



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 10.11.2003
COM(2003) 660 τελικό

ΓΝΩΜΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

σχετικά με την αίτηση τροποποίησης των άρθρων 51 και 54 του Οργανισμού του Δικαστηρίου, που υποβλήθηκε από το Δικαστήριο βάσει του άρθρου 245 δεύτερο εδάφιο της συνθήκης ΕΚ με σκοπό μια νέα κατανομή των ευθειών προσφυγών μεταξύ του Δικαστηρίου και του Πρωτοδικείου κατά την έννοια του άρθρου 225 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΚ

Η πρόταση του Δικαστηρίου

Το Δικαστήριο προτείνει την τροποποίηση του άρθρου 51 του Οργανισμού ως ακολούθως:

«Κατ' εξαίρεση από τον κανόνα του άρθρου 225 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΚ και το άρθρο 140 Α παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΚΑΕ, υπάγονται στην αρμοδιότητα του Δικαστηρίου οι προσφυγές τις οποίες ασκεί, κατά τα άρθρα 230 και 232 της συνθήκης ΕΚ και 146 και 148 της συνθήκης ΕΚΑΕ, κράτος μέλος

- κατά πράξεως του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ή του Συμβουλίου ή κατά παραλείψεώς τους να αποφασίσουν, ή κατά πράξεως ή παραλείψεως αμφοτέρων των οργάνων αυτών όταν συναποφασίζουν, εξαιρουμένων

ο των αποφάσεων τις οποίες λαμβάνει το Συμβούλιο βάσει του άρθρου 88 παράγραφος 2 τρίτο εδάφιο της συνθήκης ΕΚ·

ο των πράξεων τις οποίες εκδίδει το Συμβούλιο δυνάμει κανονισμού του Συμβουλίου αφορώντος μέτρα εμπορικής άμυνας κατά την έννοια του άρθρου 133 της συνθήκης ΕΚ·

ο των πράξεων του Συμβουλίου με τις οποίες αυτό ασκεί απευθείας εκτελεστικές αρμοδιότητες σύμφωνα με το άρθρο 202 τρίτη περίπτωση της συνθήκης ΕΚ·

- κατά πράξεως της Επιτροπής ή παραλείψεώς της να αποφασίσει κατά το άρθρο 11Α της συνθήκης ΕΚ.

Στην αρμοδιότητα του Δικαστηρίου υπάγονται επίσης οι προβλεπόμενες στα ίδια άρθρα προσφυγές που ασκούνται από θεσμικό όργανο των Κοινοτήτων ή από την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα κατά πράξεως του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ή του Συμβουλίου ή κατά παραλείψεώς τους να αποφασίσουν, ή κατά πράξεως ή παραλείψεως αμφοτέρων των οργάνων αυτών όταν συναποφασίζουν, ή κατά πράξεως της Επιτροπής ή παραλείψεώς της να αποφασίσει, καθώς και από θεσμικό όργανο των Κοινοτήτων κατά πράξεως της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας ή κατά παραλείψεώς της να αποφασίσει.»

Η τροποποίηση τεχνικής φύσεως στο άρθρο 54 τρίτο εδάφιο του Οργανισμού υπογραμμίζεται στο κείμενο που παρατίθεται ακολούθως:

«Αν ενώπιον του Δικαστηρίου και του Πρωτοδικείου εκκρεμούν υποθέσεις που έχουν το ίδιο αντικείμενο, θέτουν το ίδιο ζήτημα ερμηνείας ή αμφισβητούν το κύρος της ίδιας πράξης, το Πρωτοδικείο μπορεί, μετά από ακρόαση των διαδίκων, να αναστέλλει τη διαδικασία μέχρις ότου εκδοθεί η απόφαση του Δικαστηρίου. Εάν πρόκειται για προσφυγές που ασκούνται δυνάμει του άρθρου 230 της συνθήκης ΕΚ ή του άρθρου 146 της συνθήκης ΕΚΑΕ, το Πρωτοδικείο μπορεί επίσης να απεκδύεται της αρμοδιότητάς του ώστε να αποφανθεί Δικαστήριο επί του αιτήματος.»

Το Δικαστήριο διευκρινίζει ότι η παρούσα πρόταση καταρτίστηκε αφού, ιδίως, «εξετάσθηκαν, τόσο από στατιστικής απόψεως όσο και από πλευράς

περιεχομένου, οι προσφυγές που ασκήθηκαν από τα όργανα και τα κράτη μέλη κατά τα πέντε τελευταία έτη (1996-2000)»¹.

Εισαγωγικές παρατηρήσεις

α) Η παρούσα πρόταση εντάσσεται στο πλαίσιο των μεταρρυθμίσεων που προβλέπει η συνθήκη της Νίκαιας με σκοπό την αποσυμφόρηση αφενός του Δικαστηρίου, με μια νέα κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ του Δικαστηρίου και του Πρωτοδικείου, και αφετέρου του Πρωτοδικείου, απαλλάσσοντάς το ιδίως από τις υπαλληλικές υποθέσεις χάρη στη δημιουργία ενός νέου πρωτοβάθμιου δικαιοδοτικού τμήματος δυνάμει του άρθρου 225Α της συνθήκης.

Από τις δηλώσεις αριθ. 12 και 16 που υιοθετήθηκαν σχετικά κατά τη σύνοδο κορυφής της Νίκαιας προκύπτει ότι οι δύο αυτές μεταρρυθμίσεις είναι αλληλένδετες. Θα πρέπει επομένως να πραγματοποιηθούν αν όχι ταυτοχρόνως, τουλάχιστον σε όσο το δυνατόν μικρότερη χρονική απόσταση η μια από την άλλη, ώστε να αποφευχθεί η κρίσιμη παράταση των προθεσμιών εκδίκασης των υποθέσεων του Πρωτοδικείου² που θα προέκυπτε αναπόφευκτα από μια «ποσοτικά σημαντική μεταβίβαση αρμοδιοτήτων» του Δικαστηρίου προς το Πρωτοδικείο, όπως επιδιώκεται με την παρούσα πρόταση³, χωρίς το Πρωτοδικείο να απαλλαγεί από τις υπαλληλικές υποθέσεις.

β) Η πρόταση του Δικαστηρίου δεν εξετάζει το ενδεχόμενο μεταβίβασης προδικαστικών αρμοδιοτήτων προς το Πρωτοδικείο, κατά την έννοια του άρθρου 225 παράγραφος 3 της συνθήκης.

Η Επιτροπή συμερίζεται την προσέγγιση αυτή, δεδομένου ότι η πρώτη καινοτομία της συνθήκης της Νίκαιας συνίσταται στο ότι το Πρωτοδικείο καθίσταται το κατά νόμον αρμόδιο Δικαστήριο για τις ευθείες προσφυγές και δεν προβλέπεται μεταβίβαση προδικαστικών αρμοδιοτήτων παρά μόνο σε ειδικά θέματα, που θα πρέπει να καθοριστούν σε μια δεύτερη φάση, ενδεχομένως με την ευκαιρία της σύστασης ειδικευμένων δικαιοδοτικών τμημάτων κατά την έννοια του άρθρου 225 παράγραφος 2 της συνθήκης

γ) Η πρόταση αφορά την υλοποίηση των μεταρρυθμίσεων που προβλέπει η πρώτη περίοδος του άρθρου 225 παράγραφος 1, καθώς το Δικαστήριο εκτιμά ότι «οι δυνατότητες τις οποίες προσφέρει η τελευταία περίοδος του άρθρου 225 παράγραφος 1 πρώτο εδάφιο, δεν χρειάζεται να αξιοποιηθούν στο παρόν στάδιο» (έγγραφο 6283 του Συμβουλίου, σ. 2).

Η Επιτροπή συμερίζεται επίσης την προσέγγιση αυτή, καθώς η μεταβίβαση στο Πρωτοδικείο των προσφυγών λόγω παραβάσεως, δεν αποτελεί προτεραιότητα στο στάδιο αυτό.

δ) Στις εισαγωγικές του παρατηρήσεις και στην περιγραφή του πεδίου εφαρμογής της πρότασής του⁴, το Δικαστήριο δηλώνει ότι στο πλαίσιο του νέου άρθρου 225

¹ Έγγραφο αριθ. 6283 του Συμβουλίου της 13.02.2003, σ. 3.

² Θα ήταν αντίθετο και προς τους στόχους της συνθήκης της Νίκαιας σχετικά με τις προθεσμίες εκδίκασης των υποθέσεων, βλ. C-185/95P Baustahlgewebe κατά Επιτροπής, Συλλογή 1998, σ. I-8485 (σκέψεις 15 και 26 έως 49 της απόφασης, ιδίως σκέψεις 44 έως 47).

³ Προαναφερθέν έγγραφο 6283, σ. 2 in fine.

⁴ Προαναφερθέν έγγραφο 6283, σ.2.

παράγραφος 1 της συνθήκης, σύμφωνα με το οποίο το Πρωτοδικείο είναι το κατά νόμον αρμόδιο δικαστήριο για την εκδίκαση όλων των ευθειών προσφυγών που αναφέρονται στην πρώτη περίοδο της διάταξης αυτής, «οι περιπτώσεις στις οποίες κατ' εξαίρεση θα μπορεί το Δικαστήριο να διατηρήσει αποκλειστική αρμοδιότητα πρέπει να δικαιολογούνται ειδικώς.» Υπό το πρίσμα αυτό, το Δικαστήριο θεωρεί ότι πρέπει να διατηρηθεί η σε πρώτο και τελευταίο βαθμό αρμοδιότητά του «μόνον όσον αφορά τον δικαστικό έλεγχο της βασικής κανονιστικής δραστηριότητας και την επίλυση διοργανικών διαφορών.»

Η Επιτροπή συμφωνεί απολύτως με την ανάλυση αυτή. Σκοπός της νέας διάταξης της συνθήκης πράγματι είναι να διατηρήσει το Δικαστήριο τις σημαντικές υποθέσεις, ούτως ώστε στο μέλλον να μπορεί να εστιάζει στον τριπλό ρόλο του ως συνταγματικού δικαστηρίου (σημαντικές ευθείες προσφυγές, παραβάσεις, γνωμοδοτήσεις), ως ακυρωτικού Δικαστηρίου για τις αποφάσεις που εκδόθηκαν σε πρώτο βαθμό από το Πρωτοδικείο και ως ανώτατου Δικαστηρίου για την ερμηνεία του δικαίου μέσω των προδικαστικών ερωτημάτων και της επανεξέτασης των αποφάσεων του Πρωτοδικείου⁵.

Μεταξύ των ευθειών προσφυγών που παρουσιάζουν ιδιαίτερη σημασία είναι αναμφισβήτητα αυτές που ασκούνται από τα κράτη μέλη ή τα κοινοτικά όργανα κατά των βασικών κανονιστικών πράξεων καθώς και οι "διοργανικές" προσφυγές. Οι εν λόγω προσφυγές αφορούν άμεσα τη λειτουργία της Κοινότητας, καθώς τηρείται η ισορροπία των αρμοδιοτήτων και εξουσιών που καθορίζουν οι συνθήκες αφενός μεταξύ των οργάνων και των κρατών μελών και αφετέρου μεταξύ των οργάνων. Θα πρέπει επομένως να παραμείνουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα του Δικαστηρίου.

Η Επιτροπή έχει ορισμένες παρατηρήσεις επί της ουσίας σχετικά με την πρόταση του Δικαστηρίου, όσον αφορά τις πράξεις και τις διαφορές τις οποίες θα διατηρήσει στην αρμοδιότητά του, καθώς και κάποιες προτάσεις επί του τύπου όσον αφορά το προτεινόμενο σύστημα.

ΕΠΙ ΤΗΣ ΟΥΣΙΑΣ

ΟΙ ΠΡΑΞΕΙΣ ΠΟΥ ΔΙΑΤΗΡΟΥΝΤΑΙ ΣΤΗΝ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΑ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ

I. Οι κανονιστικές πράξεις

1. Η Επιτροπή προσυπογράφει την πρόταση του Δικαστηρίου όσον αφορά τις πράξεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και/ή του Συμβουλίου. Οι βασικές κανονιστικές πράξεις, που θεσπίζονται δυνάμει διατάξεων της συνθήκης, υπόκεινται αναμφισβήτητα στον έλεγχο του Δικαστηρίου κατά την έννοια του άρθρου 225 παράγραφος 1 της συνθήκης.

⁵ Διαδικασία που καθιερώνεται βάσει των άρθρων 225 παράγραφοι 2 και 3 (τελευταία εδάφια) της συνθήκης.

Βασιζόμενο στην κεντρική αυτή ιδέα της πρότασης, το Δικαστήριο ορθώς αποκλείει από την αρμοδιότητά του σε πρώτο και τελευταίο βαθμό τις αποφάσεις που έχουν ληφθεί από το Συμβούλιο δυνάμει του άρθρου 88 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ⁶, τα μέτρα εμπορικής άμυνας, και συγκεκριμένα τους κανονισμούς με τους οποίους επιβάλλει μέτρα antidumping ή οριστικούς αντισταθμιστικούς δασμούς⁷, καθώς και τα εκτελεστικά μέτρα που εκδίδει με εξουσιοδότηση βασικής νομοθετικής πράξης.

Όπως προκύπτει από διεξοδική ανάλυση του συνόλου των εκτελεστικών μέτρων που αποτέλεσαν αντικείμενο διαφορών κατά την επιλεγείσα από το Δικαστήριο περίοδο αναφοράς, τα μέτρα που θέσπισε το Συμβούλιο, είτε απευθείας είτε στο πλαίσιο της διαδικασίας επιτροπολογίας, αποτελούν, μαζί με τα εκτελεστικά μέτρα που θέσπισε η Επιτροπή, ένα σύνολο μέτρων εφαρμογής που πρέπει πράγματι να υπόκεινται στον έλεγχο του ίδιου δικαστηρίου, στη συγκεκριμένη περίπτωση του Πρωτοδικείου⁸.

Με βάση την ανάλυση αυτή και λαμβάνοντας υπόψη την κεντρική ιδέα της πρότασης του Δικαστηρίου, η Επιτροπή θεωρεί ότι πρέπει να απαλειφθεί η λέξη "απευθείας" από την προτεινόμενη ρύθμιση (πρώτο εδάφιο, πρώτη περίπτωση, τρίτο σημείο της πρότασης)⁹.

Με τη διατήρηση αυτού του όρου, που προέρχεται από το άρθρο 202 της συνθήκης¹⁰, θα κατέληγε πράγματι το Πρωτοδικείο να αναλάβει τον έλεγχο των πράξεων που θεσπίζει "απευθείας" το Συμβούλιο και το Δικαστήριο να διατηρήσει τον έλεγχο των πράξεων που θεσπίζει το ίδιο όργανο με τη διαδικασία επιτροπολογίας¹¹.

⁶ Όπως είχε ήδη προτείνει το 1998 το Δικαστήριο, οι διαφορές στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων θα πρέπει να υπόκεινται στο σύνολό τους στον έλεγχο του Πρωτοδικείου, ανεξάρτητα από την ιδιότητα του προσφεύγοντος και του καθ' ού η προσφυγή, "προκειμένου να αποφευχθεί ο κατακερματισμός των αρμοδιοτήτων από τον οποίο είναι πιθανόν να επηρεασθεί περισσότερο το είδος αυτών των διαφορών, με την άσκηση προσφυγών κατά της ίδιας πράξης από κράτη μέλη και από φυσικά και νομικά πρόσωπα" (έγγρ. 5713/99 JUR- 54 του Συμβουλίου (αιτιολογική έκθεση, σημείο 4)).

⁷ Κανονισμοί που εκδίδονται δυνάμει διάταξης μιας βασικής πράξης, όπως το άρθρο 12 του κανονισμού αριθ. 2423/88 του Συμβουλίου της 11.7.1988 για την άμυνα κατά των εισαγωγών που αποτελούν αντικείμενο ντάμπινγκ ή επιδοτήσεων εκ μέρους χωρών μη μελών της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (ΕΕ L 209 της 2.08.1988, σ. 1), μετά την έκδοση κανονισμού της Επιτροπής για τη θέσπιση προσωρινού δασμού αντιντάμπινγκ ή αντισταθμιστικού δασμού (άρθρο 11). Για τους ίδιους λόγους μ' αυτούς που ισχύουν για τις διαφορές κρατικών ενισχύσεων, το Δικαστήριο είχε προτείνει το 1998 να υπαχθούν και οι πράξεις αυτές στην αρμοδιότητα του Πρωτοδικείου.

⁸ Γνώμη της Επιτροπής, έγγραφο SEC (2002) 994 της 20ής Σεπτεμβρίου 2002, σ 8 έως 12.

⁹ Βλ. πρόταση αναδιατύπωσης, στο τμήμα με τίτλο «Ως προς την προτεινόμενη ρύθμιση»

¹⁰ Αφορά τις εκτελεστικές πράξεις που θεσπίζει το Συμβούλιο χωρίς προηγούμενη διαδικασία επιτροπολογίας

¹¹ Διαδικασίες που προβλέπονται στις βασικές νομοθετικές πράξεις, σύμφωνα με την απόφαση 1999/468 για τον καθορισμό των όρων άσκησης των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων που ανατίθενται στην Επιτροπή (ΕΕ L 184 της 17.07.1999, σ.23), η οποία αντικατέστησε την απόφαση στις 13.07.1987 (ΕΕ L 197 της 18.07.1987, σ.33).

Μια τέτοια διάκριση θα ήταν εντελώς αδικαιολόγητη στο συμπαγές σύνολο των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων και θα αποτελούσε ως εκ τούτου ασυνέπεια στη νέα κατανομή δικαιοδοτικών αρμοδιοτήτων που προβλέπει η συνθήκη της Νίκαιας¹².

2. Η Επιτροπή συμφωνεί με το Δικαστήριο ότι οι νομοθετικές πράξεις που πρέπει να παραμείνουν στην αποκλειστική του αρμοδιότητα δεν περιορίζονται στις πράξεις που θεσπίζει το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο.

Ορθώς το Δικαστήριο διατηρεί αρμοδιότητα επί των προσφυγών κατά των πράξεων που έχουν θεσπισθεί από την Επιτροπή στο πλαίσιο της ενισχυμένης συνεργασίας κατ' εφαρμογή του άρθρου 11Α της συνθήκης. Όπως υπογραμμίζει το Δικαστήριο, πρόκειται για αρμοδιότητα της ίδιας φύσεως με εκείνη που ασκεί το Συμβούλιο δυνάμει του άρθρου 11 παράγραφος 2 της συνθήκης και της οποίας το κανονιστικό περιεχόμενο δεν αμφισβητείται.

3. Η Επιτροπή θεωρεί ωστόσο ότι ο στόχος να διατηρήσει το Δικαστήριο στην αποκλειστική αρμοδιότητά του τις βασικές κανονιστικές πράξεις δεν μπορεί να επιτευχθεί με όλη τη συνοχή που απαιτεί η νέα κατανομή των δικαιοδοτικών αρμοδιοτήτων, εάν οι υπόλοιπες πράξεις κανονιστικού χαρακτήρα που θεσπίζονται βάσει της συνθήκης από την Επιτροπή αφ'ενός και από την ΕΚΤ αφ'ετέρου παραμένουν εκτός της αρμοδιότητάς του σε πρώτο και τελευταίο βαθμό.

α) Οι κανονιστικές πράξεις που θεσπίζει η Επιτροπή

ι) Οι οδηγίες που εκδίδονται βάσει του άρθρου 86 παράγραφος 3 (πρώην 90 παράγραφος 3) της συνθήκης

Κατά την περίοδο αναφοράς που επέλεξε το Δικαστήριο, διάφορες οδηγίες που εξέδωσε η Επιτροπή δυνάμει του άρθρου πρώην 90 παράγραφος 3 (σήμερα άρθρο 86 παράγραφος 3) της συνθήκης αποτέλεσαν αντικείμενο τεσσάρων προσφυγών εκ μέρους κρατών μελών¹³. Οι τέσσερις αυτές υποθέσεις ωστόσο διαγράφηκαν από το πρωτόκολλο του Δικαστηρίου με αποφάσεις της 19.5. και της 26.06.1998.

Θα πρέπει ως εκ τούτου να ανατρέξουμε σε προηγούμενες υποθέσεις για να διαπιστωθεί ο κανονιστικός χαρακτήρας των πράξεων αυτών και η θεσμική σημασία των διαφορών που υποβάλλονται στο Δικαστήριο.

Στις υποθέσεις 188 έως 190/80, τρία κράτη μέλη ζήτησαν την ακύρωση της οδηγίας 80/723 της Επιτροπής περί της διαφάνειας των οικονομικών σχέσεων μεταξύ των

¹² Βλ. ανωτέρω υποσημείωση 8.

¹³ Οι υποθέσεις C-11/96, Ισπανία κατά Επιτροπής και C-12/96, Πορτογαλία κατά Επιτροπής, αφορούσαν την οδηγία 95/51 για την τροποποίηση της οδηγίας 90/388 ως προς την κατάργηση των περιορισμών στη χρήση των καλωδιακών τηλεοπτικών δικτύων για την παροχή ήδη ελευθερωμένων τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών (ΕΕ L 256 της 18.10.1995, σ. 49). Οι υποθέσεις C-123/96 και 199/96, Ισπανία κατά Επιτροπής, αφορούσαν αντίστοιχα τις οδηγίες 96/2 και 96/19 για την τροποποίηση της προαναφερθείσας οδηγίας 90/388.

κρατών μελών και των δημοσίων επιχειρήσεων¹⁴. Στην υπόθεση 202/88, η Γαλλία, υποστηριζόμενη στα συμπεράσματά της και από τέσσερα άλλα κράτη μέλη, ζητούσε την ακύρωση της οδηγίας 88/301 σχετικά με τον ανταγωνισμό στις αγορές τηλεπικοινωνιακών τερματικών¹⁵.

Πάντως, προκύπτει σαφώς από τις αποφάσεις αυτές ότι το άρθρο 90 παράγραφος 3 (σήμερα άρθρο 86 παράγραφος 3) της συνθήκης χορηγεί στην Επιτροπή κανονιστική εξουσία "εκδόσεως γενικών κανόνων που διευκρινίζουν τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τη συνθήκη, οι οποίες επιβάλλονται στα κράτη μέλη, όσον αφορά τις επιχειρήσεις που αναφέρονται στις δύο προηγούμενες παραγράφους του ίδιου άρθρου"¹⁶ και ότι η εξουσία αυτή είναι ανεξάρτητη από την αρμοδιότητα που ασκεί η Επιτροπή βάσει του άρθρου 169 (σήμερα άρθρο 226) της συνθήκης¹⁷ καθώς και από τη γενική εξουσία που ασκεί το Συμβούλιο δυνάμει της συνθήκης¹⁸.

Πρέπει να υπογραμμισθεί στο σημείο αυτό ότι οι προσφυγές που ασκήθηκαν στις υποθέσεις 188 έως 190/80 απορρίφθηκαν από το Δικαστήριο. Οι ισχυρισμοί περί αναρμοδιότητας της Επιτροπής και καταστρατήγησης της διαδικασίας που διατυπώθηκαν στο πλαίσιο της υπόθεσης 202/88 απορρίφθηκαν επίσης. Το γεγονός ωστόσο ότι ορισμένες διατάξεις της οδηγίας 88/301 οι οποίες ήταν αντικείμενο της τελευταίας προσφυγής ακυρώθηκαν από το Δικαστήριο, οφείλεται μόνο στο ότι η Επιτροπή δεν δικαιολόγησε την υποχρέωση κατάργησης ορισμένων ειδικών δικαιωμάτων¹⁹ και επειδή η εν λόγω οδηγία αφορά ορισμένες αντανταγωνιστικές συμπεριφορές των επιχειρήσεων, ενώ το άρθρο 90 παράγραφος 3 (σήμερα άρθρο 86 παράγραφος 3) της συνθήκης χορηγεί εξουσία στην Επιτροπή μόνον ως προς τα κρατικά μέτρα²⁰.

Από το ιστορικό αυτό αποδεικνύεται ότι οι προσφυγές που ασκήθηκαν από τα κράτη μέλη κατά οδηγιών που εκδόθηκαν από την Επιτροπή βάσει του άρθρου 86 παράγραφος 3 της συνθήκης έχουν θεσμικό, και μάλιστα συνταγματικό χαρακτήρα, καθόσον αφορούν τις διάφορες αρμοδιότητες που ασκεί η Επιτροπή δυνάμει της συνθήκης και την κατανομή των εξουσιών μεταξύ της Επιτροπής και του Συμβουλίου.

Θα πρέπει να υπογραμμισθεί επίσης ότι οι οδηγίες δεν μπορούν κατ' αρχήν να αποτελέσουν αντικείμενο ευθειών προσφυγών εκ μέρους φυσικών και νομικών προσώπων στο Πρωτοδικείο, ενώ αντίθετα μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο προδικαστικών παραπομπών στο Δικαστήριο.

Από τις προηγούμενες εκτιμήσεις προκύπτει, κατά τη γνώμη της Επιτροπής, ότι οι οδηγίες που εκδίδονται δυνάμει του άρθρου 86 παράγραφος 3 της συνθήκης πρέπει να διατηρηθούν στην αρμοδιότητα του Δικαστηρίου.

¹⁴ Υποθέσεις 188 έως 190/80, Γαλλία, Ιταλία και Ηνωμένο Βασίλειο κατά Επιτροπής, Συλλογή 1982, σ. 2545. Η οδηγία 80/723 που ήταν αντικείμενο των προσφυγών αυτών τροποποιήθηκε ιδίως με την οδηγία 2000/52 της Επιτροπής της 26.07.2000 (EE L 193 της 29.07.2000, σ. 75).

¹⁵ C-202/88 Γαλλία (υποστηριζόμενη από τη Γερμανία, το Βέλγιο, την Ελλάδα και την Ιταλία) κατά Επιτροπής, Συλλογή 1991, σ. I-1259.

¹⁶ Σημείο 14 της απόφασης 202/88, Συλλογή 1991, σ. I-1263.

¹⁷ Σημεία 16 και 17 της απόφασης 202/88.

¹⁸ Σημεία 25 και 26 της απόφασης 202/88.

¹⁹ Σημείο 46 της απόφασης 202/88.

²⁰ Σημεία 55 και 56 της απόφασης 202/88.

ii) οι κανονισμοί που εκδίδει η Επιτροπή δυνάμει του άρθρου 39 παράγραφος 3 (πρώην 48 παράγραφος 3) στοιχείο δ) της συνθήκης

Σύμφωνα με τη διάταξη αυτή, η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων

«3. Περιλαμβάνει το δικαίωμά τους...

δ) να παραμένουν στην επικράτεια ενός κράτους μέλους και μετά την άσκηση σ'αυτό ορισμένης εργασίας, κατά τους όρους που θα αποτελέσουν αντικείμενο κανονισμών εφαρμογής που θα εκδώσει η Επιτροπή»

Δεν μπορεί να υπάρξει καμία αμφιβολία για τον κανονιστικό χαρακτήρα αυτής της αρμοδιότητας. Και το γεγονός ότι η τελευταία βασική πράξη που θεσπίστηκε στον τομέα αυτό από την Επιτροπή χρονολογείται από το 1970²¹ δεν μπορεί να αποτελέσει λόγο ώστε να μην ληφθεί υπόψη το άρθρο 39 παράγραφος 3 στοιχείο δ) της συνθήκης, στο πλαίσιο της νέας κατανομής των δικαιοδοτικών αρμοδιοτήτων, προκειμένου να διατηρήσει το Δικαστήριο τον έλεγχο των κανονιστικών πράξεων που θεσπίζονται με βάση τη συνθήκη.

β) Οι πράξεις που θεσπίζει η ΕΚΤ

Από τις διατάξεις του κεφαλαίου 2 του τίτλου VII (μέρος τρίτο) της συνθήκης καθώς και από τα κεφάλαια VII και VIII του πρωτοκόλλου για το καταστατικό του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών και της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας²² - στο εξής καταστατικό ΕΣΚΤ - προκύπτει ότι στον τομέα της νομισματικής πολιτικής, η κανονιστική εξουσία ασκείται από κοινού από την ΕΚΤ και το Συμβούλιο²³.

Το Συμβούλιο ασκεί γενική νομοθετική αρμοδιότητα, που περιλαμβάνει τη δυνατότητα αφ'ενός να τροποποιεί τις διατάξεις του καταστατικού του ΕΣΚΤ που αναφέρονται στο άρθρο 107 παράγραφος 5 της συνθήκης (άρθρο 41 του καταστατικού του ΕΣΚΤ) και αφετέρου να θεσπίζει τις «συμπληρωματικές» διατάξεις²⁴ που αναφέρονται στα άρθρα του εν λόγω καταστατικού, σύμφωνα με το άρθρο 107 παράγραφος 6 της συνθήκης (άρθρο 42 του καταστατικού του ΕΣΚΤ).

Από το άρθρο 110 παράγραφος 1 της συνθήκης προκύπτει (άρθρο 34 παράγραφος 1 του καταστατικού του ΕΣΚΤ), αντίθετα, ότι η εξουσία θέσπισης των αναγκαίων πράξεων για την εκπλήρωση των καθηκόντων που ορίζονται στις διατάξεις του καταστατικού του ΕΣΚΤ ανήκει στην ΕΚΤ.

²¹ Κανονισμός αριθ. 1251/70 της Επιτροπής της 29.06.1970 (EE L 142 της 30.06.1970, σ. 24) αποτέλεσε αντικείμενο της απόφασης Givane της 9.01.2003 (C-257/00, Συλλογή 2003, σ. I-345).

²² Συλλογή συνθηκών 1999 - Τόμος I- μέρος I, σ. 467 έως 501.

²³ σε αντίθεση με τον τομέα της οικονομικής πολιτικής: βλ. σχετικά το άρθρο 111 παράγραφος 4 της συνθήκης και το άρθρο 6 του καταστατικού του ΕΣΚΤ.

²⁴ Όπως δηλώνει και ο τίτλος του κεφαλαίου VIII του καταστατικού του ΕΣΚΤ: «Τροποποίηση του καταστατικού και συμπληρωματική νομοθεσία», συλλογή συνθηκών 1999, Τόμος I - μέρος I, σ.495.

Η εξουσία αυτή ασκείται συγκεκριμένα με την έκδοση, αφ'ενός, «κανονισμών» αναγκαίων για την εκτέλεση των καθηκόντων που ορίζονται στο καταστατικό του ΕΣΚΤ (άρθρο 110 παράγραφος 1 πρώτη περίπτωση της συνθήκης), που είναι ιδίως

- «να χαράζει και να εφαρμόζει τη νομισματική πολιτική της Κοινότητας» (άρθρο 3 παράγραφος 1 πρώτη περίπτωση του καταστατικού του ΕΣΚΤ· άρθρο 105 παράγραφος 2 πρώτη περίπτωση της συνθήκης)²⁵,
- «να επιβάλλει στα πιστωτικά ιδρύματα που είναι εγκατεστημένα στα κράτη μέλη την υποχρέωση της διατήρησης ελάχιστων αποθεματικών σε λογαριασμούς της στην ΕΚΤ και στις Εθνικές Κεντρικές Τράπεζες, στα πλαίσια των στόχων της νομισματικής πολιτικής» (άρθρο 19 παράγραφος 1 του καταστατικού του ΕΣΚΤ)²⁶,
- «να θεσπίζει κανονισμούς με σκοπό την εξασφάλιση αποτελεσματικών και υγιών συστημάτων συμψηφισμού και πληρωμών εντός της Κοινότητας και με άλλες χώρες» (άρθρο 22 του καταστατικού του ΕΣΚΤ).

Αφετέρου η εξουσία αυτή ασκείται με την έκδοση των αναγκαίων «αποφάσεων» για την εκπλήρωση των καθηκόντων που ανατίθενται στο ΕΣΚΤ δυνάμει της συνθήκης ή του καταστατικού του (άρθρο 110 παράγραφος 1 δεύτερη περίπτωση της συνθήκης).

Όσον αφορά τους κανονισμούς της ΕΚΤ, πρέπει να επισημανθεί ότι το άρθρο 110 παράγραφος 2 της συνθήκης (άρθρο 34 παράγραφος 2 του καταστατικού του ΕΣΚΤ επαναλαμβάνει αυτολεξεί τη διατύπωση του άρθρου 249 (πρώην 189) της συνθήκης, από το οποίο προκύπτει ότι «ο κανονισμός (της ΕΚΤ) έχει γενική ισχύ. Είναι δεσμευτικός ως προς όλα τα μέρη του και ισχύει άμεσα σε κάθε κράτος μέλος».

Το άρθρο 110 παράγραφος 1 πρώτη περίπτωση προσθέτει ότι η ΕΚΤ εκδίδει επίσης «κανονισμούς» και στις περιπτώσεις που προβλέπονται στις πράξεις του Συμβουλίου που αναφέρονται στο άρθρο 107 παράγραφος 6».

Στην περίπτωση αυτή πρόκειται για εκτελεστικές πράξεις, που θεσπίζονται με εξουσιοδότηση βασικής πράξης του Συμβουλίου²⁷. Το ίδιο ισχύει για τις πράξεις που θεσπίστηκαν από την ΕΚΤ στο πλαίσιο του άρθρου 110 παράγραφος 3 της συνθήκης, δυνάμει του οποίου η ΕΚΤ μπορεί να εξουσιοδοτηθεί από το Συμβούλιο να επιβάλλει πρόστιμα ή χρηματικές ποινές στις επιχειρήσεις λόγω μη συμμόρφωσης με τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τους κανονισμούς ή τις αποφάσεις της,²⁸ ή στο

²⁵ Το άρθρο 3 παράγραφος 1 του καταστατικού του ΕΣΚΤ τέθηκε σε εφαρμογή με μια κατευθυντήρια γραμμή της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας της 31.8.2002 για τα μέσα και τις διαδικασίες νομισματικής πολιτικής του Ευρωσυστήματος (ΕΕ L 310 της 11.12.2000, σ.1).

²⁶ Το άρθρο αυτό τέθηκε σε εφαρμογή ιδίως με τον κανονισμό αριθ. 2818/98 της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας σχετικά με την εφαρμογή υποχρεωτικών ελάχιστων αποθεματικών (ΕΕ L 356 της 30.12.1998,σ.1).

²⁷ Παράδειγμα: ο κανονισμός αριθ. 2174/2002 της ΕΚΤ σχετικά με την ενοποιημένη λογιστική κατάσταση του τομέα των νομισματικών χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων (ΕΕ L 330 της 6.12.2002, σ.29) που εκδόθηκε με βάση τα άρθρα 5 παράγραφος 1 και 6 παράγραφος 4 του κανονισμού αριθ. 2533/98 του Συμβουλίου σχετικά με τη συλλογή στατιστικών πληροφοριών από την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΕ L 318 της 27.11.1998, σ.8), ο οποίος με τη σειρά του εκδόθηκε βάσει του άρθρου 5 παράγραφος 4 του καταστατικού του ΕΣΚΤ, που αναφέρεται στο άρθρο 107 παράγραφος 6 της συνθήκης.

²⁸ Όπως ο κανονισμός αριθ. 2157/1999 της ΕΚΤ σχετικά με τις εξουσίες της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας για την επιβολή κυρώσεων (ΕΕ L 264 της 12.10.1999, σ.21), που αναφέρεται στο άρθρο 110 παράγραφος 3 της συνθήκης και εκδόθηκε με βάση ιδίως το άρθρο

πλαίσιο του άρθρου 105 παράγραφος 6 της συνθήκης από το οποίο προκύπτει ότι το Συμβούλιο μπορεί να αναθέσει στην ΕΚΤ ειδικά καθήκοντα σχετικά με τις πολιτικές που αφορούν την προληπτική εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων και των λοιπών χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων, εξαιρέσει των ασφαλιστικών επιχειρήσεων.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι πρέπει να τηρηθούν, για τις πράξεις της ΕΚΤ, οι ίδιες βασικές αρχές με εκείνες που ισχύουν για τις άλλες κοινοτικές πράξεις.

Ο έλεγχος των εκτελεστικών πράξεων που θεσπίζει η ΕΚΤ με εξουσιοδότηση βασικής πράξης του Συμβουλίου μπορεί να ανατεθεί στο Πρωτοδικείο.

Οι άλλες πράξεις που θεσπίζει η ΕΚΤ βάσει του άρθρου 110 παράγραφος 1 της συνθήκης ή βάσει των διατάξεων του καταστατικού του ΕΣΚΤ, αντίθετα, θα πρέπει να παραμείνουν στην αρμοδιότητα του Δικαστηρίου.

Η ιδιότητα των κανονισμών ή των πράξεων που θεσπίζονται βάσει του άρθρου 110 παράγραφος 1 πρώτη περίπτωση της συνθήκης, ως κανονιστικών πράξεων δεν μπορεί να αμφισβητηθεί ούτε όσον αφορά τη νομική βάση και τα αποτελέσματά τους ούτε όσον αφορά την ουσία των λαμβανομένων μέτρων. Κατά τη γνώμη της Επιτροπής, το γεγονός ότι τα μέτρα αυτά είναι συμπληρωματικά των πράξεων που θεσπίζει το Συμβούλιο βάσει του άρθρου 107 παράγραφος 6 ή του άρθρου 107 παράγραφος 5 της συνθήκης έχει οπωσδήποτε ως συνέπεια ότι ο έλεγχός τους γίνεται από το ίδιο δικαστήριο, και συγκεκριμένα το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

Ως παράδειγμα συμπληρωματικών διατάξεων, πρέπει να αναφέρουμε ιδίως τους κανονισμούς σχετικά με τα υποχρεωτικά ελάχιστα αποθεματικά που έχουν θεσπισθεί αφ' ενός από την ΕΚΤ με βάση το άρθρο 19 παράγραφος 1 του καταστατικού του ΕΣΚΤ²⁹ και αφετέρου από το Συμβούλιο με βάση το άρθρο 19 παράγραφος 2 του καταστατικού του ΕΣΚΤ³⁰.

Από τα προηγούμενα συνάγεται ότι δεν μπορεί να αποκλεισθεί το ενδεχόμενο άσκησης προσφυγών από τα κράτη μέλη κατά των πράξεων αυτών της ΕΚΤ προκειμένου να διευκρινισθεί η κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ της ΕΚΤ και του Συμβουλίου. Ως εκ τούτου, κατά τη γνώμη της Επιτροπής, είναι σκόπιμο να ληφθεί υπόψη αυτό το ενδεχόμενο κατά τη σύνταξη του άρθρου 51 του Οργανισμού του Δικαστηρίου.

Οι αποφάσεις που αναφέρονται στο άρθρο 110 παράγραφος 1 δεύτερη περίπτωση της συνθήκης μάλλον δεν θα πρέπει να συμπεριληφθούν επίσημα στην κατηγορία των βασικών κανονιστικών πράξεων.

6 παράγραφος 2 του κανονισμού 2532/98 του Συμβουλίου (ΕΕ L 318 της 27.11.1998, σ.4), ο οποίος με τη σειρά του εκδόθηκε βάσει του άρθρου πρώην 108Α παράγραφος 3 (σήμερα 110 παράγραφος 3) της συνθήκης και του άρθρου 34 παράγραφος 3 του καταστατικού, που αναφέρεται στο άρθρο 107 παράγραφος 6 της συνθήκης.

²⁹ Κανονισμός αριθ. 2818/98 της ΕΚΤ της 1.12.1998 σχετικά με την εφαρμογή των ελάχιστων υποχρεωτικών αποθεματικών (βλ. υποσημείωση 26). Ο κανονισμός αυτός τροποποιήθηκε από τον κανονισμό της ΕΚΤ αριθ. 1921/2000 (ΕΕ L 229 της 9.09.2000, σ.34) και τον κανονισμό της ΕΚΤ αριθ. 690/2002 (ΕΕ L 106 της 23.04.2002, σ. 9).

³⁰ Κανονισμός αριθ. 2531/98 του Συμβουλίου της 23.11.1998 σχετικά με την εφαρμογή των ελάχιστων υποχρεωτικών αποθεματικών από την ΕΚΤ (ΕΕ L 318 της 27.11.1998, σ. 1).

Η Επιτροπή θεωρεί ωστόσο ότι το Δικαστήριο πρέπει να διατηρήσει τον έλεγχο των αποφάσεων της ΕΚΤ, εφόσον

- όπως αναφέρει και η συνθήκη, συνδέονται άμεσα με την εκπλήρωση των καθηκόντων που ανατίθενται στο ΕΣΚΤ και θεσπίζονται βάσει των διατάξεων του καταστατικού του,
- συνδέονται με ορισμένες πράξεις του Συμβουλίου, όπως προκύπτει από την κατανομή των αρμοδιοτήτων που προβλέπει η συνθήκη και το καταστατικό του ΕΣΚΤ³¹,
- και εφόσον οι προσφυγές που ασκούνται ενδεχομένως από τα κράτη μέλη έναντι των πράξεων αυτών έχουν από τη φύση τους θεσμικό χαρακτήρα ή εν πάση περιπτώσει έχουν κάποια σημασία στον νέο αυτόν τομέα που δεν έχει μέχρι στιγμής αποτελέσει αντικείμενο νομολογίας.

Με βάση τις εκτιμήσεις αυτές, η Επιτροπή θεωρεί ότι πρέπει να διατηρηθεί η αρμοδιότητα του Δικαστηρίου για τις προσφυγές που ασκούν τα κράτη μέλη έναντι των πράξεων που έχουν εκδοθεί από την ΕΚΤ βάσει του άρθρου 110 παράγραφος 1 της συνθήκης ή άλλων διατάξεων του καταστατικού του ΕΣΚΤ, με εξαίρεση τις πράξεις που εκδίδονται κατ' εξουσιοδότηση πράξεων του Συμβουλίου.

II. Οι άλλες πράξεις που παραμένουν στην αρμοδιότητα του Δικαστηρίου

α) Οι πράξεις της Επιτροπής ή παραλείψεις της να αποφασίσει βάσει των άρθρων 99 έως 104 της συνθήκης ΕΚ

Από τα άρθρα 99 έως 104 της συνθήκης προκύπτει ότι τα μέτρα που λαμβάνει το Συμβούλιο στον τομέα της οικονομικής πολιτικής αποφασίζονται με βάση εκθέσεις και συστάσεις που καταρτίζει η Επιτροπή.

Στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων που διατηρεί το Δικαστήριο, πρέπει να ληφθεί υπόψη η δυνατότητα προσφυγής λόγω παραλείψεως και περί ακυρώσεως από τα κράτη μέλη κατά της Επιτροπής.

β) Οι πράξεις των οργάνων που δεν αναφέρονται στο άρθρο 249 της συνθήκης αλλά παράγουν έννομες συνέπειες

Το Δικαστήριο προτείνει να διατηρήσει στην αρμοδιότητά του τις προσφυγές «κατά πράξεως του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ή του Συμβουλίου ή... αμφοτέρων των οργάνων αυτών όταν συναποφασίζουν».

Από τη διατύπωση αυτή προκύπτει ότι στις εν λόγω πράξεις περιλαμβάνονται όχι μόνον οι βασικές κανονιστικές πράξεις που θεσπίζει το Συμβούλιο μόνο του ή συναποφασίζοντας με το Κοινοβούλιο, αλλά και οι πράξεις των δύο αυτών οργάνων που αφορούν τη λειτουργία τους, όπως ψηφίσματα σχετικά με την έδρα του

³¹ Βλ. καταστατικό του ΕΣΚΤ, ιδίως άρθρα 5 παράγραφοι 3 και 4, 6 και 12 παράγραφος 5, σε συνδυασμό με το άρθρο 111 παράγραφος 4 της συνθήκης, άρθρο 20 εδάφια 1 και 2 και άρθρα 28 και 29.

Κοινοβουλίου³² ή σχετικά με τον τόπο εγκατάστασης των υπηρεσιών του³³ ή πράξεις όπως ο κώδικας συμπεριφοράς για την πρόσβαση στα έγγραφα του Συμβουλίου³⁴.

Η Επιτροπή συμμερίζεται την άποψη αυτή, αλλά θεωρεί ότι πρέπει να ισχύει το ίδιο για όλα τα θεσμικά όργανα. Οι διατάξεις που θεσπίζουν τα όργανα στο πλαίσιο της θεσμικής τους αυτονομίας και που παράγουν ένομες συνέπειες αφορούν κατ' ανάγκη την κατανομή των αρμοδιοτήτων ή τη θεσμική ισορροπία³⁵. Συνεπώς οι προσφυγές που ασκούν τα κράτη μέλη κατά τέτοιων πράξεων θα πρέπει να υπάγονται στην αρμοδιότητα του Δικαστηρίου.

Εφόσον η πρόταση του Δικαστηρίου αφορά ήδη τις πράξεις που έχουν θεσπισθεί στο πλαίσιο αυτό από το Κοινοβούλιο ή το Συμβούλιο και θα συμπληρωθεί όσον αφορά τις πράξεις της ΕΚΤ, δεν μένει παρά να διατυπωθεί κατά τρόπο ώστε να καλύπτονται και οι σχετικές πράξεις της Επιτροπής.

ΟΙ ΔΙΑΦΟΡΕΣ ΜΕΤΑΞΥ ΤΩΝ ΘΕΣΜΙΚΩΝ ΟΡΓΑΝΩΝ

Σύμφωνα με την πρόταση του Δικαστηρίου, το τελευταίο διατηρεί την αρμοδιότητά του σχετικά με τις διαφορές που προκύπτουν μεταξύ των οργάνων, μεταξύ ενός οργάνου και της ΕΚΤ και μεταξύ της ΕΚΤ και ενός οργάνου.

Κατά την άποψη της Επιτροπής, η αρμοδιότητα του Δικαστηρίου θα πρέπει να εκτείνεται σε κάθε διαφορά θεσμικού χαρακτήρα και να περιλαμβάνει συνεπώς και τις προσφυγές που ασκούνται από θεσμικό όργανο ή ακόμη και από κράτος μέλος³⁶, κατά των οργάνων και οργανισμών οι οποίοι, σύμφωνα με τη διατύπωση του άρθρου 286 παράγραφος 1 της συνθήκης «έχουν ιδρυθεί από τη συνθήκη ή βάσει αυτής».

Η Επιτροπή θεωρεί ότι η εκπλήρωση ορισμένων καθηκόντων σε συγκεκριμένους τομείς, ιδίως εκτελεστικών καθηκόντων που προϋποθέτουν εξουσία λήψης αποφάσεων έναντι τρίτων, απαιτεί προσόντα και τεχνογνωσία ιδιαίτερα υψηλού επιπέδου τα οποία δεν διαθέτει ένας κοινοτικός διοικητικός οργανισμός³⁷. Ο

³² C-230/81, Λουξεμβούργο κατά Κοινοβουλίου, Συλλογή 1983, σ. 255 (281).

³³ C-108/83, Λουξεμβούργο κατά Κοινοβουλίου, Συλλογή 1984, σ. 1945 (1947).

³⁴ C-58/94, Κάτω Χώρες κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1996, σ. I 2169· ο ίδιος κώδικας συμπεριφοράς που εκδόθηκε από το Συμβούλιο και την Επιτροπή αποτέλεσε αντικείμενο προσφυγής κατά της Επιτροπής: C-303/90, Γαλλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1991, σ. I - 5315 (5343).

³⁵ Στην υπόθεση C-366/88, Γαλλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1990, σ. I. -3571 (3595), το Δικαστήριο ακύρωσε μια υπηρεσιακή οδηγία εσωτερικής χρήσης της Επιτροπής για τον καθορισμό των αρμοδιοτήτων των υπαλλήλων της έναντι τρίτων στο πλαίσιο της διαχείρισης του ΕΤΓΠΕ, με το σκεπτικό ότι δεν περιοριζόταν στη διευκρίνιση του βασικού κανονισμού, αλλά είχε προβεί σε προσθήκες στις διατάξεις του. Στην υπόθεση C-325/91, Γαλλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1993, σ. I- 3283 (3303)), το Δικαστήριο ακύρωσε την ανακοίνωση της Επιτροπής με την οποία διευκρινίζονται οι τρόποι εφαρμογής της οδηγίας 80/723 για τη διαφάνεια των οικονομικών σχέσεων μεταξύ των κρατών μελών και των δημοσίων επιχειρήσεων στον κλάδο της μεταποίησης, που δημοσιεύτηκε στην ΕΕ C 273/1991, σ. 2 και κοινοποιήθηκε σε όλα τα κράτη μέλη.

³⁶ Όπως για παράδειγμα η προσφυγή που προβλέπεται στο άρθρο 42 του κανονισμού αριθ.1592/2002 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 15.07.2002 για κοινούς κανόνες στον τομέα της πολιτικής αεροπορίας για την ίδρυση Ευρωπαϊκού Οργανισμού Ασφάλειας της Αεροπορίας (ΕΕ L 240 της 7.09.2002, σ. 1).

³⁷ Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με το πλαίσιο λειτουργίας των ευρωπαϊκών ρυθμιστικών οργανισμών COM(2002)718 τελικό της 11.12.2002.

νομοθέτης μπορεί στην περίπτωση αυτή να δημιουργήσει έναν οργανισμό³⁸ με νομική προσωπικότητα που διαθέτει την αναγκαία αυτονομία για την άσκηση των καθηκόντων του.

Στο πλαίσιο της νέας κατανομής των αρμοδιοτήτων που προβλέπει το άρθρο 225 παράγραφος 1 της συνθήκης, οι προσφυγές που ασκούνται από θεσμικό όργανο ή κράτος μέλος κατά ενός τέτοιου οργανισμού δεν θα πρέπει να υπάγονται στην αρμοδιότητα του Πρωτοδικείου, δεδομένου ότι οι σχετικές διαφορές που κρίνονται από τα κοινοτικά δικαιοδοτικά όργανα αφορούν από τη φύση τους την έκταση των εξουσιών του εν λόγω οργανισμού και τη θέση που κατέχει στη διάρθρωση των θεσμικών οργάνων.

Εν προκειμένω δεν υπάρχει πρόθεση για αναγνώριση δικαιώματος αυτών των οργάνων ή οργανισμών να ασκήσουν ενώπιον του Δικαστηρίου προσφυγή που δεν τους παρέχει η συνθήκη, αλλά για διατήρηση της αρμοδιότητας του Δικαστηρίου όσον αφορά τις προσφυγές που ασκούνται ενδεχομένως από τα κράτη μέλη ή τα θεσμικά όργανα κατά των οργανισμών αυτών.

Η Επιτροπή θεωρεί συνεπώς ότι η πρόταση του Δικαστηρίου θα πρέπει να συμπληρωθεί με το σκεπτικό αυτό.

ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΗΝ ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΗ ΡΥΘΜΙΣΗ

I. Η Επιτροπή προτείνει να συμπληρωθεί η προτεινόμενη από το Δικαστήριο ρύθμιση με βάση τις προηγούμενες παρατηρήσεις

Πρώτο εδάφιο

Η Επιτροπή προτείνει, κατ'αρχάς, μια τροποποίηση καθαρά συντακτικής φύσεως ώστε να διευκολυνθεί ο προσδιορισμός των εκτελεστικών πράξεων του Συμβουλίου, δεδομένου ότι στα σημεία αναφοράς των πράξεων αυτών γίνεται μνεία όχι του άρθρου 202 της συνθήκης αλλά της διάταξης της βασικής πράξης³⁹ που παρέχει την εξουσιοδότηση για θέσπιση της αντίστοιχης εκτελεστικής πράξης.

Προτείνει εν συνεχεία να συμπληρωθεί η πρόταση του Δικαστηρίου προσθέτοντας στις πράξεις που παραμένουν στην αρμοδιότητά του τις κανονιστικές και μη κανονιστικές πράξεις που αναφέρονται παραπάνω.

³⁸ Βλ. κατάλογο των οργανισμών που περιέχονται σήμερα στο προαναφερθέν έγγραφο COM(2002) 718, σ. 3.

³⁹ Βλ. για παράδειγμα τον κανονισμό 2772/1999 του Συμβουλίου της 21.12.1999 που προβλέπει τους γενικούς κανόνες ενός υποχρεωτικού συστήματος επισήμανσης του βοείου κρέατος (ΕΕ L 334 της 28.12.1999), του οποίου το σημείο αναφοράς έχει ως εξής: «Έχοντας υπόψη τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 820/97 του Συμβουλίου της 21ης Απριλίου 1997 σχετικά με τη και ιδίως το άρθρο 19, »

Δεύτερο εδάφιο

Η Επιτροπή προτείνει να απλουστευθεί η σύνταξη της πρότασης και να προστεθεί αναφορά στις προσφυγές που ασκούνται από τα όργανα της Κοινότητας κατά οργάνων και οργανισμών που έχουν συσταθεί από τη συνθήκη βάσει αυτής.

Το τροποποιημένο κατ' αυτό τον τρόπο κείμενο των διατάξεων παρατίθεται στο παράρτημα 1 του παρόντος εγγράφου

II. Μπορεί επίσης να εξετασθεί μια εναλλακτική ρύθμιση

Η Επιτροπή θεωρεί ότι πρέπει να διερευνηθεί η δυνατότητα σαφέστερης κατανομής των δικαιοδοτικών αρμοδιοτήτων μεταξύ του Δικαστηρίου και του Πρωτοδικείου υπό το πνεύμα της συνθήκης της Νίκαιας, με την κατάταξη των πράξεων που υπάγονται στον έλεγχο του Δικαστηρίου κατά είδος (πράξεις που θεσπίζονται με βάση τη συνθήκη, αυτόνομες πράξεις...), αντί της απαρίθμησης τους αποκλειστικά με βάση το όργανο που τις θεσπίζει.

Η απαρίθμηση των πράξεων που θεσπίζονται βάσει της συνθήκης, στην οποία οδηγεί αναπόφευκτα η μορφή της ρύθμισης που προτείνει το Δικαστήριο, ιδίως όσον αφορά τις πράξεις της Επιτροπής, κινδυνεύει να αποδειχθεί ελλιπής και ως εκ τούτου αβέβαιη. Εξάλλου υπάρχει κίνδυνος να προδικάζεται το παραδεκτό ορισμένων προσφυγών λόγω παραλείψεως ή ακόμη και προσφυγών περί ακυρώσεως που μπορεί να υποβάλουν κράτη μέλη κατά της Επιτροπής, ιδίως στον τομέα της οικονομικής πολιτικής (άρθρα 99 έως 104 της συνθήκης ΕΚ).

Θα πρέπει ως εκ τούτου να εξετασθεί η λύση της διατήρησης στην αρμοδιότητα του Δικαστηρίου των πράξεων που θεσπίζονται βάσει της συνθήκης, εκτός από εκείνες που θεσπίζονται ιδίως στον τομέα του ανταγωνισμού, των κρατικών ενισχύσεων και της εμπορικής πολιτικής. Σημειωτέον δε ότι μια τέτοια προσέγγιση μπορεί επίσης να διευκολύνει την προσαρμογή σε ενδεχόμενες τροποποιήσεις που θα προκύψουν από τη μελλοντική συνταγματική συνθήκη.

Η ρύθμιση που προτείνεται στο πλαίσιο αυτό περιλαμβάνεται στο παράρτημα 2 του παρόντος εγγράφου.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1

Η προτεινόμενη ρύθμιση με τις σχετικές τροποποιήσεις (υπογραμμισμένα τμήματα) έχει ως εξής:

«1. Κατ' εξαίρεση από τον κανόνα του άρθρου 225 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΚ και το άρθρο 140 Α παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΚΑΕ, υπάγονται στην αρμοδιότητα του Δικαστηρίου οι προσφυγές τις οποίες ασκεί, κατά τα άρθρα 230 και 232 της συνθήκης ΕΚ και 146 και 148 της συνθήκης ΕΚΑΕ, κράτος μέλος

ι) κατά πράξεως του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ή του Συμβουλίου ή κατά παραλείψεώς τους να αποφασίσουν, ή κατά πράξεως ή παραλείψεως αμφοτέρων των οργάνων αυτών όταν συναποφασίζουν, εξαιρουμένων

ο των αποφάσεων τις οποίες λαμβάνει το Συμβούλιο βάσει του άρθρου 88 παράγραφος 2 τρίτο εδάφιο της συνθήκης ΕΚ·

ο των πράξεων τις οποίες εκδίδει το Συμβούλιο δυνάμει κανονισμού του Συμβουλίου αφορώντος μέτρα εμπορικής άμυνας κατά την έννοια του άρθρου 133 της συνθήκης ΕΚ·

ο των πράξεων τις οποίες θεσπίζει το Συμβούλιο κατ' εξουσιοδότηση πράξεων του Συμβουλίου ή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου που έχουν εκδοθεί βάσει της συνθήκης·

ιι) κατά πράξεως της Επιτροπής ή παραλείψεώς της να αποφασίσει κατά το άρθρο 11Α, το άρθρο 39 παράγραφος 3 στοιχείο δ), το άρθρο 86 παράγραφος 3 και τα άρθρα 9 ως 104 της συνθήκης ΕΚ·

ιιι) κατά πράξεως μη αναφερομένης στο άρθρο 249 της συνθήκης ΕΚ που έχει θεσπίσει η Επιτροπή και που παράγει έννομες συνέπειες

ιιiv) κατά πράξεως της ΕΚΒ ή παραλείψεώς της να αποφασίσει κατά το άρθρο 110 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΚ ή άλλων⁴⁰ διατάξεων του πρωτοκόλλου για το καταστατικό του ΕΣΚΤ και της ΕΚΤ

ιiv) κατά πράξεως ή παραλείψεως να αποφασίσει, οργάνου ή οργανισμού που έχει συσταθεί από τη συνθήκη ή βάσει αυτής.»

2. Στην αρμοδιότητα του Δικαστηρίου υπάγονται επίσης οι προβλεπόμενες στα ίδια άρθρα προσφυγές που ασκούνται

- από θεσμικό όργανο των Κοινοτήτων κατά πράξεως ή παραλείψεως να αποφασίσει άλλου θεσμικού οργάνου των Κοινοτήτων ή της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας ή από την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα κατά πράξεως ή παραλείψεως άλλου θεσμικού οργάνου των Κοινοτήτων,

- από θεσμικό όργανο των Κοινοτήτων κατά πράξεως ή παραλείψεως να αποφασίσει οργάνου ή οργανισμού που έχει συσταθεί από τη συνθήκη ή βάσει αυτής.»

⁴⁰

εκτός των αναφερομένων στο άρθρο 110 §1 πρώτο εδάφιο της συνθήκης.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2

Άλλη εναλλακτική ρύθμιση

«1. Κατ' εξαίρεση από τον κανόνα του άρθρου 225 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΚ και το άρθρο 140 Α παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΚΑΕ, υπάγονται στην αρμοδιότητα του Δικαστηρίου οι προσφυγές τις οποίες ασκεί, κατά τα άρθρα 230 και 232 της συνθήκης ΕΚ και 146 και 148 της συνθήκης ΕΚΑΕ, κράτος μέλος

ι) κατά πράξεως του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, του Συμβουλίου ή της Επιτροπής που βασίζεται σε διάταξη της συνθήκης ΕΚ ή της συνθήκης ΕΚΑΕ ή κατά παραλείψεώς τους να αποφασίσουν δυνάμει της συνθήκης ΕΚ ή της συνθήκης ΕΚΑΕ, εξαιρουμένων

- των αποφάσεων τις οποίες λαμβάνει η Επιτροπή ή το Συμβούλιο βάσει του άρθρου 88 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ·

- και των αποφάσεων τις οποίες λαμβάνει η Επιτροπή βάσει των άρθρων 38, 76 § 2, 81, 82, 85, 86 § 3 και 134 της συνθήκης ΕΚ·

ii) κατά των πράξεων της ΕΚΒ ή παραλείψεών της να αποφασίσει κατά το άρθρο 110 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΚ ή άλλων⁴¹ διατάξεων του πρωτοκόλλου για το καταστατικό του ΕΣΚΤ και της ΕΚΤ

iii) κατά πράξεως μη αναφερομένης στο άρθρο 249 της συνθήκης ΕΚ που έχει θεσπίσει θεσμικό όργανο των Κοινοτήτων και που παράγει έννομες συνέπειες

iv) κατά πράξεως ή παραλείψεως να αποφασίσει, οργάνου ή οργανισμού που έχει συσταθεί από τη συνθήκη ή βάσει αυτής.

2. Στην αρμοδιότητα του Δικαστηρίου υπάγονται επίσης οι προβλεπόμενες στα ίδια άρθρα προσφυγές που ασκούνται

- από θεσμικό όργανο των Κοινοτήτων κατά πράξεως ή παραλείψεως να αποφασίσει άλλου θεσμικού οργάνου των Κοινοτήτων ή της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας ή από την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα κατά πράξεως ή παραλείψεως άλλου θεσμικού οργάνου των Κοινοτήτων,

- από θεσμικό όργανο των Κοινοτήτων κατά πράξεως ή παραλείψεως να αποφασίσει, οργάνου ή οργανισμού που έχει συσταθεί από τη συνθήκη ή βάσει αυτής.»

⁴¹

εκτός των αναφερομένων στο άρθρο 110 §1 πρώτο εδάφιο της συνθήκης.