



## Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ  
PAOLO MENGOLZI  
της 7ης Μαΐου 2015<sup>1</sup>

**Υπόθεση C-88/14**

**Ευρωπαϊκή Επιτροπή  
κατά  
Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου  
και**

**Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης**

«Προσφυγή ακυρώσεως — Άρθρα 290 ΣΛΕΕ και 291 ΣΛΕΕ — Κατ' εξουσιοδότηση πράξη και εκτελεστική πράξη — Κανονισμός (ΕΕ) 1289/2013 — Μηχανισμός αμοιβαιότητας»

1. Με την υπό κρίση προσφυγή η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο να ακυρώσει τον κανονισμό 1289/2013 (στο εξής: προσβαλλόμενος κανονισμός)<sup>2</sup> στον βαθμό κατά τον οποίο αυτός προβλέπει την προσφυγή στις κατ' εξουσιοδότηση πράξεις στο πλαίσιο του μηχανισμού αμοιβαιότητας ο οποίος πρέπει να ενεργοποιείται στην περίπτωση κατά την οποία τρίτη χώρα της οποίας οι υπήκοοι απαλλάσσονται της υποχρέωσης θεωρήσεως κατά τη διέλευση των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης, κατά την έννοια του κανονισμού 539/2001<sup>3</sup>, επιβάλλει τέτοια υποχρέωση στους υπηκόους κράτους μέλους.
2. Οι επιχειρηματολογίες των διαδίκων εγείρουν λεπτά ζητήματα σχετικά με την ερμηνεία και τη νομοτεχνική κατάσταση των άρθρων 290 ΣΛΕΕ και 291 ΣΛΕΕ. Η κατ' άρθρο 290, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ έννοια της «τροποποίησης» μη ουσιωδών στοιχείων της νομοθετικής πράξεως, καθώς και το εύρος της διακριτικής ευχέρειας που με την απόφαση Επιτροπή κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (C-427/12, EU:C:2014:170) (στο εξής: απόφαση «Βιοκτόνα») αναγνωρίστηκε στον νομοθέτη της Ένωσης ως προς την επιλογή μεταξύ της προσφυγής στον μηχανισμό των κατ' εξουσιοδότηση πράξεων και της προσφυγής στον μηχανισμό των εκτελεστικών πράξεων αποτελούν ορισμένα εκ των ζητημάτων επί των οποίων το Δικαστήριο καλείται να αποφανθεί.

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ιταλική.

2 — Κανονισμός (ΕΕ) 1289/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 2013, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) 539/2001 του Συμβουλίου περί του καταλόγου τρίτων χωρών οι υπήκοοι των οποίων υπόκεινται στην υποχρέωση θεώρησης για τη διέλευση των εξωτερικών συνόρων και του καταλόγου τρίτων χωρών οι υπήκοοι των οποίων απαλλάσσονται από την υποχρέωση αυτή (ΕΕ L 347, σ. 74).

3 — Κανονισμός (ΕΕ) του Συμβουλίου, της 15ης Μαρτίου 2001 (ΕΕ L 81, σ. 1).

## I – Κανονιστικό πλαίσιο

### A — Το πρωτογενές δίκαιο

3. Η Συνθήκη της Λισσαβώνας εισάγει ιεραρχικό κριτήριο στο σύστημα των μη πρωτογενών πηγών του δικαίου της Ένωσης. Στο πλαίσιο του εν λόγω συστήματος, τα άρθρα 290 ΣΛΕΕ και 291 ΣΛΕΕ, τα οποία έχουν ως σκοπό να καθιστούν λειτουργικούς κανόνες του δευτερογενούς δικαίου, τυποποιούν —βάσει των άρθρων I-35 και I-36 της Συνθήκης για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης<sup>4</sup>— τον διαχωρισμό της κατ' εξουσιοδότηση νομοθετικής λειτουργίας, η οποία εμπερικλείεται, δυνάμει του άρθρου 202 ΕΚ, στις αρμοδιότητες θέσεως σε εφαρμογή διά της αποκαλούμενης «επιτροπολογίας»<sup>5</sup>, από την εκτελεστική λειτουργία.

4. Κατά το άρθρο 290, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, «[μ]ε νομοθετική πράξη μπορεί να ανατίθεται στην Επιτροπή η εξουσία έκδοσης μη νομοθετικών πράξεων γενικής ισχύος που συμπληρώνουν ή τροποποιούν ορισμένα μη ουσιώδη στοιχεία της νομοθετικής πράξης».

5. Βάσει του άρθρου 291, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ αρμόδια για τη θέσπιση των μέτρων που είναι αναγκαία για την εφαρμογή των νομικώς δεσμευτικών πράξεων της Ένωσης είναι τα κράτη μέλη. Κατά την παράγραφο 2 του εν λόγω άρθρου, οσάκις απαιτούνται ενιαίες προϋποθέσεις για την εκτέλεση των εν λόγω πράξεων της Ένωσης, οι πράξεις αυτές αναθέτουν εκτελεστικές αρμοδιότητες στην Επιτροπή ή, σε ειδικές περιπτώσεις, στο Συμβούλιο.

### B— Ο κανονισμός 539/2001

6. Ο κανονισμός 539/2001 περιλαμβάνει τον κατάλογο των τρίτων χωρών των οποίων οι υπήκοοι υποχρεούνται να κατέχουν θεώρηση κατά τη διέλευση των εξωτερικών συνόρων των κρατών μελών (άρθρο 1, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο), καθώς και τον κατάλογο των τρίτων χωρών των οποίων οι υπήκοοι απαλλάσσονται της υποχρέωσης αυτής για διαμονή της οποίας η συνολική διάρκεια δεν υπερβαίνει τις 90 ημέρες εντός οιασδήποτε περιόδου 180 ημερών (άρθρο 1, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο<sup>6</sup>). Οι κατάλογοι αυτοί περιλαμβάνονται αντιστοίχως στα παραρτήματα I και II του εν λόγω κανονισμού<sup>7</sup>.

7. Το άρθρο 1, παράγραφος 4, του κανονισμού 539/2001, ως ίσχυε προ της θέσεως σε ισχύ του προσβαλλόμενου κανονισμού, προέβλεπε κοινοτικό μηχανισμό ο οποίος επέτρεπε την εφαρμογή της αρχής της αμοιβαιότητας στην περίπτωση κατά την οποία κάποια εκ των τρίτων χωρών που συγκατελέγοντο στο παράρτημα II του κανονισμού αποφάσιζε να επιβάλει στους υπηκόους ενός ή πλειόνων κρατών μελών υποχρέωση θεωρήσεως. Βάσει του εν λόγω μηχανισμού, όπως είχε

4 — Η οποία υπεγράφη στη Ρώμη την 29η Οκτωβρίου 2004 (ΕΕ C 310, σ. 1)

5 — Βλ. απόφαση «Βιοκτόνα», σκέψη 36.

6 — Όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΕ) 610/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) 562/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, για τη θέσπιση του κοινοτικού κώδικα σχετικά με το καθεστώς διέλευσης προσώπων από τα σύνορα (κώδικας συνόρων του Σένγκεν), της Σύμβασης για την εφαρμογή της Συμφωνίας του Σένγκεν, των κανονισμών (ΕΚ) 1683/95 και (ΕΚ) 539/2001 του Συμβουλίου και των κανονισμών (ΕΚ) 767/2008, (ΕΚ) 810/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (ΕΕ L 182, σ. 1).

7 — Κατά την αιτιολογική σκέψη 5 του κανονισμού 539/2001, η κατάρτιση των εν λόγω καταλόγων προαπαιτεί τη στάθμιση, ανά περίπτωση, ποικίλων κριτηρίων «που συνδέονται ιδίως με την παράνομη μετανάστευση, με τη δημόσια τάξη και την ασφάλεια, καθώς και με τις εξωτερικές σχέσεις της Ένωσης με τις τρίτες χώρες» και λαμβάνει υπόψη παραμέτρους περιφερειακής συνοχής και αμοιβαιότητας. Η προσφυγή στα εν λόγω κριτήρια επιβεβαιώθηκε, παράλληλα με τη μεία νέων κριτηρίων, με τον κανονισμό 509/2014, ο οποίος προβλέπει την προσθήκη, από της 9ης Ιουνίου 2014, προ του άρθρου 1 του κανονισμού 539/2001 του άρθρου «-1» με το ακόλουθο περιεχόμενο: «Ο παρών κανονισμός αποσκοπεί να καθορίσει τις τρίτες χώρες οι υπήκοοι των οποίων υπόκεινται στην υποχρέωση θεώρησης ή απαλλάσσονται από την υποχρέωση αυτή, στη βάση κατά περίπτωση αξιολόγησης διαφόρων κριτηρίων που αφορούν, μεταξύ άλλων, την παράνομη μετανάστευση, τη δημόσια τάξη και ασφάλεια, τα οικονομικά οφέλη, ιδίως όσον αφορά τον τουρισμό και το εξωτερικό εμπόριο, και τις εξωτερικές σχέσεις της Ένωσης με τις οικείες τρίτες χώρες συμπεριλαμβανομένων, ειδικότερα, ζητημάτων που άπτονται των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών, καθώς και τις επιπτώσεις σε θέματα περιφερειακής συνοχής και αμοιβαιότητας».

τροποποιηθεί με τον κανονισμό 851/2005<sup>8</sup>, κατόπιν σχετικής κοινοποίησης εκ μέρους του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους, η Επιτροπή μπορούσε να υποβάλει στο Συμβούλιο πρόταση περί προσωρινής επαναφοράς της υποχρέωσης θεωρήσεως για τους υπηκόους της οικείας τρίτης χώρας, επί της οποίας το Συμβούλιο αποφάσιζε με ειδική πλειοψηφία (άρθρο 1, παράγραφος 4, στοιχείο γ'). Η εν λόγω διαδικασία δεν απέκλειε τη δυνατότητα της Επιτροπής να υποβάλει πρόταση τροποποίησης του κανονισμού με σκοπό τη μεταφορά της οικείας τρίτης χώρας στον κατάλογο του παραρτήματος I (άρθρο 1, παράγραφος 4, στοιχείο ε').

#### Γ— Ο προσβαλλόμενος κανονισμός

8. Ο προσβαλλόμενος κανονισμός επιφέρει δύο κύριες τροποποιήσεις στον κανονισμό 539/2001. Ειδικότερα, ο προσβαλλόμενος κανονισμός αναδιαμορφώνει τον μηχανισμό αμοιβαιότητας και εισάγει «μηχανισμό διαφυλάξεως» ο οποίος επιτρέπει την προσωρινή αναστολή των αποτελεσμάτων της απαλλαγής από την υποχρέωση θεωρήσεως για τους υπηκόους τρίτης χώρας.

9. Το άρθρο 1, σημείο 1, στοιχείο α', του προσβαλλόμενου κανονισμού τροποποιεί το άρθρο 1, παράγραφος 4, του κανονισμού 539/2001, προβλέποντας μηχανισμό αμοιβαιότητας ο οποίος διαρθρώνεται σε τρία στάδια και ενεργοποιείται, όπως πριν, κατόπιν σχετικής κοινοποίησης εκ μέρους του κράτους μέλους στο οποίο τους υπηκόους επεβλήθη υποχρέωση θεωρήσεως από τρίτη χώρα περιλαμβανόμενη στο παράρτημα II του κανονισμού 539/2001<sup>9</sup>.

10. Το πρώτο στάδιο του εν λόγω μηχανισμού, το οποίο ρυθμίζεται από το άρθρο 1, παράγραφος 4, στοιχείο ε', του κανονισμού 539/2001, όπως τροποποιήθηκε με τον προσβαλλόμενο κανονισμό, ενεργοποιείται, εντός έξι μηνών από της δημοσίευσής της εν λόγω κοινοποίησης, από την Επιτροπή, η οποία είτε εκδίδει, κατ' αίτηση του οικείου κράτους μέλους ή εξ ίδιας πρωτοβουλίας, εκτελεστική πράξη αναστέλλουσα προσωρινώς την απαλλαγή από την υποχρέωση θεωρήσεως για ορισμένες κατηγορίες υπηκόων της οικείας τρίτης χώρας επί μέγιστο διάστημα έξι μηνών, είτε υποβάλλει έκθεση με την οποία αξιολογεί την κατάσταση και προσδιορίζει τους λόγους για τους οποίους αποφάσισε να μην αναστείλει την απαλλαγή. Οι εκτελεστικές πράξεις εκδίδονται κατά τη διαδικασία εξετάσεως του άρθρου 4α, παράγραφος 2, του κανονισμού 539/2001 —άρθρου εισαχθέντος με το άρθρο 1, παράγραφος 4, του προσβαλλόμενου κανονισμού—, το οποίο παραπέμπει στο άρθρο 5 του κανονισμού 182/2011<sup>10</sup>.

11. Το δεύτερο στάδιο του μηχανισμού αμοιβαιότητας ενεργοποιείται μετά την πάροδο είκοσι τεσσάρων μηνών από της ημερομηνίας δημοσίευσής της κοινοποίησης εκ μέρους του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους, στην περίπτωση κατά την οποία η οικεία τρίτη χώρα δεν έχει άρει την υποχρέωση θεωρήσεως. Το εν λόγω στάδιο ρυθμίζεται από το άρθρο 1, παράγραφος 4, στοιχείο στ', του κανονισμού 539/2001, όπως τροποποιήθηκε με τον προσβαλλόμενο κανονισμό, κατά το οποίο «η Επιτροπή εκδίδει κατ' εξουσιοδότηση πράξη [...] για την προσωρινή αναστολή της εφαρμογής του [π]αραρτήματος II για περίοδο 12 μηνών για τους υπηκόους της εν λόγω τρίτης χώρας. Η κατ' εξουσιοδότηση πράξη ορίζει ημερομηνία, εντός 90 ημερών από την έναρξη ισχύος της, κατά την οποία θα τεθεί σε ισχύ η αναστολή της εφαρμογής του [π]αραρτήματος II [...] και τροποποιεί

8 — Κανονισμός (ΕΚ) 851/2005 του Συμβουλίου, της 2ας Ιουνίου 2005, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) 539/2001 περί του καταλόγου τρίτων χωρών οι υπήκοοι των οποίων υπόκεινται στην υποχρέωση θεώρησης για τη διέλευση των εξωτερικών συνόρων των κρατών μελών και του καταλόγου των τρίτων χωρών οι υπήκοοι των οποίων απαλλάσσονται από την υποχρέωση αυτή όσον αφορά τον μηχανισμό αμοιβαιότητας (ΕΕ L 141, σ. 3).

9 — Είναι ενδιαφέρον να σημειωθεί ότι, όσον αφορά τον μηχανισμό αμοιβαιότητας, η πρόταση της Επιτροπής περιοριζόταν σε τροποποίηση του άρθρου 1, παράγραφος 4, στοιχείο γ', του κανονισμού 539/2001 η οποία θα καθιστούσε δυνατή την κατάργηση της νομικής βάσεως παράγωγου δικαίου που η εν λόγω διάταξη προέβλεπε, διά της αντικαταστάσεως, με πράξη του νομοθέτη της Ένωσης, της αποφάσεως του Συμβουλίου επί της προτάσεως προσωρινής επαναφοράς της υποχρέωσης θεωρήσεως για τους υπηκόους της οικείας τρίτης χώρας [COM(2011) 290 τελικό/2].

10 — Κανονισμός (ΕΕ) 182/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Φεβρουαρίου 2011, για τη θέσπιση κανόνων και γενικών αρχών σχετικά με τους τρόπους ελέγχου από τα κράτη μέλη της άσκησης των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων από την Επιτροπή (ΕΕ L 55, σ. 13).

αναλόγως το [π]αράρτημα II. Η εν λόγω τροποποίηση πραγματοποιείται με την προσθήκη, δίπλα στην ονομασία της εν λόγω τρίτης χώρας, υποσημείωσης στην οποία αναφέρεται ότι η απαλλαγή από την υποχρέωση θεώρησης αναστέλλεται έναντι της τρίτης χώρας και προσδιορίζεται η περίοδος της εν λόγω αναστολής». Οι όροι υπό τους οποίους απονέμεται στην Επιτροπή η εξουσία εκδόσεως πράξεων κατ' εξουσιοδότηση προβλέπονται από το άρθρο 4β του κανονισμού 539/2001, το οποίο εισήχθη με το άρθρο 1, σημείο 4, του προσβαλλόμενου κανονισμού. Η εξουσιοδότηση παρέχεται για περίοδο πέντε ετών από της 9ης Ιανουαρίου 2014 και παρατείνεται σιωπηρώς για περιόδους της αυτής διάρκειας, εκτός εάν το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ή το Συμβούλιο διατυπώσουν αντιρρήσεις. Η εν λόγω εξουσιοδότηση δύναται να ανακληθεί οποτεδήποτε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ή από το Συμβούλιο. Εξάλλου, κατά την παράγραφο 5 του ίδιου άρθρου 4β, «[κ]άθε κατ' εξουσιοδότηση πράξη, η οποία εκδίδεται δυνάμει του άρθρου 1, παράγραφος 4, στοιχείο στ[']», αρχίζει να ισχύει μόνον εφόσον δεν έχουν εκφρασθεί σχετικές αντιρρήσεις από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ή από το Συμβούλιο εντός τεσσάρων μηνών από την κοινοποίηση της εν λόγω πράξης στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο ή εφόσον, πριν από την παρέλευση της εν λόγω χρονικής περιόδου, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο έχουν και τα δύο ενημερώσει την Επιτροπή ότι δεν πρόκειται να εκφράσουν αντιρρήσεις [...]

12. Βάσει του άρθρου 1, παράγραφος 4, στοιχείο η', του κανονισμού 539/2001, όπως τροποποιήθηκε με τον προσβαλλόμενο κανονισμό, εάν, εντός έξι μηνών από της ενάρξεως ισχύος της προβλεπόμενης από το στοιχείο στ' κατ' εξουσιοδότηση πράξεως, η οικεία τρίτη χώρα δεν έχει άρει την υποχρέωση θεώρησης, η Επιτροπή δύναται να υποβάλει νομοθετική πρόταση περί τροποποιήσεως του κανονισμού, προκειμένου η τρίτη χώρα να μεταφερθεί από τον κατάλογο του παραρτήματος II στον κατάλογο του παραρτήματος I, ενεργοποιώντας κατ' αυτόν τον τρόπο το τρίτο και τελευταίο στάδιο του μηχανισμού αμοιβαιότητας.

13. Το άρθρο 1, σημείο 2, του προσβαλλόμενου κανονισμού, το οποίο προσθέτει στον κανονισμό 539/2001 το άρθρο 1α, εισάγει μηχανισμό ο οποίος επιτρέπει, κατά παρέκκλιση από το άρθρο 1, παράγραφος 2, του κανονισμού 539/2001, την προσωρινή αναστολή της απαλλαγής από την υποχρέωση θεώρησης για τους υπηκόους τρίτης χώρας περιλαμβανόμενης στον κατάλογο του παραρτήματος II σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης<sup>11</sup>, κατ' εφαρμογήν διαδικασίας η οποία κινείται κατόπιν κοινοποιήσεως εκ μέρους του οικείου κράτους μέλους. Στην περίπτωση κατά την οποία η Επιτροπή, αφού εξετάσει την κοινοποίηση με γνώμονα τα κριτήρια που απαριθμούνται στην παράγραφο 3 του ίδιου άρθρου 1α, κρίνει, λαμβάνοντας υπόψη τις συνέπειες της αναστολής επί των εξωτερικών σχέσεων της Ένωσης και των κρατών μελών με την οικεία τρίτη χώρα, ότι απαιτείται παρέμβαση, εκδίδει, εντός τριμήνου από της παραλαβής της κοινοποιήσεως, εκτελεστική πράξη, κατά τη διαδικασία εξετάσεως του προαναφερθέντος άρθρου 4α, παράγραφος 2, του κανονισμού 539/2001, με την οποία αναστέλλει προσωρινώς, για διάστημα έξι μηνών, την απαλλαγή από την υποχρέωση θεώρησης για τους υπηκόους της οικείας τρίτης χώρας. Η εν λόγω αναστολή δύναται να παραταθεί για διάστημα που δεν υπερβαίνει τους δώδεκα μήνες στην περίπτωση κατά την οποία η Επιτροπή, προ της λήξεως της ισχύος της εκτελεστικής πράξεως, υποβάλει νομοθετική πρόταση τροποποιήσεως του κανονισμού 539/2001, με σκοπό τη μεταφορά της οικείας τρίτης χώρας από τον κατάλογο του παραρτήματος II στον κατάλογο του παραρτήματος I.

## II – Διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων

14. Με απόφαση του Προέδρου του Δικαστηρίου της 1ης Ιουλίου 2014 επετράπη στην Τσεχική Δημοκρατία να παρέμβει υπέρ των καθών θεσμικών οργάνων.

11 — Οι περιστάσεις που δύνανται να συνεπάγονται κατάσταση έκτακτης ανάγκης απαριθμούνται στην παράγραφο 2 του άρθρου 1α του κανονισμού 539/2001.

15. Η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο να ακυρώσει το άρθρο 1, σημείο 1, του προσβαλλόμενου κανονισμού, καθώς και το άρθρο 1, σημείο 4, αυτού, καθόσον εισάγει στον κανονισμό 539/2001 νέο άρθρο 4β, να διατηρήσει τα αποτελέσματα των ακυρωθεισών διατάξεων και παντός άλλου μέτρου εκτελέσεως που απορρέει εξ αυτών έως την αντικατάσταση αυτών, εντός ευλόγου χρόνου, με πράξεις οι οποίες θα εκδοθούν συμφώνως προς τη Συνθήκη, καθώς και να καταδικάσει τα καθών θεσμικά όργανα στα δικαστικά έξοδα. Επικουρικώς, στην περίπτωση κατά την οποία το Δικαστήριο κρίνει ότι οι προαναφερθείσες διατάξεις αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα του λοιπού κειμένου του προσβαλλόμενου κανονισμού, η Επιτροπή ζητεί την ακύρωση του προσβαλλόμενου κανονισμού στο σύνολό του, με διατήρηση των αποτελεσμάτων του, καθώς και την καταδίκη των καθών θεσμικών οργάνων στα δικαστικά έξοδα.

16. Το Κοινοβούλιο ζητεί την απόρριψη της προσφυγής και την καταδίκη της Επιτροπής στα δικαστικά έξοδα. Το εν λόγω θεσμικό όργανο συντάσσεται με το αίτημα της Επιτροπής περί διατηρήσεως των αποτελεσμάτων του προσβαλλόμενου κανονισμού στην περίπτωση κατά την οποία το Δικαστήριο αποφάσισε να κάνει δεκτή την προσφυγή.

17. Το Συμβούλιο ζητεί από το Δικαστήριο να απορρίψει την προσφυγή στο σύνολό της και να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα και, επικουρικώς, στην περίπτωση κατά την οποία το Δικαστήριο αποφασίσει να ακυρώσει εν όλω ή εν μέρει τον προσβαλλόμενο κανονισμό, να διατηρήσει τα αποτελέσματα αυτού ή των ακυρωθεισών διατάξεων και των πράξεων που έχουν εκδοθεί προς εκτέλεση αυτών έως την έναρξη ισχύος, εντός ευλόγου χρόνου, νέας πράξεως που θα εκδοθεί προς αντικατάστασή τους.

18. Η Τσεχική Δημοκρατία ζητεί από το Δικαστήριο να απορρίψει την προσφυγή και να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα και, επικουρικώς, σε περίπτωση ευδοκιμήσεως της προσφυγής, να διατηρήσει τα αποτελέσματα των ακυρωθεισών διατάξεων του προσβαλλόμενου κανονισμού έως την αντικατάστασή τους με νέο κανονισμό.

19. Οι διάδικοι ανέπτυξαν προφορικώς τις παρατηρήσεις τους κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 9ης Μαρτίου 2015.

### III – Επί της προσφυγής

20. Προς στήριξη της προσφυγής της η Επιτροπή προβάλλει έναν μόνο λόγο ακυρώσεως, αντλούμενο από παράβαση των άρθρων 290 ΣΛΕΕ και 291 ΣΛΕΕ. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι το πεδίο εφαρμογής των κατ' εξουσιοδότηση πράξεων διαφέρει σαφώς του πεδίου εφαρμογής των εκτελεστικών πράξεων: η προσφυγή στις κατ' εξουσιοδότηση πράξεις επιβάλλεται οσάκις είναι αναγκαία η συμπλήρωση ή η τροποποίηση μη ουσιωδών στοιχείων νομοθετικής πράξεως, ενώ οι εκτελεστικές πράξεις εκδίδονται οσάκις απαιτούνται ενιαίες προϋποθέσεις εκτελέσεως των νομικώς δεσμευτικών πράξεων της Ένωσης. Κατά την Επιτροπή, η επιλογή μεταξύ των δύο αυτών κατηγοριών πράξεων είναι αμιγώς νομικής φύσεως και πρέπει να ερείδεται, όπως η επιλογή της νομικής βάσεως, επί αντικειμενικών στοιχείων υποκείμενων σε δικαστικό έλεγχο. Εν προκειμένω, κατά την Επιτροπή, η προσφυγή στις κατ' εξουσιοδότηση πράξεις, η οποία προβλέπεται από το άρθρο 1, παράγραφος 4, στοιχείο στ', του κανονισμού 539/2001, όπως τροποποιήθηκε με τον προσβαλλόμενο κανονισμό, προσκρούει στα άρθρα 290 ΣΛΕΕ και 291 ΣΛΕΕ, καθώς η απόφαση περί προσωρινής αναστολής της απαλλαγής από την υποχρέωση θεωρήσεως δεν συνιστά πράξη η οποία «συμπληρώνει» ή «τροποποιεί» τον κανονισμό 539/2001 κατά την έννοια του άρθρου 290, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, αλλά μάλλον εντάσσεται στο πλαίσιο της εκτελέσεως της πράξεως αυτής, αφού συνεπάγεται την εφαρμογή επί ειδικής καταστάσεως διατάξεων οι οποίες περιλαμβάνονται ήδη στον κανονισμό.

21. Προ της εξετάσεως των επιμέρους επιχειρημάτων που προβάλλει η Επιτροπή, καθώς και των αντεπιχειρημάτων που προβάλλουν τα καθών θεσμικά όργανα και το παρεμβαίνον κράτος μέλος, κρίνεται αναγκαία η διά βραχέων εξέταση των ζητημάτων που αποτέλεσαν αντικείμενο εντονότερης αμφιλογίας μεταξύ των διαδίκων και τα οποία αφορούν ορισμένες πτυχές της πραγματοποιούμενης από τη Συνθήκη της Λισσαβώνας διακρίσεως μεταξύ νομοθετικής εξουσιοδότησεως και εκτελεστικής λειτουργίας, συμπεριλαμβανομένου του σύνθετου ζητήματος της οριοθετήσεως των αντίστοιχων πεδίων εφαρμογής των άρθρων 290 ΣΛΕΕ και 291 ΣΛΕΕ.

*A— Επί της διακριτικής ευχέρειας της Επιτροπής ως κριτηρίου διακρίσεως μεταξύ των πεδίων εφαρμογής των άρθρων 290 ΣΛΕΕ και 291 ΣΛΕΕ*

22. Ένα εκ των ζητημάτων επί των οποίων επιχειρηματολόγησαν εκτενώς οι διάδικοι, τόσο κατά την έγγραφη διαδικασία όσο και κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, αφορά τη σημασία που πρέπει να αποδοθεί, κατά τη χάραξη της διαχωριστικής γραμμής μεταξύ κατ' εξουσιοδότηση και εκτελεστικών πράξεων, στο εύρος της διακριτικής ευχέρειας που αναγνωρίζεται στην Επιτροπή.

23. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι στις περιπτώσεις στο πλαίσιο των οποίων διαθέτει περιορισμένο περιθώριο χειρισμού —όπως στην περίπτωση των πράξεων που εκδίδονται βάσει του άρθρου 1, παράγραφος 4, στοιχείο στ', του κανονισμού 539/2001, όπως τροποποιήθηκε με τον προσβαλλόμενο κανονισμό—, η εξουσία την οποία η ίδια καλείται να ασκήσει είναι, κατά κανόνα, αμιγώς εκτελεστικής φύσεως. Το Συμβούλιο επισημαίνει ότι η αναγνώριση περιθωρίου διακριτικής ευχέρειας στην Επιτροπή δεν καταλέγεται μεταξύ των προβλεπόμενων από το άρθρο 290 ΣΛΕΕ όρων της νομοθετικής εξουσιοδότησεως και, συνεπώς, δεν ασκεί επιρροή στην επιλογή μεταξύ κατ' εξουσιοδότηση πράξεων και εκτελεστικών πράξεων. Το Κοινοβούλιο εκτιμά, αντιθέτως, ότι πρόκειται για ένα εκ των στοιχείων τα οποία οι συννομοθέτες οφείλουν να λαμβάνουν υπόψη κατά τον χαρακτηρισμό των εξουσιών που αναγνωρίζονται στην Επιτροπή για την *in concreto* εφαρμογή νομοθετικής πράξεως, πλην όμως το στοιχείο αυτό διαδραματίζει ρόλο αποκλειστικώς οσάκις οι εν λόγω εξουσίες σκοπούν στη συμπλήρωση ή στην αποσαφήνιση του περιεχομένου της εν λόγω πράξεως και όχι όταν σκοπούν στην τροποποίησή της. Στην τελευταία αυτή περίπτωση, η ύπαρξη ενός κατά το μάλλον ή ήττον ευρέος περιθωρίου διακριτικής ευχέρειας της Επιτροπής δεν ασκεί επιρροή, καθώς η επιλογή της κατ' εξουσιοδότηση πράξεως είναι ούτως ή άλλως υπαγορευμένη.

24. Η νομοθετική εξουσιοδότηση συνεπάγεται εκ της φύσεώς της —τουλάχιστον στον βαθμό κατά τον οποίο σκοπεί στην εκχώρηση της εξουσίας συμπληρώσεως της βασικής πράξεως με κανόνες συμπληρωματικού χαρακτήρα— τη μεταβίβαση διακριτικής ευχέρειας από τον νομοθέτη στον προς ον η εξουσιοδότηση. Μολονότι το άρθρο 290 ΣΛΕΕ δεν περιέχει ρητή μνεία, η εξουσία εκδόσεως κατ' εξουσιοδότηση πράξεων συμπληρωματικού χαρακτήρα συνοδεύεται κατ' ανάγκη από την άσκηση ορισμένης διακριτικής ευχέρειας. Εξ αυτού έπεται ότι, οσάκις μια τέτοια διακριτική ευχέρεια ελλείπει, η δράση την οποία η Επιτροπή καλείται να αναπτύξει δεν προσφέρεται, από ουσιαστικής απόψεως, για ταξινόμηση στην κατηγορία της κατ' εξουσιοδότηση νομοθετικής λειτουργίας, αλλά εμπίπτει σε εκείνην της εκτελεστικής λειτουργίας.

25. Εν συγκρίσει προς την κατ' εξουσιοδότηση νομοθετική λειτουργία η εκτελεστική λειτουργία χαρακτηρίζεται, κατ' αρχήν, από πιο περιορισμένο εύρος διακριτικής ευχέρειας και, ως εκ τούτου, είναι δυνατή η αναγόρευση ως κριτηρίου διακρίσεως μεταξύ κατ' εξουσιοδότηση πράξεων και εκτελεστικών πράξεων του *μεγαλύτερου* ή *μικρότερου* εύρους της διακριτικής ευχέρειας που παρέχεται στην Επιτροπή. Μολονότι το εν λόγω κριτήριο δεν έχει, αυτό καθ' εαυτό, καθοριστική σημασία —είτε διότι πρέπει κατ' ανάγκη να συνδυάζεται με λειτουργικό κριτήριο, συναφές με τη σχέση μεταξύ των

προς έκδοση κανόνων και του κανονιστικού περιεχομένου της βασικής πράξεως<sup>12</sup>, είτε διότι τα όρια που η βασική πράξη επιβάλλει στους σκοπούς, στο περιεχόμενο και στην έκταση της εξουσιοδοτήσεως δύνανται να περιορίζουν σημαντικά το περιθώριο εκτιμήσεως που καταλείπεται στην Επιτροπή, αμβλύνοντας *in concreto* τη διαφορά μεταξύ νομοθετικής εξουσιοδοτήσεως και εκτελεστικής αρμοδιότητας—, συνιστά σημαντική παράμετρο η οποία πρέπει να λαμβάνεται υπόψη κατά την ταξινόμηση μιας πράξεως σε μία εκ των δύο κατηγοριών που προβλέπονται από τα άρθρα 290 ΣΛΕΕ και 291 ΣΛΕΕ<sup>13</sup>.

26. Είναι αληθές ότι η απόφαση «Βιοκτόνα», με την οποία το Δικαστήριο εκλήθη το πρώτον να αποφανθεί επί των ορίων των αντίστοιχων πεδίων εφαρμογής των άρθρων 290 ΣΛΕΕ και 291 ΣΛΕΕ<sup>14</sup>, δεν περιέχει κάποια ρητή αναφορά στο αναγνωριζόμενο στην Επιτροπή περιθώριο διακριτικής ευχέρειας ως κριτήριο πρόσφορο για τη διάκριση μεταξύ κατ' εξουσιοδότηση και εκτελεστικών πράξεων. Εντούτοις, το συμπέρασμα ότι ο νομοθέτης ευλόγως θεώρησε ότι η εφαρμογή του άρθρου 80, παράγραφος 1, του κανονισμού 528/2012<sup>15</sup> δεν επέτασσε προσφυγή στις κατ' εξουσιοδότηση πράξεις<sup>16</sup> —συμπέρασμα στο οποίο καταλήγει το Δικαστήριο κατόπιν εμβριθούς εξετάσεως των διατάξεων του εν λόγω κανονισμού<sup>17</sup>— θεμελιώνεται στη διαπίστωση του αρκούντως λεπτομερούς και καθορισμένου σε νομοθετικό επίπεδο χαρακτήρα του καθεστώτος τελών που καθιερώνεται με το εν λόγω άρθρο και, συνεπώς, κατ' ουσίαν, στην αναγνώριση του περιορισμένου περιθωρίου χειρισμού που καταλείπεται στην Επιτροπή, ενδεικτικού της εκτελεστικής φύσεως της απονεμηθείσας σε αυτήν αρμοδιότητας.

27. Μολονότι φρονώ ότι δεν δύνανται να αποκρουστεί εκ των προτέρων, κατά τη χάραξη της διαχωριστικής γραμμής μεταξύ κατ' εξουσιοδότηση και εκτελεστικών πράξεων, η σημασία, ως κριτηρίου διακρίσεως, του εύρους της διακριτικής ευχέρειας που παρέχεται στην Επιτροπή, το ζήτημα της σημασίας του εν λόγω κριτηρίου εμφανίζεται πιο αμφιλεγόμενο στην περίπτωση κατά την οποία, όπως εν προκειμένω, το εν λόγω θεσμικό όργανο διαθέτει την εξουσία εκδόσεως *πράξεων τροποποιητικών* της βασικής πράξεως. Συγκεκριμένα, στην περίπτωση κατά την οποία γίνει δεκτό ότι η εν λόγω εξουσία, όπως διατείνονται τα καθόν θεσμικά όργανα υποστηριζόμενα από το παρεμβαίνον κράτος, δύνανται να απονέμεται μόνο διά νομοθετικής εξουσιοδοτήσεως, το στοιχείο του εύρους της διακριτικής ευχέρειας δεν θα ασκεί κατ' ουσίαν επιρροή στην επιλογή μεταξύ των πράξεων που προβλέπονται από τα άρθρα 290 ΣΛΕΕ και 291 ΣΛΕΕ<sup>18</sup>.

12 — Η σχέση αυτή επισημαίνεται από το Δικαστήριο με τις σκέψεις 38 και 39 της αποφάσεως «Βιοκτόνα», με την οποία το Δικαστήριο διευκρινίζει ότι «η εξουσιοδότηση αποσκοπεί στη θέσπιση κανόνων που εντάσσονται στο κανονιστικό πλαίσιο όπως αυτό ορίζεται από τη βασική νομοθετική πράξη», ενώ όταν ο νομοθέτης «παρέχει εκτελεστική εξουσία στην Επιτροπή [...], η Επιτροπή καλείται να διευκρινίσει το περιεχόμενο νομοθετικής πράξεως, προκειμένου να διασφαλισθεί η εφαρμογή της υπό ενιαίες προϋποθέσεις σε όλα τα κράτη μέλη». Βλ. επίσης απόφαση Κοινοβουλίου κατά Επιτροπής (C-65/13, EU:C:2014:2289, σκέψεις 39 έως 46) και προτάσεις του γενικού εισαγγελέα P. Cruz Villalón στην υπόθεση Επιτροπή κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (C-427/12, EU:C:2013:871, σημεία 76 και 77).

13 — Βλ., συναφώς, την ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο — Εφαρμογή του άρθρου 290 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης [COM(2009) 673 τελικό, σημείο 2.3] (στο εξής: ανακοίνωση της Επιτροπής του 2009 για την εφαρμογή του άρθρου 290 ΣΛΕΕ), καθώς και την Έκθεση του Κοινοβουλίου σχετικά με τη συνέχεια που πρέπει να δοθεί στην ανάθεση νομοθετικών αρμοδιοτήτων και τον έλεγχο από τα κράτη μέλη της άσκησης των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων από την Επιτροπή, της 4ης Δεκεμβρίου 2013 (A7-0435/2013), κατά το σημείο 1, ενδεκάτη περίπτωση, της οποίας: «Σε γενικές γραμμές, οι κατ' εξουσιοδότηση πράξεις πρέπει να χρησιμοποιούνται σε περιπτώσεις που η βασική πράξη αφήνει σημαντικό περιθώριο διακριτικής ευχέρειας στην Επιτροπή να συμπληρώσει το νομοθετικό πλαίσιο που ορίζεται στη βασική πράξη». Βλ., επίσης, τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα P. Cruz Villalón στην υπόθεση Επιτροπή κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (C-427/12, EU:C:2013:871, σκέψη 62).

14 — Με την απόφαση Ηνωμένο Βασίλειο κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (C-270/12, EU:C:2014:18, σκέψεις 77 έως 86), το Δικαστήριο απεφάνθη μόνον επί του ζητήματος αν τα άρθρα 290 ΣΛΕΕ και 291 ΣΛΕΕ εισάγουν αποκλειστικό κανονιστικό πλαίσιο επιτρέπον την απονομή μόνο στην Επιτροπή ορισμένων κατ' ανάθεση και εκτελεστικών αρμοδιοτήτων ή αν, αντιθέτως, ο νομοθέτης της Ένωσης έχει τη δυνατότητα να καθιερώνει πρόσθετα συστήματα εξουσιοδοτήσεως οργάνων ή οργανισμών της Ένωσης. Με τις προτάσεις του στην εν λόγω υπόθεση (C-270/12, EU:C:2013:562) ο γενικός εισαγγελέας N. Jääskinen διατυπώνει, αντιθέτως, ορισμένες σκέψεις επί του ζητήματος της διακρίσεως μεταξύ των πεδίων εφαρμογής των άρθρων 290 ΣΛΕΕ και 291 ΣΛΕΕ (βλ., ειδικότερα, σημεία 75 έως 88).

15 — Κανονισμός (ΕΚ) 528/12 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 22ας Μαΐου 2012, σχετικά με τη διάθεση στην αγορά και τη χρήση βιοκτόνων (ΕΕ L 167, σ. 1).

16 — Βλ. σκέψη 52 της εν λόγω αποφάσεως.

17 — Βλ. σκέψεις 41 έως 51 της εν λόγω αποφάσεως.

18 — Επισημαίνεται ότι, σε διάφορα σημεία του δικογράφου της προσφυγής της, η ίδια η Επιτροπή φαίνεται να περιορίζει τη σημασία του εν λόγω κριτηρίου αποκλειστικώς στις περιπτώσεις κατά τις οποίες η εφαρμογή της βασικής πράξεως εμπερικλείει κάποια μορφή συμπληρώσεως του κανονιστικού περιεχομένου.

28. Το βάσιμο του επιχειρήματος υπέρ της κατ' ουσίαν εκτελεστικής φύσεως των εξουσιών που απονέμονται στην Επιτροπή από το άρθρο 1, παράγραφος 4, στοιχείο στ', του κανονισμού 539/2001, όπως τροποποιήθηκε με τον προσβαλλόμενο κανονισμό, το οποίο η Επιτροπή θεμελιώνει στο στοιχείο ότι η ίδια δεν διαθέτει περιθώριο χειρισμού, εξαρτάται, επομένως, από το περιεχόμενο που πρέπει να αποδοθεί στην κατ' άρθρο 290, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ έννοια της τροποποίησης της νομοθετικής πράξεως.

29. Προ της εξετάσεως του εν λόγω ζητήματος επιβάλλεται εντούτοις η εξέταση ενός άλλου θέματος το οποίο αποτέλεσε αντικείμενο αμφιλογίας μεταξύ των διαδίκων και αφορά το περιθώριο διακριτικής ευχέρειας του οποίου απολαύει ο νομοθέτης ως προς την επιλογή του είδους της αρμοδιότητας που θα απονέμει στην Επιτροπή για τις ανάγκες της εφαρμογής της βασικής πράξεως.

*B — Επί της διακριτικής ευχέρειας του νομοθέτη κατά την επιλογή μεταξύ κατ' εξουσιοδότηση πράξεων και εκτελεστικών πράξεων*

30. Τα καθών θεσμικά όργανα, υποστηριζόμενα επί του σημείου αυτού από το παρεμβαίνον κράτος, επικαλέσθηκαν πλειστάκις, προς στήριξη των θέσεών τους, το περιθώριο διακριτικής ευχέρειας του οποίου απολαύει ο νομοθέτης κατά τον καθορισμό των λεπτομερειών εφαρμογής των νομοθετικών πράξεων που αυτός εκδίδει.

31. Συναφώς, υπενθυμίζεται κατ' αρχάς ότι ο νομοθέτης απολαύει πλήρους πολιτικής διακριτικής ευχέρειας, μη υποκειμένης σε δικαστικό έλεγχο, ως προς την προσφυγή ή μη σε νομοθετική εξουσιοδότηση<sup>19</sup>. Η προσφυγή στην εξουσιοδότηση δεν αποτελεί υποχρέωση αλλά εργαλείο ή, ακριβέστερα, δυνατότητα την οποία ο νομοθέτης δύναται να αξιοποιήσει προκειμένου να απλουστεύσει και να επιταχύνει την κανονιστική διαδικασία ως προς επιμέρους πτυχές οι οποίες δεν έχουν ουσιώδη χαρακτήρα στο πλαίσιο της ρυθμίσεως που εισάγεται με τη βασική νομοθετική πράξη. Μολονότι, όμως, δεν υποχρεούται να προβαίνει σε εξουσιοδότηση, ο νομοθέτης της Ένωσης οφείλει, οσάκις αποφασίζει να το πράξει, να τηρεί τους όρους του άρθρου 290 ΣΛΕΕ, πρωτίστως δε τον όρο του ανεκχωρήτου των ουσιωδών πολιτικών επιλογών, κατ' επιταγήν του δευτέρου εδαφίου της παραγράφου 1 του εν λόγω άρθρου<sup>20</sup>.

32. Υπενθυμίζεται εξάλλου ότι, με τη σκέψη 40 της αποφάσεως «Βιοκτόνα», το Δικαστήριο επισήμανε ότι ο νομοθέτης «διαθέτει εξουσία εκτιμήσεως όταν αποφασίζει να αναθέσει στην Επιτροπή κατ' εξουσιοδότηση αρμοδιότητα δυνάμει του άρθρου 290, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ ή εκτελεστική εξουσία δυνάμει του άρθρου 291, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ».

33. Με τα υπομνήματά τους τόσο το Συμβούλιο όσο και το Κοινοβούλιο επικαλούνται την προαναφερθείσα σκέψη της αποφάσεως «Βιοκτόνα» και την αρχή που διατυπώνεται με αυτήν<sup>21</sup>. Αντιθέτως, η Επιτροπή αμφισβητεί τη σημασία που η εν λόγω σκέψη έχει στην υπό κρίση υπόθεση, με επιχειρήματα τα οποία, κατά την άποψή μου, πρέπει να απορριφθούν. Συγκεκριμένα, η διατύπωση και το συνολικό περιεχόμενο της εν λόγω σκέψεως δεν επιτρέπουν να γίνει δεκτή η προτεινόμενη από το προσφεύγον θεσμικό όργανο άποψη ότι η εν λόγω αρχή εφαρμόζεται αποκλειστικώς στις

19 — Όπως επισημαίνεται με την ανακοίνωση της Επιτροπής του 2009 για την εφαρμογή του άρθρου 290 ΣΛΕΕ, «[ο] νομοθέτης έχει την εξουσία να ρυθμίζει με πλήρη και διεξοδικό τρόπο ένα[ν] τομέα δράσης, αναθέτοντας στην Επιτροπή τη μέριμνα να εξασφαλίζει την εναρμονισμένη εφαρμογή των εν λόγω ρυθμίσεων με τη θέσπιση εκτελεστικών πράξεων· παρομοίως, ο νομοθέτης μπορεί να επιλέξει να ρυθμίσει μόνον εν μέρει τον εν λόγω τομέα, αφήνοντας τότε στην Επιτροπή την ευθύνη να συμπληρώσει τη ρύθμιση με κατ' εξουσιοδότηση πράξεις».

20 — Η αρχή κατά την οποία την αρμοδιότητα καθορισμού των ουσιωδών στοιχείων της βασικής πράξεως έχει αποκλειστικώς ο νομοθέτης διαμορφώθηκε από το Δικαστήριο με την απόφαση Köster, Berodt & Co. (25/70, EU:C:1970:115).

21 — Στην επιχειρηματολογία του Συμβουλίου και του Κοινοβουλίου παρατηρείται εντούτοις κάποια αντίφαση, καθώς τα εν λόγω θεσμικά όργανα, αφενός μεν επικαλούνται το περιθώριο διακριτικής ευχέρειας που αναγνωρίστηκε στον νομοθέτη με την απόφαση «Βιοκτόνα», αφετέρου, όμως, επισημαίνουν ότι, οσάκις η εφαρμογή κανονιστικής πράξεως απαιτεί τροποποίησή της, η προσφυγή στο άρθρο 290 ΣΛΕΕ αποτελεί τη μόνη δυνατή επιλογή. Η αντίφαση αυτή είναι στην πραγματικότητα πιο εμφανής στα υπομνήματα του Συμβουλίου, καθώς το Κοινοβούλιο εστιάζει στο περιθώριο διακριτικής ευχέρειας του οποίου απολαύει ο νομοθέτης κατά την αξιολόγηση της αναγκαιότητας της τροποποίησης.



περιπτώσεις κατά τις οποίες, όπως στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση «Βιοκτόνα», το υπό εξέταση ζήτημα είναι κατά πόσον μέτρο εφαρμογής συμπληρώνει τη βασική νομοθετική πράξη κατά την έννοια του άρθρου 290 ΣΛΕΕ και όχι στις περιπτώσεις κατά τις οποίες, όπως εν προκειμένω, αμφισβητείται η τροποποιητική φύση του επίμαχου μέτρου βάσει της εν λόγω διατάξεως.

34. Κατόπιν τούτου, επιβάλλεται η εξέταση του εύρους της διακριτικής ευχέρειας που αναγνωρίστηκε στον νομοθέτη με την προαναφερθείσα σκέψη 40 της αποφάσεως «Βιοκτόνα». Κατ' αρχάς, είναι, κατά την άποψή μου, σαφές ότι η εν λόγω διακριτική ευχέρεια πρέπει να ασκείται συμφώνως προς τους προβλεπόμενους από τα άρθρα 290 ΣΛΕΕ και 291 ΣΛΕΕ όρους. Η ευχέρεια επιλογής που αναγνωρίζεται στον νομοθέτη δεν του παρέχει την εξουσία χαρακτηρισμού ως εκτελεστικών πράξεων οι οποίες εμπερικλείουν στην πραγματικότητα την άσκηση κατ' εξουσιοδότηση νομοθετικών λειτουργιών και αντιστρόφως. Μια τέτοια εξουσία θα αναιρούσε εκ των πραγμάτων τη διάκριση μεταξύ κατ' εξουσιοδότηση λειτουργίας και εκτελεστικής λειτουργίας, ανατρέποντας την κατανομή των αρμοδιοτήτων και τη θεσμική ισορροπία που η διάκριση αυτή αντανακλά. Τα άρθρα 290 ΣΛΕΕ και 291 ΣΛΕΕ καθορίζουν, αφενός, ειδικές αρμοδιότητες για τους συννομοθέτες, και, αφετέρου, τα υποκείμενα στα οποία ανατίθεται η εκτελεστική λειτουργία (κατά κύριο λόγο τα κράτη μέλη και η Επιτροπή). Πέραν της εκδόσεως των προβλεπομένων από το άρθρο 291, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ κανονισμών, οι οποίοι σκοπούν στη θέσπιση των γενικών κανόνων και αρχών περί των τρόπων ελέγχου, από τα κράτη μέλη της Ένωσης, της εκ μέρους της Επιτροπής ασκήσεως των ανατιθέμενων σε αυτήν εκτελεστικών αρμοδιοτήτων, οι συννομοθέτες δεν διαδραματίζουν κατ' αρχήν κάποιο ρόλο στην επεξεργασία των μέτρων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του εν λόγω άρθρου<sup>22</sup>. Εξ αυτού έπεται ότι οι κατ' εξουσιοδότηση πράξεις που εκδίδονται δυνάμει του άρθρου 290 ΣΛΕΕ δεν δύνανται να περιλαμβάνουν εκτελεστικά μέτρα κατά την έννοια του άρθρου 291 ΣΛΕΕ, ενώ οι εκτελεστικές πράξεις που εκδίδονται βάσει της εν λόγω διατάξεως δεν δύνανται να περιέχουν κανόνες γενικής ισχύος εμπίπτοντες στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 290 ΣΛΕΕ.

35. Ομοίως, δεν θεωρώ ότι η προαναφερθείσα σκέψη 40 της αποφάσεως «Βιοκτόνα» αποτυπώνει την πρόθεση του Δικαστηρίου να αναγνωρίσει σιωπηρώς την ύπαρξη «γκρίζας ζώνης», η οποία τείνει να αμβλύνει τη διαχωριστική γραμμή μεταξύ κατ' εξουσιοδότηση πράξεων και εκτελεστικών πράξεων και εντός της οποίας ασκείται η αναγνωριζόμενη στον νομοθέτη διακριτική ευχέρεια. Ακολουθώντας την προτροπή που διατύπωσε με τις προτάσεις του ο γενικός εισαγγελέας P. Cruz Villalón, το Δικαστήριο απέφυγε να τοποθετηθεί επί της προτεινόμενης από την Επιτροπή θέσεως, κατά την οποία τα πεδία εφαρμογής των άρθρων 290 ΣΛΕΕ και 291 ΣΛΕΕ αλληλοαποκλείονται.

36. Φρονώ, αντιθέτως, ότι η διακριτική ευχέρεια για την οποία κάνει λόγο το Δικαστήριο ενυλώνεται στην ευχέρεια του νομοθέτη να αποφασίζει τον τρόπο (κατ' εξουσιοδότηση πράξη ή εκτελεστική πράξη) με τον οποίο θα πρέπει να τεθεί σε εφαρμογή η κανονιστική πράξη. Εφόσον ληφθεί η εν λόγω απόφαση, απόκειται στον νομοθέτη να προσαρμόσει συνακολούθως το περιεχόμενο και τη διάρθρωση της βασικής πράξεως, προκειμένου να ιδρύσει τη σχέση μεταξύ των δύο κανονιστικών επιπέδων (κανονιστικής πράξεως και μέτρου εκτελέσεως) η οποία θα αποτυπώνεται στη μία ή στην άλλη πηγή δικαίου (κατ' εξουσιοδότηση πράξη ή εκτελεστική πράξη).

37. Αποτελεί έργο του Δικαστηρίου να κρίνει κατά πόσον τηρούνται οι όροι των άρθρων 290 ΣΛΕΕ και 291 ΣΛΕΕ, ήτοι κατά πόσον το περιεχόμενο και η διάρθρωση της επίμαχης νομοθετικής πράξεως είναι συμβατά με το νομοπαρασκευαστικό εργαλείο που σκοπεύει στη θέση της εν λόγω πράξεως σε εφαρμογή. Υπό αυτό το πρίσμα πρέπει, κατά την άποψή μου, να ερμηνευθεί η πρόδηλη αντίφαση μεταξύ της θέσεως που διατυπώνεται με τη σκέψη 40 της αποφάσεως «Βιοκτόνα», κατά την οποία ο δικαστικός έλεγχος της ασκήσεως, εκ μέρους του νομοθέτη, της αναγνωριζόμενης σε αυτόν διακριτικής ευχέρειας περιορίζεται σε στοιχειώδη έλεγχο, και του πλήρους ελέγχου, στον οποίο προβαίνει το Δικαστήριο με τις σκέψεις 41 έως 51 της ίδιας αποφάσεως, όσον αφορά την τήρηση των επιβαλλόμενων από το άρθρο 291 ΣΛΕΕ όρων. Στο πλαίσιο της προτεινόμενης ερμηνείας, ο έλεγχος

22 — Υπό την επιφύλαξη της προβλεπόμενης από το άρθρο 291, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ περιπτώσεως αναθέσεως εκτελεστικών αρμοδιοτήτων στο Συμβούλιο.

του Δικαστηρίου θα περιορίζεται στην πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως όσον αφορά την επιλογή του νομοθέτη να προσφύγει σε κατ' εξουσιοδότηση πράξεις ή σε εκτελεστικές πράξεις, ενώ θα είναι πλήρης ως προς την τήρηση, εκ μέρους του νομοθέτη, των επιβαλλόμενων από τα άρθρα 290 ΣΛΕΕ και 291 ΣΛΕΕ όρων.

38. Κατόπιν τούτου, επιβάλλεται η εξέταση της σημασίας και του περιεχομένου που πρέπει να αποδοθεί στην κατ' άρθρο 290, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ έννοια της «τροποποίησης» της νομοθετικής πράξεως.

#### Γ — Επί της κατ' άρθρο 290 ΣΛΕΕ έννοιας της «τροποποίησης» της νομοθετικής πράξεως

39. Στο πλαίσιο της μεταξύ των διαδίκων διαφωνίας παρατηρείται σύγκρουση μεταξύ, αφενός, μιας «τυποκρατικής» θέσεως, υποστηριζόμενης από τα καθών θεσμικά όργανα, κατά την οποία οιαδήποτε τυπική τροποποίηση της βασικής πράξεως, ακόμη και ήσσων ή ασήμαντη, απαιτεί πράξη κατ' εξουσιοδότηση, και, αφετέρου, μιας «ουσιοκεντρικής» θέσεως, προτεινόμενης από την Επιτροπή, κατά την οποία στο πλαίσιο της εφαρμογής του άρθρου 290 ΣΛΕΕ δεν ασκούν επιρροή οι τροποποιήσεις που δεν απαιτούν την εκ μέρους της άσκηση διακριτικής ευχέρειας και δεν επιφέρουν μεταβολές στο κανονιστικό περιεχόμενο της βασικής πράξεως. Η πρώτη θέση, όπως κάθε θέση βασιζόμενη σε τυπικά κριτήρια, παρουσιάζει το πλεονέκτημα της απλότητας στην εφαρμογή της και της προβλεψιμότητας<sup>23</sup>. Η θέση αυτή ενέχει εντούτοις τον κίνδυνο υπαγωγής στο σχήμα της νομοθετικής εξουσιοδότησεως τροποποιητικών μέτρων τα οποία έχουν κατ' ουσίαν εκτελεστικό χαρακτήρα. Η δεύτερη θέση υπάγει στην κατ' εξουσιοδότηση αρμοδιότητα αποκλειστικώς τα μέτρα τα οποία, από πλευράς ουσίας, εμπίπτουν στην εν λόγω κατηγορία, καθιστά όμως πιο σύνθετη και εν δυνάμει αμφιλεγόμενη την επιλογή μεταξύ πράξεων κατ' εξουσιοδότηση και εκτελεστικών πράξεων στις περιπτώσεις κατά τις οποίες ανατίθεται στην Επιτροπή η αρμοδιότητα τυπικής τροποποίησης της βασικής πράξεως. Ενδεχόμενη αποδοχή της θέσεως της Επιτροπής ισοδυναμεί, εξάλλου, με την παραδοχή ότι ορισμένες τροποποιήσεις στο κείμενο νομοθετικής πράξεως δύνανται να επέλθουν μέσω εκτελεστικής πράξεως.

40. Προ της τοποθετήσεώς μου υπέρ της μιας ή της άλλης θέσεως, κρίνω σκόπιμη την εξέταση ενός άλλου επιχειρήματος το οποίο φαίνεται να προκύπτει από ορισμένα σημεία των γραπτών παρατηρήσεων της Επιτροπής, βάσει του οποίου η κατ' άρθρο 290, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ έννοια της «τροποποίησης» της βασικής πράξεως δεν εμπερικλείει την *προσθήκη* (μη ουσιωδών) στοιχείων στο κείμενο αυτής.

41. Συναφώς, συντάσσομαι με την άποψη του Κοινοβουλίου, κατά την οποία ως «τροποποίηση» κανονιστικής πράξεως νοείται εν γένει οιαδήποτε μεταβολή στο κείμενο αυτής, ήτοι η απαλοιφή, προσθήκη ή αντικατάσταση οιαδήποτε στοιχείου του κειμένου της. Το γράμμα του άρθρου 290 ΣΛΕΕ, ομοίως υπό το πρίσμα του ιστορικού θεσπίσεώς του, δεν αφήνει, κατά την άποψή μου, περιθώριο για διαφορετική ερμηνεία.

42. Υπενθυμίζεται συναφώς ότι, στο πλαίσιο του συστήματος της επιτροπολογίας που καθιερώθηκε επί τη βάση του άρθρου 202 ΕΚ, η έννοια της «τροποποίησης» βασικής πράξεως εμπεριέκλειε σαφώς τη λειτουργία συμπληρώσεως του κανονιστικού περιεχομένου («προσθήκη νέων στοιχείων»), η οποία ενέπιπτε στη μοναδική κατηγορία της «εκτελεστικής αρμοδιότητας». Κατά το άρθρο 2, παράγραφος 2, της αποφάσεως 1999/468<sup>24</sup>, η προσφυγή στην «κανονιστική διαδικασία με έλεγχο» —η οποία εισήχθη με την απόφαση 2006/512<sup>25</sup>, προκειμένου να παρασχεθεί στο Κοινοβούλιο, υπό

23 — Η προβλεψιμότητα ως σκοπός επισημαίνεται από την ίδια την Επιτροπή στην ανακοίνωσή της του 2009 για την εφαρμογή του άρθρου 290 ΣΛΕΕ (βλ. σημείο 1, «Εισαγωγή»).

24 — Απόφαση του Συμβουλίου της 28ης Ιουνίου 1999, για τον καθορισμό των όρων άσκησης των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων που ανατίθενται στην Επιτροπή (ΕΕ L 184, σ. 23). Η εν λόγω απόφαση, η οποία ίσχυσε έως την 28η Φεβρουαρίου 2011, καταργήθηκε με τον κανονισμό 182/2011, ο οποίος εκδόθηκε βάσει του άρθρου 291, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ.

25 — Απόφαση του Συμβουλίου της 17ης Ιουλίου 2006, για την τροποποίηση της απόφασης 1999/468/ΕΚ περί καθορισμού των όρων άσκησης των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων που ανατίθενται στην Επιτροπή (ΕΕ L 200, σ. 11).

την ιδιότητα του συννομοθέτη, η δυνατότητα ασκήσεως περιορισμένου ελέγχου επί ορισμένων πράξεων εκτελεστικών άλλων πράξεων εκδοθεισών με τη διαδικασία συναποφάσεως— επεβάλλετο στην περίπτωση κατά την οποία απενέμετο στην Επιτροπή η εξουσία εκδόσεως μέτρων γενικής ισχύος που είχαν ως αντικείμενο την τροποποίηση μη ουσιωδών στοιχείων της βασικής πράξεως, συμπεριλαμβανομένης της καταργήσεως ορισμένων εξ αυτών ή της *συμπληρώσεως της πράξεως με την προσθήκη νέων μη ουσιωδών στοιχείων*<sup>26</sup>. Εξάλλου, κατά τη λογική της εν λόγω διατύπωσης, η «συμπλήρωση» πράξεως διά της ρυθμίσεως λεπτομερειών ή τεχνικών πτυχών του καθεστώτος που αυτή εισήγε συνεπαγόταν τροποποίησή της, ακόμη και στην περίπτωση κατά την οποία δεν επρόκειτο για κατά κυριολεξία ενσωμάτωση της ρυθμίσεως στο κείμενο της πράξεως<sup>27</sup>.

43. Εν αντιθέσει προς το άρθρο 2, παράγραφος 2, της αποφάσεως 1999/468, το άρθρο 290, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ —όπως προηγουμένως το άρθρο I-36 της Συνθήκης για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης— διακρίνει μεταξύ μέτρων που «συμπληρώνουν» και μέτρων που «τροποποιούν» τη βασική πράξη. Δεδομένης της συστηματοποίησεως που επεδιώχθη από τους συντάκτες της Συνθήκης της Λισσαβώνας κατά την αναθεώρηση του μηχανισμού της νομοθετικής εξουσιοδοτήσεως εντός της Ένωσης, είναι εύλογο να θεωρηθεί ότι η διαφορετική διατύπωση που επελέγη ανταποκρίνεται στη βούληση διακρίσεως δύο κατηγοριών κατ' εξουσιοδότηση πράξεων λειτουργικώς διαφορετικών. Η πρώτη περιλαμβάνει τα μέτρα που έχουν ως σκοπό να επιφέρουν *τυπικές τροποποιήσεις στο κείμενο* της νομοθετικής πράξεως, ενώ η δεύτερη τα μέτρα που συμπληρώνουν το κανονιστικό περιεχόμενό της *άνευ παρεμβάσεων στο κείμενο*. Υπό το πρίσμα αυτό, αναλόγως της επιλεγόμενης τεχνικής, η *προσθήκη* στη βασική πράξη νέων μη ουσιωδών στοιχείων θα συνιστά, για τους σκοπούς του άρθρου 290 ΣΛΕΕ, «τροποποίηση» οσάκις τα στοιχεία αυτά εισάγονται *στο κείμενο* της εν λόγω πράξεως (στο κυρίως σώμα της ή σε παράρτημα) και «συμπλήρωση» οσάκις, αντιθέτως, τα στοιχεία αυτά δεν προορίζονται προς ενσωμάτωση στη βασική πράξη, αλλά ρυθμίζονται με *χωριστή κανονιστική πράξη*<sup>28</sup>. Η επιλογή της μιας ή της άλλης τεχνικής θα εξαρτάται, μεταξύ άλλων, από την έκταση της απαιτούμενης συμπληρώσεως: μια τροποποίηση του κειμένου ενδέχεται να είναι προτιμότερη στις περιπτώσεις μεμονωμένων προσθηκών, επί παραδείγματι προσθηκών σε παράρτημα της πράξεως, όχι όμως όταν απαιτείται η κατάστρωση λεπτομερώς διαρθρωμένης κανονιστικής διατάξεως.

44. Δεδομένου τούτου, επιβάλλεται η τοποθέτησή μου επί της «ουσιοκεντρικής» θέσεως που υποστηρίζεται από την Επιτροπή, κατά την οποία, όπως προαναφέρθηκε, δεν συνιστούν τροποποιήσεις κατά την έννοια του άρθρου 290 ΣΛΕΕ οι μεταβολές που δεν προαπαιτούν την εκ μέρους της άσκηση διακριτικής ευχέρειας ούτε οι μεταβολές που δεν τροποποιούν το κανονιστικό πλαίσιο της βασικής πράξεως.

26 — Το γεγονός ότι η λειτουργία της συμπληρώσεως του κανονιστικού περιεχομένου εμπερικλείετο στην έννοια της «τροποποιήσεως» της βασικής πράξεως προκύπτει κατά τρόπο σαφή από την πλειονότητα των γλωσσικών αποδόσεων του άρθρου 2, παράγραφος 2, της αποφάσεως 1999/468 (βλ. επί παραδείγματι την αγγλική, την ισπανική, την ιταλική και τη γερμανική απόδοση). Αντιθέτως, η διατύπωση της συγκεκριμένης διατάξεως στην ιταλική γλώσσα είναι όχι μόνον ασαφής αλλά και γραμματικώς εσφαλμένη. Βλ., εντούτοις, στην ιταλική απόδοση, την αιτιολογική σκέψη 3 της αποφάσεως 2006/512 και την αιτιολογική σκέψη 7α της αποφάσεως 1999/468, η οποία εισήχθη με την απόφαση 2006/512. Από τη δεκαετία του '70 το Δικαστήριο απεφάνθη υπέρ της νομιμότητας εκτελεστικών πράξεων που είχαν ως αντικείμενο την τροποποίηση ορισμένων στοιχείων της βασικής πράξεως, εφόσον η εν λόγω αρμοδιότητα προέκυπτε κατά τρόπο σαφή και ρητό από την εν λόγω πράξη [βλ. απόφαση CAM κατά ΕΕΚ (100/74, ΕΥ:C:1975:152, σκέψεις 26 έως 29), σχετική με την επελευθούσα με κανονισμό της Επιτροπής τροποποίηση των καθορισμένων από το Συμβούλιο τιμών που ίσχυαν στον γεωργικό τομέα για την περίοδο 1974/1975] και εφόσον δεν τροποποιούσε ή παραβίαζε τις καθορισθείσες με αυτήν ουσιώδεις αρχές [αποφάσεις Eridania-Zuccherifici nazionali και Società italiana per l'industria degli zuccheri (230/78, ΕΥ:C:1979:216, σκέψη 9) και Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (C-417/93, ΕΥ:C:1995:127, σκέψεις 28 έως 33)]. Βλ., εντούτοις, απόφαση Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (C-93/00, ΕΥ:C:2001:689), με την οποία το Δικαστήριο ακύρωσε τον κανονισμό διά του οποίου το Συμβούλιο, ασκώντας εκτελεστικές εξουσίες, είχε παρατείνει την ισχύ των προβλεπόμενων από τον κανονισμό 820/97 κανόνων περί του προαιρετικού συστήματος επισημάνσεως, καθόσον η τροποποίηση του εν λόγω κανονισμού δεν είχε συντελεσθεί «επί νομικής βάσεως ισοδύναμης με εκείνη επί της οποίας εκδόθηκε ήτοι, βάσει της ίδιας της Συνθήκης και [με τήρηση] της[ς] διαδικασίας[ς] λήψεως αποφάσεων που προβλέπει η τελευταία», σκέψη 42).

27 — Βλ., επί παραδείγματι, τις εκκρεμείς υποθέσεις C-506/14, C-389/14, C-391/14 και C-393/14.

28 — Βλ., συναφώς, την ανακοίνωση της Επιτροπής του 2009 για την εφαρμογή του άρθρου 290 ΣΛΕΕ (σημείο 2.3) και τις ακόμη πιο σαφείς κατευθυντήριες γραμμές προς τις υπηρεσίες της Επιτροπής «Εφαρμογή της Συνθήκης της Λισσαβώνας. Κατ' εξουσιοδότηση πράξεις», που επισυνάπτονται στο σημείωμα (SEC) 855 της 24ης Ιουνίου 2011 (στο εξής: κατευθυντήριες γραμμές προς τις υπηρεσίες της Επιτροπής του 2011), σημείο 34.

45. Όπως επισημάνθηκε ανωτέρω, η κατ' εξουσιοδότηση νομοθετική λειτουργία χαρακτηρίζεται από την άσκηση, εκ μέρους του εξουσιοδοτούμενου οργάνου, ορισμένου βαθμού διακριτικής ευχέρειας, η οποία, αντιθέτως, δεν αποτελεί αναγκαίο γνώρισμα της εκτελεστικής λειτουργίας. Η ανάθεση νομοθετικών λειτουργιών στην εκτελεστική εξουσία πλαισιώνεται κατά κανόνα από μηχανισμούς που παρέχουν ποικιλοτρόπως στο όργανο που είναι κατά το Σύνταγμα φορέας της νομοθετικής λειτουργίας τη δυνατότητα να ελέγχει τις εκχωρηθείσες εξουσίες —και, επομένως, τη χρήση της εν λόγω διακριτικής ευχέρειας— ενδεχομένως ακόμη και διά της ανακλήσεως των εν λόγω εξουσιών. Σκοπός των μηχανισμών αυτών είναι να λειτουργούν ως αντίβαρο στην απόκλιση από την αρχή της διακρίσεως των εξουσιών, η οποία —καίτοι περιοριζόμενη στις πιο τεχνικές πτυχές της νομοθεσίας— είναι συμφυής με τον θεσμό της νομοθετικής εξουσιοδοτήσεως, εξασφαλίζοντας κατά τον τρόπο αυτόν την πλήρη τήρηση της δημοκρατικής αρχής, η οποία κατοχυρώνεται στο δίκαιο της Ένωσης με τα άρθρα 2 ΣΕΕ και 10 ΣΕΕ<sup>29</sup>. Οσάκις δεν παρέχεται στο εξουσιοδοτούμενο όργανο περιθώριο διακριτικής ευχέρειας, ο εκ μέρους του νομοθέτη έλεγχος απολλύει κάθε χρησιμότητα και ίδια η δικαιολογητική βάση της προσφυγής στην κατ' εξουσιοδότηση νομοθεσία εκλείπει, καθώς η οικεία λειτουργία δύναται να ασκηθεί διά μέτρου αμιγώς εκτελεστικού. Βάσει της συλλογιστικής αυτής, η τροποποίηση του κειμένου νομοθετικής πράξεως που επέρχεται κατόπιν της ασκήσεως, εκ μέρους της Επιτροπής, δέσμιας αρμοδιότητας θα αποκλείεται του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 290 ΣΛΕΕ, ως μη δυναμένη να υπαχθεί στο σχήμα της νομοθετικής εξουσιοδοτήσεως.

46. Ομοίως, η τροποποίηση του κειμένου νομοθετικής πράξεως η οποία δεν επηρεάζει το κανονιστικό πλαίσιο αυτής, οσάκις ως κανονιστικό πλαίσιο νοείται το σύνολο των νομικών διατάξεων που περιέχονται στην πράξη, δεν φαίνεται να απαιτεί τη νομοθετική εξουσιοδότηση στον βαθμό κατά τον οποίο δεν τροποποιούνται *κανονιστικά στοιχεία* της πράξεως.

47. Το γράμμα του άρθρου 290, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ δεν προσφέρει εντούτοις έρεισμα για διάκριση μεταξύ των τροποποιητικών της βασικής πράξεως μέτρων, ενώ φαίνεται να βασίζεται μάλλον σε τυπικό κριτήριο, βάσει του οποίου συνιστά «τροποποίηση» κατά την έννοια της εν λόγω διατάξεως οιαδήποτε τυπική παρέμβαση στο κείμενο της πράξεως· ως εκ τούτου, η τροποποιητική λειτουργία θα έπρεπε να εγγραφεί *εκ της φύσεώς της* στο πεδίο της νομοθετικής εξουσιοδοτήσεως. Αποτέλεσμα θα ήταν η μερική ταύτιση, ως προς την εν λόγω λειτουργία, της κατ' εξουσιοδότηση πράξεως κατά την ουσιαστική του όρου έννοια με την κατ' εξουσιοδότηση πράξη κατά την τυπική του όρου έννοια, καθώς μια κανονιστική πράξη κατ' ουσίαν εκτελεστική θα μπορούσε ή, ορθότερα, θα έπρεπε, δεδομένης της τροποποιητικής λειτουργίας της, να εκδίδεται μέσω κατ' εξουσιοδότηση πράξεως.

48. Γεννάται το εύλογο ερώτημα αν μια τόσο ευρεία ερμηνεία της έννοιας «τροποποίηση», η οποία επιτρέπει κατ' ουσίαν στον νομοθέτη να διατηρεί τον αποκλειστικό έλεγχο επί πράξεων κατ' ουσίαν εκτελεστικών, είναι συμβατή με την κατ' άρθρο 13, παράγραφος 2, ΣΕΕ αρχή της δοτής αρμοδιότητας και με την επιδιωκόμενη από τις Συνθήκες θεσμική ισορροπία. Η εκτελεστική λειτουργία —η οποία ασκείται κατά κανόνα εκτός του θεσμικού πλαισίου της Ένωσης, ήτοι κατ' αρχήν από τα κράτη μέλη— ανατίθεται, οσάκις απαιτούνται ενιαίες προϋποθέσεις εφαρμογής της βασικής πράξεως, πλην ειδικών περιπτώσεων, στην Επιτροπή υπό τον έλεγχο των κρατών μελών. Το άρθρο 290 ΣΛΕΕ δεν καλύπτει, ωστόσο, ενδεχόμενες τροποποιήσεις που επέρχονται σε τμήματα της νομοθετικής πράξεως μέσω μέτρων μη γενικής ισχύος —επί παραδείγματι, επικαιροποίηση παραρτήματος που δεν περιέχει μέτρα γενικής ισχύος— και, συνεπώς, δεν καθιερώνει απόλυτη αρχή ανελέγκτου της νομοθετικής πράξεως εκτός της σφαίρας ελέγχου του νομοθέτη.

49. Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων και παρελκούσης, υπό τις περιστάσεις της υπό κρίση υποθέσεως, της περαιτέρω εμβαθύνσεως, φρονώ ότι η προσφυγή στις κατ' εξουσιοδότηση πράξεις δεν είναι αναγκαία μόνο στις περιπτώσεις κατά τις οποίες προκύπτει με σαφήνεια ότι το προς έκδοση τροποποιητικό μέτρο δεν καταλείπει κανένα περιθώριο διακριτικής ευχέρειας στην Επιτροπή, ούτε

29 — Όπως υπογράμμισε ο γενικός εισαγγελέας N. Jääskinen με το σημείο 85 των προτάσεών του στην υπόθεση Ηνωμένο Βασίλειο κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (C-270/12, EU:C:2013:562), η τήρηση της εν λόγω αρχής εξασφαλίζεται και διά της εκχωρήσεως νομοθετικών εξουσιών αποκλειστικώς στην Επιτροπή, η οποία είναι εν τέλει υπόλογη έναντι του Κοινοβουλίου.

θίγει κανονιστικά στοιχεία της βασικής πράξεως. Μια τέτοια περίπτωση θα συνιστούσε, επί παραδείγματι, η επικαιροποίηση του παραρτήματος νομοθετικής πράξεως κατόπιν της διαβιβάσεως εκ μέρους των κρατών μελών στοιχείων των οποίων το περιεχόμενο δεν δύναται να αμφισβητηθεί καθ' οιονδήποτε τρόπο από την Επιτροπή και δεν θίγει κανονιστικά στοιχεία της πράξεως<sup>30</sup>.

50. Υπό το πρίσμα της προεκτεθείσας συλλογιστικής θα ακολουθήσει εξέταση των αιτιάσεων που διατυπώνει η Επιτροπή προς στήριξη του παράνομου χαρακτήρα των διατάξεων του προσβαλλόμενου κανονισμού του οποίου ζητεί την ακύρωση.

#### *Δ — Επί των αιτιάσεων που διατυπώνει η Επιτροπή κατά του προσβαλλόμενου κανονισμού*

1. Επί της αιτιάσεως που αντλείται από την κατ' ουσίαν εκτελεστική φύση της κατ' εξουσιοδότηση πράξεως που προβλέπεται από το άρθρο 1, παράγραφος 4, στοιχείο στ', του κανονισμού 539/2001, όπως τροποποιήθηκε με τον προσβαλλόμενο κανονισμό

51. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι η προσωρινή αναστολή που προβλέπεται από το άρθρο 1, παράγραφος 4, στοιχείο στ', του κανονισμού 539/2001, όπως τροποποιήθηκε με τον προσβαλλόμενο κανονισμό, η οποία αποφασίζεται επί τη βάσει των κριτηρίων που ορίζονται από τον κανονισμό, δεν δύναται να εξομοιωθεί με τροποποίηση της βασικής πράξεως κατά την έννοια του άρθρου 290, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ. Το προσφεύγον θεσμικό όργανο επισημαίνει ότι, κατά την εν λόγω διάταξη, η κατ' εξουσιοδότηση πράξη πρέπει να τροποποιεί «ορισμένα (μη ουσιώδη) στοιχεία» της νομοθετικής πράξεως και εξηγεί ότι, προκειμένου να καθίσταται αυτό δυνατό, τα εν λόγω στοιχεία πρέπει λογικώς να περιλαμβάνονται ήδη στη βασική πράξη και, συνεπώς, η κατ' εξουσιοδότηση πράξη να επιφέρει τροποποίηση του κανονιστικού περιεχομένου τους. Ο προσβαλλόμενος κανονισμός, ωστόσο, δεν προσδιορίζει τις τρίτες χώρες ως προς τις οποίες πρέπει να επιβληθεί αναστολή της απαλλαγής από την υποχρέωση θεωρήσεως, αλλά καθορίζει τα κριτήρια βάσει των οποίων πρέπει να επέλθει ο εν λόγω προσδιορισμός. Κατά την Επιτροπή, εξ αυτού έπεται ότι η πράξη που επιβάλλει την εν λόγω αναστολή δεν τροποποιεί στοιχεία που περιέχονται ήδη στον κανονισμό 539/2001, αλλά αποτελεί απλώς εκτελεστική αυτού πράξη.

52. Στον βαθμό κατά τον οποίο το νόημα του εν λόγω επιχειρήματος είναι ότι η εισαγωγή της υποσημειώσεως στο παράρτημα II του κανονισμού 539/2001, η οποία προβλέπεται από το άρθρο 1, παράγραφος 4, στοιχείο στ', αυτού, όπως τροποποιήθηκε με τον προσβαλλόμενο κανονισμό, δεν συνιστά «τροποποίηση» κατά την έννοια του άρθρου 290 ΣΛΕΕ, καθώς στο εννοιολογικό περιεχόμενο του εν λόγω όρου δεν εμπίπτει η «προσθήκη» νέων μη ουσιωδών στοιχείων στο κείμενο της βασικής πράξεως, κρίνεται σκόπιμη η παραπομπή στα σημεία 41 έως 43 των προτάσεων. Εν προκειμένω αρκεί η επισήμανση ότι η τρίτη χώρα ως προς τους υπηκόους της οποίας η προβλεπόμενη από την προαναφερθείσα διάταξη του κανονισμού 539/2001 κατ' εξουσιοδότηση πράξη αναστέλλει προσωρινώς την ισχύ του ευνοϊκού καθεστώτος του άρθρου 1, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, του ιδίου κανονισμού περιλαμβάνεται στο παράρτημα II αυτού. Εισάγοντας υποσημείωση παραπλεύρως του ονόματος της εν λόγω χώρας, η κατ' εξουσιοδότηση πράξη προσθέτει «διευκρίνιση» στο έννομο καθεστώς που ισχύει για τους υπηκόους της εν λόγω χώρας «τροποποιώντας» τυπικώς στοιχείο ήδη περιλαμβανόμενο στον βασικό κανονισμό.

53. Στο επιχείρημα της Επιτροπής δύναται εντούτοις να δοθεί και η ερμηνεία ότι μέτρο διά του οποίου αναστέλλεται προσωρινώς η εφαρμογή ορισμένων πτυχών του εννόμου καθεστώτος της βασικής πράξεως δεν εμπίπτει, εκ της φύσεώς του, στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 290 ΣΛΕΕ, καθόσον δεν «συμπληρώνει» ούτε «τροποποιεί» στοιχεία της εν λόγω πράξεως, αλλά περιορίζεται στην εφαρμογή της περιλαμβανομένης σε αυτήν κανονιστικής ρυθμίσεως, προσαρμόζοντάς την σε περιστάσεις και συμβάντα που ο νομοθέτης δεν ηδύνατο να προβλέψει παρά μόνον *in abstracto*. Υπό την έννοια αυτή,

30 — Το παράδειγμα αντλείται από τις κατευθυντήριες γραμμές προς τις υπηρεσίες της Επιτροπής του 2011, σημείο 37.

το επιχείρημα της Επιτροπής θίγει το πιο ευαίσθητο, κατά την άποψή μου, ζήτημα της υπό κρίση διαφοράς, ήτοι το ζήτημα κατά πόσον, στην περίπτωση κατά την οποία δεν ληφθεί υπόψη η τυπική τροποποίηση που επέρχεται στο παράρτημα II του κανονισμού 539/2001 με την προσθήκη της υποσημειώσεως, το μέτρο που προβλέπεται από το άρθρο 1, παράγραφος 4, στοιχείο στ', του εν λόγω κανονισμού, όπως τροποποιήθηκε με τον προσβαλλόμενο κανονισμό, έχει αμιγώς εκτελεστικό χαρακτήρα.

54. Το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο δεν τοποθετούνται ρητώς επί του εν λόγω ζητήματος, καθώς στηρίζουν τις αντίστοιχες γραμμές άμυνάς τους επί του επιχειρήματος ότι το επίμαχο μέτρο εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 290 ΣΛΕΕ λόγω της τροποποιητικής του παραρτήματος II του κανονισμού 539/2001 φύσεώς του. Εκ της εν λόγω παραλείψεως τοποθετήσεως η Επιτροπή συνάγει σιωπηρή παραδοχή, εκ μέρους των καθών θεσμικών οργάνων, της κατ' ουσίαν εκτελεστικής φύσεως του επίμαχου μέτρου. Μολονότι ένα τέτοιο συμπέρασμα είναι ενδεχομένως βεβιασμένο, είναι αληθές ότι με τις γραπτές παρατηρήσεις του το Συμβούλιο παραδέχεται ότι θα μπορούσε να είχε καθιερωθεί διαφορετικός μηχανισμός, μη επιτάσων την έκδοση εν προκειμένω κατ' εξουσιοδότηση πράξεων, και ότι το εν λόγω αποτέλεσμα θα μπορούσε να είχε επιτευχθεί διά της αποφυγής τυπικής τροποποίησεως του παραρτήματος II.

55. Εξάλλου, ανάλογος μηχανισμός καθιερώθηκε συγκεκριμένα με το άρθρο 1α του κανονισμού 539/2001, το οποίο εισήχθη με τον προσβαλλόμενο κανονισμό. Όπως εκτέθηκε ανωτέρω, με το σημείο 13 των προτάσεων, το εν λόγω άρθρο προβλέπει σύστημα επιτρέπον, κατά παρέκκλιση από το άρθρο 1, παράγραφος 2, του κανονισμού 539/2001, την αναστολή, σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης, της απαλλαγής από την υποχρέωση θεωρήσεως για τους υπηκόους τρίτης χώρας περιλαμβανόμενης στον κατάλογο του παραρτήματος II επί διάστημα έξι μηνών το οποίο δύναται να παραταθεί για άλλους δώδεκα μήνες. Η εν λόγω αναστολή, η οποία παράγει αποτελέσματα όμοια με εκείνα της αναστολής που προβλέπεται από το άρθρο 1, παράγραφος 4, στοιχείο στ', του ίδιου κανονισμού<sup>31</sup>, χωρίς ωστόσο να συνοδεύεται από τροποποίηση του κειμένου του, αποφασίζεται από την Επιτροπή με εκτελεστική πράξη που εκδίδεται κατά τη διαδικασία εξετάσεως του άρθρου 5 του κανονισμού 182/2011. Ο επείγων χαρακτήρας της προβλεπόμενης από το προαναφερθέν άρθρο 1α διαδικασίας, τον οποίο επικαλέσθηκε το Κοινοβούλιο κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση απαντώντας σε ερώτηση του Δικαστηρίου, δεν αρκεί, κατά την άποψή μου, για τη δικαιολόγηση της προσφυγής, στο πλαίσιο της εν λόγω διαδικασίας, στις εκτελεστικές πράξεις. Συγκεκριμένα, η ορθότητα της προεπιλεγείσας κανονιστικής πράξεως αξιολογείται ακριβώς βάσει της φύσεως και των αποτελεσμάτων των μέτρων που πρέπει να εκδοθούν για την εφαρμογή της βασικής πράξεως. Επί παραδείγματι, πολιτικοί λόγοι σχετικοί με τον ευαίσθητο χαρακτήρα του τομέα εντός του οποίου τέτοια μέτρα προορίζονται να αναπτύξουν τη λειτουργία τους<sup>32</sup> δεν ασκούν επιρροή επί της εν λόγω αξιολογήσεως, όπως, εξάλλου, παραδέχθηκαν εν τέλει εν προκειμένω τα ίδια τα καθών θεσμικά όργανα<sup>33</sup>. Το αυτό ισχύει για τον ενδεχόμενο επείγοντα χαρακτήρα των επίμαχων μέτρων. Επισημαίνεται συναφώς ότι ο τίτλος VI της Κοινής Αντιλήψεως για τις κατ' εξουσιοδότηση πράξεις, η οποία εγκρίθηκε την 3η Μαρτίου 2011 από τη Διάσκεψη των Προέδρων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και καθορίζει τις πρακτικές διατάξεις και τις διευκρινίσεις και προτιμήσεις που συνομολογήθηκαν για τη νομοθετική εξουσιοδότηση κατά το άρθρο 290 ΣΛΕΕ, προβλέπει ειδική επείγουσα διαδικασία εφαρμοζόμενη αποκλειστικώς για την έκδοση κατ' εξουσιοδότηση πράξεων σε εξαιρετικές περιπτώσεις και σε συγκεκριμένα πεδία, όπως η ασφάλεια, η προστασία της υγείας και,

31 — Η αναστολή αφορά το σύνολο των υπηκόων της οικείας τρίτης χώρας και όχι ορισμένες μόνον κατηγορίες, όπως, αντιθέτως, προβλέπεται για τις εκτελεστικές πράξεις που εκδίδονται δυνάμει του άρθρου 1, παράγραφος 4, στοιχείο ε', του κανονισμού 539/2001, όπως τροποποιήθηκε με τον προσβαλλόμενο κανονισμό.

32 — Βλ. τις κατευθυντήριες γραμμές προς τις υπηρεσίες της Επιτροπής του 2011, σημείο 33.

33 — Οι λόγοι αυτοί δύνανται εντούτοις να ασκούν επιρροή, κατά το προηγούμενο στάδιο, επί του καθορισμού της διαρθρώσεως και του περιεχομένου της βασικής πράξεως.

ακριβώς, οι εξωτερικές σχέσεις, συμπεριλαμβανομένων των ανθρωπιστικών κρίσεων. Η πράξη που εκδίδεται κατά την εν λόγω διαδικασία τίθεται σε ισχύ αμέσως και εφαρμόζεται εφόσον δεν διατυπωθούν αντιρρήσεις εκ μέρους του Κοινοβουλίου ή του Συμβουλίου εντός της οριζόμενης από τη νομοθετική πράξη προθεσμίας.

56. Αφετέρου, σε περίπτωση υιοθέτησεως της απόψεως ότι το μέτρο αναστολής που προβλέπεται από το άρθρο 1, παράγραφος 4, στοιχείο στ', του κανονισμού 539/2001, όπως τροποποιήθηκε με τον προσβαλλόμενο κανονισμό, έχει, παρά την τροποποίηση που αυτό επιφέρει στη βασική πράξη, τον χαρακτήρα κατ' εξουσιοδότηση πράξεως, θα έπρεπε να γίνει δεκτό, σύμφωνα με την ανωτέρω προταθείσα κατηγοριοποίηση<sup>34</sup>, ότι αυτό «συμπληρώνει», κατά την έννοια του άρθρου 290, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, ορισμένα μη ουσιώδη στοιχεία του κανονισμού 539/2001. Η θέση αυτή αποκρούεται εντούτοις από το σύνολο των διαδίκων της υπό κρίση υποθέσεως.

57. Φρονώ εν γένει ότι τα μέτρα που επιβάλλουν την αναστολή ειδικών πτυχών του προβλεπόμενου από νομοθετική πράξη εννόμου καθεστώτος, όπως τα μέτρα που προβλέπουν την παράταση του εν λόγω καθεστώτος ή την απόκλιση από αυτό, δύνανται, κατ' αρχήν και υπό την επιφύλαξη της αναγκαίας ανά περίπτωση αξιολογήσεως επί της οποίας βασίζεται ο χαρακτηρισμός της φύσεως των αρμοδιοτήτων που απονέμονται *in concreto* στην Επιτροπή, να υπαχθούν στην κατηγορία της εκτελεστικής λειτουργίας. Εκτιμώ ότι η εν λόγω κατηγορία μέτρων έχει μάλλον ως σκοπό, κατά τη διατύπωση που χρησιμοποίησε το Δικαστήριο με τις σκέψεις 38 και 39 της αποφάσεως «Βιοκτόνα», να «διευκρινίσει το περιεχόμενο νομοθετικής πράξεως» παρά να το συμπληρώσει.

58. Εν κατακλείδι, συντάσσομαι με την άποψη της Επιτροπής κατά την οποία το μέτρο αναστολής του άρθρου 1, παράγραφος 4, στοιχείο στ', του κανονισμού 539/2001, όπως τροποποιήθηκε με τον προσβαλλόμενο κανονισμό, συνιστά, στην περίπτωση κατά την οποία δεν ληφθεί υπόψη η τροποποίηση που αυτό επιφέρει στη βασική πράξη, απλή εφαρμογή διατάξεων περιλαμβανομένων στην εν λόγω πράξη και, συνεπώς, εμπίπτει στην κατηγορία των εκτελεστικών πράξεων, όπως ακριβώς τα μέτρα που εκδίδονται στο πλαίσιο του πρώτου σταδίου του μηχανισμού αμοιβαιότητας και τα μέτρα που λαμβάνονται δυνάμει του προαναφερθέντος άρθρου 1α. Εν προκειμένω, υπέρ του συμπεράσματος αυτού συνηγορεί και το περιορισμένο περιθώριο διακριτικής ευχέρειας του οποίου απολαύει Επιτροπή ως προς την έκδοση ή μη αποφάσεως αναστολής.

59. Εντούτοις, μεταξύ των μέτρων αναστολής της απαλλαγής από την υποχρέωση θεωρήσεως τα οποία εκδίδονται βάσει του στοιχείου ε' και εκείνων που εκδίδονται βάσει του στοιχείου στ' του άρθρου 1, παράγραφος 4, του κανονισμού 539/2001, όπως τροποποιήθηκε με τον προσβαλλόμενο κανονισμό, υφίσταται «ποιοτική» διαφορά η οποία έγκειται στο γεγονός ότι τα μέτρα που εκδίδονται βάσει του προαναφερθέντος στοιχείου στ' επιφέρουν τυπική τροποποίηση σε τμήμα του εν λόγω κανονισμού. Επιβάλλεται, επομένως, στο σημείο αυτό, βάσει των επιχειρημάτων που προβάλλει η Επιτροπή προς στήριξη της προσφυγής της, να εξετασθεί, αφενός, κατά πόσον η εν λόγω μοναδική διαφορά δύναται να δικαιολογήσει την προσφυγή στο άρθρο 290 ΣΛΕΕ για την έκδοση των μέτρων του άρθρου 1, παράγραφος 4, στοιχείο στ', του κανονισμού 539/2001, όπως τροποποιήθηκε με τον προσβαλλόμενο κανονισμό, παρά την κατ' ουσίαν εκτελεστική φύση τους, και, αφετέρου, κατά πόσον ο νομοθέτης, προβλέποντας ότι η Επιτροπή προβαίνει παράλληλα σε τροποποίηση του κειμένου της βασικής πράξεως, υπερέβη τα όρια της διακριτικής ευχέρειας της οποίας απολαύει κατά τη διαμόρφωση της διαρθρώσεως και του περιεχομένου της εν λόγω πράξεως.

34 — Βλ. ανωτέρω, σημείο 43 των προτάσεων.

2. Επί του επιχειρήματος κατά το οποίο η πρόβλεψη της εισαγωγής υποσημειώσεως στο παράρτημα II του κανονισμού 539/2001 δεν δικαιολογεί την προσφυγή στις κατ' εξουσιοδότηση πράξεις

60. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η εισαγωγή στο παράρτημα II του κανονισμού 539/2001, παραπλεύρως του ονόματος της οικείας τρίτης χώρας, της υποσημειώσεως που προβλέπεται από το άρθρο 1, παράγραφος 4, στοιχείο στ', του εν λόγω κανονισμού, όπως τροποποιήθηκε με τον προσβαλλόμενο κανονισμό, δεν συνιστά «τροποποίηση» κατά την έννοια του άρθρου 290, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, καθόσον δεν θίγει το έννομο καθεστώς που καθιερώνεται με τη βασική πράξη.

61. Επισημαίνεται συναφώς ότι το μέτρο που εκδίδεται δυνάμει της προαναφερθείσας διατάξεως δεν προσδιορίζει απλώς τρίτη χώρα μη τηρούσα πλέον τον όρο της αμοιβαιότητας έναντι των υπηκόων της Ένωσης στον τομέα των θεωρήσεων, συγκεκριμενοποιώντας κατάσταση ρυθμιζόμενη κατά τρόπο γενικό και αφηρημένο από τον βασικό κανονισμό, αλλά αναστέλλει προσωρινώς την εφαρμογή του προβλεπόμενου από το άρθρο 1, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 539/2001 ευνοϊκού καθεστώτος επί των υπηκόων της εν λόγω χώρας. Το εν λόγω μέτρο έχει, επομένως, άμεσο αντίκτυπο επί ορισμένων πτυχών του καθεστώτος που εισήχθη με τον κανονισμό 539/2001, ήτοι επί της εγγραφής της οικείας τρίτης χώρας στον κατάλογο του παραρτήματος II και επί της πλήρους εφαρμογής επί των υπηκόων της της απαλλαγής από την υποχρέωση θεωρήσεως.

62. Είναι αληθές ότι, όπως επισημαίνει η Επιτροπή, η αναστολή θα επερχόταν ακόμη και ελλείψει της προαναφερθείσας υποσημειώσεως καθώς και σε περίπτωση εκδόσεως της αποφάσεως αναστολής διά εκτελεστικής πράξεως, όπως συμβαίνει στην περίπτωση των μέτρων που λαμβάνονται στο πλαίσιο του πρώτου σταδίου του μηχανισμού αμοιβαιότητας και των μέτρων που εκδίδονται δυνάμει του άρθρου 1α του κανονισμού 539/2001, όπως τροποποιήθηκε με τον προσβαλλόμενο κανονισμό. Πράγματι, όπως συνάγεται εξάλλου από το ίδιο το περιεχόμενο του άρθρου 1, παράγραφος 4, στοιχείο στ', του εν λόγω κανονισμού, η υποσημείωση αυτή περιορίζεται στη γνωστοποίηση της επελθούσας αναστολής της απαλλαγής από την υποχρέωση θεωρήσεως και στη μνεία της διάρκειάς της και έχει, επομένως, αμιγώς πληροφοριακό χαρακτήρα. Όπως αναγνωρίζει το ίδιο το Συμβούλιο με τα έγγραφα υπομνήματά του και όπως προκύπτει από την αιτιολογική σκέψη 11 του προσβαλλόμενου κανονισμού, η εν λόγω υποσημείωση υπηρετεί σκοπούς διαφάνειας και ασφάλειας δικαίου.

63. Εκτιμώ εντούτοις ότι είναι ορθή η επισήμανση στην οποία προέβη το Κοινοβούλιο κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ήτοι ότι η τροποποίηση του παραρτήματος II του κανονισμού 539/2001 διά της εισαγωγής της επίμαχης υποσημειώσεως δεν δύναται να εξετασθεί χωριστά από την απόφαση αναστολής.

64. Πιο συγκεκριμένα, φρονώ ότι, επιφέροντας την εν λόγω τροποποίηση, ο νομοθέτης θέλησε να εισαγάγει την απόφαση αναστολής στο σώμα της βασικής πράξεως. Λόγω της συγκεκριμένης ενέργειας, η απόφαση αναστολής καθίσταται αναπόσπαστο τμήμα της εν λόγω πράξεως διαμορφούμενη, από της τυπικής απόψεως της ιεραρχίας των πηγών δικαίου, κατά τρόπο διαφορετικό σε σχέση με τα μέτρα που εκδίδονται κατά το πρώτο στάδιο του μηχανισμού αμοιβαιότητας και σε σχέση με εκείνα που εκδίδονται στο πλαίσιο του μηχανισμού διαφυλάξεως, καίτοι εμφανίζουσα την αυτή κανονιστική μορφολογία.

65. Υπό τις συνθήκες αυτές, δεδομένης της λειτουργίας την οποία επιτελεί η υποσημείωση, η οποία συνίσταται στη σύνδεση της αποφάσεως αναστολής με το κείμενο του κανονισμού 539/2001, δεν δύναται, κατά την άποψή μου, να γίνει δεκτή η θέση, την οποία υποστηρίζει η Επιτροπή, ότι η τροποποίηση που η προσθήκη της εν λόγω υποσημειώσεως επιφέρει στο παράρτημα II του κανονισμού δεν επηρεάζει κανονιστικά στοιχεία αυτού. Επομένως, εν προκειμένω δεν συντρέχει κάποια εκ των περιπτώσεων για τις οποίες έγινε λόγος με το σημείο 49 των προτάσεων, στο πλαίσιο των οποίων η παρεχόμενη στην Επιτροπή εξουσία τροποποιήσεως της βασικής πράξεως δύναται να εκφεύγει του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 290 ΣΛΕΕ.



66. Ομοίως, φρονώ ότι πρέπει να αποκρουσθεί το επιχείρημα της Επιτροπής κατά το οποίο δεν δύναται εν προκειμένω να υφίσταται τροποποίηση κατά την έννοια του άρθρου 290 ΣΛΕΕ δεδομένου του δέσμιου χαρακτήρα της αρμοδιότητάς της. Επιβάλλεται συναφώς η επισήμανση ότι το δεύτερο στάδιο του μηχανισμού αμοιβαιότητας που εισήχθη με τον προσβαλλόμενο κανονισμό χαρακτηρίζεται αναμφιβόλως από ορισμένου βαθμού αυτοματισμό, όπως προκύπτει τόσο από το γράμμα του άρθρου 1, παράγραφος 4, στοιχείο στ', του κανονισμού 539/2001, όπως τροποποιήθηκε με τον προσβαλλόμενο κανονισμό, όσο και από το στοιχείο ότι η προσωρινή αναστολή της απαλλαγής από την υποχρέωση θεωρήσεως εξαρτάται, κατά την εν λόγω διάταξη, αποκλειστικώς από τον όρο ότι η οικεία τρίτη χώρα δεν έχει άρει την υποχρέωση θεωρήσεως εντός προθεσμίας είκοσι τεσσάρων μηνών. Εντούτοις, όπως επισημαίνει η ίδια η Επιτροπή, το στοιχείο δ' της ίδιας παραγράφου 4, ορίζει ότι, «όταν εξετάζει περαιτέρω διαβήματα», ιδίως συμφώνως προς το στοιχείο στ', η Επιτροπή «συνεκτιμά τα αποτελέσματα των μέτρων που έλαβε το οικείο κράτος μέλος ενόψει της διασφάλισης της απαλλαγής από την υποχρέωση θεώρησης [...] τα σύμφωνα με το στοιχείο β['] διαβήματα [...] και τις συνέπειες της αναστολής της απαλλαγής από την υποχρέωση θεώρησης για τις εξωτερικές σχέσεις της Ένωσης και των κρατών μελών της με την εν λόγω τρίτη χώρα». Εκ της εν λόγω διατάξεως προκύπτει, επομένως, ότι, παρά τον αυτοματισμό που χαρακτηρίζει εν γένει το δεύτερο στάδιο του μηχανισμού αμοιβαιότητας, η Επιτροπή απολαύει εν πάση περιπτώσει ορισμένου περιθωρίου εκτιμήσεως, έστω και περιορισμένου, ως προς την έκδοση της αποφάσεως προσωρινής αναστολής κατά το στοιχείο στ'. Συνεπώς, ακόμη και υπό αυτό το πρίσμα, η προκειμένη περίπτωση δεν καταλέγεται στις περιπτώσεις για τις οποίες έγινε λόγος με το σημείο 49 των προτάσεων.

67. Εν κατακλείδι, φρονώ ότι, παρά την κατ' ουσίαν εκτελεστική φύση του μέτρου αναστολής που εκδίδεται δυνάμει του άρθρου 1, παράγραφος 4, στοιχείο στ', του κανονισμού 539/2001, όπως τροποποιήθηκε με τον προσβαλλόμενο κανονισμό, η προσφυγή στην κανονιστική πράξη που προβλέπεται από το άρθρο 290 ΣΛΕΕ δικαιολογείται εν προκειμένω από την τροποποίηση που το εν λόγω μέτρο επιφέρει στη βασική πράξη.

### 3. Επί του επιχειρήματος περί «καταχρήσεως τυπικής φύσεως»

68. Με το δικόγραφο της προσφυγής της η Επιτροπή υποστήριξε ότι η πρόβλεψη της εισαγωγής υποσημειώσεως στο παράρτημα II του κανονισμού 539/2001 μνημονεύουσας την αναστολή της απαλλαγής από την υποχρέωση θεωρήσεως για την οικεία τρίτη χώρα δεν συνιστά «τροποποίηση» κατά την έννοια του άρθρου 290, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, αλλά απλό τεχνικό εφεύρημα του νομοθέτη για τη δικαιολόγηση της προσφυγής στις κατ' εξουσιοδότηση πράξεις και, συνεπώς, «κατάχρηση τυπικής φύσεως». Το εν λόγω επιχείρημα, στο οποίο η Επιτροπή αναφέρεται διά βραχέων με το δικόγραφο της προσφυγής της, χωρίς να το αναπτύσσει περαιτέρω με το υπόμνημά της απαντήσεως, παραπέμπει, κατά την άποψή μου, σε περίπτωση καταχρήσεως εξουσίας.

69. Κατά τη νομολογία, μια πράξη έχει εκδοθεί κατά κατάχρηση εξουσίας μόνον αν προκύπτει, βάσει αντικειμενικών, λυσιτελών και συγκλινουσών ενδείξεων, ότι αυτή εκδόθηκε αποκλειστικώς ή, έστω, πρωτίστως για την επίτευξη σκοπών διαφορετικών των δηλούμενων ή με σκοπό την καταστρατήγηση διαδικασίας που προβλέπεται ειδικώς από τη Συνθήκη για την αντιμετώπιση των συγκεκριμένων περιστάσεων<sup>35</sup>. Φρονώ, ωστόσο, πέραν πάσης άλλης εκτιμήσεως, ότι τα στοιχεία που επικαλείται η Επιτροπή με το δικόγραφο της προσφυγής της περί της κατ' ουσίαν εκτελεστικής φύσεως του μέτρου αναστολής που προβλέπεται από το άρθρο 1, παράγραφος 4, στοιχείο στ', του κανονισμού 539/2001, όπως τροποποιήθηκε με τον προσβαλλόμενο κανονισμό, δεν δύνανται να θεωρηθούν ενδείξεις τέτοιας φύσεως και να θεμελιώσουν το συμπέρασμα ότι ο νομοθέτης προέβλεψε την προσθήκη της μνημονευόμενης στην εν λόγω διάταξη υποσημειώσεως με αποκλειστικό ή πρωταρχικό σκοπό την αποφυγή της προσφυγής στις εκτελεστικές πράξεις.

35 — Απόφαση Walzstahl-Vereinigung και Thyssen κατά Επιτροπής (140/82, 146/82, 221/82 και 226/82, EU:C:1984:66, σκέψη 27), Lux κατά Ελεγκτικού Συνεδρίου (69/83, EU:C:1984:225, σκέψη 30) και Fedesa κ.λπ. (C-331/88, EU:C:1990:391, σκέψη 24).

#### 4. Επί του επιχειρήματος περί πρόδηλης πλάνης εκτιμήσεως

70. Με το υπόμνημά της απαντήσεως η Επιτροπή, για την περίπτωση κατά την οποία το Δικαστήριο κρίνει εφαρμοστέες επί της υπό κρίση υποθέσεως τις αρχές που διαμορφώθηκαν με την απόφαση «Βιοκτόνα»<sup>36</sup>, υποστηρίζει ότι η επιλογή του νομοθέτη να προσφύγει εν προκειμένω στις κατ' εξουσιοδότηση πράξεις ενέχει πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως.

71. Η ένσταση απαραδέκτου που το Συμβούλιο προβάλλει κατά των προεκτεθέντων επιχειρημάτων πρέπει, κατά την άποψή μου, να απορριφθεί. Συγκεκριμένα, εν αντιθέσει προς ό,τι υποστηρίζει το εν λόγω θεσμικό όργανο, τα επιχειρήματα αυτά δεν συνιστούν νέο λόγο προσφυγής προβληθέντα εκπροθέσμως με το υπόμνημα απαντήσεως, αλλά ανάπτυξη του μοναδικού λόγου ακυρώσεως που προβάλλεται προς στήριξη της προσφυγής, ο οποίος αντλείται από παράβαση των άρθρων 290 ΣΛΕΕ και 291 ΣΛΕΕ. Εξάλλου, ακόμη και αν τα ανωτέρω επιχειρήματα χαρακτηρίζονταν ως νέος λόγος προσφυγής, η όσιμη προβολή τους θα δικαιολογείτο από το γεγονός ότι αυτά βασίζονται στις αρχές που διαμόρφωσε το Δικαστήριο με την απόφαση «Βιοκτόνα», η οποία δημοσιεύθηκε μετά την άσκηση της προσφυγής.

72. Επί της ουσίας, υπενθυμίζεται κατ' αρχάς ότι με την εν λόγω απόφαση το Δικαστήριο αναγνώρισε ότι ο νομοθέτης της Ένωσης «διαθέτει εξουσία εκτιμήσεως όταν αποφασίζει να αναθέσει στην Επιτροπή κατ' εξουσιοδότηση αρμοδιότητα δυνάμει του άρθρου 290, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ ή εκτελεστική εξουσία δυνάμει του άρθρου 291, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ»<sup>37</sup>. Με το σημείο 36 των παρουσών προτάσεων διατυπώθηκε το συμπέρασμα ότι η εν λόγω διακριτική ευχέρεια ενυλώνεται στην ευχέρεια του νομοθέτη να αποφασίζει τον τρόπο με τον οποίο θα πρέπει να τεθεί σε εφαρμογή η κανονιστική πράξη, προσαρμόζοντας συνακολούθως το περιεχόμενο και τη διάρθρωση αυτής.

73. Για τους λόγους που εκτέθηκαν ανωτέρω, ειδικότερα δε με τα σημεία 60 έως 67 των προτάσεων, φρονώ ότι, δεδομένης της τροποποιητικής φύσεως των πράξεων που εκδίδονται δυνάμει του άρθρου 1, παράγραφος 4, στοιχείο στ', του κανονισμού 539/2001, όπως τροποποιήθηκε με τον βασικό κανονισμό, εν προκειμένω πληρούνται οι προϋποθέσεις προσφυγής στο άρθρο 290 ΣΛΕΕ. Απομένει επομένως να εξετασθεί κατά πόσον η επιλογή του νομοθέτη να ενεργοποιεί το δεύτερο στάδιο του μηχανισμού αμοιβαιότητας μέσω κατ' εξουσιοδότηση πράξεων, προσδίδοντας τροποποιητικό χαρακτήρα στα μέτρα που εκδίδονται στο πλαίσιο του εν λόγω σταδίου, κείται εντός των ορίων της διακριτικής ευχέρειας της οποίας αυτός απολαύει ως προς τον καθορισμό της διαρθρώσεως και του περιεχομένου της βασικής πράξεως. Υπέρβαση των ορίων αυτών θα μπορούσε να συντρέχει στην περίπτωση κατά την οποία η πρόβλεψη της εισαγωγής της υποσημειώσεως εμφανίζεται αυθαίρετη ή μη εύλογη ή, ακόμη, ανακόλουθη προς το κανονιστικό σύστημα στο οποίο εντάσσεται.

74. Όπως επισημάνθηκε κατ' επανάληψη, κατά την Επιτροπή, ένα πρώτο στοιχείο ανακολουθίας έγκειται στο γεγονός ότι, ενώ η ίδια δεν διαθέτει διακριτική ευχέρεια ως προς την αναστολή της απαλλαγής από την υποχρέωση θεωρήσεως δυνάμει του άρθρου 1, παράγραφος 4, στοιχείο στ', του κανονισμού 539/2001, όπως τροποποιήθηκε με τον προσβαλλόμενο κανονισμό, απολαύει ευρέος περιθωρίου εκτιμήσεως κατά την έκδοση, μέσω εκτελεστικής πράξεως, των μέτρων που άπτονται του πρώτου σταδίου του μηχανισμού αμοιβαιότητας. Ο δέσμιος χαρακτήρας της αρμοδιότητας που της απονέμεται με την εν λόγω διάταξη καθιστά κενό περιεχομένου το δικαίωμα διατυπώσεως αντιρρήσεων που αναγνωρίζει στους συννομοθέτες το άρθρο 4β του κανονισμού 539/2001, όπως τροποποιήθηκε με τον προσβαλλόμενο κανονισμό.

36 — Όπως επισημάνθηκε, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι οι εν λόγω αρχές δεν δύνανται να τύχουν αναλογικής εφαρμογής επί των περιστάσεων της υπό κρίση υποθέσεως (βλ. ανωτέρω, σημείο 33 των προτάσεων).

37 — Σκέψη 40 της αποφάσεως «Βιοκτόνα».

75. Επισημαίνεται συναφώς ότι κατά το πρώτο στάδιο του μηχανισμού αμοιβαιότητας η Επιτροπή απολαύει πράγματι ευρύτερου περιθωρίου διακριτικής ευχέρειας, μολονότι, όπως επισημάνθηκε ανωτέρω<sup>38</sup>, το περιθώριο διακριτικής ευχέρειας δεν ελλείπει πλήρως κατά το δεύτερο στάδιο.

76. Εντούτοις, όπως επισημαίνουν τα καθών θεσμικά όργανα, η επιλογή της προσφυγής στις κατ' εξουσιοδότηση πράξεις κατά το δεύτερο στάδιο και όχι κατά το πρώτο δικαιολογείται από το ευρύτερο περιεχόμενο του μέτρου αναστολής που λαμβάνεται κατά το εν λόγω στάδιο, του οποίου τα αποτελέσματα, πλην του προσωρινού χαρακτήρα τους, ταυτίζονται κατ' ουσίαν με εκείνα της διαγραφής, με κανονιστική πράξη, της οικείας τρίτης χώρας από τον κατάλογο του παραρτήματος II του κανονισμού 539/2001, η οποία λαμβάνει χώρα κατά το τρίτο και τελευταίο στάδιο του μηχανισμού αμοιβαιότητας. Ο εν λόγω μηχανισμός σχεδιάστηκε ως ενιαία διαδικασία η οποία χαρακτηρίζεται από μέτρα κλιμακούμενης εντάσεως στα οποία αντιστοιχούν διαφορετικές κανονιστικές πράξεις των διαφόρων επιπέδων του συστήματος της ιεραρχίας των πηγών δικαίου. Υπό το πρίσμα αυτό, φρονώ ότι δεν αποτελεί, αυτό καθ' εαυτό, ένδειξη συγχύσεως μεταξύ των κανονιστικών λειτουργιών που προβλέπονται αντιστοίχως από τα άρθρα 290 ΣΛΕΕ και 291 ΣΛΕΕ το επισημανθέν από την Επιτροπή στοιχείο ότι το προβλεπόμενο από το άρθρο 4β του κανονισμού 539/2001 δικαίωμα διατυπώσεως αντιρρήσεων επί πράξεων που εκδίδονται δυνάμει του άρθρου 1, παράγραφος 4, στοιχείο στ', του ίδιου κανονισμού ισοδυναμεί, δεδομένου του δέσμιου, κατά το συγκεκριμένο στάδιο, χαρακτήρα της αρμοδιότητας της Επιτροπής, με μορφή έμμεσου ελέγχου από τον νομοθέτη τής εκ μέρους του εν λόγω θεσμικού οργάνου ασκήσεως της διακριτικής ευχέρειας της οποίας αυτό απολαύει στο πλαίσιο του πρώτου σταδίου του μηχανισμού αμοιβαιότητας.

77. Ως προς το επιχείρημα της Επιτροπής ότι οι όροι με τους οποίους το άρθρο 4β, παράγραφος 2, του κανονισμού 539/2001, όπως τροποποιήθηκε με τον προσβαλλόμενο κανονισμό, πλαισιώνει τη νομοθετική εξουσιοδότηση, ήτοι η δυνατότητα ανακλήσεώς της και η περιορισμένη χρονική διάρκειά της, αποτελούν ομοίως στοιχεία που συνηγορούν υπέρ του μη εύλογου χαρακτήρα της προσφυγής στις κατ' εξουσιοδότηση πράξεις, αφού η λειτουργία του μηχανισμού αμοιβαιότητας θα ήταν ανέφικτη άνευ του προβλεπόμενου από το άρθρο 1, παράγραφος 4, στοιχείο στ', του εν λόγω κανονισμού μέτρου, αρκεί η επισήμανση ότι οι προαναφερθέντες όροι είναι οι μνημονευόμενοι ρητώς στο άρθρο 290, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ και ότι, συνεπώς, η επιβολή τους δεν παρουσιάζει κάποιο ελάττωμα, δεδομένης της επιλογής του νομοθέτη να προσφύγει στην κανονιστική πράξη που προβλέπεται από το εν λόγω άρθρο. Επισημαίνεται εξάλλου ότι, κατά το στοιχείο ι του άρθρου 1, παράγραφος 4, του κανονισμού 539/2001, όπως τροποποιήθηκε με τον προσβαλλόμενο κανονισμό, η διαδικασία του στοιχείου στ' της εν λόγω διατάξεως δεν θίγει το δικαίωμα της Επιτροπής να υποβάλει οιαδήποτε χρονική στιγμή νομοθετική πρόταση τροποποίησης του κανονισμού με σκοπό τη μεταφορά της οικείας τρίτης χώρας από το παράρτημα II στο παράρτημα I. Εξ αυτού έπεται ότι είναι δυνατή η ενεργοποίηση του τρίτου σταδίου του μηχανισμού αμοιβαιότητας ακόμη και αν το δεύτερο στάδιο δεν έχει ολοκληρωθεί.

78. Τέλος, η Επιτροπή επισημαίνει μια σειρά δυσχερειών τεχνικής φύσεως που απορρέουν από την εισαγωγή της υποσημειώσεως<sup>39</sup>, οι οποίες καταδεικνύουν ομοίως τον μη εύλογο χαρακτήρα της επιλογής του νομοθέτη. Συναφώς, μολονότι αναμφιβόλως η εισαγωγή της εν λόγω υποσημειώσεως αφήνει ανεπίλυτα διάφορα ζητήματα σχετικά με τη διαδικασία που τυγχάνει εφαρμογής στις περιπτώσεις που επισημαίνονται από την Επιτροπή —όπως εξάλλου προκύπτει από την ετερογένεια των προτεινόμενων από τα καθών θεσμικά όργανα λύσεων—, εκτιμώ ότι οι εν λόγω δυσχέριες δεν δύνανται να επηρεάσουν τη νομιμότητα της προσφυγής, εν προκειμένω, στις κατ' εξουσιοδότηση πράξεις.

38 — Βλ. ανωτέρω, σημείο 66 των προτάσεων.

39 — Κατά την Επιτροπή, δεν είναι σαφής η διαδικασία βάσει της οποίας είναι δυνατή η τροποποίηση ή η απαλοιφή της υποσημειώσεως στις περιπτώσεις κατά τις οποίες τούτο απαιτείται από το άρθρο 1, παράγραφος 4, του κανονισμού 539/2001, όπως τροποποιήθηκε με τον προσβαλλόμενο κανονισμό, ήτοι στην περίπτωση κατά την οποία η Επιτροπή έχει υποβάλει πρόταση για τη μεταφορά της οικείας τρίτης χώρας από το παράρτημα II στο παράρτημα I του εν λόγω κανονισμού ή στην περίπτωση κατά την οποία η τρίτη χώρα επαναφέρει το καθεστώς αμοιβαιότητας.

79. Φρονώ, βάσει της προεκτεθείσας συλλογιστικής ότι τα προβαλλόμενα από την Επιτροπή επιχειρήματα δεν δύνανται να θεμελιώσουν το συμπέρασμα ότι, αποφασίζοντας να προσδώσει τροποποιητικό χαρακτήρα στα μέτρα που εκδίδονται στο πλαίσιο του δευτέρου σταδίου του μηχανισμού αμοιβαιότητας και να προσφύγει για την έκδοσή τους στην πράξη που προβλέπεται από το άρθρο 290 ΣΛΕΕ, ο νομοθέτης υπερέβη τα όρια της διακριτικής ευχέρειας της οποίας απολαύει ως προς τον καθορισμό της διαρθρώσεως και του περιεχομένου της βασικής πράξεως. Επιβάλλεται δε να προστεθεί ότι η εισαγωγή υποσημειώσεως παραπλεύρως του ονόματος τρίτης χώρας εγγεγραμμένης στον κατάλογο του παραρτήματος II του κανονισμού 539/2001 αποτελεί χαρακτηριστικό γνώρισμα της ίδιας της διαρθρώσεως του εν λόγω παραρτήματος, το οποίο αποτελεί κείμενο στο οποίο ο νομοθέτης προσφεύγει επί τακτικής βάσεως προκειμένου να αποσαφηνίσει την έκταση της απαλλαγής από την υποχρέωση θεωρήσεως για τους υπηκόους της οικείας τρίτης χώρας ή να μνημονεύσει τους όρους από τους οποίους ενδεχομένως εξαρτάται η εν λόγω απαλλαγή.

*Ε — Πρόταση επί του βασίμου της προσφυγής*

80. Λαμβανομένης υπόψη της προεκτεθείσας συλλογιστικής, η προσφυγή είναι, κατά την άποψή μου, αβάσιμη. Το κύριο και το επικουρικό ακυρωτικό αίτημα της Επιτροπής πρέπει, επομένως, να απορριφθούν επί της ουσίας. Για την περίπτωση κατά την οποία το Δικαστήριο δεν συνταχθεί με την πρότασή μου και αποφανθεί υπέρ του βασίμου της προσφυγής, φρονώ ότι το κύριο αίτημα της Επιτροπής περί μερικής ακυρώσεως πρέπει να κριθεί παραδεκτό, καθώς οι διατάξεις του προσβαλλόμενου κανονισμού των οποίων ζητείται η ακύρωση δύνανται, όπως εξάλλου υποστηρίζεται από το σύνολο των διαδίκων, να αποσπασθούν από το λοιπό κείμενο του κανονισμού.

#### **IV – Πρόταση**

81. Βάσει της προεκτεθείσας συλλογιστικής προτείνω στο Δικαστήριο να απορρίψει την προσφυγή, να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα και να αποφασίσει ότι η Τσεχική Δημοκρατία φέρει τα δικαστικά έξοδά της.