Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΆΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΎ ΕΙΣΑΓΓΕΛΈΑ
GERARD HOGAN
της 26ης Νοεμβρίου 2020[1]

Υπόθεση C-572/18 P

thyssenkrupp Electrical Steel GmbH,
thyssenkrupp Electrical Steel Ugo
κατά

Ευρωπαϊκής Επιτροπής

«Αίτηση αναιρέσεως – Τελωνειακή ένωση – Συμπεράσματα της ομάδας τελωνειακών εμπειρογνωμόνων – Κανονισμός (ΕΕ) 952/2013 – Άρθρο 211, παράγραφος 6 – Άδεια για τελειοποίηση προς επανεξαγωγή ορισμένων προϊόντων χάλυβα με προσανατολισμένους κόκκους για ηλεκτρικές εφαρμογές – Εξέταση των οικονομικών όρων – Δεσμευτικός χαρακτήρας των συμπερασμάτων της ομάδας τελωνειακών εμπειρογνωμόνων – Πράξη μη δεκτική προσφυγής»

I. Εισαγωγή

1. Με την υπό κρίση αίτηση αναιρέσεως οι αναιρεσείουσες ζητούν από το Δικαστήριο να αναιρέσει τη διάταξη της 2ας Ιουλίου 2018, thyssenkrupp Electrical Steel και thyssenkrupp Electrical Steel Ugo κατά Επιτροπής[2] (στο εξής: αναιρεσιβαλλόμενη διάταξη), με την οποία το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε την προσφυγή των αναιρεσειουσών ως απαράδεκτη. Με την προσφυγή αυτή οι αναιρεσείουσες έβαλλαν κατά ενός –κατά τη σχετική ορολογία– «συμπεράσματος» της Επιτροπής.

2. Στο επίκεντρο της υπό κρίση διαφοράς βρίσκεται το ζήτημα αν το συναχθέν από την Επιτροπή συμπέρασμα ότι «συνέτρεχαν οι οικονομικοί όροι»[3], σε μια περίπτωση τελωνειακού καθεστώτος που αφορούσε τη χορήγηση άδειας για την εφαρμογή της καλούμενης «τελειοποίησης προς επανεξαγωγή», αποτελεί πράξη προοριζόμενη να παράγει έννομα αποτελέσματα και δυνάμενη να προσβληθεί κατά την έννοια του άρθρου 263, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ.

3. Το «καθεστώς τελειοποίησης προς επανεξαγωγή» ρυθμίζεται στα άρθρα 256 έως 258 του τελωνειακού κώδικα και αποτελεί καθεστώς στο πλαίσιο του οποίου καθίσταται δυνατή η αναστολή των εισαγωγικών δασμών, του ΦΠΑ και λοιπών επιβαρύνσεων ή μέτρων εμπορικής πολιτικής κατά την εισαγωγή εμπορευμάτων στην Ένωση από τρίτες χώρες. Τα προϊόντα που προκύπτουν από την εν λόγω μορφή μεταποίησης, στη συνέχεια, είτε επανεξάγονται είτε

[1] Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

[2] T-577/17 (μη δημοσιευθείσα, EU:T:2018:411).

[3] Βλ. άρθρο 211, παράγραφοι 4, στοιχείο β', και 6, του κανονισμού (ΕΕ) 952/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 9ης Οκτωβρίου 2013, για τη θέσπιση του ενωσιακού τελωνειακού κώδικα (ΕΕ 2013, L 269, σ. 1, στο εξής: τελωνειακός κώδικας).

τίθενται σε ελεύθερη κυκλοφορία εντός της Ένωσης, στην τελευταία αυτή περίπτωση με την καταβολή επιβαρύνσεων επί των αρχικώς εισαχθεισών πρώτων υλών ή επί των μεταποιημένων προϊόντων. Για την εφαρμογή του καθεστώτος αυτού απαιτείται η χορήγηση άδειας από τις τελωνειακές αρχές.

4. Στην υπό κρίση υπόθεση, υποβλήθηκε αίτηση για τη χορήγηση άδειας για τελειοποίηση προς επανεξαγωγή ορισμένων προϊόντων χάλυβα με προσανατολισμένους κόκκους για ηλεκτρικές εφαρμογές (στο εξής: GOES), ιαπωνικής προέλευσης, επί των οποίων είχαν επιβληθεί μέτρα αντιντάμπινγκ από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή[4]. Τα μέτρα αντιντάμπινγκ αφορούσαν την εισαγωγή των υλικών αυτών σε τιμή χαμηλότερη από την καθορισμένη ελάχιστη τιμή εισαγωγής. Η χορήγηση άδειας για τελειοποίηση προς επανεξαγωγή, στην υπό κρίση υπόθεση, συνεπαγόταν ότι ο εισαγωγέας δεν θα όφειλε να καταβάλει δασμούς αντιντάμπινγκ ούτε να προσκομίσει αποδεικτικά στοιχεία ότι το ντάμπινγκ είχε εξαλειφθεί.

5. Επομένως, δεν προκαλεί ίσως έκπληξη το γεγονός ότι στη χορήγηση της άδειας αυτής αντιτάχθηκαν σθεναρά Ευρωπαίοι ανταγωνιστές, οι οποίοι είναι παραγωγοί GOES. Οι ανταγωνιστές αυτοί διατείνονται ότι η εν λόγω άδεια ισοδυναμεί με καταστρατήγηση των διαδικασιών που έχουν καθοριστεί στον εκτελεστικό κανονισμό που προβλέπει τα εν λόγω μέτρα αντιντάμπινγκ. Ωστόσο, το ζήτημα που τίθεται στην παρούσα αναιρετική διαδικασία είναι αν οι ανταγωνιστές αυτοί μπορούν να προσβάλουν το κύρος του προμνησθέντος συμπεράσματος της Επιτροπής στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας ή αν, αντιθέτως, έχουν μόνο τη δυνατότητα προσβολής της άδειας τελειοποίησης προς επανεξαγωγή, που χορηγήθηκε από την εθνική τελωνειακή αρχή, ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων τους[5]. Τούτο εξαρτάται από το κατά πόσον το συμπέρασμα της Επιτροπής προοριζόταν να παράγει έννομα αποτελέσματα και, σε περίπτωση καταφατικής απάντησης, τίθεται το περαιτέρω ζήτημα αν το μέτρο αφορούσε άμεσα και ατομικά τις αναιρεσείουσες κατά την έννοια του άρθρου 263, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ.

6. Τα εφαρμοστέα κριτήρια βάσει των οποίων κρίνεται αν μια πράξη προορίζεται να παράγει έννομα αποτελέσματα ουδόλως είναι νέα και παρατίθενται στη σκέψη 28 της αναιρεσιβαλλόμενης διάταξης. Εντούτοις, και παρά το γεγονός ότι το Δικαστήριο, στην απόφασή του Friesland Coberco Dairy Foods[6], ερμήνευσε μια διάταξη[7] που είναι σχεδόν πανομοιότυπη με εκείνη του άρθρου 259, παράγραφος 5, του εκτελεστικού κανονισμού (ΕΕ) 2015/2447 της Επιτροπής, της 24ης Νοεμβρίου 2015[8], η οποία είναι η επίμαχη εν προκειμένω διάταξη, εξακολουθούν να υφίστανται αμφιβολίες ως προς το αν ένα συμπέρασμα σχετικά με τους οικονομικούς όρους

[4] Εκτελεστικός κανονισμός (ΕΕ) 2015/1953 της Επιτροπής, της 29ης Οκτωβρίου 2015, για την επιβολή οριστικού δασμού αντιντάμπινγκ στις εισαγωγές ορισμένων πλατέων προϊόντων έλασης με προσανατολισμένους κόκκους από πυριτιούχο χάλυβα για ηλεκτρικές εφαρμογές, καταγωγής Λαϊκής Δημοκρατίας της Κίνας, Ιαπωνίας, Δημοκρατίας της Κορέας, Ρωσικής Ομοσπονδίας και Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής (ΕΕ 2015, L 284, σ. 109).

[5] Όπως προκύπτει από την αίτηση με την οποία οι αναιρεσείουσες ζητούν να τους επιτραπεί να καταθέσουν υπόμνημα απαντήσεως, οι αναιρεσείουσες άσκησαν προσφυγή ενώπιον του Rechtbank Noord-Holland (πρωτοδικείου Βόρειας Ολλανδίας, Κάτω Χώρες) κατά της απόρριψης από τις ολλανδικές τελωνειακές αρχές των ενστάσεών τους κατά της χορήγησης της άδειας τελειοποίησης προς επανεξαγωγή.

[6] Σκέψεις 25 έως 33 της απόφασης της 11ης Μαΐου 2006, Friesland Coberco Dairy Foods (C-11/05, EU:C:2006:312) (στο εξής: απόφαση Friesland Coberco). Η απόφαση αυτή αφορούσε περίπτωση μεταποίησης υπό τελωνειακό έλεγχο και όχι τελειοποίησης προς επανεξαγωγή. Η συγχώνευση των εν λόγω διαδικασιών είχε ήδη ξεκινήσει στον κανονισμό (ΕΚ) 450/2008 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Απριλίου 2008, για τη θέσπιση του κοινοτικού τελωνειακού κώδικα (εκσυγχρονισμένος τελωνειακός κώδικας) (ΕΕ 2008, L 145, σ. 1), βλ. αιτιολογική σκέψη 33 του εν λόγω κανονισμού. Η ως άνω συγχώνευση συνεχίσθηκε εκ νέου στον τελωνειακό κώδικα, βλ. αιτιολογική σκέψη 50 του εν λόγω κώδικα.

[7] Το άρθρο 504, παράγραφος 4, του κανονισμού (ΕΟΚ) 2454/93 της Επιτροπής, της 2ας Ιουλίου 1993, για τον καθορισμό ορισμένων διατάξεων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2913/92 του Συμβουλίου περί θεσπίσεως του κοινοτικού τελωνειακού κώδικα (ΕΕ 1993, L 253, σ. 1).

[8] Εκτελεστικός κανονισμός (ΕΕ) 2015/2447 της Επιτροπής, της 24ης Νοεμβρίου 2015, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής ορισμένων διατάξεων του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 952/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση του ενωσιακού τελωνειακού κώδικα (ΕΕ 2015, L 343, σ. 558).

αποτελεί δεσμευτική νομική πράξη, αν μη τι άλλο λόγω της διοικητικής πρακτικής της Επιτροπής και των κρατών μελών, η οποία συνίσταται στο ακριβώς αντίθετο από την άποψη που υποστηρίζει σήμερα η Επιτροπή. Συναφώς, επισημαίνεται ότι, στην απόφαση Friesland Coberco, το Δικαστήριο έκρινε ότι η διατύπωση κατά την οποία οι εθνικές τελωνειακές αρχές έπρεπε να «λαμβάνουν υπόψη» τα συμπεράσματα της επιτροπής τελωνειακού κώδικα είχε την έννοια ότι τα συμπεράσματα της επιτροπής αυτής δεν ήταν δεσμευτικά για τις εθνικές τελωνειακές αρχές[9]. Ένα πολύ παρεμφερές ζήτημα νομοθετικής ερμηνείας εγείρεται και στην υπό κρίση υπόθεση.

7. Επομένως, η υπό κρίση αίτηση αναιρέσεως παρέχει στο Δικαστήριο, κατ' ουσίαν, την ευκαιρία να επανεξετάσει την άποψή του σχετικά με το τι αποτελεί δεσμευτική πράξη κατά της οποίας χωρεί προσφυγή σύμφωνα με το άρθρο 263 ΣΛΕΕ. Ωστόσο, πριν από την εξέταση των ζητημάτων αυτών, πρέπει, κατ' αρχάς, να παρατεθούν οι κρίσιμες νομικές διατάξεις. Δεδομένου ότι οι αναιρεσείουσες επικαλούνται την τροποποίηση της νομοθεσίας μετά την έκδοση της απόφασης Friesland Coberco, είναι αναγκαία η μνεία τόσο του νομικού πλαισίου που ήταν σε ισχύ κατά τον χρόνο εκδίκασης της υπόθεσης αυτής όσο και των μεταγενέστερων εξελίξεων που είναι κρίσιμες για την υπό κρίση υπόθεση.

II. Το νομικό πλαίσιο

A. Το δίκαιο της Ένωσης

1. Η νομοθεσία που ίσχυε κατά τον χρόνο έκδοσης της απόφασης Friesland Coberco

α) Ο κανονισμός 2913/92

8. Το άρθρο 130 του κανονισμού 2913/92[10] περιέγραφε το καθεστώς της μεταποίησης υπό τελωνειακό έλεγχο, το οποίο επέτρεπε τη θέση σε ελεύθερη κυκλοφορία των προϊόντων που προέκυπταν από τις εν λόγω εργασίες μετά την καταβολή των αναλογούντων εισαγωγικών δασμών. Βάσει του άρθρου 132, ήταν απαραίτητη η λήψη άδειας.

9. Το άρθρο 133 του κανονισμού 2913/92[11] καθόριζε τις προϋποθέσεις για τη χορήγηση της άδειας αυτής:

«Η άδεια χορηγείται μόνο:

[…]

[9] Απόφαση Friesland Coberco (σκέψεις 26 και 27).

[10] Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 2913/92 του Συμβουλίου, της 12ης Οκτωβρίου 1992, περί θεσπίσεως κοινοτικού τελωνειακού κώδικα (ΕΕ 1992, L 302, σ. 1), καταργήθηκε τελικώς με τον κανονισμό 952/2013. Ο εκσυγχρονισμένος τελωνειακός κώδικας σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΚ) 450/2008 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Απριλίου 2008, για τη θέσπιση του κοινοτικού τελωνειακού κώδικα (εκσυγχρονισμένος τελωνειακός κώδικας) (ΕΕ 2008, L 145, σ. 1), ο οποίος προοριζόταν να τον αντικαταστήσει, αντικαταστάθηκε από τον ενωσιακό τελωνειακό κώδικα σύμφωνα με τον κανονισμό 952/2013 πριν ακόμη αρχίσει να ισχύει πλήρως ο εκσυγχρονισμένος τελωνειακός κώδικας.

[11] Όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 2700/2000 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Νοεμβρίου 2000, για τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2913/92 του Συμβουλίου περί θεσπίσεως κοινοτικού τελωνειακού κώδικα (ΕΕ 2000, L 311, σ. 17).

ε) στην περίπτωση που πληρούνται οι αναγκαίοι όροι ώστε το καθεστώς αυτό να μπορεί να συμβάλει στην δημιουργία ή τη διατήρηση δραστηριότητας μεταποίησης εμπορευμάτων στην Κοινότητα, χωρίς να θίγονται τα ουσιώδη συμφέροντα των κοινοτικών παραγωγών παρόμοιων εμπορευμάτων (οικονομικοί όροι). Οι περιπτώσεις κατά τις οποίες θεωρείται ότι πληρούνται οι οικονομικοί όροι, μπορούν να καθορίζονται με τη διαδικασία της επιτροπής.»

10. Τα άρθρα 247 έως 249 του κανονισμού 2913/92 διευκρίνιζαν τον επικουρικό προς την Επιτροπή ρόλο της επιτροπής τελωνειακού κώδικα σύμφωνα με τους όρους του κανονισμού. Το άρθρο 249 του κανονισμού 2913/92 όριζε τα εξής:

«Η επιτροπή μπορεί να εξετάζει κάθε ζήτημα που αφορά τις τελωνειακές ρυθμίσεις και το οποίο εγείρει ο πρόεδρός της είτε με δική του πρωτοβουλία είτε κατόπιν αιτήσεως του αντιπροσώπου κράτους μέλους.»

β) Ο κανονισμός 2454/93

11. Τα άρθρα 502 και 504 του κανονισμού 2454/93[12] περιλαμβάνονταν στο τμήμα που επιγραφόταν «Οικονομικοί όροι». Αμφότερα τα άρθρα αφορούσαν τον ρόλο των εθνικών τελωνειακών αρχών όταν η επιτροπή τελωνειακού κώδικα διενεργούσε εξέταση των οικονομικών όρων. Το άρθρο 502, παράγραφος 1, του κανονισμού 2454/93 όριζε τα εξής:

«Με εξαίρεση τις περιπτώσεις κατά τις οποίες θεωρείται ότι δεν πληρούνται οι οικονομικοί όροι σύμφωνα με το κεφάλαιο 3, 4 ή 6, η άδεια μπορεί να χορηγείται χωρίς εξέταση των οικονομικών όρων από τις τελωνειακές αρχές.»

12. Το άρθρο 504, παράγραφοι 1 και 4, του κανονισμού 2454/93 όριζε τα εξής:

«1. Όταν αρχίζει διαδικασία εξέτασης σύμφωνα με το άρθρο 503, η υπόθεση διαβιβάζεται στην Επιτροπή. Ο φάκελος περιλαμβάνει τα αποτελέσματα της ήδη διενεργηθείσας εξέτασης.

[…]

4. Τα συμπεράσματα της επιτροπής λαμβάνονται υπόψη από τις ενδιαφερόμενες τελωνειακές αρχές και από κάθε άλλη τελωνειακή αρχή που χειρίζεται παρόμοιες άδειες ή αιτήσεις αδειών.

[…]»

2. Η εφαρμοστέα στην υπό κρίση υπόθεση νομοθεσία

α) Ο τελωνειακός κώδικας

13. Στη συνέχεια, πρέπει να εξεταστούν οι διατάξεις του αναδιατυπωμένου τελωνειακού κώδικα. Κατά το άρθρο 210 του τελωνειακού κώδικα, τα εμπορεύματα μπορούν να υπάγονται σε ειδικά καθεστώτα, συμπεριλαμβανομένου του καθεστώτος της τελειοποίησης προς επανεξαγωγή.

[12] ΕΕ 1993, L 253, σ. 1, ο οποίος καταργήθηκε σιωπηρώς με τον εκτελεστικό κανονισμό (ΕΕ) 2016/481 της Επιτροπής, της 1ης Απριλίου 2016, για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2454/93 για τον καθορισμό ορισμένων διατάξεων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2913/92 του Συμβουλίου περί θεσπίσεως του κοινοτικού τελωνειακού κώδικα (ΕΕ 2016, L 87, σ. 24).

14. Το άρθρο 211 του τελωνειακού κώδικα απαριθμεί, στην παράγραφό του 1, καθεστώτα για τα οποία απαιτείται η λήψη άδειας και, στις παραγράφους του 4 έως 6, παρατίθενται πρόσθετες προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούνται, μεταξύ άλλων, για τη χορήγηση άδειας για τελειοποίηση προς επανεξαγωγή. Οι διατάξεις αυτές έχουν ως εξής:

«1. Απαιτείται άδεια από τις τελωνειακές αρχές για τα ακόλουθα:

α) την εφαρμογή καθεστώτος τελειοποίησης προς επανεξαγωγή ή τελειοποίησης προς επανεισαγωγή, προσωρινής εισαγωγής ή ειδικού προορισμού,

[…]

4. Εκτός αν άλλως προβλέπεται και επιπλέον των περιπτώσεων της παραγράφου 3, η άδεια που αναφέρεται στην παράγραφο 1 χορηγείται μόνο όταν πληρούνται όλες οι ακόλουθες προϋποθέσεις:

α) οι τελωνειακές αρχές είναι σε θέση να ασκήσουν τελωνειακή επιτήρηση χωρίς να υποχρεωθούν να θεσπίσουν διοικητικές ρυθμίσεις δυσανάλογες προς τις υφιστάμενες οικονομικές ανάγκες,

β) δεν θίγονται τα ουσιώδη συμφέροντα των ενωσιακών παραγωγών από άδεια υπαγωγής στο καθεστώς τελειοποίησης (οικονομικοί όροι).

5. Τα ουσιώδη συμφέροντα των ενωσιακών παραγωγών θεωρείται ότι δεν επηρεάζονται αρνητικά, σύμφωνα με την παράγραφο 4 στοιχείο β), εκτός εάν υπάρχουν αποδείξεις για το αντίθετο ή εάν οι οικονομικοί όροι θεωρείται ότι έχουν πληρωθεί.

6. Όταν υπάρχουν αποδείξεις ότι μάλλον επηρεάζονται αρνητικά τα ουσιώδη συμφέροντα των ενωσιακών παραγωγών, πραγματοποιείται εξέταση των οικονομικών όρων σε επίπεδο Ένωσης.»

15. Το άρθρο 212 του τελωνειακού κώδικα, το οποίο επιγράφεται «Εξουσιοδότηση», ορίζει τα εξής:

«Ανατίθεται στην Επιτροπή η εξουσία να εκδίδει κατ' εξουσιοδότηση πράξεις, σύμφωνα με το άρθρο 284, για τον καθορισμό:

α) των όρων για τη χορήγηση της άδειας σχετικά με τα καθεστώτα που αναφέρεται στο άρθρο 211 παράγραφος 1,

β) των εξαιρέσεων από τους όρους που αναφέρονται στο άρθρο 211 παράγραφοι 3 και 4,

γ) των περιπτώσεων στις οποίες θεωρείται ότι πληρούνται οι οικονομικοί όροι που αναφέρονται στο άρθρο 211 παράγραφος 5.»

16. Το άρθρο 213 του τελωνειακού κώδικα επιγράφεται «Ανάθεση εκτελεστικών αρμοδιοτήτων» και έχει ως εξής:

«Η Επιτροπή ορίζει με εκτελεστικές πράξεις τους διαδικαστικούς κανόνες σχετικά με την εξέταση των οικονομικών όρων που αναφέρονται στο άρθρο 211 παράγραφος 6.

Οι εν λόγω εκτελεστικές πράξεις εκδίδονται σύμφωνα με τη διαδικασία εξέτασης του άρθρου 285 παράγραφος 4.»

β) Ο κατ' εξουσιοδότηση κανονισμός 2015/2446

17. Το άρθρο 166, παράγραφος 1, του κατ' εξουσιοδότηση κανονισμού 2015/2446 (στο εξής: κατ' εξουσιοδότηση κανονισμός)[13] θέτει τον γενικό κανόνα ότι οι προϋποθέσεις του άρθρου 211, παράγραφος 4, στοιχείο β', του τελωνειακού κώδικα δεν ισχύουν όσον αφορά τις άδειες για τελειοποίηση προς επανεξαγωγή και προβλέπει τρεις εξαιρέσεις από τον κανόνα αυτό.

18. Το άρθρο 167 του κατ' εξουσιοδότηση κανονισμού απαριθμεί 19 περιπτώσεις στις οποίες θεωρείται ότι πληρούνται οι οικονομικοί όροι για τελειοποίηση προς επανεξαγωγή, σύμφωνα με το άρθρο 211, παράγραφος 5, του τελωνειακού κώδικα.

γ) Ο εκτελεστικός κανονισμός 2015/2447

19. Το άρθρο 259, παράγραφοι 1, 4, 5 και 6, του εκτελεστικού κανονισμού 2015/2447 (στο εξής: εκτελεστικός κανονισμός)[14], το οποίο αφορά την εξέταση των οικονομικών όρων σύμφωνα με το άρθρο 211, παράγραφος 6, του τελωνειακού κώδικα, έχει ως εξής:

«1. Εάν, μετά από αίτηση για την έκδοση άδειας που αναφέρεται στο άρθρο 211 παράγραφος 1 στοιχείο α) του κώδικα, απαιτείται εξέταση των οικονομικών όρων σύμφωνα με το άρθρο 211 παράγραφος 6 του κώδικα, η τελωνειακή διοίκηση της τελωνειακής αρχής που είναι αρμόδια για τη λήψη απόφασης επί της αίτησης διαβιβάζει τον φάκελο στην Επιτροπή, χωρίς καθυστέρηση, ζητώντας την εν λόγω εξέταση.

[…]

4. Η Επιτροπή συγκροτεί ομάδα εμπειρογνωμόνων, η οποία απαρτίζεται από αντιπροσώπους των κρατών μελών και παρέχει γνωμοδότηση στην Επιτροπή σχετικά με το κατά πόσον πληρούνται ή όχι οι οικονομικοί όροι.

5. Το συμπέρασμα το οποίο συνάγεται σχετικά με τους οικονομικούς όρους λαμβάνεται υπόψη από την αρμόδια τελωνειακή αρχή και από κάθε άλλη τελωνειακή αρχή που εξετάζει παρόμοιες αιτήσεις ή άδειες.

Στο συμπέρασμα το οποίο συνάγεται σχετικά με τους οικονομικούς όρους είναι δυνατό να διευκρινίζεται ότι η υπό εξέταση περίπτωση είναι μοναδική και, συνεπώς, δεν μπορεί να χρησιμεύσει ως προηγούμενο για άλλες αιτήσεις ή άδειες.

6. Εάν έχει εξαχθεί το συμπέρασμα ότι οι οικονομικοί όροι δεν πληρούνται πλέον, η αρμόδια τελωνειακή αρχή ανακαλεί τη σχετική άδεια. Η ανάκληση αρχίζει να ισχύει το αργότερο ένα έτος από την ημέρα που ακολουθεί την ημερομηνία κατά την οποία ο κάτοχος της άδειας λαμβάνει την απόφαση ανάκλησης.»

[13] Κατ' εξουσιοδότηση κανονισμός (ΕΕ) 2015/2446 της Επιτροπής, της 28ης Ιουλίου 2015, για τη συμπλήρωση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 952/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, όσον αφορά λεπτομερείς κανόνες σχετικούς με ορισμένες από τις διατάξεις του ενωσιακού τελωνειακού κώδικα (ΕΕ 2015, L 343, σ. 1).

[14] Εκτελεστικός κανονισμός (ΕΕ) 2015/2447 της Επιτροπής, της 24ης Νοεμβρίου 2015, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής ορισμένων διατάξεων του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 952/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση του ενωσιακού τελωνειακού κώδικα (ΕΕ 2015, L 343, σ. 558).

δ) Άλλοι κανόνες που αφορούν τις ομάδες εμπειρογνωμόνων

20. Το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο γ′, της απόφασης της Επιτροπής, της 30ής Μαΐου 2016, για τη θέσπιση οριζόντιων κανόνων σχετικά με τη συγκρότηση και τη λειτουργία των ομάδων εμπειρογνωμόνων της Επιτροπής [15], η οποία συναρτάται με την ανακοίνωση προς την Επιτροπή – Πλαίσιο για τις ομάδες εμπειρογνωμόνων της Επιτροπής: οριζόντιοι κανόνες και δημόσιο μητρώο [16] (στο εξής: οριζόντιοι κανόνες), προβλέπει ότι οι ομάδες εμπειρογνωμόνων παρέχουν συμβουλές και τεχνογνωσία στην Επιτροπή. Κατά το άρθρο 5 της εν λόγω απόφασης, τα καθήκοντα και το αντικείμενο της εργασίας τους πρέπει να είναι σαφώς καθορισμένα.

21. Η ομάδα τελωνειακών εμπειρογνωμόνων συγκροτείται σύμφωνα με τη συγγραφή υποχρεώσεων της ομάδας τελωνειακών εμπειρογνωμόνων [17]. Υπόκειται στους οριζόντιους κανόνες για τις ομάδες εμπειρογνωμόνων της Επιτροπής και, κατά το άρθρο 2, στοιχείο ζ′, της συγγραφής υποχρεώσεων, έχει ως έργο την παροχή συμβουλών σε σχέση με την εξέταση της πλήρωσης των οικονομικών όρων.

22. Κατά το άρθρο 1, παράγραφος 1, του εσωτερικού κανονισμού της ομάδας τελωνειακών εμπειρογνωμόνων [18], κάθε κράτος μέλος θεωρείται ότι αποτελεί ένα μέλος της ομάδας τελωνειακών εμπειρογνωμόνων και αποφασίζει για τη σύνθεση της αντιπροσωπείας του. Το άρθρο 8 του εν λόγω εσωτερικού κανονισμού περιγράφει τη διαδικασία την οποία πρέπει να ακολουθεί η ομάδα τελωνειακών εμπειρογνωμόνων όταν παρέχει συμβουλές στην Επιτροπή σχετικά με την πλήρωση των οικονομικών όρων. Προβλέπει τη διεξαγωγή ψηφοφορίας σε περίπτωση μη επίτευξης ομοφωνίας. Τα μέλη που ψηφίζουν κατά της επιβεβαίωσης της συνδρομής των οικονομικών όρων πρέπει να αιτιολογούν τη γνώμη τους σύμφωνα με το άρθρο 8, στοιχείο ε′, του ως άνω εσωτερικού κανονισμού.

III. Το ιστορικό της διαφοράς [19]

23. Στις 21 Φεβρουαρίου 2017, η Euro-Mit Staal BV (στο εξής: EMS) υπέβαλε στις ολλανδικές τελωνειακές αρχές αίτηση χορήγησης άδειας για τελειοποίηση προς επανεξαγωγή ορισμένων ειδών GOES ιαπωνικής προέλευσης. Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε δυνάμει του άρθρου 211, παράγραφος 1, στοιχείο α′, του τελωνειακού κώδικα.

24. Στις 27 Φεβρουαρίου 2017, οι ολλανδικές τελωνειακές αρχές διαβίβασαν τον φάκελο της υπόθεσης στην Επιτροπή, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 259, παράγραφος 1, του εκτελεστικού κανονισμού, ζητώντας της να εξετάσει τους οικονομικούς όρους σύμφωνα με το άρθρο 211, παράγραφος 6, του τελωνειακού κώδικα και «να συναγάγει το συμπέρασμα ότι [οι εν λόγω όροι] πληρούντ[αν] και [ότι] η άδεια [μπορούσε] να χορηγηθεί» [20].

25. Το ζήτημα εξετάστηκε κατά την έκτη συνεδρίαση της ομάδας τελωνειακών εμπειρογνωμόνων, τμήμα «Ειδικά καθεστώτα εκτός της διαμετακόμισης», της 2ας Μαΐου 2017, στο πλαίσιο της οποίας η ψηφοφορία των μελών επί της αίτησης παροχής συμβουλών προς την Επιτροπή σχετικά με το ζήτημα της πλήρωσης των οικονομικών όρων κατέληξε σε θετικό

15 C(2016) 3301.

16 C(2016) 3300.

17 Υποσημείωση στο μητρώο των ομάδων εμπειρογνωμόνων της Επιτροπής, Ref. Ares (2016) 2109319 της 3ης Μαΐου 2016.

18 Ref. Ares(2016) 2616740 της 6ης Ιουνίου 2016.

19 Σκέψεις 1 έως 8 της αναιρεσιβαλλόμενης διάταξης.

20 Σκέψη 2 της αναιρεσιβαλλόμενης διάταξης.

αποτέλεσμα. Επί της βάσης αυτής, η Επιτροπή συνήγαγε το συμπέρασμα ότι πληρούνταν οι οικονομικοί όροι. Το αποτέλεσμα αυτό καταχωρίστηκε στα πρακτικά της εν λόγω συνεδρίασης (στο εξής: προσβαλλόμενο συμπέρασμα).

26. Την ίδια ημέρα, οι ολλανδικές τελωνειακές αρχές χορήγησαν στην EMS την άδεια για τελειοποίηση προς επανεξαγωγή, για την περίοδο από 2 Μαΐου 2017 έως 1 Μαΐου 2020. Στις 12 Ιουλίου 2017, οι αναιρεσείουσες άσκησαν ενστάσεις κατά της χορήγησης της εν λόγω άδειας στην EMS ενώπιον της ολλανδικής τελωνειακής αρχής. Με τις από 11 Δεκεμβρίου 2017 προκαταρκτικές αποφάσεις της επί των ενστάσεων αυτών, η ολλανδική τελωνειακή αρχή απεφάνθη ότι «υποχρεούτο» («verplicht») να χορηγήσει τις ζητηθείσες άδειες, επειδή όφειλε «να λάβει υπόψη το συναχθέν συμπέρασμα σχετικά με τους οικονομικούς όρους» [21].

IV. Η διαδικασία ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου και η αναιρεσιβαλλόμενη διάταξη

27. Με δικόγραφο που κατέθεσαν στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου στις 25 Αυγούστου 2017, οι αναιρεσείουσες ζήτησαν την ακύρωση του προσβαλλόμενου συμπεράσματος.

28. Η Επιτροπή προέβαλε ένσταση απαραδέκτου [22] λόγω ανυπαρξίας πράξης δυνάμενης να αποτελέσει αντικείμενο προσφυγής ακυρώσεως βάσει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ και, επικουρικώς, λόγω έλλειψης του απαιτούμενου από το άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ άμεσου και ατομικού επηρεασμού των αναιρεσειουσών. Η EMS ζήτησε να της επιτραπεί να παρέμβει υπέρ της Επιτροπής.

29. Το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε την προσφυγή των αναιρεσειουσών, με την αιτιολογία ότι το προσβαλλόμενο συμπέρασμα δεν έχει χαρακτήρα πράξης δεκτικής προσφυγής [23], και έκρινε ότι παρέλκει η εξέταση της δεύτερης ένστασης απαραδέκτου την οποία προέβαλε η Επιτροπή, καθώς και η επί της ουσίας εξέταση της υπόθεσης. Ωστόσο, με βάση το άρθρο 135, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου, καταδίκασε την Επιτροπή στα δικαστικά της έξοδα, καθώς και στα δικαστικά έξοδα των αναιρεσειουσών. Λόγω της απόρριψης της προσφυγής των αναιρεσειουσών ως απαράδεκτης, κρίθηκε ότι παρέλκει η εξέταση της αίτησης παρεμβάσεως της EMS.

V. Η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου και τα αιτήματα των διαδίκων

30. Στις 13 Σεπτεμβρίου 2018, οι αναιρεσείουσες άσκησαν αναίρεση κατά της αναιρεσιβαλλόμενης διάταξης. Οι αναιρεσείουσες ζητούν από το Δικαστήριο να αναιρέσει την αναιρεσιβαλλόμενη διάταξη, να αποφανθεί το ίδιο επί του παραδεκτού, συμπεριλαμβανομένης της δεύτερης ένστασης απαραδέκτου την οποία προέβαλε η Επιτροπή, να αναπέμψει την υπόθεση ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου, προκειμένου αυτό να αποφανθεί επί της ουσίας των προσφυγών, και να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

[21] Όπως επισημαίνουν οι αναιρεσείουσες στην αίτησή τους αναιρέσεως, η ολλανδική τελωνειακή αρχή, με την από 8 Ιανουαρίου 2018 οριστική απόφασή της, απέρριψε τις ενστάσεις με την αιτιολογία ότι η άδεια δεν αφορούσε άμεσα και ατομικά τους παραγωγούς της Ένωσης σύμφωνα με το άρθρο 44 του τελωνειακού κώδικα και απλώς παρέθεσε, ως συμπληρωματικό επιχείρημα υπέρ της απόρριψης, την εκτίμηση ότι η χορήγηση της ζητηθείσας αδείας ήταν υποχρεωτική.

[22] Δυνάμει του άρθρου 130 του Κανονισμού Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου.

[23] Σκέψη 70 της αναιρεσιβαλλόμενης διάταξης.

31. Η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο να απορρίψει την αίτηση αναιρέσεως και να καταδικάσει τις αναιρεσείουσες στα δικαστικά έξοδα.

32. Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 27 Δεκεμβρίου 2018, η EMS ζήτησε να της επιτραπεί να παρέμβει στην υπό κρίση υπόθεση υπέρ της Επιτροπής[24]. Η αίτηση αυτή απορρίφθηκε με διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 7ης Μαρτίου 2019[25], με την αιτιολογία ότι η EMS δεν στοιχειοθέτησε το έννομο συμφέρον της στην έκβαση της υπόθεσης.

VI. Η αίτηση αναιρέσεως

33. Οι αναιρεσείουσες προβάλλουν πέντε λόγους αναιρέσεως. Πρώτον, ισχυρίζονται ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη καθόσον έκρινε ότι ο τελωνειακός κώδικας, καθώς και οι αντίστοιχοι κατ' εξουσιοδότηση και εκτελεστικοί κανονισμοί, δεν παρέχουν στην Επιτροπή την εξουσία να εκδίδει αποφάσεις που δεσμεύουν τις εθνικές τελωνειακές αρχές κατά την εξέταση των οικονομικών όρων. Δεύτερον, ισχυρίζονται ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη καθόσον έκρινε ότι ο ρόλος της Επιτροπής κατά την εξέταση των οικονομικών όρων είναι αμιγώς διαδικαστικού χαρακτήρα. Τρίτον, φρονούν ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη καθόσον έκρινε ότι η απόφαση Friesland Coberco αποτελεί δεσμευτική πηγή δικαίου για την ερμηνεία του άρθρου 259, παράγραφος 5, του εκτελεστικού κανονισμού. Τέταρτον, κατά την άποψη των αναιρεσειουσών, το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη καθόσον δεν έκρινε ότι η «διοικητική πρακτική σχετικά με την εξέταση των οικονομικών όρων σύμφωνα με το άρθρο 211, παράγραφος 6, του τελωνειακού κώδικα και το άρθρο 259 του εκτελεστικού κανονισμού»[26] (στο εξής: διοικητική πρακτική), εφαρμοστέα από 1ης Σεπτεμβρίου 2016, αποτελεί απόδειξη για τον δεσμευτικό χαρακτήρα των προσβαλλόμενων συμπερασμάτων σχετικά με τους οικονομικούς όρους. Πέμπτον και τελευταίο, οι αναιρεσείουσες υποστηρίζουν ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη καθόσον δεν έκρινε ότι το προσβαλλόμενο συμπέρασμα τις αφορούσε άμεσα και ατομικά.

34. Οι τέσσερις πρώτοι λόγοι αναιρέσεως αφορούν ισχυρισμούς περί πλάνης περί το δίκαιο στην οποία υπέπεσε το Γενικό Δικαστήριο κατά την εκ μέρους του εκτίμηση του ζητήματος αν το προσβαλλόμενο συμπέρασμα αποτελεί πράξη δεκτική προσφυγής. Μολονότι μόνον ο τρίτος λόγος αναιρέσεως επικεντρώνεται στις διαφορές από τις διατάξεις που εξετάστηκαν από το Δικαστήριο στην απόφαση Friesland Coberco, ωστόσο από την αίτηση αναιρέσεως προκύπτει σαφώς ότι η πλειονότητα των επιχειρημάτων που προβάλλονται προς στήριξη των τριών πρώτων λόγων αναιρέσεως αφορούν τη διαφορά μεταξύ του προγενέστερου και του μεταγενέστερου της θέσης σε ισχύ του τελωνειακού κώδικα νομικού πλαισίου. Επομένως, είναι σκόπιμο να εξεταστούν οι τρεις πρώτοι λόγοι αναιρέσεως από κοινού. Το κατά πόσον πρέπει να εξεταστεί ο τέταρτος λόγος αναιρέσεως, με τον οποίο τίθεται το ζήτημα των έννομων αποτελεσμάτων μιας διοικητικής πρακτικής, προκειμένου να κριθεί αν το προσβαλλόμενο συμπέρασμα αποτελεί πράξη δεκτική προσφυγής, εξαρτάται από την απάντηση που θα δοθεί στους τρεις πρώτους λόγους αναιρέσεως, ενώ ο πέμπτος λόγος αναιρέσεως θα καταστεί λυσιτελής μόνον αν στοιχειοθετηθεί ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο.

[24] Δυνάμει του άρθρου 40 του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

[25] Διάταξη thyssenkrupp Electrical Steel και thyssenkrupp Electrical Steel Ugo κατά Επιτροπής (C-572/18 P, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2019:188).

[26] Ref. Ares (2016) 4155451 της 5ης Αυγούστου 2016.

Α. Έννομο συμφέρον

35. Ως προκαταρκτική παρατήρηση, η Επιτροπή επισήμανε ότι τα δικαστήρια της Ένωσης μπορούν να εξετάζουν αυτεπαγγέλτως σε οποιοδήποτε στάδιο της διαδικασίας εάν μια προσφυγή έχει καταστεί άνευ αντικειμένου και παρέλκει επομένως η έκδοση αποφάσεως επ' αυτής[27]. Συγκεκριμένα, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, προσφυγή ακυρώσεως ασκούμενη από φυσικό ή νομικό πρόσωπο είναι παραδεκτή μόνο στον βαθμό κατά τον οποίο ο προσφεύγων έχει έννομο συμφέρον για την ακύρωση της προσβαλλόμενης πράξης. Ένα τέτοιο συμφέρον προϋποθέτει ότι η ακύρωση της προσβαλλόμενης πράξης δύναται, αυτή καθεαυτήν, να έχει έννομες συνέπειες και ότι, επομένως, η προσφυγή μπορεί, ως εκ του αποτελέσματός της, να ωφελήσει τον διάδικο που την άσκησε[28]. Τέτοια περίπτωση μπορεί να μην συνέτρεχε αν οι αναιρεσείουσες δεν είχαν ασκήσει προσφυγή κατά της απόρριψης, από την ολλανδική τελωνειακή αρχή, των ενστάσεών τους κατά της χορήγησης στην EMS άδειας για τελειοποίηση προς επανεξαγωγή και αν είχαν, επομένως, επιτρέψει να καταστεί η εν λόγω άδεια δεσμευτική απόφαση[29]. Δεδομένου ότι οι αναιρεσείουσες άσκησαν προσφυγή –πράγμα το οποίο δέχεται η Επιτροπή–, δεν χωρεί εν προκειμένω αμφιβολία ότι οι αναιρεσείουσες διατηρούν έννομο συμφέρον να ασκήσουν προσφυγή.

Β. Οι τρεις πρώτοι λόγοι αναιρέσεως, οι οποίοι αφορούν την ύπαρξη πράξης δεκτικής προσφυγής κατά την έννοια του άρθρου 263 ΣΛΕΕ

1. Τα επιχειρήματα των μετεχόντων στη διαδικασία

36. Με τον πρώτο λόγο αναιρέσεως, οι αναιρεσείουσες υποστηρίζουν ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο καθόσον έκρινε, στη σκέψη 48 της αναιρεσιβαλλόμενης διάταξης, ότι ούτε ο τελωνειακός κώδικας ούτε ο κατ' εξουσιοδότηση κανονισμός ούτε ο εκτελεστικός κανονισμός παρέχουν στην Επιτροπή την εξουσία να εκδίδει αποφάσεις που δεσμεύουν τις εθνικές αρχές στο πλαίσιο των διαδικασιών χορήγησης άδειας για τελειοποίηση προς επανεξαγωγή. Οι αναιρεσείουσες συνάγουν το συμπέρασμα αυτό από το γεγονός ότι, στο πλαίσιο των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων της, η Επιτροπή καθιέρωσε μια διαδικασία βάσει της οποίας το ζήτημα της πλήρωσης των οικονομικών όρων πρέπει να εξετάζεται σε επίπεδο Ένωσης, ενώ –και, ως προς το σημείο αυτό, η Επιτροπή θεωρεί ότι υπάρχει διαφορά σε σύγκριση με τον προϊσχύσαντα τελωνειακό κώδικα[30], ο οποίος ήταν σε ισχύ και εξετάστηκε κατά την εκδίκαση της υπόθεσης Friesland Coberco– ουδεμία εξουσία εξέτασης των οικονομικών όρων έχει παρασχεθεί στις εθνικές αρχές.

37. Με τον δεύτερο λόγο αναιρέσεως, οι αναιρεσείουσες υποστηρίζουν ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο καθόσον χαρακτήρισε, στη σκέψη 49 της αναιρεσιβαλλόμενης διάταξης, τον ρόλο της Επιτροπής κατά την εξέταση των οικονομικών όρων ως αμιγώς διαδικαστικό. Οι αναιρεσείουσες εκθέτουν ότι κανένα στοιχείο του τελωνειακού κώδικα ή των κατ' εξουσιοδότηση και εκτελεστικών κανονισμών δεν περιορίζει τον ρόλο της Επιτροπής απλώς στην παραλαβή του αποτελέσματος της ψηφοφορίας των αντιπροσώπων των κρατών μελών στην ομάδα τελωνειακών εμπειρογνωμόνων και στην καταμέτρηση των ψηφισάντων. Επειδή η

27 Άρθρο 149 του Κανονισμού Διαδικασίας.

28 Πρβλ. απόφαση της 17ης Σεπτεμβρίου 2015, Mory κ.λπ. κατά Επιτροπής (C-33/14 P, EU:C:2015:609, σκέψη 55).

29 Βλ., κατ' αναλογίαν, προτάσεις της γενικής εισαγγελέα E. Sharpston στην υπόθεση Gul Ahmed Textile Mills κατά Συμβουλίου (C-100/17 P, EU:C:2018:214, σημείο 99), οι οποίες αφορούσαν το ζήτημα της «διατήρησης έννομου συμφέροντος», όταν δεν έχει προβληθεί εμπροθέσμως αξίωση επιστροφής, που ενδεχομένως υφίσταται σε περίπτωση ευδοκίμησης προσφυγής ακυρώσεως.

30 Κανονισμός 2913/92.

Επιτροπή δεν υποχρεούται να ενστερνίζεται τις συμβουλές της ομάδας τελωνειακών εμπειρογνωμόνων, οι αναιρεσείουσες υποστηρίζουν ότι η Επιτροπή πρέπει να φέρει «τη νομική ευθύνη για τη συναγωγή του συμπεράσματος σχετικά με τους οικονομικούς όρους».

38. Με τον τρίτο λόγο αναιρέσεως, οι αναιρεσείουσες βάλλουν κατά των διαπιστώσεων του Γενικού Δικαστηρίου που περιλαμβάνονται στις σκέψεις 60 και 61 της αναιρεσιβαλλόμενης διάταξης. Στις σκέψεις αυτές, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι η ερμηνεία του άρθρου 504, παράγραφος 4, του κανονισμού 2454/93 στην απόφαση Friesland Coberco ισχύει και για το άρθρο 295, παράγραφος 5, του εκτελεστικού κανονισμού, το οποίο έχει εφαρμογή εν προκειμένω. Οι αναιρεσείουσες αμφισβητούν τη διαπίστωση του Γενικού Δικαστηρίου ότι οι δύο αυτές διατάξεις «μπορούν να θεωρηθούν ότι έχουν αντίστοιχο περιεχόμενο».

39. Προς στήριξη του λόγου αναιρέσεως που προβάλλουν, οι αναιρεσείουσες επικαλούνται ορισμένες νομοθετικές τροποποιήσεις, όπως, για παράδειγμα, το γεγονός ότι ο ορισμός της έννοιας των «οικονομικών όρων» έχει τροποποιηθεί και ότι η επιτροπή τελωνειακού κώδικα δεν διαδραματίζει πλέον ρόλο κατά την εξέταση των οικονομικών όρων, στοιχεία επί των οποίων το Δικαστήριο στήριξε σε σημαντικό βαθμό, κατά τις αναιρεσείουσες, το σκεπτικό της απόφασης Friesland Coberco. Εξάλλου, οι αναιρεσείουσες επισημαίνουν τη διαφορά μεταξύ της διατύπωσης, αφενός, του άρθρου 502, παράγραφος 1, του κανονισμού 2454/93 και, αφετέρου, του άρθρου 211, παράγραφος 6, του τελωνειακού κώδικα και του άρθρου 259, παράγραφος 1, του εκτελεστικού κανονισμού, η οποία μεταθέτει το βάρος από την εξέταση σε επίπεδο τελωνειακών αρχών στην εξέταση σε επίπεδο Ένωσης.

40. Η Επιτροπή διαφωνεί με τα επιχειρήματα των αναιρεσειουσών και επισημαίνει το γεγονός ότι τα θεσμικά όργανα μπορούν να εκδίδουν δεσμευτικές πράξεις μόνον εφόσον υπάρχει προς τούτο σαφής νομική βάση. Τέτοια περίπτωση όμως δεν συντρέχει, κατά την Επιτροπή, εν προκειμένω. Περαιτέρω, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το δικαίωμα των αναιρεσειουσών σε δικαστική προστασία διασφαλίζεται επαρκώς, έστω και αν αυτές δεν μπορούν να προσβάλλουν το επίμαχο συμπέρασμα, επειδή τα εθνικά δικαστήρια έχουν την ευχέρεια να υποβάλουν στο Δικαστήριο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως στο πλαίσιο της διαδικασίας την οποία κίνησαν οι αναιρεσείουσες κατά της απόφασης της ολλανδικής τελωνειακής αρχής. Η Επιτροπή υποστηρίζει επίσης ότι η απόφαση Friesland Coberco παραμένει έγκυρη πηγή δικαίου. Κατά την άποψή της, το γεγονός ότι οι νομοθετικές διατάξεις στις οποίες στηρίχθηκε η εν λόγω απόφαση αναδιατυπώθηκαν το 2013 δεν επηρεάζει τη νομική φύση των έννομων αποτελεσμάτων του συμπεράσματος της απόφασης αυτής ούτε τη λυσιτέλεια του σκεπτικού της.

2. Εκτίμηση

41. Το «συμπέρασμα» δεν καταλέγεται στις κατηγορίες μέτρων που απαριθμούνται στο άρθρο 288 ΣΛΕΕ, μέσω των οποίων τα θεσμικά όργανα ασκούν τις αρμοδιότητές τους και σε σχέση με τα οποία ορίζεται ρητώς το αν έχουν ή όχι δεσμευτική ισχύ [31]. Όπως επισήμανε το Γενικό Δικαστήριο, στη σκέψη 24 της αναιρεσιβαλλόμενης διάταξης, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, όλες οι πράξεις που εκδίδονται από τα θεσμικά όργανα της Ένωσης, ανεξαρτήτως του είδους τους ή του τύπου τον οποίο έχουν περιβληθεί, και οι οποίες αποσκοπούν στην παραγωγή δεσμευτικών έννομων αποτελεσμάτων αποτελούν «πράξεις δεκτικές προσφυγής»

[31] Ωστόσο, ακόμη και στην κατηγορία αυτή, υφίστανται εξαιρέσεις, ήτοι, στην περίπτωση που μέτρο το οποίο δεν είναι δεσμευτικό με βάση την ονομασία του, αλλά λόγω του περιεχομένου του, δεν αποτελεί πραγματική μη δεσμευτική πράξη. Πρβλ. απόφαση της 20ής Φεβρουαρίου 2018, Βέλγιο κατά Επιτροπής (C-16/16 P, EU:C:2018:79, σκέψη 29, σχετικά με μια σύσταση).

κατά την έννοια του άρθρου 263 ΣΛΕΕ[32]. Όπως ορθώς επισήμανε το Γενικό Δικαστήριο, στη σκέψη 28 της αναιρεσιβαλλόμενης διάταξης, προκειμένου να προσδιοριστεί αν μια πράξη επάγεται τέτοια αποτελέσματα, πρέπει να εξεταστεί η ουσία της πράξης. Πρέπει να εκτιμηθεί βάσει αντικειμενικών κριτηρίων, όπως το περιεχόμενο της πράξης, λαμβανομένων υπόψη του πλαισίου εντός του οποίου εκδόθηκε καθώς και των εξουσιών του οργάνου που την εξέδωσε[33].

42. Με τους λόγους αναιρέσεως που προβάλλουν οι αναιρεσείουσες δίδεται έμφαση στην εξουσία που διαθέτει η Επιτροπή να εκδώσει δεσμευτική πράξη. Ωστόσο, με βάση τις αρχές που παρατέθηκαν στο προηγούμενο σημείο, η απόφαση σχετικά με το αν ένα μέτρο έχει δεσμευτικό χαρακτήρα πρέπει να λαμβάνεται υπό το πρίσμα του συνόλου των κριτηρίων, αντί να επικεντρώνεται σε ένα μόνο από αυτά[34]. Επομένως, μολονότι οι αναιρεσείουσες βάλλουν κατά κύριο λόγο κατά της διαπίστωσης του Γενικού Δικαστηρίου ότι η Επιτροπή δεν είχε την εξουσία να λάβει δεσμευτικά μέτρα –λαμβανομένης υπόψη της θέσης στην οποία βρισκόταν η Επιτροπή στο πλαίσιο αυτό–, η εκτίμηση του Γενικού Δικαστηρίου πρέπει, εντούτοις, να εξεταστεί υπό το πρίσμα όλων των πτυχών.

α) Το περιεχόμενο του μέτρου και το πλαίσιο λήψης του

43. Το περιεχόμενο του προσβαλλόμενου συμπεράσματος συνίσταται απλώς στη φράση «η COM συνήγαγε το συμπέρασμα ότι οι οικονομικοί όροι πληρούνται». Η φράση αυτή μπορεί να κατανοηθεί μόνον εντός του πλαισίου στο οποίο εντάσσεται. Το νομικό και πραγματικό πλαίσιο της εν λόγω απόφασης περιγράφεται από το Γενικό Δικαστήριο στις σκέψεις 31 έως 43 της αναιρεσιβαλλόμενης διάταξης. Θα το ανακεφαλαιώσω εν συντομία, προκειμένου να εκτιμήσω τις διαπιστώσεις του Γενικού Δικαστηρίου.

44. Το προσβαλλόμενο συμπέρασμα συνήχθη στο πλαίσιο διαδικασίας την οποία κίνησε η EMS, ζητώντας να της χορηγηθεί άδεια για την εφαρμογή καθεστώτος τελειοποίησης προς επανεξαγωγή. Η άδεια αυτή απαιτείται, βάσει του άρθρου 211, παράγραφος 1, στοιχείο α′, του τελωνειακού κώδικα, για την υπαγωγή εμπορευμάτων σε καθεστώς τελειοποίησης προς επανεξαγωγή σύμφωνα με το άρθρο 210, στοιχείο δ′, του τελωνειακού κώδικα. Αρμόδιες αρχές για τη χορήγηση της άδειας αυτής είναι οι τελωνειακές αρχές του κράτους μέλους[35]. Το άρθρο 211, παράγραφοι 3 και 4, του τελωνειακού κώδικα απαριθμεί τις απαιτήσεις που πρέπει να πληρούνται, προκειμένου να χορηγηθεί η εν λόγω άδεια. Η παράγραφος 3 αφορά τις προσωπικές απαιτήσεις τις οποίες πρέπει να πληροί ο αιτών, ενώ η παράγραφος 4 θέτει δύο περαιτέρω

[32] Αποφάσεις της 13ης Φεβρουαρίου 2014, Ουγγαρία κατά Επιτροπής (C-31/13 P, EU:C:2014:70, σκέψη 54 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία), και της 25ης Οκτωβρίου 2017, Ρουμανία κατά Επιτροπής (C-599/15 P, EU:C:2017:801, σκέψη 47). Βλ. όμως, επίσης, την ανάλυση του γενικού εισαγγελέα M. Bobek στις προτάσεις του στην υπόθεση Βέλγιο κατά Επιτροπής (C-16/16 P, EU:C:2017:959), από την οποία προκύπτει ότι έχει υπάρξει εξέλιξη της νομολογίας, αντί να απαιτείται να παράγουν οι πράξεις απλώς «έννομα αποτελέσματα», πλέον να απαιτείται να παράγουν «δεσμευτικά έννομα αποτελέσματα», καθώς και τις κριτικές επισημάνσεις του σχετικά με την εξέλιξη αυτή και την πρότασή του για επαναφορά του αρχικού κριτηρίου.

[33] Αποφάσεις της 13ης Φεβρουαρίου 2014, Ουγγαρία κατά Επιτροπής (C-31/13 P, EU:C:2014:70, σκέψη 55 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία), και της 25ης Οκτωβρίου 2017, Ρουμανία κατά Επιτροπής (C-599/15 P, EU:C:2017:801, σκέψη 48 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία). Τούτο επιβεβαιώνεται από τις υποθέσεις στις οποίες το Δικαστήριο κλήθηκε, κατά το παρελθόν, να εξετάσει τον χαρακτήρα των «συμπερασμάτων». Το Δικαστήριο δεν συνήγαγε συμπεράσματα με βάση τον επιλεγέντα τίτλο του μέτρου. Στην απόφαση της 25ης Οκτωβρίου 2017, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (WRC-15) (C-687/15, EU:C:2017:803), το Δικαστήριο, στη σκέψη 45, περιγράφει την αβεβαιότητα που δημιούργησε η έκδοση «συμπεράσματος» όσον αφορά τη νομική φύση και το πεδίο εφαρμογής της πράξης αυτής «[στη συγκεκριμένη υπόθεση]». Το Δικαστήριο έκρινε ότι το Συμβούλιο όφειλε, υπό τις περιστάσεις της εν λόγω υπόθεσης, να εκδώσει πράξη σαφώς δεσμευτική, ήτοι απόφαση. Στην απόφαση Friesland Coberco, στην οποία και θα επανέλθω, το Δικαστήριο κατέληξε στο συμπέρασμα, λαμβάνοντας υπόψη το σύνολο των κριτηρίων αυτών, ότι το επίμαχο συμπέρασμα δεν ήταν δεσμευτικό.

[34] Πρβλ. απόφαση της 25ης Οκτωβρίου 2017, Ρουμανία κατά Επιτροπής (C-599/15 P, EU:C:2017:801), και προτάσεις της γενικής εισαγγελέα J. Kokott στις υποθέσεις Σλοβακία κατά Επιτροπής και Ρουμανία κατά Επιτροπής (C-593/15 P και C-599/15 P, EU:C:2017:441, σκέψη 46).

[35] Άρθρο 211, παράγραφος 1. Το άρθρο 22, παράγραφος 1, του τελωνειακού κώδικα καθορίζει την αρμόδια τελωνειακή αρχή.

κριτήρια, ήτοι, πρώτον, το κριτήριο της αναλογικότητας όσον αφορά την επιτήρηση του καθεστώτος από τις τελωνειακές αρχές και, δεύτερον, ότι πρέπει να πληρούνται οι οικονομικοί όροι. Το τελευταίο αυτό κριτήριο, το οποίο περιλαμβάνεται στο άρθρο 211, παράγραφος 4, στοιχείο β′, του τελωνειακού κώδικα, ορίζει ότι «δεν θίγονται τα ουσιώδη συμφέροντα των ενωσιακών παραγωγών από άδεια υπαγωγής στο καθεστώς τελειοποίησης».

45. Λόγω, ωστόσο, μιας αρκετά περίπλοκης δέσμης περαιτέρω προϋποθέσεων και πλασμάτων δικαίου, οι περιπτώσεις στις οποίες πρέπει πραγματικά να εξεταστεί η απαίτηση αυτή είναι στην πραγματικότητα αρκετά περιορισμένες[36]. Σε αυτές τις σπάνιες, εναπομένουσες περιπτώσεις, το άρθρο 211, παράγραφος 6, του τελωνειακού κώδικα απαιτεί την εφαρμογή ενός κριτηρίου σε δύο στάδια. Πρώτον, πρέπει να διαπιστωθεί ότι «υπάρχουν αποδείξεις ότι μάλλον επηρεάζονται αρνητικά τα ουσιώδη συμφέροντα των ενωσιακών παραγωγών»[37]. Η εν λόγω εξέταση διενεργείται από την εθνική τελωνειακή αρχή. Μόνο σε περίπτωση υπέρβασης του περαιτέρω αυτού ορίου διενεργείται λεπτομερής εξέταση των οικονομικών όρων. Στη συνέχεια, το άρθρο 211, παράγραφος 6, του τελωνειακού κώδικα διευκρινίζει ότι η εξέταση αυτή *πραγματοποιείται σε επίπεδο Ένωσης*.

β) Έχει η Επιτροπή την εξουσία να συναγάγει συμπέρασμα σχετικά με το ζήτημα των οικονομικών όρων κατά τρόπο δεσμευτικό για τις εθνικές τελωνειακές αρχές;

46. Το άρθρο 259 του εκτελεστικού κανονισμού θεσπίστηκε στο πλαίσιο των γενικών εκτελεστικών αρμοδιοτήτων της Επιτροπής, οι οποίες προβλέπονται στο άρθρο 213 του τελωνειακού κώδικα[38]. Όπως επισημαίνει το Γενικό Δικαστήριο, στη σκέψη 36 της αναιρεσιβαλλόμενης διάταξης, το άρθρο 259, παράγραφος 1, του εκτελεστικού κανονισμού προβλέπει ότι «η τελωνειακή διοίκηση της τελωνειακής αρχής που είναι αρμόδια για τη λήψη απόφασης επί της αίτησης διαβιβάζει τον φάκελο στην Επιτροπή, χωρίς καθυστέρηση, ζητώντας την εν λόγω εξέταση». Στη συνέχεια, το άρθρο 259, παράγραφος 4, του εκτελεστικού κανονισμού ορίζει ότι η συσταθείσα από την Επιτροπή ομάδα εμπειρογνωμόνων *παρέχει γνωμοδότηση* στην Επιτροπή σχετικά με το κατά πόσον πληρούνται ή όχι οι οικονομικοί όροι. Ο απλώς συμβουλευτικός χαρακτήρας του ρόλου αυτού υπογραμμίζεται από το άρθρο 3 και το άρθρο 5, παράγραφος 1, των οριζόντιων κανόνων, δυνάμει των οποίων συστάθηκε η ομάδα τελωνειακών εμπειρογνωμόνων, καθώς και από το άρθρο 2, στοιχείο ζ′, της συγγραφής υποχρεώσεων της ομάδας τελωνειακών εμπειρογνωμόνων[39]. Όπως επισήμανε το Γενικό Δικαστήριο, στη σκέψη 38 της αναιρεσιβαλλόμενης διάταξης, «βάσει των οριζόντιων κανόνων για τις ομάδες εμπειρογνωμόνων, ο ρόλος των ομάδων αυτών είναι να συμβουλεύουν την Επιτροπή, ιδίως σχετικά με την εφαρμογή των νόμων, των πολιτικών και των προγραμμάτων της Ένωσης, τον συντονισμό και τη συνεργασία με τα κράτη μέλη».

[36] Κατά το άρθρο 166, παράγραφος 1, του κατ' εξουσιοδότηση κανονισμού, οι οικονομικοί όροι εξετάζονται, στην πραγματικότητα, μόνο σε τρεις περιπτώσεις. Επιπλέον, οι οικονομικοί όροι της τελειοποίησης προς επανεξαγωγή θεωρείται ότι πληρούνται ήδη στις περιπτώσεις 19 εργασιών, οι οποίες απαριθμούνται στο άρθρο 167 του κατ' εξουσιοδότηση κανονισμού.

[37] Με βάση ορισμένες γλωσσικές αποδόσεις, πρέπει μάλιστα να στοιχειοθετηθεί ότι υπάρχει τέτοια πιθανότητα. Βλ. την απόδοση του άρθρου 211, παράγραφος 6, του τελωνειακού κώδικα στη γαλλική γλώσσα: «Lorsqu'il est prouvé que les intérêts essentiels des producteurs de l'Union risquent d'être affectés négativement […]».

[38] Κατά την αιτιολογική σκέψη 49 του κανονισμού αυτού, ο σκοπός ήταν να καθοριστούν σαφείς και απλοί κανόνες για την ορθή εξέταση σε επίπεδο Ένωσης, όταν υπάρχουν αποδείξεις ότι είναι πιθανό να επηρεαστούν αρνητικά τα ουσιώδη συμφέροντα των παραγωγών της Ένωσης. Μολονότι δεν φρονώ ότι είναι καθοριστικό, κρίνω σκόπιμο να επισημάνω ότι καμία ιδιαίτερη μνεία δεν περιλαμβάνεται όσον αφορά την ομοιόμορφη εφαρμογή των κανόνων. Στην αιτιολογική σκέψη 49 του κατ' εξουσιοδότηση κανονισμού απλώς εκτίθεται ότι «[η] ασφάλεια δικαίου και η ισότιμη μεταχείριση των οικονομικών φορέων απαιτεί *την αναφορά των περιπτώσεων* στις οποίες απαιτείται εξέταση των οικονομικών όρων για το καθεστώς τελειοποίησης προς επανεξαγωγή και τελειοποίησης προς επανεισαγωγή» (η υπογράμμιση δική μου).

[39] Συγγραφή υποχρεώσεων της ομάδας τελωνειακών εμπειρογνωμόνων Ref. Ares(2016) 2109319 της 3ης Μαΐου 2016.

47. Στη συνέχεια, το Γενικό Δικαστήριο περιέγραψε, στη σκέψη 39, τον ρόλο της Επιτροπής, η οποία, βάσει του άρθρου 3, δεύτερο εδάφιο, της προμνησθείσας συγγραφής υποχρεώσεων της ομάδας τελωνειακών εμπειρογνωμόνων και βάσει του άρθρου 3 του εσωτερικού της κανονισμού[40], συγκαλεί τις συνεδριάσεις του τμήματος «Ειδικές διαδικασίες εκτός της διαμετακόμισης» και προεδρεύει αυτών, όταν το εν λόγω τμήμα εξετάζει τους οικονομικούς όρους. Ωστόσο, σε περίπτωση μη επίτευξης συμφωνίας, η ψηφοφορία και η λήψη απόφασης σχετικά με τους οικονομικούς όρους πραγματοποιούνται, στο τμήμα αυτό, από τους αντιπροσώπους των κρατών μελών[41]. Μολονότι ο εσωτερικός κανονισμός σιωπά ως προς το τι συμβαίνει μετά την επίτευξη συμφωνίας ή την ολοκλήρωση της ψηφοφορίας, από τα πρακτικά που περιέχουν το προσβαλλόμενο συμπέρασμα προκύπτει ότι η Επιτροπή παρέλαβε το εν λόγω αποτέλεσμα και το καταχώρισε στα πρακτικά της συνεδρίασης ως το συμπέρασμα σχετικά με τους οικονομικούς όρους. Επομένως, το Γενικό Δικαστήριο ορθώς επισήμανε, στη σκέψη 50 της αναιρεσιβαλλόμενης διάταξης, ότι από τη διαδικασία εξέτασης που έχει τεθεί σε εφαρμογή στο πλαίσιο των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων της Επιτροπής σύμφωνα με το άρθρο 213 του τελωνειακού κώδικα δεν προκύπτει αν η Επιτροπή, πέραν της καταγραφής και καταμέτρησης των ψήφων των εκπροσώπων των κρατών μελών στην ομάδα τελωνειακών εμπειρογνωμόνων, πρέπει να εκφράζει τη δική της άποψη ή έχει η ίδια την εξουσία να εκτιμά το ζήτημα αν πληρούνται οι οικονομικοί όροι.

48. Οι αναιρεσείουσες δεν βάλλουν κατά των διαπιστώσεων αυτών. Ούτε βάλλουν κατά της σκέψης 46 της αναιρεσιβαλλόμενης διάταξης, όπου το Γενικό Δικαστήριο επικαλείται την αρχή κατά την οποία, για την άσκηση εξουσιών από τα θεσμικά όργανα της Ένωσης, απαιτείται ειδική νομική βάση η οποία να οριοθετεί το ακριβές περιεχόμενό τους, δεδομένου ότι τα θεσμικά όργανα δύνανται να ενεργούν μόνον εντός των ορίων αυτών[42]. Το Γενικό Δικαστήριο στηρίχθηκε στο συμπέρασμα που συνήγαγε από την εκτίμηση αυτή, ήτοι ότι μια εξουσία δεν μπορεί να απλώς να συνάγεται εμμέσως.

49. Οι αναιρεσείουσες δεν προσδιορίζουν καμία διάταξη που να παρέχει στην Επιτροπή την εξουσία να εκδίδει αποφάσεις δεσμευτικές για τις εθνικές αρχές όσον αφορά την πλήρωση των οικονομικών όρων και, όπως προκύπτει σαφώς από την ανωτέρω περιγραφείσα διαδικασία, το Γενικό Δικαστήριο δεν υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο καθόσον έκρινε ότι δεν υφίσταται τέτοια διάταξη.

50. Τούτο δεν κλονίζεται από τα επιχειρήματα των αναιρεσειουσών. Αντιθέτως, η επιχειρηματολογία τους στηρίζεται στις νομοθετικές τροποποιήσεις που επήλθαν μετά την έναρξη ισχύος του τελωνειακού κώδικα και του συνοδευτικού εκτελεστικού κανονισμού. Ενώ το άρθρο 502, παράγραφος 1, του κανονισμού 2454/93 προέβλεπε ότι «η άδεια [δεν] μπορεί να χορηγείται χωρίς εξέταση των οικονομικών όρων *από τις τελωνειακές αρχές*»[43], παρόμοια διάταξη δεν περιλαμβάνεται στον εκτελεστικό κανονισμό. Η επιχειρηματολογία των αναιρεσειουσών στηρίζεται στον αποκλεισμό κάθε άλλης δυνατότητας. Ισχυρίζονται ότι, εφόσον δεν παρέχεται ούτε στις εθνικές αρχές ούτε στην ομάδα τελωνειακών εμπειρογνωμόνων ρητή εξουσία λήψης δεσμευτικών αποφάσεων επί του ζητήματος των οικονομικών όρων, η Επιτροπή πρέπει οπωσδήποτε να έχει την εξουσία να το πράττει. Στο επιχείρημα αυτό θα αντιπαραβάλλω τα εξής.

[40] Εσωτερικός κανονισμός της ομάδας τελωνειακών εμπειρογνωμόνων, Ref. Ares(2016) 2616740 της 6ης Ιουνίου 2016.

[41] Άρθρο 8 του εσωτερικού κανονισμού της ομάδας εμπειρογνωμόνων.

[42] Βλ., επίσης, αποφάσεις της 14ης Ιουνίου 2016, Επιτροπή κατά McBride κ.λπ. (C-361/14 P, EU:C:2016:434, σκέψη 36), και της 12ης Σεπτεμβρίου 2017, Αναγνωστάκης κατά Επιτροπής (C-589/15 P, EU:C:2017:663, σκέψη 98).

[43] Η υπογράμμιση δική μου.

51. Πρώτον, δεν ευσταθεί ακριβώς ότι οι εθνικές αρχές δεν έχουν απολύτως καμία εξουσία να εξετάζουν τους οικονομικούς όρους. Όπως εκτέθηκε στο σημείο 41 των παρουσών προτάσεων, οι εθνικές αρχές οφείλουν, βάσει του άρθρου 211, παράγραφος 5, του τελωνειακού κώδικα, να εξακριβώνουν κατά πόσον υπάρχουν αποδείξεις ότι ενδέχεται να θίγονται τα ουσιώδη συμφέροντα των παραγωγών της Ένωσης. Προκειμένου να εξακριβώνουν κατά πόσον υπάρχουν τέτοιες αποδείξεις, οι εθνικές αρχές θα πρέπει, αναμφίβολα, να διενεργούν αρκετά ενδελεχή εξέταση, ιδίως δεδομένου ότι η συνολική διάρθρωση των οικείων διατάξεων συνηγορεί κατά της διαπίστωσης της ύπαρξης τέτοιων αποδείξεων.

52. Δεύτερον, είναι σημαντικό να υπογραμμιστεί ότι από κανένα στοιχείο του άρθρου 259 του εκτελεστικού κανονισμού δεν προκύπτει ότι το συμπέρασμα της Επιτροπής όσον αφορά το ζήτημα των οικονομικών όρων πρέπει να θεωρείται δεσμευτικό. Το άρθρο 259, παράγραφος 5, απλώς ορίζει ότι το συμπέρασμα της Επιτροπής σχετικά με τους οικονομικούς όρους «λαμβάνεται υπόψη από την αρμόδια τελωνειακή αρχή», διατύπωση η οποία –όπως επισήμανε το Δικαστήριο, στην απόφαση Friesland Coberco, όσον αφορά παρόμοια διατύπωση που περιλαμβάνεται σε προγενέστερη μορφή της διάταξης αυτής– υποδηλώνει ότι η τελική απόφαση εναπόκειται στην οικεία αρμόδια τελωνειακή αρχή [44].

53. Τούτο επιρρωννύεται από τα οριζόμενα στο άρθρο 259, παράγραφος 6, του εκτελεστικού κανονισμού, το οποίο προβλέπει ότι, όταν η Επιτροπή συνάγει το συμπέρασμα ότι οι οικονομικοί όροι δεν πληρούνται πλέον, «η αρμόδια τελωνειακή αρχή *ανακαλεί* τη σχετική άδεια». Η λέξη την οποία λαμβάνω την πρωτοβουλία να υπογραμμίσω («ανακαλεί») υποχρεώνει σαφώς την αρμόδια τελωνειακή αρχή να ανακαλέσει την άδεια σε περίπτωση που η Επιτροπή συναγάγει αρνητικό συμπέρασμα. Η αντίθεση και μόνο μεταξύ του γράμματος του άρθρου 259, παράγραφος 5, («[…] λαμβάνεται υπόψη […]») και του άρθρου 259, παράγραφος 6, («[…] ανακαλεί […]») του εκτελεστικού κανονισμού αρκεί για να καταδειχθεί το γεγονός ότι, ενώ τα συμπεράσματα τα οποία συνάγει η Επιτροπή βάσει του άρθρου 259, παράγραφος 6, του ίδιου κανονισμού είναι δεσμευτικά, δεν ισχύει το ίδιο όσον αφορά τις εξουσίες που διαθέτει δυνάμει του άρθρου 259, παράγραφος 5, του εκτελεστικού κανονισμού. Επαναλαμβάνω, επομένως, ότι, στην τελευταία αυτή περίπτωση, η τελική απόφαση απόκειται στις αρμόδιες τελωνειακές αρχές, μολονότι οφείλουν να λαμβάνουν υπόψη τα συμπεράσματα της Επιτροπής. Οι τελωνειακές αρχές μπορούν να αποκλίνουν από το εν λόγω συμπέρασμα «υπό την προϋπόθεση ότι αιτιολογούν τις σχετικές αποφάσεις τους» [45].

54. Στο πλαίσιο αυτό, είναι επίσης σκόπιμη η υπόμνηση ότι, αν δεν έχει παρασχεθεί η σχετική εξουσία σε θεσμικό όργανο της Ένωσης –ακόμη και σε τομείς που εμπίπτουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως η τελωνειακή πολιτική– τα κράτη μέλη παραμένουν αρμόδια για την εφαρμογή της εν λόγω πολιτικής [46]. Συγκεκριμένα, ενώ η ανυπαρξία νομοθετικής διάταξης που να παρέχει στην Επιτροπή την εξουσία να λάβει δεσμευτική απόφαση σχετικά με τους οικονομικούς όρους εμποδίζει την Επιτροπή να το πράξει, οι εθνικές αρχές δεν χρειάζονται ειδική αρμοδιότητα για να εξακριβώνουν τη συνδρομή των όρων που καθορίζονται στη νομοθεσία κατά την εφαρμογή της.

44 Απόφαση Friesland Coberco (σκέψη 27).

45 Απόφαση Friesland Coberco (σκέψη 27).

46 Βλ. άρθρο 2, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ.

55. Οι αναιρεσείουσες υποστηρίζουν, περαιτέρω, ότι οι λίγες περιπτώσεις στις οποίες οι οικονομικοί όροι πρέπει πράγματι να εξετάζονται λεπτομερώς αφορούν όλες τις καταστάσεις που άπτονται της ομοιόμορφης εφαρμογής της κοινής εμπορικής πολιτικής της Ένωσης, η οποία αποτελεί τομέα αποκλειστικής αρμοδιότητας της Ένωσης. Ωστόσο, για τους προεκτεθέντες λόγους, τούτο δεν αναιρεί την αναρμοδιότητα της Επιτροπής να λαμβάνει τέτοιες αποφάσεις.

56. Συγκεκριμένα, αυτός είναι ακριβώς ο λόγος για τον οποίο δεν μπορούν να ευδοκιμήσουν τα επιχειρήματα των αναιρεσειουσών που στηρίζονται στο γράμμα του άρθρου 259, παράγραφος 5, δεύτερο εδάφιο, και του άρθρου 259, παράγραφος 6, του εκτελεστικού κανονισμού. Μολονότι το άρθρο 259, παράγραφος 5, δεύτερο εδάφιο, του εκτελεστικού κανονισμού ορίζει ότι στο συναγόμενο συμπέρασμα είναι δυνατόν να διευκρινίζεται ότι η υπό εξέταση περίπτωση είναι μοναδική –και ότι, συνεπώς, δεν μπορεί να χρησιμεύσει ως προηγούμενο για άλλες αιτήσεις ή άδειες–, ωστόσο τούτο δεν αποτελεί, αφ' εαυτού, απόδειξη για το ότι το εν λόγω συμπέρασμα είναι δεσμευτικό κατά την έννοια που περιέγραψα.

57. Το άρθρο 259, παράγραφος 6, του εκτελεστικού κανονισμού προβλέπει –με δεσμευτική διατύπωση («ανακαλεί») βεβαίως– ότι η αρμόδια τελωνειακή αρχή υποχρεούται να ανακαλέσει την άδεια, αν διαπιστωθεί ότι δεν πληρούνται πλέον οι οικονομικοί όροι, και καθορίζει ακόμη και προθεσμία εντός της οποίας πρέπει, το αργότερο, να πραγματοποιηθεί η ανάκληση, ωστόσο η εν λόγω πρόβλεψη περιορίζεται στις συγκεκριμένες αυτές περιστάσεις.

58. Πάντως, το στηριζόμενο στο γράμμα του άρθρου 211, παράγραφος 6, του τελωνειακού κώδικα επιχείρημα ότι, όταν υφίστανται τέτοιες αποδείξεις, η εξέταση των οικονομικών όρων *πραγματοποιείται σε επίπεδο Ένωσης*, είναι ασφαλώς αξιοπρόσεκτο. Ωστόσο, όπως επισημαίνει το Γενικό Δικαστήριο στη σκέψη 34 της αναιρεσιβαλλόμενης διάταξης, μολονότι το άρθρο 211, παράγραφος 6, του τελωνειακού κώδικα ορίζει ότι η εξέταση των οικονομικών όρων πρέπει να διενεργείται σε επίπεδο Ένωσης, δεν αναφέρει όμως ποιος είναι ο σκοπός που επιδιώκεται με τη διενέργεια της εξέτασης στο επίπεδο αυτό ούτε περιέχει η εν λόγω διάταξη σαφείς ενδείξεις όσον αφορά τον πραγματικό ρόλο της Επιτροπής κατά την εξέταση αυτή. Αντιθέτως, το άρθρο 211, παράγραφος 4, του τελωνειακού κώδικα ορίζει σαφώς ότι οι εθνικές αρχές χορηγούν άδεια, όταν πληρούνται οι προϋποθέσεις της εν λόγω διάταξης. Η διάταξη αυτή επισημαίνει σαφώς ποια είναι η αρχή που λαμβάνει την απόφαση. Είναι ίσως λυπηρό ότι το άρθρο 211, παράγραφος 6, του τελωνειακού κώδικα δεν εμφανίζει τον απαιτούμενο βαθμό σαφήνειας ως προς το σημαντικό αυτό ζήτημα.

59. Επιπλέον, οι αναιρεσείουσες επικαλούνται τη μεταβολή της ταυτότητας του φορέα που είναι υπεύθυνος για τη συναγωγή συμπεράσματος. Σε αντίθεση προς ότι ισχύει βάσει του άρθρου 504, παράγραφος 4, του κανονισμού 2454/93, η οντότητα που είναι υπεύθυνη να συναγάγει συμπεράσματα σχετικά με τους οικονομικούς όρους είναι πλέον η Επιτροπή. Τούτο προκύπτει σαφώς από την απλώς συμβουλευτική λειτουργία της ομάδας τελωνειακών εμπειρογνωμόνων, η οποία περιγράφηκε ανωτέρω και αναγνωρίστηκε από το Γενικό Δικαστήριο στη σκέψη 54 της αναιρεσιβαλλόμενης διάταξης. Υπό το προϊσχύσαν νομικό καθεστώς, η αρχή που συνήγαγε το εν λόγω συμπέρασμα βάσει του άρθρου 504, παράγραφος 4, του κανονισμού 2454/93 ήταν η επιτροπή τελωνειακού κώδικα. Ωστόσο, το γεγονός ότι η Επιτροπή ορίζεται πλέον ως αρμόδια για τη συναγωγή του προσβαλλόμενου συμπεράσματος δεν συνεπάγεται, αφ' εαυτού, ότι το συναγόμενο συμπέρασμα αποτελεί πράξη που δεσμεύει την εθνική τελωνειακή αρχή.

60. Οι αναιρεσείουσες υποστηρίζουν επίσης ότι, μολονότι η εξέταση των οικονομικών όρων δεν ήταν υποχρεωτική υπό το προϊσχύσαν νομικό καθεστώς[47], τώρα όμως είναι υποχρεωτική βάσει του άρθρου 211, παράγραφος 6, του τελωνειακού κώδικα («πραγματοποιείται […] σε επίπεδο Ένωσης»)[48]. Το επιχείρημα αυτό ναι μεν ευσταθεί, ωστόσο δεν σημαίνει κατ' ανάγκην ότι το συναγόμενο συμπέρασμα δεσμεύει τις εθνικές τελωνειακές αρχές. Τούτο επιβεβαιώνεται από την απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση Friesland Coberco. Μολονότι η εν λόγω υπόθεση αφορούσε ένα σύνολο περιστάσεων υπό τις οποίες η διαβούλευση με την επιτροπή τελωνειακού κώδικα ήταν υποχρεωτική, το Δικαστήριο έκρινε, όπως προεκτέθηκε, ότι η υποχρέωση διαβούλευσης με την επιτροπή αυτή δεν μπορούσε να εξομοιωθεί με υποχρέωση υιοθέτησης του συμπεράσματός της[49]. Ελλείψει σαφούς αντίθετης διάταξης, το ίδιο μπορεί να υποστηριχθεί και όσον αφορά την υποχρέωση εξέτασης των οικονομικών όρων σε επίπεδο Ένωσης. Η υποχρέωση αυτή δεν συνεπάγεται κατ' ανάγκην ότι η εθνική τελωνειακή αρχή οφείλει να αποδέχεται και να ενστερνίζεται το αποτέλεσμα της εν λόγω εξέτασης.

61. Τούτο δεν αναιρείται από το γεγονός ότι η ολλανδική τελωνειακή αρχή στηρίχθηκε στην παραδοχή ότι υπείχε υποχρέωση να συμμορφωθεί με το επίμαχο συμπέρασμα. Οι διαπιστώσεις του Δικαστηρίου στις αποφάσεις Bock κατά Επιτροπής[50], Πειραϊκή-Πατραϊκή κ.λπ. κατά Επιτροπής[51] και Dreyfus κατά Επιτροπής[52], τις οποίες επικαλούνται οι αναιρεσείουσες, αφορούν το διακριτό ζήτημα αν πράξεις που είναι αναμφισβήτητα δεκτικές προσφυγής κατά την έννοια του άρθρου 263 ΣΛΕΕ θίγουν άμεσα τους αναιρεσείοντες. Η ύπαρξη πράξης δεκτικής προσφυγής αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση για την άσκηση προσφυγής βάσει του άρθρου 263. Το γεγονός ότι κράτος μέλος αποφασίζει να τηρήσει ένα μέτρο το οποίο, στην πραγματικότητα, δεν είναι δεσμευτικό δεν καθιστά το μέτρο αυτό δεσμευτικό, όπως και το γεγονός ότι ένα μη δεσμευτικό μέτρο αφορά άμεσα τον προσφεύγοντα δεν μετατρέπει το εν λόγω μέτρο σε πράξη δεκτική προσφυγής.

γ) Η δεσμευτική ισχύς του συμπεράσματος: «λαμβάνεται υπόψη από την αρμόδια τελωνειακή αρχή»

62. Το άρθρο 259, παράγραφος 5, του εκτελεστικού κανονισμού περιέχει τη διάταξη που περιγράφει το πώς πρέπει να αντιμετωπίζεται το συμπέρασμα από την εθνική τελωνειακή αρχή. Όπως επισήμανα ήδη, το άρθρο 259, παράγραφος 5, του κανονισμού εφαρμογής προβλέπει απλώς ότι «[τ]ο συμπέρασμα το οποίο συνάγεται σχετικά με τους οικονομικούς όρους λαμβάνεται υπόψη από την αρμόδια τελωνειακή αρχή […]». Όπως προεξέθεσα, στην απόφαση Friesland Coberco το Δικαστήριο κλήθηκε να ερμηνεύσει μια σχεδόν πανομοιότυπη διάταξη, ήτοι το άρθρο 504 του κανονισμού 2454/93. Η μόνη διαφορά είναι ότι η εν λόγω διάταξη αφορά τα «συμπεράσματα της επιτροπής» και δεν περιέχει ρητή μνεία περί «οικονομικών όρων». Ωστόσο, είναι σαφές και αναμφισβήτητο ότι, κατά την εφαρμογή της τελευταίας αυτής διάταξης, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη και οι «οικονομικοί όροι». Στην απόφαση Friesland Coberco, το Δικαστήριο ερμήνευσε τη φράση «λαμβάνεται υπόψη» υπό την έννοια ότι «[οι εθνικές τελωνειακές] αρχές μπορούν να μην ακολουθούν τα συμπεράσματα της [επιτροπής], υπό την προϋπόθεση ότι αιτιολογούν τις σχετικές αποφάσεις τους»[53].

[47] Βλ. τη διατύπωση του άρθρου 503 του κανονισμού 2454/93, το οποίο μνημονεύουν οι αναιρεσείουσες.

[48] Όπως όμως εκτέθηκε ανωτέρω, οι περιπτώσεις στις οποίες τούτο έχει εφαρμογή είναι πολύ περιορισμένες.

[49] Απόφαση Friesland Coberco (σκέψη 31).

[50] Απόφαση της 23ης Νοεμβρίου 1971 (62/70, EU:C:1971:108, σκέψεις 6 έως 8).

[51] Απόφαση της 17ης Ιανουαρίου 1985 (11/82, EU:C:1985:18, σκέψεις 8 και 9).

[52] Απόφαση της 5ης Μαΐου 1998 (C-386/96 P, EU:C:1998:193, σκέψεις 43 έως 56).

[53] Απόφαση Friesland Coberco (σκέψη 27).

63. Στη σκέψη 60 της αναιρεσιβαλλόμενης διάταξης, το Γενικό Δικαστήριο στηρίζεται στη σκέψη 45 της απόφασης του Δικαστηρίου στην υπόθεση Nogueira κ.λπ.[54], κατά την οποία η ερμηνεία που έχει δοθεί από το Δικαστήριο όσον αφορά διάταξη νομοθετικής πράξης ισχύει και για τις διατάξεις της νομοθετικής ρύθμισης που αντικατέστησε τη νομοθετική αυτή πράξη, εφόσον οι διατάξεις των δύο αυτών νομοθετημάτων έχουν αντίστοιχο περιεχόμενο. Οι αναιρεσείουσες δεν βάλλουν κατά της αρχής αυτής, αλλά αντιθέτως αμφισβητούν κατά πόσον το άρθρο 259, παράγραφος 5, του εκτελεστικού κανονισμού μπορεί να θεωρηθεί ότι έχει αντίστοιχο περιεχόμενο με εκείνο του άρθρου 504 του κανονισμού 2454/93.

64. Το Γενικό Δικαστήριο, στη σκέψη 58 της αναιρεσιβαλλόμενης διάταξης, στηρίζεται στο γεγονός ότι η διατύπωση του άρθρου 259, παράγραφος 5, πρώτο εδάφιο, του εκτελεστικού κανονισμού επαναλαμβάνει κατά γράμμα τη διατύπωση του άρθρου 504, παράγραφος 4, του κανονισμού 2454/93. Το συμπέρασμα αυτό δεν έχει αμφισβητηθεί κατ' αναίρεση. Οι αναιρεσείουσες δεν αμφισβήτησαν ούτε τη διαπίστωση του Γενικού Δικαστηρίου, στη σκέψη 54 της αναιρεσιβαλλόμενης διάταξης, ότι μόνον ο αρμόδιος για τη σύναψη του συμπεράσματος έχει μεταβληθεί, με αποτέλεσμα ο σκοπός της εξέτασης αυτής να παραμένει ο ίδιος.

65. Ακόμη και πέραν των ανωτέρω αμφιβολιών όσον αφορά τη λυσιτέλεια του τρίτου λόγου αναιρέσεως, ο λόγος αυτός δεν μπορεί να ευδοκιμήσει. Οι αναιρεσείουσες ισχυρίζονται ότι η διαπίστωση του Γενικού Δικαστηρίου στην απόφαση Friesland Coberco «στηριζόταν ειδικά στις αρμοδιότητες της επιτροπής τελωνειακού κώδικα». Ωστόσο, το τμήμα της εν λόγω απόφασης στο οποίο οι αναιρεσείουσες στηρίζουν το επιχείρημά τους, ήτοι η σκέψη 37 της απόφασης Friesland Coberco, αφορά το ζήτημα αν το συμπέρασμα αποτελούσε πράξη θεσμικού οργάνου για τους σκοπούς της εξέτασης βάσει του άρθρου 234 ΕΚ (νυν άρθρου 267 ΣΛΕΕ). Το Δικαστήριο έκρινε, στο πλαίσιο αυτό, ότι το συμπέρασμα της επιτροπής τελωνειακού κώδικα δεν μπορούσε να θεωρηθεί πράξη της Επιτροπής. Τούτο δεν έχει σχέση με τη διαπίστωση του Δικαστηρίου στη σκέψη 33 της ίδιας απόφασης, κατά την οποία το συμπέρασμα δεν ήταν δεσμευτικό για τις εθνικές τελωνειακές αρχές.

66. Ούτε μπορώ να συμφωνήσω με το επιχείρημα των αναιρεσειουσών ότι οι δύο περιπτώσεις δεν είναι αντίστοιχες. Οι αναιρεσείουσες υποστηρίζουν, ειδικότερα, ότι, μολονότι αποτελούσε καθήκον της επιτροπής τελωνειακού κώδικα να μεριμνά για τη «διασφάλιση στενής και αποτελεσματικής συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών και της Επιτροπής»[55], τώρα αποτελεί αρμοδιότητα της Επιτροπής, βάσει του τελωνειακού κώδικα, να «διασφαλιστούν ομοιόμορφες συνθήκες»[56] για την εφαρμογή του τελωνειακού κώδικα. Το Γενικό Δικαστήριο εξέτασε το επιχείρημα αυτό στη σκέψη 52 της αναιρεσιβαλλόμενης διάταξης. Δεν υπέπεσε σε πλάνη καθόσον επισήμανε ότι η διάταξη του άρθρου 213 του τελωνειακού κώδικα απλώς αναθέτει εκτελεστικές αρμοδιότητες στην Επιτροπή, προκειμένου να καθορίζει *ομοιόμορφες συνθήκες όσον αφορά τους διαδικαστικούς κανόνες*, όπως προβλέπεται στην αιτιολογική σκέψη 5 του τελωνειακού κώδικα.

67. Επιπλέον, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε, συγκρίνοντας την ανάγκη εξέτασης των οικονομικών όρων υπό το πρίσμα αμφότερων των κειμένων του τελωνειακού κώδικα, ότι η εξέταση αυτή είναι αναγκαία για αιτήσεις που αφορούν τη χορήγηση παρεμφερών αδειών. Οι αναιρεσείουσες δεν εξηγούν για ποιο λόγο οι αμυδρώς διαφορετικοί ορισμοί της έννοιας των «οικονομικών όρων», για τη μεταποίηση υπό τελωνειακό έλεγχο, κατά το άρθρο 133, στοιχείο ε', του κανονισμού 2913/92, και για την τελειοποίηση προς επανεξαγωγή και προς επανεισαγωγή, καθώς και για τη

[54] Απόφαση της 14ης Σεπτεμβρίου 2017 (C-168/16 και C-169/16, EU:C:2017:688 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

[55] Απόφαση Friesland Coberco (σκέψη 40).

[56] Αιτιολογική σκέψη 5 του τελωνειακού κώδικα.

λειτουργία εγκαταστάσεων αποθήκευσης που προορίζονται για την τελωνειακή αποταμίευση εμπορευμάτων, κατά το άρθρο 211, παράγραφος 4, στοιχείο β′, του τελωνειακού κώδικα, διαφέρουν τόσο ουσιωδώς ώστε να πρέπει να θεωρηθεί ότι δεν έχουν αντίστοιχο περιεχόμενο υπό την ανωτέρω έννοια. Επομένως, το Γενικό Δικαστήριο ορθώς συνήγαγε το συμπέρασμα, στη σκέψη 53 της αναιρεσιβαλλόμενης διάταξης, ότι οι περιπτώσεις που εξετάστηκαν με βάση τον κανονισμό 2913/92 και τους εκτελεστικούς κανονισμούς που ήσαν σε ισχύ κατά τον χρόνο έκδοσης της απόφασης Friesland Coberco και οι εν προκειμένω υπό κρίση περιπτώσεις αποτελούν αμφότερες μορφές στενής και αποτελεσματικής συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών και της Επιτροπής, σκοπός των οποίων είναι αναμφισβήτητα η ενημέρωση των τελωνειακών αρχών σχετικά με τους οικονομικούς όρους.

68. Καμία από τις νομοθετικές τροποποιήσεις τις οποίες επικαλούνται οι αναιρεσείουσες δεν αφορά τον όρο «λαμβάνεται υπόψη». Αν η Επιτροπή είχε την εξουσία να συναγάγει συμπέρασμα που θα ήταν στη συνέχεια δεσμευτικό για την εθνική τελωνειακή αρχή, τούτο θα προέκυπτε οπωσδήποτε και από τη διατύπωση του εκτελεστικού κανονισμού. Το Γενικό Δικαστήριο ορθώς έκρινε, στη σκέψη 63 της αναιρεσιβαλλόμενης διάταξης, ότι αν, στη νέα τελωνειακή νομοθεσία, είχε καθιερωθεί ένα σύστημα στο πλαίσιο του οποίου οι εθνικές τελωνειακές αρχές δεσμεύονται από τα συμπεράσματα που συνάγονται σε επίπεδο Ένωσης σχετικά με τους οικονομικούς όρους, ο εκτελεστικός κανονισμός θα το είχε προβλέψει ρητώς. Το γεγονός ότι διατηρήθηκε η διατύπωση η οποία, στην απόφαση Friesland Coberco, ερμηνεύθηκε υπό την έννοια ότι δεν δεσμεύει τις εθνικές αρχές αποτελεί, αφ' εαυτού, ισχυρό επιχείρημα κατά της εν λόγω ερμηνευτικής μεταστροφής.

69. Επομένως, το Γενικό Δικαστήριο δεν υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο καθόσον έκρινε ότι η ερμηνεία του άρθρου 504, παράγραφος 4, του κανονισμού 2454/93 στην οποία προέβη το Δικαστήριο στην απόφαση Friesland Coberco ισχύει και για το άρθρο 259, παράγραφος 5, του εκτελεστικού κανονισμού, δεδομένου ότι οι επίμαχες διατάξεις είναι, κατά την άποψή μου, αρκούντως παρεμφερείς όσον αφορά το συγκεκριμένο ζήτημα. Πρέπει να θεωρηθεί ότι ο νομοθέτης της Ένωσης είχε πλήρη γνώση της απόφασης Friesland Coberco και ότι, αν είχε τη βούληση να επιφέρει τροποποίηση, καθιστώντας το συμπέρασμα της Επιτροπής δεσμευτικό για τις εθνικές αρχές, θα μπορούσε ευχερώς να το επισημάνει.

δ) Πρόσθετες παρατηρήσεις:

70. Στο πλαίσιο αυτό, μπορεί να επισημανθεί συμπληρωματικά ότι τα συμπεράσματα που συνάγονται υπό το κράτος των κανόνων που θέτει το άρθρο 259 του εκτελεστικού κανονισμού παράγουν προφανώς «έννομα αποτελέσματα». Κατ' εφαρμογήν της απόφασης του Δικαστηρίου στην υπόθεση Friesland Coberco, οι εθνικές τελωνειακές αρχές θα πρέπει να «αιτιολογήσουν αρκούντως τη σχετική απόφασή τους», αν υιοθετήσουν άποψη διαφορετική από εκείνη του συμπεράσματος. Τούτο συνιστά ασφαλώς έννομο αποτέλεσμα. Η δυσχέρεια, εν προκειμένω, από τη σκοπιά των αναιρεσειουσών –και τούτο αποτελεί καθοριστικό στοιχείο στο πλαίσιο κάθε ανάλυσης του άρθρου 263 ΣΛΕΕ–, έγκειται στο ότι οι τελωνειακές αρχές δεν δεσμεύονται να συμμορφωθούν με το συμπέρασμα αυτό.

71. Επιπλέον, μπορεί να επισημανθεί ότι δεν τίθεται εν προκειμένω ζήτημα μη αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας των αναιρεσειουσών για τον λόγο ότι δεν είναι σε θέση να προσβάλουν το συμπέρασμα βάσει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ. Για να είμαι δίκαιος έναντι των αναιρεσειουσών, τέτοιος ισχυρισμός δεν έχει προβληθεί. Είναι όμως σκόπιμο να επισημανθεί ότι οι αναιρεσείουσες έχουν τη δυνατότητα να προσβάλουν την απόφαση των ολλανδικών τελωνειακών αρχών, όπως και πράγματι έπραξαν. Στη συνέχεια, άσκησαν ενώπιον του αρμόδιου δικαστηρίου προσφυγές

κατά της απόρριψης των ενστάσεών τους κατά της χορήγησης από τις ολλανδικές τελωνειακές αρχές της άδειας τελειοποίησης προς επανεξαγωγή στην EMS. Στις ένδικες διαδικασίες αυτές, μπορεί να εξεταστεί το ζήτημα της πλήρωσης των οικονομικών όρων [57].

72. Υπό τις ανωτέρω περιστάσεις, ο πρώτος, ο δεύτερος και ο τρίτος λόγος αναιρέσεως πρέπει να απορριφθούν ως αβάσιμοι.

Γ. Ο τέταρτος λόγος αναιρέσεως, ο οποίος αφορά τη διοικητική πρακτική

1. Τα επιχειρήματα των μετεχόντων στη διαδικασία

73. Οι αναιρεσείουσες υποστηρίζουν ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη καθόσον δεν θεώρησε τη διοικητική πρακτική ως απόδειξη περί του δεσμευτικού χαρακτήρα των συμπερασμάτων της Επιτροπής σχετικά με τους οικονομικούς όρους. Η διατύπωση του πρώτου εδαφίου του σημείου 3 της εν λόγω διοικητικής πρακτικής έχει ως εξής: «Το συμπέρασμα της Επιτροπής λαμβάνεται υπόψη από την αρμόδια τελωνειακή αρχή και από κάθε άλλη τελωνειακή αρχή που εξετάζει παρόμοιες άδειες ή αιτήσεις [άρθρο 295, παράγραφος 5, (του εκτελεστικού κανονισμού)]. Η τελωνειακή απόφαση ευθυγραμμίζεται με το συμπέρασμα αυτό. *Τούτο σημαίνει ότι το συμπέρασμα της Επιτροπής είναι δεσμευτικό για τις αρμόδιες τελωνειακές αρχές* και, επομένως, οι εν λόγω αρχές δεν μπορούν να παρεκκλίνουν από αυτό. […]» [58].

74. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι δεν είναι σαφές κατά πόσον, στο πλαίσιο του τέταρτου λόγου αναιρέσεως, οι αναιρεσείουσες διατυπώνουν διαδικαστικό ισχυρισμό, προβάλλοντας παραμόρφωση των αποδεικτικών στοιχείων, ή αν πρόκειται για ισχυρισμό επί της ουσίας υπό την έννοια ότι επικρίνεται η μη συνεκτίμηση της διοικητικής πρακτικής ως πηγής δικαίου. Ούτως ή άλλως πάντως, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι ο ισχυρισμός των αναιρεσειουσών είναι αβάσιμος.

2. Εκτίμηση

75. Οι αναιρεσείουσες βάλλουν κατά της σκέψης 66 της αναιρεσιβαλλόμενης διάταξης, στην οποία το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι η διοικητική πρακτική απλώς αντικατέστησε προγενέστερη διοικητική ρύθμιση σχετικά με την εφαρμογή των κρίσιμων διατάξεων του κανονισμού 2913/92. Στο μέτρο που η προγενέστερη διοικητική ρύθμιση δεν ευθυγραμμιζόταν με την κρίση του Δικαστηρίου στην απόφαση Friesland Coberco, δεν έπρεπε να χρησιμοποιηθεί ως βάση για την ερμηνεία που περιέχεται στη νέα διοικητική πρακτική. Οι αναιρεσείουσες δεν βάλλουν κατά της διαπίστωσης του Γενικού Δικαστηρίου που περιλαμβάνεται στη σκέψη 67 της αναιρεσιβαλλόμενης διάταξης. Στη σκέψη αυτή, σε μια περίοδο που αρχίζει με τη λέξη «Επιπλέον», το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι, μολονότι οι διοικητικές πρακτικές μπορούν να θεωρηθούν ως αποδεκτό βοήθημα για την ερμηνεία του χαρακτήρα των συμπερασμάτων που διατυπώνονται σχετικά με τους οικονομικούς όρους, ωστόσο δεν έχουν δεσμευτική νομική ισχύ

[57] Βλ., αντιθέτως, τις επισημάνσεις του γενικού εισαγγελέα M. Bobek στις προτάσεις του στην υπόθεση Βέλγιο κατά Επιτροπής (C-16/16 P, EU:C:2017:959, σημεία 161 έως 163) σχετικά με τη διαφορετική κατάσταση στην οποία βρίσκεται ένα κράτος μέλος προς το οποίο απευθύνεται μέτρο που δεν χαρακτηρίζεται πράξη κατά την έννοια του άρθρου 263 ΣΛΕΕ. Ωστόσο, βλ., επίσης, απόφαση της 25ης Οκτωβρίου 2017, Σλοβακία κατά Επιτροπής (C-593/15 P και C-594/15 P, EU:C:2017:800, σκέψη 66), με την οποία το Δικαστήριο απέρριψε τη δυνατότητα ευρύτερης ερμηνείας της έννοιας της «πράξης δεκτικής προσφυγής» υπό τις περιστάσεις αυτές.

[58] Η υπογράμμιση δική μου.

και, επομένως, πρέπει να συνάδουν με τις ίδιες τις διατάξεις του εκτελεστικού κανονισμού. Επίσης, έκρινε ότι οι πρακτικές αυτές δεν τροποποιούν το πεδίο εφαρμογής του εκτελεστικού κανονισμού [59].

76. Το Γενικό Δικαστήριο έκρινε, ορθώς κατά την άποψή μου, στη σκέψη 68 της αναιρεσιβαλλόμενης διάταξης, ότι η ερμηνεία που περιέχεται στη νέα διοικητική πρακτική δεν συνάδει με τις ίδιες τις διατάξεις του εκτελεστικού κανονισμού. Το σκεπτικό του Γενικού Δικαστηρίου στηρίζεται σε πλείονες συλλογισμούς και απλώς και μόνον οι εκτιθέμενοι στις σκέψεις 67 και 68 της αναιρεσιβαλλόμενης διάταξης συλλογισμοί αρκούν για να επιβεβαιώσουν το σκεπτικό του Γενικού Δικαστηρίου. Επομένως, ο τέταρτος λόγος αναιρέσεως που προβάλλουν οι αναιρεσείουσες είναι αλυσιτελής και δεν μπορεί να ευδοκιμήσει.

77. Είναι αληθές ότι η διοικητική πρακτική δημιούργησε –ή, τουλάχιστον, είχε την τάση να δημιουργήσει– εσφαλμένη εντύπωση όσον αφορά τον δεσμευτικό ή μη χαρακτήρα των συμπερασμάτων της Επιτροπής σχετικά με το ζήτημα των «οικονομικών όρων». Τόσο ο Κανονισμός Διαδικασίας του Δικαστηρίου όσο και ο Κανονισμός Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου παρέχουν στα εθνικά δικαστήρια τη δυνατότητα να λαμβάνουν υπόψη τέτοια πραγματικά περιστατικά και να εκδίδουν απόφαση επί των δικαστικών εξόδων υπέρ των αναιρεσειόντων, όπως έπραξε εν προκειμένω το Γενικό Δικαστήριο [60].

Δ. Ο πέμπτος λόγος αναιρέσεως, ο οποίος αφορά τις περαιτέρω προϋποθέσεις του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ

78. Με τον πέμπτο λόγο αναιρέσεως, οι αναιρεσείουσες υποστηρίζουν ότι πληρούν τις περαιτέρω προϋποθέσεις του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, ήτοι ότι το μέτρο τις αφορά άμεσα και ατομικά.

79. Δεδομένου, όμως, ότι το Γενικό Δικαστήριο ορθώς δέχθηκε την ένσταση απαραδέκτου της Επιτροπής λόγω ανυπαρξίας πράξης δεκτικής προσφυγής, δεν υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο καθόσον δεν εξέτασε το ζήτημα αν το συμπέρασμα αφορούσε άμεσα και ατομικά τις αναιρεσείουσες. Η διαπίστωση ότι δεν υφίσταται πράξη δεκτική προσφυγής κατά την έννοια του άρθρου 263 ΣΛΕΕ αρκούσε για την απόρριψη της προσφυγής.

VII. Δικαστικά έξοδα

80. Κατά το άρθρο 184, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, όταν η αίτηση αναιρέσεως απορρίπτεται ως αβάσιμη, το Δικαστήριο αποφαίνεται επί των δικαστικών εξόδων. Κατά το άρθρο 138, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας, το οποίο έχει εφαρμογή στην

[59] Συναφώς, το Γενικό Δικαστήριο στηρίζεται ορθώς, κατ' αναλογίαν, στην απόφαση της 15ης Φεβρουαρίου 1977, Dittmeyer (69/76 και 70/76, EU:C:1977:25, σκέψη 4). Θα μπορούσε επίσης να προβληθεί, κατ' αναλογίαν, η νομολογία στην οποία εντάσσεται η απόφαση της 28ης Ιουνίου 2005, Dansk Rørindustri κ.λπ. κατά Επιτροπής (C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P έως C-208/02 P και C-213/02 P, EU:C:2005:408, σκέψη 209), όπου το Δικαστήριο έκρινε ότι, μολονότι οι εσωτερικές πράξεις τις οποίες εκδίδει η διοίκηση περιέχουν κανόνα συμπεριφοράς που υποδεικνύει την ακολουθητέα τακτική, από την οποία η διοίκηση δεν μπορεί να παρεκκλίνει σε κάποια συγκεκριμένη περίπτωση χωρίς να προσδιορίσει τους σχετικούς λόγους που πρέπει να συμβιβάζονται με την αρχή της ίσης μεταχείρισης, οι εν λόγω εσωτερικές πράξεις δεν συνιστούν κανόνες δικαίου και, ως εκ τούτου, δεν μπορούν να τροποποιούν ή να συμπληρώνουν τις νομικώς δεσμευτικές πράξεις που εκδίδονται από το όργανο της Ένωσης βάσει των κανόνων και των διαδικασιών που προβλέπονται στη Συνθήκη.

[60] Σκέψεις 72 έως 75 της αναιρεσιβαλλόμενης διάταξης.

αναιρετική διαδικασία δυνάμει του άρθρου 184, παράγραφος 1, του εν λόγω Κανονισμού, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου.

81. Δεδομένου ότι η Επιτροπή ζήτησε να καταδικαστούν οι αναιρεσείουσες στα δικαστικά έξοδα και αυτές ηττήθηκαν, πρέπει να καταδικαστούν να φέρουν, πέραν των δικών τους δικαστικών εξόδων, και τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκε η Επιτροπή. Εκτιμήσεις όπως οι εκτιθέμενες στις σκέψεις 72 έως 75 της αναιρεσιβαλλόμενης διάταξης, οι οποίες δικαιολογούν την καταδίκη της Επιτροπής στα δικαστικά έξοδα σύμφωνα με το άρθρο 139 του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, δεν μπορούν να εφαρμοστούν στην υπό κρίση αίτηση αναιρέσεως.

VIII. Πρόταση

82. Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω εκτιμήσεων, προτείνω στο Δικαστήριο να αποφανθεί ως εξής:

1. να απορρίψει την αίτηση αναιρέσεως· και

2. να καταδικάσει την thyssenkrupp Electrical Steel GmbH και την thyssenkrupp Electrical Steel Ugo στα δικαστικά έξοδα.