**Ι. ΠΡΟΣΦΥΓΗ ΑΠΟΖΗΜΕΙΩΣΕΩΣ**

**ΠΡΑΚΤΙΚΟ 1 (29)**

Ενόψει των εορτασμών της Ημέρας της Ευρώπης 2018 η Νομική Σχολή του Δημοκρίτειου Πανεπιστημίου Θράκης διοργάνωσε εκδήλωση για τις εξουσίες και το ρόλο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στη μετά τη Συνθήκης της Λισαβόνας περίοδο. Μεταξύ των προσκεκλημένων ομιλητών ήταν και ο Διευθυντής του Γραφείου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στην Αθήνα, ο οποίος απεδέχθη την πρόσκληση και, επειδή ήδη βρίσκονταν στη Θεσσαλονίκη για παρόμοια εκδήλωση, αποφάσισε να μετακινηθεί προς την Κομοτηνή με το υπηρεσιακό αυτοκίνητο, που διέθετε το Γραφείου του. Ωστόσο έξω από την Καβάλα και λόγω της υπερβολικής ταχύτητας που ανέπτυξε ο οδηγός του αυτοκινήτου, που και αυτός είναι υπάλληλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου αποσπασμένος στην Αθήνα, προκάλεσαν σοβαρό τροχαίο ατύχημα με ένα νεκρό και σοβαρές υλικές ζημιές.

Την μεθεπόμενη της εκδήλωσης στην Κομοτηνή και μετά την επιστροφή στην Αθήνα ο παραπάνω οδηγός λόγω των τύψεων που ένοιωθε για το σοβαρό ατύχημα που προκάλεσε μέθυσε και οδηγώντας το προσωπικό του αυτοκίνητο προκάλεσε εκ νέου τροχαίο ατύχημα με σοβαρές υλικές ζημιές, παραβιάζοντας ερυθρό σηματοδότη.

**ΕΡΩΤΗΣΗ:** Αν το δικηγορικό σας γραφείο χειρίζονταν τις υποθέσεις των δύο τροχαίων ατυχημάτων, που προκάλεσε ο παραπάνω οδηγός – υπάλληλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, να καταστρώσετε τις ένδικες ενέργειες στις οποίες θα πρέπει να καταφύγετε για την αποκατάσταση των ζημιών, που προκάλεσε στους πελάτες σας.

**ΛΥΣΗ:**

Κατά το άρθρο 340 εδαφ. β ΣΛΕΕ η Ένωση είναι υποχρεωμένη «να αποκαθιστά τη ζημία που προξενούν τα θεσμικά όργανα ή οι υπάλληλοι της κατά την άσκηση των καθηκόντων τους» (εξωσυμαβτική ευθύνη). Η διάταξη δεν ορίζει τις προϋποθέσεις για τη θεμελίωση της ευθύνης της Ένωσης αλλά παραπέμπει στις «γενικές αρχές δικαίου που είναι κοινές στα δίκαια των κρατών μελών». Σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, που πραγματοποίησε την απαιτούμενη συγκριτική έρευνα του δικαίου των Κρατών-μελών, για τη θεμελίωση της εξωσυμβατικής ευθύνης της Ένωσης θα πρέπει να συντρέχουν σωρευτικά οι εξής προϋποθέσεις: Παράνομη συμπεριφορά των οργάνων ή των υπαλλήλων της Ένωσης κατά την άσκηση των καθηκόντων τους (πταίσμα), ζημία του προσφεύγοντος (ενάγοντος) και αιτιώδης σύνδεσμος (συνάφεια) μεταξύ της παράνομης ενωσιακής συμπεριφοράς και της ζημίας του προσφεύγοντος (ΔΕΚ, 4/69 Lutticke). Η παράνομη συμπεριφορά μπορεί να συνίσταται είτε σε παράνομη πράξη ή παράλειψη θεσμικού οργάνου κατά την άσκηση των κανονιστικών αρμοδιοτήτων του είτε σε υλική ενέργεια, συμπεριφορά, πράξη ή παράλειψη υπαλλήλου της Ένωσης, που ενέχει παρανομία (πχ πρόκληση τροχαίου ατυχήματος λόγω αντίθετου με τους κανόνες οδικής κυκλοφορίας τρόπου οδήγησης υπηρεσιακού αυτοκινήτου, κακή οργάνωση των υπηρεσιών, έλλειψη ελέγχου, αμελή διαχείριση, παραβίαση του εμπιστευτικού χαρακτήρα των κτηθέντων ή μεταβιβασθέντων πληροφοριών, μη τήρηση των διατάξεων υγιεινής και ασφάλειας στο χώρο εργασίας κα). Η ζημιογόνος πράξη ή παράλειψη εκ μέρους του υπαλλήλου θα πρέπει να εκδηλώθηκε κατά την άσκηση των καθηκόντων του. Το Δικαστήριο ακολουθεί μια στενή ερμηνεία του σχετικού συνδέσμου, αφού θεωρεί ότι η Ένωση ευθύνεται μόνο για πράξεις των υπαλλήλων της, οι οποίες *«συνιστούν την αναγκαία προέκταση της αποστολής με την οποία έχει επιφορτισθεί το όργανο στο οποίο απασχολούνται».* Κατά το άρθρο 268 ΣΛΕΕ «Το Δικαστήριο είναι αρμόδιο επί των διαφορών αποζημιώσεως που προβλέπονται στο άρθρο 340, δεύτερο και τρίτο εδάφιο» (ΔΕΚ, 9/69 Sayag)

Συνεπώς, (α) η αποκατάσταση της ζημίας που προκλήθηκε από τον υπάλληλο του Ευρωκοινοβουλίου και οδηγό του υπηρεσιακού αυτοκινήτου κατά την άσκηση των καθηκόντων του (μεταφορά κατόπιν εντολής του Διευθυντή του γραφείου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στην Κομοτηνή για υπηρεσιακούς λόγους) θα πρέπει να αναζητηθεί με προσφυγή αποζημιώσεως στρεφόμενης κατά της Ευρωπαϊκής Ένωσης σύμφωνα με τα άρθρα 268 και 340 ΣΛΕΕ ενώπιον του Δικαστηρίου, αφού συντρέχουν όλες οι παραπάνω προϋποθέσεις για τη θεμελίωση της ευθύνης της Ένωσης: παράνομη συμπεριφορά υπαλλήλου κατά την άσκηση των καθηκόντων του (πταίσμα), ζημία και αιτιώδης συνάφεια πταίσματος και ζημίας.

(β) Αντίθετα, η αποκατάσταση της ζημίας που προκάλεσε ό ίδιος υπάλληλος μετά την επιστροφή του στην Αθήνα θα πρέπει να αναζητηθεί με αγωγή ενώπιον των ελληνικών δικαστηρίων που θα στρέφεται κατά του οδηγού ατομικά, αφού το ζημιογόνο γεγονός (τροχαίο ατύχημα) δεν προκλήθηκε κατά την άσκηση των καθηκόντων του, όπως απαιτεί το άρθρο 340 ΣΛΕΕ.

**ΠΡΑΚΤΙΚΟ 2 (30)**

Τα τελευταία δύο χρόνια παρουσιάζεται, λόγω της πτώσης της ζήτησης, πρόβλημα στην ευρωπαϊκή αμπελοινική αγορά, που χαρακτηρίζεται από τα υψηλά πλεονάσματα εμφιαλωμένων οίνων. Επειδή το πρόβλημα αυτό οδηγεί στη μείωση των εισοδημάτων των αμπελουργών και των οινοπαραγωγών, η Επιτροπή εξετάζει τρόπους για την αντιμετώπισή του. Στο διάστημα αυτό πολλές σχετικές με το πρόβλημα συζητήσεις έχουν προκληθεί στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Σε μια από αυτές το Μάιο του 2018 κατόπιν ερωτήσεως Έλληνα ευρωβουλευτή, που μεταξύ άλλων ρώτησε την Επιτροπή αν προτίθεται να θέσει περιορισμούς στην εμφιάλωση οίνων, ο αρμόδιος για την Γεωργία Επίτροπος απάντησε τα εξής: «Η Επιτροπή δεν προτίθεται να θέσει περιορισμούς στην εμφιάλωση οίνων και ότι κατά τη γνώμη της Επιτροπής υπάρχουν περισσότερο πρόσφοροι τρόποι για την αντιμετώπιση του προβλήματος».

Η εταιρεία «Νάμα» είναι μια από τις ραγδαία ανερχόμενες ελληνικές οινοπαραγωγικές επιχειρήσεις, που σκόπευε στο τέλος του 2018 να επενδύσει ένα σημαντικό κεφάλαιο για να αυξήσει την ικανότητα εμφιάλωσης που διαθέτει. Ενόψει των συζητήσεων για την αντιμετώπιση των πλεονασμάτων στην ευρωπαϊκή αγορά, απεύθυνε επιστολή τον Οκτώβριο του 2018 στην Επιτροπή με την οποία ρωτούσε αν οι υπηρεσίες της επεξεργάζονταν σχέδιο μέτρων, το οποίο μεταξύ άλλων προβλέπει περιορισμούς στην εμφιάλωση οίνων. Ο Γενικός Διευθυντής Γεωργίας της Επιτροπής τον Νοέμβριο 2018 με e-mail, που απέστειλε στην εταιρεία κατ’ ουσία επανέλαβε την απάντηση που έδωσε ο Επίτροπος Γεωργίας στον έλληνα ευρωβουλευτή το Μάιο 2018. Κατόπιν των παραπάνω η «Νάμα» αποφάσισε τον Δεκέμβριο 2018 να αυξήσει την ικανότητα εμφιάλωσης, παραγγέλλοντας σε γαλλικό οίκο σύγχρονα μηχανήματα αξίας 500.000 ευρώ. Λόγω των προβλημάτων στην ελληνική οικονομία αναγκάσθηκε να καταβάλλει υψηλότατη προκαταβολή ύψους 150.000 ευρώ.

Λίγο πριν αρχίσει η παράδοση των μηχανημάτων και συγκεκριμένα το Μάιο του 2019 η Επιτροπή θέσπισε κατ’ εξουσιοδότηση Κανονισμό 43/2019, που μεταξύ άλλων προέβλεπε ότι οι παραγωγοί οίνου στην Ευρωπαϊκή Ένωση για την τετραετία 2019 – 2022 θα έπρεπε να περιορίσουν την ποσότητα οίνου που θα εμφιαλώσουν ετησίως στην ποσότητα που εμφιάλωσαν το 2018. Ο Κανονισμός, εξάλλου, δεν προέβλεπε κάποιο μεταβατικό μέτρο ή περίοδο. Μετά από αυτή την εξέλιξη και για να περιορίσει τη ζημία της η «Νάμα» αποφάσισε να ακυρώσει την παραγγελία των μηχανημάτων, χάνοντας την προκαταβολή. Παράλληλα, αποφάσισε να κινηθεί δικαστικά κατά της Ένωσης για την προάσπιση των συμφερόντων της, που θίγονται από τον Κανονισμό που υιοθέτησε η Επιτροπή.

**ΕΡΩΤΗΣΗ:** Να διερευνήσετε τα διαθέσιμα μέσα προσφυγής, που διαθέτει η «Νάμα» για την προάσπιση των συμφερόντων της και να επιλέξετε την προσφορότερη δικονομική τακτική.

**ΛΥΣΗ:**

Κατά το άρθρο 340 εδαφ. β ΣΛΕΕ η Ένωση είναι υποχρεωμένη «να αποκαθιστά τη ζημία που προξενούν τα θεσμικά όργανα ή οι υπάλληλοι της κατά την άσκηση των καθηκόντων τους» (εξωσυμαβτική ευθύνη). Η διάταξη δεν ορίζει τις προϋποθέσεις για τη θεμελίωση της ευθύνης της Ένωσης αλλά παραπέμπει στις «γενικές αρχές δικαίου που είναι κοινές στα δίκαια των κρατών μελών». Σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, που πραγματοποίησε την απαιτούμενη συγκριτική έρευνα του δικαίου των Κρατών-μελών, για τη θεμελίωση της εξωσυμβατικής ευθύνης της Ένωσης θα πρέπει να συντρέχουν σωρευτικά οι εξής προϋποθέσεις: (α) Παράνομη συμπεριφορά των οργάνων ή των υπαλλήλων της Ένωσης κατά την άσκηση των καθηκόντων τους (πταίσμα), (β) ζημία του προσφεύγοντος (ενάγοντος) και (γ) αιτιώδης σύνδεσμος (συνάφεια) μεταξύ της παράνομης ενωσιακής συμπεριφοράς και της ζημίας του προσφεύγοντος (ΔΕΚ, 4/69 Lutticke). Η παράνομη συμπεριφορά μπορεί να συνίσταται είτε σε παράνομη πράξη ή παράλειψη θεσμικού οργάνου κατά την άσκηση των κανονιστικών αρμοδιοτήτων του είτε σε υλική ενέργεια, συμπεριφορά, πράξη ή παράλειψη υπαλλήλου της Ένωσης, που ενέχει παρανομία (πχ πρόκληση τροχαίου ατυχήματος λόγω αντίθετου με τους κανόνες οδικής κυκλοφορίας τρόπου οδήγησης υπηρεσιακού αυτοκινήτου, κακή οργάνωση των υπηρεσιών, έλλειψη ελέγχου, αμελή διαχείριση, παραβίαση του εμπιστευτικού χαρακτήρα των κτηθέντων ή μεταβιβασθέντων πληροφοριών, μη τήρηση των διατάξεων υγιεινής και ασφάλειας στο χώρο εργασίας κα). Όσον αφορά την προϋπόθεση του παράνομου χαρακτήρα της πράξεως ή παραλείψεως του θεσμικού οργάνου κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου επιβάλλεται να αποδεικνύεται κατάφωρη ή πρόδηλη παράβαση κανόνα δικαίου ο οποίος αποσκοπεί στην απονομή δικαιωμάτων στους ιδιώτες (ΔΕΚ, C‑352/98 P, Bergaderm καθώς ΔΕΚ, C‑120/06 P και C‑121/06 P FIAMM κ.λπ). Τέτοιοι κανόνες είναι οι σχετικοί με την προστασία των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και οι αρχές της μη διάκρισης, της αναλογικότητας, της ισότητας, της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του ιδιώτη κα. Σε κάθε άλλη περίπτωση θα επρόκειτο για ένα αδικαιολόγητο περιορισμό της ευρείας διακριτικής ευχέρειας για τον προσδιορισμό του γενικού συμφέροντος, που διαθέτει ο ενωσιακός νομοθέτης, προβαίνοντας σε επιλογές πολιτικής.

Η άσκηση, εξάλλου, θέτει ζήτημα της σχέσης της προσφυγής αποζημιώσεως με τις προσφυγές ακυρώσεως ή κατά παραλείψεως. Σχετικά θα πρέπει να σημειωθούν: παρά το γεγονός ότι για τη θεμελίωση της ευθύνης της Ένωσης απαιτείται παράνομη πράξη ή παράλειψη, η προσφυγή αποζημιώσεως είναι αυτοτελές ένδικο βοήθημα στο πλαίσιο του ενωσιακού συστήματος έννομης προστασίας, αφού οι δύο προσφυγές επιτελούν διαφορετικούς σκοπούς. Την αποκατάσταση της ζημίας η προσφυγή αποζημιώσεως, ενώ την ακύρωση της πράξης η προσφυγή ακυρώσεως. Ο έλεγχος της νομιμότητας της πράξης ή της παράλειψης στο πλαίσιο της προσφυγής αποζημιώσεως είναι παρεμπίπτων έλεγχος νομιμότητας. Η προηγούμενη ακύρωση μιας πράξης με την άσκηση προσφυγής ακυρώσεως δεν αποτελεί προαπαιτούμενο της προσφυγής αποζημιώσεως. Δεν είναι σπάνιο το φαινόμενο οι προσφεύγοντες να σωρεύουν στο ίδιο δικόγραφο και τα δύο αιτήματα (προσφυγές), ενώ μπορούν να θέσουν ζήτημα νομιμότητας της πράξης κατά πρώτον με την προσφυγή αποζημιώσεως. Τέλος, η έννοια της παρανομίας στο πλαίσιο της προσφυγής αποζημιώσεως (κατάφωρη παραβίαση υπέρτερου κανόνα) είναι στενότερη της έννοιας της παρανομίας στο πλαίσιο της προσφυγής ακυρώσεως.

Στην περίπτωση της εταιρείας «Νάμα» θα πρέπει να διερευνηθούν δύο δυνατότητες δικονομικής αντίδρασης για την προάσπιση των συμφερόντων της, που θίγονται από την κανονιστική δράση των οργάνων της Ένωσης: (α) η προσφυγή ακυρώσεως του κατ’ εξουσιοδότηση Κανονισμού και (β) της προσφυγής αποζημιώσεως κατά της Ένωσης για την αποκατάσταση της ζημίας που υπέστη από την εφαρμογή του Κανονισμού.

(α) Προσφυγή ακυρώσεως: Ο κατ’ εξουσιοδότηση Κανονισμός, που θίγει την «Νάμα» περιορίζουσα την δυνατότητα εμφιάλωσης, συνιστά κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου «κανονιστική πράξη» κατά την έννοια του άρθρου 263 εδάφιο δ ΣΛΕΕ (C-583/11 P Inuit). Η εν λόγω διάταξη προβλέπει ότι τα φυσικά ή νομικά πρόσωπα μπορούν να προσφεύγουν κατά κανονιστικών πράξεων, που δεν περιλαμβάνουν εκτελεστικά μέτρα, αν αφορούν το προσφεύγοντα ιδιώτη άμεσα (όχι και ατομικά). Από το ιστορικό συνάγεται ότι ο κατ’ εξουσιοδότηση Κανονισμός δεν προβλέπει την θέσπιση εκτελεστικών (άλλωστε η «Νάμα» ακύρωσε την παραγγελία του μηχανήματος χωρίς να αναμένει κάποιο εκτελεστικό μέτρο). Συνεπώς η «Νάμα» νομιμοποιείται ενεργητικά για την άσκηση προσφυγής ακυρώσεως του κατ’ εξουσιοδότηση Κανονισμού, επικαλούμενη την παραβίαση της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του ιδιώτη (βλ. αμέσως παρακάτω) και χωρίς να χρειάζεται να αποδείξει την ατομική σχέση της με την προσβαλλόμενη πράξη.

(β) Προσφυγή αποζημιώσεως: H «Νάμα» μπορεί να ασκήσει, εξάλλου, προσφυγή αποζημιώσεως κατά τα άρθρα 340 εδάφιο. β και 288 ΣΛΕΕ αφού συντρέχουν όλες οι προϋποθέσεις που θέτει η νομολογία του Δικαστηρίου. Συγκεκριμένα, μπορεί να θεμελιώσει ενωσιακό πταίσμα (παράνομη πράξη), ζημία που έχει επέλθει κατά το χρόνο ασκήσεως της προσφυγής (προκαταβολή τουλάχιστον) και αιτιώδη συνάφεια πταίσματος και ζημίας. Όσον αφορά την προϋπόθεση του παράνομου χαρακτήρα της πράξεως ή παραλείψεως του θεσμικού οργάνου, που κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου επιβάλλεται να αποδεικνύεται κατάφωρη ή πρόδηλη παράβαση κανόνα δικαίου ο οποίος αποσκοπεί στην απονομή δικαιωμάτων στους ιδιώτες, η «Νάμα» μπορεί να επικαλεστεί την παράβαση της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του ιδιώτη. Η εν λόγω αρχή χρησιμοποιείται για να ελεγχθεί η νομιμότητα νομοθετικής παρέμβασης της Ένωσης σ’ ένα τομέα της οικονομίας (πχ αγροτική πολιτική) για την αντιμετώπιση εκτάκτων καταστάσεων (πχ πλεονασμάτων προϊόντων) και ενώ τίποτα δεν προδίκαζε τέτοια παρέμβαση, το αντίθετο μάλιστα. Από τη νομολογία του ΔΕΕ συνάγονται, μεταξύ άλλων, οι εξής προϋποθέσεις για να κριθεί βάσιμος ένας ισχυρισμός για την προσβολή της αρχής: Η οικονομική δραστηριότητα, της οποίας ζητείται η προστασία θα πρέπει να είναι οριστική (αμετάκλητη), ο νομικός κανόνας επί του οποίου βασίζεται η προσδοκία θα πρέπει σαφώς να οδηγεί στο προσδοκώμενο έννομο αποτέλεσμα, μια απλή αλλαγή δεν κρίνεται αρκετή, η αλλαγή της νομοθεσίας δεν θα πρέπει να είναι προβλέψιμη κατά τη στιγμή που ασκείται η δραστηριότητα, της οποίας ζητείται η προστασία, το όφελος, η προστασία του οποίου ζητείται, θα πρέπει να είναι το προβλέψιμο αποτέλεσμα προηγούμενων κανόνων δικαίου, αφού απρόβλεπτες παρενέργειες δεν προστατεύονται, το συμφέρον, του οποίου ζητείται η προστασία, πρέπει να είναι άξιο προστασίας. Από το ιστορικό συνάγεται ότι οι ανωτέρω προϋποθέσεις συντρέχουν στην περίπτωση της «Νάμα».

(γ) Προσφορότερη δικονομική πρακτική είναι οι σώρευση των δύο προσφυγών στο ίδιο δικόγραφο. Έτσι, η «Νάμα» μπορεί να επιδιώξει την ακύρωση του κατ’ εξουσιοδότηση Κανονισμού, ώστε σε περίπτωση που ευδοκιμήσει η προσφυγή της να μπορέσει απρόσκοπτα να αυξήσει την ικανότητα εμφιάλωσης που διαθέτει και παράλληλα να μην απολέσει την προκαταβολή της. Αν η προσφυγή ακυρώσεως δεν ευδοκιμήσει, λόγω των όρων του παραδεκτού, μέσω της προσφυγής αποζημιώσεως μπορεί να διεκδικήσει την αποκατάσταση της ζημίας, χωρίς να απιτείται η προηγούμενη ακύρωση της ζημιογόνου πράξης.

**ΙΙ. ΠΡΟΔΙΚΑΣΤΙΚΗ ΠΑΡΑΠΟΜΠΗ**

**ΠΡΑΚΤΙΚΟ 3 (32)**

Λόγω της έλλειψης µμπανανών στην ΕΕ, η Επιτροπή θέσπισε τον Κανονισμό (ΕΕ) 34/2018 για την ενθάρρυνση της εισαγωγής µμπανανών στην ΕΕ. Ο Κανονισμός αυτός καθιέρωνε την προνομιακή δασμολογική µμεταχείριση σε εισαγωγείς που είχαν υποβάλλει αίτηση για τη χορήγηση άδειας εισαγωγής από τον Αύγουστο του 2018 και µετά. Σύμφωνα µε τις διατάξεις του Κανονισμού οι εισαγωγείς για να υπαχθούν στο προνομιακό καθεστώς θα έπρεπε να καταθέσουν μια εγγύηση ύψους 2.500 ευρώ από την οποία τους αποδίδονταν ως επιστροφή 50 ευρώ για κάθε τόνο µμπανανών που θα εισήγαγαν στην ΕΕ.

Η Banana SA είναι µια γαλλική εταιρεία στην οποία έχει χορηγηθεί άδεια εισαγωγή και εισήγαγε 20 τόνους μπανανών στο διάστημα μεταξύ Σεπτεμβρίου 2018 και Μαρτίου 2019. Έλαβε δε ως επιστροφή της προκαταβληθείσας εγγύησης εκ μέρους της το ποσό των 1.000 ευρώ. Ωστόσο, όταν µια νέα βιομηχανία καλλιέργειας μπανάνας µε έδρα την περιοχή Dordogne της Γαλλίας το 2018, αρχίζει να παράγει μεγάλες ποσότητες μπανανών, η Επιτροπή, χωρίς να παραθέσει του λόγους που την ωθούν σ’ αυτήν την ενέργεια, θέσπισε τον Κανονισμό (ΕΕ) 127/2019 που τέθηκε σε ισχύ στις 7 Απριλίου 2019, ο οποίος επιβάλλει φόρο 100 ευρώ σε κάθε τόνο μπανανών που εισάγεται προκειμένου να εξαλείψει το τεράστιο πλεόνασμα που έχει τώρα προκληθεί στην ΕΕ. Ο Κανονισμός ρητά ορίζει ότι έχει εφαρμογή σε όλους τους υπάρχοντες και μελλοντικούς εισαγωγείς, και η Banana SA ανησυχεί επειδή, προκειμένου να εκπληρώσει την ποσόστωσή της µε βάση τον Κανονισμό 34/2018 και να της επιστραφεί το υπόλοιπο της εγγύησης που κατέθεσε, θα έπρεπε να εισάγει 30 επιπλέον τόνους μπανανών και συνεπώς θα επιβαρύνονταν µε φόρο 3.000 ευρώ. Κατά αυτό τον τρόπο όμως η εισαγωγή μπανανών καθίστατο ζημιογόνος.

**Ερώτηση:** Με ποιο τρόπο η Banana SA θα μπορούσε να προστατεύσει τα συμφέροντά της που θίγονται από τον Κανονισμό 127/2019

**Λύση:**

Κατά το άρθρο 263 εδάφιο δ ΣΛΕΕ ορίζει ότι «*Κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο μπορεί, υπό τις προϋποθέσεις του πρώτου και του δευτέρου εδαφίου, να ασκεί προσφυγή κατά των πράξεων των οποίων είναι αποδέκτης ή που το αφορούν άμεσα και ατομικά, καθώς και κατά των κανονιστικών πράξεων που το αφορούν άμεσα χωρίς να περιλαμβάνουν εκτελεστικά μέτρα*»*.* Από την διάταξη αυτή συνάγεται ότι οι ιδιώτες (φυσικά ή νομικά πρόσωπα) νομιμοποιούνται ενεργητικά για την άσκηση προσφυγής ακυρώσεως στις ακόλουθες περιπτώσεις:

(α) κατά πράξεων των οποίων είναι αποδέκτες,

(β) κατά πράξεων που αφορούν τον προσφεύγοντα ιδιώτη «*άμεσα και ατομικά*». Κατά την πάγια νοολογία του ∆ικαστηρίου µια πράξη αφορά τον ιδιώτη «*άμεσα*» όταν για την εφαρμογή της δεν απαιτούνται μέτρα εφαρμογής ή δεν καταλείπει διακριτική ευχέρεια ή εξουσία εκτιμήσεως στο Κράτος-µέλος αποδέκτη της πράξης (∆ΕΚ, 106 και 107 Toepfer I) ενώ µια πράξη αφορά τον ιδιώτη «*ατομικά*» παρά μόνον αν τον «*θίγει λόγω ορισμένων ξεχωριστών ιδιοτήτων ή μιας πραγματικής καταστάσεως που τα χαρακτηρίζει σε σχέση με κάθε άλλο πρόσωπο και έτσι τα εξατομικεύει κατά τρόπο ανάλογο προς αυτόν του αποδέκτη*» (∆ΕΚ, 25/62 Plaumann),

(γ) κατά κανονιστικών πράξεων, που δεν περιλαμβάνουν εκτελεστικά μέτρα, αν αφορούν το προσφεύγοντα ιδιώτη άμεσα (όχι και ατομικά). Κατά τη νοολογία του ∆ικαστηρίου «*Κανονιστικές*» πράξεις είναι γενικές πράξεις, που «*δεν είναι νομοθετικές*» για τις οποίες παραμένει η υποχρέωση απόδειξης άμεσου και ατομικού συνδέσου (C-583/11P Inuit).

Από τα παραπάνω συνάγεται ότι δεν αρκεί µια γενική πράξη ή πράξη που απευθύνεται σε άλλο πρόσωπο να θίγει απλώς τον προσφεύγοντα ιδιώτη. Αντίθετα, απαιτείται ένας περισσότερος στενός σύνδεσμος προσφεύγοντος ιδιώτη µε την προσβαλλόμενη πράξη, περισσότερο στενός από την ύπαρξη «*εννόμου συμφέροντος*», έννοια που είναι γνωστή στα δίκαια των Κρατών-µελών. Ιδιαίτερα περιοριστική παρουσιάζεται η νοολογία του ∆ικαστηρίου, όταν αυτό καλείται να ερμηνεύσει τον όρο «*ατομικά*». Έτσι, αν η πράξη απευθύνεται ομοιόμορφα σε µια γενική ομάδα προσώπων, που παρουσιάζεται «ανοικτή» δεν επιβεβαιώνεται η ατομική σχέση προσφεύγοντος ιδιώτη µε την προσβαλλόμενη πράξη ούτε όταν ακόμη τα θιγόμενα πρόσωπα μπορούν να προσδιοριστούν κατ’ αριθμό και ταυτότητα λίγο ή πολύ επακριβώς και το όργανο που θέσπισε την πράξη μπορούσε να γνωρίζει τους θιγόμενους ιδιώτες, εκτός αν στην τελευταία αυτή περίπτωση είχε υποχρέωση από το δίκαιο της Ένωσης να γνωρίζει τον αριθμό των θιγόμενων ιδιωτών (∆ΕΚ, 11/82 Πειραϊκή- Πατραϊκή). Κατά συνέπεια καθίσταται εξαιρετικά δύσκολη η ευθεία προσβολή του κύρους μιας γενικής πράξης (προσφυγή ακυρώσεως), αφού το ∆ικαστήριο επιμένει να θεωρεί ότι το στοιχείο της ατομικότητας συντρέχει µόνο όταν η προσβαλλόμενη πράξη θίγει το προσφεύγον φυσικό ή νομικό πρόσωπο µε τρόπο που τον κάνει να ξεχωρίζει από τα άλλα φυσικά ή νομικά πρόσωπα (∆ΕΚ, C-50/00 UPA). Ωστόσο, στο πλαίσιο του συστήματος δικαστικής προστασίας, που δημιούργησαν οι Συνθήκες, οι ιδιώτες μπορούν να «παρακάμψουν» τους ιδιαίτερα περιοριστικούς όρους παραδεκτού της προσφυγής ακυρώσεως, ιδιαίτερα όταν η γενική ενωσιακή πράξη τίθεται σε εφαρμογή µε ατομικά εθνικά μέτρα. Στην περίπτωση αυτή µμπορούν οι ιδιώτες να προσβάλουν τα εθνικά μέτρα εφαρμογής ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων και εκεί να θέσουν ζήτημα νομιμότητας της ενωσιακής γενικής πράξης επί της οποίας βασίστηκαν τα προσβαλλόμενα µε την κύρια προσφυγή τους μέτρα. Έτσι, μπορούν να προκαλέσουν προδικαστικό ερώτημα κύρους κατά το άρθρο 267 ΣΛΕΕ και παρεμπίπτοντα έλεγχο νομιμότητας της γενικής πράξης. Το ∆ΕΕ µμπορεί στο πλαίσιο του διαλόγου του µε τον εθνικό δικαστή να εξετάσει, χωρίς να περιορίζεται από τους όρους του παραδεκτού της προσφυγής ακυρώσεως, τη νομιμότητα της ενωσιακής πράξης και, αν την κρίνει παράνομή, να την κηρύξει ανεφάρμοστη για την διαφορά στην εκκρεμή δίκη ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου.

Ο τρόπος όμως αυτός προστασίας των ιδιωτών είχε εγείρει ζητήματα σχετικά µε την αποτελεσματικότητά του, ιδιαίτερα στις περιπτώσεις που η ενωσιακή πράξη δεν συνεπάγεται κατ’ ανάγκη τη θέσπιση εθνικών εκτελεστικών µμέτρων ώστε να ενεργοποιηθεί η εναλλακτική (παρακαμπτήριος) οδός της προδικαστικής παραπομπής (µια άλλη συναφής ένσταση είναι ότι για να μπορέσει να καταφύγει στη λύση της προδικαστικής παραπομπής ο ιδιώτης θα πρέπει να παρανομήσει παραβιάζοντας την ενωσιακή πράξη, ώστε να του επιβληθούν κυρώσεις τις οποίες μπορεί να προσβάλλει ενεργοποιώντας την οδό του άρθρου 267 ΣΛΕΕ). Παρά τις ενστάσεις από την θεωρεία άλλα και αποφάσεων του Γ∆ΕΕ το ∆ικαστήριο αρνείται να ακολουθήσει µια περισσότερο ευρεία ερμηνεία της ατομικής σχέσης, έτσι ώστε να προσεγγίζει την έννοια του εννόμου συμφέροντος. Αντίθετα θεωρεί ότι το σύστημα των Συνθηκών είναι πλήρες και εξασφαλίζει αποτελεσματική προστασία των ιδιωτών αναφέροντας ότι «*επιβάλλεται να τονιστεί ότι, στο πλαίσιο του ολοκληρωμένου συστήματος ένδικων βοηθημάτων και διαδικασιών για τον έλεγχο της νομιμότητας των πράξεων των κοινοτικών οργάνων που έχει καθιερώσει η Συνθήκη ΕΚ, τα φυσικά ή νομικά πρόσωπα που δεν έχουν τη δυνατότητα, λόγω των προϋποθέσεων του παραδεκτού που θέτει το τέταρτο εδάφιο του εν λόγω άρθρου, να προσβάλλουν απευθείας τις κοινοτικές πράξεις γενικής ισχύος έχουν τη δυνατότητα, αναλόγως της περιπτώσεως, να προβάλλουν την ακυρότητα των πράξεων αυτών είτε παρεμπιπτόντως, δυνάμει του άρθρου 241 ΕΚ (τώρα 277 ΣΛΕΕ – ένσταση παρανομίας) , ενώπιον του κοινοτικού δικαστή είτε ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων και να ζητούν από αυτά, δεδομένου ότι δεν είναι αρμόδια να αναγνωρίζουν την ακυρότητα των εν λόγω πράξεων, να υποβάλλουν προς τούτο προδικαστικά ερωτήματα στο Δικαστήριο» (∆ΕΚ, C-491 British American Tobacco).*

Μέρος αυτών των ζητημάτων ήρθε να αντιμετωπίσει η νέα διάταξη της Συνθήκης της Λισαβόνας, που τροποποιώντας το άρθρο 263 ΣΛΕΕ προσέθεσε τη δυνατότητα των ιδιωτών να στραφούν κατά κανονιστικών πράξεων, που δεν περιλαμβάνουν εκτελεστικά μέτρα, αν αφορούν το προσφεύγοντα ιδιώτη άμεσα (όχι και ατομικά).

Συνεπώς για λυθεί η άσκηση θα πρέπει να διερευνηθεί αρχικά σε ποια κατηγορία πράξεων υπάγεται ο Κανονισμός 127/2018. Είναι, δηλαδή, µια κανονιστική πράξη που δεν προβλέπει μέτρα εφαρμογής, οπότε η Banana SA απαλλάσσεται της απόδειξης ύπαρξης ατομικού συνδέσου ή προβλέπει μέτρα εφαρμογής οπότε η εταιρεία θα πρέπει εκτός από τον σύνδεσμο της αμεσότητας να αποδείξει και την ύπαρξη ατομικού συνδέσμου;

Από το ιστορικό συνάγεται ότι ο Κανονισμός 127/2019 υποχρεώνει στις εθνικές αρχές την επιβολή φόρου στους εισαγωγείς μπανανών σύμφωνα µε τις διατάξεις του. Συνεπώς είναι µια πράξη κανονιστικού µεν χαρακτήρα (θεσπίστηκε όχι µε νομοθετική διαδικασία αλλά από την Επιτροπή), που προβλέπει εθνικά μέτρα εφαρμογής, οπότε η Banana SA θα πρέπει να αποδείξει την ύπαρξη ατομικού συνδέσμου, κάτι εξαιρετικά δύσκολο λαμβάνοντας υπόψη τη σχετική νομολογία του ∆ικαστηρίου. Οπότε, η ενδεδειγμένη λύση, για να αποφύγει τον κίνδυνο της απόρριψης της ευθείας προσβολής του Κανονισμού 127/2019 µέσω της προσφυγής ακυρώσεως, είναι να εισάγει µια ποσότητα μπανανών και να τις επιβληθεί ο προβλεπόμενος από τον Κανονισμό φόρος από τις εθνικές αρχές. Κατόπιν, μπορεί να προσβάλλει στο αρμόδιο εθνικό δικαστήριο την πράξη επιβολής φόρου και να θέσει ζήτημα νομιμότητας του Κανονισμού 127/2018 και να προκαλέσει προδικαστική παραπομπή κύρους κατά το άρθρο 267 ΣΛΕΕ.

**ΠΡΑΚΤΙΚΟ 4 (33-34)**

Κατόπιν προσφυγής της Επιτροπής, που άσκησε κατά της Ελληνικής Δημοκρατίας σύμφωνα με το άρθρο 258 ΣΛΕΕ (προσφυγή κατά Κράτους-μέλους) το ΔΕΕ με την απόφασή του στις 22 Φεβρουαρίου 2018 έκρινε ότι η ελληνική νομοθεσία *«η οποία παρέχει το αποκλειστικό δικαίωμα διεξαγωγής, διαχειρίσεως, οργανώσεως και λειτουργίας των τυχερών παιγνίων σε έναν και μόνον οργανισμό»* (ΟΠΑΠ) είναι αντίθετη με τα άρθρα 49 και 56 ΣΛΕΕ (ελευθερία εγκαταστάσεως και ελεύθερη παροχή των υπηρεσιών αντίστοιχα). Με την απόφασή του, εξάλλου, το Δικαστήριο δεν έκανε δεκτή την επιχειρηματολογία της ελληνικής πλευράς σύμφωνα με την οποία το μονοπώλιο υπέρ του ΟΠΑΠ δικαιολογείται ως επίδειξη του κρατικού ενδιαφέροντος για τη μείωση του εθισμού στα τυχερά παιχνίδια και την πάταξη των εγκληματικών δραστηριοτήτων που συνδέονται με αυτά. Κατά το Δικαστήριο παρά την ύπαρξη μονοπωλίου καμία συνεπής και συστηματική προσπάθεια από την ελληνική πλευρά έχει καταβληθεί προς αυτήν την κατεύθυνση. Το αντίθετο μάλιστα.

Λίγες μέρες μετά την έκδοση της αποφάσεως του Δικαστηρίου και πριν οι ελληνικές αρχές λάβουν κατά το άρθρο 261 παρ. 1 ΣΛΕΕ τα αναγκαία μέτρα συμμόρφωσης στην απόφαση του ΔΕΕ, η εταιρεία Sportbet, που έχει την καταστατική της έδρα στη Μάλτα, με αίτησή της στο Υπουργείο Ανάπτυξης ζήτησε την προβλεπόμενη από το νόμο άδεια για να ανοίξει 75 καταστήματα (πρακτορεία) στην Ελλάδα με σκοπό να δραστηριοποιηθεί στο στοιχιματισμό σε αθλητικά γεγονότα στον ελληνικό χώρο. Το Υπουργείο Ανάπτυξης επεξεργαζόμενο νομοθετική ρύθμιση, με την οποία θα επιχειρούσε τη συμμόρφωση με την απόφαση του ΔΕΕ, απέφυγε να απαντήσει στην αίτηση της Sportbet. Έτσι, αυτή μετά την παρέλευση διμήνου από την κατάθεση της αίτησής της θεώρησε, σύμφωνα με το ελληνικό διοικητικό δίκαιο, ότι η σιωπή της διοίκησης ισοδυναμεί με απόρριψη του αιτήματός της και προσέφυγε κατά του Υπουργείου Ανάπτυξης στο Συμβούλιο της Επικρατείας (ΣτΕ). Με την προσφυγή της η Sportbet ζήτησε να ακυρωθεί η (σιωπηρή) αρνητική απόφαση του Υπουργείου Ανάπτυξης ως αντίθετη με το δίκαιο της Ένωσης και να υποχρεωθεί αυτό να της χορηγήσει την αιτηθείσα άδεια.

**ΕΚΔΟΧΗ Α**

Το Γ Τμήμα του ΣτΕ, που ανέλαβε να δικάσει την προσφυγή της Sportbet κρίνοντας ότι τίθεται ζήτημα ερμηνεία των άρθρων 49 και 56 ΣΛΕΕ για την ελευθερία εγκαταστάσεως και την ελεύθερη παροχή των υπηρεσιών, αποφάσισε να αναστείλει την εκδίκαση της υπόθεσης και να υποβάλλει στο ΔΕΕ, σύμφωνα με το άρθρο 267 ΣΛΕΕ το εξής προδικαστικό ερώτημα:

*«Είναι σύμφωνος με το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ειδικότερα με τα άρθρα 49 και 56 ΣΛΕΕ για την ελευθερία εγκαταστάσεως και την ελεύθερη παροχή των υπηρεσιών ο νόμος 2433/1996 με τις διατάξεις του οποίου (αναφέρονται αναλυτικά) καθιερώνεται υπέρ μιας εταιρείας το αποκλειστικό δικαίωμα διεξαγωγής, διαχειρίσεως, οργανώσεως και λειτουργίας των τυχερών παιγνίων και των δελτίων στοιχημάτων σταθερής ή μη αποδόσεως;».*

Το ανωτέρω προδικαστικό ερώτημα απορρίφθηκε από το ΔΕΕ ως απαράδεκτο.

**ΕΡΩΤΗΣΕΙΣ:**

(1) Θα μπορούσε το Γ Τμήμα του ΣτΕ να αποφύγει την υποβολή προδικαστικού ερωτήματος στο ΔΕΕ;

(2) Για ποιο λόγο κατά τη γνώμη σας το ΔΕΕ απέρριψε το αίτημα του Γ Τμήματος του ΣτΕ για την έκδοση προδικαστικής απόφασης ως απαράδεκτο.

(3) Είναι σωστός ο τρόπος με τον οποίο διατυπώθηκε το προδικαστικό ερώτημα και αν όχι μπορείτε να το αναδιατυπώσετε ορθά;

**ΕΚΔΟΧΗ Β**

Το Γ Τμήμα του ΣτΕ, που ανέλαβε να δικάσει την προσφυγή της Sportbet παρά το υποβληθέν αίτημα από την προσφεύγουσα απέφυγε να υποβάλλει προδικαστικά ερωτήματα στο ΔΕΕ κρίνοντας ότι η ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης «παρουσιάζεται προφανής», ιδιαίτερα μετά την έκδοση της προαναφερθείσας απόφασης του Δικαστηρίου με την οποία αυτό έκανε δεκτή την προσφυγή της Επιτροπής κατά της Ελληνικής Δημοκρατίας. Ωστόσο, δικάζοντας την υπόθεση απέρριψε την προσφυγή της Sportbet, κρίνοντας ότι αυτή είναι αντίθετη με την ελληνική νομοθεσία.

**ΕΡΩΤΗΣΕΙΣ:**

(1) Ήταν υποχρεωμένο το Γ Τμήμα του ΣτΕ να απευθύνει προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΕ σύμφωνα με το αίτημα της Sportbet;

(2) Δεσμεύεται το Γ Τμήμα του ΣτΕ από την απόφαση του ΔΕΕ επί της προσφυγής της Επιτροπής κατά της Ελληνικής Δημοκρατίας;

(3) Με ποιο τρόπο μπορεί η Sportbet να προασπίσει τα δικαιώματα, που αντλεί από το δίκαιο της Ένωσης, μετά την απόφαση του Γ Τμήματος του ΣτΕ;

**ΛΥΣΗ:**

**ΕΚΔΟΧΗ Α**

Από το άρθρο 267 ΣΛΕΕ, που ορίζει *«Δικαστήριο κράτους μέλους, ενώπιον του οποίου ανακύπτει τέτοιο ζήτημα σε εκκρεμή υπόθεση και του οποίου οι αποφάσεις δεν υπόκεινται σε ένδικα μέσα του εσωτερικού δικαίου, οφείλει να παραπέμψει το ζήτημα στο Δικαστήριο»,* συνάγεται η υποχρέωση των δικαστηρίων των Κρατών-μελών των οποίων οι αποφάσεις δεν επιδέχονται ένδικα μέσα να παραπέμπουν προδικαστικά ερωτήματα στο ΔΕΕ όταν καλούνται να αντιμετωπίσουν ζήτημα ερμηνείας ή κύρους κανόνων του δικαίου της Ένωσης. Ωστόσο, το Δικαστήριο και σε απάντηση της ουσιαστικής άρνησης των ανωτάτων εθνικών δικαστηρίων μέσω της πρακτικής της *«acte claire»* να παραπέμπουν προδικαστικά ερωτήματα αποδέχτηκε σταδιακά χαλάρωση της ανωτέρω υποχρέωσης. Έτσι, τα δικαστήρια αυτά μπορούν να μην παραπέμπουν στις εξής περιπτώσεις: (α) όταν δικάζουν στο πλαίσιο διαδικασία ασφαλιστικών μέτρων (ΔΕΚ, C-143/88 και C-92/89 Zuckerfabrik Süderdithmarschen AG κα), (β) όταν το ζήτημα είναι *«κατ’ ουσία ταυτόσημο»* με ζήτημα που έχει ήδη αντιμετωπισθεί από τη νομολογία του ΔΕΕ (ΔΕΚ, 28,32/62 Da Costa) (γ) όταν το ανακύψαν ζήτημα δεν είναι ουσιώδες και, τέλος, (δ) όταν η ορθή εφαρμογή τού ενωσιακού δικαίου παρίσταται τόσο προφανής , ώστε να μην αφήνει περιθώριο για καμία εύλογη αμφιβολία (ΔΕΚ, 283/81 CILFIT).

Σύμφωνα με το ά. 267 ΣΛΕΕ το ΔΕΕ με προδικαστικές αποφάσεις αποφαίνεται:

(α) επί της ερμηνείας των Συνθηκών και

(β) επί της ερμηνείας και του κύρους των πράξεων των οργάνων και των οργανισμών της Ένωσης.

|  |
| --- |
| Συνεπώς, αντικείμενο της προδικαστικής παραπομπής δεν είναι η ερμηνεία ή το κύρος των εθνικών κανόνων, πολύ δε περισσότερο η επίλυση της διαφοράς, που εκκρεμεί ενώπιον του παραπέμποντος δικαστηρίου. Αυτά παραμένουν πάντα στην αρμοδιότητα των εθνικών δικαστηρίων. Ατελώς διατυπωμένα ερωτήματα, δηλαδή αυτά που παραβιάζουν την παραπάνω κατανομή αρμοδιοτήτων, κινδυνεύουν να χαρακτηρισθούν απαράδεκτα. Το Δικαστήριο, πάντως, έχει κρίνει επανειλημμένα ότι είναι αρμόδιο να παράσχει στα εθνικά δικαστήρια όλα τα σχετικά με το ενωσιακό δίκαιο ερμηνευτικά στοιχεία στα οποία μπορεί να στηριχθεί για να εκτιμήσει κατά πόσον οι διατάξεις αυτές συμβιβάζονται προς το δίκαιο της Ένωσης, προκειμένου να εκδώσουν απόφαση επί της υποθέσεως της οποίας επιλαμβάνονται. Στην περίπτωση αυτή επαναδιατυπώνει τα ερωτήματα, έτσι ώστε να μην παραβιάζεται η ανωτέρω κατανομή αρμοδιοτήτων (ΔΕΚ, C-380/05 Centro Europa). |

Κατά συνέπεια,

(1) Το Γ Τμήμα του ΣτΕ θα μπορούσε να αποφύγει την υποβολή προδικαστικού ερωτήματος στο ΔΕΕ, στο βαθμό που το ζήτημα ερμηνείας του ενωσιακού δικαίου, που κλήθηκε να αντιμετωπίσει, είναι *«κατ’ ουσία ταυτόσημο»* με ζήτημα που έχει ήδη αντιμετωπισθεί από τη νομολογία του ΔΕΕ, μετά την απόφασή επί της προσφυγής για παράβαση που άσκησε η Επιτροπή κατά της Ελληνικής Δημοκρατίας.

(2) Με το ερώτημα του το Γ Τμήμα του ΣτΕ ρώτησε κατ’ ουσία από το Δικαστήριο να ερμηνεύσει τον ελληνικό νόμο για τον αθλητικό στοιχηματισμό. Ένα κατ’ αυτόν τον τρόπο διατυπωμένο προδικαστικό ερώτημα παραβιάζει την κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ του ΔΕΕ και των εθνικών δικαστηρίων με αποτέλεσμα να κριθεί απαράδεκτο, ιδιαίτερα όταν έχει πρόσφατα έχει αποφανθεί επί του ζητήματος.

 (3) Επειδή με τα προδικαστικά ερωτήματα το ΔΕΕ μπορεί κατά τη Συνθήκη να ερωτηθεί για την ερμηνεία του ενωσιακού δικαίου, το ερώτημα θα μπορούσε να διατυπωθεί ως εξής: *«Θα μπορούσαν τα άρθρα 49 και 56 ΣΛΕΕ για την ελευθερία εγκαταστάσεως και την ελεύθερη παροχή των υπηρεσιών να ερμηνευτούν κατά τρόπο ώστε να επιτρέπουν την καθιέρωση υπέρ μιας εταιρείας αποκλειστικού δικαιώματος διεξαγωγής, διαχειρίσεως, οργανώσεως και λειτουργίας των τυχερών παιγνίων και των δελτίων στοιχημάτων σταθερής ή μη αποδόσεως;».*

**ΕΚΔΟΧΗ Β**

Από το άρθρο 267 ΣΛΕΕ, που ορίζει *«Δικαστήριο κράτους μέλους, ενώπιον του οποίου ανακύπτει τέτοιο ζήτημα σε εκκρεμή υπόθεση και του οποίου οι αποφάσεις δεν υπόκεινται σε ένδικα μέσα του εσωτερικού δικαίου, οφείλει να παραπέμψει το ζήτημα στο Δικαστήριο»,* συνάγεται η υποχρέωση των δικαστηρίων των Κρατών-μελών των οποίων οι αποφάσεις δεν επιδέχονται ένδικα μέσα να παραπέμπουν προδικαστικά ερωτήματα στο ΔΕΕ, όταν καλούνται να αντιμετωπίσουν ζήτημα ερμηνείας ή κύρους κανόνων του δικαίου της Ένωσης. Ωστόσο, το Δικαστήριο και σε απάντηση της ουσιαστικής άρνησης των ανωτάτων εθνικών δικαστηρίων μέσω της πρακτικής της *«acte claire»* να παραπέμπουν προδικαστικά ερωτήματα αποδέχτηκε σταδιακά χαλάρωση της ανωτέρω υποχρέωσης. Έτσι, τα δικαστήρια αυτά μπορούν να μην παραπέμπουν στις εξής περιπτώσεις: (α) όταν δικάζουν στο πλαίσιο διαδικασία ασφαλιστικών μέτρων (ΔΕΚ, 143/88 και 92/89 Zuckerfabrik Süderdithmarschen AG κα), (β) όταν το ζήτημα είναι *«κατ’ ουσία ταυτόσημο»* με ζήτημα που έχει ήδη αντιμετωπισθεί από τη νομολογία του ΔΕΕ (ΔΕΚ, 28,32/62 Da Costa) (γ) όταν το ανακύψαν ζήτημα δεν είναι ουσιώδες και, τέλος, (δ) όταν η ορθή εφαρμογή τού ενωσιακού δικαίου παρίσταται τόσο προφανής , ώστε να μην αφήνει περιθώριο για καμία εύλογη αμφιβολία (ΔΕΚ, 283/81 CILFIT).

Εξάλλου, σύμφωνα με το άρθρο 260 ΣΛΕΕ *«Εάν το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης διαπιστώσει ότι κράτος μέλος έχει παραβεί υποχρέωσή του εκ των Συνθηκών, το κράτος αυτό οφείλει να λάβει τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση της αποφάσεως του Δικαστηρίου».* Η υποχρέωση συμμόρφωσης του Κράτους, κατά την παραπάνω διάταξη, καταλαμβάνει όλα τα κρατικά όργανα συμπεριλαμβανομένων και των δικαστηρίων. Η τήρηση της υποχρέωσης αυτής ελέγχεται από το Δικαστήριο μετά από άσκηση προσφυγής για παράβαση από την Επιτροπή (ΔΕΚ, C-46/93 και C-48/93, Brasserie du pêcheur και Factortame).

Στην υπόθεση *C-224/01 Köbler* το ΔΕΕ δέχτηκε ότι τα Κράτη-μέλη ευθύνονται σε αποκατάσταση της ζημίας, που προκαλείται στους ιδιώτες από αντίθετες με το ενωσιακό δίκαιο δικαστικές αποφάσεις των ανωτάτων εθνικών δικαστηρίων, ειδικά στην περίπτωση που αυτά οδηγήθηκαν στην αντίθετη με το ενωσιακό δίκαιο απόφαση χωρίς να παραπέμψουν ή αγνοώντας τη νομολογία του ΔΕΕ. Κατ’ ουσία με την ανωτέρω απόφασή του το Δικαστήριο και παρά το συνταγματικό καθεστώς ανεξαρτησίας που απολαμβάνουν τα εθνικά δικαστήρια επέκτεινε την προαναφερθείσα νομολογία Francovich, για την ευθύνη των Κρατών-μελών να αποκαθιστούν τις ζημίες που προξενούν παραβιάζοντας το ενωσιακό δίκαιο κρατικά όργανα και υπάλληλοι κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, και στα εθνικά δικαστήρια, ιδιαίτερα στα ανώτατα.

Κατά συνέπεια,

(1) Το Γ Τμήμα του ΣτΕ δεν ήταν υποχρεωμένο να απευθύνει προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΕ σύμφωνα με το αίτημα της Machbet, στο βαθμό που το ζήτημα ερμηνείας του ενωσιακού δικαίου, που κλήθηκε να αντιμετωπίσει, είναι *«κατ’ ουσία ταυτόσημο»* με ζήτημα που έχει ήδη αντιμετωπισθεί από τη νομολογία του ΔΕΕ, μετά την απόφασή επί της προσφυγής για παράβαση που άσκησε η Επιτροπή κατά της Ελληνικής Δημοκρατίας.

(2) Το ΣτΕ, ως κρατικό όργανο, είναι υποχρεωμένο να συμμορφωθεί με την από την απόφαση του ΔΕΕ επί της προσφυγής της Επιτροπής κατά της Ελληνικής Δημοκρατίας σύμφωνα με το άρθρο 260 ΣΛΕΕ που ορίζει, χωρίς να διακρίνει τα όργανα του Κράτους, *«εάν το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης διαπιστώσει ότι κράτος μέλος έχει παραβεί υποχρέωσή του εκ των Συνθηκών, το κράτος αυτό οφείλει να λάβει τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση της αποφάσεως του Δικαστηρίου».*

(3) Η Machbet, πέρα από τη δυνατότητα της να καταγγείλει στην Επιτροπή την παραβίαση των δικαιωμάτων που αντλεί από το ενωσιακό δίκαιο με σκοπό να ενεργοποιήσει την εκ του άρθρου 258 ΣΛΕΕ ελεγκτική της εξουσία (προσφυγή για παράβαση), μπορεί να προσφύγει στο αρμόδιο ελληνικό δικαστήριο και να αξιώσει, κατά τη νομολογία *Köbler* και Francovich, στρεφόμενη κατά του ελληνικού δημοσίου, αποκατάσταση της ζημίας που υφίσταται κατά παράβαση του ενωσιακού δικαίου στο βαθμό που το ΣτΕ αποφάσισε αγνοώντας την σχετική νομολογία του Δικαστηρίου.

**ΠΡΑΚΤΙΚΟ 5 (39)**

Στις 20 Απριλίου 2020 το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για περιορίσουν τα μεγάλα πλεονάσματα ζάχαρης στην Εσωτερική Αγορά υιοθέτησαν τον Κανονισμό 65/2020 με τον οποίο έθεσαν σημαντικούς περιορισμούς στις εισαγωγές ζάχαρης από τρίτες χώρες. Από τα περιοριστικά μέτρα εξαιρέθηκαν οι εισαγωγές ζάχαρης από τις χώρες της Δυτικής Αφρικής, πρώην χώρες ΑΚΕ, που σήμερα εντάσσονται στη «συμφωνία οικονομικής εταιρικής σχέσης με την Κοινότητα για την Ανάπτυξη της Μεσημβρινής Αφρικής». Η εταιρεία Caribbean Import, που εδρεύει στη Σουηδία, εισάγει και εμπορεύεται στις Σκανδιναβικές χώρες και στις χώρες της Βαλτικής ζάχαρη προερχόμενη από χώρες της Καραϊβικής. Η εταιρεία φοβούμενη ότι ο Κανονισμός 65/2020 θα επιφέρει μεγάλη συρρίκνωση των εισαγωγικών της δραστηριοτήτων και διατάραξη των σχέσεων της με τους εμπορικούς της εταίρους στην Καραϊβική στις 10 Μαΐου 2020 προσέφυγε στο Γενικό Δικαστήριο της ΕΕ (ΓΔΕΕ) και με την προσφυγή της ζήτησε την ακύρωση κατά το άρθρο 263 ΣΛΕΕ του Κανονισμού 65/2020. Μεταξύ των λόγων ακύρωσης που προέβαλε η Caribbean Import ήταν η παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας, η παραβίαση του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ αλλά και η παραβίαση αρχών και διατάξεων του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου. Ωστόσο η προσφυγή ακυρώσεως απορρίφθηκε από το ΓΔΕΕ ως απαράδεκτη.

Ενόσω εκκρεμούσε η ανωτέρω προσφυγή στο ΓΔΕΕ η Caribbean Import ζήτησε με αίτηση της στις Σουηδικές αρχές άδεια εισαγωγής κατά τις διατάξεις του Κανονισμού 65/2020 χιλίων τόνων ζάχαρης προερχόμενη από τις Μπαχάμες και την Αρούμπα. Η αίτηση αυτή απορρίφθηκε από τις Σουηδικές αρχές, που αιτιολόγησαν την απόφασή τους στο γεγονός ότι είχε εξαντληθεί η ούτως ή άλλως περιορισμένη ποσόστωση για τη Σουηδία εισαγόμενης από τρίτες χώρες ζάχαρης που προέβλεπε ο Κανονισμός 65/2020. Κατόπιν τούτου η Caribbean Import προσέβαλε στο αρμόδιο Διοικητικό Πρωτοδικείο της Στοκχόλμης την απορριπτική απόφαση των Σουηδικών αρχών θέτοντας ζήτημα νομιμότητας του Κανονισμού 65/2020 και ζήτησε τη αποστολή προδικαστικού ερωτήματος κύρους στο ΔΕΕ κατά το άρθρο 267 ΣΛΕΕ προς διευκρίνιση του ζητήματος. Το Σουηδικό δικαστήριο φαίνεται να πείθεται από τα επιχειρήματα της Caribbean Import αλλά εμποδίζεται από τη Σουηδική νομοθεσία να απευθυνθεί άμεσα στο ΔΕΕ, αφού αυτή απαιτεί από τα κατώτερα δικαστήρια πριν απευθύνουν προδικαστικά ερωτήματα στο Δικαστήριο να λάβουν σχετική άδεια από τον Υπουργό Δικαιοσύνης. Όταν όμως το Διοικητικό Πρωτοδικείο της Στοκχόλμης ζήτησε μια τέτοια άδεια, η αίτηση του απορρίφθηκε, αφού ο Υπουργός έκρινε ότι δεν υπήρχε ανάγκη προδικαστικής παραπομπής, στο βαθμό που το ζήτημα μπορούσε να αντιμετωπισθεί εκ των ενόντων. Κατόπιν τούτο το Διοικητικό Πρωτοδικείο της Στοκχόλμης έκρινε τον Κανονισμό 65/2020 παράνομο και ακύρωσε την προσβληθεί σα από την Caribbean Import απόφαση των Σουηδικών αρχών με την οποία απορρίφθηκε το αίτημα έκδοσης άδειας εισαγωγής ζάχαρης.

**ΕΡΩΤΗΣΕΙΣ:**

 (1) Γιατί κατά τη γνώμη σας απορρίφθηκε από το ΓΔΕΕ ως απαράδεκτη η προσφυγή ακυρώσεως της Caribbean Import;

(2) Ανεξάρτητα από την απάντησή σας στο παραπάνω ερώτημα πως κρίνετε την επιλογή της Caribbean Import να επικαλεστεί τους κανόνες ΠΟΕ ως κριτήριο ελέγχου της νομιμότητας του Κανονισμού 65/2020;

(3) Είναι σύμφωνη με το ενωσιακό δίκαιο η Σουηδική νομοθεσία σύμφωνα με την οποία τα κατώτερα δικαστήρια πριν απευθύνουν προδικαστικά ερωτήματα στο Δικαστήριο να λάβουν σχετική άδεια από τον Υπουργό Δικαιοσύνης;

(4) Έπραξε ορθώς κατά το ενωσιακό δίκαιο το Διοικητικό Πρωτοδικείο της Στοκχόλμης που έκρινε τον Κανονισμό 65/2020 παράνομο και ανεφάρμοστο χωρίς τελικά να παραπέμψει σχετικό προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΕ;

**ΛΥΣΗ:**

(1) Κατά το άρθρο 263 εδάφιο δ ΣΛΕΕ *«Κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο μπορεί, υπό τις προϋποθέσεις του πρώτου και του δευτέρου εδαφίου, να ασκεί προσφυγή κατά των πράξεων των οποίων είναι αποδέκτης ή που το αφορούν άμεσα και ατομικά, καθώς και κατά των κανονιστικών πράξεων που το αφορούν άμεσα χωρίς να περιλαμβάνουν εκτελεστικά μέτρα».* Από την διάταξη αυτή συνάγεται ότι οι ιδιώτες (φυσικά ή νομικά πρόσωπα) νομιμοποιούνται ενεργητικά για την άσκηση προσφυγής ακυρώσεως στις ακόλουθες περιπτώσεις:

(α) κατά πράξεων των οποίων είναι αποδέκτες,

(β) κατά πράξεων που αφορούν τον προσφεύγοντα ιδιώτη *«άμεσα και ατομικά».* Κατά την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου μια πράξη αφορά τον ιδιώτη *«άμεσα»* όταν για την εφαρμογή της δεν απαιτούνται μέτρα εφαρμογής ή δεν καταλείπει διακριτική ευχέρεια ή εξουσία εκτιμήσεως στο Κράτος-μέλος αποδέκτη της πράξης (ΔΕΚ, 106 και 107/63 Toepfer I) ενώ μια πράξη αφορά τον ιδιώτη *«ατομικά»* παρά μόνον αν τον *«θίγει λόγω ορισμένων ξεχωριστών ιδιοτήτων ή μιας πραγματικής καταστάσεως που τα χαρακτηρίζει σε σχέση με κάθε άλλο πρόσωπο και έτσι τα εξατομικεύει κατά τρόπο ανάλογο προς αυτόν του αποδέκτη»* (ΔΕΚ, 25/62 Plaumann),

(γ) κατά κανονιστικών πράξεων, που δεν περιλαμβάνουν εκτελεστικά μέτρα, αν αφορούν το προσφεύγοντα ιδιώτη άμεσα (όχι και ατομικά). Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου «Κανονιστικές» πράξεις είναι γενικές πράξεις, που «δεν είναι νομοθετικές» για τις οποίες παραμένει η υποχρέωση απόδειξης άμεσου και ατομικού συνδέσμου (C-583/11P Inuit).

Από τα παραπάνω συνάγεται ότι δεν αρκεί μια γενική πράξη ή πράξη που απευθύνεται σε άλλο πρόσωπο να θίγει απλώς τον προσφεύγοντα ιδιώτη. Αντίθετα, απαιτείται ένας περισσότερος στενός σύνδεσμος προσφεύγοντος ιδιώτη με την προσβαλλόμενη πράξη, περισσότερο στενός από την ύπαρξη *«εννόμου συμφέροντος»,* έννοια που είναι γνωστή στα δίκαια των Κρατών-μελών. Ιδιαίτερα περιοριστική παρουσιάζεται η νομολογία του Δικαστηρίου, όταν αυτό καλείται να ερμηνεύσει τον όρο «ατομικά». Έτσι, αν η πράξη απευθύνεται ομοιόμορφα σε μια γενική ομάδα προσώπων, που παρουσιάζεται *«ανοικτή»* δεν επιβεβαιώνεται η ατομική σχέση προσφεύγοντος ιδιώτη με την προσβαλλόμενη πράξη ούτε όταν ακόμη τα θιγόμενα πρόσωπα μπορούν κατ’ αριθμό να προσδιοριστούν κατά ταυτότητα λίγο ή πολύ επακριβώς και το όργανο που θέσπισε την πράξη μπορούσε να γνωρίζει τους θιγόμενους ιδιώτες, εκτός αν στην τελευταία αυτή περίπτωση είχε υποχρέωση από το δίκαιο της Ένωσης να γνωρίζει τον αριθμό των θιγόμενων ιδιωτών (ΔΕΚ, 11/82 Πειραϊκή – Πατραϊκή). Κατά συνέπεια καθίσταται εξαιρετικά δύσκολη η ευθεία προσβολή του κύρους μιας γενικής πράξης (προσφυγή ακυρώσεως), αφού το Δικαστήριο επιμένει να θεωρεί ότι το στοιχείο της ατομικότητας συντρέχει μόνο όταν η προσβαλλόμενη πράξη θίγει το προσφεύγον φυσικό ή νομικό πρόσωπο με τρόπο που τον κάνει να ξεχωρίζει από τα άλλα φυσικά ή νομικά πρόσωπα (ΔΕΚ, C-50/00 UPA).

Συνεπώς ο λόγος που οδήγησε το ΓΔΕΕ να απορρίψει την προσφυγή της Caribbean Import ως απαράδεκτης, με το δεδομένο ότι αυτή ασκήθηκε εμπρόθεσμα, είναι επειδή στην περίπτωσή της δεν συντρέχει η ατομική σχέση προσφεύγοντος προσβαλλόμενης πράξης (έλλειψη ενεργητικής νομιμοποίησης), αφού ο Κανονισμός δεν την *«θίγει λόγω ορισμένων ξεχωριστών ιδιοτήτων ή μιας πραγματικής καταστάσεως που τα χαρακτηρίζει σε σχέση με κάθε άλλο πρόσωπο και έτσι τα εξατομικεύει κατά τρόπο ανάλογο προς αυτόν του αποδέκτη»,* όπως απαιτεί η νομολογία του ΔΕΕ. Ειδικότερα, η εταιρεία εντάσσεται σε μια ιδιαίτερα *«ανοικτή»* ομάδα θιγομένων από τον Κανονισμό 65/2020 προσώπων, αυτή των εισαγωγέων ζάχαρης, που δεν εξατομικεύονται ή προσωποποιούνται από τις διατάξεις του Κανονισμού.

(2) Σύμφωνα με το άρθρο 263 εδάφιο β ΣΛΕΕ *«το Δικαστήριο είναι αρμόδιο να αποφαίνεται επί προσφυγών που ασκούνται από κράτος μέλος, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο ή την Επιτροπή, λόγω αναρμοδιότητος, παραβάσεως ουσιώδους τύπου, παραβάσεως των Συνθηκών ή οποιουδήποτε κανόνα δικαίου σχετικού με την εφαρμογή της ή λόγω καταχρήσεως εξουσίας».* Από τη διάταξη συνάγεται ότι μια ενωσιακή πράξη μπορεί να ακυρωθεί επειδή παραβίασε τις Συνθήκες ή οποιουδήποτε κανόνα δικαίου σχετικού με την εφαρμογή της. Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, που ερμήνευσε τη ανωτέρω διάταξη, μια διεθνής συμφωνία που έχει συνάψει η Ένωση ως τέτοια ή τη δεσμεύει μπορεί να αποτελέσει κριτήριο για τον έλεγχο της νομιμότητας μιας πράξεως του παραγώγου δικαίου. Ωστόσο για να μπορέσει ένα φυσικό ή νομικό πρόσωπο να επικαλεστεί διάταξη μιας διεθνούς συμφωνίας θα πρέπει αυτή να είναι αμέσου ισχύος. Το ΔΕΚ δεν απέκλεισε a priori την άμεση ισχύ διατάξεων διεθνών συμφωνιών. Αντίθετα τόνισε ότι *«το ασυμβίβαστο μιας κοινοτικής πράξεως προς διάταξη διεθνούς δικαίου μπορεί να επηρεάζει το κύρος της πράξεως αυτής μόνον εφόσον η Κοινότητα δεσμεύεται απ' αυτή τη διάταξη. Πρέπει περαιτέρω η διάταξη αυτή να γεννά υπέρ των πολιτών της Κοινότητος το δικαίωμα να την επικαλούνται ενώπιον δικαστηρίου»* (ΔΕΚ, 21/72 έως 24/72 International Fruit Co). Σταθερά όμως στη νομολογία του αρνείται την άμεση ισχύ διατάξεων τόσο της GATT παλαιότερα (International Fruit Co) όσο και του ΠΟΕ σήμερα (ΔΕΚ 149/96 Πορτογαλία κατά Συμβουλίου), αφού εξετάζοντας το πνεύμα, την οικονομία και τη διατύπωση της διέκρινε ότι αυτή χαρακτηρίζεται από μεγάλη ελαστικότητα των διατάξεών της με αποτέλεσμα αυτή να μην μπορεί να γεννά υπέρ των πολιτών της Κοινότητας το δικαίωμα να το επικαλούνται ενώπιον δικαστηρίου. Υπάρχουν, βέβαια, δύο εξαιρέσεις από τον κανόνα αυτό:

(α) στην περίπτωση, που πρόθεση της Ένωσης με την θέσπιση της ελεγχόμενης πράξης ήταν να εκπληρώσει μια ειδική υποχρέωση που αναλήφθηκε στο πλαίσιο του ΠΟΕ (ΔΕΚ, 191/82 Fediol)και

(β) Στην περίπτωση, που η ενωσιακή πράξη ρητώς παραπέμπει σε συγκεκριμένες διατάξεις των συμφωνιών ΠΟΕ (ΔΕΚ, 69/8 Nakajima).

Κατά συνέπεια η επίκληση διατάξεων ΠΟΕ από την Caribbean Import για την ακύρωση του Κανονισμού 65/2020 δεν είναι παραδεκτή ως ισχυρισμός, αφού κατά πάγια νομολογία του ΔΕΕ οι διατάξεις ΠΟΕ στερούνται αμέσου ισχύος στην έννομη τάξη της Ένωσης με αποτέλεσμα να μην μπορούν να τις επικαλεστούν οι ιδιώτες και δεν συντρέχει κάποια από τις παραπάνω εξαιρέσεις.

|  |  |
| --- | --- |
| (3) Η Συνθήκη αναγνωρίζει την αποκλειστική αρμοδιότητα υποβολής στο ΔΕΕ προδικαστικών ερωτημάτων στα Δικαστήρια των Κρατών-μελών, ανεξάρτητα από τη δικαιοδοσία τους (πολιτικά, διοικητικά, ποινικά κα). Η έννοια του *«Δικαστηρίου Κράτους-μέλους»*, στο βαθμό που προβλέπεται από τη Συνθήκη αποτελεί έννοια του ενωσιακού δικαίου και ερμηνεύεται αυθεντικά από το ΔΕΕ, το οποίο όμως βασίζεται στις κοινές νομικές παραδόσεις των Κρατών-μελών κατά τη διαμόρφωση της έννοιας του *«Δικαστηρίου Κράτους-μέλους».* Κατά τη σταθερή νομολογία του Δικαστηρίου (ΔΕΚ, 61/65 Vaassen Göbbels, ΔΕΚ, 102/81 Nordsee) τα στοιχεία που συγκροτούν την ενωσιακή έννοια του *«Δικαστηρίου Κράτους-μέλους»* είναι: η ίδρυση με νόμο, η μονιμότητά του, ο δεσμευτικός (υποχρεωτικός) χαρακτήρας της δικαιοδοσίας του, ο κατ’ αντιμωλία χαρακτήρας της διαδικασίας ενώπιον του, η εφαρμογή κανόνων δικαίου και η ανεξαρτησία του. Κατά το Δικαστήριο από το άρθρο 267 ΣΛΕΕ οι εθνικοί δικαστές έχουν την πλέον εκτεταμένη ευχέρεια να απευθύνονται στο Δικαστήριο όταν θεωρούν ότι υπόθεση που εκκρεμεί ενώπιόν τους θέτει ζητήματα που αφορούν την ερμηνεία ή την εκτίμηση του κύρους διατάξεων του ενωσιακού δικαίου, που έχουν ανάγκη αποφάσεώς του. Έτσι προκύπτει ότι *«κανένας κανόνας του εθνικού δικαίου, ο οποίος δεσμεύει τα δικαστήρια που δεν αποφαίνονται σε τελευταίο βαθμό ως προς τις νομικές εκτιμήσεις του ανωτέρου δικαστηρίου, δεν μπορεί να αφαιρέσει από τα εν λόγω δικαστήρια την ευχέρεια να υποβάλουν στο Δικαστήριο προδικαστικά ερωτήματα ως προς την ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου το οποίο αφορούν τέτοιες νομικές εκτιμήσεις»* (ΔΕΚ, 166/73 Rheinmühlen ΙΙ).Συνεπώς η Σουηδική νομοθεσία σύμφωνα με την οποία τα κατώτερα δικαστήρια, πριν απευθύνουν προδικαστικά ερωτήματα στο Δικαστήριο, θα πρέπει να λάβουν σχετική άδεια από τον Υπουργό Δικαιοσύνης είναι αντίθετη με το δίκαιο της Ένωσης, αφού αφαιρεί από τον εθνικό δικαστή την εξουσία που του απονέμει το άρθρο 267 ΣΛΕΕ.(4) Κατά το άρθρο 267 ΣΛΕΕ *«Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποφαίνεται με προδικαστικές αποφάσεις: α) επί της ερμηνείας των Συνθηκών, β) επί του κύρους και της ερμηνείας των πράξεων των θεσμικών ή λοιπών οργάνων ή οργανισμών της Ένωσης.*  |   |

|  |  |
| --- | --- |
|  |  |

*Δικαστήριο κράτους μέλους, ενώπιον του οποίου ανακύπτει τέτοιο ζήτημα, δύναται, αν κρίνει ότι απόφαση επί του ζητήματος είναι αναγκαία για την έκδοση της δικής του απόφασης, να παραπέμψει το ζήτημα στο Δικαστήριο για να αποφανθεί έπ’ αυτού.*

*Δικαστήριο κράτους μέλους, ενώπιον του οποίου ανακύπτει τέτοιο ζήτημα σε εκκρεμή υπόθεση και του οποίου οι αποφάσεις δεν υπόκεινται σε ένδικα μέσα του εσωτερικού δικαίου, οφείλει να παραπέμψει το ζήτημα στο Δικαστήριο».*

Η Συνθήκη συνεπώς διακρίνει τα δικαστήρια των Κρατών-μελών στο πλαίσιο της διαδικασίας της προδικαστικής παραπομπής σε δικαστήρια ευχέρειας, που είναι αυτά των οποίων οι αποφάσεις επιδέχονται ένδικά μέσα και σε δικαστήρια υποχρέωσης, που είναι τα δικαστήρια των οποίων οι αποφάσεις δεν επιδέχονται ένδικα μέσα. Ωστόσο, η νομολογία του ΔΕΕ διαπλάθοντας τις σχετικές διατάξεις της Συνθήκης δέχτηκε ότι ένα δικαστήριο ευχέρειας μπορεί να μετατρέπεται σε δικαστήριο υποχρέωσης και ένα δικαστήριο υποχρέωσης σε δικαστήριο ευχέρειας κάτω από συγκεκριμένες προϋποθέσεις. Έτσι, Δικαστήριο Κράτους-μέλους του οποίου οι αποφάσεις επιδέχονται ενδίκων μέσων (δικαστήριο ευχέρειας) υποχρεούται να παραπέμψει προδικαστικό ερώτημα κύρους στο ΔΕΕ, όταν πρόκειται να κηρύξει παράνομη και ανεφάρμοστη μια ενωσιακή πράξη. Τέτοια εξουσία οι Συνθήκες απονέμουν μόνο στο ΔΕΕ (ΔΕΕ, 314/85 Foto-Frost). Αντίθετα, το ίδιο δικαστήριο μπορεί να κρίνει τον ενωσιακό κανόνα νόμιμο χωρίς να παραπέμψει προδικαστικά ερωτήματα.

Συνεπώς το Διοικητικό Πρωτοδικείο της Στοκχόλμης, που είναι δικαστήριο ευχέρειας, στο βαθμό που προτίθεται να κηρύξει τον Κανονισμό παράνομο και ανεφάρμοστο, μετατρέπεται σε δικαστήριο υποχρέωσης. Στην περίπτωση που δεν παραπέμψει αποφασίζοντας να κηρύξει τον Κανονισμό 65/2020 θα παραβιάσει την εκ του άρθρου 267 ΣΛΕΕ υποχρέωσή του.

**ΠΡΑΚΤΙΚΟ 6 (38)**

Η Επιτροπή, µε σκοπό τη σταθεροποίηση των τιμών στον τομέα της αµπελοοινικής αγοράς αλλά και της βελτίωση της ποιότητας των κρασιών που παράγονται στην ΕΕ, εξέδωσε τον Κανονισμό 113/2018 µε τον οποίο επέβαλε µια γενική απαγόρευση φύτευσης νέων αμπελώνων για μια πενταετία. Ένα χρόνο µετά τη θέση σε ισχύ του Κανονισμού η Επιτροπή έχει βάσιμές πληροφορίες ότι οι ελληνικές αρχές παραβιάζουν συστηματικά την απαγόρευση και εκκινεί τη διαδικασία για παράβαση κατά της Ελλάδας σύμφωνα µε το άρθρο 258 ΣΛΕΕ. Προετοιμάζοντας την υποστήριξη της Ελλάδας ο πληρεξούσιος δικηγόρος της σχεδιάζει να επικαλεστεί το άρθρο 277 ΣΛΕΕ (ένσταση παρανομίας) και να ζητήσει από το ∆ικαστήριο να προβεί σε παρεμπίπτοντα έλεγχο νομιμότητας του Κανονισμού 113/2018, αφού θεωρεί ότι αυτός παραβιάζει Θεμελιώδη Δικαιώματα προστατευόμενα από το Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ.

Κατά το στάδιο της προβλεπόμενης από το άρθρο 258 ΣΛΕΕ προδικασίας οι Ελληνικές αρχές πείθουν την Επιτροπή ότι προτίθενται να συμμορφωθούν µε την απαγόρευση του Κανονισμού, µε αποτέλεσμα αυτή να εγκαταλείψει κάθε σκέψη προσφυγής στο ∆ΕΕ. Έτσι, όταν η εταιρεία ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΚΕΛΑΡΙΑ ΑΕ ζήτησε από τις αρμόδιες αρχές την άδεια φύτευσης νέου αμπελώνα αυτές απέρριψαν το αίτημά της επικαλούμενες τον Κανονισμό 113/2018. Κατόπιν τούτου η εταιρεία προσέβαλε την απορριπτική απόφαση ενώπιον του αρμοδίου Διοικητικού Πρωτοδικείου προβάλλοντας τον ισχυρισμό ότι ο Κανονισμός 113/2018 επί του οποίου βασίστηκε η δυσμενής για αυτήν απόφαση είναι παράνομος, αφού παραβιάζει το δικαίωμα στην ιδιοκτησία και το δικαίωμα της οικονομικής ελευθερίας, που προστατεύονται από τα άρθρα 17 και 16 αντίστοιχα του Ευρωπαϊκού Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Στο δικαστήριο διαμορφώνεται η πεποίθηση ότι όντως ο Κανονισμός είναι παράνομος και προβληματίζεται αν είναι υποχρεωμένο να παραπέμψει σχετικό προδικαστικό ερώτημα κύρους στο ∆ΕΕ µε το δεδομένο ότι είναι δικαστήριο ευχέρειας κατά το άρθρο 267 ΣΛΕΕ.

**Ερωτήσεις:**

1. Ποια κατά της γνώμη σας θα είναι η απόφαση του ∆ΕΕ επί της ένστασης παρανομίας, που προτίθεται να υποβάλει ο Έλληνας πληρεξούσιος για να αντιμετωπίσει την προσφυγή για παράβαση εκ µμέρους της Επιτροπής;
2. Είναι υποχρεωμένο το Διοικητικό Πρωτοδικείο να υποβάλει προδικαστικό ερώτημα κύρους στο ∆ΕΕ, στο βαθμό που προτίθεται να κηρύξει τον Κανονισμό παράνομο και ανεφάρμοστο;
3. Στην περίπτωση που κατόπιν προδικαστικής παραπομπής το ∆ΕΕ καταλήξει στο συμπέρασμά ότι ο Κανονισμός 113/2018 είναι παράνομος, ποιες θα είναι οι συνέπειες της απόφασης του για τον ίδιο τον Κανονισμό και για την προσφυγή της ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΚΕΛΑΡΙΑ ΑΕ, που εκκρεμεί ενώπιον του Διοικητικού Πρωτοδικείου (κύρια δίκη);

**ΛΥΣΗ:**

(1) Κατά το άρθρο 277 ΣΛΕΕ (ένσταση παρανομίας) *«Παρά τη λήξη της προθεσμίας του άρθρου 263, έκτο εδάφιο, κάθε διάδικος μπορεί, επ’ ευκαιρία διαφοράς που θέτει υπό αμφισβήτηση πράξη γενικής ισχύος που έχει εκδοθεί από θεσμικό ή λοιπό όργανο ή οργανισμό της Ένωσης, να επικαλείται το ανεφάρμοστο της πράξης αυτής ενώπιον του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης για έναν από τους λόγους του άρθρου 263, δεύτερο εδάφιο».* Το ζήτημα που τίθεται είναι αν ένα Κράτος-μέλος μπορεί, αμυνόμενο ενώπιον του Δικαστηρίου κατόπιν προσφυγής εναντίον από την Επιτροπή σύμφωνα με το άρθρο 258 ΣΛΕΕ, να προβάλει ένσταση παρανομίας κατά το άρθρο 277 ΣΛΕΕ, ισχυριζόμενο ότι η πράξη, που φέρεται να παραβίασε, είναι παράνομη και, έτσι, να ζητήσει την απόρριψη της προσφυγής της Επιτροπής. Το ΔΕΚ δεν έχει κάνει δεκτή μια τέτοια προβολή της ένστασης παρανομίας, τονίζοντας ότι *«κράτος μέλος δεν μπορεί να επικαλεστεί, ελλείψει διατάξεως της ΣΛΕΕ που να το επιτρέπει ρητώς, τον παράνομο χαρακτήρα οδηγίας της οποίας είναι αποδέκτης, για να αντικρούσει προσφυγή λόγω παραβάσεως που στηρίζεται στη μη εφαρμογή της εν λόγω οδηγίας»* (ΔΕΚ, C-601/14 Επιτροπή κατά Ιταλίας). Ειδικότερα το Δικαστήριο έκρινε ότι «*αν ένα Κράτος-μέλος, το οποίο δεν έχει ζητήσει εμπρόθεσμα την ακύρωση μιας κοινοτικής/ενωσιακής πράξης που θεωρεί παράνομη, μπορούσε να μην εφαρμόσει θα έθετε σε κίνδυνο τη σταθερότητα του συστήματος των μέσων προσφυγής που θεσπίζει η Συνθήκη καθώς και την ασφάλεια του δικαίου στην οποία αυτό στηρίζεται»* (ΔΕΚ, 156/77 Επιτροπή κατά Βελγίου). Εξάλλου, μπορεί να υποστηριχθεί ότι αν μπορούσαν τα Κράτη-μέλη να χρησιμοποιούν κατά τέτοιο τρόπο την ένσταση παρανομίας αυτό θα ισοδυναμούσε με μια δεύτερη ευκαιρία προσβολής μια πράξης και μάλιστα από Κράτος-μέλος, που είχε απεριόριστο δικαίωμα προσφυγής κατά το άρθρο 263 ΣΛΕΕ. Κάτι τέτοιο είναι αντίθετο με την οικονομία και αρχιτεκτονική του ενωσιακού συστήματος δικαστικής προστασίας.

Συνεπώς η ένστασης παρανομίας, που προτίθεται να υποβάλει ο έλληνας πληρεξούσιος για να αντιμετωπίσει την προσφυγή για παράβαση εκ μέρους της Επιτροπής θα απορριφθεί ως απαράδεκτη.

|  |  |
| --- | --- |
| (2) Κατά το άρθρο 267 ΣΛΕΕ *«Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποφαίνεται με προδικαστικές αποφάσεις: α) επί της ερμηνείας των Συνθηκών, β) επί του κύρους και της ερμηνείας των πράξεων των θεσμικών ή λοιπών οργάνων ή οργανισμών της Ένωσης.*  | *,*  |

|  |  |
| --- | --- |
|  |  |

*Δικαστήριο κράτους μέλους, ενώπιον του οποίου ανακύπτει τέτοιο ζήτημα, δύναται, αν κρίνει ότι απόφαση επί του ζητήματος είναι αναγκαία για την έκδοση της δικής του απόφασης, να παραπέμψει το ζήτημα στο Δικαστήριο για να αποφανθεί έπ’ αυτού.*

*Δικαστήριο κράτους μέλους, ενώπιον του οποίου ανακύπτει τέτοιο ζήτημα σε εκκρεμή υπόθεση και του οποίου οι αποφάσεις δεν υπόκεινται σε ένδικα μέσα του εσωτερικού δικαίου, οφείλει να παραπέμψει το ζήτημα στο Δικαστήριο».*

Η Συνθήκη συνεπώς διακρίνει τα δικαστήρια των Κρατών-μελών στο πλαίσιο της διαδικασίας της προδικαστικής παραπομπής σε δικαστήρια ευχέρειας, που είναι αυτά των οποίων οι αποφάσεις επιδέχονται ένδικά μέσα και σε δικαστήρια υποχρέωσης, που είναι τα δικαστήρια των οποίων οι αποφάσεις δεν επιδέχονται ένδικα μέσα. Ωστόσο, η νομολογία του ΔΕΕ διαπλάθοντας τις σχετικές διατάξεις της Συνθήκης δέχτηκε ότι ένα δικαστήριο ευχέρειας μπορεί να μετατρέπεται σε δικαστήριο υποχρέωσης και ένα δικαστήριο υποχρέωσης σε δικαστήριο ευχέρειας κάτω από συγκεκριμένες προϋποθέσεις. Έτσι, Δικαστήριο Κράτους-μέλους του οποίου οι αποφάσεις επιδέχονται ενδίκων μέσων (δικαστήριο ευχέρειας) υποχρεούται να παραπέμψει προδικαστικό ερώτημα κύρους στο ΔΕΕ, όταν πρόκειται να κηρύξει παράνομη και ανεφάρμοστη μια ενωσιακή πράξη. Τέτοια εξουσία οι Συνθήκες απονέμουν μόνο στο ΔΕΕ (ΔΕΕ, 314/85 Foto-Frost). Αντίθετα, το ίδιο δικαστήριο μπορεί να κρίνει τον ενωσιακό κανόνα νόμιμο, χωρίς να παραπέμψει προδικαστικά ερωτήματα.

Συνεπώς το Διοικητικό Πρωτοδικείο, που είναι δικαστήριο ευχέρειας, στο βαθμό που προτίθεται να κηρύξει τον Κανονισμό παράνομο και ανεφάρμοστο, μετατρέπεται σε δικαστήριο υποχρέωσης. Στην περίπτωση που δεν παραπέμψει προδικαστικά ερωτήματα αποφασίζοντας να κηρύξει τον Κανονισμό 113/2018 παράνομο θα παραβιάσει την εκ του άρθρου 267 ΣΛΕΕ υποχρέωσή του.

(3) Το ερώτημα θέτει το ζήτημα των αποτελεσμάτων της αποφάσεως του Δικαστηρίου κατόπιν προδικαστικής παραπομπής κύρους. Αν το ΔΕΕ κρίνει την πράξη νόμιμη, η απόφαση του δεσμεύει το σύνολο των εθνικών δικαστηρίων. Νέα αμφισβήτηση του κύρους μπορεί να εγερθεί βασισμένη όμως σε άλλο λόγο. Ειδικά για την περίπτωση που το ΔΕΕ κρίνει την πράξη παράνομη τα αποτελέσματα της αποφάσεως εκτείνονται erga omnes, αφού (α) ο δικαστής, που επέβαλλε το ερώτημα, είναι υποχρεωμένος να μην εφαρμόσει την κηρυχθείσα παράνομη ενωσιακή πράξη, (β) το όργανο ή τα όργανα που θέσπισαν την πράξη να την ανακαλέσουν και να την αντικαταστήσουν με μια άλλη νόμιμη κατά το ά. 266 ΣΛΕΕ και, τέλος, (γ) το σύνολο των εθνικών δικαστηρίων θα πρέπει να την θεωρεί παράνομη.

Συνεπώς αν ο Κανονισμός 113/2018 κριθεί παράνομος το όργανο ή τα όργανα που θέσπισαν την πράξη υποχρεούνται να την ανακαλέσουν και να την αντικαταστήσουν με μια άλλη νόμιμη ενώ το Διοικητικό Πρωτοδικείο θα πρέπει εφαρμόζοντας την απόφαση του ΔΕΕ να ακυρώσει την προσβληθείσα απορριπτική απόφαση των αρμοδίων ελληνικών αρχών για την παροχή άδειας φύτευσης νέου αμπελώνα.

**ΠΡΑΚΤΙΚΟ 7 (40)**

Για αρκετούς μήνες, η Ευρωπαϊκή Ένωση πλήττεται από βίαιες διακρατικές μαζικές διαμαρτυρίες κατά της οικονομικής και κοινωνικής της πολιτικής. Πολλές από αυτές τις διαμαρτυρίες, που παίρνουν τη μορφή βίαιων διαδηλώσεων, αποκλεισμών οδικών αξόνων κ.ά., προκαλούν σοβαρά εμπόδια στην ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων και των προσώπων. Για την αντιμετώπιση του φαινομένου, που δεν φαίνεται να περιορίζεται, το Συμβούλιο αποφασίζοντας µε ειδική πλειοψηφία εξέδωσε στις 15 Απριλίου 2020 τον Κανονισμό 2/2020, που υποχρεώνει τις αστυνομικές αρχές των Κρατών-µελών να απαγορεύουν και να διαλύουν αμέσως όλες τις διαδηλώσεις που στρέφονται κατά της Ένωσης και συνοδεύονται από παράνομές πράξεις, που είναι ικανές, άμεσα ή έμμεσα, να εμποδίσουν την ελεύθερη κυκλοφορία αγαθών και προσώπων στην Ένωση, και να διώκει ποινικά τους εμπλεκόμενους. Το Συμβούλιο επέλεξε ως νομική βάση του Κανονισμού το άρθρο 83 παρ. 1 ΣΛΕΕ. Πριν λάβει την απόφασή του, το Συμβούλιο συμβουλεύτηκε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, που µε ευρύτατη πλειοψηφία συγκατατέθηκε στα μέτρα και κάλεσε το Συμβούλιο να επισπεύσει την ψήφιση του Κανονισμού. Στα μέσα μαζικής ενημέρωσης, πάντως, αρκετές οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών επέκριναν τον Κανονισμό ως «*εντελώς παράνομο*».

Η σχετικά αδύναμή κυβέρνηση της ∆ανίας κάτω από την πίεση της κοινής γνώσης αποφάσισε στις 15 Μαΐου 2020 να προσβάλει τη νομιμότητα του Κανονισμού ενώπιον του ∆ΕΕ, σύμφωνα µε το άρθρο 263 ΣΛΕΕ, παρά το γεγονός ότι κατά τη σχετική ψηφοφορία ψήφισε υπέρ της υιοθέτησης του. Στη δίκη ενώπιον του Δικαστηρίου το Συμβούλιο προέβαλε ένσταση απαραδέκτου της προσφυγής επικαλούμενο δύο λόγους: πρώτον, η προσφεύγουσα ∆ανία ψήφισε υπέρ του Κανονισμού και, δεύτερον, η χώρα δεν έχει έννομο συμφέρον για την ακύρωση του Κανονισμού, αφού στο έδαφος της δεν σημειώνονται διαμαρτυρίες και ουδείς Δανός κινδυνεύει µε ποινική δίωξη.

Εν τω μεταξύ ο Hans Γερμανός υπήκοος και ένας εκ των ηγετών των διαδηλώσεων στη Γερμανία στις 18 Αυγούστου 2020 συλλαμβάνεται και διώκεται κατ’ εφαρμογή των διατάξεων του Κανονισμού για κακουργηματικές πράξεις και οδηγείται ενώπιον του αρμόδιου ποινικού δικαστηρίου αντιμετωπίζοντας το ενδεχόμενο επιβολής σοβαρών ποινικών κυρώσεων.

**Ερωτήσεις:**

1. Είναι κατά τη γνώμη σας νόμιμος ο Κανονισμός 2/2020;
2. Ποια είναι η γνώμη σας για την ένσταση απαραδέκτου της προσφυγής της ∆ανίας, που υπέβαλε το Συμβούλιο στο ∆ικαστήριο;
3. Με ποιο τρόπο µμπορεί ο Hans να προσβάλει τη νομιμότητα του Κανονισμού 2/2020;

**ΛΥΣΗ:**

(1) Κατά το άρθρο 263 εδάφιο β η νομιμότητα μιας πράξης της Ένωσης μπορεί να προσβληθεί *«λόγω αναρμοδιότητας, παραβάσεως ουσιώδους τύπου, παραβάσεως των Συνθηκών ή οποιουδήποτε κανόνα δικαίου σχετικού με την εφαρμογή της ή λόγω καταχρήσεως εξουσίας»* (λόγοι του βάσιμου της προσφυγής ακυρώσεως). Συνεπώς για να αποφανθούμε αν ο Κανονισμός 2/2020 είναι νόμιμος θα πρέπει να διερευνηθεί αν συντρέχει ένας ή περισσότεροι από τους παραπάνω λόγους.

(α) Αναρμοδιότητα: Σύμφωνα με το άρθρο 5 παρ. 2 ΣΕΕ *«η Ένωση ενεργεί μόνον εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων που της απονέμουν τα κράτη μέλη με τις Συνθήκες για την επίτευξη των στόχων που οι Συνθήκες αυτές ορίζουν. Κάθε αρμοδιότητα η οποία δεν απονέμεται στην Ένωση με τις Συνθήκες ανήκει στα κράτη μέλη»*  (αρχή της δοτής αρμοδιότητας, τεκμήριο αρμοδιότητας υπέρ των Κρατών-μελών)*.* Εξάλλου, το άρθρο 13 παρ. 2 ΣΕΕ ορίζει ότι *«Κάθε θεσμικό όργανο δρα εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων που του ανατίθενται από τις Συνθήκες, σύμφωνα με τις διαδικασίες, τους όρους και τους σκοπούς τους οποίους προβλέπουν».* Κατ’ εφαρμογή των ανωτέρω διατάξεων θα πρέπει να διερευνηθεί αν η νομική βάση που χρησιμοποίησε το Συμβούλιο για την έκδοση του Κανονισμού 2/2020 προβλέπει την εξουσία θέσπισης μέτρων ποινικού χαρακτήρα, όπως τα προβλεπόμενα από το Κανονισμό. Σε ένα δεύτερο επίπεδο θα πρέπει να εξετασθεί αν προβλέπεται από τη νομική βάση της πράξης η θέσπιση Κανονισμού.

Το άρθρο 83 παρ. 1 ΣΛΕΕ προβλέπει τα εξής:

*«Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αποφασίζοντας σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία μέσω οδηγιών, μπορούν να θεσπίζουν ελάχιστους κανόνες για τον ορισμό των ποινικών αδικημάτων και των κυρώσεων στους τομείς της ιδιαιτέρως σοβαρής εγκληματικότητας με διασυνοριακή διάσταση, η οποία απορρέει ιδίως από τη φύση ή τις επιπτώσεις των αδικημάτων αυτών ή λόγω ειδικής ανάγκης να καταπολεμούνται σε κοινή βάση.*

*Οι εν λόγω τομείς εγκληματικότητας είναι οι εξής: τρομοκρατία, εμπορία ανθρώπων και γενετήσια εκμετάλλευση γυναικών και παιδιών, παράνομη εμπορία ναρκωτικών, παράνομη εμπορία όπλων, ξέπλυμα χρήματος, διαφθορά, παραχάραξη μέσων πληρωμής, εγκληματικότητα στον χώρο της πληροφορικής και οργανωμένο έγκλημα.*

*Ανάλογα με την εξέλιξη της εγκληματικότητας, το Συμβούλιο μπορεί να εκδίδει αποφάσεις που προσδιορίζουν και άλλους τομείς εγκληματικότητας, οι οποίοι πληρούν τα κριτήρια της παρούσας παραγράφου. Αποφασίζει ομόφωνα μετά από την έγκριση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου».*

Από την παραπάνω διάταξη συνάγεται ότι τα αδικήματα που αφορά ο Κανονισμός δεν συγκαταλέγονται μεταξύ των αδικημάτων «*ιδιαιτέρως σοβαρής εγκληματικότητας με διασυνοριακή διάσταση»,* που απαριθμούνται στο δεύτερο εδάφιο της διάταξης. Εξάλλου, η διάταξη του άρθρου 83 παρ. 1 ΣΛΕΕ δεν παρέχει την ευχέρεια στο Συμβούλιο να επιλέξει μεταξύ των πράξεων της Ένωσης. Αντίθετα, προβλέπει τη θέσπιση μόνο Οδηγιών. Κατά συνέπεια το Συμβούλιο δεν είχε αρμοδιότητα να θεσπίσει Κανονισμό ούτε η πράξη του να έχει περιεχόμενο αντίστοιχο με τον Κανονισμό 2/2020 με αποτέλεσμα αυτός να πάσχει από αναρμοδιότητα.

(β) Παράβαση ουσιώδους τύπου: Η θέσπιση των προβλεπομένων από το άρθρο 83 παρ. 1 ΣΛΕΕ θα πρέπει να γίνεται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο «*σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία»* (συναπόφαση). Εξάλλου η ανωτέρω διάταξη προβλέπει ότι το Συμβούλιο μπορεί να συμπεριλάβει και άλλα αδικήματα «α*νάλογα με την εξέλιξη της εγκληματικότητας»* στα προβλεπόμενα αδικήματα. Στην περίπτωση αυτή, όμως, το Συμβούλιο *«αποφασίζει ομόφωνα* *μετά από την έγκριση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου»*. Από το ιστορικό διαπιστώνεται ότι το Συμβούλιο αποφάσισε με ειδική πλειοψηφία μόνο του και όχι κατά τη συνήθη νομοθετική διαδικασία, ενώ το Ευρ.Κοινβ κλήθηκε να εκφράσει τη γνώμη του και όχι να συναποφασίσει. Ακόμη, και αν το Συμβούλιο προχωρούσε στη διεύρυνση των αδικημάτων «*ιδιαιτέρως σοβαρής εγκληματικότητας με διασυνοριακή διάσταση»,* θα έπρεπε να αποφασίσει ομόφωνα και μετά την έγκριση (σύμφωνη γνώμη) του Ευρ.Κοινβ. Συνεπώς το Συμβούλιο με τη θέσπιση του Κανονισμού 2/2020 παραβίασε ουσιώδεις τύπους προβλεπόμενους από τη Συνθήκη.

(γ) Παράβαση των Συνθηκών ή οποιουδήποτε κανόνα δικαίου σχετικού με την εφαρμογή τους: Πέραν του γεγονότος ότι τόσο οι αρμοδιότητες της Ένωσης και των Θεσμικών της Οργάνων όσο και ουσιώδεις τύποι προβλέπονται στη Συνθήκη με αποτέλεσμα το Συμβούλιο με τη θέσπιση του Κανονισμού 2/2020 να παραβίασε τη Συνθήκη, μπορούμε να ισχυριστούμε ότι με τη θέσπιση του το Συμβούλιο παραβίασε το άρθρο 12 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ένωσης που αναγνωρίζει και προστατεύει το δικαίωμα του συνέρχεσθαι και του συνεταιρίζεσθαι.

(δ) Κατάχρηση εξουσίας: Ο λόγος αυτός γίνεται δεκτός, όταν το όργανο της Ένωσης κάνει χρήση των αρμοδιοτήτων του, επιδιώκοντας άλλον σκοπό από αυτόν για τον οποίο του έχουν παραχωρηθεί (ΔΕΚ, C-48/96P Windpark Groothusen GmbH). Από το ιστορικό της ασκήσεως δεν συνάγεται μετά βεβαιότητας μια τέτοια κατάχρηση εξουσίας στο βαθμό που ο Κανονισμός 2/2020 αποσκοπεί στο να διασφαλίσει την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων και των προσώπων και όχι να περιορίσει τα δημοκρατικά δικαιώματα των πολιτών της Ένωσης.

Κατά συνέπεια ο Κανονισμός 2/2020 είναι παράνομος, αφού πάσχει από αναρμοδιότητα, παράβαση ουσιώδους τύπου και θεσπίστηκε κατά παράβαση των Συνθηκών.

(2) Τα Κράτη-μέλη, όπως και τα θεσμικά όργανα της Ένωσης, αποτελούν τους *«προνομιούχους προσφεύγοντες»* στην προσφυγή ακυρώσεως, αφού κατά το άρθρο 263 εδάφιο α ΣΛΕΕ αυτά μπορούν να προσβάλλουν κάθε είδους ενωσιακή πράξη, χωρίς να χρειάζεται να αποδείξουν την ύπαρξη εννόμου συμφέροντος από την ακύρωση της πράξης. Εξάλλου, σύμφωνα με το Δικαστήριο *«Το άρθρο 173, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης παρέχει σε κάθε κράτος μέλος δικαίωμα να αμφισβητήσει, ασκώντας προσφυγή ακυρώσεως, τη νομιμότητα οποιουδήποτε κανονισμού του Συμβουλίου, χωρίς η άσκηση του εν λόγω δικαιώματος να εξαρτάται από τη θέση που έλαβαν οι εκπρόσωποι των κρατών που απαρτίζουν το Συμβούλιο κατά τη θέσπιση του οικείου κανονισμού»* (ΔΕΚ, 166/78 Ιταλία κατά Συμβουλίου).

Κατά συνέπεια η ένσταση απαραδέκτου της προσφυγής ακυρώσεως της Δανίας, που υπέβαλε το Συμβούλιο, θα απορριφθεί.

(3) Κατά το άρθρο 263 εδάφιο δ ΣΛΕΕ ορίζει ότι *«Κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο μπορεί, υπό τις προϋποθέσεις του πρώτου και του δευτέρου εδαφίου, να ασκεί προσφυγή κατά των πράξεων των οποίων είναι αποδέκτης ή που το αφορούν άμεσα και ατομικά, καθώς και κατά των κανονιστικών πράξεων που το αφορούν άμεσα χωρίς να περιλαμβάνουν εκτελεστικά μέτρα».* Από την διάταξη αυτή συνάγεται ότι οι ιδιώτες (φυσικά ή νομικά πρόσωπα) νομιμοποιούνται ενεργητικά για την άσκηση προσφυγής ακυρώσεως στις ακόλουθες περιπτώσεις:

(α) κατά πράξεων των οποίων είναι αποδέκτες,

(β) κατά πράξεων που αφορούν τον προσφεύγοντα ιδιώτη «άμεσα και ατομικά». Κατά την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου μια πράξη αφορά τον ιδιώτη *«άμεσα»* όταν για την εφαρμογή της δεν απαιτούνται μέτρα εφαρμογής ή δεν καταλείπει διακριτική ευχέρεια ή εξουσία εκτιμήσεως στο Κράτος-μέλος αποδέκτη της πράξης (ΔΕΚ, 106 και 107 Toepfer I) ενώ μια πράξη αφορά τον ιδιώτη *«ατομικά»* παρά μόνον αν τον *«θίγει λόγω ορισμένων ξεχωριστών ιδιοτήτων ή μιας πραγματικής καταστάσεως που τα χαρακτηρίζει σε σχέση με κάθε άλλο πρόσωπο και έτσι τα εξατομικεύει κατά τρόπο ανάλογο προς αυτόν του αποδέκτη»* (ΔΕΚ, 25/62 Plaumann),

(γ) κατά κανονιστικών πράξεων, που δεν περιλαμβάνουν εκτελεστικά μέτρα, αν αφορούν το προσφεύγοντα ιδιώτη άμεσα (όχι και ατομικά). Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου «Κανονιστικές» πράξεις είναι γενικές πράξεις, που «δεν είναι νομοθετικές» για τις οποίες παραμένει η υποχρέωση απόδειξης άμεσου και ατομικού συνδέσμου (C-583/11P Inuit).

Από τα παραπάνω συνάγεται ότι δεν αρκεί μια γενική πράξη ή πράξη που απευθύνεται σε άλλο πρόσωπο να θίγει απλώς τον προσφεύγοντα ιδιώτη. Αντίθετα, απαιτείται ένας περισσότερος στενός σύνδεσμος προσφεύγοντος ιδιώτη με την προσβαλλόμενη πράξη, περισσότερο στενός από την ύπαρξη *«εννόμου συμφέροντος»,* έννοια που είναι γνωστή στα δίκαια των Κρατών-μελών. Ιδιαίτερα περιοριστική παρουσιάζεται η νομολογία του Δικαστηρίου, όταν αυτό καλείται να ερμηνεύσει τον όρο *«ατομικά».* Έτσι, αν η πράξη απευθύνεται ομοιόμορφα σε μια γενική ομάδα προσώπων, που παρουσιάζεται *«ανοικτή»* δεν επιβεβαιώνεται η ατομική σχέση προσφεύγοντος ιδιώτη με την προσβαλλόμενη πράξη ούτε όταν ακόμη τα θιγόμενα πρόσωπα μπορούν κατ’ αριθμό να προσδιοριστούν κατά ταυτότητα λίγο ή πολύ επακριβώς και το όργανο που θέσπισε την πράξη μπορούσε να γνωρίζει τους θιγόμενους ιδιώτες, εκτός αν στην τελευταία αυτή περίπτωση είχε υποχρέωση από το δίκαιο της Ένωσης να γνωρίζει τον αριθμό των θιγόμενων ιδιωτών (ΔΕΚ, 11/82 Πειραϊκή – Πατραϊκή). Κατά συνέπεια καθίσταται εξαιρετικά δύσκολη η ευθεία προσβολή του κύρους μιας γενικής πράξης (προσφυγή ακυρώσεως), αφού το Δικαστήριο επιμένει να θεωρεί ότι το στοιχείο της ατομικότητας συντρέχει μόνο όταν η προσβαλλόμενη πράξη θίγει το προσφεύγον φυσικό ή νομικό πρόσωπο με τρόπο που τον κάνει να ξεχωρίζει από τα άλλα φυσικά ή νομικά πρόσωπα (ΔΕΚ, C-50/00 UPA).

Ωστόσο, στο πλαίσιο του συστήματος δικαστικής προστασίας, που δημιούργησαν οι Συνθήκες, οι ιδιώτες μπορούν να *«παρακάμψουν»* τους ιδιαίτερα περιοριστικούς όρους παραδεκτού της προσφυγής ακυρώσεως, ιδιαίτερα όταν η γενική ενωσιακή πράξη τίθεται σε εφαρμογή με ατομικά εθνικά μέτρα. Στην περίπτωση αυτή μπορούν οι ιδιώτες να προσβάλουν τα εθνικά μέτρα εφαρμογής ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων και εκεί να θέσουν ζήτημα νομιμότητας της ενωσιακής γενικής πράξης επί της οποίας βασίστηκαν τα προσβαλλόμενα με την κύρια προσφυγή τους μέτρα. Έτσι, μπορούν να προκαλέσουν προδικαστικό ερώτημα κύρους κατά το άρθρο 267 ΣΛΕΕ και παρεμπίπτοντα έλεγχο νομιμότητας της γενικής πράξης. Το ΔΕΕ μπορεί στο πλαίσιο του διαλόγου του με τον εθνικό δικαστή να εξετάσει, χωρίς να περιορίζεται από τους όρους του παραδεκτού της προσφυγής ακυρώσεως, τη νομιμότητα της ενωσιακής πράξης και, αν την κρίνει παράνομη, να την κηρύξει ανεφάρμοστη για την διαφορά στην εκκρεμή δίκη ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου.

Κατά συνέπεια, επειδή ο Κανονισμός 2/2020 είναι μια πράξη που δεν απευθύνεται στον Hans ενώ δύσκολα μπορεί αυτός να αποδείξει ότι τον αφορά άμεσα και ατομικά λόγω του γενικού της χαρακτήρα, δεν μπορεί να προσβάλει ευθέως τη νομιμότητα του Κανονισμού με προσφυγή ακυρώσεως. Εξάλλου, το γεγονός ότι κατά τη σύλληψη του είχε παρέλθει η δίμηνη προθεσμία ασκήσεως της προσφυγής ακυρώσεως προσθέτει ένα ακόμη λόγου απαραδέκτου. Ωστόσο, ο Hans ενώπιον του αρμόδιου γερμανικού ποινικού δικαστηρίου, που θα κληθεί να δικασθεί για τα αδικήματα για τα οποία κατηγορείται κατ’ εφαρμογή του Κανονισμού 2/2020, μπορεί να αμφισβητήσει το κύρος του ισχυριζόμενος ότι αυτός είναι παράνομος για του προαναφερθέντες λόγους και να προκαλέσει προδικαστικό ερώτημα κύρους κατά το άρθρο 267 ΣΛΕΕ.

**ΠΡΑΚΤΙΚΟ 8 (35)**

Παρακάτω σας δίδονται προδικαστικά ερωτήματα που έχουν υποβληθεί κατά καιρούς στο ΔΕΚ/ΔΕΕ. Να κρίνετε ποια από αυτά είναι ατελώς διατυπωμένα και ποια όχι. Να αιτιολογήσετε την άποψη σας.

**ΛΥΣΗ:**

Σύμφωνα με το ά. 267 ΣΛΕΕ το ΔΕΕ με προδικαστικές αποφάσεις αποφαίνεται:

(α) επί της ερμηνείας των Συνθηκών και

(β) επί της ερμηνείας και του κύρους των πράξεων των οργάνων και των οργανισμών της Ένωσης.

|  |
| --- |
| Συνεπώς, αντικείμενο της προδικαστικής παραπομπής δεν είναι η ερμηνεία ή το κύρος των εθνικών κανόνων, πολύ δε περισσότερο η επίλυση της διαφοράς, που εκκρεμεί ενώπιον του παραπέμποντος δικαστηρίου. Αυτά παραμένουν πάντα στην αρμοδιότητα των εθνικών δικαστηρίων. Ατελώς διατυπωμένα ερωτήματα, δηλαδή αυτά που παραβιάζουν την παραπάνω κατανομή αρμοδιοτήτων, κινδυνεύουν να χαρακτηρισθούν απαράδεκτα. Το Δικαστήριο, πάντως, έχει κρίνει επανειλημμένα ότι είναι αρμόδιο να παράσχει στα εθνικά δικαστήρια όλα τα σχετικά με το ενωσιακό δίκαιο ερμηνευτικά στοιχεία στα οποία μπορεί να στηριχθεί για να εκτιμήσει κατά πόσον οι διατάξεις αυτές συμβιβάζονται προς το δίκαιο της Ένωσης, προκειμένου να εκδώσουν απόφαση επί της υποθέσεως της οποίας επιλαμβάνονται. Στην περίπτωση αυτή επαναδιατυπώνει τα ερωτήματα, έτσι ώστε να μην παραβιάζεται η ανωτέρω κατανομή αρμοδιοτήτων (ΔΕΚ, C-380/05Centro Europa). |

|  |  |
| --- | --- |
|  |  |

Τα προδικαστικά ερωτήματα και η εκτίμησή τους:

(1) *«Εάν ένας νόμος ο οποίος επιτρέπει εις ένα μόνον τηλεοπτικό φορέα να έχει το τηλεοπτικό μονοπώλιον εφ' όλης της Επικρατείας ενός Κράτους μέλους και να προβαίνει εις τηλεοπτικές μεταδόσεις πάσης φύσεως είναι σύμφωνος προς τας διατάξεις της Συνθήκης της ΕΟΚ και το παράγωγο δίκαιον;»*

Ερώτημα ατελώς διατυπωμένο, αφού το Δικαστήριο ερωτάται για την ερμηνεία του εθνικού δικαίου και όχι του δικαίου της Ένωσης. Έτσι, παραβιάζεται η κατανομή αρμοδιοτήτων ΔΕΕ – εθνικών δικαστηρίων στο πλαίσιο της προδικαστικής παραπομπής και του άρθρου 267 ΣΛΕΕ.

(2) *«Πρέπει η ρήτρα 4 της συμφωνίας-πλαισίου να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι αντιτίθεται σε περιφερειακό κανόνα, όπως ο επίμαχος στο πλαίσιο της κύριας δίκης, που αποκλείει ρητώς την αναγνώριση και καταβολή ορισμένου μισθολογικού επιδόματος στο προσωπικό των δημοσίων υπηρεσιών της Ναβάρας το οποίο ανήκει στην κατηγορία του “συμβασιούχου υπαλλήλου δημοσίου δικαίου” και απασχολείται με σύμβαση ορισμένου χρόνου, για τον λόγο ότι το επίδομα αυτό συνιστά αμοιβή για την πρόοδο και εξέλιξη επαγγελματικής σταδιοδρομίας η οποία προσιδιάζει αποκλειστικώς στο προσωπικό της κατηγορίας των “δημοσίων υπαλλήλων” που απασχολούνται με σχέση αορίστου χρόνου;»*

Το ερώτημα διατυπώθηκε ορθά, αφού το Δικαστήριο ερωτάται για την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης. Αποτελεί δε δείγμα ορθής τεχνικής διατύπωσης προδικαστικού ερωτήματος στο βαθμό που ο εθνικός δικαστής ερωτά για τη συμβατότητα εθνικής ρύθμισης κατά τρόπο μη παραβιάζουσα την κατανομή αρμοδιοτήτων ΔΕΕ – εθνικών δικαστηρίων.

(3) *«Οι διατάξεις του άρθρου 5 του Νόμου 221/2009 παραβιάζουν το άρθρο 5 της ΕΣΔΑ και το άρθρο 8 της Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου;»*

Το Δικαστήριο είναι αρμόδιο να ερμηνεύει τους κανόνες πρωτογενούς και δευτερογενούς δικαίου της Ένωσης, καθώς και των διεθνών συμβάσεων στις οποίες η Ένωση είναι συμβαλλόμενο μέρος ή τη δεσμεύουν. Η Ένωση όμως δεν είναι συμβαλλόμενο μέρος στα δύο Διεθνή Σύμφωνα, που αναφέρει το προδικαστικό ερώτημα. Συνεπώς το Δικαστήριο θα κηρύξει το εαυτό του αναρμόδιο.

(4) *«Επιβάλλει το άρθρο 26, παράγραφος 5, της οδηγίας 2002/22 [...] την υποχρέωση παροχής πληροφοριών για τη θέση του καλούντος στις περιπτώσεις κλήσεων πραγματοποιούμενων από συσκευές κινητών τηλεφώνων χωρίς κάρτες SIM;»*

Το ερώτημα είναι ορθά διατυπωμένο, αφού το Δικαστήριο ερωτάται για την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης.

 (5) *«Πρέπει τα άρθρα 18, 21 και 165 ΣΛΕΕ να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι διάταξη η οποία περιλαμβάνεται στον κανονισμό περί στίβου ομοσπονδίας κράτους μέλους και η οποία εξαρτά τη συμμετοχή στα εθνικά πρωταθλήματα από την κατοχή της ιθαγένειας του κράτους μέλους ενέχει παράνομη διάκριση;»*

Το ερώτημα διατυπώθηκε ορθά, αφού το Δικαστήριο ερωτάται για την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης.

(6) *«O βελγικός νόμος της 15ης Απριλίου 1958 και το άρθρο 8 του Βασιλικού Διατάγματος της 1ης Ιουνίου 1934 είναι σε συμμόρφωση με τα άρθρα 34 και 49 ΣΛΕΕ;»*

Κλασικά ατελώς διατυπωμένο ερώτημα, αφού το Δικαστήριο ερωτάται για την ερμηνεία του εθνικού δικαίου και όχι του δικαίου της Ένωσης. Έτσι, παραβιάζεται η κατανομή αρμοδιοτήτων ΔΕΕ – εθνικών δικαστηρίων στο πλαίσιο της προδικαστικής παραπομπής και του άρθρου 267 ΣΛΕΕ.

(7) *«Αντιβαίνει στην αρχή της ίσης μεταχείρισης που απαγορεύει οποιαδήποτε διάκριση λόγω φύλου, όπως αυτή κατοχυρώνεται στο άρθρο 157 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και στην οδηγία 76/207/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 9ης Φεβρουαρίου 1976, περί της εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως ανδρών και γυναικών, όσον αφορά την πρόσβαση σε απασχόληση, την επαγγελματική εκπαίδευση και προώθηση και τις συνθήκες εργασίας, όπως αυτή τροποποιήθηκε με την οδηγία 2002/73 και αναδιατυπώθηκε με την οδηγία 2006/54/ΕΚ, της 5ης Ιουλίου 2006, για την εφαρμογή της αρχής των ίσων ευκαιριών και της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών σε θέματα εργασίας και απασχόλησης, εθνική διάταξη [συγκεκριμένα το άρθρο 60, παράγραφος 1, του Ley General de Seguridad Social (γενικού νόμου περί κοινωνικής ασφαλίσεως)] που αναγνωρίζει δικαίωμα σε προσαύξηση της συντάξεως, λόγω της δημογραφικής τους συνεισφοράς στο σύστημα κοινωνικής ασφαλίσεως, στις [σελ. 15 του πρωτοτύπου] γυναίκες που έχουν αποκτήσει φυσικά ή θετά τέκνα και δικαιούνται στο πλαίσιο οποιουδήποτε καθεστώτος του συστήματος κοινωνικής ασφαλίσεως σύνταξη λόγω γήρατος, χηρείας ή μόνιμης ανικανότητας προς εργασία στηριζόμενη στην καταβολή εισφορών και αντιθέτως δεν αναγνωρίζει τέτοιο δικαίωμα στους άνδρες που τελούν σε πανομοιότυπη κατάσταση;»*

Παρά το γεγονός ότι το ερώτημα εκκινεί από το δίκαιο της Ένωσης είναι ατελώς διατυπωμένο, αφού το Δικαστήριο ερωτάται κατ’ ουσία για την ερμηνεία του εθνικού δικαίου και όχι του δικαίου της Ένωσης. Έτσι, παραβιάζεται η κατανομή αρμοδιοτήτων ΔΕΕ – εθνικών δικαστηρίων στο πλαίσιο της προδικαστικής παραπομπής και του άρθρου 267 ΣΛΕΕ.