Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
NILS WAHL
της 25ης Ιουνίου 2015 [1]

Συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-132/14, C-133/14, C-134/14, C-135/14 και C-136/14

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (C-132/14 και C-136/14)
και
Ευρωπαϊκή Επιτροπή (C-133/14 έως C-135/14)
κατά

Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης

«Προσφυγή ακυρώσεως — Κανονισμός (ΕΕ) 1385/2013 — Οδηγία 2013/62/ΕΕ — Οδηγία 2013/64/ΕΕ — Νομική βάση — Άρθρο 349 ΣΛΕΕ — Πεδίο εφαρμογής — Εξόχως απόκεντρη περιοχή — Τροποποίηση του καθεστώτος της Μαγιότ»

1. Στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας, το Κοινοβούλιο και η Επιτροπή ζητούν από το Δικαστήριο να ακυρώσει τον κανονισμό 1385/2013 [2] και την οδηγία 2013/64 [3]. Επιπροσθέτως, η Επιτροπή ζητεί την ακύρωση της οδηγίας 2013/62 [4] (στο εξής, από κοινού: προσβαλλόμενα μέτρα). Το νομικό ζήτημα έγκειται εν προκειμένω στο κατά πόσον τα προσβαλλόμενα μέτρα θεσπίστηκαν επί ορθής νομικής βάσεως.

2. Η ουσία των υπό κρίση υποθέσεων αποτυπώνεται στο εξής ερώτημα: ποιο είναι το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 349 ΣΛΕΕ; Το ζήτημα αυτό ανέκυψε λόγω αλλαγής, κατά το δίκαιο της Ένωσης, του καθεστώτος της Μαγιότ. Κατόπιν τοπικού δημοψηφίσματος που έλαβε χώρα το 2009, τα νησιά που συναπαρτίζουν το αρχιπέλαγος της Μαγιότ προώθησαν τη διαδικασία ενσωματώσεώς τους στη Γαλλική Δημοκρατία και στις 31 Μαρτίου 2011 ετράπησαν σε γαλλικό υπερπόντιο διαμέρισμα και περιοχή. Μετά από σχετικό προς τούτο αίτημα της Γαλλικής Δημοκρατίας, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αποφάσισε την από 1ης Ιανουαρίου 2014 αλλαγή του καθεστώτος της Μαγιότ από υπερπόντια χώρα και έδαφος (στο εξής: ΥΧΕ) σε εξόχως απόκεντρη περιοχή (στο εξής: ΕΑΠ) [5].

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

2 — Κανονισμός (ΕΕ) 1385/2013 του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΚ) 850/98 και (ΕΚ) 1224/2009 καθώς και των κανονισμών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (ΕΚ) 1069/2009, (ΕΕ) 1379/2013 και (ΕΕ) 1380/2013, λόγω της τροποποίησης του καθεστώτος της Μαγιότ έναντι της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ L 354, σ. 86) (στο εξής: κανονισμός).

3 — Οδηγία 2013/64/ΕΕ του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, για την τροποποίηση των οδηγιών 91/271/ΕΟΚ, 1999/74/ΕΚ του Συμβουλίου και των οδηγιών 2006/7/ΕΚ, 2006/25/ΕΚ και 2011/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου λόγω της αλλαγής του καθεστώτος της Μαγιότ έναντι της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ L 353, σ. 8) (στο εξής: οριζόντια οδηγία).

4 — Οδηγία 2013/62/ΕΕ του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, για την τροποποίηση της οδηγίας 2010/18/ΕΕ, σχετικά με την εφαρμογή της αναθεωρημένης συμφωνίας - πλαισίου για τη γονική άδεια που συνήφθη από τις οργανώσεις BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP και ETUC, λόγω της τροποποίησης του καθεστώτος της Μαγιότ έναντι της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ L 353, σ. 7) (στο εξής: μίνι-οδηγία).

5 — Απόφαση 2012/419/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, της 11ης Ιουλίου 2012, σχετικά με την τροποποίηση του καθεστώτος της Μαγιότ έναντι της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ L 204, σ. 131).

3. Ωστόσο, έκτοτε ανέκυψε θεσμικής υφής διαφωνία με αντικείμενο τα εκδοθέντα στο πλαίσιο της εν λόγω αλλαγής καθεστώτος προσβαλλόμενα μέτρα. Το Συμβούλιο, ωστόσο, διαφωνώντας με τη θέσπιση των προσβαλλόμενων μέτρων επί των προταθεισών τομεακών νομικών βάσεων, αποφάσισε να στηρίξει νομικώς την έκδοσή τους επί του άρθρου 349 ΣΛΕΕ. Το ζήτημα, πλέον, είναι αν το Συμβούλιο μπορούσε πράγματι να ενεργήσει κατ' αυτόν τον τρόπο, ζήτημα στο οποίο προτίθεμαι, κατά τα εκτιθέμενα κατωτέρω, να δώσω καταφατική απάντηση.

I – **Νομοθετικό πλαίσιο**

A — *Κρίσιμες διατάξεις Συνθηκών: ισχύουσες και καταργηθείσες*

4. Μετά την έναρξη ισχύος της Συνθήκης του Μάαστριχτ, το άρθρο 227, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΚ είχε ως εξής:

«Για τα υπερπόντια γαλλικά διαμερίσματα εφαρμόζονται από της ενάρξεως ισχύος της παρούσας Συνθήκης οι ειδικές και οι γενικές της διατάξεις περί:

— της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων·

— της γεωργίας, εξαιρέσει του άρθρου 40, παράγραφος 4[, της Συνθήκης ΕΚ]·

— της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών·

— των κανόνων ανταγωνισμού·

— των μέτρων διασφαλίσεως που προβλέπονται στα άρθρα 109Η, 109Θ και 226 [της Συνθήκης ΕΚ]·

— των οργάνων.

Οι όροι εφαρμογής των άλλων διατάξεων της παρούσας Συνθήκης ορίζονται εντός δύο ετών από την έναρξη της ισχύος της με ομόφωνες αποφάσεις του Συμβουλίου, προτάσει της Επιτροπής.

Τα όργανα της Κοινότητας μεριμνούν, στο πλαίσιο των διαδικασιών που προβλέπει η παρούσα Συνθήκη, και ιδίως το άρθρο 226 [της Συνθήκης ΕΚ], για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη αυτών των περιοχών.»

5. Μετά την έναρξη ισχύος της Συνθήκης του Άμστερνταμ, το άρθρο 227, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΚ αντικαταστάθηκε από το άρθρο 229, παράγραφος 2, ΕΚ, το οποίο όριζε:

«Οι διατάξεις της παρούσας Συνθήκης ισχύουν στα υπερπόντια γαλλικά διαμερίσματα, στις Αζόρες, στη Μαδέρα και στις Καναρίους Νήσους.

Ωστόσο, λαμβάνοντας υπόψη τη διαρθρωτική, οικονομική και κοινωνική κατάσταση των υπερπόντιων γαλλικών διαμερισμάτων, των Αζορών, της Μαδέρας και των Καναρίων Νήσων, που επιδεινώνεται από τη μεγάλη απόσταση, τον νησιωτικό τους χαρακτήρα, τη μικρή έκταση, τη δύσκολη μορφολογία και κλίμα, την οικονομική εξάρτηση όσον αφορά έναν μικρό αριθμό προϊόντων, προβλήματα μόνιμα και σωρευτικά τα οποία αναχαιτίζουν σημαντικά την ανάπτυξή τους, το Συμβούλιο, αποφασίζοντας με ειδική πλειοψηφία, μετά από πρόταση της Επιτροπής και διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, θεσπίζει ειδικά μέτρα αποσκοπούντα ιδίως στον καθορισμό των προϋποθέσεων εφαρμογής της παρούσας Συνθήκης στις περιοχές αυτές, συμπεριλαμβανομένων των κοινών πολιτικών.

Το Συμβούλιο, όταν θεσπίζει τα σχετικά μέτρα που αναφέρονται στο δεύτερο εδάφιο, λαμβάνει υπόψη τομείς όπως η τελωνειακή και εμπορική πολιτική, η φορολογική πολιτική, οι ελεύθερες ζώνες, η γεωργική και αλιευτική πολιτική, οι όροι προμήθειας πρώτων υλών και βασικών καταναλωτικών αγαθών, οι κρατικές ενισχύσεις και οι προϋποθέσεις πρόσβασης στα διαρθρωτικά ταμεία και στα οριζόντια κοινοτικά προγράμματα.

Το Συμβούλιο θεσπίζει τα μέτρα που αναφέρονται στο δεύτερο εδάφιο λαμβάνοντας υπόψη τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και τους περιορισμούς των εξόχως απόκεντρων περιοχών, χωρίς, ωστόσο, να υπονομεύεται η ακεραιότητα και η συνοχή της κοινοτικής έννομης τάξης, συμπεριλαμβανομένης της εσωτερικής αγοράς και των κοινών πολιτικών.»

6. Μετά την έναρξη ισχύος της Συνθήκης της Λισσαβώνας, το άρθρο 299 ΕΚ αντικαταστάθηκε από τα άρθρα 349 και 355 ΣΛΕΕ και, κατ' ουσίαν, από το άρθρο 52 ΣΕΕ. Η τελευταία αυτή διάταξη ορίζει:

«1. Οι Συνθήκες εφαρμόζονται στο Βασίλειο του Βελγίου, στη Δημοκρατία της Βουλγαρίας, στην Τσεχική Δημοκρατία, στο Βασίλειο της Δανίας, στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, στη Δημοκρατία της Εσθονίας, στην Ιρλανδία, στην Ελληνική Δημοκρατία, στο Βασίλειο της Ισπανίας, στη Γαλλική Δημοκρατία, στην Ιταλική Δημοκρατία, στην Κυπριακή Δημοκρατία, στη Δημοκρατία της Λετονίας, στη Δημοκρατία της Λιθουανίας, στο Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου, στη Δημοκρατία της Ουγγαρίας, στη Δημοκρατία της Μάλτας, στο Βασίλειο των Κάτω Χωρών, στη Δημοκρατία της Αυστρίας, στην Δημοκρατία της Πολωνίας, στην Πορτογαλική Δημοκρατία, στη Ρουμανία, στην Δημοκρατία της Σλοβενίας, στη Σλοβακική Δημοκρατία, στη Δημοκρατία της Φινλανδίας, στο Βασίλειο της Σουηδίας και στο Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και Βορείου Ιρλανδίας.

2. Το πεδίο εδαφικής εφαρμογής των Συνθηκών προσδιορίζεται στο άρθρο 355 [ΣΛΕΕ].»

7. Το άρθρο 349 ΣΛΕΕ, όπως τροποποιήθηκε από την απόφαση 2012/419/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, έχει ως ακολούθως:

«Ωστόσο, λαμβάνοντας υπόψη τη διαρθρωτική, οικονομική και κοινωνική κατάσταση της Γουαδελούπης, της Γαλλικής Γουιάνας, της Μαρτινίκας, της Μαγιότ, της Ρεϋνιόν, του Αγίου Βαρθολομαίου, του Αγίου Μαρτίνου, των Αζορών, της Μαδέρας και των Καναρίων Νήσων, που επιδεινώνεται από τη μεγάλη απόσταση, τον νησιωτικό τους χαρακτήρα, τη μικρή έκταση, τη δύσκολη μορφολογία και κλίμα, την οικονομική εξάρτηση όσον αφορά έναν μικρό αριθμό προϊόντων, προβλήματα μόνιμα και σωρευτικά τα οποία αναχαιτίζουν σημαντικά την ανάπτυξή τους, το Συμβούλιο, μετά από πρόταση της Επιτροπής και διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, θεσπίζει ειδικά μέτρα αποσκοπούντα ιδίως στον καθορισμό των προϋποθέσεων εφαρμογής των Συνθηκών στις περιοχές αυτές, συμπεριλαμβανομένων κοινών πολιτικών. Όταν το Συμβούλιο θεσπίζει τα εν λόγω ειδικά μέτρα σύμφωνα με ειδική νομοθετική διαδικασία, αποφαίνεται επίσης προτάσει της Επιτροπής και μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Τα μέτρα που αναφέρονται στο πρώτο εδάφιο αφορούν ιδίως την τελωνειακή και εμπορική πολιτική, τη φορολογική πολιτική, τις ελεύθερες ζώνες, τη γεωργική και αλιευτική πολιτική, τους όρους προμήθειας πρώτων υλών και βασικών καταναλωτικών αγαθών, τις κρατικές ενισχύσεις και τις προϋποθέσεις πρόσβασης στα Διαρθρωτικά Ταμεία και στα οριζόντια προγράμματα της Ένωσης.

Το Συμβούλιο θεσπίζει τα μέτρα που αναφέρονται στο δεύτερο εδάφιο λαμβάνοντας υπόψη τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και τους περιορισμούς των εξόχως απόκεντρων περιοχών, χωρίς, ωστόσο, να υπονομεύεται η ακεραιότητα και η συνοχή της κοινοτικής έννομης τάξης, συμπεριλαμβανομένης της εσωτερικής αγοράς και των κοινών πολιτικών.»

8. Το άρθρο 355, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, όπως τροποποιήθηκε από την απόφαση 2012/419/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, έχει ως εξής:

«Πλην των διατάξεων του άρθρου 52 [ΣΕΕ] περί του πεδίου εδαφικής εφαρμογής των Συνθηκών, εφαρμόζονται οι ακόλουθες διατάξεις:

1. Οι διατάξεις των Συνθηκών ισχύουν στη Γουαδελούπη, τη Γαλλική Γουιάνα, τη Μαρτινίκα, τη Μαγιότ, τη Ρεϋνιόν, τον Άγιο Βαρθολομαίο, τον Άγιο Μαρτίνο, τις Αζόρες, τη Μαδέρα και τις Καναρίες Νήσους σύμφωνα με το άρθρο 349 [ΣΛΕΕ].»

Β — *Τα προσβαλλόμενα μέτρα*

9. Στο πλαίσιο της παρούσας προσφυγής, αρκεί να υπογραμμιστούν τα ακόλουθα.

10. Κατ' ουσίαν, με τον *κανονισμό* τροποποιούνται πέντε άλλοι κανονισμοί. Ενώ βάσει του άρθρου 1, παράγραφος 1, του κανονισμού προστίθεται η Μαγιότ στον κατάλογο των θαλασσίων υδάτων τα οποία υπόκεινται σε μέτρα που λαμβάνονται σε επίπεδο της Ένωσης με σκοπό τη διατήρηση των αλιευτικών πόρων, δυνάμει του άρθρου 1, παράγραφος 2, αυτού απαγορεύεται να χρησιμοποιούνται κυκλικά δίχτυα (γρι-γρι) για την αλιεία τόνου ή παρόμοιων του τόνου κοπαδιών ιχθύων εντός των πλέον εγγύς χωρικών υδάτων που την περιβάλλουν. Δυνάμει του άρθρου 2, παρατείνεται μέχρι 31 Δεκεμβρίου 2021 η ημερομηνία εκπνοής της προθεσμίας για την εφαρμογή συγκεκριμένων κανόνων της Ένωσης για την κοινή οργάνωση των αγορών των προϊόντων αλιείας και υδατοκαλλιέργειας (στο εξής: COMFA [ΚΟΑΑΥ]) αναφορικά με την επισήμανση των προϊόντων αλιείας. Βάσει του άρθρου 3, παράγραφοι 1 και 2, αντιστοίχως, δίνεται η δυνατότητα παρεκκλίσεως από, και παρατάσεως έως 31 Δεκεμβρίου 2025 και 31 Δεκεμβρίου 2021, ορισμένους κανόνες Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής (στο εξής: ΚΑΠ) σχετικά με την αλιευτική ικανότητα και το αλιευτικό μητρώο, ενώ βάσει του άρθρου 3, παράγραφος 3, γίνονται αναφορικά με τη Μαγιότ καταχωρήσεις σε πίνακα που ορίζει τα όρια αλιευτικής ικανότητας. Δυνάμει του άρθρου 4, αναβάλλεται μέχρι την 1η Ιανουαρίου 2021 η εφαρμογή στη Μαγιότ ορισμένων κανόνων για την επεξεργασία ζωικών υποπροϊόντων και παράγωγων προϊόντων. Τέλος, ενώ βάσει του άρθρου 5 αναβάλλεται μέχρι 31 Δεκεμβρίου 2021 η υποχρέωση της Γαλλικής Δημοκρατίας να εφαρμόσει ορισμένους κανόνες συμμορφώσεως ΚΑΠ που αφορούν τη Μαγιότ, το ίδιο άρθρο επίσης υποχρεώνει το συγκεκριμένο κράτος μέλος να θεσπίσει μέχρι 30 Σεπτεμβρίου 2014 προσωρινό σύστημα ελέγχου.

11. Η *οριζόντια οδηγία* κατ' ουσίαν αναβάλλει την εφαρμογή στη Μαγιότ σειράς κανόνων που περιλαμβάνονται σε έξι διαφορετικές οδηγίες και αφορούν διάφορους τομείς πολιτικής, όπως είναι η πολιτική των υδάτων, η επεξεργασία των αστικών λυμάτων, τα ύδατα κολυμβήσεως, η προστασία των ωοπαραγωγών ορνίθων, η υγεία και η ασφάλεια από τεχνητή οπτική ακτινοβολία καθώς και τα δικαιώματα των ασθενών στον τομέα της διασυνοριακής υγειονομικής περιθάλψεως. Οι υποχρεώσεις που προβλέπουν οι συγκεκριμένες οδηγίες πρόκειται, αντιθέτως, να τεθούν σε ισχύ σε μεταγενέστερη ημερομηνία, κυμαινόμενη μεταξύ 1ης Ιανουαρίου 2014 και 31ης Δεκεμβρίου 2031.

12. Όσον αφορά τη *μίνι-οδηγία*, αυτή εξασφαλίζει στη Γαλλική Δημοκρατία μια συμπληρωματική χρονική περίοδο, όσον αφορά τη Μαγιότ, με σκοπό τη συμμόρφωσή της προς τους κανόνες της Ένωσης σχετικά με τη γονική άδεια. Η προθεσμία αυτή εκπνέει στις 31 Δεκεμβρίου 2018.

ΙΙ – **Ιστορικό της διαφοράς**

13. Κατόπιν εκδόσεως της αποφάσεως 2012/419/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, με ημερομηνία θέσεως σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 2014, η Επιτροπή υπέβαλε, στις 13 Ιουνίου 2013, τρεις προτάσεις στον νομοθέτη της Ένωσης με σκοπό την τροποποίηση σειράς παραγώγων πράξεων.

14. Η πρόταση της Επιτροπής, η οποία στη συνέχεια έμελε να καταστεί κανονισμός, στηρίχθηκε στα άρθρα 43, παράγραφος 2, και 168, παράγραφος 4, στοιχείο β', ΣΛΕΕ. Η πρόταση, επί τη βάσει της οποίας εκδόθηκε η οριζόντια οδηγία, θεμελιώθηκε στα άρθρα 43, παράγραφος 2, 114, 153, παράγραφος 2, 168 και 192, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ. Τέλος, η πρόταση, η οποία αποτέλεσε τη βάση της μίνι-οδηγίας, στηρίχθηκε στο άρθρο 155, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ.

15. Ως εκ τούτου, όλες οι προτάσεις της Επιτροπής στηρίζονταν στις τομεακές νομικές βάσεις. Με εξαίρεση το άρθρο 155, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, οι συγκεκριμένες νομικές βάσεις εξειδίκευαν τη συνήθη νομοθετική διαδικασία και διαβούλευση με την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (όπως και με την Επιτροπή των Περιφερειών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όσον αφορά ορισμένες από τις νομικές βάσεις που προτάθηκαν).

16. Το Συμβούλιο, ωστόσο, μεσούσης της νομοθετικής διαδικασίας, αποφάσισε να τροποποιήσει τη νομική βάση για την έκδοση των τριών μέτρων, προκρίνοντας εκείνη του άρθρου 349 ΣΛΕΕ έναντι των προμνησθεισών τομεακών νομικών βάσεων.

17. Αναφορικά με την οριζόντια οδηγία και τον κανονισμό, το Κοινοβούλιο πρότεινε να προστεθεί το άρθρο 349 ΣΛΕΕ στις αρχικώς προταθείσες τομεακές νομικές βάσεις. Ως εκ τούτου, ως προς τα δύο αυτά μέτρα, το Κοινοβούλιο θεώρησε ότι ενεργεί περισσότερο ως συννομοθέτης παρά με συμβουλευτικό μόνο ρόλο.

18. Παρά ταύτα, στις 17 Δεκεμβρίου, 2013, το Συμβούλιο θέσπισε τα προσβαλλόμενα μέτρα, θεωρώντας ότι είχε λάβει την απαιτούμενη άποψη του Κοινοβουλίου επί των προτάσεων.

III – **Η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου και τα αιτήματα των διαδίκων**

19. Με δικόγραφα που κατέθεσαν στις 21 Μαρτίου 2014, οι προσφεύγοντες κίνησαν την παρούσα διαδικασία. Στην υπόθεση C-132/14, το Κοινοβούλιο ζητεί από το Δικαστήριο:

— να ακυρώσει τον κανονισμό·

— να καταδικάσει το Συμβούλιο στα δικαστικά έξοδα.

20. Στην υπόθεση C-133/14, η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο:

— να ακυρώσει την οριζόντια οδηγία·

— να διατηρήσει σε ισχύ τα αποτελέσματα της οριζόντιας οδηγίας μέχρι την έναρξη ισχύος νέας οδηγίας, η οποία θα εκδοθεί δυνάμει της προσήκουσας νομικής βάσεως·

— να καταδικάσει το Συμβούλιο στα δικαστικά έξοδα.

21. Στην υπόθεση C-134/14, η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο:

— να ακυρώσει τη μίνι-οδηγία·

— να διατηρήσει σε ισχύ τα αποτελέσματα της μίνι-οδηγίας μέχρι την έναρξη ισχύος νέας οδηγίας, η οποία θα εκδοθεί δυνάμει της προσήκουσας νομικής βάσεως·

— να καταδικάσει το Συμβούλιο στα δικαστικά έξοδα.

22. Στην υπόθεση C-135/14, η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο:

— να ακυρώσει τον κανονισμό·

— να διατηρήσει σε ισχύ τα αποτελέσματα του κανονισμού μέχρι την έναρξη ισχύος νέου κανονισμού, ο οποίος θα εκδοθεί δυνάμει της προσήκουσας νομικής βάσεως·

— να καταδικάσει το Συμβούλιο στα δικαστικά έξοδα.

23. Στην υπόθεση C-136/14, το Κοινοβούλιο ζητεί από το Δικαστήριο:

— να ακυρώσει την οριζόντια οδηγία·

— να καταδικάσει το Συμβούλιο στα δικαστικά έξοδα.

24. Με διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 28ης Απριλίου 2014, διατάχθηκε η ένωση και συνεκδίκαση των συγκεκριμένων πέντε υποθέσεων προς διευκόλυνση της έγγραφης και προφορικής διαδικασίας και προς έκδοση κοινής αποφάσεως. Με κοινό υπόμνημα αντικρούσεως το οποίο κατέθεσε στις 17 Ιουνίου 2014, το Συμβούλιο ζητεί από το Δικαστήριο:

— να απορρίψει στο σύνολό τους τις προσφυγές που άσκησαν το Κοινοβούλιο και η Επιτροπή·

— να καταδικάσει το Κοινοβούλιο και την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα·

— επικουρικώς, σε περίπτωση που το Δικαστήριο ακυρώσει τα προσβαλλόμενα μέτρα, να διατηρήσει σε ισχύ τα αποτελέσματά τους μέχρι την έκδοση νέων νομοθετικών πράξεων, οι οποίες θα τα αντικαθιστούν και θα εκδοθούν δυνάμει της προσήκουσας νομικής βάσεως που θα καθορίσει το Δικαστήριο.

25. Με διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 29ης Ιουλίου 2014, επετράπη στο Βασίλειο της Ισπανίας, στη Γαλλική Δημοκρατία και στην Πορτογαλική Δημοκρατία να παρέμβουν υπέρ του Συμβουλίου.

26. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 21ης Απριλίου 2015, το Κοινοβούλιο, η Επιτροπή και το Συμβούλιο ανέπτυξαν προφορικές παρατηρήσεις, όπως άλλωστε έπραξαν και οι τρεις παρεμβαίνοντες.

IV – **Τα επιχειρήματα των διαδίκων και των παρεμβαινόντων**

27. Προς στήριξη των προσφυγών ακυρώσεως των προσβαλλόμενων μέτρων, το Κοινοβούλιο και η Επιτροπή προέβαλαν έναν και μόνο λόγο ακυρώσεως: το Συμβούλιο στηρίχθηκε σε εσφαλμένη νομική βάση. Οι απόψεις, ωστόσο, του Κοινοβουλίου και της Επιτροπής επί του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 349 ΣΛΕΕ διαφέρουν.

28. Κατά την εκτίμηση του *Κοινοβουλίου*, βάσει του άρθρου 349 ΣΛΕΕ δίνεται η δυνατότητα να θεσπίζονται μόνον ειδικά μέτρα, αφορώντα ευθέως τις ΕΑΠ και αποσκοπούντα στην επίλυση των προβλημάτων που αντιμετωπίζουν συνεπεία των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών και των περιορισμών των εν λόγω περιοχών. Κατά συνέπεια, τα μέτρα αυτά πρέπει να συνδέονται με την οικονομική και/ή κοινωνική κατάσταση των επίμαχων ΕΑΠ. Εξ αντιδιαστολής, το άρθρο 349 ΣΛΕΕ δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως νομική βάση για τη θέσπιση μέτρων που εμπίπτουν στο πλαίσιο πολιτικών της Ένωσης, τα οποία ωστόσο δεν έχουν ως σκοπό να προσαρμόσουν τη νομοθεσία της Ένωσης στους συγκεκριμένους περιορισμούς. Κάθε μέτρο που αφορά μιαν ΕΑΠ δεν εμπίπτει αυτομάτως, εξ αυτού και μόνο του λόγου, στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 349 ΣΛΕΕ. Μολονότι ορισμένα μέτρα μπορούν, κατά το Κοινοβούλιο, να ισχύουν τόσο γενικώς όσο και ad hoc, εντούτοις τα εν λόγω μέτρα

πρέπει να εξασφαλίζουν κάποιο πλεονέκτημα υπέρ των ΕΑΠ συνδεόμενο στην ιδιαίτερη κατάστασή τους, το οποίο δεν συνίσταται απλώς στην αναβολή της εφαρμογής ορισμένων διατάξεων του ενωσιακού δικαίου. Και τούτο διότι όντως, όπως διατείνεται το Κοινοβούλιο, με μια τέτοια αναβολή δεν προσαρμόζεται το δίκαιο της Ένωσης στις ειδικές συνθήκες μιας ΕΑΠ αλλά, τουναντίον, αυτή εγγυάται την πλήρη εφαρμογή του σ' ένα επόμενο απλώς χρονικό στάδιο.

29. Ειδικότερα, το Κοινοβούλιο παραδέχεται ότι το Συμβούλιο μπορούσε νομίμως να προσφύγει, σε ό,τι αφορά τα άρθρα 3, παράγραφοι 1 και 2, και 5 του κανονισμού, στο άρθρο 349 ΣΛΕΕ. Κατά τα λοιπά, ισχυρίζεται, πρώτον, ότι ο σκοπός και το περιεχόμενο των άρθρων 1, 2 και 3, παράγραφος 3, του κανονισμού συνδέονται περισσότερο με την ΚΑΠ κατά το άρθρο 43 ΣΛΕΕ παρά με το άρθρο 349 ΣΛΕΕ. Δεύτερον, το άρθρο 4 του κανονισμού, δυνάμει του οποίου αναβάλλεται απλώς η εφαρμογή συγκεκριμένων κανόνων αφορώντων την επεξεργασία ζωικών υποπροϊόντων, δεν θεσπίστηκε εγκύρως, κατά την άποψή του, βάσει του άρθρου 349 ΣΛΕΕ αντί του άρθρου 168, παράγραφος 4, στοιχείο β', ΣΛΕΕ. Συνακόλουθα, το Κοινοβούλιο υποστηρίζει ότι ο κανονισμός θα έπρεπε να έχει εκδοθεί βάσει των άρθρων 43, παράγραφος 2, 168, παράγραφος 4, και 349 ΣΛΕΕ. Επιπλέον, το Κοινοβούλιο διατείνεται ότι το Συμβούλιο δεν μπορούσε να εκδώσει την οριζόντια οδηγία βάσει του άρθρου 349 ΣΛΕΕ, είτε αυτοτελώς είτε σε συνδυασμό με άλλες νομικές διατάξεις, καθόσον είναι της απόψεως ότι οι διατάξεις της εν λόγω οδηγίας αναβάλλουν, κατ' ουσίαν, την εκπλήρωση συγκεκριμένων υποχρεώσεων της Γαλλικής Δημοκρατίας όσον αφορά τη Μαγιότ. Κατά το Κοινοβούλιο, παρεκκλίσεις αυτού του είδους είναι σημαντικές για κάθε περιοχή που απαιτείται να ανταποκριθεί στα νέα πρότυπα.

30. Η *Επιτροπή* υποστηρίζει ότι το Συμβούλιο κατά την αναζήτηση νομικής βάσεως δεν μπορούσε να προσφύγει στο άρθρο 349 ΣΛΕΕ, καθόσον τα προσβαλλόμενα μέτρα δεν παρεκκλίνουν από τις Συνθήκες, αλλά τροποποιούν απλώς παράγωγο δίκαιο της Ένωσης, κάτι το οποίο δεν επιτρέπει η εν λόγω διάταξη. Τα προσβαλλόμενα μέτρα, ως εκ τούτου, έπρεπε να έχουν θεσπιστεί σύμφωνα με τις τομεακές νομικές βάσεις που είχαν προταθεί αρχικώς. Η Επιτροπή βρίσκει έρεισμα υπέρ της απόψεώς της στο γράμμα του άρθρου 349 ΣΛΕΕ σε συνδυασμό με το άρθρο 355, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, στο πλέγμα νομικών βάσεων της Συνθήκης ΛΕΕ αλλά και στο ιστορικό θεσπίσεως του άρθρου 349 ΣΛΕΕ.

31. Πιο συγκεκριμένα, η Επιτροπή προβάλλει το επιχείρημα ότι η χρήση της φράσεως «ιδίως» κατά τη διατύπωση του άρθρου 349 ΣΛΕΕ έχει την έννοια ότι το άρθρο καλύπτει κάθε συγκεκριμένο μέτρο το οποίο παρεκκλίνει από τις Συνθήκες, ανεξαρτήτως του αν το μέτρο αυτό αποσκοπεί στον καθορισμό ιδιαίτερων «προϋποθέσεων εφαρμογής των Συνθηκών». Κατά συνέπεια, το άρθρο 349 ΣΛΕΕ σε συνδυασμό με το άρθρο 355, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, δίνει τη δυνατότητα στο Συμβούλιο να παρεκκλίνει από τις «διατάξεις των Συνθηκών». Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι οι πράξεις που εκδίδουν τα θεσμικά όργανα ισχύουν αποκλειστικώς εντός των ορίων του άρθρου 355 ΣΛΕΕ. Εκτός αν υπάρχει αντίθετη διάταξη, μια τέτοιου είδους πράξη δεν εφαρμόζεται στις ΕΑΠ. Όσον αφορά δε το πλέγμα των νομικών βάσεων της Συνθήκης ΛΕΕ, η Επιτροπή διατείνεται ότι οι κρατικές ενισχύσεις που χορηγούνται στις ΕΑΠ βάσει των στοιχείων που απαριθμεί το άρθρο 349 ΣΛΕΕ επιτρέπονται σε κάθε περίπτωση βάσει του άρθρου 88 ΕΚ και όχι του άρθρου 299 ΕΚ. Το ισχύον γράμμα του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο α', ΣΛΕΕ, το οποίο παραπέμπει στο άρθρο 349 ΣΛΕΕ, αναμφίβολα κωδικοποιεί το ζήτημα. Σύμφωνα με την Επιτροπή, τα προσβαλλόμενα μέτρα αντιμετωπίζουν μάλλον μεταβατικού χαρακτήρα ζητήματα και όχι τόσο τα «μόνιμα» στοιχεία που απαριθμεί το άρθρο 349 ΣΛΕΕ. Εν προκειμένω, ισχυρίζεται ότι οι τομεακές νομικές βάσεις δίδουν ήδη τη δυνατότητα τέτοιου είδους διευθετήσεων και επισημαίνει ότι στα υπό ένταξη κράτη μέλη εξασφαλίζονται επίσης μεταβατικές περίοδοι συμμορφώσεως προς το *κεκτημένο* της Ένωσης. Όσον αφορά τον κανονισμό, ειδικότερα, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το άρθρο 1 αυτού τροποποιεί τους τομείς υπό καθεστώς διατηρήσεως σύμφωνα με την ΚΑΠ, οι περισσότεροι εκ των οποίων ουδόλως συνδέονται με τις ΕΑΠ. Τέλος, το ιστορικό θεσπίσεως του άρθρου 349 ΣΛΕΕ αναμφίβολα επιρρωννύει την άποψη ότι τα άρθρα 299, παράγραφος 2, ΕΚ και 349 ΣΛΕΕ, σε αντίθεση με το άρθρο 227, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΚ, εκτός από το να προσθέτουν ορισμένες ισπανικές και πορτογαλικές περιοχές στον κατάλογο των ΕΑΠ, δίδουν τη δυνατότητα στο Συμβούλιο να παρεκκλίνει από το πρωτογενές δίκαιο στο σύνολό του.

32. Το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι το άρθρο 349 ΣΛΕΕ συνιστά *ειδικό κανόνα δικαίου* (lex specialis) περιορισμένης γεωγραφικής εφαρμογής, ο οποίος υπερισχύει έναντι άλλων νομικών βάσεων, κάθε φορά που ο νομοθέτης της Ένωσης προτίθεται να θεσπίσει ειδικά μέτρα αποσκοπούντα, όντως, στη συνεκτίμηση της δυσμενούς καταστάσεως των ΕΑΠ, στο μέτρο που τέτοιου είδους μέτρα είναι αναγκαία, σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας και σαφώς προσδιορισμένα. Το Συμβούλιο ισχυρίζεται ότι το γράμμα του άρθρου 349 ΣΛΕΕ του παρέχει την αναγκαία ευελιξία σε ό,τι αφορά τη φύση, το περιεχόμενο και τη μορφή των ειδικών μέτρων —όπως οι μικρότερης ή μεγαλύτερης διάρκειας χρονικές παρεκκλίσεις— και ότι στην έννοια των «Συνθηκών» περιλαμβάνονται οι πράξεις των θεσμικών οργάνων. Υποστηρίζει ότι την άποψή του επιρρωννύει το ιστορικό θεσπίσεως του άρθρου 349 ΣΛΕΕ αλλά και το γράμμα του άρθρου αυτού, το οποίο κάνει λόγο για «ελεύθερες ζώνες» και πρόσβαση στα «οριζόντια προγράμματα της Ένωσης». Κανένας λόγος, κατά την κρίση του Συμβουλίου, δεν συντρέχει ο οποίος να καθιστά αναγκαία τη χρήση των τομεακών νομικών βάσεων. Μια τέτοια απαίτηση θα διακύβευε την πρακτική αποτελεσματικότητα του άρθρου 349 ΣΛΕΕ και θα ερχόταν σε ρήξη με τη νομολογία.

33. Σε απάντηση προς το επιχείρημα του Κοινοβουλίου, το Συμβούλιο διαφωνεί ως προς ότι το άρθρο 349 ΣΛΕΕ μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως νομική βάση σε περιπτώσεις αναβολής: η διάκριση μεταξύ προσωρινών και μόνιμων παρεκκλίσεων θα ήταν τεχνητή και πρακτικώς μη λειτουργική. Εξάλλου, το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι τόσο ο κανονισμός όσο και η οριζόντια οδηγία στοχεύουν στην παροχή στηρίξεως στη Μαγιότ σύμφωνα με τις απαιτήσεις του άρθρου 349 ΣΛΕΕ. Το Συμβούλιο διαφωνεί με την άποψη ότι είναι δυνατό να χορηγηθούν σε οποιαδήποτε περιοχή κράτους μέλους τόσο σημαντικές αναβολές. Επιπλέον, το Συμβούλιο ισχυρίζεται ότι η φράση «λαμβάνοντας υπόψη», όπως αυτή χρησιμοποιείται στο άρθρο 349 ΣΛΕΕ, δεν επιτάσσει να αποσκοπούν κατ' ανάγκη τα υπό εξέταση ειδικά μέτρα στην άρση της δυσμενούς καταστάσεως των ΕΑΠ. Αποδεχόμενο ότι τα άρθρα 1, παράγραφος 1, και 3, παράγραφος 2, του κανονισμού έχουν παρεπόμενο χαρακτήρα προς τις διατάξεις των άρθρων 1, παράγραφος 2, και 3, παράγραφος 1, του ίδιου κανονισμού, το Συμβούλιο υποστηρίζει στη συνέχεια ότι το άρθρο 349 ΣΛΕΕ αποτελεί το «κέντρο βάρους» αμφοτέρων των προσβαλλόμενων από το Κοινοβούλιο μέτρων. Εν πάση περιπτώσει, το Συμβούλιο δεν αντιλαμβάνεται πώς οι διαφορετικές διατάξεις των εν λόγω μέτρων είναι άρρηκτα συνδεδεμένες κατά τρόπο που να επιτρέπει τη σώρευση νομικών βάσεων.

34. Όσον αφορά δε ορισμένα επιχειρήματα της Επιτροπής, το Συμβούλιο διατείνεται ότι η Επιτροπή δεν αποδίδει τη δέουσα σημασία στο ιστορικό θεσπίσεως του άρθρου 349 ΣΛΕΕ. Η έννοια των «ειδικών μέτρων» περιλαμβάνει, κατά την άποψη του Συμβουλίου, εξ ολοκλήρου νέου τύπου μέτρα, ειδικώς σχεδιασμένα για τις ΕΑΠ. Το Συμβούλιο, μολονότι δεν αμφισβητεί την άποψη ότι κατά το παρελθόν η Επιτροπή έχει εκδώσει αποφάσεις για κρατικές ενισχύσεις σε ΕΑΠ, εντούτοις αντιτείνει ότι οι αποφάσεις αυτές συνιστούν εφαρμογή της Συνθήκης απλώς και δεν δικαιολογούν παρόμοια αντιμετώπιση άλλων περιοχών και, εξάλλου, οι κρατικές ενισχύσεις αναφέρονται ειδικώς στο άρθρο 349, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ. Ειδικότερα όσον αφορά τη μίνι-οδηγία, το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 349 ΣΛΕΕ και όχι των τομεακών νομικών βάσεων που πρότεινε η Επιτροπή.

35. Η *Πορτογαλική Κυβέρνηση* παρατηρεί ότι, ανεξαρτήτως της διάρκειάς της, μια παρέκκλιση συνιστά πάντα παρέκκλιση. Μολονότι, κατά την Πορτογαλική Κυβέρνηση, από το άρθρο 349, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ προκύπτει ότι το Συμβούλιο δεν μπορεί να εκδώσει αόριστης διάρκειας παρεκκλίσεις, εντούτοις δεν βρίσκει έρεισμα στο γράμμα του άρθρου 349 ΣΛΕΕ η όποια διάκριση μεταξύ μόνιμων και προσωρινών παρεκκλίσεων. Η εν λόγω κυβέρνηση συμμερίζεται την άποψη του Συμβουλίου ότι το άρθρο 349 ΣΛΕΕ καθιστά αλυσιτελή —έως και αποκλείει— την προσφυγή σε άλλη νομική βάση.

36. Η *Ισπανική Κυβέρνηση* υπογραμμίζει, μεταξύ άλλων, τη χρήση του όρου «ιδίως» στο γράμμα του άρθρου 349 ΣΛΕΕ και το γεγονός ότι σύμφωνα με τη Συνθήκη της Λισσαβώνας το άρθρο 349 ΣΛΕΕ διαχωρίστηκε από το άρθρο 355, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ. Εν συνεχεία, η εν λόγω κυβέρνηση προσθέτει ότι η αναφορά, στο άρθρο 349 ΣΛΕΕ, στην ειδική νομοθετική διαδικασία προϋποθέτει ότι αυτή μπορεί

να εφαρμοστεί για την τροποποίηση παράγωγου δικαίου. Εξάλλου, αφής στιγμής το άρθρο 349 ΣΛΕΕ μπορεί να λειτουργήσει ως βάση για την προσαρμογή του πρωτογενούς δικαίου στις εν λόγω περιοχές, κατά μείζονα λόγο περιλαμβάνει επίσης, κατά τη γνώμη της κυβερνήσεως αυτής, προσωρινά ή μεταβατικά μέτρα.

37. Σε απάντηση προς την Επιτροπή, η *Γαλλική Κυβέρνηση* προβάλλει, πρώτον, ότι το εδαφικό πεδίο εφαρμογής του παράγωγου δικαίου της Ένωσης ορίζεται στα άρθρα 52 ΣΕΕ και 355 ΣΛΕΕ. Δεύτερον, ισχυρίζεται ότι σε πολλές διατάξεις του πρωτογενούς δικαίου, όπως είναι το άρθρο 19 ΣΕΕ, ο όρος «Συνθήκες» χρησιμοποιείται εν ευρεία εννοία. Τρίτον, υπογραμμίζοντας τη γενική διατύπωση του άρθρου 349 ΣΛΕΕ όπως επίσης και το ιστορικό θεσπίσεώς της, η εν λόγω κυβέρνηση προτείνει ότι το άρθρο 349 ΣΛΕΕ πρέπει να τύχει ευρείας εφαρμογής. Κατά τη Γαλλική Κυβέρνηση, το Συμβούλιο πρέπει να στηρίζεται στο άρθρο 349 ΣΛΕΕ ως lex specialis, οσάκις προτίθεται να εκδώσει ειδικά μέτρα για ΕΑΠ. Τέταρτον, υποστηρίζει ότι με τη χορήγηση αναβολής μπορεί πράγματι να σκοπείται η αντιμετώπιση των οικονομικών και/ή κοινωνικών δυσχερειών που αντιμετωπίζουν οι ΕΑΠ και ότι δυνάμει ορισμένων διατάξεων που προβλέπουν αναβολή (όπως είναι τα άρθρα 3 έως 5 του κανονισμού και τα άρθρα 1, 2 και 5 της οριζόντιας οδηγίας) επιβάλλονται ειδικές υποχρεώσεις ή προϋποθέσεις κατά τη διάρκεια μεταβατικών χρονικών περιόδων. Πέμπτον, η Γαλλική Κυβέρνηση προσθέτει ότι όχι μόνον οι εν στενή εννοία οικονομικοί ή κοινωνικοί λόγοι μπορούν να δικαιολογούν την επιλογή του άρθρου 349 ΣΛΕΕ ως νομικής βάσεως αλλά και άλλοι παράγοντες, όπως για παράδειγμα ορισμένοι περιβαλλοντικοί παράγοντες. Τέλος, όσον αφορά τον κανονισμό, η εν λόγω κυβέρνηση θέτει το ερώτημα γιατί το Κοινοβούλιο, μολονότι αναγνωρίζει ότι τμήματα του στόλου της Μαγιότ βρίσκονται σε υπανάπτυκτη κατάσταση, εντούτοις αρνείται να προβεί στην ίδια διαπίστωση όταν πρόκειται για την εμπορευματοποίηση των προϊόντων αλιείας ή τη βιομηχανική ικανότητα επεξεργασίας ζωικών υποπροϊόντων.

V – **Ανάλυση**

Α — *Προκαταρκτικές παρατηρήσεις*

38. Κατ' αρχάς, όπως γίνεται κοινώς αποδεκτό, η επιλογή νομικής βάσεως πράξεων της Ένωσης, συμπεριλαμβανομένων όσων εκδίδονται ενόψει της συνάψεως διεθνούς συμφωνίας, πρέπει να στηρίζεται σε αντικειμενικά στοιχεία επιδεχόμενα δικαστικό έλεγχο, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγονται ο σκοπός και το περιεχόμενο των πράξεων αυτών. Αν από την εξέταση της πράξεως της Ένωσης προκύπτει ότι αυτή επιδιώκει διττό σκοπό ή ότι απαρτίζεται από δύο συστατικά μέρη και ότι ο ένας από τους σκοπούς ή από τα μέρη αυτά μπορεί να χαρακτηριστεί ως κύριου ή πρωτεύοντος χαρακτήρα, ενώ ο δεύτερος απλώς ως παρεπόμενου χαρακτήρα, η πράξη πρέπει να στηρίζεται σε μία και μόνο νομική βάση, ήτοι εκείνη που απαιτείται από τον κύριο ή πρωτεύοντα σκοπό ή από το κύριο ή πρωτεύον συστατικό μέρος. Μόνον κατ' εξαίρεση, εφόσον αποδεικνύεται ότι η πράξη επιδιώκει συγχρόνως πολλούς σκοπούς, οι οποίοι συνδέονται άρρηκτα μεταξύ τους, χωρίς ο ένας να είναι δευτερεύων και έμμεσος σε σχέση με τον άλλο, πρέπει η πράξη αυτή να στηρίζεται στις αντίστοιχες διαφορετικές νομικές βάσεις. Πάντως, η σωρευτική χρήση δύο νομικών βάσεων αποκλείεται στην περίπτωση που οι διαδικασίες που προβλέπει καθεμία από τις νομικές βάσεις αυτές είναι ασυμβίβαστες μεταξύ τους[6]. Εξάλλου, όταν υφίσταται στις Συνθήκες ειδικότερη διάταξη που μπορεί να αποτελέσει τη νομική βάση μιας πράξεως, η πράξη αυτή πρέπει να στηριχθεί επί της συγκεκριμένης διατάξεως[7].

6 — Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση Επιτροπή κατά Συμβουλίου (C-377/12, EU:C:2014:1903, σκέψη 34 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

7 — Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (C-48/14, EU:C:2015:91, σκέψη 36 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

39. Από τα επιχειρήματα των διαδίκων συνάγεται ότι, κατ' ουσίαν, η Επιτροπή ακολουθεί μια συσταλτική ερμηνεία του περιεχομένου του άρθρου 349 ΣΛΕΕ, ενώ το Συμβούλιο υπεραμύνεται μιας διασταλτικής. Το Κοινοβούλιο φαίνεται να προκρίνει μια μέση οδό, μολονότι ουσιαστικώς κλίνει περισσότερο προς την άποψη του Συμβουλίου.

40. Τούτου δοθέντος, την κατάσταση περιπλέκει το γεγονός ότι, ενώ το Δικαστήριο καλείται για μία ακόμα φορά να επιλύσει μια ιδιαίτερα περίπλοκη νομοθετικής υφής διαφωνία, εντούτοις, ταυτοχρόνως —στο μέτρο που όλοι οι διάδικοι συνομολογούν ότι τα προσβαλλόμενα μέτρα είναι ήπια και δεν θα έπρεπε να ακυρωθούν αμέσως— του ζητείται να διασφαλίσει ότι η κρίση του δεν θα έχει επιπτώσεις. Αυτός ωστόσο δεν είναι ο συνήθης ρόλος ενός δικαστικού σώματος.

41. Εξάλλου, πρώτον, τα επιχειρήματα που εκατέρωθεν προβάλλονται είναι —ως έναν βαθμό— εύλογα. Δεύτερον, μολονότι τόσο το Κοινοβούλιο όσο και η Επιτροπή απορρίπτουν την ερμηνεία της οποίας υπεραμύνεται το Συμβούλιο, εντούτοις δεν ομονοούν τελικώς ως προς την ορθή νομική βάση. Όπως αποδείχθηκε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, οι διαφορές στις ερμηνείες που προτείνονται στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας οφείλονται περισσότερο σε αποκλίνουσες προτιμήσεις παρά σε αντικρουόμενους νομικούς συλλογισμούς. Τούτο δεν μπορεί παρά να είναι αποδοκιμαστέο, λαμβανομένου υπόψη του γεγονότος ότι, όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, η επιλογή νομικής βάσεως θα πρέπει να στηρίζεται σε αντικειμενικά στοιχεία. Εν πάση περιπτώσει, αυτό φαίνεται πως οφείλεται στο γράμμα του άρθρου 349 ΣΛΕΕ, το οποίο δεν αποτελεί ακριβώς υπόδειγμα σαφήνειας[8].

Β — *Αρχές διέπουσες τη σχέση των ΕΑΠ με την ΕΕ: ενσωμάτωση και προσαρμογή*

42. Η σχέση μεταξύ των ΕΑΠ και της ΕΕ διέπεται από δύο φαινομενικώς αντιτιθέμενες αρχές, θυμίζοντας τα δύο πρόσωπα του Ιανού. Η αλληλεπίδρασή τους, ωστόσο, δεν έχει ακόμα αναδειχθεί και κατανοηθεί σε όλη της την έκταση.

43. Από το 1957, το κοινοτικό δίκαιο, όπως τότε ήταν γνωστό, εφαρμοζόταν —κατ' αρχήν— πλήρως στα υπερπόντια γαλλικά διαμερίσματα, τα οποία διαδέχτηκαν οι ΕΑΠ. Αντιθέτως, το δίκαιο της Ένωσης έχει εφαρμογή στις ΥΧΕ μόνο στο μέτρο που τούτο προβλέπεται ρητώς[9]. Η εν λόγω αρχή, η οποία, όπως θα διαφανεί κατωτέρω, πηγάζει από τη συνδυαστική ερμηνεία των άρθρων 52, παράγραφος 2, ΣΕΕ και 355, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, είναι γνωστή ως *αρχή της ενσωματώσεως* και δηλώνει την πλήρη αφομοίωση των ΕΑΠ από την έννομη τάξη της Ένωσης.

44. Από την άλλη πλευρά, η προκρούστειος κλίνη δεν είναι η λύση. Ευτυχώς, ως ενιαία εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης δεν νοείται η εφαρμογή του αυτού συνόλου κανόνων, αλλά η ομοιόμορφη απλώς εφαρμογή τους. Ειδικότερα, λόγω των ποικίλων διαρθρωτικών προβλημάτων που αντιμετωπίζουν οι ΕΑΠ, δύσκολα μπορεί να διατηρηθεί ζωντανή η φιλοδοξία μιας εξ ολοκλήρου αδιαφοροποίητης εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης. Ως εκ τούτου, η ανάγκη για αυτοτελή αντιμετώπιση των ιδιαιτεροτήτων των ΕΑΠ είχε ήδη αναγνωριστεί εγκαίρως. Η εν λόγω αρχή, απορρέουσα πλέον από το άρθρο 349 ΣΛΕΕ, είναι γνωστή ως *αρχή της προσαρμογής*.

45. Συν τω χρόνω, ωστόσο, οι εν λόγω αρχές εξελίχθηκαν με διαφορετικό τρόπο. Όταν το άρθρο 227 της Συνθήκης ΕΟΚ πρωτοδιατυπώθηκε, ενώ η παράγραφος 1 όριζε ότι η Συνθήκη ΕΟΚ «ισχύει» στα τότε κράτη μέλη, η παράγραφος 2 θέσπιζε στη συνέχεια κανόνες εφαρμογής της εν λόγω Συνθήκης σε συγκεκριμένα υπερπόντια γαλλικά εδάφη. Στη δεκαετία του 1970, το Δικαστήριο, με μια

8 — Βλ., στο ίδιο πνεύμα, Ziller, J., «The European Union and the Territorial Scope of European Territories» (2007) 38 Victoria University of Wellington Law Review 51, σ. 62, όπου γίνεται λόγος για «ιδιαίτερα πολύπλοκη διατύπωση» του άρθρου 299, παράγραφος 2, ΕΚ [στο εξής: Ziller, J. (2007)], και Omarjee, I., «Specific Measures for the Outermost Regions after the Entry into Force of the Lisbon Treaty», σε Kochenov, D. (επ.), *EU Law of the Overseas: Outermost Regions, Associated Overseas Countries and Territories, Territories Sui Generis*, 2011, Kluwer Law, Κάτω Χώρες, σ. 135, ο οποίος χαρακτηρίζει το κείμενο του άρθρου 349 ΣΛΕΕ «απογοητευτικό».

9 — Βλ., όσον αφορά το άρθρο 299, παράγραφος 2, ΕΚ, απόφαση X και TBG (C-24/12 και C-27/12, EU:C:2014:1385, σκέψη 45 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

θεμελιώδη απόφασή του, απεφάνθη ότι η αρχή της ενσωματώσεως αποτελεί τον κανόνα: με την παρέλευση αρχικής διετούς προθεσμίας, η Συνθήκη ΕΟΚ, καθεαυτή, εφαρμοζόταν στις συγκεκριμένες περιοχές, μολονότι το Συμβούλιο μπορούσε ακόμα εγκύρως «να θεσπίζει ειδικά μέτρα για την εξυπηρέτηση των αναγκών των εδαφών αυτών» [10]. Στις αρχές της δεκαετίας του 1990, ωστόσο, ορισμένες αποφάσεις αμφισβήτησαν αυτήν ακριβώς την εξουσία που αναγνωρίστηκε στο Συμβούλιο για θέσπιση μέτρων προσαρμογής [11].

46. Στο άλλο άκρο του φάσματος, όλο και συχνότερα διατυπώνονταν πολιτικές εκκλήσεις προκειμένου να λαμβάνεται όσο το δυνατό περισσότερο υπόψη η ειδική κατάσταση των ΕΑΠ [12]. Το γεγονός αυτό οδήγησε τελικώς στη θέσπιση μιας ολοσχερώς αναθεωρημένης διατάξεως: του άρθρου 299, παράγραφος 2, ΕΚ. Βάσει του γράμματος του νέου αυτού άρθρου, μεγαλύτερη έμφαση δίνεται στην αρχή της προσαρμογής, καθώς η «διαρθρωτική, οικονομική και κοινωνική κατάσταση» των ΕΑΠ «επιδεινώνεται από τη μεγάλη απόσταση, τον νησιωτικό τους χαρακτήρα, τη μικρή έκταση, τη δύσκολη μορφολογία και κλίμα, την οικονομική εξάρτηση όσον αφορά έναν μικρό αριθμό προϊόντων, προβλήματα μόνιμα και σωρευτικά τα οποία αναχαιτίζουν σημαντικά την ανάπτυξή τους» (στο εξής: τα χαρακτηριστικά στοιχεία των ΕΑΠ). Επιπροσθέτως, δημιουργήθηκε ένα αυτόνομο έρεισμα για τη θέσπιση «ειδικών μέτρων» όσον αφορά τις ΕΑΠ. Εν τω μεταξύ, με μια κατά τι απροσδόκητη παράλληλη κίνηση, το Δικαστήριο εξέδωσε στις αρχές του 1998 απόφαση με την οποία προφανώς αναγνώρισε εκ νέου την κατά το άρθρο 299, παράγραφος 2, ΕΚ εξουσία του Συμβουλίου για θέσπιση μέτρων προσαρμογής [13].

47. Γεγονός, όμως, παραμένει ότι το Δικαστήριο δεν εισήλθε στην ουσία ούτε του άρθρου 299, παράγραφος 2, ΕΚ ούτε του άρθρου 349 ΣΛΕΕ [14]. Θα επανέλθω στην ανάλυση της τελευταίας διατάξεως —όπου αυτό απαιτείται— κατά την εξέταση της επιχειρηματολογίας των διαδίκων. Παρά ταύτα, στο σημείο αυτό κρίνεται σκόπιμο να διατυπωθούν κάποιες γενικού χαρακτήρα παρατηρήσεις αναφορικά με το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 349 ΣΛΕΕ.

48. Πρώτον, είναι σαφές ότι αυτές οι δύο κατευθυντήριες αρχές, ήτοι οι αρχές της ενσωματώσεως και της προσαρμογής, δεν μπορούν να συμπορευθούν και φαίνεται μάλλον παράδοξο να εξακολουθήσουν να θεωρούνται αμφότερες ως πρωταρχικοί στόχοι. Στο πλαίσιο αυτό, δεν πρέπει να παραβλεφθεί ότι η υπεροχή της αρχής της προσαρμογής έναντι της αρχής της ενσωματώσεως ενέχει ως έναν βαθμό τον κίνδυνο να συμπεριφέρονται οι ΕΑΠ επιλεκτικά —σε αντίθεση με τις ΥΧΕ— με αποκλειστικό γνώμονα το συμφέρον τους [15]. Το ζήτημα αυτό καθίσταται ακόμα περισσότερο ακανθώδες, λαμβανομένου υπόψη ότι ορισμένες μειονεκτούσες περιοχές της ηπειρωτικής Ένωσης βρίσκονται ενδεχομένως στην ίδια ή σε ακόμα μεγαλύτερη ανάγκη για ειδική μεταχείριση, τουλάχιστον μετά το κύμα διευρύνσεων της Ένωσης από το 2004 και εξής.

10 — Βλ. απόφαση Hansen & Balle (148/77, EU:C:1978:173, σκέψεις 10 και 11). Βλ., επίσης, απόφαση Coopérative agricole d'approvisionnement des Avirons (58/86, EU:C:1987:164, σκέψεις 13 και 14).

11 — Βλ. αποφάσεις Legros κ.λπ. (C-163/90, EU:C:1992:326), και Lancry κ.λπ. (C-363/93 και C-407/93 έως C-411/93, EU:C:1994:315). Στην τελευταία υπόθεση, το Δικαστήριο απεφάνθη ότι η εξουσία που αναγνωρίστηκε στο Συμβούλιο για θέσπιση μέτρων προσαρμογής, βάσει του άρθρου 227, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΟΚ, περιοριζόταν σε εκείνα μόνο τα ζητήματα τα οποία δεν αναφέρονταν στην εν λόγω διάταξη ως ζητήματα που ετίθεντο αμέσως σε εφαρμογή στις εκεί απαριθμούμενες περιοχές (βλ. σκέψεις 37 και 38 αυτής της αποφάσεως).

12 — Βλ., μεταξύ άλλων, τη δήλωση σχετικά με τις εξόχως απόκεντρες περιοχές της Κοινότητας, η οποία έχει προσαρτηθεί στη Συνθήκη του Μάαστριχτ (ΕΕ 1992, C 191, σ. 104)· τη «δήλωση του Funchal» των Προέδρων των ΕΑΠ της 14ης Μαρτίου 1996· το ψήφισμα σχετικά με τα αναπτυξιακά προβλήματα των πλέον απομεμακρυσμένων περιφερειών της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 24ης Απριλίου 1997 (ΕΕ C 150, 62)· και τη δήλωση αριθ. 30 για τις νησιωτικές περιοχές, η οποία έχει προσαρτηθεί στη Συνθήκη του Άμστερνταμ (ΕΕ 1997, C 340, σ. 136).

13 — Βλ. απόφαση Chevassus-Marche (C-212/96, EU:C:1998:68), και στη συνέχεια, υπό το ίδιο πνεύμα, απόφαση Sodiprem κ.λπ. (C-37/96 και C-38/96, EU:C:1998:179), στην οποία το Δικαστήριο φαίνεται να διέκρινε τις περιστάσεις της συγκεκριμένης υποθέσεως από εκείνες της Legros κ.λπ. (C-163/90, EU:C:1992:326). Ορισμένοι σχολιαστές υπέθεσαν ότι πηγής εμπνεύσεως για το Δικαστήριο ήταν το νέο άρθρο 299, παράγραφος 2, ΕΚ, το κείμενο του οποίου είχε δημοσιευθεί στην *Επίσημη Εφημερίδα* στις 10 Νοεμβρίου 1997, τουτέστιν προτού το Δικαστήριο εκδώσει την απόφασή του επί της υποθέσεως εκείνης (την οποία εξέδωσε στις 19 Φεβρουαρίου 1998), βλ. Ziller, J. (2007), σ. 62, και Kochenov, D., «The application of EU Law in the EU's overseas regions, countries, and territories after the entry into force of the Treaty of Lisbon», 20 Mich. St. Int'l. L. Rev. 669, ιδίως σ. 708.

14 — Βλ., ωστόσο, διάταξη Região autónoma dos Açores κατά Συμβουλίου (C-444/08 P, EU:C:2009:733). Βλ., επίσης, απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου Sinaga κατά Επιτροπής (T-321/00, T-222/01 και T-217/99, EU:T:2006:251).

15 — Το Δικαστήριο, κατά μία άποψη, είχε επίγνωση του ζητήματος αυτού όταν εκλήθη να αποφανθεί στο πλαίσιο των υποθέσεων επί των οποίων εκδόθηκαν οι αποφάσεις Legros κ.λπ. (C-163/90, EU:C:1992:326) και Leplat (C-260/90, EU:C:1992:66)· βλ. Ziller, J. (2007), σ. 60.

49. Δεύτερον, όπως δέχεται το Συμβούλιο, ο νομοθέτης δεν είναι πάντοτε συνεπής ως προς τη νομική βάση που επιλέγει, επικαλούμενος ενίοτε το άρθρο 349 ΣΛΕΕ (ή τις προγενέστερες αυτού διατυπώσεις) και άλλοτε προσφεύγοντας στις τομεακές νομικές βάσεις όσον αφορά τα εφαρμόσιμα στις ΕΑΠ ειδικά μέτρα.

50. Τρίτον, μολονότι με τη Συνθήκη της Λισσαβώνας το άρθρο 299 ΕΚ διαχωρίστηκε σε τρεις διατάξεις, και συγκεκριμένα στο άρθρο 52 ΣΕΕ και στα άρθρα 349 και 355 ΣΛΕΕ, η σημασία του διαχωρισμού αυτού δεν είναι σαφής[16]. Βάσει του άρθρου 52, παράγραφος 1, ΣΕΕ, οι «Συνθήκες» εφαρμόζονται στα κράτη μέλη —προφανώς ως αποδέκτες, καθόσον η δεύτερη παράγραφος αυτού, προσδιορίζουσα το πεδίο εδαφικής εφαρμογής των «Συνθηκών», παραπέμπει στο άρθρο 355 ΣΛΕΕ. Κατά συνέπεια, και σε αντίθεση με το παρελθόν, είναι σαφές ότι το πεδίο εδαφικής εφαρμογής της Συνθήκης ΕΕ ταυτίζεται με αυτό της Συνθήκης ΛΕΕ. Σε ό,τι αφορά τις ΕΑΠ, το άρθρο 355, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ ορίζει ακολούθως ότι οι «διατάξεις των Συνθηκών» ισχύουν σε αυτές «σύμφωνα με» το άρθρο 349 ΣΛΕΕ. Εντούτοις, η τελευταία αυτή διάταξη δεν διευκρινίζει αναλυτικώς από γεωγραφικής απόψεως τον τρόπο με τον οποίο ισχύουν στις ΕΑΠ οι «Συνθήκες», παρά απαριθμεί απλώς τις περιοχές. Παρά ταύτα, αναγνωρίζει τη δυνατότητα του Συμβουλίου να θεσπίζει ειδικά μέτρα, μεταξύ άλλων, αποσκοπούντα στην υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις τροποποίηση της «εφαρμογής των Συνθηκών» στις περιοχές αυτές. Για τον λόγο αυτό, φρονώ ότι το άρθρο 349 ΣΛΕΕ δεν συνιστά απλώς νομική βάση για τη θέσπιση «ειδικών μέτρων» αλλά και οριοθετεί περαιτέρω το πεδίο εδαφικής εφαρμογής των «Συνθηκών» στις ΕΑΠ σε σχέση με τα μέτρα αυτά.

51. Τέταρτον, το άρθρο 349 ΣΛΕΕ είναι ελαφρώς βελτιωμένο σε σύγκριση με τις προηγούμενες τυποποιήσεις του. Κατ' αρχάς, έχει απαλειφθεί, σε γενικές γραμμές, η αναφορά στα γαλλικά υπερπόντια διαμερίσματα — η οποία έδινε την εντύπωση ότι το καθεστώς ΕΑΠ εξαρτάται από την αξιολόγηση μιας περιοχής με κριτήρια εσωτερικής εννόμου τάξεως. Εν συνεχεία, σε αντίθεση με ό,τι ίσχυε πριν, το άρθρο 349, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ δεν ορίζει ότι το Συμβούλιο πρέπει να «λαμβάνει υπόψη» ορισμένους τομείς πολιτικής[17], αλλά τουναντίον ότι τα ειδικά μέτρα «αφορούν ιδίως» τέτοιους τομείς πολιτικής. Κατά συνέπεια, οι τομείς πολιτικής των ΕΑΠ αποτελούν το αντικείμενο πλέον των ειδικών μέτρων και όχι τη γενεσιουργό αιτία τους —η οποία ανάγεται ήδη στην απαρίθμηση των χαρακτηριστικών στοιχείων των ΕΑΠ.

52. Τέλος, μια τροποποίηση, η οποία επήλθε με τη Συνθήκη της Λισσαβώνας, θόλωσε δυστυχώς τα νερά. Αναφέρομαι στην φαινομενικώς ανώδυνη φράση του άρθρου 349, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, ΣΛΕΕ αναφορικά με τη δυνατότητα «το Συμβούλιο [να μπορεί να] θεσπίζει τα εν λόγω ειδικά μέτρα σύμφωνα με ειδική νομοθετική διαδικασία». Κατ' αρχάς, είμαι της γνώμης ότι το άρθρο 349 ΣΛΕΕ συνιστά, αυτό καθεαυτό, ειδική νομοθετική διαδικασία βάσει του άρθρου 289,

16 — Κατά την εκτίμηση ορισμένων σχολιαστών, ο λόγος για τον οποίο έγινε η συγκεκριμένη διάκριση δεν ήταν άλλος από την ανάγκη «τακτοποιήσεως» του γράμματος του άρθρου 299 ΕΚ· βλ. Ziller, J., «Outermost Regions, Overseas Countries and Territories and Others after the Entry into Force of the Lisbon Treaty», σε Kochenov, D. (επ.), *EU Law of the Overseas: Outermost Regions, Associated Overseas Countries and Territories, Territories Sui Generis*, 2011, Kluwer Law, Κάτω Χώρες, σ. 81 και 82 [στο εξής: Ziller, J. (2011)]· και Murray, F., *The European Union and Member State Territories: A New Legal Framework Under the EU Treaties*, 2012, TMC Asser Press, Κάτω Χώρες, σ. 89.

17 — Οι συγκεκριμένοι τομείς πολιτικής είναι: η τελωνειακή και εμπορική πολιτική, η φορολογική πολιτική, οι ελεύθερες ζώνες, η γεωργική και αλιευτική πολιτική, οι όροι προμήθειας πρώτων υλών και βασικών καταναλωτικών αγαθών, οι κρατικές ενισχύσεις και οι προϋποθέσεις πρόσβασης στα Διαρθρωτικά Ταμεία και στα οριζόντια προγράμματα (στο εξής: τομείς πολιτικής ΕΑΠ).

παράγραφος 2, ΣΛΕΕ. Οι σχολιαστές, ωστόσο, διαφωνούν ως προς τις συνέπειες της περιόδου αυτής[18], όπως ακριβώς διαφώνησαν μεταξύ τους, επ' αυτού, τόσο οι διάδικοι όσο και οι παρεμβαίνοντες κατά την αγόρευσή τους[19]. Στις υπό κρίση, ωστόσο, υποθέσεις δεν συντρέχει καμία απολύτως ανάγκη για αυθεντική επίλυση του συγκεκριμένου ζητήματος.

Γ — *Περιορίζεται το άρθρο 349 ΣΛΕΕ στην προσαρμογή του πρωτογενούς μόνον δικαίου (η θέση της Επιτροπής);*

53. Κατόπιν της θεσπίσεως της Συνθήκης του Άμστερνταμ, η Επιτροπή έχει σταθερώς υπερασπισθεί μια στενή ερμηνεία του άρθρου 349 ΣΛΕΕ[20]. Στηρίζεται, κατ' ουσίαν, σε μια συγκεκριμένη συνδυαστική ερμηνεία των άρθρων 349 και 355, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, σύμφωνα με την οποία, στην παρούσα κατάσταση, μόνον «διατάξεις των Συνθηκών»[21] ισχύουν στις ΕΑΠ, αποκλειόμενου του παράγωγου δικαίου. Καθόσον το άρθρο 349 ΣΛΕΕ ορίζει ότι το Συμβούλιο μπορεί να «θεσπίζει ειδικά μέτρα αποσκοπούντα [...] στον καθορισμό των *προϋποθέσεων εφαρμογής των Συνθηκών* στις περιοχές αυτές» (η υπογράμμιση δική μου), η Επιτροπή συνάγει εξ αυτού ότι η εν λόγω διάταξη δίνει απλώς στο Συμβούλιο τη δυνατότητα να προσαρμόζει τον τρόπο με τον οποίο το πρωτογενές δίκαιο εφαρμόζεται στις ΕΑΠ.

54. Η ερμηνεία της Επιτροπής έχει το πλεονέκτημα της σαφήνειας. Παρά ταύτα, με προβληματίζει πολλαπλώς.

55. Πρώτον, διευκρινίστηκε ήδη, στο σημείο 50 ανωτέρω των παρουσών προτάσεων, πώς οι «Συνθήκες», ως όρος που χρησιμοποιείται στο άρθρο 52 ΣΕΕ όπως επίσης και στα άρθρα 349 και 355, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, ισχύουν στις ΕΑΠ. Όπως θα εκθέσω κατωτέρω, οι διατάξεις αυτές δεν προσφέρουν έρεισμα υπέρ της απόψεως της Επιτροπής.

56. Πράγματι, εφόσον δεν υφίσταται κάποια ένδειξη περί του αντιθέτου, ο όρος «Συνθήκες» πρέπει κατά κανόνα να ερμηνεύεται ως αφορών συνολικώς την έννομη τάξη της Ένωσης (το *κεκτημένο*), παρά υπό στενή έννοια. Τούτο ισχύει, ιδίως, οσάκις η λέξη εμφανίζεται στον πληθυντικό αριθμό, όπως ακριβώς συμβαίνει στις προμνησθείσες διατάξεις. Θα ήταν παράλογο να αναγνωρίζεται εξουσία προσαρμογής του αποκλειστικώς και μόνο πρωτογενούς δικαίου και όχι του παραγώγου, ενώ κάτι τέτοιο θα ερχόταν σε αντίθεση και με την αρχή σύμφωνα με την οποία το μείζον εμπεριέχει κατ' αρχήν το έλασσον. Σε άλλες περιπτώσεις, οι αναφορές στις «Συνθήκες» νοούνται συνήθως ως περιλαμβάνουσες το παράγωγο δίκαιο, όπως συμβαίνει στα άρθρα 19 ΣΕΕ και 258 ΣΛΕΕ. Ασφαλώς, η Επιτροπή ορθώς υποστηρίζει ότι κάθε διάταξη πρέπει να ερμηνεύεται αυτοτελώς, ήτοι με βάση το ίδιο το γράμμα της. Διατρέχοντας τον κίνδυνο να κατηγορηθώ ότι κομίζω γλαύκα εις Αθήνας, αυτός είναι

18 — Ο Perrot., D., υποστηρίζει στο «Les régions ultrapériphériques françaises selon le Traité de Lisbonne», R.T.D. Eur. 2009, σ. 733, ότι τούτη η «σιβυλλική» περίοδος ως σκοπό έχει να παρακάμπτονται λοιπές ειδικές νομοθετικές διαδικασίες οι οποίες επιτάσσουν την ικανοποίηση αυστηρότερων απαιτήσεων αναφορικά με τη ψηφοφορία και συγκριτικά με τις απορρέουσες από το άρθρο 16, παράγραφος 3, ΣΕΕ απαιτήσεις (ειδική πλειοψηφία). Ο Omarjee., I., φαίνεται πως συμμερίζεται την ακριβώς αντίθετη άποψη· βλ. όπ.π., σ. 134. Ο Ziller, J. (2011), προβάλλει το επιχείρημα ότι η εν λόγω περίοδος πρέπει να ερμηνεύεται υπό το πρίσμα του άρθρου ΙΙΙ-330 της Συνθήκης για τη θέσπιση του Συντάγματος της Ευρώπης, όπου γίνεται λόγος για συγκεκριμένες κατηγορίες νομοθετικών πράξεων εντός μιας νέας ιεραρχίας των κανόνων δικαίου που ευλόγως αντιστοιχούν, βάσει της Συνθήκης της Λισσαβώνας, στο τρίπτυχο των νομοθετικών, κατ' ανάθεση και εκτελεστικών πράξεων.

19 — Όπως αντιλαμβάνομαι τα επιχειρήματα αυτά, το *Συμβούλιο* και το *Βασίλειο της Ισπανίας* ισχυρίστηκαν, ερμηνεύοντας το άρθρο 349 ΣΛΕΕ βάσει του ιστορικού θεσπίσεώς του, ότι σκοπός της επίμαχης περιόδου είναι η αναγνώριση της δυνατότητας του Συμβουλίου να θεσπίζει ειδικά μέτρα με τη μορφή τόσο νομοθετικών όσο και μη νομοθετικών πράξεων. Η *Πορτογαλική Δημοκρατία* υιοθέτησε την άποψη ότι η υπό κρίση περίοδος αποσκοπεί στο να υπερισχύει το άρθρο 349 ΣΛΕΕ έναντι άλλων ειδικών νομοθετικών διαδικασιών, ενώ η *Γαλλική Δημοκρατία* υποστήριξε, αντιθέτως, ότι στόχος της είναι να ισχύουν σωρευτικώς οι απαιτήσεις των διαδικασιών αυτών. Η *Επιτροπή* διαφώνησε με όλες αυτές τις απόψεις, υποστηρίζοντας, μεταξύ άλλων, ότι η διάκριση μεταξύ νομοθετικής και μη νομοθετικής πράξεως δεν είναι ισοδύναμη της διαιρέσεως «πρωτογενούς/παράγωγου δικαίου της Ένωσης».

20 — Βλ., μεταξύ άλλων, την απάντηση που ο R. Prodi, Πρόεδρος της Επιτροπής, έδωσε στις 4 Σεπτεμβρίου 2001 στην κοινοβουλευτική ερώτηση P-1691/2001 (ΕΕ 2002 C 81 E, σ. 52), σύμφωνα με την οποία «η Επιτροπή, από την πλευρά της, διατηρεί τη θέση της σχετικά με τη χρήση του άρθρου 299, παράγραφος 2 [ΕΚ] ως νομικής βάσης μόνο για τα μέτρα εξαίρεσης των διατάξεων της Συνθήκης, με την επιφύλαξη της προσφυγής στις ειδικές νομικές βάσεις που προβλέπονται από τις κοινές πολιτικές».

21 — Πρέπει να σημειωθεί ότι σε ορισμένες γλωσσικές αποδόσεις του άρθρου 355, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ (όπως, επί παραδείγματι, είναι η απόδοση στη δανική και στη γερμανική γλώσσα) δεν γίνεται λόγος για «διατάξεις των Συνθηκών», αλλά απλώς για «Συνθήκες».

ο λόγος για τον οποίο η αναφορά, για παράδειγμα, σε «Συνθήκες» στο άρθρο 6, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, ΣΕΕ και στο άρθρο 1, παράγραφος 2, δεύτερη περίοδος, ΣΛΕΕ σε συνάρτηση με τη θέση τους στη γενική ιεραρχία των κανόνων δικαίου, δεν περιλαμβάνει το παράγωγο δίκαιο. Ωστόσο, το άρθρο 52 ΣΕΕ και τα άρθρα 349 και 355, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ αποτελούν διατάξεις γενικής φύσεως (οι τελευταίες δε δύο εξ αυτών εντάσσονται στο μέρος έβδομο της Συνθήκης ΛΕΕ υπό τον τίτλο «Γενικές και Τελικές Διατάξεις»). Εξάλλου, παρά τα σχετικά επιχειρήματα της Επιτροπής, η άποψη της δεν βρίσκει κανένα απολύτως έρεισμα στη σχετική με τις ΥΧΕ νομολογία [22].

57. Δεύτερον, η άποψη —η οποία προβλήθηκε ως απάντηση σε ερώτημα που τέθηκε από το Δικαστήριο— ότι η θέση της Επιτροπής θα μπορούσε να θεμελιωθεί στο άρθρο 288 ΣΛΕΕ είναι αβάσιμη: πέρα από το να ρυθμίζει τα σχετικά με τα έννομα αποτελέσματά της, η διάταξη αυτή καθορίζει σε *ποιον* απευθύνεται το παράγωγο δίκαιο (τους αποδέκτες). Τουναντίον, η διάταξη σιγεί ως προς το *πού* εφαρμόζεται το δίκαιο αυτό.

58. Τρίτον, η ερμηνεία του άρθρου 349 ΣΛΕΕ την οποία προωθεί η Επιτροπή φαίνεται επιλεκτική. Βάσει του πρώτου εδαφίου της διατάξεως αυτής, επιτρέπεται στο Συμβούλιο να «θεσπίζει ειδικά μέτρα αποσκοπούντα *ιδίως* στον καθορισμό των προϋποθέσεων εφαρμογής των Συνθηκών στις περιοχές αυτές, *συμπεριλαμβανομένων κοινών πολιτικών*» (η υπογράμμιση δική μου). Ως εκ τούτου, μολονότι τα επίμαχα ειδικά μέτρα είναι δυνατό να περιλαμβάνουν διαφοροποιημένους όρους εφαρμογής των Συνθηκών, εντούτοις δεν περιορίζονται μόνο σε αυτή την πτυχή.

59. Τέταρτον, δυνάμει του άρθρου 349, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ, τα ειδικά μέτρα αφορούν «ιδίως» τους τομείς πολιτικής ΕΑΠ. Στο μέτρο που αρκετοί από τους συγκεκριμένους τομείς πολιτικής δεν ρυθμίζονται εξαντλητικώς στο πρωτογενές δίκαιο, μια εύλογη ερμηνεία του άρθρου 349 ΣΛΕΕ θα έπρεπε να περιλαμβάνει την εξουσία του Συμβουλίου να τροποποιεί παράγωγο δίκαιο.

60. Πέμπτον, αυτό καθεαυτό το γεγονός ότι τα ειδικά μέτρα θα μπορούσαν ενδεχομένως να θεσπιστούν από το Συμβούλιο «σύμφωνα με ειδική νομοθετική διαδικασία» επιρρωννύει την άποψη ότι το άρθρο 349 ΣΛΕΕ δύναται να χρησιμοποιηθεί για την προσαρμογή παράγωγου δικαίου, ανεξαρτήτως του σε τι ακριβώς αποσκοπεί η περίοδος αυτή.

61. Τέλος, η Επιτροπή διατείνεται ότι η ερμηνεία της συνάδει με το ιστορικό θεσπίσεως της διατάξεως του νυν άρθρου 349 ΣΛΕΕ. Επ' αυτού, είμαι της γνώμης ότι το περιεχόμενο του άρθρου 349 ΣΛΕΕ δεν μπορεί να εξηγηθεί υπό το πρίσμα του γράμματος (ιδίως) του άρθρου 227, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΚ, το οποίο είναι θεμελιωδώς διαφορετικό. Αντιθέτως, το άρθρο 349 ΣΛΕΕ πρέπει να ερμηνεύεται αυτοτελώς.

62. Βάσει της προεκτεθείσας συλλογιστικής, και παρά τα επιπλέον επιχειρήματα που προέβαλε η Επιτροπή, καταλήγω στο συμπέρασμα ότι το άρθρο 349 ΣΛΕΕ δεν περιορίζεται στην εξουσία προσαρμογής πρωτογενούς δικαίου. Παρέπεται, συνεπώς, ότι οι προσφυγές στις υποθέσεις C-133/14 έως C-135/14 θα πρέπει να απορριφθούν.

22 — Με την απόφαση van der Kooy (C-181/97, EU:C:1999:32), το Δικαστήριο απεφάνθη ότι αφής στιγμής η Συνθήκη ΕΚ δεν εφαρμοζόταν, βάσει του άρθρου 227, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 355, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ) στις Ολλανδικές Αντίλλες ως ΥΧΕ, ελλείψει ειδικής περί του αντιθέτου διατάξεως, τούτο είχε ως συνέπεια να αποκλείεται η εφαρμογή στην περιοχή και του παράγωγου δικαίου επίσης, βλ. σκέψεις 35 έως 41.

Δ — Απαγορεύει το άρθρο 349 ΣΛΕΕ την αναβολή της εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης (το βασικό επιχείρημα του Κοινοβουλίου);

63. Το Κοινοβούλιο φαίνεται πως ακολουθεί τη μέση οδό μεταξύ των θεσμικών οργάνων που αντιδικούν. Όντως, ο βασικός ισχυρισμός του είναι ότι, δυνάμει του άρθρου 349 ΣΛΕΕ, δεν μπορεί να αναβάλλεται απλώς η εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης, αλλά οι αναβολές αυτές θα πρέπει να στηρίζονται στις τομεακές νομικές βάσεις. Κατά την εκτίμησή του, οι τομεακές νομικές βάσεις παρέχουν ήδη στον νομοθέτη της Ένωσης τη δυνατότητα να καθορίζει διαφορετικές περιόδους εφαρμογής. Αντιστρόφως, κανένα από τα χαρακτηριστικά στοιχεία των ΕΑΠ αυτό καθεαυτό δεν δικαιολογεί ευλόγως τη λήψη μιας τέτοιας αποφάσεως.

64. Μολονότι εν γένει διάκειμαι ευμενώς έναντι κάθε ισορροπημένης προσεγγίσεως, τούτη εδώ πρέπει να απορριφθεί. Κατ' αρχάς, το γεγονός ότι το Κοινοβούλιο δεν άσκησε προσφυγή ακυρώσεως κατά της μίνι-οδηγίας καταμαρτυρεί ότι δεν είχε απολύτως κατασταλαγμένη άποψη [23]. Επίσης, και πιο σημαντικό, το άρθρο 349 ΣΛΕΕ αναφέρεται σε «ειδικά μέτρα» και μόνο. Ως εκ του περιεχομένου του, λοιπόν, δεν αποκλείει τη δυνατότητα του Συμβουλίου να μεταθέσει την ημερομηνία εφαρμογής κάποιου μέτρου της Ένωσης.

65. Ασφαλώς, το άρθρο 349 ΣΛΕΕ διευκρινίζει την έννοια των «ειδικών μέτρων» τα οποία μπορεί να θεσπίζει το Συμβούλιο: «το Συμβούλιο [...] θεσπίζει ειδικά μέτρα αποσκοπούντα *ιδίως* στον καθορισμό των προϋποθέσεων εφαρμογής των Συνθηκών στις περιοχές αυτές, *συμπεριλαμβανομένων* κοινών πολιτικών [...] Τα [ειδικά μέτρα] αφορούν *ιδίως* [πολιτικές, όπως οι πολιτικές ΕΑΠ]» (η υπογράμμιση δική μου). Όπως προκύπτει, οι εκφράσεις που χρησιμοποιούνται είναι δηλωτικές μιας ενδεικτικής και μόνο αναφοράς. Ως εκ τούτου, ακόμα και αν γίνει δεκτό ότι η μετάθεση της ημερομηνίας εφαρμογής των προσβαλλόμενων μέτρων δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι εμπίπτει σε τέτοιου είδους καταστάσεις, κατά το γράμμα της εν λόγω διατάξεως δεν αποκλείεται το ενδεχόμενο αυτό.

66. Ακόμη πιο σημαντικό ωστόσο είναι ότι, αν το Συμβούλιο αποφασίσει να μεταθέσει, δυνάμει του άρθρου 349 ΣΛΕΕ, την ημερομηνία εφαρμογής ενός μέτρου της Ένωσης, στην περίπτωση αυτή η απόφασή του θα συνιστά πράγματι «ειδικό μέτρο» το οποίο παρεκκλίνει από τον γενικό κανόνα. Όπως ορθώς παρατηρούν το Συμβούλιο και η Πορτογαλική Δημοκρατία, μια τεχνητή διάκριση μεταξύ του κατά πόσον τα εξεταζόμενα ειδικά μέτρα είναι προσωρινής ή μόνιμης φύσεως, διάκριση την οποία η ερμηνεία του Κοινοβουλίου υπονοεί στην πραγματικότητα, δεν βρίσκει κανένα νομικό έρεισμα στο άρθρο 349 ΣΛΕΕ καθεαυτό. Το γεγονός ότι στο άρθρο 349 ΣΛΕΕ περιγράφονται τα χαρακτηριστικά στοιχεία των ΕΑΠ ως μόνιμα ουδόλως επηρεάζει τον προσωρινό χαρακτήρα των ειδικών μέτρων που το Συμβούλιο δύναται να θεσπίσει. Ή μάλλον, όπως θα αναπτύξω κατωτέρω και όπως ισχυρίζεται η Πορτογαλική Δημοκρατία, μια μόνιμη παρέκκλιση σίγουρα θα ήταν πιο πιθανό να συνιστά παράβαση του άρθρου 349, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ. Εξάλλου, αν το Συμβούλιο μπορεί να θεσπίσει βάσει του άρθρου 349 ΣΛΕΕ κάποιο ειδικό μέτρο, με το οποίο να αποκλείεται μια συγκριμένη ΕΑΠ από το πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης συνολικώς —υπό την επιφύλαξη μεταγενέστερης περιοδικής επανεξετάσεως—, δεν κατανοώ γιατί δεν θα μπορούσε να μεταθέσει επίσης την ημερομηνία εφαρμογής παράγωγου δικαίου σε μια τέτοια περιοχή.

67. Βάσει των ανωτέρω, προτείνω στο Δικαστήριο να απορρίψει τον ισχυρισμό του Κοινοβουλίου σύμφωνα με τον οποίο το άρθρο 349 ΣΛΕΕ απαγορεύει κάθε αναβολή εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης. Για τον λόγο αυτό, η προσφυγή στην υπόθεση C-136/14 και η προσφυγή καθόσον αφορά το άρθρο 4 του κανονισμού στην υπόθεση C-132/14 πρέπει να απορριφθούν. Απομένει να κριθεί το

23 — Κατόπιν ερωτήσεως που τέθηκε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, το Κοινοβούλιο επιβεβαίωσε ότι για πολιτικούς λόγους δεν είχε προσφύγει κατά της μίνι-οδηγίας.

επιχείρημα του Κοινοβουλίου ότι το Συμβούλιο δεν μπορεί να χρησιμοποιήσει το άρθρο 349 ΣΛΕΕ ως νομική βάση για τη θέσπιση των άρθρων 1, 2 και 3, παράγραφος 3, του κανονισμού, ζήτημα το οποίο θα αναλυθεί κατωτέρω στα σημεία 78 επ. των παρουσών προτάσεων. Ωστόσο, φρονώ ότι επιβάλλεται, εν προκειμένω, να προηγηθούν ορισμένες πρόσθετες παρατηρήσεις.

Ε — *Περαιτέρω σκέψεις επί της προσεγγίσεως που προτείνει το Συμβούλιο*

68. Απομένει λοιπόν η άποψη του Συμβουλίου, την οποία κατ' αρχήν προσυπογράφω. Ωστόσο, αν και μπορεί να μην είναι απολύτως αναγκαίο, λαμβάνοντας υπόψη τη σχετική με το άρθρο 349 ΣΛΕΕ συζήτηση και προκειμένου να αποσαφηνιστεί το ζήτημα για το μέλλον, δράττομαι της ευκαιρίας να εκθέσω τις απόψεις μου αλλά και τις επιφυλάξεις που διατηρώ ως προς την ερμηνεία του Συμβουλίου.

69. Κατ' αρχάς, δεν πείσθηκα από το επιχείρημα του Συμβουλίου (και των παρεμβαινόντων) ότι το άρθρο 349 ΣΛΕΕ, ως lex specialis, *πρέπει* υποχρεωτικώς να επιλέγεται ως νομική βάση οσάκις οι ΕΑΠ αποτελούν το αντικείμενο μιας νομοθετικής προτάσεως. Πρώτον, το μοναδικό νομολογιακό προηγούμενο το οποίο επικαλέστηκε το Συμβούλιο στην προσπάθειά του να δικαιολογήσει την άποψή του ασχολήθηκε με εντελώς διαφορετικά πραγματικά περιστατικά [24]. Δεύτερον, το Συμβούλιο, στηρίζοντας τη συλλογιστική του κυρίως επί της γεωγραφικής ιδιαιτερότητας του άρθρου 349 ΣΛΕΕ, δεν εξηγεί —με εξαίρεση το άρθρο 114 ΣΛΕΕ— γιατί το άρθρο 349 ΣΛΕΕ είναι ειδικότερο όσον αφορά το κανονιστικό περιεχόμενό του έναντι των τομεακών βάσεων που πρότεινε η Επιτροπή. Τρίτον, μολονότι δεν ασκεί επιρροή η νομική βάση που έχει επιλεγεί για την έκδοση άλλων μέτρων της Ένωσης [25], θεωρώ ότι η προσέγγιση του Συμβουλίου δεν εναρμονίζεται με τη δική του τρέχουσα πρακτική [26]. Τέταρτον, η προτεινόμενη από το Συμβούλιο ερμηνεία του άρθρου 349 ΣΛΕΕ φαίνεται να μη συμβαδίζει με το γεγονός ότι οι ΕΑΠ δεν απολαύουν, δυνάμει της διατάξεως αυτής, αυτομάτου δικαιώματος να λαμβάνεται υπόψη η ιδιαίτερη κατάστασή τους [27].

70. Για τον λόγο αυτό, είμαι της γνώμης ότι ουδόλως προκύπτει από τις Συνθήκες ότι το άρθρο 349 ΣΛΕΕ κατισχύει των τομεακών βάσεων. Για να το θέσω αλλιώς, το άρθρο 349 ΣΛΕΕ δεν είναι κάποια «νομοθετική μαύρη τρύπα». Υπό τον όρο ότι πληρούνται οι όροι της διατάξεως αυτής, το Συμβούλιο μπορεί να επιλέξει είτε να προσφύγει στη διάταξη αυτή είτε να επικαλεστεί τις τομεακές νομικές βάσεις, δίχως ωστόσο να είναι υποχρεωμένο να κάνει τη μία επιλογή έναντι της άλλης. Τούτο, ασφαλώς, με την επιφύλαξη της εφαρμογής των λοιπών γενικών αρχών που προαναφέρθηκαν στο σημείο 38.

71. Όσον αφορά την επιλογή μεταξύ των τομεακών βάσεων και του άρθρου 349 ΣΛΕΕ, το Συμβούλιο αντλεί (ομού με τους παρεμβαίνοντες) από την έκφραση «λαμβάνοντας υπόψη», όπως αυτή χρησιμοποιείται εν προκειμένω, το συμπέρασμα ότι τα μέτρα που λαμβάνονται δεν αποσκοπούν, καθεαυτά, στην άρση των διαρθρωτικών δυσκολιών που αντιμετωπίζουν οι ΕΑΠ. Πέραν τούτου, από

24 — Βλ. απόφαση Επιτροπή κατά Συμβουλίου (C-533/03, EU:C:2006:64). Αντικείμενο της αποφάσεως αυτής ήταν η επιλογή της ορθής νομικής βάσεως παράγωγου δικαίου σχετικά με τη φορολογική συνεργασία. Στη σκέψη 45 αυτής, την οποία επικαλείται το Συμβούλιο, τέθηκε το ζήτημα της φύσεως του άρθρου 93 ΕΚ (νυν άρθρου 113 ΣΛΕΕ) ως lex specialis όσον αφορά την εναρμόνιση ορισμένων φόρων σε σχέση με τη γενική διάταξη περί εναρμονίσεως των νόμων του άρθρου 95 ΕΚ (νυν άρθρου 114 ΣΛΕΕ). Η τελευταία διάταξη, ωστόσο, ρητώς ορίζει ότι εφαρμόζεται «εκτός αν ορίζει άλλως [η Συνθήκη]» και, επιπροσθέτως, ότι δεν εφαρμόζεται για την εναρμόνιση «φορολογικών διατάξεων». Ως εκ τούτου, σε αντίθεση με τις υπό κρίση υποθέσεις, το συγκεκριμένο παράδειγμα περιπτώσεως lex specialis φαίνεται μάλλον αυτονόητο.

25 — Βλ. απόφαση Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (C-48/14, EU:C:2015:91, σκέψη 30 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

26 — Βλ., ως πρόσφατα παραδείγματα, κανονισμός (ΕΕ) 228/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Μαρτίου 2013, για τον καθορισμό ειδικών μέτρων για τη γεωργία στις εξόχως απόκεντρες περιοχές της Ένωσης και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) 247/2006 του Συμβουλίου (ΕΕ L 78, σ. 23), ο οποίος εκδόθηκε επί της συνδυαστικής νομικής βάσεως των άρθρων 42, πρώτο εδάφιο, 43, παράγραφος 2, και 349 ΣΛΕΕ· βλ. επίσης οδηγία 2013/61/ΕΕ του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, για την τροποποίηση των οδηγιών 2006/112/ΕΚ και 2008/118/ΕΚ όσον αφορά τις γαλλικές εξόχως απόκεντρες περιοχές, και ιδίως τη Μαγιότ (ΕΕ L 353, σ. 5), η οποία εκδόθηκε επί της νομικής βάσεως του άρθρου 113 ΣΛΕΕ (το οποίο απαιτεί ομόφωνη απόφαση) την ίδια ημέρα με τα προσβαλλόμενα μέτρα. Κατόπιν ερωτήσεως που δέχθηκε επ' αυτού κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, το Συμβούλιο απάντησε ότι για «πρακτικούς λόγους» ως νομική βάση της τελευταίας αυτής οδηγίας δεν χρησιμοποιήθηκε εκείνη του άρθρου 349 ΣΛΕΕ.

27 — Βλ., συναφώς, διάταξη Região autónoma dos Açores κατά Συμβουλίου (C-444/08 P, EU:C:2009:733, σκέψεις 38 και 39).

τη χρήση των όρων «ιδίως» και «συμπεριλαμβανομένων», όπως επίσης και από τις μακροσκελείς απαριθμήσεις, συνάγει ότι το άρθρο 349 ΣΛΕΕ πρέπει να τυγχάνει ευρείας εφαρμογής, συμπεριλαμβανομένων, όπου απαιτείται, και των περιβαλλοντικών ζητημάτων. Διατείνεται, ωστόσο, ότι τα ειδικά μέτρα πρέπει να είναι «αναγκαία, ανάλογα και σαφώς προσδιορισμένα».

72. Συντάσσομαι με την άποψη του Συμβουλίου ότι το άρθρο 349 ΣΛΕΕ διατυπώθηκε κατά ασυνήθιστα γενικό τρόπο. Ομολογουμένως, τούτο ενισχύει σημαντικά την άποψή του. Όπως φαίνεται, οσάκις προκύπτει δυνατότητα εκδόσεως «ειδικών μέτρων», οι νομοθετικές εξουσίες του Συμβουλίου είναι σχεδόν απεριόριστες και εκτείνονται ακόμη και στην εξουσία για θέσπιση μέτρων προσαρμογής του πρωτογενούς δικαίου [28].

73. Ωστόσο, φρονώ ότι το Συμβούλιο δεν μπορεί να περιορίζεται σε τυπική μόνο μνεία των χαρακτηριστικών στοιχείων των ΕΑΠ· τα στοιχεία αυτά πρέπει όντως να λαμβάνονται υπόψη. Η διασφάλιση αυτού είναι πρωτίστως έργο του νομοθέτη [29]. Ως εκ τούτου, ο συναφής δικαστικός έλεγχος θα πρέπει, όπως ακριβώς συμβαίνει και με τις λοιπές επιλογές πολιτικών στις οποίες προβαίνει ο νομοθέτης, να περιορίζεται στο ελάχιστο [30]. Κατά συνέπεια, θα αποφύγω να λάβω θέση επί του ζητήματος αν περιβαλλοντικοί παράγοντες δύνανται να δικαιολογούν επίκληση του άρθρου 349 ΣΛΕΕ, καθόσον τούτο δεν είναι απαραίτητο για τις ανάγκες της παρούσας διαδικασίας. Εντούτοις, θα προσθέσω το εξής: σε υποθέσεις όπως οι υπό κρίση, συνάγεται από το άρθρο 293 ΣΛΕΕ ότι το Συμβούλιο οφείλει να αποφασίζει ομόφωνα όταν τροποποιεί τη νομική βάση μιας νομοθετικής προτάσεως. Εξάλλου, σε μια τέτοια περίπτωση δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο να αποσύρει η Επιτροπή την πρότασή της, εφόσον πληρούνται οι σχετικές προς τούτο προϋποθέσεις [31].

74. Ακολουθώντας τον συλλογισμό αυτόν, οφείλω να υπογραμμίσω, πρώτον, ότι το άρθρο 349 ΣΛΕΕ διαθέτει δικλείδα ασφαλείας: με τα ειδικά μέτρα δεν πρέπει να «υπονομεύεται η ακεραιότητα και η συνοχή της έννομης τάξης της Ένωσης». Τι σημαίνει όμως αυτό; Ισοδυναμεί άραγε στην πραγματικότητα με έναν συνήθη έλεγχο αναλογικότητας υπό την έννοια ότι τα ειδικά μέτρα πρέπει να είναι «αναγκαία, ανάλογα και σαφώς προσδιορισμένα»;

75. Η έκφραση αυτή ανατρέχει στην απόφαση Chevassus-Marche [32], η οποία αφορούσε το άρθρο 227, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΚ, μια εκ βάθρων αναθεωρηθείσα διάταξη. Ως εκ τούτου, είναι αμφίβολο κατά πόσον η νομολογιακή αυτή θέση μπορεί να μεταφερθεί ως έχει στο άρθρο 349 ΣΛΕΕ. Το βέβαιον είναι ότι η δυνατότητα να «υπονομεύεται η ακεραιότητα και η συνοχή της έννομης τάξης της Ένωσης» φαίνεται τρόπον τινά συγγενής έννοια με τον «σοβαρό κίνδυνο να θιγεί η ενότητα ή η συνοχή του δικαίου της Ένωσης», όπως χρησιμοποιείται στο άρθρο 256, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ. Ωστόσο, έχει —ορθώς— αμφισβητηθεί αν είναι ποτέ δυνατό, υπό το καθεστώς του άρθρου 349 ΣΛΕΕ, ενώ συντρέχει παρέκκλιση από τους κανονισμούς σχετικά με την εσωτερική αγορά ή τις κοινές πολιτικές, να μην υπονομεύεται ταυτοχρόνως η λειτουργία τους και η ακεραιότητα και η συνοχή της έννομης τάξεως της Ένωσης [33]. Ωστόσο, δεν υφίσταται, φρονώ, άλλη δυνατότητα —το αντίθετο θα διακύβευε τον ίδιο τον σκοπό του άρθρου 349 ΣΛΕΕ. Πράγματι, υφίσταται ήδη ορισμένο νομολογιακό υλικό προς υποστήριξη της θέσεως αυτής (μολονότι, ομολογουμένως, δεν αφορά ευθέως

28 — Ο πρώην δικαστής J.-P. Puissochet, αρθρογραφώντας στο «Aux confins de la Communauté européenne: Les régions ultrapériphériques», σε Rodríguez Iglesias, G. C. κ.λπ., (επ.), *Mélanges en hommage à Fernand Schockweiler*, 1999, Nomos, Baden-Baden, σ. 506, υποσημείωση 54, άφησε να εννοηθεί ότι ενδεχομένως δεν έπρεπε κατ' ανάγκη να θεμελιωθεί η απόφαση περί της εισφοράς θαλάσσης, η οποία ευρίσκετο στην καρδιά της αποφάσεως Chevassus-Marche (C-212/96, EU:C:1998:68), επί του άρθρου 235 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 352 ΣΛΕΕ) *επιπλέον* του άρθρου 227, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΚ.

29 — Πρβλ. Perrot, D., όπ.π., υποσημείωση 56. Βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση Sodiprem κ.λπ. (C-37/96 και C-38/96, EU:C:1998:179, σκέψη 33).

30 — Πρβλ., όσον αφορά το άρθρο 227, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΟΚ, απόφαση Coopérative agricole d'approvisionnement des Avirons (58/86, EU:C:1987:164, σκέψεις 14 και 17).

31 — Βλ., όσον αφορά τη συνήθη νομοθετική διαδικασία, απόφαση Συμβούλιο κατά Επιτροπής (C-409/13, EU:C:2015:217).

32 — C-212/96, EU:C:1998:68, σκέψη 49.

33 — Βλ. Omarjee, I., όπ.π., σ. 135.

το άρθρο 299, παράγραφος 2, ΕΚ ή το άρθρο 349 ΣΛΕΕ): στην υπόθεση RAR[34], ο γενικός εισαγγελέας J. Mischo υποστήριξε ότι η δυνατότητα εξαγωγής ζάχαρης χωρίς περιορισμούς, για την παραγωγή της οποίας χορηγήθηκε αγροτική ενίσχυση, από τις Αζόρες στην υπόλοιπη Κοινότητα, θα ισοδυναμούσε με «στρέβλωση του συστήματος». Εντούτοις, το Δικαστήριο έκρινε ότι, ελλείψει ρητής απαγορεύσεως και υπό το φως της θεμελιώδους αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, η αποστολή ζάχαρης προς την υπόλοιπη Κοινότητα δεν υπέκειτο σε κανένα περιορισμό. Εξάλλου, το πρόγραμμα-πλαίσιο δυνάμει του οποίου χορηγήθηκε η εν λόγω ενίσχυση δεν είχε ως σκοπό να στεγανοποιήσει την αγορά των Αζορών ή να παρεμβάλει ανυπέρβλητα εμπόδια στο εμπόριο, αλλά να συμβάλει στη συμμετοχή τους στην εσωτερική αγορά, παρέχοντας, ταυτοχρόνως, ορισμένα πλεονεκτήματα[35].

76. Δεύτερον, φρονώ ότι από το άρθρο 349, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ προκύπτει ότι θα πρέπει να υφίσταται κάποιο νομοθετικό όριο στις εξουσίες του Συμβουλίου, που να αντικατοπτρίζει τη διάκριση μεταξύ ΕΑΠ και ΥΧΕ. Πράγματι, η όλη ιδέα της προσχωρήσεως στο καθεστώς ΕΑΠ είναι ότι το δίκαιο της Ένωσης πρέπει, κατ' αρχήν, να εφαρμόζεται πλήρως, οσάκις η κατάσταση της περιοχής δεν καθιστά αδύνατο κάτι τέτοιο. Υπό το πρίσμα αυτό, διατηρώ αμφιβολίες ως προς το κατά πόσον συμβιβάζεται με τον σκοπό της διατάξεως αυτής[36] η αποδοχή μιας αορίστου διάρκειας παρεκκλίσεως, δίχως πρόβλεψη περιοδικής επανεξετάσεώς της ή ρήτρας περί λήξεως της ισχύος της («sunset clause»).

77. Εν πάση περιπτώσει, στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας δεν υποστηρίζεται ότι τα προσβαλλόμενα μέτρα διακυβεύουν την έννομη τάξη της Ένωσης. Επομένως, παρέλκει η απάντηση του Δικαστηρίου επί του ζητήματος αυτού.

ΣΤ — *Εκκρεμή ζητήματα στην υπόθεση C-132/14 και οι επιπτώσεις τους επί των προσφυγών ακυρώσεως*

78. Έχω ήδη καταλήξει στο συμπέρασμα ότι οι τρεις προσφυγές ακυρώσεως που άσκησε η Επιτροπή (υποθέσεις C-133/14 έως C-135/14), όπως επίσης και οι προσφυγές του Κοινοβουλίου κατά της οριζόντιας οδηγίας στην υπόθεση C-136/14 και κατά του άρθρου 4 του κανονισμού στην υπόθεση C-132/14 πρέπει να απορριφθούν. Όσον αφορά κατά τα λοιπά την υπόθεση C-132/14, το Κοινοβούλιο δεν αμφισβητεί τη δυνατότητα του Συμβουλίου να θεσπίσει, βάσει του άρθρου 349 ΣΛΕΕ, τα άρθρα 3, παράγραφοι 1 και 2, και 5 του κανονισμού. Ως εκ τούτου, το Δικαστήριο πρέπει να αποφασίσει αν και κατά πόσον το Συμβούλιο μπορούσε να επικαλεστεί το άρθρο 349 ΣΛΕΕ για να στηρίξει επ' αυτού τη θέσπιση των άρθρων 1, 2 και 3, παράγραφος 3, του κανονισμού ή αν έπρεπε αντ' αυτού να προσφύγει στο άρθρο 43, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ.

79. Όσον αφορά, πρώτον, το άρθρο 1, παράγραφος 2, του κανονισμού, φρονώ ότι η επιχειρηματολογία του Κοινοβουλίου σχετικά με τη διάταξη αυτή, η οποία αφορά την απαγόρευση αλιείας με κυκλικά δίχτυα (γρι-γρι), στηρίζεται, όπως παρατηρεί το Συμβούλιο, σε παρανόηση του σκοπού του κανονισμού και, ειδικότερα, της αιτιολογικής σκέψεως 3 αυτού[37]. Αντί να αποσκοπεί στη διαφύλαξη των μεγάλων μεταναστευτικών ιχθύων όπως είναι ο τόνος και οι παρόμοιοι του τόνου ιχθείς (το οποίο θα ήταν άσκοπο, δοθείσης της μεταναστευτικής φύσεώς τους), αντιθέτως σκοπό έχει τη διατήρησή τους *εγγύς των ακτών της Μαγιότ προς όφελος του τοπικού στόλου* ο οποίος,

34 — Προτάσεις στην υπόθεση RAR (C-282/00, EU:C:2002:299, σημεία 81 έως 92).

35 — Βλ. αποφάσεις RAR (C-282/00, EU:C:2003:277, σκέψεις 55 και 59), και, επιπλέον, Sodiprem κ.λπ. (C-37/96 και C-38/96, EU:C:1998:179, σκέψη 33), όπου το Δικαστήριο απεφάνθη ότι η διαταραχή της εσωτερικής αγοράς που προκαλείται από τέτοιου είδους παρεκκλίσεις πρέπει να «διαταράσσει το λιγότερο δυνατό τη λειτουργία της κοινής αγοράς και, συνακόλουθα, δεν μπορεί να αλλοιώνει τις συνθήκες του εμπορίου σε βαθμό αντικείμενο προς το κοινό συμφέρον».

36 — Προς την ίδια κατεύθυνση, βλ., μεταξύ άλλων, Kochenov, όπ.π., σ. 712.

37 — Η συγκεκριμένη αιτιολογική σκέψη έχει ως εξής: «η χρήση των κυκλικών διχτυών (γρι-γρι) για την αλίευση τόνου και παρόμοιων του τόνου κοπαδιών ιχθύων εντός της περιοχής των 24 μιλίων από τις βασικές ακτογραμμές της νήσου θα πρέπει να απαγορεύεται για να διαφυλαχθούν τα κοπάδια των μεγάλων μεταναστευτικών ιχθύων στη γειτονική περιοχή της νήσου Μαγιότ». Επιπλέον, σύμφωνα με την αιτιολογική σκέψη 7 του κανονισμού, ο στόλος της Μαγιότ περιγράφεται ως «ανεπαρκώς ανεπτυγμένος στόλος μηχανικών παραγαδιάρικων».

χρησιμοποιώντας ακόμη ως επί το πλείστον μηχανικά παραγαδιάρικα και όχι εξελιγμένα σκάφη που χρησιμοποιούν κυκλικά δίχτυα (γρι-γρι), δεν μπορεί να ανταγωνιστεί τους αλλοδαπούς στόλους. Συνακόλουθα, μια τέτοιου είδους απαγόρευση φαίνεται πως λαμβάνει υπόψη την ειδική κοινωνικοοικονομική κατάσταση της Μαγιότ, και ως εκ τούτου θα μπορούσε πράγματι να θεσπιστεί βάσει του άρθρου 349 ΣΛΕΕ.

80. Ομοίως, το άρθρο 2 (το οποίο προβλέπει παρέκκλιση από τους κανόνες σχετικά με την επισήμανση των προϊόντων αλιείας που προσφέρονται για λιανική πώληση στον τελικό καταναλωτή στη Μαγιότ) επίσης φαίνεται να λαμβάνει υπόψη τους ίδιους παράγοντες, όπως καταδεικνύει η αιτιολογική σκέψη 4 του κανονισμού [38].

81. Όσον αφορά τις λοιπές διατάξεις του επίδικου κανονισμού, ήτοι τα άρθρα 1, παράγραφος 1, και 3, παράγραφος 3, συμμερίζομαι τη θέση του Συμβουλίου ότι αυτές φαίνεται να είναι επικουρικές του πρωταρχικού σκοπού του κανονισμού, ο οποίος είναι η θέσπιση συγκεκριμένων ειδικών κανόνων και παρεκκλίσεων που λαμβάνουν υπόψη την ιδιαίτερη κοινωνικοοικονομική κατάσταση της Μαγιότ. Έπεται, ούτως, από τη νομολογία που υπομνήσθηκε στο σημείο 38 ανωτέρω των παρουσών προτάσεων ότι το Συμβούλιο ορθώς προσέφυγε αποκλειστικώς και μόνο στο άρθρο 349 ΣΛΕΕ και ότι δεν ανακύπτει ζήτημα διπλής (ή τριπλής) νομικής βάσεως.

82. Συνεπώς, κατόπιν του συνόλου των ανωτέρω σκέψεων, είμαι της γνώμης ότι οι λοιπές αιτιάσεις του Κοινοβουλίου που βάλλουν κατά των άρθρων 1, 2 και 3, παράγραφος 3, του κανονισμού όπως αυτές προβάλλονται στο πλαίσιο της υποθέσεως C-132/14 πρέπει να απορριφθούν επίσης ως αβάσιμες και, ως εκ τούτου, οι πέντε προσφυγές ακυρώσεως πρέπει να απορριφθούν στο σύνολό τους.

Ζ — *Εναλλακτικές σκέψεις*

83. Εάν το Δικαστήριο δεν υιοθετήσει την άποψη ότι το Συμβούλιο δικαιούται να επιλέξει ως νομική βάση των προσβαλλόμενων μέτρων αποκλειστικώς και μόνο το άρθρο 349 ΣΛΕΕ, τότε επιβάλλεται να γίνουν ορισμένες περαιτέρω παρατηρήσεις.

1. Ακύρωση: εν όλω ή εν μέρει;

84. Η ερμηνεία της Επιτροπής είναι αρκετά απλή: εάν το Δικαστήριο την ακολουθήσει, τότε τα προσβαλλόμενα μέτρα πρέπει, άνευ ετέρου, να ακυρωθούν στο σύνολό τους.

85. Εντούτοις, σε περίπτωση που το Δικαστήριο επικυρώσει, αντιθέτως, τις απόψεις του Κοινοβουλίου, οι συνέπειες ποικίλλουν. Αφενός, δεν χωρεί αμφιβολία ότι η οριζόντια οδηγία θα πρέπει να ακυρωθεί, καθόσον δεν θα έχει εγκύρως θεσπιστεί βάσει του άρθρου 349 ΣΛΕΕ. Αφετέρου, η κατάσταση δεν είναι τόσο σαφής όσον αφορά τον κανονισμό. Εν προκειμένω, η λύση εξαρτάται από το κατά πόσον το Δικαστήριο συμφωνεί με το Κοινοβούλιο (i) ότι το άρθρο 349 ΣΛΕΕ δεν επιτρέπει τη θέσπιση ειδικών μέτρων με τη μορφή απλών αναβολών (το οποίο θα είχε ως συνέπεια την ακύρωση του άρθρου 4 του κανονισμού)· (ii) ότι τα άρθρα 1, 2 και 3, παράγραφος 3, του κανονισμού δεν λαμβάνουν υπόψη την κοινωνικοοικονομική κατάσταση της Μαγιότ, αλλά πρόκειται κυρίως για γενικά μέτρα ΚΑΠ (το οποίο θα σήμαινε την ακύρωση των εν λόγω διατάξεων) ή (iii) ως προς όλα τα ανωτέρω.

38 — Στην αιτιολογική σκέψη επισημαίνεται, μεταξύ άλλων, ότι «λόγω των πολύ κατακερματισμένων και ανεπαρκώς ανεπτυγμένων καθεστώτων εμπορίας της Μαγιότ, η εφαρμογή των κανόνων σχετικά με την επισήμανση των προϊόντων αλιείας θα επέβαλλε στους εμπόρους λιανικής πώλησης επιβάρυνση δυσανάλογη προς τις πληροφορίες που θα διαβιβάζονται στον καταναλωτή».

86. Συναφώς, το Κοινοβούλιο υποστηρίζει ότι οι τομεακές νομικές βάσεις και το άρθρο 349 ΣΛΕΕ θα έπρεπε να έχουν χρησιμοποιηθεί σωρευτικώς στη θέσπιση του κανονισμού, καθόσον καμία νομική βάση αφεαυτής δεν είναι δυνατό να κατισχύσει των υπολοίπων. Ωστόσο, το Συμβούλιο αντιτάσσει —και ορθώς κατά την άποψή μου, όπως περίτρανα αποδείχθηκε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση— ότι το Κοινοβούλιο δεν εξήγησε τον τρόπο με τον οποίο οι διατάξεις του κανονισμού, οι οποίες, κατά την εκτίμησή του, δεν μπορούσαν να θεσπιστούν αποκλειστικώς και μόνο βάσει του άρθρου 349 ΣΛΕΕ, αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα με τις υπόλοιπες. Για παράδειγμα, δεν μπορώ να αντιληφθώ ποια σχέση μπορούν να έχουν οι κανόνες σχετικά με την επισήμανση των προϊόντων αλιείας που προσφέρονται για λιανική πώληση στη Μαγιότ βάσει των COMFA [ΚΟΑΑΥ] (άρθρο 2 του κανονισμού) με τους κανόνες σχετικά με την αλιευτική ικανότητα και το αλιευτικό μητρώο βάσει των ΚΑΠ (άρθρο 3, παράγραφοι 1 και 2, του κανονισμού).

87. Ωστόσο, αφής στιγμής η προσφυγή ακυρώσεως που άσκησε το Κοινοβούλιο στην υπόθεση C-132/14 πρέπει, κατά την εκτίμησή μου, να απορριφθεί, δεν προτίθεμαι να αναπτύξω περαιτέρω τον συλλογισμό αυτόν.

2. Το αίτημα περί διατηρήσεως σε ισχύ των αποτελεσμάτων των προσβαλλόμενων μέτρων

88. Σε περίπτωση ακυρώσεως, η Επιτροπή και το Συμβούλιο, κατ' επίκληση του άρθρου 264, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, ζητούν από το Δικαστήριο να διατηρήσει σε ισχύ τα αποτελέσματα των προσβαλλόμενων μέτρων, αίτημα το οποίο προσυπέγραψε και το Κοινοβούλιο στο υπόμνημα αντικρούσεως. Αν ερμηνεύω ορθά το αίτημα αυτό, τούτο συνεπάγεται εν μέρει ακύρωση του κανονισμού κατά το σκέλος των ούτως ακυρωθεισών διατάξεων.

89. Σε περίπτωση εν όλω ή εν μέρει ακυρώσεως των προσβαλλόμενων μέτρων από το Δικαστήριο, το αποτέλεσμα θα ήταν οι κανόνες των οποίων επιζητείται η τροποποίηση να εφαρμόζονται στη Μαγιότ κατά τον χρόνο που γενικώς προβλέπεται στους κανόνες αυτούς, όπως ακριβώς και οπουδήποτε αλλού στην Ένωση. Συνομολογείται δε ότι τα προσβαλλόμενα μέτρα είναι αναγκαία και ότι το περιεχόμενό τους δικαιολογείται υπό το πρίσμα της τρέχουσας καταστάσεως στη Μαγιότ.

90. Υπό τις συνθήκες αυτές, το να μη διατηρηθούν σε ισχύ τα αποτελέσματα των ούτως ακυρωθέντων μέτρων θα ισοδυναμούσε, κατ' εξαίρεση, με παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας.

91. Επισημαίνω ότι η Επιτροπή όσο και το Συμβούλιο δεν δηλώνουν συγκεκριμένη χρονική περίοδο κατά την οποία τα αποτελέσματα των ούτως ακυρωθέντων μέτρων θα πρέπει να διατηρηθούν σε ισχύ, αλλά αιτούνται να διατηρηθούν μέχρι την έκδοση νέων μέτρων που θα εκδοθούν δυνάμει της προσήκουσας νομικής βάσεως.

92. Ωστόσο, είναι θεμελιώδους σημασίας να μη διατηρούνται σε ισχύ τα αποτελέσματα παράνομων πράξεων για χρονικό διάστημα μεγαλύτερο από αυτό που είναι αυστηρά αναγκαίο. Συναφώς, επισημαίνω ότι η νομοθετική διαδικασία στο πλαίσιο των επίδικων υποθέσεων —η οποία επίσης υπέκειτο σε χρονικούς περιορισμούς— διήρκεσε, από το προπαρασκευαστικό στάδιο της προτάσεως έως τη θέσπιση, περίπου έξι μήνες. Αφής στιγμής τα θεσμικά όργανα δεν διαφωνούν σε πολιτικό επίπεδο μεταξύ τους ως προς την ανάγκη ή το περιεχόμενο των προσβαλλόμενων μέτρων, μια ταχεία νομοθετική διαδικασία θα έπρεπε να είναι εφικτή. Επομένως, εν είδει προτροπής προς τον νομοθέτη της Ένωσης, σε περίπτωση που το Δικαστήριο ακυρώσει εν όλω ή εν μέρει τα προσβαλλόμενα μέτρα, φρονώ ότι τα αποτελέσματα των ούτως ακυρωθέντων μέτρων θα πρέπει να διατηρηθούν για μια χρονική περίοδο η οποία να μην υπερβαίνει τους έξι μήνες από την ημερομηνία εκδόσεως της αποφάσεως επί των υπό κρίση συνεκδικαζόμενων υποθέσεων.

VI – **Επί των δικαστικών εξόδων**

93. Κατά το άρθρο 138, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Σε όλες τις υπό κρίση υποθέσεις το Συμβούλιο υπέβαλε σχετικό αίτημα, ενώ το Κοινοβούλιο και η Επιτροπή ηττήθηκαν στις αντίστοιχες υποθέσεις.

94. Κατά το άρθρο 140, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας, τα κράτη μέλη και τα θεσμικά όργανα που παρενέβησαν στην ένδικη διαδικασία φέρουν τα δικαστικά τους έξοδα. Το Βασίλειο της Ισπανίας, η Γαλλική Δημοκρατία και η Πορτογαλική Δημοκρατία, συνεπώς, οφείλουν να φέρουν τα δικαστικά έξοδά τους και στις πέντε υποθέσεις.

VII – **Πρόταση**

95. Κατόπιν των ανωτέρω εκτιμήσεων, προτείνω στο Δικαστήριο:

— να απορρίψει τις προσφυγές·

— να καταδικάσει το Κοινοβούλιο και την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα· και

— το Βασίλειο της Ισπανίας, η Γαλλική Δημοκρατία και η Πορτογαλική Δημοκρατία φέρουν τα έξοδά τους.