

Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η χειραφέτηση των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων από το Συμβούλιο της Επικρατείας*

του Κωνσταντίνου Θ. Γιαννακόπουλου

Επίκουρου Καθηγητή Νομικής Σχολής
Πανεπιστημίου Αθηνών

Εισαγωγή

Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης επικαθορίζει σημαντικά την ερμηνεία και την εφαρμογή του εθνικού δικαίου, ακόμη και ως προς ζητήματα που, κατ' αρχήν, δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου¹. Ο επικαθορισμός αυτός, ο οποίος αφορά γενικώς το εθνικό -ουσιαστικό και δικονομικό- δίκαιο, περιορίζει ειδικότερα τη λεγόμενη «δικονομική αυτονομία» των κρατών-μελών και επιδρά καταλυτικώς όχι μόνο στα διάφορα στάδια της διοικητικής δίκης, αλλά και στην ίδια την οργάνωση της διοικητικής δικαιοσύνης².

Το σύστημα διάχυτου ελέγχου της συμβατότητας των εθνικών κανόνων με το δίκαιο της Ένωσης, το οποίο συνοψίζεται στην απόφαση «Simmenthal II» του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ)³, και η υποχρέωση κάθε εθνικού δικαστηρίου που επιλαμβάνεται αρμοδίως μίας διαφοράς με διασυνοριακό ενδιαφέρον να ερμηνεύει και να εφαρμόζει το εθνικό δίκαιο σύμφωνα με το δίκαιο της Ένωσης⁴ αναβάθμισαν τον θεσμικό ρόλο κάθε εθνικού δικαστή⁵. Παραλλήλως, όμως,

οι ίδιοι παράγοντες κλόνισαν την αρχιτεκτονική της κατανομής των αρμοδιοτήτων μεταξύ των διαφόρων εθνικών δικαστηρίων. Καλούμενος από το δίκαιο της Ένωσης να προβεί, εν ανάγκη, σε μια ολιστική ερμηνεία της εθνικής έννομης τάξης του, κάθε εθνικός δικαστής αναγκάζεται συχνά να υπερβεί τα παραδοσιακά όρια των αρμοδιοτήτων του, τα οποία προσδιορίζονται από το εθνικό δίκαιο. Αυτή δε η υπέρβαση μπορεί να αφορά τη σχέση του εθνικού δικαστή τόσο με τα όργανα της νομοθετικής και της εκτελεστικής λειτουργίας όσο και με τους λοιπούς εθνικούς δικαστές. Στην τελευταία περίπτωση, είναι αξιοσημείωτο ότι το δίκαιο της Ένωσης όχι μόνο αλλοιώνει τη διάκριση μεταξύ των δικαιοδοσιών, αλλά, επιπλέον, απελευθερώνει τα κατώτερα δικαστήρια από δεσμεύσεις που πηγάζουν από τις αποφάσεις των ανώτατων ή των συνταγματικών δικαστηρίων, κλονίζοντας με τον τρόπο αυτόν την ιεραρχική διάρθρωση της δικαιοσύνης στην οικεία εθνική έννομη τάξη⁶.

Σκοπός της παρούσας μελέτης είναι να δείξει ότι, στο πλαίσιο της ελληνικής διοικητικής δικονομίας, ο παραπάνω κλονισμός μπορεί να έχει σημαντικές συνέπειες στις σχέσεις μεταξύ των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων και του Συμβουλίου της Επικρατείας. Στο πλαίσιο του δικαίου της Ένωσης, το οποίο διευρύνει διαρκώς το πεδίο εφαρμογής του, τα τακτικά διοικητικά δικαστήρια απελευθερώνονται από τη δεσμευτικότητα των αποφάσεων του Συμβουλίου της Επικρατείας και αποκτούν πρωτογενώς έναν στρατηγικό ρόλο ως προς τη διεύρυνση και την εμβάθυνση του εξευρωπαϊσμού και, συνακόλουθα, του εκσυγχρονισμού του εθνικού δικαίου. Ο δε τρόπος διαχείρισης των σχετικών δυνατοτήτων που τους

(*) Προδημοσίευση από τον Τμητικό Τόμο για τα 50 χρόνια των Τακτικών Διοικητικών Δικαστηρίων.

(1) Βλ. Κ. Γιαννακόπουλου, Η επίδραση του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον δικαστικό έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα - Θεσσαλονίκη 2013.

(2) Βλ. J. Sirinelli, L'impact du droit de l'Union européenne sur le contentieux administratif, in: J.-B. Auby/J. Duheil de la Rochère (επιμ.), E. Chevallier (συνεργασία), Traité de droit administratif européen, 2ème édition, Bruylant, 2014, σ. 1223 επ..

(3) Βλ. την απόφαση της 9ης Μαρτίου 1978, 106/77, σκέψη 21. Βλ. και Κ. Γιαννακόπουλου, Η επίδραση..., ό.π., αρ. 18 επ..

(4) Βλ. Κ. Γιαννακόπουλου, Η υποχρέωση σύμφωνης με το κοινοτικό δίκαιο ερμηνείας και εφαρμογής των κανόνων της διοικητικής δικονομίας, ΕφημΔΔ 1/2008, σ. 102 επ..

(5) Βλ. τις προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα Ph. Léger, της 8ης Απριλίου 2003, στην υπόθεση C-224/01, Köbler, σημεία 59 και 60.

(6) Βλ. Κ. Γιαννακόπουλου, Η επίδραση..., ό.π., αρ. 68, J. Sirinelli, ό.π., σ. 1246.

παρέχει το δίκαιο της Ένωσης αποτελεί μία από τις πλέον σημαντικές προκλήσεις του σύγχρονου έργου των τακτικών διοικητικών δικαστών.

Στα παραπάνω συμπεράσματα οδηγεί η ανάλυση, σε γενικό επίπεδο, της σχετικής αποδέσμευσης, στο πλαίσιο του ενωσιακού δικαίου, των κατώτερων από τα ανώτερα εθνικά δικαστήρια (I), η οποία, σε ειδικότερο επίπεδο, προσδιορίζει τον βαθμό αποδέσμευσης, στο ίδιο πλαίσιο, των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων από το Συμβούλιο της Επικρατείας (II).

I. Η σχετική αποδέσμευση των κατώτερων από τα ανώτερα εθνικά δικαστήρια

Η ομοιότητα ερμηνείας και εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης εξαρτάται από την επικοινωνία κάθε εθνικού δικαστή, ο οποίος αποτελεί τον «ενωσιακό δικαστή του κοινού δικαίου», και του ΔΕΕ, το οποίο εγγυάται την ενότητα του δικαίου στην έννομη τάξη της Ένωσης. Η επικοινωνία αυτή διασφαλίζεται κυρίως από τον μηχανισμό της προδικαστικής παραπομπής του άρθρου 267 ΣΛΕΕ (πρώην άρθρου 234 ΕΚ), ο οποίος εγγυάται τη συνοχή της ενωσιακής έννομης τάξης.

Αυτή η θεσμική σπουδαιότητα της προδικαστικής παραπομπής συμβάλλει στην αναβάθμιση του ρόλου των εθνικών δικαστών και, κυρίως, εκείνων που δεν αποφαίνονται σε τελευταίο βαθμό επί διαφορών που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης. Τούτο προκύπτει, ιδίως, από την αναγνώριση στα κατώτερα εθνικά δικαστήρια μίας ευρύτατης ευχέρειας να απευθύνονται στο ΔΕΕ (Α) και από τη συναφή υποχρέωση παράκαμψης τυχόν αντίρροπων τάσεων του εθνικού δικαίου (Β).

A. Η αναγνώριση ευρύτατης ευχέρειας των κατώτερων εθνικών δικαστηρίων να απευθύνονται στο ΔΕΕ

Το άρθρο 267 ΣΛΕΕ παρέχει στα εθνικά δικαστήρια των οποίων οι αποφάσεις υπόκεινται σε ένδικα μέσα του εσωτερικού δικαίου τη δυνατότητα υποβολής αίτησης έκδοσης προδικαστικής απόφασης, όταν τα εν λόγω δικαστήρια διαπιστώνουν, είτε αυτεπαγγέλτως, είτε κατόπιν αίτησης των διαδίκων, ότι η ουσία της διαφοράς περιλαμβάνει ζήτημα ερμηνείας των Συνθηκών ή ζήτημα επί του κύρους ή της ερμηνείας των πράξεων των θεσμικών ή λοιπών οργάνων ή οργανισμών της Ένωσης⁷. Προκειμένου δε να εξασφαλί-

(7) Βλ., αντί άλλων, την απόφαση του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΔΕΚ), της 16ης Δεκεμβρίου 2008, C-210/06, *Cartesio*, σκέψη 88.

σει την ενότητα της ερμηνείας του ενωσιακού δικαίου στα κράτη-μέλη, το σύστημα του άρθρου 267 ΣΛΕΕ καθιερώνει άμεση συνεργασία μεταξύ του ΔΕΕ και των εθνικών δικαστηρίων, προβλέποντας διαδικασία στην οποία οι διάδικοι δεν αναλαμβάνουν καμία κρίσιμη πρωτοβουλία. Η αίτηση έκδοσης προδικαστικής απόφασης βασίζεται σε ένα διάλογο μεταξύ δικαστών του οποίου η έναρξη εξαρτάται αποκλειστικώς από την κρίση του εθνικού δικαστηρίου ως προς τη λυσιτέλεια και την αναγκαιότητα της εν λόγω αίτησης⁸.

Συναφώς, γίνεται δεκτό ότι «βάσει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ παρέχεται στα εθνικά δικαστήρια ευρύτατη ευχέρεια να υποβάλουν στο Δικαστήριο αίτηση για την έκδοση προδικαστικής απόφασης, σε περίπτωση κατά την οποία εκτιμούν ότι η υπόθεση που εκκρεμεί ενώπιόν τους εγείρει ζητήματα ερμηνείας ή κύρους διατάξεων του δικαίου της Ένωσης, η απάντηση στα οποία είναι απαραίτητη για την επίλυση της διαφοράς της οποίας τα δικαστήρια αυτά έχουν επιληφθεί. Εξάλλου, τα εθνικά δικαστήρια είναι ελεύθερα να ασκούν τη δυνατότητα αυτή σε οποιοδήποτε στάδιο της διαδικασίας κρίνουν σκόπιμο»⁹. Στο πλαίσιο αυτό, το ΔΕΕ, χάριν της σαφήνειας και της ασφαλείας δικαίου, δεσμεύεται από την απόφαση που διέταξε την προδικαστική παραπομπή, η οποία πρέπει να παράγει τα αποτελέσματά της καθόσον δεν έχει ανακληθεί ή μεταρρυθμιστεί από το δικαστήριο που την εξέδωσε, δεδομένου ότι την ανάκληση ή τη μεταρρυθμίση της μπορεί να αποφασίσει μόνον το δικαστήριο αυτό και όχι κάποιος άλλος, ενδεχομένως ανώτερο δικαστήριο που επιλαμβάνεται ενός ενδίκου μέσου που ασκήθηκε εναντίον της¹⁰.

Οι παραπάνω παραδοχές, που συνδέουν την ευρύτατη ευχέρεια με την αυτοτέλεια της αρμοδιότητας κάθε εθνικού δικαστή να απευθύνεται στο ΔΕΕ, αναβαθμίζουν τον θεσμικό ρόλο των κατώτερων εθνικών δικαστηρίων¹¹. Όπως επισήμανε, μάλιστα, ο Γενικός Εισαγγελέας M. Poiares Maduro, «[η] δυνατότητα ενός κατωτέρου δικαστηρίου κράτους-μέλους

(8) Βλ., αντί άλλων, την απόφαση ΔΕΚ, της 12ης Φεβρουαρίου 2008, C-2/06, *Kempter*, σκέψεις 41 και 42.

(9) Βλ., αντί άλλων, την απόφαση ΔΕΕ, της 15ης Νοεμβρίου 2012, C-180/11, *Bericap Záródástechnika*, σκέψη 53, και την απόφαση ΔΕΕ, 5ης Οκτωβρίου 2010, C-173/09, *Elchinov*, σκέψη 26 και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία.

(10) Βλ. την προαναφερθείσα απόφαση *Cartesio*, σκέψη 97.

(11) Βλ. B. *Bertrand*, *La jurisprudence Simmenthal dans la force de l'âge. Vers une complétude des compétences du juge national ?*, RFDA 2011, σ. 367 επ., ιδίως σ. 373 επ..

να απευθύνεται άμεσα στο Δικαστήριο έχει ζωτική σημασία για την ομοιόμορφη ερμηνεία και την αποτελεσματική εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου. Αποτελεί, επίσης, τον μηχανισμό που μετατρέπει όλα τα εθνικά δικαστήρια σε δικαστήρια κοινοτικού δικαίου. Μέσω της αιτήσεως εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως, το εθνικό δικαστήριο μετέχει σε ένα διάλογο στο πλαίσιο του κοινοτικού δικαίου, χωρίς να εξαρτάται από άλλες εξουσίες ή δικαστικές αρχές του εσωτερικού δικαίου. Σκοπός της Συνθήκης δεν ήταν να διεξαχθεί ο διάλογος αυτός μέσω άλλων εθνικών δικαστηρίων, όποια και αν είναι η ιεράρχηση των δικαστηρίων εντός ενός κράτους-μέλους. Όπως έκρινε το Irish Supreme Court (αρνούμενο να εξετάσει ένδικο μέσο κατά διατάξεως περί παραπομπής): "η δυνατότητα παρέχεται [στο κατώτερο δικαστήριο] από τη Συνθήκη, χωρίς περιορισμό, ρητό ή σιωπηρό, ο οποίος να καθιστά δυνατή την κατάργησή της από οποιοδήποτε άλλο εθνικό δικαστήριο"¹².

B. Η υποχρέωση παράκαμψης των αντίρροπων δεσμεύσεων του εθνικού δικαίου

Το ΔΕΕ έκρινε ότι «η ύπαρξη κανόνα του εσωτερικού δικαίου κατά τον οποίο τα δικαστήρια που δεν αποφαίνονται σε τελευταίο βαθμό δεσμεύονται από τις νομικές εκτιμήσεις των ανώτερων δικαστηρίων δεν μπορεί αυτόματα να έχει ως αποτέλεσμα να αναιρεί την κατά το άρθρο 267 ΣΛΕΕ ευχέρεια των πρώτων αυτών δικαστηρίων να υποβάλλουν τα ζητήματα ερμηνείας του δικαίου της Ένωσης στην κρίση του Δικαστηρίου»¹³. Συναφώς, «το δικαστήριο που δεν αποφαίνεται σε τελευταίο βαθμό πρέπει να είναι ελεύθερο, ιδίως όταν κρίνει ότι η νομική εκτίμηση που διατυπώθηκε από ανώτερο δικαστήριο θα μπορούσε να το οδηγήσει στην έκδοση απόφασης αντίθετης προς το δίκαιο της Ένωσης, να υποβάλλει στο Δικαστήριο τα ερωτήματα τα οποία το απασχολούν»¹⁴. Ας σημειωθεί ότι το ίδιο ισχύει και ως προς τις σχέσεις με-

ταξύ ανώτατων εθνικών δικαστηρίων και συνταγματικού δικαστηρίου ενός κράτους-μέλους¹⁵.

Εξάλλου, η ευχέρεια που παρέχεται, με τον τρόπο αυτόν, στα κατώτερα εθνικά δικαστήρια να υποβάλλουν στο Δικαστήριο προδικαστικό ερώτημα περί ερμηνείας του ενωσιακού δικαίου, δεν μπορεί να μετατρέπεται σε υποχρέωση, εν όψει των απαιτήσεων του εθνικού δικαίου και, ιδίως, του ισχύοντος συστήματος ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων. Ο προαιρετικός χαρακτήρας της υποβολής ενός τέτοιου ερωτήματος είναι ανεξάρτητος από τους όρους υπό τους οποίους ο εθνικός δικαστής υποχρεούται, βάσει του εθνικού δικαίου, να μην εφαρμόζει εθνική διάταξη την οποία κρίνει αντισυνταγματική¹⁶. Υποχρέωση υποβολής προδικαστικού ερωτήματος μπορεί να συντρέχει μόνον υπό τους όρους του δικαίου της Ένωσης και, ειδικότερα, εφόσον εγείρεται ζήτημα ως προς το κύρος κανόνα του παράγωγου ενωσιακού δικαίου¹⁷.

Το ΔΕΕ οδηγήθηκε στα παραπάνω συμπεράσματα, αναπαράγοντας τις αρχές της προαναφερθείσας νομολογίας «Simmenthal II» και, ειδικότερα, λαμβάνοντας υπόψη ότι «κατά πάγια νομολογία, η προδικαστική απόφαση του Δικαστηρίου δεσμεύει, όσον αφορά την ερμηνεία ή το κύρος των επίμαχων πράξεων των θεσμικών οργάνων της Ένωσης, το εθνικό δικαστήριο κατά την επίλυση της διαφοράς στην κύρια δίκη (...). Επομένως, το εθνικό δικαστήριο που έχει ασκήσει την ευχέρεια που του παρέχει το άρθρο 267, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ δεσμεύεται, όσον αφορά την επίλυση της διαφοράς στην κύρια δίκη, από την ερμηνεία των επίμαχων διατάξεων που έχει δώσει το Δικαστήριο και είναι υποχρεωμένο να μην εφαρμόζει τις εκτιμήσεις των ανώτερων δικαστηρίων, εφόσον κρίνει, λαμβάνοντας υπόψη την ερμηνεία αυτή, ότι οι εκτιμήσεις αυτές δεν είναι σύμφωνες με το δίκαιο της

(12) Βλ. τις προτάσεις του, της 22ας Μαΐου 2008, στην προαναφερθείσα υπόθεση *Cartesio*, σημείο 19.

(13) Βλ. την απόφαση ΔΕΕ, της 22ας Ιουνίου 2010, C-188/10 και C-189/10, *Melki και Abdeli*, σκέψη 42, η οποία στηρίζεται στα κριθέντα στην απόφαση ΔΕΚ, της 16 Ιανουαρίου 1974, 166/73, *Rheinmühlen-Düsseldorf*, σκέψεις 3 ως 5.

(14) Βλ. την προαναφερθείσα απόφαση *Melki και Abdeli*, σκέψη 42. Βλ. και τις αποφάσεις ΔΕΕ, της 9ης Μαρτίου 2010, C-378/08, *ERG κ.λπ.*, σκέψη 32, και ΔΕΕ, της 18ης Ιουλίου 2013, C-136/12, *Consiglio nazionale dei gelati και Autorità garante della concorrenza e del mercato*, σκέψη 36.

(15) Βλ. την απόφαση ΔΕΕ, της 15ης Ιανουαρίου 2013, C-416/10, *Križan κ.λπ.*, σκέψεις 62 ως 73. Βλ. και *Κ. Γιαννακόπουλου*, Η πρόταση ίδρυσης συνταγματικού δικαστηρίου υπό το πρίσμα της εξέλιξης των σχέσεων μεταξύ εθνικού και ενωσιακού δικαίου, in: *Χ. Ακριβοπούλου/Ν. Παπαχρήστου* (επιμ.), Η πρόκληση της αναθεώρησης του Συντάγματος, Ινστιτούτο Στρατηγικών και Αναπτυξιακών Μελετών - ΙΣΤΑΜΕ «Ανδρέας Παπανδρέου», Συνέδριο 25 - 26 Φεβρουαρίου 2013, Αθήνα, εκδ. Σάκουλα, Αθήνα - Θεσσαλονίκη 2013, σ. 163 επ..

(16) Βλ. την απόφαση της ΔΕΕ, της 19ης Οκτωβρίου 2010, C-555/07, *Kücükdeveci*, σκέψεις 54 και 55. Βλ. και τις προτάσεις της Γενικής Εισαγγελέα *J. Kokott*, της 19 Απριλίου 2012, στην προαναφερθείσα υπόθεση *Križan κ.λπ.*, σημεία 53 ως 63.

(17) Βλ. την απόφαση ΔΕΚ, της 22ας Οκτωβρίου 1987, 314/85, *Foto-Frost*.

Ένωσης (...) Συναφώς, (...) το εθνικό δικαστήριο στο οποίο έχει ανατεθεί η εφαρμογή, στο πλαίσιο της αρμοδιότητάς του, των διατάξεων του δικαίου της Ένωσης έχει την υποχρέωση να διασφαλίζει την πλήρη αποτελεσματικότητα των διατάξεων αυτών, αφήνοντας εν ανάγκη αυτεπαγγέλτως ανεφάρμοστη κάθε αντίθετη εθνική διάταξη (...), χωρίς να υποχρεούται να ζητήσει ή να αναμείνει την προηγούμενη εξαφάνιση της εθνικής αυτής διάταξης είτε διά της νομοθετικής οδού είτε κατ' εφαρμογή οποιασδήποτε άλλης συνταγματικής διαδικασίας»¹⁸.

Με την παραπάνω νομολογία του, το ΔΕΕ, χωρίς να αντιτίθεται στη δυνατότητα προσβολής των αποφάσεων των εθνικών δικαστηρίων με τα ένδικα μέσα που προβλέπει το εθνικό δίκαιο, παρεμβαίνει, κατά τρόπο έντονο, στην ιεραρχία των δικαστηρίων αυτών, περιορίζοντας δραστηκώς τη λεγόμενη «δικονομική αυτονομία» των κρατών-μελών¹⁹. Πρόκειται για μια σαφή πρόθεση του ΔΕΕ, το οποίο, στην προαναφερθείσα υπόθεση «Elchinov», δεν ακολούθησε τις προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα P. Cruz Villalón. Ο τελευταίος, ανάγοντας τα ανώτατα εθνικά δικαστήρια σε θεμέλιο λίθο της δικαστικής συνεργασίας μεταξύ του ΔΕΕ και των αντίστοιχων εθνικών αρχών, είχε καλέσει το ΔΕΕ να αναθεωρήσει τις επιλογές της προαναφερθείσας απόφασης «Rheinmühlen-Düsseldorf» και να κάνει δεκτό ότι «δεν είναι (...) αναγκαίο το εθνικό δικαστήριο να παρεκκλίνει της εσωτερικής ιεραρχικής δομής του για να διασφαλίσει την αποτελεσματικότητα του δικαίου της Ένωσης», εφόσον, με τη σταδιακή ωρίμανση του τελευταίου, υπάρχουν πλέον εναλλακτικές λύσεις και, ιδίως, η δυνατότητα να ασκηθεί αγωγή λόγω παράβασης οφειλομένης σε απόφαση των ανώτατων εθνικών δικαστηρίων ή η δυνατότητα προστασίας του διαδίκου ο οποίος ζημιώθηκε από την εσφαλμένη ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης από ανώτατο εθνικό δικαστήριο, στις περιπτώσεις όπου τα κράτη-μέλη προβλέπουν την άσκηση του εκτάκτου ενδίκου μέσου της αναθεώ-

ρησης για να ακυρώνονται οι αποφάσεις που ναι μεν έχουν καταστεί απρόσβλητες, πλην όμως κηρύχθηκαν παράνομες από το ΔΕΕ στο πλαίσιο της διαδικασίας αναγνώρισης παράβασης²⁰. Η πρόταση αυτή του Γενικού Εισαγγελέα σχολιάστηκε ως περιοριστική των προνομίων που τα κατώτερα εθνικά δικαστήρια αντλούν από την ίδια τη Συνθήκη και ως αντιβαίνουσα στην απαίτηση αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας και στις αρχές του άμεσου αποτελέσματος και της υπεροχής του δικαίου της Ένωσης²¹. Σε κάθε περίπτωση, επισημάνθηκε ότι, στην απόφαση «Elchinov», το ΔΕΕ, αναδιατυπώνοντας το σχετικό προδικαστικό ερώτημα, απέφυγε να αμφισβητήσει, κατά τρόπο γενικό, τη δεσμευτικότητα των αποφάσεων των ανώτατων εθνικών δικαστηρίων²² και περιορίστηκε απλώς στην κατοχύρωση της δεσμευτικότητας των αποφάσεων του ΔΕΕ²³. Πάντως, και υπό αυτήν την εκδοχή, δεν χωρεί αμφιβολία ότι, λαμβανομένης υπόψη της εξέλιξης και της διάρκειάς της, η σχετική νομολογία προωθεί τη χειραφέτηση των κατώτερων από τα ανώτερα εθνικά δικαστήρια²⁴. Κοινοτολογίς, το ΔΕΕ στηρίζεται στα κατώτερα εθνικά δικαστήρια, προκειμένου να προάγει, στην εθνική έννομη τάξη, την εφαρμογή της δικής του νομολογίας, ακόμη και αν αυτό οδηγήσει σε κλονισμό της πρωτοκαθεδρίας των ανώτατων ή συνταγματικών δικαστηρίων στο εσωτερικό των κρατών-μελών.

II. Η σχετική αποδέσμευση των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων από το Συμβούλιο της Επικρατείας

Η προαναφερθείσα νομολογία του ΔΕΕ συμβάλλει στη χειραφέτηση των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων από ανώτερα, ειδικά ή τακτικά, δικαστήρια,

(18) Βλ., αντί άλλων, την απόφαση ΔΕΕ, της 20ης Οκτωβρίου 2011, C-396/09, *Interedil*, σκέψεις 35 ως 38. Βλ. και την προαναφερθείσα απόφαση ΔΕΕ, 5.10.2010, C-173/09, *Elchinov*, σκέψεις 25 και 29 ως 31.

(19) Βλ., αντί άλλων, *D. Sarmiento*, National Voice and European Loyalty. Member State Autonomy, European Remedies and Constitutional Pluralism in EU Law, in: *H.-W. Micklitz/B. De Witte* (επιμ.), *The European Court and the Autonomy of the Members States*, Antwerp, Intersentia 2011, σ. 281 επ., ιδίως σ. 325 επ. και σ. 234 επ., *F. Picod*, Le juge national doit suivre la Cour de justice plutôt qu'un juge national supérieur, *La Semaine Juridique Edition Générale n° 43*, 25 Οκτωβρίου 2010, σ. 1061.

(20) Βλ. τις προτάσεις του, της 10ης Ιουνίου 2010, στην προαναφερθείσα υπόθεση *Elchinov*, σημεία 18 ως 38. Βλ., σχετικώς, *O. Lyksey*, Revising the Role of National Courts in Judicial Dialogue in the EU; *Elchinov*, a Missed Opportunity?, *ELP* 01/2011, σ. 5 επ., ιδίως σ. 8 επ..

(21) Βλ. *M. Fartunova*, Précisions sur l'autonomie institutionnelle et procédurale des États membres. A propos de l'arrêt *Elchinov* (CJUE, 5 octobre 2010, *Elchinov*, Aff. C-173/09), *R.A.E. - L.E.A.* 2009 - 2010/4, σ. 905 επ., ιδίως σ. 907 - 908, *A. Rieter van der Meij*, σχόλιο στην απόφαση *Elchinov*, *CMLR* 48/2011, σ. 1297 επ., ιδίως σ. 1309 επ..

(22) Βλ. *B. Bertrand*, ό.π., σ. 374.

(23) Βλ. τη σκέψη 23 της εν λόγω απόφασης.

(24) Βλ. *G. Gavinet*, Le droit communautaire et le juge national ou comment un demi-siècle d'application du droit communautaire a libéré le juge judiciaire français de deux siècles de soumission absolue à la loi interne, in: *D. Simon* (επιμ.), *Le droit communautaire et les métamorphoses du droit*, Strasbourg, PUS, 2003, σ. 81.

των οποίων οι αποφάσεις, κατ' αρχήν, τα δεσμεύουν, σύμφωνα με τις διατάξεις του εθνικού δικαίου.

Τέτοια χειραφέτηση μπορεί να συντρέξει, κατ' αρχάς, από το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο (ΑΕΔ), καθώς, μολονότι, σύμφωνα με το άρθρο 51, παρ. 1, του Κώδικα για το ΑΕΔ, ο οποίος κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 345/1976, η απόφαση του ΑΕΔ με την οποία κρίθηκε, στο πλαίσιο άρσης αμφισβήτησης περί της ουσιαστικής αντισυνταγματικότητας (τυπικού) νόμου, ότι ένας τέτοιος νόμος δεν είναι αντισυνταγματικός ισχύει έναντι πάντων από τη δημοσίευσή της, ένα τακτικό διοικητικό δικαστήριο μπορεί να μην εφαρμόσει τον εν λόγω νόμο, αν κρίνει ότι αυτός αντιβαίνει στο δίκαιο της Ένωσης, εν όψει απόφασης του ΔΕΕ επί σχετικού προδικαστικού ερωτήματος που υπέβαλε το δικαστήριο αυτό. Τούτο ισχύει δε, ακόμη και αν το τακτικό διοικητικό δικαστήριο εξέδωσε σχετική απόφαση πριν τη δημοσίευση της απόφασης του ΑΕΔ, κατά παράβαση των άρθρων 48, παρ. 2, και 50, παρ. 3, του Κώδικα για το ΑΕΔ, αποκλειόμενης, στην περίπτωση αυτή, της ευδοκίμησης, για τον λόγο αυτόν, αίτησης επανάληψης της διαδικασίας κατά της εν λόγω απόφασης του παραπάνω δικαστηρίου²⁵. Βεβαίως, θα μπορούσε να αντιταχθεί ότι η δεσμευτικότητα των αποφάσεων του ΑΕΔ αφορά μόνον τη συνταγματικότητα των νόμων²⁶ και όχι τη συμβατότητά τους με το δίκαιο της Ένωσης, ο έλεγχος της οποίας δεν ανήκει στο ΑΕΔ²⁷. Κατά τούτο, κατ' αρχήν δεν υπάρχει δέσμευση -ούτε, συνεπώς, περιθώριο χειραφέτησης- των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων από το ΑΕΔ ως προς ζητήματα ερμηνείας και εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου. Πλην όμως, δεν αποκλείεται η επίμαχη απόφαση του ΑΕΔ ως προς την άρση αμφισβήτησης περί της ουσιαστικής αντισυνταγματικότητας (τυπικού) νόμου να στηρίζεται σε σύμφωνη με εσφαλμένη ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης ερμηνεία του εθνικού δικαίου. Στην περίπτωση αυτή, η δεσμευτικότητα ως προς τα ζητήματα συνταγματικότητας εξαρτάται από την ερμηνεία του ενωσιακού δικαίου.

Εξάλλου, σε περίπτωση διαφοράς που εμπίπτει στο δίκαιο της Ένωσης, στο πλαίσιο της προαναφερ-

(25) Ως προς τη διάκριση του ελέγχου συνταγματικότητας ενός (τυπικού) νόμου από το ΑΕΔ από τον έλεγχο της συμβατότητάς του ίδιου νόμου με το δίκαιο της Ένωσης, ο οποίος ανήκει στα τακτικά δικαστήρια, βλ. Κ. Γιαννακόπουλου, Η επίδραση..., ό.π., αρ. 76.

(26) Βλ. Κ. Γιαννακόπουλου, Η επίδραση..., ό.π., αρ. 41.

(27) Βλ. τις αποφάσεις ΑΕΔ 29/1999, σκέψη 4, και ΑΕΔ 1 - 2/2012, σκέψη 3.

θείσας νομολογίας του ΔΕΕ, ανάλογη αποδέσμευση μπορεί να επέλθει για τα τακτικά διοικητικά δικαστήρια και από τις αποφάσεις του Ειδικού Δικαστηρίου του άρθρου 88, παρ. 2, του Συντάγματος, μολονότι γίνεται, κατ' αρχήν, δεκτό ότι ένα τακτικό διοικητικό δικαστήριο, όταν επιλαμβάνεται υπόθεσης που παραπέμπεται ενώπιόν του από το εν λόγω Ειδικό Δικαστήριο, «ασκεί (συνεχίζει) κατά παραπομπή τη δικαιοδοσία του Δικαστηρίου αυτού για την οριστική επίλυση της διαφοράς, δεσμευόμενο ως προς τη δοθείσα με τη σχετική παραπεμπτική απόφαση λύση επί του επίμαχου νομικού ζητήματος»²⁸.

Περαιτέρω, παρόμοια χειραφέτηση των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων μπορεί να συντρέξει από το Συμβούλιο της Επικρατείας, τόσο στο πλαίσιο του ανααιρετικού ελέγχου (Α), όσο και στο πλαίσιο των διαδικασιών της *πilotικής δίκης* και του *προδικαστικού ερωτήματος* που προβλέπονται στο άρθρο 1 του ν. 3900/2010 (Β).

Α. Στο πλαίσιο του ανααιρετικού ελέγχου

Από τις διατάξεις του άρθρου 57 του π.δ. 18/1989 προκύπτει ότι, κατά το εθνικό δίκαιο, το δικαστήριο της ουσίας στο οποίο παραπέμπεται η υπόθεση μετά την αναίρεση, οφείλει να συμμορφωθεί προς την ανααιρετική απόφαση²⁹ και να μην επεκταθεί σε ζητήματα που δεν καλύπτονται από το δεδικασμένο της τελευταίας³⁰. Ειδικότερα, έχει κριθεί ότι το δικαστή-

(28) Βλ. την απόφαση ΔΕφ/Αθ 1571/2011, σκέψη 4.

(29) Την ίδια υποχρέωση έχει και το Συμβούλιο Επικρατείας όταν δικάζει αίτηση αναίρεσης κατά της απόφασης που εκδόθηκε από το δικαστήριο της παραπομπής. Βλ., αντί άλλων, την απόφαση ΣτΕ 77/2013, σκέψη 4.

Ως προς τη δεσμευτικότητα της ανααιρετικής απόφασης στη διοικητική δικονομία, βλ. Δ. Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου, Οι συνέπειες της ανααιρετικής αποφάσεως του Συμβουλίου της Επικρατείας (έναντι του δικαστηρίου της αναπομπής), ΔΦΝ 1994, σ. 643 επ.. Βλ., επίσης, Π. Δ. Λαγτόγλου, Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο, 5η έκδ., εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα - Θεσσαλονίκη 2011, αρ. 1078, Π. Λαζαράτου, Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή 2013, σ. 1133. Ως προς την ίδια δεσμευτικότητα στη δικονομία του Ελεγκτικού Συνεδρίου, βλ. το άρθρο 116 του π.δ. 1225/1981 και, αντί άλλων, την απόφαση ΕλΣυν Ολ. 1356/2010. Ως προς την ίδια δεσμευτικότητα στην πολιτική δικονομία, βλ. τις παρατηρήσεις του Ν. Κλαμαρή στην απόφαση ΑΠ 2141/2007, ΕΠΟΛΔ 2008, σ. 820 επ.. Βλ., επίσης, Κ. Δ. Κεραμεία, Ένδικα Μέσα, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα - Θεσσαλονίκη 2007, σ. 137, Ν. Νίκα, Πολιτική Δικονομία ΙΙΙ (Ένδικα Μέσα), εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα - Θεσσαλονίκη 2007, σ. 511 επ. και 565, Α. Σινανιώτη, Η αναίρεση, εκδ. Π. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα 2006, σ. 341 - 344, Κ. Παραβάντη, Η αναίρεση στην αστική δίκη, εκδ. Π. Ν. Σάκκουλα, 2007, σ. 544 επ..

(30) Βλ. την απόφαση ΣτΕ 1711/2009. Βλ., σχετικώς, Χ. Χρυσανθάκη (επιμ.), Συμβούλιο της Επικρατείας. Εφαρμογές Διοικητικού Ουσιαστι-

ριο της ουσίας δεσμεύεται ως προς τα ζητήματα που κρίθηκαν με την αναιρετική απόφαση και δεν δύναται να αποφανθεί διαφορετικά επ' αυτών³¹, αλλά οφείλει να συμμορφωθεί προς τις σχετικές κρίσεις της αναιρετικής απόφασης, πρωτίστως δε να εφαρμόσει τις διατάξεις που κρίθηκαν εφαρμοστέες στην επίδικη περίπτωση, αποδίδοντας σε αυτές το ίδιο ακριβώς νόημα που τους απέδωσε το Συμβούλιο της Επικρατείας³². Στο πλαίσιο αυτό, το δικαστήριο της ουσίας οφείλει να μην αποστεί ούτε από τις σιωπηρές κρίσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας ως προς τα αυτεπαγγέλτως ερευνούμενα ζητήματα, όπως η ύπαρξη δικαιοδοσίας των διοικητικών δικαστηρίων και η συνταγματικότητα της εφαρμοστέας κατά περίπτωση διάταξης³³. Οι παραπάνω ερμηνείες συνάγονται όχι μόνο από τη διατύπωση του άρθρου 57, παρ. 2, εδ. β', του π.δ. 18/1989, κατά την οποία το δικαστήριο της παραπομπής δεν μπορεί «σε καμία περίπτωση» να αποστεί από την αναιρετική απόφαση, αλλά και από την ίδια τη φύση της αναιρετικής απόφασης, η οποία θα στερούταν των βασικών χαρακτηριστικών της, αν τα κριθέντα ήταν δυνατόν και πάλι να αμφισβητηθούν και, μάλιστα, κατ' επίκληση μεταγενέστερων νομολογιακών δεδομένων³⁴.

Ωστόσο, υπό το πρίσμα της προαναφερθείσας νομολογίας του ΔΕΕ, αντιβαίνει στο δίκαιο της Ένωσης το να δεσμεύεται, κατά τις διατάξεις του άρθρου 57 του π.δ. 18/1989, τακτικό διοικητικό δικαστήριο, στο οποίο έχει αναπεμφθεί η υπόθεση από το Συμβούλιο της Επικρατείας που είχε επιληφθεί κατ' αναίρεση, από τις νομικές εκτιμήσεις του τελευταίου, εφόσον το εν λόγω τακτικό διοικητικό δικαστήριο, αμφι-

σβητώντας τη συμβατότητα των εκτιμήσεων αυτών με το δίκαιο της Ένωσης, κρίνει ότι πρέπει να απευθύνει προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΕ. Πρέπει δε να γίνει δεκτό ότι το ίδιο συμπέρασμα ισχύει, ακόμη και αν, κατά τον αναιρετικό έλεγχο, το Συμβούλιο της Επικρατείας έχει διαλάβει κρίση περί της συμβατότητας των εν λόγω εκτιμήσεων με το ενωσιακό δίκαιο, δίχως, όμως, να υποβάλει προηγουμένως σχετικό προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΕ.

Β. Στο πλαίσιο των διαδικασιών του άρθρου 1 του ν. 3900/2010

Στο άρθρο 1 του ν. 3900/2010 προβλέπονται οι διαδικασίες της *πιλοτικής δίκης* και του *προδικαστικού ερωτήματος*, με τις οποίες μέρος ή το σύνολο μίας διαφοράς μπορεί να αφαιρεθεί από ένα τακτικό διοικητικό δικαστήριο, ώστε να υπαχθεί στο Συμβούλιο της Επικρατείας, του οποίου η κρίση θα αποτελέσει, κατά το εθνικό δίκαιο, νομολογιακό προηγούμενο με τυπική δεσμευτικότητα έναντι του αρχικώς επιληφθέντος τακτικού διοικητικού δικαστηρίου, αλλά και με ουσιαστική δεσμευτικότητα έναντι κάθε άλλου τακτικού διοικητικού δικαστηρίου³⁵. Οι διαδικασίες αυτές, κατ' αρχήν, δεν αντιβαίνουν στην υποχρέωση διάχυστου ελέγχου της συμβατότητας των εθνικών κανόνων με το δίκαιο της Ένωσης³⁶. Εντούτοις, η προαναφερθείσα νομολογία του ΔΕΕ ως προς τη σχετική αποδέσμευση των κατώτερων από τα ανώτερα εθνικά δικαστήρια απομειώνει τη δεσμευτικότητα των αποφάσεων του Συμβουλίου της Επικρατείας στο πλαίσιο των εν λόγω διαδικασιών.

Ειδικότερα, στην περίπτωση της *πιλοτικής δίκης*, το Συμβούλιο της Επικρατείας καθίσταται αρμόδιο για την εκδίκαση όλων των ζητημάτων που εγείρονται με το επίμαχο ένδικο βοήθημα ή μέσο και, επομένως, ο έλεγχος συνταγματικότητας δεν αποσπάται από τον έλεγχο συμβατότητας. Κατά τούτο, η ενεργοποίηση του συγκεκριμένου μηχανισμού με πρωτοβουλία κάποιου διαδίκου δεν μπορεί να θεωρη-

κού και Δικονομικού Δικαίου, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2012, σ. 1038.

(31) Ακόμη και αν η Ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας ή Τμήμα με επταμελή σύνθεση αποφανθούν αντιθέτως προς όσα έκρινε προγενέστερη, σε άλλη υπόθεση, αναιρετική απόφαση του Τμήματος με συνήθη σύνθεση, το δικαστήριο της ουσίας στο οποίο παραπέμφθηκε η τελευταία αυτή υπόθεση καθώς και το Τμήμα που δικάζει αίτηση αναίρεσης κατά της απόφασης επί της παραπομπής δεν μπορούν, κατ' επίκληση της απόφασης της Ολομέλειας ή του Τμήματος με επταμελή σύνθεση, να κρίνουν διαφορετικά για τα ζητήματα που έκρινε η αναιρετική απόφαση. Βλ., σχετικώς, την απόφαση ΣτΕ Ολ. 168/2010, σκέψη 5.

(32) Βλ. την απόφαση ΣτΕ 1915/2012, σκέψη 2.

(33) Βλ. την απόφαση ΣτΕ 2798/2011, σκέψη 4. Πρβλ. την απόφαση ΣτΕ 4186/1988. Βλ., σχετικώς, Δ. Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου, *ό.π.*, σ. 648.

(34) Βλ., ενδεικτικώς, τις αποφάσεις ΣτΕ Ολ. 168 - 169/2010, 173 - 174/1990, 1999/2011. Πρβλ., ως προς το δόγμα (ή την αρχή) της ιεραρχίας και ως προς τη συναφή αρχή της ενδοδικαστικής δέσμευσης των δικαστηρίων κατά τα διάφορα στάδια της ίδιας δίκης, Γ. Θ. Ράμμου, *Εγχειρίδιον Αστικού Δικονομικού Δικαίου*, Α', 1978, σ. 160.

(35) Βλ., αντί άλλων, Γ. Δελλή, Η Διοικητική Δικαιοσύνη σε αναζήτηση ταχύτητας. Ανατρέποντας το μύθο της «ωραίας κοιμωμένης», εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2013, σ. 147 επ.. Βλ., επίσης, Ε. Σηλιωτόπουλου, *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου*, Τόμος 2, 14η έκδ., εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2011, αρ. 544α επ., ΙΙ. Λαζαράτου, *Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο Ι*, εκδ. Θέμις, Αθήνα 2012, σ. 206 επ..

(36) Ως προς την ανάγκη αποφυγής μίας τέτοιας παραβίασης, βλ. τη γενική επισήμανση της Ε. Πρεβεδούρου, Η επιρροή του ευρωπαϊκού δικαίου στη δίκη ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2012, σ. 42.

θεί ότι στερεί από το αρχικώς επιληφθέν δικαστήριο τη δυνατότητα ελέγχου αντισυνταγματικότητας ή αντισυμβατότητας των κρίσιμων εθνικών κανόνων, κατά τρόπο αντίθετο προς την εξέλιξη της νομολογίας «Simmenthal II» του ΔΕΕ³⁷, εφόσον το Συμβούλιο της Επικρατείας, ως μόνο πλέον αρμόδιο δικαστήριο, μπορεί να υποκατασταθεί στη θέση και να συνεχίσει το έργο του αρχικώς επιληφθέντος δικαστηρίου ως προς όλες τις πτυχές της υπόθεσης. Εξάλλου, κατά την προαναφερθείσα νομολογία του ΔΕΕ, το Συμβούλιο της Επικρατείας, αν τυχόν επιληφθεί της διαφοράς ενώ το αρχικώς επιληφθέν δικαστήριο έχει ήδη υποβάλει προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΕ, δεν μπορεί να παραιτηθεί από το εν λόγω ερώτημα. Σε κάθε περίπτωση, η μεταβίβαση της διαφοράς στο Συμβούλιο της Επικρατείας δεν είναι υποχρεωτική *ex lege*, η δε σχετικώς αρμόδια τριμελής Επιτροπή, όταν αποφασίζει, πρέπει να λαμβάνει υπόψη της όλες τις πτυχές και την εξέλιξη της εκδίκασης της επίμαχης διαφοράς υπό το φως των απαιτήσεων του δικαίου της Ένωσης. Παρομοίως, ούτε η αποστολή *προδικαστικού ερωτήματος* προς το Συμβούλιο της Επικρατείας αποτελεί υποχρέωση του αρχικώς επιληφθέντος τακτικού διοικητικού δικαστή, ο οποίος, σε κάθε περίπτωση, παραμένει ελεύθερος να προκρίνει τον έλεγχο συμβατότητας των επίδικων εθνικών κανόνων³⁸.

Περαιτέρω, τόσο στην περίπτωση της *πιλοτικής δίκης* όσο και στην περίπτωση του *προδικαστικού ερωτήματος*, η *ex lege* αναστολή εκδίκασης των εκκρεμών υποθέσεων στις οποίες τίθεται το ίδιο επίμαχο ζήτημα, εφόσον, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 1 του ν. 3900/2010, η αναστολή αυτή δεν περιλαμβάνει την προσωρινή δικαστική προστασία, φαίνεται να μπορεί να ερμηνευθεί κατά τρόπο που συνάδει με την προαναφερθείσα απόφαση «Melki και Abdeli» του ΔΕΕ. Ας υπομνησθεί ότι, με την τελευταία, κρίθηκε πως δεν αντιβαίνει στο άρθρο 267 ΣΛΕΕ νομοθετική ρύθμιση κράτους-μέλους που καθιερώνει μια παρεμπόδιση διαδικασία ελέγχου της συνταγματικότητας των εθνικών νόμων, εφόσον η κατά προτεραιότητα εφαρμογή της διαδικασίας αυτής δεν εμποδίζει

(37) Προς την αντίθετη άποψη, βλ. *I. Συμεωνίδη*, Οι πρόσφατες μεταρρυθμίσεις στη διοικητική δικαιοσύνη και ο διάλογος που έχει ανοίξει για μια νέα πορεία του κλάδου, ΕφημΔΔ 3/2011, σ. 384 επ., ιδίως σ. 392. Για τον εντοπισμό της σχετικής προβληματικής, βλ. *Στ. Θάνου*, Διάλογος υπό όρους, σχόλιο στην απόφαση ΔΕΕ 22.6.2010, C-188/10 και C-189/10, Aziz Melki (C-188/10), Sélim Abdeli (C-189/10), ΕφημΔΔ 3/2010, σ. 314 επ., ιδίως σ. 322 (υποσ. 54).

(38) Βλ. *Κ. Γιαννακόπουλου*, Η επίδραση..., ό.π., αρ. 88.

άλλα εθνικά δικαστήρια: α) να υποβάλουν στο ΔΕΕ σε όποιο στάδιο της διαδικασίας κρίνουν ενδεδειγμένο, και μάλιστα ακόμη και μετά το πέρας της παρεμπόδισης διαδικασίας ελέγχου της συνταγματικότητας, οποιοδήποτε αναγκαίο κατά την κρίση τους προδικαστικό ερώτημα, β) να διατάξουν κάθε αναγκαίο μέτρο για τη διασφάλιση της προσωρινής δικαστικής προστασίας των δικαιωμάτων που απονέμει η έννομη τάξη της Ένωσης και γ) να μην εφαρμόσουν, μετά την περάτωση της παρεμπόδισης αυτής διαδικασίας, την εν λόγω εθνική διάταξη, αν την θεωρούν αντίθετη προς το δίκαιο της Ένωσης³⁹.

Συναφώς, προκειμένου να είναι δυνατή η παραπάνω σύμφωνη με το δίκαιο της Ένωσης ερμηνεία του άρθρου 1 του ν. 3900/2010, πρέπει να γίνει δεκτό ότι, σε κάθε περίπτωση, στο πλαίσιο των προαναφερθέντων μηχανισμών της *πιλοτικής δίκης* και του *προδικαστικού ερωτήματος*, παρά τον κατ' αρχήν δεσμευτικό χαρακτήρα των αποφάσεων του Συμβουλίου της Επικρατείας έναντι του τακτικού διοικητικού δικαστηρίου που επιλήφθηκε αρχικώς της διαφοράς ή έθεσε το σχετικό προδικαστικό ερώτημα, το δικαστήριο αυτό⁴⁰ μπορεί, κάλλιστα, εάν η υπόθεσή του αναπεμφθεί, να προβεί σε έλεγχο συμβατότητας με το δίκαιο της Ένωσης, υποβάλλοντας στο ΔΕΕ σχετικό προδικαστικό ερώτημα. Κατόπιν τούτου, το παραπάνω τακτικό διοικητικό δικαστήριο μπορεί ακόμη και να παραμερίσει εθνική διάταξη την οποία, εν όψει διαδικασίας του άρθρου 1 του ν. 3900/2010, το Συμβούλιο της Επικρατείας είχε κρίνει ως συνταγματική, χωρίς να ελέγξει τη συμβατότητά της με το δίκαιο της Ένωσης, ή ως συνταγματική και συμβατή με το τελευταίο, χωρίς να υποβάλει προηγουμένως σχετικό προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΕ⁴¹. Συνεπώς, και στο πλαίσιο των διαδικασιών του άρθρου 1 του ν. 3900/2010, το δίκαιο της Ένωσης συμβάλλει στη χειρα-

(39) Βλ. τη σκέψη 57 της εν λόγω απόφασης.

(40) *A fortiori*, το ίδιο ισχύει και για τα λοιπά τακτικά διοικητικά δικαστήρια που, κατά την παρ. 3 του άρθρου 1 του ν. 3900/2010, εισάγουν τις υποθέσεις στις οποίες τίθεται το επίμαχο ζήτημα υποχρεωτικώς προς κρίση σε συμβούλιο, κατά τα άρθρα 34Α και 34Β του π.δ. 18/1989 και 126Α του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας.

(41) Βλ., π.χ., ως προς την αύξηση του ύψους του παραβόλου για την παραδεκτή άσκηση της αίτησης ασφαλιστικών μέτρων, την απόφαση ΣτΕ ΕΑ Ολ. 136/2013. Ως προς τα ζητήματα που εγείρει η εν λόγω απόφαση αναφορικά με την τήρηση του δικαίου της Ένωσης, βλ. *Κ. Γιαννακόπουλου*, Η επίδραση..., ό.π., αρ. 444, *του ιδίου*, La crise financière et le référé précontractuel : l'interprétation du droit de l'Union européenne conformément au droit national, RTDeur janvier - mars 2014, σ. 237 επ..

φέτηση των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων από το Συμβούλιο της Επικρατείας.

Συμπεράσματα

Η μείωση της ιεραρχικής εξάρτησης των κατωτέρων από τα ανώτερα εθνικά δικαστήρια, στην οποία οδηγεί η υποχρέωση των πρώτων να εφαρμόζουν στο ακέραιο το δίκαιο της Ένωσης, αποδεσμεύει σχετικώς τα τακτικά διοικητικά δικαστήρια από το Συμβούλιο της Επικρατείας. Στην πράξη, αυτή η αποδέσμευση δεν αφορά μόνο τις περιπτώσεις τυπικής δέσμευσης των πρώτων από τις αποφάσεις του δεύτερου, όπως συμβαίνει στο πλαίσιο των οριζόμενων στα άρθρα 57, παρ. 2, του π.δ. 18/1989 και 1 του ν. 3900/2010, αλλά και τη γενικότερη ουσιαστική δέσμευση των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων από τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας. Άλλωστε, για την ταυτότητα του νομικού λόγου, πρέπει να γίνει δεκτό ότι, στο μέτρο που το δίκαιο της Ένωσης επιβάλλει τον παραμερισμό της γενικής αρχής περί σεβασμού του δεδουλευμένου που ισχύει στις έννομες τάξεις των κρατών-μελών⁴², ένα τακτικό διοικητικό δικαστήριο απελευθερώνεται, αναλόγως, και από τις δεσμευτικές, κατά το εθνικό δίκαιο, αποφάσεις που προέρχονται από άλλα (τακτικά) διοικητικά ή (εθνικά ή αλλοδαπά) πολιτικά δικαστήρια⁴³.

(42) Βλ. τις αποφάσεις ΔΕΚ, της 18ης Ιουλίου 2007, C-119/05, Lucchini, ΕφημΔΔ2007, σ. 655 επ., σχόλιο Θ. Γεωργόπουλου, ΔΕΚ, 3ης Σεπτεμβρίου 2009, C-2/08, Fallimento Olimpiclub (σκέψεις 22 ως 26) και ΔΕΚ, της 22 Δεκεμβρίου 2010, C-507/08, Επιτροπή κ. Σλοβακίας (σκέψη 60).

(43) Βλ. τις διατάξεις του άρθρου 5 του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας.

Σε κάθε περίπτωση, κάθε τακτικό διοικητικό δικαστήριο, επικαλούμενο το δίκαιο της Ένωσης και αναπτύσσοντας απευθείας διάλογο με το ΔΕΕ, μπορεί και οφείλει να ελέγχει την τήρηση των απαιτήσεων του ενωσιακού δικαίου εκ μέρους των λοιπών δικαστηρίων και, πάντως, εκ μέρους του Συμβουλίου της Επικρατείας. Η δυνατότητα αυτή αναδεικνύει τη σημαντική ευθύνη που φέρουν και καλούνται να αναλάβουν οι δικαστές των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων ως «ενωσιακοί δικαστές του κοινού δικαίου», δηλαδή ως πρωτογενείς εγγυητές του ισχύοντος εξευρωπαϊσμένου κράτους δικαίου. Στο πλαίσιο δε της βαθιάς δημοσιονομικής κρίσης που μαστίζει σήμερα τη χώρα μας, η ανάληψη της εν λόγω ευθύνης συνοψίζεται όχι σε αφηρημένα, θεωρητικά ή ελάσσονα ζητήματα, αλλά σε συγκεκριμένα, πρακτικά και μείζονα διλήμματα. Για παράδειγμα, σε περίπτωση που κληθούν να εκδικάσουν σχετικές υποθέσεις, τα τακτικά διοικητικά δικαστήρια θα υποβάλουν άραγε στο ΔΕΕ τα προδικαστικά ερωτήματα που αρνήθηκε να υποβάλει το Συμβούλιο της Επικρατείας στις υποθέσεις του «Μνημονίου Ι»⁴⁴ και της «Αντικατάστασης τίτλων εκδόσεως ή εγγυήσεως Ελληνικού Δημοσίου (PSI)»⁴⁵;

(44) Ως προς την παράλειψη της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας, στην απόφαση 668/2012, να υποβάλει προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΕ αναφορικά με το κύρος της απόφασης 2010/320/ΕΕ του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, βλ. Κ. Γιαννακόπουλου, Η επίδραση..., ό.π., αρ. 274 και 442 επ..

(45) Βλ. ΣτΕ Ολ. 1116 - 1117/2014.

