



Βρυξέλλες, 30 Αυγούστου 2022
(OR. en)

11943/22

LIMITE

JUR 561
POLCOM 104
COMER 99
IA 127
CODEC 1230

**Διοργανικός φάκελος:
2021/0406(COD)**

ΓΝΩΜΗ ΤΗΣ ΝΟΜΙΚΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ ¹

Αποστολέας:	Νομική Υπηρεσία
Αποδέκτης:	Ομάδα «Εμπορικά θέματα»
Θέμα:	Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την προστασία της Ένωσης και των κρατών μελών της από τον οικονομικό εξαναγκασμό από τρίτες χώρες - νομικές βάσεις και θεσμικές πτυχές

I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1. Στις 10 Δεκεμβρίου 2021, η Επιτροπή υπέβαλε πρόταση κανονισμού για την προστασία της Ένωσης και των κρατών μελών της από τον οικονομικό εξαναγκασμό από τρίτες χώρες (στο εξής: πρόταση)².

¹ Στο παρόν έγγραφο περιέχονται νομικές γνωμοδοτήσεις που προστατεύονται δυνάμει του άρθρου 4 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1049/2001 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 30ής Μαΐου 2001 για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής, και δεν έχουν δημοσιοποιηθεί από το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το Συμβούλιο επιφυλάσσεται παντός νομίμου δικαιώματός του σε περίπτωση μη εξουσιοδοτημένης δημοσίευσής του.

² Έγγρ. 14943/21.

2. Η πρόταση παρουσιάστηκε και συζητήθηκε στην Ομάδα «Εμπορικά θέματα» στις 9 Δεκεμβρίου 2021, στις 12 Ιανουαρίου 2022, στις 25 Ιανουαρίου 2022, στις 2 Φεβρουαρίου 2022, στις 15 Φεβρουαρίου 2022, στις 2 Μαρτίου 2022, στις 8 Μαρτίου 2022, στις 15 Μαρτίου 2022, στις 5 Απριλίου 2022, στις 27 Απριλίου 2022 και στις 3 Μαΐου 2022. Στις 17 Μαΐου 2022, την 1η Ιουνίου 2022 και στις 9 Ιουνίου 2022, η Ομάδα «Εμπορικά θέματα» συζήτησε συμβιβαστική πρόταση της Προεδρίας³. Στις 28 Ιουνίου 2022 και στις 5 Ιουλίου 2022, η Ομάδα «Εμπορικά θέματα» συζήτησε τη δεύτερη συμβιβαστική πρόταση της Προεδρίας⁴.
3. Στη διάρκεια των συζητήσεων τέθηκαν ερωτήματα σχετικά με τη νομική βάση που πρότεινε η Επιτροπή, τις θεσμικές πτυχές του προτεινόμενου μηχανισμού λήψης αποφάσεων και τη συμβατότητα της πρότασης με το διεθνές δίκαιο και τους κανόνες του ΠΟΕ.
4. Στις συνεδριάσεις της 27ης Απριλίου και της 17ης Μαΐου 2022, ο εκπρόσωπος της Νομικής Υπηρεσίας του Συμβουλίου εξέθεσε τη νομική της γνωμοδότηση όσον αφορά τη νομική βάση και τις θεσμικές πτυχές της πρότασης. Κατόπιν αιτήματος της Ομάδας «Εμπορικά θέματα», στο παρόν έγγραφο αναλύονται περαιτέρω ορισμένες από τις επισημάνσεις που εκτέθηκαν προφορικά.

II. NOMΙΚΗ ΑΝΑΛΥΣΗ

5. Η παρούσα γνωμοδότηση θα εξετάσει πρώτα εάν το άρθρο 207 παράγραφος 2 ΣΛΕΕ είναι η ορθή νομική βάση για την πρόταση (Α) και στη συνέχεια θα αναλύσει τις θεσμικές πτυχές της πρότασης (Β).

³ Έγγρ. WK 6814/2022.

⁴ Έγγρ. WK 9206/2022.

A. ΝΟΜΙΚΗ ΒΑΣΗ

i) Σκοπός και περιεχόμενο της πρότασης

6. Η επιλογή της ορθής νομικής βάσης για μια ενωσιακή πράξη πρέπει να υπαγορεύεται από αντικειμενικά κριτήρια επιδεχόμενα δικαστικό έλεγχο, στα οποία περιλαμβάνεται ιδίως ο σκοπός και το περιεχόμενο του μέτρου⁵.
7. Κατά πάγια νομολογία, η επιλογή της ορθής νομικής βάσης απαιτεί προσδιορισμό του κύριου ή πρωτεύοντος σκοπού ή συστατικού στοιχείου του μέτρου. Αν το μέτρο επιδιώκει διττό σκοπό ή τα συστατικά του στοιχεία είναι δύο, και είναι εφικτός ο χαρακτηρισμός ενός εξ αυτών ως κύριου και του άλλου ως απλώς παρεπόμενου χαρακτήρα, το μέτρο πρέπει να στηριχθεί σε μία και μόνη νομική βάση, δηλαδή σε εκείνη που επιβάλλεται από τον κύριο ή πρωτεύοντα σκοπό ή από το κύριο ή πρωτεύον συστατικό στοιχείο. Αντιθέτως, αν ένα μέτρο επιδιώκει ταυτόχρονα πλείονες σκοπούς ή διαθέτει άνω του ενός συστατικά στοιχεία και οι εν λόγω σκοποί ή τα εν λόγω στοιχεία συνδέονται άρρηκτα μεταξύ τους χωρίς κάποιος σκοπός ή στοιχείο να είναι παρεπόμενου χαρακτήρα σε σχέση με άλλο σκοπό ή στοιχείο, τότε το μέτρο θα πρέπει να στηριχθεί, κατ' εξαίρεση, στις αντίστοιχες διαφορετικές νομικές βάσεις. Παρά ταύτα, το Δικαστήριο έχει επίσης κρίνει ότι δεν επιτρέπεται η χρησιμοποίηση δύο ή περισσότερων νομικών βάσεων αν οι διαδικασίες που προβλέπει καθεμία από τις νομικές αυτές βάσεις είναι ασυμβίβαστες μεταξύ τους⁶.

⁵ Απόφαση της 26ης Μαρτίου 1987, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, 45/86, EU:C:1987:163, σκέψη 11· απόφαση της 11ης Ιουνίου 1991, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, C-300/89, EU:C:1991:244, σκέψη 10· γνωμοδότηση 2/00 (*Πρωτόκολλο της Καρθαγένης για τη βιοασφάλεια*) της 6ης Δεκεμβρίου 2001, EU:C:2001:664, σκέψη 22· απόφαση της 22ας Οκτωβρίου 2013, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, C-137/12, EU:C:2013:675, σκέψη 10· απόφαση της 14ης Ιουνίου 2016, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου, C-263/14, EU:C:2016:435, σκέψη 43· απόφαση της 2ας Σεπτεμβρίου 2021, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (Συμφωνία με την Αρμενία), C-180/20, EU:C:2021:658, σκέψη 32· και απόφαση της 4ης Σεπτεμβρίου 2018, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, (Συμφωνία με το Καζαχστάν), C- 244/17, EU:C:2018:662, σκέψη 36.

⁶ Βλ., για παράδειγμα, απόφαση της 19ης Ιουλίου 2012, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου, C-130/10, EU:C:2012:472, σκέψεις 43-45 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία.

8. Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση, σκοπός της πρότασης είναι «*η προστασία των συμφερόντων της Ένωσης και των κρατών μελών της μέσω της παροχής στην Ένωση της δυνατότητας να αντιδρά στον οικονομικό εξαναγκασμό*», σύμφωνα με τις αξίες και τα συμφέροντα, όπως υπενθυμίζεται στις αιτιολογικές σκέψεις 1 έως 3, που η Ένωση πρέπει να προβάλλει και να προωθεί στις σχέσεις της με τον υπόλοιπο κόσμο δυνάμει του άρθρου 3 εδάφιο 5 ΣΕΕ και με τις αρχές που θα πρέπει να καθοδηγούν τη δράση της Ένωσης στη διεθνή σκηνή σύμφωνα με το άρθρο 21 παράγραφος 1 ΣΕΕ, συμπεριλαμβανομένου του σεβασμού των αρχών του Καταστατικού Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών και του διεθνούς δικαίου, ιδίως της ανάπτυξης φιλικών σχέσεων μεταξύ των εθνών με βάση τον σεβασμό της αρχής των ίσων δικαιωμάτων. Σύμφωνα με την αιτιολογική σκέψη 5 «*[ε]ίναι επιθυμητό η Ένωση να συμβάλει στη δημιουργία, την ανάπτυξη και την αποσαφήνιση διεθνών πλαισίων για την πρόληψη και την εξάλειψη καταστάσεων οικονομικού εξαναγκασμού*».
9. Ο προτεινόμενος κανονισμός θεσπίζει κανόνες και διαδικασίες προκειμένου να «*διασφαλιστεί η αποτελεσματική προστασία των συμφερόντων της Ένωσης και των κρατών μελών της όταν μια τρίτη χώρα επιδιώκει, μέσω μέτρων που επηρεάζουν το εμπόριο ή τις επενδύσεις, να εξαναγκάσει την Ένωση ή ένα κράτος μέλος να εκδώσει ή να μην εκδώσει μια συγκεκριμένη πράξη*». Ο κανονισμός αποσκοπεί στη διασφάλιση αποτελεσματικής, αποδοτικής και ταχείας αντίδρασης της Ένωσης «*με στόχο την αποτροπή ή την παύση τέτοιου είδους ενεργειών από τρίτη χώρα, ενώ παράλληλα επιτρέπει στην Ένωση, ως έσχατη λύση, να αντισταθμίζει αυτές τις ενέργειες*» (άρθρο 1, αιτιολογική σκέψη 7).
10. Ως οικονομικός εξαναγκασμός ορίζεται η παρέμβαση τρίτης χώρας στις νόμιμες κυρίαρχες επιλογές της Ένωσης ή ενός κράτους μέλους μέσω της εφαρμογής ή της επαπειλούμενης εφαρμογής μέτρων που επηρεάζουν το εμπόριο ή τις επενδύσεις προκειμένου η εν λόγω τρίτη χώρα να αποτρέψει ή να επιτύχει την παύση, την τροποποίηση ή την έκδοση συγκεκριμένης πράξης από την Ένωση ή κράτος μέλος (άρθρο 2 παράγραφος 1 και αιτιολογική σκέψη 11).
11. Μετά από εξέταση των μέτρων μιας τρίτης χώρας, «*η Επιτροπή εκδίδει απόφαση στην οποία διαπιστώνεται αν το μέτρο της οικείας τρίτης χώρας πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 2 παράγραφος 1*» και «*κοινοποιεί στην οικεία τρίτη χώρα την απόφασή της και της ζητεί να παύσει τον οικονομικό εξαναγκασμό και, κατά περίπτωση, να αποκαταστήσει τη ζημία που υπέστη η Ένωση ή τα κράτη μέλη της*»⁷ (άρθρο 4).

⁷ Η διάταξη διευκρινίζει επίσης ότι η Επιτροπή «*ενεργεί χωρίς καθυστέρηση*» και ότι μπορεί να καλέσει την οικεία τρίτη χώρα να υποβάλει τις παρατηρήσεις της πριν από την έκδοση της απόφασής της.

12. Στη συνέχεια, η Επιτροπή συνεργάζεται με την οικεία τρίτη χώρα για τη διερεύνηση επιλογών με σκοπό την παύση του οικονομικού εξαναγκασμού, οι οποίες περιλαμβάνουν μεταξύ άλλων τις εξής: άμεσες διαπραγματεύσεις, διαμεσολάβηση, συνδιαλλαγή ή καλές υπηρεσίες, παραπομπή του ζητήματος σε διεθνή δικαστική επίλυση ή θέση του ζητήματος προς συζήτηση σε οποιοδήποτε σχετικό διεθνές φόρουμ (άρθρο 5). Επίσης, η Επιτροπή διαβουλεύεται και συνεργάζεται με άλλες τρίτες χώρες που επηρεάζονται από τα ίδια ή παρόμοια μέτρα οικονομικού εξαναγκασμού ή με οποιαδήποτε ενδιαφερόμενη τρίτη χώρα (άρθρο 6).
13. Αν οι ανωτέρω ενέργειες δεν έχουν ως αποτέλεσμα την παύση του οικονομικού εξαναγκασμού και την αποκατάσταση της ζημίας που αυτός προκάλεσε στην Ένωση ή σε κράτος μέλος και *«απαιτείται δράση για την προστασία των συμφερόντων και των δικαιωμάτων της Ένωσης και των κρατών μελών της στη συγκεκριμένη περίπτωση»* και *«η δράση είναι προς το συμφέρον της Ένωσης»*, η Επιτροπή εκδίδει εκτελεστική πράξη σύμφωνα με τη διαδικασία εξέτασης στην οποία ορίζεται η αντίδραση της Ένωσης που επιλέγεται μεταξύ των μέτρων αντίδρασης του παραρτήματος I της πρότασης (άρθρο 7 παράγραφος 1).
14. Σύμφωνα με το παράρτημα I⁸ και την αιτιολογική σκέψη 10, τα απαριθμούμενα μέτρα αφορούν τις εμπορευματικές συναλλαγές, τις διεθνείς δημόσιες συμβάσεις, τις συναλλαγές στον τομέα των υπηρεσιών, τις άμεσες ξένες επενδύσεις, τις σχετικές με το εμπόριο πτυχές των δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας, τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες όπως οι τραπεζικές και ασφαλιστικές δραστηριότητες, την πρόσβαση στις κεφαλαιαγορές της Ένωσης και άλλες δραστηριότητες χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών, καθώς και την πρόσβαση σε ερευνητικά προγράμματα που χρηματοδοτούνται από την Ένωση ή τον αποκλεισμό από αυτά. Όλα τα μέτρα μπορούν να λάβουν τη μορφή είτε μέτρων που συνιστούν μη εκπλήρωση εφαρμοστέων διεθνών υποχρεώσεων, ήτοι επιτρεπόμενα αντίμετρα, είτε αυτόνομων μέτρων που συνάδουν με τις διεθνείς υποχρεώσεις της Ένωσης.

⁸ Έγγρ. 14943/21 ADD 1.

15. Τα μέτρα που προβλέπονται στο παράρτημα I μπορούν επίσης να εφαρμόζονται σε νομικό ή φυσικό πρόσωπο που ορίζεται από την Επιτροπή, το οποίο «έχει σχέση ή συνδέεται με την κυβέρνηση της οικείας τρίτης χώρας» [άρθρο 8 παράγραφος 2 στοιχείο α)] ή «έχει σχέση ή συνδέεται με την κυβέρνηση της οικείας τρίτης χώρας και, επιπλέον, έχει προκαλέσει ή έχει εμπλακεί ή συνδέεται με τον οικονομικό εξαναγκασμό» [άρθρο 8, παράγραφος 2, στοιχείο β)]. Επιπλέον, όσον αφορά τη δεύτερη κατηγορία προσώπων, η πρόταση παρέχει το δικαίωμα στα «φυσικά ή νομικά πρόσωπα της Ένωσης» να ανακτούν «κάθε ζημία που υπέστησαν από τα μέτρα οικονομικού εξαναγκασμού έως την έκταση της συμβολής των υποδεικνυόμενων προσώπων στα εν λόγω μέτρα οικονομικού εξαναγκασμού» [άρθρο 8 παράγραφος 1 στοιχείο β)].

ii) Κοινή εμπορική πολιτική

16. Η πρόταση της Επιτροπής βασίζεται στο άρθρο 207 παράγραφος 2 ΣΛΕΕ η οποία προβλέπει ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αποφασίζοντας μέσω κανονισμών σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία, θεσπίζουν τα μέτρα για τον καθορισμό του πλαισίου εφαρμογής της κοινής εμπορικής πολιτικής.
17. Το άρθρο 207 παράγραφος 1, το οποίο συναντάται στον τίτλο II του πέμπτου μέρους της ΣΛΕΕ, ορίζει ότι «[η] κοινή εμπορική πολιτική διαμορφώνεται βάσει ενιαίων αρχών, ιδίως όσον αφορά τις μεταβολές δασμολογικών συντελεστών, τη σύναψη δασμολογικών και εμπορικών συμφωνιών σχετικά με τις ανταλλαγές εμπορευμάτων και υπηρεσιών, και τις εμπορικές πτυχές της διανοητικής ιδιοκτησίας, τις άμεσες ξένες επενδύσεις, την ενοποίηση των μέτρων ελευθέρωσης, την πολιτική των εξαγωγών και τα μέτρα εμπορικής άμυνας, στα οποία περιλαμβάνονται τα μέτρα που λαμβάνονται σε περιπτώσεις ντάμπινγκ και επιδοτήσεων. Η κοινή εμπορική πολιτική ασκείται στο πλαίσιο των αρχών και των στόχων της εξωτερικής δράσης της Ένωσης».

18. Η κοινή εμπορική πολιτική δεν περιορίζεται σε μέτρα που αποσκοπούν στη διευκόλυνση (ελευθέρωση ή προώθηση) των εμπορικών συναλλαγών με τρίτες χώρες, αλλά μπορεί να περιλαμβάνει μέτρα που διέπουν τους εμπορικούς περιορισμούς⁹. Όσον αφορά τη ρύθμιση του εμπορίου, η κοινή εμπορική πολιτική δεν περιορίζεται σε μέτρα που επιδιώκουν καθαρά εμπορικούς στόχους: αντιθέτως, μπορεί να λαμβάνει υπόψη ευρύτερους στόχους της εξωτερικής δράσης της Ένωσης¹⁰.
19. Επιπλέον, σύμφωνα με το άρθρο 21 παράγραφος 3 της ΣΕΕ «[η] Ένωση τηρεί τις αρχές και επιδιώκει τους στόχους των παραγράφων 1 και 2 κατά τη διαμόρφωση και εφαρμογή της εξωτερικής δράσης της στους διάφορους τομείς που καλύπτονται από τον παρόντα τίτλο και από το πέμπτο μέρος της [ΣΛΕΕ], καθώς και κατά τη διαμόρφωση και εφαρμογή των εξωτερικών πτυχών των άλλων πολιτικών της». Το Δικαστήριο έκρινε ότι η κοινή εμπορική πολιτική «ασκείται στο πλαίσιο της εξωτερικής δράσεως της Ένωσης» και, ως εκ τούτου, «αφορά τις εμπορικές συναλλαγές με τα τρίτα κράτη»¹¹.
20. Επίσης κατά πάγια νομολογία, το γεγονός και μόνον ότι μια πράξη της Ένωσης «ενδέχεται να έχει ορισμένες συνέπειες επί των εμπορικών συναλλαγών με ένα ή πλείονα τρίτα κράτη δεν αρκεί για τη συναγωγή του συμπεράσματος ότι η πράξη αυτή πρέπει να υπαχθεί στην κατηγορία των πράξεων που άπτονται της κοινής εμπορικής πολιτικής». Τουναντίον, μια «πράξη της Ένωσης άπτεται της κοινής εμπορικής πολιτικής εάν αφορά ειδικώς τις συναλλαγές αυτές, υπό την έννοια ότι προορίζεται κυρίως να προάγει, να διευκολύνει ή να διέπει τις εν λόγω συναλλαγές και έχει ευθείες και άμεσες συνέπειες επ' αυτών»¹² (η υπογράμμιση δική μας).

⁹ Όπως έκρινε το Δικαστήριο, «μέτρο απαγορεύσεως των εξαγωγών παράνομων συσκευών προς την Ένωση αποσκοπεί στην υπεράσπιση του συνολικού συμφέροντος της τελευταίας αυτής και εμπίπτει, ως εκ της ουσίας του, στην κοινή εμπορική πολιτική» (απόφαση της 22ας Οκτωβρίου 2013, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, C-137/12, ΕΕ:C:2013:675, σκέψη 69 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Βλ. επίσης γνωμοδότηση της Νομικής Υπηρεσίας του Συμβουλίου της 31ης Μαρτίου 2017, 7885/17, σημείο 13 και τη νομολογία που αναφέρεται στην υποσημείωση.

¹⁰ Όπ.π., σημεία 14 και 15. Γνωμοδότηση της Νομικής Υπηρεσίας του Συμβουλίου της 23ης Μαρτίου 2018, 7334/1/18 REV 1, σημεία 20 και 21.

¹¹ Γνωμοδότηση του Δικαστηρίου της 16ης Μαΐου 2017, γνωμοδότηση 2/15 (Συμφωνία ελεύθερων συναλλαγών με τη Σιγκαπούρη), ΕΥ:C:2017:376, σκέψη 35.

¹² Όπ.π., σκέψη 36 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία, ιδίως απόφαση της 18ης Ιουλίου 2013, Daiichi Sankyo και Sanofi-Aventis Deutschland, C-414/11, ΕΥ:C:2013:520, σκέψεις 50 και 52. Βλ. επίσης C-137/12, όπ.π., σκέψη 58· γνωμοδότηση 2/15, όπ.π., σκέψη 37, γνωμοδότηση του Δικαστηρίου της 14ης Φεβρουαρίου 2017, γνωμοδότηση 3/15 (Συνθήκη του Μαρακές), ΕΥ:C:2017:114, σκέψη 61.

21. Οι δεδηλωμένοι στόχοι της προτεινόμενης πράξης, δηλαδή η διαφύλαξη των αξιών, των θεμελιωδών συμφερόντων, της ασφάλειας, της ανεξαρτησίας και της ακεραιότητας της Ένωσης, καθώς επίσης η εδραίωση και στήριξη του κράτους δικαίου και των αρχών του διεθνούς δικαίου, αντιστοιχούν στους στόχους που ορίζονται στο άρθρο 21 παράγραφος 2 στοιχεία α) και β) της ΣΕΕ, τους οποίους η Ένωση υποχρεούται να επιδιώκει στο πλαίσιο της εξωτερικής της δράσης, και, ως εκ τούτου, στο πλαίσιο της κοινής εμπορικής πολιτικής¹³.

Ωστόσο, πρέπει να εξεταστεί αν η προτεινόμενη πράξη προορίζεται να προάγει, να διευκολύνει και να διέπει τις εμπορικές συναλλαγές και ταυτόχρονα έχει ευθείες και άμεσες συνέπειες επ' αυτών, σύμφωνα με τα κριτήρια που έθεσε το Δικαστήριο στην προαναφερθείσα νομολογία του (βλ. σημείο 20 ανωτέρω).

iii) Εξέταση ορισμένων προτεινόμενων μέτρων υπό το πρίσμα της κοινής εμπορικής πολιτικής

22. Τα περισσότερα από τα μέτρα που παρατίθενται στο παράρτημα Ι της πρότασης είτε προβλέπονται ρητά στο άρθρο 207 παράγραφος 1 ΣΛΕΕ¹⁴ είτε έχει σαφώς διαπιστωθεί ότι εμπίπτουν στην κοινή εμπορική πολιτική¹⁵. Παρόλο που μπορεί συνεπώς να αποδειχθεί ότι ο κεντρικός πυρήνας του ρυθμιστικού περιεχομένου της πρότασης εμπίπτει στην κοινή εμπορική πολιτική, τρεις κατηγορίες των προτεινόμενων μέτρων απαιτούν, κατά την άποψη της Νομικής Υπηρεσίας, περαιτέρω εξέταση προκειμένου να διαπιστωθεί κατά πόσον μπορούν να αποτελέσουν μέρος του πλαισίου που προτείνεται να θεσπιστεί δυνάμει του άρθρου 207 παράγραφος 2 ΣΛΕΕ.

¹³ Οι στόχοι αυτοί υποστηρίζονται επίσης από το άρθρο 3 παράγραφος 5 ΣΕΕ σύμφωνα με το οποίο «[σ]τις σχέσεις της με τον υπόλοιπο κόσμο, η Ένωση προβάλλει και προωθεί τις αξίες της και τα συμφέροντά της και συμβάλλει στην προστασία των πολιτών της. Συμβάλλει [...] [σ]το ελεύθερο και δίκαιο εμπόριο, [...] στην αυστηρή τήρηση και ανάπτυξη του διεθνούς δικαίου [...]».

¹⁴ Αυτό ισχύει για τα μέτρα των στοιχείων α), β), γ), ε), στ), ζ) και θ).

¹⁵ Αυτό ισχύει για τα μέτρα των στοιχείων δ), ι) και ια).

Όσον αφορά την πρόσβαση στις αγορές δημοσίων συμβάσεων της Ένωσης για αγαθά και υπηρεσίες τρίτων χωρών, βλ. γνωμοδότηση της Νομικής Υπηρεσίας της 6ης Δεκεμβρίου 2012, 17407/12. Όσον αφορά τους περιορισμούς στις καταχωρίσεις και τις άδειες βάσει της νομοθεσίας για τα χημικά προϊόντα ή της υγειονομικής και φυτοϋγειονομικής νομοθεσίας οι οποίοι συνιστούν μέτρα σχετικά με την πρόσβαση στην αγορά, βλ. γνωμοδότηση 2/15, όπ.π., σκέψη 44.

23. Οι εν λόγω τρεις κατηγορίες μέτρων είναι οι εξής: πρώτον, μη εκπλήρωση¹⁶ των εφαρμοστέων διεθνών υποχρεώσεων όσον αφορά τις σχετικές με το εμπόριο πτυχές των δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας και επιβολή περιορισμών στην προστασία των εν λόγω δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας ή στην εμπορική εκμετάλλευσή τους, σε σχέση με δικαιούχους που είναι υπήκοοι της οικείας τρίτης χώρας [στοιχείο η)]· δεύτερον, μη εκπλήρωση των εφαρμοστέων διεθνών υποχρεώσεων και επιβολή περιορισμών στην πρόσβαση σε ερευνητικά προγράμματα που χρηματοδοτούνται από την Ένωση ή αποκλεισμός από τα εν λόγω προγράμματα [στοιχείο ιβ)]· και τρίτον, μέτρα με τα οποία υποδεικνύονται φυσικά ή νομικά πρόσωπα που έχουν σχέση ή συνδέονται με την κυβέρνηση της οικείας τρίτης χώρας και τυχόν τέτοιο πρόσωπο που «έχει προκαλέσει ή έχει εμπλακεί ή συνδέεται με τον οικονομικό εξαναγκασμό» (άρθρο 8), συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος των φορέων της Ένωσης που θίγονται από τα μέτρα της τρίτης χώρας να διεκδικούν αποζημίωση από τα υποδεικνυόμενα πρόσωπα.
24. Πρώτον, όσον αφορά μέτρα που αφορούν τις σχετικές με το εμπόριο πτυχές των δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας¹⁷, το Δικαστήριο, στη γνωμοδότησή του σχετικά με τη συμφωνία ΕΕ-Σινγκαπούρης έκρινε ότι «[επίπεδα] προστασίας των δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας τα οποία είναι έως έναν βαθμό ομοιογενή» ανάμεσα στους επιχειρηματίες της Ένωσης και μιας τρίτης χώρας συμβάλλουν «στην επί ίσοις όροις συμμετοχή τους στο ελεύθερο εμπόριο αγαθών και υπηρεσιών»¹⁸ συνάγοντας εν τέλει ότι «λαμβάνομένης υπόψη της σημαντικής θέσεως που κατέχει η προστασία των δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας στο εμπόριο αγαθών και υπηρεσιών, εν γένει, και στην πάταξη του παράνομου εμπορίου, ειδικότερα [...] οι διατάξεις του κεφαλαίου 11 της σχεδιαζόμενης συμφωνίας δύνανται να έχουν ευθείες και άμεσες συνέπειες επί των εμπορικών συναλλαγών μεταξύ Ένωσης και Δημοκρατίας της Σινγκαπούρης»¹⁹.

¹⁶ Το παράρτημα κάνει λόγο για «αναστολή των εφαρμοστέων διεθνών υποχρεώσεων», όρος ο οποίος δεν είναι ορθός και, εν πάση περιπτώσει, αυτό δεν θα ήταν δυνατόν να αποφασιστεί δυνάμει της προτεινόμενης διαδικασίας. Η αναστολή διεθνούς συμφωνίας ή μερών αυτής μεταξύ της Ένωσης και τρίτης χώρας είναι δυνατή μόνο σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 218 παράγραφος 9 ΣΛΕΕ ή με διαδικασία που έχει συμφωνηθεί σύμφωνα με το άρθρο 218 παράγραφος 7 ΣΛΕΕ.

¹⁷ Θα πρέπει να σημειωθεί ότι τα μέτρα που προτείνονται υπό τον εν λόγω τίτλο έχουν ευρύτερο πεδίο εφαρμογής από τα μέτρα που προβλέπονται στο άρθρο 5 στοιχείο α) ββ) του κανονισμού (ΕΕ) 2015/1843 που καθορίζει ενωσιακές διαδικασίες στον τομέα της κοινής εμπορικής πολιτικής για να διασφαλιστεί η άσκηση των δικαιωμάτων της Ένωσης στο πλαίσιο των κανόνων του διεθνούς εμπορίου, ιδίως αυτών που έχουν θεσπιστεί στο πλαίσιο του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου (ΕΕ L 272 της 16.10.2015), όπως τροποποιήθηκε, τα οποία περιορίζονται στα δικαιώματα διανοητικής ιδιοκτησίας που χορηγούνται από θεσμικό όργανο ή οργανισμό της Ένωσης και ισχύουν σε ολόκληρη την Ένωση.

¹⁸ Γνωμοδότηση 2/15, σκέψεις 122, 123.

¹⁹ Όπ.π., σκέψη 127.

25. Οι σχετικές διατάξεις της προαναφερόμενης συμφωνίας αποτελούν παράδειγμα εφαρμοστέων διεθνών υποχρεώσεων τις οποίες, σύμφωνα με την πρόταση, η Ένωση θα μπορούσε να αποφασίσει να μην εκτελέσει εν είδει αντιμέτρου σε περίπτωση που η τρίτη χώρα αρνηθεί να απόσχει από πρακτικές οικονομικού εξαναγκασμού. Επομένως, τέτοια μέτρα θα είχαν —κατ' αρχήν— ευθείες και άμεσες συνέπειες στο εμπόριο μεταξύ της Ένωσης και της οικείας τρίτης χώρας, όπως προκύπτει από την προαναφερθείσα νομολογία (βλ. σημείο 20), υπό την έννοια ότι πρόκειται για μέτρα που *«εντάσσονται στο πλαίσιο της ελευθερώσεως των εν λόγω συναλλαγών, στον βαθμό κατά τον οποίο αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα του συστήματος ΠΟΕ»*, έστω και με την πρόθεση να περιοριστεί και όχι να διευκολυνθεί το εμπόριο²⁰.
26. Ωστόσο, το συμπέρασμα αυτό δεν μπορεί να ισχύσει για μέτρα που συνιστούν μη εκπλήρωση υποχρεώσεων σχετικών με την προστασία των δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας ή την εμπορική τους εκμετάλλευση στο πλαίσιο μη σχετικής με το εμπόριο συμφωνίας, όπως για παράδειγμα η Συνθήκη του Μαρακές για τη διευκόλυνση της πρόσβασης σε έντυπα για τυφλούς, άτομα με προβλήματα όρασης και λοιπά άτομα με προβλήματα ανάγνωσης εντύπων²¹. Η αναστολή των υποχρεώσεων που απορρέουν από μη σχετικές με το εμπόριο συμφωνίες *«θα οδηγούσε σε υπέρμετρη διεύρυνση του πεδίου της κοινής εμπορικής πολιτικής, συνδέοντας με την πολιτική αυτή κανόνες οι οποίοι δεν εμφανίζουν ειδικό σύνδεσμο με τις διεθνείς εμπορικές συναλλαγές»*²².

²⁰ Βλ. επίσης γνωμοδότηση 3/15, όπ.π., σκέψη 79.

²¹ Εγκρίθηκε από τον Παγκόσμιο Οργανισμό Διανοητικής Ιδιοκτησίας (ΠΟΔΙ) στις 27 Ιουνίου 2013 και, σύμφωνα με τη γνωμοδότηση 3/15 του Δικαστηρίου, δεν εμπίπτει στην κοινή εμπορική πολιτική.

²² Γνωμοδότηση 3/15, όπ.π., σκέψη 85. Για τον λόγο αυτό, το Δικαστήριο απέρριψε τον ισχυρισμό της Επιτροπής ότι μόνον τα ηθικά δικαιώματα εξαιρούνται από την έννοια των εμπορικών πτυχών της διανοητικής ιδιοκτησίας.

27. Επιπλέον, η επιβολή αυτόνομων περιορισμών στην προστασία των δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας ή στην οικονομική τους εκμετάλλευση σε σχέση με τους υφιστάμενους δικαιούχους της οικείας τρίτης χώρας εγείρει το ζήτημα ενδεχόμενης σύγκρουσης με το διεθνές δίκαιο των ανθρωπίνων δικαιωμάτων ή με τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης). Το γεγονός ότι οι περιορισμοί αφορούν μόνο σχετικές με το εμπόριο πτυχές της διανοητικής ιδιοκτησίας σημαίνει ότι η άρση της προστασίας είτε θα εμποδίσει είτε θα περιορίσει τη δυνατότητα του δικαιούχου να αντλήσει υλικά οφέλη από το αντικείμενο της προστασίας. Δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο επέμβασης της Ένωσης στα δικαιώματα διανοητικής ιδιοκτησίας, τα οποία προστατεύονται στο πλαίσιο του θεμελιώδους δικαιώματος στην ιδιοκτησία (άρθρο 17 παράγραφος 1 του Χάρτη και ισοδύναμοι διεθνείς κανόνες²³).

Ως εκ τούτου, θα απαιτηθεί προσεκτική εξέταση στο επίπεδο της εκτελεστικής πράξης προκειμένου να διασφαλιστεί ότι ο περιορισμός που σχετίζεται με τους υφιστάμενους δικαιούχους περιορίζεται στην άσκηση των δικαιωμάτων, σέβεται το βασικό περιεχόμενο των εν λόγω δικαιωμάτων και τηρεί την αρχή της αναλογικότητας, υπό την έννοια ότι είναι αναγκαίος και ανταποκρίνεται πραγματικά σε στόχους γενικού συμφέροντος που αναγνωρίζει η Ένωση (άρθρο 52 παράγραφος 1 του Χάρτη).

28. Με βάση τις ανωτέρω εκτιμήσεις, οι οποίες θα πρέπει να αποσαφηνιστούν δεόντως στο διατακτικό της πρότασης ως μέρος των ουσιωδών στοιχείων που θα πρέπει να πλαισιώνουν και να καθοδηγούν την άσκηση των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων, τα μέτρα που αναφέρονται στο σημείο η) του παραρτήματος Ι της πρότασης μπορούν να εγκριθούν βάσει του άρθρου 207 παράγραφος 2 ΣΛΕΕ.

²³ Βλ. επίσης άρθρο 27 της Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, καθώς και άρθρο 15 παράγραφος 1 στοιχείο γ) του Διεθνούς Συμφώνου για τα οικονομικά, κοινωνικά και μορφωτικά δικαιώματα.

29. Δεύτερον, όσον αφορά τα μέτρα που σχετίζονται με την πρόσβαση σε ερευνητικά προγράμματα που χρηματοδοτούνται από την Ένωση, η Νομική Υπηρεσία υπενθυμίζει ότι οι κανόνες που διέπουν τα ερευνητικά προγράμματα της Ένωσης αποτελούν δραστηριότητες της Ένωσης δυνάμει των Συνθηκών στον τομέα της έρευνας και της τεχνολογικής ανάπτυξης, οι οποίες, σύμφωνα με το άρθρο 179 παράγραφος 3 ΣΛΕΕ, πρέπει να αποφασίζονται και να πραγματοποιούνται σύμφωνα με τις διατάξεις του τίτλου XIX της ΣΛΕΕ²⁴.

Αυτή η κατηγορία μπορεί να περιλαμβάνει κανόνες σχετικά με τους περιορισμούς πρόσβασης σε ερευνητικά προγράμματα της Ένωσης —ή τον αποκλεισμό από αυτά— τρίτων χωρών ή οντοτήτων εγκατεστημένων σε τρίτες χώρες ή υπό τον έλεγχο οντοτήτων τρίτων χωρών²⁵. Το άρθρο 186 ΣΛΕΕ διευκρινίζει επίσης ότι, κατά την εφαρμογή του πολυετούς προγράμματος-πλαισίου, η Ένωση «μπορεί να προβλέπει συνεργασία στον τομέα της έρευνας, τεχνολογικής ανάπτυξης και επίδειξης της Ένωσης με τρίτες χώρες ή διεθνείς οργανισμούς» και ότι «[ο] τρόπος της συνεργασίας αυτής μπορεί να αποτελεί αντικείμενο συμφωνιών μεταξύ της Ένωσης και των ενδιαφερομένων τρίτων μερών».

²⁴ Ο κανονισμός (ΕΕ) 2021/695 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 28ης Απριλίου 2021 για τη θέσπιση του προγράμματος-πλαισίου έρευνας και καινοτομίας «Ορίζων Ευρώπη», τον καθορισμό των κανόνων συμμετοχής και διάδοσής του, και για την κατάργηση των κανονισμών (ΕΕ) αριθ. 1290/2013 και (ΕΕ) αριθ. 1291/2013 (ΕΕ L 170 της 12.5.2021, σ. 1) («κανονισμός για το πρόγραμμα «Ορίζων Ευρώπη»») εκδόθηκε έχοντας ως νομικές βάσεις το άρθρο 173 παράγραφος 3, το άρθρο 182 παράγραφος 1, το άρθρο 183, και το δεύτερο εδάφιο του άρθρου 188 ΣΛΕΕ.

²⁵ Για παράδειγμα, το άρθρο 22 παράγραφος 5 του κανονισμού για το πρόγραμμα «Ορίζων Ευρώπη», το πρόγραμμα-πλαίσιο για την έρευνα που εμπίπτει στο τρέχον πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο, προβλέπει ότι «[γ]ια δράσεις που αφορούν στρατηγικούς πόρους, συμφέροντα, την αυτονομία ή την ασφάλεια της Ένωσης, στο πρόγραμμα εργασιών μπορεί να προβλέπεται η δυνατότητα περιορισμού της συμμετοχής σε νομικές οντότητες που είναι εγκατεστημένες μόνο σε κράτη μέλη ή, σε νομικές οντότητες που είναι εγκατεστημένες σε συγκεκριμένες συνδεδεμένες ή άλλες τρίτες χώρες, πέραν των νομικών οντοτήτων που είναι εγκατεστημένες σε κράτη μέλη». Κάθε περιορισμός της συμμετοχής νομικών οντοτήτων εγκατεστημένων σε συνδεδεμένες χώρες που είναι μέλη του ΕΟΧ συνάδει με τους όρους και τις προϋποθέσεις της Συμφωνίας για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο. Για δεόντως αιτιολογημένους και εξαιρετικούς λόγους, προκειμένου να εξασφαλίζεται η προστασία των στρατηγικών συμφερόντων της Ένωσης και των κρατών μελών της, το πρόγραμμα εργασιών μπορεί επίσης να αποκλείει τη συμμετοχή νομικών οντοτήτων εγκατεστημένων στην Ένωση ή σε συνδεδεμένες χώρες που ελέγχονται άμεσα ή έμμεσα από μη συνδεδεμένες τρίτες χώρες ή από νομικές οντότητες μη συνδεδεμένων τρίτων χωρών σε επιμέρους προσκλήσεις υποβολής προτάσεων, ή να εξαρτά τη συμμετοχή τους από προϋποθέσεις που ορίζονται στο πρόγραμμα εργασιών».

Η πρόταση δεν εξηγεί με ποιον τρόπο το μέτρο αυτό θα μπορούσε να σχετίζεται με το εμπόριο και σε ποια βάση συμπεριλήφθηκε στον κατάλογο των πιθανών μέτρων. Επίσης, δεν παρέχει λεπτομερέστερες πληροφορίες για τα σχετικά υφιστάμενα ερευνητικά προγράμματα.

30. Φαίνεται ότι ούτε η μη εκπλήρωση των εφαρμοστέων διεθνών υποχρεώσεων που έχει αναλάβει η Ένωση στον τομέα της έρευνας ούτε η επιβολή αυτόνομου περιορισμού της πρόσβασης σε ερευνητικά προγράμματα της Ένωσης θα μπορούσαν να θεωρηθούν ότι αφορούν ειδικώς το διεθνές εμπόριο, ακόμη και αν τα εν λόγω μέτρα λαμβάνονταν στο πλαίσιο των εμπορικών σχέσεων με την εκάστοτε τρίτη χώρα.

Μολονότι τα μέτρα αυτά ενδέχεται να υποχρεώσουν την τρίτη χώρα να άρει τα σχετικά με το εμπόριο μέτρα εξαναγκασμού και, ως εκ τούτου, να αποκαταστήσει τελικά τις εμπορικές συναλλαγές, οι επιπτώσεις των μέτρων αυτών στο εμπόριο δεν θα ήταν ευθείες και άμεσες, όπως ορίζεται στην προαναφερθείσα νομολογία (βλ. σημείο 20), αλλά έμμεσες και χρονικά απομακρυσμένες. Επιπλέον, η αποδοχή τέτοιων μέτρων ως επιπτώσεων στο πεδίο εφαρμογής της κοινής εμπορικής πολιτικής θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι «θα οδηγούσε σε υπέρμετρη διεύρυνση του πεδίου της κοινής εμπορικής πολιτικής, συνδέοντας με την πολιτική αυτή κανόνες οι οποίοι δεν εμφανίζουν ειδικό σύνδεσμο με τις διεθνείς εμπορικές συναλλαγές»²⁶ και θα ενείχε τον κίνδυνο να στερήσει από τις σχετικές διατάξεις της Συνθήκης που αφορούν άλλες αρμοδιότητες της Ένωσης (εν προκειμένω στον τομέα της έρευνας και της τεχνολογικής ανάπτυξης) την πρακτική αποτελεσματικότητά τους²⁷.

31. Ως εκ τούτου, τα μέτρα που αναφέρονται στο στοιχείο ιβ) του παραρτήματος Ι της πρότασης δεν μπορούν να θεσπιστούν βάσει του άρθρου 207 παράγραφος 2 ΣΛΕΕ και το στοιχείο αυτό θα πρέπει να διαγραφεί.
32. Ταυτόχρονα, μέτρα όπως αυτά που προτείνονται στο παράρτημα Ι στοιχείο ιβ) θα μπορούσαν να θεσπιστούν από την Ένωση σύμφωνα με τους εφαρμοστέους κανόνες και διαδικασίες που διέπουν τη συμμετοχή σε ερευνητικά προγράμματα της Ένωσης.

²⁶ Γνωμοδότηση 3/15, όπ.π., παράγραφος 85.

²⁷ Βλ. επίσης γνωμοδότηση του Δικαστηρίου της 6ης Δεκεμβρίου 2001, γνωμοδότηση 2/00 (Πρωτόκολλο της Καρθαγένης για τη βιοασφάλεια), EU:C:2001:664, σκέψη 40, από όπου είναι σαφές ότι η κοινή εμπορική πολιτική δεν έχει προτεραιότητα έναντι άλλων τομέων αρμοδιότητας της Ένωσης.

Το άρθρο 7 παράγραφος 1 της πρότασης αναφέρεται ήδη σε άλλα πιθανά πλαίσια εντός των οποίων θα μπορούσαν να ληφθούν μέτρα αντίδρασης²⁸. Αυτό θα μπορούσε επίσης να έχει σημασία για την αναστολή ή τη διακοπή της συμμετοχής στα ερευνητικά προγράμματα²⁹ ή για την αναστολή της διμερούς συνεργασίας με τρίτες χώρες στον τομέα της έρευνας. Τα διάφορα είδη μέτρων αντίδρασης που μπορούν να ληφθούν βάσει των σχετικών διατάξεων του ισχύοντος νομικού πλαισίου της Ένωσης στον τομέα της έρευνας θα μπορούσαν να περιγραφούν στις αιτιολογικές σκέψεις.

²⁸ Η πρόταση δεν εξηγεί τι είδους δράση θα ανέμενε η Επιτροπή στο πλαίσιο αυτής της διάταξης. Ωστόσο, από την ανακοίνωσή της σχετικά με μέτρα εντός των αρμοδιοτήτων της Επιτροπής τα οποία η Επιτροπή μπορεί να λάβει όταν διαπιστώνει, σύμφωνα με τον προτεινόμενο κανονισμό, ότι η Ένωση λαμβάνει μέτρα αντίδρασης για την αντιμετώπιση μέτρου οικονομικού εξαναγκασμού από τρίτη χώρα [COM(2021) 774 final], προκύπτει ότι εξετάζει το ενδεχόμενο ανάληψης των ακόλουθων ειδών δράσεων: να μην αναληφθούν νέες υποχρεώσεις χρηματοδότησης εκ μέρους της Ένωσης για προγράμματα ή ταμεία υπό τους όρους της σχετικής διαδικασίας εκτέλεσης του προϋπολογισμού· να διατυπωθούν αντιρρήσεις για νέες χρηματοδοτικές πράξεις, όπου αυτό επιτρέπεται βάσει της συμφωνίας μεταξύ της Ένωσης, εκπροσωπούμενης από την Επιτροπή, και οντότητας επιφορτισμένης με την έμμεση διαχείριση ενός προγράμματος· να μην προταθεί νέα μακροοικονομική χρηματοδοτική συνδρομή στην οικεία τρίτη χώρα σύμφωνα με τα άρθρα 209, 212 και 213 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και να ανασταλούν ή να ακυρωθούν εκταμιεύσεις στο πλαίσιο τρεχουσών πράξεων σύμφωνα με τις ισχύουσες συμφωνίες· να ανασταλεί ή να καταγγελθεί, όπου αυτό επιτρέπεται, οποιαδήποτε συμφωνία συνεισφορά ή εγγύηση μεταξύ της Επιτροπής εξ ονόματος της Ένωσης και εντεταλμένων οντοτήτων που σχετίζονται με συγκεκριμένη τρίτη χώρα ή υποδειχθέν πρόσωπο· κατάλληλα μέτρα, συμπεριλαμβανομένης της αναστολής των δράσεων που χρηματοδοτούνται δυνάμει του κανονισμού (ΕΕ) 2021/947 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 9ης Ιουνίου 2021, για τη θέσπιση Μηχανισμού Γειτονίας, Ανάπτυξης και Διεθνούς Συνεργασίας – Παγκόσμια Ευρώπη ή δυνάμει του κανονισμού (ΕΕ) 2021/1529 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Σεπτεμβρίου 2021, για τη θέσπιση Μηχανισμού Προενταξιακής Βοήθειας (ΜΠΒ ΙΙΙ) ή των διάδοχων μηχανισμών τους. Εξετάζει επίσης τα ακόλουθα μέτρα όσον αφορά τη χρηματοδότηση από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων ή την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Ανασυγκρότησης και Ανάπτυξης: έκδοση αρνητικών γνώμων όσον αφορά αιτήσεις χρηματοδότησης προς την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων· σύσταση προς τον διευθύνοντα σύμβουλο της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Ανασυγκρότησης και Ανάπτυξης, ο οποίος εκπροσωπεί την Ένωση, να καταψηφίσει την έγκριση χρηματοδότησης.

²⁹ Για παράδειγμα, στις 3 Μαρτίου 2022, η Επιτροπή δήλωσε ότι, μετά τη ρωσική στρατιωτική επίθεση, αποφάσισε να αναστείλει τις προπαρασκευαστικές εργασίες συμφωνίας επιχορήγησης για τέσσερα έργα στο πλαίσιο του προγράμματος «Ορίζων Ευρώπη» στα οποία συμμετείχαν πέντε ρωσικοί ερευνητικοί οργανισμοί. Η υπογραφή όλων των νέων συμβάσεων ανεστάλη μέχρι νεωτέρας. Αποφάσισε επίσης να αναστείλει κάθε πληρωμή προς ρωσικές οντότητες στο πλαίσιο υφιστάμενων συμβάσεων.
[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT_22_1528]

33. Τρίτον, όσον αφορά το άρθρο 8 της πρότασης, το οποίο προβλέπει τη δυνατότητα θέσπισης μέτρων ατομικού περιεχομένου και δημιουργεί το δικαίωμα αξίωσης αποζημίωσης, είναι σημαντικό πρώτα να δοθεί απάντηση στις ανησυχίες που εξέφρασαν ορισμένες αντιπροσωπίες όσον αφορά την πιθανή αλληλεπικάλυψη με περιοριστικά μέτρα που θεσπίζονται κατά την εφαρμογή της κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας (ΚΕΠΠΑ) από την Ένωση.
34. Το γεγονός ότι ορισμένες διατάξεις μοιάζουν με κανόνες τους οποίους επιτρέπεται να θεσπίζει η Ένωση κατά την εφαρμογή της ΚΕΠΠΑ της, δεν αποκλείει, αυτό καθαυτό, τη θέσπιση παρόμοιων μέτρων κατά την εφαρμογή άλλης πολιτικής της Ένωσης, υπό την προϋπόθεση ότι η θέσπιση τέτοιων μέτρων σέβεται τα όρια των αρμοδιοτήτων που ανατίθενται στην Ένωση στον εν λόγω τομέα πολιτικής και τηρεί τη λεγόμενη «ρήτρα περί μη επιρροής», δηλαδή *«δεν επηρεάζει την εφαρμογή των διαδικασιών και το αντίστοιχο εύρος των αρμοδιοτήτων των θεσμικών οργάνων που προβλέπονται στις Συνθήκες για την άσκηση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης βάσει του κεφαλαίου 2 του τίτλου V της ΣΕΕ»*, ήτοι δυνάμει της ΚΕΠΠΑ (άρθρο 40 παράγραφος 2 ΣΕΕ).

35. Το Δικαστήριο επιβεβαίωσε ρητώς, λαμβανομένων υπόψη του γράμματος του άρθρου 29 ΣΕΕ³⁰ και άλλων ειδικών διατάξεων σχετικών με την ΚΕΠΠΑ, ότι το Συμβούλιο έχει πράγματι την εξουσία να εκδίδει αποφάσεις «ικαν[ές] να μεταβάλουν άμεσα την έννομη κατάσταση πολιτών». Το Δικαστήριο έκρινε ότι: «[η] έννοια «θέση της Ένωσης» επιδέχεται, επομένως, διασταλτική ερμηνεία με αποτέλεσμα [...] να είναι δυνατόν να εκδοθούν βάσει του άρθρου 29 ΣΕΕ, όχι μόνον πράξεις προγραμματικού χαρακτήρα ή απλές δηλώσεις προθέσεως, αλλά, επίσης, αποφάσεις που προβλέπουν μέτρα ικανά να μεταβάλουν άμεσα την έννομη κατάσταση πολιτών. Τούτο επιβεβαιώνεται, εξάλλου, από το γράμμα του άρθρου 275, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ»³¹³².

Το άρθρο 275 ΣΛΕΕ αναφέρεται στον έλεγχο της νομιμότητας των «αποφάσεων που προβλέπουν περιοριστικά μέτρα κατά φυσικών ή νομικών προσώπων, τις οποίες θεσπίζει το Συμβούλιο βάσει του τίτλου V, κεφάλαιο 2, της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση».

36. Επιβάλλεται η διαπίστωση ότι δεν προκύπτει τόσο ευρεία διακριτική ευχέρεια από το γράμμα των άρθρων 206 και 207 ΣΛΕΕ. Ως εκ τούτου, είναι αναγκαίο να εξεταστεί κατά πόσον τα μέτρα που προβλέπονται στο άρθρο 8 της πρότασης παρουσιάζουν τον απαιτούμενο ειδικό σύνδεσμο με τις διεθνείς εμπορικές συναλλαγές, όπως ορίζεται στη νομολογία του Δικαστηρίου (βλ. σημείο 20 ανωτέρω), και θα μπορούσαν, ως εκ τούτου, να θεσπιστούν με την προτεινόμενη νομική βάση.

³⁰ Σύμφωνα με το άρθρο 29 ΣΕΕ, «[το] Συμβούλιο εκδίδει αποφάσεις οι οποίες καθορίζουν τη στάση της Ένωσης επί συγκεκριμένου ζητήματος γεωγραφικής ή θεματικής φύσεως».

³¹ Απόφαση της 27ης Φεβρουαρίου 2017, Ahmed Ezz κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, T-256/11, EU:T:2014:93, σκέψη 24, επιβεβαιωθείσα κατόπιν αιτήσεως αναιρέσεως C-220/14 P, EU:C:2015:147.

³² Βλ. επίσης απόφαση της 28ης Μαρτίου 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, σκέψη 88: «Από τα άρθρα 24 και 29 ΣΕΕ προκύπτει ότι, κατά κανόνα, το Συμβούλιο είναι εκείνο το οποίο καθορίζει, αποφασίζοντας με ομοφωνία, το αντικείμενο των περιοριστικών μέτρων που η Ένωση θεσπίζει στον τομέα της ΚΕΠΠΑ. Λαμβανομένου υπόψη του ευρέος περιεχομένου των στόχων και σκοπών της ΚΕΠΠΑ, όπως αυτοί διατυπώνονται στο άρθρο 3, παράγραφος 5, ΣΕΕ και στο άρθρο 21 ΣΕΕ καθώς και στις ειδικές διατάξεις σχετικά με την ΚΕΠΠΑ, ιδίως στα άρθρα 23 και 24 ΣΕΕ, το Συμβούλιο διαθέτει ευρεία διακριτική ευχέρεια κατά τον ορισμό του αντικειμένου αυτού».

37. Η διατύπωση των κριτηρίων για την υπόδειξη στο άρθρο 8 της πρότασης, το οποίο αναφέρεται σε φυσικά και νομικά πρόσωπα *«που έχουν σχέση ή συνδέονται με την κυβέρνηση της οικείας τρίτης χώρας»*, είναι αόριστη και πολύ ευρεία. Σύμφωνα με ένα τέτοιο κριτήριο, θα ήταν δυνατή η υπόδειξη οποιουδήποτε φυσικού ή νομικού προσώπου, συμπεριλαμβανομένων προσώπων που δεν συμμετέχουν στο εμπόριο μεταξύ της Ένωσης και της οικείας τρίτης χώρας, ή ακόμη και σε οποιαδήποτε συγκεκριμένη οικονομική δραστηριότητα, π.χ. κυβερνητικών αξιωματούχων ή υπουργών. Κατά την άποψη της Νομικής Υπηρεσίας, ο σύνδεσμος μεταξύ του εμπορίου και τυχόν μέτρων για την υπόδειξη φυσικού ή νομικού προσώπου το οποίο κατέχει εξέχουσα θέση και άρα θα μπορούσε θεωρητικά, λόγω της θέσης του, να επιτύχει την άρση των μέτρων οικονομικού εξαναγκασμού από την οικεία τρίτη χώρα είναι υπερβολικά ισχνός για να πληροί επαρκώς το κριτήριο του ειδικού συνδέσμου με τις εμπορικές συναλλαγές που έχει ορίσει το Δικαστήριο. Μολονότι είναι δυνατόν να υποστηριχθεί ότι ένα τέτοιο μέτρο αποσκοπεί στην προώθηση, τη διευκόλυνση ή τη ρύθμιση του εμπορίου, φαίνεται πρακτικώς αδύνατο να συναχθεί το συμπέρασμα ότι το εν λόγω μέτρο θα είχε *«ευθείες και άμεσες συνέπειες»* μεταξύ της Ένωσης και της οικείας τρίτης χώρας, όπως απαιτεί η νομολογία (βλ. σημείο 20 ανωτέρω). Στην καλύτερη περίπτωση, οι συνέπειες θα ήταν μόνο δυνητικές, εξαρτώμενες από την επιτυχή άσκηση της επιρροής λόγω εξέχουσας θέσης στην κυβέρνηση της τρίτης χώρας και, ως εκ τούτου, έμμεσες και χρονικά απομακρυσμένες³³.

³³ Ωστόσο, θα ήταν δυνατή η υπόδειξη των προσώπων αυτών για την επίτευξη των ίδιων σκοπών, στο πλαίσιο της ΚΕΠΠΑ, βάσει πράξεων που εκδίδονται δυνάμει του άρθρου 29 ΣΕΕ και του άρθρου 215 ΣΛΕΕ.

38. Η κατάσταση θα ήταν διαφορετική για μέτρα που εκδίδονται κατά οικονομικών φορέων που έχουν σχέση ή συνδέονται με την κυβέρνηση, δηλαδή κατά φυσικών ή νομικών προσώπων ή οντοτήτων που συμμετέχουν στο διεθνές εμπόριο ή σε διεθνείς εμπορικές δραστηριότητες. Σε τέτοιες περιπτώσεις, φαίνεται δυνατόν να υποστηριχθεί ότι τα εμπορικά μέτρα που παρατίθενται στο παράρτημα I —στον βαθμό που μπορούν να εφαρμοστούν σε υποδειχθέν πρόσωπο— θα περιόριζαν την πρόσβαση στην αγορά της Ένωσης και, ως εκ τούτου, θα αποσκοπούσαν στη ρύθμιση (δηλαδή τον περιορισμό) του εμπορίου και θα είχαν ευθείες και άμεσες συνέπειες σε αυτό, υπό την έννοια ότι τα εν λόγω μέτρα θα παρεμπόδιζαν την πρόσβαση αυτή και, ως εκ τούτου, θα περιόριζαν τις εμπορικές συναλλαγές με την οικεία χώρα.
39. Ως εκ τούτου, ενώ τα μέτρα για την υπόδειξη οικονομικών φορέων που έχουν σχέση ή συνδέονται με την κυβέρνηση τρίτης χώρας θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι έχουν ευθείες και άμεσες συνέπειες επί του εμπορίου, και θα ήταν δυνατόν να θεσπιστούν βάσει του άρθρου 207 παράγραφος 2 ΣΛΕΕ, αυτό δεν μπορεί να λεχθεί για μέτρα που υποδεικνύουν ένα οποιοδήποτε φυσικό ή νομικό πρόσωπο που έχει σχέση ή συνδέεται με την κυβέρνηση τρίτης χώρας. Προκειμένου να διατηρηθεί η δυνατότητα μιας τέτοιας υπόδειξης, πρέπει να διατυπωθούν ρητά τα κριτήρια που πρέπει να πληρούνται ώστε να θεωρηθεί ότι υφίσταται ειδικός σύνδεσμος με το διεθνές εμπόριο και να διευκρινιστούν οι κατηγορίες προσώπων και τα κριτήρια για τη δυνητική υπόδειξή τους στο διατακτικό της ίδιας της πρότασης, ως μέρος των ουσιωδών στοιχείων που θα πρέπει να πλαισιώνουν και να καθοδηγούν την άσκηση των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων, και όχι μόνο στην εκτελεστική πράξη όπως προβλέπεται στην πρόταση³⁴.

³⁴ Το άρθρο 8 παράγραφος 3 της πρότασης καταλείπει σημαντική διακριτική ευχέρεια στην Επιτροπή που εξετάζει «όλα τα σχετικά κριτήρια».

40. Όσον αφορά τη διάταξη που δημιουργεί το δικαίωμα αξίωσης αποζημίωσης από υποδειχθέν πρόσωπο που «έχει προκαλέσει ή έχει εμπλακεί ή συνδέεται με τον οικονομικό εξαναγκασμό» [άρθρο 8 παράγραφος 2 στοιχείο β) της πρότασης], η Νομική Υπηρεσία υπενθυμίζει ότι ο κανονισμός του Συμβουλίου αριθ. 2271/86 της 22ας Νοεμβρίου 1996 («νομοθεσία θωράκισης»)³⁵ που προβλέπει παρεμφερές δικαίωμα δυνάμει του ενωσιακού δικαίου, δεν εκδόθηκε μόνον με νομική βάση σχετική με το εμπόριο (άρθρο 113 ΣΕΚ, νέο άρθρο 207 ΣΛΕΕ), αλλά και με βάση τα άρθρα 73γ και 235 ΣΕΚ (νέα άρθρα 64 και 352 ΣΛΕΕ)³⁶. Τότε η Νομική Υπηρεσία είχε καταλήξει στο συμπέρασμα ότι το άρθρο 235 ΣΕΚ ήταν αυτό που επέτρεπε τη λήψη μέτρων που προβλέπονται στα άρθρα 4, 5 και 6 της νομοθεσίας θωράκισης³⁷.
41. Εντούτοις, όσον αφορά τα άρθρα 5 και 6 του τμήματος III, «Κυρώσεις και μέσα ένδικης προστασίας», της Ευρωπαϊκής σύμβασης για τη νομική προστασία των υπηρεσιών που βασίζονται ή συνίστανται στην πρόσβαση υπό όρους, τα οποία αφορούν μέτρα κατάσχεσης και δήμευσης, το Δικαστήριο έκρινε ότι οι διατάξεις αυτές «αποσκοπούν, γενικώς, στην εξασφάλιση της αποτελεσματικότητας της έννομης προστασίας των υπηρεσιών που βασίζονται στην πρόσβαση υπό όρους» και «συμβάλλουν στον κύριο σκοπό της προσβαλλομένης αποφάσεως» και, επομένως, μπορούν να αποτελούν μέρος της συμφωνίας η οποία επιδιώκει πρωτίστως σκοπό έχοντα ειδικό σύνδεσμο με την κοινή εμπορική πολιτική³⁸.

³⁵ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2271/96 του Συμβουλίου της 22ας Νοεμβρίου 1996 για την προστασία από τις συνέπειες της εξωεδαφικής εφαρμογής ορισμένων νόμων που θεσπίστηκαν από μια τρίτη χώρα, και των μέτρων που βασίζονται σ' αυτούς ή απορρέουν από αυτούς, ΕΕ L 309 της 29.11.1996, σ. 1. Κατά το άρθρο 6, «[ό]λα τα αναφερόμενα στο άρθρο 11 πρόσωπα που μετέχουν σε δραστηριότητα που προβλέπεται στο άρθρο 1 έχουν το δικαίωμα να ζητούν αποζημίωση, συμπεριλαμβανομένων των δικαστικών εξόδων, για τις ζημίες που υπέστησαν συνεπεία της εφαρμογής των νόμων που προσδιορίζονται στο παράρτημα ή των μέτρων που βασίζονται σ' αυτούς ή απορρέουν από αυτούς».

³⁶ Γνωμοδότηση της Νομικής Υπηρεσίας της 21ης Οκτωβρίου 1996, έγγρ. 10845/96. Βλ. επίσης γνωμοδότηση της Νομικής Υπηρεσίας της 24ης Οκτωβρίου 2001, έγγρ. 13173/01, σημείο 7.

³⁷ Το 1992, δηλαδή πριν από την προσθήκη στη ΣΕΚ των άρθρων 301 και 60, ο κανονισμός (ΕΟΚ) 3541/92 για την απαγόρευση της ικανοποίησης των αιτήσεων του Ιράκ όσον αφορά συναλλαγές που επηρεάζονται από το ψήφισμα 661 (1990) του Συμβουλίου Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών και από τα συναφή ψηφίσματα (ΕΕ L 361 της 10.12.1992, σ. 1) εκδόθηκε επίσης βάσει του πρώην άρθρου 235 (και όχι μόνο βάσει του άρθρου 113 ΣΕΚ). Ωστόσο, οι κανονισμοί (ΕΟΚ) αριθ. 2340/90 (ΕΕ L 213 της 9.8.1990) και αριθ. 3155/90 (ΕΕ L 304 της 1.11.1990), με τους οποίους η Κοινότητα έλαβε μέτρα για την παρεμπόδιση των εμπορικών συναλλαγών μεταξύ της Κοινότητας και του Ιράκ, είχαν αποκλειστικά σχετική με το εμπόριο νομική βάση (άρθρο 113 ΕΟΚ εκείνη την εποχή).

³⁸ Απόφαση της 22ας Οκτωβρίου 2013, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, C-137/12, EU:C:2013:675, σκέψεις 70, 71 και 76.

42. Ως εκ τούτου, το μέτρο αυτό, στον βαθμό που αποσκοπεί στη διευκόλυνση της αποτελεσματικής νομικής προστασίας των οικονομικών φορέων της Ένωσης που επηρεάζονται από τα μέτρα οικονομικού εξαναγκασμού της τρίτης χώρας, συμβάλλει στην επίτευξη του σκοπού της πράξης, δηλαδή στην καταπολέμηση του οικονομικού εξαναγκασμού από τρίτα κράτη. Ως εκ τούτου, μπορεί να θεσπιστεί βάσει του άρθρου 207 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ.
43. Τέλος, φαίνεται σημαντικό να υπενθυμιστεί ότι, σύμφωνα με την επιταγή της ρήτρας περί μη επιρροής (άρθρο 40 εδάφιο 2 ΣΕΕ), η άσκηση των εξουσιών στον τομέα της κοινής εμπορικής πολιτικής δεν θα πρέπει να επηρεάζει τη δυνητική άσκηση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης στον τομέα της ΚΕΠΠΑ, μεταξύ άλλων όσον αφορά την επιδίωξη των ίδιων στόχων ή τη θέσπιση παρόμοιων μέτρων. Ως εκ τούτου, θα πρέπει να διευκρινιστεί στο κείμενο της πρότασης ότι η εν λόγω πράξη δεν θίγει τις αρμοδιότητες της Ένωσης δυνάμει της ΚΕΠΠΑ.
44. Κατά συνέπεια, από την ανωτέρω εξέταση του σκοπού και του περιεχομένου της πρότασης επιβεβαιώνεται ότι η πρόταση αποτελεί πλαίσιο εφαρμογής της κοινής εμπορικής πολιτικής στον βαθμό που επιτρέπει την αντίδραση της Ένωσης σε μέτρα οικονομικού εξαναγκασμού που λαμβάνει τρίτη χώρα τα οποία επηρεάζουν το εμπόριο ή τις επενδύσεις, μέσω μέτρων που εμπίπτουν στην κοινή εμπορική πολιτική. Αυτό ισχύει για όλα τα προτεινόμενα μέτρα, με εξαίρεση εκείνα που αφορούν τα ερευνητικά προγράμματα της Ένωσης και τα μέτρα που επιτρέπουν την υπόδειξη προσώπων που δεν συμμετέχουν άμεσα στο διεθνές εμπόριο.

B. ΘΕΣΜΙΚΕΣ ΠΤΥΧΕΣ

i) Οι αρχές

45. Το άρθρο 13 παράγραφος 2 ΣΕΕ ορίζει ότι κάθε θεσμικό όργανο δρα εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων που του ανατίθενται από τις Συνθήκες, σύμφωνα με τις διαδικασίες, τους όρους και τους σκοπούς τους οποίους προβλέπουν. Η διάταξη αυτή απηχεί την αρχή της θεσμικής ισορροπίας, η οποία χαρακτηρίζει τη θεσμική δομή της Ένωσης, αρχή η οποία επιβάλλει σε κάθε θεσμικό όργανο να ασκεί τις αρμοδιότητές του σεβόμενο τις αρμοδιότητες των υπολοίπων³⁹.
46. Όσον αφορά τις εξουσίες του Συμβουλίου, το άρθρο 16 παράγραφος 1 δεύτερη περίοδος ΣΕΕ ορίζει ότι ασκεί καθήκοντα χαράξεως πολιτικών και συντονισμού σύμφωνα με τις προϋποθέσεις που προβλέπουν οι Συνθήκες. Ειδικότερα ως προς την εξωτερική δράση της Ένωσης, το άρθρο 16 παράγραφος 6 τρίτο εδάφιο ΣΕΕ προβλέπει ότι το Συμβούλιο Εξωτερικών Υποθέσεων διαμορφώνει την εξωτερική δράση της Ένωσης σύμφωνα με τις στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές που καθορίζει το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και διασφαλίζει τη συνοχή της δράσης της Ένωσης. Επιπλέον, το πρώτο εδάφιο του άρθρου 26 παράγραφος 2 ΣΕΕ προβλέπει ότι το Συμβούλιο καταρτίζει την ΚΕΠΠΑ και λαμβάνει τις αναγκαίες αποφάσεις για τον καθορισμό και την εφαρμογή της εν λόγω πολιτικής βάσει των γενικών προσανατολισμών και στρατηγικών κατευθυντήριων γραμμών που καθορίζει το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο.
47. Για τις εξουσίες της Επιτροπής, το άρθρο 17 παράγραφος 1 ΣΕΕ ορίζει ότι η Επιτροπή προάγει το κοινό συμφέρον της Ένωσης και αναλαμβάνει τις κατάλληλες πρωτοβουλίες για τον σκοπό αυτόν, ασκεί συντονιστικά, εκτελεστικά και διαχειριστικά καθήκοντα σύμφωνα με τους όρους που προβλέπουν οι Συνθήκες και εξασφαλίζει την εξωτερική εκπροσώπηση της Ένωσης, πλην της κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας και των άλλων περιπτώσεων που προβλέπονται στις Συνθήκες.

³⁹ Βλ., για παράδειγμα, απόφαση της 28ης Ιουλίου 2016, Συμβούλιο κατά Επιτροπής (Μνημόνιο με την Ελβετία), C-660/13, EU:C:2016:616, σκέψεις 31-32 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία.

48. Κατά το άρθρο 21 παράγραφος 3 δεύτερο εδάφιο ΣΕΕ, η υποχρέωση της Ένωσης να «μεριμνά για τη συνοχή μεταξύ των διαφόρων τομέων της εξωτερικής της δράσης και μεταξύ αυτών και των άλλων πολιτικών της» είναι καθήκον του Συμβουλίου και της Επιτροπής, επικουρούμενων από τον ύπατο εκπρόσωπο της Ένωσης για θέματα Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφαλείας, που «συνεργάζονται για τον σκοπό αυτό»⁴⁰.
49. Επιπλέον, σύμφωνα με τη νομολογία, η σύναψη μη δεσμευτικών πράξεων με τρίτες χώρες ή διεθνείς οργανισμούς εμπίπτει στις αρμοδιότητες χάραξης πολιτικών του Συμβουλίου⁴¹, ενώ η σύναψη νομικά δεσμευτικών συμφωνιών με τρίτες χώρες ή διεθνείς οργανισμούς εμπίπτει στις εξουσίες του Συμβουλίου για τη σύναψη συμβάσεων σύμφωνα με τα άρθρα 207 και 218 ΣΛΕΕ.

ii) Ανάλυση

50. Σύμφωνα με τον προτεινόμενο μηχανισμό (άρθρο 4 της πρότασης, βλ. σημείο 11 ανωτέρω), μόνον η Επιτροπή, χωρίς να ανατίθεται οποιοσδήποτε ρόλος στο Συμβούλιο, θα είναι αρμόδια να καθορίσει κατά πόσον τυχόν μέτρο τρίτης χώρας συνιστά οικονομικό εξαναγκασμό. Μια τέτοια απόφαση της Επιτροπής θα είχε ορισμένες συνέπειες σε διεθνές επίπεδο, τόσο πολιτικές όσο και νομικές.
51. Πρώτον, σύμφωνα με την πρόταση, μια τέτοια απόφαση θα ενεργοποιούσε την υποχρέωση της Επιτροπής να ενημερώσει την οικεία τρίτη χώρα, να της ζητήσει να παύσει τον οικονομικό εξαναγκασμό και, κατά περίπτωση, να αποκαταστήσει τη ζημία που υπέστη η Ένωση ή τα κράτη μέλη της. Δεύτερον, η Επιτροπή θα ήταν υποχρεωμένη να συνεργαστεί με την οικεία τρίτη χώρα, επιδιώκοντας «να επιτύχει την παύση του οικονομικού εξαναγκασμού θέτοντας επίσης το ζήτημα σε οποιοδήποτε σχετικό διεθνές φόρουμ» και ξεκινώντας «διαβουλεύσεις ή συνεργασία, εξ ονόματος της Ένωσης, με οποιαδήποτε άλλη χώρα» μεταξύ άλλων όσον αφορά τον συντονισμό για την αντιμετώπιση του εξαναγκασμού (άρθρα 5 και 6 της πρότασης, βλ. σημείο 12 ανωτέρω).

⁴⁰ Επίσης σύμφωνα με το δεύτερο εδάφιο του άρθρου 26 παράγραφος 2 ΣΕΕ, «[το] Συμβούλιο και ο ύπατος εκπρόσωπος της Ένωσης για θέματα εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας μεριμνούν για την ενότητα, τη συνοχή και την αποτελεσματικότητα της δράσης της Ένωσης.»

⁴¹ Υπόθεση C-660/13, όπ.π., σκέψεις 40-42. Ρυθμίσεις μεταξύ γενικών γραμματέων για μη δεσμευτικές πράξεις, 15367/17.

Τέλος, ο καθορισμός πιθανών ενωσιακών μέτρων αντίδρασης θα μπορούσε να αποφασιστεί από την Επιτροπή, ως έσχατη λύση, μέσω εκτελεστικής πράξης σύμφωνα με την (απλή) διαδικασία εξέτασης (άρθρο 7 της πρότασης, βλ. σημεία 13 έως 15 ανωτέρω), η οποία είναι αυτή που προβλέπει ότι ακόμη και αν η επιτροπή δεν διατυπώσει γνώμη, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μπορεί παρ' όλα αυτά να εκδώσει την εκτελεστική πράξη⁴². Η Επιτροπή θα είχε εν προκειμένω την εξουσία και, σε ορισμένες περιπτώσεις, την υποχρέωση, δυνάμει του προτεινόμενου άρθρου 10, να τροποποιεί, να αναστέλλει και να τερματίζει τα μέτρα.

52. Η πρόταση προβλέπει ότι η υποχρέωση της Επιτροπής να τηρεί ενήμερο το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο για τις σχετικές εξελίξεις ενεργοποιείται μόνον αφού η Επιτροπή διαπιστώσει ότι υπάρχει οικονομικός εξαναγκασμός και αφού συνεργαστεί με την οικεία τρίτη χώρα (άρθρο 5 εδάφιο 3). Παρόμοια υποχρέωση προβλέπεται και για τα δύο θεσμικά όργανα όσον αφορά την αξιολόγηση των μέτρων που λαμβάνονται κατά τη διαδικασία επανεξέτασης (άρθρο 10 παράγραφος 1).

Ως εκ τούτου, η πρόταση προβλέπει ότι το Συμβούλιο ενημερώνεται απλώς και μόνο εκ των υστέρων, και θέτει το Συμβούλιο σε ίση μοίρα με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Όσον αφορά τη συμμετοχή των κρατών μελών, η πρόταση προβλέπει την εφαρμογή της διαδικασίας επιτροπολογίας (συνήθης διαδικασία εξέτασης) μόνον στο στάδιο της θέσπισης των «μέτρων αντίδρασης της Ένωσης» από την Επιτροπή (άρθρο 7 της πρότασης).

⁴² Ο κανονισμός επιτροπολογίας (κανονισμός αριθ. 182/2011, ΕΕ L 55 της 28.2.2011, σ. 3) προβλέπει και μια αυστηρότερη διαδικασία, τη λεγόμενη διαδικασία εξέτασης με ρήτρα «μη διατύπωσης γνώμης», σύμφωνα με την οποία, σε περίπτωση μη διατύπωσης γνώμης από την επιτροπή, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν μπορεί να εκδώσει την εκτελεστική πράξη (βλ. άρθρο 5 παράγραφος 4 στοιχείο β) του κανονισμού επιτροπολογίας).

53. Πρώτον, είναι σημαντικό να επισημανθεί ότι η διαπίστωση του οικονομικού εξαναγκασμού από τρίτη χώρα περιστρέφεται γύρω από την αρχή της μη παρέμβασης και τη διατύπωσή της στο πλαίσιο του εθιμικού διεθνούς δικαίου⁴³.⁴⁴ Κατά το Δικαστήριο, «οι αρχές του εθιμικού διεθνούς δικαίου δεν χαρακτηρίζονται από τον ίδιο βαθμό σαφήνειας με τις διατάξεις διεθνούς συμφωνίας»⁴⁵. Ο ακριβής ορισμός του εξαναγκασμού και, ως εκ τούτου, της μη εξουσιοδοτημένης παρέμβασης, δεν έχει ακόμη αποκρυσταλλωθεί πλήρως στο διεθνές δίκαιο. Επιπλέον, ενώ τα αντίμετρα αυτά καθαυτά θεωρούνται θεμιτά βάσει του εθιμικού διεθνούς δικαίου, οι επιμέρους απαιτήσεις και διαδικασίες για τη λήψη τους είναι συχνά αντικείμενο διαφωνίας και χαρακτηρίζονται από μεγαλύτερη ασάφεια.

Η πρόταση το αναγνωρίζει αυτό στο σημείο της αιτιολογικής σκέψης 5 όπου αναφέρει ότι «[ε]ίναι επιθυμητό η Ένωση να συμβάλει στη δημιουργία, την ανάπτυξη και την αποσαφήνιση διεθνών πλαισίων για την πρόληψη και την εξάλειψη καταστάσεων οικονομικού εξαναγκασμού». Αυτό διακρίνει τη δράση της Ένωσης βάσει του προτεινόμενου πλαισίου από τη δράση που αναλαμβάνεται στο πλαίσιο ενός λεπτομερούς πολυμερούς κανονιστικού πλαισίου, όπως για παράδειγμα του ΠΟΕ⁴⁶.

⁴³ Βλ. αιτιολογική σκέψη 3 και άρθρο 2 παράγραφος 2, καθώς και την έκθεση εκτίμησης επιπτώσεων, η οποία, στη σελίδα 8, αναφέρεται στην απαγόρευση ορισμένων μορφών παρέμβασης σε υποθέσεις άλλου υποκειμένου του διεθνούς δικαίου όταν αυτές δεν βρίσκουν κανένα έρεισμα στο διεθνές δίκαιο, και παραθέτει δύο επιστημονικά άρθρα ως τεκμηρίωση.

⁴⁴ Η αντίδραση της Ένωσης θα συμμορφώνεται επίσης, στον βαθμό που απαιτείται, με τους κανόνες του διεθνούς δικαίου σχετικά με την ευθύνη των κρατών για τις διεθνώς άδικες ενέργειές τους, όπως διατυπώνονται, μέσω κωδικοποίησης και προοδευτικής ανάπτυξης, στα σχέδια άρθρων σχετικά με την ευθύνη των κρατών για διεθνώς άδικες ενέργειες που εγκρίθηκαν από την Επιτροπή Διεθνούς Δικαίου κατά την πεντηκοστή τρίτη σύνοδό της. *Yearbook of the International Law Commission, 2001, vol. II, Part Two*.

⁴⁵ Απόφαση της 7ης Απριλίου 2022, *United Airlines*, C-561/20, EU:C:2022:266, σκέψη 51.

⁴⁶ Βλ. κανονισμό (ΕΕ) 2015/1843 (ΕΕ L 272 της 16.10.2015, σ. 1) με τον οποίο η Επιτροπή εξουσιοδοτείται να ενεργεί για τη διασφάλιση της άσκησης των δικαιωμάτων της Ένωσης στο πλαίσιο των κανόνων του διεθνούς εμπορίου, ιδίως αυτών που έχουν θεσπιστεί στο πλαίσιο του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου. Κανονισμός (ΕΕ) 2015/1843, ΕΕ L 272 της 16.10.2015, σ. 1.

54. Δεύτερον, μια απόφαση με την οποία διαπιστώνεται ότι τρίτη χώρα ασκεί οικονομικό εξαναγκασμό θα έχει αντίκτυπο στις σχέσεις μεταξύ της Ένωσης και της οικείας τρίτης χώρας και θα συνιστά διακριτή «δράση της Ένωσης στη διεθνή σκηνή» κατά την έννοια του άρθρου 21 παράγραφος 1 ΣΕΕ, στο πλαίσιο νομικού περιβάλλοντος σαφώς λιγότερο προβλέψιμου από εκείνο που διέπεται από τους κανόνες του διεθνούς εμπορίου. Μια τέτοια απόφαση, ως εκ της ίδιας της ουσίας της, θα αποτελεί την πολιτική της Ένωσης έναντι συγκεκριμένης τρίτης χώρας και θα κατευθύνει την εξωτερική της δράση, με αναπόφευκτες συνέπειες στην εφαρμογή της ΚΕΠΠΑ έναντι της χώρας αυτής.
55. Η λήψη απόφασης με την οποία διαπιστώνεται η ύπαρξη οικονομικού εξαναγκασμού εκ μέρους τρίτης χώρας σε τομέα για τον οποίο είναι αρμόδια η Ένωση είναι προφανές ότι *«προϋποθέτει την αξιολόγηση των συμφερόντων»⁴⁷ της Ένωσης στο πλαίσιο των σχέσεων με τη συγκεκριμένη τρίτη χώρα και τη στάθμιση μεταξύ των αντικρουόμενων συμφερόντων στις σχέσεις αυτές*, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου⁴⁸. Μια τέτοια αξιολόγηση θα πρέπει, σύμφωνα με τη νομολογία αυτή, να διενεργείται από το Συμβούλιο σύμφωνα με τις αρμοδιότητες που του απονέμουν οι Συνθήκες στον τομέα της εξωτερικής δράσης της Ένωσης.
56. Ως εκ τούτου, το Συμβούλιο θα πρέπει να συμμετέχει στη διαπίστωση του οικονομικού εξαναγκασμού από την οικεία τρίτη χώρα. Η εν λόγω «συμμετοχή» είναι δυνατόν να λάβει διάφορες μορφές ή να συνεπάγεται διαφορετικό βαθμό εμπλοκής. Εναπόκειται στο Συμβούλιο να επιλέξει τη λύση που προτιμά κατά τη συζήτηση της πρότασης.

⁴⁷ Τα συμφέροντα της Ένωσης για τον σκοπό αυτό πρέπει να διακρίνονται από τα συμφέροντα της Ένωσης υπό την έννοια με την οποία ο όρος αυτός χρησιμοποιείται στα άρθρα 9 και 11 της πρότασης, στα οποία, όπως εξήγησε η Επιτροπή, γίνεται ουσιαστικά λόγος για συγκεκριμένα οικονομικά συμφέροντα και υπονοείται ότι λαμβάνονται υπόψη τα συμφέροντα, αφενός, των προσώπων που υπόκεινται στα μέτρα εξαναγκασμού της τρίτης χώρας και, αφετέρου, των προσώπων που ενδέχεται να θιγούν από τυχόν μέτρα αντίδρασης της Ένωσης.

⁴⁸ Βλ. σκέψη 39 της απόφασης περί του μνημονίου με την Ελβετία, υπόθεση C-660/13.

57. Ένας πρώτος τρόπος συμμετοχής του Συμβουλίου στη διαπίστωση του κατά πόσον μια τρίτη χώρα λαμβάνει μέτρα οικονομικού εξαναγκασμού θα μπορούσε να είναι η ανάθεση εκτελεστικών αρμοδιοτήτων στο Συμβούλιο σύμφωνα με το άρθρο 291 παράγραφος 2 ΣΛΕΕ. Σύμφωνα με αυτό το άρθρο, «[ό]ταν απαιτούνται ενιαίες προϋποθέσεις για την εκτέλεση των νομικά δεσμευτικών πράξεων της Ένωσης, οι πράξεις αυτές αναθέτουν εκτελεστικές αρμοδιότητες στην Επιτροπή ή, σε ειδικές περιπτώσεις δεόντως αιτιολογημένες και στις περιπτώσεις των άρθρων 24 και 26 της [ΣΕΕ], στο Συμβούλιο (η υπογράμμιση δική μας).
58. Συνεπώς, η ανάθεση των εν λόγω εκτελεστικών αρμοδιοτήτων στο Συμβούλιο θα πρέπει να δικαιολογείται στις αιτιολογικές σκέψεις της πρότασης. Εφόσον οι εν λόγω εκτελεστικές αρμοδιότητες μπορούν δυνητικά να περιορίζονται στη διαπίστωση του οικονομικού εξαναγκασμού, αυτό σημαίνει ότι θα πληρούνται οι απαιτήσεις του άρθρου 291 παράγραφος 2 ΣΛΕΕ περί ανάθεσης των εν λόγω αρμοδιοτήτων σε δεόντως αιτιολογημένες και ειδικές περιπτώσεις. Επιπλέον, η ανάγκη σεβασμού των εξουσιών του Συμβουλίου όσον αφορά την εξωτερική δράση της Ένωσης, συμπεριλαμβανομένης της ανάγκης να διασφαλίζεται η συνοχή μεταξύ, για παράδειγμα, δυνητικών μέτρων ΚΕΠΠΑ και των μέτρων αντίδρασης της Ένωσης στο πλαίσιο της πρότασης, θα συνιστούσε και αυτή βάσιμο δικαιολογητικό λόγο για την ανάθεση των εν λόγω εκτελεστικών αρμοδιοτήτων στο Συμβούλιο.
59. Όταν ενεργεί βάσει εξουσιοδότησης που προβλέπεται στο παράγωγο δίκαιο, το Συμβούλιο δεν ενεργεί «δυνάμει των Συνθηκών» και, ως εκ τούτου, ο νομοθέτης διατηρεί ευρύ περιθώριο διακριτικής ευχέρειας όσον αφορά τις διαδικαστικές λεπτομέρειες για την άσκηση της εκτελεστικής αρμοδιότητας του Συμβουλίου. Το Δικαστήριο έκρινε ότι «ο νομοθέτης της Ένωσης έχει την ευχέρεια να θεσπίζει τις εκτελεστικές διατάξεις που αφορούν βασικούς κανονισμούς με διαδικασία διαφορετική από εκείνη που ακολουθήθηκε για την έκδοση του οικείου βασικού κανονισμού»⁴⁹. Ως εκ τούτου, και όπως έχει ήδη διευκρινιστεί από τη Νομική Υπηρεσία, η ακολουθητέα διαδικασία μπορεί να προσαρμόζεται στις περιστάσεις ώστε να διασφαλίζεται η ταχύτητα και η αποτελεσματικότητα, υπό την προϋπόθεση ότι οι εκάστοτε διευθετήσεις δεν υπονομεύουν την ισορροπία των εξουσιών μεταξύ των θεσμικών οργάνων, δεν μεταβάλλουν το μερίδιο των εξουσιών μεταξύ των μελών των θεσμικών οργάνων, ούτε θίγουν θεμελιώδεις προνομίες τους⁵⁰.

⁴⁹ Βλ. απόφαση της 16ης Φεβρουαρίου 2022, Πολωνία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, C-157/21, EU:C:2022:98, σκέψη 307 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία. Βλ. επίσης τη γνωμοδότηση της Νομικής Υπηρεσίας της 25ης Οκτωβρίου 2018, έγγρ. 13593/18, σημείο 49 και την εκεί αναφερόμενη πρακτική των συννομοθετών.

⁵⁰ Γνωμοδότηση της Νομικής Υπηρεσίας της 25ης Οκτωβρίου 2018, όπ.π., σημείο 48.

60. Έτσι, οι εκτελεστικές αρμοδιότητες που ανατίθενται στο Συμβούλιο είναι δυνατόν να προβλέπουν ότι το Συμβούλιο θα ενεργεί βάσει πρότασης της Επιτροπής, η οποία θα έχει εξετάσει τα μέτρα της τρίτης χώρας υπό το πρίσμα των κριτηρίων που καθορίζονται στον προτεινόμενο κανονισμό. Στη συνέχεια, το Συμβούλιο εκδίδει την εκτελεστική πράξη με ειδική πλειοψηφία, όπως ορίζεται στο άρθρο 16 παράγραφος 4 της ΣΕΕ. Θα ήταν δυνατόν να προβλεφθεί και αντίστροφη ειδική πλειοψηφία, σύμφωνα με την οποία η εκτελεστική πράξη που προτείνει η Επιτροπή εκδίδεται, εκτός εάν η έκδοση καταψηφιστεί με ειδική πλειοψηφία στο Συμβούλιο. Θα μπορούσε επίσης να διευκρινιστεί ότι το Συμβούλιο μπορεί να τροποποιήσει την πρόταση της Επιτροπής με ειδική πλειοψηφία⁵¹. Διαφορετικά, θα εφαρμόζονταν οι συνήθεις κανόνες του άρθρου 293 παράγραφος 1 ΣΛΕΕ (δηλαδή, να απαιτείται ομοφωνία στο Συμβούλιο για την τροποποίηση της πρότασης της Επιτροπής, όταν η τελευταία αντιτίθεται στην εν λόγω τροποποίηση).
61. Ένας άλλος τρόπος για να εξασφαλιστεί η συμμετοχή του Συμβουλίου θα μπορούσε να είναι η υποχρέωση της Επιτροπής να ζητεί τη γνώμη ή τη συμμετοχή του Συμβουλίου πριν από την έκδοση της απόφασής της. Αυτό θα έδινε στο Συμβούλιο την ευκαιρία να αξιολογήσει κατά πόσον η έκδοση μιας τέτοιας απόφασης από την Επιτροπή θα ήταν προς το συμφέρον της Ένωσης τη συγκεκριμένη χρονική στιγμή, λαμβανομένων υπόψη των συνολικών σχέσεων με την οικεία τρίτη χώρα. Η διαβούλευση αυτού του είδους θα μπορούσε να συνοδεύεται από την υποχρέωση της Επιτροπής να λαμβάνει σοβαρότατα υπόψη τις απόψεις που εκφράζονται στους κόλπους του Συμβουλίου και να αιτιολογεί τυχόν απόκλιση από τις απόψεις που εξέφρασε το Συμβούλιο.

⁵¹ Βλ. για παράδειγμα το άρθρο 6 του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) 2020/2092 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2020, περί γενικού καθεστώτος αιρεσιμότητας για την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης: «*Το Συμβούλιο εκδίδει την εκτελεστική απόφαση της παραγράφου 9 του παρόντος άρθρου εντός ενός μηνός από την παραλαβή της πρότασης της Επιτροπής. Σε εξαιρετικές περιστάσεις, η προθεσμία για την έκδοση της απόφασης μπορεί να παραταθεί κατά επιπλέον δύο μήνες κατά ανώτατο όριο. Για να διασφαλιστεί η έγκαιρη λήψη απόφασης, η Επιτροπή κάνει χρήση των δικαιωμάτων της δυνάμει του άρθρου 237 ΣΛΕΕ, όταν το κρίνει σκόπιμο. Το Συμβούλιο, αποφασίζοντας με ειδική πλειοψηφία, μπορεί να τροποποιήσει την πρόταση της Επιτροπής και να εκδώσει το τροποποιημένο κείμενο με εκτελεστική απόφαση*». Το πραγματοποιήσιμο αυτής της προσέγγισης από νομικής άποψης επιβεβαιώθηκε με τις αποφάσεις Ουγγαρία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, C-156/21, EU:C:2022:97 και Πολωνία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, C-157/21, όπ.π.

Η προσέγγιση αυτή προσομοιάζει με εκείνη που ακολουθήθηκε στην απόφαση του Συμβουλίου του 2021 για τη σύναψη της συμφωνίας εμπορίου και συνεργασίας μεταξύ της Ένωσης και του Ηνωμένου Βασιλείου, στην οποία το άρθρο 3 παράγραφος 2 προβλέπει ότι, πριν από τη λήψη ορισμένων μέτρων αναστολής, διορθωτικών μέτρων, μέτρων διασφάλισης ή επανεξισορρόπησης έναντι του Ηνωμένου Βασιλείου, «η Επιτροπή γνωστοποιεί διεξοδικώς και εγκαίρως στο Συμβούλιο την πρόθεσή της να λάβει μέτρα [...] αποσκοπώντας σε ουσιαστική ανταλλαγή απόψεων στο Συμβούλιο.. Η Επιτροπή λαμβάνει σοβαρότατα υπόψη τις εκφραζόμενες απόψεις. Η Επιτροπή ενημερώνει επίσης δεόντως το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο»⁵².

62. Τέλος, όσον αφορά τις περαιτέρω ενέργειες μετά την ενημέρωση της οικείας τρίτης χώρας, είναι σημαντικό να υπενθυμιστεί ότι, ενώ η δυνατότητα συνεργασίας με την οικεία τρίτη χώρα «για τη διερεύνηση επιλογών» εμπίπτει στα προνόμια εξωτερικής εκπροσώπησης της Επιτροπής, η Επιτροπή δεν μπορεί να ξεκινήσει διαπραγματεύσεις με την οικεία τρίτη χώρα εξ ονόματος της Ένωσης για πράξη δεσμευτικού ή μη δεσμευτικού χαρακτήρα παρά μόνον αφού λάβει την έγκριση του Συμβουλίου⁵³. Σε κάθε περίπτωση, για την παραπομπή του ζητήματος σε διεθνή δικαστική επίλυση ή διαιτησία που θα ήταν δεσμευτική για τα μέρη και, ως εκ τούτου, και για την Ένωση, θα απαιτούνταν οπωσδήποτε η σύναψη διεθνούς συμφωνίας σύμφωνα με τις διαδικασίες που προβλέπονται στο άρθρο 218 ΣΛΕΕ.
63. Ως εκ τούτου, λαμβάνοντας υπόψη τον αντίκτυπο που θα είχε η διαπίστωση οικονομικού εξαναγκασμού από τρίτη χώρα στην εξωτερική δράση της Ένωσης στο σύνολό της και δεδομένου ότι η σχεδιαζόμενη δράση της Ένωσης τοποθετείται εκτός συγκεκριμένου και παγιωμένου διεθνούς νομικού πλαισίου, το Συμβούλιο θα πρέπει να συμμετέχει στην ίδια τη διαδικασία που ακολουθείται για να διαπιστωθεί εάν υπάρχει οικονομικός εξαναγκασμός από την οικεία τρίτη χώρα. Δεδομένου ότι η πρόταση θέτει την εν λόγω διαπίστωση διά της έκδοσης νομικής πράξης στο επίκεντρο της αντίδρασης της Ένωσης, η Νομική Υπηρεσία προτείνει να ανατεθούν στο Συμβούλιο εκτελεστικές αρμοδιότητες για να διαπιστώνει κατά πόσον υφίσταται τέτοιος οικονομικός εξαναγκασμός. Εναλλακτικά, θα μπορούσε να εξεταστεί το ενδεχόμενο πρότερης υποχρεωτικής διαβούλευσης της Επιτροπής με το Συμβούλιο (ή συμπερίληψής του στη διαδικασία) παρόμοιας με παλαιότερους μηχανισμούς.

⁵² Βλ. απόφαση (ΕΕ) 2021/689 του Συμβουλίου της 29ης Απριλίου 2021 (ΕΕ L 149 της 30.4.2021, σ. 2).

⁵³ Τεκμαίρεται ότι οι λεπτομερείς διαδικασίες για την επίλυση μιας διαφοράς θα πρέπει, κατά κανόνα, να έχουν συμφωνηθεί σε κοινή πράξη, είτε σύμφωνα με τις ρυθμίσεις για τις μη δεσμευτικές πράξεις, όπ.π., είτε σύμφωνα με τις διαδικασίες που προβλέπονται στο άρθρο 218 ΣΛΕΕ.

III. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

64. Υπό το πρίσμα των ανωτέρω, η Νομική Υπηρεσία είναι της γνώμης ότι:
- α) Λόγω του σκοπού και του περιεχομένου της, η πρόταση εμπίπτει στην κοινή εμπορική πολιτική και μπορεί να εκδοθεί βάσει του άρθρου 207 παράγραφος 2 ΣΛΕΕ, με την επιφύλαξη των ακόλουθων επισημάνσεων.
 - β) Η επιβολή αυτόνομων περιορισμών στην προστασία των δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας ή στην εμπορική εκμετάλλευσή τους σε σχέση με τους δικαιούχους της οικείας τρίτης χώρας απαιτεί διευκρινίσεις στο διατακτικό της προτεινόμενης πράξης, ιδίως όσον αφορά την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων, ως μέρος των ουσιωδών στοιχείων που θα πρέπει να πλαισιώνουν και να καθοδηγούν την άσκηση των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων.
 - γ) Τα μέτρα που επιτρέπουν τη μη εκπλήρωση εφαρμοστέων διεθνών υποχρεώσεων και την επιβολή περιορισμών στην πρόσβαση σε ερευνητικά προγράμματα που χρηματοδοτούνται από την Ένωση ή τον αποκλεισμό από ερευνητικά προγράμματα που χρηματοδοτούνται από την Ένωση δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της κοινής εμπορικής πολιτικής και δεν μπορούν να θεσπιστούν δυνάμει του άρθρου 207 παράγραφος 2 ΣΛΕΕ. Η δράση στον τομέα αυτόν θα πρέπει να αναληφθεί εντός του ισχύοντος νομικού πλαισίου μέσω του οποίου υλοποιείται η ερευνητική πολιτική της Ένωσης.
 - δ) Τα μέτρα που επιτρέπουν την υπόδειξη οικονομικών φορέων οι οποίοι έχουν σχέση ή συνδέονται με την κυβέρνηση τρίτης χώρας εμπίπτουν στον τομέα της κοινής εμπορικής πολιτικής και μπορούν να θεσπιστούν δυνάμει του άρθρου 207 παράγραφος 2 ΣΛΕΕ. Ωστόσο, το κείμενο της πρότασης πρέπει να διατυπωθεί σαφέστερα ώστε να συμμορφώνεται καλύτερα με την απαίτηση να υφίσταται ειδικός σύνδεσμος με τις διεθνείς εμπορικές συναλλαγές, ως μέρος των ουσιωδών στοιχείων που θα πρέπει να πλαισιώνουν και να καθοδηγούν την άσκηση των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων.

- ε) Λόγω των επιπτώσεων στις σχέσεις μεταξύ της Ένωσης και της οικείας τρίτης χώρας, και λαμβανομένων υπόψη των αρμοδιοτήτων του Συμβουλίου δυνάμει των Συνθηκών όσον αφορά την εξωτερική δράση της ΕΕ, το Συμβούλιο θα πρέπει να συμμετέχει στη διαδικασία της διαπίστωσης του οικονομικού εξαναγκασμού από τρίτη χώρα.
- στ) Η εν λόγω συμμετοχή του Συμβουλίου θα μπορούσε να επιτευχθεί με την ανάθεση σε αυτό εκτελεστικών αρμοδιοτήτων σύμφωνα με το άρθρο 291 παράγραφος 2 ΣΛΕΕ, οι οποίες θα ασκούνται κατόπιν πρότασης της Επιτροπής, ή με την πρότερη υποχρεωτική διαβούλευση της Επιτροπής με το Συμβούλιο ή συμπερίληψής του στη σχετική διαδικασία από την Επιτροπή.
-