



# Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (ολομέλεια)

της 16ης Φεβρουαρίου 2022\*

## Περιεχόμενα

I.	Το νομικό πλαίσιο .....	5
A.	Ο κανονισμός (ΕΚ) 1049/2001 .....	5
B.	Ο εσωτερικός κανονισμός του Συμβουλίου .....	6
Γ.	Οι κατευθυντήριες γραμμές για τη μεταχείριση των εσωτερικών εγγράφων του Συμβουλίου .....	6
Δ.	Ο κανονισμός (ΕΕ, Ευρατόμ) 883/2013 .....	7
E.	Ο δημοσιονομικός κανονισμός .....	7
II.	Ο προσβαλλόμενος κανονισμός .....	11
III.	Τα αιτήματα των διαδίκων και η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου .....	21
IV.	Επί του αιτήματος να μη ληφθούν υπόψη ορισμένα χωρία του δικογράφου της προσφυγής της Δημοκρατίας της Πολωνίας .....	22
A.	Επιχειρηματολογία των διαδίκων .....	22
B.	Εκτίμηση του Δικαστηρίου .....	24
V.	Επί της προσφυγής .....	27
A.	Επί του πρώτου, του δεύτερου, του πέμπτου, του έκτου και του ενδέκατου λόγου ακυρώσεως περί αναρμοδιότητας της Ένωσης να εκδώσει τον προσβαλλόμενο κανονισμό .....	27
1.	Επιχειρηματολογία των διαδίκων .....	27
2.	Εκτίμηση του Δικαστηρίου .....	36
α)	Επί της νομικής βάσεως του προσβαλλόμενου κανονισμού .....	36

\* Γλώσσα διαδικασίας: η πολωνική.

β) Επί της καταστρατηγήσεως του άρθρου 7 ΣΕΕ και του άρθρου 269 ΣΛΕΕ . . . . .	51
B. Επί του τρίτου λόγου ακυρώσεως, με τον οποίο προβάλλεται παράβαση του πρωτοκόλλου αριθ. 2 . . . . .	58
1. Επιχειρηματολογία των διαδίκων . . . . .	58
2. Εκτίμηση του Δικαστηρίου . . . . .	59
Γ. Επί του τέταρτου λόγου ακυρώσεως, με τον οποίο προβάλλεται παράβαση του άρθρου 296, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ . . . . .	60
1. Επιχειρηματολογία των διαδίκων . . . . .	60
2. Εκτίμηση του Δικαστηρίου . . . . .	61
Δ. Επί του έβδομου λόγου ακυρώσεως, με τον οποίο προβάλλεται παράβαση του άρθρου 4, παράγραφος 1, του άρθρου 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίοδος, και του άρθρου 5, παράγραφος 2, ΣΕΕ . . . . .	61
1. Επιχειρηματολογία των διαδίκων . . . . .	61
2. Εκτίμηση του Δικαστηρίου . . . . .	63
E. Επί του όγδου λόγου ακυρώσεως, με τον οποίο προβάλλεται παραβίαση της αρχής της ισότητας των κρατών μελών ενώπιον των Συνθηκών και μη σεβασμός της εθνικής ταυτότητάς τους, κατά παράβαση του άρθρου 4, παράγραφος 2, πρώτη περίοδος, ΣΕΕ . . . . .	65
1. Επιχειρηματολογία των διαδίκων . . . . .	65
2. Εκτίμηση του Δικαστηρίου . . . . .	66
ΣΤ. Επί του ένατου λόγου ακυρώσεως, με τον οποίο προβάλλεται παραβίαση της αρχής της ασφάλειας δικαίου . . . . .	72
1. Επιχειρηματολογία των διαδίκων . . . . .	72
2. Εκτίμηση του Δικαστηρίου . . . . .	73
Z. Επί του δέκατου λόγου ακυρώσεως, με τον οποίο προβάλλεται παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας . . . . .	78
1. Επιχειρηματολογία των διαδίκων . . . . .	78
2. Εκτίμηση του Δικαστηρίου . . . . .	79
VI. Επί των δικαστικών εξόδων . . . . .	81

«Προσφυγή ακυρώσεως – Κανονισμός (ΕΕ, Ευρατόμ) 2020/2092 – Γενικό καθεστώς αιρεσιμότητας για την προστασία του προϋπολογισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης στην περίπτωση παραβιάσεως των αρχών του κράτους δικαίου σε κράτος μέλος – Νομική βάση – Άρθρο 322, παράγραφος 1,

στοιχείο α', ΣΛΕΕ – Άρθρο 311 ΣΛΕΕ – Άρθρο 312 ΣΛΕΕ – Προβαλλόμενη καταστρατήγηση του άρθρου 7 ΣΕΕ και του άρθρου 269 ΣΛΕΕ – Προβαλλόμενες παραβάσεις του άρθρου 4, παράγραφος 1, του άρθρου 5, παράγραφος 2, του άρθρου 13, παράγραφος 2, ΣΕΕ, του άρθρου 296, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ, του πρωτοκόλλου (αριθ. 2) σχετικά με την εφαρμογή των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας καθώς και προβαλλόμενη παραβίαση των αρχών της δοτής αρμοδιότητας, της ασφάλειας δικαίου, της αναλογικότητας και της ισότητας των κρατών μελών έναντι των Συνθηκών – Ισχυρισμός περί κατάχρησης εξουσίας»

Στην υπόθεση C-157/21,

με αντικείμενο προσφυγή ακυρώσεως δυνάμει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ, η οποία ασκήθηκε στις 11 Μαρτίου 2021,

**Δημοκρατία της Πολωνίας**, εκπροσωπούμενη από τον B. Majczyna και την S. Żyrek,

προσφεύγουσα,

υποστηριζόμενη από:

την **Ουγγαρία**, εκπροσωπούμενη από τον M. Z. Fehér και την M. M. Tátrai,

παρεμβαίνουσα,

κατά

**Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου**, εκπροσωπούμενου από τους R. Crowe, F. Drexler, U. Rösslein και T. Lukácsi καθώς και από την A. Pospíšilová Padowska,

**Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης**, εκπροσωπούμενου από τους A. De Gregorio Merino, E. Rebasti και A. Tamás καθώς και από την A. Sikora-Kaléda,

καθών,

υποστηριζόμενων από:

το **Βασίλειο του Βελγίου**, εκπροσωπούμενο από τις M. Jacobs, C. Pochet και L. Van den Broeck,

το **Βασίλειο της Δανίας**, εκπροσωπούμενο αρχικώς από την M. Søndahl Wolff και τον J. Nyman-Lindgren, εν συνεχεία δε από τις M. Søndahl Wolff και V. Pasternak Jørgensen,

την **Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας**, εκπροσωπούμενη από τους J. Möller και R. Kanitz,

την **Ιρλανδία**, εκπροσωπούμενη από τις M. Browne και J. Quaney καθώς και από τον A. Joyce, επικουρούμενους από τον D. Fennelly, BL,

το **Βασίλειο της Ισπανίας**, εκπροσωπούμενο αρχικώς από τον J. Rodríguez de la Rúa Puig και την S. Centeno Huerta, εν συνεχεία δε από τον J. Rodríguez de la Rúa Puig και την A. Gavela Llopis,

τη **Γαλλική Δημοκρατία**, εκπροσωπούμενη από τις A.-L. Desjonquères και A.-C. Drouant καθώς και από τον E. Leclerc,

το **Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου**, εκπροσωπούμενο αρχικώς από τους A. Germeaux και T. Ugi, εν συνεχεία δε από τον A. Germeaux,

το **Βασίλειο των Κάτω Χωρών**, εκπροσωπούμενο από την M. K. Bulterman και τον J. Langer,

τη **Δημοκρατία της Φινλανδίας**, εκπροσωπούμενη από την H. Leppo και τον S. Hartikainen,

το **Βασίλειο της Σουηδίας**, εκπροσωπούμενο από τους O. Simonsson και J. Lundberg καθώς και από τις C. Meyer-Seitz, A. Runeskjöld, H. Shev, M. Salborn Hodgson, H. Eklinder και R. Shahsavan Eriksson,

την **Ευρωπαϊκή Επιτροπή**, εκπροσωπούμενη από τους D. Calleja Crespo, J.-P. Kerpenne και J. Baquero Cruz καθώς και από την K. Herrmann,

παρεμβαίνοντα,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (ολομέλεια),

συγκείμενο από τους K. Lenaerts, Πρόεδρο, L. Bay Larsen, Αντιπρόεδρο, A. Arabadjiev (εισηγητή), A. Prechal, K. Jürimäe, K. Λυκούργο, E. Regan, S. Rodin, I. Jarukaitis, N. Jääskinen, I. Ziemele και J. Passer, προέδρους τμημάτων, M. Ilešič, J.-C. Bonichot, M. Safjan, F. Biltgen, P. G. Xuereb, N. Piçarra, L. S. Rossi, A. Kumin, N. Wahl, Δ. Γρατσία, M. L. Arastey Sahún, M. Gavalec και Z. Csehi, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: M. Campos Sánchez-Bordona

γραμματείς: M. Aleksejev, προϊστάμενος μονάδας, και I. Illéssy, διοικητικός υπάλληλος,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 11ης και της 12ης Οκτωβρίου 2021,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 2ας Δεκεμβρίου 2021,

εκδίδει την ακόλουθη

### Απόφαση

- 1 Με την ασκηθείσα προσφυγή, η Δημοκρατία της Πολωνίας ζητεί από το Δικαστήριο να ακυρώσει τον κανονισμό (ΕΕ, Ευρατόμ) 2020/2092 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2020, περί γενικού καθεστώτος αιρεσιμότητας για την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης (ΕΕ 2020, L 4331, σ. 1, και διορθωτικό ΕΕ 2021, L 373, σ. 94, στο εξής: προσβαλλόμενος κανονισμός).

## I. Το νομικό πλαίσιο

### A. Ο κανονισμός (ΕΚ) 1049/2001

- 2 Το άρθρο 2 του κανονισμού (ΕΚ) 1049/2001 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ής Μαΐου 2001, για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής (ΕΕ 2001, L 145, σ. 43), προβλέπει στην παράγραφο 1 τα εξής:

«Κάθε πολίτης της Ένωσης και κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο που κατοικεί ή έχει την έδρα του σε ένα κράτος μέλος έχει δικαίωμα πρόσβασης σε έγγραφα των θεσμικών οργάνων, υπό την επιφύλαξη των αρχών, όρων και περιορισμών που καθορίζονται στον παρόντα κανονισμό.»

- 3 Το άρθρο 4 του κανονισμού ορίζει τα ακόλουθα:

«[...]

2. Τα θεσμικά όργανα αρνούνται την πρόσβαση σ' ένα έγγραφο, η γνωστοποίηση του οποίου θα έθιγε την προστασία:

[...]

– των δικαστικών διαδικασιών και της παροχής νομικών συμβουλών,

[...]

εκτός εάν για τη γνωστοποίηση του εγγράφου υπάρχει υπερισχύον δημόσιο συμφέρον.

3. Προκειμένου περί εγγράφου που συντάχθηκε από ένα θεσμικό όργανο για εσωτερική χρήση ή που έχει παραληφθεί από ένα θεσμικό όργανο, και το οποίο σχετίζεται με θέμα επί του οποίου δεν έχει αποφασίσει, το εν λόγω θεσμικό όργανο αρνείται την πρόσβαση εάν η γνωστοποίηση του εγγράφου θα έθιγε σοβαρά την οικεία διαδικασία λήψης αποφάσεων, εκτός εάν για τη γνωστοποίηση του εγγράφου υπάρχει υπερισχύον δημόσιο συμφέρον.

Ένα θεσμικό όργανο αρνείται την πρόσβαση σε έγγραφα που περιέχουν απόψεις για εσωτερική χρήση, ως μέρος συζητήσεων και προκαταρκτικών διαβουλεύσεων εντός του σχετικού θεσμικού οργάνου, ακόμη και αφού έχει ληφθεί η απόφαση, εάν η γνωστοποίηση του εγγράφου θα έθιγε σοβαρά την οικεία διαδικασία λήψης αποφάσεων, εκτός εάν για τη γνωστοποίηση του εγγράφου υπάρχει υπερισχύον δημόσιο συμφέρον.

[...]

5. Ένα κράτος μέλος μπορεί να ζητήσει από το θεσμικό όργανο να μην δημοσιοποιήσει ένα έγγραφο προερχόμενο από αυτό χωρίς προηγούμενη συμφωνία του.

6. Εάν μόνον μέρη του ζητούμενου εγγράφου καλύπτονται από οιαδήποτε εξαίρεση, τα υπόλοιπα μέρη του εγγράφου δίδονται στη δημοσιότητα.

7. Οι εξαιρέσεις που περιέχονται στις παραγράφους 1 έως 3 εφαρμόζονται μόνον ενόσω η προστασία δικαιολογείται ως εκ του περιεχομένου του εγγράφου. [...]»

- 4 Το άρθρο 5 του εν λόγω κανονισμού έχει ως εξής:

«Όταν ένα κράτος μέλος παραλαμβάνει αίτηση για έγγραφο που βρίσκεται στην κατοχή του, προερχόμενο από θεσμικό όργανο, εκτός εάν είναι σαφές ότι το έγγραφο θα δοθεί ή όχι, διαβουλεύεται με το σχετικό θεσμικό όργανο προκειμένου να ληφθεί απόφαση η οποία δεν θα θέτει σε κίνδυνο την επίτευξη των στόχων του παρόντος κανονισμού.

Ένα κράτος μέλος μπορεί αντ' αυτού να παραπέμψει το αίτημα στο θεσμικό όργανο.»

### ***B. Ο εσωτερικός κανονισμός του Συμβουλίου***

- 5 Την 1η Δεκεμβρίου 2009 το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης εξέδωσε την απόφαση 2009/937/ΕΕ, για τη θέσπιση του εσωτερικού του κανονισμού (ΕΕ 2009, L 325, σ. 35). Το άρθρο 6 του εσωτερικού κανονισμού (στο εξής: εσωτερικός κανονισμός του Συμβουλίου), το οποίο φέρει τον τίτλο «Επαγγελματικό απόρρητο και προσκόμιση εγγράφων ενώπιον δικαστηρίου», προβλέπει στην παράγραφο 2 τα εξής:

«Το Συμβούλιο ή η [Επιτροπή Μόνιμων Αντιπροσώπων των κυβερνήσεων των κρατών μελών (ΕΜΑ)] μπορεί να επιτρέπει την προσκόμιση ενώπιον δικαστηρίου αντιγράφου ή αποσπάσματος εγγράφων του Συμβουλίου, τα οποία δεν έχουν ακόμα δημοσιοποιηθεί σύμφωνα με τις διατάξεις σχετικά με την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα.»

- 6 Το άρθρο 10 του εσωτερικού κανονισμού, το οποίο φέρει τον τίτλο «Πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Συμβουλίου», ορίζει τα ακόλουθα:

«Οι ειδικές διατάξεις σχετικά με την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Συμβουλίου περιέχονται στο παράρτημα II.»

- 7 Το παράρτημα II του εσωτερικού κανονισμού, το οποίο επιγράφεται «Ειδικές διατάξεις σχετικές με την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Συμβουλίου», περιλαμβάνει το άρθρο 5, το οποίο αφορά τις «[α]ιτήσεις που υποβάλλονται από κράτη μέλη» και έχει ως εξής:

«Όσάκις ένα κράτος μέλος υποβάλλει αίτηση στο Συμβούλιο, η αίτηση αυτή εξετάζεται σύμφωνα με τα άρθρα 7 και 8 του [κανονισμού 1049/2001] και τις σχετικές διατάξεις του παρόντος παραρτήματος. Σε περίπτωση συνολικής ή μερικής άρνησης όσον αφορά την πρόσβαση, ο αιτών ενημερώνεται ότι τυχόν επιβεβαιωτική αίτηση πρέπει να απευθυνθεί απευθείας στο Συμβούλιο.»

### ***Γ. Οι κατευθυντήριες γραμμές για τη μεταχείριση των εσωτερικών εγγράφων του Συμβουλίου***

- 8 Με το υπ' αριθ. 7695/18 σημείωμα, της 10ης Απριλίου 2018, το Συμβούλιο εξέδωσε κατευθυντήριες γραμμές για τη μεταχείριση των εσωτερικών εγγράφων του Συμβουλίου. Οι παράγραφοι 1, 2, 20 και 21 των κατευθυντήριων αυτών γραμμών έχουν ως εξής:

«1. Το παρόν έγγραφο περιλαμβάνει κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τη μεταχείριση μη διαβαθμισμένων εγγράφων του Συμβουλίου τα οποία διανέμονται εσωτερικά στο Συμβούλιο, στα μέλη του, στην Επιτροπή, στην Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης (ΕΥΕΔ) και, ανάλογα με το αντικείμενο, σε ορισμένα άλλα θεσμικά όργανα (π.χ. Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Δικαστήριο, Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα) και φορείς της [Ευρωπαϊκής Ένωσης] (π.χ.

Επιτροπή των Περιφερειών, Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή). Η δημοσιοποίηση τέτοιων εγγράφων τη λάθος χρονική στιγμή θα μπορούσε να επηρεάσει αρνητικά τις διαδικασίες λήψης αποφάσεων του Συμβουλίου.

2. Οι κατευθυντήριες γραμμές έχουν άμεσο αντίκτυπο στη λειτουργία του Συμβουλίου και συνεπώς πρέπει να γίνονται σεβαστές από τα κράτη μέλη, ως μέλη του Συμβουλίου, σύμφωνα με την αρχή της καλόπιστης συνεργασίας η οποία διέπει τις σχέσεις ανάμεσα στα θεσμικά όργανα της [Ένωσης] και τα κράτη μέλη.

[...]

20. Τα έγγραφα που φέρουν την ένδειξη “LIMITE” δεν πρέπει να δημοσιοποιούνται εκτός αν έχει ληφθεί αντίθετη απόφαση από δεόντως εξουσιοδοτημένους υπαλλήλους του Συμβουλίου, τη δημόσια διοίκηση κράτους μέλους (βλ. παράγραφο 21) ή, κατά περίπτωση, το Συμβούλιο, σύμφωνα με τον [κανονισμό 1049/2001] και τον εσωτερικό κανονισμό του Συμβουλίου.
21. Τα μέλη του προσωπικού οποιουδήποτε θεσμικού οργάνου ή οργανισμού της [Ένωσης] εκτός του Συμβουλίου δεν μπορούν να αποφασίσουν από μόνα τους να δημοσιοποιήσουν έγγραφα που φέρουν την ένδειξη “LIMITE” χωρίς να συμβουλευθούν προηγουμένως τη Γενική Γραμματεία του Συμβουλίου. Τα μέλη του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης ενός κράτους μέλους συμβουλευονται τη Γενική Γραμματεία του Συμβουλίου προτού πάρουν τέτοια απόφαση, εκτός αν είναι σαφές ότι το έγγραφο μπορεί να δημοσιοποιηθεί, σύμφωνα με το άρθρο 5 του [κανονισμού 1049/2001].»

#### ***Δ. Ο κανονισμός (ΕΕ, Ευρατόμ) 883/2013***

- 9 Το άρθρο 2, σημείο 1, του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) 883/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Σεπτεμβρίου 2013, σχετικά με τις έρευνες που πραγματοποιούνται από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF) και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1073/1999 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και του κανονισμού (Ευρατόμ) αριθ. 1074/1999 του Συμβουλίου (ΕΕ 2013, L 248, σ. 1), ορίζει, για τους σκοπούς του κανονισμού αυτού, τα «οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης» ως «τα έσοδα, έξοδα και στοιχεία του ενεργητικού που καλύπτονται από τον προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς και εκείνα που καλύπτονται από τους προϋπολογισμούς των θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών και από τους προϋπολογισμούς υπό τη διαχείριση και τον έλεγχό τους».

#### ***Ε. Ο δημοσιονομικός κανονισμός***

- 10 Το τιτλοφορούμενο «Ορισμοί» άρθρο 2 του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) 2018/1046 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 18ης Ιουλίου 2018, σχετικά με τους δημοσιονομικούς κανόνες που εφαρμόζονται στον γενικό προϋπολογισμό της Ένωσης, την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΕ) αριθ. 1296/2013, (ΕΕ) αριθ. 1301/2013, (ΕΕ) αριθ. 1303/2013, (ΕΕ) αριθ. 1304/2013, (ΕΕ) αριθ. 1309/2013, (ΕΕ) αριθ. 1316/2013, (ΕΕ) αριθ. 223/2014, (ΕΕ)

αριθ. 283/2014 και της απόφασης αριθ. 541/2014/ΕΕ και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 966/2012 (ΕΕ 2018, L 193, σ. 1, και διορθωτικό ΕΕ 2019, L 60, σ. 36, στο εξής: δημοσιονομικός κανονισμός), έχει ως εξής:

«Για τους σκοπούς του παρόντος κανονισμού, ισχύουν οι ακόλουθοι ορισμοί:

[...]

7. “εκτέλεση του προϋπολογισμού”: διενέργεια δραστηριοτήτων σχετικών με τη διαχείριση, την παρακολούθηση, τον έλεγχο και τον λογιστικό έλεγχο των δημοσιονομικών πιστώσεων σύμφωνα με τις μεθόδους που προβλέπονται στο άρθρο 62·

[...]

19. “έλεγχος”: κάθε μέτρο που λαμβάνεται προκειμένου να παρασχεθεί εύλογη βεβαιότητα όσον αφορά την αποτελεσματικότητα, αποδοτικότητα και οικονομία των πράξεων, την αξιοπιστία της υποβολής εκθέσεων, τη διασφάλιση των περιουσιακών στοιχείων και των πληροφοριών, την πρόληψη, ανίχνευση και διόρθωση των περιπτώσεων απάτης και παρατυπιών, και όσον αφορά τη συνέχεια που δίνεται σε αυτές, καθώς και την επαρκή διαχείριση των κινδύνων των σχετικών με τη νομιμότητα και την κανονικότητα των υποκειμένων πράξεων, λαμβανομένων υπόψη του πολυετούς χαρακτήρα των προγραμμάτων και της φύσης των οικείων πληρωμών. Οι έλεγχοι μπορούν να περιλαμβάνουν διάφορες επαληθεύσεις, καθώς και την εφαρμογή πολιτικών και διαδικασιών για να επιτευχθούν οι στόχοι της πρώτης πρότασης·

[...]

42. “οργανισμός κράτους μέλους”: οντότητα που συγκροτείται σε κράτος μέλος ως οργανισμός δημοσίου δικαίου ή ως οργανισμός διεπόμενος από το ιδιωτικό δίκαιο στον οποίο ανατίθεται αποστολή δημόσιας υπηρεσίας και στην οποία παρέχονται επαρκείς οικονομικές εγγυήσεις από το κράτος μέλος·

[...]

59. “χρηστή δημοσιονομική διαχείριση”: εκτέλεση του προϋπολογισμού σύμφωνα με τις αρχές της οικονομίας, της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας·

[...]».

11 Το άρθρο 56 του κανονισμού αυτού, το οποίο φέρει τον τίτλο «Εκτέλεση του προϋπολογισμού σύμφωνα με την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης», προβλέπει τα ακόλουθα:

«1. Η Επιτροπή εκτελεί τον προϋπολογισμό κατά τα έσοδα και τις δαπάνες σύμφωνα με τον παρόντα κανονισμό, με δική της ευθύνη και εντός του ορίου των πιστώσεων που έχουν διατεθεί.

2. Τα κράτη μέλη συνεργάζονται με την Επιτροπή προκειμένου να χρησιμοποιούνται οι πιστώσεις σύμφωνα με την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης.»



- 12 Το άρθρο 62 του εν λόγω κανονισμού, το οποίο φέρει τον τίτλο «Μέθοδοι εκτέλεσης του προϋπολογισμού», ορίζει στην παράγραφο 1, πρώτο εδάφιο, τα εξής:

«Η Επιτροπή εκτελεί τον προϋπολογισμό με έναν από τους ακόλουθους τρόπους:

- α) άμεσα (“άμεση διαχείριση”), όπως ορίζεται στα άρθρα 125 έως 153, από τα τμήματά της, συμπεριλαμβανομένου του προσωπικού της στις αντιπροσωπείες της Ένωσης που εργάζεται υπό τον αντίστοιχο επικεφαλής αντιπροσωπείας, σύμφωνα με το άρθρο 60 παράγραφος 2, ή μέσω εκτελεστικών οργανισμών που αναφέρονται στο άρθρο 69·
- β) υπό καθεστώς επιμερισμένης διαχείρισης με τα κράτη μέλη (“επιμερισμένη διαχείριση”), όπως ορίζεται στ[ο] άρθρ[ο] 63 και στα άρθρα 125 έως 129·
- γ) έμμεσα (“έμμεση διαχείριση”), όπως ορίζεται στα άρθρα 125 έως 149 και στα άρθρα 154 έως 159, όταν αυτό προβλέπεται από τη βασική πράξη ή στις περιπτώσεις του άρθρου 58 παράγραφος 2 στοιχεία α) έως δ), μέσω της ανάθεσης καθηκόντων εκτέλεσης του προϋπολογισμού:

[...]».

- 13 Το άρθρο 63 του ίδιου κανονισμού, το οποίο φέρει τον τίτλο «Επιμερισμένη διαχείριση με τα κράτη μέλη», ορίζει στην παράγραφο 2 τα ακόλουθα:

«Κατά την εκτέλεση καθηκόντων που συνδέονται με την εκτέλεση του προϋπολογισμού, τα κράτη μέλη λαμβάνουν όλα τα αναγκαία μέτρα, συμπεριλαμβανομένων των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών μέτρων, για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, και συγκεκριμένα:

- α) εξασφαλίζουν ότι οι ενέργειες που χρηματοδοτούνται από τον προϋπολογισμό εκτελούνται με ενδεδειγμένο και αποτελεσματικό τρόπο και σύμφωνα με τους εφαρμοστέους ειδικούς τομεακούς κανόνες·
- β) ορίζουν οργανισμούς αρμόδιους για τη διαχείριση και τον έλεγχο των κονδυλίων της Ένωσης, σύμφωνα με την παράγραφο 3, και εποπτεύουν τους εν λόγω οργανισμούς·
- γ) προλαμβάνουν, εντοπίζουν και διορθώνουν τις περιπτώσεις παρατυπιών και απάτης·
- δ) συνεργάζονται, σύμφωνα με τον παρόντα κανονισμό και τους ειδικούς τομεακούς κανόνες, με την Επιτροπή, την [Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF)], το [Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο] και, ως προς τα συμμετέχοντα κράτη μέλη με ενισχυμένη συνεργασία σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΕ) 2017/1939 του Συμβουλίου, της 12ης Οκτωβρίου 2017, σχετικά με την εφαρμογή ενισχυμένης συνεργασίας για τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας (ΕΕ 2017, L 283, σ. 1)], με την Ευρωπαϊκή Εισαγγελία (EPPO).

Προκειμένου να προστατεύονται τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης, τα κράτη μέλη, με παράλληλη τήρηση της αρχής της αναλογικότητας και σε συμμόρφωση προς τις διατάξεις του παρόντος άρθρου και των σχετικών ειδικών τομεακών κανόνων, διενεργούν εκ των προτέρων και εκ των υστέρων ελέγχους, καθώς και, όπου αρμόζει, επιτόπιους ελέγχους σε αντιπροσωπευτικά και/ή βάσει κινδύνου δείγματα πράξεων. Ακόμη, τα κράτη μέλη ανακτούν αχρεωστήτως καταβληθέντα ποσά και, όπου είναι απαραίτητο, κινούν τις σχετικές νομικές διαδικασίες.

Τα κράτη μέλη επιβάλλουν αποτελεσματικές, αναλογικές και αποτρεπτικές κυρώσεις στους αποδέκτες, όποτε αυτό προβλέπεται στους ειδικούς τομεακούς κανόνες ή σε ειδικές διατάξεις στην εθνική νομοθεσία.

Στο πλαίσιο της εκτίμησης κινδύνου στην οποία προβαίνει, και σύμφωνα με τους ειδικούς τομεακούς κανόνες, η Επιτροπή παρακολουθεί τα συστήματα διαχείρισης και ελέγχου που εφαρμόζονται στα κράτη μέλη. Κατά τους λογιστικούς ελέγχους της, η Επιτροπή τηρεί την αρχή της αναλογικότητας και λαμβάνει υπόψη το επίπεδο του εκτιμώμενου κινδύνου σύμφωνα με τους ειδικούς τομεακούς κανόνες.»

- 14 Το άρθρο 135 του δημοσιονομικού κανονισμού, το οποίο φέρει τον τίτλο «Προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης μέσω του εντοπισμού των κινδύνων, του αποκλεισμού και της επιβολής χρηματικών ποινών», ορίζει τα εξής:

«1. Για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, η Επιτροπή δημιουργεί και θέτει σε λειτουργία ένα σύστημα έγκαιρου εντοπισμού και αποκλεισμού.

Σκοπός του συστήματος αυτού είναι να διευκολύνει:

- α) τον έγκαιρο εντοπισμό προσώπων ή οντοτήτων, που αναφέρονται στην παράγραφο 2, που αποτελούν απειλή για τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης·

[...]

3. Η απόφαση για την καταχώριση πληροφοριών έγκαιρου εντοπισμού για τους κινδύνους που αναφέρονται στο στοιχείο α) του δεύτερου εδαφίου της παραγράφου 1 του παρόντος άρθρου, για τον αποκλεισμό προσώπων ή οντοτήτων που αναφέρονται στην παράγραφο 2 και/ή την επιβολή χρηματικής ποινής σε αποδέκτη λαμβάνεται από τον αρμόδιο διατάκτη. Οι πληροφορίες που σχετίζονται με τις αποφάσεις αυτές καταχωρίζονται στη βάση δεδομένων που αναφέρεται στο άρθρο 142 παράγραφος 1. Όταν λαμβάνονται τέτοιες αποφάσεις με βάση το άρθρο 136 παράγραφος 4, στις πληροφορίες που καταχωρίζονται στη βάση δεδομένων περιλαμβάνονται οι πληροφορίες σχετικά με τα πρόσωπα που αναφέρονται στην εν λόγω παράγραφο.

4. Η απόφαση αποκλεισμού προσώπων ή οντοτήτων που αναφέρονται στην παράγραφο 2 του παρόντος άρθρου ή επιβολής χρηματικών ποινών σε αποδέκτη βασίζεται σε [τελεσίδικη] δικαστική απόφαση ή, στις περιπτώσεις αποκλεισμού που αναφέρονται στο άρθρο 136 παράγραφος 1, σε [διοικητική απόφαση που κατέστη απρόσβλητη], ή σε προκαταρκτικό νομικό χαρακτηρισμό από την επιτροπή του άρθρου 143 στις περιπτώσεις που αναφέρονται στο άρθρο 136 παράγραφος 2 προκειμένου να εξασφαλιστεί η κεντρική αξιολόγηση των καταστάσεων αυτών. Στις περιπτώσεις του άρθρου 141 παράγραφος 1, ο αρμόδιος διατάκτης απορρίπτει τον συμμετέχοντα από συγκεκριμένη διαδικασία χορήγησης.

Με την επιφύλαξη του άρθρου 136 παράγραφος 5, ο αρμόδιος διατάκτης δύναται να λάβει απόφαση αποκλεισμού ενός συμμετέχοντα ή αποδέκτη και/ή επιβολής χρηματικής ποινής σε αποδέκτη και απόφαση για τη δημοσίευση των σχετικών πληροφοριών, με βάση προκαταρκτικό χαρακτηρισμό που αναφέρεται στο άρθρο 136 παράγραφος 2, μόνο αφότου λάβει σύσταση από την επιτροπή που αναφέρεται στο άρθρο 143.»

## II. Ο προσβαλλόμενος κανονισμός

- 15 Από το προοίμιο του προσβαλλόμενου κανονισμού προκύπτει ότι ο κανονισμός θεσπίστηκε βάσει της «Συνθήκη[ς] [ΛΕΕ], και ιδίως το[υ] άρθρο[υ] 322 παράγραφος 1 στοιχείο α)», καθώς και βάσει της «Συνθήκη[ς] [ΕΚΑΕ], και ιδίως το[υ] άρθρο[υ] 106α».
- 16 Οι αιτιολογικές σκέψεις 2, 3, 5 έως 10, 12 έως 19 και 26 του προσβαλλόμενου κανονισμού έχουν ως εξής:
- «(2) Στα συμπεράσματά του της 21ης Ιουλίου 2020, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο δήλωσε ότι τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης προστατεύονται σύμφωνα με τις γενικές αρχές που κατοχυρώνονται στις Συνθήκες, ιδίως τις αξίες που ορίζονται στο άρθρο 2 ΣΕΕ. Υπογράμμισε επίσης τη σημασία της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης και τη σημασία του σεβασμού στο κράτος δικαίου.
- (3) Το κράτος δικαίου απαιτεί όλες οι δημόσιες εξουσίες να ενεργούν εντός των ορίων που θέτει ο νόμος, σύμφωνα με τις αξίες της δημοκρατίας και του σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων, όπως ορίζονται στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης [(στο εξής: Χάρτης)] και σε άλλα ισχύοντα μέσα, και υπό τον έλεγχο ανεξάρτητων και αμερόληπτων δικαστηρίων. Ειδικότερα, απαιτεί να τηρούνται οι αρχές της νομιμότητας ([απόφαση της 29ης Απριλίου 2004, Επιτροπή κατά CAS Succhi di Frutta, C-496/99 P, EU:C:2004:236, σκέψη 63]), συμπεριλαμβανομένης της διαφανούς, υπεύθυνης, δημοκρατικής και πλουραλιστικής νομοθετικής διαδικασίας, της ασφάλειας δικαίου ([απόφαση της 12ης Νοεμβρίου 1981, Meridionale Industria Salumi κ.λπ., 212/80 έως 217/80, EU:C:1981:270, σκέψη 10]), της απαγόρευσης της αυθαιρεσίας της εκτελεστικής εξουσίας ([απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου 1989, Hoechst κατά Επιτροπής, 46/87 και 227/88, EU:C:1989:337, σκέψη 19]), της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας και πρόσβασης σε ανεξάρτητα και αμερόληπτα δικαστήρια ([αποφάσεις της 27ης Φεβρουαρίου 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, σκέψεις 31, 40 και 41, και της 25ης Ιουλίου 2018, Minister for Justice and Equality (Ελλείψεις του δικαστικού συστήματος), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, σκέψεις 63 έως 67]) και του χωρισμού των εξουσιών ([αποφάσεις της 22ας Δεκεμβρίου 2010, DEB, C-279/09, EU:C:2010:811, σκέψη 58, της 10ης Νοεμβρίου 2016, Poltorak, C-452/16 PPU, EU:C:2016:858, σκέψη 35, και της 10ης Νοεμβρίου 2016, Kovalkovas, C-477/16 PPU, EU:C:2016:861, σκέψη 36]) ({Ανακοίνωση της Επιτροπής με τίτλο “Ένα νέο πλαίσιο της [Ένωσης] για την ενίσχυση του κράτους δικαίου”, COM(2014) 158, παράρτημα I}).
- [...]
- (5) Μόλις μια υποψήφια χώρα γίνει κράτος μέλος, εντάσσεται σε ένα νομικό μόρφωμα που εδράζεται στη θεμελιώδη παραδοχή ότι κάθε κράτος μέλος αποδέχεται από κοινού με τα λοιπά κράτη μέλη, και αναγνωρίζει ότι τα εν λόγω κράτη αποδέχονται από κοινού με αυτό, μια σειρά κοινών αξιών επί των οποίων στηρίζεται η Ένωση, όπως διευκρινίζει το άρθρο 2 ΣΕΕ. Η παραδοχή αυτή συνεπάγεται και δικαιολογεί την ύπαρξη αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ των κρατών μελών ως προς την αναγνώριση των εν λόγω αξιών και, επομένως, ως προς την τήρηση του δικαίου της Ένωσης που υλοποιεί τις αξίες αυτές ([Γνωμοδότηση 2/13 (Προσχώρηση της Ένωσης στην ΕΣΔΑ), της 18ης Δεκεμβρίου 2014, EU:C:2014:2454, σκέψη 168]). Οι νόμοι και οι πρακτικές των κρατών μελών θα πρέπει να εξακολουθήσουν να συμμορφώνονται προς τις κοινές αξίες στις οποίες εδράζεται η Ένωση.

- (6) Παρόλο που δεν υπάρχει ιεράρχηση των αξιών της Ένωσης, ο σεβασμός του κράτους δικαίου έχει ζωτική σημασία για την προστασία των άλλων θεμελιωδών αξιών στις οποίες εδράζεται η Ένωση, όπως η ελευθερία, η δημοκρατία, η ισότητα και ο σεβασμός των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Ο σεβασμός του κράτους δικαίου είναι άρρηκτα συνδεδεμένος με τον σεβασμό της δημοκρατίας και των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Δεν μπορεί να υπάρξει δημοκρατία και σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων χωρίς σεβασμό του κράτους δικαίου και αντιστρόφως.
- (7) Όταν τα κράτη μέλη εκτελούν τον προϋπολογισμό της Ένωσης, συμπεριλαμβανομένων των πόρων που διατίθενται με το Μέσο Ανάκαμψης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το οποίο θεσπίστηκε δυνάμει του κανονισμού (ΕΕ) 2020/2094 [του Συμβουλίου, της 14ης Δεκεμβρίου 2020, σχετικά με τη θέσπιση Μέσου Ανάκαμψης της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη στήριξη της ανάκαμψης μετά την κρίση της νόσου COVID-19 (ΕΕ 2020, L 433I, σ. 23)], και με δάνεια και άλλα μέσα υπό την εγγύηση του προϋπολογισμού της Ένωσης, και ανεξάρτητα από τη μέθοδο εκτέλεσης που χρησιμοποιούν, ο σεβασμός του κράτους δικαίου αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για τη συμμόρφωση με τις αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης που κατοχυρώνονται στο άρθρο 317 [ΣΛΕΕ].
- (8) Τα κράτη μέλη μπορούν να διασφαλίσουν τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση μόνο αν οι δημόσιες αρχές ενεργούν σύμφωνα με τον νόμο, αν οι περιπτώσεις απάτης, συμπεριλαμβανομένης της φορολογικής απάτης, φοροδιαφυγής, διαφθοράς, σύγκρουσης συμφερόντων ή άλλων παραβάσεων του νόμου διώκονται αποτελεσματικά από τις ανακριτικές και εισαγγελικές αρχές και αν οι αυθαίρετες ή παράνομες αποφάσεις των δημόσιων αρχών, συμπεριλαμβανομένων των αρχών επιβολής του νόμου, είναι δυνατόν να υπόκεινται σε αποτελεσματικό δικαστικό έλεγχο από ανεξάρτητα δικαστήρια και από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- (9) Η ανεξαρτησία και η αμεροληψία του δικαστικού συστήματος θα πρέπει πάντα να διασφαλίζονται, οι δε ανακριτικές και εισαγγελικές υπηρεσίες θα πρέπει να είναι σε θέση να εκτελούν προσηκόντως τα καθήκοντά τους. Θα πρέπει να διαθέτουν επαρκείς οικονομικούς και ανθρωπίνους πόρους και διαδικασίες ώστε να ενεργούν αποτελεσματικά και με πλήρη σεβασμό του δικαιώματος αμερόληπτου δικαστηρίου, συμπεριλαμβανομένου του σεβασμού των δικαιωμάτων υπεράσπισης. Οι τελεσίδικες αποφάσεις θα πρέπει να τυγχάνουν αποτελεσματικής εκτέλεσης. Οι προϋποθέσεις αυτές απαιτούνται ως ελάχιστη εγγύηση έναντι παράνομων και αυθαίρετων αποφάσεων δημόσιων αρχών που θα μπορούσαν να βλάψουν τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης.
- (10) Η ανεξαρτησία της δικαιοσύνης προϋποθέτει, ιδίως, ότι το οικείο δικαστικό όργανο είναι σε θέση να ασκεί τα δικαστικά του καθήκοντα, τόσο στο πλαίσιο των σχετικών κανόνων όσο και στην πράξη, με πλήρη αυτονομία, χωρίς να υπόκειται σε οποιαδήποτε ιεραρχική σχέση ή σχέση υπαγωγής έναντι οποιουδήποτε φορέα και χωρίς να λαμβάνει εντολές ή οδηγίες οποιασδήποτε προέλευσης, και ότι, ως εκ τούτου, προστατεύεται από εξωτερικές παρεμβάσεις ή πιέσεις οι οποίες θα μπορούσαν να θίξουν την ανεξάρτητη κρίση των μελών του και να επηρεάσουν τις αποφάσεις τους. Οι εγγυήσεις ανεξαρτησίας και αμεροληψίας απαιτούν την ύπαρξη κανόνων, ιδίως όσον αφορά τη σύνθεση του οργάνου και τον διορισμό, τη διάρκεια της θητείας καθώς και τους λόγους εξαιρέσεως ή παύσεως των μελών του, ώστε οι πολίτες να μην έχουν καμία εύλογη αμφιβολία ως προς τη στεγανότητα του εν λόγω οργάνου έναντι εξωτερικών παραγόντων και ως προς την ουδετερότητά του έναντι των αντιμαχόμενων συμφερόντων.

[...]

- (12) Το άρθρο 19 ΣΕΕ, το οποίο συγκεκριμενοποιεί την αξία του κράτους δικαίου που ορίζεται στο άρθρο 2 ΣΕΕ, επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να παρέχουν αποτελεσματική δικαστική προστασία στους τομείς που διέπονται από το δίκαιο της Ένωσης, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που σχετίζονται με την εκτέλεση του προϋπολογισμού της Ένωσης. Αυτή καθαυτήν η ύπαρξη αποτελεσματικού δικαστικού ελέγχου με σκοπό τη διασφάλιση της τήρησης των διατάξεων του δικαίου της Ένωσης είναι αναπόσπαστα συνδεδεμένη με την ύπαρξη κράτους δικαίου και απαιτεί ανεξάρτητα δικαστήρια ([απόφαση της 27ης Φεβρουαρίου 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, σκέψεις 32 έως 36]). Η διαφύλαξη της ανεξαρτησίας των δικαστηρίων έχει πρωταρχική σημασία, όπως επιβεβαιώνεται με το άρθρο 47 δεύτερο εδάφιο του Χάρτη ([απόφαση της 27ης Φεβρουαρίου 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, σκέψεις 40 και 41]). Αυτό ισχύει, ιδίως, για τον δικαστικό έλεγχο της νομιμότητας πράξεων, συμβάσεων ή άλλων αποφάσεων που συνεπάγονται δαπάνες ή οφειλές για το Δημόσιο, μεταξύ άλλων, στο πλαίσιο διαδικασιών για τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων, των οποίων δύνανται επίσης να επιλαμβάνονται τα δικαστήρια.
- (13) Συνεπώς, υπάρχει σαφής σύνδεση μεταξύ του σεβασμού του κράτους δικαίου και της αποτελεσματικής εκτέλεσης του προϋπολογισμού της Ένωσης σύμφωνα με τις αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης.
- (14) Η Ένωση έχει αναπτύξει ποικίλα μέσα και διαδικασίες που προάγουν το κράτος δικαίου και την εφαρμογή του, όπως η χρηματοδοτική στήριξη για οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, ο ευρωπαϊκός μηχανισμός για το κράτος δικαίου και ο πίνακας αποτελεσμάτων της [Ένωσης] στον τομέα της δικαιοσύνης, και προβλέπ[ουν] τη δυνατότητα αποτελεσματικής αντίδρασης των θεσμικών οργάνων της Ένωσης σε παραβιάσεις του κράτους δικαίου μέσω των διαδικασιών επί παραβάσει και της προβλεπόμενης στο άρθρο 7 ΣΕΕ διαδικασίας. Ο μηχανισμός που προβλέπεται στον παρόντα κανονισμό συμπληρώνει τα μέσα αυτά προστατεύοντας τον προϋπολογισμό της Ένωσης από παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου που θίγουν τη χρηστή δημοσιονομική διαχείρισή του ή την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης.
- (15) Τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης μπορούν να πληγούν σοβαρά από παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου, ιδίως εκείνες που επηρεάζουν την εύρυθμη λειτουργία των δημόσιων αρχών και τον αποτελεσματικό δικαστικό έλεγχο. Αυτό ισχύει για μεμονωμένες παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου και έτι μάλλον για παραβιάσεις που είναι διαδεδομένες ή οφείλονται σε επαναλαμβανόμενες πρακτικές ή παραλείψεις των δημόσιων αρχών ή σε γενικά μέτρα που λαμβάνονται από τις εν λόγω αρχές.
- (16) Ο προσδιορισμός των παραβιάσεων των αρχών του κράτους δικαίου απαιτεί ενδελεχή ποιοτική αξιολόγηση από την Επιτροπή. Η αξιολόγηση αυτή θα πρέπει να είναι αντικειμενική, αμερόληπτη και δίκαιη και να λαμβάνει υπόψη τις σχετικές πληροφορίες από διαθέσιμες πηγές και αναγνωρισμένους θεσμικούς φορείς, μεταξύ των οποίων οι αποφάσεις του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι εκθέσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου, η ετήσια έκθεση της Επιτροπής για το κράτος δικαίου και ο πίνακας αποτελεσμάτων της [Ένωσης] στον τομέα της δικαιοσύνης, οι εκθέσεις της [OLAF] και της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας (EPPO), και τα συμπεράσματα και οι συστάσεις συναφών διεθνών οργανισμών και δικτύων, συμπεριλαμβανομένων των οργάνων του Συμβουλίου της

Ευρώπης όπως η ομάδα κρατών του Συμβουλίου της Ευρώπης κατά της διαφθοράς (GRECO) και η [Ευρωπαϊκή Επιτροπή για τη Δημοκρατία μέσω της Νομοθεσίας (Επιτροπή της Βενετίας)], ιδίως [ο κατάλογος] ελέγχου της για το κράτος δικαίου, καθώς και το[υ] Ευρωπαϊκ[ού] Δ[ικτύου] των Ανωτάτων Δικαστηρίων και το[υ] Ευρωπαϊκ[ού] Δ[ικτύου] Δικαστικών Συμβουλίων. Η Επιτροπή μπορεί να συμβουλευέται τον Οργανισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τα Θεμελιώδη Δικαιώματα και την Επιτροπή της Βενετίας εάν είναι απαραίτητο με σκοπό την προετοιμασία μιας ενδεδειγμένης ποιοτικής αξιολόγησης.

- (17) Τα μέτρα δυνάμει του παρόντος κανονισμού είναι αναγκαία ιδίως σε περιπτώσεις όπου άλλες διαδικασίες που προβλέπονται στην ενωσιακή νομοθεσία δεν θα επέτρεπαν την αποτελεσματικότερη προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης. Η δημοσιονομική νομοθεσία της Ένωσης και οι εφαρμοστέοι τομεακοί και δημοσιονομικοί κανόνες προβλέπουν διάφορες δυνατότητες για την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης, μεταξύ άλλων διακοπές, αναστολές ή δημοσιονομικές διορθώσεις που συνδέονται με παρατυπίες ή σοβαρές ελλείψεις των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου. Θα πρέπει να καθοριστούν τα μέτρα που πρέπει να θεσπίζονται για την περίπτωση παραβιάσεων των αρχών του κράτους δικαίου καθώς και η διαδικασία που πρέπει να ακολουθείται για τη θέσπισή τους. Στα μέτρα αυτά θα πρέπει να περιλαμβάνονται η αναστολή πληρωμών και δεσμεύσεων, η αναστολή της εκταμίευσης δόσεων ή η πρόωρη αποπληρωμή δανείων, η μείωση της χρηματοδότησης στο πλαίσιο υφιστάμενων δεσμεύσεων και η απαγόρευση της ανάληψης νέων δεσμεύσεων έναντι αποδεκτών ή της σύναψης νέων συμφωνιών για δάνεια ή άλλα μέσα υπό την εγγύηση του προϋπολογισμού της Ένωσης.
- (18) Κατά τον προσδιορισμό των προς θέσπιση μέτρων, θα πρέπει να εφαρμόζεται η αρχή της αναλογικότητας, λαμβανομένων ιδίως υπόψη της σοβαρότητας της κατάστασης, του χρόνου που έχει παρέλθει από την έναρξη της σχετικής πρακτικής, της διάρκειας και της επανάληψής της, της πρόθεσης, του βαθμού συνεργασίας του οικείου κράτους μέλους για τον τερματισμό των παραβιάσεων των αρχών του κράτους δικαίου, καθώς και των επιπτώσεων [στη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού της Ένωσης ή στα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης].
- (19) Σε περίπτωση παραβιάσεων των αρχών του κράτους δικαίου είναι απαραίτητο να διασφαλίζονται δεόντως τα νόμιμα συμφέροντα των τελικών αποδεκτών και των δικαιούχων όταν θεσπίζονται μέτρα. Κατά την εξέταση της θέσπισης μέτρων, η Επιτροπή θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη τον δυνητικό αντίκτυπο τους στους τελικούς αποδέκτες και στους δικαιούχους. Λαμβάνοντας υπόψη ότι, στο πλαίσιο της επιμερισμένης διαχείρισης, οι πληρωμές από την Επιτροπή προς τα κράτη μέλη είναι νομικά ανεξάρτητες από τις πληρωμές των εθνικών αρχών προς τους δικαιούχους, δεν θα πρέπει να θεωρείται ότι τα κατάλληλα μέτρα που θεσπίζονται δυνάμει του παρόντος κανονισμού επηρεάζουν τη διαθεσιμότητα χρηματοδότησης των πληρωμών προς δικαιούχους σύμφωνα με τις προθεσμίες πληρωμής που καθορίζονται στους εφαρμοστέους τομεακούς και δημοσιονομικούς κανόνες. Οι αποφάσεις που εκδίδονται δυνάμει του παρόντος κανονισμού και οι υποχρεώσεις έναντι των τελικών αποδεκτών ή των δικαιούχων που καθορίζονται στον παρόντα κανονισμό αποτελούν μέρος του εφαρμοστέου δικαίου της Ένωσης όσον αφορά την υλοποίηση της χρηματοδότησης στο πλαίσιο επιμερισμένης διαχείρισης. Τα κράτη μέλη που αφορούν τα μέτρα θα πρέπει να υποβάλλουν τακτικά εκθέσεις στην Επιτροπή σχετικά με τη συμμόρφωση προς τις υποχρεώσεις τους έναντι των τελικών αποδεκτών ή των δικαιούχων. Η υποβολή εκθέσεων σχετικά με τη συμμόρφωση με τις υποχρεώσεις πληρωμής προς τους δικαιούχους που καθορίζονται στους εφαρμοστέους τομεακούς και δημοσιονομικούς κανόνες θα πρέπει να επιτρέπει στην Επιτροπή να

επαληθεύει ότι οι αποφάσεις που θεσπίζονται δυνάμει του παρόντος κανονισμού δεν επηρεάζουν με κανέναν τρόπο, άμεσα ή έμμεσα, τις πληρωμές που πρέπει να πραγματοποιούνται σύμφωνα με τους εφαρμοστέους τομεακούς και δημοσιονομικούς κανόνες.

Για να ενισχυθεί η προστασία των τελικών αποδεκτών ή των δικαιούχων, η Επιτροπή θα πρέπει να παρέχει πληροφορίες και καθοδήγηση μέσω ιστότοπου ή διαδικτυακής πύλης, μαζί με τα κατάλληλα εργαλεία για την ενημέρωση της Επιτροπής σχετικά με τυχόν παράβαση της νομικής υποχρέωσης των κρατικών φορέων και των κρατών μελών να εξακολουθούν να πραγματοποιούν πληρωμές μετά τη θέσπιση μέτρων βάσει του παρόντος κανονισμού. Η Επιτροπή θα πρέπει να παρακολουθεί τις πληροφορίες αυτές για να εξακριβώνει αν έχουν τηρηθεί οι ισχύοντες κανόνες, ιδίως το άρθρο 69, το άρθρο 74 παράγραφος 1 στοιχείο β) και το άρθρο 104 του κανονισμού (ΕΕ) 2021/1060 [του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Ιουνίου 2021, για τον καθορισμό κοινών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο+, το Ταμείο Συνοχής, το Ταμείο Δίκαιης Μετάβασης και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας, Αλιείας και Υδατοκαλλιέργειας, και δημοσιονομικών κανόνων για τα εν λόγω Ταμεία και για το Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης, το Ταμείο Εσωτερικής Ασφάλειας και το Μέσο για τη Χρηματοδοτική Στήριξη της Διαχείρισης των Συνόρων και την Πολιτική των Θεωρήσεων (ΕΕ 2021, L 231, σ. 159)]. Όταν είναι αναγκαίο, προκειμένου να διασφαλίζεται ότι κάθε ποσό που οφείλεται από κυβερνητικούς φορείς ή κράτη μέλη καταβάλλεται πράγματι στους τελικούς αποδέκτες ή στους δικαιούχους, η Επιτροπή θα πρέπει να ανακτά τις καταβληθείσες πληρωμές ή, κατά περίπτωση, να προβαίνει σε δημοσιονομική διόρθωση μειώνοντας τη στήριξη της Ένωσης προς ένα πρόγραμμα σύμφωνα με τους εφαρμοστέους τομεακούς και δημοσιονομικούς κανόνες.

[...]

(26) Η διαδικασία για τη θέσπιση και την άρση των μέτρων θα πρέπει να τηρεί τις αρχές της αντικειμενικότητας, της απαγόρευσης των διακρίσεων και της ίσης μεταχείρισης των κρατών μελών και να διεξάγεται αμερόληπτα και τεκμηριωμένα. Εάν, κατ' εξαίρεση, το οικείο κράτος μέλος θεωρεί ότι υφίστανται σοβαρές παραβιάσεις των ανωτέρω αρχών, μπορεί να ζητήσει από τον Πρόεδρο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου να παραπέμψει το θέμα στο επόμενο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Σε τέτοιες εξαιρετικές περιστάσεις, δεν θα πρέπει να λαμβάνεται καμία απόφαση σχετικά με τα μέτρα μέχρις ότου το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο συζητήσει το θέμα. Κατά κανόνα, η διαδικασία αυτή περατώνεται εντός τριών μηνών από την υποβολή της πρότασης της Επιτροπής στο Συμβούλιο.»

17 Το άρθρο 1 του προσβαλλόμενου κανονισμού ορίζει τα εξής:

«Ο παρών κανονισμός ορίζει τους κανόνες που είναι απαραίτητοι για την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης στην περίπτωση παραβιάσεων των αρχών του κράτους δικαίου στα κράτη μέλη.»

18 Το άρθρο 2 του κανονισμού έχει ως εξής:

«Για τους σκοπούς του παρόντος κανονισμού, ισχύουν οι ακόλουθοι ορισμοί:

- α) ως “κράτος δικαίου” νοείται η αξία της Ένωσης που κατοχυρώνεται στο άρθρο 2 ΣΕΕ. Περιλαμβάνει τις αρχές της νομιμότητας, που υποδηλώνει διαφανή, υποκείμενη σε λογοδοσία, δημοκρατική και πλουραλιστική νομοθετική διαδικασία· ασφάλεια δικαίου· απαγόρευση της αυθαίρετης άσκησης εκτελεστικών εξουσιών· αποτελεσματική δικαστική προστασία, συμπεριλαμβανομένης της πρόσβασης στη δικαιοσύνη, από ανεξάρτητα και αμερόληπτα δικαστήρια, και όσον αφορά τα θεμελιώδη δικαιώματα· διάκριση των εξουσιών· απαγόρευση των διακρίσεων και ισότητα ενώπιον του νόμου. Το κράτος δικαίου νοείται σε σχέση με τις άλλες αξίες και αρχές της Ένωσης που κατοχυρώνονται στο άρθρο 2 ΣΕΕ,
- β) ως “κρατικός φορέας” νοείται οποιαδήποτε δημόσια αρχή σε οποιοδήποτε επίπεδο διακυβέρνησης, συμπεριλαμβανομένων των εθνικών, περιφερειακών και τοπικών αρχών, καθώς και των οργανισμών των κρατών μελών κατά την έννοια του άρθρου 2 σημείο 42 του [δημοσιονομικού κανονισμού].»

19 Το άρθρο 3 του προσβαλλόμενου κανονισμού, το οποίο φέρει τον τίτλο «Παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου», προβλέπει τα ακόλουθα:

«Για τους σκοπούς του παρόντος κανονισμού, λογίζονται ενδεικτικά ως παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου τα ακόλουθα:

- α) η διακινδύνευση της ανεξαρτησίας της δικαιοσύνης·
- β) η παράλειψη αποτροπής, διόρθωσης ή κολασμού αυθαίρετων ή παράνομων αποφάσεων των δημόσιων αρχών, συμπεριλαμβανομένων των αρχών επιβολής του νόμου, η παρακράτηση χρηματοοικονομικών και ανθρώπινων πόρων που επηρεάζει την εύρυθμη λειτουργία τους ή η παράλειψη διασφάλισης της απουσίας συγκρούσεων συμφερόντων·
- γ) ο περιορισμός της διαθεσιμότητας και της αποτελεσματικότητας των μέσων ένδικης προστασίας, μεταξύ άλλων μέσω περιοριστικών δικονομικών κανόνων και η μη εφαρμογή των δικαστικών αποφάσεων ή ο περιορισμός της αποτελεσματικής διερεύνησης, δίωξης ή κολασμού παραβάσεων του νόμου.»

20 Το άρθρο 4 του κανονισμού, το οποίο φέρει τον τίτλο «Προϋποθέσεις για τη θέσπιση μέτρων», ορίζει τα εξής:

«1. Λαμβάνονται κατάλληλα μέτρα όταν διαπιστώνεται, σύμφωνα με το άρθρο 6, ότι παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου σε ένα κράτος μέλος επηρεάζουν ή απειλούν σοβαρά να επηρεάσουν τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού της Ένωσης ή την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης κατά τρόπο επαρκώς άμεσο.

2. Για τους σκοπούς του παρόντος κανονισμού, οι παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου αφορούν ένα ή περισσότερα από τα ακόλουθα:

- α) την εύρυθμη λειτουργία των αρχών που εκτελούν τον προϋπολογισμό της Ένωσης, συμπεριλαμβανομένων δανείων και λοιπών μέσων με την εγγύηση του προϋπολογισμού της Ένωσης, ιδίως στο πλαίσιο διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων ή επιδοτήσεων·



- β) την εύρυθμη λειτουργία των αρχών που διενεργούν οικονομικούς ελέγχους, παρακολούθηση και λογιστικό έλεγχο, καθώς και την ορθή λειτουργία αποτελεσματικών και διαφανών συστημάτων δημοσιονομικής διαχείρισης και λογοδοσίας·
- γ) την εύρυθμη λειτουργία των ανακριτικών και εισαγγελικών αρχών σε σχέση με τη διερεύνηση και τη δίωξη της απάτης, συμπεριλαμβανομένης της φορολογικής απάτης, της διαφθοράς ή άλλων παραβάσεων του δικαίου της Ένωσης όσον αφορά την εκτέλεση του προϋπολογισμού της Ένωσης ή την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης·
- δ) τον αποτελεσματικό δικαστικό έλεγχο, από ανεξάρτητα δικαστήρια, των πράξεων ή παραλείψεων των αρχών που αναφέρονται στα στοιχεία α), β) και γ)·
- ε) την πρόληψη και τον κολασμό της απάτης, συμπεριλαμβανομένης της φορολογικής απάτης, της διαφθοράς ή άλλων παραβάσεων του δικαίου της Ένωσης όσον αφορά την εκτέλεση του προϋπολογισμού της Ένωσης ή την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, και την επιβολή αποτελεσματικών και αποτρεπτικών κυρώσεων στους αποδέκτες από εθνικά δικαστήρια ή από διοικητικές αρχές·
- στ) την ανάκτηση αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών·
- ζ) την αποτελεσματική και έγκαιρη συνεργασία με τον OLAF και, με την επιφύλαξη της συμμετοχής του οικείου κράτους μέλους, με την ΕΡΡΟ στις έρευνες ή διώξεις σύμφωνα με την εφαρμοστέα ενωσιακή νομοθεσία, τηρώντας την αρχή της καλόπιστης συνεργασίας·
- η) άλλες καταστάσεις ή πρακτικές των αρχών που άπτονται της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης του προϋπολογισμού της Ένωσης ή της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης.»
- 21 Το άρθρο 5 του εν λόγω κανονισμού, το οποίο φέρει τον τίτλο «Μέτρα για την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης», προβλέπει στις παραγράφους 1 έως 4 τα εξής:
- «1. Εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις που ορίζονται στο άρθρο 4 του παρόντος κανονισμού, ένα ή περισσότερα από τα ακόλουθα κατάλληλα μέτρα μπορούν να θεσπιστούν σύμφωνα με τη διαδικασία που ορίζεται στο άρθρο 6 του παρόντος κανονισμού:
- α) όταν η Επιτροπή εκτελεί τον προϋπολογισμό της Ένωσης υπό καθεστώς άμεσης ή έμμεσης διαχείρισης, κατ' εφαρμογή του άρθρου 62 παράγραφος 1 στοιχεία α) και γ) του δημοσιονομικού κανονισμού, και όταν ο αποδέκτης είναι κρατικός φορέας:
- i) αναστολή πληρωμών ή της εκτέλεσης της νομικής δέσμευσης ή καταγγελία της νομικής δέσμευσης σύμφωνα με το άρθρο 131 παράγραφος 3 του δημοσιονομικού κανονισμού·
- ii) απαγόρευση ανάληψης νέων νομικών δεσμεύσεων·
- iii) αναστολή της εκταμίευσης δόσεων εν όλω ή εν μέρει ή πρόωρη αποπληρωμή δανείων με την εγγύηση του προϋπολογισμού της Ένωσης·
- iv) αναστολή ή μείωση του οικονομικού πλεονεκτήματος δυνάμει μέσου με την εγγύηση του προϋπολογισμού της Ένωσης·
- v) απαγόρευση σύναψης νέων συμφωνιών για δάνεια ή άλλα μέσα με την εγγύηση του προϋπολογισμού της Ένωσης,

- β) όταν η Επιτροπή εκτελεί τον προϋπολογισμό της Ένωσης υπό καθεστώς επιμερισμένης διαχείρισης με τα κράτη μέλη, κατ' εφαρμογή του άρθρου 62 παράγραφος 1 στοιχείο β) του δημοσιονομικού κανονισμού:
- i) αναστολή της έγκρισης ενός ή περισσότερων προγραμμάτων ή τροποποίησής τους·
  - ii) αναστολή δεσμεύσεων·
  - iii) μείωση δεσμεύσεων, μεταξύ άλλων μέσω δημοσιονομικών διορθώσεων ή μεταφορών σε άλλα προγράμματα δαπανών·
  - iv) μείωση της προχρηματοδότησης·
  - v) διακοπή των προθεσμιών πληρωμής·
  - vi) αναστολή πληρωμών.

2. Εκτός αν προβλέπεται διαφορετικά στην απόφαση για τη θέσπιση των μέτρων, η επιβολή των κατάλληλων μέτρων δεν θίγει τις υποχρεώσεις των κρατικών φορέων που αναφέρονται στην παράγραφο 1 στοιχείο α) ή των κρατών μελών που αναφέρονται στην παράγραφο 1 στοιχείο β) να εκτελέσουν το πρόγραμμα ή το κονδύλιο που επηρεάζεται από το μέτρο, και ιδίως τις υποχρεώσεις που υπέχουν έναντι των τελικών αποδεκτών ή των δικαιούχων, συμπεριλαμβανομένης της υποχρέωσης καταβολής πληρωμών βάσει του παρόντος κανονισμού και των εφαρμοστέων τομεακών ή δημοσιονομικών κανόνων. Κατά την εκτέλεση κονδυλίων της Ένωσης υπό καθεστώς επιμερισμένης διαχείρισης, τα κράτη μέλη τα οποία αφορούν μέτρα που θεσπίζονται δυνάμει του παρόντος κανονισμού υποβάλλουν στην Επιτροπή έκθεση σχετικά με τη συμμόρφωσή τους προς τις υποχρεώσεις αυτές κάθε τρεις μήνες από τη θέσπιση των εν λόγω μέτρων.

Η Επιτροπή επαληθεύει αν έχει τηρηθεί το εφαρμοστέο δίκαιο και, εφόσον απαιτείται, λαμβάνει όλα τα κατάλληλα μέτρα για την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης, σύμφωνα με τους τομεακούς και δημοσιονομικούς κανόνες.

3. Τα μέτρα που λαμβάνονται είναι αναλογικά. Καθορίζονται με βάση τον πραγματικό ή δυνητικό αντίκτυπο των παραβιάσεων των αρχών του κράτους δικαίου στη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού της Ένωσης ή στα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης. Η φύση, η διάρκεια, η σοβαρότητα και η έκταση των παραβιάσεων των αρχών του κράτους δικαίου λαμβάνονται δεόντως υπόψη. Τα μέτρα στοχεύουν, στο μέτρο του δυνατού, τις δράσεις της Ένωσης που επηρεάζονται από τις παραβιάσεις.

4. Η Επιτροπή παρέχει πληροφορίες και καθοδήγηση προς όφελος των τελικών αποδεκτών ή των δικαιούχων σχετικά με τις υποχρεώσεις των κρατών μελών που αναφέρονται στην παράγραφο 2 μέσω ιστότοπου ή διαδικτυακής πύλης. Η Επιτροπή παρέχει επίσης, στον ίδιο ιστότοπο ή διαδικτυακή πύλη, επαρκή εργαλεία ώστε οι τελικοί αποδέκτες ή οι δικαιούχοι να ενημερώνουν την Επιτροπή για τυχόν παραβίαση των υποχρεώσεων αυτών που, κατά την άποψη των εν λόγω τελικών αποδεκτών ή των δικαιούχων, τους επηρεάζει άμεσα. Η παρούσα παράγραφος εφαρμόζεται κατά τρόπο που διασφαλίζει την προστασία των προσώπων που καταγγέλλουν παραβάσεις του δικαίου της Ένωσης, σύμφωνα με τις αρχές που ορίζονται στην οδηγία (ΕΕ) 2019/1937 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Οκτωβρίου 2019, σχετικά με την προστασία των προσώπων που αναφέρουν παραβάσεις του δικαίου της Ένωσης (ΕΕ 2019, L 305, σ. 17)]. Οι πληροφορίες που παρέχονται από τους τελικούς αποδέκτες ή τους δικαιούχους σύμφωνα με την παρούσα παράγραφο συνοδεύονται από αποδεικτικό στοιχείο ότι ο ενδιαφερόμενος τελικός αποδέκτης ή δικαιούχος έχει υποβάλει επίσημη καταγγελία στη σχετική αρχή του οικείου κράτους μέλους.»

22 Το άρθρο 6 του ίδιου κανονισμού, το οποίο φέρει τον τίτλο «Διαδικασία», έχει ως εξής:

«1. Όταν η Επιτροπή διαπιστώνει ότι έχει βάσιμους λόγους να θεωρεί ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις που ορίζονται στο άρθρο 4, αποστέλλει γραπτή κοινοποίηση στο εν λόγω κράτος μέλος, εκθέτοντας τα πραγματικά στοιχεία και τους συγκεκριμένους λόγους στους οποίους στηρίξε τη διαπίστωσή της, εκτός εάν κρίνει ότι άλλες διαδικασίες που προβλέπονται στη νομοθεσία της Ένωσης θα της επιτρέψουν να προστατεύσει αποτελεσματικότερα τον προϋπολογισμό της Ένωσης. Η Επιτροπή ενημερώνει χωρίς καθυστέρηση το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο για την εν λόγω κοινοποίηση και το περιεχόμενό της.

2. Βάσει των πληροφοριών που λαμβάνει δυνάμει της παραγράφου 1, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο μπορεί να καλέσει την Επιτροπή σε διαρθρωμένο διάλογο σχετικά με τις διαπιστώσεις της.

3. Κατά την αξιολόγηση του κατά πόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις που ορίζονται στο άρθρο 4, η Επιτροπή λαμβάνει υπόψη σχετικές πληροφορίες από διαθέσιμες πηγές, μεταξύ των οποίων αποφάσεις, συμπεράσματα και συστάσεις των θεσμικών οργάνων της Ένωσης και άλλων συναφών διεθνών οργανισμών και άλλων αναγνωρισμένων θεσμικών φορέων.

4. Η Επιτροπή μπορεί να ζητεί οποιαδήποτε συμπληρωματική πληροφορία είναι αναγκαία για να διενεργεί την αξιολόγηση που αναφέρεται στην παράγραφο 3, τόσο πριν όσο και μετά την αποστολή της γραπτής κοινοποίησης που προβλέπεται στην παράγραφο 1.

5. Το οικείο κράτος μέλος παρέχει τις απαιτούμενες πληροφορίες και μπορεί να υποβάλει παρατηρήσεις σχετικά με τις διαπιστώσεις που περιλαμβάνονται στην κοινοποίηση της παραγράφου 1 εντός προθεσμίας που καθορίζεται από την Επιτροπή και είναι το λιγότερο ένα μήνα και όχι περισσότερο από τρεις μήνες από την ημερομηνία κοινοποίησης της διαπίστωσης. Στις παρατηρήσεις του, το κράτος μέλος μπορεί να προτείνει τη λήψη διορθωτικών μέτρων ανταποκρινόμενων στη διαπίστωση που ορίζεται στην κοινοποίηση της Επιτροπής.

6. Όταν αποφασίζει αν θα υποβάλει πρόταση για μια εκτελεστική απόφαση σχετικά με τα κατάλληλα μέτρα, η Επιτροπή λαμβάνει υπόψη τις πληροφορίες που έχει λάβει και τυχόν παρατηρήσεις που έχει υποβάλει το οικείο κράτος μέλος, καθώς και την επάρκεια τυχόν προτεινόμενων διορθωτικών μέτρων. Η Επιτροπή πραγματοποιεί την αξιολόγησή της εντός ενδεικτικής προθεσμίας ενός μηνός από την παραλαβή πληροφοριών από το οικείο κράτος μέλος, ή από την παραλαβή των παρατηρήσεών του, ή, αν δεν ληφθούν πληροφορίες ή παρατηρήσεις, από τη λήξη της προθεσμίας της παραγράφου 5, και, σε κάθε περίπτωση, εντός εύλογου χρονικού [διαστήματος].

7. Όταν η Επιτροπή σκοπεύει να υποβάλει πρόταση σύμφωνα με την παράγραφο 9, δίνει προηγουμένως τη δυνατότητα στο κράτος μέλος να υποβάλει τις παρατηρήσεις του, ιδίως όσον αφορά την αναλογικότητα των σχεδιαζόμενων μέτρων, εντός ενός μηνός.

8. Κατά την αξιολόγηση της αναλογικότητας των μέτρων που πρόκειται να επιβληθούν, η Επιτροπή λαμβάνει υπόψη τις πληροφορίες και τις κατευθύνσεις που αναφέρονται στην παράγραφο 3.

9. Εάν η Επιτροπή κρίνει ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις του άρθρου 4 και ότι τα τυχόν διορθωτικά μέτρα που προτείνει το κράτος μέλος σύμφωνα με την παράγραφο 5 δεν ανταποκρίνονται επαρκώς στη διαπίστωση που περιέχεται στην κοινοποίηση της Επιτροπής,

υποβάλλει στο Συμβούλιο πρόταση εκτελεστικής πράξης σχετικά με τα κατάλληλα μέτρα εντός ενός μηνός από την παραλαβή των παρατηρήσεων του κράτους μέλους ή, σε περίπτωση που δεν έχουν υποβληθεί παρατηρήσεις, χωρίς αδικαιολόγητη καθυστέρηση και σε κάθε περίπτωση εντός ενός μηνός από την προθεσμία που ορίζεται στην παράγραφο 7. Στην πρόταση μνημονεύονται οι συγκεκριμένοι λόγοι και τα αποδεικτικά στοιχεία στα οποία στηρίχθηκε η διαπίστωση της Επιτροπής.

10. Το Συμβούλιο εκδίδει την εκτελεστική απόφαση της παραγράφου 9 του παρόντος άρθρου εντός ενός μηνός από την παραλαβή της πρότασης της Επιτροπής. Σε εξαιρετικές περιστάσεις, η προθεσμία για την έκδοση της απόφασης μπορεί να παραταθεί κατά επιπλέον δύο μήνες κατά ανώτατο όριο. Για να διασφαλιστεί η έγκαιρη λήψη απόφασης, η Επιτροπή κάνει χρήση των δικαιωμάτων της δυνάμει του άρθρου 237 ΣΛΕΕ, όταν το κρίνει σκόπιμο.

11. Το Συμβούλιο, αποφασίζοντας με ειδική πλειοψηφία, μπορεί να τροποποιήσει την πρόταση της Επιτροπής και να εκδώσει το τροποποιημένο κείμενο με εκτελεστική απόφαση.»

23 Το άρθρο 7 του προσβαλλόμενου κανονισμού, το οποίο φέρει τον τίτλο «Άρση των μέτρων», προβλέπει στις παραγράφους 1 και 2 τα ακόλουθα:

«1. Το οικείο κράτος μέλος μπορεί ανά πάσα στιγμή να θεσπίσει νέα διορθωτικά μέτρα και να υποβάλει στην Επιτροπή γραπτή κοινοποίηση που περιλαμβάνει αποδεικτικά στοιχεία προκειμένου να καταδείξει ότι δεν πληρούνται πλέον οι προϋποθέσεις του άρθρου 4.

2. Κατόπιν αιτήματος του οικείου κράτους μέλους, ή με δική της πρωτοβουλία και το αργότερο μετά την παρέλευση ενός έτους κατ' ανώτατο όριο από τη θέσπιση μέτρων από το Συμβούλιο, η Επιτροπή επαναξιολογεί την κατάσταση στο οικείο κράτος μέλος λαμβάνοντας υπόψη τυχόν υποβληθέντα από αυτό αποδεικτικά στοιχεία καθώς και την επάρκεια τυχόν νέων διορθωτικών μέτρων που θεσπίζονται από το οικείο κράτος μέλος.

Εάν η Επιτροπή κρίνει ότι δεν πληρούνται πλέον οι προϋποθέσεις του άρθρου 4, υποβάλλει στο Συμβούλιο πρόταση εκτελεστικής απόφασης για την άρση των μέτρων που θεσπίστηκαν.

Εάν η Επιτροπή κρίνει ότι η κατάσταση που οδήγησε στη θέσπιση των μέτρων έχει διορθωθεί εν μέρει, υποβάλλει στο Συμβούλιο πρόταση εκτελεστικής απόφασης για την προσαρμογή των μέτρων που θεσπίστηκαν.

Εάν η Επιτροπή κρίνει ότι η κατάσταση που οδήγησε στη θέσπιση των μέτρων δεν έχει διορθωθεί, απευθύνει αιτιολογημένη απόφαση στο οικείο κράτος μέλος και ενημερώνει σχετικά το Συμβούλιο.

Όταν το οικείο κράτος μέλος υποβάλει γραπτή κοινοποίηση δυνάμει της παραγράφου 1, η Επιτροπή υποβάλλει την πρότασή της ή λαμβάνει την εκτελεστική απόφασή της εντός ενός μηνός από την παραλαβή της εν λόγω κοινοποίησης. Η περίοδος αυτή μπορεί να παραταθεί σε δεόντως αιτιολογημένες περιπτώσεις, οπότε η Επιτροπή ενημερώνει χωρίς καθυστέρηση το οικείο κράτος μέλος για τους λόγους της παράτασης.

Η διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 6 παράγραφοι 3, 4, 5, 6, 9, 10 και 11 εφαρμόζεται κατ' αναλογία.»

### III. Τα αιτήματα των διαδίκων και η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

- 24 Η Δημοκρατία της Πολωνίας ζητεί από το Δικαστήριο να ακυρώσει τον προσβαλλόμενο κανονισμό και να καταδικάσει το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο στα δικαστικά έξοδα.
- 25 Το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο ζητούν από το Δικαστήριο να απορρίψει την προσφυγή και να καταδικάσει τη Δημοκρατία της Πολωνίας στα δικαστικά έξοδα.
- 26 Με δικόγραφο της 12ης Μαΐου 2021, το Κοινοβούλιο ζήτησε να εκδικαστεί η υπό κρίση υπόθεση με την ταχεία διαδικασία του άρθρου 133 του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου. Προς στήριξη του αιτήματός του, το Κοινοβούλιο προέβαλε ότι η θέσπιση του προσβαλλόμενου κανονισμού συνιστούσε ουσιώδη πολιτική προϋπόθεση για την εκ μέρους του έγκριση του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) 2020/2093 του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2020, για τον καθορισμό του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου για τα έτη 2021 έως 2027 (ΕΕ 2020, L 433I, σ. 11, στο εξής: πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο 2021-2027), και ότι, λόγω της επείγουσας οικονομικής κατάστασης, τα κονδύλια που διατίθενται στο πλαίσιο του σχεδίου ανάκαμψης COVID-19 με τίτλο «Next Generation EU» πρέπει να χορηγηθούν στα κράτη μέλη εντός εξαιρετικά σύντομου χρονικού διαστήματος. Συναφώς, διευκρίνισε, μεταξύ άλλων, ότι, κατά το άρθρο 3, παράγραφος 4, του κανονισμού 2020/2094, θα πρέπει να έχει αναληφθεί το αργότερο έως την 31η Δεκεμβρίου 2022 τουλάχιστον το 60 % των νομικών δεσμεύσεων και ότι το σύνολο των νομικών δεσμεύσεων θα πρέπει να έχει αναληφθεί το αργότερο έως την 31η Δεκεμβρίου 2023. Επιπλέον, το Κοινοβούλιο υπογράμμισε ότι, αφ' ης στιγμής ετέθη σε ισχύ η απόφαση (ΕΕ, Ευρατόμ) 2020/2053 του Συμβουλίου, της 14ης Δεκεμβρίου 2020, για το σύστημα των ιδίων πόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και για την κατάργηση της απόφασης 2014/335/ΕΕ, Ευρατόμ (ΕΕ 2020, L 424, σ. 1), η Επιτροπή πρόκειται να προβεί, από το καλοκαίρι του 2022, σε δανεισμό από τις κεφαλαιαγορές προκειμένου να χρηματοδοτήσει το προαναφερθέν σχέδιο ανάκαμψης. Κατά το Κοινοβούλιο, ο δανεισμός και η χορήγηση εξαιρετικά σημαντικών κονδυλίων εντός πολύ σύντομου χρονικού διαστήματος συνεπάγεται αναπόφευκτα κινδύνους για τον προϋπολογισμό της Ένωσης, στην προστασία του οποίου αποσκοπεί ο προσβαλλόμενος κανονισμός. Κατά το Κοινοβούλιο, μια τέτοια προστασία είναι σημαντική διότι ενδεχόμενη αδυναμία αποτελεσματικής προστασίας του προϋπολογισμού θα μπορούσε να έχει καταστροφικές συνέπειες, ιδίως όσον αφορά την αλληλεγγύη εντός της Ένωσης μακροπρόθεσμα.
- 27 Το άρθρο 133, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας προβλέπει ότι, κατόπιν αιτήσεως είτε του προσφεύγοντος είτε του καθού, ο Πρόεδρος του Δικαστηρίου μπορεί, αφού ακούσει τον αντίδικο, τον εισηγητή δικαστή και τον γενικό εισαγγελέα, να αποφασίσει την εκδίκαση της υπόθεσης με την ταχεία διαδικασία, όταν η φύση της υπόθεσης απαιτεί να αποφανθεί το Δικαστήριο το συντομότερο δυνατό.
- 28 Εν προκειμένω, στις 9 Ιουνίου 2021, ο Πρόεδρος του Δικαστηρίου, αφού προηγουμένως άκουσε τους λοιπούς διαδίκους, τον εισηγητή δικαστή και τον γενικό εισαγγελέα, αποφάσισε να κάνει δεκτό το ως άνω αίτημα. Η απόφαση περί αποδοχής του αιτήματος στηρίχθηκε στη θεμελιώδη σημασία της υπό κρίση υπόθεσης για την έννομη τάξη της Ένωσης, ιδίως στο μέτρο που αφορά τις αρμοδιότητες της Ένωσης για την προάσπιση του προϋπολογισμού και των οικονομικών συμφερόντων της έναντι επιζήμιων σε βάρος τους συνεπειών που μπορεί να απορρέουν από παραβιάσεις των αξιών του άρθρου 2 ΣΕΕ.

- 29 Με απόφαση του Προέδρου του Δικαστηρίου της 25ης Ιουνίου 2021, επετράπη στο Βασίλειο του Βελγίου, στο Βασίλειο της Δανίας, στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, στην Ιρλανδία, στο Βασίλειο της Ισπανίας, στη Γαλλική Δημοκρατία, στο Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου, στο Βασίλειο των Κάτω Χωρών, στη Δημοκρατία της Φινλανδίας, στο Βασίλειο της Σουηδίας και στην Επιτροπή να παρέμβουν υπέρ του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου.
- 30 Με απόφαση του Προέδρου του Δικαστηρίου της ίδιας ημερομηνίας, επετράπη στην Ουγγαρία να παρέμβει υπέρ της Δημοκρατίας της Πολωνίας.
- 31 Με δικόγραφο της 11ης Μαΐου 2021, το Συμβούλιο ζήτησε από το Δικαστήριο να μη λάβει υπόψη τα χωρία του δικογράφου της προσφυγής της Δημοκρατίας της Πολωνίας και των παραρτημάτων του που παραπέμπουν στην υπ' αριθ. 13593/18 γνώμη της νομικής υπηρεσίας του Συμβουλίου, της 25ης Οκτωβρίου 2018, σχετικά με την πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης στην περίπτωση γενικευμένων ελλείψεων όσον αφορά το κράτος δικαίου στα κράτη μέλη [(COM/2018) 324 τελικό], στην οποία στηρίχθηκε ο προσβαλλόμενος κανονισμός (στο εξής: υπ' αριθ. 13593/18 νομική γνώμη), ή που αναπαράγουν το περιεχόμενο ή το σκεπτικό της συγκεκριμένης νομικής γνώμης. Στις 29 Ιουνίου 2021 το Δικαστήριο αποφάσισε να εξετάσει το αίτημα αυτό κατά την εξέταση της ουσίας της υπόθεσης.
- 32 Στις 7 Σεπτεμβρίου 2021 το Δικαστήριο, εκτιμώντας ότι η υπό κρίση υπόθεση είναι εξαιρετικής σημασίας, αποφάσισε, αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα, να παραπέμψει την υπόθεση στην ολομέλεια κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 16, τελευταίο εδάφιο, του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

#### **IV. Επί του αιτήματος να μη ληφθούν υπόψη ορισμένα χωρία του δικογράφου της προσφυγής της Δημοκρατίας της Πολωνίας**

##### ***A. Επιχειρηματολογία των διαδίκων***

- 33 Προς στήριξη του αιτήματός του να μη ληφθούν υπόψη τα σημεία 53, 75, 126, 133 και 139 του δικογράφου της προσφυγής της Δημοκρατίας της Πολωνίας, καθόσον παραπέμπουν στην υπ' αριθ. 13593/18 νομική γνώμη, αναπαράγοντας το περιεχόμενό της ή απηχώντας τη διενεργηθείσα σε αυτήν ανάλυση, το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι η νομική αυτή γνώμη αποτελεί μη διαβαθμισμένο εσωτερικό έγγραφο που φέρει τη σήμανση «LIMITE». Επομένως, καλύπτεται από το επαγγελματικό απόρρητο και η προσκόμισή της ενώπιον δικαστηρίου υπόκειται στις προϋποθέσεις που προβλέπονται μεταξύ άλλων στο άρθρο 6, παράγραφος 2, του εσωτερικού κανονισμού του Συμβουλίου, καθώς και στις παραγράφους 20 και 21 των κατευθυντήριων γραμμών για τη μεταχείριση των εσωτερικών εγγράφων του Συμβουλίου.
- 34 Κατά το άρθρο 6, παράγραφος 2, του εσωτερικού κανονισμού του Συμβουλίου, μόνον το Συμβούλιο ή η ΕΜΑ μπορούν να επιτρέψουν την προσκόμιση ενώπιον δικαστηρίου αντιγράφου ή αποσπάσματος εγγράφων του Συμβουλίου τα οποία δεν έχουν ακόμα δημοσιοποιηθεί σύμφωνα με τις διατάξεις του δικαίου της Ένωσης σχετικά με την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα. Επιπλέον, κατά τις παραγράφους 20 και 21 των κατευθυντήριων γραμμών, έγγραφο το οποίο φέρει την ένδειξη «LIMITE» δεν πρέπει να δημοσιοποιείται εκτός αν έχει ληφθεί αντίθετη απόφαση από δεόντως εξουσιοδοτημένο υπάλληλο του Συμβουλίου, τη δημόσια διοίκηση

- κράτους μέλους, κατόπιν διαβούλευσης με την Γενική Γραμματεία του Συμβουλίου, ή, κατά περίπτωση, από το Συμβούλιο, σύμφωνα με τον κανονισμό 1049/2001 και τον εσωτερικό κανονισμό του Συμβουλίου.
- 35 Πλην όμως, εν προκειμένω, το Συμβούλιο έχει μέχρι στιγμής δημοσιοποιήσει, βάσει του κανονισμού 1049/2001, μόνον τα οκτώ πρώτα σημεία της υπ' αριθ. 13593/18 νομικής γνώμης, χωρίς να έχει επιτρέψει στη Δημοκρατία της Πολωνίας να την προσκομίσει στο πλαίσιο της παρούσας ένδικης διαδικασίας.
- 36 Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου και του Γενικού Δικαστηρίου, θα αντέβαινε στο δημόσιο συμφέρον, το οποίο επιβάλλει να μπορούν τα θεσμικά όργανα να ζητούν τη γνώμη της νομικής τους υπηρεσίας – γνώμη που πρέπει να μπορεί να παρέχεται με πλήρη ανεξαρτησία–, να γίνει δεκτό ότι τέτοιου είδους εσωτερικά έγγραφα μπορούν να προσκομιστούν, στο πλαίσιο διαφοράς ενώπιον του Δικαστηρίου, χωρίς η προσκόμιση να έχει επιτραπεί από το οικείο θεσμικό όργανο ή να έχει διαταχθεί από το Δικαστήριο.
- 37 Το Συμβούλιο εξηγεί ότι, κατόπιν αιτήσεων που υποβλήθηκαν βάσει του κανονισμού 1049/2001, παρέσχε μερική μόνον πρόσβαση στην υπ' αριθ. 13593/18 νομική γνώμη ιδίως λόγω του κινδύνου, στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς επί του κύρους του προσβαλλόμενου κανονισμού, κάποιος προσφεύγων να αντιπαραθέσει, ενδεχομένως, στο Συμβούλιο τα επιχειρήματα τα οποία είχε διατυπώσει στη νομική γνώμη η ίδια η νομική υπηρεσία του θεσμικού οργάνου, κατά παράβαση των επιταγών περί δίκαιης δίκης και περί ισότητας των όπλων μεταξύ των διαδίκων σε ένδικη διαδικασία. Εξάλλου, οι κίνδυνοι αυτοί υλοποιήθηκαν με την άσκηση της υπό κρίση προσφυγής.
- 38 Κατά το Συμβούλιο άλλωστε, η Δημοκρατία της Πολωνίας ετάχθη πάντοτε, βάσει των εν λόγω επιχειρημάτων, υπέρ των αποφάσεων περί αρνήσεως της πρόσβασης του κοινού στην υπ' αριθ. 13593/18 νομική γνώμη. Αν το εν λόγω κράτος μέλος ήθελε να δημοσιοποιηθεί η νομική γνώμη, θα έπρεπε να είχε υποβάλει συναφώς αίτηση δυνάμει του κανονισμού 1049/2001 ή να είχε ζητήσει σχετική άδεια σύμφωνα με τον εσωτερικό κανονισμό του Συμβουλίου και τις κατευθυντήριες γραμμές για τη μεταχείριση των εσωτερικών εγγράφων του Συμβουλίου.
- 39 Το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι, αν επιτρεπόταν στη Δημοκρατία της Πολωνίας να κάνει χρήση της υπ' αριθ. 13593/18 νομικής γνώμης στην υπό κρίση υπόθεση, χωρίς να έχει ακολουθήσει προηγουμένως την προβλεπόμενη προς τούτο διαδικασία και χωρίς το ζήτημα να έχει υποβληθεί σε αποτελεσματικό δικαστικό έλεγχο, θα καταστρατηγούνταν οι διαδικασίες τις οποίες προβλέπουν ο κανονισμός 1049/2001 και ο εσωτερικός κανονισμός του Συμβουλίου. Υπενθυμίζει συναφώς την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου κατά την οποία γίνονται δεκτά τα αιτήματα των θεσμικών οργάνων να αποσυρθούν τα εσωτερικά τους έγγραφα από τη δικογραφία που έχει στη διάθεσή του το Δικαστήριο στην περίπτωση που δεν έχουν επιτρέψει τα ίδια την προσκόμισή τους ενώπιον δικαστηρίου και φρονεί ότι εξ αυτού προκύπτει ότι η υπ' αριθ. 13593/18 νομική γνώμη δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί στην υπό κρίση υπόθεση.
- 40 Επιπλέον, το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι, αν γινόταν δεκτή η προσκόμιση της υπ' αριθ. 13593/18 νομικής γνώμης στην παρούσα διαδικασία, θα αναγκαζόταν να προβεί σε εκτιμήσεις ενώπιον του δικαστή της Ένωσης επί γνώμης προοριζόμενης για εσωτερική χρήση και εκδοθείσας από την ίδια τη νομική του υπηρεσία κατά το στάδιο της εκπόνησης του προσβαλλόμενου κανονισμού, όπερ θα προσέκρουε στις επιταγές περί δίκαιης δίκης και θα έθιγε τη δυνατότητα του Συμβουλίου να λαμβάνει ειλικρινείς, αντικειμενικές και πλήρεις νομικές γνώμες.

- 41 Τέλος, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, το γεγονός ότι η υπ' αριθ. 13593/18 νομική γνώμη δημοσιοποιήθηκε χωρίς άδεια του Συμβουλίου στον ιστότοπο ενός ειδησεογραφικού φορέα και ότι το περιεχόμενό της αποκαλύφθηκε με τον τρόπο αυτό στο κοινό δεν ασκεί επιρροή συναφώς. Επιπλέον, η βλάβη την οποία θα υφίσταντο το Συμβούλιο και τα θεσμικά όργανα της Ένωσης λόγω της άνευ αδείας χρήσεως της εν λόγω νομικής γνώμης στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας θα υπερέβαινε κατά πολύ τη βλάβη που προκλήθηκε από τη δημοσίευσή της στον Τύπο. Ειδικότερα, το να επιτραπεί στη Δημοκρατία της Πολωνίας να στηριχθεί στη συγκεκριμένη νομική γνώμη θα έθιγε το δημόσιο συμφέρον που συνίσταται στο να μπορούν τα θεσμικά όργανα να ζητούν τη γνώμη των νομικών τους υπηρεσιών με πλήρη ανεξαρτησία και θα εκμηδένιζε την αποτελεσματικότητα των διαδικασιών που αποσκοπούν στην προστασία του συμφέροντος αυτού.
- 42 Η Δημοκρατία της Πολωνίας αμφισβητεί την ορθότητα της επιχειρηματολογίας του Συμβουλίου.

### ***B. Εκτίμηση του Δικαστηρίου***

- 43 Με την επιχειρηματολογία του, το Συμβούλιο υποστηρίζει, κατ' ουσίαν, ότι η Δημοκρατία της Πολωνίας, παραθέτοντας, στα σημεία 53, 126, 133 και 139 του δικογράφου της προσφυγής, χωρία της υπ' αριθ. 13593/18 νομικής γνώμης και αναδιατυπώνοντας, στο σημείο 75 του δικογράφου της προσφυγής, το περιεχόμενο της γνώμης αυτής, πρώτον, παρέβη το άρθρο 6, παράγραφος 2, του εσωτερικού κανονισμού του Συμβουλίου, δεύτερον, παρέβλεψε το δημόσιο συμφέρον που συνίσταται στο να δύναται το Συμβούλιο να λαμβάνει γνώμες από τη νομική του υπηρεσία, παρεχόμενες με πλήρη ανεξαρτησία, τρίτον, περιήγαγε το Συμβούλιο σε θέση ώστε να χρειαστεί, ενδεχομένως, να τοποθετηθεί, στο πλαίσιο της κύριας διαδικασίας, επί των εκτιμήσεων της ίδιας της νομικής του υπηρεσίας, παραβιάζοντας με τον τρόπο αυτό την αρχή της ισότητας των όπλων, τέταρτον, παρέβη τις παραγράφους 20 και 21 των κατευθυντήριων γραμμών για τη μεταχείριση των εσωτερικών εγγράφων του Συμβουλίου και, πέμπτον, παρέβη τον κανονισμό 1049/2001.
- 44 Όσον αφορά τον ισχυρισμό περί παραβάσεως του άρθρου 6, παράγραφος 2, του εσωτερικού κανονισμού του Συμβουλίου, υπενθυμίζεται ότι, κατά τη διάταξη αυτή, «[τ]ο Συμβούλιο ή η ΕΜΑ μπορεί να επιτρέψει την προσκόμιση ενώπιον δικαστηρίου αντιγράφου ή αποσπάσματος εγγράφων του Συμβουλίου, τα οποία δεν έχουν ακόμα δημοσιοποιηθεί».
- 45 Συναφώς, διαπιστώνεται, κατ' αρχάς, ότι το δικόγραφο της προσφυγής παραπέμπει σε σημεία της υπ' αριθ. 13593/18 νομικής γνώμης διαφορετικά από τα οκτώ σημεία τα οποία κατέστησε δημόσια το Συμβούλιο κατ' εφαρμογήν του κανονισμού 1049/2001, εν συνεχεία, ότι η Δημοκρατία της Πολωνίας δεν έχει ζητήσει από το Συμβούλιο την άδεια να προσκομίσει ενώπιον δικαστηρίου αντίγραφο ή αποσπάσματα της νομικής γνώμης και, τέλος, ότι το εν λόγω κράτος μέλος δεν έχει επισυνάψει στο δικόγραφο της προσφυγής αντίγραφο της νομικής γνώμης.
- 46 Επομένως, πρέπει να προσδιοριστεί αν πρέπει να θεωρηθεί ότι η Δημοκρατία της Πολωνίας, καθόσον παρέθεσε ή αναδιατύπωσε, στο δικόγραφο της προσφυγής της, χωρία της υπ' αριθ. 13593/18 νομικής γνώμης κάνοντας μνεία αυτών, προσκόμισε ενώπιον δικαστηρίου αποσπάσματα της νομικής γνώμης, κατά την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 2, του εσωτερικού κανονισμού του Συμβουλίου.
- 47 Συναφώς, επισημαίνεται ότι στα σημεία 53, 126 και 133 του δικογράφου της προσφυγής παρατίθενται χωρία της νομικής γνώμης, ενώ στα σημεία 75 και 139 του δικογράφου της προσφυγής, αλλά επίσης και στο σημείο 126 αυτού, περιλαμβάνεται επιχειρηματολογία της ίδιας



- της Δημοκρατίας της Πολωνίας, η οποία απηχεί, κατά το εν λόγω κράτος μέλος, τη διενεργηθείσα στη νομική γνώμη ανάλυση. Πλην όμως, τέτοια επιχειρήματα της ίδιας της Δημοκρατίας της Πολωνίας τα οποία συνοδεύονται από απλούς ισχυρισμούς περί αντιστοιχίας προς την υπ' αριθ. 13593/18 νομική γνώμη –την ακρίβεια των οποίων αμφισβητεί εξάλλου το Συμβούλιο– δεν μπορούν να θεωρηθούν ότι συνιστούν αποσπάσματα της νομικής γνώμης.
- 48 Υπό τις συνθήκες αυτές, πρέπει να γίνει δεκτό ότι μόνον τα σημεία 53, 126 και 133 του δικογράφου της προσφυγής μπορούν να θεωρηθούν ως περιέχοντα «αποσπάσματα» της υπ' αριθ. 13593/18 νομικής γνώμης, κατά την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 2, του εσωτερικού κανονισμού του Συμβουλίου. Επιπλέον, η παράθεση τέτοιων αποσπασμάτων σε έγγραφο της διαδικασίας συνιστά «προσκόμιση ενώπιον δικαστηρίου» κατά την έννοια της συγκεκριμένης διάταξης.
- 49 Κατά συνέπεια, η Δημοκρατία της Πολωνίας υποχρεούνταν κατ' αρχήν, βάσει του άρθρου 6, παράγραφος 2, του εσωτερικού κανονισμού του Συμβουλίου, να λάβει την άδεια του Συμβουλίου προκειμένου να προσκομίσει στο Δικαστήριο τα αποσπάσματα της υπ' αριθ. 13593/18 νομικής γνώμης τα οποία περιλαμβάνονται στα σημεία 53, 126 και 133 του δικογράφου της προσφυγής.
- 50 Συναφώς, από πάγια νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει βεβαίως, όπως επισημαίνει το Συμβούλιο, ότι θα αντέβαινε στο δημόσιο συμφέρον, το οποίο επιβάλλει να μπορούν τα θεσμικά όργανα να ζητούν τη γνώμη της νομικής τους υπηρεσίας, γνώμη που πρέπει να μπορεί να παρέχεται με πλήρη ανεξαρτησία, να γίνει δεκτό ότι τέτοιου είδους εσωτερικά έγγραφα μπορούν να προσκομιστούν, στο πλαίσιο διαφοράς ενώπιον του Δικαστηρίου, χωρίς η προσκόμιση να έχει επιτραπεί από το οικείο θεσμικό όργανο ή να έχει διαταχθεί από το Δικαστήριο (διάταξη της 14ης Μαΐου 2019, Ουγγαρία κατά Κοινοβουλίου, C-650/18, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2019:438, σκέψη 8 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία, και απόφαση της 31ης Ιανουαρίου 2020, Σλοβενία κατά Κροατίας, C-457/18, EU:C:2020:65, σκέψη 66).
- 51 Ειδικότερα, με την άνευ αδείας προσκόμιση μιας τέτοιας νομικής γνώμης, ο προσφεύγων αντιπαραθέτει στο οικείο θεσμικό όργανο, στο πλαίσιο της διαδικασίας που αφορά το κύρος προσβαλλόμενης πράξης, τη γνώμη την οποία παρέσχε η νομική του υπηρεσία κατά το στάδιο της εκπόνησης της πράξης. Πλην όμως, κατ' αρχήν, το να γίνει δεκτό ότι ο προσφεύγων μπορεί να συμπεριλάβει στη δικογραφία νομική γνώμη θεσμικού οργάνου της οποίας τη γνωστοποίηση δεν έχει επιτρέψει το εν λόγω θεσμικό όργανο προσκρούει στις επιταγές περί δίκαιης δίκης και ισοδυναμεί με καταστρατήγηση της διαδικασίας για την αίτηση πρόσβασης σε ένα τέτοιο έγγραφο την οποία θεσπίζει ο κανονισμός 1049/2001 (πρβλ. διάταξη της 14ης Μαΐου 2019, Ουγγαρία κατά Κοινοβουλίου, C-650/18, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2019:438, σκέψη 14 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία, και απόφαση της 31ης Ιανουαρίου 2020, Σλοβενία κατά Κροατίας, C-457/18, EU:C:2020:65, σκέψη 68).
- 52 Εντούτοις, πρέπει να συνεκτιμηθεί η αρχή της διαφάνειας, η οποία κατοχυρώνεται στο άρθρο 1, δεύτερο εδάφιο, και στο άρθρο 10, παράγραφος 3, ΣΕΕ, καθώς και στο άρθρο 15, παράγραφος 1, και στο άρθρο 298, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, και εγγυάται, μεταξύ άλλων, μεγαλύτερη νομιμότητα, αποτελεσματικότητα και υπευθυνότητα της διοίκησης έναντι των πολιτών σε ένα δημοκρατικό σύστημα (πρβλ. διάταξη της 14ης Μαΐου 2019, Ουγγαρία κατά Κοινοβουλίου, C-650/18, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2019:438, σκέψη 13 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία). Παρέχοντας τη δυνατότητα ανοικτού διαλόγου επί των διάφορων διστάμενων απόψεων, η διαφάνεια συμβάλλει, επιπλέον, στην αύξηση της εμπιστοσύνης των εν λόγω πολιτών (απόφαση της 4ης Σεπτεμβρίου 2018, ClientEarth κατά Επιτροπής, C-57/16 P, EU:C:2018:660, σκέψη 75 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

- 53 Είναι αληθές ότι μόνον κατ' εξαίρεση μπορεί η αρχή της διαφάνειας να δικαιολογήσει τη γνωστοποίηση, στο πλαίσιο ένδικης διαδικασίας, εγγράφου θεσμικού οργάνου το οποίο δεν έχει καταστεί προσβάσιμο στο κοινό και περιέχει νομική γνώμη. Αυτός είναι άλλωστε ο λόγος που το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι η διατήρηση στη δικογραφία εγγράφου το οποίο περιέχει νομική γνώμη θεσμικού οργάνου ουδόλως δικαιολογείται από υπέρτερο δημόσιο συμφέρον όταν, αφενός, η γνώμη δεν αφορά νομοθετική διαδικασία ως προς την οποία επιβάλλεται αυξημένη διαφάνεια και, αφετέρου, το συμφέρον της διατήρησης αυτής συνίσταται αποκλειστικώς στο να δυνηθεί το οικείο κράτος μέλος να επικαλεστεί τη συγκεκριμένη γνώμη στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς. Ειδικότερα, κατά το Δικαστήριο, προκύπτει ότι η προσκόμιση μιας τέτοιας γνώμης υπαγορεύεται από το ίδιο συμφέρον του προσφεύγοντος να τεκμηριώσει την επιχειρηματολογία του και όχι από οποιοδήποτε υπέρτερο δημόσιο συμφέρον, όπως είναι η δημοσιοποίηση της διαδικασίας που οδήγησε στην έκδοση της προσβαλλόμενης πράξης (πρβλ. διάταξη της 14ης Μαΐου 2019, Ουγγαρία κατά Κοινοβουλίου, C-650/18, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2019:438, σκέψη 18, και απόφαση της 31ης Ιανουαρίου 2020, Σλοβενία κατά Κροατίας, C-457/18, EU:C:2020:65, σκέψη 71).
- 54 Εν προκειμένω, επιβάλλεται εντούτοις η διαπίστωση ότι, σε αντίθεση με τις υποθέσεις επί των οποίων εκδόθηκε η νομολογία που μνημονεύθηκε στην προηγούμενη σκέψη, η υπ' αριθ. 13593/18 νομική γνώμη αφορά νομοθετική διαδικασία.
- 55 Συναφώς, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι η γνωστοποίηση εγγράφων τα οποία περιέχουν γνώμη της νομικής υπηρεσίας θεσμικού οργάνου επί νομικών ζητημάτων που ανακύπτουν στο πλαίσιο της διαβούλευσης επί νομοθετικών πρωτοβουλιών είναι δυνατό να εντείνει τη διαφάνεια και τον ανοικτό χαρακτήρα της νομοθετικής διαδικασίας και να ενισχύσει το δικαίωμα των Ευρωπαίων πολιτών να ελέγχουν τις πληροφορίες στις οποίες στηρίχθηκε η θέσπιση μιας νομοθετικής πράξης. Εξ αυτού έχει συναγάγει ότι δεν υφίσταται γενική ανάγκη εμπιστευτικότητας ως προς τις γνώμες τις οποίες παρέχει η νομική υπηρεσία του Συμβουλίου επί νομοθετικών διαδικασιών και ότι ο κανονισμός 1049/2001 επιβάλλει, κατ' αρχήν, υποχρέωση γνωστοποίησώς τους (πρβλ. απόφαση της 1ης Ιουλίου 2008, Σουηδία και Turco κατά Συμβουλίου, C-39/05 P και C-52/05 P, EU:C:2008:374, σκέψεις 67 και 68).
- 56 Ειδικότερα, είναι ακριβώς η διαφάνεια ως προς τα ζητήματα αυτά που, μέσω της δυνατότητας που παρέχει ώστε να τίθενται σε ανοικτό διάλογο οι διάφορες διστάμενες απόψεις, συμβάλλει τόσο στην άμβλυνση των αμφιβολιών των πολιτών, όχι μόνον ως προς τη νομιμότητα μίας μεμονωμένης νομοθετικής πράξης, αλλά και ως προς τη νομιμότητα της νομοθετικής διαδικασίας στο σύνολό της (πρβλ. απόφαση της 1ης Ιουλίου 2008, Σουηδία και Turco κατά Συμβουλίου, C-39/05 P και C-52/05 P, EU:C:2008:374, σκέψη 59), όσο και στην ενίσχυση των αρχών της δημοκρατίας και του σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων, όπως κατοχυρώνονται στο άρθρο 6 ΣΕΕ και στον Χάρτη, κατά τα διαλαμβανόμενα στην αιτιολογική σκέψη 2 του κανονισμού 1049/2001.
- 57 Ωστόσο, η διαφάνεια αυτή δεν αποκλείει τη δυνατότητα να μη γίνει δεκτή, χάριν της προστασίας της παροχής νομικών συμβουλών, η γνωστοποίηση συγκεκριμένης νομικής γνώμης η οποία έχει διατυπωθεί στο πλαίσιο συγκεκριμένης νομοθετικής διαδικασίας αλλά έχει ιδιαίτερα ευαίσθητο χαρακτήρα ή ιδιαίτερα ευρύ περιεχόμενο το οποίο υπερβαίνει το πλαίσιο της εν λόγω νομοθετικής διαδικασίας, στην περίπτωση δε αυτή το οικείο θεσμικό όργανο οφείλει να αιτιολογήσει εμπειρισττωμένα την άρνηση πρόσβασης (απόφαση της 1ης Ιουλίου 2008, Σουηδία και Turco κατά Συμβουλίου, C-39/05 P και C-52/05 P, EU:C:2008:374, σκέψη 69).

- 58 Πλην όμως, όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας M. Campos Sánchez-Bordona, στα σημεία 70 έως 72 των προτάσεων του στην υπόθεση Ουγγαρία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (C-156/21, EU:C:2021:974), το Συμβούλιο δεν έχει αποδείξει ότι η υπ' αριθ. 13593/18 νομική γνώμη έχει ιδιαίτερα ευαίσθητο χαρακτήρα ή ιδιαίτερα ευρύ περιεχόμενο το οποίο υπερβαίνει το πλαίσιο της οικείας νομοθετικής διαδικασίας.
- 59 Ως εκ τούτου, ούτε το άρθρο 6, παράγραφος 2, του εσωτερικού κανονισμού του Συμβουλίου ούτε η νομολογία που υπομνήσθηκε στη σκέψη 50 της παρούσας αποφάσεως εμποδίζουν τη Δημοκρατία της Πολωνίας να δημοσιοποιήσει, εν όλω ή εν μέρει, την επίμαχη νομική γνώμη με το δικόγραφο της προσφυγής της.
- 60 Η διαπίστωση αυτή δεν αναιρείται από το γεγονός ότι η Δημοκρατία της Πολωνίας έχει ίδιον συμφέρον να συνεκτιμηθούν από το Δικαστήριο τα επίμαχα χωρία του δικογράφου της προσφυγής της. Ειδικότερα, μια τέτοια συνεκτίμηση, δεδομένου ότι είναι δυνατό να συμβάλει επίσης στην άμβλυνση των αμφιβολιών των πολιτών, όχι μόνον ως προς τη νομιμότητα του προσβαλλόμενου κανονισμού, αλλά και ως προς τη νομιμότητα της νομοθετικής διαδικασίας στο σύνολό της, εξυπηρετεί, εν πάση περιπτώσει, το υπέρτερο δημόσιο συμφέρον που υπενθυμίζεται στις σκέψεις 55 και 56 της παρούσας αποφάσεως.
- 61 Κατά συνέπεια, χωρίς να απαιτείται να αποφανθεί το Δικαστήριο ξεχωριστά επί των λόγων με τους οποίους προβλήθηκαν παράβαση των παραγράφων 20 και 21 των κατευθυντήριων γραμμών για τη μεταχείριση των εσωτερικών εγγράφων του Συμβουλίου, του κανονισμού 1049/2001 και παραβίαση της αρχής της ισότητας των όπλων καθόσον οι λόγοι αυτοί δεν μπορούν εν πάση περιπτώσει να ευδοκιμήσουν λαμβανομένων υπόψη των εκτιμήσεων που απαντούν στις σκέψεις 52 έως 60 της παρούσας αποφάσεως, το αίτημα του Συμβουλίου να μη ληφθούν υπόψη τα χωρία του δικογράφου της προσφυγής της Δημοκρατίας της Πολωνίας, καθόσον παραπέμπουν στην υπ' αριθ. 13593/18 νομική γνώμη, παραθέτοντας το περιεχόμενο της ή απηχώντας την διενεργηθείσα με αυτήν ανάλυση, πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμο.

## V. Επί της προσφυγής

- 62 Προς στήριξη της προσφυγής της, η Δημοκρατία της Πολωνίας προβάλλει έντεκα λόγους ακυρώσεως. Κατά πρώτον, πρέπει να συνεξεταστούν ο πρώτος, ο δεύτερος, ο πέμπτος, ο έκτος και ο ενδέκατος λόγος ακυρώσεως, με τους οποίους προβάλλεται, κατ' ουσίαν, αναρμοδιότητα της Ένωσης για την έκδοση του προσβαλλόμενου κανονισμού.

### ***A. Επί του πρώτου, του δεύτερου, του πέμπτου, του έκτου και του ενδέκατου λόγου ακυρώσεως, περί αναρμοδιότητας της Ένωσης να εκδώσει τον προσβαλλόμενο κανονισμό***

#### *1. Επιχειρηματολογία των διαδίκων*

- 63 Με τον πρώτο λόγο ακυρώσεως, η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία, ισχυρίζεται ότι η φύση και η έκταση των αρμοδιοτήτων τις οποίες απονέμουν στην Ένωση οι Συνθήκες δεν επιτρέπουν στο Συμβούλιο να θεσπίσει μηχανισμό όπως ο προβλεπόμενος από τον προσβαλλόμενο κανονισμό ο οποίος αναθέτει στα θεσμικά όργανα της Ένωσης τον έλεγχο της τήρησης από τα κράτη μέλη των αρχών του κράτους δικαίου και εξαρτά από την τήρηση των εν λόγω αρχών την καταβολή κονδυλίων από τον προϋπολογισμό της Ένωσης.

- 64 Ασφαλώς, ο νομοθέτης της Ένωσης μπορεί να θεσπίσει νομίμως, βάσει του άρθρου 322, παράγραφος 1, στοιχείο α', ΣΛΕΕ, μηχανισμό που εξαρτά από την τήρηση εκ μέρους των κρατών μελών της αρχής της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης την καταβολή κονδυλίων από τον προϋπολογισμό της Ένωσης. Εντούτοις, από την αρχή αυτή, όπως ορίζεται στο άρθρο 2, σημείο 59, του δημοσιονομικού κανονισμού, και από τις διευκρινίσεις που περιλαμβάνονται στο άρθρο 56, παράγραφος 2, του ίδιου κανονισμού προκύπτει ότι οι υποχρεώσεις τις οποίες υπέχουν τα κράτη μέλη βάσει της εν λόγω αρχής πρέπει να είναι συγκεκριμένες και να προκύπτουν από ειδικές νομικές διατάξεις καταδεικνύουσες την άμεση σύνδεση μεταξύ, αφενός, των θεσπιζόμενων απαιτήσεων και, αφετέρου, της αρχής της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης των κεφαλαίων της Ένωσης και της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της.
- 65 Πλην όμως, με τον προσβαλλόμενο κανονισμό, ο νομοθέτης της Ένωσης δημιούργησε, όπως προκύπτει από το άρθρο 1 του κανονισμού, μηχανισμό ο οποίος εξαρτά την καταβολή κονδυλίων από τον προϋπολογισμό της Ένωσης όχι από την τήρηση εκ μέρους των κρατών μελών συγκεκριμένων υποχρεώσεων που προβλέπονται από το δίκαιο της Ένωσης και συνδέονται με την τήρηση της αρχής της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, αλλά από την τήρηση των αρχών του κράτους δικαίου.
- 66 Η Δημοκρατία της Πολωνίας εκτιμά ότι η θέσπιση ενός τέτοιου μηχανισμού δεν εμπίπτει στις εξουσίες τις οποίες απονέμει στον νομοθέτη της Ένωσης το άρθρο 322, παράγραφος 1, στοιχείο α', ΣΛΕΕ, έστω και αν το άρθρο 4, παράγραφος 1, του προσβαλλόμενου κανονισμού προβλέπει ότι η διαπιστούμενη παραβίαση των αρχών του κράτους δικαίου πρέπει να επηρεάζει ή να απειλεί σοβαρά να επηρεάσει τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού της Ένωσης ή την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της κατά τρόπο επαρκώς άμεσο.
- 67 Κατά πρώτον, ο νομοθέτης της Ένωσης δεν μπορεί, σε κανονισμό εκδοθέντα κατ' εφαρμογήν του άρθρου 322, παράγραφος 1, στοιχείο α', ΣΛΕΕ, ούτε να ορίσει την έννοια του «κράτους δικαίου» ούτε να προσδιορίσει τα στοιχεία βάσει των οποίων διαπιστώνεται παραβίαση των συστατικών αρχών της συγκεκριμένης έννοιας.
- 68 Κατ' αρχάς, οι αρχές του κράτους δικαίου απορρέουν από τις συνταγματικές και πολιτικές παραδόσεις των κρατών μελών, το δε περιεχόμενό τους διευκρινίζεται στη νομολογία των συνταγματικών δικαστηρίων. Μολονότι είναι αληθές ότι οι διεθνείς οργανισμοί, μεταξύ άλλων το Συμβούλιο της Ευρώπης, έχουν διαμορφώσει ορισμένα κριτήρια για την εκτίμηση της τήρησης των αρχών αυτών, η συγκεκριμενοποίηση των εν λόγω αρχών περιορίζεται, στο πλαίσιο του δικαίου της Ένωσης, στη μνεία των σκοπών τους οποίους επιδιώκουν. Λαμβανομένων υπόψη των υφιστάμενων διαφορών μεταξύ των κρατών μελών ως προς την εθνική τους ταυτότητα, ως προς το συνταγματικό και νομικό τους σύστημα καθώς και ως προς τις νομικές παραδόσεις τους, δεν είναι δυνατόν ο νομοθέτης της Ένωσης να προσδιορίσει λεπτομερώς, για το σύνολο των αρχών του κράτους δικαίου, τα μέσα διά των οποίων μπορούν να επιτευχθούν οι σκοποί τους οποίους επιδιώκουν οι συγκεκριμένες αρχές. Επομένως, η υποχρέωση των κρατών μελών να τηρούν τις εν λόγω αρχές περιορίζεται στην ανάγκη διασφάλισης του ουσιώδους περιεχομένου τους.
- 69 Εν συνεχεία, μολονότι η Ένωση εδράζεται στις αξίες που περιλαμβάνονται στο άρθρο 2 ΣΕΕ, οι Συνθήκες δεν διευκρινίζουν το περιεχόμενό τους και δεν απονέμουν καμία αρμοδιότητα στον νομοθέτη της Ένωσης προς καθορισμό της εμβέλειάς τους με πράξεις του παράγωγου δικαίου, τούτο δε μάλιστα ούτε βάσει του άρθρου 19 ΣΕΕ. Ειδικότερα, η τελευταία αυτή διάταξη δεν επιβάλλει καμία συγκεκριμένη υποχρέωση όσον αφορά την οργάνωση της δικαιοσύνης εντός των κρατών μελών, ζήτημα το οποίο εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα των εν λόγω κρατών.

- 70 Τέλος, καθ' υπέρβαση των αρμοδιοτήτων που του απονέμει το άρθρο 322, παράγραφος 1, στοιχείο α', ΣΛΕΕ, ο νομοθέτης της Ένωσης όρισε, στο άρθρο 2, στοιχείο α', του προσβαλλόμενου κανονισμού, την έννοια του «κράτους δικαίου» διευρύνοντας το περιεχόμενό της, καθόσον περιέλαβε σε αυτό και άλλες αξίες του άρθρου 2 ΣΕΕ. Ομοίως, πέραν του γεγονότος ότι το άρθρο 3 του προσβαλλόμενου κανονισμού θέτει κριτήρια τα οποία «λογίζονται ενδεικτικά ως παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου», το άρθρο 4, παράγραφος 2, του κανονισμού παραθέτει κατάλογο των καταστάσεων ή πρακτικών των αρχών τις οποίες πρέπει να αφορά η παραβίαση των αρχών του κράτους δικαίου για τους σκοπούς του εν λόγω κανονισμού, χωρίς ωστόσο ο νομοθέτης της Ένωσης να προσδιορίζει τη σχέση μεταξύ των προαναφερθεισών διατάξεων και χωρίς ο εν λόγω κατάλογος να είναι εξαντλητικός, λαμβανομένου υπόψη του στοιχείου η' του καταλόγου.
- 71 Κατά τον τρόπο αυτό, ο νομοθέτης της Ένωσης παρέσχε επίσης στην Επιτροπή και στο Συμβούλιο την εξουσία να διευκρινίσουν περαιτέρω, κατά την εφαρμογή του προσβαλλόμενου κανονισμού, τις απαιτήσεις που συνδέονται με τον σεβασμό του κράτους δικαίου. Επιπλέον, μια τέτοια εξουσία ασκείται *ex post*, διά της αξιολογήσεως της υφιστάμενης σε ένα κράτος μέλος κατάστασης, με αποτέλεσμα να παρέχεται στα ως άνω όργανα η δυνατότητα να προσαρμόζουν τις εν λόγω απαιτήσεις στην παραβίαση που προσάπτεται στο οικείο κράτος μέλος και να τις εφαρμόζουν αναδρομικώς στην υπό εξέταση περίπτωση.
- 72 Κατά δεύτερον, η Δημοκρατία της Πολωνίας εκτιμά ότι ο νομοθέτης της Ένωσης δεν ηδύνατο, βάσει του άρθρου 322, παράγραφος 1, στοιχείο α', ΣΛΕΕ, να θεσπίσει εναλλακτική διαδικασία σε σχέση με εκείνες που προβλέπονται αντιστοίχως στο άρθρο 7 ΣΕΕ και στο άρθρο 258 ΣΛΕΕ, αναθέτοντας στην Επιτροπή και στο Συμβούλιο την εξουσία να διαπιστώνουν παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου από τα κράτη μέλη.
- 73 Ειδικότερα, τέτοια παραβίαση μπορεί να διαπιστώσει μόνον το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 7 ΣΕΕ. Παρέκκλιση από την ως άνω αποκλειστική εξουσία του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου χωρεί μόνον κατ' εφαρμογήν του άρθρου 19, παράγραφος 1, ΣΕΕ και της προβλεπόμενης στο άρθρο αυτό υποχρέωσης περί διασφάλισης, στους τομείς που διέπονται από το δίκαιο της Ένωσης, αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, η δε παράβαση της εν λόγω υποχρέωσης μπορεί στην περίπτωση αυτή να διαπιστωθεί από το Δικαστήριο στο πλαίσιο διαδικασίας κινηθείσας δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ.
- 74 Η αποκλειστική εξουσία του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου να διαπιστώνει, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 7 ΣΕΕ, παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου δικαιολογείται από το γεγονός ότι ο έλεγχος του σεβασμού της συγκεκριμένης αξίας πραγματοποιείται κατά διακριτική ευχέρεια και είναι δυνατό να εξαρτάται από εκτιμήσεις πολιτικής φύσεως. Επομένως, κατά τις Συνθήκες, εναπόκειται στους αντιπροσώπους των κυβερνήσεων των κρατών μελών να προβαίνουν σε τέτοιες διαπιστώσεις, οι οποίες εκφεύγουν κάθε δικαστικού ελέγχου επί της ουσίας. Ειδικότερα, ελλείψει σαφών απαιτήσεων, το Δικαστήριο δεν θα μπορούσε να εκτιμήσει τη συμβατότητα των διαπιστώσεων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου προς τις απαιτήσεις που απορρέουν από τη συγκεκριμένη αξία. Για τον λόγο αυτό, το άρθρο 269 ΣΛΕΕ περιορίζει τον δικαστικό έλεγχο τον οποίο διενεργεί το Δικαστήριο αποκλειστικώς στην τήρηση των «διαδικαστικών επιταγών» του άρθρου 7 ΣΕΕ, ο δε έλεγχος αυτός δεν μπορεί να αφορά τη διαπίστωση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου περί «σοβαρής και διαρκούς παραβίασης» από κράτος μέλος της εν λόγω αξίας.
- 75 Τίθεται, επομένως, το ζήτημα αν εκτελεστική απόφαση του Συμβουλίου διαπιστώνουσα, σύμφωνα με τον προσβαλλόμενο κανονισμό, παραβίαση από κράτος μέλος των αρχών του κράτους δικαίου μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο δικαστικού ελέγχου επί της ουσίας χωρίς να θιγεί η

- απορρέουσα από το άρθρο 7 ΣΕΕ και το άρθρο 269 ΣΛΕΕ αποκλειστική αρμοδιότητα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου προς εκτίμηση της τήρησης από τα κράτη μέλη των αξιών που περιέχονται στο άρθρο 2 ΣΕΕ.
- 76 Κατά τρίτον, η Δημοκρατία της Πολωνίας θεωρεί ότι ο νομοθέτης της Ένωσης, θεσπίζοντας μηχανισμό που καθιστά δυνατή την επιβολή χρηματικών κυρώσεων στα κράτη μέλη, υπερέβη τις αρμοδιότητες που του απονέμει το άρθρο 322, παράγραφος 1, στοιχείο α', ΣΛΕΕ.
- 77 Συναφώς, η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία, υπενθυμίζει ότι, στο νομικό σύστημα της Ένωσης, ένας οριζόντιος και τομεακός μηχανισμός αιρεσιμότητας ο οποίος αφορά την καταβολή κονδυλίων που προέρχονται από τον προϋπολογισμό της Ένωσης πρέπει να πληροί τρεις απαιτήσεις. Κατ' αρχάς, πρέπει να καθορίζει με ακρίβεια τις προϋποθέσεις χορήγησης των κεφαλαίων της Ένωσης και τα στοιχεία για την εκτίμηση της τήρησης των εν λόγω προϋποθέσεων. Εν συνεχεία, οι προϋποθέσεις χορήγησης των κονδυλίων οι οποίες καθορίζονται στο πλαίσιο του μηχανισμού πρέπει να συνδέονται «κατά τρόπο επαρκώς άμεσο» με τον σκοπό τον οποίο επιδιώκει ο μηχανισμός, με αποτέλεσμα η μη τήρηση της προϋπόθεσης να απειλεί άμεσα τον σκοπό της χρηματοδότησης, τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση ή τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης. Τέλος, πρέπει να αποδεικνύεται η ύπαρξη πραγματικής σύνδεσης μεταξύ της μη τήρησης της προϋπόθεσης και της απώλειας της χρηματοδότησης, ιδίως όσον αφορά την εκτίμηση της αναλογικότητας του μέτρου προστασίας του προϋπολογισμού της Ένωσης.
- 78 Από τις εν λόγω απαιτήσεις προκύπτει ότι ένας μηχανισμός αιρεσιμότητας δεν μπορεί να χρησιμεύει για την επιβολή κυρώσεων για παραβιάσεις του δικαίου της Ένωσης οι οποίες δεν επιδρούν κατ' άμεσο τρόπο στην επίτευξη του σκοπού της χρηματοδότησης ή στη χρηστή χρήση των κονδυλίων.
- 79 Πλην όμως, η πρώτη απαίτηση δεν πληρούται εν προκειμένω. Ειδικότερα, οι αρχές του κράτους δικαίου δεν μπορούν να αποτελέσουν στοιχείο ενός τέτοιου μηχανισμού αιρεσιμότητας, διότι ούτε οι Συνθήκες ούτε το παράγωγο δίκαιο διευκρινίζουν τις εν λόγω αρχές ή τις συγκεκριμένες υποχρεώσεις τις οποίες τα κράτη μέλη οφείλουν να τηρούν συναφώς.
- 80 Κατά τα λοιπά, η Ένωση δεν έχει καμία αρμοδιότητα επί πλειόνων πτυχών του κράτους δικαίου, όπως αυτό ορίζεται στο άρθρο 2, στοιχείο α', του προσβαλλόμενου κανονισμού, στις οποίες συγκαταλέγεται η ύπαρξη διαφανούς, υποκείμενης σε λογοδοσία, δημοκρατικής και πλουραλιστικής νομοθετικής διαδικασίας. Επιπλέον, δεδομένου ότι το άρθρο 3 και το άρθρο 4, παράγραφος 2, του προσβαλλόμενου κανονισμού έχουν διατυπωθεί με πολύ γενικούς όρους, για τη διαπίστωση παραβίασης εκ μέρους ενός κράτους μέλους των αρχών του κράτους δικαίου δεν απαιτείται ούτε να αποδειχθεί η παράβαση συγκεκριμένων υποχρεώσεων, αλλά η διαπίστωση αυτή είναι προϊόν εκτίμησης διενεργούμενης κατά διακριτική ευχέρεια. Ως εκ τούτου, δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο η εν λόγω εκτίμηση να εξαρτάται από παράγοντες πολιτικής φύσεως, να είναι αυθαίρετη ή να πραγματοποιείται κατά παραβίαση της αρχής της ισότητας των κρατών μελών ενώπιον των Συνθηκών.
- 81 Δεν πληρούται, όμως, ούτε η δεύτερη απαίτηση. Ειδικότερα, οι περιπτώσεις παραβίασης, εκ μέρους κράτους μέλους, των αρχών του κράτους δικαίου, όπως αυτές προβλέπονται στο άρθρο 3 και στο άρθρο 4, παράγραφος 2, του προσβαλλόμενου κανονισμού, είναι διατυπωμένες κατά τρόπο γενικό, περιλαμβάνονται σε κατάλογο ο οποίος δεν έχει εξαντλητικό χαρακτήρα και δεν καθορίζουν καμία συγκεκριμένη νομική υποχρέωση. Τα χαρακτηριστικά αυτά καθιστούν άνευ αντικειμένου την υποχρέωση περί αποδείξεως «της ύπαρξης επαρκώς άμεσης σύνδεσης» μεταξύ

- της διαπιστούμενης παραβίασης και του κινδύνου για τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση των κεφαλαίων της Ένωσης. Επομένως, κατά τη Δημοκρατία της Πολωνίας, η απαίτηση αυτή, η οποία –ανάλογα με την περίπτωση που θα γίνει δεκτή– είτε πληρούται αυτομάτως είτε είναι αδύνατο να αποδειχθεί, αποτελεί κατ' ανάγκην αντικείμενο πολιτικής εκτιμήσεως και παρέχει κάθε δυνατότητα στην Επιτροπή και στο Συμβούλιο να περιορίζουν την πρόσβαση των κρατών μελών στις χρηματοδοτήσεις της Ένωσης.
- 82 Ομοίως δεν πληρούται ούτε η τρίτη απαίτηση για τη θέσπιση μηχανισμού αιρεσιμότητας, δεδομένου ότι είναι αδύνατο να αποδειχθεί, στο πλαίσιο αποκλειστικά πολιτικής εκτιμήσεως, η ύπαρξη πραγματικής σύνδεσης μεταξύ της μη τήρησης της προϋπόθεσης για τη χορήγηση της χρηματοδότησης, ήτοι της παραβίασης των αρχών του κράτους δικαίου, και της απώλειας της χρηματοδότησης που προέρχεται από τον προϋπολογισμό της Ένωσης. Αφ' ης στιγμής ο περιορισμός της χρηματοδότησης και η έκταση του περιορισμού προκύπτουν κατόπιν πολιτικής εκτιμήσεως και μόνον, η απόφαση του Συμβουλίου δεν είναι δυνατό να είναι αναλογική, προσκρούει δε στις απαιτήσεις του άρθρου 5, παράγραφος 3, και της αιτιολογικής σκέψης 18 του προσβαλλόμενου κανονισμού.
- 83 Επικουρικός, για την περίπτωση που το Δικαστήριο κρίνει ότι ο νομοθέτης ήταν αρμόδιος να εκδώσει τον προσβαλλόμενο κανονισμό, η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία, ισχυρίζεται, με τον δεύτερο λόγο ακυρώσεως, ότι ο κανονισμός θα έπρεπε να είχε στηριχθεί στο άρθρο 311, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, περί του συστήματος των ιδίων πόρων της Ένωσης, ή στο άρθρο 312, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, περί του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου.
- 84 Συναφώς, το εν λόγω κράτος μέλος υποστηρίζει ότι ο κανονισμός έχει εφαρμογή, μεταξύ άλλων κατά την αιτιολογική του σκέψη 7, όχι μόνον ως προς το σύνολο των δημοσιονομικών δεσμεύσεων που εντάσσονται στο πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο 2021-2027, αλλά και ως προς τους πόρους που κατανεμήθηκαν βάσει του κανονισμού 2020/2094, καθώς και τα δάνεια και τα άλλα μέσα που τελούν υπό την εγγύηση του προϋπολογισμού της Ένωσης. Συνεπώς, ο συγκεκριμένος κανονισμός συνδέεται στενά με την απόφαση 2020/2053 και με το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο 2021-2027 και όχι με τους διάφορους ετήσιους προϋπολογισμούς της Ένωσης.
- 85 Δεδομένου ότι ο προσβαλλόμενος κανονισμός προορίζεται να έχει εφαρμογή στους μεταγενέστερους ετήσιους προϋπολογισμούς της Ένωσης, μόνον το άρθρο 311, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ ή το άρθρο 312, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, το οποίο αποτελεί τη νομική βάση των πολυετών δημοσιονομικών πλαισίων, θα μπορούσαν να αποτελέσουν κατάλληλη νομική βάση για τον κανονισμό αυτό.
- 86 Ως εκ τούτου, η έκδοση του προσβαλλόμενου κανονισμού βάσει του άρθρου 322, παράγραφος 1, στοιχείο α', ΣΛΕΕ διά της συνήθους νομοθετικής διαδικασίας συντέλεσε στην παράκαμψη των διαδικαστικών επιταγών που απορρέουν από τα άρθρα 311 και 312 ΣΛΕΕ, δεδομένου ότι οι τελευταίες αυτές διατάξεις προβλέπουν πράγματι ειδικές νομοθετικές διαδικασίες.
- 87 Με τον πέμπτο λόγο ακυρώσεως, η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία, ισχυρίζεται ότι ο προσβαλλόμενος κανονισμός θεσπίζει νέο μηχανισμό ελέγχου της τήρησης των αρχών του κράτους δικαίου από τα κράτη μέλη, ο οποίος δεν προβλέπεται από τις Συνθήκες και καταστρατηγεί τη διαδικασία του άρθρου 7 ΣΕΕ.

- 88 Ειδικότερα, ο μηχανισμός αυτός, ο οποίος δεν συνιστά μηχανισμό αιρεσιμότητας, έχει αντικείμενο ανάλογο με εκείνο της διαδικασίας του άρθρου 7 ΣΕΕ, δεδομένου ότι τόσο η διαδικασία του άρθρου 7 όσο και η προβλεπόμενη από τον προσβαλλόμενο κανονισμό διαδικασία σκοπούν στον έλεγχο της τήρησης των αρχών του κράτους δικαίου από τα κράτη μέλη και στην επιβολή κυρώσεων σε περίπτωση μη τήρησης των αρχών αυτών. Οι δύο διαδικασίες είναι επίσης ανεξάρτητες η μία από την άλλη, δεδομένου ότι ο μηχανισμός που θεσπίζεται με τον προσβαλλόμενο κανονισμό δεν εξαρτάται από την κίνηση διαδικασίας δυνάμει του άρθρου 7 ΣΕΕ.
- 89 Επομένως, κατ' αρχάς, ενώ το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, αποφαινόμενο ομόφωνα, είναι αρμόδιο να διαπιστώσει την ύπαρξη παραβίασης των αρχών του κράτους δικαίου δυνάμει του άρθρου 7, παράγραφος 2, ΣΕΕ, ο προσβαλλόμενος κανονισμός προβλέπει ότι εναπόκειται αρχικώς στην Επιτροπή να διαπιστώσει την ύπαρξη τέτοιας παραβίασης, η δε απόφαση του Συμβουλίου περί επιβολής των μέτρων εκδίδεται με ειδική πλειοψηφία και απηχεί την εκτίμηση της Επιτροπής.
- 90 Περαιτέρω, ενώ το άρθρο 7 ΣΕΕ απαιτεί τη διαπίστωση «σοβαρής και διαρκούς» παραβίασης των αρχών του κράτους δικαίου, ο προσβαλλόμενος κανονισμός αρκείται στην ύπαρξη απλής και μεμονωμένης παραβίασης, όπως προκύπτει από το άρθρο 4, παράγραφος 1, του κανονισμού, ερμηνευόμενο υπό το πρίσμα της αιτιολογικής του σκέψης 15.
- 91 Τέλος, η διαδικασία του άρθρου 7 ΣΕΕ ενέχει την έκδοση δύο αποφάσεων, εκ των οποίων η πρώτη εκδίδεται από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και αφορά τη διαπίστωση παραβίασης και η δεύτερη εκδίδεται από το Συμβούλιο και αφορά την επιβολή των κυρώσεων, με αποτέλεσμα η διαπίστωση παραβίασης να μην οδηγεί κατ' ανάγκην στην επιβολή κυρώσεως. Αντιθέτως, ο προσβαλλόμενος κανονισμός προβλέπει την έκδοση μίας μόνον απόφασης από το Συμβούλιο, η οποία αφορά τόσο την ύπαρξη παραβίασης όσο και τα προς θέσπιση μέτρα προστασίας του προϋπολογισμού της Ένωσης.
- 92 Πλην όμως, ο προσβαλλόμενος κανονισμός, προβλέποντας διαδικαστικές επιταγές οι οποίες είναι λιγότερο αυστηρές από εκείνες τις οποίες προβλέπει το άρθρο 7 ΣΛΕΕ και επιδιώκοντας παράλληλα τον ίδιο σκοπό με το άρθρο αυτό, στερεί από το τελευταίο κάθε πρακτική αποτελεσματικότητα.
- 93 Η Δημοκρατία της Πολωνίας διευκρινίζει, στο πλαίσιο αυτό, ότι η διαδικασία που έχει κινηθεί εν προκειμένω εναντίον της δυνάμει του άρθρου 7 ΣΕΕ δεν έχει ακόμη οδηγήσει σε διαπίστωση, από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, «σοβαρής και διαρκούς παραβίασης [...] των αξιών του άρθρου 2 [ΣΕΕ]», βάσει της παραγράφου 2 του άρθρου αυτού, με αποτέλεσμα το Συμβούλιο να μην μπορεί, επί του παρόντος, να επιβάλει κύρωση κατ' εφαρμογήν της παραγράφου 3 του εν λόγω άρθρου. Επομένως, η θέσπιση του μηχανισμού τον οποίον προβλέπει ο προσβαλλόμενος κανονισμός αποσκοπεί στην καταστράτηγηση της διαδικασίας του άρθρου 7 ΣΕΕ.
- 94 Ελλείψει αναθεωρήσεως των Συνθηκών δυνάμει του άρθρου 48 ΣΕΕ, η θέσπιση μηχανισμού ελέγχου της τήρησης των διεθνών δεσμεύσεων, ο οποίος δεν βρίσκει έρεισμα στις Συνθήκες, συνιστά κατάφωρη κατάχρηση δικαίου και παραβίαση των θεμελιωδών αρχών του διεθνούς δικαίου, μεταξύ άλλων των αρχών της κυριαρχικής ισότητας των κρατών και της μη επέμβασης στις εσωτερικές υποθέσεις τους, οι οποίες έχουν κωδικοποιηθεί στον Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών και στο ψήφισμα 2625 (XXV) της Γενικής Συνέλευσης των Ηνωμένων Εθνών, της 24ης Οκτωβρίου 1970, το οποίο φέρει τον τίτλο «Διακήρυξη σχετικά με τις αρχές του διεθνούς δικαίου για τις φιλικές σχέσεις και τη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών σύμφωνα με τον Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών». Δυνάμει των εν λόγω αρχών, οι διαδικασίες για στοιχειοθέτηση



- της ευθύνης των κρατών για παραβιάσεις των διεθνών δεσμεύσεών τους απορρέουν αποκλειστικώς από κανόνες του διεθνούς δικαίου τους οποίους τα κράτη έχουν ελεύθερα αποδεχθεί.
- 95 Με τον έκτο λόγο ακυρώσεως, η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία, ισχυρίζεται ότι το Δικαστήριο, κατά παράβαση του άρθρου 7 ΣΕΕ και του άρθρου 269 ΣΛΕΕ, είναι δυνατό να κληθεί να εξετάσει επί της ουσίας παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου τις οποίες προβάλλει η Επιτροπή, στο πλαίσιο δικαστικού ελέγχου των αποφάσεων που έχει εκδώσει το Συμβούλιο βάσει του προσβαλλόμενου κανονισμού. Ειδικότερα, για να μπορεί να προβεί σε έναν τέτοιο έλεγχο, το Δικαστήριο απαιτείται να καθορίσει κριτήρια σχετικά με την αξία του κράτους δικαίου, βάσει ορισμού της αξίας αυτής ο οποίος προκύπτει από πράξη του παράγωγου δικαίου, κριτήρια τα οποία θα πρέπει εν συνεχεία να εφαρμοστούν στο πλαίσιο διαδικασίας κινηθείσας δυνάμει του άρθρου 7 ΣΕΕ, ενώ το Δικαστήριο δεν είναι αρμόδιο να προβεί σε επί της ουσίας εκτίμηση των αιτιάσεων που προβάλλονται κατά κράτους μέλους στο πλαίσιο της διαδικασίας αυτής.
- 96 Πλην όμως, το άρθρο 7 ΣΕΕ έχει πολύ ειδικό ρόλο στο σύστημα των μέσων ένδικης προστασίας το οποίο προβλέπουν οι Συνθήκες, διότι επιτρέπει κατ' εξαίρεση στα θεσμικά όργανα της Ένωσης να ελέγχουν την τήρηση από τα κράτη μέλη των θεμελιωδών αξιών της Ένωσης στους τομείς που εμπίπτουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών.
- 97 Με τον ενδέκατο λόγο ακυρώσεως, η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία, ισχυρίζεται ότι ο προσβαλλόμενος κανονισμός εκδόθηκε κατά κατάχρηση εξουσίας. Από τη νομολογία προκύπτει ότι μια πράξη της Ένωσης εκδόθηκε κατά κατάχρηση εξουσίας ή καταστρατήγηση διαδικασίας όταν προκύπτει, βάσει αντικειμενικών, λυσιτελών και συγκλινουσών ενδείξεων, ότι εκδόθηκε με αποκλειστικό ή, τουλάχιστον, πρωταρχικό σκοπό την επίτευξη στόχων διαφορετικών από τους προβλεπόμενους σε αυτήν ή με σκοπό την παράκαμψη διαδικασίας που προβλέπεται ειδικά από τη Συνθήκη.
- 98 Εν προκειμένω, ασφαλώς, ο προσβαλλόμενος κανονισμός έχει ως δηλωθέντα σκοπό, όπως προκύπτει από τον τίτλο του, την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης, η δε αιτιολογική σκέψη 7 εκθέτει ότι, προς επίτευξη του σκοπού αυτού, απαιτείται συμμόρφωση προς τις αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, όπερ προϋποθέτει τον σεβασμό των αξιών του κράτους δικαίου. Ομοίως, κατά το άρθρο 1, ο εν λόγω κανονισμός ορίζει τους κανόνες που είναι απαραίτητοι για την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης στην περίπτωση παραβιάσεων των αρχών του κράτους δικαίου στα κράτη μέλη.
- 99 Εντούτοις, ο δηλωθείς αυτός σκοπός δεν ανταποκρίνεται στον πραγματικό σκοπό του προσβαλλόμενου κανονισμού. Η Δημοκρατία της Πολωνίας επισημαίνει, συναφώς, ότι η πρόταση που οδήγησε στην έκδοση του προσβαλλόμενου κανονισμού υπογράμμισε ότι «ορισμένα πρόσφατα γεγονότα» είχαν καταδείξει «γενικευμένες αδυναμίες στους εθνικούς ελέγχους και τις ισορροπίες», είχαν δείξει «πώς η έλλειψη σεβασμού του κράτους δικαίου μπορεί να αποτελέσει θέμα σοβαρής και κοινής ανησυχίας εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης» και είχαν οδηγήσει σε ένα «σαφές αίτημα από θεσμικά όργανα, όπως το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, καθώς και από το ευρύ κοινό, να αναλάβει η [Ευρωπαϊκή Ένωση] δράση για την προστασία του κράτους δικαίου».
- 100 Επιπλέον, το εν λόγω κράτος μέλος υποστηρίζει, όπως ισχυρίστηκε ήδη στο πλαίσιο του πρώτου λόγου ακυρώσεως, ότι ο μηχανισμός τον οποίο θεσπίζει ο προσβαλλόμενος κανονισμός δεν είναι μηχανισμός αιρεσιμότητας με σκοπό την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης, αλλά

τιμωρητικός μηχανισμός για την επιβολή κυρώσεων για παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου. Η διαπίστωση αυτή επιρρωννύεται τόσο από το *Biuro Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu RP* (γραφείο κοινοβουλευτικών αναλύσεων της Καγκελαρίας της Δίαιτας της Δημοκρατίας της Πολωνίας) όσο και από τις ετήσιες εκθέσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου, κατά τις οποίες η εκτέλεση του προϋπολογισμού της Ένωσης και η διαχείριση των οικονομικών της Ένωσης τελούν υπό βελτίωση. Ειδικότερα, το ποσοστό σφαλμάτων, το οποίο ανερχόταν σε 4,4 % κατά τη διάρκεια του 2014, μειώθηκε σε 3,8 % και στη συνέχεια σε 3,1 % κατά τα έτη 2015 και 2016. Επομένως, η ανάγκη προστασίας του προϋπολογισμού της Ένωσης δεν δικαιολογούσε την έκδοση του προσβαλλόμενου κανονισμού.

- 101 Ως εκ τούτου, η Δημοκρατία της Πολωνίας συντάσσεται με τη θέση την οποία εξέφρασε η νομική υπηρεσία του Συμβουλίου στην υπ' αριθ. 13593/18 γνώμη της, κατά την οποία ο μηχανισμός τον οποίο προβλέπει η πρόταση που οδήγησε στην έκδοση του προσβαλλόμενου κανονισμού «δεν αποδεικνύει με ποιο τρόπο ο σεβασμός του κράτους δικαίου [...] συνδέεται με τη χρηστή εκτέλεση του προϋπολογισμού της [Ένωσης] και την προστασία των οικονομικών συμφερόντων [της] Ένωσης». Μολονότι ορισμένες από τις αιτιολογικές σκέψεις του προσβαλλόμενου κανονισμού κάνουν λόγο για την ύπαρξη μιας τέτοιας σύνδεσης, εντούτοις η σύνδεση αυτή δεν εκτίθεται ρητώς ούτε –κατά μείζονα λόγο– αποδεικνύεται.
- 102 Η Δημοκρατία της Πολωνίας συνάγει εξ αυτού ότι ο πραγματικός σκοπός της πρότασης δεν είναι τόσο η προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης όσο η προστασία του κράτους δικαίου μέσω μέτρων που άπτονται του προϋπολογισμού της Ένωσης. Κατά τα λοιπά, παρόμοια γνώμη εξέφρασαν τα εθνικά κοινοβούλια και η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, η οποία ανέφερε ότι θεωρούσε την εξεταζόμενη «πρόταση περισσότερο ως πιθανό εργαλείο για την προστασία όλων των αξιών του άρθρου 2 με όχημα τον προϋπολογισμό της [Ένωσης]». Η θέση αυτή επιρρωννύεται, επιπλέον, από την αιτιολογική σκέψη 14 του προσβαλλόμενου κανονισμού, η οποία συγκαταλέγει τον μηχανισμό τον οποίο προβλέπει ο συγκεκριμένος κανονισμός στα μέσα προστασίας του κράτους δικαίου.
- 103 Επομένως, ο σκοπός του μηχανισμού αυτού πρέπει να θεωρηθεί πανομοιότυπος με τον σκοπό της «διαδικασίας πολιτικού ελέγχου» που προβλέπεται στο άρθρο 7 ΣΕΕ. Συναφώς, δεδομένου ότι ούτε το άρθρο 7, παράγραφος 3, ΣΕΕ ούτε κάποια άλλη διάταξη των Συνθηκών περιλαμβάνει περιορισμούς ουσιαστικής φύσεως όσον αφορά τα δικαιώματα κράτους μέλους τα οποία μπορούν να ανασταλούν σε περίπτωση σοβαρής και διαρκούς παραβίασης των αξιών του άρθρου 2 ΣΕΕ, τα μέτρα προστασίας του προϋπολογισμού της Ένωσης που μπορούν να επιβληθούν σε κράτος μέλος δυνάμει του άρθρου 5, παράγραφος 1, του προσβαλλόμενου κανονισμού θα μπορούσαν επίσης να αντιστοιχούν στα μέτρα που μπορεί να λάβει το Συμβούλιο δυνάμει του άρθρου 7, παράγραφος 3, ΣΕΕ όταν αποφασίζει την αναστολή «ορισμένων δικαιωμάτων τα οποία απορρέουν από την εφαρμογή των Συνθηκών».
- 104 Αφ' ης στιγμής μέτρα όπως αυτά τα οποία προβλέπει το άρθρο 5, παράγραφος 1, του προσβαλλόμενου κανονισμού μπορούσαν να ληφθούν ακόμη και πριν από την έναρξη ισχύος του, κατ' εφαρμογήν της διαδικασίας του άρθρου 7 ΣΕΕ, εσφαλμένως αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 14 του εν λόγω κανονισμού ότι ο μηχανισμός τον οποίο θεσπίζει ο συγκεκριμένος κανονισμός συμπληρώνει τα υφιστάμενα νομικά μέσα για την καταπολέμηση των παραβιάσεων των αρχών του κράτους δικαίου.
- 105 Επιπλέον, από το άρθρο 7, παράγραφος 4, ΣΕΕ και το άρθρο 7, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, του προσβαλλόμενου κανονισμού, τα οποία αφορούν την τροποποίηση και την άρση των ληφθέντων μέτρων, συνάγεται ότι σκοπός των μηχανισμών αυτών είναι να ωθήσουν το οικείο

- κράτος μέλος να σεβαστεί την αξία του κράτους δικαίου. Πλην όμως, ο συγκεκριμένος κανονισμός, καθόσον δεν απαιτεί ομόφωνη απόφαση από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, θεσπίζει διαδικασία επιβολής κυρώσεων η οποία είναι σαφώς λιγότερο αυστηρή από εκείνη την οποία προβλέπει το άρθρο 7 ΣΕΕ, στερώντας, ως εκ τούτου, από την τελευταία αυτή διάταξη την πρακτική αποτελεσματικότητά της.
- 106 Σε γνώμη την οποία διατύπωσε στις 27 Μαΐου 2014, η νομική υπηρεσία του Συμβουλίου επισήμανε, αφενός, ότι το άρθρο 7 ΣΕΕ σκόπιμα καθορίζει ένα συγκεκριμένο πλαίσιο ελέγχου, αποτελούμενο από διάφορα στάδια, ένα υψηλό θεωρητικό όριο για την κίνηση των διαδικασιών, ενισχυμένη πλειοψηφία στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, καθώς και ένα σύνολο διαδικαστικών εγγυήσεων για το οικείο κράτος μέλος, συμπεριλαμβανομένης της δυνατότητας περιορισμένου δικαστικού ελέγχου από το Δικαστήριο, και, αφετέρου, ότι το εν λόγω άρθρο δεν προβλέπει νομική βάση για περαιτέρω ανάπτυξη ή τροποποίηση της συγκεκριμένης διαδικασίας. Η ίδια θέση επαναλαμβάνεται ρητώς στην υπ' αριθ. 13593/18 νομική γνώμη, όπου αναφέρεται, επιπλέον, ότι το παράγωγο δίκαιο δεν μπορεί να τροποποιεί ή να συμπληρώνει την εν λόγω διαδικασία ούτε να την καθιστά άνευ πρακτικής αποτελεσματικότητας.
- 107 Συνεπώς, λόγω της ταυτότητας του σκοπού, των αρχών και των προβλεπόμενων μέτρων, ο μηχανισμός τον οποίο θεσπίζει ο προσβαλλόμενος κανονισμός συνιστά πρόδηλη και εσκεμμένη καταστρατήγηση της διαδικασίας του άρθρου 7 ΣΕΕ.
- 108 Η Δημοκρατία της Πολωνίας υποστηρίζει ότι η υπό κρίση υπόθεση είναι ανάλογη της υπόθεσης επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 2020, *Openbaar Ministerie (Ανεξαρτησία της δικαστικής αρχής εκδόσεως του εντάλματος)* (C-354/20 PPU και C-412/20 PPU, EU:C:2020:1033, σκέψεις 57 έως 60). Υπενθυμίζει ότι, στην απόφαση εκείνη, το Δικαστήριο, στηριζόμενο στην αιτιολογική σκέψη 10 της αποφάσεως-πλαίσιου 2002/584/ΔΕΥ του Συμβουλίου, της 13ης Ιουνίου 2002, για το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης και τις διαδικασίες παράδοσης μεταξύ των κρατών μελών (ΕΕ 2002, L 190, σ. 1), όπως τροποποιήθηκε με την απόφαση-πλαίσιο 2009/299/ΔΕΥ του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2009 (ΕΕ 2009, L 81, σ. 24), έκρινε ότι συστημικές ή γενικευμένες πλημμέλειες όσον αφορά την ανεξαρτησία της δικαστικής εξουσίας του κράτους μέλους εκδόσεως του ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης, όσο σοβαρές και αν είναι, δεν δικαιολογούν την εν τοις πράγμασι αναστολή της εφαρμογής του μηχανισμού ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης ως προς το εν λόγω κράτος μέλος, ενόσω το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Συμβούλιο δεν έχουν εκδώσει τις αποφάσεις που ορίζει το άρθρο 7 ΣΕΕ.
- 109 Πλην όμως, η εν λόγω αιτιολογική σκέψη 10 απηχεί απλώς τις έννομες συνέπειες που απορρέουν από το άρθρο 7 ΣΕΕ. Επομένως, από την απόφαση που μνημονεύεται στην προηγούμενη σκέψη προκύπτει ότι τα δικαιώματα που απορρέουν από τις Συνθήκες μπορούν να ανασταλούν ως προς κράτος μέλος, λόγω παραβιάσεως εκ μέρους του των αξιών του άρθρου 2 ΣΕΕ, μόνον από το Συμβούλιο κατ' εφαρμογήν του άρθρου 7, παράγραφος 3, ΣΕΕ.
- 110 Το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, υποστηριζόμενα από το Βασίλειο του Βελγίου, το Βασίλειο της Δανίας, την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, την Ιρλανδία, το Βασίλειο της Ισπανίας, τη Γαλλική Δημοκρατία, το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, τη Δημοκρατία της Φινλανδίας, το Βασίλειο της Σουηδίας και την Επιτροπή, αμφισβητούν το βάσιμο της εκτεθείσας επιχειρηματολογίας.

## 2. Εκτίμηση του Δικαστηρίου

111 Με τον πρώτο, τον δεύτερο, τον πέμπτο, τον έκτο και τον ενδέκατο λόγο ακυρώσεως, η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία, ισχυρίζεται κατ' ουσίαν, αφενός, ότι ούτε το άρθρο 322, παράγραφος 1, στοιχείο α', ΣΛΕΕ ούτε καμία άλλη διάταξη της Συνθήκης ΛΕΕ δεν μπορούσε να αποτελέσει κατάλληλη νομική βάση για τη θέσπιση του προσβαλλόμενου κανονισμού, ιδίως των άρθρων 2 έως 4 αυτού. Προβάλλει δε επικουρικώς ότι, στην περίπτωση που το Δικαστήριο κρίνει ότι ο νομοθέτης της Ένωσης είχε αρμοδιότητα προς έκδοση του προσβαλλόμενου κανονισμού, ο κανονισμός αυτός θα έπρεπε να είχε θεσπιστεί βάσει του άρθρου 311, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ ή βάσει του άρθρου 312, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ. Προσθέτει, αφετέρου, ότι η διαδικασία την οποία θεσπίζει ο συγκεκριμένος κανονισμός καταστρατηγεί εκείνη του άρθρου 7 ΣΕΕ, η οποία ωστόσο έχει αποκλειστική εφαρμογή ως προς την προστασία των αξιών του άρθρου 2 ΣΕΕ, και παραβιάζει τον περιορισμό των αρμοδιοτήτων του Δικαστηρίου τον οποίο προβλέπει το άρθρο 269 ΣΛΕΕ.

### α) Επί της νομικής βάσεως του προσβαλλόμενου κανονισμού

112 Προκαταρκτικώς, υπενθυμίζεται ότι, κατά το άρθρο 322, παράγραφος 1, στοιχείο α', ΣΛΕΕ, το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αποφασίζοντας σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία, και μετά από διαβούλευση με το Ελεγκτικό Συνέδριο, θεσπίζουν μέσω κανονισμών «τους δημοσιονομικούς κανονισμούς που ρυθμίζουν ιδίως τις πρακτικές λεπτομέρειες κατάρτισης και εκτέλεσης του προϋπολογισμού και παρουσίας και ελέγχου των λογαριασμών».

113 Πλην όμως, οι ως άνω δημοσιονομικοί κανονισμοί αποσκοπούν στη ρύθμιση όλων των πτυχών οι οποίες συνδέονται με την εκτέλεση του προϋπολογισμού της Ένωσης και οι οποίες καλύπτονται από τον επιγραφόμενο «Δημοσιονομικές διατάξεις» τίτλο II του έκτου μέρους της Συνθήκης ΛΕΕ, το οποίο αφορά τις «[θ]εσμικές και δημοσιονομικές διατάξεις», και, ως εκ τούτου, στη ρύθμιση της εν λόγω εκτέλεσης υπό ευρεία έννοια.

114 Ειδικότερα, πέραν του γεγονότος ότι το άρθρο 322 ΣΛΕΕ περιλαμβάνεται στο κεφάλαιο 5 του τίτλου II, το οποίο επιγράφεται «Κοινές διατάξεις», επισημαίνεται ότι παραπέμπουν στη διάταξη αυτή το άρθρο 310, παράγραφοι 2 και 3, ΣΛΕΕ, το οποίο περιλαμβάνεται στο εισαγωγικό μέρος του τίτλου II, το άρθρο 315, πρώτο και δεύτερο εδάφιο, και το άρθρο 316, πρώτο και δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ που περιλαμβάνονται στο κεφάλαιο 3 του τίτλου II, το οποίο επιγράφεται «Ο ετήσιος προϋπολογισμός της Ένωσης», καθώς και το άρθρο 317 ΣΛΕΕ που περιλαμβάνεται στο κεφάλαιο 4 του ίδιου τίτλου, το οποίο επιγράφεται «Εκτέλεση του προϋπολογισμού και απαλλαγή».

115 Τα δε άρθρα 310 και 315 έως 317 ΣΛΕΕ συνδέονται όλα με την εκτέλεση του προϋπολογισμού της Ένωσης.

116 Ειδικότερα, το άρθρο 310 ΣΛΕΕ ορίζει, στην παράγραφο 1, ότι όλα τα έσοδα και τα έξοδα της Ένωσης πρέπει να προβλέπονται για κάθε οικονομικό έτος και να εγγράφονται στον προϋπολογισμό και, στην παράγραφο 3, ότι η εκτέλεση των εγγεγραμμένων στον προϋπολογισμό δαπανών απαιτεί την προηγούμενη έκδοση νομικά δεσμευτικής πράξης της Ένωσης που να παρέχει τη νομική βάση για τη δράση της και την εκτέλεση των αντίστοιχων δαπανών, σύμφωνα με τον κανονισμό του άρθρου 322, πλην των εξαιρέσεων που αυτός προβλέπει. Τέλος, το άρθρο 310 επιτάσσει, στην παράγραφο 5, ο προϋπολογισμός να εκτελείται

σύμφωνα με την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, τα δε κράτη μέλη να συνεργάζονται με την Ένωση προκειμένου να διασφαλίζουν ότι οι πιστώσεις που εγγράφονται στον προϋπολογισμό χρησιμοποιούνται σύμφωνα με την εν λόγω αρχή.

- 117 Όσον αφορά το άρθρο 315 ΣΛΕΕ, αυτό προβλέπει, στο πρώτο εδάφιο του, ότι, αν, στην αρχή ενός οικονομικού έτους, ο προϋπολογισμός δεν έχει ακόμη οριστικά εγκριθεί, έξοδα δύνανται να πραγματοποιούνται μηνιαίως κατά κεφάλαιο κατά τις διατάξεις του κανονισμού που εκδίδεται εις εκτέλεση του άρθρου 322 ΣΛΕΕ, εντός των ορίων του ενός δωδεκάτου των πιστώσεων που είχαν εγγραφεί στο σχετικό κεφάλαιο του προϋπολογισμού του προηγούμενου οικονομικού έτους, χωρίς να υπερβαίνουν το ένα δωδέκατο των πιστώσεων που προβλέπονται στο ίδιο κεφάλαιο του σχεδίου προϋπολογισμού. Το δε άρθρο 316 ΣΛΕΕ αφορά τη μεταφορά στο επόμενο οικονομικό έτος πιστώσεων οι οποίες παραμένουν αχρησιμοποίητες στο τέλος του οικονομικού έτους.
- 118 Το άρθρο 317 ΣΛΕΕ ορίζει, μεταξύ άλλων, ότι η Επιτροπή εκτελεί τον προϋπολογισμό σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, σύμφωνα με τις διατάξεις του κανονισμού που εκδίδεται σε εκτέλεση του άρθρου 322 ΣΛΕΕ, με δική της ευθύνη και εντός των ορίων των πιστώσεων που εγκρίθηκαν, σύμφωνα με την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης. Απαιτεί επίσης τα κράτη μέλη να συνεργάζονται με την Επιτροπή προκειμένου να διασφαλίσουν ότι οι πιστώσεις χρησιμοποιούνται σύμφωνα με την προαναφερθείσα αρχή και διευκρινίζει ότι οι υποχρεώσεις ελέγχου των κρατών μελών κατά την εκτέλεση του προϋπολογισμού καθώς και οι απορρέουσες ευθύνες προβλέπονται από κανονισμό εκδιδόμενο σε εκτέλεση του άρθρου 322 ΣΛΕΕ.
- 119 Επομένως, οι δημοσιονομικοί κανονισμοί που ρυθμίζουν «ιδίως τις πρακτικές λεπτομέρειες» εκτέλεσης του προϋπολογισμού καθώς και παρουσίασης και ελέγχου των λογαριασμών, κατά την έννοια του άρθρου 322, παράγραφος 1, στοιχείο α', ΣΛΕΕ, ερμηνευόμενου υπό το πρίσμα των διατάξεων που μνημονεύονται στη σκέψη 115 της παρούσας αποφάσεως, καλύπτουν όχι μόνον τους κανόνες που καθορίζουν τον τρόπο με τον οποίο εκτελούνται, αυτές καθεαυτές, οι εγγεγραμμένες στον προϋπολογισμό δαπάνες, αλλά επίσης, μεταξύ άλλων, τους κανόνες που καθορίζουν τις υποχρεώσεις ελέγχου και λογιστικού ελέγχου τις οποίες υπέχουν τα κράτη μέλη κατά την εκτέλεση του προϋπολογισμού από την Επιτροπή σε συνεργασία με αυτά, καθώς και τις απορρέουσες συναφώς ευθύνες. Συγκεκριμένα, προκύπτει με σαφήνεια ότι οι εν λόγω δημοσιονομικοί κανονισμοί αποσκοπούν, μεταξύ άλλων, στη διασφάλιση της τήρησης, κατά την εκτέλεση του προϋπολογισμού της Ένωσης, της αρχής της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης και από τα κράτη μέλη.
- 120 Υπό το πρίσμα των ανωτέρω σκέψεων πρέπει να εξεταστεί, εν προκειμένω, αν το άρθρο 322, παράγραφος 1, στοιχείο α', ΣΛΕΕ μπορούσε να αποτελέσει την προσήκουσα νομική βάση για την έκδοση του προσβαλλόμενου κανονισμού.
- 121 Συναφώς, κατά πάγια νομολογία, η επιλογή της νομικής βάσης μιας πράξης της Ένωσης πρέπει να στηρίζεται σε αντικειμενικά στοιχεία επιδεχόμενα δικαστικό έλεγχο, μεταξύ των οποίων καταλέγονται ο σκοπός και το περιεχόμενο της πράξης (αποφάσεις της 3ης Δεκεμβρίου 2019, Τσεχική Δημοκρατία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, C-482/17, EU:C:2019:1035, σκέψη 31, της 8ης Δεκεμβρίου 2020, Ουγγαρία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, C-620/18, EU:C:2020:1001, σκέψη 38, καθώς και της 8ης Δεκεμβρίου 2020, Πολωνία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, C-626/18, EU:C:2020:1000, σκέψη 43).

- 122 Επιπλέον, μπορεί να λαμβάνεται υπόψη, για τον καθορισμό της προσήκουσας νομικής βάσης, το νομικό πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται μια νέα ρύθμιση, ιδίως καθόσον ένα τέτοιο πλαίσιο είναι ικανό να αποσαφηνίσει τον σκοπό της εν λόγω ρύθμισης (αποφάσεις της 3ης Δεκεμβρίου 2019, Τσεχική Δημοκρατία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, C-482/17, EU:C:2019:1035, σκέψη 32, της 8ης Δεκεμβρίου 2020, Ουγγαρία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, C-620/18, EU:C:2020:1001, σκέψη 39, καθώς και της 8ης Δεκεμβρίου 2020, Πολωνία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, C-626/18, EU:C:2020:1000, σκέψη 44).
- 123 Εν προκειμένω, όσον αφορά, κατά πρώτον, το ζήτημα αν ο προσβαλλόμενος κανονισμός μπορεί, λαμβανομένου υπόψη του σκοπού του, να έχει ως νομική βάση του το άρθρο 322, παράγραφος 1, στοιχείο α', ΣΛΕΕ, η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία, ισχυρίζεται, κατ' ουσίαν, ότι ο πραγματικός σκοπός του κανονισμού είναι να καταστήσει δυνατή την επιβολή, στην περίπτωση διαπίστωσης παραβιάσεων των αρχών του κράτους δικαίου, κυρώσεων μέσω του προϋπολογισμού της Ένωσης, σκοπός ο οποίος προκύπτει ιδίως από το άρθρο 7, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού, από την αιτιολογική του σκέψη 14 αλλά και από το γεγονός ότι δεν κατεδείχθη σύνδεση μεταξύ του σεβασμού του κράτους δικαίου και της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης του προϋπολογισμού της Ένωσης, από την αιτιολογική έκθεση που συνόδευσε την πρόταση η οποία οδήγησε στην έκδοση του προσβαλλόμενου κανονισμού καθώς και από στατιστικά δεδομένα από τα οποία προκύπτει ότι, κατά την έκδοση του κανονισμού, ουδόλως συνέτρεχε ανάγκη προστασίας του προϋπολογισμού της Ένωσης.
- 124 Συναφώς, πρώτον, το άρθρο 1 του προσβαλλόμενου κανονισμού ορίζει ότι ο κανονισμός αυτός θεσπίζει «τους κανόνες που είναι απαραίτητοι για την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης στην περίπτωση παραβιάσεων των αρχών του κράτους δικαίου στα κράτη μέλη». Επομένως, από το γράμμα της διάταξης προκύπτει ότι ο συγκεκριμένος κανονισμός αποσκοπεί στην προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης έναντι των επιζήμιων σε βάρος του συνεπειών που είναι δυνατό να απορρέουν από παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου σε ένα κράτος μέλος.
- 125 Δεύτερον, από τον συνδυασμό του άρθρου 4, παράγραφος 1, και του άρθρου 6, παράγραφος 1, του προσβαλλόμενου κανονισμού προκύπτει ότι η διαδικασία που προβλέπεται για τη λήψη «κατάλληλων μέτρων» προστασίας του προϋπολογισμού της Ένωσης μπορεί να κινηθεί από την Επιτροπή μόνον εφόσον το εν λόγω θεσμικό όργανο διαπιστώσει ότι συντρέχουν βάσιμοι λόγοι για να θεωρηθεί όχι μόνον ότι λαμβάνουν χώρα σε κράτος μέλος παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου, αλλά κυρίως ότι οι παραβιάσεις αυτές επηρεάζουν ή απειλούν σοβαρά να επηρεάσουν τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού της Ένωσης ή την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης κατά τρόπο επαρκώς άμεσο.
- 126 Επιπλέον, από το άρθρο 5, παράγραφοι 1 και 3, του προσβαλλόμενου κανονισμού προκύπτει ότι τα κατάλληλα αυτά μέτρα συνίστανται, πρωτίστως, σε αναστολές πληρωμών, σε αναστολές εκτέλεσης νομικών δεσμεύσεων, σε αναστολές της εκταμίευσης δόσεων, σε αναστολές οικονομικού πλεονεκτήματος απορρέοντος από μέσο το οποίο τελεί υπό την εγγύηση του προϋπολογισμού της Ένωσης, σε αναστολές της έγκρισης προγραμμάτων ή δεσμεύσεων, σε καταγγελίες νομικών δεσμεύσεων, σε απαγορεύσεις ανάληψης νέων νομικών δεσμεύσεων ή σύναψης νέων συμφωνιών, σε πρόωρες αποπληρωμές δανείων που τελούν υπό την εγγύηση του προϋπολογισμού της Ένωσης, σε μειώσεις οικονομικού πλεονεκτήματος απορρέοντος από μέσο το οποίο τελεί υπό την εγγύηση του προϋπολογισμού της Ένωσης, σε μειώσεις δεσμεύσεων ή προχρηματοδοτήσεων, καθώς και σε διακοπές των προθεσμιών πληρωμής, και ότι επιβάλλεται αυτά να είναι αναλογικά, ήτοι να περιορίζονται σε αυτό που είναι αυστηρώς αναγκαίο σε σχέση

με τον πραγματικό ή δυνητικό αντίκτυπο των παραβιάσεων των αρχών του κράτους δικαίου στη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού της Ένωσης ή στα οικονομικά συμφέροντά της.

- 127 Επιπλέον, κατά το άρθρο 7, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, του προσβαλλόμενου κανονισμού, η Επιτροπή προτείνει στο Συμβούλιο την άρση των ληφθέντων μέτρων εφόσον δεν πληρούνται πλέον οι προϋποθέσεις του άρθρου 4 του κανονισμού και, ως εκ τούτου, ιδίως όταν δεν υφίσταται πλέον επηρεασμός ή σοβαρή απειλή επηρεασμού της χρηστής διαχείρισης του προϋπολογισμού της Ένωσης ή της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της, με αποτέλεσμα, όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας M. Campos Sánchez-Bordona στο σημείο 185 των προτάσεων του στην υπόθεση Ουγγαρία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (C-156/21, EU:C:2021:974), τα μέτρα αυτά να επιβάλλεται να αρθούν εφόσον εκλείψει ο αντίκτυπος στην εκτέλεση του προϋπολογισμού, ακόμη και αν εξακολουθούν οι διαπιστωθείσες παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου από το κράτος μέλος.
- 128 Το δε είδος των μέτρων που είναι δυνατό να ληφθούν, τα κριτήρια σχετικά με την επιλογή και την έκτασή τους καθώς και οι προϋποθέσεις θέσπισης και άρσης τους, καθόσον συνδέονται όλα με επηρεασμό ή σοβαρή απειλή επηρεασμού της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης του προϋπολογισμού της Ένωσης ή της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, επιρρωννύουν τη διαπίστωση ότι σκοπός του προσβαλλόμενου κανονισμού είναι η προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης κατά την εκτέλεσή του.
- 129 Επιπλέον, από το γράμμα του άρθρου 5, παράγραφος 2, του προσβαλλόμενου κανονισμού, ερμηνευόμενο σε συνδυασμό με την παράγραφο 4 του ίδιου άρθρου καθώς και με την αιτιολογική σκέψη 19 του κανονισμού, προκύπτει ότι η διάταξη αυτή δεν αποσκοπεί, όπως ισχυρίζεται η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία, στην επιβολή κυρώσεων σε κράτος μέλος λόγω παραβίασεως αρχής του κράτους δικαίου, αλλά στη διασφάλιση των νόμιμων συμφερόντων των τελικών αποδεκτών και των δικαιούχων στην περίπτωση λήψεως κατάλληλων μέτρων δυνάμει του εν λόγω κανονισμού έναντι κράτους μέλους. Συνεπώς, η συγκεκριμένη διάταξη καθορίζει τις συνέπειες τέτοιων μέτρων έναντι τρίτων. Ως εκ τούτου, η εν λόγω διάταξη δεν δύναται να τεκμηριώσει τον ισχυρισμό ότι ο προσβαλλόμενος κανονισμός αποσκοπεί μάλλον στην επιβολή κυρώσεων για αυτές καθεαυτές τις παραβιάσεις του κράτους δικαίου σε κράτος μέλος, παρά στην προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης.
- 130 Τρίτον, όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας M. Campos Sánchez-Bordona, στο σημείο 130 των προτάσεων του στην υπόθεση Ουγγαρία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (C-156/21, EU:C:2021:974), οι αιτιολογικές σκέψεις του προσβαλλόμενου κανονισμού επιρρωννύουν τον σκοπό τον οποίο επιδιώκει ο συγκεκριμένος κανονισμός, όπως αυτός προκύπτει από το άρθρο 1 και συνίσταται στην προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης. Ειδικότερα, οι αιτιολογικές σκέψεις 2 και 7 έως 9 του κανονισμού διαλαμβάνουν, ιδίως, ότι το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο έχει δηλώσει ότι τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης προστατεύονται σύμφωνα με τις αξίες του άρθρου 2 ΣΕΕ, ότι, όταν τα κράτη μέλη εκτελούν τον προϋπολογισμό της Ένωσης, ο σεβασμός του κράτους δικαίου αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για τη συμμόρφωση με τις αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης που κατοχυρώνονται στο άρθρο 317 ΣΛΕΕ, ότι τα κράτη μέλη μπορούν να διασφαλίσουν τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση μόνον αν οι δημόσιες αρχές ενεργούν σύμφωνα με τον νόμο, αν οι περιπτώσεις παραβάσεων του νόμου διώκονται αποτελεσματικά και αν οι αυθαίρετες ή παράνομες αποφάσεις των δημόσιων αρχών είναι δυνατό να υπόκεινται σε αποτελεσματικό δικαστικό έλεγχο, και ότι η ανεξαρτησία και η αμεροληψία του δικαστικού συστήματος καθώς και των ανακριτικών και εισαγγελικών υπηρεσιών απαιτούνται ως ελάχιστη εγγύηση έναντι παράνομων και αυθαίρετων αποφάσεων δημόσιων αρχών που θα

μπορούσαν να βλάψουν τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης. Στην αιτιολογική σκέψη 13 του ίδιου κανονισμού εκτίθεται ότι, στο πλαίσιο αυτό, υπάρχει, συνεπώς, «σαφής σύνδεση μεταξύ του σεβασμού του κράτους δικαίου και της αποτελεσματικής εκτέλεσης του προϋπολογισμού της Ένωσης σύμφωνα με τις αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης», στη δε αιτιολογική σκέψη 15 του κανονισμού διευκρινίζεται ότι «[τ]α οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης μπορούν να πληγούν σοβαρά από παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου, ιδίως εκείνες που επηρεάζουν την εύρυθμη λειτουργία των δημόσιων αρχών και τον αποτελεσματικό δικαστικό έλεγχο».

- 131 Όσον αφορά, περαιτέρω, την αιτιολογική σκέψη 14 του προσβαλλόμενου κανονισμού, μολονότι αναφέρει ότι ο μηχανισμός τον οποίο προβλέπει ο συγκεκριμένος κανονισμός «συμπληρώνει» τα μέσα που προάγουν το κράτος δικαίου και την εφαρμογή του, διευκρινίζει εντούτοις ότι ο εν λόγω μηχανισμός συμβάλλει στην προαγωγή του κράτους δικαίου «προστατεύοντας τον προϋπολογισμό της Ένωσης από παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου που θίγουν τη χρηστή δημοσιονομική διαχείρισή του ή την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης».
- 132 Τέταρτον, στο μέτρο που η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία, ισχυρίζεται ότι οι αιτιολογικές σκέψεις 7 έως 9, 13 και 15 του προσβαλλόμενου κανονισμού κάνουν λόγο για την ύπαρξη σύνδεσης μεταξύ του σεβασμού του κράτους δικαίου και της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης του προϋπολογισμού της Ένωσης, χωρίς ωστόσο να αποδεικνύουν τη σύνδεση αυτή, επισημαίνεται ότι ο νομοθέτης της Ένωσης συνήγαγε τις διαπιστώσεις στις οποίες προέβη στις εν λόγω αιτιολογικές σκέψεις από πραγματογνωμοσύνες που είχε στη διάθεσή του κατά τη νομοθετική διαδικασία, μεταξύ των οποίων καταλέγεται και η υπ' αριθ. 1/2018 γνώμη του Ελεγκτικού Συνεδρίου, σχετικά με την από 2ας Μαΐου 2018 πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης στην περίπτωση γενικευμένων ελλείψεων όσον αφορά το κράτος δικαίου στα κράτη μέλη (ΕΕ 2018, C 291, σ. 1), η οποία οδήγησε στην έκδοση του προσβαλλόμενου κανονισμού. Ειδικότερα, από τα σημεία 10 και 11 της ως άνω γνώμης προκύπτει ότι το εν λόγω θεσμικό όργανο ενέκρινε «την άποψη της Επιτροπής ότι η λήψη παράνομων και αυθαίρετων αποφάσεων από τις αρμόδιες για τη διαχείριση πόρων και τον δικαστικό έλεγχο δημόσιες αρχές θα μπορούσε να βλάψει τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης» και αναγνώρισε ότι «η ανεξαρτησία και η αμεροληψία της δικαστικής εξουσίας είναι θεμελιώδεις αρχές για τη διασφάλιση της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης και της προστασίας του προϋπολογισμού της [Ένωσης], ιδίως σε σχέση με τη δικαστική αναγνώριση και εκτέλεση νόμιμων αξιώσεων, την καταπολέμηση της απάτης και άλλα έννομα συμφέροντα της [Ένωσης]».
- 133 Ομοίως, στα σημεία 1.3 και 1.4 της γνωμοδότησής της, της 18ης Οκτωβρίου 2018, επί της ίδιας πρότασης κανονισμού (ΕΕ 2019, C 62, σ. 173), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή διευκρίνισε ότι «ο αποτελεσματικός σεβασμός του κράτους δικαίου αποτελεί προϋπόθεση για να υπάρχει εμπιστοσύνη εκ μέρους των πολιτών ότι οι δαπάνες της [Ένωσης] στα κράτη μέλη προστατεύονται επαρκώς», ότι «η πρόταση [η οποία οδήγησε στην έκδοση του εν λόγω κανονισμού] θα ενισχύσει [...] την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της [Ένωσης]» και ότι «περιπτώσεις σοβαρής, επίμονης και συστηματικής απειλής κατά του κράτους δικαίου, [...] λόγω της φύσης τους, ενδέχεται να θέσουν σε άμεσο κίνδυνο τα οικονομικά συμφέροντα της [Ένωσης]».



- 134 Πέμπτον, στην αιτιολογική έκθεση που συνόδευσε την πρότασή της η οποία οδήγησε στην έκδοση του προσβαλλόμενου κανονισμού, η Επιτροπή ανέφερε ασφαλώς ότι υπήρξε αίτημα υπέρ παρεμβάσεως της Ένωσης για την προστασία του κράτους δικαίου και, ως εκ τούτου, λαμβάνει μέτρα προς διασφάλιση του σεβασμού του κράτους δικαίου. Εντούτοις, στην ίδια αιτιολογική έκθεση, η Επιτροπή δικαιολόγησε την πρότασή της στηριζόμενη στην ανάγκη «προστασία[ς] των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης από τον κίνδυνο οικονομικής ζημίας που προκαλείται από γενικευμένες ελλείψεις όσον αφορά το κράτος δικαίου σε ένα κράτος μέλος».
- 135 Έκτον, όσον αφορά τα στατιστικά δεδομένα που καταδεικνύουν ότι, κατά την έκδοση του προσβαλλόμενου κανονισμού, ουδόλως υφίστατο αντικειμενική ανάγκη προστασίας του προϋπολογισμού της Ένωσης, επισημαίνεται ότι τα δεδομένα αυτά αφορούν, κατά την ίδια τη Δημοκρατία της Πολωνίας, το ποσοστό σφαλμάτων που διαπιστώθηκαν κατά τα έτη 2014 έως 2016. Πλην όμως, ο προσβαλλόμενος κανονισμός δεν αποσκοπεί να αντιμετωπίσει τα σφάλματα που είναι δυνατό να λάβουν χώρα κατά την εκτέλεση του προϋπολογισμού της Ένωσης, αλλά τις επιζήμιες συνέπειες και τους σοβαρούς κινδύνους επιζήμιων συνεπειών που ενδέχεται να έχουν παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου επί του προϋπολογισμού ή της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης.
- 136 Εν πάση περιπτώσει, η επιχειρηματολογία της Δημοκρατίας της Πολωνίας, με την οποία αμφισβητείται η ίδια η σκοπιμότητα της θέσπισης του προσβαλλόμενου κανονισμού επειδή ο κανονισμός αυτός δεν ανταποκρίνεται, όπως υποστηρίζει το εν λόγω κράτος μέλος, σε αντικειμενική ανάγκη, δεν αρκεί για να αποδειχθεί ότι ο νομοθέτης της Ένωσης υπερέβη τα όρια των αρμοδιοτήτων του.
- 137 Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω σκέψεων, διαπιστώνεται ότι, αντιθέτως προς τους ισχυρισμούς τους οποίους προβάλλει η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία, σκοπός του προσβαλλόμενου κανονισμού είναι η προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης έναντι επιζήμιων σε βάρος του συνεπειών οι οποίες απορρέουν κατά τρόπο επαρκώς άμεσο από παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου σε ένα κράτος μέλος και όχι η επιβολή κυρώσεων, αυτή καθεαυτήν, για τέτοιες παραβιάσεις.
- 138 Περαιτέρω, ο σκοπός αυτός είναι συνεπής προς την απαίτηση κατά την οποία ο προϋπολογισμός της Ένωσης εκτελείται σύμφωνα με την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, απαίτηση την οποία θέτει ιδίως το άρθρο 310, παράγραφος 5, ΣΛΕΕ και η οποία έχει εφαρμογή ως προς το σύνολο των διατάξεων του τίτλου II του έκτου μέρους της Συνθήκης ΛΕΕ που αφορούν την εκτέλεση του προϋπολογισμού της Ένωσης και, επομένως, μεταξύ άλλων, ως προς το άρθρο 322, παράγραφος 1, στοιχείο α', ΣΛΕΕ.
- 139 Κατά δεύτερον, η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία, ισχυρίζεται, κατ' ουσίαν, ότι ο προσβαλλόμενος κανονισμός δεν μπορεί νομίμως, βάσει του περιεχομένου του, να έχει ως νομική βάση το άρθρο 322, παράγραφος 1, στοιχείο α', ΣΛΕΕ, ιδίως όσον αφορά τα άρθρα του 2 έως 4. Ειδικότερα, το άρθρο 322, παράγραφος 1, στοιχείο α', ΣΛΕΕ δεν αποτελεί έρεισμα ούτε για τη συγκεκριμενοποίηση των αξιών του άρθρου 2 ΣΕΕ ούτε, επομένως, για τον ορισμό του «κράτους δικαίου», για τη διεύρυνση της έννοιας αυτής ώστε να καλύπτει τις άλλες αξίες τις οποίες περιλαμβάνει το άρθρο 2 ΣΕΕ ή ακόμη για τη διαπίστωση παραβιάσεων του κράτους δικαίου, ανεξαρτήτως της σύνδεσής τους με τον προϋπολογισμό της Ένωσης. Επιπλέον, δεν έχει δοθεί καμία αρμοδιότητα στην Ένωση προκειμένου να ρυθμίζει ορισμένες πτυχές της έννοιας του «κράτους δικαίου», όπως είναι τα χαρακτηριστικά της νομοθετικής διαδικασίας. Η Δημοκρατία της Πολωνίας υπογραμμίζει ότι ο μηχανισμός τον οποίο θεσπίζει ο προσβαλλόμενος κανονισμός δεν εξαρτά τις προερχόμενες από τον προϋπολογισμό της Ένωσης πληρωμές από την

τήρηση εκ μέρους των κρατών μελών συγκεκριμένων υποχρεώσεων, συνδεδεμένων με την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, αλλά τις εξαρτά από την τήρηση των αρχών του κράτους δικαίου. Πλην όμως, ένας μηχανισμός αιρεσιμότητας πρέπει να καθορίζει με ακρίβεια τις προϋποθέσεις λήψης των κεφαλαίων, οι οποίες πρέπει να συνδέονται κατά τρόπο επαρκώς άμεσο με τους στόχους της χρηματοδότησης. Η σύνδεση μεταξύ της παράβασης μιας εκ των προϋποθέσεων και της απώλειας της χρηματοδότησης πρέπει να αποδεικνύεται, τυχόν δε κύρωση είναι δυνατό να επιβληθεί μόνον εφόσον αποδειχθεί ότι η παράβαση έχει αντίκτυπο στην υλοποίηση των εν λόγω στόχων ή στη χρηστή χρήση των κονδυλίων. Πλην όμως, το άρθρο 3 και το άρθρο 4, παράγραφος 2, του κανονισμού έχουν διατυπωθεί κατά τρόπο πολύ γενικό, με αποτέλεσμα να μην παρέχουν συγκεκριμένα κριτήρια για την εκτίμηση του σεβασμού του κράτους δικαίου. Ειδικότερα, το άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο η', του κανονισμού παρέχει τη δυνατότητα να λαμβάνονται υπόψη καταστάσεις και πρακτικές οι οποίες δεν έχουν ακόμα προσδιοριστεί, επιτρέποντας έτσι τον εκ των υστέρων καθορισμό κριτηρίων για την εκτίμηση των παραβιάσεων των αρχών του κράτους δικαίου και, ως εκ τούτου, τη λειτουργία του μηχανισμού τον οποίο θεσπίζει ο προσβαλλόμενος κανονισμός ως μηχανισμού επιβολής κυρώσεων.

- 140 Συναφώς, πρώτον, οι διάδικοι συμφωνούν ως προς το ότι ένας «μηχανισμός αιρεσιμότητας», ο οποίος εξαρτά τη δυνατότητα της λήψης χρηματοδότησης που προβλέπεται στον προϋπολογισμό της Ένωσης από την τήρηση ορισμένων προϋποθέσεων, μπορεί να εμπίπτει στην έννοια των «δημοσιονομικών κανονισμών» του άρθρου 322, παράγραφος 1, στοιχείο α', ΣΛΕΕ.
- 141 Εντούτοις, ενώ η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία, θεωρεί ότι μια τέτοια προϋπόθεση πρέπει να συνδέεται στενά είτε με έναν από τους στόχους ενός συγκεκριμένου προγράμματος ή μιας συγκεκριμένης δράσης της Ένωσης είτε με τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού της Ένωσης, το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, υποστηριζόμενα από το Βασίλειο του Βελγίου, το Βασίλειο της Δανίας, την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, την Ιρλανδία, το Βασίλειο της Ισπανίας, τη Γαλλική Δημοκρατία, το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, τη Δημοκρατία της Φινλανδίας, το Βασίλειο της Σουηδίας και την Επιτροπή, εκτιμούν ότι ένας τέτοιος μηχανισμός μπορεί επίσης να έχει τον χαρακτήρα «οριζόντιας αιρεσιμότητας», υπό την έννοια ότι η οικεία προϋπόθεση είναι δυνατό να συνδέεται με την αξία του κράτους δικαίου του άρθρου 2 ΣΕΕ, η οποία πρέπει να γίνεται σεβαστή σε όλους τους τομείς δράσης της Ένωσης.
- 142 Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι, κατά το άρθρο 2 ΣΕΕ, η Ένωση βασίζεται σε αξίες, μεταξύ των οποίων και το κράτος δικαίου, οι οποίες είναι κοινές στα κράτη μέλη και ότι, κατά το άρθρο 49 ΣΕΕ, ο σεβασμός των αξιών αυτών αποτελεί προϋπόθεση για την προσχώρηση στην Ένωση κάθε ευρωπαϊκού κράτους που ζητεί να γίνει μέλος της Ένωσης (πρβλ. απόφαση της 21ης Δεκεμβρίου 2021, Euro Box Promotion κ.λπ., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 και C-840/19, EU:C:2021:1034, σκέψεις 160 και 161 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).
- 143 Ειδικότερα, όπως επισημαίνεται στην αιτιολογική σκέψη 5 του προσβαλλόμενου κανονισμού, όταν ένα υποψήφιο κράτος γίνει κράτος μέλος, εντάσσεται σε ένα νομικό μόρφωμα που εδράζεται στη θεμελιώδη παραδοχή ότι κάθε κράτος μέλος αποδέχεται από κοινού με τα λοιπά κράτη μέλη –και αναγνωρίζει ότι τα εν λόγω κράτη αποδέχονται από κοινού με αυτό– τις κοινές αξίες του άρθρου 2 ΣΕΕ, επί των οποίων στηρίζεται η Ένωση. Η εν λόγω παραδοχή αφορά τα σχετικά με αυτή καθεαυτήν τη φύση του δικαίου της Ένωσης ιδιαίτερα και ουσιώδη χαρακτηριστικά του, τα οποία απορρέουν από την αυτονομία της οποίας απολαύει το δίκαιο της Ένωσης έναντι των δικαίων των κρατών μελών καθώς και του διεθνούς δικαίου. Συνεπάγεται δε και δικαιολογεί την ύπαρξη αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ των κρατών μελών ως προς την

αναγνώριση των εν λόγω αξιών και, επομένως, ως προς την τήρηση του δικαίου της Ένωσης που υλοποιεί τις αξίες αυτές [πρβλ. Γνωμοδότηση 2/13 (Προσχώρηση της Ένωσης στην ΕΣΔΑ), της 18ης Δεκεμβρίου 2014, EU:C:2014:2454, σκέψεις 166 έως 168, αποφάσεις της 27ης Φεβρουαρίου 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, σκέψη 30, και της 20ής Απριλίου 2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, σκέψη 62]. Η ίδια αιτιολογική σκέψη διευκρινίζει ότι οι νόμοι και οι πρακτικές των κρατών μελών θα πρέπει να εξακολουθήσουν να συμμορφώνονται προς τις κοινές αξίες στις οποίες εδράζεται η Ένωση.

- 144 Εξ αυτών προκύπτει ότι ο σεβασμός από κράτος μέλος των αξιών που περιέχονται στο άρθρο 2 ΣΕΕ αποτελεί προϋπόθεση για την άσκηση όλων των δικαιωμάτων που απορρέουν από την εφαρμογή των Συνθηκών στο οικείο κράτος μέλος (αποφάσεις της 20ής Απριλίου 2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, σκέψη 63, της 18ης Μαΐου 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor din România» κ.λπ., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 και C-397/19, EU:C:2021:393, σκέψη 162, καθώς και της 21ης Δεκεμβρίου 2021, Euro Box Promotion κ.λπ., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 και C-840/19, EU:C:2021:1034, σκέψη 162). Ειδικότερα, ο σεβασμός των αξιών αυτών δεν μπορεί να συνίσταται απλώς σε μια υποχρέωση την οποία υποχρεούται να τηρεί ένα υποψήφιο κράτος προκειμένου να προσχωρήσει στην Ένωση και από την οποία θα μπορούσε να απαλλαγεί μετά την προσχώρησή του.
- 145 Οι αξίες που διαλαμβάνονται στο άρθρο 2 ΣΕΕ έχουν προσδιοριστεί από τα κράτη μέλη και γίνονται από κοινού αποδεκτές από αυτά. Καθορίζουν την ίδια την ταυτότητα της Ένωσης ως κοινής έννομης τάξης. Επομένως, η Ένωση πρέπει να είναι σε θέση, εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων της, όπως αυτές προβλέπονται στις Συνθήκες, να προασπίζεται τις εν λόγω αξίες.
- 146 Συνεπώς, σύμφωνα με την αρχή της δοτής αρμοδιότητας την οποία κατοχυρώνει το άρθρο 5, παράγραφος 2, ΣΕΕ, καθώς και σύμφωνα με την αρχή της συνοχής μεταξύ των πολιτικών της Ένωσης, η οποία κατοχυρώνεται στο άρθρο 7 ΣΛΕΕ, η αξία του κράτους δικαίου την οποία αποδέχονται από κοινού η Ένωση και τα κράτη μέλη και η οποία καταλέγεται μεταξύ των ίδιων των θεμελιωδών αξιών της Ένωσης και της έννομης τάξης της μπορεί να αποτελέσει τη βάση ενός μηχανισμού αιρεσιμότητας που εμπίπτει στην έννοια των «δημοσιονομικών κανονισμών» του άρθρου 322, παράγραφος 1, στοιχείο α', ΣΛΕΕ.
- 147 Συναφώς, επισημαίνεται, αφενός, ότι ο προϋπολογισμός της Ένωσης συνιστά ένα από τα κύρια μέσα που καθιστούν δυνατή την υλοποίηση, στις πολιτικές και τις δράσεις της Ένωσης, της αρχής της αλληλεγγύης του άρθρου 2 ΣΕΕ, η οποία αποτελεί, αυτή καθεαυτήν, μία από τις θεμελιώδεις αρχές του δικαίου της Ένωσης (βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 15ης Ιουλίου 2021, Γερμανία κατά Πολωνίας, C-848/19 P, EU:C:2021:598, σκέψη 38), και, αφετέρου, ότι η εφαρμογή της αρχής αυτής, μέσω του προϋπολογισμού, στηρίζεται στην αμοιβαία εμπιστοσύνη μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά την υπεύθυνη χρήση των κοινών πόρων που εγγράφονται στον προϋπολογισμό. Πλην όμως, η εν λόγω αμοιβαία εμπιστοσύνη στηρίζεται, όπως υπομνήσθηκε στη σκέψη 143 της παρούσας απόφασης, στη δέσμευση την οποία αναλαμβάνει κάθε κράτος μέλος να συμμορφώνεται προς τις υποχρεώσεις τις οποίες υπέχει από το δίκαιο της Ένωσης και να τηρεί διαρκώς, όπως άλλωστε επισημαίνεται στην αιτιολογική σκέψη 5 του προσβαλλόμενου κανονισμού, τις αξίες που περιέχονται στο άρθρο 2 ΣΕΕ, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται η αξία του κράτους δικαίου.

- 148 Επιπλέον, όπως εκτίθεται στην αιτιολογική σκέψη 13 του προσβαλλόμενου κανονισμού, υπάρχει πρόδηλη σύνδεση μεταξύ του σεβασμού της αξίας του κράτους δικαίου, αφενός, και της ορθής εκτέλεσης του προϋπολογισμού της Ένωσης, συμφώνως προς τις αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, καθώς και της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, αφετέρου.
- 149 Ειδικότερα, η εν λόγω χρηστή δημοσιονομική διαχείριση και τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης ενδέχεται να θιγούν σοβαρά από παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου σε ένα κράτος μέλος, δεδομένου ότι οι παραβιάσεις αυτές ενδέχεται να έχουν ως συνέπεια, μεταξύ άλλων, να μην εξασφαλίζεται ότι οι δαπάνες που καλύπτονται από τον προϋπολογισμό της Ένωσης πληρούν το σύνολο των προϋποθέσεων χρηματοδότησης τις οποίες προβλέπει το δίκαιο της Ένωσης και ότι, ως εκ τούτου, ανταποκρίνονται στους σκοπούς τους οποίους επιδιώκει η Ένωση όταν χρηματοδοτεί τέτοιες δαπάνες.
- 150 Συγκεκριμένα, η τήρηση των συγκεκριμένων προϋποθέσεων και σκοπών, ως στοιχείων του δικαίου της Ένωσης, δεν μπορεί να διασφαλιστεί πλήρως αν δεν υπάρχει αποτελεσματικός δικαστικός έλεγχος με σκοπό τη διασφάλιση της τήρησης των διατάξεων του δικαίου της Ένωσης, διευκρινιζόμενου ότι η ύπαρξη ενός τέτοιου ελέγχου, τόσο εντός των κρατών μελών όσο και σε επίπεδο Ένωσης, διενεργούμενου από ανεξάρτητα δικαιοδοτικά όργανα, είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την ύπαρξη κράτους δικαίου (πρβλ. απόφαση της 21ης Δεκεμβρίου 2021, Euro Box Promotion κ.λπ., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 και C-840/19, EU:C:2021:1034, σκέψεις 219 και 222).
- 151 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι, αντιθέτως προς τους ισχυρισμούς τους οποίους προβάλλει η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία, ένας μηχανισμός αιρεσιμότητας μπορεί επίσης να εμπίπτει στην έννοια των «δημοσιονομικών κανονισμών» του άρθρου 322, παράγραφος 1, στοιχείο α', ΣΛΕΕ, όταν θεσπίζει, για τη χορήγηση χρηματοδότησης από τον προϋπολογισμό της Ένωσης, οριζόντια αιρεσιμότητα η οποία συνδέεται με τον εκ μέρους του κράτους μέλους σεβασμό της αξίας του κράτους δικαίου του άρθρου 2 ΣΕΕ και άπτεται της εκτέλεσης του προϋπολογισμού της Ένωσης.
- 152 Εν προκειμένω, το άρθρο 4, παράγραφος 1, του προσβαλλόμενου κανονισμού θεσπίζει τέτοιο μηχανισμό οριζόντιας αιρεσιμότητας, καθόσον προβλέπει ότι λαμβάνονται κατάλληλα μέτρα στην περίπτωση που διαπιστώνεται ότι παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου σε ένα κράτος μέλος επηρεάζουν ή απειλούν σοβαρά να επηρεάσουν τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού της Ένωσης ή την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης κατά τρόπο επαρκώς άμεσο.
- 153 Ειδικότερα, από το άρθρο 5, παράγραφος 1, του κανονισμού προκύπτει ότι η διάταξη αυτή προβλέπει εξαντλητικώς τα «κατάλληλα μέτρα» που μπορούν να ληφθούν, τα οποία συνοψίζονται στη σκέψη 126 της παρούσας αποφάσεως και αφορούν πράγματι, στο σύνολό τους, την εκτέλεση του προϋπολογισμού της Ένωσης.
- 154 Όσον αφορά την προϋπόθεση την οποία προβλέπει το άρθρο 4, παράγραφος 1, του προσβαλλόμενου κανονισμού και η οποία αφορά την ύπαρξη «παραβιάσεων των αρχών του κράτους δικαίου», το άρθρο 2, στοιχείο α', του κανονισμού ορίζει ότι ως «κράτος δικαίου» νοείται, κατά τον εν λόγω κανονισμό, η «αξία της Ένωσης που κατοχυρώνεται στο άρθρο 2 ΣΕΕ» και διευκρινίζει ότι η έννοια αυτή περιλαμβάνει τις αρχές της νομιμότητας, της ασφάλειας δικαίου, της απαγόρευσης της αυθαίρετης άσκησης της εκτελεστικής εξουσίας, της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, της διάκρισης των εξουσιών, της απαγόρευσης των διακρίσεων καθώς

- και της ισότητας ενώπιον του νόμου. Η ίδια διάταξη τονίζει, εντούτοις, ότι το «κράτος δικαίου», όπως ορίζεται για τις ανάγκες της εφαρμογής του προσβαλλόμενου κανονισμού, «νοείται σε σχέση με τις άλλες αξίες και αρχές της Ένωσης που κατοχυρώνονται στο άρθρο 2 ΣΕΕ». Επομένως, η τήρηση των αξιών και των αρχών αυτών, καθόσον συμβάλλουν στον ίδιο τον ορισμό της αξίας του «κράτους δικαίου» που περιλαμβάνεται στο άρθρο 2 ΣΕΕ ή, όπως προκύπτει από τη δεύτερη περίοδο του άρθρου, συνδέονται στενά με κοινωνία σεβόμενη το κράτος δικαίου, μπορεί να απαιτηθεί στο πλαίσιο μηχανισμού οριζόντιας αιρεσιμότητας, όπως ο θεσπισθείς με τον προσβαλλόμενο κανονισμό.
- 155 Επιπλέον, όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας M. Campos Sánchez-Bordona στα σημεία 152 και 280 των προτάσεων του στην υπόθεση Ουγγαρία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (C-156/21, EU:C:2021:974), το άρθρο 3 του προσβαλλόμενου κανονισμού, το οποίο παραθέτει περιπτώσεις οι οποίες λογίζονται ενδεικτικά ως παραβιάσεις των ως άνω αρχών, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται η παράλειψη διασφάλισης της απουσίας συγκρούσεων συμφερόντων, αποσκοπεί στη διευκόλυνση της εφαρμογής του κανονισμού.
- 156 Όσον αφορά το άρθρο 4, παράγραφος 2, του προσβαλλόμενου κανονισμού, από αυτό προκύπτει ότι, για να εμπίπτουν στον μηχανισμό οριζόντιας αιρεσιμότητας τον οποίο θεσπίζει η παράγραφος 1 του εν λόγω άρθρου, οι παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου πρέπει να αφορούν τις καταστάσεις ή τις πρακτικές αρχών που απαριθμούνται στα σημεία α' έως η', της εν λόγω παραγράφου 2, στο μέτρο που αυτές άπτονται της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης του προϋπολογισμού της Ένωσης ή της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης.
- 157 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι το άρθρο 2, στοιχείο α', το άρθρο 3, το άρθρο 4, παράγραφος 2, και το άρθρο 5, παράγραφος 1, του προσβαλλόμενου κανονισμού αποτελούν συστατικά στοιχεία του μηχανισμού οριζόντιας αιρεσιμότητας τον οποίο θεσπίζει το άρθρο 4, παράγραφος 1, του κανονισμού, καθόσον παρέχουν τους ορισμούς που είναι αναγκαίοι για την εφαρμογή του, προσδιορίζουν το πεδίο εφαρμογής του και προβλέπουν τα μέτρα στον οποίων τη λήψη είναι δυνατό να οδηγήσει. Επομένως, οι διατάξεις αυτές αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα του συγκεκριμένου μηχανισμού και, ως εκ τούτου, εμπίπτουν στην έννοια των «δημοσιονομικών κανονισμών» του άρθρου 322, παράγραφος 1, στοιχείο α', ΣΛΕΕ.
- 158 Δεύτερον, η διαπίστωση αυτή δεν αναιρείται από την επιχειρηματολογία την οποία προβάλλει η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία, ότι ουδόλως έχει απονεμηθεί στην Ένωση αρμοδιότητα προς θέσπιση ρυθμίσεων επί συγκεκριμένων πτυχών της έννοιας του κράτους δικαίου, όπως είναι η ύπαρξη υποκείμενης σε λογοδοσία, δημοκρατικής και διαφανούς νομοθετικής διαδικασίας.
- 159 Ειδικότερα, όπως επισημάνθηκε στη σκέψη 125 της παρούσας αποφάσεως, από τον συνδυασμό του άρθρου 4, παράγραφος 1, και του άρθρου 6, παράγραφος 1, του προσβαλλόμενου κανονισμού προκύπτει ότι η διαδικασία την οποία αυτός προβλέπει σχετικά με τη λήψη «κατάλληλων μέτρων» προστασίας του προϋπολογισμού της Ένωσης μπορεί να κινηθεί από την Επιτροπή μόνον εφόσον το εν λόγω θεσμικό όργανο διαπιστώσει ότι συντρέχουν βάσιμοι λόγοι για να θεωρηθεί όχι μόνον ότι έλαβαν χώρα σε κράτος μέλος παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου, αλλά κυρίως ότι οι παραβιάσεις αυτές επηρεάζουν ή απειλούν σοβαρά να επηρεάσουν τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού της Ένωσης ή την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης κατά τρόπο επαρκώς άμεσο.

- 160 Επιπλέον, όπως διαπιστώθηκε στη σκέψη 156 της παρούσας αποφάσεως, από το άρθρο 4, παράγραφος 2, του προσβαλλόμενου κανονισμού προκύπτει ότι, για να εμπίπτουν στον μηχανισμό οριζόντιας αιρεσιμότητας τον οποίο θεσπίζει η παράγραφος 1 του άρθρου αυτού, οι παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου πρέπει να αφορούν τις καταστάσεις ή τις πρακτικές αρχών που απαριθμούνται στα σημεία α' έως η' της εν λόγω παραγράφου 2, στο μέτρο που αυτές συνδέονται με τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού της Ένωσης ή την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης.
- 161 Πλην όμως, μια τέτοια σύνδεση είναι δυνατό να προκύπτει κατά τεκμήριο στην περίπτωση της δραστηριότητας των αρχών που εκτελούν τον προϋπολογισμό της Ένωσης και που είναι επιφορτισμένες με τον οικονομικό έλεγχο, την παρακολούθηση και τον λογιστικό έλεγχο, αρχών στις οποίες αναφέρονται τα σημεία α' και β' της ως άνω παραγράφου 2. Όσον αφορά τις ανακριτικές και εισαγγελικές αρχές, η εύρυθμη λειτουργία τους μνημονεύεται, στο σημείο γ' της παραγράφου 2, μόνο στο μέτρο που σχετίζεται με παραβιάσεις του δικαίου της Ένωσης που άπτονται της εκτέλεσης του προϋπολογισμού της Ένωσης ή της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης. Το ίδιο ισχύει ως προς την πρόληψη και τον κολασμό, από εθνικά δικαστήρια ή διοικητικές αρχές, των παραβιάσεων του δικαίου της Ένωσης που μνημονεύονται στο σημείο ε'. Ο δε δικαστικός έλεγχος του σημείου δ' μνημονεύεται μόνο στο μέτρο που αφορά τις πρακτικές των αρχών που εκτίθενται στα σημεία α' έως γ'. Η ανάκτηση αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών, την οποία προβλέπει το σημείο στ', αφορά αποκλειστικώς τα κονδύλια που προέρχονται από τον προϋπολογισμό της Ένωσης, όπερ ισχύει και για την περίπτωση της συνεργασίας με την OLAF και την EPPO, για την οποία κάνει λόγο το σημείο ζ'. Τέλος, το σημείο η' αφορά ρητώς κάθε άλλη κατάσταση και κάθε άλλη πρακτική των αρχών που άπτεται της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης του προϋπολογισμού της Ένωσης ή της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της.
- 162 Επομένως, αντιθέτως προς τους ισχυρισμούς τους οποίους προβάλλει η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία, αφενός, ο προσβαλλόμενος κανονισμός επιτρέπει στα θεσμικά όργανα της Ένωσης να εξετάζουν καταστάσεις εντός των κρατών μελών μόνο στον βαθμό που οι καταστάσεις αυτές άπτονται της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης του προϋπολογισμού της Ένωσης ή της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης και, αφετέρου, είναι δυνατό να λαμβάνονται κατάλληλα μέτρα δυνάμει του εν λόγω κανονισμού μόνον εφόσον αποδεικνύεται ότι τέτοιες καταστάσεις ενέχουν παραβίαση μιας εκ των αρχών του κράτους δικαίου, η οποία επηρεάζει ή απειλεί σοβαρά να επηρεάσει τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού της Ένωσης ή την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης κατά τρόπο επαρκώς άμεσο.
- 163 Τέτοιες δε καταστάσεις, οι οποίες άπτονται της εκτέλεσης του προϋπολογισμού της Ένωσης, όχι μόνον εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης, αλλά μπορούν επίσης, όπως διαπιστώθηκε στη σκέψη 151 της παρούσας αποφάσεως, να εμπίπτουν σε δημοσιονομικό κανονισμό, κατά την έννοια του άρθρου 322, παράγραφος 1, στοιχείο α', ΣΛΕΕ, ο οποίος έχει τη μορφή μηχανισμού οριζόντιας αιρεσιμότητας που συνδέεται με τον εκ μέρους των κρατών μελών σεβασμό της αξίας του κράτους δικαίου.
- 164 Τρίτον, αντιθέτως προς τους ισχυρισμούς τους οποίους προβάλλει η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία, το γεγονός ότι ένας μηχανισμός οριζόντιας αιρεσιμότητας ο οποίος πληροί τα κριτήρια που εκτίθενται στη σκέψη 151 της παρούσας αποφάσεως, ο οποίος συνδέεται με τον εκ μέρους των κρατών μελών σεβασμό της αξίας του κράτους δικαίου που περιέχεται στο άρθρο 2 ΣΕΕ και ο οποίος άπτεται της εκτέλεσης του προϋπολογισμού της Ένωσης είναι δυνατό να εμπίπτει στην έννοια των «δημοσιονομικ[ών] κανονισμ[ών] που

ρυθμίζουν ιδίως τις πρακτικές λεπτομέρειες [...] εκτέλεσης του προϋπολογισμού» του άρθρου 322, παράγραφος 1, στοιχείο α', ΣΛΕΕ δεν καθιστά το περιεχόμενο της συγκεκριμένης έννοιας ευρύτερο από αυτό που είναι αναγκαίο για την ορθή εκτέλεση του προϋπολογισμού της Ένωσης.

- 165 Ειδικότερα, το άρθρο 4 του προσβαλλόμενου κανονισμού περιορίζει, στην παράγραφο 2, το πεδίο εφαρμογής του μηχανισμού αιρεσιμότητας, τον οποίο θεσπίζει ο συγκεκριμένος κανονισμός, στις καταστάσεις και στις πρακτικές αρχών που συνδέονται με την εκτέλεση του προϋπολογισμού της Ένωσης και απαιτεί, βάσει της παραγράφου 1, να εξαρτάται η λήψη κατάλληλων μέτρων από την ύπαρξη παραβιάσεων των αρχών του κράτους δικαίου οι οποίες επηρεάζουν ή απειλούν σοβαρά να επηρεάσουν τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού της Ένωσης ή την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης κατά τρόπο επαρκώς άμεσο. Επομένως, η τελευταία αυτή προϋπόθεση απαιτεί να αποδεικνύεται πραγματική σύνδεση μεταξύ των εν λόγω παραβιάσεων και ενός τέτοιου επηρεασμού ή μιας τέτοιας σοβαρής απειλής επηρεασμού.
- 166 Συναφώς, υπογραμμίζεται ότι η εφαρμογή του άρθρου 4, παράγραφοι 1 και 2, του προσβαλλόμενου κανονισμού υπόκειται στις διαδικαστικές απαιτήσεις του άρθρου 6, παράγραφοι 1 έως 9, του κανονισμού, οι οποίες συνεπάγονται, όπως επισημαίνεται στην αιτιολογική σκέψη 26 του εν λόγω κανονισμού, την υποχρέωση της Επιτροπής να στηρίζεται, κατά την εξέταση του κατά πόσον δικαιολογείται η λήψη κατάλληλων μέτρων, σε συγκεκριμένα στοιχεία και να τηρεί τις αρχές της αντικειμενικότητας, της απαγόρευσης των διακρίσεων και της ίσης μεταχείρισης των κρατών μελών ενώπιον των Συνθηκών.
- 167 Όσον αφορά, ειδικότερα, τον εντοπισμό και την αξιολόγηση των παραβιάσεων των αρχών του κράτους δικαίου, η αιτιολογική σκέψη 16 του προσβαλλόμενου κανονισμού διευκρινίζει ότι η αξιολόγηση αυτή πρέπει να είναι αντικειμενική, αμερόληπτη και δίκαιη. Επιπλέον, η τήρηση του συνόλου των εν λόγω υποχρεώσεων υπόκειται σε πλήρη δικαστικό έλεγχο από το Δικαστήριο.
- 168 Τέταρτον, όσον αφορά τις αντιρρήσεις ότι ο μηχανισμός αιρεσιμότητας τον οποίο θεσπίζει ο προσβαλλόμενος κανονισμός δεν εξαρτά τις προερχόμενες από τον προϋπολογισμό της Ένωσης πληρωμές από την τήρηση από τα κράτη μέλη συγκεκριμένων υποχρεώσεων καθορισμένων με ακρίβεια, ότι τα άρθρα 3 και 4, παράγραφος 2, του κανονισμού έχουν διατυπωθεί κατά τρόπο γενικό και δεν καθορίζουν συγκεκριμένα κριτήρια για την εκτίμηση του σεβασμού του κράτους δικαίου και ότι το άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο η', του κανονισμού καθιστά δυνατό να λαμβάνονται υπόψη καταστάσεις και πρακτικές που δεν έχουν ακόμα προσδιοριστεί, επισημαίνεται, κατ' αρχάς, ότι από το άρθρο 4, παράγραφος 1, του κανονισμού προκύπτει ότι η προϋπόθεση που σχετίζεται με το κράτος δικαίου αφορά την τήρηση των αρχών του άρθρου 2, στοιχείο α', του κανονισμού.
- 169 Η δε τήρηση των αρχών του κράτους δικαίου συνιστά για τα κράτη μέλη υποχρέωση προς επίτευξη συγκεκριμένου αποτελέσματος, η οποία απορρέει ευθέως, όπως υπομνήσθηκε στις σκέψεις 142 έως 145 της παρούσας αποφάσεως, από το γεγονός ότι ανήκουν στην Ένωση. Η αιτιολογική σκέψη 3 του προσβαλλόμενου κανονισμού τονίζει ότι οι αρχές αυτές αποτέλεσαν αντικείμενο πλούσιας νομολογίας του Δικαστηρίου, ενώ οι αιτιολογικές σκέψεις 8 έως 10 και 12 του κανονισμού διαλαμβάνουν τις κύριες απαιτήσεις που απορρέουν από τις συγκεκριμένες αρχές. Οι αρχές αυτές διευκρινίζονται περαιτέρω στο άρθρο 3 του κανονισμού, διά της παραθέσεως των περιπτώσεων που λογίζονται ενδεικτικά ως παραβιάσεις τους, καθώς και στο άρθρο 4, παράγραφος 2, του κανονισμού, βάσει του προσδιορισμού καταστάσεων και πρακτικών των αρχών που ενδέχεται να οδηγήσουν στη λήψη κατάλληλων μέτρων, εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις της παραγράφου 1 του εν λόγω άρθρου 4.

- 170 Επιπλέον, το γεγονός ότι το άρθρο 3 και το άρθρο 4, παράγραφος 2, του προσβαλλόμενου κανονισμού έχουν διατυπωθεί κατά τρόπο γενικό δεν θίγει την επιλογή του άρθρου 322, παράγραφος 1, στοιχείο α', ΣΛΕΕ ως νομικής βάσης του προσβαλλόμενου κανονισμού.
- 171 Αφενός, όσον αφορά το άρθρο 3 του προσβαλλόμενου κανονισμού –με την επιφύλαξη του ζητήματος κατά πόσον τα στοιχεία για την εκτίμηση της τήρησης των αρχών του κράτους δικαίου τα οποία καθορίζει το άρθρο αυτό πληρούν τις απαιτήσεις της αρχής της ασφάλειας δικαίου, όπερ αποτελεί αντικείμενο του ένατου λόγου ακυρώσεως–, δεν μπορεί να απαιτηθεί από τον νομοθέτη της Ένωσης να προσδιορίσει, στο πλαίσιο ενός τέτοιου μηχανισμού αιρεσιμότητας, όλες τις πιθανές περιπτώσεις παραβίασης των συστατικών αρχών του κράτους δικαίου, αφ' ης στιγμής μια τέτοια παραβίαση χαρακτηρίζεται από τη μη τήρηση απαιτήσεων που είναι κατά τρόπο επαρκώς συγκεκριμένο και ακριβή γνωστές στα κράτη μέλη. Δεδομένου ότι, όπως επισημάνθηκε στη σκέψη 155 της παρούσας αποφάσεως, το εν λόγω άρθρο 3 παραθέτει απλώς περιπτώσεις που λογίζονται ενδεικτικά ως παραβιάσεις των συστατικών αρχών του κράτους δικαίου, προκειμένου να διευκολύνει την εφαρμογή του μηχανισμού αιρεσιμότητας, το άρθρο αυτό συνδέεται άρρηκτα, όπως επισημάνθηκε στη σκέψη 157 της παρούσας αποφάσεως, με τον συγκεκριμένο μηχανισμό και, επομένως, δεν θίγει την επιλογή του άρθρου 322, παράγραφος 1, στοιχείο α', ΣΛΕΕ ως νομικής βάσης του προσβαλλόμενου κανονισμού.
- 172 Αφετέρου, όσον αφορά το άρθρο 4, παράγραφος 2, του προσβαλλόμενου κανονισμού, όπως υπομνήσθηκε στη σκέψη 156 της παρούσας αποφάσεως, η διάταξη αυτή διευκρινίζει ότι, για να μπορούν να εμπίπτουν στον μηχανισμό οριζόντιας αιρεσιμότητας τον οποίο θεσπίζει η παράγραφος 1 του ίδιου άρθρου, οι παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου πρέπει να αφορούν καταστάσεις ή πρακτικές αρχών που προβλέπονται στο συγκεκριμένο άρθρο, στο μέτρο που άπτονται της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης του προϋπολογισμού της Ένωσης ή της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης.
- 173 Πλην όμως, αντιθέτως προς τους ισχυρισμούς τους οποίους προβάλλει η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία, η εν λόγω διάταξη, ιδίως δε το στοιχείο η', δεν καθιστά μη εξαντλητικό τον κατάλογο των περιπτώσεων τις οποίες αφορά ο μηχανισμός αιρεσιμότητας που θεσπίστηκε με τον προσβαλλόμενο κανονισμό, ενώ είναι επαρκώς ακριβής ώστε να αποτελέσει μέρος του εν λόγω μηχανισμού.
- 174 Ειδικότερα, από τον συνδυασμό του άρθρου 4, παράγραφος 1, και του άρθρου 4, παράγραφος 2, στοιχείο η', του προσβαλλόμενου κανονισμού προκύπτει ότι λαμβάνονται κατάλληλα μέτρα εφόσον αποδεικνύεται παραβίαση μιας από τις αρχές του άρθρου 2, στοιχείο α', του κανονισμού η οποία αφορά κατάσταση που μπορεί να καταλογιστεί σε αρχή κράτους μέλους ή πρακτική τέτοιας αρχής, στο μέτρο που η εν λόγω κατάσταση ή πρακτική άπτεται της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης του προϋπολογισμού της Ένωσης ή της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της, και εφόσον η εν λόγω παραβίαση επηρεάζει ή απειλεί σοβαρά να επηρεάσει τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού της Ένωσης ή την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης κατά τρόπο επαρκώς άμεσο.
- 175 Επιπλέον, το άρθρο 4, παράγραφος 2, του προσβαλλόμενου κανονισμού, καθόσον αναφέρει, στα στοιχεία α' έως ζ', ορισμένες αρχές, μεταξύ των οποίων τις «αρχ[ές] που εκτελούν τον προϋπολογισμό της Ένωσης», τις «αρχ[ές] που διενεργούν οικονομικούς ελέγχους, παρακολούθηση και λογιστικό έλεγχο» ή ακόμη τις «διοικητικές αρχές», παρέχει ενδείξεις σχετικά με τις αρχές τις οποίες αφορά το στοιχείο η'.



- 176 Επίσης, από τον ορισμό της έννοιας του «κρατικού φορέα» του άρθρου 2, στοιχείο β', του προσβαλλόμενου κανονισμού συνάγεται ότι καλύπτονται οι δημόσιες αρχές σε οποιοδήποτε επίπεδο διακυβέρνησης, συμπεριλαμβανομένων των εθνικών, περιφερειακών και τοπικών αρχών, καθώς και των οργανισμών δημοσίου δικαίου, ακόμη και των οργανισμών που διέπονται από το ιδιωτικό δίκαιο, στους οποίους ανατίθεται αποστολή δημόσιας υπηρεσίας και παρέχονται επαρκείς οικονομικές εγγυήσεις από το κράτος μέλος. Η διαπίστωση αυτή επιρρωννύεται από τις αιτιολογικές σκέψεις 3, 8, 9, 15 και 19 του κανονισμού, καθώς και από το άρθρο 3, στοιχείο β', του κανονισμού, που κάνουν λόγο αποκλειστικώς για «δημόσιες αρχές», «αρχές επιβολής του νόμου» και «εθνικές αρχές».
- 177 Επομένως, δεδομένου ότι από το γράμμα του άρθρου 4, παράγραφος 2, του προσβαλλόμενου κανονισμού προκύπτει χωρίς αμφισημία ότι καλύπτονται αποκλειστικώς καταστάσεις ή πρακτικές που μπορούν να καταλογιστούν σε αρχή κράτους μέλους, στο μέτρο που οι εν λόγω καταστάσεις ή πρακτικές άπτονται της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης του προϋπολογισμού της Ένωσης ή της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, πρέπει να απορριφθεί η επιχειρηματολογία της Δημοκρατίας της Πολωνίας κατά την οποία το εν λόγω κράτος μέλος δεν δύναται να προσδιορίσει, βάσει των κριτηρίων αυτών, κατά τρόπο επαρκώς συγκεκριμένο και ακριβή, τις καλυπτόμενες καταστάσεις και πρακτικές και κατά την οποία, ως εκ τούτου, η εν λόγω διάταξη δεν μπορεί να αποτελέσει συστατικό στοιχείο του μηχανισμού αιρεσιμότητας τον οποίο θεσπίζει ο προσβαλλόμενος κανονισμός δυνάμει του άρθρου 322, παράγραφος 1, στοιχείο α', ΣΛΕΕ.
- 178 Πέμπτον, όσον αφορά τις επικρίσεις κατά της προβαλλόμενης απουσίας απαίτησης να αποδεικνύεται η ύπαρξη επαρκώς άμεσης σύνδεσης μεταξύ της παραβίασης μιας αρχής του κράτους δικαίου και της προστασίας του προϋπολογισμού ή των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, υπενθυμίζεται ότι το άρθρο 4, παράγραφος 2, του προσβαλλόμενου κανονισμού εξαρτά τη λήψη κατάλληλων μέτρων δυνάμει της παραγράφου 1 του άρθρου αυτού από την ύπαρξη παραβίασης των αρχών του κράτους δικαίου αφορώσας καταστάσεις ή πρακτικές των αρχών οι οποίες άπτονται της χρηστής διαχείρισης του προϋπολογισμού της Ένωσης ή της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης. Επιπλέον, κατά το άρθρο 4, παράγραφος 1, του ίδιου κανονισμού, μόνον παραβιάσεις των εν λόγω αρχών οι οποίες επηρεάζουν «κατά τρόπο επαρκώς άμεσο» τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού της Ένωσης ή τα οικονομικά συμφέροντά της ή οι οποίες απειλούν σοβαρά να τα επηρεάσουν «κατά τρόπο επαρκώς άμεσο» μπορούν να δικαιολογήσουν τη λήψη μέτρων δυνάμει του συγκεκριμένου κανονισμού.
- 179 Συνεπώς, το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, του προσβαλλόμενου κανονισμού απαιτεί να αποδεικνύεται με τρόπο συστηματικό επαρκώς άμεση σύνδεση μεταξύ μιας τέτοιας παραβίασης και του επηρεασμού ή της σοβαρής απειλής επηρεασμού της ως άνω χρηστής διαχείρισης και των ως άνω συμφερόντων, η δε σύνδεση αυτή πρέπει, όπως επισημάνθηκε στη σκέψη 165 της παρούσας αποφάσεως, να είναι πραγματική. Επιπλέον, από τις σκέψεις 168 έως 170 της παρούσας αποφάσεως προκύπτει ότι η σύνδεση αυτή έγκειται στην παράβαση από το οικείο κράτος μέλος μιας εκ των υποχρεώσεων αποτελέσματος που άπτονται της αξίας του κράτους δικαίου η οποία περιλαμβάνεται στο άρθρο 2 ΣΕΕ και την οποία έχει δεσμευτεί, με την προσχώρησή του στην Ένωση, να τηρεί πλήρως.
- 180 Επομένως, λαμβανομένων επίσης υπόψη όσων εκτίθενται στη σκέψη 166 της παρούσας αποφάσεως, κακώς η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία, ισχυρίζεται ότι η εν λόγω σύνδεση θα μπορούσε να διαπιστώνεται αυτομάτως.

- 181 Έκτον, δεν μπορεί να γίνει δεκτός ούτε ο ισχυρισμός ότι η εξουσία εκτιμήσεως που απονέμει ο προσβαλλόμενος κανονισμός στο Συμβούλιο και στην Επιτροπή επιτρέπει στα εν λόγω θεσμικά όργανα να χρησιμοποιούν τον μηχανισμό αιρεσιμότητας, τον οποίο θεσπίζει ο κανονισμός, ως μηχανισμό επιβολής κυρώσεων για παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου, στηριζόμενα σε εκτιμήσεις πολιτικής φύσεως.
- 182 Ειδικότερα, υπό το πρίσμα των απαιτήσεων που υπομνήσθηκαν στις σκέψεις 166 και 167 της παρούσας αποφάσεως, δεν μπορεί να θεωρηθεί, αντιθέτως προς ό,τι υποστηρίζει η Δημοκρατία της Πολωνίας, ότι η εξουσία εκτιμήσεως που απονέμεται στην Επιτροπή και στο Συμβούλιο επιτρέπει στα εν λόγω θεσμικά όργανα να εφαρμόζουν τον μηχανισμό αιρεσιμότητας, τον οποίο θεσπίζει ο προσβαλλόμενος κανονισμός, ως μηχανισμό επιβολής κυρώσεων για παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου.
- 183 Έβδομον, κακώς η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία, ισχυρίζεται ότι ο προσβαλλόμενος κανονισμός έπρεπε να έχει στηριχθεί στο άρθρο 311, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, περί του συστήματος των ιδίων πόρων, ή στο άρθρο 312, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, περί του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου.
- 184 Ειδικότερα, αφενός, κατά το άρθρο 311, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, το Συμβούλιο «εκδίδει απόφαση που καθορίζει τις διατάξεις που διέπουν το σύστημα των ιδίων πόρων της Ένωσης», διευκρινιζομένου ότι, «[σ]το πλαίσιο αυτό, μπορεί να καθιερώνει νέες κατηγορίες ιδίων πόρων ή να καταργεί υπάρχουσα κατηγορία».
- 185 Πλην όμως, όπως ορθώς υποστήριξε το Συμβούλιο, ο προσβαλλόμενος κανονισμός δεν καθιερώνει νέα κατηγορία ιδίων πόρων της Ένωσης και δεν καταργεί καμία κατηγορία ιδίων πόρων. Επιπλέον, δεν ρυθμίζει την αλληλεπίδραση μεταξύ των διάφορων ειδών ιδίων πόρων και δεν καθορίζει λεπτομέρειες εφαρμογής της είσπραξης των εν λόγω ιδίων πόρων.
- 186 Μολονότι ο επίμαχος κανονισμός μπορεί να αφορά και παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου που επιδρούν στην είσπραξη των ιδίων πόρων της Ένωσης, γεγονός παραμένει ότι δεν έχει ως σκοπό ούτε να ρυθμίσει ούτε να προσαρμόσει την είσπραξη των ιδίων πόρων με γνώμονα τις διαπιστούμενες παραβιάσεις, αλλά να θεσπίσει κατάλληλα μέτρα όσον αφορά τις δαπάνες που πρέπει να γίνουν από τον προϋπολογισμό της Ένωσης στην περίπτωση που οι παραβιάσεις αυτές επηρεάζουν ή απειλούν σοβαρά να επηρεάσουν τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού της Ένωσης ή την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης. Συνεπώς, δεν σχετίζεται με την είσπραξη των ιδίων πόρων της Ένωσης αλλά με την εκτέλεση του προϋπολογισμού της.
- 187 Αφετέρου, το άρθρο 312, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ ορίζει ότι το Συμβούλιο «εκδίδει κανονισμό που καθορίζει το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο».
- 188 Πλην όμως, ο προσβαλλόμενος κανονισμός ουδόλως έχει ως αντικείμενο, όπως ορθώς επισήμανε το Συμβούλιο, τον προγραμματισμό των δαπανών της Ένωσης για ορισμένο χρονικό διάστημα διά του καθορισμού των ποσών των ετήσιων ανωτάτων ορίων των πιστώσεων για αναλήψεις υποχρεώσεων και των πιστώσεων για πληρωμές. Επιπλέον, ο κανονισμός αυτός έχει προβλεφθεί ως μόνιμος μηχανισμός αιρεσιμότητας του οποίου η ισχύς βαίνει πέραν των ορίων ενός πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου.

- 189 Λαμβανομένου υπόψη του συνόλου των ανωτέρω σκέψεων, οι ισχυρισμοί τους οποίους προβάλλει η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία, περί ελλείψεως νομικής βάσης του προσβαλλόμενου κανονισμού, καθόσον αυτός δεν θεσπίζει δημοσιονομικούς κανόνες κατά την έννοια του άρθρου 322, παράγραφος 1, στοιχείο α', ΣΛΕΕ, πρέπει να απορριφθούν.
- 190 Πλην όμως μένει ακόμα να εξακριβωθεί αν, όπως ισχυρίζεται, κατ' ουσίαν, η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία, αποκλείεται η θέσπιση από τον νομοθέτη της Ένωσης δημοσιονομικών κανόνων όπως οι προβλεπόμενοι στον προσβαλλόμενο κανονισμό, λόγω καταστρατηγήσεως του άρθρου 7 ΣΕΕ και του άρθρου 269 ΣΛΕΕ.

*β) Επί της καταστρατηγήσεως του άρθρου 7 ΣΕΕ και του άρθρου 269 ΣΛΕΕ*

- 191 Κατά πρώτον, όσον αφορά τον αποκλειστικό χαρακτήρα της διαδικασίας του άρθρου 7 ΣΕΕ για την προστασία των αξιών του άρθρου 2 ΣΕΕ, η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία, προβάλλει, κατ' ουσίαν, ότι, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 7, παράγραφος 2, ΣΕΕ, μόνον το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο μπορεί να διαπιστώσει παραβίαση των αρχών του κράτους δικαίου. Μόνο το όργανο αυτό είναι σε θέση, λόγω της συγκρότησής του, να διασφαλίσει τον έλεγχο του σεβασμού της αξίας του κράτους δικαίου, έλεγχο ο οποίος ασκείται κατά διακριτική ευχέρεια και μπορεί να υπόκειται σε πολιτικές εκτιμήσεις. Η μόνη εξαίρεση από την προαναφερθείσα αποκλειστική εξουσία του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου προκύπτει από την απορρέουσα από το άρθρο 19, παράγραφος 1, ΣΕΕ υποχρέωση των κρατών μελών να διασφαλίζουν αποτελεσματικό δικαστικό έλεγχο. Η εν λόγω αποκλειστική εξουσία επιβεβαιώνεται από την απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 2020, *Openbaar Ministerie (Ανεξαρτησία της δικαστικής αρχής εκδόσεως του εντάλματος)* (C-354/20 PPU και C-412/20 PPU, EU:C:2020:1033, σκέψεις 57 έως 60), στην οποία το Δικαστήριο έκρινε ότι, οσάκις διαπιστώνονται συστημικές πλημμέλειες όσον αφορά την ανεξαρτησία της δικαστικής εξουσίας κράτους μέλους, ο μηχανισμός του ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης είναι δυνατό να ανασταλεί μόνον από το Συμβούλιο, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 7, παράγραφος 3, ΣΕΕ.
- 192 Συναφώς, πρώτον, υπενθυμίζεται ότι οι κοινές στα κράτη μέλη αξίες του άρθρου 2 ΣΕΕ στις οποίες βασίζεται η Ένωση περιλαμβάνουν τις αξίες του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, της ελευθερίας, της δημοκρατίας, της ισότητας, του κράτους δικαίου και του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, εντός κοινωνίας χαρακτηριζόμενης, μεταξύ άλλων, από την απαγόρευση των διακρίσεων, τη δικαιοσύνη, την αλληλεγγύη και την ισότητα μεταξύ γυναικών και ανδρών.
- 193 Το προοίμιο του Χάρτη υπενθυμίζει, μεταξύ άλλων, ότι η Ένωση ερείδεται στις αρχές της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου και αναγνωρίζει τα δικαιώματα, τις ελευθερίες και τις αρχές που ορίζονται σε αυτόν. Τα άρθρα 6, 10 έως 13, 15, 16, 20, 21 και 23 του Χάρτη διευκρινίζουν το περιεχόμενο των αξιών της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, της ελευθερίας, της ισότητας, του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, της απαγόρευσης των διακρίσεων και της ισότητας μεταξύ γυναικών και ανδρών, οι οποίες περιέχονται στο άρθρο 2 ΣΕΕ. Σε σχέση με την προστασία των δικαιωμάτων και των ελευθεριών που διασφαλίζονται από το δίκαιο της Ένωσης, το άρθρο 47 του Χάρτη καθώς και το άρθρο 19 ΣΕΕ εγγυώνται, μεταξύ άλλων, το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής και το δικαίωμα πρόσβασης σε ανεξάρτητο και αμερόληπτο δικαστήριο που έχει προηγουμένως συσταθεί νομίμως.

- 194 Επιπλέον, τα άρθρα 8 και 10, το άρθρο 19, παράγραφος 1, το άρθρο 153, παράγραφος 1, στοιχείο θ', και το άρθρο 157, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ διευκρινίζουν το περιεχόμενο των αξιών της ισότητας, της απαγόρευσης των διακρίσεων και της ισότητας μεταξύ ανδρών και γυναικών και επιτρέπουν στον νομοθέτη της Ένωσης να θεσπίζει κανόνες παράγωγου δικαίου για την εφαρμογή των αξιών αυτών.
- 195 Από τις δύο προηγούμενες σκέψεις της παρούσας αποφάσεως προκύπτει ότι, αντιθέτως προς τους ισχυρισμούς τους οποίους προβάλλει η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία, πέραν της διαδικασίας του άρθρου 7 ΣΕΕ, πολλές διατάξεις των Συνθηκών, οι οποίες συχνά συγκεκριμενοποιούνται με διάφορες πράξεις παράγωγου δικαίου, απονέμουν στα θεσμικά όργανα της Ένωσης την αρμοδιότητα να εξετάζουν, να διαπιστώνουν και, ενδεχομένως, να επιβάλλουν κυρώσεις για παραβιάσεις των αξιών του άρθρου 2 ΣΕΕ που διαπράττονται σε κράτος μέλος.
- 196 Όσον αφορά ειδικότερα την αξία του κράτους δικαίου, ορισμένες πτυχές της προστατεύονται από το άρθρο 19 ΣΕΕ, όπως παραδέχεται εξάλλου και η Δημοκρατία της Πολωνίας. Το ίδιο ισχύει και ως προς τα άρθρα 47 έως 50 του Χάρτη, που περιλαμβάνονται στο κεφάλαιο VI αυτού το οποίο φέρει τον τίτλο «Δικαιοσύνη» και εγγυώνται, αντιστοίχως, το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής και αμερόληπτου δικαστηρίου, το τεκμήριο αθωότητας και τα δικαιώματα της υπεράσπισης, τις αρχές της νομιμότητας και της αναλογικότητας αξιοποιώνων πράξεων και ποινών και το δικαίωμα του προσώπου να μη δικάζεται ή να μην τιμωρείται ποινικά δύο φορές για την ίδια αξιόποινη πράξη.
- 197 Πιο συγκεκριμένα, το Δικαστήριο έχει αποφανθεί ότι το άρθρο 19 ΣΕΕ, το οποίο συγκεκριμενοποιεί την αξία του κράτους δικαίου που προβλέπεται στο άρθρο 2 ΣΕΕ, απαιτεί από τα κράτη μέλη, σύμφωνα με την παράγραφο 1, δεύτερο εδάφιο, του εν λόγω άρθρου 19, να καθιερώνουν σύστημα μέσων ένδικης προστασίας και διαδικασιών το οποίο να διασφαλίζει στους πολίτες τον σεβασμό του δικαιώματός τους αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας στους τομείς που διέπονται από το δίκαιο της Ένωσης [πρβλ. απόφαση της 2ας Μαρτίου 2021, Α. Β. κ.λπ. (Διορισμός δικαστών στο Ανώτατο Δικαστήριο – Προσφυγές), C-824/18, EU:C:2021:153, σκέψεις 108 και 109 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία]. Πλην όμως, η τήρηση της απαίτησης αυτής υπόκειται σε έλεγχο από το Δικαστήριο, μεταξύ άλλων στο πλαίσιο προσφυγής λόγω παραβάσεως ασκηθείσας από την Επιτροπή δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ [πρβλ. αποφάσεις της 24ης Ιουνίου 2019, Επιτροπή κατά Πολωνίας (Ανεξαρτησία του Ανωτάτου Δικαστηρίου), C-619/18, EU:C:2019:531, σκέψεις 58 και 59, και της 5ης Νοεμβρίου 2019, Επιτροπή κατά Πολωνίας (Ανεξαρτησία των τακτικών δικαστηρίων), C-192/18, EU:C:2019:924, σκέψεις 106 και 107].
- 198 Επιπλέον, το Δικαστήριο έχει αποφανθεί ότι το άρθρο 19, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ, ερμηνευόμενο υπό το πρίσμα του άρθρου 47 του Χάρτη, επιβάλλει στα κράτη μέλη σαφή και συγκεκριμένη υποχρέωση αποτελέσματος η οποία δεν υπόκειται σε καμία προϋπόθεση όσον αφορά την ανεξαρτησία που πρέπει να χαρακτηρίζει τα δικαστήρια τα οποία καλούνται να ερμηνεύουν και να εφαρμόζουν το δίκαιο της Ένωσης, με αποτέλεσμα να οφείλει το εθνικό δικαστήριο να αφήνει ανεφάρμοστη κάθε διάταξη του εθνικού δικαίου που προσκρούει στο άρθρο 19, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ, ενδεχομένως κατόπιν ερμηνείας της τελευταίας αυτής διάταξης από το Δικαστήριο στο πλαίσιο διαδικασίας προδικαστικής παραπομπής [πρβλ. απόφαση της 2ας Μαρτίου 2021, Α. Β. κ.λπ. (Διορισμός δικαστών στο Ανώτατο Δικαστήριο – Προσφυγές), C-824/18, EU:C:2021:153, σκέψεις 142 έως 146].

- 199 Επομένως, από τα εκτιθέμενα στις σκέψεις 195 έως 198 της παρούσας αποφάσεως προκύπτει ότι η επιχειρηματολογία της Δημοκρατίας της Πολωνίας κατά την οποία η αξία του κράτους δικαίου μπορεί να προστατευτεί από την Ένωση μόνο στο πλαίσιο της διαδικασίας του άρθρου 7 ΣΕΕ πρέπει να απορριφθεί.
- 200 Δεύτερον, ακόμη και αν υποτεθεί ότι ο έλεγχος, από τους αντιπροσώπους των κρατών μελών στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και στο Συμβούλιο, του σεβασμού της αξίας του κράτους δικαίου στο πλαίσιο διαδικασίας κινηθείσας βάσει του άρθρου 7 ΣΕΕ είναι δυνατό να υπόκειται σε πολιτικές εκτιμήσεις, τούτο δεν συνεπάγεται, εν πάση περιπτώσει, ότι κάθε εκτίμηση του σεβασμού της αξίας αυτής βάσει κάποιας άλλης διάταξης του δικαίου της Ένωσης είναι κατ' ανάγκην της ίδιας φύσεως, όπερ παραδέχεται, εξάλλου, η Δημοκρατία της Πολωνίας όταν αναφέρεται στο άρθρο 19 ΣΕΕ.
- 201 Πλην όμως, όσον αφορά τον προσβαλλόμενο κανονισμό, όπως επισημάνθηκε στις σκέψεις 168, 169 και 179 της παρούσας αποφάσεως, η υποχρέωση της τήρησης των αρχών που διαλαμβάνονται στο άρθρο 2, στοιχείο α', του κανονισμού συνιστά υποχρέωση αποτελέσματος για τα κράτη μέλη, η οποία, δυνάμει του άρθρου 2 ΣΕΕ, απορρέει ευθέως, όπως υπομνήσθηκε στις σκέψεις 142 έως 145 της παρούσας αποφάσεως, από το γεγονός ότι ανήκουν στην Ένωση. Επιπλέον, η αιτιολογική σκέψη 3 του προσβαλλόμενου κανονισμού υπενθυμίζει ότι οι αρχές αυτές έχουν αποτελέσει αντικείμενο πλούσιας νομολογίας του Δικαστηρίου, ενώ οι αιτιολογικές σκέψεις 8 έως 10 και 12 του κανονισμού διαλαμβάνουν τις κύριες απαιτήσεις που απορρέουν από τις εν λόγω αρχές, αρχές οι οποίες διευκρινίζονται περαιτέρω τόσο στο άρθρο 3 του κανονισμού, διά της παραθέσεως των περιπτώσεων που λογίζονται ενδεικτικά ως παραβιάσεις τους, όσο και στο άρθρο 4, παράγραφος 2, του κανονισμού, διά του προσδιορισμού καταστάσεων και πρακτικών των αρχών που ενδέχεται να οδηγήσουν στη λήψη κατάλληλων μέτρων, εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις της παραγράφου 1 του εν λόγω άρθρου 4.
- 202 Επιπλέον, στις σκέψεις 166 και 167 της παρούσας αποφάσεως επισημάνθηκε ότι οι εκτιμήσεις της Επιτροπής και του Συμβουλίου υπόκεινται στις διαδικαστικές απαιτήσεις του άρθρου 6, παράγραφοι 1 έως 9, του προσβαλλόμενου κανονισμού.
- 203 Υπό τις συνθήκες αυτές, κακώς υποστηρίζει η Δημοκρατία της Πολωνίας ότι οι αρχές των οποίων γίνεται μνεία στο άρθρο 2, στοιχείο α', του προσβαλλόμενου κανονισμού είναι αποκλειστικής πολιτικής φύσεως και ότι ο έλεγχος της τήρησής τους δεν μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο αυστηρά νομικής εκτιμήσεως.
- 204 Τρίτον, αντιθέτως προς όσα υποστηρίζει η Δημοκρατία της Πολωνίας, η απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 2020, *Openbaar Ministerie* (Ανεξαρτησία της δικαστικής αρχής εκδόσεως του εντάλματος) (C-354/20 PPU και C-412/20 PPU, EU:C:2020:1033), ουδόλως καθιέρωσε τον αποκλειστικό χαρακτήρα του άρθρου 7 ΣΕΕ, αλλά προσδιόρισε απλώς τις περιπτώσεις στις οποίες συστημικές και γενικευμένες πλημμέλειες όσον αφορά την ανεξαρτησία της δικαστικής εξουσίας στο κράτος μέλος έκδοσης του ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης μπορούν να δικαιολογήσουν τη μη εκτέλεση του εντάλματος.
- 205 Κατά δεύτερον, όσον αφορά την προβαλλόμενη καταστρατήγηση από τον προσβαλλόμενο κανονισμό τόσο της διαδικασίας του άρθρου 7 ΣΕΕ όσο και του περιορισμού των αρμοδιοτήτων του Δικαστηρίου, όπως αυτός προβλέπεται στο άρθρο 269 ΣΛΕΕ, η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία, ισχυρίζεται, κατ' ουσίαν, ότι ο μηχανισμός αιρεσιμότητας τον οποίο θεσπίζει ο προσβαλλόμενος κανονισμός και η διαδικασία του άρθρου 7 ΣΕΕ συμπίπτουν, από απόψεως σκοπών, αρχών και μέτρων στα οποία μπορεί να καταλήξει η

εφαρμογή τους. Πλην όμως, ο συγκεκριμένος κανονισμός θεσπίζει διαδικαστικούς κανόνες ελαστικότερους από εκείνους του άρθρου 7 ΣΕΕ, ο δε μηχανισμός αιρεσιμότητας έχει ευρύτερο πεδίο εφαρμογής και μπορεί να τεθεί σε λειτουργία ταχύτερα απ' ό,τι η διαδικασία την οποία προβλέπει το εν λόγω άρθρο, με αποτέλεσμα να καθίσταται άνευ πρακτικής αποτελεσματικότητας η τελευταία αυτή διαδικασία, όπερ συνεπάγεται πρόδηλη καταστρατήγησή της. Συγκεκριμένα, μόνο βάσει του άρθρου 7 ΣΕΕ επιτρέπεται, και δη στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και στο Συμβούλιο, ο έλεγχος του σεβασμού του κράτους δικαίου στους τομείς που εμπίπτουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών. Κατά συνέπεια, το Δικαστήριο δεν διαθέτει επαρκή πρότυπα ελέγχου που να του παρέχουν τη δυνατότητα να κρίνει, κατά τον δικαστικό έλεγχο αποφάσεως του Συμβουλίου που εκδόθηκε βάσει του προσβαλλόμενου κανονισμού, αν η δράση κράτους μέλους συνάδει προς τις υποχρεώσεις τις οποίες υπέχει από το δίκαιο της Ένωσης. Ο ορισμός του κράτους δικαίου στο άρθρο 2, στοιχείο α', του προσβαλλόμενου κανονισμού καθίσταται επομένως εν γένει δεσμευτικός, τόσο στο πλαίσιο διαδικασίας κινηθείσας βάσει του άρθρου 7 ΣΕΕ, με αντικείμενο παραβίαση ή σοβαρό κίνδυνο παραβίασης της συγκεκριμένης αξίας, όσο και στο πλαίσιο δικαστικού ελέγχου τον οποίο ασκεί το Δικαστήριο επί αποφάσεως για τη θέσπιση κατάλληλων μέτρων δυνάμει του εν λόγω κανονισμού, κατά παράβαση του άρθρου 269 ΣΛΕΕ.

- 206 Συναφώς, πρώτον, επισημαίνεται ότι ο νομοθέτης της Ένωσης δεν μπορεί να θεσπίσει διαδικασία παράλληλη με εκείνη που προβλέπεται στο άρθρο 7 ΣΕΕ, η οποία να έχει, κατ' ουσίαν, το ίδιο αντικείμενο, να επιδιώκει τον ίδιο σκοπό και να καθιστά δυνατή τη λήψη πανομοιότυπων μέτρων, προβλέποντας συγχρόνως την παρέμβαση άλλων θεσμικών οργάνων ή ουσιαστικές και διαδικαστικές προϋποθέσεις διαφορετικές από εκείνες τις οποίες προβλέπει η συγκεκριμένη διάταξη, άλλως παραβιάζει το άρθρο 7 ΣΕΕ.
- 207 Εντούτοις, ο νομοθέτης της Ένωσης έχει τη δυνατότητα, εφόσον υφίσταται προς τούτο νομική βάση, να θεσπίσει, με πράξη παράγωγου δικαίου, άλλες διαδικασίες σε σχέση με τις αξίες τις οποίες περιλαμβάνει το άρθρο 2 ΣΕΕ, μεταξύ των οποίων καταλέγεται το κράτος δικαίου, υπό την προϋπόθεση ότι οι εν λόγω διαδικασίες διαφοροποιούνται τόσο ως προς τον σκοπό όσο και ως προς το αντικείμενο της διαδικασίας του άρθρου 7 ΣΕΕ (βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 7ης Φεβρουαρίου 1979, Γαλλία κατά Επιτροπής, 15/76 και 16/76, EU:C:1979:29, σκέψη 26, διάταξη της 11ης Ιουλίου 1996, An Taisce και WWF UK κατά Επιτροπής, C-325/94 P, EU:C:1996:293, σκέψη 25, καθώς και απόφαση της 11ης Ιανουαρίου 2001, Ελλάδα κατά Επιτροπής, C-247/98, EU:C:2001:4, σκέψη 13).
- 208 Εν προκειμένω, όσον αφορά τους σκοπούς τους οποίους επιδιώκει η διαδικασία του άρθρου 7 ΣΕΕ και η διαδικασία την οποία προβλέπει ο προσβαλλόμενος κανονισμός, από το άρθρο 7, παράγραφοι 2 έως 4, ΣΕΕ προκύπτει ότι η διαδικασία που προβλέπεται σε αυτό επιτρέπει, μεταξύ άλλων, στο Συμβούλιο, όταν το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο διαπιστώνει σοβαρές και διαρκείς παραβιάσεις από κράτος μέλος των αξιών του άρθρου 2 ΣΕΕ, να αναστείλει ορισμένα από τα δικαιώματα που απορρέουν από την εφαρμογή των Συνθηκών ως προς το οικείο κράτος μέλος, συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων ψήφου του αντιπροσώπου της κυβέρνησης του κράτους μέλους στο Συμβούλιο, και ότι το Συμβούλιο δύναται να λάβει απόφαση εν συνεχεία να τροποποιήσει ή να ανακαλέσει τα μέτρα τα οποία έλαβε, ανάλογα με τις μεταβολές της κατάστασης που το οδήγησε στην επιβολή των μέτρων.
- 209 Επομένως, η διαδικασία του άρθρου 7 ΣΕΕ έχει ως σκοπό την παροχή στο Συμβούλιο της δυνατότητας να επιβάλει κυρώσεις για σοβαρές και διαρκείς παραβιάσεις των αξιών που περιλαμβάνονται στο άρθρο 2 ΣΕΕ, προκειμένου, μεταξύ άλλων, να υποχρεώσει το οικείο κράτος μέλος να θέσει τέρμα στις παραβιάσεις.

- 210 Αντιθέτως, όπως προκύπτει από τις σκέψεις 124 έως 137 της παρούσας αποφάσεως, από τη φύση των μέτρων που είναι δυνατό να ληφθούν δυνάμει του προσβαλλόμενου κανονισμού καθώς και από τις προϋποθέσεις λήψης και άρσης των μέτρων αυτών προκύπτει ότι η διαδικασία την οποία θεσπίζει ο συγκεκριμένος κανονισμός έχει ως σκοπό να διασφαλίσει, σύμφωνα με την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης που προβλέπεται στο άρθρο 310, παράγραφος 5, και στο άρθρο 317, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης στην περίπτωση παραβίασης των αρχών του κράτους δικαίου σε κράτος μέλος και όχι να επιβάλει κυρώσεις, μέσω του προϋπολογισμού της Ένωσης, για τις παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου.
- 211 Επομένως, η διαδικασία την οποία προβλέπει ο προσβαλλόμενος κανονισμός επιδιώκει σκοπό διαφορετικό από εκείνον του άρθρου 7 ΣΕΕ.
- 212 Όσον αφορά το αντικείμενο καθεμιάς από τις δύο αυτές διαδικασίες, επισημαίνεται ότι το πεδίο εφαρμογής της διαδικασίας του άρθρου 7 ΣΕΕ αφορά το σύνολο των αξιών που περιλαμβάνονται στο άρθρο 2 ΣΕΕ, ενώ το πεδίο εφαρμογής της διαδικασίας που θεσπίζεται με τον προσβαλλόμενο κανονισμό αφορά μόνο μία από τις αξίες αυτές, ήτοι το κράτος δικαίου.
- 213 Επιπλέον, το άρθρο 7 ΣΕΕ καλύπτει κάθε σοβαρή και διαρκή παραβίαση αξίας που περιλαμβάνεται στο άρθρο 2 ΣΕΕ, ενώ ο προσβαλλόμενος κανονισμός επιτρέπει την εξέταση των παραβιάσεων των αρχών του κράτους δικαίου που μνημονεύονται στο άρθρο 2, στοιχείο α', του κανονισμού, μόνον εφόσον υφίστανται βάσιμοι λόγοι να θεωρηθεί ότι οι παραβιάσεις αυτές έχουν δημοσιονομικές επιπτώσεις.
- 214 Όσον αφορά τις προϋποθέσεις κίνησης των δύο διαδικασιών, επισημαίνεται ότι η διαδικασία του άρθρου 7 ΣΕΕ μπορεί να κινηθεί, κατά τα οριζόμενα στην παράγραφο 1, όταν υφίσταται σαφής κίνδυνος σοβαρής παραβίασης από κράτος μέλος των αξιών του άρθρου 2 ΣΕΕ και κατόπιν πρωτοβουλίας του ενός τρίτου των κρατών μελών, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, το δε ελάχιστο απαιτούμενο όριο είναι αρχικώς ο σαφής κίνδυνος σοβαρής παραβίασης των εν λόγω αξιών και, εν συνεχεία, όσον αφορά την αναστολή, δυνάμει του άρθρου 7, παράγραφοι 2 και 3, ΣΕΕ, ορισμένων δικαιωμάτων που απορρέουν από την εφαρμογή των Συνθηκών στο οικείο κράτος μέλος, σοβαρή και διαρκής παραβίαση από το κράτος μέλος των ίδιων αξιών. Αντιθέτως, η διαδικασία την οποία θεσπίζει ο προσβαλλόμενος κανονισμός μπορεί να κινηθεί μόνο από την Επιτροπή, εφόσον υφίστανται βάσιμοι λόγοι να θεωρηθεί όχι μόνον ότι έχουν σημειωθεί παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου σε κράτος μέλος, αλλά επίσης και κυρίως ότι οι παραβιάσεις αυτές επηρεάζουν ή απειλούν σοβαρά να επηρεάσουν τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού της Ένωσης ή την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της, κατά τρόπο επαρκώς άμεσο.
- 215 Επιπλέον, η μόνη ουσιαστική προϋπόθεση για τη λήψη μέτρων δυνάμει του άρθρου 7 ΣΕΕ είναι η διαπίστωση, από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, της ύπαρξης σοβαρής και διαρκούς παραβίασης από κράτος μέλος των αξιών του άρθρου 2 ΣΕΕ. Αντιθέτως, όπως επισημάνθηκε στη σκέψη 165 της παρούσας αποφάσεως, κατά το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, του προσβαλλόμενου κανονισμού, μέτρα δυνάμει του κανονισμού αυτού μπορούν να ληφθούν μόνον εφόσον πληρούνται δύο προϋποθέσεις. Αφενός, πρέπει να αποδεικνύεται ότι η παραβίαση των αρχών του κράτους δικαίου σε ένα κράτος μέλος αφορά τουλάχιστον μία από τις καταστάσεις ή τις πρακτικές των αρχών για τις οποίες γίνεται λόγος στην παράγραφο 2 του άρθρου, στο μέτρο που αυτή άπτεται της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης του προϋπολογισμού της Ένωσης ή της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης. Αφετέρου, πρέπει επίσης να αποδεικνύεται ότι οι διαπιστούμενες παραβιάσεις επηρεάζουν ή απειλούν σοβαρά να επηρεάσουν την

- προαναφερθείσα χρηστή δημοσιονομική διαχείριση ή τα προαναφερθέντα οικονομικά συμφέροντα κατά τρόπο επαρκώς άμεσο, οπότε η προϋπόθεση αυτή επιτάσσει να διαπιστώνεται η ύπαρξη πραγματικής σύνδεσης μεταξύ των παραβιάσεων και ενός τέτοιου επηρεασμού ή μιας τέτοιας σοβαρής απειλής επηρεασμού.
- 216 Όσον αφορά δε τη φύση των μέτρων που είναι δυνατό να ληφθούν βάσει του άρθρου 7, παράγραφος 3, ΣΕΕ, αυτά συνίστανται στην αναστολή «ορισμένων δικαιωμάτων τα οποία απορρέουν από την εφαρμογή των Συνθηκών ως προς το εν λόγω κράτος μέλος, συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων ψήφου του αντιπροσώπου της κυβέρνησης αυτού του κράτους μέλους στο Συμβούλιο», και μπορούν, ως εκ τούτου, να αφορούν κάθε δικαίωμα που απορρέει από την εφαρμογή των Συνθηκών στο οικείο κράτος μέλος. Αντιθέτως, τα μέτρα που είναι δυνατό να ληφθούν δυνάμει του προσβαλλόμενου κανονισμού περιορίζονται σε εκείνα που απαριθμούνται στο άρθρο 5, παράγραφος 1, του κανονισμού και συνοψίζονται στη σκέψη 126 της παρούσας αποφάσεως, τα οποία είναι όλα δημοσιονομικής φύσεως.
- 217 Τέλος, το άρθρο 7 ΣΕΕ προβλέπει την τροποποίηση και την άρση των μέτρων που ελήφθησαν μόνον προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι μεταβολές της κατάστασης που οδήγησε στην επιβολή των μέτρων. Αντιθέτως, το άρθρο 7, παράγραφος 2, δεύτερο και τρίτο εδάφιο, του προσβαλλόμενου κανονισμού εξαρτά την άρση και την τροποποίηση των μέτρων που έχουν ληφθεί από τις προϋποθέσεις λήψης των μέτρων του άρθρου 4 του κανονισμού. Συνεπώς, τα μέτρα αυτά υπόκεινται σε άρση ή τροποποίηση όχι μόνο στην περίπτωση κατά την οποία έχουν παύσει, τουλάχιστον εν μέρει, οι παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου στο οικείο κράτος μέλος, αλλά κυρίως στην περίπτωση κατά την οποία οι παραβιάσεις, καίτοι εξακολουθούν, δεν επηρεάζουν πλέον τον προϋπολογισμό της Ένωσης. Τούτο μπορεί να συμβεί μεταξύ άλλων στην περίπτωση που οι παραβιάσεις δεν αφορούν πλέον τουλάχιστον μία από τις καταστάσεις ή τις πρακτικές των αρχών που αναφέρονται στην παράγραφο 2 του εν λόγω άρθρου, στην περίπτωση που οι καταστάσεις ή οι πρακτικές αυτές δεν άπτονται πλέον της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης του προϋπολογισμού της Ένωσης ή της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, στην περίπτωση που η παραβίαση δεν επηρεάζει πλέον ή δεν απειλεί πλέον σοβαρά να επηρεάσει την προαναφερθείσα χρηστή διαχείριση ή τα προαναφερθέντα οικονομικά συμφέροντα ή στην περίπτωση που η σύνδεση μεταξύ της παραβίασης μιας αρχής του κράτους δικαίου και ενός τέτοιου επηρεασμού ή μιας τέτοιας σοβαρής απειλής επηρεασμού δεν έχει πλέον επαρκώς άμεσο χαρακτήρα.
- 218 Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, διαπιστώνεται ότι η διαδικασία του άρθρου 7 ΣΕΕ και η διαδικασία που θεσπίζεται με τον προσβαλλόμενο κανονισμό επιδιώκουν διαφορετικούς σκοπούς και η καθεμία έχει σαφώς διακριτό αντικείμενο.
- 219 Επομένως, αντιθέτως προς τους ισχυρισμούς τους οποίους προβάλλει η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία, ο προσβαλλόμενος κανονισμός δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι καθιερώνει παράλληλη διαδικασία που καταστρατηγεί το άρθρο 7 ΣΕΕ.
- 220 Δεύτερον, όσον αφορά την επιχειρηματολογία κατά την οποία μόνο βάσει του άρθρου 7 ΣΕΕ καθίσταται δυνατός ο εκ μέρους των θεσμικών οργάνων έλεγχος του σεβασμού του κράτους δικαίου στους τομείς που εμπίπτουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών, διαπιστώθηκε στις σκέψεις 162 και 163 της παρούσας αποφάσεως, αφενός, ότι ο προσβαλλόμενος κανονισμός επιτρέπει στα θεσμικά όργανα της Ένωσης να προβαίνουν σε εξέταση καταστάσεων εντός των κρατών μελών μόνον εφόσον αυτές άπτονται της εκτέλεσης του προϋπολογισμού της Ένωσης, συμφώνως προς την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, ή εφόσον άπτονται της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης και, αφετέρου, ότι



- κατάλληλα μέτρα μπορούν να θεσπιστούν βάσει του συγκεκριμένου κανονισμού μόνον εφόσον αποδειχθεί ότι οι εν λόγω καταστάσεις συνεπάγονται παραβίαση κάποιας από τις αρχές του κράτους δικαίου η οποία επηρεάζει ή απειλεί σοβαρά να επηρεάσει, κατά τρόπο επαρκώς άμεσο, την προαναφερθείσα χρηστή δημοσιονομική διαχείριση ή την προαναφερθείσα προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης.
- 221 Πλην όμως, δεδομένου ότι τέτοιες καταστάσεις άπτονται της εκτέλεσης του προϋπολογισμού της Ένωσης και εμπίπτουν, ως εκ τούτου, στο πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης, η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία, δεν μπορεί να ισχυρίζεται ότι μόνο βάσει του άρθρου 7 ΣΕΕ είναι δυνατή η εξέτασή τους από τα θεσμικά όργανα της Ένωσης.
- 222 Τρίτον, όσον αφορά την επιχειρηματολογία κατά την οποία δεν υπάρχουν επαρκή πρότυπα ελέγχου που να επιτρέπουν στο Δικαστήριο να εκτιμήσει, στο πλαίσιο δικαστικού ελέγχου αποφάσεως του Συμβουλίου, το συμβατό της δράσης κράτους μέλους προς τις υποχρεώσεις τις οποίες υπέχει από το δίκαιο της Ένωσης, η επιχειρηματολογία αυτή πρέπει να απορριφθεί για τους λόγους που εκτίθενται στις σκέψεις 201 και 203 της παρούσας αποφάσεως.
- 223 Τέταρτον, στο μέτρο που η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία, ισχυρίζεται ότι η έννοια του «κράτους δικαίου» όπως ορίζεται στο άρθρο 2, στοιχείο α', του προσβαλλόμενου κανονισμού καθίσταται εν γένει δεσμευτική, τόσο στο πλαίσιο διαδικασίας κινηθείσας βάσει του άρθρου 7 ΣΕΕ όσο και στο πλαίσιο του δικαστικού ελέγχου τον οποίο διενεργεί το Δικαστήριο επί αποφάσεως θεσπίζουσας κατάλληλα μέτρα δυνάμει του κανονισμού, τούτο δε κατά παράβαση του άρθρου 269 ΣΛΕΕ, κατ' αρχάς, από τις σκέψεις 144 και 154 της παρούσας αποφάσεως προκύπτει ότι –με την επιφύλαξη του ζητήματος κατά πόσον ο εν λόγω ορισμός πληροί τις απαιτήσεις της αρχής της ασφάλειας δικαίου, όπερ αποτελεί αντικείμενο του ένατου λόγου ακυρώσεως– η έννοια του «κράτους δικαίου» του ως άνω άρθρου 2, στοιχείο α', νοείται ως η αξία που περιλαμβάνεται στο άρθρο 2 ΣΕΕ, ότι οι αρχές που προσδιορίζονται στο άρθρο αυτό συμβάλλουν στον ίδιο τον ορισμό της αξίας αυτής ή συνδέονται στενά με κοινωνία σεβόμενη το κράτος δικαίου και ότι, με την προσχώρησή τους στην Ένωση, τα κράτη μέλη έχουν αναλάβει τη δέσμευση να σέβονται και να προάγουν τις αξίες του άρθρου 2 ΣΕΕ, ο δε σεβασμός τους αποτελεί προϋπόθεση για την απόλαυση όλων των δικαιωμάτων που απορρέουν από την εφαρμογή των Συνθηκών στα κράτη μέλη.
- 224 Επομένως, η τήρηση των αρχών του κράτους δικαίου των οποίων γίνεται μνεία στο άρθρο 2, στοιχείο α', του προσβαλλόμενου κανονισμού επιβάλλεται ήδη στα κράτη μέλη, ανεξαρτήτως του προσβαλλόμενου κανονισμού.
- 225 Εν συνεχεία, επιβάλλεται να επισημανθεί ότι το άρθρο 269 ΣΛΕΕ αφορά αποκλειστικώς, κατά το γράμμα του, τον έλεγχο της νομιμότητας πράξεως την οποία εκδίδει το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ή το Συμβούλιο δυνάμει του άρθρου 7 ΣΕΕ.
- 226 Υπό τις συνθήκες αυτές και λαμβανομένων υπόψη των διαπιστώσεων που εκτίθενται στις σκέψεις 218 και 219 της παρούσας αποφάσεως, ο έλεγχος νομιμότητας τον οποίο μπορεί να κληθεί να ασκήσει το Δικαστήριο, ιδίως στο πλαίσιο προσφυγής ακυρώσεως ασκηθείσας βάσει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ, επί αποφάσεων του Συμβουλίου που έχουν ληφθεί δυνάμει του άρθρου 6, παράγραφος 10, του προσβαλλόμενου κανονισμού δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 269 ΣΛΕΕ και, ως εκ τούτου, δεν υπόκειται στους ειδικούς κανόνες τους οποίους προβλέπει το άρθρο αυτό.

- 227 Συνεπώς, δεν απονέμεται καμία νέα αρμοδιότητα στο Δικαστήριο δυνάμει του προσβαλλόμενου κανονισμού.
- 228 Τέλος, αποφάσεις εκδοθείσες από το Δικαστήριο στο πλαίσιο προσφυγών κατά αποφάσεων που έχει εκδώσει το Συμβούλιο δυνάμει του άρθρου 6, παράγραφος 10, του προσβαλλόμενου κανονισμού είναι δυνατό να συνεκτιμηθούν στο πλαίσιο διαδικασίας δυνάμει του άρθρου 7 ΣΕΕ, χωρίς ωστόσο η συνεκτίμηση αυτή να συνεπάγεται καταστρατήγηση του άρθρου 269 ΣΛΕΕ.
- 229 Λαμβανομένου υπόψη του συνόλου των ανωτέρω σκέψεων, οι ισχυρισμοί τους οποίους προβάλλει η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία, περί καταστρατηγήσεως του άρθρου 7 ΣΕΕ και του άρθρου 269 ΣΛΕΕ πρέπει να απορριφθούν ως αβάσιμοι, οπότε πρέπει να απορριφθούν ως αβάσιμοι ο πρώτος, ο δεύτερος, ο πέμπτος, ο έκτος και ο ενδέκατος λόγος ακυρώσεως.

***B. Επί του τρίτου λόγου ακυρώσεως, με τον οποίο προβάλλεται παράβαση του πρωτοκόλλου αριθ. 2***

*1. Επιχειρηματολογία των διαδίκων*

- 230 Η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία, προβάλλει επικουρικώς σε σχέση με τον πρώτο λόγο ακυρώσεως ότι ο προσβαλλόμενος κανονισμός εκδόθηκε κατά παράβαση της υποχρέωσης διαβούλευσης που απορρέει από το πρωτόκολλο αριθ. 2 σχετικά με την εφαρμογή των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας (στο εξής: πρωτόκολλο αριθ. 2).
- 231 Η αρχή της επικουρικότητας, η οποία έχει εφαρμογή στους τομείς που δεν εμπίπτουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης, επιβάλλει να παρεμβαίνει η Ένωση μόνον εάν –και στον βαθμό που– οι επιδιωκόμενοι σκοποί δεν μπορούν να επιτευχθούν επαρκώς με δράση των κρατών μελών. Κατά το πρωτόκολλο αριθ. 2, τα εθνικά κοινοβούλια μεριμνούν για την τήρηση της αρχής της επικουρικότητας σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπεται σε αυτό.
- 232 Εντούτοις, η προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης δεν εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης, αλλά στις συντρέχουσες αρμοδιότητες Ένωσης και κρατών μελών. Ειδικότερα, αφενός, η προστασία αυτή δεν μνημονεύεται στο άρθρο 3, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ και, αφετέρου, το άρθρο 325, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ επιβάλλει κοινή υποχρέωση της Ένωσης και των κρατών μελών να καταπολεμούν την απάτη ή οποιαδήποτε άλλη παράνομη δραστηριότητα κατά των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης.
- 233 Επομένως, η Επιτροπή κακώς εκτίμησε, στην πρόταση κανονισμού που οδήγησε στη θέσπιση του προσβαλλόμενου κανονισμού, ότι η προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης ανήκει στους τομείς αποκλειστικής αρμοδιότητας της Ένωσης, παραβαίνοντας έτσι τις υποχρεώσεις τις οποίες υπέχει από το πρωτόκολλο αριθ. 2. Ειδικότερα, το εν λόγω θεσμικό όργανο δεν διαβίβασε την πρόταση αυτή στα εθνικά κοινοβούλια σε όλες τις επίσημες γλώσσες της Ένωσης, αντιθέτως προς τα οριζόμενα στο άρθρο 6, πρώτο εδάφιο, του πρωτοκόλλου. Ενεργώντας κατ' αυτόν τον τρόπο, η Επιτροπή παρέβη επίσης το άρθρο 7, πρώτο εδάφιο, του πρωτοκόλλου, κατά το οποίο το εν λόγω θεσμικό όργανο λαμβάνει υπόψη τις αιτιολογημένες γνώμες που εκδίδουν τα εθνικά κοινοβούλια.

- 234 Η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία, φρονεί ότι τέτοιες παραβάσεις πρέπει να αντιμετωπίζονται κατά τρόπο ανάλογο με εκείνο των προσβολών των δικαιωμάτων του Κοινοβουλίου στο πλαίσιο των νομοθετικών διαδικασιών. Συναφώς, το Δικαστήριο έχει τονίσει ότι η συμμετοχή του Κοινοβουλίου στη νομοθετική διαδικασία αντανάκλα τη θεμελιώδη δημοκρατική αρχή ότι οι λαοί μετέχουν στην άσκηση της εξουσίας μέσω αντιπροσωπευτικής συνέλευσης, οπότε η νομότυπη διαβούλευση με το Κοινοβούλιο στις προβλεπόμενες από τη Συνθήκη ΛΕΕ περιπτώσεις αποτελεί ουσιώδη τύπο, η μη τήρηση του οποίου συνεπάγεται την ακυρότητα της οικείας πράξης. Δεδομένου ότι σκοπός του πρωτοκόλλου αριθ. 2 είναι, κατά το προοίμιό του, να διασφαλιστεί ότι οι αποφάσεις λαμβάνονται όσο το δυνατό εγγύτερα στους πολίτες, η παράβαση της υποχρέωσης διαβούλευσης με τα εθνικά κοινοβούλια την οποία αυτό προβλέπει πρέπει επομένως, εν προκειμένω, να οδηγήσει στην ακύρωση του προσβαλλόμενου κανονισμού.
- 235 Η ακύρωση του προσβαλλόμενου κανονισμού δικαιολογείται επίσης από το γεγονός ότι η Επιτροπή δεν εκπλήρωσε πλήρως την υποχρέωση την οποία υπέχει από το άρθρο 4, πρώτο εδάφιο, του πρωτοκόλλου αριθ. 2, κατά την οποία οφείλει να διαβιβάζει τα σχέδια νομοθετικών πράξεων καθώς και τα τροποποιημένα της σχέδια στα εθνικά κοινοβούλια. Βέβαια, διαβίβασε την αρχική πρόταση κανονισμού στα κοινοβούλια αυτά, αλλά η εν λόγω πρόταση τροποποιήθηκε σημαντικά στα μεταγενέστερα στάδια της νομοθετικής διαδικασίας, χωρίς να δοθεί στα εν λόγω κοινοβούλια η δυνατότητα να προβούν σε νέα εξέταση. Πλην όμως, από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι απαιτείται νέα διαβούλευση με το Κοινοβούλιο κάθε φορά που το τελικώς εγκριθέν κείμενο, εξεταζόμενο στο σύνολό του, αποκλίνει ουσιωδώς από εκείνο για το οποίο είχε προηγουμένως ζητηθεί η γνώμη του Κοινοβουλίου, η νέα δε αυτή διαβούλευση συνιστά ουσιώδη τύπο του οποίου η μη τήρηση επισύρει ποινή ακυρότητας.
- 236 Το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, υποστηριζόμενα από το Βασίλειο του Βελγίου, το Βασίλειο της Δανίας, την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, την Ιρλανδία, το Βασίλειο της Ισπανίας, τη Γαλλική Δημοκρατία, το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, τη Δημοκρατία της Φινλανδίας, το Βασίλειο της Σουηδίας και την Επιτροπή, αμφισβητούν την ορθότητα της προεκτεθείσας επιχειρηματολογίας.

## *2. Εκτίμηση του Δικαστηρίου*

- 237 Από το άρθρο 5, παράγραφος 3, ΣΕΕ προκύπτει ότι οι διατάξεις του πρωτοκόλλου αριθ. 2 που αφορούν την αρχή της επικουρικότητας έχουν εφαρμογή μόνο στους «τομείς οι οποίοι δεν υπάγονται στην αποκλειστική [...] αρμοδιότητα» της Ένωσης.
- 238 Πλην όμως, κατά πρώτον, αντιθέτως προς τους ισχυρισμούς τους οποίους προβάλλει η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία, το άρθρο 325, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ δεν ασκεί επιρροή προκειμένου να προσδιοριστεί αν ο προσβαλλόμενος κανονισμός εμπίπτει σε έναν τέτοιο τομέα.
- 239 Ειδικότερα, από τις σκέψεις 112 έως 189 της παρούσας αποφάσεως προκύπτει ότι ο προσβαλλόμενος κανονισμός στηρίχθηκε νομίμως σε άλλη νομική βάση, ήτοι στο άρθρο 322, παράγραφος 1, στοιχείο α', ΣΛΕΕ, δεδομένου ότι ο εν λόγω κανονισμός αποσκοπεί στην προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης από καταστάσεις ή πρακτικές καταλογιστέες στις αρχές των κρατών μελών οι οποίες απορρέουν από παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου και επηρεάζουν ή απειλούν σοβαρά να επηρεάσουν τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού της Ένωσης ή την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της, κατά τρόπο επαρκώς άμεσο.

- 240 Κατά δεύτερον, ορθώς η πρόταση που οδήγησε στην έκδοση του προσβαλλόμενου κανονισμού διευκρινίζει, υπό τον τίτλο «Επικουρικότητα (σε περίπτωση μη αποκλειστικής αρμοδιότητας)», ότι οι «δημοσιονομικοί κανόνες που διέπουν τον προϋπολογισμό της Ένωσης σύμφωνα με το άρθρο 322 [ΣΛΕΕ] δεν [θα μπορούσαν] να εγκριθούν στο επίπεδο των κρατών μελών».
- 241 Συναφώς, όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας στα σημεία 40 και 45 των προτάσεών του, κανονισμός όπως ο προσβαλλόμενος, ο οποίος περιλαμβάνει δημοσιονομικούς κανόνες περί των ειδικότερων λεπτομερειών θέσπισης και εκτέλεσης του προϋπολογισμού της Ένωσης, κατά την έννοια του άρθρου 322, παράγραφος 1, στοιχείο α', ΣΛΕΕ, εμπίπτει στην άσκηση αρμοδιότητας της Ένωσης σχετικής με τη λειτουργία της, η οποία, ως εκ της φύσεώς της, μπορεί να ασκηθεί μόνον από την ίδια την Ένωση. Επομένως, η αρχή της επικουρικότητας δεν έχει εφαρμογή.
- 242 Κατά συνέπεια, η επιχειρηματολογία της Δημοκρατίας της Πολωνίας περί παραβάσεως εκ μέρους της Επιτροπής των διαδικαστικών υποχρεώσεων τις οποίες υπέχει από τις διατάξεις του πρωτοκόλλου αριθ. 2 είναι αβάσιμη, οπότε ο τρίτος λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.

***Γ. Επί του τέταρτου λόγου ακυρώσεως, με τον οποίο προβάλλεται παράβαση του άρθρου 296, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ***

*1. Επιχειρηματολογία των διαδίκων*

- 243 Η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία, ισχυρίζεται ότι η αιτιολογία του προσβαλλόμενου κανονισμού, όπως διαλαμβάνεται στην πρόταση που οδήγησε στη θέσπισή του, δεν τηρεί τις απαιτήσεις του άρθρου 296, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ, το οποίο επιτάσσει να περιέχουν όλες οι πράξεις της Ένωσης έκθεση των λόγων που οδήγησαν στην έκδοσή τους.
- 244 Ειδικότερα, οι λόγοι για τους οποίους κρίθηκε αναγκαία η έκδοση του προσβαλλόμενου κανονισμού δεν προκύπτουν από την αιτιολογική έκθεση της πρότασης.
- 245 Επιπλέον, μολονότι η αιτιολογική έκθεση της πρότασης αναφέρει το άρθρο 322, παράγραφος 1, στοιχείο α', ΣΛΕΕ ως νομική βάση του προσβαλλόμενου κανονισμού, δεν παρασχέθηκε εντούτοις για την επιλογή αυτή ούτε «εξήγηση ούτε αιτιολόγηση», αντιθέτως προς την απαίτηση του σημείου 25, πρώτο εδάφιο, της Διοργανικής Συμφωνίας μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη βελτίωση του νομοθετικού έργου (ΕΕ 2016, L 123, σ. 1). Ως εκ τούτου, δεν είναι δυνατό να εξακριβωθεί αν ο κανονισμός εκδόθηκε στο πλαίσιο αποκλειστικής αρμοδιότητας της Ένωσης ή συντρεχουσών αρμοδιοτήτων της Ένωσης και των κρατών μελών, όπερ συνιστά παράβαση ουσιώδους τύπου η οποία δικαιολογεί την ακύρωσή του.
- 246 Το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, υποστηριζόμενα από το Βασίλειο του Βελγίου, το Βασίλειο της Δανίας, την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, την Ιρλανδία, το Βασίλειο της Ισπανίας, τη Γαλλική Δημοκρατία, το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, τη Δημοκρατία της Φινλανδίας, το Βασίλειο της Σουηδίας και την Επιτροπή, αμφισβητούν την ορθότητα της προεκτεθείσας επιχειρηματολογίας.

## 2. Εκτίμηση του Δικαστηρίου

- 247 Η Δημοκρατία της Πολωνίας επιβεβαίωσε, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ότι ο τέταρτος λόγος ακυρώσεως αφορά την αιτιολογία της πρότασης που οδήγησε στην έκδοση του προσβαλλόμενου κανονισμού και όχι την αιτιολογία του ίδιου του κανονισμού, όπως αυτή αποτυπώνεται στις αιτιολογικές σκέψεις του.
- 248 Πλην όμως, δεδομένου ότι η υπό κρίση προσφυγή δεν σκοπεί στην ακύρωση της ως άνω πρότασης αλλά στην ακύρωση του προσβαλλόμενου κανονισμού, η επιχειρηματολογία που εκτίθεται προς στήριξη του συγκεκριμένου λόγου ακυρώσεως δεν ασκεί συναφώς επιρροή, όπως ορθώς υπογράμμισαν το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο και όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 58 των προτάσεών του.
- 249 Ειδικότερα, η πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, κατά την οποία από την υποχρεωτική, κατά το άρθρο 296, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ, αιτιολογία πράξης της Ένωσης πρέπει να προκύπτει με τρόπο σαφή και χωρίς αμφισημία η συλλογιστική του οργάνου που εξέδωσε την αντίστοιχη πράξη, ώστε να παρέχεται η δυνατότητα στους μεν ενδιαφερομένους να γνωρίζουν τους λόγους για τους οποίους ελήφθη το μέτρο, στο δε Δικαστήριο να ασκήσει τον έλεγχό του (απόφαση της 11ης Δεκεμβρίου 2018, Weiss κ.λπ., C-493/17, EU:C:2018:1000, σκέψη 31 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία), αφορά την αιτιολογία της πράξης της οποίας η νομιμότητα εξετάζεται.
- 250 Επιπλέον, μολονότι η τήρηση της υποχρέωσης αιτιολογήσεως πρέπει να εκτιμάται με γνώμονα όχι μόνον το γράμμα της πράξης, αλλά και το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται, καθώς και το σύνολο των κανόνων δικαίου που διέπουν τον σχετικό τομέα (απόφαση της 11ης Δεκεμβρίου 2018, Weiss κ.λπ., C-493/17, EU:C:2018:1000, σκέψη 33 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία), εντούτοις το πλαίσιο αυτό, στο οποίο εντάσσεται μεταξύ άλλων η πρόταση για τη θέσπιση της οικείας πράξης, δεν είναι ικανό να δικαιολογήσει, αφ' εαυτού και ανεξάρτητα από την αιτιολογία της επίμαχης πράξης, την ακύρωση της πράξης.
- 251 Εν πάση περιπτώσει, ακόμη και αν υποθεθεί ότι αφορούν την αιτιολογία που περιλαμβάνεται στον προσβαλλόμενο κανονισμό, οι αιτιάσεις της Δημοκρατίας της Πολωνίας οι οποίες συνοψίζονται στις σκέψεις 244 και 245 της παρούσας αποφάσεως πρέπει να απορριφθούν υπό το πρίσμα των εκτιμήσεων που εκτίθενται, μεταξύ άλλων, στις σκέψεις 124, 130, 131, 134, 149, 159, 162, 163 και 165 της παρούσας αποφάσεως.
- 252 Επομένως, ο τέταρτος λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί ως αλυσιτελής.

***Δ. Επί του έβδομου λόγου ακυρώσεως, με τον οποίο προβάλλεται παράβαση του άρθρου 4, παράγραφος 1, του άρθρου 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίοδος, και του άρθρου 5, παράγραφος 2, ΣΕΕ***

### *1. Επιχειρηματολογία των διαδίκων*

- 253 Η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία, εκτιμά ότι καμία διάταξη των Συνθηκών δεν απονέμει στον νομοθέτη της Ένωσης αρμοδιότητα για την έκδοση του προσβαλλόμενου κανονισμού, με αποτέλεσμα να παραβιάζεται, λόγω της θέσπισής του, η αρχή της δοτής αρμοδιότητας που κατοχυρώνεται στο άρθρο 4, παράγραφος 1, και στο άρθρο 5,

παράγραφος 2, ΣΕΕ. Ενεργώντας κατ' αυτόν τον τρόπο, ο νομοθέτης της Ένωσης παρέβη επίσης την υποχρέωση του άρθρου 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίοδος, ΣΕΕ περί σεβασμού των ουσιαστών λειτουργιών των κρατών μελών.

- 254 Τα στοιχεία βάσει των οποίων πρέπει να προσδιοριστεί αν τα κράτη μέλη έχουν παραβιάσει τις αρχές του κράτους δικαίου κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 3 και στο άρθρο 4, παράγραφος 2, του προσβαλλόμενου κανονισμού αφορούν τομείς που εμπίπτουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών και είναι θεμελιώδεις για την επιτέλεση των ουσιαστών λειτουργιών τους, ιδίως δε των λειτουργιών που αποβλέπουν στη διασφάλιση της εδαφικής ακεραιότητας, τη διατήρηση της δημόσιας τάξης και την προστασία της εθνικής ασφάλειας. Ειδικότερα, δεν θίγεται μόνον η λειτουργία κρατικών οργάνων, όπως είναι τα εθνικά δικαστήρια, οι αρχές που είναι επιφορτισμένες με την ανάθεση δημόσιων συμβάσεων και τον δημοσιονομικό έλεγχο, καθώς και οι ανακριτικές και εισαγγελικές υπηρεσίες, αλλά και η οργάνωσή τους, στην οποία περιλαμβάνεται η προμήθεια οικονομικών και ανθρώπινων πόρων αναγκαίων για την εύρυθμη λειτουργία των εν λόγω αρχών, καθώς και οι εφαρμοζόμενοι συναφώς διαδικαστικοί κανόνες.
- 255 Αντιθέτως προς ό,τι υποδηλώνει η αιτιολογική σκέψη 7 του προσβαλλόμενου κανονισμού, ουδόλως μπορεί να συναχθεί συναφώς αρμοδιότητα του νομοθέτη της Ένωσης από τον σημαντικό για την έννομη τάξη της Ένωσης χαρακτήρα των αρχών του κράτους δικαίου, ιδίως δε της εμπίπτουσας στο κράτος δικαίου αρχής της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης η οποία κατοχυρώνεται στο άρθρο 317 ΣΛΕΕ.
- 256 Επομένως, ο νομοθέτης της Ένωσης εξέδωσε τον προσβαλλόμενο κανονισμό σύμφωνα με τη λογική του δευτερογενούς αποτελέσματος («spillover effect»), υπό την έννοια μιας διαδικασίας μετά το πέρας της οποίας μια δράση που επιδιώκει συγκεκριμένο σκοπό καταλήγει σε κατάσταση στην οποία ο αρχικός σκοπός μπορεί να επιτευχθεί μόνο μέσω νέων δράσεων. Εν προκειμένω, η λογική αυτή του δευτερογενούς αποτελέσματος συνεπάγεται ότι από τον θεμιτό σκοπό της προστασίας του προϋπολογισμού της Ένωσης συνάγεται η ανάγκη αναγνώρισης της αρμοδιότητας της Ένωσης να προβαίνει σε αξιολόγηση τόσο των διαδικασιών όσο και των αναγκών των ανακριτικών και εισαγγελικών υπηρεσιών των κρατών μελών όσον αφορά υλικούς πόρους και ανθρώπινο δυναμικό, παρά το γεγονός ότι μια τέτοια αρμοδιότητα δεν βρίσκεται έρεισμα στις Συνθήκες.
- 257 Πλην όμως, η αρμοδιότητα των κρατών μελών να οργανώνουν τις ανακριτικές και εισαγγελικές υπηρεσίες τους συνδέεται άρρηκτα με τις ουσιαστικές λειτουργίες του κράτους, όπως η διατήρηση της δημόσιας τάξης, τις οποίες οφείλει να σέβεται η Ένωση, και με την εθνική ασφάλεια, η οποία εμπίπτει, κατά το άρθρο 4, παράγραφος 2, ΣΕΕ, στην αποκλειστική ευθύνη κάθε κράτους μέλους.
- 258 Η νομική υπηρεσία του Συμβουλίου έλαβε εξάλλου παρόμοια θέση, επισημαίνοντας στην υπ' αριθ. 13593/18 νομική γνώμη της, κατ' αρχάς, ότι το άρθρο 2 ΣΕΕ δεν απονέμει ουσιαστική αρμοδιότητα στην Ένωση, αλλά απαριθμεί τις αξίες τις οποίες τα θεσμικά όργανα της Ένωσης και τα κράτη μέλη της οφείλουν να σέβονται όταν ενεργούν εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων που ανατίθενται στην Ένωση από τις Συνθήκες, εν συνεχεία ότι επίκληση παραβίασεως των αξιών της Ένωσης, περιλαμβανομένου του κράτους δικαίου, έναντι κράτους μέλους είναι δυνατή μόνο στην περίπτωση που αυτό ενεργεί σε τομέα αρμοδιότητας της Ένωσης και, τέλος, ότι ο σεβασμός του κράτους δικαίου από τα κράτη μέλη δεν είναι δυνατό, κατά τις Συνθήκες, να αποτελέσει αντικείμενο συγκεκριμένης δράσης ή ελέγχου από τα θεσμικά όργανα της Ένωσης,

ανεξαρτήτως της ύπαρξης ειδικής ουσιαστικής αρμοδιότητας στην οποία μπορεί να εντάσσεται μια τέτοια δράση, υπό μόνη επιφύλαξη εκείνη της διαδικασίας που περιγράφεται στο άρθρο 7 ΣΕΕ.

259 Το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, υποστηριζόμενα από το Βασίλειο του Βελγίου, το Βασίλειο της Δανίας, την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, την Ιρλανδία, το Βασίλειο της Ισπανίας, τη Γαλλική Δημοκρατία, το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, τη Δημοκρατία της Φινλανδίας, το Βασίλειο της Σουηδίας και την Επιτροπή, αμφισβητούν την ορθότητα της προεκτεθείσας επιχειρηματολογίας.

## 2. Εκτίμηση του Δικαστηρίου

260 Με τον έβδομο λόγο ακυρώσεως, η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία, ισχυρίζεται ότι ο νομοθέτης της Ένωσης, εκδίδοντας τον προσβαλλόμενο κανονισμό και καθιερώνοντας κατ' αυτόν τον τρόπο, επί τη βάση της αρχής της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης την οποία κατοχυρώνει το άρθρο 317 ΣΛΕΕ, έλεγχο της τήρησης εκ μέρους των κρατών μελών των αρχών του κράτους δικαίου σε τομείς της κυριαρχικής δράσης τους, τομείς οι οποίοι εμπίπτουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών αυτών και είναι θεμελιώδεις για την εκ μέρους τους επιτέλεση των ουσιωδών τους λειτουργιών, κατέστησε άνευ πρακτικής αποτελεσματικότητας τόσο την αρχή της δοτής αρμοδιότητας την οποία προβλέπουν το άρθρο 4, παράγραφος 1, και το άρθρο 5, παράγραφος 2, ΣΕΕ όσο και την υποχρέωση του άρθρου 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίοδος, ΣΕΕ περί σεβασμού των ουσιωδών λειτουργιών των κρατών μελών.

261 Συναφώς, πρώτον, όπως διαπιστώθηκε στις σκέψεις 112 έως 189 της παρούσας αποφάσεως, ο νομοθέτης της Ένωσης εγκύρως χρησιμοποίησε το άρθρο 322, παράγραφος 1, στοιχείο α', ΣΛΕΕ ως νομική βάση του προσβαλλόμενου κανονισμού, οπότε δεν μπορεί να ευδοκιμήσει η επιχειρηματολογία της Δημοκρατίας της Πολωνίας κατά την οποία ο νομοθέτης της Ένωσης, εκδίδοντας τον εν λόγω κανονισμό, εσφαλμένως συνήγαγε την αρμοδιότητά του από την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης την οποία κατοχυρώνει το άρθρο 317 ΣΛΕΕ.

262 Δεύτερον, όπως διευκρινίστηκε στις σκέψεις 124 έως 138, 152 έως 157 και 208 έως 219 της παρούσας αποφάσεως, από τον σκοπό και το περιεχόμενο του προσβαλλόμενου κανονισμού προκύπτει ότι, αντιθέτως προς τους ισχυρισμούς τους οποίους προβάλλει η Δημοκρατία της Πολωνίας, ο κανονισμός αυτός δεν παρέχει στο Συμβούλιο την εξουσία να επιβάλλει κυρώσεις, αλλά μόνο να λαμβάνει μέτρα για την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης και των οικονομικών συμφερόντων της.

263 Τρίτον, όπως επισημάνθηκε στις σκέψεις 142 έως 145, 168, 169 και 179 της παρούσας αποφάσεως, η υποχρέωση τήρησης των αρχών που μνημονεύονται στο άρθρο 2, στοιχείο α', του προσβαλλόμενου κανονισμού συνιστά υποχρέωση αποτελέσματος για τα κράτη μέλη, η οποία απορρέει ευθέως από τις δεσμεύσεις τις οποίες ανέλαβε κάθε κράτος μέλος έναντι των υπόλοιπων κρατών μελών και της Ένωσης και την οποία ο συγκεκριμένος κανονισμός απλώς ενεργοποιεί ως προς τη δράση των εθνικών αρχών η οποία αφορά δαπάνες που καλύπτονται από τον προϋπολογισμό της Ένωσης.

- 264 Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι το άρθρο 2 ΣΕΕ δεν συνιστά απλή διατύπωση κατευθύνσεων ή προθέσεων πολιτικής φύσεως, αλλά περιέχει αξίες οι οποίες, όπως εκτέθηκε στη σκέψη 145 της παρούσας αποφάσεως, αποτελούν μέρος της ίδιας της ταυτότητας της Ένωσης ως κοινής έννομης τάξης, αξίες οι οποίες συγκεκριμενοποιούνται μέσω αρχών οι οποίες συνεπάγονται νομικά δεσμευτικές υποχρεώσεις για τα κράτη μέλη.
- 265 Πλην όμως, μολονότι, όπως προκύπτει από το άρθρο 4, παράγραφος 2, ΣΕΕ, η Ένωση σέβεται την εθνική ταυτότητα των κρατών μελών, η οποία είναι συμφυής με τη θεμελιώδη πολιτική και συνταγματική τους δομή, με αποτέλεσμα τα κράτη μέλη να διαθέτουν ορισμένο περιθώριο εκτιμήσεως όσον αφορά τη διασφάλιση της εφαρμογής των αρχών του κράτους δικαίου, εντούτοις ουδόλως συνάγεται εξ αυτού ότι η εν λόγω υποχρέωση αποτελέσματος είναι δυνατό να διαφέρει από το ένα κράτος μέλος στο άλλο.
- 266 Ειδικότερα, παρά το γεγονός ότι διαθέτουν διακριτές εθνικές ταυτότητες, συμφυείς με τη θεμελιώδη πολιτική και συνταγματική τους δομή, τις οποίες σέβεται η Ένωση, τα κράτη μέλη αποδέχονται μια έννοια του «κράτους δικαίου» την οποία συμμερίζονται, ως κοινή αξία που απαντά στις συνταγματικές παραδόσεις τους, και την οποία δεσμεύονται να σέβονται σε μόνιμη βάση.
- 267 Τέταρτον, η επιχειρηματολογία την οποία προβάλλει η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία, ότι η εκτίμηση περί παραβιάσεως, εκ μέρους των κρατών μελών, των αρχών του κράτους δικαίου αφορά τομείς που εμπίπτουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών έχει ήδη απορριφθεί στις σκέψεις 162, 163, 220 και 221 της παρούσας αποφάσεως, με την αιτιολογία ότι ο προσβαλλόμενος κανονισμός επιτρέπει την εξέταση μόνον των καταστάσεων και των πρακτικών των αρχών οι οποίες άπτονται της εκτέλεσης του προϋπολογισμού της Ένωσης ή της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της.
- 268 Δεν αποκλείεται βεβαίως τέτοιες καταστάσεις ή πρακτικές να μπορούν να καταλογιστούν σε αρχή η οποία, κατά το κράτος μέλος, μετέχει στην κυριαρχική δράση του σε τομείς θεμελιώδεις για την επιτέλεση των ουσιωδών λειτουργιών του. Γεγονός παραμένει όμως ότι, όταν μια τέτοια κατάσταση ή πρακτική επηρεάζει ή απειλεί σοβαρά να επηρεάσει τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού της Ένωσης ή την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της, δεν μπορεί να επικριθεί η Ένωση για το γεγονός ότι θέτει σε εφαρμογή –για την προάσπιση της ταυτότητάς της, μέρος της οποίας αποτελούν οι αξίες του άρθρου 2 ΣΕΕ– τα μέσα που είναι αναγκαία για την προστασία της εν λόγω χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης ή των εν λόγω οικονομικών συμφερόντων διά της λήψεως κατάλληλων μέτρων τα οποία, κατά το άρθρο 5, παράγραφος 1, του προσβαλλόμενου κανονισμού, αφορούν αποκλειστικώς την εκτέλεση του προϋπολογισμού της Ένωσης.
- 269 Συναφώς, επιβάλλεται να υπομνησθεί ότι, κατά πάγια νομολογία, μολονότι τα κράτη μέλη ασκούν ελεύθερα τις εξουσίες τους σε όλους τους τομείς αρμοδιότητάς τους, υποχρεούνται, εντούτοις, να τις ασκούν σεβόμενα το δίκαιο της Ένωσης, δεδομένου ότι δεν είναι δυνατή η απαλλαγή τους από τις υποχρεώσεις τις οποίες υπέχουν από το δίκαιο της Ένωσης [πρβλ. αποφάσεις της 27ης Νοεμβρίου 2012, Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, σκέψη 69 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία, της 19ης Σεπτεμβρίου 2017, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (Τέλος ταξινόμησης), C-552/15, EU:C:2017:698, σκέψεις 71 και 86, της 20ής Απριλίου 2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, σκέψη 48 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία, καθώς και της 15ης Ιουλίου 2021, Επιτροπή κατά Πολωνίας (Πειθαρχικό καθεστώς των δικαστών), C-791/19, EU:C:2021:596, σκέψη 56 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].



- 270 Επιπλέον, η Ένωση, απαιτώντας από τα κράτη μέλη να τηρούν κατ' αυτόν τον τρόπο τις υποχρεώσεις τις οποίες υπέχουν από το δίκαιο της Ένωσης, ουδόλως επιδιώκει να ασκήσει η ίδια τις εν λόγω αρμοδιότητες ούτε, επομένως, να τις οικειοποιηθεί [πρβλ. απόφαση της 24ης Ιουνίου 2019, Επιτροπή κατά Πολωνίας (Ανεξαρτησία του Ανωτάτου Δικαστηρίου), C-619/18, EU:C:2019:531, σκέψη 52].
- 271 Υπό το πρίσμα των ανωτέρω σκέψεων, διαπιστώνεται ότι οι ισχυρισμοί της Δημοκρατίας της Πολωνίας περί παραβίασεως της αρχής της δοτής αρμοδιότητας και περί παραβάσεως της υποχρέωσης σεβασμού των ουσιαστών λειτουργιών των κρατών μελών είναι όλως αβάσιμοι.
- 272 Κατά συνέπεια, ο έβδομος λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμος.

***Ε. Επί του όγδου λόγου ακυρώσεως, με τον οποίο προβάλλεται παραβίαση της αρχής της ισότητας των κρατών μελών ενώπιον των Συνθηκών και μη σεβασμός της εθνικής ταυτότητάς τους, κατά παράβαση του άρθρου 4, παράγραφος 2, πρώτη περίοδος, ΣΕΕ***

*1. Επιχειρηματολογία των διαδίκων*

- 273 Η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία, εκτιμά ότι η εφαρμογή του προσβαλλόμενου κανονισμού θα οδηγήσει σε παραβάσεις του άρθρου 4, παράγραφος 2, πρώτη περίοδος, ΣΕΕ, κατά το οποίο η Ένωση σέβεται την ισότητα των κρατών μελών ενώπιον των Συνθηκών καθώς και την εθνική τους ταυτότητα που είναι συμφυής με τη θεμελιώδη πολιτική και συνταγματική τους δομή.
- 274 Κατά πρώτον, κατά την αιτιολογική σκέψη 16 του προσβαλλόμενου κανονισμού, προκειμένου να κριθεί αν συντρέχει παραβίαση των αρχών του κράτους δικαίου, η Επιτροπή προβαίνει σε ενδελεχή ποιοτική αξιολόγηση, στηριζόμενη στις σχετικές πληροφορίες από διαθέσιμες πηγές και αναγνωρισμένους θεσμικούς φορείς, μεταξύ των οποίων καταλέγονται τα συμπεράσματα και οι συστάσεις της Επιτροπής της Βενετίας. Πλην όμως, η συγκεκριμένη επιτροπή επισήμανε, στην έκθεσή της για τους δικαστικούς διορισμούς, η οποία καταρτίστηκε κατά την 70ή σύνοδο της ολομέλειάς της, ότι υφίσταται διαφορά μεταξύ των κρατών που ανήκουν στις «παλαιές δημοκρατίες» και σε εκείνα που ανήκουν στις «νέες δημοκρατίες», ο δε διαχωρισμός αυτός μπορεί να δημιουργήσει σοβαρό κίνδυνο να μη μεταχειρίζεται η Επιτροπή κατά τον ίδιο τρόπο όλα τα κράτη μέλη κατ' εφαρμογήν του κανονισμού.
- 275 Η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία, υπογραμμίζει άλλωστε ότι το Ελεγκτικό Συνέδριο, στην υπ' αριθ. 1/2018 γνώμη του επί της πρότασης κανονισμού η οποία οδήγησε στη θέσπιση του προσβαλλόμενου κανονισμού, επέκρινε το γεγονός ότι η πρόταση αυτή δεν έθετε ακριβή κριτήρια όσον αφορά, μεταξύ άλλων, τις προϋποθέσεις κίνησης της διαδικασίας καθώς και την επιλογή και την έκταση των προς λήψη μέτρων, με αποτέλεσμα να μη διασφαλίζεται η συνεκτική εφαρμογή των οικείων διατάξεων του κανονισμού και, ως εκ τούτου, η ισότητα των κρατών μελών ενώπιον των Συνθηκών.
- 276 Κατά δεύτερον, η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία, ισχυρίζεται ότι η θέσπιση, με τον προσβαλλόμενο κανονισμό, μηχανισμού επιβολής κυρώσεων ανάγκασε τον νομοθέτη της Ένωσης να επιλέξει διαδικασία για τη λήψη των μέτρων προστασίας του προϋπολογισμού της Ένωσης η οποία παραβιάζει ευθέως την αρχή της ισότητας των κρατών μελών ενώπιον των Συνθηκών. Ειδικότερα, από το άρθρο 6, παράγραφοι 10 και 11, του

κανονισμού προκύπτει ότι οι αποφάσεις επί των μέτρων αυτών λαμβάνονται από το Συμβούλιο με ειδική πλειοψηφία η οποία ορίζεται στο άρθρο 16, παράγραφος 4, ΣΕΕ και συνεπάγεται τη συμμετοχή του εμπλεκόμενου κράτους μέλους.

- 277 Πλην όμως, η λήψη τέτοιων μέτρων τιμωρητικού χαρακτήρα βάσει ειδικής πλειοψηφίας, με τη συμμετοχή του εμπλεκόμενου κράτους μέλους, θα οδηγούσε σε άμεση δυσμενή διάκριση κατά των μικρών και μεσαίων κρατών μελών, δεδομένου ότι η πλειοψηφία αυτή απαιτεί την ψηφοφορία τουλάχιστον δεκαπέντε κρατών μελών τα οποία αντιπροσωπεύουν τουλάχιστον το 65 % του πληθυσμού της Ένωσης. Τα μεγάλα κράτη μέλη, καθότι αντιπροσωπεύουν μεγαλύτερο ποσοστό του πληθυσμού της Ένωσης, θα ευνοούντο έτσι, σε σχέση με τα μικρά και μεσαία κράτη μέλη τα οποία αντιπροσωπεύουν μικρότερο ποσοστό πληθυσμού, κατά την ψηφοφορία για θέσπιση μέτρων προστασίας του προϋπολογισμού της Ένωσης, ιδίως δε για τη θέσπιση των μέτρων που αφορούν άμεσα τα συγκεκριμένα κράτη. Μολονότι μια τέτοια συσχέτιση δεν θα μπορούσε να επικριθεί όσον αφορά την έκδοση κανονιστικών πράξεων που παράγουν αποτελέσματα ως προς το σύνολο των κρατών μελών, η κατάσταση διαφέρει όσον αφορά μέτρα επιβολής κυρώσεων τα οποία προορίζονται να παραγάγουν αποτελέσματα έναντι ενός μόνου κράτους μέλους, όπως εκείνα που είναι δυνατό να θεσπιστούν δυνάμει του προσβαλλόμενου κανονισμού.
- 278 Επιπλέον, οι διατάξεις των Συνθηκών οι οποίες επιτρέπουν στα θεσμικά όργανα της Ένωσης να επιβάλλουν κυρώσεις στα κράτη μέλη αποκλείουν συστηματικά από την ψηφοφορία τα κράτη μέλη τα οποία αφορά η πρόταση έκδοσης πράξης περί επιβολής κυρώσεων. Τέτοια είναι, ιδίως, η περίπτωση του άρθρου 126 ΣΛΕΕ, περί του υπερβολικού δημοσιονομικού ελλείμματος, καθώς και του άρθρου 7 ΣΕΕ και του άρθρου 354 ΣΛΕΕ, όσον αφορά τη διαδικασία του προαναφερθέντος άρθρου 7.
- 279 Το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, υποστηριζόμενα από το Βασίλειο του Βελγίου, το Βασίλειο της Δανίας, την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, την Ιρλανδία, το Βασίλειο της Ισπανίας, τη Γαλλική Δημοκρατία, το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, τη Δημοκρατία της Φινλανδίας, το Βασίλειο της Σουηδίας και την Επιτροπή, αμφισβητούν την ορθότητα της προεκτεθείσας επιχειρηματολογίας.

## *2. Εκτίμηση του Δικαστηρίου*

- 280 Με τον όγδοο λόγο ακυρώσεως, η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία, ισχυρίζεται ότι η εφαρμογή του προσβαλλόμενου κανονισμού θα οδηγήσει σε παραβιάσεις της αρχής της ισότητας των κρατών μελών ενώπιον των Συνθηκών και προσβολές της εθνικής ταυτότητάς τους, την οποία η Ένωση υποχρεούται να σέβεται δυνάμει του άρθρου 4, παράγραφος 2, πρώτη περίοδος, ΣΕΕ. Οι εν λόγω παραβιάσεις και προσβολές θα οφείλονται, κατ' αρχάς, στη συνεκτίμηση από την Επιτροπή γνωμοδοτήσεων και μελετών της Επιτροπής της Βενετίας, εν συνεχεία, στην έλλειψη ακρίβειας των κριτηρίων που αφορούν, μεταξύ άλλων, τις προϋποθέσεις κίνησης της διαδικασίας την οποία προβλέπει ο προσβαλλόμενος κανονισμός, καθώς και την επιλογή και το περιεχόμενο των προς λήψη μέτρων, και, τέλος, στον κανόνα ψηφοφορίας του άρθρου 6, παράγραφος 11, του κανονισμού όσον αφορά τις αποφάσεις τις οποίες λαμβάνει το Συμβούλιο στο πλαίσιο του άρθρου 6, παράγραφος 10, του κανονισμού.

- 281 Συναφώς, κατά πρώτον, όσον αφορά τη συνεκτίμηση από την Επιτροπή των σχετικών πληροφοριών που προέρχονται από την Επιτροπή της Βενετίας, υπενθυμίζεται ότι η αξία του κράτους δικαίου –η οποία βρίσκεται στο επίκεντρο του μηχανισμού οριζόντιας αιρεσιμότητας τον οποίο θεσπίζει το άρθρο 4, παράγραφος 1, του προσβαλλόμενου κανονισμού– αφορά την τήρηση των αρχών που μνημονεύονται στο άρθρο 2, στοιχείο α', του κανονισμού.
- 282 Όπως υπομνήσθηκε τελευταία φορά στη σκέψη 263 της παρούσας αποφάσεως, η υποχρέωση της τήρησης των εν λόγω αρχών συνιστά υποχρέωση αποτελέσματος για τα κράτη μέλη, η οποία απορρέει ευθέως από το γεγονός ότι ανήκουν στην Ένωση, δυνάμει του άρθρου 2 ΣΕΕ, από την οποία δεν απαλλάσσεται κανένα κράτος μέλος και την οποία ο προσβαλλόμενος κανονισμός απλώς ενεργοποιεί ως προς τη δράση των εθνικών αρχών η οποία αφορά δαπάνες που καλύπτονται από τον προϋπολογισμό της Ένωσης.
- 283 Πλην όμως, από τις σκέψεις 265 και 266 της παρούσας αποφάσεως προκύπτει ότι, μολονότι η Επιτροπή και το Συμβούλιο οφείλουν να προβαίνουν στις εκτιμήσεις τους λαμβάνοντας δεόντως υπόψη τις ιδιαίτερες περιστάσεις και το ιδιαίτερο πλαίσιο κάθε διαδικασίας που διεξάγεται δυνάμει του προσβαλλόμενου κανονισμού και, ιδίως, συνεκτιμώντας τα ιδιαίτερα γνωρίσματα του νομικού συστήματος του οικείου κράτους μέλους και το περιθώριο εκτιμήσεως το οποίο διαθέτει το συγκεκριμένο κράτος μέλος προς διασφάλιση της εφαρμογής των αρχών του κράτους δικαίου, η απαίτηση αυτή ουδόλως είναι ασύμβατη με την εφαρμογή ενιαίων κριτηρίων εκτιμήσεως.
- 284 Συγκεκριμένα, δεδομένου ότι η Ένωση σέβεται την εθνική ταυτότητα των κρατών μελών, η οποία είναι συμφυής με τη θεμελιώδη πολιτική και συνταγματική τους δομή, τα θεσμικά όργανά της οφείλουν να συνεκτιμούν, στο πλαίσιο του ελέγχου περί του αν τα κράτη μέλη εκπληρώνουν τις υποχρεώσεις αποτελέσματος που απορρέουν ευθέως από το γεγονός ότι ανήκουν στην Ένωση, δυνάμει του άρθρου 2 ΣΕΕ, τα γνωρίσματα των συνταγματικών και νομικών συστημάτων των εν λόγω κρατών μελών.
- 285 Συναφώς, η Επιτροπή οφείλει να μεριμνά για την καταλληλότητα των πληροφοριών των οποίων κάνει χρήση και για την αξιοπιστία των πηγών της, υπό τον έλεγχο του δικαστή της Ένωσης. Ειδικότερα, το άρθρο 6, παράγραφος 3, του προσβαλλόμενου κανονισμού δεν αναγνωρίζει ειδική ή απόλυτη αποδεικτική αξία και δεν προσδίδει συγκεκριμένα έννομα αποτελέσματα στις πηγές πληροφοριών τις οποίες μνημονεύει ούτε σε εκείνες τις οποίες αναφέρει η αιτιολογική σκέψη 16 του κανονισμού, με αποτέλεσμα η εν λόγω διάταξη να μην απαλλάσσει την Επιτροπή από την υποχρέωσή της να προβαίνει σε επιμελή εξέταση των πραγματικών περιστατικών.
- 286 Επιπλέον, όπως υπομνήσθηκε στη σκέψη 202 της παρούσας αποφάσεως, οι εκτιμήσεις της Επιτροπής και του Συμβουλίου υπόκεινται στις διαδικαστικές απαιτήσεις του άρθρου 6, παράγραφοι 1 έως 9, του προσβαλλόμενου κανονισμού. Οι απαιτήσεις αυτές συνεπάγονται ιδίως, όπως επισημαίνεται στην αιτιολογική σκέψη 26 του κανονισμού, την υποχρέωση της Επιτροπής να στηρίζεται σε συγκεκριμένα στοιχεία και να τηρεί τις αρχές της αντικειμενικότητας, της απαγόρευσης των διακρίσεων και της ίσης μεταχείρισης των κρατών μελών ενώπιον των Συνθηκών κατά τη διεξαγωγή των διαδικασιών που στηρίζονται στην εν λόγω διάταξη. Όσον αφορά την εξέταση περί του αν συντρέχει παραβίαση των αρχών του κράτους δικαίου και την αξιολόγηση τυχόν παραβιάσεων, οι οικείες απαιτήσεις πρέπει να νοηθούν υπό το πρίσμα της αιτιολογικής σκέψης 16 του κανονισμού, κατά την οποία η αξιολόγηση αυτή πρέπει να είναι αντικειμενική, αμερόληπτη και δίκαιη, η δε τήρηση του συνόλου των εν λόγω υποχρεώσεων υπόκειται σε πλήρη δικαστικό έλεγχο από το Δικαστήριο.

- 287 Η Επιτροπή εξακολουθεί επομένως να φέρει ευθύνη για τις πληροφορίες των οποίων κάνει χρήση και για την αξιοπιστία των πηγών της. Επιπλέον, το εμπλεκόμενο κράτος μέλος έχει την ευχέρεια, κατά τη διάρκεια της διαδικασίας του άρθρου 6, παράγραφοι 1 έως 9, του προσβαλλόμενου κανονισμού, να υποβάλει παρατηρήσεις επί των πληροφοριών των οποίων σκοπεύει να κάνει χρήση η Επιτροπή προκειμένου να προτείνει τη λήψη κατάλληλων μέτρων. Συνεπώς, το εν λόγω κράτος μέλος μπορεί να αμφισβητήσει την αποδεικτική αξία καθενός από τα στοιχεία που έχουν ληφθεί υπόψη, το δε βάσιμο των εκτιμήσεων της Επιτροπής μπορεί, εν πάση περιπτώσει, να υποβληθεί στον έλεγχο του δικαστή της Ένωσης στο πλαίσιο προσφυγής ασκηθείσας κατά αποφάσεως του Συμβουλίου ληφθείσας βάσει του προσβαλλόμενου κανονισμού.
- 288 Κατά δεύτερον, όσον αφορά την προβαλλόμενη αοριστία των κριτηρίων που προσδιορίζουν τις προϋποθέσεις κίνησης της διαδικασίας, καθώς και την επιλογή και το περιεχόμενο των προς λήψη μέτρων, από τον συνδυασμό του άρθρου 4 και του άρθρου 6, παράγραφος 1, του προσβαλλόμενου κανονισμού προκύπτει ότι, όπως επισημάνθηκε στη σκέψη 125 της παρούσας αποφάσεως, η Επιτροπή μπορεί να κινήσει την εν λόγω διαδικασία μόνον εφόσον διαπιστώσει ότι υφίστανται βάσιμοι λόγοι για να θεωρηθεί ότι τουλάχιστον μία από τις αρχές του κράτους δικαίου που μνημονεύονται στο άρθρο 2, στοιχείο α', του κανονισμού έχει παραβιαστεί σε κράτος μέλος, εφόσον η παραβίαση αυτή αφορά τουλάχιστον μία από τις προβλεπόμενες στο άρθρο 4, παράγραφος 2, του κανονισμού καταστάσεις ή πρακτικές που μπορούν να καταλογιστούν σε αρχή κράτους μέλους, στο μέτρο που οι οικείες καταστάσεις ή πρακτικές άπτονται της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης του προϋπολογισμού της Ένωσης ή της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της, και εφόσον η εν λόγω παραβίαση επηρεάζει ή απειλεί σοβαρά να επηρεάσει την προαναφερθείσα χρηστή δημοσιονομική διαχείριση ή τα προαναφερθέντα οικονομικά συμφέροντα, κατά τρόπο επαρκώς άμεσο, βάσει πραγματικής σύνδεσης μεταξύ της παραβίασης και του ως άνω επηρεασμού ή της ως άνω σοβαρής απειλής επηρεασμού.
- 289 Όσον αφορά τις εν λόγω αρχές, από τις διαπιστώσεις που εκτίθενται στη σκέψη 169 της παρούσας αποφάσεως προκύπτει ότι η Δημοκρατία της Πολωνίας δεν μπορεί να υποστηρίξει ότι δεν γνωρίζει κατά τρόπο συγκεκριμένο και ακριβή τις υποχρεώσεις αποτελέσματος τις οποίες υπέχει, λόγω της προσχωρήσεώς της στην Ένωση, ως προς τον σεβασμό της αξίας του κράτους δικαίου.
- 290 Συναφώς, μολονότι το άρθρο 2, στοιχείο α', του προσβαλλόμενου κανονισμού δεν διευκρινίζει τις αρχές του κράτους δικαίου τις οποίες αναφέρει, εντούτοις η αιτιολογική σκέψη 3 του κανονισμού υπενθυμίζει ότι οι αρχές της νομιμότητας, της ασφάλειας δικαίου, της απαγόρευσης της αυθαιρεσίας της εκτελεστικής εξουσίας, της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας και του χωρισμού των εξουσιών, για τις οποίες γίνεται λόγος στη συγκεκριμένη διάταξη, έχουν αποτελέσει αντικείμενο πλούσιας νομολογίας του Δικαστηρίου. Το ίδιο ισχύει και ως προς τις αρχές της ισότητας ενώπιον του νόμου και της απαγόρευσης των διακρίσεων για τις οποίες γίνεται επίσης λόγος, όπως προκύπτει μεταξύ άλλων από τις σκέψεις 94 και 98 της αποφάσεως της 3ης Ιουνίου 2021, Ουγγαρία κατά Κοινοβουλίου (C-650/18, EU:C:2021:426), καθώς και από τις σκέψεις 57 και 58 της αποφάσεως της 2ας Σεπτεμβρίου 2021, État belge (Δικαίωμα διαμονής σε περίπτωση ενδοοικογενειακής βίας) (C-930/19, EU:C:2021:657).
- 291 Οι προαναφερθείσες αρχές του κράτους δικαίου, όπως έχουν διαμορφωθεί βάσει των Συνθηκών της Ένωσης στη νομολογία του Δικαστηρίου, αναγνωρίζονται και διευκρινίζονται στην έννομη τάξη της Ένωσης και πηγάζουν από κοινές αξίες που αναγνωρίζονται και εφαρμόζονται επίσης από τα κράτη μέλη στις δικές τους έννομες τάξεις.

- 292 Επιπλέον, οι αιτιολογικές σκέψεις 8 έως 10 και 12 του προσβαλλόμενου κανονισμού αναφέρουν τις βασικές απαιτήσεις που απορρέουν από τις αρχές αυτές. Φωτίζουν ιδίως τις περιπτώσεις που λογίζονται ενδεικτικά ως παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου και εκτίθενται στο άρθρο 3 του κανονισμού, καθώς και τις καταστάσεις και τις πρακτικές τις οποίες πρέπει να αφορούν οι παραβιάσεις, όπως αυτές περιγράφονται στο άρθρο 4, παράγραφος 2, του κανονισμού, προκειμένου να είναι δυνατό να δικαιολογήσουν τη λήψη κατάλληλων μέτρων, κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 1, του κανονισμού.
- 293 Τέλος, οι εκτιμήσεις της Επιτροπής και του Συμβουλίου υπόκεινται στις διαδικαστικές απαιτήσεις που υπομνήσθηκαν στη σκέψη 286 της παρούσας αποφάσεως.
- 294 Όσον αφορά τις καταστάσεις και τις πρακτικές των αρχών για τις οποίες κάνει λόγο το άρθρο 4, παράγραφος 2, του προσβαλλόμενου κανονισμού και το κατά πόσον άπτονται της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης του προϋπολογισμού της Ένωσης ή των οικονομικών συμφερόντων της, επισημάνθηκε, στις σκέψεις 171 έως 177 της παρούσας αποφάσεως, ότι τα εν λόγω ζητήματα εκτίθενται με επαρκή ακρίβεια ώστε η Δημοκρατία της Πολωνίας να είναι σε θέση να προσδιορίσει κατά τρόπο αρκούντως συγκεκριμένο και προβλέψιμο τις καταστάσεις και πρακτικές τις οποίες καλύπτει η διάταξη αυτή.
- 295 Όσον αφορά τις έννοιες της «χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης» και της «προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης», για την πρώτη γίνεται επίσης λόγος στο άρθρο 310, παράγραφος 5, ΣΛΕΕ, καθώς και στο άρθρο 317, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, ορίζεται δε αυτή στο άρθρο 2, σημείο 59, του δημοσιονομικού κανονισμού ως εκτέλεση του προϋπολογισμού σύμφωνα με τις αρχές της οικονομίας, της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας, ενώ η δεύτερη απαντά στο άρθρο 325 ΣΛΕΕ και αφορά, κατά το άρθρο 63, παράγραφος 2, του δημοσιονομικού κανονισμού, όλα τα νομοθετικά, κανονιστικά και διοικητικά μέτρα με σκοπό, μεταξύ άλλων, την πρόληψη, τον εντοπισμό και τη διόρθωση των περιπτώσεων παρατυπιών και απάτης κατά την εκτέλεση του προϋπολογισμού.
- 296 Συναφώς, το άρθρο 2, σημείο 1, του κανονισμού 883/2013 ορίζει τα «οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης» ως «τα έσοδα, έξοδα και στοιχεία του ενεργητικού που καλύπτονται από τον προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς και εκείνα που καλύπτονται από τους προϋπολογισμούς των θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών και από τους προϋπολογισμούς υπό τη διαχείριση και τον έλεγχό τους». Το δε άρθρο 135, παράγραφοι 1, 3 και 4, του δημοσιονομικού κανονισμού προβλέπει ότι, για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, η Επιτροπή δημιουργεί και θέτει σε λειτουργία ένα σύστημα έγκαιρου εντοπισμού και αποκλεισμού.
- 297 Επιπλέον, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι η έννοια των «οικονομικών συμφερόντων» της Ένωσης, κατά το άρθρο 325, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, περιλαμβάνει όχι μόνον τα έσοδα που αποδίδονται στον προϋπολογισμό της Ένωσης, αλλά και τα έξοδα που καλύπτονται από αυτόν (απόφαση της 21ης Δεκεμβρίου 2021, Euro Box Promotion κ.λπ., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 και C-840/19, EU:C:2021:1034, σκέψη 183). Επομένως, η έννοια αυτή ασκεί επιρροή όχι μόνο σε σχέση με τα μέτρα καταπολέμησης των παρατυπιών και της απάτης που προβλέπονται στη συγκεκριμένη διάταξη, αλλά και σε σχέση με τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού, δεδομένου ότι η προστασία των εν λόγω οικονομικών συμφερόντων συμβάλλει επίσης στην ως άνω χρηστή διαχείριση.

- 298 Η πρόληψη παραβιάσεων όπως αυτές περί των οποίων γίνεται λόγος στο άρθρο 4, παράγραφος 1, του προσβαλλόμενου κανονισμού αποτελεί, συνεπώς, συμπλήρωμα της αντιμετώπισης τέτοιων παραβιάσεων, το οποίο είναι σύμφυτο τόσο με την έννοια της «χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης» όσο και με εκείνη της «προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης», και πρέπει, ως εκ τούτου, να θεωρηθεί ως πάγια και οριζόντια απαίτηση της δημοσιονομικής νομοθεσίας της Ένωσης.
- 299 Επιπλέον, η ως άνω διάταξη απαιτεί οι διαπιστούμενες παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου να απειλούν «σοβαρά» να επηρεάσουν τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού της Ένωσης ή τα οικονομικά συμφέροντά της και απαιτεί, κατά συνέπεια, να αποδεικνύεται ότι υφίσταται μεγάλη πιθανότητα πραγμάτωσης της απειλής αυτής ως προς τις καταστάσεις ή τις πρακτικές των αρχών για τις οποίες κάνει λόγο το άρθρο 4, παράγραφος 2, του προσβαλλόμενου κανονισμού, τα δε κατάλληλα μέτρα μπορούν άλλωστε να ληφθούν μόνον υπό την προϋπόθεση ότι υφίσταται επαρκώς άμεση, ήτοι πραγματική, σύνδεση μεταξύ της παραβίασης μίας εκ των αρχών του κράτους δικαίου και της σοβαρής απειλής. Επιπλέον, κατά τη λήψη των προαναφερθέντων μέτρων, πρέπει επίσης να τηρούνται οι διαδικαστικές απαιτήσεις που υπομνήσθηκαν τελευταία φορά στη σκέψη 286 της παρούσας αποφάσεως.
- 300 Όσον αφορά την επαρκώς άμεση σύνδεση μεταξύ της διαπιστούμενης παραβίασης μιας αρχής του κράτους δικαίου και της προστασίας του προϋπολογισμού ή των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, αρκεί η παραπομπή στις σκέψεις 178 έως 180 της παρούσας αποφάσεως.
- 301 Τέλος, η επιλογή και το περιεχόμενο των μέτρων που μπορούν να ληφθούν βάσει του προσβαλλόμενου κανονισμού είναι περιορισμένα, στο μέτρο που, όπως επισημάνθηκε στη σκέψη 153 της παρούσας αποφάσεως, το άρθρο 5, παράγραφος 1, του προσβαλλόμενου κανονισμού απαριθμεί εξαντλητικώς τα διάφορα μέτρα προστασίας που είναι δυνατό να ληφθούν.
- 302 Κατά το άρθρο 5, παράγραφος 3, του κανονισμού, τέτοια μέτρα είναι αναλογικά και καθορίζονται με βάση τον πραγματικό ή δυνητικό αντίκτυπο των παραβιάσεων των αρχών του κράτους δικαίου στη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού της Ένωσης ή στα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης. Η φύση, η διάρκεια, η σοβαρότητα και η έκταση των παραβιάσεων των αρχών του κράτους δικαίου λαμβάνονται δεόντως υπόψη και στοχεύουν, στο μέτρο του δυνατού, τις δράσεις της Ένωσης που επηρεάζονται από τις παραβιάσεις. Τα λαμβανόμενα μέτρα πρέπει να είναι, ως εκ τούτου, αυστηρώς ανάλογα προς τον αντίκτυπο που έχουν οι διαπιστούμενες παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου επί του προϋπολογισμού της Ένωσης ή επί των οικονομικών συμφερόντων της.
- 303 Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω σκέψεων καθώς και των διαδικαστικών απαιτήσεων που υπομνήσθηκαν τελευταία φορά στη σκέψη 286 της παρούσας αποφάσεως, η επιχειρηματολογία την οποία προβάλλει η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία, περί αοριστίας των κριτηρίων που προσδιορίζουν, μεταξύ άλλων, τις προϋποθέσεις κίνησης της διαδικασίας καθώς και την επιλογή και το περιεχόμενο των προς λήψη μέτρων είναι όλως αβάσιμη.
- 304 Κατά τρίτον, όσον αφορά τον ισχυρισμό περί της προβαλλόμενης ασυμβατότητας προς την αρχή της ισότητας των κρατών μελών ενώπιον των Συνθηκών του κανόνα ψηφοφορίας τον οποίο προβλέπει το άρθρο 6, παράγραφος 11, του προσβαλλόμενου κανονισμού για την έκδοση των αποφάσεων του Συμβουλίου βάσει του άρθρου 6, παράγραφος 10, του κανονισμού, επιβάλλεται να επισημανθεί, αφενός, ότι ο ισχυρισμός αυτός στηρίζεται, εν μέρει, στην επιχειρηματολογία ότι

- τα μέτρα που είναι δυνατό να ληφθούν βάσει του άρθρου 6, παράγραφος 10, έχουν τον χαρακτήρα κυρώσεων, για την επιβολή των οποίων οι Συνθήκες αποκλείουν την ψήφο του εμπλεκόμενου κράτους μέλους.
- 305 Πλην όμως, όπως διευκρινίστηκε στις σκέψεις 112 έως 229 της παρούσας αποφάσεως, τα μέτρα που είναι δυνατό να ληφθούν κατ' εφαρμογήν του προσβαλλόμενου κανονισμού δεν σκοπούν στην επιβολή κυρώσεων σε κράτος μέλος λόγω παραβιάσεων των αρχών του κράτους δικαίου, αλλά αποκλειστικώς στην προστασία της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης του προϋπολογισμού της Ένωσης ή των οικονομικών συμφερόντων της.
- 306 Κατά τα λοιπά, ένα κράτος μέλος δεν είναι δυνατό να αποκλειστεί από τη διαδικασία ψηφοφορίας με ειδική πλειοψηφία παρά μόνο στις περιπτώσεις στις οποίες οι Συνθήκες το προβλέπουν ρητώς και στις οποίες, ως εκ τούτου, η ειδική πλειοψηφία καθορίζεται κατά το άρθρο 238, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ.
- 307 Αφετέρου, μολονότι ο νομοθέτης της Ένωσης έχει την ευχέρεια να θεσπίζει τις εκτελεστικές διατάξεις που αφορούν βασικούς κανονισμούς με διαδικασία διαφορετική από εκείνη που ακολουθήθηκε για την έκδοση του οικείου βασικού κανονισμού (πρβλ. απόφαση της 18ης Ιουνίου 1996, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου, C-303/94, EU:C:1996:238, σκέψη 23 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία), εντούτοις, όπως επισημαίνει ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 96 των προτάσεών του, ο κανόνας ψηφοφορίας τον οποίο προβλέπει το άρθρο 6, παράγραφος 11, του προσβαλλόμενου κανονισμού, ήτοι ο κανόνας της ειδικής πλειοψηφίας με συμμετοχή του συνόλου των κρατών μελών, είναι εκείνος του οποίου την εφαρμογή προβλέπει κατ' αρχήν το άρθρο 16, παράγραφος 3, ΣΕΕ για τη λήψη αποφάσεων από το Συμβούλιο, εξαιρουμένων των περιπτώσεων για τις οποίες οι Συνθήκες ορίζουν άλλως.
- 308 Επισημαίνεται δε επιπρόσθετα ότι ο συγκεκριμένος κανόνας ψηφοφορίας όχι μόνον προβλέπεται από τις ίδιες τις Συνθήκες, αλλά επίσης δεν παραβιάζει την αρχή της ισότητας των κρατών μελών ενώπιον των Συνθηκών.
- 309 Το γεγονός ιδίως ότι τα συμφέροντα των κρατών μελών ενδέχεται να διαφέρουν μεταξύ τους και ότι, αναλόγως του αν όλα τα κράτη μέλη ή ορισμένα μόνον από αυτά συμμετέχουν στην ψηφοφορία που διενεργείται στο Συμβούλιο, είναι πιο εύκολο ή πιο δύσκολο να σχηματιστεί κατόπιν της εν λόγω ψηφοφορίας μειοψηφία αρνησικυρίας, κατά την έννοια του άρθρου 16, παράγραφος 4, ΣΕΕ, ουδόλως αποτελεί ιδιαιτερότητα της διαδικασίας την οποία καθιερώνει ο προσβαλλόμενος κανονισμός, συνάδει δε απολύτως προς τις επιλογές των συντακτών των Συνθηκών. Ειδικότερα, σύμφωνα με την αξία της δημοκρατίας που περιλαμβάνεται στο άρθρο 2 ΣΕΕ, η εν λόγω διάταξη σκοπεί να διασφαλίσει επαρκή αντιπροσωπευτικότητα τόσο των κρατών μελών όσο και του πληθυσμού της Ένωσης κατά τη λήψη των αποφάσεων του Συμβουλίου.
- 310 Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, ο όγδοος λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμος.

**ΣΤ. Επί του ένατου λόγου ακυρώσεως, με τον οποίο προβάλλεται παραβίαση της αρχής της ασφάλειας δικαίου**

*1. Επιχειρηματολογία των διαδίκων*

- 311 Η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία, ισχυρίζεται ότι οι διατάξεις του προσβαλλόμενου κανονισμού δεν πληρούν τις απαιτήσεις σαφήνειας και ακρίβειας που απορρέουν από την αρχή της ασφάλειας δικαίου, διότι ο κανονισμός δεν διευκρινίζει με σαφήνεια τις απαιτήσεις προς τις οποίες πρέπει να συμμορφώνονται τα κράτη μέλη προκειμένου να μπορούν να διατηρήσουν τις προερχόμενες από τον προϋπολογισμό της Ένωσης χρηματοδοτήσεις που τους έχουν χορηγηθεί και διότι απονέμει στην Επιτροπή και στο Συμβούλιο υπερβολικά ευρεία εξουσία εκτιμήσεως.
- 312 Ζήτημα εγείρει συναφώς, πρώτον, η έννοια του «κράτους δικαίου», όπως ορίζεται στο άρθρο 2, στοιχείο α', του προσβαλλόμενου κανονισμού. Η έννοια αυτή δεν μπορεί, κατ' αρχήν, να αποτελέσει αντικείμενο καθολικά εφαρμοστέου ορισμού, διότι περιλαμβάνει μη εξαντλητικό αριθμό αρχών των οποίων το περιεχόμενο ενδέχεται να διαφέρει από το ένα κράτος στο άλλο, ανάλογα με τα συνταγματικά χαρακτηριστικά καθενός εξ αυτών ή τις νομικές παραδόσεις του. Επιπλέον, ο συγκεκριμένος ορισμός διευρύνει αδικαιολόγητα το περιεχόμενο της οριζόμενης έννοιας ως αξίας της Ένωσης, η οποία, μολοντί αποτελεί μία μόνον από τις αξίες που περιλαμβάνονται στο άρθρο 2 ΣΕΕ, καταλήγει εντούτοις να καλύπτει και τις λοιπές αξίες που περιλαμβάνει η διάταξη.
- 313 Δεύτερον, τα στοιχεία εκτιμήσεως της τήρησης των αρχών του κράτους δικαίου, τα οποία καθορίζονται στα άρθρα 3 και 4 του προσβαλλόμενου κανονισμού, δεν πληρούν τις απαιτήσεις σαφήνειας και ακρίβειας, διότι η εφαρμογή των αρχών αυτών προϋποθέτει την προηγούμενη συγκεκριμενοποίησή τους. Πλην όμως, ελλείψει καθολικά εφαρμοστέου ορισμού των εν λόγω αρχών και λαμβανομένων υπόψη των πολύ περιορισμένων αρμοδιοτήτων της Ένωσης για συγκεκριμενοποίησή τους, οι προαναφερθείσες αρχές δεν έχουν συγκεκριμένο ουσιαστικό περιεχόμενο στο δίκαιο της Ένωσης. Μολοντί είναι αληθές ότι το Δικαστήριο και το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου έχουν αποσαφηνίσει ορισμένες πτυχές της αξίας του κράτους δικαίου, εντούτοις δεν έχουν ακόμη διευκρινίσει το περιεχόμενο των λοιπών αξιών του άρθρου 2 ΣΕΕ ούτε τη σχέση τους με την αρχή του σεβασμού της εθνικής ταυτότητας των κρατών μελών που διαλαμβάνεται στο άρθρο 4, παράγραφος 2, ΣΕΕ.
- 314 Βέβαια, στην απόφασή του της 27ης Φεβρουαρίου 2018, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses* (C-64/16, EU:C:2018:117, σκέψη 32), το Δικαστήριο αναφέρθηκε στην αξία του κράτους δικαίου που περιλαμβάνεται στο άρθρο 2 ΣΕΕ, αλλά διευκρίνισε ότι η αξία αυτή συγκεκριμενοποιείται στο άρθρο 19 ΣΕΕ. Συνεπώς, προκειμένου να είναι δυνατή η εφαρμογή τους, οι αξίες που περιλαμβάνονται στο άρθρο 2 ΣΕΕ πρέπει να συγκεκριμενοποιούνται σε άλλες διατάξεις των Συνθηκών. Ωστόσο, αφ' ης στιγμής δεν προσδιορίζονται με σαφήνεια οι άλλες αξίες πλην του κράτους δικαίου, τις οποίες κακώς ενσωματώνει στην έννοια αυτή ο προσβαλλόμενος κανονισμός, το Δικαστήριο καλείται να διευκρινίσει, μεταξύ άλλων, τις έννοιες του «πλουραλισμού», της «απαγόρευσης των διακρίσεων», της «ανοχής», της «δικαιοσύνης», και της «αλληλεγγύης». Η δεσμευτική ερμηνεία των συγκεκριμένων εννοιών από το Δικαστήριο, κατά τον δικαστικό έλεγχο των αποφάσεων που εκδίδονται βάσει του προσβαλλόμενου κανονισμού, υπερβαίνει συνακόλουθα τις αρμοδιότητες που απονέμονται στην Ένωση.



- 315 Η αοριστία του άρθρου 3 και του άρθρου 4, παράγραφος 2, του προσβαλλόμενου κανονισμού, καθόσον αυτά χρησιμοποιούν, μεταξύ άλλων, όρους όπως «εύρυθμη λειτουργία» των «αρχών» και «ορθή λειτουργία αποτελεσματικών και διαφανών συστημάτων δημοσιονομικής διαχείρισης και λογοδοσίας», καθώς και ο μη εξαντλητικός χαρακτήρας των απαριθμυμένων στις διατάξεις αυτές περιπτώσεων παρέχουν επομένως τη δυνατότητα στην Επιτροπή και στο Συμβούλιο να προβαίνουν σε διευκρίνισή τους κατά την εφαρμογή του προσβαλλόμενου κανονισμού, όπερ καθιστά, κατ' ουσίαν, δυνατή την αναδρομική εφαρμογή των κατ' αυτόν τον τρόπο διευκρινιζόμενων κανόνων.
- 316 Τρίτον, μεταξύ των πηγών πληροφοριών τις οποίες υποχρεούται να χρησιμοποιεί η Επιτροπή βάσει του άρθρου 6, παράγραφος 3, του προσβαλλόμενου κανονισμού κατά τη διαπίστωση παραβίασης των αρχών του κράτους δικαίου καταλέγονται τα «συμπεράσματα και οι συστάσεις» των θεσμικών οργάνων της Ένωσης, άλλων συναφών διεθνών οργανισμών και άλλων αναγνωρισμένων θεσμικών φορέων, ενώ, βάσει του δικαίου της Ένωσης, οι πηγές αυτές δεν δεσμεύουν τα κράτη μέλη. Συνεπώς, ο προσβαλλόμενος κανονισμός δεν μπορεί να τους προσδώσει δεσμευτικό χαρακτήρα. Ακόμη και ο ενδεικτικός κατάλογος που περιλαμβάνεται στην αιτιολογική σκέψη 16 του κανονισμού δεν διευκρινίζει επαρκώς τις «αποφάσεις, συμπεράσματα και συστάσεις» για τις οποίες κάνει λόγο.
- 317 Το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, υποστηριζόμενα από το Βασίλειο του Βελγίου, το Βασίλειο της Δανίας, την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, την Ιρλανδία, το Βασίλειο της Ισπανίας, τη Γαλλική Δημοκρατία, το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, τη Δημοκρατία της Φινλανδίας, το Βασίλειο της Σουηδίας και την Επιτροπή, αμφισβητούν την ορθότητα της προεκτεθείσας επιχειρηματολογίας.

## *2. Εκτίμηση του Δικαστηρίου*

- 318 Με τον ένατο λόγο ακυρώσεως, η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία, ισχυρίζεται ότι ο προσβαλλόμενος κανονισμός παραβιάζει την αρχή της ασφάλειας δικαίου και παρέχει υπερβολικά ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως στην Επιτροπή και στο Συμβούλιο λόγω της αοριστίας όσον αφορά, κατ' αρχάς, την έννοια του «κράτους δικαίου», όπως ορίζεται στο άρθρο 2, στοιχείο α', του κανονισμού, εν συνεχεία, τα κριτήρια τα οποία θέτει το άρθρο 3 και το άρθρο 4, παράγραφος 2, του κανονισμού και, τέλος, τις πηγές πληροφοριών στις οποίες η Επιτροπή καλείται να στηρίξει τις εκτιμήσεις της κατά το άρθρο 6, παράγραφος 3, του κανονισμού.
- 319 Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η αρχή της ασφάλειας δικαίου επιτάσσει, αφενός, οι κανόνες δικαίου να είναι σαφείς και ακριβείς και, αφετέρου, η εφαρμογή τους να μπορεί να προβλεφθεί από τους πολίτες, ιδίως όταν οι κανόνες αυτοί ενδέχεται να έχουν δυσμενείς συνέπειες. Ειδικότερα, η εν λόγω αρχή απαιτεί, μεταξύ άλλων, να παρέχει η κανονιστική ρύθμιση τη δυνατότητα στους ενδιαφερομένους να γνωρίζουν με ακρίβεια την έκταση των υποχρεώσεων που τους επιβάλλει και να είναι σε θέση να γνωρίζουν σαφώς τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους και να λαμβάνουν ως εκ τούτου τα μέτρα τους (απόφαση της 29ης Απριλίου 2021, Banco de Portugal κ.λπ., C-504/19, EU:C:2021:335, σκέψη 51 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).
- 320 Πλην όμως, οι ως άνω απαιτήσεις δεν μπορούν να νοούνται ως μη επιτρέπουσες τη χρήση, στο πλαίσιο θεσπιζόμενου κανόνα, αφηρημένων νομικών εννοιών από τον νομοθέτη της Ένωσης ούτε ως επιβάλλουσες υποχρέωση σύμφωνα με την οποία ο κανόνας ο οποίος χρησιμοποιεί μια αφηρημένη νομική έννοια πρέπει να αναφέρει τις διάφορες συγκεκριμένες περιπτώσεις στις

οποίες είναι δυνατή η εφαρμογή του, καθόσον ο νομοθέτης δεν είναι σε θέση να καθορίσει εκ των προτέρων όλες αυτές τις περιπτώσεις (βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 20ής Ιουλίου 2017, Marco Tronchetti Provera κ.λπ., C-206/16, EU:C:2017:572, σκέψεις 39 και 40).

- 321 Κατά συνέπεια, το γεγονός ότι μια νομική πράξη απονέμει εξουσία εκτιμήσεως στις αρχές που είναι επιφορτισμένες με την εφαρμογή της δεν συνεπάγεται, αυτό και μόνο, μη τήρηση της απαίτησης προβλεψιμότητας, εφόσον η έκταση και ο τρόπος άσκησης αυτής της εξουσίας καθορίζονται με επαρκή σαφήνεια, λαμβανομένου υπόψη του θεμιτού επιδιωκόμενου σκοπού, ώστε να παρέχεται προσηκούμενη προστασία κατά της αυθαιρεσίας (πρβλ. αποφάσεις της 17ης Ιουνίου 2010, Lafarge κατά Επιτροπής, C-413/08 P, EU:C:2010:346, σκέψη 94, και της 18ης Ιουλίου 2013, Schindler Holding κ.λπ. κατά Επιτροπής, C-501/11 P, EU:C:2013:522, σκέψη 57).
- 322 Υπό το πρίσμα αυτών ακριβώς των σκέψεων πρέπει να εξεταστεί, κατά πρώτον, η επιχειρηματολογία με την οποία προβάλλεται αοριστία και υπερβολική ευρύτητα της έννοιας του «κράτους δικαίου» όπως ορίζεται στο άρθρο 2, στοιχείο α', του προσβαλλόμενου κανονισμού.
- 323 Συναφώς, πρώτον, η προαναφερθείσα διάταξη δεν επιδιώκει να παράσχει εξαντλητικό ορισμό της εν λόγω έννοιας, αλλά παραθέτει απλώς, αποκλειστικά για τους σκοπούς του συγκεκριμένου κανονισμού, πλείονες αρχές τις οποίες αυτή καλύπτει και οι οποίες, κατά τον νομοθέτη της Ένωσης, είναι οι πλέον κρίσιμες σε σχέση με τον σκοπό του προσβαλλόμενου κανονισμού, ο οποίος συνίσταται στη διασφάλιση της προστασίας του προϋπολογισμού της Ένωσης.
- 324 Δεύτερον, αντιθέτως προς τους ισχυρισμούς τους οποίους προβάλλει η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία, οι αρχές των οποίων γίνεται μεία στο άρθρο 2, στοιχείο α', του προσβαλλόμενου κανονισμού δεν υπερβαίνουν τα όρια της έννοιας του «κράτους δικαίου». Η αναφορά, ιδίως, στην προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων γίνεται αποκλειστικώς εν είδει παραδείγματος σε σχέση με τις απαιτήσεις της αρχής της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, η οποία κατοχυρώνεται επίσης στο άρθρο 19 ΣΕΕ και την οποία η ίδια η Δημοκρατία της Πολωνίας αναγνωρίζει ως περιλαμβανόμενη στην ως άνω έννοια. Το ίδιο ισχύει και ως προς τις αναφορές στην αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων και στην αρχή της ισότητας. Ειδικότερα, μολονότι το άρθρο 2 ΣΕΕ αναφέρει χωριστά το κράτος δικαίου ως αξία κοινή στα κράτη μέλη και τις αρχές της ισότητας και της απαγόρευσης των διακρίσεων, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, στην περίπτωση που η κοινωνία ενός κράτους μέλους χαρακτηρίζεται από δυσμενείς διακρίσεις, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι το κράτος μέλος αυτό διασφαλίζει την τήρηση του κράτους δικαίου, κατά την έννοια της εν λόγω κοινής αξίας.
- 325 Η διαπίστωση αυτή επιρρωννύεται από το γεγονός ότι, στην υπ' αριθ. 711/2013 μελέτη της, της 18ης Μαρτίου 2016, για την κατάρτιση «καταλόγου ελέγχου [...] για το κράτος δικαίου», την οποία μνημονεύει η αιτιολογική σκέψη 16 του προσβαλλόμενου κανονισμού, η Επιτροπή της Βενετίας επισήμανε, μεταξύ άλλων, ότι η έννοια του «κράτους δικαίου» εδράζεται σε ασφαλές και προβλέψιμο δίκαιο, στο πλαίσιο του οποίου κάθε πρόσωπο δικαιούται να τυγχάνει αξιοπρεπούς, ισότιμης και ορθολογικής αντιμετώπισης από τους αρμόδιους για τη λήψη αποφάσεων, τηρουμένης της ισχύουσας νομοθεσίας, καθώς και να έχει στη διάθεσή του μέσα ένδικης προστασίας για να προσβάλει τις αποφάσεις ενώπιον ανεξάρτητων και αμερόληπτων δικαστηρίων, στο πλαίσιο δίκαιης δίκης. Πλην όμως, τα στοιχεία ακριβώς αυτά αποτυπώνονται στο άρθρο 2, στοιχείο α', του προσβαλλόμενου κανονισμού.

- 326 Τρίτον, υπό το πρίσμα όσων εκτέθηκαν στις σκέψεις 289 έως 293 της παρούσας αποφάσεως, πρέπει να απορριφθεί ως όλως αβάσιμη η επιχειρηματολογία την οποία προβάλλει η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία, κατά την οποία οι αρχές του κράτους δικαίου των οποίων γίνεται μνεία στο άρθρο 2, στοιχείο α', του προσβαλλόμενου κανονισμού δεν έχουν συγκεκριμένο ουσιαστικό περιεχόμενο στο δίκαιο της Ένωσης.
- 327 Τέταρτον, όσον αφορά τη σχέση των ίδιων αυτών αρχών του κράτους δικαίου με την προβλεπόμενη στο άρθρο 4, παράγραφος 2, ΣΕΕ αρχή του σεβασμού της εθνικής ταυτότητας των κρατών μελών, αρκεί η παραπομπή στις σκέψεις 282 έως 286 της παρούσας αποφάσεως.
- 328 Πέμπτον, όσον αφορά την επιχειρηματολογία κατά την οποία, προκειμένου να είναι δυνατή η εφαρμογή τους, οι αξίες που περιλαμβάνονται στο άρθρο 2 ΣΕΕ πρέπει να συγκεκριμενοποιούνται σε άλλες διατάξεις των Συνθηκών, αφενός, στις σκέψεις 192 έως 199 της παρούσας αποφάσεως επισημάνθηκε ότι οι Συνθήκες περιέχουν πλείονες διατάξεις που συχνά συγκεκριμενοποιούνται με διάφορες πράξεις του παράγωγου δικαίου, διατάξεις οι οποίες απονέμουν στα θεσμικά όργανα της Ένωσης αρμοδιότητα προς εξέταση και διαπίστωση παραβιάσεων των αξιών του άρθρου 2 ΣΕΕ εντός κράτους μέλους καθώς και, εφόσον συντρέχει περίπτωση, προς επιβολή κυρώσεων για τις παραβιάσεις αυτές. Αφετέρου, στις σκέψεις 112 έως 189 της παρούσας αποφάσεως διαπιστώθηκε ότι το άρθρο 322, παράγραφος 1, στοιχείο α', ΣΛΕΕ συνιστά νομική βάση επιτρέπουσα στον νομοθέτη της Ένωσης να θεσπίζει διατάξεις σχετικά με τη διαπίστωση παραβιάσεων της αξίας του κράτους δικαίου και σχετικά με τις έννομες συνέπειες των εν λόγω παραβιάσεων προς προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης και των οικονομικών συμφερόντων της, εφόσον οι προαναφερθείσες παραβιάσεις επηρεάζουν ή απειλούν σοβαρά να επηρεάσουν τον εν λόγω προϋπολογισμό και τα εν λόγω συμφέροντα.
- 329 Έκτον, ακόμη και αν υποτεθεί ότι το Δικαστήριο καλούνταν να ερμηνεύσει, στο πλαίσιο προσφυγής ακυρώσεως κατά αποφάσεως εκδοθείσας βάσει του προσβαλλόμενου κανονισμού, τις έννοιες του «πλουραλισμού», της «απαγόρευσης των διακρίσεων», της «ανοχής», της «δικαιοσύνης» ή της «αλληλεγγύης», οι οποίες περιλαμβάνονται στο άρθρο 2 ΣΕΕ, το Δικαστήριο θα ασκούσε συναφώς, αντιθέτως προς τους ισχυρισμούς τους οποίους προβάλλει η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία, μόνο τις αρμοδιότητες που του απονέμουν οι Συνθήκες, ιδίως δε το άρθρο 263 ΣΛΕΕ.
- 330 Κατά δεύτερον, όσον αφορά την προβαλλόμενη αοριστία των κριτηρίων των άρθρων 3 και 4, παράγραφος 2, του προσβαλλόμενου κανονισμού, από τη σκέψη 155 της παρούσας αποφάσεως προκύπτει, πρώτον, ότι το εν λόγω άρθρο 3 δεν επιβάλλει υποχρεώσεις στα κράτη μέλη, αλλά απλώς παραθέτει περιπτώσεις που λογίζονται ενδεικτικά ως παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου, σκοπεύει δε, με τον τρόπο αυτό, να διευκολύνει την εφαρμογή του κανονισμού, εξηγώντας τις απαιτήσεις που είναι συμφυείς με τις αρχές αυτές.
- 331 Δεύτερον, όσον αφορά την προβαλλόμενη αοριστία των εννοιών του άρθρου 4, παράγραφος 2, του προσβαλλόμενου κανονισμού, υπενθυμίζεται, κατ' αρχάς, ότι οι τρεις περιπτώσεις αναφοράς στην έννοια της «αρχής» εξετάστηκαν στις σκέψεις 175 και 176 της παρούσας αποφάσεως, η δε τέταρτη περίπτωση αφορά μόνον τις «ανακριτικές και εισαγγελικές αρχές».
- 332 Εν συνεχεία, όσον αφορά την «εύρυθμη λειτουργία» των δημόσιων αρχών, περιλαμβανομένων των αρχών επιβολής του νόμου, των αρχών που εκτελούν τον προϋπολογισμό της Ένωσης και των αρχών που διενεργούν οικονομικούς ελέγχους, παρακολούθηση και λογιστικό έλεγχο καθώς και των ανακριτικών και εισαγγελικών αρχών, για τις οποίες κάνουν λόγο το άρθρο 3, στοιχείο β', και το άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχεία α' έως γ', του προσβαλλόμενου κανονισμού, από τις

- αιτιολογικές σκέψεις 8 και 9 του κανονισμού προκύπτει ότι η φράση αυτή αφορά την ικανότητα των συγκεκριμένων αρχών να εκτελούν προσηκόντως, καθώς και κατά τρόπο αποτελεσματικό και αποδοτικό, τα καθήκοντά τους τα οποία συνδέονται με τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού της Ένωσης ή την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της.
- 333 Τέλος, η φράση «αποτελεσματικά και διαφανή συστήματα δημοσιονομικής διαχείρισης και λογοδοσίας», η οποία χρησιμοποιείται στο άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο β', του κανονισμού, παραπέμπει στην έννοια της «δημοσιονομικής διαχείρισης», η οποία εμπίπτει στην έννοια της «χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης» που διαλαμβάνεται στις ίδιες τις Συνθήκες, ιδίως στο άρθρο 310, παράγραφος 5, και στο άρθρο 317, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, και ορίζεται στο άρθρο 2, σημείο 59, του δημοσιονομικού κανονισμού ως εκτέλεση του προϋπολογισμού σύμφωνα με τις αρχές της οικονομίας, της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας. Η δε φράση «δημοσιονομική λογοδοσία» αντανακλά, μεταξύ άλλων, τις υποχρεώσεις οικονομικού ελέγχου, παρακολούθησης και λογιστικού ελέγχου τις οποίες αναφέρει το εν λόγω άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο β', ενώ η φράση «αποτελεσματικά και διαφανή συστήματα» υποδηλώνει τη θέσπιση συντεταγμένου συνόλου κανόνων που διασφαλίζουν με αποτελεσματικό και διαφανή τρόπο την εν λόγω δημοσιονομική διαχείριση και λογοδοσία.
- 334 Τρίτον, η επιχειρηματολογία που στηρίζεται στον μη εξαντλητικό χαρακτήρα των απαριθμούμενων καταστάσεων ή πρακτικών του άρθρου 4, παράγραφος 2, του προσβαλλόμενου κανονισμού απορρίφθηκε στις σκέψεις 171 έως 177 της παρούσας αποφάσεως και, όσον αφορά τις περιπτώσεις που λογίζονται ενδεικτικά ως παραβιάσεις και εκτίθενται στο άρθρο 3 του κανονισμού, επισημάνθηκε στη σκέψη 171 της παρούσας αποφάσεως ότι ουδόλως επιβάλλεται για τις ανάγκες ενός μηχανισμού οριζόντιας αιρεσιμότητας, όπως αυτός που θεσπίστηκε με τον εν λόγω κανονισμό, ιδιαίτερος ορισμός της έννοιας της «παραβίασης».
- 335 Τέταρτον, όσον αφορά το περιθώριο εκτιμήσεως που παρέχουν οι συγκεκριμένες διατάξεις στην Επιτροπή και στο Συμβούλιο, από τις εκτιμήσεις που προηγήθηκαν προκύπτει ότι οι φράσεις που επικρίνει η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία, πληρούν, αυτές καθεαυτές, τις απαιτήσεις της αρχής της ασφάλειας δικαίου που υπομνήσθηκαν στις σκέψεις 319 έως 321 της παρούσας αποφάσεως. Επιπλέον, προκειμένου να δικαιολογήσουν τη λήψη κατάλληλων μέτρων βάσει του προσβαλλόμενου κανονισμού, τα εν λόγω θεσμικά όργανα οφείλουν να αποδείξουν κατά τρόπο συγκεκριμένο ότι συντρέχουν όλες οι προϋποθέσεις που επισημάνθηκαν τελευταία φορά στις σκέψεις 286 και 288 της παρούσας αποφάσεως.
- 336 Κατά τρίτον, όσον αφορά την επιχειρηματολογία ότι το άρθρο 6, παράγραφοι 3 και 8, του προσβαλλόμενου κανονισμού δεν προσδιορίζει με επαρκή ακρίβεια τις πηγές πληροφοριών στις οποίες μπορεί να στηριχτεί η Επιτροπή, ορισμένες από τις οποίες δεν δεσμεύουν τα κράτη μέλη και τις οποίες ο κανονισμός δεν μπορεί να καταστήσει δεσμευτικές, υπενθυμίζεται ότι, κατά την εν λόγω διάταξη, η Επιτροπή, κατά την εξέταση της συνδρομής των προϋποθέσεων που ορίζονται στο άρθρο 4 του κανονισμού και κατά την αξιολόγηση της συμφωνίας των μέτρων που πρόκειται να ληφθούν προς την αρχή της αναλογικότητας, λαμβάνει υπόψη σχετικές πληροφορίες από διαθέσιμες πηγές, μεταξύ των οποίων αποφάσεις, συμπεράσματα και συστάσεις των θεσμικών οργάνων της Ένωσης, άλλων συναφών διεθνών οργανισμών και άλλων αναγνωρισμένων θεσμικών φορέων.
- 337 Συναφώς, κατά το άρθρο 4, παράγραφος 1, του προσβαλλόμενου κανονισμού, στην Επιτροπή εναπόκειται να αποδείξει ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις του άρθρου 4 του κανονισμού.

- 338 Επιπλέον, κατά το άρθρο 6, παράγραφος 1, του κανονισμού, η Επιτροπή υποχρεούται να εκθέσει, σε γραπτή κοινοποίηση προς το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος, τα πραγματικά στοιχεία και τους συγκεκριμένους λόγους στους οποίους στήριξε τις διαπιστώσεις της ότι έχει βάσιμους λόγους να θεωρεί ότι πληρούνται οι εν λόγω προϋποθέσεις.
- 339 Επομένως, η Επιτροπή υποχρεούται να προβαίνει σε επιμελή εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών υπό το πρίσμα των προϋποθέσεων που ορίζονται στο άρθρο 4 του προσβαλλόμενου κανονισμού. Το ίδιο ισχύει, σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφοι 7 έως 9, του κανονισμού, όσον αφορά την απαίτηση περί αναλογικότητας των μέτρων, την οποία προβλέπει το άρθρο 5, παράγραφος 3, του κανονισμού.
- 340 Οι αιτιολογικές σκέψεις 16 και 26 του κανονισμού αναφέρουν άλλωστε ότι η Επιτροπή προβαίνει σε ενδελεχή ποιοτική αξιολόγηση, η οποία πρέπει να είναι αντικειμενική, αμερόληπτη και δίκαιη, να τηρεί τις αρχές της αντικειμενικότητας, της απαγόρευσης των διακρίσεων και της ισότητας των κρατών μελών ενώπιον των Συνθηκών και να διεξάγεται αμερόληπτα και τεκμηριωμένα.
- 341 Προκύπτει επομένως ότι η Επιτροπή υποχρεούται να διασφαλίζει, υπό τον έλεγχο του δικαστή της Ένωσης, ότι οι πληροφορίες τις οποίες χρησιμοποιεί είναι κρίσιμες και ότι οι πηγές της είναι αξιόπιστες. Ειδικότερα, οι διατάξεις αυτές δεν προσδίδουν ειδική ή απόλυτη αποδεικτική αξία ούτε συγκεκριμένα έννομα αποτελέσματα στις πηγές πληροφοριών τις οποίες μνημονεύουν ούτε σε εκείνες για τις οποίες γίνεται λόγος στην αιτιολογική σκέψη 16 του προσβαλλόμενου κανονισμού, οπότε δεν απαλλάσσουν την Επιτροπή από την υποχρέωσή της να προβαίνει σε επιμελή εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών η οποία να ικανοποιεί πλήρως τις απαιτήσεις που υπομνήσθηκαν στην προηγούμενη σκέψη.
- 342 Συναφώς, η αιτιολογική σκέψη 16 του προσβαλλόμενου κανονισμού αναφέρει ρητώς ότι οι σχετικές πληροφορίες από διαθέσιμες πηγές και αναγνωρισμένους θεσμικούς φορείς περιλαμβάνουν, μεταξύ άλλων, τις αποφάσεις του Δικαστηρίου, τις εκθέσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου, την ετήσια έκθεση της Επιτροπής για το κράτος δικαίου και τον πίνακα αποτελεσμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον τομέα της δικαιοσύνης, τις εκθέσεις της OLAF, της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας και του Οργανισμού Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς και τα συμπεράσματα και τις συστάσεις συναφών διεθνών οργανισμών και δικτύων, συμπεριλαμβανομένων των οργάνων του Συμβουλίου της Ευρώπης –όπως η GRECO και η Επιτροπή της Βενετίας, ιδίως τον κατάλογο ελέγχου της για το κράτος δικαίου–, του Ευρωπαϊκού Δικτύου των Ανωτάτων Δικαστηρίων και του Ευρωπαϊκού Δικτύου Δικαστικών Συμβουλίων.
- 343 Η Επιτροπή εξακολουθεί επομένως να φέρει ευθύνη για τις πληροφορίες των οποίων κάνει χρήση και για την αξιοπιστία των πηγών της. Επιπλέον, το εμπλεκόμενο κράτος μέλος έχει την ευχέρεια, κατά τη διάρκεια της διαδικασίας του άρθρου 6, παράγραφοι 1 έως 9, του προσβαλλόμενου κανονισμού, να υποβάλει παρατηρήσεις επί των πληροφοριών των οποίων σκοπεύει να κάνει χρήση η Επιτροπή προκειμένου να προτείνει τη λήψη κατάλληλων μέτρων. Συνεπώς, το εν λόγω κράτος μέλος μπορεί να αμφισβητήσει την αποδεικτική αξία καθενός από τα στοιχεία που έχουν ληφθεί υπόψη, το δε βάσιμο των εκτιμήσεων της Επιτροπής μπορεί, εν πάση περιπτώσει, να υποβληθεί στον έλεγχο του δικαστή της Ένωσης στο πλαίσιο προσφυγής ασκηθείσας κατά αποφάσεως του Συμβουλίου που ελήφθη βάσει του προσβαλλόμενου κανονισμού.
- 344 Η Επιτροπή υποχρεούται ιδίως να γνωστοποιεί, κατά τρόπο συγκεκριμένο, στο οικείο κράτος μέλος, ήδη από την έναρξη της διαδικασίας του άρθρου 6, παράγραφος 1, του προσβαλλόμενου κανονισμού και, περιοδικά, καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας, τις σχετικές πληροφορίες από

διαθέσιμες πηγές στις οποίες σκοπεύει να στηρίξει την πρόταση θέσπισης εκτελεστικής αποφάσεως περί των κατάλληλων μέτρων την οποία σχεδιάζει να υποβάλει στο Συμβούλιο. Κατά τα λοιπά, αντιθέτως προς τους ισχυρισμούς τους οποίους προβάλλει η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία, ουδόλως καθίστανται δεσμευτικές οι συστάσεις που είναι δυνατό να ληφθούν υπόψη από την Επιτροπή, κατά το άρθρο 6, παράγραφοι 3 και 8, του προσβαλλόμενου κανονισμού.

- 345 Λαμβανομένου υπόψη του συνόλου των ανωτέρω σκέψεων, ο ένατος λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμος.

## ***Z. Επί του δέκατου λόγου ακυρώσεως, με τον οποίο προβάλλεται παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας***

### *1. Επιχειρηματολογία των διαδίκων*

- 346 Η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία, υποστηρίζει ότι ο νομοθέτης της Ένωσης, με τον μηχανισμό αιρεσιμότητας που θέσπισε με τον προσβαλλόμενο κανονισμό, παραβίασε την αρχή της αναλογικότητας, καθόσον υφίστανται άλλες διατάξεις του δικαίου της Ένωσης που αποσκοπούν στην προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης. Επισημαίνει ότι, κατά το άρθρο 6, παράγραφος 1, του κανονισμού, η Επιτροπή εφαρμόζει τον μηχανισμό αιρεσιμότητας, εκτός αν κρίνει ότι άλλες διαδικασίες που προβλέπονται στη νομοθεσία της Ένωσης θα της επιτρέψουν να προστατεύσει αποτελεσματικότερα τον προϋπολογισμό της Ένωσης. Τονίζει επιπλέον ότι η αιτιολογική σκέψη 17 του κανονισμού διευκρινίζει ότι η δημοσιονομική νομοθεσία της Ένωσης προβλέπει ήδη διάφορα μέσα για την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης. Πλην όμως, ο νομοθέτης της Ένωσης δεν εξέθεσε τους λόγους για τους οποίους τα μέσα αυτά κρίθηκαν αναποτελεσματικά ούτε τον τρόπο με τον οποίο ο συγκεκριμένος κανονισμός συμπληρώνει φερόμενες ελλείψεις.
- 347 Ειδικότερα, δεν προκύπτει με σαφήνεια ο λόγος για τον οποίο η προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης εξαρτήθηκε από τη διαπίστωση παραβίασης των αρχών του κράτους δικαίου και δεν συνδέθηκε ευθέως με την τήρηση της αρχής της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, δεδομένου ότι η αρχή αυτή έχει ήδη οριστεί στο άρθρο 2, σημείο 59, του δημοσιονομικού κανονισμού, έχει διευκρινιστεί στο κεφάλαιο 7 του εν λόγω κανονισμού και έχει αναχθεί, στο άρθρο 56, παράγραφος 2, αυτού, σε υποχρέωση των κρατών μελών. Ο νομοθέτης της Ένωσης θα μπορούσε επομένως να διευκρινίσει στον δημοσιονομικό κανονισμό τις υποχρεώσεις των κρατών μελών σε σχέση με την τήρηση της αρχής της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης των κονδυλίων της Ένωσης.
- 348 Συνεπώς, ο λόγος για τον οποίο ο προσβαλλόμενος κανονισμός ακολουθεί τη συγκεκριμένη προσέγγιση είναι η βούληση του Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής να παρακάμψουν τους περιορισμούς που περιλαμβάνονται στις Συνθήκες όσον αφορά την αρμοδιότητά τους να εξετάζουν την τήρηση των αρχών του κράτους δικαίου από τα κράτη μέλη. Με την έκδοση του προσβαλλόμενου κανονισμού, ο νομοθέτης της Ένωσης παρέσχε στο Συμβούλιο και στην Επιτροπή απεριόριστο δικαίωμα να εκτιμούν, από πολιτικής απόψεως, κατά πόσον τηρούνται οι αρχές του κράτους δικαίου και να συνδέουν κάθε διαπιστούμενη παραβίαση των αρχών αυτών, γενικώς, με την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης των κονδυλίων της Ένωσης.

- 349 Παραλείποντας να αποδείξει την προστιθέμενη αξία του μηχανισμού τον οποίο θεσπίζει ο προσβαλλόμενος κανονισμός και τη σχέση του με τις λοιπές διατάξεις που αποσκοπούν στην προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης, ο νομοθέτης της Ένωσης παραβίασε συνεπώς την αρχή της αναλογικότητας.
- 350 Επιπλέον, η διαπίστωση παραβιάσεων των αρχών του κράτους δικαίου βάσει στοιχείων πολιτικής φύσεως και ελλείπει ειδικών διατάξεων αποκλείει την τήρηση της επιταγής περί αναλογικότητας των μέτρων που λαμβάνονται βάσει του προσβαλλόμενου κανονισμού, επιταγή την οποία προβλέπει το άρθρο 5, παράγραφος 3, του κανονισμού. Το ίδιο ισχύει και ως προς την εξέταση της φύσης, της διάρκειας, της σοβαρότητας και της έκτασης των παραβιάσεων. Επομένως, είναι αδύνατο να τηρηθεί η αρχή της αναλογικότητας, τούτο δε καθίσταται ακόμη πιο σοβαρό, καθόσον οι παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου που πρέπει να ληφθούν υπόψη κατά το άρθρο 3 και το άρθρο 4, παράγραφος 2, του προσβαλλόμενου κανονισμού έχουν συστημικό χαρακτήρα από τη φύση τους. Συγκεκριμένα, δύσκολα θα μπορούσε να γίνει δεκτό στην πράξη ότι η «εύρυθμη λειτουργία των αρχών» ασκεί επιρροή μόνον ως προς τις δαπάνες που συνδέονται με συγκεκριμένα κονδύλια ή συγκεκριμένο πρόγραμμα. Πλην όμως, ο συστημικός χαρακτήρας των διαπιστούμενων παραβιάσεων και η έλλειψη οποιουδήποτε κριτηρίου διέποντος την επιλογή και το περιεχόμενο των προς θέσπιση μέτρων παρέχουν τη δυνατότητα στην Επιτροπή και στο Συμβούλιο να δικαιολογούν ευχερώς τη λήψη εκτεταμένων μέτρων με σοβαρές δημοσιονομικές επιπτώσεις.
- 351 Το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, υποστηριζόμενα από το Βασίλειο του Βελγίου, το Βασίλειο της Δανίας, την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, την Ιρλανδία, το Βασίλειο της Ισπανίας, τη Γαλλική Δημοκρατία, το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, τη Δημοκρατία της Φινλανδίας, το Βασίλειο της Σουηδίας και την Επιτροπή, αμφισβητούν την ορθότητα της προεκτεθείσας επιχειρηματολογίας.

## 2. Εκτίμηση του Δικαστηρίου

- 352 Με τον δέκατο λόγο ακυρώσεως, η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία, ισχυρίζεται ότι ο προσβαλλόμενος κανονισμός παραβιάζει την αρχή της αναλογικότητας, προβάλλει δε συναφώς, κατ' αρχάς, ότι ο νομοθέτης της Ένωσης δεν απέδειξε, λαμβανομένων υπόψη των προϋφιστάμενων μέσων προστασίας του προϋπολογισμού της Ένωσης, την ανάγκη θέσπισής του, εν συνεχεία, ότι από τη θέσπιση του κανονισμού προκύπτει η βούληση του νομοθέτη της Ένωσης να παρακάμψει τα όρια τα οποία θέτουν οι Συνθήκες ως προς την αρμοδιότητα των θεσμικών οργάνων της Ένωσης για την εξέταση της τήρησης των αρχών του κράτους δικαίου από τα κράτη μέλη και, τέλος, ότι τα κριτήρια που διαλαμβάνονται, μεταξύ άλλων, στο άρθρο 3, στο άρθρο 4, παράγραφος 2, και στο άρθρο 5, παράγραφος 3, του κανονισμού είναι αόριστα.
- 353 Προκαταρκτικώς, υπενθυμίζεται ότι, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η αρχή της αναλογικότητας, η οποία ανήκει στις γενικές αρχές του δικαίου της Ένωσης, επιτάσσει να είναι οι πράξεις των θεσμικών οργάνων της Ένωσης πρόσφορες για την επίτευξη των επιδιωκόμενων με την οικεία ρύθμιση θεμιτών σκοπών και να μην υπερβαίνουν τα όρια αυτού που είναι αναγκαίο για την επίτευξη των εν λόγω σκοπών, εξυπακουομένου ότι, εφόσον υφίσταται επιλογή μεταξύ περισσότερων κατάλληλων μέτρων, πρέπει να επιλέγεται το λιγότερο επαχθές και ότι τα δυσμενή αποτελέσματα που προκαλούνται δεν πρέπει να είναι υπέρμετρα σε σχέση με τους επιδιωκόμενους σκοπούς (απόφαση της 6ης Σεπτεμβρίου 2017, Σλοβακία και Ουγγαρία κατά Συμβουλίου, C-643/15 και C-647/15, EU:C:2017:631, σκέψη 206 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

- 354 Κατά πρώτον, όσον αφορά το κατά πόσον ήταν σκόπιμη η έκδοση του προσβαλλόμενου κανονισμού, το Δικαστήριο έχει αναγνωρίσει στον νομοθέτη της Ένωσης ευρεία εξουσία εκτιμήσεως, η οποία δεν αφορά αποκλειστικώς τη φύση και το περιεχόμενο των διατάξεων που πρέπει να θεσπιστούν στους τομείς στους οποίους καλείται να προβεί σε σύνθετες αξιολογήσεις και εκτιμήσεις και σε επιλογές τόσο πολιτικής όσο και οικονομικής ή κοινωνικής φύσεως, αλλά επίσης, σε ορισμένο βαθμό, τη διαπίστωση των βασικών στοιχείων, με αποτέλεσμα το ζήτημα να μην είναι αν το μέτρο που θεσπίστηκε στον τομέα αυτό είναι το μόνο ή το καλύτερο δυνατό, καθόσον η νομιμότητα ενός τέτοιου μέτρου μπορεί να επηρεαστεί μόνον όταν αυτό είναι προδήλως ακατάλληλο σε σχέση προς τον επιδιωκόμενο από τα αρμόδια θεσμικά όργανα σκοπό (αποφάσεις της 3ης Σεπτεμβρίου 2019, Τσεχική Δημοκρατία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, C-482/17, EU:C:2019:1035, σκέψεις 77 και 78, και της 8ης Δεκεμβρίου 2020, Πολωνία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, C-626/18, EU:C:2020:1000, σκέψεις 95 και 97).
- 355 Εν προκειμένω, όπως επισήμανε η ίδια η Δημοκρατία της Πολωνίας με την επιχειρηματολογία της σχετικά με τον τέταρτο και τον ενδέκατο λόγο ακυρώσεως, η αιτιολογική έκθεση που συνόδευε την πρόταση που οδήγησε στη θέσπιση του προσβαλλόμενου κανονισμού επισήμανε ότι «ορισμένα πρόσφατα γεγονότα κατέδειξαν γενικευμένες αδυναμίες στους εθνικούς ελέγχους και τις ισορροπίες και έδειξαν πώς η έλλειψη σεβασμού του κράτους δικαίου μπορεί να αποτελέσει θέμα σοβαρής και κοινής ανησυχίας εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης», ιδίως για «θεσμικά όργανα, όπως το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο».
- 356 Επιπλέον, από τις αιτιολογικές σκέψεις 7, 8 και 17 του προσβαλλόμενου κανονισμού προκύπτει, μεταξύ άλλων, ότι ο νομοθέτης της Ένωσης εκτίμησε ότι δεν μπορούσαν να αποκλειστούν καταστάσεις απορρέουσες από παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου του άρθρου 2, στοιχείο α', του κανονισμού, τις οποίες η ήδη υφιστάμενη νομοθεσία για την προστασία της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης του προϋπολογισμού της Ένωσης ή των οικονομικών συμφερόντων της δεν μπορούσε να ρυθμίσει με τον κατάλληλο τρόπο.
- 357 Πλην όμως, η Δημοκρατία της Πολωνίας δεν επικαλέστηκε κανένα στοιχείο ικανό να αποδείξει ότι ο νομοθέτης της Ένωσης, καθόσον έκρινε αναγκαίο να αντιμετωπίσει, διά της θεσπίσεως του προσβαλλόμενου κανονισμού, το ενδεχόμενο επηρεασμού ή σοβαρής απειλής επηρεασμού της εν λόγω χρηστής διαχείρισης ή της εν λόγω προστασίας των οικονομικών συμφερόντων από παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου, υπερέβη την ευρεία εξουσία εκτιμήσεως την οποία διαθέτει συναφώς.
- 358 Κατά δεύτερον, όσον αφορά την προβαλλόμενη καταστρατήγηση των αρμοδιοτήτων των θεσμικών οργάνων της Ένωσης προς εξέταση της τήρησης από τα κράτη μέλη των αρχών του κράτους δικαίου, διαπιστώνεται ότι ο νομοθέτης της Ένωσης ουδόλως παρέσχε στο Συμβούλιο και στην Επιτροπή απεριόριστο δικαίωμα να κρίνουν, υπό το πρίσμα πολιτικών εκτιμήσεων, κατά πόσον τηρούνται οι αρχές του κράτους δικαίου ή να συνδέουν κάθε διαπιστούμενη παραβίαση των αρχών αυτών, εν γένει, με την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης των κονδυλίων της Ένωσης. Ειδικότερα, εξάρτησε την κίνηση της διαδικασίας από το σύνολο των κριτηρίων που εκτίθενται στη σκέψη 288 της παρούσας αποφάσεως, τα οποία διασφαλίζουν, όπως επισημάνθηκε στις σκέψεις 112 έως 189 και 200 έως 203 της παρούσας αποφάσεως, ότι οι εκτιμήσεις των θεσμικών αυτών οργάνων εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της Ένωσης και είναι νομικής και όχι πολιτικής φύσεως.
- 359 Κατά τρίτον, όσον αφορά την προβαλλόμενη αοριστία των κριτηρίων που διέπουν την επιλογή και το περιεχόμενο των προς λήψη μέτρων και προβλέπονται, μεταξύ άλλων, στο άρθρο 5, παράγραφος 3, του προσβαλλόμενου κανονισμού, επισημάνθηκε στις σκέψεις 301 έως 303 της



παρούσας αποφάσεως ότι τα κριτήρια αυτά είναι επαρκώς συγκεκριμένα και, ιδίως, ότι από την πρώτη, τη δεύτερη και την τρίτη περίοδο της προαναφερθείσας παραγράφου προκύπτει ότι τα λαμβανόμενα μέτρα πρέπει να είναι αυστηρώς ανάλογα προς τον αντίκτυπο που έχουν οι διαπιστούμενες παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου επί του προϋπολογισμού της Ένωσης ή επί των οικονομικών συμφερόντων της.

- 360 Ειδικότερα, η διάταξη αυτή διευκρινίζει, στην πρώτη περίοδο, ότι τα μέτρα που λαμβάνονται είναι «αναλογικά», στη δεύτερη περίοδο, ότι «καθορίζονται με βάση τον πραγματικό ή δυνητικό αντίκτυπο» των παραβιάσεων των αρχών του κράτους δικαίου στη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού της Ένωσης ή στα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης και, στην τρίτη περίοδο, ότι η φύση, η διάρκεια, η σοβαρότητα και η έκταση των παραβιάσεων των αρχών του κράτους δικαίου «λαμβάνονται δεόντως υπόψη».
- 361 Όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας M. Campos Sánchez-Bordona, στα σημεία 177 και 178 των προτάσεων του στην υπόθεση Ουγγαρία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (C-156/21, EU:C:2021:974), από τη σειρά των ως άνω περιόδων καθώς και από τη χρησιμοποιηθείσα διατύπωση προκύπτει ότι η αναλογικότητα των προς λήψη μέτρων διασφαλίζεται, κατά τρόπο καθοριστικό, με το κριτήριο του «αντίκτυπου» των παραβιάσεων των αρχών του κράτους δικαίου στη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού της Ένωσης ή στα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης. Όσον αφορά τα κριτήρια της φύσης, της διάρκειας, της σοβαρότητας και της έκτασης των παραβιάσεων, αυτά «λαμβάνονται δεόντως υπόψη» μόνο για τον προσδιορισμό του εύρους του αντικτύπου, το οποίο μπορεί να ποικίλλει ανάλογα με τα χαρακτηριστικά των διαπιστούμενων παραβάσεων, όπως προκύπτουν βάσει εφαρμογής των εν λόγω κριτηρίων.
- 362 Τέλος, στο μέτρο που η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία, ισχυρίζεται ότι οι διαπιστούμενες παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου ενδέχεται να αποδειχθούν συστημικές ως εκ της φύσεώς τους, με αποτέλεσμα να επηρεάζουν και άλλους τομείς πέραν αυτών που άπτονται της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης του προϋπολογισμού της Ένωσης ή της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της, επισημάνθηκε στις σκέψεις 267 έως 270 της παρούσας αποφάσεως ότι, όταν μια τέτοια παραβίαση είναι επίσης ικανή να επηρεάσει ή να απειλήσει σοβαρά να επηρεάσει τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού της Ένωσης ή την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της, δεν μπορεί να επικριθεί η Ένωση επειδή θέτει σε εφαρμογή τα μέσα που είναι αναγκαία για την προστασία της εν λόγω χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης ή των εν λόγω οικονομικών συμφερόντων.
- 363 Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, ο δέκατος λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί και, ως εκ τούτου, πρέπει να απορριφθεί η προσφυγή στο σύνολό της.

## **VI. Επί των δικαστικών εξόδων**

- 364 Κατά το άρθρο 138, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου.
- 365 Δεδομένου ότι η Δημοκρατία της Πολωνίας ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα, σύμφωνα με το σχετικό αίτημα του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου.

366 Κατά το άρθρο 140, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας, το Βασίλειο του Βελγίου, το Βασίλειο της Δανίας, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, η Ιρλανδία, το Βασίλειο της Ισπανίας, η Γαλλική Δημοκρατία, το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου, η Ουγγαρία, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, η Φινλανδική Δημοκρατία, το Βασίλειο της Σουηδίας και η Επιτροπή φέρουν τα δικαστικά έξοδά τους ως παρεμβαίνοντα στη δίκη.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (ολομέλεια) αποφασίζει:

- 1) Απορρίπτει την προσφυγή.
- 2) Η Δημοκρατία της Πολωνίας φέρει, πέραν των δικαστικών εξόδων της, τα δικαστικά έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- 3) Το Βασίλειο του Βελγίου, το Βασίλειο της Δανίας, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, η Ιρλανδία, το Βασίλειο της Ισπανίας, η Γαλλική Δημοκρατία, το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου, η Ουγγαρία, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, η Δημοκρατία της Φινλανδίας, το Βασίλειο της Σουηδίας και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή φέρουν τα δικαστικά έξοδά τους.

(υπογραφές)