

VILNIUS UNIVERSITY

MANFREDAS LIMANTAS

**MIXED AGREEMENTS IN THE LEGAL SYSTEM OF THE EUROPEAN
UNION**

Summary of Doctoral Dissertation

Social Sciences, Law (01 S)

Vilnius, 2014

Dissertation was prepared in 2007 – 2013 at the Faculty of Law, Vilnius University.

Scientific supervisor:

Doc. Dr. Skirgailė Žalimienė (Vilnius University, Social Sciences, Law – 01 S).

Dissertation is defended before the Legal Science Council of Vilnius University:

Chairman of the Council:

Prof. Dr. Tomas Davulis (Vilnius University, Social Sciences, Law – 01 S).

Members:

Prof. Dr. Dainius Žalimas (Vilnius University, Social Sciences, Law – 01 S);

Prof. Dr. Ignas Vėgėlė (Mykolas Romeris University, Social Sciences, Law – 01 S);

Prof. Dr. Saulius Katuoka (Mykolas Romeris University, Social Sciences, Law – 01 S);

Prof. Dr. Gediminas Vitkus (Vilnius University, Social Sciences, Political Sciences – 02 S).

Opponents:

Prof. Habil. Dr. Gintaras Švedas (Vilnius University, Social Sciences, Law – 01 S);

Prof. Dr. Lyra Jakulevičienė (Mykolas Romeris University, Social Sciences, Law – 01 S).

The Doctoral Dissertation will be defended at the public session of the Legal Science Council, 13 June 2014, 15:00 at the Faculty of Law of Vilnius University, K. Jablonskis auditorium.

Address: Saulėtekio 9, LT-10222, Vilnius, Lithuania.

The Summary of Doctoral Dissertation was sent out on 13 May 2014.

The Doctoral Dissertation is available for review at the library of Vilnius University.

VILNIAUS UNIVERSITETAS

MANFREDAS LIMANTAS

MIŠRŪS SUSITARIMAI EUROPOS SAJUNGOS TEISĖS SISTEMOJE

Daktaro disertacijos santrauka
Socialiniai mokslai, teisė (01 S)

Vilnius, 2014

Disertacija rengta 2007 – 2013 metais Vilniaus universitete.

Mokslinis vadovas:

Doc. dr. Skirgailė Žalimienė (Vilniaus universitetas, socialiniai mokslai, teisė – 01 S).

Disertacija ginama Vilniaus universiteto Teisės mokslo krypties taryboje:

Pirmininkas:

Prof. dr. Tomas Davulis (Vilniaus universitetas, socialiniai mokslai, teisė – 01 S).

Nariai:

Prof. dr. Dainius Žalimas (Vilniaus universitetas, socialiniai mokslai, teisė – 01 S);

Prof. dr. Ignas Vėgėlė (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, teisė – 01 S);

Prof. dr. Saulius Katuoka (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, teisė – 01 S);

Prof. dr. Gediminas Vitkus (Vilniaus universitetas, socialiniai mokslai, politikos mokslai – 02 S).

Oponentai:

Prof. habil. dr. Gintaras Švedas (Vilniaus universitetas, socialiniai mokslai, teisė – 01 S);

Prof. dr. Lyra Jakulevičienė (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, teisė – 01 S).

Disertacija bus ginama viešame Teisės mokslo krypties tarybos posėdyje 2013 m. birželio 13 d. 15 val. Vilniaus universiteto Teisės fakulteto K. Jablonskio auditorijoje.

Adresas: Saulėtekio al. 9, LT-10222, Vilnius, Lietuva.

Disertacijos santrauka išsiųsta adresatams 2013 m. gegužės 13 d.

Disertaciją galima peržiūrėti Vilniaus universiteto bibliotekoje.

INTRODUCTION TO THE RESEARCH PROBLEM

Since the inception of the European Communities, the area of external relations has been like a litmus paper reflecting the maturity of the European integration. The EU's internal integration indispensably calls for integration of its external relations, since without the latter it would be impossible to retain and further develop internal EU policies. At the same time, external relations reflect the values upon which the EU has been founded, its priorities and the level of determination to stand as a unified force in today's world of challenges and opportunities.

Six decades of the European integration witnessed groundbreaking changes in the area of EU external relations. There has been a remarkable expansion of the EU's external competences and its scope of activities. From a relatively narrow organization of economic integration, the EU has evolved into a multidimensional constitutional order uniting not only its member states, but also its citizens to strive for broad political, social, economic, environmental, as well as foreign and security policy objectives. The EU is joining important international agreements and international organizations. With every Treaty reform, the scope of action of the EU member states shrunk, while the European Community has gradually evolved into a unified subject of international law – the European Union.

However, EU external relations suffer from the expectations-capability gap that was well captured by prof. Hill already back in 1993. On the one hand, the EU masters – its member states – are setting for the EU ever more ambitious objectives, while at the same time creating expectations that they shall be met. It is evident not only in political documents, but also in the EU Treaties where the EU is tasked to “define and pursue common policies and actions”, “to work for a high degree of cooperation in all fields of international relations”, “to safeguard its values, fundamental interests, security, independence and integrity”, “to contribute to peace, security, the sustainable development of the Earth, solidarity and mutual respect among peoples, free and fair trade, eradication of poverty and the protection of human rights”. On the other hand, a closer glance at the EU Treaties suggests that these ambitions of the United Europe are *inter alia* constrained by strict legal breaks set by the same EU member states – the

principle of conferred powers. Immediately after the enumeration of key EU objectives, one finds the clauses on EU competences, whereby “the Union shall pursue its objectives by appropriate means commensurate with the competences which are conferred upon it in the Treaties” and “competences not conferred upon the Union in the Treaties remain with the Member States”. The EU Treaty text further holds that “the limits of Union competences are governed by the principle of conferral. The use of Union competences is governed by the principles of subsidiarity and proportionality”. The action of the member states is prohibited only in several areas of exclusive EU competence and in areas of shared competences where the EU has already acted. In all other areas the member states retain their freedom of action – to act through the EU, together or instead of it. The catalogue of EU competences defined in the EU Treaties remains incomplete, inconsistent and contradictory. Such a legally pre-programmed resistance of the member states to the EU’s autonomous action is equally noticeable in external relations practice. In relevant areas of international (legal) relations, the member states are seeking to preserve their individual positions.

Mixed agreements that form the subject of this dissertation are also a result of the aforementioned reluctance of the member states to leave the arena of international (legal) relations. They constitute a compromise response to the divided external competence of the EU and its member states (hereinafter – EU group). Since neither the EU, nor its member states have full competence in respect of all the provisions of an agreement, it is mixed agreement that enables them to establish a full-fledged legal relationship with a third party. And while in areas of non-exclusive EU competence the member states may let the EU act alone, they rarely miss the opportunity to conclude a mixed agreement together with the EU.

Hence, a paradox becomes evident – on the one hand, the member states are setting for the EU ever bolder objectives to overcome ever more ominous global challenges, they are transferring to the EU ever more of their sovereign powers and are strengthening EU external relations framework, while on the other hand, they continue restraining its autonomous action. It is in this paradoxical light that the legal concept of mixed agreements becomes a particularly interesting and significant research subject. This legal concept embodies well the dialectics of the European integration, the

fundamental and inexorable conflict between the “supranational” and the “intergovernmental” vectors. It signifies the remaining distrust of the member states in supranational institutions and forms of action, as well as their inclination to retain their status in international relations. In the practice of mixed agreements one may recognize a minimized model of the European integration itself – EU (international) identity is gradually taking its shape through the interactions of EU institutions and its member states, through the attempts to set and pursue common objectives and to harmonize their interests.

The central problem of mixed agreements that shall be addressed in this dissertation lies in their dual nature. On the one hand, the principle of conferral calls for the delimitation of rights and obligations assumed by the EU and its member states under a mixed agreement in accordance with their existing competences. It thus requires, from the point of view of material law, to separate the agreement into two parts. On the other hand, these rights and obligations assumed under a mixed agreement are usually closely intertwined, and their implementation cannot be separated, therefore it is necessary to ensure integrity and coherence of a mixed agreement as a whole. It leads to a permanent search for balance between the member states’ interest to be part of international legal relations and to preserve their external competences, and the EU’s collective interest to ensure coherent and effective pursuit of its external relations’ objectives. The criteria for vertical delimitation of the EU’s and its member states’ competences formulated in EU law and in the case law of the Court of Justice of the European Union (CJEU) remain unclear and contradictory, which leads to inter-institutional tension during the process of competence delimitation in respect of a given mixed agreement. Neither the primary, nor the secondary EU law contain clear rules for organization of EU-member states cooperation under the conditions of mixed competence. As provisions of a mixed agreement falling within the competence of the member states are *de iure* excluded from the scope of application of EU law, the CJEU enjoys only a very narrow jurisdiction to fill the ensuing legal vacuum. It is therefore not surprising that due to this regulatory lacuna the practice of negotiation, conclusion and implementation of mixed agreements is often characterized by *ad hoc*, inconsistent patterns, whereby the application of the formal principle of conferred powers is balanced with pragmatic methods of cooperation.

Such *modus operandi* is often causing legal uncertainty and tension among the actors involved, which in turn not only impedes the EU group's cooperation, but also compromises the idea of integration of EU external relations.

This dissertation represents a thorough and holistic analysis of the aforementioned central problem of mixed agreements and of the resulting theoretical and practical complications of mixity. At the same time, it looks for ways if not to abolish, but at least to mitigate the problems caused by mixed agreements, with significant attention being paid to the most recent changes in their practice, as well as in the CJEU case law and in the EU's constitutional framework.

THE SUBJECT MATTER, OBJECTIVES AND TASKS OF THE RESEARCH

The subject matter of the research is mixed EU-member states agreements with third parties. Mindful of the need to limit the scope of the research, this dissertation is restricted to thorough analysis of the actual practice of mixed agreements and their future perspectives in the context of EU law. Accordingly, the research does not dwell upon the aspects of international public law or national legal systems of EU member states or third countries. Equally, no further analysis is provided on the legal status and effects of EU international agreements, including parts of mixed agreements falling within the EU competence, in the EU legal system.

The dissertation first addresses the definition of mixed agreements and their legal basis under EU law. It then moves on to the analysis of their actual practice during the time of negotiation, conclusion and implementation. It continues with a comprehensive review of the CJEU case law related to its jurisdiction to interpret and apply the provisions of mixed agreements. Furthermore, the dissertation addresses, from the point of view of EU law, the complex issue of international responsibility for breach of mixed agreements. At the end, the research focuses on the duty of loyal cooperation and on the future perspectives of mixed agreements in the context of the Lisbon Treaty. The main attention throughout this dissertation is paid to the analysis of the impact of the EU principle of conferred powers on the concept of mixed agreements.

In view of the selected subject matter of the research, as well as the insufficient degree of academic research in this particular area, the objective of the research in question shall be to conduct a comprehensive analysis of the actual practice of mixed agreements and their future perspectives under EU law by identifying theoretical and practical problems of this legal concept and by offering solutions to the identified problems.

The following tasks have been defined to achieve the aforementioned objective of the research:

1. To systematically examine the definition of mixed agreements and their legal basis under EU law, while at the same time disclosing their relationship with the principle of conferred powers.
2. To assess legal effects of the principle of conferred powers on the practice of negotiation, conclusion and implementation of mixed agreements and to define optimal forms of EU-member states cooperation in these three areas.
3. To examine the boundaries of the CJEU's jurisdiction to interpret and apply mixed agreements and to provide proposals for improvement of these boundaries.
4. To review the characteristics of the concept of international responsibility for breach of mixed agreements by evaluating the impact of EU-member states competence delimitation on this concept and by defining an optimal model of attribution of international responsibility that balances out the interests of the EU, its member states and third parties.
5. To assess the relevance of the duty of loyal cooperation for the legal concept of mixed agreements and to find a suitable balance between this duty and the principle of conferred powers.
6. To systematically examine the impact of the Lisbon Treaty on the legal concept of mixed agreements by assessing their future perspectives and the possibilities of their replacement with EU-only international agreements, as well as the main legal consequences of such a replacement.

SCIENTIFIC NOVELTY

Mixed agreements are not a recent legal phenomenon; however, over time they are not only retaining their importance, but are becoming even more relevant from both academic and practical point of view. This paradox is related to both – the continuous practice of conclusion of mixed agreements and to the developments in EU external relations and its constitutional framework. On the one hand, the Lisbon Treaty preserves the fundamental role of the principle of conferred powers. On the other hand, recent decades witnessed an assertive expansion of the EU's external competences, a dynamic development of EU-member states practice of negotiation, conclusion and implementation of mixed agreements and testing of new cooperation mechanisms, while the CJEU, on its turn, enriched this area with some new principles and guidelines. All these processes are contributing to constant development of the legal concept of mixed agreements, while at the same time raising new theoretical and practical challenges in organizing EU-member states cooperation under the conditions of mixity. The Lisbon Treaty, on its turn, has created a legal basis for significant changes in the practice of mixed agreements, as it enables a partial replacement of mixed agreements with the so-called horizontal EU agreements covering areas of traditional EU competences and the Common Foreign and Security Policy (CFSP).

Since all these new factors surrounding the practice of mixed agreements started emerging only in the recent years, a number of theoretical and practical questions that they are posing have not yet been answered. Only a limited number of studies have been conducted on the contemporary practice of mixed agreements. Equally, the impact of the Lisbon Treaty on mixed agreements and the applicability of the ILC Draft articles on the responsibility of international organizations in respect of mixed agreements have so far not been subject to extensive analysis. In Lithuania, there have been no studies conducted on the topic in question. Hence, this dissertation is aiming at filling the aforementioned gaps in scholarly research.

For the first time in EU legal doctrine mixed agreements are analyzed from the angle of balance between the principle of conferred powers and the concept of integrity of the composite elements of mixed agreements. This dissertation aims at contributing

not only theoretically, but also practically to a better understanding, refinement and further development of mixed agreements and their practice.

With this dissertation it is also expected to draw the attention of Lithuanian academic community to particularities of mixed agreements as an important source of EU law and a complex instrument of EU external relations, as well as to stimulate further research in this area. It may also serve in the course of preparation, improvement or execution of study programmes in the area of EU external relations law and other related academic subjects. On the other hand, this dissertation should be of use to the practitioners. Legal practitioners may find it a handy methodological guide facilitating their understanding of mixed agreements, as well as their interpretation and application in practice. It is equally expected that this dissertation will be useful for Lithuanian institutions involved in the formation, implementation and monitoring of EU external relations, and in particular for those directly dealing with mixed agreements.

Hence, this dissertation's relevance and novelty derive not only from the persisting problems posed by mixed agreements in view of contemporary EU law and from the insufficient degree of research conducted in this respect, but also from the chosen angle of analysis that makes it possible to reach scientifically and practically valuable conclusions and to provide useful guidelines on the improvement of this instrument. At the same time, this dissertation shall be of use to Lithuanian academic community and to practitioners that (may) come across the issues of mixity.

METHODOLOGY AND SOURCES OF THE RESEARCH

In order to conduct a thorough and holistic study, both theoretical and empirical scientific research methods were utilized. Notably, the application of a particular set of these methods allowed obtaining scientifically original results.

First of all, the logical method was extensively used in this dissertation for the disclosure of the content of legal norms and judicial decisions, for the assessment of positions found in legal doctrine, as well as for the structuring of arguments and conclusions. Since mixed agreements is a complex, multidimensional instrument that is located at the intersection of several legal systems, the systemic method was employed for a proper evaluation of the relationship between the constituent elements of mixed

agreements and their bonds with other legal systems and concepts. Furthermore, definition and classification of stages in the evolution of practice of mixed agreements were facilitated by the historical method. It also allowed unveiling the circumstances that affected the evolution of mixity. Much attention in this dissertation was attached to the comparative method, as, in tandem with other methods, it was extensively used to compare the impact of the principle of conferred powers on various aspects of mixed agreements' practice. It was also employed for comparing the legal features of mixed agreements and horizontal EU agreements. Equal importance was attached to the teleological method, as it was applied when analysing and revealing the meaning of various legal norms and CJEU decisions, as well as when disclosing the will of the EU legislator in the area of EU external relations. Finally, some empirical research methods were employed. The document analysis method was applied to analyse the content of legal acts and their preparatory documents. Interviews were used to discuss theoretical and practical aspects of mixed agreements with the judges and advocates-general of the CJEU, as well as with the relevant officials of the Council and European Commission Legal Services.

Taking into consideration the subject matter of the research, as well as its objective and tasks, a set of various sources was used comprising international, EU and national legal acts, the case law of the CJEU and other international courts, as well as legal doctrine.

The first and most fundamental source used in this dissertation was the EU Treaties that lay down the core principles of EU law, including the principle of conferred powers and the principle of loyal cooperation that were subject of this research. Furthermore, secondary EU legal acts and mixed agreements, along with decisions on their conclusion were widely used throughout the research. When analysing the current practice of implementation of mixed agreements, a particular attention was paid to the growing number of interinstitutional agreements between the EU institutions (and sometimes the members states) on their participation in the implementation of a given mixed agreement. The research would not have been complete if it had ignored regulations and constitutive acts of some international organizations, such as the WTO, the Food and Agriculture Organization or the *Codex Alimentarius* Commission.

However, due to the specificity of mixed agreements and gaps in their regulation under EU law, the main sources in this dissertation were the case law of the CJEU and EU legal doctrine. The case law of the CJEU laid the foundations for the rise and development of mixed agreements. The CJEU also contributed significantly to the formation of the principle of loyal cooperation and its derivative duties that are applied in the context of mixed competences. In order to reveal the status of mixed agreements in the EU legal system and their relationship with national law, a close attention is paid to the case law of the CJEU concerning the jurisdiction of the Court to interpret and apply mixed agreements. Assessment of the international responsibility aspects of the EU group for breaches of mixed agreements made it necessary to refer to the practice of other international courts.

Yet, since most of the aspects of mixed agreements are not regulated, nor are they subject to judicial review, major attention in this dissertation was paid to the comprehensive assessment and further advancement of EU legal doctrine. Since mixed agreements have so far not been a subject of Lithuanian scholarly works, the research in question relied on foreign authors' works in English, German and French.

Considering the subject matter of the research, EU legal doctrine in the area of mixed agreements can be divided into two groups. The first group comprises comprehensive monographs on mixed agreements prepared by J. Heliskoski, S. Sattler ir E. Neframi. These studies aimed at conducting a thorough analysis of theoretical and practical aspects of mixed agreements. However, these monographs were written seven or more years ago, and therefore they do not address a number of current issues surrounding mixed agreements that were triggered by recent developments in their practice and in the case law of the CJEU, as well as by the EU's constitutional reforms. These processes are inviting to reconsider the concept of mixed agreements and to search for more innovative forms of EU-member states cooperation in external legal relations. However, the aforementioned monographs provided a useful methodological guidance and solid theoretical foundations for structuring and advancing the research.

The second group of scholarly works on mixed agreements comprises heterogenous set of studies dealing with separate aspects of mixed agreements. We may divide these works into studies focusing on a) legal foundations and typology of mixed

agreements; b) practice of their negotiation, conclusion and implementation; c) the CJEU jurisdiction to interpret and apply their provisions; d) attribution of international responsibility for breach of mixed agreements; e) operation of the principle of loyal cooperation under conditions of mixed competences; f) impact of the Lisbon Treaty on mixed agreements and the perspectives of horizontally mixed EU agreements. This dissertation provides a critical assessment of these scholarly works and attempts to fill the research gaps, while at the same time advancing the respective legal doctrine.

For the sake of completeness and higher added value of the research, substantial attention was paid to the wider legal doctrine that was related to mixed agreements, yet not directly. Firstly, when analysing the impact of the Lisbon Treaty on these agreements, general works on EU law and the Lisbon Treaty were used. Moreover, the research benefited heavily from the comprehensive studies on EU external relations law touching upon the issues of EU external competences, institutional framework and instruments. For the analysis of separate aspects of mixed agreements, specialized publications were relied upon, including on the matters of EU external competences, EU international agreements, EU external policies and the relationship between ex EC policies and the CFSP. Lithuanian scholarly works provided the necessary introduction to legal domains of relevance to the research, notably to the law on international treaties and international organizations, as well as to the foundations of public international law.

Lastly, in order to better reveal the political context of international relations in which the practice of mixed agreements evolves, relevant works of the leading international relations and political science experts (Ch. Hill, S. Woolcock, S. Keukeleire, J. Macnaughtan, A. Missiroli) were relied upon.

MAIN CONCLUSIONS

1. The legal basis for the existence of mixed agreements rests upon the principle of conferred powers. These agreements are characterized by a divided legal relationship – due to insufficient competences, neither the EU, nor its member states can establish a full-fledged legal relationship with third parties. Even if for reasons of their multifaceted nature there is no unified definition of mixed agreements, from the point of view of material EU law, they constitute international agreements that only partially fall within

the exclusive EU competence, while their other parts fall within the competence of EU member states and/or within the non-exclusive EU competence that the member states decide to utilize themselves.

2. The principle of conferred powers directly affects the practice of negotiation, conclusion and implementation of mixed agreements. However, its role differs across these areas. In the case of negotiation, pragmatism often prevails over strict delimitation of negotiation roles according to competence, whereby preference is being given to the format of joint delegations, and ever more frequently – to the format of European Commission acting as a sole negotiator of a mixed agreement. The latter is the most appropriate form of EU-member states cooperation for negotiation of mixed agreements, since it creates conditions for an effective negotiation on behalf of the EU group, it ensures higher legal certainty for third parties and it stimulates unity within the EU group by leaving aside the complex questions of competence delimitation, while at the same time allowing the member states to retain their competences and the levers of control.

3. In the area of conclusion of mixed agreements, the principle of conferred powers manifests itself directly by conclusion at two (EU and EU member states) levels. Even though the EU group, mindful of the CJEU case law, is making efforts not to disclose to third parties the internal division of competences and thus to preserve the autonomy of EU law and to avoid internal competence disputes, tension between the sovereign right of the member states to conclude mixed agreements in the area of their competence and the EU's interest to ensure a coherent functioning of these agreements remains. In order to harmonize the interests of the EU group, the duty of coordinated and operational conclusion of mixed agreements deriving from the principle of loyal cooperation can be applied, especially in cases when EU group's competences are inextricably intertwined and the implementation of their provisions would be impossible when acting separately. Mixed agreements establish bonds of inter-dependence between the EU and its member states that are restraining their individual action and forcing to consider each other's legitimate interests in the course of negotiation, conclusion, interim application, suspension and/or termination of mixed agreements.

4. The major role of the principle of conferred powers can be witnessed in the area of participation in mixed agreements. While during negotiation and conclusion it may still be possible to avoid delimiting EU group's competences, in the area of implementation it is usually impossible – since the competence to which a particular matter is attributed usually determines the type of position to be taken (the EU's, common or member states' position), as well as the order and form of its expression. The practice of participation of the EU group in mixed agreements is complicated and inconsistent. In order to streamline it, inter-institutional agreements between the Commission, the Council and/or the member states are being concluded. The most appropriate form of EU group's cooperation is ensured by inter-institutional agreements that do not create long-term legal consequences for the EU group in respect of third parties and that foresee clear rules of cooperation while securing the interests of the EU and its member states from harmful unilateral actions of one of the members of the EU group in case of failure to reach a common position.

5. An already tested delegation of execution of member states' competences to participate in mixed agreements to EU institutions would contribute best to the streamlining of EU group's participation in mixed agreements. For the sake of further harmonization of practice, it is suggested to set out the aforementioned delegation mechanism in the EU Treaties. This mechanism would regulate the definition of the EU's and its member states' positions having legal effects in bodies established under respective mixed agreements. Member states' positions in areas of their exclusive competence and common EU group's positions in areas pertaining to both EU and exclusive member states' competences would be defined by the Council acting unanimously. Common EU group's positions in areas of EU competence, which the EU has only partially exercised, would be defined by the Council acting in accordance with the Treaty voting provisions applicable in that particular area. Moreover, it is suggested to add additional safeguards that would protect member states' interests: a possibility for a member of the Council to abstain from taking a position and be exempt from its binding effects, a possibility to suspend the adoption of a position due to some vital and concretely stated national circumstances and to refer the matter for a repeated consideration to the Council, and lastly, a confirmation that the delegation of

competence execution would not affect the division of competences between the EU and its member states. The representation of the EU group could be assigned to the Commission, while in areas of exclusive member states' competence it could be entrusted to the member state holding the Presidency of the Council.

6. The case law of the CJEU on interpretation and application of mixed agreements has failed to strike an appropriate balance between the necessity to delimit competences and the interest of ensuring integrity of mixed agreements. It is not sufficiently clear and consistent. On the one hand, the Court has not yet provided a clear answer as to what extent and under what conditions mixed agreements form part of EU law. On the other hand, without any clear ground the CJEU made a distinction between its jurisdiction to interpret provisions of a mixed agreements and jurisdiction to grant them direct effect and to apply them in infringement procedures, by formulating different requirements for recognition of its jurisdiction. It is suggested for the CJEU to develop a clearer and more consistent case law by avoiding transgression of EU competences, by clarifying the content of conditions for recognition of its jurisdiction and by unifying rules for recognition of jurisdiction in respect of interpretation of provisions of mixed agreements, their application in infringement procedures and granting them direct effect.

7. Neither the EU's declarations of competence, nor the concept of joint responsibility of the EU group as two methods of attribution of international responsibility for breach of mixed agreements reconcile three blocks of interest – third parties' legal certainty, the autonomy of EU law and the participation of member states in international relations. Instead, it is suggested to employ procedural mechanisms, whereby the EU group itself could choose on the basis of competence, which of its members would be party to a dispute and be held liable, or at least it would be possible for the EU group to include in the dispute resolution process its member having the necessary competence to be held liable. On the other hand, the ILC Draft Articles on the Responsibility of International Organizations foresee a *lex specialis* clause that would allow recognizing a special status for the EU. However, this clause is of referential nature only, therefore for the sake of higher legal certainty it is suggested to seek specification of the content of the EU's *lex specialis* in the area of international

responsibility by foreseeing a respective standard clause in individual mixed agreements. Such a clause could stipulate that assumption of international obligations on the part of the EU group is based on the respective competence and, accordingly, any breach of international obligations falling within EU competence would have to be attributed to the EU, even if the wrongful act is committed by an EU member state, except in cases where the latter acts beyond the limits of the EU's normative control.

8. The price for conclusion of mixed agreements as compromise instruments lies in the need to strike a balance between the principle of conferred powers and the interest of their coherent implementation in pursuit of EU objectives. Since rights and obligations assumed by the EU and its member states under a mixed agreement are usually closely intertwined, it is not possible to ensure their successful implementation without securing a degree of integrity of these rights and obligations. The principle of loyal cooperation and its reflection under conditions of mixed competence – the duty of loyal cooperation help to ensure the aforementioned integrity. The duty of loyal cooperation requires from the EU group to cooperate closely in all areas of mixed agreements' practice in order to secure key interests of the EU – to effectively and coherently implement the provisions of a mixed agreement falling within the EU competence, to protect EU law and its autonomy, as well as to ensure proper pursuit of EU objectives and tasks. This duty comprises a set of positive and negative duties that differ depending on the circumstances and that allow harmonizing the cooperation of the EU group in areas of mixed competence.

9. The evolution of the duty of loyal cooperation from abstract guidelines to concrete result-oriented requirements generates tension between this duty and the principle of conferred powers, while the CJEU case law has not contributed sufficiently to alleviating this tension. Yet again, it is suggested to develop a clearer and more consistent CJEU case law regarding the application of the duty of loyal cooperation by underlining the (negative) effects of unilateral member state actions on EU law and other aforementioned key interests of the EU. For this purpose, it seems justified to formulate clearer rules on the application of the principles of pre-emption and autonomy of EU law in the context of loyal cooperation, as well as to seek inclusion of special clauses in

mixed agreements allowing the EU group to dissociate from actions of individual EU member states acting in areas of their exclusive competence.

10. The application of the duty of loyal cooperation optimally should be based on consensus within the EU group over the model of its cooperation in a given mixed agreement and on flexibility. The content of the duty should be defined following an assessment of the potential effects of unilateral actions of EU member states on EU law and its other key interests. Such a flexible approach in EU group's cooperation would enable maximum utilization of the EU's collective experience and influence on the international arena. And on the contrary, excessively coercive, rigid and disbalanced duty of loyal cooperation could lead to Pyrrhic victory – deterrence of the member states from the development of EU external relations.

11. Even if the Lisbon Treaty does not regulate mixed agreements, it establishes conditions for significant changes in this area. On the one hand, changes related to the regulation of competences can be expected. By extending the areas of shared EU competence, the Lisbon Treaty is likely to generate further expansion of exclusive EU competence on the basis of the principle of pre-emption and thus constrict the possibilities to conclude mixed agreements in these areas. It is also expected that utilization of mixed agreements will shrink in the area of the Common Commercial Policy (CCP), since the Lisbon Treaty has considerably extended the scope of this area of exclusive EU competence by embracing trade in services, commercial aspects of intellectual property and foreign direct investment (FDI). However, an opposite vector is likely to be at play in the area of the CCP that would stimulate further conclusion of mixed agreements – the entire transport policy remains outside the margins of the CCP, EU competence in respect of FDI is not complete and, lastly, the Treaty on the Functioning of the EU and the recent case law of the CJEU explicitly underline the importance of the principle of conferral in the context of the CCP. Which of the two vectors will ultimately prevail, will depend on the practice of EU institutions and the member states.

12. On the other hand, structural reforms brought about by the Lisbon Treaty create conditions for a partial replacement of mixed agreements with horizontal EU agreements combining elements of the CFSP and other EU policies. Firstly, the CFSP,

even if remaining a distinct subsystem, is becoming part of a broader EU legal system. Secondly, the *sui generis* nature of the EU's CFSP competence creates a possibility for the member states to exercise their competence through the utilization of the CFSP competence, which covers political, security, defence and foreign policy issues. Thirdly, the Lisbon Treaty establishes favourable legal-procedural conditions for conclusion of horizontal EU agreements. The replacement of vertically mixed agreements with horizontal EU agreements would trigger significant consequences in EU law. On the one hand, as in the case of traditional mixed agreements, it would constitute an amalgamation of two competence-wise and institutionally distinct sets of provisions into a unified legal instrument, which would in turn cause tension between the need to delimit the CSFP and other EU policy areas and to ensure coherence and integrity of this instrument. By leaving the scope of the CFSP unclear, while at the same time providing a joint list of EU external objectives and foreseeing mutual protection of the CFSP and other EU policy areas from each other, the Lisbon Treaty has made it more difficult to undertake horizontal delimitation of competences. In the absence of adequate alternatives, the so-called "centre of gravity" test will be further applied in the CJEU case law as a method of delimitation of horizontal EU competences characterized by identification of a dominant objective or content of a measure. When developing its case law, the CJEU should seek to ensure proper superiority of CFSP objectives in relation to other EU objectives, while at the same time not breaching the balance in the EU's institutional and legal system.

13. The partial replacement of vertically mixed agreements with horizontal EU agreements would facilitate the organization of EU external legal relations. The disappearance of the member states as parties to an agreement would allow solving some of the key problems caused by mixity, including the uncoordinated and delayed conclusion and complex implementation process. Moreover, the range of tension between the EU and its member states when delimiting their competences would shrink, since the CFSP covers a specific policy area that is narrower than the shared EU-member states competence. At the same time, horizontal EU agreements still allow the member states retaining some key decision making and control levers, which should stimulate their trust in these agreements.

14. Further transformation of EU external relations mechanisms will directly depend on the member states' will. It is them who would have to answer a question whether acting through the EU alone would be more sensible than acting through *sui generis* instruments of mixed agreements characterized by fragmentation of competences and legal-institutional structures. On the one hand, mixed agreements, despite the difficulties they are causing, may create a basis for coherent and effective EU external action, provided that EU group's cooperation rests upon legal certainty, trust and good will, and the balance between its members' interest is duly ensured. On the other hand, if the EU was constituted in order to solve collective challenges of its own member states and the international community and if the EU offers better ways to address these challenges, while at the same time accommodating the interests and will of its creators – the member states, acting through the EU would appear more appropriate.

STATEMENTS OF THE DISSERTATION TO BE DEFENDED

1. The legal basis for the existence of mixed agreements rests upon the principle of conferred powers, and these agreements are concluded either because of absolute insufficiency of EU competence, or because of non-exclusive nature of EU competence in respect of a given mixed agreement. In the first case their conclusion is mandatory, while in the second – optional.

2. The principle of conferred powers directly affects the practice of negotiation, conclusion and implementation of mixed agreements. However, its role differs across these areas. For the purpose of successful EU-member states cooperation in areas of mixed competence it is necessary to balance out strict requirements stemming from the principle of conferred powers with pragmatic forms of cooperation that are ensuring legal certainty and mutual trust.

3. The case law of the CJEU related to interpretation and application of mixed agreements is deficient, as it is neither consistent, nor does it clarify to what extent mixed agreements are part of EU law. The CJEU does not ensure an appropriate balance between the requirements of delimitation of competence and the concept of integrity of mixed agreements.

4. Neither the EU's declarations of competence, nor the concept of joint responsibility of the EU group as two methods of attribution of international responsibility for breach of mixed agreements reconcile three blocks of interests – third parties' legal certainty, the effectiveness and autonomy of EU law and the participation of member states in international relations, therefore procedural mechanisms are suggested which would allow the EU group to choose on the basis of competence, which of its members would be party to a dispute.

5. The ILC Draft Articles on the Responsibility of International Organizations foresee a *lex specialis* clause that would allow recognizing a special status for the EU, however, this clause is of referential nature only, and therefore, for the sake of higher legal certainty, it is suggested in each individual mixed agreement to aim for a specification of the EU's *lex specialis* in the area of international responsibility.

6. Conclusion of mixed agreements as compromise instruments requires striking a balance between the principle of conferred powers that is defending sovereign rights of the member states and the interest of integrity of mixed agreements enabling their coherent implementation in pursuit of EU objectives. A proper application of the principle of loyal cooperation facilitates the attainment of the aforementioned balance.

7. Even if the Lisbon Treaty does not regulate mixed agreements, it establishes conditions for significant changes in this area. On the one hand, changes related to re-definition of EU competences may affect the practice of concluding mixed agreements. On the other hand, opportunities arise to replace some mixed agreements with horizontal EU agreements combining elements of the CFSP and other EU policies. Such a transformation would enable a more coherent, effective and efficient functioning of EU external relations, while the member states could retain their key control levers and safeguards.

LIST OF PUBLICATIONS

1. LIMANTAS, M. Europos Sąjungos ir valstybių narių dalyvavimas mišriuose susitarimuose: pozicijų priėmimas (*Participation of the European Union and its Member States in Mixed Agreements: Adoption of Positions*). *Mokslo darbai. Teisė*, vol. 83, 2012, p. 187-200.
2. LIMANTAS, M. Mišrių susitarimų ir Europos Sąjungos kompetencijos suteikimo principo santykis (*Relationship between the Mixed Agreements and the EU principle of conferred powers*). *Mokslo darbai. Teisė*, vol. 80, 2011, p. 81-94.

PERSONAL DETAILS

Name: Manfredas Limantas

Date and Place of Birth: 13 June 1982, Vilnius, Lithuania

Education:

2007 – 2013 Doctoral studies at Vilnius University, Lithuania.

2007 – 2008 Research during the internship at the European Court of Justice, study visits to the EU institutions in Brussels.

2006 – 2007 EU studies at the College of Europe, Bruges, Belgium (Master of Arts degree in EU International Relations and Diplomacy obtained in 2007).

2004 – 2005 Erasmus legal studies at the University of Zurich, Switzerland

2001-2002 Legal studies at the University of Munster, Germany

2000 – 2006 Legal studies at Vilnius University, Lithuania (Master of Laws degree obtained in 2006).

Work Experience:

2007 – 2008 Internship at the European Court of Justice, Luxembourg

2008 - 2009 Consultant at the International case law unit of the Supreme Administrative Court, Vilnius, Lithuania.

2008 Lecturer in Diplomatic Law course, Vilnius University

2009-2011 Political Officer, the Delegation of the EU to Azerbaijan

2011-to date Programme Manager in the Justice Sector, the Delegation of the EU to the former Yugoslav Republic of Macedonia

MIŠRŪS SUSITARIMAI EUROPOS SAJUNGOS TEISĖS SISTEMOJE (REZIUMĖ)

ES išorės santykiai nuo pat Europos Bendrijų susikūrimo pradžios tarytum lakmuso popierius atspindi Europos integracijos brandą. Integracija ES viduje neišvengiamai reikalauja integracijos išorės santykiuose, nes be pastarosios nebūtų įmanoma išsaugoti ir toliau plėtoti to, kas sukurta ES viduje. Kartu ES išorės santykiai atskleidžia, kokiomis vertybėmis yra grindžiama ES, kokių prioritetų vedama ji veikia ir kaip tvirtai jos kūrėjos – ES valstybės narės – yra pasiryžusios būti vieninga jėga iššūkių ir galimybių kupiname šiandienos pasaulyje.

Per paskutinius šešis Europos integracijos dešimtmečius ES išorės santykių srityje įvyko didžiulės, pasaulyje precedento neturinčios permainos. Atspindėdama integraciją ES viduje, ženkliai išsiplėtė ES išorės kompetencija ir veiklos spektras. Iš gana siaurų interesų ekonominės integracijos organizacijos ES virto daugiadimensine konstitucine santvarka, sutelkiančia ne tik valstybes nares, bet ir jos piliečius siekti plačių politinių, socialinių, ekonominių, aplinkos apsaugos, užsienio ir saugumo politikos tikslų. ES tampa svarbių tarptautinių susitarimų šalimi ir tarptautinių organizacijų nare.

Vis dėlto, ES išorės santykiai stipriai kenčia nuo prof. Hill dar 1993 m. identifikuoto ES išorės politikos lūkesčių ir pajėgumų atotrūkio. Viena vertus, ES „valdovės“ valstybės narės kelia ES vis ambicingesnius tikslus bei sukuria lūkesčius, jog jie bus pasiekti. Tai atsispindi ne tik politiniuose ES dokumentuose, bet ir ES sutartyse. Kita vertus, atidžiau panagrinėjus ES sutartis, galima pastebėti, jog minėtas Suvienytos Europos ambicijas *inter alia* riboja pačių ES valstybių narių įtvirtinti teisiniai stabdžiai – ribota ES kompetencija. Valstybių narių veikimas draudžiamas tik keliose išimtinės ES kompetencijos kategorijai priskiriamose srityse ir pasidalijamosios kompetencijos srityse, kuriose ES pasinaudoja savo kompetencija, o kitose srityse valstybės narės išlaiko teisinę galimybę rinktis – veikti per ES, paraleliai su ES ar vietoj jos. ES sutartyse įtvirtintas ES kompetencijos katalogas išlieka neišsamus, nenuoseklus,

prieštaringas. ES sutartyse užprogramuotas valstybių narių nenoras leisti ES kaip autonominiam subjektui pilnai atsiskleisti išorės santykiuose pastebimas ir praktikoje.

Mišrūs susitarimai, kurie yra šios disertacijos tyrimo objektas, taip pat yra minėto valstybių narių nenoro palikti tarptautinių (teisinių) santykių arenos rezultatas. Jie laikytini kompromisiniu atsaku į pasidalytą ES ir valstybių narių kompetenciją išorės santykiuose. Kadangi nei ES, nei valstybės narės nebeturi išimtinės kompetencijos visų sudaromo susitarimo nuostatų atžvilgiu, būtent mišrus susitarimas įgalina jas užmegzti visavertį teisinį santykį su trečiosiomis šalimis. Ir nors neišimtinės ES kompetencijos srityse valstybės narės turi galimybę leisti ją pasinaudoti Sąjungai, praktikoje jos šios galimybės ES paprastai nesuteikia ir nepraleidžia progos sudaryti mišrų susitarimą kartu su ES.

Taigi matome akivaizdų paradoksą: viena vertus, ES kūrėjos – valstybės narės kelia jai vis ambicingesnius tikslus atremti vis grėsmingesnius globalaus pasaulio iššūkius, sutinka neribotam laikui patikėti ES savo suverenias galias tam tikrose srityse, nuolat plečia ES išimtinę kompetenciją ir išorės veiksmų spektrą, stiprina institucines ES išorės santykių palaikymo struktūras, tačiau, kita vertus, ženkliai riboja jos autonomišką veikimą. Būtent šio Europos integracijos paradokso akivaizdoje mišrių susitarimų institutas tampa itin įdomus ir reikšmingas tyrimo objektas. Jis bene geriausiai įkūnija Europos integracijos dialektiką, fundamentalų ir neišvengiamą konfliktą tarp „viršvalstybiškumo“ ir „tarpvyriausybiškumo“ vektorių. Jis išreiškia išliekantį valstybių narių nepasitikėjimą viršvalstybinėmis institucijomis ir veiklos formomis bei norą išsaugoti savo statusą tarptautiniuose santykiuose.

Centrinė mišrių susitarimų problema, kuri įvairiapusiškai nagrinėjama šioje disertacijoje, glūdi dvilypėje jų prigimtyje. Viena vertus, ES kompetencijos suteikimo principas reikalauja atriboti ES ir valstybių narių mišriu susitarimu prisiimamas teises ir pareigas pagal jų turimą kompetenciją, ir taip materialiniu teisiniu požiūriu išskirti mišrų susitarimą į du susitarimus. Kita vertus, šios prisiimamos teisės ir pareigos paprastai būna tarpusavyje persipynusios, vienu įgyvendinimas priklauso nuo kitų įgyvendinimo, todėl būtina užtikrinti mišraus susitarimo integralumą ir darną. Tai suponuoja nuolatinės balanso tarp valstybių narių intereso išlikti tarptautinių teisinių santykių dalyvėmis bei

išsaugoti savo išorės kompetenciją ir ES intereso darniai bei veiksmingai plėtoti ES išorės politiką siekiant ES tikslų paieškas. ES teisėje ir ESTT praktikoje sukurti vertikalios ES ir valstybių narių kompetencijos atribojimo kriterijai išlieka prieštaringi ir neaiškūs, o tai kelia tarpinstitucinę įtampą dalijantis kompetencija konkrečius mišraus susitarimo nuostatų atžvilgiu. Nei pirminėje, nei antrinėje ES teisėje neegzistuoja aiškių taisyklių kaip organizuoti ES ir valstybių narių bendradarbiavimą mišrios kompetencijos sąlygomis. Valstybių narių kompetencijai priskiriamos nuostatos *de iure* eliminuojamos iš ES teisės taikymo srities, todėl jų atžvilgiu ESTT turi itin ribotą jurisdikciją užpildyti teisinį vakuumą. Nenuostabu, jog dėl reglamentavimo trūkumo mišrių susitarimų derybos, sudarymas ir įgyvendinimas dažnai pasireiškia *ad hoc*, nenuoseklia praktika, derinančia formalius kompetencijos suteikimo principo ir pragmatiško bendradarbiavimo metodus, kurie neretai kelia teisinį netikrumą ir įtampą tarp ES ir valstybių narių, o tai ne tik apsunkina jų bendradarbiavimą, bet ir kompromituoja tolesnės ES integracijos išorės santykiuose idėją.

Šiame darbe išsamiai ir įvairiapusiškai nagrinėjama aptartoji mišrių susitarimų problema ir iš jos kylančios mišrių susitarimų instituto taikymo teorinės ir praktinės komplikacijos. Kartu ieškoma būdų jei ne pilnai išspręsti, tai bent sušvelninti mišrių susitarimų keliamas problemas, didelį dėmesį skiriant pastaraisiais metais įvykusiems pokyčiams mišrių susitarimų ir ESTT praktikoje bei pačioje ES konstitucinėje sąrangoje.

Disertacijos aktualumas, mokslinis naujumas, teorinė ir praktinė reikšmė

Mišrūs susitarimai nėra naujas teisinis ES reiškinys, tačiau laikui bėgant jie ne tik nepraranda aktualumo, bet tampa vis reikšmingesni moksliniu ir praktiniu požiūriu. Šis paradoksas susijęs ne tik su nemažėjančia jų sudarymo praktika, bet ir su vykstančiais procesais ES išorės santykių teisėje bei ES konstitucinėje sąrangoje. Viena vertus, Lisabonos sutartimi išsaugoma fundamentali ES kompetencijos suteikimo principo reikšmė. Kita vertus, pastaruosius kelis dešimtmečius stipriai plečiasi ES išorės kompetencija ir veiksmų spektras, vystosi ES bei valstybių narių praktika mišrių susitarimų derybų, sudarymo ir įgyvendinimo srityje, išbandomi nauji bendradarbiavimo mechanizmai, o šią praktiką praturtina ESTT, įvesdamas į ją papildomų principų ir

gairių. Visi šie procesai prisideda prie mišrių susitarimų instituto nuolatinio vystymosi, kartu išskeldami teoriniu ir praktiniu požiūriu naujus iššūkius organizuojant ES ir valstybių narių bendradarbiavimą mišrios kompetencijos kontekste. Lisabonos sutartis sukuria teisinius pagrindus reikšmingiems pokyčiams mišrių susitarimų sudarymo praktikoje, nes sudaro galimybę dalį mišrių susitarimų keisti vadinamaisiais horizontaliais ES susitarimais, apjungiančiais tradicines ES kompetencijos sritis ir bendrosios užsienio ir saugumo politikos aspektus.

Kadangi dauguma šių mišrių susitarimų instituto naujovių ima reikštis tik pastaraisiais metais, daugelis teorinių ir praktinių klausimų, kuriuos šios naujovės iškelia, vis dar lieka iki galo neatsakyti. ES teisės doktrinoje atlikta mažai tyrimų aktualios mišrių susitarimų praktikos ir iš jos kylančių problemų klausimais, išsamiai nenagrinėtas Lisabonos sutarties poveikis mišriems susitarimams ir 2011 m. patvirtinto Tarptautinės teisės komisijos straipsnių dėl tarptautinių organizacijų atsakomybės projekto pritaikomumas mišrių susitarimų institutui, o Lietuvoje šis institutas apskritai netirtas. Tad šioje disertacijoje siekiama užpildyti aptariamą mokslinių tyrimų spragas visapusiškai išnagrinėjant aktualiausią praktiką ir probleminius jos aspektus, įvertinant mišrių susitarimų atžvilgiu vis dar gana prieštarinę ES teisės doktriną bei pasiūlant teorinius ir praktinius nustatytų problemų sprendimo būdus. Šiai disertacijai didelę pridėtinę vertę sukuria sisteminis Lisabonos sutarties poveikio mišrių susitarimų institutui įvertinimas, kuris kitų mišrių susitarimus nagrinėjusių autorių darbuose iki šiol nebuvo atliktas.

Pirmą kartą ES teisės doktrinoje mišrūs susitarimai analizuojami per balanso tarp ES kompetencijos suteikimo principo ir šių susitarimų sudedamųjų dalių integralumo koncepcijos prizmę. Siekiama įnešti ne tik mokslinį, bet ir praktinį indėlį į šio svarbaus ir esamoje Europos integracijos stadijoje neišvengiamo ES išorės politikos instrumento suvokimą, tobulinimą bei plėtojimą, taip kartu praturtinant ir ES išorės santykių teisės doktriną.

Šia disertacija taip pat tikimasi atkreipti Lietuvos akademinės visuomenės dėmesį į mišrių susitarimų instituto kaip specifinio ES teisės šaltinio ir ES išorės santykių palaikymo instrumento ypatumus ir probleminius aspektus, paskatinti tolesnius tyrimus

šioje srityje. Ja galima remtis rengiant, tobulinant bei įgyvendinant ES išorės santykių teisės ir kitas susijusias studijų programas. Kita vertus, ši disertacija turėtų suteikti ir konkrečios praktinės naudos. Teisininkai praktikai ja galės naudotis kaip koncentruota metodine medžiaga, padėsiančia tinkamai aiškinti ir taikyti mišrių susitarimų nuostatas. Tikėtina, jog ši disertacija taip pat bus naudinga Lietuvos užsienio politikos ir ES išorės santykių formavime, įgyvendinime ir stebėsenoje dalyvaujančioms valstybėms institucijoms, ir ypač toms, kurios tiesiogiai dalyvauja su ES išorės santykiais, ES ir mišriais susitarimais susijusioje veikloje.

Apibendrinant galima teigti, jog šios disertacijos aktualumas, originalumas ir reikšmingumas pasireiškia ne tik nagrinėjamų mišrių susitarimų instituto problemų aktualumu šiandieninėje ES teisės praktikoje ir nepakankamu jų ištirtumo lygiu teisės doktrinoje, bet ir pasirinktu tyrimo pjūviu, kuris leis padaryti moksliniu ir praktiniu pobūdžiu naujas ir originalias išvadas bei pateikti naudingas mišrių susitarimų instituto tobulinimo gaires. Kartu ši disertacija bus aktuali ir naudinga Lietuvos akademiniai visuomenei ir praktikams, savo darbe susiduriantiems su mišrių susitarimų derybų, sudarymo, įgyvendinimo ar jų aiškinimo bei taikymo klausimais.

Mokslinio tyrimo objektas, tikslas ir uždaviniai

Šios disertacijos *tyrimo objektas* – mišrūs ES ir jos valstybių narių susitarimai su trečiosiomis šalimis. Dėl disertacijos apimties apribojimų, tyrimas apsiriboja išsamia ir įvairiapusiška aktualios mišrių susitarimų praktikos ir ateities perspektyvų ES teisės sistemoje analize. Atitinkamai, plačiau nenagrinėjamas mišrių susitarimų institutas tarptautinės viešosios teisės ir nacionalinės ES valstybių narių ar trečiųjų šalių teisės požiūriu. Taip pat neanalizuojamas ES sudarytų tarptautinių susitarimų, kuriais ES kompetencijos ribose laikytini ir mišrūs susitarimai, teisinis statusas ir pasekmės ES teisės sistemoje. Aptarus mišrių susitarimų sampratą ir egzistavimo pagrindus ES teisės prasme, tyrimas plėtojamas analizuojant aktualios šių susitarimų praktikos aspektus derybose, sudaryme ir įgyvendinime, o taip pat ESTT jurisdikciją aiškinti ir taikyti mišrius susitarimus bei tarptautinės atsakomybės už jų pažeidimą reguliavimo ES atžvilgiu ypatumus. Galiausiai tyrimas nukreipiamas į lojalaus bendradarbiavimo

principą ir mišrių susitarimų ateities perspektyvas Lisabonos sutarties kontekste. Pagrindinis dėmesys šiame darbe skiriamas ES kompetencijos suteikimo principo įtakos mišrių susitarimų institutui analizei.

Atsižvelgiant į pasirinktą tyrimo objektą, jo keliamų problemų aktualumą ir sudėtingumą, o taip pat į nepakankamą šių problemų ištirtumo lygį, nustatomas *tyrimo tikslas* atlikti išsamią ir kompleksišką aktualios mišrių susitarimų praktikos bei jų ateities perspektyvų ES teisės sistemoje analizę identifikuojant moksliniu ir praktiniu požiūriu problemiškus šio instituto aspektus ir pasiūlant nustatytų problemų sprendimo būdus.

Siekiant šio tikslo, iškeliami tokie *tyrimo uždaviniai*:

1. Sistemiskai išnagrinėti mišrių susitarimų sampratą ir jų egzistavimo teisinius pagrindus, kartu atskleidžiant jų santykį su ES kompetencijos suteikimo principu;
2. Įvertinti ES kompetencijos suteikimo principo poveikį mišrių susitarimų derybų, sudarymo ir įgyvendinimo praktikoje ir nustatyti optimaliausias ES grupės bendradarbiavimo šiose praktikos srityse formas;
3. Ištirti ESTT jurisdikcijos aiškinti ir taikyti mišrius susitarimus ribas ir pateikti pasiūlymus šių ribų koregavimui;
4. Išnagrinėti tarptautinės atsakomybės už mišrių susitarimų pažeidimą instituto ypatumus įvertinant ES ir valstybių narių kompetencijos pasidalijimo įtaką šiam institutui ir nustatant ES, valstybių narių ir trečiųjų šalių interesus suderinantį tarptautinės atsakomybės paskirstymo ES grupėje modelį;
5. Įvertinti iš lojalaus bendradarbiavimo principo kildinamos lojalaus bendradarbiavimo pareigos reikšmę mišrių susitarimų institutui ir surasti tinkamą balansą tarp šios pareigos ir ES kompetencijos suteikimo principo.
6. Sistemiskai ištirti Lisabonos sutarties poveikį mišrių susitarimų institutui įvertinant mišrių susitarimų ateities perspektyvas ir galimybes juos pakeisti ES susitarimais bei tokio pakeitimo pagrindines teises pasekmes.

Tyrimo metodologija ir naudotų šaltinių apžvalga

Disertacijos tyrimo rezultatai buvo pasiekti naudojant tiek teorinius, tiek empirinius mokslinio tyrimo metodus. Būtent šių metodų kombinuotas taikymas leido pasiekti moksliniu požiūriu naujų ir originalių tyrimo rezultatų.

Šioje disertacijoje visų pirma buvo naudojama loginiu metodu atskleidžiant teisės normų ir teismų sprendimų turinį, analizuojant ir vertinant teisės doktrinoje pateikiamas pozicijas, formuluojant tyrimų apibendrinimus ir išvadas. Sisteminės analizės metodu disertacijoje naudotasi siekiant išsamiai ir kompleksiškai išnagrinėti tyrimo objektą bei jo probleminius aspektus. Kadangi mišrūs susitarimai yra sudėtingas, daugiadimensinis institutas, lokalizuojamas kelių teisės sistemų sankirtoje, būtinas sisteminis šio instituto nagrinėjimas, leidžiantis nustatyti sudedamųjų jo dalių tarpusavio santykius ir sąsajas su kitomis teisės sistemomis ir institutais. Istoriniu metodu remtasi išskiriant ir klasifikuojant atskirus mišrių susitarimų praktikos vystymosi etapus, o taip pat lojalaus bendradarbiavimo pareigos evoliuciją. Jis leido geriau atskleisti mišrių susitarimo instituto vystymuisi įtakos turintį kontekstą. Didelė reikšmė šiame darbe teikta ir lyginamajam metodui. Derinant šį metodą su kitais mokslinio tyrimo metodais, atlikti ES kompetencijos suteikimo principo poveikio atskiroms mišrių susitarimų praktikos sritims bei ESTT jurisdikcijos aiškinti ir taikyti mišrius susitarimus prejudicinio sprendimo ir įsipareigojimų neįvykdymo procedūrose palyginimai, įvertinti mišrių susitarimų ir horizontalių ES susitarimų panašumai ir skirtumai. Nemažiau svarbi reikšmė skirta ir teleologiniam metodui. Juo remtasi analizuojant ir nustatant įvairių teisės normų turinį, vertinant ESTT praktiką mišrių susitarimų bylose ir atskleidžiant ES teisės aktų leidėjų ir ES sutarčių, įskaitant Lisabonos sutarties, rengėjų tikslus ES išorės santykių kontekste. Galiausiai šiame darbe buvo remtasi empiriniais tyrimo metodais. Nagrinėjant teisės aktus, jų parengiamuosius dokumentus bei teisminių institucijų sprendimus naudotasi dokumentinės analizės metodu. Pokalbio metodu remtasi imant interviu mišrių susitarimų teoriniais ir praktiniais klausimais iš ESTT teisėjų ir generalinių advokatų, Tarybos ir EK teisės tarnybų pareigūnų bei teisės mokslininkų.

Atsižvelgiant į pasirinktą tyrimo objektą, tikslus ir uždavinius, naudotasi kelių šaltinių kompleksu, apimančiu tarptautinius, ES ir nacionalinius teisės aktus, ESTT ir kitų tarptautinių teisminių institucijų praktiką bei teisės doktriną.

Pirmiausiai buvo remiamasi ES sutartimis, kuriose yra įtvirtinami pamatiniai ES teisės principai, nagrinėti šiame darbe – ES kompetencijos suteikimo principas ir lojalus bendradarbiavimo principas, o taip pat ES antrinės teisės aktais. Analizuojant mišrių susitarimų praktiką neapsieita be pačių mišrių susitarimų bei jų sudarymą įtvirtinančių Tarybos sprendimų aptarimo. Nagrinėjant aktualią mišrių susitarimų įgyvendinimo praktiką, ypatingas dėmesys buvo kreipiamas pastaraisiais metais vis dažniau sudaromiems ES institucijų ir (arba) valstybių narių tarpinstituciniams susitarimams dėl jų dalyvavimo konkrečiuose mišriuose susitarimuose. Be to, analizuojant mišrių susitarimų praktiką aptartos PPO steigimo dokumentų, JT Maisto ir žemės ūkio organizacijos konstitucijos, *Codex Alimentarius* komisijos veiklos reglamento, ES stojimo į EŽTK susitarimo projekto, atskirų JT ir ET konvencijų nuostatos.

Visgi dėl mišrių susitarimų instituto specifikos ir jo reglamentavimo ES pirminėje ir antrinėje teisėje stokos, pagrindiniais šaltiniais šiame darbe buvo ESTT praktika ir ES teisės doktrina. Pagrindus mišrių susitarimų instituto įsitvirtinimui ir tolesniam vystymuisi padėjo ESTT praktika su ES kompetencijos atribojimu ir mišrių susitarimų praktika susijusiose bylose. ESTT taip pat reikšmingai prisidėjo prie lojalus bendradarbiavimo principo ir iš jo kylančių pareigų, taikomų mišrios kompetencijos kontekste, suformavimo. Mišrių susitarimų nuostatų vietai ES teisės sistemoje ir santykiui su nacionaline teise atskleisti darbe išsamiai analizuojamos ir ESTT bylos dėl šių susitarimų nuostatų aiškinimo ir taikymo jurisdikcijos. Nagrinėjant ES grupės tarptautinės atsakomybės už mišrių susitarimų pažeidimą ypatumus ir praktiką, remtasi ir kitų tarptautinių teisminių institucijų praktika.

Vis dėlto, daugelis mišrių susitarimų instituto aspektų nereglamentuoti, o teisminių institucijų praktika mišrių susitarimų atžvilgiu yra gana neišsami, didžiausias dėmesys šiame darbe skirtas ES teisės doktrinos visapusiškam įvertinimui ir tolesniam plėtojimui. Kadangi mišrūs susitarimai iš esmės nenagrinėti lietuvių autorių darbuose, remtasi užsienio mokslininkų darbais anglų, vokiečių, prancūzų kalbomis.

Pagal tyrimo objektą ES teisės doktriną mišrių susitarimų srityje galima suskirstyti į dvi grupes. Pirmajai grupei priklauso išsamios monografijos mišrių susitarimų instituto tema, parengtos J. Heliskoski, S. Sattler ir E. Neframi. Šiais tyrimais siekta kompleksiskai išanalizuoti šio instituto praktinius ir teorinius aspektus. Vis dėlto, minėti tyrimai buvo atlikti prieš aštuonerius ir daugiau metų, todėl juose nenagrinėjami aktualesni mišrių susitarimų instituto klausimai, kylantys dėl pastaraisiais metais suaktyvėjusios mišrių susitarimų praktikos ir ESTT jurisprudencijos, o taip pat dėl beprecedentės ES konstitucinės reformos. Šie procesai skatina naujai pažvelgti į mišrių susitarimų institutą ir pasiūlyti inovatyvesnes ES ir valstybių narių veikimo išorės santykiuose alternatyvas. Vis dėlto, minėtos monografijos buvo naudingos metodologiniu požiūriu, nes jos suteikė gerus teorinius pagrindus tyrimo plėtojimui ir palengvino jo struktūrizavimą.

Antrajai ES doktrinos mišrių susitarimų srityje grupei priklauso daliniai, atskirus šio instituto aspektus nagrinėjantys darbai. Pagal tai juos galima skirstyti į tyrimus, nagrinėjančius: a) mišrių susitarimų teisinius pagrindus ir tipologizaciją; b) mišrių susitarimų derybų, sudarymo ir dalyvavimo juose praktiką; c) ESTT jurisdikciją aiškinti ir taikyti mišrius susitarimus; d) tarptautinės atsakomybės už mišrių susitarimų pažeidimą paskirstymo klausimus; e) lojalaus bendradarbiavimo principo veikimą mišrios kompetencijos srityje ir f) Lisabonos sutarties poveikį mišrių susitarimų institutui bei horizontalių ES susitarimų sudarymo galimybes. Šioje disertacijoje kritiškai įvertinami atskirų autorių darbai ir užpildomos tyrimų spragos siekiant toliau plėtoti mišrių susitarimų instituto doktriną.

Siekiant išsamumo, didesnės tyrimo mokslinės vertės ir originalių išvadų, šiame darbe plačiai naudotasi ir su mišrių susitarimų institutu susijusia, bet jo tiesiogiai nenagrinėjusia tarptautinės ir ES teisės doktrina. Visų pirma, nagrinėjant Lisabonos sutarties poveikį šiam institutui remtasi bendromis ES teisės ir Lisabonos sutarties studijomis. Taip pat naudotasi bendromis, kompleksinėmis ES išorės santykių teisės studijomis, analizuojančiomis ES išorės kompetenciją, ES institucinę sąrangą šioje srityje, ES tarptautinius susitarimus. Tiriant atskirus mišrių susitarimų instituto aspektus, vadovautasi atskirus ES teisės institutus nagrinėjusiais darbais – ES išorės kompetencijos, ES tarptautinių susitarimų, atskirų ES išorės politikos sričių, teisinio

santykio tarp ex EB politikos sričių ir BUSP bei ES kompetencijos šiose srityse atribojimo klausimais. Susipažinimui su tarptautinių sutarčių, tarptautinių organizacijų, tarptautinės viešosios teisės pagrindais ir atskirais tarptautinių organizacijų ir ES tarptautinių sutarčių sudarymo bei įgyvendinimo aspektais, kurie buvo reikšmingi rengiant disertaciją, naudotasi ir lietuvių autorių darbais.

Galiausiai, siekiant geriau atskleisti politinį tarptautinių santykių kontekstą, kuriame plėtojama mišrių susitarimų praktika, remtasi ir iškilių tarptautinių santykių ir politikos mokslų atstovų darbais (Ch. Hill, S. Woolcock, S. Keukeleire, J. Macnaughtan, A. Missiroli).

Disertacijos struktūra, turinio santrauka

Disertacijos struktūra atspindi pasirinktą tyrimo objektą, iškeltus tikslus ir uždavinius. Disertaciją sudaro keturios dalys: a) įvadas, tyrimų apžvalga ir taikytų metodų aprašymas; b) tiriamoji – dėstomoji dalis, kurioje detalai ir visapusiškai analizuojamas pasirinktas tyrimo objektas; c) tyrimo rezultatų dalis, kurioje pateikiamos išvados ir pasiūlymai; d) disertacijai rengti panaudotų šaltinių sąrašas.

Disertacijos tiriamoji – dėstomoji dalis sudaryta iš šešių skyrių, kurių kiekvienas yra išskirtas į keletą poskyrių, nagrinėjančių atskirus tyrimo objekto aspektus. Pirmieji penki tarpusavyje glaudžiai susiję skyriai skirti esamoms teorinėms ir praktinėms mišrių susitarimų instituto problemoms analizuoti. Paskutiniame šeštajame skyriuje dėmesys sutelkiamas į mišrių susitarimų ateities perspektyvas.

Pirmajame skyriuje „Mišrių susitarimų teisiniai pagrindai“ siekiama sukurti pagrindą tolesniam tyrimui. Jame atskleidžiama mišrių susitarimų samprata ir sudėtinga, daugialypė jų teisinė prigimtis. Lyginamuoju aspektu nagrinėjami ES teisės doktrinoje sutinkami skirtingi jų apibrėžimai formaliąja ir materialine teisine prasme, kartu nustatant ES teisės požiūriu tiksliausią jų apibrėžimą. Toliau tyrimas nukreipiamas į mišrių susitarimų egzistavimo teisinį pagrindą – ES kompetencijos suteikimo principą. Būtent šiam principui ir jo santykiui su mišrių susitarimų institutu skiriamas didžiausias dėmesys šioje disertacijoje. Trumpai pristačius šio principo reglamentavimą ES teisėje ir atskiras ES išorinės kompetencijos kategorijas, nustatoma, jog mišrūs susitarimai yra

arba apskritai ribotos ES išorinės kompetencijos pasekmė, arba neišimtinės išorinės kompetencijos pasekmė. Kartu nagrinėjama, kada mišrių susitarimų sudarymas yra privalomas, o kada – tik fakultatyvus, ir kodėl jie laikytini pragmatišku instrumentu ES grupei dalyvauti tarptautiniuose (teisiniuose) santykiuose.

Antrajame skyriuje „Mišrių susitarimų praktika: derybos, sudarymas, dalyvavimas“ sisteminiu ir lyginamuoju aspektais tiriamas ES kompetencijos suteikimo principo pasireiškimas atskirose mišrių susitarimų praktikos srityse: derybose, sudaryme ir dalyvavime jų pagrindu sukurtuose organuose. Kiekvienu atveju kritiškai įvertinama esama praktika ir ieškoma būdų išspręsti ES grupės bendradarbiavimo mišrių susitarimų kontekste problemas. Ypatingas dėmesys skiriamas paskutiniaisiais metais vis dažniau sudaromų tarpinstitucinių ES ir valstybių narių susitarimų dėl dalyvavimo konkrečiuose mišriuose susitarimuose aptarimui ir alternatyvių ES grupės bendradarbiavimo mechanizmų paieškai.

Apžvelgus mišrių susitarimų derybų, sudarymo ir dalyvavimo juose praktiką, trečiajame darbo skyriuje pereinama prie kito svarbaus mišrių susitarimų instituto aspekto – aiškinimo ir taikymo ES teismuose. Šiame skyriuje, kritiškai vertinant prieštaringą ESTT praktiką, bandoma apibrėžti ESTT jurisdikcijos aiškinti ir taikyti mišrius susitarimus apimtį, tad kartu ir šių susitarimų priklausymo ES teisei ribas. Tiriama ES kompetencijos suteikimo principo įtaka jurisdikcijos pripažinimui ir ieškoma balanso tarp mišraus susitarimo nuostatų atskyrimo pagal kompetenciją ir jų darnos užtikrinimo interesų.

Ketvirtajame skyriuje „ES ir valstybių narių tarptautinė atsakomybė mišrių susitarimų kontekste“ tęsiama ankstesniuose skyriuose pradėta ES kompetencijos suteikimo principo poveikio mišrių susitarimų institutui analizė – čia nagrinėjamos ES ir valstybių narių kompetencijos pasidalijimo pasekmės tarptautinės atsakomybės už mišraus susitarimo pažeidimą srityje. Atliekant šį tyrimą mišrūs susitarimai išskiriami į du tipus: į susitarimus, kuriuose yra su kompetencijos pasidalijimu susijusių nuostatų, ir susitarimus, kuriuose tokių nuorodų nėra. Atitinkamai vertinamas tarptautinės atsakomybės pasireiškimas abiejų tipų mišriuose susitarimuose ir ieškoma ES teisės požiūriu optimalaus ES ir valstybių narių tarptautinės atsakomybės priskyrimo modelio,

kartu išsamiai analizuojant Tarptautinės teisės komisijos patvirtintų straipsnių dėl tarptautinių organizacijų atsakomybės projekto pritaikomumą mišrių susitarimų atžvilgiu.

Aktualių teorinių ir praktinių mišrių susitarimų instituto problemų analizė užbaigiama penktuoju apibendrinamojo pobūdžio disertacijos skyriumi „Lojalaus bendradarbiavimo pareiga – mišrių susitarimų integralumo užtikrinimo instrumentas“, kuriame kompleksiskai nagrinėjama lojalaus bendradarbiavimo principo ir iš jo kildinamos lojalaus bendradarbiavimo pareigos reikšmė mišrių susitarimų praktikoje. Aptarus lojalaus bendradarbiavimo pareigos teisinę kilmę ir turinio evoliuciją nuo abstrakčių gairių iki konkrečių „rezultato“ reikalavimų, prieinama prie centrinės mišrių susitarimų problemos – balanso tarp valstybių narių interesus ginančio ES kompetencijos suteikimo principo (ir jo sąlygotos būtinybės mišraus susitarimo nuostatas atskirti pagal kompetenciją) ir mišraus susitarimo nuostatų integralumą bei ES interesus užtikrinančios lojalaus bendradarbiavimo koncepcijos paieškos. Įtampą tarp šių dviejų Europos integracijos polių siūloma mažinti plėtojant ES teisės požiūriu aiškesnę ir nuoseklesnę mišrių susitarimų praktiką, skatinančią teisinį tikrumą ir gerą valią tarp ES ir valstybių narių.

Paskutiniame šeštajame disertacijos skyriuje nuo mišrių susitarimų instituto aktualijų pereinama prie jo ateities perspektyvų įvertinimo atliekant sisteminę Lisabonos sutarties poveikio šiam institutui analizę. Pirmiausiai nagrinėjamas galimas poveikis, susijęs su pokyčiais ES kompetencijos reguliavime. Ypatingas dėmesys skiriamas Lisabonos sutartimi kardinaliai išplėstos BPP srities įtakai mišriems susitarimams. Antrame poskyryje nagrinėjami daugiau hipotetiniai, tačiau potencialiai ne mažiau reikšmingi pokyčiai, susiję su Lisabonos sutarties pagrindu įvykdytomis struktūrinėmis reformomis pačioje ES konstitucinėje sąrangoje. Nustatoma, jog Lisabonos sutartis sukuria palankias procesines-teisines sąlygas įprastinių mišrių ES ir valstybių narių susitarimų keitimui horizontaliais ES susitarimais. Galiausiai šis skyrius užbaigiamas pagrindinių teisinių tokios mišrių susitarimų transformacijos pasekmių įvertinimu, darant bendrą išvadą, jog tokia transformacija būtų teigiamas reiškinys.

Svarbiausios tyrimo išvados

1. Mišrių susitarimų egzistavimo teisinis pagrindas yra ES kompetencijos suteikimo principas. Jie pasižymi pasidalytu teisiniu santykiu – dėl nepakankamos kompetencijos ES ir valstybės narės negali atskirai užmegzti visaverčio teisinio santykio su trečiosiomis šalimis. Nors dėl daugialypės šių susitarimų prigimties neegzistuoja vieningos jų sampratos, ES teisės materialine prasme jie laikytini tokiais tarptautiniais susitarimais, kurie tik iš dalies priklauso ES išimtinai kompetencijai, o kita jų dalis priklauso ES valstybių narių kompetencijai ir (arba) neišimtinai ES kompetencijai, kuria ES valstybės narės nusprendžia pasinaudoti pačios.

2. Kompetencijos suteikimo principas tiesiogiai veikia mišrių susitarimų derybų, sudarymo ir dalyvavimo juose praktiką. Šis vaidmuo atskirose jų praktikos srityse skiriasi. Derybose pragmatiškas dažnai nugalė prieš griežtą derybų pasidalijimo pagal kompetenciją principą, teikiant pirmenybę bendros derybų delegacijos, o vis dažniau – ir EK kaip vienintelės mišraus susitarimo derybininkės formatui. Pastarasis derybų formatas yra tinkamiausias ES ir valstybių narių (ES grupės) bendradarbiavimo mišrių susitarimų derybose būdas, nes jis sukuria sąlygas veiksmingoms ES grupės deryboms, užtikrina didesnę teisinį tikrumą trečiosioms šalims ir skatina ES grupės vienybę palikdamas kompetencijos atribojimo klausimus nuošalyje, bet kartu leisdamas valstybėms narėms išlaikyti savo kompetenciją ir derybų kontrolės svertus.

3. Mišraus susitarimo sudarymo praktikoje kompetencijos suteikimo principas pasireiškia tiesiogiai per sudarymą dviejuose – ES ir valstybių narių – lygmenyse. Nors ES grupė, vadovaudamasi ESTT praktika, deda pastangas sudarymo metu neatskleisti trečiosioms šalims savo kompetencijos pasidalijimo ir taip apsaugoti ES teisės autonomiją bei išvengti vidinių kompetencijos atribojimo ginčų, įtampa tarp suverenios valstybių narių teisės sudaryti mišrų susitarimą jų kompetencijos srityse ir ES intereso užtikrinti vientisą mišraus susitarimo galiojimą ir taikymą išlieka. Siekiant suderinti ES grupės interesus taikytina iš lojalios bendradarbiavimo principo kylanti koordinuoto ir operatyvaus mišraus susitarimo sudarymo pareiga, ypač tais atvejais, kai ES ir valstybių narių kompetencija yra neatsiejamai susijusi ir jos

negalėtų susitarimo tinkamai įgyvendinti atskirai. Mišrus susitarimas sukuria ES ir valstybėms narėms abipusės priklausomybės saitus, kurie riboja jų savarankiškumą ir verčia atsižvelgti į viena kitos teisėtus interesus juos sudarant, laikinai taikant, sustabdant jų taikymą ar juos nutraukiant.

4. Didžiausią vaidmenį kompetencijos suteikimo principas vaidina dalyvavimo mišriuose susitarimuose srityje. Jei mišrių susitarimų derybose ir sudaryme yra įmanoma išvengti konkretaus kompetencijos atribojimo, šioje srityje tai tampa neišvengiama – būtent nuo kompetencijos, kuriai priskiriamas nagrinėjamas klausimas, kategorijos priklauso, ar bus priimama ES, bendra ar valstybių narių pozicija, o taip pat – kokia tvarka ir atstovavimo forma. ES grupės dalyvavimo mišriuose susitarimuose praktika yra nenuosekli ir komplikauta. Siekiant ją palengvinti yra sudaromi tarpinstituciniai susitarimai tarp Komisijos, Tarybos ir (arba) valstybių narių. Tinkamiausią ES grupės bendradarbiavimą užtikrina tokie tarptinstituciniai susitarimai, kurie nesukelia ilgalaikių teisinių pasekmių ES grupei trečiųjų šalių atžvilgiu ir kurie numato aiškias ES grupės bendradarbiavimo taisykles bei apsaugo ES ir valstybių narių interesus nuo juos pažeidžiančių vienašalių ES grupės narės veiksmų nepavykus pasiekti pozicijos.

5. Prie ES grupės dalyvavimo mišriuose susitarimuose praktikos supaprastinimo geriausiai prisideda jau išbandytas valstybių narių kompetencijos dalyvauti mišriuose susitarimuose vykdymo delegavimas ES institucijoms. Siekiant tolesnės praktikos harmonizacijos, siūlytina šį kompetencijos vykdymo delegavimo mechanizmą įtvirtinti ES sutartyse. Jis reguliuotų teises pasekmes sukeliančių ES ir valstybių narių pozicijų nustatymą mišriais susitarimais sukurtuose organuose. Valstybių narių pozicijos jų išimtinės kompetencijos srityse ir bendros ES grupės pozicijos srityse, susijusiose tiek su ES, tiek ir su išimtinė valstybių narių kompetencija, būtų nustatomos Tarybos, sprendžiančios vieningai. Bendros ES grupės pozicijos ES kompetencijos, kuria ES pasinaudoja tik iš dalies, srityse būtų nustatomos Tarybos, sprendžiančios pagal atitinkamai sričiai ES sutartyse numatytą balsavimo tvarką. Taip pat siūlytina įtraukti papildomus valstybių narių interesus apsaugančius saugiklius: leidimą Tarybos narei susilaikyti nuo pozicijos priėmimo ir nebūti jos saistomai, leidimą dėl esminių ir konkrečiai nurodytų nacionalinių priežasčių

sustabdyti pozicijos priėmimą perduodant klausimą pakartotinam svarstymui Taryboje ir patvirtinimą, jog kompetencijos vykdymo delegavimas nepaveiks kompetencijos tarp ES ir valstybių narių pasidalijimo. ES grupės atstovavimas galėtų būti pavestas Komisijai, prireikus leidžiant Tarybai pirmininkaujančiai valstybei atstovauti valstybių narių poziciją jų išimtinės kompetencijos srityse.

6. ESTT savo mišrių susitarimų aiškinimo ir taikymo praktikoje nepavyko surasti tinkamo balanso tarp kompetencijos atribojimo būtinybės ir mišraus susitarimo integralumo interesų. ESTT praktika nėra aiški ir nuosekli. Viena vertus, Teismas iki galo neišaiškino, kokia apimtimi ir kokiomis sąlygomis mišrus susitarimas yra ES teisės dalis. Kita vertus, ESTT be aiškaus pagrindo išskyrė mišraus susitarimo nuostatų aiškinimo jurisdikciją nuo jurisdikcijos pripažinti jų tiesioginį veikimą bei jurisdikcijos jas taikyti įsipareigojimų neįvykdymo procedūrose, numatydamas skirtingus reikalavimus savo jurisdikcijos patvirtinimui. Siūlytina ESTT formuluoti aiškesnę ir nuoseklesnę teisminę praktiką, neperžengiant konstitucinių ES kompetencijos ribų, geriau išaiškinant savo jurisdikcijos pripažinimo sąlygų turinį bei nustatant vieningai taikomas jurisdikcijos pripažinimo taisykles mišraus susitarimo nuostatų aiškinimo, jų taikymo įsipareigojimų neįvykdymo ir tiesioginio veikimo pripažinimo procedūrų atžvilgiu.

7. Nei ES deklaracijos dėl kompetencijos, nei solidarios ES grupės atsakomybės koncepcija kaip du tarptautinės atsakomybės už mišrių susitarimų pažeidimą priskyrimo būdai nesuderina trijų kertinių interesų – trečiųjų šalių teisinio saugumo, ES teisės autonomijos ir valstybių narių dalyvavimo tarptautiniuose santykiuose. Vietoj to siūlomi procesiniai mechanizmai, kurie leistų pačiai ES grupei pagal turimą kompetenciją pasirinkti, kas iš jos narių taps ginčo šalimi ir atsakys, arba bent jau leistų į ginčą įtraukti kompetenciją turinčias ES grupės šalis, nors ir negarantuojant, jog atsakomybė bus priskirta būtent joms. Kita vertus, Tarptautinės teisės komisijos patvirtintame straipsnių dėl tarptautinių organizacijų atsakomybės projekte numatyta *lex specialis* išlyga leidžia atsižvelgti į ypatingą ES statusą. Vis dėlto, ši išlyga yra nukreipiamojo pobūdžio, todėl didesnio teisinio tikrumo labai siūlytina siekti ES *lex specialis* tarptautinės atsakomybės srityje detalizavimo atskiruose mišriuose susitarimuose įtvirtinant standartinę išlygą ar aiškinamąją deklaraciją, kuri numatytų,

jog ES grupės tarptautinių įsipareigojimų prisiėmimas yra grindžiamas turima kompetencija, ir atitinkamai įsipareigojimų ES kompetencijos srityje pažeidimas turi būti priskirtas ES, net jei faktiškai veikia valstybės narės, išskyrus atvejus, kai pastarosios veikia už ES normatyvinės kontrolės ribų.

8. Mišrių susitarimų kaip kompromisinių instrumentų sudarymo kaina – būtinybė rasti balansą tarp kompetencijos suteikimo principo ir darnaus jų įgyvendinimo intereso siekiant ES tikslų. Kadangi ES ir valstybių narių prisiimamos teisės ir pareigos paprastai yra glaudžiai susijusios, mišrių susitarimų sėkmingas įgyvendinimas nėra įmanomas neužtikrinus jų integralumo. Tokio integralumo padeda siekti ES sutartyje įtvirtintas lojalus bendradarbiavimo principas ir mišrios kompetencijos srityje taikoma jo išraiška – lojalus bendradarbiavimo pareiga. Ši pareiga reikalauja ES grupę glaudžiai bendradarbiauti visose mišrių susitarimų praktikos srityse su siekiu apsaugoti esminius ES interesus – veiksmingai ir darniai įgyvendinti ES kompetencijai priskiriamas mišraus susitarimo nuostatas, apsaugoti ES teisę ir jos autonomiją bei tinkamai siekti ES tikslų ir uždavinių. Ji apima išsisa kompleksą pozityvių ir negatyvių pareigų, kurios kinta priklausomai nuo aplinkybių ir padeda realiai suderinti ES ir valstybių narių veikimą mišrios kompetencijos srityse.

9. Lojalus bendradarbiavimo pareigos evoliucija nuo abstrakčių gairių iki į konkretų rezultatą orientuotų reikalavimų sukelia įtampą tarp šios pareigos ir kompetencijos suteikimo principo, o ESTT praktika šioje srityje nepasitarnavo įtampos sumažinimui. Siūlytina ją mažinti aiškesne ir nuoseklesne ESTT praktika, bendradarbiavimo pareigos taikyme akcentuojant vienašališkų valstybių narių veiksmų poveikį ES teisei ir kitiems jau minėtiems esminiams ES interesams. Šiuo tikslu būtina formuoti aiškesnes pirmenybės ir ES teisės autonomijos principų taikymo lojalus bendradarbiavimo kontekste taisykles, o taip pat siekti mišriuose susitarimuose įtvirtinti išlygas, leidžiančias ES ir valstybėms narėms atsiriboti nuo savarankiškų atskiros valstybės narės, veikiančios išimtinai savo kompetencijos srityse, veiksmų.

10. Optimaliausias lojalus bendradarbiavimo koncepcijos taikymas yra grindžiamas lankstumu ir visų ES grupės šalių konsensu dėl pasirinkto bendradarbiavimo mišrios kompetencijos srityje modelio. Jos turinys turi priklausyti nuo vienašališkų valstybių narių veiksmų poveikio ES teisei ir esminiams ES interesams analizės. Būtent lankstus ES grupės bendradarbiavimas mišrios kompetencijos kontekste leistų geriausiai išnaudoti jos kolektyvinę patirtį ir įtaką tarptautinėje arenoje. Ir atvirkščiai, išimtinai prievartinis, nesubalansuotas lojalus bendradarbiavimo pareigos pobūdis galėtų privesti prie Pyro pergalės – valstybių narių atgrasymo nuo ES išorės santykių plėtojimo.

11. Lisabonos sutartis, nors ir nereglamentuoja mišrių susitarimų, sukuria sąlygas reikšmingiems pokyčiams šioje srityje. Viena vertus, numatomi su ES kompetencijos reguliavimu susiję pokyčiai. Išplėsdama ES pasidalijamosios kompetencijos sritis, Lisabonos sutartis galimai lems tolesnę išimtinės ES kompetencijos plėtrą ES teisės pirmenybės principo pagrindu ir atitinkamai siaurins galimybes tose srityse sudaryti mišrius susitarimus. Tikėtina, jog jų sudarymo galimybės siaurės ir BPP srityje, nes į šią išimtinės kompetencijos sritį buvo įtraukta prekyba paslaugomis, komerciniai intelektinės nuosavybės aspektai ir tiesioginės užsienio investicijos. Visgi BPP srityje veiks ir priešingas, mišrių susitarimų sudarymą skatinantis vektorius – ištisa transporto sritis išlieka už BPP ribų, ES kompetencija tiesioginių užsienio investicijų srityje nėra išsami, o SESV ir naujausia ESTT praktika aiškiai pabrėžia kompetencijos suteikimo principo svarbą BPP kontekste. Kuris iš šių vektorių nugalės, priklausys nuo ES institucijų ir valstybių narių praktikos.

12. Kita vertus, Lisabonos sutartimi įvykdytos struktūrinės ES reformos sukuria sąlygas dalies mišrių susitarimų keitimui horizontaliais, BUSP ir kitas ES sritis apjungiančiais ES susitarimais. Pirma, BUSP, nors ir kaip atskira subsystema, tampa bendros ES teisės sistemos dalimi. Antra, BUSP kompetencijos pobūdis sukuria galimybę valstybėms narėms įgyvendinti savo nacionalinę kompetenciją atitinkamose srityse pasinaudojant šia sui generis ES kompetencija, apimančia politinius, saugumo, gynybos ir užsienio politikos klausimus. Ir trečia, Lisabonos sutartis sukuria tinkamas procesines – teisines sąlygas sudaryti horizontalius ES susitarimus. Mišrių susitarimų keitimas horizontaliais ES susitarimais sukeltų reikšmingų

pasekmių ES teisėje. Viena vertus, kaip ir pirmųjų atveju, tai lemtų kompetencijos ir instituciniu požiūriu atskirų teisės normų sujungimą į vientisą ES instrumentą ir iš to kylančią įtampą tarp horizontalaus BUSP ir kitų ES politikos sričių atribojimo būtinybės ir susitarimo integralumo bei darnos užtikrinimo. Palikdama BUSP neapibrėžta sritimi, o kartu nustatydamas bendrą ES išorinių tikslų sąrašą bei abipusę BUSP ir kitų ES sričių apsaugą nuo vienos poveikio kitai, Lisabonos sutartis apsunkina horizontalų kompetencijos atribojimą. Nesant tinkamų alternatyvų ESTT praktikoje ir toliau dominuos „gravitacijos centro“ testas kaip horizontalaus kompetencijos atribojimo metodas, pagrįstas dominuojančio priemonės tikslo ar turinio elemento nustatymu. Plėtodamas šia savo praktiką ESTT turi užtikrinti deramą BUSP tikslų viršenybę prieš likusius ES politikos tikslus, tačiau kartu nepažeisti ES institucinės ir teisinės sistemos pusiausvyros.

13. Mišrių susitarimų keitimas horizontaliais ES susitarimais palengvintų ES išorės teisinių santykių organizavimą. Valstybių narių kaip susitarimo šalių vaidmens išnykimas leistų išspręsti esmines mišrių susitarimų koordinuoto ir operatyvaus sudarymo bei jų įgyvendinimo problemas. Taip pat sumažėtų įtampos tarp ES ir valstybių narių laukas atribojant kompetenciją – BUSP atribojimas apimtų tik specifinę, gerokai siauresnę sritį, nei mišriuose susitarimuose vykdomas ES ir valstybių narių kompetencijos atribojimas. Kartu horizontaliuose ES susitarimuose valstybės narės išlaikytų esminius sprendimų priėmimo ir kontrolės svertus, kurie turėtų skatinti jų teisinį saugumą ir pasitikėjimą šiais susitarimais.

14. Tolesnė ES išorės santykių palaikymo transformacija tiesiogiai priklausys nuo ES valstybių narių valios. Būtent jos turės atsakyti į klausimą, ar veikimas per ES būtų naudingesnis nei per sui generis ES ir valstybių narių mišrius susitarimus, pasižyminčius kompetencijos ir institucinių struktūrų fragmentacija. Viena vertus, mišrūs susitarimai, nepaisant daugelio jų keliamų problemų, gali sukurti pagrindą darniam ir veiksmingam ES išorės santykių plėtojimui, jei jų praktikoje užtikrinamas teisinis tikrumas, pasitikėjimu ir gera valia grįstas ES grupės bendradarbiavimas bei ES ir valstybių narių interesų balansas. Tačiau, kita vertus, jei ES buvo sukurta tam, kad padėtų spręsti pačių valstybių narių ir tarptautinės bendruomenės kolektyvinius iššūkius, ir jei ji numato paprastesnius būdus šiems iššūkiams atremti, o kartu leidžia

atsižvelgti į savo kūrėjų – valstybių narių – interesus ir valią, tuomet veikimas per ES atrodo tinkamesnis.

Disertacijos ginamieji teiginiai

1. Mišrių susitarimų egzistavimo teisinis pagrindas yra ES kompetencijos suteikimo principas, ir jie sudaromi arba dėl apskritai ribotos ES kompetencijos, arba dėl neišimtinės ES kompetencijos sudaromo susitarimo atžvilgiu. Pirmuoju atveju mišrių susitarimų sudarymas yra būtinas, antruoju – fakultatyvus.
2. ES kompetencijos suteikimo principas tiesiogiai veikia mišrių susitarimų derybų, sudarymo ir dalyvavimo juose praktiką, tačiau jo poveikis atskirose mišrių susitarimų praktikos srityse nėra tolygus. Siekiant sėkmingo ES ir valstybių narių bendradarbiavimo mišrios kompetencijos srityse būtina derinti griežtus kompetencijos suteikimo principo reikalavimus su pragmatiškais, teisinį tikrumą ir tarpusavio pasitikėjimą skatinančiomis bendradarbiavimo formomis.
3. ESTT praktika mišrių susitarimų aiškinimo ir taikymo jurisdikcijos srityje yra ydinga, nes ji nėra plėtojama nuosekliai ir iki galo neišaiškina, kokia apimtimi mišrus susitarimas yra ES teisės dalis. ESTT nesukuria tinkamo balanso tarp kompetencijos atribojimo reikalavimo ir mišraus susitarimo integralumo koncepcijos.
4. Deklaracijos dėl kompetencijos ir solidari atsakomybė kaip du praktikoje sutinkami atsakomybės už mišrių susitarimų pažeidimą priskyrimo būdai nesuderina trečiųjų šalių teisinio saugumo, ES teisės veiksmingumo ir autonomijos bei valstybių narių dalyvavimo tarptautiniuose santykiuose interesus, todėl siūlytini procesiniai mechanizmai, kurie leistų pačiai ES grupei pagal turimą kompetenciją pasirinkti, kas iš jų taps ginčo šalimi.
5. Tarptautinės teisės komisijos patvirtintas straipsnių dėl tarptautinių organizacijų atsakomybės projektas numato *lex specialis* išlygą, leidžiančią atsižvelgti į ypatingą ES statusą, tačiau ši išlyga yra tik nukreipiamojo pobūdžio, todėl didesnio teisinio

tikrumo labai siūlytina atskiruose mišriuose susitarimuose siekti ES *lex specialis* tarptautinės atsakomybės srityje detalizavimo.

6. Mišrių susitarimų kaip pragmatinių instrumentų sudarymo kaina – būtinybė rasti balansą tarp valstybių narių suverenias teises ginančio kompetencijos suteikimo principo ir jų integralumo, įgalinančio darnų jų įgyvendinimą siekiant ES tikslų, užtikrinimo. Šį balansą padėtų pasiekti tinkamas ES lojalus bendradarbiavimo principo taikymas.

7. Lisabonos sutartis, nors ir nereglamentuoja mišrių susitarimų, sukuria sąlygas reikšmingiems pokyčiams šioje srityje. Viena vertus, numatomi pokyčiai, susiję su ES kompetencijos ribų kitimu, kurie gali paveikti mišrių susitarimų sudarymo praktiką. Kita vertus, atsiranda galimybės mišrius susitarimus keisti horizontaliais ES susitarimais, apimančiais BUSP ir kitų ES politikos sričių elementus, ir tokia jų transformacija leistų ES išorės santykiuose veikti darniau ir veiksmingiau, kartu valstybėms narėms išsaugant pagrindinius kontrolės svetus ir saugiklius.