ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
NIILO JÄÄSKINEN
της 16ης Μαΐου 2013 [1]

Υπόθεση C-292/11 P

Ευρωπαϊκή Επιτροπή
κατά

Πορτογαλικής Δημοκρατίας

«Αίτηση αναιρέσεως — Άρθρο 258 ΣΛΕΕ — Εκτέλεση αποφάσεως του Δικαστηρίου — Παράλειψη της Πορτογαλικής Δημοκρατίας να λάβει τα αναγκαία μέτρα για την εκτέλεση αποφάσεως περί διαπιστώσεως παραβάσεως — Άρθρο 260 ΣΛΕΕ — Απόφαση του Δικαστηρίου περί επιβολής χρηματικής ποινής στην Πορτογαλική Δημοκρατία — Εκτίμηση από την Επιτροπή των μέτρων που έλαβε το κράτος μέλος για να συμμορφωθεί προς την απόφαση του Δικαστηρίου — Αρμοδιότητες της Επιτροπής στο πλαίσιο της εκτελέσεως της εκδοθείσας δυνάμει του άρθρου 260 ΣΛΕΕ αποφάσεως»

1. Στην παρούσα υπόθεση, το Δικαστήριο επιλαμβάνεται για πρώτη φορά της προβληματικής σχετικά με τα μέτρα εκτελέσεως των αποφάσεων που εκδίδονται δυνάμει του άρθρου 260 ΣΛΕΕ. Η κυριότερη δυσκολία της υπό κρίση περιπτώσεως έγκειται στο γεγονός ότι η Συνθήκη δεν περιέχει καμία ειδική διάταξη ρυθμίζουσα τη διαδικασία που πρέπει να τηρηθεί σε περίπτωση διαφωνίας κράτους μέλους με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή όσον αφορά την είσπραξη των ποσών που οφείλονται σε εκτέλεση μιας τέτοιας αποφάσεως.

2. Το αντικείμενο της διαφοράς της υπό κρίση υποθέσεως αφορούσε την εκ μέρους της Πορτογαλικής Δημοκρατίας πλημμελή μεταφορά στο εθνικό δίκαιο της οδηγίας 89/665/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 21ης Δεκεμβρίου 1989, για τον συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων περί της εφαρμογής των διαδικασιών προσφυγής στον τομέα της σύναψης συμβάσεων κρατικών προμηθειών και δημοσίων έργων [2], συνεπεία της οποίας η Επιτροπή άσκησε την προσφυγή δυνάμει του άρθρου 226 ΕΚ (νυν άρθρου 258 ΣΛΕΕ) κατά του εν λόγω κράτους μέλους. Με την απόφασή του της 14ης Οκτωβρίου 2004, Επιτροπή κατά Πορτογαλίας [3] (στο εξής: απόφαση του 2004 περί διαπιστώσεως παραβάσεως), το Δικαστήριο έκρινε ότι η Πορτογαλική Δημοκρατία, παραλείποντας να καταργήσει το νομοθετικό διάταγμα 48 051, της 21ης Νοεμβρίου 1967, που εξαρτά την επιδίκαση αποζημιώσεως στα πρόσωπα που υπέστησαν ζημία λόγω παραβιάσεως του κοινοτικού δικαίου περί συμβάσεων του Δημοσίου ή των εθνικών διατάξεων που μεταφέρουν στην εσωτερική έννομη τάξη το δίκαιο αυτό, από την απόδειξη αμέλειας ή δόλου, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την οδηγία αυτή. Η Επιτροπή, θεωρώντας ότι η Πορτογαλική Δημοκρατία δεν είχε εκτελέσει την απόφαση αυτή, άσκησε αργότερα προσφυγή δυνάμει του άρθρου 228, παράγραφος 2, ΕΚ (νυν άρθρου 260, παράγραφος 2 ΣΛΕΕ). Με την απόφαση της 10ης Ιανουαρίου 2008, Επιτροπή κατά Πορτογαλίας [4] (στο εξής: η

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

2 — ΕΕ L 395, σ. 33.

3 — C-275/03.

4 — C-70/06 (Συλλογή 2008, σ. I-1).

απόφαση του 2008 περί μη εκτελέσεως), το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι η Πορτογαλική Δημοκρατία δεν έλαβε τα αναγκαία μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση της αποφάσεως περί διαπιστώσεως παραβάσεως και την υποχρέωσε να καταβάλει χρηματική ποινή μέχρι της πλήρους εκτελέσεως της αποφάσεως του 2004 περί διαπιστώσεως παραβάσεως.

3. Στο πλαίσιο της διαδικασίας εποπτείας της εκτελέσεως της εν λόγω αποφάσεως και βάσει των δημοσιονομικών αρμοδιοτήτων της δυνάμει του άρθρου 274 ΕΚ (νυν άρθρου 317 ΣΛΕΕ), η Επιτροπή εξέδωσε, στις 25 Νοεμβρίου 2008, την απόφαση C (2008) 7419 τελικό, αφορώσα αίτημα πληρωμής των χρηματικών ποινών που οφείλονται σε εκτέλεση της αποφάσεως του Δικαστηρίου της 10ης Ιανουαρίου 2008, C-70/06, Επιτροπή κατά Πορτογαλίας (Συλλογή 2008, σ. I-1)[5], (στο εξής: επίδικη απόφαση). Λόγω διαφωνίας μεταξύ της Πορτογαλικής Δημοκρατίας και της Επιτροπής σχετικά με το περιεχόμενο των μέτρων που ελήφθησαν προς εκτέλεση της αποφάσεως του 2004 περί διαπιστώσεως παραβάσεως, η Πορτογαλική Δημοκρατία άσκησε ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης προσφυγή ακυρώσεως κατά της επίδικης αποφάσεως.

4. Με την αίτηση αναιρέσεως η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο να αναιρέσει την απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 29ης Μαρτίου 2011, Πορτογαλία κατά Επιτροπής[6] (στο εξής: αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση), με την οποία το Γενικό Δικαστήριο δέχθηκε την προσφυγή της Πορτογαλικής Δημοκρατίας και ακύρωσε την επίδικη απόφαση. Στην αίτηση αναιρέσεως η Επιτροπή προβάλλει δύο λόγους αναιρέσεως. Με το πρώτο σκέλος του πρώτου λόγου αναιρέσεως, η Επιτροπή προσάπτει στο Γενικό Δικαστήριο ότι υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο, καθόσον περιόρισε μη προσηκόντως τις αντίστοιχες αρμοδιότητες της Επιτροπής και του Γενικού Δικαστηρίου στο πλαίσιο της εκτελέσεως των αποφάσεων του Δικαστηρίου που εκδίδονται δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ. Με το δεύτερο σκέλος του πρώτου λόγου αναιρέσεως, η Επιτροπή προσάπτει στο Γενικό Δικαστήριο ότι υπέπεσε και σε έτερη πλάνη περί το δίκαιο, καθόσον προέβη σε αποσπασματική και συσταλτική ερμηνεία του διατακτικού της αποφάσεως του 2008 περί μη εκτελέσεως. Τέλος, με τον δεύτερο λόγο αναιρέσεως, η Επιτροπή διατείνεται ότι η αιτιολογία της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως είναι ανεπαρκής και αντιφατική.

5. Η παρούσα υπόθεση αφορά, επομένως, το καινοφανές ζήτημα σχετικά με την έκταση της εξουσίας της Επιτροπής να εκτιμήσει την πληρότητα των μέτρων που υιοθέτησαν οι εθνικές αρχές προκειμένου να τερματισθεί μια παράβαση και, κατά συνέπεια, να θεωρηθεί ενδεχομένως, εφόσον ενδείκνυται, ότι αποσβέστηκε η υποχρέωση καταβολής χρηματικής ποινής. Επομένως, το Δικαστήριο καλείται να αποφανθεί επί του ζητήματος της φύσεως και του περιεχομένου των υποχρεώσεων εκτελέσεως που υπέχει το κράτος μέλος κατ' εφαρμογή του διατακτικού αποφάσεως του Δικαστηρίου που εκδόθηκε δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ.

I – Η απόφαση του 2004 περί διαπιστώσεως παραβάσεως και η απόφαση του 2008 περί μη εκτελέσεως, καθώς και η μεταγενέστερη διαδικασία

6. Στην απόφαση του 2004 περί διαπιστώσεως παραβάσεως, το Δικαστήριο έκρινε τα εξής:

«Η Πορτογαλική Δημοκρατία, παραλείποντας να καταργήσει το νομοθετικό διάταγμα 48 051, [...], παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από [...] τη[ν] οδηγία 89/665/ΕΟΚ [...].»

7. Στην απόφαση του 2008 περί μη εκτελέσεως, το Δικαστήριο έκρινε, στις σκέψεις 16 και 17, ότι, λαμβανομένου υπόψη του γράμματος του διατακτικού της αποφάσεως του 2004 περί διαπιστώσεως παραβάσεως, για να διαπιστωθεί αν η Πορτογαλική Δημοκρατία έλαβε τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση της εν λόγω αποφάσεως, έπρεπε να εξεταστεί αν καταργήθηκε το νομοθετικό διάταγμα 48 051. Στη σκέψη 19 της εν λόγω αποφάσεως διαπίστωσε ότι, κατά την εκπνοή της προθεσμίας που

5 — Η απόφαση αυτή δεν έχει δημοσιευθεί στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*.

6 — T-33/09 (Συλλογή 2011, σ. II-1429).

τάχθηκε με την αιτιολογημένη γνώμη που της διαβιβάσθηκε στις 13 Ιουλίου 2005, η Πορτογαλική Δημοκρατία δεν είχε ακόμα καταργήσει το ως άνω νομοθετικό διάταγμα. Επιπλέον, το Δικαστήριο τόνισε, στη σκέψη 36 της ιδίας αποφάσεως, ότι, όπως επιβεβαίωσε ο εκπρόσωπος της Πορτογαλικής Δημοκρατίας κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 5ης Ιουλίου 2007, το εν λόγω νομοθετικό διάταγμα εξακολουθούσε να ισχύει κατά την ημερομηνία εκείνη.

8. Κατόπιν αυτών, το Δικαστήριο αποφάνθηκε ως εξής:

«1) Η Πορτογαλική Δημοκρατία, παραλείποντας να καταργήσει το νομοθετικό διάταγμα 48 051, [...] δεν έλαβε τα αναγκαία μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση της [αποφάσεως του 2004 περί διαπιστώσεως παραβάσεως], και κατά τούτο παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 228, παράγραφος 1, ΕΚ.

2) Υποχρεώνει την Πορτογαλική Δημοκρατία να καταβάλει στην Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων [...] χρηματική ποινή 19 392 ευρώ ανά ημέρα καθυστερήσεως στη λήψη των αναγκαίων μέτρων για τη συμμόρφωση με [την απόφαση του 2004 περί διαπιστώσεως παραβάσεως] από της δημοσιεύσεως της παρούσας αποφάσεως μέχρις εκτελέσεως [της εν λόγω αποφάσεως του 2004]. [...]»

9. Κατά τη διάρκεια συναντήσεως με τους εκπροσώπους της Επιτροπής, που πραγματοποιήθηκε στις 28 Ιανουαρίου 2008, οι πορτογαλικές αρχές υποστήριξαν ότι η έκδοση και δημοσίευση του νόμου 67/2007, ο οποίος ψηφίσθηκε στις 31 Δεκεμβρίου 2007 και κατήργησε το νομοθετικό διάταγμα 48 051, ισοδυναμούσε με λήψη εκ μέρους της Πορτογαλικής Δημοκρατίας όλων των αναγκαίων μέτρων που επέβαλλε η απόφαση του 2004. Κατά συνέπεια, το εν λόγω κράτος μέλος έπρεπε ίσως να καταβάλει μόνον τα ποσά που ενδεχομένως όφειλε για το χρονικό διάστημα από την ημερομηνία δημοσιεύσεως της αποφάσεως, ήτοι από τις 10 Ιανουαρίου 2008, έως την ημερομηνία θέσεως σε ισχύ του νόμου 67/2007, ήτοι έως τις 30 Ιανουαρίου 2008. Από την πλευρά της, η Επιτροπή υποστήριξε, κατ' ουσίαν, ότι ο νόμος 67/2007 δεν αποτελούσε κατάλληλο και επαρκές μέτρο εκτελέσεως της αποφάσεως του 2004.

10. Στις 15 Ιουλίου 2008 η Επιτροπή απηύθυνε στις πορτογαλικές αρχές έγγραφο[7] με το οποίο ζήτησε την καταβολή ποσού 2 753 664 ευρώ, το οποίο αντιστοιχεί στις οφειλόμενες για το χρονικό διάστημα από 10 Ιανουαρίου έως 31 Μαΐου 2008 χρηματικές ποινές, κατ' εφαρμογή της αποφάσεως του 2008 περί μη εκτελέσεως, με το αιτιολογικό ότι οι αρχές αυτές δεν είχαν ακόμη λάβει όλα τα αναγκαία μέτρα για την εκτέλεση της αποφάσεως του 2004 περί διαπιστώσεως παραβάσεως[8].

11. Με έγγραφο της 4ης Αυγούστου 2008, οι πορτογαλικές αρχές απάντησαν στην πρόσκληση πληρωμής που τους απηύθυνε η Επιτροπή. Επανέλαβαν την άποψή τους ότι, με τη δημοσίευση και τη θέση σε ισχύ του νόμου 67/2007, είχαν λάβει όλα τα μέτρα που απαιτούσε η εκτέλεση της αποφάσεως του 2004. Δήλωσαν, ωστόσο, ότι είχαν δεχθεί να τροποποιήσουν τον νόμο 67/2007 και να θεσπίσουν τον νόμο 31/2008 της 17ης Ιουλίου 2008, για την πρώτη τροποποίηση του νόμου 67/2007, προκειμένου να αποτρέψουν τη διαιώνιση της διαφοράς και να αμβλύνουν τις διαφωνίες τους με την Επιτροπή όσον αφορά την ερμηνεία που πρέπει να δοθεί στον νόμο 67/2007. Τόνισαν επίσης ότι το άρθρο 2 του νόμου 31/2008 προέβλεπε την αναδρομική εφαρμογή του νόμου από τις 30 Ιανουαρίου 2008. Κατέληξαν, επομένως, στο συμπέρασμα ότι η πορτογαλική έννομη τάξη είναι σύμφωνη με την απόφαση του 2004 από τις 30 Ιανουαρίου 2008 και εφεξής. Ως εκ τούτου, οι πορτογαλικές αρχές ζήτησαν, κατ' ουσίαν, τον επαναπροσδιορισμό του ποσού της χρηματικής ποινής, λαμβανομένης υπόψη ως ημερομηνίας αναφοράς της 30ής Ιανουαρίου 2008.

7 — Έγγραφο που έχει καταχωριστεί με τα στοιχεία MARKT/C 2/PMS/bmgF/(2008) 13692, με ημερομηνία 15 Ιουλίου 2008.

8 — Η προσφυγή της Πορτογαλικής Δημοκρατίας κατά του εν λόγω εγγράφου της Επιτροπής, της 15ης Ιουλίου 2008, η οποία κατατέθηκε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 15 Σεπτεμβρίου 2008 υπό τον αριθμό T-378/08, διεγράφη από το πρωτόκολλο με διάταξη του Προέδρου του τρίτου τμήματος του Πρωτοδικείου, της 5ης Μαρτίου 2009.

12. Με την επίδικη απόφαση, που κοινοποιήθηκε στην Πορτογαλική Δημοκρατία με το από 26 Νοεμβρίου 2008 έγγραφο της γενικής γραμματείας, η Επιτροπή υποστήριξε, κατ' ουσίαν, ότι η έκδοση του νόμου 67/2007 δεν συνιστούσε προσήκουσα εκτέλεση της αποφάσεως του 2004 περί διαπιστώσεως παραβάσεως, ότι οι πορτογαλικές αρχές είχαν, αντιθέτως, εκτελέσει την απόφαση αυτή με την έκδοση του νόμου 31/2008 και ότι, δεδομένου ότι ο νόμος αυτός τέθηκε σε ισχύ στις 18 Ιουλίου 2008, η ημερομηνία κατά την οποία έπαυσε η παράβαση ήταν η 18η Ιουλίου 2008. Ως εκ τούτου, επιβεβαίωσε την πρόσκληση πληρωμής της χρηματικής ποινής που περιελάμβανε το από 15 Ιουλίου 2008 έγγραφο της Γενικής Διευθύνσεως «Εσωτερική αγορά και υπηρεσίες». Προσέτι, η Επιτροπή ζήτησε την καταβολή επιπλέον ποσού 911 424 ευρώ για το χρονικό διάστημα από 1ης Ιουνίου έως 17 Ιουλίου 2008.

II – Η απόφαση του Πρωτοδικείου και η ενώπιον του Δικαστηρίου διαδικασία στην παρούσα υπόθεση

13. Με δικόγραφο που κατέθεσε στις 26 Ιανουαρίου 2009, η Πορτογαλική Δημοκρατία άσκησε ενώπιον του Πρωτοδικείου [νυν Γενικού Δικαστηρίου] προσφυγή κατά της επίδικης αποφάσεως.

14. Στην αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε, κατ' αρχάς, εαυτό αρμόδιο να επιληφθεί τέτοιας προσφυγής δυνάμει του άρθρου 225, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, ΕΚ (νυν άρθρο 256, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ). Το Γενικό Δικαστήριο διευκρίνισε πάντως, στις σκέψεις 66 και 67 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι η άσκηση της αρμοδιότητας αυτής δεν του παρέχει τη δυνατότητα να υποκαταστήσει την αποκλειστική αρμοδιότητα που τα άρθρα 226 ΕΚ και 228 ΕΚ αναγνωρίζουν στο Δικαστήριο και, επομένως, να αποφανθεί επί ζητήματος το οποίο άπτεται της εκ μέρους του κράτους μέλους παραβάσεως των υποχρεώσεων που υπέχει από τη Συνθήκη ΕΚ και του οποίου δεν έχει επιληφθεί στο παρελθόν το Δικαστήριο.

15. Επί της ουσίας, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε, πρώτον, στις σκέψεις 68 έως 70 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, στηριζόμενο στο κείμενο του διατακτικού της αποφάσεως του 2008 περί μη εκτελέσεως ερμηνευόμενο υπό το πρίσμα της αιτιολογίας που ανέπτυξε το Δικαστήριο στις σκέψεις 16 έως 19 της αποφάσεως αυτής, ότι αρκούσε στην Πορτογαλική Δημοκρατία να καταργήσει το νομοθετικό διάταγμα 48 051 προκειμένου να συμμορφωθεί με την απόφαση του 2004 περί διαπιστώσεως παραβάσεως και ότι η χρηματική ποινή οφειλόταν μέχρι την ημερομηνία της εν λόγω καταργήσεως. Συνήγαγε, στις σκέψεις 71 και 72 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι η Επιτροπή δεν τήρησε το διατακτικό της αποφάσεως του 2008 περί μη εκτελέσεως, καθόσον έκρινε, αφενός, ότι η θέσπιση του νόμου 67/2007, ο οποίος κατήργησε το εν λόγω νομοθετικό διάταγμα, δεν συνιστούσε προσήκουσα εκτέλεση της αποφάσεως του 2004 περί διαπιστώσεως παραβάσεως και, αφετέρου, ότι η Πορτογαλική Δημοκρατία συμμορφώθηκε προς την απόφαση αυτή μόλις στις 18 Ιουλίου 2008, ημερομηνία ενάρξεως της ισχύος του νόμου 31/2008. Για τον λόγο αυτόν, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι η επίδικη απόφαση έπρεπε να ακυρωθεί.

16. Δεύτερον, το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε, στις σκέψεις 80 επ. της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το επιχείρημα της Επιτροπής ότι, με την απόφαση του 2004 περί διαπιστώσεως παραβάσεως και με την απόφαση του 2008 περί μη εκτελέσεως, το Δικαστήριο δεν απαίτησε απλώς από την Πορτογαλική Δημοκρατία την κατάργηση του νομοθετικού διατάγματος 48 051, αλλά ζήτησε και τη διασφάλιση της συμβατότητας της εθνικής νομοθεσίας προς τις επιταγές της οδηγίας 89/665/ΕΟΚ προκειμένου να τερματισθεί η επίμαχη παράβαση.

17. Τρίτον, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε, στη σκέψη 90 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι η αναγνώριση στην Επιτροπή ευρύτερου περιθωρίου εκτιμήσεως των μέτρων εκτελέσεως αποφάσεως του Δικαστηρίου εκδιδομένης δυνάμει του άρθρου 228, παράγραφος 2, ΕΚ θα είχε ως συνέπεια, σε περίπτωση προσβολής από κράτος μέλος ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου εκτιμήσεως της

Επιτροπής βαίνουσας πέραν του γράμματος καθαυτού του διατακτικού της αποφάσεως του Δικαστηρίου, το Γενικό Δικαστήριο να καλείται αναπόφευκτα να αποφανθεί επί της συμβατότητας εθνικής νομοθεσίας με το δίκαιο της Ένωσης Μια τέτοια εκτίμηση, όμως, εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα του Δικαστηρίου και όχι του Γενικού Δικαστηρίου.

18. Υπό το πρίσμα του συνόλου των ανωτέρω σκέψεων, το Γενικό Δικαστήριο δέχθηκε την προσφυγή της Πορτογαλικής Δημοκρατίας και ακύρωσε την επίδικη απόφαση.

19. Στις 9 Ιουνίου 2011, η Επιτροπή άσκησε την υπό κρίση αίτηση αναιρέσεως προς στήριξη της οποίας προβάλλει τους δύο λόγους αναιρέσεως που παρατέθηκαν στο σημείο 4 των ανά χείρας προτάσεων. Με διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 27ης Οκτωβρίου 2011, επετράπη στην Τσεχική Δημοκρατία, στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, στην Ελληνική Δημοκρατία, στο Βασίλειο της Ισπανίας, στη Γαλλική Δημοκρατία, στο Βασίλειο των Κάτω Χωρών, στη Δημοκρατία της Πολωνίας και στο Βασίλειο της Σουηδίας να παρέμβουν υπέρ της Πορτογαλικής Δημοκρατίας.

20. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 5ης Μαρτίου 2013, η Τσεχική, η Ελληνική, η Ισπανική, η Γαλλική και η Σουηδική Κυβέρνηση καθώς και η Πορτογαλική Δημοκρατία και η Επιτροπή ανέπτυξαν και προφορικώς τις παρατηρήσεις τους.

III – Επί του δευτέρου σκέλους του πρώτου λόγου αναιρέσεως που αντλείται από την πλάνη περί το δίκαιο κατά τη συσταλτική ερμηνεία του διατακτικού της αποφάσεως του Δικαστηρίου

21. Λαμβανομένου υπόψη του ευαίσθητου χαρακτήρα των ζητημάτων που εγείρει η Επιτροπή στο πλαίσιο του δευτέρου σκέλους του πρώτου λόγου αναιρέσεως, προτίθεμαι να αναλύσω τον πρώτο λόγο που προβάλλει η Επιτροπή αρχίζοντας με το εν λόγω δεύτερο σκέλος. Πράγματι, θεωρώ ότι η απάντηση στο δεύτερο σκέλος θα επηρεάσει ουσιωδώς την απάντηση που θα πρέπει να δοθεί στο πρώτο σκέλος του πρώτου λόγου αναιρέσεως.

Α – *Τα επιχειρήματα των διαδίκων*

22. Με το δεύτερο σκέλος του πρώτου λόγου αναιρέσεως, η Επιτροπή προσάπτει στο Γενικό Δικαστήριο ότι υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο καθόσον προέβη σε αποσπασματική και τυπολατρική ερμηνεία του διατακτικού της αποφάσεως του 2008 περί μη εκτελέσεως και περιόρισε, έτσι, μη προσηκόντως, το αντικείμενο της παραβάσεως την οποία διαπίστωσε το Δικαστήριο στην απόφαση του 2004 περί διαπιστώσεως παραβάσεως και στην απόφαση του 2008 περί μη εκτελέσεως. Συγκεκριμένα, εσφαλμένως το Γενικό Δικαστήριο έκρινε, στη σκέψη 69 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι, σύμφωνα με το εν λόγω διατακτικό, αρκούσε στην Πορτογαλική Δημοκρατία να καταργήσει το νομοθετικό διάταγμα 48 051 προκειμένου να συμμορφωθεί με την απόφαση του 2004 περί διαπιστώσεως παραβάσεως και ότι η χρηματική ποινή οφειλόταν μέχρι την ημερομηνία της εν λόγω καταργήσεως.

23. Αντιθέτως, κατά την Επιτροπή, το διατακτικό της αποφάσεως του 2004 περί διαπιστώσεως παραβάσεως απαιτεί σαφώς την εφαρμογή, από την Πορτογαλική Δημοκρατία, των αναγκαίων μέτρων για να συμμορφωθεί προς την εν λόγω απόφαση. Το Γενικό Δικαστήριο όφειλε να εξακριβώσει ότι τα μέτρα αυτά εφαρμόστηκαν και όχι να περιοριστεί στη διαπίστωση της απλής καταργήσεως του εν λόγω νομοθετικού διατάγματος, η οποία, άλλωστε, είχε ως αποτέλεσμα τη δημιουργία νομικού κενού στο πορτογαλικό δίκαιο.

24. Η Επιτροπή φρονεί ότι καλώς ανέλυσε τη συμβατότητα του νόμου 67/2007 προς την οδηγία 89/665 προκειμένου να εξακριβώσει αν η Πορτογαλική Δημοκρατία συμμορφώθηκε με την απόφαση του 2004 περί διαπιστώσεως παραβάσεως, που επιβεβαιώθηκε από την απόφαση του 2008 περί μη εκτελέσεως, και, αφού διαπίστωσε ότι στην πορτογαλική νομοθεσία η επιδίκαση αποζημιώσεως εξακολουθούσε να εξαρτάται από την απόδειξη αμέλειας ή δόλου, κατέληξε στο συμπέρασμα περί εξακολουθήσεως της παραβάσεως[9].

25. Από την πλευρά της, η Πορτογαλική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι το Πρωτοδικείο ερμήνευσε ορθώς το περιεχόμενο των αποφάσεων του Δικαστηρίου. Συγκεκριμένα, επιβάλλοντας στην Πορτογαλική Δημοκρατία υποχρεώσεις τις οποίες δεν υπείχε και αποφαινόμενη επί του καινοφανούς ζητήματος της συμβατότητας του νόμου 67/2007 με το δίκαιο της Ενώσεως, η Επιτροπή υπερέβη τα όρια των αρμοδιοτήτων της στο πλαίσιο της επίμαχης διαδικασίας εκτελέσεως.

Β – *Εκτίμηση*

26. Θεωρώ σημαντικό να διευκρινίσω, εκ προοιμίου, το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται ο έλεγχος που όφειλε να ασκήσει η Επιτροπή κατόπιν της εκδόσεως των αποφάσεων του Δικαστηρίου δυνάμει των άρθρων 258 ΣΛΕΕ και 260 ΣΛΕΕ.

27. Σύμφωνα με τη διατύπωση του γενικού εισαγγελέα K. Roemer, η προσφυγή κατά παραλείψεως «δεν αφορά ζητήματα υπαιτιότητας και ηθικής αλλά απλά τη διευκρίνιση της νομικής καταστάσεως»[10]. Είναι πάντως απολύτως σαφές ότι, με την πάροδο των ετών, η διαδικασία επί παραβάσεως υπέστη σημαντικές αλλαγές και απομακρύνθηκε από τον σκοπό της που συνίστατο στο να αποτελέσει ένα μέσον αντικειμενικού ελέγχου κανόνων δικαίου[11]. Συνιστά ολοένα και περισσότερο ένδικο βοήθημα όχι μόνο κατά της κανονιστικής αδράνειας, αλλά και κατά των συμπεριφορών και των πρακτικών των εθνικών αρχών. Δύο χαρακτηριστικά παραδείγματα της εξελίξεως αυτής συνιστούν η παράβαση που έγκειται σε διοικητική πρακτική[12] και η έννοια της διαρθρωτικής και γενικευμένης παραβάσεως[13]. Επομένως, είναι σαφές ότι το διατακτικό αποφάσεως που εκδόθηκε δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ μπορεί να καλύψει μεγάλη ποικιλία νομικών ή πραγματικών φαινομένων που συνιστούν παραβιάσεις του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ενώσεως και βαίνουν πέρα της απλής επιβεβαιώσεως της ελλείψεως συμβατότητας μεταξύ του δικαίου αυτού και διατάξεως του εθνικού δικαίου. Κατά συνέπεια, το Δικαστήριο μπορεί να ορίσει την παράβαση με διαφορετικούς τρόπους.

28. Νομίζω ότι η θεμελιώδης αρχή που πρέπει να κατευθύνει την Επιτροπή κατά την άσκηση της αρμοδιότητας ελέγχου κατόπιν της εκδόσεως αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 260 ΣΛΕΕ, είναι η αρχή της εκτελέσεως, δηλαδή της πραγματικής εφαρμογής του διατακτικού της πρώτης αποφάσεως που εκδόθηκε δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή δεν μπορεί να υπερβεί το πλαίσιο της παραβάσεως όπως καθορίσθηκε από το Δικαστήριο με την πρώτη απόφασή του.

9 — Η Επιτροπή στηρίζεται συναφώς στις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα J. Mazák, ιδίως στο σημείο 54 αυτών, στην υπόθεση C-70/06, η οποία κατέληξε στην προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Πορτογαλίας.

10 — Προτάσεις του γενικού εισαγγελέα K. Roemer στην υπόθεση που κατέληξε στην απόφαση της 14ης Δεκεμβρίου 1971, 7/71, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή τόμος 1971, σ. 1049).

11 — Puissochet, J.-P., «L'action en manquement peut-elle encore se parer de ses justes vertus?», *Une communauté de droit : Festschrift für Gil Carlos Rodríguez Iglesias*, 2003, σ. 569-580.

12 — Βλ., ιδίως, αποφάσεις της 9ης Μαΐου 1985, 21/84, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή 1985, σ. 1355), της 26ης Ιουνίου 2001, C-212/99, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 2001, σ. I-4923), της 27ης Απριλίου 2006, C-441/02, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 2006, σ. I-3449), της 14ης Ιουνίου 2007, C-342/05, Επιτροπή κατά Φινλανδίας (Συλλογή 2007, σ. I-4713), και της 22ας Ιανουαρίου 2009, C-150/07, Επιτροπή κατα Πορτογαλίας (Συλλογή 2007, σ. I-7).

13 — Βλ., υπό το πνεύμα αυτό, ιδίως, τις προτάσεις στην υπόθεση που κατέληξε στην απόφαση της 12ης Ιουλίου 2005, C-304/02, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή 2005, σ. I-6263). Βλ., επίσης, Wenneras, P., «A New Dawn for Commission Enforcement under Articles 226 and 228 EC», *CMLRev*., 2006, τόμος 43.

29. Αυτό σημαίνει ότι η έκταση της αρμοδιότητας της Επιτροπής απορρέει κατ' ανάγκην από το γράμμα του διατακτικού της αποφάσεως που εκδόθηκε δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ, καθώς και του διατακτικού της αποφάσεως που εκδόθηκε δυνάμει του άρθρου 260 ΣΛΕΕ. Τούτο δεν αποκλείει, ανάλογα με την περίπτωση, το ενδεχόμενο να πρέπει το γράμμα του διατακτικού να ερμηνευθεί υπό το πρίσμα του σκεπτικού της αποφάσεως. Η ερμηνεία αυτή, πάντως, δεν μπορεί να διευρύνει το περιεχόμενο του εν λόγου διατακτικού, εφόσον το αντικειμενικό περιεχόμενο της αρχής του δεδικασμένου, την ισχύ του οποίου περιεβλήθη η απόφαση του Δικαστηρίου, δεν μπορεί να υπερβεί το διατακτικό [14]. Προκειμένου περί αποφάσεως περί διαπιστώσεως παραβάσεως, το διατακτικό της πρέπει κυρίως να ερμηνευθεί με παραπομπή στην προσφυγή της Επιτροπής και στον τρόπο με τον οποίο απάντησε συναφώς το Δικαστήριο.

30. Αντιθέτως, σε αντιδιαστολή προς ό,τι υποστηρίχθηκε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ειδικότερα από τη Γαλλική και τη Σουηδική Κυβέρνηση, νομίζω ότι δεν είναι δυνατόν να εφαρμοστούν πρόσθετα κριτήρια, όπως αυτό της πρόδηλης μη εκτελέσεως ή της συσταλτικής ερμηνείας του διατακτικού της αποφάσεως του Δικαστηρίου. Πρόκειται, απλώς και μόνο, για την ερμηνεία της υποχρεώσεως συμπεριφοράς κράτους μέλους, σε κανονιστικό ή σε πραγματικό επίπεδο, όπως αυτή ορίσθηκε από το Δικαστήριο με την απόφαση η οποία εκδόθηκε δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ και με την οποία διαπιστώθηκε η παράβαση.

31. Όσον αφορά, επομένως, ειδικώς τις καλούμενες «νομοθετικές» παραβάσεις, προσήκει, κατά τη γνώμη μου, να γίνει διάκριση μεταξύ δύο περιπτώσεων. Στην πρώτη περίπτωση, το Δικαστήριο διαπιστώνει ότι η παραβίαση του δικαίου της Ενώσεως συνίσταται στη διατήρηση σε ισχύ, εντός της εθνικής έννομης τάξεως, διατάξεως που τελεί σε σύγκρουση με το δίκαιο της Ενώσεως. Το Δικαστήριο θα κρίνει, επομένως, ότι, εφόσον δεν κατήργησε την εν λόγω διάταξη, το κράτος μέλος παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το δίκαιο της Ενώσεως.

32. Στη δεύτερη περίπτωση, η παράβαση συνίσταται σε πλημμελή μεταφορά νομικής πράξεως της Ενώσεως στο εθνικό δίκαιο, είτε ελλείψει εθνικού κανόνα μεταφοράς είτε ακόμη λόγω μη πλήρους μεταφοράς ή λόγω ελαττωματικής μεταφοράς. Το Δικαστήριο εντοπίζει επομένως, όπου ενδείκνυται, τις κρίσιμες συναφώς διατάξεις του εθνικού δικαίου. Για να εξαλείψει την παράβαση που διαπιστώθηκε κατά τον τρόπο αυτόν, το κράτος μέλος πρέπει να λάβει μέτρα που έχουν ως αντικείμενο τόσο την κατάργηση της επίμαχης διατάξεως όσο και την έκδοση νέας πράξεως που συνάδει προς το δίκαιο της Ενώσεως.

33. Δεν είναι σπάνιο να επικαλύπτονται οι δύο αυτοί τύποι παραβάσεως, επί παραδείγματι όταν ένα κράτος μέλος, αφενός, διατηρεί σε ισχύ την αντίθετη προς οδηγία εθνική κανονιστική ρύθμιση και, αφετέρου, δεν θεσπίζει τις αναγκαίες διατάξεις για τη μεταφορά της οδηγίας αυτής στο εθνικό δίκαιο.

34. Γενικότερα, η υποχρέωση, όπως οριοθετείται από το διατακτικό της αποφάσεως του Δικαστηρίου, μπορεί να σημαίνει την υποχρέωση επίτευξης ορισμένου αποτελέσματος τόσο σε κανονιστικό επίπεδο, που συνίσταται στην κατάργηση και/ή στη θέσπιση νομοθετικών, κανονιστικών ή διοικητικών διατάξεων [15], όσο και σε πραγματικό επίπεδο [16]. Κατά συνέπεια, αφενός, η Επιτροπή έχει την εξουσία

14 — Όπως επισήμανε η γενική εισαγγελέας J. Kokott στο σημείο 38 των προτάσεών της στην υπόθεση που κατέληξε στην απόφαση της 29ης Ιουνίου 2010, C-526/08, Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου (Συλλογή 2010, σ. I-6151), «[τ]ο δεδικασμένο μιας αποφάσεως αποτελεί συνεπώς κώλυμα για την άσκηση νέας προσφυγής όταν υπάρχει κίνδυνος να εκδώσει το Δικαστήριο νέα απόφαση η οποία θα είναι αντιφατική σε σχέση με όσα είχε διαπιστώσει τόσο επί της ουσίας όσο και κατά νομική κρίση στην προηγούμενη απόφασή του. Μάλιστα το δεδικασμένο δεν καλύπτει μόνον το διατακτικό της προηγούμενης αποφάσεως, αλλά εκτείνεται και στο σκεπτικό της αποφάσεως αυτής που αποτελεί την απαραίτητη βάση του διατακτικού με το οποίο είναι, ως εκ τούτου, αδιαχώριστα».

15 — Βλ., ιδίως, τις αποφάσεις της 25ης Οκτωβρίου 2012, C-387/11, Επιτροπή κατά Βελγίου, και της 6ης Νοεμβρίου 2012, C-286/12, Επιτροπή κατά Ουγγαρίας.

16 — Βλ. την απόφαση της 12ης Φεβρουαρίου 1998, C-92/96, Επιτροπή κατά Ισπανίας (Συλλογή 1998, σ. I-505) σχετικά με την ποιότητα των υδάτων κολυμβήσεως, καθώς και την απόφαση της 25ης Νοεμβρίου 2003, C-278/01, Επιτροπή κατά Ισπανίας (Συλλογή 2003, σ. I-14141). Ακόμη πιο πρόσφατα, βλ. την απόφαση της 7ης Φεβρουαρίου 2013, C-517/11, Επιτροπή κατά Ελλάδας.

να ελέγχει αν τα εθνικά μέτρα που υιοθετήθηκαν πρόσφατα είναι αυτά που απαιτεί η πλήρης μεταφορά στο εθνικό δίκαιο του επίμαχου κανόνα δικαίου της Ενώσεως. Αφετέρου, είναι θεμιτό για την Επιτροπή να εξετάσει τα πραγματικά στοιχεία, πράγμα που συμβαίνει συχνά στον τομέα του περιβάλλοντος.

35. Άλλωστε, η εκπλήρωση της υποχρεώσεως λήψεως μέτρων, όπως ορίζεται στην απόφαση του Δικαστηρίου, ουδόλως θίγει την αρμοδιότητα της Επιτροπής συναφώς, όπως ορθώς τονίζει το Γενικό Δικαστήριο στη σκέψη 81 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως. Πράγματι, στην Επιτροπή απόκειται να βεβαιωθεί ότι το οικείο κράτος μέλος δεν περιορίστηκε στη λήψη μέτρων τα οποία στην πραγματικότητα έχουν το ίδιο περιεχόμενο με εκείνο που αποτέλεσε αντικείμενο της αποφάσεως του Δικαστηρίου. Επομένως, μια «αισθητική» τροποποίηση εκ μέρους του εν λόγω κράτους μέλους δεν μπορεί προδήλως να διαφύγει του ελέγχου της Επιτροπής.

36. Στο ίδιο πνεύμα, θεωρώ ότι η ορθή εκτέλεση της αποφάσεως περί διαπιστώσεως παραβάσεως, η οποία συνίσταται στην παράλειψη καταργήσεως συγκεκριμένων εθνικών διατάξεων, ενδέχεται να μην αρκεί για τη διασφάλιση της ορθής μεταφοράς της οικείας οδηγίας στο εθνικό δίκαιο. Με άλλα λόγια, η πλήρης και ορθή μεταφορά στο εθνικό δίκαιο διατάξεως του δικαίου της Ενώσεως που αποτέλεσε το αντικείμενο της διαδικασίας δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ μπορεί να απαιτεί μέτρα που βαίνουν πέρα της καταργήσεως των επίμαχων εθνικών διατάξεων. Πάντως, η τελευταία αυτή σκέψη δεν μπορεί να διευρύνει το αντικειμενικό περιεχόμενο της αποφάσεως περί διαπιστώσεως παραβάσεως, εφόσον η έκταση της υποχρεώσεως εκτελέσεως εξαρτάται κατ' ανάγκη από τον τρόπο με τον οποίο το Δικαστήριο οριοθέτησε την προσαπτόμενη παράβαση.

37. Νομίζω ότι η προσέγγιση αυτή είναι ο μόνος τρόπος για να κατοχυρωθεί η ασφάλεια δικαίου και να διασφαλισθεί το κύρος των αποφάσεων του Δικαστηρίου. Η απαίτηση της ασφάλειας δικαίου είναι ακόμη πιο επιτακτική εφόσον αφορά, όπως στην υπό κρίση περίπτωση, χρηματικές υποχρεώσεις που επιβάλλονται στα κράτη μέλη.

38. Εν προκειμένω, στην απόφαση του 2004 περί διαπιστώσεως παραβάσεως, το Δικαστήριο έκρινε ότι δεν συνάδει προς το δίκαιο της Ενώσεως το γεγονός ότι διατηρείται σε ισχύ στην πορτογαλική έννομη τάξη το νομοθετικό διάταγμα 48 051, το οποίο, κατά παράβαση των διατάξεων της οδηγίας 89/665, εξαρτά την επιδίκαση αποζημιώσεως στα πρόσωπα που θίγονται από παράβαση του κοινοτικού δικαίου περί δημοσίων συμβάσεων ή των εθνικών κανόνων μεταφοράς από την απόδειξη αμέλειας ή δόλου.

39. Είναι αληθές ότι το αιτητικό του δικογράφου της προσφυγής της Επιτροπής διατυπώθηκε ευρύτερα, καθόσον η Επιτροπή ζήτησε από το Δικαστήριο να διαπιστώσει ότι «η Πορτογαλική Δημοκρατία, παραλείποντας να προβεί στην ορθή και πλήρη μεταφορά στο εθνικό δίκαιο της οδηγίας 89/665 […], παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το κοινοτικό δίκαιο».

40. Πάντως, από τη σκέψη 18 της αποφάσεως του 2004 περί διαπιστώσεως παραβάσεως προκύπτει σαφώς ότι το πλαίσιο της διαφοράς είχε οριοθετηθεί επακριβώς κατά το στάδιο της διαδικασίας πριν από την άσκηση της προσφυγής. Πράγματι, κατά την εκπνοή της προθεσμίας που τάχθηκε με την αιτιολογημένη γνώμη, η Επιτροπή εκτίμησε ότι «η παράβαση περιορίζεται στην παράλειψη καταργήσεως του νομοθετικού διατάγματος 48 051». Άλλωστε, όπως προκύπτει από τη σκέψη 20 της εν λόγω αποφάσεως, το Δικαστήριο επισήμανε ότι «η Επιτροπή εκτιμά ότι η Πορτογαλική Δημοκρατία όφειλε να καταργήσει» το εν λόγω νομοθετικό διάταγμα για να συμμορφωθεί προς την οδηγία 89/665.

41. Κατά συνέπεια, στην απόφαση του 2004 περί διαπιστώσεως παραβάσεως, το Δικαστήριο έκρινε ότι «η Πορτογαλική Δημοκρατία, παραλείποντας να καταργήσει το νομοθετικό διάταγμα 48 051, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 1, παράγραφος 1, και 2, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της οδηγίας 89/665/ΕΟΚ […]».

42. Επομένως, η διαπίστωση αυτή αποτέλεσε την αφετηρία για την Επιτροπή όταν άσκησε την προσφυγή κατά της Πορτογαλικής Δημοκρατίας δυνάμει του άρθρου 228 ΕΚ. Πράγματι, η Επιτροπή θεώρησε ότι «η Πορτογαλική Δημοκρατία, καθόσον δεν κατήργησε το νομοθετικό διάταγμα 48 051, δεν έλαβε τα αναγκαία μέτρα για την εκτέλεση»[17] της αποφάσεως του 2004 περί διαπιστώσεως παραβάσεως. Άλλωστε, νομίζω ότι η συζήτηση σχετικά με την ποιότητα της μεταφοράς της οδηγίας 89/665 στο εθνικό δίκαιο είχε ήδη ξεκινήσει από την Επιτροπή στο πλαίσιο της προσφυγής δυνάμει του άρθρου 260 ΣΛΕΕ[18].

43. Πάντως, το Δικαστήριο έκρινε, στη σκέψη 17 της αποφάσεως του 2008 περί μη εκτελέσεως, ότι «[σ]το πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας λόγω παραβάσεως, για να διαπιστωθεί αν η Πορτογαλική Δημοκρατία έλαβε τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση της [αποφάσεως του 2004 περί διαπιστώσεως παραβάσεως]», πρέπει να εξεταστεί αν καταργήθηκε το νομοθετικό διάταγμα 48 051. Το Δικαστήριο απέρριψε επίσης το επιχείρημα των πορτογαλικών αρχών ότι η μεταφορά της οδηγίας είχε ήδη διασφαλιστεί με άλλες διατάξεις του εθνικού δικαίου. Πράγματι, στη σκέψη 23 της αποφάσεως του 2008 περί μη εκτελέσεως, το Δικαστήριο έκρινε ότι η προσαπτόμενη παράβαση συνίστατο στο ότι δεν καταργήθηκε, στην εσωτερική έννομη τάξη, το νομοθετικό διάταγμα 48 051.

44. Κατά συνέπεια, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, στην αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, το Γενικό Δικαστήριο εκπλήρωσε ορθώς την υποχρέωση ασκήσεως δικαστικού ελέγχου.

45. Πράγματι, ορθώς το Γενικό Δικαστήριο έκρινε, στη σκέψη 67 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι δεν μπορεί να αποφανθεί, στο πλαίσιο προσφυγής ακυρώσεως, επί ζητήματος το οποίο άπτεται της εκ μέρους του κράτους μέλους παραβάσεως των υποχρεώσεων που υπέχει από τη Συνθήκη ΕΚ και του οποίου δεν έχει επιληφθεί στο παρελθόν το Δικαστήριο. Ουδόλως είναι αναγκαίο να καταδειχθεί ότι η απόφανση επί του ζητήματος της συμβατότητας του νόμου 67/2007 προς το δίκαιο της Ενώσεως θα κατέληγε στον εκ μέρους του Γενικού Δικαστηρίου σφετερισμό αποκλειστικής αρμοδιότητας του Δικαστηρίου δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ.

46. Ορθώς επίσης το Γενικό Δικαστήριο υπενθύμισε, στη σκέψη 81 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι, «στο πλαίσιο εκτελέσεως αποφάσεως του Δικαστηρίου με την οποία επιβάλλεται χρηματική ποινή σε κράτος μέλος, η Επιτροπή πρέπει να είναι σε θέση να εκτιμήσει τα μέτρα που έλαβε το κράτος μέλος για να συμμορφωθεί προς την απόφαση του Δικαστηρίου, προκειμένου, μεταξύ άλλων, να αποτραπεί το ενδεχόμενο το κράτος μέλος που παρέβη τις υποχρεώσεις του να περιοριστεί στη λήψη μέτρων τα οποία στην πραγματικότητα έχουν το ίδιο περιεχόμενο με εκείνα που αποτέλεσαν αντικείμενο της αποφάσεως του Δικαστηρίου». Πάντως, στη σκέψη 82 της προαναφερθείσας αποφάσεως προσέθεσε, χωρίς να υποπέσει σε πλάνη περί το δίκαιο, ότι «η άσκηση της ως άνω εξουσίας εκτιμήσεως από την Επιτροπή δεν μπορεί να θίγει ούτε τα δικαιώματα –και, ειδικότερα, τα δικονομικά δικαιώματα– των κρατών μελών, όπως αυτά απορρέουν από τη διαδικασία του άρθρου 226 ΕΚ, ούτε την αποκλειστική αρμοδιότητα του Δικαστηρίου να αποφαίνεται επί της συμφωνίας εθνικής νομοθεσίας προς το κοινοτικό δίκαιο».

47. Κατά συνέπεια, λαμβανομένων υπόψη όλων των προηγουμένων σκέψεων, προτείνω την απόρριψη του δεύτερου σκέλους του πρώτου λόγου αναιρέσεως της Επιτροπής ως αβασίμου.

17 — Βλ. την απόφαση περί εκτελέσεως του 2008 (σκέψη 12).

18 — Όπ.π.

IV – Επί του πρώτου σκέλους του πρώτου λόγου αναιρέσεως που αντλείται από υπέρμετρο περιορισμό των αρμοδιοτήτων της Επιτροπής και του Γενικού Δικαστηρίου

Α – *Επιχειρήματα των διαδίκων*

48. Με το πρώτο σκέλος του πρώτου λόγου αναιρέσεως, η Επιτροπή αμφισβητεί, κατ' ουσίαν, την ορθότητα της ερμηνείας του Γενικού Δικαστηρίου όσον αφορά την έκταση των αρμοδιοτήτων της στο πλαίσιο του ελέγχου της εκτελέσεως, εκ μέρους κράτους μέλους, αποφάσεως του Δικαστηρίου που εκδόθηκε δυνάμει του άρθρου 260 ΣΛΕΕ. Η Επιτροπή προσάπτει στο Γενικό Δικαστήριο ότι έκρινε ότι η εκτίμηση του περιεχομένου νέας νομοθεσίας που θέσπισε κράτος μέλος προκειμένου να εκτελέσει απόφαση που εκδόθηκε δυνάμει του ως άνω άρθρου εμπίπτει, εν πάση περιπτώσει, στην αποκλειστική αρμοδιότητα του Δικαστηρίου και θα έπρεπε, σε περίπτωση διαφωνίας μεταξύ της Επιτροπής και του εν λόγω κράτους μέλους, να αποτελέσει το αντικείμενο νέας διαδικασίας δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ.

49. Πρώτον, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι, καθόσον της στέρησε τη δυνατότητα, στις σκέψεις 87 έως 89 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, να εκτιμήσει το περιεχόμενο του νόμου 67/2007 για να εξακριβώσει αν η Πορτογαλική Δημοκρατία είχε εκτελέσει την απόφαση του 2004 περί διαπιστώσεως παραβάσεως επιφέροντας έτσι τον τερματισμό της παραβάσεως, το Γενικό Δικαστήριο περιόρισε μη προσηκόντως τις αρμοδιότητες της Επιτροπής σε έναν απλό «καθαρά τυπικό έλεγχο» με σκοπό να καθοριστεί αν το νομοθετικό διάταγμα 48 051 καταργήθηκε ή όχι.

50. Επιπλέον, η αποτελεσματικότητα των διαδικασιών επί παραβάσεως, ειδικότερα της επιβολής χρηματικής ποινής, θα διακυβευόταν εάν, σε περίπτωση διαφωνίας μεταξύ της Επιτροπής και ενός κράτους μέλους ως προς το αν η νομοθεσία που θέσπισε το εν λόγω κράτος μέλος του παρέχει τη δυνατότητα να συμμορφωθεί προς απόφαση που εκδόθηκε δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, η Επιτροπή ήταν υποχρεωμένη, όπως δέχθηκε το Γενικό Δικαστήριο, να προσφύγει στο Δικαστήριο με νέα προσφυγή δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ για να υποβάλει τις νέες διατάξεις στον έλεγχο του Δικαστηρίου.

51. Δεύτερον, η Επιτροπή προσάπτει στο Γενικό Δικαστήριο ότι περιόρισε μη προσηκόντως τη δική του αρμοδιότητα στο πλαίσιο του ελέγχου νομιμότητας της επίδικης αποφάσεως. Ειδικότερα, το Γενικό Δικαστήριο όφειλε να εξετάσει την εκτίμηση της Επιτροπής όσον αφορά τη νέα νομοθεσία που θέσπισε η Πορτογαλική Δημοκρατία για να διαπιστώσει στη συγκεκριμένη περίπτωση αν, με την επίδικη απόφαση, η Επιτροπή παρέμεινε πράγματι εντός του πλαισίου του αντικειμένου της παραβάσεως και δεν υπέπεσε σε πλάνη όσον αφορά την αξιολόγηση της εξακολουθήσεως της παραβάσεως.

52. Η Πορτογαλική Δημοκρατία αντικρούει την επιχειρηματολογία της Επιτροπής και διατείνεται ότι, με την έκδοση της επίδικης αποφάσεως και την κρίση της περί της συμβατότητας του νόμου 67/2007 προς το δίκαιο της Ενώσεως, η Επιτροπή διεύρυνε το αντικείμενο της διαφοράς και υπερέβη τις εξουσίες της στο πλαίσιο του ελέγχου της εκτελέσεως της αποφάσεως του 2008 περί μη εκτελέσεως. Επιλέγοντας την έκδοση αποφάσεως αντί της ασκήσεως του ενδίκου βοηθήματος που προβλέπει η ΣΛΕΕ, η Επιτροπή προσέβαλε επίσης τα δικαιώματα άμυνας της Πορτογαλικής Δημοκρατίας, καθόσον στέρησε από το εν λόγω κράτος μέλος τη δυνατότητα να αμυνθεί κατά την προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία που προβλέπει το άρθρο 258 ΣΛΕΕ. Επιπλέον, όσον αφορά τον υποτιθέμενο αδικαιολόγητο περιορισμό των αρμοδιοτήτων του Γενικού Δικαστηρίου, η Πορτογαλική Δημοκρατία παρατηρεί ότι ενδεχόμενη εκτίμηση από τον πρωτοβάθμιο δικαστή της συμβατότητας του νόμου 67/2007 προς το δίκαιο της Ενώσεως δεν συνάδει προς τον χαρακτήρα της διαδικασίας του άρθρου 260, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, ως διαδικασίας εκτελέσεως δικαστικών αποφάσεων.

Β – *Εκτίμηση*

1. Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

53. Λαμβανομένου υπόψη του καινοφανούς χαρακτήρα της προβληματικής που θέτει το υπό κρίση ένδικο μέσο και παρά τα δικονομικά όρια στα οποία υπόκειται η παρούσα αίτηση αναιρέσεως, φρονώ ότι το Δικαστήριο δεν μπορεί να αποφύγει την εξέταση του προκαταρκτικού ζητήματος σχετικά με τη φύση των εξουσιών που ανατέθηκαν στην Επιτροπή στο πλαίσιο της εκτελέσεως των αποφάσεων που εκδίδονται δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ. Παρά το γεγονός ότι ουδείς εκ των διαδίκων αμφισβήτησε, επί της αρχής, την αρμοδιότητα της Επιτροπής να απαιτήσει την εκτέλεση μιας τέτοιας αποφάσεως του Δικαστηρίου δυνάμει της δημοσιονομικής εξουσίας της που προβλέπεται στο άρθρο 317 ΣΛΕΕ[19], οι επιπτώσεις της προσεγγίσεως αυτής επί της κατανομής των αρμοδιοτήτων μεταξύ του Γενικού Δικαστηρίου και του Δικαστηρίου χρήζουν αναλύσεως σε βάθος. Εν προκειμένω, το ζήτημα αυτό συνδέεται στενά με την προβληματική της εκτάσεως της εξουσίας της Επιτροπής που αποτελεί τον πυρήνα της υπό κρίση διαφοράς.

54. Δεν αμφισβητείται ότι η αναρμοδιότητα του οργάνου που εξέδωσε βλαπτική πράξη συνιστά λόγο ακυρώσεως δημοσίας τάξεως που το Δικαστήριο μπορεί να εξετάσει αυτεπαγγέλτως[20]. Πράγματι, «[η] διαπίστωση περί αρμοδιότητας της Επιτροπής πρέπει να εξεταστεί αυτεπαγγέλτως από τον δικαστή, παρόλο που κανένας από τους διαδίκους δεν το ζήτησε»[21].

55. Τέλος, τόσον από τις γραπτές παρατηρήσεις όσο και από τις παρεμβάσεις που έγιναν κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση προκύπτει σαφώς ότι, ελλείψει ρητής προβλέψεως των Συνθηκών, τα κράτη μέλη ανησυχούν για τις συνέπειες της απαντήσεως του Δικαστηρίου στην υπό κρίση υπόθεση, υπό το πρίσμα του σεβασμού των δικαιωμάτων άμυνας, των διακυβευομένων χρηματοπιστωτικών συμφερόντων και της αδυναμίας της δικονομικής θέσεώς τους μετά την έκδοση αποφάσεως του Δικαστηρίου δυνάμει του άρθρου 260 ΣΛΕΕ, η οποία τους επιβάλλει χρηματική ποινή.

56. Θεωρώ ότι είναι αναγκαίο συναφώς να παρασχεθούν ακριβείς ενδείξεις για να καθοριστεί το πλαίσιο του ελέγχου της εκτελέσεως των αποφάσεων του Δικαστηρίου που εκδίδονται δυνάμει των άρθρων 258 ΣΛΕΕ και 260 ΣΛΕΕ και να διευκρινισθούν τα όρια των εξουσιών της Επιτροπής σχετικά.

57. Άλλωστε, επιβάλλεται να ληφθεί υπόψη ότι, εάν το Δικαστήριο κρίνει ότι η Επιτροπή δεν διέθετε την αρμοδιότητα να εκδίδει βλαπτικές για τα κράτη μέλη πράξεις στο πλαίσιο της εκτελέσεως των αποφάσεων που εκδίδονται δυνάμει του άρθρου 260 ΣΛΕΕ, η αίτηση αναιρέσεως της Επιτροπής θα πρέπει να απορριφθεί στο σύνολό της ως αλυσιτελής. Πράγματι, για να είναι δυνατόν να προσαφθεί στο Γενικό Δικαστήριο ότι ερμήνευσε την αρμοδιότητα της Επιτροπής κατά τρόπο υπέρμετρα συσταλτικό, πρέπει πρώτα να γίνει δεκτό ότι η εν λόγω αρμοδιότητα υπήρχε.

19 — Βλ., συναφώς, τις αντιρρήσεις που διατυπώθηκαν όσον αφορά την αρμοδιότητα της Επιτροπής στο πλαίσιο της υποθέσεως η οποία κατέληξε στην απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 19ης Οκτωβρίου 2011, T-139/06, Γαλλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 2011, σ. II-7315). Πάντως δεν έχει ασκηθεί αίτηση αναιρέσεως κατά της εν λόγω αποφάσεως.

20 — Βλ. αποφάσεις της 17ης Δεκεμβρίου 1959, 14/59, Société des fonderies de Pont-à-Mousson κατά Ανωτάτης Αρχής (Συλλογή τόμος 1954-1964, σ. 351), και της 30ής Σεπτεμβρίου 1982, 108/81, Amylum κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1982, σ. 3107, σκέψη 28). Βλ. και τις αποφάσεις του Πρωτοδικείου της 24ης Σεπτεμβρίου 1996, T-182/94, Marx Esser και Del Amo Martinez κατά Κοινοβουλίου (Συλλογή Υπ.Υπ. 1996, σ. I-A-411 και II-1197, σκέψη 44), και της 21ης Σεπτεμβρίου 2005, T-315/01, Kadi κατά Συμβουλίου και Επιτροπής (Συλλογή 2005, σ. II-3649, σκέψεις 61 επ.).

21 — Απόφαση της 13ης Ιουλίου 2000, C-210/98 P, Salzgitter κατά Επιτροπής (Συλλογή 2000, σ. I-5843, σκέψη 56).

2. Επί της εκτάσεως των αρμοδιοτήτων της Επιτροπής και του Γενικού Δικαστηρίου

α) Επί της προσεγγίσεως που υιοθέτησε το Γενικό Δικαστήριο στην αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση

58. Λαμβανομένου υπόψη του περιεχομένου της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, διαπιστώνω εκ προοιμίου ότι το Γενικό Δικαστήριο όχι μόνο δεν αποφάνθηκε γενικώς επί της εκτάσεως των αρμοδιοτήτων της Επιτροπής στο πλαίσιο της διαδικασίας εκτελέσεως των αποφάσεων δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, αλλά περιορίστηκε στη σχολαστική εξέταση της υπό κρίση περιπτώσεως. Κατά συνέπεια, συντάσσομαι με τη θέση που υιοθέτησαν, μεταξύ άλλων, η Πορτογαλική, η Τσεχική, η Ισπανική και η Σουηδική Κυβέρνηση, ότι η αίτηση αναιρέσεως της Επιτροπής φαίνεται ότι στηρίζεται σε εσφαλμένη ερμηνεία της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, καθόσον προσάπτει στο Γενικό Δικαστήριο ότι περιόρισε συνολικά τις εξουσίες της Επιτροπής.

59. Πράγματι, το Γενικό Δικαστήριο ουδόλως διατύπωσε γενική θεωρία ως προς την έκταση των αρμοδιοτήτων της Επιτροπής στον τομέα αυτόν. Αντιθέτως, ανέλυσε ορθώς, τηρώντας την αρχή της δοτής αρμοδιότητας, το περιεχόμενο των υποχρεώσεων της Πορτογαλικής Δημοκρατίας σε σχέση με το διατακτικό της αποφάσεως του 2004 περί διαπιστώσεως παραβάσεως, που εκδόθηκε δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ, όπως επιβεβαιώθηκε με την απόφαση του 2008 περί μη εκτελέσεως, που εκδόθηκε δυνάμει του άρθρου 260 ΣΛΕΕ.

60. Κατά συνέπεια, το Γενικό Δικαστήριο δεν περιόρισε τις αρμοδιότητες της Επιτροπής σε έναν απλό «καθαρά τυπικό έλεγχο», όπως ισχυρίζεται η ίδια, αλλά έκρινε ότι, στην παρούσα υπόθεση, η αρμοδιότητά της έπρεπε να περιορισθεί στην εξακρίβωση του αν καταργήθηκε η εθνική νομοθεσία, χωρίς να συνεπάγεται έλεγχο του εθνικού δικαίου υπό το πρίσμα της οδηγίας 89/665.

β) Επί των δύο πτυχών σχετικά με την αρμοδιότητα της Επιτροπής στο πλαίσιο της εκτελέσεως των αποφάσεων που εκδίδονται δυνάμει του άρθρου 260 ΣΛΕΕ και σχετικά με τις συνέπειες για την κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ του Γενικού Δικαστηρίου και του Δικαστηρίου

61. Στην αίτηση αναιρέσεως η Επιτροπή εστιάζει στο ζήτημα της εκτάσεως των αρμοδιοτήτων της στο πλαίσιο της διαδικασίας ελέγχου της εκτελέσεως αποφάσεως του Δικαστηρίου που διαπιστώνει παράβαση και επιβάλλει την καταβολή χρηματικής ποινής.

62. Συναφώς, επιβάλλεται η διάκριση μεταξύ δύο πτυχών οι οποίες πάντως συνδέονται μεταξύ τους, δηλαδή, αφενός, της υπάρξεως αρμοδιότητας της Επιτροπής για την είσπραξη των ποσών που οφείλονται στον προϋπολογισμό της Ενώσεως σε εκτέλεση αποφάσεως που εκδόθηκε δυνάμει του άρθρου 260 ΣΛΕΕ, και, αφετέρου, της υπάρξεως αρμοδιότητας της Επιτροπής για την έκδοση βλαπτικών για τα κράτη μέλη αποφάσεων που έχουν ως αντικείμενο την εκτίμηση των μέτρων που υιοθέτησαν τα εν λόγω κράτη μέλη σε εκτέλεση του διατακτικού αποφάσεων του Δικαστηρίου οι οποίες εκδόθηκαν δυνάμει των άρθρων 258 ΣΛΕΕ και 260 ΣΛΕΕ.

63. Με το υπόμνημά της επί της αιτήσεως αναιρέσεως, η Πορτογαλική Δημοκρατία υποστηρίζει συγκεκριμένα ότι η διαφορά μεταξύ της ίδιας και της Επιτροπής ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου δεν αφορούσε την εκτέλεση της αποφάσεως του Δικαστηρίου, αλλά ένα νέο ζήτημα σχετικά με τη συμβατότητα του εθνικού δικαίου προς το δίκαιο της Ένωσης. Κατά συνέπεια, η Πορτογαλική Δημοκρατία εκτιμά ότι η διαδικασία που επέλεξε συναφώς η Επιτροπή ήταν εσφαλμένη και ότι θα έπρεπε να ακολουθήσει τη δικαστική οδό του άρθρου 258 ΣΛΕΕ.

64. Νομίζω, λοιπόν, ότι το ζήτημα που αποτελεί τον πυρήνα της υπό κρίση διαδικασίας αφορά το περιεχόμενο της έννοιας της εκτελέσεως αποφάσεως του Δικαστηρίου η οποία διαπιστώνει παράβαση κράτους μέλους. Αυτό συνεπάγεται, κατ' αρχάς, την ανάλυση των μέσων που διαθέτουν τα κράτη μέλη προς τον σκοπό αυτόν και των υποχρεώσεων που υπέχουν κατόπιν της εκδόσεως αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ. Προσήκει, ακολούθως, να οριστεί η εκτέλεση υπό το πρίσμα της διαδικασίας που θα πρέπει να τηρηθεί κατόπιν της εκδόσεως της αποφάσεως του Δικαστηρίου δυνάμει του άρθρου 260 ΣΛΕΕ και να προσδιορισθεί η αρμόδια αρχή συναφώς.

65. Πρέπει να τονισθεί, εκ προοιμίου, ότι, κατά τα άρθρα 280 ΣΛΕΕ και 299 ΣΛΕΕ, οι αποφάσεις του Δικαστηρίου είναι εκτελεστοί τίτλοι. Οι διατάξεις, πάντως, αυτές εφαρμόζονται σε πρόσωπα «εκτός των κρατών». Επομένως, σε περίπτωση μη πληρωμής χρηματικής ποινής ή διαφοράς σχετικά με την εκτέλεση αποφάσεως του Δικαστηρίου που εκδόθηκε δυνάμει των άρθρων 258 ΣΛΕΕ ή 260 ΣΛΕΕ, η αναγκαστική εκτέλεση κατά κράτους μέλους αποκλείεται τόσον υπό το πρίσμα του γράμματος του άρθρου 299 ΣΛΕΕ όσο και λόγω της κυριαρχίας και του προνομίου της ετεροδικίας των κρατών.

66. Πρέπει να υπομνησθεί επίσης ότι η προβλεπόμενη στο άρθρο 260, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ διαδικασία είναι μια ειδική ένδικη διαδικασία εκτελέσεως των αποφάσεων του Δικαστηρίου [22]. Πράγματι, σε αντιδιαστολή προς μια απόφαση αναγνωριστικού χαρακτήρα που εκδίδεται δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ, η οποία αποσκοπεί στη διαπίστωση και στον τερματισμό της παραβατικής συμπεριφοράς του οικείου κράτους μέλους, η διαδικασία του άρθρου 260 ΣΛΕΕ έχει απλώς ως σκοπό να παροτρύνει το μη συμμορφούμενο κράτος μέλος να εκτελέσει την πρώτη απόφαση περί διαπιστώσεως παραβάσεως, επιβάλλοντας, ενδεχομένως, τις κατάλληλες προς τούτο χρηματικές ποινές [23].

67. Όσον αφορά, κατ' αρχάς, την πρώτη πτυχή, δηλαδή την είσπραξη των οφειλομένων ποσών, η αρμοδιότητα της Επιτροπής συναφώς δεν δημιουργεί καμία δυσκολία. Εντάσσεται λογικά στην αποστολή που της έχει ανατεθεί δυνάμει του άρθρου 317 ΣΛΕΕ, κατά το οποίο η Επιτροπή εκτελεί τον προϋπολογισμό της Ένωσης [24]. Πράγματι, όπως κάθε διάδικος υπέρ του οποίου αποφαίνεται το Δικαστήριο, η Ευρωπαϊκή Ένωση, εκπροσωπούμενη από το θεσμικό όργανο που είναι επιφορτισμένο με την εκτέλεση του προϋπολογισμού, πρέπει να μπορεί να ζητήσει την καταβολή των ποσών που της οφείλονται, περιλαμβανομένων και των χρηματικών ποινών.

68. Επομένως, η Επιτροπή έχει την εξουσία να διαβιβάσει στο κράτος μέλος «τιμολόγιο» σύμφωνα με το διατακτικό της αποφάσεως του Δικαστηρίου που εκδόθηκε δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ. Συναφώς, στερείται σημασίας το γεγονός ότι η σύνταξη του εν λόγω τιμολογίου συνεπάγεται κάποιον υπολογισμό ή άλλες ενέργειες της ίδιας φύσεως. Πράγματι, η ορθή εκτέλεση αποφάσεως απαιτεί συχνά τέτοιες ενέργειες, για παράδειγμα σχετικά με τον υπολογισμό των τόκων ή την ακριβή έκταση της υποχρεώσεως καταβολής, όταν η προς εκτέλεση απόφαση προσδιόρισε την υποχρέωση αυτή με πιο αφηρημένο τρόπο.

69. Εν προκειμένω, το Δικαστήριο επέβαλε στην Πορτογαλική Δημοκρατία, με την απόφαση του 2008 περί μη εκτελέσεως, την υποχρέωση να καταβάλει στην Επιτροπή, στον λογαριασμό «Ίδιοι πόροι της Ευρωπαϊκής Κοινότητας», χρηματική ποινή. Το ίδιο το Δικαστήριο χαρακτήρισε την Επιτροπή ως το αρμόδιο όργανο για να εισπράξει τη χρηματική ποινή. Κατά συνέπεια, το όργανο αυτό έχει την εξουσία όχι μόνο να διαπιστώσει την ύπαρξη της υποχρεώσεως καταβολής του συγκεκριμένου ποσού της χρηματικής ποινής που οφείλεται λόγω της μη εκτελέσεως της αποφάσεως του 2008 περί μη εκτελέσεως, αλλά και να απαιτήσει την καταβολή της από το οικείο κράτος μέλος.

22 — Προπαρατεθείσα απόφαση της 12ης Ιουλίου 2005, Επιτροπή κατά Γαλλίας (σκέψη 92).

23 — Βλ., υπό το πνεύμα αυτό, απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου 2010, C-514/07 P, C-528/07 P και C-532/07 P, Σουηδία κ.λπ. κατά ΑΡΙ και Επιτροπής (Συλλογή 2010, σ. I-8533, σκέψη 119).

24 — Βλ., συναφώς, προπαρατεθείσα απόφαση Γαλλία κατά Επιτροπής.

70. Νομίζω ότι η αναγνώριση της αρμοδιότητας αυτής της Επιτροπής ανταποκρίνεται στην επιταγή δικαστικής προστασίας των κρατών μελών, εφόσον η απόφαση της Επιτροπής θα υπαχθεί, προφανώς, στον έλεγχο του Γενικού Δικαστηρίου.

71. Όσον αφορά, αντιθέτως, τη δεύτερη πτυχή, δηλαδή την αρμοδιότητα της Επιτροπής να αναλύσει τα μέτρα που λαμβάνονται ενόψει της εκτελέσεως της αποφάσεως του Δικαστηρίου, όπως ήδη επισήμανα, η εν λόγω ανάλυση πρέπει να αντιστοιχεί στο πεδίο της παραβάσεως όπως αυτό συνάγεται από το διατακτικό της αποφάσεως του Δικαστηρίου που εκδόθηκε δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ, ερμηνευόμενο, ενδεχομένως, υπό το πρίσμα του σκεπτικού της εν λόγω αποφάσεως.

72. Όσον αφορά την έκταση των αρμοδιοτήτων του Γενικού Δικαστηρίου στο πλαίσιο αυτό, θα επισημάνω απλώς ότι μπορεί να ανατεθεί στο Γενικό Δικαστήριο αρμοδιότητα ερμηνείας[25] σε σχέση με τις αποφάσεις που εκδίδει το Δικαστήριο δυνάμει των άρθρων 258 ΣΛΕΕ και 260 ΣΛΕΕ. Αναγνωρίζεται, έτσι, στο Γενικό Δικαστήριο κυρίαρχη εξουσία εκτιμήσεως όσον αφορά τις διαπιστώσεις των πραγματικών περιστατικών οι οποίες στηρίζουν τη διαπίστωση της υπάρξεως παραβάσεων, στην οποία προέβη προηγουμένως το Δικαστήριο. Πράγματι, εφόσον οι διαδικασίες επί παραβάσεως αφορούν σε μεγάλο βαθμό τη διαπίστωση πραγματικών περιστατικών, το Δικαστήριο πρέπει να λάβει υπόψη ότι τα πραγματικά ζητήματα ενδέχεται να εκφεύγουν της αρμοδιότητάς του στο πλαίσιο αιτήσεως αναιρέσεως στρεφομένης κατά αποφάσεως του Γενικού Δικαστηρίου που αποφαίνεται επί της νομιμότητας αποφάσεως της Επιτροπής σχετικά με την πρόοδο της εκτελέσεως αποφάσεως του Δικαστηρίου καθώς και με την ανάγκη παρακολουθήσεως της καταβολής της χρηματικής ποινής.

γ) Επί των ενδίκων βοηθημάτων σε περίπτωση διαφοράς κατά το στάδιο της εκτελέσεως αποφάσεως του Δικαστηρίου που εκδόθηκε δυνάμει του άρθρου 260 ΣΛΕΕ – η άσκηση νέας προσφυγής κατ' εφαρμογή του άρθρου 258 ΣΛΕΕ

73. Είναι αληθές ότι το Δικαστήριο θα μπορούσε να κρίνει ότι, στην περίπτωση διαφωνίας σχετικά με την εκτέλεση αποφάσεως του Δικαστηρίου που εκδόθηκε δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ και επιβάλλει χρηματική ποινή, στην Επιτροπή απόκειται να ασκήσει νέα προσφυγή λόγω παραβάσεως σύμφωνα με το άρθρο 258 ΣΛΕΕ. Νομίζω, πάντως, ότι η προσέγγιση αυτή, μολονότι ακριβής και βάσιμη από νομικής απόψεως, θα συνιστούσε την πλέον χρονοβόρα και τρόπον τινά απωθητική εναλλακτική λύση. Θα απειλούσε επίσης να αποδυναμώσει την επίδραση των χρηματικών ποινών καθώς και το κύρος των αποφάσεων του ίδιου του Δικαστηρίου και θα ήταν αμφίβολης ορθότητας υπό το πρίσμα της αρχής του δεδικασμένου.

74. Εν τούτοις τα πράγματα θα είχαν άλλως, εάν η Επιτροπή ήταν υποχρεωμένη να ασκήσει νέα προσφυγή λόγω παραβάσεως όταν η διαφορά με το κράτος μέλος στο στάδιο της εκτελέσεως αποφάσεως που εκδόθηκε δυνάμει του άρθρου 260 ΣΛΕΕ αφορά μέτρα τα οποία, μολονότι συνδέονται με την παράβαση που διαπίστωσε το Δικαστήριο, βαίνουν πέρα του αντικειμενικού πλαισίου αυτής, όπως αυτό προκύπτει από το διατακτικό της πρώτης αποφάσεως περί διαπιστώσεως της παραβάσεως.

75. Αυτό μάλλον συμβαίνει και εν προκειμένω.

25 — Πάντως, υπενθυμίζω ότι, κατά παγία νομολογία, το ζήτημα της ορθής εκτελέσεως μιας αποφάσεως του Δικαστηρίου δεν αφορά την ερμηνεία της υπό την έννοια του άρθρου 43 του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Βλ. την απόφαση του Δικαστηρίου της 18ης Ιουλίου 2007, C-503/04, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 2007, σ. I-6153, σκέψη 15), και σημείο 43 των προτάσεων του γενικού εισαγγελέα L. A. Geelhoed επί της υποθέσεως που κατέληξε στην απόφαση της 14ης Μαρτίου 2006, C-177/04, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή 2006, σ. I-2461).

76. Στο πλαίσιο της υπό κρίση διαδικασίας, το ενδεχόμενο ασκήσεως νέας προσφυγής λόγω παραβάσεως δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ προτάθηκε από τη Γερμανική Κυβέρνηση προκειμένου να εξετασθεί η συμβατότητα του νέου πορτογαλικού καθεστώτος της ευθύνης δυνάμει του νόμου 31/2008 προς την οδηγία 89/665. Την προσέγγιση αυτή συνιστά και η Πορτογαλική Κυβέρνηση.

77. Πράγματι, νομίζω ότι δεν αμφισβητείται ότι το νέο καθεστώς της ευθύνης που εισήχθη στην πορτογαλική έννομη τάξη δεν εξετάσθηκε από το Δικαστήριο ώστε να εξακριβωθεί η συμβατότητά του προς το δίκαιο της Ενώσεως. Φρονώ λοιπόν ότι η Επιτροπή είναι υποχρεωμένη να ασκήσει νέα προσφυγή λόγω παραβάσεως δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ, εφόσον η διαφορά μεταξύ της Επιτροπής και του κράτους μέλους βαίνει πέρα του πλαισίου που οριοθετεί το διατακτικό της αποφάσεως που εξέδωσε το Δικαστήριο δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ.

78. Αυτό μου φαίνεται αναγκαίο για τη διασφάλιση των δικαιωμάτων άμυνας των κρατών μελών. Όπως εύστοχα παρατηρεί η Γερμανική Κυβέρνηση, στο πλαίσιο της προσφυγής λόγω παραβάσεως δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ, πρέπει να κινηθεί νέα διαδικασία όταν προβάλλονται νέες αιτιάσεις κατά των μέτρων που ελήφθησαν κατά τη διάρκεια της διαδικασίας, με σκοπό να ικανοποιήσουν τις αντιρρήσεις που διατύπωσε η Επιτροπή [26].

79. Άλλωστε, οι παρατηρήσεις της Τσεχικής Κυβερνήσεως αποκαλύπτουν το πρόβλημα της εκτάσεως της σχετικής αρμοδιότητας της Επιτροπής. Κατά την Κυβέρνηση αυτή, η πορτογαλική ρύθμιση, η οποία εξακολουθούσε να ισχύει μετά την έκδοση της αποφάσεως του 2008 περί μη εκτελέσεως, συνίστατο στο να εξαρτά τη δυνατότητα επιδικάσεως αποζημιώσεως από την απόδειξη αμέλειας ή δόλου. Πάντως, το πρόβλημα που εντόπισε το Δικαστήριο στην απόφαση του 2004 περί διαπιστώσεως παραβάσεως αφορούσε το βάρος αποδείξεως και όχι την ίδια την προϋπόθεση υπάρξεως υπαιτιότητας. Με την έκδοση του νόμου 67/2007, εισήχθη στην πορτογαλική έννομη τάξη καθεστώς ευθύνης στηριζόμενο σε τεκμήριο υπαιτιότητας. Κατά συνέπεια, οι αιτιάσεις της Επιτροπής σχετικά με τη συμβατότητα της προϋποθέσεως υπάρξεως υπαιτιότητας προς το δίκαιο της Ενώσεως έβαιναν οπωσδήποτε πέρα του πλαισίου της παραβάσεως που εντόπισε το Δικαστήριο στην πρώτη απόφαση περί διαπιστώσεως παραβάσεως. Εν πάση περιπτώσει, το συμπέρασμα αυτό δεν αναιρείται από τη μεταγενέστερη νομολογία του Δικαστηρίου που επιβεβαίωσε την ασυμβατότητα της προϋποθέσεως υπάρξεως υπαιτιότητας προς το δίκαιο της Ενώσεως [27]. Νομίζω ότι δεν υπάρχει καμία αμφιβολία ότι Γενικό Δικαστήριο δεν θα πρέπει να αποφαίνεται επ' αυτού του είδους προβλημάτων στο πλαίσιο του ελέγχου της ασκήσεως της δημοσιονομικής εξουσίας που αναγνωρίζεται στην Επιτροπή.

80. Επομένως, ορθώς το Γενικό Δικαστήριο, λαμβανομένης υπόψη της μεταβολής του αντικειμένου της διαφοράς, δεν αποφάνθηκε επί της νέας εθνικής ρυθμίσεως. Πράγματι, σε αντίθετη περίπτωση, το Γενικό Δικαστήριο θα είχε σφετερισθεί τις αποκλειστικές αρμοδιότητες του Δικαστηρίου στο πλαίσιο του άρθρου 258 ΣΛΕΕ.

26 — Απόφαση της 22ας Σεπτεμβρίου 2005, C-221/03, Επιτροπή κατά Βελγίου (Συλλογή 2005, σ. I-8307, σκέψη 41).

27 — Απόφαση της 30ής Σεπτεμβρίου 2010, C-314/09, Strabag κ.λπ. (Συλλογή 2010, σ. I-8769).

δ) Επί των ενδίκων βοηθημάτων σε περίπτωση διαφοράς στο στάδιο της εκτελέσεως αποφάσεως του Δικαστηρίου που εκδόθηκε δυνάμει του άρθρου 260 ΣΛΕΕ – η άσκηση νέας προσφυγής δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ

81. Κατά την Ελληνική Κυβέρνηση, σε περίπτωση διαφωνίας μεταξύ της Επιτροπής και του κράτους μέλους οφειλέτη όσον αφορά την εκτέλεση αποφάσεως, θα πρέπει να κινηθεί νέα διαδικασία σύμφωνα με το άρθρο 260, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, και να εκδικασθεί με την ταχεία διαδικασία. Η Κυβέρνηση αυτή υποστηρίζει ότι στο ίδιο το Δικαστήριο απόκειται να αποφανθεί σε μία τέτοια περίπτωση [28]. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ο εκπρόσωπος της Σουηδικής Κυβερνήσεως τοποθετήθηκε επίσης υπέρ της δυνατότητας ασκήσεως προσφυγής δυνάμει του άρθρου 260 ΣΛΕΕ σε μια τέτοια περίπτωση.

82. Συναφώς, υπενθυμίζω ότι η καλούμενη διαδικασία «παραβάσεως επί παραβάσεως» [παραβάσεως λόγω μη εκτελέσεως] εφαρμόζεται εάν «ένα κράτος μέλος δεν έλαβε τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση αποφάσεως του Δικαστηρίου», χωρίς, ωστόσο, το πεδίο εφαρμογής της να περιορίζεται στις αποφάσεις που εκδίδονται δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ. Το άρθρο 260, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ αναφέρεται, αντιθέτως, σε κάθε τύπο αποφάσεως βάσει της οποίας το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι το κράτος μέλος «έχει παραβεί υποχρέωσή του εκ των Συνθηκών» και, κατά συνέπεια, το άρθρο αυτό μπορεί να τύχει εφαρμογής και σε άλλες διατάξεις, όπως στις διατάξεις του άρθρου 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, καθώς και του άρθρου 348 ΣΛΕΕ. Κατά συνέπεια, δεν νομίζω ότι αποκλείεται εκ προοιμίου το ενδεχόμενο εφαρμογής της διαδικασίας του άρθρου 260 ΣΛΕΕ ως ένα μέσον εξασφαλίσεως της εκτελέσεως αποφάσεως που εκδόθηκε δυνάμει του ιδίου αυτού άρθρου. Πάντως, επιβάλλεται να εξετασθούν, συναφώς, οι δύο ακόλουθες πτυχές.

83. Πρώτον, επισημαίνω ότι το Δικαστήριο έχει ήδη κρίνει ότι η χρηματική ποινή και το κατ' αποκοπή ποσό του άρθρου 260, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ αποτελούν κύρωση επί της οποίας εφαρμόζεται, κατ' αρχήν, η αρχή non bis in idem [29]. Παρά τη θέση αυτή, η γενική εισαγγελέας J. Kokott τάχθηκε, με τις προτάσεις της στην υπόθεση Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου [30], υπέρ της επανειλημμένης επιβολής των εν λόγω αναγκαστικών μέτρων. Πράγματι, λαμβανομένου υπόψη ότι η διαδικασία του άρθρου 260, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ συνιστά μέσον εκτελέσεως, οι κυρώσεις που προβλέπει θα μπορούσαν θεωρητικώς να εφαρμοστούν περισσότερες από μία φορές.

84. Νομίζω ότι το Δικαστήριο δεν θα μπορούσε, με δεύτερη απόφαση εκδιδόμενη δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, να αυξήσει το κατ' αποκοπή ποσό ή τη χρηματική ποινή, που έτρεχε από την ημερομηνία εκδόσεως της πρώτης αποφάσεως δυνάμει της διατάξεως αυτής μέχρι την ημερομηνία εκδόσεως της δεύτερης αποφάσεως, χωρίς να παραβιάσει την αρχή non bis in idem. Συντάσσομαι, πάντως, με τη γνώμη της γενικής εισαγγελέα J. Kokott, καθόσον θεωρεί ότι «[η] φύση των κυρώσεων που επιβάλλονται για την εκτέλεση μιας αποφάσεως είναι διαφορετική από αυτήν των κατασταλτικών κυρώσεων. Διπλή εκτέλεση δεν νοείται, είναι όμως δυνατή η επανειλημμένη επιβολή αναγκαστικών μέτρων προκειμένου να εκτελεστεί ο εκάστοτε τίτλος» [31].

28 — Η Ελληνική Κυβέρνηση αναφέρεται, συναφώς, στην προπαρατεθείσα απόφαση Γαλλία κατά Επιτροπής, που είχε ως αντικείμενο προσφυγή της Γαλλικής Δημοκρατίας κατά της αποφάσεως C(2006) 659 τελικό της Επιτροπής, αφορώσας αίτημα καταβολής των χρηματικών ποινών που οφείλονται προς εκτέλεση της αποφάσεως του Δικαστηρίου δυνάμει του άρθρου 260 ΣΛΕΕ.

29 — Βλ. την προπαρατεθείσα απόφαση της 12ης Ιουλίου 2005, Επιτροπή κατά Γαλλίας (σκέψη 84).

30 — Προπαρατεθείσα υπόθεση Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου.

31 — Σημείο 33 των προτάσεων της γενικής εισαγγελέα J. Kokott στην προπαρατεθείσα υπόθεση Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου.

85. Επομένως, σε ημερομηνία μεταγενέστερη (ημερομηνία Υ) της ημερομηνίας εκδόσεως της πρώτης αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ (ημερομηνία Χ), το ποσό της χρηματικής ποινής μπορεί να μειωθεί ή να αυξηθεί με αφετηρία την ημερομηνία Υ, τηρουμένης της αρχής του δεδικασμένου και της αρχής non bis in idem. Νομίζω ότι είναι πολύ συνηθισμένο φαινόμενο, στον τομέα των αναγκαστικών μέτρων, να προβλέπεται η δυνατότητα τροποποιήσεως της χρηματικής ποινής με ισχύ ex nunc ανάλογα με την πρόοδο της εκπληρώσεως της υποχρεώσεως την οποία αφορά η δικαστική ή η διοικητική απόφαση.

86. Δεύτερον, προσήκει να υπομνησθούν, εν προκειμένω, το περιεχόμενο και η έκταση του δεδικασμένου, την ισχύ του οποίου επιβεβαίωσε το Δικαστήριο στο πλαίσιο των προσφυγών που ασκούνται δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ [32], και να καθοριστεί αν η εν λόγω ισχύς του δεδικασμένου θα μπορούσε να αντιταχθεί στην άσκηση από την Επιτροπή της δεύτερης προσφυγής σύμφωνα με το άρθρο 260 ΣΛΕΕ, εξαιτίας της αποφάσεως που ήδη εκδόθηκε δυνάμει του ιδίου αυτού άρθρου.

87. Φρονώ ότι, εφόσον το διατακτικό της αποφάσεως που εκδόθηκε δυνάμει του άρθρου 260 ΣΛΕΕ δεν δημιουργεί καμία εύλογη αμφιβολία, στην Επιτροπή απόκειται να απευθύνει, κατ' αρχάς, στο κράτος μέλος απόφαση στην οποία αναφέρεται το ποσόν της χρηματικής ποινής που οφείλεται για την πρώτη χρονική περίοδο που εκκινεί από την εκδοθείσα δυνάμει του άρθρου 260 ΣΛΕΕ απόφαση του Δικαστηρίου. Θα μπορούσε, επομένως, να υποστηριχθεί ότι, σε περίπτωση εξακολουθήσεως της προσαπτομένης παραβάσεως, η Επιτροπή θα είχε τη δυνατότητα να ασκήσει εκ νέου προσφυγή δυνάμει του άρθρου 260 ΣΛΕΕ και να ζητήσει την επιβολή μεγαλύτερης χρηματικής ποινής για τη δεύτερη φορά. Η λύση αυτή παρουσιάζει το πλεονέκτημα ότι είναι συντομότερη και πιο αποτελεσματική, εφόσον με την έναρξη της ισχύος της Συνθήκης της Λισαβόνας, η πριν από την άσκηση της προσφυγής διαδικασία δυνάμει του άρθρου 260 ΣΛΕΕ περιορίστηκε στην αποστολή εγγράφου οχλήσεως.

88. Πάντως, η κατ' αναλογία εφαρμογή της συλλογιστικής στην οποία στηρίζεται η προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου με οδηγεί να υποστηρίξω ότι μια δεύτερη προσφυγή που ασκείται σύμφωνα με το άρθρο 260, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ θα πρέπει να θεωρηθεί απαράδεκτη, στο μέτρο που ταυτίζεται από πραγματικής και νομικής απόψεως με την προηγούμενη απόφαση που εκδόθηκε δυνάμει του άρθρου 260 ΣΛΕΕ, με άλλα λόγια όταν η δεύτερη προσφυγή που ασκείται δυνάμει του άρθρου 260 ΣΛΕΕ συνίσταται σε απλή επανάληψη της διαπιστώσεως της μη εκτελέσεως της αποφάσεως περί διαπιστώσεως παραβάσεως που εκδόθηκε δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ. Πάντως, εφόσον η προηγούμενη απόφαση που εκδόθηκε δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ συνιστά μέσον εκτελέσεως, δεν μπορεί, από μόνη της, να εμποδίσει την έκδοση, δυνάμει του ιδίου άρθρου, νέας αποφάσεως, εντός των ανωτέρω εκτεθέντων ορίων.

89. Επομένως, δεν αποκλείω την κίνηση δεύτερης διαδικασίας δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ στην περίπτωση πρόδηλης μεταβολής του αντικειμένου της διαφοράς, εφόσον το κράτος μέλος έλαβε μέτρα που αποδεικνύονται σε μεγάλο βαθμό ανεπαρκή για την εκτέλεση της αποφάσεως που εκδόθηκε δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ. Τούτο ισχύει και για την περίπτωση κατά την οποία η εκτέλεση της αποφάσεως περί διαπιστώσεως εν τοις πράγμασι παραβάσεως περίπλοκης φύσεως θα είχε προχωρήσει μέχρι τέτοιου σημείου ώστε να δικαιολογεί μείωση της χρηματικής ποινής για το μέλλον, χωρίς να χρειάζεται να ακυρωθεί το μέτρο αυτό. Όπως προκύπτει από τα ανωτέρω, κατ' εφαρμογή της αρχής της καλόπιστης συνεργασίας, η οποία, κατά τη νομολογία, ισχύει και για τα θεσμικά όργανα, είναι προτιμότερο να αποφανθεί συναφώς το Δικαστήριο και όχι η Επιτροπή, βάσει τολμηρής ερμηνείας της δημοσιονομικής εξουσίας της.

32 — Προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου.

90. Ενόψει των συνόλου των σκέψεων αυτών και στο παρόν στάδιο εξελίξεως του δικαίου της Ενώσεως, θεωρώ ότι ορθώς το Γενικό Δικαστήριο ακύρωσε την επίδικη απόφαση, εφόσον, στο πλαίσιο της αποφάσεως αυτής, η Επιτροπή εξέτασε τη συμβατότητα προς το δίκαιο της Ενώσεως εθνικών μέτρων τα οποία δεν καλύπτονταν από το διατακτικό της αποφάσεως του 2004 περί διαπιστώσεως παραβάσεως, ενώ όφειλε να κινήσει ως προς το σημείο αυτό νέα διαδικασία δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ.

91. Επιπλέον, υπενθυμίζω ότι, σύμφωνα με τη νομολογία Meroni κατά Ανωτάτης Αρχής[33], η αρχή που διέπει το θεσμικό οικοδόμημα της Ενώσεως είναι αυτή της δοτής αρμοδιότητας. Επομένως, ορθώς το Γενικό Δικαστήριο περιόρισε την αρμοδιότητά του, κρίνοντας ότι δεν μπορεί να αποφανθεί επί των ζητημάτων που δεν αποτέλεσαν ακόμη αντικείμενο ελέγχου του Δικαστηρίου, το οποίο είναι το μόνο θεσμικό όργανο που έχει την εξουσία να αποφανθεί, στο πλαίσιο προσφυγής λόγω παραβάσεως, επί της σχέσεως των εθνικών μέτρων προς το δίκαιο της Ενώσεως.

92. Βάσει των προεκτεθέντων, προτείνω να απορριφθεί το πρώτο σκέλος του πρώτου λόγου αναιρέσεως της Επιτροπής ως αβάσιμο.

V – Επί του δευτέρου λόγου αναιρέσεως που αντλείται από την ανεπαρκή και αντιφατική αιτιολογία της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως

Α – *Η επιχειρηματολογία των διαδίκων*

93. Με τον δεύτερο λόγο αναιρέσεως, η Επιτροπή διατείνεται ότι η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση πάσχει πλάνη περί το δίκαιο, καθόσον το Γενικό Δικαστήριο ακύρωσε την επίδικη απόφαση επί τη βάσει ανεπαρκούς και αντιφατικής αιτιολογίας.

94. Όσον αφορά τον ανεπαρκή χαρακτήρα της αιτιολογίας, η Επιτροπή θεωρεί ότι, για να ακυρώσει την επίδικη απόφαση, το Γενικό Δικαστήριο στηρίχθηκε στο γεγονός και μόνον, το οποίο τονίζεται στη σκέψη 85 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι ο νόμος 67/2007 καθιστά δυνητικώς λιγότερο δυσχερή την επιδίκαση αποζημιώσεως στους υποβάλλοντες προσφορά οι οποίοι ζημιώνονται λόγω παράνομης πράξεως της αναθέτουσας αρχής. Κατά την Επιτροπή, οι σκέψεις 86 επ. της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως δεν περιέχουν κατά κυριολεξία αιτιολογία, εφόσον το Γενικό Δικαστήριο εκθέτει, στις σκέψεις αυτές, τη συσταλτική ερμηνεία των αρμοδιοτήτων της Επιτροπής στην οποία προέβη.

95. Όσον αφορά τον αντιφατικό χαρακτήρα της αιτιολογίας, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το Γενικό Δικαστήριο, μολονότι έκρινε, στη σκέψη 81 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι η Επιτροπή πρέπει να είναι σε θέση να εκτιμήσει τα μέτρα που το κράτος μέλος έλαβε προς συμμόρφωση με την απόφαση του Δικαστηρίου, προκειμένου να αποτρέψει το ενδεχόμενο το κράτος μέλος που παρέβη τις υποχρεώσεις του να περιοριστεί στη λήψη μέτρων τα οποία στην πραγματικότητα έχουν το ίδιο περιεχόμενο με εκείνα που αποτέλεσαν αντικείμενο της ως άνω αποφάσεως, εντούτοις περιόρισε στη συνέχεια, στη σκέψη 87 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, την αρμοδιότητα της Επιτροπής σε καθαρά τυπικό έλεγχο, στο πλαίσιο του οποίου θα εξακριβωθεί μόνον αν το νομοθετικό διάταγμα 48 051 όντως καταργήθηκε.

33 — Η αρχή της θεσμικής ισορροπίας συνήχθη από το Δικαστήριο στις αποφάσεις που εκδόθηκαν στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΚΑΧ (αποφάσεις της 12ης Ιουλίου 1957, 7/56 και 3/57 έως 7/57, Algera κ.λπ. κατά Κοινής Συνελεύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα, Συλλογή τόμος 1954-1964, σ. 157, καθώς και της 13ης Ιουνίου 1958, 9/56, Meroni κατά Ανωτάτης Αρχής της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα, Συλλογή τόμος 1954-1964, σ. 1749). Θεωρείται ότι η εν λόγω αρχή «έχει καθιερωθεί από τις Συνθήκες» (απόφαση της 22ας Μαΐου 1990, C-70/88, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1990, σ. I-2041, σκέψη 21).

96. Η Πορτογαλική Δημοκρατία αντιτείνει, όσον αφορά τον υποτιθέμενο ανεπαρκή χαρακτήρα της αιτιολογίας, ότι το Γενικό Δικαστήριο δικαιολόγησε με απόλυτη επάρκεια, στις σκέψεις 68 έως 91 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, την ακύρωση της επίδικης αποφάσεως. Όσον αφορά τον αντιφατικό χαρακτήρα της αιτιολογίας, η Πορτογαλική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι, στη σκέψη 81 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο πράγματι αναγνώρισε την εξουσία της Επιτροπής να εκτιμήσει τα μέτρα που το κράτος μέλος έλαβε προς συμμόρφωση με την απόφαση του Δικαστηρίου. Πάντως, το Γενικό Δικαστήριο υπενθύμισε, στην επόμενη σκέψη της ίδιας αποφάσεως, τα όρια της εξουσίας αυτής, δηλαδή ότι η εκτίμηση αυτή δεν πρέπει να θίγει ούτε τα δικονομικά δικαιώματα των διαδίκων ούτε τις αρμοδιότητες του Δικαστηρίου.

Β – *Εκτίμηση*

97. Επισημαίνω εκ προοιμίου ότι, λαμβανομένης υπόψη της σαφούς και τεκμηριωμένης αιτιολογίας της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ο δεύτερος λόγος αναιρέσεως της Επιτροπής δεν μπορεί να ευδοκιμήσει. Κατ' εμέ, δεδομένου ότι η Επιτροπή κακώς προσδίδει υπερβολικά ευρύ περιεχόμενο στην αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, η αιτίαση που αντλείται από την ανεπαρκή και αντιφατική αιτιολογία της εν λόγω αποφάσεως συνιστά συνέπεια της εν λόγω εσφαλμένης ερμηνείας.

98. Πρέπει να υπομνησθεί ότι ο αναιρετικός έλεγχος του Δικαστηρίου έχει ως αντικείμενο, μεταξύ άλλων, να εξακριβωθεί αν το Γενικό Δικαστήριο απάντησε επαρκώς κατά νόμο στο σύνολο των επιχειρημάτων του αναιρεσείοντος[34]. Η αιτιολογία του Γενικού Δικαστηρίου μπορεί, ως εκ τούτου, να συνάγεται εμμέσως, υπό την προϋπόθεση ότι επιτρέπει στους μεν ενδιαφερομένους να γνωρίζουν τους λόγους για τους οποίους το Γενικό Δικαστήριο δεν δέχθηκε τα επιχειρήματά τους, στο δε Δικαστήριο να διαθέτει επαρκή στοιχεία ώστε να ασκήσει τον έλεγχό του[35].

99. Συναφώς, θεωρώ ότι, στις σκέψεις 57 έως 91 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο απάντησε στα επιχειρήματα που προβλήθηκαν πρωτοδίκως. Οι απαντήσεις του Γενικού Δικαστηρίου είναι σαφείς και αδιαμφισβήτητες και παρέχουν τη δυνατότητα κατανοήσεως των στοιχείων στα οποία στήριξε την εκτίμησή του. Αυτό καθαυτό το γεγονός ότι το Γενικό Δικαστήριο κατέληξε, επί της ουσίας, σε συμπέρασμα που διαφέρει ουσιωδώς από αυτό που υποστήριξε η Επιτροπή δεν συνεπάγεται ότι η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση πάσχει από έλλειψη αιτιολογίας[36].

100. Όσον αφορά το επιχείρημα της Επιτροπής ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε αντίφαση στις σκέψεις 81, 84 και 87 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, καθόσον αναγνώρισε την εξουσία της Επιτροπής και, στη συνέχεια, περιόρισε την έκτασή της, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το επιχείρημα αυτό στηρίζεται σε προδήλως εσφαλμένη ανάγνωση της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως. Πράγματι, χωρίς να υποπέσει σε αντίφαση ως προς το σημείο αυτό, το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε, στη σκέψη 80 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, την άποψη της Επιτροπής ως προς την ενδεχόμενη αρμοδιότητά της να εξετάσει τον νόμο 67/2007. Για να δικαιολογήσει την ανάλυσή του, το Γενικό Δικαστήριο διευκρίνισε μεταγενέστερα τα όρια της εξουσίας της Επιτροπής, λαμβανομένου υπόψη του περιεχομένου της αποφάσεως του 2004 περί διαπιστώσεως παραβάσεως και της αποφάσεως του 2008 περί μη εκτελέσεως, στο πλαίσιο των οποίων το Δικαστήριο δεν αποφάνθηκε επί της συμβατότητας του νόμου 67/2007 προς την οδηγία 89/665. Πάντως, εφόσον μόνο στο πλαίσιο αποφάσεως του Δικαστηρίου που εκδίδεται δυνάμει των άρθρων 258 ΣΛΕΕ έως 260 ΣΛΕΕ είναι δυνατόν να καθορισθούν τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις των κρατών μελών και να εκτιμηθεί η συμπεριφορά τους, ορθώς το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι η Επιτροπή ήταν υποχρεωμένη να κινήσει νέα διαδικασία σύμφωνα με το άρθρο 258 ΣΛΕΕ.

34 — Βλ. διάταξη της 31ης Μαρτίου 2011, C-367/10 P, EMC Development κατά Επιτροπής (σκέψη 46 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

35 — Βλ. διατάξεις της 15ης Ιουνίου 2012, C-493/11 P, United Technologies κατά Επιτροπής (σκέψη 48) και της 13ης Δεκεμβρίου 2012, C-593/11 P, Alliance One International κατά Επιτροπής.

36 — Βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 7ης Ιουνίου 2007, C-362/05 P, Wunenburger κατά Επιτροπής (Συλλογή 2007, σ. I-4333, σκέψη 80).

101. Επομένως, ο δεύτερος λόγος αναιρέσεως της Επιτροπής είναι στο σύνολό του προδήλως αβάσιμος.

VI – Πρόταση

102. Εν κατακλείδι, προτείνω στο Δικαστήριο να αποφανθεί ως εξής:

— Να απορρίψει την αίτηση αναιρέσεως και να καταδικάσει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα,

— να καταδικάσει τα παρεμβαίνοντα κράτη μέλη στα δικαστικά τους έξοδα.