**ΕΡΓΑΣΤΗΡΙΟ ΙΙ**

**ΠΡΟΣΦΥΓΗ ΓΙΑ ΠΑΡΑΒΑΣΗ (ΠΡΟΣΦΥΓΗ ΚΑΤΑ ΚΡΑΤΟΥΣ-ΜΕΛΟΥΣ)**

**ΑΣΚΗΣΗ 1**

Πριν από τις εθνικές εκλογές και ενόψει της αυξημένης ανησυχίας σχετικά με τον αριθμό των μεταναστών εργαζομένων που καταλαμβάνουν θέσεις εργασίας στην Ελλάδα, η κυβέρνηση θέσπισε Νόμο σύμφωνα με τον οποίο ανέστειλε προσωρινά το δικαίωμα των αλλοδαπών εργαζομένων να εισέρχονται την Ελλάδα για την ανάληψη εργασίας. Ο ελληνικός Νόμος προβλέπει ότι εφαρμόζεται ανεξάρτητα από οποιαδήποτε διάταξη του κυρωτικού νόμου της 28ης Ιουνίου 1979, με τον οποίο το ελληνικό κοινοβούλιο επικύρωσε τη Συμφωνία Ένταξης της Ελλάδας στην Ε.Ο.Κ.

Ο Diego είναι Ισπανός και διορίστηκε σε θέση ιατρού σε ένα νοσοκομείο του ΕΣΥ λίγες ημέρες πριν ο Νόμος τεθεί σε ισχύ, χωρίς ακόμη να αναλάβει καθήκοντα. Του απαγορεύθηκε, όμως, η είσοδος στην Ελλάδα προκειμένου να αναλάβει τη θέση εργασίας του. Ο Diego προσέφυγε στο αρμόδιο ελληνικό δικαστήριο προσβάλλοντας την απαγόρευση εισόδου στην Ελλάδα, ισχυριζόμενος ότι η πρόσφατη ελληνική νομοθεσία είναι αντίθετη με το δίκαιο της ΕΕ. Επιπλέον, απέστειλε καταγγελία στην Επιτροπή, την οποία γνωστοποίησε και στην ελληνική κυβέρνηση. Με την καταγγελία του ζήτησε από την Επιτροπή να κινήσει κατά της Ελλάδας τη διαδικασία του άρθρου 258 ΣΛΕΕ για παραβίαση του άρθρου 45 ΣΛΕΕ σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων. Ωστόσο, ο Diego βρίσκεται σε αμφιβολία για το κατά πόσο θα ευδοκιμήσει η προσφυγή του, αφού ο Ισπανός φίλος του και Δικηγόρος κ. Χασοδίκης τον πληροφόρησε ότι έπρεπε να προσφύγει κατά της Ελλάδας στο ΔΕΕ και όχι στα *«αναξιόπιστα ελληνικά δικαστήρια».*

Η Επιτροπή που έχει δεχθεί πληθώρα καταγγελιών και από άλλους εργαζόμενους, οι οποίοι βρίσκονταν σε παρόμοια θέση με τον Diego, απέστειλε Αιτιολογημένη Γνώμη στην Ελληνική Κυβέρνηση με την οποία το ενωσιακό όργανο προσήψε την παραβίαση του άρθρου 45 ΣΛΕΕ για την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων και έθεσε στην Ελληνική Κυβέρνηση προθεσμία δύο (2) μηνών για την άρση της παραβίασης. Επειδή οι απαντήσεις της Ελληνικής Κυβέρνησης στις αιτιάσεις που διατύπωσε η Επιτροπή δεν κρίθηκαν επαρκείς, αυτή προσέφυγε στο Δικαστήριο κατά της Ελληνικής Δημοκρατίας κατά το άρθρο 258 και 260 ΣΛΕΕ και με την προσφυγή της ζήτησε τα εξής:

Πρώτον, να αναγνωρισθεί ότι η Ελλάδα παραβίασε το άρθρο 45 ΣΛΕΕ για την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων,

Δεύτερον, να αναγνωρισθεί ότι η Ελλάδα παραβίασε το άρθρο 4 παρ. 3 ΣΛΕΕ που καθιερώνει την αρχή της καλόπιστης συνεργασίας και ορίζει ότι *«Τα κράτη μέλη διευκολύνουν την Ένωση στην εκπλήρωση της αποστολής της και απέχουν από τη λήψη οποιουδήποτε μέτρου ικανού να θέσει σε κίνδυνο την πραγματοποίηση των στόχων της Ένωσης».*

*Τρίτον,* για τις παραπάνω παραβιάσεις, που είναι ιδιαίτερα σοβαρές, να καταδικασθεί η Ελληνική Δημοκρατία σε καταβολή χρηματικής ποινής ύψους 40.000 Ευρώ ημερησίως και για όσο διάστημα αρνείται να συμμορφωθεί και κατ’ αποκοπή ποσού ύψους 1.000.000 Ευρώ.

**ΕΡΩΤΗΣΕΙΣ:**

(1) Είναι κατά τη γνώμη σας παραδεκτή η προσφυγή της Επιτροπής ενώπιον του ΔΕΕ;

(2) Πως κρίνετε τις ενέργειες στις οποίες κατέφυγε ο Diego για την προάσπιση των δικαιωμάτων που αντλεί από το ενωσιακό δίκαιο και τη συμβουλή του κ Χασοδίκη;

(3) Στην περίπτωση που το ΔΕΕ αναγνωρίσει ότι η ελληνική κυβέρνηση παραβίασε το άρθρο 45 ΣΛΕΕ, ποια θα είναι η επίπτωση αυτής της απόφασης του ΔΕΕ στην προάσπιση των συμφερόντων του Diego ενώπιον των ελληνικών δικαστηρίων;

**ΛΥΣΗ:**

(1) Οι όροι του παραδεκτού της προσφυγής της Επιτροπής κατά Κράτους-μέλους καθορίζονται από άρθρο 258 ΣΛΕΕ. Ο σημαντικότερος όρος του παραδεκτού της προσφυγής είναι η «μάταιη τήρηση προδικασίας», αφού η εν λόγω διάταξη προβλέπει ότι «Αν η Επιτροπή κρίνει ότι ένα κράτος μέλος έχει παραβεί υποχρέωσή του εκ των Συνθηκών, διατυπώνει αιτιολογημένη γνώμη επί του θέματος, αφού προηγουμένως παρέχει τη δυνατότητα στο κράτος αυτό να διατυπώσει τις παρατηρήσεις του. Αν το κράτος δεν συμμορφωθεί με τη γνώμη αυτή εντός της προθεσμίας που του τάσσει η Επιτροπή, η τελευταία δύναται να προσφύγει στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης». Η Αιτιολογημένη Γνώμη αποτελεί κεντρικό στοιχείο της προδικασίας, αφού με αυτή η Επιτροπή επεξηγεί τους λόγους τους λόγους που οδηγούν στην πεποίθηση ότι το εν λόγω Κράτος-μέλος συνεχίζει να παραβιάζει τις υποχρεώσεις του εκ της Συνθήκης, συγκεκριμενοποιεί και απαριθμεί τις παραβιάσεις και θέτει προθεσμία συμμόρφωσης. Η προσφυγή είναι παραδεκτή μετά τη λήξη της προθεσμίας, στο βαθμό που το Κράτος-μέλος δεν συμμορφώθηκε στην Αιτιολογημένη Γνώμη. Το αντικείμενο της προσφυγής (αιτιάσεις της Επιτροπής) πρέπει να ταυτίζεται με αυτό της Αιτιολογημένης Γνώμης, αφού κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου «τόσο η προσφυγή όσο και η αιτιολογημένη γνώμη πρέπει να στηρίζονται στους ίδιους λόγους και ισχυρισμούς». Έτσι, η Επιτροπή δεν μπορεί παραδεκτά να προσάψει νέες αιτιάσεις κατά του Κράτους-μέλους με την προσφυγή της. Στην περίπτωση αυτή οι νέες αιτιάσεις της Επιτροπής κρίνονται απαράδεκτες λόγω έλλειψης προδικασίας και η προσφυγή μερικώς απαράδεκτη. (ΔΕΚ, 166/82 Επιτροπή κατά Ιταλίας)

Συνεπώς η προσφυγή της Επιτροπής κατά της Ελλάδας ως προς το μέρος της που αφορά την παραβίαση του άρθρου 4 παρ. 3 ΣΕΕ και της αρχής της καλόπιστης συνεργασίας είναι μερικώς απαράδεκτη, αφού η εν λόγω αιτίαση δεν αναφέρονταν στην Αιτιολογημένη Γνώμη.

Το άρθρο 260 παρ. 1 ΣΛΕΕ προβλέπει την υποχρέωση Κράτους-μέλους να λάβει μέτρα συμμόρφωσης, που συνεπάγεται η εκτέλεση της αποφάσεως του Δικαστηρίου με την οποία διαπιστώθηκε ότι το εν λόγω Κράτος μέλος έχει παραβεί υποχρέωσή του εκ των Συνθηκών. Η παρ. 2 του άρθρου 260 ΣΛΛΕ ορίζει «Εάν η Επιτροπή κρίνει ότι το συγκεκριμένο κράτος μέλος δεν έλαβε τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση της αποφάσεως του Δικαστηρίου, μπορεί να προσφύγει στο Δικαστήριο αφού παράσχει στο κράτος αυτό τη δυνατότητα να υποβάλει τις παρατηρήσεις του. Προσδιορίζει το ύψος του κατ’ αποκοπή ποσού ή της χρηματικής ποινής που οφείλει να καταβάλει το κράτος μέλος και το οποίο η Επιτροπή κρίνει κατάλληλο για την περίσταση.

Εάν το Δικαστήριο διαπιστώσει ότι το συγκεκριμένο κράτος μέλος δεν συμμορφώθηκε με την απόφασή του, μπορεί να του επιβάλει την καταβολή κατ’ αποκοπή ποσού ή χρηματικής ποινής».

Από τα παραπάνω συνάγεται ότι το αίτημα της Επιτροπής για την επιβολή οικονομικών κυρώσεων (κατ’ αποκοπή ποσό ή χρηματική ποινή) μπορεί να παραδεκτά με μια δεύτερη προσφυγή (διπλή προσφυγή) της Επιτροπής κατά το άρθρο 258 ΣΛΕΕ και αφού αυτό δεν συμμορφώθηκε ως όφειλε στην απόφαση του ΔΕΕ, με την οποία αναγνωρίστηκε η παραβίαση υποχρέωση εκ της Συνθήκης. Ωστόσο, το άρθρο 263 παρ. 3 ΣΛΕΕ προβλέπει εξαίρεση από την «υποχρέωση της διπλής προσφυγής», όταν κατά την Επιτροπή το εναγόμενο κράτος «παρέβη την υποχρέωσή του να ανακοινώσει τα μέτρα μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο μιας οδηγίας που εκδόθηκε σύμφωνα με νομοθετική διαδικασία».

Κατά συνέπεια το αίτημα της Επιτροπής να καταδικασθεί η Ελληνική Δημοκρατία σε καταβολή χρηματικής ποινής ύψους 40.000 Ευρώ ημερησίως και για όσο διάστημα αρνείται να συμμορφωθεί και κατ’ αποκοπή ποσού ύψους 1.000.000 Ευρώ είναι απαράδεκτο, στο βαθμό που υποβάλλεται με την αρχική προσφυγή της Επιτροπής και δεν συντρέχει η εξαιρετική περίπτωση του άρθρου 263 παρ. 3 ΣΛΕΕ.

(2) Τα άρθρα 258 και 259 ΣΛΕΕ που αναφέρονται και ρυθμίζουν την προσφυγή κατά Κράτους-μέλους (προσφυγή για παράβαση) ενώπιον του ΔΕΕ προβλέπουν ότι δικαίωμα ασκήσεως (ενεργητική νομιμοποίηση) της εν λόγω προσφυγής, με την οποία επιδιώκεται η συμμόρφωση του εναγόμενου Κράτους-μέλους στις υποχρεώσεις του εκ της Συνθήκης έχουν η Επιτροπή (άρθρο 258 ΣΛΕΕ) και άλλο Κράτος-μέλος (άρθρο 259 ΣΛΕΕ). Αντίθετα οι ιδιώτες (φυσικά ή νομικά πρόσωπα), αν και τις περισσότερες φορές είναι τα θύματα της παραβίασης του ενωσιακού δικαίου εκ μέρους των κρατικών αρχών, στερούνται τέτοιου δικαιώματος. Κατά συνέπεια η άσκηση προσφυγής για παράβαση εκ μέρους ιδιώτη είναι απαράδεκτη λόγω έλλειψης ενεργητικής νομιμοποίησης. Το κενό στην προστασία των δικαιωμάτων που αντλούν από τη Συνθήκη οι ιδιώτες καλύφθηκε με τη νομολογία του Δικαστηρίου (ΔΕΚ, 26/62 Van Gend en Loos), το οποίο αναγνώρισε την άμεση ισχύ διατάξεων των Συνθηκών, δηλαδή, της δυνατότητας των ιδιωτών να τις επικαλούνται έναντι των κρατικών αρχών ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων και να αξιώνουν δικαστικής προστασίας. Βέβαια όλες οι διατάξεις των Συνθηκών δεν αναπτύσσουν άμεση ισχύ, αλλά αυτές που πληρούν τις εξής προϋποθέσεις κατά τη νομολογία του ΔΕΚ/ΔΕΕ: (α) Η διάταξη θα πρέπει να είναι σαφής, ανεπιφύλακτη πλήρης και αυτάρκης, να μη χρειάζεται δηλαδή μέτρα εφαρμογής σε εθνικό ή ενωσιακό επίπεδο (στην περίπτωση που προβλέπεται η λήψη μέτρων εφαρμογής, αυτά δεν θα πρέπει να σχετίζονται με τον εννοιολογικό προσδιορισμό του πυρήνα του δικαιώματος, ο οποίος πρέπει να είναι σαφής) και (β) Η διάταξη θα πρέπει να αφορά τους ιδιώτες και να αποσκοπεί να τους προσδώσει δικαιώματα («*να διεισδύει στην έννομη σφαίρα των ιδιωτών»* κατά Πρ. Δαγτόγλου). Να μην είναι δηλαδή μια διάταξη που απευθύνεται μόνο στα Κράτη-μέλη. Το ΔΕΚ με τη νομολογία του για τη άμεση ισχύ των κανόνων του κοινοτικού δικαίου κατ’ ουσία εγκαθίδρυσε σύστημα διπλής διασφάλισης *(Dual Vigilance)* της εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου. Το σύστημα χαρακτηρίζεται έτσι, γιατί οι παραβιάσεις της ενωσιακής νομοθεσίας μπορούν να ελεγχθούν ταυτόχρονα τόσο σε ενωσιακό επίπεδο από το ΔΕΕ (προσφυγή για παράβαση) όσο και σε εθνικό επίπεδο από τα δικαστήρια του Κράτους-μέλους στο οποίο σημειώνεται η παραβίαση.

Κατά συνέπεια η συμβουλή του κου Χασοδίκη είναι απολύτως εσφαλμένη, αφού ο Diego κατά τα παραπάνω στερείται δικαιώματος προσφυγής κατά της Ελλάδας ενώπιον του ΔΕΕ. Αντίθετα, οι ενέργειες στις οποίες κατέφυγε ο Diego είναι ορθές, αφού αυτός (α) έχει το δικαίωμα να προσφύγει στα ελληνικά δικαστήρια και να προσβάλλει την απαγόρευση εισόδου στο ελληνικό έδαφος ως αντίθετη με το άρθρο 45 ΣΛΕΕ για την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων. Η εν λόγω διάταξη έχει αναγνωρισθεί από τη νομολογία του ΔΕΚ ως αμέσου ισχύος (ΔΕΚ, 41/74 Van Duyn). Ορθή είναι, εξάλλου, η επιλογή του να καταγγείλει στην Επιτροπή την πρόσφατη ελληνική νομοθεσία ζητώντας από αυτή να κινήσει τη διαδικασία για παράβαση του άρθρου 258 ΣΛΕΕ κατά της Ελλάδας και επιχειρώντας έτσι να ενεργοποιήσει το σύστημα διπλής διασφάλισης *(Dual Vigilance)* της εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου. Ωστόσο με την ενέργεια του αυτή δεν μπορεί να υποχρεώσει την Επιτροπή να κινήσει τη διαδικασία, αφού αυτή διαθέτει προς τούτο ευρεία διακριτική ευχέρεια (ΔΕΚ, C-70/99 Επιτροπή κατά Πορτογαλίας και C-394/02 Επιτροπή κατά Ελλάδας).

(3) Κατά τη νομολογία του ΔΕΚ μια απόφαση του με την οποία αναγνωρίζεται ότι ένα Κράτος-μέλος παραβίασε τις υποχρεώσεις του εκ της Συνθήκης κατόπιν προσφυγής για παράβαση έχει ισχύ δεδικασμένου που δεσμεύει όλα τα όργανα του Κράτους και ειδικά τα εθνικά δικαστήρια (ΔΕΚ, C-46/93 και C-48/93, Brasserie du pêcheur και Factortame). Εξάλλου, αν και γενικά η προηγούμενη καταδίκη για παράβαση δεν αποτελεί προαπαιτούμενο για την θεμελίωση της εξωσυμβατικής ευθύνης του δημοσίου για παραβιάσεις του ενωσιακού δικαίου, μια καταδικαστική απόφαση κατά το άρθρο 258 ΣΛΕΕ, όταν μάλιστα πρόκειται για παραβίαση θεμελιώδους διάταξης της Συνθήκης (ελεύθερη κυκλοφορία εργαζομένων), θα μπορούσε να οδηγήσει στην αναγνώριση υπάρξεως «κατάφωρής» παραβίασης που αποτελεί προϋπόθεση για την αναγνώριση μιας τέτοιας ευθύνης.

Συνεπώς μια απόφαση του ΔΕΕ, με την οποία αναγνωρίζεται ότι η ελληνική κυβέρνηση παραβίασε το άρθρο 45 ΣΛΕΕ, μπορεί να αποβεί εξαιρετικά χρήσιμη για την προάσπιση των συμφερόντων του Diego ενώπιον των ελληνικών δικαστηρίων, αφού αυτά είναι υποχρεωμένα να συμμορφωθούν με την απόφαση του ΔΕΕ και να διατάξουν την άρση των περιοριστικών μέτρων στο πρόσωπο του Diego ενώ δημιουργεί συνθήκες για να αξιώσει αυτός αποκατάσταση της ζημίας, που ενδεχομένως υπέστη από την απαγόρευση εισόδου και την παρεμπόδιση ανάληψης υπηρεσίας στο νοσοκομείο του ΕΣΥ.

**ΠΡΑΚΤΙΚΟ 2**

Την 3η Ιανουαρίου 2019 το Συμβούλιο θέσπισε την Οδηγία 2004/19 για την εναρμόνιση των τεχνικών προδιαγραφών των πλυντηρίων, η οποία έπρεπε να εφαρμοστεί από όλα τα Κράτη-μέλη μέχρι την 3η Ιανουαρίου 2021. Εξαιτίας της φύσης της Οδηγίας, που θα εξέθετε την αδύναμη ελληνική βιομηχανία πλυντηρίων στον ανταγωνισμό με πλυντήρια άλλων Κρατών-μελών και του περιορισμένου κοινοβουλευτικού χρόνου, που η ελληνική κυβέρνηση ισχυρίστηκε ότι είχε στη διάθεσή της, η Ελλάδα δεν τροποποίησε τις εσωτερικές διατάξεις για τις προδιαγραφές που πρέπει να πληρούν τα πλυντήρια που προωθούνται στην ελληνική αγορά. Ωστόσο, η ελληνική κυβέρνηση εξέδωσε εγκύκλιο τον Ιούνιο του 2021 προς τους τελωνειακές αρχές της χώρας, με την οποία τους πληροφορούσε για την ύπαρξη της Οδηγίας και τους ενημέρωνε ότι θα έπρεπε να επιτραπεί η πρόσβαση στην ελληνική αγορά σε όλα τα πλυντήρια που πληρούσαν τις προδιαγραφές που έθετε η Οδηγία, ακόμη κι αν δεν πληρούσαν τις αυστηρότερες προϋποθέσεις που επέβαλαν οι ελληνικές διατάξεις.

Τον Φεβρουάριο του 2021 οι τελωνειακές αρχές της Ηγουμενίτσας δέσμευσαν μια παρτίδα ιταλικών πλυντηρίων, που είχε αποσταλεί στην ελληνική εταιρεία ΙΩΑΝΝΙΔΗΣ ΑΕ επειδή, παρόλο που πληρούσαν τις προϋποθέσεις που έθετε η Οδηγία, δεν πληρούσαν τις προδιαγραφές που προσδιόριζε η ελληνική νομοθεσία. Τα πλυντήρια παραδόθηκαν στην εταιρεία ΙΩΑΝΝΙΔΗΣ στα μέσα Ιουνίου, όταν οι τελωνειακές αρχές παρέλαβαν την εγκύκλιο της ελληνικής κυβέρνησης.

Τον Μάρτιο του 2021 η Επιτροπή κίνησε τη διαδικασία της προσφυγής για παράβαση κατά της Ελληνικής Δημοκρατίας σύμφωνα με το άρθρο 258 ΣΛΕΕ και το Σεπτέμβριο του ίδιου έτους εξέδωσε τη σχετική Αιτιολογημένη Γνώμη. Αμέσως μετά, η ελληνική κυβέρνηση θέσπισε τις αναγκαίες νομοθετικές διατάξεις για την ενσωμάτωση της Οδηγίας στην ελληνική έννομη τάξη. Οι εξηγήσεις που εδόθησαν από την ελληνική κυβέρνηση δεν κρίθηκαν επαρκείς από την Επιτροπή, η οποία προσέφυγε κατά της Ελληνικής Δημοκρατίας στο ΔΕΕ σύμφωνα με το άρθρο 258 ΣΛΕΕ.

Η ελληνική κυβέρνηση ενώπιον του Δικαστηρίου σε απάντηση της προσφυγής της Επιτροπής, επικαλέστηκε ότι :

(α) δεν ήταν σε θέση να συμμορφωθεί με την Οδηγία εξαιτίας της έλλειψης κοινοβουλευτικού χρόνου,

(β) η εγκύκλιος που εκδόθηκε τον Ιούνιο του 2016 ήταν επαρκής για τη συμμόρφωσή με τις απαιτήσεις που έθετε η Οδηγία,

(γ) σε κάθε περίπτωση, η Οδηγία είχε τώρα εφαρμοσθεί με τις νέες νομοθετικές ρυθμίσεις και η συνέχιση της διαδικασίας του άρθρου 258 ΣΛΕΕ δεν εξυπηρετούσε πια κανένα σκοπό,

(δ) ότι η Ιταλία επίσης δεν είχε εφαρμόσει την Οδηγία μέσα στην προθεσμία.

**ΕΡΩΤΗΣΕΙΣ:**

1. Να κρίνετε ως προς τη βασιμότητά τους, ένα προς ένα, τα επιχειρήματα της ελληνική κυβέρνησης.
2. Εκτός από την Επιτροπή, υπάρχουν άλλοι που θα μπορούσαν να στραφούν κατά της Ελληνικής κυβέρνησης;

**ΛΥΣΗ:**

(1) Η νομολογία του Δικαστηρίου είναι ιδιαίτερα φειδωλή ως προς τη δικαιολόγηση μιας παραβίασης ενωσιακής υποχρέωσης εκ μέρους ενός Κράτους-μέλους. Έτσι, τα μέσα άμυνας του εναγόμενου Κράτους εξαιρετικά πτωχά, αφού στην πραγματικότητα αυτή η δυνατότητα περιορίζεται στην πρακτικά σπανιότατη περίπτωση της «έκτακτης, απρόβλεπτης και ακαταμάχητης ανάγκης» (ΔΕΚ, 101/84 Επιτροπή κατά Ιταλίας). Ειδικότερα σε σχέση με τους λόγους που επικαλέστηκε η Ελληνική Κυβέρνηση:

(α) Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου λόγοι εσωτερικής πολιτικής συγκυρίας ή εμπόδια συνταγματικού χαρακτήρα (πρόωρη διάλυση του κοινοβουλίου, που είχε ως αποτέλεσμα να μην προλάβουν να ψηφιστούν μέτρα συμμόρφωσης στις διατάξεις Οδηγίας, άρνηση του κοινοβουλίου να ψηφίσει νομοσχέδιο κα) δεν μπορούν να δικαιολογήσουν το παράνομο της συμπεριφοράς ενός Κράτους (ΔΕΚ, 77/69 Επιτροπή κατά Βελγίου). Συνεπώς ο πρώτος λόγος που προέβαλε η Ελληνική Κυβέρνηση δεν μπορεί να προβληθεί παραδεκτά.

(β) Το Δικαστήριο κατ’ επανάληψη έχει τονίσει ότι η ενσωμάτωση των διατάξεων μιας Οδηγίας στην εθνική έννομη τάξη δεν μπορεί να γίνει με διοικητική πρακτική και με εγκυκλίους, αφού αυτά τα μέσα αλλάζουν εύκολα, στερούνται δημοσιότητα και γενικότερα δεν συμβάλλουν στην ασφάλεια του δικαίου (ΔΕΚ, C-311/95, Επιτροπή κατά Ελλάδας). Το Δικαστήριο, αν και δεν θεωρεί υποχρεωτική την κίνηση της νομοθετικής διαδικασίας, έχει τονίσει ότι η ενσωμάτωση των Οδηγιών στο εσωτερικό δίκαιο θα πρέπει να γίνεται με πράξεις «αναμφισβήτητης δεσμευτικότητας κατά τρόπο σαφή, ειδικό και καθαρό» (ΔΕΚ, C-197/96, Επιτροπή κατά Γαλλίας). Κατά συνέπεια και ο δεύτερος λόγος που προέβαλε η Ελληνική Κυβέρνηση δεν μπορεί να προβληθεί παραδεκτά.

(γ) Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου η ύπαρξη παραβάσεως πρέπει να εκτιμάται σε σχέση με την κατάσταση του Κράτους-μέλους όπως αυτή παρουσιαζόταν κατά τη λήξη της προθεσμίας που τάχθηκε με την Αιτιολογημένη Γνώμη και ότι οι μεταβολές που επέρχονται στη συνέχεια, ακόμη και αν το Κράτος-μέλος συμμορφώθηκε πλήρως στο διάστημα από τη λήξη της εν λόγω προθεσμίας μέχρι και την συζήτηση στο ακροατήριο, δεν μπορούν να ληφθούν υπόψη (ΔΕΚ, C-173/01 Επιτροπή κατά Ελλάδας). Η θέση αυτή του Δικαστηρίου δικαιολογείται για παιδευτικούς λόγους, για την ικανοποίηση του δημοσίου συμφέροντος (pacta sunt servanda), αλλά και για λόγους προστασίας των συμφερόντων των ιδιωτών, των οποίων αιτήματα αποζημιώσεως εκκρεμούν ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων. Κατά συνέπεια ο τρίτος λόγος που προέβαλε η Ελληνική Κυβέρνηση δεν μπορεί να προβληθεί παραδεκτά.

(δ) Το Δικαστήριο επανειλημμένως έχει τονίσει ότι ένα Κράτος-μέλος δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να επικαλεστεί την αρχή της αμοιβαιότητας (ένσταση μη εκπληρωθέντος συναλλάγματος) και να προβάλει ενδεχόμενη μη τήρηση του δικαίου της Ένωσης από άλλο Κράτος-μέλος, για να δικαιολογήσει τη δική του παράβαση. Στην περίπτωση που ένα Κράτος-μέλος θεωρεί ότι ένα άλλο Κράτος-μέλος παραβιάζει το ενωσιακό δίκαιο έχει τη δυνατότητα να ενεργήσει, είτε στους κόλπους του Συμβουλίου, είτε μέσω της Επιτροπής, είτε τέλος στο πλαίσιο των προσφυγών ενώπιον του Δικαστηρίου, για να επιτύχει την συμμόρφωσή του. Σε καμιά περίπτωση, ένα Κράτος-μέλος δεν επιτρέπεται να λάβει, μονομερώς, διορθωτικά ή προστατευτικά μέτρα, που έχουν ως σκοπό να αντιμετωπίσουν την ενδεχομένη αγνόηση, από άλλο Κράτος-μέλος, κανόνων της Συνθήκης (ΔΕΚ, 238/78 Επιτροπή κατά Γαλλίας). Συνεπώς και ο τέταρτος λόγος που προέβαλε η Ελληνική Κυβέρνηση δεν μπορεί να προβληθεί παραδεκτά.

(2) Κατά το άρθρο 259 ΣΛΕΕ «Κάθε κράτος μέλος δύναται να προσφύγει στο Δικαστήριο, της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αν κρίνει ότι άλλο κράτος μέλος έχει παραβεί υποχρέωσή του εκ των Συνθηκών. Πριν ένα κράτος μέλος ασκήσει προσφυγή κατά άλλου κράτους μέλους, επικαλούμενο παράβαση υποχρεώσεως εκ των Συνθηκών, οφείλει να φέρει το ζήτημα στην Επιτροπή». Έτσι, στην περίπτωση μας σε περίπτωση που δεν κινηθεί η Επιτροπή μπορεί η Ιταλία να ασκήσει προσφυγή κατά της Ελλάδας σύμφωνα με τις ειδικές προϋποθέσεις που ορίζονται στο άρθρο 259 ΣΛΕΕ.

Σε κάθε περίπτωση μπορεί η ΙΩΑΝΝΙΔΗΣ ΑΕ να προσφύγει ενώπιον των ελληνικών δικαστηρίων και να αξιώσει αποκατάσταση της ενδεχόμενης ζημίας που υπέστη λόγω της δέσμευσης των πλυντηρίων που εισήγαγε από τη Ιταλία κατά παράβαση της Οδηγίας 2004/14. Η δυνατότητα αυτή εδράζεται στη νομολογία του ΔΕΚ με την οποία αναγνωρίστηκε η ευθύνη των Κρατών-μελών να αποκαθιστούν τις ζημιές που προκαλούν στους ιδιώτες παραβιάζοντας το δίκαιο της Ένωσης (ΔΕΚ, C-6/90 και 9/90 Francovich κλπ). Με τη νομολογία του το Δικαστήριο ήρθε να καλύψει το κενό στη δικαστική προστασία των ιδιωτών, που στερούνται του δικαιώματος ασκήσεως προσφυγής κατά Κράτους-μέλους ενώπιον του Δικαστηρίου κατά το άρθρο 258 ΣΛΕΕ.

**ΠΡΑΚΤΙΚΟ 3**

Με την Οδηγία 2015/23 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου λαμβάνονται μέτρα για την προστασία των υδροβιότοπων στο χώρο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ιδιαίτερα από τη χρήση λιπασμάτων στις παρακείμενες περιοχές. Τα Κράτη-μέλη θα έπρεπε να λάβουν μέτρα ενσωμάτωσης των διατάξεων της Οδηγίας στην εσωτερική τους έννομη τάξη μέχρι 31 Αυγούστου 2017. Ωστόσο, η Ελλάδα δεν έλαβε κάποιο μέτρο συμμόρφωσης κατά τη λήξη της προθεσμίας. Έτσι, η Επιτροπή τον Φεβρουάριο του 2018 κίνησε τη διαδικασία για παράβαση κατά της Ελλάδας σύμφωνα με το άρθρο 258 ΣΛΕΕ. Μετά από αναπάντητη προειδοποιητική επιστολή η Επιτροπή στις 15 Σεπτεμβρίου 2018 απεύθυνε στην Ελλάδα Αιτιολογημένη Γνώμη προσάπτοντας σε αυτήν ότι (α) δεν έλαβε τα προβλεπόμενα από την Οδηγία 2015/23 μέτρα συμμόρφωσης και (β) παρέλειψε να ανακοινώσει στην Επιτροπή τα μέτρα μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο της Οδηγίας. Έθεσε δε στην Ελλάδα προθεσμία συμμόρφωσης δύο μηνών, που έληξε στις 15 Νοεμβρίου 2018. Στη λήξη αυτής της προθεσμίας η Επιτροπή θεωρώντας ανεπαρκείς τις απαντήσεις της Ελληνικής Κυβέρνησης προσέφυγε στις 15 Δεκεμβρίου 2018 στο Δικαστήριο κατά της Ελλάδας και με την προσφυγή της ζήτησε, πρώτον, να αναγνωρισθεί ότι η Ελλάδα παρέβη τις υποχρεώσεις της από την Οδηγία 2015/23 και, δεύτερον, να επιβληθεί στην Ελλάδα κατά αποκοπή ποσό ύψους 1 εκατομμυρίου Ευρώ επειδή παρέλειψε να ανακοινώσει στην Επιτροπή τα μέτρα μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο της Οδηγίας.

Στις 20 Οκτωβρίου 2019 κατά την ακροαματική διαδικασία ενώπιον του 5ου Τμήματος του ΔΕΕ η Ελληνική Κυβέρνηση παρουσίασε Υπουργική Απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος με ημερομηνία 20 Σεπτεμβρίου 2019 με την οποία ενσωμάτωνε πλήρως της διατάξεις της Οδηγίας 2015/23 στην ελληνική νομοθεσία. Κατόπιν τούτου ζήτησε από το Δικαστήριο:

(α) Να κριθεί η προσφυγή της Επιτροπής απαράδεκτη κατά το τμήμα της, που αφορούσε την επιβολή κατά αποκοπή ποσό ύψους 1 εκατομμυρίου Ευρώ, ως κύρωση,

(β) Να θέσει την υπόθεση στο αρχείο, αφού πλέον δεν υπάρχει λόγος καταδίκης, στο βαθμό που σκοπός της διαδικασίας (συμμόρφωση του Κράτους) έχει επιτευχθεί.

**ΕΡΩΤΗΣΗ:** Πως κρίνετε τα αιτήματα που πρόβαλε αμυνόμενη η Ελληνική Κυβέρνηση ενώπιον του Δικαστηρίου της ΕΕ;

**ΛΥΣΗ:**

(α) Κατά το άρθρο 260 παρ. 2 ΣΛΕΕ η Επιτροπή μπορεί να ζητήσει από το Δικαστήριο την επιβολή οικονομικών κυρώσεων (κατ’ αποκοπή ποσό ή χρηματική ποινή) σε Κράτος-μέλος, όταν αυτό δεν συμμορφώθηκε ως όφειλε στην απόφαση του ΔΕΕ, με την οποία αναγνωρίστηκε η παραβίαση υποχρέωση εκ της Συνθήκης. Το αίτημα αυτό μπορεί να προβληθεί παραδεκτά με μια δεύτερη προσφυγή (διπλή προσφυγή) της Επιτροπής κατά το άρθρο 258 ΣΛΕΕ. Ωστόσο, με τη Συνθήκη της Λισαβόνας προβλέφθηκε εξαίρεση από την *«υποχρέωση της διπλής προσφυγής»,* όταν κατά την Επιτροπή το εναγόμενο κράτος *«παρέβη την υποχρέωσή του να ανακοινώσει τα μέτρα μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο μιας οδηγίας που εκδόθηκε σύμφωνα με νομοθετική διαδικασία».* Έτσι, το αίτημα της Επιτροπής για την επιβολή οικονομικών κυρώσεων εισάγεται παραδεκτά στο Δικαστήριο με την πρώτη προσφυγή της κατά της Ελληνικής Δημοκρατίας στο βαθμό που αφορά (α) την παράλειψη ανακοίνωσης των μέτρων συμμόρφωσης στην Οδηγία 2016/43 και (β) η εν λόγω Οδηγία εκδόθηκε κατά τη νομοθετική διαδικασία (Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου). Συνεπώς το πρώτο αίτημα της Ελληνικής Δημοκρατίας θα απορριφθεί ως αβάσιμο.

(β) Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου η ύπαρξη παραβάσεως πρέπει να εκτιμάται σε σχέση με την κατάσταση του Κράτους-μέλους, όπως αυτή παρουσιαζόταν κατά τη λήξη της προθεσμίας που τάχθηκε με την Αιτιολογημένη Γνώμη και ότι οι μεταβολές που επέρχονται στη συνέχεια, ακόμη και αν το Κράτος-μέλος συμμορφώθηκε πλήρως στο διάστημα από τη λήξη της εν λόγω προθεσμίας μέχρι και την συζήτηση στο ακροατήριο, δεν μπορούν να ληφθούν υπόψη (ΔΕΚ, C-173/01 Επιτροπή κατά Ελλάδας). Η θέση αυτή του Δικαστηρίου δικαιολογείται για παιδευτικούς λόγους, για την ικανοποίηση του δημοσίου συμφέροντος (pacta sunt servanda), αλλά και για λόγους προστασίας των συμφερόντων των ιδιωτών, των οποίων αιτήματα αποζημιώσεως εκκρεμούν ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων (ΔΕΚ, 309/84 Επιτροπή κατά Ιταλίας). Κατά συνέπεια ο δεύτερος λόγος που προέβαλε η Ελληνική Κυβέρνηση δεν μπορεί να γίνει δεκτός.

**ΠΡΟΣΦΥΓΗ ΑΚΥΡΩΣΕΩΣ – ΕΝΣΤΑΣΗ ΠΑΡΑΝΟΜΙΑΣ**

**ΠΡΑΚΤΙΚΟ 4**

Σύμφωνα με τον Κανονισμό 18/2018 του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου η εισαγωγή ορισμένων γεωργικών προϊόντων στην ΕΕ απαιτεί την λήψη σχετικής αδείας εισαγωγής. Μεταξύ των προϊόντων περιλαμβάνονται και οι χουρμάδες. Κατά τον Κανονισμό υπεύθυνη για την έκδοση αδειών εισαγωγής είναι Επιτροπή, κατόπιν αιτήσεως του εισαγωγέα, ο οποίος με την αίτησή πρέπει να προσδιορίζει την χώρα καταγωγής, την ποσότητα του προϊόντος για το οποίο ζητείται η άδεια καθώς και το σημείο εισαγωγής του προϊόντος στην ΕΕ.

Την 12η Νοεμβρίου 2019 η ελληνική εισαγωγική εταιρεία ξηρών καρπών ΚΑΡΠΟΣ ΕΠΕ ζήτησε από την Επιτροπή την άδεια να εισάγει από το λιμάνι του Πειραιά πέντε (5) τόνους χουρμάδες από το Μαρόκο. Την επόμενη μέρα η εταιρεία έλαβε μήνυμα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου (mail), που υπογράφονταν από τον Γενικό Διευθυντή Γεωργίας της Επιτροπής και την πληροφορούσε ότι η αίτησή της για την έκδοση άδειας εισαγωγής των χουρμάδων απορρίφθηκε.

**ΕΡΩΤΗΣΗ:**

Θα μπορούσε η ΚΑΡΠΟΣ ΕΠΕ να αντιδράσει δικαστικά στην αρνητική εξέλιξη για το αίτημά της;

**ΛΥΣΗ:**

Κατά το άρθρο 263 εδάφιο α ΣΛΕΕ *«Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης ελέγχει τη νομιμότητα των νομοθετικών πράξεων, πράξεων του Συμβουλίου, της Επιτροπής, και της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, εκτός των συστάσεων και γνωμών, και των πράξεων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου που παράγουν νομικά αποτελέσματα έναντι τρίτων. Ελέγχει επίσης τη νομιμότητα των πράξεων των λοιπών οργάνων ή οργανισμών της Ένωσης που προορίζονται να παράγουν έννομα αποτελέσματα έναντι τρίτων».*

Η σημερινή διατύπωση της διάταξης (Συνθήκη της Λισαβόνας) διαμορφώθηκε σε συμμόρφωση με τη πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, το οποίο σε μια προσπάθεια διεύρυνσης του δικαστικού ελέγχου, που αποτελεί δομικό στοιχείο του Κράτους Δικαίου στην ΕΕ, υιοθέτησε μια ευρεία ερμηνεία της αρχικής διατύπωσης του άρθρου 173 Συνθ.ΕΟΚ (προσφυγή ακυρώσεως), σύμφωνα με την οποία το Δικαστήριο έχει ως αποστολή να ελέγχει τη νομιμότητα *«των πράξεων του Συμβουλίου ... εκτός των συστάσεων και γνωμών»*. Η διατύπωση αυτή που απέκλειε από την προσφυγή ακυρώσεως, που μπορούν να ασκήσουν τα Κράτη-μέλη και τα κοινοτικά όργανα, μόνο τις *«συστάσεις και γνώμες»,* δηλαδή, πράξεις που στερούνται κάθε δεσμευτικότητας, μπορούσε να οδηγήσει στο συμπέρασμα εξ αντιδιαστολής ότι οι πράξεις που μπορούσαν να προσβληθούν με προσφυγή ακυρώσεως ήταν οι νομικά δεσμευτικές πράξεις που προβλέπονται στο άρθρο 189 Συνθ.ΕΟΚ (σήμερα 288 ΣΛΕΕ), δηλαδή οι Κανονισμοί, οι Οδηγίες και οι Αποφάσεις. Το ΔΕΚ, όμως δεν δέχτηκε αυτήν την ερμηνεία, ως περιορίζουσα τον δικαστικό έλεγχο. Θεωρώντας ότι σκοπός της προσφυγής ακυρώσεως είναι η *«τήρηση του δικαίου κατά την ερμηνεία και την εφαρμογή της Συνθήκης»* (άρθρο 19 ΣΕΕ), έκρινε ότι *«θα ήταν αντίθετο προς το σκοπό αυτό να ερμηνευτούν στενά οι προϋποθέσεις παραδεκτού της προσφυγής, περιορίζοντας την άσκησή της μόνο στις κατηγορίες πράξεων που αναφέρονται από το άρθρο 189»* για να καταλήξει στο συμπέρασμα ότι *«η προσφυγή ακυρώσεως πρέπει, επομένως, να είναι δυνατή εναντίον οποιωνδήποτε πράξεων των κοινοτικών οργάνων, όποια και αν είναι η φύση ή η μορφή τους, οι οποίες αποσκοπούν στη δημιουργία εννόμων αποτελεσμάτων»* (ΔΕΚ, 22/70 AETR). Καθοδηγούμενο από τις παραπάνω σκέψεις κατέληξε στη θέση ότι *«συνιστά πράξη ή απόφαση, η οποία δύναται να αποτελέσει αντικείμενο προσφυγής ακυρώσεως κατά την έννοια του άρθρου 173, κάθε μέτρο του οποίου τα έννομα αποτελέσματα είναι δεσμευτικά και ικανά να επηρεάσουν τα συμφέροντα του προσφεύγοντος, μεταβάλλοντας κατά τρόπο σαφή την νομική του θέση. Αντιθέτως, ἡ μορφή υπό την οποία οι εν λόγω πράξεις ἡ αποφάσεις* *λαμβάνονται είναι, κατ' αρχήν, αδιάφορη όσον άφορα την δυνατότητα προσβολής τους με προσφυγή ακυρώσεως»* (ΔΕΚ, 60/81 IBM).

Κατά συνέπεια θα πρέπει να διερευνηθεί αν το μήνυμα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου (mail) που απέστειλε ο Γενικός Διευθυντής Γεωργίας της Επιτροπής αποτελεί πράξη, που κατά τα παραπάνω μπορεί να προσβληθεί με προσφυγή ακυρώσεως. Κρίσιμο στοιχείο είναι αν το μήνυμα συνεπάγεται «*έννομα αποτελέσματα που είναι δεσμευτικά και ικανά να επηρεάσουν τα συμφέροντα του προσφεύγοντος, μεταβάλλοντας κατά τρόπο σαφή την νομική του θέση».* Επειδή με το μήνυμα (mail) αυτό απορρίφθηκε η αίτηση της εταιρείας για την έκδοση άδειας εισαγωγής και έτσι αυτή αποστερήθηκε δικαιώματος, που διασφαλίζει η Συνθήκη (ελεύθερη κυκλοφορία εμπορευμάτων), συνάγεται ότι ανεξάρτητα από τον τύπο του αποτελεί δεσμευτική πράξη, που η ΚΑΡΠΟΣ ΕΠΕ μπορεί να προσβάλει κατά το άρθρο 263 εδάφιο δ ΣΛΕΕ με προσφυγή ακυρώσεως, όντας αποδέκτης της πράξης.

**ΠΡΑΚΤΙΚΟ 5**

Στις 7/6/2019 η Επιτροπή εξέδωσε πέντε (5) Αποφάσεις με τις οποίες επέβαλε υψηλότατα πρόστιμα σε ισάριθμες ευρωπαϊκές βιομηχανίες για την κατά παράβαση της ενωσιακής περιβαλλοντικής νομοθεσίας εκπομπή ρύπων. Η εξουσία της Επιτροπής να επιβάλλει πρόστιμα προβλέπεται και ρυθμίζεται από τον Κανονισμό 3/2016 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, ο οποίος καθορίζει το εύρος των εξουσιών της, τη διαδικασία επιβολής των κυρώσεων, το ύψος αυτών και τον έλεγχο των εξουσιών της Επιτροπής από το Δικαστήριο.

Μεταξύ των βιομηχανιών στις οποίες επιβλήθηκε πρόστιμο είναι και η ελληνική ΧΗΜΙΚΗ ΑΕ, η οποία στις 8/6/2019, ημέρα κατά την οποία της κοινοποιήθηκε η Απόφαση της Επιτροπής, προστρέχει στις νομικές σας συμβουλές για τον τρόπο με τον οποίο μπορεί να αντιδράσει. Η επιχείρηση παρουσιάζεται έκπληκτη και αιφνιδιασμένη, αφού, όπως σας δήλωσε, ουδέποτε κλήθηκε από την Επιτροπή για να αντικρούσει τις αιτιάσεις της και αντιλήφθηκε ότι αυτή είχε κινήσει τη διαδικασία του Κανονισμού 3/2016 εναντίον της μετά την κοινοποίηση της Απόφασης επιβολής προστίμου. Κατά τη γνώμη σας η διαδικασία που ακολουθήθηκε κατά τον ανωτέρω Κανονισμό συνιστά παραβίαση του άρθρου 41 του Ευρωπαϊκού Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Η εν λόγω διάταξη ορίζει:

*« 1.   Κάθε πρόσωπο έχει δικαίωμα στην αμερόληπτη, δίκαιη και εντός ευλόγου προθεσμίας εξέταση των υποθέσεών του από τα θεσμικά και λοιπά όργανα και τους οργανισμούς της Ένωσης.*

*2.   Το δικαίωμα αυτό περιλαμβάνει ιδίως:*

*α) το δικαίωμα κάθε προσώπου σε προηγούμενη ακρόαση πριν να ληφθεί ατομικό μέτρο εις βάρος του,*

*β) το δικαίωμα κάθε προσώπου να έχει πρόσβαση στον φάκελό του, τηρουμένων των νομίμων συμφερόντων της εμπιστευτικότητας και του επαγγελματικού και επιχειρηματικού απορρήτου…..».*

**ΕΡΩΤΗΣΕΙΣ:**

(1) Με ποιο τρόπο μπορεί η ΧΗΜΙΚΗ ΑΕ να αντιδράσει στην Απόφαση της Επιτροπής για την επιβολή προστίμου (προσφυγές, δικαστήριο, προθεσμία, προϋποθέσεις);

(2) Μπορεί η ΧΗΜΙΚΗ ΑΕ να προσβάλει το κύρος του Κανονισμού 3/2016;

(3) Τι σημαίνει και πως μπορεί να αξιοποιηθεί από τη η ΧΗΜΙΚΗ ΑΕ διάταξη του Κανονισμού 3/2016, που ορίζει ότι επί των κυρώσεων που προβλέπει το Δικαστήριο *«διαθέτει πλήρη δικαιοδοσία»;*

**ΛΥΣΗ:**

(1) Η ερώτηση θέτει το ζήτημα της θέσης των ιδιωτών (locus standi) στο σύστημα ελέγχου της νομιμότητας των νομικών πράξεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σχετικά θα πρέπει να σημειωθεί ότι, αν και αναγνωρίζεται υπέρ των ιδιωτών δικαίωμα προσβολής του κύρους μιας ενωσιακής πράξης, το δικαίωμα αυτό είναι περιορισμένο («μη προνομιούχοι» προσφεύγοντες) συγκρινόμενο με τα αντίστοιχα δικαιώματα των Κρατών-μελών ή των οργάνων της Ένωσης («προνομιούχοι» προσφεύγοντες). Συγκεκριμένα, το άρθρο 263 εδάφιο δ ΣΛΕΕ ορίζει ότι *«Κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο μπορεί, υπό τις προϋποθέσεις του πρώτου και του δευτέρου εδαφίου, να ασκεί προσφυγή κατά των πράξεων των οποίων είναι αποδέκτης ή που το αφορούν άμεσα και ατομικά, καθώς και κατά των κανονιστικών πράξεων που το αφορούν άμεσα χωρίς να περιλαμβάνουν εκτελεστικά μέτρα».* Από την διάταξη αυτή συνάγεται ότι οι ιδιώτες (φυσικά ή νομικά πρόσωπα) νομιμοποιούνται ενεργητικά για την άσκηση προσφυγής ακυρώσεως στις ακόλουθες περιπτώσεις: (α) κατά πράξεων των οποίων είναι αποδέκτες, (β) κατά πράξεων που αφορούν τον προσφεύγοντα ιδιώτη *«άμεσα και ατομικά».* Κατά την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου μια πράξη αφορά τον ιδιώτη *«άμεσα»* όταν για την εφαρμογή της δεν απαιτούνται μέτρα εφαρμογής ή δεν καταλείπει διακριτική ευχέρεια ή εξουσία εκτιμήσεως στο Κράτος-μέλος αποδέκτη της πράξης (ΔΕΚ, 106 και 107/63 Toepfer I), ενώ μια πράξη αφορά τον ιδιώτη *«ατομικά»* παρά μόνον αν τον *«θίγει λόγω ορισμένων ξεχωριστών ιδιοτήτων ή μιας πραγματικής καταστάσεως που τα χαρακτηρίζει σε σχέση με κάθε άλλο πρόσωπο και έτσι τα εξατομικεύει κατά τρόπο ανάλογο προς αυτόν του αποδέκτη»* (ΔΕΚ, 25/62 Plaumann), τέλος (γ) κατά κανονιστικών πράξεων, που δεν περιλαμβάνουν εκτελεστικά μέτρα, αν αφορούν το προσφεύγοντα ιδιώτη άμεσα (όχι και ατομικά). Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου *«Κανονιστικές»* πράξεις είναι γενικές πράξεις, που *«δεν είναι νομοθετικές»* για τις οποίες παραμένει η υποχρέωση απόδειξης άμεσου και ατομικού συνδέσμου (C-583/11P Inuit).

Από τα παραπάνω συνάγεται ότι δεν αρκεί μια γενική πράξη ή πράξη που απευθύνεται σε άλλο πρόσωπο να θίγει απλώς τον προσφεύγοντα ιδιώτη. Αντίθετα, απαιτείται ένας περισσότερος στενός σύνδεσμος προσφεύγοντος ιδιώτη με την προσβαλλόμενη πράξη, περισσότερο στενός από την ύπαρξη *«εννόμου συμφέροντος»,* έννοια που είναι γνωστή στα δίκαια των Κρατών-μελών. Κατά συνέπεια καθίσταται εξαιρετικά δύσκολη η ευθεία προσβολή του κύρους μιας γενικής πράξης (προσφυγή ακυρώσεως).

Κατά το άρθρο 263 εδάφιο β ΣΛΕΕ μια νομική πράξη της Ένωσης μπορεί να ακυρωθεί *«λόγω αναρμοδιότητος, παραβάσεως ουσιώδους τύπου, παραβάσεως των Συνθηκών ή οποιουδήποτε κανόνα δικαίου σχετικού με την εφαρμογή της ή λόγω καταχρήσεως εξουσίας»* (βάσιμο της προσφυγής). Αυτό σε συνδυασμό με το άρθρο 6 παρ. 1 ΣΛΕΕ που ορίζει ότι «*Η Ένωση αναγνωρίζει τα δικαιώματα, τις ελευθερίες και τις αρχές που περιέχονται στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 7ης Δεκεμβρίου 2000, όπως προσαρμόσθηκε στις 12 Δεκεμβρίου 2007, στο Στρασβούργο, ο οποίος έχει το ίδιο νομικό κύρος με τις Συνθήκες»* καθιστά τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ κριτήριο ελέγχου της νομιμότητας των ενωσιακών πράξεων, αφού η παράβαση διατάξεων του Χάρτη συνιστά *«παράβαση των Συνθηκών».*

Η εταιρεία ως νομικό πρόσωπο νομιμοποιείται ενεργητικά να ασκήσει σύμφωνα με το άρθρο 263 εδάφιο δ ΣΛΕΕ προσφυγή ακυρώσεως κατά της Αποφάσεως της Επιτροπής με την οποία της επιβλήθηκαν κυρώσεις στο βαθμό που από το ιστορικό συνάγεται ότι είναι αποδέκτης της πράξης (η Απόφαση της Επιτροπής κοινοποιήθηκε στην εταιρεία). Η προσφυγή ακυρώσεως θα πρέπει σύμφωνα με το άρθρο 256 παρ. 1 ΣΛΕΕ, που ορίζει ότι *«Το Γενικό Δικαστήριο είναι αρμόδιο να αποφαίνεται σε πρώτο βαθμό επί των προσφυγών που αναφέρονται στα άρθρα 263, 265, 268, 270 και 272»*, να ασκηθεί ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου της ΕΕ εντός δύο (2) μηνών από την κοινοποίηση στην εταιρεία της Απόφασης της Επιτροπής (8/6/2019). Η ΧΗΜΙΚΗ ΑΕ προς θεμελίωση της προσφυγής της μπορεί να επικαλεστεί την παραβίαση του άρθρου 41 του Χάρτη (Δικαίωμα Χρηστής Διοίκησης), που κατά τα παραπάνω αποτελεί κριτήριο ελέγχου της νομιμότητας των ενωσιακών πράξεων.

(2) Από την Συνθήκη και τη νομολογία του Δικαστηρίου αναγνωρίζονται δυνατότητες προσβολής του κύρους μια γενικής πράξης από ιδιώτες όχι ευθέως άλλα εμμέσως ή παρεμπιπτόντως και ανάλογα με τον τρόπο που θα εφαρμοσθεί μια γενική πράξη. Έτσι, το άρθρο 277 ΣΛΕΕ (ένσταση παρανομίας) προβλέπει ότι *«Παρά τη λήξη της προθεσμίας του άρθρου 263, έκτο εδάφιο, κάθε διάδικος μπορεί, επ’ ευκαιρία διαφοράς που θέτει υπό αμφισβήτηση πράξη γενικής ισχύος που έχει εκδοθεί από θεσμικό ή λοιπό όργανο ή οργανισμό της Ένωσης, να επικαλείται το ανεφάρμοστο της πράξης αυτής ενώπιον του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης για έναν από τους λόγους του άρθρου 263, δεύτερο εδάφιο».* Από την διάταξη συνάγεται το δικαίωμα των ιδιωτών στο πλαίσιο εκκρεμούς δίκης ενώπιον του ΔΕΕ, στο πλαίσιο της οποίας προσβάλλεται μια ατομική πράξη, να προσβληθεί κατ’ ένσταση το κύρος μιας γενικής πράξης. Οι προϋποθέσεις ασκήσεως ένστασης παρανομίας είναι (α) εκκρεμής δίκη ενώπιον του ΔΕΕ, (β) η προσβαλλόμενη κατ’ ένσταση γενική πράξη θα πρέπει να είναι συναφής, να αποτελεί, δηλαδή, νομική βάση της προσβαλλόμενης με την κύρια προσφυγή ατομικής πράξης. Στην περίπτωση που η ένσταση γίνει δεκτή από το Δικαστήριο η γενική πράξη κηρύσσεται ανεφάρμοστη ενώ η προσβαλλόμενη με την κύρια προσφυγή ατομική πράξη παράνομη και άκυρη.

Η ΧΗΜΙΚΗ ΑΕ δεν μπορεί να προσβάλλει ευθέως το κύρος του Κανονισμού 3/2016, αφού αυτός αποτελεί γενική πράξη, ενώ από το ιστορικό δεν συνάγεται ότι αυτός την αφορά *«άμεσα και ατομικά».* Άλλωστε έχει παρέλθει και η δίμηνη προθεσμία ασκήσεως προσφυγής ακυρώσεως κατά του Κανονισμού. Ωστόσο, με την προσφυγή ακυρώσεως στο ΓΔΕΕ κατά της Απόφασης της Επιτροπής, με την οποία κατ’ εφαρμογή του Κανονισμού 3/2016 της επιβλήθηκαν κυρώσεις, μπορεί να προβάλλει κατ’ ένσταση το παράνομο του Κανονισμού έτσι ώστε αυτός να κηρυχθεί ανεφάρμοστος. Οι σχετικές προϋποθέσεις για την παραδεκτή προβολής ένστασης παρανομίας και το άρθρο 277 ΣΛΕΕ πληρούνται, αφού (α) υπάρχει εκκρεμοδικία ενώπιον του Δικαστηρίου (ΓΔΕΕ), (β) η Απόφαση της Επιτροπής για την επιβολή κυρώσεως στην εταιρεία βασίζεται στο Κανονισμό 3/2016 και (γ) έληξε η προθεσμία ασκήσεως της προσφυγής ακυρώσεως του Κανονισμού.

(3) Ο έλεγχος νομιμότητας που ασκεί το ΔΕΕ σύμφωνα με τις διατάξεις της Συνθήκης (προσφυγή ακυρώσεως, ένσταση παρανομίας) επί των ενωσιακών πράξεων δεν του επιτρέπει να ελέγξει πλήρως τη διακριτική ευχέρεια που διαθέτουν τα όργανα της Ένωσης και την καταλληλότητα των επιλογών οικονομικής πολιτικής (έλεγχος σκοπιμότητας). Έτσι, με την απόφασή του το Δικαστήριο περιορίζεται την διαπίστωση της παρανομίας της πράξης και στην ακύρωσή της, ενώ το όργανο που θέσπισε την ακυρωθείσα πράξη έχει την υποχρέωση να την αντικαταστήσει με μια άλλη νόμιμη πράξη, συμμορφούμενο με την απόφαση του ΔΕΕ (άρθρο 266 ΣΛΕΕ). Ωστόσο, σύμφωνα με το άρθρο 261 ΣΛΕΕ, που ορίζει ότι *«Οι κανονισμοί που εκδίδονται από κοινού από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο και από το Συμβούλιο, βάσει των Συνθηκών, δύνανται να χορηγούν στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης πλήρη δικαιοδοσία σχετικά με τις κυρώσεις που προβλέπουν*», η δικαιοδοσία του Δικαστηρίου, κατ’ εξαίρεση επεκτείνεται και σε έλεγχο σκοπιμότητας μιας πράξης, καθιστάμενη πλήρης. Η πλήρης δικαιοδοσία του ΔΕΕ Θα πρέπει (α) να χορηγείται με Κανονισμό που εκδίδεται από κοινού από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο(συνήθης νομοθετική διαδικασία)και (β) να αφορά και μόνο τις κυρώσεις που προβλέπει ο εν λόγω Κανονισμός.

Επειδή ο Κανονισμός 3/2016 απονέμει στο Δικαστήριο *«πλήρη δικαιοδοσία»* κατά το ιστορικό, η Χημική νομιμοποιείται να ζητήσει, επικουρικά του αιτήματος ακύρωσης της Απόφασης της Επιτροπής και για την περίπτωση που αυτό δεν γίνει δεκτό, τον έλεγχο σκοπιμότητας των κυρώσεων που η Απόφαση προβλέπει. Έτσι, μπορεί να ζητήσει επικαλούμενη πχ την αρχή της αναλογικότητας τη μείωση των επιβληθέντων κυρώσεων.

**ΠΡΑΚΤΙΚΟ 6**

Η «Tasty» είναι μεγάλος παραγωγός τσιπς πατάτας στην Ελλάδα. Όπως όλες οι εταιρείες που ασχολούνται με την παραγωγή προϊόντων πατάτας, η «Tasty», σύμφωνα με την ενωσιακή νομοθεσία, πρέπει να αγοράσει τις πατάτες από μια εθνική οργάνωση αγοράς. Σύμφωνα με πρόσφατο Κανονισμό της Ένωσης, όλες οι αγοραστές πατάτας πρέπει να υποβάλουν προσφορά μαζί με προκαταβολή ύψους 10% της συνολικής αξίας της προσφοράς.

Μετά την θέση σε ισχύ του Κανονισμού η «Tasty» δεν μπόρεσε να απορροφήσει όλη την ποσότητα πατάτας για την οποία είχε δεσμευθεί κατόπιν της προσφοράς της για τις ανάγκες της και για την οποία είχε καταβάλει την προβλεπόμενη προκαταβολή. Έτσι, πληροφορήθηκε ότι, σύμφωνα με τον Κανονισμό, το ποσό της προκαταβολής που αντιστοιχούσε στην μη απορροφηθείσα ποσότητα θα παρακρατούνταν και δεν θα επιστρέφονταν. Η εξέλιξη αυτή ισοδυναμούσε με μια εξαιρετικά σημαντική οικονομική απώλεια για την «Tasty», οπότε αυτή αποφάσισε να αντιδράσει, στο βαθμό που πίστευε ότι οι προβλέψεις του Κανονισμού σχετικά με την κατάπτωση της προκαταβολής υπερβολικές και δυσανάλογες. Ωστόσο προβληματίζεται για τον καταλληλότερο και αποτελεσματικότερο ένδικο χειρισμό για την προάσπιση των συμφερόντων της.

**ΕΡΩΤΗΣΗ:** Αν ήσασταν δικηγόρος της «Tasty», ποια συμβουλή θα της δίνατε;

**ΛΥΣΗ:**

Κατά το άρθρο 263 εδάφιο δ ΣΛΕΕ που ορίζει ότι *«Κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο μπορεί, υπό τις προϋποθέσεις του πρώτου και του δευτέρου εδαφίου, να ασκεί προσφυγή κατά των πράξεων των οποίων είναι αποδέκτης ή που το αφορούν άμεσα και ατομικά, καθώς και κατά των κανονιστικών πράξεων που το αφορούν άμεσα χωρίς να περιλαμβάνουν εκτελεστικά μέτρα».* Από την διάταξη αυτή συνάγεται ότι οι ιδιώτες (φυσικά ή νομικά πρόσωπα) νομιμοποιούνται ενεργητικά για την άσκηση προσφυγής ακυρώσεως στις ακόλουθες περιπτώσεις:

(α) κατά πράξεων των οποίων είναι αποδέκτες,

(β) κατά πράξεων που αφορούν τον προσφεύγοντα ιδιώτη «άμεσα και ατομικά». Κατά την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου μια πράξη αφορά τον ιδιώτη *«άμεσα»* όταν για την εφαρμογή της δεν απαιτούνται μέτρα εφαρμογής ή δεν καταλείπει διακριτική ευχέρεια ή εξουσία εκτιμήσεως στο Κράτος-μέλος αποδέκτη της πράξης (ΔΕΚ, 106 και 107/63 Toepfer I) ενώ μια πράξη αφορά τον ιδιώτη *«ατομικά»* παρά μόνον αν τον *«θίγει λόγω ορισμένων ξεχωριστών ιδιοτήτων ή μιας πραγματικής καταστάσεως που τα χαρακτηρίζει σε σχέση με κάθε άλλο πρόσωπο και έτσι τα εξατομικεύει κατά τρόπο ανάλογο προς αυτόν του αποδέκτη»* (ΔΕΚ, 25/62 Plaumann),

(γ) κατά κανονιστικών πράξεων, που δεν περιλαμβάνουν εκτελεστικά μέτρα, αν αφορούν το προσφεύγοντα ιδιώτη άμεσα (όχι και ατομικά). Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου *«Κανονιστικές»* πράξεις είναι γενικές πράξεις, που *«δεν είναι νομοθετικές»* για τις οποίες παραμένει η υποχρέωση απόδειξης άμεσου και ατομικού συνδέσμου (C-583/11P Inuit).

Από τα παραπάνω συνάγεται ότι δεν αρκεί μια γενική πράξη ή πράξη που απευθύνεται σε άλλο πρόσωπο να θίγει απλώς τον προσφεύγοντα ιδιώτη. Αντίθετα, απαιτείται ένας περισσότερος στενός σύνδεσμος προσφεύγοντος ιδιώτη με την προσβαλλόμενη πράξη, περισσότερο στενός από την ύπαρξη *«εννόμου συμφέροντος»,* έννοια που είναι γνωστή στα δίκαια των Κρατών-μελών. Ιδιαίτερα περιοριστική παρουσιάζεται η νομολογία του Δικαστηρίου, όταν αυτό καλείται να ερμηνεύσει τον όρο *«ατομικά».* Έτσι, αν η πράξη απευθύνεται ομοιόμορφα σε μια γενική ομάδα προσώπων, που παρουσιάζεται *«ανοικτή»* δεν επιβεβαιώνεται η ατομική σχέση προσφεύγοντος ιδιώτη με την προσβαλλόμενη πράξη ούτε όταν ακόμη τα θιγόμενα πρόσωπα μπορούν κατ’ αριθμό να προσδιοριστούν κατά ταυτότητα λίγο ή πολύ επακριβώς και το όργανο που θέσπισε την πράξη μπορούσε να γνωρίζει τους θιγόμενους ιδιώτες, εκτός αν στην τελευταία αυτή περίπτωση είχε υποχρέωση από το δίκαιο της Ένωσης να γνωρίζει τον αριθμό των θιγόμενων ιδιωτών (ΔΕΚ, 11/82 Πειραϊκή – Πατραϊκή). Κατά συνέπεια καθίσταται εξαιρετικά δύσκολη η ευθεία προσβολή του κύρους μιας γενικής πράξης (προσφυγή ακυρώσεως), αφού το Δικαστήριο επιμένει να θεωρεί ότι το στοιχείο της ατομικότητας συντρέχει μόνο όταν η προσβαλλόμενη πράξη θίγει το προσφεύγον φυσικό ή νομικό πρόσωπο με τρόπο που τον κάνει να ξεχωρίζει από τα άλλα φυσικά ή νομικά πρόσωπα (ΔΕΚ, C-50/00P UPA). Το Δικαστήριο χαρακτηριστικά τόνισε *«η Ευρωπαϊκή Κοινότητα είναι μια κοινότητα δικαίου, οι δε πράξεις των θεσμικών οργάνων της υπόκεινται σε έλεγχο για το αν είναι σύμφωνες με τη Συνθήκη και τις γενικές αρχές του δικαίου στις οποίες περιλαμβάνονται και τα θεμελιώδη δικαιώματα. Η Συνθήκη, με τα άρθρα της 173 και 184 (νυν άρθρο 241 ΕΚ), αφενός, και με το άρθρο της 177, αφετέρου, καθιέρωσε ένα πλήρες σύστημα ένδικων βοηθημάτων και διαδικασιών για τον έλεγχο της νομιμότητας των πράξεων των κοινοτικών οργάνων, αναθέτοντας τον έλεγχο αυτόν στον κοινοτικό δικαστή. Στο πλαίσιο του συστήματος αυτού, τα φυσικά ή νομικά πρόσωπα που δεν έχουν τη δυνατότητα, λόγω των προϋποθέσεων του παραδεκτού που θέτει το άρθρο 173 τέταρτο εδάφιο, της Συνθήκης, να προσβάλλουν απευθείας τις κοινοτικές πράξεις κανονιστικού χαρακτήρα, έχουν τη δυνατότητα, αναλόγως της περιπτώσεως, να προβάλλουν την ακυρότητα των πράξεων αυτών είτε, κατά τρόπο παρεμπίπτοντα δυνάμει του άρθρου 184 της Συνθήκης, ενώπιον του κοινοτικού δικαστή, είτε ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων και να ζητούν από αυτά, δεδομένου ότι δεν είναι αρμόδια να αναγνωρίζουν την ακυρότητα των εν λόγω πράξεων να υποβάλλουν προς τούτο προδικαστικά ερωτήματα στο Δικαστήριο».*

Κατ’ αυτόν τον τρόπο οι ιδιώτες μπορούν να *«παρακάμψουν»* τους ιδιαίτερα περιοριστικούς όρους της προσφυγής ακυρώσεως ιδιαίτερα όταν η γενική ενωσιακή πράξη τίθεται σε εφαρμογή με ατομικά εθνικά μέτρα. Στην περίπτωση αυτή μπορούν οι ιδιώτες να προσβάλουν τα εθνικά μέτρα εφαρμογής ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων και εκεί να θέσουν ζήτημα νομιμότητας της ενωσιακής γενικής πράξης επί της οποίας βασίστηκαν τα προσβαλλόμενα με την κύρια προσφυγή τους μέτρα. Έτσι, μπορούν να προκαλέσουν προδικαστικό ερώτημα κύρους κατά το άρθρο 267 ΣΛΕΕ και παρεμπίπτοντα έλεγχο νομιμότητας της γενικής πράξης. Το ΔΕΕ μπορεί στο πλαίσιο του διαλόγου του με τον εθνικό δικαστή να εξετάσει, χωρίς να περιορίζεται από τους όρους του παραδεκτού της προσφυγής ακυρώσεως, τη νομιμότητα της ενωσιακής πράξης και αν την κρίνει παράνομη να την κηρύξει ανεφάρμοστη για την διαφορά στην εκκρεμή δίκη ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου.

Κατά συνέπεια σε ότι αφορά το τεθέν ερώτημα:

Ο πρόσφατος Κανονισμός σύμφωνα με τις διατάξεις του οποίου όλοι οι αγοραστές πατάτας, που αγοράζουν πατάτες από μια εθνική οργάνωση αγοράς κατά την ενωσιακή, πρέπει να υποβάλουν προσφορά αγοράς μαζί με προκαταβολή ύψους 10% της συνολικής αξίας της προσφοράς, αποτελεί μια γενική πράξη, που για να την προσβάλει η «Tasty» θα πρέπει κατά το άρθρο 263 εδάφιο δ ΣΛΕΕ να την αφορά άμεσα και ατομικά. Από το ιστορικό της ασκήσεως δεν συνάγεται ότι ο Κανονισμός *«θίγει λόγω ορισμένων ξεχωριστών ιδιοτήτων ή μιας πραγματικής καταστάσεως που τα χαρακτηρίζει σε σχέση με κάθε άλλο πρόσωπο και έτσι τα εξατομικεύει κατά τρόπο ανάλογο προς αυτόν του αποδέκτη»* την «Tasty», όπως απαιτεί το Δικαστήριο για να αναγνωρίσει την ύπαρξη ατομικής σχέσης της εταιρείας με τον Κανονισμό (ΔΕΚ, 25/62 Plaumann). Όποτε η ευθεία προσβολή του κύρους του Κανονισμού με την άσκηση προσφυγής ακυρώσεως δεν έχει περιθώρια επιτυχούς έκβασης για την προάσπιση των συμφερόντων της «Tasty». Αντίθετα, προτείνεται η προσφυγή ενώπιον του αρμοδίου ελληνικού δικαστηρίου κατά την εθνικής οργάνωσης αγοράς πατάτας με αίτημα την επιστροφή της προκαταβολής, η κατάπτωση της οποίας έγινε κατ’ εφαρμογή των διατάξεων του Κανονισμού και έγερση ζητήματος νομιμότητας του Κανονισμού, με σκοπό να προκληθεί από το ελληνικό δικαστήριο προδικαστική παραπομπή κύρους του Κανονισμού. Στην περίπτωση που το ΔΕΕ κάνει δεκτούς ως βάσιμους τους ισχυρισμούς της «Tasty» σχετικά με τη νομιμότητα του Κανονισμού, αυτός θα καταστεί ανεφάρμοστος στην εκκρεμή δίκη ενώπιον του ελληνικού δικαστηρίου και κατ’ επέκταση το ατομικό μέτρο που της επιβλήθηκε (κατάπτωση προκαταβολής) θα κριθεί παράνομο.

**ΠΡΑΚΤΙΚΟ 7**

Ως απάντηση στις εκκλήσεις για την ενθάρρυνση της υγιεινής διατροφής των παιδιών, η ελληνική εταιρεία «Hellenic Foods» ανέπτυξε μια διαδικασία πολτοποίησης λαχανικών έτσι ώστε να τα καταστήσει πιο ελκυστικά για τα παιδιά. Η εταιρεία αυτή είναι μια από τους πέντε (5) μόνον παραγωγούς μίγματος λαχανικών σε πολτοποιημένη μορφή στην ΕE και προσδοκά τεράστια ζήτηση τόσο από τους ιδιώτες καταναλωτές όσο και από το δημόσιο τομέα (σχολεία, νοσοκομεία κτλ). Για να ανταποκριθεί στη ζήτηση αυτή η εταιρεία «Hellenic Foods» δημιούργησε, επενδύοντας ένα σημαντικό κεφάλαιο, ένα νέο εργοστάσιο στη Θεσσαλία, που παράγει εμφιαλωμένα και κονσερβοποιημένα πολτοποιημένα λαχανικά.

Τον προηγούμενο μήνα το Συμβούλιο, κατόπιν έντονων πιέσεων από τη βιομηχανία εκχυλίσματος κρέατος, θέσπισε Κανονισμό για τη μείωση της ποσότητας των λαχανικών που προορίζονται για πολτοποίηση. Σε ένα από τα Παραρτήματα του Κανονισμού υπήρχε ο κατάλογος των πέντε ευρωπαϊκών παραγωγών, συμπεριλαμβανομένης της εταιρείας «Hellenic Foods», που υποχρεώνονταν να περιορίσουν την παραγωγή τους στα επίπεδα του τελευταίου χρόνου.

Η ρύθμιση αυτή κατά της εκτιμήσεις της ελληνικής εταιρείας θα είχε ως αποτέλεσμα να κλείσει το νέο εργοστάσιό της στη Θεσσαλία, λόγω περιορισμένης ζήτησης, και μια τεράστια οικονομική απώλεια, που η «Hellenic Foods» δύσκολα θα μπορούσε να αντέξει.

**ΕΡΩΤΗΣΗ:** Η εταιρεία «Hellenic Foods» ζητά τη συμβουλή σας ως προς τον τρόπο με τον οποίο μπορεί να προσβάλει τον Κανονισμό, που την θίγει, και το ένδικο βοήθημα που έχει στη διάθεσή της.

**ΛΥΣΗ:**

Η άσκηση θέτει το ζήτημα της ενεργητικής νομιμοποίησης φυσικών ή νομικών προσώπων για την άσκηση προσφυγής ακυρώσεως κατά πράξεων της Ένωσης των οποίων δεν είναι αποδέκτες. Κατά το άρθρο 263 εδάφιο δ ΣΛΕΕ ορίζει ότι *«Κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο μπορεί, υπό τις προϋποθέσεις του πρώτου και του δευτέρου εδαφίου, να ασκεί προσφυγή κατά των πράξεων … που το αφορούν άμεσα και ατομικά …».* Από την διάταξη αυτή συνάγεται ότι οι ιδιώτες (φυσικά ή νομικά πρόσωπα) νομιμοποιούνται ενεργητικά για την άσκηση προσφυγής ακυρώσεως κατά πράξεων που αφορούν τον προσφεύγοντα ιδιώτη *«άμεσα και ατομικά»*. Κατά την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου μια πράξη αφορά τον ιδιώτη *«άμεσα»* όταν για την εφαρμογή της δεν απαιτούνται μέτρα εφαρμογής ή δεν καταλείπει διακριτική ευχέρεια ή εξουσία εκτιμήσεως στο Κράτος-μέλος αποδέκτη της πράξης (ΔΕΚ, 106 και 107/63 Toepfer I) ενώ μια πράξη αφορά τον ιδιώτη *«ατομικά»* παρά μόνον αν τον *«θίγει λόγω ορισμένων ξεχωριστών ιδιοτήτων ή μιας πραγματικής καταστάσεως που τα χαρακτηρίζει σε σχέση με κάθε άλλο πρόσωπο και έτσι τα εξατομικεύει κατά τρόπο ανάλογο προς αυτόν του αποδέκτη»* (ΔΕΚ, 25/62 Plaumann). Από τα παραπάνω συνάγεται ότι δεν αρκεί μια γενική πράξη ή πράξη που απευθύνεται σε άλλο πρόσωπο να θίγει απλώς τον προσφεύγοντα ιδιώτη. Αντίθετα, απαιτείται ένας περισσότερος στενός σύνδεσμος προσφεύγοντος ιδιώτη με την προσβαλλόμενη πράξη, περισσότερο στενός από την ύπαρξη *«εννόμου συμφέροντος»,* έννοια που είναι γνωστή στα δίκαια των Κρατών-μελών. Ιδιαίτερα περιοριστική παρουσιάζεται η νομολογία του Δικαστηρίου, όταν αυτό καλείται να ερμηνεύσει τον όρο «ατομικά». Έτσι, αν η πράξη απευθύνεται ομοιόμορφα σε μια γενική ομάδα προσώπων, που παρουσιάζεται *«ανοικτή»* δεν επιβεβαιώνεται η ατομική σχέση προσφεύγοντος ιδιώτη με την προσβαλλόμενη πράξη, ούτε όταν ακόμη τα θιγόμενα πρόσωπα μπορούν κατ’ αριθμό να προσδιοριστούν κατά ταυτότητα λίγο ή πολύ επακριβώς και το όργανο που θέσπισε την πράξη μπορούσε να γνωρίζει τους θιγόμενους ιδιώτες, εκτός αν στην τελευταία αυτή περίπτωση είχε υποχρέωση από το δίκαιο της Ένωσης να γνωρίζει τον αριθμό των θιγόμενων ιδιωτών (ΔΕΚ, 11/82 Πειραϊκή – Πατραϊκή). Ωστόσο το Δικαστήριο θεωρεί ότι όταν η πράξη, παρά το γεγονός ότι θεσπίζεται ως γενική (Κανονισμός), προσδιορίζει επακριβώς ή περιοριστικά τα φυσικά ή νομικά πρόσωπα επί των οποίων εφαρμόζονται οι διατάξεις του τότε θεμελιώνεται η ύπαρξη ατομικής σχέσης του προσφεύγοντος με την προσβαλλόμενη πράξη (ΓΔΕΕ, Τ-434/14 Arbuzov).

Κατά συνέπεια η εταιρεία «Hellenic Foods» μπορεί να προσφύγει ευθέως κατά του Κανονισμού για τη μείωση της ποσότητας των λαχανικών που προορίζονται για πολτοποίηση με προσφυγή ακυρώσεως κατά το 263 εδάφιο δ ΣΛΕΕ, στο βαθμό που ο Κανονισμός την αφορά ατομικά επειδή σύμφωνα με το Παράρτημα του Κανονισμού συμπεριλαμβάνεται σε μια *«κλειστή»* ομάδα παραγωγών*,* που ο νομοθέτης την προσδιορίζει ως προς τη σύνθεσή της επακριβώς. Εξάλλου, ο Κανονισμός ως πράξη, που κατά το άρθρο 288 ΣΛΕΕ *«είναι δεσμευτικός ως προς όλα του τα μέρη και ισχύει άμεσα σε κάθε κράτος μέλος»,* την αφορά και άμεσα, προϋπόθεση που πρέπει να συντρέχει σωρευτικά με την ατομική σχέση για την αναγνώριση ενεργητικής νομιμοποίησης της «Hellenic Foods».

**ΠΡΑΚΤΙΚΟ 8**

Με τον Κανονισμό 22/2016 επιβάλλονται δασμοί σε μια σειρά εισαγομένων προϊόντων στην ΕΕ από τη Λευκορωσία, ως αντίδραση της Ένωσης σε παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων από το εν λόγω τρίτο κράτος. Με τον κατ’ εξουσιοδότηση Κανονισμό 3/2019, που εξέδωσε η Επιτροπή και τέθηκε σε ισχύ στις 31/1/2019, επιβάλλονται πρόσθετοι δασμοί σε εκείνους μόνος τους εισαγωγείς προϊόντων από τη Λευκορωσία που *«συνδέονται με τον εξαγωγέα»,* επειδή σε μια τέτοια κατάσταση μπορεί να νοθευτεί ο ανταγωνισμός εντός της Εσωτερικής Αγοράς. Οι πρόσθετοι δασμοί επιβάλλονται με Αποφάσεις της Επιτροπής, που κοινοποιούνται στον εισαγωγέα. Τέτοιοι πρόσθετοι δασμοί δεν επιβάλλονται στους ανεξάρτητους εισαγωγείς. Η ένταξη στη μία ή στην άλλη κατηγορία εισαγωγέων από την Επιτροπή εξαρτάται από σχετική βεβαίωση, που εκδίδουν οι αρχές του Κράτους-μέλους εντός του οποίου έχει αδειοδοτηθεί ο εισαγωγέας. Η βεβαίωση εκδίδεται κατόπιν αιτήσεως του εισαγωγέας, ο οποίος θα πρέπει να προσκομίσει προς έλεγχο στις αρμόδιες αρχές του σχετικά έγγραφα που αποδεικνύουν ότι είναι ανεξάρτητος εισαγωγέας.

Η εταιρεία IMPORT SA που είναι εγκατεστημένη στην ΕΕ και εισάγει προϊόντα από τη Λευκορωσία εντασσόμενος στην πρώτη κατηγορία εισαγωγέων, αυτών δηλαδή που *«συνδέονται με τον εξαγωγέα»,* αφού δεν μπόρεσε να εξασφαλίσει βεβαίωση ανεξάρτητου εισαγωγέα από τις εθνικές αρχές, θεωρεί ότι ο κατ’ εξουσιοδότηση Κανονισμός 3/2019 είναι παράνομος, αφού παραβιάζει την αρχή της μη διάκρισης και της αναλογικότητας και προτίθεται, στο βαθμό που δεν εξέπνευσε η προβλεπόμενη προθεσμία, να ασκήσει προσφυγή ακυρώσεως ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου της ΕΕ και να ζητήσει την ακύρωση του Κανονισμού. Ωστόσο, αμφιβάλει για το κατά πόσο η προσφυγή της θα κριθεί παραδεκτή, μη γνωρίζοντας σε ποια κατηγορία πράξεων στο πλαίσιο των διατάξεων του άρθρου 263 ΣΛΕΕ υπάγεται ο κατ’ εξουσιοδότηση Κανονισμός 3/2019.

Στις 15/4/2019 η Επιτροπή με Απόφαση της, που κοινοποίησε αυθημερόν στην εταιρεία BIELOTRANS SA – εταιρεία που εντάσσεται στην ίδια κατηγορία με την IMPORT SA – της επέβαλε πρόσθετους δασμούς ύψους 50.000 Ευρώ για προϊόντα που εισήγαγε από τη Λευκορωσία. Κατά της Απόφασης της Επιτροπής η BIELOTRANS SA προσέφυγε στις 20/4/2019 στο Γενικού Δικαστηρίου της ΕΕ και ζήτησε με την προσφυγή της την ακύρωσή της κατά το άρθρο 263 ΣΛΕΕ. Ωστόσο, ο δικηγόρος της προβληματίζεται για τον τρόπο με τον οποίο μπορεί να θέσει ζήτημα νομιμότητας του κατ’ εξουσιοδότηση Κανονισμού 3/2019 επί του οποίου βασίσθηκε η προσβαλλόμενη εκ μέρους του πελάτη του Απόφαση, στο βαθμό που έχει λήξει η προβλεπόμενη από το άρθρο 263 ΣΛΕΕ προθεσμία με αποτέλεσμα ο Κανονισμός να μη μπορεί να πλέον προσβληθεί.

**ΕΡΩΤΗΣΕΙΣ:**

(1) Τι κατά τη γνώμη σας θα πρέπει να αποδείξει η IMPORT SA ενώπιον του ΓΔΕΕ για να κριθεί η προσφυγή ακύρωσης του κατ’ εξουσιοδότηση Κανονισμό 3/2019 παραδεκτή; Έχει δυνατότητες να υπερβεί τους όρους του παραδεκτού της προσφυγής ακυρώσεως;

(2) Είναι παραδεκτή η προσφυγή ακυρώσεως της Απόφασης επιβολής πρόσθετων δασμών, που άσκησε ενώπιον του ΓΔΕΕ η BIELOTRANS SA;

(3) Υπάρχει τρόπος προσβολής του κύρους του κατ’ εξουσιοδότηση Κανονισμού 3/2019 εκ μέρους της BIELOTRANS SA παρά το γεγονός ότι εξέπνευσε η δίμηνη προθεσμία που προβλέπει το άρθρο 263 ΣΛΕΕ;

**ΛΥΣΗ:**

(1) Το άρθρο 263 εδάφιο δ ΣΛΕΕ ορίζει ότι *«Κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο μπορεί, υπό τις προϋποθέσεις του πρώτου και του δευτέρου εδαφίου, να ασκεί προσφυγή κατά των πράξεων των οποίων είναι αποδέκτης ή που το αφορούν άμεσα και ατομικά, καθώς και κατά των κανονιστικών πράξεων που το αφορούν άμεσα χωρίς να περιλαμβάνουν εκτελεστικά μέτρα».* Από την διάταξη αυτή συνάγεται ότι οι ιδιώτες (φυσικά ή νομικά πρόσωπα) νομιμοποιούνται ενεργητικά για την άσκηση προσφυγής ακυρώσεως στις ακόλουθες περιπτώσεις:

(α) κατά πράξεων των οποίων είναι αποδέκτες,

(β) κατά πράξεων που αφορούν τον προσφεύγοντα ιδιώτη *«άμεσα και ατομικά».* Κατά την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου μια πράξη αφορά τον ιδιώτη *«άμεσα»* όταν για την εφαρμογή της δεν απαιτούνται μέτρα εφαρμογής ή δεν καταλείπει διακριτική ευχέρεια ή εξουσία εκτιμήσεως στο Κράτος-μέλος αποδέκτη της πράξης (ΔΕΚ, 106 και 107/63 Toepfer I) ενώ μια πράξη αφορά τον ιδιώτη *«ατομικά»* παρά μόνον αν τον *«θίγει λόγω ορισμένων ξεχωριστών ιδιοτήτων ή μιας πραγματικής καταστάσεως που τα χαρακτηρίζει σε σχέση με κάθε άλλο πρόσωπο και έτσι τα εξατομικεύει κατά τρόπο ανάλογο προς αυτόν του αποδέκτη»* (ΔΕΚ, 25/62 Plaumann),

(γ) κατά κανονιστικών πράξεων, που δεν περιλαμβάνουν εκτελεστικά μέτρα, αν αφορούν το προσφεύγοντα ιδιώτη άμεσα (όχι και ατομικά). Η νέα αυτή διάταξη, που προστέθηκε με τη Συνθήκη της Λισαβόνας, καθιερώνει ένα ευνοϊκότερο καθεστώς προσφυγής των ιδιωτών κατά γενικών πράξεων, υπό τις δύο προϋποθέσεις: αφενός η γενική πράξη θα πρέπει να είναι *«κανονιστική»* και αφετέρου δεν θα πρέπει να περιλαμβάνει εκτελεστικά μέτρα. Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου *«κανονιστικές»* πράξεις είναι γενικές πράξεις, που *«δεν είναι νομοθετικές»* για τις οποίες παραμένει η υποχρέωση απόδειξης άμεσου και ατομικού επηρεασμού (C-583/11P Inuit). Τέτοιες γενικές πράξεις, που δεν είναι νομοθετικές, είναι κατά βάση οι κατ’ εξουσιοδότηση Κανονισμοί ή Οδηγίες (άρθρο 290 ΣΛΕΕ), οι εκτελεστικοί Κανονισμοί ή Οδηγίες (άρθρο 291 παρ.2 ΣΛΕΕ) καθώς και οι Αποφάσεις της Επιτροπής. Ωστόσο, οι ευνοϊκότεροι αυτοί όροι ασκήσεως προσφυγής ακυρώσεως από ιδιώτες παύουν να ισχύουν, αν οι ανωτέρω κανονιστικές πράξεις γενικής ισχύος *«περιλαμβάνουν εκτελεστικά μέτρα».* Στην περίπτωση αυτή η προϋπόθεση ατομικού επηρεασμού του προσφεύγοντος παραμένει (ΓΔΕΕ, Τ-279/11 T & L Sugars Ltd).

Για να είναι παραδεκτή η προσφυγή ακυρώσεως της IMPORT SA ενώπιον του ΓΔΕΕ θα πρέπει αυτή να αποδείξει ότι ο κατ’ εξουσιοδότηση Κανονισμός 3/2019 την αφορά άμεσα και ατομικά. Παρά το γεγονός ότι η προσβαλλόμενη πράξη είναι Κανονιστική (δεν θεσπίστηκε με «συνήθη ή ειδική νομοθετική διαδικασία») δεν υπάγεται στο ευνοϊκό καθεστώς προσφυγής του άρθρου 263 εδάφιο δ ΣΛΕΕ, στο βαθμό που *«περιλαμβάνει εκτελεστικά μέτρα»*. Συγκεκριμένα, το καθεστώς απαλλαγής από τους πρόσθετους δασμούς στη βάση εκτιμήσεως από τις εθνικές αρχές και εκδόσεως βεβαιώσεως ανεξάρτητου εισαγωγέα συνιστούν εκτελεστικά μέτρα σε συνδυασμό με την έκδοση (ατομικών) αποφάσεων από την Επιτροπή. Έτσι η IMPORT SA θα πρέπει να αποδείξει ότι ο κατ’ εξουσιοδότηση Κανονισμός 3/2019 την αφορά και ατομικά εκτός από άμεσα. Η απόδειξη, όμως, του ατομικού επηρεασμού της καθίσταται εξαιρετικά δύσκολη, αφού ο Κανονισμός δεν την *«θίγει λόγω ορισμένων ξεχωριστών ιδιοτήτων ή μιας πραγματικής καταστάσεως που τα χαρακτηρίζει σε σχέση με κάθε άλλο πρόσωπο και έτσι τα εξατομικεύει κατά τρόπο ανάλογο προς αυτόν του αποδέκτη»,* όπως απαιτεί η νομολογία του ΔΕΕ. Ειδικότερα, η εταιρεία εντάσσεται σε μια ιδιαίτερα *«ανοικτή»* ομάδα θιγομένων από τον Κανονισμό προσώπων, στο βαθμό που οι διατάξεις του, εξειδικεύοντας τον Κανονισμό 22/2016 για την επιβολή δασμών σε μια σειρά εισαγομένων προϊόντων στην ΕΕ από τη Λευκορωσία, καθορίζουν κατά τρόπο γενικό και αόριστο τη διαδικασία επιβολής δασμών στους εισαγωγείς προϊόντων από τη εν λόγω χώρα αλλά και το καθεστώς απαλλαγής από αυτό. Συνεπώς ή προσφυγή της κινδυνεύει να κριθεί απαράδεκτη.

(2) Σύμφωνα με τα παραπάνω η προσφυγή που άσκησε στο ΓΔΕΕ η BIELOTRANS SA κατά της Απόφασης επιβολής πρόσθετων δασμών είναι παραδεκτή, γιατί (α) η προσβαλλόμενη πράξη είναι νομικά δεσμευτική, στο βαθμό που συνεπάγεται έννομα αποτελέσματα σε βάρος της εταιρείας (β) η BIELOTRANS SA είναι αποδέκτης της πράξης (η Απόφαση της Επιτροπής κοινοποιήθηκε στην εταιρεία), οπότε δεν χρειάζεται να αποδείξει κάποια άλλη μορφή σχέσης με την προσβαλλόμενη πράξη και (γ) η προσφυγή ασκήθηκε εμπροθέσμως, αφού τηρήθηκε η προβλεπόμενη δίμηνη προθεσμία.

(3) Κατά το άρθρο 277 ΣΛΕΕ (ένσταση παρανομίας) *«Παρά τη λήξη της προθεσμίας του άρθρου 263, έκτο εδάφιο, κάθε διάδικος μπορεί, επ’ ευκαιρία διαφοράς που θέτει υπό αμφισβήτηση πράξη γενικής ισχύος που έχει εκδοθεί από θεσμικό ή λοιπό όργανο ή οργανισμό της Ένωσης, να επικαλείται το ανεφάρμοστο της πράξης αυτής ενώπιον του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης για έναν από τους λόγους του άρθρου 263, δεύτερο εδάφιο».* Από την διάταξη συνάγεται το δικαίωμα των ιδιωτών σε εκκρεμή δίκη ενώπιον του ΔΕΕ, στο πλαίσιο της οποίας προσβάλλεται μια ατομική πράξη, να προσβάλουν κατ’ ένσταση το κύρος μιας γενικής πράξης. Οι προϋποθέσεις ασκήσεως ένστασης παρανομίας είναι (α) εκκρεμής δίκη ενώπιον του ΔΕΕ και (β) η προσβαλλόμενη κατ’ ένσταση γενική πράξη θα πρέπει να είναι συναφής, να αποτελεί, δηλαδή, τη νομική βάση της προσβαλλόμενης με την κύρια προσφυγή ατομικής πράξης. Στην περίπτωση που η ένσταση γίνει δεκτή η γενική πράξη κηρύσσεται ανεφάρμοστη ενώ η προσβαλλόμενη με την κύρια προσφυγή ατομική πράξη παράνομη και άκυρη.

Η BIELOTRANS SA δεν μπορεί να προσβάλλει ευθέως το κύρος του κατ’ εξουσιοδότηση Κανονισμού 3/2019, αφού αυτός αποτελεί γενική πράξη, ενώ από το ιστορικό δεν συνάγεται ότι αυτός την αφορά *«άμεσα και ατομικά».* Άλλωστε έχει παρέλθει και η δίμηνη προθεσμία ασκήσεως προσφυγής ακυρώσεως κατά του Κανονισμού. Ωστόσο, με την προσφυγή ακυρώσεως στο ΓΔΕΕ κατά της Απόφασης της Επιτροπής, με την οποία κατ’ εφαρμογή του Κανονισμού 3/2019 της επιβλήθηκαν πρόσθετοι δασμοί, μπορεί να προβάλλει ένσταση παρανομίας, σύμφωνα με το άρθρο 277 ΣΛΕΕ, προσβάλλοντας παρεμπιπτόντως το κύρος του Κανονισμού 3/2019 και επιδιώκοντας αυτός να κηρυχθεί παράνομος και ανεφάρμοστος. Οι σχετικές προϋποθέσεις για την παραδεκτή προβολής ένστασης παρανομίας και το άρθρο 277 ΣΛΕΕ πληρούνται, αφού συντρέχουν (α) η ύπαρξη εκκρεμοδικίας ενώπιον του ΓΔΕΕ, (β) η Απόφαση της Επιτροπής για την επιβολή πρόσθετων δασμών στην εταιρεία βασίζεται στο Κανονισμό 3/2019 και (γ) έληξε η προθεσμία ασκήσεως της προσφυγής ακυρώσεως του Κανονισμού.

**ΠΡΑΚΤΙΚΟ 9**

Μετά από πολλές συζητήσεις και την προτροπή του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο με σκοπό την αντιμετώπιση της ενεργειακής κρίσης που προέκυψε στην ΕΕ, λόγω της εισβολής της Ρωσίας στην Ουκρανία, υιοθέτησαν τον Κανονισμό 43/2022, που δημοσιεύτηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ στις 4 Μαΐου 2022 και τέθηκε σε ισχύ την ίδια μέρα. Ο Κανονισμός είχε ως νομική βάση το άρθρο 114 παρ. 1 ΣΛΕΕ, που προβλέπει τη λήψη μέτρων με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία για την εναρμόνιση των νομοθεσιών των Κρατών-μελών που έχουν ως αντικείμενο την εγκαθίδρυση και τη λειτουργία της Εσωτερικής Αγοράς. Μεταξύ των μέτρων που προβλέπει ο Κανονισμός είναι η θέσπιση ενός προσωρινού τέλους ύψους 2 ‰ επί του τζίρου των επιχειρήσεων, που ωφελούνται από την Εσωτερική Αγορά και ειδικότερα από τις διατάξεις για την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, την ελευθερία εγκαταστάσεως και την ελεύθερη παροχή των υπηρεσιών. Κατά τον Κανονισμό τα κεφάλαια που θα συγκεντρωθούν θα κατευθυνθούν, μέσω του προϋπολογισμού της ΕΕ, στην ενίσχυση των πλητόμενων ευάλωτων καταναλωτών ενέργειας. Υπεύθυνες για την είσπραξη του τέλους ορίζονται οι φορολογικές αρχές των Κρατών-μελών, οι οποίες με αποφάσεις τους βεβαιώνουν το τέλος που πρέπει να καταβάλει κάθε επιχείρηση.

Η ελληνική εταιρεία Electronic ΑΕ, της οποίας σχεδόν εξ ολοκλήρου ο τζίρος προέρχεται από τις εξαγωγές πυκνωτών στην Γερμανία, που χρησιμοποιούνται από την γερμανική αυτοκινητοβιομηχανία, θεωρεί ότι από την εφαρμογή του Κανονισμού 43/2022 θα υποστεί σημαντικό οικονομικό πλήγμα, που είναι αμφίβολο αν θα μπορέσει να το αντέξει. Η Electronic ΑΕ, σύμφωνα με τους νομικούς της συμβούλους, πιστεύει ότι Κανονισμός είναι καταφανώς παράνομος για πολλούς λόγους και κυρίως γιατί θεσπίστηκε με εσφαλμένη νομική βάση, αφού το τέλος αποτελεί *«ίδιο πόρο της ΕΕ»* όποτε έπρεπε να θεσπιστεί με νομική βάση το άρθρο 311 ΣΛΕΕ. Σύμφωνα με την διάταξη αυτή *«Το Συμβούλιο, αποφασίζοντας σύμφωνα με ειδική νομοθετική διαδικασία ομοφώνως και μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, εκδίδει απόφαση που καθορίζει τις διατάξεις που διέπουν το σύστημα των ιδίων πόρων της Ένωσης. Στο πλαίσιο αυτό, μπορεί να καθιερώνει νέες κατηγορίες ιδίων πόρων ή να καταργεί υπάρχουσα κατηγορία. Η απόφαση αυτή τίθεται σε ισχύ μόνο μετά την έγκρισή της από τα κράτη μέλη, σύμφωνα με τους αντίστοιχους συνταγματικούς κανόνες τους».* Ωστόσο προβληματίζεται για τον ενδεδειγμένο τρόπο προσβολής του κύρους του Κανονισμού 43/2022.

**ΕΡΩΤΗΣΗ:** Θα μπορούσατε να συμβουλεύσετε την Electronic ΑΕ για τον ενδεδειγμένο τρόπο προσβολής της νομιμότητας του Κανονισμού 43/2022, που την θίγει;

**ΛΥΣΗ:**

Κατά το άρθρο 263 εδάφιο δ ΣΛΕΕ που ορίζει ότι *«Κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο μπορεί, υπό τις προϋποθέσεις του πρώτου και του δευτέρου εδαφίου, να ασκεί προσφυγή κατά των πράξεων των οποίων είναι αποδέκτης ή που το αφορούν άμεσα και ατομικά, καθώς και κατά των κανονιστικών πράξεων που το αφορούν άμεσα χωρίς να περιλαμβάνουν εκτελεστικά μέτρα».* Από την διάταξη αυτή συνάγεται ότι οι ιδιώτες (φυσικά ή νομικά πρόσωπα) νομιμοποιούνται ενεργητικά για την άσκηση προσφυγής ακυρώσεως στις ακόλουθες περιπτώσεις:

(α) κατά πράξεων των οποίων είναι αποδέκτες,

(β) κατά πράξεων που αφορούν τον προσφεύγοντα ιδιώτη «άμεσα και ατομικά». Κατά την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου μια πράξη αφορά τον ιδιώτη *«άμεσα»* όταν για την εφαρμογή της δεν απαιτούνται μέτρα εφαρμογής ή δεν καταλείπει διακριτική ευχέρεια ή εξουσία εκτιμήσεως στο Κράτος-μέλος αποδέκτη της πράξης (ΔΕΚ, 106 και 107/63 Toepfer I) ενώ μια πράξη αφορά τον ιδιώτη *«ατομικά»* παρά μόνον αν τον *«θίγει λόγω ορισμένων ξεχωριστών ιδιοτήτων ή μιας πραγματικής καταστάσεως που τα χαρακτηρίζει σε σχέση με κάθε άλλο πρόσωπο και έτσι τα εξατομικεύει κατά τρόπο ανάλογο προς αυτόν του αποδέκτη»* (ΔΕΚ, 25/62 Plaumann),

(γ) κατά κανονιστικών πράξεων, που δεν περιλαμβάνουν εκτελεστικά μέτρα, αν αφορούν το προσφεύγοντα ιδιώτη άμεσα (όχι και ατομικά). Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου *«Κανονιστικές»* πράξεις είναι γενικές πράξεις, που *«δεν είναι νομοθετικές»* για τις οποίες παραμένει η υποχρέωση απόδειξης άμεσου και ατομικού συνδέσμου (C-583/11P Inuit).

Από τα παραπάνω συνάγεται ότι δεν αρκεί μια γενική πράξη ή πράξη που απευθύνεται σε άλλο πρόσωπο να θίγει απλώς τον προσφεύγοντα ιδιώτη. Αντίθετα, απαιτείται ένας περισσότερος στενός σύνδεσμος προσφεύγοντος ιδιώτη με την προσβαλλόμενη πράξη, περισσότερο στενός από την ύπαρξη *«εννόμου συμφέροντος»,* έννοια που είναι γνωστή στα δίκαια των Κρατών-μελών. Ιδιαίτερα περιοριστική παρουσιάζεται η νομολογία του Δικαστηρίου, όταν αυτό καλείται να ερμηνεύσει τον όρο *«ατομικά».* Έτσι, αν η πράξη απευθύνεται ομοιόμορφα σε μια γενική ομάδα προσώπων, που παρουσιάζεται *«ανοικτή»* δεν επιβεβαιώνεται η ατομική σχέση προσφεύγοντος ιδιώτη με την προσβαλλόμενη πράξη ούτε όταν ακόμη τα θιγόμενα πρόσωπα μπορούν κατ’ αριθμό να προσδιοριστούν κατά ταυτότητα λίγο ή πολύ επακριβώς και το όργανο που θέσπισε την πράξη μπορούσε να γνωρίζει τους θιγόμενους ιδιώτες, εκτός αν στην τελευταία αυτή περίπτωση είχε υποχρέωση από το δίκαιο της Ένωσης να γνωρίζει τον αριθμό των θιγόμενων ιδιωτών (ΔΕΚ, 11/82 Πειραϊκή – Πατραϊκή). Κατά συνέπεια καθίσταται εξαιρετικά δύσκολη η ευθεία προσβολή του κύρους μιας γενικής πράξης (προσφυγή ακυρώσεως), αφού το Δικαστήριο επιμένει να θεωρεί ότι το στοιχείο της ατομικότητας συντρέχει μόνο όταν η προσβαλλόμενη πράξη θίγει το προσφεύγον φυσικό ή νομικό πρόσωπο με τρόπο που τον κάνει να ξεχωρίζει από τα άλλα φυσικά ή νομικά πρόσωπα (ΔΕΚ, C-50/00P UPA). Το Δικαστήριο χαρακτηριστικά τόνισε *«η Ευρωπαϊκή Κοινότητα είναι μια κοινότητα δικαίου, οι δε πράξεις των θεσμικών οργάνων της υπόκεινται σε έλεγχο για το αν είναι σύμφωνες με τη Συνθήκη και τις γενικές αρχές του δικαίου στις οποίες περιλαμβάνονται και τα θεμελιώδη δικαιώματα. Η Συνθήκη, με τα άρθρα της 173 και 184 (νυν άρθρο 241 ΕΚ), αφενός, και με το άρθρο της 177, αφετέρου, καθιέρωσε ένα πλήρες σύστημα ένδικων βοηθημάτων και διαδικασιών για τον έλεγχο της νομιμότητας των πράξεων των κοινοτικών οργάνων, αναθέτοντας τον έλεγχο αυτόν στον κοινοτικό δικαστή. Στο πλαίσιο του συστήματος αυτού, τα φυσικά ή νομικά πρόσωπα που δεν έχουν τη δυνατότητα, λόγω των προϋποθέσεων του παραδεκτού που θέτει το άρθρο 173 τέταρτο εδάφιο, της Συνθήκης, να προσβάλλουν απευθείας τις κοινοτικές πράξεις κανονιστικού χαρακτήρα, έχουν τη δυνατότητα, αναλόγως της περιπτώσεως, να προβάλλουν την ακυρότητα των πράξεων αυτών είτε, κατά τρόπο παρεμπίπτοντα δυνάμει του άρθρου 184 της Συνθήκης, ενώπιον του κοινοτικού δικαστή, είτε ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων και να ζητούν από αυτά, δεδομένου ότι δεν είναι αρμόδια να αναγνωρίζουν την ακυρότητα των εν λόγω πράξεων να υποβάλλουν προς τούτο προδικαστικά ερωτήματα στο Δικαστήριο».*

Κατ’ αυτόν τον τρόπο οι ιδιώτες μπορούν να *«παρακάμψουν»* τους ιδιαίτερα περιοριστικούς όρους της προσφυγής ακυρώσεως ιδιαίτερα όταν η γενική ενωσιακή πράξη τίθεται σε εφαρμογή με ατομικά εθνικά μέτρα. Στην περίπτωση αυτή μπορούν οι ιδιώτες να προσβάλουν τα εθνικά μέτρα εφαρμογής ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων και εκεί να θέσουν ζήτημα νομιμότητας της ενωσιακής γενικής πράξης επί της οποίας βασίστηκαν τα προσβαλλόμενα με την κύρια προσφυγή τους μέτρα. Έτσι, μπορούν να προκαλέσουν προδικαστικό ερώτημα κύρους κατά το άρθρο 267 ΣΛΕΕ και παρεμπίπτοντα έλεγχο νομιμότητας της γενικής πράξης. Το ΔΕΕ μπορεί στο πλαίσιο του διαλόγου του με τον εθνικό δικαστή να εξετάσει, χωρίς να περιορίζεται από τους όρους του παραδεκτού της προσφυγής ακυρώσεως, τη νομιμότητα της ενωσιακής πράξης και αν την κρίνει παράνομη να την κηρύξει ανεφάρμοστη για την διαφορά στην εκκρεμή δίκη ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου.

Κατά συνέπεια σε ότι αφορά το ερώτημα της άσκησης:

Ο πρόσφατος Κανονισμός σύμφωνα με τις διατάξεις του οποίου θεσπίζεται ένα προσωρινό τέλος ύψους 2 ‰ επί του τζίρου των επιχειρήσεων, που ωφελούνται από την Εσωτερική Αγορά και ειδικότερα από τις διατάξεις για την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, την ελευθερία εγκαταστάσεως και την ελεύθερη παροχή των υπηρεσιών, αποτελεί μια γενική πράξη (συνεπώς η Hellenic Electronic ΑΕ δεν είναι αποδέκτης ούτε ο Κανονισμός αποτελεί κανονιστική πράξη που δεν περιλαμβάνει εκτελεστικά μέτρα ), που για να την προσβάλει η Hellenic Electronic ΑΕ θα πρέπει κατά το άρθρο 263 εδάφιο δ ΣΛΕΕ να την αφορά άμεσα και ατομικά. Από το ιστορικό της ασκήσεως δεν συνάγεται ότι ο Κανονισμός *«θίγει λόγω ορισμένων ξεχωριστών ιδιοτήτων ή μιας πραγματικής καταστάσεως που τα χαρακτηρίζει σε σχέση με κάθε άλλο πρόσωπο και έτσι τα εξατομικεύει κατά τρόπο ανάλογο προς αυτόν του αποδέκτη»* την Hellenic Electronic ΑΕ, όπως απαιτεί το Δικαστήριο για να αναγνωρίσει την ύπαρξη ατομικής σχέσης της εταιρείας με τον Κανονισμό (ΔΕΚ, 25/62 Plaumann). Όποτε η ευθεία προσβολή του κύρους του Κανονισμού με την άσκηση προσφυγής ακυρώσεως δεν έχει περιθώρια επιτυχούς έκβασης για την προάσπιση των συμφερόντων της Hellenic Electronic ΑΕ. Αντίθετα, προτείνεται η προσφυγή ενώπιον του αρμοδίου ελληνικού δικαστηρίου κατά της ελληνικής φορολογικής αρχής που θα βεβαιώσει το τέλος στην εταιρεία με αίτημα της ακύρωσής του, αφού βασίζεται σε μια πράξη της Ένωσης που είναι παράνομη. Έτσι θα εγερθεί ζήτημα του Κανονισμού, με σκοπό να προκληθεί από το ελληνικό δικαστήριο προδικαστική παραπομπή κύρους του Κανονισμού. Στην περίπτωση που το ΔΕΕ κάνει δεκτούς ως βάσιμους τους ισχυρισμούς της Hellenic Electronic ΑΕ σχετικά με τη νομιμότητα του Κανονισμού, αυτός θα καταστεί ανεφάρμοστος στην εκκρεμή δίκη ενώπιον του ελληνικού δικαστηρίου και κατ’ επέκταση το ατομικό μέτρο που της επιβλήθηκε (επιβολή τέλους) θα κριθεί παράνομο.

**ΠΡΟΣΦΥΓΗ ΚΑΤΑ ΠΑΡΑΛΕΙΨΕΩΣ**

**ΠΡΑΚΤΙΚΟ 10**

Στις 15/1/2019 η Επιτροπή προκήρυξε διεθνή μειοδοτικό διαγωνισμό για τη λειτουργία καντίνας στα γραφεία της. Στον διαγωνισμό μειοδότης ανακηρύχθηκε η βελγική εταιρεία Easy Food SA. Εν αναμονή της υπογραφής της σχετικής σύμβασης η Easy Food προβαίνει σε προπαρασκευαστικές ενέργειες (προμήθεια υλικού, πρόσληψη προσωπικού κλπ), όμως 6 μήνες μετά τη διενέργεια του διαγωνισμού η Επιτροπή δεν έχει ακόμα εκδώσει την προβλεπόμενη από τη σχετική νομοθεσία της Ένωσης πράξη κατακύρωσης ώστε στη συνέχεια να υπογραφεί η σύμβαση. Η Easy Food ανησυχεί για την καθυστέρηση αυτή και σκέφτεται να κινηθεί δικαστικά κατά της Επιτροπής για την προάσπιση των συμφερόντων της.

**ΕΡΩΤΗΣΗ:** Ποια κατά την γνώμη σας είναι τα διαθέσιμα στην Easy Food SA ένδικα μέσα και υπό ποιες προϋποθέσεις μπορούν να ασκηθούν, ώστε αυτή να προασπίσει τα συμφέροντά της;

**ΛΥΣΗ:**

Στο πλαίσιο του συστήματος δικαστικής προστασίας στην έννομη τάξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης οι Συνθήκες προβλέπουν ένα διακεκριμένο δικονομικό μέσο (προσφυγή) με αντικείμενο τον έλεγχο της νομιμότητας αδράνειας των Θεσμικών Οργάνων, όταν, δηλαδή, αυτά κατά παράβαση της Συνθήκης παραλείπουν να αποφασίσουν ή γενικότερα να ενεργήσουν (παράλειψη οφειλόμενης ενέργειας). Αυτό συμβαίνει σε αντίθεση με ότι ισχύει στα περισσότερα Κράτη-μέλη, μεταξύ των οποίων και η Ελλάδα, στο διοικητικό δίκαιο των οποίων η παράλειψη οφειλόμενης ενέργειας εξομοιώνεται με σιωπηρή αρνητική απόφαση της διοικήσεως, που προσβάλλεται με προσφυγή ακυρώσεως. Έτσι, το άρθρο 265 ΣΛΛΕ σχετικά με την προσφυγή κατά παραλείψεως προβλέπει ότι *«Αν το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Συμβούλιο, η Επιτροπή, ή η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, κατά παράβαση των Συνθηκών, παραλείπουν να αποφασίσουν, τα κράτη μέλη και τα άλλα θεσμικά όργανα της Ένωσης δύνανται να ασκούν προσφυγή στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και να ζητούν τη διαπίστωση της παράβασης αυτής. Το παρόν άρθρο εφαρμόζεται υπό τις ίδιες προϋποθέσεις, στα λοιπά όργανα και στους οργανισμούς της Ένωσης που παραλείπουν να αποφασίσουν».* Η ίδια διάταξη αναφερόμενη στο δικαίωμα των ιδιωτών ορίζει ότι *«Κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο, υπό τις προϋποθέσεις των προηγούμενων παραγράφων, δύναται να προσφεύγει στο Δικαστήριο κατά θεσμικού ή λοιπού οργάνου ή οργανισμού της Ένωσης, το οποίο παρέλειψε να του απευθύνει πράξη εκτός συστάσεως ή γνώμης».* Ως αποτέλεσμα της ανωτέρω επιλογής του συντακτικού νομοθέτη της Ένωσης η προσφυγή κατά παραλείψεως έχει του δικούς της όρους του παραδεκτού, που είναι οι εξής:

(α) Παθητικώς νομιμοποιούνται κατά την άσκηση προσφυγής κατά παραλείψεως το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Συμβούλιο, η Επιτροπή, ή η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα αλλά και τα λοιπά όργανα και οργανισμοί της Ένωσης που παραλείπουν να αποφασίσουν.

(β) Δικαίωμα ασκήσεως της προσφυγής (ενεργητική νομιμοποίηση) έχουν αφενός τα Κράτη-μέλη και τα Θεσμικά Όργανα της Ένωσης (Βλ. άρθρο 13 ΣΕΕ) χωρίς κανένα περιορισμό («προνομιούχοι» προσφεύγοντες) και αφετέρου οι ιδιώτες (φυσικά ή νομικά πρόσωπα), που εκ της Συνθήκης μπορούν να προσφύγουν κατά του οργάνου

*«το οποίο παρέλειψε να του απευθύνει πράξη εκτός συστάσεως ή γνώμης».* Από τη διατύπωση αυτή συνάγεται ένα εξαιρετικά περιορισμένο δικαίωμα προσφυγής των ιδιωτών, αφού αυτοί μπορούν να προσβάλουν την παράλειψη έκδοσης αποφάσεως απευθυντέας στους ίδιους. Αυτό είναι σε αναντιστοιχία με το δικαίωμα προσφυγής ακυρώσεως στο πλαίσιο της οποίας οι ιδιώτες μπορούν να προσβάλουν τόσο πράξεις των οποίων είναι αποδέκτες όσο και γενικές πράξεις που τους αφορούν άμεσα και ατομικά (άρθρο 263 εδαφ, δ΄ ΣΛΕΕ). Ωστόσο, το Δικαστήριο έχοντας κρίνει ότι τα άρθρα 263 και 265 ΣΛΕΕ αποτελούν την έκφραση ενός και του αυτού μέσου παροχής εννόμου προστασίας (ΔΕΚ, 15/70 Chevalley) τόνισε ότι *«Όπως ακριβώς το άρθρο 173 (τώρα 263 ΣΛΕΕ), τέταρτο εδάφιο, παρέχει στα άτομα τη δυνατότητα ασκήσεως προσφυγής ακυρώσεως κατά πράξεως ενός οργάνου της οποίας δεν είναι αποδέκτες, η οποία όμως τα αφορά άμεσα και ατομικά, το άρθρο 175 (τώρα 265 ΣΛΕΕ), τρίτο εδάφιο, πρέπει να ερμηνευθεί κατά την έννοια ότι τους παρέχει επίσης τη δυνατότητα ασκήσεως προσφυγής κατά παραλείψεως κατά οργάνου το οποίο παρέλειψε να εκδώσει πράξη που θα τα αφορούσε κατά τον ίδιο τρόπο. Πράγματι, η δυνατότητα των ιδιωτών να επικαλεστούν τα δικαιώματα τους δεν μπορεί να εξαρτηθεί από το αν το συγκεκριμένο όργανο ενεργεί ή παραλείπει να ενεργήσει»* (ΔΕΚ, 68/95 T. Port).

(γ)Προσβολή παραλείψεως μιας οφειλόμενης κατά το ενωσιακό δίκαιο ενέργειας.

(δ) Ισχυρισμός παραβίασης του ενωσιακού δικαίου.

(ε) Μάταιη τήρηση προδικασίας, αφού το άρθρο 265 εδαφ. β΄ ΣΛΕΕ προβλέπει ότι *«Η προσφυγή αυτή είναι παραδεκτή μόνον αν το εν λόγω θεσμικό ή λοιπό όργανο ή οργανισμός κληθεί προηγουμένως να ενεργήσει. Αν αυτό το θεσμικό ή λοιπό όργανο ή οργανισμός δεν λάβει θέση εντός δύο μηνών από την πρόσκληση, η προσφυγή δύναται να ασκηθεί εντός νέας προθεσμίας δύο μηνών».* Το άρθρο 21 του Οργανισμού του Δικαστηρίου προβλέπει στην περίπτωση που αναφέρεται στο άρθρο 265 ΣΛΕΕ το δικόγραφο της προσφυγής θα πρέπει να συνοδεύεται *«από έγγραφο που βεβαιώνει τη χρονολογία της κλήσεως που προβλέπεται σε αυτό το άρθρο».*

Κατά το άρθρο 266 ΣΛΕΕ *«Το θεσμικό ή λοιπό όργανο ή οργανισμός των οποίων των οποίων η παράλειψη εκηρύχθη αντίθετη προς τις Συνθήκες, οφείλουν να λαμβάνουν τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση της αποφάσεως του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης»,* δηλαδή, να θεσπίσει την παρανόμως παραληφθείσα πράξη.

Κατά συνέπεια το διαθέσιμο ένδικο μέσο που διαθέτει η Easy Food για να προασπίσει τα συμφέροντά της ως μειοδότης του διαγωνισμού είναι η προσφυγή κατά παραλείψεως ενώπιον του ΔΕΕ, σύμφωνα με τους όρους του άρθρου 265 ΣΛΕΕ. Ειδικότερα, πριν προσφύγει στο ΔΕΕ θα πρέπει να καλέσει την Επιτροπή να εκδώσει την πράξη κατακύρωσης. Αν η Επιτροπή δεν λάβει θέση εντός δύο μηνών τότε η Easy Food μπορεί να προσφύγει στο ΔΕΕ εντός νέας προθεσμίας δύο μηνών.