Συλλογή της Νομολογίας

ΔΙΑΤΑΞΗ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πέμπτο τμήμα)

της 25ης Σεπτεμβρίου 2019 [1]*

«Προσφυγή κατά παραλείψεως, αγωγή αποζημιώσεως και προσφυγή ακυρώσεως – Ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων – Επαγγελματική ελευθερία – Συμφωνία για την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και των κρατών μελών της, αφενός, και της Ελβετίας, αφετέρου – Προβαλλόμενη αντίθεση των ελβετικών νομοθετικών και κανονιστικών διατάξεων που διέπουν την άσκηση του ιατρικού επαγγέλματος προς τη συμφωνία αυτή – Αίτημα επιβολής μέτρων κατά της Ελβετίας και αίτημα αποκαταστάσεως της προκληθείσας ζημίας – Απάντηση της ΕΥΕΔ – Προσφυγή εν μέρει προδήλως απαράδεκτη και εν μέρει προδήλως νόμω αβάσιμη»

Στην υπόθεση T-99/19,

Nathaniel Magnan, κάτοικος Aix-en-Provence (Γαλλία), εκπροσωπούμενος από τον J. Fayolle, δικηγόρο,

προσφεύγων-ενάγων,

κατά

Ευρωπαϊκής Επιτροπής, εκπροσωπούμενης από τον H. Støvlbæk και τις J. Hottiaux και M. Šimerdová,

καθής-εναγομένης,

με αντικείμενο, πρώτον, αίτημα, βάσει του άρθρου 265 ΣΛΕΕ, να αναγνωρισθεί ότι η Επιτροπή παρανόμως παρέλειψε να λάβει μέτρα κατά της Ελβετικής Συνομοσπονδίας κατόπιν προβαλλόμενης παραβάσεως της συμφωνίας για την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και των κρατών μελών της, αφενός, και της Ελβετικής Συνομοσπονδίας, αφετέρου (ΕΕ 2002, L 114, σ. 6), που υπεγράφη στο Λουξεμβούργο στις 21 Ιουνίου 1999, δεύτερον, αίτημα, βάσει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ, για την ακύρωση της αποφάσεως της Επιτροπής περί αρνήσεως λήψεως μέτρων κατά της Ελβετικής Συνομοσπονδίας, η οποία περιέχεται στο έγγραφο της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Εξωτερικής Δράσης (ΕΥΕΔ) της 20ής Δεκεμβρίου 2018 και, τρίτον, αίτημα, βάσει των άρθρων 268 και 340 ΣΛΕΕ, για την αποκατάσταση της ζημίας την οποία ισχυρίζεται ότι έχει υποστεί ο προσφεύγων-ενάγων από το 2013 λόγω παραβάσεως της συμφωνίας για την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και των κρατών μελών της, αφενός, και της Ελβετικής Συνομοσπονδίας, αφετέρου, καθώς και για την καταβολή χρηματικής ποινής,

ΤΟ ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πέμπτο τμήμα),

συγκείμενο από τους Δ. Γρατσία (εισηγητή), πρόεδρο, A. Dittrich και R. Frendo, δικαστές,

γραμματέας: E. Coulon

1 * Γλώσσα διαδικασίας: η γαλλική.

εκδίδει την ακόλουθη

Διάταξη

Ιστορικό της διαφοράς

1 Ο προσφεύγων-ενάγων [στο εξής: προσφεύγων], Nathaniel Magnan, είναι γενικός ιατρός και έχει τη γαλλική ιθαγένεια.

2 Στις 20 Ιουλίου 2013 ο προσφεύγων ζήτησε από τις αρχές του καντονίου της Γενεύης (Ελβετία) να του χορηγηθεί άδεια ασκήσεως του επαγγέλματός του στο εν λόγω καντόνι.

3 Με δύο αποφάσεις της 1ης Οκτωβρίου 2013 οι αρχές του καντονίου της Γενεύης επέτρεψαν στον προσφεύγοντα να ασκεί το επάγγελμά του με δική του ευθύνη, αλλά δεν του επέτρεψαν να το ασκεί εντός του συστήματος υποχρεωτικής ασφαλίσεως υγείας. Η τελευταία αυτή απόφαση στηρίζεται στο άρθρο 55α του ελβετικού ομοσπονδιακού νόμου της 18ης Μαρτίου 1994 περί ασφαλίσεως υγείας, αποκαλούμενο «ρήτρα ανάγκης» (στο εξής: ρήτρα ανάγκης), και στο νομοθετικό διάταγμα του Ελβετικού Ομοσπονδιακού Συμβουλίου της 3ης Ιουλίου 2013, σχετικά με τον περιορισμό της ασκήσεως επαγγέλματος των παρόχων υπηρεσιών εντός του συστήματος υποχρεωτικής ασφαλίσεως υγείας. Η ρήτρα ανάγκης προβλέπει τη δυνατότητα του Ελβετικού Ομοσπονδιακού Συμβουλίου να εξαρτά από την απόδειξη σχετικής ανάγκης τη χορήγηση άδειας ασκήσεως, μεταξύ άλλων, του ιατρικού επαγγέλματος εντός του συστήματος υποχρεωτικής ασφαλίσεως υγείας, εξαιρουμένων των προσώπων που έχουν ασκήσει το επάγγελμά τους για τρία τουλάχιστον έτη σε αναγνωρισμένο ελβετικό ίδρυμα μεταπτυχιακών σπουδών ειδικότητας. Με νομοθετικό διάταγμα της 3ης Ιουλίου 2013 το Ελβετικό Ομοσπονδιακό Συμβούλιο έκανε χρήση αυτής της δυνατότητας, προβλέποντας ότι στους ιατρούς που εμπίπτουν στη ρήτρα ανάγκης χορηγείται άδεια ασκήσεως επαγγέλματος εντός του συστήματος υποχρεωτικής ασφαλίσεως μόνον εφόσον δεν έχει συμπληρωθεί ο ανώτατος συνολικός αριθμός ιατρών, ο οποίος ορίζεται στο παράρτημα του διατάγματος ανά καντόνι και ειδικότητα.

4 Στις 15 Νοεμβρίου 2013 ο προσφεύγων άσκησε προσφυγή κατά της αποφάσεως που δεν του επέτρεπε να ασκεί το επάγγελμα του γενικού ιατρού εντός του συστήματος υποχρεωτικής ασφαλίσεως υγείας, ενώπιον του ελβετικού Tribunal administratif fédéral (Ομοσπονδιακού Διοικητικού Δικαστηρίου, στο εξής: ΟΔΔ). Με απόφαση της 19ης Μαρτίου 2018 το εν λόγω δικαστήριο απέρριψε την προσφυγή επί της ουσίας. Ειδικότερα, έκρινε ότι, ακόμη και αν υποτεθεί ότι η ρήτρα ανάγκης εισάγει έμμεση διάκριση σε βάρος των ιατρών υπηκόων των κρατών μελών, δικαιολογείται για λόγους δημόσιας υγείας, σύμφωνα με τη νομολογία των δικαστηρίων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (σημείο 9.7 της αποφάσεως). Περαιτέρω επισήμανε ότι, καθόσον οι αποφάσεις που εκδίδει επί υποθέσεων ασφαλίσεως υγείας δεν προσβάλλονται ενώπιον του Tribunal fédéral (Ομοσπονδιακού Διοικητικού Δικαστηρίου), η απόφασή του είναι αμετάκλητη (σημείο 12 της αποφάσεως).

5 Τον Μάιο του 2018 ο προσφεύγων ενημέρωσε την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την υφιστάμενη κατάσταση. Ο αρμόδιος υπάλληλος της Επιτροπής [στη μονάδα Ε5 «Επαγγελματικά προσόντα και δεξιότητες» της Γενικής Διευθύνσεως (ΓΔ) «Εσωτερική Αγορά, Βιομηχανία, Επιχειρηματικότητα και Μικρές και Μεσαίες Επιχειρήσεις»] απάντησε στον προσφεύγοντα με επιστολές ηλεκτρονικού ταχυδρομείου της 30ής Μαΐου και της 7ης Ιουνίου 2018. Του επισήμανε ότι η Επιτροπή ήταν ενήμερη για την κατάσταση στην Ελβετία και ότι ήδη συνεργαζόταν με τις ελβετικές αρχές για την εξεύρεση λύσης και για τον λόγο αυτό δεν ήταν σε θέση να του γνωστοποιήσει την επίσημη θέση της Επιτροπής σχετικά με την απόφαση του ΟΔΔ της 19ης Μαρτίου 2018. Ειδικότερα, σύμφωνα με την πληροφόρηση που είχε η Επιτροπή, οι ελβετικές αρχές εξέταζαν το ενδεχόμενο να τροποποιήσουν ορισμένα τμήματα του ελβετικού ομοσπονδιακού νόμου περί ασφαλίσεως υγείας.

6 Στις 23 Αυγούστου 2018 δύο ελβετικές ασφαλιστικές εταιρίες επιφορτισμένες με την υποχρεωτική ασφάλιση υγείας υπέβαλαν αίτηση υπαγωγής σε διαμεσολάβηση ενώπιον του Tribunal arbitral des assurances du canton de Genève (διαιτητικού δικαστηρίου ασφαλιστικών διαφορών του καντονίου της Γενεύης, Ελβετία) κατά της οργάνωσης SOS médecins της Γενεύης, με αίτημα την καταβολή ποσού που αντιστοιχούσε στην εξόφληση των τιμολογίων πλειόνων ιατρών μελών της εν λόγω οργάνωσης, οι οποίοι δεν είχαν άδεια ασκήσεως επαγγέλματος εντός του συστήματος υποχρεωτικής ασφαλίσεως υγείας. Με ηλεκτρονική επιστολή της 19ης Οκτωβρίου 2018 ο διευθύνων σύμβουλος της SOS médecins της Γενεύης ανακοίνωσε ότι ήταν υποχρεωμένος να αναστείλει τη δραστηριότητα των ιατρών αυτών, στους οποίους συγκαταλεγόταν και ο προσφεύγων. Οι ιατροί αυτοί επανεντάχθηκαν στην οργάνωση αυτή στη συνέχεια, στις 8 Νοεμβρίου 2018, κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως που έλαβε χώρα στο πλαίσιο της προαναφερθείσας διαδικασίας διαμεσολάβησης. Στις 3 Ιουλίου 2019 το Tribunal arbitral des assurances du canton de Genève (διαιτητικό δικαστήριο ασφαλιστικών διαφορών του καντονίου της Γενεύης) εξέδωσε απόφαση με την οποία υποχρέωσε την ανωτέρω οργάνωση να καταβάλει ποσό που αντιστοιχούσε στα τιμολόγια που είχαν εξοφληθεί προς τους ιατρούς μέλη της οργάνωσης για τους οποίους έκρινε ότι δεν επιτρεπόταν η άσκηση του ιατρικού επαγγέλματος εντός του συστήματος υποχρεωτικής ασφαλίσεως υγείας.

7 Στις 22 Οκτωβρίου 2018 ο προσφεύγων απηύθυνε στην Επιτροπή έγγραφη όχληση με την οποία της ζήτησε, πρώτον, «να λάβει όλα τα επιτρεπόμενα» βάσει της Συμφωνίας για την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και των κρατών μελών της, αφενός, και της Ελβετικής Συνομοσπονδίας, αφετέρου (ΕΕ 2002, L 114, σ. 6, στο εξής: ΣΕΚΠ), «νομικά μέτρα» κατά της Ελβετικής Συνομοσπονδίας, προκειμένου να παύσει αμέσως η δυσμενής διάκριση σε βάρος των ιατρών υπηκόων της Ένωσης, και, δεύτερον, να αποκαταστήσει την οικονομική ζημία που είχε ο ίδιος υποστεί από το 2013 και η οποία ανερχόταν σε ποσό 1 281 444 ελβετικών φράγκων (CHF) (περίπου 1 121 650 ευρώ). Στην επιστολή αυτή ισχυριζόταν ότι από το 2013 υφίστατο έμμεση δυσμενής διάκριση σε βάρος του, λόγω της αδυναμίας του να εγκατασταθεί ως γενικός ιατρός στο καντόνι της Γενεύης και ότι οι δραστηριότητές του στην οργάνωση SOS médecins της Γενεύης είχαν ανασταλεί από τις 19 Οκτωβρίου 2018. Υποστήριζε ότι η δυσμενής αυτή διάκριση αντέβαινε στη νομολογία των δικαστηρίων της Ένωσης και ότι δεν υπήρχε δυνατότητα να προσβάλει, σε εθνικό ή υπερεθνικό επίπεδο, την απόφαση του ΟΔΔ. Υποστήριζε, επίσης, ότι από την παράβαση της ΣΕΚΠ που προκαλούνταν από την εν λόγω διάκριση σε βάρος όλων των ιατρών υπηκόων της Ένωσης προέκυπτε υποχρέωση προς ενέργεια της Επιτροπής, ως θεματοφύλακα των Συνθηκών και της εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης, σύμφωνα με το άρθρο 17, παράγραφος 1, ΣΕΕ, και ότι η Επιτροπή δεν είχε λάβει κανένα σχετικό μέτρο από το 2013.

8 Στις 20 Δεκεμβρίου 2018 η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης (ΕΥΕΔ) απέστειλε επιστολή στον προσφεύγοντα, απαντώντας στην από 22 Οκτωβρίου 2018 επιστολή που είχε απευθύνει ο τελευταίος προς την Επιτροπή. Στην ανωτέρω επιστολή της, η ΕΥΕΔ διαβεβαίωνε τον προσφεύγοντα ότι η Υπηρεσία αυτή και η Επιτροπή κατέβαλλαν κάθε προσπάθεια προκειμένου να διασφαλίσουν την ορθή εφαρμογή της ΣΕΚΠ και τον σεβασμό των δικαιωμάτων των πολιτών της Ένωσης στην Ελβετία. Στην επιστολή της αυτή επισήμαινε ότι το ζήτημα του περιορισμού της προσβάσεως των ιατρών στην αγορά εργασίας στην Ελβετία, ειδικότερα δε στο καντόνι της Γενεύης, αποτελούσε αντικείμενο διαρκών συζητήσεων με τις ελβετικές αρχές από το 2013, όμως μεταξύ των ελβετικών αρχών και των αρχών της Ένωσης υπήρχε διαφωνία ως προς την ερμηνεία της ΣΕΚΠ και τη νομική αξιολόγηση της ρήτρας ανάγκης. Διευκρίνιζε περαιτέρω ότι, ελλείψει μηχανισμού επιλύσεως διαφορών, οι αρχές της Ένωσης δεν διέθεταν τα μέσα για την επίτευξη λύσεως σε περίπτωση έλλειψης συμφωνίας μεταξύ των μερών και ότι, γνωρίζοντας το κενό αυτό, ζήτησαν από τις ελβετικές αρχές τη διαπραγμάτευση μιας θεσμικής συμφωνίας-πλαισίου η οποία θα παρείχε τη δυνατότητα προσφυγής σε διαιτησία και υποβολής στην κρίση του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης των ζητημάτων που αφορούν έννοιες του δικαίου της Ένωσης, προκειμένου να διασφαλιστεί η ομοιόμορφη ερμηνεία των συμφωνιών που έχουν συνομολογηθεί με την Ελβετική Συνομοσπονδία και να κατοχυρώνονται όμοια δικαιώματα και υποχρεώσεις. Προσέθετε ότι οι αρχές της Ένωσης παρακολουθούσαν με προσοχή τη διαδικασία κατάρτισης ενός νέου νόμου από τις ελβετικές αρχές, με τον οποίο θα αντικαθίστατο η ρήτρα ανάγκης.

Διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων

9 Στις 18 Φεβρουαρίου 2019 ο προσφεύγων άσκησε την υπό κρίση προσφυγή-αγωγή.

10 Στις 9 Απριλίου 2019 το Γενικό Δικαστήριο διαβίβασε στην Επιτροπή το δικόγραφο της προσφυγής-αγωγής, καλώντας την να απαντήσει σε μία ερώτηση με το υπόμνημα αντικρούσεως.

11 Στις 20 Ιουνίου 2019, η Επιτροπή κατέθεσε ένσταση απαραδέκτου και απάντησε στην ερώτηση του Γενικού Δικαστηρίου.

12 Στις 6 Αυγούστου 2019 ο προσφεύγων υπέβαλε παρατηρήσεις επί της ενστάσεως απαραδέκτου.

13 Ο προσφεύγων ζητεί από το Γενικό Δικαστήριο:

– αφενός, να διαπιστώσει, βάσει του άρθρου 265 ΣΛΕΕ, ότι η Επιτροπή παρανόμως παρέλειψε να επιβάλει, από το 2013, όλα τα προσήκοντα μέτρα σε βάρος της Ελβετικής Συνομοσπονδίας και να υποχρεώσει την Επιτροπή, βάσει των άρθρων 268 και 340 ΣΛΕΕ, να του καταβάλει το ποσό του 1 141 198,10 ευρώ, για τη ζημία που έχει υποστεί από το 2013, και χρηματική ποινή ύψους 500 ευρώ ημερησίως έως τη συμμόρφωση των ελβετικών αρχών προς την ΣΕΚΠ ή την αποχώρηση ενός εκ των μερών από τη Συμφωνία αυτή·

– αφετέρου, να ακυρώσει, βάσει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ, την από 20 Δεκεμβρίου 2018 σιωπηρή απόφαση περί αρνήσεως επείγουσας επιβολής νομικών και ουσιαστικών μέτρων σε βάρος της Ελβετικής Συνομοσπονδίας λόγω της παραβάσεως της ΣΕΚΠ και τη σιωπηρή απόφαση περί αρνήσεως καταβολής αποζημιώσεως για τη ζημία που προκλήθηκε λόγω της παραβάσεως αυτής.

14 Η Επιτροπή ζητεί από το Γενικό Δικαστήριο:

– να απορρίψει την προσφυγή-αγωγή ως προδήλως απαράδεκτη·

– να καταδικάσει τον προσφεύγοντα στα δικαστικά έξοδα.

Σκεπτικό

15 Κατά το άρθρο 126 του Κανονισμού Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου, όταν η προσφυγή είναι προδήλως απαράδεκτη ή προδήλως αβάσιμη, το Γενικό Δικαστήριο μπορεί οποτεδήποτε, κατόπιν προτάσεως του εισηγητή δικαστή, να αποφανθεί με αιτιολογημένη διάταξη, χωρίς να συνεχίσει τη διαδικασία.

16 Εν προκειμένω, το Γενικό Δικαστήριο εκτιμά ότι έχει ενημερωθεί επαρκώς από τα στοιχεία της δικογραφίας, ώστε να αποφανθεί χωρίς να συνεχίσει τη διαδικασία.

17 Κατ' αρχάς, διαπιστώνεται ότι πρέπει να θεωρηθεί ότι με την υπό κρίση προσφυγή-αγωγή προβάλλονται, ως κύρια αιτήματα, αίτημα διαπιστώσεως παραλείψεως, με το οποίο ζητείται από το Γενικό Δικαστήριο να διαπιστώσει, βάσει του άρθρου 265 ΣΛΕΕ, την υπαίτια αδράνεια της Επιτροπής, και αίτημα να υποχρεωθεί η Επιτροπή, βάσει των άρθρων 268 και 340 ΣΛΕΕ, να αποζημιώσει τον προσφεύγοντα και να του καταβάλει χρηματική ποινή για τη ζημία που υπέστη. Το αίτημα να ακυρωθεί η «από 20 Δεκεμβρίου 2018 σιωπηρή απόφαση περί αρνήσεως επείγουσας επιβολής νομικών και ουσιαστικών μέτρων κατά της Ελβετικής Συνομοσπονδίας λόγω παραβάσεως της ΣΕΚΠ» πρέπει να θεωρηθεί ότι έχει υποβληθεί επικουρικώς, στο μέτρο που στηρίζεται στην παραδοχή ότι η Επιτροπή αποφάνθηκε επί των αιτημάτων που της είχε υποβάλει ο προσφεύγων και όχι, όπως τα κύρια αιτήματα της προσφυγής-αγωγής, στην παραδοχή ότι παρέλειψε να αποφανθεί επ' αυτών. Όσον αφορά το αίτημα, που επίσης προβάλλεται επικουρικώς, να ακυρωθεί η «σιωπηρή απόφαση

περί αρνήσεως καταβολής αποζημιώσεως για τη ζημία που προκλήθηκε λόγω της παραβάσεως αυτής», το αίτημα αυτό πρέπει να επαναχαρακτηρισθεί ως αίτημα αποζημιώσεως του προσφεύγοντος από την Ένωση βάσει των άρθρων 268 και 340 ΣΛΕΕ.

Επί του αιτήματος περί διαπιστώσεως παραλείψεως και του συναφούς αιτήματος περί αποζημιώσεως

Επί του αιτήματος περί διαπιστώσεως παραλείψεως

18 Ο προσφεύγων υποστηρίζει ότι η ρήτρα ανάγκης εισάγει έμμεση δυσμενή διάκριση μεταξύ των Ελβετών ιατρών, οι οποίοι ως επί το πλείστον σπουδάζουν στην Ελβετία και, συνεπώς, δεν θίγονται από την εν λόγω ρήτρα, και των ιατρών υπηκόων κράτους μέλους, οι οποίοι σπουδάζουν ως επί το πλείστον εντός της Ένωσης και θίγονται άμεσα από την απαγόρευση ασκήσεως επαγγέλματος εντός του ελβετικού συστήματος υποχρεωτικής ασφαλίσεως υγείας. Η εν λόγω ρήτρα ανάγκης εισάγει επίσης δυσμενή διάκριση μεταξύ των ιατρών που έχουν ασκήσει το επάγγελμά τους για τρία τουλάχιστον έτη σε αναγνωρισμένο ελβετικό εκπαιδευτικό ίδρυμα μεταπτυχιακών σπουδών ειδικότητας και των λοιπών ιατρών. Η θέσπιση της ρήτρας αυτής αποτελεί παράβαση των άρθρων 2, 7 και 13 της ΣΕΚΠ και του άρθρου 55 της οδηγίας 2005/36/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Σεπτεμβρίου 2005, σχετικά με την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων (ΕΕ 2005, L 255, σ. 22), καθώς και παράβαση της νομολογίας του Δικαστηρίου, την οποία η Ελβετική Συνομοσπονδία οφείλει να λαμβάνει υπόψη, δυνάμει του άρθρου 16, παράγραφος 2, της ΣΕΚΠ. Επιπλέον, οι ελβετικές αρχές δεν τηρούν την αρχή της αμοιβαιότητας. Ο προσφεύγων υποστηρίζει ότι το σκεπτικό της αποφάσεως του ΟΔΔ της 19ης Μαρτίου 2018, το οποίο δικαιολογεί την επίμαχη δυσμενή διάκριση στηριζόμενο σε λόγους δημόσιας υγείας, πάσχει νομική πλάνη, υπό το πρίσμα της νομολογίας του Δικαστηρίου, και δεν είναι επιστημονικά ορθό. Εν πάση περιπτώσει, η ρήτρα ανάγκης παραβιάζει την αρχή της αναλογικότητας. Ο προσφεύγων προσθέτει ότι την εν λόγω διάκριση καθιστά ακόμη δυσμενέστερη γι' αυτόν το γεγονός ότι η πείρα του στο πλαίσιο της οργάνωσης SOS médecins της Γενεύης δεν μπορεί να ληφθεί υπόψη βάσει εξαιρέσεως που προβλέπει η ρήτρα ανάγκης και λόγω της εφαρμογής, από τις διοικητικές αρχές του καντονίου της Γενεύης, κατευθυντήριας οδηγίας με την οποία ευνοείται η πρόσληψη των κατοίκων που αναζητούν εργασία έναντι των μεθοριακών εργαζομένων. Λόγω της αβεβαιότητας ως προς τη δυνατότητα να συνεχίσει να ασκεί το επάγγελμά του στο πλαίσιο της οργάνωσης SOS médecins της Γενεύης, προκαλείται ανασφάλεια δικαίου στον προσφεύγοντα.

19 Όσον αφορά την προβαλλόμενη παράλειψη της Επιτροπής, ο προσφεύγων υποστηρίζει ότι η επιστολή της 20ής Δεκεμβρίου 2018 συνιστά σιωπηρή άρνηση ενέργειας. Κατά την άποψή του, ο ισχυρισμός που διατυπώνεται στην εν λόγω επιστολή, ότι δεν υπάρχει κανένας τρόπος για να διευκολυνθεί η εξεύρεση λύσης σε περίπτωση που τα μέρη δεν καταλήγουν σε συμφωνία, δεν ευσταθεί, δεδομένου ότι η Ένωση έχει τη δυνατότητα να καταγγείλει ανά πάσα στιγμή κάποια από τις επτά τομεακές συμφωνίες που έχουν συναφθεί με την Ελβετική Συνομοσπονδία, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται και η ΣΕΚΠ, ή να αναστείλει τα αποτελέσματά της, καθώς επίσης και να αντιδράσει σε σχέση με τη συμμετοχή των ελβετικών αρχών σε διάφορα ευρωπαϊκά προγράμματα. Κατά τον προσφεύγοντα, η Επιτροπή, λαμβανομένης υπόψη της αποστολής της ως θεματοφύλακα των Συνθηκών και σύμφωνα με τις αρχές της ασφάλειας δικαίου και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, έχει εν προκειμένω υποχρέωση προς ενέργεια για τη διαφύλαξη του κεκτημένου της Ένωσης και την προστασία των δικαιωμάτων των πολιτών της. Η αδράνεια της Επιτροπής συνάγεται, μεταξύ άλλων, από το γεγονός ότι τελούσε εν γνώσει της καταστάσεως των ιατρών πολιτών της Ένωσης από το 2013, χωρίς να έχει αντιδράσει στη διατήρηση επαναλαμβανόμενων εμποδίων στην ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, τα οποία προκύπτουν από την ελβετική νομοθεσία.

20 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το αίτημα περί διαπιστώσεως παραλείψεως είναι απαράδεκτο. Αφενός, ο προσφεύγων δεν έχει το δικαίωμα να ασκήσει προσφυγή κατά παραλείψεως, όταν με αυτή δεν ζητεί να διαπιστωθεί ότι η Επιτροπή παρέλειψε να εκδώσει πράξεις που παράγουν έννομα αποτελέσματα σε σχέση με τον ίδιο και μπορούν να προσβληθούν με προσφυγή ακυρώσεως. Αφετέρου, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι διαθέτει εν προκειμένω διακριτική ευχέρεια, αντίστοιχη με την ευχέρεια κινήσεως διαδικασίας λόγω παραβάσεως, η οποία αποκλείει το δικαίωμα των ιδιωτών να απαιτούν να ληφθεί από την Επιτροπή κάποια συγκεκριμένη θέση. Εξάλλου, η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι έλαβε όλα τα νομικά μέτρα που επιτρέπει η ΣΕΚΠ, προκειμένου να παύσει η δυσμενής διάκριση σε βάρος των ιατρών της Ένωσης. Συναφώς, η Επιτροπή επισημαίνει ότι σε κάθε ετήσια συνεδρίαση της μεικτής επιτροπής της ΣΕΚΠ, έχει θέσει το ζήτημα της συμβατότητας της ελβετικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Συμφωνίας αυτής, βάσει του άρθρου 19 της εν λόγω Συμφωνίας, το οποίο απονέμει στη μεικτή επιτροπή την αρμοδιότητα να ρυθμίζει, κατά τρόπο αμιγώς πολιτικό, τις διαφορές μεταξύ των μερών. Οι πρωτοβουλίες της επέτρεψαν να σημειωθεί πρόοδος σε αρκετά θέματα, μεταξύ άλλων, με την αναθεώρηση της οριζόντιας κατευθυντήριας οδηγίας στο καντόνι της Γενεύης. Δεν υπάρχει άλλος μηχανισμός για την επίλυση των διαφορών μεταξύ των συμβαλλόμενων μερών της ΣΕΚΠ, και δη δεσμευτικός μηχανισμός. Τέλος, η Ένωση δεν μπορεί να υποχρεωθεί να καταγγείλει ή να αναστείλει τη ΣΕΚΠ, η οποία εντάσσεται σε μια πολυσύνθετη συμβατική σχέση με την Ελβετική Συνομοσπονδία και, εν πάση περιπτώσει, αποτελεί μεικτή συμφωνία, της οποίας η καταγγελία ή η αναστολή προϋποθέτει τη συμφωνία όλων των κρατών μελών. Από τα ανωτέρω συνάγεται, κατά την Επιτροπή, ότι η προσφυγή κατά παραλείψεως είναι αβάσιμη.

21 Με τις από 6 Αυγούστου 2019 παρατηρήσεις του επί της ενστάσεως απαραδέκτου, ο προσφεύγων υποστηρίζει ότι η προσφυγή κατά παραλείψεως είναι παραδεκτή, δεδομένου ότι συντάκτης της επιστολής της 20ής Δεκεμβρίου 2018 δεν είναι η Επιτροπή, ότι στην επιστολή αυτή δεν λαμβάνεται θέση, ότι η προσφυγή κατατέθηκε εμπρόθεσμα και ότι η Επιτροπή είχε τη δυνατότητα και την υποχρέωση προς ενέργεια από το 2013. Υποστηρίζει ότι η απόρριψη της προσφυγής του ως απαράδεκτης από το Γενικό Δικαστήριο, δεδομένου ότι δεν προβλέπεται από τη ΣΕΚΠ κανένας μηχανισμός ο οποίος να του παρέχει πρόσβαση σε υπερεθνικό δικαστήριο αρμόδιο κατά το δίκαιο της Ένωσης, θα επικύρωνε την αρνησιδικία σε βάρος του και θα συνιστούσε παράβαση του άρθρου 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς και παραβίαση των αρχών της αποτελεσματικότητας και της ισοδυναμίας.

22 Κατ' αρχάς πρέπει να εξεταστεί το παραδεκτό του αιτήματος περί διαπιστώσεως παραλείψεως.

– Επί του παραδεκτού του αιτήματος περί διαπιστώσεως παραλείψεως

23 Δυνάμει του άρθρου 265, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ, η προσφυγή κατά παραλείψεως είναι παραδεκτή μόνον αν το θεσμικό ή λοιπό όργανο ή οργανισμός έχει κληθεί προηγουμένως να ενεργήσει. Αν αυτό το θεσμικό ή λοιπό όργανο ή οργανισμός δεν λάβει θέση εντός δύο μηνών από την πρόσκληση, η προσφυγή δύναται να ασκηθεί εντός νέας προθεσμίας δύο μηνών. Ωστόσο, η εν λόγω πρόσκληση προς το θεσμικό όργανο να αναλάβει δράση πρέπει να είναι αρκούντως σαφής και ακριβής ώστε να του παρέχει τη δυνατότητα να λάβει, κατά τρόπο συγκεκριμένο, γνώση του περιεχομένου της αποφάσεως που του ζητείται να εκδώσει και να μπορεί να συναχθεί από την πρόσκληση αυτή ότι ο σκοπός της είναι να αναγκάσει το εν λόγω όργανο να λάβει θέση (βλ. απόφαση της 23ης Νοεμβρίου 2017, Bionorica και Diapharm κατά Επιτροπής, C-596/15 P και C-597/15 P, EU:C:2017:886, σκέψη 54 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

24 Σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, το άρθρο 265 ΣΛΕΕ αφορά την παράλειψη οργάνου να εκδώσει απόφαση ή να λάβει θέση (βλ. απόφαση της 23ης Νοεμβρίου 2017, Bionorica και Diapharm κατά Επιτροπής, C-596/15 P και C-597/15 P, EU:C:2017:886, σκέψη 52 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία)

25 Κατά τη νομολογία, το άρθρο 265, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, το οποίο παρέχει στα νομικά και φυσικά πρόσωπα τη δυνατότητα ασκήσεως προσφυγής κατά παραλείψεως στην περίπτωση που κάποιο θεσμικό όργανο παρέλειψε να τους απευθύνει πράξη εκτός συστάσεως ή γνώμης, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι παρέχει στους ιδιώτες τη δυνατότητα ασκήσεως προσφυγής κατά παραλείψεως κατά θεσμικού οργάνου το οποίο παρέλειψε να εκδώσει πράξη η οποία παράγει δεσμευτικά έννομα αποτελέσματα ικανά να θίξουν τα συμφέροντα του προσφεύγοντος, μεταβάλλοντας ουσιωδώς τη νομική του κατάσταση. Επιπλέον, προσφυγή κατά παραλείψεως μπορεί να ασκηθεί κατά της παραλείψεως εκδόσεως προπαρασκευαστικής πράξεως, εάν αυτή αποτελεί προαπαιτούμενο για τη διεξαγωγή της διαδικασίας που πρέπει να καταλήξει σε πράξη παράγουσα δεσμευτικά έννομα αποτελέσματα (πρβλ. αποφάσεις της 26ης Νοεμβρίου 1996, T. Port, C-68/95, EU:C:1996:452, σκέψη 59 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία, και της 23ης Νοεμβρίου 2017, Bionorica και Diapharm κατά Επιτροπής, C-596/15 P και C-597/15 P, EU:C:2017:886, σκέψη 53 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

26 Επομένως, από τις αρχές που υπομνήσθηκαν στη σκέψη 25 ανωτέρω προκύπτει ότι το άρθρο 265 ΣΛΕΕ δεν παρέχει στα φυσικά και νομικά πρόσωπα το δικαίωμα ασκήσεως προσφυγής κατά κάθε παραλείψεως των θεσμικών οργάνων να λάβουν θέση ή απόφαση, κατόπιν οχλήσεως που τους απηύθυναν τα πρόσωπα αυτά. Πράγματι, σύμφωνα με τις αρχές αυτές, το εν λόγω δικαίωμα παρέχεται μόνο σε τρεις περιπτώσεις: όταν τα πρόσωπα αυτά θα ήταν αποδέκτες της πράξεως την οποία τα θεσμικά αυτά όργανα παρέλειψαν να τους απευθύνουν, όταν η παραλειφθείσα πράξη θα είχε δεσμευτικά έννομα αποτελέσματα ικανά να θίξουν τα συμφέροντά τους, μεταβάλλοντας ουσιωδώς τη νομική τους κατάσταση ή όταν η εν λόγω πράξη θα αποτελούσε, τουλάχιστον, προαπαιτούμενο για τη διεξαγωγή διαδικασίας που μπορεί να καταλήξει σε πράξη παράγουσα δεσμευτικά έννομα αποτελέσματα που τους αφορούν.

27 Ωστόσο εν προκειμένω, ανεξαρτήτως του ζητήματος αν τηρήθηκαν οι λοιπές προϋποθέσεις παραδεκτού της προσφυγής κατά παραλείψεως που παρατίθενται στις σκέψεις 23 και 24 ανωτέρω, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, εν πάση περιπτώσει, η κατάσταση του προσφεύγοντος δεν αντιστοιχεί σε καμία από τις τρεις περιπτώσεις που μνημονεύονται στη σκέψη 26 ανωτέρω.

28 Ειδικότερα, διαπιστώνεται, κατ' αρχάς, ότι ο προσφεύγων δεν είναι αποδέκτης των μέτρων τα οποία κάλεσε την Επιτροπή να λάβει στην από 22 Οκτωβρίου 2018 επιστολή του. Συγκεκριμένα, με την επιστολή αυτή ζητεί από το εν λόγω θεσμικό όργανο, σύμφωνα με τη διατύπωση που χρησιμοποιεί, να «λάβει όλα τα επιτρεπόμενα από τη ΣΕΚΠ νομικά μέτρα κατά της [Ελβετικής Συνομοσπονδίας]»

29 Στη συνέχεια, πρέπει να επισημανθεί ότι τα μέτρα της Επιτροπής κατά της Ελβετικής Συνομοσπονδίας δεν θα ήταν αφ' εαυτών ικανά να μεταβάλουν ουσιωδώς τη νομική κατάσταση του προσφεύγοντος όσον αφορά το δικαίωμά του να ασκεί το ιατρικό επάγγελμα στο καντόνι της Γενεύης.

30 Τέλος, τέτοια μέτρα δεν θα μπορούσαν να θεωρηθούν ως προαπαιτούμενο για τη διεξαγωγή διαδικασίας που μπορεί να καταλήξει σε πράξη παράγουσα δεσμευτικά έννομα αποτελέσματα έναντι του προσφεύγοντος.

31 Πράγματι, αφενός, διαπιστώνεται ότι η μόνη διαδικασία επιλύσεως διαφορών που ισχύει για την ερμηνεία και την εφαρμογή της ΣΕΚΠ είναι η προβλεπόμενη στο άρθρο 19 της Συμφωνίας αυτής, σύμφωνα με το οποίο τα συμβαλλόμενα μέρη μπορούν να υποβάλλουν κάθε διαφορά τέτοιας φύσεως στη μεικτή επιτροπή, η οποία μπορεί να επιλύσει τη διαφορά εξετάζοντας όλες τις δυνατότητες που επιτρέπουν να διατηρηθεί η σωστή λειτουργία της εν λόγω Συμφωνίας. Κατά τα λοιπά, οι διατάξεις αυτές δεν επιβάλλουν στη μεικτή επιτροπή υποχρέωση προς επίτευξη αποτελέσματος όσον αφορά την επίλυση της διαφοράς, παρά μόνον υποχρέωση προσφυγής σε συγκεκριμένα μέσα επιλύσεως.

32 Αντιθέτως, δεν υφίσταται εν προκειμένω διαδικασία επιλύσεως των διαφορών για την οποία προαπαιτούμενο θα ήταν η λήψη, από ένα εκ των συμβαλλόμενων μερών στη ΣΕΚΠ, μονομερών μέτρων κατά του άλλου μέρους. Επισημαίνεται, συναφώς, ότι η απόφαση περί μη παρατάσεως ή περί

καταγγελίας της ΣΕΚΠ, βάσει του άρθρου 25, παράγραφοι 2 και 3, της Συμφωνίας αυτής, η οποία αναφέρεται ενδεικτικά από τον προσφεύγοντα, δεν μπορεί εξ ορισμού να θεωρηθεί ως ένα τέτοιο προαπαιτούμενο, καθόσον η έκδοση μιας τέτοιας αποφάσεως θα συνεπαγόταν τη λήξη της ίδιας της Συμφωνίας.

33 Κατά τα λοιπά, η επιβολή, εκτός του πλαισίου κάθε ισχύουσας διαδικασίας, μονομερών μέτρων εκ μέρους ενός εκ των συμβαλλόμενων μερών στη ΣΕΚΠ κατά του αντισυμβαλλόμενου, λόγω παραβάσεως των υποχρεώσεων που υπέχει το αντισυμβαλλόμενο μέρος βάσει της Συμφωνίας αυτής, δεν θα παρείχε εξ ορισμού εχέγγυα ως προς την έκβαση της διαφοράς μεταξύ των εν λόγω μερών. Πράγματι, στην περίπτωση αυτή, θα εναπόκειτο στο μέρος σε βάρος του οποίου θα λαμβάνονταν τα εν λόγω μονομερή μέτρα να αποφασίσει ελεύθερα και κυριαρχικά αν πρέπει ή όχι να συμμορφωθεί προς την ερμηνεία της ΣΕΚΠ που υποστηρίζει το άλλο συμβαλλόμενο μέρος (πρβλ., κατ' αναλογία, διάταξη της 3ης Ιουλίου 2007, Commune de Champagne κ.λπ. κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, T-212/02, EU:T:2007:194, σκέψη 94).

34 Αφετέρου, είναι βεβαίως αληθές ότι η άσκηση των αρμοδιοτήτων που έχουν εκχωρηθεί στα θεσμικά όργανα της Ένωσης στο πεδίο των διεθνών σχέσεων δεν μπορεί να εξαιρεθεί από τον δικαστικό έλεγχο (πρβλ., κατ' αναλογία, διάταξη της 3ης Ιουλίου 2007, Commune de Champagne κ.λπ. κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, T-212/02, EU:T:2007:194, σκέψη 94 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία). Είναι επίσης αληθές ότι, όπως υποστηρίζει ο προσφεύγων, δυνάμει του άρθρου 17, παράγραφος 1, ΣΕΕ, η Επιτροπή, ως θεματοφύλακας των Συνθηκών και των συναπτομένων δυνάμει αυτών συμφωνιών, υποχρεούται να διασφαλίζει την ορθή εκπλήρωση των υποχρεώσεων που ανέλαβε τρίτη χώρα δυνάμει συμφωνίας συναφθείσας με την Ένωση ή, όπως εν προκειμένω, συναφθείσας με την Ένωση και τα κράτη μέλη της (πρβλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 25ης Ιουλίου 2008, C.A.S. κατά Επιτροπής, C-204/07 P, EU:C:2008:446, σκέψη 94).

35 Εντούτοις, εν προκειμένω, ελλείψει διατάξεων του διεθνούς δικαίου ή του δικαίου της Ένωσης που να συνδέουν, με τον ένα ή τον άλλο τρόπο, τους ιδιώτες με τη διαδικασία λήψεως αποφάσεων σχετικά με την εφαρμογή της ΣΕΚΠ, ο προσφεύγων δεν μπορεί να θεμελιώσει στην παράβαση της Συμφωνίας αυτής από την Ελβετική Συνομοσπονδία –αν μια τέτοια παράβαση θεωρηθεί αποδεδειγμένη– το δικαίωμα να απαιτήσει από την Επιτροπή την επιβολή μέτρων σε βάρος της Ελβετικής Συνομοσπονδίας. Πράγματι, αν λαμβάνονταν τέτοια μέτρα, αυτά θα αφορούσαν μόνον τις σχέσεις μεταξύ της Ένωσης και τρίτης χώρας και όχι τις σχέσεις των αρχών της Ένωσης με φυσικά ή νομικά πρόσωπα. Κατά συνέπεια, ακόμη και αν γίνει δεκτό ότι υφίσταται υποχρέωση επιβολής τέτοιων μέτρων, από την υποχρέωση αυτή δεν μπορεί να προκύπτει κανένα δικαίωμα υπέρ των ιδιωτών (πρβλ., κατ' αναλογία, αποφάσεις της 13ης Ιουνίου 2013, Syndicat OP 84, C-3/12, EU:C:2013:389, σκέψεις 28 έως 31, και της 10ης Δεκεμβρίου 2013, Abdullahi, C-394/12, EU:C:2013:813, σκέψη 56).

36 Επομένως, από τα ανωτέρω προκύπτει ότι το αίτημα της προσφυγής περί διαπιστώσεως παραλείψεως είναι προδήλως απαράδεκτο.

37 Τα επιχειρήματα που προέβαλε ο προσφεύγων στο πλαίσιο των παρατηρήσεών του επί της ενστάσεως απαραδέκτου είναι προφανές ότι δεν δύνανται να κλονίσουν το συμπέρασμα αυτό.

38 Πρώτον, όσον αφορά το ζήτημα αν η Επιτροπή παρέλειψε να λάβει θέση επί της οχλήσεως που της απηύθυνε ο προσφεύγων και αν η προσφυγή κατατέθηκε εντός της προθεσμίας που προβλέπεται στο άρθρο 265 ΣΛΕΕ, δεύτερο εδάφιο, αρκεί να υπομνησθεί ότι, για τους λόγους που εκτίθενται στις σκέψεις 28 και 35 ανωτέρω, το Γενικό Δικαστήριο εκτιμά ότι η κατάσταση του προσφεύγοντος δεν αντιστοιχεί σε καμία από τις περιπτώσεις στις οποίες αναγνωρίζεται στα φυσικά και νομικά πρόσωπα δικαίωμα ασκήσεως προσφυγής κατά παραλείψεως, ανεξαρτήτως του ζητήματος κατά πόσον πληρούνται οι λοιπές προϋποθέσεις του παραδεκτού μιας τέτοιας προσφυγής. Κατά συνέπεια, ακόμη και αν γίνει δεκτό ότι η Επιτροπή παρέλειψε, εν προκειμένω, να λάβει θέση και ότι ο προσφεύγων κατέθεσε την προσφυγή του εμπρόθεσμα, οι περιστάσεις αυτές δεν ασκούν καμία επιρροή.

39 Δεύτερον, επισημαίνεται ότι το ζήτημα αν η Επιτροπή είχε τη δυνατότητα να λάβει μονομερή μέτρα κατά της Ελβετικής Συνομοσπονδίας και το ζήτημα αν υπείχε σχετική υποχρέωση δεν ασκούν επιρροή στην εκτίμηση του παραδεκτού της υπό κρίση προσφυγής κατά παραλείψεως, αλλά μόνο στην εκτίμηση της βασιμότητάς της (πρβλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 29ης Σεπτεμβρίου 2011, Ryanair κατά Επιτροπής, T-442/07, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2011:547, σκέψη 27). Επομένως, τα επιχειρήματα που προβάλλει ο προσφεύγων σχετικά με τα ζητήματα αυτά είναι αλυσιτελή.

40 Τρίτον, υπενθυμίζεται ότι η Συνθήκη ΛΕΕ, με τα άρθρα 263 και 277, αφενός, και με το άρθρο 267, αφετέρου, αλλά και με το άρθρο 265, καθιέρωσε ένα πλήρες σύστημα ενδίκων βοηθημάτων και διαδικασιών για τον έλεγχο της νομιμότητας των πράξεων των θεσμικών οργάνων, αναθέτοντας τον έλεγχο αυτόν στον δικαστή της Ένωσης (βλ. απόφαση της 3ης Οκτωβρίου 2013, Inuit Tapiriit Kanatami κ.λπ. κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, C-583/11 P, EU:C:2013:625, σκέψη 92 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

41 Ωστόσο, καίτοι οι προϋποθέσεις παραδεκτού των ενδίκων βοηθημάτων που ασκούνται ευθέως ενώπιον των δικαστηρίων της Ένωσης πρέπει να ερμηνεύονται υπό το πρίσμα του άρθρου 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, το οποίο κατοχυρώνει το θεμελιώδες δικαίωμα σε αποτελεσματική δικαστική προστασία, σκοπός του άρθρου αυτού, σύμφωνα με πάγια νομολογία, δεν είναι η τροποποίηση του συστήματος δικαιοδοτικού ελέγχου το οποίο προβλέπουν οι Συνθήκες, και ειδικότερα των προϋποθέσεων αυτών. Συνεπώς, το άρθρο αυτό δεν επιτάσσει, μεταξύ άλλων, ο διοικούμενος να έχει τη δυνατότητα, άνευ όρων, να ασκεί προσφυγή ακυρώσεως κατά οποιασδήποτε παραλείψεως των θεσμικών οργάνων να εκδώσουν απόφαση ή να λάβουν θέση (πρβλ., κατ' αναλογία, αποφάσεις της 3ης Οκτωβρίου 2013, Inuit Tapiriit Kanatami κ.λπ. κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, C-583/11 P, EU:C:2013:625, σκέψεις 97, 98 και 105 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία, και της 9ης Νοεμβρίου 2017, SolarWorld κατά Συμβουλίου, C-205/16 P, EU:C:2017:840, σκέψεις 67 και 68).

42 Εν προκειμένω, μολονότι οι διατάξεις του άρθρου 265 ΣΛΕΕ, λαμβανομένης υπόψη της αρχής της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, δεν είναι δυνατόν να ερμηνεύονται στενά, εντούτοις, υπό το πρίσμα των προϋποθέσεων του παραδεκτού της προσφυγής κατά παραλείψεως που ασκούν τα φυσικά και νομικά πρόσωπα οι οποίες υπομνήσθηκαν στις σκέψεις 25 και 26 ανωτέρω, το γεγονός ότι η Επιτροπή δεν έλαβε θέση επί του αιτήματος του προσφεύγοντος για την επιβολή μονομερών μέτρων κατά της Ελβετικής Συνομοσπονδίας δεν θα μπορούσε, εν πάση περιπτώσει, να θεμελιώσει δικαίωμά του να ασκήσει μια τέτοια προσφυγή. Ως εκ τούτου, αν το Γενικό Δικαστήριο δεν λάβει υπόψη τις εν λόγω προϋποθέσεις του παραδεκτού, οι οποίες απορρέουν από τη Συνθήκη ΛΕΕ, όπως ερμηνεύεται κατά πάγια νομολογία, θα υπερβεί τις αρμοδιότητες που του αναγνωρίζονται (πρβλ., κατ' αναλογία, διάταξη της 24ης Νοεμβρίου 2016, Petraitis κατά Επιτροπής, C-137/16 P, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2016:904, σκέψη 24 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

43 Ειδικότερα, όσον αφορά το γεγονός ότι στην ΣΕΚΠ δεν προβλέπεται κάποιος μηχανισμός που να παρέχει στον προσφεύγοντα τη δυνατότητα να προσφύγει ενώπιον υπερεθνικού δικαστηρίου ή δικαστηρίου «αρμόδιου σε θέματα δικαίου [της Ένωσης]», επισημαίνεται ότι η αρχή της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας δεν θα μπορούσε να δικαιολογήσει την υπέρβαση, από τα δικαστήρια της Ένωσης, των αρμοδιοτήτων που τους έχουν απονεμηθεί, αποκλειστικά και μόνον προκειμένου να καλυφθεί αυτή η έλλειψη.

44 Εξάλλου, αντίθετα προς τους ισχυρισμούς του προσφεύγοντος, οι αρχές της αποτελεσματικότητας και της ισοδυναμίας δεν έχουν εφαρμογή εν προκειμένω.

45 Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι, ελλείψει ρυθμίσεως της Ένωσης, οι δικονομικοί κανόνες ασκήσεως των ένδικων βοηθημάτων που αποσκοπούν στην κατοχύρωση της προστασίας των δικαιωμάτων που αντλούν οι ιδιώτες από το δίκαιο της Ένωσης, κανόνες που εντάσσονται στην εσωτερική έννομη τάξη των κρατών μελών, δεν πρέπει να είναι λιγότερο ευνοϊκοί από εκείνους που αφορούν παρόμοια ένδικα βοηθήματα που αφορούν ζητήματα της εσωτερικής έννομης τάξεως (αρχή της ισοδυναμίας) ούτε να καθιστούν πρακτικώς αδύνατη ή υπερβολικά δυσχερή την άσκηση των δικαιωμάτων που χορηγεί η

έννομη τάξη της Ένωσης (αρχή της αποτελεσματικότητας) (πρβλ. απόφαση της 7ης Ιουνίου 2007, van der Weerd κ.λπ., C-222/05 έως C-225/05, EU:C:2007:318, σκέψη 28 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

46 Επί του ζητήματος αυτού αρκεί η διαπίστωση ότι, εξ ορισμού, οι αρχές αυτές μπορούν να εφαρμοστούν μόνον από τα εθνικά δικαστήρια και όχι από τα δικαστήρια της Ένωσης, τα οποία εφαρμόζουν τους δικονομικούς κανόνες που προβλέπονται από το ίδιο το δίκαιο της Ένωσης. Εξάλλου, δρώντας εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων που τους ανατίθενται από τις Συνθήκες, σύμφωνα με την αρχή της θεσμικής ισορροπίας, τα δικαστήρια της Ένωσης δεν μπορούν να μη λάβουν υπόψη τους εν λόγω δικονομικούς κανόνες [πρβλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 25ης Οκτωβρίου 2017, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (CMR-15), C-687/15, EU:C:2017:803, σκέψη 40].

47 Εν πάση περιπτώσει, ακόμη και αν το αίτημα της προσφυγής περί αναγνωρίσεως παραλείψεως θεωρηθεί παραδεκτό, είναι απορριπτέο επί της ουσίας, για τους λόγους που εκτίθενται στη συνέχεια.

– Επί της βασιμότητας του αιτήματος περί διαπιστώσεως παραλείψεως

48 Όπως προκύπτει από πάγια νομολογία, προκειμένου να κριθεί η βασιμότητα του αιτήματος διαπιστώσεως παραλείψεως, πρέπει να εξακριβωθεί αν, κατά τον χρόνο της οχλήσεως του οικείου θεσμικού οργάνου, κατά την έννοια του άρθρου 265 ΣΛΕΕ, υπήρχε υποχρέωση προς ενέργεια του οικείου οργάνου (βλ. απόφαση της 29ης Σεπτεμβρίου 2011, Ryanair κατά Επιτροπής, T-442/07, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2011:547, σκέψη 28 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

49 Εν προκειμένω, πρέπει να επισημανθεί ότι η Επιτροπή, όπως ορθώς υποστηρίζει, δεν θα μπορούσε να υπέχει εν προκειμένω υποχρέωση επιβολής μονομερών μέτρων κατά της Ελβετικής Συνομοσπονδίας, ανεξαρτήτως της θέσεως που υποστηρίζει το όργανο αυτό όσον αφορά τη συμβατότητα της ρήτρας ανάγκης προς τη ΣΕΚΠ.

50 Πράγματι, όπως διαπιστώθηκε στις σκέψεις 31 και 32 ανωτέρω, καμία διάταξη σχετική με τυχόν διαφορές μεταξύ των συμβαλλόμενων μερών στη ΣΕΚΠ ως προς την ερμηνεία ή την εφαρμογή της Συμφωνίας δεν υποχρεώνει και ούτε καν εξουσιοδοτεί την Επιτροπή να λαμβάνει τέτοια μέτρα. Η Επιτροπή επιτρέπεται απλώς, δυνάμει του άρθρου 19 της ΣΕΚΠ, να υποβάλει μια τέτοια διαφορά στη μεικτή επιτροπή.

51 Εξάλλου, αφενός, επισημαίνεται ότι η ΣΕΚΠ δεν συνήφθη με την Ελβετική Συνομοσπονδία μόνον από την Ένωση αλλά και από το σύνολο των κρατών μελών. Κατά συνέπεια, όπως επισημαίνει, κατ' ουσίαν, η Επιτροπή, η ενδεχόμενη επιβολή μονομερών μέτρων κατά της Ελβετικής Συνομοσπονδίας λόγω παραβάσεως της ΣΕΚΠ θα προϋπέθετε, τουλάχιστον, τη συναίνεση των κρατών μελών.

52 Αφετέρου, η Επιτροπή ασφαλώς διαθέτει εξουσία εξωτερικής εκπροσωπήσεως της Ένωσης, δυνάμει του άρθρου 17, παράγραφος 1, ΣΕΕ, στο πλαίσιο της οποίας μπορεί να διενεργεί, εξ ονόματος της Ένωσης, τις αναγκαίες συζητήσεις με τις ελβετικές αρχές για την εφαρμογή της Συμφωνίας αυτής και να μεριμνά για την ορθή εφαρμογή της από τις ελβετικές αρχές. Εντούτοις, αυτό δεν σημαίνει ότι μπορεί να αποφασίζει, βάσει και μόνον της δυνατότητας αυτής, τη λήψη νομικώς δεσμευτικών μέτρων κατά της Ελβετικής Συνομοσπονδίας, χωρίς προηγούμενη ρητή έγκριση από το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (πρβλ. απόφαση της 28ης Ιουλίου 2016, Συμβούλιο κατά Επιτροπής, C-660/13, EU:C:2016:616, σκέψη 36). Πράγματι, ελλείψει οποιασδήποτε διαδικασίας για την επιβολή τέτοιων μέτρων και δεδομένων, μεταξύ άλλων, των ενδεχόμενων συνεπειών που θα είχαν τα μέτρα αυτά, η ενδεχόμενη λήψη τους θα απαιτούσε τη στάθμιση μεταξύ των αντικρουόμενων συμφερόντων στις σχέσεις της Ένωσης με την Ελβετική Συνομοσπονδία, η οποία εμπίπτει στην αρμοδιότητα του Συμβουλίου (πρβλ. απόφαση της 28ης Ιουλίου 2016, Συμβούλιο κατά Επιτροπής, C-660/13, EU:C:2016:616, σκέψεις 33 και 39).

53 Κατά τα λοιπά, μια τέτοια υποχρέωση θα ενείχε τον κίνδυνο να πλήξει την εφαρμογή της ΣΕΚΠ, η οποία εντάσσεται στο πλαίσιο επτά τομεακών συμφωνιών που έχουν συναφθεί με την Ελβετική Συνομοσπονδία με σκοπό τη σύσφιξη των οικονομικών σχέσεων μεταξύ της Ένωσης και της εν λόγω τρίτης χώρας και η οποία έχει, ειδικότερα, ως σκοπό να εφαρμοστεί μεταξύ των συμβαλλόμενων μερών η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων βάσει των διατάξεων που ισχύουν στην Ένωση (πρβλ. απόφαση της 27ης Φεβρουαρίου 2014, Ηνωμένο Βασίλειο κατά Συμβουλίου, C-656/11, EU:C:2014:97, σκέψεις 53 και 55).

54 Πράγματι, για τους σκοπούς της επιλύσεως των διαφορών σχετικά με την ερμηνεία και την εφαρμογή της ΣΕΚΠ, είναι ουσιώδες τα θεσμικά όργανα της Ένωσης και τα κράτη μέλη να διαθέτουν, αν όχι διακριτική ευχέρεια, τουλάχιστον μια αρκετά ευρεία εξουσία εκτιμήσεως προκειμένου να προβαίνουν στην αναγκαία στάθμιση μεταξύ των αντικρουόμενων συμφερόντων που προκύπτουν από τις σχέσεις με την Ελβετική Συνομοσπονδία και να καθορίζουν την προσφορότερη στρατηγική όσον αφορά την προστασία του συμφέροντος της Ένωσης και των συμφερόντων των πολιτών και των επιχειρηματιών της Ένωσης (πρβλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 6ης Δεκεμβρίου 2001, Area Cova κ.λπ. κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, T-196/99, EU:T:2001:281, σκέψεις 122 έως 124 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

55 Πρέπει να προστεθεί ότι από την απουσία οποιασδήποτε διατάξεως στη ΣΕΚΠ που να προβλέπει την εκ μέρους των συμβαλλόμενων μερών λήψη μονομερών μέτρων, πλην των διατάξεων περί παρατάσεως ή καταγγελίας της Συμφωνίας αυτής, καθώς και από το περιεχόμενο των διατάξεων του άρθρου 19 σχετικά με την επίλυση των διαφορών από τη μεικτή επιτροπή η οποία, δυνάμει του άρθρου 14 της Συμφωνίας, αποφαίνεται με κοινή συμφωνία, καταδεικνύεται η βούληση των συμβαλλόμενων μερών να προτιμάται η διαπραγμάτευση και η συναίνεση προκειμένου να επιτυγχάνεται η καλή λειτουργία της Συμφωνίας.

56 Κατά συνέπεια, υπό τις περιστάσεις της υπό κρίση υποθέσεως, η Επιτροπή δεν υπείχε υποχρέωση να λάβει κατά της Ελβετικής Συνομοσπονδίας τα μέτρα που ζήτησε ο προσφεύγων. Επομένως, αν υποτεθεί ότι η Επιτροπή αρνήθηκε να λάβει θέση ή να εκδώσει απόφαση επί της αιτήσεως αυτής του προσφεύγοντος, η εν λόγω άρνηση δεν συνιστά, εν πάση περιπτώσει, παράλειψη.

57 Η εφαρμογή των αρχών της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της ασφάλειας δικαίου, τις οποίες επικαλείται ο προσφεύγων, δεν δύναται να κλονίσει το ανωτέρω συμπέρασμα.

58 Κατά πάγια νομολογία, την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης δικαιούται να επικαλεστεί κάθε ιδιώτης στον οποίο ένα θεσμικό όργανο της Ένωσης δημιούργησε, παρέχοντάς του συγκεκριμένες διαβεβαιώσεις, βάσιμες προσδοκίες. Η δε αρχή της ασφάλειας δικαίου έχει την έννοια ότι η νομοθεσία της Ένωσης πρέπει να είναι σαφής και η εφαρμογή της να είναι προβλέψιμη για τους ιδιώτες (βλ. απόφαση της 17ης Φεβρουαρίου 2017, Islamic Republic of Iran Shipping Lines κ.λπ. κατά Συμβουλίου, T-14/14 και T-87/14, EU:T:2017:102, σκέψεις 191 και 192 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

59 Εν προκειμένω ωστόσο, αφενός, όσον αφορά την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, επισημαίνεται ότι ο προσφεύγων δεν έλαβε καμία συγκεκριμένη διαβεβαίωση περί επιβολής μονομερών μέτρων από την Επιτροπή κατά της Ελβετικής Συνομοσπονδίας για παραβάσεις της ΣΕΚΠ από την εν λόγω τρίτη χώρα.

60 Συνεπώς, όπως επισημάνθηκε ήδη, καμία ισχύουσα διάταξη δεν υποχρεώνει ούτε εξουσιοδοτεί την Επιτροπή να λάβει η ίδια τέτοια μέτρα, τα οποία, σε κάθε περίπτωση, θα απαιτούσαν τη συγκατάθεση των κρατών μελών και του Συμβουλίου (βλ. σκέψεις 50 έως 52 ανωτέρω).

61 Εξάλλου, στις από 30 Μαΐου και 7 Ιουνίου 2018 επιστολές ηλεκτρονικού ταχυδρομείου της Επιτροπής και στην από 20 Δεκεμβρίου 2018 επιστολή της ΕΥΕΔ, οι αρχές της Ένωσης απλώς παρείχαν γενικές διαβεβαιώσεις ως προς τη δέσμευσή τους να καταβάλουν κάθε δυνατή προσπάθεια προκειμένου να

διασφαλιστεί η ορθή εφαρμογή της ΣΕΚΠ και η προστασία των δικαιωμάτων των πολιτών της Ένωσης στην Ελβετία, καθώς και ως προς τη δέσμευσή τους να παρακολουθήσουν τη νομοθετική διαδικασία τροποποιήσεως της ρήτρας ανάγκης στη χώρα αυτή, σε συνεργασία με τις ελβετικές αρχές (βλ. σκέψεις 5 και 8 ανωτέρω).

62 Αφετέρου, όσον αφορά την αρχή της ασφάλειας δικαίου, από τις διατάξεις της ΣΕΚΠ προκύπτει κατά τρόπο σαφή και αδιαμφισβήτητο ότι η εν λόγω Συμφωνία δεν προβλέπει, κατά το παρόν στάδιο, άλλη διαδικασία επιλύσεως των διαφορών πλην της προβλεπόμενης στο άρθρο 19, η οποία επιτρέπει στα συμβαλλόμενα μέρη να υποβάλλουν κάθε διαφορά τέτοιας φύσεως στη μεικτή επιτροπή, χωρίς να υφίσταται υποχρέωση της επιτροπής αυτής να καταλήξει σε επίλυση της εν λόγω διαφοράς. Κατά συνέπεια, κατά το παρόν στάδιο εξελίξεως του ισχύοντος δικαίου, η ΣΕΚΠ δεν παρέχει στην Επιτροπή κανένα άλλο νομικό μέσο για την προάσπιση των δικαιωμάτων που αντλούν οι πολίτες της Ένωσης από τη ΣΕΚΠ στην ελβετική επικράτεια, πλην της δυνατότητας να υποβάλουν ενώπιον της μεικτής επιτροπής κάθε ζήτημα σχετικό με τη συμβατότητα προς τη ΣΕΚΠ των διατάξεων του ελβετικού δικαίου και των διοικητικών μέτρων που θεσπίζονται κατ' εφαρμογήν του δικαίου αυτού.

63 Εξάλλου, όπως επισημάνθηκε στη σκέψη 33 ανωτέρω, η επιβολή, εκτός του πλαισίου κάθε ισχύουσας διαδικασίας, μονομερών μέτρων από ένα εκ των συμβαλλόμενων στη ΣΕΚΠ μερών σε βάρος του αντισυμβαλλόμενου μέρους, λόγω παραβάσεως από το εν λόγω αντισυμβαλλόμενο μέρος των υποχρεώσεων που υπέχει από τη Συμφωνία αυτή, δεν παρέχει, εξ ορισμού, εχέγγυα για την έκβαση της διαφοράς μεταξύ των μερών αυτών.

64 Με τις παρατηρήσεις του επί της ενστάσεως απαραδέκτου, ο προσφεύγων αμφισβητεί τη νομιμότητα των διατάξεων της ΣΕΚΠ, για τον λόγο ότι η Συμφωνία αυτή δεν προβλέπει τη δυνατότητα προσβάσεως σε ανεξάρτητο δικαστήριο για την επίλυση των διαφορών που συνδέονται με την εφαρμογή της. Ωστόσο, το επιχείρημα αυτό δεν είναι ικανό να θέσει εν προκειμένω υπό αμφισβήτηση το γεγονός ότι δεν υφίσταται υποχρέωση της Επιτροπής προς επιβολή μέτρων κατά της Ελβετικής Συνομοσπονδίας.

65 Πράγματι, αφενός, επισημαίνεται ότι το άρθρο 11 της ΣΕΚΠ προβλέπει δικαίωμα προσφυγής των προσώπων τα οποία αφορά η Συμφωνία αυτή ενώπιον των αρμοδίων αρχών και, ιδίως, ενώπιον των αρμόδιων εθνικών δικαστηρίων. Εν προκειμένω, από τα στοιχεία της δικογραφίας προκύπτει ότι ο προσφεύγων μπόρεσε να ασκήσει προσφυγή ενώπιον του ΟΔΔ κατά της αποφάσεως να μην του επιτραπεί να ασκεί το επάγγελμά του εντός του συστήματος υποχρεωτικής ασφαλίσεως υγείας. Καίτοι ο προσφεύγων αμφισβητεί την ερμηνεία της ΣΕΚΠ από το εν λόγω δικαστήριο και του ισχύοντος δικαίου της Ένωσης, εντούτοις δεν αποδεικνύει ότι το δικαστήριο αυτό δεν έκρινε κατά τρόπο ανεξάρτητο. Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι, σύμφωνα με τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, ο τρόπος διορισμού των δικαστών, στον οποίο αναφέρεται εν προκειμένω ο προσφεύγων, δεν αρκεί αφ' εαυτού για να δημιουργήσει αμφιβολίες ως προς την ανεξαρτησία τους (πρβλ. απόφαση του ΕΔΔΑ της 18ης Μαΐου 1999, Ninn-Hansen κατά Δανίας, CE:ECHR:1999:0518DEC002897295, και της 26ης Αυγούστου 2003, Filippini κατά Saint-Marin, CE:ECHR:2003:0826DEC001052602). Περαιτέρω, από τα στοιχεία της δικογραφίας προκύπτει επίσης ότι η απόφαση του Tribunal arbitral des assurances du canton de Genève (διαιτητικού δικαστηρίου ασφαλιστικών διαφορών του καντονίου της Γενεύης) της 3ης Ιουλίου 2019 υπόκειται σε ένδικο μέσο ενώπιον του ελβετικού Tribunal fédéral (Ανώτατου Ομοσπονδιακού Δικαστηρίου). Επομένως, ο προσφεύγων δεν αποδεικνύει, εν προκειμένω, την έλλειψη πρόσβασης σε ανεξάρτητο δικαστήριο για την επίλυση των διαφορών μεταξύ του ιδίου ή των εργοδοτών του και των ελβετικών αρχών όσον αφορά το δικαίωμά του να ασκεί το ιατρικό επάγγελμα στο καντόνι της Γενεύης.

66 Αφετέρου και εν πάση περιπτώσει, το γεγονός ότι η ΣΕΚΠ δεν προβλέπει μηχανισμό ο οποίος να παρέχει στον δικαστή της Ένωσης τη δυνατότητα να αποφαίνεται επί της εφαρμογής της εν λόγω Συμφωνίας και του δικαίου της Ένωσης από τις ελβετικές αρχές, δεν είναι αφ' εαυτού ικανό να θεμελιώσει υποχρέωση της Επιτροπής να λάβει μονομερή μέτρα κατά της Ελβετικής Συνομοσπονδίας.

Συναφώς, αρκεί να υπομνησθεί ότι, όπως διαπιστώθηκε στις σκέψεις 51 και 54 ανωτέρω, η επιβολή τέτοιων μέτρων προϋποθέτει, τουλάχιστον, τη συγκατάθεση των κρατών μελών και την έγκριση του Συμβουλίου και, αφετέρου, δεν θα μπορούσε να είναι υποχρεωτική, λαμβανομένης υπόψη της ευρείας εξουσίας εκτιμήσεως που απαιτείται για τη διενέργεια της αναγκαίας στάθμισης και τον καθορισμό της προσφορότερης στρατηγικής.

67 Υπό τις συνθήκες αυτές, ακόμη και αν το αίτημα της προσφυγής περί διαπιστώσεως παραλείψεως ήταν παραδεκτό, θα έπρεπε, εν πάση περιπτώσει, να απορριφθεί ως προδήλως νόμω αβάσιμο.

Επί του αιτήματος περί θεμελιώσεως της εξωσυμβατικής ευθύνης της Ένωσης λόγω της προβαλλόμενης υπαίτιας αδράνειας της Επιτροπής

68 Ο προσφεύγων υποστηρίζει ότι από το 2013 υφίσταται διαρκή ζημία συνδεόμενη με την αδυναμία του να ασκήσει, ως ελεύθερο επάγγελμα, την ιατρική στο καντόνι της Γενεύης και ότι η ζημία αυτή θα συνεχιστεί τουλάχιστον έως το 2021. Η ζημία αυτή περιλαμβάνει, κατά τους ισχυρισμούς του, την απώλεια εσόδων, συμπεριλαμβανομένης της απώλειας μελλοντικών εσόδων που συνδέεται με την καταβολή συντάξεως γήρατος, καθώς και ηθική βλάβη. Στο πλαίσιο των παρατηρήσεων που υπέβαλε επί της ενστάσεως απαραδέκτου, ο προσφεύγων υποστηρίζει ότι, σε περίπτωση που το Γενικό Δικαστήριο δεν διαπιστώσει υπαίτια αδράνεια της Επιτροπής, θα πρέπει να διαπιστώσει ότι του προκαλείται ασυνήθης, ειδική, διαρκής και εξελισσόμενη ζημία και ότι η ΣΕΚΠ είναι προδήλως παράνομη, με αποτέλεσμα το Γενικό Δικαστήριο να πρέπει, κατ' ελάχιστον, να αναγνωρίσει την αντικειμενική ευθύνη της Ένωσης και να αποκαταστήσει, κατά συνέπεια, τη ζημία του.

69 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η αγωγή αποζημιώσεως είναι αβάσιμη.

70 Στο πλαίσιο των αιτημάτων του περί αποζημιώσεως, ο προσφεύγων προβάλλει, αφενός, αίτημα αποκαταστάσεως της ζημίας που έχει ήδη υποστεί από το 2013 βάσει, κυρίως, της υπαίτιας αδράνειας της Επιτροπής και, επικουρικώς, της αντικειμενικής ευθύνης της και, αφετέρου, αίτημα περί επιβολής χρηματικής ποινής λόγω της ζημίας που θα εξακολουθεί να υφίσταται, μέχρις ότου η Ελβετική Συνομοσπονδία συμμορφωθεί προς τη ΣΕΚΠ ή μέχρις ότου ένα από τα συμβαλλόμενα μέρη υπαναχωρήσει από τη Συμφωνία αυτή. Πρώτο πρέπει να εξετασθεί το αίτημα επιβολής χρηματικής ποινής.

– Επί του αιτήματος επιβολής χρηματικής ποινής

71 Αρχικώς υπενθυμίζεται ότι η στηριζόμενη στο άρθρο 268 και στο άρθρο 340, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ αγωγή αποζημιώσεως αποτελεί αυτοτελές μέσο παροχής έννομης προστασίας, το οποίο επιτελεί ιδιαίτερη λειτουργία στο πλαίσιο των μέσων παροχής έννομη προστασίας, η δε άσκησή της εξαρτάται από προϋποθέσεις ασκήσεως που έχουν τεθεί βάσει του ειδικού της αντικειμένου. Η αγωγή αποζημιώσεως διαφέρει από την προσφυγή ακυρώσεως καθόσον δεν αποσκοπεί στην εξαφάνιση κάποιου συγκεκριμένου μέτρου αλλά στην αποκατάσταση της ζημίας την οποία προκάλεσε θεσμικό όργανο (βλ. απόφαση της 24ης Οκτωβρίου 2000, Fresh Marine κατά Επιτροπής, T-178/98, EU:T:2000:240, σκέψη 45 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

72 Υπό τις συνθήκες αυτές, στο πλαίσιο αγωγής αποζημιώσεως που στηρίζεται στο άρθρο 268 και στο άρθρο 340, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ, τα δικαστήρια της Ένωσης δεν είναι αρμόδια για την επιβολή χρηματικής ποινής σε βάρος του θεσμικού οργάνου στο οποίο καταλογίζεται η ευθύνη για την προβαλλόμενη ζημία. Πράγματι, η επιβολή χρηματικής ποινής δεν μπορεί να έχει ως αντικείμενο την αποκατάσταση της προκληθείσας ζημίας, αλλά μόνον τον εξαναγκασμό του θεσμικού οργάνου να παύσει την παράβαση του δικαίου της Ένωσης που του προσάπτεται, είτε θεσπίζοντας είτε καταργώντας συγκεκριμένο μέτρο (πρβλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 17ης Νοεμβρίου 2011, Επιτροπή κατά Ιταλίας, C-496/09, EU:C:2011:740, σκέψεις 42 έως 45).

73 Επομένως, το αίτημα του προσφεύγοντος περί επιβολής χρηματικής ποινής πρέπει να απορριφθεί ως προδήλως απαράδεκτο.

74 Εν πάση περιπτώσει, υπενθυμίζεται ότι, κατά πάγια νομολογία, η στοιχειοθέτηση της εξωσυμβατικής ευθύνης της Ένωσης, κατά την έννοια του άρθρου 340, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ, λόγω παράνομης συμπεριφοράς των οργάνων της εξαρτάται από τη συνδρομή ενός συνόλου προϋποθέσεων, ήτοι από το παράνομο της συμπεριφοράς που προσάπτεται στα θεσμικά όργανα, το υποστατό της ζημίας και την αιτιώδη συνάφεια μεταξύ της συμπεριφοράς αυτής και της προβαλλόμενης ζημίας (βλ. διάταξη της 6ης Σεπτεμβρίου 2011, Mugraby κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, T-292/09, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2011:418, σκέψη 54 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία). Ειδικότερα, υπενθυμίζεται ότι κάθε ζημία της οποίας ζητείται αποκατάσταση στο πλαίσιο αγωγής λόγω εξωσυμβατικής ευθύνης της Ένωσης δυνάμει του άρθρου 340, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ πρέπει να είναι πραγματική και βέβαιη, η σχετική δε απόδειξη βαρύνει τον ενάγοντα. Σε αυτόν εναπόκειται να προσκομίσει πειστικά αποδεικτικά στοιχεία τόσο ως προς την ύπαρξη όσο και ως προς την έκταση της προβαλλόμενης ζημίας (βλ. απόφαση της 6ης Σεπτεμβρίου 2018, Klein κατά Επιτροπής, C-346/17 P, EU:C:2018:679, σκέψη 147 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

75 Ωστόσο, εν προκειμένω, αν υποτεθεί ότι η χρηματική ποινή που ζητεί ο προσφεύγων να επιβάλει το Γενικό Δικαστήριο σε βάρος της Επιτροπής αποσκοπεί στην αποκατάσταση της μελλοντικής ζημίας την οποία θα εξακολουθήσει να υφίσταται ενόσω εξακολουθεί να εφαρμόζεται εις βάρος του η ρήτρα ανάγκης, η ζημία αυτή δεν μπορεί, εξ ορισμού, να θεωρηθεί ως πραγματική και βέβαιη κατά την έννοια της νομολογίας. Επομένως, το αίτημα περί επιβολής χρηματικής ποινής πρέπει, εν πάση περιπτώσει, να απορριφθεί ως προδήλως νόμω αβάσιμο.

– Επί του αιτήματος να υποχρεωθεί η Ένωση να αποκαταστήσει τη ζημία που έχει υποστεί ο προσφεύγων από το 2013

76 Υπενθυμίζεται ότι, όσον αφορά το παράνομο της συμπεριφοράς που προσάπτεται στα θεσμικά όργανα, το οποίο συνιστά τη μία από τις τρεις προϋποθέσεις που απαιτείται να συντρέχουν για να στοιχειοθετηθεί η εξωσυμβατική ευθύνη της Ένωσης, η νομολογία απαιτεί να αποδεικνύεται κατάφωρη παράβαση κανόνα δικαίου που αποσκοπεί στην απονομή δικαιωμάτων σε ιδιώτες. Το αποφασιστικό κριτήριο για να θεωρηθεί μια παράβαση κατάφωρη είναι το κατά πόσον συντρέχει, εκ μέρους του οικείου θεσμικού οργάνου, πρόδηλη και σοβαρή υπέρβαση των ορίων που επιβάλλονται στη διακριτική του ευχέρεια. Όταν το θεσμικό αυτό όργανο δεν διαθέτει παρά αισθητά μειωμένο ή και ανύπαρκτο περιθώριο εκτιμήσεως, η απλή παράβαση του δικαίου της Ένωσης μπορεί να αρκεί προς απόδειξη της υπάρξεως κατάφωρης παραβάσεως (βλ. διάταξη της 6ης Σεπτεμβρίου 2011, Mugraby κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, T-292/09, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2011:418, σκέψη 55 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

77 Όμως, εν προκειμένω, αφενός, αρκεί να υπομνησθεί ότι, όπως διαπιστώθηκε στη σκέψη 35 ανωτέρω, ελλείψει διατάξεων του διεθνούς δικαίου ή του δικαίου της Ένωσης που να συνδέουν, καθ' οιονδήποτε τρόπο, τους ιδιώτες με τη διαδικασία λήψεως αποφάσεων σχετικά με την εφαρμογή της ΣΕΚΠ, ακόμη και αν η Επιτροπή είχε παραβεί τις υποχρεώσεως της παραλείποντας να λάβει μέτρα κατά της Ελβετικής Συνομοσπονδίας, η υποτιθέμενη αυτή παράβαση δεν θα μπορούσε να θεωρηθεί ως παράβαση κανόνα δικαίου που αποσκοπεί στην απονομή δικαιωμάτων σε ιδιώτες.

78 Αφετέρου, υπενθυμίζεται ότι, εν πάση περιπτώσει, όπως διαπιστώθηκε στις σκέψεις 50 έως 52 και 60 ανωτέρω, η Επιτροπή δεν έχει την εξουσία να λάβει τέτοια μέτρα στο πλαίσιο της εφαρμογής της ΣΕΚΠ και, πάντως, δεν θα μπορούσε να πράξει κάτι τέτοιο χωρίς την έγκριση των κρατών μελών και του Συμβουλίου. Εξάλλου, όπως επισήμανε το Γενικό Δικαστήριο στη σκέψη 54 ανωτέρω, για τους σκοπούς της επιλύσεως των διαφορών σχετικά με την ερμηνεία και την εφαρμογή της ΣΕΚΠ, είναι ουσιώδες τα θεσμικά όργανα της Ένωσης και τα κράτη μέλη να διαθέτουν, αν όχι διακριτική ευχέρεια, τουλάχιστον μια αρκετά ευρεία εξουσία εκτιμήσεως προκειμένου να προβαίνουν στην αναγκαία

στάθμιση μεταξύ των αντικρουόμενων συμφερόντων που προκύπτουν από τις σχέσεις με την Ελβετική Συνομοσπονδία και να καθορίζουν την προσφορότερη στρατηγική όσον αφορά την προστασία του συμφέροντος της Ένωσης και των συμφερόντων των πολιτών και των επιχειρηματιών της Ένωσης. Επομένως, η άρνηση της Επιτροπής να λάβει τα αιτηθέντα από τον προσφεύγοντα μέτρα δεν θα μπορούσε επ' ουδενί να συνιστά πρόδηλη και σοβαρή υπέρβαση, εκ μέρους του θεσμικού αυτού οργάνου, των ορίων που επιβάλλονται στην εξουσία εκτιμήσεώς του και, κατά συνέπεια, κατάφωρη παράβαση κατά την έννοια της υπομνησθείσας στη σκέψη 76 ανωτέρω νομολογίας.

79 Για τους ίδιους λόγους με εκείνους που εκτίθενται στις σκέψεις 58 έως 63 ανωτέρω, οι αρχές της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της ασφάλειας δικαίου δεν δύνανται να κλονίσουν το συμπέρασμα αυτό.

80 Από το σύνολο των προεκτεθέντων προκύπτει ότι το αίτημα περί αποζημιώσεως που υπέβαλε ο προσφεύγων λόγω της προβαλλόμενης υπαίτιας αδράνειας της Επιτροπής πρέπει να απορριφθεί ως προδήλως νόμω αβάσιμο, χωρίς να χρειάζεται να εξεταστεί η ύπαρξη ζημίας και αιτιώδους συνάφειας μεταξύ της ζημίας αυτής και της αδράνειας που προσάπτεται στην Επιτροπή.

81 Όσον αφορά το επιχείρημα που προβλήθηκε επικουρικώς με τις παρατηρήσεις του προσφεύγοντος επί της ενστάσεως απαραδέκτου, με το οποίο ζητείται από το Γενικό Δικαστήριο να υποχρεώσει την Επιτροπή να αποκαταστήσει τις προβαλλόμενες ζημίες βάσει της αντικειμενικής ευθύνης της Επιτροπής, επιβάλλεται η διαπίστωση, χωρίς να απαιτείται το Γενικό Δικαστήριο να αποφανθεί επί του ζητήματος αν το επιχείρημα αυτό προβάλλεται προς στήριξη αυτοτελούς αιτήματος ή περιέχει και νέους λόγους και αν τυχόν το αίτημα ή οι λόγοι αυτοί είναι παραδεκτοί, ότι το εν λόγω επιχείρημα είναι προδήλως νόμω αβάσιμο.

82 Πράγματι, το Δικαστήριο έχει διαπιστώσει ότι, κατά το παρόν στάδιο εξελίξεώς του, το δίκαιο της Ένωσης δεν προβλέπει καθεστώς που να καθιστά δυνατή τη γένεση της ευθύνης της Ένωσης σε περίπτωση που δεν υφίσταται παράνομη συμπεριφορά οργάνου της Ένωσης (πρβλ. απόφαση της 9ης Σεπτεμβρίου 2008, FIAMM κ.λπ. κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, C-120/06 P και C-121/06 P, EU:C:2008:476, σκέψεις 167 και 179). Η νομολογία αυτή μπορεί να εφαρμοσθεί εν προκειμένω, δεδομένου ότι οι διατάξεις του άρθρου 340, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ είναι, κατ' ουσίαν, ανάλογες προς τις διατάξεις του παλαιού άρθρου 288, δεύτερο εδάφιο, ΕΚ, επί του οποίου στηρίζεται η εν λόγω νομολογία.

83 Επομένως, το αίτημα να υποχρεωθεί η Ένωση να αποκαταστήσει τη ζημία που έχει υποστεί ο προσφεύγων από το 2013 πρέπει να απορριφθεί ως προδήλως νόμω αβάσιμο.

Επί του αιτήματος ακυρώσεως της προβαλλόμενης αρνήσεως ενέργειας της Επιτροπής και του συναφούς αιτήματος περί αναγνωρίσεως εξωσυμβατικής ευθύνης της Ένωσης

Επί του αιτήματος ακυρώσεως της προβαλλόμενης αρνήσεως ενέργειας της Επιτροπής

84 Ο προσφεύγων υποστηρίζει ότι η επιστολή της ΕΥΕΔ της 22ας Δεκεμβρίου 2018 πρέπει να θεωρηθεί ως άρνηση ενέργειας της Επιτροπής, εφόσον η Επιτροπή αναγνωρίζει την ύπαρξη παραβάσεως της ΣΕΚΠ εκ μέρους της Ελβετικής Συνομοσπονδίας και ότι, αντιθέτως προς ό,τι υποστηρίζεται στην επιστολή αυτή, είχε τη δυνατότητα να επιβάλει μονομερώς μέτρα κατά της εν λόγω τρίτης χώρας.

85 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η προσφυγή ακυρώσεως είναι απαράδεκτη, πρώτον, διότι δεν συνέταξε η ίδια την από 22 Δεκεμβρίου 2018 επιστολή, δεύτερον, διότι το περιεχόμενο της επιστολής αυτής είναι ενημερωτικού χαρακτήρα και, τρίτον, διότι η εν λόγω επιστολή δεν παράγει δεσμευτικά έννομα αποτελέσματα.

86 Εν προκειμένω, κατά την Επιτροπή, ακόμη και αν υποτεθεί ότι η επιστολή της ΕΥΕΔ της 20ής Δεκεμβρίου 2018 θεωρηθεί ότι περιέχει σαφή άρνηση της Επιτροπής να ανταποκριθεί στην πρόσκληση του προσφεύγοντος προς ενέργεια, το σχετικό ακυρωτικό αίτημα που διατυπώνεται στην προσφυγή θα πρέπει να απορριφθεί ως προδήλως απαράδεκτο.

87 Συναφώς, αφενός, υπενθυμίζεται ότι, όπως προκύπτει από το άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, όταν μια προσφυγή ακυρώσεως ασκείται από φυσικό ή νομικό πρόσωπο κατά πράξεως της οποίας δεν είναι αποδέκτης, η εν λόγω πράξη, μεταξύ άλλων, πρέπει να αφορά άμεσα το εν λόγω πρόσωπο. Κατά πάγια νομολογία, η προϋπόθεση κατά την οποία το μέτρο το οποίο προσβάλλεται με προσφυγή πρέπει να αφορά άμεσα το φυσικό ή νομικό πρόσωπο, απαιτεί να συντρέχουν σωρευτικώς δύο ειδικότερες προϋποθέσεις, δηλαδή, πρώτον, το προσβαλλόμενο μέτρο να παράγει άμεσα αποτελέσματα επί της νομικής καταστάσεως του προσώπου αυτού και, δεύτερον, να μην καταλείπει καμία εξουσία εκτιμήσεως στους αποδέκτες του μέτρου, οι οποίοι είναι επιφορτισμένοι με την εφαρμογή του, δεδομένου ότι η εφαρμογή αυτή έχει καθαρά αυτόματο χαρακτήρα και απορρέει αποκλειστικά από την κανονιστική ρύθμιση της Ένωσης, χωρίς εφαρμογή άλλων παρεμβαλλόμενων κανόνων (βλ. απόφαση της 28ης Φεβρουαρίου 2019, Συμβούλιο κατά Marquis Energy, C-466/16 P, EU:C:2019:156, σκέψη 44 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

88 Εν προκειμένω, αρκεί η επισήμανση ότι δεν πληρούται η πρώτη από τις σωρευτικές αυτές προϋποθέσεις που έχουν τεθεί από τη νομολογία. Πράγματι, στη σκέψη 29 ανωτέρω διαπιστώθηκε ότι η λήψη μέτρων εκ μέρους της Επιτροπής σε βάρος της Ελβετικής Συνομοσπονδίας δεν θα ήταν αφ' εαυτής ικανή να μεταβάλει αισθητά τη νομική κατάσταση του προσφεύγοντος όσον αφορά το δικαίωμά του να ασκεί το ιατρικό επάγγελμα στο καντόνι της Γενεύης. Κατά συνέπεια, ούτε η άρνηση λήψεως τέτοιων μέτρων θα μπορούσε να παράγει άμεσα αποτελέσματα επί της νομικής καταστάσεως του προσφεύγοντος. Επομένως, χωρίς να χρειάζεται να εξεταστούν οι λοιπές προϋποθέσεις παραδεκτού που θεσπίζονται στο άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, αρκεί η επισήμανση ότι η προσβαλλόμενη πράξη δεν αφορά τον προσφεύγοντα.

89 Αφετέρου, στη σκέψη 35 ανωτέρω επισημάνθηκε ότι, δεδομένου ότι ο προσφεύγων δεν είχε το δικαίωμα να απαιτήσει από την Επιτροπή να επιβάλει μονομερή μέτρα κατά της Ελβετικής Συνομοσπονδίας, καθόσον τα μέτρα αυτά θα αφορούσαν αποκλειστικά και μόνον τις σχέσεις της Ένωσης και των κρατών μελών με τρίτη χώρα, δεν νομιμοποιούνταν να υποβάλει στον έλεγχο του δικαστή της Ένωσης την παράλειψη επιβολής των μέτρων αυτών. Για τους ίδιους λόγους, έστω και αν υποτεθεί ότι, εν προκειμένω, η Επιτροπή δεν παρέλειψε απλώς να επιβάλει τα μέτρα αυτά, αλλά αρνήθηκε να πράξει κάτι τέτοιο, το αίτημα ακυρώσεως της αρνήσεως αυτής θα ήταν και στην περίπτωση αυτή προδήλως απαράδεκτο.

Επί του αιτήματος για αναγνώριση εξωσυμβατικής ευθύνης της Ένωσης

90 Όπως επισημάνθηκε στη σκέψη 22 ανωτέρω, το αίτημα της προσφυγής «[να ακυρωθεί] σιωπηρή απόφαση περί αρνήσεως καταβολής αποζημιώσεως για τη ζημία που προκλήθηκε λόγω της παραβάσεως αυτής» πρέπει να θεωρηθεί ότι αποσκοπεί, εμμέσως πλην σαφώς, στο να υποχρεωθεί η Ένωση να αποκαταστήσει την προκληθείσα ζημία, βάσει των άρθρων 268 και 340 ΣΛΕΕ. Επομένως, το επιχείρημα που υπομνήσθηκε στη σκέψη 68 ανωτέρω προβάλλεται προς στήριξη του αιτήματος αυτού.

91 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι ο προσφεύγων δεν μπορεί να ζητήσει λυσιτελώς από το Γενικό Δικαστήριο να τον αποζημιώσει για τις ζημίες που ισχυρίζεται ότι προκλήθηκαν από την άρνηση ενέργειας της Επιτροπής, δεδομένου ότι η τελευταία δεν ευθύνεται για τις διαπραχθείσες από τις ελβετικές αρχές παραβάσεις της ΣΕΚΠ.

92 Για τους ίδιους λόγους με εκείνους που εκτίθενται στις σκέψεις 77 έως 82 ανωτέρω, το αίτημα του προσφεύγοντος περί αποζημιώσεως, το οποίο στηρίζεται στην προβαλλόμενη άρνηση της Επιτροπής να ανταποκριθεί στην πρόσκλησή του προς ενέργεια, πρέπει να απορριφθεί, εν πάση περιπτώσει, ως προδήλως νόμω αβάσιμο. Πράγματι, ακόμη και αν υποτεθεί ότι η επιστολή της ΕΥΕΔ της 20ής Δεκεμβρίου 2018 περιέχει μια τέτοια άρνηση, η άρνηση αυτή δεν θα μπορούσε να θεωρηθεί ούτε ως παράβαση, εκ μέρους της Επιτροπής, κανόνα δικαίου που απονέμει δικαιώματα στους ιδιώτες, κατά την έννοια της νομολογίας, ούτε ως πρόδηλη και σοβαρή υπέρβαση, εκ μέρους του θεσμικού αυτού οργάνου, των ορίων που επιβάλλονται στην εξουσία εκτιμήσεώς του και, κατά συνέπεια, ως κατάφωρη παράβαση ενός τέτοιου κανόνα δικαίου. Επιπλέον, η άρνηση αυτή δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι συνιστά παραβίαση της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης ή της αρχής της ασφάλειας δικαίου. Τέλος, δεν υφίσταται άμεση αιτιώδης συνάφεια μεταξύ αυτής της προβαλλόμενης αρνήσεως της Επιτροπής και της ζημίας που επικαλείται ο προσφεύγων, δεδομένου ότι η άρνηση αυτή, όπως διαπιστώθηκε στη σκέψη 88 ανωτέρω, δεν παράγει άμεσα έννομα αποτελέσματα επί της καταστάσεως του προσφεύγοντος.

93 Εν κατακλείδι, από το σύνολο των προεκτεθέντων προκύπτει ότι η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί εν μέρει ως προδήλως απαράδεκτη και εν μέρει ως προδήλως νόμω αβάσιμη.

Επί των δικαστικών εξόδων

94 Κατά το άρθρο 134, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου.

95 Εν προκειμένω, δεδομένου ότι ο προσφεύγων ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα, σύμφωνα με το σχετικό αίτημα της Επιτροπής.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πέμπτο τμήμα)

διατάσσει:

1) Απορρίπτει την προσφυγή.

2) Καταδικάζει τον Nathaniel Magnan στα δικαστικά έξοδα.

Λουξεμβούργο, 25 Σεπτεμβρίου 2019.

Ο Γραμματέας
E. Coulon

Ο Πρόεδρος
Δ. Γρατσίας