

CONV 636/03

CERCLE I 13

## ΕΚΘΕΣΗ

---

|        |  |
|--------|--|
| του :  | Προέδρου του κύκλου συζητήσεων για το Δικαστήριο                             |
| προς : | τα Μέλη της Συνέλευσης   |
| Θέμα : | <b>Τελική έκθεση του κύκλου συζητήσεων για τη λειτουργία του Δικαστηρίου</b> |

---

1. Μετά τον καθορισμό του πλαισίου των εργασιών από το Προεδρείο (βλ. Παράρτημα) ο κύκλος συζητήσεων συνεδρίασε τέσσερις φορές και συγκεκριμένα στις 17 και 24 Φεβρουαρίου και στις 3 και 17 Μαρτίου 2003. Άκουσε τον κ. Rodriguez Iglesias, Πρόεδρο του Δικαστηρίου, τον κ. Vesterdorf, Πρόεδρο του Πρωτοδικείου, και αντιπροσωπία του Συμβουλίου Δικηγορικών Συλλόγων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΔΣΕΕ), αποτελούμενη από τον Lord Brennan QC και τους κ. Berrisch, Brouwer, Kahn και Waelbroeck.
2. Ο κύκλος συζητήσεων μελέτησε επίσης το ερώτημα εάν είναι σκόπιμο να εξετασθεί επίσης το θέμα της αρμοδιότητας του Δικαστηρίου, μετά την κατάργηση των πυλώνων, όσον αφορά τις πράξεις της Ένωσης σε τομείς που υπάγονται στην ΚΕΠΠΑ <sup>1</sup>. Κατά τη συνεδρίαση της 17ης Μαρτίου 2003 συμφωνήθηκε ότι ο κύκλος θα εξετάσει το θέμα αυτό σε μεταγενέστερη συνεδρίαση και ότι θα μπορούσε ενδεχομένως να διαβιβάσει προτάσεις αργότερα και ανεξάρτητα από την παρούσα έκθεση.
3. Τα κατωτέρω συμπεράσματα αναφέρονται κατά σειρά στα σημεία του πλαισίου.

---

<sup>1</sup> Όσον αφορά τη ΔΕΥ, ο κύκλος σημείωσε δεόντως τις συστάσεις που περιλαμβάνονται στην έκθεση της Ομάδας Χ «Ελευθερία, Ασφάλεια και Δικαιοσύνη».

Σχετικά με το θέμα α) του πλαισίου

4. Ο κύκλος συζήτησε τις διατάξεις της Συνθήκης της Νίκαιας σχετικά με τον αριθμό των δικαστών και των γενικών εισαγγελέων όσον αφορά το Δικαστήριο και το Πρωτοδικείο. Ο κύκλος έκρινε ότι οι διατάξεις αυτές δεν πρέπει να μεταβληθούν ως προς το σημείο αυτό<sup>1</sup>.
5. Όσον αφορά τη διαδικασία του διορισμού δικαστών και γενικών εισαγγελέων στο Δικαστήριο και το Πρωτοδικείο, τα περισσότερα μέλη του κύκλου ετάχθησαν υπέρ της διατήρησης του status quo (διορισμού κατόπιν κοινής συμφωνίας των κυβερνήσεων των κρατών μελών). Ορισμένα μέλη έκριναν ωστόσο ότι ο διορισμός θα πρέπει να γίνεται με πράξη του Συμβουλίου, κάποια δε από τα μέλη αυτά έκριναν ότι το Συμβούλιο θα πρέπει να αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία.
6. Ο κύκλος θεώρησε επίσης σκόπιμο να συσταθεί «συμβουλευτική επιτροπή», έργο της οποίας θα ήταν να δίνει στο Συμβούλιο και στα κράτη μέλη τη γνώμη της ως προς την καταλληλότητα ενός υποψηφίου για την εκπλήρωση των καθηκόντων για τα οποία θα προοριζόταν βάσει κυρίως αντικειμενικών κριτηρίων όσον αφορά τα επαγγελματικά του προσόντα. Η επιτροπή αυτή – που δεν θα πραγματοποιεί δημόσιες συνεδριάσεις ούτε ακροάσεις – θα μπορούσε να συγκροτείται από πρώην μέλη του Δικαστηρίου και εκπροσώπους των εθνικών ανώτατων δικαστηρίων, ενώ θα ήταν δυνατόν να διορισθεί και από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εμπειρογνώμονας επί νομικών θεμάτων. Ένα μέλος δήλωσε πάντως ότι δεν συμφωνεί με την ιδέα της σύνδεσης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου με τη διαδικασία διορισμού, διότι φοβάται ότι έτσι θα μπορούσε να αποκτήσει πολιτικό χαρακτήρα η διαδικασία αυτή. Ο κύκλος τονίζει ότι αν συσταθεί μια τέτοια συμβουλευτική επιτροπή, τα κράτη μέλη θα έδιναν ενδεχομένως περισσότερη προσοχή στην επιλογή των υποψηφίων τους οποίους προτείνουν. Εν προκειμένω, ο κύκλος θεώρησε ότι τα κράτη θα πρέπει να συνεχίσουν να προτείνουν μόνο έναν υποψήφιο.

---

<sup>1</sup> Εν προκειμένω, πρέπει να εξετασθεί κατά πόσον μετά τη διεύρυνση θα διατηρηθεί ο παρών αριθμός δικαστών (11) στο τμήμα μείζονος συνθέσεως το οποίο συνέστησε η Συνθήκη της Νίκαιας (δεύτερη παράγραφος του άρθρου 16 του Πρωτοκόλλου περί του οργανισμού του Δικαστηρίου).

7. Όσον αφορά τη διάρκεια της θητείας των μελών του Δικαστηρίου, ο κύκλος κατέγραψε ότι τόσο ο Πρόεδρος του Δικαστηρίου όσο και ο Πρόεδρος του Πρωτοδικείου, μολονότι προτιμούν το ισχύον σύστημα, φάνηκαν διαλλακτικοί ως προς το ενδεχόμενο να προβλεφθεί μεγαλύτερη θητεία η οποία δεν θα ανανεώνεται. Στην περίπτωση αυτή, εξέφρασαν προτίμηση για δωδεκαετή θητεία, δεδομένου ότι η μη ανανεώσιμη εννεαετής θητεία θα μπορούσε να δημιουργήσει σοβαρά πρακτικά προβλήματα, εφόσον το ήμισυ των μελών του Δικαστηρίου θα έπρεπε να ανανεώνεται κάθε τεσσεράμισι χρόνια. Ο κύκλος επισήμανε ότι, ιδίως στην περίπτωση μη ανανεώσιμης θητείας, θα έπρεπε να ληφθεί απόφαση σχετικά με τη διάρκεια της θητείας του δικαστή ο οποίος θα αντικαθιστούσε άλλον λόγω θανάτου ή παραίτησης<sup>1 2</sup>. Επιπλέον, ο διορισμός θα αφορούσε τη συγκεκριμένη θέση και συνεπώς δεν θα αποκλειόταν η δυνατότητα διορισμού γενικού εισαγγελέα ως δικαστή ή αντιστρόφως.
8. Ο κύκλος εκτιμά ότι στο Σύνταγμα θα μπορούσε να γίνει διάκριση μεταξύ του συστήματος που διέπει τη διάρκεια της θητείας στο Δικαστήριο αφενός και στο Πρωτοδικείο αφετέρου. Τα περισσότερα μέλη του κύκλου προτιμούν να αυξηθεί η διάρκεια της θητείας των μελών του Δικαστηρίου και να καταστεί η εν λόγω θητεία μη ανανεώσιμη. Άλλα μέλη επισήμαναν ωστόσο ότι το ισχύον σύστημα λειτούργησε ικανοποιητικά και ότι θα ήταν προτιμότερο να διατηρηθεί. Εν πάση περιπτώσει, ο κύκλος προτείνει, εν προκειμένω, να γίνεται ρητή μνεία στη συνθήκη της ανεξαρτησίας και της αμεροληψίας των δικαστών. Ο κύκλος συμφώνησε να διατηρηθεί το ισχύον σύστημα για τους δικαστές του Πρωτοδικείου (ανανεώσιμη εξαετής θητεία).

---

<sup>1</sup> Είτε η θητεία του θα λήγει ταυτόχρονα με εκείνη του δικαστή τον οποίο αντικαθιστά είτε θα πρέπει να προβλεφθεί ρητά η δυνατότητα ανανέωσής της είτε πάλι η θητεία του αντικαταστάτη θα είναι πλήρης και θα αρχίζει να υπολογίζεται από το διορισμό του.

<sup>2</sup> Ο κύκλος θα ήθελε άλλωστε να επιστήσει την προσοχή και στο γεγονός ότι, κατά το χρόνο έναρξης ισχύος ενός τέτοιου συστήματος, θα πρέπει να τεθεί το ερώτημα των συνεπειών που θα έχει εν σχέσει προς τις θητείες που δεν έχουν λήξει ακόμη.

### Σχετικά με το θέμα β) του πλαισίου

9. Ο κύκλος τάχθηκε υπέρ της τροποποίησης των άρθρων 225α, 229α και 245 ΣΕΚ. Τα κράτη μέλη θα μπορούσαν να δεχθούν να αποφασίζει το Συμβούλιο με ειδική πλειοψηφία αντί της ομοφωνίας που προβλέπεται επί του παρόντος. Αυτό θα ίσχυε ιδίως για το άρθρο 225α ΣΕΚ, σχετικά με τη σύσταση δικαιοδοτικών τμημάτων.
10. Όσον αφορά το άρθρο 229α ΣΕΚ, τα περισσότερα μέλη τάχθηκαν επίσης κατ' αρχήν υπέρ της εφαρμογής του κανόνα της ειδικής πλειοψηφίας για τις ενέργειες του Συμβουλίου.
11. Τέλος, το άρθρο 245 ΣΕΚ, σχετικά με τον οργανισμό του Δικαστηρίου, προβλέπει προς το παρόν ομόφωνη απόφαση του Συμβουλίου, με εξαίρεση τον Τίτλο Ι του οργανισμού, που μπορεί να τροποποιηθεί μόνο με διαδικασία αναθεώρησης της Συνθήκης. Εν προκειμένω, ο κύκλος τάχθηκε κατ' αρχήν υπέρ της τροποποίησης του άρθρου 245 ΣΕΚ, ώστε το Συμβούλιο να αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία, με εξαίρεση τον Τίτλο Ι και τα γλωσσικά θέματα (άρθρο 64 του οργανισμού) όπου θα αποφασίζει ομόφωνα. Όσον αφορά τα γλωσσικά ζητήματα, όπως επισημάνθηκε από ορισμένα μέλη θα πρέπει να τροποποιηθεί η σημερινή πρακτική του Δικαστηρίου, σύμφωνα με την οποία το Δικαστήριο δεν απαγγέλλει την απόφαση επί υποθέσεως εάν η απόφαση αυτή δεν έχει μεταφραστεί σε όλες τις γλώσσες· θα μπορούσε να δημοσιεύεται η απόφαση στη γλώσσα της διαδικασίας, και το κείμενο της απόφασης στις υπόλοιπες γλώσσες να είναι έτοιμο εντός του προσεχούς εξαμήνου, χωρίς να απαιτείται τροποποίηση της συνθήκης για αυτή τη μεταβολή της πρακτικής.
12. Ο κύκλος θεώρησε ότι θα πρέπει να εφαρμόζεται η νομοθετική διαδικασία όσον αφορά τις προαναφερόμενες διατάξεις. Ένα μέλος τόνισε ότι θα μπορούσε να δεχθεί την ειδική πλειοψηφία για τις αποφάσεις του Συμβουλίου, χωρίς εφαρμογή της νομοθετικής διαδικασίας ωστόσο.

### Σχετικά με το θέμα γ) του πλαισίου

13. Όσον αφορά τις ονομασίες του Δικαστηρίου και του Πρωτοδικείου, ο κύκλος έκρινε ότι εκείνη του Δικαστηρίου δεν θα πρέπει να αλλάξει, αλλά απλώς να προσαρμοσθεί στο γεγονός ότι οι «Ευρωπαϊκές Κοινότητες» δεν θα υφίστανται πλέον. Ο κύκλος έλαβε υπόψη του το γεγονός ότι η ονομασία του Δικαστηρίου είναι η ίδια εδώ και πενήντα χρόνια και ότι δεν θα ήταν σκόπιμο να αλλάξει. Το Δικαστήριο θα μπορούσε συνεπώς να αποκαλείται «**Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης**».

14. Ως προς την ονομασία του Πρωτοδικείου, ο κύκλος σημείωσε ότι, στο προσεχές μέλλον, όταν θα έχουν συσταθεί δικαιοδοτικά τμήματα για ειδικές υποθέσεις, το Πρωτοδικείο δεν θα είναι πάντοτε δικαστήριο πρώτου βαθμού, αλλά θα λαμβάνει και τελεσίδικες αποφάσεις. Κατά συνέπεια, η ονομασία του δεν θα είναι πλέον κατάλληλη. Πάντως, για όλες τις ευθείες αγωγές που δεν θα υπάγονται στη δικαιοδοσία των δικαιοδοτικών τμημάτων, το Πρωτοδικείο θα ενεργεί ως δικαστήριο πρώτου βαθμού. Ο κύκλος τάχθηκε συνεπώς υπέρ της αλλαγής της παρούσας ονομασίας του Πρωτοδικείου, ζητώντας όμως να αποφευχθεί κάθε σύγχυση με το Δικαστήριο. Λαμβανομένων υπόψη των παραγόντων αυτών – καθώς και της ανάγκης να επιλεγεί μια ονομασία που να μη δημιουργεί μεταφραστικές δυσχέρειες – ο κύκλος πρότεινε ως ενδεχόμενη ονομασία «**Γενικό Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης**»<sup>1</sup>, ώστε να εκφράζεται η μελλοντική θέση του οργάνου αυτού ως βασικού, γενικού δικαστηρίου και να είναι σαφής η διάκρισή του από τα «ειδικά δικαστήρια». Εξυπακούεται ότι η νέα ονομασία θα πρέπει εν πάση περιπτώσει να στοχεύει στη διαφύλαξη του ενιαίου χαρακτήρα του Οργάνου. Ο κύκλος θεώρησε χρήσιμο να κληθούν οι νομικές υπηρεσίες των τριών Οργάνων από τον Πρόεδρο του κύκλου προκειμένου να του υποβάλουν τις προτάσεις τους σχετικά με την κατάλληλη ονομασία του Πρωτοδικείου.
15. Τα δικαιοδοτικά τμήματα που προβλέπονται στο άρθρο 225α εξετάζουν και κρίνουν σε πρώτο βαθμό ορισμένες κατηγορίες αγωγών ή προσφυγών που αφορούν ειδικούς τομείς. Προς το παρόν δεν έχει συσταθεί κανένα τμήμα, σχεδιάζεται όμως ένα για τις αγωγές εργαζομένων στην Ένωση καθώς και άλλο ένα για τα κοινοτικά δικαιώματα βιομηχανικής ιδιοκτησίας (διπλώματα ευρεσιτεχνίας). Στο μέλλον ενδέχεται να συσταθούν και άλλα δικαιοδοτικά τμήματα. Θα μπορούσε να διατηρηθεί η παρούσα ονομασία, χωρίς αυτό να εμποδίζει τα τμήματα να αποκαλούνται «δικαστήρια», όπως στην περίπτωση του «Δικαστηρίου Κοινοτικού Διπλώματος Ευρεσιτεχνίας», σύμφωνα με την πολιτική συμφωνία στην οποία κατέληξε το Συμβούλιο στις 3 Μαρτίου 2003. Ωστόσο, θα ήταν ίσως σκοπιμότερο να αποκαλούνται «**ειδικά δικαστήρια**». Η ονομασία αυτή θα παρουσίαζε το πλεονέκτημα να αποφεύγεται, σε ορισμένες γλώσσες, η σύγχυση με τα «τμήματα» τα οποία είναι δυνατόν να συσταθούν από το Δικαστήριο (ή το Πρωτοδικείο) για την εκδίκαση ορισμένων ειδικών περιπτώσεων, όπως στην περίπτωση των ανώτατων δικαστηρίων των κρατών μελών.
16. Τέλος, ο κύκλος θεωρεί ότι το Σύνταγμα θα μπορούσε να ορίζει ρητά ότι η Ένωση διαθέτει δικαστικό σύστημα το οποίο αποτελείται από το Δικαστήριο, το Πρωτοδικείο, τα ειδικά δικαστήρια, καθώς και από τους εθνικούς δικαστές, ο ρόλος των οποίων ως δικαστών

---

<sup>1</sup> ("Common Court of the European Union"; "allgemeines Gericht der Europäischen Union", κλπ).

του κοινού δικαίου της Ένωσης θα μπορούσε να προβληθεί στο Σύνταγμα. Ο κύκλος επισημαίνει ωστόσο ότι η πρόταση αυτή δεν συνεπάγεται τη δημιουργία νέων οργάνων και ότι το Δικαστήριο θα παραμείνει στο κέντρο του δικαστικού συστήματος της Ένωσης, διαφυλασσομένης της θεσμικής ενότητας.

**Σχετικά με το θέμα δ) του πλαισίου**

17. Ως προς το θέμα των ενδεχόμενων τροποποιήσεων της τέταρτης παραγράφου του άρθρου 230 της ΣΕΚ, ο κύκλος συζήτησε διάφορες δυνατές λύσεις βάσει εγγράφου που είχε καταρτίσει η Γραμματεία.
18. Κατά τη συζήτηση διαπιστώθηκε η σαφής διαίρεση του κύκλου σε δύο ομάδες. Κατά τη γνώμη της πρώτης ομάδας, η παρούσα διατύπωση της διάταξης ικανοποιεί τις κύριες απαιτήσεις της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας των δικαιωμάτων των διαδίκων, λαμβανομένου υπόψη του γεγονότος ότι, στο ισχύον αποκεντρωμένο σύστημα που βασίζεται στην αρχή της επικουρικότητας, τα δικαιώματα των προσώπων καλούνται συνήθως να τα προασπισθούν τα εθνικά δικαστήρια τα οποία και θα μπορούσαν (ή θα πρέπει, εάν δικάζουν σε τελευταίο βαθμό) να θέτουν προδικαστικά ερωτήματα στο Δικαστήριο όσον αφορά το κύρος πράξης της Ένωσης. Κατά συνέπεια, δεν είναι απαραίτητο να αλλάξει κατ' ουσία το τέταρτο εδάφιο του άρθρου 230. Τα μέλη αυτά θα θεωρούσαν αντιθέτως ενδεδειγμένο να αναφέρεται ρητά στο σύνταγμα ότι, σύμφωνα με την αρχή της καλόπιστης συνεργασίας, όπως έχει ερμηνευθεί από το Δικαστήριο, τα εθνικά δικαστήρια οφείλουν, με κάθε δυνατό μέσο, να ερμηνεύουν και να εφαρμόζουν τους εσωτερικούς κανόνες διαδικασίας οι οποίοι διέπουν την άσκηση των προσφυγών κατά τρόπον ο οποίος να επιτρέπει στα φυσικά και στα νομικά πρόσωπα να αμφισβητούν ενώπιον δικαστηρίου τη νομιμότητα κάθε πράξης ή κάθε άλλου εθνικού μέτρου σχετικού με την έναντι αυτών εφαρμογή πράξης της Ένωσης γενικής εφαρμογής, επικαλούμενα την ακυρότητα της εν λόγω πράξης ή μέτρου. Εναπόκειται πράγματι στα κράτη μέλη να προβλέψουν σύστημα ένδικων μέσων και διαδικασιών το οποίο να επιτρέπει την εξασφάλιση του δικαιώματος προσώπων για μία αποτελεσματική δικαστική προστασία όσον αφορά τα δικαιώματα που απορρέουν εκ του δικαίου της Ένωσης<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> ΔΕΚ, απόφαση της 25ης Ιουλίου 2002, υπόθ. C-50-00 P, Union des Pequeños Agricultores, σημεία 41 και 42.

19. Σύμφωνα με τη δεύτερη ομάδα, οι προϋποθέσεις του παραδεκτού που θεσπίζονται στο τέταρτο εδάφιο του άρθρου 230 («το αφορούν άμεσα και ατομικά») για τις προσφυγές προσώπων κατά μέτρων γενικής εφαρμογής είναι πολύ περιοριστικές. Κατά συνέπεια, ορισμένα μέλη πρότειναν τις εξής λύσεις :
- α) να χωρισθούν οι δύο προϋποθέσεις, ώστε να μην ισχύουν πλέον σωρευτικά,
  - β) να αντικατασταθεί το «και ατομικά» από την έκφραση «και επηρεάζουν τη νομική του θέση»,
  - γ) να διατηρηθεί η παρούσα διατύπωση και να προστεθεί η φράση «ή κατά μέτρων γενικής εφαρμογής που το αφορούν άμεσα χωρίς να συνεπάγονται τη λήψη εκτελεστικού μέτρου»,
  - δ) να διατηρηθεί η παρούσα διατύπωση όσον αφορά τις νομοθετικές πράξεις (νόμους και νόμους-πλαίσια) και να επιτραπεί η παραπομπή στο Δικαστήριο όσον αφορά τις κανονιστικές πράξεις· για τις τελευταίες αυτές θα μπορεί να ασκηθεί προσφυγή εφόσον αφορούν το συγκεκριμένο πρόσωπο άμεσα ή ατομικά,
  - ε) όπως ανωτέρω, αλλά να δικαιούται το πρόσωπο αυτό να ασκήσει προσφυγή κατά νομοθετικών πράξεων της Ένωσης που δεν συνεπάγονται τη λήψη εκτελεστικού μέτρου,

Ορισμένα μέλη<sup>1</sup> πρότειναν να εισαχθεί ειδικό δικαίωμα άσκησης προσφυγής για την προάσπιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων από κοινού με την πρόταση που αναφέρεται στο εδάφιο α).

20. Τα μέλη της Ομάδας ετάχθησαν στην πλειοψηφία τους υπέρ τροποποίησης του τέταρτου εδαφίου του άρθρου 230, με βάση την ακόλουθη διατύπωση :

*«Κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο δύναται με τις ίδιες προϋποθέσεις να ασκεί προσφυγή κατά πράξεων που απευθύνονται σε αυτό ή το αφορούν άμεσα και ατομικά καθώς και κατά [πράξεων γενικής εφαρμογής][κανονιστικών πράξεων] που το αφορούν άμεσα χωρίς να συνεπάγονται τη λήψη εκτελεστικού μέτρου».*

21. Με την προσθήκη των λέξεων «χωρίς να συνεπάγονται τη λήψη εκτελεστικού μέτρου» επιδιώκεται να επεκταθεί το δικαίωμα των μεμονωμένων προσώπων για άσκηση προσφυγής μόνο σε εκείνες τις (προβληματικές) περιπτώσεις όπου το συγκεκριμένο πρόσωπο πρέπει πρώτα να παραβεί το νόμο ώστε να έχει πρόσβαση σε δικαστήριο. Η διατύπωση αυτή επιτρέπει στα μεμονωμένα πρόσωπα να προσβάλλουν ενώπιον του Δικαστηρίου (Πρωτοδικείου) πράξεις που περιέχουν, λ.χ., απαγόρευση, αλλά δεν συνεπάγονται τη λήψη εκτελεστικού μέτρου, ώστε το συγκεκριμένο πρόσωπο να μπορεί να ζητήσει την ακύρωση της πράξης εφόσον είναι σε θέση να αποδείξει ότι τον αφορά άμεσα.

---

<sup>1</sup> Βλ. WD 3 του κ. Meyer.

22. Τα μέλη που επιθυμούν την τροποποίηση του τέταρτου εδαφίου του άρθρου 230 προτιμούν στην πλειοψηφία τους τη λύση που αναφέρεται σε «μέτρα γενικής εφαρμογής». Ορισμένα μέλη θεωρούν ωστόσο ότι είναι καταλληλότερες οι λέξεις «κανονιστική πράξη», διότι έτσι εισάγεται διάκριση μεταξύ νομοθετικών και κανονιστικών πράξεων και συνεπώς εφαρμόζεται - όπως είχε προτείνει ο Πρόεδρος του Δικαστηρίου - περιοριστική προσέγγιση όσον αφορά τις προσφυγές μεμονωμένων προσώπων κατά νομοθετικών πράξεων (ως προς τις οποίες εξακολουθεί να ισχύει η προϋπόθεση «το αφορούν άμεσα και ατομικά») και ανοικτότερη προσέγγιση όσον αφορά τις προσφυγές κατά κανονιστικών πράξεων.
23. Επιπλέον, έπειτα από σχετική πρόταση, ο κύκλος μάλλον θα μπορούσε να δεχθεί μια καθαρά συντακτική τροποποίηση η οποία δεν μεταβάλλει το πεδίο εφαρμογής του τέταρτου εδαφίου του άρθρου 230, αλλά συνίσταται απλώς στη διαγραφή των λέξεων «αν και εκδίδονται ως κανονισμοί ή αποφάσεις που απευθύνονται σε άλλο πρόσωπο». Ζητήθηκε επίσης να αντικατασταθεί η λέξη «απόφαση» από τη λέξη «πράξη». Οι εν λόγω τροποποιήσεις βασίζονται στη νομολογία του Δικαστηρίου<sup>1</sup>.
24. Όσον αφορά την εφαρμογή του άρθρου 230 ΣΕΚ στους οργανισμούς και τα όργανα της Ένωσης, ο κύκλος σημείωσε ότι γενικά οι συστατικές πράξεις οργανισμών περιέχουν διατάξεις σχετικά με προσφυγές ενώπιον του Δικαστηρίου κατά των νομικών πράξεων που - που αφορούν κυρίως οργανισμούς και όργανα που διέπονται από τη συνθήκη ΕΚ - εκδίδουν οι εν λόγω οργανισμοί<sup>2</sup>. Από την ανάλυση των συστατικών πράξεων προκύπτει ότι υπάρχουν διάφορα είδη διατάξεων :
- το Δικαστήριο είναι αρμόδιο επί προσφυγών που ασκούνται κατά του οργανισμού σύμφωνα με τις προϋποθέσεις του άρθρου 230<sup>3</sup>,

<sup>1</sup> Βλ. υπόθεση 60/81, IBM κατά Επιτροπής (Συλλογή 1981, 2639, παράγραφος 9) : «προκειμένου να διαπιστωθεί αν τα εν λόγω μέτρα συνιστούν πράξεις κατά την έννοια του άρθρου 173 είναι αναγκαίο να εξετασθεί η ουσία τους. Σύμφωνα με την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, συνιστά πράξη ή απόφαση, η οποία δύναται να αποτελέσει αντικείμενο προσφυγής ακυρώσεως κατά την έννοια του άρθρου 173 κάθε μέτρο του οποίου τα έννομα αποτελέσματα είναι δεσμευτικά και ικανά να επηρεάσουν τα συμφέροντα του προσφεύγοντος, μεταβάλλοντας κατά τρόπο σαφή τη νομική του θέση. Αντιθέτως, η μορφή υπό την οποία οι εν λόγω πράξεις ή αποφάσεις λαμβάνονται είναι, κατ' αρχήν, αδιάφορη όσον αφορά τη δυνατότητα προσβολής τους με προσφυγή ακυρώσεως».

<sup>2</sup> Βλ. έγγραφο εργασίας της Γραμματείας σχετικά με το δικαίωμα προσφυγής κατά πράξεων οργανισμών της Ένωσης (WD 9).

<sup>3</sup> Όπως στον κανονισμό αριθ. 1035/97 του Συμβουλίου της 2ας Ιουνίου 1997 για την ίδρυση Ευρωπαϊκού Παρατηρητηρίου των φαινομένων ρατσισμού και ξενοφοβίας (άρθρο 15) (ΕΕ L 151 της 10.6.1997, σ. 1).



- κάθε πράξη του οργανισμού, σιωπηρή ή ρητή, μπορεί να παραπέμπεται ενώπιον της Επιτροπής με σκοπό τον έλεγχο της νομιμότητάς της, η δε απόφαση της Επιτροπής μπορεί να αποτελεί αντικείμενο προσφυγής ακυρώσεως ενώπιον του Δικαστηρίου<sup>1</sup>,
- η συστατική πράξη δεν αναφέρει τον έλεγχο της νομιμότητας των πράξεων του οργανισμού<sup>2</sup>.

25. Λόγω των μάλλον ανόμοιων πρακτικών που εφαρμόζονται όσον αφορά τον έλεγχο της νομιμότητας των πράξεων των οργανισμών στο πλαίσιο της συνθήκης ΕΚ, η Επιτροπή<sup>3</sup> συνέστησε στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο να τυποποιήσουν τις ρυθμίσεις, ώστε το άρθρο 230 ΣΕΚ να εφαρμόζεται στις προσφυγές κατά πράξεων όλων των οργανισμών. Το επιχείρημα υπέρ της προσέγγισης αυτής είναι ιδίως ότι η αρχή των αποτελεσματικών δικαστικών εγγυήσεων, όπως αναγνωρίζεται από πάγια νομολογία (και περιλαμβάνεται πλέον στο άρθρο 47 του Χάρτη των θεμελιωδών δικαιωμάτων), απαιτεί να εξετάζεται δικαστικώς η νομιμότητα κάθε αμφισβητούμενης πράξης θεσμικού οργάνου, άλλου οργάνου ή οργανισμού. Είναι επίσης αδύνατον να δηλωθεί κατηγορηματικά κατά τη σύσταση ενός οργανισμού ότι αυτός δεν θα προβαίνει σε πράξεις του είδους αυτού, ακόμη και αν ο κανονισμός για τη σύστασή του δεν του παρέχει εξουσία έκδοσης αποφάσεων κατά την τυπική έννοια του όρου.
26. Βάσει των ανωτέρω, μία πλειοψηφία των μελών του κύκλου συνιστά να τροποποιηθεί το άρθρο 230 ΣΕΚ, ώστε να περιλαμβάνει, πέραν των νομικών πράξεων που εκδίδουν τα θεσμικά όργανα, τις ανάλογες πράξεις των *οργάνων και οργανισμών* της Ένωσης. Εξυπακούεται ότι οι προσφυγές κατά οργάνου ή οργανισμού θα είναι παραδεκτές μόνο στην περίπτωση που αυτά έχουν εκδώσει «νομική πράξη», κατά την έννοια της νομολογίας του Δικαστηρίου. Η συστατική πράξη του οργανισμού θα μπορούσε επίσης να περιέχει ειδικές ρυθμίσεις για την άσκηση του ελέγχου επί του συγκεκριμένου οργανισμού ή οργάνου<sup>4</sup>. Επισημαίνεται ότι ο προσανατολισμός αυτός του κύκλου αφορά μόνο τα όργανα και τους οργανισμούς που διέπονται από τη συνθήκη ΕΚ, ενώ αυτοί που αναπτύσσουν δράση στο πλαίσιο της ΚΕΠΠΑ και της αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας επί ποινικών

<sup>1</sup> Βλ. κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 2062/94 του Συμβουλίου της 18ης Ιουλίου 1994 σχετικά με την ίδρυση ευρωπαϊκού οργανισμού για την ασφάλεια και την υγεία στην εργασία (άρθρο 22).

<sup>2</sup> Βλ. κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1406/2002 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 27ης Ιανουαρίου 2002 σχετικά με τη σύσταση ευρωπαϊκού οργανισμού για την ασφάλεια στη θάλασσα.

<sup>3</sup> Βλ. COM (2002) 718 final της 11ης Δεκεμβρίου 2002 σχετικά με το πλαίσιο λειτουργίας των ευρωπαϊκών ρυθμιστικών οργανισμών, σ. 14 και 15.

<sup>4</sup> Ειδικότερα, όσον αφορά τη δυνατότητα που παρέχεται στο Δικαστήριο να ακυρώνει αμφισβητούμενη πράξη (περίπτωση του Κοινοτικού Γραφείου Σημάτων) ή όσον αφορά τα πρόσωπα που δικαιούνται να ασκούν προσφυγές (λ.χ. Κοινοτικό Γραφείο Σημάτων ή Γραφείο Φυτικών Ποικιλιών) ή ως προς την ανάγκη προηγούμενης προσφυγής ενώπιον της Επιτροπής, εάν θεωρηθεί σκόπιμο να επιλεγεί το συγκεκριμένο σύστημα.

υποθέσεων θα πρέπει να εξετάζονται βάσει των διατάξεων των εν λόγω πολιτικών διότι ενδέχεται να παρουσιάζουν ιδιομορφίες οι οποίες θα μπορούσαν να ρυθμίζονται στις συστατικές πράξεις των εν λόγω οργάνων και οργανισμών. Ένα μέλος του κύκλου δήλωσε ότι δεν μπορεί να συνταχθεί με τη γενική σύσταση του κύκλου επί του σημείου αυτού, λέγοντας ότι η σύσταση αυτή έχει σημαντικές επιπτώσεις και θα πρέπει να εξετασθεί αργότερα, λαμβάνοντας υπόψη τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του κάθε οργανισμού.

27. Τέλος, ορισμένα μέλη ζήτησαν να τροποποιηθεί το άρθρο 230 ΣΕΚ για να συμπεριληφθεί δικαίωμα προσφυγής των εθνικών Κοινοβουλίων της Επιτροπής των περιφερειών και/ή των περιφερειών σε θέματα επικουρικότητας. Ωστόσο, η ομάδα συμφώνησε εν προκειμένω ότι τα θέματα αυτά έχουν ήδη εξετασθεί από τη Συνέλευση και ότι εναπόκειται στο προεδρείο μάλλον, παρά στον κύκλο, να συναγάγει, ενδεχομένως, τις συνέπειες των προσανατολισμών της Συνέλευσης για τη διατύπωση των τροποποιήσεων που πρέπει να επέλθουν στο άρθρο 230 ΣΕΚ.

#### Σχετικά με το θέμα ε) του πλαισίου

28. Όσον αφορά το μηχανισμό κυρώσεων λόγω μη συμμόρφωσης προς απόφαση του Δικαστηρίου, τα μέλη σημείωσαν ότι το ισχύον σύστημα δεν είναι αρκετά αποτελεσματικό, δεδομένου ότι ενδέχεται να παρέλθουν πολλά έτη πριν επιβληθούν οι χρηματικές κυρώσεις στα κράτη για τα οποία το Δικαστήριο διαπιστώνει παράβαση. Ο κύκλος φρονεί επομένως ότι πρέπει να ευρεθούν μέσα με τα οποία θα καταστεί αποτελεσματικότερος και απλούστερος ο μηχανισμός κυρώσεων λόγω μη συμμόρφωσης προς αποφάσεις του Δικαστηρίου. Ως προς το θέμα αυτό, έγιναν οι εξής προτάσεις:

- α) να ενισχυθεί ο μηχανισμός κυρώσεων που προβλέπεται στο άρθρο 228 ΣΕΚ, καταργώντας τα δύο στάδια πριν από την προσφυγή στο Δικαστήριο για την επιβολή των κυρώσεων, δηλ. το στάδιο της τυπικής γνωστοποίησης προς το συγκεκριμένο κράτος και το στάδιο της αιτιολογημένης γνώμης της Επιτροπής ή τουλάχιστον το ένα από τα στάδια αυτά<sup>1</sup>. υπέρ της πρότασης αυτής ετάχθη ευρεία πλειοψηφία.
- β) να δοθεί στην Επιτροπή η δυνατότητα να *υποβάλλει ταυτοχρόνως* στο Δικαστήριο (στο πλαίσιο της ίδιας διαδικασίας) αφενός προσφυγή λόγω παράβασης υποχρέωσης σύμφωνα με το άρθρο 226 ΣΕΚ και αφετέρου αίτηση για την επιβολή κύρωσης. Εάν, κατ' αίτηση της Επιτροπής, το Δικαστήριο επιβάλει την κύρωση με την απόφαση

<sup>1</sup> Η απευθείας προσφυγή της Επιτροπής ή κράτους μέλους στο Δικαστήριο δεν αποτελεί καινοτομία : προβλέπεται ήδη στη Συνθήκη σε ορισμένες περιπτώσεις, λ.χ. όταν ένα κράτος μέλος ασκεί καταχρηστικώς τις εξαιρέσεις για λόγους άμυνας ή σε καταστάσεις κρίσης (άρθρο 298).

επί της προσφυγής λόγω παράβασης, η κύρωση αυτή θα εφαρμόζεται μετά την πάροδο ορισμένης προθεσμίας από την ημερομηνία έκδοσης της απόφασης<sup>1</sup>, εφόσον το καθ' ού κράτος δεν συμμορφώθηκε με την απόφαση του Δικαστηρίου. Υπέρ της πρότασης της Επιτροπής ετάχθη πλειοψηφία των μελών. Κατά τον τρόπο αυτό θα μπορούσε να απλουστευθεί και να επιταχυνθεί η διαδικασία επιβολής κυρώσεων ιδίως στις περιπτώσεις «μη κοινοποίησης» μέτρου μεταφοράς στην εθνική νομοθεσία<sup>2</sup>,

- γ) να δοθεί στην Επιτροπή το δικαίωμα να διαπιστώνει αθέτηση, εκ μέρους κράτους, μίας των υποχρεώσεων του βάσει του Συντάγματος, αφού πρώτα δώσει τη δυνατότητα σε αυτό το κράτος να υποβάλει τις παρατηρήσεις του. Το κράτος αυτό θα είχε το δικαίωμα άσκησης προσφυγής ενώπιον του Δικαστηρίου για την ακύρωση της απόφασης της Επιτροπής. Το μοντέλο αυτό θα ακολουθούσε το άρθρο 88 της συνθήκης ΕΚΑΧ.

---

<sup>1</sup> Σύμφωνα με ορισμένους, το ποσό της κύρωσης (χρηματική ποινή) θα πρέπει, σε αυτή την περίπτωση, να υπολογίζεται κατά τρόπον ώστε η χρηματική ποινή να λαμβάνει αναδρομικά ισχύ, από την ημερομηνία έκδοσης της απόφασης.

<sup>2</sup> Στην πράξη γίνεται διάκριση μεταξύ των περιπτώσεων «μη κοινοποίησης», όταν, λ.χ. το κράτος μέλος δεν έχει λάβει μέτρο μεταφοράς στην εθνική νομοθεσία, και περιπτώσεων εσφαλμένης μεταφοράς, λ.χ. όταν τα μέτρα μεταφοράς που έλαβε το κράτος μέλος δεν είναι, κατά τη γνώμη της Επιτροπής, σύμφωνα προς την οδηγία (ή το νόμο-πλαίσιο). Οι προτεινόμενες ρυθμίσεις δεν θα εφαρμόζονται στη δεύτερη περίπτωση.

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

### Πλαίσιο των εργασιών

1. Από τις συζητήσεις της συνόδου της ολομέλειας στις 5 και 6 Δεκεμβρίου 2002 και στις 20 και 21 Ιανουαρίου 2003 προέκυψε ότι ορισμένα μέλη της Συνέλευσης τα απασχολεί η ανάγκη σοβαρής εξέτασης των επιπτώσεων που ορισμένες προτάσεις οι οποίες γίνονται στο πλαίσιο της Συνέλευσης θα μπορούσαν να έχουν επί της λειτουργίας του Δικαστηρίου. Επιπλέον, θεωρήθηκε σημαντικό να δοθεί στο Δικαστήριο και στο Πρωτοδικείο η ευκαιρία να εκφέρουν τη γνώμη τους επί των θεμάτων που τα αφορούν και που αποτελούν το αντικείμενο των εργασιών της Συνέλευσης. Για το σκοπό αυτό, το προεδρείο έκρινε σκόπιμο να δημιουργήσει έναν «κύκλο συζητήσεων» όσον αφορά τη λειτουργία του Δικαστηρίου.
2. Ο κύκλος αυτός θα πρέπει ιδίως να ασχοληθεί με θέματα ως προς τα οποία η Συνέλευση δεν έχει ακόμη καθορίσει τη θέση της και θα μπορούσε να εμβαθύνει στα ακόλουθα σημεία:
  - α) Θα πρέπει άραγε να τροποποιηθεί η διαδικασία διορισμού των δικαστών και των γενικών εισαγγελέων του Δικαστηρίου (άρθρο 223 ΕΚ); Τί πρέπει να προβλεφθεί όσον αφορά το διορισμό των μελών του Πρωτοδικείου (άρθρο 224 ΕΚ);
  - β) Θα πρέπει να αντικατασταθεί ο ισχύων κανόνας περί ομοφωνίας από τον κανόνα της ειδικής πλειοψηφίας προκειμένου να διευκολυνθεί η εφαρμογή των άρθρων 225 Α, 229 Α και 245 ΣΕΚ;
  - γ) Θα ήταν σκόπιμο να επανεξετασθεί η ονομασία του Δικαστηρίου και του Πρωτοδικείου ή θα πρέπει να διατηρηθούν οι σημερινές ονομασίες;
  - δ) Θα πρέπει να μεταβληθεί η διατύπωση του άρθρου 230 § 4 ΕΚ όσον αφορά κυρίως τις άμεσες προσφυγές προσώπων κατά πράξεων γενικής εφαρμογής των οργάνων; Τί πρέπει να προβλεφθεί όσον αφορά τις πράξεις οργανισμών ή οργάνων που δημιουργούνται από την Ένωση;
  - ε) Θα πρέπει να καταστεί αποτελεσματικότερος ο μηχανισμός κυρώσεων σε περίπτωση μη συμμόρφωσης προς απόφαση του Δικαστηρίου; Με ποιο τρόπο; Παρέχοντας στο Δικαστήριο τη δυνατότητα να επιβάλει με τις αποφάσεις του χρηματικές ποινές σε περίπτωση που κράτος μέλος δεν συμμορφούται με τις αποφάσεις αυτές εντός καθορισμένης προθεσμίας; Με άλλο τρόπο;
3. Ο «κύκλος συζητήσεων» θα είναι ανοικτός για την εξέταση άλλων θεμάτων τα οποία τα μέλη του ή τα μέλη του Δικαστηρίου ή του Πρωτοδικείου θα έκριναν σκόπιμο να εξετάσουν λεπτομερέστερα. Προβλέπεται ότι ο «κύκλος συζητήσεων» θα πραγματοποιήσει 3 ή 4 συνεδριάσεις κατά τη διάρκεια του Φεβρουαρίου και ότι θα υποβάλει την έκθεσή του κατά τις αρχές Μαρτίου 2003.