybė nustato leistinus gyvųjų išteklių sugavimo savo (IEZ) kiekius.

2. Pakrantės valstybė, atsižvelgdama į turimus patikimiausius mokslo duomenis ir panaudodama reikiamas išsaugojimo bei valdymo priemones, užtikrina, kad (IEZ) esantiems gyviesiems ištekliams nesukeltų grėsmės pernelyg didelis jų eksploatavimas. <…>

3. Tokios priemonės taip pat yra skirtos palaikyti ar atkurti gaudomų rūšių populiacijas tokiu lygiu, kuris galėtų užtikrinti maksimalius, tačiau išteklius tausojančius sugavimus, nustatomus atitinkamais ekologiniais ir ekonominiais veiksniais, įskaitant pakrantės žvejų bendrijų ekonominius poreikius ir ypatingus besivystančių valstybių poreikius, taip pat atsižvelgiant į žvejybos metodus, išteklių tarpusavio sąveiką bei į visuotinai rekomenduojamus minimalius subregioninius, regioninius ar pasaulinius tarptautinius standartus.

4. Imdamasi tokių priemonių, pakrantės valstybė įvertina pasekmes atskiroms gyvūnų rūšims, susijusiosioms su gaudomomis rūšimis ar priklausomoms nuo jų, tam, kad palaikytų ar atkurtų tokių susijusių ar priklausomų rūšių populiacijas tokiu lygiu, kad neiškiltų rimta grėsmė jų reprodukcijai.

5. Turima mokslinė informacija, sugavimų ir žvejybos pastangų statistika bei kiti su žuvų išteklių išsaugojimu susiję duomenys reguliariai pateikiami ir jais keičiamasi atsižvelgiant į aplinkybes kompetentingose subregioninėse, regioninėse ar pasaulinėse tarptautinėse organizacijose, kartu dalyvaujant visoms suinteresuotoms valstybėms, taip pat toms valstybėms, kurių fiziniams ir juridiniams asmenims leista žvejoti (IEZ).“

32. 62 straipsnyje dėl gyvųjų išteklių panaudojimo nustatyta:

„1. Nepažeisdama 61 straipsnio, pakrantės valstybė skatina optimalų gyvųjų išteklių panaudojimą (IEZ).

2. Pakrantės valstybė nustato savo pajėgumus gaudyti gyvuosius išteklius (IEZ). Jei pakrantės valstybė negali sugauti viso leistino sugauti kiekio, ji, remdamasi sutartimis ar kitais susitarimais bei šio straipsnio 4 dalyje nurodyta tvarka ir sąlygomis, įstatymais ir kitais teisės aktais, leidžia kitoms valstybėms sugauti viso leistino sugauti kiekio likutį, atkreipdama ypatingą dėmesį į 69 ir 70 straipsnių nuostatas, ypač į nuostatas dėl besivystančių valstybių.

3. Pagal šį straipsnį leisdama kitas valstybes į savo (IEZ), pakrantės valstybė atsižvelgia į visus svarbius veiksnius, įskaitant, *inter alia*, rajono gyvųjų išteklių reikšmę suinteresuotos pakrantės valstybės ekonomikai ir kitiems jos nacionaliniams interesams, 69 ir 70 straipsnių nuostatas, subregiono ar regiono besivystančių valstybių poreikius sugauti dalį aukščiau minėto likučio ir būtinybę kiek įmanoma mažinti ekonomikos sutrikimus tose valstybėse, kurių nacionaliniai subjektai tradiciškai žvejodavo šioje zonoje arba kurios dėjo daug pastangų, tirdamos bei nustatydamos gyvuosius išteklius.

4. Kitų valstybių fiziniai ir juridiniai asmenys, žvejodami (IEZ), laikosi išsaugojimo priemonių ir kitos tvarkos bei sąlygų, numatytų pakrantės valstybės įstatymuose ir kituose teisės aktuose. Šie įstatymai ir kiti teisės aktai turi atitikti šią Konvenciją <…>.

<…>“

Faktinės aplinkybės

33. 2011 m. sausio 7 d. Komisija pateikė Parlamentui ir Tarybai pasiūlymą dėl Tarybos sprendimo dėl Venesuelos laivų veiklos galimybės ES vandenyse [22]. Pasiūlymas nebuvo aptartas su Venesuela ir dėl jo su ja nebuvo derėtasi. Vėliau Taryba išsiuntė pasiūlymą valstybėms narėms. Komisijos pasiūlymo teisinis pagrindas buvo SESV 43 straipsnis kartu su SESV 218 straipsnio 6 dalies a punktu, todėl siūlomam sprendimui turėjo pritarti Parlamentas.

34. Komisija pažymėjo, kad Venesuelos laivams išduodami leidimai nebuvo siejami su jokiais Venesuelos įsipareigojimais Europos Sąjungai, išskyrus reikalavimus tinkamai laikytis ES vandenyse taikomų žvejybos taisyklių ir reikalavimo dalį sužvejotos žuvies iškrauti Prancūzijos Gvianos uostuose. Be to, atsižvelgiant į tai, kad aptariama žvejybos veikla yra ribotos apimties ir derybos dėl tarptautinio susitarimo užtruktų, Komisija nusprendė, kad nebūtina sudaryti visaverčio Venesuelos ir ES žvejybos susitarimo. Todėl Komisija pasiūlė Tarybai priimti vienašalę deklaraciją, kuri savo tikslu ir poveikiu būtų panaši į tarptautinį susitarimą. Pagrįsdama savo nuomonę, kad vienašalė privaloma deklaracija prilygtų tarptautiniam susitarimui, Komisija pirmiausia rėmėsi Tarptautinio Teisingumo Teismo sprendimu byloje *Nuclear Tests* [23].

35. 2011 m. sausio 26 d. Komisijos pasiūlymas buvo išsiųstas Tarybos išorės žvejybos politikos darbo grupei, kurios prašyta apsvarstyti Tarybos teisės tarnybos pasiūlymus pakeisti teisinį pagrindą ir kitus pasiūlymus dėl projekto.

36. 2011 m. sausio 27 d. ir kovo 23 d. išnagrinėjęs Komisijos pasiūlymą Tarybos generalinis sekretoriatas 2011 m. balandžio 5 d. raštu paprašė Nuolatinių atstovų komiteto (toliau – COREPER) pakeisti teisinį pagrindą ir tik konsultuotis su Parlamentu. Tame rašte nurodyta, kad pirmininkaujanti valstybė narė konstatavo, jog valstybės narės vienbalsiai nutarė pakeisti teisinį pagrindą. Persvarstytame 2011 m. balandžio 7 d. pasiūlyme taip pat buvo iš dalies pakeistos Komisijos pasiūlyme naudotos apibrėžtys. Pavyzdžiui, pavadinime nurodoma „veiklos galimybė (IEZ)“ buvo pakeista žodžiais „žvejybos galimybių ES vandenyse suteikimas“.

37. 2011 m. balandžio 5 d. rašte ir kituose dviejuose raštuose, išsiųstuose 2011 m. balandžio 18 d. ir gruodžio 5 d., Taryba pranešė COREPER, kad Komisija paskelbė pareiškimą, kad (jos nuomone) Sutartyse neleidžiama priimti sprendimo remiantis SESV 43 straipsnio 3 dalimi kartu su SESV 218 straipsnio 6 dalies b punktu.

38. 2011 m. gegužės 13 d. raštu Taryba informavo Parlamentą apie pakeistą teisinį pagrindą ir paprašė Parlamentą kuo greičiau pateikti savo nuomonę, kad būtų užtikrinta atitinkama tolesnė žvejybos veikla.

39. 2011 m. liepos 25 d. Parlamento teisės reikalų komitetas rekomendavo remtis teisiniu pagrindu, kurį iš pradžių siūlė Komisija.

40. 2011 m. rugsėjo 9 d. Taryba priminė Parlamentui, kad reikia kuo greičiau pareikšti nuomonę dėl persvarstyto pasiūlymo ir paprašė Parlamento spręsti šį klausimą per 2011 m. spalio 24–27 d. plenarinę sesiją.

22 — Pasiūlymas dėl Tarybos sprendimo dėl žvejybos laivų, plaukiojančių su Venesuelos Bolivaro Respublikos vėliava, veiklos galimybės išskirtinėje ekonominėje zonoje prie Prancūzijos Gvianos departamento priekrantės vandenų (KOM(2010) 807 galutinis).

23 — *Nuclear Tests (Naujoji Zelandija prieš Prancūziją)* (toliau – *Nuclear Tests*), *Judgment, I.C.J. Reports*, 1974, p. 457, ir *Nuclear Tests* (*Australija prieš Prancūziją*) (toliau – *Nuclear Tests*), *Judgment, I.C.J. Reports*, 1974, p. 253. Paskesnėse išnašose rėmiausi tik pirmąja byla.

41. 2011 m. spalio 26 d. raštu Parlamento pirmininkas informavo Tarybai pirmininkaujančią valstybę narę, kad Teisės reikalų komitetas patvirtino Komisijos siūlomą teisinį pagrindą ir paprašė pirmininkaujančios valstybės narės pateikti dar kartą persvarstytą pasiūlymą (artimesnį pradiniam Komisijos pasiūlymui). Be to, Parlamentas pažymėjo, kad nebus galimybių svarstyti šį klausimą 2011 m. spalio mėn. plenarinėje sesijoje.

42. 2011 m. spalio 28 d. raštu Taryba paprašė Parlamento pateikti savo nuomonę per 2011 m. lapkričio 14–17 d. plenarinę sesiją ir taikyti skubos tvarką pagal Europos Parlamento darbo tvarkos taisyklę Nr. 142. Taryba pabrėžė, kad persvarstytas pasiūlymas turi būti priimtas iki 2011 m. pabaigos. Taryba savo pastabose paaiškino, kad, neišsprendus šio klausimo laiku, Komisija neįtrauks žvejybos galimybių Venesuelos laivams į savo pasiūlymą dėl 2012 m. BLSK reglamento (todėl nukryps nuo pastarųjų dvejų metų praktikos).

43. 2011 m. lapkričio 10 d. Komisija Tarybai pateikė pasiūlymą dėl 2012 m. BLSK reglamento. Šiame pasiūlyme žvejybos galimybės Venesuelos laivams nebuvo numatytos.

44. 2011 m. lapkričio 14 d. Tarybai pirmininkaujanti valstybė narė Parlamento pirmininkui pranešė, kad jo 2011 m. spalio 26 d. raštas buvo gautas 2011 m. lapkričio 10 d.

45. 2011 m. lapkričio 15 d. Parlamentas atmetė Tarybos prašymą šį klausimą spręsti skubos tvarka.

46. Iš Parlamento žuvininkystės komitete parengto pranešimo projekto, paskelbto 2011 m. lapkričio 16 d., paaiškėjo, kad šis komitetas taip pat padarė išvadą, kad teisinis pagrindas turėtų būti SESV 43 straipsnio 2 dalis ir 218 straipsnio 6 dalies a punktas. Be to, pranešime konstatuojama, kad nors pasiūlymą pasirašys tik Taryba, pagal tarptautinę teisę dėl jo šalims atsiras įsipareigojimų, panašių į žvejybos susitarimų įsipareigojimus. Tačiau pranešimo projektas Parlamente nebuvo priimtas.

47. 2011 m. gruodžio 1 d. Taryba paprašė Parlamento pateikti savo nuomonę ne vėliau kaip 2011 m. gruodžio 15 d., t. y. per 2011 m. gruodžio 12–15 d. plenarinę sesiją taikant skubos tvarką arba per neeilinę sesiją. Tame rašte Taryba taip pat nurodė pasiliekanti teisę priimti sprendimą dėl pasiūlymo nepasitarusi su Parlamentu.

48. 2011 m. gruodžio 13 d. Parlamentas vėl atmetė prašymą spręsti šį klausimą skubos tvarka.

49. Galiausiai Taryba 2011 m. gruodžio 16 d. priėmė persvarstytą pasiūlymą. Bendrai sutariama, kad ji priėmė pasiūlymą nelaukdama Parlamento nuomonės. Savo ruožtu Komisija vėl pareiškė, kad ji atmetė Tarybos pakeitimus, ypač susijusius su teisiniu pagrindu. Be to, Komisija pabrėžė, kad deklaracija buvo siekiama ne vien suteikti trečiųjų šalių laivams žvejybos galimybes ES vandenyse. Jos tikslas buvo suteikti trečiajai valstybei galimybę naudotis ES vandenimis ir taikyti jos laivams žuvų išteklių išsaugojimo bei priežiūros priemonių rinkinį. Be to, 2011 m. gruodžio 16 d. Taryba verbaline nota paskelbė deklaraciją Venesuelos atstovybei ES.

50. Remdamasi sprendimu Taryba vėliau priėmė 2012 m. BLSK reglamentą, pagrįstą SESV 43 straipsnio 3 dalimi.

51. 2012 m. sausio 30 d. Venesuela paprašė Tarybos pateikti papildomos informacijos apie Parlamento sprendimo prašyti Teisingumo Teismą panaikinti sprendimą padarinius.

52. 2012 m. kovo 20 d. Venesuela pateikė prašymą išduoti žvejybos leidimus. 2012 m. kovo 26 d. sprendimu Komisija Venesuelos laivams išdavė 38 žvejybos leidimus.

Sprendimas ir deklaracija

53. Sprendimas buvo priimtas „atsižvelg[iant] į (SESV), ypač į jos 43 straipsnio 3 dalį kartu su 218 straipsnio 6 dalies b punktu,“.

54. Jo preambulėje nurodyta:

„1) su (Venesuelos) vėliava plaukiojantys žvejybos laivai, nustačius jiems reikalavimą laikytis taikytinų teisiškai privalomų Sąjungos aktų dėl žvejybos išteklių išsaugojimo ir valdymo, jau daugelį dešimtmečių vykdo veiklą ES vandenyse prie Prancūzijos Gvianos priekrantės vandenų esančioje (IEZ);

2) Prancūzijos Gvianos perdirbimo pramonei yra svarbios iš tų žvejybos laivų iškraunamos sužvejotos žuvys ir todėl turėtų būti užtikrintas tos veiklos tęstinumas;

3) siekiant užtikrinti tokį tęstinumą, būtina, kad Sąjunga priimtų Venesuelai skirtą deklaraciją, kurioje patvirtintų savo pasirengimą išduoti žvejybos leidimus ribotam skaičiui su Venesuelos vėliava plaukiojančių žvejybos laivų su sąlyga, kad jie laikysis taikytinų teisiškai privalomų Sąjungos aktų.“

55. 1 straipsnyje deklaracija, kuri pridedama prie sprendimo, patvirtinama ES vardu.

56. Deklaracijoje nustatyta:

„1. Europos Sąjunga išduoda žvejybos leidimus ribotam skaičiui su (Venesuelos) vėliava plaukiojančių žvejybos laivų žvejoti prie Prancūzijos Gvianos priekrantės vandenų esančios (IEZ) dalyje, nutolusioje daugiau kaip 12 jūrmylių nuo bazinių linijų, laikantis šioje Deklaracijoje nurodytų sąlygų.

2. Vadovaujantis žvejybos leidimų reglamento 22 straipsniu, su (Venesuelos) vėliava plaukiojantys žvejybos laivai, kuriems išduoti žvejybos leidimai, žvejodami 1 dalyje nurodytoje zonoje turi laikytis (BŽP) nuostatų dėl apsaugos ir kontrolės priemonių bei kitų (ES) nuostatų, reglamentuojančių žvejybos veiklą toje zonoje.

3. Kalbant konkrečiai, reikia pasakyti, kad su (Venesuelos) vėliava plaukiojantys žvejybos laivai, kuriems išduoti žvejybos leidimai, turi laikytis visų susijusių (ES) taisyklių ir reglamentų, kuriuose, *inter alia*, nurodomi leistini žvejoti žuvų ištekliai, didžiausias skaičius žvejybos laivų, kuriems gali būti išduoti leidimai, ir Prancūzijos Gvianos uostuose iškrautinų sužvejotų žuvų dalis.

4. Nedarant poveikio galimybei panaikinti leidimus, išduotus atskiriems su (Venesuelos) vėliava plaukiojantiems žvejybos laivams, dėl to, kad jie nesilaikė susijusių (ES) taisyklių ar reglamentų, (ES), pateikdama vienašalę deklaraciją, gali bet kuriuo metu atšaukti šioje Deklaracijoje išreikštą specialų įsipareigojimą dėl žvejybos galimybių suteikimo.“

Kaltinimai ir procesas

57. Parlamentas ir Komisija reikalauja panaikinti sprendimą pagal SESV 263 straipsnį ir prašo Teisingumo Teismo nurodyti Tarybai padengti bylinėjimosi išlaidas.

58. Byloje C-103/12 Parlamentas nurodo du ieškinio pagrindus. Pirmasis pagrindas grindžiamas tuo, kad Taryba padarė klaidą pasirinkusi SESV 43 straipsnio 3 dalį kartu su SESV 218 straipsnio 6 dalies b punktu kaip sprendimo teisinį pagrindą. Antrasis pagrindas alternatyvus: Taryba klaidingai aiškino SESV 218 straipsnio 6 dalies a punkto v papunktį, kuriuo neleidžiama taikyti procedūros, numatytos SESV 218 straipsnio 6 dalies b punkte, sprendimui priimti.

59. Byloje C-165/12 Komisija nurodė tris ieškinio pagrindus [24]. Pirmasis pagrindas grindžiamas tuo, kad Taryba pažeidė, pirma, SESV 43 straipsnio 2 dalį ir SESV 218 straipsnio 6 dalies a punktą pasirinkusi SESV 43 straipsnio 3 dalį ir SESV 218 straipsnio 6 dalies b punktą kaip sprendimo teisinį pagrindą ir, antra, SESV 296 straipsnio antrą pastraipą, nes nepagrindė pasirinkto teisinio pagrindo. Šį ieškinio pagrindą sudaro trys dalys: Taryba i) padarė klaidą sulygindama vienašalę deklaraciją dėl galimybės naudotis vandenimis su išorės veiksmais, kuriais nustatomos žvejybos galimybės, ii) padarė klaidą nuspręsdama, kad BŽP taikymas Venesuelos laivams priskiriamas prie išorės veiksmų, kuriais nustatomos žvejybos galimybės, ir iii) prieštaringai motyvavo savo teisinio pagrindo pasirinkimą. Antrasis pagrindas grindžiamas tuo, kad Taryba pažeidė Europos Parlamento institucines prerogatyvas priėmusi sprendimą be jo pritarimo. Trečiasis pagrindas nurodytas alternatyviai: Taryba pažeidė ESS 17 straipsnį ir SESV 218 straipsnio 6 dalį, nes iškraipė Komisijos pasiūlymą.

60. Byloje C-165/12 Komisija remiasi SESV 264 straipsnio 2 dalimi prašydama Teisingumo Teismo palikti galioti panaikinto sprendimo padarinius iki kol įsigalios naujas sprendimas, priimtas per protingą terminą remiantis tinkamu teisiniu pagrindu, t. y. SESV 43 straipsnio 2 dalimi kartu su SESV 218 straipsnio 6 dalies a punktu arba, jei Parlamentas atsisakytų suteikti savo pritarimą, iki kol pasibaigs trumpas protingas terminas nuo Parlamento sprendimo, kuriuo atsisakoma suteikti pritarimą, priėmimo momento.

61. 2013 m. gegužės 2 d. nutartimi bylos buvo sujungtos.

62. Čekijos, Prancūzijos, Lenkijos ir Ispanijos vyriausybės įstojo į bylas Tarybos reikalavimams palaikyti; Ispanijos vyriausybė įstojo per vėlai, todėl ji negalėjo pateikti rašytinių pastabų. 2013 m. lapkričio 19 d. vykusiame teismo posėdyje išklausytos Parlamento, Komisijos, Tarybos ir Prancūzijos bei Ispanijos vyriausybių kalbos.

Vertinimas

Pirminės pastabos

63. Nė vienoje byloje nedaroma prielaida, kad Venesuelos laivams nereikėjo leisti žvejoti ES vandenyse. Visos šalys nurodė faktą, kad ilgą laiką iki priimant sprendimą žvejybos leidimai Venesuelos laivams būdavo išduodami, nors joks specialus tarptautinės teisės dokumentas neegzistavo. Neatmesčiau prielaidos, kad dėl tokios praktikos galėjo atsirasti su galimybe naudotis vandenimis susiję teisėti lūkesčiai. Nepanašu, kad ši praktika buvo prilyginama susitarimui, dar ir todėl, kad, remiantis faktais, deklaracija buvo priimta siekiant kompensuoti tarptautinio dokumento trūkumą ir kad, kaip pabrėžia Komisija, ankstesnis bandymas susitarti su Venesuela dėl susitarimo nepavyko [25]. Šiaip ar taip, šiose bylose pareikštuose ieškiniuose nekeliamas klausimas dėl buvusios praktikos teisinio pobūdžio ir teisėtumo; ir Teisingumo Teismui nereikia nuspręsti, ar ši praktika atitiko tarptautinę teisę. Parlamentas ir Komisija šiuo atveju prašo Teisingumo Teismo panaikinti sprendimą, kuriuo šiai galimybei naudotis vandenimis buvo suteiktas oficialus teisinis pagrindas.

24 — Tačiau taip pat žr. šios išvados 176 punktą dėl Komisijos pirmojo pagrindo trečios dalies.

25 — Jei Teisingumo Teismas nesutiktų ir nuspręstų, kad ši praktika prilyginama susitarimui, kiltų klausimas, kaip SESV 218 straipsnis taikomas taip sudarytam susitarimui.

64. Jei darysime prielaidą, kad į pradinį klausimą, ar ES turi įgaliojimus pagal tarptautinę teisę paskelbti vienašalę privalomą deklaraciją, būtų atsakyta teigiamai, kiltų klausimas dėl kompetencijos. Vien gebėjimo priimti tokią priemonę nepakanka, kad būtų galima nuspręsti, jog, remiantis įgaliojimų suteikimo principu, ES yra kompetentinga tą priemonę priimti [26].

65. Jei sprendimu priimama deklaracija, kuri įgyja išorės veiksmų, kuriais ES prisiima įsipareigojimus pagal tarptautinę teisę, formą, šie veiksmai turi būti pagrįsti teisiniu pagrindu. Jei atsakoma į klausimą „ką ES gali daryti?“, kitas klausimas būtų „kaip ES tai turėtų daryti?“ [27]. Tas pats klausimas kyla dėl vidaus veiksmų. Į abu klausimus kartais galima atsakyti remiantis viena nuostata, bet taip yra ne visada.

66. SESV 218 straipsnyje nustatyta, kaip ES gali prisiimti saistančius įsipareigojimus sudarydama tarptautinį susitarimą tokioje srityje, kurioje turi kompetenciją (nesvarbu, ar ši kompetencija išimtinė, ar pasidalyta su valstybėmis narėmis). Kalbant apie vieną šios procedūros etapą (Parlamento įtraukimą), reikia pažymėti, kad dar gali būti reikalinga remtis taisyklėmis, reglamentuojančiomis vidaus priemonės priėmimą konkrečioje srityje. Tačiau Sutartyse visiškai neminima procedūra, kuri būtų taikoma rengiant vienašališkai privalomą deklaraciją. Ar ES gali spręsdama klausimą, kuris kitais atvejais patenka į jos kompetenciją imtis išorės veiksmų, priimti vienašališkai privalomą deklaraciją (kuria ji prisiima įsipareigojimus pagal tarptautinę teisę)? Jei taip, kaip tokia deklaracija turėtų būti priimama?

67. Nors abiejose bylose keliamas klausimas dėl teisinio pagrindo ir sprendimo priėmimo procedūros, šie klausimai būtų ginčytini, jei Sutartimis (ir, kaip vėliau paaiškinsiu, tarptautine teise) ES nebūtų įgaliota prisiimti įsipareigojimų trečiosios šalies atžvilgiu [28] naudodamasi vienašale privaloma priemone – jei taip iš tiesų galima apibūdinti deklaraciją kaip įsipareigojimų šaltinį pagal tarptautinę teisę. Pagal ESS 47 straipsnį ES yra juridinis asmuo, todėl ji turi teisnumą. Tačiau ar tai reiškia, kad ES turi gebėjimą priimti vienašališkai privalomą priemonę? Jei taip, ir jei ES šiaip turi kompetenciją, kokios procedūros tuomet taikomos? Jei, kita vertus, deklaracija yra tarptautinis susitarimas arba sudaro tokio susitarimo dalį, kyla klausimas, kaip SESV 218 straipsnis taikomas šitaip sudarytam susitarimui. Šie esminiai klausimai, nors nesudaro konkretaus ieškinio pagrindo, vis dėlto buvo aptarti kai kuriose rašytinėse pastabose ir vėliau nagrinėjami teismo posėdyje. Jie susiję su sprendimo teisiniu pagrindu, ypač klausimu, ar (ir (arba) kaip) SESV 218 straipsnis apskritai taikomas.

68. Pradėsiu nuo svarstymų, ar deklaracija, kaip tarptautinės teisės objektas, yra vienašališkai privaloma priemonė, ar tarptautinis susitarimas? Jei ji yra priemonė ir jei pagal tarptautinę teisę tarptautinė organizacija [29] negali susisaistyti tokia priemone, tuomet ES teisė turės paisyti tarptautinės teisės nuostatų [30]. Jei pagal tarptautinę teisę tarptautinė organizacija gali taip susisaistyti, tuomet tokios deklaracijos rengimo ir priėmimo sąlygos apims ir sąlygas, nustatytas vidaus taisyklėmis, kurios reglamentuoja tarptautinės organizacijos veikimą, – šiuo atveju ES teisę. Todėl šiose bylose keliami klausimai apima tarptautinės ir ES teisės sąveiką.

26 — Žr., pavyzdžiui, Nuomonės 2/91, EU:C:1993:106, 4 punktą (jame Teisingumo Teismas atskiria gebėjimą tarptautiniu lygmeniu sudaryti tarptautinį susitarimą, ir tokį veiksmą leidžiančios atlikti kompetencijos apimtį).

27 — Dėl poreikio nustatyti teisinį pagrindą, kuriame nurodoma dokumento teisinė forma, žr., pavyzdžiui, Sprendimo *Komisija* / *Taryba*, C-370/07, EU:C:2009:590, 39 punktą ir jame nurodytą Teisingumo Teismo praktiką.

28 — Šioje išvadoje sąvokas „trečioji valstybė“ ir „trečioji šalis“ vartoju kaip lygiavertes.

29 — Nurodydama sąvoką „tarptautinė organizacija“ turiu omenyje „tarpvyriausybinę organizaciją“.

30 — Dėl būtinybės laikytis tarptautinės teisės nuostatų naudojantis ES kompetencija ir dėl ES teisės aiškinimo atsižvelgiant į tarptautinę teisę žr. ESS 3 straipsnio 5 dalį ir SESV 21 straipsnio 1 dalį. Be to, žr., pavyzdžiui, Sprendimo *Air Transport Association of America and Others*, C-366/10, EU:C:2011:864, 101 punktą ir jame nurodytą Teisingumo Teismo praktiką.

Deklaracijos statusas

69. Savo rašytinėse pastabose visos šalys darė prielaidą, kad deklaracija yra vienašališkai privaloma priemonė ir ja numatoma sukurti teisinius padarinius. Teismo posėdyje, kurio metu šalių buvo klausiama apie deklaracijos statusą pagal tarptautinę teisę, Parlamentas, kuriam pritarė Ispanijos vyriausybė, išreiškė nuomonę, kad deklaracija yra vienašališkai privaloma priemonė ir jos padariniai prilyginami tarptautinių susitarimų padariniams. Tačiau, baigiantis teismo posėdžiui, Parlamentas, atrodo, buvo labiau linkęs deklaraciją laikyti tarptautiniu susitarimu. Ispanijos vyriausybė, atvirkščiai, laikėsi nuomonės, kad deklaracija nėra tarptautinis susitarimas. Komisija taip pat manė, kad deklaracija yra vienašališkai privaloma priemonė. Ji patvirtino, kad prieš priimant pasiūlymą dėl sprendimo su Venesuela nebuvo deramasi (todėl nebuvo prašoma įgaliojimų deryboms pagal SESV 218 straipsnį). Venesuela patvirtino, kad gavo sprendimą, kai jis buvo priimtas, ir pateikė prašymą žvejybos leidimams gauti. Komisija tvirtino, kad nėra pagrindo teigti, kad sprendimu sudarytas tarptautinis susitarimas. Prancūzijos vyriausybė pareiškė, kad SESV 218 straipsnis taikytinas bet kuriuo atveju. Galiausiai Taryba, atrodo, pripažino, kad deklaracija yra vienašališkai privaloma priemonė. Tačiau ji taip pat pareiškė, kad deklaracija – tai dalis tarptautinio susitarimo, kuriam vėliau pritarė Venesuela, kai kreipėsi dėl žvejybos leidimų.

70. Nė viena šalis teismo posėdyje negalėjo pateikti kitų vienašališkai privalomų priemonių, kurias priėmė ES ar kitos tarpvyriausybinės organizacijos, pavyzdžių.

71. Švelniai tariant, sunkiai suprantama, kad sprendimas buvo akivaizdžiai priimtas laikantis SESV 218 straipsnio 6 dalies nuostatų, tačiau nė viena dalyvaujanti institucija tiksliai nežinojo, *kodėl* ir *kam* ta procedūra buvo taikoma.

72. Kaip matyti, yra dvi galimybės: arba deklaracija yra vienašališkai privaloma priemonė, arba ji yra vienašalė deklaracija, kuria numatoma sukurti teisinius padarinius tik tuo atveju, jei jai vėliau pritaria trečioji valstybė, kurios naudai ji paskelbta (tokiu atveju ji sudaro tik vieną tarptautinio susitarimo pusę).

73. Pradėsiu nuo deklaracijos turinio ir tikslų[31].

74. Deklaracijos pavadinimas rodo, kad ji skirta Venesuelai ir kad ja suteikiamos žvejybos galimybės Venesuelos laivams ES vandenyse. Kaip matyti iš 1 punkto, pačia deklaracija nesuteikiami žvejybos leidimai. Joje nurodomas ES įsipareigojimas, kad ji „<…> *išduoda* žvejybos leidimus ribotam skaičiui su Venesuelos Bolivaro Respublikos vėliava plaukiojančių žvejybos laivų <…> laikantis šioje Deklaracijoje nurodytų sąlygų“, ypač 2 ir 3 dalyse. Todėl, remiantis 2 dalimi, žvejybos laivai, kuriems išduoti žvejybos leidimai, žvejodami 1 dalyje nurodytoje zonoje turės laikytis ES BŽP nuostatų dėl apsaugos ir kontrolės priemonių bei kitų ES nuostatų, reglamentuojančių žvejybos veiklą toje zonoje. Toliau 3 dalyje pabrėžiami trys konkretūs įpareigojimai, būtent ES teisės laikymasis dėl i) leistinų žvejoti žuvų išteklių, ii) didžiausio skaičiaus žvejybos laivų, kuriems gali būti išduoti leidimai ir iii) Prancūzijos Gvianos uostuose iškrautinų sužvejotų žuvų dalies.

75. Taigi deklaracijoje pabrėžiamas ES įsipareigojimas suteikti (nenurodytam skaičiui) Venesuelos laivų galimybes naudotis jos vandenimis, kad jie gaudytų tam tikrus (nenurodytos rūšies) žuvų išteklius ir Prancūzijos Gvianos uostuose iškrautų (nenurodytą) sužvejotų žuvų dalį.

31 — Nagrinėjant pirmą Parlamento ir Komisijos ieškinį dėl sprendimo teisinio pagrindo būtina išanalizuoti ir sprendimo, ir deklaracijos turinį bei tikslus (žr. šios išvados 142–150 punktus). Šia analize siekiama įvertinti, kalbant apie ES teisę, kokia konkreti kompetencija, suteikta ES, leidžia jai priimti teisės aktą.

76. Deklaracijos tekste niekur neužsimenama apie tai, kad šio įsipareigojimo galiojimas priklauso nuo Venesuelos pritarimo. Deklaracijoje Venesuelai taip pat nenustatomos pareigos be pastarosios sutikimo. Jei laivai, kuriems gali būti išduoti leidimai, norės pasinaudoti savo leidimais, jie turės laikytis ES teisės nuostatų; tačiau ši sąlyga nereiškia, kad ES įsipareigojimas deklaracijoje priklausys nuo to, ar Venesuela atlieka savo pareigą [32]. Reiškia, pačios deklaracijos tekste nėra nuostatų, kurios rodytų, kad joje tiesiog užfiksuojamas jau turimas susitarimas, sudarytas tarp ES ir Venesuelos.

77. 4 dalyje ES pasilieka teisę, pateikdama vienašalę deklaraciją, bet kuriuo metu atšaukti šioje deklaracijoje išreikštą įsipareigojimą [33].

78. Todėl deklaracija yra ES teisės priemonė, kuria siekiama teisinių padarinių pagal tarptautinę teisę, taip pat siekiama sukurti pagrindą, kuriuo Venesuelos laivai galėtų remtis prašydami žvejybos leidimų. Tačiau nei šie aspektai, nei faktas, kad aktas pavadintas „deklaracija“, neatsako į klausimą, ar deklaracija, kalbant apie tarptautinę teisę, yra vienašališkai privaloma priemonė, ar tarptautinio susitarimo elementas.

79. Pagal tarptautinę teisę tarptautiniu susitarimu gali būti vienašalė priemonė, kuria išreiškiamas ketinimas įsipareigoti remiantis jau pateiktu pasiūlymu, arba kuria pateikiamas pasiūlymas, kuris vėliau priimamas. 1969 m. ir 1986 m. Vienos konvencijose [34] pateikta „sutarties“ apibrėžtis, nors ir neapima visų sutarties formų pagal tarptautinę teisę [35], yra pakankamai plati, kad į ją patektų taip sudarytos sutartys. Todėl, remiantis ta apibrėžtimi, sutartis gali būti sudaryta iš dviejų ar daugiau susijusių priemonių.

80. Todėl ES teisėje taip pat nedaromas skirtumas tarp susitarimo tipų pagal jų sudarymo būdą. SESV 218 straipsnio 7 dalyje supaprastinta procedūra numatoma tik darant susitarimo pakeitimus. Man atrodo, kad tais atvejais, kai ES turi kompetenciją derėtis ir sudaryti tarptautinį susitarimą, Sutartyse leidžiama ES pasinaudoti šia kompetencija sudarant visų rūšių susitarimus, kuriuos apima „sutarties“ apibrėžtis 1969 m. ir 1986 m. Vienos konvencijose (ir galbūt, rūšis, nepatenkančias į tas apibrėžtis) [36].

81. Tačiau šiose bylose neradau jokių įrodymų, kad Venesuela ketino įsipareigoti pagal deklaracijos sąlygas. Prašydama žvejybos leidimų Venesuela, mano manymu, ne „priėmė“ ES pasiūlymą ketindama susisaistyti juo kaip susitarimu, o greičiau sąžiningai pasitikėjo deklaracijoje paskelbtu ES įsipareigojimu, vėliau patvirtintu 2012 m. BLSK reglamentu (kuris tuo metu jau buvo priimtas). Faktas, kad šia deklaracija buvo sukurti numatyti padariniai ir šitaip buvo suteikta nauda Venesuelai, nėra pakankamas pagrindas daryti išvadą, kad Venesuela sutiko susisaistyti deklaracija *kaip susitarimu, sudarytu tarp jos ir ES*. Be to, tokiu pagrindu negali būti nei pranešimas apie deklaracijos gavimą, nei vėlesnė Venesuelos užklausa dėl bylos Teisingumo Teisme padarinių. Jei pagrindinis sprendimo tikslas buvo užtikrinti, kad būtų sudarytas tarptautinis dokumentas, suteikiantis galimybę naudotis ES vandenimis *prieš* nustatant tas žvejybos galimybes ir išduodant žvejybos leidimus, susitarimas, sudarytas tik Venesuelai paprašius žvejybos leidimų jau *po to, kai* žvejybos galimybės buvo nustatytos, šio tikslo neatitinka.

32 — Ši pareiga taip pat taikoma trečiosios šalies laivams, žvejojantiems pakrantės valstybės IEZ pagal UNCLOS 62 straipsnio 4 dalį. Tačiau Venesuela nėra pasirašiusi UNCLOS. Nagrinėjant šias bylas nebūtina svarstyti šios konkrečios UNCLOS nuostatos statuso pagal įprastinę tarptautinę teisę (kuris skiriasi nuo IEZ koncepcijos statuso).

33 — Jei deklaracija faktiškai yra Venesuelos ir ES dvišalis susitarimas (arba jo dalis), gali reikėti nustatyti, ar ši nuostata labiau susijusi su dvišalio susitarimo nutraukimu, o ne su pasitraukimu iš jo.

34 — 1969 m. Vienos konvencija dėl tarptautinių sutarčių teisės (toliau – 1969 m. Vienos konvencija), UNTS, 1155 tomas, p. 331, ir 1986 m. Vienos konvencija dėl sutarčių, sudaromų tarp valstybių ir tarptautinių organizacijų bei tarp tarptautinių organizacijų, A/CONF.129/15 (toliau – 1986 m. Vienos konvencija). Tarptautinis Teisingumo Teismas nurodė, kad „sutarties“ apibrėžtis 1969 m. Vienos konvencijos 2 straipsnio 1 dalies a punkte atspindi įprastą tarptautinę teisę: *Land and Maritime Boundary between Cameroon and Nigeria (Cameroon* v. *Nigeria: Equatorial Guinea intervening), Judgment, I.C.J. Reports*, 2002, p. 303, 263 punktas.

35 — Žr., pavyzdžiui, 1969 m. Vienos konvencijos 3 straipsnį dėl tarptautinių susitarimų, kurie *nepatenka* į šios konvencijos taikymo sritį.

36 — Taip pat žr. šios išvados 96 punktą.

82. Be to, jei šioje deklaracijoje ketinta tik suformuluoti pasiūlymą, Komisija pagal SESV 218 straipsnio 3 dalį būtų turėjusi prašyti Tarybos įgaliojimo pradėti derybas (kuriose, be kita ko, toks pasiūlymas ir būtų suformuluotas). Tada, parengus sutartį, Taryba būtų turėjusi vėl veikti pagal SESV 218 straipsnio 6 dalį, t. y. tada, kai Venesuela pritartų pasiūlymui, ir gavusi (atitinkamai) Parlamento pritarimą arba nuomonę.

83. Jei deklaracija nėra tarptautinio susitarimo elementas, ar ji yra vienašališkai privaloma priemonė, leidžiama pagal tarptautinę ir ES teisę?

84. Tarptautinėje teisėje vienašalės priemonės gali įgauti įvairių formų ir turėti skirtingą paskirtį bei skirtingų teisinių (ir (arba) politinių) padarinių. Pavyzdžiui, deklaracijomis gali būti pripažįstamos naujos valstybės, daromas politinis pareiškimas, pripažįstama teismo jurisdikcija arba pateikiamas paaiškinimas, kuris atitinka sąlygas, kad būtų laikomas tarptautinės paprotinės teisės egzistavimo įrodymu. Šiose bylose nagrinėjama raštu sudaryta vienašalė deklaracija, kuria ES pagal tarptautinę teisę prisiima įsipareigojimus trečiosios šalies naudai [37].

85. Tarptautinėje teisėje neginčijama, kad valstybės gali skelbti tokio pobūdžio deklaracijas [38], net jei pagal tarptautinę paprotinę teisę dar nėra nustatytas ar patvirtintas kai kurių sąlygų, dėl kurių tokia deklaracija tampa privaloma, statusas. Kiek žinau, joks tarptautinis teismas ar tribunolas nėra priėmęs sprendimo dėl klausimo, ar kiti juridiniai asmenys, ypač tarptautinės organizacijos, turi įgaliojimus skelbti panašias deklaracijas; šio klausimo išsamiai nenagrinėjo ir Jungtinių Tautų Tarptautinės teisės komisija (toliau – ILC).

86. Tarptautinės organizacijos, kaip ir valstybės, gali būti juridiniai asmenys. Kitaip nei valstybių atveju, organizacijai dėl juridinio asmens statuso turimas teisnumas turi būti suteikiamas (aiškiomis ar numanomomis nuostatomis). Nematau priežasčių, kodėl tarptautinė teisė galėtų neleisti tarptautinei organizacijai, turinčiai tarptautinio juridinio asmens statusą, turėti kompetenciją skelbti vienašalę deklaraciją ketinant ja susisaistyti, jei ją skelbti leidžia tos organizacijos steigiamosios sutartys [39]. Jei tarptautinė organizacija atitinkamai turi įgaliojimus sudaryti tarptautinius susitarimus ir jais prisiimti įsipareigojimus valstybių ar kitų tarptautinių organizacijų atžvilgiu (nesvarbu, kokio pobūdžio įsipareigojimai ir ypač, ar jie abipusiai), tarptautinėje teisėje iš principo neprieštaraujama tam, kad organizacija turėtų įgaliojimus prisiimti tuos pačius įsipareigojimus paskelbiant vienašalę deklaraciją.

87. Be to, nors įvairiems įsipareigojimų šaltiniams gali būti taikomos tam tikros sąlygos dėl, pavyzdžiui, jų sudarymo, galiojimo ir nutraukimo, pagrindiniai principai (pirmiausia sąžiningumo ir sutikimo principai) lieka tie patys. Todėl man atrodo, kad, pavyzdžiui, valstybių skelbiamų deklaracijų sudarymo, galiojimo ir panaikinimo sąlygos, įtvirtintos tarptautinėje teisėje, taip pat gali būti taikomos tarptautinės organizacijos paskelbtoms deklaracijoms, net jei kai kurios sąlygos negali būti taikomos lygiai taip pat.

88. Kokios tai sąlygos?

37 — Tai atskiras klausimas – ar ES paskelbta deklaracija pagal ES teisę yra privaloma ES institucijoms ir valstybėms narėms. Žr., pavyzdžiui, Sprendimo *Komisija / Taryba*, EU:C:2009:590, minėto 27 išnašoje, 44 punktą.

38 — Šiuo klausimu žr. Tarptautinio Teisingumo Teismo praktiką, kuria remiuosi šioje išvados dalyje (šios išvados 89–92 punktai), ir Jungtinių Tautų Tarptautinės teisės komisijos patvirtintų principų dėl vienašalių valstybių deklaracijų, galinčių sukurti teisines pareigas, 2 principu. Šie principai su komentarais buvo priimti ILC jos 58-ojoje sesijoje (2006 m.) ir pateikti Generalinei Asamblėjai kaip ILC ataskaitos, apimančios šios sesijos darbą, dalis (A/61/10). Generalinė Asamblėja atkreipė dėmesį į juos Rezoliucijoje Nr. A/RES/61/34. Taip pat žr. 90 punktą.

39 — ILC specialusis pranešėjas savo pirmajame pranešime dėl valstybių vienašalių aktų taip pat pripažino, kad tarptautinės organizacijos vienašaliai aktai gali turėti teisinę galią: žr. *First report on unilateral acts of States by Victor Rodríguez-Cedeño, Special Rapporteur (A/CN.4/486)* 35 punktą.

89. Pagal tarptautinę teisę svarbiausia - pareikšti ketinimą (žodžiu ar raštu) sukurti teisinių padarinių tarptautinėje teisėje aiškiai ir konkrečiai [40], t. y. nustatyti pareigas ir deklaracijos rengėjui. Jei šis ketinimas yra aiškus ir paskelbtas viešai, tarptautinėje teisėje jam paprastai nenumatomi formalūs reikalavimai [41]. Ketinimas turi būti nustatomas atsižvelgiant į faktinį deklaracijos turinį ir visas faktines aplinkybes, kuriomis ji paskelbta [42], ir jį turi pareikšti institucija, kuriai suteikti įgaliojimai skelbti tokias privalomas deklaracijas [43].

90. Šis požiūris taip pat atsispindi ILC 1 principe, kuriuo nustatyta: „Viešai paskelbtos ir išreiškiančios valią įsipareigoti deklaracijos gali sukurti teisines pareigas“ [44]. Nors principai nėra privalomi ir jų reikšmingumas bei patikimumas nusistovi bėgant laikui, vis dėlto laikau juos naudinga teismų ir valstybių praktikos ekstrapoliacija pirmiausia kalbant apie vienašalių deklaracijų privalomą pobūdį [45].

91. Pagal sąžiningumo principą „<…> suinteresuotos valstybės gali pripažinti vienašales deklaracijas ir pasitikėti jomis, ir jos turi teisę reikalauti, kad jomis prisiimtų įsipareigojimų būtų laikomasi“ [46]. Šis principas taip pat taikomas aplinkybėms, kuriomis vienašališkai privaloma deklaracija gali būti panaikinta.

92. Tačiau laikantis principo, kad be valstybės sutikimo negalima sukurti jos įsipareigojimų [47], vienašališkai privaloma deklaracija negalima sukurti kitų valstybių įsipareigojimų. Todėl Tarptautinis Teisingumo Teismas nusprendė, kad vienašalė deklaracija laikoma privaloma, kai „<…> nereikalaujama nei *quid pro quo* pobūdžio atsakymo, nei deklaracijos pripažinimo, nei bet kokio kitos valstybės atsakymo ar reakcijos, kad deklaracija įsigaliotų, nes toks reikalavimas būtų nesuderinamas su griežtai vienašaliu teisinio veiksmo, kuriuo paskelbtas valstybės oficialus pareiškimas, pobūdžiu“ [48].

93. Šiose bylose deklaracija buvo paskelbta apie ją pranešus Venesuelai. Kaip minėjau, joje pareiškiamas ES ketinimas įsipareigoti suteikti Venesuelai žvejybos galimybių ir išduoti žvejybos leidimų [49]. Šia deklaracija ES patvirtina, kad nesinaudos suverenia teise, kurią ji turi pagal UNCLOS 56 straipsnio 1 dalies a punktą, nesuteikti trečiosios šalies laivams galimybės naudotis ES vandenimis žvejybos tikslais. Tas įsipareigojimas savaime nesuteikia Venesuelos laivams teisės įplaukti į Prancūzijos Gvianos IEZ ir joje žvejoti. Pagal ES ir tarptautinę teisę pirmiausia turi būti nustatyti papildomi teisės žvejoti apribojimai, visų pirma nustatant ir paskirstant žvejybos galimybes. Tokiu pagrindu vėliau galima išduoti individualius žvejybos leidimus.

40 — Žr. Tarptautinio Teisingumo Teismo sprendimo *Nuclear Tests*, minėto 23 išnašoje, 46, 51 ir 53 punktus; Tarptautinio Teisingumo Teismo sprendimo *Armed Activities on the Territory of the Congo (New Application: 2002) (Democratic Republic of the Congo* v. *Rwanda)* (*Armed Activities*), *Jurisdiction and Admissibility, Judgment, I.C.J. Reports*, 2006, p. 6, 50 ir 52 punktus. Taip pat žr. ILC 7 principą, minėtą 38 išnašoje.

41 — Žr., pavyzdžiui, Tarptautinio Teisingumo Teismo sprendimo *Case concerning the Temple of Preah Vihear (Cambodia* v. *Thailand), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports*, 1961, p. 17, p. 31; Tarptautinio Teisingumo Teismo sprendimo *Nuclear Tests*, minėto 23 išnašoje, 46 ir 48 punktus. Taip pat žr., pavyzdžiui, Tarptautinio Teisingumo Teismo sprendimo *Case concerning the Frontier Dispute (Burkina Faso/Republic of Mali)* (*Frontier Dispute*), *Judgment, I.C.J. Reports*, 1986, p. 554, 39 punktą.

42 — Žr. Tarptautinio Teisingumo Teismo sprendimo *Frontier Dispute*, minėto 41 išnašoje, 40 punktą; Tarptautinio Teisingumo Teismo sprendimo *Nuclear Tests*, minėto 23 išnašoje, 53 punktą; Tarptautinio Teisingumo Teismo sprendimo *Armed Activities*, minėto 40 išnašoje, 49 punktą. Taip pat žr. ILC 3 principą, minėtą 38 išnašoje.

43 — Žr. Tarptautinio Teisingumo Teismo sprendimo *Armed Activities*, minėto 40 išnašoje, 46 punktą ir jame nurodytą Tarptautinio Teisingumo Teismo praktiką. Taip pat žr. ILC 4 principą, minėtą 38 išnašoje.

44 — Minėtas 38 išnašoje.

45 — Taip pat žr. 58-osios sesijos (2006 m.) ILC pranešimo A/61/10 921 išnašą, kurioje nurodoma, kad principų komentarai „<…> yra aiškinamosios pastabos, apžvelgiančios Tarptautinio Teisingumo Teismo praktiką ir susijusią valstybių praktiką, kurią nagrinėjo keli darbo grupės nariai ir specialusis pranešėjas, ir apibendrintos aštuntajame specialiojo pranešėjo pranešime (A/CN.4/557)“.

46 — Tarptautinio Teisingumo Teismo sprendimo *Nuclear Tests*, minėto 23 išnašoje, 49 punktas. Taip pat žr. ILC 1 principo, minėto 38 išnašoje, antrą sakinį: „Jei šios sąlygos įvykdomos, tokių deklaracijų privalomas pobūdis yra pagrįstas sąžiningumu; tada atitinkamos valstybės gali atsižvelgti į jas ir jomis pasitikėti; tokios valstybės turi teisę reikalauti, kad tokių įsipareigojimų būtų laikomasi“.

47 — Dėl šio principo taikymo sutartims žr. Sprendimo *Brita*, C-386/08, EU:C:2010:91, 44 punktą. Taip pat žr. 1969 m. ir 1986 m. Vienos konvencijų 34 straipsnį.

48 — Tarptautinio Teisingumo Teismo sprendimo *Nuclear Tests*, minėto 23 išnašoje, 46 punktas. Taip pat žr. ILC 2 principą, minėtą 38 išnašoje.

49 — Žr. 74–78 punktus.

94. Kad deklaracijos būtų privalomos, jas turi priimti subjektas, turintis atitinkamus įgaliojimus. Atsakymas į klausimą, ar šiose bylose taip ir yra, priklauso nuo ES kompetencijos pagal Sutartis.

95. ES privalo veikti neperžengdama kompetencijos, kurią jai Sutartyse suteikė valstybės narės [50], ribų. Deklaracijoje Nr. 24, pridėtoje prie Tarpvyriausybinės konferencijos baigiamojo akto, kuriuo priimta Lisabonos sutartis, dėl ES teisinio subjektiškumo nustatyta, kad juridinis asmens statusas „<…> Sąjungai jokiu būdu nesuteiks įgaliojimų leisti teisės aktus ar veikti peržengiant kompetencijos, kurią jai Sutartyse suteikė valstybės narės, ribas“ [51].

96. Sutartyse nėra aiškiai leidžiama priimti vienašališkai privalomas deklaracijas ES išorės santykiuose (srityse, kurios priskiriamos prie ES išorės kompetencijos). Tačiau ES leidžiama prisiimti įsipareigojimus trečiųjų valstybių ir tarptautinių organizacijų naudai sudarant „tarptautinį susitarimą“. SESV 218 straipsnis pakeitė EB 300 straipsnio 1 dalį, kuris savo ruožtu pakeitė EEB 228 straipsnio 1 dalį. Pastarosiose dviejose nuostatose aprašant vidaus procedūras, taikomas derantis dėl tarptautinių susitarimų ir juos sudarant, buvo vartojamas tik žodis „susitarimas“. Teisingumo Teismas Nuomonėje 1/75 nurodė, kad žodis „susitarimas“ vartojamas „bendrąja prasme, siekiant nurodyti bet kokį įsipareigojimą, kurį prisiima tarptautinės teisės subjektai ir kuris yra privalomas, nesvarbu, kokia jo oficiali forma“ [52]. Byloje C-327/91, *Prancūzija / Komisija* Teisingumo Teismas taip pat vartojo „sutarties“, sudarytos tarp tarptautinės organizacijos ir valstybės, apibrėžtį, kuri nustatyta 1986 m. Vienos konvencijos 2 straipsnio 1 dalies a punkto i papunktyje [53]. Nors ši sąvoka apibrėžiama plačiai, akivaizdu, kad susitarimas (nesvarbu, kokiame kontekste) suponuoja bent dviejų šalių sutampančius ketinimus. Todėl į jo apibrėžtį nepatenka tas atvejis, kai ES išreiškia ketinimą susisaistyti savo deklaracijos sąlygomis nereikalaudama trečiosios valstybės, kurios naudai paskelbta deklaracija, pritarimo. Ši apibrėžtis taip pat netaikoma priemonėms, kurių atveju neprisiimami privalomi įsipareigojimai [54].

97. Nepaistant to, manau, kad pagal ES teisę ES iš principo gali prisiimti įsipareigojimą pagal tarptautinę teisę paskelbdama vienašališkai privalomą deklaraciją. Mano nuomonė iš esmės pagrįsta tais pačiais argumentais [55], kurie paskatino mane padaryti išvadą, kad tarptautinė teisė nedraudžia tarptautinėms organizacijoms formuluoti vienašališkai privalomų deklaracijų.

98. Vienas iš esminių ES teisinio subjektiškumo elementų yra tas, kad ji gali prisiimti įsipareigojimus pagal tarptautinę teisę. Tai aiškiai patvirtinama Sutarčių nuostatose dėl tarptautinių susitarimų. Tarptautiniai susitarimai yra vienas tokių įsipareigojimų šaltinis; vienašališkai privalomos deklaracijos – kitas.

99. Pagrįsdama savo argumentus sugretinau juos su Teisingumo Teismo motyvais *ERTA* byloje [56] . Šioje byloje aplinkybė, kad Sutartyje nėra bendro pobūdžio nuostatos, nurodančios, kaip derėtis dėl tarptautinio susitarimo ir jį sudaryti, netrukdė patvirtinti, kad ES turi kompetenciją atlikti šiuos veiksmus [57]. Toje byloje Teisingumo Teismas išsprendė nuostatos trūkumo Sutarties tekste problemą išnagrinėjęs bendrąją (tuometinės) Bendrijos teisės sistemą santykių su trečiosiomis valstybėmis

50 — Dėl suteikimo principo taikymo išorės santykiams žr., pavyzdžiui, Išvados 2/94, EU:C:1996:140, 24 punktą.

51 — OL C 326, 2012, p. 348. Taip pat žr. ESS 5 straipsnį.

52 — Nuomonė 1/75, EU:C:1975:145, p. 1360, dėl EEB 228 straipsnio 1 dalies; Teisingumo Teismas iškėlė šį klausimą nagrinėdamas prašymo pateikti nuomonę dėl EBPO susitarimo, susijusio su vietos išlaidų standartu, suderinamumo su Sutartimi priimtinumą.

53 — EU:C:1994:305, 25 ir 27 punktai.

54 — Sprendimo *Prancūzija / Komisija*, C-233/02, EU:C:2004:173, 43–45 punktai.

55 — Žr. šios išvados 86 punktą.

56 — Sprendimas *Komisija / Taryba*, 22/70, EU:C:1971:32 (Europos šalių susitarimas dėl kelių transporto priemonių ekipažų, važinėjančių tarptautiniais maršrutais, darbo arba *ERTA*).

57 — Romos sutartimi buvo aiškiai nustatytas pagrindas, kuriuo buvo galima remtis sudarant tarptautinius susitarimus dėl prekybos arba steigti asociaciją.

srityje [58]. Jo atspirties taškas buvo (tuometinės) Europos ekonominės bendrijos teisinis subjektiškumas [59]. Dar prieš nagrinėdamas susitarimo turinį Teisingumo Teismas nurodė, kad teisinis subjektiškumas reiškia, kad „<...> savo išorės santykiuose Bendrija gali užmegzti sutartinius santykius su trečiosiomis valstybėmis <…>“ [60].

100. Kaip matyti iš šios *ERTA* bylos dalies, Teisingumo Teismas pripažino, kad tarptautinio teisinio subjektiškumo samprata turėjo būti aiškinama remiantis teisnumu, kuris siejamas su šia samprata tarptautinėje teisėje. Analogiškai, jei tarptautinė teisė nedraudžia tarptautinei organizacijai turėti teisę skelbti vienašales deklaracijas ir jomis susisaistyti, faktas, kad ES turi tarptautinį teisinį subjektiškumą, reiškia, kad ji gali šiuo būdu prisiimti įsipareigojimus pagal tarptautinę teisę.

101. Taip pat norėčiau atkreipti dėmesį į tai, kad Konvento dėl Europos ateities rengėjai, suteikdami ES tarptautinį teisinį subjektiškumą, siekė, kad ES „<…> galėtų naudotis visomis tarptautinės teisės priemonėmis (teise sudaryti sutartis, teise palaikyti diplomatinius santykius, procesiniu teisnumu tarptautiniame teisme, teise tapti tarptautinės organizacijos nare arba tapti tarptautinių konvencijų, pvz., EŽTK, šalimi, teise naudotis imunitetu), ir prisiimti įsipareigojimus tarptautiniu lygiu“ [61]. Todėl manau, kad ES gali skelbti vienašališkai privalomas deklaracijas, kuriomis prisiima įsipareigojimus pagal tarptautinę teisę.

102. Kaip tai padaryti, sprendžiama remiantis ES teise [62].

103. Kaip jau minėjau, SESV 218 straipsnyje nustatoma, kaip turi būti deramasi dėl įsipareigojimų, kuriuos pagal tarptautinį susitarimą ES prisiima trečiųjų valstybių (ir kitų tarptautinių organizacijų) atžvilgiu, ir kaip tokie susitarimai turi būti pasirašomi bei sudaromi. Toje nuostatoje atskiros taisyklės numatytos, kiek tai susiję su bendra užsienio ir saugumo politika, o dvi jos dalys nesusijusios su derybų, pasirašymo ir sudarymo procesais (SESV 218 straipsnio 9 ir 11 dalys). Nei SESV 218 straipsnyje, nei jokioje kitoje Sutarties nuostatoje aiškiai nenumatyta procedūra, kaip ES galėtų imtis išorės veiksmų pagal vienašališkai privalomą deklaraciją.

104. Jei ES naudojasi tokia kompetencija, būtų keista, jei jai nebūtų taikomos procedūros taisyklės. Priešingu atveju kiltų diskusijų dėl to, *inter alia*, kas gali imtis iniciatyvos, kokios institucijos veikia, kas su kuo ir kada turi tartis. Procedūrinių garantijų reikia dar ir todėl, kad tokia vienašalė deklaracija įsigaliojusi susaistys ES institucijas ir gali būti viršesnė už ES teisės aktus.

105. Nė viena bylos šalis netvirtino, kad SESV 218 straipsnis *netaikomas*.

106. Tačiau man nėra visiškai akivaizdus sprendimo priimti vienašališkai privalomą deklaraciją procedūrinis pagrindas.

107. Aplinkybė, kad Sutartyse nenustatytos tam tikros rūšies išorės veiksmų, kuriais ES prisiima įsipareigojimus pagal tarptautinę teisę, priėmimo procedūros, nėra kažkuo išskirtinė. Sutartys per ilgą laiką buvo derinamos prie ES išorės santykių ir Teisingumo Teismo praktikos šioje srityje. Atsižvelgiant į tai, kad tarptautinių organizacijų vienašališkai privalomos deklaracijos yra ypač reti reiškiniai, nestebina, kad joms nenumatyta atskira, speciali procedūra.

58 — Sprendimo *ERTA*, EU:C:1971:32, minėto 56 išnašoje, 12 punktas.

59 — Sprendimo *ERTA*, EU:C:1971:32, minėto 56 išnašoje, 13 punktas.

60 — Sprendimo *ERTA*, EU:C:1971:32, minėto 56 išnašoje, 14 punktas.

61 — III darbo grupės dėl teisinio subjektiškumo galutinės ataskaitos CONV 305/02 (WG III 16) (Briuselis, 2002 m. spalio 1 d.) 19 punktas. Nėra jokių prielaidų teigti, kad šio konkretaus siekio buvo atsisakyta, kai buvo parengta ir įsigaliojo Lisabonos sutartis.

62 — ILC specialusis pranešėjas pirmajame pranešime dėl valstybių vienašalių aktų parašė : „<…> taisyklės, kurios reglamentuoja (tarptautinių organizacijų vienašalių aktų veikimą) yra pateikiamos pagrindiniuose organizacijos tekstuose ir šiais tekstais pagrįstose išvestinėse priemonėse, ir, atitinkamais atvejais, tarptautinėje teisėje“ (minėta 39 išnašoje, 34 punkte).

108. Viena išeitis būtų daryti prielaidą, kad, nesant specialaus procedūrinio teisinio pagrindo, ES negali naudotis savo išorės kompetencija priimdama vienašališkai privalomą deklaraciją. Tik valstybės narės gali keisti Sutartis. Ši prielaida pavojinga tuo, kad suponuoja mintį, jog ES gali imtis tik tokio pobūdžio išorės veiksmų, kurių atveju Sutartyse nustatytos konkrečios procedūrinės taisyklės. Šitaip gali sumažėti ES veiksmų veiksmingumas tarptautiniu lygiu. Nagrinėjamų bylų faktinės aplinkybės iliustruoja tokį pavojų. ES siekė išvengti derybų dėl tarptautinio susitarimo ir jo sudarymo procedūrų, kad galėtų greitai reaguoti į poreikį priimti tarptautinį dokumentą, reglamentuojantį galimybę naudotis jos vandenimis (ir šitaip nepažeisti ES bei tarptautinės teisės).

109. Ne Teisingumo Teismas turi kurti procedūrines taisykles, kurios nepagrįstos Sutarčių nuostatomis. Reiškia, galimos kitos išeitys.

110. Kita išeitis būtų remtis SESV 352 straipsnio 1 dalimi kaip teisiniu pagrindu, kuriuo būtų grindžiama procedūra, taikoma priimant sprendimą, patvirtinantį vienašališkai privalomą deklaraciją, kurios turinys patenka į ES (išorės) kompetencijos sritį. Šitaip automatiškai nusistovėtų ES išorės veiksmams, kurių atveju Sutartyse nenumatytos procedūrinės taisyklės, taikomų procedūrų tipas. SESV 352 straipsnio 1 dalies nuostatomis tokia galimybė, atrodo, nedraudžiama[63]. Ja gali būti remiamasi tais atvejais, kai ES veiksmai yra būtini vienam iš tikslų, nustatytų Sutartyse, pasiekti, bet Sutartyse nenumatyti būtini įgaliojimai šiems veiksmams atlikti. Jos funkcija yra užpildyti spragą, kai specifinės Sutarties nuostatos aiškiai ar numanomai nesuteikia įgaliojimų imtis veiksmų, kiek šie įgaliojimai yra būtini[64]. Ši išeitis reikštų pripažinti, kad „būtini įgaliojimai“, kurie nesuteikti, gali apimti procedūrines taisykles, kuriomis remiantis būtų galima priimti vienašališkai privalomą deklaraciją. Pagal SESV 352 straipsnio 1 dalį Taryba, remdamasi Komisijos pasiūlymu ir gavusi Europos Parlamento pritarimą, turėtų priimti deklaraciją spręsdama vieningai. Pagal SESV 352 straipsnio 2 dalį Komisija turėtų atkreipti nacionalinių parlamentų dėmesį į pasiūlymus, grindžiamus šiuo teisiniu pagrindu. Todėl vienašališkai privaloma deklaracija būtų priimama taikant procedūrą, kuri kai kuriais atžvilgiais būtų daug griežtesnė ir nepatogesnė už SESV 218 straipsnyje tarptautiniams susitarimams numatytą procedūrą. Be to, kyla pavojus, kad visų rūšių išorės veiksmai, kurių atveju nėra aiškių procedūrinių taisyklių, turės būti priimami pagal šią procedūrą.

111. Nagrinėjamose bylose tokia išeitis reikštų, kad priimant sprendimą kaip teisiniu pagrindu reikėjo remtis SESV 352 straipsnio 1 dalimi ir Sutarčių nuostata (ar nuostatomis), kurioje nustatyti išorės veiksmų tikslai, t. y. remtis SESV 43 straipsnio 2 ar 3 dalimi. Tačiau klausimas, ar Taryba turėjo gauti Parlamento pritarimą ar nuomonę, nepriklausytų nuo to, kuri SESV 43 straipsnio dalis taikoma. Remiantis SESV 352 straipsnio 1 dalimi, Taryba turėtų gauti Parlamento pritarimą.

112. Trečioji išeitis būtų taikyti SESV 218 straipsnį pagal analogiją.

113. Vienašališkai privalomos deklaracijos ir tarptautiniai susitarimai yra skirtingi įsipareigojimų šaltiniai pagal tarptautinę teisę. Tačiau dėl jų abiejų ES priima sprendimą susisaistyti pagal tarptautinę teisę. Todėl verta iškelti klausimą: kodėl to sprendimo priėmimo būdas turėtų iš esmės skirtis vienašališkai privalomų deklaracijų ir tarptautinių susitarimų atveju? Deklaracijos nėra tik politiniai pareiškimai ar pareiškimai, kuriais ES reiškia savo poziciją tarptautinėje arenoje arba kurie daromi ES dalyvaujant tarptautiniame sprendimų priėmimo procese. Jos nepriskirtinos ir prie vidaus sprendimų, kurie turėtų būti priimami pagal procedūras, taikomas vidaus veiksmams (pvz., įprastinė teisėkūros procedūra).

114. Ar tokiomis aplinkybėmis galima SESV 218 straipsnį taikyti pagal analogiją?

63 — Tačiau reikia pažymėti, kad Deklaracijoje Nr. 42 dėl Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 352 straipsnio (OL C 326, 2012, p. 353) teigiama, kad SESV 352 straipsnis „<…> negali būti pagrindas išplėsti Sąjungos kompetencijos sritį už bendrų Sutarčių nuostatų ribų, ypač nuostatų, kurios apibrėžia Sąjungos užduotis ir veiksmus. Bet kuriuo atveju 352 straipsnis negali būti pagrindas priimti nuostatas, dėl kurių būtų pakeistos Sutartys nesilaikant jose tam nustatytos tvarkos“. Taip pat žr. Išvados 2/94, EU:C:1996:140, minėtos šios išvados 50 išnašoje, 30 punktą.

64 — Žr., pavyzdžiui, Sprendimo *Parlamentas / Taryba*, C-166/07, EU:C:2009:499, 41 punktą ir jame nurodytą Teisingumo Teismo praktiką.

115. Iš esmės SESV 218 straipsniu nustatomos konstitucinio pobūdžio procedūros, kurios taikytinos, kai ES siekia tapti tarptautinio susitarimo šalimi, – tai aiškiausias būdas, kuriuo ES prisiima įsipareigojimus pagal tarptautinę teisę. Valstybės taip pat paprastai šiam tikslui nustato konstitucinio pobūdžio procedūras.

116. SESV 218 straipsnis grindžiamas tam tikra tarpinstitucine pusiausvyra: tarp Komisijos (kuri inicijuoja procesą ir atstovauja ES išorėje), Tarybos (kuri atsakinga už sprendimą, kad ES turi susisaistyti tarptautine teise) ir Parlamento (kuris visada turi būti informuojamas ir jo gali būti prašoma arba pritarimo, arba nuomonės)[65].

117. SESV 218 straipsnio 3 ir 4 dalyse numatytas ES dalyvavimas derybose dėl susitarimo, taip pat įsipareigojimų, kuriuos ES gali prisiimti, turinys. Iš esmės Komisija atstovauja ES remdamasi atitinkamu Tarybos sprendimu. Šie procedūros etapai gali atrodyti betiksliai vienašališkai privalomos deklaracijos atveju. Nėra teksto, dėl kurio deramasi su trečiosiomis šalimis; taip pat neatrodo būtinas reikalavimas Komisijai pirmiausia gauti Tarybos įgaliojimus, kad galėtų parengti pasiūlymą dėl deklaracijos, nes būtent pastaroji institucija galutinai sprendžia dėl to, ar ES turi susisaistyti pagal tarptautinę teisę. Vienašališkai privalomų deklaracijų atveju tokio atskyrimo nėra. SESV 218 straipsnio 7 dalis taip pat negali būti taikoma, nes nėra susitarimo, kuriame būtų numatyti pakeitimai, priimami pagal supaprastintą procedūrą arba pagal tą susitarimą įsteigto organo.

118. Tačiau, kaip matyti, Tarybos kompetencija įgalioti pasirašyti susitarimą ir jį sudaryti grindžiama tam tikra tarpinstitucine pusiausvyra tarp jos ir Komisijos, kuri atlieka reikšmingą vaidmenį šiame procedūros etape. Be to, reikia atsižvelgti ir į valstybių narių vaidmenį[66]. Todėl, pavyzdžiui, klausimas, ar Taryba gali atsisakyti arba neatsisakyti (ir galbūt kiek) priimti sprendimą, kuriuo sudaromas susitarimas, turi būti nagrinėjamas atsižvelgiant (bent) į susitarimo turinį, Komisijos pasiūlymą, Tarybos nurodymus derybininkams ir visus kitus elementus, reikšmingus atitinkamam procedūros etapui. Jei SESV 218 straipsnio 6 dalis pagal analogiją būtų taikoma priimant sprendimą, kuriuo patvirtinama vienašališkai privaloma deklaracija, ar galima tiesiog daryti prielaidą, kad tokiu atveju turėtų išlikti identiška tarpinstitucinė pusiausvyra ir kad atitinkama Komisijos bei Tarybos kompetencija turėtų būti tokia pati?

119. Likusią SESV 218 straipsnio 6 dalies dalį būtų galima lengviau pritaikyti priimant sprendimus, kuriais patvirtinamos vienašališkai privalomos deklaracijos. Iš esmės sprendimą priima Taryba (iš principo kvalifikuota balsų dauguma), visada kokiu nors būdu dalyvaujant Parlamentui. Todėl net jei susitarimas apima klausimą, dėl kurio Sutartyse Parlamento vaidmuo nenumatytas, priimant tarptautinį susitarimą dėl to paties klausimo reikės Parlamento, kuris, be to, pagal SESV 2018 straipsnio 10 dalį nedelsiant ir išsamiai turi būti informuojamas visais šios procedūros etapais, indėlio.

120. Galiausiai SESV 218 straipsnio 9 dalyje apibrėžiama procedūra, kurią taikant „nustatomos pozicijos, kurios Sąjungos vardu priimamos susitarimu įsteigtame organe, kai tam organui reikia priimti teisinę galią turinčius aktus“. Nematau įtikinamų priežasčių taikyti šią specialią nuostatą ir vienašalėms deklaracijoms, kurias skelbia ES ir kuriomis siekiama susaistyti ES pagal tarptautinę teisę neatsižvelgiant į jokius trečiosios šalies veiksmus. Iš tiesų, jei SESV 218 straipsnio 9 dalis būtų taikoma vienašališkai privalomoms deklaracijoms, nebūtų svarbu, ar jos priimtos įsteigus organą, kuriam reikia priimti teisinę galią turinčius aktus.

65 — Taip pat žr. Sprendimo *Prancūzija / Komisija*, EU:C:2004:173, minėto 54 išnašoje, 28 punktą.

66 — Žr., pavyzdžiui, Sprendimo *Komisija / Švedija*, C-246/07, EU:C:2010:203, 76 punktą ir jame nurodytą Teisingumo Teismo praktiką dėl būtinybės bendradarbiauti valstybėms narėms ir ES institucijoms.

121. Dėl Teisingumo Teismo jurisdikcijos pagal SESV 218 straipsnio 11 dalį šiose bylose klausimų nekyla. Tos nuostatos tikslas yra „<…> išvengti problemų, kurios gali atsirasti ginčijant teismuose (ES) įpareigojančių tarptautinių susitarimų atitiktį Sutartims“ [67]. Gavus Teisingumo Teismo nuomonę dėl tokio susitarimo turinio ir priėmimo procedūros galima išvengti rimtų sunkumų ir žalos [68]. Kaip ir tarptautinis susitarimas, paskelbta vienašališkai privaloma deklaracija sukuria pareigų pagal tarptautinę teisę, kuriomis remiasi trečiosios valstybės, ir už kurių pažeidimą turi būti prisiimama atsakomybė pagal tarptautinę teisę. Nagrinėjamų bylų faktinės aplinkybės tai puikiai iliustruoja ir pagrindžia prielaidą, kad SESV 218 straipsnio 11 dalis galėtų būti taikoma priimant vienašališkai privalomas deklaracijas.

122. Ketvirta išeitis būtų taikyti nuostatas, kuriomis grindžiama pati išorės kompetencija. Toks požiūris galėtų lemti skirtingus rezultatus. Jei ši kompetencija aiški, ją įgyvendinant vėl gali tekti pagal analogiją taikyti SESV 218 straipsnį (arba specialias taisykles dėl tarptautinių susitarimų konkrečioje srityje). Jei ši kompetencija numanoma, reikėtų taikyti tas pačias procedūrines taisykles, kurios taikomos vykdant (aiškius) vidaus veiksmus. Todėl, pavyzdžiui, vienašališkai privalomą deklaraciją gali reikėti priimti taikant įprastą teisėkūros procedūrą. Tokiu atveju mano pirmiau išsakyti argumentai, prieštaraujantys SESV 218 straipsnio taikymui pagal analogiją (nes šioje nuostatoje tiesiog neatsižvelgiama į vienašališkai privalomos deklaracijos pobūdį arba į būdą, kaip ji priimama, todėl kyla pavojus sutrikdyti institucijų galių pusiausvyrą), tampa šiuo atveju dar akivaizdesni [69].

123. Taigi visos šios išeitys turi savo trūkumų. Vis dėlto, atsižvelgus į viską, SESV 218 straipsnio taikymas pagal analogiją atrodo tinkamiausias sprendimas, net jei dėl tokios išvados reikės pritempti nuostatos tekstą, nes ne visos jos dalys gali būti taikomos vienašališkai privalomoms deklaracijoms taip pat, kaip ir tarptautiniams susitarimams.

124. Jei Teisingumo Teismas nuspręstų, kad SESV 218 straipsnis negali būti sprendimo procedūrinis teisinis pagrindas, to pakaks sprendimui panaikinti ir nereikės nagrinėti Parlamento ir Komisijos pareikštų ieškinių pagrindų.

125. Dabar panagrinėsiu šiuos ieškinius darydama prielaidą, kad Teisingumo Teismas pritars SESV 218 straipsnio, kaip procedūrinio teisinio pagrindo, kuriuo remdamasi ES gali priimti vienašališkai privalomą deklaraciją, taikymui.

Rėmimasis neteisingu teisiniu pagrindu (pirmasis ieškinio pagrindas byloje C-103/12 ir pirmojo ieškinio byloje C-165/12 pagrindo pirma ir antra dalys)

Argumentai

126. Parlamentas ir Komisija teigia, kad Taryba padarė klaidą pagrįsdama sprendimą ne SESV 43 straipsnio 2 dalimi ir SESV 218 straipsnio 6 dalies a punktu, o SESV 43 straipsnio 3 dalimi ir SESV 218 straipsnio 6 dalies b punktu.

67 — Nuomonės 1/09, EU:C:2011:123, 47 punktas ir jame nurodyta Teisingumo Teismo praktika.

68 — Žr. Nuomonės 1/09, EU:C:2011;123, minėtos 67 išnašoje, 48 punktą ir jame nurodytą Teisingumo Teismo praktiką.

69 — Žr., pavyzdžiui, Sprendimo *Prancūzija / Komisija*, EU:C:1994:305, minėto 53 išnašoje, 41 punktą, kuriame daroma išvada, kad „<…> vidaus kompetencija (priimti individualius sprendimus, kuriais taikomos konkurencijos taisyklės) nekeičia galių pusiausvyros tarp Bendrijos institucijų sudarant tarptautinius susitarimus <…>“.

127. Jų pastabose teigiama, kad SESV 43 straipsnio 3 dalyje numatyta SESV 43 straipsnio 2 dalies išimtis, todėl ji turėtų būti aiškinama siaurai. Iš esmės pastarąja nuostata grindžiama bet kokia (teisėkūros) priemonė, būtina BŽP tikslams pasiekti, o SESV 43 straipsnio 3 dalimi grindžiamos tik joje išvardytos (reguliavimo) priemonės, pirmiausia priemonės, kuriomis nustatomos ir paskirstomos žvejybos galimybės. SESV 43 straipsnio 3 dalyje neminimas nei suteikimas trečiosios valstybės laivams galimybės naudotis ES vandenimis žvejybos tikslais, nei leidimai žvejybos veiklai vykdyti.

128. SESV 43 straipsnio 3 dalyje nekalbama apie teisėkūros procedūra priimamų aktų, kaip jie suprantami pagal SESV 289 straipsnį, priėmimą. Pastarajame straipsnyje nustatyta įprasta teisėkūros procedūra (kuri apibrėžta SESV 294 straipsnyje) ir nurodyta, kad konkrečiais atvejais, kurių baigtinis sąrašas pateiktas Sutartyse, taikomos specialios teisėkūros procedūros. Todėl įgaliojimai priimti sprendimus, kurie nepatenka nė į vieną iš šių kategorijų, turi būti suteikiami ne vykdant teisėkūros procedūrą. Iš tiesų, Komisijos manymu, žvejybos galimybių nustatymas iš esmės laikytinas įgyvendinamuoju aktu, net jei procedūra SESV 43 straipsnio 3 dalyje yra *sui generis*. Parlamentas teigia, kad remiantis SESV 43 straipsnio 3 dalimi negalima imtis jokių priemonių, net jei ji traktuojama kaip savarankiškas teisinis pagrindas, nesant išankstinio (politinio) sprendimo dėl BŽP tikslų – t. y. sprendimo, kuris turi būti priimtas remiantis SESV 43 straipsnio 2 dalimi.

129. Komisija teigia, kad Tarybos argumentas dėl teksto [70] grindžiamas pirmiausia SESV 43 straipsnio 3 dalies tekstu prancūzų kalba („mesures relatives à“, t. y. „priemonės, susijusios su“). Tekste anglų kalba vartojama sąvoka „measures on“ (priemonės dėl), kuri suponuoja labiau tiesioginį ir glaudesnį ryšį. Nors SESV 43 straipsnio 3 dalis yra pakankamai plati, kad apimtų tam tikras taisykles, kurios funkciniu požiūriu yra susijusios su žvejybos galimybių nustatymu, negalima daryti išvados, kad visos priemonės, „susijusios“ (net nežymiai) su žvejybos galimybių nustatymu, turėtų būti pagrįstos šia nuostata. Parlamentas laikosi griežtesnio požiūrio ir mano, kad tik sprendimai, turintys ryšį su priemonėmis, išvardytomis baigtiniame sąraše SESV 43 straipsnio 3 dalyje, gali būti pagrįsti šia nuostata.

130. Be to, Parlamentas ir Komisija teigia, kad ES teisėje numatytas trijų etapų procesas, per kurį trečiosios valstybės žvejybos laivams suteikiama galimybė naudotis ES vandenimis ir jų ištekliais. Pirma, potenciali galimybė suteikiama tarptautiniu susitarimu, kurio teisinis pagrindas yra SESV 43 straipsnio 2 dalis (ir kuris turi būti priimtas pagal SESV 218 straipsnio 6 dalies a punkto v papunktį). Antra, tada Taryba gali suteikti žvejybos galimybes remdamasi SESV 43 straipsnio 3 dalimi. Trečia, nustačius ir paskirsčius tas žvejybos galimybes, Komisija išduoda žvejybos leidimus atskiriems laivams. Trečiajai valstybei negalima suteikti žvejybos galimybių Tarybos sprendimu (antrasis etapas) be tarptautinio susitarimo (pirmasis etapas), sudaryto ES vardu pagal SESV 218 straipsnio 6 dalies a punkto v papunktį. Skirtumą tarp galimybės naudotis vandenimis ir galimybės naudotis ištekliais taip pat pabrėžia faktas, kad galimybė naudotis vandenimis paprastai suteikiama ilgam, galbūt neapibrėžtam laikui, o žvejybos galimybės yra nustatytos ir suteikiamos kasmet.

131. Parlamentas ir Komisija teigia, kad sprendimu buvo siekiama suteikti Venesuelos laivams teisę naudotis Sąjungos vandenimis, kad jie juose vykdytų žvejybos veiklą, ir nustatyti šiai veiklai apsaugos priemones, kad jie laikytųsi BŽP tikslų. Deklaracijos 2 dalyje pateikta nuoroda į žvejybos leidimų reglamento 22 straipsnį yra ne tik aiškinamoji, bet ir reiškia, kad Venesuelos žvejybiniai laivai turi laikytis BŽP taisyklių. Šiuo požiūriu pradinis Komisijos pasiūlymas ir sprendimas yra panašūs (jei ne identiški). Pats šis faktas rodo, kad, nepaisant pakeisto teisinio pagrindo, sprendimo tikslas nebuvo pakeistas.

70 — Taip pat žr. 132 punktą.

132. Taryba, palaikoma įstojusių į bylą valstybių narių, teigia, kad sprendimas (įskaitant prie jo pridedamą deklaraciją) susijęs su žvejybos galimybių nustatymu. Taryba teigia, kad žodžių junginys „patvirtina priemones *dėl*“ SESV 43 straipsnio 3 dalyje suponuoja, jog ji gali būti naudojama kaip teisinis pagrindas ir kitoms priemonėms, o ne tik žvejybos galimybių nustatymui ir paskirstymui. Todėl ji apima kiekybiniu požiūriu apibrėžiamą teisę žvejoti, kuri gali būti išreikšta įvairiais būdais, įskaitant BLSK, pačios žvejybos veiklos ribojimą (pavyzdžiui, per dieną sunaudotais kilovatais arba laivų nebuvimo uoste dienų skaičiumi) arba didžiausio laivų skaičiaus ribojimą.

133. Nors SESV 43 straipsnio 3 dalis yra savotiška *lex specialis*, palyginti su *lex generalis* SESV 43 straipsnio 2 dalyje, Taryba teigia, kad 3 dalis nėra 2 dalies išimtis. Todėl ji neturėtų būti aiškinama siaurai.

134. Be to, Taryba teigia, kad priimdami SESV 43 straipsnio 3 dalį Sutarties rengėjai siekė nustatyti supaprastintą procedūrą, skirtą Sąjungos priemonėms, numatytoms Sąjungos vandenų ištekliams išsaugoti ir greičiau reaguoti į mokslines išvadas, kurios sudaro šių priemonių pagrindą, priimti.

135. Taryba ginčija argumentą, kad jei priemonė yra siejama su BŽP tikslais, ji turi būti grindžiama SESV 43 straipsnio 2 dalimi ir kad jokia priemonė negali būti priimta remiantis SESV 43 straipsnio 3 dalimi prieš tai nepriėmus sprendimo dėl su BŽP susijusių politikos pasirinkčių pagal SESV 43 straipsnio 2 dalį. Be to, Taryba abejoja galimybės naudotis vandenimis ir galimybės naudotis ištekliais „dirbtiniu“ atskyrimu.

136. Dėl sprendimo Taryba tvirtina, kad IEZ Prancūzijos Gvianos priekrantės vandenyse yra įsiterpusi tarp teritorinių vandenų ir atviros jūros – tai *sui generis* zona, kuriai taikoma UNCLOS. Pakrantės valstybės kompetencija IEZ atžvilgiu yra ribota ir klausimas, ar, norint naudotis IEZ, reikia pakrantės valstybės sutikimo, priklauso nuo to naudojimosi tikslo. Šiuo atžvilgiu nei tarptautinė teisė, nei ES teisė nereikalauja oficialaus susitarimo.

137. Taryba teigia, kad nei aptariamos deklaracijos tikslas, nei jos forma neperžengia SESV 43 straipsnio 3 dalies taikymo srities ribų, t. y. ja nustatomos ir paskirstomos žvejybos galimybės. Net jei Teisingumo Teismas padarytų išvadą, kad deklaracijos 2–4 dalys negali būti grindžiamos SESV 43 straipsnio 3 dalimi, ši nuostata vis tiek yra tinkamas teisinis pagrindas, nes šios dalys papildo pagrindinį ginčijamo sprendimo tikslą – patvirtinti Sąjungos įsipareigojimą suteikti leidimą Venesuelos laivams žvejoti IEZ.

Teisinis vertinimas

138. Šiose bylose Teisingumo Teismo prašoma išaiškinti SESV 43 straipsnio 2 ir 3 dalis[71], siekiant nustatyti, kuria nuostata turėjo būti grindžiamas ginčijamas sprendimas. Todėl nebūtina išsamiai apibrėžti visų priemonės, kuriai taikoma kiekviena nuostata, rūšių.

139. Atrodo, visos šalys sutaria, kad jei SESV 43 straipsnio 3 dalis nėra tinkamas sprendimo teisinis pagrindas, tinkamas pagrindas yra 43 straipsnio 2 dalis.

71 — Taip pat žr. bylas *Parlamentas / Taryba*, C-124/13, ir *Komisija / Taryba*, C-125/13, kurios dar nagrinėjamos Teisingumo Teisme.

140. Pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką teisinio pagrindo ES teisės aktui parinkimas turi būti grindžiamas objektyviais kriterijais, kuriems gali būti taikoma teisminė kontrolė, pirmiausia teisės akto tikslu ir turiniu [72]. Todėl būtina išnagrinėti sprendimo turinį ir tikslus. Taip pat galima atsižvelgti į teisės akto priėmimo aplinkybes [73]. Teisės akto teisinis pagrindas lemia procedūras, kurių reikia laikytis jį priimant [74].

141. Jei nustatyta, kad teisės aktu siekiama dviejų tikslų arba jis turi dvi sudėtines dalis, ir jei vieną iš šių tikslų arba vieną iš šių dalių galima išskirti kaip pagrindinį (pagrindinę) ar dominuojantį (dominuojančią) (o kitą tik kaip papildomą), tas teisės aktas turi būti grindžiamas tik vienu teisiniu pagrindu – tuo, kurio reikalauja pagrindinis ar dominuojantis tikslas arba pagrindinė ar dominuojanti sudedamoji dalis [75]. Jei nagrinėjamu aktu tuo pat metu siekiama kelių tikslų arba jį sudaro kelios neatskiriamos sudėtinės dalys, iš kurių nė viena nėra mažiau svarbi ir netiesioginė, palyginti su kita, toks aktas turi būti grindžiamas skirtingais atitinkamais teisiniais pagrindais [76].

142. Visų pirma išnagrinėsiu sprendimo turinį ir tikslą (tikslus).

143. Sprendimo preambulės 1 konstatuojamojoje dalyje aprašoma Venesuelos laivų, vykdančių veiklą ES vandenyse, pirmiausia IEZ prie Prancūzijos Gvianos priekrantės vandenų, praktika, kuri turi atitikti taikomą ES teisę dėl žvejybos išteklių išsaugojimo ir valdymo. 2 konstatuojamojoje dalyje pabrėžiama, kodėl būtina užtikrinti tokios veiklos tęstinumą, – būtent todėl, kad Prancūzijos Gvianos perdirbimo pramonei yra svarbios iš tų laivų iškraunamos sužvejotos žuvys. 3 konstatuojamojoje dalyje aprašomas šios deklaracijos dalykas: patvirtinti ES „pasirengimą išduoti žvejybos leidimus ribotam skaičiui su Venesuelos vėliava plaukiojančių žvejybos laivų su sąlyga, kad jie laikysis taikytinų teisiškai privalomų Sąjungos aktų“.

144. Sprendimo 1 straipsnyje ES vardu patvirtinama Venesuelai skirta deklaracija. 2 straipsnis skirtas pranešimui apie deklaraciją Venesuelai.

145. Deklaracijos turinį ir tikslus jau išnagrinėjau aiškindamasi, ar ES turėjo kompetenciją ją priimti [77].

146. Kaip matyti, deklaracija ES įsipareigoja leisti Venesuelos laivams naudotis ES vandenimis *žvejybos tikslais*. Toks specialus leidimas suteikiamas tik po to, kai nustatomos žvejybos galimybės ir išduoti žvejybos leidimai.

147. Tačiau sprendime (įskaitant prie jo pridedamą deklaraciją):

— *nenustatomas* 2012 metams didžiausias žvejybos leidimų Venesuelos laivams skaičius arba didžiausias bet kuriuo metu rajone esančių laivų skaičius, arba žuvies rūšis (tai buvo vėliau padaryta Reglamento Nr. 44/2012 36 straipsnio 1 dalyje ir VIII priede) [78];

— *nenustatomos* konkrečios sąlygos, kurios turi būti įvykdytos siekiant gauti žvejybos leidimus Venesuelos laivams ES vandenyse 2012 metais (tai buvo vėliau padaryta Reglamento Nr. 44/2012 VIII priedo išnašoje) [79]; arba

72 — Sprendimo *Komisija / Taryba*, C-137/12, EU:C:2013:675, 52 punktas ir jame nurodyta Teisingumo Teismo praktika.

73 — Žr. Sprendimo *Komisija / Parlamentas ir Taryba*, C-411/06, EU:C:2009:518, 64 punktą.

74 — Žr. Sprendimo *Parlamentas / Taryba*, C-130/10, EU:C:2012:472, 80 punktą.

75 — Sprendimo *Komisija / Taryba*, EU:C:2013:675, minėto 72 išnašoje, 53 punktas ir jame nurodyta Teisingumo Teismo praktika.

76 — Žr., pavyzdžiui, Sprendimo *Komisija / Parlamentas ir Taryba*, EU:C:2009:518, minėto 73 išnašoje, 47 punktą ir jame nurodytą Teisingumo Teismo praktiką.

77 — Žr. 74–78 punktus.

78 — Žr. 26 punktą.

79 — Žr. 26 punktą.

— *nenustatomas* žvejybos leidimų suteikimas atskiriems Venesuelos laivams (tai buvo vėliau padaryta 2012 m. kovo 26 d. Komisijos sprendimu)[80].

148. Deklaracija ES įsipareigojo suteikti galimybę žvejybos tikslais naudotis IEZ Prancūzijos Gvianos priekrantės vandenyse, kuri nuo teritorinės jūros bazinės linijos nutolusi ne daugiau kaip 200 jūrmylių. Be ES vardu išreikšto sutikimo Venesuelos laivai negalėtų įplaukti į tuos vandenis dėl tarptautinės teisės taisyklių, reglamentuojančių pakrantės valstybės ir kitų valstybių, esančių tos valstybės IEZ, teises ir laisves. Pagal UNCLOS 56 straipsnio 1 dalies a punktą pakrantės valstybė (šiuo atveju, per Prancūziją, ES) turi suverenias teises, *inter alia*, tyrinėti ir eksploatuoti, saugoti ir valdyti gyvuosius išteklius tuose vandenyse. Todėl ta pakrantės valstybė turi teisę nesuteikti arba suteikti laivams, plaukiojantiems su kitos valstybės vėliava, galimybę naudotis savo IEZ bet kokiam kitam tikslui (pavyzdžiui, laivybos laisvei) negu tikslai, kurių atveju pagal UNCLOS 58 straipsnio 1 dalį visos valstybės turi teisę naudotis IEZ. Kaip Teisingumo Teismas pažymėjo Sprendime *Poulsen and Diva Navigation*[81], pakrantės valstybės jurisdikcija tiek teritorinėje jūroje, tiek IEZ nėra absoliuti; remiantis jūrų teise (ypač UNCLOS), pakrantės valstybės turi gerbti laivų, plaukiojančių su kitos valstybės vėliava, taikaus plaukiojimo per jos teritorinę jūrą teisę ir pirmiausia navigacijos laisvę naudojantis savo įgaliojimais IEZ. Beje, žvejyba nėra priskiriama prie taikaus plaukiojimo ar laisvos navigacijos.

149. Pakrantės valstybė taip pat turi pareigų, ypač dėl gyvųjų išteklių išsaugojimo (UNCLOS 61 straipsnis) ir panaudojimo (UNCLOS 62 straipsnis) IEZ. Todėl pagal UNCLOS 62 straipsnio 2 dalį, jei pakrantės valstybė negali sugauti viso leistino kiekio, ji, „remdamasi sutartimis ar kitais susitarimais“, leidžia kitoms valstybėms sugauti viso leistino kiekio likutį. Kai toks leidimas duodamas, UNCLOS 62 straipsnio 4 dalyje reikalaujama iš kitų valstybių fizinių ir juridinių asmenų, žvejojančių IEZ, laikytis išsaugojimo priemonių ir kitos tvarkos bei sąlygų, numatytų pakrantės valstybės įstatymuose ir kituose teisės aktuose.

150. Mano nuomone, deklaracija skirta būtent šiam tikslui: tai „sutarties ar kitų susitarimų“, kuriais ES įsipareigoja suteikti galimybę naudotis vandenimis trečiajai valstybei, rūšis. Be tokio sutikimo pareiškimo Venesuelos laivai negali žvejoti ES vandenyse.

151. Jei tokia priemonė turi būti priimta remiantis procedūrinėmis taisyklėmis, nustatytomis SESV 218 straipsnyje, ir jei ji taikoma sričiai, kuriai taikoma įprasta teisėkūros procedūra arba speciali teisėkūros procedūra, Parlamentas turėjo pareikšti pritarimą prieš Tarybai priimant sprendimą, kuriuo patvirtinama deklaracija. Taip yra todėl, kad abi vidinės procedūros yra *teisėkūros* procedūros.

152. Šiuo atveju reikia daryti skirtumą tarp kompetencijos pobūdžio ir pagrindų, kuriais nustatomas Parlamento dalyvavimas išorės veiksmuose pagal SESV 218 straipsnį. Nesigilinant į sąvokų „areas“ (sritys) ir „fields“ (sritys), vartojamų Sutarčių redakcijoje anglų kalba, tekstinę analizę, „sričių“ aprašymas SESV 3 straipsnio 1 dalyje, 4 ir 6 straipsniuose nustatant atitinkamai ES išimtinę, pasidalijamąją ir papildomą kompetenciją, yra susijęs su kompetencijos pasidalijimu tarp ES ir valstybių narių. SESV 218 straipsnio 6 dalis (kurios versijoje anglų kalba vartojama sąvoka „fields“), atvirkščiai, yra susijusi su, mano supratimu, kompetencijos pasidalijimu tarp ES institucijų, visų pirma su Parlamento ir Tarybos kompetencija.

153. Todėl tai, kad pagal SESV 3 straipsnio 1 dalies d punktą ES turi išimtinę kompetenciją biologinių jūrų išteklių apsaugos srityje pagal BŽP ir kad priemones, kurių reikia BŽP tikslams pasiekti, pagal SESV 43 straipsnio 2 dalį turi priimti Parlamentas ir Taryba, spręsdami pagal įprastą teisėkūros procedūrą[82], savaime neišsprendžia klausimo, koks yra tinkamas sprendimo, kuriuo patvirtinama

80 — Žr. 52 punktą.

81 — Žr. Sprendimo C-286/90, EU:C:1992:453, 25 punktą.

82 — Ši procedūra apibrėžta SESV 294 straipsnyje.

deklaracija, teisinis pagrindas. Padarius tokią išvadą būtų ignoruojamas SESV 43 straipsnio 3 dalies tekstas, kuriame nustatyta, kad tam tikrų priemonių, kuriomis siekiama BŽP tikslų, galima imtis be Parlamento pritarimo, jei jomis sprendžiamas klausimas (klausimai), dėl kurio būtinas *ne teisėkūros procedūra priimtas aktas*.

154. Susitarimas gali apimti vieną ar daugiau sričių, kurių tam tikroms dalims taikoma įprasta teisėkūros procedūra, o kitoms ? kitokia procedūra. Tačiau nagrinėjamose bylose nė viena šalis netvirtino, kad dėl savo turinio sprendimas turėjo būti priimtas remiantis SESV 43 straipsnio 2 dalimi *ir* SESV 43 straipsnio 3 dalimi.

155. Sprendimas prisideda prie optimalaus gyvųjų išteklių panaudojimo IEZ, nes padeda tvarkyti šiuos išteklius siekiant gauti jų teikiamą socialinę ir ekonominę naudą bei juos išsaugoti. Todėl šis sprendimas yra priemonė, reikalinga BŽP tikslams, pirmiausia apibrėžtiems SESV 39 straipsnyje, pasiekti [83]. Todėl pradėti reikėtų nuo prielaidos, kad sprendimas turi būti grindžiamas SESV 43 straipsnio 2 dalimi.

156. Nemanau, kad dėl SESV 43 straipsnio 3 dalies galima kitokia pozicija. Ši nuostata taikoma priemonėms, kurios aprašytos siauresnėmis apibrėžtimis, tačiau bet kuriuo atveju jos taip pat būtinos BŽP tikslams pasiekti. Kaip matyti iš SESV 43 straipsnio 3 dalies teksto, ji taikoma bent toms priemonėms, kuriomis nustatomos faktinės kainos, rinkliavos ir pagalba, kiekybiniai sužvejojamo kiekio apribojimai (nesvarbu, kokiu būdu tie kiekiai apibrėžiami ar matuojami), žvejybos galimybės ir valstybės narės bei trečiosios valstybės, kurioms skiriamos žvejybos galimybės? ką, kada, kur, kokiu įmanomu būdu ir kokiam tikslui žvejoti.

157. Nagrinėjamame sprendime nieko panašaus nenustatyta [84].

158. Tačiau šalys nesutaria, ar SESV 43 straipsnio 3 dalis gali apimti ir šiame priemonių sąraše nenumatytas priemones, ypač kalbant apie paskutinę nuostatos frazę „dėl <…> žvejybos galimybių nustatymo ir skyrimo“. Tarybos argumentas šiuo atžvilgiu iš esmės atrodo pagrįstas jungiamuoju žodžiu, naudojamu priemonei ir jos turiniui aprašyti. Todėl, pavyzdžiui, tekste prancūzų kalba rašoma „les mesures relatives à“, tekste vokiečių kalba ? „die Maßnahmen zur“, tekste olandų kalba ? „de maatregelen <…> voor“ ir tekste ispanų kalba ? „las medidas relativas a“. Atrodo, kad daugelyje kitų kalbų vartojamas panašus jungiamasis žodis. Tačiau tekste anglų kalba rašoma „measures on“ (priemonės dėl).

159. Tarybos kompetencijos taikymo sritį pagal SESV 43 straipsnio 3 dalį sunku apibrėžti todėl, kad, viena vertus, joje pateikiamas baigtinis spręstinų klausimų sąrašas, kita vertus, jungiamasis žodis išplečia priemonių, įtrauktų į SESV 43 straipsnio 3 dalį, taikymo sritį.

160. Pritariu Tarybai, kad SESV 43 straipsnio 3 dalyje esantis jungiamasis žodis suponuoja, kad ši nuostata, skaitoma atskirai, gali būti taikoma ne tik priemonėms, kuriomis faktiškai nustatomos ir (arba) skiriamos žvejybos galimybės, bet ir priemonėms, kurios platesne prasme „yra susijusios“ su galimybių nustatymu ir skyrimu. Skaitant šią nuostatą kartu su SESV 44 straipsnio antra pastraipa atrodo, kad kitomis aplinkybėmis Sutarčių rengėjai naudojo žodžius „shall fix“ (nustato), norėdami pabrėžti skirtumą tarp jų ir žodžių „measures on the fixing“ [85] (priemonės dėl nustatymo). Tačiau kyla klausimas, ką šiomis aplinkybėmis reikštų žodžiai „relate to“ (susijusios su).

83 — Šie tikslai atitinka tikslus, kurie UNCLOS 62 straipsnio 2 ir 3 dalyse siejami su sutartimi ar kitu susitarimu, kuriuo kitoms valstybėms suteikiama galimybė sugauti viso leistino sugauti kiekio likutį.

84 — Žr. šios išvados 147 punktą.

85 — Šioje nuostatoje rašoma: „Komisija šiuos mokesčius nustato tokio dydžio, kuris reikalingas pusiausvyrai atkurti; ji taip pat gali leisti taikyti kitas priemones, nustatydama konkrečias jų įgyvendinimo sąlygas“.

161. Nemanau, kad SESV 43 straipsnio 3 dalis taikoma bet kokiai priemonei, kuri kažkaip susijusi su žvejybos galimybėmis.

162. Tiesioginį jungiamojo žodžio kontekstą sudaro veiksmažodis „fixing“ (nustatyti) ir daiktavardis „allocation“ (skyrimas). Tai reikštų, kad SESV 43 straipsnio 3 dalis neapima *visų* priemonių dėl žvejybos galimybių arba susijusių su jomis. Priemonės pagal SESV 43 straipsnio 3 dalį turi būti siejamos su aktais, kuriais apibrėžiama, kas yra žvejybos galimybės, ir kuriais jos skiriamos valstybėms narėms bei galbūt trečiosioms valstybėms. Priemonėms, susijusioms su kitais žvejybos galimybių aspektais, SESV 43 straipsnio 3 dalis netaikoma.

163. Be to, SESV 43 straipsnio 3 dalis turi būti aiškinama atsižvelgiant į visą SESV 43 straipsnio tekstą. SESV 43 straipsnio 2 ir 3 dalys gali būti atskiriamos dėl dviejų aspektų: pagal jose nurodytas priemones ir pagal procedūras, kurios jose nustatytos toms priemonėms priimti.

164. Nors procedūra negalima nustatyti nuostatos dalykinės taikymo srities, sutarčių rengėjai nustatė įprastą teisėkūros procedūrą pagal SESV 43 straipsnio 2 dalį, taikomą platesnei priemonių kategorijai; o ne teisėkūros procedūrą pagal SESV 43 straipsnio 3 dalį nustatė priemonėms, kurios kitu atveju patektų į SESV 43 straipsnio 2 dalies taikymo sritį. Todėl, kaip matyti, neatsižvelgiant į tai, ar SESV 43 straipsnio 3 dalis yra SESV 43 straipsnio 2 dalies išimtis, kuri turi būti aiškinama siaurai, SESV 43 straipsnio 3 dalyje nurodoma priemonių, kurios kitu atveju patektų į SESV 43 straipsnio 2 dalies taikymo sritį, subkategorija ir toms priemonėms nustatoma atskira procedūra, kurioje nenumatomas Parlamento dalyvavimas. Mano nuomone, taip atsitiko todėl, kad prie priemonių pagal SESV 43 straipsnio 3 dalį priskiriami sprendimai, priimami remiantis išsamiu (ir dažnai techniniu) atitinkamos informacijos, susijusios su žuvų išteklių apsauga, tausojančiu naudojimu ir valdymu, vertinimu, atsižvelgiant į aplinkybes. Tačiau priemonės, taikomos iki nustatant ir skiriant žvejybos galimybes, patenka į SESV 43 straipsnio 2 dalies taikymo sritį.

165. Iki įsigaliojant Lisabonos sutarčiai nė vienoje Sutarties nuostatoje konkrečiai nebuvo minimos procedūros žvejybos galimybėms nustatyti ir skirstyti. EB 37 straipsnio 2 dalies trečioje pastraipoje dėl BŽP buvo nustatyta: „Taryba, remdamasi Komisijos pasiūlymu ir pasikonsultavusi su Europos Parlamentu, kvalifikuota balsų dauguma priima reglamentus, leidžia direktyvas arba priima sprendimus, išlaikydama teisę taip pat teikti bet kokias rekomendacijas“.

166. Ši nuostata buvo 2002 m. pagrindinio reglamento teisinis pagrindas. Šio reglamento 20 straipsnio 1 dalyje buvo nustatyta procedūra priimti sprendimą (nedalyvaujant Parlamentui), kuris „<…> nustato sugavimų ir (arba) žvejybos pastangų limitus, paskirsto žvejybos galimybes tarp valstybių narių ir apibrėžia sąlygas, susijusias su tais limitais“ – šias priemones turėjo priimti Taryba, remdamasi Komisijos pasiūlymu, kvalifikuota balsų dauguma. 20 straipsnio 4 dalyje buvo numatyta, kad Taryba turi nustatyti „<…> trečiųjų šalių žvejybos galimybes [ES] vandenyse ir paskirstyti šias galimybes kiekvienai trečiajai šaliai“.

167. Panašiai procedūros atskirtos dabartinėse Sutartyse (tačiau jose nedaromas skirtumas tarp žvejybos galimybių trečiosioms valstybėms ir valstybėms narėms).

168. Iš tiesų SESV 43 straipsnio 3 dalies tekstas yra labai panašus į Sutarties dėl Konstitucijos Europai [86] III-231 straipsnio 3 dalies tekstą: „Taryba, remdamasi Komisijos pasiūlymu, priima europinius reglamentus arba sprendimus dėl kainų, rinkliavų, pagalbos ir kvotų nustatymo bei žvejybos galimybių nustatymo ir skyrimo“. Kitaip nei 2002 m. pagrindinio reglamento 20 straipsnyje, šios nuostatos tekste nėra nuorodos į „sąlygas, susijusias su tais [sugavimų ir žvejybos] limitais“.

86 — OL C 310, 2004, p. 1. Šis tekstas sudarė 2007 m. Tarpvyriausybinės konferencijos darbo pagrindą (Žr. POLGEN 74, 2007 m. birželio 26 d.).

169. Nors šitaip gali atsirasti galimybė aiškinti SESV 43 straipsnio 3 dalį kaip apimančią priemones, nesusijusias su faktiniu sprendimu, kas ką ir kur gali žvejoti, priemonės, kurios yra tokio sprendimo *būtina sąlyga*, mano nuomone, nepatenka į šios nuostatos taikymo sritį.

170. Manau, kad Komisija buvo teisi teigdama, kad pagal ES ir tarptautinę teisę Venesuelos laivų galimybė naudotis ES vandenimis turėjo būti pagrįsta tarptautiniu dokumentu. Todėl Taryba negali naudotis savo kompetencija pagal SESV 43 straipsnio 3 dalį, o Komisija negali išduoti žvejybos leidimų be ES *ankstesnio sprendimo* atsisakyti savo suverenių teisių į IEZ. Jei (ir kol) Venesuelai nesuteikta galimybė naudotis ES vandenimis žvejybos tikslais, negalima nustatyti žvejybos galimybių. Tarptautinis dokumentas buvo būtina sąlyga, kad Taryba galėtų įgyvendinti savo kompetenciją priimti priemones dėl žvejybos galimybių Venesuelai nustatymo ir skyrimo.

171. Todėl pats sprendimas negalėjo būti grindžiamas SESV 43 straipsnio 3 dalimi. Joje vartojamas jungiamasis žodis negali būti toks platus, kad apimtų priemones, be kurių nebūtų nustatomos ir skiriamos žvejybos galimybės. Darytina išvada, kad sprendimo teisinis pagrindas turėjo būti SESV 43 straipsnio 2 dalis ir SESV 218 straipsnio 6 dalies a punkto v papunktis, o prieš priimant sprendimą reikėjo gauti Parlamento pritarimą. Todėl darau išvadą, kad pirmasis ieškinio pagrindas byloje C-103/12 ir ieškinio byloje C-165/12 pirmojo pagrindo pirma ir antra dalys turėtų būti pripažinti pagrįstais.

Pareiškimas dėl prieštaringų motyvų renkantis teisinį pagrindą (trečioji ieškinio byloje C-165/12 pirmojo pagrindo dalis)

172. Komisijos ieškinyje nurodyta pirmojo pagrindo trečia dalis grindžiama tuo, kad Taryba padarė klaidą tiek nurodydama teisinio pagrindo pasirinkimo motyvus, tiek nepasitarusi, o tai prieštarauja SESV 295 straipsnio esmei, su Parlamentu ir Komisija dėl tokio savo pasirinkimo. Sprendime nepaaiškinama, kodėl deklaracija, kuria suteikiama galimybė naudotis ES vandenimis, turėtų būti laikoma priemone, kuria nustatomos žvejybos galimybės. Komisijos teigimu, pateikiami motyvai yra prieštaringi. Komisija teigia, kad deklaracijos pavadinime aiškiai nurodomos žvejybos galimybės. Tačiau deklaracijos tekste kalbama apie galimybę naudotis ES vandenimis laivams, iš kurių reikalaujama laikytis BŽP nuostatų. Taip nesilaikoma reikalavimo, kad visuotinai taikomo akto motyvai turi būti logiški ir neprieštarauti vienas kitam, be to, pažeidžiamas reikalavimas vykdyti tarpinstitucines konsultacijas.

173. Savo atsakyme Komisija, atrodo, smarkiai apribojo savo ieškinio apimtį. Dėl pirmos dalies ji nurodė, kad neteigė, jog motyvavimas buvo nepakankamas ar jo nebuvo. Ji labiau laikėsi pozicijos, kad Tarybai pakeitus tekstą buvo galima teigti, jog motyvavimas tapo prieštaringas. Taip pat ji netvirtino, kad antra ieškinio dalis gali būti laikoma atskiru panaikinimo pagrindu. Pripažinusi, kad Parlamentas nepateikė panašaus ieškinio pagrindo, Komisija šio ieškinio toliau nebetikslino.

174. Taryba nurodė, kad SESV 296 straipsnio antros pastraipos reikalavimai buvo įvykdyti, nes sprendimo 1 ir 2 konstatuojamosiose dalyse buvo nurodytos aplinkybės, kuriomis sprendimas buvo priimtas, o 3 konstatuojamojoje dalyje buvo apibrėžtas sprendimo tikslas – patvirtinti, kad ES suteiks žvejybos leidimus ribotam Venesuelos laivų skaičiui. Be to, Taryba teigė, kad procedūra buvo numatyta SESV 218 straipsnyje, o ne SESV 295 straipsnyje. Bet kuriuo atveju Komisijos prieštaravimai Tarybos padarytiems jos pasiūlymo pakeitimams rodo, kad Komisija visapusiškai dalyvavo procedūroje.

175. Kaip matyti iš Komisijos ieškinio, trečia ieškinio byloje C-165/12 pirmojo pagrindo dalis grindžiama tuo, kad būtina nurodyti teisės aktus priimti paskatinusius motyvus (SESV 296 straipsnio antra pastraipa) ir vykdyti tarpinstitucinį bendradarbiavimą (SESV 295 straipsnis).

176. Nors, kaip matyti iš Komisijos atsakymo, ji, atrodo, atsisakė šios savo ieškinio pirmojo pagrindo dalies kaip sprendimo panaikinimo pagrindo, reikia pažymėti, kad (tinkamai) nenurodžius motyvų pažeidžiamas esminis procedūrinis reikalavimas, o tai gali, net privalo, konstatuoti Teisingumo Teismas savo iniciatyva [87].

177. SESV 296 straipsnio antroje pastraipoje įtvirtinta pareiga nurodyti teisės aktų priėmimo motyvus reiškia, kad institucijos, kuri priėmė ginčijamą teisės aktą, motyvai turi būti „aiškiai ir nedviprasmiškai“ atskleisti <...> kad suinteresuotieji asmenys galėtų sužinoti jo priėmimo pagrindimą, o Teisingumo Teismas – vykdyti priežiūrą <...>“. Nereikalaujama, kad motyvai atspindėtų visas reikšmingas faktines ir teisines aplinkybes [88]. Ar pareiga motyvuoti įvykdyta, reikia vertinti atsižvelgiant į akto formuluotę, jo turinį ir į atitinkamą klausimą reguliuojančių teisės normų visumą [89].

178. Komisijos ieškinio pirmojo pagrindo trečią dalį sunku suprasti, nes, ją nagrinėjant kartu su pirma ir antra šio pagrindo dalimis, matyti, jog Komisija siekia panaikinti sprendimą dėl to, kad, viena vertus, atsižvelgiant į sprendimo turinį ir tikslą, jis buvo priimtas remiantis neteisingu teisiniu pagrindu ir, kita vertus, jame nurodyti nepakankami motyvai, kurie galėtų paaiškinanti, kodėl Taryba pasirinko neteisingą teisinį pagrindą.

179. Mano nuomone, jei ES teisės aktas priimtas remiantis neteisingu teisiniu pagrindu, nebūtina, o kartais net neįmanoma toliau aiškintis, ar institucija, priimdama tą aktą, nurodė pakankamus motyvus tam neteisingam teisiniam pagrindui paaiškinti. Šiomis aplinkybėmis neteisingas teisinis pagrindas yra pakankama priežastis teisės aktą panaikinti.

180. Vis dėlto jei Teisingumo Teismas nuspręstų nagrinėti Komisijos ieškinio pagrindo dalį, grindžiamą SESV 295 straipsniu, reikia pažymėti, kad Komisija pripažįsta, kad galėjo pareikšti savo poziciją ir kad bet kuriuo atveju akivaizdu, jog Taryba prašė Parlamento nuomonės ir Komisija visapusiškai dalyvavo procedūroje, kaip rodo jos pakartotini pareiškimai. Atsižvelgdama į šias aplinkybes manau, kad SESV 295 straipsnis nebuvo pažeistas.

181. Todėl darau išvadą, kad Komisijos ieškinio pirmojo pagrindo trečia dalis turėtų būti atmesta kaip nepagrįsta.

Neteisingos procedūros taikymas (antrasis ieškinio pagrindas byloje C-103/12)

182. Tuo atveju, jei Teisingumo Teismas nuspręstų, kad sprendimas galėjo būti grindžiamas SESV 43 straipsnio 3 dalimi, Parlamentas teigia, kad Taryba padarė klaidą aiškindama SESV 218 straipsnio 6 dalies a punktą, nes sprendimas turėjo būti grindžiamas SESV 218 straipsnio 6 dalies a punkto v papunkčiu. Jei ES teisėje nustatyta, kad įprasta teisėkūros procedūra taikoma priimant teisėkūros procedūra priimamus aktus, kuriais įgyvendinama ES politika, tarptautiniai susitarimai, susiję su ta pačia politika, turi būti sudaromi tik gavus Parlamento pritarimą. Taikant tarptautinio susitarimo sudarymą reglamentuojančią procedūrą neturi reikšmės aplinkybė, kad kuriam nors aktui, susijusiam su konkrečiu šios politikos aspektu, bus taikoma kita procedūra. Šį aiškinimą patvirtina faktas, kad žodžio „field“ (sritis) reikšmė SESV 218 straipsnio 6 dalies a punkto v papunkčio versijoje anglų kalba atitinka žodžio „area“ (sritis) reikšmę SESV 3, 4 ir 6 straipsnių versijoje anglų kalba.

87 — Žr., pavyzdžiui, Sprendimo *Komisija / Airija ir kt.*, C-89/08 P, EU:C:2009:742, 34 ir 35 punktus bei juose nurodytą Teisingumo Teismo praktiką.

88 — Sprendimo *Komisija / Taryba*, C-63/12, EU:C:2013:752, 98 punktas ir jame nurodyta Teisingumo Teismo praktika.

89 — Sprendimo *Komisija / Taryba*, EU:C:2013:752, minėto 88 išnašoje, 99 punktas ir jame nurodyta Teisingumo Teismo praktika.

183. Taryba teigia, kad Parlamentas neturi kompetencijos bendrai priimti sprendimų išorės santykių srityje, jei jis neturi tokios kompetencijos vidaus veiksmų atveju. Be to, BŽP nėra vienalytė, nes BŽP priemonės susijusios tiek su išimtinės kompetencijos sritimi pagal SESV 3 straipsnio 1 dalies d punktą, tiek su pasidalijamosios kompetencijos sritimi pagal SESV 4 straipsnio 2 dalies d punktą.

184. Mano nuomone, nebūtina nagrinėti Parlamento ieškinio antrojo pagrindo, nes sprendimas turėjo būti grindžiamas SESV 43 straipsnio 2 dalimi ir SESV 218 straipsnio 6 dalies a punkto v papunkčiu. Vis dėlto, jei Teisingumo Teismas nuspręstų tą pagrindą nagrinėti, manau, kad jis turėtų būti atmestas dėl priežasčių, nurodytų šios išvados 151 ir 153 punktuose (kuriuose kalbama apie Parlamento ieškinio byloje C-103/12 pirmąjį pagrindą).

Parlamento prerogatyvų nepaisymas (ieškinio byloje C-165/12 antrasis pagrindas)

185. Komisija teigia, kad Taryba nepaisė Parlamento institucinės prerogatyvos duoti pritarimą pagal SESV 218 straipsnio 6 dalies a punkto v papunktį tokiam aktui kaip sprendimas priimti. Be to, Komisija pabrėžia, kad nepakanka prašyti Parlamento duoti pritarimą per nustatytą laikotarpį. Kitaip nei paprastos konsultacijos atveju Sutartyse Tarybai neleidžiama nustatyti Parlamentui imperatyvų terminą ir, jam pasibaigus, priimti sprendimą be Parlamento pritarimo.

186. Tarybos teigimu, SESV 218 straipsnio 6 dalies b punktas buvo tinkamas pagrindas sprendimui priimti. Parlamentas neturėtų turėti teisės vetuoti išorės veiksmų, jei jis neturi tokios teisės panašių vidaus priemonių atveju.

187. Bendrai sutariama, kad Taryba neprašė Parlamento pritarimo prieš priimdama sprendimą. Jei sprendimas buvo neteisingai grindžiamas SESV 43 straipsnio 3 dalimi ir turėjo būti grindžiamas SESV 43 straipsnio 2 dalimi, tai automatiškai reiškia, kad sprendimas tiek, kiek jam taikomas SESV 218 straipsnis, turėjo būti priimtas Parlamentui pritarus. Tai, kad to pritarimo neprašoma, reiškia, jog nepaisoma Parlamento institucinių prerogatyvų.

188. Padariau išvadą, kad pirmasis ieškinio pagrindas turėtų būti pripažintas pagrįstu. Reiškia, kad ieškinio byloje C-165/12 antrasis pagrindas taip pat turėtų būti tenkinamas.

Komisijos pasiūlymo iškraipymas (ieškinio byloje C-165/12 trečiasis pagrindas)

189. Tuo atveju, jei Teisingumo Teismas padarytų išvadą, kad sprendimas yra priemonė dėl žvejybos galimybių nustatymo, todėl atmestų pirmąjį ieškinio pagrindą, Komisija teigia, kad Taryba pažeidė ESS 17 straipsnį ir SESV 218 straipsnio 2 dalį, nes iškraipė jos pasiūlymą ir nepaisė jos iniciatyvos teisės. Nors SESV 293 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad iš principo Taryba gali iš dalies keisti (bet tik vienbalsiai) Komisijos pasiūlymą, Taryba negali keisti jo dalyko ar tikslo. Šiomis aplinkybėmis Komisija remiasi Teisingumo Teismo sprendimu C-408/95 *Eurotunnel ir kt.*[90] . Šioje byloje Taryba žvejybos galimybių nustatymą priskyrė prie pasiūlymo tikslo. Todėl Taryba priėmė sprendimą pati, tarsi Komisija pasiūlymo nepateikė.

190. Taryba teigia, kad nei Komisijos iniciatyvos teisė, nei Tarybos teisė priimti sprendimus, nėra absoliučios. Negali būti, kad kaskart Tarybai pakeitus sprendimo teisinį pagrindą būtų laikoma, kad ji automatiškai iškraipo Komisijos pasiūlymą ir nepripažįsta Komisijos iniciatyvos teisės. Iš tiesų Teisingumo Teismas yra nusprendęs, kad ir Taryba, ir (arba) Parlamentas gali keisti teisinį pagrindą. Pasiūlymas buvo pakeistas, nes jis buvo susijęs su žvejybos galimybių nustatymo priemone.

90 — EU:C:1997:532, 19 punktas.

191. Trečiasis Komisijos ieškinio pagrindas grindžiamas prielaida, kad Teisingumo Teismas patvirtins, jog sprendimas ir prie jo pridėta deklaracija buvo tinkamai pagrįsti SESV 43 straipsnio 3 dalimi ir SESV 218 straipsniu. Jei Teisingumo Teismas man pritars, kad SESV 43 straipsnio 3 dalis buvo neteisingas pagrindas, jam nebereikės nagrinėti šio ieškinio pagrindo. Vis dėlto, siekdama nepalikti neišnagrinėtų klausimų, jį trumpai aptarsiu.

192. Remiantis šia prielaida, būtent Komisija turi inicijuoti procesą pagal SESV 218 straipsnį, o Taryba turi priimti priemonę patvirtinantį sprendimą.

193. Jau aiškinau, kad SESV 218 straipsnyje numatytos procedūros grindžiamos tam tikra tarpinstitucine galių pusiausvyra, kuri gali būti skirtinga vienašališkai privalomų deklaracijų ir tarptautinių susitarimų atveju[91]. Šiaip ar taip nemanau, kad SESV 218 straipsnio 6 dalis turi būti aiškinama taip, kad Tarybai neleidžiama nuspręsti *nesudaryti* susitarimo ar priimti vienašališkai privalomos deklaracijos, ar iš dalies keisti Komisijos pasiūlymo (pagal SESV 293 straipsnio 1 dalį). Tuo pat metu, kol vyksta procesas pagal SESV 218 straipsnį, Taryba akivaizdžiai negali pasinaudoti teise iš dalies keisti pasiūlymą tokiu būdu, kuris prieštarautų bet kuriems ankstesniems sprendimams ir veiksmams, kurių ji galbūt ėmėsi šiame procese.

194. Nagrinėjamose bylose akivaizdu, kad Taryba pakeitė Komisijos pasiūlymą, pirmiausia - jo teisinį pagrindą.

195. Kaip matyti, visos šalys iš esmės sutaria, kad ir Komisijos pasiūlymas, ir persvarstytas pasiūlymas, kurį priėmė Taryba, susiję su priemone, kuria ES sutinka suteikti Venesuelos laivams galimybę naudotis ES vandenimis. Šalių ginčas kilo dėl klausimo, kaip apibrėžti tą priemonę pagal SESV 43 straipsnį ir, atitinkamai, dėl jos teisinio pagrindo.

196. Todėl, jei sprendimas buvo priimtas tinkamai remiantis SESV 43 straipsnio 3 dalimi ir SESV 218 straipsniu, tai reiškia, kad Taryba iš esmės pakeitė Komisijos pasiūlyme nurodytą teisinį pagrindą.

197. Tiesa, kad ES priemonės teisinio pagrindo pasirinkimas turi būti pagrįstas objektyviais kriterijais, kuriems gali būti taikoma teisminė kontrolė; prie pastarųjų, be kita ko, priskiriamas teisės akto tikslas ir turinys[92]. Nors šie kriterijai gali likti nepakitę, nuomonės dėl tinkamo teisinio pagrindo gali nesutapti. Jei tokiomis aplinkybėmis Taryba (atsižvelgiant į šio ieškinio pagrindo prielaidą) deramai pakeičia teisinį pagrindą, tai automatiškai nereiškia, kad Taryba pakeitė Komisijos pasiūlymo taikymo sritį, t. y. jo dalyką ir tikslą (tai akivaizdu šiose bylose).

198. Todėl manau, kad Taryba neviršijo savo kompetencijos iš dalies keisti Komisijos pasiūlymą. Todėl ieškinio byloje C-165/12 trečiasis pagrindas turėtų būti atmestas kaip nepagrįstas.

Prašymas palikti galioti sprendimo padarinius

199. Byloje C-165/12 Komisija, remdamasi SESV 264 straipsnio antra pastraipa, prašo Teisingumo Teismo palikti galioti sprendimo (jei jis bus panaikintas) padarinius ir nurodyti tuos padarinius. Ši priemonė turėtų nustoti galioti tada, kai Taryba, gavusi Parlamento pritarimą, pakeis sprendimą aktu, priimtu remiantis tinkamu teisiniu pagrindu, arba, jei Parlamentas neduotų pritarimo, kai pasibaigs trumpas terminas, per kurį Taryba ir Komisija galėtų imtis priemonių, būtinų pagal tarptautinę teisę informuoti Venesuelą apie verbalinės notos panaikinimą ir pranešti ūkio subjektams, kad jų žvejybos leidimai panaikinami.

91 — Žr. šios išvados 116?118 punktus.

92 — Žr. šios išvados 140 punktą.

200. Parlamentas byloje C-103/12 panašaus prašymo nepateikė. Tačiau savo atsakyme Parlamentas patvirtino, kad nemato jokių kliūčių palikti galioti sprendimo padarinius.

201. Nė viena šalis neprieštaravo šiam prašymui, nors ne visos šalys pritarė Komisijos nuomonei, kad Teisingumo Teismas turėtų apriboti savo sprendimo padarinius nenustatydamas laikotarpio, per kurį turėtų būti priimtas naujas sprendimas.

202. Darytina išvada, kad sprendimas turėtų būti panaikintas. Todėl pagal ES teisę (ir tarptautinę teisę) išnyktų nustatytas pagrindas Venesuelai naudotis ES vandenimis, taigi ir pagrindas kitoms priemonėms, kuriomis Venesuelos laivams nustatomos ir skiriamos žvejybos galimybės bei išduodami žvejybos leidimai.

203. Sprendimą palikti galioti panaikinto akto padarinius gali pateisinti svarbios priežastys: teisinis saugumas [93] ir siekis išvengti neigiamų padarinių [94].

204. Bendrai sutariama, kad Venesuelos laivų žvejybos veikla ES vandenyse smarkiai prisideda prie socialinės ir ekonominės Prancūzijos Gvianos perdirbimo pramonės, kuri yra priklausoma nuo iškraunamos žuvies kiekio, plėtros. Kad ir koks būtų tos galimybės naudotis vandenimis teisinis pagrindas, tikėtina, kad staiga nutraukus ilgalaikę praktiką suteikti galimybę naudotis tais vandenimis, šiam sektoriui būtų padarytas neigiamas poveikis. Nutraukus šią praktiką taip pat gali būti padarytas neigiamas poveikis žuvininkystės valdymui ES vandenyse.

205. Taigi sprendimo padariniai turėtų būti palikti galioti tol, kol per protingą terminą įsigalios remiantis tinkamu teisiniu pagrindu priimtas naujas sprendimas.

Bylinėjimosi išlaidos

206. Pagal Procedūros reglamento 138 straipsnio 1 dalį pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti bylinėjimosi išlaidas, jei laimėjusi šalis to reikalavo. Ir Parlamentas, ir Komisija savo ieškiniuose reikalavo padengti bylinėjimosi išlaidas. Procedūros reglamento 140 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad įstojusios į bylą valstybės narės turi padengti savo išlaidas.

Išvada

207. Atsižvelgdama į išdėstytus argumentus, Teisingumo Teismui siūlau:

— panaikinti 2011 m. gruodžio 16 d. Tarybos sprendimą 2012/19/ES dėl Deklaracijos dėl žvejybos galimybių ES vandenyse suteikimo su Venesuelos Bolivaro Respublikos vėliava plaukiojantiems žvejybos laivams prie Prancūzijos Gvianos priekrantės vandenų esančioje išskirtinėje ekonominėje zonoje patvirtinimo Europos Sąjungos vardu;

— patvirtinti, kad pagal SESV 264 straipsnio 2 dalį Sprendimo 2012/19 padariniai paliekami galioti tol, kol per pagrįstą terminą įsigalios pagal tinkamą teisinį pagrindą priimtas naujas sprendimas;

— nurodyti Tarybai padengti savo ir Parlamento bei Komisijos bylinėjimosi išlaidas; taip pat

— nurodyti įstojusioms į bylą šalims padengti savo bylinėjimosi išlaidas.

93 — Žr., pavyzdžiui, Sprendimo *Parlamentas / Taryba*, C-490/10, EU:C:2012:525, 90 ir 91 punktus, ir Sprendimo *Parlamentas / Taryba*, C-414/04, EU:C:2006:742, 59 punktą.

94 — Žr., pavyzdžiui, Sprendimo *Parlamentas / Taryba*, EU:C:2006:742, minėto 93 išnašoje, 59 punktą.