

Η υποχρέωση σύμφωνης με το κοινοτικό δίκαιο ερμηνείας και εφαρμογής των κανόνων της διοικητικής δικονομίας*

του Κωνσταντίνου Γιαννακόπουλου

Επίκουρου Καθηγητή Νομικής Σχολής Πανεπιστημίου Αθηνών

Εισαγωγή

Μπορεί άραγε να ασκηθεί παραδεκτός αίτηση ακυρώσεως και, κατά συνεκδοχή, αίτηση αναστολής εκτέλεσεως κατά διάταξης τυπικού νόμου; Το Συμβούλιο της Επικρατείας μπορεί άραγε να ελέγξει πράξεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου που εκδίδονται στο πλαίσιο τού προσυμβατικού ελέγχου των δημοσίων συμβάσεων; Από τη σκοπιά των συνταγματικών βάσεων της διοικητικής δικονομίας, μέχρι πριν από λίγα χρόνια, η απάντηση στις παραπάνω ερωτήσεις ήταν προφανώς αρνητική, κατ' επίκληση των άρθρων 95 παρ. 1 και 98 παρ. 3 του Συντάγματος. Πώς εξηγείται λοιπόν το γεγονός ότι, τον τελευταίο καιρό, οι ίδιες ερωτήσεις έγιναν αντικείμενο δικαστικής κρίσης και, μάλιστα, οδήγησαν στη διατύπωση αντιτιθέμενων απόψεων¹; Σε μεγάλο βαθμό, τούτο οφείλεται στην επίδραση του ευρωπαϊκού κοινοτικού δικαίου στους κανόνες της διοικητικής δικονομίας και, ειδικότερα, στην υποχρέωση σύμφωνης με το κοινοτικό δίκαιο ερμηνείας και εφαρμογής των κανόνων αυτών.

Η υποχρέωση αυτή αποτελεί ειδικότερη έκφραση της αρχής σύμφωνα με την οποία, όταν εφαρμόζεται το κοινοτικό δίκαιο, επιβάλλεται η ερμηνεία του εθνικού δικαίου υπό το φως και τον σκοπό του πρώτου². Η ίδια δε υποχρέωση φαίνεται να θέτει υπό το πρίσμα μιας δυναμικής αναθεώρησης όλους τους επί μέρους θεσμούς της διοικητικής δικονομίας, καθώς συνδέεται με την ευρύτερη υποχρέωση των δικαστηρίων των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όταν εκδίδουν υποθέσεις κοινοτικού ενδιαφέροντος, να ερμηνεύουν και να εφαρμόζουν τους εθνικούς δικονομικούς κανόνες κατά τρόπον ώστε να διασφαλίζεται αποτελεσματική δικαστική προστασία των δικαιωμάτων που οι πολίτες αντλούν από το κοινοτικό δίκαιο³.

Η παραπάνω γενική υποχρέωση αφορά τόσο στις

οργανωτικές και στις λειτουργικές δομές της διοικητικής δικονομίας όσο και στην εξέλιξη των σχέσεων μεταξύ κοινοτικής και εθνικής έννομης τάξης. Ειδικότερα, η εν λόγω υποχρέωση άπτεται του δυναμικού καταμερισμού αρμοδιοτήτων μεταξύ κοινοτικών και εθνικών οργάνων και του τρόπου με τον οποίο ο καταμερισμός αυτός επικαθορίζει την ερμηνεία και την εφαρμογή των δικονομικών εθνικών κανόνων.

Σκοπός της παρούσας μελέτης είναι να δείξει πως, μέσω της σύμφωνης με το κοινοτικό δίκαιο ερμηνείας και εφαρμογής των κανόνων της διοικητικής δικονομίας, αδιαμφισβήτητα καλύπτονται κενά και ατέλειες του εθνικού δικαιοδοτικού συστήματος και, συνακόλουθα, αναβαθμίζεται ο δικαστικός έλεγχος της διοικητικής δράσης και η συναφής παροχή δικαστικής προστασίας στους διοικουμένους. Πλην όμως, στο παρόν στάδιο εξέλιξης του κοινοτικού δικαίου, όσο δυναμική θέλει να παρουσιάζεται η κοινοτική έννομη τάξη ως προς τη νομολογιακή εναρμόνιση των εθνικών δικονομικών κανόνων, τόσο αναδεικνύεται η θεσμική ανεπάρκεια αυτού του είδους της εναρμόνισης. Η έλλειψη νομοθετικής ρύθμισης ενός ενιαίου και πλήρους κοινοτικού δικαιοδοτικού συστήματος δεν διευκολύνει τη διασφάλιση της αναγκαίας δραστηρικής δικαστικής προστασίας στο εσωτερικό της κοινοτικής έννομης τάξης. Αντιθέτως, ενισχύει την αδράνεια του εθνικού

* Η παρούσα μελέτη στηρίζεται σε εισήγηση του συγγραφέα στο πλαίσιο του Σεμιναρίου που οργάνωσε το Ίδρυμα Μ. Στασινοπούλου στο Συμβούλιο της Επικρατείας την 25.1.2008, την 1.2.2008 και την 8.2.2008. (1) Βλ., σχετικά, τις αποφάσεις ΕΑ ΣτΕ 999/2007 και 1152/2007. (2) Βλ., μεταξύ άλλων, ΔΕΚ, 5.10.1994, C-165/91, Van Munster (σκέψη 34) και ΔΕΚ, 26.9.2000, C-262/97, Engelbrecht (σκέψη 39). Βλ. και Δ. Αναγνωστοπούλου-Γιαννάκου, Ο εθνικός δικαστής ως παράγων της κοινοτικής δίκης, ΝοΒ 2003, σ. 1800 επ., ιδίως σ. 1801. (3) ΔΕΚ, 13.3.2007, C-432/05, Unibet (σκέψη 44), ΕυρΠολ 2/2007, σ. 666 επ., σχόλιο Α. Μητσολίδου.

δικαστή, ο οποίος, επικαλούμενος τη λεγόμενη δικονομική αυτονομία των κρατών-μελών, συχνά απέχει από το να ανταποκρίνεται πλήρως στις υποχρεώσεις του που πηγάζουν από το κοινοτικό δίκαιο.

Για την υποστήριξη της παραπάνω θέσης, αφενός, θα αναλυθεί η ρύθμιση της υποχρέωσης σύμφωνης με το κοινοτικό δίκαιο ερμηνείας και εφαρμογής των κανόνων της διοικητικής δικονομίας και, γενικότερα, των εθνικών δικονομικών κανόνων (I). Αφετέρου, θα διερευνηθεί η διαχείριση αυτής της υποχρέωσης τόσο από το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΔΕΚ) που, με τη νομολογία του, προσδιορίζει την υποχρέωση αυτή όσο και από τον Έλληνα διοικητικό δικαστή που βαρύνεται με την τήρησή της (II).

I. Η ρύθμιση της υποχρέωσης

Η υποχρέωση των εθνικών δικαστηρίων να ερμηνεύουν και να εφαρμόζουν τους εθνικούς δικονομικούς κανόνες σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο συνδέεται άρρηκτα με τη διεύρυνση της επίκλησης της αρχής του ωφέλιμου αποτελέσματος (*effet utile*) ως θεμελιώδους ερμηνευτικής αρχής του κοινοτικού δικαίου, καθώς και με τη συναφή δυναμική εξέλιξη της κατανομής των αρμοδιοτήτων μεταξύ κοινοτικών και εθνικών οργάνων. Μπορεί κανείς να το διαπιστώσει μελετώντας την εξέλιξη των αντιλήψεων σχετικά με τη θεμελίωση (Α) και τον προσδιορισμό του περιεχομένου της παραπάνω υποχρέωσης (Β).

A. Η θεμελίωση της υποχρέωσης

Μολονότι η αρχή της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας αποτελεί γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου που απορρέει από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών-μελών⁴, η Συνθήκη ΕΚ και το Πρωτόκολλο του Οργανισμού του ΔΕΚ ρυθμίζουν μόνο τα ένδικα βοηθήματα ή μέσα που μπορούν να ασκηθούν ενώπιον του ΔΕΚ και του Πρωτοδικείου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΠΕΚ) από φυσικά ή νομικά πρόσωπα, όταν τα τελευταία αμφισβητούν το κύρος πράξεων των κοινοτικών οργάνων. Αντιθέτως, όταν τίθεται ζήτημα εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων, το πρωτογενές κοινοτικό δίκαιο εμφανίζει κενά όσον αφορά στην πρόβλεψη ενδίκων βοηθημάτων ή μέσων για την προστασία των ενδιαφερόμενων φυσικών ή νομικών προσώπων. Προκειμένου να καλύψει αυτά τα κενά, το ΔΕΚ έχει κρίνει ότι «στα δικαστήρια των κρατών-μελών εναπόκειται, κατ' εφαρμογήν της αρχής της

συνεργασίας του άρθρου 10 ΕΚ, να διασφαλίζουν την ένδικη προστασία των δικαιωμάτων που οι πολίτες αντλούν από το κοινοτικό δίκαιο»⁵. Πιο συγκεκριμένα, έχει γίνει δεκτό ότι «ελλείπει σχετικής κοινοτικής νομοθεσίας, στην εσωτερική έννομη τάξη εκάστου κράτους-μέλους εναπόκειται ο καθορισμός των αρμοδίων δικαστηρίων και η ρύθμιση των δικονομικών λεπτομερειών των ενδίκων προσφυγών που σκοπούν στη διασφάλιση των δικαιωμάτων που οι πολίτες αντλούν από το κοινοτικό δίκαιο»⁶. Συνακόλουθα, έχει κριθεί ότι «στα εθνικά δικαστήρια εναπόκειται η ερμηνεία των δικονομικών κανόνων που διέπουν τις ασκούμενες ενώπιόν τους προσφυγές, [...] κατά το δυνατόν, υπό μια έννοια που να καθιστά δυνατή την εφαρμογή τους κατά τρόπο που να συμβάλλει στην επίτευξη του [...] σκοπού της διασφάλισης αποτελεσματικής ένδικης προστασίας των δικαιωμάτων που οι πολίτες αντλούν από το κοινοτικό δίκαιο»⁷.

Από τα παραπάνω προκύπτει ότι η υποχρέωση σύμφωνης με το κοινοτικό δίκαιο ερμηνείας και εφαρ-

(4) Βλ., ενδεικτικά, Γρ. Ε. Καλαβρού, Η προσωρινή δικαστική προστασία στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή, 2003, Ν. Σκανδάμη, Ευρωπαϊκό Δίκαιο και Στοιχεία Ελληνικού Δικαίου Προσαρμογής Ι, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή, 1994, σ. 164, Π. Παυλόπουλου, Εγρηγήσεις του δικαιώματος δικαστικής προστασίας στο ευρωπαϊκό κοινοτικό δίκαιο: Συμβολή στην έρευνα του καθεστώτος άσκησης των θεμελιωδών δικαιωμάτων στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής κοινοτικής έννομης τάξης, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή 1993. Βλ., επίσης, Μ. Βηλαρά, Κοινοτικός δικαστής και αποτελεσματική δικαστική προστασία ιδιωτών: παρόν και μέλλον, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2003, *τον ίδιο*, Η τεχνική της αποτελεσματικής προστασίας των κοινοτικών δικαιωμάτων από τον εθνικό Δικαστή, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή, 2000, σ. 27 επ., G. Dellis, Le droit au juge comme élément de la problématique sur la protection des droits fondamentaux au sein de l'ordre juridique communautaire, ERPL/REDP vol. 13, αρ. 1, spring/printemps 2001, σ. 280 επ., *ιδίου* σ. 296 επ., Α. Πλάκος, Le principe général de la protection juridictionnelle efficace en droit communautaire, Sakkoulas/Brylant, 1997, Σ. Κονκούλη-Σπηλιωτοπούλου, Ζητήματα από την επίδραση του κοινοτικού δικαίου στην παροχή δικαστικής προστασίας, ΝοΒ 1992, σ. 833 επ., *της ίδιας*, Δικαστική προστασία και κυρώσεις για τις παραβάσεις του κοινοτικού δικαίου, ΕλλΔνη 1997, σ. 367 επ., Κ. Κακούρη, σχόλιο στην απόφαση του ΔΕΚ της 19ης.6.1990, υπόθεση C-213/89, Factortame, ΔιΔικ 1991, σ. 497 επ..

(5) Βλ. την προμνησθείσα απόφαση 13.3.2007, C-432/05, Unibet (σκέψη 38). Βλ., επίσης, ΔΕΚ, 16.12. 1976, 33/76, Rewe (σκέψη 5), και 45/76, Comet (σκέψη 12), 9.3.1978, 106/77, Simmenthal (σκέψεις 21 και 22), 19.6.1990, C-213/89, Factortame κ.λπ. (σκέψη 19) και 14.12.1995, C-312/93, Peterbroeck (σκέψη 12).

(6) Βλ., μεταξύ άλλων, τις προπαρατεθείσες αποφάσεις ΔΕΚ, 16.12.1976, 33/76, Rewe (σκέψη 5), και 45/76, Comet (σκέψη 13), 14.12.1995, C-312/93, Peterbroeck (σκέψη 12), 20.9.2001, C-453/99, Courage και Crehan (σκέψη 29) και 11.9.2003, C-13/01, Safalero (σκέψη 49).

(7) Βλ. την προμνησθείσα απόφαση 13.3.2007, C-432/05, Unibet (σκέψη 44).

μογής των εθνικών δικονομικών κανόνων συνδέεται άμεσα με την ελλειπτικότητα την οποία εμφανίζει, από δικονομική άποψη, η κοινοτική έννομη τάξη. Η ελλειπτικότητα αυτή την υποχρεώνει να δανειζεται τα δικαιοδοτικά όργανα και τις σχετικές δικονομικές διαδικασίες των κρατών-μελών, σύμφωνα με την αρχή της αποκεντρωμένης εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου⁸ και την αρχή της συνεργασίας που πηγάζει από το άρθρο 10 ΕΚ. Στο πλαίσιο αυτό, η υποχρέωση των εθνικών δικαστηρίων να προσαρμόζουν τις ενώπιόν τους δικαιοδοτικές διαδικασίες στις απαιτήσεις του κοινοτικού δικαίου εξασφαλίζει την όσο το δυνατόν ομοιόμορφη σε όλα τα κράτη-μέλη δικαστική προστασία των δικαιωμάτων που πηγάζουν από το κοινοτικό δίκαιο. Με τον τρόπο αυτόν, διασφαλίζεται και η ομοιόμορφη εφαρμογή του ουσιαστικού κοινοτικού δικαίου, η οποία αποτελεί θεμελιώδη αρχή της κοινοτικής έννομης τάξης⁹. Την ίδια στιγμή, η ίδια υποχρέωση ευνοεί την αποφυγή των λεγόμενων «έμμεσων συγκρούσεων» μεταξύ κοινοτικής και εθνικής έννομης τάξης. Πρόκειται για τις συγκρούσεις που μπορεί να ανακύψουν μεταξύ ουσιαστικών κοινοτικών κανόνων και δικονομικών εθνικών κανόνων. Η δε επίλυση των συγκρούσεων αυτών δεν θα μπορούσε να επιτευχθεί με την άμεση προσφυγή στην αρχή της υπεροχής των ουσιαστικών κοινοτικών κανόνων και με τη συνακόλουθη θέση εκ ποδών των ασύμβατων προς αυτούς δικονομικών εθνικών κανόνων, πρωτίστως διότι, λόγω της ελλειπτικότητας της κοινοτικής έννομης τάξης, δεν υπάρχουν πάντοτε διατάξεις (δικονομικού) κοινοτικού δικαίου που θα μπορούσαν να εφαρμοστούν άμεσα στη θέση των επίμαχων (δικονομικών) εθνικών κανόνων¹⁰.

Η αρχή της δοτής αρμοδιότητας των κοινοτικών οργάνων, η για ικανό χρόνο ανυπαρξία ρητών διατάξεων του πρωτογενούς κοινοτικού δικαίου αναφορικά με τη δικονομία ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων και η αμφισημία ορισμένων διατυπώσεων στις αποφάσεις του ΔΕΚ οδήγησαν στη διαμόρφωση της άποψης ότι υφίσταται μια δικονομική αυτονομία των κρατών-μελών, η οποία μάλιστα θα μπορούσε να θεωρηθεί αντικείμενο γενικής αρχής του κοινοτικού δικαίου¹¹. Συναφώς, η νομολογιακή υποχρέωση σύμφωνης με το κοινοτικό δίκαιο ερμηνείας και εφαρμογής των εθνικών δικονομικών κανόνων θεωρήθηκε ως περιορισμός αυτής της δικονομικής αυτονομίας. Ελλείψει δε κανόνων του παράγωγου κοινοτικού δικαίου που παρέχουν ειδική και περιορισμένη εξουσιοδότηση παρέμβασης στα δικονομικά συστήματα των κρα-

τών-μελών, η παραπάνω υποχρέωση, η οποία συχνά φαίνεται να στηρίζεται στην επίκληση μιας απεριόριστης επιταγής αποτελεσματικότητας του κοινοτικού δικαίου, ορισμένες φορές αξιολογήθηκε ως αμφίβολης νομιμοποίησης περιορισμός της εν λόγω δικονομικής αυτονομίας¹².

Αυτή η αξιολόγηση, η οποία στηρίζεται κυρίως σε σημειακές εκδηλώσεις υπέρμετρου παρεμβατισμού του ΔΕΚ στα εθνικά δικονομικά συστήματα, δεν φαίνεται πλέον να απηχεί την ιστορική προοπτική του κοινοτικού δικαίου. Συναφώς, η γενική κάμψη του αυστηρού διαχωρισμού αρμοδιοτήτων μεταξύ κοινοτικών και εθνικών οργάνων, καθώς και οι μεταγενέστερες ρητές δικονομικές διατάξεις του πρωτογενούς κοινοτικού δικαίου δείχνουν ότι, σε κάθε περίπτωση, η σύμφωνη με το κοινοτικό δίκαιο ερμηνεία και εφαρμογή των εθνικών δικονομικών κανόνων, από αρχή που περιορίζει την αμφιλεγόμενη δικονομική αυτονομία

(8) Βλ. *M. Βηλαρά*, Ο κοινοτικός δικαστής ως διοικητικός δικαστής, in Τόμος Τιμητικός του Συμβουλίου της Επικρατείας, 75 χρόνια, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2004, σ. 1239 επ., ιδίως σ. 1240.

(9) Βλ. *E. Prévédourou*, L'évolution de l'autonomie procédurale des états membres de l' Union Européenne. Recherches sur le pouvoir du juge administratif d'apprécier d'office la compatibilité du droit national avec le droit communautaire, Bibliothèque de Droit Public Européen, Volume XII, Esperia Publications Ltd-London, 1999, σ. 39 επ..

(10) Βλ. *E. Prévédourou*, ό.π., σ. 59 επ..

(11) Βλ., αντί άλλων, *P. Graig* και *Gráinne de Búrca*, EU Law, Text, Cases, and Materials, Third Edition, Oxford University Press, σ. 230 επ., *C. Peleki-Vellios*, Le principe de l'autonomie procédurale à la lumière de la jurisprudence Peterbroeck et Van Schijndel, Actualités du droit 1998, σελ. 68 επ., ιδίως σ. 70 επ.. Βλ. και *E. Prévédourou*, ό.π., σ. 90 επ., με κριτικές παρατηρήσεις ως προς την ύπαρξη μιας γενικής αρχής του δικαίου, *C.N. Brown*, National protection of Community Rights: Reconciling Autonomy and Effectiveness, in *J. Lonbay/A. Biondi* (ed.), Remedies for Breach of EC Law, J. Wiley & Sons Chichester - N. York - Weinheim - Brisbane - Singapore - Toronto, 1997, σ. 67 επ.. Πρβλ. *B. Χριστιανού*, Ευρωπαϊκή Κοινότητα και δικονομική εναρμόνιση, ΝοΒ 2006, σ. 1667 επ., ιδίως σ. 1676, με περαιτέρω παραπομπές.

Βλ. και τη μνεία του όρου «δικονομική αυτονομία» στην περιλήψη της προμνησθείσας απόφασης του ΔΕΚ «Unibet». Για την αναφορά των Γενικών Εισαγγελέων στην ομόθυμη αρχή, βλ., ενδεικτικώς, τις από 23.5.2007 προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέως P. Maduro στην υπόθεση C-438/05, The International Transport Workers' Federation και The Finnish Seamen's Union (σημείο 52). Ως προς τη ρητή αναφορά του ΔΕΚ στην αρχή της διαδικαστικής αυτονομίας των κρατών-μελών, βλ. την απόφαση ΔΕΚ, 7.1.2004, C-201/02, Wells (σκέψεις 65 και 67).

(12) Βλ. *Π.-Μ. Ενσπρατίου*, Αποτελεσματική εκτέλεση του ευρωπαϊκού κοινοτικού δικαίου και αυτονομία του εθνικού διαδικαστικού και δικονομικού δικαίου. Προβληματισμοί με αφορμή την απόφαση του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στην υπόθεση Peterbroeck της 14.12.1995, in *Π.-Μ. Ενσπρατίου* (επιμ.), Το άτομο και το κράτος. Liber amicorum. Επί συμπλήρωσει τριάντα χρόνων τακτικής καθηγορίας Π. Δ. Δαγτόγλου, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή, 2002, σ. 73 επ..

των κρατών-μελών (α) ανάγεται πλέον σε ειδικότερη έκφραση της ρητής υποχρέωσης των κρατών-μελών να διασφαλίζουν αποτελεσματική δικαστική προστασία στους τομείς που διέπονται από το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (β).

α) Από τη δικονομική αυτονομία των κρατών-μελών...

Κατά τη θεωρία της «δικονομικής αυτονομίας» των κρατών-μελών¹³, η διατύπωση «ελλείπει κοινοτικής ρυθμίσεως» που απαντά στη νομολογία του ΔΕΚ σημαίνει ότι κοινοτικοί δικονομικοί κανόνες δεν υπάρχουν, διότι τα κοινοτικά όργανα δεν έχουν αρμοδιότητα να τους θεσπίσουν. Η αρμοδιότητα ρύθμισης των ζητημάτων δικονομικού δικαίου είναι στενά συνδεδεμένη με την κρατική εξουσία και παραμένει στα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης¹⁴.

Η παραπάνω θεωρία δεν είναι ιδιαίτερα πειστική¹⁵. Η έλλειψη κοινοτικών δικονομικών κανόνων δεν οφείλεται στο γεγονός ότι η Κοινότητα δεν διαθέτει τη σχετική αρμοδιότητα. Μπορεί να οφείλεται στο γεγονός ότι η Κοινότητα, καίτοι διαθέτει συντρέχουσα με τα κράτη-μέλη τέτοια αρμοδιότητα, δεν την έχει ακόμη ασκήσει. Εξάλλου, απ' ης στιγμής έχει ανατεθεί αρμοδιότητα στην Κοινότητα να θεσπίζει κανόνες δικαίου σε ορισμένους τομείς δραστηριότητας, θα ήταν παράδοξο η αρμοδιότητα αυτή να περιλαμβάνει μεν τη θέσπιση ουσιαστικών κανόνων, όχι όμως και τη θέσπιση δικονομικών κανόνων. Και τούτο, πρωτίστως διότι, στην πράξη, η άσκηση των δικαιωμάτων που πηγάζουν από τους ουσιαστικούς κοινοτικούς κανόνες μπορεί να περιορίζεται ή να καθίσταται λιγότερο ελκυστική όχι μόνον από ουσιαστικούς αλλά και από δικονομικούς κανόνες των εθνικών εννόμων τάξεων.

Συναφώς, ήδη με τις προμνησθείσες αποφάσεις «Rewe»¹⁶ και «Comet»¹⁷, το ΔΕΚ είχε αναφερθεί στα άρθρα 100 έως 102 και 235 ΣυνθΕΟΚ, ως νομικές βάσεις για τη θέσπιση από τον κοινοτικό νομοθέτη δικονομικών κανόνων κοινοτικού δικαίου, οι οποίοι θα ίσχυαν και θα εφαρμόζονταν από τον εθνικό δικαστή για την προστασία αξιώσεων που απορρέουν από το κοινοτικό δίκαιο. Μετά δε τη Συνθήκη του Άμστερνταμ, μπορεί επιπλέον να γίνει επίκληση των άρθρων 61 και 65 ΣυνθΕΚ, τα οποία αφορούν στον τομέα της δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές, αστικές και εμπορικές υποθέσεις με διασυνοριακές επιπτώσεις. Συνεπώς, δεν στερούνται νομικής βάσης οι διατάξεις του υφιστάμενου παράγωγου δικονομικού κοινοτικού δικαίου, όπως είναι οι δικονομικές κοινοτικές οδηγίες

στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων¹⁸, οι οδηγίες που ρυθμίζουν το βάρος απόδειξης στους τομείς της διακριτικής μεταχείρισης λόγω φύλου¹⁹ και της προστασίας των καταναλωτών από την παραπλανητική διαφήμιση²⁰, οι δικονομικές διατάξεις της Οδηγίας 2004/48/ΕΚ σχετικά με τα δικαιώματα διανοητικής ιδιοκτησίας ή οι Κανονισμοί 44/2001 για τη διεθνή δικαιοδοσία, την αναγνώριση και εκτέλεση δικαστικών αποφάσεων σε αστικές και εμπορικές υποθέσεις, 805/2004 για τη θέσπιση ευρωπαϊκού εκτελεστού τίτλου για μη αμφισβητούμενες αξιώσεις, 1986/2006 για τη θέσπιση διαδικασίας ευρωπαϊκής διαταγής πληρωμής, 861/2007 για τη θέσπιση ευρωπαϊκής διαδικασίας μικροδιαφορών, και η απόφαση 2001/470/ΕΚ ως προς τη δημιουργία ενός ευρωπαϊκού δικαστικού δικτύου για αστικές και εμπορικές υποθέσεις²¹.

Εξάλλου, ακόμη και εκτός του πεδίου εφαρμογής των ειδικών διατάξεων αυτού του παράγωγου δικονομικού κοινοτικού δικαίου, το πρωτογενές κοινοτικό δίκαιο δεν παύει να επιδρά ουσιασώς στις αρμοδιότητες των κρατών-μελών. Όπως έχει κρίνει το ΔΕΚ, όταν τα κράτη-μέλη εξακολουθούν να είναι αρμόδια σε έναν τομέα, οφείλουν να ασκούν τη σχετική αρμοδιότητά τους στον τομέα αυτόν σεβόμενα τις διασφαλιζόμενες από τη Συνθήκη ΕΚ θεμελιώδεις ελευθερίες²². Επομένως, ακόμη και αν ήθελε γίνει δεκτό ότι ορισμένα ζητή-

(13) Βλ., σχετικά, Β. Χριστιανού, Η δυναμική των σχέσεων δικαστή και νομοθέτη στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή, 2005, σ. 88.

(14) Βλ. *Ev. Σαχπεκίδου*, Η εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου από τα ελληνικά δικαστήρια, Αρμ 2000, σ. 737 επ., ιδίως σ. 742 επ..

(15) Βλ. *Κ. Κακούρη*, Do the Members States possess Judicial Procedural 'Autonomy?', CMLR 1997, σ. 1389 επ., *του ιδίου*, Υπάρχει δικονομική αυτονομία των κρατών-μελών;, ΝοΒ 1998, σ. 3 επ., *Ev. Σαχπεκίδου*, ό.π., σ. 744 επ., Β. Χριστιανού, Ευρωπαϊκή Κοινότητα..., ό.π., σ. 1676 επ..

(16) Σκέψη 5.

(17) Σκέψη 14.

(18) Βλ. τις Οδηγίες 89/665/ΕΟΚ και 92/13/ΕΟΚ. Βλ. και τις νέες διατάξεις που εισήγαγε πρόσφατα η Οδηγία 2007/66/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 2007, για την τροποποίηση των οδηγιών 89/665/ΕΟΚ και 92/13/ΕΟΚ του Συμβουλίου όσον αφορά τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των διαδικασιών προσφυγής στον τομέα της σύναψης δημοσίων συμβάσεων [ΕΕ αριθ. L 335 της 20/12/2007 σ. 31 επ.].

(19) Οδηγία 97/80/ΕΚ. Βλ. και άρθρο 10 της Οδηγίας 2000/78/ΕΚ.

(20) Βλ. το άρθρο 6 της Οδηγίας 84/450/ΕΟΚ, όπως τροποποιήθηκε από την Οδηγία 97/55/ΕΚ.

(21) Για την πορεία εξέλιξης της κοινοτικής νομοθετικής εναρμόνισης των δικονομικών κανόνων, βλ. Β. Χριστιανού, Ευρωπαϊκή Κοινότητα..., ό.π., σ. 1668 επ. Βλ., επίσης, Α. Μητσολίδου, ό.π., σ. 669.

(22) Βλ., ενδεικτικώς, ΔΕΚ, 19.1.2006, C-330/03, Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos (σκέψη 29).

ματα δικονομικού δικαίου ανήκουν ακόμη στην αρμοδιότητα των κρατών-μελών, τόσο από νομική όσο και από λογική άποψη δύσκολα θα μπορούσε πλέον να θεωρηθεί εύστοχος ο όρος «δικονομική αυτονομία» των κρατών-μελών. Άλλωστε, όπως ρητώς το ΔΕΚ επιβεβαίωσε και στην πρόσφατη απόφασή του στην προμνησθείσα απόφαση «Unibet»²³, μολοντί η Συνθήκη ΕΚ δεν εκφράζει την πρόθεση δημιουργίας, ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων και με σκοπό τη διασφάλιση της εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου, άλλων μέσων ένδικης προστασίας πλην αυτών που προβλέπει το εθνικό δίκαιο²⁴, «το πράγμα θα είχε άλλως», εάν από την οικονομία της επίμαχης εθνικής εννόμου τάξεως προέκυπτε ότι δεν υφίσταται κανένα ένδικο μέσο που να επιτρέπει, έστω και παρεμπιπτόντως, τη διασφάλιση του σεβασμού των δικαιωμάτων που οι πολίτες αντλούν από το κοινοτικό δίκαιο²⁵. Συναφώς, θα ήταν παράδοξο να αποδεχτεί κανείς την ύπαρξη «αυτονομίας» των κρατών-μελών σε έναν τομέα τον οποίο το κοινοτικό δίκαιο επικαθορίζει με τόσο έντονο τρόπο ώστε η διατήρηση του αποτελέσματος της άσκησης της αρμοδιότητας των εν λόγω κρατών να τελεί υπό την επιφύλαξη της άσκησης της συναφούς αρμοδιότητας της Κοινότητας.

Στο πλαίσιο αυτού του επικαθορισμού, ο οποίος επιτελείται κυρίως μέσω της νομολογίας του ΔΕΚ, η κοινοτική έννομη τάξη όχι μόνον δανείστηκε τα ένδικα βοηθήματα και τις δικονομικές διαδικασίες των κρατών-μελών, απαιτώντας πάντοτε την προσήκουσα ερμηνευτική τους προσαρμογή²⁶, αλλά διαμόρφωσε και κατ' ουσίαν νέα τέτοια βοηθήματα και διαδικασίες, ιδίως στους τομείς της προσωρινής δικαστικής προστασίας²⁷ και της αστικής ευθύνης των κρατών-μελών λόγω παραβάσεων του κοινοτικού δικαίου²⁸. Σε περιπτώσεις δε στις οποίες τέθηκαν εν αμφιβόλω η κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ εθνικών και κοινοτικών οργάνων και, ιδίως, η προστασία των αρμοδιοτήτων των τελευταίων, η επίδραση του κοινοτικού δικαίου επεκτάθηκε ακόμη και στις θεμελιώδεις δικονομικές αρχές οι οποίες είναι κοινές στις εθνικές έννομες τάξεις των κρατών-μελών. Χαρακτηριστικά, με την απόφαση «Karferer» το ΔΕΚ έκανε, αρχικώς, δεκτό ότι η αρχή της συνεργασίας που απορρέει από το άρθρο 10 ΕΚ δεν επιβάλλει στα εθνικά δικαστήρια να μην εφαρμόζουν τους εθνικούς δικονομικούς κανόνες, προκειμένου να επανεξετάζουν και να ακυρώνουν τις δικαστικές αποφάσεις που έχουν αποκτήσει ισχύ δεδικασμένου, όταν αποδεικνύεται ότι οι αποφάσεις αυτές είναι αντίθετες προς το κοινοτικό δίκαιο²⁹. Στη

συνέχεια, όμως, όταν δεν επρόκειτο για διαφορά μεταξύ εθνικής διοικητικής αρχής και ιδιώτη επιχειρηματία που μπορεί να λυθεί αποκλειστικώς στο πλαίσιο της εθνικής έννομης τάξης, αλλά για διαφορά που πρέπει πρωτίστως να κριθεί στον χώρο του κοινοτικού δικαίου και στην οποία η οριοθέτηση μεταξύ κοινοτικής και εθνικής έννομης τάξης πρέπει να γίνεται επακριβώς, η θέση του ΔΕΚ μεταβλήθηκε άρδην. Με την πρόσφατη απόφαση «Lucchini» κρίθηκε λοιπόν ότι το κοινοτικό δίκαιο απαγορεύει την εφαρμογή διάταξης του εθνικού δικαίου η οποία στοχεύει στη θέσπιση της αρχής του δεδικασμένου, κατά το μέτρο που η εφαρμογή της εμποδίζει την ανάκτηση κρατικής ενισχύσεως, η οποία χορηγήθηκε κατά παραβίαση του κοινοτικού δικαίου και της οποίας το ασυμβίβαστο προς την κοινή αγορά έχει διαπιστωθεί με απόφαση της Ευρωπαϊκής

(23) Βλ. σκέψεις 40 και 41.

(24) Βλ. και την απόφαση ΔΕΚ, 7.7.1981, 158/80, Rewe (σκέψη 44).

(25) Βλ., υπό την έννοια αυτήν, και την προμνησθείσα απόφαση ΔΕΚ, 16.12.1976, 33/76, Rewe (σκέψη 5), καθώς και τις προμνησθείσες αποφάσεις ΔΕΚ, 16.12.1976, 45/76, Comet (σκέψη 16), καθώς και ΔΕΚ, 19.6.1990, C-213/89, Factortame κ.λπ. (σκέψεις 19 έως 23). Βλ., επίσης, για τη δεύτερη φάση της εξέλιξης της νομολογίας του ΔΕΚ, στην οποία διακρίνεται η επίκληση του άρθρου 10 ΕΚ, T. Tridimas, *The General Principles of EU Law*, Second Edition, Oxford EC Law Library, 2006, σ. 421.

(26) Συναφώς, ως προς τον προσδιορισμό του εννόμου συμφέροντος άσκησης ενός ενδίκου βοηθήματος, το ΔΕΚ έκρινε ότι, αν και στο εθνικό δίκαιο εναπόκειται, καταρχήν, ο προσδιορισμός της ενεργητικής νομιμοποίησης και του εννόμου συμφέροντος ενός προσώπου για την άσκηση ένδικης προσφυγής, το κοινοτικό δίκαιο απαιτεί, παρ' όλα αυτά, η εθνική νομοθεσία να μην θίγει το δικαίωμα για αποτελεσματική ένδικη προστασία [βλ., μεταξύ άλλων, τις αποφάσεις ΔΕΚ, 11.7.1991, C-87/90 έως C-89/90, Verholen κ.λπ. (σκέψη 24) και την απόφαση ΔΕΚ, 11.9.2003, C-13/01, Safaleo (σκέψη 50)]. Βλ. και ως προς την υποχρέωση αυτεπάγγελτου ελέγχου της συμβατότητας των εθνικών κανόνων με το κοινοτικό δίκαιο, ΔΕΚ, 14.12.1995, C-312/93, Peterbroeck και ΔΕΚ, 14.12.1995, C-430/93 και C-431/93, Van Schijndel και van Veen. Βλ., επίσης, ως προς τα δικαστικά έξοδα της διαδικασίας απάντησης σε προδικαστικό ερώτημα κατά το άρθρο 234 ΕΚ, ΔΕΚ, 6.12.2001, C-472/99, Clean Car Autoservice.

(27) Βλ. τις αποφάσεις ΔΕΚ, 19.6.1990, C-213/89, Factortame κ.λπ., ΔΕΚ, 21.2.1991, C-143/88 και C-92/89, Zuckerfabrik, και ΔΕΚ, 9.11.1995, C-465/93, Atlanta.

(28) Βλ. την απόφαση ΔΕΚ, 19.11.1991, C-6/90 και C-9/90, Francovich κ.λπ. Βλ. και ΕφΑθ 8777/1985. Βλ., για μια αναλυτική παρουσίαση της εξέλιξης της σχετικής νομολογίας, T. Tridimas, 2006, 423 επ., Β. Χριστιανού, *Ευρωπαϊκή Κοινότητα...*, ό.π., σ. 1678 επ., Ι. Μαθιουδάκη, *Δικονομική αυτονομία ή δικονομική αντάρκεια των κρατών-μελών; Προβολές του κοινοτικού δικαίου στο Ελληνικό Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο*, ΔιΔικ 2000, σ. 803 επ., ιδίως σ. 807 - 808, *Εν. Σαχπεκίδου*, *Παράδειγματα εμπέδων επιδράσεων του κοινοτικού δικαίου στις έννομες τάξεις των κρατών-μελών*, ΕλλΔνη 1994, σ. 578 επ..

(29) Βλ. την απόφαση ΔΕΚ, 16.3.2006, C-234/04, ΕφρημΔΔ 2006, 365 επ., σχόλιο Θ. Γεωργόπουλου. Βλ. και την απόφαση ΔΕΚ, 1.6.1999, C-126/97, Eco Swiss (σκέψεις 46 και 47).

κής Επιτροπής που κατέστη απρόσβλητη³⁰.

β) ...στην υποχρέωση των κρατών-μελών να διασφαλίζουν αποτελεσματική δικαστική προστασία

Η υποχρέωση σύμφωνης με το κοινοτικό δίκαιο ερμηνείας και εφαρμογής των εθνικών δικονομικών κανόνων φαίνεται ότι θεμελιώνεται πρωτίστως στο καθεστώς διασφάλισης του δικαιώματος δικαστικής προστασίας στην κοινοτική έννομη τάξη. Το καθεστώς αυτό προσδιορίζεται από τη δυναμική εξέλιξη της ιδιαίτερης αυτής έννομης τάξης³¹ και από τη θεωρία της πρακτικής αποτελεσματικότητας των κανόνων και των αρχών που ανήκουν σε αυτήν³². Ας σημειωθεί δε πως η δυναμική εξέλιξη της κοινοτικής έννομης τάξης στο πεδίο της κατοχύρωσης των θεμελιωδών δικαιωμάτων οφείλεται, πρωτίστως, στους στενούς δεσμούς της με το σύστημα της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ). Οι δεσμοί αυτοί βρίσκονται σε μια διαρκή πορεία ενδυνάμωσης, όπως καταδεικνύει η εξελικτική μετάβαση από την αναγόρευση της ΕΣΔΑ, σύμφωνα με το άρθρο 6 παρ. 2 ΣυνθΕΕ, σε πηγή έμπνευσης για τον εντοπισμό των γενικών αρχών του κοινοτικού δικαίου έως τη διάταξη του άρθρου Ι-9 παρ. 2 της Συνθήκης για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης και, ήδη, του άρθρου 1-8 παρ. 2 της Συνθήκης της Λισσαβόνας για την τροποποίηση της Συνθήκης ΕΕ και της Συνθήκης ΕΚ σχετικά με την προσχώρηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην ΕΣΔΑ³³. Ως προς το δικαίωμα δικαστικής προστασίας, ειδικότερα, οι παραπάνω δεσμοί οδήγησαν στο άρθρο 47 του Χάρτη των θεμελιωδών δικαιωμάτων του ανθρώπου της Ευρωπαϊκής Ένωσης³⁴, το οποίο αποτυπώνει το κοινοτικό κεκτημένο, στηριζόμενο στα άρθρα 6 και 13 της ΕΣΔΑ³⁵.

Ωστόσο, το δικαίωμα δικαστικής προστασίας βρήκε νέο, συμπληρωματικό έρεισμα στη διάταξη του άρθρου Ι-29 παρ. 1 εδ. 2 της Συνθήκης για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης και, ήδη, του άρθρου 1-20 της Συνθήκης της Λισσαβόνας για την τροποποίηση της Συνθήκης ΕΕ και της Συνθήκης ΕΚ. Σύμφωνα με την τελευταία αυτή διάταξη, «τα κράτη-μέλη καθορίζουν τα ένδικα βοηθήματα και μέσα που είναι αναγκαία για να διασφαλίζεται η πραγματική δικαστική προστασία στους τομείς που διέπονται από το δίκαιο της Ένωσης». Η διάταξη αυτή αφορά μόνο στα εθνικά δικαιοδοτικά όργανα, τα οποία είναι αρμόδια για την προστασία των κοινοτικών δικαιωμάτων από προσβολές των εθνικών οργάνων. Δεσμεύοντας όχι μόνο

τον εθνικό δικαστή αλλά και τον εθνικό νομοθέτη, η εν λόγω διάταξη εμπλουτίζει το κοινοτικό κεκτημένο και είναι ιδιαίτερα χρήσιμη για τη διοικητική δικαιοσύνη, για την οποία το ισχύον πρωτογενές κοινοτικό δίκαιο δεν προβλέπει ειδικές ρυθμίσεις δικαστικής συνεργασίας ανάλογες με αυτές που προβλέπει για τις αστικές και τις ποινικές υποθέσεις³⁶. Η διάταξη αυτή αντανάκλα τη δυναμική της «δικονομικής» κοινοτικής οδηγίας 89/665/ΕΟΚ για τις δημόσιες συμβάσεις, η μεταφορά της οποίας στο εσωτερικό των κρατών-μελών οδήγησε σε γενικότερες μεταρρυθμίσεις της διοικητικής δικονομίας³⁷. Συναφώς, η εν λόγω διάταξη, αφενός, αποτυπώνει το αποκεντρωμένο σύστημα απονομής δικαιοσύνης στο εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης³⁸ και, αφετέρου, μετατρέπει σε ρητή υποχρέωση των κρατών-μελών την πάγια νομολογιακή αρχή ότι τα δικαιώματα και οι διαδικαστικές τους εγγυήσεις απαιτούν την ύπαρξη ένδικου βοηθήματος για την επιβολή

(30) Βλ. ΔΕΚ, 18.7.2007, C-119/05, ΕφημΔΔ 2007, 655 επ., σχόλιο Θ. Γεωργόπουλου.

(31) Βλ. Π. Στάγκου, Η δικαστική προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην κοινοτική έννομη τάξη: η σχέση της με τη συνταγματική εξέλιξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2004.

(32) Βλ. G. Dellis, *ό.π.*, 2001, σ. 307 επ.

(33) Για την εξέλιξη των σχέσεων μεταξύ κοινοτικής έννομης τάξης και ΕΣΔΑ, βλ., αντί άλλων, G. Dellis, *ό.π.*, 2001, σ. 285 επ. Βλ. και La Convention européenne – Rapport final du Cercle de discussion sur le fonctionnement de la Cour de justice (CONV 636/03), La Convention européenne – Rapport complémentaire sur la question du contrôle juridictionnel portant sur la politique étrangère et de sécurité commune (CONV 689/1/03). Από τη νομολογία, βλ. ΕΔΔΑ, 30.6.2005, Bosphorus Hava Yollari Turizm Ve Ticaret Anonim Sirketi / Ιρλανδία, αρ. 45036/98.

(34) Βλ. και το άρθρο ΙΙ-107 της Συνθήκης για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης και, πλέον, άρθρο 1-8 παρ.1 της Συνθήκης της Λισσαβόνας για την τροποποίηση της Συνθήκης ΕΕ και της Συνθήκης ΕΚ.

(35) Βλ. το κείμενο των «Εξηγήσεων» κάτω από το άρθρο 47 του Χάρτη των θεμελιωδών δικαιωμάτων του ανθρώπου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ας σημειωθεί ότι, παρά την τυπική έλλειψη δεσμευτικότητας του Χάρτη, οι δικαστές εξαρχής επικαλέστηκαν το άρθρο 47, στο οποίο βρίσκουν μια σημαντική πηγή έμπνευσης αλλά και ένα σήριγμα των ισχυρισμών τους. Βλ., σχετικά, ΠΕΚ (Διάταξη), 11.1.2002, υπόθεση T-77/01, Foral de Alava, ΠΕΚ, 3.5.2002, υπόθεση T-177/01, Jégo-Quérel.

(36) Βλ., σχετικά, τις διατάξεις των παρ. 66 και 67 του άρθρου 2 της Συνθήκης της Λισσαβόνας για την τροποποίηση της Συνθήκης ΕΕ και της Συνθήκης ΕΚ.

(37) Βλ. Δ. Τριανταφύλλου, Διοικητική Δικαιοσύνη και Ευρωπαϊκό Σύνταγμα, in Τόμος Τιμητικός του Συμβουλίου της Επικρατείας, 75 χρόνια, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2004, σ. 1354 επ., ιδίως σ. 1356 επ. Βλ., επίσης, Π. Λαγτόγλου, Διοικητικό δικονομικό δίκαιο, Εκδόσεις Αν. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή, 2004, σ. 447 επ. και 456 επ., με περαιτέρω παραπομπές.

(38) Βλ. T. Tridimas, *ό.π.*, σ. 419 επ.

τους (*ubi ius ibi remedium*)³⁹. Σε κάθε περίπτωση, η ίδια διάταξη μπορεί να αποτελέσει νέα, ειδική νομική βάση για τη θέσπιση περαιτέρω κανόνων παράγωγου κοινοτικού δικαίου σχετικά με την προσέγγιση των εθνικών δικονομικών συστημάτων. Κατά τούτο, αφ' ης στιγμής η Συνθήκη της Λισσαβόνας τεθεί σε ισχύ, πράγματι φαίνεται ότι η διάταξη αυτή θα αναιρέσει οριστικά για το μέλλον κάθε συζήτηση για τη λεγόμενη «δικονομική αυτονομία» των κρατών-μελών⁴⁰.

B. Το περιεχόμενο της υποχρέωσης

Από τυπική άποψη, η υποχρέωση σύμφωνης με το κοινοτικό δίκαιο ερμηνείας και εφαρμογής των εθνικών δικονομικών κανόνων είναι ανάλογη προς την υποχρέωση σύμφωνης με το Σύνταγμα ερμηνείας ενός νόμου στο εσωτερικό της εθνικής έννομης τάξης: σε περίπτωση που υφίστανται πλείονες εξ ίσου υποστηρίξιμες ερμηνευτικές εκδοχές ως προς το νόημα ενός κανόνα, πρέπει να επιλέγεται ως ορθή εκείνη, σύμφωνα με την οποία ο εν λόγω κανόνας εναρμονίζεται προς το κοινοτικό δίκαιο ή το Σύνταγμα αντίστοιχα. Οι άλλες ερμηνευτικές εκδοχές, που θα κατέληγαν σε αντισυμβατικότητα ή αντισυνταγματικότητα του κανόνα, πρέπει να αποκλεισθούν⁴¹. Ωστόσο, από ουσιαστική άποψη, οι διαφορές μεταξύ των δύο υποχρεώσεων είναι σημαντικές.

Καταρχάς, η γενική τελολογία της κοινοτικής έννομης τάξης είναι διαφορετική από εκείνη της εθνικής έννομης τάξης. Η δυναμική που εμφανίζει η πρώτη, καθώς στοχεύει στη διαμόρφωση μιας ενιαίας ευρωπαϊκής αγοράς, την καθιστά προνομιακό πεδίο εφαρμογής της θεωρίας του ωφέλιμου αποτελέσματος (*effet utile*). Η θεωρία αυτή εισάγει μια ερμηνευτική μέθοδο η οποία, χωρίς να υπερβαίνει τα γραμματικά και συστηματικά όρια των κανόνων δικαίου, επιχειρεί να αναδείξει εκείνο το νόημά τους με το οποίο επιβεβαιώνεται η πραγματική (*effective*) νομικότητά (*juridicité*) τους, μέτρο της οποίας εκτός από την τυπική τους ισχύ είναι και η αποτελεσματικότητά (*efficacité*) τους, δηλαδή μια καθαρά κοινωνιολογική κρίση⁴². Εξάλλου, η ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου αποκτά μια ιδιαίτερη δυναμική ούτως ή άλλως από το γεγονός ότι πηγή έμπνευσης των γενικών του αρχών είναι η ΕΣΔΑ και η αξιολογική σύγκριση των εννόμων τάξεων των κρατών-μελών που ενέχει η αναφορά στις «κοινές συνταγματικές παραδόσεις» τους⁴³.

Επιπλέον, η σύμφωνη με το κοινοτικό δίκαιο ερμηνεία και εφαρμογή του δικονομικού εθνικού δικαίου

είναι πολυεπίπεδη, καθώς υπερβαίνει την όποια επίμαχη εθνική διάταξη και αφορά στο σύνολο της εθνικής έννομης τάξης. Άλλωστε, η τελική ευδοκίμηση της εν λόγω ερμηνείας είναι μονόδρομος, εφόσον, ελλείψει ιδιαίτερων δικονομικών κοινοτικών κανόνων, η ανάγκη διασφάλισης πραγματικής δικαστικής προστασίας των δικαιωμάτων που πηγάζουν από την κοινοτική έννομη τάξη δεν επιτρέπει να παραμεριστεί όλο το εθνικό δικονομικό δίκαιο ως ασύμβατο προς το κοινοτικό.

Τέλος, αντίθετα με ό,τι συμβαίνει στην περίπτωση της σύμφωνης με το Σύνταγμα ερμηνείας ενός νόμου, στην περίπτωση της σύμφωνης με το κοινοτικό δίκαιο ερμηνείας και εφαρμογής των εθνικών δικονομικών κανόνων, ο εθνικός δικαστής δεν έχει τον τελευταίο λόγο. Αντιθέτως, ως κρατικό όργανο, ο εν λόγω δικαστής δεσμεύεται από τη νομολογία και υπόκειται στον έλεγχο του ΔΕΚ, το οποίο ερμηνεύει και εφαρμόζει το κοινοτικό δίκαιο που απευθύνεται στις ενιαίες οντότητες των κρατών-μελών⁴⁴.

Οι παραπάνω θεσμικές ιδιαιτερότητες της κοινοτικής έννομης τάξης επικαθορίζουν λοιπόν το περιεχόμενο της υποχρέωσης σύμφωνης με το κοινοτικό δίκαιο ερμηνείας και εφαρμογής των δικονομικών εθνικών κανόνων. Ειδικότερα, προσδιορίζουν τους όρους εφαρμογής του δικονομικού εθνικού δικαίου (α), σε περίπτωση αντίθεσης διατάξεων του τελευταίου με το κοινοτικό δίκαιο προκρίνουν τη λεγόμενη «αρνητική (δικονομική) εναρμόνιση» (β), σε κάθε περίπτωση επιβάλλουν την προσήκουσα μέθοδο ερμηνείας τού

(39) Βλ. χαρακτηριστικά, τις προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα Alber στην υπόθεση C-496/99 P, CAS Succhi di Frutta Spa, επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση ΔΕΚ, 29.4.2004, Συλλογή 2004, I-3801, σημείο 60. Βλ., επίσης, T. Tridimas, *ό.π.*, σ. 422.

(40) Βλ. και B. Χριστιανού, *Η δυναμική...*, *ό.π.*, σ. 97.

(41) Πρβλ. Φ. Σπυρόπουλου, *Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή, 2006, αρ. 75, σ. 161, Γ. Πινγκίδη, *Η «σύμφωνη με το Σύνταγμα ερμηνεία»*. Τεχνική του Δικαστικού Ελέγχου της Συνταγματικότητας των Νόμων ή μέθοδος ερμηνείας του Νόμου δια του Συντάγματος, ΤοΣ 3/2001, σ. 461 επ.

(42) Βλ. K. Γιαννακόπουλου, *Η προστασία του ελεύθερου ανταγωνισμού κατά την εκτέλεση των διοικητικών συμβάσεων*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή, 2006, αρ. 320 επ., ιδίως αρ. 321.

(43) Βλ. και από τη νομολογία, ενδεικτικώς, ΔΕΚ, 17.12.1970, 11/70, Internationale Handelsgesellschaft.

(44) Βλ. K. Γιαννακόπουλου, *Τα δικαιώματα στην νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας*, in M. Τσαπόγα/Δ. Χριστόπουλου (επιμ.), *Τα δικαιώματα στην Ελλάδα 1953 - 2003*. Από το τέλος του εμφυλίου στο τέλος της μεταπολίτευσης, Εκδόσεις Καστανιώτη, Αθήνα, 2004, σ. 439 επ., ιδίως σ. 454 επ. και 462 επ..

εθνικού δικαίου (γ) και, σε ό,τι αφορά στην ερμηνεία του ίδιου του κοινοτικού δικαίου, αναδεικνύουν τον εγγυητικό ρόλο του θεσμού της προδικαστικής παραπομπής (δ).

α) Οι όροι εφαρμογής του δικονομικού εθνικού δικαίου

Σύμφωνα με την πάγια νομολογία του ΔΕΚ, τα εθνικά δικονομικά συστήματα δανείζουν στην Κοινότητα τα ένδικα βοηθήματα ή μέσα τους υπό δύο όρους. Αφενός, «οι δικονομικές λεπτομέρειες σχετικά με ένδικες προσφυγές που σκοπούν στη διασφάλιση των δικαιωμάτων που οι πολίτες αντλούν από το κοινοτικό δίκαιο δεν πρέπει να είναι λιγότερο ευνοϊκές απ' ό,τι αυτές που αφορούν παρόμοιες προσφυγές εσωτερικής φύσεως (αρχή της ισοδυναμίας)». Αφετέρου, οι λεπτομέρειες αυτές δεν πρέπει «να καθιστούν πρακτικώς αδύνατη ή εξαιρετικώς δυσχερή την άσκηση των δικαιωμάτων που έχουν απονεμηθεί από την κοινοτική έννομη τάξη (αρχή της αποτελεσματικότητας)»⁴⁵. Καθώς, στο παρόν στάδιο εξέλιξης του κοινοτικού δικαίου, σπάνια συντρέχει παραβίαση της αρχής της ισοδυναμίας⁴⁶, ο έλεγχος της συμβατότητας του εθνικού προς το κοινοτικό δίκαιο αφορά πλέον πρωτίστως στην τήρηση της αρχής της αποτελεσματικότητας⁴⁷. Και τούτο, διότι ορισμένες εθνικές ρυθμίσεις, μολοντί δεν εισάγουν δυσμενείς διακρίσεις, είναι δυνατόν να περιορίζουν αδικαιολόγητα τα δικαιώματα που πηγάζουν από το κοινοτικό δίκαιο⁴⁸.

Η απάντηση στο ερώτημα, πότε συντρέχει ένας τέτοιος αδικαιολόγητος περιορισμός, προκύπτει σε μεγάλο βαθμό από την εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας⁴⁹, χωρίς βέβαια και να εξαντλείται στην αυστηρή τήρηση της αρχής αυτής⁵⁰. Ιδιαίτερο δε ενδιαφέρον παρουσιάζει, σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση, ο προσδιορισμός του μέτρου πέρα από το οποίο καθίσταται πρακτικώς αδύνατη ή εξαιρετικώς δυσχερής η άσκηση των δικαιωμάτων που πηγάζουν από το κοινοτικό δίκαιο.

Συναφώς, κατά την ερμηνεία και εφαρμογή του δικονομικού εθνικού δικαίου, τόσο η θεωρία του «αναγκαίου αποτελέσματος», η οποία συνάδει με την αρχή της αναλογικότητας, όσο και η θεωρία του «ωφέλιμου αποτελέσματος», η οποία μπορεί να υπερβαίνει την αρχή της αναλογικότητας⁵¹, έχουν ως ερμηνευτικό ορίζοντα την προμνησθείσα ανάγκη ομοιόμορφης εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου⁵². Τούτο σημαίνει ότι το έργο του εθνικού δικαστή πρέπει να έχει ως αναφορά όχι μόνον τα δεδομένα της οικείας εθνικής

έννομης τάξης αλλά και τα αντίστοιχα δεδομένα των εννόμων τάξεων των λοιπών κρατών-μελών. Η ερμηνεία και η εφαρμογή των δικονομικών εθνικών κανόνων οφείλουν να είναι εξωστρεφείς και να εμπλουτίζουν τους κανόνες αυτούς ιδίως με τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ) και τις συνταγματικές παραδόσεις όλων των κρατών-μελών, αναπαράγοντας την αξιολογική σύγκρισή τους με την οποία διαμορφώνονται οι γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου⁵³.

Στο πλαίσιο αυτό, η θεωρία του «αναγκαίου αποτελέσματος» επιβάλλει την υπέρβαση των εθνικών ιδιαιτεροτήτων οι οποίες δεν δικαιολογούνται από την ΕΣΔΑ ή τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών-μελών και, ανεξάρτητα από την ύπαρξη δυσμενών διακρίσεων, μπορεί να περιορίζουν αδικαιολόγητα τα δικαιώματα που πηγάζουν από το κοινοτικό δίκαιο. Συναφώς, σε ό,τι αφορά στην αποδεικτική διαδικασία στη διοικητική δίκη, το ΔΕΚ έκρινε ότι «το εθνικό δικαστήριο καλείται να εξετάσει κατά πόσον πρέπει να αποκλειστεί ένα [...] αποδεικτικό μέσο προ-

(45) Βλ., μεταξύ άλλων, την προμνησθείσα απόφαση ΔΕΚ, 13.3.2007, C-432/05, Unibet (σκέψη 43).

(46) Η εν λόγω αρχή πάντως δεν έχει την έννοια της εξομοίωσης με τη βέλτιστη εθνική ρύθμιση. Βλ. ΔΕΚ, 9.2.1999, C-343/96, Dilexport Srl. Βλ., επίσης, *I. Μαθιουδάκη*, ό.π., σ. 807.

(47) Βλ. για τη σχετική εξέλιξη της νομολογίας του ΔΕΚ, *I. Μαθιουδάκη*, ό.π., σ. 808 επ..

(48) Πρβλ. τις προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα Υ. Βοτ, της 19ης Απριλίου 2007, στην υπόθεση C-274/05, Επιτροπή κ. Ελλάδα, σημείο 2.

(49) Βλ. *I. Μαθιουδάκη*, ό.π., σ. 807.

(50) Στο πλαίσιο της κοινοτικής έννομης τάξης, η «αρχή της αποτελεσματικότητας» συχνά εφαρμόζεται ως μεγιστοποιητική αρχή που υπερβαίνει την αρχή της αναλογικότητας (πρβλ. *Π.-Μ. Ευστράτιου*, ό.π., σ. 76). Και τούτο, διότι η εφαρμογή της θεωρίας του «ωφέλιμου αποτελέσματος» εξυπηρετεί καλύτερα την τελολογία της κοινοτικής έννομης τάξης από την εφαρμογή της θεωρίας του λεγόμενου «αναγκαίου αποτελέσματος», ιδίως στις περιόδους έντονου παρεμβατισμού της νομολογίας του ΔΕΚ στα εθνικά δίκαια. Αν και στην πράξη η διαφοροποίηση των δύο θεωριών δεν είναι ευχερής, εντούτοις φαίνεται να απηχούν μια διαφορετική αντίληψη για τη δυναμική της κοινοτικής έννομης τάξης. Πιο συγκεκριμένα, ενώ η εφαρμογή της θεωρίας του «ωφέλιμου αποτελέσματος» προϋποθέτει μια θεώρηση της κοινοτικής έννομης τάξης σύμφωνα με την οποία η τελευταία δεν έχει ακόμη κατακτήσει τους στόχους της, η εφαρμογή της θεωρίας του «αναγκαίου αποτελέσματος», η οποία επιτρέπει στον κοινοτικό δικαστή να διατυπώνει συλλογισμούς αντίστοιχους με εκείνους του εθνικού δικαστή, προϋποθέτει την αντίληψη ότι ένας σκοπός της Συνθήκης έχει ήδη υλοποιηθεί και, επομένως, αποτελεί ένα δεδομένο από το οποίο προκύπτουν λογικές και αναγκαίες συνέπειες. Βλ., αναλυτικά, *Κ. Γιαννακόπουλου*, *Η προστασία...*, ό.π., ιδίως αρ. 342.

(51) Βλ. την προηγούμενη υποσημείωση.

(52) Βλ. παραπάνω, υπό Αα.

(53) Πρβλ. *T. Tridimas*, ό.π., σ. 423 επ..

κειμένου να αποτραπούν μέτρα που δεν συνάδουν με τον σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων, ιδίως του δικαιώματός του σε δίκαιη δίκη ενώπιον δικαστηρίου όπως κατοχυρώνεται με το άρθρο 6, παράγραφος 1, της ΕΣΔΑ»⁵⁴. Εξάλλου, στο πλαίσιο της καταρχήν υποχρέωσης του εθνικού δικαστή να εξετάζει αυτεπαγγέλτως την τήρηση του κοινοτικού δικαίου, το ΔΕΚ έκρινε ότι «η αρχή του εθνικού δικαίου σύμφωνα με την οποία, στα πλαίσια αστικής δίκης, ο δικαστής οφείλει ή δύναται να εξετάσει αυτεπαγγέλτως ισχυρισμούς περιορίζεται από την υποχρέωσή του να παραμένει στο αντικείμενο της διαφοράς και να στηρίζει την απόφασή του στα προβληθέντα ενώπιόν του πραγματικά περιστατικά. Ο ανωτέρω περιορισμός δικαιολογείται από την αρχή ότι οι διάδικοι έχουν την πρωτοβουλία της δίκης και ότι ο δικαστής δεν μπορεί να ενεργήσει αυτεπαγγέλτως παρά μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις όπου η παρέμβασή του επιβάλλεται από το δημόσιο συμφέρον. Η εν λόγω αρχή αποτελεί έκφραση αντιλήψεων που συμεριζείται η πλειονότητα των κρατών-μελών όσον αφορά τις σχέσεις μεταξύ κράτους και πολίτη, προστατεύει τα δικαιώματα άμυνας και εξασφαλίζει την ομαλή διεξαγωγή της δίκης, ιδίως προλαμβάνοντας καθυστερήσεις συμφυείς με την εκτίμηση των νέων ισχυρισμών»⁵⁵.

Την ίδια στιγμή, όμως, η θεωρία του «ωφέλιμου αποτελέσματος», βαίνοντας πέρα και από την ΕΣΔΑ ή τις συνταγματικές παραδόσεις των κρατών-μελών, σε κάθε περίπτωση επιβάλλει τη σύμφωνη με το κοινοτικό δίκαιο ερμηνεία και εφαρμογή ακόμη και των εθνικών ρυθμίσεων που εμφανίζονται στις έννομες τάξεις σχεδόν όλων των κρατών-μελών, εφόσον οι ρυθμίσεις αυτές από τη φύση τους καθιστούν πρακτικώς αδύνατη ή εξαιρετικώς δυσχερή την άσκηση των δικαιωμάτων που πηγάζουν από το κοινοτικό δίκαιο ή θίγουν την κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ κοινοτικών και εθνικών οργάνων⁵⁶.

Πως ρυθμίζεται, όμως, η περίπτωση στην οποία καμία ερμηνευτική εκδοχή του νοήματος μιας δικονομικής εθνικής διάταξης μπορεί να διασφαλίσει την τήρηση των αρχών της ισοδυναμίας, της αρχής της αποτελεσματικότητας και της ομοιόμορφης εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου; Η απάντηση στο εν λόγω ερώτημα δίδεται από τον μηχανισμό της λεγόμενης «αρνητικής εναρμόνισης».

β) Η «αρνητική εναρμόνιση»

Κατά πάγια νομολογία του ΔΕΚ, η οποία αφορά

γενικώς στην ερμηνεία και στην εφαρμογή του εθνικού δικαίου, «κάθε εθνικός δικαστής που επιλαμβάνεται αρμοδίως μιας διαφοράς έχει την υποχρέωση να εφαρμόζει στο ακέραιο το κοινοτικό δίκαιο και να προστατεύει τα δικαιώματα τα οποία αυτό απονέμει στους ιδιώτες, αφήνοντας ανεφάρμοστη κάθε ενδεχομένως αντίθετη διάταξη του εθνικού δικαίου, είτε προγενέστερη είτε μεταγενέστερη του κανόνα του κοινοτικού δικαίου (απόφαση της 9ης Μαρτίου 1978, 106/77, Simmenthal, Συλλογή τόμος 1978, σ. 239, σκέψη 21)»⁵⁷. Ενόψει αυτής της νομολογίας, στον ειδικότερο τομέα της ερμηνείας και της εφαρμογής των δικονομικών εθνικών κανόνων, το ΔΕΚ έχει κάνει δεκτό ότι, αν η ομοιόμορφη εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου δεν είναι δυνατή, το εθνικό δικαστήριο έχει υποχρέωση να εφαρμόσει ακέραιο το κοινοτικό δίκαιο και να προστατεύσει τα δικαιώματα που το κοινοτικό δίκαιο χορηγεί στους ιδιώτες, αφήνοντας εν ανάγκη ανεφάρμοστη κάθε δικονομική εθνική διάταξη στο μέτρο που η εφαρμογή της, υπό τις συνθήκες της συγκεκριμένης υποθέσεως, θα οδηγούσε σε αποτέλεσμα αντίθετο προς το κοινοτικό δίκαιο⁵⁸. Συναφώς, το ΔΕΚ έχει κρίνει, μεταξύ άλλων, ότι, προκειμένου να τηρηθεί η αρχή της αποτελεσματικότητας της Οδηγίας 89/665/ΕΟΚ, ένα εθνικό δικαστήριο μπορεί να αφήσει ανεφάρμοστες εθνικές διατάξεις που θεσπίζουν αποσβεστικές προθεσμίες που αφορούν στην άσκηση ενδίκων βοηθημάτων⁵⁹ ή και να εγείρει αυτεπαγγέλτως το παράνομο άλλης απόφασης της αναθέτουσας αρχής πλην της ρητώς προσβαλλόμενης από τον προσφεύγοντα⁶⁰.

Πρόκειται για τη λεγόμενη «αρνητική εναρμόνιση»,

(54) Βλ. την απόφαση ΔΕΚ, 10.4.2003, C-276/01, Joachim Steffensen (σκέψη 80), στην οποία εξετάστηκε το ζήτημα εάν τα αποτελέσματα από αναλύσεις δειγμάτων προϊόντων πρέπει, ή όχι, να γίνουν αποδεκτά ως αποδεικτικό μέσο παραβάσεως της περί τροφίμων εθνικής νομοθεσίας κράτους-μέλους εκ μέρους του παραγωγού των εν λόγω προϊόντων, σε περίπτωση που αυτός δεν μπόρεσε να ασκήσει το δικαίωμά του αντιπραγματογνομοσύνης κατά το άρθρο 7, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της Οδηγίας 89/397/ΕΟΚ.

(55) ΔΕΚ, 14.12.1995, C-430/93 και C-431/93, Van Schijndel και van Veen (σκέψεις 20 και 21).

(56) Βλ., συναφώς, για την απαγόρευση της εφαρμογής διάταξης του εθνικού δικαίου η οποία στοχεύει στη θέσπιση της αρχής του δεδικασμένου, παραπάνω, υπό Αα.

(57) Βλ., μεταξύ άλλων, ΔΕΚ, 5.3.1998, C-347/96, Solred (σκέψη 30).

(58) Βλ. ΔΕΚ, 27.2.2003, C-327/00, Santex (σκέψη 64).

(59) Βλ. ΔΕΚ, 27.2.2003, C-327/00, Santex και ΔΕΚ, 11.10.2007, C-241/06, Lämmerzahl.

(60) Βλ. ΔΕΚ, 19.6.2003, C-315/01, GAT.

η οποία, αντίθετα από την εναρμόνιση που επέρχεται μέσω της κοινοτικής νομοθεσίας, επιβάλλει στα κράτη-μέλη υποχρέωση αποχής⁶¹. Η νομολογιακή αυτή εναρμόνιση λειτουργεί ως *ultimum refugium*, καθώς, ιδίως σε ό,τι αφορά στο δικονομικό δίκαιο, στο οποίο ελλείπουν συστηματικές ρυθμίσεις του κοινοτικού δικαίου⁶², δεν έχει καταρχήν ως σκοπό ούτε να ανατρέψει -ή να αγνοήσει- τη συνολική δομή της εθνικής έννομης τάξης ούτε καν να ακυρώσει ή να καταργήσει τις επίμαχες δικονομικές εθνικές διατάξεις. Άλλωστε, το ΔΕΚ έχει διευκρινίσει πως από τη νομολογία του δεν είναι δυνατόν να συναχθεί ότι «το ασυμβίβαστο προς το κοινοτικό δίκαιο μιας μεταγενέστερης διατάξεως του εθνικού δικαίου έχει ως αποτέλεσμα να καθιστά τη διάταξη αυτή ανυπόστατη»⁶³. Στο ίδιο πνεύμα, το ΔΕΚ έχει κρίνει ότι η υποχρέωση αυτεπάγγελτου ελέγχου της τήρησης του κοινοτικού δικαίου οριοθετείται από το εθνικό δικονομικό σύστημα της επίδικης υπόθεσης και το αντικείμενο της δίκης⁶⁴. Όπως επισημαίνει δε ο Μ. Βηλαράς, οι δικονομικοί εθνικοί κανόνες «πρέπει να παραμερίζονται μόνον όταν καθιστούν αδύνατο ή υπερβολικά δυσχερή τον σεβασμό των κοινοτικών δικαιωμάτων, όχι δε και όταν παρέχουν όντως στους ιδιώτες τη δυνατότητα να καθιστούν σεβαστά τα δικαιώματά τους αυτά»⁶⁵.

Όταν όμως η επίμαχη δικονομική διάταξη πρέπει όντως να παραμεριστεί ή όταν δεν υφίσταται κανένα ένδικο βοήθημα ή μέσο που να επιτρέπει, έστω και παρεμπιπτόντως, τη διασφάλιση του σεβασμού των δικαιωμάτων που οι πολίτες αντλούν από το κοινοτικό δίκαιο, ο εθνικός δικαστής οφείλει να προβεί σε μια δημιουργική ερμηνεία των λοιπών διατάξεων της εθνικής έννομης τάξης ώστε να διασφαλίσει, με κάθε άλλον πρόσφορο τρόπο, αποτελεσματική δικαστική προστασία, λαμβανομένης πάντοτε υπόψη της ανάγκης ομοιόμορφης εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου⁶⁶. Στις περιπτώσεις αυτές, η υποχρέωση σύμφωνης με το κοινοτικό δίκαιο ερμηνείας και εφαρμογής των εθνικών δικονομικών κανόνων προσδίδει στον εθνικό δικαστή έναν δημιουργικό ρόλο, ο οποίος προφανώς πρέπει να ασκηθεί με τέτοιον τρόπο, ώστε να γίνει μεν σεβαστό το κοινοτικό δίκαιο, χωρίς όμως να ανατραπεί η γενικότερη οικονομία και, επομένως, η λειτουργικότητα του εθνικού δικονομικού συστήματος.

Το κοινοτικό δίκαιο νομιμοποιεί λοιπόν το δικαιοπλαστικό έργο του εθνικού δικαστή, το οποίο δυσχερώς ανέχεται η αυστηρή ερμηνεία της διάκρισης των εξουσιών στο πλαίσιο του εθνικού συνταγματικού δικαίου⁶⁷. Είναι χαρακτηριστικός ο τρόπος με τον οποίον ο Γενικός

Εισαγγελέας Ph. Léger επισημαίνει αυτό το δικαιοπλαστικό έργο, το οποίο μπορεί να φτάσει έως την υποκατάσταση κανόνων δικαίου: «Η θέση του [ενν. εθνικού δικαστή] είναι «στρατηγικής» σημασίας, καθόσον σ' αυτόν απόκειται να εκτιμήσει τη διαπλοκή της εσωτερικής του νομοθεσίας με το κοινοτικό δίκαιο και να συναγάγει τα επιβαλλόμενα συμπεράσματα. Συνεπώς, δεν αποτελεί πλέον αναγκαστικά, όπως το είχε διατυπώσει ο Μοντεσκιέ «το στόμα του νόμου». Αντιθέτως, υποχρεούται να κρίνει την εσωτερική του νομοθεσία προκειμένου να βεβαιωθεί, πριν την εφαρμογή, ότι αυτή είναι σύμφωνη με το κοινοτικό δίκαιο (...) Η νομολογία αυτή συνέβαλε σημαντικά στην αναβάθμιση του έργου του δικαστή, στην ενίσχυση του κύρους του στο πλαίσιο της κρατικής οργάνωσης, με τμήμα, σε ορισμένες εθνικές έννομες τάξεις, την πρόκληση εξελίξεων συνταγματικής φύσεως. Από την άλλη πλευρά, η αναβάθμιση αυτή συνεπάγεται την εκ μέρους του καταβολή προσπάθειας για την προσαρμογή σε ένα διευρυμένο νομικό περιβάλλον το οποίο είναι περισσότερο περίπλοκο λόγω των δυσχερειών που προκαλεί η διαπλοκή μεταξύ της εσωτερικής νομοθεσίας και του κοινοτικού δικαίου»⁶⁸.

γ) Η μέθοδος ερμηνείας του δικονομικού εθνικού δικαίου

Το ΔΕΚ επιβάλλει την κατά περίπτωση συστηματική ερμηνεία της επίμαχης δικονομικής εθνικής διάτα-

(61) Βλ. Β. Χριστιανού, *Ευρωπαϊκή Κοινότητα ...*, ό.π., σ. 1678.

(62) Η νομοθετική δικονομική εναρμόνιση, όπου υφίσταται, παραμένει καταρχήν αποσπασματική και μερική, περιλαμβάνοντας συνήθως τεχνικούς δικονομικούς κανόνες και μη τροποποιώντας την οργάνωση των δικαστηρίων ή θεμελιώδεις δικονομικές αρχές των εθνικών εννόμων τάξεων. Βλ. Β. Χριστιανού, *Ευρωπαϊκή Κοινότητα...*, σ. 1672 επ.

(63) Βλ. ΔΕΚ, 22.10.1998, C-10/97 έως C-22/97, IN.CO.GE.'90 Srl (σκέψη 21). Βλ. και Γ. Κασμάτη, *Μορφές Ερμηνείας Ιεραρχικής Εναρμόνισης του Δικαίου. Οι νέες διαστάσεις της συστηματικής ερμηνείας του δικαίου*, ΤοΣ 1/2006, σ. 5 επ., ιδίως σ. 33.

(64) Βλ. ΔΕΚ, 7.6.2007, C-222/05 έως C-225/05, van der Weerd κ.λπ. (σκέψεις 34 έως 36 και 42), ΕυρΠολ 1/2007, 268, σχόλιο Α. Μητσολίδου.

(65) Βλ. Μ. Βηλαρά, *Η τεχνική...*, ό.π., σ. 42.

(66) Πιο συγκεκριμένα, όπως έχει κριθεί, «ο εθνικός δικαστής, όταν αντιμετωπίζει τέτοια κατάσταση, είναι υποχρεωμένος να μην εφαρμόζει τη διάταξη αυτή, ενώ εξυπακούεται ότι η υποχρέωση αυτή δεν περιορίζει την εξουσία των αρμόδιων εθνικών δικαστηρίων να επιλέγουν, μεταξύ των διαφόρων διαδικασιών της εσωτερικής έννομης τάξεώς τους, την εφαρμογή εκείνων που είναι προσφορότερες για τη διασφάλιση των δικαιωμάτων που απονέμει στους ιδιώτες το κοινοτικό δίκαιο (βλ. απόφαση της 4ης Απριλίου 1968 στην υπόθεση 34/67, Lück, Συλλογή τόμος 1965-1968, σ. 763)». Βλ. ΔΕΚ, 22.10.1998, C-10/97 έως C-22/97, IN.CO.GE.'90 Srl (σκέψη 21).

(67) Πρβλ. Κ. Γιαννακόπουλον, *Τα δικαιώματα...*, ό.π..

(68) Βλ. προτάσεις στην υπόθεση C-224/01, Köbler (σημεία 59 και 60).

ξης με αναφορά στην ευρύτερη οικονομία της οικείας έννομης τάξης. Ειδικότερα, το ΔΕΚ έχει κρίνει ότι κάθε περίπτωση στην οποία τίθεται το ζήτημα εάν μια δικονομική εθνική διάταξη καθιστά αδύνατη ή εξαιρετικώς δυσχερή την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου πρέπει να αναλύεται «λαμβάνομένης υπόψη της θέσεως της διατάξεως αυτής στη συνολική διαδικασία, της εξελίξεώς της και των ιδιαιτεροτήτων της ενώπιον των διαφόρων εθνικών δικαστικών αρχών. Υπό το πρίσμα αυτό, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη, ενδεχομένως, οι αρχές που αποτελούν τη βάση του εθνικού δικαιοδοτικού συστήματος, όπως η προστασία των δικαιωμάτων της υπερασπίσεως, η αρχή της ασφάλειας δικαίου και η εύρυθμη διεξαγωγή τής διαδικασίας (βλ. την απόφαση της 14ης Δεκεμβρίου 1995, C-312/93, Peterbroeck, Συλλογή 1995, σ. I-4599, σκέψη 14)»⁶⁹.

Πρόκειται για μια μέθοδο που συνδέεται με την αρχή της αναλογικότητας, η αυστηρή τήρηση της οποίας απαντά κυρίως στο πλαίσιο της θεωρίας του «αναγκαίου αποτελέσματος» και στη λεγόμενη «αρνητική εναρμόνιση»⁷⁰. Σε κάθε περίπτωση, πρόκειται για μια μέθοδο που διευκολύνει τόσο τη δημιουργία ασφαλούς δικανικής πεπαιθωσης ως προς την ανάγκη παραμερισμού μιας δικονομικής εθνικής διάταξης όσο και τη δημιουργική ερμηνεία των λοιπών διατάξεων της εθνικής έννομης τάξης προκειμένου να διασφαλιστεί, με κάθε άλλον πρόσφορο τρόπο, αποτελεσματική δικαστική προστασία των δικαιωμάτων που πηγάζουν από το κοινοτικό δίκαιο⁷¹.

Η παραπάνω μέθοδος οδηγεί, βέβαια, σε μια εξωγενή τελολογική προσέγγιση του συνόλου της εθνικής έννομης τάξης. Τούτο προκάλεσε αντιδράσεις, στο πλαίσιο των οποίων προβλήθηκε ο ισχυρισμός ότι η ερμηνεία του εθνικού δικαίου αποτελεί αποκλειστική αρμοδιότητα του εθνικού δικαστή⁷². Ωστόσο, είναι θεμιτό η εν λόγω ερμηνεία και τα πορίσματά της να ενδιαφέρουν και να ελέγχονται από το ΔΕΚ, ιδίως εφόσον το περιεχόμενο και η συμβατότητα προς το κοινοτικό δίκαιο των νομοθετικών, κανονιστικών ή διοικητικών εθνικών διατάξεων πρέπει να εκτιμώνται λαμβανομένης υπόψη της ερμηνείας τους από τα εθνικά δικαστήρια⁷³. Εξάλλου, η εν λόγω εξωγενής τελολογική προσέγγιση του συνόλου της εθνικής έννομης τάξης είναι αναπόφευκτη, δεδομένου ότι, σε κάθε επί μέρους πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου, ο έλεγχος της τήρησης ή μη του τελευταίου αφορά στη συμβατότητα προς το κοινοτικό δίκαιο του νομικού καθεστώτος το οποίο απηχεί συνολικά η εθνική έννομη τάξη και όχι μεμονωμένες διατάξεις του εθνικού δικαίου.

Συναφώς, προκειμένου να διασφαλίσει την ομοιομορφη εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου, ο εθνικός δικαστής, παράλληλα και σε αναφορά με την ερμηνεία της ευρύτερης οικονομίας του εθνικού δικονομικού συστήματος, πρέπει να ερμηνεύει και το ίδιο το κοινοτικό δίκαιο. Ειδικότερα, πρέπει να αναλύει τη νομολογία του ΔΕΚ αλλά και τις έννομες τάξεις των λοιπών κρατών-μελών, ώστε να μπορεί να σχηματίσει πεποίθηση ως προς το εάν η ερμηνεία και η εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου βάσει του οποίου ερμηνεύει και εφαρμόζει το εθνικό του δίκαιο θα γινόταν δεκτή τόσο από τα δικαστήρια των άλλων κρατών-μελών όσο και από το ΔΕΚ. Σε περίπτωση δε αμφιβολίας, θα πρέπει να θέσει σχετικό προδικαστικό ερώτημα στο Δικαστήριο αυτό, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 234 ΕΚ.

δ) Η προδικαστική παραπομπή

Η επικοινωνία μεταξύ του εθνικού δικαστή, ο οποίος, στο πλαίσιο της διπλής λειτουργικότητάς του⁷⁴,

(69) Βλ. ΔΕΚ, 10.4.2003, C-276/01, Joachim Steffensen (σκέψη 66). Βλ. και ΔΕΚ, 13.3.2007, C-432/05, Unibet (σκέψη 53).

(70) Βλ. παραπάνω, υπό Βα και Ββ.

(71) Ως προς τη σημασία της ερμηνευτικής αυτής μεθόδου αναφορικά με την τήρηση της αρχής της ισοδυναμίας, βλ. την απόφαση ΔΕΚ, 1.12.1998, C-326/96, Levez, στην οποία κρίθηκε ότι «Η τήρηση της αρχής της ισοδυναμίας προϋποθέτει ότι ο επίμαχος κανόνας εφαρμόζεται αδιακρίτως στις ένδικες προσφυγές που στηρίζονται σε παράβαση του κοινοτικού δικαίου και σ' εκείνες που στηρίζονται σε μη τήρηση του εσωτερικού δικαίου έχουσα παρόμοιο αντικείμενο και παρόμοια αιτία (βλ., τηρουμένων των αναλογιών, απόφαση της 15ης Σεπτεμβρίου 1998, C-231/96, Edis, η οποία δεν έχει ακόμα δημοσιευθεί στη Συλλογή, σκέψη 36). Ωστόσο, η αρχή αυτή δεν μπορεί να ερμηνευθεί ως υποχρεώνουσα το κράτος-μέλος να επεκτείνει το πλέον ευνοϊκό εσωτερικό καθεστώς στο σύνολο των ενδίκων προσφυγών που ασκούνται, όπως στην υπόθεση της κύριας δίκης, στον τομέα του εργατικού δικαίου (βλ., υπό το πνεύμα αυτό, προμηθεύσα απόφαση Edis, σκέψη 36). [...] Ενόψει των ανωτέρω, πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το κοινοτικό δίκαιο απαγορεύει την εφαρμογή κανόνα του εθνικού δικαίου ο οποίος περιορίζει τη δυνατότητα του εργαζομένου να απαιτήσει την αναδρομική καταβολή αμοιβών ή αποζημίωση λόγω παραβιάσεως της αρχής της ισότητας των αμοιβών μόνο στα δύο προ της κινήσεως της ένδικης διαδικασίας έτη ακόμα και αν υπάρχει άλλο μέσο θεραπείας, αν το τελευταίο αυτό μέσο θεραπείας υπόκειται σε λιγότερο ευνοϊκούς δικονομικούς κανόνες ή λιγότερο ευνοϊκές προϋποθέσεις από εκείνες που προβλέπονται για παρόμοιες ένδικες προσφυγές του εσωτερικού δικαίου» (σκέψεις 41, 42 και 53).

(72) Πρβλ. *I. Μαθιουδάκη*, *ό.π.*, σ. 809 - 810.

(73) Βλ., μεταξύ άλλων, ΔΕΚ, 8.6.1994, C-382/92, Επιτροπή κ. Ηνωμένων Βασιλείων (σκέψη 36).

(74) Πρβλ. *K. Κακούρη*, Εισήγηση πάνω στο άρθρο 177 της Συνθήκης ΕΟΚ κατά την επίσκεψη του ΔΕΚ στο Συμβούλιο της Επιτροπείας στην Αθήνα - Αθήνα 15 Ιουνίου 1983, NoB 31, σ. 1284, *Δ. Αναγνωστοπούλου-Γιαννάκου*, *ό.π.*, *K. Καλλιμαγιάνη*, Η προδικαστική παραπομπή και ο Έλληνας διοικητικός δικαστής των ασφαλιστικών μέτρων, *Δ* 35, σ. 538 επ., ιδίως σ. 539.

φέρει το βάρος της επίλυσης τυχόν συγκρούσεων μεταξύ του εθνικού και του κοινοτικού δικαίου, και του ΔΕΚ, το οποίο εγγυάται την ενότητα του δικαίου στην κοινοτική έννομη τάξη, διασφαλίζεται από τον μηχανισμό της προδικαστικής παραπομπής του άρθρου 234 ΕΚ⁷⁵. Στο πλαίσιο του μηχανισμού αυτού αναπτύσσεται ένας συνεχής διάλογος και μια συνεργασία «δικαστή προς δικαστή», που εξασφαλίζουν τη συνοχή του κοινοτικού δικαιοδοτικού συστήματος⁷⁶. Συνεπώς, όπως έχει κριθεί από τη νομολογία, στόχος κάθε προδικαστικής παραπομπής, είναι να εξασφαλιστεί η ομοιόμορφη ερμηνεία και εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου σε όλα τα κράτη-μέλη και, ιδίως, να αποφευχθεί η δημιουργία, σε οιοδήποτε κράτος-μέλος, μιας εθνικής νομολογίας που δεν είναι σύμφωνη με τους κανόνες του κοινοτικού δικαίου⁷⁷.

Η σημασία της προδικαστικής παραπομπής προκύπτει από το γεγονός ότι η τελευταία είναι εκ του νόμου υποχρεωτική, όταν ο εθνικός δικαστής κρίνει σε τελευταίο βαθμό⁷⁸. Εξάλλου, η σημασία της διαφαίνεται από το γεγονός ότι η νομολογία του ΔΕΚ καταρχήν αναγνωρίζει δεσμευτική ισχύ στην ερμηνεία που δίδεται με την απάντηση σε προδικαστικά ερωτήματα όχι μόνον απέναντι στον εθνικό δικαστή της παραπομπής αλλά, εμμέσως, και απέναντι σε άλλα εθνικά δικαστήρια που κρίνουν όμοια ζητήματα⁷⁹. Επιπλέον, η νομολογία του ΔΕΚ προσδίδει στην εν λόγω ερμηνεία αναδρομική ισχύ⁸⁰, προσδιορίζει με αυστηρό τρόπο τις περιπτώσεις στις οποίες ο εθνικός δικαστής μπορεί να αρνηθεί την υποβολή προδικαστικού ερωτήματος επικαλούμενος τη θεωρία της σαφούς πράξης (*acte clair*)⁸¹ και, παράλληλα, θεωρεί την παράλειψη υποβολής προδικαστικού ερωτήματος ή συμμόρφωσης σε απάντησή του ως ένα από τα στοιχεία που μπορεί να θεμελιώσουν αστική ευθύνη του κράτους-μέλους για παράβαση του κοινοτικού δικαίου⁸². Τέλος, αξίζει να σημειωθεί πως, από τη στιγμή που οι διατάξεις του άρθρου 234 ΕΚ καθίστανται, μέσω της άμεσης εφαρμογής τους, εθνικοί κανόνες αρμοδιότητας και, συνεπώς, το ΔΕΚ αναγνωρίζεται ως ο αρμόδιος δικαστής για την ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου, η παράβαση των εν λόγω διατάξεων συνιστά προσβολή του δικαιώματος στον νόμιμο δικαστή⁸³.

Πάντως, στις δίκες που αφορούν στην προσωρινή δικαστική προστασία, η νομολογία περιόρισε την υποχρέωση υποβολής προδικαστικών ερωτημάτων, επειδή υπάρχει πάντοτε ο κίνδυνος υπέρμετρης καθυστέρησης της απάντησής τους από το ΔΕΚ⁸⁴. Βέβαια, δεδομένου ότι το ΔΕΚ είναι το μόνο αρμόδιο να

διαπιστώσει την ακυρότητα κοινοτικών διατάξεων, η υποβολή προδικαστικού ερωτήματος είναι πάντοτε υποχρεωτική, όταν προκύπτουν σοβαρές αμφιβολίες ως προς το κύρος κοινοτικού κανόνα και το ΔΕΚ δεν έχει ήδη επιληφθεί του ζητήματος αυτού⁸⁵.

(75) Βλ. *Σκουρή* εις *Σκουρή*, Ερμηνεία Συνθηκών, ά. 234 ΕΚ, αρ. περ. 1 επ., με περαιτέρω παραπομπές.

(76) Βλ. *Δ. Δούκα*, Προδικαστική παραπομπή: Ο διάλογος του εθνικού με τον κοινοτικό δικαστή μέσα από την εξέλιξη της νομολογίας του ΔΕΚ, ΕΕΕυρΔ 1995, σ. 331 επ..

(77) Βλ. τις αποφάσεις ΔΕΚ, 24.5.1977, 107/76, Hoffmann-La Roche (σκέψη 5) και ΔΕΚ, 27.10.1982, 35-6/82, Morson και Jhanjan (σκέψη 8).

(78) Βλ. το άρθρο 234, εδάφιο 3, ΕΚ. Βλ. και *M.-Ch. Bergerès*, *Contentieux communautaire*, PUF, 1989, αρ. 235.

(79) *Σκουρή* εις *Σκουρή*, Ερμηνεία Συνθηκών, ά. 234 ΕΚ, αρ. περ. 33. Βλ. και *Κ. Στεφάνου*, Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση, 6η έκδ., Τ. Α', Γενικά & Θεσμικά Χαρακτηριστικά με την Νίκαια, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή, 2002, σ. 254 επ..

(80) Βλ. ΔΕΚ, 13.1.2004, υπόθεση C-453/00, Kühne et Heitz (σκέψεις 21 και 22). Πρβλ. *M.-Ch. Bergerès*, ό.π., αρ. 236. Γίνεται, πάντως, δεκτό πως είναι δυνατή και η αναλογική εφαρμογή της διάταξης του άρθρου 231, εδάφιο 2, ΣυνθΕΚ η οποία προβλέπει ότι, αν το Δικαστήριο κηρύξει κανονισμό άκυρο, προσδιορίζει, εφόσον το κρίνει αναγκαίο, εκείνα τα αποτελέσματα του ακυρωθέντος κανονισμού που θεωρούνται ότι διατηρούν την ισχύ τους (βλ. *Σκουρή* εις *Σκουρή*, Ερμηνεία Συνθηκών, ά. 234 ΕΚ, αρ. περ. 34).

(81) Βλ. ΔΕΚ, 6.10.1982, 283/81, Cilfit (σκέψη 16).

(82) Βλ. ΔΕΚ, 30.9.2003, υπόθεση C-224/01, Köbler (σκέψεις 53 επ.). Βλ. και ΔΕΚ, 13.6.2006, C-173/03, Traghetti, ΕφαρμογέςΔΔ ΙΙΙ/2006, σ. 991 επ., σφάλμα *E. Πρεβεδούρου*. Βλ., σχετικά, τη θεματική του τεύχους ΕυρΠολ 2/2007, σ. 425 επ..

(83) Πρόκειται για παράβαση, μεταξύ άλλων, και του άρθρου 6 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ), εφόσον βεβαίως η μη αποστολή προδικαστικού ερωτήματος στο ΔΕΚ από τα εθνικά δικαιοδοτικά όργανα, είναι αυθαίρετη. Βλ., σχετικά, *B. Τουντόπουλο*, Η παράλειψη υποβολής προδικαστικού ερωτήματος στο ΔΕΚ κατά 234 (ex 177) ΣυνθΕΚ υπό το πρίσμα του άρθρου 6 ΕΣΔΑ, ΔτΑ 8/2000, σ. 885 επ.. Βλ. και τη μειοψηφία της απόφασης ΣτΕ 1440/2000 (σκέψη 16).

(84) Βλ., σχετικά, με το ζήτημα της υποβολής προδικαστικών ερωτημάτων στο πλαίσιο της προσωρινής δικαστικής προστασίας, *Κ. Γιαννακόπουλο*, Η προδικαστική παραπομπή στη δίκη των ασφαλιστικών μέτρων κατά το στάδιο κατάρτισης των δημοσίων συμβάσεων, Δημόσιες Συμβάσεις & Κρατικές Ενισχύσεις 2005, σ. 166 επ. = in *Π. Νάσκου-Περούκη*, *Κ. Π. Ηλιόπουλο* (επ.), Κοινοτικό Δίκαιο - 25 χρόνια εφαρμογής στην Ελλάδα, Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου - Ελληνική Ένωση Ευρωπαϊκού Δικαίου, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή, 2006, σ. 57 επ., με περαιτέρω παραπομπές.

(85) Βλ. τις αποφάσεις ΔΕΚ, 21.2.1991, C-143/88 και C-92/89, Zuckerfabrik (σκέψεις 16 επ.) και ΔΕΚ, 9.11.1995, C-465/93, Atlanta (σκέψεις 20 και 21). Πρβλ. *Σκουρή* εις *Σκουρή*, Ερμηνεία Συνθηκών, ά. 234 ΕΚ, αρ. περ. 29. Γενικά, για την υποχρέωση προδικαστικής παραπομπής σε περίπτωση αμφισβήτησης του κύρους των κοινοτικών πράξεων, υποχρέωση που δίδει στα φυσικά και νομικά πρόσωπα τη δυνατότητα να ζητήσουν και να επιτύχουν εμμέσως τον έλεγχο νομιμότητας όλων εκείνων των κανονιστικών πράξεων, τις οποίες αδυνατούν να προσβάλουν με αίτηση ακυρώσεως, επειδή δεν τους αφορούν άμεσα και ατομικά, βλ. ΔΕΚ, 22.10.1987, υπόθεση 314/85, Foto-Frost, Συλλογή 1987, σ. 4199, *Σκουρή* εις *Σκουρή*, Ερμηνεία Συνθηκών, ά. 234 ΕΚ, αρ. περ. 13, *Β. Χριστιανού*, Οι μετα-

Πλην όμως, όταν τίθεται απλά ζήτημα ερμηνείας των εφαρμοστέων κοινοτικών διατάξεων, ο εθνικός δικαστής δεν υποχρεούται να παραπέμψει στο ΔΕΚ, όταν το κρίσιμο αυτό ζήτημα, που επιλύεται προσωρινώς στο πλαίσιο παροχής προσωρινής δικαστικής προστασίας, είναι δυνατόν να επανεξεταστεί στο πλαίσιο κύριας δίκης που μπορούν να κινήσουν οι διάδικοι⁸⁶.

II. Η διαχείριση της υποχρέωσης

Ο τρόπος με τον οποίο τα κοινοτικά και τα εθνικά δικαιοδοτικά όργανα διαχειρίζονται την υποχρέωση σύμφωνης με το κοινοτικό δίκαιο ερμηνείας και εφαρμογής των εθνικών δικονομικών κανόνων αναδεικνύει τις ατέλειες του κοινοτικού δικαιοδοτικού συστήματος. Θέτει δε εν αμφιβόλω την αποτελεσματικότητα όχι μόνον της τήρησης της εν λόγω υποχρέωσης αλλά και, γενικότερα, της διασφάλισης δραστικής δικαστικής προστασίας στο εσωτερικό της κοινοτικής έννομης τάξης. Ειδικότερα, η νομολογία του ΔΕΚ εμφανίζει μια ελλειπτικότητα (Α), η οποία ευνοεί την αδράνεια του διοικητικού δικαστή (Β).

Α. Η ελλειπτικότητα της νομολογίας του ΔΕΚ

Δίπλα σε μια νομοθετική δικονομική εναρμόνιση η οποία είναι αποσπασματική και μερική⁸⁷, όσο δυναμική και δημιουργική και αν ήταν η νομολογία του ΔΕΚ, δύσκολα θα μπορούσε να καλύψει με απόλυτη συνοχή και πληρότητα την έλλειψη ενός ενιαίου δικαιοδοτικού συστήματος. Δεν είναι λοιπόν παράδοξο ότι η παραπάνω νομολογία χαρακτηρίζεται από έναν επιλεκτικό παρεμβατισμό στα εθνικά δικονομικά συστήματα, ο οποίος στηρίζεται πρωτίστως στην ατελή συγκεκριμενοποίηση του περιεχομένου της υποχρέωσης σύμφωνης με το κοινοτικό δίκαιο ερμηνείας και εφαρμογής του εθνικού δικαίου (α). Την ίδια στιγμή, η εν λόγω νομολογία δεν ανταποκρίνεται επαρκώς στην ανάγκη των εθνικών διοικητικών δικαστηρίων για άμεση ερμηνεία των κανόνων του κοινοτικού δικαίου, καθώς, ως προς τα ερμηνευτικά ζητήματα που ανακύπτουν στο πλαίσιο παροχής προσωρινής δικαστικής προστασίας, το ΔΕΚ αρνείται κατά κανόνα να εφαρμόσει την ταχεία διαδικασία απάντησης στα προδικαστικά ερωτήματα (β).

α) Η ατελής συγκεκριμενοποίηση του περιεχομένου της υποχρέωσης

Η νομολογία του ΔΕΚ ακολούθησε διάφορες φάσεις

εξέλιξης: καταρχάς, αποχή από τον παρεμβατισμό, στη συνέχεια, τάση υπεραξιοποίησης της αρχής της αποτελεσματικότητας και, τελευταία, δηλαδή μετά την εμπέδωση της υποχρέωσης σύμφωνης με το κοινοτικό δίκαιο ερμηνείας και εφαρμογής του εθνικού δικαίου, επιλεκτικός σεβασμός των δικονομικών εθνικών κανόνων⁸⁸. Σε όλες τις παραπάνω φάσεις το ΔΕΚ διεκδίκησε μια ευελιξία, η οποία του προσφέρει τη δυνατότητα της κατά περίπτωση διασφάλισης του δικαιώματος δικαστικής προστασίας στο εσωτερικό της κοινοτικής έννομης τάξης. Πλην όμως, αυτή η ευελιξία χαρακτηρίζεται από μια ατελή συγκεκριμενοποίηση του περιεχομένου της υποχρέωσης των εθνικών δικαστηρίων, η οποία δεν διευκολύνει το έργο τους ούτε συνάδει με την ασφάλεια δικαίου.

Απ' τη μια, στις περιόδους έντονου παρεμβατισμού στο δικονομικό εθνικό δίκαιο, η νομολογία του ΔΕΚ, προσδίδοντας στην αρχή της αποτελεσματικότητας τη σημασία μιας απεριόριστης επιταγής αποτελεσματικότητας, δημιούργησε την εντύπωση ότι «σχετικοποιούνται όλες οι διαδικαστικές και δικονομικές ρυθμίσεις των κρατών-μελών, οι οποίες -ανεξάρτητα από την αυτοτελή σημασία τους στο σύστημα του εθνικού δικαίου- δεν εξασφαλίζουν τη μέγιστη δυνατή επιβολή του κοινοτικού δικαίου»⁸⁹. Την ίδια στιγμή, η παραπάνω νομολογία εμφάνισε σημαντικές διακυμάνσεις. Χαρακτηριστικά, στην απόφαση της 25ης Ιουλίου 1991, C-208/90, Emmott, κρίθηκε ότι ένα κράτος-μέλος δεν μπορεί να επικαλείται την προθεσμία παραγραφής του εσωτερικού δικαίου, εφόσον η οδηγία, κατά παράβαση της οποίας έχουν εισπραχθεί αχρεωστήτως ασφαλιστικά τέλη, δεν έχει μεταφερθεί ορθώς στο εσωτερικό δίκαιο. Ως εκ τούτου, η προθεσμία παραγραφής του εσωτερικού δικαίου αρχίζει να τρέχει μόνον από την ορθή μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο. Ωστόσο, η θέση αυτή ανατράπηκε και έμεινε ως μια «παραφωνία» στην πάγια νομολογία του Δικαστηρίου ότι οι εθνικές δικονομικές προθεσ-

στροφές της νομολογίας του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή, 1998, σ. 70 επ.

(86) Βλ. τις αποφάσεις ΔΕΚ, 24.5.1977, 107/76, Hoffmann-La Roche (ιδίως σκέψη 5) και ΔΕΚ, 27.10.1982, 35/82 και 36/82, Morson και Jhanjan, (σκέψεις 8 ως 10).

(87) Βλ. Β. Χριστιανού, Ευρωπαϊκή Κοινότητα..., ό.π., σ. 1672 επ.

(88) Βλ. Τ. Tridimas, ό.π., σ. 418 επ. Βλ. και Ι. Μαθιωνάκη, ό.π., σ. 804 επ..

(89) Βλ. Π.-Μ. Ενσπρατίου, ό.π., σ. 76.

μίες δεν αντίκεινται στο κοινοτικό δίκαιο, εφόσον είναι εύλογες⁹⁰. Πιο συγκεκριμένα, όπως έκρινε το ίδιο το ΔΕΚ, η δοθείσα με την απόφαση «Emmott» λύση δικαιολογούνται από τις περιστάσεις που χαρακτήριζαν την υπόθεση αυτή⁹¹, υπό τις οποίες η αποκλειστική προθεσμία είχε ως αποτέλεσμα να στερεί πλήρως την αιτούσα της κύριας δίκης από τη δυνατότητα να προβάλει το δικαίωμά της ίσης μεταχείρισης δυνάμει της κοινοτικής οδηγίας⁹².

Από την άλλη, στην περίοδο κατά την οποία το ΔΕΚ δείχνει να εμπιστεύεται τον εθνικό δικαστή, αφήνοντάς του διακριτική ευχέρεια ως προς την ερμηνεία και τη διαρρύθμιση της οικονομίας της εθνικής έννομης τάξης, τα όρια της υποχρέωσης που πηγάζουν από το κοινοτικό δίκαιο δεν έγιναν πάντοτε περισσότερο σαφή. Χαρακτηριστικά, στην υπόθεση «Urjohm», η οποία αφορούσε σε προδικαστικά ερωτήματα ως προς την ερμηνεία της Οδηγίας 65/65/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 26ης Ιανουαρίου 1965, περί της προσεγγίσεως των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων σχετικά με τα φαρμακευτικά ιδιοσκευάσματα⁹³, το ΔΕΚ έκρινε ότι το κοινοτικό δίκαιο δεν επιβάλλει στα κράτη-μέλη να θεσπίσουν διαδικασία δικαστικού ελέγχου των εθνικών αποφάσεων περί ανακλήσεως των αδειών κυκλοφορίας φαρμάκων, οι οποίες λαμβάνονται δυνάμει της παραπάνω Οδηγίας και στο πλαίσιο πολύπλοκων αναλύσεων, συνεπαγόμενη εκτενέστερο έλεγχο από αυτόν που ασκεί το Δικαστήριο σε παρόμοιες περιπτώσεις⁹⁴. Ωστόσο, κάθε εθνική διαδικασία δικαστικού ελέγχου των αποφάσεων ανάκλησης των αδειών κυκλοφορίας φαρμάκων, οι οποίες λαμβάνονται από τις εθνικές αρχές, πρέπει να παρέχει στο δικαστήριο, ενώπιον του οποίου ασκείται προσφυγή ακυρώσεως μιας τέτοιας απόφασης, τη δυνατότητα να εφαρμόζει αποτελεσματικά, στο πλαίσιο του ελέγχου της νομιμότητας της αποφάσεως αυτής, τις αρχές και τους κανόνες του κοινοτικού δικαίου που ασκούν επιρροή στην υπόθεση⁹⁵. Με το ίδιο σκεπτικό, σε άλλη υπόθεση, το ΔΕΚ απάντησε σε προδικαστικό ερώτημα που αφορούσε στον κίνδυνο που μπορεί να προκαλέσουν στην υγεία τα τρόφιμα ή τα συμπληρώματα διατροφής. Συγκεκριμένα, κατά τρόπο που επιδέχεται διαφορετικές ερμηνείες και εφαρμογές, το ΔΕΚ έκανε δεκτό ότι «(τ)ο γεγονός ότι το περιθώριο εκτιμήσεως που διαθέτουν οι αρχές κράτους-μέλους όσον αφορά τη διαπίστωση ότι δεν υφίσταται διατροφική ανάγκη υπόκειται μόνο σε περιορισμένο δικαστικό έλεγχο συνάδει προς το κοινοτικό δίκαιο υπό την προϋπόθεση ότι η εθνική διαδικασία δικαστικού ελέγχου των σχετι-

κών αποφάσεων που λαμβάνουν οι αρχές αυτές παρέχει τη δυνατότητα στο δικαστήριο που επιλαμβάνεται προσφυγής ακυρώσεως μιας τέτοιας αποφάσεως να εφαρμόσει όντως, στο πλαίσιο ελέγχου της νομιμότητας της αποφάσεως αυτής, τις αρχές και τους κανόνες του κοινοτικού δικαίου που ασκούν επιρροή»⁹⁶.

Εξάλλου, η παρεχόμενη από το ΔΕΚ ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου δεν ήταν περισσότερο συγκεκριμένη στην προμνησθείσα πρόσφατη απόφαση «Unibet». Στην υπόθεση αυτή, το αιτούν δικαστήριο ζήτησε κατ' ουσία να διευκρινιστεί αν η αρχή της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας των δικαιωμάτων έχει την έννοια ότι η εθνική έννομη τάξη πρέπει να παρέχει τη δυνατότητα άσκησης αυτοτελούς ένδικης προσφυγής με την οποία να ζητείται, κυρίως, να εξεταστεί η συμβατότητα εθνικών νομοθετικών διατάξεων προς το κοινοτικό δίκαιο, όταν άλλα μέσα ένδικης προστασίας επιτρέπουν να εκτιμηθεί παρεμπιπτόντως μια τέτοια συμβατότητα. Συναφώς, το ΔΕΚ απάντησε ότι δεν απαιτείται να υφίσταται, στην έννομη τάξη κράτους-μέλους, μια τέτοια αυτοτελής προσφυγή, εφόσον άλλα αποτελεσματικά μέσα ένδικης προστασίας, που δεν είναι λιγότερο ευνοϊκά απ' ό,τι αυτά που διέπουν παρόμοιες εθνικού δικαίου προσφυγές, επιτρέπουν να εκτιμηθεί παρεμπιπτόντως μια τέτοια συμβατότητα, πράγμα που στα εθνικά δικαστήρια εναπόκειται να εξακριβώσουν. Ωστόσο, καίτοι το ΔΕΚ προσδιόρισε ότι, στην περίπτωση του σουηδικού δικαίου, υφίστανται ορισμένα μέσα ένδικης προστασίας που, μέσω του παρεμπιπτόντος ελέγχου των νομοθετικών διατάξεων, θα μπορούσαν να διασφαλίσουν αποτελεσματική δικαστική προστασία των δικαιωμάτων που αντλούνται από την κοινοτική έννομη τάξη⁹⁷,

(90) Βλ. ΔΕΚ, 2.12.1997, C-188/95, Fantask (σκέψη 48), *I. Μαθιουδάκη*, ό.π., σ. 809.

(91) Η υπόθεση αυτή αφορούσε στην παράλειψη κράτους-μέλους να μεταφέρει την Οδηγία 79/7/ΕΟΚ σχετικά με την ίση μεταχείριση μεταξύ ανδρών και γυναικών στο πλαίσιο της κοινωνικής ασφάλισης, και την επίδραση της παράλειψης αυτής στον προσδιορισμό της προθεσμίας άσκησης ενδίκων βοηθημάτων για την προστασία των δικαιωμάτων που πηγάζουν από την εν λόγω Οδηγία.

(92) Βλ. ΔΕΚ, 2.12.1997, C-188/95, Fantask (σκέψη 51). Βλ. και τις αποφάσεις ΔΕΚ, 15.9.1998, C-231/96, Edis (σκέψη 20), ΔΕΚ, 15.9.1998, C-279/96, C-280/96 και C-281/96, Ansaldo Energia και ΔΕΚ, 17.6.2004, C-30/02, Recheio – Cash & Carry (σκέψη 18).

(93) ΕΕ ειδ. έκδ. 13/001, σ. 25.

(94) Βλ. ΔΕΚ, 21.1.1999, C-120/97.

(95) Βλ., ιδίως, τη σκέψη 36 της απόφασης.

(96) Βλ. ΔΕΚ, 9.6.2005, C-211/03, C-229/03 και C-316 έως 318/03, HLM Warenvertrieb.

(97) Σκέψη 64.

δεν προσδιόρισε τί θα συνέβαινε εάν δεν υπήρχε κανένα τέτοιο ένδικο μέσο. Χωρίς να κάνει ρητώς λόγο για υποχρέωση θέσπισης μιας αυτοτελούς προσφυγής, άφησε απλώς να εννοηθεί ότι, σε μια τέτοια περίπτωση, μάλλον το κοινοτικό δίκαιο θα παρενέβαινε «διορθωτικά» και θα δημιουργούσε, ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων και με σκοπό τη διασφάλιση της εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου, άλλο μέσο ένδικης προστασίας πλην αυτών που προβλέπει ρητώς το εθνικό δίκαιο⁹⁸. Πώς θα γινόταν άραγε αυτό και ποιες θα ήταν ακριβώς οι ειδικότερες υποχρεώσεις του εθνικού δικαστή ως προς την αναγκαία διαρρύθμιση της οικονομίας της οικείας εθνικής έννομης τάξης; Το ΔΕΚ άφησε το ζήτημα ανοικτό⁹⁹.

β) Η αποφυγή της ταχείας διαδικασίας απάντησης στα προδικαστικά ερωτήματα

Στο πλαίσιο της παροχής προσωρινής δικαστικής προστασίας ο Έλληνας διοικητικός δικαστής, όπως και οι λοιποί Ευρωπαίοι συνάδελφοί του, αντιμετώπισε και εξακολουθεί να αντιμετωπίζει διάφορα ζητήματα ερμηνείας του κοινοτικού δικαίου, ιδίως των οικονομικών όσο και των ουσιαστικών κοινοτικών οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις. Τα ζητήματα αυτά εμφανίζουν συχνά μια ιδιαίτερη οικονομική και πολιτική σημασία. Ωστόσο, η πλέον ορθή και αποτελεσματική λύση, που θα ήταν η υποβολή προδικαστικών ερωτημάτων στο ΔΕΚ, δυνάμει των διατάξεων του άρθρου 234 ΕΚ, προσκρούει, μεταξύ άλλων, πρωτίστως στον κίνδυνο υπέρμετρης καθυστέρησης της απάντησης αυτών των ερωτημάτων.

Η σύγκρουση αυτή ανακύπτει με τον πλέον έντονο τρόπο στις περιπτώσεις στις οποίες το κρίσιμο ερμηνευτικό ζήτημα αφορά αποκλειστικώς στη διαδικασία προσωρινής δικαστικής προστασίας ή είναι σκόπιμο να λυθεί πριν την κύρια δίκη¹⁰⁰. Χαρακτηριστικές είναι οι μόνες περιπτώσεις υποβολής προδικαστικών ερωτημάτων σε δίκη ασφαλιστικών μέτρων του ν. 2522/1997 οι οποίες υποβλήθηκαν από την Επιτροπή Αναστολών του Συμβουλίου της Επικρατείας με τις αποφάσεις 643-645/2004 και αφορούσαν στην ερμηνεία των διατάξεων του άρθρου 30 παρ. 4 της οδηγίας 93/37/ΕΟΚ σχετικά με τη διαδικασία αιτιολόγησης των υπερβολικά χαμηλών προσφορών σε δημόσιες συμβάσεις έργων. Στη συγκεκριμένη περίπτωση ο δικαστής δεν εφήρμοσε τη νομολογία «Hoffmann-La Roche» και «Morson και Jhanjan», διότι για τα κρίσιμα ζητήματα είχαν ήδη υποβληθεί προδικαστικά ερωτή-

ματα σε κύρια ακυρωτική δίκη και μάλιστα με τη διατύπωση αντιτιθέμενων απόψεων από τα μέλη του Ανώτατου Διοικητικού Δικαστηρίου¹⁰¹, γεγονός που προφανώς δημιουργούσε δυσκολίες στην αντιμετώπιση όλων των όμοιων δικών ασφαλιστικών μέτρων που θα ανέκυπταν μέχρι την απάντηση του ΔΕΚ επί των παραπάνω ερωτημάτων. Προκειμένου δε να διασφαλίσει την έγκαιρη παροχή προσωρινής δικαστικής προστασίας και αφού είχε προηγουμένως χορηγήσει προσωρινή διαταγή, εύλογα ο εθνικός δικαστής ζήτησε από το ΔΕΚ την εφαρμογή της ταχείας διαδικασίας απάντησης που προβλέπει το άρθρο 104α, πρώτο εδάφιο, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου αυτού¹⁰². Επισήμανε δε στην παραπεμπτική απόφαση πως το γεγονός ότι δεν αποδεικνύεται συνδρομή λόγων δημοσίου συμφέροντος ικανών να δικαιολογήσουν την απόρριψη της κρινόμενης αίτησης, δεν αναιρεί την ανάγκη ταχείας περαίωσης της διαδικασίας προσωρινής δικαστικής προστασίας.

Εντούτοις, το ΔΕΚ ούτε στις παραπάνω υποθέσεις ούτε σε άλλες υποθέσεις ασφαλιστικών μέτρων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας 89/665/ΕΟΚ ανταποκρίθηκε μέχρι σήμερα σε αίτηση εφαρμογής της ταχείας διαδικασίας απάντησης με την αφορμή τέτοιων εθνικών δικών. Θέλοντας προφανώς να αποτρέψει τη συχνή προσφυγή στη διαδικασία αυτή, απέρριψε ακόμη και αιτήσεις που επικαλούνταν ανάγκες νοσοκομείων¹⁰³ ή αφορούσαν στις

(98) Σκέψεις 40 και 41.

(99) Ας σημειωθεί ότι το ΔΕΚ αρνήθηκε να εξομοίσει την ερμηνεία και την εφαρμογή των δικονομικών αρχών που γίνεται ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων με εκείνες που γίνεται ενώπιον του ΔΕΚ και του ΠΕΚ. Πιο συγκεκριμένα, το ΔΕΚ έκρινε ότι δεν διασφαλίζεται αποτελεσματική δικαστική προστασία από ένδικα μέσα που προϋποθέτουν την παραβίαση της εθνικής νομοθεσίας και την έκθεση των ενδιαφερομένων σε διοικητικές ή ποινικές διαδικασίες (σκέψη 64). Εντούτοις, στο πλαίσιο της ερμηνείας των δικονομικών κανόνων του πρωτογενούς κοινοτικού δικαίου σχετικά με τα ένδικα βοηθήματα που μπορούν να ασκηθούν ενώπιον των κοινοτικών δικαιοδοτικών οργάνων, το ΔΕΚ, επικαλούμενο την αναρμοδιότητά του να ερμηνεύει το εθνικό δίκαιο έχει κρίνει ότι «δεν μπορεί εν πάση περιπτώσει να ασκηθεί προσφυγή ακυρώσεως ενώπιον του κοινοτικού δικαστή, ακόμη και αν αποδειχθεί ότι οι εθνικοί δικονομικοί κανόνες δεν παρέχουν στον ιδιώτη τη δυνατότητα να αμφισβητήσει το κύρος της προσβαλλόμενης κοινοτικής πράξεως παρά μόνον αφού προηγηθεί παράβασή της» (ΔΕΚ, 1.4.2004, C-263/02, Επιτροπή κ. Jégo-Quérel, σκέψη 34).

(100) Βλ. Κ. Γιαννακόπουλον, Η προδικαστική παραπομπή..., ό.π..

(101) Βλ. την προμνησθείσα απόφαση ΣτΕ 2181/2004.

(102) Βλ., πλέον, και τη νέα διάταξη του άρθρου 104 β του εν λόγω Κανονισμού, η οποία εισήχθη με την τροποποίηση της 18.1.2008 (ΕΕ/29.1.2008/L 24/39).

(103) Βλ. ΔΕΚ (Διάταξη), 9.4.2003, C-424/01, Communications & Systems Austria, (σκέψεις 19 και 20).

μισές περίπου υποθέσεις που εκκρεμούσαν ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου¹⁰⁴. Συναφώς, το ΔΕΚ έκανε δεκτό ότι από μόνη της η διαδικασία ασφαλιστικών μέτρων, ακόμη και αν έχει εκδοθεί προσωρινή διαταγή, δεν συνιστά εξαιρετικά επείγουσα περίπτωση κατά την έννοια του άρθρου 104α, πρώτο εδάφιο, του Κανονισμού Διαδικασίας¹⁰⁵. Εξάλλου, όπως προκύπτει από τη μόνη περίπτωση εφαρμογής της ταχείας διαδικασίας απάντησης σε προδικαστικό ερώτημα, η οποία αφορά σε ταχεία διαδικασία ενώπιον εθνικού δικαστηρίου, όχι όμως σε διαδικασία κατάρτισης δημόσιας σύμβασης¹⁰⁶, το ΔΕΚ φαίνεται να απαιτεί τη διακύβευση ιδιαίτερα σημαντικού εθνικού δημοσίου συμφέροντος, το οποίο επιδρά στο ευρύτερο κοινοτικό συμφέρον¹⁰⁷.

Βέβαια, η παραπάνω πρακτική του ΔΕΚ δικαιολογείται σε μεγάλο βαθμό από την αντικειμενική αδυναμία τού εν λόγω δικαιοδοτικού οργάνου να διαχειριστεί υπερβολικά μεγάλο αριθμό υποθέσεων και, συναφώς, από το γεγονός ότι η συχνή εφαρμογή της εξαιρετικής διαδικασίας ταχείας απάντησης σε προδικαστικά ερωτήματα, μπορεί να λειτουργούσε εις βάρος της έγκαιρης παροχής δικαστικής προστασίας σε άλλες κατηγορίες διαφορών. Εξάλλου, δεν πρέπει να λησμονείται πως η εν λόγω διαδικασία μπορεί να οδηγήσει σε παράλειψη ή τουλάχιστον σύντμηση σημαντικών σταδίων της προδικασίας και, ιδίως, στον ενδεχόμενο περιορισμό της δυνατότητας των λοιπών κρατών-μελών να υποβάλουν γραπτές παρατηρήσεις μετά από εμπεριστατωμένη μελέτη της ευρύτερης σημασίας των προδικαστικών ερωτημάτων¹⁰⁸. Ωστόσο, δεν πρέπει να παραγνωρίζεται το γεγονός ότι από τη φύση τους οι περιπτώσεις προδικαστικών ερωτημάτων σε διαδικασίες προσωρινής δικαστικής προστασίας και, ιδίως, σε δίκες ασφαλιστικών μέτρων τεκμαίρονται ως εξαιρετικά επείγουσες. Άλλωστε, ακριβώς για τον λόγο αυτόν ο κοινοτικός νομοθέτης επέβαλε ειδικές διαδικασίες προσωρινής δικαστικής προστασίας για όσους μετέχουν ή ενδιαφέρονται να μετάσχουν στο στάδιο κατάρτισης των δημοσίων συμβάσεων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των σχετικών κοινοτικών οδηγιών. Αποφεύγοντας όμως την ταχεία διαδικασία απάντησης στα προδικαστικά ερωτήματα, το ΔΕΚ θέτει εν αμφιβόλω το ωφέλιμο αποτέλεσμα των εν λόγω διαδικασιών. Αν λάβει δε κανείς υπόψη του ότι, στατιστικώς, η απάντηση στα προδικαστικά ερωτήματα απαιτεί περίπου δύο χρόνια και, ενδεχομένως, η απάντηση αυτή απαιτεί νέα διευκρινιστικά προδικαστικά ερωτήματα, ο εθνικός δικαστής δύσκο-

λα θα υπερβεί τις δικαιολογημένες αναστολές του ως προς την υποβολή τέτοιων ερωτημάτων.

B. Η αδράνεια του διοικητικού δικαστή

Γενικά, με εξαίρεση την περίπτωση των λεγόμενων κυβερνητικών πράξεων, η κατηγορία των οποίων πάντως είναι ούτως ή άλλως συρρικνωμένη¹⁰⁹, οι δομές της ελληνικής διοικητικής δικονομίας δεν αποκλίνουν από τις απαιτήσεις της κοινοτικής έννομης τάξης περί αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας¹¹⁰. Ωστόσο, όταν τίθεται κάποιο ειδικό ζήτημα τέτοιας απόκλισης, ο διοικητικός δικαστής και, ειδικότερα, το Συμβούλιο της Επικρατείας, συχνά εμφανίζει μια αδράνεια ως

(104) Βλ. ΔΕΚ, 19.6.2003, C-315/01, Gesellschaft für Abfallentsorgungs-Technik GmbH (σκέψεις 23 και 24).

(105) Πιο συγκεκριμένα, με τη διάταξη του Προέδρου του της 17ης Νοεμβρίου 2004 κρίθηκε πως «το γεγονός και μόνον ότι οι απαιτήσεις εκδόσεως προδικαστικών αποφάσεων υποβλήθηκαν στο πλαίσιο διαδικασίας ασφαλιστικών μέτρων δεν αρκεί προς απόδειξη της συνδρομής εξαιρετικά επείγουσας περιπτώσεως κατά την έννοια του άρθρου 104α, πρώτο εδάφιο, του Κανονισμού Διαδικασίας». Εξάλλου, από την ίδια διάταξη προκύπτει πως ούτε η χορήγηση προσωρινής διαταγής, που εκ της φύσεώς της δεν μπορεί να διαρκεί μεγάλο χρονικό διάστημα, δημιουργεί από μόνη της συνθήκες εξαιρετικά επείγουσας περίπτωσης κατά την κρίση του ΔΕΚ. Συναφώς, έγινε δεκτό πως «ούτε το γεγονός ότι, εν προκειμένω, η σύναψη των επίμαχων συμβάσεων δημοσίων έργων ανεστάλη μέχρι την έκδοση αποφάσεως επί των αιτήσεων ασφαλιστικών μέτρων αρκεί, αυτό και μόνον, προς δικαιολόγηση της εφαρμογής της εν λόγω διατάξεως».

(106) Βλ. ΔΕΚ, 12.7.2001, υπόθεση C-189/01, Jippes. Η απόφαση αυτή αφορούσε στον έλεγχο του κύρους του άρθρου 13 της οδηγίας 85/511/ΕΟΚ, για τη θέσπιση κοινοτικών μέτρων για την καταπολέμηση του αφθώδους πυρετού. Εξάλλου, υπάρχουν δύο άλλες περιπτώσεις εφαρμογής της ταχείας διαδικασίας, οι οποίες δεν αφορούν, όμως, σε απάντηση προδικαστικών ερωτημάτων [βλ. ΔΕΚ, 24.7.2003, υπόθεση C-39/03, Artegodaπ κ.λπ. (αίτηση αναίρεσεως) και ΔΕΚ, 13.7.2004, υπόθεση C-27/04, Επιτροπή κ. Συμβουλίου (αίτηση ακυρώσεως)].

(107) Βλ. Σκουρή εις Σκουρή, Ερμηνεία Συνθηκών, ά. 234 ΕΚ, αρ. περ. 31.

(108) Βλ. τα εδάφια 2 και 3 του άρθρου 104α του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου.

(109) Βλ. και για την αντίθεση με το κοινοτικό δίκαιο των αμάχητων τεκμηρίων, Ν. Σκανδάμη, Συμβατότητα προς το Κοινοτικό Δίκαιο κυρώσεων του Ελληνικού Δικαίου επί αποφυγής καταβολής του ΕΦΚ και του ΦΠΑ για εναποθηκευμένα πετρελαιοειδή τελούντα εν αναστολή φόρων, ΔΕΕ 3/2003, σ. 243 επ., ιδίως σ. 249.

(110) Βλ. Ι. Μαθιουδάκη, ό.π., σ. 810 επ. Βλ. και την απόφαση ΔΕΚ, 3.2.2000, C-228/98, Δούνας, στην οποία κρίθηκε ότι δεν αντίκειται προς το κοινοτικό δίκαιο η διάταξη του άρθρου 4 του νόμου 1406/1983 που προβλέπει ότι, όταν η δίκη έχει ως αντικείμενο την ευθύνη του Δημοσίου προς αποκατάσταση ζημίας που προκλήθηκε από παραβίαση του κοινοτικού δικαίου, η απόδειξη με μάρτυρες δεν επιτρέπεται παρά σε εξαιρετικές μόνο περιπτώσεις, εφόσον η διάταξη αυτή ισχύει και για παρόμοιες προσφυγές της εσωτερικής έννομης τάξεως και δεν εμποδίζει την εκ μέρους του πολίτη άσκηση των δικαιωμάτων που αντλεί από το άμεσο αποτέλεσμα του κοινοτικού δικαίου. Πρβλ. ΣτΕ 1555/2001.

προς την πλήρη τήρηση της υποχρέωσης σύμφωνης με το κοινοτικό δίκαιο ερμηνείας και εφαρμογής του εθνικού δικαίου. Η αδράνεια αυτή οφείλεται όλο και λιγότερο στην έλλειψη εξοικείωσης με το κοινοτικό δίκαιο ή στον λεγόμενο «νομολογιακό πατριωτισμό», ο οποίος αναδεικνύεται πρωτίστως στο πεδίο της ερμηνείας και της εφαρμογής του ουσιαστικού εθνικού δικαίου¹¹¹. Πλέον, η εν λόγω αδράνεια εξηγείται κυρίως από τις αντικειμενικές θεσμικές συνθήκες κάτω από τις οποίες ο εθνικός δικαστής καλείται να τηρήσει την εν λόγω υποχρέωση. Οι συνθήκες αυτές ενισχύουν την αταβιστική τάση κάθε οργάνου να μην θέλει να απεμπολήσει κεκτημένες αρμοδιότητές του.

Καταρχάς, η επί μέρους υποχρέωση συστηματικής ερμηνείας της εθνικής έννομης τάξης προσκρούει συχνά στην πολυπλοκότητα του εθνικού δικονομικού συστήματος. Αφενός, ο δικονομικός δυϊσμός δεν επιτρέπει στον διοικητικό δικαστή να προβεί σε δεσμευτικές ερμηνείες που αφορούν σε κανόνες τής πολιτικής δικονομίας. Αφετέρου, σε κάθε περίπτωση, ο δικαστής δεσμεύεται από τεχνικές δικονομικές ρυθμίσεις, συνταγματικού ή νομοθετικού χαρακτήρα, τις οποίες κατά κανόνα δυσκολεύεται να υπερβεί, όχι τόσο διότι υπεραμύνεται της ορθότητάς τους, αλλά διότι η ενδεχόμενη υποκατάστασή τους υπερβαίνει τον παραδοσιακό συνταγματικό του ρόλο.

Εξάλλου, οι προϋποθέσεις ερμηνείας του κοινοτικού δικαίου και διασφάλισης της ομοιόμορφης εφαρμογής του από τον εθνικό δικαστή είναι τόσο αυστηρές, ώστε, σε συνδυασμό με την επιλεκτικότητα και την ελλειπτικότητα της νομολογίας του ΔΕΚ, να μην τηρούνται στην πράξη. Πιο συγκεκριμένα, ο φόρτος εργασίας και η έλλειψη υποδομών δεν επιτρέπει τη συγκριτική ανάλυση των εθνικών δικαίων όλων των κρατών-μελών. Συναφώς, κατά κανόνα, ο διοικητικός δικαστής εγείρει ζητήματα ερμηνείας και εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου μόνον στις υποθέσεις ως προς τις οποίες είναι γνωστή μια διαμορφωμένη νομολογία του ΔΕΚ. Αποφασίζει δε να θέσει ή να μην θέσει προδικαστικά ερωτήματα, ανάλογα με το περιεχόμενο και τη σπουδαιότητα των εφαρμοστέων ουσιαστικών κανόνων, και, πάντως, αποφεύγει να το κάνει στο πλαίσιο της προσωρινής δικαστικής προστασίας¹¹².

Τέλος, το Συμβούλιο της Επικρατείας, όπως κάθε ανώτατο εθνικό δικαστήριο, δυσχερώς συμβιβάζεται με την ιδέα ότι πρέπει πλέον να παραχωρήσει στο ΔΕΚ τον τελευταίο λόγο ως προς το κύρος, την ερμηνεία και την εφαρμογή δικονομικών κανόνων τους οποίους το πρώτο έχει διαμορφώσει με τη νομολογία

του. Δεν είναι λοιπόν παράδοξο ότι το Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο εμμένει στην επίκληση της αρχής της δικονομικής αυτονομίας των κρατών-μελών, θεωρώντας εξαίρεσή της κάθε επί μέρους υποχρέωση σύμφωνης με το κοινοτικό δίκαιο ερμηνείας και εφαρμογής των κανόνων της διοικητικής δικονομίας¹¹³.

Μπορούμε να διακρίνουμε τον τρόπο με τον οποίο επιδρούν οι παραπάνω θεσμικές συνθήκες στη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, εξετάζοντας τις διάφορες περιπτώσεις τήρησης ή μη τήρησης της επίμαχης υποχρέωσης. Συναφώς, τα φαινόμενα αδράνειας είναι λιγότερο έντονα όπου υφίσταται νομοθετική εναρμόνιση των δικονομικών κανόνων (α) και περισσότερο έντονα στο πεδίο της νομολογιακής εναρμόνισης των κανόνων αυτών (β).

α) Στο πεδίο της νομοθετικής εναρμόνισης των δικονομικών κανόνων

Καθώς οι δικονομικές διατάξεις του παράγωγου κοινοτικού δικαίου οδηγούν κανονικά στη θέσπιση ειδικών δικονομικών εθνικών κανόνων¹¹⁴, στο πλαίσιο μιας τέτοιου είδους δικονομικής εναρμόνισης υφίσταται ένας σαφής ερμηνευτικός ορίζοντας που προσδιορίζει την εφαρμογή των κανόνων της διοικητικής δικονομίας¹¹⁵. Πιο συγκεκριμένα, η εν λόγω εφαρμογή πρέπει να διασφαλίζει την τήρηση της αρχής τής αποτελεσματικότητας που απορρέει από την επίμαχη κοινοτική οδηγία¹¹⁶.

Συναφώς, το Συμβούλιο της Επικρατείας δεν αντι-

(111) Βλ. Κ. Γιαννακόπουλου, Τα δικαιώματα..., ό.π., *τον ιδίον*, Το άρθρο 16 Σ., το κοινοτικό δίκαιο και το Συμβούλιο της Επικρατείας ... δέκα χρόνια μετά. Σχόλιο στην απόφαση ΣτΕ Δ' 778/2007, ΕφημΔΔ 2/2007, σ. 131 επ..

(112) Βλ. Κ. Γιαννακόπουλου, Η προδικαστική παραπομπή..., ό.π..

(113) Βλ. ΣτΕ 3808/2006 (σκέψη 6), ΠΕ ΣτΕ 348/2002 (σκέψη 3). Πρβλ. ΣτΕ 808/2006 (σκέψη 10, γνώμη μειοψηφίας).

(114) Βλ. ΠΕ ΣτΕ 348/2002, σκέψη 3. Πρβλ. την από 17.12.2003 γνωμάτευση-απόφαση της Ολομέλειας της Εθνικής Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου σχετικά με το σχέδιο νόμου για την εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανεξαρτήτως φυλετικής ή εθνικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού, ιδίως ως προς την μεταφορά των δικονομικών διατάξεων των άρθρων 7 παρ. 2 της Οδηγίας 200/43/ΕΚ και του άρθρου 9 παρ. 2 της Οδηγίας 2000/78/ΕΚ.

(115) Τούτο συμβαίνει, ιδίως, όταν το ΔΕΚ έχει ήδη ερμηνεύσει τις διατάξεις της επίμαχης οδηγίας σε αναφορά, μάλιστα, προς τις διατάξεις της οικείας εθνικής έννομης τάξης. Βλ. ως προς τη συμφωνία των εθνικών δικονομικών διατάξεων με τις διατάξεις της Οδηγίας 83/182/ΕΟΚ σχετικά με την απόδειξη της συνήθους κατοικίας εκείνου που διεκδικεί ατελή προσωρινή εισαγωγή μεταφορικού μέσου σε άλλο κράτος-μέλος της ΕΟΚ, ΣτΕ (Β') 2797-2798/2004.

(116) ΔΕΚ, 27.2.2003, C-327/00, Santex (σκέψη 65).

μετώπισε, κατά κανόνα, ιδιαίτερη δυσχέρεια να διασφαλίσει την αποτελεσματική εφαρμογή των «οικονομικών» κοινοτικών οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις (89/665/ΕΟΚ και 92/13/ΕΚ). Παρακολουθώντας την εξέλιξη της σχετικής νομολογίας του ΔΕΚ, σε γενικές γραμμές πέτυχε να ερμηνεύσει και να εφαρμόσει τη σχετική εθνική νομοθεσία (ν. 2522/1997 και ν. 2854/2000) σύμφωνα με το παράγωγο αυτό κοινοτικό δίκαιο. Ειδικότερα, πριν μεν την καταδίκη της Ελλάδας για παράβαση του κοινοτικού δικαίου με την απόφαση του ΔΕΚ, της 19ης Σεπτεμβρίου 1996¹¹⁷, το Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο, μεταβάλλοντας την ερμηνεία του άρθρου 52 του π.δ/τος 18/1989, είχε ήδη προσπαθήσει να προβεί σε σύμφωνη με τις παραπάνω «οικονομικές» οδηγίες ερμηνεία και εφαρμογή του ισχύοντος εθνικού δικαίου¹¹⁸. Μετά δε την ψήφιση του ν. 2522/1997, το Συμβούλιο της Επικρατείας, κατά κανόνα, ακολούθησε το πνεύμα της νομολογίας του ΔΕΚ, σύμφωνα με την οποία βασικός σκοπός της Οδηγίας 89/665/ΕΟΚ είναι η ενίσχυση των εθνικών ενδίκων βοηθημάτων και της εν γένει εννόμου προστασίας στο πεδίο των δημοσίων συμβάσεων¹¹⁹. Ενδεικτικώς, ως αναφερθεί ότι, προκρίνοντας την ερμηνεία που συνάδει περισσότερο με την ακώλυτη άσκηση του δικαιώματος δικαστικής προστασίας, το Συμβούλιο της Επικρατείας είχε δεχθεί τη δυνατότητα άσκησης αίτησης ακυρώσεως από μέλη διαγωνιζόμενης κοινοπραξίας ιδίω ονόματι¹²⁰, καίτοι το ΔΕΚ είχε κρίνει ότι θα ήταν ανεκτή εθνική ρύθμιση που θα επέβαλλε στα μέλη της κοινοπραξίας μόνο την από κοινού άσκηση προσφυγής κατά απόφασης που εντάσσεται σε διαδικασία ανάθεσης δημόσιας σύμβασης¹²¹. Η ορθότητα της κρίσης αυτής του εθνικού δικαστή επιβεβαιώθηκε ρητώς με την πρόσφατη διάταξη του ΔΕΚ στην υπόθεση «Consorzio Elisoccorso San Raffaele»¹²², πλην όμως η Ολομέλεια του Ανώτατου Διοικητικού Δικαστηρίου αιφνιδιαστικώς μετέβαλε προσφάτως τη νομολογία της¹²³. Πάντως, είναι χαρακτηριστικό τής καταρχήν κανονιστικής επάρκειας του άρθρου 20 παρ. 1 του Συντάγματος ότι, συχνά, προκειμένου να διευρύνει τη δικαστική προστασία στο πλαίσιο εφαρμογής του ν. 2522/1997, ο εθνικός δικαστής αρκείται στην αναφορά αυτής της συνταγματικής διάταξης χωρίς να παραπέμπει ευθέως στις οικείες διατάξεις του παράγωγου κοινοτικού δικαίου¹²⁴.

Σε ορισμένες, όμως, περιπτώσεις, ο διοικητικός δικαστής αρνήθηκε να μεταβάλει την ερμηνεία του εθνικού δικαίου υπό το πρίσμα της αποτελεσματικής εφαρμογής της Οδηγίας 89/665/ΕΟΚ, χωρίς μάλιστα

να θέσει σχετικά προδικαστικά ζητήματα στο ΔΕΚ. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η υπόθεση η οποία οδήγησε στην απόφαση ΣτΕ (Δ') 2191/2004 και στην οποία τέθηκε το ζήτημα της σύμφωνης με την παραπάνω Οδηγία ερμηνείας των διατάξεων του άρθρου 27 παρ. 1 και 3 του π.δ/τος 18/1989. Στην εν λόγω υπόθεση, φυσικό πρόσωπο, το οποίο, από προηγούμενη απόφαση της Επιτροπής Αναστολών στην ίδια υπόθεση, προκύπτει ότι είχε την ιδιότητα του νομίμου εκπροσώπου εταιρίας, εμφανίσθηκε στο ακροατήριο κατά τη συζήτηση της ασκήσεως από την εταιρία αυτή αίτησης ακυρώσεως και διόρισε, με προφορική δήλωσή του, δικηγόρο που εμφανίσθηκε ως πληρεξούσιος της αιτούσης. Ωστόσο, δεν προσκομίσθηκαν τα αναγκαία για την απόδειξη της εκπροσωπευτικής εξουσίας του παραπάνω προσώπου

(117) Υπόθεση C-236/95, Επιτροπή κ. Ελλάδα, ΕλλΔνη 1997, σ. 955, ΕΕΕυρΔ 1977, σ. 466, παρατηρήσεις Κ. Γώγου.

(118) Για την προσπάθεια της Επιτροπής Αναστολών του Συμβουλίου της Επικρατείας να ερμηνεύσει την τότε ισχύουσα νομοθεσία, δηλαδή το άρθρο 52 του π.δ/τος 18/1989, υπό το φως της «οικονομικής» οδηγίας 89/665/ΕΟΚ, ώστε να καλυφθούν οι ασάφειες και τα κενά της εθνικής νομοθεσίας, βλ. ΕΑ ΣτΕ 355/1995: «Ωστόσο η Επιτροπή εκτιμά, ενόψει και του άρθρου 2 της προμνησθείσης οδηγίας, ότι η οποιαδήποτε μετά το πέρας του διαγωνισμού και την τυχόν εκτέλεση του έργου ή της προμήθειας νομική ευχέρεια αποκαταστάσεως της περιουσιακής ζημίας δεν συνιστά προστασία εξίσου αποτελεσματική με τη δυνατότητα επίκαιρης συμμετοχής στο διαγωνισμό μαζί με τους λοιπούς διαγωνιζόμενους και υποβολής ενστάσεων κατά την αξιολόγηση των προσφορών. Επομένως, εφόσον ο διαγωνισμός είναι υπό εξέλιξη, η Επιτροπή κρίνει, κατ' αναθεώρηση της μέχρι τούδε νομολογίας της, ότι ο αποκλεισμός από το διαγωνισμό συνιστά καταρχήν βλάβη που θα μπορούν να δικαιολογήσει τη χορήγηση αναστολής εκτελέσεως της πράξεως αυτής». Βλ., επίσης, ΕΑ ΣτΕ 470-475/1995 και 557/1995. Βλ., σχετικά, Χ. Χρυσανθάκη, Η προσωρινή δικαστική προστασία στις διοικητικές διαφορές. Νομοθετικές & Νομολογιακές εφαρμογές, Τ.1 Ασφαλιστικά μέτρα, Ημίτομος Α': Φυσιολογία και Παραδεκτό, Εκδόσεις Π. Ν. Σάκκουλα, Δίκαιο & Οικονομία, 2002, σ. 26 επ., Δ. Αναγνωστοπούλου-Γιαννάκου, ό.π., σ. 1812.

(119) Βλ. Α. Μεταξά, Συμβάσεις δημοσίων έργων και κοινοτικό δίκαιο: Διαπλοκή εθνικού και κοινοτικού κανονιστικού πλαισίου και σχετική νομολογία του ΔΕΚ, ΕΔΔΔΔ 2/2003, σ. 441 επ., ιδίως σ. 452.

(120) Πρβλ. ΣτΕ 1125/1998. Βλ. ως προς τη συμφωνία της εν λόγω νομολογίας με το κοινοτικό δίκαιο, ΣτΕ 3990/2005 (σκέψη 3).

(121) Βλ. ΔΕΚ, 8.9.2005, C-129/04, Espace Trianon.

(122) Βλ. ΔΕΚ, 4.10.2007, C-492/06, ιδίως σκέψη 30.

(123) Βλ. ΣτΕ Ολ. 605-606/2008, με υποβολή σχετικών προδικαστικών ερωτημάτων στο ΔΕΚ.

(124) Βλ. την απόφαση ΣτΕ 3989/2005 ως προς την ανάλογη εφαρμογή του άρθρου 3 παρ. 7 εδ. β' του ν. 2522/1997 σχετικά με την δικαστική προσθεσμία αίτησης ακύρωσης σε αιτούντα ο οποίος, βασιζόμενος σε προηγούμενη και ήδη μεταβληθείσα νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, θεώρησε κάλοπίστως ότι πρόκειται για διαφορά η οποία υπάγεται στο πεδίο εφαρμογής του ν. 2522/1997. Πρβλ. την απόφαση ΕΑ ΣτΕ 77/2005 ως προς την επέκταση του πεδίου εφαρμογής του ν. 2522/1997 σε όλες τις διαφορές που πηγάζουν από τη διαδικασία ανάθεσης συμβάσεων παραχώρησης δημοσίων έργων.

στοιχεία. Το Συμβούλιο της Επικρατείας, παρά την αντίθετη άποψη της μειοψηφίας, έκρινε ότι δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις εφαρμογής των οριζομένων στο 27 παρ. 3 εδ. 2 και επ. του π.δ/τος 18/1989, δηλαδή ότι δεν συντρέχει περίπτωση ειδοποίησης του εν λόγω προσώπου, προς κατάθεση των στοιχείων που είναι αναγκαία για να αποδειχθεί ότι εξακολουθούσε να έχει την ιδιότητα του νομίμου εκπροσώπου της εταιρίας και κατά το κρίσιμο χρονικό σημείο της συζήτησης της αίτησης ακυρώσεως. Εξάλλου, επίσης χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι ότι με την απόφαση ΣτΕ (Ολ.) 3176/2007 κρίθηκε ότι η υποχρέωση της εξασφάλισης αποτελεσματικών και όσο το δυνατόν ταχύτερων προσφυγών κατά των αποφάσεων των αναθετουσών αρχών, που επιβάλλει το άρθρο 1 της οδηγίας 89/665/ΕΟΚ, ουδόλως επιτάσσει στο Συμβούλιο της Επικρατείας, σε περίπτωση κατάργησης της δίκης, λόγω εξ υπαρχής ανάκλησης της ενώπιόν του προσβαλλόμενης πράξης, να θεωρεί ως συμπροσβαλλόμενες νέες διοικητικές πράξεις, οι οποίες είναι μεταγενέστερες της ανάκλησης αυτής και οι οποίες δεν σχετίζονται καθόλου με την προσβαλλόμενη αυτή πράξη. Τούτο δε προεχόντως, διότι οι ενδιαφερόμενοι μπορούν να ασκήσουν κατά των νέων αυτών πράξεων νέα αυτοτελή αίτηση ακυρώσεως, καθώς και τα οικεία, κατά περίπτωση, ένδικα βοηθήματα περί παροχής προσωρινής δικαστικής προστασίας. Ως προς την απόφαση αυτήν, αξίζει να σημειωθεί ότι, ανεξάρτητα από τα συγκεκριμένα πραγματικά περιστατικά της επίδικης υπόθεσης και την ορθότητα ή μη του νομικού χαρακτηρισμού τους, η διατύπωση της μείζονος προτάσεως της παραπάνω απόφασης δεν λαμβάνει υπόψη την περίπτωση αντικατάστασης της προσβαλλόμενης πράξης με άλλη κατ' ουσίαν όμοια με την αρχικώς προσβαλλόμενη¹²⁵. Συναφώς, ενόψει του γεγονότος ότι το άρθρο 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ δεν επιτρέπει τη χρήση υπεκφυγών και απαιτεί η εκδίκαση της υπόθεσης να συνίσταται στη δικαστική εξέταση της ουσίας της διαφοράς, ορισμένες φορές μεταγενέστερες πράξεις πρέπει να θεωρούνται συμπροσβαλλόμενες. Με άλλα λόγια, συχνά υπάρχει ανάγκη υπέρβασης των τυπικών κριτηρίων κατάργησης της δίκης, τα οποία προβλέπει το άρθρο 32 του π.δ/τος 18/1989 και τα οποία μπορεί να αποτελέσουν «πρόσχημα ενός δικαστικού τεχνάσματος», όπως έκρινε και το ΕΔΔΑ στην υπόθεση «Γιαννούσης και Αφοί Κλιάφα Α.Ε. κατά Ελλάδος»¹²⁶.

Εξάλλου, όταν η Επιτροπή Αναστολών εκδικάζει αιτήσεις ασφαλιστικών μέτρων, αποφεύγει να θέσει

προδικαστικά ερωτήματα, για τους λόγους που προαναφέρθηκαν, και τις περισσότερες φορές εφαρμόζει την προμνησθείσα νομολογία «Hoffmann-La Roche» και «Morson και Jhanjan»¹²⁷. Ωστόσο, στην ίδια κατηγορία υποθέσεων, όταν δεν είναι δυνατή η εφαρμογή της παραπάνω νομολογίας, διότι το επίμαχο ζήτημα ερμηνείας του κοινοτικού δικαίου δεν μπορεί να επανεξεταστεί στην κύρια δίκη, καθώς, για παράδειγμα, αφορά στην ίδια τη δυνατότητα εφαρμογής του ν. 2522/1997 για την παροχή προσωρινής δικαστικής προστασίας, ο διοικητικός δικαστής εξετάζει μήπως η υποβολή προδικαστικού ερωτήματος είναι αλυσιτελής. Διερευνά, δηλαδή, μήπως η υπό κρίση αίτηση πρέπει να απορριφθεί αφού εξεταστεί και υπό τις δύο εκδοχές, τόσο ως αίτηση ασφαλιστικών μέτρων όσο και ως αίτηση αναστολής εκτελέσεως¹²⁸.

Το πιο λεπτό ίσως ζήτημα ως προς τις σχέσεις του εθνικού δικονομικού δικαίου και της Οδηγίας 89/665/ΕΟΚ τέθηκε πρόσφατα με την άσκηση αίτησης ασφαλιστικών μέτρων κατά πράξης αναθέτουσας αρχής η οποία ανέβαλε την υπογραφή δημόσιας σύμβασης, αναφέροντας ότι δεσμεύεται σχετικώς από αναβλητική πράξη με την οποία το VI Τμήμα του Ελεγκτικού Συνεδρίου απείχε από την έκδοση οριστικής απόφασης επί αιτήσεως ανακλήσεως κατά πράξης του Ε' Κλιμακίου με την οποία είχε επιτραπεί η υπογραφή της σύμβασης. Στην υπόθεση αυτή οι αιτούσες εταιρίες, επικαλούμενες το δικαίωμα που αντλούν από την οδηγία 89/665/ΕΟΚ, ζήτησαν από την Επιτροπή Αναστολών του Συμβουλίου της Επικρατείας να πιθανολογήσει την παρανομία της προσβαλλόμενης πράξης της αναθέτουσας αρχής, ελέγχοντας παρεμπιπτόντως το κύρος της πράξης του VI Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στην οποία η προσβαλλόμενη πράξη ρητώς αναφερόταν. Το αίτημά τους αυτό έθετε το ζήτημα της συμβατής με την παραπάνω Οδηγία ερμηνείας και εφαρμογής του άρθρου 98 παρ. 3 του

(125) Ως προς το ενδεχόμενο αυτό, βλ. Κ. Γιαννακόπουλον, Η συμμόρφωση της Διοίκησης στις αποφάσεις της Επιτροπής Αναστολών του Συμβουλίου της Επικρατείας, in Τιμητικός Τόμος του Συμβουλίου της Επικρατείας - 75 χρόνια, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2004, σ. 525 επ..

(126) Βλ. την απόφαση της 14.12.2006 (σκέψεις 26 έως 28), Εφαρμογές ΔΔ Π/2007, σ. 647 επ. Πρβλ., για την απόρριψη από το ΕΔΔΑ της υπέρμετρα φορμαλιστικής προσέγγισης των ενδίκων βοηθημάτων και μέσων, την απόφαση της 24.5.2006, υπόθεση Λιακοπούλου κ. Ελλάδος, Εφαρμογές ΔΔ Π/2006, σ. 951 επ., ΕφημΔΔ 2/2007, σ. 214 με σχόλιο Α. Φλωροπούλου.

(127) Βλ., ενδεικτικώς, ΕΑ ΣτΕ 1137/2006, 858/05, 81, 240/2004, 684, 690/2003, 73, 223/1999.

(128) Βλ. ΕΑ ΣτΕ 465/2002, 791/2002, 689/2003.

Συντάγματος που ορίζει ότι οι σχετικές πράξεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου «δεν υπόκεινται στον έλεγχο του Συμβουλίου της Επικρατείας». Στην απορριπτική απόφαση 1152/2007 της Επιτροπής Αναστολών διατυπώθηκαν τρεις διαφορετικές, πλην όμως επάλληλες απόψεις. Κατά την πρώτη, η οποία αρνήθηκε να προβεί σε οποιονδήποτε παρεμπόπτοντα έλεγχο της πράξης του VI Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, η αιτιολογία της προσβαλλόμενης πράξης κρίθηκε νόμιμη, διότι η αναθέτουσα αρχή δεν μπορούσε να υπογράψει τη σύμβαση πριν την έκδοση οριστικής απόφασης από το εν λόγω Τμήμα. Κατά τη δεύτερη άποψη, θα ήταν δυνατός παρεμπόπτων έλεγχος της νομιμότητας της πράξης του VI Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, εάν η πράξη αυτή διελάμβανε κρίση περί της νομιμότητας του σχεδίου συμβάσεως και δεν περιοριζόταν σε ζητήματα εννόμου συμφέροντος της αίτησης ανακλήσεως και σε διαδικαστικού χαρακτήρα χειρισμό της υπόθεσης (αναβολή ελέγχου νομιμότητας). Κατά δε την τρίτη γνώμη, η οποία τελικώς προέβη σε πλήρη παρεμπόπτοντα έλεγχο της πράξης του VI Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου και πιθανολόγησε τη νομιμότητά της, θεωρήθηκε απλώς ως ενδεχόμενο ότι η Επιτροπή Αναστολών του Συμβουλίου της Επικρατείας μπορεί να ελέγξει παρεμπόπτως μια τέτοια πράξη. Από τη διατύπωση των τριών απόψεων, οι οποίες δεν κάνουν καμία αναφορά στις ειδικότερες απαιτήσεις του κοινοτικού δικαίου, προκύπτει ότι, στη συγκεκριμένη υπόθεση, η Επιτροπή Αναστολών δεν ανταποκρίθηκε στην υποχρέωση στοιχειώδους σαφήνειας ως προς την υποχρέωση σύμφωνης με την Οδηγία 89/665/ΕΟΚ συστηματικής ερμηνείας και εφαρμογής του συνταγματικώς προβλεπόμενου διπλού ελέγχου τού προσυμβατικού σταδίου των δημοσίων συμβάσεων από το Συμβούλιο της Επικρατείας και το Ελεγκτικό Συνέδριο. Η ελλειπτικότητα των επάλληλων απόψεων που διατυπώθηκαν στην παραπάνω απόφαση μπορεί να οφείλεται στο γεγονός ότι, από τη σκοπιά του εθνικού δικαίου, το ίδιο ζήτημα αποτελεί αντικείμενο υπόθεσης που εκκρεμεί στην Ολομέλεια του Δικαστηρίου. Μπορεί επίσης να οφείλεται στη διάθεση αποφυγής τής ανάδειξης μιας ενδεχόμενης νέας σύγκρουσης του εθνικού Συντάγματος με το κοινοτικό δίκαιο. Σε κάθε περίπτωση, όμως, η εν λόγω απόφαση συνιστά παράδειγμα εσωστρέφειας της νομολογίας του Ανώτατου Διοικητικού Δικαστηρίου, στο οποίο ο εθνικός δικαστής αποφεύγει να αναποκριθεί πλήρως στις υποχρεώσεις του που απορρέουν από το κοινοτικό δίκαιο.

Πέραν από την παραπάνω υπόθεση, πρέπει πάντως να τονισθεί ότι τα πλέον συνήθη και σημαντικά προβλήματα ως προς την ομοιόμορφη ερμηνεία και την αποτελεσματική εφαρμογή των «οικονομικών» κοινοτικών οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις και των συναφών εθνικών νόμων 2522/1997 και 2854/2000 οφείλονται πρωτογενώς όχι στον διοικητικό δικαστική αλλά σε επιλογές του νομοθέτη. Πιο συγκεκριμένα, οφείλονται κυρίως, αφενός, στην παράλειψη εφαρμογής του άρθρου 94 παρ. 3 του Συντάγματος ώστε να συγκεντρωθούν όλες οι διαφορές από δημόσιες συμβάσεις στα διοικητικά δικαστήρια¹²⁹ και, αφετέρου, στην κατανομή των σχετικών διοικητικών διαφορών σε δύο διαφορετικά Τμήματα (το Δ' και το Β') του Συμβουλίου της Επικρατείας, δίχως την πρόβλεψη διαδικασίας εναρμόνισης των ερμηνευτικών αποκλίσεων που μπορεί να προκύψουν από τη νομολογία κάθε Τμήματος¹³⁰. Ο οργανωτικός αυτός κατακερματισμός αποτελεί πηγή ανομοιόμορφης ερμηνείας και εφαρμογής των «οικονομικών» κοινοτικών οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις¹³¹, γεγονός που

(129) Βλ. Κ. Γιαννακόπουλου, Η δυνατότητα ενιαίας δικαιοδοσίας επίλυσης ιδιωτικών και διοικητικών διαφορών σύμφωνα με το άρθρο 94 παρ. 3 του Συντάγματος, ΕΔΔΔΔ 2005, σ. 258 επ. = in Γενέθλιον Απόστολου Σ. Γεωργιάδη, Τόμος II, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάζκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή, 2006, σ. 2203 επ..

(130) Στο υπό εκπόνηση σχέδιο νόμου για την επιτάχυνση της διοικητικής δικαιοσύνης προτείνεται, μεταξύ άλλων, η δημιουργία ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας σχηματισμού Ολομέλειας για την εκδίκαση υποθέσεων ασφαλιστικών μέτρων του ν. 2522/1997.

(131) Βλ., για παράδειγμα, την απόφαση ΣτΕ (Β') 3269/2004 με την οποία τέθηκε προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΚ, δίχως να μνημονευθεί η απόφαση ΣτΕ (Δ') 2183/2004, που είχε εκδοθεί επί του ίδιου ζητήματος και είχε υιοθετήσει διαφορετική άποψη.

Βλ., επίσης, την με αρ. 356/26.9.2006 Εγκύκλιο του Προέδρου του Αρείου Πάγου, με την οποία, κατ' επίκληση του άρθρου 692 παρ. 4 και 5 ΚΠολΔ, έγινε υπόδειξη στους προέδρους πρωτοδικών και τους πρωτοδίκες να μη χορηγούν ασφαλιστικά μέτρα, «όταν ζητείται η παρεμπόδιση εκτέλεσεως της απόφασης η οποία έχει ληφθεί ύστερα από δημόσιο μειοδοτικό διαγωνισμό για εκτέλεση δημοσίου έργου, εξαιτίας του αποκλεισμού εκείνου που έλαβε μέρος στον διαγωνισμό και δεν έγινε δεκτή η προσφορά του, οπότε η λήψη του ασφαλιστικού μέτρου υπέρ του αιτούντος οδηγεί ασφαλώς στην μη εκτέλεση του έργου, με άμεση συνέπεια ενδεχομένως και την απώλεια κονδυλίων της ευρωπαϊκής κοινότητας». Η εν λόγω εγκύκλιος προφανώς παραβιάζει το κοινοτικό δίκαιο, καθώς αντιβαίνει: α) στη ρητή διάταξη του άρθρου 3 παρ. 6 εδ. τρίτου του ν. 2522/1997, ο οποίος εκδόθηκε σε εφαρμογή της κοινοτικής οδηγίας 89/665/ΕΟΚ, περί μη εφαρμογής του άρθρου 692 παρ. 4 και 5 ΚΠολΔ, β) στο άρθρο 12 του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1260/1999 του Συμβουλίου, το οποίο ορίζει ότι οι πράξεις που χρηματοδοτούνται από τα Ταμεία, από την ΕΤΕπ ή από άλλο χρηματοδοτικό όργανο, πρέπει να είναι σύμφωνες με το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, και γ) στη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας που δεν θεωρεί μόνη την απώλεια κοινοτικών κονδυλίων ως θεμιτό λόγο απόρριψης αίτησης ασφαλιστικών μέτρων (βλ., αντί άλλων, ΣτΕ ΕΑ 380/2006, σκέψη 7).

από μόνο του εγείρει ζήτημα μη προσηκούσας εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου¹³².

β) Στο πεδίο της νομολογιακής εναρμόνισης των οικονομικών κανόνων

Εκτός του πεδίου εφαρμογής των οικονομικών κανόνων του παράγωγου κοινοτικού δικαίου, τα φαινόμενα αδράνειας του διοικητικού δικαστή είναι περισσότερο έντονα, δεδομένου ότι, στα επίδικα ζητήματα, προστίθεται και η ανάγκη απόδειξης του κοινοτικού ενδιαφέροντος της υπό κρίση διαφοράς. Ειδικότερα, στις εν λόγω περιπτώσεις, ο εθνικός δικαστής επικαλείται το κοινοτικό δίκαιο πρωτίστως προκειμένου να επιβεβαιώσει ή να διασώσει την εφαρμογή των οικονομικών εθνικών κανόνων, ενώ, συχνά χωρίς ιδιαίτερα εμπειριστωμένη αιτιολογία, απορρίπτει τη σύμφωνη προς το κοινοτικό δίκαιο ερμηνεία, όταν αυτή οδηγεί στον παραμερισμό τέτοιων κανόνων. Σε κάθε περίπτωση, σε αντίθεση με άλλους Ευρωπαίους ομολόγους του, δεν φαίνεται να εμπνέεται από τις εξελίξεις του κοινοτικού δικαίου προκειμένου να μεταβάλει τη νομολογία του σε καθαρά εθνικές υποθέσεις.

Συναφώς, απ' τη μια, στην απόφαση 2895/1997 το Συμβούλιο της Επικρατείας επικαλέστηκε γενικά τη νομολογία του ΔΕΚ σχετικά με την αρχή της ισοδυναμίας, προκειμένου να επιβεβαιώσει την εθνική οικονομική αρχή σύμφωνα με την οποία είναι απαράδεκτη η προβολή κατ' αναίρεση αιτίας που θα έπρεπε να προβληθεί κατ' έφεση. Ο διοικητικός δικαστής δεν εξέτασε, όμως, μήπως αυτή η εθνική οικονομική αρχή αντιβαίνει στην αρχή της αποτελεσματικότητας και σε τυχόν υποχρέωση αυτεπάγγελτου ελέγχου της συμβατότητας του εθνικού δικαίου με το κοινοτικό δίκαιο.

Επιπλέον, στην απόφαση ΕΑ ΣτΕ 935/2006 το Δικαστήριο επικαλέστηκε τη νομολογία του ΔΕΚ ως προς τις προϋποθέσεις κάτω από τις οποίες μπορεί να διατάσσεται, από εθνικό δικαστήριο, αναστολή εκτέλεσης εθνικής πράξης που ανάγεται στην εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου στην έννομη τάξη¹³³. Η επίκληση αυτή στήριξε την ορθή άρνηση του Δικαστηρίου να αναστείλει την εκτέλεση πράξης μεταφοράς οδηγίας στην εσωτερική έννομη τάξη, εκ μόνου του λόγου ότι εκκρεμεί, ενώπιον του ΔΕΚ, ευθεία προσφυγή κατά της οδηγίας αυτής από κράτος-μέλος.

Εξάλλου, στην απόφαση (Δ') 808/2006, η οποία παρέπεμψε τελικώς την υπόθεση στην Ολομέλεια, τμήμα της κρατήσασας άποψης, προκειμένου να διασώσει τη συμβατότητα των διατάξεων του άρθρου 28 του ν.

2685/1999¹³⁴ με την Οδηγία 77/91/ΕΟΚ (δεύτερη εταιρική οδηγία), υιοθέτησε την όχι προφανή ερμηνεία ότι ο περιορισμός της αναδρομικότητας του ακυρωτικού αποτελέσματος των διαπλαστικών αποφάσεων των διοικητικών δικαστηρίων, την οποία παγίως δέχεται η νομολογία, δεν αποτελεί καινοτομία στην ελληνική έννομη τάξη. Επομένως, κατά την ίδια άποψη, στην υπό κρίση υπόθεση δεν ετίθετο ζήτημα δυσμενούς μεταχείρισης των προσώπων που αντλούν δικαιώματα από την άμεση εφαρμογή της παραπάνω Οδηγίας¹³⁵.

Απ' την άλλη, με την απόφαση ΣτΕ (ΟΛ.) 2070/1999, κρίθηκε, χωρίς προηγούμενη υποβολή προδικαστικού ερωτήματος, ότι η εκπλήρωση της υποχρέωσης για την πλήρη μεταφορά μιας κοινοτικής οδηγίας δεν δύναται να εξασφαλιστεί με αίτηση ακυρώσεως που ασκείται από διοικούμενο ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 45 του π.δ/τος 18/1989, με το σκεπτικό ότι για την εκπλήρωση της κοινοτικής υποχρέωσης υπάρχει συντρέχουσα αρμοδιότητα της νομοθετικής και της εκτελεστικής εξουσίας. Στην υπόθεση αυτή, το Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο, προκρίνοντας μάλλον μια

(132) Βλ. την απόφαση του ΔΕΚ, της 9ης Δεκεμβρίου 2003, C-129/00, Επιτροπή κ. Ιταλίας, σκέψεις 32 έως 33: «Συναφώς, δικαστικές αποφάσεις μεμονωμένες ή αποτελούσες ισχνή μειοψηφία στο πλαίσιο μιας νομολογίας ακολουθούσας άλλη κατεύθυνση, ή ακόμα μια ερμηνεία ανατρεπείσα από το ανώτατο εθνικό δικαστήριο, δεν μπορούν να ληφθούν υπόψη. Δεν ισχύει το ίδιο στην περίπτωση ερμηνείας που ακολουθείται από σημαντικό μέρος της νομολογίας και δεν έχει ανατραπεί -ή, ενδεχομένως, και έχει επικυρωθεί- από το εν λόγω ανώτατο δικαστήριο. Όταν μια εθνική νομοθεσία αποτελεί το αντικείμενο αποκλινοσών ερμηνειών εκ μέρους των δικαστηρίων, δυναμένων να ληφθούν υπόψη, εκ των οποίων οι μεν οδηγούν σε σύμφωνη με το κοινοτικό δίκαιο εφαρμογή της εν λόγω νομοθεσίας, ενώ οι δε σε εφαρμογή ασυμβίβαστη με το δίκαιο αυτό, πρέπει να αναγνωρίζεται ότι, τουλάχιστον, η νομοθεσία αυτή δεν είναι επαρκώς σαφής ώστε να διασφαλίζει μια εφαρμογή σύμφωνη με το κοινοτικό δίκαιο».

(133) Βλ. τις αποφάσεις ΔΕΚ, 21.2.1991, C-143/88 και C-92/89, Zuckerfabrik, ΔΕΚ, 9.11.1995, C-465/93, Atlanta και ΔΕΚ, 6.12.2005, C-453/03, C-11/04, C-12/04 και C-194/04, ABNA, ΕφημΔΔ 2/2006, σ. 234 επ., σχόλιο Θ. Γεωργόπουλου. Πρβλ. ΔΕΚ, 5.10.2006, C-232/05, Επιτροπή κ. Γαλλίας, ΕΔΔΔΔ 1/2007, σ. 262, παρατηρήσεις Ε. Πρεβεδούρου.

(134) Με τις διατάξεις αυτές ορίστηκε ότι είναι έγκυρες μετοχές οι οποίες προήλθαν από την αύξηση μετοχικού κεφαλαίου ανωνύμων εταιριών που είχαν υπαχθεί στις ρυθμίσεις του ν. 1386/1983 (προβληματικές επιχειρήσεις), δυνάμει υπουργικών αποφάσεων που κηρύχθηκαν ή αναγνωρίστηκαν άκυρες με αμετάκλητη δικαστική απόφαση. Όσοι ήσαν μέτοχοι των παραπάνω εταιριών κατά το χρόνο αύξησης του κεφαλαίου των τελευταίων, διατηρούν μόνον αξίωση πλήρους αποζημίωσης για τις τυχόν ζημιές που υπέστησαν λόγω της παραπάνω αύξησης.

(135) Βλ. Κ. Γιαννακόπουλου, Ο περιορισμός της αναδρομικότητας των ακυρωτικών αποφάσεων του διοικητικού δικαστή. Σχόλιο στην απόφαση ΣτΕ 808/2006, ΕφημΔΔ 3/2006, σ. 328 επ..

σύμφωνη με το εθνικό δίκαιο ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου, δεν ακολούθησε την μειοψηφήσασα άποψη. Κατά την τελευταία, η οποία επικαλέστηκε τη νομολογία του ΔΕΚ¹³⁶, αν ο κοινός νομοθέτης δεν προβεί ο ίδιος εντός τής προβλεπομένης προθεσμίας στη ρύθμιση του εγκεκριμένου θέματος με νόμο, γεννάται υποχρέωση της Διοίκησης να εκδώσει άνευ οχλήσεως των ενδιαφερομένων την απαιτούμενη πράξη για τη συμμόρφωση στην κοινοτική οδηγία. Η μη έκδοση της πράξης αυτής αποτελεί παράλειψη οφειλομένης νόμιμης ενεργείας και μπορεί να προσβληθεί ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας¹³⁷.

Παρομοίως, με την απόφαση ΣτΕ (Δ') 3808/2006, κρίθηκε, κατ' επίκληση της δικονομικής αυτονομίας των κρατών-μελών και χωρίς την προηγούμενη υποβολή προδικαστικού ερωτήματος, ότι με έννομο συμφέρον το ΝΠΔΔ με την επωνυμία «Τεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδος» (ΤΕΕ) ασκεί αίτηση ακυρώσεως κατά του π.δ/τος μεταφοράς της Οδηγίας 89/48/ΕΟΚ περί της αναγνώρισης διπλωμάτων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης που πιστοποιούν επαγγελματική εκπαίδευση ελάχιστης διάρκειας τριών ετών. Εντούτοις, κατά τη μειοψηφήσασα άποψη, ετίθετο ζήτημα εάν το άρθρο 47 παρ. 1 του π.δ/τος 18/1989, ερμηνευόμενο σύμφωνα με το άρθρο 10 παρ. 2 της Συνθήκης ΕΚ και τις αρχές του κοινοτικού δικαίου, επιτρέπει την άσκηση εκ μέρους του ΤΕΕ τής εν λόγω αίτησης ακυρώσεως. Και τούτο, διότι το εν λόγω δημόσιο νομικό πρόσωπο, αφενός, ταυτίζεται με το Κράτος από απόψεως κοινοτικού δικαίου και, αφετέρου, δεν περιορίζεται στην προβολή λόγων ακυρώσεως περί μη ορθής ή μη πλήρους μεταφοράς της κρίσιμης κοινοτικής οδηγίας.

Η πιο παραδειγματική ίσως περίπτωση αδράνειας του διοικητικού δικαστή απέναντι στην υποχρέωση σύμφωνης με το κοινοτικό δίκαιο ερμηνείας και εφαρμογής των διατάξεων της διοικητικής δικονομίας είναι αυτή της απόφασης ΕΑ ΣτΕ 999/2007 σε υπόθεση της οποίας η κύρια δίκη εκκρεμεί ακόμη στην Ολομέλεια του Δικαστηρίου. Πρόκειται για την άσκηση αίτησης ακυρώσεως και αίτησης αναστολής εκτελέσεως κατά νομοθετικής διάταξης (άρθρο 13 του ν. 3481/2006), με την οποία αναβίωσε διοικητική πράξη έγκρισης του αποτελέσματος δημοπρασίας και επιτράπηκε η λειτουργία και η ολοκλήρωση δημόσιου έργου, το οποίο σχετίζεται με την εκτροπή του ποταμού Αχελώου και είχε διακοπεί κατ' εφαρμογήν ακυρωτικής απόφασης του Συμβουλίου της Επικρατείας (ΣτΕ 1186/2006). Κατά τη μειοψηφήσασα γνώμη, η οποία επικαλέστηκε την προμνησθείσα απόφαση «Unibet» του ΔΕΚ, εφό-

σον η υπό κρίση υπόθεση emπίπτει στο πεδίο εφαρμογής τής Οδηγίας 2000/60/ΕΚ για την προστασία των υδάτων, έπρεπε να γίνει δεκτό ότι παραδεκτώς ασκείται αίτηση ακυρώσεως και, κατά συνεκδοχή, αίτηση αναστολής εκτελέσεως κατά της εμπεριεχομένης στην επίμαχη νομοθετική διάταξη διοικητικής πράξης. Και τούτο διότι, πέραν της αιτήσεως ακυρώσεως, δεν προβλέπεται στην εθνική έννομη τάξη άλλο ένδικο μέσο με βάση το οποίο οι θιγόμενοι μπορεί να ζητήσουν να ελεγχθεί η συμβατότητα της νομοθετικής αυτής διάταξης με την παραπάνω Οδηγία. Όπως αναφέρεται δε στην εισήγηση επί της αιτήσεως ακυρώσεως, η οποία ήδη συζητήθηκε, η αγωγή αποζημίωσης προϋποθέτει ήδη επελθούσα βλάβη, ενώ με την αίτηση ακυρώσεως και τη συναφή αναστολή εκτελέσεως επιδιώκεται η ικανοποίηση ιδιαίτερου δημοσίου δικαιώματος που πηγάζει από το άρθρο 24 παρ. 1 του Συντάγματος και δεν ταυτίζεται με το δικαίωμα της προσωπικότητας του άρθρου 57 ΑΚ. Ωστόσο, η κρατήσασα άποψη απέρριψε την πρόταση της μειοψηφίας να ληφθούν κατάλληλα μέτρα, κατά το άρθρο 52 παρ. 8 του π.δ/τος 18/1989, και, σε κάθε περίπτωση, να τεθεί σχετικό προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΚ, το οποίο αφορούσε στην υπό κρίση προσωρινή δικαστική προστασία και δεν θα μπορούσε να επανεξετασθεί κατά την κύρια δίκη. Η κρατήσασα άποψη αναφέρθηκε αποκλειστικώς και μόνον στο εθνικό δίκαιο, επισημαίνοντας ότι καμία διάταξη δεν επιτρέπει την αναστολή εκτελέσεως ή τη λήψη κάθε άλλου κατάλληλου μέτρου κατά της διάταξης του τυπικού νόμου από την οποία πηγάζει η προβαλλόμενη βλάβη. Είναι προφανές ότι η υφέρπουσα σύγκρουση εθνικού Συντάγματος (άρθρου 95 παρ. 1) και κοινοτικού δικαίου και η γενική στρατηγική τής αποφυγής υποβολής προδικαστικών ερωτημάτων στο πλαίσιο παροχής προσωρινής δικαστικής προστασίας, επηρέασαν τη διαμόρφωση της κρατήσασας άποψης. Ωστόσο, ανεξάρτητα των ελατηρίων της, η διατύπωση της άποψης αυτής αποτελεί χαρακτηριστικό παράδειγμα ελλειπτικότητας και νομολογιακής εσωστρέφειας, η οποία δεν συνάδει με την υποχρέωση σύμφωνης με το κοινοτικό δίκαιο ερμηνείας και εφαρμογής των κανόνων της διοικητικής δικονομίας.

Τέλος, ενώ στο ουσιαστικό δίκαιο ο διοικητικός δικα-

(136) Βλ., κυρίως, τις αποφάσεις ΔΕΚ, 19.6.1990, C-213/89, Factortame, ΔΕΚ, 14.12.1995, C-312/93, Peterbroeck, και ΔΕΚ, 25.7.1991, C-208/90, Emmott.

(137) Βλ. και την παραπεμπτική απόφαση ΣτΕ (Στ') 4753/1997.

στής φαίνεται να αρχίζει να εμπνέεται από το κοινοτικό δίκαιο, προκειμένου να επιλύει ακόμη και αμιγώς εσωτερικές υποθέσεις¹³⁸, δεν συμβαίνει το ίδιο στο δικονομικό δίκαιο. Συναφώς, σε αντίθεση με το Conseil d'État¹³⁹, το Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο δεν έχει ακόμη εμπνευσθεί από τις εξελίξεις που σημειώνονται στο κοινοτικό δίκαιο, ώστε να μεταβάλει την πάγια νομολογία του σχετικά με τις αποσπαστές διοικητικές πράξεις και να προβλέψει ένα διαπλαστικό ένδικο βοήθημα, με το οποίο, τρίτοι που αποκλείστηκαν από τη διαδικασία ανάθεσης μιας διοικητικής σύμβασης θα μπορούσαν να ελέγχουν ευθέως το κύρος της¹⁴⁰.

Συμπεράσματα

Ο αποσπασματικός χαρακτήρας της νομοθετικής δικονομικής εναρμόνισης και η ελλειπτικότητα της νομολογίας του ΔΕΚ, σε συνδυασμό με την υποχρέωση συστηματικής ερμηνείας της όλης οικονομίας της εθνικής έννομης τάξης και, ενδεχομένως, «αρνητικής εναρμόνισης» της τελευταίας, δεν διευκολύνουν τη σύμφωνη με το κοινοτικό δίκαιο ερμηνεία και εφαρμογή των κανόνων της διοικητικής δικονομίας από τον εθνικό δικαστή. Αντιθέτως, ευνοούν και, ενίοτε, ενισχύουν τα φαινόμενα αδράνειας του τελευταίου, γεγονός το οποίο θέτει εν αμφιβόλω την αποτελεσματική δικαστική προστασία των δικαιωμάτων που πηγάζουν από το κοινοτικό δίκαιο.

Στο παρόν στάδιο εξέλιξης του κοινοτικού δικαίου, ανεξάρτητα από την κριτική που μπορεί να ασκηθεί στον βαθμό και στον τρόπο με τον οποίο το ΔΕΚ και ο εθνικός δικαστής ανταποκρίνονται στις υποχρεώσεις τους, δεν μπορεί να αμφισβητηθεί ότι τα θεσμικά όρια της δράσης και των δύο δικαιοδοτικών οργάνων καθορίζονται από την έλλειψη ενός πλήρους και ενιαίου κοινοτικού δικαιοδοτικού συστήματος. Όπως δε ρητώς αναγνώρισε το ΔΕΚ, τα κενά τού εν λόγω συστήματος δεν μπορούν πάντοτε να καλυφθούν νομολογιακά,

αλλά «εναπόκειται [...] στα κράτη-μέλη, σύμφωνα με το άρθρο 48 ΕΕ, να αναμορφώσουν το νυν ισχύον σύστημα»¹⁴¹. Την ίδια στιγμή, ούτε τα αντίστοιχα κενά των εθνικών δικονομικών συστημάτων μπορούν εύκολα να καλυφθούν νομολογιακά, καθώς ορισμένες φορές απαιτούνται νομοθετικές ή και συνταγματικές μεταρρυθμίσεις. Η μέθοδος και οι δυσχέρειες δρομολόγησης αυτών των μεταρρυθμίσεων δεν φαίνεται να απασχολούν τυπικώς το κοινοτικό δίκαιο, πλην όμως, στην πράξη, επηρεάζουν σαφώς την τήρηση της υποχρέωσης των εθνικών δικαστών να ερμηνεύουν και να εφαρμόζουν το εθνικό δίκαιο σύμφωνα με τις απαιτήσεις και το σκοπό του κοινοτικού δικαίου. Στο πλαίσιο αυτών των θεσμικών συνθηκών, η εξέλιξη της δικαστικής προστασίας στο εσωτερικό της κοινοτικής έννομης τάξης ταλαντεύεται διαρκώς μεταξύ φιλόδοξων νομικών ρυθμίσεων και ατελούς εφαρμογής τους. Συναφώς, δεν είναι τυχαίο ότι οι ενδιαφερόμενοι, αντί να καταφεύγουν στα αρμόδια δικαστήρια, συχνά αναζητούν την προστασία των δικαιωμάτων τους μέσω καταγγελιών που επιδιώκουν την ενεργοποίηση των οικονομικών και πολιτικών πιέσεων που η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μπορεί να ασκήσει στις εθνικές αρχές.

(138) Βλ. ΣτΕ 2951/2004 (σκέψη 9), αναφορικά με τους διαγωνισμούς αδειοδότησης τοπικών ραδιοφωνικών σταθμών. Βλ., επίσης, *Κ. Γιαννακόπουλου*, Η αντισυνταγματικότητα των «αδειών σκοπιμότητας» ή το τέλος του οικονομικού πλουραλισμού του Συντάγματος 1975/1986/2001; Σχόλιο στην απόφαση ΣτΕ 2194/2006, ΕφημΔΔ 5/2006, σ. 575 επ..

(139) Βλ. *Κ. Γιαννακόπουλου*, Η νομολογιακή επανίδρυση του δικαίου των διοικητικών συμβάσεων. Σχόλιο στην απόφαση του Conseil d'État, Ass., 16.7.2007, Société Tropic Travaux Signalisation, ΕφημΔΔ 4/2007, σ. 482 επ..

(140) Βλ. *Κ. Γιαννακόπουλου*, Η προστασία..., ό.π., passim. Βλ. την ανάγκη εξέλιξης της νομολογίας του Ανώτατου Διοικητικού Δικαστηρίου που υπαινίσσονται και οι διατυπώσεις του σκεπτικού των αποφάσεων ΣτΕ 1046/2005 και 3814/2005.

(141) ΔΕΚ, 25.7.2002, C-50/00, Unión de Pequeños Agricultores κ. Συμβουλίου (σκέψη 45).