



Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
GERARD HOGAN
της 28ης Μαΐου 2020¹

Υπόθεση C-134/19 P

**Bank Refah Kargaran
κατά**

Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης

«Αίτηση αναιρέσεως – Αγωγή αποζημιώσεως – Περιοριστικά μέτρα κατά του Ιράν – Άρθρο 29 ΣΕΕ – Άρθρο 215 ΣΛΕΕ – Αρμοδιότητα του Δικαστηρίου προς εκδίκαση αγωγής αποζημιώσεως – Αποζημίωση προς αποκατάσταση της ζημίας την οποία φέρεται να υπέστη η αναιρεσείουσα από την εγγραφή της σε διάφορους καταλόγους περιοριστικών μέτρων – Δυνατότητα λήψεως αποζημιώσεως για παράβαση της υποχρέωσης αιτιολογήσεως»

I. Εισαγωγή

1. Η διάδοση των πυρηνικών όπλων αποτελεί μία από τις μεγαλύτερες απειλές που αντιμετωπίζει η ανθρωπότητα. Στο πλαίσιο της Μέσης Ανατολής, κατά τη διάρκεια των τελευταίων ετών, η απειλή αυτή έχει καταστεί ιδιαιτέρως έντονη. Για τον λόγο αυτόν, τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η ίδια η Ένωση επιδίωξαν μέσω ορισμένων περιοριστικών μέτρων (ή κυρώσεων) να αποτρέψουν την Ισλαμική Δημοκρατία του Ιράν από τη λήψη μέτρων που θα παρείχαν τη δυνατότητα στη χώρα αυτή να αναπτύξει συστήματα πυρηνικών όπλων. Αυτό είναι το γενικό πλαίσιο της υπό κρίση υποθέσεως.

2. Με την αίτησή της αναιρέσεως, η Bank Refah Kargaran ζητεί τη μερική αναίρεση της αποφάσεως της 10ης Δεκεμβρίου 2018, Bank Refah Kargaran κατά Συμβουλίου (T-552/15, στο εξής: αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2018:897), με την οποία το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε την αγωγή αποζημιώσεως που αυτή είχε ασκήσει προς αποκατάσταση της ζημίας την οποία φέρεται να υπέστη λόγω της εγγραφής της σε διάφορους καταλόγους περιοριστικών μέτρων. Η υπό κρίση αίτηση αναιρέσεως εγείρει δύσκολα ζητήματα ερμηνείας της Συνθήκης σε σχέση με την αρμοδιότητα του Δικαστηρίου να διενεργεί έλεγχο νομιμότητας αποφάσεων που εκδίδονται στον τομέα της κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας και, ειδικότερα, το ζήτημα κατά πόσον είναι δυνατή η καταβολή αποζημιώσεως όταν έχει ακυρωθεί από το Δικαστήριο, δυνάμει του άρθρου 275 ΣΛΕΕ, απόφαση, εκδοθείσα από το Συμβούλιο βάσει του κεφαλαίου 2, τίτλος V, ΣΕΕ, η οποία προβλέπει περιοριστικά μέτρα κατά φυσικού ή νομικού προσώπου.

II. Ιστορικό της διαφοράς

3. Το ιστορικό της διαφοράς, όπως εκτίθεται στις σκέψεις 1 έως 13 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, μπορεί να συνοψισθεί ως εξής.

¹ Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

4. Όπως αναφέρθηκε μόλις, η υπό κρίση διαφορά αφορά περιοριστικά μέτρα που επέβαλε η Ευρωπαϊκή Ένωση εις βάρος της Ισλαμικής Δημοκρατίας του Ιράν. Τα εν λόγω μέτρα αποσκοπούσαν, και εξακολουθούν να αποσκοπούν, στην άσκηση πίεσης στην Ισλαμική Δημοκρατία του Ιράν ώστε να παύσει ορισμένες δραστηριότητες που ενέχουν κίνδυνο διαδόσεως πυρηνικών όπλων και την ανάπτυξη σχετικών συστημάτων εκτοξεύσεως.

5. Στις 26 Ιουλίου 2010, η επωνυμία της αναιρεσείουσας, η οποία είναι ιρανική τράπεζα, ενεγράφη στον κατάλογο των οντοτήτων που συμβάλλουν στη διάδοση των πυρηνικών όπλων, ο οποίος παρατίθεται στο παράρτημα II της αποφάσεως 2010/413/ΚΕΠΠΑ του Συμβουλίου, της 26ης Ιουλίου 2010, για περιοριστικά μέτρα κατά του Ιράν². Ο λόγος που προβλήθηκε για να δικαιολογήσει τη θέσπιση των μέτρων αυτών ήταν ότι η ως άνω τράπεζα φέρεται να είχε αναλάβει ορισμένες χρηματοπιστωτικές συναλλαγές ενός άλλου μεγάλου ιρανικού χρηματοπιστωτικού ιδρύματος, της Bank Mellī, μετά τη θέσπιση περιοριστικών μέτρων εις βάρος της τελευταίας τράπεζας.

6. Για τον ίδιο λόγο, η επωνυμία της αναιρεσείουσας ενεγράφη επίσης στον κατάλογο του παραρτήματος V του κανονισμού (ΕΚ) 423/2007 του Συμβουλίου σχετικά με ορισμένα περιοριστικά μέτρα κατά του Ιράν (ΕΕ 2007, L 103, σ. 1). Τα εν λόγω περιοριστικά μέτρα εις βάρος της Bank Refah διατηρήθηκαν δυνάμει του εκτελεστικού κανονισμού (ΕΕ) 668/2010 του Συμβουλίου της 26ης Ιουλίου 2010 για την εφαρμογή του άρθρου 7 παράγραφος 2 του κανονισμού 423/2007 σχετικά με ορισμένα περιοριστικά μέτρα κατά του Ιράν (ΕΕ 2010, L 195, σ. 25).

7. Με την κατάργηση του κανονισμού 423/2007 με τον κανονισμό (ΕΕ) 961/2010 του Συμβουλίου, της 25ης Οκτωβρίου 2010, σχετικά με περιοριστικά μέτρα κατά του Ιράν³, η επωνυμία της αναιρεσείουσας ενεγράφη επίσης στον κατάλογο του παραρτήματος VIII του τελευταίου κανονισμού.

8. Με την απόφαση 2010/644/ΚΕΠΠΑ⁴, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης διατήρησε την επωνυμία της αναιρεσείουσας στον κατάλογο του παραρτήματος II της αποφάσεως 2010/413⁵.

9. Με τον εκτελεστικό κανονισμό (ΕΕ) 1245/2011 του Συμβουλίου, της 1ης Δεκεμβρίου 2011, για την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΕ) 961/2010 σχετικά με περιοριστικά μέτρα κατά του Ιράν (ΕΕ 2011, L 319, σ. 11), η επωνυμία της αναιρεσείουσας διατηρήθηκε επίσης στον κατάλογο του παραρτήματος VIII του κανονισμού (ΕΕ) 961/2010.

10. Με την κατάργηση του κανονισμού 961/2010 με τον κανονισμό (ΕΕ) 267/2012 του Συμβουλίου, της 23ης Μαρτίου 2012, σχετικά με περιοριστικά μέτρα κατά του Ιράν (ΕΕ 2012, L 88, σ. 1), το Συμβούλιο περιέλαβε την επωνυμία της αναιρεσείουσας στο παράρτημα IX του τελευταίου κανονισμού. Οι λόγοι για την εγγραφή της αναιρεσείουσας είναι πανομοιότυποι με εκείνους που παρατίθενται στην απόφαση 2010/413.

11. Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου στις 19 Ιανουαρίου 2011, η αναιρεσείουσα άσκησε προσφυγή με αίτημα, μεταξύ άλλων, την ακύρωση της αποφάσεως 2010/644 και του κανονισμού 961/2010 κατά το μέτρο που οι εν λόγω πράξεις την αφορούσαν. Εν συνεχεία, η αναιρεσείουσα προσάρμοσε τα αιτήματά της και ζήτησε την ακύρωση της αποφάσεως 2011/783, του εκτελεστικού κανονισμού 1245/2011 και του κανονισμού 267/2012, κατά το μέτρο που οι εν λόγω πράξεις την αφορούσαν.

2 Απόφαση του Συμβουλίου για περιοριστικά μέτρα κατά του Ιράν και για την κατάργηση της κοινής θέσης 2007/140/ΚΕΠΠΑ (ΕΕ 2010, L 195, σ. 39).

3 Κανονισμός σχετικά με περιοριστικά μέτρα κατά του Ιράν και την κατάργηση του κανονισμού 423/2007 (ΕΕ 2010, L 281, σ. 1).

4 Απόφαση του Συμβουλίου, της 25ης Οκτωβρίου 2010, για την τροποποίηση της απόφασης 2010/413 του Συμβουλίου για περιοριστικά μέτρα κατά του Ιράν και για την κατάργηση της κοινής θέσης 2007/140/ΚΕΠΠΑ (ΕΕ 2010, L 281, σ. 81).

5 Η απόφαση 2011/783/ΚΕΠΠΑ του Συμβουλίου, της 1ης Δεκεμβρίου 2011, για την τροποποίηση της απόφασης 2010/413/ΚΕΠΠΑ για περιοριστικά μέτρα κατά του Ιράν (ΕΕ 2011, L 319, σ. 71), δεν τροποποίησε τον εν λόγω κατάλογο καθόσον αφορά την αναιρεσείουσα.

12. Με τη σκέψη 83 της αποφάσεως της 6ης Σεπτεμβρίου 2013, Bank Refah Kargaran κατά Συμβουλίου (T-24/11, EU:T:2013:403, στο εξής: ακυρωτική απόφαση), το Γενικό Δικαστήριο έκανε δεκτό τον δεύτερο λόγο που προέβαλε η αναιρεσείουσα, καθόσον αφορούσε παράβαση της υποχρέωσης αιτιολογήσεως. Κατά συνέπεια, το Γενικό Δικαστήριο ακύρωσε την εγγραφή της αναιρεσείουσας, πρώτον, στο παράρτημα II της αποφάσεως 2010/644, όπως τροποποιήθηκε εν συνεχεία με την απόφαση 2011/783, δεύτερον, στο παράρτημα VIII του κανονισμού 961/2010 (όπως τροποποιήθηκε ειδικότερα με τον εκτελεστικό κανονισμό 1245/2011) και, τρίτον, στο παράρτημα IX του κανονισμού 267/2012. Το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι, για την έκδοση της αποφάσεώς του, δεν ήταν αναγκαίο να εξετασθούν τα λοιπά επιχειρήματα και οι λοιποί λόγοι ακυρώσεως που προβλήθηκαν από την αναιρεσείουσα.

13. Κατά το άρθρο 60, δεύτερο εδάφιο, του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι αποφάσεις του Γενικού Δικαστηρίου με τις οποίες ακυρώνεται κανονισμός παράγουν αποτελέσματα μόνον από τη λήξη της κατά το άρθρο 56, πρώτο εδάφιο, του εν λόγω Οργανισμού προθεσμίας ασκήσεως αναίρεσεως ή, αν έχει ασκηθεί αναίρεση εντός της προθεσμίας αυτής, από την απόρριψή της. Ως εκ τούτου, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι, προκειμένου οι ημερομηνίες παραγωγής των αποτελεσμάτων της ακυρώσεως εκάστης εγγραφής να είναι οι ίδιες, τα αποτελέσματα του παραρτήματος II της αποφάσεως 2010/413, όπως τροποποιήθηκε με την απόφαση 2010/644 και εν συνεχεία την απόφαση 2011/783, έπρεπε να διατηρηθούν έναντι της αναιρεσείουσας μέχρι την παραγωγή των αποτελεσμάτων της ακυρώσεως της εγγραφής της αναιρεσείουσας στο παράρτημα IX του κανονισμού 267/2012.

14. Μεταγενέστερα, η επωνυμία της αναιρεσείουσας ενεγράφη εκ νέου στον κατάλογο περιοριστικών μέτρων του παραρτήματος II της αποφάσεως 2010/413 δυνάμει της αποφάσεως 2013/661/ΚΕΠΠΑ του Συμβουλίου, της 15ης Νοεμβρίου 2013⁶. Το άρθρο 2 της εν λόγω αποφάσεως όριζε ότι αυτή θα άρχιζε να ισχύει την ημέρα της δημοσιεύσεώς της στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, ήτοι στις 16 Νοεμβρίου 2013.

15. Εν συνεχεία, η επωνυμία της αναιρεσείουσας ενεγράφη εκ νέου στον κατάλογο του παραρτήματος IX του κανονισμού 267/2012 δυνάμει του εκτελεστικού κανονισμού (ΕΕ) 1154/2013 του Συμβουλίου, της 15ης Νοεμβρίου 2013⁷. Ο εν λόγω εκτελεστικός κανονισμός τέθηκε σε ισχύ την ημερομηνία δημοσιεύσεώς του στην *Επίσημη Εφημερίδα*, η οποία έλαβε χώρα ομοίως στις 16 Νοεμβρίου 2013. Στο παράρτημα IX, παρατέθηκε η ακόλουθη αιτιολογία σε σχέση με την αναιρεσείουσα:

«Εταιρεία που στηρίζει την κυβέρνηση του Ιράν. Ανήκει κατά 94 % στον Ιρανικό Οργανισμό Κοινωνικής Ασφάλισης, ο οποίος με τη σειρά του ελέγχεται από την κυβέρνηση του Ιράν, και παρέχει τραπεζικές υπηρεσίες στα υπουργεία».

16. Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου στις 28 Ιανουαρίου 2014, η αναιρεσείουσα άσκησε προσφυγή με αίτημα, μεταξύ άλλων, την ακύρωση της αποφάσεως 2013/661 και του εκτελεστικού κανονισμού 1154/2013, κατά το μέτρο που οι εν λόγω πράξεις την αφορούσαν. Η προσφυγή απορρίφθηκε με την απόφαση της 30ής Νοεμβρίου 2016, Bank Refah Kargaran κατά Συμβουλίου (T-65/14, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2016:692). Κατά αυτής της δεύτερης αποφάσεως του Γενικού Δικαστηρίου δεν ασκήθηκε αναίρεση.

6 Απόφαση του Συμβουλίου για την τροποποίηση της απόφασης 2010/413/ΚΕΠΠΑ για περιοριστικά μέτρα κατά του Ιράν (ΕΕ 2013, L 306, σ. 18).

7 Εκτελεστικός κανονισμός του Συμβουλίου σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού 267/2012 για περιοριστικά μέτρα κατά του Ιράν (ΕΕ 2013, L 306, σ. 3).

III. Η διαδικασία ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου και η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση

17. Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου στις 25 Σεπτεμβρίου 2015, η αναιρεσείουσα άσκησε αγωγή αποζημίωσης. Με αυτή ζήτησε από το Γενικό Δικαστήριο να υποχρεώσει την Ευρωπαϊκή Ένωση να αποκαταστήσει τη ζημία την οποία η αναιρεσείουσα υπέστη από τη θέσπιση και τη διατήρηση σε ισχύ των σχετικών περιοριστικών μέτρων τα οποία ακυρώθηκαν με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, καταβάλλοντάς της το ποσό των 68 651 318 ευρώ, πλέον νόμιμων τόκων, για την αποκατάσταση της υλικής ζημίας, και το ποσόν των 52 547 415 ευρώ, πλέον νόμιμων τόκων, ως χρηματική ικανοποίηση λόγω ηθικής βλάβης. Επικουρικώς, η αναιρεσείουσα ζήτησε από το Γενικό Δικαστήριο να κρίνει ότι το σύνολο ή μέρος των ποσών τα οποία ζητούνται προς ικανοποίηση της ηθικής βλάβης περιλαμβάνεται στην υλική ζημία.

18. Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου στις 6 Ιανουαρίου 2016, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ζήτησε να παρέμβει στη δίκη υπέρ του Συμβουλίου. Με απόφαση της 3ης Φεβρουαρίου 2016, ο πρόεδρος του πρώτου τμήματος του Γενικού Δικαστηρίου επέτρεψε την παρέμβαση αυτή. Η Επιτροπή κατέθεσε το υπόμνημά της παρεμβάσεως και οι κύριοι διάδικοι υπέβαλαν τις παρατηρήσεις τους επ' αυτού εντός της ταχθείσας προθεσμίας⁸.

19. Στις 19 Σεπτεμβρίου 2018, στο πλαίσιο μέτρων οργανώσεως της διαδικασίας, η αναιρεσείουσα κλήθηκε να υποβάλει τις παρατηρήσεις της, ιδίως όσον αφορά το επιχείρημα του Συμβουλίου, που περιλαμβάνεται στο σημείο 4 του υπομνήματος ανταπαντήσεως, ότι το Γενικό Δικαστήριο δεν είναι αρμόδιο να εκδικάσει την υπό κρίση αγωγή αποζημίωσης για τη ζημία που σχετίζεται με τις αποφάσεις 2010/413, 2010/644 και 2011/783. Οι απαντήσεις της αναιρεσείουσας στις ερωτήσεις περιήλθαν στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου στις 4 Οκτωβρίου 2018.

20. Με τις σκέψεις 25 έως 32 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο αποφάνθηκε ως προς την αρμοδιότητά του να εκδικάσει αγωγή αποζημίωσης για τη ζημία που φέρεται να προκλήθηκε λόγω της επιβολής περιοριστικών μέτρων. Αφού εξέτασε τις σχετικές διατάξεις της Συνθήκης, το Γενικό Δικαστήριο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι δυνάμει του συνδυασμού των διατάξεων του άρθρου 24, παράγραφος 1, ΣΕΕ, του άρθρου 40 ΣΕΕ και του άρθρου 275, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ δεν είχε αρμοδιότητα για την εκδίκαση αγωγής αποζημίωσης για ζημία η οποία φέρεται να προκλήθηκε λόγω αποφάσεων που εκδόθηκαν στο πλαίσιο της κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ) σύμφωνα με το άρθρο 29 ΣΕΕ, όπως οι αποφάσεις 2010/413, 2010/644 και 2011/783. Εντούτοις, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι είχε αρμοδιότητα για την εκδίκαση αγωγής αποζημίωσης για ζημία που φέρεται να υπέστη πρόσωπο ή οντότητα λόγω περιοριστικών μέτρων που θεσπίστηκαν εναντίον του βάσει του άρθρου 215 ΣΛΕΕ, όπως τα ατομικά μέτρα που περιέχονται στους κανονισμούς 961/2010 και 267/2012, καθώς και στον εκτελεστικό κανονισμό 1245/2011, εις βάρος της αναιρεσείουσας.

21. Όσον αφορά το ουσία βάσιμο της αγωγής, το Γενικό Δικαστήριο υπενθύμισε, με τις σκέψεις 34 και 35 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι για τη στοιχειοθέτηση της εξωσυμβατικής ευθύνης της Ένωσης πρέπει να πληρούνται τρεις προϋποθέσεις: να αποδεικνύεται παράνομη συμπεριφορά συνιστάμενη σε κατάφωρη παράβαση κανόνα δικαίου ο οποίος αποσκοπεί «στην απονομή δικαιωμάτων στους ιδιώτες», το υποστατό της ζημίας και η ύπαρξη αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ της προσαπτόμενης συμπεριφοράς και της προβαλλόμενης ζημίας.

⁸ Με απόφαση της 7ης Οκτωβρίου 2016 του προέδρου του πρώτου τμήματος του Γενικού Δικαστηρίου, η διαδικασία αναστάλη, σύμφωνα με το άρθρο 69, στοιχείο β', του Κανονισμού Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου, μέχρι την έκδοση αποφάσεως του Δικαστηρίου στην υπόθεση C-45/15 P, Safa Nicu Sepahan κατά Συμβουλίου. Με την απόφαση της 30ής Μαΐου 2017, Safa Nicu Sepahan κατά Συμβουλίου (C-45/15 P, EU:C:2017:402), το Δικαστήριο απέρριψε τις αιτήσεις αναιρέσεως της Safa Nicu Sepahan και του Συμβουλίου. Στις 27 Φεβρουαρίου 2018, στο πλαίσιο μέτρων οργανώσεως της διαδικασίας, το Γενικό Δικαστήριο κάλεσε τους διαδίκους να εκθέσουν τις απόψεις τους για τις συνέπειες της ως άνω αποφάσεως στην υπό κρίση υπόθεση. Η Επιτροπή απάντησε στην ερώτηση στις 13 Μαρτίου 2018, το δε Συμβούλιο και η αναιρεσείουσα απάντησαν στις 15 Μαρτίου 2018.

22. Το Γενικό Δικαστήριο εξέτασε, με τις σκέψεις 42 επ., τα τρία επιχειρήματα που προέβαλε η αναιρεσείουσα προκειμένου να αποδείξει την ύπαρξη τέτοιας παραβάσεως.

23. Όσον αφορά το πρώτο επιχείρημα, με το οποίο προβάλλεται κατάφωρη παράβαση κανόνα δικαίου λόγω της διαπιστωθείσας με την ακυρωτική απόφαση παραβάσεως της υποχρέωσης αιτιολογήσεως, το Γενικό Δικαστήριο το απέρριψε κρίνοντας ότι η παράβαση της υποχρέωσης αιτιολογήσεως δεν ήταν ικανή να στοιχειοθετήσει την ευθύνη της Ένωσης.

24. Όσον αφορά το δεύτερο επιχείρημα, το οποίο κατά το Γενικό Δικαστήριο αφορούσε το γεγονός ότι, με την ακυρωτική απόφαση, το Γενικό Δικαστήριο διαπίστωσε ότι το Συμβούλιο προσέβαλε τα δικαιώματα άμυνας και το δικαίωμα αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας της αναιρεσείουσας, το Γενικό Δικαστήριο το απέρριψε με την αιτιολογία ότι, με την ως άνω απόφαση, ακυρώθηκαν οι επίδικες αποφάσεις για τον λόγο και μόνον ότι εκδόθηκαν κατά παράβαση της υποχρέωσης αιτιολογήσεως, χωρίς να εξετασθούν οι λόγοι που προέβαλε η αναιρεσείουσα σε σχέση με την προσβολή των δικαιωμάτων της άμυνας και του δικαιώματός της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας.

25. Με το τρίτο επιχείρημά της, η αναιρεσείουσα προέβαλε ότι το Συμβούλιο δεν εφάρμοσε το κριτήριο το οποίο υποστήριξε ότι είχε εφαρμόσει προκειμένου να δικαιολογήσει την εγγραφή της στους καταλόγους. Το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε το επιχείρημα αυτό ως απαράδεκτο, δεδομένου ότι προβλήθηκε εκπροθέσμως. Συγκεκριμένα, κατά το Γενικό Δικαστήριο, τα επιχειρήματα που προβλήθηκαν με την αγωγή στηρίζονται αποκλειστικώς στην παρανομία που διαπίστωσε το Γενικό Δικαστήριο με την ακυρωτική απόφαση, οπότε αυτό το τρίτο επιχείρημα, το οποίο προτάθηκε για πρώτη φορά με το υπόμνημα απαντήσεως της αναιρεσείουσας, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι αποτελεί περαιτέρω ανάπτυξη των επιχειρημάτων που προβλήθηκαν με την αγωγή.

26. Το Γενικό Δικαστήριο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η πρώτη προϋπόθεση που απαιτείται για τη στοιχειοθέτηση εξωσυμβατικής ευθύνης της Ένωσης και η οποία αφορά την ύπαρξη παράνομης συμπεριφοράς εκ μέρους του Συμβουλίου δεν πληρούται στην υπό κρίση υπόθεση. Ως εκ τούτου, το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε την αγωγή χωρίς να εξετάσει τις λοιπές δύο προϋποθέσεις που απαιτούνται για τη στοιχειοθέτηση εξωσυμβατικής ευθύνης της Ένωσης κατά την έννοια του άρθρου 340, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ.

IV. Η αίτηση αναιρέσεως

A. Η διαδικασία και τα αιτήματα των διαδίκων

27. Η αναιρεσείουσα ζητεί από το Δικαστήριο:

- να αναιρέσει εν μέρει την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση·
- να της επιδικάσει αποζημίωση για την αποκατάσταση της υλικής ζημίας που υπέστη ύψους 68 651 318 ευρώ και χρηματική ικανοποίηση λόγω ηθικής βλάβης ύψους 52 547 415 ευρώ·
- επικουρικώς, να αναπέμψει την υπόθεση ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου·
- να καταδικάσει το Συμβούλιο στα δικαστικά έξοδα αμφοτέρων των βαθμών δικαιοδοσίας.

28. Το Συμβούλιο και η Επιτροπή ζητούν από το Δικαστήριο:

- να απορρίψει την αίτηση αναιρέσεως και

- να καταδικάσει την αναιρεσείουσα στα δικαστικά έξοδα.

B. Σύνοψη των λόγων αναιρέσεως που προέβαλε η αναιρεσείουσα

29. Προς στήριξη της αιτήσεώς της αναιρέσεως, η αναιρεσείουσα προβάλλει επτά λόγους, οι οποίοι μπορούν, κατ' ουσίαν, να συνοψισθούν ως ακολούθως:

- το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο καθόσον δέχθηκε ότι η παράβαση της υποχρέωσης αιτιολογήσεως δεν αρκούσε για τη στοιχειοθέτηση ευθύνης της Ένωσης (πρώτος λόγος)·
- το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο καθόσον έκρινε ότι παρά το γεγονός ότι η αναιρεσείουσα, σε βάρος της οποίας επιβλήθηκε παράνομη κύρωση από το Συμβούλιο, άσκησε προσφυγή και πέτυχε την ακύρωση της κυρώσεως, δεν μπορούσε εν συνεχεία να προβάλλει κατάφωρη προσβολή του δικαιώματος αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας (δεύτερος λόγος)·
- το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο καθόσον απέρριψε συγκεκριμένο λόγο τον οποίο προέβαλε η αναιρεσείουσα με το υπόμνημά της απαντήσεως χωρίς να εξακριβώσει, όπως απαιτεί η νομολογία, εάν η ανάπτυξη του λόγου αυτού με το υπόμνημα απαντήσεως ήταν απόρροια της φυσικής ανάπτυξης των επιχειρημάτων που προκύπτουν από το δικόγραφο της αγωγής κατά τη διάρκεια της δίκης (τρίτος λόγος)·
- το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο καθόσον ερμήνευσε εσφαλμένως την ακυρωτική απόφαση και καθόσον έκρινε ότι η διαπίστωση ότι το Συμβούλιο παρέβη την υποχρέωσή του να γνωστοποιήσει στην αναιρεσείουσα τα στοιχεία που διέθετε εις βάρος της σχετικά με τον λόγο επιβολής των μέτρων δεσμεύσεως των κεφαλαίων δεν αποδεικνύει την ύπαρξη κατάφωρης παραβιάσεως του δικαίου της Ένωσης ικανής να θεμελιώσει την ευθύνη της Ένωσης (τέταρτος και πέμπτος λόγος)·
- το Γενικό Δικαστήριο παραμόρφωσε το περιεχόμενο του δικογράφου της αγωγής κρίνοντας, προκειμένου να απορρίψει ως απαράδεκτο το επιχείρημα της αναιρεσείουσας, ότι αυτή δεν προέβαλε, με το δικόγραφο της αγωγής της, τον παράνομο χαρακτήρα του γεγονότος ότι οι λόγοι για την εγγραφή της στους καταλόγους των προσώπων στα οποία επιβλήθηκαν περιοριστικά μέτρα δεν ήταν σύμφωνοι με το κριτήριο το οποίο εφάρμοσε το Συμβούλιο (έκτος λόγος)·
- το Γενικό Δικαστήριο παραμόρφωσε το περιεχόμενο του δικογράφου της αγωγής καθόσον περιόρισε τους προβληθέντες από την αναιρεσείουσα λόγους παρανομίας αποκλειστικά και μόνο στην παράβαση της υποχρέωσης αιτιολογήσεως (έβδομος λόγος).

30. Κατόπιν πρόσκλησης του Δικαστηρίου, προτίθεται να περιορίσω τις προτάσεις μου πρωτίστως στο ζήτημα της αρμοδιότητας, ήτοι στο κατά πόσον το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε νομική πλάνη με την κρίση που διατύπωσε όσον αφορά την αρμοδιότητά του σε σχέση με περιοριστικά μέτρα. Κατά τα λοιπά, θα εξετάσω μόνον τον πρώτο λόγο αναιρέσεως με τον οποίο η αναιρεσείουσα προβάλλει ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο καθόσον δέχθηκε, στην υπό κρίση υπόθεση, ότι η παράβαση της υποχρέωσης αιτιολογήσεως δεν δύναται να θεμελιώσει αξίωση αποζημιώσεως, καθόσον οι λοιποί λόγοι αποσκοπούν, κατ' ουσίαν, στην παράκαμψη αυτής της διαπίστωσης του Γενικού Δικαστηρίου.

V. Ανάλυση

A. Επί της αρμοδιότητας του δικαστή της Ένωσης προς επιδίκαση αποζημιώσεως λόγω περιοριστικών μέτρων

1. Ως προς τη δυνατότητα του Δικαστηρίου να θέσει το εν λόγω ζήτημα αυτεπαγγέλτως

31. Κατ' αρχάς, επισημαίνεται ότι, με την αίτησή της αναιρέσεως, η αναιρεσείουσα δεν αμφισβήτησε τις διαπιστώσεις του Γενικού Δικαστηρίου όσον αφορά την αρμοδιότητά του. Δεδομένου, ωστόσο, ότι το ζήτημα της αρμοδιότητας του Δικαστηρίου προς εκδίκαση διαφορών αποτελεί ζήτημα δημοσίας τάξεως, το εν λόγω ζήτημα μπορεί να εξετασθεί από το Δικαστήριο σε οποιοδήποτε στάδιο της δίκης, ακόμη και αυτεπαγγέλτως⁹.

32. Με δεδομένο ότι ο δικαστής της Ένωσης δεσμεύεται από την αρχή της κατ' αντιπαράθεση συζητήσεως, μια τέτοια εξέταση απαιτεί οι διάδικοι να έχουν ενημερωθεί ως προς το ότι το Δικαστήριο εξετάζει το ενδεχόμενο να θέσει αυτεπαγγέλτως ένα τέτοιο ζήτημα και να είχαν την ευκαιρία να εκφράσουν τις απόψεις τους επ' αυτού. Οι επιταγές αυτές πληρούνται εν προκειμένω.

33. Με έγγραφο της 10ης Δεκεμβρίου 2019, οι διάδικοι κλήθηκαν να λάβουν θέση κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ως προς το κατά πόσον ο δικαστής της Ένωσης έχει αρμοδιότητα να εκδικάσει την αγωγή αποζημιώσεως της αναιρεσείουσας για ζημία που φέρεται να υπέστη λόγω των περιοριστικών μέτρων τα οποία προβλέπονται σε αποφάσεις που εκδόθηκαν στο πλαίσιο της ΚΕΠΠΑ. Οι διάδικοι κλήθηκαν επίσης να εκφέρουν άποψη σε σχέση με το κατά πόσον το Δικαστήριο είναι αρμόδιο να θέσει το εν λόγω ζήτημα *ex officio*.

34. Ως εκ τούτου το Δικαστήριο, εφόσον το κρίνει σκόπιμο, μπορεί να εξετάσει αυτεπαγγέλτως το ζήτημα κατά πόσον ο δικαστής της Ένωσης είναι αρμόδιος να εκδικάσει αγωγή αποζημιώσεως για προβαλλόμενη ζημία λόγω αποφάσεως με την οποία επιβάλλονται περιοριστικά μέτρα και η οποία εκδόθηκε στο πλαίσιο της ΚΕΠΠΑ.

2. Επί της ουσίας

35. Πριν από την εξέταση της ουσίας της υποθέσεως, κρίνεται σκόπιμη μια περιγραφή της γενικής πρακτικής του Συμβουλίου όσον αφορά τη θέσπιση περιοριστικών μέτρων, καθώς και μια επισκόπηση της νομολογίας του Γενικού Δικαστηρίου όσον αφορά την αρμοδιότητά του στον τομέα αυτό.

36. Το Συμβούλιο θεσπίζει περιοριστικά μέτρα με απόφαση που εκδίδεται ομόφωνα, κατά το άρθρο 29 ΣΕΕ. Τα εν λόγω μέτρα, όπως τα επίμαχα εν προκειμένω, συνιστούν γενικές διατάξεις που δύνανται, επί παραδείγματι, να περιορίσουν τις εισαγωγές και εξαγωγές ορισμένων αγαθών προς και από συγκεκριμένες χώρες. Τα μέτρα αυτά ενδέχεται, επίσης, να συνίστανται σε ειδικές απαγορεύσεις οι οποίες απευθύνονται σε ορισμένη κατηγορία αποδεκτών και επιδιώκουν, κατ' ουσίαν, να εμποδίσουν τα εν λόγω πρόσωπα να εμπορεύονται ή να λαμβάνουν αγαθά ή υπηρεσίες εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

⁹ Βλ. αποφάσεις της 12ης Νοεμβρίου 2015, *Elitaliana κατά Eulex Kosovo* (C-439/13 P, EU:C:2015:753, σκέψεις 36 έως 38), και της 26ης Φεβρουαρίου 2015, *Planet κατά Επιτροπής* (C-564/13 P, EU:C:2015:124, σκέψη 20).

37. Προς τον σκοπό αυτόν, τα περιοριστικά μέτρα καθορίζουν τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες είναι δυνατή η καταχώριση και η διατήρηση της καταχώρισης του ονόματος ενός προσώπου στα εν λόγω παραρτήματα. Στις αποφάσεις αυτές που εκδίδονται βάσει του άρθρου 29 μπορεί να περιλαμβάνονται δέσμες ατομικών αποφάσεων υπό τη μορφή παραρτήματος που περιέχει κατάλογο αναγνωρίσιμων προσώπων, οντοτήτων και οργανισμών και των λόγων, για τους οποίους το Συμβούλιο εκτιμά ότι πληρούν τις προϋποθέσεις που καθορίζονται από τα γενικά κριτήρια για την εγγραφή τους¹⁰.

38. Συνεπώς, περιοριστικά μέτρα προβλεπόμενα από απόφαση εκδοθείσα βάσει του άρθρου 29 ΣΕΕ προσιδιάζουν ταυτοχρόνως σε πράξεις γενικού περιεχομένου, (στο μέτρο που απαγορεύουν σε μια κατηγορία αποδεκτών καθορισθέντων κατά τρόπο γενικό και αόριστο να θέτουν, μεταξύ άλλων, κεφάλαια και οικονομικούς πόρους στη διάθεση των προσώπων και οντοτήτων που περιλαμβάνονται στους καταλόγους των παραρτημάτων τους), και σε δέσμη ατομικών αποφάσεων οι οποίες αφορούν τα καταχωρισθέντα πρόσωπα και οντότητες¹¹.

39. Ωστόσο, οι εν λόγω αποφάσεις που εκδίδονται βάσει του άρθρου 29 ΣΕΕ ισχύουν μόνο για τα κράτη μέλη και δεν παράγουν αποτέλεσμα έναντι τρίτων. Συνεπώς, για να διασφαλισθεί η ομοιόμορφη εφαρμογή τους από οικονομικούς φορείς όλων των κρατών μελών¹², η πρακτική του Συμβουλίου είναι να εκδίδει παράλληλα κανονισμούς δυνάμει του άρθρου 215 ΣΛΕΕ. Οι κανονισμοί αυτοί επαναλαμβάνουν, κατά κανόνα, το κείμενο των αποφάσεων που εκδίδονται βάσει του άρθρου 29 ΣΕΕ¹³. Προς τον σκοπό αυτόν, το Συμβούλιο, αποφασίζοντας με ειδική πλειοψηφία μετά από κοινή πρόταση του ύπατου εκπροσώπου της Ένωσης για θέματα εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας, και της Επιτροπής, θεσπίζει τα αναγκαία μέτρα και ενημερώνει σχετικά το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Σε περίπτωση, επί παραδείγματι, τροποποίησης του καταλόγου των προσώπων στα οποία απευθύνονται τα περιοριστικά μέτρα, γίνονται εκ παραλλήλου τροποποιήσεις στην απόφαση που εκδίδεται βάσει του άρθρου 29 ΣΕΕ και στον κανονισμό που εκδίδεται βάσει του άρθρου 215 ΣΛΕΕ.

40. Ωστόσο, πρέπει να σημειωθεί ότι δεν υφίσταται αμφιβολία ότι οι ατομικές αποφάσεις δυνάμει των οποίων πραγματοποιείται και διατηρείται η εγγραφή ορισμένων προσώπων στους καταλόγους που παρατίθενται στα παραρτήματα των κανονισμών που εκδίδονται βάσει του άρθρου 215 ΣΛΕΕ μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο αγωγής αποζημιώσεως κατά το άρθρο 340, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ, όταν ο ίδιος ο κανονισμός έχει ακυρωθεί ή έχει αποδειχθεί ότι εφαρμόστηκε εσφαλμένως.

41. Έως τούδε, όσον αφορά την αρμοδιότητα του δικαστή της Ένωσης προς εκδίκαση αγωγής αποζημιώσεως για προβαλλόμενη ζημία λόγω αποφάσεων που εκδόθηκαν βάσει του άρθρου 29 ΣΕΕ, το Γενικό Δικαστήριο έχει κρίνει, στην υπό κρίση και σε άλλες παρόμοιες υποθέσεις, ότι δεν έχει αρμοδιότητα συναφώς¹⁴.

42. Σύμφωνα με την πρόσφατη νομολογία του Γενικού Δικαστηρίου, η οποία συνοψίστηκε στις σκέψεις 30 και 31 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, από το άρθρο 24, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, έκτη περίοδος, ΣΕΕ και το άρθρο 275, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, συνάγεται ότι ο δικαστής της Ένωσης δεν έχει, κατ' αρχήν, αρμοδιότητα όσον αφορά τις διατάξεις του πρωτογενούς δικαίου σχετικά με την ΚΕΠΠΑ, ούτε όσον αφορά τις πράξεις που θεσπίζονται βάσει των διατάξεων αυτών¹⁵.

10 Βλ., επί παραδείγματι, απόφαση της 21ης Απριλίου 2016, Συμβούλιο κατά Bank Saderat Iran (C-200/13 P, EU:C:2016:284, σκέψη 119).

11 Απόφαση της 23ης Απριλίου 2013, Gbagbo κ.λπ. κατά Συμβουλίου (C-478/11 P έως C-482/11 P, EU:C:2013:258, σκέψη 56).

12 Βλ., επί παραδείγματι, αιτιολογική σκέψη 3 του κανονισμού 423/2007 και αιτιολογική σκέψη 4 του κανονισμού 961/2010 που είναι κρίσιμη στην υπό κρίση υπόθεση.

13 Το άρθρο 215, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ ορίζει ότι, εφόσον προβλέπεται από απόφαση που εκδίδεται σύμφωνα με το κεφάλαιο 2, τίτλο V, ΣΕΕ, το Συμβούλιο μπορεί να λαμβάνει περιοριστικά μέτρα έναντι φυσικών ή νομικών προσώπων, ομάδων ή μη κρατικών οντοτήτων.

14 Το Γενικό Δικαστήριο είχε αποφύγει στο παρελθόν να λάβει θέση επί του ζητήματος: πρβλ. αποφάσεις της 11ης Ιουνίου 2014, Syria International Islamic Bank κατά Συμβουλίου (T-293/12, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2014:439, σκέψεις 70 και 83), και της 24ης Σεπτεμβρίου 2014, Kadhaf Al Dam κατά Συμβουλίου (T-348/13, μη δημοσιευθείσα EU:T:2014:806, σκέψη 115).

15 Αποφάσεις της 13ης Δεκεμβρίου 2018, Iran Insurance κατά Συμβουλίου (T-558/15, EU:T:2018:945, σκέψεις 53 και 55), και της 13ης Δεκεμβρίου 2018, Post Bank Iran κατά Συμβουλίου (T-559/15, EU:T:2018:948, σκέψεις 23 έως 55).

Μόνον κατ' εξαίρεση, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 275, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ, ο δικαστής της Ένωσης έχει αρμοδιότητα στον τομέα της ΚΕΠΠΑ. Η αρμοδιότητα αυτή περιλαμβάνει, αφενός, τον έλεγχο της τηρήσεως του άρθρου 40 ΣΕΕ και, αφετέρου, τις προσφυγές ακυρώσεως που ασκούνται από ιδιώτες ή οντότητες, υπό τις προϋποθέσεις του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, κατά των περιοριστικών μέτρων που λαμβάνει το Συμβούλιο στο πλαίσιο της ΚΕΠΠΑ.

43. Ωστόσο, είναι αληθές, ότι το Γενικό Δικαστήριο ερμηνεύει το άρθρο 275, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ υπό την έννοια ότι δεν αναγνωρίζει καμία αρμοδιότητα στα δικαιοδοτικά όργανα της Ένωσης προς εκδίκαση αγωγών αποζημιώσεως¹⁶. Συνεπώς, αγωγή αποζημιώσεως με την οποία ζητείται η αποκατάσταση ζημίας που φέρεται ότι προκλήθηκε λόγω εκδόσεως πράξεως στον τομέα της ΚΕΠΠΑ δεν εμπίπτει στην αρμοδιότητα του Γενικού Δικαστηρίου¹⁷. Ο δικαστής της Ένωσης έχει αρμοδιότητα αποκλειστικά και μόνον προς εκδίκαση αγωγής αποζημιώσεως για ζημία την οποία υποστηρίζει ότι έχει υποστεί φυσικό ή νομικό πρόσωπο λόγω περιοριστικών μέτρων εις βάρος του, σύμφωνα με το άρθρο 215 ΣΛΕΕ, δεδομένου ότι η τελευταία αυτή διάταξη δεν εμπίπτει στις σχετικές με την ΚΕΠΠΑ διατάξεις των Συνθηκών¹⁸.

44. Με άλλα λόγια, το Γενικό Δικαστήριο εκτιμά ότι, μολονότι *δεν είναι αρμόδιο* να εκδικάσει αγωγή αποζημιώσεως με αίτημα την αποκατάσταση ζημίας που φέρεται να υπέστη φυσικό ή νομικό πρόσωπο λόγω περιοριστικών μέτρων που ελήφθησαν εις βάρος του με απόφαση εκδοθείσα σύμφωνα με τις διατάξεις για την ΚΕΠΠΑ (όπως το άρθρο 29 ΣΕΕ), εντούτοις *είναι αρμόδιο* να εκδικάσει την ίδια αγωγή, εφόσον με αυτή ζητείται η αποκατάσταση της ζημίας που φέρεται ότι υπέστη φυσικό ή νομικό πρόσωπο από την εφαρμογή των εν λόγω αποφάσεων, οσάκις αυτή πραγματοποιήθηκε με κανονισμό που εκδόθηκε βάσει του άρθρου 215 ΣΛΕΕ¹⁹.

45. Προκειμένου να εξετασθεί το σημαντικό αυτό ζήτημα αρμοδιότητας, πρέπει, κατ' αρχάς, να γίνει επισκόπηση των σχετικών διατάξεων της Συνθήκης.

46. Καίτοι το άρθρο 19 ΣΕΕ αναθέτει στον δικαστή της Ένωσης το καθήκον «να εξασφαλίζει την τήρηση του δικαίου κατά την ερμηνεία και την εφαρμογή των Συνθηκών», ωστόσο, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 24, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, τελευταία περίοδος, ΣΕΕ και του άρθρου 275, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, ρητώς ορίζεται ότι, σε ζητήματα της κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας, το Δικαστήριο, κατ' αρχήν, δεν έχει αρμοδιότητα όσον αφορά τις διατάξεις σχετικά με την ΚΕΠΠΑ καθώς «και τις πράξεις που εκδίδονται βάσει των διατάξεων αυτών»²⁰.

47. Ως προς το σημείο αυτό, όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας Nils Wahl με τις προτάσεις του στην υπόθεση Η κατά Συμβουλίου κ.λπ. (C-455/14 P, EU:C:2016:212, σημείο 2), οι ως άνω διατάξεις της Συνθήκης αντικατοπτρίζουν καθιερωμένες πρακτικές των εθνικών δικαστηρίων όσον αφορά αποφάσεις εξωτερικής πολιτικής που λαμβάνονται από τις κυβερνήσεις των αντίστοιχων κρατών μελών. Ο σεβασμός ο οποίος, κατά παράδοση, επιδεικνύεται προς την εκτελεστική εξουσία σε σχέση με τον δικαστικό έλεγχο των αποφάσεων αυτών μπορεί να δικαιολογηθεί για διάφορους λόγους. Πολλές από αυτές τις αποφάσεις –οι οποίες περιλαμβάνουν, επί παραδείγματι, ζητήματα αναγνωρίσεως κρατών ή την κατάλληλη απάντηση σε εχθρικές ενέργειες ξένου κράτους, ή ακόμη και ζητήματα όπως η χρήση στρατιωτικού προσωπικού– αφορούν ζητήματα πολιτικής και διπλωματίας υψηλού επιπέδου, τα οποία από τη φύση τους δεν προσφέρονται για επίλυση διά της δικαστικής

16 Απόφαση της 18ης Φεβρουαρίου 2016, Jannatian κατά Συμβουλίου (T-328/14, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2016:86, σκέψη 30).

17 Απόφαση της 18ης Φεβρουαρίου 2016, Jannatian κατά Συμβουλίου (T-328/14, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2016:86, σκέψη 31).

18 Πρβλ. αποφάσεις της 11ης Ιουλίου 2007, Sison κατά Συμβουλίου (T-47/03, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2007:207, σκέψεις 232 έως 251), και της 25ης Νοεμβρίου 2014, Safa Nicu Sepahan κατά Συμβουλίου (T-384/11, EU:T:2014:986, σκέψεις 45 έως 149), η οποία επικυρώθηκε σε δεύτερο βαθμό με την απόφαση της 30ής Μαΐου 2017, Safa Nicu Sepahan κατά Συμβουλίου (C-45/15 P, EU:C:2017:402).

19 Πρβλ. αποφάσεις της 13ης Δεκεμβρίου 2018, Iran Insurance κατά Συμβουλίου (T-558/15, EU:T:2018:945, σκέψη 57), και της 13ης Δεκεμβρίου 2018, Post Bank Iran κατά Συμβουλίου (T-559/15, EU:T:2018:948, σκέψη 57).

20 Απόφαση της 19ης Ιουλίου 2016, Η κατά Συμβουλίου κ.λπ. (C-455/14 P, EU:C:2016:569, σκέψη 39). Για μια εξήγηση όσον αφορά την προέλευση των εν λόγω διατάξεων, βλ. τη Γνώμη της γενικής εισαγγελέα J. Kokott στη γνωμοδότηση 2/13 [(Προσχώρηση της Ένωσης στην ΕΣΔΑ), EU:C:2014:2475, σημείο 90].

οδού. Συχνά, οι αποφάσεις επί τέτοιων ζητημάτων συνεπάγονται την άσκηση διακριτικής ευχέρειας πολιτικής φύσεως από τις κυβερνήσεις των κρατών μελών για τα οποία είναι σημαντικό να υπάρχει ομοφωνία μεταξύ εκτελεστικής και δικαστικής εξουσίας. Περαιτέρω, τα ζητήματα που ανακύπτουν στον τομέα των εξωτερικών υποθέσεων δεν είναι, συνήθως, δυνατόν να επιλυθούν διά της εφαρμογής κλασικών αρχών του δικαίου ή διά της χρήσεως τυπικών δικαστικών μεθόδων διερευνήσεως, αποδείξεως και νομικής αξιολογήσεως των στοιχείων της δικογραφίας²¹.

48. Ωστόσο, τούτο δεν ισχύει για κάθε απόφαση που αφορά θέματα εξωτερικής πολιτικής. Ειδικότερα, οποιαδήποτε απόφαση για την εγγραφή ονόματος φυσικού προσώπου ή επωνυμίας νομικού προσώπου σε κατάλογο περιοριστικών μέτρων δύναται να ελεγχθεί επί τη βάση τυπικών νομικών λόγων, όπως ο σεβασμός των δικαιωμάτων άμυνας, η υποχρέωση αιτιολογήσεως και η αρχή της αναλογικότητας. Μάλιστα, η προγενέστερη ακυρωτική απόφαση, που αποτελεί τη βάση της παρούσας δίκης, συνιστά αυτή καθεαυτήν απόδειξη του τρόπου με τον οποίο τέτοιες συγκεκριμένες και ιδιαίτερες κατηγορίες αποφάσεων εξωτερικής πολιτικής μπορούν εν τοις πράγμασι να αποτελέσουν αντικείμενο δικαστικού ελέγχου.

49. Όπως μόλις ανέφερα, αυτή η προσέγγιση αποτελεί σαφή εξήγηση για τις ως άνω διατάξεις της Συνθήκης σχετικά με τις αποφάσεις στον τομέα της ΚΕΠΠΑ. Πράγματι, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι πράξεις που εκδίδονται βάσει των σχετικών με την ΚΕΠΠΑ διατάξεων προορίζονται, κατ' αρχήν, αποκλειστικώς για την υλοποίηση αποφάσεων αμιγώς πολιτικού χαρακτήρα που συνδέονται με την εφαρμογή της ΚΕΠΠΑ σε σχέση με τις οποίες είναι δύσκολο να συνδυασθεί ο δικαστικός έλεγχος με τη διάκριση των εξουσιών. Κατά συνέπεια, όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας Nils Wahl στην υπόθεση Η κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, η άσκηση δικαστικού ελέγχου από το Δικαστήριο της Ένωσης όσον αφορά θέματα ΚΕΠΠΑ «προβλέπεται μόνο σε εξαιρετικές περιστάσεις»²².

50. Ωστόσο, πρέπει επίσης να υπομνησθεί ότι δεν εκφεύγουν όλες οι πράξεις που θεσπίζονται στο πλαίσιο της ΚΕΠΠΑ του δικαστικού ελέγχου του Δικαστηρίου κατά τις σχετικές διατάξεις της Συνθήκης.

51. Κατ' αρχάς, όπως συνάγεται από τη διατύπωση του άρθρου 24, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ και του άρθρου 275, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, ο ρητός αποκλεισμός που προβλέπεται από τις εν λόγω διατάξεις αφορά μόνον πράξεις που εκδίδονται βάσει των άρθρων 23 έως 46 ΣΕΕ ή σε σχέση με πράξεις που εκδίδονται βάσει των εν λόγω διατάξεων.

52. Δεύτερον, ανεξάρτητα από τη νομική τους βάση, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι ορισμένες πράξεις, ως εκ της φύσεώς τους, δεν αποκλείονται από το πεδίο του δικαστικού ελέγχου των διατάξεων του άρθρου 24, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, τελευταία περίοδος, ΣΕΕ και του άρθρου 275, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ. Το Δικαστήριο έχει κρίνει, επί παραδείγματι, ότι είναι αρμόδιο για τον έλεγχο του κύρους πράξεων διαχειρίσεως του προσωπικού, οι οποίες είναι παρόμοιες με αυτές που εκδίδονται από τα θεσμικά όργανα της Ένωσης στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους, όπως μέτρα μετακινήσεως²³.

21 Βλ., γενικά, Butler, G., *Constitutional Law of the EU's Common Foreign and Security Policy*, Hart Publishing, Οξφόρδη, 2019, σ. 202-213.

22 C-455/14 P (EU:C:2016:212, σημείο 2).

23 Απόφαση της 19ης Ιουλίου 2016, Η κατά Συμβουλίου κ.λπ. (C-455/14 P, EU:C:2016:569, σκέψεις 54 και 59).

53. Τρίτον, με δεδομένο ότι το άρθρο 24, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, τελευταία περίοδος, ΣΕΕ και το άρθρο 275, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, εισάγουν παρέκκλιση από τον κανόνα της γενικής αρμοδιότητας την οποία το άρθρο 19 ΣΕΕ απονέμει στο Δικαστήριο, προκειμένου να εξασφαλίζει την τήρηση του δικαίου κατά την ερμηνεία και την εφαρμογή των Συνθηκών, πρέπει να ερμηνεύονται στενά²⁴. Ως εκ τούτου, όταν μια πράξη υπόκειται στην εφαρμογή κανόνων που περιέχονται στη ΣΛΕΕ, όπως οι διατάξεις του δημοσιονομικού κανονισμού στον τομέα της συνάψεως δημοσίων συμβάσεων, το Δικαστήριο διατηρεί την αρμοδιότητά του να ερμηνεύει και να εφαρμόζει τους εν λόγω κανόνες²⁵.

54. Τέταρτον, στις ίδιες τις Συνθήκες περιλαμβάνονται δύο περιπτώσεις στον τομέα της ΚΕΠΠΑ όπου υπάρχει ρητή πρόβλεψη περί της αρμοδιότητας του δικαστή της Ένωσης. Πράγματι, τόσο το άρθρο 24, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, τελευταία περίοδος, ΣΕΕ όσο και το άρθρο 275, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ προβλέπουν ότι το Δικαστήριο είναι αρμόδιο να ελέγχει την τήρηση του άρθρου 40 ΣΕΕ, ήτοι, να ελέγχει αν μια πράξη έχει εκδοθεί σύμφωνα με τις διαδικασίες και τις αρμοδιότητες των θεσμικών οργάνων που προβλέπονται στις Συνθήκες²⁶.

55. Περαιτέρω, σύμφωνα με το άρθρο 24, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, τελευταία περίοδος, ΣΕΕ και το άρθρο 275, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ, οι Συνθήκες αναθέτουν στο Δικαστήριο την αρμοδιότητα ελέγχου της νομιμότητας των αποφάσεων του Συμβουλίου που προβλέπουν περιοριστικά μέτρα κατά φυσικών ή νομικών προσώπων.

56. Όσον αφορά αυτή τη δεύτερη εξαίρεση, ενώ το άρθρο 24, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, τελευταία περίοδος, ΣΕΕ αναθέτει στο Δικαστήριο την αρμοδιότητα ελέγχου της νομιμότητας ορισμένων αποφάσεων που διαλαμβάνονται στο άρθρο 275, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ, η τελευταία διάταξη ορίζει επίσης ότι το Δικαστήριο έχει αρμοδιότητα ελέγχου της νομιμότητας των αποφάσεων του Συμβουλίου που προβλέπουν περιοριστικά μέτρα κατά φυσικών ή νομικών προσώπων «επί των προσφυγών που ασκούνται σύμφωνα με τις προϋποθέσεις του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο [ΣΛΕΕ]».

57. Συναφώς, το Δικαστήριο έκρινε με τη σκέψη 70 της απόφασης που εκδόθηκε στην υπόθεση Rosneft ότι η παραπομπή στις «προϋποθέσεις του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ» πρέπει να νοηθεί ως παραπομπή «όχι στο είδος διαδικασίας στο πλαίσιο της οποίας το Δικαστήριο μπορεί να ελέγχει τη νομιμότητα ορισμένων αποφάσεων, αλλά στο είδος των αποφάσεων των οποίων η νομιμότητα μπορεί να ελέγχεται από το Δικαστήριο, στο πλαίσιο οποιασδήποτε διαδικασίας έχουσας ως αντικείμενο έναν τέτοιο έλεγχο νομιμότητας»²⁷. Κατά συνέπεια, δεδομένου ότι το ίδιο είδος αποφάσεων ενδέχεται να αμφισβητηθεί είτε με προδικαστική παραπομπή προς εκτίμηση του κύρους, είτε με προσφυγή ακυρώσεως²⁸ και με δεδομένο ότι οι δύο αυτές διαδικασίες έχουν ως αντικείμενο τον έλεγχο της νομιμότητας της οικείας απόφασης, το Δικαστήριο έκρινε ότι έχει αρμοδιότητα να αποφαινεται προδικαστικώς, δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, επί του κύρους των περιοριστικών μέτρων κατά φυσικών ή νομικών προσώπων²⁹.

58. Επομένως, από τη διατύπωση του άρθρου 275, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ προκύπτει ότι η αρμοδιότητα του Δικαστηρίου να ελέγχει τη νομιμότητα περιοριστικών μέτρων αφορά μόνον ένδικα βοηθήματα «που ασκούνται σύμφωνα με τις προϋποθέσεις του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο [ΣΛΕΕ]».

24 Βλ. απόφαση της 19ης Ιουλίου 2016, Η κατά Συμβουλίου κ.λπ. (C-455/14 P, EU:C:2016:569, σκέψη 40).

25 Απόφαση της 12ης Νοεμβρίου 2015, Elitaliana κατά Eulex Kosovo (C-439/13 P, EU:C:2015:753, σκέψη 49).

26 Βλ. αποφάσεις της 14ης Ιουνίου 2016, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (C-263/14, EU:C:2016:435, σκέψη 42), και της 5ης Μαρτίου 2015, Ezz κ.λπ. κατά Συμβουλίου (C-220/14 P, EU:C:2015:147, σκέψη 42).

27 Απόφαση της 28ης Μαρτίου 2017 (C-72/15, EU:C:2017:236).

28 Υπό την προϋπόθεση, στην τελευταία περίπτωση, ότι ο ενδιαφερόμενος δεν είναι ο αποδέκτης της απόφασης, οπότε θα εφαρμόζοταν η νομολογία της υποθέσεως TWD. Βλ. απόφαση της 9ης Μαρτίου 1994, TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90, σκέψη 18).

29 Απόφαση της 28ης Μαρτίου 2017, Rosneft, (C-72/15, EU:C:2017:236, σκέψεις 66, 68, 76 και 81).

59. Κατά μία άποψη, η αρμοδιότητα του Δικαστηρίου περιορίζεται, κατά το άρθρο 275, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ, *μόνο* στον έλεγχο της νομιμότητας των αποφάσεων που προβλέπουν περιοριστικά μέτρα κατά φυσικών ή νομικών προσώπων στο πλαίσιο προσφυγής ακυρώσεως δυνάμει του άρθρου 263, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ. Με βάση την άποψη αυτή, η αρμοδιότητα δεν επεκτείνεται σε οποιαδήποτε συνακόλουθη ή συναφή αξίωση αποζημίωσης. Σε τελική ανάλυση, κατά πάγια νομολογία η αγωγή αποζημίωσης δεν εμπίπτει στο σύστημα ελέγχου της νομιμότητας των πράξεων της Ένωσης³⁰. Όπως επισήμανε το Δικαστήριο στην υπόθεση Lütticke κατά Επιτροπής³¹, η «αγωγή αποζημίωσης [...] αποτελεί [...] *αυτοτελές μέσο* παροχής έννομης προστασίας, το οποίο επιτελεί ιδιαίτερη λειτουργία στο πλαίσιο των μέσων παροχής έννομης προστασίας, η δε άσκησή της εξαρτάται από προϋποθέσεις»³².

60. Ειδικότερα, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι «η αγωγή αποζημίωσης [...] διαφέρει από την προσφυγή ακυρώσεως, καθόσον αποσκοπεί όχι στην εξαφάνιση κάποιου συγκεκριμένου μέτρου αλλά στην αποκατάσταση της ζημίας την οποία προκάλεσε ένα θεσμικό όργανο [...]. Συνεπώς, η αρχή της αυτοτέλειας της αγωγής αποζημίωσης στηρίζεται στη λόγω του αντικειμένου της διάκρισή της από την προσφυγή ακυρώσεως»³³. Επιπροσθέτως, η εξωσυμβατική ευθύνη της Ένωσης κατά το άρθρο 340, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ υπόκειται σε προϋποθέσεις διαφορετικές από εκείνες που προβλέπονται στο άρθρο 263 ΣΛΕΕ. Ειδικότερα, για τη θεμελίωση ευθύνης της Ένωσης, ο ενάγων πρέπει να αποδείξει όχι μόνον την ύπαρξη παραβάσεως κανόνα δικαίου, αλλά και ότι η εν λόγω παράβαση είναι κατάφωρη και ότι αφορά κανόνα δικαίου που αποσκοπεί στην απονομή δικαιωμάτων στους ιδιώτες, καθώς επίσης ότι αυτός υπέστη ζημία και βλάβη συνεπεία αυτής της παραβάσεως³⁴. Με άλλα λόγια, ακόμη και όταν έχει αποδειχθεί σαφώς παρανομία κατόπιν προσφυγής ακυρώσεως βάσει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ η οποία έγινε δεκτή, δεν γεννάται αυτομάτως δικαίωμα αποζημίωσης.

61. Εξάλλου, καίτοι το κείμενο της Συνθήκης δέον να ερμηνεύεται πιστά –ιδίως σε υποθέσεις στις οποίες τίθεται ζήτημα δικαστικού ελέγχου, όπως στην υπό κρίση υπόθεση– εντούτοις, το άρθρο 275 ΣΛΕΕ δεν πρέπει να ερμηνεύεται αυστηρώς κατά γράμμα. Σε τελική ανάλυση, ολόκληρη η Συνθήκη πρέπει να ερμηνεύεται ως σύνολο και με ομοιόμορφο τρόπο, ούτως ώστε τα αλληλοσυνδεόμενα μέρη της να παράγουν ένα αποτέλεσμα το οποίο να διασφαλίζει, παραφράζοντας ελαφρώς τη διατύπωση του Δικαστηρίου στη σκέψη 78 της αποφάσεως στην υπόθεση Rosneft, την «αναγκαία συνοχή»³⁵ που αποτελεί εγγενές στοιχείο οποιουδήποτε συστήματος αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας.

62. Ως προς το σημείο αυτό, παρατηρείται ότι, καθόσον το Συμβούλιο ενεργεί σε αυτόν τον τομέα εκδίδοντας κανονισμό σύμφωνα με το άρθρο 215 ΣΛΕΕ, σε περιπτώσεις στις οποίες τα σχετικά τμήματα του κανονισμού είτε έχουν ακυρωθεί, είτε δεν έχουν τύχει ορθής εφαρμογής, μπορεί να επιδικασθεί αποζημίωση κατά το άρθρο 340, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ οσάκις έχει διαπιστωθεί κατάφωρη παράβαση κανόνα δικαίου λόγω της οποίας προκλήθηκε άμεση ζημία και βλάβη. Τούτο συνέβη, εξάλλου, στην υπόθεση Safa Nicu Sepahan, στο πλαίσιο της οποίας επιδικάστηκε αποζημίωση, βάσει του άρθρου 340, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ, λόγω του ότι το Συμβούλιο δεν κατόρθωσε να αποδείξει ότι η προσφεύγουσα-ενάγουσα εταιρία πληρούσε τουλάχιστον μία από τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στους σχετικούς κανονισμούς που θεσπίζουν τα περιοριστικά μέτρα και στο πλαίσιο της οποίας υπό τις συγκεκριμένες περιστάσεις αποδείχθηκε ότι τούτο συνιστούσε κατάφωρη παράβαση κανόνα δικαίου ικανή να προκαλέσει ζημία και βλάβη στην προσφεύγουσα-ενάγουσα.

30 Απόφαση της 12ης Σεπτεμβρίου 2006, Reynolds Tobacco κ.λπ. κατά Επιτροπής (C-131/03 P, EU:C:2006:541, σκέψη 83).

31 Απόφαση της 28ης Απριλίου 1971 (4/69, EU:C:1971:40, σκέψη 6).

32 Η υπογράμμισή δική μου.

33 Απόφαση της 24ης Οκτωβρίου 2000, Fresh Marine κατά Επιτροπής (T-178/98, EU:T:2000:240, σκέψη 45).

34 Βλ., επί παραδείγματι, απόφαση της 30ής Μαΐου 2017, Safa Nicu Sepahan κατά Συμβουλίου (C-45/15 P, EU:C:2017:402, σκέψεις 29 έως 32 και 61 έως 62 και εκεί μνημονεύομενη νομολογία).

35 Απόφαση της 28ης Μαρτίου 2017 (C-72/15, EU:C:2017:236).

63. Γεννάται, ως εκ τούτου, το ερώτημα: γιατί να μην έχει αρμοδιότητα το Δικαστήριο να επιδικάσει αποζημίωση, όταν η σχετική απόφαση ΚΕΠΠΑ που προβλέπει περιοριστικά μέτρα έχει εκδοθεί βάσει του κεφαλαίου 2, τίτλος V, ΣΕΕ, ενώ συγχρόνως να έχει σχετική αρμοδιότητα, όταν το Συμβούλιο έχει εκδώσει κανονισμό (όπως συμβαίνει πάντοτε) σύμφωνα με το άρθρο 215 ΣΛΕΕ, ο οποίος, κατ' ουσίαν, απλώς αναπαράγει την αρχική απόφαση περί περιοριστικών μέτρων; Είναι αναπόφευκτη η διαπίστωση ότι μια τέτοια κατάσταση θα δημιουργούσε αναμφίβολα αδικαιολόγητη ανωμαλία. Όλα τα ανωτέρω θα είχαν ως συνέπεια να θιγεί η αναγκαία συνοχή του συστήματος ενδίκων μέσων που προβλέπεται από τις Συνθήκες όσον αφορά τον δικαστικό έλεγχο των περιοριστικών μέτρων.

64. Συναφώς, δεν είναι δυνατό να συμμερισθεί κανείς την άποψη που εξέφρασε το Συμβούλιο ότι η έλλειψη αρμοδιότητας είτε του Γενικού Δικαστηρίου είτε του Δικαστηρίου για την εκδίκαση προσφυγής ακυρώσεως κατά ατομικής αποφάσεως εκδοθείσας βάσει του άρθρου 29 ΣΕΕ αντισταθμίζεται από την ύπαρξη άλλων διαδικασιών δικαστικής προσφυγής, ιδίως από τη δυνατότητα ασκήσεως αγωγής υπό την έννοια της νομολογίας Francovich³⁶ κατά συγκεκριμένου κράτους μέλους λόγω των εθνικών μέτρων που ελήφθησαν προς εκτέλεση αυτής της αποφάσεως. Η πλέον προφανής απάντηση στο εν λόγω επιχείρημα είναι ότι, δυνάμει του άρθρου 29, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ τα κράτη μέλη υποχρεούνται να εφαρμόζουν κάθε απόφαση που εκδίδεται βάσει της εν λόγω διατάξεως. Υπό οποιοδήποτε πρίσμα και αν αναλυθεί η απόφαση Francovich, ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να θεωρηθεί υπεύθυνο για ζημίες που προκλήθηκαν από εθνικό μέτρο που θέσπισε, προκειμένου να συμμορφωθεί προς μια τέτοια απόφαση, δεδομένου ότι οποιαδήποτε τυχόν παρανομία, η οποία προκάλεσε ζημία, δεν μπορεί να καταλογισθεί σε αυτό.

65. Συναφώς, είναι σημαντικό να υπομνησθούν οι διαπιστώσεις του Δικαστηρίου στις σκέψεις 72 έως 74 της αποφάσεώς του στην υπόθεση Rosneft. Το Δικαστήριο τόνισε ότι η Ένωση βασίζεται στο κράτος δικαίου και ότι η ίδια η ύπαρξη αποτελεσματικού δικαστικού ελέγχου «προς διασφάλιση της τηρήσεως των διατάξεων του δικαίου της Ένωσης είναι αναπόσπαστα συνδεδεμένη με την ύπαρξη κράτους δικαίου». Το Δικαστήριο επισήμανε επίσης ότι, μολονότι το άρθρο 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης «δεν μπορεί να απονείμει αρμοδιότητα στο Δικαστήριο, οσάκις οι Συνθήκες το αποκλείουν», η αρχή της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας συνεπάγεται «εντούτοις ότι ο αποκλεισμός της αρμοδιότητας του Δικαστηρίου στον τομέα της ΚΕΠΠΑ πρέπει να ερμηνεύεται στενά».

66. Όσον αφορά το γράμμα του άρθρου 275, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ, φρονώ ότι η καλύτερη ερμηνεία που μπορεί να δοθεί ως προς αυτές τις διατάξεις περί αποκλεισμού είναι ότι πρόθεση των συντακτών ήταν –για λόγους απολύτως κατανοητούς– απλώς να αποκλείσουν την αρμοδιότητα του Δικαστηρίου όσον αφορά γενικώς τις πράξεις ΚΕΠΠΑ, *εξαιρουμένων των αποφάσεων που προβλέπουν περιοριστικά μέτρα*. Με δεδομένο ότι δεν απαγορεύεται η άσκηση αγωγής αποζημιώσεως όσον αφορά πράξεις που εκδόθηκαν βάσει του άρθρου 215 ΣΛΕΕ σε σχέση με το ίδιο ζήτημα, γεννάται το ερώτημα αν η πρόθεση των συντακτών ήταν πράγματι να απαγορεύσουν αγωγή αποζημιώσεως η οποία απορρέει ή συνδέεται στενά με την προσφυγή ακυρώσεως κατά το άρθρο 263 ΣΛΕΕ σε σχέση με τέτοιου είδους περιοριστικά μέτρα. Ειδικότερα, είναι μάλλον απίθανο πρόθεση των συντακτών να ήταν να αποτρέψουν τον διάδικο του οποίου η προσφυγή ακυρώσεως έγινε δεκτή από το να αξιώσει αποζημίωση για τη ζημία που υπέστη λόγω συμπεριφοράς η οποία ενδεχομένως συνιστούσε κατάφωρη παράβαση κανόνα δικαίου.

67. Οποιοδήποτε άλλο συμπέρασμα, όπως ήδη επισήμανα, θα δημιουργούσε αδικαιολόγητη ανωμαλία η οποία όχι μόνον είναι αντίθετη προς τις θεμελιώδεις αρχές περί προστασίας του κράτους δικαίου –που συνιστά θεμελιώδη αρχή του δικαίου της Ένωσης– αλλά παραβιάζει και την αποτελεσματικότητα, καθώς και την αναγκαία συνοχή του συστήματος ενδίκων μέτρων που προβλέπουν οι Συνθήκες.

36 Απόφαση της 19ης Νοεμβρίου 1991, Francovich κ.λπ. (C-6/90 και C-9/90, EU:C:1991:428).

68. Ως εκ τούτου, υπό τις συνθήκες αυτές, το Δικαστήριο δεν υποχρεούται, κατά τη γνώμη μου, να ερμηνεύσει το γράμμα του άρθρου 275, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ, απολύτως κατά γράμμα και κατά τρόπο αυστηρό. Εκτιμώ ότι είναι δυνατή η ερμηνεία των Συνθηκών ως συνόλου και με τρόπο ομοιόμορφο, δίνοντας, εφόσον κρίνεται σκόπιμο, έμφαση στην εφαρμογή του άρθρου 215 ΣΛΕΕ.

69. Είναι αληθές ότι τόσο το άρθρο 24 ΣΕΕ όσο και το άρθρο 275 ΣΛΕΕ αναφέρονται στον έλεγχο της νομιμότητας ορισμένων αποφάσεων, αλλά όσον αφορά την παραπομπή στις προϋποθέσεις του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ³⁷, οι όροι αυτοί πρέπει να νοούνται κατά τρόπο γενικό, υπό την έννοια ότι παραπέμπουν στα είδη των αποφάσεων που δύνανται να αποτελέσουν αντικείμενο δικαστικού ελέγχου από τα δικαιοδοτικά όργανα της Ένωσης και όχι σε μια *συγκεκριμένη διαδικασία δικαστικού ελέγχου*.

70. Εν πάση περιπτώσει, καίτοι η προσφυγή ακυρώσεως και η αγωγή αποζημιώσεως δεν επιδιώκουν τον ίδιο σκοπό, με συνέπεια, στο πλαίσιο αγωγής αποζημιώσεως, η «παράβαση κανόνα δικαίου» να μην αρκεί από μόνη της για τη θεμελίωση της ευθύνης της Ένωσης, εντούτοις ο έλεγχος της νομιμότητας της απόφασης που προκάλεσε την προβαλλόμενη ζημία αποτελεί απαραίτητο διαδικαστικό βήμα κατά την εκτίμηση του βασίμου κάθε προσφυγής³⁸. Ασφαλώς, η ύπαρξη παρανομίας δεν είναι, αυτή καθαυτήν, ικανή να στοιχειοθετήσει την εξωσυμβατική ευθύνη της Ένωσης, ωστόσο και επί προσφυγής ακυρώσεως ορισμένες παρατυπίες δεν συνεπάγονται απαραίτητως την ακύρωση της απόφασης³⁹.

71. Ως εκ τούτου, θεωρώ ότι το Δικαστήριο είναι αρμόδιο να εκδικάσει αγωγή αποζημιώσεως που συνδέεται ευθέως ή εμμέσως με προσφυγή ακυρώσεως, δυνάμει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ, όσον αφορά τη νομιμότητα απόφασης που προβλέπει περιοριστικά μέτρα κατά φυσικού ή νομικού προσώπου και την οποία εξέδωσε το Συμβούλιο βάσει του κεφαλαίου 2, τίτλος V, ΣΕΕ και ότι, με βάση αυτή την ερμηνεία, το άρθρο 275, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ δεν αποκλείει αυτή την αρμοδιότητα.

72. Εν συνεχεία, θα εξετάσω το βάσιμο του πρώτου λόγου αναιρέσεως που προέβαλε η αναιρεσείουσα.

B. Επί του πρώτου λόγου αναιρέσεως

73. Σύμφωνα με τις διαπιστώσεις του Δικαστηρίου στην νομολογία Francovich⁴⁰ –η οποία εφαρμόζεται κατ' αναλογία⁴¹– για τη θεμελίωση της εξωσυμβατικής ευθύνης της Ένωσης κατά το άρθρο 340, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ, λόγω παράνομης συμπεριφοράς των θεσμικών της οργάνων, πρέπει να συντρέχουν τρεις προϋποθέσεις. Αυτές είναι, πρώτον, η κατάφωρη παράβαση κανόνα δικαίου ο οποίος αποσκοπεί στην απονομή δικαιωμάτων στους ιδιώτες, δεύτερον, το υποστατό της ζημίας και, τρίτον, η ύπαρξη αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ της εκ μέρους του ζημιώσαντος παραβάσεως και της ζημίας που υπέστησαν τα βλαβέντα πρόσωπα⁴².

37 Η σκέψη 70 της απόφασης στην υπόθεση Rosneft ενδέχεται να δημιουργήσει την εντύπωση ότι σκοπός του Δικαστηρίου ήταν να αποκλείσει προσφυγή η οποία δεν έχει ως αντικείμενο έναν τέτοιο έλεγχο νομιμότητας. Εντούτοις, η εν λόγω σκέψη πρέπει να εξετασθεί στο συγκεκριμένο πλαίσιο της υποθέσεως Rosneft που αφορούσε το κατά πόσον το Δικαστήριο ήταν αρμόδιο να αποφανθεί βάσει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ και δεν πρέπει να θεωρηθεί κανόνας γενικής εφαρμογής. Δεδομένου ότι το Δικαστήριο είχε κρίνει στο παρελθόν ότι η προσφυγή ακυρώσεως και η προδικαστική παραπομπή προς εκτίμηση του κύρους είχαν αμφότερες ως αντικείμενο έναν τέτοιο έλεγχο νομιμότητας, με την εν λόγω σκέψη μπορεί να θεωρηθεί ότι επιδιώκεται αποκλειστικώς να υπογραμμισθεί ότι η παραπομπή στο άρθρο 263 ΣΛΕΕ, που περιέχεται στο άρθρο 275 ΣΛΕΕ, πρέπει να νοηθεί υπό την έννοια ότι περιλαμβάνει, ιδίως, οποιαδήποτε διαδικασία έχουσα ως αντικείμενο έναν τέτοιο έλεγχο νομιμότητας εφόσον αφορά πράξη που διαλαμβάνεται στο άρθρο 263 ΣΛΕΕ.

38 Βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 9ης Σεπτεμβρίου 2008, FIAMM κ.λπ. κατά Συμβουλίου και Επιτροπής (C-120/06 P και C-121/06 P, EU:C:2008:476, σκέψη 120).

39 Τούτο συμβαίνει σε περίπτωση δέσμιας αρμοδιότητας ή αν αποδειχθεί ότι η παρατυπία δεν ήταν ικανή να επηρεάσει το περιεχόμενο της απόφασης. Βλ., επί παραδείγματι, απόφαση της 8ης Μαΐου 2014, Bolloré κατά Επιτροπής (C-414/12 P, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2014:301, σκέψη 84).

40 Απόφαση της 19ης Νοεμβρίου 1991, Francovich κ.λπ. (C-6/90 και C-9/90, EU:C:1991:428, σκέψη 40).

41 Απόφαση της 4ης Ιουλίου 2000, Bergaderm και Goupil κατά Επιτροπής (C-352/98 P, EU:C:2000:361, σκέψη 41).

42 Βλ., επί παραδείγματι, απόφαση της 4ης Ιουλίου 2000, Bergaderm και Goupil κατά Επιτροπής (C-352/98 P, EU:C:2000:361, σκέψη 42).

74. Όσον αφορά ειδικότερα την πρώτη από τις ως άνω προϋποθέσεις, περί της οποίας πρόκειται στην υπό κρίση αίτηση αναιρέσεως, το Δικαστήριο έχει διευκρινίσει ότι κατάφωρη παράβαση κανόνα δικαίου ο οποίος αποσκοπεί στην απονομή δικαιωμάτων στους ιδιώτες υφίσταται όταν η παράβαση αυτή συνεπάγεται πρόδηλη και σοβαρή υπέρβαση, εκ μέρους του οικείου θεσμικού οργάνου, των ορίων που επιβάλλονται στη διακριτική του ευχέρεια, τα δε στοιχεία τα οποία πρέπει να λαμβάνονται συναφώς υπόψη είναι, μεταξύ άλλων, η πολυπλοκότητα των προς ρύθμιση καταστάσεων, ο βαθμός σαφήνειας και ακρίβειας του παραβιασθέντος κανόνα καθώς και το εύρος των περιθωρίων εκτιμήσεως που αφήνει ο παραβιασθείς κανόνας στο θεσμικό όργανο της Ένωσης⁴³. Η παράβαση υφίσταται μόνο όταν διαπιστώνεται πλημμέλεια στην οποία δεν θα υπέπιπτε υπό παρόμοιες συνθήκες μια διοικητική αρχή επιδεικνύουσα τη συνήθη σύνεση και επιμέλεια⁴⁴.

75. Στην αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, προκειμένου να απορρίψει την αγωγή της αναιρεσείουσας, το Γενικό Δικαστήριο βασίστηκε σε νομολογία σύμφωνα με την οποία η παράβαση της υποχρέωσης αιτιολογήσεως δεν είναι ικανή να στοιχειοθετήσει την εξωσυμβατική ευθύνη της Ένωσης. Με δεδομένο ότι το δικόγραφο της αγωγής της αναιρεσείουσας στηριζόταν μόνο στην απόφαση με την οποία το Γενικό Δικαστήριο είχε ακυρώσει τις αποφάσεις περί καταχώρισεως της επωνυμίας της αναιρεσείουσας στους καταλόγους λόγω ελλιπούς αιτιολογίας, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι δεν συνέτρεχε η πρώτη προϋπόθεση για τη θεμελίωση της εξωσυμβατικής ευθύνης της Ένωσης⁴⁵.

76. Με τον πρώτο λόγο αναιρέσεως, η αναιρεσείουσα υποστηρίζει ότι το Γενικό Δικαστήριο εφάρμοσε εσφαλμένως την εν λόγω νομολογία, καθόσον αυτή τυγχάνει εφαρμογής μόνον επί κανονιστικών μέτρων και ότι, στην υπό κρίση υπόθεση, συνέτρεχαν εξαιρετικές περιστάσεις, βάσει των οποίων, το Γενικό Δικαστήριο δεν έπρεπε να την εφαρμόσει.

77. Προσωπικώς, δεν συμμερίζομαι την άποψη αυτή. Λαμβάνοντας υπόψη τη γενική διατύπωση που χρησιμοποιείται και τον «λόγο υπάρξεως» της εν λόγω νομολογίας, αυτή εφαρμόζεται επί οποιασδήποτε αποφάσεως, είτε διοικητικού είτε κανονιστικού χαρακτήρα. Πράγματι, όπως επισήμανε το Συμβούλιο με τις γραπτές παρατηρήσεις του, ενώ σε ορισμένες περιπτώσεις το Δικαστήριο εφάρμοσε την εν λόγω νομολογία επί κανονιστικών πράξεων⁴⁶, την εφάρμοσε και στο πλαίσιο ατομικών αποφάσεων για την καταχώριση του ονόματος συγκεκριμένου προσώπου μεταξύ των προσώπων στα οποία έχουν επιβληθεί περιοριστικά μέτρα⁴⁷. Μολονότι η αναιρεσείουσα επικαλέστηκε, αορίστως, εξαιρετικές περιστάσεις, δεν φαίνεται να υπήρχε, στην υπό κρίση υπόθεση, οιαδήποτε βάση η οποία θα επέτρεπε, εν προκειμένω, στο Γενικό Δικαστήριο να απομακρυνθεί από την εν λόγω νομολογία.

78. Εντούτοις, η εν λόγω νομολογία θα μπορούσε να αποσαφηνισθεί, προκειμένου κάθε ενδιαφερόμενο πρόσωπο ή οντότητα να κατανοήσει με ποιο τρόπο μπορεί να αποζημιωθεί.

79. Αυτό το εγχείρημα αποσαφηνίσεως έχει μεγάλη σημασία εάν λάβει κανείς υπόψη ότι, πρώτον, το δικαίωμα αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας συνεπάγεται ότι, ακόμη και υπό περιστάσεις όπως αυτές της κύριας δίκης, όταν θεσμικό όργανο έχει προκαλέσει ζημία εκδίδοντας ατομική απόφαση χωρίς κατάλληλη αιτιολογία, ο ενδιαφερόμενος πρέπει να έχει τη δυνατότητα να αποζημιωθεί δεόντως για την προκληθείσα ζημία⁴⁸. Όπως επισήμανε ο εκπρόσωπος της αναιρεσείουσας κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η ύπαρξη ενός τέτοιου ενδίκου βοηθήματος είναι πολύ πιο σημαντική για

43 Πρβλ. απόφαση της 10ης Σεπτεμβρίου 2019, HTTS κατά Συμβουλίου (C-123/18 P, EU:C:2019:694, σκέψη 42).

44 Όπ.π. (σκέψη 43).

45 Σκέψεις 42 και 43 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

46 Αποφάσεις της 15ης Σεπτεμβρίου 1982, Kind κατά EOK (106/81, EU:C:1982:291, σκέψη 14), και της 6ης Ιουνίου 1990, AERPO κ.λπ. κατά Επιτροπής (C-119/88, EU:C:1990:231, σκέψη 20).

47 Απόφαση της 10ης Σεπτεμβρίου 2019, HTTS κατά Συμβουλίου (C-123/18 P, EU:C:2019:694, σκέψη 103).

48 Πρβλ. απόφαση της 12ης Σεπτεμβρίου 2006, Reynolds Tobacco κ.λπ. κατά Επιτροπής (C-131/03 P, EU:C:2006:541, σκέψεις 80 έως 83).

την εν λόγω οντότητα από το ζήτημα εάν το Δικαστήριο είναι αρμόδιο να εκδικάσει αγωγή αποζημιώσεως λόγω αποφάσεως εκδοθείσας βάσει του άρθρου 29 ΣΕΕ, δεδομένου ότι, όπως προαναφέρθηκε, στην πράξη το Συμβούλιο εκδίδει πάντοτε δύο πανομοιότυπες αποφάσεις, μία με βάση το άρθρο 29 ΣΕΕ και μία με βάση το άρθρο 215 ΣΛΕΕ.

80. Δεύτερον, παρατηρείται ότι οποιαδήποτε παράβαση της υποχρέωσης αιτιολογήσεως συνιστά, αυτή καθαυτήν, κατάφωρη παράβαση κανόνα δικαίου ο οποίος αποσκοπεί στην απονομή δικαιωμάτων στους ιδιώτες. Όπως αναγνωρίζει σιωπηρώς το άρθρο 296 ΣΛΕΕ, η υποχρέωση αιτιολογήσεως αποτελεί την καλύτερη προστασία έναντι της έκδοσης αυθαίρετων αποφάσεων και θεμελιώδες στοιχείο μιας κοινωνίας που βασίζεται στο κράτος δικαίου. Ειδικότερα, δεδομένου ότι σκοπός της αιτιολογίας μιας πράξεως είναι να παράσχει τη δυνατότητα στον αποδέκτη της επίμαχης πράξεως να γνωρίζει τους λόγους που δικαιολογούν την έκδοσή της και αναλόγως, να αποφασίσει εάν θα αμφισβητήσει το κύρος της ενώπιον δικαστηρίου⁴⁹, πρέπει να θεωρείται ότι αποσκοπεί στην απονομή δικαιωμάτων στους ιδιώτες.

81. Ωστόσο, εντός αυτού του συγκεκριμένου πλαισίου αξίζει να εξετασθούν δύο διαφορετικές πτυχές της υποχρέωσης αιτιολογήσεως. Αφενός, μολονότι η υποχρέωση αιτιολογήσεως συνιστά ουσιώδη διαδικαστική προϋπόθεση η οποία πρέπει να τηρείται σε όλες τις περιπτώσεις⁵⁰, το ζήτημα αν η αιτιολογία που παρατίθεται είναι όντως βάσιμη –το οποίο άπτεται της ουσιαστικής νομιμότητας του επίμαχου μέτρου– είναι ελαφρώς διαφορετικό.

82. Αφετέρου, επί ζητημάτων ΚΕΠΠΑ, το Συμβούλιο ενδέχεται ομολογουμένως να αντιμετωπίσει ορισμένες δυσχέρειες όσον αφορά τις διαθέσιμες πληροφορίες, πλην όμως το γεγονός αυτό δεν είναι ικανό να δικαιολογήσει την έλλειψη αιτιολογίας. Πράγματι, το Δικαστήριο έχει αποφανθεί ότι «η υποχρέωση αιτιολογήσεως που προβλέπει το άρθρο 296 ΣΛΕΕ προϋποθέτει υπό κάθε περίπτωση [...] η αιτιολογία της πράξεως της Ένωσης να προσδιορίζει τους επιμέρους, ειδικούς και συγκεκριμένους λόγους, για τους οποίους οι αρμόδιες αρχές θεωρούν ότι στο οικείο πρόσωπο πρέπει να επιβληθούν περιοριστικά μέτρα»⁵¹. Κατά συνέπεια, κάθε παράβαση της υποχρέωσης αιτιολογήσεως πρέπει, σε γενικές γραμμές, να λογίζεται ως πλημμέλεια στην οποία δεν θα υπέπιπτε μια διοικητική αρχή επιδεικνύουσα τη συνήθη σύνεση και επιμέλεια.

83. Μολονότι έως τούδε δεν έχει δοθεί η ευκαιρία στο Δικαστήριο να αποφανθεί για ποιο λόγο η παράβαση της υποχρέωσης αιτιολογήσεως δεν είναι ικανή, *αυτή καθαυτήν*, να στοιχειοθετήσει εξωσυμβατική ευθύνη της Ένωσης, φρονώ εντούτοις ότι η απάντηση είναι σαφής. Όταν ο ενάγων ζητεί αποζημίωση για ζημία που προκλήθηκε λόγω των εννόμων αποτελεσμάτων μιας αποφάσεως, η ζημία αυτή δεν μπορεί να οφείλεται αποκλειστικώς στην έλλειψη αιτιολογίας. Αντιθέτως, η ζημία αποτελεί συνέπεια της ελλείψεως βασιμότητας της εν λόγω αποφάσεως⁵².

84. Με δεδομένο ότι η ύπαρξη αιτιολογίας είναι αναγκαία, προκειμένου ο δικαστής να έχει τη δυνατότητα να ασκήσει έλεγχο νομιμότητας της οικείας αποφάσεως⁵³, αν δεν υπάρχει αιτιολογία, δεν είναι δυνατόν να διαπιστωθεί αν η εν λόγω απόφαση είναι βάσιμη ή μη, και, κατ' επέκταση, αν πληρούται η προϋπόθεση της υπάρξεως αιτιώδους συνδέσμου⁵⁴.

49 Βλ., επί παραδείγματι, απόφαση της 15ης Νοεμβρίου 2012, Συμβούλιο κατά Bamba (C-417/11 P, EU:C:2012:718, σκέψη 50).

50 Στη γαλλική γλώσσα, «une formalité substantielle».

51 Βλ. αποφάσεις της 18ης Ιουλίου 2013, Επιτροπή κ.λπ. κατά Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P και C-595/10 P, EU:C:2013:518, σκέψεις 116 έως 118), και της 18ης Φεβρουαρίου 2016, Συμβούλιο κατά Bank Mellat (C-176/13 P, EU:C:2016:96, σκέψη 76).

52 Ασφαλώς, η έλλειψη αιτιολογίας ενδέχεται να προκαλέσει ζημία λόγω της καταστάσεως αβεβαιότητας στην οποία ενδέχεται να περιήλθε ο αποδέκτης της σχετικής αποφάσεως λόγω αυτής, πλην όμως η ζημία αυτή δεν είναι υλική. Εάν κάποιος ισχυρίζεται ότι υπέστη ζημία λόγω των εννόμων αποτελεσμάτων μιας αποφάσεως, η ζημία αυτή είναι οπωσδήποτε υλική, ωστόσο αποτελεί συνέπεια αποκλειστικώς της ελλείψεως βασιμότητας της εν λόγω αποφάσεως.

53 Βλ. απόφαση της 18ης Ιουλίου 2013, Επιτροπή κ.λπ. κατά Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P και C-595/10 P, EU:C:2013:518, σκέψη 100).

54 Μολονότι ορισμένες αποφάσεις φαίνεται να συνδέουν την εν λόγω νομολογία με την πρώτη προϋπόθεση, ήτοι την ύπαρξη παραβάσεως κανόνα δικαίου, στην πρώτη απόφαση με την οποία το Δικαστήριο κατέληξε σε αυτή τη λύση, φαίνεται να την απέδωσε στην αδυναμία αυτού του είδους παρανομίας να προκαλέσει τέτοιου είδους ζημία, πράγμα που μάλλον σχετίζεται με την έλλειψη αιτιώδους συνδέσμου. Πρβλ. απόφαση της 15ης Σεπτεμβρίου 1982, Kind κατά ΕΟΚ (106/81, EU:C:1982:291, σκέψεις 14 και 34).

85. Ωστόσο, τούτο δεν σημαίνει ότι, υπό περιστάσεις όπως αυτές της υπό κρίση υποθέσεως, όπου, προκειμένου να εφαρμοσθεί και να παραγάγει αποτελέσματα ακυρωτική απόφαση, ένα θεσμικό όργανο αποφασίζει να εκδώσει νέα απόφαση που παράγει αποτελέσματα μόνο για το μέλλον, ο αποδέκτης της εν λόγω αποφάσεως στερείται οποιασδήποτε δυνατότητας να διεκδικήσει αποζημίωση για τις σημαντικές αρνητικές συνέπειες της αρχικής αποφάσεως⁵⁵.

86. Κατά συνέπεια, η παράβαση της κατοχυρωμένης στο άρθρο 296 ΣΛΕΕ υποχρέωσης αιτιολογήσεως δεν είναι ικανή, *αυτή καθαυτή*, να στοιχειοθετήσει την εξωσυμβατική ευθύνη της Ένωσης. Ωστόσο, ο αποδέκτης μη αιτιολογημένης αποφάσεως έχει τη δυνατότητα να αμφισβητήσει την εν λόγω απόφαση, υποστηρίζοντας ότι είναι αβάσιμη και ότι δεν τεκμηριώθηκε με σχετικές πληροφορίες ή αποδεικτικά στοιχεία⁵⁶.

87. Ασφαλώς, εάν απόφαση στερείται αιτιολογίας, ο αποδέκτης αυτής δεν μπορεί να κάνει τίποτα περισσότερο από το να προσβάλλει την εν λόγω απόφαση επί της ουσίας. Εντούτοις, ο ενάγων πρέπει να προβάλει τουλάχιστον ένα λόγο στρεφόμενο κατά της –όπως θα μπορούσε να χαρακτηριστεί– εσωτερικής νομιμότητας των προσβαλλόμενων αποφάσεων, ήτοι, ότι δεν στηρίζονται σε επαρκή αποδεικτικά στοιχεία. Το Δικαστήριο δεσμεύεται, εξάλλου, από τους ισχυρισμούς των διαδίκων. Συνεπώς, δεν αρκεί προς τον σκοπό αυτόν να επισημαίνει ο ενάγων ότι είχε προβάλλει την έλλειψη αιτιολογίας.

88. Σε περίπτωση που ο αποδέκτης αποφάσεως ισχυρίζεται ότι η απόφαση όχι μόνο στερείται αιτιολογίας, αλλά και ότι δεν υφίστανται λόγοι που να δικαιολογούν την απόφαση, εναπόκειται στο οικείο θεσμικό όργανο, εν προκειμένω στο Συμβούλιο, να αποδείξει το βάσιμο της αποφάσεως⁵⁷. Εάν, σε αυτό το στάδιο, το θεσμικό όργανο δεν παράσχει καμία εξήγηση σχετικά με τους λόγους που οδήγησαν στην έκδοση αυτής της πράξεως, τότε τουλάχιστον η πρώτη προϋπόθεση για τη στοιχειοθέτηση εξωσυμβατικής ευθύνης της Ένωσης κατά το άρθρο 340, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ πρέπει να θεωρείται συντρέχουσα.

89. Είναι αληθές ότι, στο πλαίσιο προσφυγής ακυρώσεως, οι λόγοι πρέπει, κατ' αρχήν, να προβάλλονται κατά τον χρόνο εκδόσεως της αποφάσεως και, μόνον κατ' εξαίρεση, σε μεταγενέστερο στάδιο, κατόπιν αιτήσεως του ενδιαφερομένου. Ωστόσο υπενθυμίζεται ότι η αγωγή αποζημιώσεως είναι αυτοτελές ένδικο βοήθημα, το οποίο δεν αποβλέπει στην κατάργηση συγκεκριμένου μέτρου, αλλά στην αποκατάσταση της ζημίας την οποία προκάλεσε ένα θεσμικό όργανο⁵⁸.

55 Βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 18ης Ιουλίου 2013, Επιτροπή κ.λπ. κατά Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P και C-595/10 P, EU:C:2013:518, σκέψη 132). Ο αποδέκτης ανατιολογήτης αποφάσεως δεν πρέπει να υφίσταται τις συνέπειες της αμέλειας του οικείου οργάνου, ούτε την επιλογή του Γενικού Δικαστηρίου να ακυρώσει απόφαση χωρίς να εξετάσει, για λόγους οικονομίας της δίκης, όλους τους λόγους που προβλήθηκαν από τον προσφεύγοντα. Επιπλέον, επισημαίνεται ότι, όταν με απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου ακυρώνεται απόφαση για παράβαση της υποχρέωσης αιτιολογήσεως, ο προσφεύγων δεν δύναται να ασκήσει αναίρεση κατά της αποφάσεως αυτής προβάλλοντας ως λόγο ότι το Γενικό Δικαστήριο κακώς έκρινε ότι η διαπιστωθείσα πλημμέλεια συνιστά παράβαση της υποχρέωσης αιτιολογήσεως.

56 Μπορεί να υποστηριχθεί ότι όταν ακυρώνεται απόφαση, είναι, κατ' αρχήν, πρόωρο να υπάρξει κρίση επί της εξωσυμβατικής ευθύνης της Ένωσης, δεδομένου ότι εναπόκειται στο όργανο που έχει εκδώσει την απόφαση να αποφασίσει πώς θα εκτελέσει την ακυρωτική απόφαση. Μόνο μετά τη λήψη μέτρων για την εκτέλεση της εν λόγω αποφάσεως μπορεί να προσδιορισθεί η έκταση της ζημίας για την οποία μπορεί να ζητηθεί αποζημίωση, δεδομένου ότι η θέσπιση ορισμένων από αυτά τα μέτρα θα μπορούσε να αντισταθμίσει τα αρνητικά αποτελέσματα της ακυρωθείσας αποφάσεως. Βλ., επί παραδείγματι, απόφαση της 14ης Δεκεμβρίου 2018, FV κατά Συμβουλίου (T-750/16, EU:T:2018:972, σκέψεις 176 και 177). Εντούτοις, στην υπό κρίση υπόθεση, κατά την εκτέλεση της ακυρωτικής αποφάσεως, το Συμβούλιο δεν εξέδωσε αναδρομικά μια νέα και δεόντως αιτιολογημένη απόφαση, αλλά αποφάσισε να εκδώσει απόφαση παράγουσα αποτελέσματα μόνο για το μέλλον, χωρίς να αποκαταστήσει τη ζημία που υπέστη η αναιρεσείουσα στην υπό κρίση υπόθεση λόγω των παρελθόντων αποτελεσμάτων των ακυρωθέντων μέτρων. Πρβλ. απόφαση της 14ης Μαΐου 1998, Συμβούλιο κατά De Nil και Imprens (C-259/96 P, EU:C:1998:224, σκέψη 16). Ωστόσο, στην υπό κρίση υπόθεση, η αναιρεσείουσα δεν ισχυρίστηκε ότι το Συμβούλιο παρέβη την υποχρέωση που υπέχει από το άρθρο 266 ΣΛΕΕ, να λάβει τα αναγκαία μέτρα για να συμμορφωθεί με την ακυρωτική απόφαση.

57 Απόφαση της 26ης Ιουλίου 2017, Συμβούλιο κατά Hamas (C-79/15 P, EU:C:2017:584, σκέψη 49).

58 Βλ. απόφαση της 2ας Δεκεμβρίου 1971, Zuckerfabrik Schöppenstedt κατά Συμβουλίου (5/71, EU:C:1971:116, σκέψη 3). Το συμπέρασμα αυτό δεν αναιρείται από τη διαπίστωση στην οποία κατέληξε το Δικαστήριο με τη σκέψη 46 της αποφάσεως της 10ης Σεπτεμβρίου 2019, HTTS κατά Συμβουλίου (C-123/18 P, EU:C:2019:694), και η οποία αφορά τη δυνατότητα του Συμβουλίου να βασίζεται σε γεγονότα που έπονται αποφάσεως, προκειμένου να δικαιολογήσει αναδρομικά την έκδοση αυτής της αποφάσεως και όχι το αν, στο πλαίσιο αγωγής αποζημιώσεως, το Συμβούλιο εξακολουθεί να έχει τη δυνατότητα να παράσχει αιτιολογία σχετικά με την έκδοση αποφάσεως.

90. Κατά συνέπεια, ενώ, στο πλαίσιο προσφυγής ακυρώσεως, το Γενικό Δικαστήριο πρέπει να ακυρώσει οποιαδήποτε απόφαση για την οποία δεν έχει παρασχεθεί αιτιολογία πριν από την άσκηση της προσφυγής, σε περίπτωση αγωγής αποζημιώσεως, το Συμβούλιο έχει δυνατότητα να παράσχει την αιτιολογία αυτή ακόμη και κατά την κατάθεση υπομνήματος αντικρούσεως, προκειμένου να αποδειχθεί το βάσιμο της αποφάσεως και, ως εκ τούτου, ότι δεν στοιχειοθετείται ευθύνη της Ένωσης⁵⁹.

91. Στην υπό κρίση υπόθεση, η αναιρεσείουσα στηρίχθηκε αποκλειστικώς, όσον αφορά την αξίωση αποζημιώσεως, στην έλλειψη αιτιολογίας την οποία το Γενικό Δικαστήριο είχε διαπιστώσει με την ακυρωτική απόφαση.

92. Ασφαλώς, με τη σκέψη 82 της ακυρωτικής αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι το Συμβούλιο είχε παραβεί την υποχρέωσή του αιτιολογήσεως καθώς και την υποχρέωση γνωστοποιήσεως στην αναιρεσείουσα, ως ενδιαφερόμενη οντότητα, των αποδεικτικών στοιχείων που διέθετε εις βάρος της, δίνοντας, ενδεχομένως, με τον τρόπο αυτό την εντύπωση ότι είχε διαπιστώσει δύο διαφορετικές πλημμέλειες.

93. Ωστόσο, όπως ορθώς επισήμανε το Γενικό Δικαστήριο με τη σκέψη 49 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, η παράβαση αυτή της υποχρέωσεως γνωστοποιήσεως των αποδεικτικών στοιχείων που δέχθηκε το Συμβούλιο εις βάρος της αναιρεσείουσας αναφέρθηκε, στην ακυρωτική απόφαση, ως απάντηση σε λόγο με τον οποίο προβλήθηκε, όχι πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως, αλλά μάλλον παράβαση της υποχρέωσεως αιτιολογήσεως⁶⁰. Επομένως, κατά το Γενικό Δικαστήριο, τούτο δεν συνιστούσε χωριστό λόγο αναιρέσεως της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, αλλά η αιτιολογία των προσβαλλομένων αποφάσεων δεν ήταν η δέουσα διότι το Συμβούλιο δεν ήταν καν σε θέση να αποκαλύψει στην αναιρεσείουσα, ως ενδιαφερόμενη οντότητα, τα αποδεικτικά στοιχεία που διέθετε εις βάρος της. Ωστόσο, τούτο δεν σημαίνει ότι το Γενικό Δικαστήριο διαπίστωσε ότι το Συμβούλιο δεν είχε συγκεντρώσει αποδεικτικά στοιχεία ικανά να δικαιολογήσουν τα περιοριστικά μέτρα ή ότι δεν παρασχέθηκε επαρκής και βάσιμη αιτιολογία όσον αφορά την καταχώριση της αναιρεσείουσας στον κατάλογο σχετικά με τα περιοριστικά μέτρα.

94. Επομένως, σε αντίθεση με όσα υποστηρίζει η αναιρεσείουσα με τον τέταρτο λόγο αναιρέσεως, το Γενικό Δικαστήριο δεν ερμήνευσε εσφαλμένως την αρχική ακυρωτική απόφαση επί της οποίας η αναιρεσείουσα είχε αποκλειστικώς στηρίξει την άσκηση της αγωγής της αποζημιώσεως σε πρώτο βαθμό, καθόσον έκρινε ότι, με την απόφαση αυτή, το Γενικό Δικαστήριο είχε διαπιστώσει μόνον παράβαση της υποχρέωσεως αιτιολογήσεως και όχι ότι δεν ήταν δυνατό να προβληθεί κανένας βάσιμος λόγος.

95. Είναι επίσης αληθές ότι, στα σημεία 24, 31 και 33 της αγωγής της αποζημιώσεως σε πρώτο βαθμό, η αναιρεσείουσα διέλαβε ότι, κατά την άποψή της, το Συμβούλιο, αφενός, είχε παραβεί τις κανονιστικές διατάξεις των κειμένων επί των οποίων φέρεται να βασίσθηκε καθόσον τις εφάρμοσε χωρίς να παράσχει αιτιολογία και, αφετέρου, προσέβαλε τα δικαιώματα άμυνας και υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο καθόσον παρέλειψε να δικαιολογήσει τα επιβληθέντα μέτρα. Ωστόσο, πρέπει να υπομνησθεί ότι, κατά το άρθρο 76, στοιχείο δ', του Κανονισμού Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου, το δικόγραφο της προσφυγής πρέπει να περιέχει τους ισχυρισμούς που προβάλλονται από τον προσφεύγοντα. Τούτο πρέπει να γίνεται με τη δέουσα σαφήνεια και ακρίβεια, ώστε να μπορεί ο αντίδικος να προετοιμάσει την άμυνά του και το Γενικό Δικαστήριο να αποφανθεί επί της προσφυγής, χωρίς να απαιτούνται άλλα στοιχεία⁶¹.

⁵⁹ Βεβαίως, μπορεί να προστεθεί ότι, σε τέτοιες περιπτώσεις, η όψιμη παράθεση της αιτιολογίας θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη για την απόφαση επί των δικαστικών εξόδων. Θα πρέπει επίσης να παρέχεται δυνατότητα στον ενάγοντα να προσαρμόσει τα επιχειρήματά του αναλόγως με τα διευκρινίσεις που δόθηκαν έως εκείνη τη στιγμή από τον αντίδικο.

⁶⁰ Βλ. σκέψη 70 της ακυρωτικής αποφάσεως.

⁶¹ Βλ., επί παραδείγματι, διάταξη της 21ης Ιανουαρίου 2016, *Internationaler Hilfsfonds κατά Επιτροπής* (C-103/15 P, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2016:51, σκέψη 33).

96. Στην αγωγή της σε πρώτο βαθμό, η αναιρεσείουσα ανέφερε τα στοιχεία αυτά σε μια υποενότητα, ο τίτλος⁶² και η πρώτη παράγραφος της οποίας ανέφεραν ότι σκοπός της δεν είναι να περιγράψει την προσαπτόμενη στο Συμβούλιο συμπεριφορά, αλλά να αποδείξει ότι η προβαλλόμενη στην προηγούμενη ενότητα παράνομη συμπεριφορά πληρούσε τις προϋποθέσεις που απαιτούνται από τη νομολογία του Δικαστηρίου για τη στοιχειοθέτηση ευθύνης της Ένωσης. Εντούτοις, στην προηγούμενη ενότητα της αγωγής της σε πρώτο βαθμό η αναιρεσείουσα περιορίστηκε να επικαλεσθεί την έλλειψη αιτιολογίας της αρχικής ακυρωτικής αποφάσεως σε σχέση με τον προσδιορισμό της προβαλλόμενης παράνομης συμπεριφοράς.

97. Λαμβανομένης υπόψη της επιλογής της αναιρεσείουσας να μην εκθέσει αυτά τα εν δυνάμει ευρύτερα επιχειρήματα στη σχετική ενότητα της αγωγής της, δεν μπορεί να προσαφθεί στο Γενικό Δικαστήριο πλημμέλεια για τον λόγο ότι δεν συνήγαγε από το περιεχόμενο του δεύτερου υπότιτλου ότι η αναιρεσείουσα σκόπευε επίσης να στηριχθεί στην εν λόγω παράνομη συμπεριφορά. Όπως επισήμανε το Γενικό Δικαστήριο με τις σκέψεις 52 έως 58 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, μόνον κατά τη διάρκεια της δίκης η αναιρεσείουσα κατέστησε σαφές ότι σκόπευε να προβάλλει την έλλειψη εσωτερικής νομιμότητας των προσβαλλομένων αποφάσεων.

98. Τούτο, κατά τη γνώμη μου, είναι το στοιχείο που διαφοροποιεί την υπό κρίση υπόθεση από εκείνη επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 25ης Νοεμβρίου 2014, *Safa Nicu Sepahan* κατά Συμβουλίου (T-384/11, EU:T:2014:986), την οποία επικαλείται η αναιρεσείουσα με την αίτηση αναιρέσεώς της. Μολονότι τα πραγματικά περιστατικά αυτών των δύο υποθέσεων είναι σε μεγάλο βαθμό παρόμοια, από τη σκέψη 26 της αποφάσεως αυτής, η οποία επικυρώθηκε σε δεύτερο βαθμό από το Δικαστήριο, προκύπτει ότι σε εκείνη την υπόθεση η προσφεύγουσα-ενάγουσα είχε ρητώς επικαλεστεί ως λόγο πλάνη εκτιμήσεως –και όχι (όπως στην υπό κρίση υπόθεση) απλώς την έλλειψη αιτιολογίας– προς στήριξη της αξιώσεώς της προς αποζημίωση⁶³.

99. Κατά συνέπεια, καίτοι η διάκριση μεταξύ της υπό κρίση υποθέσεως και της *Safa Nicu Sepahan* φαίνεται να είναι δυσχερής, η απόρριψη στην υπό κρίση υπόθεση από το Γενικό Δικαστήριο του αιτήματος αποζημιώσεως της αναιρεσείουσας κρίνεται, λαμβανομένου υπόψη του τρόπου με τον οποίο η αναιρεσείουσα το είχε διατυπώσει, ως απολύτως δικαιολογημένη.

100. Ως εκ τούτου, προτείνω στο Δικαστήριο να απορρίψει τον πρώτο λόγο αναιρέσεως.

VI. Πρόταση

101. Με βάση τα ανωτέρω, η κύρια πρότασή μου είναι η εξής:

Το Δικαστήριο είναι αρμόδιο να εκδικάσει αγωγή αποζημιώσεως που συνδέεται ευθέως ή εμμέσως με προσφυγή ακυρώσεως δυνάμει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ, σχετικά με τη νομιμότητα αποφάσεως που προβλέπει περιοριστικά μέτρα κατά φυσικού ή νομικού προσώπου και την οποία εξέδωσε το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης βάσει του κεφαλαίου 2, τίτλος V, ΣΕΕ και, υπό το πρίσμα αυτής της ερμηνείας, η εν λόγω αρμοδιότητα δεν αποκλείεται από το άρθρο 275, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ.

Ο πρώτος λόγος αναιρέσεως πρέπει να απορριφθεί.

62 Ο υπότιτλος ήταν ο εξής: «B. Η εν λόγω παράνομη συμπεριφορά είναι ικανή να θεμελιώσει ευθύνη της Ένωσης».

63 Πράγματι, όπως προαναφέρθηκε, η παράβαση της υποχρέωσης αιτιολογήσεως και η παράβαση της υποχρέωσης συγκεντρώσεως πληροφοριών ή αποδεικτικών στοιχείων που τεκμηριώνουν τα περιοριστικά μέτρα είναι δύο εντελώς διαφορετικά πράγματα. Πρβλ. αποφάσεις της 26ης Ιουλίου 2017, Συμβούλιο κατά Hamas (C-79/15 P, EU:C:2017:584, σκέψη 48), και της 26ης Ιουλίου 2017, Συμβούλιο κατά LTTE (C-599/14 P, EU:C:2017:583, σκέψη 70), που χρησιμοποιούν τις λέξεις «αφενός» και «αφετέρου» για να διακρίνουν μεταξύ των δύο υποχρεώσεων. Η παράβαση της πρώτης υποχρέωσης συνιστά πλημμέλεια αφορώσα την επονομαζόμενη εξωτερική νομιμότητα, ενώ η παράβαση της δεύτερης υποχρέωσης αφορά την εσωτερική νομιμότητα της επίδικης αποφάσεως.