

ΕΣΔΔ-ΕΝΤ-13



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ



εκδδα

ΕΘΝΙΚΟ ΚΕΝΤΡΟ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

**ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

**ΚΖ΄ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ
ΤΕΛΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ**

ΤΙΤΛΟΣ

**Η συμμετοχή της εθνικής Διοίκησης στις διαδικασίες
ενώπιον του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης**

ΤΜΗΜΑ ΕΞΕΙΔΙΚΕΥΣΗΣ: Γενική Διοίκηση

Επιβλέπουσα:

Ρεβέκκα- Εμμανουέλα Παπαδοπούλου

Σπουδαστής:

Γιάννης Γεράσιμος

ΑΘΗΝΑ – 2022

**ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ
ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΚΖ' ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ**

ΤΕΛΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

ΤΙΤΛΟΣ:

**Η συμμετοχή της εθνικής διοίκησης στις διαδικασίες
ενώπιον του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης**

ΤΜΗΜΑ ΕΞΕΙΔΙΚΕΥΣΗΣ: ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

Επιβλέπουσα:

Ρεβέκκα- Εμμανουέλα Παπαδοπούλου

Σπουδαστής:

Γιάννης Γεράσιμος

ΑΘΗΝΑ - 2022

ΕΣΔΔΑ

Γιάννης Γεράσιμος

© 2022

Με την επιφύλαξη παντός δικαιώματος.

Δήλωση

«Δηλώνω ρητά ότι, η παρούσα εργασία αποτελεί αποκλειστικά προϊόν προσωπικής εργασίας, δεν παραβιάζει καθ' οιονδήποτε τρόπο πνευματικά δικαιώματα τρίτων και δεν είναι προϊόν μερικής ή ολικής αντιγραφής.»

Αθήνα, 19/05/2002

Γιάννης Γεράσιμος

Υπογραφή

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Στον πυρήνα της αυτονομίας της ενωσιακής έννομης τάξης βρίσκεται η θεώρηση της ΕΕ ως μιας Ένωσης δικαίου. Στο πλαίσιο αυτό ο μηχανισμός της προδικαστικής παραπομπής διασφαλίζει την ομοιόμορφη και αποτελεσματική εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου, ενώ η προσφυγή παραβίασης εξασφαλίζει τη συμμόρφωση των κρατών μελών της ΕΕ προς τις υποχρεώσεις που υπέχουν με βάση το ενωσιακό δίκαιο. Από αυτή την άποψη, η συμμετοχή της εθνικής διοίκησης στις διαδικασίες ενώπιον του ΔΕΕ προσλαμβάνει καθοριστική σημασία, καθώς ενισχύει την αποτελεσματική εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου από αυτήν. Στο πλαίσιο αυτό αντικείμενο πραγμάτευσης στο Α μέρος της παρούσας διπλωματικής εργασίας θα αποτελέσει η συστηματική επισκόπηση της διαδικασίας της προσφυγής παραβίασης (άρθρο 258 ΣΛΕΕ) και της συμμετοχής της εθνικής διοίκησης στην εν λόγω διαδικασία. Αυξημένη σημασία θα αποδοθεί στους λόγους άμυνας που έχουν προβληθεί από την εθνική διοίκηση και στις κυριότερες προσφυγές παραβίασης που ασκήθηκαν από την Επιτροπή σε βάρος της Ελλάδας από την ένταξη της Ελλάδας στην ΕΚ. Ακολούθως, στο Β μέρος της παρούσας διπλωματικής εργασίας αντικείμενο διερεύνησης θα αποτελέσει η επισκόπηση της διαδικασίας υποβολής προδικαστικών ερωτημάτων από τα εθνικά δικαστήρια στο ΔΕΕ (άρθρο 267 ΣΛΕΕ), καθώς και των κυριότερων αποφάσεων του ΔΕΕ επί υποθέσεων στις οποίες υποβλήθηκαν προδικαστικά ερωτήματα από τα εθνικά δικαστήρια. Τέλος, στο Γ' μέρος της εργασίας θα εξεταστούν οι κυριότερες παρεμβάσεις που έχουν ασκηθεί από την ελληνική κυβέρνηση σε υποθέσεις του ΔΕΕ.

Έπειτα, η μεθοδολογία που χρησιμοποιήθηκε συνίστατο κυρίως στην ανασκόπηση της συναφούς νομολογίας και βιβλιογραφίας. Κύριο ερευνητικό συμπέρασμα της παρούσας διπλωματικής εργασίας συνιστά το ότι μετά και την ίδρυση της ΕΝΥ-ΕΕ οι προσφυγές παραβίασης κατά της Ελλάδος έχουν μειωθεί σημαντικά κατά τη διάρκεια των τελευταίων δεκαετιών, ενώ οι προδικαστικές παραπομπές και οι παρεμβάσεις σε σημαντικές υποθέσεις του ΔΕΕ έχουν αυξηθεί ουσιαστικά. Η συμμετοχή της εθνικής διοίκησης στις διαδικασίες ενώπιον του ΔΕΕ είναι πλέον καλύτερα συντονισμένη και οργανωμένη και κατά τούτο περισσότερο αποτελεσματική. Η πραγμάτευση της παρούσας θεματικής, ενέχει ιδιαίτερη σημασία, καθώς συμβάλλει στην επιστημονική διερεύνηση μιας θεματικής, που δεν έχει καταστεί ακόμη αντικείμενο εκτενούς μελέτης στο πλαίσιο της ακαδημαϊκής βιβλιογραφίας. Παράλληλα, η παρούσα διπλωματική εργασία αναδεικνύει τη σημαντική πρόοδο που έχει σημειώσει η εθνική διοίκηση τόσο ως προς την αποτελεσματική εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου όσο και ως προς τη συμμετοχή στη διαδικασία ενώπιον του ΔΕΕ. Παρά τα σημαντικά όμως αυτά βήματα αναγκαία καθίσταται η περαιτέρω βελτίωση της εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου από την εθνική διοίκηση.

Λέξεις κλειδιά: κράτος δικαίου, εθνική διοίκηση, προσφυγή παραβίασης, χρηματική ποινή, προδικαστική παραπομπή, παρέμβαση

ABSTRACT

At the heart of the autonomy of the EU legal order is the vision of the EU as a Union of law. In this context, the preliminary ruling mechanism ensures the uniform and effective application of EU law, while the action for infringement ensures that EU Member States comply with their obligations under EU law. In this respect, the involvement of the national administration in proceedings before the ECJ is of crucial importance, as it enhances its effective application of EU law. In this context, part A of this diploma thesis will deal with the systematic review of the infringement procedure (Article 258 TFEU) and with the involvement of the national administration in this procedure. Increased importance will be attached to the main infringement actions brought by the European Commission against Greece since Greece's accession to the European Community. Part B of this diploma thesis will then focus on the procedure for the submission of preliminary questions by national courts to the ECJ (Article 267 TFEU) as well as on the main ECJ judgments in cases in which questions have been referred for a preliminary ruling by national courts. Finally, Part C of the paper will examine the main interventions made by the Greek Government in important cases of the ECJ.

Subsequently, the methodology used consisted mainly of reviewing the relevant case law and literature. The main research conclusion of this diploma thesis is that since the establishment of the ENI-EU, the number of infringement actions against Greece has decreased significantly over the last decades, while pre-trial referrals and interventions in important cases of the ECJ have increased substantially. The involvement of the national administration in proceedings before the ECJ is now better coordinated and organized and therefore more effective. The discussion of this topic is of particular importance as it contributes to the scientific investigation of a subject that has not yet become the subject of extensive study in the context of academic literature. At the same time, this diploma thesis highlights the significant progress made by the national administration both in the effective application of EU law and in terms of participation in the procedure before the ECJ. Despite these important steps, however, it is necessary to further improve the application of EU law by the national administration.

Key words: rule of law, national administration, infringement action, penalty payment, reference for a preliminary ruling, intervention

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Ευχαριστώ θερμά την επιβλέπουσα καθηγήτρια της διπλωματικής εργασίας μου, κα Ρεβέκκα- Εμμανουέλα Παπαδοπούλου, για όλες τις πολύτιμες ακαδημαϊκές και τεχνικές συμβουλές της και για την καθοδήγησή της καθ' όλη τη διάρκεια εκπόνησης της παρούσας διπλωματικής εργασίας, καθώς και για την άψογη συνεργασία μας. Επιπροσθέτως, θερμές ευχαριστίες οφείλονται στην κυρία Αικατερίνη- Σαμώνη Ράντου τόσο για τις πολύτιμες γνώσεις και εμπειρίες που μας μετέφερε κατά τη διάρκεια των μαθημάτων όσο και για την υποστήριξη της κατά της διάρκεια εκπόνησης της διπλωματικής εργασίας.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ	4
ABSTRACT	5
1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ	9
2. Η ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΤΗΣ ΠΡΟΣΦΥΓΗΣ ΠΑΡΑΒΙΑΣΗΣ ΚΑΙ Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΕΘΝΙΚΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ	10
2.1 Η ΠΡΟΣΦΥΓΗ ΠΑΡΑΒΙΑΣΗΣ.....	10
2.2 Η ΠΡΟΣΦΥΓΗ ΠΑΡΑΒΙΑΣΗΣ ΚΑΙ Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΕΘΝΙΚΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ.....	15
2.3 ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ ΤΩΝ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ ΚΑΤΑ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ.....	18
3. Η ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΤΩΝ ΕΘΝΙΚΩΝ ΔΙΟΙΚΗΣΕΩΝ ΣΤΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΤΩΝ ΠΡΟΔΙΚΑΣΤΙΚΩΝ ΠΑΡΑΠΟΜΠΩΝ ΕΝΩΠΙΟΝ ΤΟΥ ΔΕΕ ...24	24
5.1 Η ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΤΗΣ ΠΡΟΔΙΚΑΣΤΙΚΗΣ ΠΑΡΑΠΟΜΠΗΣ ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΙΚΟΥ ΔΙΑΛΟΓΟΥ ΤΩΝ ΕΘΝΙΚΩΝ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΩΝ ΜΕ ΤΟ ΔΕΕ.....	24
5.2 Η ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΤΗΣ ΕΘΝΙΚΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΤΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΤΩΝ ΠΡΟΔΙΚΑΣΤΙΚΩΝ ΠΑΡΑΠΟΜΠΩΝ.....	30
5.3 ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ ΤΩΝ ΠΡΟΔΙΚΑΣΤΙΚΩΝ ΠΑΡΑΠΟΜΠΩΝ ΕΛΛΗΝΙΚΩΝ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΩΝ.....	31
4. ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΔΙΑ ΓΡΑΠΤΩΝ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΩΝ ΤΗΣ ΕΘΝΙΚΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΕ ΠΡΟΔΙΚΑΣΤΙΚΕΣ ΥΠΟΘΕΣΕΙΣ ΑΛΛΩΝ ΚΡΑΤΩΝ ΜΕΛΩΝ ΚΑΙ ΠΑΡΕΜΒΑΣΗ ΣΕ ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ ΤΟΥ ΔΕΕ	39
5. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	43
6. ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	45

ΛΙΣΤΑ ΣΥΝΤΜΗΣΕΩΝ – ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ

ΑΠ- Άρειος Πάγος

ΓΓΚ – Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης

ΔΕΕ – Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΔΕΚ – Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

ΕΕ – Ευρωπαϊκή Ένωση

ΕΕΠ – Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη

ΕΚ – Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο

ΕΚΑΕ – Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας

ΕΚΑΧ – Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα

ΕΝΥ – ΕΕ – Ειδική Νομική Υπηρεσία (Υπ. Εξωτερικών) – Τμήμα Δικαίου ΕΕ

ΕΟΚ – Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα

ΕΟΧ- Ευρωπαϊκός Οικονομικός Χώρος

ΕΣ – Ευρωπαϊκό Συμβούλιο

ΕΣΡ- Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης

ΚΕΠΠΑ – Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφαλείας

ΚΜ – Κράτη μέλη

ΜΕΑ – Μόνιμη Εθνική Αντιπροσωπεία

ΟΑΕ- Οργανισμός Ανασυγκρότησης Επιχειρήσεων

ΣΕΕ= Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση

ΣΛΕΕ – Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΣτΕ- Συμβούλιο της Επικρατείας

ΣΥΝΘΕΚ – Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας

ΠΔ – Προεδρικό Διάταγμα

ΥΑ – Υπουργική Απόφαση

ΦΕΚ – Φύλλο Εφημερίδας της Κυβέρνησης

ΧΘΔΕΕ- Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων ΕΕ

1.ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η ενωσιακή έννομη τάξη συνιστά μια νέα και αυτόνομη έννομη τάξη, η οποία διαφοροποιείται ουσιωδώς τόσο από τις εθνικές έννομες τάξεις των κρατών μελών της ΕΕ όσο και από τη διεθνή έννομη τάξη (ενδεικτικά: Παπαδοπούλου, Περάκης Χριστιανός, 2021, σελ. 28, Barents, 2004, Schilling, 1996, Shuibhne, 2019). Ήδη από τις ιστορικές απαρχές της μακράς πορείας οικοδόμησης της ευρωπαϊκής ενοποίησης στο επίκεντρο της αυτονομίας της ενωσιακής έννομης τάξης βρέθηκε η θεώρηση της ΕΕ ως «*Ένωσης δικαίου*» (Παπαδοπούλου, Περάκης, Χριστιανός, 2021, σελ. 30, Muller, 2012). Η ρητή κατοχύρωση της αρχής του κράτους δικαίου ως θεμελιώδους αξίας της Ένωσης και η οργάνωση ενός ιδιαίτερα προηγμένου δικαιοδοτικού συστήματος συνιστούν στοιχεία ποιοτικής διαφοροποίησης της ενωσιακής από τη διεθνή έννομη τάξη (Μπόσκοβιτς, 2000). Στο πλαίσιο αυτό ο μηχανισμός της προδικαστικής παραπομπής του άρθρου 267 ΣΛΕΕ διασφαλίζει την ομοιόμορφη και αποτελεσματική εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου, ενώ η προσφυγή παραβίασης του άρθρου 258 ΣΛΕΕ διασφαλίζει τη συμμόρφωση των κρατών μελών και ιδιαίτερα των εθνικών διοικήσεων προς το ενωσιακό δίκαιο. Το ΔΕΕ έχει μέσα από το διάλογο με τα εθνικά δικαστήρια διατυπώσει τις διαρθρωτικές αρχές του ενωσιακού δικαίου, όπως η αρχή της υπεροχής συμβάλλοντας στη διαμόρφωση της ενωσιακής έννομης τάξης και στην «*ενοποίηση μέσω του δικαίου*» (Pescatore, 2005, Azoulai, 2016). Παράλληλα, ο σημαντικός ρόλος που διαδραματίζει η Επιτροπή στις εν λόγω δικαστικές διαδικασίες και η διακριτική ευχέρεια που διαθέτει για την άσκηση της προσφυγής παραβίασης καταδεικνύουν τον υπερεθνικό χαρακτήρα της Ένωσης και το ρόλο της Επιτροπής ως θεματοφύλακα των ευρωπαϊκών συνθηκών και ως προαγωγού ενός ενωσιακού δημοσίου συμφέροντος.

Επομένως, στο πλαίσιο αυτό η συμμετοχή των εθνικών διοικήσεων στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ενοποίησης προσλαμβάνει ιδιαίτερη σημασία. Πιο συγκεκριμένα, οι εθνικές διοικήσεις λειτουργούν ως αποκεντρωμένα όργανα της ΕΕ και η συμμόρφωση τους προς το ενωσιακό δίκαιο διασφαλίζει την πραγμάτωση της αρχής του κράτους δικαίου και την αποτελεσματική εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου (Πασσάς, 2012). Από αυτή την άποψη, η συμμετοχή των εθνικών διοικήσεων στις διαδικασίες ενώπιον του ΔΕΕ συμβάλλει καθοριστικά στην εξοικείωση αυτών με τη λειτουργία του ΔΕΕ και με τον έλεγχο και με τον περιορισμό της δημόσιας εξουσίας μέσω του δικαίου. Η ενωσιακή αυτή διάσταση του ρόλου των εθνικών διοικήσεων καταδεικνύει τη σταδιακή πορεία μετάβασης προς ένα μοντέλο κυριαρχικής συνδιάθεσης (Χρυσόχου, 2008) και πολυεπίπεδης διακυβέρνησης (Pernice, 2002). Έτσι, στο πλαίσιο αυτό αντικείμενο διερεύνησης της παρούσας διπλωματικής εργασίας θα αποτελέσει η παρουσίαση της διαδικασίας της προσφυγής παραβίασης και στη συνέχεια της συμμετοχής της εθνικής διοίκησης στο προδικαστικό και στο δικαστικό στάδιο της εν λόγω διαδικασίας. Ακολούθως, αντικείμενο διερεύνησης θα αποτελέσει ο μηχανισμός της προδικαστικής παραπομπής και η συμμετοχή των εθνικών διοικήσεων σε αυτόν. Τέλος, αυξημένη σημασία προσλαμβάνει η επισκόπηση των αποφάσεων του ΔΕΕ επί προδικαστικών παραπομπών που αφορούν την Ελλάδα και των προδικαστικών υποθέσεων άλλων κρατών μελών στις οποίες η ελληνική διοίκηση υπέβαλλε γραπτές παρατηρήσεις.

2. Η ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΤΗΣ ΠΡΟΣΦΥΓΗΣ ΠΑΡΑΒΙΑΣΗΣ ΚΑΙ Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΕΘΝΙΚΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

2.1 Η ΠΡΟΣΦΥΓΗ ΠΑΡΑΒΙΑΣΗΣ

Η Συνθήκη της Λισαβώνας προβλέπει διάφορους μηχανισμούς διασφάλισης της εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου (όπως το άρθρο 7 ΣΕΕ για την προστασία των θεμελιωδών αξιών, το άρθρο 108 (2) ΣΛΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις, το άρθρο 114 (9) ΣΛΕΕ για τα μέτρα σχετικά με την εσωτερική αγορά, το άρθρο 271 ΣΛΕΕ που αναφέρεται στην ΕΚΤ και το άρθρο 348 ΣΛΕΕ). Ο κυριότερος από τους εν λόγω μηχανισμούς είναι αυτός της προσφυγής παραβίασης που προβλέπεται στο άρθρο 258 ΣΛΕΕ. Με την προσφυγή παραβίασης του άρθρου 258 ΣΛΕΕ η Επιτροπή δύναται μετά τη διαπίστωση της σχετικής παράβασης των διατάξεων του ενωσιακού δικαίου από κάποιο κράτος μέλος και αφού πρώτα αποστείλει προειδοποιητική επιστολή και εν συνεχεία αιτιολογημένη γνώμη (στάδιο προδικασίας) στο εν λόγω κράτος μέλος να προσφύγει στο ΔΕΕ για τη διασφάλιση της εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου. Εκτός από την Επιτροπή σύμφωνα με το άρθρο 259 ΣΛΕΕ προσφυγή παραβίασης στο ΔΕΕ δύνανται να ασκήσουν και άλλα κράτη μέλη. Στην πράξη, ωστόσο, αυτό έχει συμβεί σε εξαιρετικά σπάνιες περιπτώσεις¹.

Επιπροσθέτως, η προσφυγή παραβίασης του άρθρου 258 ΣΛΕΕ επιτελεί μια σειρά από λειτουργίες στο πλαίσιο της ενωσιακής έννομης τάξης. Οι λειτουργίες αυτές συνυφαίνονται άρρηκτα με την αυτονομία της ενωσιακής έννομης τάξης. Κατά πρώτον το άρθρο 258 ΣΛΕΕ συμβάλλει καθοριστικά στην εμπέδωση της αρχής του κράτους δικαίου στην ενωσιακή έννομη τάξη και στη διασφάλιση της αρχής της νομιμότητας μέσω της συμμόρφωσης των κρατών μελών προς τους κανόνες του ενωσιακού δικαίου (Smulders, 2010, σ. 9). Επιπλέον, το άρθρο 258 ΣΛΕΕ παρέχει το αναγκαίο θεσμικό πλαίσιο που επιτρέπει την προαγωγή από την Επιτροπή του ενωσιακού δημοσίου συμφέροντος και την αποτελεσματική εφαρμογή των ενωσιακών δημοσίων πολιτικών (ενδεικτικά: Andersen, 2012, σελ. 24, Smith, 2009, σελ. 10-15)². Τέλος, η προσφυγή συμβάλλει στη διασφάλιση της εφαρμογής της αρχής της καλόπιστης συνεργασίας των κρατών μελών για την εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου και στη διαμόρφωση ενός ενωσιακού διοικητικού χώρου (Chiti, 2012, σελ. 35- 36).

Ακολούθως, αναφορικά με την έννοια της «παράβασης» αυτή διαθέτει ευρύτατο χαρακτήρα (Σαχπεκίδου, 2021). Πιο συγκεκριμένα, η παράβαση δύναται να αφορά την παράβαση είτε κάποιου κανόνα του πρωτογενούς είτε του δευτερογενούς ενωσιακού δικαίου. Επιπλέον, δύναται να αφορά και την παράβαση κανόνων διεθνών συνθηκών, που έχει υπογράψει η ΕΕ ως συμβαλλόμενο μέρος. Η παράβαση δύναται να έχει είτε θετικό είτε αποθετικό χαρακτήρα. Ο θετικός χαρακτήρας δύναται ιδίως να συνίσταται στη θέσπιση ενός εθνικού νομοθετικού μέτρου ή στην υιοθέτηση μιας διοικητικής πρακτικής που έρχεται σε αντίθεση με κανόνα του ενωσιακού δικαίου (Παπαδοπούλου, Περάκης, Χριστιανός, 2021, σελ. 208). Αντιθέτως, ο αποθετικός

¹ ΔΕΕ 141/78, Γαλλία κατά Ηνωμένου Βασιλείου, 04.10.1979, ECLI:EU:C:1979:225, ΔΕΕ C- 388/95, Βέλγιο κατά Ισπανίας, 16.05.2000, ECLI:EU:C:2000:244, ΔΕΕ C-364/10 Ουγγαρία κατά Σλοβακίας, 16.10.2012, ECLI:EU:C:2012:630, ΔΕΕ C- 648/15, Αυστρία κατά Γερμανίας, 12.09.2017, ECLI:EU:C:2017:664, ΔΕΕ C- 591/17, Αυστρία κατά Γερμανίας, 18.06.2019, ECLI:EU:C:2019:504

² «European Commission, EU Law: Better results through better application», OJ 2017, C 18/10

χαρακτήρας της παράβασης συνίσταται ιδίως στην παράλειψη συμμόρφωσης προς την υποχρέωση καλόπιστης συνεργασίας με τα ενωσιακά θεσμικά όργανα του άρθρου 4 παρ. 3 ΣΕΕ³, στη μη ενσωμάτωση ενός κανόνα του ενωσιακού δικαίου (οδηγία) και στην παράλειψη επιβολής αποτελεσματικών και ανάλογων αποτρεπτικών κυρώσεων ισοδύναμων με αυτών που επιβάλλονται στην περίπτωση παραβίασης της εσωτερικής νομοθεσίας του κράτους μέλους⁴. Σε κάθε περίπτωση η παράβαση έχει αντικειμενικό χαρακτήρα και δεν απαιτείται η ύπαρξη δόλου ή αμέλειας από πλευράς του κράτους μέλους (Σαχπεκίδου, 2021).

Έπειτα, η διαδικασία της προσφυγής παραβίασης περιλαμβάνει περισσότερα στάδια. Πιο συγκεκριμένα, σε ένα πρώτο στάδιο η Επιτροπή διαπιστώνει είτε εξ ίδιας πρωτοβουλίας είτε κατόπιν καταγγελίας ιδιώτη την παραβίαση ενός κανόνα του ενωσιακού δικαίου από κάποιο κράτος μέλος. Η Επιτροπή διαθέτει γραφεία σε όλα τα κράτη μέλη που είναι επιφορτισμένα μεταξύ άλλων με την άντληση πληροφόρησης για πιθανές παραβάσεις του κράτους μέλους στο οποίο βρίσκονται. Παράλληλα, η Επιτροπή δύναται να πληροφορηθεί αναφορικά με πιθανές παραβιάσεις του ενωσιακού δικαίου κατόπιν καταγγελίας ιδιωτών (Χριστιανός, 2010). Οι ιδιώτες μπορούν να αποστείλουν επιστολή στη Γενική Γραμματεία της Επιτροπής ή να επικοινωνήσουν με κάποιο από τα Europe Direct, Your Europe Advice, Citizens' Signpost, European Citizen Action Service, European Business Center⁵. Επιπλέον, σημαντική πηγή άντλησης πληροφόρησης συνιστά και ο άτυπος μηχανισμός του EU Pilot. Το EU Pilot συνιστά μια ηλεκτρονική βάση δεδομένων για την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών. Η Επιτροπή ανεβάζει αρχεία που περιέχουν πληροφορίες και νομικά στοιχεία για πιθανές παραβάσεις εκ μέρους των κρατών μελών. Τα κράτη μέλη καλούνται σε χρονικό διάστημα δέκα εβδομάδων να παρέχουν πληροφορίες, να αποστείλουν στοιχεία και ενδεχομένως να προτείνουν λύσεις για τις φερόμενες παραβάσεις. Ακολούθως, η Επιτροπή αξιολογεί τα εν λόγω στοιχεία εντός χρονικού διαστήματος δέκα εβδομάδων.

Ακολούθως, ιδιαίτερη σημασία εμφανίζει το προδικαστικό στάδιο της διαδικασίας της προσφυγής παραβίασης. Το προδικαστικό στάδιο αποβλέπει στην παροχή στα κράτη μέλη ικανού χρονικού διαστήματος προκειμένου να συμμορφωθούν και να άρουν την παράβαση, στον προσδιορισμό του αντικειμένου της διαφοράς και στη διαφύλαξη των δικαιωμάτων άμυνας των κρατών μελών⁶. Πιο συγκεκριμένα, κατά το στάδιο αυτό η Επιτροπή αποστέλλει αρχικά προειδοποιητική επιστολή (επιστολή οχλήσεως) στα κράτη μέλη με την οποία προσδιορίζει την παράβαση και με την οποία καλεί τα κράτη μέλη να υποβάλλουν παρατηρήσεις. Τα κράτη μέλη έχουν προθεσμία 2 μηνών προκειμένου να υποβάλλουν παρατηρήσεις. Η αποστολή προειδοποιητικής επιστολής από την Επιτροπή δεν προβλέπεται ρητά από τις διατάξεις των ευρωπαϊκών συνθηκών, αλλά συνάγεται κατά τρόπο έμμεσο από τη διάταξη του άρθρου 258 ΣΛΕΕ. Η αποστολή προειδοποιητικής επιστολής στα κράτη μέλη από την Επιτροπή έχει κριθεί ότι συνιστά «ουσιώδη τύπο για τη νομιμότητα της διαδικασίας της προσφυγής παραβίασης»⁷. Η προειδοποιητική επιστολή είναι δεσμευτική αναφορικά με τους λόγους παραβίασης που θα προβάλλει στη συνέχεια η Επιτροπή με την αιτιολογημένη γνώμη. Ωστόσο, η προειδοποιητική επιστολή δεν

³ ΔΕΚ 96/81, Επιτροπή κατά Ολλανδίας, 25.05.1982, ECLI:EU:C:1982:192

⁴ ΔΕΚ 68/88, Επιτροπή κατά Ελλάδας, 21/09.1989, ECLI:EU:C:1989:339

⁵ European Commission, «A Europe of results- Applying Community Law», COM (2007)502, σ 7- 8

⁶ ΔΕΕ C- 362/01, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας, EU:C:2002:739, σκέψη 18, ΔΕΕ 79/09.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών, EU:C:2010:171, σκέψη 22

⁷ ΔΕΕ C- 433/13, Επιτροπή κατά Σλοβακίας, 16.09.2015, ECLI:EU:C:2015:602, σκ. 40

απαιτείται να είναι ιδιαίτερα λεπτομερής, καθώς συνιστά μια πρώτη συνοπτική έκθεση των αιτιάσεων της Επιτροπής⁸.

Έπειτα, εφόσον τα κράτη μέλη δεν υποβάλλουν παρατηρήσεις εντός διμήνου ή εφόσον η απάντηση των κρατών μελών κριθεί από την Επιτροπή ως μη ικανοποιητική αυτή προβαίνει στην έκδοση αιτιολογημένης γνώμης. Η αποστολή αιτιολογημένης γνώμης από την Επιτροπή στα κράτη μέλη συνιστά ουσιώδη τύπο της διαδικασίας και αποβλέπει στο «να εξασφαλισθεί ότι η δίκη που ενδεχομένως θα κινηθεί θα έχει ως αντικείμενο σαφώς καθορισμένη διαφορά»⁹. Σε αντιδιαστολή προς την προειδοποιητική επιστολή η υποχρέωση αποστολής αιτιολογημένης γνώμης από την Επιτροπή προβλέπεται ρητά στο άρθρο 258 ΣΛΕΕ. Στην αιτιολογημένη γνώμη η Επιτροπή θα πρέπει να προβαίνει σε μια αναλυτική περιγραφή της νομικής και ιστορικής βάσης του αντικείμενου της διαφοράς, στην περιγραφή των παραβάσεων, στην αναφορά των διατάξεων που παραβιάζονται και στη διεξοδική ανάπτυξη των λόγων εκείνων για τους οποίους θεωρεί ότι στοιχειοθετείται παράβαση του ενωσιακού δικαίου από πλευράς των κρατών μελών¹⁰. Επιπροσθέτως, η Επιτροπή θα πρέπει να απαντήσει στις παρατηρήσεις των κρατών μελών, ενώ δύναται να προσδιορίσει τα μέτρα που χρειάζεται να ληφθούν από τα κράτη μέλη για την άρση της παράβασης¹¹. Επομένως, η αιτιολογημένη γνώμη είναι περισσότερο διεξοδική από την προειδοποιητική επιστολή. Το αντικείμενο της διαφοράς, όπως αυτό προσδιορίζεται από την Επιτροπή στην αιτιολογημένη γνώμη είναι δεσμευτικό για αυτή και δε δύναται να προβάλλει παραδεκτά νέες αιτιάσεις στη συνέχεια ενώπιον του ΔΕΕ (Παπαδοπούλου, Περάκης, Χριστιανός, 2021, σελ. 218)¹². Επιπροσθέτως, τα κράτη μέλη έχουν προθεσμία συνήθως δύο μηνών προκειμένου να θέσουν τέρμα στην παράβαση και να συμμορφωθούν προς τις υποδείξεις της Επιτροπής. Η εν λόγω προθεσμία προσδιορίζεται από την Επιτροπή, η οποία διαθέτει ευρεία διακριτική ευχέρεια¹³. Η αιτιολογημένη γνώμη στερείται νομικής δεσμευτικότητας και δε δύναται να καταστεί αυτοτελές αντικείμενο προσβολής με αίτηση ακυρώσεως κατά το άρθρο 263 ΣΛΕΕ¹⁴.

Ακολούθως, μετά την ολοκλήρωση της προδικαστικής διαδικασίας σε περίπτωση μη συμμόρφωσης των κρατών μελών η Επιτροπή δύναται να ασκήσει προσφυγή ενώπιον του ΔΕΕ. Η Επιτροπή διαθέτει διακριτική ευχέρεια για την άσκηση προσφυγής παραβίασης στο ΔΕΕ (Vagnay, 2015, σελ. 836, Χριστιανός, 2010). Ορισμένα από τα κριτήρια που λαμβάνονται συνήθως υπόψη για τη μη άσκηση της προσφυγής είναι συνήθως «οι προσπάθειες επίτευξης φιλικού διακανονισμού, οι συνέπειες της παράβασης να είναι δευτερεύουσες, όταν υπάρχει μια μείζονα πολιτική κρίση στο κράτος μέλος, η οποία θα επιδεινωθεί από την άσκηση προσφυγής της Επιτροπής εφόσον όμως η παράβαση είναι δευτερεύουσα σημασίας και τέλος όταν η διάταξη του ενωσιακού δικαίου που παραβιάζεται πρόκειται να τροποποιηθεί ή να

⁸ ΔΕΕ C- 97/17, Επιτροπή κατά Βουλγαρίας, 26.04.2018, ECLI:EU:C:2018:285, σκ. 19

⁹ ΔΕΕ C- 508/10, Επιτροπή κατά Ολλανδίας, 26.04.2012, ECLI:EU:C:2012:243, σκ. 34, ΔΕΕ

C- 525/14, Επιτροπή κατά Τσεχίας, 22.09.2016, ECLI:EU:C:2016:714, σκ. 18

¹⁰ ΔΕΕ C- 266/94, Επιτροπή κατά Ισπανίας, 11.07.1995, ECLI:EU:C:1995:235, ΔΕΕ C- 34/11, 15.11.2012, ECLI:EU:C:2012:712

¹¹ Παρομοίως

¹² ΔΕΕ C- 278/85, Επιτροπή κατά Δανίας, 14.10.1987, ECLI:EU:C:1987:439, σκ. ΔΕΕ C- 371/04, Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Ιταλίας, 26.10.2006, ECLI:EU:C:2006:668, ΔΕΕ C- 441/17, Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Πολωνίας, 17.04.2018, ECLI:EU:C:2018:255

¹³ ΔΕΕ C- 333/99, Επιτροπή κατά Γαλλίας, 01.02.2001, ECLI:EU:C:2001:73

¹⁴ ΔΕΚ 48/65, Alfons Lütticke GmbH v Commission of the EEC., 01.03.1966, ECLI:EU:C:1966:8

καταργηθεί στο άμεσο μέλλον»¹⁵. Η παράλειψη ή η ρητή άρνηση της Επιτροπής να ασκήσει προσφυγή δε μπορούν να προσβληθούν με προσφυγή παραλείψεως ή με αίτηση ακυρώσεως αντίστοιχα¹⁶.

Έτσι, σε περίπτωση που η Επιτροπή αποφασίσει να ασκήσει προσφυγή παραβίασης εκκινεί το δεύτερο στάδιο της διαδικασίας παραβίασης, που είναι αυτό της δικαστικής διαδικασίας ενώπιον του ΔΕΕ. Στο πλαίσιο της έγγραφης διαδικασίας η Επιτροπή ασκεί την προσφυγή στο ΔΕΕ και τα κράτη μέλη δύνανται να απαντήσουν στις αιτιάσεις και στους ισχυρισμούς της καταθέτοντας υπόμνημα αντικρούσεως. Στην περίπτωση κατάθεσης υπομνήματος αντικρούσεως, η Επιτροπή δύνανται να καταθέσει υπόμνημα απαντήσεως. Σε αυτή την περίπτωση τα κράτη μέλη δύνανται από την πλευρά τους να καταθέσουν υπόμνημα ανταπαντήσεως. Ακολούθως, στο πλαίσιο της προφορικής διαδικασίας ενώπιον του ΔΕΕ ο γενικός εισαγγελέας υποβάλλει προτάσεις και ο εισηγητής δικαστής συντάσσει την έκθεσή του. Έπεται η έκδοση και δημοσίευση της απόφασης του ΔΕΕ. Η συμμόρφωση των κρατών μελών πριν από την έκδοση της απόφασης του ΔΕΕ δεν επαρκεί προκειμένου αυτά να αποφύγουν την έκδοση καταδικαστικής απόφασης σε περίπτωση που το ΔΕΕ διαπιστώσει την ύπαρξη παράβασης¹⁷. Η προσφυγή θα πρέπει να στηρίζεται στην ίδια νομική βάση με την αιτιολογημένη γνώμη της Επιτροπής και δε δύνανται να περιέχει νέες αιτιάσεις¹⁸. Ωστόσο, σε ορισμένες περιπτώσεις το ΔΕΕ έχει κρίνει ότι είναι δυνατός ο περιορισμός του αιτήματος της Επιτροπής ή η αναδιατύπωση των ισχυρισμών που αυτή προβάλλει εφόσον δεν υπάρχει όμως ουσιώδης διαφοροποίηση σε σχέση με την αιτιολογημένη γνώμη¹⁹.

Έπειτα, η απόφαση του ΔΕΕ έχει καταρχήν αναγνωριστικό χαρακτήρα (Παπαδοπούλου, Περάκης, Χριστιανός, 2021, σελ. 222, Σαχκεκίδου, 2021). Μετά την έκδοση της απόφασης του ΔΕΕ το κράτος μέλος οφείλει να λάβει εντός εύλογης προθεσμίας τα απαραίτητα μέτρα για τη συμμόρφωση προς την απόφαση του ΔΕΕ. Στην πλειονότητα των περιπτώσεων τα κράτη μέλη συμμορφώνονται προς τις αποφάσεις του ΔΕΕ (Peers, 2012, σελ. 33, Wenneras, 2012, σελ. 145). Πριν από τη θέσπιση της συνθήκης του Μάαστριχτ σε περίπτωση έκδοσης καταδικαστικής απόφασης από το ΔΕΕ δε προβλεπόταν η επιβολή κάποιας κύρωσης στο κράτος μέλος που παραβίαζε το ενωσιακό δίκαιο. Η Συνθήκη του Μάαστριχτ τροποποίησε το άρθρο 171 ΣυνθΕΚ με πρόταση της Επιτροπής την οποία υπέβαλλαν το Ηνωμένο Βασίλειο και η Δανία. Με αυτό τον τρόπο προβλέφθηκε για πρώτη φορά η δυνατότητα επιβολής οικονομικών κυρώσεων σε περίπτωση παραβίασης του ενωσιακού δικαίου. Πλέον μετά τη θέσπιση της συνθήκης της Λισαβώνας η δυνατότητα επιβολής οικονομικών κυρώσεων προβλέπεται από το άρθρο 260 ΣΛΕΕ. Η συνθήκη της Λισαβώνας κατήργησε την υποχρέωση της Επιτροπής να εκδώσει αιτιολογημένη γνώμη στο πλαίσιο της δεύτερης προσφυγής και εισήγαγε μια περισσότερο σύντομη διαδικασία για τις περιπτώσεις της μη ενσωμάτωσης οδηγιών (άρθρο 260 παρ. 3 ΣΛΕΕ). Η επιτάχυνση της διαδικασίας επιβολής κυρώσεων κατέστη αναγκαία λόγω της διεύρυνσης της ΕΕ και λόγω της ανάγκης ταχύτερης εκκαθάρισης των υποθέσεων (Hadrousek, 2012, σελ. 235).

¹⁵ ΔΕΚ 7/71, Επιτροπή κατά Γαλλίας, 14.12.1971, προτάσεις γενικού εισαγγελέα, ECLI:EU:C:1971:107

¹⁶ ΔΕΚ C- 87/89, Société nationale interprofessionnelle de la tomate and others v Commission of the European Communities, 17.05.1990, ECLI:EU:C:1990:213

¹⁷ ΔΕΕ C- 340/10, Επιτροπή κατά Κύπρου, 15.03.2012, ECLI:EU:C:2012:143

¹⁸ ΔΕΚ 7/69, Επιτροπή κατά Ιταλίας, 10.12.1969, ECLI:EU:C:1968:51

¹⁹ ΔΕΕ C- 57/94, Επιτροπή κατά Ιταλίας, 18.05.1995, ECLI:EU:C:1995:150

Έτσι, το άρθρο 260 ΣΛΕΕ προβλέπει δύο διακριτές διαδικασίες επιβολής οικονομικών κυρώσεων (Παπαδοπούλου, Περάκης, Χριστιανός, 2021, σελ. 222, Σαχπεκίδου, 2021, Χριστιανός, 2010). Το άρθρο 260 παρ. 2 ΣΛΕΕ προβλέπει την επιβολή οικονομικών κυρώσεων σε περίπτωση μη συμμόρφωσης του κράτους μέλους με την καταδικαστική απόφαση του ΔΕΕ που εκδόθηκε κατόπιν ασκήσεως από την Επιτροπή της προσφυγής του άρθρου 258 ΣΛΕΕ. Στην περίπτωση αυτή το ΔΕΕ εκδίδει απόφαση περί επιβολής κυρώσεων μετά την άσκηση δεύτερης προσφυγής από την Επιτροπή. Πριν από την άσκηση της δεύτερης αυτής προσφυγής η Επιτροπή απαιτείται να αποστείλει στα κράτη μέλη προειδοποιητική επιστολή καλώντας τα να συμμορφωθούν χωρίς όμως να απαιτείται και η αποστολή αιτιολογημένης γνώμης²⁰. Στην περίπτωση αυτή η παράβαση του κράτους μέλους συνίσταται στην έλλειψη συμμόρφωσης προς την καταδικαστική απόφαση του ΔΕΕ και στη μη λήψη των αναγκαίων μέτρων. Ακολουθώντας, το άρθρο 260 παρ. 3 ΣΛΕΕ προβλέπει την επιβολή κυρώσεων σε περίπτωση παράβασης της υποχρέωσης ενσωμάτωσης μιας ευρωπαϊκής οδηγίας. Επομένως, η παράβαση συνίσταται στη μη εμπρόθεσμη ή στη μερική ενσωμάτωση μιας ευρωπαϊκής οδηγίας ή στη μη ενημέρωση της Επιτροπής από το κράτος μέλος για τα μέτρα που λήφθηκαν για τη μεταφορά της οδηγίας. Στην περίπτωση αυτή σε αντιδιαστολή προς την περίπτωση της διάταξης του άρθρου 260 παρ. 2 ΣΛΕΕ το ΔΕΕ δύναται να επιβάλλει οικονομικές κυρώσεις στα κράτη μέλη ήδη με την πρώτη του απόφαση κατόπιν σχετικής πρότασης της Επιτροπής αναφορικά με το ποσό της οικονομικής κύρωσης.

Τέλος, ιδιαίτερη σημασία εμφανίζει το είδος και ο προσδιορισμός του ποσού της οικονομικής κύρωσης. Πιο συγκεκριμένα, το άρθρο 260 ΣΛΕΕ προβλέπει δύο είδη κυρώσεων: το κατ' αποκοπήν χρηματικό ποσό και τη χρηματική ποινή. Σε αντιδιαστολή προς το κατ' αποκοπήν ποσό, που έχει κυρίως «τιμωρητικό χαρακτήρα, η χρηματική ποινή διαθέτει αποτρεπτικό κυρίως χαρακτήρα» (Chalmers, Davies, Monti, 2019, σελ. 362). Το κατ' αποκοπήν χρηματικό ποσό είναι άπαξ καταβαλλόμενο. Το ΔΕΕ έχει κρίνει ότι είναι δυνατή η ταυτόχρονη επιβολή σε ένα κράτος μέλος για την ίδια παράβαση τόσο του κατ' αποκοπήν χρηματικού ποσού όσο και της χρηματικής ποινής²¹.

Για τον προσδιορισμό του ποσού της χρηματικής ποινής χρησιμοποιείται από την Επιτροπή συγκεκριμένος μαθηματικός τύπος. Ο μαθηματικός αυτός τύπος διατυπώθηκε για πρώτη φορά με ανακοίνωση της Επιτροπής αναφορικά με τη μέθοδο υπολογισμού της χρηματικής ποινής το 1996, η οποία τροποποιήθηκε με νεότερες ανακοινώσεις το 2005, το 2010, το 2011 και το 2019²². Η χρηματική ποινή υπολογίζεται ανά ημέρα με τον πολλαπλασιασμό ενός σταθερού ποσού για την παράβαση του ενωσιακού δικαίου από πλευράς του κράτους μέλους με ένα συντελεστή σοβαρότητας της παράβασης, με ένα συντελεστή διάρκειας της παράβασης, καθώς και με ένα συντελεστή της ικανότητας πληρωμής κάθε κράτους μέλους. Για τον υπολογισμό του ποσού η χρηματική ποινή υπολογίζεται από την ημέρα έκδοσης της καταδικαστικής απόφασης του ΔΕΕ μέχρι την ημέρα συμμόρφωσης του κράτους μέλους προς την καταδικαστική απόφαση (Peers, 2012, σελ. 33, Wenneras, 2012, σελ. 145). Το πότε επήλθε τελικά η συμμόρφωση του κράτους μέλους διαπιστώνεται από την Επιτροπή. Ο συντελεστής σοβαρότητας αυξάνει στην περίπτωση των ιδιαίτερος σοβαρών παραβάσεων. Αυτές είναι όσες αφορούν το περιβάλλον, τους ίδιους πόρους της Ένωσης, τα ανθρώπινα δικαιώματα

²⁰ Παρομοίως

²¹ ΔΕΕ C- 304/02, Επιτροπή κατά Γαλλίας, 12.07.2005, ECLI:EU:C:2005:444

²² OJ C242/6 (1996), OJ C63/2 (1997), SEC (2005) 1658, SEC(2010) 923, OJ C 12/1 (2011), OJ C

και την αρχή της ίσης μεταχείρισης των ευρωπαϊών πολιτών (Peers, 2012, σελ. 33, Wenneras, 2012, σελ. 145). Ο συντελεστής της ικανότητας πληρωμής κάθε κράτους μέλους υπολογίζεται με βάση το ΑΕΠ του και τον αριθμό των ψήφων που διαθέτει στο Συμβούλιο της ΕΕ. Με την ανακοίνωση της Επιτροπής του 2019 το στοιχείο το κριτήριο του αριθμού ψήφων του κράτους μέλους στο Συμβούλιο της ΕΕ έχει τροποποιηθεί²³. Το ΔΕΕ ενώ στις περισσότερες υποθέσεις ακολουθεί το μαθηματικό τύπο υπολογισμού της χρηματικής ποινής, που έχει εισαγάγει η Επιτροπή, έχει κρίνει ότι δε δεσμεύεται από αυτόν²⁴. Έτσι, το ΔΕΕ έχει σε αρκετές υποθέσεις επιβάλλει μικρότερη χρηματική ποινή από την προτεινόμενη εφαρμόζοντας την αρχή της αναλογικότητας. Το ΔΕΕ λαμβάνει και άλλα κριτήρια υπόψη του προκειμένου να διαπιστώσει την αναλογικότητα της χρηματικής ποινής, όπως το αν είναι η πρώτη χρηματική ποινή που επιβάλλεται στο εν λόγω κράτος μέλος²⁵ και το αν αυτό έχει ήδη λάβει κάποια πρώτα μέτρα για τη συμμόρφωση προς την απόφαση του ΔΕΕ²⁶.

2.2 Η ΠΡΟΣΦΥΓΗ ΠΑΡΑΒΙΑΣΗΣ ΚΑΙ Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΕΘΝΙΚΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Η «παραβίαση» είναι δυνατόν να προέρχεται από οποιοδήποτε κρατικό όργανο του κράτους μέλους ανεξάρτητα από το αν αυτό εντάσσεται στην εκτελεστική, στη νομοθετική ή στη δικαστική εξουσία. Στην περίπτωση της εκτελεστικής εξουσίας η πράξη που συνιστά παραβίαση ενός κανόνα του ενωσιακού δικαίου δύναται να συνίσταται και σε διοικητική πρακτική ή στη θέσπιση διοικητικής πράξης (ακόμη και ατομικής διοικητικής πράξης) που έρχεται σε αντίθεση προς τους κανόνες του ενωσιακού δικαίου ή στην παράλειψη αποτελεσματικής εφαρμογής των κανόνων της ενωσιακής νομοθεσίας (Παπαδοπούλου, Περάκης, Χριστιανός, 2021, σελ. 222, Σαχπεκίδου, 2021). Το διοικητικό όργανο που προβαίνει στην παράβαση δύναται να αποτελεί μέρος της κεντρικής κυβέρνησης, της τοπικής αυτοδιοίκησης (για ενιαία κράτη)²⁷ ή κάποιου ομόσπονδου κρατιδίου (στην περίπτωση των ομοσπονδιακών κρατών)²⁸ ή ακόμα και να είναι συνταγματικά ανεξάρτητο (στην περίπτωση των Ανεξάρτητων Αρχών) (Chalmers, Davies, Monti, 2019, σελ 362).

Στην περίπτωση της Ελλάδας αυτή εξακολουθεί να βρίσκεται σχετικά χαμηλά στους πίνακες κατάταξης των κρατών μελών της Ένωσης αναφορικά με την ενσωμάτωση των ευρωπαϊκών οδηγιών (Scoreboard) και σχετικά υψηλά στους πίνακες που αφορούν τις παραβιάσεις του ενωσιακού δικαίου. Ωστόσο, η θέση της Ελλάδας στους εν λόγω πίνακες κατάταξης κατά τη διάρκεια των τελευταίων δεκαετιών έχει βελτιωθεί σημαντικά. Ο αριθμός των παραβιάσεων του ενωσιακού δικαίου από τα εθνικά κρατικά όργανα μεταξύ των οποίων και από την εθνική διοίκηση έχει μειωθεί σημαντικά. Παρά το ότι ακόμη απαιτείται σημαντική προσπάθεια για την περαιτέρω μείωση των παραβάσεων κατά τη διάρκεια των τελευταίων δεκαετιών έχει σημειωθεί σημαντική πρόοδος από πλευράς της ελληνικής διοίκησης. Κι αυτό διότι η εθνική διοίκηση έχει εξοικειωθεί περισσότερο με το θεσμικό πλαίσιο λειτουργίας και λήψης αποφάσεων της ΕΕ αναπτύσσοντας αποτελεσματικότερη συνεργασία με την Επιτροπή (Σαμώνη Ράντου, σελ. 241). Στο

²³ ΔΕΕ C- 93/17, Επιτροπή κατά Ελλάδας, 14.11.2018, ECLI:EU:C:2018:903, ΔΕΕ C- 51/20, Επιτροπή κατά Ελλάδας, 20.01.2022, ECLI:EU:C:2022:36

²⁴ ΔΕΕ C- 304/02, Επιτροπή κατά Γαλλίας, 12.07.2005, ECLI:EU:C:2005:444

²⁵ ΔΕΕ C- 270/11, Επιτροπή κατά Σουηδίας, 30.05.2013, ECLI:EU:C:2013:339

²⁶ ΔΕΕ C- 196/13, Επιτροπή κατά Ιταλίας, 02.12.2014, ECLI:EU:C:2014:2407

²⁷ ΔΕΚ 199/85, Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Ιταλίας, 10.04.1987, ECLI:EU:C:1987:115

²⁸ ΔΕΕ C- 7/94, Landesamt für Ausbildungsförderung Nordrhein-Westfalen v Lubor Gaal, 04.05.1995, 04.05.1995, ECLI:EU:C:1995:11

πλαίσιο αυτό ιδιαίτερη έμφαση έχει αποδοθεί στην προσπάθεια πρόληψης ενδεχόμενων παραβιάσεων και στην απλούστευση των διοικητικών διαδικασιών για την αντιμετώπιση ενδεχόμενων γραφειοκρατικών αγκυλώσεων (Σαμώνη Ράντου, σελ. 242).

Έπειτα, ο ρόλος της εθνικής διοίκησης είναι ιδιαίτερα σημαντικός κατά το στάδιο της διοικητικής διαδικασίας, που προηγείται της προσφυγής της Επιτροπής στο ΔΕΕ. Πιο συγκεκριμένα, κατά το στάδιο της προδικασίας οι εθνικές διοικήσεις καλούνται σύμφωνα με το άρθρο 258 ΣΛΕΕ να υποβάλλουν εγγράφως παρατηρήσεις στην προειδοποιητική επιστολή της Επιτροπής και στη συνέχεια στην αιτιολογημένη γνώμη. Στο πλαίσιο αυτό έχει ιδιαίτερη σημασία το ότι μετά την ίδρυση στην Ελλάδα της ENY-ΕΕ του ΥΠΕΞ στο πλαίσιο της προδικαστικής διαδικασίας πραγματοποιούνται άτυπες συναντήσεις και διαπραγματεύσεις των πληρεξουσίων της ENY-ΕΕ και εκπροσώπων των εκάστοτε αρμοδίων Υπουργείων με την Επιτροπή. Πρόκειται για τις λεγόμενες «συναντήσεις- δέσμη» (Σαμώνη Ράντου, σελ. 243). Στις άτυπες αυτές διαπραγματεύσεις έχουν κατά καιρούς συζητηθεί ιδίως θέματα που ταλάνιζαν τις προηγούμενες δεκαετίες επί χρόνια την Ελλάδα, όπως ιδίως θέματα εσωτερικής αγοράς, δημοσίων συμβάσεων και περιβάλλοντος (Σαμώνη Ράντου, σελ. 245). Οι άτυπες αυτές διαπραγματεύσεις έχουν στην πράξη συμβάλει στον έγκαιρο τερματισμό των παραβάσεων και κατά συνέπεια στην αποφυγή της άσκησης προσφυγής από την Επιτροπή. Παράλληλα, η εθνική διοίκηση έχει αναπτύξει μια περισσότερο στενή συνεργασία με την Επιτροπή για την πρόληψη και για τον άμεσο τερματισμό ενδεχόμενων παραβιάσεων στον τομέα των δημοσίων έργων και των κρατικών προμηθειών (Σαμώνη Ράντου, σελ. 242).

Ακολούθως, στο στάδιο της διαδικασίας ενώπιον του ΔΕΕ στην προσφυγή της Επιτροπής οι εθνικές διοικήσεις δύνανται να απαντήσουν μέσω του υπομνήματος αντικρούσεως. Στην περίπτωση που η Επιτροπή καταθέσει υπόμνημα απαντήσεως τα κράτη μέλη δύνανται με τη σειρά τους να καταθέσουν υπόμνημα ανταπαντήσεως. Από τη συγκριτική επισκόπηση της νομολογίας του ΔΕΕ προκύπτει ότι οι εθνικές διοικήσεις επικαλούνται στην πράξη μια σειρά από λόγους άμυνας, όπως η ανυπαρξία προθέσεως για την παράβαση του ενωσιακού δικαίου²⁹, το ότι ο κανόνας του ενωσιακού δικαίου, ο οποίος η Επιτροπή θεωρεί ότι παραβιάζεται είναι ακυρωτέος ως αντίθετος προς το πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο³⁰ και την έλλειψη αμοιβαιότητας στην πρακτική των άλλων κρατών μελών³¹. Οι λόγοι αυτοί άμυνας απορρίπτονται από το ΔΕΕ. Άλλο λόγο άμυνας συνιστά η ύπαρξη ανωτέρας βίας³². Στην περίπτωση συνδρομής λόγου ανωτέρα βίας τα κράτη μέλη οφείλουν να ειδοποιήσουν εγκαίρως την Επιτροπή³³. Εξάλλου, σε άλλες αποφάσεις του το ΔΕΕ έχει δεχθεί ότι λόγοι δημόσιας τάξης δύνανται να δικαιολογήσουν τη μη εφαρμογή των κανόνων περί ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων και των εργαζομένων (Λέντζης, 2015).³⁴

Τέλος, σε ορισμένες περιπτώσεις οι εθνικές διοικήσεις επικαλούνται την αντίθεση ενός κανόνα του ενωσιακού δικαίου στο συνταγματικό τους δίκαιο ή την ύπαρξη θεσμικών ή διοικητικών δυσχερειών για την υιοθέτηση των αναγκαίων μέτρων

²⁹ ΔΕΚ 301/81, Επιτροπή κατά Βελγίου, 01.04.1983, ECLI:EU:C:1983:51,

³⁰ ΔΕΚ 226/87, Επιτροπή κατά Ελλάδας, 30.06.1988, ECLI:EU:C:1988:354

³¹ ΔΕΚ 90/63, Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου, 13.11.1964, ECLI:EU:C:1964:80

³² ΔΕΚ 296.86, Anthony McNicholl Ltd and others v Minister for Agriculture, 08.04.1988, ECLI:EU:C: 1988:125

³³ ΔΕΕ C- 349/93, Επιτροπή κατά Ιταλίας, 23.02.1995, ECLI:EU:C:1995:53, ΔΕΕ 265/95, Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Γαλλίας, 09.12.1997, ECLI:EU:C:1997:595

³⁴ ΔΕΕ C- 110/05, Επιτροπή κατά Ιταλίας, 10.02.2009, ECLI:EU:C:2009:66

συμμόρφωσης προς το ενωσιακό δίκαιο³⁵. Ωστόσο, όπως έχει κρίνει το ΔΕΕ κατά πάγια νομολογία του «ένα κράτος μέλος δε δύναται να επικαλεστεί διατάξεις της εσωτερικής του νομοθεσίας ή διοικητικές πρακτικές προκειμένου να δικαιολογήσει τη μη συμμόρφωση του προς τις υποχρεώσεις που υπέχει με βάση το ενωσιακό δίκαιο»³⁶. Εξάλλου, ένας άλλος λόγος άμυνας που έχει προβληθεί από τις εθνικές διοικήσεις είναι ότι παρόλο που δεν λήφθηκαν τα αναγκαία νομοθετικά μέτρα για την ενσωμάτωση της ενωσιακής νομοθεσίας, παρ' όλα αυτά η διοικητική πρακτική που ακολουθείται διασφαλίζει την εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου στην πράξη και τη συμμόρφωση του κράτους μέλους προς τις υποχρεώσεις που υπέχει με βάση το ενωσιακό δίκαιο³⁷. Ωστόσο, το ΔΕΕ έκρινε ότι από μόνη της η διοικητική πρακτική χωρίς τη λήψη των αναγκαίων μέτρων ενσωμάτωσης δεν επαρκεί για την άρση της παράβασης, καθώς δε διασφαλίζεται η απαιτούμενη ασφάλεια δικαίου³⁸. Αντίθετα, η ύπαρξη υφιστάμενης νομοθεσίας που καλύπτει το ρυθμιζόμενο τομέα δικαίου και η οποία καθιστά δυνατή την εφαρμογή ενός μεταγενέστερου ενωσιακού κανόνα δικαίου που ρυθμίζει κατά παρόμοιο τρόπο το ίδιο ζήτημα επαρκεί προκειμένου να μην υφίσταται παράβαση³⁹.

Στην περίπτωση της Ελλάδας κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1980 οι λόγους άμυνας που προβλήθηκαν από την ελληνική διοίκηση αφορούσαν κυρίως την επίκληση της ύπαρξης διοικητικών δυσχερειών ως προς τη συμμόρφωση προς τις υποχρεώσεις που υπείχε η χώρα με βάση το ενωσιακό δίκαιο (Κτενίδης, 2008, σελ. 76). Παράλληλα, η ελληνική διοίκηση σε αρκετές περιπτώσεις δεν παρείχε στην Επιτροπή τα αναγκαία στοιχεία στο πλαίσιο της προδικαστικής διαδικασίας για τις φερόμενες παραβάσεις του ενωσιακού δικαίου. Το γεγονός αυτό οδήγησε στην καταδίκη της χώρας για παράβαση της υποχρέωσης του άρθρου 4 παρ. 3 ΣΕΕ περί καλόπιστης συνεργασίας με τα ενωσιακά θεσμικά όργανα και εν προκειμένω με την Επιτροπή⁴⁰. Επιπλέον, σε αρκετές περιπτώσεις η ελληνική διοίκηση επικαλέστηκε λόγους άμυνας, οι οποίοι δεν έγιναν δεκτοί ως μη συμβατοί με τη νομολογία του ΔΕΚ περί των περιορισμών στην ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων και των προϊόντων (Κτενίδης, 2008, σελ. 76). Ωστόσο, στη συνέχεια από τη δεκαετία του 1990 και έπειτα η ελληνική διοίκηση επικαλέστηκε λόγους άμυνας σχετιζόμενους με τη δημόσια τάξη (Λέντζης, 2015) και με την εθνική ασφάλεια (ρήτρα διασφάλισης του άρθρου 347 ΣΛΕΕ)⁴¹, με την αντίθεση κανόνων του ενωσιακού δικαίου στο εθνικό της Σύνταγμα⁴² καθώς και με τη συνδρομή ανωτέρας βίας.

2.3 ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ ΤΩΝ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ ΚΑΤΑ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ

Παρά το γεγονός ότι η Ελλάδα εξακολουθεί να βρίσκεται σχετικά υψηλά στους πίνακες κατάταξης που αναφέρονται στις παραβιάσεις της ενωσιακής νομοθεσίας,

³⁵ ΔΕΚ 28/81, Επιτροπή κατά Ιταλίας, 10.11.1981, ECLI:EU:C:1981:257

³⁶ Παρομοίως

³⁷ ΔΕΚ 167/73, Επιτροπή κατά Γαλλίας, 04.04.1974, ECLI:EU:C:1974:35

³⁸ ΔΕΕ C- 381/92, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας, 26.01.1994, ECLI:EU:C:1994:22

³⁹ ΔΕΕ C- 58/02, Επιτροπή κατά Ισπανίας, 07.01.2004, ECLI:EU:C:2004:9

⁴⁰ ΔΕΚ 240/86, Επιτροπή κατά Ελλάδας, 24.03.1988, ECLI:EU:C:1988:173, ΔΕΚ 272/86, Επιτροπή κατά Ελλάδας, 22.09.1988, ECLI:EU:C:1988:433

⁴¹ ΔΕΕ C- 120/94, Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Ελλάδας, 19.04.1996, ECLI:EU:C:1996:116 (υπόθεση εμπάργκο στην ΠΓΔΜ), ΔΕΚ 305/87, Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Ελλάδας, 30.05.89, ECLI:EU:C:1989:218 (νομοθεσία περί κτήσης ακινήτων σε παραμεθόριες περιοχές), ΔΕΕ C- 62/96, Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Ελλάδας, 27.11.1997, ECLI:EU:C:1997:565 (περιορισμοί δικαιώματος εγγραφής στα ελληνικά νηολόγια)

⁴² ΔΕΕ C- 193/91, Finanzamt München III v Gerhard Mohsche, 25.05.1993, ECLI:EU:C:1993:203, ΔΕΕ C- 426/98, Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Ελλάδας, 07.06.2001, ECLI:EU:C:2001:315

κατά τη διάρκεια της τελευταίας δεκαετίας έχουν σημειωθεί σημαντικά βήματα προόδου. Πιο συγκεκριμένα, η Ελλάδα έχει σήμερα τον τρίτο υψηλότερο στην ΕΕ αριθμό εκκρεμών υποθέσεων σχετικά με προσφυγές παραβίασης από την Επιτροπή (49 εκκρεμείς υποθέσεις)⁴³. Η πλειοψηφία των εν λόγω εκκρεμών υποθέσεων αφορά κυρίως υποθέσεις περιβαλλοντικού δικαίου (ρύπανση της ατμόσφαιρας και προστασία και διαχείριση των υδάτων) και ακολούθως υποθέσεις σχετικά με τις μεταφορές και με την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων. Συνολικά από την ένταξη της στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες μέχρι και το τέλος του 2020 κατά της Ελλάδας ασκήθηκαν 1.249 προσφυγές από την Επιτροπή κατά το άρθρο 258 ΣΛΕΕ. Ωστόσο, ενώ ο αριθμός των προσφυγών υπήρξε ιδιαίτερα αυξημένος φτάνοντας περίπου τις 100 το χρόνο μέχρι και το 2010 στη συνέχεια σημειώθηκε μια σημαντική αποκλιμάκωση με τον αριθμό των προσφυγών να μειώνεται ουσιαστικά και από το 2017 να προσεγγίζει σημαντικά τον ευρωπαϊκό μέσο όρο. Ωστόσο, σημαντικά προβλήματα εξακολουθούν να σημειώνονται και σήμερα κυρίως στον τομέα του περιβαλλοντικού δικαίου⁴⁴. Τέλος, αναφορικά με την ενσωμάτωση των ευρωπαϊκών οδηγιών η Ελλάδα έχει σημειώσει εξαιρετικά σημαντική πρόοδο, καθώς ενώ μέχρι το 2007 το ποσοστό της μη ενσωμάτωσης οδηγιών παρέμενε υψηλό αν και κατά διαστήματα προσέγγιζε τον ευρωπαϊκό μέσο όρο από το 2010 και έπειτα ήταν μικρότερο από τον ευρωπαϊκό μέσο όρο. Έτσι, για παράδειγμα το 2020 ο αριθμός των ενωσιακών οδηγιών των οποίων η ενσωμάτωση εκκρεμούσε ήταν μόλις 8 και ο μέσος χρόνος καθυστέρησης της ενσωμάτωσης ήταν 5 μήνες.

Έτσι, αναγκαία καθίσταται μια περισσότερο λεπτομερής επισκόπηση των κυριότερων αποφάσεων του ΔΕΕ που εκδόθηκαν στο πλαίσιο της άσκησης προσφυγής παραβίασης από την Επιτροπή κατά της Ελλάδας. Πιο συγκεκριμένα, κατά τη διάρκεια της πρώτης δεκαετίας της ένταξης της Ελλάδας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες οι περισσότερες αποφάσεις του ΔΕΚ αναφορικά με την Ελλάδα αφορούσαν παραβάσεις των διατάξεων των συνθηκών περί εσωτερικής αγοράς και περί ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, των εργαζομένων και των υπηρεσιών (Κτενίδης, 2008, σελ. 75). Έτσι, η πρώτη καταδικαστική απόφαση κατά της Ελλάδας επί προσφυγής παραβίασης εκδόθηκε στην απόφαση 58/83 του ΔΕΚ και αφορούσε την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων. Στην υπόθεση αυτή η ελληνική διοίκηση πρόβαλλε ως νόμιμο λόγο άμυνας την ύπαρξη διοικητικών δυσχερειών που εμπόδιζαν την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που υπείχε σύμφωνα με το ενωσιακό δίκαιο. Το ΔΕΚ απέρριψε τον εν λόγω ισχυρισμό της Ελλάδας και την καταδίκασε για παραβίαση του (νυν) άρθρου 34 ΣΛΕΕ και 35 της πράξης προσχώρησης της Ελληνικής Δημοκρατίας στις ΕΚ⁴⁵.

Ακολούθως, πολλές από τις καταδικαστικές αποφάσεις που εκδόθηκαν από το ΔΕΚ τη δεκαετία του 1980 αφορούσαν δυσμενείς διακρίσεις, ποσοτικούς περιορισμούς και μέτρα ισοδύναμου αποτελέσματος στην εισαγωγή στην Ελλάδα διαφόρων προϊόντων, όπως γεωργικών προϊόντων⁴⁶, σιτηρών⁴⁷, κρεάτων⁴⁸, ελαιόλαδου⁴⁹ και μπανανών⁵⁰. Ακολούθως, σε άλλες υποθέσεις το ΔΕΚ καταδίκασε την Ελλάδα για παραβίαση της αρχής της απαγόρευσης εισαγωγής διακρίσεων λόγω

⁴³ <https://ec.europa.eu/environment/legal/law/statistics.htm>, πρόσβαση στις 11.05.2022

⁴⁴ <https://ec.europa.eu/environment/legal/law/statistics.htm>, πρόσβαση στις 11.05.2022

⁴⁵ ΔΕΚ 58/83, Επιτροπή κατά Ελλάδας, 10.05.84, ECLI:EU:C:1984:2060

⁴⁶ ΔΕΚ 192/84, Επιτροπή κατά Ελλάδας, 11.12.1985, ECLI:EU:C:1985:497

⁴⁷ ΔΕΚ 240/86, Επιτροπή κατά Ελλάδας, 24.3.1988, ECLI:EU:C:1988:173

⁴⁸ ΔΕΚ 127/87, Επιτροπή κατά Ελλάδας, 21.6.1988, ECLI:EU:C:1988:331

⁴⁹ ΔΕΚ 272/86, Επιτροπή κατά Ελλάδας, 22.9.1988, ECLI:EU:C:1988:433

⁵⁰ ΔΕΚ 194/85, Επιτροπή κατά Ελλάδας, 25.2.1988, ECLI:EU:C:1988:95

ιθαγένειας και των διατάξεων των συνθηκών περί ελευθερίας κυκλοφορίας των εργαζομένων. Αυτό συνέβη ιδίως στην περίπτωση της απαγόρευσης σε κοινοτικούς αλλοδαπούς ίδρυσης φροντιστηρίων και ιδιωτικών σχολών στην Ελλάδα⁵¹ και στην περίπτωση της διατήρησης σε ισχύ διατάξεων που εξαρτούν την πρόσβαση στα επαγγέλματα του αρχιτέκτονα, του πολιτικού μηχανικού και του δικηγόρου από την απόκτηση της ελληνικής ιθαγένειας⁵². Τέλος, ιδιαίτερη σημασία εμφανίζει και η απόφαση του ΔΕΚ στην υπόθεση Επιτροπή κατά Ελλάδος 305/87, που αφορούσε το καθεστώς κτήσεως ακινήτων στις παραμεθόριες περιοχές της χώρας. Στην υπόθεση αυτή το ΔΕΚ έκρινε ότι η ελευθερία εγκατάστασης συνυφαίνεται άρρηκτα με την ελευθερία κυκλοφορίας των εργαζομένων. Συνεπώς, η διατήρηση σε ισχύ του προεδρικού διατάγματος του Ιουνίου 1927, που στερούσε από τους κοινοτικούς αλλοδαπούς τη δυνατότητα απόκτησης ακινήτων στις παραμεθόριες περιοχές της χώρας, παραβίαζε την απαγόρευση εισαγωγής διακρίσεων βάσει ιθαγενείας⁵³.

Ακολούθως, κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1990 επήλθε μια ουσιώδης διαφοροποίηση αναφορικά με τη φύση των παραβιάσεων. Κι αυτό διότι «οι περισσότερες καταδικαστικές αποφάσεις αφορούσαν πλέον τη μη έγκαιρη ενσωμάτωση των ενωσιακών οδηγιών και την παραβίαση της ενωσιακής περιβαλλοντικής νομοθεσίας» (Κτενίδης, 2008, σελ. 73). Παρ' όλα αυτά κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1990 εξακολούθησαν να υφίστανται και καταδίκες για παράβαση των διατάξεων περί ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, των εργαζομένων και των υπηρεσιών στο πλαίσιο της εσωτερικής αγοράς. Η εθνική διοίκηση έχοντας όμως αποκτήσει μεγαλύτερη εξοικείωση με το ενωσιακό δίκαιο και με τη διαδικασία της προσφυγής παραβίασης επικαλείται πλέον σε αρκετές υποθέσεις τη συνδρομή κάποιας από τις εξαιρέσεις των διατάξεων των συνθηκών περί ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, των εργαζομένων και των υπηρεσιών, όπως η δημόσια τάξη, η δημόσια υγεία και η δημόσια ασφάλεια (Κτενίδης, 2008, σελ. 76).

Έπειτα, κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1990 καθοριστικής σημασίας υπήρξε η απόφαση του ΔΕΕ στην υπόθεση Επιτροπή κατά Ελλάδας C-387/97 (υπόθεση Κουρουπητού Χανίων) (Σαμώνη Ράντου, Μαμούνα Έλλη, 2021)⁵⁴, που αφορούσε την παραβίαση της ενωσιακής περιβαλλοντικής νομοθεσίας. Στην υπόθεση αυτή εφαρμόστηκε για πρώτη φορά η διάταξη του άρθρου 228 ΣυνθΕΚ της συνθήκης του Μάαστριχτ περί επιβολής χρηματικής ποινής σε περίπτωση μη συμμόρφωσης κράτους μέλους προς προγενέστερη καταδικαστική απόφαση του ΔΕΕ. Στην υπόθεση αυτή κατόπιν ασκήσεως προσφυγής από την Επιτροπή το ΔΕΕ είχε εκδώσει το 1992 καταδικαστική απόφαση σε βάρος της Ελλάδας λόγω μη λήψης των απαιτούμενων μέτρων περί σύνταξης και εφαρμογής των αναγκαίων σχεδίων για τη διάθεση των στερεών και τοξικών αποβλήτων της περιοχής του Κουρουπητού Χανίων, που προβλέπονταν από τα άρθρα 4 και 6 της οδηγίας 75/442 και από τα άρθρα 5 και 12 της οδηγίας 78/319.

Ωστόσο, παρά την έκδοση της σχετικής καταδικαστικής απόφασης οι αρμόδιες αρχές δεν έλαβαν επί τετραετία τα αναγκαία μέτρα. Κατόπιν τούτου η Επιτροπή άσκησε και δεύτερη προσφυγή ζητώντας την επιβολή χρηματικής ποινής του άρθρου 228 ΣυνθΕΚ. Η ελληνική κυβέρνηση στη δίκη ενώπιον του ΔΕΕ πρόβαλλε ένσταση απαραδέκτου με το επιχείρημα ότι η διάταξη του άρθρου 228 ΣυνθΕΚ δε δύναται να τύχει αναδρομικής εφαρμογής, καθώς κάτι τέτοιο θα ήταν αντίθετο προς την αρχή της

⁵¹ ΔΕΚ 147/86, Επιτροπή κατά Ελλάδας, 15.3.1988, ECLI:EU:C:1989:611

⁵² ΔΕΚ 38/87, Επιτροπή κατά Ελλάδας, 14.7.1988, ECLI:EU:C:1990:11

⁵³ ΔΕΚ 305/87, Επιτροπή κατά Ελλάδας, 30.05.89, ECLI:EU:C:1989:218

⁵⁴ ΔΕΕ C- 387/97, Επιτροπή κατά Ελλάδας, 04.07.2000, ECLI:EU:C:2000:356

αναλογικότητας. Το ΔΕΕ απέρριψε την ένσταση απαραδέκτου. Το ΔΕΕ δέχθηκε τον ισχυρισμό της ελληνικής κυβέρνησης ότι αυτή είχε συμμορφωθεί προς τις υποχρεώσεις που υπείχε αναφορικά με τη διαχείριση των τοξικών αποβλήτων. Αντιθέτως, έκρινε ότι η ελληνική κυβέρνηση δεν είχε συμμορφωθεί προς την υποχρέωση μη απόρριψης των στερεών και οικιακών αποβλήτων στην περιοχή του Κουρουπητού⁵⁵. Επιπλέον, απορρίπτοντας το σχετικό ισχυρισμό της ελληνικής κυβέρνησης έκρινε ότι η ελληνική κυβέρνηση δεν είχε συμμορφωθεί προς τις υποχρεώσεις που υπείχε με βάση τα άρθρα 6 της οδηγίας 75/442 και 12 της οδηγίας 78/319. Κι αυτό διότι οι επιμέρους ρυθμίσεις και τα αποσπασματικά μέτρα που είχαν ληφθεί δεν αποτελούσαν κατάρτιση και εφαρμογή ενός ολοκληρωμένου σχεδίου και προγράμματος διαχείρισης των στερεών αποβλήτων⁵⁶.

Επιπροσθέτως, αναφορικά με τον τρόπο υπολογισμού του ποσού της χρηματικής ποινής η Επιτροπή στηρίχθηκε στη μέθοδο υπολογισμού της ανακοίνωσής του Αυγούστου του 1996. Η ελληνική κυβέρνηση υποστήριξε ότι θα έπρεπε να εφαρμοστεί μειωμένος συντελεστής σοβαρότητας και διάρκειας. Το ΔΕΕ έκρινε στην απόφασή του ότι οι κατευθυντήριες γραμμές για τον υπολογισμό του ποσού της χρηματικής κύρωσης, που περιέχονταν στην εν λόγω ανακοίνωση της Επιτροπής, προωθούσαν τη διαφάνεια και την ασφάλεια δικαίου, αλλά δεν ήταν δεσμευτικές για τη δικαστική κρίση του⁵⁷. Εν τέλει, το ΔΕΕ έκρινε αντίθετα προς τους ισχυρισμούς της ελληνικής κυβέρνησης ότι η παράβαση ήταν σοβαρή και σημαντική σε διάρκεια. Κατόπιν τούτου επέβαλλε στην Ελλάδα χρηματική ποινή καταβολής 20.000 ευρώ ημερησίως για κάθε ημέρα καθυστέρησης της εκτελέσεως των απαραίτητων μέτρων συμμορφώσεως⁵⁸.

Εξάλλου, κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1990 ιδιαίτερο ενδιαφέρον εμφανίζει και η απόφαση του ΔΕΕ στην υπόθεση C-290/94 αναφορικά με την προϋπόθεση κτήσης της ελληνικής ιθαγένειας για την πρόσβαση των κοινοτικών αλλοδαπών στην ελληνική διοίκηση⁵⁹. Ειδικότερα, αναφορικά με το ζήτημα αυτό η ελληνική κυβέρνηση ισχυρίστηκε ότι είχε ήδη συντάξει σχετικό νομοσχέδιο που θα επέτρεπε την πρόσβαση των κοινοτικών αλλοδαπών στην ελληνική διοίκηση. Το νομοσχέδιο δεν είχε μέχρι τότε ψηφιστεί από τη Βουλή λόγω της μεσολάβησης εθνικών εκλογών. Επιπροσθέτως, η ελληνική κυβέρνηση υποστήριξε ότι η Επιτροπή θα έπρεπε να κρίνει το ποιες θέσεις εργασίας δε σχετίζονταν με την άσκηση δημόσιας εξουσίας *ad hoc* και όχι εκ των προτέρων καταρτίζοντας σχετική λίστα. Το ΔΕΕ απέρριψε τον ισχυρισμό της ελληνικής κυβέρνησης επισημαίνοντας ότι τα κράτη μέλη δε δύνανται να επικαλούνται καταστάσεις της εσωτερικής τους έννομης τάξης για τη μη συμμόρφωση προς τις υποχρεώσεις που υπέχουν με βάση το ενωσιακό δίκαιο. Κατόπιν τούτου το ΔΕΕ έκρινε ότι η Ελλάδα παραβίασε την υποχρέωση που υπείχε με βάση το (νυν) άρθρο 45 ΣΛΕΕ και το άρθρο 1 του κανονισμού 1612/68. Κι αυτό διότι δεν είχε προβλέψει ρητά μέσω της εθνικής νομοθεσίας της ότι η κτήση της ελληνικής ιθαγένειας απαιτούνταν μόνο για την άμεση ή έμμεση συμμετοχή στην άσκηση δημόσιας εξουσίας σε μια σειρά από θέσεις εργασίας που σχετίζονται με το δημόσιο τομέα. Τέλος, ενδιαφέρον εμφανίζει και η υπόθεση του εμπάργκο κατά της ΠΓΔΜ⁶⁰. Στην υπόθεση αυτή η Επιτροπή κατέθεσε προσφυγή κατά της Ελλάδας λόγω του εμπάργκο που είχε επιβάλλει η τελευταία στο λιμάνι της Θεσσαλονίκης

⁵⁵ Παρομοίως

⁵⁶ Παρομοίως

⁵⁷ Παρομοίως

⁵⁸ Παρομοίως

⁵⁹ ΔΕΕ C- 290/94, Επιτροπή κατά Ελλάδας, 02.07.1996, ECLI:EU:C:1996:265

⁶⁰ ΔΕΕ C-120/94, Επιτροπή κατά Ελλάδας, 19.03.1996, ECLI:EU:C:1996:116

στην εισαγωγή εμπορευμάτων από την ΠΓΔΜ. Μετά τη σύναψη ειδικής συμφωνίας μεταξύ των δύο χωρών, η οποία οδήγησε στην άρση του εμπόργκο, η Επιτροπή παραιτήθηκε από την προσφυγή.

Τέλος, κατά τη διάρκεια της τελευταίας εικοσαετίας (2000- 2022) ο αριθμός των προσφυγών της Επιτροπής κατά της Ελλάδας παρουσίασε σταδιακά σημαντική μείωση. Πιο συγκεκριμένα, ενώ μέχρι το 2010 ασκούνταν κατ' έτος περί τις 90 κατά μέσο όρο προσφυγές από την Επιτροπή κατά της Ελλάδας από το 2014 και έπειτα ο αριθμός προσφυγών κατά της Ελλάδας μειώθηκε κατ' έτος κάτω από τις 50 και συνέχισε να βαίνει μειούμενος⁶¹. Συνολικά τη δεκαετία 2010- 2020 ασκήθηκαν περί τις 500 προσφυγές κατά της Ελλάδας. Οι περισσότερες καταδικαστικές αποφάσεις του ΔΕΕ σε βάρος της Ελλάδας κατά τη διάρκεια της εν λόγω εικοσαετίας αφορούσαν κατά μείζονα λόγο μη εμπρόθεσμη ενσωμάτωση οδηγιών και παραβιάσεις της ενωσιακής περιβαλλοντικής νομοθεσίας. Σταδιακά όμως το ποσοστό μη ενσωμάτωσης ευρωπαϊκών οδηγιών μειώθηκε σημαντικά και από το 2010 και μετά έπεσε κάτω από τον ευρωπαϊκό μέσο όρο κυμαινόμενο σε ιδιαίτερα χαμηλά επίπεδα.

Έτσι, κατά πρώτον κατά τη διάρκεια της δεκαετίας 2000- 2010 ιδιαίτερη σημασία εμφανίζουν οι διαπραγματεύσεις που έλαβαν χώρα ανάμεσα στην ελληνική κυβέρνηση και στην Επιτροπή αναφορικά με τη συμμόρφωση της Ελλάδας στην απόφαση του του ΔΕΕ στην υπόθεση Επιτροπή κατά Ελλάδας C- 109/08 (Σαμώνη Ράντου, Μαμούνα Έλλη, 2021)⁶². Πιο συγκεκριμένα, το 2002 είχε θεσπιστεί νόμος (νόμος 3037/2002) που απαγόρευε επ' απειλή ποινικών ή διοικητικών κυρώσεων την εγκατάσταση και λειτουργία ηλεκτρονικών τυχερών παιγνίων λόγω του κινδύνου εθισμού, που αυτά δημιουργούσαν. Η Επιτροπή άσκησε προσφυγή κατά το άρθρο 258 ΣΛΕΕ σε βάρος της Ελλάδας θεωρώντας ότι οι εν λόγω διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας παραβίαζαν τις διατάξεις των συνθηκών περί ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών στο πλαίσιο της εσωτερικής αγοράς. Το ΔΕΕ εξέδωσε καταδικαστική απόφαση σε βάρος της Ελλάδος διαγιγνώσκοντας την παράβαση του ενωσιακού δικαίου και συγκεκριμένα των (νυν) άρθρων 34, 49 και 56 ΣΛΕΕ, καθώς και του άρθρου 8 της οδηγίας 98/34 περί ελεύθερης παροχής υπηρεσιών. Ακολούθως, λόγω της μη συμμόρφωσης της Ελλάδας το ΔΕΕ επέβαλλε με την απόφασή του στην υπόθεση Επιτροπή κατά Ελλάδας C- 109/08 οικονομικές κυρώσεις σε βάρος της Ελλάδας. Ακολούθως, το 2011 ο νόμος 3037/2002 τροποποιήθηκε και οι επίμαχες διατάξεις καταργήθηκαν. Κατόπιν τούτου η Ελλάδα κάλεσε την Επιτροπή σε διαπραγματεύσεις. Η Επιτροπή εξέφρασε την άποψη ότι η Ελλάδα δεν είχε ακόμη συμμορφωθεί πλήρως προς τις προγενέστερες καταδικαστικές αποφάσεις, καθώς κατά την άποψή της εκκρεμούσε η συμμόρφωσή της προς τις εξουσιοδοτικές διατάξεις που προέβλεπαν π.χ την ίδρυση επιτροπής συμμόρφωσης. Η Ελλάδα άσκησε αίτηση ακυρώσεως κατά της απόφασης της Επιτροπής υποστηρίζοντας ότι μετά την κατάργηση των σχετικών επίμαχων διατάξεων και τη δρομολόγηση της ίδρυσης της σχετικής ανεξάρτητης αρχής η Ελλάδα είχε συμμορφωθεί προς την πρώτη καταδικαστική απόφαση. Σύμφωνα με την Ελλάδα αν η Επιτροπή θεωρούσε ότι παραβιάζονταν οι εξουσιοδοτικές διατάξεις θα έπρεπε να ασκήσει νέα προσφυγή κατά της Ελλάδας. Τελικά, η Επιτροπή παραιτήθηκε από την απόφασή της περί διαπίστωσης συνέχισης της παράβασης και στην Ελλάδα επιστράφηκαν περίπου 3.500.000 ευρώ. Η Ελλάδα παραιτήθηκε από την αίτηση ακυρώσεως.

⁶¹ <https://ec.europa.eu/environment/legal/law/statistics.htm>, πρόσβαση στις 11.05.2022

⁶² ΔΕΕ C- 109/08, Επιτροπή κατά Ελλάδας, 04.06.2009, ECLI:EU:C:2009:346

Εξάλλου, άλλες προσφυγές που ασκήθηκαν κατά τη διάρκεια της εν λόγω δεκαετίας από την Επιτροπή σε βάρος της Ελλάδας αφορούσαν την ελευθερία κυκλοφορίας των εργαζομένων και τις κρατικές ενισχύσεις. Ειδικότερα, η υπόθεση Επιτροπή κατά Ελλάδας C- 369/07 αφορούσε το ζήτημα της ανάκτησης από την ελληνική κυβέρνηση παράνομης κρατικής ενίσχυσης ποσού 41 εκατομμυρίων ευρώ που είχε δοθεί στην Ολυμπιακή αεροπορία με τη μορφή μεταξύ άλλων δανείων και εγγυήσεων⁶³. Με απόφαση που εξέδωσε το 2003 το ΔΕΕ έκρινε ότι η ελληνική κυβέρνηση μη λαμβάνοντας τα αναγκαία μέτρα για την ανάκτηση της κρατικής ενίσχυσης, η οποία ήταν αντίθετη προς τις διατάξεις περί κρατικών ενισχύσεων και περί εσωτερικής αγοράς, παραβίασε το (νυν) άρθρο 108 παρ. 2 ΣΛΕΕ. Κατόπιν ασκήσεως δεύτερης προσφυγής από την Επιτροπή κατά της Ελλάδας για έλλειψη συμμόρφωσης της τελευταίας προς την καταδικαστική απόφαση το ΔΕΕ επέβαλλε σωρευτικά χρηματική ποινή και κατ' αποκοπή ποσό σε βάρος της Ελλάδας.

Ακολούθως, κατά τη διάρκεια της δεκαετίας 2010- 2020 ιδιαίτερο ενδιαφέρον εμφανίζει και η απόφαση του ΔΕΕ στην υπόθεση Επιτροπή κατά Ελλάδος C-407/09 (Σαμώνη Ράντου, Μαμούνα Έλλη, 2021)⁶⁴. Ειδικότερα, η υπόθεση αυτή αφορούσε το ζήτημα της θέσπισης των αναγκαίων νομοθετικών και διοικητικών πράξεων για τη την αποζημίωση των θυμάτων εγκληματικών πράξεων σύμφωνα με την οδηγία 2004/80/ΕΚ του 2004. Ο εν λόγω νόμος (νόμος 3811/2009) θεσπίστηκε το 2009 μετά από την παρέλευση της προθεσμίας ενσωμάτωσης της ενωσιακής οδηγίας. Για το λόγο αυτό το ΔΕΕ διαπίστωσε ότι η Ελλάδα παραβίασε τη σχετική υποχρέωση που υπείχε περί εμπρόθεσμης μεταφοράς της εν λόγω οδηγίας σύμφωνα με το ενωσιακό δίκαιο. Το ΔΕΕ έκρινε ότι ήταν αναγκαία λόγω της παράβασης η καταδίκη της Ελλάδας στην καταβολή ενός κατ' αποκοπή ποσού. Ως προς τον υπολογισμό του κατ' αποκοπήν ποσού η ελληνική κυβέρνηση ισχυρίστηκε ότι ο συντελεστής ικανότητας πληρωμής του κράτους μέλους θα έπρεπε να μειωθεί στο ελάχιστο λόγω της οικονομικής κρίσης που αντιμετώπιζε το 2010 η Ελλάδα. Σύμφωνα με το επιχείρημα αυτό η οικονομική κρίση συνιστούσε απρόοπτη μεταβολή των συνθηκών, καθώς επέφερε τη δραματική μείωση του ελληνικού ΑΕΠ. Επιπλέον, επικαλέστηκε ότι η παραβίαση δεν ήταν ιδιαίτερος σοβαρή και ότι δεν υπήρχε κίνδυνος υποτροπής. Λαμβάνοντας υπόψη τη δραματική μείωση του ΑΕΠ λόγω της οικονομικής κρίσης και το γεγονός ότι η Ελλάδα είχε θέσει τέρμα στην παράβαση με τη θέσπιση του νόμου 3811/2009 το ΔΕΕ επέβαλε μειωμένο ως προς το συντελεστή ικανότητας πληρωμής κατ' αποκοπή ποσό σε βάρος της Ελλάδας. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα η Ελλάδα να κληθεί να καταβάλλει μόλις 3.000.000 ευρώ ως κατ' αποκοπήν ποσό σε σχέση με τα περίπου 7.000.000 ευρώ, που είχε προτείνει η Επιτροπή.

Επιπροσθέτως, στην υπόθεση Επιτροπή κατά Ελλάδος C-61/08 τέθηκε το ζήτημα της συμβατότητας των διατάξεων της εθνικής νομοθεσίας που απαιτούσαν την κατοχή της ελληνικής ιθαγένειας ως απαραίτητης προϋπόθεσης για την πρόσβαση στο επάγγελμα του συμβολαιογράφου με το (νυν) άρθρο 45 ΣΛΕΕ περί ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων⁶⁵. Ειδικότερα, ως προς το ζήτημα αυτό η ελληνική κυβέρνηση επικαλέστηκε το ότι η φύση των καθηκόντων των συμβολαιογράφων και η εκτελεστότητα των συμβολαιογραφικών πράξεων συνυφαίνονται άμεσα με τη συμμετοχή στην άσκηση δημόσιας εξουσίας και κατά συνέπεια δικαιολογούν την παρέκκλιση από το άρθρο 5 ΣΛΕΕ. Το ΔΕΕ επιβεβαίωσε την πάγια νομολογία του σύμφωνα με την οποία η έννοια της «συμμετοχής στην άσκηση δημόσιας εξουσίας»

⁶³ ΔΕΕ C- 369/07, Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Ελλάδας, 07.07.2009, ECLI:EU:C:2009:428

⁶⁴ ΔΕΕ C- 407/09, Ευρωπαϊκή 31.03.2011 Επιτροπή κατά Ελλάδας, 31.03.2011, ECLI:EU:C:2011:196

⁶⁵ ΔΕΕ C- 61/08, Επιτροπή κατά Ελλάδας, 24.05.2011, ECLI:EU:C:2011:340

συνιστά έναν αυτόνομο όρο του ενωσιακού δικαίου, ο οποίος θα πρέπει να ερμηνεύεται κατά τρόπο συσταλτικό. Η φύση των καθηκόντων των συμβολαιογράφων κατά την άποψη του ΔΕΕ δε συνδέεται άρρηκτα με τη συμμετοχή στην άσκηση δημόσιας εξουσίας, καθώς επαγγελματικό καθήκον των συμβολαιογράφων συνιστά «η έκδοση αυθεντικών πράξεων με τήρηση των σχετικών διατυπώσεων»⁶⁶ προς διασφάλιση της αρχής του κράτους δικαίου. Εξάλλου, αναφορικά με το ζήτημα της εκτελεστότητας των συμβολαιογραφικών πράξεων αυτή στηρίζεται στην ιδιωτική βούληση των προσώπων που συνάπτουν τη δικαιοπραξία να συνάψουν το σχετικό συμβόλαιο μετά τη διαπίστωση της πλήρωσης των σχετικών νόμιμων προϋποθέσεων από το συμβολαιογράφο. Τέλος, οι συμβολαιογράφοι δεν προβαίνουν οι ίδιοι σε πράξεις αναγκαστικής κατάσχεσης και τα καθήκοντα τους στο πλαίσιο της διαδικασίας αναγκαστικής εκτέλεσης ασκούνται υπό την εποπτεία δικαστών. Κατόπιν τούτων το ΔΕΕ αποφάνθηκε ότι η απαίτηση κτήσης της ελληνικής ιθαγένειας για την πρόσβαση στο επάγγελμα του συμβολαιογράφου είναι αντίθετη προς την αρχή της απαγόρευσης δυσμενών διακρίσεων βάσει ιθαγένειας.

Ακολούθως, η υπόθεση Επιτροπή κατά Ελλάδα C- 93/17 αφορούσε το ζήτημα της ανάκτησης παράνομων κρατικών ενισχύσεων που είχαν χορηγηθεί από την ελληνική κυβέρνηση στην επιχείρηση Ναυπηγεία ΑΕ⁶⁷. Το ΔΕΕ εξέδωσε καταδικαστική απόφαση σε βάρος της Ελλάδας διαπιστώνοντας την αντίθεση προς το ενωσιακό δίκαιο της κρατικής ενίσχυσης που είχε χορηγηθεί με τη μορφή δανείων και εγγυήσεων προς την Ναυπηγεία ΑΕ, που είχε εντωμεταξύ εξαγοραστεί από άλλες επιχειρήσεις. Το 2017 η ελληνική κυβέρνηση υπήγαγε τη Ναυπηγεία ΑΕ στη διαδικασία «ειδικής εκκαθαρίσεως» βάσει του νόμου 4307/2014 επικαλούμενη την ανάγκη ανάκτησης της κρατικής ενίσχυσης με εναλλακτικό τρόπο για λόγους δημόσιας ασφάλειας («απρόσκοπτη συνέχιση των στρατιωτικών δραστηριοτήτων του ναυπηγείου») κατά το άρθρο 346 ΣΛΕΕ. Το ΔΕΕ απέρριψε τον εν λόγω ισχυρισμό με το σκεπτικό ότι κατά το κρίσιμο χρονικό διάστημα η Ελλάδα δεν είχε λάβει ακόμα τα αναγκαία μέτρα συμμόρφωσης. Στην υπόθεση αυτή το ΔΕΕ επέβαλλε σωρευτικά στην Ελλάδα κα' αποκοπήν ποσό και χρηματική ποινή. Ως προς τον υπολογισμό της χρηματικής ποινής το ΔΕΕ εξέτασε το ζήτημα του τρόπου υπολογισμού του συντελεστή της ικανότητας πληρωμής του εν λόγω ποσού από το κράτος μέλος. Κι αυτό λόγω της αντικατάστασης το 2014 με το πρωτόκολλο αριθμός 36 του συστήματος των σταθμισμένων ψήφων στο Συμβούλιο της ΕΕ από το σύστημα της διπλής πλειοψηφίας⁶⁸. Η Επιτροπή πρότεινε εκτός από το ΑΕΠ να ληφθεί υπόψη ο αριθμός των εδρών που διαθέτει κάθε κράτος μέλος στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Το ΔΕΕ έκρινε ότι το νέο σύστημα της διπλής πλειοψηφίας δεν είναι πρόσφορο για τον προσδιορισμό του ποσού της χρηματικής ποινής. Κατά τούτο για τον υπολογισμό του ποσού της χρηματικής ποινής θα πρέπει να ληφθεί υπόψη κυρίως το ΑΕΠ του κράτους μέλους.

Τέλος, ιδιαίτερο ενδιαφέρον εμφανίζει και η απόφαση του ΔΕΕ στην υπόθεση της ανάκτησης από την ελληνική κυβέρνηση των παράνομων κρατικών ενισχύσεων, που είχαν χορηγηθεί στην εταιρεία ΛΑΡΚΟ⁶⁹. Στην υπόθεση αυτή μετά την έκδοση καταδικαστικής απόφασης από το ΔΕΕ και την αναγνώριση της αντίθεσης της παροχής κρατικής ενίσχυσης στην εταιρεία ΛΑΡΚΟ η Επιτροπή άσκησε δεύτερη προσφυγή στο ΔΕΕ για την επιβολή χρηματικής ποινής. Στην υπόθεση αυτή

⁶⁶ Παρομοίως

⁶⁷ ΔΕΕ C- 93/17, Επιτροπή κατά Ελλάδα, 14.11.2018, ECLI:EU:C:2018:903

⁶⁸ Παρομοίως

⁶⁹ ΔΕΕ C- 51/20, Επιτροπή κατά Ελλάδα, 20.01.2022, ECLI:EU:C:2022:36

αποσαφηνίστηκε ο τρόπος υπολογισμού του συντελεστή της ικανότητας πληρωμής της χρηματικής ποινής από το κράτος μέλος στο πλαίσιο του προσδιορισμού του ποσού της χρηματικής ποινής. Σύμφωνα με το ΔΕΕ για τον υπολογισμό του εν λόγω συντελεστή λαμβάνεται υπόψη το ΑΕΠ χωρίς να «απαιτείται να ληφθεί υπόψη για τον υπολογισμό του εν λόγω συντελεστή η θεσμική και πολιτική βαρύτητα του εν λόγω κράτους μέλους»⁷⁰. Εξάλλου, κατά τη διάρκεια της δεκαετίας 2010- 2020 αρκετές καταδικαστικές αποφάσεις από το ΔΕΕ επί προσφυγών παραβίασης εκδόθηκαν αναφορικά με ζητήματα προστασίας του περιβάλλοντος. Για παράδειγμα τέτοιου είδους υποθέσεις αφορούσαν τις παράνομες χωματερές⁷¹, τη διαχείριση τοξικών αποβλήτων⁷² και τα αστικά λύματα Ανατολικής Αττικής⁷³ και Θριασίου.⁷⁴

3. Η ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΤΗΣ ΕΘΝΙΚΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΤΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΤΩΝ ΠΡΟΔΙΚΑΣΤΙΚΩΝ ΠΑΡΑΠΟΜΠΩΝ ΕΝΩΠΙΩΝ ΤΟΥ ΔΕΕ

3.1 Η ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΤΗΣ ΠΡΟΔΙΚΑΣΤΙΚΗΣ ΠΑΡΑΠΟΜΠΗΣ ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΙΚΟΥ ΔΙΑΛΟΓΟΥ ΤΩΝ ΕΘΝΙΚΩΝ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΩΝ ΜΕ ΤΟ ΔΕΕ

Η διαδικασία υποβολής προδικαστικής παραπομπής από τα εθνικά δικαστήρια των κρατών μελών της ΕΕ στο ΔΕΕ προβλέπεται από το άρθρο 267 ΣΛΕΕ. Τα εθνικά δικαστήρια δύνανται ή υπό ορισμένες προϋποθέσεις υποχρεούνται να αποστείλουν προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΕ για την ερμηνεία ή για την απόφαση περί του κύρους των διατάξεων του ενωσιακού δικαίου. Η εκδίκαση της υπόθεσης στο εθνικό δικαστήριο αναστέλλεται προσωρινά μέχρι την έκδοση της απόφασης του ΔΕΕ. Το ΔΕΕ διαθέτει την τελική αρμοδιότητα για την αυθεντική ερμηνεία ή για την απόφαση περί του κύρους του εν λόγω κανόνα του ενωσιακού δικαίου. Το άρθρο 267 ΣΛΕΕ δεν καθιερώνει σχέση ιεραρχίας μεταξύ του ΔΕΕ και των εθνικών δικαστηρίων, αλλά «σχέση συνεργασίας» (Παπαδοπούλου, 2005) μεταξύ των εν λόγω δικαστηρίων (Anderson, Demetriou, 2002, Komarek, 2007). Η διαδικασία της προδικαστικής παραπομπής έχει χαρακτήρα διαδικασίας υπέρ του νόμου (Γιαταγάνας, 2009, σελ. 121).

Το άρθρο 267 ΣΛΕΕ συνιστά μια θεσμική πρωτοτυπία του ενωσιακού δικαίου (Hartley, 2014, σελ. 281), που έχει συμβάλει καταλυτικά στην ιστορική πορεία διαμόρφωσης της ενωσιακής έννομης τάξης και στην εμβάθυνση της ευρωπαϊκής ενοποίησης⁷⁵. Πιο συγκεκριμένα, κατά πρώτον ο μηχανισμός της προδικαστικής παραπομπής αποβλέπει στη διασφάλιση της ενιαίας και ομοιόμορφης ερμηνείας και εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου και στην εμπέδωση της αρχής του κράτους δικαίου (Χρυσομάλλης, 2018, Μεταξάς, 2019). Από αυτή μάλιστα την άποψη έχει υποστηριχθεί ότι η προδικαστική παραπομπή διαθέτει και «μια συνταγματική λειτουργία» (Γιαταγάνας, 2009, σελ. 121), καθώς διασφαλίζει την ακεραιότητα και τη συνοχή της ενωσιακής έννομης τάξης (Lenearns, 2007, σελ. 1625). Παράλληλα, παρά

⁷⁰ Παρομοίως

⁷¹ ΔΕΕ C- 378/13, Επιτροπή κατά Ελλάδα, 02.12.2014, ECLI:EU:C:2014:2405

⁷² ΔΕΕ C- 584/14, Επιτροπή κατά Ελλάδα, 07.09.2016, ECLI:EU:C:2016:636

⁷³ ΔΕΕ C- 167/14, Επιτροπή κατά Ελλάδα, 15.11.2015, ECLI:EU:C:2015:684

⁷⁴ ΔΕΕ C- 328/16, Επιτροπή κατά Ελλάδα, 22.02.2018, ECLI:EU:C:2018:98

⁷⁵ Η ιδέα ίδρυσης ενός διεθνούς δικαστηρίου αρμόδιου να δικάζει προδικαστικές παραπομπές εθνικών δικαστηρίων ανάγεται στον Lauterpacht «Decisions of municipal courts as a source of international law», BYIL vol. 65, 1929, σελ. 94- 95. Ωστόσο, το ΔΕΕ υπήρξε ιστορικά το πρώτο διεθνές δικαστήριο που είναι αρμόδιο για την εκδίκαση προδικαστικών ερωτημάτων εθνικών δικαστηρίων. Πλέον προδικαστικά ερωτήματα εκδικάζουν και το Benelux Court (article 6 of the Treaty establishing the Benelux Court), the Andean Court (articles 28- 31 of the Treaty creating the Court of Justice of the Cartagena Agreement) and the EFTA Court (article 34 of the Agreement between the EFTA States in the establishment of a surveillance Authority and a court of justice)

το ότι η αποστολή προδικαστικού ερωτήματος στο ΔΕΕ εναπόκειται καταρχήν στη διακριτική ευχέρεια των εθνικών δικαστηρίων, ο μηχανισμός της προδικαστικής παραπομπής συνδέεται εμμέσως και με τη διεύρυνση της δικαστικής προστασίας των ιδιωτών (Craig, De Burca, 2020, σελ. 497, Σαφούρης, 2021). Έπειτα, ο μηχανισμός της προδικαστικής παραπομπής έχει διαδραματίσει καταλυτικό ρόλο στην προοδευτική πορεία διαμόρφωσης του ενωσιακού δικαίου και στην εμβάθυνση της ευρωπαϊκής ενοποίησης. Ειδικότερα, το ΔΕΕ στο πλαίσιο του δικαστικού διαλόγου με εθνικά δικαστήρια μέσω του μηχανισμού της προδικαστικής παραπομπής διατύπωσε ορισμένες από τις πλέον θεμελιώδεις διαρθρωτικές αρχές του ενωσιακού δικαίου, όπως η αρχή της υπεροχής του ενωσιακού δικαίου⁷⁶ και η αρχή του αμέσου αποτελέσματος⁷⁷. Εξάλλου, το ΔΕΕ κατόπιν υποβολής σε αυτό προδικαστικών ερωτημάτων από εθνικά δικαστήρια αναγνώρισε την ύπαρξη γενικών αρχών του ενωσιακού δικαίου, που απορρέουν από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών και από την ΕΣΔΔΑ (Παπαδοπούλου, 1996). Από αυτή την άποψη, ο μηχανισμός της προδικαστικής παραπομπής συμβάλλει στην ώσμωση των εθνικών ενόμων τάξεων με την ενωσιακή έννομη τάξη και στην αποτελεσματική προώθηση του δικαστικού διαλόγου του ΔΕΕ με τα εθνικά δικαστήρια (Burkhard, Menetrey, 2014, σελ. 158, Κονδύλης, 2013)⁷⁸.

Επιπλέον, αναγκαία προϋπόθεση για την αποστολή προδικαστικού ερωτήματος στο ΔΕΕ συνιστά η ιδιότητα του κρατικού οργάνου που αποστέλλει το ερώτημα ως «δικαστηρίου» (ενδεικτικά: Μαμούνα, σελ. 259, Λέντζης, 2011, σελ. 2076, Σαχπεκίδου, 1983, σελ. 441, Grabandt, 1982, σελ. 413, Tridimas, 2004, σελ. 125). Η έννοια του δικαστηρίου κατά το άρθρο 267 ΣΛΕΕ αποτελεί έναν αυτόνομο όρο του ενωσιακού δικαίου. Το ζήτημα του κατά πόσο ένα κρατικό όργανο συνιστά «δικαστήριο» κατά το άρθρο 267 ΣΛΕΕ δύναται να αποτελέσει αντικείμενο προδικαστικής παραπομπής ενώπιον του ΔΕΕ (Γιαταγάνας, 2009, σελ. 123). Το ΔΕΕ μέσω της νομολογίας του έχει αναπτύξει μια σειρά από κριτήρια, που πρέπει να πληρούνται για την απόδοση της ιδιότητας του δικαστηρίου σε ένα κρατικό όργανο. Τα κριτήρια⁷⁹ αυτά είναι το εν λόγω όργανο να έχει συγκροτηθεί με νόμο, να έχει διάρκεια, τα μέλη του να διαθέτουν ανεξαρτησία⁸⁰, η δικαιοδοσία του να έχει υποχρεωτικό χαρακτήρα, η διαδικασία ενώπιον του να είναι κατ' αντιμωλία⁸¹, να επιλύει δικαστικής φύσης διαφορές⁸² και να εφαρμόζει κανόνες δικαίου και τέλος η απόφαση του να έχει δεσμευτικό χαρακτήρα. Σε κάθε περίπτωση πρέπει να πρόκειται για δικαστήριο κράτους μέλους της ΕΕ. Αυτό σημαίνει ότι προδικαστικό ερώτημα δε δύνανται να αποστείλουν διαιτητικά δικαστήρια που έχουν αναλάβει την επίλυση

⁷⁶ ΔΕΕ 6/64, Flaminio Costa v E.N.E.L., 15.07.1964, ECLI:EU:C:1964:66 Bruno de Witte, «Retour Costa. La primauté du droit communautaire a la lumière du droit international», Revue trimestrielle du droit européen, 1984, σελ. 425

⁷⁷ ΔΕΕ 26/62, NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos v Netherlands Inland Revenue Administration. Reference for a preliminary ruling: Tariefcommissie – Netherlands, 05.02.1963, ECLI:EU:C:1963:

⁷⁸ Σύμφωνα με τη σχετική αποστροφή του Bruno Genevois: «στο επίπεδο της ΕΕ δεν πρέπει να υπάρχει κυβέρνηση των δικαστών ή πόλεμος των δικαστών, αλλά αντιθέτως πρέπει να υπάρχει διάλογος των δικαστών».

⁷⁹ ΔΕΕ C- 503/15, Ramón Margarit Panicello v Pilar Hernández Martínez, 16.2.2017, ECLI:EU:C:2017:126, σκ. 24

⁸⁰ ΔΕΕ C- 54/96, Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH v Bundesbaugesellschaft Berlin mbH, 17.9.1997, ECLI:EU:C:1997:413, σκ. 10- 35, ΔΕΕ C- 110- 147/98, Gabalfrisa SL and Others v Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT), 21.3.2000, ECLI:EU:C:2000:145, σκ. 33-41

⁸¹ ΔΕΕ C- 111/94, Job Centre Coop. ARL, 19.10.1995, ECLI:EU:C:1995:340, σκ. 9,

⁸² Anagnostaras, «Preliminary problems and jurisdiction uncertainties: the admissibility of questions referred by bodies performing quasi- judicial functions», European Law Review, vol. 30, 2005, σ878

μιας διαφοράς σύμφωνα με ρήτρα διαιτησίας, που έχει συμφωνηθεί από τα διάδικα μέρη⁸³. Επιπροσθέτως, προδικαστικό ερώτημα δε μπορεί καταρχήν να υποβληθεί από τα δικαστήρια που έχουν συσταθεί μεταξύ των κρατών μελών με διεθνή συμφωνία ή από διεθνή δικαστήρια, όπως από το ΕΔΔΑ⁸⁴. Επιπροσθέτως, προδικαστικό ερώτημα δύναται να υποβληθεί από οποιοδήποτε δικαστήριο των κρατών μελών ανεξαρτήτως του ζητήματος της φύσης των διαφορών που εκδικάζει (αν πρόκειται για ποινικές, αστικές ή διοικητικές διαφορές). Στην περίπτωση της Ελλάδας έχει κριθεί από το ΔΕΕ ότι η Επιτροπή Ανταγωνισμού δε συνιστά δικαστήριο (Αναγνωσταράς, 2008, σελ. 25)⁸⁵. Αντίθετα, δικαστήριο κατά το ΔΕΕ συνιστά και το Ελεγκτικό Συνέδριο, μόνο όμως κατά το μέτρο που ασκεί δικαιοδοτικά καθήκοντα (Τάκης, 2013, σελ. 185).

Ακολούθως, αντικείμενο της προδικαστικής παραπομπής συνιστά η ερμηνεία των διατάξεων του πρωτογενούς ενωσιακού δικαίου και η ερμηνεία ή η απόφαση περί του κύρους των διατάξεων του δευτερογενούς ενωσιακού δικαίου (Παπαδοπούλου, Περάκης, Χριστιανός, 2021, Σαχπεκίδου, 2021). Έτσι, αντικείμενο προδικαστικού ερωτήματος δύναται να αποτελέσει η ερμηνεία των διατάξεων των ευρωπαϊκών συνθηκών με εξαίρεση τις διατάξεις περί ΚΕΠΠΑ. Επιπροσθέτως, αντικείμενο προδικαστικής παραπομπής μπορεί να αποτελέσει η ερμηνεία ή το κύρος διατάξεων του παράγωγου ενωσιακού δικαίου, ήτοι κανονισμών, οδηγιών και αποφάσεων. Ωστόσο, και η ερμηνεία μη δεσμευτικών νομικών πράξεων της Ένωσης, όπως συστάσεων που εκδίδονται με πρωτοβουλία της Επιτροπής και ψηφισμάτων του Κοινοβουλίου δύναται να αποτελέσει αντικείμενο προδικαστικού ερωτήματος (Γιαταγάνας, 2009, σελ. 124). Ακόμη, αντικείμενο ερμηνείας έχουν κατά καιρούς αποτελέσει και διεθνείς συμφωνίες της ΕΕ εφόσον αποτελούν πράξη ενωσιακού οργάνου που παράγει έννομα αποτελέσματα⁸⁶.

Το εθνικό δικαστήριο διαθέτει καταρχήν απόλυτη διακριτική ευχέρεια για την απόφαση περί της αναγκαιότητας υποβολής προδικαστικού ερωτήματος στο ΔΕΕ και για τον καθορισμό του περιεχομένου και του χρόνου αποστολής του (Παπαδοπούλου, Περάκης, Χριστιανός, 2021, Σαχπεκίδου, 2021)⁸⁷. Το εθνικό δικαστήριο δύναται να αποστείλει το προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΕ είτε κατόπιν σχετικού αιτήματος κάποιου διαδίκου είτε ενεργώντας αυτεπαγγέλτως. Το ενωσιακό δίκαιο δε θέτει συγκεκριμένες προϋποθέσεις ή προδιαγραφές αναφορικά με τον τύπο ή τη δομή που θα πρέπει να ακολουθούν τα προδικαστικά ερωτήματα των εθνικών δικαστηρίων σεβόμενο τη δικονομική τους αυτονομία (Lenearts, 1994, σελ. 355).

⁸³ ΔΕΕ 102/81, Nordsee Deutsche Hochseefischerei GmbH v Reederei Mond Hochseefischerei Nordstern AG & Co. KG and Reederei Friedrich Busse Hochseefischerei Nordstern AG & Co. KG, 23.3.1982, ECLI:EU:C:1982:107, σκ. 8- 13, ΔΕΕ C- 126/97, Eco Swiss China Time Ltd v Benetton International NV, 1.6.1999, σκ. 31- 41

⁸⁴ Πάντως μετά τη θέσπιση του Πρωτοκόλλου 16 της ΕΣΔΔΑ το ΕΔΔΑ δύναται να αποστείλει προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΕ.

⁸⁵ ΔΕΕ C- 53/03, Syntetairismos Farmakopoion Aitolias & Akarnanias (Syfait) and Others v GlaxoSmithKline plc and GlaxoSmithKline AEVE, 31.5.2005, ECLI:EU:C:2005:333, σκ.2

⁸⁶ ΔΕΕ C- 327/91, French Republic v Commission of the European Communities, 9.8.1994, ECLI:EU:C: 1994:305, σκ. 13- 20, ΔΕΕ 267/81, Amministrazione delle Finanze dello Stato v Società Petrolifera Italiana SpA (SPI) and SpA Michelin Italiana (SAMI), 16.3.1983, ECLI:EU:C: 1983:78 (αναφορικά με τη GATT), ΔΕΕ C- 53/96, Hermès International (a partnership limited by shares) v FHT Marketing Choice BV, 16.6.1998, ECLI:EU:C:1998:292 (για τις διεθνείς συμφωνίες μικτού χαρακτήρα- international mixed agreements)

⁸⁷ ΔΕΕ C- 415/93, Union royale belge des sociétés de football association ASBL κατά Jean-Marc Bosman, Royal club liégeois SA κατά Jean-Marc Bosman και λοιπών και Union des associations Européennes de football (UEFA) κατά Jean-Marc Bosman, 15.12.1995, ECLI:EU:C:1995:463, 59

Ωστόσο, σε περίπτωση που τα προδικαστικά ερωτήματα είναι διατυπωμένα κατά ακατάλληλο τρόπο και στερούνται σαφήνειας το ΔΕΕ διατηρεί το δικαίωμα αναδιατύπωσης των εν λόγω ερωτημάτων και «*συναγωγής από τη δικογραφία της κύριας δίκης των κανόνων του ενωσιακού δικαίου που χρήζουν ερμηνείας με βάση το αντικείμενο της διαφοράς*»⁸⁸. Προδικαστικά ερωτήματα είναι δυνατόν να υποβληθούν και από δικαστήρια ομόσπονδων πολιτειών, όπως στην περίπτωση της Γερμανίας από τα δικαστήρια των *landers*. Τα εθνικά δικαστήρια διαθέτουν επίσης διακριτική ευχέρεια αναφορικά με τον καθορισμό του χρόνου υποβολής του προδικαστικού ερωτήματος. Έτσι, καταρχήν τα εθνικά δικαστήρια δύνανται να αποστείλουν προδικαστικό ερώτημα καθ' οποιοδήποτε στάδιο της δίκης ενώπιον τους. Ωστόσο, το ΔΕΕ σε ορισμένες αποφάσεις έχει κρίνει ότι ο χρόνος υποβολής του προδικαστικού ερωτήματος δύναται να υπόκειται σε ορισμένους περιορισμούς⁸⁹. Έπειτα, τα εθνικά δικαστήρια όταν αποστέλλουν προδικαστικά ερωτήματα στο ΔΕΕ οφείλουν να αποσαφηνίζουν το εθνικό νομοθετικό πλαίσιο και το ιστορικό της κύριας διαφοράς⁹⁰. Ωστόσο, η λεπτομερής αναφορά στα πραγματικά περιστατικά της κύριας διαφοράς δεν είναι απολύτως απαραίτητη όταν τα προδικαστικά ζητήματα αφορούν «*ζητήματα αμιγώς τεχνικής φύσης*»⁹¹ ή όταν «*η ιστορική βάση είναι ήδη γνωστή λόγω προγενέστερης συναφούς προδικαστικής παραπομπής*»⁹².

Ακολούθως, ιδιαίτερο ενδιαφέρον εμφανίζουν και οι υποθέσεις εκείνες στις οποίες το ΔΕΕ έχει αρνηθεί τη δικαιοδοσία του να εκδώσει απόφαση επί ερωτημάτων προδικαστικής παραπομπής. Πιο συγκεκριμένα, το ΔΕΕ αρνήθηκε να εκδώσει απόφαση στις περιπτώσεις ερωτημάτων σε υποθέσεις στις οποίες δεν υφίστατο πραγματική διαφορά⁹³. Επίσης, το ΔΕΕ έχει αρνηθεί να εκδώσει απόφαση επί προδικαστικών ερωτημάτων που αφορούσαν αμιγώς υποθετικά ερωτήματα⁹⁴ και ερωτημάτων που δεν ήταν συναφή με την υπό κρίση υπόθεση και αναγκαία για την επίλυση της επίδικης διαφοράς⁹⁵. Ακόμη, το ΔΕΕ αρνήθηκε τη δικαιοδοσία του να εκδώσει απόφαση στις περιπτώσεις προδικαστικών ερωτημάτων σε υποθέσεις που αφορούσαν ζητήματα αμιγώς εσωτερικού εθνικού δικαίου στερούμενα του αναγκαίου συνδέσμου με το ενωσιακό δίκαιο⁹⁶. Τέλος, το ΔΕΕ αρνήθηκε να εκδώσει απόφαση και στις περιπτώσεις προδικαστικών ερωτημάτων σε υποθέσεις κατά τις οποίες τα διάδικα μέρη διέθεταν έννομο συμφέρον προκειμένου να στραφούν κατά της προσβαλλόμενης ενωσιακής πράξης με αίτηση ακυρώσεως και δεν το έπραξαν⁹⁷.

⁸⁸ ΔΕΕ C- 57/01, Μακεδονικό Μέτρο και Μηχανική κατά Ελληνικού Δημοσίου, 23.1.2003, ECLI:EU:C: 2003:47, σκ. 56, 2

⁸⁹ ΔΕΕ C 36- 37/80, Irish Creamery Milk Suppliers Association and others v Government of Ireland a Martin Doyle and others v An Taoiseach and others, 10.3.1981, ECLI:EU:C:1981:62, σκ. 6

⁹⁰ ΔΕΕ C- 83/91, Wienand Meilicke v ADV/ORGA F. A. Meyer AG, 16.7.1992, ECLI :EU:C:1992:332, σκ. 13, 4

⁹¹ ΔΕΕ C- 316/93, Nicole Vaneetveld v Le Foyer SA and Le Foyer SA v Fédération des Mutualités Socialistes et Syndicales de la Province de Liège, 3.3.1994, ECLI:EU:C:1994:82)

⁹² ΔΕΕ C- 362/93, Antonio Crispolti v Fattoria Autonoma Tabacchi and Giuseppe Natale and Antonio Pontillo v Donatab Srl, 5.10.1994, ECLI:EU:C:1994:364, σκ. 18- 20

⁹³ ΔΕΕ 104/79, Pasquale Foglia v Mariella Novello, 11.3.1980, ECLI:EU:C:1980:73

⁹⁴ ΔΕΕ C- 467/04, Criminal proceedings against Giuseppe Francesco Gasparini and Others, 28.9.2006, ECLI:EU:C: 2006:610, σκ. 44- 45

⁹⁵ ΔΕΕ C- 134/95, Unità Socio-Sanitaria Locale n° 47 di Biella (USSL) v Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), 16.1.1997, ECLI:EU:C:1997:16, σκ. 23,

⁹⁶ ΔΕΕ 297/88, 197/89, Massam Dzodzi v Belgian State, 18.10.1990, ECLI:EU:C:1990:360, σκ. 43

⁹⁷ ΔΕΕ C- 188/92, TWD Textilwerke Deggendorf GmbH v Bundesrepublik Deutschland, 9.3.1994, ECLI:EU:C: 1994:90, σκ. 26

Ακόμη, αναγκαία καθίσταται η αποσαφήνιση των περιπτώσεων εκείνων κατά τις οποίες τα εθνικά δικαστήρια διαθέτουν διακριτική ευχέρεια να αποστείλουν προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΕ και των περιπτώσεων εκείνων κατά τις οποίες τα εθνικά δικαστήρια είναι υποχρεωμένα να το πράξουν (Παπαδοπούλου, Περάκης, Χριστιανός, 2021, Σαχπεκίδου, 2021). Πιο συγκεκριμένα, καταρχήν ο εθνικός δικαστής διαθέτει διακριτική ευχέρεια για την αποστολή προδικαστικού ερωτήματος στο ΔΕΕ όποτε κρίνει ότι αυτό είναι αναγκαίο για την ερμηνεία ενός κανόνα του πρωτογενούς ενωσιακού δικαίου ή για την ερμηνεία ή την απόφαση περί του κύρους ενός κανόνα του παραγώγου ενωσιακού δικαίου⁹⁸. Τα εθνικά δικαστήρια δύνανται να αποφανθούν ότι η προδικαστική παραπομπή στο ΔΕΕ δεν είναι αναγκαία όταν το ΔΕΕ έχει ήδη επιλύσει με προγενέστερη απόφαση του το νομικό ζήτημα το οποίο τίθεται, όταν δεν υπάρχει περιθώριο εύλογης αμφιβολίας αναφορικά με την ερμηνεία ή το κύρος ενός κανόνα του ευρωπαϊκού δικαίου (θεωρία της *act éclair*) και όταν η προδικαστική παραπομπή δεν είναι αναγκαία για την εκδίκαση της κύριας διαφοράς.

Κατά πρώτον τα εθνικά δικαστήρια δύνανται να μην αποστείλουν προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΕ όταν το τελευταίο έχει ήδη αποφανθεί αναφορικά με το νομικό ζήτημα το οποίο τίθεται με προγενέστερη απόφασή του (σχετικά με την ερμηνεία ή το κύρος ενός κανόνα του ενωσιακού δικαίου) (ενδεικτικά: Grabandt, 1982, Jacobs, 1974, O Keefe, 1998, σελ. 509)⁹⁹. Επιπροσθέτως, τα εθνικά δικαστήρια δύνανται να μην υποβάλλουν προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΕ και στην περίπτωση που θεωρούν ότι η προδικαστική παραπομπή δεν είναι αναγκαία για την απόφαση τους περί του κυρίως αντικειμένου της επίδικης διαφοράς ενώπιόν τους¹⁰⁰. Τέλος, τα εθνικά δικαστήρια δύνανται να μην υποβάλλουν προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΕ και στην περίπτωση που το νόημα ενός κανόνα του ενωσιακού δικαίου είναι σαφές με αποτέλεσμα να μην απαιτείται ερμηνεία. Πρόκειται για τη λεγόμενη θεωρία της «*act clair*» (ενδεικτικά: Broberg, Fenger, 2011, σελ. 180, Broberg, 2008, σελ. 1383, Kornezov, 2016, , σελ. 1317, Lagrange, 1971), η οποία αναπτύχθηκε αρχικά στο πλαίσιο του γαλλικού διοικητικού δικαίου και της νομολογίας του Conseil d Etat. Η θεωρία της «*act clair*» έγινε αποδεκτή αν και με σημαντικούς περιορισμούς από το ΔΕΕ στην υπόθεση CLIFIT¹⁰¹. Ωστόσο, το ΔΕΕ λόγω του κινδύνου αποφυγής κατ' αυτό τον τρόπο αποστολής προδικαστικών ερωτημάτων από τα εθνικά δικαστήρια (Tridimas, 2004, Wahl, Prete, 2018) προσέδωσε έναν αρκετά περιοριστικό χαρακτήρα στα κριτήρια που θα πρέπει να συντρέχουν προκειμένου να δύναται να θεωρηθεί ότι δε συντρέχουν εύλογες αμφιβολίες ως προς την ερμηνεία μιας διάταξης του ενωσιακού δικαίου. Τα εθνικά δικαστήρια θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τους και την ερμηνεία που δίνεται στην εν λόγω διάταξη από τα εθνικά δικαστήρια και των άλλων κρατών μελών της ΕΕ. Εξάλλου, οι όροι της συναφούς νομικής διάταξης είναι δυνατόν να διαθέτουν αυτόνομο περιεχόμενο στο πλαίσιο της ενωσιακής έννομης τάξης ή το περιεχόμενό τους να διαφοροποιείται στις διάφορες εθνικές έννομες τάξεις. Επιπροσθέτως, τα εθνικά δικαστήρια θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τους και την ανάγκη συστηματικής ερμηνείας των διατάξεων του ενωσιακού δικαίου υπό το φως της γενικότερης οικονομίας και τελεολογίας των εν λόγω διατάξεων.

⁹⁸ ΔΕΕ C- 344/04, *The Queen, on the application of International Air Transport Association and European Low Fares Airline Association v Department for Transport*, 10.01.2006, ECLI:EU:C:2006:10, σκ. 27- 28

⁹⁹ ΔΕΕ 28-30/62, *Da Costa en Schaake NV, Jacob Meijer NV, Hoechst-Holland NV v Netherlands Inland Revenue Administration*, 27.03.1963, ECLI:EU:C:1963:6

¹⁰⁰ ΔΕΕ 283/81, *Srl CILFIT and Lanificio di Gavardo SpA v Ministry of Health*, 6.10.1982, ECLI:EU:C:1982:335, σκ. 13- 14, ΔΕΕ C- 160/14, *João Filipe Ferreira da Silva e Brito and Others v Estado português*, 09.09.2015, ECLI:EU:C:2015:565

¹⁰¹ Παρομοίως

Αντιθέτως, τα εθνικά δικαστήρια υποχρεούνται να αποστείλουν προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΕ στην περίπτωση που οι αποφάσεις τους δεν υπόκεινται σε ένδικα μέσα στο πλαίσιο της εσωτερικής έννομης τάξης (Παπαδοπούλου, Περάκης, Χριστιανός, 2021, Σαχπεκίδου, 2021). Αυτό συμβαίνει κατά μείζονα λόγο στην περίπτωση των ανώτατων δικαστηρίων των διαφόρων κρατών μελών, όπως στην περίπτωση της Ελλάδας του ΑΠ και του ΣτΕ. Πέρα όμως από την περίπτωση των ανώτατων δικαστηρίων των κρατών μελών της ΕΕ και τα δικαστήρια κατώτερου βαθμού όταν εκδίδουν αποφάσεις που δεν υπόκεινται σε τακτικά ένδικα μέσα υποχρεούνται να αποστέλλουν προδικαστικά ερωτήματα στο ΔΕΕ (Craig, De Burca, 2020). Αυτό κρίνεται *ad hoc* σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση¹⁰². Στη συνέχεια το ΔΕΕ επιβεβαίωσε τη θέση του αυτή και σε μεταγενέστερες δικαστικές του αποφάσεις¹⁰³. Επιπροσθέτως, το ΔΕΕ στην υπόθεση Kobler δέχτηκε ότι η άρνηση από πλευράς ενός ανώτατου εθνικού δικαστηρίου να υποβάλλει παρά τη σχετική υποχρέωση προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΕ δύναται να θεμελιώσει αποζημιωτική ευθύνη του κράτους μέλους απέναντι στον ιδιώτη¹⁰⁴. Κατά συνέπεια, ο ιδιώτης δύναται να ασκήσει αγωγή αποζημίωσης κατά του εν λόγω κράτους μέλους. Τέλος, τα εθνικά δικαστήρια οφείλουν να αποστείλουν προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΕ και στην περίπτωση που θεωρούν ότι ένας κανόνας του ενωσιακού δικαίου είναι άκυρος, καθώς μόνο το ΔΕΕ δύναται να κηρύξει την ακυρότητα του εν λόγω ενωσιακού κανόνα δικαίου, καθώς και στην περίπτωση που σκοπεύουν να εκδώσουν απόφαση, η οποία διαφοροποιείται ουσιωδώς από πάγια νομολογία του ΔΕΕ (Παπαδοπούλου, Περάκης, Χριστιανός, 2021, Σαχπεκίδου, 2021).

3.2 Η ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΤΗΣ ΕΘΝΙΚΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΤΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΤΩΝ ΠΡΟΔΙΚΑΣΤΙΚΩΝ ΠΑΡΑΠΟΜΠΩΝ

Ιδιαίτερη σημασία εμφανίζει η αποσαφήνιση της διαδικασίας που ακολουθείται από το ΔΕΕ για την έκδοση απόφασης επί προδικαστικού ερωτήματος¹⁰⁵. Στο στάδιο αυτό εντάσσεται και η συμμετοχή των εθνικών διοικήσεων στη διαδικασία της προδικαστικής παραπομπής. Ειδικότερα, η διαδικασία υποβολής προδικαστικού ερωτήματος δε ρυθμίζεται από τις ίδιες τις ευρωπαϊκές συνθήκες. Κατά τούτο απαιτείται συνδυαστική ερμηνεία του άρθρου 267 ΣΛΕΕ με τα άρθρα 23 και 23α (για προδικαστικά ερωτήματα που σχετίζονται με το χώρο ελευθερίας, δικαιοσύνης και ασφάλειας) του Οργανισμού του ΔΕΕ και με τα άρθρα 93- 114 του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου. Το εθνικό δικαστήριο μόλις λάβει την απόφαση κατάθεσης προδικαστικού ερωτήματος στο ΔΕΕ αναστέλλει την εκδίκαση της κύριας διαφοράς ενώπιον του και υποβάλλει το προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΕ. Σύμφωνα με το άρθρο 94 του Κανονισμού Διαδικασίας του ΔΕΕ, πέραν του κειμένου των υποβαλλόμενων προδικαστικών ερωτημάτων, ο εθνικός δικαστής περιγράφει συνοπτικά το αντικείμενο της κύριας διαφοράς και την ιστορική της βάση, αναφέρεται συνοπτικά στην εφαρμοστέα εθνική νομοθεσία και νομολογία, αιτιολογεί την υποβολή του ερωτήματος και εκφράζει τη γνώμη του για τη σχέση μεταξύ των

¹⁰² ΔΕΕ C- 99/00, Criminal proceedings against Kenny Roland Lyckeskog, 04.06.2002, ECLI:EU:C: 2002:329, σκ. 15

¹⁰³ ΔΕΕ C 210/06, CARTESIO Oktató és Szolgálató bt, 16.12.2008, ECLI:EU:C:2008:723, σκ. 76, ΔΕΕ C-416/10, Jozef Križan and Others v Slovenská inšpekcia životného prostredia, 15.01.2013, ECLI:EU:C:2013:8, σκ. 62- 73

¹⁰⁴ ΔΕΕ C- 224/01, Gerhard Köbler v Republik Österreich, 30.09.2003, ECLI:EU:C:2003:513, σκ. 59

¹⁰⁵ Για τη διαδικασία πριν από την υποβολή του προδικαστικού ερωτήματος βλ. ενδεικτικά: Σαχπεκίδου Ευγενία, «Προδικαστική παραπομπή: Η διαδικασία ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου μέχρι το σημείο της υποβολής του προδικαστικού ερωτήματος», ΕΕΕυρΔ 1995, σελ. 315

διατάξεων του δικαίου της Ένωσης και της εφαρμοστέας εθνικής νομοθεσίας στη διαφορά της κύριας δίκης¹⁰⁶.

*«Η απόφαση αυτή του εθνικού δικαστηρίου περί υποβολής προδικαστικού ερωτήματος στο ΔΕΕ κοινοποιείται εν συνεχεία στους ενδιαφερομένους διαδίκους, στα κράτη μέλη και στην Επιτροπή, καθώς και στο θεσμικό όργανο της Ένωσης που εξέδωσε την πράξη το κύρος ή η ερμηνεία της οποίας αμφισβητείται προκειμένου να μπορέσουν αυτοί να συμμετάσχουν στη δίκη που ανοίγεται ενώπιον του ΔΕΕ. Αυτοί εντός προθεσμίας δύο μηνών από την κοινοποίηση της προδικαστικής παραπομπής από το εθνικό δικαστήριο έχουν το δικαίωμα να καταθέσουν στο Δικαστήριο υπομνήματα ή έγγραφες παρατηρήσεις».*¹⁰⁷ Στο στάδιο αυτό σύμφωνα με το άρθρο 23 του Οργανισμού του ΔΕΕ είναι δυνατή η συμμετοχή και η υποβολή γραπτών παρατηρήσεων τόσο από τις διοικήσεις των κρατών μελών της ΕΕ όσο και από τις διοικήσεις των κρατών του ΕΟΧ και από τις διοικήσεις των τρίτων κρατών που έχουν συνάψει συμφωνία με το Συμβούλιο για κάποιο τομέα εφόσον όμως πρόκειται για προδικαστικό ερώτημα που εμπίπτει στον τομέα αυτό.

Στην περίπτωση της Ελλάδας η διαδικασία υποβολής προδικαστικών ερωτημάτων στο ΔΕΕ παρακολουθείται συστηματικά από την ENY- ΕΕ, η οποία κοινοποιεί τα προδικαστικά ερωτήματα που τίθενται ενώπιον του ΔΕΕ στις Διευθύνσεις των ελληνικών Υπουργείων. Η ENY- ΕΕ αφού ενημερώσει τα Υπουργεία αναφορικά με τις υποθέσεις που εκκρεμούν ενώπιον του ΔΕΕ κατόπιν υποβολής σχετικών προδικαστικών ερωτημάτων ζητά από την ελληνική διοίκηση να προσδιορίσει το ποιες από αυτές τις υποθέσεις είναι άμεσου ελληνικού ενδιαφέροντος. Στο πλαίσιο αυτό εφόσον η ελληνική διοίκηση κρίνει ότι μία υπόθεση είναι άμεσου ενδιαφέροντος για την Ελλάδα παρέχει στην ENY-ΕΕ τα στοιχεία που έχει στη διάθεση της για τη νομική τεκμηρίωση της υπόθεσης. Κατόπιν τούτου η ENY-ΕΕ συντάσσει γραπτές παρατηρήσεις τις οποίες και υποβάλλει στο ΔΕΕ. Η διαδικασία ενώπιον του ΔΕΕ ωστόσο δε διεξάγεται κατ' αντιμωλία, καθώς η όλη διαδικασία έχει χαρακτήρα υπέρ του νόμου αποβλέποντας στη διασφάλιση της ομοιόμορφης και αποτελεσματικής εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου.

Οι αποφάσεις του ΔΕΕ που εκδίδονται επί προδικαστικών ερωτημάτων έχουν δεσμευτικό χαρακτήρα για τα εθνικά δικαστήρια και για τις εθνικές διοικήσεις (Παπαδοπούλου, Περάκης, Χριστιανός, 2021, Σαχπεκίδου, 2021, Γεραρής, 1993, σελ. 29, Τριανταφύλλου- Αλμπανίδου, 2001, σελ. 657). Παράλληλα, οι αποφάσεις του ΔΕΕ επί προδικαστικών ερωτημάτων είναι δεσμευτικές και για τα δικαστήρια και για τα διοικητικά όργανα και των υπολοίπων κρατών μελών της Ένωσης (Broberg, 2014, Anderson, Demetriou, 2002). Τέλος, οι προδικαστικές αποφάσεις του ΔΕΕ διαθέτουν κατά κανόνα αναδρομικό αποτέλεσμα (ex tunc). Ωστόσο, σε εξαιρετικές περιπτώσεις το ΔΕΕ έχει περιορίσει το αναδρομικό αποτέλεσμα των αποφάσεων του ή έχει δεχθεί ότι αυτές ισχύουν από το χρόνο έκδοσης των εν λόγω αποφάσεων για λόγους ασφάλειας δικαίου.

3.3 ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ ΤΩΝ ΠΡΟΔΙΚΑΣΤΙΚΩΝ ΠΑΡΑΠΟΜΠΩΝ ΕΛΛΗΝΙΚΩΝ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΩΝ

Στην περίπτωση της Ελλάδας από την ένταξη της χώρας στην ΕΕ μέχρι και σήμερα έχουν υποβληθεί περί τις 200 προδικαστικές παραπομπές από ελληνικά δικαστήρια στο ΔΕΕ για την ερμηνεία ή για την απόφαση περί του κύρους των

¹⁰⁶ The European Court's Information Note on reference by national courts for preliminary rulings (n.129). παρ. 22

¹⁰⁷ άρθρο 23 Οργανισμού ΔΕΕ

διατάξεων του ενωσιακού δικαίου (Σαμώνη Ράντου, Μαμούνα Έλλη, 2021, σελ.226, Σαμώνη Ράντου, 2002, Νάσκου Περράκη, 2004). Οι περισσότερες από τις προδικαστικές αυτές παραπομπές έχουν υποβληθεί από το ΣτΕ (Σαμώνη Ράντου, Μαμούνα Έλλη, 2021). Παρά το ότι η αποστολή προδικαστικών ερωτημάτων από πλευράς των ελληνικών δικαστηρίων υπήρξε αρχικά μέχρι και τη δεκαετία του 2000 ιδιαίτερα περιορισμένη κυρίως λόγω της έλλειψης της αναγκαίας εξοικείωσης του εθνικού δικαστή με το μηχανισμό της προδικαστικής παραπομπής σταδιακά η εικόνα αυτή βελτιώθηκε.

Παράλληλα, η συμμετοχή της ελληνικής διοίκησης στη διαδικασία της προδικαστικής παραπομπής ενώπιον του ΔΕΕ υπήρξε αρχικά περιορισμένη, καθώς δεν διέθετε την απαιτούμενη οργάνωση, συντονισμό και αποτελεσματικότητα. Ωστόσο, η κατάσταση αυτή έμελλε να μεταβληθεί ριζικά κατά τη διάρκεια των επόμενων δεκαετιών της συμμετοχής της Ελλάδας στην ΕΕ και κυρίως από το 2000 και μετά. Καθοριστικής σημασίας για την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της συμμετοχής της ελληνικής διοίκησης στη διαδικασία της υποβολής προδικαστικών παραπομπών από τα ελληνικά δικαστήρια στο ΔΕΕ απέβη η ίδρυση της ENY-ΕΕ στο ΥΠΠΕΞ. Η ENY-ΕΕ έχει *«ως θεσμική αποστολή την εκπροσώπηση της Ελλάδας στο ΔΕΕ, ενώ ταυτόχρονα επιτελεί και ένα συμβουλευτικό και συντονιστικό έργο ως προς τις ενέργειες της ελληνικής διοίκησης στο πλαίσιο της συμμετοχής στις διαδικασίες ενώπιον του ΔΕΕ»* (Σαμώνη Ράντου, Μαμούνα Έλλη, 2021). Χάρη στο έργο της ENY-ΕΕ έχει αυξηθεί σημαντικά η εξοικείωση των στελεχών της ελληνικής διοίκησης με το ενωσιακό δίκαιο, με τις διαδικασίες λήψης αποφάσεων σε ενωσιακό πλαίσιο και με τη συμμετοχή στις διαδικασίες ενώπιον του ΔΕΕ. Παράλληλα, η άμεση πληροφόρηση, η συστηματική καθοδήγηση και ο συντονισμός των ενεργειών των ελληνικών διοικητικών οργάνων από πλευράς της ENY-ΕΕ έχει συμβάλλει καθοριστικά στην ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της συμμετοχής της ελληνικής διοίκησης στις προδικαστικές υποθέσεις του ΔΕΕ.

Έτσι, κατά τη διάρκεια της πρώτης δεκαετίας μετά την ένταξη της Ελλάδας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες (1980- 1990) οι περιπτώσεις κατά τις οποίες υποβλήθηκε κάποιο προδικαστικό ερώτημα από ελληνικό δικαστήριο στο ΔΕΕ υπήρξαν λιγοστές. Πιο συγκεκριμένα, *«η έλλειψη εξοικείωσης του εθνικού δικαστή με το μηχανισμό προδικαστικής παραπομπής στο ΔΕΚ σε συνδυασμό με την απουσία εξειδικευμένης γνώσης και ενημέρωσης για θέματα ενωσιακού δικαίου και η μη πλήρης ακόμα κατανόηση του ρόλου του ως ενωσιακού δικαστή και της ανάγκης συνεργασίας με το ΔΕΚ λειτούργησαν ανασταλτικά στην αποστολή περισσότερων προδικαστικών ερωτημάτων στο ΔΕΚ»* (Σαμώνη Ράντου, Μαμούνα Έλλη, 2021). Παρ' όλα αυτά ακόμη και κατά τη χρονική αυτή περίοδο υποβλήθηκαν ορισμένα προδικαστικά ερωτήματα από ελληνικά δικαστήρια στο ΔΕΚ, τα οποία αφορούσαν κυρίως την ελευθερία κυκλοφορίας εμπορευμάτων στο πλαίσιο της εσωτερικής αγοράς.

Έτσι, στο πλαίσιο αυτό ειδικής αναφοράς χρήζει κατά πρώτον η προδικαστική παραπομπή του Μονομελούς Πρωτοδικείου Θεσσαλονίκης στην υπόθεση ΕΡΤ ΑΕ κατά Δημοτικής Εταιρείας Πληροφόρησης¹⁰⁸. Με το προδικαστικό του ερώτημα το Μονομελές Πρωτοδικείο Θεσσαλονίκης έθεσε το ερώτημα αναφορικά με το κατά πόσο η ύπαρξη τηλεοπτικού μονοπωλίου στην Ελλάδα υπέρ της ΕΡΤ ήταν συμβατή με την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων στο πλαίσιο της εσωτερικής αγοράς και με τους κανόνες περί ανταγωνισμού ιδίως υπό το φως της αρχής της

¹⁰⁸ ΔΕΕ 260/89, Ελληνική Ραδιοφωνία Τηλεόραση ΑΕ και Πανελλήνια Ομοσπονδία Συλλόγων Προσωπικού κατά Δημοτικής Εταιρείας Πληροφόρησης και Σωτηρίου Κούβελλα και Νικολάου Αβδελλά και λοιπών, 18.06.1991, ECLI:EU:C:1991:254

αναλογικότητας. Η ελληνική διοίκηση επικαλέστηκε το ότι το εν λόγω τηλεοπτικό μονοπώλιο υπέρ της ΕΡΤ κατοχυρώνεται στο άρθρο 15 του Συντάγματος και εξυπηρετεί σκοπούς δημοσίου συμφέροντος. Το ΔΕΚ αποφάνθηκε ότι η ύπαρξη τηλεοπτικού μονοπωλίου σε ένα κράτος μέλος για λόγους δημοσίου συμφέροντος είναι καταρχήν συμβατή με το ενωσιακό δίκαιο. Ωστόσο, η ύπαρξη τηλεοπτικού μονοπωλίου δύναται να έρχεται σε αντίθεση προς το (νυν) άρθρο 56 ΣΛΕΕ περί ελεύθερης παροχής υπηρεσιών όταν *«οδηγεί σε δυσμενείς διακρίσεις σε βάρος εκπομπών που προέρχονται από άλλα κράτη μέλη»*. Οι λόγοι δημοσίου συμφέροντος που επικαλείται το κράτος μέλος για τη δικαιολόγηση της πρόβλεψης τηλεοπτικού μονοπωλίου θα πρέπει να ερμηνεύονται υπό το φως της ανάγκης προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ιδίως της ελευθερίας της έκφρασης των ιδιωτών.

Ακόμη, από τα προδικαστικά ερωτήματα που υποβλήθηκαν από ελληνικά δικαστήρια στο ΔΕΚ κατά την εν λόγω χρονική περίοδο ενδιαφέρον εμφανίζει και το προδικαστικό ερώτημα που υπέβαλλε το ΣτΕ στην υπόθεση Συμεωνίδης ΑΕ Σιγαρέτων κατά Υπουργού Εμπορίου¹⁰⁹. Στην εν λόγω υπόθεση η Συμεωνίδης ΑΕ είχε ασκήσει αίτηση ακυρώσεως στο ΣτΕ κατά του πίνακα κατανομής σιγαρέτων προελεύσεως ΕΟΚ που είχε καταρτιστεί από το Υπουργείο Εμπορίου και στον οποίο η ασκούσα την αίτηση ακυρώσεως ανώνυμη εταιρεία αναγραφόταν ως μοναδικός νέος εισαγωγέας. Στον πίνακα αυτό οριζόταν ανώτατο πλαφόν για τα ποσοστιαία μερίδια των νέων εισαγωγέων. Σύμφωνα με την πράξη προσχώρησης στην ΕΟΚ της ελληνικής δημοκρατίας προβλεπόταν ότι μέχρι και το 1985 σε περίπτωση σοβαρών δυσκολιών σε έναν τομέα οικονομικής δραστηριότητας η Ελλάδα δικαιούνταν να ζητήσει τη λήψη μέτρων διασφάλισης που θα λειτουργούσαν περιοριστικά στην ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων στο πλαίσιο της κοινής αγοράς. Το ΣτΕ με το προδικαστικό ερώτημα που υπέβαλλε στο ΔΕΚ ζητούσε ουσιαστικά την ερμηνεία της απόφασης 84/38/ΕΟΚ αναφορικά με τη δυνατότητα καθορισμού του εισαγωγικού δικαιώματος του μοναδικού νέου εισαγωγέα σε ποσοστό μικρότερο του 10%. Το Υπουργείο Εμπορίου στις γραπτές παρατηρήσεις του υποστήριξε ότι το εν λόγω ποσοστό αποτελούσε απλώς το ανώτατο όριο του ποσοστού που θα μπορούσε να καθοριστεί από τις ελληνικές αρχές. Κατά συνέπεια οι τελευταίες δεν ήταν υποχρεωμένες να καθορίσουν ότι το εισαγωγικό δικαίωμα του μοναδικού νέου εισαγωγέα θα ανερχόταν στο 10% της ποσόστωσης. Το ΔΕΕ στην απόφασή του δέχθηκε τον ισχυρισμό της ελληνικής κυβέρνησης αποφαινόμενο ότι οι ελληνικές αρχές μπορούσαν να καθορίσουν ποσοστό της συνολικής ποσόστωσης μικρότερο του 10% για το μοναδικό νέο εισαγωγέα.

Ακολούθως, και το Εφετείο Αθηνών υπέβαλλε στο ΔΕΚ προδικαστικό ερώτημα στην υπόθεση Ιωάννης Θεοδωράκης Βιομηχανία Ελαίου ΑΕ κατά Ελληνικού Δημοσίου, το οποίο αφορούσε την αποσαφήνιση της έννοιας της «ανωτέρας βίας» κατά τα άρθρα 36 και 37 του Κανονισμού 3183/80¹¹⁰. Ειδικότερα, το Εφετείο Αθηνών με το προδικαστικό ερώτημα που υπέβαλλε ρωτούσε κατά πόσο η μη εκπλήρωση της συμβατικής υποχρέωσης εξαγωγής ενός προϊόντος κατά τη διάρκεια ισχύος του πιστοποιητικού εξαγωγής λόγω μη συμμόρφωσης του αγοραστή προς την υποχρέωση παραλαβής του εμπορεύματος μπορούσε να θεωρηθεί ότι αποτελούσε λόγο ανωτέρας βίας κατά τα άρθρα 36 και 37 του εν λόγω Κανονισμού. Το ΔΕΚ τελικά κατέληξε στο συμπέρασμα ότι δεν επρόκειτο εν προκειμένω για λόγο

¹⁰⁹ ΔΕΕ 254/86, Damianos Soph. Symeonidis Anonimos Emboriki Eteria Sigaretton kai Ikodomikon Epichirisseon AE v Minister for Commerce. Reference for a preliminary ruling: Symvouliao Epikrateias – Greece, 28.10.1987, ECLI:EU:C:1987:470

¹¹⁰ ΔΕΕ 109/86, Ioannis Theodorakis Viomichania Elaiou AE v Greek State, 27.10.1987, ECLI:EU:C:1987:460

ανωτέρας βίας. Κι αυτό διότι δεν πληρούνταν η προϋπόθεση της όλως εξαιρετικής, επείγουσας και απρόβλεπτης ανάγκης για τη στοιχειοθέτηση της συνδρομής της ανωτέρας βίας.

Επιπλέον κατά τη διάρκεια της δεύτερης δεκαετίας της συμμετοχής της Ελλάδας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες ο αριθμός των προδικαστικών ερωτημάτων που υποβλήθηκαν στο ΔΕΕ σταδιακά αυξήθηκε. Παράλληλα, η συμμετοχή της ελληνικής διοίκησης στη διαδικασία ενώπιον του ΔΕΕ κατέστη περισσότερο συστηματική και οργανωμένη. Έτσι, κατά τη διάρκεια της δεκαετίας 2000- 2010 κατά μέσο όρο υποβάλλονταν δέκα προδικαστικά ερωτήματα ανά έτος (Σαμώνη Ράντου, Μαμούνα Έλλη, 2021). Σε αντίθεση προς την προηγούμενη δεκαετία κατά την οποία τα προδικαστικά ερωτήματα που υποβλήθηκαν αφορούσαν κυρίως την αποσαφήνιση του περιεχομένου των διατάξεων περί ελεύθερης κυκλοφορίας εμπορευμάτων και υπηρεσιών αρκετά προδικαστικά ερωτήματα κατά τη διάρκεια της εν λόγω δεκαετίας αφορούσαν το άμεσο αποτέλεσμα και την υπεροχή του ενωσιακού δικαίου.

Έτσι, ιδιαίτερο ενδιαφέρον εμφανίζει η υπόθεση του ΔΕΕ Καρέλλας κατά Υπουργού Βιομηχανίας και ΟΑΕ ΑΕ στην οποία το ΔΕΕ κλήθηκε να κρίνει επί προδικαστικού ερωτήματος που είχε υποβληθεί από το ΣτΕ αναφορικά με την ερμηνεία των άρθρων 25,41 και 42 της δεύτερης οδηγίας 77/91/ΕΟΚ του Συμβουλίου του 1976¹¹¹. Στην υπόθεση αυτή ο Καρέλλας ως μέτοχος της εταιρίας «Κλωστήρια Βέλκα ΑΕ» άσκησε αίτηση ακυρώσεως στο ΣτΕ κατά της απόφασης του Υφυπουργού Βιομηχανίας με την οποία εγκρίθηκε η απόφαση του ΟΑΕ περί αύξησης του εταιρικού κεφαλαίου της εν λόγω εταιρείας. Στην αίτηση ακύρωσης ισχυριζόταν ότι η αύξηση με διοικητική πράξη του εταιρικού κεφαλαίου μιας ανώνυμης εταιρείας ήταν αντισυνταγματική και αντίθετη προς το ενωσιακό δίκαιο. Το ΣτΕ, αφού αρχικά απέρριψε ως αβάσιμο τον ισχυρισμό περί αντισυνταγματικότητας της εγκριτικής υπουργικής απόφασης απέστειλε στο ΔΕΕ προδικαστικό ερώτημα αναφορικά με το άμεσο αποτέλεσμα των άρθρων 25 και 42 της δεύτερης οδηγίας 77/91/ΕΟΚ. Στις γραπτές παρατηρήσεις που κατέθεσε η ελληνική κυβέρνηση υποστήριξε ότι ο νόμος 1386/1983 διέθετε εξαιρετικό χαρακτήρα, καθώς δεν αφορούσε εν γένει το νομικό καθεστώς και την οργάνωση και λειτουργία των ΑΕ, αλλά το ειδικότερο ζήτημα της εξυγίανσης για λόγους δημοσίου συμφέροντος «προβληματικών» επιχειρήσεων που έχουν ιδιαίτερη σημασία για την εθνική οικονομία και για το κοινωνικό σύνολο. Κατά την άποψη της ελληνικής διοίκησης το εν λόγω ζήτημα δεν υπαγόταν στο πεδίο εφαρμογής των άρθρων της δεύτερης οδηγίας 77/91/ΕΟΚ και μπορούσε να δικαιολογηθεί για λόγους εξυπηρέτησης του δημοσίου συμφέροντος. Το ΔΕΕ αποφάνθηκε ότι το άρθρο 25 παρ. 1 της δεύτερης οδηγίας 77/91/ΕΟΚ διαθέτει άμεσο αποτέλεσμα και κατά τούτο δύναται να καταστεί αντικείμενο επίκλησης από ιδιώτες. Παράλληλα, το ΔΕΕ προβαίνοντας σε συνδυαστική ερμηνεία του άρθρου 25 και του άρθρου 41 της δεύτερης οδηγίας 77/91/ΕΟΚ αποφάνθηκε ότι η αύξηση του εταιρικού κεφαλαίου μιας ανώνυμης εταιρείας με απόφαση του ΟΑΕ και εγκριτική απόφαση του Υπουργού Βιομηχανίας ήταν αντίθετη προς τις εν λόγω διατάξεις του ενωσιακού δικαίου.

Εξάλλου, ζητήματα συναφή με την εξυγίανση και με την ανασυγκρότηση προβληματικών επιχειρήσεων για λόγους δημοσίου συμφέροντος τέθηκαν και στην υπόθεση Κεφάλας κατά Ελληνικού Δημοσίου και ΟΑΕ¹¹². Στην υπόθεση αυτή το

¹¹¹ ΔΕΕ C- 19- 20/90, Marina Karella and Nicolas Karellas v Minister for Industry, Energy and Technology and Organismos Anasygkrotiseos Epicheiriseon AE, 30.05.1991, ECLI:EU:C:1991:229

¹¹² ΔΕΕ C) 367/96, Alexandros Kefalas and Others v Elliniko Dimosio (Greek State) and Organismos Oikonomikis Anasygkrotisis Epicheiriseon AE (OAE), 12.05.1998, ECLI:EU:C:1998:222

Εφετείο Αθηνών κλήθηκε να εκδικάσει έφεση κατά πρωτοβάθμιας απόφασης που αφορούσε την αναγνώριση της ακυρότητας διοικητικής πράξης αύξησης του εταιρικού κεφαλαίου ΑΕ ως αντίθετης στο άρθρο 25 παρ. 1 της δεύτερης οδηγίας 77/91/ΕΟΚ. Στην υπόθεση αυτή η ελληνική διοίκηση κατέθεσε ένσταση κατά το άρθρο 281 του Αστικού Κώδικα θεωρώντας ότι οι εκκαλούντες είχαν ασκήσει την αγωγή και στη συνέχεια την έφεση κατά τρόπο καταχρηστικό. Το Εφετείο Αθηνών με τα προδικαστικά ερωτήματα που υπέβαλλε στο ΔΕΕ ουσιαστικά ρωτούσε αναφορικά με τη δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 281 ΑΚ και στην περίπτωση δικαιωμάτων που απορρέουν από το ενωσιακό δίκαιο εφόσον αυτά ασκούνται καταχρηστικά, καθώς και αναφορικά με το πεδίο εφαρμογής της διάταξης του άρθρου 25 της δεύτερης οδηγίας 77/91/ΕΟΚ. Το ΔΕΕ αποφάνθηκε ότι καταρχήν είναι δυνατή η εφαρμογή διάταξης της εθνικής νομοθεσίας για την εκτίμηση από τα εθνικά δικαστήρια περί της καταχρηστικής άσκησης δικαιώματος που απορρέει από το ενωσιακό δίκαιο. Ωστόσο, έκρινε ότι στη συγκεκριμένη υπόθεση το δικαίωμα του ιδιώτη, που απορρέει από το άρθρο 25 παρ. 1 της δεύτερης οδηγίας 77/91/ΕΟΚ δεν ασκούνταν καταχρηστικά. Μόνη η άντληση οικονομικού οφέλους από την αύξηση του εταιρικού κεφαλαίου από τον ιδιώτη μέτοχο ανώνυμης εταιρείας και η μη άσκηση του δικαιώματος προτίμησης για την απόκτηση νέων μετοχών δεν επαρκούσαν για να θεμελιώσουν τον καταχρηστικό χαρακτήρα της άσκησης του εν λόγω δικαιώματος.

Επιπροσθέτως, ιδιαίτερο ενδιαφέρον εμφανίζει και η απόφαση του ΔΕΕ στην υπόθεση Βουγιούκας κατά ΙΚΑ C-443/93. Με την απόφασή του ΔΕΕ στην υπόθεση αυτή αποσαφηνίστηκε εμμέσως το ζήτημα της δικαιοδοτικής φύσης του ΕΣ και έγινε δεκτή η δυνατότητα υποβολής προδικαστικών ερωτημάτων στο ΔΕΕ από αυτό¹¹³. Στην υπόθεση αυτή το ΕΣ υπέβαλλε στο ΔΕΕ προδικαστικά ερωτήματα αναφορικά με την αποσαφήνιση του εννοιολογικού περιεχομένου και του κύρους του άρθρου 4 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 του Συμβουλίου του 1971 περί του δικαίου κοινωνικής ασφάλισης. Στην υπόθεση αυτή το ΔΕΕ αποφάνθηκε ότι για τη θεμελίωση συνταξιοδοτικού δικαιώματος γιατρού του ΙΚΑ θα έπρεπε να ληφθεί υπόψη και το χρονικό διάστημα εργασίας που είχε πραγματοποιηθεί σε δημόσιο νοσηλευτικό ίδρυμα άλλου κράτους μέλους της Ένωσης.

Ακολούθως, τη χρονική περίοδο μεταξύ του 2000- 2010 οι προδικαστικές παραπομπές από τα ελληνικά δικαστήρια προς το ΔΕΕ αυξήθηκαν ουσιαστικά. Σημαντικό ρόλο προς αυτή την κατεύθυνση διαδραμάτισε η εξοικείωση των εθνικών δικαστηρίων με το ενωσιακό δίκαιο και με το μηχανισμό της προδικαστικής παραπομπής, καθώς και η εμβάθυνση της ευρωπαϊκής ενοποίησης με την επέκταση των αρμοδιοτήτων της ΕΕ σε περισσότερους τομείς, όπως στον τομέα της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, των δημοσίων συμβάσεων και του περιβαλλοντικού δικαίου. Παράλληλα, η συμμετοχή της ελληνικής διοίκησης στη διαδικασία ενώπιον του ΔΕΕ σε προδικαστικές υποθέσεις ενισχύθηκε σημαντικά. Κι αυτό διότι το ελληνικό Δημόσιο μετά την ίδρυση της ΕΝΥ-ΕΕ στον τομέα του ενωσιακού δικαίου εκπροσωπήθηκε από πληρεξουσίους με βαθιά γνώση, εξειδίκευση και εμπειρία στο ενωσιακό δίκαιο, καθώς και από εκπροσώπους του Γραφείου του Νομικού Συμβουλίου του κράτους στο ΥΠΕΞ(Σαμώνη Ράντου, 2021). Κατά συνέπεια, η συμμετοχή της ελληνικής διοίκησης σε προδικαστικές υποθέσεις ενώπιον του ΔΕΕ αναβαθμίστηκε σημαντικά και απέκτησε περισσότερο οργανωμένο και συντονισμένο

¹¹³ ΔΕΕ C- 443/93, Ioannis Vougioukas v Idryma Koinonikon Asfalisseon (ΙΚΑ), 22.11.1995, ECLI:EU:C: 1995:394

χαρακτήρα με γνώση των μηχανισμών και των ιδιοτήτων του ενωσιακού δικαίου.

Έτσι, κατά τη διάρκεια της χρονικής περιόδου 2000- 2010 αρκετές από τις υποθέσεις στις οποίες υποβλήθηκαν προδικαστικά ερωτήματα από ελληνικά δικαστήρια στο ΔΕΕ αφορούσαν υποθέσεις δικαίου κοινωνικής ασφάλισης και δικαίου δημοσίων συμβάσεων(Σαμώνη Ράντου, Μαμούνα Έλλη, 2021). Πιο συγκεκριμένα, στην υπόθεση Νικολούδη κατά ΟΤΕ C- 196/02 το Ειρηνοδικείο Αθηνών υπέβαλλε προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΕ αναφορικά με την ερμηνεία του άρθρου 119 ΣυνθΕΚ και των διατάξεων της οδηγίας 75/117/ΕΟΚ του Συμβουλίου του 1975 περί της αρχής της ισότητας της αμοιβής για εργασία ίσης αξίας μεταξύ ανδρών και γυναικών καθώς και της οδηγίας 76/207/ΕΟΚ του Συμβουλίου του 1976 περί της ισότητας ανδρών και γυναικών ως προς την πρόσβαση στην απασχόληση. Η ελληνική κυβέρνηση υποστήριξε ότι δε παραβιάζόταν η αρχή της ισότητας μεταξύ ανδρών και γυναικών, διότι δεν υπήρχαν άνδρες εργαζόμενοι που να παρείχαν υπηρεσίες καθαριότητας στον ΟΤΕ. Ωστόσο, το ΔΕΕ αποφάνθηκε ότι ο αποκλεισμός από τη δυνατότητα μονιμοποίησης καθαριστριών μειωμένης απασχόλησης στον ΟΤΕ συνιστούσε άμεση διάκριση λόγω φύλου¹¹⁴. Έπειτα, στην υπόθεση Χατζής κατά Υπουργείου Οικονομικών C-149/10 το Διοικητικό Εφετείο Θεσσαλονίκης απέστειλε προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΕ αναφορικά με την ερμηνεία της συμφωνίας-πλαισίου ρήτρας 2.1 σε συνδυασμό με το άρθρο 24 του ΧΘΔΕΕ¹¹⁵. Στην υπόθεση αυτή το ΔΕΕ έκρινε ότι η γέννηση διδύμων δεν επηρεάζει καταρχήν το χρονικό διάστημα της γονικής άδειας. Ωστόσο, ενόψει της αρχής της ίσης μεταχείρισης οι ανάγκες των εν λόγω γονέων θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη από την εθνική νομοθεσία, η οποία θα πρέπει να ερμηνεύεται υπό το φως του ενωσιακού δικαίου και ιδιαίτερα του ΧΘΔΕΕ.

Επιπλέον, καθοριστικής σημασίας για την αποσαφήνιση της σχέσης μεταξύ του ενωσιακού δικαίου και των κανόνων του εθνικού Συντάγματος και για τη θεμελίωση της αρχής της υπεροχής του ενωσιακού δικαίου έναντι και του ελληνικού εθνικού Συντάγματος υπήρξε η απόφαση του ΔΕΕ στην υπόθεση Μηχανική ΑΕ κατά Υπουργού Επικρατείας C-213/07 (υπόθεση του βασικού μετόχου) (Διαμαντούρος, 2011, σελ. 315, Τζέμος, 2006)¹¹⁶. Η υπόθεση αυτή ανέκυψε στο πλαίσιο διενέργειας δημόσιου διαγωνισμού με ανοικτή διαδικασία για την κατασκευή σιδηροδρομικής γραμμής μεταξύ Κορίνθου και Κιάτου, που είχε κατακυρωθεί στη Σαραντόπουλος ΑΕ. Η Μηχανική ΑΕ άσκησε αίτηση ακυρώσεως στο ΣτΕ κατά του πιστοποιητικού που είχε χορηγηθεί από το ΕΣΡ και με το οποίο βεβαιωνόταν ότι δε συνέτρεχε στο πρόσωπο των μετόχων της εταιρείας Σαραντόπουλος ΑΕ κάποια ασυμβίβαστη ιδιότητα. Η Μηχανική ΑΕ πρόβαλλε ως λόγο ακυρώσεως την παράβαση του άρθρου 14 παρ. 9 του Συντάγματος. Με το πρώτο προδικαστικό ερώτημα το ΣτΕ ρωτούσε κατά πόσο το άρθρο 24 της οδηγίας 93/97 προβαίνει σε εξαντλητική απαρίθμηση των λόγων αποκλεισμού από δημόσιους διαγωνισμούς για την ανάθεση της διενέργειας δημοσίων έργων. Το δεύτερο και το τρίτο προδικαστικό ερώτημα αφορούσαν τη συμβατότητα του άρθρου 14 παρ. 9 του Συντάγματος με τις γενικές αρχές του ενωσιακού δικαίου και ιδιαίτερα με την αρχή της αναλογικότητας, καθώς και με το δίκαιο του ανταγωνισμού και με την αρχή της επικουρικότητας.

¹¹⁴ ΔΕΕ C- 196/02, Vasiliki Nikoloudi v Organismos Tilepikoinonion Ellados AE, 10.03.2005, ECLI :EU:C:2005:141

¹¹⁵ ΔΕΕ C- 149/10, Zoi Chatzi v Ypourgos Oikonomikon, 16.09.2010, ECLI:EU:C:2010:534

¹¹⁶ ΔΕΕ C- 213/07, Michaniki AE v Ethniko Symvoulío Radiotileorasis and Ypourgos Epikrateias, 16.12.2008, ECLI:EU:C:2008:731

Στην υπόθεση αυτή η ελληνική διοίκηση κατέθεσε γραπτές παρατηρήσεις με τις οποίες αμφισβήτησε τη λυσιτέλεια των προδικαστικών ερωτημάτων του ΣτΕ. Κι αυτό διότι, όπως υποστήριξε, επρόκειτο για αμιγώς εσωτερική κατάσταση από την οποία έλλειπε ο αναγκαίος σύνδεσμος με το ενωσιακό δίκαιο δεδομένου ότι αφορούσε αποκλειστικά και μόνο ελληνικές εταιρείες που είχαν την έδρα τους στην Ελλάδα. Επιπλέον, η ελληνική κυβέρνηση υποστήριξε ότι το αντικείμενο της κύριας διαφοράς αφορούσε αποκλειστικά και μόνο τη συνταγματικότητα των διατάξεων του νόμου 3021/2002 και ότι κατά συνέπεια η απόφαση του ΔΕΕ περί της συμβατότητας του άρθρου 14 παρ. 9 του Συντάγματος με το ενωσιακό δίκαιο δεν ήταν αναγκαία για την επίλυση της κύριας διαφοράς και για την έκδοση της απόφασης του ΣτΕ. Ωστόσο, το ΔΕΕ αποφάνθηκε ότι κατά πάγια νομολογία εναπόκειται στη διακριτική ευχέρεια του εθνικού δικαστηρίου και εν προκειμένω του ΣτΕ να αποφανθεί περί της αναγκαιότητας και της λυσιτέλειας υποβολής προδικαστικών ερωτημάτων στο ΔΕΕ. Το ΔΕΕ έκρινε ότι τα προδικαστικά ερωτήματα που υποβλήθηκαν από το ΣτΕ ήταν παραδεκτά.

Αναφορικά με τη βασιμότητα των προδικαστικών ερωτημάτων του ΣτΕ το ΔΕΕ αποφάνθηκε ότι το άρθρο 24 της οδηγίας 93/37 αναφέρει κατά τρόπο εξαντλητικό τους λόγους αποκλεισμού από διαγωνισμό για την ανάθεση σύμβασης δημοσίων έργων που σχετίζονται με την επαγγελματική ιδιότητα του εργολάβου. Τα κράτη μέλη δύνανται να προσθέσουν και άλλους λόγους αποκλεισμού για λόγους τήρησης της αρχής της ισότητας των διαγωνιζομένων και διαφάνειας της σχετικής διαδικασίας, αλλά υπό τον όρο ότι πληρούται η αρχή της αναλογικότητας. Στην περίπτωση της προκείμενης διαφοράς το ΔΕΕ έκρινε ότι ήταν ασυμβίβαστη προς το ενωσιακό δίκαιο η καθιέρωση από το άρθρο 14 παρ. 9 του Συντάγματος «αμάχητου τεκμηρίου ασυμβιβάστου» μεταξύ, *«αφενός, της ιδιότητας του ιδιοκτήτη, του εταίρου, του βασικού μετόχου ή διευθυντικού στελέχους επιχείρησης που ασκεί δραστηριότητα στον τομέα των μέσων ενημέρωσης και, αφετέρου, της ιδιότητας του ιδιοκτήτη, του εταίρου, του βασικού μετόχου ή διευθυντικού στελέχους επιχείρησης που αναλαμβάνει έναντι του Δημοσίου ή νομικού προσώπου του ευρύτερου δημόσιου τομέα την εκτέλεση έργων ή προμηθειών ή την παροχή υπηρεσιών»* (άρθρο 14 παρ. 9 Συντάγματος)¹¹⁷. Κατά συνέπεια με βάση την αρχή της υπεροχής του ενωσιακού δικαίου το άρθρο 14 παρ. 9 του ελληνικού Συντάγματος θα έπρεπε να μείνει εν προκειμένω ανεφάρμοστο από τον εθνικό δικαστή. Κατόπιν στην υπόθεση αυτή η Ολομέλεια του ΣτΕ αποφάνθηκε ότι *«σύμφωνα με την ερμηνευτική δήλωση του άρθρου 28 Συντάγματος οι εθνικές συνταγματικές διατάξεις θα πρέπει να ερμηνεύονται κατά τρόπο σύμφωνο προς το ενωσιακό δίκαιο»*¹¹⁸.

Ακολούθως, και τη δεκαετία 2010- 2020 ο αριθμός των προδικαστικών ερωτημάτων που υποβλήθηκαν από ελληνικά δικαστήρια στο ΔΕΕ παρέμεινε υψηλός αν και παρατηρήθηκε μία μείωσή τους σε σχέση με τον αριθμό των προδικαστικών ερωτημάτων που είχαν υποβληθεί κατά την προηγούμενη δεκαετία (Σαμώνη Ράντου, Μαμούνα Έλλη, 2021). Έτσι, ιδιαίτερη σημασία εμφανίζει κατά πρώτον η απόφαση του ΔΕΕ στην υπόθεση Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Αιτωλοακαρνανίας κατά ΥΠΕΧΩΔΕ C-43/10, που αφορούσε σχέδιο μερικής εκτροπής του ποταμού Αχελώου προς τη Θεσσαλία. Η υπόθεση αυτή φανερώνει την αυξανόμενη επίδραση και συμβολή του ενωσιακού δικαίου περιβάλλοντος στις εθνικές νομοθεσίες των κρατών μελών (Σιούτη, 2018). Πιο συγκεκριμένα, τα προδικαστικά ερωτήματα που τέθηκαν από το ΣτΕ αφορούσαν στην ερμηνεία των οδηγιών 2000/60/EK για την πολιτική

¹¹⁷ Παρομοίως

¹¹⁸ ΣτΕ 3470/2011

στον τομέα των υδάτων, 85/337/ΕΟΚ για την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων, 2001/42/ΕΚ για τη Στρατηγική Περιβαλλοντική Εκτίμηση και 92/43/ΕΟΚ για τους οικοτόπους. Στην υπόθεση αυτή το ΔΕΕ έκρινε ότι η θέσπιση εθνικής ρύθμισης με την οποία επιτρέπεται «η μεταφορά ύδατος από μια λεκάνη απορροής ποταμού σε άλλη λεκάνη απορροής ποταμού» πριν από την κατάρτιση από τη διοίκηση «*σχεδίων διαχείρισης των οικείων περιοχών λεκάνης απορροής ποταμού*» είναι συμβατή με την ευρωπαϊκή περιβαλλοντική νομοθεσία, αλλά η εθνική νομοθεσία θα πρέπει να ερμηνεύεται σύμφωνα με το ενωσιακό δίκαιο (εν προκειμένο με την οδηγία 2000/60). Επιπροσθέτως, το ΔΕΕ δέχθηκε ότι οι λόγοι δημοσίου συμφέροντος, τους οποίους επικαλούνταν η ελληνική διοίκηση για τη δικαιολόγηση της εκτροπής του ποταμού Αχελώου και οι οποίοι σχετίζονταν με τη δυνατότητα ύδρευσης και άρδευσης συνιστούν λόγους επιτακτικούς δημοσίου συμφέροντος συμβατούς σύμφωνα με την οδηγία 92/43. Η καταλληλότητα των αντισταθμιστικών μέτρων συνυφαίνεται σύμφωνα με την οδηγία 42/43 με «το εύρος της εκτροπής ύδατος και με το μέγεθος των έργων που αυτή συνεπάγεται».

Επιπλέον, ειδικής μνείας χρήζει και η απόφαση του ΔΕΕ στην υπόθεση Επίτροπος ΕΣ κατά Υπουργείου Πολιτισμού C-363/11¹¹⁹. Στην υπόθεση αυτή το ΔΕΕ διερεύνησε το ζήτημα αναφορικά με το κατά πόσο το ΕΣ δύναται να θεωρηθεί ως δικαστήριο κατά την έννοια του άρθρου 267 ΣΛΕΕ. Ως προς το ζήτημα αυτό αποφάνθηκε ότι ως προς την άσκηση των δικαιοδοτικής φύσης καθηκόντων του το ΔΕΕ αποτελεί «δικαστήριο» κατά την έννοια του άρθρου 267 ΣΛΕΕ και κατά τούτο δύναται να αποστείλει προδικαστικά ερωτήματα στο ΔΕΕ. Αντιθέτως ως προς τα διοικητικής φύσης καθήκοντα του δε συνιστά «δικαστήριο» κατά την έννοια του άρθρου 267 ΣΛΕΕ. Στην υπόθεση αυτή το ΔΕΕ αποφάνθηκε ότι το ΕΣ όταν αποφαίνεται αναφορικά με «*την έκθεση διαφωνίας*» που συντάσσει επίτροπος του στο πλαίσιο του προληπτικού ελέγχου των δημοσίων δαπανών λειτουργεί ως διοικητικό όργανο, καθώς δε διαθέτει την απαιτούμενη ανεξαρτησία και αμεροληψία έναντι του επιτρόπου του. Αντιθέτως, στην περίπτωση της εκδίκασης διαφορών αναφορικά με την απονομή συντάξεων και με την ευθύνη δημοσίων υπαλλήλων ασκεί δικαιοδοτικής φύσης λειτουργία αποτελώντας δικαστήριο κατά την έννοια του άρθρου 267 ΣΛΕΕ.

Τέλος, η σοβαρή οικονομική κρίση που διήλθε η χώρα κατά την εν λόγω χρονική περίοδο άσκησε επιρροή και ως προς τη φύση των υποθέσεων στις οποίες υποβλήθηκαν προδικαστικά ερωτήματα στο ΔΕΕ. Κι αυτό διότι αρκετές υποθέσεις αφορούσαν θέματα κοινωνικής ασφάλισης και εργασιακά ζητήματα. Πιο συγκεκριμένα, στην υπόθεση Μαιστρέλλης κατά Υπουργείου Δικαιοσύνης C-222/14 το ΔΕΕ αποφάνθηκε ότι η απαγόρευση από την εθνική νομοθεσία χορήγησης γονικής άδειας σε δημόσιο υπάλληλο στην περίπτωση ανεργίας της συζύγου του αντίκειται στο ενωσιακό δίκαιο¹²⁰. Ακολούθως, στην υπόθεση ΑΓΕΤ Ηρακλής κατά Υπουργείου Εργασίας C- 201/15 το ΔΕΕ έκρινε ότι η εξάρτηση της διενέργειας ομαδικών απολύσεων από την αιτιολογημένη εγκριτική απόφαση δημόσιας αρχής αντίκειται στο άρθρο 49 ΣΛΕΕ¹²¹. Τέλος, το ΔΕΕ στην υπόθεση ΑΒ/Ολυμπιακό

¹¹⁹ ΔΕΕ C- 363/11, Επίτροπος του Ελεγκτικού Συνεδρίου στο Υπουργείο Πολιτισμού και Τουρισμού κατά Υπουργείου Πολιτισμού και Τουρισμού — Υπηρεσία Δημοσιονομικού Ελέγχου, 19.12.2012, ECLI:EU:C:2012:825

¹²⁰ ΔΕΕ C- 222/14, Κωνσταντίνος Μαϊστρέλλης κατά Υπουργού Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, 16.07.2015, ECLI:EU:C:2015:473

¹²¹ ΔΕΕ C- 201/15, Ανώνυμη Γενική Εταιρία Τσιμέντων Ηρακλής (ΑΓΕΤ Ηρακλής) κατά Υπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, 21.12.2016,

Κέντρο Αθηνών- Σπύρος Λούης C 511/19 έκρινε ότι το καθεστώς διαθεσιμότητας στο μέτρο που επιδιώκει σκοπό δημοσίου συμφέροντος και πληροί την προϋπόθεση της αρχής της αναλογικότητας δεν αντίκειται στα άρθρα 2 και 6 της οδηγίας 2000/78/ΕΚ¹²².

4. ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΔΙΑ ΓΡΑΠΤΩΝ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΩΝ ΤΗΣ ΕΘΝΙΚΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΕ ΠΡΟΔΙΚΑΣΤΙΚΕΣ ΥΠΟΘΕΣΕΙΣ ΑΛΛΩΝ ΚΡΑΤΩΝ ΜΕΛΩΝ ΚΑΙ ΠΑΡΕΜΒΑΣΗ ΣΕ ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ ΤΟΥ ΔΕΕ

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον εμφανίζει και η διερεύνηση της συμμετοχής δια γραπτών παρατηρήσεων της ελληνικής διοίκησης ενώπιον του ΔΕΕ σε προδικαστικές υποθέσεις που αφορούσαν άλλα κράτη μέλη της Ένωσης. Ως προς το ζήτημα αυτό θα πρέπει να επισημανθεί ότι οι παρεμβάσεις που ασκήθηκαν από την ελληνική κυβέρνηση μέχρι και τη δεκαετία του 2000 υπήρξαν σχετικά περιορισμένες. Πιο συγκεκριμένα, κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1990 η ελληνική κυβέρνηση παρενέβη στις υποθέσεις «Αναστασίου» (Σαμώνη Ράντου, Μαμούνα Έλλη, 2021)¹²³, οι οποίες αφορούσαν το ζήτημα των εξαγωγών προϊόντων από το βόρειο τμήμα της Κύπρου προς την ΕΚ. Στις υποθέσεις αυτές το ΔΕΕ κλήθηκε να κρίνει επί προδικαστικού ερωτήματος του Ανώτατου Δικαστηρίου του ΗΒ που αφορούσε τη συμβατότητα προς το ενωσιακό δίκαιο της αποδοχής από το βρετανικό Υπουργείο Γεωργίας πιστοποιητικών που αφορούσαν την κυκλοφορία και τον υγειονομικό έλεγχο εσπεριδοειδών και τα οποία προέρχονταν από το βόρειο τμήμα της Κύπρου. Σύμφωνα με την ελληνική κυβέρνηση η αποδοχή των εν λόγω πιστοποιητικών από τις βρετανικές αρχές ήταν αντίθετη προς τις διατάξεις του ενωσιακού δικαίου, καθώς μόνο οι τελωνειακές αρχές της Κυπριακής Δημοκρατίας ήταν αρμόδιες να εκδώσουν τα εν λόγω πιστοποιητικά. Εν τέλει, το ΔΕΕ εξέδωσε απόφαση ευνοϊκή για την Κυπριακή Δημοκρατία καταλήγοντας στο συμπέρασμα ότι η συμφωνία σύνδεσης και η οδηγία 77/93 απαγόρευαν την αποδοχή των εν λόγω πιστοποιητικών από τη βρετανική κυβέρνηση.

Παρόμοια ζητήματα τέθηκαν και στην υπόθεση Αποστολίδης κατά Orams τη δεκαετία του 2000¹²⁴. Η υπόθεση αυτή αφορούσε το ζήτημα της δυνατότητας εκτέλεσης στο ΗΒ δικαστικής απόφασης που είχε εκδοθεί από δικαστήριο της Κυπριακής Δημοκρατίας και η οποία αφορούσε την ιδιοκτησία σε ακίνητο ευρισκόμενο στη βόρεια Κύπρο. Στις γραπτές παρατηρήσεις που υπέβαλλε η ελληνική κυβέρνηση υπέρ της Κυπριακής Δημοκρατίας σε αντίθεση προς την τελευταία που ανέδειξε κυρίως το θέμα της παράνομης τουρκικής εισβολής και κατοχής της βόρειας Κύπρου η Ελλάδα εστίασε κυρίως στο ζήτημα της ορθής ερμηνείας και εφαρμογής του πρωτοκόλλου 10 και του κανονισμού 44/2001. Το ΔΕΕ αποφάνθηκε ότι το άρθρο 35 του Κανονισμού 44/2001 επιτάσσει την αναγνώριση και εκτέλεση από τα δικαστήρια των υπολοίπων κρατών μελών των δικαστικών αποφάσεων ενός κράτους μέλους ακόμα και στην περίπτωση που οι εν λόγω αποφάσεις αφορούσαν ακίνητο επί εδάφους στο οποίο η κυβέρνηση του εν λόγω κράτους μέλους δεν ασκούσε αποτελεσματικό έλεγχο. Κατά συνέπεια ο κανονισμός 44/2001 ήταν εφαρμοστέος στο σύνολο της εδαφικής επικράτειας της Κυπριακής

ECLI:EU:C:2016:972

¹²² ΔΕΕ C- 511/19, AB v Olympiako Athlitiko Kentro Athinon – Spyros Louis, 15.03.2021, ECLI:EU:C:2021:274

¹²³ ΔΕΕ C- 432/92, The Queen v Minister of Agriculture, Fisheries and Food, ex parte S. P. Anastasiou (Pissouri) Ltd and others, 05.07.1994, ECLI:EU:C:1994:277

¹²⁴ ΔΕΕ C- 420/07, Meletis Apostolides v David Charles Orams and Linda Elizabeth Orams, 28.04.2009, ECLI:EU:C: 2009:271

Δημοκρατίας και δεν ασκούσε επιρροή ότι το βόρειο τμήμα της Κύπρου τελούσε υπό κατοχή. Η θέση αυτή του ΔΕΕ ήταν σύμφωνη με τα επιχειρήματα που είχε προβάλλει η ελληνική κυβέρνηση.

Εξάλλου, η ελληνική κυβέρνηση υπέβαλλε γραπτές παρατηρήσεις και στη Γνωμοδότηση 2/94 του ΔΕΕ αναφορικά με την προσχώρηση της ΕΚ στην ΕΣΔΔΑ (Σαμώνη Ράντου, Μαμούνα Έλλη, 2021)¹²⁵. Στην υπόθεση αυτή η ελληνική κυβέρνηση έλαβε σαφή θέση υπέρ της συμβατότητας προς το ενωσιακό δίκαιο της προσχώρησης της ΕΚ στην ΕΣΔΔΑ. Σύμφωνα με την ελληνική κυβέρνηση λόγω της έλλειψης συναφούς ρητής διάταξης στις συνθήκες νομική βάση για την προσχώρηση στην ΕΣΔΔΑ αποτελούσε το άρθρο 235 ΣυνθΕΚ εξαιτίας του στενού συνδέσμου της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων με την απρόσκοπτη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Η προσχώρηση στην ΕΣΔΔΑ δεν ερχόταν σύμφωνα με την ελληνική κυβέρνηση σε αντίθεση προς τις διατάξεις των συνθηκών και προς την αυτονομία της ενωσιακής έννομης τάξης. Κι αυτό διότι η αρμοδιότητα του ΕΔΔΑ θα περιοριζόταν αποκλειστικά και μόνο στην ερμηνεία και εφαρμογή των διατάξεων της ΕΣΔΔΑ. Το ΕΔΔΑ κατά την ερμηνεία της ΕΣΔΔΑ θα όφειλε να λαμβάνει υπόψη του την ποιοτική ιδιαιτερότητα και αυτονομία της ενωσιακής έννομης τάξης σεβόμενο και την αρχή της θεσμικής αυτονομίας των ενωσιακών θεσμικών οργάνων. Ωστόσο, το ΔΕΕ αποφάνθηκε ότι η ΕΕ δε διέθετε την ειδική αρμοδιότητα και την απαραίτητη νομική βάση για να προσχωρήσει στην ΕΣΣΔΑ. Η προσχώρηση στην ΕΣΔΔΑ θα επέφερε θεμελιώδεις μεταβολές στο σύστημα προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων θέτοντας σε κίνδυνο την αυτονομία της ενωσιακής έννομης τάξης. Κατά τούτο προκειμένου να καταστεί δυνατή η προσχώρηση στην ΕΣΔΔΑ σύμφωνα με το ΔΕΕ θα απαιτούνταν η αναθεώρηση των ευρωπαϊκών συνθηκών.

Αντιθέτως, μετά το 2010 οι παρεμβάσεις που ασκήθηκαν από την ελληνική κυβέρνηση αυξήθηκαν ουσιαστικά. Πιο συγκεκριμένα, με δεδομένη την προσφυγική κρίση που αντιμετώπισε η χώρα κατά τη διάρκεια της εν λόγω δεκαετίας ιδιαίτερα σημαντική για την άσκηση της μεταναστευτικής πολιτικής υπήρξε η απόφαση του ΔΕΕ στην υπόθεση *NS v Secretary of State for the Home Department*¹²⁶ σχετικά με το κοινό ενωσιακό σύστημα ασύλου. Στην υπόθεση αυτή κατόπιν αιτήσεως ασύλου που υποβλήθηκε από τον NS στις βρετανικές αρχές και του ισχυρισμού περί κινδύνου προσβολής των δικαιωμάτων που του παρέχει η ΕΣΔΑ σε περίπτωση επιστροφής του στην Ελλάδα οι βρετανικές αρχές απέρριψαν τον εν λόγω ισχυρισμό ως αβάσιμο και ζήτησαν την επιστροφή του στην Ελλάδα βάσει του κανονισμού του Δουβλίνου. Ο NS προσέφυγε στη βρετανική δικαιοσύνη και το Court of Appeal στο πλαίσιο της εκδίκασης της έφεσης κατέθεσε προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΕ αναφορικά το συμβατό προς το ενωσιακό δίκαιο της καθιέρωσης αμάχητου τεκμηρίου σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων από το κράτος μέλος υποδοχής, που είναι υπεύθυνο σύμφωνα με το κριτήριο πρώτης εισόδου που εισήγαγε ο κανονισμός 343/2003. Η ελληνική κυβέρνηση υποστήριξε ότι από το ίδιο το κείμενο του Κανονισμού προκύπτει ότι υπάρχει αμάχητο τεκμήριο ότι τα κράτη μέλη σέβονται και προστατεύουν τα ανθρώπινα δικαιώματα. Στην υπόθεση αυτή το ΔΕΕ αποφάνθηκε ότι το αμάχητο τεκμήριο που εισάγει ο εν λόγω κανονισμός μετατρέπεται σε μαχητό όταν *«συστημικές πλημμέλειες όσον αφορά τη διαδικασία χορηγήσεως ασύλου και τις συνθήκες υποδοχής των αιτούντων άσυλο στο κράτος μέλος αυτό αποτελούν σοβαρούς*

¹²⁵ ΔΕΕ Γνωμοδότηση 2/94, Opinion pursuant to Article 228 of the EC Treaty Accession by the Community to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Opinion 2/94, 28.03.1996, ECLI:EU:C:1996:140

¹²⁶ ΔΕΕ 411/10, N. S. v Secretary of State for the Home Department and M. E. and Others, 21.12.2011, ECLI:EU:C:2011:865

και αποδεδειγμένους λόγους που να πείθουν ότι ο αιτών θα διατρέξει ουσιαστικό κίνδυνο να υποστεί απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση κατά την έννοια του άρθρου 4 του ΧΘΔΕΕ»¹²⁷.

Έπειτα, ιδιαίτερη σημασία εμφανίζει και η απόφαση του ΔΕΕ στην υπόθεση Pringle¹²⁸. Πιο συγκεκριμένα, στην υπόθεση αυτή το ΔΕΕ κλήθηκε να αποφανθεί αναφορικά με τη συμβατότητα της ίδρυσης του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας με το ενωσιακό δίκαιο. Το προδικαστικό ερώτημα που τέθηκε στην εν λόγω υπόθεση αφορούσε το κατά πόσο το άρθρο 136 ΣΛΕΕ περί της ίδρυσης μηχανισμού χρηματοοικονομικής σταθερότητας από τα κράτη μέλη ήταν συμβατό με το ενωσιακό δίκαιο και με την υφιστάμενη κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών από τις ευρωπαϊκές συνθήκες. Εξάλλου, καθοριστικής σημασίας ήταν και το ζήτημα του κατά πόσο η ίδρυση του ΕΜΣ ήταν συμβατή με τη φύση της νομισματικής πολιτικής κατά το άρθρο 3 ΣΛΕΕ ως μίας εκ των αποκλειστικών αρμοδιοτήτων της ΕΕ. Σύμφωνα μεταξύ άλλων και με την ελληνική κυβέρνηση μολονότι το ΔΕΕ δε δύναται να αποφανθεί περί του κύρους των διατάξεων των ευρωπαϊκών συνθηκών αυτό δύναται να ελέγξει τη συνδρομή των νομικών προϋποθέσεων για τη διενέργεια της απλοποιημένης διαδικασίας αναθεώρησης των συνθηκών κατά το άρθρο 48 ΣΕΕ. Το ΔΕΕ αποφάνθηκε ότι η ίδρυση μηχανισμού χρηματοοικονομικής σταθερότητας από τα κράτη μέλη της Ένωσης μέσω διεθνούς συνθήκης δεν παρακάμπει και άρα δεν θίγεται η αποκλειστική αρμοδιότητα της ΕΕ στον τομέα της νομισματικής πολιτικής. Κι αυτό διότι η ίδρυση του ΕΜΣ εμπίπτει στον ευρύτερο τομέα της οικονομικής πολιτικής αποβλέποντας στην πρόληψη και στη διόρθωση των μακροοικονομικών ανισοροπιών και στη διασφάλιση της σταθερότητας της ευρωζώνης στο σύνολό της. Επομένως, σύμφωνα με το ΔΕΕ η ίδρυση μηχανισμού χρηματοοικονομικής στήριξης από τα κράτη μέλη μέσω διεθνούς συνθήκης δεν θίγει την κατανομή αρμοδιοτήτων, που προβλέπει η ευρωπαϊκή συνθήκη, καθώς άπτεται του καθορισμού της οικονομικής πολιτικής της Ένωσης και όχι της νομισματικής πολιτικής που συνιστά αποκλειστική αρμοδιότητα της ΕΕ. Εξάλλου, δεδομένου του ότι ο ΕΜΣ συστάθηκε μέσω διεθνούς συνθήκης και δεν απένειμε νέες αρμοδιότητες στην Ένωση το ΔΕΕ έκρινε ότι δεν παραβιάστηκε το δικαίωμα αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας του άρθρο 47 ΣΛΕΕ.

Ακολούθως, η Ελλάδα υπέβαλλε γραπτές παρατηρήσεις και στην υπόθεση Salemink, στην οποία το ΔΕΕ αποσαφήνισε ότι η ελευθερία κυκλοφορίας των εργαζομένων εφαρμόζεται και στην υφαλοκρηπίδα των κρατών μελών στο πλαίσιο της άσκησης του αποκλειστικού δικαιώματος του παράκτιου κράτους περί εξερεύνησης και εκμετάλλευσης των φυσικών της πόρων¹²⁹. Εξάλλου, η Ελλάδα υπέβαλλε γραπτές παρατηρήσεις και σε υποθέσεις του ΔΕΕ, που αφορούσαν κοινωνικοασφαλιστικά ζητήματα. Έτσι, στην υπόθεση ΔΕΕ 631/17 το ΔΕΕ αποφάνθηκε ότι στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 883/2004 εμπίπτει και η περίπτωση ενός προσώπου που εργάζεται ως ναυτικός για λογαριασμό «εργοδότη εγκατεστημένο σε άλλο κράτος μέλος, σε πλοίο που φέρει τη σημαία τρίτου κράτους και που πλέει εκτός ΕΕ»¹³⁰.

¹²⁷ Παρομοίως

¹²⁸ ΔΕΕ C- 370/12, Thomas Pringle v Government of Ireland and Others, 27.11.2012, ECLI:EU:C: 2012:756

¹²⁹ ΔΕΕ C- 347/10, A. Salemink v Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen, 17.01.2012, ECLI:EU:C:2012:17

¹³⁰ ΔΕΕ 631/17, SF v Inspecteur van de Belastingdienst, 08.05.2019, ECLI:EU:C:2019:381

Επιπροσθέτως, στον τομέα της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων η Ελλάδα παρενέβη και στη Γνωμοδότηση 2/13 το ΔΕΕ, η οποία αφορούσε την προσχώρηση της ΕΕ στην ΕΣΔΑ (Σαμόνη Ράντου, Μαμούνα Έλλη, 2021)¹³¹. Πιο συγκεκριμένα, στην υπόθεση αυτή η ελληνική κυβέρνηση υποστήριξε ότι δεδομένου του ότι οι εσωτερικές διατάξεις της συμφωνίας προσχώρησης δεν είχαν ακόμα θεσπιστεί και κατά συνέπεια διέθεταν «υποθετικό» χαρακτήρα το ΔΕΕ θα μπορούσε να κρίνει την αίτηση γνωμοδότησης της Επιτροπής ως απαράδεκτη. Σε περίπτωση όμως που το ΔΕΕ υπεισερχόταν στην ουσία της υπόθεσης η ελληνική κυβέρνηση υποστήριξε ότι η προσχώρηση της ΕΕ στην ΕΣΔΑ ήταν συμβατή προς τις ευρωπαϊκές συνθήκες και προς τη διαφύλαξη της αυτονομίας της ενωσιακής έννομης τάξης. Εντέλει, το ΔΕΕ έκρινε ότι η ΕΕ μετά τη θέσπιση της ευρωπαϊκής συνθήκης της Λισαβώνας διέθετε πλέον ρητή νομική βάση για την προσχώρηση στην ΕΣΔΑ, η οποία ήταν το άρθρο 6 ΣΕΕ. Ωστόσο, μια πιθανή προσχώρηση στην ΕΣΔΑ θα έθιγε την αρχή της αυτονομίας της ενωσιακής έννομης τάξης. Κι αυτό διότι η προσχώρηση στην ΕΣΔΑ δε διασφαλίζει το συντονισμό μεταξύ του άρθρου 53 της ΕΣΔΑ και του άρθρου 53 του Χάρτη, ενδέχεται να θίξει την αποκλειστική δικαιοδοσία του ΔΕΕ για την εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου κατά το άρθρο 344 ΣΛΕΕ και δεν λαμβάνει υπόψη τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του δικαίου της Ένωσης όσον αφορά τον δικαστικό έλεγχο των πράξεων, ενεργειών ή παραλείψεων της Ένωσης στον τομέα της ΚΕΠΠΑ.

Τέλος, η Ελλάδα έχει ασκήσει παρέμβαση και σε γνωμοδοτήσεις του ΔΕΕ που σχετίζονταν με τις διεθνείς εμπορικές συνθήκες νέου τύπου της ΕΕ στον τομέα του εξωτερικού εμπορίου και με την αποσαφήνιση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης και των κρατών μελών στον εν λόγω τομέα. Ειδικότερα, στη Γνωμοδότηση 2/15 αναφορικά με τη Συμφωνία Ελευθέρων Συναλλαγών μεταξύ ΕΕ και Δημοκρατίας της Σιγκαπούρης το ΔΕΕ έκρινε ότι η ΕΕ διέθετε αποκλειστική αρμοδιότητα για τη σύναψη της εν λόγω διεθνούς εμπορικής συνθήκης νέου τύπου με εξαίρεση τις διατάξεις περί έμμεσων ξένων επενδύσεων και περί επίλυσης διαφορών, οι οποίες χρειάζονταν την επικύρωση από τα εθνικά κοινοβούλια των κρατών μελών (συντρέχουσα αρμοδιότητα ΕΕ) (Σαμόνη Ράντου, Μαμούνα Έλλη, 2021)¹³². Επιπροσθέτως, η Ελλάδα άσκησε παρέμβαση στη Γνωμοδότηση 1/17 αναφορικά με τη Συμφωνία Ελευθέρων Συναλλαγών μεταξύ ΕΕ και Καναδά (CETA)¹³³. Στην παρέμβαση της η ελληνική κυβέρνηση υποστήριξε ότι η ίδρυση πολυμερούς διεθνούς δικαστηρίου επίλυσης επενδυτικών διαφορών, που προβλέφθηκε με την εν λόγω διεθνή εμπορική συμφωνία, είναι συμβατή με το ενωσιακό δίκαιο και με την αυτονομία της ευρωπαϊκής έννομης τάξης. Και τούτο διότι το διεθνές αυτό δικαστήριο είναι αρμόδιο μόνο για την επίλυση των διεθνών επενδυτικών διαφορών και όχι για την ερμηνεία και εφαρμογή των διατάξεων του ενωσιακού δικαίου. Το ΔΕΕ αποδεχόμενο τα επιχειρήματα της ελληνικής και των άλλων κυβερνήσεων αποφάνθηκε ότι η CETA και η ίδρυση του εν λόγω διεθνούς δικαστηρίου δεν έρχονταν σε αντίθεση προς την αυτονομία της ενωσιακής έννομης τάξης.

¹³¹ ΔΕΕ Γνωμοδότηση 2/13, Opinion pursuant to Article 218(11) TFEU — Draft international agreement — Accession of the European Union to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms — Compatibility of the draft agreement with the EU and FEU Treaties, ECLI :EU :C:2014:2454

¹³² ΔΕΕ Γνωμοδότηση 2/15, Opinion pursuant to Article 218(11) TFEU — Free Trade Agreement between the European Union and the Republic of Singapore, ECLI:EU:C:2016:880

¹³³ ΔΕΕ Γνωμοδότηση 1/17, Opinion pursuant to Article 218(11) TFEU — Comprehensive Economic and Trade Agreement between Canada, of the one part, and the European Union and its Member States, of the other part (CETA), 30.04.2019, ECLI:EU:C:2018:478

Τέλος, πιο πρόσφατα η Ελλάδα άσκησε παρέμβαση και στη Γνωμοδότηση 1/19 (Σαμώνη Ράντου, Μαμούνα Έλλη, 2021) αναφορικά με την προσχώρηση της ΕΕ στη Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης για την πρόληψη και καταπολέμηση της βίας κατά των γυναικών και της ενδοοικογενειακής βίας¹³⁴. Στην υπόθεση αυτή το ερώτημα που έθεσε το Κοινοβούλιο μεταξύ άλλων αφορούσε το «αν η απόφαση της Ένωσης να συνάψει τη Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης θα ήταν έγκυρη αν εκδιδόταν χωρίς κοινή συμφωνία όλων των κρατών μελών σχετικά με την παροχή της συναίνεσής τους να δεσμεύονται από τη σύμβαση αυτή». Στην παρέμβαση της η ελληνική κυβέρνηση υποστήριξε ότι η αίτηση γνωμοδότησης θα έπρεπε να απορριφθεί από το ΔΕΕ ως απαράδεκτη, διότι με αυτή επιδιωκόταν στην πραγματικότητα να προσβληθεί το κύρος της απόφασης του Συμβουλίου, με κίνδυνο να θιγεί η αρχή της θεσμικής ισορροπίας των ενωσιακών θεσμικών οργάνων. Το ΔΕΕ αποφάνθηκε ότι εναπόκειται στο Συμβούλιο της ΕΕ να αποφασίσει αναφορικά με το αν θα συνάψει τη διεθνή αυτή σύμβαση με ή χωρίς να έχει προηγηθεί η κοινή συμφωνία των κρατών μελών. Σε κάθε περίπτωση σύμφωνα με το ΔΕΕ η σύναψη της διεθνούς συμφωνίας χωρίς την κοινή συναίνεση των κρατών μελών δεν αντιβαίνει στις συνθήκες και στην αυτονομία της ΕΕ. Κι αυτό επειδή δεν προβλέπεται τέτοια υποχρέωση από τις συνθήκες, επειδή η Ένωση λαμβάνει πρόνοια για το σεβασμό των αρμοδιοτήτων των κρατών μελών και επειδή η μη επικύρωση της συνθήκης από το κράτος μέλος ή η μεταγενέστερη αποχώρησή του από αυτή δεν «εμποδίζει το κράτος αυτό από το να τηρεί την αρχή του ευρωπαϊκού δικαίου περί ενιαίας διεθνούς εκπροσώπησης στο μέτρο που απέχει από ενέργειες προδήλως αντίθετες προς τις θέσεις της Ένωσης».

5. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η αυτονομία της ενωσιακής έννομης τάξης συνυφαίνεται άρρηκτα με τη θεώρηση της ΕΕ ως Ένωσης δικαίου και με την αναγωγή της αρχής του κράτους δικαίου σε μία από τις θεμελιώδεις αξίες της. Στο πλαίσιο αυτό ο μηχανισμός της προδικαστικής παραπομπής συμβάλλει στην ομοιόμορφη και αποτελεσματική εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου, ενώ η προσφυγή παραβίασης αποβλέπει στη συμμόρφωση των κρατών μελών προς το ενωσιακό δίκαιο. Από αυτή την άποψη, η συμμετοχή της εθνικής διοίκησης στη διαδικασία ενώπιον του ΔΕΕ προσλαμβάνει καθοριστική σημασία, καθώς συμβάλλει στη θωράκιση της αρχής του κράτους δικαίου αποτυπώνοντας παράλληλα τη μετάβαση προς ένα μοντέλο πολυεπίπεδης διακυβέρνησης στο πλαίσιο ενός ενιαίου ευρωπαϊκού συνταγματικού χώρου (Βενιζέλος, 1993). Παρά το ότι οι προσφυγές παραβίασης υπήρξαν αρχικά ιδιαίτερα αυξημένες αφορώντας τις θεμελιώδεις ελευθερίες και τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς σταδιακά αυτές μειώθηκαν ουσιαδώς. Σήμερα οι περισσότερες προσφυγές παραβίασης σχετίζονται με το περιβαλλοντικό δίκαιο. Η ελληνική διοίκηση συνεργάζεται πλέον περισσότερο αποτελεσματικά με την Επιτροπή και οι λόγοι άμυνας που προβάλλει σχετίζονται με λόγους δημόσιας τάξης και εθνικής ασφάλειας, που συχνά γίνονται αποδεκτοί από το ΔΕΕ. Τέλος, παρά το ότι οι προδικαστικές παραπομπές στο ΔΕΕ υπήρξαν αρχικά λιγοστές μετά το 2010 έχουν αυξηθεί σημαντικά. Παράλληλα, η παράσταση της διοίκησης ενώπιον του ΔΕΕ είναι περισσότερο οργανωμένη και καλύτερα συντονισμένη. Μετά το 2010 η ελληνική διοίκηση έχει ασκήσει περισσότερες παρεμβάσεις σε σημαντικές υποθέσεις του ΔΕΕ που σχετίζονται ιδίως με την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων, με τις διεθνείς εμπορικές συμφωνίες της ΕΕ και με θέματα μεταναστευτικής πολιτικής. Η

¹³⁴ ΔΕΕ 1/19, Opinion pursuant to Article 218(11) TFEU – Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence (Istanbul Convention), 06.10.2021, ECLI:EU:C:2021:198

συμμετοχή της ελληνικής δημόσιας διοίκησης ενώπιον του ΔΕΕ μετά την ίδρυση της ΕΝΥ- ΕΕ έχει αναβαθμιστεί σημαντικά.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

ΕΛΛΗΝΟΓΛΩΣΣΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Αναγνωσταράς Γ., «Το δικαίωμα της προδικαστικής παραπομπής των ελληνικών ανεξάρτητων διοικητικών αρχών- περιορισμοί και προϋποθέσεις», ΕΕΕυρΔ 2008, σελ. 25

Βενιζέλος Ευάγγελος, «Μετασχηματισμοί του κράτους και της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης», εκδόσεις Πόλις, Αθήνα, 2016

Βενιζέλος Ευάγγελος, «Η συνθήκη του Μάαστριχτ και ο ευρωπαϊκός συνταγματικός χώρος – Οι αμοιβαίες επιδράσεις ανάμεσα στην Ευρωπαϊκή Ένωση και τα Συντάγματα των κρατών μελών», ΤοΣ 1993 τεύχος 3, σελ. 453- 484

Βηλαράς Μιχαήλ, «Κοινοτικός δικαστής και αποτελεσματική δικαστική προστασία ιδιωτών: παρόν και μέλλον», εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα- Θεσσαλονίκη, 2003

Γιαταγάνας Ξενοφών, «Το πλέγμα των προσφυγών στην ενωσιακή δικαιοσύνη: Συνέργεια ενωσιακών και εθνικών δικαστηρίων στο δρόμο για τη διαμόρφωση ενιαίου δικαστικού, δικονομικού και διοικητικού ευρωπαϊκού χώρου», ΕφημΔΔ 1, 2009, σελ. 115- 128

Γεραρής Χ., «Η απόφαση του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων επί του προδικαστικού ερωτήματος», ΕΕΕυρΔ 1993, σελ. 29

Δαγτόγλου Πρόδρομος, «Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο Ι», Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 1985

Δαγτόγλου Πρόδρομος, «Ο Έλλην νομικός και το ευρωπαϊκό κοινοτικό δίκαιο», ΝοΒ 1976, σελ. 929

Διαμαντούρος Νικηφόρος, «Το τέλος του “βασικού μετόχου”... μέσω μιας κοινής αρχής: η αναλογικότητα ως διάμεσος της εθνικής και της ενωσιακής έννομης τάξης – σκέψεις με αφορμή την (Ολ.) ΣτΕ 3470/2011» ΤοΣ3/2011, σ. 315.

Ιωάννου Κρατερός, «Ο Έλληνας δικαστής ως εφαρμοστής του κοινοτικού δικαίου (1981- 1985)», ΕΕΕυρΔ 1985, σελ. 87

Κακουρή Κωνσταντίνος, «Η σχέση της κοινοτικής νομικής τάξης με τις νομικές τάξεις των κρατών μελών», ΕΕΕυρΔ 1986, σελ. 525

Κακούρης Κωνσταντίνος, «Ζητήματα σχετικά με τη σχέση της κοινοτικής νομικής τάξης με τις νομικές τάξεις των κρατών μελών», ΕλλΔνη 1988, σελ. 1951

Καραγιάννης Βασίλης, «Η αρχή της καλόπιστης συνεργασίας ως αρχή ευρωπαϊκής ομοσπονδίου», Εφαρμογές Δημοσίου Δικαίου, 1/2017, σελ. 13

Κονδύλης Βασίλης, «Forms of cooperation and dialogue between national and European judges», EPLO publications, Αθήνα, 2013

Κτενίδης Ι., «Οι προσφυγές της Επιτροπής κατά κράτους- μέλους στο ΔΕΕ: η ελληνική εμπειρία», στο Μαραβέγιας Ν. (επιμ.), «Η Ελλάδα στην Ευρωπαϊκή Ένωση: παρελθόν, παρόν, μέλλον», Αθήνα, εκδόσεις Θεμέλιο, 2008

Λέντζης Δημοσθένης, «Τα όρια της διασταλτικής ερμηνείας. Η έννοια του Δικαστηρίου κράτους μέλους στο άρθρο 267 ΣΛΕΕ», Αρμενόπουλος, τεύχος 2, 2011, σελ. 2076- 2081

Λέντζης Δ., «Οι περιορισμοί του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής πολιτών ΕΕ για λόγους δημόσιας τάξης και δημόσιας ασφάλειας», Επιθεώρηση Μεταναστευτικού Δικαίου 2015, τεύχος 6,, σ. 10-16.

Μαμούνα Ε- Μ, «Σχολιασμός απόφασης ΔΕΕ, υπόθεση C- 363/11 Εθνικό Ελεγκτικό Συνέδριο κατά Υπουργείου Πολιτισμού και Τουρισμού. Έννοια του όρου «δικαστήριο κράτους μέλους» σύμφωνα με το άρθρο 267 ΣΛΕΕ», ΝοΒ, 61 (1), σελ. 259- 265

Μανιτάκης Αντώνης, «Εκχώρηση αρμοδιοτήτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση και επιφύλαξη κυριαρχίας», ΕΕΕυρΔ 2003, σελ. 741

Μεταξάς Α., «Ευθύνη του Δημοσίου για παραβάσεις του κοινοτικού δικαίου από αποφάσεις ανώτατων εθνικών δικαστηρίων», εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 2005

Μεταξάς Α., «Η κρίση του κράτους δικαίου στηνΕΕ», εκδ. Ευρασία, Αθήνα, 2019, σελ. 1-120

Μπόσκοβιτς Κοσμάς, «Η Ευρωπαϊκή Ένωση υπό το πρίσμα του διεθνούς δικαίου: ιδιοτυπία και βαθμός αυτονομίας του δικαίου της ευρωπαϊκής ενοποίησης», Αντ. Ν. Σάκκουλας, 2000, σελ. 46

Νάσκου Περράκη, Κουτσοφλανιώτη Α., «Οι προδικαστικές παραπομπές των ελληνικών δικαστηρίων στο ΔΕΚ», Π.Ν Σάκκουλας, 2004

Ξηρός Θ., «Η συμμετοχή της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Ένωση 1981- 2005: Κυβέρνηση και κυβερνητικά όργανα», Διεθνής και Ευρωπαϊκή Πολιτική, τεύχος 3, 2006, σελ. 159

- Παπαδημητρίου Γ., «25 χρόνια εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου», Διεθνής και Ευρωπαϊκή Πολιτική, τεύχος 3, 2006
- Παπαδοπούλου Λίνα, «Εθνικό Σύνταγμα και κοινοτικό δίκαιο: το ζήτημα της υπεροχής», εκδόσεις Σάκκουλα, 2009
- Παπαδοπούλου Ρ.Ε, Περάκης Μ., Χριστιανός Β., «Εισαγωγή στο δίκαιο της ΕΕ», Νομική Βιβλιοθήκη, 2021
- Παπαδοπούλου Ρ- Ε, «Principes generaux et droit communautaire. Origines et concretisation», Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 1996
- Παπαδοπούλου Ρ- Ε, «Από τις γενικές αρχές του δικαίου στον ΧΘΔΕΕ πορεία προς ένα γραπτό σύστημα κοινοτικής προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων:», ΔτΑ 12/2001, σελ. 1029- 1082
- Παπαδοπούλου Ρεβέκκα- Εμμανουέλα, «Η συνεργασία στο δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης: προς μια τυπολογία», Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 2005
- Παπαδοπούλου Ρεβέκκα- Εμμανουέλα, «Η εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου στην ελληνική έννομη τάξη υπό το φως της θεσμικής αυτονομίας των κρατών μελών», υπό δημοσίευση στον Τιμητικό Τόμο Π.Ι.Παραρά
- Πασσάς Α., «Η εθνική δημόσια διοίκηση στην ευρωπαϊκή ενωσιακή πολιτική διαδικασία», εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2012
- Πασσάς Α., «Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση: Η ελληνική εμπειρία», σειρά Δημόσια Πολιτική και Θεσμοί, εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2009
- Πλιάκος Αστέρης, «Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης», Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2018
- Σαμώνη Ράντου- Κ., Μαμούνα Έλλη, «Η Ελλάδα ενώπιον του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης: Από τα πρώτα βήματα έως την ενηλικίωση- ένα οδοιπορικό», στο Πασσάς Α., Αρβανιτόπουλος Κ., Κοππά Μ., «Ελλάδα- Ευρωπαϊκή Ένωση: Μια σχέση μέσα από 40 κύματα 1981- 2021», εκδόσεις Πεδίο, Αθήνα, σελ. 226- 242
- Σαμώνη Ράντου Κ., «Ελλάδα και ΔΕΚ: Η πρώτη εικοσαετία» Σάκκουλας Αθήνα- Κομοτηνή, 2002
- Σαμώνη Ράντου Κ., «Η εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου στην Ελλάδα: αποτίμηση», ΝοΒ, 55 (1), σελ. 238- 248
- Σαμώνη Ράντου Κ., Μαύρος Γ., «Ελλάδα και ΔΕΚ: Μία εξελικτική διαδικασία, Συλλογή νομολογίας II 2001- 2007», Σάκκουλας Αθήνα- Κομοτηνή, 2008
- Σαμώνη Ράντου Κ., «Η Ελλάδα ενώπιον του ΔΕΕ», στο Παπαδοπούλου Λίνα, Πρεβεδούρου Ευγενία, Γώγος Κ. (επιμ.), «Το ΔΕΕ, Τιμητικός Τόμος Βασιλείου Σκουρή», Σάκκουλας Αθήνα- Θεσσαλονίκη, 2016, σελ. 295- 305
- Σαφούρης Γ., «Η προδικαστική παραπομπή στο ΔΕΕ ως μέσο προστασίας θεμελιωδών δικαιωμάτων», Νομική Βιβλιοθήκη, 2021
- Σαχπεκίδου Ευγενία, «Ευρωπαϊκό Δίκαιο», Σάκκουλας ΑΕ, Αθήνα, 2021

Σαχπεκίδου Ευγενία, «Κυρώσεις σε βάρος κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης για παραβίαση των θεμελιωδών αρχών της ελευθερίας, της δημοκρατίας και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων», Ελληνική Δικαιοσύνη τεύχος 3, 2008, σελ. 641- 659

Σαχπεκίδου Ευγενία, «Προς μία προσέγγιση των προϋποθέσεων παραπομπής των παρ. 2 και 3 του άρθρου 177 ΣυνθΕΟΚ», ΕΕΕυρΔ 1983, σελ. 335

Σαχπεκίδου Ευγενία, «Προδικαστική παραπομπή: Η διαδικασία ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου μέχρι το σημείο της υποβολής του προδικαστικού ερωτήματος», ΕΕΕυρΔ 1995, σελ. 315

Σιούτη Γλυκερία, «Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος», Σάκκουλας Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2018

Σκανδάμης Νικόλαος, «Το κράτος στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα», Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 1986

Σκανδάμης Νικόλαος, «Η κοινοτική λειτουργία της εθνικής διοίκησης», Αντ. Ν. Σάκκουλας, 1990

Σκουρής Β., «Ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου από τον εθνικό δικαστή: Η θεωρία της σαφούς πράξεως, Προσανατολισμοί στο δημόσιο δίκαιο Ι», 1996

Σκουρής Β., «Επίκαιρα ζητήματα της προδικαστικής παραπομπής κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων», ΕΕΕυρΔ 2001, τεύχος Ιωάννου, σελ. 441

Στράγγα Τζούλια- Ηλιοπούλου, «Γενική θεωρία θεμελιωδών δικαιωμάτων: όψεις της πολυεπίπεδης προστασίας στον ευρωπαϊκό νομικό χώρο», Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 2018

Ταγκλή Κωνσταντίνα, «Η διαδικασία παράβασης και οι κυρώσεις σύμφωνα με τις παρ. 2 και 3 του άρθρου 260 ΣΛΕΕ. Ομοιότητες και διαφορές. Τρόποι υπολογισμού προστίμων - Ανακοινώσεις Ε. Επιτροπής. Μελέτη περιπτώσεων υποθέσεων σταθμών επιβολής προστίμων που απασχόλησαν την ελληνική διοίκηση»

Τάκης Γ., «Η δυνατότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου να υποβάλλει προδικαστικό ερώτημα και η έννοια του «δικαστηρίου κράτους μέλους» κατά το άρθρο 267 ΣΛΕΕ», Αρμενόπουλος, τεύχος 1, 2013, σελ. 185- 196

Τζέμος Βασίλης, Ο «βασικός μέτοχος», Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα –Κομοτηνή, 2006

Τριανταφύλλου- Αλμπανίδου, «Συνέπειες της απόφασης του ΔΕΚ επί υποβολής προδικαστικού ερωτήματος», Δ 2001, σελ. 657

Χριστιανός Βασίλειος, «Μετεξελίξεις της προσφυγής λόγω παραβάσεως στην ΕΕ», Νομική Βιβλιοθήκη, 2010

Χριστιανός Βασίλειος, «Αμφιλεγόμενες αρμοδιότητες του ΔΕΚ στη διαδικασία της προδικαστικής παραπομπής», ΕΕΕυρΔ 2001, τεύχος Ιωάννου, σελ. 569

Χρυσομάλλης Μιχαήλ, «Η αρχή του κράτους δικαίου στην έννομη τάξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης», Νομική Βιβλιοθήκη, 2018

Χρυσοχόου Δ., «Η άδηλος κυριαρχία», εκδόσεις Παπαζήση, 2008, σελ. 224

ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Anagnostaras, «Preliminary problems and jurisdiction uncertainties: the admissibility of questions referred by bodies performing quasi- judicial functions», *European Law Review*, vol. 30, 2005, σελ. 878
- Andersen S., «The enforcement of EU law: the role of the European Commission», Oxford University Press, 2012
- Anderson D., Demetriou M., «References to the European Court», Sweet and Maxwell, 2002
- Anderson D., «The admissibility of preliminary references», *YEL* 1994, σελ. 179
- Arnulf, «The use and abuse of article 177 EEC», *MLR* vol. 52, 1989, σελ. 622
- Avbelj Matej, «Supremacy or primacy of EU law (Why) does it matter? », *European Law Journal*, vol. 17 (6), 2011, σελ. 744- 763
- Azoulai Loic, «Integration through law and us», *International Journal of Constitutional law*, vol. 14, issue 2, 2016, σελ. 449- 463
- Badinter Robert, Sauve Jean- Mark, Abraham Ronny (eds.), « Le dialogue des juges: melanges en l' honneur du president Bruno Genevois», Dalloz, Παρίσι, 2009
- Balthasar S, «Locus standi rules for challenges to regulatory acts by private applicants: the new article 263 (4) TFEU», *European Law ΦReview*, vol. 35, 2010, σελ. 542
- Barents R., «The autonomy of Community Law», Kluwer law international, 2003
- Barnard C., Sharpston E., «The changing face of article 177 references», *Common Market Law Review*, vol. 34, 1997, σελ. 1113
- Barents, «The autonomy of Community Law», *European Monographs*, The Hague: Kluwer Law International, Hague, 2004
- Bobek M., «Learning to talk: preliminary rulings, the courts of the new member states and the ECJ», *Common Market Law Review*, vol. 45, 2008, σελ. 1611
- Bonnie, « Commission discrétion under article 171 (2) ECĪ», *European Law Review*, vol. 23, 1998, σελ. 537
- Borzel T., Hofmann, Panke, «Caving in or sitting out? Longitudinal patterns of non-compliance in the European Union», *Journal of European Public Policy*, vol. 19, 2012, σελ. 454
- Broberg M., «Preliminary references to the European Court of Justice», Oxford University Press, 2014
- Broberg M, Fenger N., «Variations in Member States' preliminary references to the Court of Justice- Are structural factors (part of) the explanation? », *European Law Journal* vol. 19, 2013, σελ. 488
- Broberg M., Fenger N., «Finding light in the darkness: on the actual application of the acte claire doctrine», *Yearbook of European Law*, vol. 30, 2011, σελ. 180

- Broberg M., «Acte claire revisited: Adapting the act clair criteria to the demands of the times», *Common Market Law Review*, vol. 45, 2008, σελ. 1383
- Broberg M., Fenger, «Preliminary references as a right: But for whom? The extent to which preliminary reference decisions can be subject to appeal», *European Law Review*, vol. 36, 2011, σελ. 276
- Borzak L., «The impact of environmental concerns on the public enforcement mechanism under EU law», Oxford University Press, 2012
- Burca G., Weiler J H H, «The European Court of Justice», Oxford University Press, 2001
- Claes Monica, «The primacy of EU law in European and national law», in Chalmers and Arnall, «The Oxford Handbook of European law», 2015
- Claes Monica, Visser Maartje de, Popelier Patricia, Heyning Catherine Van de, «Constitutional conversations in Europe: actors, topics and procedures», Intersentia, 2012, σελ. 1- 400
- Craig Paul, Burca Grainne de, «European law», Oxford University Press, 2020, σελ. 497
- Cremona M., «Compliance and the enforcement of EU law», Oxford University Press, 2012
- Dagtoglou Prodromos, «The legal nature of the EC», στο Commission of the European Communities, «Thirty years of Community Law», The European Perspective Series, 1981
- Dashwood A., «The principle of direct effect in European Community Law», *JMCS* 1978, σ. 229
- Dashwood Alan, «From Van Duyn to Mangold via Marshall: reducing direct effect to absurdity?», *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, vol. 9, 2007, σελ. 81
- Dashwood A., Johnston A., «The future of the judicial system of the European Union», Hart, 2001
- Drake S., Smith M., «New directions in the effective enforcement of EU law», Edward Elgar, 2016
- Eleftheriadis Pavlos, «The direct effect of Community law», *Yearbook of European Law*, 1996, σελ. 205
- Evrigenis D., «Legal and constitutional implications of Greek accession to the European Communities», *CMLRev*, 1980, σελ. 157
- Gaspar- Szilagyi S., «What constitutes failure to notify national measures? », *EPL* vol. 19, 2012, σελ. 281
- Grabandt, «National courts entitled to ask for preliminary rulings under article 177 of the EEC Treaty: The case law of the ECJ», *Common Market Law Review*, vol. 19, 1982, σελ. 413
- Chiti E., «The governance of compliance», στο Cremona C., «Compliance and the enforcement of EU law», OUP, 2012

- Hadrousek D., «Speeding up infringement procedures: recent developments designed to make infringement procedures more effective», *Journal for European Environmental and Planning Law* vol. 9, 2012, σελ. 235
- Halter Ulrich, «Integration through law», στο Antje Wiener, Thomas Diez (eds.), «European Integration Theory», Oxford University Press, 2004, σελ. 177
- Harlow Carol, «Global administrative law: the quest for principles and Values», *European Journal of International Law* vol. 17, 2006, σελ. 187- 214
- Harlow Carol, «Voices of difference in a plural community», Harvard Jean Monnet working paper 03/00, 18
- Harlow C, Rawlings R., «Accountability and law enforcement: the centralized EU infringement procedure», *European Law Review*, vol. 31 2006, σελ. 447
- Hartely TC, «The foundations of European Union Law», Oxford University Press, 2014
- Jacobs, «When to refer to the European Court», *LQR* vol. 90, 1974, σελ. 486
- Jack B., «Article 260 (2) TFEU: an effective judicial procedure for the enforcement of judgments? », *European Law Journal*, col. 19, 2013, σελ. 404
- Jakab A, Kochenov D., «The enforcement of EU law and values: ensuring member state compliance», Oxford University Press, 2017
- Kilbey I., «The interpretation of Article 260 TFEU», *European Law Review*, vol. 35, 2010, σελ. 370
- Kochenov Dimitry, «The Acquis and Its Principles: The Enforcement of the ‘Law’ versus the Enforcement of values in the EU», στο Andras Jakab, Dimitry Kochenov, «The enforcement of Eu law and values: ensuring member states’ compliance», Oxford University Press, Οξφόρδη, 2017
- Komarek, «In the Court we trust? On the need for hierarchy and differentiation in the preliminary ruling procedure», *European Law Review*, vol. 32, 2007, σελ. 467
- Kornezov A., «The new format of the acte clair doctrine and its consequences», *Common Market Law Review*, vol. 53, 2016, σελ. 1317
- Koutrakos Panos, «What is the principle of autonomy really about?», *European Law Review*, 2018, σελ. 1- 2
- Lagrange, «The theory of the acte clair: a bone of contention or a source of unity?», *Common Market Law Review* vol. 8, 1971, σελ. 313
- Lauterpacht «Decisions of municipal courts as a source of international law», *BYIL* vol. 65, 1929, σελ. 94- 95
- Lenearts Koen, «Form and substance of the preliminary rulings procedure», στο Deirdre Curtin, T. Heukels,(eds.), «Essays in honor of H. G. Schermers», Martinus Nijhoff, vol. II, 1994, σελ. 355
- Lenearts Koen, Corthaut, «Of birds and hedges: the role of primacy in invoking norms of European law», *European Law Review*, vol. 31, 2006, σελ. 310

- Lenearts Koen, Guttierrez Fons, «The rule of law and the coherence of the judicial system of the European Union», *Common Market Law Review*, vol. 44, issue 6, 2007, σελ. 1625
- Lock Tobias, «Is private enforcement of EU law through state liability a myth? An assessment of 20 years after Francovich», *CMLRev* vol. 49, issue 5, 2012, σελ. 1675-1702
- Milward Alan, «The European rescue of the nation state», εκδόσεις Routledge, Λονδίνο, 1992
- Muller Henriette, «The point of no return: Walter Hallstein and the EEC Commission between institutional ambitions and political constraints», *Les Cahiers europeens de Sciences Po*, 2012 (3), σελ. 7- 15
- Munoz R., «The monitoring of the application of Community Law: the need to improve the current tools and an obligation to innovate», *Yearbook of European Law*, vol. 25, 2005, σελ. 395
- O Keefe, «Is the spirit of article 177 under attack? Preliminary references and admissibility», *European Law Review*, vol. 23, 1998, σελ. 509
- Peers S., «Sanctions for infringement of EU law after the Treaty of Lisbon», *EPL* vol. 18, 2012, σελ. 33
- Pernice Ingolf, «The Treaty of Lisbon: multilevel constitutionalism in action», *Columbia Journal of European law*, vol. 15, no. 3/2009, σελ. 349- 407
- Pescatore P., «The law of integration», Springer, 1974
- Prete L., «Infringement proceedings in EU law», Kluwer, 2017
- Prete, Smulders, «The coming of age of infringement proceedings», *Common Market Law Review*, vol. 47, 2010, σελ. 9
- Rasmussen, «The European Court' act clair strategy in CLIFIT», *European Law Review*, vol. 9, 1984, σελ. 242
- Rawlings R., «Engaged elites, citizen action and institutional attitudes in Commission enforcement», *European Law Journal*, vol. 6, 2000, σελ. 4
- Raz Joseph, «The concept of a legal system: an introduction to the theory of a legal system», Clarendon Press, Οξφόρδη, 1980, σελ. 1- 256
- Sarmiento D., «Amending the preliminary reference procedure for the administrative judge», *Review of European Administrative Law*, vol. 2, 2009, σελ. 29
- Schilling Th., «The autonomy of the Community legal order», *Harvard International law journal*, vol. 37, 1996, σελ. 389
- Shuibhne Niamh, «What is the autonomy of EU law and why does that matter? », *Nordic Journal of international law*, vol. 88, 2019, σελ. 9- 40
- Smith M., «Centralised enforcement, legitimacy and good governance in the EU», Routledge, 2009,

- Sørensen M., «Autonomous legal orders: some considerations relating to a systems analysis of international organizations in the world legal order», *International and Comparative Law Quarterly*, 1983, σελ. 559- 576
- Steiner J., «Direct applicability in EEC law: a chameleon concept», *LQR* 1982, σ. 229
- Steuneberg B., Toshkov D., «Comparing transposition in the 27 Member States of the EU: the impact of discretion and legal fit», *Journal of European Public Policy*, vol. 16, 2009, σελ. 951
- Taboroski M., «Infringement proceedings and non-compliant national courts», *Common Market Law Review*, vol. 49, 2012, σελ. 1881
- Theodossiou, «An analysis of the recent response of the Community to non-compliance with the Court of Justice Judgments», *European Law Review*, vol. 27, 2002, σελ. 25
- Toth A.G, «The individual and European law», *The international and comparative law quarterly*, vol. 24, no.4, σελ. 659- 706
- Tridimas T., «National courts and the European Court of Justice: a public choice analysis of preliminary reference procedure», *International Review of law and economics*, vol. 24, 2004, σελ. 125
- Tridimas T., «Knocking on heaven's door: fragmentation, efficiency and defiance in the preliminary ruling procedure», *Common Market Law Review*, vol. 40, 2003, σελ. 9
- Varnay E., «Discretion in the article 258 and 260 (2) TFEU procedures», *Maastricht Journal*, vol. 22, 2015, σελ. 836
- Wahl N., Prete L., «The gatekeepers of article 267 TFEU: on jurisdiction and admissibility of references for preliminary rulings», *Common Market Law Review*, vol. 55, 2018, σελ. 511
- Weiler Joseph, U.R.Halter, «Autonomy of the Community legal order—Through the looking glass», *HarvardInternationalLawJournal*, vol. 37, 1996, σελ. 421-42
- Weiler Joseph, «Journey to an unknown destination: A retrospective and prospective of the European Court of Justice in the arena of political integration», vol. 31, no 4, *Journal of Common Market Studies*, 1993, σελ. 417
- Weiler Joseph, «Van Gend en Loos: The individual as subject and object and the dilemma of European legitimacy», *International Journal of Constitutional Law*, vol. 12, issue 1, 2014, σελ. 94- 103
- Wenneras P., «Sanctions against member states under article 260 TFEU: Alive, but not kicking? », *Common Market Law Review*, vol. 49, 2012, σελ. 145
- Wenneras P., «A new dawn for Commission enforcement under articles 226 and 228 EC: General and persistent infringements, lump sums and penalty payments», *Common Market Law Review*, vol. 43, 2006, σελ. 31
- Witte Bruno de, «European Union Law: How Autonomous is its Legal Order?», 31 *Zeitschrift für öffentliches Recht*, 2010, pp.141- 155

Witte Bruno de, «Direct effect, primacy and the nature of the legal order», στο Paul Craig, Grainne de Burca (eds.), «The evolution of EU law», Oxford University Press, Λονδίνο, 2011, σελ. 323

Witte Bruno de, «The European Union as an international legal experiment», στο Grainne de Burca, Joseph Weiler (eds.), «The worlds of European constitutionalism», Cambridge University Press, 2012, σελ. 19- 56

Witte Bruno de, «Rules of change in international law: how special is the European Community?», Netherlands Yearbook of International law, vol. 25, 1994, σελ. 2004

Witte Bruno de, «European Union Law: How autonomous is its legal order?», Zeitschrift fur offentliches Recht, vol. 65, 2010, σελ. 141- 155

Witte Bruno de, «Retour a Costa. La primauté du droit communautaire a la lumiere du droit international», Revue trimestrielle du droit europeen, 1984, σελ. 425

Witte Bruno de, «Institutional principles: a special category of general principles of European law», στο Bernitz Nergelius, (eds.), «General principles of European Community law», The Hague, Kluwer Law International, 2000, σελ. 150- 151

Witte Bruno de, « Retour a Costa. La primauté du droit communautaire a la lumiere du droit international», Revue trimestrielle du droit europeen, 1984, σελ. 425



Ευρωπαϊκή Ένωση
Ευρωπαϊκό Ταμείο
ανάπτυξης

Ε.Π.
**ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ
ΔΗΜΟΣΙΟΥ
ΤΟΜΕΑ**
ΙΩΝΕΥ



ΕΣΠΑ
2014-2020
ανάπτυξη - εργασία - αλληλεγγύη

Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Σ.Δ.Δ.Α.)

Πειραιώς 211, ΤΚ 177 78, Τάυρος

τηλ: 2131306349 , fax: 2131306479

www.ekdd.gr