



Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
GERARD HOGAN
της 20ής Ιανουαρίου 2021¹

Υπόθεση C-872/19 P

**Βολιβαριανή Δημοκρατία της Βενεζουέλας
κατά**

Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης

«Αίτηση αναιρέσεως – Κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας – Κανονισμός (ΕΕ) 2017/2063 – Άρθρα 2, 3, 6 και 7 – Περιοριστικά μέτρα λόγω της κατάστασης στη Βενεζουέλα – Προσφυγή ακυρώσεως που ασκείται από τρίτο κράτος – Άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ – Άμεσος επηρεασμός – Ζήτημα δημόσιας πολιτικής – Έννοια του “νομικού προσώπου” – Τρίτο κράτος – Απαράδεκτο»

I. Εισαγωγή

1. Ως απόρροια της επιδείνωσης της πολιτικής και οικονομικής κατάστασης στη Βολιβαριανή Δημοκρατία της Βενεζουέλας φαίνεται να επικρατούν στη χώρα συνθήκες σοβαρής διακύβευσης των πάγιων θεμελιωδών αρχών της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Στο πλαίσιο αυτό, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποφάσισε, ήδη από το 2017, να θεσπίσει διάφορα περιοριστικά μέτρα (κυρώσεις). Με τα περιοριστικά μέτρα αυτά επιβλήθηκαν απαγορεύσεις εξαγωγών με αντικείμενο την πώληση, την προμήθεια, τη μεταφορά ή την εξαγωγή συγκεκριμένου στρατιωτικού και άλλου εξοπλισμού (όπως οχημάτων καταστολής ταραχών ή οχημάτων που χρησιμοποιούνται για τη μεταγωγή κρατουμένων) προς τη Βενεζουέλα. Από τις αιτιολογικές σκέψεις των αποφάσεων και των κανονισμών που εκδόθηκαν για την εφαρμογή των περιοριστικών μέτρων αυτών προκύπτει ότι το Συμβούλιο ανησυχούσε ότι ο εν λόγω εξοπλισμός θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί για σκοπούς εσωτερικής καταστολής, καθώς και για τη γενική κατάπνιξη των θεμιτών δημοκρατικών διαμαρτυριών εντός του κράτους αυτού. Τα μέτρα αυτά εκτείνονται επίσης στην παροχή τεχνικής βοήθειας, υπηρεσιών διαμεσολάβησης ή χρηματοδοτικής βοήθειας που συνδέονται με τον εν λόγω εξοπλισμό. Επιπλέον, τα μέτρα προβλέπουν τη δυνατότητα επιβολής ταξιδιωτικών απαγορεύσεων σε ορισμένα ρητώς κατονομαζόμενα φυσικά πρόσωπα και μέτρων δέσμευσης των περιουσιακών στοιχείων σε βάρος ορισμένων ρητώς κατονομαζόμενων φυσικών ή νομικών προσώπων, οντοτήτων ή οργανισμών. Ωστόσο, τα ειδικά αυτά εξατομικευμένα μέτρα δεν αποτελούν αντικείμενο της παρούσας διαδικασίας.

¹ Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

2. Αντιθέτως, η παρούσα διαδικασία αφορά την απόπειρα της Βολιβαριανής Δημοκρατίας της Βενεζουέλας να αμφισβητήσει το κύρος ορισμένων από τα ανωτέρω περιοριστικά μέτρα. Εν προκειμένω, εγείρεται αμέσως το πολύ ευρύτερης σημασίας ζήτημα κατά πόσον κράτος που δεν είναι μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης δύναται να κινήσει τέτοια ένδικη διαδικασία ενώπιον των δικαιοδοτικών οργάνων της Ένωσης. Μολονότι τα εν λόγω ζητήματα μπορεί να θεωρηθεί ότι άπτονται σημαντικών και ενδεχομένως ευαίσθητων πτυχών του δημόσιου διεθνούς δικαίου, ωστόσο, στο ειδικότερο επίπεδο του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τα ζητήματα που χρήζουν επίλυσης στην παρούσα αναιρετική διαδικασία μπορεί να υποστηριχθεί ότι περιορίζονται στα εξής: i) αποτελεί η Βολιβαριανή Δημοκρατία της Βενεζουέλας «νομικό πρόσωπο» κατά την έννοια του άρθρου 263 ΣΛΕΕ και ii) σε περίπτωση καταφατικής απάντησης στο πρώτο αυτό ερώτημα, αφορούν τα επιβληθέντα μέτρα άμεσα² τη Βολιβαριανή Δημοκρατία της Βενεζουέλας, ώστε η χώρα αυτή να έχει την απαιτούμενη ενεργητική νομιμοποίηση για να αμφισβητήσει το κύρος των περιοριστικών μέτρων σύμφωνα με το άρθρο 263 ΣΛΕΕ³;

3. Συγκεκριμένα, η υπό κρίση υπόθεση αφορά αναίρεση την οποία άσκησε στις 28 Νοεμβρίου 2019 η Βολιβαριανή Δημοκρατία της Βενεζουέλας (στο εξής: αναιρεσείουσα) κατά της απόφασης του Γενικού Δικαστηρίου (τέταρτο πενταμελές τμήμα) της 20ής Σεπτεμβρίου 2019, Βενεζουέλα κατά Συμβουλίου (T-65/18, EU:T:2019:649, στο εξής: αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση). Με την απόφαση αυτή, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι η αναιρεσείουσα δεν απέδειξε ότι τα μέτρα την αφορούσαν άμεσα κατά την έννοια του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ. Ως εκ τούτου, συνήγαγε το συμπέρασμα ότι η αναιρεσείουσα δεν νομιμοποιούνταν ενεργητικώς να ασκήσει την εν λόγω προσφυγή ακυρώσεως και, ως εκ τούτου, με βάση το σκεπτικό αυτό, η προσφυγή κρίθηκε απαράδεκτη.

4. Η αναιρεσείουσα υποστηρίζει, κατ' ουσίαν, ότι το Γενικό Δικαστήριο κακώς ερμήνευσε το προβλεπόμενο στο άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ κριτήριο του άμεσου επηρεασμού υπό το πρίσμα της απόφασης της 13ης Σεπτεμβρίου 2018, Almaz-Antey Air και Space Defence κατά Συμβουλίου (T-515/15, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2018:545, στο εξής: απόφαση Almaz-Antey). Κατά συνέπεια, η υπό κρίση αίτηση αναιρέσεως παρέχει στο Δικαστήριο μοναδική ευκαιρία να αποφανθεί επί της εφαρμογής των προβλεπόμενων στο άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ κριτηρίων παραδεκτού σε περίπτωση άσκησης προσφυγής ακυρώσεως από τρίτο κράτος κατά περιοριστικών μέτρων τα οποία έχουν θεσπιστεί από το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης λόγω της κατάστασης που επικρατεί στο κράτος αυτό. Συγκεκριμένα, καθόσον αφορά την υπό κρίση αίτηση αναιρέσεως, πρέπει να εξεταστεί, όπως προεξέθεσα, αν, στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας, η αναιρεσείουσα αποτελεί «νομικό πρόσωπο» κατά την έννοια του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ και, σε περίπτωση καταφατικής απάντησης, επίσης αν τα επίμαχα περιοριστικά μέτρα την αφορούν άμεσα.

² Το ζήτημα αν τα μέτρα αφορούν την αναιρεσείουσα ατομικά δεν εξετάστηκε στην αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση σε σχέση με την υπό κρίση υπόθεση. Το Συμβούλιο, με την ένσταση απαραδέκτου που προέβαλε, υποστήριξε ότι παρέλκει η εξέταση του ζητήματος αυτού λόγω του ότι τα μέτρα δεν αφορούν άμεσα τη Βενεζουέλα. Ωστόσο, θα ήθελα να επισημάνω ότι η Βενεζουέλα, στην απάντησή της στην ένσταση απαραδέκτου που προέβαλε το Συμβούλιο, υποστήριξε ότι ο κανονισμός (ΕΕ) 2017/2063 σχετικά με περιοριστικά μέτρα λόγω της κατάστασης στη Βενεζουέλα (ΕΕ 2017, L 295, σ. 21), ο οποίος εκδόθηκε δυνάμει του άρθρου 215 ΣΛΕΕ, αποτελεί κανονιστική πράξη και, επομένως, αρκεί να αποδειχθεί ότι το μέτρο αυτό την αφορά άμεσα.

³ Σε περίπτωση που κριθεί επίσης ότι τα εν λόγω μέτρα αφορούν τη Βενεζουέλα ατομικά.

II. Το νομικό πλαίσιο και το ιστορικό της διαφοράς

5. Στις 13 Νοεμβρίου 2017, το Συμβούλιο εξέδωσε τον κανονισμό 2017/2063, δυνάμει του άρθρου 215, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, και την απόφαση (ΚΕΠΠΑ) 2017/2074, της 13ης Νοεμβρίου 2017, σχετικά με περιοριστικά μέτρα λόγω της κατάστασης στη Βενεζουέλα⁴.

6. Το άρθρο 2 του κανονισμού 2017/2063 ορίζει ειδικότερα ότι απαγορεύεται η παροχή, σε οποιοδήποτε φυσικό ή νομικό πρόσωπο, οντότητα ή φορέα στη Βενεζουέλα ή προς χρήση στη Βενεζουέλα, τεχνικής βοήθειας, υπηρεσιών διαμεσολάβησης, χρηματοδότησης ή χρηματοδοτικής βοήθειας και άλλων υπηρεσιών που σχετίζονται με τα αγαθά και την τεχνολογία του κοινού καταλόγου στρατιωτικού εξοπλισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ο οποίος εγκρίθηκε από το Συμβούλιο στις 17 Μαρτίου 2014⁵.

7. Το άρθρο 3 και το παράρτημα I του κανονισμού 2017/2063 προβλέπουν ότι απαγορεύεται επίσης η πώληση, η προμήθεια και η εξαγωγή εξοπλισμού που θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί για εσωτερική καταστολή, όπως όπλων, πυρομαχικών, οχημάτων για την καταστολή ταραχών ή για τη μεταγωγή κρατουμένων ή ακόμη και εκρηκτικών ουσιών, καθώς και η παροχή τεχνικής βοήθειας, υπηρεσιών διαμεσολάβησης, χρηματοδότησης ή χρηματοοικονομικής στήριξης και άλλων υπηρεσιών που σχετίζονται με τον εξοπλισμό αυτό σε οποιοδήποτε φυσικό ή νομικό πρόσωπο, οντότητα ή φορέα στη Βενεζουέλα ή προς χρήση στη Βενεζουέλα.

8. Το άρθρο 4 του κανονισμού 2017/2063 προβλέπει ότι, κατά παρέκκλιση από τα άρθρα 2 και 3 του εν λόγω κανονισμού, οι αρμόδιες αρχές των κρατών μελών μπορούν να επιτρέπουν ορισμένες συγκεκριμένες δραστηριότητες υπό τους όρους που θεωρούν αναγκαίους.

9. Τα άρθρα 6 και 7 και το παράρτημα II του κανονισμού 2017/2063 απαγορεύουν, σε περίπτωση που δεν έχει χορηγηθεί προηγούμενη άδεια των αρμόδιων αρχών των κρατών μελών, την πώληση, προμήθεια ή εξαγωγή εξοπλισμού, τεχνολογίας ή λογισμικού ελέγχου πακέτων, υποκλοπής δικτυακών επικοινωνιών, παρακολούθησης, παρεμβολών και αναγνώρισης φωνής, καθώς και την παροχή τεχνικής βοήθειας, υπηρεσιών διαμεσολάβησης, χρηματοδοτικής βοήθειας και άλλων υπηρεσιών που συνδέονται με τον εν λόγω εξοπλισμό, την εν λόγω τεχνολογία και το εν λόγω λογισμικό, σε οποιοδήποτε φυσικό ή νομικό πρόσωπο, οντότητα ή οργανισμό στη Βενεζουέλα ή προς χρήση στη Βενεζουέλα.

10. Το άρθρο 6, παράγραφος 2, του κανονισμού 2017/2063 προβλέπει ότι οι αρμόδιες αρχές των κρατών μελών δεν χορηγούν άδεια πώλησης, προμήθειας, μεταφοράς ή εξαγωγής, άμεσα ή έμμεσα, εξοπλισμού, τεχνολογίας ή λογισμικού σε κάθε πρόσωπο, οντότητα ή οργανισμό, στη Βενεζουέλα ή προς χρήση στη Βενεζουέλα, αν έχουν εύλογους λόγους να συναγάγουν ότι ο εν

⁴ ΕΕ 2017, L 295, σ. 60. Κατά τη σκέψη 1 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης, η απόφαση 2017/2074, «πρώτον, απαγορεύει την εξαγωγή στη Βενεζουέλα όπλων, στρατιωτικού εξοπλισμού και κάθε άλλου εξοπλισμού που μπορεί να χρησιμοποιηθεί για εσωτερική καταστολή, καθώς και εξοπλισμού, τεχνολογίας ή λογισμικού παρακολούθησης. Δεύτερον, απαγορεύει την παροχή στη Βενεζουέλα υπηρεσιών χρηματοδοτικής, τεχνικής ή άλλης φύσεως που σχετίζονται με τους εν λόγω εξοπλισμούς και τεχνολογίες. Τρίτον, προβλέπει τη δέσμευση κεφαλαίων και χρηματοοικονομικών πόρων προσώπων, οντοτήτων και φορέων. Κατά την αιτιολογική σκέψη 1 της απόφασης 2017/2074, η απόφαση αυτή εκδίδεται ως απάντηση προς τη συνεχιζόμενη επιδείνωση της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στη Βενεζουέλα». Στην αρχική του μορφή, το άρθρο 13, πρώτο εδάφιο, της απόφασης 2017/2074 προέβλεπε ότι η εν λόγω απόφαση θα εφαρμοζόταν έως τις 14 Νοεμβρίου 2018. Στις 6 Νοεμβρίου 2018, η απόφαση (ΚΕΠΠΑ) 2018/1656 του Συμβουλίου, για την τροποποίηση της απόφασης (ΚΕΠΠΑ) 2017/2074 (ΕΕ 2018, L 276, σ. 10), παρέτεινε την ισχύ της εν λόγω απόφασης έως τις 14 Νοεμβρίου 2019 και τροποποίησε το σημείο 7 του παραρτήματος I της απόφασης αυτής, το οποίο αφορά ένα από τα πρόσωπα στα οποία επιβλήθηκε το μέτρο της δέσμευσης χρηματοοικονομικών περιουσιακών στοιχείων.

⁵ ΕΕ 2014, C 107, σ. 1.

λόγω εξοπλισμός, τεχνολογία ή λογισμικό θα χρησιμοποιηθεί για εσωτερική καταστολή από την κυβέρνηση, τους δημόσιους φορείς, εταιρίες και υπηρεσίες της Βενεζουέλας ή από κάθε πρόσωπο ή οντότητα που ενεργεί για λογαριασμό τους ή υπό τις οδηγίες τους.

11. Το άρθρο 7, παράγραφος 1, στοιχείο γ', του κανονισμού 2017/2063 προβλέπει ότι, εκτός αν η αρμόδια αρχή του οικείου κράτους μέλους έχει δώσει προηγούμενη άδεια σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 2, απαγορεύεται η παροχή υπηρεσιών παρακολούθησης ή υποκλοπής του διαδικτύου ή τηλεφωνικών επικοινωνιών κάθε είδους στην κυβέρνηση, στους δημοσίους φορείς, στις εταιρίες και στους οργανισμούς της Βενεζουέλας ή σε κάθε πρόσωπο ή οντότητα που ενεργεί για λογαριασμό ή υπό τις διαταγές τους.

12. Περαιτέρω, τα άρθρα 8 έως 11 και τα παραρτήματα IV και V του κανονισμού 2017/2063 προβλέπουν, υπό την επιφύλαξη εξαιρέσεων, τη δέσμευση των χρηματοοικονομικών περιουσιακών στοιχείων ορισμένων φυσικών ή νομικών προσώπων, οντοτήτων ή οργανισμών και απαγορεύουν τη διάθεση τέτοιου είδους περιουσιακών στοιχείων προς αυτούς. Το άρθρο 17, παράγραφος 4, του κανονισμού 2017/2063 προβλέπει ότι «[ο] κατάλογος των παραρτημάτων IV και V [πρέπει να] αναθεωρείται σε τακτά χρονικά διαστήματα και τουλάχιστον ανά 12 μήνες»⁶.

13. Κατά το άρθρο 20 του κανονισμού 2017/2063, οι ανωτέρω απαγορεύσεις εφαρμόζονται:

- α) εντός του εδάφους της Ένωσης, συμπεριλαμβανομένου του εναέριου χώρου της·
- β) επί αεροσκαφών ή πλοίων που υπάγονται στη δικαιοδοσία κράτους μέλους·
- γ) σε κάθε πρόσωπο εντός ή εκτός του εδάφους της Ένωσης που είναι υπήκοος κράτους μέλους·
- δ) σε κάθε νομικό πρόσωπο, οντότητα ή φορέα εντός ή εκτός του εδάφους της Ένωσης που έχει ιδρυθεί ή συσταθεί βάσει του δικαίου κράτους μέλους·
- ε) σε κάθε νομικό πρόσωπο, οντότητα ή οργανισμό για οποιαδήποτε εμπορική οικονομική δραστηριότητα που ασκείται, εν όλω ή εν μέρει, εντός της Ένωσης.»

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

14. Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου στις 6 Φεβρουαρίου 2018, η αναιρεσείουσα άσκησε προσφυγή ακυρώσεως κατά του κανονισμού 2017/2063, στο μέτρο που οι διατάξεις του την αφορούν. Το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι, καθ' ο μέρος βάλλει κατά του κανονισμού 2017/2063, η ασκηθείσα από την αναιρεσείουσα προσφυγή ακυρώσεως αφορά μόνον τα άρθρα 2, 3, 6 και 7 του εν λόγω κανονισμού (στο εξής: προσβαλλόμενες διατάξεις)⁷.

15. Με χωριστό δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου στις 3 Μαΐου 2018, το Συμβούλιο προέβαλε ένσταση απαραδέκτου δυνάμει του άρθρου 130 του Κανονισμού Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου. Το Συμβούλιο προέβαλε τρεις λόγους απαραδέκτου, ήτοι, πρώτον, ότι η αναιρεσείουσα, προσφεύγουσα στην εν λόγω περίπτωση, δεν

⁶ Στις 6 Νοεμβρίου 2018, ο εκτελεστικός κανονισμός (ΕΕ) 2018/1653 του Συμβουλίου, για την εφαρμογή του κανονισμού 2017/2063 (ΕΕ 2018, L 276, σ. 1), τροποποίησε το σημείο 7 του παραρτήματος IV του εν λόγω κανονισμού, το οποίο αφορά ένα από τα πρόσωπα στα οποία επιβλήθηκε δέσμευση χρηματοοικονομικών περιουσιακών στοιχείων.

⁷ Βλ. σκέψη 22 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης. Η κρίση αυτή δεν έχει αμφισβητηθεί με την παρούσα αίτηση αναιρέσεως. Βλ. σημείο 14 της αίτησης αναιρέσεως.

έχει έννομο συμφέρον να ασκήσει προσφυγή, δεύτερον, ότι οι προσβαλλόμενες διατάξεις δεν την αφορούν άμεσα και, τρίτον, ότι δεν αποτελεί «φυσικό ή νομικό πρόσωπο» κατά την έννοια του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ. Η αναιρεσείουσα κατέθεσε τις παρατηρήσεις της επί της ένστασης αυτής στις 27 Ιουνίου 2018. Με χωριστό δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου στις 17 Ιανουαρίου 2019, η αναιρεσείουσα προσάρμοσε την προσφυγή, βάσει του άρθρου 86 του Κανονισμού Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου, προκειμένου να ζητηθεί και η ακύρωση της απόφασης 2018/1656 και του εκτελεστικού κανονισμού 2018/1653, στο μέτρο που οι διατάξεις τους την αφορούν. Το Συμβούλιο απάντησε στο υπόμνημα προσαρμογής στις 5 Φεβρουαρίου 2019.

16. Οι διάδικοι ανέπτυξαν προφορικώς τις απόψεις τους και απάντησαν στις ερωτήσεις του Γενικού Δικαστηρίου σχετικά με το παραδεκτό, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 8ης Φεβρουαρίου 2019. Το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι, προκειμένου να αποφανθεί επί του παραδεκτού της ενώπιόν του ασκηθείσας προσφυγής, έπρεπε κατ' αρχάς να εξετάσει τον δεύτερο λόγο απαραδέκτου που προβλήθηκε από το Συμβούλιο, με τον οποίο το Συμβούλιο ισχυριζόταν ότι οι προσβαλλόμενες διατάξεις δεν αφορούν άμεσα την αναιρεσείουσα.

17. Στην αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, το Γενικό Δικαστήριο υπενθύμισε ότι, κατά πάγια νομολογία, η προϋπόθεση του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, κατά την οποία η απόφαση που αποτελεί το αντικείμενο της προσφυγής πρέπει να αφορά άμεσα ένα φυσικό ή νομικό πρόσωπο, απαιτεί τη συνδρομή δύο σωρευτικών κριτηρίων, ήτοι το επίμαχο μέτρο πρέπει, αφενός, να παράγει άμεσα αποτελέσματα στη νομική κατάσταση του προσφεύγοντος και, αφετέρου, να μην καταλείπει καμία εξουσία εκτιμήσεως στους αποδέκτες του, οι οποίοι είναι επιφορτισμένοι με την εφαρμογή του, για τον λόγο ότι έχει καθαρά αυτόματο χαρακτήρα και απορρέει αποκλειστικά από τη ρύθμιση της Ένωσης, χωρίς εφαρμογή άλλων παρεμβαλλόμενων κανόνων. Επιπλέον, προκειμένου να κριθεί αν μια πράξη παράγει έννομα αποτελέσματα, πρέπει να εξετασθεί ιδίως το αντικείμενο, το περιεχόμενο, το εύρος, η ουσία, καθώς και το νομικό και πραγματικό πλαίσιο εντός του οποίου αυτή εκδόθηκε⁸.

18. Κατά το Γενικό Δικαστήριο, οι προσβαλλόμενες διατάξεις περιλαμβάνουν, πρώτον, απαγόρευση πώλησης ή παροχής, σε οποιοδήποτε φυσικό ή νομικό πρόσωπο, οντότητα ή οργανισμό στη Βενεζουέλα, όπλων, στρατιωτικού εξοπλισμού και κάθε άλλου εξοπλισμού που μπορεί να χρησιμοποιηθεί για εσωτερική καταστολή, καθώς και εξοπλισμού, τεχνολογίας και λογισμικού παρακολούθησης. Δεύτερον, οι προσβαλλόμενες διατάξεις περιλαμβάνουν απαγόρευση παροχής, στα ίδια φυσικά ή νομικά πρόσωπα, οντότητες ή οργανισμούς στη Βενεζουέλα, υπηρεσιών χρηματοδοτικής, τεχνικής ή άλλης φύσεως που σχετίζονται με τους εν λόγω εξοπλισμούς και τεχνολογίες⁹. Επιπλέον, το Γενικό Δικαστήριο επισήμανε ότι το άρθρο 20 περιορίζει την εφαρμογή των προαναφερόμενων απαγορεύσεων εντός του εδάφους της Ένωσης, στα φυσικά πρόσωπα που είναι υπήκοοι κράτους μέλους και στα νομικά πρόσωπα που έχουν συσταθεί βάσει του δικαίου κράτους μέλους, καθώς και σε κάθε άλλο νομικό πρόσωπο, οντότητα και οργανισμό για οποιαδήποτε εμπορική δραστηριότητα που ασκείται, εν όλω ή εν μέρει, εντός της Ένωσης¹⁰.

19. Το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι οι προσβαλλόμενες διατάξεις δεν επιβάλλουν απαγορεύσεις στην αναιρεσείουσα και ότι οι διατάξεις αυτές θα μπορούσαν να έχουν έμμεσες, το πολύ, συνέπειες για αυτή, στο μέτρο που οι απαγορεύσεις οι οποίες επιβάλλονται στα φυσικά πρόσωπα

⁸ Βλ. σκέψεις 29 και 30 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης και εκεί μνημονευόμενη νομολογία.

⁹ Βλ. σκέψη 31 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης.

¹⁰ Βλ. σκέψη 32 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης.

που είναι υπήκοοι κράτους μέλους και στα νομικά πρόσωπα που έχουν συσταθεί βάσει του δικαίου κράτους μέλους ενδέχεται να έχουν ως αποτέλεσμα τον περιορισμό των πηγών από τις οποίες η αναιρεσείουσα μπορεί να προμηθευτεί τα επίμαχα προϊόντα και υπηρεσίες¹¹.

20. Το Γενικό Δικαστήριο εξέθεσε ότι είναι μεν αληθές ότι, στην απόφαση *Almaz-Antey*, το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε το επιχείρημα ότι η νομική κατάσταση οντότητας εγκατεστημένης εκτός της Ένωσης δεν επηρεαζόταν άμεσα από μέτρα που απαγόρευαν στις επιχειρήσεις της Ένωσης να προβαίνουν σε ορισμένων ειδών συναλλαγές με την οντότητα αυτή. Ειδικότερα, στην εν λόγω υπόθεση, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι το να απαγορεύεται στις επιχειρήσεις της Ένωσης να πραγματοποιούν τέτοιου είδους συναλλαγές ισοδυναμούσε με το να απαγορεύεται στην προσφεύγουσα να πραγματοποιεί τις επίμαχες συναλλαγές με τις εν λόγω επιχειρήσεις¹². Ωστόσο, το Γενικό Δικαστήριο επισήμανε ότι η αναιρεσείουσα δεν μνημονεύεται ρητώς και ειδικώς στις προσβαλλόμενες διατάξεις κατά τρόπο συγκρίσιμο με την αναφορά της προσφεύγουσας στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση *Almaz-Antey*¹³.

21. Περαιτέρω, κατά το Γενικό Δικαστήριο, η αναιρεσείουσα δεν μπορεί να εξομοιωθεί με επιχείρηση όπως η προσφεύγουσα στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση *Almaz-Antey*, δεδομένου ότι δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι οι τρόποι δράσης της αναιρεσείουσας εξαντλούνται στην άσκηση αμιγώς εμπορικής δραστηριότητας, αφού ένα κράτος καλείται να ασκήσει αρμοδιότητες δημόσιας εξουσίας, ιδίως στο πλαίσιο δραστηριοτήτων που συνδέονται με την κρατική κυριαρχία, όπως η άμυνα, η αστυνόμευση και η παρακολούθηση. Επιπλέον, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι, αντιθέτως προς την επιχείρηση, της οποίας οι δυνατότητες οριοθετούνται από τον σκοπό που επιδιώκει, το πεδίο δράσης της αναιρεσείουσας, ως κράτους, είναι εξαιρετικά πολύμορφο και δεν μπορεί να περιοριστεί σε συγκεκριμένη δραστηριότητα. Συνεπώς, αυτό το ιδιαίτερος ευρύ φάσμα αρμοδιοτήτων διαφοροποιεί την αναιρεσείουσα από μια επιχείρηση, που ασκεί κατά κανόνα ορισμένη οικονομική δραστηριότητα την οποία αφορά ένα περιοριστικό μέτρο¹⁴.

22. Το Γενικό Δικαστήριο εξέθεσε επίσης ότι απαγορεύσεις όπως οι προβλεπόμενες με τις προσβαλλόμενες διατάξεις δεν μπορούν να επηρεάσουν άμεσα την κατάσταση επιχειρήσεων οι οποίες δεν δραστηριοποιούνται στις σχετικές αγορές. Στην απόφαση *Almaz-Antey*, το Γενικό Δικαστήριο διαπίστωσε ακριβώς ότι η προσφεύγουσα ήταν εταιρία δραστηριοποιούμενη στον τομέα της άμυνας, τον οποίο και αφορούσαν οι κρίσιμες διατάξεις της προσβαλλόμενης πράξης¹⁵.

23. Το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι τα στοιχεία της Eurostat που προσκόμισε η αναιρεσείουσα, από τα οποία προκύπτει ότι η συνολική αξία των εμπορικών συναλλαγών με τη Βενεζουέλα που είχαν ως αντικείμενο τα καλυπτόμενα από τις προσβαλλόμενες διατάξεις αγαθά ανερχόταν σε 76 εκατομμύρια ευρώ το 2016 και σε 59 εκατομμύρια ευρώ το 2017, ενώ το 2018 ήταν μηδενική, μολονότι μπορεί να αποδεικνύουν την αποτελεσματικότητα των προσβαλλόμενων διατάξεων, δεν είναι ικανά να αποδείξουν ότι η αναιρεσείουσα, αγοράζοντας τα επίμαχα προϊόντα και τις επίμαχες υπηρεσίες, ενήργησε ως οντότητα εξομοιούμενη με επιχείρηση η οποία δραστηριοποιείται στις επίμαχες αγορές και όχι στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων της που

¹¹ Βλ. σκέψη 32 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης.

¹² Βλ. σκέψη 34 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης.

¹³ Το Γενικό Δικαστήριο επισήμανε, στη σκέψη 35 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης, ότι, στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση *Almaz-Antey*, στο παράρτημα της προσβαλλόμενης απόφασης αναγραφόταν η επωνυμία της προσφεύγουσας ως επιχείρησης στην οποία απαγορευόταν η πώληση ή παροχή των επίμαχων προϊόντων και υπηρεσιών.

¹⁴ Βλ. σκέψη 37 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης.

¹⁵ Βλ. σκέψη 38 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης.

άπτονται της κρατικής κυριαρχίας¹⁶. Το Γενικό Δικαστήριο διευκρίνισε ότι, δεδομένου ότι η αναιρεσείουσα δεν προσκόμισε ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου κανένα έγγραφο, όπως, για παράδειγμα, μια σύμβαση, το ενδεχόμενο σύναψης έννομων σχέσεων της αναιρεσείουσας με επιχειρήσεις της Ένωσης είναι αμιγώς θεωρητικό και θα μπορούσε να προκύψει μόνον από μελλοντικές και υποθετικές διαπραγματεύσεις. Ως εκ τούτου, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι οι απαγορεύσεις που θεσπίστηκαν με τις προσβαλλόμενες διατάξεις δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι επηρεάζουν, αυτές καθεαυτές, τη νομική κατάσταση της αναιρεσείουσας¹⁷.

24. Απαντώντας στον ισχυρισμό της αναιρεσείουσας ότι, κατά πάγια νομολογία, το γεγονός ότι μια πράξη της Ένωσης δεν επιτρέπει σε δημόσιο νομικό πρόσωπο να ασκεί τις αρμοδιότητές του όπως αυτό κρίνει σκόπιμο επηρεάζει άμεσα τη νομική του κατάσταση, με αποτέλεσμα η πράξη αυτή να το αφορά άμεσα, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι οι προσβαλλόμενες διατάξεις δεν απαγορεύουν ευθέως στην αναιρεσείουσα να αγοράζει και να εισάγει τον σχετικό εξοπλισμό ή να λαμβάνει τις επίμαχες υπηρεσίες. Έκρινε επίσης ότι οι διατάξεις αυτές δεν επηρεάζουν την ικανότητά της να ασκεί τα κυριαρχικά της δικαιώματα επί των εδαφών και των αγαθών που υπόκεινται στη δικαιοδοσία της και ότι από κανένα στοιχείο του κανονισμού 2017/2063 δεν μπορεί να συναχθεί ότι η πρόθεση του Συμβουλίου ήταν να περιορίσει την ικανότητα δικαίου της αναιρεσείουσας. Δεδομένου ότι κάθε κράτος –ή ένωση κρατών– δικαιούται να αποφασίζει κυρίαρχα για τον τρόπο με τον οποίο προτίθεται να διατηρήσει οικονομικές σχέσεις με τρίτα κράτη, τα επίμαχα μέτρα περιορίζουν, το πολύ εμμέσως, τις ευκαιρίες που έχει στο πλαίσιο αυτό η αναιρεσείουσα¹⁸.

25. Το Γενικό Δικαστήριο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι οι προσβαλλόμενες διατάξεις δεν επηρεάζουν άμεσα τη νομική κατάσταση της αναιρεσείουσας και ότι η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί ως απαράδεκτη καθ' ο μέρος βάλλει κατά των προσβαλλόμενων διατάξεων¹⁹.

IV. Τα αιτήματα των διαδίκων στο πλαίσιο της παρούσας αναιρετικής διαδικασίας

26. Η αναιρεσείουσα ζητεί από το Δικαστήριο:

- να αναιρέσει την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, στο μέτρο που με αυτή απορρίφθηκε η προσφυγή της ως απαράδεκτη·
- να κρίνει την προσφυγή παραδεκτή και να αναπέμψει την υπόθεση στο Γενικό Δικαστήριο, προκειμένου αυτό να αποφανθεί επί της ουσίας της διαφοράς· και
- να καταδικάσει το Συμβούλιο στα δικαστικά έξοδα της αναιρετικής δίκης και της δίκης ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου.

27. Το Συμβούλιο ζητεί από το Δικαστήριο:

- να απορρίψει την αίτηση αναιρέσεως·
- να καταδικάσει την αναιρεσείουσα στα δικαστικά έξοδα της δίκης ενώπιον του Δικαστηρίου.

¹⁶ Βλ. σκέψεις 39 και 40 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης.

¹⁷ Βλ. σκέψη 41 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης.

¹⁸ Βλ. σκέψεις 42 και 43 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης.

¹⁹ Βλ. σκέψη 51 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης.

V. Η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

28. Κατά το άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, «[κ]άθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο μπορεί, υπό τις προϋποθέσεις του πρώτου και του δευτέρου εδαφίου, να ασκεί προσφυγή κατά των πράξεων των οποίων είναι αποδέκτης ή που το αφορούν άμεσα και ατομικά, καθώς και κατά των κανονιστικών πράξεων που το αφορούν άμεσα χωρίς να περιλαμβάνουν εκτελεστικά μέτρα». Οι προϋποθέσεις που προβλέπονται στο άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ αποτελούν βασικές προϋποθέσεις, οι οποίες καθορίζουν τις απαιτήσεις που πρέπει να πληρούνται για την ενεργητική νομιμοποίηση των φυσικών ή των νομικών προσώπων να ασκούν προσφυγή με αίτημα τον δικαστικό έλεγχο πράξης της Ένωσης. Αν δεν συντρέχουν οι εν λόγω βασικές προϋποθέσεις, έπεται ότι η προσφυγή αυτή είναι απαράδεκτη, το δε απαράδεκτο αποτελεί, κατά συνέπεια, λόγο δημόσιας τάξης που μπορεί ή και πρέπει να λαμβάνεται υπόψη αυτεπαγγέλτως από τον δικαστή της Ένωσης²⁰. Επομένως, η μη πλήρωση των βασικών προϋποθέσεων που καθορίζονται στο άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ όσον αφορά τις προσφυγές ακυρώσεως που ασκούνται από φυσικά και νομικά πρόσωπα συνιστά λόγο απαράδεκτου δημόσιας τάξης, τον οποίο τα δικαιοδοτικά όργανα της Ένωσης μπορούν να εξετάζουν ανά πάσα στιγμή, ακόμη και αυτεπαγγέλτως²¹.

29. Μολονότι η υπό κρίση αίτηση αναιρέσεως βάλλει κατά της περιεχόμενης στην αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση κρίσης του Γενικού Δικαστηρίου ότι η ασκηθείσα ενώπιόν του προσφυγή είναι απαράδεκτη για τον λόγο ότι οι προσβαλλόμενες διατάξεις δεν επηρεάζουν άμεσα τη νομική κατάσταση της αναιρεσείουσας, το Δικαστήριο, με απόφαση της 7ης Ιουλίου 2020, αποφάσισε να ζητήσει από την αναιρεσείουσα, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τα κράτη μέλη να διατυπώσουν γραπτώς, έως τις 11 Σεπτεμβρίου 2020, τις απόψεις τους επί του ζητήματος αν τα τρίτα κράτη πρέπει να θεωρούνται νομικά πρόσωπα κατά την έννοια του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ.

30. Κατόπιν αίτησης ορισμένων ενδιαφερομένων, η προθεσμία για την υποβολή των εν λόγω γραπτών παρατηρήσεων παρατάθηκε έως τις 25 Σεπτεμβρίου 2020. Επιπλέον, ορισμένοι ενδιαφερόμενοι ζήτησαν να τους επιτραπεί η πρόσβαση στη δικογραφία της υπό κρίση υπόθεσης. Η πρόσβαση επετράπη, δεδομένου ότι δεν διατυπώθηκαν αντιρρήσεις από τους διαδίκους. Γραπτές παρατηρήσεις επί του ζητήματος αν η αναιρεσείουσα αποτελεί νομικό πρόσωπο κατά την έννοια του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ κατέθεσαν η αναιρεσείουσα, το Συμβούλιο, το Βασίλειο του Βελγίου, η Δημοκρατία της Βουλγαρίας, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, η Δημοκρατία της Εσθονίας, η Ελληνική Δημοκρατία, η Δημοκρατία της Λιθουανίας, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, η Δημοκρατία της Πολωνίας, η Δημοκρατία της Σλοβενίας, η Σλοβακική Δημοκρατία, το Βασίλειο της Σουηδίας και η Επιτροπή.

31. Κατά την άποψή μου, το ζήτημα αν η αναιρεσείουσα αποτελεί «νομικό πρόσωπο» κατά την έννοια του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, είναι σκόπιμο να εξεταστεί πριν από το ζήτημα του άμεσου επηρεασμού.

²⁰ Βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 29ης Απριλίου 2004, Ιταλία κατά Επιτροπής (C-298/00 P, EU:C:2004:240, σκέψη 35).

²¹ Πρβλ. απόφαση της 27ης Φεβρουαρίου 2014, Stichting Woonpunt κ.λπ. κατά Επιτροπής (C-132/12 P, EU:C:2014:100, σκέψη 45 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

VI. Η αίτηση αναίρεσεως

A. Η έννοια του «νομικού προσώπου»

1. Τα επιχειρήματα των μετεχόντων στη διαδικασία

32. Η ανααιρεσείουσα επισημαίνει ότι το Συμβούλιο, στο υπόμνημα αντικρούσεως που υπέβαλε στο πλαίσιο της παρούσας ανααιρετικής διαδικασίας, δέχθηκε ότι η ανααιρεσείουσα έχει διεθνή νομική προσωπικότητα και ότι αποτελεί νομικό πρόσωπο σύμφωνα με τους σχετικούς κανόνες του δημόσιου διεθνούς δικαίου και του εσωτερικού δικαίου. Η υποχρέωση μέριμνας για την τήρηση της αρχής του κράτους δικαίου επιβάλλει στην Ένωση να εγγυάται σε όλα τα φυσικά ή νομικά πρόσωπα «το δικαίωμα αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας των δικαιωμάτων που αντλούν από την έννομη τάξη της Ένωσης». Επιπλέον, κάθε τέτοιο πρόσωπο πρέπει να έχει τη δυνατότητα να προσβάλει, ενώπιον των δικαστηρίων της Ένωσης, τα θεσπιζόμενα από τα θεσμικά όργανα της Ένωσης μέτρα που το βλάπτουν, εφόσον συντρέχουν οι προϋποθέσεις που καθορίζονται στο άρθρο 263 ΣΛΕΕ. Τούτο αποτελεί έκφραση της αρχής *ubi ius ibi remedium*, η οποία αποτελεί γενική αρχή του δικαίου της Ένωσης και αποτυπώνεται στο άρθρο 47, παράγραφος 1, του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης), καθώς και στο άρθρο 19, παράγραφος 1, ΣΕΕ.

33. Η ανααιρεσείουσα θεωρεί ότι η διατύπωση του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ δεν παρέχει καμία ένδειξη, έστω έμμεση, που να επιτρέπει την εξαίρεσή της από την εκεί καθοριζόμενη έννοια του «νομικού προσώπου». Επιπλέον, στη διάταξη της 10ης Σεπτεμβρίου 2020, Cambodia και CRF κατά Επιτροπής (T-246/19, EU:T:2020:415), το Γενικό Δικαστήριο έκρινε, μεταξύ άλλων, ότι η φράση «κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο» του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ έχει την έννοια ότι αφορά και τα κράτη που δεν είναι μέλη της Ένωσης, όπως το Βασίλειο της Καμπότζης. Κατά την ανααιρεσείουσα, η συλλογιστική αυτή εφαρμόζεται *mutatis mutandis* και επί της υπό κρίση αίτησης αναίρεσεως. Επιπλέον, η χρήση του προσδιορισμού «any» [κάθε], όχι μόνο στην αγγλική, αλλά και σε άλλες γλωσσικές αποδόσεις²², σε σχέση με το «φυσικό ή νομικό πρόσωπο», στο άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, υποδηλώνει ότι περιλαμβάνει αδιακρίτως «όλα» τα πρόσωπα και «όλες» τις οντότητες που είναι φυσικά και/ή νομικά πρόσωπα. Τυχόν ερμηνεία της περιλαμβανόμενης στο άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, φράσης «κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο» υπό την έννοια ότι δεν καλύπτει τις οντότητες με διεθνή νομική προσωπικότητα, όπως την ανααιρεσείουσα, θα αντέβαινε στο γράμμα της διάταξης αυτής και θα ήταν *contra legem*. Επιπλέον, η εν λόγω *contra legem* ερμηνεία θα αντέβαινε επίσης στη νομολογία κατά την οποία «οι διατάξεις της Συνθήκης που αφορούν το δικαίωμα ασκήσεως προσφυγής των υποκειμένων δικαίου δεν πρέπει να ερμηνεύονται στενά και, επομένως, αν η Συνθήκη σιωπά, δεν μπορεί να τεκμαίρεται οποιοσδήποτε περιορισμός συναφώς»²³.

34. Η ανααιρεσείουσα υποστηρίζει ότι η προαναφερθείσα γραμματική ερμηνεία επιβεβαιώνεται, περαιτέρω, από την ερμηνεία του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ υπό το πρίσμα του σκοπού του και του κανονιστικού πλαισίου στο οποίο εντάσσεται. Κατά απολύτως πάγια νομολογία, σκοπός του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ «είναι η παροχή αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας σε όλα τα πρόσωπα, φυσικά ή νομικά, τα οποία αφορούν άμεσα και ατομικά οι

²² «Jede Person» στη γερμανική γλώσσα, «toda persona» στην ισπανική, «toute personne» στη γαλλική και «qualsiasi persona» στην ιταλική.

²³ Απόφαση της 11ης Ιουλίου 1996, Métropole télévision κ.λπ. κατά Επιτροπής (T-528/93, T-542/93, T-543/93 και T-546/93, EU:T:1996:99, σκέψη 60). Βλ., επίσης, υπό την έννοια αυτή, απόφαση της 15ης Ιουλίου 1963, Plaumann κατά Επιτροπής (25/62, EU:C:1963:17, σ. 940 έως 942).

πράξεις των [...] οργάνων [της Ένωσης]»²⁴. Επιπλέον, το δικαίωμα άσκησης προσφυγής ακυρώσεως είναι απαραίτητο για τη διασφάλιση της τήρησης των απαιτήσεων που απορρέουν από την αρχή του κράτους δικαίου. Συναφώς, τα δικαστήρια της Ένωσης έχουν ήδη δεχθεί ως «νομικά πρόσωπα» κατά την έννοια της διάταξης αυτής, για παράδειγμα, περιφέρειες και άλλες αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης σε κράτος μέλος²⁵, δημοτικές αρχές σε τρίτα κράτη²⁶, εταιρίες εγκατεστημένες σε τρίτα κράτη²⁷, τρίτα κράτη²⁸, νέα κράτη μέλη πριν προσχωρήσουν στην Ευρωπαϊκή Ένωση²⁹ και ακόμη και οργανισμούς χωρίς νομική προσωπικότητα βάσει του εθνικού δικαίου, του δικαίου της Ένωσης ή του διεθνούς δικαίου³⁰. Τυχόν αποκλεισμός της αναιρεσιούσας από τη δικαστική προστασία που παρέχεται δυνάμει του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ θα αντέβαινε στη διάταξη αυτή και θα στερούσε από την αναιρεσιούσα κάθε μέσο έννομης προστασίας έναντι μέτρων που έχουν άμεσο και σημαντικό αντίκτυπο στη νομική της κατάσταση. Επιπλέον, το πρωτογενές δίκαιο της Ένωσης δεν παρέχει ενδείξεις που να συνηγορούν υπέρ της άποψης ότι οι οντότητες με διεθνή νομική προσωπικότητα, όπως η αναιρεσιούσα, δεν εμπίπτουν στην έννοια του «νομικού προσώπου» κατά την ανωτέρω διάταξη. Συγκεκριμένα, από τη νομολογία σχετικά με το δικαίωμα παρέμβασης δυνάμει του άρθρου 40 του Οργανισμού του Δικαστηρίου συνάγεται ότι η αναιρεσιούσα αποτελεί «νομικό πρόσωπο» κατά την έννοια του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ.

35. Το Συμβούλιο θεωρεί ότι τα τρίτα κράτη δεν αποτελούν νομικά πρόσωπα κατά την έννοια του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, εξαιρουμένων των περιπτώσεων στις οποίες τους έχουν απονεμηθεί ειδικά δικαιώματα εντός της έννομης τάξης της Ένωσης δυνάμει συμφωνίας συναφθείσας με την Ένωση. Η εξαίρεση αυτή δεν εφαρμόζεται εν προκειμένω. Η διάταξη σκοπεί να θωρακίσει την προστασία των ιδιωτών, όχι των κρατών³¹. Βάσει του άρθρου 47 του Χάρτη, αποτελεσματική δικαστική προστασία πρέπει να παρέχεται για κάθε δικαίωμα που αντλείται από το δίκαιο της Ένωσης. Τα κυρίαρχα κράτη, τα οποία δεν υπόκεινται στο εν λόγω καθεστώς και στα οποία δεν απονέμονται δικαιώματα (ούτε επιβάλλονται υποχρεώσεις) από το δίκαιο της Ένωσης, δεν μπορούν, κατ' αρχήν, να αξιώνουν πρόσβαση στα δικαστήρια της Ένωσης. Αν παρεχόταν στα κυρίαρχα τρίτα κράτη πρόσβαση στα δικαστήρια της Ένωσης πέραν των προαναφερθέντων ορίων, τούτο όχι μόνο θα ήταν ασύμβατο προς τη γραμματική και την τελεολογική ερμηνεία της επίμαχης διάταξης της Συνθήκης, αλλά, κατά την άποψη του Συμβουλίου, θα αντέβαινε επίσης σε αυτό καθεαυτό το σύστημα των ένδικων βοηθημάτων και μέσων του δικαίου της Ένωσης (και στο πνεύμα που το διαπνέει), το οποίο έχει σχεδιαστεί με σκοπό την προστασία των δικαιωμάτων που απονέμονται από το δίκαιο της Ένωσης³². Δεδομένου ότι «η Ένωση διαθέτει δικό της συνταγματικό πλαίσιο»³³, τα προβλεπόμενα στις Συνθήκες ένδικα βοηθήματα και μέσα δεν μπορούν να επεκταθούν σε τρίτα κράτη. Τα τρίτα κράτη, μολονότι αποτελούν νομικά πρόσωπα διεθνούς δικαίου, εντούτοις δεν υπόκεινται στο συνταγματικό αυτό πλαίσιο, το οποίο διέπει μόνο τα κράτη μέλη. Η Ένωση συνάπτει τις σχέσεις της με τα κυρίαρχα τρίτα κράτη στη διεθνή σκηνή και οι σχέσεις αυτές διέπονται από το διεθνές δίκαιο, το οποίο αποτελεί δίκαιο στηριζόμενο στη

²⁴ Απόφαση της 10ης Ιουνίου 2009, Πολωνία κατά Επιτροπής (T-257/04, EU:T:2009:182, σκέψη 53), και διάταξη της 10ης Ιουνίου 2009, Πολωνία κατά Επιτροπής (T-258/04, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2009:183, σκέψη 61).

²⁵ Διάταξη της 8ης Φεβρουαρίου 2007, Landtag Schleswig-Holstein κατά Επιτροπής (C-406/06, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2007:90, σκέψη 9).

²⁶ Διάταξη της 3ης Ιουλίου 2007, Commune de Champagne κ.λπ. κατά Συμβουλίου και Επιτροπής (T-212/02, EU:T:2007:194, σκέψη 178).

²⁷ Διάταξη της 13ης Μαΐου 2019, Giant (China) κατά Συμβουλίου (T-425/13 DEP, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2019:340).

²⁸ Διάταξη της 10ης Σεπτεμβρίου 2020, Cambodia και CRF κατά Επιτροπής (T-246/19, EU:T:2020:415).

²⁹ Απόφαση της 10ης Ιουνίου 2009, Πολωνία κατά Επιτροπής (T-257/04, EU:T:2009:182, σκέψη 53), και διάταξη της 10ης Ιουνίου 2009, Πολωνία κατά Επιτροπής (T-258/04, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2009:183, σκέψη 61).

³⁰ Απόφαση της 18ης Ιανουαρίου 2007, PKK και KNK κατά Συμβουλίου (C-229/05 P, EU:C:2007:32).

³¹ Βλ. προτάσεις της γενικής εισαγγελέα J. Kokott στην υπόθεση Inuit Tapiriit Kanatami κ.λπ. κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (C-583/11 P, EU:C:2013:21, σημείο 90).

³² Το Συμβούλιο παραπέμπει, συναφώς, στη γνωμοδότηση 1/17 της 30ής Απριλίου 2019 (EU:C:2019:341, σκέψη 109).

³³ Βλ. γνωμοδότηση 1/17 της 30ής Απριλίου 2019 (EU:C:2019:341, σκέψη 110).

συναίνεση. Στη διεθνή έννομη τάξη, τα υποκείμενα του διεθνούς δικαίου δεν απολαύουν αυτόματου δικαιώματος άσκησης ένδικων βοηθημάτων και μέσωων· αντίθετα, έχουν το δικαίωμα να μην υπαχθούν στη δικαιοδοσία άλλου κράτους ή διεθνούς δικαστηρίου χωρίς τη δική τους συναίνεση. Τα κυρίαρχα τρίτα κράτη δεν απολαύουν ειδικών δικαιωμάτων δυνάμει των Συνθηκών της Ένωσης, συμπεριλαμβανομένου οποιουδήποτε φερόμενου δικαιώματος για ίση μεταχείριση ή για ελεύθερο και άνευ όρων εμπόριο με τις επιχειρήσεις της Ένωσης. Τούτο συνάδει με την αρχή της ετεροδικίας των κυρίαρχων κρατών, κατά την οποία τα υποκείμενα του διεθνούς δικαίου δεν μπορούν, μέσω των εσωτερικών τους κανόνων, να ρυθμίζουν τη συμπεριφορά άλλων υποκειμένων του διεθνούς δικαίου.

36. Το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι η νομολογία σχετικά με την αρχή της ισότητας μεταξύ παλαιών και νέων κρατών μελών, με βάση την οποία το Δικαστήριο συντάχθηκε με την άποψη της Δημοκρατίας της Πολωνίας κατά την οποία το κράτος μέλος αυτό είχε δικαίωμα άσκησης προσφυγής υπό την ιδιότητα του μελλοντικού κράτους μέλους³⁴, δεν μπορεί να αποτελέσει δικαιολογητικό λόγο για την αναγνώριση ενεργητικής νομιμοποίησης ενώπιον των δικαστηρίων της Ένωσης σε τρίτο κράτος, όπως η Βενεζουέλα, η οποία δεν είναι και δεν μπορεί να γίνει κράτος μέλος. Επιπλέον, το Συμβούλιο τονίζει ότι, μολονότι είναι αληθές ότι το Δικαστήριο αναγνώρισε εμμέσως ενεργητική νομιμοποίηση στην Ελβετική Συνομοσπονδία, με τη διάταξη της 14ης Ιουλίου 2005, Ελβετία κατά Επιτροπής (C-70/04, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2005:468), ωστόσο τούτο συνέβη σε τελείως διαφορετικό πλαίσιο, δεδομένου ότι η συμφωνία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και της Ελβετικής Συνομοσπονδίας σχετικά με τις αεροπορικές μεταφορές εξομοιώνει την Ελβετική Συνομοσπονδία με κράτος μέλος για τους σκοπούς της εφαρμογής συγκεκριμένων διατάξεων της εσωτερικής νομοθεσίας της Ένωσης. Επιπλέον, το άρθρο 20 της συμφωνίας αυτής απονέμει στο Δικαστήριο αποκλειστική αρμοδιότητα για ορισμένα ζητήματα.

37. Το Συμβούλιο θεωρεί επίσης ότι η παροχή δυνατότητας σε τρίτο κράτος, προς το οποίο απευθύνονται γενικά περιοριστικά μέτρα (εμπάργκο), να αμφισβητήσει τα μέτρα αυτά στηριζόμενο σε προϋποθέσεις που παρέχουν πρόσβαση στα δικαστήρια της Ένωσης στα πρόσωπα που υπόκεινται σε ατομικά μέτρα, θα αντέβαινε στη διάκριση που προβλέπουν οι Συνθήκες μεταξύ γενικών και ατομικών περιοριστικών μέτρων και θα είχε ως πρόσθετο επακόλουθο την αδικαιολόγητη διεύρυνση του πεδίου των αρμοδιοτήτων που ανατίθενται στα δικαστήρια της Ένωσης όσον αφορά τις διατάξεις σχετικά με την κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας και όσον αφορά τις πράξεις που θεσπίζονται βάσει των διατάξεων αυτών. Επομένως, η ανάγκη συνεκτικότητας του συστήματος δικαστικής προστασίας που προβλέπουν οι Συνθήκες επιτάσσει να μην παρέχεται κατ' εξαίρεση πρόσβαση στα δικαστήρια της Ένωσης σε τρίτο κράτος το οποίο, όπως στην υπό κρίση υπόθεση, αμφισβητεί ένα εμπάργκο, δηλαδή περιοριστικά μέτρα γενικού χαρακτήρα, τα οποία έχουν ως νομική βάση το άρθρο 215, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ και τα οποία, βάσει του άρθρου 24, παράγραφος 1, ΣΕΕ και του άρθρου 275 ΣΛΕΕ, δεν εμπίπτουν στην αρμοδιότητα των δικαστηρίων της Ένωσης. Το συμπέρασμα αυτό συνάδει, επιπλέον, με την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η οποία παρέχει σε διάφορες οντότητες που θεωρούνται κρατικοί φορείς πρόσβαση στα δικαστήρια της Ένωσης, εφόσον είναι εγγεγραμμένες στον κατάλογο προσώπων που υπόκεινται σε ατομικά περιοριστικά μέτρα³⁵.

³⁴ Αποφάσεις της 26ης Ιουνίου 2012, Πολωνία κατά Επιτροπής (C-335/09 P, EU:C:2012:385, σκέψη 45), και της 26ης Ιουνίου 2012, Πολωνία κατά Επιτροπής (C-336/09 P, EU:C:2012:386, σκέψη 38).

³⁵ Απόφαση της 1ης Μαρτίου 2016, National Iranian Oil Company κατά Συμβουλίου (C-440/14 P, EU:C:2016:128).

38. Επιπλέον, κατά την άποψη του Συμβουλίου, η αναγνώριση ότι τρίτο κράτος έχει ενεργητική νομιμοποίηση για την άσκηση προσφυγής κατά πράξεων των θεσμικών οργάνων της Ένωσης υπό τις περιστάσεις της υπό κρίση υπόθεσης θα δημιουργούσε μια νομική οδό ικανή να περιαγάγει την Ένωση σε μειονεκτική θέση έναντι των διεθνών εταίρων της, των οποίων οι κυριαρχικές αποφάσεις όσον αφορά τις διεθνείς σχέσεις τους και τις εμπορικές ή οικονομικές τους πολιτικές δεν μπορούν να προσβληθούν ενώπιον των δικαστηρίων τους, πράγμα που θα περιόριζε αδικαιολόγητα την Ένωση κατά τη διαμόρφωση των πολιτικών της και των διεθνών της σχέσεων. Τούτο έχει ιδιαίτερη σημασία στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας, στην οποία τρίτο κράτος αμφισβητεί διατάξεις εσωτερικής πράξης της Ένωσης για την εφαρμογή πολιτικής απόφασης του Συμβουλίου με αντικείμενο τον περιορισμό των οικονομικών σχέσεων με το κράτος αυτό.

39. Η Δημοκρατία της Πολωνίας θεωρεί ότι νομικά πρόσωπα κατά την έννοια του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ είναι, κατ' ουσίαν, οι οντότητες που έχουν νομική προσωπικότητα βάσει του δικαίου κράτους μέλους ή τρίτης χώρας, αλλά όχι οι ίδιες οι χώρες αυτές. Υποστηρίζει ότι, «όπως προκύπτει από εκθέσεις σχετικά με τις εργασίες της Ευρωπαϊκής Συνέλευσης με αντικείμενο το νυν ισχύον άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ», οι νομοθέτες των Συνθηκών είχαν τη βούληση να προστατεύσουν τα δικαιώματα των *ιδιωτών*. Η έννοια του νομικού προσώπου κατά το άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ μπορεί επίσης να προσδιοριστεί σε συνάρτηση με το πλαίσιο εντός του οποίου χρησιμοποιείται στη νομολογία του Δικαστηρίου. Κατά τη νομολογία αυτή, ο όρος «φυσικό και νομικό πρόσωπο» χρησιμοποιείται εναλλάξ με τον όρο «άτομο», ή ακόμη και «ιδιώτης», που αντιδιαστέλλεται προς το κράτος (με αποτέλεσμα να εξαιρούνται τα κράτη από το πεδίο εφαρμογής του όρου). Ωστόσο, το καθεστώς των κρατών, σε αντίθεση προς το καθεστώς των ιδιωτών, καθορίζεται από το διεθνές δίκαιο. Μία από τις θεμελιώδεις αρχές του διεθνούς δικαίου είναι η αρχή της αμοιβαιότητας. Αν επιτρεπόταν στις τρίτες χώρες να ασκούν απευθείας προσφυγές κατά των πράξεων του δικαίου της Ένωσης ενώπιον των δικαστηρίων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τούτο θα συνεπαγόταν έλλειψη αμοιβαιότητας, τόσο ουσιαστικής όσο και διαδικαστικής, στις σχέσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης με τις χώρες αυτές, επειδή, μολονότι οι τρίτες χώρες θα μπορούσαν να προσβάλλουν τις πράξεις του δικαίου της Ένωσης ενώπιον του εσωτερικού δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ήτοι ενώπιον του Δικαστηρίου), η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν θα μπορούσε να προσβάλλει τις εθνικές πράξεις των χωρών αυτών και τις πράξεις που εκδίδουν στο πλαίσιο των διαφόρων ενώσεων κρατών (διεθνών οργανισμών) στις οποίες μετέχουν ως μέλη (ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων τους ή ενώπιον των δικαστηρίων των διεθνών οργανισμών αυτών). Οι τρίτες χώρες δεν είναι συμβαλλόμενα μέρη των Συνθηκών στις οποίες βασίζεται η Ευρωπαϊκή Ένωση (ήτοι των Συνθηκών ΕΕ και ΛΕΕ) και δεν αντλούν τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους από τις Συνθήκες αυτές. Ταυτόχρονα, οι πράξεις του δικαίου της Ένωσης που εκδίδονται δυνάμει των Συνθηκών δεν απευθύνονται σε τρίτες χώρες. Οι πράξεις αυτές δεν παράγουν έννομα αποτελέσματα έναντι τρίτων χωρών και δεν είναι δεσμευτικές στο έδαφός τους ούτε απονέμουν δικαιώματα ή επιβάλλουν υποχρεώσεις σε τρίτες χώρες. Το ίδιο ισχύει και για τα περιοριστικά μέτρα τα οποία, βάσει του άρθρου 215, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, μπορούν να επιβάλλονται σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα, ομάδες ή μη κρατικές οντότητες. Συγκεκριμένα, οι εσωτερικοί νόμοι τους οποίους εκδίδει η Ευρωπαϊκή Ένωση, η οποία αποτελεί υποκείμενο του διεθνούς δικαίου, δεν μπορούν να ρυθμίζουν την κατάσταση άλλων υποκειμένων του διεθνούς δικαίου, όπως είναι τα κυρίαρχα κράτη.

40. Η Δημοκρατία της Σλοβενίας θεωρεί ότι τυχόν ερμηνεία του περιεχόμενου στο άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ όρου «νομικό πρόσωπο» υπό την έννοια ότι ενεργητική νομιμοποίηση ενώπιον του Δικαστηρίου πρέπει να αναγνωρίζεται και σε τρίτες χώρες, χωρίς αυτές να έχουν συνάψει με την Ένωση οποιαδήποτε συμφωνία που να καθορίζει τις έννομες σχέσεις μεταξύ των συμβαλλόμενων μερών της, θα εγκυμονούσε τον κίνδυνο να καταστεί το Δικαστήριο φόρουμ για

την αμφισβήτηση των πολιτικών της Ένωσης. Ούτε θα διασφαλιζόταν η αμοιβαιότητα στις διεθνείς σχέσεις. Δεν πρέπει να επιτρέπεται στις εν λόγω τρίτες χώρες να επηρεάζουν τις πολιτικές της Ένωσης ασκώντας προσφυγή ενώπιον του Δικαστηρίου.

41. Το Βασίλειο του Βελγίου θεωρεί ότι, στο παρόν στάδιο εξέλιξης του διεθνούς δικαίου, δεν αμφισβητείται ότι τα τρίτα κράτη αποτελούν νομικά πρόσωπα, μεταξύ άλλων, λόγω του ότι έχουν νομική προσωπικότητα και ότι έχουν ικανότητα να είναι διάδικοι. Η Ευρωπαϊκή Ένωση ουδέποτε επιδίωξε να θέσει υπό αμφισβήτηση το εν λόγω καθεστώς διεθνούς δικαίου και ούτε μπορεί να το κάνει. Τυχόν μη παραδοχή ότι μια πράξη της Ένωσης ενδέχεται να αφορά τρίτο κράτος θα ισοδυναμούσε με αμφισβήτηση της ικανότητας της Ένωσης να εκπληρώσει την αποστολή που της αναθέτει το άρθρο 3, παράγραφος 5, ΣΕΕ. Επιπλέον, η μη αναγνώριση του δικαιώματος αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας σε τρίτο κράτος το οποία αφορά πράξη της Ένωσης θα ισοδυναμούσε με υιοθέτηση στενής ερμηνείας της αρχής του κράτους δικαίου, στην οποία βασίζεται η Ευρωπαϊκή Ένωση, βάσει του άρθρου 2 ΣΕΕ.

42. Η Δημοκρατία της Βουλγαρίας και η Δημοκρατία της Λιθουανίας θεωρούν ότι τα κυρίαρχα κράτη έχουν νομική προσωπικότητα, βάσει του διεθνούς δικαίου, και ότι ένα τρίτο κράτος μπορεί, κατ' αρχήν, να θεωρηθεί νομικό πρόσωπο κατά την έννοια του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ. Ωστόσο, για να μπορεί ένα τρίτο κράτος να ασκήσει προσφυγή κατά πράξης της Ένωσης, θα πρέπει να συντρέχουν οι πρόσθετες προϋποθέσεις που προβλέπονται στο άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ. Τόσο κατά τη Δημοκρατία της Βουλγαρίας όσο και κατά τη Δημοκρατία της Λιθουανίας, οι προσβαλλόμενες διατάξεις δεν αφορούν άμεσα την αναιρεσίμουσα.

43. Η Ελληνική Δημοκρατία θεωρεί ότι ένα τρίτο κράτος δεν μπορεί να θεωρηθεί νομικό πρόσωπο κατά την έννοια του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ. Εκτιμά ότι η αναγνώριση δικαιώματος στις τρίτες χώρες να ασκούν προσφυγή κατά των πράξεων της Ένωσης με τις οποίες επιβάλλονται κυρώσεις μπορεί να θίξει την προβλεπόμενη στις Συνθήκες ακεραιότητα και αυτονομία των κυρώσεων. Επιπλέον, μπορεί να περιαγάγει την Ευρωπαϊκή Ένωση σε μειονεκτική θέση έναντι των τρίτων χωρών που δεν αναγνωρίζουν παρόμοιο δικαίωμα προσφυγής υπέρ της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην εσωτερική έννομη τάξη τους στο πλαίσιο της εφαρμογής διεθνών συμβάσεων³⁶.

44. Η Δημοκρατία της Εσθονίας θεωρεί ότι, εφόσον ούτε το άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ ούτε η σχετική με τη διάταξη αυτή νομολογία ορίζουν επακριβώς ποιος εμπίπτει στην έννοια του νομικού προσώπου, δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο ένα τρίτο κράτος να μπορεί επίσης να θεωρηθεί νομικό πρόσωπο κατά την έννοια της διάταξης αυτής. Τα φυσικά και νομικά πρόσωπα στα οποία αναφέρεται το άρθρο 263 ΣΛΕΕ δεν είναι προνομιούχοι προσφεύγοντες, όπως τα κράτη μέλη και τα θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και, ως εκ τούτου, πρέπει να πληρούν πρόσθετες απαιτήσεις για να μπορούν να ασκήσουν προσφυγή. Η Δημοκρατία της Εσθονίας θεωρεί ότι οι διατάξεις του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ δεν μπορούν να ερμηνευθούν τόσο ευρέως ώστε τρίτο κράτος να μπορεί να περιέλθει σε ευνοϊκότερη θέση από τους ιδιώτες που προσφεύγουν ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου δυνάμει της διάταξης αυτής. Αν ένα τρίτο κράτος δεν μπορούσε να χαρακτηριστεί ως νομικό πρόσωπο κατά την έννοια του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, δεν θα ήταν σε θέση να προστατεύσει τα συμφέροντά του

³⁶ Βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 16ης Ιουλίου 2015, Επιτροπή κατά Rusal Armenal (C-21/14 P, EU:C:2015:494, σκέψη 39).

ακόμη και στις περιπτώσεις που είναι βέβαιη η προσβολή των δικαιωμάτων του και που μπορεί να αποδείξει επαρκώς κατά νόμο ότι συντρέχουν όλες οι αναγκαίες προϋποθέσεις για την άσκηση προσφυγής³⁷.

45. Η Σλοβακική Δημοκρατία θεωρεί ότι οι Συνθήκες δεν περιέχουν καμία νομική βάση η οποία να παρέχει στο Δικαστήριο τη δυνατότητα να εκδικάζει προσφυγές ακυρώσεως που ασκούνται από τρίτα κυρίαρχα κράτη επί των οποίων η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν διαθέτει καμία ρυθμιστική αρμοδιότητα. Δεν είναι δυνατή η σύγκριση της υπόθεσης C-70/04, στην οποία δεν εξετάστηκε το ζήτημα αν η Ελβετική Συνομοσπονδία αποτελεί νομικό πρόσωπο κατά την έννοια του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, με τη νομολογία σχετικά με τις περιφέρειες, οι οποίες έχουν νομική προσωπικότητα βάσει του εθνικού δικαίου και των οποίων το έδαφος εμπίπτει στη ρυθμιστική αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αλλά ούτε και με τη νομολογία για τους παρεμβαίνοντες στις διαφορές ενώπιον του Δικαστηρίου. Κατά το άρθρο 129, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, «[η] παρέμβαση έχει ως αντικείμενο αποκλειστικά την υποστήριξη, εν όλω ή εν μέρει, των αιτημάτων του ενός των διαδίκων. Δεν συνεπάγεται τα ίδια δικονομικά δικαιώματα με εκείνα των διαδίκων [...]». Επιπλέον, κατά το άρθρο 129, παράγραφος 2, του ίδιου κανονισμού, «[η] παρέμβαση είναι παρεπόμενη της κύριας διαφοράς». Εξάλλου, το άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ έχει ως σκοπό να παράσχει ενεργητική νομιμοποίηση στους ιδιώτες για την άσκηση προσφυγής ακυρώσεως.

46. Η διαφορά ως προς τη διατύπωση μεταξύ του άρθρου 215, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, το οποίο αναφέρεται «[σ]τη διακοπή ή τη μείωση, εν όλω ή εν μέρει, των οικονομικών και χρηματοοικονομικών σχέσεων με *μία ή περισσότερες τρίτες χώρες*», και του άρθρου 215, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, το οποίο ορίζει ότι, «[ε]φόσον προβλέπεται από απόφαση που εκδίδεται σύμφωνα με το κεφάλαιο 2 του τίτλου V της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, το Συμβούλιο μπορεί να λαμβάνει, σύμφωνα με τη διαδικασία της παραγράφου 1, περιοριστικά μέτρα έναντι *φυσικών ή νομικών προσώπων, ομάδων ή μη κρατικών οντοτήτων*», καταδεικνύει ότι στην έννοια του «νομικού προσώπου», η οποία μνημονεύεται στο άρθρο 215, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, δεν εμπίπτουν τα κράτη, αλλά τα τυπικά παραδείγματα νομικών προσώπων, όπως οι εμπορικές εταιρίες, οι ενώσεις, τα σωματεία ή διάφορες άλλες οντότητες. Επομένως, κατά τη Σλοβακική Δημοκρατία, το άρθρο 215, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ επιτρέπει τη λήψη περιοριστικών μέτρων μόνον κατά φυσικών προσώπων, νομικών προσώπων, ομάδων ή μη κρατικών οντοτήτων, αλλά όχι ευθέως κατά τρίτων κρατών.

47. Επιπλέον, το άρθρο 275 ΣΛΕΕ περιορίζει την αρμοδιότητα του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (πέραν του ελέγχου της τήρησης του άρθρου 40 ΣΕΕ) στο να αποφαινεται επί των προσφυγών που ασκούνται σύμφωνα με τις προϋποθέσεις του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, και αφορούν τον έλεγχο της νομιμότητας των αποφάσεων που προβλέπουν περιοριστικά μέτρα κατά φυσικών ή νομικών προσώπων. Δεν συντρέχει λόγος η έννοια του «νομικού προσώπου» που απαντά στο πλαίσιο των περιοριστικών μέτρων του άρθρου 215, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ να ερμηνευθεί κατά τρόπο διαφορετικό από την ίδια έννοια στο πλαίσιο του άρθρου 275, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ.

³⁷ Τούτο ενδέχεται να παρωθήσει το τρίτο κράτος να αναζητήσει άλλες οδούς πρόσβασης στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, παραδείγματος χάριν με τη μεσολάβηση ενός νομικού προσώπου ιδιωτικού δικαίου, ή να προσφύγει σε διαδικασίες επίλυσης διαφορών εκτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως στη διαιτησία.

48. Τέλος, η Σλοβακική Δημοκρατία εκθέτει ότι, αν τρίτα κυρίαρχα κράτη μπορούσαν να προσβάλλουν τις πράξεις των θεσμικών οργάνων της Ένωσης ασκώντας προσφυγή ακυρώσεως, τούτο θα έθετε την Ένωση σε μειονεκτική θέση έναντι των διεθνών εταίρων της και, ως εκ τούτου, θα περιόριζε κατά τρόπο ανάρμοστο την Ευρωπαϊκή Ένωση κατά την εφαρμογή των πολιτικών της και τη διαμόρφωση των διεθνών της σχέσεων.

49. Το Βασίλειο των Κάτω Χωρών υποστηρίζει ότι η αναιρεσείουσα μπορεί να θεωρηθεί «νομικό πρόσωπο» κατά την έννοια του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ. Τα τρίτα κράτη, τα οποία, δυνάμει του διεθνούς δικαίου, διαθέτουν πρωτίστως νομική προσωπικότητα, μπορούν να θεωρηθούν ως νομικά πρόσωπα κατά την έννοια του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ. Το καθεστώς όμως ενός τρίτου κράτους, όπως της αναιρεσείουσας, ουδέποτε μπορεί να εξομοιωθεί με εκείνο των θεσμικών οργάνων της Ένωσης ή των κρατών μελών. Επομένως, το δικαίωμα τρίτου κράτους να ασκήσει προσφυγή πρέπει να εκτιμηθεί με βάση το άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ και τις προβλεπόμενες στη διάταξη αυτή προϋποθέσεις παραδεκτού. Ωστόσο, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών εκτιμά ότι η αναιρεσείουσα δεν πληροί τις εν λόγω προϋποθέσεις, δεδομένου ότι τα επίμαχα περιοριστικά μέτρα, πρώτον, δεν απευθύνονται στην αναιρεσείουσα, αλλά σε συγκεκριμένα ρητώς προσδιοριζόμενα φυσικά και νομικά πρόσωπα από τη Βενεζουέλα και την Ευρωπαϊκή Ένωση, και, δεύτερον, δεν την αφορούν άμεσα.

50. Το Βασίλειο της Σουηδίας θεωρεί ότι τα τρίτα κράτη δεν αποτελούν νομικά πρόσωπα βάσει του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ. Κατά το άρθρο 275 ΣΛΕΕ, το Δικαστήριο δεν έχει αρμοδιότητα όσον αφορά τις διατάξεις σχετικά με την κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας, ούτε όσον αφορά τις πράξεις που θεσπίζονται βάσει των διατάξεων αυτών. Ωστόσο, το Δικαστήριο είναι αρμόδιο να ελέγχει την τήρηση του άρθρου 40 ΣΛΕΕ και να αποφαινεται επί των προσφυγών που ασκούνται σύμφωνα με τις προϋποθέσεις του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ και αφορούν τον έλεγχο της νομιμότητας των αποφάσεων που προβλέπουν περιοριστικά μέτρα κατά φυσικών ή νομικών προσώπων, τις οποίες θεσπίζει το Συμβούλιο βάσει του τίτλου V, κεφάλαιο 2, ΣΛΕΕ. Τούτο αντικατοπτρίζεται επίσης στο άρθρο 24, παράγραφος 1, ΣΕΕ. Το ότι υπάρχει σύνδεση μεταξύ του ατομικού χαρακτήρα των περιοριστικών μέτρων και της πρόσβασης στα δικαστήρια της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως προκύπτει από το άρθρο 275 ΣΛΕΕ και το άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, προκύπτει επίσης από τη νομολογία του Δικαστηρίου³⁸. Το άρθρο 215, παράγραφος 2, ΣΕΕ ορίζει ότι, εφόσον προβλέπεται από απόφαση που εκδίδεται σύμφωνα με το κεφάλαιο 2 του τίτλου V ΣΕΕ, το Συμβούλιο μπορεί να λαμβάνει περιοριστικά μέτρα έναντι φυσικών ή νομικών προσώπων, ομάδων ή μη κρατικών οντοτήτων. Επομένως, από το γράμμα της διάταξης αυτής προκύπτει ότι τα περιοριστικά μέτρα του άρθρου 215, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, τα οποία υπόκεινται σε έλεγχο από το Δικαστήριο, δεν μπορούν να λαμβάνονται σε βάρος κρατών.

51. Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας θεωρεί ότι τα τρίτα κράτη αποτελούν νομικά πρόσωπα κατά την έννοια του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ και μπορούν να ασκούν προσφυγή δυνάμει του άρθρου αυτού υπό την προϋπόθεση ότι το επίμαχο μέτρο τα αφορά άμεσα και ατομικά. Στην περίπτωση των τρίτων κρατών, το καθεστώς αυτό μπορεί να συναχθεί από το γενικό διεθνές δίκαιο, το οποίο απονέμει σε κάθε κράτος που αναγνωρίζεται από την

³⁸ Βλ., για παράδειγμα, απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 16 Ιουλίου 2014, National Iranian Oil Company κατά Συμβουλίου (T-578/12, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2014:678, σκέψη 36), και αποφάσεις του Δικαστηρίου της 28ης Νοεμβρίου 2013, Συμβούλιο κατά Manufacturing Support & Procurement Kala Naft (C-348/12 P, EU:C:2013:776, σκέψη 50), της 1ης Μαρτίου 2016, National Iranian Oil Company κατά Συμβουλίου (C-440/14 P, EU:C:2016:128, σκέψη 44), και της 28ης Μαρτίου 2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236, σκέψη 103).

κοινότητα των κρατών το καθεστώς του υποκειμένου δικαίου. Ωστόσο, τα τρίτα κράτη έχουν δικαίωμα άσκησης προσφυγής μόνον εφόσον πληρούνται οι λοιπές προϋποθέσεις του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ³⁹.

52. Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας θεωρεί ότι η αρχή της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, υπό το πρίσμα της οποίας πρέπει να ερμηνεύονται οι προϋποθέσεις παραδεκτού που προβλέπονται στο άρθρο 263 ΣΛΕΕ, επιτάσσει ότι πρέπει να διατίθεται και στα τρίτα κράτη αποτελεσματική πρόσβαση στον δικαστικό έλεγχο της νομιμότητας των πράξεων των θεσμικών οργάνων της Ένωσης που μνημονεύονται στο άρθρο 263, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ. Είναι βεβαίως αληθές ότι τα τρίτα κράτη δεν αποτελούν, κατ' αρχήν, υποκείμενα δικαίου που δεσμεύονται από το δίκαιο της Ένωσης. Ωστόσο, περιοριστικά μέτρα όπως τα επίμαχα στην υπόθεση της κύριας δίκης είναι ιδιαιτέρως πιθανόν να έχουν συγκεκριμένα *de facto* αποτελέσματα στα τρίτα κράτη. Η άρνηση χαρακτηρισμού των τρίτων κρατών ως «νομικών προσώπων» σύμφωνα με το άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ θα ισοδυναμούσε με ευθεία άρνηση της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας και θα συνιστούσε, σε ορισμένο βαθμό, ανακόλουθη προσέγγιση σε σύγκριση με την ικανότητα φυσικών προσώπων και νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου τρίτων κρατών να ασκούν προσφυγή δυνάμει του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, την οποία το Δικαστήριο αναγνωρίζει ακόμη και σε ομάδες προσώπων που δεν απολαύουν –ή απολαύουν περιορισμένης μόνο– νομικής αναγνώρισης στο οικείο τρίτο κράτος. Επομένως, θα ήταν απαράδεκτο, αν μη τι άλλο για λόγους ισότητας των όπλων στον δικονομικό τομέα, να έχουν ικανότητα άσκησης προσφυγής δυνάμει του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ οι εδρεύουσες σε τρίτα κράτη «μη αναγνωρισμένες νομικά οργανώσεις», όπως το Μέτωπο για την Απελευθέρωση της Δυτικής Σαχάρας «POLISARIO» ή οι «Liberation Tigers of Tamil Eelam» [Τίγρεις για την απελευθέρωση του Ταμίλ Ιλάμ] από τη Σρι Λάνκα, χωρίς να έχουν την ίδια ικανότητα τα αντίστοιχα κράτη.

53. Η Επιτροπή θεωρεί ότι δεν μπορεί να συναχθεί οριστικό συμπέρασμα σχετικά με τον όρο «νομικό πρόσωπο» από τη γραμματική ή τη συστηματική ερμηνεία του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ.

54. Αν εφαρμοστεί τελολογική ερμηνεία του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ υπό το πρίσμα της αρχής της ισότητας των κρατών, οι ενέργειες τρίτων κρατών δεν θα εμπίπτουν στην αρμοδιότητα των δικαστηρίων της Ένωσης όταν αφορούν σχέσεις με την Ένωση που διέπονται από το διεθνές δίκαιο (*acta jure imperii*). Κατά συνέπεια, τα τρίτα κράτη θα μπορούν να θεωρούνται «νομικά πρόσωπα» σύμφωνα με το άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ μόνον όταν ενεργούν *jure gestionis* ή όταν έχουν πρόσβαση στα δικαστήρια της Ένωσης δυνάμει διεθνούς συμφωνίας με την Ένωση. Λαμβανομένου υπόψη του σκοπού του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, η προσέγγιση αυτή συνάδει με την αρχή της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας. Δεν στερεί από τα τρίτα κράτη τη δυνατότητα να ασκούν ένδικο βοήθημα ή μέσο, αλλά υποδηλώνει ότι το ένδικο βοήθημα ή μέσο παρέχεται στο πλαίσιο της προσήκουσας έννομης τάξης. Συγκεκριμένα, όταν το τρίτο κράτος ασκεί κυριαρχική εξουσία, το ένδικο βοήθημα ή μέσο πρέπει να παρέχεται σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο⁴⁰ και όχι με το δίκαιο της Ένωσης. Η προσέγγιση αυτή συνάδει επίσης με το άρθρο 47 του Χάρτη, καθώς το τρίτο κράτος θα έχει τα δικαιώματα που απονέμονται από τον Χάρτη μόνον εφόσον εμπίπτει στην κατηγορία που περιλαμβάνει κάθε πρόσωπο «του οποίου παραβιάστηκαν τα δικαιώματα και οι ελευθερίες που

³⁹ Η ερμηνεία αυτή συνάδει με την προγενέστερη νομολογία των δικαιοδοτικών οργάνων της Ένωσης, η οποία αναγνωρίζει, ειδικότερα, στις τοπικές αρχές των κρατών μελών, ικανότητα να ασκούν προσφυγή δυνάμει του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ. Βλ. απόφαση της 15ης Ιουνίου 1999, Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia κατά Επιτροπής (T-288/97, EU:T:1999:125, σκέψεις 41 επ.).

⁴⁰ Βλέπε άρθρο 65 της Σύμβασης της Βιέννης για το Δίκαιο των Συνθηκών της 23ης Μαΐου 1969 (*Recueil des traités des Nations unies*, τόμος 1155, σ. 331), το οποίο παραπέμπει στο άρθρο 33 του Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών.

διασφαλίζονται από το δίκαιο της Ένωσης», ήτοι εφόσον ενεργεί ως ιδιώτης. Κατά την Επιτροπή, αν η προσέγγιση αυτή εφαρμοστεί στην υπό κρίση υπόθεση, η αναιρεσείουσα δεν θα μπορεί να θεωρηθεί «νομικό πρόσωπο», δεδομένου ότι το καθεστώς των περιοριστικών μέτρων, οι λόγοι τους οποίους επικαλείται η αναιρεσείουσα για να ζητήσει την ακύρωσή του και οι σχέσεις μεταξύ της Ένωσης και της αναιρεσείουσας όσον αφορά το μέτρο εμπίπτουν, στο σύνολό τους, στο πεδίο του *jure imperii* και πρέπει να ρυθμιστούν ως ζητήματα διεθνούς δικαίου.

55. Η Επιτροπή θεωρεί ότι, αν εφαρμοστεί τελολογική ερμηνεία του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ με γνώμονα την ευρύτητα της έννομης τάξης της Ένωσης, τίποτα δεν εμποδίζει την ερμηνεία του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ υπό την έννοια ότι περιλαμβάνει και τρίτα κράτη στην έννοια του «νομικού προσώπου», εφόσον ένα τρίτο κράτος αποφασίσει να υπαχθεί στη δικαιοδοσία των δικαστηρίων της Ένωσης⁴¹.

56. Κατά την Επιτροπή, όταν η Ένωση εκδίδει μονομερή πράξη η οποία ενδέχεται να θίγει τα συμφέροντα τρίτης χώρας και η τρίτη αυτή χώρα επιλέγει να ζητήσει δικαστικό έλεγχο ενώπιον των δικαστηρίων της Ένωσης, αντί να κινήσει μηχανισμούς επίλυσης διεθνών διαφορών, τα δικαστήρια της Ένωσης δεν έχουν κανέναν λόγο να αρνηθούν να εκδικάσουν κατ' αρχήν την εν λόγω υπόθεση, χωρίς να εξετάσουν αν συντρέχουν όλες οι κρίσιμες προϋποθέσεις παραδεκτού. Οι συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών δεν φαίνεται επίσης να αντιβαίνουν στην ανωτέρω ευρεία ερμηνεία: τουλάχιστον σε ορισμένα κράτη μέλη, οι τρίτες χώρες μπορούν να προσφεύγουν στα εθνικά δικαστήρια, τα οποία, εν συνεχεία, μπορούν να υποβάλλουν, στο πλαίσιο αυτό, αιτήσεις προδικαστικής αποφάσεως στο Δικαστήριο, μεταξύ άλλων με αντικείμενο το κύρος πράξεων της Ένωσης.

57. Ωστόσο, η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι το τρίτο κράτος πρέπει να πληροί την προϋπόθεση του άμεσου και ατομικού επηρεασμού.

2. Ανάλυση

58. Από τις παρατηρήσεις που υποβλήθηκαν στο Δικαστήριο, τις οποίες έλαβα την πρωτοβουλία να συνοψίσω εν συντομία, προκύπτει σαφώς ότι, στο πλαίσιο της παρούσας αναιρετικής διαδικασίας, το ζήτημα της ενεργητικής νομιμοποίησης της αναιρεσείουσας εγείρει όχι μόνον το γενικό ζήτημα αν η έννοια του «νομικού προσώπου» κατά το άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ περιλαμβάνει και τα τρίτα κράτη, αλλά και το ειδικότερο ζήτημα –το οποίο αφορά πιο συγκεκριμένα τις διαδικασίες που έχουν ως αντικείμενο περιοριστικά μέτρα– κατά πόσον το Δικαστήριο είναι αρμόδιο, μεταξύ άλλων, βάσει του άρθρου 275 ΣΛΕΕ, να αποφαινεται επί προσφυγών ακυρώσεως περιοριστικών μέτρων τις οποίες ασκούν τρίτα κράτη. Κατά την άποψή μου, είναι σκόπιμο να εξεταστεί κατ' αρχάς το ζήτημα της αρμοδιότητας του Δικαστηρίου.

α) Η αρμοδιότητα του Δικαστηρίου στον τομέα της κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ)

59. Με την προσφυγή της ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου, η αναιρεσείουσα βάλλει κατά διαφόρων διατάξεων του κανονισμού 2017/2063. Νομική βάση του κανονισμού αυτού αποτελεί το άρθρο 215 ΣΛΕΕ.

⁴¹ Η Επιτροπή προκρίνει τη δεύτερη αυτή τελολογική ερμηνεία.

60. Κατά πάγια νομολογία, το άρθρο 275, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ προβλέπει την αρμοδιότητα του Δικαστηρίου να αποφαινεται επί των προσφυγών που ασκούνται σύμφωνα με τις προϋποθέσεις του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ και αφορούν τον έλεγχο της νομιμότητας των αποφάσεων που προβλέπουν περιοριστικά μέτρα κατά φυσικών ή νομικών προσώπων και τις οποίες εκδίδει το Συμβούλιο βάσει των σχετικών με την ΚΕΠΠΑ διατάξεων⁴². Στη σκέψη 106 της απόφασης της 28ης Μαρτίου 2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236), το Δικαστήριο εξέθεσε ότι «η αρμοδιότητα του Δικαστηρίου ουδόλως περιορίζεται οσάκις πρόκειται για κανονισμό εκδοθέντα βάσει του άρθρου 215 ΣΛΕΕ με τον οποίο εφαρμόζονται οι θέσεις της Ένωσης που θεσπίστηκαν στο πλαίσιο της ΚΕΠΠΑ. Πράγματι, τέτοιοι κανονισμοί συνιστούν πράξεις της Ένωσης, εκδοθείσες βάσει της Συνθήκης ΛΕΕ, των οποίων τα δικαστήρια της Ένωσης οφείλουν, σύμφωνα με τις αρμοδιότητες που τους έχουν ανατεθεί από τις Συνθήκες, να διασφαλίζουν τον, κατ' αρχήν πλήρη, έλεγχο νομιμότητας».

61. Δεν υπάρχει κανένας απολύτως λόγος παρέκκλισης από την απόφαση αυτή στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας. Επομένως, τα δικαστήρια της Ένωσης είναι αρμόδια να αποφαινούνται επί του κύρους των περιοριστικών μέτρων που θεσπίζονται δυνάμει του άρθρου 215 ΣΛΕΕ, εφόσον ο προσφεύγων πληροί τα κριτήρια του άρθρου 263 ΣΛΕΕ. Για τον σκοπό αυτόν, πρέπει, κατ' αρχάς, να κριθεί αν η αναιρεσείουσα αποτελεί «νομικό πρόσωπο» κατά την έννοια του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ.

62. Αυτό είναι το ζήτημα που θα εξετάσω αμέσως ακολούθως.

β) Το άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ – Νομικό πρόσωπο

1) Τα νομολογιακά προηγούμενα στο διεθνές δίκαιο

63. Μολονότι η ερμηνεία του άρθρου 263 ΣΛΕΕ αποτελεί βεβαίως ζήτημα του δικαίου της Ένωσης, η επίλυση του οποίου απόκειται στο Δικαστήριο, εντούτοις, τα ζητήματα δημόσιου διεθνούς δικαίου που ανακύπτουν στο πλαίσιο της παρούσας αναιρετικής διαδικασίας είναι σημαντικά και ασκούν επιρροή στο ζήτημα αυτό.

64. Τα κυρίαρχα κράτη, όπως η Βενεζουέλα, τα οποία αναγνωρίζονται από την κοινότητα των εθνών, έχουν νομική προσωπικότητα και θεωρούνται νομικά πρόσωπα από απόψεως διεθνούς δικαίου. Εγγενές στοιχείο της εν λόγω κυριαρχικής εξουσίας είναι η δυνατότητα ενεργητικής και παθητικής νομιμοποίησης. Βεβαίως, η εν λόγω αρχή υπόκειται σε ορισμένους περιορισμούς, δεδομένου ότι ενδέχεται, σε ορισμένες περιστάσεις, ένα κυρίαρχο κράτος να μπορεί είτε να επικαλεστεί την ετεροδικία των κυρίαρχων κρατών ως μέσο πλήρους άμυνας είτε, εναλλακτικά, να στηριχθεί σε θεωρίες όπως η θεωρία του «Act of State», καθόσον αφορά το κύρος επίσημων πράξεων που έχουν τελεσθεί εντός των δικών του κρατικών συνόρων.

65. Κεντρική θέση στην επιχειρηματολογία του Συμβουλίου κατέχει ο ισχυρισμός ότι η ισχύουσα στο δημόσιο διεθνές δίκαιο αρχή της ετεροδικίας των κρατών (συμπεριλαμβανομένων των συναφών θεωριών, όπως της θεωρίας του «Act of State») αποκλείει εν τέλει τη δυνατότητα κίνησης τέτοιου είδους διαδικασιών ενώπιον των δικαστηρίων της Ένωσης από τρίτες χώρες. Κατά τη δική μου όμως άποψη, η καθιερωμένη κρατική πρακτική συνίσταται στο ότι, με βάση τις

⁴² Βλ., πιο πρόσφατα, απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 2020, Bank Refah Kargaran κατά Συμβουλίου (C-134/19 P, EU:C:2020:793, σκέψη 27 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

κλασικές αρχές της αβροφροσύνης που διέπουν τις σχέσεις όλων των κυρίαρχων κρατών, τα κράτη αυτά δύνανται, εξαιρουμένων των περιπτώσεων εν εξελίξει εχθροπραξιών, να ασκούν ένδικα βοηθήματα ενώπιον των δικαστηρίων άλλου κυρίαρχου κράτους.

66. Μολονότι το ζήτημα αυτό δεν έχει ακόμη εξεταστεί ευθέως από το Δικαστήριο, οπότε θα πρέπει να εξεταστεί σχεδόν υπό το πρίσμα των θεμελιωδών αρχών, η ακόλουθη επεξήγηση της σχετικής πρακτικής του διεθνούς δικαίου, η οποία παρατίθεται στην απόφαση του US Supreme Court [Ανωτάτου Δικαστηρίου των Ηνωμένων Πολιτειών] στην υπόθεση Banco Nacional de Cuba κατά Sabbatino⁴³, μπορεί πάντως να θεωρηθεί έγκυρη πηγή: «Με βάση τις αρχές της αβροφροσύνης που διέπουν τις σχέσεις της χώρας αυτής με τα άλλα έθνη, επιτρέπεται στα κυρίαρχα κράτη να ασκούν ένδικα βοηθήματα ενώπιον των δικαστηρίων των Ηνωμένων Πολιτειών. [...] Μολονότι η αβροφροσύνη συσχετίζεται συχνά με την ύπαρξη φιλικών σχέσεων μεταξύ των κρατών, οι Ηνωμένες Πολιτείες έχουν αρνηθεί να αναγνωρίσουν το προνόμιο της άσκησης ένδικων βοηθημάτων μόνο σε κυβερνήσεις που βρίσκονται σε εμπόλεμη κατάσταση με τις Ηνωμένες Πολιτείες [...] ή σε όσες δεν αναγνωρίζονται από τη χώρα αυτή [...]»⁴⁴.

67. Στην εν λόγω υπόθεση, το Ανώτατο Δικαστήριο των Ηνωμένων Πολιτειών έκρινε ότι η Δημοκρατία της Κούβας είχε το δικαίωμα να ασκήσει ένδικο βοήθημα ενώπιον των αμερικανικών ομοσπονδιακών δικαστηρίων, παρά τις τεταμένες σχέσεις μεταξύ των δύο χωρών.

68. Επομένως, κατ' αρχήν, ακόμη και υπό το πρίσμα και μόνον των αρχών του δημόσιου διεθνούς δικαίου, είναι σαφές ότι η αναιρεσείουσα αποτελεί νομικό πρόσωπο κατά την έννοια του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ. Κατά την άποψή μου, δεν μπορεί να γίνει επίκληση της αρχής της ετεροδικίας των κρατών προκειμένου να περιοριστεί η ενεργητική νομιμοποίηση της αναιρεσείουσας ενώπιον του Δικαστηρίου της Ένωσης, δεδομένου ότι δεν ασκείται προσφυγή κατά της αναιρεσείουσας, αλλά αντιθέτως ασκείται προσφυγή από την ίδια. Η θεωρία της ετεροδικίας των κρατών, η οποία λειτουργεί ως προστασία ή ανάχωμα έναντι της άσκησης ένδικων βοηθημάτων⁴⁵, επαναδιατυπώθηκε από το Διεθνές Δικαστήριο στην υπόθεση Προνόμια της Ετεροδικίας του Κράτους (Γερμανία κατά Ιταλίας – Παρέμβαση Ελλάδας)⁴⁶. Στην απόφασή του στην εν λόγω υπόθεση, το Διεθνές Δικαστήριο έκρινε ότι το εθιμικό διεθνές δίκαιο εξακολουθεί να απαιτεί να αναγνωρίζεται σε κράτος *ετεροδικία* σε δίκη με αντικείμενο αδικήματα που φέρονται να διαπράχθηκαν από τις ένοπλες δυνάμεις του και από άλλα κρατικά όργανα στο έδαφος άλλου κράτους στο πλαίσιο ένοπλης σύγκρουσης⁴⁷.

69. Επιπλέον, δεν φρονώ ότι η πρόσφατη απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στην υπόθεση Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό κατά Βελγίου (απόφαση του ΕΔΔΑ της 29ης Οκτωβρίου 2020, CE:ECHR:2020:1006DEC001655419) είναι, στην πραγματικότητα, χρήσιμη στην υπό κρίση συγκεκριμένη υπόθεση. Στην εν λόγω υπόθεση, το ΕΔΔΑ έκρινε απαράδεκτη προσφυγή την οποία είχε ασκήσει ενώπιόν του η Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό. Ωστόσο, η εν λόγω απόφαση βασίστηκε στη συγκεκριμένη διατύπωση και στο

⁴³ 376 US 398 (1964).

⁴⁴ 368 US 398 (1964), σ. 408 έως 409, από τον Harlan J. (οι υποσημειώσεις έχουν παραλειφθεί).

⁴⁵ Έχοντας, ως εκ τούτου, αμυντικό χαρακτήρα. Για μια επισκόπηση της διάκρισης μεταξύ των πράξεων που τελούνται *jure imperii* και των πράξεων που τελούνται *jure gestionis* από τα κράτη, βλ. προτάσεις του γενικού εισαγγελέα H. Saugmandsgaard Øe στην υπόθεση Supreme Site Services κ.λπ. (C-186/19, EU:C:2020:252, σημεία 59 έως 63).

⁴⁶ [2012] CIJ Recueil, 99.

⁴⁷ Στην εν λόγω υπόθεση, το Διεθνές Δικαστήριο έκρινε ότι η ετεροδικία των κρατών για τις *acta jure imperii* εκτεινόταν και στις αστικές δίκες που αφορούσαν τις επιμαχες πράξεις.

περιεχόμενο των άρθρων 33⁴⁸ και 34⁴⁹ της ΕΣΔΑ. Είναι όμως σαφές ότι το καθεστώς που καθιερώνεται από την ΕΣΔΑ είναι συγκεκριμένο και ειδικό, σκοπός του οποίου είναι να καταστήσει δυνατή την υποβολή καταγγελιών είτε από ιδιώτες (περιλαμβανομένων των νομικών προσώπων) κατά συμβαλλόμενων κρατών είτε από ένα συμβαλλόμενο κράτος κατά άλλου συμβαλλόμενου κράτους. Σε αυτό ακριβώς το πλαίσιο, το ΕΔΔΑ έκρινε εν τέλει ότι μόνο τα Υψηλά Συμβαλλόμενα Μέρη, οι ιδιώτες, οι ομάδες ατόμων ή οι μη κυβερνητικές οργανώσεις μπορούν να ασκούν προσφυγή ενώπιόν του. Καθώς η Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό δεν ενέπιπτε σε κάποια από τις ανωτέρω κατηγορίες, η προσφυγή της κρίθηκε απαράδεκτη⁵⁰.

70. Ωστόσο, καμία πραγματική σύγκριση δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί συναφώς με τα δικαιοδοτικά όργανα της Ένωσης που έχουν ιδρυθεί δυνάμει των Συνθηκών. Κατ' αρχάς, το γράμμα του άρθρου 263 ΣΛΕΕ και το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται διαφέρει και είναι λιγότερο κανονιστικού χαρακτήρα από το γράμμα της ΕΣΔΑ και το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται η σύμβαση αυτή. Το εν λόγω άρθρο προβλέπει σαφώς, στο τέταρτο εδάφιο του, ότι προσφυγή μπορεί να ασκηθεί από νομικό πρόσωπο, υπό τη μόνη προϋπόθεση ότι, για παράδειγμα, η πράξη το αφορά «άμεσα και ατομικά», όπως απαιτεί η διάταξη αυτή. Πάντως, ας μου επιτραπεί η κριτική επισήμανση ότι το άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ δεν διακρίνει μεταξύ των διαφόρων ειδών νομικών προσώπων. Δεδομένου ότι η αναιρεσείουσα έχει νομική προσωπικότητα λόγω της ιδιότητάς της ως κυρίαρχου κράτους, πρέπει ως εκ τούτου να θεωρηθεί «νομικό πρόσωπο» κατά την έννοια του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ.

71. Δεύτερον, τα προσβαλλόμενα στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας περιοριστικά μέτρα απηχούν όχι μόνον το γεγονός ότι τα κράτη μέλη επέλεξαν να συνενώσουν την κυριαρχία τους στον εν λόγω τομέα εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας μέσω της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αλλά και ότι, δυνάμει των Συνθηκών, έχει ανατεθεί στο Συμβούλιο ρητή εξουσία να θεσπίζει τέτοιου είδους μέτρα ως συλλογικό όργανο που εκπροσωπεί τη βούληση των κρατών μελών. Το Δικαστήριο έχει συχνά επισημάνει ότι το δίκαιο της Ένωσης, όποτε ενδείκνυται, λαμβάνει ως πρότυπο τις πάγιες αρχές και πρακτικές του δημόσιου διεθνούς δικαίου⁵¹. Όλα αυτά σημαίνουν ότι, τουλάχιστον στο παρόν πλαίσιο, η πρακτική του δημόσιου διεθνούς δικαίου είναι σκόπιμο, κατά την άποψή μου, να καθοδηγήσει την ερμηνεία του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ όσον αφορά την έννοια του όρου «νομικό πρόσωπο», αναγνωρίζοντας βεβαίως ότι ο όρος αυτός έχει αυτοτελή σημασία σε επίπεδο δικαίου της Ένωσης και ότι η ερμηνεία του απόκειται εν τέλει στο Δικαστήριο.

⁴⁸ Το άρθρο 33 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (στο εξής: ΕΣΔΑ), που επιγράφεται «Διακρατικές υποθέσεις», προβλέπει ότι «[κ]άθε Υψηλό Συμβαλλόμενο Μέρος μπορεί να προσφεύγει στο Δικαστήριο για κάθε παραβίαση των διατάξεων της Σύμβασης και των Πρωτοκόλλων της, που θεωρεί ότι μπορεί να καταλογισθεί σε ένα άλλο Υψηλό Συμβαλλόμενο Μέρος».

⁴⁹ Το άρθρο 34 της ΕΣΔΑ, που επιγράφεται «Ατομικές προσφυγές», ορίζει ότι «[τ]ο Δικαστήριο μπορεί να επιληφθεί της εξέτασης προσφυγής που υποβάλλεται από κάθε φυσικό πρόσωπο, μη κυβερνητικό οργανισμό ή ομάδα ατόμων, που ισχυρίζεται ότι είναι θύμα παραβίασης, από ένα από τα Υψηλά Συμβαλλόμενα Μέρη, των δικαιωμάτων που αναγνωρίζονται στη Σύμβαση ή στα Πρωτόκολλα της».

⁵⁰ Θα ήθελα να επισημάνω ότι οι κανόνες της ΕΣΔΑ για την ενεργητική νομιμοποίηση είναι κάπως λιγότερο «ελαστικοί» σε σχέση με τους αντίστοιχους κανόνες της Συνθήκης ΛΕΕ. Ενώ οι τοπικές ή περιφερειακές αρχές στις οποίες το εθνικό δίκαιο αναγνωρίζει νομική προσωπικότητα μπορούν να ασκούν ένδικο βοήθημα, βάσει του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, εφόσον πληρούν, μεταξύ άλλων, την προϋπόθεση ότι το επίμαχο μέτρο τις αφορά άμεσα και ατομικά, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, στην απόφαση Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό κατά Βελγίου (απόφαση του ΕΔΔΑ της 29ης Οκτωβρίου 2020, CE:ECHR:2020:1006DEC001655419), επανέλαβε ότι οι εθνικές αρχές που ασκούν δημόσια καθήκοντα δεν νομιμοποιούνται ενεργητικώς να ασκήσουν προσφυγή ενώπιον του ΕΔΔΑ δυνάμει του άρθρου 34 της ΕΣΔΑ.

⁵¹ Βλ., για παράδειγμα, αποφάσεις της 27ης Φεβρουαρίου 2018, *Western Sahara Campaign UK* (C-266/16, EU:C:2018:118, σκέψη 47), και της 12ης Νοεμβρίου 2019, *Organisation juive européenne και Vignoble Psagot* (C-363/18, EU:C:2019:954, σκέψη 48). Βλ. επίσης, συναφώς, Masson, A., και Sterck, J., «The Influence of International Law on the Court of Justice's case-law», σε Petrлік, D., Bobek, M., Passer J. M., και Masson, A. (επιμ.), *Évolution des rapports entre les ordres juridiques de l'Union européenne, internationale et nationaux: Liber amicorum Jiří Malenovsky*, Bruylant, Βρυξέλλες, 2020.

72. Υπό τις συνθήκες αυτές, είναι, επομένως, προσήκον τα δικαιοδοτικά όργανα της Ένωσης να εφαρμόσουν την πάγια πρακτική του δημόσιου διεθνούς δικαίου και τη σχετική αρχή της δικαστικής αβροφροσύνης, τις οποίες θα εφαρμόζαν και τα επιμέρους δικαστήρια των κρατών μελών σε περίπτωση θέσπισης τέτοιου είδους περιοριστικών μέτρων από τα ίδια τα κράτη μέλη. Συγκεκριμένα, με βάση την εν λόγω πρακτική και την αρχή αυτή, τα δικαστήρια της Ένωσης οφείλουν να δέχονται την άσκηση προσφυγών από άλλα κυρίαρχα κράτη υπό την ιδιότητά τους ως νομικών προσώπων.

2) Τα υφιστάμενα νομολογιακά προηγούμενα ενώπιον των δικαστηρίων της Ένωσης

73. Το άρθρο 19, παράγραφος 3, στοιχείο α', ΣΕΕ προβλέπει ότι το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποφαινεται, σύμφωνα με τις Συνθήκες, επί των προσφυγών που ασκούνται από κράτος μέλος, θεσμικό όργανο ή φυσικά ή νομικά πρόσωπα. Επομένως, οι προσφεύγοντες που νομιμοποιούνται ενεργητικώς να ασκούν προσφυγή ενώπιον του Δικαστηρίου απαριθμούνται στη διάταξη αυτή⁵². Όσον αφορά τον έλεγχο της νομιμότητας ορισμένων πράξεων –μέσω των καλούμενων προσφυγών ακυρώσεως⁵³–, πέραν των προσφυγών τις οποίες μπορούν να ασκούν τα κράτη μέλη και τα θεσμικά όργανα της Ένωσης⁵⁴ που μνημονεύονται στο άρθρο 263, δεύτερο και τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, το άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ προβλέπει ότι κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο μπορεί, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, να ασκεί προσφυγή κατά των πράξεων των οποίων είναι αποδέκτης ή που το αφορούν άμεσα και ατομικά, καθώς και κατά των κανονιστικών πράξεων που το αφορούν άμεσα χωρίς να περιλαμβάνουν εκτελεστικά μέτρα.

74. Ούτε το άρθρο 19, παράγραφος 3, στοιχείο α', ΣΕΕ ούτε το άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ περιέχουν ορισμό του όρου «νομικό πρόσωπο». Επιπλέον, καμία άλλη διάταξη της ΣΛΕΕ, ούτε επίσης η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, προβλέπει τέτοιον ορισμό⁵⁵. Ο όρος αυτός, ο οποίος δεν περιέχει παραπομπή στα εθνικά δίκαια, πρέπει να θεωρείται ως *αυτοτελής έννοια* του δικαίου της Ένωσης⁵⁶.

75. Το Δικαστήριο δεν έχει μέχρι τούδε αποφανθεί ρητώς επί του ζητήματος αν τρίτο κράτος μπορεί να θεωρηθεί «νομικό πρόσωπο» κατά την έννοια του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ. Αντιθέτως, το Γενικό Δικαστήριο, στη διάταξη της 10ης Σεπτεμβρίου 2020, Cambodia και CRF κατά Επιτροπής (T-246/19, EU:T:2020:415, σκέψη 51), έκρινε ότι η φράση «κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο», που περιέχεται στο άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, πρέπει να θεωρηθεί ότι καλύπτει και τα κράτη που δεν είναι μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως το Βασίλειο της

⁵² Εκτός από τις προδικαστικές αποφάσεις, που μνημονεύονται στο άρθρο 19, παράγραφος 3, στοιχείο α', ΣΕΕ, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης μπορεί επίσης, βάσει του άρθρου 19, παράγραφος 3, στοιχείο γ', ΣΕΕ, να αποφαινεται και στις *λοιπές περιπτώσεις* που προβλέπονται από τις Συνθήκες.

⁵³ Βλ. άρθρο 264 ΣΛΕΕ, το οποίο προβλέπει ότι, αν η προσφυγή είναι βάσιμη, η πράξη κηρύσσεται άκυρη.

⁵⁴ Τα κράτη μέλη, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και η Επιτροπή καλούνται ενίοτε «προνομιούχοι» προσφεύγοντες, δεδομένου ότι δεν οφείλουν να αποδεικνύουν έννομο συμφέρον στην έκβαση της υπόθεσης προκειμένου να έχουν ενεργητική νομιμοποίηση. Βλ. άρθρο 263, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ. Το Ελεγκτικό Συνέδριο, η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και η Επιτροπή των Περιφερειών είναι «ημι-προνομιούχοι» προσφεύγοντες, δεδομένου ότι νομιμοποιούνται ενεργητικώς να ασκούν προσφυγή με σκοπό τη διατήρηση των προνομίων τους. Βλ. άρθρο 263, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ.

⁵⁵ Βλ., για παράδειγμα, άρθρα 7, 40 και 42 ΣΕΕ, καθώς και άρθρα 75, 215, παράγραφος 2, και 275 ΣΛΕΕ. Βλ. επίσης, για παράδειγμα, άρθρο 15, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, το οποίο αναφέρεται σε «νομικό πρόσωπο το οποίο κατοικεί ή έχει την καταστατική έδρα του σε ένα κράτος μέλος». Η υπογράμμιση δική μου. Ο πρόσθετος χαρακτηρισμός ή περιορισμός που περιλήφθηκε στη διάταξη αυτή –ο οποίος δεν επαναλαμβάνεται στο άρθρο 267 ΣΛΕΕ– υποδηλώνει ότι ο όρος «νομικό πρόσωπο» έχει πολύ ευρύ χαρακτήρα.

⁵⁶ Βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 3ης Σεπτεμβρίου 2014, Deckmyn και Vrijheidsfonds (C-201/13, EU:C:2014:2132, σκέψεις 14 και 15). Συγκεκριμένα, στη σκέψη 10 της απόφασης της 28ης Οκτωβρίου 1982, Groupement des Agences de voyages κατά Επιτροπής (135/81, EU:C:1982:371), το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι η έννοια του «νομικού προσώπου» που περιέχεται στο άρθρο 263 ΣΛΕΕ δεν συμπίπτει κατ' ανάγκη με τις αντίστοιχες έννοιες που απαντώνται στις διάφορες έννομες τάξεις των κρατών μελών.

Καμπότζης στην εν λόγω περίπτωση⁵⁷. Προγενέστερα, στην απόφαση της 10ης Ιουνίου 2009, Πολωνία κατά Επιτροπής (T-257/04, EU:T:2009:182, σκέψεις 51 και 52), το Γενικό Δικαστήριο⁵⁸ έκρινε ότι η Δημοκρατία της Πολωνίας, η οποία κατά τον κρίσιμο χρόνο⁵⁹ δεν ήταν κράτος μέλος, νομιμοποιείτο ενεργητικώς να ασκήσει προσφυγή ακυρώσεως δυνάμει του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ⁶⁰.

76. Παρά τη μη διατύπωση κρίσης από το Δικαστήριο που να αφορά ευθέως το ζήτημα αυτό, υπάρχουν, ωστόσο, πολλές προγενέστερες νομολογιακές πηγές οι οποίες υποδηλώνουν ότι οι επίμαχοι όροι είναι αρκούντως ευρείς ώστε να περιλαμβάνουν τις προσφυγές ακυρώσεως που ασκούνται από τρίτα κράτη.

77. Ίσως το πειστικότερο νομολογιακό προηγούμενο του Δικαστηρίου επί του ζητήματος αυτού είναι η διάταξη της 14ης Ιουλίου 2005, Ελβετία κατά Επιτροπής (C-70/04, μη δημοσιευμένη, EU:C:2005:468), στην οποία το Δικαστήριο εξέτασε αν το ίδιο ή το Γενικό Δικαστήριο ήταν αρμόδια να εξετάσουν προσφυγή ακυρώσεως την οποία είχε ασκήσει η Ελβετική Συνομοσπονδία⁶¹. Το Δικαστήριο έκρινε ότι η Ελβετική Συνομοσπονδία είχε το δικαίωμα να ασκήσει προσφυγή, ανεξάρτητα από το αν τούτο απέρρευε από τη συμφωνία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και της Ελβετικής Συνομοσπονδίας σχετικά με τις αεροπορικές μεταφορές (δυνάμει της οποίας το καθεστώς της Ελβετικής Συνομοσπονδίας εξομοιώνεται με το καθεστώς των κρατών μελών κατά την έννοια του άρθρου 263, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ⁶²) ή αν η Ελβετική Συνομοσπονδία αποτελούσε, ανεξαρτήτως αυτού, «νομικό πρόσωπο» κατά την έννοια του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ⁶³. Υπό το πρίσμα τουλάχιστον μίας ερμηνείας της εν λόγω

⁵⁷ Στην υπόθεση εκείνη, το Γενικό Δικαστήριο υπενθύμισε ότι ο σκοπός του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ συνίσταται στην παροχή επαρκούς δικαστικής προστασίας σε όλα τα πρόσωπα, φυσικά ή νομικά, τα οποία αφορούν άμεσα και ατομικά οι πράξεις των οργάνων της Ένωσης. Το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι, μολονότι τα τρίτα κράτη δεν μπορούν να αξιώνουν να τους αναγνωριστεί το καθεστώς διαδίκου που αναγνωρίζεται στα κράτη μέλη από την έννομη τάξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, έχουν το δικαίωμα να ασκούν προσφυγή, στηριζόμενα στο δικαίωμα άσκησης προσφυγής που απονέμεται στα νομικά πρόσωπα. Επομένως, αν μια οντότητα έχει νομική προσωπικότητα, θα δύναται, κατ' αρχήν, να ασκήσει προσφυγή ακυρώσεως δυνάμει του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ.

⁵⁸ Το Γενικό Δικαστήριο μνημόνευσε τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα M. Rojares Maduro στην υπόθεση Πολωνία κατά Συμβουλίου (C-273/04, EU:C:2007:361, σημείο 41). Στο εν λόγω σημείο των προτάσεών του, ο γενικός εισαγγελέας M. Rojares Maduro εξέθεσε ότι, δεδομένου ότι η Δημοκρατία της Πολωνίας έχει νομική προσωπικότητα δυνάμει του εσωτερικού της δικαίου και διεθνή προσωπικότητα, όπως και κάθε άλλο κράτος, δυνάμει του διεθνούς δικαίου, έχει ικανότητα διαδίκου για να υποβάλει στον έλεγχο του Δικαστηρίου οποιαδήποτε βλαπτική γι' αυτήν πράξη δυνάμει του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, εφόσον πληρούνται τα κριτήρια του άμεσου και ατομικού επηρεασμού και προκειμένου να αποφευχθεί η μεταβολή του επίμαχου δικαιώματος άσκησης προσφυγής σε ένα είδος *actio popularis*. Από τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα M. Rojares Maduro μπορεί, εν τέλει, να συναχθεί ότι, δεδομένου ότι, κατά την εκτίμησή του, η προθεσμία προσβολής της επίμαχης πράξης άρχισε από την ημερομηνία έναρξης ισχύος της Συνθήκης Προσχώρησης, η Δημοκρατία της Πολωνίας νομιμοποιείτο ενεργητικώς να ασκήσει την προσφυγή της ως κράτος μέλος και, επομένως, ως προνομιούχος προσφεύγων, σύμφωνα με το άρθρο 263, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ. Στην απόφαση της 23ης Οκτωβρίου 2007, Πολωνία κατά Συμβουλίου (C-273/04, EU:C:2007:622), το Δικαστήριο, παρά την ένσταση απαραδέκτου που προέβαλε το Συμβούλιο, δεν εξέτασε την ενεργητική νομιμοποίηση της Δημοκρατίας της Πολωνίας, αλλά περιορίστηκε να αποφανθεί επί της ουσίας της προσφυγής.

⁵⁹ Ο οποίος, κατά το Γενικό Δικαστήριο, προηγείτο κατά πολύ της προσχώρησης της Δημοκρατίας της Πολωνίας στην Ένωση, τον Μάιο του 2004.

⁶⁰ Βλ. επίσης διάταξη της 10ης Ιουνίου 2009, Πολωνία κατά Επιτροπής (T-258/04, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2009:183, σκέψεις 60 και 61). Στη διάταξη αυτή, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι η Δημοκρατία της Πολωνίας, προτού γίνει κράτος μέλος, νομιμοποιείτο ενεργητικώς να ασκήσει προσφυγή ακυρώσεως, δυνάμει του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, κατά πράξης η οποία την αφορούσε άμεσα και ατομικά. Έκρινε, ωστόσο, ότι η αξίωση είχε παραγραφεί. Κατ' αναιρέση, το Δικαστήριο, με την απόφαση της 26ης Ιουνίου 2012, Πολωνία κατά Επιτροπής (C-336/09 P, EU:C:2012:386), αναίρεσε τη διάταξη του Γενικού Δικαστηρίου περί απαραδέκτου, κρίνοντας τελικώς ότι η Δημοκρατία της Πολωνίας είχε, στην εκεί υπό κρίση υπόθεση, δικαίωμα άσκησης προσφυγής υπό την ιδιότητα του κράτους μέλους.

⁶¹ Η προσφυγή αυτή έβαλλε κατά της απόφασης 2004/12/ΕΚ της Επιτροπής, της 5ης Δεκεμβρίου 2003, σχετικά με διαδικασία που αφορά την εφαρμογή του άρθρου 18, παράγραφος 2, πρώτη πρόταση της συμφωνίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και της Ελβετικής Συνομοσπονδίας στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών, καθώς και του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2408/92 του Συμβουλίου (Υπόθεση TREN/AMA/11/03 – Μέτρα των Γερμανίας για τις προσεγγίσεις στον αερολιμένα της Ζυρίχης) [κοινοποιηθείσα υπό τον αριθμό E(2003) 4472], (EE 2004, L 4, σ. 13).

⁶² Μολονότι η διάταξη του Δικαστηρίου δεν τον αναφέρει ρητώς, η εξομοίωση αυτή στηρίζεται στο κείμενο της συμφωνίας.

⁶³ Βλ. διάταξη της 14ης Ιουλίου 2005, Ελβετία κατά Επιτροπής (C-70/04, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2005:468, σκέψη 22).

διάταξης, το Δικαστήριο έκρινε, στο πλαίσιο αυτό, εμμέσως, ότι η Ελβετική Συνομοσπονδία αποτελούσε, αν μη τι άλλο, «νομικό πρόσωπο» κατά την έννοια του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, της ΣΛΕΕ.

78. Ωστόσο, το Δικαστήριο, τασσόμενο υπέρ της άποψης αυτής αναφέρθηκε ρητώς στο συγκεκριμένο πλαίσιο, το οποίο καθοριζόταν από την επίμαχη συμφωνία. Το πλαίσιο αυτό αναμφίβολα δεν υφίσταται στην υπό κρίση υπόθεση, η οποία αφορά περιοριστικά μέτρα και όχι διμερή συμφωνία. Εντούτοις, το Δικαστήριο, στην απόφαση της 18ης Ιανουαρίου 2007, ΡΚΚ και ΚΝΚ κατά Συμβουλίου (C-229/05 P, EU:C:2007:32), δέχθηκε ότι το Εργατικό Κόμμα του Κουρδιστάν (ΡΚΚ), μια οργάνωση που *στερείτο νομικής προσωπικότητας*, έπρεπε να θεωρηθεί ότι νομιμοποιούνταν ενεργητικώς να αμφισβητήσει περιοριστικά μέτρα που του είχαν επιβληθεί. Το Δικαστήριο απεφάνθη ότι, αν ο κοινοτικός νομοθέτης έκρινε ότι το ΡΚΚ *εξακολουθεί να έχει υπόσταση σε βαθμό επαρκή για να αποτελεί το αντικείμενο των περιοριστικών μέτρων*, η συνέπεια και η δικαιοσύνη επιβάλλουν να γίνει δεκτό ότι η εν λόγω οντότητα εξακολουθεί να έχει υπόσταση σε βαθμό επαρκή για να προσβάλει το μέτρο αυτό. Κατά το Δικαστήριο, οποιοδήποτε άλλο συμπέρασμα θα συνεπαγόταν ότι μια οργάνωση θα μπορούσε να υποβληθεί σε τέτοια μέτρα χωρίς να της παρέχεται η δυνατότητα άσκησης προσφυγής κατά των μέτρων αυτών.

79. Η απόφαση αυτή είναι ιδιαιτέρως ενδιαφέρουσα, καθόσον υπαινίσσεται ότι δεν απαιτείται αυστηρή τήρηση της απαίτησης περί «φυσικού ή νομικού προσώπου», προκειμένου μια οντότητα να νομιμοποιείται ενεργητικώς να προσβάλει περιοριστικά μέτρα δυνάμει του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ. Επομένως, μπορεί να υποστηριχθεί ότι οντότητα όπως η αναιρεσείουσα, εφόσον μπορεί να αποδείξει, μεταξύ άλλων, ότι περιοριστικά μέτρα την αφορούν άμεσα και ατομικά, πρέπει να έχει πρόσβαση στα δικαστήρια της Ένωσης, προκειμένου να προασπίσει τα δικαιώματά της, ανεξαρτήτως του νομικού χαρακτηρισμού της υπό το πρίσμα του εθνικού, του διεθνούς ή ίσως ακόμη και του δικαίου της Ένωσης.

80. Επιπλέον, κατά το άρθρο 40, δεύτερο εδάφιο, του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κάθε *πρόσωπο* έχει δικαίωμα να παρεμβαίνει ενώπιον των δικαστηρίων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εφόσον το *πρόσωπο* αυτό μπορεί να αποδείξει ότι έχει συμφέρον στην επίλυση της διαφοράς που έχει υποβληθεί στην κρίση του συγκεκριμένου δικαστηρίου⁶⁴. Μολονότι η επίμαχη διάταξη δεν αναφέρεται σε «νομικό πρόσωπο», φρονώ ότι ο όρος «πρόσωπο» αναμφίβολα περιλαμβάνει το «νομικό πρόσωπο». Συγκεκριμένα, στη διάταξη της 23ης Φεβρουαρίου 1983, Chris International Foods κατά Επιτροπής (91/82 και 200/82, EU:C:1983:45), το Δικαστήριο έκρινε ότι η [Κοινοπολιτεία της Δομίνικας] (Commonwealth of Dominica), ήτοι ένα τρίτο κράτος, μπορούσε να παρέμβει σε δίκη με αντικείμενο προσφυγή ακυρώσεως, καθώς απέδειξε ότι είχε επαρκές συμφέρον στην επίλυση της διαφοράς⁶⁵.

⁶⁴ Δεν πρέπει να δοθεί υπερβολική έμφαση στις τυχόν ομοιότητες προς το άρθρο 263 ΣΛΕΕ, δεδομένου ότι η αίτηση παρεμβάσεως δεν μπορεί να έχει άλλο αντικείμενο από την υποστήριξη των αιτημάτων ενός των διαδίκων και δεν συνιστά αυτοτελή προσφυγή.

⁶⁵ Βλ., αντιθέτως, διάταξη του Αντιπροέδρου του Δικαστηρίου της 17ης Μαΐου 2018, Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής κατά Apple Sales International κ.λπ. [C-12/18 P(I), μη δημοσιευθείσα, EU:C:2018:330], στην οποία το Δικαστήριο απέρριψε την αναίρεση που άσκησαν οι Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής κατά της διάταξης του Γενικού Δικαστηρίου της 15ης Δεκεμβρίου 2017, Apple Sales International και Apple Operations Europe κατά Επιτροπής (T-892/16, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2017:925), με την οποία το Γενικό Δικαστήριο είχε απορρίψει την αίτηση παρεμβάσεώς τους προς στήριξη των αιτημάτων της Apple Sales International και της Apple Operations Europe στην υπόθεση T-892/16, με μόνη αιτιολογία ότι οι Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής δεν απέδειξαν το έννομο συμφέρον τους στην έκβαση της υπόθεσης. Βλ. επίσης σκέψη 14 της διάταξης της 4ης Ιουνίου 2012, Attey κ.λπ. κατά Συμβουλίου (T-118/11, T-123/11 και T-124/11, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2012:270), στην οποία το Γενικό Δικαστήριο επισήμανε ότι επετράπη στη Δημοκρατία της Ακτής του Ελεφαντοστού να παρέμβει στη δίκη αυτή.

81. Επιπλέον, κατά την άποψή μου, το άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ δεν αφορά μόνον τους ιδιώτες ή τα άτομα⁶⁶. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, βάσει του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, μια περιφερειακή ή τοπική οντότητα έχει τη δυνατότητα, εφόσον δυνάμει της εθνικής νομοθεσίας έχει νομική προσωπικότητα, να ασκήσει προσφυγή κατά αποφάσεων των οποίων είναι αποδέκτης ή κατά αποφάσεων οι οποίες, αν και εκδίδονται ως κανονισμοί ή αποφάσεις απευθυνόμενες σε άλλο πρόσωπο, την αφορούν άμεσα και ατομικά⁶⁷.

82. Σχετικό παράδειγμα αποτελεί η απόφαση της 22ας Νοεμβρίου 2001, *Nederlandse Antillen κατά Συμβουλίου* (C-452/98, EU:C:2001:623). Στο πλαίσιο της εν λόγω διαδικασίας, οι Ολλανδικές Αντίλλες υποστήριξαν ότι, δεδομένου ότι, βάσει του Συντάγματος του Βασιλείου των Κάτω Χωρών, δύνανται να προασπίζουν αυτοτελώς τα συμφέροντά τους, θα έπρεπε, ως εκ τούτου, να νομιμοποιούνται ενεργητικώς να ασκήσουν προσφυγή αυτοτελώς δυνάμει του άρθρου 263, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ ή του άρθρου 263, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, προκειμένου να προασπίσουν τα προνόμιά τους, χωρίς, επομένως, να χρειάζεται να αποδείξουν ότι το μέτρο τις αφορά άμεσα και ατομικά. Το Δικαστήριο απέρριψε τον ισχυρισμό αυτόν, κρίνοντας ότι το δικαίωμα των Ολλανδικών Αντιλλών να ασκήσουν προσφυγή μπορούσε να εξεταστεί μόνο με βάση το άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, υπό την προϋπόθεση ότι διέθεταν νομική προσωπικότητα δυνάμει του ολλανδικού δικαίου.

3) Η παρούσα διαδικασία

83. Δεν αμφισβητείται ότι η αναιρεσείουσα έχει νομική προσωπικότητα και ότι αποτελεί, αναμφισβήτητα, νομικό πρόσωπο κατά την έννοια του διεθνούς δικαίου. Άλλωστε, υπήρξε ιδρυτικό μέλος των Ηνωμένων Εθνών, το 1945.

84. Μολονότι, όπως επισήμανα ήδη, το Δικαστήριο δεν έχει μέχρι τούδε αποφανθεί ευθέως επί του σχετικού ζητήματος, η υφιστάμενη νομολογία του Γενικού Δικαστηρίου και του Δικαστηρίου σχετικά με την ενεργητική νομιμοποίηση υποδηλώνει, εντούτοις, στο σύνολό της, ότι η αναιρεσείουσα αποτελεί «νομικό πρόσωπο» κατά την έννοια του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ. Όπως επισήμανε το Γενικό Δικαστήριο, στη διάταξη της 10ης Σεπτεμβρίου 2020,

⁶⁶ Προς στήριξη του ισχυρισμού ότι το άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ αφορά μόνον τους ιδιώτες ή τα άτομα, ορισμένοι μετέχοντες στη διαδικασία επισήμαναν, στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας, ότι, στο σημείο 25 των προτάσεων του στην υπόθεση *Stichting Woonlinie κ.λπ. κατά Επιτροπής* (C-133/12 P, EU:C:2013:336), ο γενικός εισαγγελέας M. Wathelet εξέθεσε ότι, κατόπιν των τροποποιήσεων τις οποίες επέφερε η Συνθήκη της Λισσαβώνας στο άρθρο 230 ΕΚ, όπως αυτές αποτυπώνονται πλέον στο άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, «οι ιδιώτες μπορούν πλέον να ασκούν προσφυγή ακυρώσεως χωρίς να υποχρεούνται να αποδείξουν ατομικό έννομο συμφέρον, αλλά υπό την προϋπόθεση ότι η πράξη αυτή είναι κανονιστική, τους αφορά άμεσα και δεν απαιτεί εκτελεστικά μέτρα» (η υπογράμμιση δική μου). Κατά την άποψή μου, τούτο δεν σημαίνει ότι το άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ παρέχει ενεργητική νομιμοποίηση μόνο στους ιδιώτες. Το χωρίο αυτό δεν πρέπει να ερμηνευθεί εκτός πλαισίου και απομονωμένο. Οι αναιρεσείουσες της εν λόγω υπόθεσης ήταν εταιρίες κοινωνικής στέγης και, ως εκ τούτου, ιδιώτες, έστω και με καθήκοντα κοινωνικού χαρακτήρα. Βλ. επίσης σημείο 90 των προτάσεων της γενικής εισαγγελέα J. Kokott στην υπόθεση *Inuit Tapiriit Kanatami κ.λπ. κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου* (C-583/11 P, EU:C:2013:21), στις οποίες εκτίθεται ότι «οι συντάκτες της Συνθήκης αποφάσισαν στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Συνελεύσεως, μετά από εις βάθος εξέταση της όλης προβληματικής, προκειμένου να ενισχυθεί η έννομη προστασία των *ιδιωτών* έναντι πράξεων της Ένωσης με γενική ισχύ να μην μεταρρυθμίσουν το κριτήριο του ατομικού επηρεασμού, αλλά, αντ' αυτού, να εισαγάγουν στο άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ μια όλως νέα, τρίτη δυνατότητα ασκήσεως προσφυγής: [...] από φυσικά και νομικά πρόσωπα κατά κανονιστικών πράξεων οι οποίες τα αφορούν άμεσα χωρίς να περιλαμβάνουν εκτελεστικά μέτρα» (η υπογράμμιση δική μου). Ωστόσο, επιβάλλεται η επισήμανση ότι, στο σημείο 22 των εν λόγω προτάσεων, η γενική εισαγγελέα J. Kokott εξέθεσε ότι «[ό]λοι οι μετέχοντες στην παρούσα ανααιρετική διαδικασία συμφωνούν ως προς το ότι το άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ διευρύνει το δικαίωμα ασκήσεως προσφυγής των φυσικών και των *νομικών προσώπων*». Το υπό εξέταση ζήτημα αφορούσε την έκταση της διεύρυνσης αυτής. Στην εν λόγω υπόθεση, οι αναιρεσείοντες ήταν ομοίως ιδιώτες, ήτοι η *Inuit Tapiriit Kanatami*, φορέας που εκπροσωπούσε τα συμφέροντα των Καναδών Ινουίτ, καθώς και διάφοροι άλλοι διάδικοι, που ήταν κυρίως παραγωγοί ή έμποροι προϊόντων φώκιας. Εν πάση περιπτώσει, αδυνατώ να αντιληφθώ την κρισιμότητα των τροποποιήσεων που θεσπίστηκαν με τη Συνθήκη της Λισσαβώνας στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας, δεδομένου ότι η έννοια του «νομικού προσώπου» του άρθρου 263 ΣΛΕΕ υφίσταται –και παραμένει μάλιστα αμετάβλητη– από την ημερομηνία έναρξης ισχύος της Συνθήκης της Ρώμης το 1953 (βλ. άρθρο 173 ΕΟΚ).

⁶⁷ Απόφαση της 22ας Μαρτίου 2007, *Regione Siciliana κατά Επιτροπής* (C-15/06 P, EU:C:2007:183, σκέψη 29). Βλ., επίσης, απόφαση της 10ης Απριλίου 2003, *Επιτροπή κατά Nederlandse Antillen* (C-142/00 P, EU:C:2003:217, σκέψη 59).

Καμπότζη και CRF κατά Επιτροπής (T-246/19, EU:T:2020:415, σκέψη 46), οι προβλέψεις του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ πρέπει να ερμηνεύονται τελολογικά⁶⁸ και ο αποκλεισμός των τρίτων κρατών από τη δικαστική προστασία που παρέχεται δυνάμει του άρθρου αυτού θα αντέβαινε στον σκοπό του.

85. Επιπλέον, η τήρηση των αρχών του κράτους δικαίου και της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας⁶⁹ συνηγορεί επίσης υπέρ του συμπεράσματος ότι η αναιρεσείουσα αποτελεί «νομικό πρόσωπο» κατά την έννοια του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ. Όπως προκύπτει σαφώς, μεταξύ άλλων, από το άρθρο 2 ΣΕΕ, η αρχή του κράτους δικαίου περιλαμβάνεται στις θεμελιώδεις αξίες της Ένωσης. Επιπλέον, μολονότι το άρθρο 47 του Χάρτη δεν μπορεί να αναθέσει αρμοδιότητα στο Δικαστήριο, η διάταξη αυτή, η οποία επιβεβαιώνει την αρχή της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, ορίζει, στο πρώτο εδάφιο, ότι *κάθε πρόσωπο* του οποίου παραβιάστηκαν τα δικαιώματα και οι ελευθερίες που διασφαλίζονται από το δίκαιο της Ένωσης έχει δικαίωμα πραγματικής προσφυγής ενώπιον δικαστηρίου, τηρουμένων των προϋποθέσεων που προβλέπονται στο εν λόγω άρθρο. Η ύπαρξη αποτελεσματικού δικαστικού ελέγχου προς διασφάλιση της τήρησης των διατάξεων του δικαίου της Ένωσης είναι αναπόσπαστα συνδεδεμένη με την ύπαρξη κράτους δικαίου⁷⁰.

86. Σε αντίθεση με τα επιχειρήματα που προέβαλαν ορισμένοι μετέχοντες στη διαδικασία, και ιδίως το Συμβούλιο, διαφωνώ ότι η αναγνώριση σε τρίτο κράτος της ιδιότητας του νομικού προσώπου κατά την έννοια του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ θα περιήγε την Ένωση σε μειονεκτική θέση έναντι των διεθνών εταίρων της και ότι, ως εκ τούτου, θα την περιορίζε κατά τη διαμόρφωση των εσωτερικών πολιτικών της και των διεθνών της σχέσεων. Συναφώς, το Συμβούλιο υπογραμμίζει αυτό που θεωρεί ως έλλειψη αμοιβαίας πρόσβασης στα δικαστήρια των τρίτων κρατών, τα οποία δεν επιτρέπουν την αμφισβήτηση των αποφάσεων που λαμβάνουν τα κράτη αυτά δυνάμει των κυριαρχικών τους δικαιωμάτων σε σχέση με τις διεθνείς τους σχέσεις, το εμπόριο ή την οικονομική τους πολιτική.

87. Εξέτασα ήδη το ζήτημα των πρακτικών που εφαρμόζουν τα κράτη στο διεθνές δίκαιο, οπότε φρονώ ότι οι ανησυχίες του Συμβουλίου ως προς την έλλειψη αμοιβαιότητας είναι, στο μέτρο αυτό, άστοχες. Εν πάση περιπτώσει, η δικαιοσύνη, η επείκεια και η αποτελεσματική δικαστική προστασία αποτελούν συστατικά στοιχεία της δημοκρατικής παράδοσης η οποία αποτελεί βασικό και κοινό χαρακτηριστικό των είκοσι επτά κρατών μελών και της Ένωσης. Ακόμη και αν, εν τέλει, ευσταθούσε ότι τα δικαστήρια της Βενεζουέλας (ή οποιουδήποτε άλλου τρίτου κράτους) δεν είναι προσβάσιμα για την άσκηση ένδικου βοηθήματος από την Ένωση ή από τα επιμέρους κράτη μέλη της, τούτο θα αποτελούσε ζήτημα που αφορά το κράτος αυτό. Δεν θα αναιρούσε όμως τις υποχρεώσεις της Ένωσης να μεριμνά για τη διατήρηση των υψηλότερων δημοκρατικών προτύπων, την τήρηση της αρχής του κράτους δικαίου και την απονομή της δικαιοσύνης από ανεξάρτητους δικαστικούς λειτουργούς. Επομένως, η εν λόγω τήρηση των αρχών του κράτους δικαίου και της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας δεν στηρίζεται σε καμία έννοια αμοιβαιότητας και δεν μπορεί να αποτελεί αντικείμενο διαπραγμάτευσης ή συμβιβασμού στο πλαίσιο διπλωματικών συνεννοήσεων ή να εξαρτάται από αμοιβαίες συμβατικές υποχρεώσεις.

⁶⁸ Το Γενικό Δικαστήριο μνημόνευσε, συναφώς, την απόφαση της 15ης Ιουλίου 1963, Plaumann κατά Επιτροπής (25/62, EU:C:1963:17, σ. 940-941).

⁶⁹ Η προβλεπόμενη στο άρθρο 19, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ αρχή της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας των δικαιωμάτων που οι πολίτες αντλούν από το δίκαιο της Ένωσης συνιστά γενική αρχή του δικαίου της Ένωσης απορρέουσα από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών. Βλ. απόφαση της 5ης Νοεμβρίου 2019, EKT κ.λπ. κατά Trasta Komercbanka κ.λπ. (C-663/17 P, C-665/17 P και C-669/17 P, EU:C:2019:923, σκέψη 55). Για τους μη προνομιούχους διαδίκους, η προστασία αυτή διασφαλίζεται με το άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ.

⁷⁰ Απόφαση της 28ης Μαρτίου 2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236, σκέψεις 72 και 73).

88. Θα περιοριστώ να συμπληρώσω ότι, σε αντίθεση με όσα υποστηρίζει το Συμβούλιο, το γεγονός ότι τρίτο κράτος «βάλλει κατά διατάξεων εσωτερικής πράξης της Ένωσης για την εφαρμογή πολιτικής απόφασης του Συμβουλίου περί περιορισμού των οικονομικών σχέσεων με το κράτος αυτό» δεν μπορεί παρά να θεωρηθεί ως διαπίστωση πραγματικού περιστατικού. Ωστόσο, πρόκειται για διαπίστωση η οποία δεν ασκεί επιρροή ως προς το νομικό ζήτημα αν η αναιρεσείουσα δικαιούται να ασκήσει την υπό κρίση προσφυγή.

89. Επιπλέον, η αναγνώριση της ιδιότητας του νομικού προσώπου σε τρίτο κράτος βάσει του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ δεν απαλλάσσει το κράτος αυτό από την υποχρέωση πλήρωσης των λοιπών καθοριστικών κριτηρίων που διέπουν το ζήτημα της ενεργητικής νομιμοποίησης. Εν κατακλείδι, η παροχή πρόσβασης στα δικαστήρια της Ένωσης σε τρίτο κράτος, υπό τις ανωτέρω προϋποθέσεις, όχι μόνο δεν περιάγει την Ένωση σε μειονεκτική θέση, στο εσωτερικό ή το εξωτερικό, αλλά, πρωτίστως, διασφαλίζει την τήρηση της αρχής του κράτους δικαίου.

90. Για όλους τους ανωτέρω λόγους, φρονώ ότι η αναιρεσείουσα πρέπει να θεωρηθεί «νομικό πρόσωπο» κατά την έννοια του άρθρου 263 ΣΛΕΕ, παρά την ιδιότητά της ως τρίτο κράτος.

B. Ο άμεσος επηρεασμός

1. Τα επιχειρήματα των διαδίκων

91. Προς στήριξη της αίτησης αναίρεσως, η αναιρεσείουσα προβάλλει έναν μοναδικό λόγο αναίρεσως, με τον οποίο προσάπτει στο Γενικό Δικαστήριο ότι κακώς ερμήνευσε το προβλεπόμενο στο άρθρο 236, παράγραφος 4, ΣΛΕΕ κριτήριο του άμεσου επηρεασμού υπό το πρίσμα της απόφασης *Almaz-Antey*.

92. Η αναιρεσείουσα υποστηρίζει ότι το Γενικό Δικαστήριο, κατά την εκτίμηση του ζητήματος αν οι προσβαλλόμενες διατάξεις την αφορούν άμεσα, κακώς στηρίχθηκε στην απόφαση *Almaz-Antey*, της οποίας η συνάφεια με την υπό κρίση υπόθεση δύσκολα μπορεί να γίνει αντιληπτή. Υποστηρίζει ότι η υπό κρίση υπόθεση, η οποία είναι η πρώτη αυτού του είδους στη νομολογία της Ένωσης, έχει, αντιθέτως, ως αντικείμενο προσφυγή που ασκήθηκε από την κυβέρνηση τρίτης χώρας προς την οποία απευθύνονται ρητώς τα περιοριστικά μέτρα. Η σημαντική αυτή ιδιαιτερότητα της υπό κρίση υπόθεσης, η οποία τη διακρίνει από την υφιστάμενη νομολογία του Δικαστηρίου, αγνοήθηκε εντελώς από το Γενικό Δικαστήριο. Συναφώς, η αναιρεσείουσα υπενθυμίζει ότι το Δικαστήριο, κατά την εκτίμηση καινοφανών ζητημάτων που αφορούσαν το παραδεκτό προσφυγής ακυρώσεως, υπογράμμισε τη σημασία του «να αποφεύγεται η υπερβολική τυπολατρία που θα ισοδυναμούσε με τη μη αναγνώριση καμιάς δυνατότητας άσκησης προσφυγής ακύρωσης, μολονότι η ενδιαφερόμενη οντότητα αποτελεί αντικείμενο κοινοτικών περιοριστικών μέτρων»⁷¹. Η αναιρεσείουσα υποστηρίζει ότι το ζήτημα αν ενεργούσε ως επιχείρηση που δραστηριοποιείται στις επίμαχες αγορές δεν μπορεί να θεωρηθεί ως το καθοριστικό κριτήριο για να κριθεί κατά πόσον οι προσβαλλόμενες διατάξεις την αφορούν άμεσα, διότι τούτο δεν απαιτείται από το άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ. Κατά την αναιρεσείουσα, οι προσβαλλόμενες διατάξεις αποσκοπούν να την εμποδίσουν να αγοράζει αγαθά και υπηρεσίες. Κατά συνέπεια, οι προσβαλλόμενες διατάξεις, λόγω της φύσης και του περιεχομένου τους, επηρεάζουν άμεσα την αναιρεσείουσα τόσο από νομικής όσο και από πραγματικής απόψεως.

⁷¹ Απόφαση της 18ης Ιανουαρίου 2007, ΡΚΚ και ΚΝΚ κατά Συμβουλίου (C-229/05 P, EU:C:2007:32, σκέψη 114).

93. Η αναιρεσείουσα ισχυρίζεται επίσης ότι το γεγονός ότι δεν κατονομάζεται ρητώς σε σχετικό παράρτημα του κανονισμού 2017/2063, κατά τρόπο παρόμοιο όπως η προσφεύγουσα στην απόφαση *Almaz-Antey*, δεν ασκεί επιρροή, δεδομένου ότι η αναιρεσείουσα μνημονεύεται ρητώς στις προσβαλλόμενες διατάξεις. Απαγορεύοντας τις εξαγωγές ορισμένων προϊόντων και υπηρεσιών προς τη Βενεζουέλα, οι προσβαλλόμενες διατάξεις παράγουν, ως εκ του περιεχομένου τους, σοβαρά και άμεσα πραγματικά και νομικά αποτελέσματα έναντι της αναιρεσείουσας. Η αναιρεσείουσα θεωρεί ότι το γεγονός ότι η δραστηριότητα της κυβέρνησης τρίτης χώρας δεν αποτελεί *αμιγώς εμπορική δραστηριότητα* είναι αδιαμφισβήτητο. Ωστόσο, το γεγονός αυτό δεν αποκλείει το να μπορεί η αναιρεσείουσα να ενεργεί επίσης ως επιχείρηση σε συγκεκριμένη αγορά. Επομένως, η μνημονευόμενη στη σκέψη 37 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης περίπτωση δεν αρκεί για να συναχθεί το συμπέρασμα ότι οι προσβαλλόμενες διατάξεις δεν αφορούν άμεσα την εν λόγω οντότητα. Η αναιρεσείουσα ισχυρίζεται ότι, αγοράζοντας τα αγαθά και τον εξοπλισμό που εμπίπτουν στις προσβαλλόμενες διατάξεις, ασκούσε αμιγώς εμπορική δραστηριότητα, δεδομένου ότι ενεργούσε ως ιδιώτης μετέχων στη σχετική αγορά. Επομένως, σε αντίθεση με όσα εκτίθενται στην αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, η αναιρεσείουσα ενεργούσε ως επιχείρηση.

94. Η αναιρεσείουσα θεωρεί ότι οι προσβαλλόμενες διατάξεις την εμποδίζουν i) να αγοράζει όπλα, στρατιωτικό εξοπλισμό και κάθε άλλο εξοπλισμό που μπορεί να χρησιμοποιηθεί για εσωτερική καταστολή, καθώς και εξοπλισμό, τεχνολογία ή λογισμικό παρακολούθησης και ii) να λαμβάνει υπηρεσίες χρηματοδοτικής, τεχνικής ή άλλης φύσεως που σχετίζονται με τους εν λόγω εξοπλισμούς και τεχνολογίες. Είναι, επομένως, σαφές ότι οι προσβαλλόμενες διατάξεις, επηρεάζοντας την υφιστάμενη οικονομική σχέση της αναιρεσείουσας με όλες τις σχετικές επιχειρήσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση, παράγουν σημαντικά πραγματικά αποτελέσματα έναντι αυτής. Επιπλέον, τα αποτελέσματα αυτά δεν είναι απλώς έμμεσα. Η αναιρεσείουσα υποστηρίζει ότι το Γενικό Δικαστήριο ερμήνευσε εσφαλμένα τη νομολογία που μνημονεύεται στη σκέψη 46 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης και, ως εκ τούτου, παρέλειψε να λάβει υπόψη το πρόδηλο γεγονός ότι οι προσβαλλόμενες διατάξεις παράγουν άμεσα πραγματικά αποτελέσματα στην κατάσταση της.

95. Το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι οι ισχυρισμοί της αναιρεσείουσας σε σχέση με τα τρία σκέλη του μοναδικού της λόγου αναιρέσεως επικαλύπτονται σε ορισμένο βαθμό. Το Συμβούλιο θεωρεί ότι, κατ' ουσίαν, τα τρία σκέλη αφορούν το ίδιο ζήτημα, ήτοι το αν το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο κρίνοντας ότι οι προσβαλλόμενες διατάξεις του κανονισμού 2017/2063 δεν αφορούν άμεσα την αναιρεσείουσα κατά την έννοια του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ. Δεν προβάλλεται παράβαση καμίας άλλης συγκεκριμένης διάταξης ή αρχής του δικαίου της Ένωσης. Το Συμβούλιο θεωρεί ότι, στο μέτρο που η αναιρεσείουσα ζητεί απλώς την επανεξέταση των αποδεικτικών στοιχείων που είχε στη διάθεσή του το Γενικό Δικαστήριο, η αίτηση αναιρέσεως πρέπει να απορριφθεί, για τον λόγο ότι εκφεύγει του αντικειμένου που μπορούν να έχουν οι αιτήσεις αναιρέσεως, οι οποίες, βάσει του άρθρου 58 του Οργανισμού του Δικαστηρίου, πρέπει να περιορίζονται σε νομικά ζητήματα.

96. Το Συμβούλιο εκτιμά ότι η υπό κρίση αίτηση αναιρέσεως είναι εν μέρει απαράδεκτη, καθώς και αβάσιμη, και ότι πρέπει, ως εκ τούτου, να απορριφθεί.

97. Το Συμβούλιο θεωρεί ότι η αναιρεσείουσα δεν επικαλείται καμία συγκεκριμένη διάταξη ή αρχή του δικαίου της Ένωσης βάσει της οποίας το Γενικό Δικαστήριο θα όφειλε να ερμηνεύσει την έννοια του άμεσου επηρεασμού ευρύτερα από ό,τι αυτή έχει μέχρι τούδε ερμηνευτεί στη νομολογία των δικαστηρίων της Ένωσης. Επισημαίνει ότι η απόφαση της 18ης Ιανουαρίου 2007,

PKK και KNK κατά Συμβουλίου⁷², δεν ασκεί καμία απολύτως επιρροή εν προκειμένω. Στην απόφαση αυτή, το Δικαστήριο αποφάσισε να προσαρμόσει τους δικονομικούς κανόνες που διέπουν το παραδεκτό των προσφυγών ακυρώσεως, επεκτείνοντας την ενεργητική νομιμοποίηση στις οργανώσεις που στερούνται νομικής προσωπικότητας. Κατά το Συμβούλιο, «ωστόσο, στην υπό κρίση υπόθεση, δεν γεννάται ζήτημα όσον αφορά τη νομική προσωπικότητα: δεν αμφισβητείται ότι η αναιρεσείουσα είναι νομικό πρόσωπο και ότι επομένως έχει, κατ' αρχήν, πρόσβαση στα δικαστήρια της Ένωσης, υπό την επιφύλαξη πάντως των γενικών προϋποθέσεων παραδεκτού, οι οποίες, κατά το Συμβούλιο, δεν συντρέχουν εν προκειμένω»⁷³.

98. Το ζήτημα κατά πόσον οι προσβαλλόμενες διατάξεις επηρεάζουν άμεσα την κατάσταση της αναιρεσείουσας κρίθηκε από το Γενικό Δικαστήριο σύμφωνα με την πάγια νομολογία, η οποία επιτάσσει να κρίνονται τα ζητήματα αυτά «σε κάθε μεμονωμένη περίπτωση λαμβανομένου υπόψη του ρυθμιστικού περιεχομένου της νομικής πράξης της Ένωσης περί της οποίας πρόκειται»⁷⁴. Συνεπώς, σε αντίθεση με όσα ισχυρίζεται η αναιρεσείουσα, το Γενικό Δικαστήριο δεν υπείχε καμία υποχρέωση από το δίκαιο της Ένωσης να εκτιμήσει τον γενικό σκοπό των επίμαχων περιοριστικών μέτρων, προκειμένου να κρίνει αν οι προσβαλλόμενες διατάξεις αφορούσαν άμεσα την αναιρεσείουσα. Αν ο σκοπός του μέτρου είχε χρησιμοποιηθεί ως κριτήριο για να εκτιμηθεί το αν μια πράξη του δικαίου της Ένωσης επηρεάζει άμεσα τη νομική ή πραγματική κατάσταση τρίτου κράτους, τούτο θα αντέβαινε στην πάγια νομολογία των δικαστηρίων της Ένωσης και η εν λόγω προσέγγιση θα διεύρυνε επίσης την κατηγορία των δυνητικά προσφευγόντων, συμπεριλαμβάνοντας κάθε τρίτο κράτος σε σχέση με το οποίο η Ένωση αποφασίζει, για λόγους εξωτερικής πολιτικής, να διακόψει ή να περιορίσει, εν όλω ή εν μέρει, τις οικονομικές και χρηματοοικονομικές σχέσεις. Επιπλέον, μολονότι μπορεί τα πρόσωπα, οι οντότητες ή οι φορείς των εν λόγω τρίτων χωρών, συμπεριλαμβανομένων όσων μπορούν να θεωρηθούν κρατικοί φορείς, να εμποδίζονται να αγοράσουν εξοπλισμό που υπόκειται σε περιορισμούς εξαγωγών από την αγορά της Ένωσης, είναι σαφές ότι οι εν λόγω περιορισμοί που ισχύουν για τα ανωτέρω πρόσωπα δεν παράγουν άμεσο αποτέλεσμα στη νομική κατάσταση τρίτης χώρας, υπό την ιδιότητά του κράτους που ενεργεί *jure imperii*, ήτοι υπό την ιδιότητα υπό την οποία θα έπρεπε, κατά την αναιρεσείουσα, να της αναγνωριστεί ενεργητική νομιμοποίηση.

99. Το Συμβούλιο θεωρεί ότι, σε αντίθεση με όσα υποστηρίζει η αναιρεσείουσα, το Γενικό Δικαστήριο δεν έκρινε ότι οι προσβαλλόμενες διατάξεις δεν αφορούν άμεσα την αναιρεσείουσα απλώς και μόνο λόγω της ανεπαρκούς αναφοράς προς αυτήν στις εν λόγω διατάξεις. Αντιθέτως, το Γενικό Δικαστήριο συνήγαγε το ανωτέρω συμπέρασμα στηριζόμενο στον συνδυασμό πολλών κρίσιμων στοιχείων, τα οποία αιτιολογήθηκαν δεόντως και τεκμηριώθηκαν με παραπομπές στη σχετική νομολογία, στις σκέψεις 35 έως 48 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης. Επιπλέον, όσον αφορά ειδικότερα τις περιλαμβανόμενες στις προσβαλλόμενες διατάξεις αναφορές στην αναιρεσείουσα, είναι σαφές ότι οι διατάξεις αυτές δεν απευθύνονται άμεσα στην αναιρεσείουσα. Απλώς απαγορεύεται στις επιχειρήσεις της Ένωσης να έχουν οικονομικές και χρηματοοικονομικές σχέσεις με φυσικά ή νομικά πρόσωπα, οντότητες ή οργανισμούς (που είναι εγκατεστημένοι ή λειτουργούν) στο έδαφος της Βενεζουέλας. Οι εν λόγω διατάξεις έχουν ως άμεσο αντικείμενο τις συγκεκριμένες χρήσεις ορισμένου εξοπλισμού από τα εν λόγω πρόσωπα ή τις εν λόγω οντότητες στο έδαφος της Βενεζουέλας, «λόγω του κινδύνου κλιμάκωσης της βίας, υπέρμετρης καταστολής και προσβολής ή καταπάτησης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων».

⁷² C-229/05, EU:C:2007:32.

⁷³ Θα ήθελα να επισημάνω ότι ο ισχυρισμός αυτός του Συμβουλίου αντιφάσκει, τρόπον τινά, προς τη μεταγενέστερη απάντηση του Συμβουλίου στην ερώτηση του Δικαστηρίου. Ωστόσο, θα ήθελα να επισημάνω ότι το Συμβούλιο, στην ένσταση απαραδέκτου που προέβαλε ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου, υποστήριξε ότι η αναιρεσείουσα δεν είναι φυσικό ή νομικό πρόσωπο κατά την έννοια του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ.

⁷⁴ Απόφαση της 13ης Σεπτεμβρίου 2018, *Gazprom Neft* κατά Συμβουλίου (T-735/14 και T-799/14, EU:T:2018:548, σκέψη 97).

100. Το Συμβούλιο θεωρεί ότι, σε αντίθεση με όσα υποστηρίζει η αναιρεσείουσα (στο πλαίσιο του πρώτου σκέλους του μοναδικού λόγου αναιρέσεως), το Γενικό Δικαστήριο έλαβε πλήρως υπόψη την ιδιαίτερη κατάσταση στην οποία βρίσκεται το εν λόγω κράτος και ανέλυσε το αν το κράτος αυτό μπορεί να συγκριθεί με επιχείρηση που δραστηριοποιείται σε συγκεκριμένη αγορά κατά την έννοια της νομολογίας του Δικαστηρίου. Κατέληξε στο συμπέρασμα ότι τούτο δεν είναι δυνατόν, καθόσον κράτος που ενεργεί *jure imperii* δεν είναι συγκρίσιμο με ιδιωτική ή δημόσια οντότητα της οποίας η ύπαρξη περιορίζεται από τον σκοπό της (ήτοι την επίμαχη εμπορική δραστηριότητα). Η αναιρεσείουσα δεν εξηγεί τους λόγους για τους οποίους θεωρεί ότι το εν λόγω συμπέρασμα του Γενικού Δικαστηρίου συνιστά πλάνη περί το δίκαιο. Ο ισχυρισμός της ότι ένα κράτος μπορεί να ενεργεί ως επιχείρηση σε συγκεκριμένη αγορά είναι άσχετος με την άποψη που διατυπώνεται στην ανάλυση του Γενικού Δικαστηρίου. Ο λόγος στον οποίο οφείλεται ο καθορισμός της προϋπόθεσης του άμεσου επηρεασμού των λοιπών οντοτήτων πλην των κρατών είναι ο αντίκτυπος τον οποίο μπορεί να έχει η εφαρμογή των περιοριστικών μέτρων στην οικονομική τους δραστηριότητα. Ο αντίκτυπος αυτός δεν μπορεί να στοιχειοθετηθεί στην περίπτωση ενός κράτους, λαμβανομένου υπόψη του «ευρύτατου φάσματος αρμοδιοτήτων» και των διαφόρων τομέων δράσης που χαρακτηρίζουν τα κράτη.

101. Το Συμβούλιο θεωρεί ότι το Γενικό Δικαστήριο ορθώς κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η αναιρεσείουσα, η οποία δεν κατονομάζεται ρητώς στις οικείες πράξεις και δεν απέδειξε ότι δραστηριοποιούνταν στην αγορά την οποία αφορούσαν οι περιορισμοί των εξαγωγών, δεν πληρούσε τις απαιτήσεις της νομολογίας, για τους λόγους που εκτέθηκαν στις σκέψεις 37 έως 40 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης, και, ως εκ τούτου, το Γενικό Δικαστήριο όφειλε να μην αναγνωρίσει στην αναιρεσείουσα ενεργητική νομιμοποίηση. Στο μέτρο που η αναιρεσείουσα υποστηρίζει ότι το Γενικό Δικαστήριο όφειλε να δεχθεί ότι τα εν λόγω μέτρα είχαν πραγματικά αποτελέσματα, χωρίς να εξετάσει αν συνέτρεχαν οι περιστάσεις υπό τις οποίες η πάγια νομολογία δέχεται ότι τα αποτελέσματα είναι επαρκή για τη θεμελίωση ενεργητικής νομιμοποίησης, η αναιρεσείουσα ζητεί, στην πραγματικότητα, από το Δικαστήριο να καθιερώσει νέο κανόνα, κατά τον οποίο ενεργητική νομιμοποίηση θα πρέπει να αναγνωρίζεται αυτομάτως σε τρίτα κράτη που επιθυμούν να αμφισβητήσουν οικονομικά μέτρα τα οποία λαμβάνει η Ένωση στο πλαίσιο της εξωτερικής της πολιτικής. Με άλλα λόγια, η αναιρεσείουσα φαίνεται να επιμένει στην καθιέρωση νέου κανόνα ο οποίος θα παρέχει αυτομάτως ενεργητική νομιμοποίηση στα τρίτα κράτη, επιτρέποντάς τους να προσβάλλουν τα μέτρα εκτέλεσης των αποφάσεων που εκδίδονται για την επίτευξη θεμιτών σκοπών της εξωτερικής δράσης της Ένωσης, όπως αυτοί ορίζονται στο άρθρο 21 ΣΕΕ, συμπεριλαμβανομένης της διακοπής ή του περιορισμού, εν όλω ή εν μέρει, των οικονομικών και χρηματοοικονομικών σχέσεων με μία ή περισσότερες τρίτες χώρες (άρθρο 215, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ).

102. Το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι τούτο θα αντέβαινε στο σύστημα δικαστικής προστασίας που προβλέπουν οι Συνθήκες, το οποίο προορίζεται να διασφαλίσει την προστασία των δικαιωμάτων που απονέμει το δίκαιο της Ένωσης. Οι κυρίαρχες τρίτες χώρες δεν έχουν ειδικά δικαιώματα, δυνάμει των Συνθηκών της Ένωσης, για ίση μεταχείριση ή για ελεύθερο και άνευ όρων εμπόριο με τις επιχειρήσεις της Ένωσης. Ως εκ τούτου, εξ ορισμού, δεν μπορούν, να ισχυριστούν βάσιμα ότι επηρεάζεται η νομική τους κατάσταση από μέτρο της Ένωσης το οποίο τους επιφυλάσσει δυνητικώς διαφορετική μεταχείριση (κατά κανόνα μόνο σε περιορισμένους τομείς της δραστηριότητάς τους), ενδεχομένως επίσης σε σύγκριση με άλλα τρίτα κράτη με τα οποία η Ένωση δεν αποφασίζει να περιορίσει ή να διακόψει τις οικονομικές της σχέσεις. Επιπλέον, η καθιέρωση τέτοιας νομικής οδού εκ του μηδενός θα περιήγε την Ένωση σε μειονεκτική θέση έναντι των διεθνών εταίρων της, των οποίων οι κυρίαρχες αποφάσεις σχετικά με την οικονομική πολιτική τους δεν μπορούν να αμφισβητηθούν ενώπιον των δικαστηρίων τους, πράγμα που θα περιόριζε αδικαιολόγητα την Ένωση κατά τη διαμόρφωση των πολιτικών της και των διεθνών της

σχέσεων. Τούτο είναι ιδιαιτέρως κρίσιμο στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας, στην οποία τρίτο κράτος αμφισβητεί διατάξεις εσωτερικής πράξης της Ένωσης με την οποία τίθεται σε εφαρμογή πολιτική απόφαση του Συμβουλίου για τον περιορισμό των οικονομικών σχέσεων με το κράτος αυτό.

2. Ανάλυση

103. Η προϋπόθεση κατά την οποία η απόφαση που αποτελεί το αντικείμενο της προσφυγής πρέπει να επηρεάζει άμεσα το φυσικό ή νομικό πρόσωπο, όπως προβλέπεται στο άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, απαιτεί τη συνδρομή δύο σωρευτικών κριτηρίων, ήτοι το επίμαχο μέτρο πρέπει, αφενός, να παράγει άμεσα αποτελέσματα στη νομική κατάσταση του ατόμου και, αφετέρου, να μην καταλείπει καμία εξουσία εκτιμήσεως στους αποδέκτες του οι οποίοι είναι επιφορτισμένοι με την εφαρμογή του, για τον λόγο ότι έχει καθαρά αυτόματο χαρακτήρα και απορρέει αποκλειστικά από τη ρύθμιση της Ένωσης, χωρίς εφαρμογή άλλων παρεμβαλλόμενων κανόνων⁷⁵.

104. Επομένως, είναι αναγκαίο να εξεταστεί κατά πόσον το Γενικό Δικαστήριο εφάρμοσε ορθώς τα επίμαχα κριτήρια στην υπό κρίση υπόθεση.

105. Από την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση προκύπτει σαφώς ότι το Γενικό Δικαστήριο εξέτασε μόνον το πρώτο από τα δύο σωρευτικά κριτήρια και διαπίστωσε, κατ' ουσίαν, ότι οι προσβαλλόμενες διατάξεις δεν παρήγαν άμεσα αποτελέσματα στη νομική κατάσταση της αναιρεσείουσας. Το Γενικό Δικαστήριο επισήμανε, ορθώς κατά την άποψή μου, στη σκέψη 30 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης, ότι, προκειμένου να κριθεί αν μια πράξη παράγει έννομα αποτελέσματα, πρέπει να εξεταστεί ιδίως το αντικείμενο, το περιεχόμενο, το εύρος, η ουσία καθώς και το νομικό και πραγματικό πλαίσιο εντός του οποίου αυτή εκδόθηκε⁷⁶. Η άποψη αυτή, η οποία τάσσεται υπέρ μιας ολιστικής και πραγματιστικής προσέγγισης κατά την εκτίμηση των αποτελεσμάτων ενός μέτρου και η οποία προκρίνει την ουσία έναντι του τύπου, πρέπει να υιοθετείται κατά την εξέταση των αποτελεσμάτων που έχει ένα μέτρο στη νομική κατάσταση ενός φυσικού ή νομικού προσώπου. Λαμβανομένου υπόψη του καινοφανούς χαρακτήρα της υπό κρίση υπόθεσης, στο πλαίσιο της οποίας, για πρώτη φορά, τρίτο κράτος ζητεί την ακύρωση περιοριστικών μέτρων, η προσέγγιση αυτή είναι ιδιαιτέρως δικαιολογημένη και συνάδει με το πνεύμα της σκέψης 114 της απόφασης ΡΚΚ και ΚΝΚ κατά Συμβουλίου (C-229/05 P, EU:C:2007:32), στην οποία το Δικαστήριο συνέστησε «να αποφεύγεται η υπερβολική τυπολατρία που θα ισοδυναμούσε με τη μη αναγνώριση καμιάς δυνατότητας άσκησης προσφυγής ακύρωσης, μολοντί η ενδιαφερόμενη οντότητα αποτελεί αντικείμενο [...] περιοριστικών μέτρων»⁷⁷.

⁷⁵ Διάταξη της 10ης Μαρτίου 2016, SolarWorld κατά Επιτροπής (C-142/15 P, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2016:163, σκέψη 22). Βλ., επίσης, απόφαση της 10ης Σεπτεμβρίου 2009, Επιτροπή κατά Ente per le Ville vesuviane και Ente per le Ville vesuviane κατά Επιτροπής (C-445/07 P και C-455/07 P, EU:C:2009:529, σκέψη 45 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

⁷⁶ Μολοντί η νομολογία την οποία μνημονεύει το Γενικό Δικαστήριο στη σκέψη 30 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης αφορά το αν πράξη είναι δεκτική προσφυγής και αν παράγει, ως εκ τούτου, έννομα αποτελέσματα (εν γένει), φρονώ ότι η προτεινόμενη πραγματιστική προσέγγιση μπορεί επίσης να χρησιμοποιηθεί προκειμένου να εκτιμηθεί αν μια πράξη παράγει άμεσα αποτελέσματα στη νομική κατάσταση οποιουδήποτε φυσικού ή νομικού προσώπου. Ως παράδειγμα τέτοιας πραγματιστικής προσέγγισης κατά την εκτίμηση του ζητήματος του άμεσου επηρεασμού, βλ. απόφαση της 5ης Μαΐου 1998, Glencore Grain κατά Επιτροπής (C-404/96 P, EU:C:1998:196, σκέψεις 38 έως 54), στην οποία το Δικαστήριο απέρριψε αμιγώς θεωρητικές παραδοχές ή επιχειρήματα, που συνηγορούσαν υπέρ της μη διαπίστωσης άμεσου επηρεασμού.

⁷⁷ Η υπογράμμιση δική μου. Το γεγονός ότι, όπως επισημαίνει το Συμβούλιο, η απόφαση της 18ης Ιανουαρίου 2007, ΡΚΚ και ΚΝΚ κατά Συμβουλίου (C-229/05 P, EU:C:2007:32), αφορούσε ειδικά το ζήτημα της ενεργητικής νομιμοποίησης μιας οργάνωσης που στερείτο νομικής προσωπικότητας ουδόλως μειώνει την ανάγκη αποφυγής της υπερβολικής τυπολατρίας σε άλλες περιπτώσεις.

106. Η κύρια συλλογιστική του Γενικού Δικαστηρίου σχετικά με τον άμεσο επηρεασμό περιέχεται στις σκέψεις 31 έως 33 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης⁷⁸.

107. Στη σκέψη 31 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης, το Γενικό Δικαστήριο διαπίστωσε ότι οι προσβαλλόμενες διατάξεις απαγορεύουν, πρώτον, την πώληση ή την παροχή σε οποιοδήποτε φυσικό ή νομικό πρόσωπο, οντότητα ή οργανισμό στη Βενεζουέλα όπλων, στρατιωτικού εξοπλισμού και κάθε άλλου εξοπλισμού που μπορεί να χρησιμοποιηθεί για εσωτερική καταστολή, καθώς και εξοπλισμού, τεχνολογίας και λογισμικού παρακολούθησης και, δεύτερον, την παροχή υπηρεσιών χρηματοδοτικής, τεχνικής ή άλλης φύσεως που σχετίζονται με τους εν λόγω εξοπλισμούς και τεχνολογίες σε οποιοδήποτε φυσικό ή νομικό πρόσωπο, οντότητα ή οργανισμό στη Βενεζουέλα.

108. Εν συνεχεία, το Γενικό Δικαστήριο επισήμανε ότι το άρθρο 20 του κανονισμού 2017/2063 περιορίζει την εφαρμογή των απαγορεύσεων που περιλαμβάνονται στις προσβαλλόμενες διατάξεις εντός του εδάφους της Ένωσης, στα φυσικά πρόσωπα που είναι υπήκοοι κράτους μέλους και στα νομικά πρόσωπα που έχουν συσταθεί βάσει του δικαίου κράτους μέλους, καθώς και σε κάθε άλλο νομικό πρόσωπο, οντότητα και οργανισμό για οποιαδήποτε εμπορική δραστηριότητα που ασκείται, εν όλω ή εν μέρει, εντός της Ένωσης, και ότι οι προσβαλλόμενες διατάξεις δεν επιβάλλουν απαγορεύσεις στην αναιρεσείουσα. Συγκεκριμένα, κατά το Γενικό Δικαστήριο, οι προσβαλλόμενες διατάξεις θα μπορούσαν να έχουν έμμεσες, το πολύ, συνέπειες για την αναιρεσείουσα, στο μέτρο που οι απαγορεύσεις οι οποίες επιβάλλονται στα φυσικά πρόσωπα που είναι υπήκοοι κράτους μέλους και στα νομικά πρόσωπα που έχουν συσταθεί βάσει του δικαίου κράτους μέλους ενδέχεται να έχουν ως αποτέλεσμα τον περιορισμό των πηγών από τις οποίες η αναιρεσείουσα μπορεί να προμηθευτεί τα επίμαχα προϊόντα και υπηρεσίες⁷⁹.

109. Από την πλευρά μου, τολμώ να παρατηρήσω ότι η εκτίμηση του Γενικού Δικαστηρίου σχετικά με τα αποτελέσματα των προσβαλλόμενων διατάξεων στη νομική κατάσταση της αναιρεσείουσας είναι άκρως τεχνητή και αδικαιολόγητα τυπολατρική. Επιπλέον, οφείλω να επισημάνω ότι η ανάλυση του Γενικού Δικαστηρίου έρχεται σε πλήρη αντίθεση με την πραγματικότητα των επίμαχων περιοριστικών μέτρων. Τα μέτρα αυτά απευθύνονταν προς –και προορίζονταν να επηρεάσουν συγκεκριμένα– την αναιρεσείουσα. Τούτο το στηρίζω στους ακόλουθους λόγους.

110. Πρώτον, όπως προκύπτει, ιδίως από τα άρθρα 6 και 7 του κανονισμού 2017/2063, η αναφορά σε «οποιοδήποτε φυσικό ή νομικό πρόσωπο, οντότητα ή οργανισμό στη Βενεζουέλα ή προς χρήση στη Βενεζουέλα», στις προσβαλλόμενες διατάξεις, *περιλαμβάνει* την κυβέρνηση, τους δημόσιους φορείς, τις εταιρίες και τις υπηρεσίες της Βενεζουέλας ή κάθε πρόσωπο ή οντότητα που ενεργούν για λογαριασμό τους ή υπό τις οδηγίες τους. Το ότι οι προσβαλλόμενες διατάξεις προσδιορίζουν συγκεκριμένα και απευθύνονται προς την αναιρεσείουσα προκύπτει σαφώς από το γεγονός ότι, διαφορετικά, δεν θα ήταν απαραίτητο να προβλεφθεί ρητή εξαίρεση –ή να γίνει μνεία– «[σ]την κυβέρνηση, τους δημόσιους φορείς, εταιρίες και υπηρεσίες της Βενεζουέλας ή [...] κάθε πρόσωπο ή οντότητα που ενεργεί για λογαριασμό τους ή υπό τις οδηγίες τους», στο άρθρο 6,

⁷⁸ Οι λοιπές σκέψεις που ακολουθούν παρέχουν, κατά την άποψή μου, απλώς πρόσθετη αιτιολόγηση για το συμπέρασμα του Γενικού Δικαστηρίου ότι οι προσβαλλόμενες διατάξεις δεν αφορούν άμεσα την αναιρεσείουσα.

⁷⁹ Η διάκριση μεταξύ άμεσων και έμμεσων αποτελεσμάτων στη νομική κατάσταση ενός προσώπου προβλήθηκε επίσης, για παράδειγμα, στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση της 13 Μαρτίου 2008, Επιτροπή κατά Infront WM (C-125/06 P, EU:C:2008:159). Βλ. επίσης προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Υ. Βοτ στην υπόθεση Επιτροπή κατά Infront WM (C-125/06 P, EU:C:2007:611). Στην εν λόγω υπόθεση, το Δικαστήριο έκρινε ότι απόφαση που επέβαλλε νέους περιορισμούς στα δικαιώματα προσώπου, οι οποίοι δεν υφίσταντο κατά την κτήση των δικαιωμάτων αυτών από το εν λόγω πρόσωπο και οι οποίοι δυσχέραιναν την άσκηση των δικαιωμάτων αυτών, παρήγε άμεσα αποτελέσματα στη νομική κατάσταση του εν λόγω προσώπου.

παράγραφος 2, και στο άρθρο 7, παράγραφος 1, στοιχείο γ', του κανονισμού 2017/2063⁸⁰. Επομένως, οι απαγορεύσεις που περιλαμβάνονται στις προσβαλλόμενες διατάξεις προσδιορίζουν συγκεκριμένα και απευθύνονται προς την αναιρεσείουσα και διάφορους φορείς του κράτους αυτού⁸¹. Περαιτέρω, επιδιώκουν να διασφαλίσουν, μεταξύ άλλων, ότι η ίδια η αναιρεσείουσα (και οι διάφοροι φορείς του κράτους αυτού)⁸² δεν θα αποκτήσουν ορισμένα ρητώς προσδιοριζόμενα αγαθά και υπηρεσίες από οποιοδήποτε πρόσωπο που ορίζεται στο άρθρο 20 του κανονισμού 2017/2063⁸³.

111. Δεδομένου ότι οι περιλαμβανόμενες στις προσβαλλόμενες διατάξεις απαγορεύσεις εμποδίζουν την αναιρεσείουσα να αποκτήσει τα αγαθά και τις υπηρεσίες από τα πρόσωπα που προσδιορίζονται στο άρθρο 20 του κανονισμού 2017/2063, τολμώ να υποστηρίξω ότι είναι εντελώς τεχνητή και τυπολατρική η άποψη ότι η απαγόρευση πώλησης και παροχής αγαθών και υπηρεσιών προς τη συγκεκριμένα προσδιοριζόμενη και αποδέκτρια των μέτρων αναιρεσείουσα δεν επηρεάζει άμεσα, και μάλιστα ατομικά, τη νομική της κατάσταση⁸⁴. Συναφώς, θα μπορούσε επίσης να επισημανθεί ότι τα μέτρα αυτά προδήλως θίγουν την υπόληψη της Βενεζουέλας ως μέλους της κοινότητας των εθνών: υποδηλώνουν και προορίζονται να υποδηλώσουν – ενδεχομένως πολύ δικαιολογημένα – ότι η προσήλωση της Βενεζουέλας στις δημοκρατικές αξίες και παραδόσεις είναι απατηλή και ότι το κράτος αυτό οφείλει να πράξει πολύ περισσότερο, προκειμένου να μπορεί να απολαύει της πλήρους εμπιστοσύνης της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών της όσον αφορά τη διαφύλαξη των αξιών αυτών.

112. Δεύτερον, μολονότι το Γενικό Δικαστήριο ορθώς υπογράμμισε το πεδίο εφαρμογής *ratione loci* και *ratione personae* των περιεχόμενων στις προσβαλλόμενες διατάξεις απαγορεύσεων βάσει του άρθρου 20 του κανονισμού 2017/2063, το γεγονός ότι οι απαγορεύσεις αυτές περιορίζονται στο έδαφος της Ένωσης και ότι οι προσβαλλόμενες διατάξεις δεν επιβάλλουν απαγορεύσεις στην αναιρεσείουσα δεν σημαίνει, αφ' εαυτού, ότι οι προσβαλλόμενες διατάξεις δεν επηρεάζουν άμεσα τη νομική κατάσταση της αναιρεσείουσας.

113. Πράγματι, το άρθρο 20 του κανονισμού 2017/2063 απλώς επισημαίνει την έκταση της αρμοδιότητας ή δικαιοδοσίας του νομοθέτη της Ένωσης, τόσο γεωγραφικά όσο και σε επίπεδο προσώπων, όσον αφορά τα περιοριστικά μέτρα που θεσπίζονται δυνάμει του κανονισμού αυτού.

⁸⁰ Το γεγονός ότι οι προσβαλλόμενες διατάξεις δεν αφορούν αποκλειστικά τα φυσικά ή νομικά πρόσωπα, τις οντότητες ή τους οργανισμούς στη Βενεζουέλα, αλλά επίσης προσδιορίζουν συγκεκριμένα και απευθύνονται προς την ίδια την αναιρεσείουσα και τους κρατικούς φορείς της ουδόλως προκαλεί έκπληξη, δεδομένου ότι από τις αιτιολογικές σκέψεις 1, 2 και 3 του κανονισμού 2017/2063 προκύπτει σαφώς ότι ο κανονισμός αυτός εκδόθηκε υπό το πρίσμα της συνεχιζόμενης επιδείνωσης της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στη Βενεζουέλα, καθώς και της ανάγκης αντιμετώπισης, μεταξύ άλλων, της εσωτερικής καταστολής, σοβαρών προσβολών ή καταπατήσεων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και της καταστολής της κοινωνίας των πολιτών ή της δημοκρατικής αντιπολίτευσης. Συναφώς, εκτιμώ, συντασσόμενος με το Συμβούλιο, ότι ο σκοπός ενός μέτρου, *αυτός καθεαυτόν*, δεν αρκεί για να εκτιμηθεί αν μια πράξη της Ένωσης παράγει άμεσα αποτελέσματα στη νομική κατάσταση τρίτου κράτους. Αυτό που έχει ιδιαίτερη σημασία, κατά την άποψή μου, είναι οι όροι και το περιεχόμενο των επίμαχων μέτρων, τα οποία, εν προκειμένω, προσδιορίζουν ρητώς και απευθύνονται προς την αναιρεσείουσα.

⁸¹ Συγκεκριμένα, το ίδιο το Συμβούλιο δέχεται ότι οι κρατικοί φορείς της αναιρεσείουσας ενδέχεται να εμποδιστούν να αγοράσουν εξοπλισμό που υπόκειται στους επίμαχους περιορισμούς.

⁸² Καθώς επίσης, γενικότερα, κάθε άλλο φυσικό ή νομικό πρόσωπο, οντότητα ή οργανισμός στη Βενεζουέλα. Κατά την άποψή μου, οι προσβαλλόμενες διατάξεις, στο μέτρο που περιορίζουν τη δυνατότητα κάθε φυσικού και νομικού προσώπου, οντότητας ή οργανισμού στη Βενεζουέλα, πέραν της αναιρεσείουσας, να αγοράζουν ορισμένα αγαθά και υπηρεσίες, θα έχουν επίσης *έμμεσο αντίκτυπο* στη νομική κατάσταση της αναιρεσείουσας.

⁸³ Φρονώ, επομένως, ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο, στη σκέψη 43 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης, αποφαινόμενο ότι τα επίμαχα μέτρα περιορίζουν το πολύ εμμέσως τις ευκαιρίες που έχει η αναιρεσείουσα.

⁸⁴ Η εν λόγω τεχνητή προσέγγιση, η οποία απαντά επίσης στη σκέψη 43 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης, στην οποία το Γενικό Δικαστήριο αποφαινεται ότι οι προσβαλλόμενες διατάξεις δεν απαγορεύουν ευθέως στην αναιρεσείουσα να αγοράζει και να εισάγει τον επίμαχο εξοπλισμό και να λαμβάνει τις επίμαχες υπηρεσίες, προσκρούει στο γεγονός ότι, για παράδειγμα, το δικαίωμα λήψης υπηρεσιών αποτελεί παρακολούθημα του δικαιώματος παροχής υπηρεσιών και ότι τα δύο δικαιώματα υφίστανται παράλληλα. Βλ., για παράδειγμα, αποφάσεις της 31ης Ιανουαρίου 1984, Luisi και Carbone (286/82 και 26/83, EU:C:1984:35, σκέψη 16), και της 1ης Ιουλίου 2010, Dijkman και Dijkman-Lavaleije (C-233/09, EU:C:2010:397, σκέψη 24).

Επομένως, το γεγονός ότι ο κανονισμός 2017/2063 δεν «εφαρμόζεται»⁸⁵ στην περίπτωση της αναιρεσείουσας, καθώς ο νομοθέτης της Ένωσης σαφώς δεν έχει άμεση δικαιοδοσία επ' αυτής, δεν συνεπάγεται απαραίτητα ότι τα περιοριστικά μέτρα που εφαρμόζονται, για παράδειγμα, μόνο στο έδαφος της Ένωσης και είναι δεσμευτικά για τους υπηκόους κράτους μέλους, δεν επηρεάζουν άμεσα τη νομική κατάσταση της αναιρεσείουσας⁸⁶. Οποιοδήποτε άλλο συμπέρασμα θα σήμαινε ότι κανένα από τα φυσικά ή νομικά πρόσωπα εκτός του εδάφους της Ένωσης τα οποία δεν είναι υπήκοοι κράτους μέλους ή δεν έχουν ιδρυθεί ή συσταθεί βάσει του δικαίου κράτους μέλους, τα οποία μνημονεύονται, για παράδειγμα, στο Παράρτημα IV και στο Παράρτημα V του κανονισμού 2017/2063 και των οποίων τα κεφάλαια ή οι οικονομικοί πόροι έχουν δεσμευτεί σύμφωνα με το άρθρο 8 του εν λόγω κανονισμού ή στο πλαίσιο ισοδύναμων περιοριστικών μέτρων, δεν θα νομιμοποιούνταν ενεργητικώς να ζητήσει την ακύρωση των μέτρων αυτών⁸⁷.

114. Ωστόσο, το Δικαστήριο έχει επανειλημμένα επισημάνει ότι κάθε εγγραφή σε κατάλογο προσώπων ή οντοτήτων έναντι των οποίων επιβάλλονται περιοριστικά μέτρα, είτε βασίζεται στο άρθρο 215 ΣΛΕΕ είτε στο άρθρο 291, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, δεδομένου ότι έχει σημαντικές αρνητικές συνέπειες στις ελευθερίες και τα θεμελιώδη δικαιώματα του οικείου προσώπου ή της οικείας οντότητας, ανοίγει για το εν λόγω πρόσωπο ή την οντότητα, καθόσον ως προς αυτό συνιστά ατομική απόφαση, την οδό της προσφυγής ενώπιον του δικαστή της Ένωσης σύμφωνα με το άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ⁸⁸.

115. Θα ήθελα να τονίσω, συναφώς, ότι η εγγραφή σε κατάλογο προσώπων ή οντοτήτων έναντι των οποίων επιβάλλονται περιοριστικά μέτρα έχει ως αποτέλεσμα τα μέτρα αυτά να *αφορούν άμεσα, καθώς και ατομικά*, τα πρόσωπα ή τις οντότητες⁸⁹. Επιπλέον, ενώ η δέσμευση κεφαλαίων ή οικονομικών πόρων ενός προσώπου ενδέχεται (πράγμα που δεν συμβαίνει) να έχει μεγαλύτερο αντίκτυπο στη νομική κατάσταση του προσώπου αυτού από ό,τι η απαγόρευση πώλησης ορισμένων αγαθών ή η παροχή ορισμένων υπηρεσιών προς αυτό⁹⁰, προκαλεί εντούτοις εντύπωση ότι, στην απόφαση *Almaz-Antey*, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι η εν λόγω απαγόρευση παρήγε άμεσα αποτελέσματα⁹¹ στη νομική κατάσταση της προσφεύγουσας στην εν λόγω υπόθεση⁹². Συγκεκριμένα, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε, στην απόφαση *Almaz-Antey*, ότι, δεδομένου ότι το επίμαχο περιοριστικό μέτρο απαγόρευε, αφενός, την άμεση ή έμμεση πώληση, προμήθεια,

⁸⁵ Η υπογράμμιση δική μου. Βλ. διατύπωση που χρησιμοποιείται στο άρθρο 20 του κανονισμού 2017/2063.

⁸⁶ Βλ., κατ' αναλογίαν, αποφάσεις της 3ης Σεπτεμβρίου 2008, *Kadi και Al Barakaat International Foundation κατά Συμβουλίου και Επιτροπής* (C-402/05 P και C-415/05 P, EU:C:2008:461, σκέψεις 241 έως 247), και της 13ης Σεπτεμβρίου 2018, *Rosneft κ.λπ. κατά Συμβουλίου* (T-715/14, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2018:544, σκέψη 68). Συγκεκριμένα, παρότι τα περιοριστικά μέτρα μπορεί να έχουν γενική ισχύ και να επιβάλλουν υποχρεώσεις σε πρόσωπα και οντότητες που προσδιορίζονται αφηρημένα, τούτο δεν αποκλείει ότι τα μέτρα αυτά μπορεί να αφορούν άμεσα και ατομικά τα φυσικά και νομικά πρόσωπα που κατονομάζονται στα εν λόγω μέτρα κατά την έννοια του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ.

⁸⁷ Θα ήθελα επίσης να επισημάνω ότι το Συμβούλιο, στην ένσταση απαραδέκτου που υπέβαλε ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου, υποστήριξε ότι, υπό το πρίσμα των όρων του άρθρου 20 του κανονισμού 2017/2063, ο κανονισμός αυτός δεν παράγει δεσμευτικό έννομο αποτέλεσμα για την αναιρεσείουσα ή στο έδαφος της Βενεζουέλας και περιορίζεται στο έδαφος των κρατών μελών και στα πρόσωπα που υπάγονται στη δικαιοδοσία τους. Κατά την άποψή μου, η χωριστή αυτή ένσταση απαραδέκτου συνδέεται άρρηκτα με το ζήτημα του άμεσου επηρεασμού.

⁸⁸ Απόφαση της 1ης Μαρτίου 2016, *National Iranian Oil Company κατά Συμβουλίου* (C-440/14 P, EU:C:2016:128, σκέψη 44 και εκεί μνημονεύομενη νομολογία).

⁸⁹ Βλ., συναφώς, απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου 2005, *Yusuf και Al Barakaat International Foundation κατά Συμβουλίου και Επιτροπής* (T-306/01, EU:T:2005:331, σκέψεις 184 έως 188), η οποία επικυρώθηκε από το Δικαστήριο με την απόφαση της 3ης Σεπτεμβρίου 2008, *Kadi και Al Barakaat International Foundation κατά Συμβουλίου και Επιτροπής* (C-402/05 P και C-415/05 P, EU:C:2008:461, σκέψη 241).

⁹⁰ Πρβλ. αποφάσεις της 28ης Μαΐου 2013, *Abdulrahim κατά Συμβουλίου και Επιτροπής* (C-239/12 P, EU:C:2013:331, σκέψη 70), και της 6ης Ιουνίου 2013, *Ayadi κατά Επιτροπής* (C-183/12 P, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2013:369, σκέψη 68 και εκεί μνημονεύομενη νομολογία).

⁹¹ Όσον αφορά το ζήτημα του άμεσου επηρεασμού, ο οποίος επίσης κρίθηκε ότι υφίσταται, βλ. σκέψεις 68 έως 72 της απόφασης *Almaz-Antey*.

⁹² Στο πλαίσιο αυτό, δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί καμία ουσιαστική διάκριση, προκειμένου να εκτιμηθεί η ενεργητική νομιμοποίηση – ιδίως δε η ύπαρξη του επηρεασμού–, με βάση μόνον την ένταση του αποτελέσματος που έχει το μέτρο στη νομική κατάσταση ενός προσώπου. Κατά την άποψή μου, αρκεί το αποτέλεσμα αυτό να είναι άμεσο και να μπορεί πράγματι να εξακριβωθεί.

μεταφορά ή εξαγωγή αγαθών και τεχνολογιών διπλής χρήσης σε οποιοδήποτε πρόσωπο, οντότητα ή οργανισμό στη Ρωσία που μνημονευόταν στο παράρτημα IV της εν λόγω απόφασης από υπηκόους κρατών μελών ή από τα εδάφη των κρατών μελών και, αφετέρου, την παροχή τεχνικής βοήθειας, υπηρεσιών διαμεσολάβησης, χρηματοδότησης ή χρηματοδοτικής βοήθειας και άλλων υπηρεσιών που σχετίζονταν με τα αναφερόμενα αγαθά και την αναφερόμενη τεχνολογία σε οποιοδήποτε πρόσωπο, οντότητα ή οργανισμό στη Ρωσία που μνημονευόταν στο παράρτημα IV, οι κρίσιμες διατάξεις της εν λόγω απόφασης παρήγαν άμεσα αποτελέσματα στη νομική κατάσταση της προσφεύγουσας, η οποία μνημονευόταν ονομαστικά στο παράρτημα IV της επίμαχης απόφασης⁹³.

116. Το Γενικό Δικαστήριο, στην απόφαση *Almaz-Antey*, απέρριψε, ως εκ τούτου, τον ισχυρισμό του Συμβουλίου ότι η επίμαχη διάταξη δεν παρήγε άμεσα αποτελέσματα στη νομική κατάσταση της προσφεύγουσας στην εν λόγω υπόθεση, δεδομένου ότι η διάταξη αυτή δεν απαγόρευε στις μνημονευόμενες οντότητες την άσκηση ορισμένων δραστηριοτήτων, αλλά απαγόρευε την πώληση αγαθών και τεχνολογιών διπλής χρήσης στις οντότητες αυτές από φυσικά και νομικά πρόσωπα υπαγόμενα στην αρμοδιότητα της Ένωσης⁹⁴.

117. Κατά τη δική μου εκτίμηση, η κρίση και η συλλογιστική της απόφασης *Almaz-Antey* είναι πράγματι ορθές και φρονώ ότι πρέπει να εφαρμοστούν, κατ' αναλογία, στην υπό κρίση υπόθεση. Κατά την άποψή μου, οι προσβαλλόμενες διατάξεις εμποδίζουν την αναιρεσείουσα να αγοράσει ορισμένα ρητώς προσδιοριζόμενα αγαθά και υπηρεσίες από ορισμένες ρητώς προσδιοριζόμενες επιχειρήσεις της Ένωσης και, ως εκ τούτου, επηρεάζουν άμεσα τα δικαιώματα και τα έννομα συμφέροντα της αναιρεσείουσας. Ωστόσο, χάριν πληρότητας και υπό το πρίσμα του καινοφανούς χαρακτήρα της υπό κρίση υπόθεσης, θα εξετάσω ορισμένα άλλα επιχειρήματα των διαδίκων, καθώς και τη συλλογιστική του Γενικού Δικαστηρίου.

118. Το Γενικό Δικαστήριο, στις σκέψεις 34 έως 37 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης, διέκρινε τα πραγματικά περιστατικά της υπό κρίση υπόθεσης από εκείνα επί των οποίων εκδόθηκε η απόφαση *Almaz-Antey*. Στο πλαίσιο αυτό, το Γενικό Δικαστήριο επισήμανε ότι, στην εν λόγω υπόθεση, το όνομα της προσφεύγουσας περιλαμβανόταν στο παράρτημα της προσβαλλόμενης απόφασης ως επιχείρηση στην οποία απαγορευόταν να πωλούνται ή να παρέχονται τα επίμαχα αγαθά και υπηρεσίες. Επιπλέον, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι η αναιρεσείουσα δεν μπορεί να εξομοιωθεί με επιχείρηση όπως η προσφεύγουσα στην απόφαση *Almaz-Antey*, διότι δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι οι τρόποι δράσης της εξαντλούνται στην άσκηση αμιγώς εμπορικής δραστηριότητας.

119. Η δική μου εκτίμηση είναι ότι ουδεμία απολύτως επιρροή ασκεί το αν η αναιρεσείουσα κατονομάζεται ή προσδιορίζεται στο κυρίως σώμα του κανονισμού 2017/2063 και όχι σε παράρτημά του. Σε αντίθετη περίπτωση, τούτο θα σήμαινε ότι το δικαίωμα προσφεύγοντος να

⁹³ Βλ. σκέψεις 63 και 64 της απόφασης *Almaz-Antey*, οι οποίες αφορούν ειδικά το ζήτημα του άμεσου επηρεασμού.

⁹⁴ Βλ. σκέψη 65 της απόφασης *Almaz-Antey*, στην οποία το Γενικό Δικαστήριο εξέθεσε ότι «προδήλως εναπόκειται στους φορείς που λειτουργούν εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης να εφαρμόζουν τα μέτρα αυτά, δεδομένου ότι οι πράξεις τις οποίες εκδίδουν τα θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν προορίζονται, κατ' αρχήν, να εφαρμοστούν εκτός του εδάφους της. Τούτο δεν σημαίνει, ωστόσο, ότι τα περιοριστικά μέτρα που ελήφθησαν σε βάρος των οντοτήτων που επηρεάζονται από τις κρίσιμες διατάξεις της [απόφαση 2014/512/ΚΕΠΠΑ του Συμβουλίου, της 31ης Ιουλίου 2014, σχετικά με περιοριστικά μέτρα λόγω ενεργειών της Ρωσίας που αποσταθεροποιούν την κατάσταση στην Ουκρανία (ΕΕ 2014, L 229, σ. 13)] δεν τις αφορούν άμεσα. Συγκεκριμένα, η απαγόρευση προς τις επιχειρήσεις της Ένωσης να διενεργούν ορισμένα είδη συναλλαγών με οντότητες εγκατεστημένες εκτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης ισοδυναμεί με απαγόρευση προς τις εν λόγω οντότητες να διενεργούν τις οικείες συναλλαγές με επιχειρήσεις της Ένωσης. Επιπλέον, η αποδοχή του σχετικού επιχειρήματος του Συμβουλίου θα ισοδυναμούσε με το να γίνει δεκτό ότι, ακόμη και στις περιπτώσεις δέσμευσης ατομικών κεφαλαίων, τα περιοριστικά μέτρα αυτά δεν θα αφορούν άμεσα τα πρόσωπα που υπόκεινται στα εν λόγω μέτρα, δεδομένου ότι η εφαρμογή τους εναπόκειται πρωτίστως στα κράτη μέλη της Ένωσης και στα φυσικά ή νομικά πρόσωπα που υπάγονται στη δικαιοδοσία τους».

κινήσει διαδικασία δυνάμει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ θα μπορούσε να καταστεί κενό γράμμα απλώς και μόνο με το τέχνασμα του να κατονομάζεται ή προσδιορίζεται αυτός στο κυρίως σώμα του κανονισμού και όχι σε παράρτημα.

120. Σημασία έχει το αποτέλεσμα ή ο αντίκτυπος των προσβαλλόμενων διατάξεων και των εκεί περιεχόμενων απαγορεύσεων στη νομική κατάσταση της αναιρεσείουσας και όχι η συγκεκριμένη μορφή με την οποία παρουσιάζονται οι απαγορεύσεις αυτές. Ως εκ τούτου, φρονώ ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο κρίνοντας, στη σκέψη 36 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης, ότι η αναιρεσείουσα δεν μνημονεύεται ρητώς και ειδικώς στις προσβαλλόμενες διατάξεις κατά τρόπο συγκρίσιμο με την αναφορά της προσφεύγουσας στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση *Almaz-Antey*.

121. Επιπλέον, εκτιμώ ότι δεν ασκεί επιρροή επί του ζητήματος του άμεσου επηρεασμού της αναιρεσείουσας το ότι το νομικό καθεστώς ή η δραστηριότητα της αναιρεσείουσας δεν εξαντλούνται σε εκείνα μιας επιχείρησης που δραστηριοποιείται σε συγκεκριμένες αγορές. Το γεγονός και μόνον ότι η αναιρεσείουσα, ως κράτος, ασκεί ευρύ φάσμα αρμοδιοτήτων, που δεν είναι αποκλειστικά εμπορικής φύσης, ουδόλως εξαλείφει, μειώνει ή καθιστά έμμεσα τα αποτελέσματα των προσβαλλόμενων διατάξεων στη νομική κατάσταση της αναιρεσείουσας⁹⁵. Θα ήθελα να υπενθυμίσω συναφώς ότι, πέραν της απαίτησης ότι η διαδικασία πρέπει να κινηθεί από φυσικό ή νομικό πρόσωπο, το άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ δεν επιβάλλει περαιτέρω απαιτήσεις όσον αφορά το καθεστώς ή την ιδιότητα του εν λόγω προσώπου⁹⁶.

122. Θα ήθελα επίσης να προσθέσω ότι, σε αντίθεση με όσα υποστηρίζει το Συμβούλιο, η προτεινόμενη στις παρούσες προτάσεις προσέγγιση όσον αφορά τον άμεσο επηρεασμό της αναιρεσείουσας δεν καθιερώνει νέο κανόνα ή νέα «νομική οδό»⁹⁷ που να παρέχει αυτομάτως ενεργητική νομιμοποίηση στα τρίτα κράτη για την άσκηση προσφυγής ακυρώσεως δυνάμει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ κατά των περιοριστικών μέτρων. Αντιθέτως, αυτό που προτείνω είναι το Δικαστήριο να εφαρμόσει την υφιστάμενη νομολογία του και απλώς να την προσαρμόσει στην καινοφανή αυτή περίπτωση προσφυγής. Επιπλέον, και πάλι σε αντίθεση με όσα υποστηρίζει το Συμβούλιο, οι κανόνες περί ενεργητικής νομιμοποίησης που προβλέπονται στο άρθρο 263 ΣΛΕΕ, και ιδίως στο τέταρτο εδάφιο του άρθρου αυτού, στηρίζονται στα αντικειμενικά κριτήρια τα οποία έχουν καθοριστεί με τη Συνθήκη αυτή και έχουν ερμηνευθεί από τα δικαστήρια της Ένωσης, και όχι στην ύπαρξη ή την ανυπαρξία αμοιβαίων ρυθμίσεων περί ενεργητικής νομιμοποίησης μεταξύ της Ένωσης και τρίτων κρατών.

VII. Πρόταση

123. Για όλους τους ανωτέρω λόγους, προτείνω, επομένως, στο Δικαστήριο να κρίνει ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο καθόσον έκρινε ότι η υπό κρίση προσφυγή ήταν απαράδεκτη λόγω έλλειψης ενεργητικής νομιμοποίησης της αναιρεσείουσας κατά την έννοια του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ. Κατά συνέπεια, προτείνω η υπό κρίση υπόθεση

⁹⁵ Μολονότι η προσφεύγουσα στην απόφαση *Almaz-Antey* ήταν μια ανώνυμη εταιρία που δραστηριοποιούνταν στον τομέα της άμυνας, και όχι κράτος, ωστόσο, δεδομένου ότι η αναιρεσείουσα έχει την ιδιότητα του νομικού προσώπου κατά την έννοια του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, δεν βλέπω κανέναν λόγο παρέκκλισης από τη συλλογιστική του Γενικού Δικαστηρίου στην εν λόγω απόφαση σχετικά με το ζήτημα του άμεσου επηρεασμού, όσον αφορά την αναιρεσείουσα στην παρούσα αναιρετική διαδικασία.

⁹⁶ Ίσως η μόνη άλλη κρίσιμη προϋπόθεση είναι ότι η αναιρεσείουσα πρέπει να έχει έννομο συμφέρον στην έκβαση της προσφυγής της (*un intérêt à agir*), πλην όμως το ζήτημα αυτό δεν αμφισβητείται στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας.

⁹⁷ Για να χρησιμοποιήσω τη διατύπωση του Συμβουλίου.

να αναπεμφθεί στο Γενικό Δικαστήριο, προκειμένου αυτό να αποφανθεί επί όλων των εκκρεμών ζητημάτων σχετικά με το παραδεκτό της προσφυγής, τα οποία ανέκυψαν κατά την αναιρετική διαδικασία, καθώς και επί της ουσίας της προσφυγής.