

Εφαρμογές Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Δικαίου
Εαρινό εξάμηνο 2018

Βασικά Σημεία των Αποφάσεων
(με βάση τα κείμενα στο e-class)

ΣΚΕΛΟΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ

Θεματική: Ο ρόλος της «Κύρωσης» στο δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης

1η Ενότητα: *Επιβολή Οικονομικών Κυρώσεων κατά των Επιχειρήσεων*

I. Γενικά

Η επιβολή κυρώσεων σε ιδιώτες αποτελεί εξαίρεση στο ενωσιακό δίκαιο που συνήθως προσνέμει δικαιώματα σε ιδιώτες επιβάλλοντας αντίστοιχες υποχρεώσεις στα Κράτη. Αυτές έγκεινται στην κατοχύρωση, προστασία και μη παραβίαση αυτών των δικαιωμάτων. Με την επιβολή των κυρώσεων σκοπείται τόσο η γενική πρόληψη (παραδειγματισμός των υπολοίπων) όσο και η ειδική πρόληψη (αποθάρρυνση του παραβάτη από την επανάληψη της παρανομίας). Εκτός από την επιβολή κύρωσης, παραμένει ακέραια η υποχρέωση παύσης και μη επανάληψης της παράβασης. Οι κυρώσεις προβλέπονται κυρίως για την παραβίαση του παραγώγου ενωσιακού δικαίου (άρ. 288 ΣΛΕΕ) και όπως κάθε πράξη ενωσιακού οργάνου ελέγχονται και μπορούν να ακυρωθούν από το ΔΕΕ. Σε κάθε περίπτωση θα πρέπει να είναι σύμφωνες με την αρχή της αναλογικότητας (άρ. 5 παρ. 4 ΣΕΕ). Ως βασικά κριτήρια για την επιδίκασή τους θεωρούνται η διάρκεια και η σοβαρότητα της παράβασης. Ακολουθώς, προσμετρώνται τυχόν προβλεπόμενες ελαφρυντικές ή επιβαρυντικές περιστάσεις.

Μία τέτοια εξαίρεση συνιστούν οι διατάξεις περί ανταγωνισμού που θεωρείται θεμέλιο για την εσωτερική αγορά (άρθρο 3 παρ. 3 ΣΕΕ & Πρωτόκολλο 27). Στόχος των διατάξεων αυτών είναι η εξεύρεση της χρυσής τομής μεταξύ παρεμβατισμού και ελεύθερης αγοράς. Κάτι τέτοιο, όμως, απαιτεί πέραν της κρατικής δράσης και δράση ιδιωτών. Προκειμένου, η δράση αυτή να μην καθίσταται ανεξέλεγκτη, τα άρθρα 101 και 102 ΣΛΕΕ προβλέπουν κατ' εξαίρεση την επιβολή υποχρεώσεων σε ιδιώτες.

- ❖ **ΣΛΕΕ 101** → Προβλέπει την απαγόρευση των παράνομων συμπράξεων που επηρεάζουν το εμπόριο και νοθεύουν τη λειτουργία του ανταγωνισμού (π.χ. Καρτέλ, δηλαδή, μορφή ολιγοπωλίου μεταξύ των επιχειρήσεων, καθορισμός των τιμών, ανταλλαγή ευαίσθητων πληροφοριών μεταξύ εταιριών, συγκέντρωση επιχειρήσεων). Οποιαδήποτε τέτοια σύμπραξη είναι αυτοδικαίως άκυρη.
- ❖ **ΣΛΕΕ 102** → Προβλέπει την απαγόρευση κατάχρησης δεσπόζουσας θέσης (μετράται βάσει του μεριδίου αγοράς). Η κατοχή δεσπόζουσας θέσης καθ'εαυτή δεν απαγορεύεται (αποτελεί, άλλωστε, κίνητρο κάθε επιχειρηματία). Παράνομη είναι η κατάχρησή της όταν νοθεύει τον ανταγωνισμό και ζημιώνει τους καταναλωτές (βλπ. Υπόθεση Microsoft).

Όργανα ελέγχου των παραβιάσεων:

- i. Εθνικές Επιτροπές Ανταγωνισμού, αν η παραβίαση περιορίζεται στα σύνορα ενός μόνο κράτους μέλους.
- ii. Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Είναι το κατ' εξοχήν αρμόδιο όργανο για τις παραβάσεις διασυνοριακού χαρακτήρα, εξοπλισμένη με ανακριτικά καθήκοντα για το σκοπό αυτόν.

iii. Ιδιώτες, οι οποίοι μπορούν να κινήσουν τη διαδικασία με καταγγελία τους.

Κατευθυντήριες γραμμές 2006 για τον υπολογισμό των προστίμων:

Με απόφασή της η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρουσιάζει εγγύτερα την μέθοδο υπολογισμού του προστίμου σε περίπτωση παραβίασης των άρθρων 101 και 102 ΣΛΕΕ.

- ❖ 1^ο στάδιο → **Καθορισμός βασικού ποσού:** Το ποσό αυτό ορίζεται ως ορισμένο ποσοστό επί της αξίας των πωλήσεων¹ προϊόντων ή υπηρεσιών της επιχείρησης που σχετίζονται με την παράβαση. Το ποσοστό αυτό εξαρτάται από τη *σοβαρότητα* και τη *διάρκεια* της παραβίασης. Η σοβαρότητα κρίνεται κατά περίπτωση από την Επιτροπή λαμβάνοντας υπόψη όλες τις σχετικές συνθήκες της υπόθεσης και συνεκτιμώντας διάφορα κριτήρια όπως το είδος της παράβασης, το συνολικό μερίδιο αγοράς, τη γεωγραφική έκταση κλπ.
- ❖ 2^ο στάδιο → **Αναπροσαρμογές του βασικού ποσού:** Αυτές γίνονται αφού συνεκτιμηθούν τυχόν ελαφρυντικές ή επιβαρυντικές περιστάσεις. Ενδεικτικά, επιβαρυντικές περιστάσεις υφίστανται όταν η επιχείρηση: α) συνεχίζει ή επαναλαμβάνει την παράβαση, β) αρνήθηκε να συνεργαστεί ή παρεμπόδιζε την έρευνα της Επιτροπής, γ) είχε ηγετικό ή υποκινητικό ρόλο. Ελαφρυντικές περιστάσεις συντρέχουν, αντίστοιχα, όταν η επιχείρηση: α) αποδεικνύει ότι αμέσως μετά την παρέμβαση της Επιτροπής έπαυσε την παράβαση, β) αποδεικνύει αμέλεια, γ) συνεργάστηκε καλόπιστα με την Επιτροπή, δ) ενθαρρύνθηκε από τις δημόσιες αρχές ή από την ύπαρξη ευνοϊκών νομοθετικών διατάξεων.
- ❖ Τελικές παρατηρήσεις → **Τα πρόστιμα:**
 - i. Πρέπει να είναι επαρκώς αποτρεπτικά και μπορεί να αυξηθούν για επιχειρήσεις με μεγάλο κύκλο εργασιών ώστε να υπερβαίνουν το ποσό των παράνομων κερδών.
 - ii. Σε καμία περίπτωση δεν θα υπερβαίνουν το 10% του συνολικού κύκλου εργασιών του προηγούμενου της παράβασης οικονομικού έτους.
 - iii. Μπορούν να μειωθούν με αίτημα της επιχείρησης αν αποδεικνύεται βάσει αντικειμενικών δεδομένων ότι η επιβολή του προστίμου θα έθετε ανεπανόρθωτα σε κίνδυνο τη βιωσιμότητα της επιχείρησης.

Ανακοίνωση 2006 για τα προγράμματα επιείκειας:

Θεσπίζει ένα πλαίσιο ανταμοιβής για τη συνεργασία στην έρευνα της Επιτροπής των επιχειρήσεων που είναι ή υπήρξαν μέλη μυστικών συμπράξεων (καρτέλ) που δρουν στην Κοινότητα. Η αποφασιστική συμβολή μιας επιχείρησης μπορεί, έτσι κατά περίπτωση, να δικαιολογεί την απαλλαγή από την επιβολή προστίμου ή τη μείωση του ποσού του.

A. Μη επιβολή προστίμου → Προϋποθέσεις:

- i. Η επιχείρηση πρέπει να υποβάλλει *επίσημη αίτηση* στην Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού της Επιτροπής που να περιλαμβάνει: α) Δήλωση με λεπτομερή περιγραφή της σύμπραξης, των στόχων και δραστηριοτήτων της και λοιπών στοιχείων διεύθυνσης και β) Διάφορα άλλα αποδεικτικά στοιχεία.

¹ Με βάση στοιχεία που κοινοποιεί η επιχείρηση στην Επιτροπή.

- ii. Τα παραπάνω υποβαλλόμενα στοιχεία και πληροφορίες να βοηθούν την Επιτροπή: α) να διενεργήσει στοχευμένο έλεγχο ή β) να διαπιστώσει παράβαση του άρθρου 101 ΣΛΕΕ.
- iii. Η Επιτροπή να μην διέθετε ήδη επαρκείς αποδείξεις κατά το χρόνο υποβολής των ανωτέρω στοιχείων (αρνητική προϋπόθεση).
- iv. Η επιχείρηση να είναι η πρώτη που υποβάλλει ενοχοποιητικά αποδεικτικά στοιχεία.
- v. Η επιχείρηση, αφού υποβάλλει αίτηση: α) *συνεργάζεται* ειλικρινά, πλήρως και διαρκώς με την Επιτροπή, β) *παύει* την ανάμειξή της στην παράβαση και γ) *δεν καταστρέφει*, πλαστογραφεί ή αποκρύπτει αποδεικτικά στοιχεία.

B. Μείωση του ύψους του προστίμου → Προϋποθέσεις:

- i. Υποβολή *επίσημης αίτησης* της επιχείρησης στη Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού που περιλαμβάνει (όπως ανωτέρω) δήλωση και αποδεικτικά στοιχεία.
- ii. Τα υποβαλλόμενα στοιχεία αντιπροσωπεύουν *σημαντική προστιθέμενη αξία* σε σχέση με τα στοιχεία που *έχει ήδη στην κατοχή της* η Επιτροπή.

Γ. Τελικές Παρατηρήσεις:

- i. *Κοινή προϋπόθεση και για τις δύο διαδικασίες* είναι ότι: η επιχείρηση, αφού υποβάλλει αίτηση: α) *συνεργάζεται* ειλικρινά, πλήρως και διαρκώς με την Επιτροπή, β) *παύει* την ανάμειξή της στην παράβαση και γ) *δεν καταστρέφει*, πλαστογραφεί ή αποκρύπτει αποδεικτικά στοιχεία.
- ii. Ως *Δήλωση* ορίζεται στο πλαίσιο της παρούσας Ανακοίνωσης, η εκούσια αναφορά σχετικά με τα όσα γνωρίζει η επιχείρηση για τη σύμπραξη και το ρόλο της σ' αυτή η οποία εκπονείται ειδικά, αποτελεί μέρος του φακέλου της Επιτροπής και μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως αποδεικτικό μέσο. Η πρόσβαση σε αυτή επιτρέπεται μόνο στα πρόσωπα που απευθύνεται η αίτηση αιτιάσεων (όχι στους καταγγέλλοντες) υπό την προϋπόθεση ότι: α) δεν αναπαράγουν αντίγραφα και β) χρησιμοποιούν τις πληροφορίες αποκλειστικά για τους σκοπούς της Ανακοίνωσης. Αυτή η ειδική προστασία της δήλωσης εκλείπει εφόσον η αιτούσα αποκαλύπτει το περιεχόμενό της σε τρίτους.

II. Νομολογία

T-201/2004 (Υπόθεση Microsoft)

Ιστορικό

Η εταιρία Microsoft κατασκευάζει, αναπτύσσει και διαθέτει στο εμπόριο, μεταξύ άλλων, ευρύ φάσμα λογισμικών προϊόντων για τον εξοπλισμό συσκευών πληροφορικής και προϊόντων ανάγνωσης πολυμέσων παρέχοντας, επίσης, υπηρεσίες τεχνικής βοήθειας. Ήδη από τη δεκαετία του 1990 η Microsoft ήταν κάτοχος των Windows ως του βασικότερου λειτουργικού συστήματος («περιβάλλον») των προσωπικών υπολογιστών στην αντίστοιχη αγορά προϊόντων. Την περίοδο εκείνη η Sun (αντίστοιχη προς τη Microsoft εταιρία) σε επιστολή που απέστειλε στην τελευταία ζητούσε πληροφορίες ως προς τον χρησιμοποιούμενο από τη Microsoft κώδικα

προκειμένου να καταστήσει τα προγράμματα της συμβατά με το λογισμικό των Windows. Η Microsoft σε απάντηση, αρνήθηκε –εμμέσως πλην σαφώς– τη χορήγηση των επίμαχων πληροφοριών, οπότε η Sup προέβη σε καταγγελία ενώπιον της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Κατόπιν χρόνιου ελέγχου της, η Επιτροπή διαπίστωσε την άρνηση εκ μέρους της Microsoft να παράσχει την απαιτούμενη τεχνογνωσία και ακόμη, την διάθεση στο κοινό των Windows μαζί με το Windows Media Player. Έτσι, διαπίστωσε παράβαση των διατάξεων περί ανταγωνισμού (άρ. 82 ΕΚ² και 54 της Συμφωνίας για τον ΕΟΧ) και εξέδωσε απόφαση³ με την οποία επεσήμανε ότι η Microsoft α) κατείχε δεσπόζουσα θέση στην αγορά λειτουργικών συστημάτων, β) προέβη σε δύο καταχρηστικές συμπεριφορές στο πλαίσιο της θέσης της αυτής και γ) όφειλε να καταβάλει πρόστιμο και να εκτελέσει ορισμένα διορθωτικά μέτρα.

Σύμφωνα με το σκεπτικό της Επιτροπής η 1^η συμπεριφορά αφορά την καταχρηστική άρνηση προμήθειας εκ μέρους της Microsoft των σχετικών με τη διαλειτουργικότητα πληροφοριών με σκοπό αυτές να χρησιμοποιηθούν για την ανάπτυξη και διανομή ανταγωνιστικών προς τα δικά της προϊόντων (και επομένως με σκοπό «την αντιγραφή των Windows»). Η 2^η καταχρηστική συμπεριφορά συνίσταται στην από καιρό προμήθεια των Windows υπό την προϋπόθεση της ταυτόχρονης αγοράς του Windows Media Player καθώς πρόκειται για χωριστά προϊόντα κι έτσι οι καταναλωτές δεν μπορούν να αγοράσουν μόνο το λειτουργικό σύστημα. Εν συνεχεία η Επιτροπή επέβαλε πρόστιμο 500 εκατ. ευρώ⁴, διευκρίνισε την υποχρέωση παύσης και μη επανάληψης της παραβίασης και καθόρισε ορισμένα διορθωτικά μέτρα.

Η απόφαση αυτή της Επιτροπής, ως πράξη παραγώγου ενωσιακού δικαίου (288 ΣΛΕΕ) έχει άμεση ισχύ, είναι άμεσα εκτελεστή και προσβλητέα ενώπιον του ΔΕΕ (263 ΣΛΕΕ). Η Microsoft προσέφυγε με προσφυγή ακυρώσεως κατά της εν λόγω πράξης ζητώντας α) την ακύρωσή της, β) επικουρικώς, την ακύρωση του προστίμου, γ) όλως επικουρικώς, την μείωσή του.

Ως προς το 2^ο αίτημα, κρίσιμος είναι ο τρόπος υπολογισμού του προστίμου από την Επιτροπή.⁵

- *Βασικό ποσό* $\Rightarrow$ με βάση την **σοβαρότητα** και τη **διάρκεια** της παράβασης
- *Τελικό ποσό* $\Rightarrow$ εκτίμηση τυχόν ελαφρυντικών ή επιβαρυντικών περιστάσεων

Για το βασικό ποσό, η σοβαρότητα κρίνεται βάσει της φύσης της παράβασης, των αποτελεσμάτων που είχε αυτή στην αγορά και της γεωγραφικής της έκτασης.

Φύση της παράβασης: Το Δικαστήριο έχει επανειλημμένα κηρύξει παράνομες τις αρνήσεις προμήθειας και τις συνδυασμένες πωλήσεις από εταιρίες με δεσπόζουσα θέση (όπως η Microsoft στον τομέα των λειτουργικών συστημάτων). Έτσι, η Microsoft άσκησε πρακτική μοχλεύσεως που συνιστά δύο χωριστές καταχρήσεις. Η Επιτροπή επισημαίνει, μάλιστα, ότι η καταχρηστική άρνηση προμήθειας πήρε την μορφή γενικής κατευθυντήριας γραμμής εκ μέρους των επικεφαλής της εταιρίας. Παράλληλα, η συνδυασμένη πώληση εξασφαλίζει στη Microsoft ότι η δεσπόζουσα θέση στην αγορά λειτουργικού επεκτείνει την παρουσία των

² Πρόκειται για το άρθρο 102 ΣΛΕΕ, όπως τροποποιήθηκε το 2007 με τη Συνθήκη της Λισαβόνας.

³ Είναι η απόφαση 2007/53/ΕΚ.

⁴ Τα ποσά είναι στρογγυλοποιημένα.

⁵ Παράγραφοι 1280 επ. της απόφασης του ΔΕΕ για λεπτομέρειες.

Windows Media Player αποθαρρύνοντας τους κατασκευαστές H/Y να προεγκαθιστούν στους προς πώληση υπολογιστές αντίστοιχα προγράμματα τρίτων εταιριών και μπορεί να αποτελέσει στρατηγικό άνοιγμα σε σειρά συναφών αγορών με αυξημένα κέρδη. Επομένως, πρόκειται για παράβαση «πολύ σοβαρή».

Αποτελέσματα στην αγορά: Η Επιτροπή σημειώνει ότι η καταχρηστική άρνηση προμήθειας δεν παρέχει μόνο δεσπόζουσα θέση αλλά εξικνείται μέχρι εξάλειψης του ανταγωνισμού στην αγορά αυτή ενώ, η συνδυασμένη πώληση έχει ήδη ανακατατάξει την αγορά προγραμμάτων αναπαραγωγής πολυμέσων προς όφελος της Microsoft.

Γεωγραφική έκταση: Εκτείνεται σε παγκόσμια κλίμακα.

Η Επιτροπή:

→ Έθεσε ως αφετηρία του βασικού ποσού του προστίμου τα 165 εκατ. ευρώ (7,5% του κύκλου εργασιών της Microsoft στις ευρωπαϊκές αγορές x 5 χρόνια διάρκειας της παράβασης).

→ Διπλασίασε το ποσό στα 330 εκατ. ευρώ για να έχει επαρκές αποτρεπτικό αποτέλεσμα και δεδομένης της σημαντικής οικονομικής ευχέρειας της εταιρίας (διαφορετικά το επιβαλλόμενο πρόστιμο θα ήταν απλώς ένα μικρό ποσό από τα έτσι κι αλλιώς υψηλά κέρδη και η εταιρία θα το κατέβαλε ευχερώς χωρίς κίνητρο να παύσει την παράβαση).

→ Προσέθεσε επιπλέον 50% του ως άνω ποσού (δηλ 165 εκατ. ευρώ) εν είδει επιβαρυντικής περίπτωσης γιατί, η Microsoft παρά τις επανειλημμένες οχλήσεις της Επιτροπής επί πέντε χρόνια δεν έπαψε την παράβαση.

→ Δεν συνυπολόγισε άλλες επιβαρυντικές ή ελαφρυντικές περιστάσεις.

Επιχειρήματα της Microsoft ενώπιον του ΔΕΕ:

- i. Η συμπεριφορά που της καταλογίζεται από την Επιτροπή δεν συνιστά παραβίαση του άρθρου 102 ΣΛΕΕ (κατάχρηση δεσπόζουσας θέσης) καθώς, η νομολογία του Δικαστηρίου στο σημείο αυτό δεν είναι σαφής και, επομένως, η Επιτροπή προέβη σε δημιουργία κανόνων δικαίου που δεν υπήρχαν. Σύμφωνα με την εταιρία, η 1^η συμπεριφορά συνίσταται στην άσκηση δικαιωμάτων της πνευματικής της ιδιοκτησίας επί προϊόντων υψηλής τεχνολογίας ενώ, η 2^η (πώληση Windows Media Player μαζί με τα Windows) στην τεχνολογική βελτίωση υφιστάμενου προϊόντος. Συνεπώς, το επιβληθέν πρόστιμο στερείται οποιασδήποτε βάσης (*κύριος ισχυρισμός*).
- ii. Το ποσό του προστίμου δεδομένης της σοβαρότητας της παράβασης είναι υπερβολικό και,
- iii. Είναι δυσανάλογη η αύξηση κατά 50% (παραπάνω στο 3^ο βήμα) εν είδει επιβαρυντικής περίπτωσης (*επικουρικοί ισχυρισμοί*).

Επιχειρήματα της Επιτροπής ενώπιον του ΔΕΕ:

- i. Ισχυρίζεται ότι στοιχειοθετείται παραβίαση του άρθρου 102 ΣΛΕΕ.
- ii. Υποστηρίζει ότι το πρόστιμο είναι δικαιολογημένο καθώς:
 - 1) Αντιπροσωπεύει μόλις το 1,62% του παγκόσμιου κύκλου εργασιών της εταιρίας,
 - 2) Η Επιτροπή έχει διακριτική ευχέρεια κατά τον υπολογισμό χωρίς να υποχρεούται να εφαρμόσει ακριβείς μαθηματικούς τύπους,

- 3) Συνυπολόγισε τον κύκλο εργασιών της εταιρίας στις ευρωπαϊκές αγορές με βάσει στοιχεία που η Microsoft της κοινοποίησε,
- 4) Η κατά 50% αύξηση έγινε κατ' εφαρμογή συνήθους πρακτικής⁶ και,
- 5) Πρέπει να έχει αποτρεπτικό αποτέλεσμα με σκοπό να εξασφαλισθεί η εκ μέρους των επιχειρήσεων τήρηση των κανόνων περί ανταγωνισμού. Με τον καθορισμό σκοπείται τόσο η *ειδική πρόληψη* (αποθάρρυνση της επιχείρησης που διέπραξε την παράβαση να την επαναλάβει) όσο και η *γενική πρόληψη* ώστε να αποτραπεί η καταδίκη άλλων επιχειρήσεων «παρόμοιων διαστάσεων» για παρεμφερείς παραβιάσεις.

Το σκεπτικό του Δικαστηρίου:

- i. Έκρινε ως αβάσιμο τον κύριο ισχυρισμό της Microsoft καθώς, από την εκτίμηση της υπόθεσης προκύπτει ότι ορθώς η Επιτροπή διαπίστωσε την παραβίαση του άρθρου 102 ΣΛΕΕ. Πιο συγκεκριμένα, για να καταλήξει στο συμπέρασμα αυτό το Δικαστήριο προέβη σε μία στάθμιση του δικαιώματος της πνευματικής ιδιοκτησίας και των διατάξεων που προστατεύουν τον ανταγωνισμό. Αμφότερα είναι δικαιώματα κατοχυρωμένα στο ενωσιακό δίκαιο και επιδέχονται περιορισμούς ώστε να εξασφαλίζεται η σωρευτική εφαρμογή τους χωρίς να θίγεται ο πυρήνας τους. Ωστόσο, η άρνηση παροχής πληροφοριών εκ μέρους της Microsoft –ακόμη κι αν θεωρηθεί ενάσκηση δικαιώματος πνευματικής ιδιοκτησίας- έχει εν προκειμένω καταχρηστικό χαρακτήρα καθώς 1^ο) χαρακτηρίζεται από εξαιρετικές περιστάσεις που σύμφωνα με τη νομολογία δεν κατισχύουν του δημοσίου συμφέροντος προς διατήρηση ουσιαστικού ανταγωνισμού στην αγορά και 2^ο) δεν δικαιολογείται αντικειμενικά.⁷ Συναφώς, το ΔΕΕ έκρινε ότι ορθώς η Επιτροπή επεσήμανε τις υποθέσεις Magill, Hilti και Tetra Pak II οι οποίες καταδεικνύουν πάγια νομολογία περί της καταχρηστικότητας των υπό εξέταση συμπεριφορών (άρνηση προμήθειας και συνδυασμένη πώληση).
- ii. Επίσης, απέρριψε ως αβάσιμο τον επικουρικό ισχυρισμό για το υπερβολικό και το δυσανάλογο του προστίμου. Προκειμένου να καταλήξει σε αυτό το συμπέρασμα, το Δικαστήριο προέβη σε έλεγχο των κριτηρίων της Επιτροπής περί της σοβαρότητας και της διάρκειας της παράβασης. [Πρέπει στο σημείο αυτό να αναφερθεί ότι, μολοντί δεν ορίζεται ρητώς στην απόφαση της Επιτροπής ότι έκανε χρήση των κατευθυντήριων γραμμών⁸, αυτό προκύπτει, εντούτοις, ξεκάθαρα από τον υπολογισμό που έγινε. Οι γραμμές αυτές δεν δεσμεύουν το Δικαστήριο. Ωστόσο, οι εταιρίες μπορούν βάσει αυτών να προβλέψουν το πρόστιμο που θα τους επιβληθεί. Επομένως, η παρά ταύτα συνέχιση της παραβίασης καταδεικνύει την ύπαρξη πολλών κερδών]. Το ΔΕΕ έκρινε, λοιπόν, ορθή την αφετηρία του βασικού ποσού στα 165 εκατ. ευρώ καταφάσκοντας τη σοβαρότητα της παράβασης. Ακολούθως, θεώρησε σωστό τον διπλασιασμό του αρχικού ποσού καθώς α) η δεσπόζουσα θέση της Microsoft ενδέχεται να επεκταθεί σε παραπλήσιες αγορές και β) είχαν κινηθεί ήδη εναντίον της έννομες διαδικασίες και στις ΗΠΑ λόγω συνδυασμένης πώλησης των

⁶ 10% αύξηση ανά έτος συμμετοχής στην παραβίαση (εδώ διήρκεσε 5 χρόνια με αφετηρία την άρνηση των επικεφαλής να δώσουν τις πληροφορίες που ζήτησε η SUN με την επιστολή της).

⁷ Άλλωστε η Οδηγία 91/250 περί προστασίας της πνευματικής ιδιοκτησίας επισημαίνει ότι οι διατάξεις της δεν θίγουν την εφαρμογή των κανόνων του ανταγωνισμού[...], αν ο κάτοχος δεσπόζουσας θέσης αρνηθεί την αναγκαία για τη διαλειτουργικότητα πληροφορία. (αιτιολ. σκέψη 26)

⁸ Βάσει της Ανακοίνωσης 2006/C 210/02 της Επιτροπής.

- Windows μαζί με τον Internet Explorer. Ακόμη, απέρριψε τον ισχυρισμό περί δυσανάλογης αύξησης κατά 50% του βασικού ποσού εγκρίνοντας τον υπολογισμό της Επιτροπής.⁹
- iii. Έκρινε ότι ορθώς δεν προσμετρήθηκαν από την Επιτροπή επιβαρυντικές ή ελαφρυντικές περιστάσεις.

2^η Ενότητα: *Επιβολή Οικονομικών και Πολιτικών Κυρώσεων κατά των Κρατών-μελών*

Υποενότητα 1^η: *Προσφυγή παραβάσεως κατά κράτους-μέλους και παράβαση επί παραβάσεως*

I. Γενικά

Ένα από τα χαρακτηριστικά στοιχεία που εξασφαλίζουν την αυτονομία της ενωσιακής έννομης τάξης έναντι της διεθνούς συνιστά η έννοια της κύρωσης. Το ενωσιακό δίκαιο απονέμει δικαιώματα στους ιδιώτες και επιβάλλει αντίστοιχες υποχρεώσεις στα κράτη μέλη. Η παράβαση των υποχρεώσεων αυτών είναι δυνατόν να καταλήξει στην επιβολή κύρωσης. Προς εξασφάλιση των δικαιωμάτων των ιδιωτών και για την επιβολή ενδεχόμενης κύρωσης προβλέπεται:

- i. Η προσφυγή του ιδιώτη ενώπιον του εθνικού δικαστή που οφείλει να εφαρμόσει τον σχετικό ενωσιακό κανόνα, ο οποίος υπερισχύει
- ii. Η καταγγελία του ιδιώτη στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή (άρθρα 258-260 ΣΛΕΕ). Ειδικότερα, το άρθρο 258 ρυθμίζει την περίπτωση προσφυγής της Επιτροπής κατά κράτους μέλους και το άρθρο 259 εκείνη της προσφυγής κράτους μέλους κατ' άλλου κράτους (σπανίζει η εφαρμογή του στην πράξη).

Στην περίπτωση του άρθρου 258 ΣΛΕΕ καθιερώνεται μια προδικασία πριν την προσφυγή στο Δικαστήριο. Δεν πρόκειται περί απλής παραίνεσης δεδομένου ότι, η μη διεξαγωγή της προδικασίας ή η πλημμελής διεξαγωγή της συνεπάγεται το απαράδεκτο της προσφυγής.

- Βήμα 1^ο: Διαπιστώνεται από την Επιτροπή (κατόπιν καταγγελίας ή αυτεπαγγέλτως) η παραβίαση από κράτος μέλος. Η Επιτροπή έρχεται τότε σε επικοινωνία με το κράτος αυτό (το στάδιο αυτό είναι *προαιρετικό*). Έχει απόλυτη διακριτική ευχέρεια που δεν ελέγχεται δικαστικά να τάξει εύλογο χρόνο συμμόρφωσης και να προβεί ή όχι σε προσφυγή λόγω παραβάσεως [Η ευρεία αυτή δυνατότητα εκτίμησης δεν είναι άδικη για τα υπόλοιπα κράτη μέλη γιατί λαμβάνονται υπόψη οι ειδικές συνθήκες κάθε περίπτωσης → Δικαιοσύνη δεν σημαίνει ισοπέδωση].
- Βήμα 2^ο: Η Επιτροπή απευθύνει αιτιολογημένη γνώμη στο παραβιάζον κράτος (το στάδιο αυτό είναι *υποχρεωτικό*). Πρόκειται για ντοσιέ που περιέχει: α) όλες τις αιτιάσεις κατά του κράτους με απόλυτη λεπτομέρεια-όχι αοριστία ή ασάφεια, β) όλα τα αποδεικτικά έγγραφα των αιτιάσεων. Η εν λόγω κοινοποίηση γίνεται προκειμένου το κράτος να έχει πλήρη γνώση των εις βάρος του αιτιάσεων και να μπορεί να απαντήσει, να αρνηθεί την παράβαση, να αμυνθεί και να έχει άπλετο χρόνο προετοιμασίας για την περίπτωση όπου βρεθεί στο Δικαστήριο (δεδομένου ότι η Επιτροπή δεν μπορεί να εμφανιστεί στο Δικαστήριο με στοιχεία που δεν έχει υποβάλει

⁹ Δες υποσημείωση 6.

στην προδικασία). Αν η αιτιολογημένη γνώμη δεν υπάρχει ή δεν είναι σαφής και επαρκής επέρχεται ως δικονομική συνέπεια το απαράδεκτο της προσφυγής. Περαιτέρω, η γνώμη πρέπει σε κάθε περίπτωση να είναι δημόσια ώστε οι ιδιώτες άλλων κρατών να κινητοποιηθούν και να καταγγείλουν αντίστοιχες παραβάσεις.

- Βήμα 3^ο: Προσφυγή. Αρμόδιο είναι το Δικαστήριο (ΔΕΕ). Η Επιτροπή ζητά από αυτό να αναγνωρισθεί η παραβίαση (τόσο η προσφυγή όσο και η επ' αυτής απόφαση έχουν αναγνωριστικό χαρακτήρα ≠ όχι καταψήφιση/επιβολή υποχρέωσης). Ωστόσο, η αναγνωριστική αυτή απόφαση δεν είναι άνευ νομικής σημασίας. Και αυτό γιατί, κατ' άρθρο 260 παρ. 1, η απόφαση αυτή είναι υποχρεωτική και οφείλεται συμμόρφωση. Κρίσιμο αναδεικνύεται εν προκειμένω το ζήτημα των συνεπειών ενδεχόμενης μη συμμόρφωσης [Στο πλαίσιο της ΕΟΚ δεν υπήρχε περαιτέρω ρύθμιση καθώς το ποσοστό συμμόρφωσης ήταν υψηλό και εντοπιζόνταν μόνο μεμονωμένες περιπτώσεις καθυστερημένης συμμόρφωσης οι οποίες και οδήγησαν στη θεσμοθέτηση πρόσθετων ρυθμίσεων ⇒ άρθρο 260 παρ 2 ΣΛΕΕ]. Με βάση τη ρύθμιση αυτή, αν συντρέχει περίπτωση μη συμμόρφωσης, η Επιτροπή μπορεί να επανέλθει με νέα προσφυγή *παρακάμπτοντας το στάδιο της αιτιολογημένης γνώμης*. Αντικείμενο ελέγχου της νέας προσφυγής είναι η συμμόρφωση ή μη του κράτους με το περιεχόμενο της πρώτης αναγνωριστικής απόφασης και όχι το αν υπήρξε παράβαση ή όχι καθώς ως προς το ζήτημα αυτό υφίσταται δεδικασμένο. Αίτημα, ειδικότερα, της νέας προσφυγής είναι: α) η αναγνώριση της μη συμμόρφωσης και β) η επιβολή κύρωσης. Η Επιτροπή μπορεί στο στάδιο αυτό να προτείνει δύο ειδών κυρώσεις: α) **Χρηματική ποινή**: Ποσό που καταβάλλει το κράτος για κάθε ημέρα/μήνα/έτος που διαρκεί η παράβαση, β) **Κατ' αποκοπήν ποσό**: Εφάπαξ ποσό που επιβάλλεται για συγκεκριμένη περίοδο που προηγήθηκε και κατά τη διάρκεια της οποίας διαπιστώνεται η παράβαση. Το Δικαστήριο –το οποίο δύναται να επιβάλει τις δύο ειδών κυρώσεις και συνδυαστικά- δεν υποχρεούται, πάντως, να επιβάλει το είδος και το ύψος της ποινής που προτείνει η Επιτροπή (στην πράξη, βέβαια, δεν επιβάλλει ποτέ υψηλότερη). Αν το κράτος, μετά την επιβολή κύρωσης, εξακολουθεί να μη συμμορφώνεται και αρνείται να καταβάλει το ποσό που του επιδικάσθηκε, αυτό παρακρατείται εντόκως από τα κοινοτικά κονδύλια που δικαιούται να αξιώσει το παραβιάζον κράτος. Επομένως, κατ' αποτέλεσμα η απόφαση του Δικαστηρίου εκτελείται (στην πράξη το ποσό καταβάλλεται).

Τέλος, με τη ρύθμιση του άρθρου 260 παρ. 3 ΣΛΕΕ ρυθμίζεται η συνηθέστερη περίπτωση προσφυγής λόγω παραβάσεως. Πρόκειται για την μη εμπρόθεσμη μεταφορά Οδηγίας. Εν προκειμένω, η Επιτροπή μπορεί, ήδη με την πρώτη προσφυγή (αναγνωριστική της παράβασης) να ζητήσει και την επιβολή κύρωσης.¹⁰

Ανακοίνωση SEC/2005/1658¹¹

Κατ' εφαρμογή του άρθρου 260 παρ. 2 ΣΛΕΕ, η Επιτροπή, όταν διαπιστώσει τη μη συμμόρφωση κράτους-μέλους με προηγούμενη απόφαση του Δικαστηρίου που κατέγινωσε εις

¹⁰ Να σημειωθεί ότι οι κατωτέρω υποθέσεις εκδικάστηκαν πριν τη θεσμοθέτηση της εν λόγω ρύθμισης και έτσι η Επιτροπή άσκησε δεύτερη προσφυγή για να ζητήσει να επιβληθεί κύρωση.

¹¹ Με νεώτερη Οδηγία του 2015 επήλθε επικαιροποίηση των μαθηματικών εξισώσεων.

βάρος του παράβαση, δύναται να ασκήσει εκ νέου προσφυγή ζητώντας την αναγνώριση της μη συμμόρφωσης και την επιδίκαση της προτεινόμενης από την ίδια χρηματικής κύρωσης. Περαιτέρω, με την Ανακοίνωση SEC/2005/1658 η Επιτροπή προσδιορίζει εγγύτερα τον τρόπο με τον οποίο υπολογίζει και προτείνει τη σχετική κύρωση με σκοπό να εξασφαλισθεί η προβλεψιμότητα των κυρώσεων από τα κράτη-μέλη και ο δικαστικός έλεγχός τους.

I. Γενικές αρχές και κριτήρια

Ο υπολογισμός αυτός γίνεται με βάση τρία κριτήρια και λαμβανομένων υπόψη δύο αρχών. Τα κριτήρια αυτά είναι: α) Η **σοβαρότητα** της παράβασης, β) Η **διάρκεια** της μη συμμόρφωσης και γ) Η **αποτελεσματικότητα** της κύρωσης.

Περαιτέρω οι δύο αρχές είναι: α) Της **ίσης μεταχείρισης** (επί ίδιας παράβασης) και β) Της **αναλογικότητας**. Η τελευταία επιτάσσει να υπάρχει αντιστοιχία της κύρωσης αφενός με την καταγνωσθείσα παράβαση και αφετέρου με την ικανότητα του κράτους-μέλους να πληρώσει. Κατά την Επιτροπή, τέσσερις συνέπειες συνάγονται από την αρχή αυτή:

- i. Όταν οι αιτιάσεις είναι πολλές η Επιτροπή μπορεί να προτείνει χωριστή κύρωση για την κάθε αιτίαση.
- ii. Κύρωση που δεν λαμβάνει υπόψη τις προόδους του κράτους-μέλους ή την αντικειμενική δυνατότητα συμμόρφωσης δεν είναι ούτε κατάλληλη για την περίπτωση ούτε ανάλογη της παράβασης.
- iii. Στις περιπτώσεις όπου αυτό απαιτείται, η Επιτροπή μπορεί να ορίσει βάση υπολογισμού διαφορετική της ημερήσιας (π.χ. εξάμηνη ή ετήσια).
- iv. Σε ειδικές περιστάσεις μπορεί να δικαιολογείται η πρόβλεψη αναστολής.

Η κύρωση προβλέπεται με δύο μορφές:

- i. **Χρηματικής ποινής** για κάθε ημέρα καθυστερημένης συμμόρφωσης μετά την έκδοση της (2ης) απόφασης βάσει του άρθρου 260 ΣΛΕΕ.
- ii. **Κατ' αποκοπήν ποσού** δηλαδή εφάπαξ ποσού που επιβάλλεται για τη μη συμμόρφωση στο διάστημα μεταξύ της 1ης και 2ης δικαστικής απόφασης.

Είναι δυνατή η σώρευση των δύο ειδών κύρωσης δεδομένου ότι η επιβολή μόνης της χρηματικής ποινής δεν λαμβάνει υπόψη το διάστημα της μη συμμόρφωσης που έχει προηγηθεί.¹²

II. Υπολογισμός της κύρωσης

Και τα για δύο είδη κυρώσεων ο υπολογισμός είναι κατά βάση ενιαίος με βάση τα προαναφερθέντα τρία κριτήρια.

-Η **σοβαρότητα** προσδιορίζεται αναφορικά με:

- i. Την σπουδαιότητα των παραβιασθέντων κανόνων. Δεν ενδιαφέρει τόσο η ιεραρχική τους θέση όσο από το αν σχετίζονται με την εύρυθμη λειτουργία της Ένωσης και την κατοχύρωση θεμελιωδών δικαιωμάτων.
- ii. Την σαφήνεια ή μη των διατάξεων που παραβιάστηκαν.
- iii. Το γεγονός ότι η εκτελεστέα απόφαση θέτει ερμηνευτικά προβλήματα
- iv. Την ύπαρξη ή μη προγενέστερης νομολογίας επί συναφούς παράβασης.

¹² ΔΕΕ, C-304/02 Επιτροπή κ. Γαλλίας.

- ν. Την ενδεχόμενη προσπάθεια του κράτους-μέλους να συμμορφωθεί.
- Η **διάρκεια** ανευρίσκεται κατ' εφαρμογή μαθηματικών εξισώσεων.
 - Η **αποτελεσματικότητα** συνέχεται αφενός με την ανάγκη συμμόρφωσης του κράτους-μέλους, παύσης της παράβασης και αποφυγής της υποτροπής και αφετέρου με την ικανότητα του κράτους αυτού να πληρώσει (αρχή της αναλογικότητας όπως εκτέθηκε).

II. Νομολογία

C-278/01, Επιτροπή κ. Ισπανίας

Ιστορικό

Η Οδηγία 76/160/ΕΟΚ αποβλέπει στην προστασία του περιβάλλοντος και της δημόσιας υγείας με τη μείωση της ρύπανσης των υδάτων κολύμβησης επιβάλλοντας στα κράτη-μέλη να καθορίσουν συγκεκριμένες φυσικοχημικές και μικροβιολογικές τιμές υδάτων.

Το 1996 η Επιτροπή προσέφυγε κατά της Ισπανίας με βάση το άρθρο 258 ΣΛΕΕ γιατί δεν μετέφερε την Οδηγία. Εκδόθηκε, έτσι, η Απόφαση του Δικαστηρίου¹³ με την οποία αναγνωρίστηκε η παραβίαση. Κατόπιν, η Επιτροπή επανήλθε το 1998 με επιστολή υπενθύμισης προς τις Ισπανικές αρχές. Το 2000 η Επιτροπή απηύθυνε όχληση και η Ισπανία ισχυρίστηκε ότι έχουν ξεκινήσει οι διαδικασίες βάσει χρονοδιαγράμματος το οποίο επρόκειτο να ολοκληρωθεί το 2005. Η Επιτροπή θεωρώντας ότι δεν έχει επιτευχθεί συμμόρφωση απέστειλε βάσει του άρθρου 260 ΣΛΕΕ αιτιολογημένη γνώμη γνωστοποιώντας την πρόθεσή της να ασκήσει προσφυγή. Το 2001 ξεκίνησε διαδικασία διαπραγμάτευσης εκ μέρους της Ισπανικής κυβέρνησης που δεν τελεσφόρησε καθώς η Επιτροπή άσκησε τελικά την εν λόγω προσφυγή ζητώντας από το Δικαστήριο: α) να αναγνωρισθεί η μη συμμόρφωση με την 1^η απόφαση και β) να επιβληθεί χρηματική ποινή 45.000 ευρώ. Η Ισπανία με τις προτάσεις της ζήτησε: α) κυρίως να απορριφθεί η προσφυγή, β) επικουρικώς, να μην επιβληθεί χρηματική ποινή και γ) όλως επικουρικώς αυτή να μειωθεί.

Επί της έλλειψης συμμόρφωσης:

Επιτροπή: Ισχυρίζεται ότι η απόφαση έχει εκτελεσθεί μόνο μέχρι το 85% για την κολυμβητική περίοδο 2002.

Ισπανία: Δεν αμφισβητεί το ανεκτέλεστο μέρος ισχυρίζεται, όμως, ότι η Επιτροπή δεν ανέμεινε αρκετά ώστε να συναγάγει την μη εκτέλεση δεδομένου ότι ήταν αναγκαίο μεγαλύτερο χρονικό διάστημα (έως το 2005) όπως το κράτος προσδιόρισε στο χρονοδιάγραμμά του. Και αυτό γιατί αφενός, απαιτείται πολύς χρόνος ώστε να εντοπισθούν οι πηγές ρύπανσης και να υλοποιηθούν τα αντίστοιχα μέτρα και αφετέρου πρέπει να συνυπολογισθεί ο μεγάλος αριθμός των περιοχών κολύμβησης.

Δικαστήριο: Έκρινε ότι: α) Το άρθρο 260 ΣΛΕΕ δεν προσδιορίζει την προθεσμία συμμόρφωσης. Ωστόσο, κατά πάγια νομολογία, το συμφέρον προς άμεση και ομοιόμορφη εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου επιτάσσει η συμμόρφωση να αρχίζει άμεσα και να ολοκληρώνεται το συντομότερο δυνατόν, β) Παρεμβλήθηκαν 3 κολυμβητικές περίοδοι από την έκδοση της 1^{ης} απόφασης –διάστημα αρκετό, γ) Όπως ορθώς διαπιστώνει η Επιτροπή, το κράτος περιόρισε τον αριθμό των περιοχών κολύμβησης επιδιώκοντας την εκτέλεση της

¹³ Είναι η C-92/96.

απόφασης με τέχνασμα και όχι με πραγματική λήψη μέτρων. **Συνεπώς, η Ισπανία δεν έχει συμμορφωθεί με την 1^η απόφαση παραβιάζοντας το άρθρο 260 ΣΛΕΕ.**

Επί της χρηματικής ποινής:

Επιτροπή: Επαναφέρει τα γνωστά κριτήρια υπολογισμού.¹⁴

Ισπανία: Ισχυρίζεται, κυρίως, ότι δεν είναι το ενδεδειγμένο μέτρο καθώς δεν είναι λογικό η ποινή να επιβάλλεται για κάθε ημέρα μη συμμόρφωσης εφόσον ο έλεγχος της Επιτροπής διενεργείται σε ετήσια βάση. Επικουρικώς, ισχυρίζεται ότι το ποσό είναι υπερβολικό γιατί: α) δεν λαμβάνει υπόψη τις συντελεσθείσες προόδους και β) η Ισπανία δεν πήρε κατά την έκδοση της Οδηγίας 10ετή παράταση εφαρμογής όπως άλλα κράτη-μέλη.

Δικαστήριο: Έκρινε ότι διαθέτει διακριτική ευχέρεια να επιβάλει κύρωση κατάλληλη για την περίπτωση και ανάλογη τόσο ως προς την παράβαση όσο και ως προς τη δυνατότητα του κράτους να πληρώσει. Συναφώς, έθεσε τις εξής παραμέτρους: α) Η χρηματική ποινή πρέπει να επιβληθεί σε ετήσια βάση κατόπιν υποβολής της σχετικής έκθεσης στην Επιτροπή, β) Το ποσό πρέπει να είναι μειούμενο βάσει των προόδων της χώρας και γ) Η παράβαση είναι σοβαρή καθώς αφορά την προστασία του περιβάλλοντος και της δημόσιας υγείας ενώ, ο ισχυρισμός περί μη χορήγησης 10ετούς προθεσμίας είναι αβάσιμος. Η Ισπανία δεν υπέβαλε τέτοιο αίτημα κατά τη θέσπιση της Οδηγίας και μεταγενέστερα δεν μπορούσε να το ζητήσει από την Επιτροπή καθώς κάτι τέτοιο θα την καθιστούσε νομοθέτη. **Τέλος, δεδομένου ότι η εκτέλεση είναι πράγματι δύσκολα πραγματοποιήσιμη σε σύντομο χρονικό διάστημα μείωσε το προτεινόμενο από την Επιτροπή ποσό.**

C-387/97, Επιτροπή κ. Ελλάδα

Ιστορικό

Οι οδηγίες 75/442/ΕΟΚ και 78/319/ΕΟΚ του Συμβουλίου, επέβαλλαν την εναρμόνιση των εθνικών νομοθεσιών όσον αφορά τη διάθεση ορισμένων αποβλήτων

Η Επιτροπή, με την 1^η προσφυγή που άσκησε κατά του κράτους, ισχυρίστηκε ότι οι ελληνικές αρχές δεν είχαν λάβει κανένα μέτρο ώστε τα απόβλητα της περιοχής των Χανίων να διατίθενται χωρίς να θέτουν σε κίνδυνο την υγεία ανθρώπου και χωρίς να βλάπτουν το περιβάλλον. Με την απόφαση C-45/91, Επιτροπή κατά Ελλάδας (1^η αναγνωριστική) το Δικαστήριο διαπίστωσε η Ελλάδα, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τις οδηγίες 75/442/ΕΟΚ και 78/319/ΕΟΚ του Συμβουλίου.

Η Επιτροπή, μη έχοντας λάβει καμία κοινοποίηση μέτρων εκτελέσεως της προπαρατεθείσας αποφάσεως, **υπενθύμισε** στις ελληνικές αρχές τις υποχρεώσεις τους. Ακολούθως, αποφάσισε να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 260, παρ. 2 ΣΛΕΕ με **έγγραφο οχλήσεως**. Με **αιτιολογημένη γνώμη** η Επιτροπή: α) διαπίστωσε ότι η Ελληνική Δημοκρατία παρέβη την υποχρέωση συμμόρφωσης που υπέχει από τη Συνθήκη, β) κάλεσε την Ελλάδα να λάβει τα αναγκαία μέτρα εντός προθεσμίας δύο μηνών και γ) επέστησε την προσοχή των ελληνικών αρχών στο ενδεχόμενο επιβολής χρηματικής ποινής. Σε **απάντησή** τους, οι ελληνικές αρχές

¹⁴ Δηλαδή, σοβαρότητα και διάρκεια της παράβασης καθώς και αποτελεσματικότητα της κύρωσης ώστε να επιτυγχάνεται με αυτή επαρκές αποτρεπτικό αποτέλεσμα.

αναφέρθηκαν στο εθνικό σχέδιο διαχείρισεως των αποβλήτων και στις συγκεκριμένες ενέργειες και παρεμβάσεις στις οποίες προέβησαν για να αντιμετωπίσουν τα τοπικά προβλήματα στον σκουπιδότοπο του Κουρουπητού.

Η Επιτροπή, δεδομένου ότι δεν έκρινε τις απαντήσεις αυτές ικανοποιητικές, αποφάσισε να ασκήσει την υπό κρίση **προσφυγή** ζητώντας: α) αναγνώριση της μη συμμόρφωσης και, β) την επιβολή χρηματικής ποινής 24.600 ευρώ ημερησίως, για κάθε ημέρα καθυστέρησης της εκτελέσεως. Η Ελλάδα ζήτησε: α) κυρίως, να απορρίψει την προσφυγή ως απαράδεκτη ή ως αβάσιμη και β) επικουρικά, να μειώσει το ποσό της χρηματικής ποινής.

Ως προς την έλλειψη συμμόρφωσης:

Το Δικαστήριο έκρινε ότι:

- i. Η ένσταση απαραδέκτου που πρότεινε η Ελλάδα πρέπει να απορριφθεί.
- ii. Το κράτος, μη έχοντας λάβει τα αναγκαία μέτρα για τη διάθεση των στερεών αποβλήτων στην περιοχή των Χανίων χωρίς να τίθεται σε κίνδυνο η υγεία των ανθρώπων και να βλάπτεται το περιβάλλον και μη έχοντας καταρτίσει για την περιοχή αυτή σχέδια διαθέσεως των αποβλήτων αυτών και προγράμματα διαθέσεως των τοξικών και επικίνδυνων αποβλήτων δεν εφάρμοσε όλα τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση της 1^{ης} αναγνωριστικής αποφάσεως και παραβίασε το άρθρο 260 ΣΛΕΕ.

Ως προς τη χρηματική ποινή:

Επιτροπή: Βασιζόμενη στη μέθοδο υπολογισμού που καθόρισε η ίδια με ανακοινώσεις πρότεινε ως κύρωση χρηματική ποινή ύψους 24.600 ευρώ.

Θεώρησε, συνεπώς, ότι το ποσό πρέπει να υπολογίζεται σε συνάρτηση με τρία θεμελιώδη κριτήρια: τη σοβαρότητα της παραβάσεως, τη διάρκειά της και την αναγκαιότητα να εξασφαλιστεί το αποτρεπτικό αποτέλεσμα της κυρώσεως προς αποφυγή υποτροπών.

Ελλάδα: Αντέτεινε ότι, μολονότι η Επιτροπή διαθέτει διακριτική ευχέρεια που της επιτρέπει να καθορίζει τους συντελεστές σοβαρότητας και διάρκειας της παραβάσεως και ικανότητας πληρωμής των κρατών μελών χωρίς τη συναίνεση τους, το «δίκαιο», το «ανάλογο» ή το «επιεικές» ανήκει αποκλειστικά στην κρίση του Δικαστηρίου.

Δικαστήριο: Τόνισε ότι αυτές οι προτάσεις της Επιτροπής αν και δεν δεσμεύουν το Δικαστήριο αποτελούν πάντως, χρήσιμη βάση αναφοράς. Επαναφέροντας τα κριτήρια της Επιτροπής έκρινε ότι η εν λόγω παράβαση είναι σοβαρή αφού μπορεί να θέσει άμεσα σε κίνδυνο την υγεία των ανθρώπων και να βλάψει το περιβάλλον και είχε διάρκεια (αφετηρία η έναρξη ισχύος της Συνθήκης). Παράλληλα, θεώρησε ορθή τη συνεκτίμηση του ΑΕΠ από την Επιτροπή ώστε το πρόστιμο να είναι αναλογικό. **Επομένως, έκρινε ότι η Ελλάδα πρέπει να υποχρεωθεί να καταβάλει χρηματική ποινή 20.000 ευρώ ημερησίως.**

C-328/16, Επιτροπή κ. Ελλάδας

Ιστορικό

Η Οδηγία 91/271/ΕΟΚ αφορά τη συλλογή, επεξεργασία και την απόρριψη αστικών και βιομηχανικών λυμάτων και επιτάσσει από τα κράτη-μέλη τη δημιουργία ενός κεντρικού

σταθμού συλλογής των λυμάτων και ενός συστήματος δύο επιπέδων επεξεργασίας με σκοπό την προστασία του περιβάλλοντος.

Με βάση την 1^η αναγνωριστική απόφαση του Δικαστηρίου¹⁵ η Ελλάδα δεν είχε λάβει στην περιοχή του Θριάσιου πεδίου τα απαιτούμενα μέτρα για την εφαρμογή της Οδηγίας. Στο πλαίσιο ελέγχου της συμμόρφωσης του κράτους-μέλους, η Επιτροπή ζητά (2004) από την Ελλάδα να παρουσιάσει σχέδιο δράσης. Η Ελλάδα (2005) παρουσιάζει χρονοδιάγραμμα που θα εκτελεσθεί μέχρι το 2009. Η Επιτροπή, αφού απέστειλε κλιμάκια ελέγχου, κοινοποίησε προειδοποιητική επιστολή για την έλλειψη προόδου (2006). Το κράτος ισχυρίστηκε ότι τα αποχετευτικά έργα είναι κοστοβόρα γι' αυτό εντάχθηκαν στο ΕΣΠΑ το οποίο λήγει το 2009. Παράλληλα, επικαλέστηκε ότι ανευρίσκονται αρχαία κατά τις εργασίες ενώ, οι πληττόμενοι κάτοικοι προσφεύγουν στο ΣτΕ –γεγονότα που δικαιολογούν την καθυστέρηση. Το 2010 η Ελλάδα απέστειλε, έτσι, νέο χρονοδιάγραμμα ζητώντας παράταση. Εντωμεταξύ, η Επιτροπή είχε ήδη αποστείλει αιτιολογημένη γνώμη περί της πρόθεσής της να ασκήσει προσφυγή (260 παρ. 2 ΣΛΕΕ), την οποία τελικά και άσκησε το 2015 ζητώντας από το Δικαστήριο: α) την αναγνώριση της μη συμμόρφωσης, β) την επιβολή 35.000 ευρώ ανά ημέρα καθυστέρησης και γ) την επιβολή 4.000 ευρώ κατ' αποκοπήν ποσού ανά ημέρα για όσο δεν συμμορφώνεται. Από την άλλη, η Ελλάδα με το υπόμνημά της ζητά: α) την απόρριψη της προσφυγής, β) επικουρικώς, την μη επιβολή χρηματικών ποινών και γ) όλως επικουρικώς, την μείωσή τους.

Ως προς την έλλειψη συμμόρφωσης:

Ελλάδα: Επικαλείται ενώπιον του Δικαστηρίου ότι τεχνικές δυσχέρειες, αρχαιολογικές έρευνες και αντίστοιχα ευρήματα καθώς και ένδικες προσφυγές των κατοίκων θέτουν προσκόμματα στην κατασκευή του αποχετευτικού δικτύου. Ωστόσο, εν έτει 2015 είχε αρχίσει την υλοποίηση της πρώτης υποχρέωσης δημιουργίας της μονάδας ενώ, ως προς το 2^ο επίπεδο είχε εκτελεστεί το 95% και ως προς το 3^ο το 45%. Για το υπολειπόμενο ανεκτέλεστο μέρος δεν ευθύνεται η ίδια αλλά, οι προαναφερθέντες παράγοντες.

Επιτροπή: Στο υπόμνημα ανταπαντήσεως, υποστηρίζει ότι, καθ' ομολογία της Ελλάδας το δευτερεύον και το τριτοβάθμιο δίκτυο δεν έχουν ακόμη ολοκληρωθεί. Ακόμη και αν το κράτος-μέλος αποδείξει την προσήκουσα λειτουργία του συστήματος, αυτό θα συνιστά απλώς ελαφρυντική περίπτωση μη αίρουσα τη μη συμμόρφωση.

Δικαστήριο: Δέχθηκε ότι η Ελλάδα έχει εκτελέσει το μεγαλύτερο μέρος, όμως, αφού εξακολουθεί ένα μέρος ανεκτέλεστο τα κράτη δεν μπορούν –κατά πάγια νομολογία- να επικαλούνται εσωτερικές δυσχέρειες για τη μη συμμόρφωση (αυτές μπορούν, ενδεχομένως, να ληφθούν υπόψη ως ελαφρυντικές περιστάσεις κατά τον υπολογισμό του προστίμου). **Συνεπώς, έκανε δεκτή την προσφυγή.**

Ως προς τη χρηματική ποινή:

Επιτροπή: Επαναφέρει τα κριτήρια υπολογισμού δηλαδή, τη σοβαρότητα της παράβασης, τη διάρκειά της και την αναγκαιότητα να εξασφαλιστεί επαρκές αποτρεπτικό αποτέλεσμα. Συναφώς, επεσήμανε τη σπουδαιότητα των παραβιασθέντων διατάξεων του ενωσιακού δικαίου, των επιπτώσεων της παράβασης στη δημόσια υγεία, την προκαλούμενη ρύπανση του περιβάλλοντος και των συνεπειών στα ατομικά συμφέροντα (προσβολή δικαιώματος στην

¹⁵ Πρόκειται για την C-119/02 της 24^{ης} Ιουνίου 2004.

προσωπικότητα). Παράλληλα, αναγνώρισε τις προόδους της χώρας ως ελαφρυντική περίσταση η οποία, όμως, αντισταθμίζεται από την αδράνεια και την επαναλαμβανόμενη παραβατική συμπεριφορά της Ελλάδας σε περιβαλλοντικές υποθέσεις (επιβαρυντική περίσταση) καταλήγοντας στην κατάφαση της σοβαρότητας. Ακόμη, τονίζει την πάροδο εξαιρετικά μεγάλου χρονικού διαστήματος μη συμμόρφωσης. Τέλος, προτείνει τη βαθμιαία μείωση του ποσού συναρτήσει των προόδων στην εκτέλεση και τη συνεκτίμηση της οικονομικής δυσχέρειας της χώρας.

Ελλάδα: Βάλλοντας κατά της σοβαρότητας της παράβασης ισχυρίστηκε ότι η βλάβη στην ανθρώπινη υγεία δεν είναι αποδεδειγμένη και, επομένως, ο συντελεστής σοβαρότητας που καθορίστηκε (λαμβανομένης υπόψη αντίστοιχης υπόθεσης κατά της Πορτογαλίας) είναι υπερβολικός. Αρνήθηκε, ακόμη, τη βασιμότητα των κριτηρίων προσδιορισμού που υιοθέτησε η Επιτροπή και επικαλέστηκε το δυσανάλογο του ποσού σε σχέση με τη διάρκεια της παράβασης καθώς και με την υφιστάμενη δυσμενή οικονομική συγκυρία.

Δικαστήριο: Εκτιμά ως πρόσφορο μέτρο την επιβολή χρηματικής ποινής εφόσον συνεχίζεται η παραβίαση ώστε το κράτος-μέλος να λάβει τα αναγκαία μέτρα και να ολοκληρώσει τα έργα. Επαναφέρει τα κριτήρια της Επιτροπής διαπιστώνοντας ότι η παραβίαση: α) είναι σοβαρή καθώς προκαλεί περιβαλλοντική ρύπανση, β) έχει μεγάλη διάρκεια καθώς ναι μεν το άρθρ. 260 παρ. 1 ΣΛΕΕ δεν αποσαφηνίζει εντός ποιου χρονικού διαστήματος πρέπει να χωρήσει συμμόρφωση, ωστόσο, το συμφέρον προς άμεση και ομοιόμορφη εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου επιτάσσει η συμμόρφωση να αρχίζει άμεσα και να ολοκληρώνεται το συντομότερο δυνατόν. Ακόμη, έκρινε ότι πρέπει να συνεκτιμηθεί η ικανότητα του κράτους να πληρώσει έτσι ώστε η ποινή να μην είναι ούτε εξοντωτική ούτε άνευ νοήματος. Τέλος, θεώρησε ως ελαφρυντικές περιστάσεις τις συντελεσθείσες προόδους και τις δυσκολίες λόγω των αρχαιολογικών ευρημάτων. **Συνεπώς, μείωσε την προτεινόμενη χρηματική ποινή στο μισό και πάντα σε σχέση με το ποσοστό μη συμμόρφωσης.**

Ως προς το κατ' αποκοπήν ποσό:

Επιτροπή: Ζητά την επιβολή ημερήσιου κατ' αποκοπήν ποσού ύψους 4.000 ευρώ (κατά προσέγγιση) υπολογιζομένου βάσει των κριτηρίων της¹⁶ για το προγενέστερο διάστημα μη συμμόρφωσης του οποίου αφετηρία ορίζει την έκδοση της 1^{ης} αναγνωριστικής απόφασης του Δικαστηρίου.¹⁷

Ελλάδα: Ισχυρίζεται κυρίως το αδικαιολόγητο της επιβολής κατ' αποκοπήν ποσού δεδομένου ότι εκτέλεσε την προαναφερθείσα απόφαση, συνεργάστηκε συστηματικά και καλόπιστα με την Επιτροπή και διότι δεν συντρέχει εν προκειμένω ο κίνδυνος υποτροπής. Επικουρικώς ισχυρίζεται ότι σε περίπτωση που το Δικαστήριο επιβάλλει παρά ταύτα κατ' αποκοπήν ποσό, αυτό δεν θα πρέπει να υπολογισθεί με αφετηρία την έκδοση της 1^{ης} απόφασης λαμβανομένων υπόψη των κατασκευαστικών έργων που τότε βρίσκονταν ακόμα υπό εξέλιξη. Πρέπει, συνεπώς, ως αφετηρία να ορισθεί ημερομηνία μετά την παρέλευση εύλογης προθεσμίας.

Δικαστήριο: Υπενθυμίζει ότι έχει τη δυνατότητα σωρευτικής επιβολής χρηματικής ποινής και κατ' αποκοπήν ποσού. Ο καθορισμός του τελευταίου θα γίνει βάσει του συνόλου των στοιχείων, των χαρακτηριστικών της παράβασης παρέχοντας στο Δικαστήριο ευρεία εξουσία

¹⁶ Όπως αυτά διαλαμβάνονται στην Ανακοίνωση C-210/02.

¹⁷ Βλ. υποσημείωση 15.

εκτίμησης. Θεωρεί περαιτέρω κατάλληλη την επιβολή του εν λόγω μέτρου εν είδει αποτροπής δεδομένων των κατ' επανάληψη καταδικών της Ελλάδας σε περιβαλλοντικές υποθέσεις. Ωστόσο, τονίζει ότι οι δυσχέρειες λόγω της οικονομικής κρίσης και των αρχαιολογικών ερευνών επιβάλλουν τη μείωση του προτεινόμενου ποσού, **Συνεπώς, επέβαλε κατ' αποκοπήν ποσό 5.000.000 ευρώ.**

Υποενότητα 2^η: Επιβολή οικονομικών κυρώσεων στην Οικονομική Ένωση

I. Γενικά

Ο όρος Οικονομική και Νομισματική Ένωση (ONE) είναι παραπλανητικός. Και αυτό γιατί, ενώ στο πλαίσιο της ΕΕ επιτυγχάνεται πράγματι ενιαία νομισματική πολιτική με την καθιέρωση του ευρώ και τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, δεν συμβαίνει το ίδιο στο πλαίσιο της οικονομικής πολιτικής. Παρατηρείται έτσι ένας «ευρωκεφαλισμός» ενώ στο πεδίο της οικονομικής ένωσης τα κράτη μέλη ακολουθούν διαφοροποιημένες πολιτικές. Ωστόσο, κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης πραγματοποιείται προσπάθεια επίτευξης ενιαίας οικονομικής πολιτικής. Έτσι, τα κράτη συμφωνούν σε ορισμένες αρχές ασκώντας αυτοτελώς την πολιτική τους. Οι αρχές γύρω από τις οποίες περιστρέφεται η ONE είναι:

- | | | |
|------------------------------------|---|--|
| I. Σταθερότητα των τιμών |  | Χαμηλός πληθωρισμός |
| II. Δημοσιονομική πειθαρχία |  | Αποφυγή δημοσίου ελλείμματος και δημοσίου χρέους |

Οι Συνθήκες και οι Κανονισμοί προβλέπουν ανώτατα όρια ελλείμματος (έως 3% επί του ΑΕΠ του κράτους) και χρέους (έως 60% επί του ΑΕΠ του κράτους). Τα όρια αυτά ονομάζονται *τιμές αναφοράς* και η τήρησή τους ελέγχεται τόσο προληπτικά –ώστε να διαπιστωθεί αν οι πολιτικές οδηγούν σε δημοσιονομική πειθαρχία- όσο και κατασταλτικά –ώστε να γίνουν διορθώσεις της οικονομικής πολιτικής και να επιβληθούν ενδεχομένως κυρώσεις. Μέχρι την πρόσφατη οικονομική κρίση, ο έλεγχος ήταν μόνο προληπτικός. Ωστόσο, απεδείχθη ότι δεν επαρκεί μόνη η εκ των υστέρων διόρθωση. Έτσι, με ρυθμίσεις παραγώγου δικαίου (Κανονισμοί, Οδηγίες) εξελίχθηκαν οι μηχανισμοί ενίσχυσης τόσο εκείνοι που αφορούν το προληπτικό στάδιο (άρθρο 121 ΣΛΕΕ) όσο και εκείνοι που αφορούν το διορθωτικό στάδιο (άρθρο 126 ΣΛΕΕ) και προβλέφθηκαν ειδικότερες ρυθμίσεις (προθεσμίες, ύψος προστίμων, πλειοψηφίες ενωσιακών οργάνων κλπ.). Ιδιαίτερη σημασία παρουσιάζει εν προκειμένω ο κανονισμός 1173/2011 (εντάσσεται σε σύνολο νομοθετημάτων που καλείται *six pack*)¹⁸. Με τον κανονισμό 1173/2011 θεσπίζονται κανόνες που αναμένεται να εξασφαλίσουν δίκαιους, έγκαιρους, κλιμακωτούς και αποτελεσματικούς μηχανισμούς για τη συμμόρφωση με το προληπτικό και διορθωτικό σκέλος. Παράλληλα, με το συγκεκριμένο κανονισμό θεσπίζεται διαδικασία επιβολής κυρώσεων σε περίπτωση υποβολής από κράτος ψευδών στοιχείων για τον προϋπολογισμό λόγω δόλου ή βαρείας αμέλειας.

¹⁸ Πρόκειται για πέντε κανονισμούς (μεταξύ των οποίων και ο κανονισμός 1173/2011 το πλήρες κείμενο του οποίου είναι αναρτημένο στο e-class και μία οδηγία).

Προληπτικό Σκέλος (άρθρο 121 ΣΛΕΕ):

Βασίζεται στην αρχή της πολυμερούς εποπτείας (άρ. 121 παρ. 1 ΣΛΕΕ). Σημαίνει ότι η οικονομική πολιτική κάθε κράτους τίθεται *a priori* υπό τον προληπτικό έλεγχο πολλών μερών (θεσμικών οργάνων αλλά και υπολοίπων κρατών ώστε το σφάλμα ενός να μην συμπαράσχει και τα υπόλοιπα κράτη).

- ❖ Κύριο όργανο επιφορτισμένο με το έργο της προληπτικής εποπτείας είναι η Επιτροπή¹⁹ οποία ελέγχει τα οικονομικά μεγέθη (βάσει των στοιχείων και εκθέσεων των κρατών) και διατυπώνει συστάσεις προς το Συμβούλιο.
- ❖ Το Συμβούλιο, στη συνέχεια, κατόπιν εισήγησης της Επιτροπής, εκδίδει «γενικούς προσανατολισμούς» με τους οποίους, τίθενται στόχοι και πολιτικές που πρέπει να ακολουθήσουν τα κράτη συνολικά αλλά και πολιτικές ακολουθητέες από κάθε κράτος χωριστά (άρ. 121 παρ. 2 εδ. α' ΣΛΕΕ). Δεν πρόκειται για κείμενα νομικώς δεσμευτικά. Παρά ταύτα, αν το κράτος τους αγνοήσει και καταλήξει να αποκλίνει από τις δύο τιμές αναφοράς²⁰, η παράβαση λογίζεται ως επιβαρυντικός παράγοντας και προσμετράται σε περίπτωση που επιβληθεί κύρωση.
- ❖ Αφού το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο διατυπώσει γνώμη επί των «γενικών προσανατολισμών», εκδίδονται από το Συμβούλιο υπό μορφή συστάσεων (άρ 121 παρ. 2 εδ. β' και γ' ΣΛΕΕ).
- ❖ Το προληπτικό σκέλος εξειδικεύεται με τον κανονισμό 1173/2011 ο οποίος προβλέπει περιοδικούς ελέγχους από την Επιτροπή καθιερώνοντας το «ευρωπαϊκό εξάμηνο εποπτείας». Ειδικότερα:
 - 1^ο στάδιο: Ο έλεγχος ξεκινά με τη σύνταξη προσχεδίου του εθνικού προϋπολογισμού που τίθεται υπόψη της Επιτροπής. Έτσι, το κράτος ενημερώνει την Επιτροπή για τους στόχους, τις αρχές και τα μέτρα που θα υιοθετήσει και τα οποία ενδέχεται να έχουν επίδραση στην οικονομική κατάσταση αυτού αλλά και των υπολοίπων κρατών. Παράλληλα, παρέχεται η δυνατότητα παρέμβασης στην Επιτροπή για να ασκήσει κριτική και να προτείνει αλλαγές.
 - 2^ο στάδιο: Ακολουθεί η ψήφιση του προϋπολογισμού με την οποία παρέχεται ενημέρωση στην Επιτροπή για την τελική του μορφή προκειμένου να διατυπώσει τις παρατηρήσεις της για τον ενδεχόμενο κίνδυνο απόκλισης από τους στόχους. Οι παρατηρήσεις αυτές δεν είναι δεσμευτικές σε κανένα στάδιο της διαδικασίας. Ωστόσο, αν αγνοηθούν και υπάρξει απόκλιση, η στάση του κράτους θα ληφθεί υπόψη ως επιβαρυντικός παράγοντας (καθώς γνώριζε τον κίνδυνο και παρέλειψε να λάβει μέτρα).
 - 3^ο στάδιο: Τέλος, έπεται η εκτέλεση του προϋπολογισμού. Αν διαπιστωθεί ότι ένα κράτος έχει αποκλίνει (ή ότι υπάρχει κίνδυνος να αποκλίνει) από τις δύο τιμές αναφοράς κατά παράβαση των «γενικών προσανατολισμών» κινείται η διαδικασία ενισχυμένης εποπτείας. Πιο συγκεκριμένα, η διαδικασία αρχίζει με την υποβολή *προειδοποίησης* της Επιτροπής. Ακολούθως, το Συμβούλιο, μετά από πρόταση της Επιτροπής, απευθύνει *μη δημόσια σύσταση* στο κράτος. Αν αυτή αγνοηθεί, το Συμβούλιο μπορεί να επανέλθει -πάλι με πρόταση της Επιτροπής- απευθύνοντας αυτήν τη φορά *δημόσια σύσταση* και υποδεικνύοντας συγκεκριμένα μέτρα (άρ. 121 παρ. 4

¹⁹ Δεν είναι αποφασιστικό όργανο.

²⁰ Ανώτατα όρια δημοσίου ελλείμματος και χρέους.

ΣΛΕΕ). Αν αγνοηθεί και η τελευταία, προβλέπεται από τον κανονισμό 1173/2011 ως κύρωση στο προληπτικό αυτό στάδιο η λεγόμενη *έντοκη κατάθεση*. Πρόκειται για μορφή εγγύησης που καταβάλλεται από το κράτος και επιστρέφεται σε αυτό έντοκα μόλις το Συμβούλιο διαπιστώσει ότι έχει επιτευχθεί συμμόρφωση με τους στόχους. Επιβάλλεται με απόφαση του Συμβουλίου, αν υποβληθεί σχετική πρόταση από την Επιτροπή εντός 20 ημερών από τη δημόσια σύσταση του Συμβουλίου.

Διορθωτικό Σκέλος (άρθρο 126 ΣΛΕΕ):

Το σκέλος αυτό εξειδικεύεται από το παράγωγο δίκαιο και στηρίζεται στην τήρηση των δύο τιμών αναφοράς (*χρυσός κανόνας*) στο πλαίσιο της δημοσιονομικής πειθαρχίας. Παρέκκλιση από τον κανόνα προβλέπεται, ωστόσο, σε δύο περιπτώσεις.

- 1) Είτε όταν το κράτος έχει υπερβεί μεν τις τιμές αλλά βαδίζει ολοταχώς προς διόρθωσή τους,
- 2) Είτε όταν συντρέχουν περιστάσεις ανωτέρας βίας οι οποίες έθεσαν το κράτος προσωρινά εκτός στόχων.

Αν διαπιστώνεται παρέκκλιση από τον χρυσό κανόνα χωρίς να συντρέχουν οι ανωτέρω εξαιρέσεις κινείται κλιμακωτά η διαδικασία του άρθρου 126 ΣΛΕΕ. Στο πλαίσιο αυτής, η Επιτροπή παρακολουθεί τα στοιχεία και τις μελέτες του κράτους και αν διαπιστώσει παραβίαση του χρυσού κανόνα στέλνει στο κράτος *προειδοποίηση* (δεν εισηγείται ακόμη στο Συμβούλιο). Αν το κράτος δεν ασχοληθεί με την προειδοποίηση κινείται, με απόφαση του Συμβουλίου και κατόπιν πρότασης/εισήγησης της Επιτροπής, η *διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος* (άρ. 126 παρ. 6 ΣΛΕΕ). Έννομη συνέπεια αυτού είναι η ένταξη του κράτους σε μηχανισμό ενισχυμένου ελέγχου που δύναται να καταλήξει στην επιβολή κυρώσεων. Στο πλαίσιο της εν λόγω διαδικασίας, δεν εφαρμόζεται το άρ. 258 ΣΛΕΕ (προσφυγή κυρώσεως) γιατί εισάγεται εν προκειμένω ειδική ρύθμιση (άρ. 126 παρ. 10 ΣΛΕΕ). Παράλληλα, σε κάθε συνεδρίαση του Συμβουλίου που προηγείται της έκδοσης απόφασης, δεν συμμετέχει το ελεγχόμενο κράτος προς το σκοπό διασφάλισης της αμεροληψίας της διαδικασίας. Ειδικότερα, η διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος πραγματοποιείται ως εξής:

- 1^ο στάδιο: Το Συμβούλιο κατόπιν πρότασης της Επιτροπής εκδίδει απόφαση με την οποία διαπιστώνει την παραβίαση των δύο τιμών αναφοράς χωρίς να συντρέχει κάποια από τις δύο εξαιρέσεις και την ένταξη του κράτους στον μηχανισμό ενισχυμένης εποπτείας (άρ. 126 παρ. 6 ΣΛΕΕ).
- 2^ο στάδιο: Το Συμβούλιο αποστέλλει με πρόταση της Επιτροπής *μη δημόσια σύσταση* για διόρθωση των τιμών προτείνοντας ενδεικτικά κάποια μέτρα (άρ. 126 παρ. 7 ΣΛΕΕ). Αν το κράτος την αγνοήσει και εξακολουθήσει να παρεκκλίνει από τον χρυσό κανόνα, έρχεται δεύτερη *δημόσια σύσταση* (άρ. 126 παρ. 8 ΣΛΕΕ) με πρόβλεψη συγκεκριμένων μέτρων αν αγνοηθεί και πάλι (άρ. 126 παρ. 9 ΣΛΕΕ) (δεσμευτικότητα). Αν το κράτος δεν λάβει υπόψη του τα μέτρα αυτά, ανοίγει η δυνατότητα επιβολής κυρώσεων (άρ. 126 παρ. 11 ΣΛΕΕ)²¹, όπως:
 - i. Υποχρέωση αυξημένης δημοσιοποίησης οικονομικών στοιχείων και πληροφοριών

²¹ Πάντα με απόφαση του Συμβουλίου κατόπιν πρότασης της Επιτροπής. Οι κυρώσεις προβλέπονται τόσο στο άρθρο 126 ΣΛΕΕ όσο και στον κανονισμό 1173/2011.

- ii. Ανάθεση με απόφαση του Συμβουλίου της πολιτικής δανεισμού του κράτους στην Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων
- iii. Καταβολή άτοκης κατάθεσης
- iv. Επιβολή προστίμου

Ο Κανονισμός 1173/2011:

⇒ Καινοτομία που εισάγεται με τον κανονισμό 1173/2011 είναι το γεγονός ότι η πρόταση της Επιτροπής περί επιβολής κύρωσης (προληπτικά ή διορθωτικά) θεωρείται ότι γίνεται αυτόματα δεκτή από το Συμβούλιο αν το τελευταίο δεν την απορρίψει με ειδική πλειοψηφία και εντός 10 ημερών από την υποβολή της. Αποδυναμώνεται με τον τρόπο αυτό το Συμβούλιο αλλά και αποσοβείται ο κίνδυνος παρεκλύσεων εκ μέρους των κρατών που μετέχουν στη συνεδρίαση του Συμβουλίου. Παράλληλα, προβλέπεται ότι το Συμβούλιο μπορεί να τροποποιήσει ή να απορρίψει την πρόταση της Επιτροπής με ειδική πλειοψηφία και μόνον κατόπιν αιτιολογίας. Οφείλει, δηλαδή, να τεκμηριώσει με στοιχεία ότι η πρόταση είναι εσφαλμένη. Το τελευταίο αποδεικνύεται εκ των πραγμάτων δυσχερές, δεδομένου ότι η συλλογή οικονομικών στοιχείων είναι αποκλειστικό έργο της Επιτροπής και το Συμβούλιο επιφορτίζεται με το βάρος ανταπόδειξης. Το ποσό της έντοκης και άτοκης κατάθεσης καθώς και του προστίμου ορίζεται σε 0,2 % (σταθερό ποσοστό) επί του ΑΕΠ του κράτους και μπορεί να μειωθεί με σύσταση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο κατόπιν σχετικού αιτήματος του κράτους μέλους. Να σημειωθεί, ακόμη, ότι το ποσό των προστίμων καθώς και οι τόκοι τους οποίους εισπράττει η Επιτροπή από τις άτοκες καταθέσεις διατίθενται στο Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοοικονομικής σταθερότητας.

⇒ Τέλος, με τον κανονισμό 1173/2011 συμπληρώνεται το πλαίσιο των επιβαλλόμενων κυρώσεων. Έτσι, τόσο στο προληπτικό όσο και στο διορθωτικό σκέλος, το Συμβούλιο μπορεί με πρόταση της Επιτροπής να αποφασίσει την επιβολή κύρωσης αν διαπιστώσει υποβολή ψευδών οικονομικών στοιχείων στην Επιτροπή από δόλο ή βαρεία αμέλεια του ελεγχόμενου κράτους. Τα πρόστιμα αυτά είναι αποτελεσματικά, αποτρεπτικά και ανάλογα με τη φύση, τη σοβαρότητα και τη διάρκεια της παρουσίασης ανακριβών στοιχείων. Το ύψος τους *δεν πρέπει να υπερβαίνει το 0,2 % (κυμαινόμενο ποσοστό)* του ΑΕΠ του κράτους. Προκειμένου μάλιστα να διαπιστωθεί η υποβολή ανακριβών στοιχείων η Επιτροπή μπορεί να διεξάγει κάθε αναγκαία έρευνα όταν κρίνει ότι υπάρχουν σοβαρές ενδείξεις λαμβάνοντας υπόψη παρατηρήσεις του κράτους. Η Επιτροπή εξοπλίζεται, παράλληλα, με ανακριτικά καθήκοντα, μπορεί να ζητήσει την υποβολή συγκεκριμένων στοιχείων από το κράτος, να διεξάγει επιτόπιους ελέγχους και να έχει πρόσβαση στους λογαριασμούς όλων των δημοσίων φορέων, κρατικών και περιφερειακών, καθώς και των οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης. Πριν υποβάλλει οποιαδήποτε έκθεση στο Συμβούλιο οφείλει, πάντως, να καλέσει το ελεγχόμενο κράτος να εκθέσει τις απόψεις του.

II. Νομολογία

Ιστορικό

Μέσα στο πλαίσιο των πρώτων χρόνων λειτουργίας της Ευρωζώνης, τα ενωσιακά όργανα και τα κράτη μέλη αναπτύσσουν βηματισμό αποσκοπώντας στην ομοιόμορφη ερμηνεία των διατάξεων της ΟΝΕ. Η Επιτροπή ελέγχει και εποπτεύει τις προαναφερθείσες τιμές αναφοράς και το Συμβούλιο εκδίδει αποφάσεις/συστάσεις κατόπιν σχετικής πρότασης της Επιτροπής.

Στη συγκεκριμένη υπόθεση, η Επιτροπή πρότεινε και το Συμβούλιο αποφάσισε την ένταξη της Γερμανίας (2002) και της Γαλλίας (2003) στο μηχανισμό υπερβολικού ελλείμματος. Έτσι, το Συμβούλιο εξέδωσε απόφαση βάσει του άρθρου 126 παρ. 7 ΣΛΕΕ προκειμένου να επιτευχθούν οι δημοσιονομικοί στόχοι με τα μέσα της επιλογής των δύο κρατών. Λίγο αργότερα, η Επιτροπή πρότεινε στο Συμβούλιο την έκδοση 2^{ης} δημόσιας σύστασης (αρ. 126 παρ. 8 ΣΛΕΕ) και συγκεκριμένων μέτρων (αρ. 126 παρ. 9 ΣΛΕΕ). Στη συνεδρίαση του Συμβουλίου δεν μετείχαν αντιπρόσωποι των δυο κρατών (όπως επιτάσσει το άρ. 126 παρ. 13 ΣΛΕΕ) κι έτσι δεν επιτεύχθηκε η απαιτούμενη πλειοψηφία για να επικυρωθεί η πρόταση της Επιτροπής. Αντ' αυτής το Συμβούλιο, αφού παρουσίασε τα στοιχεία που έλαβε υπόψη του, επεσήμανε τα μέτρα που ήδη λήφθηκαν, χαίρετισε τη δημόσια δέσμευση των δύο κρατών και εξέδωσε ορισμένα «συμπεράσματα» περιεχόμενο των οποίων ήταν: α) η αναστολή της διαδικασίας ένταξης στο μηχανισμό υπερβολικού ελλείμματος προκειμένου να δοθεί χρόνος να υλοποιηθούν τα μέτρα που πράγματι προτάθηκαν από τα δύο κράτη και β) η προσθήκη από το Συμβούλιο περαιτέρω μέτρων, σε όσα ήδη πρότειναν τα δύο κράτη.

Η Επιτροπή προσέφυγε κατά του Συμβουλίου βάσει του άρ. 263 ΣΛΕΕ ζητώντας την ακύρωση: α) της σιωπηρής απόρριψης της πρότασής της βάσει του άρ. 126 παρ. 8, 9 ΣΛΕΕ και β) των συμπερασμάτων του Συμβουλίου. Το Συμβούλιο ζήτησε: α) να κηρυχθεί η προσφυγή απαράδεκτη και β) επικουρικώς, να κηρυχθεί αυτή αβάσιμη.

I. Επί του 1^{ου} αιτήματος της Επιτροπής

(ακύρωση της σιωπηρής απόρριψης της πρότασής της)

Συμβούλιο: Ισχυρίζεται ότι παραλείποντας να υιοθετήσει τις συστάσεις της Επιτροπής δεν έλαβε, έστω και σιωπηρώς, κάποια απόφαση. Μόνο με βάση το άρ. 265 ΣΛΕΕ²² θα μπορούσε να υποχρεωθεί ενωσιακό όργανο να ενεργήσει του οποίου, όμως, δεν στοιχειοθετούνται εν προκειμένω οι προϋποθέσεις.²³

Επιτροπή: Ισχυρίζεται ότι το Συμβούλιο, αρνούμενο να διαπιστώσει τη μη λήψη μέτρων από τα δύο κράτη, απέρριψε σιωπηρώς τη σχετική πρόταση της Επιτροπής.

Δικαστήριο: Επεσήμανε ότι όταν δεν επιτυγχάνεται η απαιτούμενη πλειοψηφία με βάση το αρ. 126 παρ. 8, 9 ΣΛΕΕ δεν λαμβάνεται καμία απόφαση. Εξάλλου δεν υπάρχει κοινοτική διάταξη που να εξισώνει την παρέλευση των προθεσμιών για την απόφαση του Συμβουλίου ωμε σιωπηρή λήψη απόφασης. Ακόμη, θα αντέβαινε στο σκοπό του κανονισμού 1467/97 να θεωρηθούν ανατρεπτικές οι προθεσμίες που καθορίζει. Επομένως, έκρινε ότι το Συμβούλιο δεν υποχρεούται να δεχθεί ή να απορρίψει την πρόταση της Επιτροπής. Υποχρεούται μόνο να δράσει Συναφώς, τόνισε ότι: α) η μη λήψη απόφασης ελλείψει απαρτίας δεν σημαίνει σιωπηρή απόρριψη προσβλητέα βάσει του άρ. 263 ΣΛΕΕ και β) υφίσταται, εν προκειμένω παράλειψη

²² Προσφυγή λόγω παραλείψεως στρεφόμενη κατά θεσμικού οργάνου.

²³ Νομική υποχρέωση προς ενέργεια (παρ. 1) και προηγούμενη όχληση του οργάνου (παρ. 2).

οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας προσβλητέα με βάσει το άρ. 265 ΣΛΕΕ (προσφυγή λόγω παραλείψεως) και η Επιτροπή έσφαλε δικονομικώς προκρίνοντας το ένδικο βοήθημα του άρ. 263 ΣΛΕΕ (προσφυγή ακυρώσεως). **Συνεπώς, η προσφυγή κατά το πρώτο της αίτημα κρίθηκε απαράδεκτη.**

II. Επί του 2^{ου} αιτήματος της Επιτροπής

(ακύρωση των συμπερασμάτων)

A. Επί του παραδεκτού

Συμβούλιο: Τα συμπεράσματά του είναι κείμενα πολιτικής φύσης που δεν παράγουν έννομα αποτελέσματα. Η αναστολή που δόθηκε, επομένως, δεν προκύπτει από αυτά αλλά αποτελεί αυτόματη συνέπεια της μη υιοθέτησης της πρότασης της Επιτροπής λόγω έλλειψης πλειοψηφίας. Άλλωστε, στο πλαίσιο του κανονισμού 1467/97 προβλέπονται μόνο ενδεικτικά δυο περιπτώσεις αναστολής.

Επιτροπή: Αντιτάσσει ότι η απαρίθμηση του κανονισμού 1467/97 είναι περιοριστική και ότι τα συμπεράσματα του Συμβουλίου αποτελούν πράξεις *sui generis*, έννομη συνέπεια των οποίων είναι η καταστρατήγηση της διάταξης του άρ. 126 παρ. 8, 9 ΣΛΕΕ. Η τελευταία διάταξη δεν προβλέπει πουθενά τον όρο «συμπεράσματα».

Δικαστήριο: Επαναλαμβάνοντας πάγια νομολογία κατά την οποία προσφυγή ακυρώσεως παρέχεται εναντίον κάθε πράξης θεσμικού οργάνου που σκοπεύει στην παραγωγή εννόμων αποτελεσμάτων –όπως κι αν «βαπτίζεται», επισημαίνει ότι πρέπει να εξετασθεί αν σε αυτό αποσκοπούν τα συμπεράσματα. Στο μέτρο που η απόφαση αναστολής εξαρτάται από την τήρηση των μέτρων που τα ίδια τα κράτη μονομερώς πρότειναν, παραβιάζεται ευθέως το ενωσιακό δίκαιο το οποίο δεν περιέχει αντίστοιχη πρόβλεψη. Έτσι, τα συμπεράσματα επιφέρουν έννομες συνέπειες. **Συνεπώς, η προσφυγή κατά το δεύτερο αίτημά της είναι παραδεκτή.**

B. Επί του βασίμου

Επιτροπή: Ο όρος συμπεράσματα δεν προβλέπεται στο κείμενο της διάταξης του άρ. 126.

Συμβούλιο: Υπενθυμίζει τις παρατηρήσεις περί μη δεσμευτικού κειμένου πολιτικής φύσης.

Δικαστήριο: Προβαίνει αρχικά στην ερμηνεία των διατάξεων που προβλέπουν τη διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος. Με βάση το άρθρο 119 παρ. 1, 2 ΣΛΕΕ²⁴, η δράση των κρατών μελών και της Ένωσης περιλαμβάνει τη θέσπιση μιας κοινής οικονομικής πολιτικής βασισμένη στο συντονισμό των οικονομικών πολιτικών και στην καθιέρωση της ONE. Ο κανονισμός 1467/1997 συμπληρώνει τη ρύθμιση εισάγοντας ένα πλαίσιο προθεσμιών και προβλέποντας: α) τη δυνατότητα χορήγησης αναστολής της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος υπό ορισμένες προϋποθέσεις και β) την έκδοση πράξεως (=απόφασης) του Συμβουλίου σε κάθε στάδιο της διαδικασίας μόνον κατόπιν πρότασης της Επιτροπής. Έτσι, το Δικαστήριο έκρινε ότι το Συμβούλιο χορήγησε αναστολή χωρίς να πληρούνται οι προϋποθέσεις του κανονισμού 1467/97, δηλαδή το κράτος να έχει δείξει έμπρακτα συμμόρφωση λαμβάνοντας μέτρα προς διόρθωση των τιμών. Χωρίς τέτοια βούληση δεν προβλέπεται αναστολή για πολιτικούς λόγους

²⁴ Πρώην άρθρο 4 παρ. 1, 2 ΕΚ.

και συντρέχει, έτσι, παράβαση ενωσιακού δικαίου καθώς δόθηκε αναστολή για λόγο που δεν προβλέπεται από Συνθήκη. Παράλληλα, το Δικαστήριο απέρριψε τον ισχυρισμό του Συμβουλίου σύμφωνα με τον οποίο δόθηκε εν τοις πράγμασι αναστολή δεδομένης της μη επίτευξης πλειοψηφίας. Και αυτό γιατί, όπως προκύπτει από τη συνεδρίαση του Συμβουλίου, η αναστολή δόθηκε γιατί έγιναν δεκτά τα προτεινόμενα μέτρα από τα δύο κράτη. Κάτι τέτοιο δεν προβλέπεται με το σκεπτικό ότι αν τα μέτρα ήταν πρόσφορα και τα κράτη είχαν προσπαθήσει να τα εφαρμόσουν θα υπήρχε ήδη διόρθωση των δύο τιμών αναφοράς. Όμως, τα κράτη εν προκειμένω απέτυχαν γι' αυτό και έλαβαν δύο οχλήσεις από το Συμβούλιο. Στη συνέχεια, το Δικαστήριο επεσήμανε ότι κατ' εφαρμογή του άρθρου 126 παρ. 13 προϋποτίθεται πρόταση της Επιτροπής πριν την έκδοση συστάσεων/αποφάσεων εκ μέρους του Συμβουλίου. Εν προκειμένω, των συμπερασμάτων του Συμβουλίου, με τα οποία αυτό πρότεινε δικά του μέτρα, δεν προηγήθηκε πρόταση της Επιτροπής. Ο καθορισμός, όμως, τέτοιων μέτρων – ενδεχομένως προσυμφωνημένων με τα ενδιαφερόμενα κράτη- δεν εντάσσεται στο μηχανισμό του άρθρου 126. **Συνεπώς, το Δικαστήριο έκρινε την προσφυγή βάσιμη κατά το δεύτερο αίτημά της και ακύρωσε τα «συμπεράσματα» του Συμβουλίου.**

C-521/2015, Ισπανία κ. Συμβουλίου

Νομικό Πλαίσιο

Αφορά στο πλέγμα των ρυθμίσεων εκείνων, που εξασφαλίζουν κατά το προληπτικό σκέλος την τήρηση των προαναφερθέντων δύο τιμών αναφοράς. Σε σχέση με το πρωτογενές δίκαιο πρόκειται για το άρθρο 121 ΣΛΕΕ ενώ, αναφορικά με το παράγωγο δίκαιο κρίσιμες είναι οι ρυθμίσεις του Κανονισμού 1173/2011 (κυρώσεις σε περίπτωση υποβολής ψευδών στοιχείων προϋπολογισμού) και 479/2009 (καθορισμός των αρμοδιοτήτων της Eurostat για τη συλλογή από τα κράτη στατιστικών στοιχείων εξ ονόματος της Επιτροπής).

Ιστορικό

Στις 30/5/2012, η Ισπανία γνωστοποίησε στη Eurostat το ύψος των πραγματικών και των προϋπολογισθέντων δημοσίων ελλειμμάτων για τα έτη 2008-2012. Τον Μάιο του 2012, το Ελεγκτικό Συνέδριο της Ισπανίας εξέδωσε απόφαση με την οποία εξέφραζε αντιρρήσεις ως προς την ακρίβεια των υποβληθέντων στοιχείων και παρέθετε εκτενή αιτιολογία βάσει της οποίας τα στοιχεία έπρεπε να τύχουν καλύτερης επεξεργασίας. Την κρίση του αυτή στήριξε στο γεγονός ότι, η Αυτόνομη Κοινότητα της Βαλένθια είχε προβεί σε μεγαλύτερες δαπάνες από αυτές που λήφθηκαν υπόψη.

Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή αποφάσισε την έναρξη έρευνας (2014) η οποία κατέληξε στη δημοσίευση έκθεσης (2015). Η τελευταία διαπίστωνε την ανακρίβεια των δηλώσεων της Ισπανίας από βαρεία αμέλεια δεδομένου ότι το Ελεγκτικό της Συνέδριο είχε προβάλει αντιρρήσεις για την ορθότητα των στοιχείων. Κατόπιν αυτού, η Επιτροπή απηύθυνε προς το Συμβούλιο σύσταση προκειμένου το τελευταίο να εκδώσει απόφαση επιβολής προστίμου στην Ισπανία. Το Συμβούλιο όρισε αρχικά με την απόφασή του το ποσό του προστίμου στα 95 εκατ. ευρώ και στη συνέχεια, το μείωσε στα 19 εκατ. ευρώ λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι τα ανακριβή στοιχεία προέρχονταν από μία μόνον αρχή τοπικής αυτοδιοίκησης (Βαλένθια).

Η Ισπανία προσέφυγε κατά της απόφασης του Συμβουλίου ζητώντας από το Δικαστήριο: α) να ακυρώσει την προσβαλλόμενη απόφαση και β) επικουρικός, να μειώσει το ποσό του προστίμου.

Η Προσφυγή της Ισπανίας

Προς στήριξη της προσφυγής, η Ισπανία προέβαλε τέσσερις λόγους ακυρώσεως οι οποίοι αφορούν, προσβολή των δικαιωμάτων άμυνας, προσβολή του δικαιώματος χρηστής διοίκησης, απουσία παράβασης και δυσανάλογο χαρακτήρα του προστίμου.

Ως προς την απουσία παράβασης:

Σύμφωνα με το γράμμα της διάταξης του άρθρου 8 παρ. 1 του κανονισμού 1173/2011, για να είναι το Συμβούλιο σε θέση να διαπιστώσει την ύπαρξη παράβασης πρέπει να πληρούνται τρεις προϋποθέσεις: 1) ανακρίβεια των δηλώσεων του κράτους, 2) η ανακρίβεια να αφορά στοιχεία του δημοσίου ελλείμματος και χρέους και 3) η ανακρίβεια να οφείλεται σε δόλο ή βαρεία αμέλεια.

Ισπανία: Αναφορικά με την τρίτη προϋπόθεση, υποστήριξε ότι δεν είναι να δυνατόν να της καταλογίζεται βαρεία αμέλεια καθώς: 1) οι επίμαχες ανακριβείς δηλώσεις αφορούσαν μόνον μια αυτόνομη κοινότητα (της Βαλένθια) και, 2) συνεργάστηκε καλόπιστα στην έρευνα που διεξήχθη από την Επιτροπή μετά τη διαπίστωση της ανακρίβειας.

Δικαστήριο: Αναφορικά με τον πρώτο ισχυρισμό της Ισπανίας έκρινε ότι η εκτίμηση περί ύπαρξης βαρείας αμέλειας δεν εξαρτάται από το εύρος των παρατυπιών που καθιστούν ανακριβείς τις δηλώσεις αλλά, από την υφιστάμενη έκταση της παράβασης της υποχρέωσης επιμέλειας κατά την κατάρτιση των σχετικών στοιχείων. Ως προς τον δεύτερο ισχυρισμό περί καλόπιστης συνεργασίας τόνισε ότι, η ύπαρξη βαρείας αμέλειας εκτιμάται βάσει των γεγονότων που στοιχειοθετούν την ανακρίβεια, ανεξαρτήτως της συμπεριφοράς του ελεγχόμενου κράτους μετά τη διαπίστωσή της. Παράλληλα, καλόπιστη συνεργασία δεν ασκεί επιρροή στη παραβίαση και θα πρέπει να ληφθεί υπόψη μόνο ως ελαφρυντική περίπτωση κατά τον υπολογισμό του προστίμου. **Επομένως, κανένας από τους ισχυρισμούς της Ισπανίας δεν κλονίζουν τη διαπίστωση βαρείας αμέλειας.**

Ως προς τον δυσανάλογο χαρακτήρα του προστίμου:

Ισπανία: Προέβαλε δύο επιχειρήματα προς στήριξη του λόγου ακύρωσης: 1) Παράβαση της αρχής της μη αναδρομικότητας των ποινικών διατάξεων στο μέτρο που επιβλήθηκε πρόστιμο για προγενέστερο του Κανονισμού 1173/2011 χρονικό διάστημα και 2) Ο τρόπος υπολογισμού του προστίμου παραβλέπει τα κριτήρια και τις προϋποθέσεις που ορίζει ο Κανονισμός 1173/2011 και οι κατ'εξουσιοδότηση αυτού αποφάσεις της Επιτροπής. Και αυτό γιατί, ακόμη κι αν υφίσταται υποχρέωση υποβολής στοιχείων προηγούμενων ετών δεν είναι δυνατόν να επιβληθεί πρόστιμο για τις ενδεχόμενες ανακριβείες των στοιχείων αυτών.

Δικαστήριο: Στο πλαίσιο του πρώτου ισχυρισμού, αναγνώρισε ότι η αρχή αυτή, η οποία επιτάσσει να αντιστοιχούν η καταγνωσθείσα παράβαση και η συνεπεία αυτής κύρωση με τις προβλεπόμενες κατά το χρόνο του αδικήματος, αποτελεί γενική αρχή του ενωσιακού δικαίου, βρίσκει εφαρμογή και σε κυρώσεις διοικητικού χαρακτήρα²⁵ και μπορεί in abstracto να

²⁵ Όπως οι κυρώσεις που προβλέπει ο Κανονισμός 1173/2011.

στηρίζει ακύρωση πράξης ενωσιακού οργάνου. Ακολούθως, αναφέρθηκε στην υποχρέωση που θεσπίζει ο κανονισμός 479/2009 για γνωστοποίηση στη Eurostat στοιχείων των τεσσάρων προηγούμενων ετών και στην πρόβλεψη κύρωσης από τον Κανονισμό 1173/2011 σε περίπτωση ανακριβούς γνωστοποίησης. Η κοινοποίηση των στοιχείων από την Ισπανία έγινε, όμως, εν προκειμένω μετά την έναρξη ισχύος του τελευταίου κανονισμού. Συνεπώς, δεν υφίσταται παραβίαση της αρχής της μη αναδρομικότητας (η παράβαση και η κύρωση προβλέπονταν κατά το χρόνο επιβολής τους). Σε σχέση με τον δεύτερο ισχυρισμό της Ισπανίας, το Δικαστήριο τόνισε ότι τα πρόστιμα που επιβάλλονται στο πλαίσιο του Κανονισμού 1173/2011 πρέπει να είναι αποτελεσματικά, αποτρεπτικά και ανάλογα με τη φύση, τη σοβαρότητα και τη διάρκεια των ανακριβών δηλώσεων. Υπολογίζεται εν προκειμένω στο 5% του ποσού των μη δηλωθεισών δαπανών. Επομένως, αν το πρόστιμο υπολογιστεί με βάση τις μη δηλωθείσες δαπάνες ενός μόνον έτους (του έτους όπου υποβάλλονται τα στοιχεία), ενώ τα στοιχεία που υποβλήθηκαν αφορούν περισσότερα έτη, το πρόστιμο δεν θα είναι ούτε ανάλογο της περιόδου που καλύπτουν οι εν λόγω δηλώσεις ούτε, συνεπώς, αποτρεπτικό. **Υπό αυτό το πρίσμα, εγκύρως τέθηκε από το Συμβούλιο ως βάση για τον υπολογισμό του προστίμου το συνολικό ποσό των δαπανών που δεν δηλώθηκαν κατά τα έτη 2008-2011.**

Υποενότητα 4^η: *Επιβολή πολιτικών κυρώσεων για παραβίαση θεμελιωδών δικαιωμάτων*

I. Γενικά → Άρθρο 7 ΣΕΕ

Ιστορικό της ρύθμισης

Το άρθρο εισήχθη στη ΣΕΕ με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ. Η εισαγωγή του υπαγορεύθηκε από τις ανάγκες των καιρών. Πιο αναλυτικά, ήδη πριν από την εισαγωγή της κρίσιμης διάταξης, είχε θεσπιστεί με το άρθρο 49 ΣΕΕ ως προϋπόθεση για την ένταξη ενός κράτους στην ΕΕ, ο σεβασμός εκ μέρους του των θεμελιωδών εκείνων δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται από το άρθρο 2 ΣΕΕ («Κριτήρια της Κοπεγχάγης»). Η εν λόγω διάταξη θεωρείται, μάλιστα, τόσο σημαντική ώστε μέσα στο πλέγμα των διατάξεων του Συντάγματος της ενωσιακής έννομης τάξης (δηλαδή των Συνθηκών) κρίνεται ως μη αναθεωρήσιμη. Τίθεται, έτσι, η υποχρέωση σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων ως προαπαιτούμενο ελλείψει του οποίου, δεν κινείται η διαδικασία ένταξης κράτους στην ΕΕ.

Ωστόσο, τριάντα περίπου χρόνια μετά την ίδρυση των Κοινοτήτων, όταν το 1995 ανήλθε στην εξουσία του Αυστριακού κράτους (μέλους της ΕΕ) ακροδεξιά Κυβέρνηση, η αμηχανία που προκλήθηκε στα υπόλοιπα 14 τότε κράτη μέλη ήταν εμφανής. Και αυτό γιατί, διαπιστώθηκε η ύπαρξη κενού. Έτσι αν σε κράτος που είναι ήδη μέλος της ΕΕ εγκαθιδρυθεί αντίστοιχο αντιδημοκρατικό καθεστώς δεν υπήρχε περίπτωση αποβολής του από την Ένωση.

Υπό αυτό το πρίσμα, θεσπίστηκε η διάταξη του άρθρου 7 ΣΕΕ το οποίο αφορά στην παραμονή και όχι στην ένταξη και μολονότι δεν αποτελεί συνολική λύση, συνιστά εντούτοις μια πρώτη προσπάθεια επίλυσης των αναφερόμενων ζητημάτων.

Η ρύθμιση

Το άρθρο 7 ΣΕΕ θεσπίζει δύο παράλληλες διαδικασίες. Αφενός τη διαδικασία διαπίστωσης κινδύνου παραβίασης (άρ. 7 παρ. 1 ΣΕΕ) και αφετέρου τη διαδικασία διαπίστωσης

υφιστάμενης παραβίασης των θεμελιωδών δικαιωμάτων από κράτος μέλος (άρ. 7 παρ. 2, 3 ΣΕΕ). Δύο είναι τα βασικά χαρακτηριστικά του άρθρου 7 ΣΕΕ:

- 1) Συνιστά –μαζί με το άρθρο 126 ΣΛΕΕ– την μόνη περίπτωση επιβολής κύρωσης κατά κράτους χωρίς προηγούμενη απόφαση Δικαστηρίου με μόνη απόφαση ενωσιακού οργάνου.
- 2) Έχει έντονο πολιτικό χαρακτήρα. Κατά τη γλαφυρή έκφραση του πρώην Προέδρου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Ζ. Μ. Μπαρόζο, συνιστά το πυρηνικό όπλο της ΕΕ του οποίου και μόνη η συζήτηση της ενεργοποίησης προκαλεί πολιτικές αναταράξεις.

Στο πλαίσιο της πρώτης διαδικασίας (*κίνδυνος παραβίασης*), ο μηχανισμός κινείται διαζευκτικά από: α) το 1/3 των κρατών μελών της Ένωσης (σήμερα είναι 10), β) την Επιτροπή, γ) το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Μετά την κίνηση της διαδικασίας τη σκυτάλη παίρνει το Συμβούλιο της ΕΕ το οποίο με απόφασή του λαμβανόμενη με πλειοψηφία των 4/5 των μελών του και χωρίς τη συμμετοχή του ελεγχόμενου κράτους, διαπιστώνει τον κίνδυνο σοβαρής παραβίασης του άρθρου 2 ΣΕΕ. Η απόφαση αυτή του Συμβουλίου που διαπιστώνει τον κίνδυνο μπορεί να απευθύνει σύσταση προς το κράτος μέλος (δεν πρόκειται, όμως, για κύρωση γιατί βρισκόμαστε σε προληπτικό στάδιο). Πρέπει να σημειωθεί ότι, στο πλαίσιο της διαδικασίας αυτής ο κίνδυνος παραβίασης θα πρέπει να είναι *σημαντικός*. Θα πρέπει, με άλλα λόγια, να στοιχειοθετείται πλήρης αιτιολογία για το ότι τα γεγονότα οδηγούν με αυξημένη πιθανολόγηση σε παραβίαση του άρθρου 2 ΣΕΕ. Δεν αρκεί σε καμία περίπτωση απλή εικασία.

Στο πλαίσιο της δεύτερης διαδικασίας (*υφιστάμενη παραβίαση*), ο μηχανισμός κινείται διαζευκτικά με πρόταση: α) του 1/3 των κρατών μελών της Ένωσης, β) της Επιτροπής (όχι το Κοινοβούλιο στη διαδικασία αυτή). Ακολούθως, η απόφαση για την ενεργοποίηση του άρθρου 7 λαμβάνεται από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (πρόκειται για το ανώτατο πολιτικό όργανο της Ένωσης στο οποίο μετέχουν οι Πρωθυπουργοί και οι Πρόεδροι των κρατών μελών και πρέπει να διακρίνεται από το Συμβούλιο της ΕΕ). Η απόφαση αυτή λαμβάνεται με ομοφωνία και χωρίς τη συμμετοχή του ελεγχόμενου κράτους μέλους. Αν επιτευχθεί ομοφωνία, ακολουθεί στάδιο επιβολής κυρώσεων με απόφαση του Συμβουλίου της ΕΕ οι οποίες ποικίλουν φτάνοντας μέχρι τη στέρηση των δικαιωμάτων που καθιερώνουν οι Συνθήκες (π.χ. λαβείν από τον προϋπολογισμό της Ένωσης, δικαιωμάτων ψήφου κλπ.). Θα πρέπει να επισημανθεί ότι στο πλαίσιο της δεύτερης αυτής διαδικασίας:

- i. Η παραβίαση θα πρέπει να είναι κατά πρώτον *σοβαρή*. Δηλαδή, θα πρέπει να εδράζεται σε ακλόνητα στοιχεία που καταδεικνύουν στροφή προς το μη σεβασμό του άρθρου 2. Τα στοιχεία αυτά θα προκύπτουν συνήθως από το διατακτικό δικαστικών αποφάσεων που καταδικάζουν για ορισμένη παράβαση ή από καταγγελίες ιδιωτών και ανθρωπιστικών οργανισμών. Κατά δεύτερον η παραβίαση θα πρέπει να *έχει διάρκεια*. Θα πρέπει η πρακτική των κρατών μελών να φανερώνει ότι η ασκούμενη πολιτική θα έχει διάρκεια και ότι δεν συνιστά έκτακτη περίπτωση ή πρόσκαιρη αντίδραση.
- ii. Δεν υπάρχει *δικαστικός έλεγχος* από το ΔΕΕ επί των αποφάσεων που λαμβάνονται. Το ΔΕΕ μπορεί να ελέγξει μόνον την τήρηση των προϋποθέσεων που αξιώνει το άρθρο 7 χωρίς να δικαιούται να υπεισέλθει στην ουσία.

Πλαίσιο Κράτους δικαίου

Δεδομένου ότι και η συζήτηση ακόμη για την ενεργοποίηση του άρθρου 7 οξύνει την πολιτική ένταση, η Επιτροπή έχει εγκαθιδρύσει μια προδικασία πριν την ενεργοποίησή του που ονομάζεται *πλαίσιο κράτους δικαίου*. Η προδικασία αυτή τηρείται όταν την πρωτοβουλία για την κίνηση της διαδικασίας έχει η Επιτροπή, πράγμα που είναι άλλωστε το συνήθως συμβαίνον. Σκοπός της προδικασίας είναι να εξασφαλιστεί η διαφάνεια, ο πλήρης έλεγχος με τη συλλογή συγκεκριμένων στοιχείων και την αποφυγή των βιαστικών αποδείξεων καθώς και να δοθεί η δυνατότητα παροχής εξηγήσεων στο ελεγχόμενο κράτος μέλος. Περιλαμβάνει τρία βήματα:

- Βήμα 1^ο: Εκτίμηση. Πρόκειται για έγγραφο το οποίο δημοσιεύεται από την Επιτροπή όταν διαπιστώσει κίνδυνο παραβίασης της αρχής του κράτους δικαίου και περιλαμβάνει όλα τα στοιχεία που στοιχειοθετούν την πεποίθησή της αυτή. Η Εκτίμηση είναι δημόσια και απευθύνεται προς το κράτος μέλος χωρίς να τάσσει προθεσμία συμμόρφωσης αλλά, εκφράζοντας εμμέσως πλην σαφώς ανησυχία.
- Βήμα 2^ο: Αν το κράτος μέλος δεν αντιδράσει εγκαθιδρύεται μια διαλεκτική σχέση (ανταλλαγής στοιχείων) μεταξύ αυτού και της Επιτροπής η οποία καταλήγει στη διατύπωση *αιτιολογημένης γνώμης* που εκφράζει αναμονή διόρθωσης της παραβίασης. Πρέπει στο σημείο αυτό να τονισθεί ότι η αιτιολογημένη αυτή γνώμη διαφέρει από την προβλεπόμενη στο άρθρο 258 ΣΛΕΕ που θεσπίζεται από Συνθήκη. Εν προκειμένω πρόκειται για ρύθμιση που θεσπίζεται από την ίδια την Επιτροπή και συνεπάγεται την αυτοδέσμευσή της.
- Βήμα 3^ο: Σύσταση. Εκτίθεται όλη η έρευνα της Επιτροπής και οι απαντήσεις της σε ενδεχόμενα επιχειρήματα του κράτους μέλους. Αν το κράτος δεν διορθώσει την παραβίαση, εκδίδεται σύσταση της Επιτροπής και κινείται με αυτή η διαδικασία του άρθρου 7.

Η περίπτωση της Πολωνίας

Περίπου δύο χρόνια πριν ο Πρόεδρος της Πολωνίας κίνησε διαδικασία εκτεταμένης Συνταγματικής αναθεώρησης και θέσπισης νομοθετημάτων που τροποποιούσαν ριζικά τον οργανισμό των Δικαστηρίων και έπλητταν την ανεξαρτησία των δικαστικών αρχών με αποτέλεσμα τη θέση τους υπό τον έλεγχο της Κυβέρνησης.

Συγκεκριμένα:

- Ο διορισμός του προέδρου του *Συνταγματικού Δικαστηρίου* κατά παράβαση του νόμου καθώς και οι μετέπειτα εξελίξεις αναφορικά με το Δικαστήριο οδήγησαν στην πλήρη ανασύνθεση του Δικαστηρίου χωρίς να τηρηθεί η συνήθης συνταγματική διαδικασία διορισμού δικαστών.
- Ο νόμος περί του *Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου* (παύση της θητείας των δικαστών-μελών και εκ νέου διορισμός βάσει μιας διαδικασίας η οποία αφήνει περιθώριο για υψηλό βαθμό πολιτικής επιρροής) και
- Ο νόμος για το *Ανώτατο Δικαστήριο* (υποχρεωτική συνταξιοδότηση σημαντικού αριθμού των εν ενεργεία δικαστών και το νέο πειθαρχικό καθεστώς) σε συνδυασμό με,

- Το νόμο για την *Εθνική Σχολή Δικαστών* και,
- Το νόμο περί της οργάνωσης των *τακτικών δικαστηρίων* (μείωση της ηλικίας συνταξιοδότησης των δικαστών και εξάρτηση της παράτασης της δικαστικής θητείας από τη διακριτική ευχέρεια του Υπουργού Δικαιοσύνης),

αυξάνουν σημαντικά τη συστημική απειλή κατά του κράτους δικαίου που διαπιστώθηκε στις προγενέστερες συστάσεις.

Δεδομένου ότι η ανεξαρτησία της δικαστικής εξουσίας αποτελεί βασική συνιστώσα του κράτους δικαίου, οι εν λόγω νέοι νόμοι αυξάνουν σημαντικά τη συστημική απειλή κατά του κράτους δικαίου το οποίο αποτελεί προϋπόθεση:

- Για την προστασία όλων των θεμελιωδών αξιών που απαριθμούνται στο άρθρο 2 της ΣΕΕ,
- Για την εδραίωση της εμπιστοσύνης των πολιτών, των επιχειρήσεων και των εθνικών αρχών στα νομικά συστήματα όλων των άλλων κρατών μελών,
- Για την απρόσκοπτη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και τη δημιουργία ενός φιλικού προς τις επενδύσεις περιβάλλοντος.

Η Επιτροπή έθεσε σε λειτουργία την προδικασία που η ίδια έχει θεσπίσει για την ενεργοποίηση του άρθρου 7 (πλαίσιο κράτους δικαίου) και εξέδωσε αλληπάλληλες αιτιολογημένες γνώμες για αλλαγή της ασκούμενης πολιτικής και τροποποίηση των επίμαχων νομοθετικών πράξεων. Ωστόσο, οι απαντήσεις του κράτους δεν εξάλειψαν τις ανησυχίες της Επιτροπής.

Πριν από περίπου 6 μήνες η διαδικασία κατέληξε στην έκδοση σύστασης της Επιτροπής (βήμα 3^ο παραπάνω) και αιτιολογημένης πρότασης προς το Συμβούλιο. Με την τελευταία κινήθηκε η διαδικασία του άρθρου 7 και η Επιτροπή ζήτησε από το Συμβούλιο να διαπιστώσει τον κίνδυνο παραβίασης των αρχών της Δημοκρατίας και του κράτους δικαίου και να πράξει, περαιτέρω, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 7. Να σημειωθεί ότι παρά το γεγονός ότι η παραβίαση υφίστατο κατά το χρόνο που η Επιτροπή έθεσε σε κίνηση την προδικασία, προτιμήθηκε στη σύσταση της Επιτροπής ο μηχανισμός για κίνδυνο παραβίασης δεδομένου ότι είχε περισσότερες πιθανότητες να ευδοκιμήσει.

ΣΚΕΛΟΣ ΔΙΕΘΝΟΥΣ

Θεματική: Το Δίκαιο της Διεθνούς Ευθύνη Κράτους

State Responsibility, draft articles (2001)

Βασική Νομολογία

A. Η διεθνώς άδικη ενέργεια κράτους

Άρθρο 1: Κάθε διεθνώς άδικη ενέργεια Κράτους επιφέρει τη διεθνή του ευθύνη

Phosphates in Morocco case: Όταν ένα κράτος διαπράττει μια διεθνώς άδικη ενέργεια εναντίον άλλου κράτους η διεθνής ευθύνη εγκαθιδρύεται αμέσως μεταξύ των δύο κρατών.

Rainbow Warrior case: Η παραβίαση από ένα κράτος υποχρέωσης οποιασδήποτε προέλευσης δημιουργεί την διεθνή του ευθύνη.

Άρθρο 2:

Διεθνώς άδικη ενέργεια κράτους υφίσταται όταν η συμπεριφορά που συνίσταται σε πράξη ή παράλειψη:

- α) είναι καταλογιστή στο κράτος σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο
- β) συνιστά παραβίαση διεθνούς υποχρέωσης του κράτους

Η συμπεριφορά που αποδίδεται στο κράτος μπορεί να συνίσταται τόσο σε πράξεις όσο και σε παραλείψεις.

Corfu Channel case (1949): Το Διεθνές Δικαστήριο έκρινε εν προκειμένω συνιστούσε επαρκές έρεισμα για τη στοιχειοθέτηση ευθύνης της Αλβανίας, το γεγονός ότι γνώριζε, ή τουλάχιστον όφειλε να γνωρίζει, την ύπαρξη ναρκών στον υποθαλάσσιο χώρο της και παρόλα αυτά δεν έκανε τίποτα για να προειδοποιήσει τρίτα κράτη για την ύπαρξή τους.

Να σημειωθεί ότι στο άρθρο 8 της Σύμβασης της Χάγης (1907) για την τοποθέτηση υποβρύχιων ναρκών επαφής, η στοιχειοθέτηση άδικης ενέργειας προϋποθέτει τόσο πράξη (τοποθέτηση νάρκης στον υποθαλάσσιο χώρο) όσο και παράλειψη ενημέρωσης για την τοποθέτηση.

Υπόθεση Τεχεράνης: Το Δικαστήριο κατέληξε ότι η ευθύνη του Ιράν προέκυψε από την αδράνεια («inaction») των αρχών οι οποίες απέτυχαν να λάβουν ικανοποιητικά μέτρα υπό τις παρούσες επιτακτικές συνθήκες προκειμένου να προστατέψουν τους Αμερικανούς διπλωμάτες.

B. Καταλογισμός της συμπεριφοράς στο κράτος

Άρθρο 4, παρ. 1:

Η συμπεριφορά οποιουδήποτε κρατικού οργάνου θα θεωρείται ως ενέργεια του Κράτους αυτού σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο, είτε το όργανο αυτό ασκεί νομοθετική, εκτελεστική, δικαστική είτε οποιαδήποτε άλλη λειτουργία, οποιαδήποτε θέση κι αν κατέχει στην οργάνωση του Κράτους και οποιοσδήποτε κι αν είναι ο χαρακτήρας του, ως όργανο της κεντρικής κυβέρνησης ή εδαφικής μονάδας του Κράτους.

Θεωρητικά, η συμπεριφορά όλων των προσώπων που συνδέονται με το κράτος με δεσμό ιθαγένειας, κατοικία κλπ. θα μπορούσαν να θεωρηθεί αποδιδόμενη σε αυτό. Στο διεθνές δίκαιο, όμως, μια τέτοια προσέγγιση αποφεύγεται τόσο με σκοπό να περιοριστεί η γένεση ευθύνης όσο

και προκειμένου να διαφυλαχθεί η αυτονομία των ατόμων να δρουν για λογαριασμό τους. Επομένως, ο γενικός κανόνας είναι ότι η μόνη συμπεριφορά που μπορεί να αποδοθεί στο κράτος σε διεθνές επίπεδο είναι αυτή των οργάνων της κυβέρνησης ή όσων δρουν υπό την κατεύθυνση, τις οδηγίες ή τον έλεγχο των οργάνων της κυβέρνησης.

Tellini case (1923): Στην υπόθεση αυτή μία αποστολή εμπειρογνομόνων υπό την εποπτεία της ΚτΕ είχε αναλάβει το έργο της οριοθέτησης των ελληνοαλβανικών συνόρων. Το Συμβούλιο της ΚτΕ έθεσε σε μια ειδική επιτροπή νομικών συγκεκριμένες ερωτήσεις αναφορικά με τη δολοφονία του επικεφαλής της αποστολής στο ελληνικό έδαφος από ιδιώτες. Σύμφωνα με το πόρισμα της επιτροπής αυτής, η ευθύνη ενός κράτους από τη διάπραξη πολιτικού εγκλήματος κατά ξένων υπηκόων εντός της επικράτειάς της από ιδιώτες γεννάται μόνον όταν το κράτος παραμέλησε αφενός να λάβει λογικά και πρόσφορα μέτρα για την πρόληψη του εγκλήματος και αφετέρου να επιδιώξει κατασταλτικά τη σύλληψη των υπευθύνων.

Η έννοια του κρατικού οργάνου στο άρθρο 4 είναι εξαιρετικά ευρεία. Δεν περιορίζεται στα όργανα της κεντρικής κυβέρνησης, στους επικεφαλής σε επίπεδο ιεραρχίας ή σε όσους αξιωματούχους επιφορτίζονται με τη διεκπεραίωση των διεθνών σχέσεων του κράτους. Επεκτείνεται σε όργανα της κυβέρνησης ανεξαρτήτως ιεραρχικής κατάταξης και ασκούμενης δραστηριότητας καθώς και κεντρικού ή περιφερειακού χαρακτήρα. Δεν γίνεται, εξάλλου, διάκριση μεταξύ νομοθετικών, εκτελεστικών και δικαιοδοτικών οργάνων.

Salvador Commercial Company: Ένα κράτος είναι υπεύθυνο για τις ενέργειες των κυβερνώντων είτε εντάσσονται στη νομοθετική, την εκτελεστική ή την δικαστική εξουσία στο μέτρο που οι ενέργειες διαπράχθηκαν από αυτούς υπό την κρατική τους ιδιότητα.

Moses case: Στην απόφασή της η μεικτή μεξικανικο-αμερικανική διαιτητική επιτροπή αναφέρει ότι ένας αξιωματούχος ή ένα πρόσωπο που ασκεί εξουσία εκπροσωπεί στο βαθμό αυτό (“pro tanto”) την κυβέρνηση, η οποία ορίζεται ως το σύνολο των κρατικών αξιωματούχων.

Difference Relating to Immunity from Legal Process of a Special Rapporteur of the Commission on Human Rights: Στη γνωμοδότησή του αυτή το Διαρκές Δικαστήριο επεσήμανε ότι σύμφωνα με καθιερωμένο κανόνα του Διεθνούς δικαίου, η συμπεριφορά οποιουδήποτε κρατικού οργάνου θεωρείται ενέργεια του κράτους. Όπως ανέφερε το Δικαστήριο, ο κανόνας αυτός είναι εθιμικού χαρακτήρα.

Case concerning certain German Interests in Polish Upper Silesia: Κατά την άποψη του Δικαστηρίου και κατά την έννοια του διεθνούς δικαίου, τα νομοθετικά μέτρα που λαμβάνονται από συγκεκριμένο δήμο εκφράζουν τη βούληση και συνιστούν δραστηριότητες του κράτους, με τον ίδιο ακριβώς τρόπο όπως και νομοθετικά μέτρα και οι διοικητικής φύσης δραστηριότητες της κεντρικής Κυβέρνησης.

Άρθρο 7:

Το παρόν άρθρο αφορά τις περιπτώσεις υπέρβασης εξουσίας ή παράβασης εντολών εκ μέρους των κρατικών λειτουργών ή των ατόμων του άρθρου 5, οι οποίες πάλι αποδίδονται στο κράτος

Velásquez Rodríguez Case (1988): Το Αμερικανικό Δικαστήριο επεσήμανε αρχικά με βάση το άρθρο 1 της Αμερικανικής Σύμβασης των δικαιωμάτων του ανθρώπου η άσκηση δημόσιας εξουσίας που παραβιάζει τα δικαιώματα που κατοχυρώνονται από τη Σύμβαση είναι παράνομη. Συναφώς, έκρινε ότι η κατάφαση της ευθύνης δεν εξαρτάται από το αν το κρατικό όργανο έδρασε κατά παράβαση εντολών ή του εσωτερικού δικαίου ή καθ' υπέρβαση της εξουσίας του. Υπό το φως του διεθνούς δικαίου ένα κράτος είναι υπεύθυνο για τις πράξεις των οργάνων του που επιχειρήθηκαν με την επίσημη ιδιότητά τους καθώς και για τις παραλείψεις τους ακόμη κι αν τα όργανα αυτά δρουν εκτός της σφαίρας των εξουσιών τους ή κατά παράβαση του εσωτερικού δικαίου.

Άρθρο 8:

Η συμπεριφορά ατόμου ή ομάδας ατόμων θα θεωρείται ενέργεια του Κράτους σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο, αν το άτομο ή η ομάδα ατόμων δρα στην πραγματικότητα σύμφωνα με τις εντολές ή τις κατευθύνσεις ή υπό τον έλεγχο του Κράτους αυτού κατά την πραγμάτωση της συμπεριφοράς.

Η έννοια του ελέγχου που ασκεί το κράτος στα όργανά του έχει επανειλημμένως απασχολήσει το Δικαστήριο.

Η έκταση του ελέγχου που ασκείται από το κράτος τέθηκε στην υπόθεση των Στρατιωτικών και Παραστρατιωτικών δραστηριοτήτων των ΗΠΑ στη Νικαράγουα. Το Διεθνές Δικαστήριο επεσήμανε από τη μια πλευρά ότι οι ΗΠΑ υπείχαν ευθύνη για το σχεδιασμό, την καθοδήγηση και την υποστήριξη που δόθηκε στο κίνημα των contras. Ωστόσο, τόνισε ότι παρά την υποστήριξη αυτή δεν υπήρχε καμία σαφής ένδειξη ότι οι ΗΠΑ είχαν στην πραγματικότητα ασκήσει τέτοιας έκτασης έλεγχο ώστε να θεωρηθεί ότι οι contras δρούσαν εκ μέρους της. Όλες οι προαναφερθείσες μορφές σύμπραξης και ακόμη ο γενικός έλεγχος που ασκείτο από τις ΗΠΑ στο κίνημα δεν σημαίνουν καθεαυτές χωρίς περαιτέρω στοιχεία ότι οι ΗΠΑ κατηύθυναν και επέβαλαν τη διάπραξη των συγκεκριμένων αντιθέτων προς το διεθνές ανθρωπιστικό δίκαιο δραστηριοτήτων. Οι contras θα μπορούσαν και χωρίς τη σύμπραξη των ΗΠΑ να προβούν στην ίδια συμπεριφορά. Προκειμένου, δηλαδή, η συμπεριφορά [των contras] να εγείρει τη διεθνή ευθύνη των ΗΠΑ, θα έπρεπε να αποδειχθεί ότι το κράτος αυτό ασκούσε αποτελεσματικό έλεγχο («effective control») επί των στρατιωτικών ή παραστρατιωτικών επιχειρήσεων κατά τη διάρκεια των οποίων τελέστηκαν οι παραβιάσεις.

Ωστόσο, στην υπόθεση Tadic το Δικαστήριο επεσήμανε ότι το διεθνές δίκαιο, προκειμένου να αποδοθεί μια πράξη ιδιωτών στο κράτος, προϋποθέτει την άσκηση ελέγχου επί των ατόμων. Ο βαθμός του ελέγχου μπορεί, εντούτοις, να ποικίλει ανάλογα με τις περιστάσεις κάθε συγκεκριμένης περίπτωσης. Το Δικαστήριο αδυνατεί, ως εκ τούτου, να αντιληφθεί γιατί το διεθνές δίκαιο θα πρέπει, σε κάθε περίπτωση, να απαιτεί ένα υψηλό κατώφλι για να κριθεί η επάρκεια του ασκούμενου ελέγχου («[...] a high threshold for the test of control»). Αρκεί κατά το Δικαστήριο ο συνολικός έλεγχος («overall control») που δεν περιορίζεται στη

χρηματοδότηση και στην παροχή εξοπλισμού αλλά εμπεριέχει και τη συμμετοχή στο σχεδιασμό καθώς και την επίβλεψη των στρατιωτικών δραστηριοτήτων.

Τελικά, στην υπόθεση του Εγκλήματος της Γενοκτονίας (2007) το Διεθνές Δικαστήριο επανάφερε το κριτήριο του αποτελεσματικού ελέγχου: «Η γενοκτονία θα θεωρείται ως καταλογιστή στο κράτος μόνον και κατά το μέτρο που οι πράξεις που στοιχειοθετούν γενοκτονία και οι οποίες έχουν διαπραχθεί από όργανα ή πρόσωπα που δεν αποτελούν όργανα του κράτους, διενεργήθηκαν, εν όλω ή εν μέρει, υπό τις εντολές ή τη διεύθυνση του κράτους ή κάτω από τον αποτελεσματικό έλεγχο αυτού. Τούτος είναι ο κανόνας εθιμικού διεθνούς δικαίου, όπως αποτυπώνεται στα Άρθρα της Επιτροπής Διεθνούς Δικαίου περί ευθύνης κρατών».

Άρθρο 9:

Η συμπεριφορά ατόμου ή ομάδας ατόμων θα θεωρείται συμπεριφορά του κράτους κατά το διεθνές δίκαιο αν το άτομο ή η ομάδα ατόμων ασκεί στην πραγματικότητα στοιχεία κυβερνητικής εξουσίας σε περίπτωση απουσίας ή ανεπαρκούς λειτουργίας των επίσημων αρχών και υπό περιστάσεις τέτοιες, οι οποίες απαιτούν την άσκηση αυτών των στοιχείων εξουσίας.

Yeager Vs Iran (1987) case: Την επαύριο της Ισλαμικής επανάστασης, η άσκηση μεταναστευτικών, τελωνειακών και παρόμοιων λειτουργιών στο αεροδρόμιο της Τεχεράνης από σώμα ενόπλων επαναστατών θεωρήθηκε από το Δικαστήριο ότι εμπίπτει στο άρθρο 9 και, επομένως, οι πράξεις των επαναστατών θεωρήθηκαν ότι μπορούν να αποδοθούν στο Ιράν. Ακόμη κι αν δεν είχαν εξουσιοδοτηθεί επίσημα, οι επαναστάτες τουλάχιστον ασκούσαν στοιχεία κυβερνητικής εξουσίας με την απουσία των επίσημων αρχών, σε σχέση με δραστηριότητες για τις οποίες η καινούργια Κυβέρνηση όφειλε να έχει γνώση την οποία, άλλωστε, δεν αρνήθηκε με τρόπο σαφή και συγκεκριμένο.

Άρθρο 11:

Συμπεριφορά, η οποία δεν καταλογίζεται σε ένα κράτος σύμφωνα με τα προηγούμενα άρθρα, θα θεωρείται ωστόσο ενέργεια του Κράτους αυτού σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο, εάν και στο βαθμό που το κράτος αυτό αναγνωρίζει και υιοθετεί την υπό κρίση συμπεριφορά ως δική του.

Το άρθρο 11 εισάγει γενική ρήτρα στις περιπτώσεις όπου συγκεκριμένη συμπεριφορά ενός ατόμου ή ομάδας δεν μπορεί να αποδοθεί στο κράτος με βάση τις διατάξεις των άρθρων 4-10. Ελέγχεται, τότε, αν η υπό κρίση συμπεριφορά αναγνωρίζεται και υιοθετείται από το κράτος ως δική του.

Υπόθεση Αμερικανών ομήρων στη Τεχεράνη (ΗΠΑ κ. Ιράν, 1980): Η έγκριση που δόθηκε στα γεγονότα από τον Αγιατολλάχ Χομεϊνί και άλλα όργανα του ιρανικού κράτους... είχε ως αποτέλεσμα η συνεχιζόμενη κατάληψη της πρεσβείας και του προσωπικού να μεταβληθούν σε πράξεις του ιρανικού κράτους. Οι φοιτητές οι οποίοι είχαν προβεί στην κατάληψη και στη σύλληψη ομήρων μετετράπησαν σε όργανα του κράτους για τις ενέργειες των οποίων διεθνής ευθύνη φέρει το ίδιο το ιρανικό κράτος.

Άρθρο 30:

Το κράτος που φέρει ευθύνη για τη διεθνώς άδικη ενέργεια, φέρει την υποχρέωση:

(α) να παύσει αυτήν την ενέργεια εφόσον συνεχίζεται

(β) να παράσχει κατάλληλες διαβεβαιώσεις και εγγυήσεις περί μη επανάληψης της ενέργειας, εφόσον αυτό κρίνεται αναγκαίο κατά τις περιστάσεις.

Rainbow Warrior: Το Δικαστήριο διέκρινε δύο απαραίτητες συνθήκες άρρηκτα συνδεδεμένες προκειμένου να στοιχειοθετείται η αξίωση παύσης της παράβασης. Αφενός η άδικη ενέργεια θα πρέπει να συνεχίζεται και αφετέρου θα πρέπει ο παραβιαζόμενος κανόνας να παραμένει σε ισχύ τη στιγμή όπου διατάσσεται η παύση. Συναφώς, το Δικαστήριο επεσήμανε ότι το συνήθως συμβαίνον είναι η υποχρέωση παύσης να γεννάται στην περίπτωση μιας συνεχιζόμενης παραβίασης. Ωστόσο, το άρθρο 30 (παρ. α) καλύπτει και την περίπτωση όπου το κράτος έχει παραβιάσει μια υποχρέωση σε μια σειρά περιπτώσεων οπότε ενυπάρχει ο κίνδυνος της επανάληψης.

La Grand case: Το ζήτημα της παροχής διαβεβαιώσεων και εγγυήσεων περί μη επανάληψης τέθηκε γλαφυρά στην εν λόγω υπόθεση. Στην υπόθεση αυτή, η Γερμανία ζητούσε διαβεβαιώσεις και εγγυήσεις τόσο γενικού όσο και ειδικού χαρακτήρα για την μελλοντική συμμόρφωση με τη συνθήκη της Βιέννης. Οι ΗΠΑ θεωρούσαν ότι τέτοιου είδους εγγυήσεις υπερέβαιναν κατά πολύ το σκοπό των υποχρεώσεων που καθιερώνει η Συνθήκη και ότι το Διεθνές Δικαστήριο στερούνταν έτσι δικαιοδοσίας να τις επιδικάσει. Σε κάθε περίπτωση, οι επίσημες αυτές διαβεβαιώσεις ήταν άνευ προηγουμένου και δεν ήταν δυνατό να απαιτηθούν. Η απαίτηση της Γερμανίας για επανόρθωση δεν εκτεινόταν πέρα από την επίσημη έκφραση συγγνώμης. Εξάλλου, τα βήματα που είχαν συντελεστεί εκ μέρους των κρατικών αρχών προκειμένου να διασφαλισθεί η μελλοντική τήρηση της Συνθήκης, καθιστούσαν περιττές τις ζητούμενες εγγυήσεις.

Αναφορικά με το ζήτημα της δικαιοδοσίας του, το Δικαστήριο έκρινε ότι σε όσες περιπτώσεις υφίσταται δικαιοδοσία για ανακύψασα διαφορά σε ένα συγκεκριμένο ζήτημα της Συνθήκης δεν διαχωρίζεται η δικαιοδοσία του να εξετάσει τις ζητούμενες από το πληγέν κράτος εγγυήσεις και διαβεβαιώσεις. Όσον αφορά την καταλληλότητα των εγγυήσεων, το Δικαστήριο επεσήμανε ότι η απλή έκφραση συγγνώμης δεν επαρκεί στις περιπτώσεις μακροχρόνιας κράτησης προσώπων και υποβολής τους σε σοβαρές ποινές. Ωστόσο, η δέσμευση που εξέφρασαν οι αμερικανικές αρχές για την διασφάλιση της εφαρμογής της Συνθήκης με την παροχή της αποζημίωσης που επιτάσσει το άρθρο 36 μπορεί να θεωρηθεί επαρκής εγγύηση γενικού χαρακτήρα. Ωστόσο, ως προς τις διαβεβαιώσεις ειδικού χαρακτήρα, τόνισε ότι δεν αρκεί η απλή έκφραση συγγνώμης, αλλά σε μια τέτοια περίπτωση μακροχρόνιας κράτησης, οι ΗΠΑ οφείλουν να επιτρέψουν την αναθεώρηση των καταδικαστικών αποφάσεων λαμβάνοντας υπόψη την παραβίαση των δικαιωμάτων που κατοχυρώνει η Σύμβαση της Βιέννης.

Άρθρο 31:

Το Κράτος που υπέχει ευθύνη φέρει την υποχρέωση να επανορθώσει πλήρως τη ζημία, η οποία προκλήθηκε από τη διεθνώς παράνομη ενέργεια.

Η ζημία περιλαμβάνει οποιαδήποτε βλάβη, υλική ή ηθική, που προκλήθηκε από τη διεθνώς άδικη ενέργεια του Κράτους.

Chorzów factory case: Η πλήρης επανόρθωση είναι η δεύτερη γενική υποχρέωση (μετά την υποχρέωση παύσης) του υπεύθυνου κράτους. Τη γενική αυτή αρχή επεσήμανε με σαφήνεια το Διαρκές Δικαστήριο στη συγκεκριμένη υπόθεση. Όπως τόνισε, συνιστά αρχή του διεθνούς δικαίου ότι η παραβίαση μιας δέσμευσης επάγεται την υποχρέωση επανόρθωσης με τρόπο κατάλληλο. Η επανόρθωση, συνεπώς, είναι το απαραίτητο συμπλήρωμα της αποτυχίας εφαρμογής μια συνθήκης και δεν υπάρχει κατά τούτο ανάγκη να διακηρύσσεται ρητά από το ίδιο το κείμενο της συνθήκης. Οι διαφορές που σχετίζονται με την επανόρθωση αποτελούν, κατά συνέπεια, διαφορές που αφορούν την ίδια την εφαρμογή μιας συνθήκης.

Παράλληλα, το Δικαστήριο διευκρίνισε το περιεχόμενο της υποχρέωσης επανόρθωσης. Το νόημα της επανόρθωσης –όπως προκύπτει από τη διεθνή νομολογία και πρακτική- είναι ότι αυτή οφείλει κατά το μέτρο του δυνατού να εξαλείψει όλες τις συνέπειες της άδικης πράξης και να εγκαθιδρύσει εκ νέου την κατάσταση η οποία κατά πάσα πιθανότητα θα υφίστατο αν δεν είχε διαπραχθεί η παραβίαση. Μπορεί, έτσι, να περιλαμβάνει την σε είδος αποκατάσταση ή την πληρωμή χρηματικού ποσού αντιστοιχούντος στην παραβίαση.

Αναφορικά με τη συγκεκριμένη υπόθεση δύο παρατηρήσεις είναι αναγκαίες:

Η επανόρθωση μορφοποιείται στο άρθρο 31 ως άμεση συνέπεια της ευθύνης ενός κράτους, ως υποχρέωση του κράτους που προέβη στην άδικη ενέργεια και όχι ως δικαίωμα του κράτους που υφίσταται την παραβίαση. Η διαπίστωση αυτή έχει σημασία για τις περιπτώσεις, όπου η ίδια υποχρέωση οφείλεται ταυτόχρονα σε πλείονα κράτη, μερικά μόνο από τα οποία επηρεάζονται ιδιαίτερα από αυτή. Η υποχρέωση επανόρθωσης γεννάται αμέσως από την παραβίαση και δεν εξαρτάται από οποιαδήποτε διαμαρτυρία ή απαίτηση κράτους ακόμη κι αν η μορφή της επανόρθωσης εξαρτάται σε ένα βαθμό από τα αιτήματα του κράτους που την ζητεί.

Η έννοια της βλάβης στην παράγραφο 2 περιλαμβάνει κάθε είδους ζημία, υλική ή ηθική, προκληθείσα από την πράξη εξαιρουμένων των εντελώς απομακρυσμένων και μη σχετιζόμενων άμεσα με την παράβαση συνεπειών.

Rainbow Warrior: Η ύπαρξη πραγματικής ζημίας σχετίζεται άμεσα με τη μορφή και το ποσοστό επανόρθωσης. Ωστόσο, δεν προϋποτίθεται υλική βλάβη προκειμένου ένα κράτος να ζητήσει την επανόρθωση. Στην εν λόγω υπόθεση κρίθηκε, λοιπόν, ότι η βλάβη είναι απαραίτητη προκειμένου να παρέχεται ένα έρεισμα για τη στοιχειοθέτηση της υποχρέωσης επανόρθωσης. Ωστόσο, οι δύο πλευρές συμφώνησαν ότι άδικες πράξεις εναντίον των μη υλικών συμφερόντων ενός κράτους (τιμή, αξιοπρέπεια, κύρος κράτους) παρέχουν το δικαίωμα στο πληττόμενο κράτος να αιτηθεί κατάλληλης επανόρθωσης, ακόμη κι αν αυτές οι πράξεις δεν έχουν οδηγήσει σε χρηματική ή υλική απώλεια.

Συχνά, δύο διακριτοί παράγοντες στοιχειοθετούν τη βλάβη. Στην υπόθεση του Στενού της Κέρκυρας, η βλάβη προκλήθηκε τόσο από την ενέργεια τρίτου κράτους (που τοποθέτησε νάρκες στην αιγιαλίτιδα ζώνη της Αλβανίας) όσο και από την αποτυχία της Αλβανίας να ενημερώσει τη Μεγάλη-Βρετανία για την ύπαρξή τους. Ένα τέτοιο αποτέλεσμα θα πρέπει να συμβαίνει κατά μείζονα λόγο στις περιπτώσεις όπου ο έτερος παράγοντας δεν είναι η πράξη τρίτου κράτους (που μπορεί να κριθεί και ως αυτοτελώς υπεύθυνο) αλλά οι πράξεις ιδιωτών ή ακόμα και φυσικά φαινόμενα (π.χ. μια πλημμύρα). Αντίστοιχα, στην υπόθεση του διπλωματικού και προξενικού προσωπικού των ΗΠΑ στην Τεχεράνη, η άδικη ενέργεια αποδόθηκε στο κράτος με το συνδυασμό τόσο της αρχικής αυτόβουλης κίνησης των φοιτητών να κρατήσουν σε κατάσταση ομηρίας τους διπλωμάτες όσο και της επιγενόμενης αποτυχίας των Ιρανικών αρχών να λάβουν τα κατάλληλα μέτρα για να τους προστατέψουν. Παρόλο λοιπόν που σε αυτές τις περιπτώσεις η βλάβη προκλήθηκε από ένα συνδυασμό παραγόντων, εκ των οποίων ο ένας μόνο οφειλόταν σε συμπεριφορά του υπεύθυνου κράτους, η διεθνής νομολογία και πρακτική δεν δέχεται τη μείωση ή την απόσβεση ακόμη της υποχρέωσης επανόρθωσης.

Άρθρο 42: Επίκληση της ευθύνης από το ζημιωθέν κράτος

Το άρθρο προβαίνει σε διάκριση του αποδέκτη μιας διεθνούς υποχρέωσης

- (a) Τίθεται ο κανόνας του “state to state responsibility”
- (b) Εδώ εντάσσονται οι υποχρεώσεις έναντι μιας ομάδας κρατών (αρκεί να συνδέονται με χαλαρό απλώς δεσμό) ή της διεθνούς κοινότητας συνολικά

Barcelona Traction case (1970): Το Δικαστήριο προέβη σε μια διάκριση μεταξύ υποχρεώσεων “erga omnes” και υποχρεώσεων έναντι άλλου κράτους (vis-à-vis another state) όπως πχ αυτές που αφορούν στη διπλωματική προστασία ξένων υπηκόων φυσικών και νομικών προσώπων που δεν έχουν ούτε απόλυτο ούτε απεριόριστο χαρακτήρα. Από τη φύση τους οι υποχρεώσεις “erga omnes” αφορούν όλα τα κράτη. Όλα τα κράτη έχουν, δηλαδή, έννομο συμφέρον στην τήρησή τους.

Υπόθεση του διπλωματικού και προξενικού προσωπικού των ΗΠΑ στην Τεχεράνη (1980): Το γεγονός ότι στην παράνομη κατακράτηση των ομήρων διπλωματών συμμετείχαν τόσο ιδιώτες όσο και το κράτος (με την εκ μέρους του ανοχή και μη παρεμπόδιση της κατάστασης) καθιστά την κρινόμενη υπόθεση ιδιαίτερης βαρύτητας και σπουδαιότητας. Η παραβίαση της συνθήκης της Βιέννης του 1963/64 επηρέασε τόσο την Αμερική (ευθύνη βάσει του άρθρου 42 παρ. (a), state to state responsibility) όσο και τη διεθνή κοινότητα συνολικά (ευθύνη βάσει του άρθρου 42 παρ. (b), υποχρέωση “erga omnes”).

Άρθρο 43: Κοινοποίηση αξίωσης από το ζημιωθέν Κράτος

Case concerning certain Phosphate Land in Nauru (Nauru Vs Australia, 1992):

Παρ. 32: Το Δικαστήριο αναγνωρίζει ότι, ακόμη κι αν ελλείπει οποιαδήποτε εφαρμοστέα διάταξη συνθήκης, η καθυστέρηση εκ μέρους του κράτους να κοινοποιήσει την απαίτησή του στο υπεύθυνο κράτος (“notice of claim”) μπορεί να καταστήσει την προσφυγή απαράδεκτη. Επισημαίνει, ωστόσο, ότι το διεθνές δίκαιο δεν θέτει ένα ειδικότερο απώτατο χρονικό όριο. Επομένως, έγκειται στο Δικαστήριο να κρίνει υπό το φως των συνθηκών κάθε συγκεκριμένης περίπτωσης πότε η παρέλευση του χρόνου καθιστά την προσφυγή απαράδεκτη.

Παρ. 36: Το Δικαστήριο έλαβε υπόψη ότι το Ναουρού ενημερώθηκε επίσημα το αργότερο το Φεβρουάριο του 1969 για τη θέση της Αυστραλίας στο ζήτημα της αποκατάστασης των φωσφορικών εκτάσεων και τοποθετήθηκε μόλις τον Οκτώβριο του 1983. Ωστόσο, στο μεσοδιάστημα, όπως επικαλέστηκε το Ναουρού και δεν απέκρουσε η Αυστραλία, το ζήτημα είχε τεθεί άλλες δύο φορές με τρόπο επίσημο από τον Πρόεδρο του Ναουρού σε επικοινωνία του με τις αρμόδιες αυστραλιανές αρχές. Επομένως, δεδομένης της φύσης των σχέσεων μεταξύ Αυστραλίας και Ναουρού καθώς επίσης και των βημάτων που είχαν συντελεστεί, το Δικαστήριο δεν θεώρησε την αίτηση του Ναουρού απαράδεκτη εξαιτίας και μόνον του χρόνου που παρήλθε για την κοινοποίηση της απαίτησής του.

Άρθρο 44: *Παραδεκτό των αξιώσεων*

Το άρθρο θέτει δύο (αρνητικές) προϋποθέσεις παραδεκτής επίκλησης διεθνούς ευθύνης.

- Η αξίωση πρέπει να εγείρεται σύμφωνα με τους εφαρμοστέους κανόνες για τη εθνικότητα των αξιώσεων. Η διάταξη παραπέμπει στο πεδίο της διπλωματικής προστασίας και προϋποτίθεται δεσμός ιθαγένειας του πληττόμενου ιδιώτη με το κράτος.
- Η εξάντληση των εσωτερικών ενδίκων μέσων όπου αυτή προβλέπεται.

Elettronica Sicular S.P.A (ELSI), 1989: Προκειμένου η επίκληση διεθνούς ευθύνης να προβάλεται παραδεκτά, είναι αρκετό να έχει προηγουμένως προβληθεί ανεπιτυχώς ενώπιον των αρμόδιων (εθνικών) δικαστηρίων όσο αυτό επιτρέπεται από τις διαδικασίες που εγκαθιδρύει το εγχώριο δίκαιο.

Manrommatis case (PCIJ, 1924): Είναι πρωταρχική αρχή του διεθνούς δικαίου ότι ένα κράτος δικαιούται να προστατεύσει τους πολίτες του (μέσω της οδού της διπλωματικής προστασίας) οι οποίοι έχουν ζημιωθεί από διεθνώς άδικες ενέργειες άλλου κράτους από το οποίο αδυνατούν (οι πολίτες) να ικανοποιηθούν μέσω της συνήθους οδού. Αναλαμβάνοντας την υπόθεση ενός πολίτη του και καταφεύγοντας στη διπλωματική προστασία ή κινώντας τις προβλεπόμενες νομικές διαδικασίες εκ μέρους του, ένα κράτος στην πραγματικότητα διεκδικεί δικό του δικαίωμα. Πρόκειται για το δικαίωμά του να διασφαλίζει για τους πολίτες του το σεβασμό στους κανόνες του διεθνούς δικαίου.

Άρθρο 45: Απώλεια του δικαιώματος στην επίκληση της ευθύνης

Αυτή συντελείται σε δύο περιπτώσεις.

(a) Έγκυρη παραίτηση

(b) Η συμπεριφορά του “injured state” θεωρείται ως συναίνεση για την παραγραφή της απαίτησης.

Case concerning armed activities in the Territory of Congo, (Congo Vs Uganda, 2005): Το Δικαστήριο επισημαίνει ότι παραιτήσεις ή αποκηρύξεις [από το δικαίωμα επίκλησης της ευθύνης] πρέπει είτε να εκφράζονται ρητά είτε να συνάγονται αναμφίβολα από τη συμπεριφορά του κράτους το οποίο υποτίθεται ότι παραιτήθηκε ή αποκήρυξε το δικαίωμά του να επικαλεστεί τη διεθνή ευθύνη. Το Δικαστήριο παρέθεσε, παράλληλα, την ερμηνεία της επιτροπής διεθνούς δικαίου επί των άρθρων για την ευθύνη κράτους σύμφωνα με την οποία «παρόλο που είναι πιθανό μια παραίτηση να μπορεί να συναχθεί από τη συμπεριφορά ενός κράτους ή από μια μονομερή δήλωση, η συμπεριφορά ή η δήλωση αυτή θα πρέπει να είναι ξεκάθαρη (“unequivocal”)». Συναφώς, έκρινε ότι από πουθενά δεν προκύπτει παραίτηση της Ουγκάντα από το δικαίωμα επίκλησης σχετικά με τα γεγονότα που επισυνέβησαν την περίοδο του καθεστώτος Mobutu.

Άρθρο 48: *Επίκληση της ευθύνης από κράτος διάφορο του ζημιωθέντος*

Case concerning International Tribunal for the former Yugoslavia, 1997: Διασαφηνίζει την έννοια των υποχρεώσεων που οφείλονται σε μια ομάδα κρατών συνολικά. Ορίζεται πιο συγκεκριμένα ότι το άρθρο 29 του Καταστατικού του Δικαστηρίου εγκαθιδρύει μια υποχρέωση των κρατών μελών των Ην. Εθνών έναντι όλων των άλλων μελών ή, με άλλα λόγια, μια υποχρέωση “erga omnes partes”. Προϋποτίθεται, έτσι ένα κοινό συμφέρον στην τήρηση του άρθρου 29 κι έτσι κάθε κράτος μέλος των Ην. Εθνών έχει έννομο συμφέρον στην εκπλήρωση αυτής της υποχρέωσης. Υπενθυμίζεται, συναφώς, η διάκριση της επιτροπής διεθνούς δικαίου μεταξύ υποχρεώσεων “erga omnes” και “erga omnes partes”. Το γεγονός ότι η υποχρέωση είναι καθήκον όλων των Κρατών ενώ το σχετικό έννομο συμφέρον επιφυλάσσεται μόνο για τα κράτη μέλη των Ην. Εθνών δεν θα πρέπει να προκαλεί έκπληξη. Μόνον τα τελευταία κράτη θεωρούνται “injured states” νομιμοποιούμενα να ζητήσουν παύση της παραβίασης του άρθρου 29.

Δ. Περιστάσεις που αίρουν το άδικο

Άρθρο 21: *Νόμιμη Άμυνα*

Το δικαίωμα της νόμιμης άμυνας συνιστά εξαίρεση από την απαγόρευση χρήσεως βίας στις διεθνείς σχέσεις την οποία επιτάσσει το άρθρο 2 παρ. 4 του Χάρτη του ΟΗΕ. Σύμφωνα με το άρθρο 21 προκειμένου αυτή να είναι δικαιολογημένη θα πρέπει να βρίσκεται σε συμφωνία με τις διατάξεις του Χάρτη και ειδικότερα με τη διάταξη του άρθρου 51 που καθιερώνει το

δικαίωμα της νόμιμης άμυνας. Με βάση το τελευταίο άρθρο τα στοιχεία της νόμιμης άμυνας είναι τα εξής:

- Πρόκειται για φυσικό («inherent») δικαίωμα προϋπάρχον του Χάρτη,
- Μπορεί να είναι ατομική ή συλλογική (βλπ. λ.χ. Συμμαχία ΝΑΤΟ),
- Ασκείται κατά ένοπλης επίθεσης (και όχι κατά της ασκούμενης οικονομικής βίας στις διεθνείς σχέσεις),
- Διαρκεί μέχρι να δράσει (αν δράσει) το Συμβούλιο Ασφαλείας λαμβάνοντας τα απαραίτητα μέτρα για τη διατήρηση της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας.

Η έννοια ης νόμιμης άμυνας εμπλουτίζεται νομολογιακά με βάση κυρίως την υπόθεση του πλοίου Καρολίνα (1837). Έτσι, προκειμένου αυτή να θεωρηθεί δικαιολογημένη απαιτείται να συντρέξε επείγουσα περίπτωση που έθεσε άμεσο κίνδυνο και δεν άφηνε περιθώρια σκέψης και η άμυνα να ήταν απολύτως αναγκαία (necessity) και ανάλογη (proportionality) της προσβολής (“[...] a necessity of self-defense, instant, overwhelming, leaving no choice of means, and no moment for deliberation”).

Η έννοια της νόμιμης άμυνας διερευνήθηκε περαιτέρω στη γνωμοδότηση του Διεθνούς Δικαστηρίου σχετικά με τη νομιμότητα της απειλής ή χρήσης πυρηνικών όπλων (legality of the threat or use of nuclear weapons, 1996). Το Δικαστήριο κλήθηκε να απαντήσει αν οι υποχρεώσεις των συμβαλλόμενων κρατών σε μια περιβαλλοντική συνθήκη περιορίζουν το δικαίωμα προς νόμιμη άμυνα με πυρηνικά όπλα. Το Δικαστήριο απεφάνθη ότι το δικαίωμα νόμιμης άμυνας με τη χρήση πυρηνικών υφίσταται. Όμως, το γεγονός αυτό δεν απαλλάσσει από τον έλεγχο της συνδρομής των προϋποθέσεων της αναγκαιότητας (necessity) και της αναλογικότητας (proportionality) υπό το πρίσμα αυτή τη φορά της προστασίας του περιβάλλοντος. Για πρώτη φορά στην υπόθεση αυτή το Διεθνές Δικαστήριο προσέθεσε –πλάι στους δύο παγιωμένους αυτούς όρους- το κριτήριο του σεβασμού προς το περιβάλλον προκειμένου να θεωρηθεί δικαιολογημένη η νόμιμη άμυνα.

Άρθρο 22: Αντίμετρα

Cysne case (1930): Τα αντίμετρα –ως πράξη αντίθετη προς το διεθνές δίκαιο- προϋποθέτουν μία εξίσου αντίθετη πράξη από άλλο κράτος προκειμένου να δικαιολογηθούν. Δικαιολογημένα είναι περαιτέρω τα αντίμετρα που λαμβάνονται αποκλειστικά κατά του κράτους που προέβη πρώτο στην αντίθετη προς το διεθνές δίκαιο πράξη. Η απόφαση αναφέρεται, στη συνέχεια, στις ενδεχόμενες παράπλευρες απώλειες που μπορεί να προκληθούν από τη λήψη αντιμέτρων σε υπηκόους τρίτου ουδέτερου κράτους (“innocent state”). Το κράτος που προβαίνει στην πρακτική των αντιμέτρων πρέπει να προσπαθεί με κάθε τρόπο να τα περιορίσει. Η παράπλευρη απώλεια θα πρέπει να συνιστά συνέπεια έμμεση (“indirect”) και αθέλητη (“unintentional”).

Lasva Valley case (2000): Στην απόφαση τονίζεται ότι η εκτέλεση αθώων (ως αντίμετρο) επιλεγέντων περισσότερο ή λιγότερο τυχαία, χωρίς δίκη και νόμιμη απόδειξη ενοχής παραβιάζει κατάφωρα το διεθνές ανθρωπιστικό δίκαιο. Επομένως, υπό το πρίσμα των άρθρων περί διεθνούς ευθύνης κράτους (άρθρο 50 [d]), δεν μπορούν σε καμία περίπτωση να κριθούν δικαιολογημένα.

USA-Continued Suspension of Obligation in the EC-Hormones Dispute (2008): Τα αντίμετρα διαρκούν έως ότου το υπεύθυνο κράτος παύσει την παραβίαση συμμορφούμενο πλήρως με τις υποχρεώσεις του (“[...] until the responsible state has ceased the wrongful act by fully complying with its obligations”, βλπ. άρθρο 53).

Άρθρο 24: Κατάσταση κινδύνου ζωής

Καταρχάς η έννοια του κινδύνου είναι περιοριστική:

- Θα πρέπει να οδηγούσε στην πράξη χωρίς άλλη επιλογή και
- Προς το σκοπό προστασίας συγκεκριμένων ατόμων

Rainbow Warrior:

Παρ. 75: Οι έννομες συνέπειες της παραβίασης μιας συνθήκης, συμπεριλαμβανομένου του καθορισμού ενδεχόμενων περιστάσεων που αίρουν τον άδικο χαρακτήρα της πράξης, καθώς και ο προσδιορισμός της κατάλληλης αποκατάστασης, είναι ζητήματα που αφορούν το εθιμικό δίκαιο περί διεθνούς ευθύνης κρατών. Ο λόγος γι’ αυτό είναι ότι οι γενικές αρχές του διεθνούς δικαίου, που αφορούν την ευθύνη κρατών, εφαρμόζονται εξίσου στην περίπτωση παραβίασης συμβατικής υποχρέωσης (την οποία καθιερώνει ορισμένη συνθήκη). Στο πεδίο του διεθνούς δικαίου δεν υπάρχει διάκριση μεταξύ συμβατικής και αδικοπρακτικής ευθύνης, έτσι ώστε κάθε παραβίαση από κράτος υποχρέωσης οποιασδήποτε προέλευσης γεννά τη διεθνή του ευθύνη και επομένως την υποχρέωση επανόρθωσης. Η συγκεκριμένη συνθήκη μπορεί ασφαλώς να περιορίσει ή να επεκτείνει το γενικό δίκαιο περί διεθνούς ευθύνης, για παράδειγμα εγκαθιδρύοντας ένα ειδικότερο σύστημα επιβολής ποινών.

Παρ. 77: Γίνεται λόγος για ανωτέρα βία –ως περίσταση που αίρει τον άδικο χαρακτήρα της άδικης ενέργειας- προκειμένου να δικαιολογηθεί ακούσια και αθέλητη συμπεριφορά. Αναφέρεται σε μια ακατανίκητη δύναμη ή σε ένα απρόβλεπτο εξωτερικό γεγονός που δεν μπορεί να αποκατασταθεί αλλιώς και που καθιστά πρακτικά αδύνατο (“materially impossible”) το ενδεχόμενο συμμόρφωσης με το περιεχόμενο της υποχρέωσης, από τη στιγμή που κανείς δεν οφείλει να πράξει το αδύνατο (“[...] no person is required to do the impossible”)

Παρ. 78: Στη διεθνή πρακτική, η κατάσταση κινδύνου ζωής επιστρατεύεται συνήθως όταν ανακύπτει η ανάγκη παραβίασης του εναέριου (υποχρεωτική προσγείωση αεροσκάφους) ή το θαλάσσιου χώρου (σε περίπτωση ακραίων καιρικών συνθηκών) ενός κράτους. Ωστόσο, το άρθρο 24 βρίσκει εφαρμογή και σε άλλες ανάλογες περιπτώσεις όπου πληρούνται οι προϋποθέσεις του άρθρου.

Επισημαίνεται, ακόμα, η διαφορά από την περίπτωση της ανωτέρας βίας (άρθρο 23). Στην περίπτωση της κατάστασης κινδύνου ζωής (άρθρο 24), το όργανο του κράτους διατηρεί τη δυνατότητα να επιλέξει μεταξύ είτε μιας συμπεριφοράς ασύμφωνης με το περιεχόμενο της υποχρέωσης είτε μιας συμπεριφοράς σύμφωνης με το περιεχόμενο αυτής αλλά που απαιτεί μια θυσία που αδικαιολόγητα ζητείται (“[...] involves a sacrifice that is unreasonable to demand”).

Ωστόσο, αυτή η επιλογή δεν είναι μια «πραγματική ή ελεύθερη επιλογή», δεδομένου ότι το κρατικό όργανο γνωρίζει ότι, αν υιοθετήσει την απαιτούμενη συμπεριφορά σε συμμόρφωση προς την υποχρέωση, τότε το ίδιο ή τα πρόσωπα που είναι εμπιστευμένα στη φροντίδα του θα χαθούν αναπόφευκτα. Σε τέτοιες συνθήκες, η «δυνατότητα επιλογής» μιας πράξης, σύμφωνης με το περιεχόμενο της διεθνούς υποχρέωσης, είναι προφανής (δηλ είναι προφανές ότι δεν υφίσταται πραγματικά τέτοια δυνατότητα). Στην πραγματικότητα, η «δυνατότητα» αυτή έχει ακυρωθεί από την παρούσα κατάσταση κινδύνου.

Παρ 78 (συνέχεια): Η κατάσταση κινδύνου (άρθρο 24) δεν είναι απαραίτητο να απειλεί αποκλειστικά τη ζωή ενός ατόμου (“[...] the very existence of the person concerned”) αλλά και άλλου πέραν της ζωής αγαθού που εμπεριέχει το στοιχείο της σωματικής ακεραιότητας (“physical integrity”).

Άρθρο 25: Κατάσταση ανάγκης

The Gabčíkovo-Nagymaros project case (1997):

Παρ. 48: Το Δικαστήριο παρατήρησε ότι όταν η Ουγγαρία επικαλέστηκε την κατάσταση ανάγκης σε μια προσπάθεια να δικαιολογήσει την πράξη της, επέλεξε με τον τρόπο αυτό να τεθεί από την αρχή εντός του πλαισίου του δικαίου περί διεθνούς ευθύνης κράτους και υπονοώντας, παράλληλα, ότι η συμπεριφορά της θα ήταν παράνομη μόνον αν κριθεί ότι δεν συνέτρεξε κατάσταση ανάγκης. Ωστόσο, η κατάσταση ανάγκης που επικαλέστηκε η Ουγγαρία –έστω υφιστάμενη- δεν θα μπορούσε να επιτρέψει το συμπέρασμα ότι έπραξε σύμφωνα με τις συμβατικές υποχρεώσεις της ή ακόμη, ότι οι υποχρεώσεις αυτές έπαψαν να υφίστανται. Θα επέτρεπε μόνο το συμπέρασμα ότι εν προκειμένω συνέτρεξε περίσταση αίρουσα τον άδικο χαρακτήρα της ενέργειας.

Παρ. 101: Ακόμη κι αν πράγματι στοιχειοθετείται η κατάσταση ανάγκης που επικαλείται ένα κράτος, αυτή δεν καταργεί μια συνθήκη και τις υποχρεώσεις που καθιερώνει. Όσο διαρκεί η κατάσταση ανάγκης οι υποχρεώσεις αυτές βρίσκονται σε κατάσταση ύπνου (“dormant”) και μόλις αρθεί η necessity οι υποχρεώσεις αυτές επανέρχονται.

