



Επιτροπή Νομικών Θεμάτων
Ο Πρόεδρος

3.4.2019

Κύριο Pavel Svoboda
Πρόεδρο
Επιτροπή Νομικών Θεμάτων
ΒΡΥΞΕΛΛΕΣ

Θέμα: Γνωμοδότηση σχετικά με τη νομική βάση της πρότασης κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την προσαρμογή διαφόρων νομικών πράξεων οι οποίες προβλέπουν τη χρήση της κανονιστικής διαδικασίας με έλεγχο στα άρθρα 290 και 291 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (COM(2016)0799 – 2016/0400(COD))

Κύριε Πρόεδρε,

Σε συνέχεια της προσωρινής συμφωνίας που επιτεύχθηκε στις 12 Φεβρουαρίου 2019, στο πλαίσιο των διοργανικών διαπραγματεύσεων σχετικά με την πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την προσαρμογή διαφόρων νομικών πράξεων οι οποίες προβλέπουν τη χρήση της κανονιστικής διαδικασίας με έλεγχο στα άρθρα 290 και 291 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2016/0400(COD)· εφεξής: πρόταση), στην οποία περιλαμβάνεται η συμφωνία σχετικά με την αλλαγή της νομικής βάσης ως αποτέλεσμα της συμφωνηθείσας διάσπασης της πρότασης, οι συντονιστές της Επιτροπής Νομικών Θεμάτων αποφάσισαν, στις 18 Φεβρουαρίου 2019, να γνωμοδοτήσουν, σύμφωνα με το άρθρο 39 παράγραφος 3 του Κανονισμού, σχετικά με την καταλληλότητα της νομικής βάσης των δύο μερών της πρότασης, όπως προέκυψαν από τη διάσπασή της. Η προσωρινή συμφωνία εγκρίθηκε από την ΕΜΑ και την Επιτροπή Νομικών Θεμάτων στις 27 Φεβρουαρίου 2019 και στις 4 Μαρτίου 2019, αντίστοιχα. Η διάσπαση εγκρίθηκε εν συνεχεία από τη Διάσκεψη των Προέδρων στις 7 Μαρτίου 2019.

I - Ιστορικό

Με το άρθρο 5α της απόφασης 1999/468/ΕΚ, όπως τροποποιήθηκε με την απόφαση του Συμβουλίου 2006/512/ΕΚ (εφεξής: απόφαση επιτροπολογίας), θεσπίστηκε η επονομαζόμενη κανονιστική διαδικασία με έλεγχο (ΚΔΕ). Το 2008 και το 2009 εγκρίθηκαν πολλές πράξεις

σύμφωνα με την εν λόγω κανονιστική διαδικασία με έλεγχο (εφεξής: εναρμόνιση με την ΚΔΕ)¹. Με την έναρξη ισχύος της Συνθήκης της Λισαβόνας και υπό το φως του νέου νομοθετικού πλαισίου που θεσπίστηκε με τα άρθρα 290 και 291 της ΣΛΕΕ, η απόφαση επιτροπολογίας έπρεπε να αναθεωρηθεί. Ωστόσο, ο κανονισμός 182/2011 (εφεξής: κανονισμός επιτροπολογίας), που εγκρίθηκε προς τον σκοπό αυτό βάσει του άρθρου 291 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ, άφησε σκοπίμως εκτός του πεδίου εφαρμογής του το άρθρο 5α της απόφασης επιτροπολογίας με το οποίο θεσπίστηκε η ΚΔΕ. Ως εκ τούτου, το άρθρο 5α έπρεπε να διατηρηθεί προσωρινώς σε ισχύ για τους σκοπούς των ισχυουσών νομοθετικών πράξεων που παραπέμπουν στο εν λόγω άρθρο. Παρόλα αυτά, το υπό εξέταση κεκτημένο πρέπει να εναρμονιστεί, όπως απαιτείται από τη Συνθήκη της Λισαβόνας. Για τον σκοπό αυτό, το 2013 η Επιτροπή πρότεινε να συμπληρωθεί η εν λόγω εναρμόνιση με τρεις εκτενείς προτάσεις (τις επονομαζόμενες προτάσεις Omnibus), τις οποίες το Κοινοβούλιο ενέκρινε σε πρώτη ανάγνωση τον Φεβρουάριο του 2014, βάσει των εκθέσεων της Επιτροπής Νομικών Θεμάτων. Ωστόσο, η Επιτροπή ανακάλεσε τις προτάσεις, καθώς δεν κατέστη δυνατή η εξεύρεση λύσης από το Συμβούλιο.

Μετά την έναρξη ισχύος της διοργανικής συμφωνίας, της 13ης Απριλίου 2016, για τη βελτίωση του νομοθετικού έργου, η Επιτροπή υπέβαλε, τον Δεκέμβριο του 2016, δύο νέες προτάσεις εναρμόνισης, μία που εστίαζε σε νομοθετικούς φακέλους στον τομέα της δικαιοσύνης² και μία που εστίαζε στους υπόλοιπους τομείς πολιτικής (δηλαδή την πρόταση, η οποία καλύπτει 168 νομοθετικές πράξεις).

Στην αιτιολογική έκθεση της πρότασης, στο τμήμα που αφορά την επιλογή της νομικής βάσης, η Επιτροπή διευκρίνισε ότι *«η παρούσα πρόταση στηρίζεται στις νομικές βάσεις όλων των βασικών πράξεων που τροποποιούνται»*. Αυτό σημαίνει ότι οι διατάξεις της Συνθήκης που αποτελούν τις νομικές βάσεις της πρότασης της Επιτροπής αντιστοιχούν σε όλες τις διατάξεις της Συνθήκης που περιλαμβάνονται στις αντίστοιχες νομικές βάσεις των εν λόγω 168 νομοθετικών πράξεων. Επομένως, η νομική βάση που πρότεινε Επιτροπή ήταν το άρθρο 33, το άρθρο 43 παράγραφος 2, το άρθρο 53 παράγραφος 1, το άρθρο 62, το άρθρο 64 παράγραφος 2, το άρθρο 91, το άρθρο 100 παράγραφος 2, το άρθρο 114, το άρθρο 153 παράγραφος 2 στοιχείο β), το άρθρο 168 παράγραφος 4 στοιχείο α), το άρθρο 168 παράγραφος 4 στοιχείο β), το άρθρο 172, το άρθρο 192 παράγραφος 1, το άρθρο 207, το άρθρο 214 παράγραφος 3 και το άρθρο 338 παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Επίσης, η Επιτροπή αναφέρει ρητά στην αιτιολογική έκθεση ότι *«η*

¹ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1137/2008 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 22ας Οκτωβρίου 2008, για την προσαρμογή στην απόφαση 1999/468/ΕΚ του Συμβουλίου ορισμένων πράξεων που υπόκεινται στη διαδικασία του άρθρου 251 της Συνθήκης, όσον αφορά την κανονιστική διαδικασία με έλεγχο — Προσαρμογή στην κανονιστική διαδικασία με έλεγχο — Μέρος Ι, ΕΕ L 311 της 21.11.2008, σ. 1, κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 219/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Μαρτίου 2009, για την προσαρμογή στην απόφαση 1999/468/ΕΚ του Συμβουλίου, ορισμένων πράξεων που υπόκεινται στη διαδικασία του άρθρου 251 της Συνθήκης, όσον αφορά την κανονιστική διαδικασία με έλεγχο — Προσαρμογή στην κανονιστική διαδικασία με έλεγχο — Μέρος Δεύτερο, ΕΕ L 87 της 31.3.2009, σ. 109, κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1103/2008 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 22ας Οκτωβρίου 2008, για την προσαρμογή στην απόφαση 1999/468/ΕΚ του Συμβουλίου ορισμένων πράξεων που υπόκεινται στη διαδικασία του άρθρου 251 της Συνθήκης, όσον αφορά την κανονιστική διαδικασία με έλεγχο — Προσαρμογή στην κανονιστική διαδικασία με έλεγχο — Τρίτο μέρος, ΕΕ L 304 της 14.11.2008, σ. 80.

² Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την προσαρμογή διαφόρων νομικών πράξεων στον τομέα της δικαιοσύνης οι οποίες προβλέπουν τη χρήση της κανονιστικής διαδικασίας με έλεγχο στο άρθρα 290 και 291 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2016/0399(COD)).

παρούσα πρωτοβουλία συνδέεται αποκλειστικά και μόνο με τις διαδικασίες που εφαρμόζονται σε επίπεδο Ένωσης κατά τη θέσπιση πράξεων βασιζομένων σε νομοθετική εξουσιοδότηση.»

Στην πρότασή της σχετικά με τη νομική βάση, η Επιτροπή ακολούθησε την προσέγγιση που υιοθετήθηκε στο πλαίσιο της εναρμόνισης με την ΚΔΕ και στις προτάσεις Omnibus του 2013.

Στις 12 Φεβρουαρίου 2019, στο πλαίσιο του τριμερούς διαλόγου, οι διαπραγματευτές των τριών θεσμικών οργάνων συμφώνησαν να διασπάσουν την πρόταση Omnibus και ολοκλήρωσαν τις διαπραγματεύσεις σχετικά με τις 64 νομοθετικές πράξεις που καλύπτονται από αυτήν. Συμφώνησαν επίσης ότι οι διαπραγματεύσεις σχετικά τις υπόλοιπες 104 νομοθετικές πράξεις θα συνεχιστούν κατά την επόμενη κοινοβουλευτική περίοδο.

Κατόπιν αυτής της διάσπασης, συμφωνήθηκε ότι οι διατάξεις της Συνθήκης που αποτελούν τις νομικές βάσεις του πρώτου συμφωνηθέντος μέρους της πρότασης θα αντιστοιχούν στις διατάξεις της Συνθήκης που περιλαμβάνονται στις αντίστοιχες νομικές βάσεις των 64 νομοθετικών πράξεων που καλύπτονται από το εν λόγω μέρος, και επομένως οι διατάξεις της Συνθήκης που αποτελούν τις νομικές βάσεις του μη συμφωνηθέντος μέρους της πρότασης θα αντιστοιχούν στις διατάξεις της Συνθήκης που περιλαμβάνονται στις νομικές βάσεις των 104 νομοθετικών πράξεων που καλύπτονται από το εν λόγω μέρος.

Ως προς το μέρος της πρότασης της Επιτροπής που συμφωνήθηκε κατά τις διοργανικές διαπραγματεύσεις στις 12 Φεβρουαρίου 2019, οι νομικές βάσεις που αφορούν τις 64 νομοθετικές πράξεις είναι το άρθρο 33, το άρθρο 43 παράγραφος 2, το άρθρο 53 παράγραφος 1, το άρθρο 62, το άρθρο 91, το άρθρο 100 παράγραφος 2, το άρθρο 114, το άρθρο 153 παράγραφος 2 στοιχείο β), το άρθρο 168 παράγραφος 4 στοιχείο β), το άρθρο 172, το άρθρο 192 παράγραφος 1, το άρθρο 207 παράγραφος 2, το άρθρο 214 παράγραφος 3 και το άρθρο 338 παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σε αντίθεση με την αρχική πρόταση της Επιτροπής, το άρθρο 64 παράγραφος 2 και το άρθρο 168 παράγραφος 4 στοιχείο α) δεν συμπεριλήφθηκαν, επειδή αποτελούν τη νομική βάση νομοθετικών πράξεων που δεν περιλαμβάνονται στο εν λόγω πρώτο μέρος.

Το μη συμφωνηθέν μέρος της πρότασης της Επιτροπής που καλύπτει τις υπόλοιπες 104 νομοθετικές πράξεις θα βασιστεί στις διατάξεις της Συνθήκης που αποτελούν τις αντίστοιχες νομικές βάσεις τους, δηλαδή στο άρθρο 43 παράγραφος 2, στο άρθρο 53 παράγραφος 1, στο άρθρο 62, στο άρθρο 91, στο άρθρο 100 παράγραφος 2, στο άρθρο 114, στο άρθρο 153 παράγραφος 2 στοιχείο β), στο άρθρο 168 παράγραφος 4 στοιχείο α), στο άρθρο 168 παράγραφος 4 στοιχείο β), στο άρθρο 192 παράγραφος 1 και στο άρθρο 338 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ. Θα πρέπει να επισημανθεί ότι το άρθρο 64 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ δεν αντιστοιχεί σε καμία από τις υπόλοιπες 104 νομοθετικές πράξεις και η αρχική προσθήκη του στην πρόταση ήταν εσφαλμένη.

II - Σχετικά άρθρα της Συνθήκης

Τα ακόλουθα άρθρα αποτελούν τις νομικές βάσεις του πρώτου μέρους της πρότασης της Επιτροπής που συμφωνήθηκε από τους συννομοθέτες και αφορά 64 νομοθετικές πράξεις.

Το άρθρο 33 της ΣΛΕΕ, το οποίο περιλαμβάνεται στο κεφάλαιο σχετικά με την τελωνειακή συνεργασία, έχει ως εξής:

Άρθρο 33

(πρώην άρθρο 135 της ΣΕΚ)

Στο πλαίσιο του πεδίου εφαρμογής των Συνθηκών, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αποφασίζοντας σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία, λαμβάνουν μέτρα με σκοπό την ενίσχυση της τελωνειακής συνεργασίας μεταξύ κρατών μελών καθώς και μεταξύ των τελευταίων και της Επιτροπής.

Το άρθρο 43 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ, το οποίο περιλαμβάνεται στον τίτλο ΙΙΙ, σχετικά με τη γεωργία και την αλιεία, έχει ως εξής:

Άρθρο 43 παράγραφος 2

(πρώην άρθρο 37 της ΣΕΚ)

(...) 2. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αποφασίζοντας σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία και μετά από διαβούλευση με την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, ορίζουν την κοινή οργάνωση των γεωργικών αγορών που προβλέπεται στο άρθρο 40, παράγραφος 1, καθώς και τις άλλες διατάξεις που είναι αναγκαίες για την επίτευξη των στόχων της κοινής γεωργικής και αλιευτικής πολιτικής.(...).

Το άρθρο 53 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, το οποίο περιλαμβάνεται στον τίτλο σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, των υπηρεσιών και των κεφαλαίων, στο κεφάλαιο σχετικά με το δικαίωμα εγκατάστασης, έχει ως εξής:

Άρθρο 53 παράγραφος 1

(πρώην άρθρο 47 της ΣΕΚ)

1. Για να διευκολύνουν την ανάληψη και την άσκηση μη μισθωτών δραστηριοτήτων, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αποφασίζοντας σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία, εκδίδουν οδηγίες για την αμοιβαία αναγνώριση των διπλωμάτων, πιστοποιητικών και άλλων τίτλων καθώς και τον συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών που αφορούν την ανάληψη και την άσκηση μη μισθωτών δραστηριοτήτων.(...).

Το άρθρο 62 της ΣΛΕΕ, το οποίο περιλαμβάνεται στον τίτλο σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, των υπηρεσιών και των κεφαλαίων, στο κεφάλαιο σχετικά με τις υπηρεσίες, έχει ως εξής:

Άρθρο 62

(πρώην άρθρο 55 της ΣΕΚ)

Οι διατάξεις των άρθρων 51 μέχρι και 54 εφαρμόζονται επί των θεμάτων που διέπονται από το παρόν κεφάλαιο.

Το άρθρο 91 της ΣΛΕΕ, το οποίο περιλαμβάνεται στον τίτλο σχετικά με τις μεταφορές, έχει ως εξής:

Άρθρο 91

(πρώην άρθρο 71 της ΣΕΚ)

1. Για την εφαρμογή του άρθρου 90 και λαμβάνοντας υπόψη την ιδιομορφία των μεταφορών, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αποφασίζοντας σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική

διαδικασία και μετά από διαβούλευση με την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, θεσπίζουν:

- α) κοινούς κανόνες εφαρμοστέους στις διεθνείς μεταφορές που εκτελούνται από ή προς την επικράτεια ενός κράτους μέλους ή που διέρχονται από την επικράτεια ενός ή περισσότερων κρατών μελών,
- β) τους όρους υπό τους οποίους γίνονται δεκτοί στις εθνικές μεταφορές ενός κράτους μέλους μεταφορείς μη εγκατεστημένοι σ' αυτό,
- γ) μέτρα για τη βελτίωση της ασφάλειας των μεταφορών,
- δ) κάθε άλλη χρήσιμη διάταξη.

2. Κατά την έκδοση των μέτρων της παραγράφου 1, λαμβάνονται υπόψη οι περιπτώσεις κατά τις οποίες η εφαρμογή τους θα μπορούσε να έχει σοβαρές επιπτώσεις για το βιοτικό επίπεδο και την απασχόληση σε ορισμένες περιοχές, καθώς και για την εκμετάλλευση των εξοπλισμών μεταφορών.

Το άρθρο 100 παράγραφος 2, το οποίο περιλαμβάνεται στον τίτλο σχετικά με τις μεταφορές, έχει ως εξής:

Άρθρο 100 παράγραφος 2

(πρώην άρθρο 80 της ΣΕΚ)

(...) 2. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αποφασίζοντας σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία, μπορούν να θεσπίζουν κατάλληλες διατάξεις για τις θαλάσσιες και αεροπορικές μεταφορές. Αποφασίζουν μετά από διαβούλευση με την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών.

Το άρθρο 114, το οποίο περιλαμβάνεται στο κεφάλαιο σχετικά με την προσέγγιση των νομοθεσιών, έχει ως εξής:

Άρθρο 114

(πρώην άρθρο 95 της ΣΕΚ)

1. Εκτός αν ορίζουν άλλως οι Συνθήκες, εφαρμόζονται οι ακόλουθες διατάξεις για την πραγματοποίηση των στόχων του άρθρου 26. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αποφασίζοντας σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία και μετά από διαβούλευση με την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, εκδίδουν τα μέτρα τα σχετικά με την προσέγγιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών που έχουν ως αντικείμενο την εγκαθίδρυση και τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.

2. Η παράγραφος 1 δεν εφαρμόζεται στις φορολογικές διατάξεις, στις διατάξεις για την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων και στις διατάξεις για τα δικαιώματα και τα συμφέροντα των μισθωτών.

3. Η Επιτροπή, στις προτάσεις της που προβλέπονται στην παράγραφο 1, σχετικά με την υγεία, την ασφάλεια, την προστασία του περιβάλλοντος και την προστασία των καταναλωτών, λαμβάνει ως βάση ένα υψηλό επίπεδο προστασίας, λαμβάνοντας ιδίως υπόψη όσες νέες εξελίξεις βασίζονται σε επιστημονικά δεδομένα. Στα πλαίσια των αντίστοιχων αρμοδιοτήτων τους, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο επιδιώκουν επίσης την επίτευξη αυτού του στόχου.

4. Όταν, μετά τη θέσπιση μέτρου εναρμόνισης από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, από το Συμβούλιο ή από την Επιτροπή, ένα κράτος μέλος θεωρεί αναγκαίο να διατηρήσει εθνικές διατάξεις που δικαιολογούνται από τις επιτακτικές ανάγκες που προβλέπονται στο άρθρο 36 ή διατάξεις σχετικές με την προστασία του περιβάλλοντος ή του χώρου εργασίας, τις κοινοποιεί στην Επιτροπή, καθώς και τους λόγους διατήρησής τους.

5. Επίσης, υπό την επιφύλαξη της παραγράφου 4, εάν, μετά τη θέσπιση μέτρου εναρμόνισης από

το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, από το Συμβούλιο ή από την Επιτροπή, ένα κράτος μέλος θεωρεί αναγκαία τη θέσπιση εθνικών διατάξεων επί τη βάση νέων επιστημονικών στοιχείων σχετικών με την προστασία του περιβάλλοντος ή του χώρου εργασίας, για λόγους οι οποίοι συντρέχουν μόνον στην περίπτωση του και οι οποίοι έχουν ανακύψει μετά τη θέσπιση του μέτρου εναρμόνισης, κοινοποιεί στην Επιτροπή τις μελετώμενες διατάξεις και τους λόγους που υπαγορεύουν τη θέσπισή τους.

6. Η Επιτροπή, εντός έξι μηνών από τις κοινοποιήσεις που αναφέρονται στις παραγράφους 4 και 5, εγκρίνει ή απορρίπτει τις εν λόγω εθνικές διατάξεις, αφού εξακριβώσει εάν αποτελούν ή όχι μέσο αυθαιρέτων διακρίσεων ή συγκεκριμένο περιορισμό του εμπορίου μεταξύ των κρατών μελών, και εάν συνιστούν ή όχι εμπόδιο στη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Εάν η Επιτροπή δεν αποφασίσει εντός αυτής της περιόδου, οι εθνικές διατάξεις, περί των οποίων οι παράγραφοι 4 και 5, λογίζονται ότι έχουν εγκριθεί.

Εάν η πολυπλοκότητα του αντικειμένου το δικαιολογεί, και δεν υπάρχει κίνδυνος για την υγεία του ανθρώπου, η Επιτροπή μπορεί να κοινοποιήσει στο συγκεκριμένο κράτος μέλος ότι η περίοδος η αναφερόμενη στην παρούσα παράγραφο μπορεί να παραταθεί μέχρι ένα εξάμηνο.

7. Οσάκις, σύμφωνα με την παράγραφο 6, επιτρέπεται σε ένα κράτος μέλος να διατηρήσει ή να εισαγάγει εθνικές διατάξεις παρεκκλίνουσες από το μέτρο εναρμόνισης, η Επιτροπή εξετάζει πάραυτα μήπως πρέπει να προτείνει αναπροσαρμογή του εν λόγω μέτρου.

8. Όταν ένα κράτος μέλος επικαλείται συγκεκριμένο πρόβλημα δημόσιας υγείας σε τομέα στον οποίο έχουν ήδη ληφθεί μέτρα εναρμόνισης, το θέτει υπόψη της Επιτροπής η οποία αμέσως εξετάζει αν πρέπει να προτείνει κατάλληλα μέτρα στο Συμβούλιο.

9. Κατά παρέκκλιση από τη διαδικασία των άρθρων 258 και 259 η Επιτροπή ή κάθε κράτος μέλος δύναται να προσφύγει απευθείας στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, για το θέμα αυτό, εάν κρίνει ότι ένα άλλο κράτος μέλος ασκεί καταχρηστικώς τις εξουσίες που προβλέπονται στο παρόν άρθρο.

10. Τα προαναφερόμενα μέτρα εναρμόνισης περιλαμβάνουν, στις ενδεδειγμένες περιπτώσεις, ρήτρα διασφάλισης που επιτρέπει στα κράτη μέλη να λαμβάνουν, για έναν ή περισσότερους από τους μη οικονομικούς λόγους που προβλέπονται στο άρθρο 36, προσωρινά μέτρα υποκείμενα σε διαδικασία ελέγχου της Ένωσης.

Το άρθρο 153 παράγραφος 2 στοιχείο β), το οποίο περιλαμβάνεται στον τίτλο σχετικά με την κοινωνική πολιτική, έχει ως εξής [διευκρίνιση του συντάκτη]:

Άρθρο 153 παράγραφος 2 στοιχείο β)

(πρώην άρθρο 137 της ΣΕΚ)

(...) 2. Για τον σκοπό αυτό [για την επίτευξη, δηλαδή, των στόχων του άρθρου 151, μέσω της ενίσχυσης και της συμπλήρωσης, από την ΕΕ, των δραστηριοτήτων των κρατών μελών στους τομείς που παρατίθενται στην παράγραφο 1], το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο:

α) (...)

β) δύναται να θεσπίζουν, στους τομείς που αναφέρονται στα στοιχεία α) έως θ) της παραγράφου 1, μέσω οδηγιών, τις ελάχιστες προδιαγραφές οι οποίες εφαρμόζονται σταδιακά, λαμβανομένων υπόψη των [συνθηκών] και των τεχνικών ρυθμίσεων που υφίστανται σε κάθε κράτος μέλος. Στις οδηγίες αυτές αποφεύγεται η επιβολή διοικητικών, οικονομικών και νομικών εξαναγκασμών, οι οποίοι θα παρεμπόδιζαν τη δημιουργία και την ανάπτυξη των μικρομεσαίων επιχειρήσεων.(...).

Το άρθρο 168 παράγραφος 4 στοιχείο β), το οποίο περιλαμβάνεται στον τίτλο σχετικά με τη δημόσια υγεία, έχει ως εξής:

Άρθρο 168 παράγραφος 4 στοιχείο β)

(πρώην άρθρο 152 της ΣΕΚ)

(...) 4. Κατά παρέκκλιση από το άρθρο 2, παράγραφος 5, και το άρθρο 6, σημείο α), και σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 2, σημείο ια), το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αποφασίζοντας σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία και μετά από διαβούλευση με την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, συμβάλλουν στην υλοποίηση των στόχων του παρόντος άρθρου, θεσπίζοντας, για την αντιμετώπιση των κοινών προκλήσεων όσον αφορά την ασφάλεια:

α) (...)

β) μέτρα στον κτηνιατρικό και φυτοϋγειονομικό τομέα με άμεσο στόχο την προστασία της δημόσιας υγείας, (...)

Το άρθρο 172, το οποίο περιλαμβάνεται στον τίτλο σχετικά με τη δημιουργία και την ανάπτυξη διευρωπαϊκών δικτύων, έχει ως εξής:

Άρθρο 172

(πρώην άρθρο 156 της ΣΕΚ)

Οι προσανατολισμοί και τα άλλα μέτρα που αναφέρονται στο άρθρο 171, παράγραφος 1 θεσπίζονται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο που αποφασίζουν σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία και μετά από διαβούλευση με την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών.

Οι προσανατολισμοί και τα σχέδια κοινού ενδιαφέροντος που αφορούν το έδαφος κράτους μέλους απαιτούν την έγκριση του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους.

Το άρθρο 192 παράγραφος 1, το οποίο περιλαμβάνεται στον τίτλο XX, σχετικά με το περιβάλλον, έχει ως εξής:

Άρθρο 192

(πρώην άρθρο 175 της ΣΕΚ)

1. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αποφασίζοντας, σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία και μετά από διαβούλευση με την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, τις δράσεις που πρέπει να αναλάβει η Ένωση για την υλοποίηση των στόχων που αναφέρονται στο άρθρο 191. (...)

Το άρθρο 207, το οποίο περιλαμβάνεται στον τίτλο σχετικά με την κοινή εμπορική πολιτική, έχει ως εξής:

Άρθρο 207

(πρώην άρθρο 133 της ΣΕΚ)

1. 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.

2. 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.

3. Εάν πρέπει να διεξαχθούν διαπραγματεύσεις και να συναφθούν συμφωνίες με ένα ή περισσότερα κράτη ή με διεθνείς οργανισμούς, εφαρμόζεται το άρθρο 218, με την επιφύλαξη των ειδικών διατάξεων του παρόντος άρθρου.

Η Επιτροπή υποβάλλει συστάσεις στο Συμβούλιο, το οποίο την εξουσιοδοτεί να αρχίσει τις αναγκαίες διαπραγματεύσεις. Εναπόκειται στο Συμβούλιο και την Επιτροπή να μεριμνούν ώστε οι υπό διαπραγμάτευση συμφωνίες να συνάδουν με τις πολιτικές και τους εσωτερικούς κανόνες της Ένωσης.

Οι διαπραγματεύσεις αυτές διεξάγονται από την Επιτροπή, σε συνεννόηση με ειδική επιτροπή που ορίζεται από το Συμβούλιο για να την επικουρεί στο έργο αυτό και στο πλαίσιο των οδηγιών που μπορεί να της απευθύνει το Συμβούλιο. Η Επιτροπή υποβάλλει τακτικά έκθεση στην ειδική επιτροπή καθώς και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για την πρόοδο των διαπραγματεύσεων.

4. Για τη διαπραγμάτευση και τη σύναψη των συμφωνιών της παραγράφου 3, το Συμβούλιο αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία.

Για τη διαπραγμάτευση και τη σύναψη συμφωνίας στους τομείς του εμπορίου υπηρεσιών και των εμπορικών πτυχών της διανοητικής ιδιοκτησίας, καθώς και των άμεσων ξένων επενδύσεων, το Συμβούλιο αποφασίζει ομόφωνα όταν η συμφωνία αυτή περιλαμβάνει διατάξεις για τις οποίες απαιτείται ομοφωνία για τη θέσπιση εσωτερικών κανόνων.

Το Συμβούλιο αποφασίζει επίσης ομόφωνα για τη διαπραγμάτευση και τη σύναψη συμφωνιών:

α) στον τομέα του εμπορίου των πολιτιστικών και οπτικοακουστικών υπηρεσιών, όταν υπάρχει κίνδυνος οι συμφωνίες αυτές να θίξουν την πολιτιστική και γλωσσική πολυμορφία της Ένωσης, β) στον τομέα του εμπορίου κοινωνικών, εκπαιδευτικών και υγειονομικών υπηρεσιών, όταν υπάρχει κίνδυνος οι συμφωνίες αυτές να επιφέρουν σοβαρή διατάραξη της οργάνωσης των υπηρεσιών αυτών σε εθνικό επίπεδο και να θιγούν οι ευθύνες των κρατών μελών όσον αφορά την παροχή τους.

5. Η διαπραγμάτευση και η σύναψη διεθνών συμφωνιών στον τομέα των μεταφορών υπόκεινται στον τίτλο VI του τρίτου μέρους και στο άρθρο 218.

6. Η άσκηση των αρμοδιοτήτων που απονέμει το παρόν άρθρο στον τομέα της κοινής εμπορικής πολιτικής δεν επηρεάζει την οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών, ούτε συνεπάγεται εναρμόνιση των νομοθετικών ή κανονιστικών διατάξεων των κρατών μελών κατά το μέτρο που οι Συνθήκες αποκλείουν την εναρμόνιση αυτή.

Το άρθρο 214 παράγραφος 3, το οποίο περιλαμβάνεται στο κεφάλαιο σχετικά με την ανθρωπιστική βοήθεια, έχει ως εξής:

Άρθρο 214 παράγραφος 3

(...) 3. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αποφασίζοντας σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία θεσπίζουν τα μέτρα για τον καθορισμό του πλαισίου εφαρμογής των ανθρωπιστικών δράσεων της Ένωσης (...).

Το άρθρο 388 παράγραφος 1, το οποίο περιλαμβάνεται στο έβδομο μέρος της ΣΛΕΕ, σχετικά με γενικές και τελικές διατάξεις, έχει ως εξής:

Άρθρο 338

(πρώην άρθρο 285 της ΣΕΚ)

1. Με την επιφύλαξη του άρθρου 5 του Πρωτοκόλλου για το καταστατικό του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών και της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αποφασίζοντας σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία, θεσπίζουν μέτρα για την εκπόνηση στατιστικών εφόσον τούτο απαιτείται για την εκτέλεση των

δραστηριοτήτων της Ένωσης (...).

III - Νομολογία σχετικά με τη νομική βάση

Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, «η επιλογή της νομικής βάσης μιας κοινοτικής πράξης πρέπει να στηρίζεται σε αντικειμενικά στοιχεία επιδεχόμενα δικαστικό έλεγχο, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγονται, ιδίως, ο σκοπός και το περιεχόμενο της πράξης»³. Επομένως, η επιλογή εσφαλμένης νομικής βάσης μπορεί να δικαιολογήσει την ακύρωση της επίμαχης πράξης.

Όσον αφορά τις πολλαπλές νομικές βάσεις, πρέπει να διαπιστωθεί αν η πρόταση:

1. έχει πολλαπλή στόχευση ή αποτελείται από πολλαπλές συνιστώσες, εκ των οποίων η μία μπορεί να θεωρηθεί ως κύρια ή δεσπόζουσα ενώ οι άλλες έχουν απλώς παρεμπίπτουσα σημασία· ή
2. επιδιώκει συγχρόνως περισσότερες στοχεύσεις ή αποτελείται από διάφορες συνιστώσες, άρρηκτα συνδεδεμένες μεταξύ τους, χωρίς η μία εξ αυτών να είναι δευτερεύουσα και έμμεση σε σχέση με την άλλη.

Σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, στην πρώτη περίπτωση η πράξη πρέπει να βασίζεται σε μία νομική βάση και δη σε εκείνη που επιβάλλει η κύρια ή δεσπόζουσα στόχευση ή συνιστώσα, ενώ στη δεύτερη περίπτωση η πράξη πρέπει να βασιστεί στις αντίστοιχες διαφορετικές νομικές βάσεις⁴.

Ενώ η επιλογή της νομικής βάσης δεν θα πρέπει, καταρχήν, να εξαρτάται από την επιλογή που έγινε για προηγούμενες νομοθετικές πράξεις, σύμφωνα με πάγια νομολογία, η νομική βάση μιας πράξης πρέπει να καθορίζεται λαμβανομένων υπόψη του σκοπού και του περιεχομένου της και όχι σε συνάρτηση με τη νομική βάση που χρησιμοποιείται για την έκδοση άλλων πράξεων της ΕΕ που, σε ορισμένες περιπτώσεις, ενδέχεται να παρουσιάζουν παρόμοια χαρακτηριστικά. Ωστόσο, όταν μια νομοθετική πράξη έχει σχεδιαστεί απλώς ως συμπλήρωμα ή ως διόρθωση άλλης νομοθετικής πράξης, χωρίς να μεταβάλλει τον αρχικό της στόχο, ο νομοθέτης της ΕΕ έχει κάθε δικαίωμα να βασίσει την τελευταία πράξη στη νομική βάση της πρώτης⁵.

IV. Σκοπός και περιεχόμενο της πρότασης

Με τη Συνθήκη της Λισαβόνας θεσπίστηκαν οι κατ' εξουσιοδότηση και εκτελεστικές πράξεις, συμπεριλαμβανομένης μιας ρητής διάκρισης μεταξύ τους (άρθρα 290 and 291 της ΣΛΕΕ αντιστοίχως). Μετά την έναρξη ισχύος της Συνθήκης της Λισαβόνας, ορισμένες προγενέστερες αυτής πράξεις που παραπέμπουν στην κανονιστική διαδικασία με έλεγχο (ΚΔΕ) δεν έχουν ακόμη προσαρμοστεί - ως όφειλε - στα άρθρα 290 και 291 της ΣΛΕΕ.

Όπως προαναφέρθηκε, η πρόταση καλύπτει τις νομοθετικές πράξεις που περιλαμβάνονται

³ Υπόθεση C-45/86, *Επιτροπή κατά Συμβουλίου* (Γενικευμένες Δασμολογικές Προτιμήσεις), Συλλογή 1987, σελ. 1439, σκέψη 5· υπόθεση C-440/05, *Επιτροπή κατά Συμβουλίου*, Συλλογή 2007, σ. I-9097· υπόθεση C-411/06, *Επιτροπή κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου*, Συλλογή 2009, σ. I-7585.

⁴ Βλ. προπαρατεθείσα υπόθεση C-411/06, σκέψεις 46-47.

⁵ Βλ. απόφαση της 21ης Ιουνίου 2018, *Πολωνία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου*, C-5/16, EU:C:2018:483, σκέψεις 49 και 69 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία.

στις τρεις νομοθετικές προτάσεις εναρμόνισης που ενέκρινε η Επιτροπή το 2013, καθώς και μία πράξη που δεν καλυπτόταν από την πρόταση του 2013, αλλά που πρέπει να εναρμονιστεί και, γι' αυτό, προστέθηκε στην υπό εξέταση πρόταση. Στην πρόταση δεν περιλαμβάνονται πράξεις για τις οποίες έχουν εν τω μεταξύ εκδοθεί μεμονωμένες νομοθετικές προτάσεις.

Η νομοθετική προσέγγιση που ακολουθείται στην πρόταση συνίσταται στο να τροποποιηθεί κάθε σχετική νομοθετική πράξη.

Συγκεκριμένα, η διάταξη σχετικά με την ουσιαστική εξουσιοδότηση για την ΚΔΕ αναδιατυπώθηκε μετά τη διατύπωση που συμφωνήθηκε στις τυποποιημένες ρήτρες περί ανάθεσης αρμοδιοτήτων. Σε κάθε βασική πράξη προστίθεται το τυποποιημένο άρθρο σχετικά με την άσκηση της εξουσιοδότησης και διαγράφονται οι παραπομπές στην ΚΔΕ. Σε ορισμένες περιπτώσεις, οι συννομοθέτες αποφάσισαν ότι η εξουσιοδότηση παρέλκει και περιορίστηκαν στη διαγραφή της ΚΔΕ.

Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση της πρότασης, αυτή [η πρωτοβουλία] «συνδέεται αποκλειστικά και μόνο με τις διαδικασίες που εφαρμόζονται σε επίπεδο Ένωσης κατά τη θέσπιση πράξεων βασιζομένων σε νομοθετική εξουσιοδότηση».

Οι προσαρμογές και οι τροποποιήσεις που πρέπει να γίνουν σύμφωνα με την πρόταση αφορούν μόνο διαδικασίες σε επίπεδο Ένωσης και, επομένως, είναι ανεξάρτητες από κάθε μέτρο εισαγωγής τους στο εθνικό δίκαιο. Ως εκ τούτου, εφόσον πρόκειται για οδηγίες, δεν απαιτείται μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο των κρατών μελών.

V - Καθορισμός της κατάλληλης νομικής βάσης

Καταρχήν, από νομική άποψη, δεν αποτελεί πρόβλημα το γεγονός ότι η πρόταση βασίζεται στις νομικές βάσεις όλων των νομοθετικών πράξεων που τροποποιούνται.

Ωστόσο, όπως ορθώς επεσήμανε η Νομική Υπηρεσία, όντως μερικές από τις εν λόγω νομοθετικές πράξεις είναι οδηγίες, ενώ η υπό εξέταση πρόταση της Επιτροπής αφορά την έκδοση κανονισμού. Συγκεκριμένα, το άρθρο 53 παράγραφος 1 και το άρθρο 153 παράγραφος 2 στοιχείο β) της ΣΛΕΕ, τα οποία αποτελούν δύο από τις νομικές βάσεις του συμφωνηθέντος μέρους της πρότασης, επιτρέπουν στο Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο να εκδίδουν οδηγίες και όχι κανονισμούς.

Όπως προκύπτει τόσο από την αρχική επιλογή των νομικών βάσεων από την Επιτροπή όσο και από τον προαναφερθέντα σκοπό και το περιεχόμενο της πρότασης, δεν αποσκοπείται η τροποποίηση των νομοθετικών πράξεων υπό τη συνθήκη έννοια του όρου. Αντιθέτως, στόχος της πρότασης είναι να εναρμονιστούν οι διατάξεις που παραπέμπουν στην κανονιστική διαδικασία με έλεγχο με το νομικό πλαίσιο που θέσπισε η Συνθήκη της Λισαβόνας. Δεν τίθεται ζήτημα μεταφοράς από τα κράτη μέλη.

Θα πρέπει επίσης να επισημανθεί ότι, στην προσέγγισή της σχετικά με τη νομική βάση της πρότασης, η Επιτροπή ακολούθησε τη στάση που υιοθετήθηκε στο πλαίσιο της εναρμόνισης με την ΚΔΕ και στις προτάσεις Omnibus του 2013.

Λαμβάνοντας υπόψη τα ανωτέρω, είναι επομένως αποδεκτό να τροποποιηθούν σύμφωνα με

τον εν λόγω κανονισμό ορισμένες οδηγίες εντός των προαναφερθέντων ορίων.

VI – Συμπέρασμα και σύσταση

Υπό το φως της προηγηθείσας ανάλυσης, το άρθρο 33, το άρθρο 43 παράγραφος 2, το άρθρο 53 παράγραφος 1, το άρθρο 62, το άρθρο 91, το άρθρο 100 παράγραφος 2, το άρθρο 114, το άρθρο 153 παράγραφος 2 στοιχείο β), το άρθρο 168 παράγραφος 4 στοιχείο β), το άρθρο 172, το άρθρο 192 παράγραφος 1, το άρθρο 207 παράγραφος 2, το άρθρο 214 παράγραφος 3 και το άρθρο 338 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ αποτελούν την κατάλληλη νομική βάση για την προσωρινή συμφωνία που επιτεύχθηκε.

Ταυτόχρονα, το άρθρο 43 παράγραφος 2, το άρθρο 53 παράγραφος 1, το άρθρο 62, το άρθρο 91, το άρθρο 100 παράγραφος 2, το άρθρο 114, το άρθρο 153 παράγραφος 2 στοιχείο β), το άρθρο 168 παράγραφος 4 στοιχείο α), το άρθρο 168 παράγραφος 4 στοιχείο β), το άρθρο 192 παράγραφος 1 και το άρθρο 338 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ αποτελούν την κατάλληλη νομική βάση για το δεύτερο μέρος της πρότασης, η οποία πρέπει να εγκριθεί σε πρώτη ανάγνωση από το Κοινοβούλιο.

Κατά τη συνεδρίασή της την 1η Απριλίου 2019, η Επιτροπή Νομικών Θεμάτων αποφάσισε συνεπώς ομόφωνα⁶, με 14 ψήφους υπέρ, να συστήσει να θεωρηθούν οι παραπάνω διατάξεις, μετά τη διάσπαση της πρότασης, νομικές βάσεις της προσωρινής συμφωνίας, όπως προτείνεται στο κείμενο που συμφωνήθηκε από την ΕΜΑ στις 27 Φεβρουαρίου 2019 και εγκρίθηκε από την Επιτροπή Νομικών Θεμάτων στις 4 Μαρτίου, και της θέσης του Κοινοβουλίου σε πρώτη ανάγνωση, όσον αφορά τις υπόλοιπες 104 πράξεις του δεύτερου μέρους της πρότασης.

Με εξαιρετική εκτίμηση,

Pavel Svoboda

⁶ Ήσαν παρόντες κατά την τελική ψηφοφορία οι βουλευτές: Pavel Svoboda (πρόεδρος), Jean-Marie Cavada (αντιπρόεδρος), Mady Delvaux (αντιπρόεδρος), Max Andersson, Marie-Christine Boutonnet, Pascal Durand, Sajjad Karim, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Julia Reda, Evelyn Regner, Virginie Rozière, József Szájer, Julie Ward, Tadeusz Zwiefka, Mylène Troszczynski (αναπλ. Gilles Lebreton σύμφωνα με το άρθρο 200 παράγραφος 2)