



Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
MACIEJ SZPUNAR
της 3ης Φεβρουαρίου 2022¹

Συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-65/21 P και C-73/21 P έως C-75/21 P

SGL Carbon SE (C-65/21 P)
Química del Nalón SA, πρώην Industrial Química del Nalón SA (C-73/21 P)
Deza a.s. (C-74/21 P)
Bilbaína de Alquitranes SA (C-75/21 P)
κατά

Ευρωπαϊκής Επιτροπής

«Αίτηση αναιρέσεως – Αγωγή αποζημιώσεως – Περιβάλλον – Ταξινόμηση, επισήμανση και συσκευασία ουσιών και μειγμάτων – Ταξινόμηση της πίσσας από λιθανθρακόπισσα υψηλής θερμοκρασίας στις ουσίες οξείας τοξικότητας για το υδάτινο περιβάλλον της κατηγορίας 1 (H400) και χρόνιας τοξικότητας για το υδάτινο περιβάλλον της κατηγορίας 1 (H410) – Κατάφωρη παράβαση κανόνα δικαίου που απονέμει δικαιώματα σε ιδιώτες – Κανόνας δικαίου που απονέμει δικαιώματα σε ιδιώτες – Καθήκον επιμέλειας»

I. Εισαγωγή

1. Συνιστά το καθήκον επιμέλειας που υπέχει η διοίκηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, νοούμενο ως υποχρέωση συνεκτιμήσεως όλων των κρίσιμων στοιχείων κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων της, κανόνα δικαίου ο οποίος αποσκοπεί στην απονομή δικαιωμάτων σε ιδιώτες και του οποίου η παράβαση μπορεί να στοιχειοθετήσει εξωσυμβατική ευθύνη της Ένωσης; Αυτό είναι το ζήτημα αρχής επί του οποίου θα πρέπει να αποφανθεί το Δικαστήριο στο πλαίσιο της εξετάσεως του λόγου αναιρέσεως που προβάλλουν οι αναιρεσείουσες προς στήριξη των αιτήσεών τους αναιρέσεως τεσσάρων αποφάσεων του Γενικού Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης².

2. Με τις αναιρεσιβαλλόμενες αποφάσεις το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε τις αγωγές αποζημιώσεως που είχαν ασκήσει διάφοροι παραγωγοί πίσσας από λιθανθρακόπισσα υψηλής θερμοκρασίας (στο εξής: CTPHT)³, οι οποίοι ισχυρίζονταν ότι υπέστησαν ζημία λόγω της

¹ Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

² Αποφάσεις της 16ης Δεκεμβρίου 2020, SGL Carbon κατά Επιτροπής (T-639/18, στο εξής: πρώτη αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2020:628), Industrial Química del Nalón κατά Επιτροπής (T-635/18, στο εξής: δεύτερη αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, EU:T:2020:624), Deza κατά Επιτροπής (T-638/18, στο εξής: τρίτη αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2020:627), και Bilbaína de Alquitranes κατά Επιτροπής (T-645/18, στο εξής: τέταρτη αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2020:629) (στο εξής, από κοινού: αναιρεσιβαλλόμενες αποφάσεις), κατά των οποίων στρέφονται οι αιτήσεις αναιρέσεως στις υποθέσεις C-65/21 P, C-73/21 P, C-74/21 P και C-75/21 P, αντιστοίχως.

³ Η εν λόγω ουσία συγκαταλέγεται στις ουσίες αγνώστου ή μεταβλητής συνθέσεως, οι οποίες είναι προϊόντα πολύπλοκων αντιδράσεων ή βιολογικών υλικών (στο εξής: UVCB) και οι οποίες δεν είναι δυνατόν να προσδιοριστούν πλήρως βάσει της χημικής τους συνθέσεως.

εσφαλμένης ταξινόμησης της συγκεκριμένης ουσίας ως επικίνδυνης για το υδάτινο περιβάλλον. Καθόσον η ταξινόμηση αυτή οφειλόταν σε πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως εκ μέρους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η οποία διαπιστώθηκε στις προγενέστερες αποφάσεις του Γενικού Δικαστηρίου⁴ και του Δικαστηρίου⁵, η έλλειψη νομιμότητας της πράξεως που προκάλεσε την προβαλλόμενη ζημία δεν αμφισβητείται. Εντούτοις, η έλλειψη νομιμότητας πράξεως δεν αρκεί, αφ' εαυτής, για να στοιχειοθετηθεί εξωσυμβατική ευθύνη της Ένωσης. Μεταξύ των προϋποθέσεων που πρέπει να πληρούνται για να συντρέχει τέτοια περίπτωση είναι η απαίτηση η ζημία να επέρχεται ως αποτέλεσμα της παραβάσεως κανόνα που αποσκοπεί στην απονομή δικαιωμάτων σε ιδιώτες. Εν προκειμένω τίθεται επομένως το ζήτημα εάν η υποχρέωση της διοικήσεως της Ένωσης να λαμβάνει υπόψη το σύνολο των κρίσιμων στοιχείων κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων της συνιστά τέτοιου είδους κανόνα.

II. Το νομικό πλαίσιο

3. Το άρθρο 3, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού (ΕΚ) 1272/2008⁶ ορίζει τα εξής:

«Μια ουσία ή ένα μείγμα που πληροί τα κριτήρια σχετικά με τους κινδύνους από φυσικούς παράγοντες, τους κινδύνους για την ανθρώπινη υγεία ή τους κινδύνους για το περιβάλλον, που αναφέρονται στα μέρη 2 έως 5 του παραρτήματος I, είναι επικίνδυνη(-ο) και ταξινομείται σε σχέση με τις αντίστοιχες τάξεις κινδύνου που προβλέπονται στο εν λόγω παράρτημα.»

4. Στο παράρτημα I του κανονισμού 1272/2008 καθορίζονται τα κριτήρια ταξινόμησης των ουσιών και των μειγμάτων στις τάξεις κινδύνου. Στο σημείο 4.1.3.5.5 περιλαμβάνονται οι διατάξεις που περιγράφουν μια μέθοδο ταξινόμησης, την «αθροιστική μέθοδο».

III. Τα προ της ασκήσεως της αγωγής αποζημιώσεως πραγματικά περιστατικά

5. Το ιστορικό της διαφοράς εκτίθεται αναλυτικώς στις αναιρεσιβαλλόμενες αποφάσεις, στις οποίες και παραπέμπω για περισσότερες λεπτομέρειες⁷. Για τις ανάγκες της παρούσας διαδικασίας θα περιοριστώ να υπενθυμίσω τα ακόλουθα.

6. Στην απόφαση *Bilbaína de Alquitranes κ.λπ. κατά Επιτροπής*⁸, το Γενικό Δικαστήριο ακύρωσε τον κανονισμό (ΕΕ) 944/2013⁹, κατά το μέρος που ταξινομούσε τη CTRHT στις ουσίες οξειάς τοξικότητας για το υδάτινο περιβάλλον της κατηγορίας 1 (H400) και χρόνιας τοξικότητας για το υδάτινο περιβάλλον της κατηγορίας 1 (H410).

⁴ Απόφαση της 7ης Οκτωβρίου 2015, *Bilbaína de Alquitranes κ.λπ. κατά Επιτροπής* (T-689/13, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2015:767).

⁵ Απόφαση της 22ας Νοεμβρίου 2017, Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά *Bilbaína de Alquitranes SA κ.λπ.* (C-691/15 P, EU:C:2017:882).

⁶ Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2008, για την ταξινόμηση, την επισήμανση και τη συσκευασία των ουσιών και των μειγμάτων, την τροποποίηση και την κατάργηση των οδηγιών 67/548/ΕΟΚ και 1999/45/ΕΚ και την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) 1907/2006 (ΕΕ 2008, L 353, σ. 1).

⁷ Σκέψεις 15 έως 22 των αναιρεσιβαλλομένων αποφάσεων. Ενώ τα ουσιαστά αποσπάσματα των αποφάσεων αυτών έχουν πανομοιότυπη διατύπωση, η αρίθμησή τους διαφέρει. Επομένως, για λόγους σαφήνειας, στο πλαίσιο της αναλύσεώς μου παραπέμπω εφεξής στις σκέψεις της πρώτης αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, οι δε αντίστοιχες σκέψεις των λοιπών αναιρεσιβαλλομένων αποφάσεων θα επισημαίνονται σε υποσημειώσεις.

⁸ Απόφαση της 7ης Οκτωβρίου 2015 (T-689/13, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2015:767).

⁹ Κανονισμός της Επιτροπής, της 2ας Οκτωβρίου 2013, σχετικά με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) 1272/2008 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την ταξινόμηση, την επισήμανση και τη συσκευασία των ουσιών και των μειγμάτων, με σκοπό την προσαρμογή του στην τεχνική και επιστημονική πρόοδο (ΕΕ 2013, L 261, σ. 5).

7. Στις σκέψεις 30 έως 34 της ως άνω αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε τα εξής:

«30. Εν προκειμένω, διαπιστώνεται ότι η Επιτροπή υπέπεσε σε πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως, καθόσον, ταξινομώντας τη CTRHT στις ουσίες οξείας τοξικότητας για το υδάτινο περιβάλλον της κατηγορίας 1 (H400) και χρόνιας τοξικότητας για το υδάτινο περιβάλλον της κατηγορίας 1 (H410) βάσει των συστατικών της, δεν συμμορφώθηκε προς την υποχρέωσή της να λάβει υπόψη της όλα τα κρίσιμα στοιχεία και τις περιστάσεις, ούτως ώστε να εκτιμηθεί δεόντως η αναλογία κατά την οποία περιλαμβάνονται τα δεκαέξι συστατικά [πολυκυκλικών αρωματικών υδρογονανθράκων (στο εξής: ΠΑΥ)] στη CTRHT και τα χημικά τους αποτελέσματα.

31. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με το σημείο 7.6 του εγγράφου αναφοράς, για τους σκοπούς ταξινομήσεως της ουσίας CTRHT βάσει των συστατικών της, έγινε δεκτό ότι όλοι οι ΠΑΥ που περιέχει η CTRHT είναι υδατοδιαλυτοί και, ως εκ τούτου, τίθενται στη διάθεση των υδρόβιων οργανισμών. Αναφέρεται επίσης ότι τούτο πιθανώς συνεπάγεται υπερεκτίμηση της τοξικότητας της CTRHT και ότι, στο μέτρο που η σύνθεση του [Water-Accommodated Fraction (κλάσματος περιεχόμενου στο νερό)] ήταν αβέβαιη, η εκτίμηση αυτή της τοξικότητας μπορούσε να θεωρηθεί ως το πλέον δυσμενές σενάριο.

32. Πλην όμως, ούτε η Επιτροπή ούτε ο [Ευρωπαϊκός Οργανισμός Χημικών Προϊόντων (ΕCHA)] μπόρεσαν να αποδείξουν ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου ότι, βασιζοντας την ταξινόμηση της CTRHT στις ουσίες οξείας τοξικότητας για το υδάτινο περιβάλλον της κατηγορίας 1 (H400) και χρόνιας τοξικότητας για το υδάτινο περιβάλλον της κατηγορίας 1 (H410) στην παραδοχή ότι όλοι οι ΠΑΥ που η εν λόγω ουσία περιέχει είναι υδατοδιαλυτοί και, ως εκ τούτου, τίθενται στη διάθεση των υδρόβιων οργανισμών, η Επιτροπή έλαβε υπόψη της το γεγονός ότι, σύμφωνα με το σημείο 1.3 του εγγράφου αναφοράς υπό τον τίτλο “Φυσικοχημικές ιδιότητες”, τα συστατικά της CTRHT απελευθερώνονται από την εν λόγω ουσία σε πολύ περιορισμένο βαθμό και ότι η ουσία αυτή είναι πολύ σταθερή.

33. Ειδικότερα, πρώτον, ούτε η γνωμοδότηση της [επιτροπής αξιολόγησης κινδύνων (στο εξής: ΕΑΚ)] σχετικά με τη CTRHT ούτε το έγγραφο αναφοράς περιέχουν οποιαδήποτε αιτιολογία από την οποία να συνάγεται ότι, προκειμένου να συναχθεί ότι όλοι οι ΠΑΥ που περιέχει η εν λόγω ουσία διαλύονται στο νερό και είναι διαθέσιμοι στους υδρόβιους οργανισμούς, ελήφθη υπόψη η χαμηλού βαθμού υδατοδιαλυτότητα της CTRHT. Εξάλλου, απαντώντας σε γραπτό ερώτημα που υποβλήθηκε από το Δικαστήριο, η Επιτροπή και ο ΕCHA απέδειξαν απλώς ότι κατά τη διαδικασία ταξινομήσεως της ουσίας CTRHT ελήφθη υπόψη μόνον η υδατοδιαλυτότητα των 16 ΠΑΥ που περιέχονται στην εν λόγω ουσία, οι οποίοι είχαν εξεταστεί μεμονωμένα. Επιπλέον, απαντώντας σε σχετική ερώτηση του Δικαστηρίου κατά την επ’ ακροατηρίου συζήτηση, η Επιτροπή και ο ΕCHA ανέφεραν απλώς ότι θεωρήθηκε ότι όλοι οι ΠΑΥ που περιέχει η CTRHT είναι υδατοδιαλυτοί στο μέτρο που η εξέταση της υδατικής τοξικότητας της εν λόγω ουσίας διενεργήθηκε βάσει των συστατικών της στοιχείων. Η αιτιολογία αυτή, ωστόσο, ουδόλως αποδεικνύει ότι ελήφθη υπόψη η χαμηλή υδατοδιαλυτότητα της εν λόγω ουσίας.

34. Δεύτερον, υπενθυμίζεται ότι, κατά το σημείο 1.3 του εγγράφου αναφοράς, το μέγιστο ποσοστό υδατοδιαλυτότητας της CTRHT ανά φορτίο ανέρχεται σε ποσοστό 0,0014%. Δεδομένης της χαμηλής υδατοδιαλυτότητας της CTRHT, η Επιτροπή ουδόλως απέδειξε ότι, για την επίμαχη ταξινόμηση της εν λόγω ουσίας, μπορούσε να βασιστεί στην παραδοχή ότι όλοι οι ΠΑΥ που περιέχονται στη CTRHT είναι υδατοδιαλυτοί και ότι, ως εκ τούτου, τίθενται στη διάθεση των υδρόβιων οργανισμών. Από τον πίνακα 7.6.2 του εγγράφου αναφοράς προκύπτει αναμφιβόλως ότι οι 16 ΠΑΥ που περιέχονται στη CTRHT αποτελούν το 9,2% της εν λόγω ουσίας. Κατά

συνέπεια, κάνοντας δεκτό ότι όλοι αυτοί οι ΠΑΥ είναι υδατοδιαλυτοί, η Επιτροπή βάσισε, κατ' ουσίαν, την επίμαχη ταξινόμηση στην παραδοχή ότι η ουσία CTPHT είναι υδατοδιαλυτή σε ποσοστό 9,2 %. Όμως, όπως συνάγεται από το σημείο 1.3 του εγγράφου αναφοράς, ο αριθμός αυτός δεν ανταποκρίνεται στην πραγματικότητα, δεδομένου ότι το μέγιστο ποσοστό υδατοδιαλυτότητας της εν λόγω ουσίας ανέρχεται σε 0,0014 %.»

8. Κατά της απόφασεως αυτής η Επιτροπή άσκησε αναίρεση.

9. Το Δικαστήριο απέρριψε την αίτηση αναιρέσεως της Επιτροπής με την απόφασή του της 22ας Νοεμβρίου 2017, Επιτροπή κατά Bilbaína de Alquitranes κ.λπ.¹⁰.

10. Στις σκέψεις 39 και 46 έως 55 της αποφάσεως εκείνης, το Δικαστήριο έκρινε, μεταξύ άλλων, τα εξής:

«39. Στο σημείο 4.1.3.5.5 του παραρτήματος I του κανονισμού 1272/2008 δεν αντιμετωπίζεται, βεβαίως, το ενδεχόμενο προσφυγής σε άλλα κριτήρια πέραν αυτών που ρητώς αναφέρονται στη διάταξη αυτή. Εντούτοις, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι καμία διάταξη δεν απαγορεύει ρητώς τη συνεκτίμηση άλλων στοιχείων που μπορεί να είναι κρίσιμα για την ταξινόμηση μιας ουσίας UVCB.

[...]

46. Η αυστηρή και αυτόματη εφαρμογή της αθροιστικής μεθόδου υπό οποιοδήποτε συνθήκες μπορεί να οδηγήσει σε υποτίμηση της τοξικότητας, για το υδάτινο περιβάλλον, μιας ουσίας UVCB λίγα συστατικά της οποίας είναι γνωστά. Ένα τέτοιο αποτέλεσμα δεν μπορεί να θεωρηθεί συμβατό με τον σκοπό προστασίας του περιβάλλοντος και της ανθρώπινης υγείας που επιδιώκεται με τον κανονισμό 1272/2008.

47. Κατά συνέπεια, πρέπει να γίνει δεκτό ότι η Επιτροπή, όταν εφαρμόζει την αθροιστική μέθοδο προκειμένου να προσδιορίσει αν μια ουσία UVCB εμπίπτει στις κατηγορίες οξείας τοξικότητας και χρόνιας τοξικότητας για το υδάτινο περιβάλλον, δεν υποχρεούται να περιορίζει την εκτίμησή της μόνο στα στοιχεία που αναφέρονται ρητώς στο σημείο 4.1.3.5.5 του παραρτήματος I του κανονισμού 1272/2008, αποκλείοντας κάθε άλλο στοιχείο. Δυνάμει της υποχρεώσεως επιμέλειας που υπέχει, η Επιτροπή οφείλει να εξετάζει με επιμέλεια και αμεροληψία και άλλα στοιχεία τα οποία, μολονότι δεν αναφέρονται ρητώς στις εν λόγω διατάξεις, είναι εντούτοις κρίσιμα.

[...]

50. Δεν προσβάλλεται το σκεπτικό της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως που αποτυπώνεται στη σκέψη 28 της αποφάσεως αυτής, σύμφωνα με το οποίο, “προκειμένου να θεωρηθεί ότι ουσία εμπίπτει στις κατηγορίες οξείας ή χρόνιας τοξικότητας, τα κριτήρια της ταξινομήσεως πρέπει να πληρούνται από την ουσία αυτή και όχι μόνον από τα συστατικά της”.

51. Η αναφερόμενη στο σημείο 4.1.3.5.5 του παραρτήματος I του κανονισμού 1272/2008 μέθοδος ταξινομήσεως στηρίζεται στην παραδοχή ότι τα συστατικά που λαμβάνονται υπόψη είναι 100 % διαλυτά. Βάσει της παραδοχής αυτής, η εν λόγω αθροιστική μέθοδος προϋποθέτει την ύπαρξη ενός επιπέδου συγκεντρώσεως των συστατικών κάτω του οποίου είναι αδύνατον να επιτευχθεί το όριο του 25 % και, συνεπώς, η μέθοδος αυτή συνίσταται στον υπολογισμό του αθροίσματος των

¹⁰ C-691/15 P (EU:C:2017:882).

συγκεντρώσεων των συστατικών που εμπίπτουν στις κατηγορίες οξείας ή χρόνιας τοξικότητας, κάθε συγκεντρώσεως σταθμιζομένης με τον συντελεστή Μ που αντιστοιχεί στη συμπεριφορά τοξικότητάς της.

52. Εντούτοις, είναι εγγενές στη μέθοδο αυτή να χάνει την αξιοπιστία της σε περιπτώσεις στις οποίες το σταθμισμένο άθροισμα των συστατικών υπερβαίνει το επίπεδο συγκεντρώσεως που αντιστοιχεί στο όριο του 25 % σε αναλογία μικρότερη από τη σχέση μεταξύ του ποσοστού διαλυτότητας που παρατηρείται στο επίπεδο της οικείας ουσίας θεωρούμενης στο σύνολό της και του υποθετικού ποσοστού διαλυτότητας του 100 %. Πράγματι, υπό τέτοιες συνθήκες, είναι δυνατόν η αθροιστική μέθοδος να καταλήξει, σε ειδικές περιπτώσεις, σε αποτέλεσμα ανώτερο ή κατώτερο από το επίπεδο που αντιστοιχεί στο κανονιστικό όριο του 25 %, αναλόγως του αν λαμβάνεται υπόψη το υποθετικό ποσοστό διαλυτότητας των συστατικών ή αυτό της ουσίας θεωρούμενης στο σύνολό της.

53. Είναι βέβαιο ότι από τον πίνακα 7.6.2 του παραρτήματος Ι της συνημμένης στη γνωμοδότηση της ΕΑΚ εκθέσεως προκύπτει, αφενός, ότι η αθροιστική μέθοδος καταλήγει στο αποτέλεσμα του 14 521 % και, αφετέρου, ότι το αποτέλεσμα αυτό είναι 581 φορές μεγαλύτερο από το ελάχιστο επίπεδο που απαιτείται προκειμένου να επιτευχθεί το όριο του 25 % κατόπιν σταθμίσεως βάσει των συντελεστών Μ. Δεν αμφισβητείται, επίσης, ότι από το σημείο 1.3 του εγγράφου αυτού, που φέρει τον τίτλο “Φυσικοχημικές ιδιότητες”, προκύπτει, εξάλλου, ότι το μέγιστο ποσοστό υδατοδιαλυτότητας της CTRHT ήταν 0,0014 %, ήτοι ποσοστό περίπου 71 000 φορές μικρότερο από το υποθετικό ποσοστό διαλυτότητας του 100 % που χρησιμοποιείται για τα λαμβανόμενα υπόψη συστατικά.

54. Επομένως, το Γενικό Δικαστήριο δεν προέβη σε παραμόρφωση των πραγματικών περιστατικών ούτε σε εσφαλμένο νομικό χαρακτηρισμό τους, κρίνοντας, με τη σκέψη 34 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι, “κατά συνέπεια, κάνοντας δεκτό ότι όλ[α αυτά τα συστατικά] είναι υδατοδιαλυ[ά], η Επιτροπή βάσισε, κατ’ ουσίαν, την επίμαχη ταξινόμηση στην παραδοχή ότι η ουσία CTRHT είναι υδατοδιαλυτή σε ποσοστό 9,2 %. Όμως, όπως συνάγεται από το σημείο 1.3 του εγγράφου αναφοράς [που προσαρτάται στη γνωμοδότηση της ΕΑΚ], ο αριθμός αυτός δεν ανταποκρίνεται στην πραγματικότητα, δεδομένου ότι το μέγιστο ποσοστό υδατοδιαλυτότητας της εν λόγω ουσίας ανέρχεται σε 0,0014 %”.

55. Εφόσον διαπίστωσε, με τη σκέψη 32 της αποφάσεως αυτής, ότι “ούτε η Επιτροπή ούτε ο ΕCHA μπόρεσαν να αποδείξουν [...] ότι [...] η Επιτροπή [είχε λάβει] υπόψη της το γεγονός ότι, σύμφωνα με το σημείο 1.3 του εγγράφου αναφοράς [το οποίο προσαρτάται στη γνωμοδότηση της ΕΑΚ] υπό τον τίτλο ‘Φυσικοχημικές ιδιότητες’, τα συστατικά της CTRHT απελευθερώνονται από την εν λόγω ουσία σε πολύ περιορισμένο βαθμό και ότι η ουσία αυτή είναι πολύ σταθερή”, το Γενικό Δικαστήριο δεν υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο, κρίνοντας με τη σκέψη 30 της εν λόγω αποφάσεως ότι “η Επιτροπή [είχε υποπέσει] σε πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως, καθόσον, ταξινομώντας τη CTRHT στις ουσίες οξείας τοξικότητας για το υδάτινο περιβάλλον της κατηγορίας 1 (H400) και χρόνιας τοξικότητας για το υδάτινο περιβάλλον της κατηγορίας 1 (H410) βάσει των συστατικών της, δεν [είχε συμμορφωθεί] προς την υποχρέωσή της να λάβει υπόψη όλα τα κρίσιμα στοιχεία και τις περιστάσεις, ούτως ώστε να εκτιμηθεί δεόντως η αναλογία κατά την οποία περιλαμβάνονται τα δεκαέξι συστατικά [...] στη CTRHT και τα χημικά τους αποτελέσματα”.

IV. Η διαδικασία ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου και οι αναιρεσιβαλλόμενες αποφάσεις

11. Με έξι δικόγραφα αγωγών που κατέθεσαν στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου στις 23 Οκτωβρίου 2018, οι νυν αναιρεσείουσες καθώς και δύο άλλες εταιρίες άσκησαν αγωγές αποζημιώσεως με αίτημα την αποκατάσταση της ζημίας που ισχυρίζονται ότι υπέστησαν λόγω της παράνομης ταξινομήσεως της CTPHT στις ουσίες οξείας τοξικότητας για το υδάτινο περιβάλλον κατηγορίας 1 (H400) και χρόνιας τοξικότητας για το υδάτινο περιβάλλον κατηγορίας 1 (H410).

12. Με έξι αποφάσεις εκδοθείσες στις 16 Δεκεμβρίου 2020, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονται και οι αναιρεσιβαλλόμενες¹¹, το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε τις αγωγές αυτές.

13. Στις σκέψεις 70, 71, 96, 98 και 114 της πρώτης αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε τα εξής:

«70. Εν πάση περιπτώσει, η απάντηση στο ερώτημα εάν, εν προκειμένω, η παράβαση του κανόνα της αθροιστικής μεθόδου επί του οποίου βασίστηκε η παράνομη ταξινόμηση της CTPHT μπορεί να προβληθεί προς στήριξη της υπό κρίση αγωγής αποζημιώσεως, υπό το πρίσμα της επιβολής πρόσθετων ή βαρύτερων υποχρεώσεων που επηρεάζουν τη νομική κατάσταση της ενάγουσας, θα ήταν καθοριστική για την επίλυση της υπό κρίση διαφοράς μόνο στην περίπτωση που η παράβαση αυτή ήταν κατάφωρη κατά την έννοια της προμνησθείσας νομολογίας, ζήτημα το οποίο θα εξεταστεί κατωτέρω^[12].

71. Όσον αφορά την παράβαση της υποχρέωσης επιδείξεως επιμέλειας η οποία είναι συμφυής με την αρχή της χρηστής διοικήσεως, όπως προβάλλει η ενάγουσα με το υπόμνημα απαντήσεως, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, τυπικώς, η ενάγουσα δεν προέβαλε με το δικόγραφο της αγωγής της ειδικώς και αυτοτελώς την παράβαση της εν λόγω υποχρέωσης επιμέλειας προς στήριξη της αγωγής της αποζημιώσεως. Ούτε προκύπτει ότι μπορεί ο ισχυρισμός αυτός να θεωρηθεί ως ανάπτυξη επιχειρήματος ήδη προβληθέντος με το δικόγραφο της αγωγής. Υπό τις συνθήκες αυτές, η αγωγή αποζημιώσεως πρέπει να κριθεί απαράδεκτη καθ' ο μέτρο στηρίζεται σε παράβαση της υποχρέωσης επιδείξεως επιμέλειας, όπως υποστήριξε και η Επιτροπή με τις παρατηρήσεις της επί των απαντήσεων σε σχετική γραπτή ερώτηση προς την ενάγουσα^[13].

[...]

96. Όσον αφορά, πρώτον, το κριτήριο σχετικά με τον βαθμό σαφήνειας και ακρίβειας του παραβιαζόμενου κανόνα, ήτοι του σημείου 4.1.3.5.5 του παραρτήματος I του κανονισμού 1272/2008, επισημαίνεται ότι, κατά το γράμμα του εν λόγω σημείου, η αθροιστική μέθοδος εμφανίζεται ως σχεδόν μηχανικός υπολογισμός, βάσει του οποίου η Επιτροπή ελέγχει εάν το άθροισμα των συγκεντρώσεων (ως ποσοστό) των εξαιρετικά τοξικών συστατικών του μείγματος πολλαπλασιαζόμενων με τους αντίστοιχους συντελεστές M είναι ίσο ή ανώτερο του 25 %. Εάν ισχύει αυτό, το μείγμα, εν προκειμένω η CTPHT, “ταξινομείται” στις ουσίες οξείας τοξικότητας ή χρόνιας τοξικότητας της κατηγορίας 1 [...] [Σ]το σημείο 4.1.3.5.5 του παραρτήματος I του εν λόγω κανονισμού δεν αντιμετωπίζεται, βεβαίως, το ενδεχόμενο προσφυγής σε άλλα κριτήρια πέραν αυτών που ρητώς αναφέρονται στη διάταξη αυτή^[14].

¹¹ Καθώς και οι αποφάσεις Tokai erftcarbon κατά Επιτροπής (T-636/18, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2020:625) και Bawtry Carbon International κατά Επιτροπής (T-637/18, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2020:626).

¹² Σκέψεις 71, 68 και 71 της δεύτερης, της τρίτης και της τέταρτης εκ των αναιρεσιβαλλομένων αποφάσεων, αντιστοίχως.

¹³ Σκέψεις 72, 69 και 72 της δεύτερης, της τρίτης και της τέταρτης εκ των αναιρεσιβαλλομένων αποφάσεων, αντιστοίχως.

¹⁴ Σκέψεις 97, 94 και 97 της δεύτερης, της τρίτης και της τέταρτης εκ των αναιρεσιβαλλομένων αποφάσεων, αντιστοίχως.

[...]

98. Επομένως, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι το σημείο 4.1.3.5.5 του παραρτήματος I του κανονισμού 1272/2008 αποτελούσε, κατά την ημερομηνία εκδόσεως του κανονισμού 944/2013, απολύτως σαφή κανόνα ως προς την ύπαρξη του περιθωρίου εκτιμήσεως που διέθετε η Επιτροπή κατά την εφαρμογή της αθροιστικής μεθόδου. Το γράμμα του άρθρου αυτού δεν υποδηλώνει την ύπαρξη τέτοιας διακριτικής ευχέρειας και, κυρίως, δεν αναφέρει ότι η διαλυτότητα ενός μείγματος αποτελεί παράγοντα που πρέπει να λαμβάνεται υπόψη. Συναφώς, επισημαίνεται ότι το Γενικό Δικαστήριο και ειδικότερα το Δικαστήριο αναγνώρισαν την ύπαρξη περιθωρίου εκτιμήσεως το οποίο θα έπρεπε να οδηγήσει την Επιτροπή να λάβει υπόψη άλλα στοιχεία πλην των ρητώς μνημονευόμενων στο σημείο 4.1.3.5.5, επί τη βάσει εκτιμήσεων που δεν απορρέουν ευθέως ή ρητώς από το ίδιο το γράμμα του εν λόγω σημείου. Ειδικότερα, το Δικαστήριο βασίστηκε σε εκτιμήσεις σχετικές με το γενικότερο κανονιστικό πλαίσιο, ήτοι, συγκεκριμένα, το γεγονός ότι η αθροιστική μέθοδος δεν παραβλέπει τους μεθοδολογικούς περιορισμούς [...] Οι ερμηνευτικές αυτές δυσχέρειες, οι οποίες περιπλέκουν την εφαρμογή της αθροιστικής μεθόδου και οι οποίες, εξάλλου, καταδείχθηκαν με την εν λόγω απόφαση, αποκλείουν τον χαρακτηρισμό της συμπεριφοράς της Επιτροπής ως προδήλως και σε μεγάλο βαθμό αντίθετης προς τον παραβιασθέντα κανόνα δικαίου [...] ^[15].

[...]

114. Υπό το πρίσμα των προεκτεθέντων, η πλάνη στην οποία υπέπεσε η Επιτροπή φαίνεται, επομένως, να είναι συγγνωστή. Δεδομένης της ασάφειας και των δυσχερειών ερμηνείας των σχετικών διατάξεων του παραρτήματος I του κανονισμού 1272/2008 όσον αφορά τη συνεκτίμηση άλλων παραγόντων πέραν αυτών που ρητώς προβλέπονται κατά την εφαρμογή της αθροιστικής μεθόδου, η συμπεριφορά της Επιτροπής δεν ήταν πολύ διαφορετική από εκείνη που θα μπορούσε ευλόγως να αναμένεται από μια ευλόγως συνετή και επιμελή διοικητική αρχή σε ανάλογη κατάσταση, ήτοι μια κατάσταση που χαρακτηρίζεται από επιστημονική πολυπλοκότητα συνδεδεμένη με την ταξινόμηση ουσίας άγνωστης συνθέσεως, όπως η CTRHT, με σκοπό την εξασφάλιση υψηλού επιπέδου προστασίας της ανθρώπινης υγείας και του περιβάλλοντος. Μια τέτοια συμπεριφορά δεν ισοδυναμεί με πρόδηλη και σοβαρή υπέρβαση των ορίων που επιβάλλονται στη διακριτική ευχέρεια της Επιτροπής. Ως εκ τούτου, το διαπραχθέν σφάλμα δεν συνιστά κατάφωρη παράβαση κανόνα δικαίου, και επομένως, εν πάση περιπτώσει, δεν στοιχειοθετείται εν προκειμένω εξωσυμβατική ευθύνη της Ένωσης. Η διαπίστωση αυτή ισχύει τόσο για την παράβαση της αθροιστικής μεθόδου όσο και, ως εκ περισσού για τους λόγους που εκτέθηκαν ανωτέρω, και για την προβαλλόμενη παράβαση της υποχρεώσεως επιμέλειας ^[16].»

V. Η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

14. Με τις αιτήσεις τους αναιρέσεως, οι οποίες έχουν κατ' αρχήν πανομοιότυπη διατύπωση και πρωτοκολλήθηκαν με αριθμούς υποθέσεως C-65/21 P, C-73/21 P, C-74/21 P και C-75/21 P, οι αναιρεσείουσες ζητούν από το Δικαστήριο:

- να αναιρέσει τις αναιρεσιβαλλόμενες αποφάσεις·
- να αναπέμψει τις υποθέσεις ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου προς επανεξέταση·

¹⁵ Σκέψεις 99, 96 και 99 της δεύτερης, της τρίτης και της τέταρτης εκ των αναιρεσιβαλλομένων αποφάσεων, αντιστοίχως.

¹⁶ Σκέψεις 115, 112 και 115 της δεύτερης, της τρίτης και της τέταρτης εκ των αναιρεσιβαλλομένων αποφάσεων, αντιστοίχως.

– να επιφυλαχθεί ως προς το ζήτημα των δικαστικών εξόδων της παρούσας διαδικασίας, αφήνοντας τούτο στην κρίση του Γενικού Δικαστηρίου όταν προβεί σε εκ νέου εξέταση της υποθέσεως.

15. Η Επιτροπή, υποστηριζόμενη από τον ΕCΗΑ, ζητεί από το Δικαστήριο:

- να απορρίψει τις αιτήσεις αναιρέσεως·
- να καταδικάσει τις αναιρεσείουσες στα δικαστικά έξοδα.

16. Το Βασίλειο της Ισπανίας, το οποίο παρενέβη υπέρ της Επιτροπής, ζητεί από το Δικαστήριο:

- να απορρίψει τις αιτήσεις αναιρέσεως·
- να καταδικάσει τις αναιρεσείουσες στα δικαστικά έξοδα.

17. Αποφασίσθηκε η συνεκδίκηση των υποθέσεων προς έκδοση κοινής αποφάσεως. Δεν διεξήχθη επ' ακροατηρίου συζήτηση.

VI. Ανάλυση

A. Επί του περιεχομένου των αιτήσεων αναιρέσεως και των παρουσών προτάσεων

18. Οι αναιρεσείουσες άσκησαν αναίρεση κατά των αποφάσεων με τις οποίες το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε τις αγωγές τους αποζημιώσεως. Με τις συγκεκριμένες αποφάσεις, το Γενικό Δικαστήριο δέχθηκε, επί τη βάσει των αποφάσεων *Bilbaína de Alquitranes* κ.λπ. κατά Επιτροπής¹⁷ και Επιτροπή κατά *Bilbaína de Alquitranes* κ.λπ.¹⁸ (στο εξής: ακυρωτικές αποφάσεις), ότι η πράξη η οποία υποστηρίζεται ότι προκάλεσε τη ζημία στις ενάγουσες και νυν αναιρεσείουσες ήταν παράνομη λόγω πρόδηλης πλάνης εκτιμήσεως εκ μέρους της Επιτροπής. Εντούτοις, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι η πλάνη αυτή ήταν συγγνωστή και, ως εκ τούτου, δεν συνιστούσε κατάφωρη παράβαση κανόνα δικαίου, με αποτέλεσμα να μη στοιχειοθετείται εν προκειμένω εξωσυμβατική ευθύνη της Ένωσης¹⁹.

19. Οι αιτήσεις αναιρέσεως των αναιρεσειουσών ερείδονται σε έξι λόγους αναιρέσεως: με τον πρώτο λόγο αναιρέσεως προβάλλεται ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη απορρίπτοντας το επιχείρημά τους που βασιζόταν στο καθήκον επιμέλειας, με τον δεύτερο λόγο αναιρέσεως ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο αποφαινόμενο ότι δεν υφίστατο σαφές νομολογιακό προηγούμενο, με τον τρίτο λόγο αναιρέσεως ότι ήταν εσφαλμένη η διαπίστωση ότι το νομικό πλαίσιο ήταν περίπλοκο, με τον τέταρτο λόγο αναιρέσεως ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη κατά την εφαρμογή του κριτηρίου περί συνέσεως και επιμέλειας, με τον πέμπτο λόγο αναιρέσεως ότι η αιτιολογία των αναιρεσιβαλλομένων αποφάσεων ήταν ανεπαρκής και, τέλος, με τον έκτο λόγο αναιρέσεως, ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο κρίνοντας ότι η προσέγγιση της Επιτροπής μπορούσε να δικαιολογηθεί με βάση την αρχή της προφύλαξης.

¹⁷ Απόφαση της 7ης Οκτωβρίου 2015 (T-689/13, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2015:767).

¹⁸ Απόφαση της 22ας Νοεμβρίου 2017 (C-691/15 P, EU:C:2017:882).

¹⁹ Σκέψεις 114, 115, 112 και 115 της πρώτης, της δεύτερης, της τρίτης και της τέταρτης εκ των αναιρεσιβαλλομένων αποφάσεων, αντιστοίχως.

20. Κατόπιν αιτήματος του Δικαστηρίου, οι παρούσες προτάσεις θα περιοριστούν στην ανάλυση του πρώτου σκέλους του τετάρτου λόγου αναιρέσεως. Πάντως, φαίνεται να υπάρχει αλληλεπικάλυψη μεταξύ του πρώτου σκέλους του τετάρτου λόγου αναιρέσεως και του πρώτου λόγου αναιρέσεως, καθόσον αμφότεροι αφορούν το ζήτημα της επιμέλειας που επέδειξε η Επιτροπή. Επομένως, πρέπει κατ' αρχάς να εξεταστεί η σχέση του πρώτου σκέλους του τετάρτου λόγου αναιρέσεως με τον πρώτο λόγο αναιρέσεως προκειμένου να ληφθούν υπόψη όλες οι πτυχές της κοινής προβληματικής των δύο λόγων αναιρέσεως.

B. Επιχειρήματα των διαδίκων

1. Ο πρώτος λόγος των αιτήσεων αναιρέσεως

21. Με τον πρώτο λόγο αναιρέσεως, οι αναιρεσείουσες υποστηρίζουν ότι κακώς απέρριψε το Γενικό Δικαστήριο²⁰ ως απαράδεκτο το επιχειρήμά τους που βασιζόταν σε παράβαση του καθήκοντος επιμέλειας. Κατ' αυτές, το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο κρίνοντας ότι το συγκεκριμένο επιχείρημα, το οποίο προβλήθηκε με τα υπομνήματα απαντήσεως, έπρεπε να διακριθεί από εκείνο το οποίο προβλήθηκε με τα δικόγραφα των αγωγών και το οποίο βασιζόταν σε πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως εκ μέρους της Επιτροπής καθόσον αυτή παρέλειψε να εξετάσει με επιμέλεια και αμεροληψία όλα τα κρίσιμα στοιχεία για την ταξινόμηση της CTRHT. Οι αναιρεσείουσες παραπέμπουν συναφώς στην απόφαση Επιτροπή κατά Bilbaína de Alquitranes κ.λπ.²¹, στην οποία το Δικαστήριο έκρινε ότι, οσάκις ένα θεσμικό όργανο παραλείπει να εξετάσει με επιμέλεια και αμεροληψία όλα τα κρίσιμα στοιχεία, παραβαίνει κατ' ανάγκη την υποχρέωση που υπέχει για επίδειξη επιμέλειας. Κατά συνέπεια, κατά την άποψή τους, το επιχείρημα που βασίζεται στην ύπαρξη παραβάσεως του καθήκοντος επιμέλειας δεν θα πρέπει να προβάλλεται χωριστά και ανεξάρτητα από τα υπόλοιπα, ως εάν επρόκειτο για αυτοτελές επιχείρημα²².

22. Η Επιτροπή, υποστηριζόμενη από τον ECHA, εκτιμά ότι το επιχείρημα με το οποίο προβάλλεται παράβαση του καθήκοντος επιμέλειας είναι αλυσιτελές, καθόσον το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε τις αγωγές κρίνοντας ότι η πλάνη στην οποία υπέπεσε η Επιτροπή δεν συνιστά κατάφωρη παράβαση κανόνα δικαίου.

23. Η Ισπανική Κυβέρνηση επισημαίνει ότι η παράβαση του καθήκοντος επιμελείας έπρεπε να είχε προβληθεί από τις νυν αναιρεσείουσες ειδικώς και αυτοτελώς με τα δικόγραφα των αγωγών τους. Άλλως, η προϋπόθεση που απαιτεί τον προσδιορισμό του παραβιασθέντος κανόνα δικαίου θα πληρούνταν σιωπηρώς σε κάθε αξίωση αποζημιώσεως, δεδομένου ότι το καθήκον επίδειξης επιμέλειας είναι συμφυές με την αρχή της χρηστής διοικήσεως και έχει εν γένει εφαρμογή επί της δράσεως των θεσμικών οργάνων.

2. Το πρώτο σκέλος του τετάρτου λόγου των αιτήσεων αναιρέσεως

24. Στο πλαίσιο του τετάρτου λόγου των αιτήσεων αναιρέσεως, οι αναιρεσείουσες υποστηρίζουν ότι κακώς έκρινε το Γενικό Δικαστήριο ότι η Επιτροπή ενήργησε ως διοικητική αρχή επιδεικνύουσα τη συνήθη σύνεση και επιμέλεια και ότι η πλάνη της κατά την ταξινόμηση της

²⁰ Στις σκέψεις 71, 72, 69 και 72, αντιστοίχως, της πρώτης, της δεύτερης, της τρίτης και της τέταρτης εκ των αναιρεσιβαλλομένων αποφάσεων.

²¹ Απόφαση της 22ας Νοεμβρίου 2017 (C-691/15 P, EU:C:2017:882, σκέψη 35).

²² Σημείο 20 των αιτήσεων αναιρέσεως.

СТРНТ ήταν συγγνωστή. Με το πρώτο σκέλος του λόγου αυτού, οι αναιρεσείουσες προσάπτουν στο Γενικό Δικαστήριο ότι δεν έλαβε υπόψη στην απόφασή του τους ισχυρισμούς που είχαν προταθεί από αυτές. Το Γενικό Δικαστήριο θα έπρεπε, αντί να ελέγξει εάν η διαλυτότητα μνημονευόταν ρητώς ως ένα από τα κρίσιμα στοιχεία στον κανονισμό 1272/2008, να εξετάσει κατά πόσον είχε τηρηθεί από την Επιτροπή η πάγια αρχή του δικαίου κατά την οποία πρέπει να λαμβάνεται υπόψη το σύνολο των κρίσιμων στοιχείων.

25. Η Επιτροπή, υποστηριζόμενη από τον ECHA, φρονεί ότι ο τέταρτος λόγος αναιρέσεως πρέπει να απορριφθεί ως αλυσιτελής και αβάσιμος. Εντούτοις, με το υπόμνημά της αντικρούσεως, η Επιτροπή προβάλλει επιχειρήματα σχετικά με το δεύτερο σκέλος του συγκεκριμένου λόγου αναιρέσεως, το οποίο δεν αποτελεί αντικείμενο των παρουσών προτάσεων.

26. Η Ισπανική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η προβαλλόμενη με τον τέταρτο λόγο αναιρέσεως ύπαρξη πλάνης δεν μπορεί να γίνει δεκτή. Επισημαίνει ότι η αρχή της επιμέλειας απαιτεί να εκτιμάται κατά πόσον, στο πλαίσιο της επίμαχης διοικητικής δράσεως, επιδείχθηκε ένα ελάχιστο αποδεκτό επίπεδο επιμέλειας, κατά πόσον το επίπεδο αυτό ήταν εύλογο υπό τις περιστάσεις της συγκεκριμένης υποθέσεως, ανάλογο προς τη σημασία της τελευταίας και σύμφωνα με αυτό που συνήθως εφαρμόζει το διοικητικό όργανο σε ανάλογες υποθέσεις.

3. Σχέση μεταξύ του πρώτου σκέλους του τετάρτου λόγου των αιτήσεων αναιρέσεως και του πρώτου λόγου των αιτήσεων αναιρέσεως

27. Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι το καθήκον επιμέλειας της Επιτροπής προβάλλεται με τους δύο αυτούς λόγους αναιρέσεως εντός διαφορετικού πλαισίου. Ενώ στον πρώτο λόγο αναιρέσεως το καθήκον αυτό χαρακτηρίζεται ρητώς ως κανόνας δικαίου που απονέμει δικαιώματα σε ιδιώτες, στο πλαίσιο του τετάρτου λόγου αναιρέσεως αντιμετωπίζεται μάλλον ως κριτήριο για την εκτίμηση της σοβαρότητας της παραβάσεως ενός κανόνα δικαίου.

28. Ωστόσο, ανεξαρτήτως της ακριβούς διατυπώσεως και του συγκεκριμένου πλαισίου, πρέπει, κατά τη γνώμη μου, να γίνει δεκτό ότι σε αμφότερες τις περιπτώσεις τίθεται ζήτημα παραβάσεως από την Επιτροπή του ίδιου καθήκοντος επιμέλειας, νοούμενου ως υποχρεώσεώς της να εξετάζει όλα τα κρίσιμα στοιχεία της συγκεκριμένης περιπτώσεως επί των οποίων στηρίζεται η εκτίμησή της. Συγκεκριμένα, με τον πρώτο λόγο των αιτήσεων τους αναιρέσεως οι αναιρεσείουσες διευκρινίζουν ότι το καθήκον επιμέλειας που επικαλούνται με τα υπομνήματά τους απαντήσεως έπρεπε να εκληφθεί ως ισοδύναμο με την υποχρέωση της διοικήσεως να λαμβάνει υπόψη της, κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων της, όλα τα κρίσιμα στοιχεία της συγκεκριμένης περιπτώσεως. Η παράβαση της υποχρεώσεως αυτής αποτελεί τη βάση της αιτιάσεως που αποτελεί το αντικείμενο του πρώτου σκέλους του τετάρτου λόγου των αιτήσεων αναιρέσεως.

29. Συνιστά η υποχρέωση αυτή κανόνα ο οποίος απονέμει δικαιώματα σε ιδιώτες και του οποίου η παράβαση μπορεί να στοιχειοθετήσει εξωσυμβατική ευθύνη της Ένωσης;

Γ. Επί του χαρακτηρισμού του καθήκοντος επιμέλειας

1. Η κατάφωρη παράβαση κανόνα δικαίου που απονέμει δικαιώματα σε ιδιώτες ως προϋπόθεση για τη θεμελίωση εξωσυμβατικής ευθύνης της Ένωσης

α) Η διττή συνιστώσα της προϋποθέσεως αυτής

30. Από πάγια νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι η θεμελίωση της εξωσυμβατικής ευθύνης της Ένωσης εξαρτάται από τη συνδρομή τριών προϋποθέσεων, ήτοι, πρώτον, την ύπαρξη κατάφωρης παραβάσεως κανόνα δικαίου που αποσκοπεί στην απονομή δικαιωμάτων σε ιδιώτες (στο εξής: πρώτη προϋπόθεση), δεύτερον, το υποστατό της ζημίας και, τρίτον, την ύπαρξη αιτιώδους συνάφειας μεταξύ της παραβάσεως της υποχρέωσης που υπέχει το όργανο που εξέδωσε την πράξη και της ζημίας που υπέστησαν οι ζημιωθέντες²³.

31. Ο σωρευτικός χαρακτήρας των προϋποθέσεων αυτών συνεπάγεται ότι, εφόσον δεν πληρούται μία εξ αυτών, τότε δεν στοιχειοθετείται εξωσυμβατική ευθύνη της Ένωσης²⁴. Για τον λόγο αυτόν, εν προκειμένω, το Γενικό Δικαστήριο, έχοντας διαπιστώσει ότι η πλάνη στην οποία υπέπεσε η Επιτροπή κατά την ταξινόμηση της CTRHT δεν συνιστούσε κατάφωρη παράβαση κανόνα δικαίου, αποφάνθηκε ότι δεν στοιχειοθετείται εξωσυμβατική ευθύνη της Ένωσης και, ως εκ τούτου, δεν προέβη στην εξέταση των λοιπών προϋποθέσεων σχετικά με την ευθύνη αυτή.

32. Τόσο οι αιτήσεις αναιρέσεως όσο και οι παρούσες προτάσεις εστιάζουν στην πρώτη προϋπόθεση.

33. Η προϋπόθεση αυτή περιλαμβάνει δύο διακριτές πτυχές, εκ των οποίων η μεν πρώτη αφορά τη φύση του κανόνα του οποίου η παράβαση μπορεί να στοιχειοθετήσει εξωσυμβατική ευθύνη της Ένωσης («κανόνας δικαίου που αποσκοπεί στην απονομή δικαιωμάτων σε ιδιώτες»), η δε δεύτερη τη σοβαρότητα της παραβάσεως του παραβιαζόμενου κανόνα («κατάφωρη παράβαση»). Οι δύο αυτές πτυχές αποτελούν δύο σωρευτικές υποπροϋποθέσεις της πρώτης προϋποθέσεως, με συνέπεια να μην πληρούται η πρώτη προϋπόθεση εάν δεν πληρούται μία από τις υποπροϋποθέσεις αυτές.

β) Η έννοια του «κανόνα δικαίου που αποσκοπεί στην απονομή δικαιωμάτων σε ιδιώτες»

34. Βασική συνιστώσα της πρώτης προϋποθέσεως, η έννοια του «κανόνα δικαίου που αποσκοπεί στην απονομή δικαιωμάτων σε ιδιώτες» έχει υιοθετηθεί από το Δικαστήριο στο πλαίσιο της νομολογίας του σχετικά με την ευθύνη των κρατών μελών λόγω παραβιάσεως του δικαίου της Ένωσης²⁵. Το Δικαστήριο, έχοντας με την έννοια αυτή αντικαταστήσει εκείνη που χρησιμοποιούνταν παλαιότερα, ήτοι την έννοια του «υπέρτερου κανόνα δικαίου που προστατεύει τους ιδιώτες», καθιέρωσε την αρχή της συσχετίσεως, αφενός, της ευθύνης της Ένωσης και, αφετέρου, της ευθύνης του κράτους για τη ζημία που προκαλείται στους ιδιώτες λόγω παραβιάσεως του δικαίου της Ένωσης²⁶.

²³ Πρβλ. απόφαση της 10ης Σεπτεμβρίου 2019, HTTS κατά Συμβουλίου (C-123/18 P, EU:C:2019:694, σκέψη 32 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

²⁴ Πρβλ. διάταξη της 12ης Μαρτίου 2020, EMB Consulting κ.λπ. κατά ΕΚΤ (C-571/19 P, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2020:208, σκέψη 29 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

²⁵ Molinier, J., και Lotarski, J., *Droit du contentieux de l'Union européenne*, 4η έκδ., LGDJ Lextenso, Παρίσι, 2012, σ. 229.

²⁶ Molinier, J., και Lotarski, J., *όπ.π.*, σ. 229.

35. Ειδικότερα, στην απόφαση Bergaderm και Goupil κατά Επιτροπής²⁷, το Δικαστήριο, παραπέμποντας στην απόφαση Brasserie du pêcheur και Factortame²⁸, έκρινε ότι οι προϋποθέσεις θεμελιώσεως της ευθύνης του Δημοσίου για τις ζημίες που προκαλούνται στους ιδιώτες λόγω παραβάσεως του κοινοτικού δικαίου δεν πρέπει, ελλείψει ειδικής δικαιολογίας, να διαφέρουν από τις προϋποθέσεις που διέπουν την ευθύνη της Ένωσης υπό ανάλογες συνθήκες²⁹.

36. Συνεπώς, από πάγια νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει σαφώς ότι εξωσυμβατική ευθύνη της Ένωσης δεν μπορεί να στοιχειοθετηθεί λόγω οποιασδήποτε κατάφωρης παραβάσεως κανόνα δικαίου της Ένωσης, αλλά μόνο λόγω κατάφωρης παραβάσεως κανόνα δικαίου που αποσκοπεί στην απονομή δικαιωμάτων στους ιδιώτες³⁰.

37. Όπως έχει διευκρινίσει το Δικαστήριο, ο περιορισμός αυτός έχει ως αντικείμενο, με την επιφύλαξη των κανόνων που ισχύουν για την εκτίμηση της νομιμότητας πράξεως της Ένωσης, να περιορίσει τη θεμελίωση της ευθύνης αυτής μόνο στις περιπτώσεις στις οποίες η παράνομη συμπεριφορά των θεσμικών και λοιπών οργάνων και των οργανισμών της Ένωσης προκάλεσε ζημία σε ιδιώτη θίγοντας τα ειδικώς προστατευόμενα από το δίκαιο της Ένωσης συμφέροντά του³¹.

38. Κατά τη νομολογία, όμως, του Δικαστηρίου και του Γενικού Δικαστηρίου, η έννοια του «κανόνα δικαίου που αποσκοπεί στην απονομή δικαιωμάτων σε ιδιώτες» ερμηνεύεται ευρέως³². Συγκεκριμένα, οι αρχές που διασφαλίζουν την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων του ατόμου, όπως είναι οι αρχές της ίσης μεταχειρίσεως των επιχειρήσεων, της μη αναδρομικότητας των αποφάσεων, της αναλογικότητας, της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και του σεβασμού της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής έχουν χαρακτηριστεί ως τέτοιοι κανόνες³³. Μόνον οι αμιγώς διαδικαστικοί κανόνες ή οι κανόνες περί απονομής αρμοδιοτήτων θεωρούνται ότι δεν αποσκοπούν στην προστασία των ιδιωτών³⁴.

γ) Η έννοια της «κατάφωρης παραβάσεως κανόνα δικαίου»

39. Στη νομολογία του σχετικά με τη δεύτερη πτυχή της πρώτης προϋποθέσεως, το Δικαστήριο έχει διευκρινίσει ότι κατάφωρη παράβαση κανόνα δικαίου ο οποίος αποσκοπεί στην απονομή δικαιωμάτων στους ιδιώτες στοιχειοθετείται όταν το οικείο θεσμικό όργανο υπερέβη κατά τρόπο πρόδηλο και σοβαρό τα όρια της διακριτικής του ευχέρειας³⁵. Τα στοιχεία δε τα οποία πρέπει να λαμβάνονται συναφώς υπόψη είναι, μεταξύ άλλων, η πολυπλοκότητα των προς ρύθμιση καταστάσεων, ο βαθμός σαφήνειας και ακρίβειας του παραβιασθέντος κανόνα καθώς και το εύρος των περιθωρίων εκτιμήσεως που καταλείπει ο παραβιασθείς κανόνας στο θεσμικό όργανο

²⁷ Απόφαση της 4ης Ιουλίου 2000 (C-352/98 P, EU:C:2000:361).

²⁸ Απόφαση της 5ης Μαρτίου 1996 (C-46/93 και C-48/93, EU:C:1996:79).

²⁹ Απόφαση της 4ης Ιουλίου 2000, Bergaderm και Goupil κατά Επιτροπής (C-352/98 P, EU:C:2000:361, σκέψη 41).

³⁰ Απόφαση της 30ής Μαΐου 2017, Safa Nicu Sepahan κατά Συμβουλίου (C-45/15 P, EU:C:2017:402, σκέψη 29 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

³¹ Απόφαση της 25ης Φεβρουαρίου 2021, Dalli κατά Επιτροπής (C-615/19 P, EU:C:2021:133, σκέψη 128).

³² Molinier, J., και Lotarski, J., όπ.π., σ. 229.

³³ Blumann, C., και Dubouis, L., *Droit institutionnel de l'Union européenne*, 6η έκδ., LexisNexis, Παρίσι, 2016, σ. 748 και 750. Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 19ης Μαΐου 1992, Mulder κ.λπ. κατά Συμβουλίου και Επιτροπής (C-104/89 και C-37/90, EU:C:1992:217, σκέψη 15), της 6ης Δεκεμβρίου 2001, Emesa Sugar κατά Συμβουλίου (T-43/98, EU:T:2001:279, σκέψη 64), και της 9ης Σεπτεμβρίου 2015, Pérez Gutiérrez κατά Επιτροπής (T-168/14, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2015:607, σκέψη 31).

³⁴ Blumann, C., και Dubouis, L., όπ.π., σ. 748. Πρβλ. αποφάσεις της 19ης Απριλίου 2012, Artegoda κατά Επιτροπής (C-221/10 P, EU:C:2012:216, σκέψη 81), της 10ης Σεπτεμβρίου 2019, HTTS κατά Συμβουλίου (C-123/18 P, EU:C:2019:694, σκέψη 103), της 6ης Οκτωβρίου 2020, Bank Refah Kargaran κατά Συμβουλίου (C-134/19 P, EU:C:2020:793, σκέψη 62), και της 25ης Φεβρουαρίου 2021, Dalli κατά Επιτροπής (C-615/19 P, EU:C:2021:133, σκέψεις 56 έως 63).

³⁵ Πρβλ. απόφαση της 23ης Μαρτίου 2004, Διαμεσολαβητής κατά Lamberts (C-234/02 P, EU:C:2004:174, σκέψη 49).

της Ένωσης³⁶. Όσον αφορά το τελευταίο αυτό στοιχείο, όταν ένα θεσμικό όργανο ή οργανισμός της Ένωσης έχει διακριτική ευχέρεια, μόνον η πρόδηλη και σοβαρή υπέρβαση, εκ μέρους του οικείου οργάνου, των ορίων της εξουσίας του μπορεί να συνιστά τέτοια κατάφωρη παραβίαση του δικαίου της Ένωσης³⁷.

40. Εν πάση περιπτώσει, κατά κανόνα, μόνον η διαπίστωση πλημμέλειας στην οποία δεν θα υπέπιπτε, υπό παρόμοιες συνθήκες, μια διοικητική αρχή επιδεικνύουσα τη συνήθη σύνεση και επιμέλεια μπορεί να στοιχειοθετήσει εξωσυμβατική ευθύνη της Ένωσης³⁸.

2. Επί της φύσεως των κανόνων που απορρέουν από την αρχή της χρηστής διοικήσεως

41. Οι αγωγές αποζημιώσεως των νυν αναιρεσειουσών και οι αιτήσεις τους αναίρεσεως άπτονται της υποχρέωσης της διοικήσεως να λαμβάνει υπόψη της, κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων της, όλα τα κρίσιμα στοιχεία και όλες τις κρίσιμες περιστάσεις, υποχρέωση η οποία, κατά τις αναιρεσειούσες, συνδέεται «αυτομάτως» με την υποχρέωση επιδείξεως επιμέλειας, η οποία είναι συμφυής προς την αρχή της χρηστής διοικήσεως.

42. Η εν λόγω αρχή (ή δικαίωμα) κατοχυρώνεται στο άρθρο 41 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης). Εάν καθοριστικό κριτήριο προκειμένου να θεωρηθεί ότι ένας κανόνας αποσκοπεί στην απονομή δικαιωμάτων σε ιδιώτες ήταν το γεγονός ότι εξυπηρετεί την προστασία των συμφερόντων των ιδιωτών τα οποία προστατεύονται ειδικώς από το δίκαιο της Ένωσης, η κατοχύρωση του κανόνα αυτού στον Χάρτη ως θεμελιώδους δικαιώματος θα έθετε τέλος στη συζήτηση σχετικά με τη φύση του. Ωστόσο, τούτο δεν ισχύει³⁹.

43. Πέραν του κλασικού ζητήματος του χαρακτηρισμού μιας διατάξεως του Χάρτη ως «κατοχυρώνουσας δικαίωμα ή αρχή», από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει σαφώς ότι η προσβολή ορισμένων δικαιωμάτων, όπως το απορρέον από την υποχρέωση της διοικήσεως να αιτιολογεί τις αποφάσεις της, η οποία μνημονεύεται ρητώς στο άρθρο 41, παράγραφος 2, στοιχείο γ', του Χάρτη, δεν μπορεί πάντοτε να θεμελιώσει εξωσυμβατική ευθύνη της Ένωσης⁴⁰. Συνεπώς, το ίδιο το Δικαστήριο δεν φαίνεται να θεωρεί την κατοχύρωση αυτή στον Χάρτη καθοριστικής σημασίας για τον χαρακτηρισμό του δικαιώματος χρηστής διοικήσεως ως κανόνα που αποσκοπεί στην απονομή δικαιωμάτων στους ιδιώτες. Πράγματι, δεν είναι δυνατόν οποιαδήποτε υποχρέωση της διοικήσεως να γεννά αυτομάτως δικαίωμα των ιδιωτών.

44. Συναφώς, κατά το Γενικό Δικαστήριο, το δικαίωμα χρηστής διοικήσεως δεν απονέμει καθεαυτό δικαιώματα σε ιδιώτες, εκτός αν αποτελεί την έκφραση συγκεκριμένων δικαιωμάτων, όπως το δικαίωμα στην αμερόληπτη, δίκαιη και εντός ευλόγου προθεσμίας εξέταση των υποθέσεών του, το δικαίωμα προηγούμενης ακροάσεως, το δικαίωμα προσβάσεως στον φάκελο της υποθέσεως και το δικαίωμα στην αιτιολόγηση των αποφάσεων⁴¹.

³⁶ Απόφαση της 10ης Σεπτεμβρίου 2019, HTTS κατά Συμβουλίου (C-123/18 P, EU:C:2019:694, σκέψη 33 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

³⁷ Απόφαση της 4ης Απριλίου 2017, Διαμεσολαβητής κατά Staelen (C-337/15 P, EU:C:2017:256, σκέψη 37).

³⁸ Απόφαση της 10ης Σεπτεμβρίου 2019, HTTS κατά Συμβουλίου (C-123/18 P, EU:C:2019:694, σκέψη 43).

³⁹ Όσον αφορά τις συνέπειες από την κατοχύρωση στον Χάρτη του δικαιώματος στη χρηστή διοίκηση, βλ. Jacqué, J.-P., «Le droit à une bonne administration dans la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne», *Revue française d'administration publique*, τ. 137-138, αριθ. 1-2, 2011, σ. 79 έως 83.

⁴⁰ Πρβλ. αποφάσεις της 10ης Σεπτεμβρίου 2019, HTTS κατά Συμβουλίου (C-123/18 P, EU:C:2019:694, σκέψη 103), και της 6ης Οκτωβρίου 2020, Bank Refah Kargaran κατά Συμβουλίου (C-134/19 P, EU:C:2020:793, σκέψεις 61 και 62).

⁴¹ Απόφαση της 29ης Νοεμβρίου 2016, T & L Sugars και Sidul Açúcares κατά Επιτροπής (T-279/11, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2016:683, σκέψη 60 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

45. Μεταξύ αυτών των συγκεκριμένων δικαιωμάτων μπορεί να περιλαμβάνεται και το δικαίωμα που αντιστοιχεί στο καθήκον επιμέλειας της διοικήσεως, νοούμενο ως υποχρέωση του αρμοδίου θεσμικού οργάνου να εξετάζει με επιμέλεια και αμεροληψία όλα τα κρίσιμα στοιχεία της οικείας υποθέσεως, όπως το καθήκον αυτό έχει αναγνωρισθεί από το Δικαστήριο, μεταξύ άλλων, με την απόφαση Technische Universität München⁴². Ωστόσο, στην απόφαση εκείνη το Δικαστήριο δεν έκρινε ότι η παράβαση της εν λόγω υποχρέωσης μπορεί να στοιχειοθετήσει εξωσυμβατική ευθύνη της Ένωσης.

46. Συναφώς, το Δικαστήριο αποφάνθηκε, στην απόφασή του Masdar (UK) κατά Επιτροπής⁴³, ότι είναι δυνατόν να θεμελιώνεται εξωσυμβατική ευθύνη της διοικήσεως της Ένωσης λόγω παράνομης συμπεριφοράς οσάκις αυτή δεν ενεργεί με όλη την απαιτούμενη επιμέλεια και προκαλεί, ως εκ τούτου, ζημία⁴⁴. Το Δικαστήριο έκρινε ότι η υποχρέωση αυτή επιδείξεως επιμέλειας είναι συμφυής με την αρχή της χρηστής διοικήσεως, έχει γενικώς εφαρμογή επί της δράσεως της διοικήσεως της Ένωσης στις σχέσεις της με το κοινό⁴⁵ και σημαίνει ότι η διοίκηση της Ένωσης οφείλει να ενεργεί με φροντίδα και φρόνηση⁴⁶.

47. Εντούτοις, οι εκτιμήσεις που διατύπωσε το Δικαστήριο στην απόφαση εκείνη αφορούσαν ενέργειες στις οποίες είχε προβεί η Επιτροπή εντός συγκεκριμένου πλαισίου. Η αξίωση αποζημιώσεως της τότε πρωτοδίκως ενάγουσας είχε προβληθεί στο πλαίσιο των συμβατικών σχέσεων μεταξύ, αφενός, της Επιτροπής και του αντισυμβαλλομένου της και, αφετέρου, του αντισυμβαλλομένου αυτού και της ενάγουσας ως υπεργολάβου του αντισυμβαλλομένου της. Βάση της εν λόγω αξιώσεως αποτέλεσαν, μεταξύ άλλων, οι ισχυρισμοί ότι η Επιτροπή, ασκώντας την εξουσία να αναστείλει την πληρωμή μιας συμβάσεως σε περιπτώσεις που ο αντισυμβαλλόμενος διαπράττει παρατυπίες, θα έπρεπε να είχε επιδείξει τη δέουσα επιμέλεια ώστε να διασφαλίσει ότι δεν θα προκαλούσε ζημία στον υπεργολάβο. Πέραν του γεγονότος ότι το Δικαστήριο δεν συμμερίστηκε την άποψη της πρωτοδίκως ενάγουσας ως προς το περιεχόμενο της υποχρέωσης επιμέλειας στην προκειμένη περίπτωση, επισημαίνεται ότι στην απόφαση εκείνη το Δικαστήριο δεν χαρακτήρισε το καθήκον επιμέλειας ως «κανόνα δικαίου που αποσκοπεί στην απονομή δικαιωμάτων σε ιδιώτες».

48. Ο χαρακτηρισμός αυτός φαίνεται να γίνεται συχνότερα δεκτός στη νομολογία του Γενικού Δικαστηρίου⁴⁷. Μολονότι σε ορισμένες αποφάσεις είναι δύσκολο να κριθεί το ζήτημα εάν το καθήκον επιμέλειας εκλαμβάνεται ως παραβιαζόμενος κανόνας δικαίου ή ως κριτήριο για την εκτίμηση της σοβαρότητας της παραβάσεως άλλου κανόνα⁴⁸, γεγονός παραμένει ότι, σε άλλες

⁴² Απόφαση της 21ης Νοεμβρίου 1991 (C-269/90, EU:C:1991:438, σκέψη 14).

⁴³ Απόφαση της 16ης Δεκεμβρίου 2008 (C-47/07 P, EU:C:2008:726).

⁴⁴ Απόφαση της 16ης Δεκεμβρίου 2008, Masdar (UK) κατά Επιτροπής (C-47/07 P, EU:C:2008:726, σκέψη 91).

⁴⁵ Απόφαση της 16ης Δεκεμβρίου 2008, Masdar (UK) κατά Επιτροπής (C-47/07 P, EU:C:2008:726, σκέψη 92).

⁴⁶ Απόφαση της 16ης Δεκεμβρίου 2008, Masdar (UK) κατά Επιτροπής (C-47/07 P, EU:C:2008:726, σκέψη 93).

⁴⁷ Βλ. αποφάσεις της 18ης Σεπτεμβρίου 1995, Nölle κατά Συμβουλίου και Επιτροπής (T-167/94, EU:T:1995:169, σκέψεις 75 και 76), της 29ης Απριλίου 2015, Staelen κατά Διαμεσολαβητή (T-217/11, EU:T:2015:238, σκέψη 88), και της 6ης Ιουνίου 2019, Dalli κατά Επιτροπής (T-399/17, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2019:384, σκέψη 59).

⁴⁸ Πρβλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 18ης Σεπτεμβρίου 1995, Nölle κατά Συμβουλίου και Επιτροπής (T-167/94, EU:T:1995:169, σκέψεις 75 και 76), και της 15ης Ιανουαρίου 2015, Ziegler και Ziegler Relocation κατά Επιτροπής (T-539/12 και T-150/13, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2015:15), στις οποίες το Γενικό Δικαστήριο διαπίστωσε ότι το καθήκον επιμέλειας (το οποίο παρουσιάζεται στις αποφάσεις αυτές, αντιστοίχως, ως «αρχή της αρωγής» και «υποχρέωση επιμέλειας») έχει προστατευτικό χαρακτήρα, στοιχείο που φαίνεται να αποτελεί σαφή αναφορά στην έννοια του κανόνα δικαίου που απονέμει δικαιώματα σε ιδιώτες.

αποφάσεις, το Γενικό Δικαστήριο έχει ρητώς διαπιστώσει ότι το καθήκον επιμέλειας, ή ακόμη και η αρχή της χρηστής διοικήσεως, πρέπει να χαρακτηρίζεται ως «κανόνας δικαίου που αποσκοπεί στην απονομή δικαιωμάτων σε ιδιώτες»⁴⁹.

49. Είναι ωστόσο δυσχερές να γίνει λόγος για σαφή και αδιαμφισβήτητο χαρακτηρισμό της εν λόγω υποχρέωσης. Το ίδιο το Γενικό Δικαστήριο έχει δεχθεί ότι το καθήκον επιμέλειας μπορεί να ληφθεί υπόψη όχι ως κανόνας που απονέμει δικαιώματα σε ιδιώτες αλλά ως ένα από τα κριτήρια για να διαπιστωθεί ότι η πλημμέλεια ή η πλάνη στην οποία υπέπεσε ένα θεσμικό όργανο συνιστά κατάφωρη παραβίαση του δικαίου της Ένωσης, με αποτέλεσμα το καθήκον επιμέλειας να χρησιμεύει για να «χαρακτηρίζεται ως κατάφωρη» η παραβίαση άλλης αρχής ή η παράβαση άλλου κανόνα του δικαίου της Ένωσης⁵⁰.

50. Εν πάση περιπτώσει, ο χαρακτηρισμός του καθήκοντος επιμέλειας ως «κανόνα δικαίου που αποσκοπεί στην απονομή δικαιωμάτων σε ιδιώτες» ουδόλως είναι προφανής. Η υπέρμετρα ελαστική προσέγγιση ως προς τον χαρακτηρισμό αυτόν επικρίθηκε με σαφή τρόπο από τον γενικό εισαγγελέα N. Wahl στις προτάσεις του στην υπόθεση Διαμεσολαβητής κατά Staelen⁵¹. Ο γενικός εισαγγελέας επισήμανε ότι διατηρεί αμφιβολίες ως προς την απάντηση που πρέπει να δοθεί στο ερώτημα αν η προσβολή του δικαιώματος στη χρηστή διοίκηση γεννά αξίωση αποζημιώσεως⁵² και θεώρησε ότι «είναι θέμα περιστάσεων το κατά πόσον, σε μια συγκεκριμένη περίπτωση, η παραβίαση της εν λόγω αρχής [της επιμέλειας] συνεπάγεται την παραβίαση δικαιώματος ιδιώτη»⁵³.

51. Συμφωνώ με το συμπέρασμα αυτό.

52. Αφενός, υπενθυμίζω⁵⁴ ότι η πρώτη πτυχή της πρώτης προϋποθέσεως αποσκοπεί στο να περιορίσει τη θεμελίωση εξωσυμβατικής ευθύνης αποκλειστικά στις περιπτώσεις κατά τις οποίες η παράνομη συμπεριφορά των θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών της Ένωσης προκάλεσε ζημία σε ιδιώτη θίγοντας τα ειδικώς προστατευόμενα από το δίκαιο της Ένωσης συμφέροντά του. Δεν βλέπω για ποιο λόγο δεν θα μπορούσε στα ειδικά αυτά συμφέροντα να καταλέγεται και το συμφέρον των ιδιωτών να εξετάζονται οι υποθέσεις τους από διοίκηση η οποία λαμβάνει υπόψη της όλα τα κρίσιμα στοιχεία της συγκεκριμένης υποθέσεως. Πρόκειται για το δικαίωμα των ιδιωτών να μην καθορίζεται η κατάστασή τους από τη διοίκηση κατά τρόπο αυθαίρετο και αφηρημένο.

53. Αφετέρου, φρονώ ότι δεν είναι δυνατή η κατά τρόπο αφηρημένο ανάλυση του καθήκοντος επιμέλειας της διοικήσεως χωρίς να ληφθεί υπόψη η συγκεκριμένη κατάσταση. Οι δράσεις της διοικήσεως της Ένωσης είναι ποικίλης φύσεως. Όσον αφορά την υποχρέωση της διοικήσεως να λαμβάνει υπόψη το σύνολο των κρίσιμων περιστάσεων, η υποχρέωση αυτή διαφέρει αναλόγως

⁴⁹ Πρβλ. αποφάσεις της 16ης Σεπτεμβρίου 2013, ATC κ.λπ. κατά Επιτροπής (T-333/10, EU:T:2013:451, σκέψη 93), της 29ης Νοεμβρίου 2016, T & L Sugars και Sidul Açúcares κατά Επιτροπής (T-103/12, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2016:682, σκέψεις 67 και 68), της 28ης Φεβρουαρίου 2018, Βακάκης και Συνεργάτες κατά Επιτροπής (T-292/15, EU:T:2018:103, σκέψη 85), και της 6ης Ιουνίου 2019, Dalli κατά Επιτροπής (T-399/17, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2019:384, σκέψη 59).

⁵⁰ Απόφαση της 23ης Σεπτεμβρίου 2015, Schroeder κατά Συμβουλίου και Επιτροπής (T-205/14, EU:T:2015:673, σκέψη 46 και εκεί μνημονεύομενη νομολογία).

⁵¹ Προτάσεις του γενικού εισαγγελέα N. Wahl στην υπόθεση Διαμεσολαβητής κατά Staelen (C-337/15 P, EU:C:2016:823, σημείο 47).

⁵² Προτάσεις του γενικού εισαγγελέα N. Wahl στην υπόθεση Διαμεσολαβητής κατά Staelen (C-337/15 P, EU:C:2016:823, σημεία 1 και 2).

⁵³ Προτάσεις του γενικού εισαγγελέα N. Wahl στην υπόθεση Διαμεσολαβητής κατά Staelen (C-337/15 P, EU:C:2016:823, σημείο 46). Δεδομένου ότι ο εκ μέρους του Γενικού Δικαστηρίου χαρακτηρισμός της αρχής της επιμέλειας ως «κανόνα δικαίου που αποσκοπεί στην απονομή δικαιωμάτων σε ιδιώτες» δεν αμφισβητήθηκε κατ' αναίρεση στην υπόθεση εκείνη, το Δικαστήριο δεν έλαβε θέση επί του ζητήματος αυτού στην απόφαση της 4ης Απριλίου 2017, Διαμεσολαβητής κατά Staelen (C-337/15 P, EU:C:2017:256).

⁵⁴ Βλ. νομολογία που μνημονεύεται στο σημείο 37 των παρούσων προτάσεων.

του εάν πρόκειται για τη διενέργεια έρευνας⁵⁵, για την εκπλήρωση συμβατικών υποχρεώσεων⁵⁶, για την έκδοση κατ' εξουσιοδότηση πράξεων και εκτελεστικών πράξεων⁵⁷ ή για άλλη διοικητική διαδικασία που έχει ως αποτέλεσμα να καθορίζει τη νομική κατάσταση ενός ιδιώτη. Μολονότι σε όλες αυτές τις περιπτώσεις είναι δυνατόν να υποστηριχθεί ότι η διοίκηση έχει την υποχρέωση να λαμβάνει υπόψη το σύνολο των κρίσιμων στοιχείων, εντούτοις η υποχρέωση αυτή θα έχει σε καθεμία από αυτές συγκεκριμένο περιεχόμενο, καθοριζόμενο από τις εφαρμοστέες εν προκειμένω διατάξεις.

54. Συνεπώς, το καθήκον επιμέλειας, ως γενική υποχρέωση της διοικήσεως της Ένωσης, συνιστά υποχρέωση «μεταβλητής γεωμετρίας». Στην πράξη και για κάθε μορφή παρεμβάσεως από τη διοίκηση, πριν από τη συνεκτίμηση όλων των κρίσιμων περιστάσεων απαιτείται ανάλυση του εύρους των αρμοδιοτήτων της διοικήσεως και του περιθωρίου εκτιμήσεως που αυτή διαθέτει, όπως καθορίζονται από τις εφαρμοστέες εν προκειμένω διατάξεις.

55. Τούτο ισχύει, μεταξύ άλλων, και όσον αφορά την έκδοση από τη διοίκηση κατ' εξουσιοδότηση πράξεων ή εκτελεστικών πράξεων γενικής ισχύος ή ατομικών πράξεων. Στην περίπτωση αυτή, η έκταση της υποχρεώσεως επιμέλειας της διοικήσεως καθορίζεται από τις εφαρμοστέες εν προκειμένω διατάξεις, οι οποίες καθορίζουν το εύρος των αρμοδιοτήτων της διοικήσεως και το περιθώριο εκτιμήσεως που αυτή διαθέτει. Βάσει αυτών των διατάξεων η διοίκηση προσδιορίζει το σύνολο των κρίσιμων περιστάσεων που πρέπει να ληφθούν υπόψη. Δεν είναι δυνατή η ανάλυση του καθήκοντος επιμέλειας της διοικήσεως χωρίς να ληφθεί υπόψη η συγκεκριμένη κατάσταση όπως οριοθετείται από τις εν λόγω διατάξεις. Μόνο σε συνδυασμό με τις διατάξεις αυτές μπορεί το καθήκον επιμέλειας να συνιστά κανόνα δικαίου ο οποίος απονέμει δικαιώματα σε ιδιώτες και του οποίου η παράβαση δύναται να στοιχειοθετήσει εξωσυμβατική ευθύνη της Ένωσης⁵⁸.

3. Επί του καθήκοντος επιμέλειας στην επίδικη περίπτωση

56. Προς στήριξη των αξιώσεών τους για αποζημίωση, οι αναιρεσείουσες επικαλούνται τις διαπιστώσεις στις οποίες προέβησαν το Γενικό Δικαστήριο και το Δικαστήριο στις ακυρωτικές αποφάσεις. Πρέπει επομένως να νοηθεί ότι οι αναιρεσείουσες βασίζονται στην παράβαση της υποχρεώσεως από την Επιτροπή, όπως αυτή διαπιστώθηκε από το Γενικό Δικαστήριο και το Δικαστήριο στις ακυρωτικές αποφάσεις. Πρόκειται ιδίως για τη διαπίστωση του Γενικού Δικαστηρίου⁵⁹ ότι «[η Επιτροπή] παρέβη την υποχρέωσή της να λάβει υπόψη της όλα τα κρίσιμα στοιχεία και τις περιστάσεις»⁶⁰.

57. Στο πλαίσιο αυτό, από τα αποσπάσματα των ακυρωτικών αποφάσεων που παρατίθενται στα σημεία 7 και 10 των παρουσών προτάσεων συνάγεται ότι η Επιτροπή υπέπεσε σε πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως κατά την εφαρμογή των ειδικών κανόνων για την ταξινόμηση των ουσιών, οι οποίοι

⁵⁵ Όπως στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση της 4ης Απριλίου 2017, Διαμεσολαβητής κατά Staelen (C-337/15 P, EU:C:2017:256, σκέψη 37).

⁵⁶ Όπως στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση της 16ης Δεκεμβρίου 2008, Masdar (UK) κατά Επιτροπής (C-47/07 P, EU:C:2008:726, σκέψη 93).

⁵⁷ Μεταξύ των οποίων καταλέγονται πράξεις που αφορούν τα μέτρα που καθορίζουν τους λεπτομερείς όρους εφαρμογής μιας πράξεως, τα μέτρα διαχειρίσεως ή τα μέτρα εμπορικής άμυνας, σύμφωνα με την ταξινόμηση που προτείνει ο Durand, C.-F., «Chapitre V. – Typologie des interventions», σε Auby, J.-B., και Dutheil de la Rochère, J. (επιμ.), *Traité de droit administratif européen*, 2η έκδ., Bruylant, Bruξέλλες, 2014, σ. 163.

⁵⁸ Ωστόσο, απαιτείται περαιτέρω να υφίσταται αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της παραβάσεως του καθήκοντος επιμέλειας και της εσφαλμένης εφαρμογής των διατάξεων αυτών η οποία προκάλεσε τη ζημία.

⁵⁹ Απόφαση της 7ης Οκτωβρίου 2015, Bilbaina de Alquitranes κ.λπ. κατά Επιτροπής (T-689/13, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2015:767, σκέψη 30).

⁶⁰ Βλ. σημεία 51, 55, 58 και 59 της αγωγής αποζημιώσεως στην υπόθεση T-639/18, σημεία 42, 46, 49 και 50 των αγωγών αποζημιώσεως στις υποθέσεις T-635/18 και T-638/18, καθώς και σημεία 42, 46, 47 και 48 της αγωγής αποζημιώσεως στην υπόθεση T-645/18.

περιλαμβάνονται στο σημείο 4.1.3.5.5 του παραρτήματος I του κανονισμού 1272/2008. Η πλάνη αυτή στην οποία υπέπεσε η Επιτροπή κατά την εφαρμογή συγκεκριμένου κανόνα δικαίου συνίστατο στο ότι δεν ελήφθη υπόψη, για την ταξινόμηση της CTRHT, η αναλογία κατά την οποία περιλαμβάνονται τα δεκαέξι συστατικά ΠΑΥ στη CTRHT και τα χημικά τους αποτελέσματα.

58. Ως εκ τούτου, πρέπει να γίνει δεκτό ότι, όπως ορθώς προέβησαν οι νυν αναιρεσείουσες με τα υπομνήματά τους απαντήσεως ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου, ο κανόνας δικαίου που τους απονέμει δικαιώματα ήταν το καθήκον επιμέλειας της Επιτροπής σε συνδυασμό με τις διατάξεις περί ταξινόμησης των ουσιών που περιλαμβάνονται στο σημείο 4.1.3.5.5 του παραρτήματος I του κανονισμού 1272/2008. Το περιεχόμενο του καθήκοντος επιμέλειας της Επιτροπής ρυθμιζόταν, επομένως, από τις διατάξεις του κανονισμού 1272/2008.

Δ. Επί του πρώτου σκέλους του τετάρτου λόγου αναιρέσεως

59. Οι αναιρεσείουσες προσάπτουν στο Γενικό Δικαστήριο ότι δεν εξέτασε τη σοβαρότητα της εκ μέρους της Επιτροπής παραβάσεως του καθήκοντος επιμέλειας το οποίο αυτή υπέχει και το οποίο νοείται ως υποχρέωση συνεκτιμήσεως όλων των κρίσιμων περιστάσεων κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων της.

60. Επ' αυτού, είναι βεβαίως αληθές ότι το Γενικό Δικαστήριο, στις αναιρεσιβαλλόμενες αποφάσεις, δεν εξέτασε ρητώς το σημείο αυτό. Το Γενικό Δικαστήριο αποφάσισε, ειδικότερα, να απορρίψει το επιχείρημα που βασιζόταν σε παράβαση του εν λόγω καθήκοντος.

61. Ωστόσο, όπως προκύπτει από το σημείο 55 των παρουσών προτάσεων, δεν είναι δυνατή μια κατά αφηρημένο τρόπο ανάλυση της σοβαρότητας της παραβάσεως του καθήκοντος επιμέλειας χωρίς να ληφθούν υπόψη οι εφαρμοστέοι κανόνες δικαίου. Περαιτέρω, κατά τη γνώμη μου, δεν αποκλείεται η ανάλυση της σοβαρότητας της παραβάσεως των εφαρμοστέων κανόνων δικαίου να συνιστά συγχρόνως και ανάλυση της σοβαρότητας της παραβάσεως του καθήκοντος επιμέλειας κατά την εφαρμογή τους. Τούτο θα συνέβαινε εάν η ανάλυση αυτή αφορούσε περιστάσεις που έχουν την ίδια σημασία για κάθε παράβαση.

62. Αυτό, κατά τη γνώμη μου, συμβαίνει και στην υπό κρίση περίπτωση. Το Γενικό Δικαστήριο δεν αμφισβήτησε τις διαπιστώσεις των ακυρωτικών αποφάσεων κατά τις οποίες ο παράνομος χαρακτήρας της προσβαλλομένης πράξεως οφειλόταν σε πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως της Επιτροπής συνιστάμενη στη μη συνεκτίμηση όλων των κρίσιμων στοιχείων και περιστάσεων κατά την ταξινόμηση της CTRHT. Η συλλογιστική του Γενικού Δικαστηρίου σχετικά με το σημείο 4.1.3.5.5 του παραρτήματος I του κανονισμού 1272/2008 αφορά τους λόγους για τους οποίους διαπράχθηκε η πλημμέλεια αυτή, δηλαδή γιατί δεν ελήφθησαν υπόψη άλλα κρίσιμα στοιχεία εκτός εκείνων που ρητώς αναφέρονται στο συγκεκριμένο σημείο. Η ανάλυση που αφορά άμεσα το σημείο 4.1.3.5.5 του παραρτήματος I του κανονισμού 1272/2008 καταλαμβάνει, κατά τη γνώμη μου, αυτομάτως και το καθήκον επιδείξεως επιμέλειας εκ μέρους της Επιτροπής κατά την εφαρμογή του εν λόγω κανόνα. Συγκεκριμένα, η έλλειψη σαφήνειας και οι δυσχέρειες ερμηνείας των διατάξεων του παραρτήματος I του κανονισμού 1272/2008 όσον αφορά τη συνεκτίμηση και άλλων παραγόντων, πέραν εκείνων που προβλέπονται ρητώς, κατά την εφαρμογή του σημείου 4.1.3.5.5 του παραρτήματος I του κανονισμού 1272/2008, αποτελούν δύο κρίσιμες περιστάσεις όσον αφορά τόσο την παράβαση του συγκεκριμένου σημείου όσο και την παράβαση του καθήκοντος επιμέλειας στο πλαίσιο της εφαρμογής του. Οι περιστάσεις αυτές συνιστούν την ίδια πλημμέλεια στην οποία οφείλεται καθεμία από τις παραβάσεις αυτές.

63. Ως εκ τούτου, φρονώ ότι ορθώς το Γενικό Δικαστήριο, παρά την προγενέστερη απόφασή του να απορρίψει το επιχείρημα που βασιζόταν σε παράβαση του καθήκοντος επιμέλειας, έκρινε⁶¹, «ως εκ περισσού», ότι η διαπίστωσή του περί μη κατάφωρης παραβάσεως της αθροιστικής μεθόδου ισχύει επίσης, για τους ίδιους λόγους, και για την παράβαση του καθήκοντος επιμέλειας⁶².

64. Είναι, ωστόσο, απαραίτητο να εξεταστεί κατά πόσον η εκτίμηση του Γενικού Δικαστηρίου περί συγγνωστής πλάνης κατά την εφαρμογή του σημείου 4.1.3.5.5 του παραρτήματος I του κανονισμού 1272/2008 είναι ορθή. Το ζήτημα αυτό τίγεται στο δεύτερο σκέλος του τετάρτου λόγου αναιρέσεως, το οποίο δεν αποτελεί αντικείμενο των παρούσων προτάσεων.

65. Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, φρονώ ότι το πρώτο σκέλος του τετάρτου λόγου αναιρέσεως πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμο.

VII. Πρόταση

66. Λαμβανομένου υπόψη του συνόλου των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να απορρίψει το πρώτο σκέλος του τετάρτου λόγου των αιτήσεων αναιρέσεως.

⁶¹ Σκέψεις 114, 115, 112 και 115 της πρώτης, της δεύτερης, της τρίτης και της τέταρτης εκ των αναιρεσιβαλλομένων αποφάσεων, αντιστοίχως.

⁶² Στο πλαίσιο αυτό, φρονώ ότι ο πρώτος λόγος αναιρέσεως είναι αλυσιτελής. Συγκεκριμένα, ακόμη και αν υποθεθεί ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο απορρίπτοντας το επιχείρημα των νυν αναιρεσειουσών που βασιζόταν στο καθήκον επιμέλειας, το επιχείρημα αυτό ελήφθη τελικά υπόψη κατά την ανάλυσή του, δεδομένου ότι η ανάλυση σχετικά με το σημείο 4.1.3.5.5 του παραρτήματος I του κανονισμού 1272/2008 ισχύει και για το καθήκον επιμέλειας.