Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO
GIOVANNI PITRUZZELLA IŠVADA,
pateikta 2020 m. gegužės 28 d.[1]

Sujungtos bylos C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P ir C-604/18 P

Europos Sąjungos Taryba
prieš
Dr. K. Chrysostomides & Co. LLC
ir kitas šalis, kurių pavadinimai nurodyti I priede[2]
Europos Komisija,
Europos Centrinis Bankas (ECB),
Euro grupė,
Europos Sąjunga (C-597/18 P)
ir
Europos Sąjungos Taryba
prieš
Eleni Pavlikka Bourdouvali
ir kitas šalis, kurių vardai ir pavardės nurodyti II priede[3]
Europos Komisija,
Europos Centrinis Bankas (ECB),
Euro grupė,
Europos Sąjunga (C-598/18 P)
ir
Dr. K. Chrysostomides & Co. LLC
ir kitos šalys, kurių pavadinimai nurodyti I priede (C-603/18 P),
Eleni Pavlikka Bourdouvali,
ir kitos šalys, kurių vardai ir pavardės nurodyti II priede,
(C-604/18 P)
prieš
Europos Sąjungos Tarybą,
Europos Komisiją,
Europos Centrinį Banką (ECB),
Euro grupę,

Europos Sąjungą (C-603/18 P ir C-604/18 P)

„Apeliacinis skundas – Deliktinė atsakomybė – Ekonominė ir pinigų politika – Paramos stabilumui Kipre programa – euro grupė – Teisinis pobūdis – Sąjungos teismų jurisdikcija“

1 Originalo kalba: italų.

2 Kitų šalių sąrašas pridedamas tik prie šalims pateiktos versijos.

3 Kitų šalių sąrašas pridedamas tik prie šalims pateiktos versijos.

1. Koks yra euro grupės teisinis pobūdis? Kokia yra šios įstaigos vieta sudėtingoje ekonominės ir pinigų sąjungos (toliau – EPS) konstitucinėje struktūroje? Ar euro grupę galima laikyti „institucija“, kaip tai suprantama pagal SESV 340 straipsnio antrą pastraipą? Taigi ar Sąjungos teismai turi jurisdikciją priimti sprendimus dėl pagal šią nuostatą euro grupei pareikštų ieškinių dėl žalos, padarytos tariamai žalingais šios įstaigos veiksmais, atlyginimo?

2. Tokie klausimai nagrinėjami šioje išvadoje atsižvelgiant į du Europos Sąjungos Tarybos [4], palaikomos Europos Komisijos, pateiktus apeliacinius skundus dėl dviejų Bendrojo Teismo sprendimų (toliau – skundžiami sprendimai) [5], kuriuose Bendrasis Teismas atmetė Tarybos nurodytus nepriimtinumo pagrindus, susijusius, be kita ko, su euro grupei pareikštais ieškiniais dėl žalos atlyginimo.

3. Bylos, susijusios su dviem minėtais Tarybos apeliaciniais skundais, kuriems, kaip prašo Teisingumo Teismas, šioje išvadoje skiriama daugiausia dėmesio, yra sujungtos su dviem kitais susijusiais apeliaciniais skundais [6], kuriuos dėl tų pačių dviejų skundžiamų sprendimų pateikė dviejų Kipro bankų indėlininkai arba akcininkai (paminėti I ir II prieduose, toliau – ieškovai pirmojoje instancijoje). Jie prašo panaikinti šiuos sprendimus tiek, kiek Bendrasis Teismas atmetė ieškinius dėl žalos atlyginimo, kuriuos jie buvo pareiškę Tarybai, Komisijai, Europos Centriniam Bankui (ECB) ir euro grupei dėl žalos, tariamai padarytos keliais jų priimtais aktais, įskaitant euro grupės deklaracijas [7].

4. Šios bylos neabejotinai yra konstitucinio lygio. Jomis Teisingumo Teismui suteikiama galimybė išaiškinti euro grupės – kuri yra neabejotinai didelę politinę įtaką daranti, bet turbūt daugiausia diskusijų Europos konstitucinėje ir (arba) institucinėje sistemoje sukelianti ir sunkiausiai apibrėžiama įstaiga – teisinį pobūdį.

I. Teisinis pagrindas

5. SESV 137 straipsnyje nustatyta, kad „[v]alstybių narių, kurių valiuta yra euro, ministrų susitikimų tvarka nustatoma Protokole dėl euro grupės“.

6. Prie Europos Sąjungos sutarties ir Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo pridėto Protokolo Nr. 14 dėl euro grupės (toliau – Protokolas Nr. 14) konstatuojamosiose dalyse nurodyta, kad „AUKŠTOSIOS SUSITARIANČIOS ŠALYS, NORĖDAMOS sudaryti sąlygas intensyvesniam ekonomikos augimui Europos Sąjungoje ir tuo tikslu plėtoti vis glaudesnį ekonominės politikos koordinavimą euro zonoje, SUVOKDAMOS poreikį nustatyti ypatingas sąlygas tvirtesniam dialogui tarp valstybių narių, kurių valiuta yra euro, kol euro taps visų Sąjungos valstybių narių valiuta, SUSITARĖ dėl <…> nuostatų“, kurios išdėstytos minėto protokolo 1 ir 2 straipsniuose.

7. Protokolo Nr. 14 1 straipsnyje nurodyta, kad „[v]alstybių narių, kurių valiuta yra euro, ministrai susirenka neformaliai. Tokie susitikimai rengiami prireikus aptarti klausimus, susijusius su konkrečiais įsipareigojimais, kuriuos jie kartu prisiima dėl bendros valiutos. Susitikimuose dalyvauja Komisija. Tokiuose susitikimuose, kuriuos rengia ministrų, atsakingų už valstybių narių, kurių valiuta yra euro, finansų sritį, atstovai ir Komisijos atstovai, kviečiamas dalyvauti Europos centrinis bankas“.

8. Protokolo Nr. 14 2 straipsnyje nurodyta, kad „[v]alstybių narių, kurių valiuta yra euro, ministrai balsų dauguma renka pirmininką dvejų su puse metų kadencijai“.

4 Sprendimas dr. *K. Chrysostomides &Co. LLC ir kt. / Taryba ir kt.* (C-597/18 P) ir *Taryba / Bourdouvali ir kt.* (C-598/18 P).

5 2018 m. liepos 13 d. sprendimai dr. *K. Chrysostomides &Co. LLC ir kt. / Taryba ir kt.* (T-680/13, EU:T:2018:486) ir *Bourdouvali ir kt./ Taryba ir kt.* (T-786/14, nepaskelbtas Rink., EU:T:2018:487).

6 Sprendimai dr. *K. Chrysostomides &Co. ir kt. / Taryba ir kt.* (C-603/18 P) ir *Bourdouvali ir kt. / Taryba ir kt.* (C-604/18 P).

7 Konkrečiai žr. skundžiamų sprendimų bylose T-680/13 ir T-786/14 atitinkamai 75–79 ir 71–75 punktus.

II. Faktinės aplinkybės

9. Ginčo aplinkybės tiksliai išdėstytos skundžiamų sprendimų 10–46 punktuose, į kuriuos daroma nuoroda dėl išsamesnės informacijos.

10. Šioje išvadoje pakanka priminti, kad per 2011 m. prasidėjusią finansų krizę kai kurie Kipre įsteigti bankai, įskaitant *Cyprus Popular Bank* ir *Bank of Cyprus*, 2012 m. susidūrė su dideliais finansiniais sunkumais.

11. 2012 m. birželio mėn. Kipro Respublika, palaikydama savo bankų sistemą, euro grupės pirmininkui pateikė prašymą suteikti finansinę pagalbą, kuriuo remiantis, įgyvendinant makroekonominio koregavimo programą, buvo pradėtos derybos dėl Komisijos, kartu su ECB, Tarptautinio valiutos fondo (TVF) ir Kipro institucijų susitarimo memorandumo.

12. Šį susitarimo memorandumą 2013 m. balandžio 24 d. patvirtino Europos stabilumo mechanizmo (ESM) valdytojų taryba, jis buvo pasirašytas 2013 m. balandžio 26 d., o 2013 m. balandžio 30 d. jį patvirtino Kipro parlamentas.

13. 2013 m. balandžio 25 d. Taryba, remdamasi SESV 136 straipsnio 1 dalimi, priėmė Sprendimą 2013/236, skirtą Kiprui, dėl specialiųjų priemonių finansiniam stabilumui ir tvariam augimui atkurti [8].

14. Tiek prieš priimant susitarimo memorandumą, tiek jį pasirašius ir patvirtinus, euro grupė paskelbė kelias viešas deklaracijas dėl finansinės paramos Kipro Respublikai.

15. Kalbant konkrečiau, 2013 m. kovo 25 d. deklaracijoje euro grupė nurodė, kad su Kipro valdžios institucijomis pasiekė susitarimą dėl esminių būsimos makroekonominio koregavimo programos, kurią remia visos valstybės narės, kurių valiuta yra euro, Komisija, ECB ir TVF, elementų. 2013 m. gegužės 13 d. deklaracijoje euro grupė palankiai įvertino ESM valdytojų tarybos sprendimą patvirtinti pirmąją paramos dalį ir patvirtino, kad Kipro Respublika įgyvendino 2013 m. balandžio 26 d. susitarimo memorandume sutartas priemones. 2013 m. rugsėjo 13 d. deklaracijoje euro grupė, be kita ko, palankiai įvertino, pirma, Komisijos, ECB ir TVF atliktos pirmosios priežiūros užduoties rezultatus ir, antra, tai, kad buvo užbaigta *Bank of Cyprus* pertvarkymo procedūra.

III. Procesas Bendrajame Teisme ir skundžiamas sprendimas

16. Atitinkamai 2013 m. gruodžio 20 d. (byla T-680/13) ir 2014 m. gruodžio 1 d. (byla T-786/14) ieškovai pirmojoje instancijoje pareiškė, *inter alia*, euro grupei šios išvados 3 punkte nurodytus ieškinius dėl žalos atlyginimo.

17. Vykstant procesui Bendrajame Teisme, Komisija ir ECB atskirais dokumentais [9] pateikė nepriimtinumu grindžiamus prieštaravimus pagal Bendrojo Teismo procedūros reglamento 114 straipsnį.

18. Skundžiamuose sprendimuose Bendrasis Teismas atmetė ieškovų pirmojoje instancijoje pareikštus ieškinius ir priteisė iš jų bylinėjimosi išlaidas.

8 OL L 141, 2013, p. 32.

9 Žr. skundžiamų sprendimų 50–55 punktus.

IV. Šalių reikalavimai

19. Bylose C-597/18 P ir C-598/18 P, dėl kurių rengiama ši išvada, Taryba prašo Teisingumo Teismo panaikinti skundžiamų sprendimų dalis, kuriose Bendrasis Teismas atmetė jos pateiktus euro grupei pareikštų ieškinių dėl žalos atlyginimo nepriimtinumu grindžiamus prieštaravimus ir reikalavimą priteisti iš ieškovų pirmojoje instancijoje bylinėjimosi išlaidas.

20. Minėtose bylose ieškovai pirmojoje instancijoje prašo Teisingumo Teismo atmesti Tarybos pateiktus apeliacinius skundus ir priteisti iš jos bylinėjimosi išlaidas.

21. Komisija prašo Teisingumo Teismo patenkinti Tarybos pateiktus apeliacinius skundus ir priteisti iš ieškovų pirmojoje instancijoje bylinėjimosi abiejose instancijose išlaidas.

22. Suomijos Respublika, kuriai 2019 m. vasario 21 d. Teisingumo Teismo pirmininko nutartimi leista įstoti į bylą palaikyti Tarybos reikalavimų, prašo Teisingumo Teismo patenkinti Tarybos apeliacinius skundus ir panaikinti skundžiamus sprendimus tiek, kiek juose ieškovų pirmojoje instancijoje euro grupei pareikšti ieškiniai dėl žalos atlyginimo buvo pripažinti priimtinais.

V. Apeliacinių skundų vertinimas

23. Tarybos pateiktuose apeliaciniuose skunduose, kuriems, kaip jau minėta, šioje išvadoje skiriama daugiausia dėmesio, ginčijami Bendrojo Teismo argumentai, išdėstyti skundžiamuose sprendimuose (atitinkamai sprendimo byloje T-680/13 106–114 punktuose ir sprendimo byloje T-786/14 102–110 punktuose), ir jais remiantis padaryta išvada, kad euro grupė turi būti laikoma institucija, kaip tai suprantama pagal SESV 340 straipsnio antrą pastraipą, todėl jos padaryti žalingi veiksmai gali būti priskirti Sąjungai.

A. Bendrojo Teismo argumentai reikšmingoje skundžiamų sprendimų dalyje

24. Bendrasis Teismas skundžiamuose sprendimuose visų pirma pažymėjo, kad pagal jurisprudenciją SESV 340 straipsnio antroje pastraipoje vartojamas terminas „institucija“ apima ne tik ESS 13 straipsnio 1 dalyje išvardytas Sąjungos institucijas, bet ir visus kitus Sutartimis įsteigtus Sąjungos organus ir įstaigas, kurių paskirtis – padėti įgyvendinti Sąjungos tikslus [10].

25. Toliau Bendrasis Teismas nurodė, jog tai, kad Teisingumo Teismas 2016 m. rugsėjo 20 d. Sprendime *Mallis ir kt. / Komisija ir ECB* (C-105/15 P–C-109/15 P, EU:C:2016:702, toliau – Sprendimas *Mallis*); žr. konkrečiai 61 punktą) nusprendė, kad euro grupė negali būti laikoma „Sąjungos įstaiga ar organu“, kaip tai suprantama pagal SESV 263 straipsnį, nereiškia, kad ji negali būti laikoma „institucija“, kaip tai suprantama pagal SESV 340 straipsnio antrą pastraipą. Šiuo klausimu Bendrasis Teismas priminė, kad iš jurisprudencijos matyti, jog, viena vertus, ieškinys dėl panaikinimo ir ieškinys dėl žalos atlyginimo yra skirtingos ir savarankiškos teisių gynimo priemonės, turinčios skirtingas funkcijas ir, kita vertus, dėl akto ar veiksmo, dėl kurių atsirado žala, galėtų kilti Sąjungos deliktinė atsakomybė, nebūtina, kad dėl jų taip pat būtų galima pareikšti ieškinį dėl panaikinimo pagal SESV 263 straipsnį [11].

10 Skundžiamų sprendimų (byla T-680/13) ir 102 (byla T-786/14) 106 punktai.

11 Skundžiamų sprendimų (byla T-680/13) 107–110 punktai ir (byla T-786/14) 103–106 punktai ir juose nurodyta jurisprudencija.

26. Tuo remdamasis Bendrasis Teismas padarė išvadą, kad Sąjungos subjektai, kuriuos galima laikyti „institucija“, kaip tai suprantama pagal SESV 340 straipsnio antrą pastraipą, turi būti nustatomi remiantis šioje nuostatoje numatytais kriterijais, kitokiais nei SESV 263 straipsnyje nurodyti kriterijai. Todėl, Bendrojo Teismo teigimu, šiuo tikslu svarbu nustatyti, ar Sąjungos subjektas, kuriam priskirtinas ginčijamas teisės aktas ar inkriminuojamas veiksmas, buvo įsteigtas pagal Sutartis ir jo paskirtis yra padėti įgyvendinti Sąjungos tikslus [12].

27. Taigi Bendrasis Teismas nusprendė: kadangi SESV 137 straipsnyje ir Protokole Nr. 14 yra numatyti euro grupės buvimas, sudėtis, susirinkimų tvarka ir funkcijos, ši įstaiga turi būti laikoma Sąjungos įstaiga, formaliai įsteigta pagal Sutartis ir skirta padėti siekti Sąjungos tikslų. Todėl Bendrasis Teismas padarė išvadą, kad euro grupės teisės aktai ir veiksmai, atlikti įgyvendinant pagal Sąjungos teisę jai suteiktus įgaliojimus, priskirtini Sąjungai [13].

28. Galiausiai Bendrasis Teismas nusprendė, kad bet koks kitas priešingas sprendimas prieštarautų „teise grindžiamos Sąjungos“ principui, nes pagal jį būtų galima Sąjungos teisės sistemoje steigti subjektus, dėl kurių aktų ir veiksmų negalėtų kilti Sąjungos atsakomybė [14].

B. Trumpas šalių argumentų apibendrinimas

29. Savo apeliaciniuose skunduose Taryba nurodo vienintelį pagrindą ir teigia, kad skundžiamuose sprendimuose Bendrojo Teismo padaryta išvada, jog dėl euro grupės aktų gali kilti Sąjungos deliktinė atsakomybė, yra grindžiama keliomis teisės klaidomis.

30. Visų pirma Bendrasis Teismas neteisingai išaiškino minėtą Sprendimą *Mallis* ir skundžiamuose sprendimuose nurodytą jurisprudenciją. Iš tikrųjų iš jo visiškai nematyti, kad vien dėl to, jog Sutartyse yra paminėta euro grupė, būtų galima ją laikyti „institucija“, kaip tai suprantama pagal SESV 340 straipsnį. SESV 137 straipsnyje ir Protokole Nr. 14 euro grupė tiktai pripažinta, o ne įsteigta, nes ją 1997 m. įsteigė Europos Vadovų Taryba.

31. Bendrasis Teismas negalėjo konstatuoti nei to, kad euro grupė turi teisinį subjektiškumą, nei, priešingu atveju, kad ji turi pagal Sutartis jai suteiktą kompetenciją, kaip to reikalaujama pagal jo cituotą jurisprudenciją. Vien dėl to, kad esama nuostatų dėl neformalių susitikimų rengimo ir procedūrinių taisyklių, negalima daryti išvados dėl kompetencijos suteikimo. Taigi Bendrasis Teismas taip pat pažeidė SESV 5 straipsnio 2 dalyje įtvirtintą kompetencijos suteikimo principą.

32. Galiausiai tai, kad Sąjungos teismai neturi jurisdikcijos nagrinėti euro grupei pareikštų ieškinių dėl žalos atlyginimo, nekelia problemų veiksmingos teisminės gynybos principo požiūriu, nes privatūs asmenys turi kitų galimybių, susijusių su teismine kontrole. Visų pirma Komisija gali būti laikoma atsakinga už ESM aktų, dėl kurių ji pasinaudojo įgaliojimais, neteisėtumą [15]. Antra, privatūs asmenys gali kreiptis į nacionalinius teismus, kad būtų apsaugotos jų teisės. Trečia, Sąjungos teismai turi galimybę kontroliuoti Tarybos aktus, kuriais iš anksto sumodeliuojamos ESM veikimo sąlygos [16].

12 Skundžiamų sprendimų (byla T-680/13) 111 ir112 punktai ir (byla T-786/14) 107 ir108 punktai. Žr. 18 išnašoje nurodytą jurisprudenciją.

13 Skundžiamų sprendimų (byla T-680/13) 113 punktas ir (byla T-786/14) 109 punktas.

14 Skundžiamų sprendimų (byla T-680/13) 114 punktas ir (byla T-786/14) 110 punktas.

15 Taryba remiasi 2016 m. rugsėjo 20 d. Sprendimo *Ledra Advertising ir kt. / Komisija ir ECB* (C-8/15 P–C-10/15 P, EU:C:2016:701, toliau – Sprendimas *Ledra*) 56–60 punktais.

16 Taryba remiasi 2013 m. gegužės 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) Nr. 472/2013 dėl euro zonos valstybių narių, kurios turi didelių finansinio stabilumo sunkumų arba kurioms tokie sunkumai gresia, ekonominės ir biudžeto priežiūros griežtinimo (OL L 140, p. 1), konkrečiai – jo 7 straipsniu.

33. Komisija, įstojusi į bylą palaikyti Tarybos reikalavimų, mano, kad, pirma, euro grupė nepatenka į SESV 340 straipsnio *rationae personae* taikymo sritį, nes tai yra neformalus valstybių narių, kurių valiuta yra euro, ministrų susitikimas, ir dėl to ji nėra Sąjungos institucinės sistemos dalis. Antra, Komisija teigia, kad SESV 263 ir 340 straipsnių taikymo sritis *rationae personae* yra ta pati. Todėl Bendrasis Teismas negalėjo savo argumentų pagrįsti ankstesne jurisprudencija, pagal kurią įstaigai, kurios aktai negali būti skundžiami pagal SESV 263 straipsnį, vis tiek gali būti pareikštas ieškinys dėl žalos atlyginimo pagal SESV 340 straipsnį.

34. Suomijos vyriausybė, įstojusi į bylą palaikyti Tarybos reikalavimų, teigia, kad nors Sutartyse pripažįstamas euro grupės egzistavimas, vien jos paminėjimo nepakanka, kad euro grupė būtų priskirta prie Sąjungos „institucijų“ kategorijos.

35. Ieškovai pirmojoje instancijoje teigia, kad, pirma, minėtas Sprendimas *Mallis* neturi reikšmės tiek, kiek jis susijęs su ieškiniu dėl panaikinimo, o ne su ieškiniu dėl deliktinės atsakomybės. Iš jurisprudencijos matyti, kad ieškinio dėl deliktinės atsakomybės priimtinumas nepriklauso nuo sąlygos, kad įstaiga turėtų teisę priimti privalomus aktus. Neigti galimybę, kad Sąjunga prisiims atsakomybę už euro grupės priimtus aktus, reikštų nepaisyti pagrindinės teisės į veiksmingą teisminę gynybą. Antra, jie ginčija argumentą, kad euro grupė nebuvo įsteigta pagal Sutartis. Iš tikrųjų jos buvimas formaliai buvo įteisintas pagal Lisabonos sutartį – SESV 137 straipsniu ir Protokolu Nr. 14. Trečia, euro grupė ne tik yra neformalus diskusijų forumas, bet ir atsako už Sąjungos ekonominės ir biudžeto politikos rengimą. Galiausiai minėti ieškovai ginčija, kad privatūs asmenys gali pasinaudoti alternatyviomis teisių gynimo priemonėmis, siekdami gauti teisinę apsaugą, iš esmės dėl dviejų priežasčių. Tuo, kad Komisija prisiima atsakomybę įgyvendindama savo įgaliojimus, negalima pakeisti euro grupės atsakomybės prisiėmimo. Be to, privatiems asmenims suteikta galimybė kreiptis į nacionalinius teismus yra nepatenkinama, nes gali būti ginčijami tik nacionalinės valdžios institucijoms priskirtini aktai, o ne pagal Sutartis įsteigtų įstaigų priimti aktai.

C. Teisinis vertinimas

1. Pirminės pastabos

36. Tarybos pateiktuose apeliaciniuose skunduose keliamas klausimas, ar galima euro grupę laikyti „institucija“, kaip tai suprantama pagal SESV 340 straipsnio antrą pastraipą, taigi, ar Sąjungos teismai turi jurisdikciją nagrinėti šiai įstaigai, kaip ji suprantama pagal šią nuostatą, pareikštus ieškinius dėl galimos žalos, patirtos dėl jos atliktų tariamai žalingų veiksmų, atlyginimo.

37. Kalbant apie ieškinius dėl Sąjungos deliktinės atsakomybės, reikia priminti, kad pagal SESV 340 straipsnio antrą pastraipą Sąjunga pagal bendrus valstybių narių įstatymams būdingus principus atlygina bet kokią žalą, kurią eidami savo pareigas padaro jos institucijos ar tarnautojai.

38. Šiuo klausimu reikia priminti, kad pagal suformuotą jurisprudenciją Sąjungos deliktinės atsakomybės, kaip ji suprantama pagal SESV 340 straipsnio antrą pastraipą, atsiradimas siejamas su tam tikrų sąlygų įvykdymu, t. y. veiksmų, kuriais kaltinama Sąjungos institucija, neteisėtumu, žalos realumu ir priežastinio ryšio tarp institucijos veiksmų ir nurodytos žalos buvimu [17].

39. Iš jurisprudencijos matyti, kad sąvoka „institucija“, kaip ji suprantama pagal SESV 340 straipsnio antrą pastraipą, yra platesnė nei ESS 13 straipsnio 1 dalyje vartojama sąvoka. Iš tikrųjų SESV 340 straipsnio antroje pastraipoje vartojamas terminas „institucija“ turi būti suprantamas ne kaip apimantis tik Sąjungos institucijas tiesiogine šio žodžio prasme, kurios yra išvardytos ESS 13 straipsnio 1 dalyje, bet ir kaip apimantis, atsižvelgiant į Sutartyse nustatytą deliktinės atsakomybės sistemą, visas

17 Sprendimo *Ledra* 64 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija.

kitas Sąjungos įstaigas, kurių užduotis – prisidėti prie Sąjungos tikslų įgyvendinimo. Todėl veiksmai, kurių šios įstaigos ėmėsi įgyvendindamos pagal Sąjungos teisę joms suteiktus įgaliojimus, priskirtini Sąjungai pagal SESV 340 straipsnio antroje pastraipoje nustatytus visoms valstybėms narėms taikomus bendruosius principus [18].

40. Siekiant patikrinti, ar euro grupė gali būti laikoma „Sąjungos institucija“, kaip tai suprantama pagal SESV 340 straipsnio antrą pastraipą, todėl žalingos jos veiksmų pasekmės gali būti priskirtos Sąjungai, reikia suprasti šios įstaigos teisinį pobūdį ir padėtį EPS institucinėje sistemoje. Šiuo tikslu atsižvelgdamas į Teisingumo Teismo jurisprudenciją pirmiausia išnagrinėsiu EPS konstitucinę struktūrą (2 skirsnis). Paskui išanalizuosiu pačią euro grupę, aptardamas jos įsteigimą, funkcijas ir konkretų veikimą (3 skirsnis). Remiantis šios analizės rezultatais, bus galima nustatyti euro grupės teisinį pobūdį ir jos konstitucinę kvalifikaciją (4 skirsnis). Galiausiai pateiksiu kelias pastabas dėl reikalavimų, susijusių su veiksmingos teisminės gynybos principo laikymusi (5 skirsnis).

2. EPS konstitucinė struktūra

41. Nuo pat pradžių EPS buvo būdinga „asimetriška“ konstitucinė struktūra, susijusi su dviem jos sudedamosiomis dalimis, t. y. pinigų politika ir ekonomine politika [19]. Toks asimetriškumas buvo susijęs tiek su kompetencijos pasidalijimu, tiek atitinkamai su pačia konstitucine ir institucine struktūra.

42. Iš tikrųjų, kiek tai susiję su kompetencijos pasidalijimu, nors Sąjungai yra suteikta išimtinė kompetencija pinigų politikos srityje valstybėse narėse, kurių valiuta yra euras, [20], ekonominės politikos, įskaitant biudžeto ir mokesčių politiką, kontrolė vis dėlto liko priskirta prie valstybių narių kompetencijos.

43. Kadangi, kitaip nei pinigų politikos srityje, ekonominės politikos srityje Sąjungai faktiškai perduodant įgaliojimus nėra suteikta bendro pobūdžio kompetencija, Sąjunga – taikant SESV trečiosios dalies VIII antraštinės dalies 1 skyriaus nuostatas – tik įgyvendina įgaliojimus koordinuoti valstybių narių ekonominę politiką [21] ir tik valstybėms narėms, kurių valiuta yra euro, pagal joms taikomas konkrečias nuostatas – įgaliojimus koordinuoti ir prižiūrėti biudžetinę drausmę bei formuoti ekonominės politikos kryptis [22].

44. Ši kompetencijos pasidalijimo EPS srityje asimetrija lėmė atitinkamą EPS konstitucinės ir institucinės organizacinės struktūros asimetriją, dėl kurios EPS yra palaikoma jos pačios institucinės pusiausvyros.

45. Iš tikrųjų, kai Sąjunga naudojasi išimtine kompetencija pinigų politikos srityje, Sutartyse yra numatyta institucinė struktūra, kurią sudaro ECB ir Europos centrinių bankų sistema [23], o kiek tai susiję su ekonomine politika, bendra sistema yra sudėtingesnė.

18 Šiuo klausimu žr. 1992 m. gruodžio 2 d. Sprendimą *SGEEM ir Etroy / EIB* (C-370/89, EU:C:1992:482, 12–16 punktai) ir 2002 m. balandžio 10 d. Bendrojo Teismo sprendimą *Lamberts / Ombudsmenas* (T-209/00, EU:T:2002:94, 49 punktas), kurį Teisingumo Teismas patvirtino 2004 m. kovo 23 d. Sprendime *Ombudsmenas / Lamberts* (C-234/02 P, EU:C:2004:174).

19 Asimetriška EPS struktūra prognozuota jau 1989 m. balandžio 12 d. paskelbtoje J. Delors ataskaitoje (Ataskaita dėl Europos bendrijos ekonominės ir pinigų sąjungos), joje pateikta informacija iš esmės pakartota 1989 m. birželio 26 ir 27 d. Europos Vadovų Tarybos susitikimo Madride ataskaitoje, kurioje buvo nustatyta EPS įgyvendinimo trimis etapais pradžia (žr., be kita ko, šios ataskaitos 16, 17 ir 19 punktus).

20 Žr. SESV 3 straipsnio 1 dalies c punktą.

21 Žr. SESV 5 straipsnio 1 dalį.

22 Žr. SESV 5 straipsnio 1 dalies antrą pastraipą ir trečiosios dalies VIII antraštinės dalies 4 skyrių.

23 Šiuo klausimu žr. SESV trečiosios dalies VIII antraštinės dalies 2 skyrių, SESV šeštosios dalies I antraštinės dalies 1 skyriaus 6 skirsnį, taip pat Protokolą Nr. 4 dėl Europos centrinių bankų sistemos ir Europos Centrinio Banko statuto. Šiuo klausimu taip pat žr. generalinio advokato P. Cruz Villalón išvadą byloje *Gauweiler ir kt.* (C-62/14, EU:C:2015:7, 107 ir paskesni punktai).

46. Iš tikrųjų valstybių narių ekonominės politikos koordinavimas vyksta aplinkoje, kuri būtinai apima tris skirtingus veiklos lygmenis: nacionalinį, Sąjungos ir tarpvyriausybinį.

47. Nacionaliniu lygmeniu įgyvendinama ekonominė ir mokesčių politika yra sritis, kurioje kompetenciją išlaikė valstybės narės. Sąjungos lygmeniu vyksta valstybių narių ekonominės politikos koordinavimas ir euro zonos šalių atžvilgiu įgyvendinami minėti priežiūros įgaliojimai. Kalbant apie tarpvyriausybinį lygmenį, pažymėtina, kad tai visada buvo viena palankiausių valstybių ekonominės integracijos plėtros plotmių, kuri šiuo metu vis dar lygiagreti Sąjungos lygmeniui ir kartais su juo sutampa.

48. Minėtas EPS konstitucinės struktūros sudėtingumas dar labiau išryškėjo priėmus priemones, kuriomis buvo reaguota į finansų krizę. Sąjunga ir valstybės narės iš tikrųjų ėmėsi daugybės koregavimo priemonių, priimtų tiek pagal Sąjungos institucinę ir teisinę sistemą, tiek už jos ribų.

49. Kol pagal Sąjungos teisę buvo taikomos įvairios finansinės priemonės siekiant užkirsti kelią naujai finansų krizei [24], už Sąjungos institucinės ir teisinės sistemos ribų euro zonos valstybės narės labai sustiprino bendradarbiavimą tarpvyriausybiniu lygiu, visų pirma 2012 m. vasario 2 d. sudarydamos Sutartį dėl Europos stabilumo mechanizmo steigimo (toliau – ESM sutartis) ir 2012 m. kovo 2 d. – Sutartį dėl stabilumo, koordinavimo ir valdysenos ekonominėje ir pinigų sąjungoje (angl. *Fiscal compact*, toliau – Fiskalinis susitarimas).

50. Nors šios priemonės, taigi ir jų įgyvendinimas, yra grindžiami teisiniu ir instituciniu požiūriu skirtingomis plotmėmis – Sąjungos teisės aktais ir Sąjungos teisės sistemos atžvilgiu išoriniu tarpvyriausybiniu lygmeniu – jie vis dėlto sudaro tam tikrą bendrą sistemą ir yra glaudžiai tarpusavyje susiję.

51. Stiprus ryšys tarp Sąjungos lygmeniu ir tarpvyriausybiniu lygmeniu priimtų priemonių padėjo suformuoti bendradarbiavimo EPS viduje formas – jos, beje, pradėjo ryškėti dar prieš krizę – kurios yra šių dviejų lygmenų sandūroje, todėl gali būti apibūdinamos terminu „pusiau tarpvyriausybinis“. Iš tikrųjų tai yra tarpvyriausybinis bendradarbiavimas, nes jis vyksta ne pagal Sąjungos teisinę ir institucinę sistemą. Vis dėlto toks bendradarbiavimas glaudžiais tarpusavio priklausomybės saitais susijęs tiek su Sąjungos teise, tiek su Sąjungos institucine struktūra.

52. Taigi, teisiniu požiūriu, Sąjungos priimtus aktus ir valstybių narių tarpvyriausybiniu lygmeniu priimtas sutartis sieja esminis ryšys, nes, pirma, valstybės narės pareiga dalyvauti sudarant šias sutartis kyla tiesiogiai iš jos statuso pagal Sąjungos teisę [25], ir, antra, šiuose aktuose yra kryžminių norminių nuorodų [26].

53. Bet instituciniu požiūriu šioms bendradarbiavimo formoms būdingas aukštas Sąjungos institucijų dalyvavimo tarpvyriausybinio pobūdžio veiksmuose lygis, ir atvirkščiai. Pavyzdžiui, Komisija ir ECB vykdo svarbias funkcijas pagal ESM sutartį [27], nors Komisija yra labai įsitraukusi į Fiskalinio susitarimo nuostatų įgyvendinimą [28].

24 Kalbama apie dvi priemonių grupes: pirma, priemones, kurių 2011 m. imtasi pagal šešių ekonomikos valdymo dokumentų rinkinį (angl. *Six-Pack*, dėl išsamesnės informacijos ir nuorodų žr. 2011 m. gruodžio 12 d. Europos Komisijos dokumentas Memo/11/898), antra, 2013 m. buvo priimta vadinamoji *Two-Pack* reforma, kuria siekta sustiprinti euro zonos valstybių narių ekonominę integraciją ir konvergenciją (16 išnašoje paminėtas Reglamentas Nr. 472/2013 ir 2013 m. gegužės 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 473/2013 dėl euro zonos valstybių narių biudžeto planų projektų stebėsenos bei vertinimo ir perviršinio deficito padėties ištaisymo užtikrinimo bendrųjų nuostatų (OL L 140, 2013, p. 11). Šiuo metu šios priemonės yra peržiūrimos ir dėl jų diskutuojama (žr. 2020 m. vasario 5 d. Komisijos pranešimą spaudai, IP/20/170).

25 Žr., pvz., ESM steigimo sutarties 7 konstatuojamąją dalį.

26 Žr., pvz., ESM sutarties 13 straipsnio 3 dalį ir Fiskalinio susitarimo 2 straipsnį, kuriuose pripažinta ES teisės viršenybė. Dėl kito požiūrio žr., pvz., Reglamentą Nr. 472/2013, kuriame kelis kartus minima ESM sutartis.

27 Šiuo klausimu žr. 2012 m. lapkričio 27 d. Sprendimo *Pringle* (C-370/12, EU:C:2012:756, toliau – Sprendimas *Pringle*) 156 ir 157 punktus, kuriuose Teisingumo Teismas, pateikdamas nuorodas į teisės aktus, išvardija ESM sutartimi Komisijai ir ECB patikėtas užduotis.

28 Žr. Fiskalinio susitarimo 3 straipsnio 2 dalį, 5 straipsnio 1 ir 2 dalis, 6, 7, 8 straipsnius ir 12 straipsnio 1 ir 4 dalis.

54. Esant tokiai padėčiai, kuri yra konstituciškai ir teisiškai sudėtinga ir apima įvairias sąsajas, gali būti labai sunku aiškiai atskirti tarpvyriausybiniu lygmeniu ir Sąjungos lygmeniu vykdomus veiksmus, taigi ir nubrėžti aiškią tarpvyriausybines organizacijas ir Sąjungos organus skiriančią ribą.

55. Per kelerius pastaruosius metus Teisingumo Teismo buvo kelis kartus paprašyta su finansų krize susijusiais atvejais išnagrinėti su EPS konstitucine struktūra susijusius klausimus. Savo jurisprudencijoje Teisingumo Teismas visada stengėsi išlaikyti sudėtingą konstitucinę ir institucinę pusiausvyrą, kurią lemia valstybių narių pasirinkimas.

56. Taigi Sprendime *Pringle*[29] Teisingumo Teismas, nagrinėdamas bylą, plenariniame posėdyje nusprendė, kad ESM sutartis yra suderinama su Sąjungos teise. Šioje labai svarbioje byloje Teisingumo Teismas, be kita ko, nusprendė, kad pagal Sąjungos teisę valstybėms narėms nedraudžiama išimtinei Sąjungos kompetencijai nepriklausančiose srityse pavesti jos institucijoms, pavyzdžiui, koordinuoti bendrus veiksmus, kurių jos imasi už Sąjungos ribų, jeigu šiomis užduotimis neiškraipomi pagal ESS ir SESV šioms institucijoms suteikti įgaliojimai[30].

57. Taip pat labai svarbūs yra sprendimai bylose *Ledra*[31] ir *Mallis*[32], kuriose į Teisingumo Teismą buvo kreiptasi dėl tokių pačių faktinių aplinkybių, susijusių su Kipro finansų ir bankų krize, susiklosčiusių Bendrojo Teismo nagrinėtose bylose, kuriose priimti skundžiami sprendimai.

58. Kalbant konkrečiau, Sprendime *Ledra* Teisingumo Teismas turėjo progą paaiškinti, jog tai, kad pagal ESM sutartį Komisijai ir ECB patikėtos užduotys neapima kompetencijos priimti sprendimus ir yra privalomos tiktai pačiam ESM, nereiškia, kad šioms institucijoms negali būti pareikšti ieškiniai Sąjungos teismuose, siekiant, kad jos atlygintų dėl neteisėto savo elgesio vykdant tokias užduotis padarytą žalą. Konkrečiai kalbant, Teisingumo Teismas pabrėžė, kad kai Komisija veikia tarpvyriausybinėje plotmėje pagal ESM sutartį, ji išsaugo pagal ESS 17 straipsnio 1 dalies jai priskirtą Sutarčių sergėtojos vaidmenį[33].

59. Vis dėlto Sprendime *Mallis* apeliantai pareiškė ieškinį, siekdami, kad būtų panaikinta būtent 2013 m. kovo 25 d. Euro grupės deklaracija, kuria, *inter alia*, buvo grindžiami ieškovų Bendrajame Teisme iškeltose bylose, kuriose priimti skundžiami sprendimai, pareikšti ieškiniai dėl žalos atlyginimo. Šiuo klausimu Teisingumo Teismas nusprendė, kad ši deklaracija negali būti laikoma bendru Komisijos ir ECB sprendimu ir kad aplinkybė, jog šios dvi Sąjungos institucijos dalyvauja euro grupės susitikimuose, nekeičia jos deklaracijų pobūdžio ir negali lemti išvados, kad šios deklaracijos yra šių dviejų Sąjungos institucijų sprendimų priėmimo galios išraiška[34].

60. Kalbėdamas konkrečiai apie euro grupę, Sprendimo *Mallis* 61 punkte Teisingumo Teismas pažymėjo, kad „ne tik tai, kad prie ESV sutarties pridėto Protokolo Nr. 14 dėl euro grupės tekste vartojamas terminas „neformalus“, bet taip pat tai, kad euro grupė nėra nurodyta prie įvairių Europos Sąjungos Tarybos sudėčių <…>“[35], dėl to „Euro grupė negali būti laikoma nei viena iš Tarybos sudėčių, nei Sąjungos įstaiga ar organu, kaip jie suprantami pagal SESV 263 straipsnį.“

61. Euro grupė turi būti apibrėžta pirma aprašytoje sudėtingoje konstitucinėje struktūroje, papildytoje atitinkama Teisingumo Teismo jurisprudencija.

29 Žr. šios išvados 27 išnašą.

30 Žr. konkrečiai 55–70 ir 155–169 punktus.

31 Žr. šios išvados 15 išnašą.

32 Žr. šios išvados 25 punktą.

33 53–60 punktai, ypač 59 punktas.

34 Žr. sprendimo *Mallis* 57 ir 60 punktus.

35 Kurios yra išvardytos jo darbo tvarkos taisyklių, priimtų 2009 m. gruodžio 1 d. Tarybos sprendimu 2009/937/ES (OL L 325, 2009, p. 35), I priede ir kurių sąrašas numatytas ESS 16 straipsnio 6 dalyje.

3. Euro grupė

a) Euro grupės įsteigimas ir jos sukūrimo priežastys

62. Euro grupė buvo oficialiai įsteigta 1997 m. gruodžio 12–13 d. Liuksemburgo Europos Vadovų Tarybos susitikime[36]. Šia proga priimtoje rezoliucijoje Europos Vadovų Taryba, priminusi, kad „ECOFIN taryba yra valstybių narių ekonominės politikos koordinavimo centras ir turi teisę veikti atitinkamose srityse“ ir „kad šis lemiamas ECOFIN tarybos vaidmuo ekonomikos koordinavimo proceso ir ekonomikos srities sprendimų priėmimo proceso centre įtvirtina [Sąjungos] vienovę ir sanglaudą“, nusprendė, jog „valstybių, priklausančių euro zonai, ministrai gali neformaliai spręsti su jų konkrečia bendra atsakomybe bendros valiutos srityje susijusius klausimus“, o „Komisija ir prireikus Europos Centrinis Bankas yra kviečiami dalyvauti susitikimuose“. (Neoficialus vertimas.)

63. Euro grupės įsteigimo priežastis yra dvejopas poreikis, kylantis iš euro įvedimo Sąjungos valstybėse narėse, kurios dalijasi bendra valiuta. Pirma, tai poreikis, kad šių valstybių ekonominės politikos koordinavimas būtų veiksmingesnis, visų pirma makroekonominiu požiūriu, bet ne tik; antra, tai poreikis susieti pinigų politiką ir ekonominę politiką.

64. Vis dėlto, kadangi Taryba, kaip Sąjungos institucija, kurią sudaro visų valstybių narių atstovai, negali veiksmingai patenkinti šių sustiprinto koordinavimo ir sąsajos poreikių – kurie yra būtini tik kai kurioms Sąjungos valstybėms narėms – ir kadangi nesiekiama nei daryti įtakos Sutartyse nurodytai institucinei sistemai, nei sumažinti pačios Tarybos, kaip institucijos, vaidmens, buvo nuspręsta sukurti tarpvyriausybinį forumą, skirtą išimtinai euro zonos valstybėms narėms, kad finansų ministrų lygmeniu jos galėtų keistis nuomonėmis tais klausimais, kurie dėl bendros valiutos įvedimo yra glaudžiai susiję su jų interesais. Taigi nuo pat pradžių euro grupės įsteigimas atspindėjo euro zonos valstybių narių norą tarpusavyje aptarti joms būdingus klausimus (kurių nekyla kitoms valstybėms narėms) ir šiuo tikslu neformaliai susitikti ne Taryboje, siekiant koordinuoti ir suderinti savo pozicijas, tačiau nekeliant grėsmės nei Tarybos, kaip Sąjungos lygmens sprendimų ekonomikos srityje priėmimo centro, vientisumui, nei ECB nepriklausomumui.

65. Taigi euro grupė, suvokiama kaip tarpvyriausybinė nacionalinio ir Sąjungos lygmens koordinavimo priemonė, vis dėlto greitai įgijo esminę politinę reikšmę ir tapo pirmaeiliu kontaktiniu asmeniu euro zonos ekonominio koordinavimo klausimais.

66. Euro grupė į pirmąjį posėdį susirinko 1998 m. birželio 4 d. Liuksemburge. Pirmaisiais egzistavimo metais ji veikė tam tikroje teisinėje „pilkojoje zonoje“, nors joje neformaliai atliktiems darbams laipsniškai taikytos tam tikros organizacinės priemonės, kuriomis siekta struktūruoti jos veiklą ir užtikrinti, kad šios grupės pobūdis būtų griežčiau apibrėžtas, siekiant pagerinti jos veikimą. Šiuo klausimu galima paminėti, pavyzdžiui, galimybę platinti deklaracijas ar komunikatus[37] arba 2004 m. sprendimą turėti nuolatinį pirmininką, skiriamą dvejų metų laikotarpiui[38].

b) Euro grupė priėmus Lisabonos sutartį: sudėtis ir veikimas

67. Sąjungos pirminės teisės lygmeniu euro grupė buvo pripažinta tik Lisabonos sutartimi, būtent SESV 137 straipsnyje ir Protokole Nr. 14.

36 1997 m. gruodžio 13 d. Europos Vadovų Tarybos rezoliucija dėl ekonominės politikos koordinavimo trečiajame EPS etape ir dėl EB sutarties 109 ir 109b straipsnių (OL C 35, 1998, p. 1; toliau – 1997 m. Europos Vadovų Tarybos rezoliucija, žr., be kita ko, 6 punktą).

37 Pirmoji euro grupės deklaracija išplatinta 2000 m. gegužės 8 d. (žr. *Agence Europe*, 7712, 2000 m. gegužės 8 ir 9 d., p. 9).

38 Kelerius pirmuosius metus euro grupei pirmininkaudavo Tarybai pirmininkaujanti valstybė, išskyrus atvejus, kai pirmininkaujanti šalis nepriklausė euro zonai: tokiu atveju ją pakeisdavo pirmoji Tarybai pirmininkaujanti euro zonos valstybė.

68. Kalbant apie valstybių narių, kurių valiuta yra euro, ministrų susitikimų tvarką, SESV 137 straipsnyje tiktai daroma nuoroda į Protokolą Nr. 14.

69. Vis dėlto Protokolo Nr. 14 turinys yra esmingesnis. Visų pirma jo konstatuojamosiose dalyse primenamas tikslas sudaryti sąlygas intensyvesniam ekonomikos augimui Europos Sąjungoje ir su juo susijęs tikslas plėtoti vis glaudesnį ekonominės politikos koordinavimą euro zonoje, taigi ir nustatyti ypatingas sąlygas tvirtesniam dialogui tarp valstybių narių, kurių valiuta yra euro, kol šis taps visų Sąjungos valstybių narių valiuta. Be to, jo 1 straipsnyje nurodyta euro grupės sudėtis, minimas jos neformalus pobūdis ir susitikimų tikslas, taip pat Komisijos ir ECB dalyvavimas; jo 2 straipsnyje kalbama apie euro grupės pirmininko rinkimą.

70. Vis dėlto euro grupė yra įvardyta ne tik Sąjungos pirminės teisės lygmeniu, bet ir kituose teisės aktuose, tiek Sąjungos antrinėje teisėje, tiek už Sąjungos teisinės sistemos ribų.

71. Taigi Sąjungos antrinės teisės lygmeniu euro grupė minima Reglamente Nr. 473/2013 [39] ir Bendro priežiūros mechanizmo pagrindų reglamente [40]. Tarpvyriausybinio bendradarbiavimo lygmeniu euro grupė arba jos pirmininkas yra nurodyti tiek Fiskaliniame susitarime [41], tiek ESM sutartyje [42].

72. Kalbant apie sudėtį, kaip nurodyta Protokolo Nr. 14 1 straipsnyje, euro grupę sudaro ministrai [43] valstybių narių, kurių valiuta yra euras [44].

73. Pagal šios nuostatos trečią sakinį euro grupės susitikimuose dalyvauja Komisija. Taigi, įsigaliojus Protokolui Nr. 14, Komisijos dalyvavimas tapo privalomas, priešingai, nei buvo anksčiau, kai Komisija euro grupės susitikimuose turėjo dalyvauti tik gavusi kvietimą, nors praktiškai ji ten dalyvaudavo sistemiškai [45].

74. Vis dėlto pagal Protokolo Nr. 14 1 straipsnio ketvirtą sakinį ECB yra „kviečiamas“ dalyvauti šiuose susitikimuose. Taigi, kiek tai susiję su šia institucija, Lisabonos sutarties priėmimas nepakeitė nuostatos, kad dalyvavimas juose yra neprivalomas – tai susiję su šios institucijos nepriklausomumo reikalavimais [46], – o tik buvo nustatyta pareiga kviesti į susitikimus [47].

75. Praktiškai, jei reikia, susitikimuose kviečiamas dalyvauti ESM vykdomasis direktorius, o diskusijose dėl ekonominių programų, kuriose dalyvauja, – TVF [48].

39 Žr. šios išvados 24 išnašą. Žr., be kita ko, 16, 23, 34 konstatuojamąsias dalis ir 6 straipsnio 1 dalį, 7 straipsnio 3 ir 5 dalis, 8 straipsnio 1 dalį, o dėl euro grupės pirmininko – 15 straipsnio 1 dalį. Reglamente Nr. 472/2013 minima euro grupės darbo grupė ir jos pirmininkas (žr. šio sprendimo 77 punktą).

40 Žr. 2013 m. spalio 15 d. Tarybos reglamento (ES) Nr. 1024/2013, kuriuo Europos Centriniam Bankui pavedami specialūs uždaviniai, susiję su rizikos ribojimu pagrįstos kredito įstaigų priežiūros politika (OL L 287, 2013, p. 63), 20 straipsnio 2, 3 ir 6 dalys.

41 Žr., be kita ko, 12 straipsnio 4 dalį, pagal kurią euro grupei pavedama rengti ir organizuoti euro zonos aukščiausiojo lygio susitikimus ir kurioje nurodoma, kad tuo tikslu euro grupės pirmininkas gali būti kviečiamas dalyvauti euro zonos aukščiausiojo lygio susitikimuose.

42 Šiuo klausimu žr. 11 konstatuojamąją dalį, 5 straipsnio 2 dalį, kurioje numatyta galimybė Valdančiajai tarybai nuspręsti, kad jos pirmininko pareigas eis euro grupės pirmininkas, 3 dalį ir 7 dalies b punktą.

43 Šiuo klausimu reikia pažymėti, kad, kaip pamatysime *infra* šios išvados 97 punkte, tiek SESV 137 straipsnio tekstas, tiek Protokolo Nr. 14 1 straipsnio pirmo sakinio formuluotė skiriasi nuo ESS 16 straipsnio 2 dalies nuostatos dėl Tarybos sudėties, pagal kurią kiekviena valstybė narė atsiunčia „ministro lygio“ atstovą. Šie tekstai skiriasi tuo, kad, dėl euro grupės „išskirtinumo“, skirtingai nei Tarybos atveju, jos susitikimuose gali dalyvauti tik ministrai, bet ne ministrų pavaduotojai. Nors tai nenurodyta, paprastai pagal kompetenciją juose dalyvauja valstybių narių, kurių valiuta yra euro, finansų ministrai.

44 Sprendžiant iš euro grupės interneto svetainėje (https://www.consilium.europa.eu/it/council-eu/eurogroup) pateikiamos informacijos, praktiškai vis dėlto gali būti rengiami vadinamieji „platesnio formato“ susitikimai, kuriuose dalyvauja ir kitų valstybių narių ministrai.

45 Paprastai euro grupės veikloje dalyvauja už ekonomikos ir pinigų politikos reikalus ir eurą atsakingas Komisijos narys kartu su Komisijos Ekonomikos ir finansų generalinio direktorato generaliniu direktoriumi.

46 ECB dalyvavimo savanoriškumas yra paaiškinamas būtinybe leisti ECB įvertinti, ar galimas dalyvavimas konkrečiame susitikime gali būti suderinamas su jo nepriklausomumu. Praktiškai ECB visada dalyvauja euro grupės susitikimuose. Paprastai euro grupės susitikimuose dalyvauja ECB pirmininkas, tačiau jis pagal Europos centrinių bankų sistemos ir ECB statuto 13 straipsnio 2 dalį (Protokolas Nr. 4, pridėtas prie Sutarčių) gali paskirti įgaliotinį.

47 Iš tikrųjų Protokole Nr. 14 nebėra žodžių junginio „jei reikia“, esančio 1997 m. Europos Vadovų Tarybos rezoliucijoje.

48 Tai nurodyta šios išvados 44 išnašoje minimoje euro grupės interneto svetainėje.

76. Protokolo Nr. 14 2 straipsnyje nurodyta, kad valstybių narių, kurių valiuta yra euro, ministrai šių valstybių narių balsų dauguma dvejų su puse metų laikotarpiui [49] išrenka euro grupės pirmininką, kuris tam tikra prasme yra euro grupės veidas išorėje [50].

77. Euro grupės susitikimai paprastai vyksta vieną kartą per mėnesį, ECOFIN tarybos sesijos išvakarėse, bet prireikus gali būti rengiami papildomi susitikimai. Kaip buvo paaiškinta per teismo posėdį, euro grupė neturi savo sekretoriato, o kilus su jos veikimu susijusiems logistiniams poreikiams įvairią organizacinę pagalbą jai suteikia Tarybos sekretoriatas arba galbūt Komisijos sekretoriatas. Euro grupės darbai rengiami euro grupės darbo grupėje (angl. *Eurogroup Working Group*), kurią sudaro euro zonos valstybių narių, Ekonomikos ir finansų komiteto, Komisijos ir ECB atstovai.

78. Dėl susirinkimų tikslo, kaip pabrėžiama Protokolo Nr. 14 1 straipsnio antrame sakinyje, valstybių narių, kurių valiuta yra euro, ministrai susitinka „prireikus aptarti klausimus, susijusius su konkrečiais įsipareigojimais, kuriuos jie kartu prisiima dėl bendros valiutos“, siekdami to paties protokolo konstatuojamosiose dalyse nurodyto tikslo „plėtoti vis glaudesnį ekonominės politikos koordinavimą euro zonoje“ vykstant „tvirtesniam dialogui tarp [tokių] valstybių narių“.

79. Kaip per teismo posėdį pažymėjo Komisija, euro grupė gali aptarti tiek Sąjungos teisės sričiai priskirtus klausimus, tiek klausimus, kylančius už šios srities ribų.

80. Pavyzdžiui, Sąjungos teisės sričiai akivaizdžiai priskirtinos euro grupėje vykstančios diskusijos dėl valstybių narių perduodamų programinių dokumentų projektų arba Komisijos nuomonių dėl šių projektų nagrinėjimas ir visos euro zonos biudžeto padėties bei perspektyvų nagrinėjimas, grindžiamas bendru vertinimu, kurį pagal Reglamento Nr. 473/2013 6 straipsnio 1 dalį ir 7 straipsnio 5 dalį atlieka Komisija. Tas pats pasakytina apie diskusijas dėl ECB patikėtų uždavinių rizikos ribojimu pagrįstos kredito įstaigų priežiūros srityje vykdymo ataskaitos, teikiamos pagal Bendro priežiūros mechanizmo pagrindų reglamento 20 straipsnio 2, 3, 4 ir 6 dalis [51].

81. Vis dėlto euro grupės vykdoma veikla, susijusi su euro zonos aukščiausiojo lygio susitikimais (*Eurosummit*), numatyta Fiskaliniame susitarime, atvirkščiai, patenka į tarpvyriausybinio teisinio reguliavimo sritį, taigi, nėra susijusi su Sąjungos teise [52].

82. Bet kuriuo atveju susirinkimų turinys nustatomas labai lanksčiai, o euro grupė gali laisvai aptarti visus aspektus, kurie daro poveikį euro zonos ekonominei padėčiai, todėl šios zonos valstybės narės turi juos suderinti.

83. Euro grupės pirmininkas spaudos konferencijoje pristato susitikimo rezultatus visuomenei. Euro grupė taip pat gali skelbti viešas rašytines deklaracijas. Deklaracijose žodžiu arba raštu perteikiamas neformalaus politinio susitarimo euro grupėje aptartais klausimais rezultatas.

49 Pirmininkas išrenkamas paprasta balsavimo teisių turėtojų (kiekvienos valstybės narės, kurios valiuta yra euro, ministrų), taigi, ne dalyvaujančiųjų balsų dauguma.

50 Euro grupės pirmininko funkcijos konkrečiai nenurodytos nei Protokole Nr. 14, nei jokiame kitame oficialiame akte. Be to, iš euro grupės interneto svetainėje skelbiamos informacijos matyti, kad jos pirmininkas atlieka šias užduotis: vadovauja euro grupės susitikimams ir nustato jų darbotvarkę; parengia ilgalaikę euro grupės darbo programą; pristato euro grupės diskusijų rezultatus visuomenei ir euro zonai nepriklausančių ES valstybių narių ministrams; atstovauja euro grupei tarptautiniuose (pavyzdžiui, G 7) susitikimuose; informuoja Europos Parlamentą apie euro grupės prioritetus (žr. šios išvados 44 išnašoje paminėtą euro grupės interneto svetainę). Pagal ESM sutarties 5 straipsnio 2 dalį euro grupės pirmininkas taip pat gali būti išrinktas ESM valdytojų tarybos pirmininku, jeigu taip nusprendžia tarybos nariai.

51 Žr. šios išvados 40 išnašą.

52 Žr. šios išvados 41 išnašą.

c) Dėl neformalaus euro grupės pobūdžio

84. Pagrindinis euro grupės požymis yra jos neformalus pobūdis, kurio reikalaujama pagal 1997 m. Europos Vadovų Tarybos rezoliuciją, ir šis reikalavimas yra pažodžiui pakartotas Protokolo Nr. 14 1 straipsnio pirmame sakinyje.

85. Tai, kad euro grupės susitikimai aiškiai kvalifikuojami kaip „neformalūs“, atitinka siekį šią grupę apibūdinti kaip politinių diskusijų forumą, kuriam būdingas ribotas[53], konfidencialus ir lankstus dalyvavimas siekiant sukurti ypatingas, ministrų diskusijoms palankias sąlygas, kad jie galėtų įnešti lemiamą indėlį mažinant skirtumus ir sprendžiant galimus konfliktus ir kad būtų lengviau pasiekti politinį susitarimą.

86. Neformalumo sąlygos įvedimo priežastis yra dvejopas reikalavimas, susijęs su euro grupės sukūrimo ir buvimo sąlyga, nurodyta šio sprendimo 63–65 punktuose. Pirma, ši sąlyga atitinka reikalavimus, susijusius su euro zonos valstybių narių ir kitų Europos Sąjungos valstybių narių santykiais bei siekiu nesumažinti ECOFIN tarybos įgaliojimų, nes jai yra suteikti didžiausi įgaliojimai priimti Sąjungos lygmens sprendimus ekonomikos koordinavimo srityje. Todėl euro grupė, kaip neformali įstaiga, buvo sukurta kaip neturinti sprendimų priėmimo galios, kaip, beje, Teisingumo Teismas patvirtino Sprendime *Mallis*[54]. Antra, neformalumo sąlyga atitinka siekį užtikrinti ECB nepriklausomumą nuo politinių institucijų, ypač valstybių narių, įtakos. Taigi neformalumas buvo padarytas išankstine kompetentingų pinigų politikos institucijų ir už EPS ekonominę politiką atsakingų institucijų dialogo sąlyga.

87. Be to, svarstant tokius klausimus, kaip mokesčių ar biudžeto strategijos arba ekonominio augimo perspektyvos, ne visada reikia sprendimus priimti nedelsiant, veikiau reikalaujama reguliaraus dialogo ir nuolatinio keitimosi nuomonėmis, kad kiekvienas ministras galėtų visiškai konfidencialiai išnagrinėti savo valstybės narės padėtį, ypač Europos kontekste, ir išsiaiškinti, kokie yra atitinkami galimi pasirinkimai.

88. Bet kuriuo atveju euro grupė daro didelę įtaką visiems EPS *valdymo* lygmenims, ir tai buvo parodyta visai neseniai[55]: Sąjungos lygmeniu ji gali nulemti ECOFIN tarybos sprendimus, nes euro zonos valstybės narės Taryboje laikosi suderintos pozicijos; šiuo lygmeniu euro grupei taip pat tenka labai svarbus politinis vaidmuo šio sprendimo 80 punkte nurodytose srityse; nacionaliniu lygmeniu ji turi galimybę koordinuoti priemones ar veiksmus, kurių pavienės valstybės narės imasi nacionaliniu lygmeniu; tarpvyriausybiniu lygmeniu – pavyzdžiui, tiek, kiek euro grupėje dalyvaujantys ministrai taip pat yra ESM valdytojų tarybos nariai[56].

89. Vis dėlto euro grupė ir toliau daro įtaką tik politikos srityje. Iš tikrųjų euro grupė, kaip neformali įstaiga, neturi ne tik jai būdingos kompetencijos, bet ir jokios teisės skirti sankcijų už tai, kad jos dalyviai nesilaikė nustatytų politinių tikslų. Vertinant teisiniu požiūriu, susitikimuose dalyvaujantys ministrai Sąjungos, nacionalinių ar tarpvyriausybinių sprendimų priėmimo organų veikloje visada gali nukrypti nuo euro grupėje pasiektų politinių susitarimų. Euro grupės gebėjimas daryti įtaką ekonomikos valdymui priklauso nuo jos gebėjimo savanoriškai laikytis bendrųjų pozicijų. Kitaip tariant, diskusijų euro grupėje rezultatas iš tikrųjų turi būti pasiektas bendru sutarimu[57].

53 Praktiškai euro grupės susitikimuose dalyvauja tik ministrai, Komisijos narys, ECB pirmininkas ir vos vienas darbuotojas, todėl dalyvių skaičius (apie keturiasdešimt asmenų) būna daug mažesnis nei per ECOFIN tarybos posėdžius, kuriuose gali dalyvauti daugiau kaip 150 asmenų.

54 Žr. šios išvados 60 punktą.

55 Neseniai euro grupei buvo pavesta rengti kovos su epidemijos COVID-19 ekonominiais padariniais strategijas. Žr. 2020 m. kovo 26 d. Europos Vadovų Tarybos narių bendros deklaracijos 14 punktą.

56 Žr. ESM sutarties 5 straipsnio 1 dalį.

57 Įdomi konkretaus euro grupės veikimo analizė, kurioje ypač daug dėmesio skiriama neformaliam susitikimų pobūdžiui, žr. *Uwe Puetter, The Eurogroup, How a secretive Circle of finance Ministers shape European Governance*, Manchester, 2006. Šiuo klausimu žr., be kita ko, p. 5.

90. Be to, kadangi euro grupė neturi jai priskirtų įgaliojimų, joje pasiekti politiniai susitarimai būtinai turi būti įgyvendinami aktais, priimtais kitų įstaigų, nesvarbu, ar tai yra Sąjungos, valstybių narių, ar Sąjungos teisės sistemai nepriklausančios tarpvyriausybinės institucijos, kaip antai ESM.

4. Dėl euro grupės teisinio pobūdžio

91. Atsižvelgiant į aprašytą sudėtingą konstitucinę struktūrą ir ankstesniame skirsnyje pateiktą euro grupės apibūdinimą, koks yra jos teisinis pobūdis?

92. Siekiant atsakyti į šį klausimą, atitinkamas Sutarčių nuostatas reikia išnagrinėti atsižvelgiant į euro grupės vaidmenį konkrečioje EPS konstitucinėje struktūroje. Šiuo klausimu neabejotina, kad euro grupė buvo įsteigta kaip tarpvyriausybinė įstaiga, nepriklausanti Sąjungos institucinei ir teisinei sistemai[58], todėl aiškinant reikšmingas Sąjungos pirminės teisės nuostatas bus siekiama patikrinti, ar Lisabonos sutartyje ši įstaiga tiktai buvo pripažinta, ar ketinta pakeisti jos teisinį pobūdį, kad euro grupė, būdama įtraukta į minėtą Sąjungos institucinę ir teisinę sistemą, galėtų būti laikoma institucija, kaip tai suprantama pagal SESV 340 straipsnio antrą pastraipą.

93. Šiuo požiūriu, vertinant *pažodžiui*, reikia pažymėti, kad tiek SESV 137 straipsnyje, tiek Protokolo Nr. 14 nuostatose, pirma, yra paliktas organizacijos pavadinimas, kuriame yra žodis „grupė“ – taigi ji nebuvo perkvalifikuota į „tarybą“ ar „komitetą“ – ir, antra, aiškiai daroma nuoroda į „valstybių narių, kurių valiuta yra euro, ministrų“ susitikimus, kurie vyksta „neformaliai“[59]. Šia formuluote beveik pažodžiui pakartojama formuluotė, kuri vartojama 1997 m. Europos Vadovų Tarybos rezoliucijoje[60].

94. Nors susitikimai kvalifikuojami kaip „neformalūs“, tai siejant su konkrečia euro grupės funkcija, prie kurios netrukus grįšiu[61], manau, kad aiški nuoroda į valstybių narių ministrus rodo, jog dalyvaudami euro grupės susitikimuose jų dalyviai veikia kaip nacionaliniai ministrai.

95. Manau, kad šis aiškinimas patvirtinamas ir paskesniu tos pačios nuostatos sakiniu, kuriame nurodyta, jog susitikimų metu aptariami „klausimai, susiję su *konkrečiais įsipareigojimais*, kuriuos jie kartu prisiima dėl bendros valiutos“. Kadangi vartojama ši terminija, aišku, kad tokiuose susitikimuose aptariamus įsipareigojimus prisiima atskiri ministrai dėl jų turimos nacionalinio lygmens kompetencijos, o ne jų susirinkimas, net jeigu tokie kiekvieno dalyvio nacionaliniu lygmeniu prisiimti įsipareigojimai sutampa dėl to, kad yra sukurta bendra valiuta.

96. Nors pažodinis aiškinimas savaime neturi lemiamos reikšmės, atrodo, kad jis padeda atskleisti Lisabonos sutarties rengėjų ketinimą atsižvelgti į euro grupės, kaip tarpvyriausybinio lygmens diskusijų forumo, buvimą, o ne padaryti ją savarankiška Sąjungos institucija.

58 Kaip minėta šios išvados 62 punkte, euro grupė iš tikrųjų buvo įsteigta Sąjungos teisės šaltinių sistemai nepriklausančiu aktu, o ją įsteigęs organas – Europos Vadovų Taryba – įsteigimo metu nepriklausė Sąjungos institucinei sistemai.

59 Žr., be kita ko, Protokolo Nr. 14 1 straipsnio pirmą sakinį.

60 Didžiausias kalbinis skirtumas yra susijęs su žodžių junginio „ministrai <...> *gali susitikti* neformaliai“ pakeitimu šiuo metu vartojamu žodžių junginiu „ministrai susitinka neformaliai“. Vis dėlto, mano nuomone, tokiu pakeitimu veikiau siekiama patvirtinti tolesniuose punktuose pateiktą išaiškinimą, kad pagal Protokolą Nr. 14 valstybių narių, kurių valiuta yra euro, ministrams ne leidžiama susitikti, o atsižvelgiama į tai, kad jie susitinka. Versija italų kalba atitinka versijas prancūzų, vokiečių, nyderlandų ir portugalų kalbomis. Versijoje ispanų kalba vartojama būsimojo laiko forma *mantendrán*. Tačiau versija anglų kalba yra dviprasmiška, nes joje žodžiai *may meet* pakeisti žodžiais *shall meet*. Vis dėlto žodis *shall*, kuris paprastai rodo pareigą, nurodo neformalų susitikimo pobūdį (shall meet *informally*), kuris, kaip matome, yra pagrindinis euro grupės elementas (žr. šio sprendimo 84 ir paskesnius punktus).

61 Žr. šios išvados 102 punktą.

97. Atrodo, kad *sisteminiu požiūriu*[62] šį aiškinimą galima pagrįsti SESV 137 straipsnyje ir Protokole Nr. 14 vartojamus terminus lyginant su kitose Sutarčių nuostatose vartojamais terminais. Iš tikrųjų su euro grupe susiję terminai akivaizdžiai skiriasi, pirma, nuo terminų, kuriais Tarybos sudėtis apibūdinama ESS 16 straipsnio 2 dalyje, pagal kurią „Tarybą *sudaro* po vieną kiekvienos valstybės narės ministro lygio *atstovą*“[63]. Taigi su Taryba susijusioje nuostatoje daroma nuoroda ne į ministrus, kurie veikia kaip savo valstybės atstovai, o į Tarybą, kaip Sąjungos instituciją, kurią sudaro kiekvienos valstybės narės atstovai.

98. Antra, SESV 137 straipsnyje ir Protokole Nr. 14 vartojamos sąvokos taip pat akivaizdžiai skiriasi nuo SESV 136 straipsnio 2 dalyje ir 138 straipsnio 3 dalyje vartojamų sąvokų, kurios yra susijusios su sprendimais dėl priemonių, taikytinų išimtinai valstybėms narėms, kurių valiuta yra euro[64]. Iš tikrųjų šiose nuostatose numatyta, kad „balsuoja tik *tie Tarybos nariai, kurie atstovauja valstybėms narėms*, kurių valiuta yra euro“[65]. Tokie pat terminai, be kita ko, vartojami Reglamento Nr. 472/2013 15 straipsnyje ir ta pačia prasme – SESV 139 straipsnio 4 dalyje, siejamoje su to paties straipsnio 1 dalimi.

99. Mano nuomone, tokių skirtingų terminų vartojimas rodo, kad norėdami nurodyti valstybių narių, kurių valiuta yra euro, atstovus Sąjungos institucijoje ar įstaigoje, Lisabonos sutarties rengėjai vartojo kitokius terminus nei rašydami apie euro grupę.

100. Be to, *istoriniu* požiūriu, Konvencijos dėl Europos ateities aktuose, kuriais grindžiamos nagrinėjamos nuostatos, nėra išreikštas noras įtraukti euro grupę į Sąjungos institucinę sistemą ir netgi yra priešingų požymių[66].

101. Teleologiniu požiūriu išnagrinėjus euro grupės genezę ir funkciją EPS konstitucinėje struktūroje, euro grupės paminėjimu SESV 137 straipsnyje ir Protokole Nr. 14 siekta formaliai pripažinti egzistuojantį subjektą, nepriklausantį Sąjungos institucinei sistemai. Šiuo pripažinimu, formaliai pirminės teisės nuostatomis, teisė dalyvauti šios grupės veikloje taip pat buvo suteikta Sąjungos institucijoms, konkrečiai – Komisijai, kurios dalyvavimas tapo privalomas, ir ECB, kurį tapo privaloma kviesti į susitikimus. Be to, dėl tokio pripažinimo, euro zonos valstybėms narėms nesukūrus savarankiško sprendimų priėmimo organo, pavyko ir patenkinti kitų valstybių narių poreikius, ir nesumenkinti pamatinio Tarybos vaidmens ekonomikos koordinavimo srityje.

102. Iš tikrųjų, kadangi euro grupė nepriklauso Sąjungos teisės sistemai, tai padeda jai išlikti neformaliai, o tai yra esminis jos veikimo reikalavimas. Iš tikrųjų neformalumas yra pagrindas euro grupei veikti kaip politinių diskusijų forumui, kuriame gali būti derinami sudėtingi interesai, taigi ir pasiekiami kompromisai tarp valstybių narių, kurių valiuta yra euro.

103. Kaip jau buvo pabrėžta, euro grupė veikia kaip koordinavimo priemonė, tarsi tiltas tarp skirtingų lygių, kuriuose vyksta EPS *valdymas*, t. y. tarp nacionalinio ir Sąjungos lygmenų, kai koordinavimas vyksta konkrečiai jos susitikimuose dalyvaujant Komisijai ir ECB, ir tarpvyriausybiniuose susitikimuose už Sąjungos teisinės sistemos ribų.

62 Sisteminiu požiūriu kaip ne savaime lemiamas, o orientacinis aspektas taip pat yra tai, kad euro grupė Sutartyse minima ne greta institucijų, o tame skyriuje, kuriame išdėstytos specialios nuostatos, taikomos valstybėms narėms, kurių valiuta yra euro, ir specialiame protokole.

63 Kursyvu išskirta mano.

64 SESV 136 straipsnio 2 dalyje aptariami sprendimai dėl priemonių, susijusių tik su valstybėmis narėmis, kurių valiuta yra euro, kaip nurodyta to paties straipsnio 1 dalyje. SESV 138 straipsnio 3 dalis yra susijusi su sprendimais dėl priemonių, priimtų pagal to paties straipsnio 2 dalį, siekiant užtikrinti vienodą atstovavimą valstybėms narėms, kurių valiuta yra euro, tarptautinėse institucijose ir konferencijose.

65 Kursyvu išskirta mano.

66 Žr., pavyzdžiui, Dokumentą „Prancūzijos ir Vokietijos indėlis į ekonominį valdymą“ (CONV 470/02), kuriame siūloma, pirma, *„pripažinti*, kad euro grupė egzistuoja, prie Sutarties pridedamame protokole“ (kursyvu išskirta mano) ir, antra, įsteigti euro-ECOFIN tarybą, kurią sudarytų tik euro zonos valstybių narių atstovai, kaip jau pasiūlė Komisija (žr. CONV 391/02). Šiam antrajam pasiūlymui, kuriuo remiantis iš esmės Sąjungoje būtų buvęs sukurtas valstybių narių, kurių valiuta yra euro, *ad hoc* sprendimų priėmimo organas, nebuvo pritarta.

104. Konkrečiai kalbant, privalomu Komisijos, kuri išlaiko Sutarčių sergėtojos vaidmenį, kaip numatyta ESS 17 straipsnio 1 dalyje[67], dalyvavimu, be kita ko, siekiama užtikrinti, kad šio diskusijų forumo veikla būtų vykdoma laikantis Sąjungos teisės nuostatų, su kuriomis ji yra susijusi. Be to, pagal vienodo požiūrio į valstybes nares principą Komisija privalo būti neutrali ir gali pateikti išsamesnę visų euro zonai būdingų problemų apžvalgą bei užtikrinti labiau subalansuotą įvairių dalyvaujančių subjektų dialogą[68]. Kalbant apie ECB dalyvavimą, jis atitinka jau minėtą reikalavimą užtikrinti ekonominės politikos ir pinigų politikos sąsają EPS[69], paisant ECB nepriklausomumo reikalavimo.

105. Aplinkybė, kad euro grupė yra minima Sąjungos antrinės teisės aktuose, mano nuomone, neprieštarauja teiginiui, kad Sąjungos institucinės sistemos atžvilgiu euro grupė yra išorinė įstaiga. Iš tikrųjų šiose nuostatose konkrečių įgaliojimų suteikimas euro grupei nėra apibrėžtas, bet pagal jas ji gali gauti informaciją ir, būdama informuota, vesti diskusijas su ekonomine politika euro zonoje susijusiais arba bendros valiutos atžvilgiu svarbiais klausimais. Žinoma, šiomis nuostatomis euro grupė įtraukiama į Sąjungos teisėje numatytus priežiūros (*oversight*) ir atsakomybės (*accountability*) mechanizmus, tačiau, laikantis šios išvados 51–53 punktuose paminėto pusiau tarpvyriausybinio požiūrio, jos atitinka reikalavimą Sąjungos kompetenciją susieti su valstybių narių kompetencijai vis dar priskirta ekonomikos politika.

106. Galiausiai, mano nuomone, iš viso to, kas išdėstyta, matyti, jog euro grupę reikia laikyti įstaiga, kuri yra tam tikros ypatingos EPS konstitucinei struktūrai būdingos tarpvyriausybinės plotmės išraiška[70]. Ši įstaiga, atsiradusi kaip visiškai tarpvyriausybinis organas, sudėtingoje EPS valstybių narių ekonominės politikos koordinavimo sistemoje atlieka valstybinės ir Sąjungos sričių sąsajos funkciją. Lisabonos sutartyje buvo pripažintas šio su Sąjungos teisės sistema nesusijusios įstaigos egzistavimas ir oficialiai įteisintas Komisijos bei ECB dalyvavimas jos darbe, tačiau nesiekta pakeisti jos teisinio pobūdžio, kuris yra glaudžiai susijęs su jos, kaip „tilto“ tarp valstybių narių ir Sąjungos, vaidmeniu.

107. Iš viso to matyti: kadangi euro grupė yra Sąjungos institucinei ir teisinei sistemai nepriklausanti institucija, Sąjungos teismai neturi jurisdikcijos nagrinėti šiai įstaigai pareikštų ieškinių dėl žalos, kuri galėjo būti padaryta tariamai žalingais euro grupės veiksmais, atlyginimo, kaip tai suprantama pagal SESV 340 straipsnio antrą pastraipą. Darytina išvada: kadangi Bendrasis Teismas skundžiamuose sprendimuose pripažino šią jurisdikciją, minėtuose sprendimuose yra padaryta teisės klaida ir jie turi būti panaikinti tiek, kiek jais pripažįstama Sąjungos teismų jurisdikcija nagrinėti euro grupei pareikštus ieškinius dėl žalos atlyginimo.

108. Šios išvados nepaneigia ir teisinės valstybės (arba, Bendrojo Teismo vartojama kalba, teise grindžiamos Sąjungos) principu grindžiami argumentai, susiję su veiksmingos teisminės gynybos principo paisymo reikalavimais. Šį klausimą aptarsiu kitame skirsnyje.

5. Dėl veiksmingos teisminės gynybos principo

109. Skundžiamuose sprendimuose Bendrasis Teismas nurodė, kad euro grupės nepripažinimas Sąjungos subjektu prieštarautų „teise grindžiamos Sąjungos“ principui, nes pagal jį būtų galima Sąjungos teisės sistemoje sukurti įstaigas, už kurių aktus ir veiksmus Sąjunga nebūtų atsakinga[71].

67 Pagal analogiją žr. minėto sprendimo *Ledra* 59 punktą.

68 Kaip priežiūrai reikalingos informacijos rinkimo ir tvarkymo institucija, Komisija taip pat atlieka bendrų ekonominių pokyčių apibendrintojo vaidmenį ir yra ypač tinkamas subjektas, galintis pasiūlyti bendrą euro zonos ekonominės padėties diagnozę. Komisija tariasi su euro grupe dėl visų svarbių sprendimų, už kuriuos ji atsakinga EPS srityje.

69 Žr. šios išvados 63–68 punktus.

70 Žinoma, tai nėra tvirtesnio valstybių narių bendradarbiavimo formos išraiška, nes SESV 20 ir 326–334 straipsnių reikalavimai nėra įvykdyti, ir tai nepanašu į kitas praeityje egzistavusias bendradarbiavimo formas, kaip antai bendradarbiavimą teisingumo ir vidaus reikalų srityse pagal Mastrichto sutartį.

71 Skundžiamų sprendimų (byla T-680/13) 114 ir (byla T-786/14) 110 punktai.

110. Veiksmingos teisminės gynybos principas yra bendrasis Sąjungos teisės principas, kylantis iš valstybėms narėms bendrų konstitucinių tradicijų, nustatytas 1950 m. lapkričio 4 d. Romoje pasirašytos Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 6 ir 13 straipsniuose ir šiuo metu įtvirtintas Pagrindinių teisių chartijos 47 straipsnyje [72].

111. Išvada dėl euro grupės teisinio pobūdžio, pagal kurią ji negali būti laikoma institucija, kaip tai suprantama pagal SESV 340 straipsnio antrą pastraipą, neprieštarauja visiškam veiksmingos teisminės gynybos principo taikymui ir nesikerta su „teise grindžiamos Sąjungos“ idėja. Iš tikrųjų privačių asmenų teisminė apsauga yra užtikrinta, nes jie gali pareikšti ieškinį dėl deliktinės atsakomybės institucijoms, priimančioms aktus ir atliekančioms veiksmus, kuriais į nacionalinę teisę perkeliamos ir plėtojamos euro grupės išvados.

112. Kaip pabrėžta šio sprendimo 90 punkte, euro grupėje pasiekti politiniai susitarimai, nesant jos formalios kompetencijos, sukonkretinami ir įgyvendinami kitų įstaigų aktais ir veikla, nesvarbu, ar tai yra Sąjungos įstaigos, ar jos teisės sistemai nepriklausančios įstaigos. Taigi euro grupės veikla yra vykdoma prieš imantis įvairioms įstaigoms priskiriamų veiksmų. Euro grupė dalyvauja ir tam tikrame svarbiame platesnio sprendimų priėmimo proceso etape.

113. Aplinkybė, kad euro grupė nėra kvalifikuojama kaip „institucija“, kaip tai suprantama pagal SESV 340 straipsnio antrą pastraipą, nėra pagrindas atmesti Sąjungos atsakomybę, kai tenkinamos 38 dalyje primintos sąlygos, už veiksmus, kuriais Taryba ir Komisija įgyvendino euro grupės sprendimus. Pagal SESV 340 straipsnio antrą pastraipą privatūs asmenys gali reikšti ieškinius dėl žalos atlyginimo Sąjungos institucijoms, paprastai Tarybai, kurios įgyvendina euro grupėje sudarytus susitarimus.

114. Taigi, kiek tai konkrečiai susiję su nagrinėjamu atveju, ieškovai pirmojoje instancijoje pirmiausia galėjo Tarybai pareikšti ieškinį dėl žalos atlyginimo pagal Sprendimą 2013/236 (bent jau susijusį su tam tikromis jame numatytomis priemonėmis), taip pat Komisijai ir ECB, kad būtų išnagrinėtas Kiprui skirtos makroekonominio koregavimo programos įgyvendinimas pagal šio sprendimo 1 straipsnio 2 dalį [73].

115. Be to, pagal Sprendime *Ledra* suformuluotus principus ieškovai galėjo pareikšti ieškinį Komisijai ir ECB, siekdami žalos, kuri galėjo būti patirta dėl tariamų pažeidimų, šių institucijų padarytų derantis ir pasirašant 2013 m. balandžio 26 d. susitarimo memorandumą, atlyginimo [74].

116. Taigi ieškovams buvo užtikrinta galimybė pareikšti ieškinį dėl žalos, kurią jie tariamai patyrė įgyvendinant tai, ką jie apibrėžė kaip 2013 m. kovo 25 d. Euro grupės deklaracijoje „nustatytą veiksmų planą“, atlyginimo [75].

72 Žr., be kita ko, 2019 m. birželio 24 d. Sprendimą *Komisija / Lenkija* (*Aukščiausiojo Teismo nepriklausomumas*) (C-619/18, EU:C:2019:531, 49 punktas).

73 Žr. skundžiamų sprendimų (byla T-680/13) 192 ir 198 ir (byla T-786/14) 191 bei 197 punktus.

74 Žr. skundžiamų sprendimų (T-680/13) 201 ir 203 ir (byla T-786/14) 200 bei 202 punktus ir juose cituotus Sprendimo *Ledra* punktus.

75 Žr. ieškovų pirmojoje instancijoje pateikto apeliacinio skundo byloje C-603/18 P 20 punktą.

117. Mažai tikėtina, kad euro grupei pareikštas ieškinys dėl žalos atlyginimo būtų naudingesnis nei ši apsaugos galimybė. Jeigu jis būtų priimtinas pagal SESV 340 straipsnio antrą pastraipą, bet kuriuo atveju juo būtų siekiama, kad šios įstaigos tariamai padaryti žalingi veiksmai būtų priskirti Sąjungai. Žinoma, euro grupė neturi teisinio subjektiškumo[76], o Sąjunga yra vienintelis subjektas, kuris, kaip ir ECB[77], turi savarankišką teisinį subjektiškumą. Todėl euro grupės veiksmais padaryta galima žala būtų priskirta Sąjungai. Rezultatas nesikeistų, jeigu Sąjungai tektų, kaip jau pažymėjau, atsakyti už Tarybos ir Komisijos veiksmus, kuriais yra įgyvendinami euro grupės sprendimai.

118. Taip pat reikia turėti omenyje Komisijos dalyvavimą euro grupės susitikimuose.

119. Šiuo klausimu pirmiausia pažymėtina, kad, siekiant nustatyti, ar privačių asmenų teisių pažeidimas, kuris gali būti padarytas dėl pakankamai akivaizdaus privatiems asmenims teises suteikiančios teisės normos pažeidimo[78], galėtų, ar negalėtų būti priskiriamas Sąjungos institucijai pagal SESV 340 straipsnio antrą pastraipą, svarbiausia, tiksliai nustatyti šiai institucijai priskiriamus veiksmus, kuriais ji iš esmės prisidėjo prie pažeidimo padarymo. Taigi įvykių grandinėje reikia įvertinti, ar tuo atveju, jei atitinkama institucija būtų nusprendusi veikti kitaip, nagrinėjamo pažeidimo būtų buvę išvengta.

120. Kalbant konkrečiai apie euro grupės deklaracijas, pažymėtina, kad Teisingumo Teismas jau turėjo progą paaiškinti, kad tokios deklaracijos, atspindinčios euro grupėje vykusių diskusijų rezultatus ir pasiektus politinius susitarimus, nėra Komisijos sprendimų priėmimo galios išraiška[79], todėl negali būti priskiriamos šiai institucijai.

121. Vis dėlto Teisingumo Teismas taip pat pabrėžė, kad iš ESS 17 straipsnio 1 dalies matyti, jog Komisija „remia bendruosius Sąjungos interesus“ ir „prižiūri Sąjungos teisės taikymą“[80], todėl išlaiko šioje nuostatoje įtvirtintą Sutarčių sergėtojos vaidmenį net ir tais atvejais, kai veikia už Sąjungos teisės sistemos ribų[81].

122. Šiuo klausimu reikia pažymėti, kad euro grupės susitikimais siekiama sudaryti sąlygas vis glaudžiau koordinuoti euro zonos ekonominę politiką. Dalyvaudama šiuose susitikimuose, kurie tapo privalomi įsigaliojus Lisabonos sutarčiai, Komisija iš esmės prisideda prie euro grupėje vykstančių diskusijų ir prie jos veiklos. Tokiomis aplinkybėmis reikia konstatuoti, kad dalyvaudama šios įstaigos posėdžiuose Komisija remia Sąjungos bendrąjį interesą[82].

123. Tokiomis aplinkybėmis dalyvaudama euro grupės susitikimuose Komisija savo veiksmais negali prisidėti prie Sąjungos taisyklių pažeidimo[83].

124. Šiuo klausimu pabrėžiu, kad net jei Sąjungos institucijos veikia už Sąjungos sistemos ribų, jos privalo griežtai laikytis Sąjungos teisės normų ir joms toliau taikoma Pagrindinių teisių chartija[84].

76 Šiuo klausimu žr. generalinio advokato M. Wathelet išvadą sujungtose bylose *Mallis ir kt. / Komisija ir ECB* (C-105/15 P–C-109/15 P, EU:C:2016:294, 63 punktas).

77 Žr. ESS 47 straipsnį ir SESV 282 straipsnio 3 dalį.

78 Žr. sprendimą *Ledra* (65 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

79 Žr. minėto sprendimo *Mallis* 57 punktą.

80 Žr. sprendimo *Pringle* 163 punktą ir Sprendimo *Ledra* 57 punktą.

81 Pagal analogiją žr. Sprendimo *Ledra* 59 punktą.

82 Pagal analogiją žr. Sprendimo *Pringle* 164 punktą.

83 Šiuo klausimu žr. generalinio advokato N. Wahl išvados sujungtose bylose *Ledra Advertising ir kt. / Komisija ir ECB* (C-8/15 P–C-10/15 P, EU:C:2016:290) 69 punktą.

84 Žr. generalinio advokato N. Wahl išvados sujungtose bylose *Ledra Advertising ir kt. / Komisija ir ECB* (C-8/15 P–C-10/15 P, EU:C:2016:290) 67 punktą ir 69 bei 85 punktus. Taip pat žr. generalinės advokatės J. Kokott nuomonės byloje *Pringle* (C-370/12, EU:C:2012:675) 176 punktą.

125. Privalomas Komisijos dalyvavimas euro grupės susitikimuose, kai ji išsaugo minėtą ESS 17 straipsnio 1 dalyje nustatytą Sutarčių sergėtojos vaidmenį, ir jos atliekamos funkcijos jai padeda kontroliuoti euro grupės veiklos vykdymo suderinamumą su Sąjungos teise, visų pirma su Chartija [85].

126. Iš to, kas išdėstyta, matyti, kad negalima atmesti galimybės, jog išimtinėmis aplinkybėmis dėl galimo Komisijos neveikimo atsiradusios žalingos pasekmės gali būti laikomos priskirtinomis Komisijai dėl galimo jos neveikimo tikrinant euro grupės sprendimų suderinamumą su Sąjungos teise [86]. Taip užtikrinamas papildomas pavieniams asmenims garantuojamos teisminės apsaugos veiksmingumo lygis.

6. Baigiamosios pastabos

127. Iš atliktos analizės matyti, kad, mano nuomone, Bendrasis Teismas klaidingai pripažino turįs jurisdikciją nagrinėti pagal SESV 340 straipsnio antrą pastraipą euro grupei pareikštus ieškinius dėl žalos atlyginimo. Todėl skundžiami sprendimai turi būti panaikinti tiek, kiek juose pripažįstama tokia Bendrojo Teismo jurisdikcija.

128. Manau, kad vadovaujantis Teisingumo Teismo statuto 61 straipsnio pirma pastraipa, šioje nagrinėjamos bylos stadijoje Teisingumo Teismas galėtų pats priimti galutinį sprendimą dėl šio ginčo aspekto. Iš tikrųjų iš šios išvados 106 ir 107 punktų matyti, kad reikia pritarti pirmojoje instancijoje Tarybos pateiktiems nepriimtinumu grindžiamiems prieštaravimams dėl euro grupės.

129. Galiausiai, kiek tai susiję su bylinėjimosi išlaidomis, jeigu Teisingumo Teismas pritars mano vertinimams, tuomet ieškovai pirmojoje instancijoje pralaimės bylas C-597/18 P ir C-598/18 P ir iš jų turės būti priteistos bylinėjimosi išlaidos šiose dviejose bylose, o Suomijos Respublika padengs savo bylinėjimosi išlaidas [87].

VI. Išvada

130. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui priimti tokį sprendimą:

1. Panaikinti 2018 m. liepos 13 d. Europos Sąjungos Bendrojo Teismo sprendimus *K. Chrysostomides & Co. ir kt. / Taryba ir kt.* (T-680/13, EU:T:2018:486), *Bourdouvali ir kt. / Taryba ir kt.* (T-786/14, EU:T:2018:487) tiek, kiek jais atmetami Europos Sąjungos Tarybos pateikti nepriimtinumu grindžiami prieštaravimai dėl euro grupės.

2. Pirmojoje instancijoje *K. Chrysostomides & Co.* ir kt. bei E. P. Bourdouvali ir kt. pareikšti ieškiniai yra nepriimtini tiek, kiek jie nukreipti prieš euro grupę.

3. Priteisti iš *K. Chrysostomides & Co.* ir kt. ir E. P. Bourdouvali ir kt. bylinėjimosi apeliacinėse bylose C-597/18 P ir C-598/18 P išlaidas.

4. Suomijos Respublika padengia savo bylinėjimosi išlaidas.

85 Pagal analogiją žr. Sprendimo *Pringle* 164 punktą. Šiuo klausimu vis dėlto reikia pažymėti, kad, priešingai nei pagal ESM sutartį, kurios 13 straipsnio 3 ir 4 dalyse yra nustatytos specifinės užduotys, taigi ir įgaliojimas (pareiga) sustabdyti visą galimai žalą darančių veiksmų vykdymo procesą (žr. Sprendimo *Ledra* 58 ir 59 punktus ir generalinio advokato M. Wathelet išvados sujungtose bylose *Mallis ir kt. / Komisija ir ECB* (C-105/15 P–C-109/15 P, EU:C:2016:294) 82 punktą), euro grupėje Komisija neturi panašių įgaliojimų.

86 Pagal analogiją žr. Sprendimo *Ledra* 64 punktą.

87 Pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 184 straipsnio 2 dalį, 138 straipsnio 1 dalį ir 140 straipsnio 1 dalį pastarieji du straipsniai yra taikomi apeliaciniams procesams, kai tai numatyta šio reglamento 184 straipsnio 1 dalyje.