Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
MACIEJ SZPUNAR
της 19ης Μαΐου 2022[1]

Υπόθεση C-24/20

Ευρωπαϊκή Επιτροπή
κατά

Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης

«Προσφυγή ακυρώσεως – Απόφαση (ΕΕ) 2019/1754 – Προσχώρηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην Πράξη της Γενεύης της Συμφωνίας της Λισσαβώνας για τις ονομασίες προέλευσης και τις γεωγραφικές ενδείξεις – Εξουσιοδότηση προς τα κράτη μέλη για την προσχώρηση στην εν λόγω Πράξη μαζί με την Ένωση – Έλλειψη πρότασης της Επιτροπής – Εξουσία του Συμβουλίου να τροποποιήσει την πρόταση της Επιτροπής – Αποκλειστική εξωτερική αρμοδιότητα της Ένωσης – Άρθρο 13, παράγραφος 2, και άρθρο 17, παράγραφος 2, ΣΕΕ – Άρθρο 2, παράγραφος 1, άρθρο 218, παράγραφος 6, και άρθρο 293, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ»

I. Εισαγωγή

1. Οι Αμερικάνοι λένε ότι, εάν κάτι μοιάζει με πάπια, κολυμπά σαν πάπια και κρώζει σαν πάπια, είναι πάπια. Στην πραγματικότητα, όσο πρόδηλη και αν φαίνεται εκ πρώτης όψεως, η κατηγοριοποίηση των στοιχείων που έχουμε μπροστά μας μπορεί πάντοτε να αποτελέσει αντικείμενο συζήτησης. Αυτό ισχύει κατά μείζονα λόγο για τις αφηρημένες έννοιες.

2. Συγκεκριμένα, στην υπό κρίση υπόθεση, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αμφισβητεί την αρμοδιότητα του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης να τροποποιήσει, βάσει του άρθρου 293, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, την πρότασή της για νομική πράξη της Ένωσης, καθότι η τροποποίηση που επέφερε το Συμβούλιο υπερβαίνει τα όρια της τροποποίησης. Κατ' ουσίαν, η Επιτροπή υποβάλλει στο Δικαστήριο τροποποίηση, εκ μέρους του Συμβουλίου, πρότασής της και δηλώνει, για να παραφράσω τον René Magritte, ότι: «Αυτό εδώ δεν είναι μία τροποποίηση». Στην υπό κρίση υπόθεση υποβάλλεται στην κρίση του Δικαστηρίου η τελευταία αυτή διαπίστωση.

II. Το νομικό πλαίσιο

3. Η υπό κρίση υπόθεση αφορά δύο διεθνείς συνθήκες τις οποίες διαχειρίζεται ο Παγκόσμιος Οργανισμός Διανοητικής Ιδιοκτησίας (ΠΟΔΙ).

[1] Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

Α. Η Συμφωνία της Λισσαβώνας

4. Η Συμφωνία της Λισσαβώνας για την προστασία των ονομασιών προέλευσης και τη διεθνή καταχώρισή τους είναι συνθήκη η οποία υπεγράφη την 31η Οκτωβρίου 1958, αναθεωρήθηκε στη Στοκχόλμη στις 14 Ιουλίου 1967 και τροποποιήθηκε στις 28 Σεπτεμβρίου 1979[2] (στο εξής: Συμφωνία της Λισσαβώνας). Αποτελεί ειδική συμφωνία κατά την έννοια του άρθρου 19 της Συμβάσεως των Παρισίων, της 20ής Μαρτίου 1883, περί προστασίας της βιομηχανικής ιδιοκτησίας[3] (στο εξής: Σύμβαση των Παρισίων) και σε αυτή μπορεί να προσχωρήσει κάθε κράτος που είναι συμβαλλόμενο μέρος της εν λόγω Σύμβασης.

5. Στη Συμφωνία της Λισσαβώνας συμβαλλόμενα μέρη είναι επτά κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ήτοι η Δημοκρατία της Βουλγαρίας, η Τσεχική Δημοκρατία, η Γαλλική Δημοκρατία, η Ιταλική Δημοκρατία, η Ουγγαρία, η Πορτογαλική Δημοκρατία και η Σλοβακική Δημοκρατία[4]. Αντιθέτως, η Ένωση δεν είναι συμβαλλόμενο μέρος στην εν λόγω Συμφωνία, στην οποία μπορούν να προσχωρήσουν μόνο κράτη.

6. Κατά το άρθρο 1 της Συμφωνίας της Λισσαβώνας, τα κράτη στα οποία αυτή εφαρμόζεται συνιστούν ειδική ένωση (στο εξής: ειδική ένωση) στο πλαίσιο της Ένωσης για την Προστασία της Βιομηχανικής Ιδιοκτησίας, η οποία ιδρύθηκε με τη Σύμβαση των Παρισίων, και αναλαμβάνουν την υποχρέωση να προστατεύουν, στο έδαφός τους και σύμφωνα με τους όρους της Συμφωνίας αυτής, τις ονομασίες προέλευσης των προϊόντων των λοιπών κρατών της ως άνω ειδικής ένωσης, οι οποίες αναγνωρίζονται και προστατεύονται ως τέτοιες στη χώρα προέλευσης και έχουν καταχωριστεί στο Διεθνές Γραφείο του ΠΟΔΙ.

Β. Η Πράξη της Γενεύης

7. Στις 20 Μαΐου 2015 εγκρίθηκε από διπλωματική διάσκεψη η Πράξη της Γενεύης της Συμφωνίας της Λισσαβώνας για τις ονομασίες προέλευσης και τις γεωγραφικές ενδείξεις[5] (στο εξής: Πράξη της Γενεύης), με την οποία αναθεωρήθηκε η Συμφωνία της Λισσαβώνας. Εν αντιθέσει προς την εν λόγω Συμφωνία, η Πράξη της Γενεύης προβλέπει, στο άρθρο 28, παράγραφος 1, στοιχείο iii, τη δυνατότητα των διακυβερνητικών οργανώσεων να γίνουν συμβαλλόμενα μέρη της[6].

8. Το άρθρο 22 της Πράξης της Γενεύης περιλαμβάνει διατάξεις σχετικά με τη Συνέλευση της ειδικής ένωσης (στο εξής: Συνέλευση), την οποία απαρτίζουν τα συμβαλλόμενα μέρη της Πράξης και τα κράτη που είναι συμβαλλόμενα μέρη της Συμφωνίας της Λισσαβώνας. Κατά το άρθρο 22, παράγραφος 2, της Πράξης της Γενεύης, η Συνέλευση, μεταξύ άλλων, εξετάζει όλα τα θέματα που

2 *Recueil des traités des Nations unies*, τόμος 923, αριθ. 13172, σ. 205.

3 Αναθεωρήθηκε τελευταία στην Στοκχόλμη στις 14 Ιουλίου 1967 και τροποποιήθηκε στις 28 Σεπτεμβρίου 1979 (*Recueil des traités des Nations unies*, τόμος 828, αριθ. 11851, σ. 305).

4 Όπως επισημαίνει η Επιτροπή, η υπογραφή και η σύναψη της εν λόγω Συμφωνίας πραγματοποιήθηκαν ενόσω, όσον αφορά τη Γαλλική Δημοκρατία και την Ιταλική Δημοκρατία, η αρμοδιότητα της Ένωσης δεν θεωρούνταν ακόμη αποκλειστική, τα δε λοιπά κράτη δεν ήταν ακόμη μέλη της Ένωσης. Τρία άλλα κράτη μέλη (η Ελληνική Δημοκρατία, το Βασίλειο της Ισπανίας και η Ρουμανία) υπέγραψαν την εν λόγω Συμφωνία το 1958 και το 1959, ενόσω δεν ήταν ακόμη μέλη της Ένωσης, αλλά δεν την κύρωσαν.

5 ΕΕ 2019, L 271, σ. 15.

6 Υπό τον όρο ότι τουλάχιστον ένα από τα κράτη μέλη της διακυβερνητικής οργάνωσης είναι συμβαλλόμενο μέρος της Σύμβασης των Παρισίων και ότι η διακυβερνητική οργάνωση δηλώνει ότι έχει εξουσιοδοτηθεί δεόντως, σύμφωνα με τις εσωτερικές διαδικασίες της, να καταστεί συμβαλλόμενο μέρος της Πράξης της Γενεύης και ότι, σύμφωνα με την ιδρυτική συνθήκη της διακυβερνητικής οργάνωσης, ισχύει η νομοθεσία βάσει της οποίας μπορούν να αποκτηθούν περιφερειακοί τίτλοι προστασίας όσον αφορά γεωγραφικές ενδείξεις. Οι προεκτεθείσες προϋποθέσεις πληρούνται όσον αφορά την Ευρωπαϊκή Ένωση.

αφορούν τη διατήρηση και την ανάπτυξη της ειδικής ένωσης και την εφαρμογή της Πράξης, τροποποιεί τον εκτελεστικό κανονισμό, εκδίδει τον δημοσιονομικό κανονισμό της ειδικής ένωσης και εγκρίνει τροποποιήσεις των άρθρων 22 έως 24 και 27 της Πράξης.

9. Το άρθρο 22, παράγραφος 4, της Πράξης της Γενεύης, που φέρει τον τίτλο «Λήψη αποφάσεων στη Συνέλευση», ορίζει τα εξής:

«α) Η Συνέλευση προσπαθεί να λαμβάνει τις αποφάσεις της με συναίνεση.

β) Όταν μια απόφαση δεν μπορεί να ληφθεί με συναίνεση, η απόφαση για το επίμαχο ζήτημα λαμβάνεται με ψηφοφορία. Σ' αυτήν την περίπτωση,

(i.) κάθε συμβαλλόμενο μέρος που είναι κράτος έχει μία ψήφο και ψηφίζει μόνο για τον εαυτό του, και

(ii.) κάθε συμβαλλόμενο μέρος που είναι διακυβερνητική οργάνωση μπορεί να ψηφίσει, αντί των κρατών μελών της, με αριθμό ψήφων ίσο με τον αριθμό των κρατών μελών της τα οποία είναι συμβαλλόμενα μέρη της παρούσας Πράξης. Καμία διακυβερνητική οργάνωση δεν μπορεί να συμμετάσχει στην ψηφοφορία αν οποιοδήποτε από τα κράτη μέλη της ασκήσει το δικαίωμα ψήφου του και αντιστρόφως.

γ) Για τα θέματα που αφορούν μόνο τα κράτη τα οποία δεσμεύονται από [τη Συμφωνία της Λισσαβώνας], τα συμβαλλόμενα μέρη που δεν δεσμεύονται από την εν λόγω [Συμφωνία] δεν έχουν το δικαίωμα να ψηφίζουν, ενώ, για τα θέματα που αφορούν μόνο τα συμβαλλόμενα μέρη, μόνο τα τελευταία έχουν το δικαίωμα να ψηφίζουν.»

10. Κατά το άρθρο 31 της Πράξης της Γενεύης, το οποίο φέρει τον τίτλο «Εφαρμογή της [Συμφωνίας της Λισσαβώνας]»:

«1) [*Σχέσεις μεταξύ των κρατών που είναι συμβαλλόμενα μέρη τόσο της παρούσας Πράξης όσο και της [Συμφωνίας της Λισσαβώνας]*] Μόνον η παρούσα Πράξη εφαρμόζεται όσον αφορά τις αμοιβαίες σχέσεις μεταξύ των κρατών που είναι συμβαλλόμενα μέρη τόσο της παρούσας Πράξης όσο και της [Συμφωνίας της Λισσαβώνας]. Ωστόσο, σχετικά με τις διεθνείς καταχωρίσεις ονομασιών προέλευσης που ισχύουν βάσει της [Συμφωνίας της Λισσαβώνας], τα κράτη δεν χορηγούν χαμηλότερο επίπεδο προστασίας από αυτό που επιβάλλει η [Συμφωνία της Λισσαβώνας].

2) [*Σχέσεις μεταξύ των κρατών που είναι συμβαλλόμενα μέρη τόσο της παρούσας Πράξης όσο και της [Συμφωνίας της Λισσαβώνας] και των κρατών που είναι συμβαλλόμενα μέρη της [Συμφωνίας της Λισσαβώνας] χωρίς να είναι συμβαλλόμενα μέρη της παρούσας Πράξης*] Κάθε κράτος που είναι συμβαλλόμενο μέρος τόσο της παρούσας Πράξης όσο και της [Συμφωνίας της Λισσαβώνας] συνεχίζει να εφαρμόζει τη [Συμφωνία της Λισσαβώνας], κατά περίπτωση, στις σχέσεις του με κράτη που είναι συμβαλλόμενα μέρη της [Συμφωνίας της Λισσαβώνας] και δεν είναι συμβαλλόμενα μέρη της παρούσας Πράξης.»

11. Ο κοινός εκτελεστικός κανονισμός της Συμφωνίας της Λισσαβώνας και της Πράξης της Γενεύης[7], ο οποίος εκδόθηκε βάσει του άρθρου 25 της Πράξης της Γενεύης, προβλέπει, στον κανόνα 7, μηχανισμό ο οποίος καθιστά δυνατή, βάσει της Πράξης της Γενεύης, την προστασία

[7] Το κείμενο του κοινού εκτελεστικού κανονισμού της Συμφωνίας της Λισσαβώνας και της Πράξης της Γενεύης που ενδιαφέρει στην υπό κρίση υπόθεση είναι αυτό που εκδόθηκε στις 2 Οκτωβρίου 2018, TRT/LISBON/013.

των ονομασιών προέλευσης που καταχωρίστηκαν δυνάμει της Συμφωνίας της Λισσαβώνας σε περίπτωση προσχώρησης στην Πράξη της Γενεύης κράτους που είναι συμβαλλόμενο μέρος της Συμφωνίας της Λισσαβώνας [8].

III. Το ιστορικό της διαφοράς

12. Ενόψει της διπλωματικής διάσκεψης που συγκλήθηκε στη Γενεύη από τις 11 έως τις 21 Μαΐου 2015, η Επιτροπή εξέδωσε, στις 30 Μαρτίου 2015, σύσταση για απόφαση του Συμβουλίου που επιτρέπει την έναρξη διαπραγματεύσεων για μια αναθεωρημένη Συμφωνία της Λισσαβώνας σχετικά με τις ονομασίες προέλευσης και τις γεωγραφικές ενδείξεις. Με την εν λόγω σύσταση, η Επιτροπή, μεταξύ άλλων, κάλεσε το Συμβούλιο να στηρίξει την απόφασή του στο άρθρο 207 και στο άρθρο 218, παράγραφοι 3 και 4, ΣΛΕΕ, λαμβανομένης υπόψη της αποκλειστικής αρμοδιότητας που απονέμει στην Ένωση το άρθρο 3, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ στον τομέα της κοινής εμπορικής πολιτικής.

13. Στις 7 Μαΐου 2015, το Συμβούλιο εξέδωσε την απόφαση 8512/15, με την οποία παρέχεται εξουσιοδότηση για την έναρξη διαπραγματεύσεων σχετικά με αναθεωρημένη Συμφωνία της Λισσαβώνας για τις ονομασίες προέλευσης και τις γεωγραφικές ενδείξεις όσον αφορά τα θέματα που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σε αντίθεση προς τη σύσταση της Επιτροπής, η εν λόγω απόφαση στηρίχθηκε στο άρθρο 114 ΣΛΕΕ και στο άρθρο 218, παράγραφοι 3 και 4, ΣΛΕΕ.

14. Με την απόφαση της 25ης Οκτωβρίου 2017, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (Αναθεωρημένη Συμφωνία της Λισσαβώνας) [9], το Δικαστήριο ακύρωσε την απόφαση 8512/15 του Συμβουλίου, κρίνοντας ότι η διαπραγμάτευση της Πράξης της Γενεύης εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα που το άρθρο 3, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ απονέμει στην Ένωση στον τομέα της κοινής εμπορικής πολιτικής κατά το άρθρο 207, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ [10].

15. Στις 27 Ιουλίου 2018, η Επιτροπή υπέβαλε πρόταση απόφασης του Συμβουλίου σχετικά με την προσχώρηση της Ένωσης στην Πράξη της Γενεύης [11] (στο εξής: πρόταση απόφασης), βάσει του άρθρου 207 και του άρθρου 218, παράγραφος 6, στοιχείο α΄, ΣΛΕΕ. Λαμβάνοντας υπόψη την αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης, η Επιτροπή πρότεινε να προσχωρήσει στην εν λόγω Πράξη μόνο η Ένωση.

16. Μετά από τις ως άνω συζητήσεις, το Συμβούλιο διαβίβασε στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχέδιο απόφασης, το οποίο περιελάμβανε, πέραν της έγκρισης της προσχώρησης της Ένωσης στην Πράξη της Γενεύης, εξουσιοδότηση προς τα κράτη μέλη που το επιθυμούν να προσχωρήσουν στην εν λόγω Πράξη (στο εξής: επίδικη εξουσιοδότηση). Στις 16 Απριλίου 2019 το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ενέκρινε το εν λόγω σχέδιο απόφασης.

17. Η Επιτροπή αντιτάχθηκε στο σχέδιο του Συμβουλίου. Με δήλωση της 20ής Σεπτεμβρίου 2019, αμφισβήτησε τη δυνατότητα παροχής σε όλα τα κράτη μέλη που το επιθυμούν της εξουσίας να κυρώσουν την Πράξη της Γενεύης ή να προσχωρήσουν σε αυτή μαζί

[8] Ο εν λόγω μηχανισμός προβλέπεται και σε άλλες εκδοχές του κοινού κανονισμού.

[9] Απόφαση C-389/15 (EU:C:2017:798, σκέψη 74).

[10] Η απόφαση 8512/15 αντικαταστάθηκε εν συνεχεία με την απόφαση (ΕΕ) 2018/416 του Συμβουλίου, της 5ης Μαρτίου 2018, με την οποία εγκρίνεται η έναρξη διαπραγματεύσεων για αναθεωρημένη Συμφωνία της Λισσαβώνας για τις ονομασίες προέλευσης και τις γεωγραφικές ενδείξεις (ΕΕ 2018, L 75, σ. 23).

[11] COM(2018) 350 final.

με την Ένωση. Αντιθέτως, η Επιτροπή επισήμανε ότι ήταν διατεθειμένη να δεχθεί την παροχή εξουσιοδότησης στα επτά κράτη μέλη που ήταν συμβαλλόμενα μέρη της Συμφωνίας της Λισσαβώνας και είχαν καταχωρίσει πλείονα δικαιώματα διανοητικής ιδιοκτησίας δυνάμει της εν λόγω Συμφωνίας να προσχωρήσουν στην Πράξη της Γενεύης προς το συμφέρον της Ένωσης.

18. Στις 7 Οκτωβρίου 2019 το Συμβούλιο εξέδωσε ομόφωνα, βάσει του άρθρου 293, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, την απόφαση (ΕΕ) 2019/1754 [12] (στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση).

19. Κατά τις αιτιολογικές σκέψεις 6, 8, 9 και 10 της προσβαλλόμενης απόφασης:

«(6) Για να μπορεί η Ένωση να ασκήσει επαρκώς την αποκλειστική της αρμοδιότητα όσον αφορά τους τομείς που καλύπτει η Πράξη της Γενεύης και τις λειτουργίες της στο πλαίσιο των ολοκληρωμένων καθεστώτων της για την προστασία των γεωργικών ονομασιών προέλευσης και των γεωγραφικών ενδείξεων, η Ένωση θα πρέπει να προσχωρήσει στην Πράξη της Γενεύης και να καταστεί συμβαλλόμενο μέρος αυτής.

[…]

(8) Η Ένωση θα πρέπει να επιδιώξει να ρυθμίσει το θέμα των εκλογικών της δικαιωμάτων στη Συνέλευση της ειδικής ένωσης της Πράξης της Γενεύης, προκειμένου να διασφαλίσει την αποτελεσματική της συμμετοχή στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, ενόψει του άρθρου 22 παράγραφος 4 στοιχείο β) σημείο ii) της Πράξης της Γενεύης. Είναι επομένως σκόπιμο τα κράτη μέλη που το επιθυμούν να έχουν επίσης το δικαίωμα να επικυρώσουν την Πράξη της Γενεύης ή να προσχωρήσουν σε αυτήν, κατά περίπτωση, μαζί με την Ένωση, προς το συμφέρον της Ένωσης.

(9) Αυτό θα επιτρέψει συγχρόνως να διασφαλιστεί η συνέχεια των υφιστάμενων δικαιωμάτων των επτά κρατών μελών που συμμετέχουν ήδη στην ειδική ένωση.

(10) Η επικύρωση ή η προσχώρηση των κρατών μελών στην Πράξη της Γενεύης θα πρέπει ωστόσο να σέβεται πλήρως την αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης και η Ένωση θα πρέπει να παραμείνει υπεύθυνη για τη διασφάλιση της άσκησης των δικαιωμάτων και της τήρησης των υποχρεώσεων της Ένωσης και των κρατών μελών στο πλαίσιο της Πράξης της Γενεύης.»

20. Το άρθρο 1, πρώτο εδάφιο, της απόφασης ορίζει τα εξής:

«Εγκρίνεται, εξ ονόματος της Ένωσης, η προσχώρηση της [Ένωσης] στην [Πράξη της Γενεύης].»

21. Το άρθρο 3 της εν λόγω απόφασης προβλέπει τα εξής:

«Τα κράτη μέλη που το επιθυμούν έχουν το δικαίωμα να επικυρώσουν την Πράξη της Γενεύης ή να προσχωρήσουν σε αυτήν, κατά περίπτωση, μαζί με την Ένωση, προς το συμφέρον της Ένωσης και με πλήρη σεβασμό της αποκλειστικής της αρμοδιότητας.»

[12] Απόφαση του Συμβουλίου, της 7ης Οκτωβρίου 2019, σχετικά με την προσχώρηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην Πράξη της Γενεύης της Συμφωνίας της Λισσαβώνας για τις ονομασίες προέλευσης και τις γεωγραφικές ενδείξεις (ΕΕ 2019, L 271, σ. 12).

22. Το άρθρο 4 της ίδιας απόφασης ορίζει τα εξής:

«1. Η Ένωση και όσα κράτη μέλη έχουν επικυρώσει την Πράξη της Γενεύης ή έχουν προσχωρήσει σε αυτήν σύμφωνα με το άρθρο 3 της παρούσας απόφασης εκπροσωπούνται στην ειδική ένωση από την Επιτροπή σύμφωνα με το άρθρο 17 παράγραφος 1 ΣΕΕ. Η Ένωση είναι υπεύθυνη για τη διασφάλιση της άσκησης των δικαιωμάτων και της τήρησης των υποχρεώσεων της Ένωσης και των κρατών μελών που επικυρώνουν την Πράξη της Γενεύης ή προσχωρούν σε αυτήν σύμφωνα με το άρθρο 3 της παρούσας απόφασης.

Η Επιτροπή προβαίνει σε όλες τις κοινοποιήσεις που απαιτούνται σύμφωνα με την Πράξη της Γενεύης εξ ονόματος της Ένωσης και των εν λόγω κρατών μελών.

Ειδικότερα, η Επιτροπή ορίζεται ως η αρμόδια αρχή που αναφέρεται στο άρθρο 3 της Πράξης της Γενεύης, υπεύθυνη για τη διαχείριση της Πράξης της Γενεύης στο έδαφος της Ένωσης και για την επικοινωνία με το Διεθνές Γραφείο του ΠΟΔΙ σύμφωνα με την Πράξη της Γενεύης και τους κοινούς κανονισμούς στο πλαίσιο της Συμφωνίας της Λισαβόνας και της Πράξης της Γενεύης […].

2. Η Ένωση ψηφίζει στη Συνέλευση της ειδικής ένωσης και τα κράτη μέλη που έχουν επικυρώσει την Πράξη της Γενεύης ή έχουν προσχωρήσει σε αυτήν δεν ασκούν τα δικαιώματα ψήφου που διαθέτουν.»

23. Στις 17 Ιανουαρίου 2020 η Επιτροπή άσκησε την υπό κρίση προσφυγή ακυρώσεως.

24. Η Πράξη της Γενεύης τέθηκε σε ισχύ στις 26 Φεβρουαρίου 2020 και δεσμεύει την Ένωση από την εν λόγω ημερομηνία. Κατά τη διάρκεια του 2021, βάσει της εξουσιοδότησης του άρθρου 3 της προσβαλλόμενης απόφασης, η Γαλλική Δημοκρατία και η Ουγγαρία υπέγραψαν και κύρωσαν την εν λόγω Πράξη.

IV. Τα αιτήματα των διαδίκων και η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

25. Η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο:

– να ακυρώσει το άρθρο 3 της προσβαλλόμενης απόφασης·

– να ακυρώσει το άρθρο 4 της προσβαλλόμενης απόφασης στο μέτρο που μνημονεύει τα κράτη μέλη ή, επικουρικώς, να ακυρώσει το άρθρο 4 στο σύνολό του, εάν η μνεία στα κράτη μέλη δεν είναι δυνατόν να διαχωριστεί από το υπόλοιπο άρθρο·

– να διατηρήσει τα αποτελέσματα των τμημάτων της προσβαλλόμενης απόφασης που θα ακυρωθούν, ιδίως κάθε χρήση της εξουσιοδότησης του άρθρου 3 που έχει γίνει πριν από την ημερομηνία δημοσίευσης της απόφασης του Δικαστηρίου, από τα κράτη μέλη που είναι συμβαλλόμενα μέρη της Συμφωνίας της Λισσαβώνας, έως ότου τεθεί σε ισχύ, εντός ευλόγου χρονικού διαστήματος το οποίο δεν θα υπερβαίνει τους έξι μήνες από την ημερομηνία δημοσίευσης της απόφασης του Δικαστηρίου, απόφαση του Συμβουλίου·

– να καταδικάσει το Συμβούλιο στα δικαστικά έξοδα.

26. Με χωριστό δικόγραφο, που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 15 Απριλίου 2020, το Συμβούλιο προέβαλε ένσταση απαραδέκτου βάσει του άρθρου 151, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου. Στις 18 Μαΐου 2020, η Επιτροπή υπέβαλε τις παρατηρήσεις της επί της εν λόγω ενστάσεως. Στις 6 Οκτωβρίου 2020, το Δικαστήριο αποφάσισε να εξετάσει την ένσταση απαραδέκτου μαζί με την ουσία της υπόθεσης.

27. Το Συμβούλιο ζητεί από το Δικαστήριο:

– να απορρίψει την προσφυγή ως απαράδεκτη στο σύνολό της·

– επικουρικώς, να απορρίψει την προσφυγή ως αβάσιμη στο σύνολό της·

– να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

28. Στο Βασίλειο του Βελγίου, την Τσεχική Δημοκρατία, την Ελληνική Δημοκρατία, τη Γαλλική Δημοκρατία, τη Δημοκρατία της Κροατίας, την Ιταλική Δημοκρατία, την Ουγγαρία, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, τη Δημοκρατία της Αυστρίας και την Πορτογαλική Δημοκρατία επετράπη να παρέμβουν υπέρ του Συμβουλίου.

29. Όλοι οι ανωτέρω, πλην του Βασιλείου του Βελγίου και της Πορτογαλικής Δημοκρατίας, παρέστησαν στην επ' ακροατηρίου συζήτηση της 1ης Φεβρουαρίου 2022.

V. Ανάλυση

30. Προς στήριξη της προσφυγής της, η Επιτροπή προβάλλει δύο λόγους ακυρώσεως. Ο πρώτος λόγος ακυρώσεως αφορά παράβαση πλειόνων άρθρων της Συνθήκης ΛΕΕ, παραβίαση της αρχής της δοτής αρμοδιότητας, καθώς και προσβολή του δικαιώματος πρωτοβουλίας της Επιτροπής, όσον αφορά την έκδοση της προσβαλλόμενης απόφασης από το Συμβούλιο χωρίς πρόταση της Επιτροπής. Ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως αφορά παράβαση του άρθρου 2, παράγραφος 1, και του άρθρου 207 ΣΛΕΕ, καθόσον το Συμβούλιο υπερέβη τα όρια των αρμοδιοτήτων του εξουσιοδοτώντας τα κράτη μέλη να ενεργήσουν σε τομέα που εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης, καθώς και έλλειψη αιτιολογίας.

31. Θα εξετάσω κατ' αρχάς την ένσταση απαραδέκτου που προέβαλε το Συμβούλιο και, εν συνεχεία, την ουσία της υπόθεσης.

A. Επί του παραδεκτού

1. Επιχειρηματολογία των διαδίκων

32. Το Συμβούλιο, υποστηριζόμενο από τα παρεμβαίνοντα κράτη μέλη, υποστηρίζει ότι η προσφυγή της Επιτροπής είναι απαράδεκτη, διότι βάλλει αποκλειστικά και μόνον κατά του άρθρου 3 και στοιχείων του άρθρου 4 της προσβαλλόμενης απόφασης (στο εξής: επίδικες διατάξεις), τα οποία δεν μπορούν να διαχωριστούν από την υπόλοιπη απόφαση. Κατά το Συμβούλιο, το άρθρο 3 είναι αλληλένδετο με την υπόλοιπη προσβαλλόμενη απόφαση, και πιο συγκεκριμένα με το άρθρο της 1. Αφενός, ο συνδυασμός των δύο εν λόγω διατάξεων παρέχει

στην Ένωση το δικαίωμα να ψηφίζει στη Συνέλευση [13] και, επομένως, να ασκεί την αποκλειστική εξωτερική αρμοδιότητά της στους τομείς που εμπίπτουν στην Πράξη της Γενεύης. Αφετέρου, το άρθρο 3 της προσβαλλόμενης απόφασης διασφαλίζει τη χρονική προτεραιότητα και τη συνέχεια της προστασίας των γεωγραφικών ενδείξεων [14] που έχουν καταχωριστεί στα επτά κράτη μέλη που είναι συμβαλλόμενα μέρη της Συμφωνίας της Λισσαβώνας (στο εξής: επτά ενδιαφερόμενα κράτη μέλη) [15]. Η ακύρωση της εν λόγω διάταξης θα έχει ως αποτέλεσμα την εξάλειψη του πλεονεκτήματος της πλήρους και αποτελεσματικής προσχώρησης της Ένωσης στην Πράξη της Γενεύης καθώς και της χρονικής προτεραιότητας και της συνέχειας της προστασίας των γεωγραφικών ενδείξεων που έχουν προηγουμένως καταχωριστεί δυνάμει της Συμφωνίας της Λισσαβώνας. Επομένως, η εν λόγω ακύρωση θα καταστήσει το περιεχόμενο της προσβαλλόμενης απόφασης μη συμβατό με το αντικείμενο και τον σκοπό της, όπως εκτίθενται, ειδικότερα, στις αιτιολογικές της σκέψεις 6, 8 και 9. Εξάλλου, το άρθρο 4 της προσβαλλόμενης απόφασης δεν μπορεί να διαχωριστεί από το άρθρο της 3.

33. Επιπλέον, το Συμβούλιο θεωρεί ότι το απαράδεκτο της προσφυγής μερικής ακυρώσεως της προσβαλλόμενης απόφασης επιβεβαιώνεται από το αίτημα της Επιτροπής περί διατήρησης των αποτελεσμάτων της προσβαλλόμενης απόφασης. Το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι το εν λόγω αίτημα δεν ανταποκρίνεται στον λόγο ύπαρξης του συγκεκριμένου είδους αιτήματος και ότι η Επιτροπή επιδιώκει μάλλον μέσω αυτού να επιτύχει την αναθεώρηση της ουσίας του άρθρου 3 της εν λόγω απόφασης.

34. Η Επιτροπή αντιτείνει ότι οι επίδικες διατάξεις μπορούν να διαχωριστούν από την υπόλοιπη προσβαλλόμενη απόφαση. Κατά την Επιτροπή, η επίδικη εξουσιοδότηση δεν είναι αναγκαία προκειμένου η Ένωση να μπορέσει να ασκήσει δεόντως την αποκλειστική εξωτερική αρμοδιότητά της στους τομείς που εμπίπτουν στην εν λόγω Πράξη. Συγκεκριμένα, οι εφαρμοστέοι κανόνες θα μπορούσαν να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι οι γεωγραφικές ενδείξεις τις οποίες έχουν καταχωρίσει τα επτά ενδιαφερόμενα κράτη μέλη διατηρούν την προτεραιότητά τους και μετά την προσχώρηση της Ένωσης. Επιπλέον, στην πράξη, στη Συνέλευση δεν διεξάγονται ψηφοφορίες και η συμμετοχή της Ένωσης υλοποιείται κατά κύριο λόγο εκτός αυτής. Ως εκ τούτου, η πλήρης εγκατάλειψη κάθε επιρροής επί του αριθμού ψήφων που διαθέτει η Ένωση δεν μπορεί να θεωρηθεί ουσιώδες στοιχείο της προσβαλλόμενης απόφασης. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι οι αποφάσεις με τις οποίες το Δικαστήριο έκρινε ότι η μερική ακύρωση πράξης δεν ήταν δυνατή αφορούσαν τις ουσιαστικές διατάξεις. Δεν είναι, όμως, τέτοια η φύση των επίδικων διατάξεων. Κατά την Επιτροπή, η υπό κρίση υπόθεση προσομοιάζει μάλλον στις υποθέσεις που αφορούσαν «θεσμικές» διατάξεις, τις οποίες το Δικαστήριο θεώρησε πάντοτε ως δυνάμενες να διαχωριστούν.

[13] Συναφώς, το άρθρο 22, παράγραφος 4, στοιχείο β', σημείο ii, της Πράξης της Γενεύης ορίζει ότι διακυβερνητική οργάνωση ψηφίζει στη Συνέλευση με αριθμό ψήφων ίσο με τον αριθμό των κρατών μελών της τα οποία είναι συμβαλλόμενα μέρη της εν λόγω Πράξης.

[14] Στα υπομνήματά τους, οι διάδικοι χρησιμοποιούν τον όρο «γεωγραφικές ενδείξεις» υπό την έννοια ότι καταλαμβάνει επίσης τις ονομασίες προέλευσης. Υπογραμμίζεται, εντούτοις, ότι το πεδίο εφαρμογής της Συμφωνίας της Λισσαβώνας περιοριζόταν στις ονομασίες προέλευσης.

[15] Όπως επισημαίνει το Συμβούλιο στο εισαγωγικό μέρος του υπομνήματος αντικρούσεως, η νέα καταχώριση γεωγραφικής ένδειξης, δυνάμει της Πράξης της Γενεύης, εκ μέρους της Ένωσης (και όχι εκ μέρους ενός εκ των επτά ενδιαφερόμενων κρατών μελών), ως νέου συμβαλλόμενου μέρους της ειδικής ένωσης, δεν θα θεωρούνταν, έναντι των τρίτων συμβαλλόμενων μερών, ως συνέχεια της αρχικής καταχώρισης που πραγματοποιήθηκε δυνάμει της Συμφωνίας της Λισσαβώνας, αλλά καταχώριση ex novo. Από νομικής απόψεως, τούτο θα σήμαινε ότι η χρονική προτεραιότητα της γεωγραφικής ένδειξης που αναγνωρίστηκε δυνάμει της Συμφωνίας της Λισσαβώνας θα διακοπτόταν στο πλαίσιο της Πράξης της Γενεύης. Η εν λόγω διακοπή θα είχε ως συνέπεια οι δικαιούχοι των αντίστοιχων δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας να κινδυνεύουν να απολέσουν αδικαιολόγητα ουσιαστικό στοιχείο των κεκτημένων δικαιωμάτων τους.

35. Όσον αφορά το επιχείρημα του Συμβουλίου σχετικά με το αίτημα της Επιτροπής περί διατήρησης των αποτελεσμάτων της προσβαλλόμενης απόφασης, η Επιτροπή αμφισβητεί τη λυσιτέλειά του. Κατ' αυτήν, κανένα στοιχείο δεν μπορεί να οδηγήσει στο συμπέρασμα ότι το αίτημα ακύρωσης του άρθρου 3 της προσβαλλόμενης απόφασης είναι απαράδεκτο για τον λόγο και μόνο ότι συνοδεύεται από αίτημα διατήρησης των αποτελεσμάτων της απόφασης αυτής.

36. Η Ιταλική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι η προσφυγή είναι απαράδεκτη στο μέτρο που στρέφεται αποκλειστικά και μόνον κατά του Συμβουλίου, ενώ θα έπρεπε να στρέφεται και κατά του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, το οποίο ενέκρινε την προσβαλλόμενη απόφαση βάσει του άρθρου 218, παράγραφος 6, στοιχείο α', σημείο iii, ΣΛΕΕ.

37. Συναφώς, η Επιτροπή αντιτάσσει ότι η συμμετοχή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στη διαδικασία έκδοσης της προσβαλλόμενης απόφασης δεν το καθιστά όργανο που εκδίδει την πράξη κατά του οποίου μπορεί να ασκηθεί προσφυγή ακυρώσεως.

2. Εκτίμηση

α) Επί των επιχειρημάτων του Συμβουλίου

38. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η μερική ακύρωση πράξης της Ένωσης είναι δυνατή μόνον εφόσον τα στοιχεία των οποίων ζητείται η ακύρωση μπορούν να διαχωριστούν από την υπόλοιπη πράξη. Το Δικαστήριο έχει κρίνει κατ' επανάληψη ότι η ανωτέρω επιταγή δεν πληρούται όταν η μερική ακύρωση της πράξης θα έχει ως αποτέλεσμα να μεταβληθεί η ουσία της εν λόγω πράξης [16]. Επίσης, ο έλεγχος της δυνατότητας διαχωρισμού στοιχείων πράξης της Ένωσης προϋποθέτει την εξέταση του περιεχομένου τους, προκειμένου να εκτιμηθεί αν η ακύρωση των στοιχείων αυτών θα μετέβαλλε το πνεύμα και την ουσία της εν λόγω πράξης [17]. Εξάλλου, το ζήτημα αν η μερική ακύρωση θα μετέβαλλε την ουσία της προσβαλλόμενης πράξης είναι αντικειμενικό κριτήριο και όχι υποκειμενικό κριτήριο που συνδέεται με την πολιτική βούληση του θεσμικού οργάνου το οποίο εξέδωσε την επίμαχη πράξη [18].

39. Συναφώς, η ουσία της νομικής πράξης δεν μπορεί να προσδιοριστεί χωρίς να ληφθεί υπόψη το νομικό πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται η έκδοσή της. Εν προκειμένω, η προσβαλλόμενη απόφαση αφορά τη σύναψη διεθνούς συμφωνίας, κατά την έννοια του άρθρου 218, παράγραφος 6, ΣΛΕΕ. Πρόκειται για πράξη με την οποία εκφράζεται η συναίνεση της Ένωσης να δεσμευθεί από συνθήκη κατά την έννοια των άρθρων 11 και 15 της Σύμβασης της Βιέννης για το Δίκαιο των Συνθηκών μεταξύ κρατών και διεθνών οργανισμών ή μεταξύ διεθνών οργανισμών [19], η οποία αντιστοιχεί στις πράξεις κρατών που μνημονεύονται στα άρθρα 11 και 15 της Σύμβασης της Βιέννης περί του δικαίου των συνθηκών, η οποία συνήφθη στις 23 Μαΐου 1969 [20]. Επομένως, η ουσία της προσβαλλόμενης απόφασης καθορίζεται κατ' ανάγκην από τα συστατικά στοιχεία πράξης με την οποία εκφράζεται η συναίνεση της Ένωσης να δεσμευθεί από την Πράξη της Γενεύης.

[16] Απόφαση της 8ης Δεκεμβρίου 2020, Πολωνία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (C-626/18, EU:C:2020:1000, σκέψη 28 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

[17] Απόφαση της 8ης Δεκεμβρίου 2020, Πολωνία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (C-626/18, EU:C:2020:1000, σκέψη 29 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

[18] Απόφαση της 8ης Δεκεμβρίου 2020, Πολωνία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (C-626/18, EU:C:2020:1000, σκέψη 30 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

[19] Υπεγράφη στη Βιέννη την 21η Μαρτίου 1986. Δεν έχει τεθεί ακόμη σε ισχύ.

[20] *Recueil des traités des Nations unies*, τόμος 1155, σ. 331.

40. Στο πλαίσιο αυτό, όσον αφορά τις μη αμφισβητούμενες διατάξεις της προσβαλλόμενης απόφασης, με το άρθρο 1 εγκρίνεται η προσχώρηση της Ένωσης στην Πράξη της Γενεύης, στα άρθρα 2 και 5 προσδιορίζονται οι πρακτικές λεπτομέρειες της εν λόγω προσχώρησης και στο άρθρο 6 καθορίζεται η ημερομηνία έναρξης ισχύος της προσβαλλόμενης απόφασης. Επιπλέον, το άρθρο 4, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, της προσβαλλόμενης απόφασης περιλαμβάνει διατάξεις που δεν σχετίζονται με την προσχώρηση των κρατών μελών στην Πράξη της Γενεύης. Οι εν λόγω διατάξεις αντιστοιχούν, κατ' ουσίαν, σε εκείνες που περιλαμβάνονταν στην πρόταση απόφασης και αφορούν τις αρμοδιότητες της Επιτροπής στο πλαίσιο της εφαρμογής της Πράξης της Γενεύης, δεδομένου ότι το θεσμικό αυτό όργανο ορίζεται ως αρμόδια αρχή κατά την έννοια του άρθρου 3 της Πράξης.

41. Όσον αφορά τις επίδικες διατάξεις, κατ' αρχάς, το άρθρο 3 της προσβαλλόμενης απόφασης παρέχει στα κράτη μέλη που το επιθυμούν την εξουσία να κυρώσουν την Πράξη της Γενεύης ή να προσχωρήσουν σε αυτή [21]. Εν συνεχεία, το άρθρο 4, παράγραφος 1, πρώτο και δεύτερο εδάφιο, της προσβαλλόμενης απόφασης καθορίζει το περιεχόμενο των αρμοδιοτήτων της Ένωσης και των κρατών μελών που προσχώρησαν στην εν λόγω Πράξη, καθώς και τους κανόνες εκπροσώπησης της Ένωσης και των εν λόγω κρατών μελών. Τέλος, το άρθρο 4, παράγραφος 2, της προσβαλλόμενης απόφασης προβλέπει ότι η Ένωση ψηφίζει στη Συνέλευση και ότι τα κράτη μέλη που έχουν κυρώσει την Πράξη της Γενεύης ή έχουν προσχωρήσει σε αυτή δεν ασκούν τα δικαιώματα ψήφου που διαθέτουν.

42. Από την ως άνω σύνοψη συνάγεται ότι οι επίδικες διατάξεις δεν περιέχουν στοιχεία που συνιστούν έκφραση της συναίνεσης της Ένωσης να δεσμεύεται από την Πράξη της Γενεύης. Το αποτέλεσμα που επιδιώκεται με την έκδοση απόφασης βάσει του άρθρου 218, παράγραφος 6, ΣΛΕΕ παράγεται ήδη από τη διάταξη του άρθρου 1 της προσβαλλόμενης απόφασης. Οι λοιπές διατάξεις της εν λόγω απόφασης, περιλαμβανομένων των επίδικων διατάξεων, δεν επηρεάζουν ούτε την εμβέλεια, ούτε το περιεχόμενο, ούτε τον ανεπιφύλακτο χαρακτήρα της συναίνεσης που εκφράζεται στο άρθρο 1 της απόφασης και, επομένως, δεν ασκούν επιρροή στην ουσία της προσβαλλόμενης απόφασης. Συνεπώς, οι επίδικες διατάξεις μπορούν να διαχωριστούν από την υπόλοιπη προσβαλλόμενη απόφαση. Για τους λόγους αυτούς, φρονώ ότι η ένσταση απαραδέκτου είναι απορριπτέα.

43. Το ως άνω συμπέρασμα επιρρωννύεται από το γεγονός ότι ουδόλως επιβάλλεται η απόφαση με την οποία τα κράτη μέλη εξουσιοδοτούνται να προσχωρήσουν στην Πράξη της Γενεύης να εκδίδεται συγχρόνως με την απόφαση που αφορά την προσχώρηση της Ένωσης στην εν λόγω Πράξη. Η παροχή στα κράτη μέλη της εξουσίας προσχώρησης μπορεί αποτελέσει αντικείμενο χωριστής απόφασης [22]. Συγκεκριμένα, από την άποψη της Πράξης της Γενεύης, η προσχώρηση μόνο της Ένωσης δεν αποκλείει την επακόλουθη προσχώρηση των κρατών μελών. Δεν επηρεάζει επίσης το επίπεδο προστασίας των ονομασιών προέλευσης που καταχωρίστηκαν δυνάμει της Συμφωνίας της Λισσαβώνας.

44. Όσον αφορά το επιχείρημα του Συμβουλίου, σχετικά με το αίτημα περί διατήρησης των αποτελεσμάτων ακυρωθείσας πράξης, συντάσσομαι με την άποψη της Επιτροπής ότι αυτό συμπληρώνει το κύριο αίτημα περί ακύρωσης της προσβαλλόμενης απόφασης και δεν συνιστά

[21] Για λόγους απλούστευσης, στις παρούσες προτάσεις θα χρησιμοποιώ, στη συνέχεια, όταν αναφέρομαι στο αντικείμενο της εξουσιοδότησης που παρέχεται στο άρθρο 3 της προσβαλλόμενης απόφασης, τον όρο «προσχώρηση/προσχωρώ» υπό την έννοια τόσο της προσχώρησης στην Πράξη της Γενεύης όσο και της κύρωσής της.

[22] Από τις παρατηρήσεις της επί των υπομνημάτων παρεμβάσεως προκύπτει ότι η Επιτροπή δεν αποκλείει το ενδεχόμενο έκδοσης τέτοιας απόφασης.

αίτημα μεταρρύθμισης του άρθρου 3 αυτής από το Δικαστήριο, η οποία δεν είναι δυνατή στο πλαίσιο της υπό κρίση προσφυγής. Επομένως, δεν ασκεί επιρροή στην ανάλυση του παραδεκτού ή του βασίμου της προσφυγής.

45. Υπό τις συνθήκες αυτές, φρονώ ότι οι επίδικες διατάξεις μπορούν να διαχωριστούν από την υπόλοιπη προσβαλλόμενη απόφαση και ότι, ως εκ τούτου, η προσφυγή είναι παραδεκτή.

β) Επί του επιχειρήματος της Ιταλικής Δημοκρατίας

46. Από το άρθρο 263 ΣΛΕΕ προκύπτει ότι η προσφυγή ακυρώσεως στρέφεται κατά του εκδόντος την προσβαλλόμενη πράξη, ήτοι του θεσμικού οργάνου που την εξέδωσε [23]. Η προσβαλλόμενη πράξη πρέπει να μπορεί να αποδοθεί στο εν λόγω θεσμικό όργανο [24].

47. Κατά το άρθρο 218, παράγραφος 6, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, το Συμβούλιο, μετά από πρόταση του διαπραγματευτή, εκδίδει απόφαση για τη σύναψη της συμφωνίας. Η εν λόγω απόφαση αποδίδεται στο Συμβούλιο, το οποίο είναι το όργανο που την εκδίδει.

48. Το γεγονός ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εγκρίνει, βάσει του άρθρου 218, παράγραφος 6, στοιχείο α′, ΣΛΕΕ, απόφαση που αφορά τη σύναψη διεθνούς συμφωνίας εμπίπτουσας στις αρμοδιότητες του Συμβουλίου δεν το καθιστά όργανο που εκδίδει την εν λόγω απόφαση. Η έγκρισή του έχει ως αντικείμενο πράξη άλλου θεσμικού οργάνου, και συγκεκριμένα του Συμβουλίου.

49. Εν προκειμένω, δεδομένου ότι η προσβαλλόμενη απόφαση εκδόθηκε από το Συμβούλιο, βάσει του άρθρου 218, παράγραφος 6, ΣΛΕΕ, η προσφυγή ακυρώσεως της εν λόγω απόφασης πρέπει να στραφεί αποκλειστικά και μόνον κατά του εν λόγω θεσμικού οργάνου. Προσφυγή στρεφόμενη κατά του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου θα ήταν απαράδεκτη. Ως εκ τούτου, το επιχείρημα της Ιταλικής Δημοκρατίας πρέπει να απορριφθεί.

3. Συμπέρασμα επί της ενστάσεως απαραδέκτου

50. Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, φρονώ ότι η ένσταση απαραδέκτου πρέπει να απορριφθεί.

[23] Απόφαση της 11ης Σεπτεμβρίου 2003, Αυστρία κατά Συμβουλίου (C-445/00, EU:C:2003:445, σκέψη 32 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

[24] Βλ. Lenaerts, K., Maselis, I., και Gutman, K., *EU Procedural Law*, Oxford University Press, Οξφόρδη, 2014, σ. 306, και Molinier, J., και Lotarski, J., *Droit du contentieux de l'Union européenne*, 4η έκδ., LGDJ Lextenso, Παρίσι, 2012, σ. 203.

Β. Επί της ουσίας

1. Επί του πρώτου λόγου ακυρώσεως

α) Επιχειρηματολογία των διαδίκων

51. Ο πρώτος λόγος ακυρώσεως που προέβαλε η Επιτροπή αφορά παράβαση του άρθρου 218, παράγραφος 6, και του άρθρου 293, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, παραβίαση της αρχής της δοτής αρμοδιότητας που κατοχυρώνεται στο άρθρο 13, παράγραφος 2, ΣΕΕ και της αρχής της θεσμικής ισορροπίας, καθώς και προσβολή του δικαιώματος πρωτοβουλίας της Επιτροπής.

52. Κατά την Επιτροπή, το Συμβούλιο, τροποποιώντας την πρόταση απόφασης μέσω της παροχής της δυνατότητας σε όλα τα κράτη μέλη να προσχωρήσουν στην Πράξη της Γενεύης, ενήργησε χωρίς να έχει υπάρξει οποιαδήποτε προηγούμενη πρωτοβουλία της Επιτροπής και, ως εκ τούτου, παρέβη το άρθρο 293, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ και διατάραξε τη θεσμική ισορροπία που καθιερώνεται στο άρθρο 13, παράγραφος 2, ΣΕΕ.

53. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι, στην πραγματικότητα, το Συμβούλιο εξέδωσε δύο αποφάσεις: όχι μόνον αυτήν που αφορά την προσχώρηση της Ένωσης στην Πράξη της Γενεύης, αλλά και εκείνη που αφορά την προσχώρηση των κρατών μελών στην εν λόγω Πράξη. Βάσει του άρθρου 293, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, το Συμβούλιο μπορεί να τροποποιήσει ομόφωνα την πρόταση απόφασης. Εντούτοις, εν προκειμένω, στο μέτρο που η Επιτροπή δεν πρότεινε τη δυνατότητα εξουσιοδότησης των κρατών μελών να προσχωρήσουν στην Πράξη της Γενεύης, η άποψη ότι η θέσπιση της εν λόγω δυνατότητας συνιστά απλώς και μόνον «τροποποίηση» της πρότασης απόφασης συνιστά σοβαρή προσβολή του δικαιώματος πρωτοβουλίας της Επιτροπής. Η Επιτροπή δεν πρότεινε να παρασχεθεί στα κράτη μέλη η δυνατότητα έκδοσης νομικά δεσμευτικής πράξης σε τομέα που εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης, κατά την έννοια του άρθρου 2, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ. Κατά την άποψή της, η πράξη με την οποία η Ένωση ενεργεί και ρυθμίζει ένα ζήτημα και η πράξη με την οποία η Ένωση εξουσιοδοτεί απλώς και μόνον τα κράτη μέλη να ενεργήσουν, εφόσον το επιθυμούν, δεν έχουν ούτε το ίδιο αντικείμενο ούτε τον ίδιο σκοπό. Τέτοια εξουσιοδότηση θα κατέλειπε στα κράτη μέλη ευρύ περιθώριο αυτόνομης λήψης αποφάσεων και θα τα καθιστούσε αλληλεγγύως υπεύθυνα, δυνάμει του διεθνούς δικαίου, για την εφαρμογή της Πράξης της Γενεύης. Όσον αφορά τον «σκοπό», αυτός συμπληρώθηκε από το Συμβούλιο.

54. Το Συμβούλιο, υποστηριζόμενο από τα παρεμβαίνοντα κράτη μέλη, αντιτάσσει ότι, τροποποιώντας την πρόταση απόφασης, τήρησε μία τυπική προϋπόθεση και μία ουσιαστική προϋπόθεση από τις οποίες εξαρτάται η τροποποίηση κατά την έννοια του άρθρου 293, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ. Συγκεκριμένα, αφενός, αποφάσισε ομόφωνα. Αφετέρου, δεν απομακρύνθηκε από το αντικείμενο της πρότασης απόφασης και δεν μετέβαλε τον σκοπό της. Μοναδικός στόχος των τροποποιήσεων ήταν να καταστεί η Ένωση συμβαλλόμενο μέρος της Πράξης της Γενεύης και να είναι σε θέση να ασκήσει πλήρως την αποκλειστική αρμοδιότητά της στο πλαίσιο της εν λόγω Πράξης, διαφυλάσσοντας συγχρόνως την προτεραιότητα και τη συνέχεια των γεωγραφικών ενδείξεων που έχουν καταχωριστεί δυνάμει της Συμφωνίας της Λισσαβώνας. Όσον αφορά τον σκοπό της πρότασης απόφασης, το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι αφορά την ορθή άσκηση της αποκλειστικής αρμοδιότητας της Ένωσης.

55. Το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι η αποδοχή του επιχειρήματος ότι η έκδοση απόφασής του που τροποποιεί την πρόταση της Επιτροπής ισοδυναμεί με έλλειψη πρότασης θα καταστήσει κενό περιεχομένου το δικαίωμα τροποποίησης που του αναγνωρίζει το άρθρο 293, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, στερώντας από αυτό κάθε πρακτική αποτελεσματικότητα. Αντικρούει, ως αυθαίρετο και τεχνητό, τον ισχυρισμό της Επιτροπής ότι το ίδιο εξέδωσε, στην πραγματικότητα, δύο αποφάσεις.

56. Κατά την Ιταλική Δημοκρατία, το άρθρο 293 ΣΛΕΕ δεν έχει εφαρμογή στη διαδικασία που ρυθμίζεται από το άρθρο 218 ΣΛΕΕ. Συγκεκριμένα, η απόφαση που αφορά τη σύναψη συμφωνίας ρυθμίζεται από το άρθρο 218, παράγραφος 6, ΣΛΕΕ, το οποίο προβλέπει ότι το Συμβούλιο εκδίδει την εν λόγω απόφαση «μετά από πρόταση του διαπραγματευτή». Ουδεμία πρόταση της Επιτροπής προβλέπεται, καθότι το εν λόγω θεσμικό όργανο παρεμβαίνει στη διαδικασία όχι αυτό καθεαυτό, αλλά ως διαπραγματευτής. Επομένως, στο πλαίσιο της επίμαχης διαδικασίας, ουδόλως είναι δυνατή η εξομοίωση πρότασης της Επιτροπής με εκείνη που προβλέπεται γενικώς στο άρθρο 293, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ για τις εργασίες του Συμβουλίου «μετά από πρόταση της Επιτροπής».

57. Το επιχείρημα που προέβαλε η Ιταλική Δημοκρατία πρέπει να εξεταστεί πριν από τα επιχειρήματα του Συμβουλίου.

β) Εκτίμηση

1) Επί της δυνατότητας εφαρμογής του άρθρου 293, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ

58. Κατά την Ιταλική Δημοκρατία, το άρθρο 293, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ δεν έχει εφαρμογή στις αποφάσεις που αφορούν τη σύναψη διεθνών συμφωνιών, καθότι μόνον το άρθρο 218 ΣΛΕΕ έχει εφαρμογή σε τέτοιες αποφάσεις.

59. Τα άρθρα 218 και 293 ΣΛΕΕ βρίσκονται σε διαφορετικά μέρη της Συνθήκης ΛΕΕ. Το πρώτο περιλαμβάνεται στον τίτλο V, που επιγράφεται «Οι διεθνείς συμφωνίες», του πέμπτου μέρους της Συνθήκης ΛΕΕ, ενώ το δεύτερο περιλαμβάνεται στο κεφάλαιο 2, με τίτλο «Νομικές πράξεις της Ένωσης, διαδικασίες θέσπισης και άλλες διατάξεις», του τίτλου Ι του έκτου μέρους της Συνθήκης ΛΕΕ.

60. Το έκτο μέρος της Συνθήκης ΛΕΕ περιλαμβάνει γενικές διατάξεις σχετικά με την οργάνωση και τη λειτουργία των θεσμικών οργάνων καθώς και την τυπολογία των νομικών πράξεων της Ένωσης και τις διαδικασίες σχετικά με την έκδοσή τους. Οι εν λόγω διατάξεις εφαρμόζονται μαζί με τις διατάξεις των άλλων μερών της Συνθήκης ΛΕΕ εφόσον αυτές αναφέρονται στα θεσμικά όργανα ή στις νομικές πράξεις της Ένωσης, με την επιφύλαξη των ενδεχόμενων παρεκκλίσεων από τους κανόνες των γενικών διατάξεων του έκτου μέρους της Συνθήκης ΛΕΕ οι οποίες προκύπτουν από τις ειδικές διατάξεις που περιέχονται σε άλλα μέρη της Συνθήκης. Ως εκ τούτου, κατ' αρχήν, το άρθρο 293 ΣΛΕΕ έχει εφαρμογή στις αποφάσεις που εκδίδονται βάσει των διατάξεων του τίτλου V του πέμπτου μέρους της Συνθήκης ΛΕΕ.

61. Πέραν της συστημικού χαρακτήρα παρατήρησης που διατυπώθηκε στο προηγούμενο σημείο, επισημαίνεται ότι το γράμμα του άρθρου 293 ΣΛΕΕ δεν καταλείπει αμφιβολίες όσον αφορά το πεδίο εφαρμογής του. Στο πρώτο μέρος της εν λόγω διάταξης ορίζεται ρητώς ότι εφαρμόζεται πάντοτε όταν οι Συνθήκες (και όχι μόνον οι διατάξεις του έκτου μέρους της Συνθήκης ΛΕΕ) προβλέπουν ότι το Συμβούλιο αποφασίζει μετά από πρόταση της Επιτροπής. Επομένως, μόνη προϋπόθεση εφαρμογής της εν λόγω διάταξης είναι η διάταξη των Συνθηκών να προβλέπει την

έκδοση πράξης από το Συμβούλιο μετά από πρόταση της Επιτροπής. Συνεπώς, το πεδίο εφαρμογής της δεν περιορίζεται, ιδίως, στις νομοθετικές διαδικασίες. Ως εκ τούτου, όταν από τις διατάξεις του πέμπτου μέρους της Συνθήκης ΛΕΕ προκύπτει ότι το Συμβούλιο αποφασίζει μετά από πρόταση της Επιτροπής, το άρθρο 293 ΣΛΕΕ έχει εφαρμογή.

62. Επισημαίνω ότι κάθε εξωτερική δράση της Ένωσης περιλαμβάνει επίσης ένα εσωτερικό σκέλος. Ο τίτλος V του πέμπτου μέρους της Συνθήκης ΛΕΕ περιλαμβάνει διατάξεις που ρυθμίζουν την κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ των θεσμικών οργάνων και τις λεπτομέρειες των δράσεών τους στο πλαίσιο της διαπραγμάτευσης και της σύναψης των διεθνών συμφωνιών. Το στοιχείο αυτό εντάσσεται στο εξωτερικό σκέλος της δράσης της Ένωσης. Εντούτοις, η εξωτερική δράση της Ένωσης αντικατοπτρίζεται εντός αυτής, μεταξύ άλλων στις αποφάσεις σχετικά με τη σύναψη των συμφωνιών.

63. Οι κανόνες έκδοσης των νομικών πράξεων που είναι αναγκαίες για τη σύναψη των διεθνών συμφωνιών συνιστούν ειδικούς κανόνες σε σχέση με τους γενικούς κανόνες που ρυθμίζουν την έκδοση των νομικών πράξεων της Ένωσης. Η ύπαρξη των ειδικών κανόνων δεν συνεπάγεται τη μη εφαρμογή των γενικών κανόνων, αλλά την εφαρμογή τους στο μέτρο που ειδικές διατάξεις δεν προβλέπουν παρεκκλίσεις από αυτούς. Συναφώς, από το άρθρο 218 ΣΛΕΕ δεν προκύπτει ότι ο κανόνας του άρθρου 293, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ δεν εφαρμόζεται σε απόφαση που εκδίδεται βάσει του άρθρου 218, παράγραφος 6, ΣΛΕΕ.

64. Η υπό κρίση υπόθεση εντάσσεται στον τομέα της κοινής εμπορικής πολιτικής. Από το άρθρο 207, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ προκύπτει ότι, στον εν λόγω τομέα, αρμόδια για τη διαπραγμάτευση των διεθνών συμφωνιών είναι η Επιτροπή. Ως εκ τούτου, όταν το Συμβούλιο εκδίδει, στον εν λόγω τομέα, απόφαση βάσει του άρθρου 218, παράγραφος 6, ΣΛΕΕ, μετά από πρόταση του διαπραγματευτή, ενεργεί μετά από πρόταση της Επιτροπής.

65. Από το σύνολο των προεκτεθέντων προκύπτει ότι το άρθρο 293, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ εφαρμόζεται σε απόφαση σχετικά με την προσχώρηση σε διεθνή συμφωνία όταν το Συμβούλιο εκδίδει την εν λόγω απόφαση μετά από πρόταση της Επιτροπής. Συνεπώς, φρονώ ότι το επιχείρημα που προέβαλε η Ιταλική Δημοκρατία θα πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμο.

2) Επί της επιχειρηματολογίας της Επιτροπής

66. Με τον πρώτο λόγο ακυρώσεως, η Επιτροπή προσάπτει στο Συμβούλιο ότι παραβίασε βασικές αρχές της έννομης τάξης της Ένωσης, ήτοι την αρχή της δοτής αρμοδιότητας και την αρχή της θεσμικής ισορροπίας. Κατά την Επιτροπή, το Συμβούλιο προσέβαλε το δικαίωμα πρωτοβουλίας της προβλέποντας την επίδικη εξουσιοδότηση χωρίς πρότασή της η οποία να περιλαμβάνει τέτοια εξουσιοδότηση.

67. Συναφώς, κατά το άρθρο 13, παράγραφος 2, ΣΕΕ, το οποίο κατοχυρώνει την αρχή της θεσμικής ισορροπίας, κάθε θεσμικό όργανο δρα εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων που του ανατίθενται από τις Συνθήκες, σύμφωνα με τις διαδικασίες, τους όρους και τους σκοπούς τους οποίους προβλέπουν.

68. Επιπλέον, το άρθρο 17, παράγραφος 2, ΣΕΕ, ορίζει ότι, εκτός των περιπτώσεων για τις οποίες οι Συνθήκες ορίζουν άλλως, νομοθετική πράξη της Ένωσης μπορεί να εκδίδεται μόνο «βάσει προτάσεως» της Επιτροπής, οι δε λοιπές πράξεις μπορούν να εκδίδονται βάσει προτάσεως της

Επιτροπής, εφόσον αυτό προβλέπεται στις Συνθήκες. Η εν λόγω διάταξη «συνταγματοποιεί» το προνόμιο της Επιτροπής να είναι το θεσμικό όργανο που έχει κατ' αρχήν το δικαίωμα πρωτοβουλίας όσον αφορά την έκδοση των νομικών πράξεων της Ένωσης.

69. Το εν λόγω δικαίωμα πρωτοβουλίας της Επιτροπής, το οποίο αναγνωρίζεται επίσης στο άρθρο 289 ΣΛΕΕ όσον αφορά τις νομοθετικές πράξεις, συνεπάγεται ότι απόκειται στην Επιτροπή να αποφασίσει αν θα υποβάλει, ή όχι, πρόταση νομοθετικής πράξης, εκτός των περιπτώσεων στις οποίες υποχρεούται να υποβάλει τέτοια πρόταση δυνάμει του δικαίου της Ένωσης. Βάσει της εξουσίας αυτής, σε περίπτωση υποβολής πρότασης νομοθετικής πράξης, απόκειται επίσης στην Επιτροπή, η οποία, κατά το άρθρο 17, παράγραφος 1, ΣΕΕ, προάγει το κοινό συμφέρον της Ένωσης και αναλαμβάνει τις κατάλληλες προς τούτο πρωτοβουλίες, να προσδιορίσει το αντικείμενο, τον σκοπό, καθώς και το περιεχόμενο της εν λόγω πρότασης[25]. Το ίδιο ισχύει για τις προτάσεις της Επιτροπής που αφορούν μη νομοθετικές πράξεις[26].

70. Οι λοιπές διατάξεις που επικαλέστηκε η Επιτροπή, ήτοι το άρθρο 218, παράγραφος 6, και το άρθρο 293, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, εξειδικεύουν το ως άνω προνόμιο της Επιτροπής. Κατά τη δεύτερη διάταξη, όταν, δυνάμει των Συνθηκών, αποφασίζει μετά από πρόταση της Επιτροπής, το Συμβούλιο μπορεί να τροποποιεί την πρόταση αυτή μόνον ομόφωνα. Επισημαίνεται ότι, εν αντιθέσει προς το άρθρο 289 ΣΛΕΕ, στο άρθρο 293 ΣΛΕΕ δεν χρησιμοποιείται ο όρος «νομοθετικός». Ως εκ τούτου, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι το πεδίο εφαρμογής του περιορίζεται στις πράξεις που εκδίδονται βάσει της νομοθετικής διαδικασίας, συνήθους ή ειδικής.

71. Το σύνολο των ανωτέρω διατάξεων των Συνθηκών διασφαλίζει εντός της Ένωσης «ισορροπία μεταξύ, αφενός, του ευρωπαϊκού οργάνου, που καλείται να εκφράζει το γενικό συμφέρον της Ένωσης, και, αφετέρου, των κυβερνήσεων, στο πλαίσιο του Συμβουλίου, οι οποίες έχουν επίγνωση της εξουσίας και της έκτασης της κυριαρχίας τους, και του [Κοινοβουλίου] που εκλέγεται από τους ευρωπαϊκούς λαούς»[27]. Ειδικότερα, από τα ανωτέρω συνάγεται ότι το Συμβούλιο δεν μπορεί να ενεργήσει με σκοπό την έκδοση νομοθετικής πράξης εάν δεν του υποβληθεί σχετική πρόταση[28]. Όταν τροποποιεί τέτοια πρόταση, ακόμη και ομόφωνα, δεν μπορεί να την αλλοιώνει, ήτοι να μεταβάλλει θεμελιωδώς την ουσία της, άλλως θίγεται το αποκλειστικό δικαίωμα πρωτοβουλίας της Επιτροπής[29]. Το ίδιο ισχύει επίσης για άλλες νομικές πράξεις της Ένωσης.

72. Στο πλαίσιο αυτό, ο πρώτος λόγος ακυρώσεως που προβάλλει η Επιτροπή μπορεί να ευδοκιμήσει μόνον εάν η τροποποίηση που επέφερε το Συμβούλιο υπερέβη τα όρια που καθόρισε η Επιτροπή όσον αφορά το αντικείμενο, τον σκοπό και το περιεχόμενο της πράξης που αποτέλεσε αντικείμενο της πρότασής της.

73. Το αντικείμενο, ο σκοπός και το περιεχόμενο της πρότασης νομοθετικής πράξης της οποίας την έκδοση προτείνει η Επιτροπή καθορίζονται κατ' ανάγκην από το νομικό πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται η προτεινόμενη πράξη. Όπως προεξέθεσα στο πλαίσιο της ανάλυσης της ένστασης απαραδέκτου, η Επιτροπή πρότεινε την έκδοση απόφασης σχετικά με τη σύναψη διεθνούς συμφωνίας κατά την έννοια του άρθρου 218, παράγραφος 6, ΣΛΕΕ. Επομένως, το αντικείμενο, ο

[25] Απόφαση της 14ης Απριλίου 2015, Συμβούλιο κατά Επιτροπής (C-409/13, EU:C:2015:217, σκέψη 70).

[26] Απόφαση της 6ης Σεπτεμβρίου 2017, Σλοβακία και Ουγγαρία κατά Συμβουλίου (C-643/15 και C-647/15, EU:C:2017:631, σκέψη 147).

[27] Βλ. Van Raepenbusch, S., *Droit institutionnel de l'Union européenne*, 2η έκδ., Larcier, Βρυξέλλες, 2016, σ. 275.

[28] Βλ. Van Raepenbusch, S., όπ.π., σ. 276.

[29] Βλ. Van Raepenbusch, S., όπ.π., σ. 276 και 277.

σκοπός και το περιεχόμενο της εν λόγω πρότασης καθορίζονται από το αποτέλεσμα στο οποίο απέβλεπε η Επιτροπή, ήτοι, εν προκειμένω, την προσχώρηση της Ένωσης στην Πράξη της Γενεύης.

74. Συναφώς, αφενός, παρατηρώ ότι η ευχέρεια που παρέχεται στα κράτη μέλη να προσχωρήσουν στην Πράξη της Γενεύης δεν είναι στοιχείο που συνιστά έκφραση της συναίνεσης της Ένωσης να δεσμεύεται από την εν λόγω Πράξη. Επομένως, δεν είναι απαραίτητη η αναγνώριση της εν λόγω ευχέρειας προκειμένου να επιτευχθεί το αποτέλεσμα της προσχώρησης στην Πράξη της Γενεύης. Η κατάσταση θα ήταν διαφορετική μόνον εάν η Ένωση δεν μπορούσε να είναι συμβαλλόμενο μέρος διεθνούς συμφωνίας, διότι σε αυτήν μπορούν να προσχωρήσουν μόνο κράτη[30]. Τούτο δεν συμβαίνει εν προκειμένω. Η προσχώρηση της Ένωσης, ιδίω ονόματι, στην Πράξη της Γενεύης είναι απολύτως δυνατή δυνάμει των διατάξεων της εν λόγω Πράξης.

75. Αφετέρου, πρέπει να γίνει δεκτό ότι η επίδικη εξουσιοδότηση συνδέεται στενά με την προσχώρηση της Ένωσης στην Πράξη της Γενεύης στο μέτρο που καθιστά δυνατή την επίλυση των, δυνητικών τουλάχιστον, προβλημάτων που τίθενται, αφενός, από την πρακτική εφαρμογή της εν λόγω Πράξης όσον αφορά το δικαίωμα ψήφου της Ένωσης στη Συνέλευση και, αφετέρου, από το ζήτημα της προτεραιότητας και της συνέχειας της προστασίας των κεκτημένων δυνάμει της Συμφωνίας της Λισσαβώνας δικαιωμάτων. Επιπλέον, οι επίδικες διατάξεις δεν μεταβάλλουν ούτε θέτουν υπό αμφισβήτηση τη συναίνεση της Ένωσης να δεσμεύεται από την Πράξη της Γενεύης. Επομένως, οι επίδικες διατάξεις συνδέονται με το αντικείμενο, τον σκοπό και το περιεχόμενο της πράξης που αποτέλεσε αντικείμενο της πρότασης απόφασης.

76. Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει, εντούτοις, να εξακριβωθεί αν η επίδικη εξουσιοδότηση, καίτοι δεν επηρεάζει τη συναίνεση της Ένωσης να δεσμεύεται από την Πράξη της Γενεύης και μολονότι συνδέεται με την προσχώρηση της Ένωσης σε αυτήν, παράγει αποτελέσματα τα οποία είναι τόσο απομακρυσμένα και διακριτά από τα αποτελέσματα που επιδιώκονται με την πρόταση απόφασης ώστε η έκδοση πράξης με τα εν λόγω αποτελέσματα να προϋποθέτει χωριστή πρωτοβουλία εκ μέρους της Επιτροπής.

77. Φρονώ ότι τούτο συμβαίνει εν προκειμένω, δεδομένου ότι, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή, η επίδικη εξουσιοδότηση οδηγεί όντως στη δημιουργία των προϋποθέσεων που παρέχουν στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να ενεργούν μαζί με την Ένωση ως ανεξάρτητα υποκείμενα δημόσιου διεθνούς δικαίου σε τομέα ο οποίος εμπίπτει στις αποκλειστικές εξωτερικές αρμοδιότητες της Ένωσης.

78. Κατά τη γνώμη μου, όμως, το εν λόγω αποτέλεσμα της επίδικης εξουσιοδότησης παραβιάζει μια από τις συνταγματικές αρχές της έννομης τάξης της Ένωσης, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 2, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ. Η εν λόγω διάταξη θεσπίζει την αρχή ότι η δράση των κρατών μελών σε τομέα που εμπίπτει στις *αποκλειστικές αρμοδιότητες*[31] της Ένωσης απαγορεύεται[32], εκτός εάν η Ένωση αποφασίσει άλλως και εξουσιοδοτήσει σχετικά τα κράτη μέλη.

[30] Σε τέτοια κατάσταση, η συναίνεση της Ένωσης να δεσμεύεται από συνθήκη δεν θα παρήγε έννομα αποτελέσματα έναντι των συμβαλλομένων μερών. Τέτοια συναίνεση θα μπορούσαν να εκφράσουν μόνον τα κράτη μέλη ενεργώντας ιδίω ονόματι αλλά προς το συμφέρον της Ένωσης. Στην περίπτωση αυτή, αντί της συναίνεσης της Ένωσης, η απόφαση του Συμβουλίου θα μπορούσε να προβλέπει την εξουσιοδότηση των κρατών μελών για την έκφραση της συναίνεσής τους.

[31] Η υπογράμμιση δική μου.

[32] Η εν λόγω αρχή χαρακτηρίζεται στη γερμανική θεωρία ως «Sperrwirkung» (αποτέλεσμα αποκλεισμού)· βλ. Obwexer, W., «AEUV Art. 2», σε von der Groeben, H., Schwarze, J., και Hatje, A., *Europäisches Unionsrecht*, 7η έκδ., Nomos, Baden-Baden, 2015, παράγραφος 16.

79. Ανεξαρτήτως των προϋποθέσεών της, οι οποίες συνιστούν το ζήτημα ουσίας που τίθεται με τον δεύτερο λόγο ακυρώσεως, φρονώ ότι για την εν λόγω εξουσιοδότηση, η οποία συνιστά εξ ορισμού σημαντική εξαίρεση από κανόνα συνταγματικής φύσεως, απαιτείται πρόταση της Επιτροπής, εκτός εάν είναι επιβεβλημένη, στην περίπτωση που η Ένωση εμποδίζεται να ενεργήσει λόγω των κανόνων του διεθνούς δικαίου που προβλέπουν περιορισμούς στην αποδοχή των ενεργειών των διακυβερνητικών οργανώσεων.

80. Κάθε άλλη ερμηνεία θα έχει ως συνέπεια να διακυβευθεί η ισορροπία μεταξύ του θεσμικού οργάνου που προορίζεται να εκφράζει το γενικό συμφέρον της Ένωσης και των κυβερνήσεων, η οποία βρίσκεται στο επίκεντρο του νομικού οικοδομήματος της Ένωσης [33]. Συγκεκριμένα, για την καταστρατήγηση των περιορισμών που είναι εγγενείς στην αποκλειστική φύση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης σε ορισμένους τομείς, θα αρκούσε το Συμβούλιο να εξουσιοδοτεί, ιδία πρωτοβουλία, τα κράτη μέλη να ενεργούν κατά την έννοια του άρθρου 2, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, επ' ευκαιρία της έκδοσης πράξης κατόπιν προτάσεως της Επιτροπής μη προβλέπουσας τέτοια εξουσιοδότηση. Στο πλαίσιο των εξωτερικών σχέσεων, τούτο θα μπορούσε να έχει ως συνέπεια, ακόμη και σε τομέα που εμπίπτει στις αποκλειστικές αρμοδιότητες της Ένωσης, το Συμβούλιο να είναι σε θέση να εξουσιοδοτεί τα κράτη μέλη να ενεργούν παράλληλα με την Ένωση, κάτι το οποίο θα μπορούσε να θέσει υπό αμφισβήτηση την αποκλειστική φύση της αρμοδιότητάς της [34].

81. Λαμβανομένου υπόψη του εξαιρετικού χαρακτήρα της εξουσιοδότησης που προβλέπεται στο άρθρο 2, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ και του ότι δεν συντρέχει ανάγκη επίτευξης, με την επίδικη εξουσιοδότηση, των σκοπών που εξέθεσε η Επιτροπή με την πρόταση απόφασης, η επίδικη εξουσιοδότηση θα πρέπει να θεωρηθεί διακριτό μέτρο, το οποίο κείται εκτός των ορίων που καθόρισε η Επιτροπή με την πρόταση απόφασης. Ως εκ τούτου, είναι απολύτως εύλογο να γίνει δεκτό ότι, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή, η επίδικη εξουσιοδότηση πρέπει να θεωρηθεί χωριστή απόφαση, για την έκδοση της οποίας απαιτείται πρόταση της Επιτροπής. Τούτο σημαίνει ότι η επίδικη εξουσιοδότηση κείται εκτός των ορίων που καθορίζονται από το αντικείμενο, τον σκοπό και το περιεχόμενο της πρότασης απόφασης.

82. Επομένως, δεδομένου ότι το Συμβούλιο παρέσχε την επίδικη εξουσιοδότηση χωρίς πρόταση της Επιτροπής, πρέπει να θεωρηθεί ότι, τροποποιώντας την πρόταση απόφασης μέσω της προσθήκης των επίδικων διατάξεων που την προβλέπουν, παρέβη το άρθρο 17, παράγραφος 2, ΣΕΕ και το άρθρο 293, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, παραβίασε την αρχή της δοτής αρμοδιότητας, που προβλέπεται στο άρθρο 13, παράγραφος 2, ΣΕΕ, και την αρχή της θεσμικής ισορροπίας και προσέβαλε το δικαίωμα πρωτοβουλίας της Επιτροπής.

3) Ενδιάμεσο συμπέρασμα

83. Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να κάνει δεκτό τον πρώτο λόγο ακυρώσεως.

[33] Βλ. σημείο 71 των παρουσών προτάσεων.

[34] Βλ. επίσης, συναφώς, προτάσεις της γενικής εισαγγελέα J. Kokott στην υπόθεση Επιτροπή κατά Συμβουλίου (C-137/12, EU:C:2013:441, σημείο 96).

2. Επί του δευτέρου λόγου ακυρώσεως

84. Λαμβανομένου υπόψη του συμπεράσματος στο οποίο καταλήγει η ανάλυση του πρώτου λόγου ακυρώσεως, παρέλκει η εξέταση του δεύτερου λόγου ακυρώσεως. Εντούτοις, θα αναλύσω τον δεύτερο λόγο ακυρώσεως για την περίπτωση που το Δικαστήριο δεν συμμεριστεί την ανάλυση του πρώτου λόγου ακυρώσεως και κρίνει ότι το Συμβούλιο εδικαιούτο να επιφέρει τροποποιήσεις στην πρόταση απόφασης παρά την έλλειψη πρότασης της Επιτροπής.

α) Επιχειρηματολογία των διαδίκων

85. Με τον δεύτερο λόγο ακυρώσεως, η Επιτροπή προσάπτει στο Συμβούλιο ότι παρέβη το άρθρο 2, παράγραφος 1, και το άρθρο 207 ΣΛΕΕ καθώς και την υποχρέωση αιτιολόγησης. Κατά την άποψή της, το Συμβούλιο εξουσιοδότησε τα κράτη μέλη να ενεργήσουν σε τομέα που εμπίπτει στον αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης, καθ' υπέρβαση των αρμοδιοτήτων του και χωρίς να αιτιολογήσει επαρκώς την απόφασή του. Μολονότι το Συμβούλιο έχει παράσχει στο παρελθόν τέτοιες εξουσιοδοτήσεις σχετικά με διεθνείς συμφωνίες σε τομέα που ενέπιπτε στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης, εντούτοις οι εν λόγω εξουσιοδοτήσεις είχαν εξαιρετικό χαρακτήρα. Παρασχέθηκαν, αφενός, σε καταστάσεις στις οποίες η Ένωση δεν μπορούσε να ενεργήσει ιδίω ονόματι [35] και, αφετέρου, σε περιπτώσεις διμερών συμφωνιών στις οποίες η Ένωση είχε αποφασίσει να μην ενεργήσει η ίδια [36]. Στις αποφάσεις που αφορούσαν τέτοια εξουσιοδότηση, το Συμβούλιο υπογράμμισε συχνά τον εξαιρετικό χαρακτήρα της. Εντούτοις, η επίδικη εξουσιοδότηση έχει γενικό χαρακτήρα και δεν τελεί υπό όρους ούτε υπό χρονικό περιορισμό. Κατά την Επιτροπή, η «εσωτερική εγγύηση» του σεβασμού της αποκλειστικής αρμοδιότητας της Ένωσης, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 4 της προσβαλλόμενης απόφασης, δεν επαρκεί προκειμένου να διασφαλιστεί η συμβατότητα της εν λόγω απόφασης με τις Συνθήκες ή να αποφευχθεί η ασάφεια όσον αφορά τη διεθνή θέση της Ένωσης.

86. Όσον αφορά το ζήτημα του δικαιώματος ψήφου της Ένωσης στη Συνέλευση, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το άρθρο 3 της προσβαλλόμενης απόφασης δεν καθιστά δυνατή την επίλυσή του με κατάλληλο τρόπο στο μέτρο που τα κράτη μέλη μπορούν να αποφασίσουν ελεύθερα αν θα κάνουν ή όχι χρήση της επίδικης εξουσιοδότησης. Αντιθέτως, η προσχώρηση των κρατών μελών στην Πράξη της Γενεύης θα υπονομεύσει τις προσπάθειες της Ένωσης για την τροποποίηση των ρητρών που αφορούν τους επίμαχους κανόνες για το δικαίωμα ψήφου των διακυβερνητικών οργανώσεων και την απόκτηση από την Ένωση, στο διεθνές δίκαιο, καθεστώτος παρόμοιου με εκείνου των κρατών όταν ενεργεί σε τομέα που εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητά της. Εξάλλου, η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι δεν πρέπει να υπερτιμηθεί, εν προκειμένω, η σημασία του δικαιώματος ψήφου, δεδομένου ότι η Συνέλευση, η οποία χειρίζεται κυρίως διοικητικά ζητήματα, λαμβάνει ως επί το πλείστον τις αποφάσεις της με συναίνεση και πολύ σπάνια με ψηφοφορία.

[35] Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση 2003/93/ΕΚ του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 2002, με την οποία τα κράτη μέλη εξουσιοδοτούνται να υπογράψουν, προς το συμφέρον της Κοινότητας, τη σύμβαση της Χάγης του 1996 σχετικά με τη διεθνή δικαιοδοσία, το εφαρμοστέο δίκαιο, την αναγνώριση, την εκτέλεση και τη συνεργασία σε θέματα γονικής μέριμνας και μέτρων προστασίας των παιδιών (ΕΕ 2003, L 48, σ. 1).

[36] Βλ., μεταξύ άλλων, κανονισμό (ΕΚ) 662/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Ιουλίου 2009, για τη θέσπιση διαδικασίας για τη διαπραγμάτευση και σύναψη συμφωνιών μεταξύ κρατών μελών και τρίτων χωρών για ιδιαίτερα θέματα που αφορούν το εφαρμοστέο δίκαιο σε συμβατικές και εξωσυμβατικές ενοχές (ΕΕ 2009, L 200, σ. 25).

87. Όσον αφορά το ζήτημα της χρονικής προτεραιότητας των καταχωρίσεων που πραγματοποιήθηκαν δυνάμει της Συμφωνίας της Λισσαβώνας και της συνέχειας της προστασίας, η Επιτροπή εκτιμά ότι το Δικαστήριο δεν μπορεί να θεωρήσει βέβαιο ότι η χρονική προτεραιότητα θα μεταβληθεί ελλείψει προσχώρησης των κρατών μελών που είναι συμβαλλόμενα μέρη της εν λόγω Συμφωνίας.

88. Όσον αφορά την αιτιολογία της προσβαλλόμενης απόφασης, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η αιτιολογική σκέψη της 8 είναι εγγενώς αντιφατική. Κατ' αυτήν, μολονότι η πρώτη περίοδος φαίνεται να «παρέχει την ευκαιρία» στη Συνέλευση να εξετάσει το ζήτημα του δικαιώματος ψήφου της Ένωσης, στη δεύτερη περίοδο επισημαίνεται εντούτοις ότι είναι «σκόπιμο» να παρασχεθεί στα κράτη μέλη εξουσιοδότηση, ανεξαρτήτως της όποιας μελλοντικής απόφασης της Συνέλευσης.

89. Το Συμβούλιο, υποστηριζόμενο από τα παρεμβαίνοντα κράτη μέλη, θεωρεί ότι η στενή ερμηνεία του άρθρου 2, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ που προτείνει η Επιτροπή δεν βρίσκει έρεισμα ούτε στο γράμμα ούτε στον σκοπό του. Κατά το Συμβούλιο, σκοπός της εν λόγω διάταξης είναι να συμβιβάσει τη συνταγματική εξέλιξη της Ένωσης, η οποία λαμβάνει χώρα μέσω της ανάθεσης συχνά αποκλειστικών αρμοδιοτήτων, και τη διεθνή έννομη τάξη στην οποία τα κράτη είναι το κυρίαρχο υποκείμενο δικαίου. Για την επίτευξη των στόχων της στη διεθνή σκηνή, η Ένωση θα πρέπει να αξιοποιήσει πλήρως τη θέση των κρατών μελών, ως αδιαμφισβήτητων υποκειμένων του διεθνούς δικαίου, προκειμένου να ενισχύσει την αποτελεσματικότητά της και να διασφαλίσει την κατάλληλη άσκηση των δικαιωμάτων της σε διεθνή κλίμακα. Το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι θα πρέπει να μπορεί να εξουσιοδοτεί τα κράτη μέλη να ενεργούν προς το συμφέρον της Ένωσης, με πλήρη σεβασμό, αφενός, της αποκλειστικής αρμοδιότητας της Ένωσης και, αφετέρου, του συστήματος κατανομής αρμοδιοτήτων μεταξύ των θεσμικών οργάνων της Ένωσης, το οποίο αποδίδει σε καθένα εξ αυτών συγκεκριμένο ρόλο εντός της θεσμικής δομής της Ένωσης και κατά την εκπλήρωση των αποστολών που έχουν ανατεθεί στην Ένωση.

90. Όσον αφορά το επιχείρημα της Επιτροπής περί έλλειψης αιτιολογίας, το Συμβούλιο θεωρεί ότι η προσβαλλόμενη απόφαση περιέχει επαρκή επεξήγηση των περιστάσεων που δικαιολογούν την επίδικη εξουσιοδότηση, η οποία παρασχέθηκε σε πλαίσιο γνωστό στην Επιτροπή. Συνεπώς, το εν λόγω επιχείρημα είναι απορριπτέο.

β) Εκτίμηση

1) Επί του άρθρου 2, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ

91. Όπως προεξέθεσα, η ανάλυση που ακολουθεί θα είναι χρήσιμη μόνον εάν το Δικαστήριο δεν συμμεριστεί τα συμπεράσματά μου επί του πρώτου λόγου ακυρώσεως και κρίνει, εν αντιθέσει προς την πρότασή μου, ότι το Συμβούλιο είχε το δικαίωμα, δυνάμει του άρθρου 293 ΣΛΕΕ, να επιφέρει την επίμαχη τροποποίηση στην πρόταση απόφασης χωρίς η Επιτροπή να έχει υποβάλει σχετική πρόταση.

92. Στην πραγματικότητα, ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως συνδέεται εγγενώς με τον πρώτο λόγο ακυρώσεως στο μέτρο που αφορούν το ίδιο ζήτημα, ήτοι τη δυνατότητα παροχής στα κράτη μέλη εξουσιοδότησης να ενεργήσουν σε τομέα που εμπίπτει στις αποκλειστικές αρμοδιότητες της Ένωσης στο πλαίσιο εξωτερικών σχέσεων. Εντούτοις, ενώ ο πρώτος λόγος ακυρώσεως αφορά

τη σχέση μεταξύ των κανόνων του άρθρου 2, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ και του δικαιώματος πρωτοβουλίας της Επιτροπής, ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως αφορά την ερμηνεία του άρθρου 2, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ.

93. Επομένως, για την ανάλυση του δεύτερου λόγου ακυρώσεως είναι αναγκαίο να ερμηνευθεί το άρθρο 2, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, καθόσον η εν λόγω διάταξη προβλέπει την ευχέρεια της Ένωσης να εξουσιοδοτεί τα κράτη μέλη να νομοθετούν και να εκδίδουν νομικά δεσμευτικές πράξεις σε τομέα που εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης. Εν προκειμένω, η αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης δεν αμφισβητείται και κανένας εκ των διαδίκων δεν αμφιβάλλει ότι η επίδικη εξουσιοδότηση εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 2, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ.

94. Όπως προεκτέθηκε [37], το άρθρο 2, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ θεσπίζει συνταγματική αρχή του δικαίου της Ένωσης η οποία εξειδικεύει την αρχή της δοτής αρμοδιότητας. Τη σημασία του υπογραμμίζει η θέση που κατέχει μεταξύ των πρώτων διατάξεων της Συνθήκης ΛΕΕ, οι οποίες αφορούν τις αρχές.

95. Το άρθρο 2, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, όσον αφορά την εξουσιοδότηση των κρατών μελών, κωδικοποιεί τη νομολογία του Δικαστηρίου, και ιδίως τις αποφάσεις Donckerwolcke και Schou [38], Bulk Oil (Zug) [39] και Werner [40]. Η Επιτροπή θεωρεί ότι κωδικοποιεί επίσης τη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με την εξωτερική δράση της Ένωσης σε περιπτώσεις στις οποίες η Ένωση εμποδίζεται να ενεργήσει ιδίω ονόματι λόγω κανόνων του διεθνούς δικαίου ή όταν, μολονότι δεν εμποδίζεται, αποφασίζει να μην ενεργήσει, ενώ τα κράτη μέλη έχουν τέτοια πρόθεση. Παρατηρώ ότι, στη θεωρία, η δράση των κρατών μελών ως «διαχειριστών» της Ένωσης [41] θεωρείται μάλλον ως μη κωδικοποιημένη στις Συνθήκες εξαίρεση, η οποία δεν προβλέπεται άμεσα στο άρθρο 2, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ [42].

96. Ανεξαρτήτως των προθέσεων των συντακτών των Συνθηκών, το γράμμα του άρθρου 2, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, όσον αφορά την εξουσιοδότηση των κρατών μελών, συνηγορεί υπέρ ευρείας ερμηνείας του πεδίου εφαρμογής του. Επομένως, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι ο εν λόγω κανόνας εφαρμόζεται μόνον στις καταστάσεις που μνημόνευσε η Επιτροπή. Η ίδια η Επιτροπή δεν αποκλείει να εξουσιοδοτηθούν τα κράτη μέλη να ενεργήσουν και σε άλλες περιπτώσεις.

97. Επομένως, το ζήτημα που βρίσκεται στο επίκεντρο του δεύτερου λόγου ακυρώσεως αφορά τον προσδιορισμό των προϋποθέσεων για τη χρήση, εφόσον συντρέχει περίπτωση, της εξουσιοδότησης που προβλέπεται στο άρθρο 2, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ. Συγκεκριμένα, στο πλαίσιο προσφυγής ακυρώσεως, δεν απόκειται στο Δικαστήριο να εκτιμήσει ποια είναι τα προσφορότερα μέσα προκειμένου να διασφαλιστεί για την Ένωση κατάλληλο καθεστώς έναντι άλλων συμβαλλόμενων μερών διεθνούς συμφωνίας, κάτι το οποίο δεν είναι, άλλωστε, σε θέση να πράξει. Αντιθέτως, το Δικαστήριο οφείλει να εκτιμήσει αν πληρούνται οι προϋποθέσεις για τη χρήση της εξουσιοδότησης που προβλέπεται στο άρθρο 2, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ.

37 Βλ. σημείο 78 των παρουσών προτάσεων.

38 Απόφαση της 15ης Δεκεμβρίου 1976 (41/76, EU:C:1976:182).

39 Απόφαση της 18ης Φεβρουαρίου 1986 (174/84, EU:C:1986:60).

40 Απόφαση της 17ης Οκτωβρίου 1995 (C-70/94, EU:C:1995:328).

41 Βλ. απόφαση της 5ης Μαΐου 1981, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου (804/79, EU:C:1981:93, σκέψη 30). Βλ., επίσης, συναφώς, Cremona, M., «Member States as Trustees of the Union Interests: Participating in International Agreements on Behalf of the European Union», σε Arnull, A., Barnard, C., Dougan, M., και Spaventa, E. (επιμ.), *A Constitutional Order of States? Essays in EU Law in Honour of Alan Dashwood*, Hart Publishing, Λονδίνο, 2011, σ. 435 έως 458.

42 Βλ., συναφώς, Obwexer, W, «AEUV Art. 2», σε Von der Groeben, H., όπ.π., και Pelka, S. C., «AEUV Art. 2. [Arten von Zuständigkeiten]», σε Schwarze, J., Becker, U., Hatje, A., και Schoo, J., (επιμ.), *EU-Kommentar*, 4η έκδ., Nomos, Baden-Baden, 2019, παράγραφος 12.

98. Συναφώς, παρατηρώ ότι οι διάδικοι δεν αμφισβητούν ότι δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι η ευχέρεια εξουσιοδότησης των κρατών μελών να ενεργήσουν σε τομέα που εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης υφίσταται άνευ ορίων ή άνευ όρων [43]. Από την αρχή της δοτής αρμοδιότητας προκύπτει ότι, όταν τα κράτη μέλη μεταβιβάζουν στην Ένωση την αρμοδιότητά τους σε συγκεκριμένο τομέα και αναθέτουν την εν λόγω αρμοδιότητα στην Ένωση ως αποκλειστική αρμοδιότητα, πρέπει να θεωρηθεί ότι η άσκηση της αρμοδιότητας αυτής από τα κράτη μέλη παραβιάζει την εν λόγω αρχή. Τούτο συνάγεται από το γράμμα του άρθρου 2, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, στο οποίο υπογραμμίζεται ο εξαιρετικός χαρακτήρας της προβλεπόμενης σε αυτό εξουσιοδότησης των κρατών μελών. Αφενός, η εξουσιοδότηση προβλέπεται ως εξαίρεση από τον κανόνα που θεσπίζεται στην αρχή του άρθρου 2 ΣΛΕΕ και, αφετέρου, η χρήση της εξαρτάται από απόφαση όχι των κρατών μελών αλλά της ίδιας της Ένωσης [44].

99. Όταν μια ενέργεια επιτρέπεται μόνον κατ' εξαίρεση, πρέπει να υπάρχουν αντικειμενικοί λόγοι που δικαιολογούν την ανάληψή της. Η εν λόγω ενέργεια θα πρέπει να επιδιώκει δικαιολογημένο σκοπό, να μπορεί να επιτύχει τον εν λόγω σκοπό και να μη βαίνει πέραν του αναγκαίου μέτρου για την επίτευξή του, άλλως η ανάθεση στις Συνθήκες μιας αρμοδιότητας στην Ένωση ως αποκλειστικής αρμοδιότητας θα μπορούσε εύκολα να αμφισβητηθεί.

100. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, απόκειται στον ενδιαφερόμενο να προσκομίσει στοιχεία δυνάμενα να αποδείξουν τον αποκλειστικό χαρακτήρα της εξωτερικής αρμοδιότητας της Ένωσης που προτίθεται να επικαλεστεί [45]. Κατ' αναλογίαν, πρέπει, κατά τη γνώμη μου, να γίνει δεκτό ότι απόκειται στον ενδιαφερόμενο που επικαλείται την εξαίρεση του άρθρου 2, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ να προσκομίσει στοιχεία που δικαιολογούν τη χρήση της εξουσιοδότησης που προβλέπεται στην εν λόγω διάταξη. Εν προκειμένω, απόκειται, επομένως, στο Συμβούλιο να αποδείξει την ύπαρξη αντικειμενικού λόγου που δικαιολογεί την παροχή της επίδικης εξουσιοδότησης στα κράτη μέλη, τη δυνατότητα επίτευξης των προβλεπόμενων σκοπών μέσω της εν λόγω εξουσιοδότησης, καθώς και το γεγονός ότι η εν λόγω εξουσιοδότηση δεν βαίνει πέραν του αναγκαίου μέτρου για την επίτευξη των εν λόγω σκοπών.

101. Συναφώς, το Συμβούλιο προβάλλει δύο δικαιολογητικούς λόγους, οι οποίοι αντλούνται, ο πρώτος, από την αναγκαιότητα να διασφαλιστεί ότι η Ένωση θα διαθέτει δικαίωμα ψήφου στη Συνέλευση και, ο δεύτερος, από την αναγκαιότητα να διασφαλιστεί η προστασία των κεκτημένων δικαιωμάτων από τις καταχωρίσεις που πραγματοποιήθηκαν δυνάμει της Συμφωνίας της Λισσαβώνας.

102. Κατά τη γνώμη μου, οι ως άνω δικαιολογητικοί λόγοι συνηγορούν υπέρ ενδεχόμενης χρήσης από την Ένωση της εξουσιοδότησης που προβλέπεται στο άρθρο 2, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ.

103. Συγκεκριμένα, κατά πρώτον, είναι πειστικό το επιχείρημα του Συμβουλίου σχετικά με την ύπαρξη του ζητήματος του δικαιώματος ψήφου των διακυβερνητικών οργανώσεων στη Συνέλευση. Η γραμματική ερμηνεία του άρθρου 22 της Πράξης της Γενεύης παρέχει έρεισμα για να υποστηριχθεί ότι, σε περίπτωση ψηφοφορίας στη Συνέλευση, η Ένωση δεν θα έχει δικαίωμα

[43] Όπως παρατήρησε ο γενικός εισαγγελέας G. Pitruzzella με τις προτάσεις του στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις Hessischer Rundfunk (C-422/19 και C-423/19, EU:C:2020:756, σημείο 43), προκειμένου να είναι συμβατή με τη συνταγματική δομή των αποκλειστικών αρμοδιοτήτων της Ένωσης, μια τέτοια εξουσιοδότηση μπορεί να έχει περιορισμένο μόνο χαρακτήρα και δεν μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα τη μόνιμη τροποποίηση της κατανομής των αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών που προκύπτει από την εν λόγω δομή.

[44] Πρβλ. αποφάσεις της 15ης Δεκεμβρίου 1976, Donckerwolcke και Schou (41/76, EU:C:1976:182, σκέψη 32), της 17ης Οκτωβρίου 1995, Werner (C-70/94, EU:C:1995:328, σκέψη 12), και της 17ης Οκτωβρίου 1995, Leifer κ.λπ. (C-83/94, EU:C:1995:329, σκέψη 12).

[45] Πρβλ. αποφάσεις της 4ης Σεπτεμβρίου 2014, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (C-114/12, EU:C:2014:2151, σκέψη 75), και της 20ής Νοεμβρίου 2018, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (AMP Antarctique) (C-626/15 και C-659/16, EU:C:2018:925, σκέψη 115).

ψήφου εάν κανένα εκ των κρατών μελών της δεν είναι συμβαλλόμενο μέρος της εν λόγω Πράξης. Η Συνέλευση δεν είναι όργανο χωρίς εξουσίες. Έχει, κατά την Πράξη της Γενεύης, συγκεκριμένες αρμοδιότητες οι οποίες μπορούν να έχουν συνέπειες στα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των συμβαλλόμενων μερών και των οικονομικών φορέων. Μολονότι προβλέπεται μόνον επικουρικώς, η λήψη απόφασης με ψηφοφορία δεν αποκλείεται. Στο πλαίσιο αυτό, δεν μπορεί να θεωρηθεί αδικαιολόγητη μια εξουσιοδότηση κατά την έννοια του άρθρου 2, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ με την οποία διασφαλίζεται ότι η Ένωση θα διαθέτει δικαίωμα ψήφου στη Συνέλευση [46].

104. Το ίδιο ισχύει, κατά δεύτερον, όσον αφορά το επιχείρημα του Συμβουλίου σχετικά με την αναγκαιότητα διασφάλισης της συνέχειας της προστασίας των ονομασιών προέλευσης που καταχωρίστηκαν δυνάμει της Συμφωνίας της Λισσαβώνας. Μολονότι το άρθρο 31 της Πράξης της Γενεύης διασφαλίζει τη συνέχεια της εν λόγω προστασίας, ακόμη και χωρίς την προσχώρηση των επτά ενδιαφερόμενων κρατών μελών, δεν αποκλείεται το επίπεδο της εν λόγω προστασίας να είναι χαμηλότερο εκείνου που παρέχεται σε περίπτωση ένταξης στο σύστημα που θεσπίζει η Πράξη της Γενεύης των ονομασιών προέλευσης που καταχωρίστηκαν δυνάμει της Συμφωνίας της Λισσαβώνας.

105. Συναφώς, αφενός, φρονώ ότι το άρθρο 31 της Πράξης της Γενεύης δεν διασφαλίζει την προστασία των ονομασιών προέλευσης στις σχέσεις μεταξύ των επτά ενδιαφερόμενων κρατών μελών (στην περίπτωση που δεν προσχωρήσουν στην Πράξη αυτή) και των κρατών που είναι συμβαλλόμενα μέρη μόνον της Πράξης της Γενεύης (ήτοι των τρίτων κρατών που δεν είναι συμβαλλόμενα μέρη της Συμφωνίας της Λισσαβώνας). Ελλείψει προσχώρησης στην Πράξη της Γενεύης ενός εκ των επτά ενδιαφερόμενων κρατών μελών, οι ονομασίες προέλευσης που αυτό καταχώρισε πριν από τη θέση σε ισχύ της εν λόγω Πράξης δεν θα προστατεύονται, εάν δεν καταχωριστούν εκ νέου, στα κράτη που είναι συμβαλλόμενα μέρη της εν λόγω Πράξης και δεν είναι συμβαλλόμενα μέρη της Συμφωνίας της Λισσαβώνας. Είναι αληθές ότι θα μπορούσε να πραγματοποιηθεί ενδεχομένως νέα καταχώριση από την Ένωση, πλην όμως καμία διάταξη της Πράξης της Γενεύης δεν διασφαλίζει, μετά βεβαιότητας, ότι η χρονική προτεραιότητα ονομασίας προέλευσης που καταχωρίζεται κατ' αυτόν τον τρόπο θα καθοριστεί βάσει της καταχώρισης που πραγματοποιήθηκε από το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος στο πλαίσιο της Συμφωνίας της Λισσαβώνας.

106. Αφετέρου, τα επτά ενδιαφερόμενα κράτη μέλη δεν θα έχουν τη δυνατότητα να εντάξουν τις ονομασίες προέλευσης που έχουν καταχωρίσει δυνάμει της Συμφωνίας της Λισσαβώνας στο σύστημα προστασίας που θεσπίζεται με την Πράξη της Γενεύης. Στην περίπτωση αυτή, ακόμη και αν δεν υφίσταται κίνδυνος «απώλειας» των κεκτημένων δικαιωμάτων, ορισμένα πλεονεκτήματα που απορρέουν από τη συμμετοχή σε σύστημα το οποίο σχεδιάστηκε, κατά τους δημιουργούς του, με σκοπό να καταστεί πιο ελκυστικό από το προϊσχύσαν σύστημα και με στόχο, κατά τα φαινόμενα, να το αντικαταστήσει, ενδέχεται να μην παρέχονται στους ενδιαφερόμενους φορείς.

107. Είναι αληθές ότι ερμηνεία των διατάξεων της Πράξης της Γενεύης υπό την έννοια ότι η προσχώρηση της Ένωσης έχει ως αποτέλεσμα η Ένωση να υπεισέρχεται στη θέση των κρατών που είναι συμβαλλόμενα μέρη της Συμφωνίας της Λισσαβώνας θα συνέβαλλε στην αποφυγή των προεκτεθέντων ζητημάτων. Εντούτοις, τέτοιο αποτέλεσμα δεν προβλέπεται ρητώς στην Πράξη

[46] Η Επιτροπή επισημαίνει ότι τέτοια εξουσιοδότηση δεν παρασχέθηκε μετά τη σύναψη της Συνθήκης του Μαρακές για τη διευκόλυνση της πρόσβασης σε έντυπα για τυφλούς, άτομα με προβλήματα όρασης και λοιπά άτομα με προβλήματα ανάγνωσης εντύπων, που εγκρίθηκε στις 27 Ιουνίου 2013 από τον ΠΟΔΙ, η οποία περιέχει τις ίδιες ρήτρες σχετικά με το δικαίωμα ψήφου των διακυβερνητικών οργανώσεων (βλ. άρθρο 13, παράγραφος 3, της εν λόγω Συνθήκης). Το επιχείρημα αυτό είναι, κατά τη γνώμη μου, αλυσιτελές. Συγκεκριμένα, η παράλειψη ενέργειας για την αντιμετώπιση ορισμένων ζητημάτων σχετικών με την εφαρμογή μιας συμφωνίας δεν επιβάλλει την αδράνεια σε σχέση με το ίδιο ζήτημα το οποίο αναφύεται στο πλαίσιο άλλης συμφωνίας.

της Γενεύης. Η Ένωση, ως συμβαλλόμενο μέρος, δεν είναι σε θέση να επιβάλει τέτοια ερμηνεία στα άλλα συμβαλλόμενα μέρη ή στη Γραμματεία του ΠΟΔΙ. Η εν λόγω ανασφάλεια όσον αφορά τις έννομες συνέπειες επιβάλλει συνετή προσέγγιση. Πρέπει να ληφθούν τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να διασφαλιστεί ότι η νομική κατάσταση των φορέων που έχουν πραγματοποιήσει καταχωρίσεις δυνάμει της Συμφωνίας της Λισσαβώνας δεν διακυβεύεται.

108. Κατά τη γνώμη μου, η επίδικη εξουσιοδότηση συνιστά μέτρο το οποίο μπορεί να εξαλείψει τους κινδύνους που σχετίζονται με το δικαίωμα ψήφου της Ένωσης στη Συνέλευση και τη συνέχεια της προστασίας των ονομασιών προέλευσης που καταχωρίστηκαν δυνάμει της Συμφωνίας της Λισσαβώνας. Συγκεκριμένα, η εν λόγω εξουσιοδότηση, μολονότι δεν εξαλείφει, αυτή καθεαυτήν, τους εν λόγω κινδύνους, παρέχει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να το πράξουν, μετά την προσχώρησή τους στην Πράξη της Γενεύης.

109. Εντούτοις, για την εξάλειψη των εν λόγω κινδύνων, δεν είναι αναγκαίο τα επτά ενδιαφερόμενα κράτη μέλη να υποχρεωθούν να προσχωρήσουν στην Πράξη της Γενεύης. Αρκεί να τους παρασχεθεί τέτοια δυνατότητα. Λαμβανομένων υπόψη ορισμένων υποχρεώσεων που συνεπάγεται η προσχώρηση, τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη θα πρέπει να αποφασίσουν τα ίδια αν η προσχώρησή τους στην Πράξη της Γενεύης είναι αναγκαία, με γνώμονα το πλήθος των καταχωρίσεων που έχουν πραγματοποιήσει δυνάμει της Συμφωνίας της Λισσαβώνας και των συμφερόντων των δικαιούχων των δικαιωμάτων που προκύπτουν εξ αυτών.

110. Είναι αληθές ότι, εάν κανένα από τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη δεν έκανε χρήση της δυνατότητας που παρέχεται με την επίδικη εξουσιοδότηση, το ζήτημα του δικαιώματος ψήφου της Ένωσης στη Συνέλευση δεν θα επιλυόταν. Εντούτοις, το Συμβούλιο είχε λόγους για να πιστεύει ότι ορισμένα κράτη μέλη επρόκειτο να επωφεληθούν της εν λόγω δυνατότητας, και όντως δύο κράτη μέλη προσχώρησαν στην Πράξη της Γενεύης.

111. Κατά το μέτρο που η επίδικη εξουσιοδότηση αποτελεί επίσης μέτρο για την εξάλειψη των κινδύνων σχετικά με το δικαίωμα ψήφου της Ένωσης στη Συνέλευση και τη συνέχεια της προστασίας των ονομασιών προέλευσης που έχουν ήδη καταχωριστεί δυνάμει της Συμφωνίας της Λισσαβώνας, πρέπει να εξεταστεί το ζήτημα αν υπερβαίνει το αναγκαίο μέτρο για την επίτευξη του προαναφερθέντος σκοπού.

112. Θεωρώ ότι δεν υπάρχουν άλλα μέσα για την επίτευξη του επίμαχου σκοπού. Είναι αληθές ότι θα μπορούσαν να καταβληθούν προσπάθειες ώστε να πεισθούν άλλα συμβαλλόμενα μέρη καθώς και η Γραμματεία του ΠΟΔΙ να ερμηνεύσουν την Πράξη της Γενεύης υπό την έννοια ότι οι διακυβερνητικές οργανώσεις διαθέτουν τουλάχιστον μία ψήφο στη Συνέλευση και ότι η Ένωση υπεισέρχεται στη θέση των επτά ενδιαφερόμενων κρατών μελών όσον αφορά την προστασία των ονομασιών προέλευσης που καταχωρίστηκαν δυνάμει της Συμφωνίας της Λισσαβώνας. Εντούτοις, η επιτυχία τέτοιας προσέγγισης είναι αδύνατο να προβλεφθεί, θα εξαρτιόταν δε από τα άλλα συμβαλλόμενα μέρη και από τη Γραμματεία του ΠΟΔΙ και θα ήταν, επομένως, αβέβαιη. Αντιθέτως, η προσχώρηση των κρατών μελών στην Πράξη της Γενεύης μπορεί να εξαλείψει αυτοδικαίως τους σχετικούς κινδύνους.

113. Το μόνο ζήτημα που τίθεται είναι αν είναι αναγκαίο να εξουσιοδοτηθούν επίσης να προσχωρήσουν στην Πράξη της Γενεύης όλα τα κράτη μέλη και όχι μόνον τα επτά ενδιαφερόμενα. Τέτοια εξουσιοδότηση θα μπορούσε να δικαιολογείται από την αναγκαιότητα διασφάλισης όσο το δυνατόν μεγαλύτερου αριθμού ψήφων της Ένωσης στη Συνέλευση.

114. Συναφώς, από τις αιτιολογικές σκέψεις της προσβαλλόμενης απόφασης δεν προκύπτει ότι η ανάγκη εξασφάλισης όσο το δυνατόν μεγαλύτερου αριθμού ψήφων στη Συνέλευση ήταν ο λόγος για τον οποίο παρασχέθηκε η επίδικη εξουσιοδότηση [47]. Στις αιτιολογικές σκέψεις μνημονεύεται μόνον η αναγκαιότητα ρύθμισης του ζητήματος του δικαιώματος ψήφου της Ένωσης, η δε απόφαση περί χρήσης της επίδικης εξουσιοδότησης επαφίεται στα κράτη μέλη. Η προσχώρηση ενός και μόνον κράτους μέλους αρκεί για να εξαλειφθεί ο κίνδυνος να μη διαθέτει η Ένωση δικαίωμα ψήφου στη Συνέλευση.

115. Στο πλαίσιο αυτό, οι διάδικοι επικαλούνται την αρχή της ισότητας των κρατών μελών. Κατ' αυτούς, από την εν λόγω αρχή συνάγεται απαγόρευση παροχής μόνο σε ορισμένα κράτη μέλη εξουσιοδότησης προσχώρησης στην Πράξη της Γενεύης. Συναφώς, συντάσσομαι με τη γνώμη που εξέθεσε η γενική εισαγγελέας J. Kokott με τις προτάσεις της στην υπόθεση Επιτροπή κατά Σουηδίας (Σταθμοί επεξεργασίας λυμάτων) [48], η οποία παρατήρησε ότι, μολονότι το Δικαστήριο δεν έχει ακόμη διευκρινίσει την ερμηνεία που πρέπει να δοθεί στην ισότητα μεταξύ των κρατών μελών, ωστόσο πρέπει να γίνει δεκτό ότι η νομολογία σχετικά με την αρχή της ίσης μεταχείρισης ισχύει και για τα κράτη μέλη. Η αρχή αυτή επιτάσσει να μην αντιμετωπίζονται κατά διαφορετικό τρόπο όμοιες καταστάσεις ούτε καθ' όμοιο τρόπο διαφορετικές καταστάσεις, εκτός αν μια τέτοιου είδους αντιμετώπιση δικαιολογείται αντικειμενικά [49].

116. Τα επτά ενδιαφερόμενα κράτη μέλη βρίσκονται σε κατάσταση διαφορετική από εκείνη των λοιπών κρατών μελών. Η μη προσχώρηση των δεύτερων στην Πράξη της Γενεύης δεν συνεπάγεται κανένα κίνδυνο όσον αφορά την προστασία των ονομασιών προέλευσης που έχουν καταχωριστεί δυνάμει της Συμφωνίας της Λισσαβώνας. Ο κίνδυνος αυτός επιβάλλει να παρασχεθεί στα επτά ενδιαφερόμενα κράτη μέλη η ευχέρεια προσχώρησης στην Πράξη της Γενεύης. Δεν υφίσταται τέτοιος δικαιολογητικός λόγος σχετικά με τα συμφέροντα των κρατών μελών όσον αφορά το δικαίωμα ψήφου, δεδομένου ότι στην προσβαλλόμενη απόφαση προβλέπεται ρητώς ότι στη Συνέλευση δεν ψηφίζουν τα κράτη μέλη αλλά η Ένωση. Επομένως, η διαφορετική μεταχείριση των επτά ενδιαφερόμενων κρατών μελών και των λοιπών κρατών μελών λόγω περιορισμού του πεδίου εφαρμογής της επίδικης εξουσιοδότησης μόνο στα επτά ενδιαφερόμενα κράτη μέλη δεν θα είχε ως συνέπεια παραβίαση της αρχής της ισότητας.

117. Εξάλλου, όπως προεκτέθηκε στο σημείο 43 των παρουσών προτάσεων, τα κράτη μέλη θα μπορούσαν να εξουσιοδοτηθούν να προσχωρήσουν στην Πράξη της Γενεύης στο μέλλον, με χωριστή απόφαση. Επομένως, σε περίπτωση μεταβολής της κατάστασης, θα είναι πάντοτε δυνατόν να εκδοθεί απόφαση που θα εξουσιοδοτεί τα κράτη μέλη να προσχωρήσουν στην Πράξη της Γενεύης, ιδίως προκειμένου να ενισχυθεί η θέση της Ένωσης στη Συνέλευση, εφόσον τούτο κριθεί αναγκαίο.

118. Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, φρονώ ότι, στο παρόν στάδιο, η εξουσιοδότηση όλων των κρατών μελών να προσχωρήσουν στην Πράξη της Γενεύης βαίνει πέραν του αναγκαίου για την εξάλειψη των κινδύνων που οφείλονται στη μη προσχώρηση των κρατών μελών στην εν λόγω Πράξη.

[47] Για τον ίδιο λόγο είναι αλυσιτελές το επιχείρημα ορισμένων παρεμβαινόντων κρατών μελών σχετικά με την αναγκαιότητα να παρασχεθεί στα κράτη μέλη η δυνατότητα να διασφαλίσουν την προστασία των μη γεωργικών γεωγραφικών ενδείξεων που δεν έχουν εναρμονιστεί εντός της Ένωσης. Συγκεκριμένα, από την αιτιολογία της προσβαλλόμενης απόφασης δεν προκύπτει ότι η εν λόγω περίσταση υπήρξε ένας από τους λόγους παροχής της επίδικης εξουσιοδότησης. Εξάλλου, το προβαλλόμενο επιχείρημα θέτει υπό αμφισβήτηση τη διαπίστωση του Δικαστηρίου με την απόφαση της 25ης Οκτωβρίου 2017, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (Αναθεωρημένη Συμφωνία της Λισσαβώνας), κατά την οποία η αρμοδιότητα της Ένωσης στον τομέα που ρυθμίζεται με την Πράξη της Γενεύης είναι αποκλειστική (βλ. σημείο 14 των παρουσών προτάσεων).

[48] Υπόθεση C-22/20 (EU:C:2021:250).

[49] Προτάσεις της γενικής εισαγγελέα J. Kokott στην υπόθεση Επιτροπή κατά Σουηδίας (Σταθμοί επεξεργασίας λυμάτων) (C-22/20, EU:C:2021:250, σημείο 35).

119. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η επίδικη εξουσιοδότηση είναι μόνιμη και άνευ όρων. Εντούτοις, ορισμένες διατάξεις του άρθρου 4 της προσβαλλόμενης απόφασης επιβάλλουν σημαντικούς περιορισμούς στα κράτη μέλη που έχουν προσχωρήσει στην Πράξη της Γενεύης. Πρώτον, η Ένωση και τα κράτη μέλη εκπροσωπούνται στην ειδική ένωση από την Επιτροπή. Δεύτερον, η Ένωση είναι υπεύθυνη για τη διασφάλιση της άσκησης των δικαιωμάτων και της τήρησης των υποχρεώσεων της Ένωσης και των κρατών μελών που προσχώρησαν στην Πράξη της Γενεύης. Τρίτον, η Επιτροπή προβαίνει σε όλες τις κοινοποιήσεις που απαιτούνται σύμφωνα με την Πράξη της Γενεύης εξ ονόματος της Ένωσης και των ενδιαφερόμενων κρατών μελών. Τέλος, τέταρτον, στη Συνέλευση ψηφίζει η Ένωση, τα δε κράτη μέλη δεν ασκούν το δικαίωμα ψήφου που διαθέτουν. Φρονώ ότι οι ως άνω διατάξεις παρέχουν τη δυνατότητα ελαχιστοποίησης του κινδύνου ενδεχόμενων αποκλίσεων μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών στη Συνέλευση και στο πλαίσιο της εφαρμογής της Πράξης της Γενεύης. Επομένως, εν προκειμένω, η εξουσιοδότηση που παρέχεται στα κράτη μέλη είναι περιορισμένη και δεν συνεπάγεται μόνιμη τροποποίηση της κατανομής αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών.

120. Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, εκτιμώ ότι η προσβαλλόμενη απόφαση ενέχει παράβαση του άρθρου 2, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, καθόσον οι επίδικες διατάξεις προβλέπουν ότι στην Πράξη της Γενεύης εξουσιοδοτούνται να προσχωρήσουν όχι μόνον τα επτά ενδιαφερόμενα κράτη μέλη αλλά όλα τα κράτη μέλη.

2) Επί της αιτιολογήσεως

121. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι υφίσταται αντίφαση μεταξύ των δύο περιόδων της αιτιολογικής σκέψης 8 της προσβαλλόμενης απόφασης. Η εν λόγω αντίφαση υφίσταται, όμως, μόνο σε περίπτωση υποκειμενικής ερμηνείας της εν λόγω αιτιολογικής σκέψης, υπό το πρίσμα της προσέγγισης που εφαρμόζει η Επιτροπή όσον αφορά το ζήτημα του δικαιώματος ψήφου. Εν αντιθέσει προς την Επιτροπή, φρονώ ότι η πρώτη περίοδος της εν λόγω αιτιολογικής σκέψης δεν πρέπει να ερμηνεύεται υπό την έννοια της «παροχής της ευκαιρίας» στη Συνέλευση να εξετάσει το ζήτημα του δικαιώματος ψήφου της Ένωσης, αλλά ως έκθεση του προβλήματος του οποίου η λύση προτείνεται με τη δεύτερη περίοδο της ίδιας αιτιολογικής σκέψης.

122. Από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι η αιτιολογία πρέπει να προσαρμόζεται στη φύση της επίμαχης πράξης και στο πλαίσιο εντός του οποίου αυτή εκδόθηκε. Συναφώς, δεν απαιτείται να παραθέτει η αιτιολογία εξαντλητικά όλα τα κρίσιμα πραγματικά και νομικά στοιχεία, καθόσον το ζήτημα της επάρκειας της αιτιολογίας 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 και ιδίως το συμφέρον που έχουν ενδεχομένως προς παροχή διευκρινίσεων οι αποδέκτες της πράξης[50].

123. Δεν αμφισβητείται, επίσης, ότι η υποχρέωση αιτιολόγησης, κατά το άρθρο 296, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ, αποτελεί ουσιώδη τύπο που πρέπει να διακρίνεται από το ζήτημα του βασίμου της αιτιολογίας, δεδομένου ότι αυτό αφορά την ουσιαστική νομιμότητα της επίμαχης πράξης[51].

124. Συναφώς, από την αιτιολογική σκέψη 8 της προσβαλλόμενης απόφασης προκύπτει ο σύνδεσμος μεταξύ της επίδικης εξουσιοδότησης και του ζητήματος του δικαιώματος ψήφου της Ένωσης στη Συνέλευση. Εν συνεχεία, τα επιχειρήματα που προέβαλε η Επιτροπή αφορούν, στην

[50] Απόφαση της 15ης Ιουλίου 2021, Επιτροπή κατά Landesbank Baden-Württemberg και ΕΣΕ (C-584/20 P και C-621/20 P, EU:C:2021:601, σκέψη 104 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

[51] Απόφαση της 30ής Απριλίου 2019, Ιταλία κατά Συμβουλίου (Αλιευτική ποσόστωση για τον ξιφία της Μεσογείου) (C-611/17, EU:C:2019:332, σκέψη 48 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

πραγματικότητα, όχι την αιτιολογία της προσβαλλόμενης απόφασης, αλλά το βάσιμο της λύσης που προκρίθηκε για την αντιμετώπιση του ζητήματος του δικαιώματος ψήφου, που εξέτασα στο πλαίσιο της ανάλυσης του άρθρου 2, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ.

125. Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, φρονώ ότι το επιχείρημα περί έλλειψης αιτιολογίας θα πρέπει να απορριφθεί.

3) Ενδιάμεσο συμπέρασμα

126. Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, φρονώ ότι ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως πρέπει να γίνει δεκτός και ότι οι επίδικες διατάξεις της προσβαλλόμενης απόφασης θα πρέπει να ακυρωθούν.

VI. Διατήρηση των διαχρονικών αποτελεσμάτων της προσβαλλόμενης απόφασης

127. Σε περίπτωση που αποφασίσει να ακυρώσει την προσβαλλόμενη απόφαση, το Δικαστήριο θα πρέπει να κρίνει αν τα αποτελέσματά της πρέπει να διατηρηθούν έως ότου το Συμβούλιο εκδώσει νέα απόφαση.

128. Η Γαλλική Δημοκρατία και η Ουγγαρία έχουν ήδη υπογράψει και κυρώσει την Πράξη της Γενεύης, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 3 της προσβαλλόμενης απόφασης. Δεν αποκλείεται, μετά την απόφαση του Δικαστηρίου, η Επιτροπή να υποβάλει στο Συμβούλιο πρόταση απόφασης με την οποία τα κράτη μέλη θα εξουσιοδοτούνται να προσχωρήσουν στην Πράξη της Γενεύης, η οποία θα είναι σύμφωνη με τις υποδείξεις που θα προκύπτουν από την απόφαση του Δικαστηρίου[52]. Έως τότε, πρέπει, κατά τη γνώμη μου, να διατηρηθούν τα αποτελέσματα των άρθρων 3 και 4 της προσβαλλόμενης απόφασης, στο μέτρο που συνιστούν τη νομική βάση για τις ενέργειες που φαίνεται ότι μπορούν να θεωρηθούν νόμιμες υπό το πρίσμα της μελλοντικής απόφασης.

129. Για τους λόγους αυτούς, και λαμβανομένης υπόψη της διαφορετικής κατάστασης των επτά ενδιαφερόμενων κρατών μελών, προτείνω στο Δικαστήριο να διατηρήσει τα αποτελέσματα των άρθρων 3 και 4 της προσβαλλόμενης απόφασης, καθόσον αφορούν την ενδεχόμενη προσχώρηση στην Πράξη της Γενεύης των επτά ενδιαφερόμενων κρατών μελών η οποία θα έχει πραγματοποιηθεί πριν από την ημερομηνία δημοσίευσης της απόφασης του Δικαστηρίου, έως ότου τεθεί σε ισχύ, εντός ευλόγου χρονικού διαστήματος που δεν θα υπερβαίνει τους έξι μήνες από την ημερομηνία δημοσίευσης της απόφασης του Δικαστηρίου, απόφαση του Συμβουλίου.

VII. Επί των δικαστικών εξόδων

130. Κατά το άρθρο 138, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα. Στο μέτρο που προτείνω να γίνει δεκτή η προσφυγή και που η Επιτροπή ζήτησε την καταδίκη του Συμβουλίου στα δικαστικά έξοδα, εκτιμώ ότι το Συμβούλιο πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

[52] Τέτοια πρόταση θα είναι αναγκαία σε περίπτωση που το Δικαστήριο κάνει δεκτό τον πρώτο λόγο ακυρώσεως.

131. Σύμφωνα με το άρθρο 140, παράγραφος 1, του ίδιου Κανονισμού, το Βασίλειο του Βελγίου, η Τσεχική Δημοκρατία, η Ελληνική Δημοκρατία, η Γαλλική Δημοκρατία, η Δημοκρατία της Κροατίας, η Ιταλική Δημοκρατία, η Ουγγαρία, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, η Δημοκρατία της Αυστρίας και η Πορτογαλική Δημοκρατία φέρουν τα δικαστικά έξοδά τους ως παρεμβαίνοντες στη διαφορά.

VIII. Πρόταση

132. Λαμβανομένων υπόψη των παρατηρήσεων που προεκτέθηκαν, προτείνω στο Δικαστήριο:

– να ακυρώσει το άρθρο 3 της απόφασης (ΕΕ) 2019/1754 του Συμβουλίου, της 7ης Οκτωβρίου 2019, σχετικά με την προσχώρηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην Πράξη της Γενεύης της Συμφωνίας της Λισαβόνας για τις ονομασίες προέλευσης και τις γεωγραφικές ενδείξεις·

– να ακυρώσει το άρθρο 4 της απόφασης 2019/1754 στο μέτρο που περιλαμβάνει μνεία στα κράτη μέλη·

– να διατηρήσει τα αποτελέσματα των τμημάτων της απόφασης 2019/1754 που θα ακυρωθούν, όσον αφορά την κύρωση της Πράξης της Γενεύης που αφορά η εν λόγω απόφαση εκ μέρους της Γαλλικής Δημοκρατίας και της Ουγγαρίας καθώς και όσον αφορά την ενδεχόμενη κύρωση της εν λόγω Πράξης ή προσχώρηση σε αυτή που θα έχει πραγματοποιηθεί πριν από τη δημοσίευση της απόφασης του Δικαστηρίου εκ μέρους της Δημοκρατίας της Βουλγαρίας, της Τσεχικής Δημοκρατίας, της Ιταλικής Δημοκρατίας, της Πορτογαλικής Δημοκρατίας και της Σλοβακικής Δημοκρατίας, έως ότου τεθεί σε ισχύ, εντός ευλόγου χρονικού διαστήματος που δεν θα υπερβαίνει τους έξι μήνες από την ημερομηνία δημοσίευσης της απόφασης του Δικαστηρίου, απόφαση του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης·

– να κρίνει ότι το Συμβούλιο φέρει πέραν των δικαστικών εξόδων του και τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή·

– να κρίνει ότι το Βασίλειο του Βελγίου, η Τσεχική Δημοκρατία, η Ελληνική Δημοκρατία, η Γαλλική Δημοκρατία, η Δημοκρατία της Κροατίας, η Ιταλική Δημοκρατία, η Ουγγαρία, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, η Δημοκρατία της Αυστρίας και η Πορτογαλική Δημοκρατία φέρουν τα δικαστικά έξοδά τους.