EUROPOS SĄJUNGOS IR VALSTYBIŲ NARIŲ DALYVAVIMAS MIŠRIUOSE SUSITARIMUOSE: POZICIJŲ PRIĖMIMAS

Manfredas Limantas
Vilniaus universiteto Teisės fakulteto doktorantas
Saulėtekio al. 9, I rūmai, LT-10222 Vilnius
Tel. (+370 5) 236 61 79
El. paštas: limantas@gmail.com

Straipsnyje analizuojama ES, valstybių narių ir bendrų pozicijų priėmimo tvarka ES ir jos valstybėms narėms dalyvaujant mišriuose susitarimuose. Tiriamas esamas pozicijų priėmimo reglamentavimas ES sutartyse, vyraujanti praktika ir jos formalizavimo pavyzdžiai, kartu pateikiant pasiūlymus dėl padėties tobulinimo.

This article analyzes the adoption of EU, its Member States' and common positions in the context of mixed agreements. The research revolves around the regulation of adoption of positions in the EU Treaties, common practice of adopting such positions and instances of its formalization, while at the same time providing suggestions for improvement of the current situation.

Įvadas

Europos Sąjungai (ES) kartu su valstybėmis narėmis dalyvaujant tarptautinėse sutartyse, sudaromose su trečiosiomis šalimis, – vadinamuose mišriuose susitarimuose – ir veikiant jų pagrindu sukurtuose organuose, kyla būtinybė spręsti pozicijų priėmimo ir jų pristatymo klausimus.

Pats mišrių susitarimų sudarymas yra visų pirma susijęs su kompetencijos suteikimo principu ir su ta aplinkybe, jog nei ES, nei valstybėms narėms nepakanka kompetencijos tam tikrą tarptautinį susitarimą sudaryti atskirai[1]. Skirtinga ES kompetencijos apimtis tam tikrais tarptautiniame susitarime aptariamais klausimais gali lemti, jog šiame susitarime bus sričių, kuriose ES turės išimtinę kompetenciją, sričių, priklausančių valstybių narių kompetencijai, ir sričių, kuriose kompetencija bus pasidalyta. Atitinkamai priimamos trejopos pozicijos – ES, valstybių narių ir bendros pozicijos.

Šio straipsnio tyrimo objektas – ES, valstybių narių ir bendrų pozicijų priėmimas dalyvaujant mišriuose susitarimuose. Straipsnio tikslas – apžvelgti esamą pozicijų priėmimo reglamentavimą ir įvertinti praktiškai taikomus pozicijų priėmimo pavyzdžius, kartu pateikti padėties tobulinimo pasiūlymų. Atliekant tyrimą ir formuluojant išvadas naudotasi sisteminės analizės, lyginamuoju, loginiu ir teleologiniu mokslinio tyrimo metodais. Straipsnyje

[1] Neabejotinai svarbūs ir politiniai motyvai. Plačiau apie tai žr. Limantas [26].

aptariami klausimai nėra analizuoti mokslo darbuose Lietuvoje, o užsienio literatūroje nagrinėjami retai ir tik iš dalies, mažai dėmesio skiriant konkretiems pavyzdžiams ir jų lyginimajai analizei bei kritiniam įvertinimui, taip pat konkretiems reformų pasiūlymams. Vis dėlto neabejotinai reikšmingi buvo dr. J. Heliskoski ir prof. P. Koutrakos darbai. Nors ir stokojantys išsamumo, jie buvo vieni iš pirmųjų šią svarbią sritį detaliau nagrinėjusių mokslinių darbų, todėl padėjo ir rengiant šį straipsnį.

1. Pozicijų priėmimo teisiniai pagrindai: reglamentavimo stoka

ES kaip tarptautinės organizacijos pozicijų priėmimo tvarka sutartyse reglamentuojama itin lakoniškai. Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 218 straipsnio 9 dalyje numatyta, kad „Taryba, remdamasi Komisijos ar Sąjungos vyriausiojo įgaliotinio užsienio reikalams ir saugumo politikai pasiūlymu, priima sprendimą, kuriuo <…> *nustatomos pozicijos, kurios Sąjungos vardu priimamos susitarimu įsteigtame organe, kai tam organui reikia priimti teisinę galią turinčius aktus* <…>“ [pvz., 12]. Praktikoje tokia pati tvarka su įvairiomis variacijomis taikoma priimant ES pozicijas ir tais atvejais, kai susitarimu įsteigti organai priima teisinės galios neturinčius sprendimus [18]. Kita vertus, bendrosios užsienio ir saugumo politikos srityje politinės pozicijos („Sąjungos požiūris“) priimamos Tarybos remiantis ES sutarties 29 straipsniu, tačiau šias politines pozicijas derėtų skirti nuo pozicijų, priimamų mišrių susitarimų kontekste: priešingai nei politinės pozicijos, pozicijos mišriuose susitarimuose rengiamos išimtinai pagal šiuos susitarimus ir grindžiamos formaliu kompetencijos tarp ES ir valstybių narių pasidalijimu.

Pažymėtina, kad minėtos nuostatos reglamentuoja tik *ES kaip tarptautinės organizacijos* pozicijų priėmimą ir visiškai nereguliuoja valstybių narių ir bendrų (ES ir valstybių narių) pozicijų priėmimo joms įgyvendinant savo kompetenciją mišraus susitarimo kontekste. Taigi tokių pozicijų priėmimas išlieka už ES teisės reglamentavimo ribų.

2. Pozicijų priėmimo praktika

Apžvelgus reglamentavimo neišsamumą, nestebina, kad pozicijų priėmimo praktikai trūksta aiškumo ir nuoseklumo. Didelę reikšmę šioje srityje vaidina ES ir valstybių narių kompetencijos atskyrimas [22, p. 249][2].

Vadovaujantis iš kompetencijos suteikimo principo kildinama praktika, ES poziciją dėl ES išimtinei kompetencijai priskiriamų klausimų gali priimti tik ES, ir atvirkščiai – tik valstybės narės spręs joms priklausančius klausimus. Įprastai ES pozicijos priimamos Tarybos arba Tarybos darbo grupės narių sprendimu, o valstybių narių pozicijos – vienbalsiai valstybių narių atstovų. Nepavykus pasiekti sutarimo, valstybės narės paprastai išlaiko teisę veikti individualiai [20, p. 102]. Pasidalijamosios kompetencijos srityse Komisija ir valstybės narės glaudžiai bendradarbiauja siekdamos parengti bendras pozicijas. Kasmet įvyksta tūkstančiai koordinavimo susitikimų tiek atitinkamose Tarybos darbo grupėse Briu-

[2] Taip pat žr. sprendimą *Komisija prieš Airiją* [42], kuriame ESTT pripažino kompetencijos pasidalijimo svarbą įgyvendinant mišrų susitarimą.

selyje, tiek vietoje. Parengtą poziciją, atsižvelgiant į aplinkybes, išreiškia arba Komisija, arba pirmininkaujanti valstybė.

Praktika rodo, kad dažnai kyla diskusijų, o kartais ir aštrių ginčų dėl ES išorės kompetencijos apimties mišrių susitarimų kontekste, ypač tada, kai kompetenciją dalijasi ES ir valstybės narės, o jos atskyrimas nėra aiškus [pvz., 31]. Šis klausimas tapo dar aktualesnis po to, kai ESTT pripažino, jog mišriais susitarimais sukurtuose organuose priimami sprendimai yra ES teisės dalis [34], o tam tikrais atvejais jie net gali būti tiesiogiai taikomi [35].

Valstybės narės nėra linkusios išplėsti ES kompetencijos, todėl aktyviai gina valstybėms narėms tikėtinai likusius įgaliojimus. Kita vertus, Komisija atstovauja bendriems ES interesams ir dažnai plečiamai aiškina šiai priklausančią kompetenciją. Nepavykus pasiekti sutarimo tarp Komisijos ir valstybių narių, kaip turi būti įgyvendintas mišrus susitarimas, Komisija kartais pasinaudoja ir teismine įsipareigojimų neįvykdymo procedūra, taip, pavyzdžiui, įvyko Graikijos atveju, šiai pateikus nacionalinę poziciją Tarptautinėje jūrų organizacijoje ES išimtinei kompetencijai priklausiusiu klausimu [44]. Valstybių narių atsakomybė gali kilti ir joms vienašališkai, t. y. neatsižvelgiant į rengiamą ES poziciją ir interesus, teikiant pasiūlymus mišriu susitarimu sukurtame organe pasidalijamosios kompetencijos klausimais [45, 27, p. 300]. Nesutarimai galimi ir tuomet, kai Taryba, manydama, jog klausimas priskirtinas pasidalijamajai kompetencijai, nusprendžia, kad turi būti išreiškiama bendra pozicija, nors Komisija būna įsitikinusi, jog pakanka ES pozicijos [43].

Nors ESTT jurisprudencijoje nustatyta, kad ES ir valstybės narės turi pareigą glaudžiai bendradarbiauti įgyvendindamos mišrų susitarimą ir siekti bendrų pozicijų [36], detalių nurodymų, kaip tai daryti, Teismas nepateikia. Taigi priklausomai nuo mišraus susitarimo ar reguliuojamos srities taikomi įvairūs neformalūs pozicijų derinimo, priėmimo ir atstovavimo modeliai [29, p. 245]. Šie modeliai ne visada užtikrina bendrą ir nuoseklią pozicijų priėmimo mišriuose susitarimuose praktiką. Atskirų ES politikos sričių studijos patvirtina, kad neefektyvus laiko planavimas rengiant pozicijas, netolygus rotuojančių pirmininkaujančių valstybių narių pasirengimas, netinkamas, nepastovus pozicijų derinimas ES viduje dažnai kenkia bendradarbiavimo kokybei, nors minimi ir kiti veiksniai, tokie kaip antai skirtingi valstybių narių politiniai interesai bei pagal mišrius susitarimus priimamų sprendimų reikšmingumas [32].

3. Tarpinstituciniai ES ir valstybių narių susitarimai dėl dalyvavimo mišriuose susitarimuose

Tam tikrais atvejais, siekiant užpildyti reglamentavimo spragas ir pagerinti ES institucijų ir valstybių narių bendradarbiavimą mišrių susitarimų įgyvendinimo srityje, sudaromi tarpinstituciniai susitarimai ir elgesio kodeksai[3]. Juos galima suskirstyti

[3] Tokie susitarimai sudaryti dėl dalyvavimo JT maisto ir žemės ūkio organizacijoje, Tarptautinėje jūrų dugno institucijoje, Maisto kodekso komisijoje, UNESCO konvencijoje dėl kultūrų raiškos įvairovės apsaugos ir skatinimo, JT neįgaliųjų teisių konvencijoje, Pasaulio muitinių organizacijoje, ES ir Turkijos asociacijos susitarime ir pan. Taip pat žr. Hoffmeister [23, p. 261], Heliskoski [21, p. 144].

į tris grupes pagal tai, kas ir kokia forma juos priima. Pirma grupė apima tarpinstitucinius susitarimus, priimamus formaliais Tarybos sprendimais dėl mišrių susitarimų sudarymo [5], į antrą grupę patenka formalūs Tarybos ir joje posėdžiavusių valstybių narių vyriausybių atstovų sprendimai [10], o trečiai grupei priskiriami visi teisės akto statuso neturintys[4] tarpinstituciniai susitarimai ir vadinamieji elgesio kodeksai [11]. Vis dėlto, kaip bus matoma kitoje straipsnio dalyje, net ir šie neformalūs trečios grupės susitarimai gali turėti teisinių padarinių jį sudarančioms šalims.

3.1. Tarpinstitucinis susitarimas dėl dalyvavimo JT maisto ir žemės ūkio organizacijoje (MŽŪO)

Bene geriausiai kompetencijos atskyrimo ir bendros pozicijos priėmimo problemiškumą iliustruoja ES ir valstybių narių dalyvavimas MŽŪO. Tarybos ir Komisijos sudarytame neformaliame MŽŪO tarpinstituciniame susitarime [3] nustatyta, kaip bus elgiamasi, kas pasisakys ir balsuos darbotvarkės klausimais priklausomai nuo kompetencijos pasidalijimo.

Trumpai pristatoma MŽŪO tarpinstitucinio susitarimo esmė. Remiantis juo, kai darbotvarkės klausimas susijęs su išimtine ES kompetencija, ES vardu pasisako ir balsuoja Komisija, o kai su valstybių narių kompetencija – pasisako ir balsuoja valstybės narės. Esant pasidalytai kompetencijai, susitarimas įtvirtina „siekį priimti bendrą poziciją“ sprendžiant vieningai. Jei pavyksta pasiekti bendrą poziciją, pirmininkaujanti valstybė ją pareikš ir balsuos pagal ją, kai nagrinėjamas klausimas labiau susijęs su sritimi, nepriklausančia išimtinei ES kompetencijai, ir atvirkščiai – Komisija išreikš bendrą poziciją ir balsuos, kai nagrinėjamas klausimas labiau susijęs su išimtine ES kompetencija. Jei bendros pozicijos pasiekti nepavyksta, valstybės narės gali pasisakyti ir balsuoti savarankiškai, o Komisija gali dalyvauti diskusijose.

Žvelgiant į šį tarpinstitucinį susitarimą, nesunku pažymėti, kad jis įtvirtina griežto kompetencijos pasidalijimo principą, pagal kurį sprendžiamas ES ir valstybių narių atstovavimas MŽŪO. Tačiau kartu jis palieka daug neaiškumų. Itin sudėtinga teisiniu požiūriu nustatyti, su kieno – ES ar valstybių narių – kompetencija nagrinėjamas klausimas *labiau* susijęs.

Tai lėmė ir 1994 m. Komisijos ir Tarybos bylą ESTT [41; plačiau žr. 19]. Ginčas iš esmės kilo dėl balsavimo teisės įgyvendinimo MŽŪO rėmuose priimant susitarimą dėl žvejybinių laivų skatinimo atviroje jūroje laikytis tarptautinių išteklių apsaugos priemonių. Komisija laikėsi pozicijos, kad aptariamas susitarimas daugiausia priklausė išimtinei EB kompetencijai bendrosios žuvininkystės politikos srityje. O valstybės narės teigė, kad ta susitarimo dalis, kuri reguliavo laivų vėliavų suteikimo tvarką, yra valstybių narių kompetencija. Atitinkamai buvo nesutariama, su kieno kompetencija susitarimas susijęs labiau ir kas turėtų dėl jo balsuoti. Nors vėlesnėse aptariamo susitarimo redakcijose nuostatos dėl laivų vėliavų išnyko, Taryba savo pozicijos nepakeitė ir priėmė sprendimą,

[4] Priešingai nei pirmai ir antrai grupei priskiriami tarpinstituciniai susitarimai, kurie skelbiami ES oficialiojo leidinio L serijoje, trečiai grupei priskiriami tarpinstituciniai susitarimai ir elgesio kodeksai skelbiami C serijoje kartu su kitais teisės akto statuso neturinčiais dokumentais arba visai neskelbiami.

jog susitarimas patenka į pasidalijamąją kompetenciją, bet balsuoti turi valstybės narės.

ESTT palaikė Komisijos poziciją. Teismas nurodė, kad žuvininkystės išteklių apsauga, kuri buvo pagrindinis nagrinėjamo MŽŪO susitarimo reguliavimo objektas, patenka į išimtinės ES kompetencijos sritį. Nustatęs, kad susitarimas labiau susijęs su išimtine ES kompetencija, Teismas pabrėžė lojalaus bendradarbiavimo pareigos svarbą mišrių susitarimų derybų, sudarymo ir įgyvendinimo stadijose bei nurodė, jog ji kyla iš bendro ES atstovavimo tarptautiniuose santykiuose reikalavimo. Ši pareiga įpareigoja ES institucijas ir valstybes nares imtis visų reikiamų priemonių užtikrinti tinkamą tarpusavio bendradarbiavimą. Teismas konstatavo, kad tarpinstitucinis susitarimas rodo Komisijos ir valstybių narių bendradarbiavimo pareigos įgyvendinimą bei siekį susaistyti viena kitą teisiškai privalomais įsipareigojimais. Teismas padarė išvadą, kad, suteikdama balsavimo teisę valstybėms narėms, Taryba pažeidė tarpinstitucinį susitarimą. Įdomu pažymėti, jog generalinis advokatas Jacobs šioje byloje priėjo prie kitos išvados [40]. Tai patvirtina, kaip sudėtinga spręsti kompetencijos pasidalijimo klausimus.

Formaliu požiūriu minėtą teisinį ginčą paskatino griežtas kompetencijos suteikimo principo įtvirtinimas tarpinstituciniame susitarime. Vis dėlto būtina atsižvelgti ir į kontekstą. Panašu, kad MŽŪO atveju tarpinstitucinė įtampa užprogramuota pačiuose MŽŪO veikimo dokumentuose [2]. Visų pirma, MŽŪO konstitucijos II:8 straipsnyje MŽŪO narėms tarptautinėms organizacijoms yra numatytas alternatyvus balsavimo teisės įgyvendinimas: balsuoti gali *arba* tarptautinė organizacija, *arba* tos organizacijos valstybės narės. Balsuojanti tarptautinė organizacija turi tik tiek balsų, kiek turi ją įkūrusios valstybės MŽŪO narės. Atitinkamai MŽŪO bendrųjų organizacijos taisyklių XLII straipsnio 2 dalyje numatyta, kad prieš kiekvieną MŽŪO susitikimą tarptautinė organizacija – MŽŪO narė arba šios organizacijos valstybės narės turi nurodyti, kas iš jų turi kompetenciją nagrinėjamais klausimais, taip pat, kas iš jų naudosis balsavimo teise. Matyti, kad balsavimo teisė yra susiejama su kompetencijos klausimais.

ESTT, nagrinėdamas šias MŽŪO bendrųjų organizacijos taisyklių nuostatas, priėjo prie išvados, jog balsavimo teisės įgyvendinimas tam tikru darbotvarkės klausimu turi įtakos kompetencijos pasidalijimui šiuo klausimu ne tik tame konkrečiame susitikime, bet ir visais kitais atvejais ateityje [41]. Akivaizdu, kad tokios balsavimo teisės suteikimo padariniai kompetencijos pasidalijimui lemia aštrius ginčus ir įtampą tarp Komisijos ir valstybių narių.

Tikėtina, kad ES valstybės narės būtų labiau linkusios veikti per ES institucijas mišriuose susitarimuose tais atvejais, kai toks veikimas nepažeistų teisinio jų statuso ir būtų išlaikytas diplomatijoje svarbus lankstumas ir pragmatizmas. Net jei dalyvavimas mišriuose susitarimuose neišvengiamai grindžiamas kompetencijos pasidalijimo principu, reikia siekti, kad toks pasidalijimas nelemtų ilgalaikių teisinių padarinių kitoms tarptautinėms organizacijoms ar organo šalims, o būtų labiau vidinis ES ir valstybių narių klausimas, kurį šios spręstų kuo lanksčiau. Pažymėtina,

kad šią išvadą paremia ir ESTT praktika, pagal kurią konkretus kompetencijos pasidalijimas tarp ES ir valstybių narių yra vidinis ES reikalas, į kurį trečiosios šalys neprivalo kištis [33].

3.2. Kiti tarpinstituciniai susitarimai: lyginamoji analizė

Nors yra labai daug mišrių susitarimų – daugiašalių sutarčių, kuriose reikia priimti ES ir valstybių narių pozicijas, iki šiol parengta tik keletas ES ir valstybių narių tarpinstitucinių susitarimų. Galima pastebėti, kad valstybės narės dažnai priešinasi, kad būtų priimami tokie tarpinstituciniai susitarimai, dažnai ir tose srityse, kuriose ES turi išimtinę kompetenciją[5]. Viena iš pagrindinių tokio pasipriešinimo priežasčių – valstybių nenoras formalizuoti bendradarbiavimo ir susisaistyti įsipareigojimais, ribojančiais jų diskreciją veikti. Pasipriešinimą paaštrino ir minėtas ESTT sprendimas MŽŪO byloje, kuriuo MŽŪO tarpinstitucinis susitarimas buvo ESTT pripažintas teisiškai privalomu. Valstybės narės nenori perkelti su kompetencija ir pozicijų priėmimu susijusių ginčų į ESTT, pamiršdamos, jog net ir neformalizavus bendradarbiavimo teisminių ginčų galimybė išlieka [45].

Vis dėlto nors valstybės narės trečiųjų šalių atžvilgiu siekia išlaikyti savo kompetenciją, lankstumą ir galimybę pragmatiškai reaguoti į besikeičiančias aplinkybes, tai nereiškia, kaip teigia kai kurie autoriai [28, p. 310–311], jog ES *viduje* nebūtų naudinga priimti detalesnių pozicijų derinimo ir priėmimo taisyklių. Kaip jau minėta aptariant MŽŪO bylą, reikia skirti ES ir jos valstybių narių veikimą viduje ir išorėje. Jei MŽŪO atveju valstybėms narėms kiekvieno susitikimo metu kyla grėsmė prarasti savo kompetencijos dalį, daugeliu kitų atvejų dalyvavimas mišriame susitarime tokių griežtų išorinių padarinių nesukelia. Tai sudaro sąlygas siekti veiksmingesnio ES ir valstybių narių bendradarbiavimo ir pozicijų priėmimo viduje. Atvirkščiai, galima teigti, kad aiškios pozicijų derinimo procedūros leistų sumažinti tarpinstitucinę įtampą ir skatintų teisinį tikrumą ne tik tarp ES institucijų bei valstybių narių, bet ir tarp ES ir trečiųjų šalių [24]. Šiame kontekste verta panagrinėti keletą pastarųjų metų tarpinstitucinių susitarimų, kartu patikrinant šioje dalyje minėtų teiginių pagrįstumą.

3.2.1. Tarpinstitucinis susitarimas dėl dalyvavimo Maisto kodekso komisijoje

2003 m. ES prisijungė prie Maisto kodekso komisijos (*Codex Alimentarius*), veikiančios maisto saugos standartų srityje. Prisijungiant prie šios specifinės tarptautinės organizacijos, kurios narės yra ir visos ES valstybės narės, Taryba ir Komisija sudarė formalų tarpinstitucinį susitarimą dėl pasiruošimo dalyvauti *Codex Alimentarius* posėdžiuose, pareiškimų ir naudojimosi balsavimo teise [7].

Pažymėtina, kad *Codex Alimentarius* darbo tvarkos taisyklės numato identiškas nuostatas dėl tarptautinių organizacijų dalyvavimo ir balsavimo kaip ir MŽŪO bendrosios organizacijos taisyklės, aptartos šio straipsnio 3.1. dalyje. Taigi šios griežtos

[5] Pvz., PPO, Tarptautinėje jūrų organizacijoje. Plačiau žr. Koutrakos [25, p. 177–178], Hoffmeister [24], Wouters et al [32].

nuostatos aiškiai įpareigoja ES ir jos valstybes nares tiksliai apibrėžti kompetencijos sritis kiekvienu darbotvarkės klausimu. Vis dėlto, kitaip nei MŽŪO srityje, ES dalyvavimas *Codex Alimentarius* veikloje grindžiamas kur kas detalesniu tarpinstituciniu susitarimu. Tai galėtų būti aiškinama noru sukurti geresnį jų dalyvavimo komisijoje mechanizmą siekiant išvengti tokių teisinių ginčų kaip MŽŪO byla.

Viena vertus, tarpinstitucinis susitarimas *Codex Alimentarius* srityje daug išsamiau reglamentuoja ES ir valstybių narių bendradarbiavimą. Numatomos aiškios taisyklės, pagal kurias rengiami suderinti atsakymai kitoms šalims ir vidiniai koordinaciniai susitikimai, nustatomi procesiniai terminai, įtvirtinama valstybių narių pareiga susilaikyti nuo vienašališkų veiksmų Komisijai pasiūlius rengti bendrą poziciją, taip pat derinti valstybių narių veiksmus Komisijai nusprendus neteikti bendros pozicijos[6]. Numatoma, kad, nepavykus susitarti dėl bendros pozicijos ar kompetencijos vietoje ar Tarybos darbo grupėje, klausimas perduodamas Tarybos veikiančiam nuolatinių valstybių narių atstovų komitetui (COREPER)[7]. Siekiant lankstumo ir operatyvumo, leidžiama ES ir valstybėms narėms nenumatytais atvejais pasisakyti ir iki galo nesuderintais klausimais, tačiau formaliai neįsipareigojant trečiosioms šalims. Be to, nepamirštami ir valstybių narių nacionaliniai interesai leidžiant joms veikti savarankiškai ginant savo užjūrio teritorijų išskirtinius interesus.

Taigi, palyginti su tarpinstituciniu susitarimu MŽŪO srityje, matyti, jog susitarimas dėl dalyvavimo *Codex Alimentarius* sudaro salygas skaidriau ir veiksmingiau organizuoti ES grupės veiklą, skatina tarpinstitucinį pasitikėjimą, atsakomybę ir drausmę, nepažeidžiant kompetencijos pasidalijimo. Praktika rodo, kad tinkamas ES ir valstybių narių bendradarbiavimo mechanizmų taikymas prisideda prie vieningesnio ES balso tarptautinėje arenoje [32].

Kita vertus, svarbu paminėti ir keletą probleminių pastarojo tarpinstitucinio susitarimo aspektų. Pirmiausia, jame aiškiai įtvirtinama, kad koordinaciniuose susitikimuose derinamos tik ES bei bendros ES ir valstybių narių pozicijos, o valstybių narių pozicijos šiuose susitikimuose nederinamos[8]. Taigi ši nuostata formaliai išskiria valstybių narių klausimus iš ES veiklos sričių, nors dažnai valstybių narių ir ES kompetencijai priklausantys klausimai būna glaudžiai, kartais net neatsiejamai susiję, o pagal ES sutartį yra bendra pareiga ES, įskaitant ir valstybes nares, tarptautiniuose santykiuose siekti darnos ir nuoseklumo.

Be to, įtvirtinama analogiška MŽŪO tarpinstituciniam susitarimui balsavimo tvarka, kuri tapo pagrindu ginčui ESTT. Tačiau yra ir vienas esminis skirtumas: susitarime dėl dalyvavimo *Codex Alimentarius*, kitaip nei MŽŪO susitarime, valstybėms narėms ribojama teisė veikti savarankiškai tais atvejais, kai pasidalijamosios kompetencijos klausimu nepa-

[6] Šiomis nuostatomis iš esmės formalizuojamas lojalaus bendradarbiavimo principas.

[7] Siekiant išvengti griežtų teisinių padarinių derinant bendras pozicijas, pažymima, kad COREPER sprendimai nepažeidžia EB ir jos valstybių narių atitinkamos kompetencijos svarstomose srityse.

[8] Tiesa, tarpinstitucinio susitarimo 3.2. punkte numatyta, kad valstybėms narėms sutikus, jų pozicijos gali būti derinamos minėtuose koordinaciniuose susitikimuose.

vyksta pasiekti bendros pozicijos[9] – valstybės narės gali balsuoti savarankiškai tik dėl klausimų, kurie *aiškiai* priklauso jų kompetencijai. Nors dėl sąvokos „aiškiai“ taip pat gali kilti ginčų, ši nuostata neabejotinai skatina ES ir valstybes nares mišrių susitarimų kontekste veikti darniau ir nuosekliau. Kartu užtikrinama tarpinstitucinė ES ir valstybių narių pusiausvyra veikiant pagal mišrius susitarimus.

3.2.2. Elgesio kodeksai dėl dalyvavimo JT neįgaliųjų teisių konvencijoje bei UNESCO kultūrų raiškos įvairovės apsaugos ir skatinimo konvencijoje

Detalesnis ir griežtesnis aptarto klausimo reglamentavimas numatytas neseniai priimtuose elgesio kodeksuose dėl dalyvavimo Jungtinių Tautų neįgaliųjų teisių konvencijoje bei UNESCO kultūrų raiškos įvairovės apsaugos ir skatinimo konvencijoje [11, 8]. Abiejų elgesio kodeksų 9 punkte numatoma, kad jei Komisija ir valstybės narės nesusitaria dėl bendros pozicijos, valstybės narės gali išdėstyti poziciją ir balsuoti dėl klausimų, kurie *aiškiai* priklauso jų kompetencijai, bet tik su sąlyga, kad jų pozicija neprieštaraus ES politikai ir bus suderinama su ES teise. Komisija turi tokią pačią teisę, bet tik tiek, kiek tai būtina Sąjungos *acquis* apginti. Taigi, kai kompetencija tam tikru klausimu nėra aiški, abi šalys turi pareigą susilaikyti nuo savarankiškų veiksmų. Tokia nuostata sukuria papildomą iniciatyvą Komisijai ir valstybėms narėms rasti bendrą sutarimą pasidalijamosios kompetencijos srityse [23, p. 262; 32]. Šie elgesio kodeksai numato ir kitą pranašumą, palyginti su anksčiau sudarytais tarpinstituciniais susitarimais – aiškiai įtvirtinamas valstybių narių siekis koordinuoti savo pozicijas net ir jų išimtinės kompetencijos srityse.

Vis dėlto ir šie dokumentai turi trūkumų. Viena vertus, galima pastebėti itin griežtą kompetencijos pasidalijimą visose bendradarbiavimo srityse, nepaisant to, jog, kitaip nei MŽŪO ir Maisto kodekso komisijos atveju, aptariamų konvencijų organuose nenumatoma tarptautinių organizacijų ir jų narių – konvencijos dalyvių pareiga prieš kiekvieną posėdį nurodyti, kas turi kompetenciją ir balsavimo teisę. Taigi tai būtų leidę lanksčiau taikyti kompetencijos suteikimo principą. Be to, šiuose elgesio kodeksuose nenurodoma, kokia balsavimo tvarka taikoma priimant ES ir bendrąsias pozicijas, o tai kelia neaiškumų.

Vis dėlto, nepaisant išvardytų trūkumų, minėti elgesio kodeksai neabejotinai laikytini pažangiausiais ES ir valstybių narių bendradarbiavimo pagal mišrius susitarimus reguliavimo mechanizmais, kurie galėtų tapti pagrindu derinti esamus tarpinstitucinius susitarimus, taip pat priimti naujus. Ir nors galima įžvelgti tendenciją, jog pastaraisiais metais priimami tarpinstituciniai susitarimai tampa vis išsamesni ir panašesni vieni į kitus, valstybių narių pasipriešinimas jiems daugelyje sričių išlieka. Elgesio kodekso dėl dalyvavimo

[9] Valstybių narių teisę pagal MŽŪO susitarimą veikti savarankiškai pasidalijamosios kompetencijos srityse aštriai kritikuoja prof. Timmermans. Jo teigimu, tokia teisė pažeidžia bendro ES atstovavimo principą ir lojalaus bendradarbiavimo pareigą. Pažeidimas būtų ypač akivaizdus tais atvejais, kai atitinkama sritis priklauso glaudžiai susijusiai pasidalijamajai kompetencijai. Tokiu atveju valstybių narių individualūs veiksmai galėtų netgi uzurpuoti ES kompetenciją, o tam tikrais atvejais ir sukurti ES tarptautinių įsipareigojimų [29, p. 243].

Neįgaliųjų teisių konvencijoje projekte [13] net aiškiai nurodoma, kad šis kodeksas negali būti laikomas precedentu kitose srityse.

Kita vertus, reikia pažymėti, kad net ir geriausias tarpinstitucinis susitarimas nepanaikina būtinybės Komisijai ir valstybėms narėms dalytis kompetencija ir ieškoti bendrų sąlyčio taškų. Todėl negalima visiškai sutikti su autoriais, teigiančiais, jog dalyvavimas mišriuose susitarimuose yra teigiamas reiškinys visais atvejais, kai ES ir valstybių narių bendradarbiavimas juose formalizuojamas [23, p. 267]. Kaip minėta, bendradarbiavimo sėkmė priklauso ir nuo kitų veiksnių, įskaitant pačių tarpinstitucinių susitarimų kokybę, mišriu susitarimu sukurtas sąlygas ES dalyvauti, valstybių narių interesų konvergenciją. Be to, yra pavyzdžių, kaip antai PPO, kurioje ES ir valstybių narių bendradarbiavimas yra sėkmingas, nors jokio tarpinstitucinio susitarimo tarp Komisijos ir valstybių narių nėra sudaryta [30, p. 244].

Taigi, sutinkant su prof. Koutrakos, reikia pripažinti teisinių instrumentų ribotumą numatyti visas įmanomas situacijas ir suderinti visus interesus, ypač turint omenyje sparčiai kintamą ES teisę ir ES kompetencijos kontūrus [25, p. 179]. ES išorinės politikos raidai yra būdingas lankstus ir pragmatiškas griežtų teisinių principų taikymas. Negalima nuvertinti besiplėtojančios neformalizuotos bendradarbiavimo kultūros, nepaisant to, kad ji ne visada prisideda prie darnaus ir nuoseklaus ES veikimo išorės santykiuose. Kita vertus, šie argumentai nereiškia, jog reikia pasitenkinti esama padėtimi. Atvirkščiai, vertėtų palaikyti bendradarbiavimo formalizavimą, o ten, kur tai neįmanoma, skatinti lojalaus bendradarbiavimo pareigos laikymąsi.

3.3. Alternatyvos: minimalaus bendradarbiavimo būdo beieškant

Nepaisant to, kad ES ir valstybių narių kompetencijos pasidalijimas išlieka esminis dalyvavimo mišriuose susitarimuose organizavimo principas, ir to, kad valstybės narės vis dar nėra linkusios iki galo formalizuoti savo dalyvavimo juose, verta paieškoti realios alternatyvos, kuri galėtų palengvinti ES ir valstybių narių pastangas veikti vieningai ir nuosekliai.

Bene realiausia esamos *ad hoc*, neformalios pozicijų derinimo praktikos alternatyva galėtų būti ES ir valstybių narių kompetencijos vykdymo mišriuose susitarimuose perdavimas ES institucijoms, kiek tai leidžia su trečiosiomis šalimis sudaromi susitarimai ir jiems įgyvendinti priimamos taisyklės. Pagal atitinkamus ES sutarčių pakeitimus ES institucijos galėtų priimti tiek ES, tiek valstybių narių pozicijas remiantis ES sutartyse įtvirtintomis balsavimo taisyklėmis [17, p. 99; 15, 20, p. 113]. Nors doktrinoje ši alternatyva nagrinėta mažai, ES praktikoje netrūksta jos raiškos pavyzdžių.

Visų pirma prisimintinas EEB sutarties 116 straipsnis, panaikintas Mastrichto sutartimi. Juo Taryba buvo įgaliota „Komisijos pasiūlymu ir kvalifikuota balsų dauguma nustatyti *valstybių narių* bendrų veiksmų, kurių šios turi imtis ekonominio pobūdžio tarptautinėje organizacijoje, apimtį ir įgyvendinimą“. Nors ši politiškai jautri ir balsavimo tvarkos požiūriu gana ydingai suformuluota nuostata buvo panai-

kinta, o bandymai ją sugrąžinti Amsterdamo ir Nicos sutartyse žlugo dėl valstybių narių pasipriešinimo [16, p. 260], ji aiškiai parodo, kad panašaus pobūdžio reglamentavimas yra įmanomas.

Nepaisant praeityje reikštų abejonių doktrinoje [14, p. 148], dabar sutariama, kad valstybės narės gali įgalioti ES instituciją veikti jų vardu nacionalinės kompetencijos srityse įgyvendinant mišrų susitarimą. Toks nacionalinės kompetencijos vykdymo delegavimas pripažįstamas ir ESTT praktikoje. Štai byloje *Parlamentas prieš Tarybą* [39] ESTT konstatavo, kad „jokia Sutarties nuostata neužkerta kelio valstybėms narėms *už Sutarties ribų* naudotis procesinėmis taisyklėmis, <…> ir susieti EB institucijų su tokiomis procesinėmis taisyklėmis“ [taip pat žr. 38, 37].

Be to, reikia pažymėti, kad EEB ir Afrikos, Karibų jūros ir Ramiojo vandenyno šalių (AKR) konvencijos (Lomė konvencija) kontekste valstybės narės buvo įgaliojusios EB institucijas ne tik administruoti finansinę pagalbą, priklausančią valstybių narių kompetencijai, bet ir konvencijos organuose priimti valstybių narių pozicijas jų kompetencijos srityse. Remiantis Taryboje posėdžiavusių valstybių narių vyriausybių atstovų priimto vidinio susitarimo dėl Lomė konvencijai įgyvendinti būtinų priemonių [4] 1 straipsniu, „bendros EB atstovų AKR-EEB Ministrų taryboje pozicijos“ dėl klausimų, priklausančių valstybių narių kompetencijai, priimamos Tarybos, veikiančios vienbalsiai ir pasikonsultavusios su Komisija.

Tokia pati tvarka (yra nedidelių pakeitimų) išliko ir Lomė konvenciją keitusio Kotonu bendradarbiavimo susitarimo su AKR kontekste. Valstybių narių kompetencijos klausimais Taryba bendrą poziciją priima vienbalsiai remdamasi Komisijos arba valstybių narių, pasikonsultavusių su Komisija, pasiūlymu [6, 1 str.], o ES kompetencijos srityse ir toliau taikomas minėtas SESV 218 straipsnis (*ex* EB 300 straipsnio 2 dalis)[10].

Kita vertus, Kotonu bendradarbiavimo susitarimo kontekste žengta dar toliau – numatyta *ta pati* balsavimo tvarka ES ir valstybėms narėms dėl konsultacijų ir susitarimo sustabdymo jo pažeidimo atveju. Iš vidinio susitarimo [6] matyti, kad dėl ES ir valstybių narių pozicijų šiais klausimais sprendžia Taryba – kvalifikuota balsų dauguma pradedamos konsultacijos su įtariama pažeidus susitarimą valstybe, o vienbalsiai – susitarimas sustabdomas.

Vis dėlto, priešingai nei teigia dr. Heliskoski [20, p. 180], abejotina, ar šis modelis yra priimtinas visais atvejais, o ypač tada, kai ES ir valstybių narių kompetencijos sritys gali būti aiškiai atskiriamos, taip sudarant sąlygas priimti du procedūriškai atskirus sprendimus. Minėta, kad paprastai balsavimo procedūros valstybių narių ir ES kompetencijos klausimais skiriasi. Valstybių narių kompetencijos klausimais dominuoja vienbalsiškumas, o ES kompetencijos klausimais – kvalifikuota dauguma. Todėl, numačius vieną balsavimo procedūrą, kyla grėsmė pažeisti įprastą ES kompetencijos įgyvendinimo tvarką, t. y. balsavimą kvalifikuota dauguma.

Daug geresnį pavyzdį, kaip būtų galima organizuoti ES ir valstybių narių daly-

[10] Šio straipsnio, kaip pagrindo ES pozicijai priimti, taikymo pavyzdys gali būti [9].

vavimą mišriuose susitarimuose, pateikia nesenas ES bei jos valstybių narių ir JAV oro susisiekimo susitarimas. Šio susitarimo kontekste Taryba ir joje posėdžiavę valstybių narių vyriausybių atstovai priėmė sprendimą [10], kuriame teisę priimti ES ir valstybių narių pozicijas minėtu susitarimu sukurtame organe – Jungtiniame komitete – suteikė Komisijai ir Tarybai. ES ir valstybių narių poziciją *ES išimtinės kompetencijos* klausimais, dėl kurių nereikia priimti teisinį poveikį turinčio sprendimo, nustato Komisija. Poziciją *ES kompetencijos*[11] klausimais kvalifikuota balsų dauguma nustato Taryba, remdamasi Komisijos pasiūlymu, jei nenumatyta kitaip. O poziciją *valstybių narių kompetencijos* klausimais vieningai nustato Taryba, remdamasi Komisijos arba bet kurios valstybės narės pasiūlymu. Kartu numatoma galimybė valstybėms narėms susilaikyti, jei joms prireikia nacionalinės teisėkūros institucijos pritarimo. Galiausiai sprendime nurodoma, kad bendrą poziciją Jungtiniame komitete teikia Komisija, išskyrus poziciją valstybių narių išimtinei kompetencijai priklausančiais klausimais, kada ją teikia pirmininkaujanti valstybė narė arba, Tarybai nusprendus, Komisija.

Akivaizdu, kad minėtame tarpinstituciniame sprendime numatomas tinkamesnis ES ir valstybių narių dalyvavimo mišriuose susitarimuose modelis nei prieš tai aptarti pavyzdžiai Lomė ir Kotonu susitarimų kontekste ir galėtų būti galimas ES sutarčių pakeitimo modelis. Pirma, išskiriama ES ir valstybių narių kompetencija, o tai leidžia, priešingai nei Kotonu susitarimo sustabdymo tvarka, taikyti paprastesnį kvalifikuotos daugumos balsavimą Taryboje ar net Komisijos sprendimą, kai klausimas nesusijęs su valstybių narių kompetencija. Antra, galima pastebėti, kad, priešingai nei MŽŪO ar Maisto kodekso komisijos kontekstuose priimtuose tarpinstituciniuose susitarimuose, atsisakoma išskirti pasidalijamąją kompetenciją, todėl ir jos skirstymo pagal tai, ar ji labiau susijusi su ES, ar su valstybių narių kompetencija. Taip sumažinama MŽŪO tipo ginčo dėl kompetencijos pasidalijimo rizika, nors ir lieka *išimtinės* ir *neišmintinės* ES kompetencijos skirstymas. Trečia, akivaizdu, kad valstybių narių kompetencijos vykdymo delegavimas Tarybai nepanaikina valstybių narių vykdomos ES institucijų kontrolės, nes valstybėms narėms numatoma iniciatyvos teisė. Be to, neatsižvelgiant į tai, bus veikiama per Tarybą ar ne, pozicijas bet kokiu atveju priims valstybių narių įgalioti atstovai. Papildomi saugikliai, pavyzdžiui, klausimo svarstymo išimtiniais atvejais perdavimas nacionaliam parlamentui, suteikia papildomo pasitikėjimo aptariamu delegavimo būdu.

Išvados

Priimant ES, valstybių narių ir bendras pozicijas remiantis mišriais susitarimais, svarbiausia – kompetencijos atskyrimas. Nuo kompetencijos tipo priklauso, kokia

[11] Atsižvelgiant į tai, kad prieš aptariamą sakinį buvusi nuostata aiškiai išskiria bendrą poziciją „ES išimtinės kompetencijos klausimais, dėl kurių nereikia priimti teisinį poveikį turinčio sprendimo“, galima daryti išvadą, jog nagrinėjamu atveju vartojama sąvoka „ES kompetencija“ turėtų būti suprantama kaip apimanti visus kitus atvejus, t. y. tiek išimtinės ES kompetencijos kategoriją, kai reikia priimti teisiškai privalomą sprendimą, tiek visas neišimtinės ES kompetencijos sritis. Vis dėlto reikia pripažinti, kad ši aptariamo tarpinstitucinio susitarimo dalis nėra pakankamai aiški.

pozicija bus priimama ir pagal kokią balsavimo tvarką. Itin daug sunkumų kelia bendros pozicijos priėmimas pasidalijamosios kompetencijos srityse, kai dėl pasirinkto kompetencijos atskyrimo gali kilti grėsmė tolesniam valstybių narių statusui tarptautinėje organizacijoje ar mišriu susitarimu sukurtame organe.

ES ir valstybių narių dalyvavimą mišriuose susitarimuose palengvina pozicijų priėmimo tvarkos formalizavimas tarpinstituciniuose susitarimuose, tačiau ir tokiais atvejais neišvengiama sunkumų ir ginčų. Vis dėlto pastaraisiais metais priimti tarpinstituciniai susitarimai laikytini gana pažangiais ir galėtų būti replikuojami kitose srityse, jei tam atsirastų politinės valios.

Valstybėms narėms vis dar priešinantis formalizuoti bendradarbiavimą dalyvaujant mišriuose susitarimuose, kaip alternatyvą galima svarstyti minimalių standartų pozicijų priėmimo srityje nustatymą ES sutarčių pakeitimais. Galima numatyti, kad ne tik ES, bet ir bendros ir išimtinai valstybių narių pozicijos mišrių susitarimų kontekste būtų priimamos ES Tarybos sprendimu pagal sutartyse numatytas procedūras, tinkamai atsižvelgiant į atitinkamas kompetencijos kategorijas ir į svarbius valstybių narių interesus. Tokie saugikliai užtikrintų didesnį valstybių narių pasitikėjimą ES procedūra. Galiausiai turėtų būti numatytas draudimas nepasiekus bendros pozicijos veikti vienašališkai tose srityse, kurios *aiškiai nepriklauso* ES ar valstybių narių išimtinei kompetencijai.

Toks ES sutartyse įteisintas kompetencijos vykdymo delegavimas neabejotinai sudarytų galimybes padidinti dabar vyraujančios *ad hoc*, nenuoseklios ES ir valstybių narių dalyvavimo mišriuose susitarimuose praktikos darną.

Vis dėlto minėtas modelis nepanaikintų būtinybės spręsti kompetencijos pasidalijimo ir kasdienio bendradarbiavimo klausimų ES viduje, atsižvelgiant į kiekvienos veiklos srities specifiką ir politines realijas bei vadovaujantis ES sutartyje įtvirtintu lojalaus bendradarbiavimo principu. Kartu reikėtų, kad trečiosios šalys pripažintų tokį ES ir valstybių narių veikimą mišrių susitarimų kontekste.

LITERATŪRA

Norminiai teisės aktai

1. Europos Sąjungos sutarties ir Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo suvestinės redakcijos. OL C 115, 2008 05 09.

2. MŽŪO veikimo dokumentai [interaktyvūs]. Prieiga per internetą: <http://www.fao.org/docrep/meeting/022/K8024E.pdf>.

3. 1991 m. gruodžio 19 d. Tarybos ir Komisijos susitarimas dėl pasiruošimo MŽŪO susitikimams. Dok. Nr. 10478/91.

4. 1991 m. rugpjūčio 17 d. Taryboje posėdžiavusių valstybių narių vyriausybių atstovų vidinis susitarimas 91/402/EEB dėl ketvirtosios EEB ir AKR konvencijos įgyvendinimui būtinų priemonių ir procedūrų. OL L 229, 1991 08 17, p. 301–305.

5. 1997 m. lapkričio 27 d. Tarybos sprendimas 97/836/EB dėl EB prisijungimo prie Jungtinių Tautų Europos ekonominės komisijos susitarimo dėl suvienodintų techninių normų priėmimo ratinėms transporto priemonėms <…>, III priedas. OL L 346, 1997 12 17, p. 78–94.

6. 2000 m. gruodžio 15 d. Taryboje posėdžiavusių valstybių narių vyriausybių atstovų vidinis susitarimas 2000/771/EB dėl priemonių, kurių turi būti imtasi, ir tvarkos, kurios turi būti laikomasi, siekiant įgyvendinti AKR ir EB partnerystės susitarimą. OL L 317 , 2000 12 15, p. 376–381.

7. 2003 m. lapkričio 17 d. Tarybos sprendimas 2003/822/EB dėl EB prisijungimo prie Maisto kodekso komisijos, III priedas. OL L 309, 2003 11 26, p. 14–21.

8. 2007 m. vasario 1 d. Elgesio kodeksas dėl dalyvavimo UNESCO konvencijos dėl kultūrų raiškos įvairovės apsaugos ir skatinimo, kurį parengė Tarybos sekretoriatas. Dok. nr. 5914/07.

9. 2010 m. birželio 14 d. Tarybos sprendimas 2010/614/ES dėl AKR ir ES Ministrų Taryboje Europos Sąjungos priimtinos pozicijos dėl pereinamojo laikotarpio priemonių <…>. OL L 269 , 2010 10 13, p. 1–4.

10. 2010 m. birželio 24 d. Tarybos ir Taryboje posėdžiavusių ES valstybių narių vyriausybių atstovų sprendimas 2010/465/ES dėl protokolo, kuriuo iš dalies keičiamas EB bei jos valstybių narių ir JAV oro susisiekimo susitarimas, pasirašymo ir laikino taikymo. OL L 223, 2010 08 25, p. 1–2.

11. 2010 m. gruodžio 15 d. Tarybos, valstybių narių ir Komisijos elgesio kodeksas, kuriuo nustatoma ES vykdomo Jungtinių Tautų neįgaliųjų teisių konvencijos įgyvendinimo ir atstovavimo jai vidaus tvarka. OL C 340 , 2010 12 15, p. 11–15.

12. 2011 m. lapkričio 30 d. Tarybos sprendimas, kuriuo nustatoma pozicija, kurios ES turi laikytis Pasaulio prekybos organizacijos Generalinėje taryboje, dėl prašymų suteikti ir (arba) pratęsti tam tikrus PPO įsipareigojimų atidėjimus. OL L 324, 2011 12 7, p. 29–30.

13. Elgesio kodekso dėl dalyvavimo Neįgaliųjų teisių konvencijoje projektas [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/10/st16/st16237-re01.en10.pdf>.

Specialioji literatūra

14. BALEKJIAN, Wane. Mixed Agreements: Complementary and Concurrent Competences? In *Mixed Agreements*. Kluwer Law and Taxation Publishers, 1983.

15. DASHWOOD, Allan. *Editorial Comments: The Aftermath of Opinion 1/94 or how to Ensure Unity of Representation for Joint Competences*. 32 CMLRev 1995.

16. DASHWOOD, Alan. *Reviewing Maastricht: Issues for the 1996 IGC: Seminar Series Organised by the Centre for European Legal Studies,* Cambridge. Sweet & Maxwell, 1996.

17. DASHWOOD, Alan. Why Continue to Have Mixed Agreements at All? In *La Communauté Européenne et les Accords Mixtes*. Les Conférences de Bruges. Vol. 11, 1997.

18. GOSALBO BONO, Ricardo. The Organization of the External Relations of the European Union in the Treaty of Lisbon. *CLEER working papers,* 2011/3.

19. HELISKOSKI, Joni. Internal Struggle for International Presence: The Exercise of Voting Rights within the FAO. In *The General Law of the E.C. External Relations*. Sweet and Maxwell, 2000.

20. HELISKOSKI, Joni. *Mixed Agreements as a Technique for Organizing the International Relations of the European Community and its Member States*. Kluwer Law International, 2001.

21. HELISKOSKI, Joni. Adoption of Positions under Mixed Agreements. In *Mixed Agreements Revisited: The EU and its Member States in the World*. Hart Publishing, 2010.

22. HIX, Jan Peter. Mixed Agreements in the Field of Judicial Cooperation in Civil Matters: Treaty-making and Legal Effects. In *Justice, Liberty, Security: New Challenges for EU External Relations*. ASP-VUB Press, 2008.

23. HOFFMEISTER, Frank. Curse or Blessing? Mixed Agreements in the Recent Practice of the European Union and its Member States. In *Mixed Agreements Revisited: The EU and its Member States in the World*. Hart Publishing, 2010.

24. HOFFMEISTER, Frank. Outsider or Frontrunner? Recent Developments under International and European Law on the Status of the European Union in International Organizations and Treaty Bodies. 44 *CMLRev*. 2007, p. 41–68.

25. KOUTRAKOS, Panos. *EU International Relations Law*. Hart Publishing, 2006.

26. LIMANTAS, Manfredas. Mišrių susitarimų ir Europos Sąjungos kompetencijos suteikimo principo santykis. *Teisė*, 2011, t. 80.

27. STEEN, Ivo van der. Mixity in Practice: a View from the Netherlands. In *Mixed Agreements Revisited: The EU and its Member States in the World*. Hart Publishing, 2010.

28. SMYTH, Ivan. Mixity in Practice: a Member State Practitioner's Perspective. In *Mixed Agreements Revisited: The EU and its Member States in the World*. Hart Publishing, 2010.

29. TIMMERMANS, Christiaan. *Organising Joint Participation of E.C. and Member States*. In *The General Law of EC External Relations*. London, Sweet & Maxwell, 2000.

30. TIMMERMANS, Christiaan. Opening Remarks : Evolution of Mixity Since the Leiden 1982 conference. In *Mixed Agreements Revisited: The EU and its Member States in the World*. Hart Publishing, 2010.

31. TREVES, Tullio. The European Community and the Law of the Sea: New Developments. In *The European Union as an Actor in International Relations*. Kluwer Law International, 2002.

32. WOUTERS, Jan; *et al*. *Study for the Assessment of the EU's Role in International Maritime Organisations*. Leuven Centre for Global Governance, 2009 [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/documentation/studies/documents/eu_role_international_organisations_en.pdf>.

Praktinė medžiaga

33. 1978 m. lapkričio 14 d. teisėjų pasitarimas 1/78. Rink. p. 2151.

34. 1989 m. lapkričio 14 d. sprendimas *Graikija prieš Komisiją.* 30/88, Rink. p. 3711.

35. 1990 m. rugsėjo 20 d. sprendimas *Sevince*. C-192/89, Rink. p. I-3461.

36. 1993 m. kovo 19 d. nuomonė 2/91. Rink. p. I-1061.

37. 1993 m. lapkričio 10 d. generalinio advokato Jacobs išvados byloje *Parlamentas prieš Tarybą*. C-316/91, Rink. p. I-625.

38. 1993 m. birželio 30 d. sprendimas *Parlamentas prieš Tarybą ir Komisiją*. C-181/91 ir C-248/91, Rink. p. I-3685.

39. 1994 m. kovo 2 d. sprendimas *Parlamentas prieš Tarybą*. C-316/91, Rink. p. I-625.

40. 1995 m. spalio 26 d. generalinio advokato Jacobs išvada byloje *Komisija prieš Tarybą*. C-25/94, Rink. p. I-1469.

41. 1996 m. kovo 19 d. sprendimas *Komisija prieš Tarybą*. C-25/94, Rink. p. I-1469.

42. 2002 m. kovo 19 d. sprendimas *Komisija prieš Airiją*. C-13/00, Rink. p. I-2943.

43. 2007 m. sausio 18 d. pareikštas ieškinys byloje *Komisija prieš Tarybą*. C-13/07, OL C 056, 10/03/2007 p. 22.

44. 2009 m. vasario 12 d. sprendimas *Komisija prieš Graikiją.* C-45/07, Rink. p. I-701.

45. 2010 m. balandžio 20 d. sprendimas *Komisija prieš Švediją.* C-246/07, Rink. P. I-03317.

PARTICIPATION OF THE EUROPEAN UNION AND ITS MEMBER STATES IN MIXED AGREEMENTS: ADOPTION OF POSITIONS

Manfredas Limantas

S u m m a r y

This article addresses the participation of EU and its Member States in mixed agreements from the perspecive of adoption of positions. First, the legal framework concerning the adoption of positions is reviewed and a conclusion is made that this framework is incomplete, as the adoption of Member States' and common position remains outside the EU law. Then an assessment of common practice in adopting positions and instances of its formalization through interinstitutional agreements is carried out. It is concluded that this practice remains inconsistent. An important role is played by the principle of conferral of powers. Particular difficulties in practice are caused by the adoption of common positions in the field of shared competence, when the delimitation thereof is capable of challenging the longterm status of Member States in a given international organization or a treaty body. Furthermore, it is held that formalization of cooperation between the EU and its Member States positively affects their participation in mixed agreements, even though it does not abolish the need for delimitation of competences. Lastly, the article suggests EU treaty changes introducing certain minimal standards on the adoption of positions for the purpose of more coherent and consistent participation of EU and its Member States in mixed agreements. It is suggested to delegate the execution of Member States' competence under mixed agreements to EU institutions according to the procedures laid down in EU treaties, taking due account of the principle of conferral of powers and of important national interests.

Įteikta 2011 m. gruodžio 27 d.
Priimta publikuoti 2012 m. kovo 28 d.