



Briuselis, 2022 m. spalio 14 d.
(OR. en)

13586/22

LIMITE

JUR 648
AG 127
INST 376
PE 122

TEISĖS TARNYBOS NUOMONĖ ¹

nuo: Teisės tarnybos

Dalykas: Pasiūlymas dėl rinkimų teisės akto. Suderinamumas su Sutartimis

I. IVADAS

1. 2022 m. birželio 1 d. ir liepos 15 d. posėdžiuose Bendrųjų reikalų darbo grupė išnagrinėjo 2022 m. gegužės 3 d. Europos Parlamento (EP) priimtą Europos Parlamento pasiūlymą dėl Tarybos reglamento dėl Europos Parlamento narių rinkimų remiantis tiesiogine visuotine rinkimų teise² (toliau – EP pasiūlymas) ir paprašė Tarybos Teisės tarnybos išnagrinėti to pasiūlymo suderinamumą su Sutartimis.

¹ Šiame dokumente pateikiamos teisinės rekomendacijos, kurioms taikoma 2001 m. gegužės 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1049/2001 dėl galimybės visuomenei susipažinti su Europos Parlamento, Tarybos ir Komisijos dokumentais 4 straipsnio 2 dalyje numatyta apsauga ir kurių Europos Sąjungos Taryba neskelbia viešai. Taryba pasilieka galimybę neleistino paskelbimo atveju pasinaudoti visomis teisės aktų numatytomis teisėmis.

² Pasiūlymas dėl Tarybos reglamento dėl Europos Parlamento narių rinkimų remiantis tiesiogine visuotine rinkimų teise, kuriuo panaikinamas Tarybos sprendimas 76/787/EAPB, EEB, Euratomas, ir prie to sprendimo pridėtas Aktas dėl Europos Parlamento narių rinkimų remiantis tiesiogine visuotine rinkimų teise (dokumentas 9333/22).

2. Reaguojant į šį prašymą, šioje nuomonėje vertinami pagrindiniai EP pasiūlymu iškelti teisiniai klausimai, t. y. subsidiarumo ir proporcingumo principų laikymosi, taip pat Sąjungos masto apygardos pagal ES sutarties 14 straipsnio 2 dalį ir pagrindinių kandidatų proceso suderinamumo su Sutartimis klausimai. Dėl likusios dalies Tarybos Teisės tarnyba visų pirma remiasi savo 2016 m. kovo 15 d. nuomone³ dėl 2015 m. lapkričio 11 d. EP pasiūlymo dėl Tarybos sprendimo, kuriuo iš dalies keičiamas Aktas dėl Europos Parlamento narių rinkimų remiantis tiesiogine visuotine rinkimų teise⁴; ši nuomonė, nepaisant kai kurių dabartinio EP pasiūlymo pakeitimų, palyginti su 2015 m. pasiūlymu, tebėra aktuali, visų pirma dabartinio EP pasiūlymo 3 straipsnio dėl nacionalinių nuostatų ir 10 straipsnio dėl kandidatų atrankos principų⁵, taip pat dabartinio EP pasiūlymo 6 straipsnio dėl naudojimosi teise balsuoti⁶ atžvilgiu. Be to, Tarybos Teisės tarnyba prireikus vėl svarstys kitus teisinius klausimus, kurių gali kilti vykstant diskusijoms dėl EP pasiūlymo.

II. TEISINĖ SISTEMA

3. EP pasiūlymas grindžiamas SESV 223 straipsnio 1 dalimi, kurioje nustatyta:

„Europos Parlamentas parengia pasiūlymą dėl būtinų nuostatų, kad jo narius būtų galima išrinkti remiantis tiesiogine visuotine rinkimų teise, priėmimo pagal visose valstybėse narėse taikomą vienodą tvarką arba pagal visoms valstybėms narėms bendrus principus.

Taryba, sprendama vieningai pagal specialią teisėkūros procedūrą ir gavusi Europos Parlamento jį sudarančių narių balsų daugumą pareikštą pritarimą, nustato būtinąs nuostatas. Šios nuostatos įsigalioja po to, kai jas pagal savo atitinkamas konstitucines nuostatas patvirtina valstybės narės.“

³ Dokumentas 7038/16.

⁴ Dokumentas 14743/15.

⁵ Žr. dokumento 7038/16 40–52 punktus.

⁶ Žr. dokumento 7038/16 61–65 punktus.

III. SUBSIDIARUMO PRINCIPO LAIKYMASIS

4. Remiantis ES sutarties 5 straipsnio 3 dalies pirma pastraipa, „[p]agal subsidiarumo principą tose srityse, kurios nepriklauso Sąjungos išimtinai kompetencijai, ji ima veikti tik tada ir tik tokiu mastu, kai valstybės narės numatomo veiksmo tikslų negali deramai pasiekti centriniu, regioniniu ir vietiniu lygiu, o Sąjungos lygiu dėl numatomo veiksmo masto arba poveikio juos pasiekti būtų geriau“.
5. Pagal SESV 223 straipsnio 1 dalį Taryba, gavusi EP pritarimą, gali nustatyti EP narių rinkimams būtinas nuostatas arba pagal visose valstybėse narėse taikomą vienodą tvarką, arba pagal visoms valstybėms narėms bendrus principus. Kadangi tiek vienoda tvarka, tiek visoms valstybėms bendri principai iš esmės gali būti nustatyti tik Sąjungos lygmeniu, aktas, kuris turi būti priimtas pagal SESV 223 straipsnio 1 dalį, be abejonės, priskiriamas Europos Sąjungos kompetencijos, susijusios su jo veikimu, įgyvendinimui, ir šią kompetenciją dėl jos pobūdžio gali įgyvendinti tik pati Sąjunga, todėl subsidiarumo principas ir Protokolas Nr. 2 dėl subsidiarumo ir proporcingumo principų taikymo (toliau – Protokolas Nr. 2) neturėtų būti taikomi⁷.
6. Vis dėlto atrodo, kad Europos Parlamentas pritaria tam, kad subsidiarumo principas yra taikomas, nes jis apskritai patvirtina, kad jo pasiūlymas atitinka subsidiarumo ir proporcingumo principus (EP pasiūlymo 23 konstatuojamoji dalis). Iš tiesų, kadangi EP pasiūlyme nenumatyta visiškai vienoda rinkimų tvarka, bet nustatyti tam tikri bendri principai (žr. toliau pateiktą 16 punktą), kurie tam tikrais atvejais turi būti papildyti nacionalinėmis nuostatomis (kaip nurodyta paties pasiūlymo 3 straipsnio 1 dalyje), reikėtų pagrįsti teisės aktų leidėjo pasirinkimą, susijusį su jo reguliavimo intervencinio veiksmo intensyvumu, iš esmės taikant subsidiarumo ir proporcingumo principus.

⁷ Šiuo klausimu žr. 2022 m. vasario 16 d. Sprendimo *Lenkija / Parlamentas ir Taryba*, C-157/21, EU:C:2022:98, 241 punktą.

7. Šiuo tikslu pagal Protokolo Nr. 2 5 straipsnį EP turėtų pagrįsti savo teisėkūros procedūra priimamo akto projektą atsižvelgdamas į subsidiarumo ir proporcingumo principus ir pateikti išsamų paaiškinimą, „*grindžiam[q] kokybiniais ir, kai tik įmanoma, kiekybiniais rodikliais*“. ES pasiūlyme taip pat turėtų būti pateikta informacija, „*sudaranti galimybę įvertinti jo finansinį poveikį*“, ir jame turėtų būti „*atsižvelgiama į būtinybę padaryti finansinę arba administracinę našta, tenkančią Sąjungai, nacionalinėms vyriausybėms, regionų valdžios arba vietos savivaldos institucijoms, ūkio subjektams ir piliečiams, minimalią ir proporcingą tikslui, kurį reikia pasiekti*“.
8. EP tokio išsamaus paaiškinimo nepateikė, o jis vis dėlto būtų būtinas tam, kad Taryba ir valstybių narių nacionaliniai parlamentai⁸ galėtų įvertinti, ar aktas atitinka subsidiarumo principą, ir galiausiai Teisingumo Teismas galėtų atlikti akto teisėtumo kontrolę, kuri apimtų ir subsidiarumo principo⁹ laikymąsi, įskaitant tiek ES sutarties 5 straipsnio 3 dalyje nustatytų esminių reikalavimų, tiek Protokole Nr. 2 nustatytų procedūrinių reikalavimų laikymąsi¹⁰.
9. Todėl Taryba gali paprašyti Europos Parlamento pateikti papildomas pasiūlymo priežastis. Vis dėlto užtikrinti, kad teisėkūros procedūra priimamas aktas, kurį reikia priimti, atitiktų subsidiarumo ir proporcingumo principus, galiausiai, kaip šio akto autorė turi Taryba.

⁸ Penki nacionaliniai parlamentai – Airijos parlamentas (dokumentas 12148/22), Švedijos parlamentas (*Riksdagen*) (dokumentas 10652/22), Nyderlandų Karalystės Pirmieji Rūmai (dokumentas 12153/22), Nyderlandų Karalystės Antrieji Rūmai (dokumentas 12266/22) ir Danijos parlamentas (*Folketinget*) (dokumentas 12267/22) – pateikė pagrįstas nuomones pagal Protokolo Nr. 2 6 straipsnį, į kurias EP privalo atsižvelgti pagal Protokolo Nr. 2 7 straipsnio 1 dalį.

⁹ Žr., pvz., 2001 m. spalio 9 d. Sprendimo *Nyderlandai / Europos Parlamentas ir Taryba*, C-377/98, EU:C:2001:523, 30–33 punktus; 2002 m. gruodžio 10 d. Sprendimo *British American Tobacco (Investments) ir Imperial Tobacco*, C-491/01, EU:C:2002:741, 180–183 punktus; 2005 m. liepos 12 d. Sprendimo *Alliance for Natural Health*, C-154/04 ir C-155/04, EU:C:2005:449, 104–108 punktus.

¹⁰ 2016 m. gegužės 4 d. Sprendimas *Lenkija / Europos Parlamentas ir Taryba*, C-358/14, EU:C:2016:323, 113 punktas.

10. Atsižvelgiant į tai, reikia pažymėti, kad kai kurios EP pasiūlymo nuostatos, pavyzdžiui, 10 straipsnio nuostatos, susijusios su kandidatų atranka, taigi ir su priešrinkiminiu etapu, apima daugiau nei „būtinų nuostatų, kad [EP] narius būtų galima išrinkti“, kaip tai suprantama SESV 223 straipsnio 1 dalyje, priėmimą. Dėl tokių taisyklių reikia papildomai įrodyti pakankamą ryšį su rinkimų tvarka¹¹, o Taryba turėtų paprašyti EP pateikti reikiamą pagrindimą šiuo klausimu.

IV. AKTO FORMA IR JO ATITIKTIS PROPORCINGUMO PRINCIPUI

11. ES sutarties 5 straipsnio 4 dalies pirmoje pastraipoje numatyta, kad „[p]agal proporcingumo principą Sąjungos veiksmų turinys ir forma neviršija to, kas būtina siekiant Sutarčių tikslų.“
12. Pirmiausia reikėtų priminti, kad Taryba, naudodamasi savo kompetencija pagal SESV 223 straipsnio 1 dalį, turi plačiausią įmanomą veiksmų laisvę, ir EP pasiūlymo apimtis ar dalykas¹², be kita ko, kiek tai susiję su siūlomo akto forma, jos veiksmų neriboja. Iš tiesų, SESV 223 straipsnio 1 dalyje nenurodomas akto, kuris turi būti priimtas, tipas, bet tik numatoma, kad Taryba „nustato būtinąs nuostatas.“ SESV 296 straipsnio pirmoje pastraipoje nustatyta, kad tokiu atveju institucijos turi pasirinkti dokumento tipą, t. y. pasirinkti priimti reglamentą, direktyvą arba sprendimą, „laikydamosi taikomų procedūrų ir proporcingumo principo [...] kiekvienu atveju“.

¹¹ Šiuo klausimu taip pat žr. 2016 m. kovo 15 d. Tarybos Teisės tarnybos nuomonės (dok. 7038/16) 42 punktą.

¹² Žr. 2016 m. kovo 15 d. nuomonės (dokumentas 7038/16) 7 ir 8 punktus, kuriuose pateikiama išsamesnių argumentų.

13. Šiuo atžvilgiu naudinga priminti, kad SESV 288 straipsnyje numatytas skirtingų tipų dokumentų suskirstymas atsižvelgiant į jų reguliavimo intensyvumą ir, kita vertus, į tai, kokių lygmeniu jie riboja valstybių narių veiksmų laisvę.
- a) Pagal SESV 288 straipsnio antrą pastraipą reglamentas yra privalomas visas ir tiesiogiai taikomas visose valstybėse narėse. Pagal suformuotą jurisprudenciją reglamentas automatiškai yra valstybės narės teisės sistemos dalis ir jo nereikia perkelti į nacionalinę teisę¹³. Vis dėlto kai kurioms jo nuostatomis įgyvendinti gali prireikti, kad valstybės narės patvirtintų taikymo priemones¹⁴. Teisingumo Teismas yra nusprendęs, kad reglamentai dėl savo pobūdžio ir funkcijos Sąjungos teisės šaltinių sistemoje turi tiesioginį poveikį ir todėl gali sukurti individualias teises, kurias nacionaliniai teismai turi saugoti¹⁵.
- b) SESV 288 straipsnio trečioje pastraipoje nustatyta, kad direktyva yra privaloma kiekvienai valstybei narei, kuriai ji skirta, rezultato, kurį reikia pasiekti, atžvilgiu, bet nacionalinės valdžios institucijos pasirenka jos įgyvendinimo formą ir būdus. Todėl, kitaip nei reglamentai, direktyvos nėra tiesiogiai taikomos valstybių narių nacionalinėse teisės sistemose ir turi būti perkeltos į nacionalinę teisę¹⁶. Vadovaujantis suformuota jurisprudencija, pagal direktyvą valstybėms narėms atsirandantis įpareigojimas pasiekti joje numatytą rezultatą ir ES sutarties 4 straipsnio 3 dalyje bei SESV 288 straipsnyje nustatyta pareiga imtis visų bendrų ar individualių priemonių, tinkamų šio įpareigojimo vykdymui užtikrinti, tenka visoms valstybių narių institucijoms, įskaitant ir teismus, jei tai priklauso jų jurisdikcijai¹⁷. Visais atvejais, kai direktyvos nuostatos atrodo besąlyginės ir pakankamai aiškos, privatūs asmenys nacionaliniuose teismuose gali jomis remtis prieš valstybę, jei ji neperkėlė šios direktyvos į nacionalinę teisę¹⁸.

¹³ 2011 m. liepos 14 d. Sprendimo *Bureau National Interprofessionnel du Cognac*, C-4/10 ir C-27/10, EU:C:2011:484, 66 punktas.

¹⁴ 2021 m. birželio 15 d. Sprendimo *Facebook*, C-645/19, EU:C:2021:48, 109 bei 110 punktai ir nurodyta jurisprudencija.

¹⁵ 1971 m. gruodžio 14 d. Sprendimo *Politi*, C-43/71, EU:C:1971:122, 9 punktas; 1972 m. gegužės 17 d. Sprendimo *Leonesio*, C-93/71, EU:C:1972:39, 5 ir 22 punktai.

¹⁶ 1980 m. gegužės 6 d. Sprendimo *Komisija / Belgija*, C-102/79, EU:C:1980:120, 12 punktas.

¹⁷ 2021 m. kovo 17 d. Sprendimo *UH*, C-64/20, EU:C:2021:207, 31 punktas ir nurodyta jurisprudencija.

¹⁸ 2011 m. lapkričio 24 d. Sprendimo *ASNEF ir FECEMD*, C-468/10 ir C-469/10, EU:C:2011:777, 51 punktas ir nurodyta jurisprudencija.

- c) Pagal SESV 288 straipsnio ketvirtą pastraipą sprendimas yra privalomas visas. Sprendimas, kuriame nurodomi jo adresatai, yra privalomas tik tiems adresatams. Iš to matyti, kad sprendimas nebūtinai yra skirtas konkrečioms asmenims ir jo taikymo sritis gali būti bendro pobūdžio. Iš tiesų, priimdamos aktus Sutarties nuostatų, kuriomis nereikalaujama naudoti tam tikros teisinės priemonės, pagrindu¹⁹ arba aktus dėl savo veiklos vidaus organizavimo²⁰, institucijos naudoja sprendimo formą. Valstybės narėms skirti sprendimai yra privalomi visoms atitinkamos valstybės institucijoms, įskaitant teismines institucijas. Todėl pagal Sąjungos teisės viršenybę nacionaliniai teismai privalo netaikyti jokių nacionalinių nuostatų, kurios galėtų trukdyti vykdyti sprendimą²¹. Tam tikromis aplinkybėmis sprendimo nuostatos gali turėti tiesioginį poveikį, t. y. privatus asmuo gali jomis remtis kilus ginčui su valdžios institucija²². Šiuo tikslu turi būti patikrinta, ar atitinkamos nuostatos pobūdis, kontekstas ir formuluotė gali padaryti tiesioginį poveikį akto adresato ir trečiųjų asmenų teisiniams santykiams²³.
14. Renkantis iš pirmiau minėtų teisinių priemonių, visų pirma turi būti vadovaujasi proporcingumo principu, pagal kurį reikalaujama, kad veiksmai būtų „tinkami“ teisinės priemonės tikslams pasiekti ir jais nebūtų neviršijama to, kas „būtina“ siekiant šių tikslų. Kai galima rinktis iš kelių tinkamų priemonių, reikia taikyti mažiausiai suvaržančią, o sukelti nepatogumai neturi būti neproporcingi siekiamiems tikslams²⁴.

¹⁹ Žr., pvz., 2018 m. liepos 13 d. Tarybos sprendimą (ES, Euratomas) 2018/994, kuriuo iš dalies keičiamas Aktas dėl Europos Parlamento narių rinkimų remiantis tiesiogine visuotine rinkimų teise (OL L 178, 2018 7 16, p. 1–3).

²⁰ Žr., pvz., 2009 m. gruodžio 1 d. Tarybos sprendimą 2009/937/ES, patvirtinantį Tarybos darbo tvarkos taisyklės (OL L 325, 2009 12 11, p. 35), ir 2013 m. rugsėjo 23 d. Tarybos sprendimą 2013/488/ES dėl ES įslaptintos informacijos apsaugai užtikrinti skirtų saugumo taisyklių (OL L 274, 2013 10 15, p. 1).

²¹ 1987 m. gegužės 21 d. Sprendimo *Albako*, C-249/85, EU:C:1987:245, 17 punktas; 2020 m. balandžio 30 d. Sprendimo *D.Z.*, C-584/18, EU:C:2020:324, 49–63 punktai.

²² 1987 gegužės 21 d. Sprendimo *Albako*, C-249/85, EU:C:1987:245, 10 punktas.

²³ 1970 m. spalio 6 d. Sprendimo *Grad*, C-9/70, EU:C:1970:78, 6 punktas.

²⁴ Žr. 2019 m. balandžio 30 d. Sprendimo *Italija / Taryba*, C-611/17, EU:C:2019:332, 55 punktą ir nurodytą jurisprudenciją; 2019 m. gruodžio 3 d. Sprendimo *Čekijos Respublika / Europos Parlamentas ir Taryba*, C-482/17, EU:C:2019:1035, 76 punktą ir nurodytą jurisprudenciją.

15. Kaip nurodyta pirmiau, pagal SESV 223 straipsnio 1 dalį Taryba gali nustatyti EP narių rinkimams būtinas nuostatas arba pagal visose valstybėse narėse taikomą vienodą tvarką, arba pagal visoms valstybėms narėms bendrus principus. Šios dvi galimybės reiškia, kad skiriasi Sąjungos lygmeniu priimamų nuostatų reguliavimo intensyvumas.

- Jei Taryba nuspręstų nustatyti vienodą tvarką, tinkamiausia priemonė galėtų būti reglamentas. Iš tiesų, siekiant užtikrinti vienodą EP narių rinkimų tvarką visose valstybėse narėse reikia aukšto suderinimo lygio, o jį geriausiai galima pasiekti reglamentu, atsižvelgiant į jo ypatumus, kaip nurodyta pirmiau (13 punkto a papunktis)²⁵.
- Priešingu atveju, jei Taryba turėtų apriboti savo reguliavimo intervencinio veiksmo intensyvumą ir tik apibrėžti bendrus principus, galėtų būti tinkama mažiau intensyvi akto forma, pavyzdžiui, direktyva ar sprendimas, nes tokiu aktu valstybėms narėms būtų palikta veiksmų laisvė renkantį Sąjungos lygmeniu nustatytų bendrųjų principų įgyvendinimo formą ir būdus.

²⁵ Tačiau reikėtų pažymėti, kad, kadangi pagal SESV 223 straipsnio 1 dalį Tarybai aiškiai leidžiama nustatyti vienodą tvarką, šios galimybės negalima *a priori* atmesti remiantis proporcingumo principu.

16. Iš EP pasiūlymo 1 straipsnio matyti, kad jis siekia nustatyti nuostatas dėl EP narių rinkimo „pagal vienodą rinkimų tvarką, kiek tai susiję su 15 straipsnyje nurodyta Sąjungos masto rinkimų apygarda, ir visose valstybėse narėse taikomus bendrus principus“. Tačiau iš esmės EP pasiūlyme pateikiamas vienodos tvarkos ir bendrųjų principų elementų, susijusių tiek Sąjungos masto rinkimų apygarda, tiek su nacionalinėmis rinkimų apygardomis, derinys.
- Nuostatos, kuriomis nustatomi vienodos tvarkos elementai, yra, pavyzdžiui, nuostatos dėl teisės balsuoti (4 straipsnio 1 ir 2 dalys), teisės būti kandidatu (5 straipsnis), rinkėjų sąrašų sudarymo (9 straipsnis), kandidatų sąrašų pateikimo (11 straipsnis), rinkimų sistemos (12 straipsnis), rinkimų dienos (19 straipsnis) ir Europos rinkimų institucijos (28 straipsnis).
 - Nuostatos dėl bendrų principų, kuriomis valstybėms narėms paliekama tam tikra veiksmų laisvė šiems principams įgyvendinti, yra, pavyzdžiui, nuostatos dėl balsavimo du kartus prevencijos (4 straipsnio 3 dalis), naudojimosi teise balsuoti (6 straipsnis), prieinamumo (7 straipsnis) ir priemonių, skirtų balsavimo paštu patikimumui ir slaptumui užtikrinti (8 straipsnio 1 dalis).
17. Be abejo, EP pasiūlymo nuostatų, kuriomis nustatomi vienodos tvarkos elementai, skaičius ir svarba yra didesni, todėl reglamento forma atrodo tinkama atsižvelgiant į dabartinę teksto redakciją.

18. Tačiau naudodamasi savo didele diskrecija Taryba taip pat gali priimti aktą, kurį sudarytų vienodos tvarkos elementų ir elementų, kuriais nustatomi bendri principai, derinys, ir pakeisti šių dviejų rūšių elementų pusiausvyrą, palyginti su EP siūloma pusiausvyra. Todėl galiausiai tinkamo priemonės tipo pasirinkimas priklausys nuo jos galutinio turinio ir Sąjungos teisės aktų leidėjo siekiamo reguliavimo intensyvumo lygio. Šio pasirinkimo priežastys turėtų būti nurodytos akto konstatuojamosiose dalyse, kad Teisingumo Teismas galėtų vykdyti kontrolę (žr. 8 punktą ir nurodytą jurisprudenciją).
19. Taip pat reikėtų pažymėti, kad, pagal Sąjungos teisės viršenybės principą²⁶, tiesiogiai taikomos institucijų priemonės, įskaitant visų pirma valstybėms narėms skirtus reglamentus ir sprendimus, automatiškai padaro esamos nacionalinės teisės prieštaraujančią nuostatą netaikytiną ir neleidžia priimti naujų nacionalinių teisėkūros priemonių tiek, kiek jos būtų nesuderinamos su Sąjungos nuostatomis²⁷. Pagal suformuotą jurisprudenciją valstybės narės teisės aktuose paliekant su Sąjungos teisės nuostata nesuderinamą nuostatą, atsiranda netikrumas ir neaiškumas dėl privačių asmenų galimybių remtis Sąjungos teise. Todėl toks nuostatos palikimas tekste yra tos valstybės įsipareigojimų pagal Sutartį nevykdymas²⁸. Be to, primenama, kad, nepaisant teisiškai privalomo Sąjungos akto tipo, valstybė narės turi bendrą pareigą – jos „*imasi visų nacionalinės teisės priemonių, būtinų įgyvendinti [tokius] aktus*“ (SESV 291 straipsnio 1 dalis).

²⁶ Žr. 1964 m. liepos 15 d. Sprendimą *Costa / E.N.E.L*, C-6/64, EU:C:1964:66.

²⁷ 1978 m. kovo 9 d. Sprendimo *Simmenthal*, C-106/77, EU:C:1978:49, 17 punktas.

²⁸ 2001 m. sausio 18 d. Sprendimo *Komisija / Italija*, C-162/99, EU:C:2001:35, 33 punktas ir nurodyta jurisprudencija.

V. SAJUNGOS MASTO RINKIMŲ APYGARDOS SUDERINAMUMAS SU ES SUTARTIES 14 STRAIPSNIO 2 DALIMI

20. Pagal EP pasiūlymo 9 konstatuojamąją dalį, „*siekiant sustiprinti demokratinę ir europinį rinkimų į Europos Parlamentą aspektą, greta nacionalinių rinkimų apygardų turėtų būti sukurta Sąjungos masto rinkimų apygarda ir joje sąrašų pradžioje turėtų būti nurodytas kiekvienos politinės šeimos kandidatas į Komisijos pirmininko pareigas.*“
21. EP pasiūlymo 12 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad kiekvienas rinkėjas turi du balsus: vieną – renkant Europos Parlamento narius nacionalinėse rinkimų apygardose ir vieną – renkant Europos Parlamento narius Sąjungos masto rinkimų apygardoje.
22. EP pasiūlymo 15 straipsnio 1 dalis suformuluota taip:
- „Visoje Europos Sąjungos teritorijoje yra viena rinkimų apygarda, iš kurios 28 Europos Parlamento nariai renkami per pirmuosius Europos Parlamento narių rinkimus po šio reglamento įsigaliojimo.*
- Po to vykstantiems Europos Parlamento narių rinkimams Sąjungos masto rinkimų apygardos dydis nustatomas Europos Vadovų Tarybos sprendimu, kuriuo nustatoma Europos Parlamento sudėtis“.*
23. Neatsižvelgiant į klausimą dėl siūlomos Sąjungos masto rinkimų apygardos suderinamumo su ES sutarties 14 straipsnio 2 dalies pirma pastraipa, kuris bus nagrinėjamas toliau, pirmiausia reikėtų pažymėti, kad EP pasiūlymo 15 straipsnio 1 dalyje neatsižvelgiama į kompetencijos pasidalijimą tarp Europos Vadovų Tarybos ir Tarybos, kaip nustatyta Sutartyse.
24. Iš ES sutarties 14 straipsnio 2 dalies antros pastraipos matyti, kad „*Europos Parlamento iniciatyva ir gavusi jo pritarimą Europos Vadovų Taryba vieningai priima sprendimą, nustatantį Europos Parlamento sudėtį pagal pirmojoje pastraipoje nurodytus principus.*“ Sąjungos masto rinkimų apygardos dydis yra elementas, turintis tiesioginį poveikį EP sudėčiai, nes jis nulemtų EP narių, kurių vietos nepriskirtos konkrečioms valstybėms narėms, skaičių. Todėl Sąjungos masto rinkimų apygardos dydžio nustatymas priklauso Europos Vadovų Tarybos, veikiančios pagal ES sutarties 14 straipsnio 2 dalies antroje pastraipoje nustatytą procedūrą, kompetencijai.

25. Kita vertus, SESV 223 straipsnio 1 dalis yra teisinis pagrindas, kuriuo remdamasi Taryba pagal tame straipsnyje numatytą specialią teisėkūros procedūrą priima „*būtin[as] nuostat[as], kad [EP] narius būtų galima išrinkti remiantis tiesiogine visuotine rinkimų teise ...*“. Taigi, pagal šią nuostatą Taryba gali nustatyti nuostatas dėl rinkimų tvarkos, įskaitant taisykles, taikytinas renkant EP narius Sąjungos masto rinkimų apygardoje, tačiau ji negali nustatyti tokios Sąjungos masto rinkimų apygardos dydžio – tai yra Europos Vadovų Tarybos prerogatyva. Todėl EP pasiūlymo 15 straipsnio 1 dalis turėtų būti atitinkamai iš dalies pakeista, o Europos Vadovų Taryba, laikydamasi ES sutarties 14 straipsnio 2 dalies antros pastraipos, turėtų tinkamu laiku priimti būtiną sprendimą, kuriuo nustatomas Sąjungos masto rinkimų apygardos dydis. Nuostatos, kurių būtina laikytis renkant EP narius Sąjungos masto rinkimų apygardoje (EP pasiūlymo 15 straipsnio 2–13 dalys), ir visos kitos EP pasiūlymo nuostatos, kurios vienodai taikomos EP narių rinkimui nacionalinėse rinkimų apygardose ir Sąjungos masto rinkimų apygardoje, yra savo ruožtu tinkamai pagrįstos SESV 223 straipsnio 1 dalimi.
26. Pagal EP pasiūlymo 15 straipsnio 3 dalį visi Europos rinkimų subjektai, kaip apibrėžta 2 straipsnyje, gali pateikti Sąjungos masto sąrašus, į kuriuos turi būti įtraukta tiek pat kandidatų, kiek EP narių turi būti išrinkta Sąjungos masto rinkimų apygardoje. Sąjungos masto sąrašas apibūdinamas kaip „*kandidatų sąrašas, kurį Europos rinkimų subjektas pateikia Sąjungos masto rinkimų apygardoje*“ (EP pasiūlymo 2 straipsnio 9 punktas).
27. Dėl to kyla klausimas, ar Sąjungos masto rinkimų apygarda yra suderinama su ES sutarties 14 straipsnio 2 dalies pirma pastraipa: šį klausimą EP nagrinėjo savo teisėkūros rezoliucijoje ir nurodė, kad, jo nuomone, tai yra suderinama su Sutartimi²⁹.
28. ES sutarties 14 straipsnio 2 dalies pirma pastraipa išdėstyta taip:
- „Europos Parlamentą sudaro Sąjungos piliečių atstovai. Jų skaičius neviršija septynių šimtų penkiasdešimties, neįskaitant pirmininko. Piliečiams mažėjančia tvarka atstovaujama proporcingai mažinant narių skaičių iki minimalios šešių narių iš kiekvienos valstybės ribos. Nei vienai valstybei narei neskiriama daugiau kaip devyniasdešimt šešios vietos.“*

²⁹ Žr. EP teisėkūros rezoliucijos 19 punktą.

29. Kadangi šia nuostata nustatomos kelios su EP sudėtimi susijusios sąlygos, tikslinga kiekvieną iš šių sąlygų išnagrinėti atskirai.

A) Atstovavimas Sąjungos piliečiams (pirmas sakiny)

30. ES sutarties 14 straipsnio 2 dalies pirmos pastraipos pirmame sakinyje numatyta, kad „Europos Parlamentą sudaro Sąjungos piliečių atstovai“³⁰. Tai atitinka ES sutarties 10 straipsnio 2 dalį, kurioje nustatyta, kad „piliečiai [t. y. Sąjungos piliečiai, kaip apibrėžta ES sutarties 9 straipsnyje ir SESV 20 straipsnio 1 dalyje] Sąjungos lygiu yra tiesiogiai atstovaujami Europos Parlamente“. Abi šios nuostatos pakeitė ankstesnį EB sutarties 189 straipsnį, kuriame, prieš įsigaliojant Lisabonos sutarčiai, buvo nustatyta, kad EP sudaro „į Bendriją susibūrusių valstybių tautų atstovai“.
31. Atsižvelgiant į šias nuostatas akivaizdu, kad ir tie EP nariai, kurie turi būti renkami nacionalinėse rinkimų apygardose, ir tie, kurie turi būti renkami Sąjungos masto rinkimų apygardoje, atstovauja Sąjungos piliečiams. Tai dar kartą patvirtinta EP pasiūlymo 12 straipsnio 2 dalyje, kurioje nustatyta, kad EP nariai, „kaip Sąjungos piliečių atstovai, nacionalinėse apygardose ir Sąjungos masto rinkimų apygardoje renkami remiantis proporcinio atstovavimo principu“. Tai reiškia, kad EP pasiūlymo nuostatos dėl Sąjungos masto sąrašo atitinka ES sutarties 14 straipsnio 2 dalies pirmos pastraipos pirmame sakinyje nustatytą sąlygą, kad EP sudaro „Sąjungos piliečių atstovai“.

³⁰ Šiuo klausimu taip pat žr. 2021 m. spalio 6 d. Sprendimo *Rivière ir kt. / Parlamentas*, T-88/20, EU:T:2021:664, 49 punktą.

B) Iš viso ne daugiau kaip 751 EP narys (antras sakinyys)

32. ES sutarties 14 straipsnio 2 dalies pirmos pastraipos antrame sakinyje reikalaujama, kad EP narių skaičius „*nevirš[ytų] septynių šimtų penkiasdešimties, neįskaitant pirmininko*“.
33. Kadangi šiuo metu EP yra 705 nariai, tai reiškia, jog Europos Vadovų Taryba gali nuspręsti, kad Sąjungos masto rinkimų apygardoje turi būti renkami ne daugiau kaip 46 EP nariai. Taigi, EP numatytas EP narių, kurie turi būti išrinkti iš šio sąrašo, skaičius – 28 nariai – neviršytų ribos: iš viso 751 EP nario. Žinoma, būtent Europos Vadovų Taryba, kuriai pagal ES sutarties 14 straipsnio 2 dalies antrą pastraipą priklauso kompetencija nustatyti Sąjungos masto rinkimų apygardos dydį, turės užtikrinti, kad jos būsimame sprendime būtų laikomasi šios sąlygos.

C) Piliečiams turi būti mažėjančia tvarka atstovaujama proporcingai mažinant narių skaičių iki minimalios 6 narių iš kiekvienos valstybės ribos ir nė vienai valstybei narei neskiriant daugiau kaip 96 vietas (trečias ir ketvirtas sakiniai)

34. ES sutarties 14 straipsnio 2 dalies pirmos pastraipos trečiame ir ketvirtame sakiniuose nustatyta, kad „*[p]iliečiams mažėjančia tvarka atstovaujama proporcingai mažinant narių skaičių iki minimalios šešių narių iš kiekvienos valstybės ribos. Nei vienai valstybei narei neskiriama daugiau kaip devyniasdešimt šešios vietos.*“

35. ES sutarties 14 straipsnio 2 dalies taikymo principai nurodyti 2018 m. birželio 28 d. Europos Vadovų Tarybos sprendimo (ES) 2018/937, kuriuo nustatoma Europos Parlamento sudėtis³¹, 1 straipsnyje:

- „– *paskirstant vietas Europos Parlamente visapusiškai išnaudojamas ES sutartyje valstybei narei nustatytas minimalus ir maksimalus vietų skaičius, kad būtų kuo labiau atsižvelgta į atitinkamų valstybių narių gyventojų skaičių,*
- *proporcingo narių skaičiaus mažinimo principas apibrėžiamas taip: kiekvienos valstybės narės gyventojų skaičiaus ir tos valstybės narės vietų skaičiaus – prieš juos suapvalinant iki pilnų skaičių – santykis kinta atsižvelgiant į atitinkamų valstybių narių gyventojų skaičių taip, kad kiekvienas Europos Parlamento narys iš daugiau gyventojų turinčios valstybės narės atstovautų didesniai piliečių negu Europos Parlamento narys iš mažiau gyventojų turinčios valstybės narės, kita vertus, kuo didesnis valstybės narės gyventojų skaičius, tuo daugiau vietų jai gali būti skirta Europos Parlamente,*
- *paskirstant vietas Europos Parlamente atsižvelgiama į demografinius pokyčius valstybėse narėse.*“

³¹ OL L 165I, 2018 7 2, p. 1.

36. EP pasiūlymo 15 straipsnio 9 ir 10 dalyse numatyta sistema, kuria siekiama Sąjungos masto sąrašuose užtikrinti pusiausvyrą tarp trijų valstybių narių grupių, nustatytą pagal jų gyventojų skaičių³². Darant prielaidą, kad Sąjungos masto rinkimų apygardą sudarys 28 vietos, EP pasiūlymo 15 straipsnio 10 dalyje nustatyta, kad kandidatų, gyvenančių bet kurioje iš valstybių narių, eilės tvarka kiekvienoje iš trijų valstybių narių grupių turi varijuoti iki 14 pozicijos numerio, o tai *de facto* greičiausiai būtų didžiausias iš kiekvieno sąrašo išrinktų EP narių skaičius. Kaip matyti iš EP pasiūlymo II priedo, taip bus užtikrintas teisingas vietų paskirstymas tarp trimis grupėms priskirtų valstybių narių, atitinkamai priklausančių penkių daugiausia gyventojų turinčių valstybių narių grupei (A grupė: gyventojų skaičius yra 37,9–83,1 mln.), dešimties vidutinių valstybių narių grupei (B grupė: gyventojų skaičius yra 6,9 mln.–19,3 mln.) ir dvylikos mažesnių valstybių narių grupei (C grupė: gyventojų skaičius yra 0,5 mln.–5,8 mln.).
37. Šia sistema siekiama užtikrinti geografinę pusiausvyrą tarp Sąjungos masto rinkimų apygardoje išrinktų EP narių, tačiau ja taip pat laikomasi proporcingo narių skaičiaus mažinimo principo. Iš tiesų, ES sutarties 14 straipsnio 2 dalies pirmoje pastraipoje, kaip nurodyta Europos Vadovų Tarybos sprendimo (ES) 2018/937 1 straipsnio antroje įtraukoje, šis principas nėra apibrėžtas tiksliai matematiškai, o iš esmės ja tik siekiama užtikrinti prasmingą sąsają tarp kiekvienos valstybės narės gyventojų skaičiaus ir kiekvienos valstybės narės piliečiams atstovaujančių EP narių skaičiaus, atsižvelgiant į demografinius pokyčius valstybėse narėse.

³² Iš esmės, šia sistema numatoma, kad Sąjungos masto sąrašai padalijami į trijų pozicijų dalis. Į kiekvieną iš šių trijų pozicijų turi būti įrašytas vienas kandidatas iš kiekvienos iš trijų valstybių narių grupių, kurios yra apibrėžtos I priede, remiantis atitinkamų valstybių narių gyventojų skaičiumi. Kandidatų, gyvenančių bet kurioje iš valstybių narių, eilės tvarka kiekvienoje iš šių trijų valstybių narių grupių kiekvienoje tris pozicijas apimančio sąrašo dalyje turi varijuoti iki 14 pozicijos numerio. Taigi, gali būti, kad kiekvienoje iš šių sąrašo dalių nurodyti kandidatai yra iš tos pačios valstybės narės atitinkamoje valstybių narių grupėje (A, B ir C). Nuo 15 pozicijos numerio iki 28 pozicijos numerio netaikomi jokie apribojimai kandidatų eilės tvarkai kiekvienoje trijų pozicijų dalyje. Žinoma, jei Europos Vadovų Taryba nuspręstų dėl kitokio Sąjungos masto rinkimų apygardos dydžio, šiuos skaičius reikėtų pritaikyti.

38. Atrodo, kad EP siūloma sistema tokią prasmingą sąsają užtikrina. Iš tiesų, pirmiau 36 punkte aprašyta sistema užtikrinama, kad EP nariai, išrinkti Sąjungos masto rinkimų apygardoje ir gyvenantys vienoje iš penkių daugiausia gyventojų turinčių valstybių narių (A grupė), atstovaus didesniai skaičiui piliečių nei EP nariai, gyvenantys vienoje iš dešimties vidutinių valstybių narių (B grupė), o šie nariai savo ruožtu atstovaus didesniai skaičiui piliečių nei EP nariai, gyvenantys vienoje iš dvylikos mažesnių valstybių narių (C grupė); taigi, ši sistema atitinka pirmą sąlygą, nustatytą Europos Vadovų Tarybos sprendimo (ES) 2018/937 1 straipsnio antroje įtraukoje. Kita vertus, šia sistema taip pat užtikrinama, kad tarp Sąjungos masto rinkimų apygardoje išrinktų EP narių tie nariai, kurie gyvena daugiau gyventojų turinčiose valstybėse narėse, atstovaus didesniai skaičiui piliečių nei tie, kurie gyvena mažiau gyventojų turinčiose valstybėse narėse; taigi, iš esmės tenkinama antra sąlyga, nustatyta Europos Vadovų Tarybos sprendimo (ES) 2018/937 1 straipsnio antroje įtraukoje. Be to, EP numato, kad EP narių, kurie turės būti renkami Sąjungos masto rinkimų apygardoje, skaičius bus palyginti nedidelis (28 tarp iš viso 733 EP narių). Taigi, ES sutarties 14 straipsnio 2 dalies pirmoje pastraipoje įtvirtinto proporcingo narių skaičiaus mažinimo principo veiksmingumas (*effet utile*) išlaikomas.
39. Bet kuriuo atveju, vadovaujantis ES sutarties 14 straipsnio 2 dalies antra pastraipa, būtent Europos Vadovų Taryba, Europos Parlamento iniciatyva ir gavusi jo pritarimą, turės vieningai nustatyti EP narių, kurie turi būti renkami Sąjungos masto rinkimų apygardoje, skaičių, kuris, jos nuomone, atitinka ES sutarties 14 straipsnio 2 dalies pirmoje pastraipoje nurodytus principus, ir prireikus atitinkamai pritaikyti šios nuostatos taikymo principus, nustatytus Europos Vadovų Tarybos sprendimo (ES) 2018/937 1 straipsnyje.

40. Taip pat reikia pažymėti, kad, kaip jau yra nacionalinių rinkimų apygardų atveju, kriterijus, kuriuo remiantis į Sąjungos masto sąrašus įtraukti kandidatai priskiriami tam tikrai valstybei narei, yra ne pilietybė, o gyvenamoji vieta (žr. SESV 20 straipsnio 2 dalies b punktą ir EP pasiūlymo 15 straipsnio 10 dalį). Nustatant trijų pozicijų dalis siekiama užtikrinti, kad valstybėse narėse, kuriose gyventojų skaičius yra skirtingas, balsuojantiems piliečiams būtų tinkamai atstovaujama, tačiau iš anksto nenustatant tam tikroje valstybėje narėje gyvenančio kandidato fiksuotos pozicijos sąrašė. Kiekvienas Europos rinkimų subjektas pats turi nustatyti eilės tvarką kandidatų sąrašė kiekvienoje jo Sąjungos masto sąrašo trijų pozicijų dalyje (žr. EP pasiūlymo 15 straipsnio 10 dalį).
41. Dar reikia išnagrinėti, ar Sąjungos masto rinkimų apygardos sukūrimas yra suderinamas su ES sutarties 14 straipsnio 2 dalies pirmos pastraipos ketvirtu sakiniu, kuriame nurodyta, kad „[n]ei vienai valstybei narei neskiriama daugiau kaip devyniasdešimt šešios vietos“.
42. Šiuo tikslu ES sutarties 14 straipsnio 2 dalies pirmos pastraipos pirmą ir ketvirtą sakinius būtina aiškinti kartu.
43. ES sutarties 14 straipsnio 2 dalies pirmos pastraipos pirmame sakinyje nustatyta, kad „Europos Parlamentą sudaro Sąjungos piliečių atstovai“, ir šio principo, kaip nurodyta pirmiau (30 ir 31 punktai), laikomasi tiek nacionalinėse rinkimų apygardose išrinktų EP narių, tiek Sąjungos masto rinkimų apygardoje išrinktų EP narių atžvilgiu.
44. Be to, sąvoka „vietų skyrimas“ valstybėms narėms, vartojama ES sutarties 14 straipsnio 2 dalies pirmos pastraipos ketvirtame sakinyje, turi būti aiškinama taip, jog garantuojama, kad kiekviena valstybė narė turi teisę į iš anksto nustatytą EP narių, gyvenančių toje valstybėje narėje, skaičių, nepriklausomai nuo rinkimų rezultatų. Ši garantija kiekvienai valstybei narei suteikiama pagal Europos Vadovų Tarybos sprendimo (ES) 2018/937, priimto pagal ES sutarties 14 straipsnio 2 dalies antrą pastraipą, 3 straipsnį, pagal kurį kiekvienai valstybei narei nustatomas jai skiriamų EP narių vietų skaičius.

45. Tačiau pagal EP siūlomą EP narių rinkimo Sąjungos masto rinkimų apygardoje sistemą toks vietų skyrimas kiekvienai valstybei narei nėra numatytas.

- Pirma, ta sistema grindžiama ne kandidato gyvenamosios vietos konkrečioje valstybėje narėje kriterijumi, o jo gyvenamosios vietos vienoje iš valstybių narių, priklausančių atitinkamai vienai iš trijų valstybių narių grupių, apibrėžtų EP pasiūlymo I priede, kriterijumi.
- Antra, kiekvienas Europos rinkimų subjektas gali pats nustatyti eilės tvarką kandidatų sąraše kiekvienoje jo Sąjungos masto sąrašo trijų pozicijų dalyje (EP pasiūlymo 15 straipsnio 10 dalis).
- Trečia, vietos Sąjungos masto sąrašuose, remiantis apibendrintais rezultatais Sąjungos masto rinkimų apygardoje, turi būti paskirstomos pagal D'Hondt sistemą (EP pasiūlymo 15 straipsnio 12 dalis).

46. Dėl visų šių priežasčių tam tikroje valstybėje narėje gyvenančių EP narių, kurie bus išrinkti Sąjungos masto rinkimų apygardoje, skaičiaus neįmanoma nustatyti iš anksto. Taigi, ES sutarties 14 straipsnio 2 dalies pirmos pastraipos ketvirtas sakinytis dėl vietų skyrimo atskiroms valstybėms narėms negali būti aiškinamas taip, kad jis taikomas Sąjungos masto rinkimų apygardoje išrinktiems EP nariams – jis taikomas tik nacionalinėse rinkimų apygardose išrinktiems EP nariams, nes vietos konkrečioms valstybėms narėms skiriamos tik šių EP narių atžvilgiu.
47. Šią išvadą patvirtina ir EP pasiūlymo 27 straipsnio 2 ir 6 dalys, pagal kurias Sąjungos masto rinkimų apygardoje išrinktų EP narių laisvas vietas turi užpildyti kitas kandidatų sąrašas, pagal kurį iš pradžių buvo išrinktas EP narys, kurio vieta tapo laisva, esantis kandidatas pirmumo eilės tvarka. Todėl naujojo EP nario gyvenamoji vieta paprastai bus ne toje pačioje valstybėje narėje kaip EP nario, kurio mandatas nustojo galioti.
48. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta pirmiau, atrodo, kad Sąjungos masto sąrašo sudarymas, kaip numatyta EP pasiūlyme, atitinka ES sutarties 14 straipsnio 2 dalies pirmos pastraipos trečiame ir ketvirtame sakiniuose nustatytas sąlygas. Vis dėlto teisės aktų leidėjas galėtų manyti, kad tikslinga patobulinti EP pasiūlymo 15 straipsnio formuluotę, pavyzdžiui, siekiant sustiprinti geografinę pusiausvyrą tarp EP narių, kurie turi būti renkami Sąjungos masto rinkimų apygardoje.

VI. PAGRINDINIŲ KANDIDATŲ (*SPITZENKANDIDATEN*) PROCESAS

49. Savo pasiūlymo 8 ir 9 konstatuojamosiose dalyse EP siūlo pagrindinių kandidatų (*Spitzenkandidaten*) procesą, vykdytiną renkant būsimą Komisijos pirmininką – EP šį procesą sieja su Sąjungos masto rinkimų apygardos sukūrimu. Iš esmės iš šių konstatuojamųjų dalių matyti, kad Europos rinkimų subjektų parengtų Sąjungos masto sąrašų pradžioje turėtų būti nurodytas kiekvienos politinės šeimos kandidatas į Komisijos pirmininko pareigas, kuris turėtų gebėti pateikti bendrą rinkimų programą visose valstybėse narėse. Remiantis Europos politinių subjektų sudarytu politiniu susitarimu, pagrindiniam kandidatui, kurio Europos politinis subjektas laimi bendrą didžiausią vietų skaičių, pirmiausia turėtų būti pavedama sudaryti daugumos koaliciją naujai išrinktame Parlamente kandidatui į Komisijos pirmininko pareigas paskirti. Be to, „[s]iekiant užtikrinti, kad vykstant paskyrimo procesui būtų dalijamasi informacija, Europos Vadovų Tarybos pirmininkas turėtų konsultuotis su minėtais Europos politinių subjektų ir Parlamento frakcijų lyderiais. Pagrindinio kandidato procesas galėtų būti oficialiai įforminamas Europos politinių subjektų sudarytu politiniu susitarimu ir tarpinstituciniu Parlamento ir Europos Vadovų Tarybos susitarimu“ (žr. 8 konstatuojamąją dalį, *in fine*).
50. Siūlomo reglamento rezoliucinėje dalyje nėra šias konstatuojamąsias dalis atitinkančių nuostatų. Akivaizdu, kad, jei Taryba joms pritartų, jos būtų aiškinamos kaip Tarybos politinio pritarimo EP pasiūlytam procesui išraiška. Tačiau šis procesas teisiniu požiūriu yra labai probleminis dėl toliau nurodytų priežasčių.
51. ES sutarties 17 straipsnio 7 dalies pirma pastraipa išdėstyta taip:

„Atsižvelgdama į Europos Parlamento rinkimus ir atitinkamai pasikonsultavusi, Europos Vadovų Taryba, spręsdama kvalifikuota balsų dauguma, siūlo Europos Parlamentui kandidatą į Komisijos pirmininkus. Šį kandidatą išrenka Europos Parlamentas jį sudarančių narių balsų dauguma. Jei šis kandidatas nesurenka reikalaujamos balsų daugumos, Europos Vadovų Taryba kvalifikuota balsų dauguma per vieną mėnesį pasiūlo naują kandidatą, kurį Europos Parlamentas renka pagal tą pačią procedūrą.“

52. Ši nuostata paaiškinta Deklaracijoje Nr. 11³³, pagal kurią „*prieš Europos Vadovų Tarybai priimant sprendimą*“, EP ir Europos Vadovų Tarybos atstovai „*tinkamiausiu būdu reng[s] reikalingas konsultacijas*“. Šių konsultacijų metu „*didelis dėmesys skiriamas kandidatų į Komisijos pirmininko postą biografijos faktams, atitinkamai atsižvelgiant į Europos Parlamento rinkimus (...)*“. Be to, Deklaracijoje Nr. 6³⁴ nurodyta, kad „*[p]arenkant kandidatus, galinčius eiti Europos Vadovų Tarybos pirmininko, Komisijos pirmininko ir Sąjungos vyriausiojo įgaliotinio (...) pareigas, reikia deramai atsižvelgti į būtinybę gerbti Sąjungos ir jos valstybių narių geografinę ir demografinę įvairovę*“.
53. Darytina išvada, visų pirma, kad pasiūlyti Europos Parlamentui kandidatą į Komisijos pirmininko pareigas turi Europos Vadovų Taryba. Taryba šiame procese neatlieka jokio vaidmens ir todėl pagal SESV 223 straipsnio 1 dalį priimtame akte negali pagal konstatuojamąsias dalis priimti politinių įsipareigojimų klausimais, kurie Sutartimi numatyti Europos Vadovų Tarybai.
54. Antra, pagal ES sutarties 17 straipsnio 7 dalimi ir Deklaracijomis Nr. 6 ir 11 nustatytą sistemą (žr. pirmiau 52 punktą) Europos Vadovų Taryba turi didelę diskreciją pasirinkti kandidatą į Komisijos pirmininko pareigas. Tačiau nustačius arba sustiprinus pagrindinių kandidatų praktiką, kaip siūlo EP, ši diskrecija būtų labai sumažinta, o gal net panaikinta. Tai, kad nuo tada, kai įsigaliojo Lisabonos sutartis, EP raginamas „*išrinkti*“, o ne, kaip anksčiau, „*patvirtinti*“, Komisijos pirmininką, turi būti suprantama kaip EP ir Komisijos santykių politinio aspekto išraiška, tačiau neturi įtakos Europos Vadovų Tarybos vaidmeniui ir prerogatyvoms vykdant Komisijos pirmininko skyrimo procedūrą³⁵.
55. Iš to, kas išdėstyta pirmiau, matyti, kad numatomas pagrindinių kandidatų (*Spitzenkandidaten*) procesas Europos Vadovų Tarybos nenaudai iš esmės pakeistų Sutartyse įtvirtintą Sąjungos konstitucinę struktūrą ir institucinę pusiausvyrą. Todėl EP pasiūlymo 8 ir 9 konstatuojamosios dalys turėtų būti išbrauktos.

³³ Pridėtoje prie Tarpyvyriausybinių konferencijos, patvirtinusios Lisabonos sutartį, Baigiamojo akto.

³⁴ Pridėtoje prie Tarpyvyriausybinių konferencijos, patvirtinusios Lisabonos sutartį, Baigiamojo akto.

³⁵ Šiuo klausimu taip pat žr. 2016 m. kovo 15 d. Tarybos Teisės tarnybos nuomonės (dok. 7038/16) 27–31 punktus.

VII. IŠVADOS

56. Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta pirmiau, Tarybos Teisės tarnyba laikosi nuomonės, kad:

- a) nekyla jokių abejonių, kad aktas, kuris turi būti priimtas pagal ES sutarties 223 straipsnio 1 dalį, priskiriamas Sąjungos kompetencijos, susijusios su jos veikimu, įgyvendinimui, ir šią kompetenciją dėl jos pobūdžio gali įgyvendinti tik pati Sąjunga; tačiau, kadangi EP pasiūlyme nėra numatyta visiškai vienoda rinkimų procedūra, tačiau taip pat yra nustatomi tam tikri bendri principai, būtina tinkamame motyvų pareiškime pagrįsti teisės aktų leidėjo pasirinkimą, susijusį su jo reguliavimo intervencinio veiksmo intensyvumu;
- b) siūloma Sąjungos masto rinkimų apygarda yra suderinama su ES sutarties 14 straipsnio 2 dalies pirma pastraipa;
- c) EP pasiūlymo 8 ir 9 konstatuojamosios dalys, susijusios su pagrindinių kandidatų (*Spitzenkandidaten*) proceso vykdymu renkant būsimą Komisijos pirmininką, Europos Vadovų Tarybos nenaudai iš esmės pakeistų Sutartyse įtvirtintą Sąjungos konstitucinę struktūrą ir institucinę pusiausvyrą, ir todėl jas reikėtų išbraukti.