



## Συλλογή της Νομολογίας

Υπόθεση T-298/16

**East West Consulting SPRL  
κατά  
Ευρωπαϊκής Επιτροπής**

*«Εξωσυμβατική ευθύνη – Μηχανισμός Προενταξιακής Βοήθειας – Τρίτο κράτος – Εθνική δημόσια σύμβαση – Αποκεντρωμένη διαχείριση – Απόφαση 2008/969/EK, Ευρατόμ – Σύστημα έγκαιρης προειδοποίησης (ΣΕΠ) – Ενεργοποίηση προειδοποίησης στο ΣΕΠ – Προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης – Άρνηση εκ των προτέρων εγκρίσεως της Επιτροπής – Μη ανάθεση συμβάσεως – Αρμοδιότητα του Γενικού Δικαστηρίου – Παραδεκτό αποδεικτικών στοιχείων – Έλλειψη νομίμου βάσεως της προειδοποίησης – Δικαιώματα άμυνας – Τεκμήριο αθωότητας – Κατάφωρη παράβαση κανόνα δικαίου που απονέμει δικαιώματα σε ιδιώτες – Αιτιώδης συνάφεια – Περιουσιακή ζημία και ηθική βλάβη – Απώλεια της συμβάσεως – Απώλεια της ευκαιρίας συνάψεως άλλων συμβάσεων»*

Περίληψη – Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου (πρώτο τμήμα)  
της 14ης Δεκεμβρίου 2018

1. *Αγωγή αποζημιώσεως – Προϋποθέσεις παραδεκτού – Αρμοδιότητα του δικαστή της Ένωσης – Αυτεπάγγελτη εξέταση*  
(Άρθρο 268 ΣΛΕΕ)
2. *Αγωγή αποζημιώσεως – Αντικείμενο – Αποκατάσταση της ζημίας που φέρεται να προκλήθηκε από απόφαση της Επιτροπής να καταχωρίσει τον ενάγοντα στο σύστημα έγκαιρης προειδοποίησης (ΣΕΠ) με συνέπεια τη μη σύναψη με εθνική αναθέτουσα αρχή δημόσιας συμβάσεως η οποία είχε ανατεθεί στην κοινοπραξία της οποίας ηγείτο ο ενάγων – Παραδεκτό*  
(Άρθρα 268 και 340, εδ. 2, ΣΛΕΕ)
3. *Αγωγή αποζημιώσεως – Προϋποθέσεις παραδεκτού – Αυτεπάγγελτη εξέταση – Όρια*  
(Άρθρο 268 ΣΛΕΕ· Κανονισμός Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου, άρθρο 113)
4. *Ένδικη διαδικασία – Εισαγωγικό δικόγραφο – Τυπικά στοιχεία – Προσδιορισμός του αντικειμένου της διαφοράς – Συνοπτική έκθεση των προβαλλόμενων ισχυρισμών – Δικόγραφο με το οποίο ζητείται η αποκατάσταση της ζημίας που φέρεται να προκλήθηκε από θεσμικό όργανο της Ένωσης – Ελάχιστες απαιτήσεις – Δυσχερώς αποτιμητή ζημία*  
(Κανονισμός Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου, άρθρο 76, στοιχείο δ')
5. *Ένδικη διαδικασία – Προσκόμιση αποδείξεων – Προθεσμία – Εκπρόθεσμη πρόταση αποδεικτικών μέσων – Προϋποθέσεις*  
(Κανονισμός Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου, άρθρο 85 § 1 και 3)

6. Εξωσυμβατική ευθύνη – Προϋποθέσεις – Έλλειψη νομιμότητας – Ζημία – Αιτιώδης συνάφεια – Σωρευτικές προϋποθέσεις – Μη συνδρομή μιας εκ των προϋποθέσεων – Απόρριψη της αγωγής αποζημιώσεως στο σύνολό της

(Άρθρο 340, εδ. 2, ΣΛΕΕ)

7. Εξωσυμβατική ευθύνη – Προϋποθέσεις – Έλλειψη νομιμότητας – Κατάφωρη παραβίαση του δικαίου της Ένωσης – Απαιτείται πρόδηλη και σοβαρή υπέρβαση από τα θεσμικά όργανα των ορίων της διακριτικής ευχέρειάς τους – Συνεχιζόμενη παραβίαση του δικαίου της Ένωσης παρά την έκδοση δικαστικής απόφασης διαπιστώνουσα την προσαπτόμενη παράβαση ή παρά την ύπαρξη παγωμένης σχετικής νομολογίας του δικαστή της Ένωσης – Εμπίπτει

(Άρθρο 340, εδ. 2, ΣΛΕΕ)

8. Επιτροπή – Αρμοδιότητες – Εκτέλεση του κοινοτικού προϋπολογισμού – Απόφαση περί θεσπίσεως συστήματος έγκαιρης προειδοποίησης που επιτρέπει την καταχώριση, ως οντοτήτων που συνιστούν οικονομικό κίνδυνο για την Ένωση, προσώπων σχετικά με τα οποία διενεργείται έρευνα από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης – Έλλειψη νομίμου βάσεως – Αναρμοδιότητα της Επιτροπής

(Άρθρο 5 ΣΛΕΕ· απόφαση 2008/969 της Επιτροπής)

9. Πράξεις των οργάνων – Αιτιολογία – Υποχρέωση αιτιολογήσεως – Περιεχόμενο – Εκτίμηση της υποχρέωσης αιτιολογήσεως αναλόγως των περιστάσεων της συγκεκριμένης υποθέσεως

(Άρθρο 296, εδ. 2, ΣΛΕΕ· Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, άρθρο 41 § 2 στοιχείο γ')

10. Ίδιοι πόροι της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης – Καταπολέμηση της απάτης και λοιπών παράνομων δραστηριοτήτων – Σύστημα έγκαιρης προειδοποίησης το οποίο θα χρησιμοποιούνταν από τους διατάκτες της Επιτροπής και των εκτελεστικών οργανισμών – Έλλειψη κοινοποίησης των λόγων καταχωρίσεως στο σύστημα – Προσβολή των δικαιωμάτων άμυνας και παράβαση της υποχρέωσης αιτιολογήσεως

(Άρθρο 296, εδ. 2, ΣΛΕΕ· απόφαση 2008/969 της Επιτροπής, άρθρο 12 §§ 2 και 3)

11. Ίδιοι πόροι της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης – Καταπολέμηση της απάτης και λοιπών παράνομων δραστηριοτήτων – Σύστημα έγκαιρης προειδοποίησης το οποίο θα χρησιμοποιούνταν από τους διατάκτες της Επιτροπής και των εκτελεστικών οργανισμών – Ενεργοποίηση προειδοποίησης στο σύστημα σχετικά με πρόσωπο κατά του οποίου δεν διενεργείται έρευνα ούτε έχει κινηθεί δικαστική διαδικασία – Έλλειψη νομίμου βάσεως της προειδοποίησης – Παραβίαση της αρχής του τεκμηρίου αθωότητας

(Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, άρθρο 48 § 1· απόφαση 2008/969 της Επιτροπής)

12. Εξωσυμβατική ευθύνη – Προϋποθέσεις – Έλλειψη νομιμότητας – Κατάφωρη παράβαση κανόνα δικαίου που απονέμει δικαιώματα σε ιδιώτες – Κανόνας δικαίου που απονέμει δικαιώματα σε ιδιώτες – Έννοια – Δικαιώματα άμυνας και αρχή του τεκμηρίου αθωότητας – Εμπίπτουν

(Άρθρο 340, εδ. 2, ΣΛΕΕ· Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, άρθρο 48)

13. *Εξωσυμβατική ευθύνη – Προϋποθέσεις – Έλλειψη νομιμότητας – Κατάφωρη παράβαση κανόνα δικαίου που απονέμει δικαιώματα σε ιδιώτες – Κανόνας δικαίου που απονέμει δικαιώματα σε ιδιώτες – Έννοια – Σύστημα κατανομής των αρμοδιοτήτων μεταξύ των θεσμικών οργάνων και των κρατών μελών – Ζήτημα κατά πόσον εμπίπτει – Προϋπόθεση*

(Άρθρα 5 και 340, εδ. 2, ΣΛΕΕ)

14. *Εξωσυμβατική ευθύνη – Προϋποθέσεις – Αιτιώδης συνάφεια – Έννοια – Βάρος αποδείξεως*

(Άρθρο 340, εδ. 2, ΣΛΕΕ)

15. *Εξωσυμβατική ευθύνη – Προϋποθέσεις – Πραγματική και βεβαία ζημία – Βάρος αποδείξεως*

(Άρθρο 340, εδ. 2, ΣΛΕΕ)

1. Βλ. το κείμενο της αποφάσεως.

(βλ. σκέψη 84)

2. Ο δικαστής της Ένωσης είναι αρμόδιος να επιληφθεί αγωγής για την αποκατάσταση της ζημίας που φέρεται ότι υπέστη εταιρία λόγω αποφάσεως της Επιτροπής για την καταχώρισή της στο σύστημα έγκαιρης προειδοποίησης (ΣΕΠ) και της επακόλουθης, βάσει της εν λόγω αποφάσεως, αρνήσεως εγκρίσεως αποκεντρωμένης δημόσιας συμβάσεως, συναπτόμενης με αναθέτουσα αρχή προερχόμενη από τρίτο κράτος, η οποία είχε ανατεθεί στην κοινοπραξία της οποίας ηγείται ο ενάγων και επρόκειτο να χρηματοδοτηθεί από την Ευρωπαϊκή Ένωση. Πράγματι, ακόμη και αν η απόφαση περί ακυρώσεως της διαδικασίας αναθέσεως της επίμαχης συμβάσεως ελήφθη από την εθνική αναθέτουσα αρχή, η προβαλλόμενη παρανομία προς στήριξη της αγωγής προέρχεται από θεσμικό ή άλλο όργανο ή οργανισμό της Ένωσης και η εθνική δημόσια αρχή δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι φέρει ευθύνη.

(βλ. σκέψεις 86, 91)

3. Δυνάμει του άρθρου 113 του Κανονισμού Διαδικασίας, το Γενικό Δικαστήριο δύναται να εξετάζει αυτεπαγγέλτως τις δημοσίας τάξεως προϋποθέσεις του παραδεκτού της προσφυγής. Εντούτοις, ο δικαστής της Ένωσης δεν δύναται κατ' αρχήν να θεμελιώσει την απόφασή του επί νομικού λόγου τον οποίο έλαβε υπόψη αυτεπαγγέλτως, έστω και αν πρόκειται για λόγο δημοσίας τάξεως, χωρίς να έχει καλέσει προηγουμένως τους διαδίκους να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους επί του λόγου αυτού.

(βλ. σκέψη 92)

4. Στο πλαίσιο αγωγής λόγω εξωσυμβατικής ευθύνης, στον ενάγοντα εναπόκειται να προσκομίσει αποδεικτικά στοιχεία στον δικαστή της Ένωσης, προκειμένου να αποδείξει το υποστατό και την έκταση της ζημίας που ισχυρίζεται ότι υπέστη. Εντούτοις, σε ορισμένες περιπτώσεις, ιδίως όταν είναι δυσχερής ο υπολογισμός της ζημίας την οποία ισχυρίζεται ότι υπέστη ο ενάγων, δεν είναι αναγκαίο να προσδιορίσει αυτός με το δικόγραφο της αγωγής του την έκταση της ζημίας ή το ακριβές ποσό της ζητούμενης αποζημιώσεως.

(βλ. σκέψεις 96, 97)

5. Βλ. το κείμενο της αποφάσεως.

(βλ. σκέψεις 101-103)

6. Βλ. το κείμενο της αποφάσεως.

(βλ. σκέψεις 109, 112)

7. Βλ. το κείμενο της αποφάσεως.

(βλ. σκέψεις 122-124, 145-147)

8. Η αρχή της κατανομής των αρμοδιοτήτων που καθορίζεται στο άρθρο 5 ΣΛΕΕ απαιτεί κάθε όργανο να ενεργεί εντός των ορίων των εξουσιών που του απονέμονται από τη Συνθήκη. Επιπλέον, δύναμι της αρχής της ασφάλειας δικαίου, η δεσμευτικότητα κάθε πράξεως που προορίζεται να παραγάγει έννομα αποτελέσματα πρέπει να απορρέει από διάταξη του δικαίου της Ένωσης η οποία πρέπει να αναφέρεται ρητώς ως νομική της βάση και η οποία προβλέπει τη μορφή την οποία πρέπει να περιβληθεί η πράξη αυτή.

Επομένως, είναι παράνομη η σχετική με εταιρία προειδοποίηση W3β που καταχωρείται στο σύστημα έγκαιρης προειδοποιήσεως (ΣΕΠ) κατ' εφαρμογήν των διατάξεων της αποφάσεως 2008/969, σχετικά με το ΣΕΠ το οποίο θα χρησιμοποιούνταν από τους διατάκτες της Επιτροπής και των εκτελεστικών οργανισμών, εφόσον καμία υφισταμένη νομική βάση δεν εξουσιοδοτεί την Επιτροπή να θεσπίζει τέτοιους κανόνες, που δύνανται να επιφέρουν αρνητικές συνέπειες επί της νομικής καταστάσεως των προσώπων που αφορά αυτό το είδος προειδοποιήσεως. Επιπροσθέτως, καθόσον η καταχώριση προειδοποιήσεως W3β στο ΣΕΠ είχε αναμφισβήτητες συνέπειες επί της νομικής καταστάσεως της εν λόγω εταιρίας, η Επιτροπή αβασίμως υποστηρίζει ότι οι διατάξεις της αποφάσεως 2008/969 που ρυθμίζουν αυτό το είδος της προειδοποιήσεως και τις συνέπειές της δεν συνιστούν παρά απλούς εσωτερικούς κανόνες για την εκτέλεση του γενικού προϋπολογισμού της Ένωσης. Ομοίως, η Επιτροπή αβασίμως προβάλλει ότι η εν λόγω έλλειψη νομίμου βάσεως της αποφάσεως 2008/969 δεν είχε ακόμη τυπικώς διαπιστωθεί κατά τον χρόνο καταχώρισεως της εταιρίας στο ΣΕΠ. Πράγματι, η έλλειψη τέτοιας διαπιστώσεως ουδόλως εμποδίζει, στο πλαίσιο αγωγής αποζημιώσεως, την εν λόγω εταιρία να προβάλλει τον μη σύννομο χαρακτήρα της ως άνω αποφάσεως προκειμένου να λάβει αποζημίωση για τη ζημία που εκτιμά ότι υπέστη εκ του γεγονότος της καταχώρισής της στο ΣΕΠ.

(βλ. σκέψεις 127-130)

9. Βλ. το κείμενο της αποφάσεως.

(βλ. σκέψεις 132, 133, 135)

10. Η υποχρέωση αιτιολογήσεως των βλαπτικών πράξεων έχει, κατά πάγια νομολογία, ως σκοπό, αφενός, να παράσχει στον θιγόμενο ικανές ενδείξεις ως προς το αν η πράξη είναι όντως νόμιμη ή αν ενδεχομένως βαρύνεται με πλημμέλεια δύναμενη να αποτελέσει λόγο αμφισβήτησεως του κύρους της ενώπιον του δικαστή της Ένωσης και, αφετέρου, να παράσχει στον εν λόγω δικαστή τη δυνατότητα ελέγχου της νομιμότητας της πράξεως αυτής. Επομένως, η αιτιολογία πρέπει, κατ' αρχήν, να ανακοινώνεται στον ενδιαφερόμενο ταυτοχρόνως με τη βλαπτική απόφαση και η έλλειψη αιτιολογίας δεν δύναται να θεραπευθεί επειδή ο ενδιαφερόμενος πληροφορείται την αιτιολογία της αποφάσεως κατά τη διάρκεια της διαδικασίας ενώπιον του δικαστή της Ένωσης.

Τούτο ισχύει στην περίπτωση επιστολής με την οποία η Επιτροπή ενημερώνει επίσημα μια εταιρία σχετικά με την καταχώριση προειδοποιήσεως W3β στο σύστημα έγκαιρης προειδοποιήσεως (ΣΕΠ), χωρίς να την ακούσει προηγουμένως και περιοριζόμενη στην υπόμνηση των γενικών και αφηρημένων περιπτώσεων που αναφέρονται στο άρθρο 12, παράγραφος 2, της αποφάσεως 2008/969, σχετικά με το ΣΕΠ το οποίο θα χρησιμοποιούνταν από τους διατάκτες της Επιτροπής και των εκτελεστικών οργανισμών. Κατ' αυτόν τον τρόπο, η Επιτροπή παραλείπει να γνωστοποιήσει στην εταιρία τους λόγους καταχώρισεως της προειδοποιήσεως W3β στο ΣΕΠ κατά τον χρόνο της καταχώρισεως αυτής. Ωστόσο, μια τέτοια αιτιολογία είναι κατά μείζονα λόγο αναγκαία, διότι καμία δικαστική διαδικασία δεν αφορά την εταιρία και διότι οι εθνικές διαδικασίες που σχετίζονταν με τα πρόσωπα με τα οποία ήταν συνδεδεμένη η εταιρία βρισκόνταν μόνο στο στάδιο της ανακρίσεως και όχι στο στάδιο της

κυρίως δίκης, δηλαδή στο μόνο διαδικαστικό στάδιο το οποίο, στα κράτη μέλη περί των οποίων πρόκειται, περατώνεται με απόφαση η οποία έχει ισχύ δεδικασμένου. Εξάλλου, το ακριβές περιεχόμενο του άρθρου 12 της αποφάσεως 2008/969 είναι ασαφές. Ειδικότερα, δεν είναι προφανές, λαμβανομένου υπόψη του άρθρου 12, παράγραφος 2, της εν λόγω αποφάσεως, ότι οι προειδοποιήσεις W3β μπορούν να εφαρμοσθούν, στο πλαίσιο ανακριτικού συστήματος, ήδη από το στάδιο της ανακρίσεως.

(βλ. σκέψεις 134, 137)

11. Η σχετική με εταιρία προειδοποίηση W3β που καταχωρείται στο σύστημα έγκαιρης προειδοποιήσεως (ΣΕΠ) κατ' εφαρμογήν των διατάξεων της αποφάσεως 2008/969, σχετικά με το ΣΕΠ το οποίο θα χρησιμοποιούνταν από τους διατάκτες της Επιτροπής και των εκτελεστικών οργανισμών, παραβιάζει την αρχή του τεκμηρίου αθωότητας, που κατοχυρώνεται στο άρθρο 48, παράγραφος 1, του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, εφόσον καμία υφισταμένη νομική βάση δεν εξουσιοδοτεί την Επιτροπή να θεσπίζει τέτοιες διατάξεις και εφόσον, κατά τον χρόνο της εν λόγω καταχωρίσεως, καμία έρευνα ή δικαστική διαδικασία δεν αφορά άμεσα την εν λόγω εταιρία και οι δικαστικές διαδικασίες που σχετίζονται με πρόσωπα συνδεδεμένα με αυτήν βρίσκονται μόνο στο στάδιο της ανακρίσεως. Η εταιρία αυτή αντιμετωπίστηκε ως ένοχη για απάτη ή σοβαρά διοικητικά λάθη, χωρίς να έχει διαπιστωθεί δικαστικώς η ενοχή της, άμεση ή έμμεση, για πράξεις αυτού του είδους.

Συναφώς, η αρχή του τεκμηρίου αθωότητας συνεπάγεται ότι, αν η Επιτροπή εκτιμήσει ότι είναι αναγκαία η λήψη προληπτικών μέτρων σε πρώιμο στάδιο, τότε είναι απαραίτητη μια νομική βάση η οποία να επιτρέπει τη δημιουργία τέτοιου συστήματος προειδοποιήσεως και τη λήψη των σχετικών μέτρων, δηλαδή συστήματος που να σέβεται τα δικαιώματα άμυνας και να τηρεί την αρχή της αναλογικότητας, καθώς και την αρχή της ασφάλειας δικαίου, η οποία επιτάσσει οι κανόνες δικαίου να είναι σαφείς και ακριβείς, τα δε αποτελέσματά τους να μπορούν να προβλεφθούν, ιδίως όταν οι κανόνες αυτοί ενδέχεται να έχουν δυσμενείς συνέπειες για τους ιδιώτες.

(βλ. σκέψεις 140, 141)

12. Βλ. το κείμενο της αποφάσεως.

(βλ. σκέψεις 142, 143)

13. Μολονότι η μη τήρηση του συστήματος κατανομής των αρμοδιοτήτων μεταξύ των διαφόρων θεσμικών οργάνων της Ένωσης, το οποίο σκοπεύει στη διασφάλιση της προβλεπόμενης από τη Συνθήκη ισορροπίας μεταξύ των οργάνων και όχι στην προστασία των ιδιωτών, δεν αρκεί αφ' εαυτής για τη στοιχειοθέτηση της εξωσυμβατικής ευθύνης της Ένωσης έναντι των ιδιωτών, εντούτοις τα πράγματα θα είχαν άλλως εφόσον ένα μέτρο της Ένωσης είχε ληφθεί κατά παράβαση όχι μόνον της κατανομής των αρμοδιοτήτων μεταξύ των θεσμικών οργάνων, αλλά επίσης και των ουσιαστικών διατάξεων ενός κανόνα δικαίου που απονέμει δικαιώματα στους ιδιώτες.

(βλ. σκέψη 144)

14. Βλ. το κείμενο της αποφάσεως.

(βλ. σκέψη 159)

15. Βλ. το κείμενο της αποφάσεως.

(βλ. σκέψεις 163, 164)