TIESAS SPRIEDUMS (virspalāta)

2014. gada 18. decembrī*

Prasība atcelt tiesību aktu — Sociālā nodrošinājuma sistēmu koordinācija — EEK un Turcijas asociācijas līgums — Padomes lēmums par nostāju, kas Eiropas Savienības vārdā jāieņem Asociācijas padomē — Juridiskā pamata izvēle — LESD 48. pants — LESD 79. panta 2. punkta b) apakšpunkts — LESD 217. pants

Lieta C-81/13

par prasību atcelt tiesību aktu atbilstoši LESD 263. pantam, ko 2013. gada 15. februārī cēla

Lielbritānijas un Ziemeļīrijas Apvienotā Karaliste, ko pārstāv *M. Holt*, kā arī *C. Murrell*, *E. Jenkinson* un *S. Behzadi Spencer*, pārstāvji, kuriem palīdz *A. Dashwood*, *QC*,

prasītāja,

ko atbalsta

Īrija, ko pārstāv *L. Williams*, pārstāve, kurai palīdz *N. Travers*, *BL*, kas norādīja adresi Luksemburgā,

persona, kas iestājusies lietā,

pret

Eiropas Savienības Padomi, ko pārstāv *E. Finnegan* un *M. Chavrier*, pārstāvji,

atbildētāja,

ko atbalsta

Eiropas Komisija, ko pārstāv *A. Aresu* un *J. Enegren*, kā arī *S. Pardo Quintillán*, pārstāvji, kas norādīja adresi Luksemburgā,

persona, kas iestājusies lietā.

TIESA (virspalāta)

šādā sastāvā: priekšsēdētājs V. Skouris [*V. Skouris*], priekšsēdētāja vietnieks K. Lēnartss [*K. Lenaerts*], palātu priekšsēdētāji M. Ilešičs [*M. Ilešič*], L. Bejs Larsens [*L. Bay Larsen*], T. fon Danvics [*T. von Danwitz*], A. O'Kīfs [*A. Ó Caoimh*] un Ž. K. Bonišo [*J.-C. Bonichot*], tiesneši J. Malenovskis [*J. Malenovský*], E. Levits, A. Arabadžijevs [*A. Arabadjiev*], M. Bergere [*M. Berger*], E. Jarašūns [*E. Jarašiūnas*] (referents) un K. G. Fernlunds [*C. G. Fernlund*],

* Tiesvedības valoda – angļu.

ģenerāladvokāte J. Kokote [*J. Kokott*],

sekretāre L. Karasko Marko [*L. Carrasco Marco*], administratore,

ņemot vērā rakstveida procesu un 2014. gada 13. maija tiesas sēdi,

noklausījusies ģenerāladvokātes secinājumus 2014. gada 17. jūlija tiesas sēdē,

pasludina šo spriedumu.

Spriedums

1 Ar savu prasības pieteikumu Lielbritānijas un Ziemeļīrijas Apvienotā Karaliste lūdz Tiesu atcelt Padomes 2012. gada 6. decembra Lēmumu 2012/776/ES par nostāju, kas Eiropas Savienības vārdā jāieņem Asociācijas padomē, kura nodibināta ar Līgumu, ar ko izveido asociāciju starp Eiropas Ekonomikas kopienu un Turciju attiecībā uz sociālā nodrošinājuma sistēmu koordinēšanas noteikumu pieņemšanu (OV L 340, 19. lpp.; turpmāk tekstā – "apstrīdētais lēmums").

Atbilstošās tiesību normas

2 Nolīgums, ar kuru tika izveidota asociācija starp Eiropas Ekonomikas kopienu un Turciju (turpmāk tekstā – "EEK un Turcijas nolīgums"), tika parakstīts 1963. gada 12. septembrī Ankarā starp Turcijas Republiku, no vienas puses, un EEK dalībvalstīm un Kopienu, no otras puses. Tas tika apstiprināts un ratificēts [Kopienas] vārdā ar Padomes 1963. gada 23. decembra Lēmumu 64/732/EEK (OV 1964, 217., 3685. lpp.), kurš tika pieņemts uz EEK līguma 238. pamata (LESD 217. pants).

3 Atbilstoši minētā nolīguma 2. panta 1. punktam tā mērķis ir veicināt līgumslēdzēju pušu pastāvīgu un līdzsvarotu tirdzniecības un ekonomisko attiecību stiprināšanu, pilnīgi apzinoties vajadzību nodrošināt paātrinātu Turcijas Republikas ekonomikas attīstību un Turcijas tautas nodarbinātības līmeņa un dzīves apstākļu uzlabošanu.

4 Šī nolīguma 9. pantā ir paredzēts, ka šī nolīguma darbības jomā ir aizliegta "jebkāda diskriminācija pilsonības dēļ".

5 Šī paša nolīguma 12. pantā ir noteikts:

"Līgumslēdzējas puses apņemas vadīties pēc Kopienas dibināšanas līguma 48., 49. un 50. panta, lai pakāpeniski īstenotu darba ņēmēju brīvu pārvietošanos starp tām."

6 1970. gada 23. novembrī Briselē parakstītais Papildprotokols, kas pievienots EEK un Turcijas nolīgumam un kas Kopienas vārdā noslēgts, apstiprināts un ratificēts ar Padomes 1972. gada 19. decembra Regulu (EEK) Nr. 2760/72 (OV L 293, 1. lpp.; turpmāk tekstā – "Papildprotokols"), atbilstoši tā 62. pantam ir neatņemama šī nolīguma daļa, un tā 36. pantā ir paredzēts:

"Darba ņēmēju brīvu pārvietošanos starp Kopienas dalībvalstīm un Turciju nodrošina pakāpeniski saskaņā ar [EEK un Turcijas] nolīguma 12. punktā izklāstītajiem principiem laika posmā starp divpadsmitā un divdesmit otrā gada beigām pēc minētā protokola stāšanās spēkā.

[..]"

7 Saskaņā ar Papildprotokola 39. pantu:

"1. Pirms pirmā gada beigām kopš šā protokola stāšanās spēkā Asociācijas padome pieņem sociālās nodrošināšanas pasākumus attiecībā uz darba ņēmējiem ar Turcijas pilsonību, kas pārvietojas Kopienā, un viņu ģimenēm, kas dzīvo Kopienā.

2. Šiem noteikumiem jāļauj darba ņēmējiem ar Turcijas pilsonību saskaņā ar kārtību, kas jānosaka, uzkrāt apdrošināšanas vai nodarbinātības periodus, kas izpildīti atsevišķās dalībvalstīs, saistībā ar vecuma pensiju, pabalstiem nāves gadījumā un invaliditātes pensiju un arīdzan saistībā ar veselības aprūpes pakalpojumu nodrošināšanu darba ņēmējiem un viņu ģimenēm, kas dzīvo Kopienā. Šie pasākumi dalībvalstīm neuzliek pienākumu ņemt vērā Turcijā izpildītos [nostrādātos] periodus.

3. Iepriekš minētajiem pasākumiem jānodrošina, ka, ja darba ņēmēja ģimene dzīvo Kopienā, tiek maksāti ģimenes pabalsti.

4. Jābūt iespējamam pārvest uz Turciju pensijas, vecuma pensijas, pabalstus nāves gadījumā un invaliditātes pensijas, kas iegūtas saskaņā ar pasākumiem, kuri pieņemti atbilstoši 2. punktam.

5. Šajā pantā paredzētie pasākumi neskar tiesības un pienākumus, kas izriet no Turcijas un Kopienas dalībvalstu divpusējiem nolīgumiem, ciktāl šie nolīgumi Turcijas pilsoņiem nodrošina labvēlīgāku režīmu."

8 Pamatojoties uz šo Papildprotokola 39. pantu, tika pieņemts Asociācijas padomes 1980. gada 19. septembra Lēmums Nr. 3/80 par Eiropas Kopienu dalībvalstu sociālās drošības sistēmu piemērošanu Turcijas darba ņēmējiem un viņu ģimenes locekļiem (OV 1983, C 110, 60. lpp.; turpmāk tekstā – "Lēmums Nr. 3/80"). Šis lēmums saskaņā ar tā 2. pantu ir piemērojams darba ņēmējiem, uz kuriem attiecas vienas vai vairāku dalībvalstu tiesību akti un kuri ir Turcijas valstspiederīgie, uz šo darba ņēmēju ģimenes locekļiem, kuri dzīvo kādas dalībvalsts teritorijā, kā arī uz šos darba ņēmējus pārdzīvojušiem [radiniekiem]. Lēmuma materiālā piemērošanas joma, kas ir definēta tā 4. pantā, ietver tiesību aktus saistībā ar sociālās apdrošināšanas jomām, kuras attiecas uz slimības, grūtniecības un dzemdību, invaliditātes pabalstiem, pabalstiem saistībā ar vecumu un nāvi, nelaimes gadījumiem darbā un arodslimību, bezdarbu, kā arī ģimenes pabalstiem.

9 Lēmuma Nr. 3/80 3. panta 1. punktā "Vienlīdzīga attieksme" ir noteikts:

"Ievērojot šī lēmuma īpašos noteikumus, uz personām, kas dzīvo kādā dalībvalstī, uz kurām attiecas šis lēmums, attiecas tie paši pienākumi un tie paši pabalsti saskaņā ar jebkuras dalībvalsts tiesību aktiem kā uz šīs valsts pilsoņiem."

10 Lēmuma Nr. 3/80 III sadaļā ir iekļautas speciālās normas attiecībā uz dažādām pakalpojumu kategorijām. Šajās normās pēc būtības ir atsauces uz konkrētiem Padomes 1971. gada 14. jūnija Regulas (EEK) Nr. 1408/71 par sociālā nodrošinājuma sistēmu piemērošanu darbiniekiem un viņu ģimenēm, kas pārvietojas Kopienā (OV L 149, 2. lpp.), noteikumiem, kā arī konkrētiem Padomes 1972. gada 21. marta Regulas (EEK) Nr. 574/72, ar ko nosaka izpildes procedūru Regulai (EEK) Nr. 1408/71 (OV L 74, 1. lpp.), noteikumiem.

Apstrīdētais lēmums

11 Apstrīdētais lēmums tika pieņemts atbilstoši Eiropas Komisijas priekšlikumam, pamatojoties uz LESD 48. pantu saistībā ar LESD 218. panta 9. punktu. Tā preambulas 1. apsvērumā ir atgādināts, ka EEK un Turcijas nolīgumā un Papildprotokolā ir paredzēts pakāpeniski nodrošināt darba ņēmēju brīvu

pārvietošanos starp Savienību un Turciju, bet 2.–4. apsvērumā ir pārņemts šī nolīguma 9. panta un Papildprotokola 39. panta saturs, norādot, ka Lēmums Nr. 3/80 bija pirmais šos pantus īstenojošais tiesību instruments. Tā preambulas 5.–7. apsvērums ir formulēti šādi:

"(5) Nepieciešams nodrošināt, ka sociālā nodrošinājuma jomā pilnībā īsteno [EEK un Turcijas] nolīguma 9. pantu un Papildprotokola 39. pantu;

(6) Ir nepieciešams atjaunināt Lēmumā Nr. 3/80 pašreiz ietvertos īstenošanas noteikumus, lai tie atbilstu attīstības tendencēm sociālā nodrošinājuma koordinēšanas jomā Eiropas Savienībā.

(7) Tāpēc Lēmums Nr. 3/80 būtu jāatceļ un jāaizstāj ar tādu Asociācijas padomes lēmumu, kas vienkopus īsteno attiecīgos [EEK un Turcijas] nolīguma un Papildprotokola noteikumus attiecībā uz sociālā nodrošinājuma sistēmu koordinēšanu."

12 Apstrīdētā lēmuma 1. panta pirmajā daļā ir noteikts:

"Nostājas, kas Eiropas Savienībai jāieņem Asociācijas padomē, kura nodibināta ar [EEK un Turcijas] nolīgumu, attiecībā uz sociālā nodrošinājuma sistēmu koordinēšanas noteikumu pieņemšanu pamatā ir Asociācijas padomes lēmuma projekts, kas pievienots šim lēmumam."

13 Asociācijas padomes lēmumprojektā, kas pievienots apstrīdētajam lēmumam (turpmāk tekstā – "Asociācijas padomes lēmumprojekts"), tostarp ir tādi paši preambulas apsvērumi kā šī sprieduma 11. punktā minētie. Šī lēmumprojekta 1. pantā "Definīcijas" it īpaši attiecībā uz jēdzieniem "darba ņēmējs", "ģimenes loceklis", "tiesību akti" un "pabalsti" ir atsauce uz Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 29. aprīļa Regulu (EK) Nr. 883/2004 par sociālās nodrošināšanas sistēmu koordinēšanu (OV L 166, 1. lpp.), ar kuru tika atcelta Regula Nr. 1408/71, kā arī uz Eiropas Parlamenta un Padomes 2009. gada 16. septembra Regulu (EK) Nr. 987/2009, ar ko nosaka īstenošanas kārtību Regulai (EK) Nr. 883/2004 par sociālās nodrošināšanas sistēmu koordinēšanu (OV L 284, 1. lpp.), ar kuru atceļ Regulu Nr. 574/72.

14 Asociācijas padomes lēmumprojekta 2. pantā "Personas, uz kurām attiecas lēmums" ir paredzēts, ka šis lēmums attiecas, pirmkārt, uz darba ņēmējiem, kuri ir Turcijas valstspiederīgie un kuri ir vai ir bijuši likumīgi nodarbināti dalībvalsts teritorijā, un uz kuriem attiecas vai ir attiekušies vienas vai vairāku dalībvalstu tiesību akti, un viņu pārdzīvojušajiem tuviniekiem, viņa ģimenes locekļiem, kas likumīgi dzīvo kopā vai ir dzīvojuši kopā ar attiecīgo darba ņēmēju šā darba ņēmēja nodarbinātības laikā dalībvalstī, un, otrkārt, uz darba ņēmējiem, kuri ir kādas dalībvalsts pilsoņi un kuri ir vai ir bijuši likumīgi nodarbināti Turcijas teritorijā, un uz kuriem attiecas vai ir attiekušies Turcijas tiesību akti, un viņu pārdzīvojušajiem tuviniekiem, minēto darba ņēmēju ģimenes locekļiem, ar noteikumu, ka tie likumīgi dzīvo vai ir dzīvojuši kopā ar attiecīgo darba ņēmēju šā darba ņēmēja nodarbinātības laikā Turcijā.

15 Šī lēmumprojekta 3. pantā ir noteikts, ka ir jāievēro vienlīdzīga attieksme pabalstu jomā, un 4. pantā attiecībā uz konkrētiem pabalstiem ir norādīta atteikšanās no noteikumiem par dzīvesvietu. Turklāt tā 5. un 6. pantā ir izveidots sadarbības mehānisms starp dalībvalstīm un Turciju, kā arī noteiktas normas par administratīvām pārbaudēm un medicīniskām izmeklēšanām.

Lietas dalībnieku prasījumi un tiesvedība Tiesā

16 Apvienotā Karaliste lūdz Tiesu atcelt apstrīdēto lēmumu un piespriest Eiropas Savienības Padomei atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

17 Padome lūdz prasību noraidīt un piespriest Apvienotajai Karalistei atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

18 Ar Tiesas priekšsēdētāja 2013. gada 2. jūlija un 2014. gada 15. janvāra lēmumiem Komisijai tika atļauts iestāties lietā Padomes prasījumu atbalstam, bet Īrijai tika atļauts iestāties lietā Apvienotās Karalistes prasījumu atbalstam, lai tā varētu sniegt apsvērumus mutvārdu procesā.

Par prasību

Lietas dalībnieku argumenti

19 Apvienotā Karaliste, kuru atbalsta Īrija, iebilst Padomei pret to, ka tā par apstrīdētā lēmuma materiālo juridisko pamatu ir izvēlējusies LESD 48. pantu. Tā būtībā uzskata, ka šāda lēmuma pieņemšanai piemērots juridiskais pamats ir nevis šī tiesību norma, bet LESD 79. panta 2. punkta b) apakšpunkts. Neizvēloties šo pēdējo minēto tiesību normu par apstrīdētā lēmuma juridisko pamatu, Padome esot liegusi Apvienotajai Karalistei tiesības, kas šai dalībvalstij izriet no ES līguma un LESD pielikumā pievienotā protokola (Nr. 21.) par Apvienotās Karalistes un Īrijas nostāju saistībā ar brīvības, drošības un tiesiskuma telpu nepiedalīties minētā lēmuma pieņemšanā un nebūt saistītai ar šo lēmumu.

20 Šī iebilduma pamatošanai Apvienotā Karaliste norāda, ka LESD 48. pants ir algotu vai pašnodarbinātu migrējošu darba ņēmēju, kas ir dalībvalstu pilsoņi, brīvas pārvietošanās Savienības iekšienē principam aksesuāra tiesību norma. Tātad šis pants nevar būt tāda pasākuma juridiskais pamats, kāds ir apstrīdētais lēmums, kurš attiecas būtībā uz Turcijas valstspiederīgo sociālā nodrošinājuma sistēmu koordinēšanu.

21 Savukārt LESD 79. panta 2. punkta b) apakšpunkts varētu būt šāda pasākuma atbilstošs juridiskais pamats, jo tas dod iespēju "to trešo valstu pilsoņu [valstspiederīgo] tiesību noteikšana[i], kuri likumīgi uzturas dalībvalstī, ietverot nosacījumus, kas attiecas uz pārvietošanās un uzturēšanās brīvību citās dalībvalstīs". Šīs tiesību normas izmantošana, kas bija juridiskais pamats Eiropas Parlamenta un Padomes 2010. gada 24. novembra Regulai (ES) Nr. 1231/2010, ar ko Regulu (EK) Nr. 883/2004 un Regulu (EK) Nr. 987/2009 attiecina arī uz tiem trešo valstu valstspiederīgajiem, uz kuriem minētās regulas neattiecas tikai viņu valstspiederības dēļ (OV L 344, 1. lpp.), kā arī 2010. un 2012. gadā pieņemtajiem deviņiem tādiem pašiem lēmumiem kā apstrīdētais lēmums saistībā ar asociācijas nolīgumiem, kas noslēgti ar citām trešajām valstīm, ir saderīga ar LESD 79. panta 1. punktu, kurā ir paredzēts īstenot kopēju imigrācijas politiku, kuras mērķis ir ne tikai nodrošināt efektīvu migrācijas plūsmas vadību, bet arī "taisnīgu attieksmi pret trešo valstu pilsoņiem [valstspiederīgajiem], kuri likumīgi uzturas dalībvalstīs". Turklāt šāda izmantošana būtu saderīga ar daļējo koordinēšanas sistēmu sociālās nodrošināšanas jomā, kuru ieviesa ar Asociācijas padomes lēmumprojektu, it īpaši ar tā 2. panta a) un b) apakšpunktiem un 3. un 4. pantu.

22 Šo novērtējumu nevar atspēkot ar EEK un Turcijas nolīguma un Papildprotokola normām. Šī nolīguma 12. pantā un Papildprotokola 36. pantā nav norādes, ka brīvas pārvietošanās Savienībā tiesības, kuras ir dalībvalstu pilsoņiem, attiektos arī uz Turcijas valstspiederīgajiem. Tātad Turcijas darba ņēmējiem nav tiesību brīvi ieceļot Savienībā un tiem nav tiesību brīvi pārvietoties no vienas dalībvalsts uz otru.

23 Šajā ziņā Apvienotā Karaliste norāda, ka spriedumos Apvienotā Karaliste/Padome (C-431/11, EU:C:2013:589) un Apvienotā Karaliste/Padome (C-656/11, EU:C:2014:97) izvēlētā argumentācija, Tiesai nospriežot, ka apstrīdētos lēmumus, tos aplūkojot attiecīgi 1992. gada 2. maija Līguma par Eiropas Ekonomikas zonu (OV 1994, L 1, 3. lpp.; turpmāk tekstā – "Līgums par EEZ") kontekstā un 1999. gada 21. jūnijā parakstītā 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.; turpmāk tekstā – "EK un Šveices nolīgums par personu brīvu pārvietošanos") kontekstā, varēja likumīgi pieņemt uz LESD 48. panta pamata, liecina par to, ka apstrīdētais lēmums nevarēja būt pamats tādam pašam secinājumam.

24 Atšķirībā no Līguma par EEZ un EEK un Šveices nolīguma par personu brīvu pārvietošanos EEK un Turcijas nolīguma un Papildprotokola mērķis nav iekšējā tirgus paplašināšana attiecībā uz Turciju, nedz arī personu brīvas pārvietošanās īstenošana starp Savienību un šo trešo valsti un ar Lēmumu Nr. 3/80 uz to nevar attiecināt Regulas Nr. 1408/71 un Nr. 574/72 piemērojamību.

25 Tāpat atšķirībā no aplūkojamiem lēmumiem spriedumos Apvienotā Karaliste/Padome (EU:C:2013:589) un Apvienotā Karaliste/Padome (EU:C:2014:97) apstrīdētā lēmuma mērķis nebija attiecināt uz Turciju jauno sociālā nodrošinājuma sistēmu koordinēšanu, ko ieviesa ar Regulu Nr. 883/2004, bet tas bija pasākums, ar ko tikai tika aktualizētas ierobežotas tiesības, kuras Turcijas darba ņēmējiem šobrīd ir atbilstoši Lēmumam Nr. 3/80.

26 Turklāt uz LESD 217. pantu nevar atsaukties, lai pamatotu tādu lēmumu, kāds ir apstrīdētais lēmums, jo Apvienotās Karalistes skatījumā lēmums par visu pasākumu pieņemšanu, kas ir ietverts asociācijas nolīgumā un kas jāpamato ar šo pantu, ir jānošķir no lēmumiem, kas pieņemti saskaņā ar šādu nolīgumu un kas jāpieņem, balstoties uz to priekšmetam atbilstošu juridisko pamatu.

27 Attiecībā uz balsošanas normām, kuras ir piemērojamas saskaņā ar LESD 218. panta 9. punktu pieņemtajiem lēmumiem, Apvienotā Karaliste uzskata, ka ir jāpiemēro nevis LES 16. panta 3. punkta standartnorma par kvalificētu balsu vairākumu, bet LESD 218. panta 8. punkts.

28 Īrija uzsver, ka protokola (Nr. 21) esamība nekādi neietekmē Savienības tiesību akta juridiskā pamata izvēli. Tā arī norāda, ka, lai gan spriedumos Apvienotā Karaliste/Padome (EU:C:2013:589) un Apvienotā Karaliste/Padome (EU:C:2014:97) Tiesa ir piekritusi, ka Savienība, pamatojoties uz LESD 48. pantu, varēja attiecināt uz trešo valstu valstspiederīgajiem Savienībā piemērojamās tiesību normas par sociālā nodrošinājuma sistēmu koordinēšanu, kas ir skaidrojams ar Līguma par EEZ un EK un Šveices nolīguma par personu brīvu pārvietošanos īpatnību. EEK un Turcijas nolīgums un Papildprotokols savukārt neļauj pielīdzināt Turcijas darba ņēmējus Savienības darba ņēmējiem.

29 Padome, kuru atbalsta Komisija, apstrīd šo analīzi un apgalvo, ka LESD 48. pants ir materiālais juridiskais pamats, kas bija jāizvēlas, pieņemot apstrīdēto lēmumu.

30 Tā kā Savienības tiesību akta juridiskā pamata izvēle tostarp ir jābalsta uz tā mērķi un saturu, Padomes skatījumā ir jānorāda, ka Asociācijas padomes lēmumprojekta mērķis ir īstenot EEK un Turcijas nolīguma un Papildprotokola normas, regulējot sociālā nodrošinājuma sistēmu koordinēšanu atbilstoši šo aktu mērķim, proti, pakāpeniska darba ņēmēju brīvas pārvietošanās īstenošana starp līgumslēdzējām pusēm. Tas, ka aplūkojamām normām ir šaurāka piemērošanas joma nekā Savienības pilsoņiem piemērojamām normām, neietekmē šo mērķi, bet izriet no tā, ka šis EEK un Turcijas nolīgums un Papildprotokols paredz, ka darba ņēmēju brīva pārvietošanās ir jāīsteno pakāpeniski. Šajā ziņā no Tiesas judikatūras izriet, ka Turcijas darba ņēmēji vairs nav tādā pašā situācijā kā citu trešo valstu valstspiederīgie.

31 EEK un Turcijas nolīguma kontekstā paredzamā piemērojamo tiesību normu par sociālā nodrošinājuma sistēmu koordinēšanu grozīšana nav pasākums, kas attiecas uz kopējās imigrācijas politikas pilnveidošanu. Apstrīdētā lēmuma mērķis neesot nodrošināt efektīvu migrācijas plūsmu pārvaldību, bet gan īstenot mērķi saistībā ar pakāpenisku darba ņēmēju brīvas pārvietošanās īstenošanu, paredzot sociālā nodrošinājuma sistēmu daļēju koordinēšanu starp līgumslēdzējām pusēm, kas tiks aizstāta ar Lēmumu Nr. 3/80 izveidoto sistēmu.

32 Turklāt Padome – tāpat kā Apvienotā Karaliste – uzskata, ka LESD 217. pants nevar būt apstrīdētā lēmuma juridiskais pamats. Pēc tās domām, atbilstoši [pilnvaru] piešķiršanas principam Savienības asociācijas nolīguma ietvaros pieņemtais tiesību akts ir jāpamato nevis ar vispārēju juridisku pamatu šī nolīguma noslēgšanai, bet ar īpašu juridisku pamatu, kas atbilst tai rīcības jomai, kurai pieder šis tiesību

akts. Balsošanas norma, kas ir piemērojama lēmumam, nosakot pieņemto nostāju Savienības vārdā iestādē, kura ir izveidota ar asociācijas nolīgumu, tiks noteikta ar šo īpašo juridisko pamatu. Ja LESD 217. pants būtu atbilstošs juridisks pamats, tad piemērojamā balsošanas norma būtu par vienbalsīgumu.

33 Komisija uzsver, ka apstrīdētā lēmuma mērķis ir noteikt Savienības nostāju attiecībā uz to, vai Turcijas darba ņēmējiem piemēro jaunos Savienības tiesību aktus par sociālā nodrošinājuma sistēmu koordinēšanu un vai šāda piemērošana ir nepieciešama, lai pakāpeniski garantētu darba ņēmēju brīvu pārvietošanos, kas ir viens no EEK un Turcijas nolīguma galvenajiem mērķiem. Šis mērķis šo nolīgumu nošķir no tiem nolīgumiem, kas noslēgti ar citām trešajām valstīm, un tas nav saistīts ar imigrācijas politikas mērķi, kas nav ar EEK un Turcijas nolīgumu aptvertā joma.

34 Turklāt tā piekrīt Apvienotās Karalistes un Padomes nostājai, ka LESD 217. pants nevar būt piemērots apstrīdētā lēmuma pamats, bet tā uzskata, ka, ja tas tomēr tā būtu, tad atbilstoši LESD 218. panta 9. punktam piemērojamā balsošanas norma būtu par kvalificēto balstu vairākumu.

Tiesas vērtējums

35 Atbilstoši pastāvīgajai judikatūrai Savienības tiesību akta juridiskā pamata izvēle ir jāpamato ar objektīvu informāciju, ko tiesa var pārbaudīt, tostarp it īpaši ar šī tiesību akta mērķi un saturu (spriedumi Komisija/Padome, C-338/01, EU:C:2004:253, 54. punkts un tajā minētā judikatūra, kā arī Parlaments/Padome, C-130/10, EU:C:2012:472, 42. punkts).

36 Šajā ziņā nav nozīmes juridiskajam pamatam, kas ir izvēlēts citu Savienības tiesību aktu pieņemšanā, kuriem attiecīgā gadījumā ir līdzīgas īpašības, jo akta juridiskais pamats ir jānosaka, ņemot vērā šim aktam piemītošo mērķi un saturu (šajā ziņā skat. spriedumus Apvienotā Karaliste/Padome, EU:C:2013:589, 67. punkts un tajā minētā judikatūra, kā arī Apvienotā Karaliste/Padome, EU:C:2014:97, 48. punkts). Tātad uzreiz ir noraidāms Apvienotās Karalistes arguments par to, ka LESD 79. panta 2. punkta b) apakšpunkts jau ir izmantots par juridisko pamatu Regulai Nr. 1231/2010 un citiem apstrīdētajam lēmumam līdzīgiem lēmumiem, kas pieņemti saistībā ar asociācijas nolīgumiem, kuri noslēgti ar citām trešajām valstīm.

37 Tāpat protokols (Nr. 21) nekādā ziņā nevar ietekmēt jautājumu par atbilstošo juridisko pamatu apstrīdētā lēmuma pieņemšanai (šajā ziņā skat. spriedumus Komisija/Padome, C-137/12, EU:C:2013:675, 73. un 74. punkts, kā arī Apvienotā Karaliste/Padome, EU:C:2014:97, 49. punkts).

38 Turpretī, izvēloties juridisko pamatu, var būt nozīme kontekstam, kādā šis akts iekļaujas. Tādējādi, ja ar šādu aktu ir paredzēts grozīt jau spēkā esošā nolīgumā ietvertus noteikumus, ir jāņem vērā arī šis konteksts un it īpaši šī nolīguma mērķis un saturs (šajā ziņā skat. spriedumus Apvienotā Karaliste/Padome, EU:C:2013:589, 48. punkts, un Apvienotā Karaliste/Padome, EU:C:2014:97, 50. punkts).

39 Tā kā šajā lietā apstrīdētā lēmuma mērķis ir formulēt nostāju, kāda Savienībai jāieņem Asociācijas padomē, kas ir izveidota ar EEK un Turcijas nolīgumu par sociālā nodrošinājuma sistēmu koordinēšanas normu pieņemšanu, lai noteiktu, kāds ir atbildošs juridiskais pamats šī lēmuma pieņemšanai, ir jāpārbauda gan šī nolīguma mērķis un tā saturs attiecībā uz sociālā nodrošinājuma jomu, gan apstrīdētā lēmuma mērķis un saturs.

40 Šajā ziņā vispirms jākonstatē, ka pretēji Apvienotās Karalistes un Īrijas apgalvotajam LESD 79. panta 2. punkta b) apakšpunkts nevar būt atbilstošs materiālais juridiskais pamats šī lēmuma pieņemšanai.

41 Protams, ar šo normu Savienībai tiek piešķirta kompetence veikt pasākumus, ar ko tiek noteiktas to trešo valstu valstspiederīgo tiesības, kuri likumīgi uzturas dalībvalstī, ietverot nosacījumus, kas attiecas uz pārvietošanās un uzturēšanās brīvību citās dalībvalstīs.

42 Tomēr atbilstoši šai normai šādus pasākumus var pieņemt atbilstoši LESD 79. panta 1. punktam, proti, ar kuru ir paredzēts īstenot kopēju imigrācijas politiku, kuras mērķis ir nodrošināt efektīvu migrācijas plūsmas vadību, taisnīgu attieksmi pret trešo valstu valstspiederīgajiem, kuri likumīgi uzturas dalībvalstīs, kā arī novērst nelegālu imigrāciju un cilvēku tirdzniecību un pastiprināt cīņu ar tām.

43 Taču, pirmkārt, EEK un Turcijas nolīgumu – kā tas izriet no tā 12. panta un no Papildprotokola 36. panta – raksturo līgumslēdzēju pušu vēlme pakāpeniski starp tām ieviest darba ņēmēju brīvu pārvietošanos. Šajā nolūkā [līgumslēdzējas] puses Papildprotokola 39. pantā ir paredzējušas, ka Asociācijas padomei jāpieņem noteikumi sociālās nodrošināšanas jomā attiecībā uz Turcijas darba ņēmējiem, kas pārvietojas Savienībā, un viņu ģimenēm, kas dzīvo Savienībā.

44 Otrkārt, apstrīdētais lēmums un Asociācijas padomes lēmumprojekts it īpaši paredz pilnībā īstenot EEK un Turcijas nolīguma 9. pantu un Papildprotokola 39. pantu un atjaunināt Lēmumā Nr. 3/80 šobrīd ietvertos noteikumus, lai tie atbilstu situācijas attīstībai sociālā nodrošinājuma koordinēšanas jomā Savienībā. Turklāt, lai gan Lēmuma Nr. 3/80 mērķis bija tikai piemērot dalībvalstu sociālā nodrošinājuma sistēmas Turcijas darba ņēmējiem un to ģimenes locekļiem, Asociācijas padomes lēmumprojekta mērķis ir pieņemt sociālā nodrošinājuma sistēmu koordinēšanas sistēmu tā piemērojamībā personām, kā tas ir definēts 2. punktā, ietverot darba ņēmējus, kuri ir kādas dalībvalsts pilsoņi un kuri ir vai ir bijuši likumīgi nodarbināti Turcijas teritorijā, un uz kuriem attiecas vai ir attiekušies Turcijas tiesību akti, kā arī viņu pārdzīvojušajiem tuviniekiem, minēto darba ņēmēju ģimenes locekļiem, ar noteikumu, ka tie likumīgi dzīvo vai ir dzīvojuši kopā ar attiecīgo darba ņēmēju šā darba ņēmēja nodarbinātības laikā Turcijā.

45 Tādējādi apstrīdētais lēmums ir papildu posms pakāpeniskā darba ņēmēju brīvas pārvietošanās īstenošanā starp Savienību un Turciju un to saišu attīstībā, kas izveidotas ar to asociācijas nolīgumu.

46 No visiem konstatējumiem izriet, ka apstrīdētā lēmuma mērķis nav kopējās imigrācijas politikas mērķis, kas ir atgādināts šī sprieduma 42. punktā. Līdz ar to piekrist tam, ka šī lēmuma galvenais mērķis ir nodrošināt efektīvu migrācijas plūsmas vadību un taisnīgu attieksmi pret trešo valstu valstspiederīgajiem, kuri likumīgi uzturas dalībvalstīs, nozīmētu noliegt īpašo kontekstu, kurā minētais lēmums iederas.

47 Tādējādi tālāk ir jāpārbauda, vai LESD 48. pants, kuru Padome izvēlējās, var būt vienīgais apstrīdētā lēmuma atbilstošais juridiskais pamats.

48 Šajā ziņā, pirmkārt, jāatgādina, ka EEK un Turcijas nolīguma 12. pantā ir paredzēts, ka darba ņēmēju brīva pārvietošanās starp Kopienas dalībvalstīm un Turciju tiks īstenota pakāpeniski, ievērojot EEK līguma 48.–50. pantu (pašreiz LESD 45.–47. pants).

49 Attiecībā uz personu brīvu pārvietošanos starp Turciju un Savienību sprieduma *Demirkan* (C-221/11, EU:C:2013:583) 53. punktā Tiesa jau konstatēja, ka šāds vispārīgais princips nav paredzēts šajā nolīgumā un Papildprotokolā.

50 Tāpat jākonstatē, ka ar EEK un Turcijas nolīgumu un Papildprotokolu uz Turciju neattiecina arī to darba ņēmēju brīvu pārvietošanos, kas dzīvo Savienībā.

51 Faktiski, pirmkārt, EEK un Turcijas nolīguma 12. pantā paredzot, ka vērā ir ņemti EEK līguma 48., 49. un 50. pants, lai pakāpeniski īstenotu darba ņēmēju brīvu pārvietošanos, līgumslēdzējām pusēm netiek noteikts pienākums piemērot Savienības tiesību normas darba ņēmēju brīvas pārvietošanās jomā (skat. pēc analoģijas spriedumu *Demirkan*, EU:C:2013:583, 45. punkts), tomēr, cik iespējams, šie panti ir

jāattiecina uz Turcijas darba ņēmējiem, kuriem ir ar šo nolīgumu atzītas tiesības (skat. pēc analoģijas spriedumus *Bozkurt*, C-434/93, EU:C:1995:168, 20. punkts; *Ayaz*, C-275/02, EU:C:2004:570, 44. punkts, un *Dülger*, C-451/11, EU:C:2012:504, 48. punkts).

52 Otrkārt, kā savu secinājumu 79. punktā norādīja ģenerāladvokāte, pakāpeniska darba ņēmēju brīvas pārvietošanās īstenošana, kas paredzēta EEK un Turcijas nolīguma 12. pantā, nav sasniegta. Šajā ziņā Tiesa jau atkārtoti ir konstatējusi, ka atšķirībā no Savienības darba ņēmējiem darba ņēmējiem no Turcijas nav paredzētas tiesības brīvi pārvietoties Savienības teritorijā, jo šis nolīgums tiem garantē tikai noteiktas tiesības vienīgi uzņēmējas dalībvalsts teritorijā (skat. šajā ziņā spriedumus *Derin*, C-325/05, EU:C:2007:442, 66. punkts, un *Demirkan*, EU:C:2013:583, 53. punkts).

53 Attiecībā uz EEK un Turcijas nolīguma sociālā nodrošinājuma jomā saturu ir jānorāda, ka Papildprotokola 39. panta 1. un 2. punktā ir paredzēts, ka šajā jomā Asociācijas padome pieņem noteikumus attiecībā uz darba ņēmējiem ar Turcijas pilsonību, kas pārvietojas Savienībā, un viņu ģimenēm, kas dzīvo Savienībā, šiem noteikumiem ir tostarp jāļauj šiem darba ņēmējiem uzkrāt apdrošināšanas vai nodarbinātības periodus, kas izpildīti dažādās dalībvalstīs, saistībā ar tiesībām uz konkrētiem pabalstiem. Savukārt Papildprotokola 39. pantā nav paredzēts pieņemt tādus pasākumus attiecībā uz Savienības darba ņēmējiem, kas strādā Turcijā, un šī panta 2. punktā ir noteikts, ka ar šiem noteikumiem, kas tiks pieņemti, dalībvalstīm nevar noteikt pienākumu ņemt vērā Turcijas darba ņēmēju Turcijā nostrādātos periodus.

54 Līdz ar to ar EEK un Turcijas nolīgumu starp līgumslēdzējām pusēm netiek ieviesta tāda sociālā nodrošinājuma koordinēšanas sistēma, kādu ievieš ar Regulu Nr. 1408/71.

55 Turklāt Lēmums Nr. 3/80, kurš ir pieņemts saskaņā ar Papildprotokola 39. pantu, ietver norādi tikai uz konkrētām Regulas Nr. 1408/71 un Regulas Nr. 574/72 normām – kā Tiesa jau ir konstatējusi sprieduma *Taflan-Met* u.c. (C-277/94, EU:C:1996:315) 29. un 30. pantā.

56 Otrkārt, attiecībā uz apstrīdētā lēmuma saturu un mērķi jākonstatē, ka tā mērķis – kā izriet no tā preambulas 5.–7. apsvēruma un no Asociācijas padomes lēmumprojekta preambulas 6., 7. un 9. apsvēruma, kuru formulējums ir tāds pats, – ir pilnībā īstenot EEK un Turcijas nolīguma 9. pantu un Papildprotokola 39. pantu un atjaunināt Lēmumā Nr. 3/80 ietvertos īstenošanas noteikumus, tos aizstājot tādējādi, lai šie noteikumi atbilstu situācijas attīstībai sociālā nodrošinājuma koordinēšanas jomā Savienībā, proti, tai, kas radusies pēc Regulu Nr. 883/200, Nr. 987/2009 un Nr. 1231/2010 pieņemšanas.

57 To ņemot vērā, no šī sprieduma 48.–52. pantā izdarītajiem secinājumiem izriet, ka, pirmkārt, EEK un Turcijas nolīguma mērķis – atšķirībā no Tiesas sprieduma lietā Apvienotā Karaliste/Padome (EU:C:2013:589) 50. punktā konstatētā saistībā ar Līgumu par EEZ – nav pēc iespējas pilnīgāk īstenot preču aprites brīvību, personu brīvu pārvietošanos, pakalpojumu un kapitāla brīvu apriti starp līgumslēdzējām pusēm, tādējādi paplašinot Savienībā īstenoto iekšējo tirgu attiecībā uz Turciju, nedz arī – atšķirībā no tā, kas konstatēts sprieduma Apvienotā Karaliste/Padome (EU:C:2014:97) 55. punktā attiecībā uz EK un Šveices nolīgumu par personu brīvu pārvietošanos, – īstenot personu brīvu pārvietošanos starp šīm [līgumslēdzējām] pusēm, un, otrkārt, ka EEK un Turcijas nolīgumā paredzētā darba ņēmēju brīva pārvietošanās nav pilnībā īstenota.

58 Turklāt no šī sprieduma 53.–55. punktā konstatētā izriet, ka – atšķirībā no tā, kas tika secināts sprieduma Apvienotā Karaliste/Padome (EU:C:2013:589) 56. pantā attiecībā uz Līgumu par EEZ, – Regula Nr. 1408/71 netika integrēta EEK un Turcijas nolīgumā vai tā papildprotokolā, izraisot to, ka Turcijai tiktu piemērots tiesiskais regulējums, kas tajā ir ietverts sociālā nodrošinājuma sistēmu koordinēšanas jomā. Tāpat, pretēji tam, kas ir konstatēts sprieduma Apvienotā Karaliste/Padome (EU:C:2014:97) 57. un 58. punktā attiecībā uz EK un Šveices nolīgumu par personu brīvu

pārvietošanos, šķiet, ka EEK un Turcijas nolīguma slēdzējas puses neparedzēja starp tām pilnībā piemērot Regulas Nr. 1408/71 un Nr. 574/72 un ka Turciju nevar pielīdzināt dalībvalstij, lai piemērotu šīs regulas.

59 Tā kā iekšējais tirgus vai personu brīva pārvietošanās netiek paplašināta attiecībā uz Turciju, kā arī tā kā nav paplašināta jau īstenotā darba ņēmēju brīva pārvietošanās vai vismaz Savienības tiesiskais regulējums sociālā nodrošinājuma jomā attiecībā uz šo valsti un šī tiesiskā regulējuma nolūkā šī trešā valsts nav pielīdzināta dalībvalstij, apstrīdēto lēmumu nevar likumīgi pieņemt tikai uz LESD 48. panta pamata. Faktiski atbilstoši šī sprieduma 58. punktā minētajai judikatūrai ar šo pantu Savienībai tiek sniegtas tiesības pieņemt pasākumus šajā jautājumā principā tikai Savienības politikas un iekšējās darbības jomās vai ārējās darbības jomā, kas ir saistīta ar trešajām valstīm, kuras var pielīdzināt Savienības dalībvalstij.

60 Līdz ar to attiecībā uz lēmumu, kas pieņemts saistībā ar asociācijas nolīgumu, ir jāpārbauda, vai apstrīdēto lēmumu var likumīgi pamatot ar LESD 217. pantu, kurā Savienībai tiek piešķirta kompetence ar trešajām valstīm slēgt asociācijas nolīgumu, kas nosaka savstarpējas tiesības un pienākumus, kopīgu rīcību un īpašu procedūru.

61 Šāda vispārējā kompetences piešķiršana neļauj, ņemot vērā Savienībai LES 5. panta 2. punktā noteikto piešķirto pilnvaru principu, asociācijas nolīguma ietvaros pieņemt tiesību aktus, kas pārsniedz dalībvalstij tai piešķirtās kompetences robežas šajos līgumos noteikto mērķu sasniegšanai (šajā ziņā skat. spriedumu Komisija/Padome, C-370/07, EU:C:2009:590, 46. punkts). Savukārt ar LESD 217. pantu Savienībai noteikti tiek piešķirta kompetence, lai nodrošinātu saistības attiecībā uz trešajām valstīm visās jomās, kuras regulē LESD (šajā ziņā skat. spriedumu *Demirel*, 12/86, EU:C:1987:400, 9. punkts).

62 No tā izriet, ka Padome, pamatojoties uz LESD 217. pantu, var pieņemt tiesību aktu asociācijas nolīguma ietvaros ar nosacījumu, ka šis tiesību akts ir saistīts ar specifisku Savienības kompetences jomu un ka tas arī ir balstīts – saskaņā ar šī sprieduma 35. punktā atgādināto judikatūru – uz šai jomai atbilstošu juridisko pamatu, it īpaši ņemot vērā tā mērķi un saturu.

63 Tādējādi šajā lietā, lai gan apstrīdēto lēmumu nevar likumīgi pieņemt tikai uz LESD 217. panta pamata, nedz arī tikai uz LESD 48. panta pamata, to vajadzētu pieņemt uz šo abu pantu kopīga pamata, to pieņemot asociācijas nolīguma ietvaros un par tā mērķi nosakot sociālā nodrošinājuma sistēmu koordinēšanas pasākumu pieņemšanu.

64 No tā izriet, ka apstrīdētā lēmuma juridiskais pamats ir kļūdains, jo tajā nav iekļauts LESD 217. pants.

65 Attiecībā uz šāda trūkuma sekām jākonstatē, ka tās nav ietekmējušas apstrīdēta lēmuma saturu vai procesu, kas ievērots tā pieņemšanas gaitā.

66 Kā to savu secinājumu 97. un 123. punktā norādīja ģenerāladvokāte – tā kā apstrīdētais lēmums nebija par asociācijas nolīguma noslēgšanu un tā mērķis nebija pabeigt vai grozīt šāda nolēmuma institucionālo ietvaru, bet gan tikai nodrošināt tā īstenošanu, proti, saskaņā ar kombinētajām LESD 218. panta 8. punkta pirmās daļas un 9. punkta normām, Padomei, lemjot ar kvalificēto balsu vairākumu un bez Eiropas Parlamenta līdzdalības, katrā ziņā bija jāpieņem apstrīdētais lēmums. Turklāt LESD 217. panta neiekļaušana apstrīdētā lēmuma juridiskajā pamatā protokolu neietekmē (Nr. 21).

67 Līdz ar to kļūda apstrīdētā lēmuma pamata norādē ir tikai gluži formāla rakstura trūkums (skat. it īpaši spriedumu *Swedish Match*, C-210/03, EU:C:2004:802, 44. punkts un tajā minētā judikatūra), kas neizraisa tā spēkā neesamību.

68 Līdz ar to prasība ir jānoraida.

Par tiesāšanās izdevumiem

69 Atbilstoši Reglamenta 138. panta 1. punktam lietas dalībniekam, kuram spriedums ir nelabvēlīgs, piespriež atlīdzināt tiesāšanās izdevumus, ja to ir prasījis lietas dalībnieks, kuram spriedums ir labvēlīgs. Tā kā Padome ir prasījusi piespriest Apvienotajai Karalistei atlīdzināt tiesāšanās izdevumus un tā kā tai spriedums ir nelabvēlīgs, jāpiespriež Apvienotajai Karalistei atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

70 Saskaņā ar minētā Reglamenta 140. panta 1. punktu Īrija un Komisija savus tiesāšanās izdevumus sedz pašas.

Ar šādu pamatojumu Tiesa (virspalāta) nospriež:

1) prasību noraidīt;

2) Lielbritānijas un Ziemeļīrijas Apvienotā Karaliste atlīdzina tiesāšanās izdevumus;

3) Īrija un Komisija savus tiesāšanās izdevumus sedz pašas.

[Paraksti]