Judikatūras krājums

VISPĀRĒJĀS TIESAS RĪKOJUMS (piektā palāta)

2019. gada 25. septembrī*

Prasība sakarā ar bezdarbību, prasība par zaudējumu atlīdzību un prasība atcelt tiesību aktu – Darba ņēmēju brīva pārvietošanās – Brīvība izvēlēties profesiju – Nolīgums starp Eiropas Kopienu un tās dalībvalstīm, no vienas puses, un Šveices Konfederāciju, no otras puses, par personu brīvu pārvietošanos – Apgalvotais šī nolīguma pārkāpums, kas pieļauts Šveices normatīvajos aktos, ar kuriem tiek regulēta ārsta profesionālā darbība – Prasība noteikt pasākumus attiecībā uz Šveici un prasība par zaudējumu atlīdzību saistībā ar radīto kaitējumu – *EĀDD* atbilde – Daļēji acīmredzami nepieņemama un daļēji acīmredzami juridiski nepamatota prasība

Lietā T-99/19

Nathaniel Magnan, ar dzīvesvietu Eksanprovansā [*Aix-en-Provence*] (Francija), ko pārstāv *J. Fayolle*, *avocat*,

prasītājs,

pret

Eiropas Komisiju, ko pārstāv *H. Støvlbæk* un *J. Hottiaux*, un *M. Šimerdová*, pārstāvji,

atbildētāja,

pirmkārt, par prasību, kas ir pamatota ar LESD 265. pantu un ar ko tiek lūgts atzīt, ka Komisija ir prettiesiski atturējusies noteikt pasākumus attiecībā uz Šveices Konfederāciju pēc Nolīguma starp Eiropas Kopienu un tās dalībvalstīm, no vienas puses, un Šveices Konfederāciju, no otras puses, par personu brīvu pārvietošanos (OV 2002, L 114, 6. lpp.), kas parakstīts Luksemburgā 1999. gada 21. jūnijā, apgalvota pārkāpuma, otrkārt, prasību, kas ir pamatota ar LESD 263. pantu un ar ko tiek lūgts atcelt Komisijas lēmumu, ar kuru tā atteikusies noteikt pasākumus attiecībā uz Šveices Konfederāciju un kurš ir ietverts Eiropas Ārējās darbības dienesta (EĀDD) 2018. gada 20. decembra vēstulē, un, treškārt, prasību, kas ir pamatota ar LESD 268. un 340. pantu un ar ko tiek lūgts atlīdzināt kaitējumu, kuru prasītājs esot cietis kopš 2013. gada Nolīguma starp Eiropas Kopienu un tās dalībvalstīm, no vienas puses, un Šveices Konfederāciju, no otras puses, par personu brīvu pārvietošanos pārkāpuma dēļ, kā arī izmaksāt kavējuma naudu,

VISPĀRĒJĀ TIESA (piektā palāta)

šādā sastāvā: priekšsēdētājs D. Gracijs [*D. Gratsias*] (referents), tiesneši A. Ditrihs [*A. Dittrich*] un R. Frendo [*R. Frendo*],

sekretārs: E. Kulons [*E. Coulon*],

izdod šo rīkojumu.

* Tiesvedības valoda – franču.

Rīkojums

Tiesvedības priekšvēsture

1 Prasītājs *Nathaniel Magnan* ir franču izcelsmes ģimenes ārsts.

2 2013. gada 20. jūlijā prasītājs lūdza Ženēvas (Šveice) kantona iestādēm atļauju veikt profesionālo darbību šajā kantonā.

3 Ar diviem 2013. gada 1. oktobra lēmumiem Ženēvas kantona iestādes atļāva prasītājam veikt profesionālo darbību uz savu atbildību, taču neļāva viņam to īstenot par obligātās veselības apdrošināšanas līdzekļiem. Šis pēdējais lēmums ir balstīts uz 1994. gada 18. marta Šveices federālā likuma par veselības apdrošināšanu 55.a pantu, kas dēvēts par "nepieciešamības klauzulu" (turpmāk tekstā – "nepieciešamības klauzula"), un uz Šveices Federālās padomes 2013. gada 3. jūlija rīkojumu par ierobežojumu pakalpojumu sniedzēju piekļuvei praktizēt par obligātās veselības apdrošināšanas līdzekļiem. Nepieciešamības klauzulā Šveices Federālajai padomei ir paredzēta iespēja pakļaut pierādīšanas pienākumam tostarp ārstu nepieciešamību saņemt atļauju veikt profesionālo darbību par obligātās veselības apdrošināšanas līdzekļiem, izņemot tām personām, kuras vismaz trīs gadus ir strādājušas atzītā Šveices pēcdiploma izglītības iestādē. Ar 2013. gada 3. jūlija rīkojumu Šveices Federālā padome īstenoja šo iespēju, paredzot, ka nepieciešamības klauzulā minētajiem praktizējošiem ārstiem tiek atļauts praktizēt par obligātās veselības apdrošināšanas līdzekļiem vienīgi tad, ja nav sasniegts kopējais maksimālais praktizējošo ārstu skaits, kas noteikts pielikumā attiecībā uz katru kantonu un specialitāti.

4 2013. gada 15. novembrī prasītājs Šveices *Tribunal administratif fédéral* [Federālajā administratīvajā tiesā] (turpmāk tekstā – "*TAF*") cēla prasību par lēmumu, ar kuru viņam netika atļauts veikt ģimenes ārsta profesionālo darbību par obligātās veselības apdrošināšanas līdzekļiem. Ar 2018. gada 19. marta spriedumu šī tiesa minēto prasību noraidīja pēc būtības. Tā it īpaši uzskatīja, ka, ja arī pieļautu, ka nepieciešamības klauzula rada netiešu diskrimināciju attiecībā pret ārstiem, kas ir dalībvalstu pilsoņi, tomēr saskaņā ar Eiropas Savienības tiesu judikatūru to pamato sabiedrības veselības apsvērumi (sprieduma 9.7. punkts). Turklāt tā norādīja, ka tās spriedums ir galīgs, jo tās pieņemtos nolēmumus veselības apdrošināšanas jomā nevar pārsūdzēt *Tribunal fédéral* [Federālajā tiesā] (sprieduma 12. punkts).

5 2018. gada maijā prasītājs informēja Eiropas Komisiju par šo situāciju. Komisijas atbildīgais administrators ("Iekšējā tirgus, rūpniecības, uzņēmējdarbības un MVU" ģenerāldirektorāta (ĢD) E5 vienībā "Profesionālās prasmes un kvalifikācijas") sniedza atbildi prasītājam 2018. gada 30. maija un 7. jūnija vēstulēs. Viņš tam norādīja, ka Komisija esot informēta par situāciju Šveicē un strādājot ar Šveices iestādēm, lai rastu risinājumu, tādēļ viņš nevarot prasītājam sniegt Komisijas oficiālo nostāju saistībā ar *TAF* 2018. gada 19. marta spriedumu. Atbilstoši šai informācijai Šveices iestādes it īpaši izskatot Šveices federālā likuma par veselības apdrošināšanu dažu daļu grozījumus.

6 2018. gada 23. augustā divas Šveices apdrošināšanas kompānijas, kas nodarbojas ar obligāto veselības apdrošināšanu, iesniedza samierināšanas prasības pieteikumu *Tribunal arbitral des assurances du canton de Genève* [Ženēvas kantona Apdrošināšanas arbitrāžas tiesā] (Šveice) pret apvienību *SOS médecins de Genève*, lai panāktu summas izmaksu, kas atbilst vairāku ārstu, šīs apvienības biedru, kuriem nebija atļaujas praktizēt par obligātās veselības apdrošināšanas līdzekļiem, rēķinu apmaksai. 2018. gada 19. oktobra elektroniskā pasta vēstulē *SOS médecins de Genève* galvenais ārsts paziņoja, ka viņš esot spiests apturēt šo ārstu, tostarp prasītāja, darbību. Vēlāk, 2018. gada 8. novembrī, šie ārsti tika atjaunoti amatā pēc tiesas sēdes, kas norisinājās iepriekš minētās samierināšanas procedūras ietvaros. 2019. gada 3. jūlijā Ženēvas kantona Apdrošināšanas arbitrāžas tiesa pasludināja spriedumu,

ar kuru tā piesprieda minētajai apvienībai izmaksāt summu, kas atbilst ārstu, šīs apvienības biedru, kuriem, kā tā uzskatīja, nebija atļaujas praktizēt par obligātās veselības apdrošināšanas līdzekļiem, apmaksātajiem rēķiniem.

7 2018. gada 22. oktobrī prasītājs nosūtīja Komisijai brīdinājuma vēstuli, kurā viņš tai lūdza, pirmkārt, "veikt visus juridiskos pasākumus, kas atļauti" Nolīgumā starp Eiropas Kopienu un tās dalībvalstīm, no vienas puses, un Šveices Konfederāciju, no otras puses, par personu brīvu pārvietošanos (OV 2002, L 114, 6. lpp.; turpmāk tekstā – "*ALCP*"), attiecībā uz Šveices Konfederāciju, lai nekavējoties izbeigtu diskrimināciju pret ārstiem, kas ir Savienības pilsoņi, un, otrkārt, atlīdzināt ekonomisko kaitējumu, kas tam esot nodarīts kopš 2013. gada un kas atbilst 1 281 444 Šveices frankiem (CHF) (aptuveni 1 121 650 EUR). Šajā vēstulē prasītājs apgalvoja, ka kopš 2013. gada ir cietis no netiešas diskriminācijas, jo nav varējis darboties kā ģimenes ārsts Ženēvas kantonā, un ka viņa darbība *SOS médecins de Genève* ir apturēta kopš 2018. gada 19. oktobra. Viņš apgalvoja, ka šī diskriminācija esot pretrunā Savienības tiesu judikatūrai un ka viņam neesot iespējams pārsūdzēt šo *TAF* spriedumu nacionālā vai pārnacionālā līmenī. Viņš apgalvo, ka, reaģējot uz *ALCP* pārkāpumu, kas izriet no šīs diskriminācijas, kura tiek īstenota pret visiem ārstiem, Savienības pilsoņiem, Komisijai kā Līgumu un Savienības tiesību piemērošanas garantētājai saskaņā ar LES 17. panta 1. punktu esot pienākums rīkoties, bet tā kopš 2013. gada neesot šajā sakarā veikusi nevienu pasākumu.

8 2018. gada 20. decembrī Eiropas Ārējās darbības dienests (EĀDD), atbildot uz prasītāja 2018. gada 22. oktobra Komisijai adresēto vēstuli, nosūtīja viņam vēstuli. Šajā vēstulē EĀDD apliecināja prasītājam, ka šis dienests un Komisija īstenojot visu iespējamo, lai garantētu *ALCP* pareizu piemērošanu un Savienības pilsoņu tiesību ievērošanu Šveicē. Tas apgalvoja, ka jautājums par ārstu pieejas darba tirgum Šveicē, it īpaši Ženēvas kantonā, ierobežojumu esot ilgstošu pārrunu priekšmets ar Šveices iestādēm kopš 2013. gada, taču šo iestāžu un Savienības iestāžu viedoklis par *ALCP* interpretāciju un par nepieciešamības klauzulas juridisko vērtējumu atšķiroties. Dienests precizēja, ka, tā kā nav strīdu risināšanas mehānisma, Savienības iestādēm neesot iespējas izvirzīt kādu risinājumu, ja puses nespēj vienoties, un ka, apzinoties šo trūkumu, tās esot lūgušas Šveices iestādēm apspriest institucionālu pamatnolīgumu, kas ļautu izmantot strīdu izšķiršanas procedūru un vērsties Eiropas Savienības Tiesā ar jautājumiem, kuri attiecas uz Savienības tiesību jēdzieniem, lai garantētu ar Šveices Konfederāciju noslēgto nolīgumu vienveidīgu interpretāciju un garantētu identiskas tiesības un pienākumus. Dienests piebilda, ka Savienības iestādes uzmanīgi seko jauna likuma izstrādes procesam, pie kā strādā Šveices iestādes, lai aizvietotu nepieciešamības klauzulu.

Tiesvedība un lietas dalībnieku prasījumi

9 2019. gada 18. februārī prasītājs cēla šo prasību.

10 2019. gada 9. aprīlī Vispārējā tiesa nosūtīja prasības pieteikumu Komisijai, aicinot to savā iebildumu rakstā atbildēt uz jautājumu.

11 2019. gada 20. jūnijā Komisija iesniedza iebildi par nepieņemamību un atbildēja uz Vispārējās tiesas uzdoto jautājumu.

12 2019. gada 6. augustā prasītājs iesniedza apsvērumus attiecībā uz iebildi par nepieņemamību.

13 Prasītāja prasījumi Vispārējai tiesai ir šādi:

– pirmkārt, pamatojoties uz LESD 265. pantu, atzīt, ka Komisija kopš 2013. gada ir prettiesiski atturējusies veikt visus atbilstošos pasākumus attiecībā uz Šveices Konfederāciju, un, pamatojoties uz LESD 268. un 340. pantu, piespriest Komisijai izmaksāt viņam 1 141 198,10 EUR saistībā ar kaitējumu, kas viņam nodarīts kopš 2013. gada, un kavējuma naudu 500 EUR dienā, līdz Šveices iestādes ievēros *ALCP* vai līdz viena no pusēm izstāsies no šī nolīguma;

– otrkārt, pamatojoties uz LESD 263. pantu, atcelt 2018. gada 20. decembra lēmumu, kurā ir netieši izteikts atteikums steidzami veikt juridiskos un materiālos pasākumus pret Šveices Konfederāciju, jo tā ir pārkāpusi *ALCP*, un lēmumu, kurā ir netieši izteikts atteikums atlīdzināt kaitējumu, ko viņš cietis šī pārkāpuma dēļ.

14 Komisijas prasījumi Vispārējai tiesai ir šādi:

– noraidīt prasību kā acīmredzami nepieņemamu;

– piespriest prasītājam atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

Juridiskais pamatojums

15 Atbilstoši Vispārējās tiesas Reglamenta 126. pantam gadījumā, ja prasība ir acīmredzami nepieņemama vai acīmredzami juridiski nepamatota, Vispārējā tiesa pēc tiesneša referenta priekšlikuma jebkurā brīdī var lemt ar motivētu rīkojumu, neveicot turpmākas procesuālas darbības.

16 Šajā lietā Vispārējā tiesa uzskata, ka lietas materiāli tai sniedz visu nepieciešamo informāciju, un nolemj pieņemt nolēmumu, neveicot turpmākas procesuālās darbības.

17 Iesākumā jāsecina, ka šī prasība ir jāinterpretē kā tāda, kurā galvenokārt ietverti prasījumi par bezdarbību, kuru nolūks ir, lai Vispārējā tiesa, pamatojoties uz LESD 265. pantu, atzītu Komisijas prettiesisku bezdarbību, un prasījumi Vispārējai tiesai, pamatojoties uz LESD 268. un 340. pantu, piespriest Komisijai atlīdzināt prasītājam zaudējumus un izmaksāt viņam kavējuma naudu saistībā ar radīto kaitējumu. Prasījumi nolūkā atcelt "2018. gada 20. decembra lēmumu, kurā ir netieši izteikts atteikums steidzami veikt juridiskos un materiālos pasākumus attiecībā uz [Šveices Konfederāciju], jo tā ir pārkāpusi *ALCP*", ir jāvērtē kā tādi, kas izvirzīti pakārtoti, ciktāl tie ir balstīti uz premisu, ka Komisija ir lēmusi par prasītāja lūgumiem, atšķirībā no galvenokārt izvirzītajiem prasījumiem, kas balstīti uz premisu, ka Komisija ir atturējusies to darīt. Savukārt prasījumi, kas arī izvirzīti pakārtoti, nolūkā atcelt "lēmumu, kurā ir netieši izteikts atteikums atlīdzināt kaitējumu, ko prasītājs cietis šī pārkāpuma dēļ", ir jāpārkvalificē kā prasījumi nolūkā piespriest Savienībai [atlīdzināt zaudējumus], pamatojoties uz LESD 268. un 340. pantu.

Par prasījumiem sakarā ar bezdarbību un ar tiem saistītajiem prasījumiem par zaudējumu atlīdzību

Par prasījumiem sakarā ar bezdarbību

18 Prasītājs apgalvo, ka nepieciešamības klauzula rada netiešu diskrimināciju starp šveiciešu ārstiem, kuri pamatā ir izglītojušies Šveicē un uz kuriem līdz ar to neattiecas minētā klauzula, un kādas dalībvalsts pilsoņiem ārstiem, kas pamatā izglītojušies Savienībā un uz kuriem tieši attiecas aizliegums praktizēt par obligātās veselības apdrošināšanas līdzekļiem. Šī nepieciešamības klauzula turklāt izraisot diskrimināciju starp ārstiem, kuri vismaz trīs gadus strādājuši atzītā Šveices pēcdiploma mācību iestādē, un pārējiem. Šīs klauzulas ieviešana esot *ALCP* 2., 7. un 13. panta un Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2005/36/EK (2005. gada 7. septembris) par profesionālo kvalifikāciju atzīšanu (OV 2005, L 255, 22. lpp.) 55. panta pārkāpums, un tā arī esot pretrunā Tiesas judikatūrai, kura Šveices Konfederācijai esot jāņem vērā saskaņā ar *ALCP* 16. panta 2. punktu. Turklāt Šveices iestādes neievērojot savstarpības principu. Prasītājs apgalvo, ka *TAF* 2018. gada 19. marta sprieduma, kurā minētā diskriminācija ir attaisnota, ņemot vērā sabiedrības veselības mērķus, pamatojumā ir pieļauta tiesību kļūda attiecībā pret Tiesas judikatūru un tas nav zinātniski pamatots. Katrā ziņā ar nepieciešamības klauzulu tiekot pārkāpts samērīguma princips. Prasītājs piebilst, ka minēto diskrimināciju viņa gadījumā pastiprinot tas, ka viņa pieredzi *SOS médecins de Genève* nevar ņemt

vērā, lai izdarītu izņēmumu no nepieciešamības klauzulas, un tas, ka Ženēvas kantona valsts pārvaldes iestādes piemēro direktīvu, kas liek piešķirt prioritāti vietējo, nevis pārrobežu darba meklētāju pieņemšanai darbā. Neskaidrības dēļ par iespēju turpināt darbu *SOS médecins de Genève* viņš atrodoties tiesiskās nedrošības situācijā.

19 Attiecībā uz Komisijas apgalvoto bezdarbību prasītājs apgalvo, ka 2018. gada 20. decembra vēstulē esot pausts netiešs atteikums rīkoties. Pēc viņa domām, šajā vēstulē ietvertais apliecinājums, ka neesot nekādas iespējas rast kādu risinājumu, ja puses nespēj vienoties, esot neprecīzs, jo Savienība varot jebkurā brīdī pārtraukt kādu no septiņiem nozaru līgumiem, kas noslēgti ar Šveices Konfederāciju, tostarp *ALCP*, vai apturēt to iedarbību un varētu arī ietekmēt Šveices iestāžu dalību dažādās Eiropas programmās. Prasītājs uzskata, ka, ņemot vērā Komisijas kā Līgumu garantētājas misiju un saskaņā ar tiesiskās drošības un tiesiskās paļāvības aizsardzības principiem, Komisijai šajā gadījumā esot bijis pienākums rīkoties, lai aizsargātu Savienības *acquis* un Savienības pilsoņu tiesības. Komisijas bezdarbību varot secināt galvenokārt no tā, ka tā zināja par ārstu, kas ir Savienības pilsoņi, situāciju kopš 2013. gada un nekādi neatbildēja uz atkārtotiem šķēršļiem personu pārvietošanās brīvībai, kurus radot Šveices tiesību akti.

20 Komisija apgalvo, ka prasījumi par bezdarbību esot nepieņemami. Pirmkārt, prasītājam neesot tiesību celt tādu prasību sakarā ar bezdarbību, kuras mērķis nav atzīt, ka Komisija ir atturējusies pieņemt aktus, kam būtu juridiskas sekas attiecībā uz prasītāju un kas varētu būt prasības par tiesību akta atcelšanu priekšmets. Otrkārt, Komisija apgalvo, ka tai šajā gadījumā esot diskrecionāra rīcības brīvība, tāpat kā brīvība uzsākt pārkāpuma procedūru, kas izslēdz privātpersonu tiesības pieprasīt, lai tā ieņemtu konkrētu nostāju. Turklāt Komisija apgalvo, ka tā ir veikusi visus juridiskos pasākumus, ko pieļauj *ALCP*, lai izbeigtu diskrimināciju pret Savienības mediķiem. Šajā ziņā tā norāda, ka ikkatrā ikgadējā *ALCP* Apvienotās komitejas sanāksmē tā esot izvirzījusi jautājumu par Šveices tiesību aktu saderību ar šī nolīguma normām, pamatojoties uz nolīguma 19. pantu, kas Apvienotajai komitejai piešķir pilnvaras stingri politiskā veidā izšķirt domstarpības starp pusēm. Tās iniciatīvas tādējādi ir ļāvušas pavirzīties uz priekšu vairākās lietās, it īpaši starpdisciplīnu direktīvas pārskatīšanā Ženēvas kantonā. Neesot cita mehānisma, kā izšķirt domstarpības starp *ALCP* pusēm, it īpaši neesot saistoša mehānisma. Visbeidzot, Savienībai neesot pienākuma pārtraukt vai apturēt *ALCP*, kas iekļaujas ļoti sarežģītās līgumattiecībās ar Šveices Konfederāciju un kas katrā ziņā esot jaukts nolīgums, kura pārtraukšanai vai apturēšanai nepieciešama visu dalībvalstu piekrišana. Komisija secina, ka prasība sakarā ar bezdarbību ir nepamatota.

21 Savos 2019. gada 6. augusta apsvērumos attiecībā uz iebildi par nepieņemamību prasītājs apgalvo, ka prasība sakarā ar bezdarbību esot pieņemama, jo Komisija neesot 2018. gada 20. decembra vēstules autore, šajā vēstulē neesot ietverta nekāda nostāja, viņš esot cēlis prasību noteiktajā termiņā un Komisijai ir bijusi iespēja un pienākums rīkoties kopš 2013. gada. Viņš apgalvo – tā kā *ALCP* neesot paredzēts neviens mehānisms, kas viņam ļautu vērsties pārnacionālā tiesā, kas ir kompetenta Savienības tiesību jomā, tad tas, ka Vispārējā tiesa noraidītu viņa prasību kā nepieņemamu, nozīmētu liegt viņam taisnīgumu un būtu Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 47. panta pārkāpums, kā arī efektivitātes un līdzvērtības principu pārkāpums.

22 Vispirms jāizskata prasījumu sakarā ar bezdarbību pieņemamība.

– Par prasījumu sakarā ar bezdarbību pieņemamību

23 Saskaņā ar LESD 265. panta otro daļu prasība sakarā ar bezdarbību ir pieņemama vienīgi tad, ja attiecīgā iestāde vai struktūra vispirms ir aicināta pieņemt lēmumu. Ja divos mēnešos pēc aicinājuma iestāde vai struktūra nav formulējusi savu nostāju, šo prasību var celt nākamos divos mēnešos. Tomēr aicinājumam iestādei pieņemt lēmumu jābūt pietiekami skaidram un precīzam, lai ļautu tai konkrēti

uzzināt lēmuma, kuru tai lūgts pieņemt, saturu, un no šī aicinājuma ir jāizriet, ka tā nolūks ir likt šai iestādei paust nostāju (skat. spriedumu, 2017. gada 23. novembris, *Bionorica* un *Diapharm*/Komisija, C-596/15 P un C-597/15 P, EU:C:2017:886, 54. punkts un tajā minētā judikatūra).

24 Saskaņā ar Tiesas judikatūru LESD 265. pants attiecas uz bezdarbību, atturoties pieņemt lēmumu vai paust nostāju (skat. spriedumu, 2017. gada 23. novembris, *Bionorica* un *Diapharm*/Komisija, C-596/15 P un C-597/15 P, EU:C:2017:886, 52. punkts un tajā minētā judikatūra).

25 Atbilstoši judikatūrai LESD 265. panta trešā daļa, kurā juridiskām un fiziskām personām ir paredzēta iespēja celt prasību sakarā ar bezdarbību, ja kāda iestāde nav adresējusi tām kādu tiesību aktu, izņemot ieteikumus vai atzinumus, ir jāinterpretē tādējādi, ka tā atļauj privātpersonām celt prasību sakarā ar bezdarbību pret iestādi, kura nav pieņēmusi aktu, kas rada saistošas tiesiskas sekas, kuras var ietekmēt prasītāja intereses, būtiski grozot tā tiesisko stāvokli. Turklāt prasību sakarā ar bezdarbību var celt arī par sagatavojoša tiesību akta nepieņemšanu, ja tas ir nepieciešams priekšnosacījums tādas procedūras norisei, kurā jāpieņem akts, kas rada saistošas tiesiskās sekas (šajā nozīmē skat. spriedumus, 1996. gada 26. novembris, *T. Port*, C-68/95, EU:C:1996:452, 59. punkts un tajā minētā judikatūra, un 2017. gada 23. novembris, *Bionorica* un *Diapharm*/Komisija, C-596/15 P un C-597/15 P, EU:C:2017:886, 53. punkts un tajā minētā judikatūra).

26 No iepriekš 25. punktā atgādinātajiem principiem izriet, ka LESD 265. pants nedod juridiskām un fiziskām personām tiesības celt prasību par iestāžu jebkādu atturēšanos ieņemt nostāju vai lemt pēc brīdinājuma, ko šīs personas tām adresējušas. Faktiski saskaņā ar šiem principiem šādas tiesības tiek piešķirtas tikai trīs gadījumos: ja šīs personas bijušas akta, kuru šīs iestādes tām nav adresējušas, adresātes, ja neesošajam aktam būtu bijušas saistošas tiesiskās sekas, kas ietekmētu ieinteresētās personas, būtiski grozot viņu tiesisko stāvokli, vai vismaz tad, ja minētais akts būtu nepieciešams priekšnosacījums tādas procedūras norisei, kurā varētu tikt pieņemts akts, kas šīm personām radītu saistošas tiesiskās sekas.

27 Šajā gadījumā, neatkarīgi no tā, vai ir tikuši ievēroti citi prasības sakarā ar bezdarbību pieņemamības nosacījumi, kas minēti iepriekš 23. un 24. punktā, katrā ziņā jāsecina, ka prasītāja situācija neatbilst nevienam no iepriekš 26. punktā minētajiem gadījumiem.

28 Šajā sakarā vispirms jāsecina, ka prasītājs nav to pasākumu adresāts, kurus viņš aicinājis Komisiju veikt savā 2018. gada 22. oktobra vēstulē. Faktiski šajā vēstulē viņš atbilstoši paša vārdiem lūdz šai iestādei "veikt visus juridiskos pasākumus, ko pieļauj *ALCP*, attiecībā uz Šveices Konfederāciju".

29 Turpinājumā jānorāda, ka Komisijas veiktie pasākumi attiecībā uz Šveices Konfederāciju paši par sevi nevarētu būtiski mainīt prasītāja tiesisko stāvokli attiecībā pret viņa tiesībām strādāt ārsta profesijā Ženēvas kantonā.

30 Visbeidzot, šādus pasākumus nevar uzskatīt par nepieciešamu priekšnosacījumu tādas procedūras norisei, kurā varētu tikt pieņemts akts, kas prasītājam radītu saistošas tiesiskās sekas.

31 Faktiski, no vienas puses, jāsecina, ka vienīgā strīdu izšķiršanas procedūra, kas piemērojama *ALCP* interpretācijai vai piemērošanai, ir tā, kura paredzēta šī nolīguma 19. pantā un saskaņā ar kuru līgumslēdzējas puses var iesniegt jebkādus šāda veida strīdus Apvienotajā komitejā, kas drīkst izšķirt domstarpības, izvērtējot visus iespējamos līdzekļus, lai saglabātu labu šā nolīguma darbību. Turklāt šajās normās Apvienotajai komitejai nav noteikts pienākums sasniegt rezultātu, bet vienīgi pienākums piedāvāt [noregulējuma] līdzekļus.

32 Turpretim nav tādas šajā lietā piemērojamas domstarpību izšķiršanas procedūras, kuras priekšnosacījums būtu tas, ka viena no *ALCP* pusēm pieņem vienpusējus pasākumus pret otru pusi. Šajā ziņā jānorāda, ka lēmumu neatjaunot vai pārtraukt *ALCP*, balstoties uz šī nolīguma 25. panta 2. vai 3. punktu, kuru piemēra pēc min prasītājs, pēc definīcijas nevar uzskatīt par šādu priekšnosacījumu, jo šāda lēmuma pieņemšana izbeigtu pašu nolīgumu.

33 Turklāt, ja viena no *ALCP* pusēm ārpus jebkādas piemērojamās procedūras veiktu vienpusējus pasākumus attiecībā uz otru pusi, pamatojoties uz to, ka šī pēdējā ir pārkāpusi pienākumus, ko tai uzliek minētais nolīgums, tas pēc definīcijas nesniegtu nekādu garantiju attiecībā uz domstarpību atrisinājumu starp šīm pusēm. Patiesībā šādā gadījumā pusei, attiecībā uz kuru veikti šie vienpusējie pasākumi, būtu brīvi un neatkarīgi jānosaka, vai tai ir vai nav jāpiekrīt tādai *ALCP* interpretācijai, kādu aizstāv otra līgumslēdzēja puse (šajā nozīmē un pēc analoģijas skat. rīkojumu, 2007. gada 3. jūlijs, *Commune de Champagne* u.c./Padome un Komisija, T-212/02, EU:T:2007:194, 94. punkts).

34 No otras puses, protams, ir taisnība, ka Savienības iestādēm piešķirto kompetenču īstenošana starptautiskajā jomā nevar tikt atbrīvota no pārbaudes veikšanas tiesā (šajā nozīmē un pēc analoģijas skat. rīkojumu, 2007. gada 3. jūlijs, *Commune de Champagne* u.c./Padome un Komisija, T-212/02, EU:T:2007:194, 94. punkts un tajā minētā judikatūra). Tāpat ir taisnība, kā norādījis prasītājs, ka saskaņā ar LES 17. panta 1. punktu Komisijai kā Līgumu un nolīgumu, kas noslēgti atbilstoši tiem, uzraudzītājai ir jānodrošina, lai trešā valsts pareizi īstenotu pienākumus, kurus tā uzņēmusies saskaņā ar nolīgumu, kas noslēgts ar Savienību, vai – kā šajā gadījumā – ar Savienību un tās dalībvalstīm (šajā nozīmē un pēc analoģijas skat. spriedumu, 2008. gada 25. jūlijs, *C.A.S.*/Komisija, C-204/07 P, EU:C:2008:446, 94. punkts).

35 Taču šajā gadījumā, tā kā nepastāv tādas starptautisko tiesību vai Savienības tiesību normas, kas vienā vai citā veidā iesaistītu privātpersonas lēmumu pieņemšanas procesā attiecībā uz *ALCP* īstenošanu, prasītājs nevarētu no šī nolīguma pārkāpuma, ko izdarījusi Šveices Konfederācija – pieņemot, ka tas tiktu pierādīts –, iegūt tiesības pieprasīt, lai Komisija veiktu pasākumus attiecībā uz šo valsti. Faktiski, ja šādi pasākumi tiktu veikti, tie attiektos vienīgi uz attiecībām starp Savienību un trešo valsti, nevis uz Savienības iestāžu attiecībām ar fiziskām vai juridiskām personām. Līdz ar to, pat ja pieļautu, ka pastāv pienākums veikt šādus pasākumus, tas nepiešķirtu nekādas tiesības privātpersonām (šajā nozīmē un pēc analoģijas skat. spriedumus, 2013. gada 13. jūnijs, *Syndicat OP 84*, C-3/12, EU:C:2013:389, 28.–31. punkts, un 2013. gada 10. decembris, *Abdullahi*, C-394/12, EU:C:2013:813, 56. punkts).

36 Tādēļ no iepriekš minētā izriet, ka prasības pieteikumā ietvertie prasījumi sakarā ar bezdarbību ir acīmredzami nepieņemami.

37 Prasītāja sniegtie argumenti viņa apsvērumos attiecībā uz iebildi par nepieņemamību acīmredzami nevar likt apšaubīt šo secinājumu.

38 Pirmkārt, attiecībā uz to, vai Komisija nav ieņēmusi nostāju par brīdinājumu, ko tai adresējis prasītājs, un vai prasība ir tikusi celta LESD 265. panta otrajā daļā paredzētajā termiņā, atliek vien atgādināt, ka iepriekš 28.–35. punktā minēto iemeslu dēļ Vispārējā tiesa uzskata, ka prasītāja situācija neatbilst nevienam no gadījumiem, kuros fiziskām un juridiskām personām ir piešķirtas tiesības celt prasību sakarā ar bezdarbību, neatkarīgi no tā, vai ir izpildīti citi šādas prasības pieņemamības nosacījumi. Līdz ar to, pat pieņemot, ka Komisija šajā gadījumā ir atturējusies ieņemt nostāju un ka prasītājs ir cēlis savu prasību prasītajā termiņā, šiem apstākļiem nav nozīmes.

39 Otrkārt, jānorāda, ka tam, vai Komisijai bija iespēja veikt vienpusējus pasākumus pret Šveices Konfederāciju un vai Komisijai bija pienākums to darīt, nav nozīmes, vērtējot šīs prasības sakarā ar bezdarbību pieņemamību, bet tikai, vērtējot tās pamatotību (šajā nozīmē un pēc analoģijas skat. spriedumu, 2011. gada 29. septembris, *Ryanair*/Komisija, T-442/07, nav publicēts, EU:T:2011:547, 27. punkts). Līdz ar to prasītāja argumenti attiecībā uz šiem jautājumiem ir neefektīvi.

40 Treškārt, ir svarīgi atgādināt, ka ne vien LESD 263. un 277. pantā, no vienas puses, un 267. pantā, no otras puses, bet arī šī līguma 265. pantā ir iedibināta pilnīga tiesību aizsardzības līdzekļu un procedūru sistēma, kuras mērķis ir nodrošināt iestāžu aktu tiesiskuma uzraudzību, uzticot to Savienības tiesai (skat. spriedumu, 2013. gada 3. oktobris, *Inuit Tapiriit Kanatami* u.c./Parlaments un Padome, C-583/11 P, EU:C:2013:625, 92. punkts un tajā minētā judikatūra).

41 Tomēr, lai gan prasību, kas celtas tieši Savienības tiesā, pieņemamības nosacījumi ir jāinterpretē, raugoties no Pamattiesību hartas 47. panta viedokļa, kurš attiecas uz pamattiesībām uz efektīvu tiesību aizsardzību tiesā, no pastāvīgās judikatūras izriet, ka šī panta mērķis nav grozīt pārbaudes tiesā sistēmu, kas paredzēta Līgumos, un it īpaši šos nosacījumus. Šajā pantā tostarp nav prasības, lai persona varētu bez nosacījumiem celt prasību par jebkādu iestādes atturēšanos lemt vai ieņemt nostāju (šajā nozīmē un pēc analoģijas skat. spriedumus, 2013. gada 3. oktobris, *Inuit Tapiriit Kanatami* u.c./Parlaments un Padome, C-583/11 P, EU:C:2013:625, 97., 98. un 105. punkts un tajos minētā judikatūra, un 2017. gada 9. novembris, *SolarWorld*/Padome, C-205/16 P, EU:C:2017:840, 67. un 68. punkts).

42 Šajā gadījumā, lai gan LESD 265. panta nosacījumus, ņemot vērā efektīvas tiesību aizsardzības tiesā principu, nevar interpretēt šauri, tomēr tas nemaina faktu, ka, ņemot vērā fizisku un juridisku personu prasības par bezdarbību pieņemamības nosacījumus, kas atgādināti iepriekš 25. un 26. punktā, Komisijas nostājas neieņemšana par prasītāja lūgumu veikt vienpusējus pasākumus attiecībā uz Šveices Konfederāciju katrā ziņā nevarētu viņam piešķirt tiesības celt šādu prasību. Līdz ar to Vispārējā tiesa, nepārsniedzot sev piešķirtās pilnvaras, nevar noraidīt šos pieņemamības nosacījumus, kas izriet no LESD, kā tas interpretēts pastāvīgajā judikatūrā (šajā nozīmē un pēc analoģijas skat. rīkojumu, 2016. gada 24. novembris, *Petraitis*/Komisija, C-137/16 P, nav publicēts, EU:C:2016:904, 24. punkts un tajā minētā judikatūra).

43 It īpaši attiecībā uz to, ka *ALCP* nav paredzēts nekāds mehānisms, kas ļautu prasītājam vērsties pārnacionālā tiesā vai tiesā, kura ir "kompetenta [Savienības] tiesību jomā", jānorāda, ka efektīvas tiesību aizsardzības tiesā princips nevar attaisnot to, ka Savienības tiesa pārsniedz pilnvaras, kas tai piešķirtas vienīgi ar mērķi novērst šo trūkumu.

44 Turklāt pretēji tam, ko ierosina prasītājs, efektivitātes un līdzvērtības principi šajā gadījumā nav savstarpēji aizvietojami.

45 Šajā ziņā jāatgādina – tā kā nav Savienības tiesiskā regulējuma, tiesvedības procesuālie noteikumi – kam jānodrošina to tiesību aizsardzība, kuras attiecīgajām personām piešķir Savienības tiesības –, kas izriet no dalībvalstu iekšējās tiesību sistēmas, nedrīkst būt mazāk labvēlīgi kā tie, kas attiecas uz līdzīgām iekšēja rakstura prasībām (līdzvērtības princips), un padarīt praktiski neiespējamu vai pārmērīgi grūtu to tiesību īstenošanu, kas izriet no Savienības tiesību sistēmas (efektivitātes princips) (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2007. gada 7. jūnijs, *van der Weerd* u.c., no C-222/05 līdz C-225/05, EU:C:2007:318, 28. punkts un tajā minētā judikatūra).

46 Taču ir pietiekami konstatēt, ka pēc definīcijas šos principus var īstenot vienīgi valstu tiesas, nevis Savienības tiesas, kuras piemēro procesuālos noteikumus, kas paredzēti pašās Savienības tiesībās. Turklāt, rīkojoties to pilnvaru robežās, kas tām piešķirtas ar Līgumiem, saskaņā ar institucionālā līdzsvara principu Savienības tiesas nevar neievērot šos procesuālos noteikumus (šajā nozīmē un pēc analoģijas skat. spriedumu, 2017. gada 25. oktobris, Komisija/Padome (CMR-15), C-687/15, EU:C:2017:803, 40. punkts).

47 Katrā ziņā, pat ja šīs prasības prasījumus sakarā ar bezdarbību varētu uzskatīt par pieņemamiem, tie būtu jānoraida pēc būtības tālāk izklāstīto iemeslu dēļ.

– Par prasījumu sakarā ar bezdarbību pamatotību

48 No pastāvīgās judikatūras izriet, ka, lai lemtu par prasījumu sakarā ar bezdarbību pamatotību, ir jāpārbauda, vai brīdī, kad attiecīgajai iestādei tika izteikts brīdinājums LESD 265. panta izpratnē, šai iestādei bija pienākums rīkoties (skat. spriedumu, 2011. gada 29. septembris, *Ryanair*/Komisija, T-442/07, nav publicēts, EU:T:2011:547, 28. punkts un tajā minētā judikatūra).

49 Šajā lietā ir jānorāda, kā pamatoti ir apgalvojusi arī Komisija, ka, lai kāda arī būtu šīs iestādes nostāja attiecībā uz *ALCP* nepieciešamības klauzulas atbilstību, tai šajā gadījumā nevar būt pienākuma veikt vienpusējus pasākumus attiecībā uz Šveices Konfederāciju.

50 Patiesībā, kā jau secināts iepriekš 31. un 32. punktā, neviens noteikums, kas piemērojams iespējamām domstarpībām starp *ALCP* līgumslēdzējām pusēm attiecībā uz šī nolīguma interpretāciju vai piemērošanu, neuzliek Komisijai pienākumu un pat nedod tai tiesības veikt šādus pasākumus. Saskaņā ar šī nolīguma 19. pantu tai ir atļauts vienīgi ierosināt jautājumu par šādām domstarpībām Apvienotajā komitejā.

51 Turklāt, no vienas puses, ir jānorāda, ka *ALCP* ar Šveices Konfederāciju noslēdza ne vien Savienība, bet arī visas dalībvalstis. Līdz ar to, kā būtībā norāda Komisija, iespējama vienpusēju pasākumu veikšana attiecībā uz Šveices Konfederāciju *ALCP* pārkāpuma dēļ paredz vismaz visu dalībvalstu piekrišanu.

52 No otras puses, protams, Komisijai saskaņā ar LES 17. panta 1. punktu ir tiesības nodrošināt ārējo Savienības pārstāvību, un šīs tiesības tai piešķir pilnvaras Savienības vārdā veikt nepieciešamās pārrunas ar Šveices iestādēm, lai īstenotu šo nolīgumu, un uzraudzīt, lai šīs iestādes pareizi to piemērotu. Taču tas nenozīmē, ka Komisija, pamatojoties vienīgi uz šīm pilnvarām, var veikt juridiski saistošus pasākumus attiecībā uz Šveices Konfederāciju, ja to nav konkrēti atļāvusi Eiropas Savienības Padome (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2016. gada 28. jūlijs, Padome/Komisija, C-660/13, EU:C:2016:616, 36. punkts). Patiesībā, ja nepastāv neviena procedūra, kas regulētu šādus pasākumus, to iespējamai veikšanai, ņemot vērā it īpaši to potenciālās sekas, būtu jāveic strīdu izšķiršana starp atšķirīgajām interesēm, kas izriet no Savienības un Šveices Konfederācijas attiecībām, un tas ir Padomes kompetencē (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2016. gada 28. jūlijs, Padome/Komisija, C-660/13, EU:C:2016:616, 33. un 39. punkts).

53 *ALCP* ietilpst septiņos nozaru nolīgumos, kuri noslēgti ar Šveices Konfederāciju, kuru nolūks ir stiprināt ekonomiskās saiknes starp Savienību un šo trešo valsti un kuru mērķis, konkrētāk, ir īstenot personu brīvu pārvietošanos starp līgumslēdzējām pusēm, pamatojoties uz Savienībā piemērojamām tiesību normām, un šāds pienākums varētu apdraudēt nolīguma īstenošanu (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2014. gada 27. februāris, Apvienotā Karaliste/Padome, C-656/11, EU:C:2014:97, 53. un 55. punkts).

54 Patiesībā domstarpību noregulēšanai par *ALCP* interpretāciju un piemērošanu ir būtiski, lai Savienības iestādēm un dalībvalstīm būtu, ja ne diskrecionāra, tad vismaz pietiekami plaša rīcības brīvība, kas ļautu veikt strīdu izšķiršanu starp atšķirīgajām interesēm, kuras izriet no attiecībām ar Šveices Konfederāciju, un noteikt piemērotāko stratēģiju Savienības interešu un Savienības pilsoņu un uzņēmēju interešu aizstāvībai (šajā nozīmē un pēc analoģijas skat. spriedumu, 2001. gada 6. decembris, *Area Cova* u.c./Padome un Komisija, T-196/99, EU:T:2001:281, 122.–124. punkts un tajos minētā judikatūra).

55 Jāpiebilst, ka tas, ka *ALCP* nav nevienas normas, kas paredzētu, ka līgumslēdzējas puses veic vienpusējus pasākumus, izņemot normas par šī nolīguma neatjaunošanu vai pārtraukšanu, kā arī nolīguma 19. panta noteikumu saturs attiecībā uz domstarpību izšķiršanu Apvienotajā komitejā, kura saskaņā ar 14. pantu pieņem lēmumus, savstarpēji vienojoties, liecina par līgumslēdzēju pušu vēlmi dot priekšroku sarunām un vienprātībai, lai nodrošinātu šī nolīguma labu darbību.

56 Līdz ar to šīs lietas apstākļos Komisijai nav pienākuma attiecībā uz Šveices Konfederāciju veikt pasākumus, kurus ir lūdzis veikt prasītājs. Tādēļ, pat ja pieņemtu, ka Komisija ir atturējusies ieņemt nostāju vai lemt par šo lūgumu, šī atturēšanās katrā ziņā nebija bezdarbība.

57 Tiesiskās paļāvības aizsardzības un tiesiskās drošības principu piemērošana, uz ko atsaucas prasītājs, nevar likt apšaubīt šos secinājumus.

58 Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru tiesības atsaukties uz tiesiskās paļāvības aizsardzības principu ir ikvienai personai, kurai kāda Savienības iestāde, sniedzot tai precīzus solījumus, ir radījusi pamatotas cerības. Savukārt tiesiskās drošības princips paredz, ka Savienības tiesību aktiem jābūt noteiktiem un to piemērošanai jābūt paredzamai tiesību subjektiem (skat. spriedumu, 2017. gada 17. februāris, *Islamic Republic of Iran Shipping Lines* u.c./Padome, T-14/14 un T-87/14, EU:T:2017:102, 191. un 192. punkts un tajos minētā judikatūra).

59 Pirmkārt, attiecībā uz tiesiskās paļāvības aizsardzības principu ir jānorāda, ka prasītājs nav saņēmis nevienu precīzu solījumu, ka Komisija veiks vienpusējus pasākumus attiecībā uz Šveices Konfederāciju saistībā ar *ALCP* pārkāpumiem, ko pieļāvusi šī trešā valsts.

60 Kā jau iepriekš norādīts, neviena piemērojamā tiesību norma neuzliek Komisijai pienākumu un pat nedod tai tiesības pašai veikt šādus pasākumus, kuri katrā ziņā prasītu dalībvalstu un Padomes piekrišanu (skat. iepriekš 50.–52. punktu).

61 Turklāt 2018. gada 30. maija un 7. jūnija Komisijas elektroniskā pasta vēstulēs un 2018. gada 20. decembra EĀDD vēstulē Savienības iestādes ir sniegušas vienīgi vispārīgu apliecinājumu par apņemšanos darīt visu iespējamo, lai nodrošinātu pareizu *ALCP* piemērošanu un Savienības pilsoņu tiesību ievērošanu Šveicē, un par apņemšanos kopā ar šīs valsts iestādēm sekot nepieciešamības klauzulas grozīšanas leģislatīvajam procesam (skat. iepriekš 5. un 8. punktu).

62 Otrkārt, attiecībā uz tiesiskās drošības principu no *ALCP* tiesību normām skaidri un nepārprotami izriet, ka šajā stadijā minētajā nolīgumā nav paredzēta nekāda cita domstarpību izšķiršanas procedūra kā vien tā, kas paredzēta 19. pantā, kurā līgumslēdzējām pusēm ir atļauts jebkādas šāda veida domstarpības ierosināt izšķirt Apvienotajai komitejai, taču minētajai komitejai nav pienākuma nonākt pie šo domstarpību noregulējuma. Līdz ar to šībrīža piemērojamo tiesību situācijā vienīgais likumīgais līdzeklis, ko *ALCP* sniedz Komisijai, lai aizsargātu tiesības, kuras *ALCP* piešķir Savienības pilsoņiem Šveices teritorijā, ir jebkāda jautājuma par Šveices tiesību normu un šo tiesību piemērošanai veikto administratīvo pasākumu atbilstību šim nolīgumam iesniegšana Apvienotajai komitejai.

63 Turklāt, kā norādīts iepriekš 33. punktā, ja viena no *ALCP* līgumslēdzējām pusēm ārpus jebkādas piemērojamās procedūras veiktu vienpusējus pasākumus attiecībā uz otru pusi, pamatojoties uz to, ka šī pēdējā ir pārkāpusi pienākumus, ko tai uzliek minētais nolīgums, tas pēc definīcijas nesniegtu nekādu garantiju attiecībā uz domstarpību atrisinājumu starp šīm pusēm.

64 Savos apsvērumos attiecībā uz iebildi par nepieņemamību prasītājs apšauba *ALCP* tiesību normu likumību, pamatojoties uz to, ka šajā nolīgumā nav paredzēta pieeja neatkarīgai tiesai, lai izšķirtu ar šī nolīguma piemērošanu saistītus strīdus. Tomēr šie apsvērumi nevar likt apšaubīt to, ka šajā gadījumā Komisijai nav pienākuma veikt pasākumus attiecībā uz Šveices Konfederāciju.

65 Faktiski, pirmkārt, jānorāda, ka *ALCP* 11. pantā personām, uz ko attiecas šis nolīgums, ir paredzētas pārsūdzības tiesības kompetentajās iestādēs, un it īpaši valsts kompetentajā tiesu instancē. Šajā gadījumā no lietas materiāliem izriet, ka prasītājs varēja celt prasību *TAF* par lēmumu neļaut viņam praktizēt par obligātās veselības apdrošināšanas līdzekļiem. Lai arī prasītājs apstrīd interpretāciju, ko šī tiesa sniegusi par *ALCP* un piemērojamām Savienības tiesībām, tomēr viņš nav pierādījis, ka tā nebūtu lēmusi neatkarīgi. Šajā ziņā jānorāda, ka atbilstoši Eiropas Cilvēktiesību tiesas judikatūrai tiesnešu norīkošanas veids, ko šajā lietā piemin prasītājs, nevar pats par sevi mest šaubu ēnu pār to neatkarību

(šajā nozīmē skat. ECT, 1999. gada 18. maijs, *Ninn-Hansen* pret Dāniju, CE:ECHR:1999:0518DEC002897295, un, 2003. gada 26. augusts, *Filippini* pret *Saint-Marin*, CE:ECHR:2003:0826DEC001052602). Turklāt no lietas materiāliem arī izriet, ka *Tribunal arbitral des assurances du canton de Genève* 2019. gada 3. jūlija spriedumu var pārsūdzēt Šveices Federālajā tiesā. Tātad prasītājs nav pierādījis, ka šajā lietā nebūtu pieejas neatkarīgai tiesai, lai izspriestu strīdus starp viņu vai viņa darba devējiem un Šveices iestādēm par viņa tiesībām strādāt ārsta profesijā Ženēvas kantonā.

66 Otrkārt un katrā ziņā, tas, ka *ALCP* nav paredzēts mehānisms, kas ļautu Savienības tiesai lemt par to, kā Šveices iestādes piemēro šo nolīgumu un Savienības tiesības, pats par sevi nevar radīt Komisijai pienākumu veikt vienpusējus pasākumus attiecībā uz Šveices Konfederāciju. Šajā ziņā pietiek vien atgādināt, kā secināts iepriekš 51. un 54. punktā, ka šādu pasākumu veikšana prasa vismaz dalībvalstu piekrišanu un Padomes atļauju, kā arī tai nevar būt obligāts raksturs, ņemot vērā plašo rīcības brīvību, kas prasīta, lai veiktu nepieciešamo strīdu izšķiršanu un noteiktu piemērotāko stratēģiju.

67 Šādos apstākļos, pat ja prasības pieteikumā ietvertie prasījumi sakarā ar bezdarbību būtu pieņemami, tie katrā ziņā ir jānoraida kā acīmredzami juridiski nepamatoti.

Par prasījumiem nolūkā ierosināt Savienības ārpuslīgumisko atbildību apgalvotas Komisijas prettiesiskas bezdarbības dēļ

68 Prasītājs apgalvo, ka kopš 2013. gada viņam ir nodarīts ilgstošs kaitējums, kas saistīts ar nespēju brīvi praktizēt ārsta profesijā Ženēvas kantonā, un ka šis kaitējums turpināšoties vismaz līdz 2021. gadam. Šis kaitējums, pēc viņa domām, ietver ienākumu zaudējumu, tostarp ienākumu zaudējumu nākotnē, kas saistīts ar pensijas izmaksu, kā arī morālo kaitējumu. Savos apsvērumos attiecībā uz iebildi par nepieņemamību prasītājs apgalvo, ka gadījumā, ja Vispārējā tiesa neatzīs Komisijas prettiesisko bezdarbību, tai būtu jāsecina, ka viņš cieš nenormālu, īpašu, ilgstošu un pieaugošu kaitējumu un ka *ALCP* ir acīmredzami nelikumīgs, tādējādi Vispārējai tiesai būtu vismaz jāatzīst Savienības atbildība neatkarīgi no vainas un līdz ar to jāatlīdzina viņam radītais kaitējums.

69 Komisija apgalvo, ka prasība par zaudējumu atlīdzību ir nepamatota.

70 Savos prasījumos par zaudējumu atlīdzību prasītājs, pirmkārt, izvirza prasījumus atlīdzināt kaitējumu, ko viņš cietis jau kopš 2013. gada, pamatojoties galvenokārt uz Komisijas prettiesisko bezdarbību un – pakārtoti – uz tās atbildību neatkarīgi no vainas, un, otrkārt, prasījumus par kavējuma naudas noteikšanu, pamatojoties uz kaitējumu, ko viņš turpinās ciest, līdz Šveices Konfederācija ievēros *ALCP* vai līdz viena no šī nolīguma pusēm no tā izstāsies. Jāsāk ar prasījumu par kavējuma naudas noteikšanu vērtējumu.

– Par prasījumiem noteikt kavējuma naudu

71 Iesākumā ir jāatgādina, ka prasība par zaudējumu atlīdzību, kas pamatota ar LESD 268. pantu un 340. panta otro daļu, ir autonoms tiesību aizsardzības līdzeklis, kuram ir īpaša funkcija tiesību aizsardzības līdzekļu sistēmā un kuram ir izvirzīti izmantošanas nosacījumi, kas ir izstrādāti saistībā ar tā īpašo mērķi. Šī prasība atšķiras no prasības par tiesību akta atcelšanu tādā ziņā, ka tās nolūks nav atcelt kādu noteiktu pasākumu, bet gan atlīdzināt kaitējumu, ko nodarījusi kāda iestāde (skat. spriedumu, 2000. gada 24. oktobris, *Fresh Marine*/Komisija, T-178/98, EU:T:2000:240, 45. punkts un tajā minētā judikatūra).

72 Šādos apstākļos saistībā ar prasību par zaudējumu atlīdzību, kas balstīta uz LESD 268. pantu un 340. panta otro daļu, Savienības tiesa nav kompetenta lemt par kavējuma naudas noteikšanu kādai iestādei, kurai tiek pārmesta apgalvotā atbildība par kaitējuma radīšanu. Patiesībā kavējuma naudas noteikšanas priekšmets nevar būt ciestā kaitējuma atlīdzība, bet gan vienīgi pienākuma uzlikšana

iestādei pārtraukt tai pārmesto Savienības tiesību pārkāpumu, vai nu pieņemot, vai atceļot kādu noteiktu pasākumu (šajā nozīmē un pēc analoģijas skat. spriedumu, 2011. gada 17. novembris, Komisija/Itālija, C-496/09, EU:C:2011:740, 42.–45. punkts).

73 Tādēļ prasītāja prasījumi par kavējuma naudas noteikšanu ir jānoraida kā acīmredzami nepieņemami.

74 Katrā ziņā ir jāatgādina, ka saskaņā ar pastāvīgo judikatūru Savienības ārpuslīgumiskās atbildības par tās iestāžu prettiesisku rīcību iestāšanās LESD 340. panta otrās daļas izpratnē ir atkarīga no tā, vai ir izpildīti visi nosacījumi, proti, iestādēm pārmestā rīcība ir prettiesiska, zaudējumi ir reāli un pastāv cēloņsakarība starp pārmesto rīcību un norādīto kaitējumu (skat. rīkojumu, 2011. gada 6. septembris, *Mugraby*/Padome un Komisija, T-292/09, nav publicēts, EU:T:2011:418, 54. punkts un tajā minētā judikatūra). It īpaši jāatgādina, ka jebkādiem zaudējumiem, ko tiek lūgts atlīdzināt, ceļot prasību par Savienības ārpuslīgumisko atbildību atbilstoši LESD 340. panta otrajai daļai, ir jābūt reāliem un droši zināmiem, kas ir jāpierāda prasītājam. Šim pēdējam ir jāsniedz pārliecinoši pierādījumi gan par tā apgalvoto zaudējumu esamību, gan par to apmēru (skat. spriedumu, 2018. gada 6. septembris, *Klein* /Komisija, C-346/17 P, EU:C:2018:679, 147. punkts un tajā minētā judikatūra).

75 Pat ja pieņemtu, ka kavējuma naudas, ko prasītājs lūdz Vispārējai tiesai noteikt Komisijai, nolūks ir atlīdzināt kaitējumu nākotnē, ko viņš cietīs, kamēr attiecībā uz viņu tiks saglabāta nepieciešamības klauzulas piemērošana, šādu kaitējumu pēc definīcijas nevar uzskatīt par reālu un droši zināmu judikatūras izpratnē. Tādēļ prasījumi noteikt kavējuma naudu katrā ziņā ir jānoraida kā acīmredzami juridiski nepamatoti.

– Par prasījumiem piespriest Savienībai atlīdzināt kaitējumu, ko prasītājs esot cietis kopš 2013. gada

76 Jāatgādina, ka attiecībā uz iestādēm pārmestās rīcības prettiesiskumu, kas ir viens no trim nosacījumiem, kuru īstenošanās ir nepieciešama, lai iestātos Savienības ārpuslīgumiskā atbildība, judikatūrā ir prasīts, lai tiktu pierādīts pietiekami būtisks tādas tiesību normas pārkāpums, kuras mērķis ir tiesību piešķiršana privātpersonām. Runājot par prasību, saskaņā ar kuru pārkāpumam ir jābūt pietiekami būtiskam, noteicošais kritērijs, kas ļauj uzskatīt, ka minētais nosacījums ir izpildīts, ir tas, ka attiecīgā iestāde acīmredzami un būtiski nav ievērojusi savas rīcības brīvības robežas. Ja šai iestādei ir tikai ļoti ierobežota rīcības brīvība vai pat tās nav vispār, ar Savienības tiesību neievērošanu vien var būt pietiekami, lai pierādītu pietiekami būtisku pārkāpumu (skat. rīkojumu, 2011. gada 6. septembris, *Mugraby*/Padome un Komisija, T-292/09, nav publicēts, EU:T:2011:418, 55. punkts un tajā minētā judikatūra).

77 Šajā gadījumā, no vienas puses, pietiek ar atgādinājumu, kā secināts iepriekš 35. punktā, ka līdz ar to, ka nepastāv tādas starptautisko tiesību vai Savienības tiesību normas, kas vienā vai citā veidā iesaistītu privātpersonas lēmumu pieņemšanas procesā attiecībā uz *ALCP* īstenošanu, pat gadījumā, ja Komisija nebūtu izpildījusi savus pienākumus, jo nebūtu veikusi pasākumus pret Šveices Konfederāciju, šo iespējamo pienākumu neizpildi nevarētu uzskatīt par tādas tiesību normas pārkāpumu, kuras mērķis ir tiesību piešķiršana privātpersonām.

78 No otras puses un katrā ziņā, ir jāatgādina – kā secināts iepriekš 50.–52. un 60. punktā –, ka Komisijai nav tiesību veikt šādus pasākumus saistībā ar *ALCP* īstenošanu un katrā ziņā Komisija nevarētu tos veikt bez dalībvalstu un Padomes piekrišanas. Turklāt, kā Vispārējā tiesa ir norādījusi iepriekš 54. punktā, domstarpību izšķiršanai par *ALCP* interpretāciju un piemērošanu ir būtiski, lai Savienības iestādēm un dalībvalstīm būtu, ja ne diskrecionāra, tad vismaz pietiekami plaša rīcības brīvība, kas tām ļautu veikt strīdu izšķiršanu starp atšķirīgajām interesēm, kuras izriet no attiecībām ar Šveices Konfederāciju, un noteikt piemērotāko stratēģiju Savienības interešu un Savienības pilsoņu un uzņēmēju interešu aizstāvībai. Tādēļ Komisijas atturēšanās veikt prasītāja lūgtos pasākumus nekādā veidā nevar būt acīmredzams un smags šīs iestādes rīcības brīvības robežu pārkāpums un līdz ar to pietiekami būtisks pārkāpums iepriekš 76. punktā atgādinātās judikatūras izpratnē.

79 Tādu pašu iemeslu dēļ kā iepriekš 58.–63. punktā izklāstītie šos apsvērumus nevar likt apšaubīt tiesiskās paļāvības aizsardzības un tiesiskās drošības principi.

80 No visa iepriekš minētā izriet, ka prasītāja prasījumi par zaudējumu atlīdzību, kas izvirzīti saistībā ar apgalvoto Komisijas prettiesisko bezdarbību, ir jānoraida kā acīmredzami juridiski nepamatoti, un nav nepieciešams pārbaudīt, vai pastāv kaitējums un saikne starp šo kaitējumu un Komisijai pārmesto bezdarbību.

81 Attiecībā uz prasītāja apsvērumos attiecībā uz iebildi par nepieņemamību pakārtoti sniegto argumentāciju saistībā ar prasību Vispārējai tiesai piespriest Komisijai atlīdzināt apgalvoto kaitējumu, balstoties uz atbildību neatkarīgi no vainas, nav nepieciešams lemt par to, vai šī argumentācija ir sniegta autonomu prasījumu pamatojumam vai ietver jaunus pamatus un vai attiecīgā gadījumā šādi prasījumi vai pamati būtu pieņemami, un ir jānorāda, ka šāda argumentācija ir acīmredzami juridiski nepamatota.

82 Patiesībā Tiesa jau ir secinājusi, ka pašlaik Savienības tiesībās nav paredzēts režīms, kas ļautu ierosināt Savienības atbildību, ja nepastāv kādas tās iestādes prettiesiska rīcība (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2008. gada 9. septembris, *FIAMM* u.c./Padome un Komisija, C-120/06 P un C-121/06 P, EU:C:2008:476, 167. un 179. punkts). Šī judikatūra ir piemērojama šajā lietā, jo LESD 340. panta otrās daļas normas būtībā ir analogas agrākā EKL 288. panta otrās daļas normām, uz ko balstās minētā judikatūra.

83 Prasījumi piespriest Savienībai atlīdzināt kaitējumu, kuru prasītājs esot cietis kopš 2013. gada, līdz ar to ir jānoraida kā acīmredzami juridiski nepamatoti.

Par prasījumiem par apgalvotā Komisijas atteikuma rīkoties atcelšanu un ar to saistītiem prasījumiem atzīt Savienības ārpuslīgumisko atbildību

Par prasījumiem par apgalvotā Komisijas atteikuma rīkoties atcelšanu

84 Prasītājs apgalvo, ka EĀDD 2018. gada 22. decembra vēstule ir jāuzskata par atteikumu rīkoties, jo tajā ir atzīts, ka Šveices Konfederācija ir pārkāpusi *ALCP*, un ka, pretēji vēstulē apgalvotajam, EĀDD bija iespēja veikt vienpusējus pasākumus attiecībā uz šo trešo valsti.

85 Komisija apgalvo, ka prasība par atcelšanu ir nepieņemama, pirmkārt, tādēļ, ka Komisija nav 2018. gada 22. decembra vēstules autore, otrkārt, tādēļ, ka šīs vēstules saturs ir informatīvs, un, treškārt, tādēļ, ka šī vēstule nerada nekādas obligātas juridiskas sekas.

86 Šajā gadījumā, pat ja pieņemtu, ka EĀDD 2018. gada 20. decembra vēstule jāuzskata par tādu, kurā pausts skaidrs Komisijas atteikums reaģēt uz prasītāja aicinājumu rīkoties, prasības prasījumi par atcelšanu vienalga ir jānoraida kā acīmredzami nepieņemami.

87 Šajā ziņā, pirmkārt, jāatgādina, kā izriet no LESD 263. panta ceturtās daļas, ka tad, ja fiziska vai juridiska persona ceļ prasību par tiesību akta, kas nav adresēts šai personai, atcelšanu, šim aktam minētā persona galvenokārt jāskar tieši. Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru nosacījums, ka lēmumam, kas ir prasības priekšmets, fiziska vai juridiska persona ir jāskar tieši, prasa, lai vienlaikus tiktu izpildīti divi kritēriji, proti, lai apstrīdētais pasākums, pirmkārt, tieši ietekmētu šīs personas tiesisko stāvokli un, otrkārt, nepieļautu nekādu rīcības brīvību šī pasākuma adresātiem, kuri ir atbildīgi par tā ieviešanu, kas ir pilnībā automātiska un izriet tikai no Savienības tiesiskā regulējuma, nepiemērojot citus starpnoteikumus (skat. spriedumu, 2019. gada 28. februāris, Padome/*Marquis Energy*, C-466/16 P, EU:C:2019:156, 44. punkts un tajā minētā judikatūra).

88 Šajā gadījumā atliek vien norādīt, ka pirmais no judikatūrā izvirzītajiem kumulatīvajiem nosacījumiem nav izpildīts. Iepriekš 29. punktā ir secināts, ka Komisijas attiecībā uz Šveices Konfederāciju veiktie pasākumi paši par sevi nevarētu būtiski mainīt prasītāja tiesisko stāvokli attiecībā pret viņa tiesībām strādāt ārsta profesijā Ženēvas kantonā. Līdz ar to arī atteikums veikt šādus pasākumus nevarētu radīt tiešas sekas uz prasītāja tiesisko stāvokli. Tādēļ atliek vien norādīt, ka apstrīdētais akts neskar prasītāju tieši un nav nepieciešams pārbaudīt citus pieņemamības nosacījumus, kas noteikti LESD 263. panta ceturtajā daļā.

89 Otrkārt, iepriekš 35. punktā tika norādīts, ka, tā kā prasītājam nav tiesību pieprasīt, lai Komisija veiktu vienpusējus pasākumus attiecībā uz Šveices Konfederāciju, jo šie pasākumi attiecas vienīgi uz attiecībām starp Savienību, dalībvalstīm un trešo valsti, viņam nevarētu dot atļauju pakļaut pārbaudei Savienības tiesā šādu pasākumu neveikšanu. Tādu pašu iemeslu dēļ, pat ja pieņemtu, ka šajā gadījumā Komisija nav ne vien veikusi šādus pasākumus, bet ir atteikusies to darīt, prasījumi atcelt šo atteikumu vienalga ir acīmredzami nepieņemami.

Par prasījumiem noteikt Savienības ārpuslīgumisko atbildību

90 Kā norādīts iepriekš 22. punktā, prasības pieteikumā ietvertie prasījumi "atcelt lēmumu, kurā ir netieši izteikts atteikums atlīdzināt kaitējumu, ko prasītājs cietis šī pārkāpuma dēļ", ir jāuzskata par tādiem, kuru nolūks ir netieši, bet obligāti piespriest Savienībai atlīdzināt ciesto kaitējumu, pamatojoties uz LESD 268. un 340. pantu. Iepriekš 68. punktā atgādinātā argumentācija tādējādi pamato šos prasījumus.

91 Komisija apgalvo, ka prasītājs nevar lietderīgi lūgt Vispārējai tiesai atlīdzināt viņam kaitējumu, kas it kā radies no Komisijas atteikuma rīkoties, jo tā neesot atbildīga par Šveices iestāžu pieļautajiem *ALCP* pārkāpumiem.

92 Prasītāja prasījumi par zaudējumu atlīdzību, kas pamatoti ar apgalvoto Komisijas atteikumu reaģēt uz viņa aicinājumu rīkoties, tādu pašu iemeslu dēļ kā iepriekš 77.–82. punktā izklāstītie ir jānoraida katrā ziņā kā acīmredzami juridiski nepamatoti. Patiesībā, pat pieņemot, ka EĀDD 2018. gada 20. decembra vēstulē ir ietverts šāds atteikums, to nevar uzskatīt nedz par Komisijas pieļautu tiesību normas, kuras mērķis ir piešķirt tiesības privātpersonām, pārkāpumu judikatūras izpratnē, nedz par šīs iestādes pieļautu acīmredzamu un smagu tās rīcības brīvības robežu pārkāpumu un līdz ar to – pietiekami būtisku šādas tiesību normas pārkāpumu. Turklāt nevar uzskatīt, ka šāds atteikums veido tiesiskās paļāvības aizsardzības principa vai tiesiskās drošības principa pārkāpumu. Visbeidzot, nepastāv tieša cēloņsakarība starp šo apgalvoto Komisijas atteikumu un kaitējumu, uz ko atsaucas prasītājs, jo šis atteikums – kā secināts iepriekš 88. punktā – nevar radīt tiešas juridiskas sekas uz prasītāja stāvokli.

93 Secinot – no visa iepriekš minētā izriet, ka prasība jānoraida daļēji kā acīmredzami nepieņemama un daļēji kā acīmredzami juridiski nepamatota.

Par tiesāšanās izdevumiem

94 Atbilstoši Reglamenta 134. panta 1. punktam lietas dalībniekam, kuram nolēmums ir nelabvēlīgs, piespriež atlīdzināt tiesāšanās izdevumus, ja to ir prasījis lietas dalībnieks, kuram nolēmums ir labvēlīgs.

95 Tā kā prasītājam šajā gadījumā nolēmums ir nelabvēlīgs, tam jāpiespriež atlīdzināt tiesāšanās izdevumus saskaņā ar Komisijas prasījumiem.

Ar šādu pamatojumu

VISPĀRĒJĀ TIESA (piektā palāta)

izdod rīkojumu:

1) Prasību noraidīt.

2) *Nathaniel Magnan* sedz tiesāšanās izdevumus.

Luksemburgā, 2019. gada 25. septembrī

Sekretārs
E. Coulon

Priekšsēdētājs
D. Gratsias