



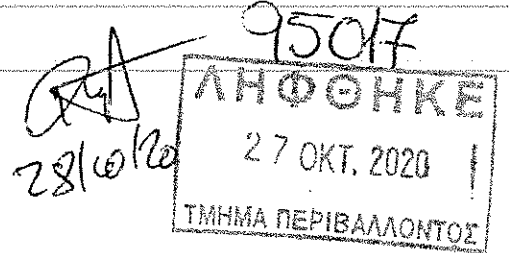
ΚΥΠΡΙΑΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΝΟΜΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΤΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ
Τομέας Δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Γ.Ε.: 50/2002/Ν.2/6 , Γ.Ε. 4.2.20.707

Τηλ.: 22889213

Τηλεμοιότυπο: 22889230

E-mail: mhadjigeorgiou@eudep.law.gov.cy



21 Οκτωβρίου 2020

ΚΑΤΕΠΕΙΓΟΝ

- Γενικό Διευθυντή Υπουργείου Γεωργίας, Αγροτικής Ανάπτυξης και Περιβάλλοντος

Θέμα: Νομοσχέδιο με τίτλο «Ο περί Συσκευασιών και Αποβλήτων Συσκευασιών (Τροποποιητικός) Νόμος του 2020»
- εναρμόνιση με την Οδηγία (ΕΕ) 2018/852 – παράβαση 2020/396

Αναφέρομαι στην επιστολή του Διευθυντή του Τμήματος Περιβάλλοντος με αρ. φακ. 02.12.004.001 και ημερ. 19.08.2020, με την οποία ζητείται ο νομοτεχνικός έλεγχος του εν θέματι νομοσχεδίου, και σας παραθέτω τα ακόλουθα:

1. Σύμφωνα με την εν λόγω επιστολή αλλά και το προοίμιο του εν θέματι εναρμονιστικού νομοσχεδίου («το νομοσχέδιο»), το τελευταίο αποσκοπεί στην εναρμόνιση με την Οδηγία (ΕΕ) 2018/852¹ («η Οδηγία»), η οποία δημοσιεύτηκε – στην Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ – την 14.6.2018 και η οποία υποχρέωνε τα κράτη μέλη να την είχαν ενσωματώσει στην εθνική τους έννομη τάξη μέχρι την 5.7.2020.

¹ Οδηγία (ΕΕ) 2018/852 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 30ής Μαΐου 2018, για τροποποίηση της οδηγίας 94/62/ΕΚ για τις συσκευασίες και τα απορρίματα συσκευασίας.

2. Δεδομένου ότι μεσολαβούσαν 24 μήνες μεταξύ της δημοσίευσης της Οδηγίας και της εκπνοής της εναρμονιστικής της νομοθεσίας, το Υπουργείο σας είχε υποχρέωση να μας υποβάλει το νομοσχέδιο για νομοτεχνικό έλεγχο μέχρι την 14.6.2019, σύμφωνα με την εγκύκλιο του Γενικού Γραμματέα Ευρωπαϊκών Υποθέσεων με αρ. φακ.

04.02.013.008 και ημερ. 8.10.2019 (και την προγενέστερή της εγκύκλιο ημερ. 19.7.2019).

3. Παρά ταύτα, το νομοσχέδιο μας διαβιβάστηκε την 24.08.2020, δηλαδή—

- (i) 14 ½ μήνες μετά την προθεσμία που επέβαλλε η προαναφερόμενη εγκύκλιος του Γενικού Γραμματέα Ευρωπαϊκών Υποθέσεων,
- (ii) 1 ½ μήνες μετά τη λήξη της εναρμονιστικής προθεσμίας της Οδηγίας,
- (iii) μόλις 1 ½ μήνες πριν την έναρξη της διαδικασίας επί παραβάσει αρ. 2020/396, δια της αποστολής προειδοποιητικής επιστολής από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή αναφορικά με την εκπρόθεσμη εναρμόνιση της Οδηγίας.

4. Όπως ο Γενικός Εισαγγελέας έχει υποδείξει με επιστολή του προς τα Υπουργεία,² η άπρακτη εκπνοή της προθεσμίας που ορίζει μια αιτιολογημένη γνώμη (που έπεται της ληφθείσας προειδοποιητικής επιστολής) για την εναρμόνιση με Οδηγία, χωρίς να θεσπιστούν όλα τα εναρμονιστικά νομοθετήματα, νομιμοποιεί την από πλευράς της Ευρωπαϊκής Επιτροπής καταχώρηση προσφυγής στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης («ΔΕΕ») κατά της Δημοκρατίας, σύμφωνα με το Άρθρο 258 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Συνεπώς, η καταδίκη της τελευταίας πρέπει να θεωρείται δεδομένη, καθότι οι καθυστερήσεις των εσωτερικών διαδικασιών δεν δικαιολογούν την παράβαση της εναρμονιστικής προθεσμίας (Υπόθεση C-550/18 Επιτροπή κατά Ιρλανδίας, απόφαση ημερ. 16.7.2020, σκέψη 85).

² Με αρ. φακ. Γ.Ε.4.2.21, Γ.Ε.55/2005 και ημερ. 8.11.2019.

5. Επί τούτου, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανακοίνωσε την πρόθεσή της να καταχωρεί προσφυγή εντός 12 μηνών από την εκπνοή της εναρμονιστικής προθεσμίας μιας Οδηγίας, εάν η παράλειψη μεταφοράς συνεχίσει να υφίσταται μέχρι τότε.³
6. Στο πλαίσιο μιας προαναφερόμενης προσφυγής, το ΔΕΕ μπορεί να επιβάλει στη Δημοκρατία (άπαξ) κατ' αποκοπήν ποσό⁴ ή/και (περιοδική) χρηματική ποινή,⁵ έως ότου θεσπιστούν και ισχύσουν όλα τα εναρμονιστικά νομοθετήματα (Υπόθεση C-543/17, Επιτροπή κατά Βελγίου, απόφαση ημερ. 8 Ιουλίου 2019, σκέψεις 82 και 93). Σημειώνεται ότι οι εκ του ΔΕΕ επιβαλλόμενες κυρώσεις δυνατόν να ανέρχονται σε εκατοντάδες χιλιάδες ευρώ, και τείνουν να γίνονται επαχθέστερες με την εξέλιξη της νομολογίας.⁶

³ Δείτε την Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με τίτλο «Δίκαιο της ΕΕ: Καλύτερη εφαρμογή για καλύτερα αποτελέσματα», Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ C18, 19.1.2017, σελ. 15-16.

⁴ Για την καθυστέρηση που θα έχει μεσολαβήσει από τη λήξη της εναρμονιστικής προθεσμίας της Οδηγίας, έστω αν η εναρμόνιση τελικά ολοκληρώθηκε πριν από την απόφαση του ΔΕΕ επί της σχετικής προσφυγής: αποφάσεις ΔΕΕ ημερ. 16.7.2020 στην Υπόθεση C-550/18 Επιτροπή κατά Ιρλανδίας, σκέψη 77, και στην Υπόθεση C-549/18 Επιτροπή κατά Ρουμανίας, σκέψη 67.

⁵ Εάν η καθυστέρηση συνεχίζει να υφίσταται κατά την ημερομηνία της δικαστικής απόφασης και έως ότου η Δημοκρατία ενημερώσει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για τη θέσπιση όλων των εναρμονιστικών νομοθετημάτων με τη σχετική Οδηγία.

⁶ Για τη μέθοδο υπολογισμού οικονομικών κυρώσεων κατά των κρατών μελών, δείτε την Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με τίτλο «Εφαρμογή του άρθρου 260 παράγραφος 3 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης», Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ C12, 15.1.2011, σελ.1, καθώς και την Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με τίτλο «Τροποποίηση της μεθόδου για τα κατ' αποκοπήν ποσά και τις ημερήσιες χρηματικές ποινές που προτείνει η Επιτροπή στις διαδικασίες επί παραβάσει ενώπιον του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης», Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ C 70, 25.2.2019, σελ. 1. Για παράδειγμα, βάσει αυτών των ανακοινώσεων, το κατώτατο κατ' αποκοπή ποσό που προτείνεται να επιβληθεί στην Κύπρο είναι 231 χιλιάδες ευρώ. Αναφορικά με τη χρηματική ποινή, είναι ενδεικτικό ότι στην Υπόθεση C-543/17 το ΔΕΕ επέβαλε, δυνάμει του Άρθρου 260.3 ΣΛΕΕ, στο Βέλγιο ημερήσια χρηματική ποινή ύψους 5 χιλιάδων ευρώ, από την ημερομηνία δημοσίευσης της δικαστικής απόφασης (εκτός αν το Βέλγιο ολοκλήρωνε την εναρμόνιση πριν από αυτή την ημερομηνία) μέχρι την ενημέρωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για ολοκλήρωση της εναρμόνισης. Αναφορικά με το (άπαξ) κατ' αποκοπή ποσό, είναι ενδεικτικό ότι το ΔΕΕ επέβαλε στην Ιρλανδία δύο εκατομμύρια ευρώ στην Υπόθεση C-550/18 και στη Ρουμανία τρία εκατομμύρια ευρώ στην Υπόθεση C-549/18, προσμετρώντας την καθυστέρηση που μεσολάβησε από τη λήξη της εναρμονιστικής προθεσμίας της Οδηγίας.

7. Περαιτέρω, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αντιμετωπίζει πλέον αυστηρότερα τις παραβάσεις των εναρμονιστικών προθεσμιών, ανακοινώνοντας⁷ ότι - άπαξ καταχωρεί προσφυγή για εκπρόθεσμη εναρμόνιση με Οδηγία - δεν θα την αποσύρει, ώστε το υπαίτιο κράτος μέλος να τιμωρείται από το ΔΕΕ, τουλάχιστον με την επιβολή άπαξ κατ' αποκοπήν ποσού, έστω αν η εναρμόνιση ολοκληρωθεί πριν την έκδοση της δικαστικής απόφασης.⁸
8. Τέλος, όλοι οι πολιτειακοί φορείς (περιλαμβανομένης της Νομικής Υπηρεσίας) οφείλουν –
- (i) αφενός, να επιτυγχάνουν το αποτέλεσμα που επιδιώκει μια Οδηγία, περιλαμβανομένης της τήρησης της εναρμονιστικής προθεσμίας (απόφαση ΔΕΕ ημερ. 14.9.2016 στις συνεκδικαζόμενες Υποθέσεις C-184/15 κα Servicio Vasco de Salud, σκέψη 50), και
 - (ii) αφετέρου, όταν παρά ταύτα η Οδηγία τυγχάνει παράβασης, να λαμβάνουν τα δέοντα μέτρα προς εξάλειψη των παράνομων συνεπειών αυτής της παράβασης (απόφαση ΔΕΕ ημερ. 15.10.2015 στην Υπόθεση C-581/14 Naderhirn, σκέψεις 30-31).
9. Ως εκ τούτου, το συμφέρον της Δημοκρατίας επιτάσσει την άμεση διαβίβαση του νομοσχεδίου στο Κοινοβούλιο, με σκοπό την ταχύτερη δυνατή ψήφιση, δημοσίευση και έναρξη ισχύος του, αφού - για κάθε μέρα που περνά χωρίς την ολοκλήρωση της εναρμόνισης - αυξάνεται γεωμετρικά το ποσό του κατ' αποκοπήν ποσού το οποίο ενδέχεται να επιβληθεί στη Δημοκρατία από το ΔΕΕ βάσει των όσων πιο πάνω παρέθεσα.

⁷ Δείτε ανακοίνωση ημερ. 19.1.2017 της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με τίτλο Δίκαιο της ΕΕ: Καλύτερη εφαρμογή για καλύτερα αποτελέσματα, Επίσημη Εφημερίδα ΕΕ C18, 19.1.2017, σελ. 16.

⁸ Η ανακοίνωση επισημαίνει ότι αυτή η προσέγγιση θα υιοθετείται για παραβάσεις εναρμονιστικών προθεσμιών για τις οποίες η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διαβίβασε στα υπαίτια κράτη μέλη προειδοποιητική επιστολή μετά την δημοσίευση της ανακοίνωσης (στις 19.1.2017). Ενδεικτικά, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν απέσυρε τις Υποθέσεις C-549/18 κατά της Ρουμανίας και C-550/18 κατά της Ιρλανδίας, παρότι αποδέχτηκε ότι τα δύο κράτη μέλη ολοκλήρωσαν την εναρμόνιση μασούσης της δίκης, με αποτέλεσμα αυτά τα κράτη μέλη να υποστούν την επιβολή άπαξ κατ' αποκοπήν ποσού, ως αναφέρω στην άνω Σημείωση 6.

10. Ενόψει των ανωτέρω, η εμπλοκή της Νομικής Υπηρεσίας είναι ανέφικτη, χωρίς δική της υπαιτιότητα.

11. Πόσο μάλλον που το αίτημά σας για νομοτεχνικό έλεγχο ήταν και παραμένει διαδικαστικά ατελές, αφού μέχρι και σήμερα δεν μας διαβιβάσετε, παρά το γεγονός ότι ανέστειλα τον νομοτεχνικό έλεγχο για τον λόγο αυτόν⁹ -

- (i) πίνακα αντιστοιχίας ή άλλο επεξηγηματικό έγγραφο που να αναφέρει με σαφήνεια και ακρίβεια το σύνολο των νομικών διατάξεων που ενσωματώνουν έκαστη διάταξη της οδηγίας, κατά παράβαση της εγκυκλίου μας με αρ. φακ. Γ.Ε.4.2.21, 55/2005 και ημερ. 08.11.2019,
- (ii) ανάλυση περί της συμβατότητας του με τα ανθρώπινα δικαιώματα, κατά παράβαση της εγκυκλίου μας με αρ. φακ. Γ.Ε.4.11.14, 14/1960/21, 71/1984/5, 60/2003/2, 53/1930/4 και ημερ. 06.05.2019.

12. Η παράλειψή σας μέχρι και σήμερα να διαβιβάσετε τα πιο πάνω δεν μας αφήνει καμία άλλη επιλογή παρά να σας καλέσουμε να καταθέσετε το εν λόγω νομοσχέδιο στη Βουλή των Αντιπροσώπων άμεσα και χωρίς νομοτεχνική επεξεργασία. Υπογραμμένη Αιτιολογική Έκθεση θα αποστείλουμε μόλις μας υποβάλετε προσχέδιο αυτής σύμφωνα με την εγκύκλιο μας με αρ. φακ. ΓΕ 71/84, 43/84/VII και ημερ. 24.6.1986.

13. Εξυπακούεται ότι η ευθύνη για την δια του νομοσχεδίου ορθή και πλήρη εναρμόνιση με την Οδηγία παραμένει στο Υπουργείο σας και δεν μετακυλίζεται στη Νομική Υπηρεσία, υπό τις περιστάσεις.

14. Υπενθυμίζω ότι –

⁹ Επιστολή μου με ίδιο αριθμό φακέλου και ημερομηνία 05.10.2020. Επίσης δέστε επιστολή μου με αρ. φακ. Γ.Ε.4.2.20.705, 4.2.20.706, 4.2.20.707 και ημερ. 16.10.2020.

- (i) σύμφωνα με την αρχή της καλόπιστης συνεργασίας του Άρθρου 4.3 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, όπως έχει ερμηνευθεί από το ΔΕΕ¹⁰, αλλά και
 - (ii) σύμφωνα με την προοιμιακή σκέψη (30) της Οδηγίας,
-
- πίνακας αντιστοιχίας πρέπει να διαβιβαστεί στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή μαζί με τον επικείμενο εναρμονιστικό Νόμο.
-

15. Ως εκ τούτου, με τη ψήφιση του νομοσχεδίου σε Νόμο, παρακαλώ όπως –

- (i) συμπληρώσετε πίνακα αντιστοιχίας με τα στοιχεία αναφοράς του Νόμου, και
- (ii) τυχόν αναθεωρήσετε τον πίνακα αντιστοιχίας, σε περίπτωση που ο Νομοθέτης διαφοροποιήσει την αρίθμηση των άρθρων του τροποποιητικού Νόμου ή των εναρμονιστικών διατάξεων που προστίθενται στο βασικό νόμο, και
- (iii) διαβιβάσετε ηλεκτρονικά, τόσο σε μένα όσο και στη Γενική Γραμματεία Ευρωπαϊκών Υποθέσεων, τελικό πίνακα αντιστοιχίας που να δεικνύει επακριβώς την αντιστοιχία του Νόμου (και όχι του προγενέστερου νομοσχεδίου) με την Οδηγία.



Μαρία Χατζηγεωργίου

Δικηγόρος της Δημοκρατίας Α'
για Γενικό Εισαγγελέα της Δημοκρατίας

Κοιν.: Διευθυντή Τμήματος Περιβάλλοντος

- Γενική Γραμματεία Ευρωπαϊκών Υποθέσεων

(υπόψη κας Χρίστας Λιασή)

¹⁰ Απόφαση ΔΕΕ ημερ. 11.6.2015 στην Υπόθεση C-29/14, σκέψη 33, και απόφαση ΔΕΕ ημερ. 8.7.2019 στην Υπόθεση C-543/17, σκέψεις 51 και 59.