Teismo praktikos rinkinys

BENDROJO TEISMO (penktoji kolegija) NUTARTIS

2019 m. rugsėjo 25 d.*

„Ieškinys dėl neveikimo, žalos atlyginimo ir panaikinimo – Laisvas darbuotojų judėjimas – Laisvė pasirinkti profesiją – Europos bendrijos bei jos valstybių narių ir Šveicarijos Konfederacijos susitarimas dėl laisvo asmenų judėjimo – Tariamas šio susitarimo pažeidimas dėl Šveicarijos įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatų, reglamentuojančių gydytojo profesinės veiklos vykdymą – Prašymas imtis priemonių prieš Šveicariją ir prašymas atlyginti patirtą žalą – EIVT atsakymas – Iš dalies akivaizdžiai nepriimtinas ir iš dalies akivaizdžiai teisiškai nepagrįstas ieškinys“

Byloje T-99/19

Nathaniel Magnan, gyvenantis Provanso Ekse (Prancūzija), atstovaujamas advokato J. Fayolle,

ieškovas,

prieš

Europos Komisiją, atstovaujamą H. Støvlbæk, J. Hottiaux ir M. Šimerdová,

atsakovę,

pirma, dėl SESV 265 straipsniu grindžiamo prašymo konstatuoti, kad Komisija neteisėtai nesiėmė priemonių prieš Šveicarijos Konfederaciją dėl 1999 m. birželio 21 d. Liuksemburge pasirašyto Europos bendrijos bei jos valstybių narių ir Šveicarijos Konfederacijos susitarimo dėl laisvo asmenų judėjimo (OL L 114, 2002, p. 6; OL L 353, 2009, p. 71 (lietuvių k.)) tariamo pažeidimo, antra, dėl SESV 263 straipsniu grindžiamo prašymo panaikinti 2018 m. gruodžio 20 d. Europos išorės veiksmų tarnybos (EIVT) rašte atsiųstą Komisijos sprendimą, kuriuo atsisakyta imtis priemonių prieš Šveicarijos Konfederaciją, ir, trečia, dėl SESV 268 ir 340 straipsniais grindžiamo prašymo atlyginti nuo 2013 m. ieškovo galimai patiriamą žalą dėl Europos bendrijos bei jos valstybių narių ir Šveicarijos Konfederacijos susitarimo dėl laisvo asmenų judėjimo pažeidimo ir nurodyti sumokėti periodinę baudą

BENDRASIS TEISMAS (penktoji kolegija),

kurį sudaro pirmininkas D. Gratsias (pranešėjas), teisėjai A. Dittrich ir R. Frendo,

kancleris E. Coulon,

priima šią

* Proceso kalba: prancūzų.

Nutartį

Ginčo aplinkybės

1 Ieškovas Nathaniel Magnan yra Prancūzijos pilietybę turintis bendrosios praktikos gydytojas.

2 2013 m. liepos 20 d. ieškovas Ženevos (Šveicarija) kantono institucijų prašė suteikti leidimą vykdyti profesinę veiklą šiame kantone.

3 Dviem 2013 m. spalio 1 d. nutarimais Ženevos kantono institucijos ieškovui leido vykdyti profesinę veiklą imantis asmeninės atsakomybės, tačiau neleido jos vykdyti taikant privalomojo sveikatos draudimo sistemos atsakomybę. Toks sprendimas grindžiamas 1994 m. kovo 18 d. Šveicarijos Konfederacijos sveikatos draudimo įstatymo 55a straipsniu, vadinamu „reikalingumo išlyga“ (toliau – reikalingumo išlyga), ir 2013 m. liepos 3 d. *Conseil fédéral suisse* (Šveicarijos Federalinė Taryba) nutarimu dėl ribojimo paslaugų teikėjams leisti vykdyti veiklą privalomojo sveikatos draudimo sistemos sąskaita. Remiantis reikalingumo išlyga, numatyta, kad *Conseil fédéral suisse* gali leidimo vykdyti profesinę veiklą privalomojo sveikatos draudimo sistemos sąskaita suteikimą, be kita ko, gydytojams, išskyrus asmenis, bent trejus metus profesinę veiklą vykdžiusius Šveicarijos patvirtintose pouniversitetinio mokymo įstaigose, sieti su reikalingumo įrodymu. 2013 m. liepos 3 d. nutarimu *Conseil fédéral suisse* pasinaudojo šia galimybe ir nustatė, kad praktikuojantiems gydytojams, kuriems taikoma reikalingumo išlyga, leidžiama vykdyti profesinę veiklą privalomojo sveikatos draudimo sistemos sąskaita, tik jeigu nepasiektas maksimalus priede kiekvienam kantonui ir pagal kiekvieną specializaciją nustatytų visų praktikuojančių gydytojų skaičius.

4 2013 m. lapkričio 15 d. ieškovas *Tribunal administratif fédéral suisse* (Šveicarijos federalinis administracinis teismas; toliau – Federalinis administracinis teismas) pareiškė ieškinį dėl sprendimo neleisti vykdyti bendrosios praktikos gydytojo profesinės veiklos privalomojo sveikatos draudimo sistemos sąskaita. 2018 m. kovo 19 d. sprendimu šis teismas atmetė ieškinį dėl esmės. Konkrečiai kalbant, jis nusprendė, kad, net jeigu reikalingumo išlyga lemtų netiesioginę valstybių narių pilietybę turinčių gydytojų diskriminaciją, ji būtų pateisinama visuomenės sveikatos sumetimais, remiantis Europos Sąjungos teismų jurisprudencija (sprendimo 9.7 punktas). Be to, šis teismas nurodė, kad jo priimti sprendimai sveikatos draudimo srityje negali būti skundžiami *Tribunal fédéral* (Federalinis teismas, Šveicarija), todėl jo sprendimas yra galutinis (sprendimo 12 punktas).

5 2018 m. gegužės mėn. ieškovas apie šią situaciją pranešė Europos Komisijai. Kompetentingas Komisijos administratorius (Vidaus rinkos, pramonės, verslumo ir MVĮ generalinio direktorato (GD) E5 skyrius „Profesinė kvalifikacija ir gebėjimai“) ieškovui pateikė atsakymą 2018 m. gegužės 30 d. ir birželio 7 d. elektroniniuose laiškuose. Jis nurodė, kad Komisija informuota apie situaciją Šveicarijoje ir kad ji bendradarbiauja su Šveicarijos institucijomis, siekdama rasti sprendimą; dėl šios priežasties negali jam pateikti oficialios Komisijos pozicijos dėl 2018 m. kovo 19 d. Federalinio administracinio teismo sprendimo. Remiantis Komisijos turima informacija, Šveicarijos institucijos nagrinėjo tam tikrų Federalinio sveikatos draudimo įstatymo dalių pakeitimus.

6 2018 m. rugpjūčio 23 d. dvi Šveicarijos draudimo bendrovės, atsakingos už privalomąjį sveikatos draudimą, *Tribunal arbitral des assurances du canton de Genève* (Ženevos kantono draudimo ginčų arbitražo teismas, Šveicarija) pateikė prašymą pradėti taikinimo procedūrą su asociacija *SOS médecins de Genève*, kad būtų grąžinta suma, kurią sudaro apmokėtos kelių šios asociacijos narių gydytojų, neturėjusių teisės vykdyti veiklos privalomojo sveikatos draudimo sistemos sąskaita, sąskaitos faktūros. 2018 m. spalio 19 d. elektroniniame laiške asociacijai *SOS médecins de Genève* vadovaujantis gydytojas pranešė, kad jis buvo priverstas sustabdyti šių gydytojų, be kita ko, ieškovo, veiklą. Vėliau, įvykus minėtos taikinimo procedūros posėdžiui, 2018 m. lapkričio 8 d. jiems vėl buvo leista vykdyti veiklą.

2019 m. liepos 3 d. Ženevos kantono draudimo ginčų arbitražo teismas priėmė sprendimą, kuriame jis tai asociacijai nurodė sumokėti sumą, kurią sudaro apmokėtos asociacijos narių gydytojų, jo pripažintų neturėjusiais teisės vykdyti veiklos privalomojo sveikatos draudimo sistemos sąskaita, sąskaitos faktūros.

7 2018 m. spalio 22 d. ieškovas Komisijai išsiuntė oficialų laišką, kuriame jos prašė, pirma, „imtis visų teisinių priemonių, leidžiamų“ pagal Europos bendrijos bei jos valstybių narių ir Šveicarijos Konfederacijos susitarimą dėl laisvo asmenų judėjimo (OL L 114, 2002, p. 6; toliau – SLAJ), prieš Šveicarijos Konfederaciją, kad nedelsiant būtų panaikinta Sąjungos pilietybę turinčių gydytojų diskriminacija, ir, antra, atlyginti nuo 2013 m. jo patiriamą ekonominę žalą, t. y. 1 281 444 Šveicarijos frankų (CHF) (apie 1 121 650 EUR). Tame laiške jis tvirtino, kad nuo 2013 m. buvo netiesiogiai diskriminuojamas, nes jis, kaip bendrosios praktikos gydytojas, neturėjo galimybės įsikurti Ženevos kantone, ir kad jo veikla asociacijoje *SOS médecins de Genève* buvo sustabdyta nuo 2018 m. spalio 19 d. Jis teigė, kad ši diskriminacija prieštarauja Sąjungos teismų jurisprudencijai, jis neturėjo galimybės apskųsti Federalinio administracinio teismo sprendimo nacionaliniu arba supranacionaliniu lygiu. Ieškovas teigė, kad dėl šio visiems Sąjungos pilietybę turintiems gydytojams taikytos diskriminacijos nulemto SLAJ pažeidimo Komisija, kaip sutarčių ir Sąjungos teisės taikymo sergėtoja, pagal ESS 17 straipsnio 1 dalį turėjo pareigą imtis veiksmų, o ji šiuo klausimu nesiėmė jokių priemonių nuo 2013 m.

8 2018 m. gruodžio 20 d. Europos išorės veiksmų tarnyba (EIVT), atsakydama į 2018 m. spalio 22 d. ieškovo Komisijai atsiųstą laišką, jam išsiuntė raštą. Tame rašte EIVT ieškovą patikino, jog ši tarnyba ir Komisija daro viską, kad užtikrintų tinkamą SLAJ taikymą ir Sąjungos piliečių teisių paisymą Šveicarijoje. Jame EIVT tvirtino, kad dėl gydytojų patekimo į Šveicarijos ir visų pirma Ženevos kantono darbo rinką ribojimo klausimo su Šveicarijos institucijomis vyksta nuolatinės diskusijos nuo 2013 m., tačiau šios institucijos ir Sąjungos institucijos nesutaria dėl SLAJ nuostatų aiškinimo ir reikalingumo išlygos teisinio vertinimo. EIVT patikslino, jog atsižvelgiant į tai, kad nėra ginčų sprendimo mechanizmo, Sąjungos institucijos neturi priemonių paskatinti klausimo sprendimą, nes šalys nesudariusios susitarimo, ir, žinodamos apie šią spragą, jos Šveicarijos valdžios institucijų paprašė derėtis dėl tarpinstitucinio pagrindų susitarimo, pagal kurį būtų nustatyta galimybė kreiptis į arbitražą ar Europos Sąjungos Teisingumo Teismą dėl klausimų, susijusių su Sąjungos teisės sąvokomis, kad būtų užtikrintas vienodas su Šveicarijos Konfederacija sudarytų susitarimų aiškinimas ir garantuojamos identiškos teisės ir pareigos. Be to, EIVT nurodė, kad Sąjungos institucijos atidžiai stebi Šveicarijos valdžios institucijų rengiamą naują įstatymą, kuriuo siekiama pakeisti reikalingumo išlygą.

Procesas ir šalių reikalavimai

9 2019 m. vasario 18 d. ieškovas pareiškė šį ieškinį.

10 2019 m. balandžio 9 d. Bendrasis Teismas Komisijai išsiuntė ieškinį, ragindamas atsakyti į klausimą atsiliepime į ieškinį.

11 2019 m. birželio 20 d. Komisija pateikė nepriimtinumu grindžiamą prieštaravimą ir atsakė į Bendrojo Teismo pateiktą klausimą.

12 2019 m. rugpjūčio 6 d. ieškovas pateikė pastabas dėl nepriimtinumu grindžiamo prieštaravimo.

13 Ieškovas Bendrojo Teismo prašo:

– pirma, remiantis SESV 265 straipsniu, konstatuoti, kad nuo 2013 m. Komisija neteisėtai nesiėmė visų tinkamų priemonių prieš Šveicarijos Konfederaciją, ir, remiantis SESV 268 ir 340 straipsniais, jam priteisti iš Komisijos 1 141 198,10 EUR kaip nuo 2013 m. patiriamos žalos atlyginimą ir periodinę baudą po 500 EUR už kiekvieną dieną, kol Šveicarijos valdžios institucijos pradės laikytis SLAJ nuostatų arba kol viena iš šalių pasitrauks iš šio susitarimo,

– antra, remiantis SESV 263 straipsniu, panaikinti 2018 m. gruodžio 20 d. sprendimą, kuriuo netiesiogiai atsisakyta skubiai imtis teisinių ir materialinių priemonių prieš Šveicarijos Konfederaciją dėl SLAJ pažeidimo, ir sprendimą, kuriuo netiesiogiai atsisakyta atlyginti dėl šio pažeidimo patirtą žalą.

14 Komisija Bendrojo Teismo prašo:

– atmesti ieškinį kaip akivaizdžiai nepriimtiną,

– priteisti iš ieškovo bylinėjimosi išlaidas.

Dėl teisės

15 Remiantis Bendrojo Teismo procedūros reglamento 126 straipsniu, jeigu ieškinys yra akivaizdžiai nepriimtinas arba akivaizdžiai teisiškai nepagrįstas, teisėjo pranešėjo siūlymu Bendrasis Teismas gali bet kada nuspręsti priimti sprendimą motyvuota nutartimi ir netęsti proceso.

16 Šiuo atveju Bendrasis Teismas mano, kad bylos medžiagoje yra pakankamai informacijos, ir nusprendžia priimti sprendimą netęsdamas proceso.

17 Pirmiausia reikia konstatuoti, kad šis ieškinys turi būti aiškinamas taip, kad jame, visų pirma, pateikti reikalavimai dėl neveikimo, kuriais siekiama, kad Bendrasis Teismas, remdamasis SESV 265 straipsniu, konstatuotų neteisėtą Komisijos neveikimą, ir reikalavimai, kuriais siekiama, kad, remdamasis SESV 268 ir 340 straipsniais, priteistų žalos atlyginimą ieškovui ir nurodytų, kad jam būtų sumokėta periodinė bauda už patirtą žalą. Reikalavimai, kuriais siekiama, kad būtų panaikintas „2018 m. gruodžio 20 d. sprendimas, kuriuo netiesiogiai atsisakyta skubiai imtis teisinių ir materialinių priemonių prieš Šveicarijos Konfederaciją dėl SLAJ pažeidimo“, turi būti analizuojami kaip pateikti subsidiariai, nes jie grindžiami prielaida, kad Komisija priėmė sprendimą dėl ieškovo reikalavimų, priešingai nei pagrindiniai reikalavimai, kurie grindžiami prielaida, kad ji to nepadarė. Reikalavimai, taip pat pateikti subsidiariai, panaikinti „sprendimą, kuriuo netiesiogiai atsisakyta atlyginti dėl šio pažeidimo ieškovo patirtą žalą“, turi būti perkvalifikuoti į reikalavimus dėl žalos atlyginimo priteisimo iš Sąjungos, remiantis SESV 268 ir 340 straipsniais.

Dėl reikalavimų dėl neveikimo ir su jais susijusių reikalavimų atlyginti žalą

Dėl reikalavimų dėl neveikimo

18 Ieškovas teigia, kad reikalingumo išlyga yra netiesioginė Šveicarijos gydytojų, kurie išsilavinimą dažniausiai įgyja Šveicarijoje, todėl jiems ta išlyga netaikoma, ir valstybių narių pilietybę turinčių gydytojų, kurie išsilavinimą įgyja Sąjungoje ir kuriems tiesiogiai taikomas draudimas vykdyti profesinę veiklą Šveicarijos privalomojo sveikatos draudimo sistemos sąskaita, diskriminacija. Be to, dėl šios išlygos nustatyta kitų gydytojų diskriminacija, palyginti su gydytojais, bent trejus metus profesinę veiklą vykdžiusiais Šveicarijos patvirtintose pouniversitetinio mokymo įstaigose. Ši išlyga pažeidžia SLAJ 2, 7 ir 13 straipsnius, 2005 m. rugsėjo 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2005/36/EB dėl profesinių kvalifikacijų pripažinimo (OL L 255, 2005, p. 22) 55 straipsnį ir Teisingumo Teismo jurisprudenciją, kurios Šveicarijos Konfederacija įsipareigojo paisyti pagal SLAJ 16 straipsnio 2 dalį. Šveicarijos institucijos taip pat nesilaiko abipusiškumo principo. Ieškovas tvirtina, kad 2018 m. kovo 19 d. Federalinio administracinio teismo sprendimo motyvuose, kuriuose atitinkama diskriminacija pateisinta visuomenės sveikatos tikslu, atsižvelgiant į Teisingumo Teismo jurisprudenciją, padaryta teisinė klaida ir moksliniu požiūriu jie negalioja. Bet kuriuo atveju reikalingumo išlyga pažeidžiamas proporcingumo principas. Ieškovas priduria, kad jis dar labiau diskriminuojamas dėl to, kad į jo patirtį asociacijoje *SOS médecins de Genève* negali būti atsižvelgta, siekiant netaikyti reikalingumo išlygos, taip

pat tai, kad Ženevos kantono viešojo administravimo institucijose taikomi nurodymai, pagal kuriuos pirmenybė turi būti teikiama vietinių darbo ieškančių asmenų, o ne pasienio darbuotojų įdarbinimui. Dėl netikrumo, ar bus galimybė tęsti veiklą asociacijoje *SOS médecins de Genève*, jis buvo teisinio nesaugumo situacijoje.

19 Kiek tai susiję su tariamu Komisijos neveikimu, ieškovas tvirtina, kad 2018 m. gruodžio 20 d. raštas yra netiesioginis atsisakymas veikti. Anot jo, šiame rašte išdėstytas teiginys, kad nėra jokių priemonių paskatinti sprendimo priėmimą, nes tarp šalių nėra susitarimo, neteisingas, nes Sąjunga bet kuriuo momentu gali atsisakyti vieno iš septynių su Šveicarijos Konfederacija sudarytų sektorinių susitarimų, o SLAJ yra vienas iš jų arba sustabdyti jų veikimą, taip pat galėtų daryti poveikį Šveicarijos valdžios institucijų dalyvavimui įvairiose Europos programose. Anot ieškovo, atsižvelgdama į sutarčių sergėtojos užduotį ir remdamasi teisinio saugumo ir teisėtų lūkesčių apsaugos principais, Komisija šiuo atveju turėjo pareigą imtis veiksmų, kad apsaugotų Sąjungos *acquis* ir Sąjungos piliečių teises. Jos neveikimą pirmiausia rodo tai, jog ji žinojo apie Sąjungos pilietybę turinčių gydytojų situaciją nuo 2013 m., bet nesiėmė veiksmų dėl Šveicarijos teisės aktų nulemtų nuolatinių laisvo asmenų judėjimo kliūčių.

20 Komisija teigia, kad reikalavimai dėl neveikimo nepriimtini. Pirma, ieškovas neturi teisės pareikšti ieškinio dėl neveikimo, jei juo nesiekiama konstatuoti, kad Komisija nepriėmė jam teisinių pasekmių sukeliančių teisės aktų, dėl kurių gali būti pareikštas ieškinys dėl panaikinimo. Antra, Komisija teigia, kad ji turi diskreciją šiuo atveju, lygiai kaip ir pradėti procedūrą dėl įsipareigojimų neįvykdymo, dėl kurios privatūs asmenys neturi teisės reikalauti, kad ji apibrėžtų konkrečią poziciją. Be to, Komisija tvirtina, kad ji ėmėsi visų pagal SLAJ leidžiamų teisinių priemonių, kad būtų nutraukta Sąjungos pilietybę turinčių gydytojų diskriminacija. Dėl šio aspekto ji pažymi, jog per kiekvieną kasmetinį Jungtinio komiteto posėdį ji kėlė Šveicarijos teisės aktų suderinamumo su SLAJ nuostatomis klausimą, remdamasi šio susitarimo 19 straipsniu, kuriame Jungtiniam komitetui suteikta kompetencija tik politiniu lygiu išspręsti šalių ginčus. Taigi jos iniciatyva leido pajudėti pirmyn keliose bylose, be kita ko, dėl horizontaliosios direktyvos Ženevos kantone peržiūros. Nėra kito mechanizmo, būtent privalomo, SLAJ šalių ginčams spręsti. Galiausiai Sąjunga neturi nutraukti ar sustabdyti SLAJ, kuris yra labai sudėtingų sutartinių santykių su Šveicarijos Konfederacija dalis, ir bet kuriuo atveju tai yra mišrus susitarimas, tad jam nutraukti ar sustabdyti reikalingas visų valstybių narių pritarimas. Iš to ji daro išvadą, kad ieškinys dėl neveikimo neturi jokio pagrindo.

21 2019 m. rugpjūčio 6 d. pastabose dėl nepriimtinumu grindžiamo prieštaravimo ieškovas teigia, kad ieškinys dėl neveikimo priimtinas, nes Komisija nėra 2018 m. gruodžio 20 d. rašto rengėja, kad šiame rašte neapibrėžta pozicija, kad jis pateikė ieškinį per nustatytą terminą ir kad Komisija turėjo galimybę ir pareigą imtis veiksmų nuo 2013 m. Jis tvirtina, kad, jeigu Bendrasis Teismas jo ieškinį atmestų kaip nepriimtiną, atsižvelgiant į tai, kad SLAJ nenustatyta jokio mechanizmo, leidžiančio jam kreiptis į supranacionalinį kompetentingą teismą pagal Sąjungos teisę, tai reikštų atsisakymą vykdyti teisingumą jo atžvilgiu, o tai būtų Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 47 straipsnio ir veiksmingumo bei lygiavertiškumo principų pažeidimas.

22 Pirmiausia reikia išnagrinėti reikalavimų dėl neveikimo priimtinumą.

– Dėl reikalavimų dėl neveikimo priimtinumo

23 Remiantis SESV 265 straipsnio antra pastraipa, ieškinys dėl neveikimo priimtinas tik tuo atveju, jeigu ta institucija, įstaiga ar organas buvo pirmiau paragintas imtis atitinkamų veiksmų. Jei per du mėnesius po tokio paraginimo ta institucija, įstaiga ar organas neapibrėžia savo pozicijos, ieškinys gali būti pateikiamas per kitus du mėnesius. Vis dėlto institucijos paraginimas imtis veiksmų turi būti pakankamai aiškus ir tikslus, kad institucija konkrečiai žinotų prašomo priimti sprendimo turinį, ir iš jo taip pat turi būti aišku, kad juo siekiama priversti tą instituciją apibrėžti poziciją (žr. 2017 m. lapkričio 23 d. Sprendimo *Bionorica ir Diapharm / Komisija*, C-596/15 P ir C-597/15 P, EU:C:2017:886, 54 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

24 Remiantis Teisingumo Teismo jurisprudencija, SESV 265 straipsnyje numatytas neveikimas, kuris pasireiškia sprendimo nepriėmimu ar pozicijos neapibrėžimu (žr. 2017 m. lapkričio 23 d. Sprendimo *Bionorica ir Diapharm / Komisija*, C-596/15 P ir C-597/15 P, EU:C:2017:886, 52 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

25 Jurisprudencijoje nustatyta, kad SESV 265 straipsnio trečia pastraipa, pagal kurią fiziniams ir juridiniams asmenims suteikta galimybė pareikšti ieškinį dėl neveikimo, kai institucija dėl tokių asmenų nepriima kokio nors akto, kuris nėra rekomendacija ar nuomonė, turi būti aiškinama taip, kad pagal ją privatūs asmenys gali pareikšti institucijai ieškinį dėl neveikimo, jeigu ji nepriėmė akto, sukeliančio privalomų teisinių pasekmių, galinčių paveikti ieškovo interesus ir iš esmės pakeisti jo teisinę padėtį. Be to, ieškinys dėl neveikimo gali būti pareikštas dėl to, kad nebuvo priimtas parengiamasis aktas, jeigu jis yra būtina sąlyga vykstant procedūrai, kurios pabaigoje priimamas aktas, sukeliantis privalomų teisinių pasekmių (šiuo klausimu žr. 1996 m. lapkričio 26 d. Sprendimo *T. Port*, C-68/95, EU:C:1996:452, 59 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją ir 2017 m. lapkričio 23 d. Sprendimo *Bionorica ir Diapharm / Komisija*, C-596/15 P ir C-597/15 P, EU:C:2017:886, 53 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

26 Taigi iš šio sprendimo 25 punkte primintų principų matyti, jog SESV 265 straipsnis fiziniams ir juridiniams asmenims suteikia teisę pareikšti ieškinį dėl bet kokio atvejo, kai institucijos neapibrėžia pozicijos ar nepriima sprendimo po to, kai tie asmenys joms pateikia oficialų pranešimą. Iš tikrųjų, remiantis šiais principais, ši teisė suteikiama tik trimis atvejais: jeigu šie asmenys būtų buvę to akto, kurio šios institucijos jiems nepateikė, adresatai; jeigu nepriimtas aktas jiems būtų sukėlęs privalomų teisinių pasekmių, galinčių paveikti jų interesus ir iš esmės pakeisti jų teisinę padėtį, arba bent jeigu tas aktas būtų buvęs būtina sąlyga vykstant procedūrai, kurios pabaigoje priimamas aktas, jiems sukeliantis privalomų teisinių pasekmių.

27 Tačiau šioje byloje, nepaisant to, ar įvykdytos kitos šios nutarties 23 ir 24 punktuose nurodytos ieškinio dėl neveikimo priimtinumo sąlygos, reikia konstatuoti, kad bet kuriuo atveju ieškovo situacija neatitinka nė vieno iš trijų šio sprendimo 26 punkte nurodytų atvejų.

28 Pirmiausia šiuo atžvilgiu reikia konstatuoti, kad ieškovas nėra priemonių, kurių paragino imtis Komisiją 2018 m. spalio 22 d. laiške, adresatas. Iš tikrųjų tame laiške jis šios institucijos prašo, jo paties žodžiais tariant, „imtis visų pagal SLAJ leidžiamų teisinių priemonių prieš [Šveicarijos Konfederaciją]“.

29 Paskui pažymėtina, jog priemonės, kurių Komisija ėmėsi prieš Šveicarijos Konfederaciją, nėra tokios, kurios savaime iš esmės keistų ieškovo teisinę padėtį, kiek tai susiję su jo teise vykdyti gydytojo profesiją Ženevos kantone.

30 Galiausiai tokios priemonės negali būti laikomos būtina sąlyga vykstant procedūrai, kurios pabaigoje priimamas aktas, ieškovui sukeliantis privalomų teisinių pasekmių.

31 Iš tikrųjų, pirma, reikia konstatuoti, kad vienintelė ginčų sprendimo procedūra, taikoma SLAJ aiškinimui ar taikymui, yra nustatyta šio susitarimo 19 straipsnyje, pagal kurį susitariančiosios šalys gali pateikti bet kokį šio pobūdžio ginčą Jungtiniam komitetui, kuris gali spręsti tą ginčą nagrinėdamas visas galimybes, leidžiančias užtikrinti gerą to susitarimo veikimą. Šiuo atveju tose nuostatose Jungtiniam komitetui nenustatyta pareiga pasiekti ginčo sprendimo rezultatą, o tik nustatyta pareiga imtis priemonių.

32 Tačiau nenustatyta šiuo atveju taikytina ginčų sprendimo procedūra, prieš kurią viena iš SLAJ šalių turėtų imtis vienašališkų priemonių prieš kitą šalį. Šiuo atžvilgiu pažymėtina, kad sprendimas neatnaujinti SLAJ ar jį nutraukti, remiantis to susitarimo 25 straipsnio 2 ar 3 dalimis, kurį ieškovas nurodė kaip pavyzdį, savaime negali būti laikomas išankstiniu, nes dėl tokio sprendimo priėmimo nebeliktų paties susitarimo.

33 Šiuo atveju, kadangi nėra jokios taikytinos procedūros, jeigu viena iš SLAJ šalių imtųsi vienašališkų priemonių prieš kitą šalį dėl to, kad ji pažeidė savo įsipareigojimus pagal šį susitarimą, tai savaime nesuteiktų jokių garantijų dėl ginčo tarp tų šalių baigties. Šalis, dėl kurios imtasi tų vienašališkų priemonių, turėtų laisvai ir suvereniai nuspręsti, ar pritarti kitos susitariančiosios šalies pateiktam SLAJ aiškinimui (šiuo klausimu ir pagal analogiją žr. 2007 m. liepos 3 d. Nutarties *Commune de Champagne ir kt. / Taryba ir Komisija*, T-212/02, EU:T:2007:194, 94 punktą).

34 Žinoma, įgyvendindamos joms priskirtus įgaliojimus tarptautiniuose santykiuose, Sąjungos institucijos negali išvengti teisminės kontrolės (šiuo klausimu ir pagal analogiją žr. 2007 m. liepos 3 d. Nutarties *Commune de Champagne ir kt. / Taryba ir Komisija*, T-212/02, EU:T:2007:194, 94 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją). Neginčytina ir tai, kaip teigia ieškovas, kad, remiantis ESS 17 straipsnio 1 dalimi, Komisija, kaip sutarčių ir pagal jas sudarytų susitarimų sergėtoja, turi įsitikinti, kad trečioji šalis tinkamai vykdo įsipareigojimus, prisiimtus pagal su Sąjunga sudarytą susitarimą arba, kaip šiuo atveju, susitarimą, sudarytą su Sąjunga ir jos valstybėmis narėmis (šiuo klausimu ir pagal analogiją žr. 2008 m. liepos 25 d. Sprendimo *C.A.S. / Komisija*, C-204/07 P, EU:C:2008:446, 94 punktą).

35 Vis dėlto, kadangi šiuo atveju nėra tarptautinės teisės ar Sąjungos teisės nuostatų, privačius asmenis vienaip ar kitaip įtraukiančių į sprendimo dėl SLAJ taikymo priėmimo procesą, dėl šio Šveicarijos Konfederacijos padaryto susitarimo pažeidimo, jeigu jis būtų įrodytas, ieškovas negali įgyti teisės reikalauti, kad Komisija prieš ją imtųsi priemonių. Iš tikrųjų, jeigu jų būtų imtasi, tokios priemonės būtų susijusios tik su Sąjungos ir trečiųjų šalių santykiais, o ne su Sąjungos institucijų ir fizinių ar juridinių asmenų santykiais. Vadinasi, net jeigu būtų pareiga imtis tokių priemonių, dėl jos privatūs asmenys neįgytų jokių teisių (šiuo klausimu ir pagal analogiją žr. 2013 m. birželio 13 d. Sprendimo *Syndicat OP 84*, C-3/12, EU:C:2013:389, 28–31 punktus ir 2013 m. gruodžio 10 d. Sprendimo *Abdullahi*, C-394/12, EU:C:2013:813, 56 punktą).

36 Todėl iš viso to, kas išdėstyta, išplaukia, kad ieškinyje išdėstyti reikalavimai dėl neveikimo akivaizdžiai nepriimtini.

37 Akivaizdu, kad pastabose dėl nepriimtinumu grindžiamo prieštaravimo ieškovo pateikti argumentai nepaneigia šios išvados.

38 Pirma, dėl klausimų, ar Komisija neapibrėžė savo pozicijos dėl ieškovo jai pateikto oficialaus pranešimo ir ar ieškinys pareikštas per SESV 265 straipsnio antroje pastraipoje nustatytą terminą, pakanka priminti, kad dėl šios nutarties 28–35 punktuose nurodytų priežasčių Bendrasis Teismas mano, kad ieškovo situacija neatitinka nė vieno iš atvejų, kai fiziniai ir juridiniai asmenys turi teisę pareikšti ieškinį dėl neveikimo, nepaisant to, ar tenkinamos kitos tokio ieškinio priimtinumo sąlygos. Todėl, net jeigu Komisija šiuo atveju neapibrėžė pozicijos, o ieškovas ieškinį pareiškė per nustatytą terminą, šios aplinkybės neturi reikšmės.

39 Antra, pažymėtina, kad klausimai, ar Komisija galėjo imtis vienašališkų priemonių prieš Šveicarijos Konfederaciją ir ar ji turėjo pareigą tai daryti, turi reikšmės vertinant ne šio ieškinio dėl neveikimo priimtinumą, o tik jo pagrįstumą (šiuo klausimu ir pagal analogiją žr. 2011 m. rugsėjo 29 d. Sprendimo *Ryanair / Komisija*, T-442/07, nepaskelbtas Rink., EU:T:2011:547, 27 punktą). Taigi ieškovo pateikti argumentai dėl šių klausimų nereikšmingi.

40 Trečia, svarbu priminti, kad ne tik SESV 263, 277 straipsniuose ir SESV 267 straipsnyje, bet ir SESV 265 straipsnyje nustatyta išsami teisių gynimo priemonių ir procedūrų sistema, skirta užtikrinti institucijų aktų teisėtumo kontrolei, kuri patikėta Sąjungos teismui (žr. 2013 m. spalio 3 d. Sprendimo *Inuit Tapiriit Kanatami ir kt. / Parlamentas ir Taryba*, C-583/11 P, EU:C:2013:625, 92 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

41 Vis dėlto, nors tiesiogiai Sąjungos teisme pareikštų ieškinių priimtinumo sąlygos turi būti aiškinamos atsižvelgiant į Pagrindinių teisių chartijos 47 straipsnį, kuriame įtvirtinta pagrindinė teisė į veiksmingą teisminę gynybą, suformuotoje jurisprudencijoje nustatyta, kad šiuo straipsniu nesiekiama pakeisti sutartyse įtvirtintos teisminės kontrolės sistemos ir visų pirma šių sąlygų. Taigi pagal šį straipsnį konkrečiai nereikalaujama, kad teisės subjektas galėtų besąlygiškai pareikšti ieškinį dėl bet kokio institucijų sprendimo nepriėmimo ar pozicijos neapibrėžimo (šiuo klausimu ir pagal analogiją žr. 2013 m. spalio 3 d. Sprendimo *Inuit Tapiriit Kanatami ir kt. / Parlamentas ir Taryba*, C-583/11 P, EU:C:2013:625, 97, 98 ir 105 punktus bei juose nurodytą jurisprudenciją ir 2017 m. lapkričio 9 d. Sprendimo *SolarWorld / Taryba*, C-205/16 P, EU:C:2017:840, 67 ir 68 punktus).

42 Šiuo atveju, nors SESV 265 straipsnio, atsižvelgiant į veiksmingos teisminės gynybos principą, negalima aiškinti siaurai, turint omenyje šios nutarties 25 ir 26 punktuose primintas fizinių ir juridinių asmenų ieškinių dėl neveikimo priimtinumo sąlygas, aplinkybė, kad Komisija neapibrėžė pozicijos dėl ieškovo prašymo imtis vienašališkų priemonių prieš Šveicarijos Konfederaciją, bet kuriuo atveju jam negalėjo suteikti teisės pareikšti tokį ieškinį. Vadinasi, Bendrasis Teismas negali nepaisyti šių priimtinumo sąlygų, įtvirtintų SESV ir išaiškintų suformuotoje jurisprudencijoje, priešingu atveju jis viršytų jam suteiktą kompetenciją (šiuo klausimu ir pagal analogiją žr. 2016 m. lapkričio 24 d. Nutarties *Petraitis / Komisija*, C-137/16 P, nepaskelbta Rink., EU:C:2016:904, 24 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

43 Konkrečiai dėl to, kad SLAJ nenustatytas joks mechanizmas, leidžiantis ieškovui kreiptis į supranacionalinį teismą arba teismą, turintį „kompetenciją [Sąjungos] teisės srityje“, pažymėtina, jog veiksmingos teisminės gynybos principas negali pagrįsti to, kad, siekdamas pašalinti šią spragą, Sąjungos teismas viršytų jam suteiktą kompetenciją.

44 Be to, priešingai, nei teigia ieškovas, veiksmingumo ir lygiavertiškumo principai šiuo atveju netaikomi.

45 Šiuo klausimu reikia priminti, kad, jeigu nėra Sąjungos teisės aktų, ieškinių, skirtų iš Sąjungos teisės kylančių asmenų teisių apsaugai užtikrinti, pareiškimo procesinės taisyklės, nustatytos valstybių narių vidaus teisės sistemoje, neturi būti mažiau palankios nei taikomos panašiems nacionaline teise grindžiamiems ieškiniams (lygiavertiškumo principas) ir dėl jų naudojimasis Sąjungos teisėje nustatytomis teisėmis neturi tapti praktiškai neįmanomas arba pernelyg sudėtingas (veiksmingumo principas) (šiuo klausimu žr. 2007 m. birželio 7 d. Sprendimo *van der Weerd ir kt.*, C-222/05–C-225/05, EU:C:2007:318, 28 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

46 Taigi pakanka konstatuoti, kad iš esmės šiuos principus gali taikyti tik nacionaliniai teismai, o ne Sąjungos teismai, taikantys pačioje Sąjungos teisėje nustatytas procesines taisykles. Be to, kiek tai susiję su sutartyse jiems suteiktų įgaliojimų ribomis, remiantis institucinės pusiausvyros principu, Sąjungos teismai negali nepaisyti šių procesinių taisyklių (šiuo klausimu ir pagal analogiją žr. 2017 m. spalio 25 d. Sprendimo *Komisija / Taryba* (CMR-15), C-687/15, EU:C:2017:803, 40 punktą).

47 Bet kuriuo atveju, net jeigu ieškinyje išdėstytus reikalavimus dėl neveikimo būtų galima pripažinti priimtinais, jis turėtų būti atmestas dėl esmės dėl toliau išdėstytų priežasčių.

– Dėl reikalavimų dėl neveikimo pagrįstumo

48 Remiantis suformuota jurisprudencija, siekiant nuspręsti dėl reikalavimų dėl neveikimo pagrįstumo, reikia patikrinti, ar oficialaus pranešimo pateikimo atitinkamai institucijai momentu, kaip tai suprantama pagal SESV 265 straipsnį, institucija turėjo pareigą imtis veiksmų (žr. 2011 m. rugsėjo 29 d. Sprendimo *Ryanair / Komisija*, T-442/07, nepaskelbtas Rink., EU:T:2011:547, 28 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

49 Nagrinėjamu atveju pažymėtina, kad, kaip teisingai teigia Komisija, šiuo atveju jai negali būti nustatyta pareiga imtis vienašališkų priemonių prieš Šveicarijos Konfederaciją, nesvarbu, kokia šios institucijos pozicija dėl reikalingumo išlygos atitikties SLAJ.

50 Iš tikrųjų, kaip jau konstatuota šios nutarties 31 ir 32 punktuose, nė vienoje nuostatoje, taikytinoje galimiems SLAJ susitariančiųjų šalių ginčams dėl to susitarimo aiškinimo ar jo taikymo, Komisijai nenustatyta pareiga ir ji net neįgaliota imtis tokių priemonių. Remiantis susitarimo 19 straipsniu, jai tik leidžiama tokį ginčą pateikti Jungtiniam komitetui.

51 Be to, reikia pažymėti, pirma, kad SLAJ su Šveicarijos Konfederacija sudarė ne tik Sąjunga, bet ir visos valstybės narės. Todėl, kaip iš esmės teigia Komisija, galimam vienašališkų priemonių prieš Šveicarijos Konfederaciją ėmimuisi dėl SLAJ pažeidimo bent jau turi pritarti valstybės narės.

52 Antra, žinoma, remiantis ESS 17 straipsnio 1 dalimi, Komisija turi įgaliojimus atstovauti Sąjungai išorės santykiuose ir šie įgaliojimai jai suteikia teisę Sąjungos vardu su Šveicarijos institucijomis keistis informacija tiek, kiek reikia, kad būtų taikomas šis susitarimas, ir užtikrinti, kad tos institucijos jį tinkamai taikytų. Vis dėlto tai nereiškia, kad, remdamasi vien šiais įgaliojimais, ji gali nuspręsti imtis teisiškai privalomų priemonių prieš Šveicarijos Konfederaciją, negavusi Europos Sąjungos Tarybos specialaus leidimo (šiuo klausimu žr. 2016 m. liepos 28 d. Sprendimo *Taryba / Komisija*, C-660/13, EU:C:2016:616, 36 punktą). Iš tikrųjų, kadangi nėra jokios tokioms priemonėms taikomos procedūros, galimam jų patvirtinimui, turint omenyje visų pirma potencialias jų pasekmes, prireiktų derinti skirtingus interesus, kylančius iš Sąjungos santykių su Šveicarijos Konfederacija, o tai priskiriama Tarybos kompetencijai (šiuo klausimu žr. 2016 m. liepos 28 d. Sprendimo *Taryba / Komisija*, C-660/13, EU:C:2016:616, 33 ir 39 punktus).

53 Šiuo atveju kiltų grėsmė, kad tokia pareiga gali sutrukdyti taikyti SLAJ, kuris yra vienas iš septynių sektorinių susitarimų, sudarytų su Šveicarijos Konfederacija, siekiant glaudesnių Sąjungos ir šios trečiosios šalies ekonominių ryšių, konkrečiau kalbant, šiuo susitarimu siekiama įgyvendinti laisvą asmenų judėjimą susitariančiosiose šalyse, remiantis Sąjungoje taikytinomis nuostatomis (šiuo klausimu žr. 2014 m. vasario 27 d. Sprendimo *Jungtinė Karalystė / Taryba*, C-656/11, EU:C:2014:97, 53 ir 55 punktus).

54 Iš tikrųjų, siekiant spręsti ginčus dėl SLAJ aiškinimo ir jo taikymo, iš esmės svarbu, kad Sąjungos institucijos ir valstybės narės turėtų bent pakankamai plačią teisę vertinti, o gal net diskreciją, kad galėtų tinkamai derinti iš Sąjungos ir Šveicarijos Konfederacijos santykių kylančius skirtingus interesus ir nustatyti tinkamiausią strategiją, atsižvelgdamos į Sąjungos interesų ir Sąjungos piliečių bei ūkio subjektų interesų apsaugą (šiuo klausimu ir pagal analogiją žr. 2001 m. gruodžio 6 d. Sprendimo *Area Cova ir kt. / Taryba ir Komisija*, T-196/99, EU:T:2001:281, 122–124 punktus ir juose nurodytą jurisprudenciją).

55 Be to, tai, kad nėra jokių SLAJ nuostatų, numatančių, kad susitariančiosios šalys gali imtis vienašališkų priemonių, išskyrus nuostatas, susijusias su šio susitarimo neatnaujinimu ar jo nutraukimu, ir 19 straipsnio nuostatas dėl ginčų nagrinėjimo Jungtiniame komitete, kuris, remiantis to susitarimo 14 straipsniu, sprendimus priima bendru susitarimu, įrodo susitariančiųjų šalių norą pirmenybę teikti deryboms ir bendram susitarimui, kad būtų užtikrintas geras to susitarimo veikimas.

56 Vadinasi, šios bylos aplinkybėmis Komisijai nebuvo nustatyta pareiga prieš Šveicarijos Konfederaciją imtis ieškovo prašomų vienašališkų priemonių. Todėl, net jeigu Komisija neapibrėžė savo pozicijos ar nepriėmė sprendimo dėl to prašymo, toks veiksmų nesiėmimas bet kuriuo atveju nėra neveikimas.

57 Ieškovo nurodytų teisėtų lūkesčių apsaugos ir teisinio saugumo principų taikymas nepaneigia šių išvadų.

58 Remiantis suformuota jurisprudencija, teisė remtis teisėtų lūkesčių apsaugos principu suteikiama kiekvienam asmeniui, esančiam tokioje situacijoje, kurioje Sąjungos institucija, suteikdama jam konkrečių garantijų, sukėlė pagrįstų lūkesčių. Pagal teisinio saugumo principą reikalaujama, kad Sąjungos teisės aktai būtų tikslūs, o jų taikymą asmenys galėtų numatyti (žr. 2017 m. vasario 17 d. Sprendimo *Islamic Republic of Iran Shipping Lines ir kt. / Taryba*, T-14/14 ir T-87/14, EU:T:2017:102, 191 ir 192 punktai ir juose nurodyta jurisprudencija).

59 Taigi, pirma, dėl teisėtų lūkesčių apsaugos principo pažymėtina, jog ieškovas negavo jokių konkrečių garantijų dėl to, kad Komisija imsis vienašališkų priemonių prieš Šveicarijos Konfederaciją, atsižvelgdama į tai, kad ši trečioji šalis pažeidė SLAJ.

60 Kaip jau nurodyta, jokioje taikytinoje nuostatoje nenustatyta Komisijos pareiga ir ji net neįgaliota pati imtis tokių priemonių, kurioms bet kuriuo atveju reikėtų valstybių narių ir Tarybos pritarimo (žr. šios nutarties 50–52 punktus).

61 Be to, 2018 m. gegužės 30 d. ir birželio 7 d. Komisijos elektroniniuose laiškuose ir 2018 m. gruodžio 20 d. EIVT rašte Sąjungos institucijos tik pateikė bendrų garantijų dėl to, kad įsipareigoja daryti viską, kad užtikrintų tinkamą SLAJ taikymą ir Sąjungos piliečių teisių paisymą Šveicarijoje, ir dėl to, kad stebės reikalingumo išlygos pakeitimo teisėkūros procesą šioje šalyje, palaikydamos ryšį su šios šalies valdžios institucijomis (žr. šios nutarties 5 ir 8 punktus).

62 Antra, dėl teisinio saugumo principo iš SLAJ nuostatų aiškiai ir vienareikšmiškai matyti, jog šiame susitarime, kiek tai susiję su šiuo etapu, nenustatyta kita ginčų sprendimo procedūra nei ta, kuri nurodyta 19 straipsnyje, pagal kurį susitariančiosios šalys bet kokį tokio pobūdžio ginčą gali pateikti Jungtiniam komitetui, tačiau jis neturi pareigos tą ginčą išspręsti. Vadinasi, pagal šiuo metu taikytiną teisę SLAJ Komisijai nesuteikta jokių kitų teisinių priemonių apsaugoti iš SLAJ kylančias Sąjungos piliečių teises Šveicarijos teritorijoje, išskyrus tai, kad ji gali pateikti Jungtiniam komitetui visus klausimus, susijusius su Šveicarijos teisės nuostatų ir pagal šią teisę priimtų administracinių aktų atitiktimi šiam susitarimui.

63 Be to, kaip nurodyta šios nutarties 33 punkte, kadangi nėra jokios taikytinos procedūros, jeigu viena iš SLAJ susitariančiųjų šalių imtųsi vienašališkų priemonių prieš kitą šalį dėl to, kad ji pažeidė įsipareigojimus pagal šį susitarimą, tai savaime nesuteiktų jokių garantijų dėl ginčo tarp tų šalių baigties.

64 Pastabose dėl nepriimtinumu grindžiamo prieštaravimo ieškovas ginčija SLAJ nuostatų teisėtumą dėl to, kad jame nenumatyta galimybė kreiptis į nepriklausomą teismą kilus ginčams dėl šio susitarimo taikymo. Vis dėlto tokie argumentai nepaneigia to, kad šiuo atveju Komisija neturi pareigos imtis priemonių prieš Šveicarijos Konfederaciją.

65 Pirma, pažymėtina, jog SLAJ 11 straipsnyje nustatyta, kad asmenys, kuriems taikomas tas susitarimas, turi teisę kreiptis į kompetentingas institucijas, konkrečiai – kompetentingą nacionalinę teisminę instituciją. Nagrinėjamu atveju iš bylos medžiagos matyti, jog ieškovas turėjo galimybę kreiptis į Federalinį administracinį teismą dėl sprendimo neleisti vykdyti veiklos privalomojo sveikatos draudimo sistemos sąskaita. Nors ieškovas ginčija to teismo pateiktą SLAJ ir taikytinos Sąjungos teisės aiškinimą, jis neįrodė, kad tas teismas nepriėmė sprendimo kaip nepriklausomas teismas. Šiuo klausimu primintina, kad, remiantis Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencija, šiuo atveju vien ieškovo nurodytos teisėjų skyrimo tvarkos nepakanka tam, kad kiltų abejonių dėl jų nepriklausomumo (šiuo klausimu žr. 1999 m. gegužės 18 d. Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimą *Ninn-Hansen prieš Daniją*, CE:ECHR:1999:0518DEC002897295 ir 2003 m. rugpjūčio 26 d. Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimą *Filippini prieš San Mariną*, CE:ECHR:2003:0826DEC001052602). Be to, iš bylos medžiagos matyti ir tai, kad 2019 m. liepos 3 d. *Tribunal arbitral des assurances du canton de Genève* sprendimas gali būti skundžiamas *Tribunal fédéral suisse* (Šveicarijos Federalinis teismas). Taigi šiuo

atveju ieškovas neįrodė, kad nėra galimybės kreiptis į nepriklausomą teismą, kad šis išnagrinėtų jo ar jo darbdavių ir Šveicarijos institucijų ginčus dėl jo teisės vykdyti gydytojo profesinę veiklą Ženevos kantone.

66 Antra, bet kuriuo atveju aplinkybė, kad SLAJ nenustatytas mechanizmas, leidžiantis Sąjungos teismui nuspręsti dėl to, kaip Šveicarijos institucijos taiko tą susitarimą ir Sąjungos teisę, savaime nereiškia, kad Komisija turi pareigą imtis vienašališkų priemonių prieš Šveicarijos Konfederaciją. Šiuo klausimu pakanka priminti, kad, kaip konstatuota šios nutarties 51 ir 54 punktuose, tokioms priemonėms priimti reikia bent valstybių narių pritarimo ir Tarybos leidimo, be to, jų priėmimas negali būti privalomojo pobūdžio, turint omenyje plačią diskreciją, kurios reikia būtinam įvertinimui ir tinkamiausios strategijos nustatymui.

67 Šiomis aplinkybėmis, net jeigu ieškinyje išdėstyti reikalavimai dėl neveikimo būtų priimtini, bet kuriuo atveju juos reikėtų atmesti kaip akivaizdžiai teisiškai nepagrįstus.

Dėl reikalavimų dėl Sąjungos deliktinės atsakomybės už tariamą Komisijos neteisėtą neveikimą

68 Ieškovas teigia, kad nuo 2013 m. jis nuolat patiria žalą dėl negalėjimo vykdyti laisvosios mediko profesijos Ženevos kantone ir kad ši žala bus patiriama bent iki 2021 m. Jo tvirtinimu, šią žalą sudaro negautos pajamos, įskaitant ateityje negausimas pajamas, susijusias su pensijos mokėjimu, ir neturtinę žalą. Pastabose dėl nepriimtinumu grindžiamo prieštaravimo ieškovas teigia, kad tuo atveju, jeigu Bendrasis Teismas nekonstatuos Komisijos neteisėtų veiksmų, jis turėtų prieiti prie išvados, kad ieškovas patiria neįprastą, specifinę, nuolatinę ir kintančią žalą ir kad SLAJ yra akivaizdžiai neteisėtas, vadinasi, Bendrasis Teismas turėtų bent pripažinti Sąjungos atsakomybę be kaltės, todėl nurodyti atlyginti jo patirtą žalą.

69 Komisija teigia, kad ieškinys dėl žalos atlyginimo neturi jokio pagrindo.

70 Ieškovo pateiktus reikalavimus dėl žalos atlyginimo sudaro, pirma, reikalavimai atlyginti žalą, patiriamą nuo 2013 m., pirmiausia remiantis Komisijos neteisėtu neveikimu, o subsidiariai – atsakomybe be kaltės, antra, reikalavimai skirti periodinę baudą už žalą, kurią jis ir toliau patirs iki tada, kol Šveicarijos Konfederacijos teisės aktai atitiks SLAJ arba kol viena iš šalių pasitrauks iš susitarimo. Visų pirma reikia išnagrinėti reikalavimą dėl periodinės baudos.

– Dėl reikalavimų skirti periodinę baudą

71 Pirmiausia primintina, kad SESV 268 straipsniu ir 340 straipsnio antra pastraipa grindžiamas ieškinys dėl žalos atlyginimo yra savarankiška teisių gynimo priemonė, turinti specifinę reikšmę teisių gynimo priemonių sistemoje ir jos taikymui nustatytos sąlygos dėl jos specifinio tikslo. Ši priemonė skiriasi nuo ieškinio dėl panaikinimo tuo, kad ja siekiama ne panaikinti konkrečią priemonę, o atlyginti institucijos padarytą žalą (žr. 2000 m. spalio 24 d. Sprendimo *Fresh Marine / Komisija*, T-178/98, EU:T:2000:240, 45 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

72 Šiomis aplinkybėmis, kiek tai susiję su SESV 268 straipsniu ir 340 straipsnio antra pastraipa grindžiamais ieškiniais dėl žalos atlyginimo, Sąjungos teismas neturi kompetencijos skirti periodinę baudą institucijai, kurios atsakomybė kyla už nurodytą žalą. Iš tikrųjų periodinė bauda negali būti skirta siekiant atlyginti žalą; ji gali būti skirta tik tam, kad institucija būtų priversta nutraukti Sąjungos teisės pažeidimą, kuriuo ji kaltinama, priimant arba panaikinant konkrečią priemonę (šiuo klausimu ir pagal analogiją žr. 2011 m. lapkričio 17 d. Sprendimo *Komisija /Italija*, C-496/09, EU:C:2011:740, 42–45 punktus).

73 Todėl ieškovo reikalavimus skirti periodinę baudą reikia atmesti kaip akivaizdžiai nepriimtinus.

74 Bet kuriuo atveju primintina, kad, remiantis suformuota jurisprudencija, Sąjungos deliktinė atsakomybė, kaip tai suprantama pagal SESV 340 straipsnio antrą pastraipą, už jos įstaigų neteisėtus veiksmus kyla, jeigu įvykdytos visos sąlygos, t. y. veiksmų, kuriais kaltinamos institucijos, neteisėtumas, žalos realumas ir priežastinio ryšio tarp veiksmų, kuriais ji kaltinama, ir nurodytos žalos buvimas (žr. 2011 m. rugsėjo 6 d. Nutarties *Mugraby / Taryba ir Komisija*, T-292/09, nepaskelbta Rink., EU:T:2011:418, 54 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją). Konkrečiai kalbant, reikia priminti, jog žala, kurią atlyginti prašoma ieškinyje dėl Sąjungos deliktinės atsakomybės pagal SESV 340 straipsnio antrą pastraipą, turi būti reali ir tikra, o tai įrodyti turi ieškovas. Jis turi pateikti patikimų įrodymų tiek dėl nurodytos žalos egzistavimo, tiek dėl jos dydžio (žr. 2018 m. rugsėjo 6 d. Sprendimo *Klein / Komisija*, C-346/17 P, EU:C:2018:679, 147 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

75 Taigi, net jeigu periodine bauda, kurią ieškovas Bendrojo Teismo prašo priteisti iš Komisijos, siekiama atlyginti būsimą žalą, kurią jis toliau patirs, kol jam bus taikoma reikalingumo išlyga, tokia žala savaime negali būti laikoma realia ir tikra, kaip tai suprantama pagal jurisprudenciją. Todėl reikalavimus skirti periodinę baudą bet kuriuo atveju reikia atmesti kaip akivaizdžiai teisiškai nepagrįstus.

– Dėl reikalavimų nurodyti Sąjungai atlyginti ieškovo nuo 2013 m. patiriamą žalą

76 Primintina, kad, kiek tai susiję su veiksmų, kuriais kaltinamos institucijos, neteisėtumu, o tai yra viena iš trijų sąlygų, būtinų, kad galėtų kilti Sąjungos deliktinė atsakomybė, jurisprudencijoje reikalaujama, kad būtų įrodytas pakankamai sunkus teisės normos, suteikiančios privatiems asmenims teisių, pažeidimas. Kalbant apie reikalavimą, kad pažeidimas turi būti pakankamai sunkus, lemiamas jo tenkinimo kriterijus yra akivaizdus ir sunkus atitinkamos institucijos diskrecijos ribų pažeidimas. Kai ši institucija turi tik labai mažą diskreciją – arba išvis jos neturi – net paprasto Sąjungos teisės pažeidimo gali pakakti pakankamai sunkiam pažeidimui nustatyti (žr. 2011 m. rugsėjo 6 d. Nutarties *Mugraby / Taryba ir Komisija*, T-292/09, nepaskelbta Rink., EU:T:2011:418, 55 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

77 Taigi šiuo atveju pakanka priminti, jog, pirma, kaip konstatuota šios nutarties 35 punkte, atsižvelgiant į tai, kad šiuo atveju nėra tarptautinės teisės ar Sąjungos teisės nuostatų, privačius asmenis vienaip ar kitaip įtraukiančių į sprendimo dėl SLAJ taikymo priėmimo procesą, net jeigu Komisija būtų neįvykdžiusi pareigų dėl to, kad nesiėmė priemonių prieš Šveicarijos Konfederaciją, toks tariamas neveikimas negalėtų būti laikomas teisės normos, suteikiančios teisių privatiems asmenims, pažeidimu.

78 Antra, bet kuriuo atveju primintina, jog, kaip konstatuota šios nutarties 50–52 ir 60 punktuose, Komisija neįgaliota imtis tokių priemonių, kiek tai susiję su SLAJ taikymu, ir bet kuriuo atveju negalėtų to padaryti be valstybių narių ir Tarybos pritarimo. Be to, kaip šios nutarties 54 punkte nurodė Bendrasis Teismas, siekiant spręsti ginčus dėl SLAJ aiškinimo ir jo taikymo, iš esmės svarbu, kad Sąjungos institucijos ir valstybės narės turėtų bent pakankamai plačią teisę vertinti, o gal net diskreciją, kad galėtų tinkamai derinti iš Sąjungos ir Šveicarijos Konfederacijos santykių kylančius skirtingus interesus ir nustatyti tinkamiausią strategiją, atsižvelgdamos į Sąjungos interesų ir Sąjungos piliečių bei ūkio subjektų interesų apsaugą. Todėl tai, kad Komisija nesiėmė ieškovo prašomų priemonių, tikrai negali būti laikoma akivaizdžiu ir sunkiu šiai institucijai suteiktos diskrecijos ribų pažeidimu, taigi ir pakankamai sunkiu pažeidimu, kaip tai suprantama pagal šios nutarties 76 punkte primintą jurisprudenciją.

79 Dėl tų pačių priežasčių, kurios išdėstytos šios nutarties 58–63 punktuose, teisėtų lūkesčių apsaugos ir teisinio saugumo principai nepaneigia šių argumentų.

80 Iš viso to, kas išdėstyta, išplaukia, kad ieškovės pateiktus reikalavimus atlyginti žalą, patirtą dėl tariamo Komisijos neteisėto neveikimo, reikia atmesti kaip akivaizdžiai teisiškai nepagrįstus, ir nereikia nagrinėti, ar egzistuoja žala ir ar tarp šios žalos ir neveikimo, kuriuo kaltinama Komisija, yra priežastinis ryšys.

81 Kiek tai susiję su ieškovo pastabose dėl nepriimtinumu grindžiamo prieštaravimo subsidiariai pateiktais argumentais, kuriais siekiama, kad Bendrasis Teismas Komisijai nurodytų atlyginti tariamą žalą, taikydamas atsakomybę be kaltės, pažymėtina, jog tokie argumentai akivaizdžiai neturi jokio teisinio pagrindo; todėl nereikia nuspręsti dėl klausimo, ar šie argumentai susiję su savarankiškais reikalavimais, ar su naujais pagrindais ir ar prireikus tokie reikalavimai ar pagrindai būtų priimtini.

82 Iš tikrųjų Teisingumo Teismas jau konstatavo, kad dabar galiojančioje Sąjungos teisėje nenustatyta tvarka, leidžianti kelti klausimą dėl Sąjungos atsakomybės, jeigu nėra neteisėtų jos institucijų veiksmų (šiuo klausimu žr. 2008 m. rugsėjo 9 d. Sprendimo *FIAMM ir kt. / Taryba ir Komisija*, C-120/06 P ir C-121/06 P, EU:C:2008:476, 167 ir 179 punktus). Ši jurisprudencija taikytina ir šioje byloje, nes SESV 340 straipsnio antros pastraipos nuostatos iš esmės tapačios *ex* EB 288 straipsnio antros pastraipos nuostatoms, kuriomis grindžiama ta jurisprudencija.

83 Taigi reikalavimus priteisti iš Sąjungos atlyginti ieškovo nuo 2013 m. patiriamą žalą reikia atmesti kaip akivaizdžiai teisiškai nepagrįstus.

Dėl reikalavimų panaikinti tariamą Komisijos atsisakymą imtis veiksmų ir reikalavimų, susijusių su Sąjungos deliktinės atsakomybės kilimu

Dėl reikalavimų panaikinti tariamą Komisijos atsisakymą imtis veiksmų

84 Ieškovas teigia, kad 2018 m. gruodžio 22 d. EIVT raštas turi būti nagrinėjamas kaip atsisakymas imtis veiksmų dėl to, kad Komisija pripažino, jog Šveicarijos Konfederacija pažeidė SLAJ, ir dėl to, kad, priešingai, nei teigiama tame rašte, ji turėjo galimybę imtis vienašališkų priemonių prieš tą trečiąją šalį.

85 Komisija teigia, kad ieškinys dėl panaikinimo nepriimtinas, nes, pirma, ne ji parengė 2018 m. gruodžio 22 d. raštą, antra, šis raštas yra informacinis ir, trečia, jis nesukelia jokių privalomų teisinių pasekmių.

86 Šiuo atveju, net jeigu 2018 m. gruodžio 20 d. EIVT raštas turi būti nagrinėjamas kaip toks, kuriame Komisija, gavusi ieškovo raginimą, aiškiai atsisakė imtis veiksmų, ieškinio reikalavimai dėl panaikinimo turi būti atmesti kaip akivaizdžiai nepriimtini.

87 Šiuo klausimu, primintina, jog, kaip matyti iš SESV 263 straipsnio ketvirtos pastraipos, jeigu fizinis ar juridinis asmuo pareiškia ieškinį dėl akto, kuris nėra jam skirtas, panaikinimo, jis, be kita ko, turi būti tiesiogiai su tuo aktu susijęs. Remiantis suformuota jurisprudencija, sąlyga, pagal kurią priemonė, dėl kurios pareikštas ieškinys, turi būti tiesiogiai susijusi su fiziniu ar juridiniu asmeniu, reikalaujama, kad būtų tenkinami du kumuliaciniai kriterijai, t. y. kad ginčijama priemonė, pirma, darytų tiesioginį poveikį šio asmens teisinei padėčiai ir, antra, nepaliktų jokios diskrecijos adresatams, atsakingiems už jos įgyvendinimą, vykstantį vien automatiškai ir grindžiamą tik Sąjungos teisės normomis, netaikant kitų tarpinių taisyklių (žr. 2019 m. vasario 28 d. Sprendimo *Taryba /Marquis Energy*, C-466/16 P, EU:C:2019:156, 44 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

88 Šiuo atveju pakanka pažymėti, kad netenkinama pirmoji iš jurisprudencijoje nustatytų kumuliacinių sąlygų. Šios nutarties 29 punkte konstatuota, kad priemonės, kurių Komisija imtųsi prieš Šveicarijos Konfederaciją, savaime iš esmės nepakeistų ieškovo teisinės padėties, kiek tai susiję su jo teise vykdyti gydytojo profesiją Ženevos kantone. Dėl šios priežasties atsisakymas imtis tokių priemonių taip pat tiesiogiai nepaveiktų ieškovo teisinės padėties. Vadinasi, pakanka pažymėti, jog ieškovas nėra tiesiogiai susijęs su ginčijamu aktu, ir dėl to nereikia nagrinėti kitų SESV 263 straipsnio ketvirtoje pastraipoje nustatytų priimtinumo sąlygų.

89 Be to, kaip nurodyta šios nutarties 35 punkte, atsižvelgiant į tai, kad ieškovas neturi teisės reikalauti, kad Komisija imtųsi vienašališkų priemonių prieš Šveicarijos Konfederaciją, nes šios priemonės susijusios tik su Sąjungos ir valstybių narių santykiais su trečiąja šalimi, jam negali būti suteikta teisė dėl tokio neveikimo kontrolės kreiptis į Sąjungos teismą. Dėl tų pačių priežasčių, net jeigu Komisija ne tik nesiėmė šių priemonių, bet ir atsisakė tai padaryti, reikalavimai panaikinti šį atsisakymą vis tiek akivaizdžiai nepriimtini.

Dėl reikalavimų taikyti Sąjungos deliktinę atsakomybę

90 Kaip nurodyta šios nutarties 22 punkte, ieškinio reikalavimai „panaikinti sprendimą, kuriuo netiesiogiai atsisakyta atlyginti ieškovo dėl šio pažeidimo patirtą žalą“, turi būti nagrinėjami kaip tokie, kuriais netiesiogiai, bet neišvengiamai siekiama, kad Sąjungai būtų nurodyta atlyginti patirtą žalą, remiantis SESV 268 ir 340 straipsniais. Šio sprendimo 68 punkte priminti argumentai patvirtina tokią išvadą.

91 Komisija teigia, kad ieškovas Bendrojo Teismo negali pagrįstai prašyti nurodyti jam atlyginti tariamai patirtą žalą dėl Komisijos atsisakymo imtis veiksmų, nes ji neatsakinga už Šveicarijos valdžios institucijų padarytus SLAJ pažeidimus.

92 Dėl tų pačių priežasčių, kurios nurodytos šios nutarties 77–82 punktuose, ieškovo reikalavimus dėl žalos atlyginimo, grindžiamus tariamu Komisijos atsisakymu imtis veiksmų, gavus jo raginimą, bet kuriuo atveju reikia atmesti kaip akivaizdžiai teisiškai nepagrįstus. Iš tikrųjų, net jeigu 2018 m. gruodžio 20 d. raštas yra toks atsisakymas, jis neturėtų būti laikomas nei Komisijos padarytu teisės normos, kuria privatiems asmenims suteikiama teisių, kaip tai suprantama pagal jurisprudenciją, pažeidimu, nei akivaizdžiu ir sunkiu šios institucijos diskrecijos ribų peržengimu, taigi ir pakankamai sunkiu tokios teisės normos pažeidimu. Be to, toks atsisakymas negalėtų būti laikomas teisėtų lūkesčių apsaugos principo ar teisinio saugumo principo pažeidimu. Galiausiai nėra tiesioginio priežastinio ryšio tarp tariamo Komisijos atsisakymo ir ieškovo nurodytos žalos, nes, kaip konstatuota šios nutarties 88 punkte, šis atsisakymas negali tiesiogiai paveikti ieškovo teisinės padėties.

93 Iš viso to, kas išdėstyta, išplaukia, kad ieškinį reikia atmesti kaip iš dalies akivaizdžiai nepriimtiną ir iš dalies akivaizdžiai teisiškai nepagrįstą.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

94 Pagal Procedūros reglamento 134 straipsnio 1 dalį iš pralaimėjusios šalies priteisiamos bylinėjimosi išlaidos, jei laimėjusi šalis to reikalavo.

95 Kadangi šiuo atveju ieškovas pralaimėjo bylą, iš jo priteisiamos bylinėjimosi išlaidos pagal Komisijos pateiktus reikalavimus.

Remdamasis šiais motyvais,

BENDRASIS TEISMAS (penktoji kolegija)

nutaria:

1. Atmesti ieškinį.

2. Priteisti iš Nathaniel Magnan bylinėjimosi išlaidas.

Priimta 2019 m. rugsėjo 25 d. Liuksemburge.

Kancleris
E. Coulon

Pirmininkas
D. Gratsias