

1/2021

ελληνική επιθεώρηση ευρωπαϊκού δικαίου

τόμος 41



ελληνική επιθεώρηση ευρωπαϊκού δικαίου

revue hellénique de droit européen

ΤΡΙΜΗΝΙΑΙΟ ΝΟΜΙΚΟ ΠΕΡΙΟΔΙΚΟ

1/2021

Τόμος 41
Ιανουάριος - Μάρτιος

Άρθρα

Β. Σκουρής

Η διεθνοποίηση του (εθνικού) δικαίου: καταληκτική ομιλία στο Συνέδριο της Νομικής Σχολής με αφορμή τα 90 χρόνια λειτουργίας της

Α. Γκιζάρη - Ξανθοπούλου

Ζητήματα περιβαλλοντικής ευθύνης

Α. Σαββαΐδου, Β. Αθανασάκη

Καινοτομία και φορολογία: Αναπτυξιακή φορολογική πολιτική για τις επενδύσεις και την απασχόληση και φορολογικά κίνητρα για τεχνολογία, έρευνα και ευρεσιτεχνίες – Μέρος Β'

Επισκόπηση Νομολογίας

- ΔΕΕ – ΓεΔΕΕ (Δεκέμβριος 2020 – Φεβρουάριος 2021)

- ΕΔΔΑ (Νοέμβριος 2020 – Ιανουάριος 2021)

Σχολιασμένη Νομολογία

- Πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα
- Ύπαρξη συστημικών ή γενικευμένων πλημμελειών όσον αφορά την ανεξαρτησία της δικαιοσύνης στο κράτος μέλος έκδοσης ΕΕΣ
- Προϋποθέσεις επιστροφής ασυνόδευτων ανηλίκων στο πλαίσιο της Οδηγίας 2008/115/ΕΚ
- Η στέρηση της δικαιοπρακτικής ικανότητας του ατόμου λόγω νοητικής αναπηρίας ως νόμιμος περιορισμός του δικαιώματος ψήφου
- Συρροή αιτήσεων έκδοσης Ρώσου υπηκόου



ΚΕΝΤΡΟ ΔΙΕΘΝΟΥΣ
ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ



ΔΙΚΗΓΟΡΙΚΟΣ
ΣΥΛΛΟΓΟΣ
ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΗ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ
REVUE HELLÉNIQUE DE DROIT EUROPÉEN

ΤΡΙΜΗΝΙΑΙΟ ΝΟΜΙΚΟ ΠΕΡΙΟΔΙΚΟ

ΙΔΙΟΚΤΗΤΕΣ:

ΚΕΝΤΡΟ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

Ικάρων 1, 551 02 Καλαμαριά - Θεσσαλονίκη

ΔΙΚΗΓΟΡΙΚΟΣ ΣΥΛΛΟΓΟΣ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ
26^{ης} Οκτωβρίου 3, 546 26 Θεσσαλονίκη

ΕΚΔΟΤΕΣ: Καθηγ. ΧΡΙΣΤΙΝΑ ΔΕΛΗΓΙΑΝΝΗ - ΔΗΜΗΤΡΑΚΟΥ, Διευθύντρια ΚΔΕΟΔ (Ικάρων 1, 551 02 Καλαμαριά - Θεσσαλονίκη)
ΕΥΣΤΑΘΙΟΣ ΚΟΥΤΣΟΧΗΝΑΣ, Πρόεδρος ΔΣΘ (26^{ης} Οκτωβρίου 3, 546 26 Θεσσαλονίκη)

ΔΙΕΥΘΥΝΤΗΣ: Ομ. Καθηγητής ΒΑΣΙΛΕΙΟΣ ΣΚΟΥΡΗΣ (Ικάρων 1, 551 02 Καλαμαριά - Θεσσαλονίκη)

ΥΠΕΥΘΥΝΟΣ ΤΥΠΟΓΡΑΦΕΙΟΥ - ΕΚΤΥΠΩΣΗΣ: Γ.Σ. ΗΛΙΑΔΗΣ (Μεσολογγίου 21, 553 37 Τριανδρία - Θεσσαλονίκη)

REVUE JURIDIQUE TRIMESTRIELLE

PROPRIÉTAIRES:

CENTRE DE DROIT ÉCONOMIQUE INTERNATIONAL ET EUROPÉEN
rue Ikaron 1, 551 02 Kalamaria - Thessalonique

LE BARREAU DE THESSALONIKI
rue 26 Octobre 3, 546 26 Thessalonique

ÉDITEURS: Prof. CHRISTINA DELIYANNI - DIMITRAKOU, Directrice du CIEEL (Ikaron 1, 551 02 Kalamaria - Thessalonique)
EFSTATHIOS KOUTSOHINAS, Président du Barreau de Thessalonique (rue 26 Octobre 3, 546 26 Thessalonique)

DIRECTEUR: Emer. Prof. VASSILIOS SKOURIS (Ikaron 1, 551 02 Kalamaria - Thessalonique)

IMPRIMERIE: G.S. ILIADIS (Mesologiou 21, 553 37 Triandria - Thessalonique)

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΗ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

REVUE HELLÉNIQUE DE DROIT EUROPÉEN

ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑ: Β. ΤΖΩΡΤΖΗ, Σ. ΜΑΥΡΙΔΗΣ

Χειρόγραφα για δημοσίευση και βιβλία για παρουσίαση ή βιβλιοκρισίες αποστέλλονται στην υπεύθυνη σύνταξης κ. ΒΙΡΓΙΝΙΑ ΤΖΩΡΤΖΗ, Επίκ. Καθηγήτρια Νομικής Σχολής Δ.Π.Θ., Γραμματέα ΚΔΕΟΔ, Δικηγόρο (hreltzortzi@gmail.com) - Ταχ. Θυρίδα 14, 551 02 Καλαμαριά - Θεσσαλονίκη, τηλ.: 2310 486 937

Εγγραφές συνδρομητών, παραγγελίες παλαιών τόμων/ανατύπων, εξόφληση συνδρομών: Δικηγορικός Σύλλογος Θεσσαλονίκης
κ. ΣΤΕΛΛΑ ΔΟΔΟΥΡΑ
sdodoura@gmail.com
Δικαστικό Μέγαρο
26^{ης} Οκτωβρίου 3
546 26, Θεσσαλονίκη
τηλ.: 2310 542 986
fax: 2310 500 875

ΕΤΗΣΙΕΣ ΣΥΝΔΡΟΜΕΣ	ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΥ - ΕΞΩΤΕΡΙΚΟΥ
Φυσικά Πρόσωπα	€ 36
Νομικά Πρόσωπα	€ 42
Φοιτητές - ασκούμενοι δικηγόροι	€ 18
Τιμή παλαιών τόμων από 1981 έως 1990	€ 10
από 1991 έως 1993	€ 13
1994 και 1995	€ 15
1996	€ 18
1997 έως 2000	€ 30
2001 έως 2005	€ 36
Τιμή εκάστου τεύχους	€ 9

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΗ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

REVUE HELLÉNIQUE DE DROIT EUROPÉEN

SECRETARIAT: V. TZORTZI, S. MAVRIDIS

Tous les manuscrits ainsi que les livres pour présentation ou compte-rendu doivent être envoyés à Mme V. TZORTZI, Professeure Assistante de la Faculté de Droit de l'Université Démocrite de Thrace, Secrétaire du CIEEL, Avocat, responsable pour la rédaction (hreltzortzi@gmail.com) - Boîte Postale 14, 551 02 Kalamaria - Thessalonique, tel: 2310 486 937

Souscriptions, paiements, commandes des anciens volumes, extraits: Barreau de Thessalonique
Mme STELLA DODOURA
sdodoura@gmail.com
Palais de Justice
rue 26 Octobre 3, 546 26 Thessalonique
tél.: 2310 542 986
fax: 2310 500 875

ABONNEMENTS ANNUELS	GRÈCE - ÉTRANGER
Personnes physiques	€ 36
Personnes morales	€ 42
Étudiants - Avocats stagiaires	€ 18
Prix des anciens volumes	
de 1981 à 1990	€ 10
de 1991 à 1993	€ 13
1994 et 1995	€ 15
1996	€ 18
1997 à 2000	€ 30
2001 à 2005	€ 36
Prix de fascicule	€ 9

Η Ελληνική Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου πρωτοεκδόθηκε το 1981 από τον αείμνηστο Καθηγητή Δημήτριο Ευρυγενή, ο οποίος διετέλεσε και Διευθυντής της για την περίοδο 1981-1985. Διευθυντής της Επιθεώρησης διετέλεσε επίσης από το 1986 μέχρι το 1999 και ο αείμνηστος Καθηγητής Κρατερός Ιωάννου. Στην Γραμματεία της Επιθεώρησης συμμετείχαν από την αρχή της κυκλοφορίας της ο Αλκιβιάδης Παναγόπουλος, δικηγόρος και μέλος του Δ.Σ. του ΚΔΕΟΔ, η επιστημονική συνεργάτις του ΚΔΕΟΔ κ. Στέλλα Ιωαννίδου, δικηγόρος, και η κ. Σοφία Μεγγλίδου, Δ.Ν., δικηγόρος, που είχε και την ευθύνη της ύλης της Επιθεώρησης από το 1981 μέχρι το 2007.

Το Δ.Σ. του ΚΔΕΟΔ απαρτίζεται από τους:

Ομ. Καθηγητή Β. ΣΚΟΥΡΗ, Πρόεδρο Δ.Σ.

Καθηγήτρια Χρ. ΔΕΛΗΓΙΑΝΝΗ - ΔΗΜΗΤΡΑΚΟΥ, Διευθύντρια του ΚΔΕΟΔ

ΕΥ. ΚΟΥΤΣΟΧΗΝΑ, εκπρόσωπο του Δικηγορικού Συλλόγου Θεσσαλονίκης

Κ. ΜΩΡΑΪΤΙΔΗ, εκπρόσωπο του Εμπορικού και Βιομηχανικού Επιμελητηρίου Θεσσαλονίκης

Ρ. ΣΕΜΕΡΤΖΙΑΝ, εκπρόσωπο του ΥΠΟΙΑΝ

Σ' αυτό το τεύχος συνεργάστηκαν:

Αθανασάκη Βασιλική, Δ.Ν., Μεταδιδακτορική Ερευνήτρια ΑΠΘ, Υπότροφος ΙΚΥ, Επ. Συνεργάτις Έδρας Jean Monnet στην Ευρωπαϊκή Φορολογική Πολιτική και Διοίκηση

Αναγνωστοπούλου Δέσποινα, Αν. Καθηγήτρια του Τμήματος Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών, Πανεπιστήμιο Μακεδονίας

Βασιλειάδου Γεωργία, LL.M, ΜΔΕ, Δικηγόρος, Επιστ. Συνεργάτις ΚΔΕΟΔ, Στέλεχος MoKE

Γαϊτανίδου Αθηνά, ΜΔΕ, Δικηγόρος, Υπότροφος «Δ. Ευρυγένη», ΚΔΕΟΔ

Γκιζάρη - Ξανθοπούλου Άννα, Αν. Καθηγήτρια της Νομικής Σχολής ΑΠΘ

Γκουπιδένη Λαμπρινή, Βιβλιοθηκονόμος ΚΔΕΟΔ

Ζάχου Μαλαματή, LL.M, MSc, Νομικός

Θεοδωρίδης Π. Κωνσταντίνος, LL.M, Δικηγόρος

Λόραμ Κ. Έρρικα, LL.M, Δικηγόρος

Μπερέτσος Αθανάσιος, Φοιτητής Νομικής Σχολής ΑΠΘ

Παπακωνσταντής Μάρκος, Δ.Ν., Δικηγόρος

Πούλου Κωνσταντίνα-Αντιγόνη, ΜΔΕ, MJur (Oxford), Δικηγόρος, Επιστ. Συνεργάτις του Καθ. Δρ. W. Kahl, Ινστιτούτο Γερμανικού και Ευρωπαϊκού Διοικητικού Δικαίου, Πανεπιστήμιο Χαϊδελβέργης

Σαββαΐδου Αικατερίνη, Επίκ. Καθηγήτρια της Νομικής Σχολής ΑΠΘ, Κάτοχος Έδρας Jean Monnet στην Ευρωπαϊκή Φορολογική Πολιτική και Διοίκηση

Σαπαρδάνη Μαρία, ΜΔΕ, Δικηγόρος, Επιστ. Συνεργάτις ΚΔΕΟΔ

Σκουρής Βασίλειος, Ομ. Καθηγητής της Νομικής Σχολής ΑΠΘ, Πρώην Πρόεδρος του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Πρόεδρος του Διοικητικού Συμβουλίου του ΚΔΕΟΔ

Τσιτσιπά Έλλη, ΜΔΕ, Δικηγόρος, Υπότροφος «Δ. Ευρυγένη», ΚΔΕΟΔ

Περιεχόμενα 1/2021

ΑΡΘΡΑ

B. Σκουρής

Η διεθνοποίηση του (εθνικού) δικαίου: καταληκτική ομιλία στο Συνέδριο της Νομικής Σχολής με αφορμή τα 90 χρόνια λειτουργίας της 1

A. Γκιζάρη - Ξανθοπούλου

Ζητήματα περιβαλλοντικής ευθύνης 5

A. Σαββαΐδου, B. Αθανασάκη

Καινοτομία και φορολογία: Αναπτυξιακή φορολογική πολιτική για τις επενδύσεις και την απασχόληση και φορολογικά κίνητρα για τεχνολογία, έρευνα και ευρεσιτεχνίες – Μέρος Β' 13

ΟΙ ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ ΣΤΗΝ ΕΕ

I. Επικαιρότητα ΕΕ 35

II. e-πίκαιρα νομικής πληροφορικής 43

ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ

I. ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΚΑΙ ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

A. Επισκόπηση Νομολογίας ΔΕΕ – ΓεΔΕΕ (Δεκέμβριος 2020 – Φεβρουάριος 2021) 49

B. Σχολιασμένη Νομολογία ΔΕΕ – ΓεΔΕΕ

ΔΕΕ C-826/18, Stichting Varkens in Nood κ.λπ., 14.01.2021 (Πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα) – Παρατηρήσεις Α. Γαϊτανίδου 85

ΔΕΕ συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-354/20 PPU και C-412/20 PPU, Openbaar Ministerie (Indépendance de l'autorité judiciaire d'émission), 17.12.2020 (Υπαρξη συστημικών ή γενικευμένων πλημμελειών όσον αφορά την ανεξαρτησία της δικαιοσύνης στο κράτος μέλος έκδοσης ΕΕΣ) – Παρατηρήσεις Μ. Σαπαρδάνη 88

ΔΕΕ C-441/19, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Retour d'un mineur non accompagné), 14.01.2021 (Προϋποθέσεις επιστροφής ασυνόδευτων ανηλίκων στο πλαίσιο της Οδηγίας 2008/115/ΕΚ) – Παρατηρήσεις Ε. Τσιτσιπά 97

II. ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ

A. Επισκόπηση Νομολογίας ΕΔΔΑ (Νοέμβριος 2020 – Ιανουάριος 2021) 103

B. Σχολιασμένη Νομολογία ΕΔΔΑ

ΕΔΔΑ, Προσφυγές Nos 25802/18 και 27338/18, Strøbye και Rosenlind κατά Δανίας, 02.02.2021 (Η στέρηση της δικαιοπρακτικής ικανότητας του ατόμου λόγω νοητικής αναπηρίας ως νόμιμος περιορισμός του δικαιώματος ψήφου) – Παρατηρήσεις Γ. Βασιλειάδου 117

III. ΕΘΝΙΚΑ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΑ

ΣτΕ (Ολ.), απόφαση αριθμ. 49/2021, 15.01.2021 (Συρροή αιτήσεων έκδοσης Ρώσου υπηκόου) – Παρατηρήσεις Κ.-Α. Πούλου	123
---	-----

ΠΑΙΔΕΙΑ – ΕΡΕΥΝΑ

Διαδικτυακό σεμινάριο «COVID-19 και Εργασιακές Σχέσεις»	129
Διαδικτυακή συζήτηση «Κράτος Δικαίου στην Ευρωπαϊκή Ένωση: Προκλήσεις και Προοπτικές»	129
Διήμερο διαδικτυακό συνέδριο «Κοινωνικός αποκλεισμός, ευάλωτες ομάδες και ο νέος Ευρωπαϊκός Πυλώνας Κοινωνικών Δικαιωμάτων»	130
Διαδικτυακή ημερίδα του ΚΔΕΟΔ με θέμα την παρουσίαση του βιβλίου “Mutual trust in times of crisis of EU values – State of play and possible next steps”	132

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΗ ΤΕΚΜΗΡΙΩΣΗ

I. Βιβλιοπαρουσιάσεις	135
II. Βιβλία ΚΔΕΟΔ 2021 – Α΄	137

Table of contents 1/2021

ARTICLES

V. Skouris

Internationalisation of (national) law: concluding speech at the Conference of the Law School on the occasion of its 90 years of operation 1

A. Gizari - Xanthopoulou

Issues of environmental liability 5

A. Savvaidou, V. Athanasaki

Innovation and Taxation: Development tax policy for investments and employment and tax incentives for technology, research and patents – Part B' 13

DEVELOPMENTS IN THE EU

I. EU News 35

II. Information Technology e-news 43

CASE - LAW

I. COURT OF JUSTICE AND GENERAL COURT OF THE EU

A. Review of Jurisprudence CJEU – GCEU (December 2020 – February 2021) 49

B. Annotations CJEU - GCEU

CJEU C-826/18, Stichting Varkens in Nood and Others, 14.01.2021 (*Access to justice in environmental matters*) – Annotation A. Gaitanidou 85

CJEU joined cases C-354/20 PPU and C-412/20 PPU, Openbaar Ministerie (Indépendance de l'autorité judiciaire d'émission), 17.12.2020 (*Evidence of systemic or generalised deficiencies concerning the independence of the judiciary in the Member State that issues a EAW*) – Annotation M. Sapardani 88

CJEU C-441/19, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Retour d'un mineur non accompagné), 14.01.2021 (*Conditions for return of unaccompanied minors in terms of Directive 2008/115/EC*) – Annotation E. Tsitsipa 97

II. EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

A. Review of Jurisprudence (November 2020 – January 2021) 103

B. Annotations

ECHR, Applications Nos 25802/18 and 27338/18, Strøbye and Rosenlind v. Denmark, 02.02.2021 (*The deprivation of a mentally disabled person's legal capacity as a legislative restriction on the right to vote*) – Annotation G. Vasileiadou 117

III. NATIONAL COURTS

Council of State (plenary session), Judgment No 49/2021, 15.01.2021 (<i>Multiple extradition requests of a Russian national</i>) – Annotation K.-A. Poulou	123
--	-----

CONFERENCES – RESEARCH

Online seminar “COVID-19 and Labour Relations”	129
Online discussion “Rule of Law in the European Union: Challenges and Perspectives”	129
2-day online seminar “Social exclusion, vulnerable groups and the new EU Social Rights Pillar”	130
CIEEL online workshop for the presentation of the book “Mutual trust in times of crisis of EU values – State of play and possible next steps”	132

BIBLIOGRAPHY

I. Book reviews	135
II. Books CIEEL 2021 – A’	137

Table des matières 1/2021

DOCTRINE

V. Skouris

L' internationalisation de droit (national): Discours de clôture à la Conférence de la Faculté de Droit à l'occasion de ses 90 années de fonctionnement 1

A. Gizari - Xanthopoulou

Questions de responsabilité environnementale 5

A. Savvaidou, V. Athanasaki

Innovation et Fiscalité: Développement d'une politique fiscale pour les investissements et l'emploi et d'incitations fiscales pour la technologie, la recherche et les brevets – Partie B' 13

DÉVELOPPEMENTS DANS L'UE

I. Nouvelles européennes 35

II. @-ctualités d'informatique juridique 43

JURISPRUDENCE

I. COUR DE JUSTICE ET TRIBUNAL DE L'UNION EUROPÉENNE

A. Revue de Jurisprudence CJUE – TUE (Décembre 2020 - Février 2021) 49

B. Notes CJUE – TUE

CJUE C-826/18, Stichting Varkens in Nood e.a., 14.01.2021 (*Accès à la justice en matière d'environnement*) – Notes A. Gaitanidou 85

CJUE affaires jointes C-354/20 PPU et C-412/20 PPU, Openbaar Ministerie (Indépendance de l'autorité judiciaire d'émission), 17.12.2020 (*Éléments témoignant de défaillances systémiques ou généralisées concernant l'indépendance du pouvoir judiciaire dans l'État membre d'émission d'un mandat d'arrêt européen*) – Notes M. Sapardani 88

CJUE C-441/19, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Retour d'un mineur non accompagné), 14.01.2021 (*Normes au retour des mineurs non accompagnés dans le cadre de la Directive 2008/115/EC*) – Notes E. Tsitsipa 97

II. COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

A. Revue de Jurisprudence (Novembre 2020 – Janvier 2021) 103

B. Notes

CEDH, Requêtes Nos 25802/18 et 27338/18, Strøbye et Rosenlind c. Denmark, 02.02.2021 (*La privation de la capacité juridique d'une personne mentalement handicapée comme un restriction législative du droit de vote*) – Notes G. Vasileiadou 117

III. JURIDICTIONS NATIONALES

Conseil d'Etat (en session plénière), Arrêt No 49/2021, 15.01.2021 (<i>Multiplés demandes d'extradition d'un ressortissant russe</i>) – Notes K.-A. Poulou	123
--	-----

ÉDUCATION – RECHERCHE

Séminaire en ligne "COVID-19 et Relations de Travail "	129
Discussion en ligne " L'état de droit dans l'Union européenne: Défis et Perspectives"	129
Séminaire en ligne de deux jours "Exclusion sociale, groupes vulnérables et le nouveau Socle Européen des Droits Sociaux "	130
Atelier en ligne du CIEEL pour la présentation du livre "Mutual trust in times of crisis of EU values – State of play and possible next steps"	132

DOCUMENTATION BIBLIOGRAPHIQUE

I. Revue bibliographique	135
II. Livres CIEEL 2021 – A'	137

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

ΑΚΕ	: Αφρική, Καραϊβική, Ειρηνικός
Αρμ	: Αρμενόπουλος
ΑρχΝ	: Αρχείο Νομολογίας
ΓεΔΕΕ	: Γενικό Δικαστήριο Ευρωπαϊκής Ένωσης (μετονομασία του ΠΕΚ μετά την 01.12.2009)
ΓΣΔΕ	: Γενική Συμφωνία Δασμών και Εμπορίου (GATT)
Δ	: Δίκη
ΔΕΕ	: Δικαστήριο Ευρωπαϊκής Ένωσης (μετονομασία του ΔΕΚ μετά την 01.12.2009)
ΔΕΕτ.	: Δίκαιο Επιχειρήσεων και Εταιριών
ΔΕΚ	: Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
ΔΕΝ	: Δελτίο Εργατικής Νομοθεσίας
ΔηΣΚΕ & αγορά	: Δημόσιες Συμβάσεις - Κρατικές Ενισχύσεις & αγορά
ΔιΜΕΕ	: Δίκαιο Μέσων Ενημέρωσης & Επικοινωνίας
ΔιΔικ	: Διοικητική Δίκη
ΔτΑ	: Δικαιώματα του Ανθρώπου (RHDH)
ΔΦΝ	: Δελτίο Φορολογικής Νομοθεσίας
ΕΔΔΔΔ	: Επιθεώρησης Δημοσίου Δικαίου και Διοικητικού Δικαίου
Ε.Δ.Κ.Α.	: Επιθεώρησης Δικαίου Κοινωνικής Ασφάλισης
ΕΕ	: Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΕΕ	: Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΕΕυρΔ	: Ελληνική Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου (RHellDE)
ΕΖΕΣ	: Ευρωπαϊκή Ζώνη Ελεύθερων Συναλλαγών
ΕΕμπΔ	: Επιθεώρηση του Εμπορικού Δικαίου
ΕΕΝ	: Εφημερίς Ελλήνων Νομικών
ΕΕργΔ	: Επιθεώρησης Εργατικού Δικαίου
ΕΕυρΚ	: Επιθεώρηση των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
ΕΚ	: Ευρωπαϊκή Κοινότητα
ΕλλΔνη	: Ελληνική Δικαιοσύνη
ΕΛΜ	: Ευρωπαϊκή Λογιστική Μονάδα
ΕΝΔ	: Επιθεώρηση Ναυτιλιακού Δικαίου
ΕΟΧ	: Ευρωπαϊκός Οικονομικός Χώρος
Επι.Δ.Ε.	: Επιθεώρηση Δημοσίων Έργων
ΕπισκΕΔ	: Επισκόπηση Εμπορικού Δικαίου
ΕΤρΑΞΧρΔ	: Επιθεώρηση Τραπεζικού Αξιογραφικού και Χρημαστηριακού Δικαίου
ΕυΒ	: Ευρωπαϊκό Βήμα
ΕυρΔΔΑ ή ΕΔΔΑ	: Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΕυρΕΔΑ ή ΕΕΔΑ	: Ευρωπαϊκή Επιτροπή Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΕυρΚ	: Ευρωπαϊκές Κοινότητες
ΕυρΚοινβ	: Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
ΕυρΠολ	: Ευρωπαϊών Πολιτεία
ΕυρΣΔΑ ή ΕΣΔΑ	: Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΕφΑΔ	: Εφαρμογές Αστικού Δικαίου
ΕφημΔΔ	: Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου
ΘΠΔΔ	: Θεωρία και Πράξη Διοικητικού Δικαίου
ΚΕΠΑΑ	: Κοινή Ευρωπαϊκή Πολιτική για την Άμυνα και την Ασφάλεια
ΚΕΠΠΑ	: Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας
ΚριτΕπιθ	: Κριτική Επιθεώρηση Νομικής Θεωρίας και Πράξης
ΝοΒ	: Νομικό Βήμα
ΠΕΚ	: Πρωτοδικείο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
ΠερΔικ	: Περιβάλλον και Δίκαιο
ΠΛογ	: Ποινικός Λόγος
ΠΝ	: Πειραϊκή Νομολογία
ΠοινΔικ	: Ποινική Δικαιοσύνη
ΠοινΧρ	: Ποινικά Χρονικά
ΠρΠροσχ	: Πράξη περί των όρων προσχωρήσεως και προσαρμογής των συνθηκών

<i>ΣΛΕΕ</i>	: Συνθήκη για την Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
<i>ΣΕΕ</i>	: Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση
<i>Συλλ.</i>	: Συλλογή Νομολογίας του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
<i>ΣυλλΥπ</i>	: Συλλογή Υπαλληλικών Υποθέσεων
<i>ΣυνΘΕΕ</i>	: Συνθήκη Ευρωπαϊκής Ένωσης
<i>ΣυνΘΕΚ</i>	: Συνθήκη Ευρωπαϊκής Κοινότητας
<i>ΣυνΘΕΚΑΕ</i>	: Συνθήκη Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας
<i>ΣυνΘΕΚΑΧ</i>	: Συνθήκη Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα
<i>ΣυνΘΕΟΚ</i>	: Συνθήκη Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας
<i>ΤεΣ</i>	: Τεύχος εκτός σειράς
<i>ΤοΣ</i>	: Σύνταγμα (Το)
<i>Υπερ</i>	: Υπεράσπιση
<i>ΦΠΑ</i>	: Φόρος Προστιθέμενης Αξίας
<i>ΧρηΔικ</i>	: Χρηματοπιστωτικό Δίκαιο
<i>ΧριΔ</i>	: Χρονικά Ιδιωτικού Δικαίου
<i>AcP</i>	: Archiv für civilische Praxis
<i>AFDI</i>	: Annuaire Français de Droit International
<i>AJCL</i>	: American Journal of Comparative Law (The)
<i>AJDA</i>	: Actualité Juridique du Droit Administratif
<i>AJIL</i>	: American Journal of International Law
<i>AöR</i>	: Archiv des öffentlichen Rechts
<i>ASL</i>	: Air and Space Law
<i>BB</i>	: Der Betriebs - Berater
<i>CDE</i>	: Cahiers de Droit Européen
<i>CJEU</i>	: Court of Justice of the European Union
<i>CJUE</i>	: Cour de Justice de l'Union Européenne
<i>Clunet</i>	: Journal du Droit International (J.D.I.)
<i>C.M.L.R.</i>	: Common Market Law Reports
<i>CML Rev.</i>	: Common Market Law Review
<i>CommLP</i>	: Commercial Law Practitioner
<i>CONSUM.L.J.</i>	: Consumer Law Journal
<i>DZWir</i>	: Deutsche Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
<i>EA</i>	: Europa-Archiv
<i>EBRL</i>	: European Business Law Review
<i>ECHR</i>	: European Convention on Human Rights
<i>E.C.L.R.</i>	: European Competition Law Review
<i>EELR</i>	: European Environmental Law Review
<i>E.H.R.L.R.</i>	: European Human Rights Law Review
<i>E.H.R.R.</i>	: European Human Rights Reports
<i>EIPR</i>	: European Intellectual Property Review
<i>EJIL</i>	: European Journal of International Law
<i>ELJ</i>	: European Law Journal
<i>E.L.Rev.</i>	: European Law Review
<i>Elrev./HR</i>	: European Law Review / Human Rights Survey
<i>EPL</i>	: European Public Law
<i>ERPL</i>	: European Review of Private Law- <i>Revue Européenne de Droit Privé</i> - Europäische Zeitschrift für Privatrecht
<i>EStAL</i>	: European State Aid Law Quarterly
<i>ETL</i>	: European Transport Law - <i>Droit Européen des Transports</i> - Europäisches Transportrecht
<i>EuGRZ</i>	: Europäische Grundrechte - Zeitschrift
<i>EuR</i>	: Europarecht
<i>EuZW</i>	: Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
<i>EWS</i>	: Europäische Wirtschafts - und Steuerrecht
<i>GATT</i>	: General Agreement on Tariffs and Trade (ΓΣΔΕ)
<i>GATS</i>	: General Agreement on Trade Services
<i>GCEU</i>	: General Court of the European Union
<i>GRUR Int.</i>	: Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht - Internationaler Teil
<i>HRLJ</i>	: Human Rights Law Journal

<i>HRQ</i>	: Human Rights Quarterly
<i>ICLQ</i>	: International and Comparative Law Quarterly (The)
<i>IIC</i>	: International Review of Industrial Property and Copyright Law
<i>I.L.M.</i>	: International Legal Materials
<i>IPRax</i>	: Praxis des Internationalen Privat - und Verfahrensrechts
<i>JCMS</i>	: Journal of Common Market Studies
<i>J.D.I.</i>	: Journal du Droit International (Clunet)
<i>JT</i>	: Journal des Tribunaux
<i>JT-DE</i>	: Journal des Tribunaux - Droit Européen
<i>JWT</i>	: Journal of World Trade
<i>JZ</i>	: Juristen Zeitung
<i>LIEI</i>	: Legal Issues of European Integration
<i>MJ</i>	: Maastricht Journal of European und Comparative Law
<i>MLR</i>	: Modern Law Review (The)
<i>NJW</i>	: Neue Juristische Wochenschrift
<i>NQHR</i>	: Netherlands Quarterly of Human Rights
<i>NVWZ</i>	: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
<i>PPLR</i>	: Public Procurement Law Review
<i>RabelsZ</i>	: Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht
<i>R.A.E.</i>	: Revue des Affaires Européennes
<i>RCADI</i>	: Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye
<i>RCC</i>	: Revue de la Concurrence et de la Consommation - Droit et Marchés
<i>R.D.P.</i>	: Revue du droit public
<i>RDUE</i>	: Revue du Droit de l'Union Européenne (ως το 1999 Revue du Marché Unique Européen - RMUE)
<i>RECIEL</i>	: Revue of European Community and International Environmental Law - Access to Environmental Information
<i>REDC</i>	: Revue Européenne de Droit de la Consommation
<i>Rev.inst.eur.</i>	: Revista de instituciones europeas
<i>Rev.trim.dr.h.</i>	: Revue trimestrielle des droits de l'homme
<i>RFDA</i>	: Revue Française de Droit Administratif
<i>RFDC</i>	: Revue Française de Droit Constitutionnel
<i>RGDIP</i>	: Revue Générale de Droit International Public
<i>RHDH</i>	: Revue Hellénique de Droits de l'Homme (ΔΤΑ)
<i>RHDI</i>	: Revue Hellénique de Droit International
<i>RHelIDE</i>	: Revue Hellénique de Droit Européen (ΕΕΕυρΔ)
<i>RIDPC</i>	: Rivista Italiana di Diritto Pubblico Comunitario
<i>Riv.dir.eur.</i>	: Rivista di diritto europeo
<i>RIW</i>	: Recht der Internationalen Wirtschaft
<i>RMC</i>	: Revue du Marché Commun (από το 1991 Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne - RMCUE)
<i>RMCUE</i>	: Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne από το 1991 (ως το 1990 Revue du Marché Commun - RMC)
<i>RMUE</i>	: Revue du Marché Unique Européen (από το 2000 Revue du Droit de l'Union Européenne- RDUE)
<i>RTDeur.</i>	: Revue Trimestrielle de Droit Européen
<i>RUDH</i>	: Revue Universelle des Droits de l'Homme
<i>TRIPS</i>	: Trade Related Intellectual Property Rights
<i>TUE</i>	: Tribunal de l'Union Européenne
<i>WRP</i>	: Wettbewerb in Recht und Praxis
<i>WuW</i>	: Wirtschaft und Wettbewerb
<i>YBEL</i>	: Yearbook of European Law
<i>ZEuP</i>	: Zeitschrift für Europäisches Privatrecht
<i>ZEuS</i>	: Zeitschrift für Europarechtliche Studien
<i>ZfRV</i>	: Zeitschrift für Rechtsvergleichung - Internationales Privatrecht und Europarecht
<i>ZHR</i>	: Zeitschrift für das gesamte Handelsrecht und Wirtschaftsrecht
<i>ZSE</i>	: Zeitschrift für Staats - und Europawissenschaften
<i>ZVglRWiss</i>	: Zeitschrift für Vergleichende Rechtswissenschaft

Υπόδειγμα παραπομπής στην Ελληνική Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου: ΕΕΕυρΔ, 1981, σ. 259, HREL, 1981, p. 259, RHelIDE, 1981, p. 259

Η διεθνοποίηση του (εθνικού) δικαίου: καταληκτική ομιλία στο Συνέδριο της Νομικής Σχολής με αφορμή τα 90 χρόνια λειτουργίας της*

Βασίλειος Σκουρής**

Η παρούσα μελέτη επικεντρώνεται στη διεθνοποίηση του δικαίου και στην καταλυτική επίδραση που η διεθνοποίηση αυτή ασκεί στη διαμόρφωση και εξέλιξη του εθνικού δικαίου. Αφενός, η βαθιά διείσδυση του ενωσιακού δικαίου επιτυγχάνεται σε μεγάλο βαθμό μέσω της συνεργασίας των εθνικών και των ενωσιακών δικαστηρίων και συντελείται μέσω του μηχανισμού της προδικαστικής παραπομπής. Αφετέρου, τα εθνικά δικαστήρια καλούνται να εφαρμόζουν κατά προτεραιότητα το διεθνές δίκαιο και πέρα από το ενωσιακό, διότι οφείλουν να σέβονται τις γενικές του αρχές και τις διεθνείς συμβάσεις. Η κρίση στην Ανατολική Μεσόγειο και η πανδημία COVID-19 αναφέρονται ως επίκαιρα παραδείγματα περιπτώσεων που αντιμετωπίζονται πρωτίστως με επίκληση του διεθνούς δικαίου.

διεθνοποίηση του δικαίου – εθνικό δίκαιο – ενωσιακό δίκαιο – συνεργασία ενωσιακών και εθνικών δικαστηρίων – διεθνές δίκαιο – κράτος δικαίου

I. Εισαγωγή

Οι διοργανωτές του συνεδρίου μου ζήτησαν να κλείσω την εκδήλωση, χωρίς να ορίσουν μία συγκεκριμένη θεματική. Τους ευχαριστώ και για την τιμή που μου έκαναν να λάβω τελευταίος τον λόγο και για την ελευθερία που μου παραχώρησαν, η οποία σημαίνει βεβαίως ότι η ευθύνη για ό,τι επιλέξω να πω ανήκει αποκλειστικά σε μένα. Την αποδέχομαι και ομολογώ ότι δεν είμαι σε θέση να συναγάγω συμπεράσματα μετά από τόσες πολλές εισηγήσεις πλούσιες σε ιδέες και προβληματισμούς. Άλλωστε, φαντάζομαι, ότι όσοι μας ακούν και μας βλέπουν δεν αναμένουν έναν απολογισμό των εργασιών του συνεδρίου, αλλά κυρίως σκέψεις που έχουν σχέση με τη δική μου επιστημονική διαδρομή. Εκείνο πάντως που μπορώ να σημειώσω με μεγάλη ικανοποίηση είναι ότι το συνέδριο δεν αναλώθηκε σε εύκολες αναδρομές στο παρελθόν, αλλά, έχοντας ως κεντρικό θέμα το δίκαιο και την τεχνολογία στην κοινωνία της διακινδύνευσης, έστρεψε το βλέμμα στο μέλλον και έθιξε προπάντων ζητήματα τεχνητής νοημοσύνης και ψηφιακής τεχνολογίας. Αυτά είναι πράγματι κατάλληλα θέματα για μία επετειακή εκδήλωση αφιερωμένη στα 90 χρόνια της Νομικής Σχολής μας, διότι και μία εννενηκοντούτις κυρία, μολονότι ανήκει στις λεγόμενες ευπαθείς ομάδες, μπορεί να παραμείνει θαλερή, οφείλει όμως να συνειδητοποιεί ποια είναι τα σημεία των καιρών και να ασχολείται μαζί τους. Το γεγονός ότι η πανδημία με τους επιβαλλόμενους περιορισμούς δεν επέτρεψε την κανονική διεξαγωγή του συνεδρίου με φυσική παρουσία όλων όσων ενδιαφέρονται

να το παρακολουθήσουν είναι οπωσδήποτε δυσάρεστο, πλην όμως αναπόφευκτο.

II. Η διεθνοποίηση του δικαίου

Από την άλλη πλευρά, εμείς οι παλαιότεροι, αν επιθυμούμε να είμαστε χρήσιμοι στους επιγόνους μας και γενικότερα στους νέους νομικούς, έχουμε χρέος να εντοπίσουμε τις μεγάλες αλλαγές που συντελούνται και επηρεάζουν αποφασιστικά την εξέλιξη της νομικής επιστήμης, ώστε να τις θέσουμε υπό συζήτηση. Αν και δεν φιλοδοξώ ασφαλώς να παρουσιάσω έναν πλήρη και ολοκληρωμένο κατάλογο αυτών των αλλαγών, νομίζω ότι αξίζει τον κόπο να επιχειρήσω να περιγράψω αυτό που κατά τη δική μου εκτίμηση και στη βάση της προσωπικής μου εμπειρίας συνιστά τέτοια αλλαγή. Με τα δεδομένα αυτά δεν νομίζω ότι θα εκπλαγείτε αν επικεντρώσω την προσοχή μου στην προϊούσα διεθνοποίηση του δικαίου και στην καταλυτική επίδραση που η διεθνοποίηση αυτή ασκεί στη διαμόρφωση και εξέλιξη του εθνικού δικαίου.

Κατά τη διάρκεια των προπτυχιακών σπουδών μου στο δεύτερο μισό της δεκαετίας του 1960, στο (τότε Δυτικό) Βερολίνο, αντιμετώπιζα συχνά το ερώτημα σε τί θα μου χρησίμευε η γνώση του γερμανικού δικαίου, όταν θα γύριζα στην Ελλάδα, αφού το δίκαιο και συνακόλουθα η νομική επιστήμη που το υπηρετεί έχουν εθνικό χαρακτήρα. Η αλήθεια είναι ότι το ερώτημα ήταν βάσιμο και με απασχολούσε εκείνη την περίοδο, χωρίς όμως να με οδηγήσει σε μία πρόωρη επιστροφή στην Ελλάδα, που ήταν απαγορευτική για έναν εκκολλημένο δημοσιολόγο όσο διαρκούσε η επτάχρονη δικτατορία. Πρέπει να ομολογήσω ότι στο πρόγραμμα σπουδών της Νομικής Σχολής του Βερολίνου το διεθνές δίκαιο δεν κατείχε περίοπτη θέση, είχα όμως την ευκαιρία να έλθω σε μία πρώτη και στοιχειώδη επαφή με το ευρωπαϊκό κοινοτικό δίκαιο, καθώς η Γερμανία ήταν ιδρυτικό μέλος των Ευρω-

* Το κείμενο αποδίδει πιστά την ομιλία με την οποία ολοκληρώθηκε το Συνέδριο της Νομικής Σχολής του ΑΠΘ για τα 90 χρόνια λειτουργίας της στις 17 Οκτωβρίου 2020.

** Ομ. Καθηγητής της Νομικής Σχολής ΑΠΘ, Πρώην Πρόεδρος του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Πρόεδρος του Διοικητικού Συμβουλίου του ΚΔΕΟΔ

παϊκών Κοινοτήτων. Τουλάχιστον δεν μου ήταν άγνωστες οι έννοιες της άμεσης εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου και της υπεροχής του έναντι του εθνικού δικαίου, όπως αυτές είχαν διατυπωθεί στη νομολογία του Δικαστηρίου των ΕΚ. Παράλληλα, και σύμφωνα με το άρθρο 25 παρ. 1 του γερμανικού Συντάγματος, οι γενικές αρχές του διεθνούς δικαίου υπερέχουν των τυπικών νόμων, οπότε με τη θέση σε ισχύ του Θεμελιώδους Νόμου της Βόννης το 1949 είχε προλειανθεί το έδαφος για την υποχώρηση του εθνικού δικαίου – τουλάχιστον από το επίπεδο των τυπικών νόμων και κάτω – έναντι του διεθνούς δικαίου. Εμείς βεβαίως το 1975 προχωρήσαμε ένα βήμα παραπέρα, καθώς το άρθρο 28 παρ. 1 του Συντάγματος ορίζει ότι «*οι γενικά παραδεδομένοι κανόνες του διεθνούς δικαίου και οι διεθνείς συμβάσεις, από την επικύρωσή τους με νόμο και τη θέση τους σε ισχύ... , αποτελούν αναπόσπαστο μέρος του διεθνούς δικαίου και υπερισχύουν από κάθε άλλη διάταξη νόμου*».

III. Η αλματώδης αύξηση του ευρωπαϊκού ενωσιακού δικαίου

Ποια είναι η κατάσταση σήμερα; Κατ' αρχάς, το ευρωπαϊκό ενωσιακό δίκαιο έχει αποκτήσει ευρύτατες μέχρι πληθωρικές διαστάσεις, μετά την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη στα μέσα της δεκαετίας του 1980 και τις 300 περίπου Οδηγίες που εκδόθηκαν για την εγκαθίδρυση ενιαίας εσωτερικής αγοράς, ενώ επέκταση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης επήλθε με τις διαδοχικές συνθήκες του Μάαστριχτ, του Άμστερνταμ και της Νίκαιας, για να καταλήξουμε στην ισχύουσα Συνθήκη της Λισσαβώνας που συμπλήρωσε δέκα έτη εφαρμογής και μάλιστα συμπεριέλαβε τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατατάσσοντάς τον στις πηγές του πρωτογενούς δικαίου. Λέγεται ότι σχεδόν το 80% της νομοθεσίας των κρατών μελών που απαρτίζουν την Ένωση έχει πλέον ευρωπαϊκή προέλευση. Αν αυτό είναι ακριβές – και είναι ακριβές – αντιλαμβανόμαστε την τεράστια σημασία του ενωσιακού δικαίου, όπως και πόσο ανώφελο είναι να αναζητούμε ακόμη τη θεμελίωση και να συζητούμε την έκταση της άμεσης εφαρμογής και της υπεροχής του έναντι του εθνικού δικαίου. Και πρέπει επιτέλους να αποβάλουμε τον συμπλεγματοφόβο ότι αν δεν αποκρούσουμε την εισχώρηση του ενωσιακού δικαίου σε παραδοσιακούς τομείς της έννομης τάξης, θα θιγούν ιερά και όσια και θα κινδυνεύσουν αναλλοίωτα στοιχεία της εθνικής παράδοσης. Η Ευρώπη είναι μία όαση νομικού πολιτισμού με καθιερωμένες και προωθημένες βασικές αξίες και δικαιοκρατικές διαδικασίες, οι οποίες διαρκώς βελτιώνονται και διασφαλίζουν στους Ευρωπαίους πολίτες έναν μοναδικό για τα παγκόσμια πρότυπα ζωτικό χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης. Για τα αγαθά αυτά οφείλουμε να μαχόμαστε και όχι να τα αντιμαχόμαστε.

IV. Στενή συνεργασία των ενωσιακών και εθνικών δικαστηρίων

Η βαθιά διείσδυση του ενωσιακού δικαίου επιτυγχάνεται σε μεγάλο βαθμό μέσω της συνεργασίας των εθνικών και των ενωσιακών δικαστηρίων και συντελείται με την προδικαστική παραπομπή ερωτημάτων στο Δικαστήριο του Λουξεμβούργου, που είναι ένα πολύτιμο εργαλείο για την ερμηνεία και εφαρμογή των κανόνων του ενωσιακού δικαίου. Τα εθνικά δικαστήρια έχουν όμως και ασκούν πρωτεύοντα ρόλο στην κατά προτεραιότητα εφαρμογή του διεθνούς δικαίου και πέρα από το ενωσιακό δίκαιο, διότι, όπως είδαμε, οφείλουν να σέβονται τις γενικές του αρχές και τις διεθνείς συμβάσεις, πράγμα που σημαίνει ότι πρέπει να γνωρίζουν επακριβώς την ύπαρξη και το περιεχόμενό τους και να ενεργούν ανάλογα. Αν πάρουμε ως παράδειγμα περιπτώσεις σχετικές με την παραβίαση θεμελιωδών δικαιωμάτων, ο δικαστής βρίσκεται ενώπιον ενός πολυεπίπεδου συστήματος προστασίας τους, αρχίζοντας από το σχετικό κεφάλαιο στο εθνικό Σύνταγμα και συνεχίζοντας με την Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ, ενώ διαθέτει και την ευχέρεια προδικαστικής παραπομπής, χωρίς περιορισμούς όταν απευθύνεται στο ΔΕΕ, και εφόσον πρόκειται για σχηματισμό ανώτατου δικαστηρίου, όταν τίθεται ζήτημα παραπομπής στο ΕΔΔΑ στο Στρασβούργο. Εδώ μάλιστα ενδέχεται να υπάρχουν και διεθνείς συμβάσεις που αναφέρονται σε ειδικές κατηγορίες δικαιωμάτων ή προστατευόμενων προσώπων (μειονότητες, πρόσφυγες, παιδιά), οπότε οι κρίσιμες διατάξεις για την επίλυση των σχετικών διαφορών αυξάνονται και πληθύνονται.

V. Το διεθνές δίκαιο στην κρίση της Ανατολικής Μεσογείου

Τα δύο επόμενα παραδείγματα που θα χρησιμοποιήσω έχουν δυστυχώς επίκαιρο χαρακτήρα. Κατά πρώτο λόγο, η μακρά και σοβαρή κρίση στην Ανατολική Μεσόγειο αντιμετωπίζεται πρωτίστως με την επίκληση του διεθνούς δικαίου και τις δυνατότητες διευθέτησης ή επίλυσης που αυτό προσφέρει μέχρι και την παραπομπή του ζητήματος της υφαλοκρηπίδας και της Αποκλειστικής Οικονομικής Ζώνης στο Διεθνές Δικαστήριο της Χάγης. Εδώ είναι καθημερινή η ανάλυση μέχρις εξαντλήσεως των κρίσιμων κανόνων του διεθνούς δικαίου, από την πλευρά της Ελλάδος και της Κύπρου τονίζεται ο απόλυτος και αποκλειστικός προσανατολισμός των δύο χωρών στους ανωτέρω κανόνες, ενώ ρόλο διαμεσολαβητή αναλαμβάνει ο λεγόμενος διεθνής παράγοντας με την ΕΕ, το ΝΑΤΟ, αλλά και μεμονωμένες δυνάμεις, όπως οι ΗΠΑ, η Γαλλία, η Γερμανία. Δεν γνωρίζω αν άλλη φορά το διεθνές δίκαιο έχει γνωρίσει παρόμοιες δόξες στα ΜΜΕ! Ωστόσο, η διαρκής επίκληση του διεθνούς δικαίου στο άμεσό μας

περιβάλλον δεν σημαίνει ότι είναι συνεχής και συνεπής η κατάρχυσή του γενικότερα, όταν κλονίζεται ένας από τους πλέον σταθερούς πυλώνες της πιστής εφαρμογής του με την ομολογημένη πρόθεση της κυβέρνησης του Ηνωμένου Βασιλείου να νομοθετήσει, παραβιάζοντας συνειδητά τη συμφωνία που έχει συνάψει με την ΕΕ για την αποχώρησή του, ή όταν οι ΗΠΑ με πρωτοβουλία του Προέδρου τους εγκαταλείπουν διεθνείς οργανισμούς και επιδίδονται σε έναν ιδιότυπο απομονωτισμό. Σημειώνω εδώ ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ήδη κίνησε κατά του Ηνωμένου Βασιλείου στην υπόθεση που μόλις προανέφερα διαδικασία παράβασης των υποχρεώσεων που απορρέουν για το κράτος αυτό από το ενωσιακό δίκαιο, πράγμα που μπορεί να γίνει, μολονότι το Ηνωμένο Βασίλειο αποχώρησε από την ΕΕ. Βλέπετε το διαζύγιο δεν είναι καθόλου συναινετικό.

VI. Η πανδημία και η αντιμετώπισή της

Το δεύτερο παράδειγμα έχει σχέση με την πανδημία. Η χωρίς προηγούμενο κινητοποίηση κρατών και διεθνών οργανισμών για την αντιμετώπιση μίας παγκόσμιας απειλής δοκίμασε τις αντοχές του δικαίου σε πολλαπλά επίπεδα, απαίτησε κατεπείγουσες νομοθετικές παρεμβάσεις, οδήγησε στην επιβολή πρωτοφανών περιοριστικών μέτρων και στήριξε όλες αυτές τις ενέργειες στην αδήριτη ανάγκη προστασίας της δημόσιας υγείας και στον εξαιρετικό χαρακτήρα του φαινομένου. Θεμελιώδη δικαιώματα, ατομικές ελευθερίες, επαγγελματικές και οικονομικές δραστηριότητες εν γένει υποχώρησαν δραστικά, οι διαφορετικές σε έκταση και ένταση επιπτώσεις του κορονοϊού αντιμετωπίστηκαν πρωτίστως από τα μεμονωμένα κράτη με κάθε άλλο παρά συντονισμένες κινήσεις, ενώ και η νομική αξιολόγηση των εκάστοτε μέτρων έγινε με διστακτικό και μουδιασμένο τρόπο. Επικράτησε σωστά η λογική της προτεραιότητας που ανήκει στην προστασία της δημόσιας υγείας, αφήνοντας όμως να αιωρούνται τα ερωτήματα πόσο μεγάλη είναι η διακριτική ευχέρεια της νομοθετούσας εκτελεστικής εξουσίας, αν όλα τα μέτρα αιτιολογούνται και δικαιολογούνται επαρκώς, υπό ποιες προϋποθέσεις μπορούν να επαναληφθούν και πόσο χρονικό διάστημα είναι νοητό να διαρκέσουν.

Λόγω της διεθνοποίησης του εθνικού δικαίου, για την οποία έγινε λόγος προηγουμένως, όφειλε και η ΕΕ να κινηθεί με γοργούς ρυθμούς και – για τα δικά της δεδομένα – ανταποκρίθηκε χωρίς μεγάλες καθυστερήσεις με ένα κυριολεκτικά υπερβατικό πρόγραμμα ανάκαμψης των εθνικών οικονομιών. Τα βλέμματα και οι προσδοκίες στρέφονται τώρα στο Ταμείο Ανάκαμψης, για το οποίο προβλέπονται ασφυκτικές προθεσμίες, ενώ εύλογη είναι η ανησυχία αν η χώρα μας θα μπορέσει να ικανοποιήσει πλήρως τις απαιτήσεις του προγράμματος. Έχω την αί-

σθηση – που προοδευτικά γίνεται πεποίθηση – ότι δεν έχουν επαρκώς εκτιμηθεί τα πολλαπλά και δυσχερή νομικά προβλήματα που θα προκύψουν τους αμέσως προσεχείς μήνες για τη διεκδίκηση, απορρόφηση και κατανομή των προβλεπόμενων κονδυλίων.

Υπό μία γενικότερη οπτική φοβούμαι ότι η επιστήμη μας μερικώς μόνον ανταποκρίθηκε με την επιβαλλόμενη αντικειμενικότητα στο χρέος της να ασχοληθεί σοβαρά με τα νομικά προβλήματα που γεννά η πανδημία, να προειδοποιήσει για ακραία φαινόμενα που ενδεχομένως έχουν προκύψει, να επισημάνει ότι τα μέτρα που έχουν ληφθεί δεν είναι αδιάβλητα, αλλά είναι ικανά να προκαλέσουν διαφορές, οπότε αναγκαστικά θα ελεγχθούν από τα εθνικά και τα ευρωπαϊκά δικαστήρια. Π.χ. επιδέχεται συζήτηση αν η συγκέντρωση και χρήση προσωπικών δεδομένων – και μάλιστα ευαίσθητων – που συνεπάγονται ο γεωενοπιτισμός και η ιχνηλάτηση επαφών με στόχο την έγκαιρη απομόνωση των κρουσμάτων, καθώς και η συλλογή πληροφοριών για τους υπαγόμενους σε καθεστώς τηλεκαταδιδασκαλίας ή τηλεργασίας μαθητές, διδάσκοντες και εργαζομένους τηρούν πάντοτε τις διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας και του ευρωπαϊκού Γενικού Κανονισμού για την Προστασία των Προσωπικών Δεδομένων. Όπως επίσης είναι ζητούμενο αν και κατά πόσο οι αθρόες κρατικές ενισχύσεις προς τις πληττόμενες επιχειρήσεις σέβονται στο σύνολό τους τις ευρωπαϊκές προδιαγραφές για την παροχή τους. Το ερώτημα αυτό τίθεται μάλιστα με οξύτερο τρόπο για τα κονδύλια του λεγόμενου Ταμείου Ανάκαμψης που είναι ευρωπαϊκά και οπωσδήποτε δεν ανέχονται εκπτώσεις στην τήρηση των αυστηρών όρων που προβλέπει η ενωσιακή νομοθεσία για τη χορήγησή τους. Το τονίζω αυτό, διότι επικράτησε η εντύπωση ότι οι προερχόμενες από κρατικές πηγές ενισχύσεις στις εγχώριες επιχειρήσεις αντιμετωπίστηκαν με μία ελαστικότητα από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή – ελαστικότητα που είναι όμως σχεδόν βέβαιο ότι δεν θα ισχύσει για τους πόρους που θα διαθέσει το Ταμείο Ανάκαμψης.

Στο σημείο αυτό σκόπιμο είναι να αναφερθούν σχετικές πρωτοβουλίες που έχουν αναληφθεί για την κάλυψη αυτού του κενού από φορείς που έχουν «άρωμα Θεσσαλονίκης». Έτσι, ο Κύκλος Ιδεών για την Εθνική Ανασυγκρότηση, ψυχή του οποίου είναι ο Ευάγγελος Βενιζέλος, έθεσε σε λειτουργία «Παρατηρητήριο για την αξιοποίηση των πόρων του Ταμείου Ανάκαμψης», το οποίο έχει ήδη δημοσιεύσει τις παρατηρήσεις του στην ενδιάμεση έκθεση της Επιτροπής Πισσαρίδη. Στο δε Κέντρο Ευρωπαϊκού Δικαίου ιδρύσαμε «Εργαστήριο έρευνας των επιπτώσεων του COVID-19 σε καίριους τομείς του ενωσιακού δικαίου», το οποίο λειτουργεί από την 1η Οκτωβρίου και έχει ως σκοπό την παροχή εξειδικευμένων απαντήσεων σε δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς μέσω ειδικού διαδικτυακού τύπου.

VII. Η κρίση του κράτους δικαίου στο εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Εμμέσως πλην σαφώς οι πρωτοβουλίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το Ταμείο Ανάκαμψης και την «ΕΕ της επόμενης γενεάς», όπως αποτυπώνονται στα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Ιουλίου 2020, συνδέονται με την πιστή τήρηση της αρχής του κράτους δικαίου από τα κράτη μέλη, η οποία δοκιμάζεται τα τελευταία χρόνια με την τάση ορισμένων κρατών να τραυματίζουν καίριους δικαιοκρατικούς θεσμούς. Είναι ασφαλώς λυπηρό ότι παρατηρούνται παρόμοια φαινόμενα και είναι απαραίτητο να ληφθούν όλα τα μέτρα για την πλήρη εξάλειψή τους. Η «ανελεύθερη δημοκρατία» και οι βίαιες παρεμβάσεις στη λειτουργία της δικαιοσύνης δεν έχουν θέση στην Ευρώπη των αξιών, του κράτους δικαίου και της δημοκρατίας. Η Έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για το κράτος δικαίου, που δημοσιεύθηκε πριν λίγες ημέρες, και συγκεκριμένα στις 30 Σεπτεμβρίου, και επισημαίνει τα ελλείμματα ή προβλήματα του κράτους δικαίου σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ, είναι ένα θετικό βήμα και, καθώς θα συντάσσεται κάθε χρόνο, δίδει την ευκαιρία για βελτίωση της κατάστασης, αποδεικνύοντας ότι τουλάχιστον η Επιτροπή με τη συμπαράσταση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου δεν θα αποστεί από την κύρια αποστολή της ως θεματοφύλακα των Συνθηκών και του ενωσιακού κεκτημένου.

VIII. Επίμετρο

Κλείνοντας, σας εκμυστηρεύομαι ότι, καθώς επεξεργάζομαι την ομιλία μου, θυμήθηκα πολλές φορές το συνέδριο που είχε διοργανώσει η Σχολή με αφορμή τη συμπλήρωση πεντηκονταετίας το 1980, στο οποίο είχα κληθεί να μετάσχω ως τότε νεαρός καθηγητής του Πανεπιστημίου Θράκης. Το συνέδριο πραγματοποιήθηκε στη διάρκεια της εμπνευσμένης κοσμητείας του Δημητρίου Ευρυγένη, στηρίχθηκε στην οργανωτική δεινότητα του Γιάννη Μανωλεδάκη, ενώ το κλείσιμο έκανε με μία ποιητική ομιλία ο Νικόλαος Πανταζόπουλος. Παρεμπιπτόντως, ίσως δεν είναι σε όλους γνωστό ότι ο Ευρυγένης υπήρξε ήδη στη δεκαετία του 1970 πρωτοπόρος στην αξιοποίηση της ηλεκτρονικής επεξεργασίας δεδομένων για τις ανάγκες της νομικής επιστήμης και οργάνωσε ειδική επιστημονική ομάδα στο Κέντρο Ευρωπαϊκού Δικαίου. Τα μνημονεύω αυτά για να δείξω ότι έχει μεγάλη σημασία να τηρείται η παράδοση, να τιμώνται οι επέτειοι με τον κατάλληλο τρόπο και η Νομική Σχολή να αποδεικνύει με συνέπεια και συνέχεια όχι μόνο ότι παρακολουθεί τις εξελίξεις, αλλά έχει ως σκοπό να τις επηρεάσει με στοχευμένες παρεμβάσεις, όπως αυτές που παρουσιάστηκαν τις δύο τελευταίες ημέρες. Αυτή την εικόνα ενός ζωντανού οργανισμού με αξιόλογα στελέχη, όπου είχα το προνόμιο να υπηρετήσω επί 17 συναπτά έτη, παίρνω μαζί μου, καμαρώνω όταν συναντώ αποφοίτους μας που διαπρέπουν στον χώρο τους, θυμούμαι με σεβασμό τους εκλεκτούς συναδέλφους που έφυγαν και προσβλέπω με εμπιστοσύνη σ' αυτούς που μας διαδέχθηκαν.

Ζητήματα περιβαλλοντικής ευθύνης

Άννα Γκιζάρη - Ξανθοπούλου*

Με τους κανόνες της αστικής ευθύνης επιδιώκεται η αποκατάσταση λόγω ρύπανσης ή περιβαλλοντικής υποβάθμισης των παραδοσιακών ζημιών σε ιδιωτικά έννομα αγαθά, όπως η υγεία, η περιουσία ή η προσωπικότητα. Η χρήση του αστικού δικαίου για την αποκατάσταση των αυστηρώς οικολογικών ζημιών με τη στενή έννοια δεν βρήκε εξαρχής υποστηρικτές, τουλάχιστον στις αρχικές συζητήσεις σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, με βασικό επιχείρημα ότι οι κανόνες της αστικής ευθύνης δεν είναι σε θέση να επιτελέσουν άλλη λειτουργία πλην της αποζημιωτικής και εν μέρει της προληπτικής. Έτσι, για την αποκατάσταση της οικολογικής ζημίας με τη στενή έννοια η Οδηγία 2004/35 εισήγαγε ένα σύστημα ευθύνης *sui generis* με επιδράσεις διοικητικού δικαίου. Ωστόσο, τα κενά και οι ανεπάρκειες της εν λόγω Οδηγίας προβάλλουν πλέον την ανάγκη συμπληρωματικότητας μεταξύ των δύο αυτών κλάδων με σκοπό την αποτελεσματική αντιμετώπιση των οικολογικών ζημιών σε αυτό καθαυτό το περιβάλλον.

περιβαλλοντική ευθύνη – αστική ευθύνη του ρυπαίνοντα – οικολογική ζημία με τη στενή έννοια

I. Εισαγωγή

Ο όρος «περιβαλλοντική ευθύνη»¹ έχει υποστεί τα τελευταία χρόνια μια μετεξέλιξη με την έννοια ότι δεν εκλαμβάνεται μόνο με τη διάσταση του όρου που της αποδίδει το αστικό δίκαιο, αλλά και με την κοινή έννοια του όρου. Ειδικότερα, ο θεσμός της ευθύνης συμβάλλει στην προστασία του περιβάλλοντος με δύο τρόπους. Κατ'αρχάς, παραδοσιακά με την εφαρμογή των κανόνων της αστικής ευθύνης² και προσφάτως μέσω ενός νέου συστήμα-

τος ευθύνης με επιδράσεις από το διοικητικό δίκαιο το οποίο εισήχθη στην έννομη τάξη των κρατών μελών με αφορμή την Οδηγία της ΕΕ 2004/35/ΕΚ³.

Με τους κανόνες, ωστόσο, της αστικής ευθύνης επιδιώ-

ενός διεθνούς ταμείου για αποζημίωση των ζημιών που οφείλονται σε ρύπανση από πετρέλαιο (1971), τη Διεθνή Σύμβαση αστικής ευθύνης για ζημιές λόγω μόλυνσης από καύσιμο πετρέλαιο (2001).

3. Περισσότερα για την Οδηγία 2004/35/ΕΚ, μεταξύ άλλων, βλ. M. PRIEUR, *La responsabilité environnementale en droit communautaire*, REDEnv., 2004, σ. 129 επ.· Γ. ΚΡΕΜΛΗ, *Η οδηγία 2004/35/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την περιβαλλοντική ευθύνη όσο αφορά την πρόληψη και την αποκατάσταση περιβαλλοντικής ζημίας*, ΠερΔικ, 2005, σ. 384 επ.· N. DE SADELEER, *La directive 2004/35/CE relative a la responsabilité environnementale: avancée ou recul pour le droit de l'environnement des états membres?*, σε: *Les responsabilités environnementales dans l'espace européen, point de vue franco-belge*, Bruyant 2006, σ. 742 επ.· Τ. ΜΠΑΚΑΛΟΠΟΥΛΟΥ, *Η οδηγία 2004/35/ΕΚ σχετικά με την περιβαλλοντική ευθύνη*, Μία *sui generis* ευθύνη, Διπλωματική εργασία, ΑΠΘ, Τμήμα Νομικής, 2006· C. CANS (dir.), *La responsabilité environnementale – Prévention, imputation, réparation*, Dalloz 2009· Ε. ΚΟΥΤΟΥΠΑ-ΡΕΓΚΑΚΟΥ, *Η οδηγία 2004/35 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την περιβαλλοντική ευθύνη όσον αφορά την πρόληψη και την αποκατάσταση περιβαλλοντικής ζημίας*, σε: *Δικηγορικός Σύλλογος Πειραιά, Περιβαλλοντική ευθύνη, Θεωρητικές εξελίξεις και ζητήματα εφαρμογής*, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2010, σ. 183 επ.· L. BERGKAMP / B. GOLDSMITH (επιμ.), *The EU Environmental Liability Directive – A Commentary*, Oxford University Press, 2013· Κ. ΠΟΥΪΚΛΗ, *Η αρχή ο ρυπαίνων πληρώνει στο δίκαιο περιβάλλοντος υπό το φως της οδηγίας 2004/35 σχετικά με την περιβαλλοντική ευθύνη*, εκδ. Σάκκουλα, 2017, σ. 171 επ.· Γ. ΜΠΑΛΙΑΣ, *Οδηγία για την περιβαλλοντική ευθύνη*, Μία κριτική προσέγγιση, Πρακτικά Εθνικού Συνεδρίου «Περιβαλλοντική Ευθύνη: Πρόληψη και Αποκατάσταση, Προκλήσεις και ευκαιρίες για την προστασία της βιοποικιλότητας στην Ελλάδα», 8-10 Σεπτεμβρίου 2017.

* Αν. Καθηγήτρια της Νομικής Σχολής ΑΠΘ

1. Για μια αναλυτική περιγραφή του θεσμικού πλαισίου της περιβαλλοντικής ευθύνης στην ελληνική έννομη τάξη, βλ. Σ. ΠΑΥΛΑΚΗ, *Περιβαλλοντική ευθύνη*, Θεσμικό πλαίσιο και εφαρμογή, εκδ. ΝΟΜΟΡΑΜΑ.ΝΤ, 2018.

2. Σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων της αστικής ευθύνης, η αστική ευθύνη του ρυπαίνοντα, πέραν των κανόνων του Α.Κ. περί αδικοπρακτικής ευθύνης (914 ΑΚ επ.), της προσβολής της προσωπικότητας (άρθρο 57 ΑΚ επ.), ή του γειτονικού δικαίου (άρθρα 1003-1032 ΑΚ), θεμελιώθηκε πιο εξειδικευμένα και στο άρθρο 29 του Ν. 1650/1986 υπό τη μορφή της ευθύνης από διακινδύνευση. Στην τελευταία περίπτωση, η υιοθέτηση της ευθύνης από διακινδύνευση απαλλάσσει τον ζημιωθέντα από την υποχρέωση να αποδείξει τη συνδρομή των προϋποθέσεων της αδικοπρακτικής ευθύνης και ειδικότερα από την υποχρέωση να αποδείξει ότι η πράξη ή η παράλειψη είναι παράνομη και υπαίτια. Αρκεί να αποδείξει ότι επήλθε ζημία, ότι υφίσταται αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ ζημίας και ρυπογόνου δραστηριότητας και ότι η ζημία εμπίπτει στον προστατευτικό σκοπό της διάταξης. Αναλυτικά γ' αυτά τα ζητήματα, βλ. Ι. ΚΑΡΑΚΩΣΤΑ, *Περιβάλλον και Δίκαιο: Δίκαιο Διαχείρισης και Προστασίας των Περιβαλλοντικών Αγαθών*, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2011· Α. ΚΑΛΑΒΡΟ, *Ο Αστικός Κώδικας ως πεδίο περιβαλλοντικής προστασίας*, σε: *Περιβαλλοντική Ευθύνη - Θεωρητικές εξελίξεις και ζητήματα εφαρμογής*, Δικηγορικός Σύλλογος Πειραιά, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2010, σ. 90 επ. Επίσης, συστήματα αστικής ευθύνης προβλέπονται και στο πεδίο των διεθνών συνθηκών. Βλ., π.χ., τη Διεθνή Σύμβαση για τη θεμελίωση

κεται η αποκατάσταση λόγω ρύπανσης ή περιβαλλοντικής υποβάθμισης των παραδοσιακών ζημιών σε ιδιωτικά έννομα αγαθά, όπως η υγεία ή η περιουσία ή η προσωπικότητα⁴. Στο πλαίσιο αυτό, το περιβάλλον αυτό καθεαυτό προστατεύεται στο μέτρο που πλήττονται προσωπικά αγαθά, δηλαδή η επελθούσα οικολογική ζημία επανορθώνεται στον βαθμό που απαιτεί η αποκατάσταση των ζημιών στην υγεία, την περιουσία ή την προσωπικότητα⁵. Οι κανόνες, επομένως, της αστικής ευθύνης δεν προσφέρονται για την ουσιαστική αποκατάσταση των ζημιών σε ένα συλλογικό αγαθό, όπως είναι το περιβάλλον αυτό καθεαυτό. Για τις ζημιές αυτές χρησιμοποιείται ο όρος οικολογική ζημία με τη στενή έννοια, η οποία ορίζεται ως κάθε σοβαρή προσβολή στα στοιχεία ή τις λειτουργίες των οικοσυστημάτων ή στις ωφέλειες που αντλεί ο άνθρωπος από το περιβάλλον.

Αναφορικά με την αποκατάσταση αυτών των ζημιών θεσπίστηκε η προαναφερόμενη Οδηγία 2004/35/ΕΚ⁶, η οποία εισάγει ένα νέο σύστημα ευθύνης με διοικητικού δικαίου ρυθμίσεις. Μάλιστα, θα λέγαμε ότι με τον όρο περιβαλλοντική ευθύνη εκλαμβάνεται κατ'εξοχήν η ευθύνη για την αποκατάσταση της οικολογικής ζημίας στο περιβάλλον με τη στενή έννοια, δεδομένου ότι κατά την εφαρμογή των κανόνων της αστικής ευθύνης χρησιμοποιείται απλά ο όρος αστική ευθύνη του ρυπαίνοντα. Κάνοντας αυτή τη διάκριση, το παρόν άρθρο εστιάζει στην

περιβαλλοντική ευθύνη με την έννοια της αποκατάστασης της οικολογικής ζημίας στο περιβάλλον καθεαυτό. Και με αυτήν την έννοια δεν επεκτείνεται επίσης σε θέματα ποινικής ευθύνης, δηλαδή στις ποινικές κυρώσεις που επιβάλλονται για ορισμένες ζημιές στο περιβάλλον οι οποίες θεωρούνται ποινικά αδικήματα.

II. Βασικές ρυθμίσεις της Οδηγίας

Ο στόχος της Οδηγίας 2004/35/ΕΚ για την περιβαλλοντική ευθύνη είναι στην ουσία ο έλεγχος των ρυπογόνων δραστηριοτήτων με μέτρα πρόληψης ή αποκατάστασης που αποφασίζονται από τη Διοίκηση, από μια αρμόδια εθνική αρχή. Δίνεται μάλιστα προτεραιότητα από την Οδηγία στην επέμβαση με μέτρα για την πρόληψη της ρύπανσης και όχι στην εκ των υστέρων αντιμετώπιση μιας ήδη επελθούσας οικολογικής ζημίας⁷.

Η θέσπιση σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης ενός νομοθετήματος για την αντιμετώπιση αυτού του είδους των ζημιών⁸ δικαιολογήθηκε στο όνομα της επικουρικότητας από την ανεπάρκεια των εθνικών νομοθετικών συστημάτων σχετικά με την αποκατάσταση αυτού του είδους των ζημιών. Αποφασιστικό, επίσης, υπήρξε και το κλασικό επιχείρημα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την ανάγκη εναρμόνισης των εθνικών νομοθεσιών με σκοπό τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς υπό καθεστώς ανόθευτου ανταγωνισμού. Άλλο επιχείρημα ήταν, επίσης, η εναρμονισμένη αντιμετώπιση των διασυνοριακών ζημιών, οι οποίες ωστόσο τελικά δεν συμπεριλήφθησαν στο κείμενο της Οδηγίας. Η Οδηγία πλέον έχει ενσωματωθεί σε όλα τα κράτη μέλη και στην Ελλάδα με το ΠΔ 148/2009⁹. Ένα από τα χαρακτηριστικά της Οδηγίας είναι η ευρεία διακριτική ευχέρεια που έχει επιτρέψει στα κράτη μέλη σε αρκετά σημεία της, καθώς και ότι τα κράτη μέλη μπορούν να θεσπίσουν πιο αυστηρές διατάξεις, δυνατότητα την οποία άσκησε η Ελλάδα κατά την ενσωμάτωση της εν λόγω Οδηγίας στην ελληνική έννομη τάξη με το προαναφερόμενο ΠΔ.

Η Οδηγία δεν εφαρμόζεται στις περιπτώσεις ένοπλης σύγκρουσης, φυσικού φαινομένου αναπότρεπτου κιν-

4. Δ. ΚΛΑΒΑΝΙΔΟΥ, Αξιώσεις από περιβαλλοντικές προσβολές, σε: Δ. Κλαβανίδου ... [κ.ά.], Ζητήματα Νομικής Προστασίας του Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, 2011, σ. 32.

5. Η γενικότητα της διατύπωσης του άρθρου 29 του Ν. 1650/1986 δημιούργησε την αίσθηση ότι θα μπορούσε να συμπεριλάβει και την οικολογική ζημία με τη στενή έννοια, ερμηνεία, ωστόσο, η οποία δεν ευδοκίμησε. Βλ. ειδικότερα Ι. ΚΑΡΑΚΩΣΤΑ, Αδικοπρακτική ευθύνη για περιβαλλοντική ζημία, Περιβάλλον και Δίκαιο, 2000, σσ. 162-163.

6. Σημειωτέον ότι η Οδηγία δεν αναφέρεται στην αποκατάσταση των παραδοσιακών ζημιών σε ιδιωτικά έννομα αγαθά, όπως η υγεία ή η περιουσία. Γ' αυτές τις ζημιές εφαρμόζονται οι σχετικοί κανόνες του εθνικού δικαίου. Δεν αποκλείεται, ωστόσο, μία καθαρά οικολογική βλάβη να είναι μικτή, δηλαδή να επιφέρει αναπόφευκτα όχι μόνο ζημία στη φύση αλλά και σε ιδιωτικά έννομα αγαθά. Η αρμόδια εθνική αρχή που έχει οριστεί σύμφωνα με την Οδηγία μπορεί να επιβάλλει μέτρα πρόληψης ή αποκατάστασης με μια διοικητική πράξη, η οποία βέβαια δεν αποκλείεται να έχει και θετικές συνέπειες σε ζημιωθέντα ιδιώτη. Το άρθρο 16 παρ. 2 της Οδηγίας, ωστόσο, προβλέπει αυτήν την περίπτωση και επιτρέπει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να αποκλείσουν μια διπλή αποκατάσταση όταν η ζημία ενδέχεται να καλυφθεί δύο φορές, όταν δηλαδή από τη μια μεριά ενεργεί η αρμόδια αρχή υπό τις διατάξεις της Οδηγίας και από την άλλη ένα φυσικό πρόσωπο το οποίο έχει υποστεί ζημία και καταφεύγει στα εθνικά δικαστήρια. Βλ. περισσότερα επί του θέματος, Χ. THUNIS, La responsabilité environnementale en droit européen: Matière a Intégration, De l'urbanisme et de l'environnement, σε: Liber Amicorum Francis Haumont, Bruylant, 2015, σσ. 817 (827-828).

7. Στην έννοια της περιβαλλοντικής ζημίας περιλαμβάνεται επίσης και η άμεση απειλή περιβαλλοντικής ζημίας.

8. Αφορμή κυρίως για την εν λόγω νομοθετική πρωτοβουλία ήταν τα μολυσμένα εδάφη και οι δραματικά επιταχυνόμενες ζημιές στην ευρωπαϊκή βιοποικιλότητα.

9. Περισσότερα για το ΠΔ 148/2009, βλ. Κ. ΚΟΥΣΟΥΛΗ, Το Προεδρικό Διάταγμα για την εναρμόνιση της ελληνικής νομοθεσίας με την Οδηγία 2004/35, σε: Περιβαλλοντική ευθύνη, Θεωρητικές εξελίξεις και ζητήματα εφαρμογής, Δικηγορικός Σύλλογος Πειραιά, Νομική Βιβλιοθήκη, 2010, σ. 193 επ. βλ. επίσης Β. ΧΡΙΣΤΙΑΝΟ, Πρώτες σκέψεις για τη μεταφορά στην Ελλάδα της Οδηγίας 2004/35/ΕΚ, ΠερΔικ, 2005, σ. 391 επ.

δύνου, δραστηριότητες για την εθνική άμυνα, στις περιπτώσεις πυρηνικών κινδύνων, καθώς επίσης σε δραστηριότητες που καλύπτονται από ορισμένες διεθνείς Συμβάσεις¹⁰ που αναφέρονται στο Παράρτημα IV της Οδηγίας¹¹. Δεν καλύπτει, επίσης, τη διάχυτη ρύπανση εκτός αν αποδειχθεί αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της ζημίας και των δραστηριοτήτων μεμονωμένων φορέων.

Βασικός άξονας της Οδηγίας είναι ότι εισάγει έναν αυτορρυθμιζόμενο μηχανισμό για την αποκατάσταση των ζημιών¹² στα προστατευόμενα είδη και τους φυσικούς οικοτόπους¹³, στα ύδατα¹⁴ και το έδαφος¹⁵, ο οποίος μη-

χανισμός λειτουργεί στην εξής βάση. Ως μοναδικό ευθυνόμενο πρόσωπο ορίζεται ο φορέας της ρυπογόνου εκμετάλλευσης¹⁶, ο οποίος οφείλει να λάβει τα απαραίτητα μέτρα πρόληψης ή αποκατάστασης υπό την καθοδήγηση της αρμόδιας εθνικής αρχής. Στην περίπτωση που ο φορέας της εκμετάλλευσης δεν μπορεί να εντοπιστεί, ή δεν συμμορφώνεται με τις προσαγές της αρμόδιας αρχής, ή δεν μπορεί να ανταποκριθεί στο κόστος των μέτρων, ή δεν υποχρεούται διότι εμπίπτει σε μία από τις περιπτώσεις απαλλαγής, η αρμόδια αρχή μπορεί να αναλάβει η ίδια τα μέτρα είτε πρόληψης είτε αποκατάστασης και στη συνέχεια να στραφεί κατά του φορέα για την ανάκτηση του κόστους. Σε αυτές τις περιπτώσεις κατά πόσο υπάρχει υποχρέωση του κράτους να λάβει τα μέτρα πρόληψης ή αποκατάστασης η Οδηγία το έχει αφήσει στη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών. Στην Ελλάδα από τη διατύπωση του ΠΔ δεν προκύπτει ξεκάθαρα ότι υπάρχει υποχρέωση του κράτους¹⁷. Ωστόσο, ορθότερη προκρίνεται η ερμηνεία¹⁸ ότι υφίσταται υποχρέωση του κράτους να αναλάβει τα μέτρα, η οποία απορρέει ευθέως από το άρθρο 24 του Συντάγματος, σύμφωνα με το οποίο επιβάλλεται στα όργανα του κράτους να λαμβάνουν τα αναγκαία προληπτικά και κατασταλτικά μέτρα για την προστασία του περιβάλλοντος.

Η Οδηγία προβλέπει κάποιους λόγους απαλλαγής για τον φορέα της εκμετάλλευσης στην περίπτωση που

10. Πρόκειται κυρίως για Συμβάσεις που αφορούν τη ρύπανση που προκαλείται από πετρέλαιο, μεταφορά επικίνδυνων και τοξικών ουσιών, καθώς και τα πυρηνικά ατυχήματα. Τα ως άνω, ωστόσο, κείμενα δεν προβλέπουν αποκατάσταση της οικολογικής ζημίας με τη στενή έννοια, αλλά υιοθετούν ένα σύστημα αμιγώς αστικής ευθύνης.

11. Βλ. άρθρο 4 της Οδηγίας σχετικά με τις εξαιρέσεις.

12. Οι ρυθμίσεις της Οδηγίας μπορούν να θεωρηθούν κατά το μεγαλύτερο μέρος τους ως παρεπόμενες και συμπληρωματικές άλλων κοινοτικών νομοθετημάτων με τα οποία επιβάλλονται ουσιαστικοί κανόνες για την προστασία του περιβάλλοντος και κυρίως των Οδηγιών για την προστασία των οικοτόπων (92/43), της άγριας πανίδας (79/409) και των υδάτων (2000/60). Το ότι η Οδηγία περιορίζεται σε ζημίες στα ανωτέρω μόνο στοιχεία της φύσης, για τα οποία υπάρχουν συγκεκριμένες Οδηγίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, φανερώνει το ενδιαφέρον του ενωσιακού νομοθέτη να θεραπεύσει μέσω της περιβαλλοντικής ευθύνης την αποτυχία των κρατών μελών να συμμορφωθούν επαρκώς με τις σχετικές Οδηγίες.

13. Η Οδηγία επιτρέπει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να εντάξουν στο προστατευτικό της πεδίο και ζημίες σε προστατευόμενα είδη και φυσικούς οικοτόπους που δεν καλύπτονται από τις επί μέρους σχετικές Οδηγίες της Ένωσης, αλλά αφορούν την εθνική βιοποικιλότητα, δυνατότητα η οποία αξιοποιήθηκε από το ΠΔ 148/2009, το οποίο περιέλαβε στο προστατευτικό του πεδίο τους φυσικούς οικοτόπους και τα προστατευόμενα είδη που έχουν χαρακτηριστεί με διατάξεις του εθνικού δικαίου.

14. Η Οδηγία αναφέρεται άμεσα στην Οδηγία πλαίσιο 2000/60/EK για τα ύδατα, η οποία οριοθετεί μια κοινή πολιτική στον τομέα των υδάτων, συγκεκριμένα στα επιφανειακά ύδατα, τα υπόγεια, τα μεταβατικά και τα παράκτια.

15. Αναφορικά με την προστασία του εδάφους, η Οδηγία 2004/35/EK δεν αναφέρεται σε σχετική Οδηγία της Ευρωπαϊκής Ένωσης διότι δεν υφίσταται. Κριτήριο για τη διαπίστωση ζημίας του εδάφους αποτελεί ο σοβαρός κίνδυνος για την ανθρώπινη υγεία. Το κριτήριο, ωστόσο, αυτό δημιουργεί το ενδεχόμενο να υπάρξει ένα έδαφος έντονα μολυσμένο αλλά να μην γεννάται η υποχρέωση απορρύπανσης με βάση το ενωσιακό δίκαιο διότι δεν υπάρχει διαπιστωμένη απειλή για την ανθρώπινη υγεία. Η πλειοψηφία, πάντως, των εθνικών νομοθεσιών προβλέπει ανώτατα όρια ρυπογόνων ουσιών στο έδαφος πάνω από τα οποία καλούνται να επέμβουν ανεξάρτητα με την επίδραση της προκαλούμενης βλάβης στην ανθρώπινη υγεία. Στο πεδίο της περιβαλλοντικής ζημίας περιλαμβάνεται επίσης η ζημία που προκαλείται από αερομεταφερόμενα στοιχεία εφόσον αυτά προκαλούν βλάβη στα

ύδατα, το έδαφος ή τα προστατευόμενα είδη και τους φυσικούς οικοτόπους.

16. Ο φορέας της εκμετάλλευσης είναι το νομικό ή φυσικό πρόσωπο που ελέγχει την επαγγελματική δραστηριότητα, ανεξάρτητα αν αυτή είναι ιδιωτική ή δημόσια, κερδοσκοπικού ή μη χαρακτήρα, δηλαδή πρόκειται για το πρόσωπο που ασκεί καθοριστική επίδραση στην ίδρυση, λειτουργία, ή διακοπή της επιχείρησης. Έτσι, και στο πλαίσιο μιας μη προσωπικής εταιρείας για τον εντοπισμό του υπευθύνου μέρους δίνεται έμφαση στο ποιος παίρνει τις τελικές αποφάσεις, παρέχει υποδείξεις, εντολές κ.λπ., ανεξάρτητα από το ποιος έχει την τυπική εποπτεία επί των δραστηριοτήτων. Η μητρική εταιρεία εμπίπτει στην έννοια του φορέα της εκμετάλλευσης όταν ασκεί επαρκή έλεγχο στη θυγατρική. Το ζήτημα πάντως της ερμηνείας του όρου εξαρτάται και από ποια διάσταση θα υιοθετήσουν τα κράτη μέλη, ευρεία ή στενή. Στην Ελλάδα, με το ΠΔ 148/2009 διευρύνθηκε η έννοια του φορέα με πρόσθετους υπευθύνους. Πάντως, για τον χαρακτηρισμό ενός προσώπου ως φορέα της ρυπογόνου εκμετάλλευσης δεν αρκεί η ιδιότητα του κυρίου ή του νομέα γηπέδου που έχει ρυπανθεί (βλ. ΔΕΕ C-534/13, *Fipa Group κ.λπ.*, 04.03.2015, ECLI:EU:C:2015:140).

17. ΠΔ 148/2009, άρθρο 8 αριθ. 3 και άρθρο 9 αριθ. 3.

18. Κ. ΚΟΥΣΟΥΛΗ, *ό.π.*, σ. 200. Επίσης, Ζ. ΘΕΟΔΩΡΙΚΑΚΟΥ, Η εφαρμογή των κανόνων της περιβαλλοντικής ευθύνης από τον δικαστή, σε: Ελληνική Εταιρία Δικαίου του Περιβάλλοντος, Ο Δικαστής, ο Νόμος και το Περιβάλλον, τιμητικός τόμος Κ. Μενουδάκου, εκδ. Σάκκουλα, 2016, σ. 369 επ. (382) και Sakkoulas-Online.gr.

αυτός λειτουργεί στο πλαίσιο υποχρεωτικής διαταγής ή εντολής της Διοίκησης¹⁹, ή όταν η ζημία προέκυψε από παρέμβαση τρίτου προσώπου²⁰, ή εάν αποδείξει ότι δεν ήταν δυνατόν να προβλεφθεί η ζημία με τα επιστημονικά δεδομένα του χρόνου επέλευσης του ζημιόγνου γεγονότος²¹. Πάντως, σε κάθε περίπτωση, ο φορέας απαλλάσσεται από το κόστος των δαπανών και όχι από την ευθύνη, γεγονός που σημαίνει ότι θα πρέπει να εκτελέσει τα κατάλληλα μέτρα που αποφασίζονται από την αρμόδια αρχή και στη συνέχεια να ανακτήσει το κόστος με το οποίο επιβαρύνθηκε είτε από τον τρίτο ουσιαστικό ρυπαντή είτε από τη δημόσια αρχή²².

Η Οδηγία εισάγει αντικειμενική ευθύνη για ένα ευρύ φάσμα επικίνδυνων δραστηριοτήτων (Παράρτημα II) και συμπληρωματικά υποκειμενική ευθύνη για μη επικίνδυνες δραστηριότητες που προκαλούν ζημία στη βιοποικιλότητα (προστατευόμενα είδη και φυσικούς οικοτόπους). Ο έλληνας νομοθέτης, εναρμονισμένος με τη γενικότερη τάση στο δίκαιο περιβάλλοντος υπέρ της ευθύνης από διακινδύνευση, επέλεξε να υιοθετήσει αντικειμενική ευθύνη σε κάθε περίπτωση.

Η καινοτομία βέβαια της Οδηγίας είναι το γεγονός ότι προκρίνει ως θεραπεία όχι την οικονομική αλλά τη φυ-

σική αποκατάσταση²³, δηλαδή την επαναφορά του περιβάλλοντος στην προτέρα κατάστασή του, καθώς και ότι προβλέπει κανόνες για την εκτίμηση και αποκατάσταση της ζημίας²⁴. Η εν λόγω αποκατάσταση επιτελείται είτε μέσω «πρωτογενούς αποκατάστασης», δηλαδή μέσω μέτρων που έχουν ως αποτέλεσμα την επαναφορά των φυσικών πόρων ή και των υπηρεσιών που υπέστησαν ζημία στην ή προς την αρχική τους κατάσταση²⁵, είτε, επίσης, μέσω «συμπληρωματικής αποκατάστασης», όταν η πρωτογενής αποκατάσταση δεν μπορεί να οδηγήσει στην αρχική κατάσταση. Στην περίπτωση της συμπληρωματικής αποκατάστασης επιλέγεται κάποια περιοχή όσο το δυνατό πλησιέστερα στην πληγείσα, όπου ο ρυπαίνων μπορεί να λάβει κάποια μέτρα βελτίωσης του φυσικού περιβάλλοντος²⁶. Επί πλέον, αναλαμβάνεται αντισταθμιστική αποκατάσταση²⁷ για τις προσωρινές απώλειες.

III. Βασικές αδυναμίες της Οδηγίας

Μία από τις βασικές αδυναμίες της Οδηγίας²⁸ η οποία

19. Στην περίπτωση της αδειοδότησης για τη νόμιμη άσκηση μιας επαγγελματικής δραστηριότητας, ο έλληνας νομοθέτης επέλεξε να μην απαλλάσσεται ο φορέας της ευθύνης του για ενδεχόμενες περιβαλλοντικές ζημίες παρά μόνον εάν η εκπομπή ή το γεγονός που αποτελεί την άμεση αιτία της περιβαλλοντικής ζημίας έχει προβλεφθεί ρητά στην έγκριση ή άδεια που του χορηγήθηκε από δημόσια αρχή και εφόσον κατά τη χρονική στιγμή που συμβαίνει η εκπομπή ή το γεγονός που προκάλεσε την περιβαλλοντική ζημία ο φορέας της εκμετάλλευσης έχει τηρήσει αυστηρά τους όρους και τις προϋποθέσεις που έχουν καθορισθεί στην εν λόγω έγκριση ή άδεια.
20. Ο φορέας απαλλάσσεται από την ανάληψη του κόστους των μέτρων στην περίπτωση που, παρά το γεγονός ότι ο ίδιος έλαβε όλα τα ενδεδειγμένα μέτρα ασφάλειας, η ζημία ή η επικείμενη απειλή της προέκυψε από παρέμβαση τρίτου προσώπου που διαφεύγει του πεδίου επιρροής και ελέγχου του.
21. Ο χρονικός προσδιορισμός δεν είναι και τόσο αυτονόητος στις περιπτώσεις που έχουμε διαρκή ζημιόγνα γεγονότα ή διαδοχικά ή επαναλαμβανόμενα. Η δυνατότητα αυτή προσφέρει στους οικονομικούς παράγοντες να επιχειρήσουν να εκμεταλλευτούν προς όφελός τους ενδεχόμενες ελαστικότερες ρυθμίσεις κάποιων κρατών μελών.
22. Μεμονωμένα κράτη μέλη αντιμετωπίζουν την απαλλαγή από την ευθύνη συνολικά. Δηλαδή ο φορέας που ισχυρίζεται ότι εμπίπτει στο πεδίο κάποιου λόγου απαλλαγής δεν είναι υποχρεωμένος να λάβει απολύτως κανένα μέτρο προληπτικό ή αποκατάστασης. Ωστόσο, δεδομένου ότι δεν είναι σαφές εκ των προτέρων αν ο λόγος απαλλαγής βρίσκει *in concreto* εφαρμογή, κανείς δεν μπορεί να θεωρηθεί υπεύθυνος να αναλάβει το σχετικό κόστος των μέτρων μέχρι να εκδοθεί η τελική απόφαση ως προς το αίτημα του φορέα για τον συγκεκριμένο λόγο απαλλαγής.

23. Αναφορικά με τη συζήτηση περί οικονομικής και φυσικής αποκατάστασης, βλ. B. GRIMONPREZ, Réparer le vivant: éthique de la compensation, R.J.E., 2017, σ. 681 επ.
24. Πάντως, το γεγονός ότι οι ρυθμίσεις της Οδηγίας 2004/35/EK μπορούν να θεωρηθούν κατά το μεγαλύτερο μέρος τους ως παρεπόμενες και συμπληρωματικές άλλων ενωσιακών Οδηγιών, δημιουργεί προβλήματα σε σχέση με την «πρωτογενή αποκατάσταση», καθώς οι Οδηγίες αυτές επιβάλλουν μέτρα χρηματικού κατά βάση χαρακτήρα για την παραβίαση των περιορισμών και απαγορεύσεων που επιβάλλουν. Είναι ενδεικτικό ότι κάποιες περιβαλλοντικές βλάβες αντιμετωπίζονται από την Οδηγία 2004/35/EK με περισσότερο ελαστικό τρόπο και με ανθρωποκεντρική οπτική γωνία σε αντίθεση με την περιβαλλοντική βλάβη που επέρχεται σε βάρος των προστατευόμενων ειδών και φυσικών οικοτόπων, η οποία ορίζεται εντονότερα με σαφώς οικολογικό πρίσμα.
25. Ωστόσο, υπάρχουν δυσκολίες εξαιτίας του ότι δεν υπάρχει επαρκής καταγραφή της προγενέστερης κατάστασης. Είναι δύσκολο να ληφθούν αποτελεσματικά μέτρα όταν η αρχική κατάσταση δεν είναι πάντα αποτυπωμένη με επιστημονική βεβαιότητα.
26. Για παράδειγμα, όταν προκύπτει ζημία σε οικοτόπο, η συμπληρωματική αποκατάσταση μπορεί να σημαίνει ότι ο φορέας πρέπει να αγοράσει μια έκταση γης όμοια με αυτήν που κατέστρεψε και να την αξιοποιήσει προς όφελος του φυσικού περιβάλλοντος. Στην περίπτωση αυτή ουσιαστικά, ωστόσο, δεν υπάρχει αποκατάσταση με την αυστηρή έννοια του όρου.
27. Πρόκειται για συμπληρωματικές βελτιώσεις είτε στην τοποθεσία που προέκυψε η ζημία είτε σε διαφορετική μέχρι τα μέτρα πρωτογενούς ή συμπληρωματικής αποκατάστασης να φέρουν τα αποτελέσματά τους. Επιβεβαιώνεται έτσι η πλήρης αντίθεση του ενωσιακού νομοθετήματος σε μέτρα χρηματικού χαρακτήρα.
28. Σοβαρή, επίσης, αδυναμία της Οδηγίας είναι ότι δεν προβλέπει κυρώσεις σε βάρος του φορέα εκμετάλλευσης που δεν συμμορφώνεται με τις εντολές της αρμόδιας αρχής, κενό, ωστόσο,

μπορεί να οδηγήσει στην αναποτελεσματική εφαρμογή²⁹ της είναι η διακριτική ευχέρεια της αρμόδιας εθνικής αρχής ως προς την επιλογή των μέτρων πρόληψης ή αποκατάστασης και η διαπραγμάτευσή τους με τους φορείς της εκμετάλλευσης ρυπογόνων δραστηριοτήτων. Η Οδηγία, βέβαια, αναφέρει κάποια κριτήρια που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά την επιλογή μεταξύ πρωτογενών και συμπληρωματικών μέτρων³⁰, αλλά, παράλληλα, παρέχει στην αρμόδια αρχή διακριτική ευχέρεια προσδιορισμού των κατάλληλων μέτρων. Τα μέτρα αυτά αποφασίζονται μεν από την αρμόδια εθνική αρχή αλλά είναι αποτέλεσμα συζήτησης και διαπραγμάτευσης με τους φορείς της εκμετάλλευσης, οι οποίοι προτιμούν μια απόφαση της αρχής με συμπληρωματικά μέτρα³¹ αντί για πρωτογενή, διότι η επιλογή των συμπληρωματικών μέτρων γίνεται με κριτήριο το μικρότερο δυνατό κόστος. Πρόκειται, δηλαδή, για μια επιλογή με βάση την αναλογικότητα του κόστους. Είναι, επομένως, φυσικό μία από τις βασικές συγκρούσεις μεταξύ των φορέων της εκμετάλλευσης και της αρμόδιας αρχής να αφορά το εάν θα επιλεγεί η πρωτογενής ή η συμπληρωματική αποκατάσταση, ενώ δεν λείπουν βέβαια οι πιέσεις από ομάδες συμφερόντων και κυρίως της βιομηχανίας. Το αποτέλεσμα είναι

να κινδυνεύει τελικά να μετατραπεί σε εξαίρεση η πρωτογενής επαναφορά του περιβάλλοντος στην αρχική του κατάσταση. Για παράδειγμα, η αρμόδια αρχή μπορεί να αποφασίσει ότι ο φορέας της εκμετάλλευσης πρέπει να αποκαταστήσει τη ζημιωθείσα περιοχή στον βαθμό απλά που δεν δημιουργείται κανένας σημαντικός κίνδυνος για την ανθρώπινη υγεία, τα ύδατα, τα προστατευόμενα είδη και τους οικοτόπους, και από εκεί και πέρα δεν υποχρεούται να προσεγγίσει την αρχική κατάσταση παρά μόνο έως το σημείο που αυτή η προσέγγιση θα θεωρηθεί αναλογική με τη μέθοδο του κόστους - οφέλους. Μπορεί ακόμη η αρχή να μην αποφασίσει μέτρα αν το κόστος είναι δυσανάλογο. Είναι πιθανό, επομένως, να ελλοχεύει ο κίνδυνος αυθαιρεσιών από μέρους της Διοίκησης σε βάρος του περιβάλλοντος.

Η ενεργοποίηση της αρμόδιας εθνικής αρχής προς ανάληψη δράσης κατά του φορέα της εκμετάλλευσης γίνεται κατόπιν υποβολής αιτήματος με τη μορφή καταγγελίας από κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο που επηρεάζεται ή ενδέχεται να επηρεασθεί από την περιβαλλοντική ζημία ή έχει έννομο συμφέρον³². Ιδιαίτερη έμφαση δίνεται στις ΜΚΟ, οι οποίες προάγουν την προστασία του περιβάλλοντος. Με απόφαση του ΣτΕ³³ κρίθηκε, μάλιστα, ότι η παράλειψη απάντησης στον καταγγέλλοντα³⁴ συνιστά παράλειψη οφειλόμενης ενέργειας, η οποία παραδεκτώσ προσβάλλεται με αίτηση ακυρώσεως³⁵. Τα προαναφερόμενα πρόσωπα έχουν δικαίωμα κίνησης διοικητικής ή ενδικοφανούς προσφυγής προκειμένου να ελέγξουν τόσο τη διαδικασία όσο και τη νομιμότητα ή την ουσία των αποφάσεων, πράξεων ή παραλείψεων της αρμόδιας αρχής. Το εύρος μιας τέτοιας προσφυγής μπορεί να αφορά είτε τις ανεπαρκείς προσπάθειες της αρχής να εντοπιστεί ο φορέας ή ακόμη μία απόφασή της να μην καλυφθεί όλο το κόστος των δαπανών, π.χ. απόφαση να μην ανακτη-

που καλύπτεται από τη διακριτική παρέμβαση των κρατών μελών. Στην ελληνική έννομη τάξη, το ΠΔ 148/2009 προβλέπει την εφαρμογή των κυρώσεων του άρθρου 30 του Ν. 1650/1986. Ακόμη, μεταξύ των μειονεκτημάτων του συστήματος ευθύνης που εισήγαγε η Οδηγία 2004/35/ΕΚ, προσμετρώνται τα προβλήματα ερμηνείας κατά την ενσωμάτωσή της στα εθνικά δίκαια δεδομένης της ευρείας διακριτικής ευχέρειας που επιτρέπει στα κράτη μέλη, καθώς και τα προβλήματα που ανακύπτουν κυρίως λόγω της εφαρμογής της σε συνδυασμό με ειδικότερες διατάξεις άλλων περιβαλλοντικών Οδηγιών για τις οποίες είναι απαραίτητη η συμμετοχή ειδικών επιστημόνων. Βασικό μειονέκτημα ως προς την εφαρμογή της Οδηγίας στην ελληνική έννομη τάξη είναι ότι η περιβαλλοντική νομοθεσία δεν είναι κωδικοποιημένη, οι αρμοδιότητες που σχετίζονται με την προστασία των στοιχείων του περιβάλλοντος και των οικοσυστημάτων των οποίων η βλάβη εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας έχουν ανατεθεί σε πολλές δημόσιες υπηρεσίες με αποτέλεσμα η διασπορά αυτή να δυσχεραίνει τον συντονισμό. Περισσότερα, βλ. Κ. ΠΟΥΓΚΛΗ, Η περιβαλλοντική ευθύνη υπό την Οδηγία 2004/35/ΕΚ – Μεταξύ καινοτομίας και αναποτελεσματικότητας, ΠερΔικ, 2015, σ. 405 επ.

29. Η περιορισμένη εφαρμογή της Οδηγίας στις εθνικές έννομες τάξεις διέψευσε τις αναμενόμενες προσδοκίες από τη θέσπισή της. Για την περιορισμένη εφαρμογή της στην ελληνική έννομη τάξη, βλ. Σ. ΠΟΥΛΗ ... [κ. ά.], Η εφαρμογή της Οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη στην Ελλάδα (θεωρία και πραγματικότητα), ΠερΔικ, 2015, σ. 32 επ.

30. Παράρτημα II παρ. 1.3.1.

31. Παρά τα μειονεκτήματα που μπορεί να έχει η επιλογή μέτρων συμπληρωματικής αποκατάστασης είναι σημαντικό ότι αυτά στοχεύουν στην επαναφορά του περιβάλλοντος στην αρχική κατάσταση.

32. Άρθρο 13 της Οδηγίας 2004/35/ΕΚ.

33. ΣτΕ 975-976/2015, σκ. 8.

34. Διευκρινίσθηκε, επίσης, ότι για την κίνηση της διαδικασίας του άρθρου 13 από τον καταγγέλλοντα αρκεί η υποβολή αιτήματος τεκμηριωμένου ως προς την ύπαρξη περιβαλλοντικής ζημίας, στοιχείο ικανό να θεμελιώσει την υποχρέωση της αρχής να κάνει δεκτό το αίτημα για ανάληψη δράσης, καθώς και ότι σε περίπτωση περιβαλλοντικής ζημίας προερχόμενης από πλείονες δραστηριότητες δεν απαιτείται ο επιμερισμός της σε κάθε μεμονωμένη δραστηριότητα από τον ίδιο τον αιτούντα. Μια τέτοια απαίτηση θα καθιστούσε αδύνατη την άσκηση του εν λόγω δικαιώματος από πρόσωπα που θίγονται αλλά δεν διαθέτουν τα οικονομικά και τεχνικά μέσα που διαθέτουν οι αρχές.

35. Επίσης, στην ίδια απόφαση κρίθηκε ότι συντρέχει περίπτωση παράλειψης οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας και στην περίπτωση που η αρμόδια αρχή διαπιστώνει αδιαμφισβήτητη την ύπαρξη άμεσης και διαρκούς απειλής ή την εκδήλωση περιβαλλοντικής ζημίας και παρά ταύτα δεν αποδέχεται το αίτημα για ανάληψη δράσης πρόληψης και αποκατάστασης (σκ. 12).

θεί το πλήρες κόστος σε περίπτωση που οι απαιτούμενες προς τούτο δαπάνες υπερβαίνουν το ανακτήσιμο ποσό³⁶. Πάντως, με δεδομένη την αρνητική οικονομική συγκυρία των τελευταίων ετών και την πιθανή επίκληση άλλων λόγων δημοσίου συμφέροντος, δικαιολογημένα μπορεί να δημιουργούνται σοβαρές αμφιβολίες ως προς την αποτελεσματική εφαρμογή των ρυθμίσεων της Οδηγίας και του αντίστοιχου ΠΔ. Το ερώτημα που τίθεται στην προκειμένη περίπτωση είναι εάν στοιχειοθετείται ευθύνη του κράτους για παράβαση του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης³⁷ και συγκεκριμένα για ανεπαρκή ή μη ουσιαστική εφαρμογή της Οδηγίας στην περίπτωση που η αρμόδια αρχή παραλείψει ή αποτύχει να εκπληρώσει τις υποχρεώσεις της που απορρέουν από την επίμαχη Οδηγία, ώστε να επιτραπεί τελικά η μη πρόληψη ή μη αποκατάσταση της ζημίας³⁸. Ωστόσο, εδώ, μεταξύ των προϋποθέσεων στοιχειοθέτησης της ευθύνης του κράτους, όπως προσδιορίστηκαν από τη νομολογία του ΔΕΕ³⁹, είναι και η απονομή δικαιωμάτων υπέρ των ιδιωτών, προϋπόθεση η οποία μπορεί να δημιουργήσει προβλήματα καθώς δεν έχει διευκρινιστεί κατά πόσο η Οδηγία 2004/35/EK απονέμει δικαιώματα υπέρ των ιδιωτών.

Επί πλέον, στην περίπτωση που η αρμόδια αρχή αποτύχει να εκπληρώσει τις υποχρεώσεις της, τα φυσικά ή νομικά πρόσωπα αλλά και οι ΜΚΟ είναι τελείως αποστερημένοι από κάθε δυνατότητα προσφυγής κατά του ιδίου του φορέα της εκμετάλλευσης⁴⁰. Αυτή η αποστέρηση των ιδιωτών από κάθε προσφυγή κατά του φορέα της εκμετάλλευσης αποτελεί επίσης κρίσιμη αδυναμία της Οδηγίας και δεν συμβαδίζει με τις έως τώρα τάσεις του διεθνούς και ενωσιακού δικαίου. Σύμφωνα με το άρθρο 9 παρ. 3 της Σύμβαση του Άαρχους, τα φυσικά ή νομικά πρόσωπα, συμπεριλαμβανομένων των ΜΚΟ που προάγουν την προστασία του περιβάλλοντος, πρέπει να έχουν πρόσβαση στις δικαστικές διαδικασίες για να ελέγχουν τις πράξεις και τις παραλείψεις τόσο των δημοσίων αρχών όσο και των ιδιωτών που παραβιάζουν το δίκαιο περιβάλλοντος.

36. Άρθρο 8 αριθ. 2, εδάφιο β'.

37. Γενικά περί της ευθύνης του κράτους για μη συμμόρφωση με τις υποχρεώσεις του προς το δίκαιο της Ένωσης και ειδικότερα το περιβαλλοντικό δίκαιο, βλ. Α. ΓΚΙΖΑΡΗ - ΞΑΝΘΟΠΟΥΛΟΥ, Η συμβολή των ιδιωτών στην επιβολή του περιβαλλοντικού δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εκδ. Σάκκουλα, 2013, σ. 151 επ.

38. Η εμμονή της Οδηγίας 2004/35/EK σε ένα σύστημα ευθύνης διοικητικού δικαίου ενισχύει την εκδοχή της ευθύνης του κράτους για μη αποτελεσματική εφαρμογή της.

39. ΔΕΚ συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-6/90 και C-9/90, *Francovich και Bonifaci κατά Ιταλίας*, 19.11.1991, ECLI:EU:C:1991:428, σκ. 40-41.

40. Ούτε, εξάλλου, προβλέπεται δικαίωμα αποζημίωσης υπέρ των ιδιωτών για την περιβαλλοντική ζημία (άρθρο 3 παρ. 3 της Οδηγίας), υπό την επιφύλαξη, βέβαια, του εθνικού δικαίου για προσωπικές βλάβες που αφορούν την υγεία ή την περιουσία.

ντος⁴¹, εφόσον βέβαια έχουν επαρκές έννομο συμφέρον ή έχουν δικαιώματα που προσβάλλονται⁴².

IV. Η αστική ευθύνη και η αποκατάσταση της οικολογικής ζημίας

Οι προαναφερόμενες αδυναμίες της Οδηγίας σε συνδυασμό με άλλα μειονεκτήματά⁴³ της έχουν ανοίξει προσφάτως μία νέα συζήτηση, η οποία φαίνεται να φέρνει εκ νέου στο προσκήνιο τους κανόνες της αστικής ευθύνης για την αποκατάσταση ακόμη και της οικολογικής ζημίας στο περιβάλλον με τη στενή έννοια⁴⁴. Η συζήτηση ξεκίνησε από τη Γαλλία ενώ έχει ήδη προχωρήσει και στο Βέλγιο. Στη συζήτηση αυτή, η αντίληψη ότι το περιβάλλον αυτό καθαυτό ως συλλογικό αγαθό δεν μπορεί να αποτελέσει άμεσο προστατευόμενο έννομο αγαθό του αστικού δικαίου, αλλά μόνο έμμεσο, αμβλύνεται. Και αυτό, διότι οι περιβαλλοντικές ζημιές δεν γνωρίζουν νομικές διακρίσεις, είναι ολοένα αυξανόμενες και χρειάζονται αποτελεσματική αντιμετώπιση. Καθίσταται, επομένως, επιτακτική η συμπληρωματικότητα των δύο κλάδων του δικαίου για την κάλυψη από τον έναν των κενών και των ανεπαρκειών του άλλου.

Αφορμή για τη μεταστροφή έδωσε η απόφαση *Erika*⁴⁵ του

41. Περισσότερα, βλ. Α. ΓΚΙΖΑΡΗ - ΞΑΝΘΟΠΟΥΛΟΥ, Η συμβολή των ιδιωτών ... , ό.π., σ. 195 επ. Σχετικά με την πρόσβαση των ιδιωτών για περιβαλλοντικά θέματα στο ΔΕΕ, βλ. κυρίως L. KRÄMER, *Accès à la justice en matière d'environnement, La double mesure de la Cour de Justice de l'Union européenne*, R.D.U.E, 2017, σ. 13 επ.

42. Ο προσδιορισμός του «επαρκούς εννόμου συμφέροντος» ή της προσβολής δικαιώματος αφήνεται από τη Συνθήκη του Άαρχους στο πεδίο του εθνικού δικαίου, με εξαίρεση τις ΜΚΟ για τις οποίες τόσο από την ερμηνεία του άρθρου 12 αριθ. 1, παρ. 3 Οδηγίας 2004/35/EK (βλ. Α. ΓΚΙΖΑΡΗ - ΞΑΝΘΟΠΟΥΛΟΥ, Η συμβολή των ιδιωτών ... , ό.π., σ. 216) όσο και από τη νομολογία του ΔΕΕ (ΔΕΕ C-115/09, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen*, 12.05.2011, ECLI:EU:C:2011:289, σκ. 38-42) προκύπτει ότι η ενεργητική νομιμοποίησή τους για θέματα περιβαλλοντικής ευθύνης θα πρέπει να θεωρείται αυτόματη. Αφορά, ωστόσο, η προαναφερόμενη νομολογία την προσφυγή των ΜΚΟ κατά της αρμόδιας δημόσιας αρχής και όχι κατά του φορέα της εκμετάλλευσης.

43. Βλ. ανωτέρω, σημ. 21. Ειδικά για μια βελτιωμένη εφαρμογή της Οδηγίας σε σχέση με τα ερμηνευτικά προβλήματα που παρουσιάζει, βλ. M.P. SCWIND, *Improving the implementation of the European Environmental Liability Directive (2004/35/EC) in the EU Member States*, EurUP, 2019, σ. 63 επ.

44. Γενικά περί της αστικής ευθύνης ως εργαλείου περιβαλλοντικής πολιτικής, βλ. Α. ΓΚΙΖΑΡΗ - ΞΑΝΘΟΠΟΥΛΟΥ, Οι νέοι μηχανισμοί περιβαλλοντικής πολιτικής στην Ευρωπαϊκή Ένωση, εκδ. Σάκκουλα, 2003, σ. 249 επ.

45. Cour de cassation, 25.09.2012, chambre. Criminelle, 10-82.938, βλ. σχετικά P. JOURDAIN, *Consécration de la Cour de cassation*

Γαλλικού Ακυρωτικού Δικαστηρίου, η οποία αναφέρεται στην καθαρά οικολογική ζημία⁴⁶ κατά τέτοιον τρόπο, ώστε η αστική ευθύνη να μπορεί να καταστεί το εργαλείο με το οποίο να μπορούν να αποκαθίστανται όχι μόνον οι παραδοσιακές ζημιές σε ιδιωτικά έννομα αγαθά, αλλά και το είδος των οικολογικών ζημιών στις οποίες αναφέρεται ειδικά και συγκεκριμένα η Οδηγία 2004/35/EK. Έκτοτε υπήρχε στη Γαλλία μία μερίδα της θεωρίας που υποστήριζε την ενσωμάτωση στο αστικό δίκαιο ενός νέου συστήματος ευθύνης για την αποκατάσταση των ζημιών αυτών που θα λαμβάνει υπόψη του και θα εμπνέεται από τους κανόνες της αστικής ευθύνης. Η βασική ιδέα είναι ότι από τη στιγμή που κάποια πρόσωπα, κυρίως ΜΚΟ ή δημόσιες αρχές, έχουν ως αποστολή να προστατεύσουν το περιβάλλον ως δημόσιο αγαθό, θα πρέπει να έχουν και τη δυνατότητα πρόσβασης στη δικαιοσύνη για να ζητήσουν την αποκατάσταση αυτού του αγαθού που έχει δεχθεί προσβολές.

Το αποτέλεσμα όλων αυτών των συζητήσεων στη Γαλλία ήταν τελικά η εισαγωγή της υποχρέωσης αποκατάστασης της οικολογικής ζημίας με τη στενή έννοια στον Αστικό Κώδικα⁴⁷. Η σχετική προσφυγή διανοίγεται σε κάθε πρόσωπο που έχει έννομο συμφέρον και ως τέτοιο η σχετική λίστα αναφέρει το κράτος, την αρμόδια γαλλική αρχή για τη βιοποικιλότητα, τις τοπικές κοινότητες καθώς και τις δημόσιες αρχές ή αναγνωρισμένες οργανώσεις που έχουν ως αντικείμενο την προστασία της φύσης και του περιβάλλοντος⁴⁸. Η ενέργεια αυτή χαιρετίστηκε ομόφωνα ως ένα συμπληρωματικό εργαλείο στη μεταφορά της

Οδηγίας 2004/35/EK. Η συμπληρωματικότητα, άλλωστε, προκύπτει από το γεγονός ότι ο αστικός δικαστής οφείλει να αναστείλει τη δίκη περί αστικής ευθύνης σε περίπτωση που η αρμόδια γαλλική αρχή έχει ξεκινήσει ήδη ή έχει αποφασίσει να ξεκινήσει τη διαδικασία εφαρμογής της περιβαλλοντικής ευθύνης που προβλέπει η Οδηγία 2004/35/EK. Το κυριότερο σημείο είναι ότι προβλέπεται κατά προτεραιότητα η *in natura* αποκατάσταση⁴⁹ και μόνο σε περίπτωση που δεν είναι δυνατή η *in natura* αποκατάσταση ή δεν μπορεί να είναι πλήρης, ο δικαστής μπορεί να επιβάλλει χρηματική αποζημίωση σε βάρος του υπευθύνου φορέα⁵⁰.

V. Επίμετρο

Η χρήση του αστικού δικαίου για την αποκατάσταση των αυστηρώς οικολογικών ζημιών με τη στενή έννοια δεν βρήκε εξαρχής υποστηρικτές τουλάχιστον στις αρχικές συζητήσεις σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, με βασικό επιχείρημα ότι οι κανόνες της αστικής ευθύνης δεν είναι σε θέση να επιτελέσουν άλλη λειτουργία πλην της αποζημιωτικής και εν μέρει της προληπτικής. Γι' αυτό, άλλωστε, προτιμήθηκε ένα σύστημα ευθύνης *sui generis* με επιδράσεις διοικητικού δικαίου, το οποίο διατυπώθηκε στην Οδηγία 2004/35/EK. Ωστόσο, τα κενά και οι ανεπάρκειες της σχετικής Οδηγίας προβάλλουν πλέον την ανάγκη συμπληρωματικότητας των δύο κλάδων του δικαίου με σκοπό την αποτελεσματική αντιμετώπιση των οικολογικών ζημιών.

du préjudice écologique, RTDciv., 2013, σ. 119 επ.

46. Με αφορμή το ναυάγιο του δεξαμενόπλοιου Erika, το Γαλλικό Ακυρωτικό διέκρινε την ηθική βλάβη λόγω περιβαλλοντικής προσβολής και έκανε επίσης αναφορά σε βιολογική βλάβη, σε βλάβη του υδάτινου περιβάλλοντος και σε βλάβη της φυσικής κληρονομιάς.

47. Πρόκειται για τα άρθρα 1246-1252 του γαλλικού Αστικού Κώδικα. Βλ. κυρίως F.-G. TREBULLE, La consécration de l'accueil du préjudice écologique dans le Code civile, Energie-Environnement – Infrastructure 2016, no. 11, étude 20, P. Steichen· A. RAINAUD, ... [e. a.], Droit de l'aménagement, de l'urbanisme et de l'habitat, Chronique protection de la nature, risques et environnement, Le Moniteur, 2017, σ. 239 επ. Βλ. επίσης G. MARTIN, L'entrée de la réparation du préjudice écologique dans le Code Civil: Les projets en droit français, Revue Generale des Assurances et des Responsabilités, 2014, σ. 15063.

48. Άρθρο 1248.

49. Άρθρο 1249. Σχετικά με τη μέθοδο εκτίμησης της οικολογικής ζημίας και της αποκατάστασης ή της επαναφοράς στην προηγούμενη κατάσταση εφαρμόζεται ο Ν. της 01.08.2008 με τον οποίο ενσωματώθηκε στη γαλλική έννομη τάξη η Οδηγία 2004/35/EK. Ενδεικτικά, εδώ, αναφέρεται ότι τα κριτήρια αποτίμησης της οικολογικής ζημίας στην απόφαση του Γαλλικού Ακυρωτικού Erika διαμορφώθηκαν βάσει των θανατωθέντων πτηνών και του κόστους επανεισαγωγής ενός τέτοιου πτηνού στο πληγέν φυσικό περιβάλλον.

50. Επίσης θα πρέπει να επισημανθεί ότι και σε αυτήν την περίπτωση η αποζημίωση θα πρέπει να προορίζεται από τον προσφεύγοντα για μέτρα αποκατάστασης του περιβάλλοντος ή, σε κάθε περίπτωση, αν αυτό δεν γίνει δυνατό, τα χρήματα αυτά πηγαίνουν στον προϋπολογισμό του κράτους, αλλά προορίζονται για τον ίδιο σκοπό (άρθρο 1250).

Καινοτομία και φορολογία:

Αναπτυξιακή φορολογική πολιτική για τις επενδύσεις και την απασχόληση και φορολογικά κίνητρα για τεχνολογία, έρευνα και ευρεσιτεχνίες* – Μέρος Β'

Αικατερίνη Σαββαΐδου**, Βασιλική Αθανασάκη***

Το δεύτερο μέρος της μελέτης επικεντρώνεται στα κίνητρα ευρεσιτεχνίας και τη φορολογική μεταχείριση των δαπανών τεχνολογίας, έρευνας και ανάπτυξης στην Ελλάδα. Ειδικότερα, το δεύτερο μέρος της μελέτης αναλύει το άρθρο 22Α του ΚΦΕ για τις «Δαπάνες Επιστημονικής και Τεχνολογικής Έρευνας» καθώς και τα άρθρα 71Α-71Ε του ΚΦΕ για τα κίνητρα ευρεσιτεχνίας. Τέλος, το δεύτερο μέρος της μελέτης παραθέτει ενδιαφέροντα στατιστικά στοιχεία του Εθνικού Κέντρου Τεκμηρίωσης για τις δαπάνες έρευνας και ανάπτυξης στην Ελλάδα.

έρευνα – ανάπτυξη – κίνητρα – ευρεσιτεχνία – φορολογική πολιτική – τεχνολογία – άυλα – κρατικές ενισχύσεις – ΕΕ – Ελλάδα – φορολογία

Β. Τα κίνητρα ευρεσιτεχνίας και η φορολογική μεταχείριση των δαπανών τεχνολογίας, έρευνας και ανάπτυξης στην Ελλάδα

Σύμφωνα με τον ορισμό του ΟΟΣΑ στο Εγχειρίδιο Φρασκάτι¹, τον οποίο υιοθετεί και η ΕΕ στην Πράσινη Βίβλο

για την Καινοτομία, η καινοτομία αντιπροσωπεύει τη διαδικασία, καθώς και το αποτέλεσμα της διαδικασίας. Αναφέρεται στον μετασχηματισμό μιας ιδέας σε εμπορεύσιμα προϊόντα ή υπηρεσίες σε μεθόδους παραγωγής και διανομής (νέα ή βελτιωμένα)². Η Έρευνα και Ανάπτυξη

* Το άρθρο αυτό δημοσιεύεται στο πλαίσιο της Προεδρίας Jean Monnet στο γραφείο φορολογικής πολιτικής και διοίκησης της ΕΕ (AUTH), το οποίο συγχρηματοδοτείται από το πρόγραμμα Erasmus + της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το υλικό αυτό περιέχει αποκλειστικά και μόνο γενικές πληροφορίες και η έδρα Jean Monnet στην Ευρωπαϊκή Φορολογική Πολιτική και Διοίκηση του Αριστοτελείου Πανεπιστημίου Θεσσαλονίκης δεν δύναται να εκληφθεί ότι δι' αυτού παρέχει συμβουλές ή υπηρεσίες. Ως εκ τούτου, προτείνουμε ότι οι αναγνώστες θα πρέπει να αναζητήσουν εξειδικευμένες συμβουλές σχετικά με κάθε ειδικό πρόβλημα που αντιμετωπίζουν. Η έδρα Jean Monnet στην Ευρωπαϊκή Φορολογική Πολιτική και Διοίκηση του Αριστοτελείου Πανεπιστημίου Θεσσαλονίκης δεν αποδέχεται ευθύνη για οιαδήποτε ζημία υποστεί οποιοσδήποτε που βασίσθηκε στο παρόν. Το εν λόγω υλικό απηχεί αποκλειστικά την άποψη των συγγραφέων και σε καμία περίπτωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ή του Education, Audiovisual and Culture Executive Agency, τα οποία δεν ευθύνονται για οποιαδήποτε τυχόν χρήση των περιεχόμενων πληροφοριών. Το άρθρο βασίζεται σε εισηγήσεις των συγγραφέων στο Επιμορφωτικό Σεμινάριο που διοργανώθηκε από το Εργαστήριο Μελέτης για τη Διαφάνεια, τη Διαφθορά και το Οικονομικό Έγκλημα του ΑΠΘ στο πλαίσιο του Κέντρου Επιμόρφωσης και Δια Βίου Μάθησης (ΚΕΔΙΒΙΜ) του ΑΠΘ με θέμα «Η προστασία της δημιουργικής επιχείρησης», το οποίο έλαβε χώρα στη Θεσσαλονίκη (14-16.11.2019) και στην Αθήνα (28-30.11.2019).

** Επίκ. Καθηγήτρια της Νομικής Σχολής ΑΠΘ, Κάτοχος Έδρας Jean Monnet στην Ευρωπαϊκή Φορολογική Πολιτική και Διοίκηση

*** ΔΝ, Μεταδιδακτορική Ερευνήτρια ΑΠΘ, Υπότροφος ΙΚΥ, Επιστ. Συνεργάτις Έδρας Jean Monnet στην Ευρωπαϊκή Φορολογική Πολιτική και Διοίκηση

1. OECD Frascati Manual, Guidelines for Collecting and Reporting Data on research and Experimental Development, The Measurement of Scientific, Technological and Innovation Activities, 1993: 13, 2015, <https://www.oecd.org/sti/inno/frascati-manual.htm>, OECD (1994), Frascati Manual: Proposed Standard Practice for Surveys of Research and Experimental Development. Βλ. και περαιτέρω εργασί-

ες του ΟΟΣΑ, όπως, για παράδειγμα, OECD (1995), Fiscal Measures to Promote R&D and Innovation, OCDE/GD(95)165, OECD (2001a), Science, Technology and Industry Outlook – Drivers of Growth: Information Technology, Innovation and Entrepreneurship, OECD (2001b), The New Economy: Beyond the Hype – The OECD Growth Project, OECD (2002a), Entrepreneurship and Growth: Tax Policy Issues, OECD (2002b), Science, Technology and Industry Outlook 2002, OECD (2002c), Taxation, SMEs and Entrepreneurship, DSTI/DOC(2002)9.

2. ΣΕΒ, Προτάσεις πολιτικής για την ενθάρρυνση των παραγωγικών επενδύσεων, Μάιος 2016, διαθέσιμο στο: <http://www.sev.org.gr/Uploads/Documents/49524/SEV%20Invest%20Strategy.pdf>. Μεταξύ των προτάσεων του ΣΕΒ περιλαμβάνονταν η άμεση έκδοση του προβλεπόμενου Προεδρικού Διατάγματος, το οποίο θα καθορίσει το εύρος των επιλέξιμων δαπανών επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας σύμφωνα με το πλήρες εύρος των ορισμών του Frascati Manual, όπως ισχύει στις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες και όπως έχει προβλεφθεί στην αιτιολογική έκθεση του σχετικού άρθρου του νόμου. Με την πλήρη υιοθέτηση του Frascati Manual, ως το σημείο αναφοράς της οριοθέτησης επιλεξιμότητας των δαπανών έρευνας, η ελληνική νομοθεσία θα αποκτήσει το ίδιο πλαίσιο με τις υπόλοιπες ευρωπαϊκές χώρες. Έτσι, με τη μείωση του κόστους διεξαγωγής της έρευνας, θα τονωθούν σημαντικοί κλάδοι που υλοποιούν εφαρμοσμένη έρευνα και οι οποίοι στο παρελθόν δεν είχαν πρόσβαση στο εν λόγω μέτρο. Τέτοιοι κλάδοι είναι αυτοί που αναπτύσσουν νέα προϊόντα/υπηρεσίες μέσω διαδικασιών δημιουργίας νέας γνώσης. Χαρακτηριστικά παραδείγματα είναι τα εξής: η φαρμακευτική βιομηχανία, όπου εντάσσονται οι ερευνητικές δραστηριότητες κλινικών ερευνών (φάσεις 1,2 και 3), η βιομηχανία/μεταποίηση, όπως υψηλότερης προστιθέμενης αξίας και δημιουργίας σύνθετων προϊόντων, οι ΤΠΕ για την ανάπτυξη καινοτόμου λογισμικού και εξοπλισμού και ο αγροδιατροφικός τομέας ως προς την ανάπτυξη καινοτομίας στα προϊόντα διατροφής. Η μείωση του κόστους διεξαγωγής έρευνας για τις επιχειρήσεις αναμένεται ότι θα δημιουργήσει εναλλακτικά τις παρακάτω θετικές επιπτώσεις στην ελληνική οικονομία: 1. Βελτίωση της ανταγωνι-

είναι ένας όρος που καλύπτει τρεις δραστηριότητες και ειδικότερα τη βασική έρευνα, την εφαρμοσμένη έρευνα και την πειραματική ανάπτυξη. Στο ελληνικό δίκαιο η φορολογική μεταχείριση των δαπανών επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας προβλέπεται στο άρθρο 22Α Ν. 4172/2013 (εφεξής, νέος ΚΦΕ).

Στο Β' μέρος της μελέτης αυτής, αφού εξετάσουμε το άρθρο 22Α Ν. 4172/2013 «Δαπάνες Επιστημονικής και Τεχνολογικής Έρευνας» (Β.1) και τα άρθρα 71Α-71Ε του ΚΦΕ για τα κίνητρα ευρεσιτεχνίας (Β.2), θα παρουσιάσουμε ορισμένα στατιστικά στοιχεία του Εθνικού Κέντρου Τεκμηρίωσης (Β.3).

Β.1. Το άρθρο 22Α του ΚΦΕ για τις «Δαπάνες Επιστημονικής και Τεχνολογικής Έρευνας»

Το άρθρο 22Α του Ν. 4172/2013³ «Δαπάνες Επιστημονικής και Τεχνολογικής Έρευνας»⁴ ορίζει ότι οι δαπάνες επι-

στικότητα των επιχειρήσεων με σημαντική ερευνητική δραστηριότητα, μέσα από τη μείωση του κόστους προϊόντων/υπηρεσιών με πιθανό αποτέλεσμα την αύξηση εξαγωγών, 2. Ανάπτυξη της δραστηριότητας έρευνας των επιχειρήσεων, μεταφορά του φορολογικού οφέλους για αύξηση των δαπανών έρευνας, και 3. Προσέλκυση επιχειρήσεων του εξωτερικού να δημιουργήσουν κέντρα έρευνας στην Ελλάδα και ειδικότερα νέες θέσεις εργασίας έρευνας στις επιχειρήσεις με πιθανό αποτέλεσμα την αύξηση φορολογικών εσόδων και ασφαλιστικών εισφορών.

3. Το άρθρο 22Α του Ν. 4172/2013 (ΚΦΕ), όπως προστέθηκε με την παρ. 8 του άρθρου 22 του Ν. 4223/2013, αντικαταστάθηκε με την παρ. 8α του Ν. 4386/2016 (παρ. 1) και την παρ. 2 του άρθρου 69 του Ν. 4485/2017 (παρ. 2) και εν τέλει αντικαταστάθηκε ως άνω με το άρθρο 46 του Ν. 4712/2020 (ΦΕΚ Α' 146/29.07.2020).
4. Αξίζει να σημειωθεί ότι με το άρθρο 12 του Ν. 4646/2019, ΦΕΚ Α' 201/12.12.2019 προστέθηκε νέο άρθρο 22Β στον ΚΦΕ περί χορήγησης προσαυξημένης έκπτωσης για συγκεκριμένες δαπάνες που αφορούν τους εργαζόμενους και την προστασία του περιβάλλοντος. Οι περ. β' και γ' αντικαταστάθηκαν, οι περιπτώσεις δ' και ε' προστέθηκαν και το άρθρο 22Β (το οποίο είχε προστεθεί με το άρθρο 12 του Ν. 4646/2019, ΦΕΚ Α' 201) διαμορφώθηκε εκ νέου με το άρθρο 7 του Ν. 4710/2020, ΦΕΚ Α' 142/23.07.2020. Ειδικότερα, ορίζεται στο άρθρο 22Β ότι: «α) Για τη δαπάνη αγοράς μηχαναίων ή ετήσιων καρτών απεριοριστών διαδρομών μέσων μαζικής μεταφοράς, χορηγείται στην επιχείρηση δυνατότητα έκπτωσης από τα ακαθάριστα έσοδά της, κατά τον χρόνο πραγματοποίησής της, προσαυξημένης κατά ποσοστό τριάντα τοις εκατό (30%). β) Για τη δαπάνη μίσθωσης εταιρικού επιβατικού αυτοκινήτου μηδενικών ρύπων, με μέγιστη Λ.Τ.Π.Φ. έως τις σαράντα χιλιάδες (40.000) ευρώ, χορηγείται στην επιχείρηση δυνατότητα έκπτωσης του μισθώματος από τα ακαθάριστα έσοδά της, κατά τον χρόνο πραγματοποίησής της, προσαυξημένης κατά ποσοστό πενήντα τοις εκατό (50%) και για το υπερβάλλον ποσό κατά ποσοστό εικοσιπέντε τοις εκατό (25%). Τα αντίστοιχα ποσοστά για αυτοκίνητα χαμηλών ρύπων έως 50 γρ. CO₂/χλμ. είναι τριάντα τοις εκατό (30%) και για το υπερβάλλον ποσό δεκαπέντε τοις εκατό (15%). γ) Για τη δαπάνη αγοράς, εγκατάστασης και λειτουργίας δημόσια προσβάσιμων σημείων φόρτισης οχημάτων μηδενικών ή χαμηλών ρύπων έως 50 γρ. ιθ2/χλμ., χορηγείται στην επιχείρηση δυνατότητα έκπτωσης από τα ακαθάριστα έσοδα

στημονικής και τεχνολογικής έρευνας, στις οποίες περιλαμβάνονται και οι αποσβέσεις του εξοπλισμού και των οργάνων, που χρησιμοποιούνται για τις ανάγκες εκτέλεσης της επιστημονικής και της τεχνολογικής έρευνας, εκπίπτουν από τα ακαθάριστα έσοδα των επιχειρήσεων

της, όπως ορίζονται κατά την κείμενη νομοθεσία, κατά τον χρόνο πραγματοποίησής της, προσαυξημένης κατά ποσοστό πενήντα τοις εκατό (50%). Ειδικότερα, για επιχειρήσεις που ασκούν επιχειρηματική δραστηριότητα σε νησιωτικούς δήμους της Ελλάδας, το ποσοστό του προηγούμενου εδαφίου ορίζεται σε εβδομήντα τοις εκατό (70%) κατά το ποσό των δαπανών που αφορούν τη δραστηριότητα στους δήμους αυτούς. Εάν το σύνολο της ηλεκτρικής ενέργειας που απορροφάται για την ηλεκτροδότηση των δημόσια προσβάσιμων σημείων φόρτισης προέρχεται από ΑΠΕ, όπως αυτό αποδεικνύεται αποκλειστικά με τη χρήση Εγγυήσεων Προέλευσης του άρθρου 15 του ν. 3468/2006 (Α' 129), τότε τα ποσοστά έκπτωσης από τα ακαθάριστα έσοδα των επιχειρήσεων που περιγράφονται στα ανωτέρω εδάφια διαμορφώνονται σε 70% και 90% αντίστοιχα. Εφόσον οι παραπάνω δαπάνες γίνονται αποκλειστικά και μόνον για τη χρήση των σημείων φόρτισης από τους εργαζόμενους της επιχείρησης (μη δημόσια προσβάσιμα σημεία φόρτισης), το ποσοστό προσαύξεσης είναι τριάντα τοις εκατό (30%). Με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Περιβάλλοντος και Ενέργειας, των κατά περίπτωση αρμόδιων Υπουργών και του Διοικητή της Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Εσόδων καθορίζονται η νομική βάση των ενισχύσεων της παρούσας περίπτωσης δυνάμει του Κανονισμού (ΕΕ) υπ' αρ. 1407/2013 της 18ης Δεκεμβρίου 2013 (L 352/1) για τις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας (de minimis), η διαδικασία, οι όροι, η διάρκεια, οι προϋποθέσεις χορήγησης, η διαδικασία ελέγχου, οι αρμόδιες Υπηρεσίες, οι υποχρεώσεις των δικαιούχων, τυχόν περιορισμός του ύψους των ενισχύσεων, η διαδικασία και οι προϋποθέσεις ανάκτησης των ενισχύσεων σε περίπτωση εκ των υστέρων διαπίστωσης μη πλήρωσης των σχετικών προϋποθέσεων, καθώς και κάθε ζήτημα σχετικό με την εφαρμογή του εν λόγω κινήτρου. δ) Για τη δαπάνη αγοράς ελαφρού επαγγελματικού ηλεκτρικού οχήματος (κατηγορία N1 μέχρι 3,5 τόνοι μεικτό βάρος) μηδενικών ρύπων χορηγείται στην επιχείρηση δυνατότητα έκπτωσης από τα ακαθάριστα έσοδά της, κατά το χρόνο πραγματοποίησής της, προσαυξημένης κατά ποσοστό πενήντα τοις εκατό (50%). Το ποσοστό προσαύξεσης της έκπτωσης για τη δαπάνη αγοράς αντίστοιχων οχημάτων χαμηλών ρύπων έως 50 γρ. COV/λμ. ορίζεται σε τριάντα τοις εκατό (30%). ε) Για τη δαπάνη αγοράς οχημάτων τύπου L, μοτοποδημάτων και μοτοσυκλετών, καθώς και οχημάτων παντός εδάφους και άλλων μικρών οχημάτων με τρεις ή τέσσερις τροχούς, μηδενικών ρύπων ή χαμηλών ρύπων έως 50 γρ. CO₂/χλμ. χορηγείται στην επιχείρηση δυνατότητα έκπτωσης από τα ακαθάριστα έσοδά της, κατά τον χρόνο πραγματοποίησής της, προσαυξημένης κατά ποσοστό πενήντα τοις εκατό (50%)». Σύμφωνα με την παρ. 10 του άρθρου 66 του αυτού Ν. 4646/2019, εφαρμόζεται για δαπάνες που πραγματοποιούνται στα φορολογικά έτη που αρχίζουν από 01.01.2020 και μετά. Κατά την παρ. 45 του άρθρου 72 του παρόντος, η οποία προστέθηκε με το άρθρο 11 του Ν. 4710/2020, ΦΕΚ Α' 142/23.07.2020: «Οι διατάξεις της περ. β', του πρώτου και τρίτου εδαφίου της περ. γ' και της περ. δ' του άρθρου 22Β, όπως τροποποιούνται με το παρόν, εφαρμόζονται για δαπάνες που πραγματοποιούνται στα φορολογικά έτη που αρχίζουν από 1.1.2020 και μετά. Ειδικά οι διατάξεις του δεύτερου εδαφίου της περ. γ' του άρθρου 22Β, όπως τροποποιούνται με το παρόν, εφαρμόζονται για πάγια που αποκτώνται στα φορολογικά έτη 2020 και 2021».

κατά τον χρόνο της πραγματοποίησής τους προσαυξημένες κατά 100%⁵. Τα κριτήρια χαρακτηρισμού των πιο

5. Το ποσοστό αυτό ανερχόταν σε 30% πριν από την αντικατάστασή του, δυνάμει του άρθρου 46 του Ν. 4712/2020 (ΦΕΚ Α' 146/29.07.2020). Με τον τελευταίο αυτό νόμο, πέραν της αλλαγής του ποσοστού υπερέκπτωσης, το άρθρο 22Α έγινε αναλυτικότερο. Σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 55 του Ν. 4712/2020, η παρ. 1 του άρθρου 22Α, αναφορικά με την εφαρμογή του ποσοστού 100%, τίθεται σε ισχύ από την 1η Σεπτεμβρίου 2020. Επίσης, σύμφωνα με την παρ. 2 του άρθρου 55 του Ν. 4712/2020, ορίζεται ότι: «Οι διαδικασίες της παρ. 3 του άρθρου 22 Α του ν. 4172/2013, όπως αυτή προστέθηκε με το παρόν, μπορεί να εφαρμόζονται και για τις δαπάνες έρευνας και τεχνολογίας, κατά την παρ. 2 του άρθρου 22 Α του ν. 4172/2013, που έχουν ήδη υποβληθεί στη Γενική Γραμματεία Έρευνας και Τεχνολογίας του Υπουργείου Ανάπτυξης και Επενδύσεων μέχρι την έναρξη ισχύος του παρόντος». Το άρθρο 22Α, μετά την αντικατάστασή του από το άρθρο 46 του Ν. 4712/2020, έχει ως εξής: «1. Οι δαπάνες επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας, στις οποίες περιλαμβάνονται και οι αποσβέσεις του εξοπλισμού και των οργάνων, που χρησιμοποιούνται για τις ανάγκες εκτέλεσης της επιστημονικής και της τεχνολογικής έρευνας, εκπίπτουν από τα ακαθάριστα έσοδα των επιχειρήσεων κατά τον χρόνο της πραγματοποίησής τους προσαυξημένες κατά ποσοστό εκατό τοις εκατό (100%). Τα κριτήρια χαρακτηρισμού των δαπανών της παρούσας καθορίζονται με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Ανάπτυξης και Επενδύσεων, η οποία εκδίδεται ύστερα από εισήγηση του Διοικητή της Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Εσόδων. Αν προκύψουν ζημίες μετά από την αφαίρεση του ως άνω ποσοστού, αυτές μεταφέρονται με βάση το άρθρο 27. 2. Συγχρόνως με την υποβολή της φορολογικής της δήλωσης η επιχείρηση υποβάλλει στη Γενική Γραμματεία Έρευνας και Τεχνολογίας του Υπουργείου Ανάπτυξης και Επενδύσεων τα απαραίτητα δικαιολογητικά για τις δαπάνες έρευνας και τεχνολογίας που πραγματοποίησε. Ο έλεγχος και η πιστοποίηση των δαπανών αυτών διενεργούνται μέσα σε χρονικό διάστημα δέκα (10) μηνών. Σε κάθε περίπτωση, το Υπουργείο Ανάπτυξης και Επενδύσεων ενημερώνει σχετικά το Υπουργείο Οικονομικών, σύμφωνα με τη διαδικασία που καθορίζεται στην κοινή απόφαση της παρ. 1. 3. α) Εναλλακτικά, αντί της διαδικασίας της παρ. 2, η επιχείρηση, συγχρόνως με την υποβολή της φορολογικής της δήλωσης, μπορεί να υποβάλει στη Γενική Γραμματεία Έρευνας και Τεχνολογίας του Υπουργείου Ανάπτυξης και Επενδύσεων, τα απαραίτητα δικαιολογητικά, συνοδευόμενα από έκθεση ελέγχου για την πραγματοποίηση των δαπανών και το ύψος αυτών, η οποία υπογράφεται από ορκωτό ελεγκτή - λογιστή ή/και ελεγκτική εταιρεία που είναι εγγεγραμμένος/ή στο Δημόσιο Μητρώο με την αντίστοιχη ασφαλιστική κάλυψη, σύμφωνα με όσα ορίζονται στα άρθρα 14 και 37 του ν. 4449/2017, μετά από τη διενέργεια σχετικού ελέγχου, σύμφωνα με τα Διεθνή Πρότυπα Χρηματοοικονομικής Αναφοράς (Δ.Χ.Π.Α.) και τη φορολογική νομοθεσία. β) Στην περίπτωση αυτή η Γενική Γραμματεία Έρευνας και Τεχνολογίας προβαίνει σε έλεγχο επί του φυσικού αντικείμενου, ήτοι ελέγχει εάν οι πραγματοποιηθείσες δαπάνες αφορούν σε δραστηριότητες έρευνας και τεχνολογίας. Ο έλεγχος και η πιστοποίηση των δαπανών, σύμφωνα με τη διαδικασία της παρούσας, διενεργούνται από την αρμόδια Υπηρεσία μέσα σε χρονικό διάστημα έξι (6) μηνών. Μετά από την άπρακτη παρέλευση της εν λόγω προθεσμίας θεωρείται ότι οι σχετικές δαπάνες έχουν εγκριθεί. γ) Με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Ανάπτυξης και Επενδύσεων, η οποία εκδίδεται ύστερα από γνώμη της Επιτροπής Λογιστικής Τυποποίησης και Ελέγχων (ΕΛ.Τ.Ε.), καθορίζεται το ελεγκτικό πλαίσιο (Διεθνή Πρότυπα), βάσει του οποίου

πάνω δαπανών καθορίζονται με κοινή υπουργική απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων. Αν προκύψουν ζημίες μετά την αφαίρεση του ως άνω ποσοστού μεταφέρονται με βάση το άρθρο 27 του ΚΦΕ. Συγχρόνως, με την υποβολή της φορολογικής της δήλωσης, η επιχείρηση υποβάλλει στη Γενική Γραμματεία Έρευνας και Τεχνολογίας (ΓΓΕΤ) του Υπουργείου Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων τα απαραίτητα δικαιολογητικά για τις δαπάνες έρευνας και τεχνολογίας που πραγματοποίησε. Ο έλεγχος και η πιστοποίηση των δαπανών αυτών διενεργούνται μέσα σε χρονικό διάστημα 10 μηνών⁶. Σε κάθε περίπτωση, το

διενεργούνται οι έλεγχοι από τους ορκωτούς ελεγκτές λογιστές ή/και τις ελεγκτικές εταιρείες, σύμφωνα με τον ν. 4449/2017, τα απαραίτητα δικαιολογητικά, καθώς και η διαδικασία ελέγχου από τη Γενική Γραμματεία Έρευνας και Τεχνολογίας. Η διενέργεια του ελέγχου των δαπανών επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας από ορκωτούς ελεγκτές λογιστές ή/και ελεγκτικές εταιρείες, όπως ορίζεται στο παρόν, θεωρείται υποχρεωτικός έλεγχος. Οι ορκωτοί ελεγκτές λογιστές ή/και ελεγκτικές εταιρείες, που διενεργούν τον εν λόγω έλεγχο, εφαρμόζουν αναλογικά τις διατάξεις περί απαγόρευσης παροχής μη ελεγκτικών υπηρεσιών που ισχύουν για τη διενέργεια υποχρεωτικού ελέγχου οντοτήτων δημοσίου συμφέροντος, όπως αυτές ορίζονται στον Κανονισμό ΕΕ 537/2014 και τον ν. 4449/2017, όπως ισχύουν για τις οντότητες μη δημοσίου συμφέροντος. δ) Οι εκθέσεις ελέγχου της παρ. 3.α υποκείνται σε δειγματοληπτικό έλεγχο που διενεργείται από τη Γενική Γραμματεία Έρευνας και Τεχνολογίας του Υπουργείου Ανάπτυξης και Επενδύσεων. Ο δειγματοληπτικός αυτός έλεγχος διενεργείται σε ετήσια βάση και αφορά κατ' ελάχιστον στο πέντε τοις εκατό (5%) των κατατεθειμένων εκθέσεων ελέγχου. Αν κατά τον ως άνω δειγματοληπτικό έλεγχο διαπιστώνονται παραβάσεις των διατάξεων, ως προς την ακρίβεια και την πληρότητα της έκθεσης από τον ορκωτό ελεγκτή - λογιστή ή/και την ελεγκτική εταιρεία, η υπόθεση διαβιβάζεται στην Ε.Λ.Τ.Ε. για περαιτέρω έλεγχο και την επιβολή κυρώσεων της παρ. 10 του άρθρου 35 του ν. 4449/2017».

6. ΠΟΛ.1210/20.12.2017 «Δαπάνες επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας ετών 2017 και επομένων», η οποία μάλιστα αναφέρει, μεταξύ άλλων, ότι «δεδομένου ότι με τις νέες διατάξεις δεν προβλέπεται πλέον η αυτοδίκαιη έγκριση των δαπανών μετά την άπρακτη παρέλευση της οριζόμενης από τον νόμο προθεσμίας, συνάγεται ότι η επιχείρηση οφείλει, σε περίπτωση ρητής μη έγκρισης του συνόλου ή μέρους των υπόψη δαπανών από τη Γενική Γραμματεία Έρευνας και Τεχνολογίας (ΓΓΕΤ) του Υπουργείου Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων και εφόσον αυτή κοινοποιείται στον φορολογούμενο μετά τη λήξη της προθεσμίας υποβολής φορολογικών δηλώσεων του οικείου έτους ή μετά την υποβολή της φορολογικής δήλωσης, να υποβάλει τροποποιητική δήλωση φορολογίας εισοδήματος προκειμένου να εκπέσει μικρότερο ποσό δαπανών από αυτό που είχε δηλωθεί αρχικά. Η δήλωση αυτή εφόσον υποβάλλεται εντός μηνός από την επίδοση της απορριπτικής απόφασης θεωρείται εμπρόθεσμη». Η εν λόγω διευκρίνιση κρίνεται ιδιαίτερη σημαντική, καθώς το θέμα της άπρακτης παρέλευσης της ως άνω προθεσμίας έχει δημιουργήσει πλείστες διαφορές, ερμηνευόμενο ως σιωπηρή αποδοχή και αυτοδίκαιη έγκρισή τους. Φαίνεται, δε, να είναι αρκετά αυστηροποιημένη, σε σχέση με την προηγούμενη ερμηνευτική προσέγγιση, και να μην ευνοεί τη φορολογική βεβαιότητα και την ασφάλεια δικαίου καθώς πλέον παρέχεται η δυνατότητα, ακόμα και μετά την προθεσμία, η διοίκηση να προχωρήσει σε ρητή μη έγκριση των

δαπανών, με συνέπεια την υποχρέωση υποβολής τροποποιητικής δήλωσης. Ενδεχομένως, δε, τίθενται ερωτήματα και ως προς τη συμβατότητα της με την αρχή της προστατευόμενης εμπιστοσύνης του διοικουμένου και την αρχή της χρηστής διοίκησης. Βλ. ως προς παρεμφερή ζητήματα και σε θέματα, μεταξύ άλλων, δημοσίων έργων, τις ΣτΕ 2494/2013 (ιδίως σκ. 9). Πρόκειται για σημαντική απόφαση που θα επηρεάσει τη λειτουργία των συμβάσεων εκτέλεσης δημοσίων έργων και εκπόνησης μελετών και ειδικότερα: Με τη με αρ. 8/2004 απόφαση του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου, άρθρο η αμφισβήτηση που δημιουργήθηκε από τις αντίθετες αποφάσεις 1434/1999 του Συμβουλίου της Επικρατείας και 1272/2003 του Αρείου Πάγου υπέρ της ερμηνείας που δόθηκε με την απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας, καθ' όσον αφορά την έννοια τυπικού νόμου, ήτοι των διατάξεων του άρθρου 7 παρ. 1 του ΝΔ 1266/1972. Το Συμβούλιο της Επικρατείας, με την 1434/1999 απόφασή του, που εκδόθηκε επί αιτήσεως αναιρέσεως του ... κατά των Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων και Λιμενικού Ταμείου Δωδεκανήσου, ερμηνεύοντας την ανωτέρω διάταξη του άρθρου 7 παρ. 1 του ΝΔ 1266/1972, έκρινε ότι απ' αυτήν συνάγεται ότι η διευθύνουσα υπηρεσία υποχρεούται εντός μηνός από της υποβολής εκ μέρους του αναδόχου του έργου πιστοποιήσεως όπως προβεί στην έγκριση της πιστοποίησης αυτής, διότι άλλως εάν η ανωτέρω μηνιαία προθεσμία παρέλθει άπρακτος, η υποβληθείσα πιστοποίηση θεωρείται, με την πάροδο της προθεσμίας αυτής, εγκεκριμένη, τυχόν δε μεταγενεστέρως γενόμενη έγκρισή της είναι τυπική, επιβεβαιώνουσα απλώς τη με την πάροδο της προθεσμίας χωρήσασα έγκριση της υποβληθείσας πιστοποίησης. Η διευθύνουσα υπηρεσία δεν δύναται πλέον να τροποποιήσει την ήδη αυτοδικαίως με την πάροδο του μήνα από την υποβολή της εγκριθείσα πιστοποίηση, διότι εκδιδόμενη αναρμοδίως κατά χρόνο είναι παράνομη και ως εκ τούτου ακυρωτέα. Το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο αίροντας την αμφισβήτηση, που δημιουργήθηκε από τις αντίθετες αυτές αποφάσεις, με τη με αρ. 8/2004 απόφασή του τάχθηκε υπέρ της ερμηνείας που δόθηκε από την απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας, ήτοι της αυτοδικαίως έγκρισης της πιστοποίησης. Έτσι, σύμφωνα με την έως τώρα παγιωθείσα νομολογία, αν η τασσόμενη στη διευθύνουσα υπηρεσία μηνιαία προθεσμία από την υποβολή λογαριασμού προς έλεγχο παρέλθει άπρακτη, αν δηλαδή η διευθύνουσα υπηρεσία δεν εγκρίνει με την έκδοση ρητής πράξης τον λογαριασμό, όπως υποβλήθηκε, ούτε αρνηθεί επίσης ρητώς την έγκρισή του ούτε προβεί σε διόρθωση και στη συνέχεια σε έγκριση αυτού, ούτε, αν είναι δυσχερής η διόρθωση, τον επιστρέψει στον μελετητή ή τον ανάδοχο προς ανασύνταξη και επανυποβολή, ο υποβληθείς λογαριασμός θεωρείται αυτοδικαίως εγκεκριμένος και η διοίκηση οφείλει να καταβάλει το προβλεπόμενο σ' αυτόν ποσό ανεξάρτητα από τις τυχόν οποιεσδήποτε πλημμελείες του. Τυχόν δε μεταγενεστέρως εκδιδόμενη απόφαση, αν μεν εγκρίνει απλώς τον λογαριασμό, όπως αυτός υποβλήθηκε από τον μελετητή, είναι επιβεβαιωτική αυτού, ενώ, αν τον τροποποιεί ή δεν τον εγκρίνει ή τον αναπέμπει προς διόρθωση, είναι μη νόμιμη ως αναρμοδίως κατά χρόνο εκδοθείσα (βλ. ΣτΕ, ως προς τις μελέτες, 865/2011, 566/2009, 3236/2008, 1497/2006, βλ. και, ως προς τα έργα, 865/2011, 4025/2010 κ.α.) Με τη με αρ. 1208/2012 απόφαση του ΣτΕ (Στ' τμ.), παραπέμφθηκε στην Ολομέλεια προς επίλυση το ζήτημα εάν, κατά την έννοια των διατάξεων των άρθρων 104 παρ. 1 του π.δ. 696/1974 και 63 του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας, η άπρακτη πάροδος της μηνιαίας προθεσμίας από την υποβολή προς έλεγχο του λογαριασμού του μελετητή συνεπάγεται τη σιωπηρή έγκριση αυτού και η διοίκηση υποχρεούται

Υπουργείο Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων ενημερώνει σχετικά το Υπουργείο Οικονομικών, σύμφωνα με τη διαδικασία που καθορίζεται στην κοινή υπουργική

να καταβάλει τα αναφερόμενα στον λογαριασμό χρηματικά ποσά, χωρίς καμία δυνατότητα επανόδου ως αναρμοδία πλέον κατά χρόνον, ανεξαρτήτως των νομικών πλημμελειών του λογαριασμού, ή εάν, αντιθέτως, η άπρακτη πάροδος της μηνιαίας προθεσμίας συνεπάγεται την άρνηση έγκρισης του λογαριασμού και μάλιστα όταν ο λογαριασμός είναι μη νόμιμος. Η Ολομέλεια δεν υιοθέτησε τελικά απόλυτα τις κρίσεις της ανωτέρω προδικαστικής απόφασης του Στ' τμ., η οποία έκρινε ότι με την πάροδο της μηνιαίας προθεσμίας ο λογαριασμός δεν θεωρείται ότι έγινε αποδεκτός, δηλαδή ότι έχει αυτοδικαίως εγκριθεί, αλλά ότι η διευθύνουσα υπηρεσία έχει σιωπηρώς αρνηθεί την έγκρισή του. Και τούτο, διότι στη διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 104 του π.δ. 696/1974 ορίζεται μεν προθεσμία ενός μηνός για τον έλεγχο και την έγκριση του λογαριασμού, δεν προβλέπεται όμως ότι, με την άπρακτη πάροδο αυτής, ο λογαριασμός θεωρείται αυτοδικαίως εγκεκριμένος. Ούτε βεβαίως θα μπορούσε να γίνει δεκτό ότι, μολονότι δεν ορίζεται τούτο ρητώς, η βούληση του νομοθέτη ήταν μόνη η άπρακτη πάροδος της μηνιαίας προθεσμίας, οφειλόμενη σε αδράνεια, για οποιονδήποτε λόγο, των αρμόδιων υπαλλήλων, να έχει ως συνέπεια την αμετάκλητη αυτοδικαίως έγκριση του λογαριασμού και ακολούθως την υποχρέωση του Δημοσίου και των ν.π.δ.δ. να καταβάλουν δημόσιο χρήμα, ανεξάρτητα από τις τυχόν πλημμελίες που αυτός έχει. Η Ολομέλεια έκρινε με τη με αρ. 2494/2013 απόφασή της, ότι η ανωτέρω διάταξη του άρθρου 104 παρ. 1 του π.δ. 696/1974, ερμηνευόμενη ενόψει αφενός μεν του σκοπού της θεσπιζόμενης με αυτήν ρύθμισης, ο οποίος συνίσταται στην απρόσκοπτη, με την τακτική τμηματική πληρωμή του αναδόχου, εκτέλεση της σύμβασης και την εντός του προβλεπόμενου χρονοδιαγράμματος εκπόνηση της μελέτης, αφετέρου δε της υποχρέωσης τήρησης της αρχής της νομιμότητας, έχει την έννοια ότι, με την άπρακτη πάροδο της προθεσμίας του ενός μηνός, που προβλέπεται για τον έλεγχο, την τυχόν απαιτούμενη διόρθωση και την έγκριση του λογαριασμού, ο λογαριασμός θεωρείται μεν εγκεκριμένος, η διοίκηση όμως διατηρεί την εξουσία, και μετά την παρέλευση της τασσόμενης προθεσμίας ελέγχου και έγκρισης του λογαριασμού, να προβεί σε έλεγχο αυτού, αρνούμενη, ρητώς ή σιωπηρώς, να καταβάλει ποσά ή αναζητώντας, κατά τις κείμενες διατάξεις (του εθνικού και του κοινοτικού δικαίου) ως μη νομίμως ή αχρεωστήτως, ήδη καταβληθέντα ποσά του επίμαχου λογαριασμού, τα οποία δεν οφείλονται για οποιονδήποτε λόγο στον ανάδοχο, δεδομένου μάλιστα ότι ο έλεγχος αυτός επιβάλλεται για λόγους προστασίας του δημόσιου χρήματος, εθνικού, ή κοινοτικού (προκειμένου περί συγχρηματοδοτούμενου με πόρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης έργου). Βλ. ΝΟΜΟΣ. Τέλος, βλ. και ΣτΕ 241/2016, ΣτΕ 2419/2015, ΣτΕ 3655/2015, ΣτΕ2669/2014, ΣτΕ 2765/2014, ΣτΕ 3023/2014 κ.α. Να σημειωθεί ότι μετά την αντικατάσταση του άρθρου 22Α του Ν. 4172/2013 από το άρθρο 46 του Ν. 4712/2020 (ΦΕΚ Α` 146/29.07.2020) προβλέπεται εκ νέου στην παρ. 3(β), στο πλαίσιο της εναλλακτικής διαδικασίας, ότι η Γενική Γραμματεία Έρευνας και Τεχνολογίας προβαίνει σε έλεγχο επί του φυσικού αντικείμενου, ήτοι ελέγχει εάν οι πραγματοποιηθείσες δαπάνες αφορούν σε δραστηριότητες έρευνας και τεχνολογίας. Ο έλεγχος και η πιστοποίηση των δαπανών, σύμφωνα με την εκεί προβλεπόμενη διαδικασία, διενεργούνται από την αρμόδια υπηρεσία μέσα σε χρονικό διάστημα έξι (6) μηνών. Μετά από την άπρακτη παρέλευση της εν λόγω προθεσμίας θεωρείται ότι οι σχετικές δαπάνες έχουν εγκριθεί.

απόφαση της παρ. 1⁷.

Σύμφωνα με τον ορισμό των Ελληνικών Λογιστικών Προτύπων, ως έρευνα χαρακτηρίζεται η πρωταρχική και σχεδιασμένη έρευνα που αναλαμβάνεται με την προσδοκία απόκτησης νέας επιστημονικής ή τεχνικής γνώσης και κατανόησης. Τα έξοδα έρευνας επηρεάζουν τα αποτελέσματα της χρήσης. Η επιχείρηση οφείλει να τηρεί ιδιαίτερο λογαριασμό στα λογιστικά της αρχεία στα οποία θα καταχωρούνται οι δαπάνες επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας⁸.

Ως ανάπτυξη⁹ χαρακτηρίζεται η εφαρμογή ευρημάτων έρευνας ή άλλης γνώσης σε ένα πλάνο ή σχέδιο για την παραγωγή νέων ή ουσιωδώς βελτιωμένων υλικών, εργαλείων, προϊόντων, διαδικασιών, συστημάτων ή υπηρεσιών, πριν την έναρξη της παραγωγής ή χρήσης αυτών.

Θα παρουσιάσουμε αναλυτικότερα τα κριτήρια χαρακτηρισμού δαπανών επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας, τη διαδικασία πιστοποίησης των δαπανών επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας από τη Γενική Γραμματεία Έρευνας και Τεχνολογίας, καθώς και ορισμένα άλλα ζητήματα αναφορικά με την έκπτωση των σχετικών δαπανών¹⁰.

7. Βλ. σχετικά ΠΟΛ.1113/2.6.2015 «Εκπιπτόμενες και μη εκπιπτόμενες επιχειρηματικές δαπάνες του Κ.Φ.Ε. (Ν. 4172/2013)»: Κοινοποίηση των διατάξεων των άρθρων 22, 22Α και 23 του Ν. 4172/2013 (ΦΕΚ 167Α), ΠΟΛ.1111/18.7.2016 «Κοινοποίηση των διατάξεων των άρθρων 24 και 30 του Ν. 4386/2016 (ΦΕΚ Α'83)», και ΠΟΛ.1210/20-12-2017 «Δαπάνες επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας ετών 2017 και επομένων». Τέλος, βλ. και την πρόσφατη Εγκ. ΑΑΔΕ 2134/2019: Συμπλήρωση της ΠΟΛ.1073/2015 εγκυκλίου αναφορικά με την απόσβεση των δαπανών ανάπτυξης (ΕΛΠ, λογιστική αντιμετώπιση δαπανών έρευνας και ανάπτυξης, λογιστική παρακολούθηση παραγωγής και πώλησης λογισμικού).

8. Ν. ΠΑΠΑΓΙΑΝΝΗΣ, Αποσβέσεις και λογιστικός χειρισμός δαπανών Επιστημονικής και Τεχνολογικής Έρευνας, e-forologia, 05.04.2018, διαθέσιμο στο: <https://www.e-forologia.gr/cms/viewContents.aspx?id=209724>.

9. Οι δαπάνες ανάπτυξης μπορούν είτε να αναγνωριστούν ως έξοδα και να επηρεάσουν τα αποτελέσματα της χρήσης είτε, εφόσον πληρούνται συγκεκριμένες προϋποθέσεις, να αναγνωριστούν ως περιουσιακά στοιχεία. Οι προϋποθέσεις αυτές (οι οποίες πρέπει να πληρούνται στο σύνολό τους) είναι: 1. Να υπάρχει πρόθεση και τεχνική δυνατότητα εκ μέρους της οντότητας να ολοκληρώσει τα σχετικά στοιχεία, ούτως ώστε να είναι διαθέσιμα προς χρήση ή διάθεση. 2. Να εκτιμάται ως σφόδρα πιθανό ότι τα στοιχεία αυτά θα αποφέρουν μελλοντικά οικονομικά οφέλη. 3. Να υπάρχει αξιόπιστο σύστημα επιμέτρησης των αποδοτέων σε αυτά ποσών κόστους. Οι δαπάνες ανάπτυξης απεικονίζονται στον ισολογισμό μαζί με τα άυλα πάγια στοιχεία. Ο λογιστικός χειρισμός των σχετικών δαπανών ως έρευνας ή ανάπτυξης δεν επηρεάζει τη φορολογική τους αντιμετώπιση με το άρθρο 22Α του Ν. 4172/2013. Βλ. Ν. ΠΑΠΑΓΙΑΝΝΗΣ, Αποσβέσεις και λογιστικός χειρισμός ... ό.π.

10. Βλ. και άρθρο 20 του Ν. 4633/2019 (Α' 161/16.10.019) περί συμψηφισμού της αυτόματης επιστροφής φαρμακευτικής δαπάνης με τις δαπάνες Ε&Α και τις δαπάνες επενδυτικών σχεδίων. Ειδικότε-

ρα, σύμφωνα με το άρθρο 20 του Ν. 4633/2019, δίδεται η δυνατότητα στους Κατόχους Άδειας Κυκλοφορίας (Κ.Α.Κ.) φαρμακευτικών προϊόντων ή στις φαρμακευτικές εταιρείες να συμψηφίζουν το συνολικό ποσό της αυτόματης επιστροφής (clawback) της φαρμακευτικής δαπάνης με ποσό που αντιστοιχεί σε: α) ποσοστό επί των δαπανών έρευνας και ανάπτυξης, περιλαμβανομένων των δαπανών για κλινικές δοκιμές, οι οποίες συνδέονται άμεσα με δραστηριότητες έρευνας και ανάπτυξης συγκεκριμένης στόχευσης και αιτιολογίας, β) ποσοστό επί των δαπανών που αντιστοιχούν σε επενδυτικά σχέδια ανάπτυξης προϊόντων ή υπηρεσιών ή γραμμών παραγωγής. Η ΚΥΑ 4577/24.01.2020 καθορίζει τη διαδικασία, τους ειδικούς όρους, τις προϋποθέσεις και κάθε ζήτημα σχετικό με την εφαρμογή του Ν. 4633/2019. Επιπλέον, καθορίζει το ανώτατο ποσό για τις δαπάνες του έτους 2019. Απαραίτητες προϋποθέσεις για τη συμμετοχή στις διαδικασίες συμψηφισμού είναι οι ακόλουθες: α) Η φορολογική και η ασφαλιστική ενημερότητα των Κ.Α.Κ. ή των φαρμακευτικών εταιρειών, β) Η ρύθμιση της καταβολής των οφειλόμενων ποσών της αυτόματης επιστροφής (clawback) της φαρμακευτικής δαπάνης καθώς και των οφειλόμενων ποσών επιστροφής (rebate) της παρ. 3 του άρθρου 35 του Ν. 3918/2011 (Α' 31) των προηγούμενων ετών, με βάση τις κείμενες διατάξεις, και γ) Η εμπρόθεσμη καταβολή των ποσών επιστροφής (rebate) από το 2020 και εντεύθεν. Επιλέξιμες δραστηριότητες συμψηφισμού θεωρούνται: «1) Δραστηριότητες Έρευνας και Ανάπτυξης: Όλες οι ενέργειες που πραγματοποιούνται προκειμένου να τεθεί σε κυκλοφορία ένα νέο φαρμακευτικό προϊόν (σύμφωνα με τις απαιτήσεις της ενωσιακής και εθνικής νομοθεσίας) και 2) Δραστηριότητες για επενδυτικά σχέδια ανάπτυξης προϊόντων, υπηρεσιών ή γραμμών παραγωγής. Σύμφωνα με την ανακοίνωση της 27ης Φεβρουαρίου 2020 από τη Γενική Γραμματεία Έρευνας και Τεχνολογίας (ΓΓΕΤ), οι επιλέξιμες κατηγορίες δαπανών που σχετίζονται με την εκτέλεση δραστηριοτήτων Ε&Α είναι περιοριστικά οι ακόλουθες, επιμέρους περιορισμοί και όρια ισχύουν: Αμοιβές έμμισθου προσωπικού – Αμοιβές εξωτερικών συνεργατών – Αμοιβές συμβούλων/Υπεργολαβίες – Δαπάνες για κτίρια (αγορά, κατασκευή, επέκταση ή επισκευή, συντήρηση, ανακαίνιση κτιρίων) – Δαπάνες αγοράς μηχανολογικού εξοπλισμού – οργάνων εργαστηριακής υποδομής – Δαπάνες αγοράς άυλων παγίων (επιστημονικά πακέτα/προγράμματα Η/Υ, άδειες χρήσης εξειδικευμένου λογισμικού) – Δαπάνες αγοράς αναλωσίμων – Δαπάνες κλινικών δοκιμών. Σύμφωνα με την προαναφερόμενη ανακοίνωση της ΓΓΕΤ, οι επιλέξιμες κατηγορίες δαπανών που σχετίζονται με την εκτέλεση δραστηριοτήτων επενδυτικών σχεδίων ανάπτυξης προϊόντων ή υπηρεσιών ή γραμμών παραγωγής είναι περιοριστικά οι ακόλουθες, επιμέρους περιορισμοί και όρια ισχύουν: Δαπάνες κτιρίων – Δαπάνες αγοράς ή χρηματοδοτική μίσθωση (leasing) μηχανημάτων – Δαπάνες ειδικών και μηχανολογικών εγκαταστάσεων – Δαπάνες αγοράς άυλων στοιχείων ενεργητικού. Για το έτος 2019, το συνολικό ποσό των δαπανών, το οποίο θα συμψηφιστεί, εντός του 2020, με την αυτόματη επιστροφή (clawback) φαρμακευτικής δαπάνης δεν δύναται να ξεπεράσει τα 50 εκατ. ευρώ (50.000.000,00€). Το ποσό θα κατανεμηθεί ποσοστιαία στις δύο ομάδες κατηγοριών δαπανών, ως εξής: 1) Ομάδα 1, η οποία περιλαμβάνει τις δαπάνες έργων Ε&Α. Ο προϋπολογισμός της συγκεκριμένης ομάδας κατηγοριών δαπανών ανέρχεται, κατά μέγιστο, στο πενήντα τοις εκατό (50%) του συνολικού ποσού συμψηφισμού. 2) Ομάδα 2, η οποία περιλαμβάνει τις δαπάνες για επενδυτικά σχέδια. Ο προϋπολογισμός της συγκεκριμένης ομάδας κατηγοριών δαπανών ανέρχεται, κατά

Β.1.1. Κριτήρια χαρακτηρισμού δαπανών επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας

Η υπ' αριθμ. 100335¹¹ υπουργική απόφαση του Υπουρ-

μέγιστο, στο πενήντα τοις εκατό (50%) του συνολικού ποσού συμψηφισμού. Βλ. αναλυτικότερα Deloitte, Συμψηφισμός αυτόματης επιστροφής φαρμακευτικής δαπάνης με τις δαπάνες E&A και τις δαπάνες επενδυτικών σχεδίων, Άρθρο 20 του Ν. 4633/2019 (Α' 161/16.10.019), όπως εφαρμόζεται βάσει της Κ.Υ.Α., Ελλάδα Φορολογικά Νέα, 4 Φεβρουαρίου 2020, διαθέσιμο στο : https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/gr/Documents/tax/gr_tax_alert_Offsetting_pharmaceutical_expenditure_clawbacks_with_R&D_and_investment_expenses_GR.pdf.

11. ΦΕΚ Β' 2600/28.06.2019. Σύμφωνα με την προϊσχύουσα ΚΥΑ του Υπουργού Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων, του Υπουργού Οικονομικών και του Υφυπουργού Οικονομικών υπ' αριθμ. 109343/12/2017/29.06.2017 (ΦΕΚ Β' 2351/11.07.2017), και ειδικότερα το άρθρο 1 αυτής, που ρύθμιζε τα σχετικά με τον χαρακτηρισμό των δαπανών επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας του φορολογικού έτους 2017, «δραστηριότητες επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας είναι οι δημιουργικές εργασίες που αναλαμβάνονται σε συστηματική βάση με σκοπό την αύξηση του αποθέματος της γνώσης, την τεκμηρίωση και χρήση αυτού του αποθέματος της γνώσης για την επινόηση νέων εφαρμογών. Η επιστημονική και τεχνολογική έρευνα διακρίνεται σε βασική, εφαρμοσμένη και πειραματική ανάπτυξη ως εξής: α) Βασική έρευνα είναι οι πρωτότυπες πειραματικές ή θεωρητικές εργασίες ελεύθερης επιλογής που εκπονούνται με πρωταρχικό σκοπό την απόκτηση νέων γνώσεων για τα υποκείμενα αίτια και τα θεμελιώδη χαρακτηριστικά των φαινομένων και των παρατηρήσιμων γεγονότων, χωρίς να αποβλέπουν σε συγκεκριμένες χρήσεις ή εφαρμογές. Η βασική έρευνα αναλύει δομές, ιδιότητες και σχέσεις με προοπτική διατύπωσης και ελέγχου υποθέσεων, θεωριών ή νόμων. Τα αποτελέσματά της συνήθως δεν είναι άμεσα εκμεταλλεύσιμα για εμπορικούς σκοπούς, δεν διατίθενται αυτούσια προς πώληση, αλλά δημοσιεύονται σε επιστημονικά περιοδικά και είναι ευρέως διαθέσιμα στους ενδιαφερόμενους χωρίς αποκλεισμό. β) Εφαρμοσμένη έρευνα είναι οι πρωτότυπες ερευνητικές εργασίες που εκπονούνται με σκοπό την απόκτηση νέων γνώσεων, εφ' όσον έχουν συγκεκριμένο πρακτικό στόχο. Η εφαρμοσμένη έρευνα εκπονείται για να διερευνήσει είτε τις πιθανές χρήσεις των υποσχόμενων ευρημάτων της βασικής έρευνας είτε για να προσδιορίσει νέες μεθόδους και τρόπους για την επίτευξη συγκεκριμένων και προκαθορισμένων στόχων. Χρησιμοποιεί την υπάρχουσα και την αποκτώμενη γνώση για την επίλυση συγκεκριμένων προβλημάτων και προσδίδει λειτουργική μορφή στις ιδέες. Τα αποτελέσματα της εφαρμοσμένης έρευνας έχουν πρωταρχικά εφαρμογή σε έναν περιορισμένο αριθμό προϊόντων, λειτουργικών διαδικασιών, μεθόδων ή συστημάτων. γ) Πειραματική ανάπτυξη είναι οι συστηματικές εργασίες, οι οποίες βασίζονται στις γνώσεις που έχουν αποκτηθεί από την έρευνα και την πρακτική εμπειρία και στοχεύουν στην παραγωγή νέων υλικών, προϊόντων και συσκευών, στην εγκατάσταση νέων διαδικασιών, συστημάτων και υπηρεσιών ή στην ουσιαστική βελτίωση αυτών που έχουν ήδη παραχθεί ή εγκατασταθεί». Να σημειωθεί ότι ο εκσυγχρονισμός των κριτηρίων χαρακτηρισμού των δαπανών επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας (ΕΤΕ) αποτελεί μια σημαντική εξέλιξη στην πορεία σύγκλισης των ελληνικών φορολογικών κανόνων με τα διεθνή πρότυπα. Η νέα ΚΥΑ αντικατέστησε την πλέον απαρχαιωμένη υπουργική απόφαση

γού Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων και Υπουργού Οικονομικών δίδει, καταρχάς, τους κρίσιμους ορισμούς (άρθρο 1) για την εφαρμογή της διάταξης του άρθρου 22Α ΚΦΕ. Ειδικότερα, δραστηριότητες επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας είναι οι δημιουργικές εργασίες που αναλαμβάνονται σε συστηματική βάση με σκοπό την αύξηση του αποθέματος της γνώσης, την τεκμηρίωση και χρήση αυτού του αποθέματος της γνώσης για την επινόηση νέων εφαρμογών. Η επιστημονική και τεχνολογική έρευνα διακρίνεται σε βασική, εφαρμοσμένη και πειραματική ανάπτυξη ως εξής:

α) Βασική έρευνα είναι οι πρωτότυπες πειραματικές ή θεωρητικές εργασίες ελεύθερης επιλογής που εκπονούνται με πρωταρχικό σκοπό την απόκτηση νέων γνώσεων για τα υποκείμενα αίτια και τα θεμελιώδη χαρακτηριστικά των φαινομένων και των παρατηρήσιμων γεγονότων, χωρίς να αποβλέπουν σε συγκεκριμένες χρήσεις ή εφαρμογές. Η βασική έρευνα αναλύει δομές, ιδιότητες και σχέσεις με προοπτική διατύπωσης και ελέγχου υποθέσεων, θεωριών ή νόμων. Τα αποτελέσματά της συνήθως δεν είναι άμεσα εκμεταλλεύσιμα για εμπορικούς σκοπούς, δεν διατίθενται αυτούσια προς πώληση αλλά δημοσιεύονται σε επιστημονικά περιοδικά και είναι ευρέως διαθέσιμα στους ενδιαφερόμενους χωρίς αποκλεισμό.

β) Εφαρμοσμένη έρευνα είναι οι πρωτότυπες ερευνητικές εργασίες που εκπονούνται με σκοπό την απόκτηση νέων γνώσεων, εφ' όσον έχουν συγκεκριμένο πρακτικό στόχο. Η εφαρμοσμένη έρευνα εκπονείται για να διερευνήσει είτε τις πιθανές χρήσεις των υποσχόμενων ευρημάτων της βασικής έρευνας είτε για να προσδιορίσει νέες μεθόδους και τρόπους για την επίτευξη συγκεκριμένων και προκαθορισμένων στόχων. Χρησιμοποιεί την υπάρχουσα και την αποκτώμενη γνώση για την επίλυση συγκεκριμένων προβλημάτων και προσδίδει λειτουργική μορφή στις ιδέες. Τα αποτελέσματα της εφαρμοσμένης έρευνας έχουν πρωταρχικά εφαρμογή σε έναν περιορι-

12962 του 1987, ενσωματώνοντας σε μεγάλο βαθμό τις πρακτικές του ΟΟΣΑ (Frascati Manual). Τα νέα κριτήρια ταξινόμησης ΕΤΕ ευθυγραμμίζουν την ελληνική φορολογική νομοθεσία με άλλες χώρες της ΕΕ, καθιστώντας δυνατή μια κοινή προσέγγιση ταξινόμησης ΕΤΕ για τη φορολογική υπερέκπτωση δαπανών ΕΤΕ και έτσι διευκολύνουν την ευρωπαϊκή προοπτική για την Κοινή Ενοποιημένη Φορολογική Βάση των Εταιρειών (CCCTB). Καθώς το φορολογικό κίνητρο που παρέχεται σε όλους τους φορολογούμενους δεν αποτελεί κρατική ενίσχυση αλλά ένα γενικό φορολογικό μέτρο, χωρίς περιορισμούς και διακρίσεις, δεν έχουν εφαρμογή οι ορισμοί και οι κανόνες του Ευρωπαϊκού Γενικού Απαλλακτικού Κανονισμού (ΓΑΚ) 651/2014 και του Ευρωπαϊκού πλαισίου σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις για την έρευνα και ανάπτυξη και την καινοτομία (2014/C 198/01). Βλ. σχετικά DELOITTE, Νέα κριτήρια χαρακτηρισμού δαπανών επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας – Η νέα κοινή υπουργική απόφαση 109343/12 (ΦΕΚ 2351/Β/11.07.2017), Ελλάδα, Global Innovation & Investment Incentives, July 25, 2017.

σμένο αριθμό προϊόντων, λειτουργικών διαδικασιών, μεθόδων ή συστημάτων.

γ) Πειραματική ανάπτυξη είναι οι συστηματικές εργασίες, οι οποίες βασίζονται στις γνώσεις που έχουν αποκτηθεί από την έρευνα και την πρακτική εμπειρία και στοχεύουν στην παραγωγή νέων υλικών, προϊόντων και συσκευών, στην εγκατάσταση νέων διαδικασιών, συστημάτων και υπηρεσιών ή στην ουσιαστική βελτίωση αυτών που έχουν ήδη παραχθεί ή εγκατασταθεί.

Βασικό κριτήριο για την οριοθέτηση/διάκριση των δραστηριοτήτων επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας σε σχέση με συναφείς επιστημονικές, τεχνολογικές και βιομηχανικές δραστηριότητες¹², είναι η παρουσία στις δραστηριότητες επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας ενός αξιόλογου στοιχείου πρωτοτυπίας και η άρση επιστημονικής ή τεχνολογικής αβεβαιότητας, όταν δηλαδή η λύση σε ένα πρόβλημα δεν είναι εύκολα εμφανής σε

άτομο εξοικειωμένο με το βασικό απόθεμα της γνώσης και των τεχνικών που χρησιμοποιούνται στον σχετικό τομέα. Για την οριοθέτηση/διάκριση κατά τα ανωτέρω των δραστηριοτήτων επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας ισχύουν ιδίως οι κατωτέρω υπαγωγές και εξαιρέσεις (ενδεικτική και μη αποκλειστική απαρίθμηση):

α) Υπάγονται ο σχεδιασμός, η κατασκευή ενός ή περισσότερων πρωτοτύπων και οι σχετικές δοκιμές. Η τυχόν κατασκευή στη συνέχεια σειράς πρωτοτύπων για την ικανοποίηση άλλων αναγκών, η οποία έπεται της επιτυχούς ολοκλήρωσης των δοκιμών του αρχικού πρωτοτύπου, εξαιρείται.

β) Υπάγονται η κατασκευή και λειτουργία πιλοτικών έργων σε πειραματική φάση προκειμένου να αποκτηθεί εμπειρία και να συνδυαστούν κατασκευαστικές μελέτες και άλλα δεδομένα για τη δημιουργία προδιαγραφών νέων προϊόντων, τον σχεδιασμό ειδικού εξοπλισμού και δομών καθώς και για την προετοιμασία οδηγιών λειτουργίας και εγχειριδίων διαδικασιών και μεθόδων.

γ) Υπάγονται οι εργασίες βιομηχανικού σχεδιασμού μόνο εφόσον είναι απαραίτητες για την υλοποίηση των δραστηριοτήτων επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας. Εξαιρείται ο σχεδιασμός που αφορά τη διαδικασία παραγωγής.

δ) Υπάγονται οι εργασίες βιομηχανικής μηχανικής μόνο αν για την επιτυχή υλοποίησή τους απαιτηθεί περαιτέρω έρευνα.

ε) Υπάγεται η ανάπτυξη προγραμμάτων πρωτότυπου και καινοτομικού λογισμικού εφόσον επιφέρουν ουσιαστική επιστημονική ή τεχνολογική πρόοδο και εφόσον ο σκοπός του κάθε έργου είναι η συστηματική επίλυση μιας επιστημονικής ή τεχνολογικής αβεβαιότητας. Η ανάπτυξη αυτών έχει ως αποτέλεσμα την αύξηση του αποθέματος της γνώσης.

Η ανάπτυξη λογισμικού μπορεί να αφορά σε τελικό προϊόν ή να αποτελεί μέρος συγκεκριμένου προγράμματος επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας. Στις δραστηριότητες ανάπτυξης λογισμικού περιλαμβάνονται¹³:

12. Άρθρο 2 της ως άνω ΥΑ σχετικά με τις υπαγωγές και εξαιρέσεις. Σύμφωνα με το άρθρο 2 της προϊσχύουσας ΚΥΑ του Υπουργού Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων, του Υπουργού Οικονομικών και του Υφυπουργού Οικονομικών υπ' αριθμ. 109343/12/2017/29.06.2017 (ΦΕΚ Β' 2351/11-07-2017): «Βασικό κριτήριο για την οριοθέτηση/διάκριση των δραστηριοτήτων επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας σε σχέση με συναφείς επιστημονικές, τεχνολογικές και βιομηχανικές δραστηριότητες, είναι η παρουσία στις δραστηριότητες επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας ενός αξιόλογου στοιχείου πρωτοτυπίας και η άρση επιστημονικής ή τεχνολογικής αβεβαιότητας, όταν δηλαδή η λύση σε ένα πρόβλημα δεν είναι εύκολα εμφανής σε άτομο εξοικειωμένο με το βασικό απόθεμα της γνώσης και των τεχνικών που χρησιμοποιούνται στο σχετικό τομέα. Για την οριοθέτηση/διάκριση κατά τα ανωτέρω των δραστηριοτήτων επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας ισχύουν ιδίως οι κατωτέρω υπαγωγές και εξαιρέσεις (ενδεικτική και μη αποκλειστική απαρίθμηση): α) Υπάγονται ο σχεδιασμός, η κατασκευή ενός ή περισσότερων πρωτοτύπων και οι σχετικές δοκιμές. Η τυχόν κατασκευή στη συνέχεια σειράς πρωτοτύπων για την ικανοποίηση άλλων αναγκών, η οποία έπεται της επιτυχούς ολοκλήρωσης των δοκιμών του αρχικού πρωτοτύπου εξαιρείται. β) Υπάγονται η κατασκευή και λειτουργία πιλοτικών έργων σε πειραματική φάση προκειμένου να αποκτηθεί εμπειρία και να συνδυαστούν κατασκευαστικές μελέτες και άλλα δεδομένα για τη δημιουργία προδιαγραφών νέων προϊόντων, τον σχεδιασμό ειδικού εξοπλισμού και δομών καθώς και για την προετοιμασία οδηγιών λειτουργίας και εγχειριδίων διαδικασιών και μεθόδων. γ) Υπάγονται οι εργασίες βιομηχανικού σχεδιασμού μόνο εφόσον είναι απαραίτητες για την υλοποίηση των δραστηριοτήτων επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας. Εξαιρείται ο σχεδιασμός που αφορά την διαδικασία παραγωγής. δ) Υπάγονται οι εργασίες βιομηχανικής μηχανικής μόνο αν για την επιτυχή υλοποίησή τους απαιτηθεί περαιτέρω έρευνα. ε) Υπάγεται η ανάπτυξη προγραμμάτων πρωτότυπου και καινοτομικού λογισμικού εφόσον επιφέρουν ουσιαστική επιστημονική ή τεχνολογική πρόοδο και εφόσον ο σκοπός του κάθε έργου είναι η συστηματική επίλυση μιας επιστημονικής ή τεχνολογικής αβεβαιότητας. Η ανάπτυξη αυτών έχει ως αποτέλεσμα την αύξηση του αποθέματος της γνώσης».

13. Σύμφωνα με την προϊσχύουσα ΚΥΑ του Υπουργού Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων, του Υπουργού Οικονομικών και του Υφυπουργού Οικονομικών υπ' αριθμ. 109343/12/2017/29.06.2017 (ΦΕΚ Β' 2351/11.07.2017), «η ανάπτυξη λογισμικού μπορεί να αφορά σε τελικό προϊόν ή να αποτελεί μέρος συγκεκριμένου προγράμματος επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας. Στις δραστηριότητες ανάπτυξης λογισμικού περιλαμβάνονται: αα) Η ανάπτυξη τεχνολογιών πληροφορικής στο επίπεδο λειτουργικών συστημάτων, αλγορίθμων, γλωσσών προγραμματισμού, διαχείρισης δεδομένων, λογισμικού επικοινωνιών, εργαλείων ανάπτυξης λογισμικού. ββ) Η ανάπτυξη τεχνολογιών διαδικτύου. γγ) Η έρευνα σε μεθόδους σχεδιασμού, ανάπτυξης, εκμετάλλευσης ή συντήρησης λογισμικού. δδ) Η ανάπτυξη εργαλείων λογισμικού ή τεχνολογιών πληροφορικής σε εξειδικευμένες περιοχές της πληροφορικής όπως *image processing*, παρουσίαση γεωγραφικών δεδομέ-

αα) Η ανάπτυξη τεχνολογιών πληροφορικής στο επίπεδο λειτουργικών συστημάτων, αλγορίθμων, γλωσσών προγραμματισμού, διαχείρισης δεδομένων, λογισμικού επιχειρηματιών, εργαλείων ανάπτυξης λογισμικού.

ββ) Η ανάπτυξη τεχνολογιών διαδικτύου.

γγ) Η έρευνα σε μεθόδους σχεδιασμού, ανάπτυξης, εκμετάλλευσης ή συντήρησης λογισμικού.

δδ) Η ανάπτυξη εργαλείων λογισμικού ή τεχνολογιών πληροφορικής σε εξειδικευμένες περιοχές της πληροφορικής όπως image processing, παρουσίαση γεωγραφικών δεδομένων, αναγνώριση χαρακτήρων, τεχνητή νοημοσύνη κ.λπ.

Από τις δραστηριότητες ανάπτυξης λογισμικού εξαιρούνται:

εε) Δραστηριότητες που χρησιμοποιούν γνωστές μεθόδους και εργαλεία λογισμικού για την ανάπτυξη εφαρμογών για επιχειρήσεις και συστημάτων πληροφορικής.

στστ) Οι αναβαθμίσεις, προσθήκες ή αλλαγές σε υπάρχοντα προγράμματα ή συστήματα.

ζζ) Η υποστήριξη υπάρχοντων συστημάτων.

ηη) Η μετατροπή ή η προσαρμογή γλωσσών προγραμματισμού ή άλλων αναπτυξιακών εργαλείων/βιβλιοθηκών.

θθ) Οι προσαρμογές υπάρχοντων προγραμμάτων και οι προσθήκες λειτουργιών για τους χρήστες εφαρμογών.

ιι) Ο εντοπισμός και η απομάκρυνση σφαλμάτων σε υπάρχουσες εφαρμογές.

στ) Υπάγονται οι κλινικές δοκιμές (μελέτες) φάσεων 1, 2 και 3 νέων φαρμάκων, εμβολίων και θεραπειών. Οι κλινικές δοκιμές φάσης 4, οι οποίες συνεχίζουν τη δοκιμή φαρμάκων, εμβολίων ή θεραπειών έπειτα από την έγκριση και παραγωγή ή εφαρμογή αυτών, εκλαμβάνονται ως δραστηριότητες επιστημονικής και τεχνολογικής

νων, αναγνώριση χαρακτήρων, τεχνητή νοημοσύνη κ.λπ. Από τις δραστηριότητες ανάπτυξης λογισμικού εξαιρούνται: εε) Δραστηριότητες που χρησιμοποιούν γνωστές μεθόδους και εργαλεία λογισμικού για την ανάπτυξη εφαρμογών για επιχειρήσεις και συστημάτων πληροφορικής. στστ) Οι αναβαθμίσεις, προσθήκες ή αλλαγές σε υπάρχοντα προγράμματα ή συστήματα. ζζ) Η υποστήριξη υπάρχοντων συστημάτων. ηη) Η μετατροπή ή η προσαρμογή γλωσσών προγραμματισμού ή άλλων αναπτυξιακών εργαλείων/βιβλιοθηκών. θθ) Οι προσαρμογές υπάρχοντων προγραμμάτων και οι προσθήκες λειτουργιών για τους χρήστες εφαρμογών. ιι) Ο εντοπισμός και η απομάκρυνση σφαλμάτων σε υπάρχουσες εφαρμογές. στ) Υπάγονται οι κλινικές δοκιμές (μελέτες) φάσεων 1,2 και 3 νέων φαρμάκων εμβολίων και θεραπειών. Οι κλινικές δοκιμές φάσης 4 οι οποίες συνεχίζουν τη δοκιμή φαρμάκων, εμβολίων ή θεραπειών έπειτα από την έγκριση και παραγωγή ή εφαρμογή αυτών εκλαμβάνονται ως δραστηριότητες επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας μόνο εάν επιφέρουν περαιτέρω επιστημονική ή τεχνολογική πρόοδο. Οι ανωτέρω δοκιμές των φάσεων 1,2,3 και 4 αναγνωρίζονται με την προϋπόθεση ότι διενεργούνται με τη διαδικασία που προβλέπεται από την Εθνική νομοθεσία».

έρευνας μόνο εάν επιφέρουν περαιτέρω επιστημονική ή τεχνολογική πρόοδο. Οι ανωτέρω δοκιμές των φάσεων 1, 2, 3 και 4 αναγνωρίζονται με την προϋπόθεση ότι διενεργούνται με τη διαδικασία που προβλέπεται από την εθνική νομοθεσία.

Οι δαπάνες που σχετίζονται με την εκτέλεση δραστηριοτήτων επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας κατά τις διατάξεις των άρθρων 1 και 2, είναι οι ακόλουθες (άρθρο 3)¹⁴:

14. Σύμφωνα με την προϊσχύουσα ΚΥΑ του Υπουργού Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων, του Υπουργού Οικονομικών και του Υφυπουργού Οικονομικών υπ' αριθμ. 109343/12/2017/29.06.2017 (ΦΕΚ Β' 2351/11.07.2017, άρθρο 3), «οι δαπάνες που σχετίζονται με την εκτέλεση δραστηριοτήτων επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας κατά τις διατάξεις των άρθρων 1 και 2, είναι οι ακόλουθες: α) Αποσβέσεις δαπανών αγοράς κατασκευής ή επισκευής, συντήρησης, ανακαίνισης κτιρίων και κατά το σκέλος αυτών, μετά από επιμερισμό, που σχετίζεται αποκλειστικά με δραστηριότητες επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας. β) Αποσβέσεις δαπανών αγοράς εξοπλισμού και οργάνων εργαστηριακής υποδομής για το χρονικό διάστημα που χρησιμοποιούνται για ερευνητικούς σκοπούς, όπως συσκευές, εργαλεία, επιστημονικά όργανα, διατάξεις και τα εξαρτήματά τους εργαστηριακής ή ημιβιομηχανικής κλίμακας καθώς και εγκαταστάσεις ημιβιομηχανικών (επιδεικτικών) δοκιμών. Στις δαπάνες της κατηγορίας αυτής μπορεί να περιλαμβάνονται τυχόν πρόσθετα κόστη μεταφοράς και εγκατάστασης του εξοπλισμού καθώς και εκπαίδευσης του προσωπικού στη χρήση του. γ) Οι τρέχουσες λειτουργικές δαπάνες όπως ενοίκια ή χρηματοοικονομική μίσθωση, λογαριασμοί ηλεκτρικού ρεύματος, ύδρευσης, σταθερής και κινητής τηλεφωνίας, ταχυδρομικά έξοδα κ.λπ., κατά το σκέλος αυτών, μετά από επιμερισμό, που σχετίζεται αποκλειστικά με δραστηριότητες επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας. δ) Αμοιβές κάθε βαθμίδας προσωπικού που απασχολείται στην εκτέλεση του έργου επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας κατά το διάστημα υλοποίησης αυτού και κατ' αναλογία προς το χρόνο της απασχόλησής του, όπως εξειδικευμένοι επιστήμονες, μεταπτυχιακοί σπουδαστές, τεχνικοί και διοικητικοί. ε) Δαπάνες για μετακινήσεις εσωτερικού και εξωτερικού για συνεργασία με εργαστήρια κ.λπ., για ανακοίνωση αποτελεσμάτων σχετικών με το ερευνητικό έργο που εκτελείται, εκτελέστηκε ή σχεδιάζεται να εκτελεστεί, συμμετοχή σε σεμινάρια, συνέδρια, επιστημονικές συναντήσεις, που έχουν άμεση σχέση με το εκτελούμενο έργο επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας. στ) Δαπάνες για ευρύ φάσμα αναλωσίμων όπως χημικά και μικροβιολογικά αντιδραστήρια, μικροεξαρτήματα και όργανα μιας χρήσης ή περιορισμένου αριθμού χρήσεων. ζ) Δαπάνες αγοράς ή αδειών χρήσης εξειδικευμένων επιστημονικών «πακέτων» προγραμμάτων Η/Υ, τα οποία είναι απαραίτητα για την υλοποίηση της έρευνας. Δεν περιλαμβάνεται σύνθητες λογισμικό γενικής χρήσεως, μη εστιασμένο στις ιδιαίτερες υπολογιστικές ανάγκες του συγκεκριμένου έργου. η) Δαπάνες για την έκδοση διπλώματος ευρεσιτεχνίας στην Ελλάδα και το εξωτερικό. θ) Δαπάνες σύνδεσης με βάσεις δεδομένων, εθνικά και διεθνή δίκτυα γνώσης, ηλεκτρονικές βιβλιοθήκες ή άλλες ηλεκτρονικές πηγές παροχής εξειδικευμένων γνώσεων και πληροφόρησης. Απαραίτητη προϋπόθεση για την αναγνώριση των δαπανών αυτών είναι η αποκλειστική συνάφειά τους με το φυσικό αντικείμενο του εκτελούμενου έργου επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας. ι) Ανάθεση με σύμβαση σε εξωτερικούς συνεργάτες ή φορείς (ιδιωτικά εργαστήρια και επιχειρήσεις, δημόσια ερευνητικά κέντρα και εργαστήρια, Α.Ε.Ι και Α.Τ.Ε.Ι.), συγκεκριμένου και σαφώς καθορισμένου τμήματος έργου επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας. Οι επιλέξιμες για τους

α) Αποσβέσεις δαπανών αγοράς κατασκευής ή επισκευής, συντήρησης, ανακαίνισης κτιρίων και κατά το σκέλος αυτών, μετά από επιμερισμό, που σχετίζεται αποκλειστικά με δραστηριότητες επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας.

β) Αποσβέσεις δαπανών αγοράς ή χρηματοδοτικής μίσθωσης εξοπλισμού και οργάνων εργαστηριακής υποδομής για το χρονικό διάστημα που χρησιμοποιούνται για ερευνητικούς σκοπούς, όπως συσκευές, εργαλεία, επιστημονικά όργανα, διατάξεις και τα εξαρτήματά τους (εργαστηριακής ή ημιβιομηχανικής κλίμακας) καθώς και εγκαταστάσεις ημιβιομηχανικών (επιδεικτικών) δοκιμών. Στις δαπάνες της κατηγορίας αυτής μπορεί να περιλαμβάνονται τυχόν πρόσθετα κόστη μεταφοράς και εγκατάστασης του εξοπλισμού καθώς και εκπαίδευσης του προσωπικού στη χρήση του.

γ) Αποσβέσεις δαπανών αγοράς άυλων περιουσιακών στοιχείων, αποσβέσεις δαπανών αγοράς αδειών χρήσης εξειδικευμένων επιστημονικών «πακέτων»/προγραμματών Η/Υ τα οποία είναι απαραίτητα για την υλοποίηση της έρευνας. Δεν περιλαμβάνεται σύνθητες λογισμικό γενικής χρήσεως, μη εστιασμένο στις ιδιαίτερες υπολογιστικές ανάγκες του συγκεκριμένου έργου.

δ) Οι τρέχουσες λειτουργικές δαπάνες, όπως ενοίκια ή λειτουργική μίσθωση, λογαριασμοί ηλεκτρικού ρεύματος, ύδρευσης, σταθερής και κινητής τηλεφωνίας, ταχυδρομικά έξοδα κ.λπ., κατά το σκέλος αυτών, μετά από επιμερισμό, που σχετίζεται αποκλειστικά με δραστηριότητες επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας.

ε) Αμοιβές κάθε βαθμίδας προσωπικού (εργαζόμενοι με σύμβαση εξαρτημένης σχέσης εργασίας, αορίστου ή ορισμένου χρόνου ή μίσθωσης έργου) που απασχολείται στην εκτέλεση του έργου επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας κατά το διάστημα υλοποίησης αυτού και κατ' αναλογία προς τον χρόνο της απασχόλησής του, όπως εξειδικευμένοι επιστήμονες, μεταπτυχιακοί σπουδαστές, τεχνικοί και βοηθητικό διοικητικό προσωπικό. Επισημαίνεται ότι οι δαπάνες τεχνικού-διοικητικού προσωπικού της επιχείρησης δεν δύνανται να υπερβαίνουν σε ποσο-

στό το 20% επί του συνόλου των δαπανών μισθοδοσίας της εγκεκριμένης ερευνητικής ομάδας του έργου.

στ) Δαπάνες για μετακινήσεις εσωτερικού και εξωτερικού για συνεργασία με εργαστήρια κ.λπ., για ανακοίνωση αποτελεσμάτων σχετικών με το ερευνητικό έργο που εκτελείται, εκτελέστηκε ή σχεδιάζεται να εκτελεστεί, συμμετοχή σε σεμινάρια, συνέδρια, επιστημονικές συναντήσεις, που έχουν άμεση σχέση με το εκτελούμενο έργο επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας.

ζ) Δαπάνες για ευρύ φάσμα αναλώσιμων, όπως χημικά και μικροβιολογικά αντιδραστήρια, μικροεξαρτήματα και όργανα μιας χρήσης ή περιορισμένου αριθμού χρήσεων.

η) Δαπάνες για την αγορά διπλώματος ευρεσιτεχνίας στην Ελλάδα και το εξωτερικό.

θ) Δαπάνες για την έκδοση διπλώματος ευρεσιτεχνίας στην Ελλάδα και το εξωτερικό.

ι) Δαπάνες σύνδεσης με βάσεις δεδομένων, εθνικά και διεθνή δίκτυα γνώσης, ηλεκτρονικές βιβλιοθήκες ή άλλες ηλεκτρονικές πηγές παροχής εξειδικευμένων γνώσεων και πληροφόρησης. Απαραίτητη προϋπόθεση για την αναγνώριση των δαπανών αυτών είναι η αποκλειστική συνάφειά τους με το φυσικό αντικείμενο του εκτελούμενου έργου επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας.

κ) Ανάθεση με σύμβαση σε εξωτερικούς συνεργάτες ή φορείς (ιδιωτικά εργαστήρια και επιχειρήσεις, δημόσια ερευνητικά κέντρα και εργαστήρια, Α.Ε.Ι και Α.Τ.Ε.Ι), συγκεκριμένου και σαφώς καθορισμένου τμήματος έργου επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας. Οι επιλέξιμες για τους σκοπούς της παρούσας δαπάνες υπεργολαβίας (φυσικών και νομικών προσώπων) για την εκτέλεση τμήματος του ερευνητικού έργου δεν μπορούν να υπερβαίνουν το 70% του προϋπολογισμού του ερευνητικού έργου.

Οι αναφερόμενες στην παρ. 1 δαπάνες είναι περιοριστικές και καμία άλλη δαπάνη δεν γίνεται αποδεκτή. Οι δαπάνες που κρίνονται επιλέξιμες στο πλαίσιο του έργου υπολογίζονται στη βάση του πραγματικού κόστους¹⁵, δηλαδή έχουν πραγματοποιηθεί από τις επιχειρήσεις και τεκμηριώνονται από εξοφλημένα τιμολόγια ή λογιστικά στοιχεία ισοδύναμης αποδεικτικής αξίας και στη βάση απλοποιημένου κόστους για τις δαπάνες προσωπικού (μισθοδοσία με βάση σύμβαση εξαρτημένης σχέσης εργασίας αορίστου/ορισμένου χρόνου ή μίσθωσης έργου).

σκοπούς της παρούσας δαπάνες υπεργολαβίας για την εκτέλεση τμήματος του ερευνητικού έργου δεν μπορούν να υπερβαίνουν το 70% του προϋπολογισμού του ερευνητικού έργου. Οι αναφερόμενες στην παράγραφο 1 δαπάνες είναι περιοριστικές και καμία άλλη δαπάνη δεν γίνεται αποδεκτή. Δεν αποτελούν δαπάνες επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας κατά τα αναφερόμενα στην παράγραφο 1: α) Οι κάθε είδους αμοιβές μετόχων, διευθυνόντων συμβούλων, προέδρων Δ.Σ., μελών διοικητικών συμβουλίων, εταιρών, διαχειριστών, γενικών διευθυντών, ιδιοκτητών εν γένει της δικαιούχου επιχείρησης καθώς και οι αμοιβές φυσικών προσώπων με τις προηγούμενες ιδιότητες σε συνδεδεμένες με αυτή επιχειρήσεις, όπως και των προσώπων που είχαν μια από τις παραπάνω ιδιότητες κατά τα δύο προηγούμενα φορολογικά έτη από αυτό της πραγματοποίησης των υπό κρίση δαπανών. β) Οι δαπάνες που αφορούν αποζημιώσεις απόλυσης, έκτακτες αμοιβές και παροχές σε είδος».

15. Εδώ παρατηρείται μία βασική διαφορά με την προϊσχύουσα ΚΥΑ του Υπουργού Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων, του Υπουργού Οικονομικών και του Υφυπουργού Οικονομικών υπ' αριθμ. 109343/12/2017/29.06.2017, η οποία δεν παρείχε τέτοιου τύπου κατευθυντήριες οδηγίες για τον προσδιορισμό της επιλεξιμότητας των δαπανών.

Για τη διαμόρφωση του προϋπολογισμού της κατηγορίας δαπανών προσωπικού (περίπτωση ε)) λαμβάνεται υπόψη το ετήσιο ύψος αμοιβών των εργαζομένων που θα απασχοληθούν στο έργο (μεικτές αμοιβές εργαζομένου, εργοδοτικές εισφορές κοινωνικής ασφάλισης, δώρα εορτών, επίδομα αδείας και λοιπά επιδόματα). Έκτακτες αποδοχές, που δεν προβλέπονται στη σύμβαση εργασίας και καταβάλλονται κατά περίπτωση, δεν είναι επιλέξιμες.

Η συνολική επιλέξιμη αμοιβή ανά εργαζόμενο προσδιορίζεται με βάση τον πραγματικό χρόνο που αυτός απασχολείται με άμεση παροχή εργασίας στο πλαίσιο του έργου. Το μεικτό ωριαίο κόστος απασχόλησης υπολογίζεται ως το πηλίκο του τελευταίου τεκμηριωμένου ετήσιου μεικτού κόστους απασχόλησης, όπως αυτό ορίζεται από την κείμενη νομοθεσία, και του αριθμού των 1720 παραγωγικών ωρών για άτομα που εργάζονται με καθεστώς πλήρους απασχόλησης ή αναλογία των 1720 ωρών για άτομα που εργάζονται με καθεστώς μερικής απασχόλησης.

Σε περίπτωση που το τελευταίο ετήσιο μεικτό κόστος απασχόλησης του προσωπικού για τον δικαιούχο δεν είναι διαθέσιμο (12 συνεχείς μήνες), το ετήσιο μεικτό κόστος απασχόλησης μπορεί να υπολογιστεί από το διαθέσιμο τεκμηριωμένο κόστος απασχόλησης ή από το κόστος απασχόλησης που προβλέπεται στη σχετική σύμβαση του απασχολούμενου με τον δικαιούχο, κατάλληλα προσαρμοσμένο για περίοδο 12 μηνών. Το μεικτό ωριαίο κόστος απασχόλησης, που υπολογίζεται σύμφωνα με τα ανωτέρω και αφορά στο προσωπικό της επιχείρησης με εξαρτημένη σχέση εργασίας, αποτελεί επιλογή απλοποιημένου κόστους.

Στις περιπτώσεις που το προσωπικό απασχολείται στο έργο για το σύνολο του συμβατικού του χρόνου ή για σταθερό ποσοστό του συμβατικού χρόνου απασχόλησης, οι δαπάνες για αμοιβές προσωπικού μπορούν να υπολογίζονται όχι με βάση το ωριαίο κόστος απασχόλησης αλλά ως το γινόμενο του σταθερού ποσοστού του συμβατικού του χρόνου με το μεικτό μηνιαίο κόστος απασχόλησης. Το μεικτό μηνιαίο κόστος απασχόλησης υπολογίζεται ως το ετήσιο μεικτό κόστος απασχόλησης διά δώδεκα (12) και αποτελεί επιλογή απλοποιημένου κόστους.

Αντιθέτως, δεν αποτελούν δαπάνες επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας κατά τα αναφερόμενα στην παρ. 1:

α) Οι κάθε είδους αμοιβές μετόχων, ιδιοκτητών, διευθυνόντων συμβούλων, προέδρων Δ.Σ., μελών διοικητικών συμβουλίων, εταίρων, διαχειριστών, γενικών διευθυντών, όσων συνδέονται με αυτούς με συγγένεια α' βαθμού και των συζύγων αυτών, της δικαιούχου επιχείρησης καθώς και οι αμοιβές φυσικών προσώπων με τις προηγούμενες ιδιότητες σε συνδεδεμένες κατά την έννοια του άρθρου 2 του Ν. 4172/2013 (Α' 167) με αυτή επιχείρησεις, όπως και των προσώπων που είχαν μια από τις παραπάνω ιδιότη-

τες κατά τα δύο προηγούμενα φορολογικά έτη από αυτό της πραγματοποίησης των υπό κρίση δαπανών.

β) Οι δαπάνες που αφορούν αποζημιώσεις απόλυσης, έκτακτες αμοιβές και παροχές σε είδος.

Περαιτέρω, το άρθρο 4 ορίζει τα σχετικά με την εφαρμογή των φορολογικών εκπτώσεων σύμφωνα με τις εκάστοτε ισχύουσες διατάξεις¹⁶:

Οι δραστηριότητες επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας πρέπει να συνδέονται με έργα αποκλειστικά αυτοχρηματοδοτούμενα που υλοποιούνται από την ίδια την επιχείρηση. Εξαιρούνται τα έργα που χρηματοδοτούνται από οποιονδήποτε άλλο εθνικό, ευρωπαϊκό ή διεθνή φορέα. Ένα έργο επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας αποτελείται από διάφορες δέσμες εργασιών, δραστηριότητες ή υπηρεσίες, περιλαμβάνει σαφείς στόχους και συγκεκριμένα παραδοτέα για τον προσδιορισμό των σχετικών αποτελεσμάτων και τη σύγκριση των αποτελεσμάτων με τους τεθέντες στόχους.

B.1.2. Διαδικασία πιστοποίησης των δαπανών επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας από τη Γενική Γραμματεία Έρευνας και Τεχνολογίας

Όπως ήδη αναφέρθηκε, παράλληλα με την υποβολή

16. Σύμφωνα με την προϊσχύουσα ΚΥΑ του Υπουργού Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων, του Υπουργού Οικονομικών και του Υφυπουργού Οικονομικών υπ' αριθμ. 109343/12/2017/29.06.2017 (ΦΕΚ Β' 2351/11.07.2017, άρθρο 4), «για την εφαρμογή των φορολογικών εκπτώσεων σύμφωνα με τις εκάστοτε ισχύουσες διατάξεις: 1) Οι δραστηριότητες επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας πρέπει να συνδέονται με έργα αποκλειστικά αυτοχρηματοδοτούμενα – εξαιρουμένων των έργων που συγχρηματοδοτούνται από οποιαδήποτε άλλο φορέα – που υλοποιούνται από την ίδια την επιχείρηση. Ένα έργο επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας αποτελείται από διάφορες δέσμες εργασιών, δραστηριότητες ή υπηρεσίες, περιλαμβάνει σαφείς στόχους και συγκεκριμένα παραδοτέα για τον προσδιορισμό των σχετικών αποτελεσμάτων και τη σύγκριση των αποτελεσμάτων με τους τεθέντες στόχους. 2) Η επιχείρηση οφείλει να τηρεί ιδιαίτερο λογαριασμό στα λογιστικά της αρχεία στα οποία θα καταχωρούνται οι δαπάνες επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας και να διαφυλάττει επίσης τις σχετικές αποφάσεις των αρμοδίων οργάνων (αποφάσεις Διοικητικού Συμβουλίου, Γεν. Δ/ντή, Δ/ντή Έρευνών κ.λπ., βεβαιώσεις της Γενικής Γραμματείας Έρευνας και Τεχνολογίας για την υπαγωγή) για την εκτέλεση των δραστηριοτήτων επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας για όσο χρόνο ορίζεται, από τις διατάξεις των Ν. 4174/2013 (Α'167) και 4308/2014 (Α'251), η διαφύλαξη των λογιστικών αρχείων. Τα αρμόδια όργανα με τις αποφάσεις που λαμβάνουν κατά την παράγραφο 2 ορίζουν σωρευτικά: α) Το αντικείμενο και τους στόχους του εκτελούμενου έργου επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας, β) Την αναλυτική τεχνική περιγραφή του έργου (ενότητες εργασιών – μεθοδολογία), γ) Τα παραδοτέα, δ) Το χρονοδιάγραμμα εκτέλεσης, ε) Τη σύνθεση της ερευνητικής ομάδας καθώς και το χρόνο απασχόλησης των μελών της στο συγκεκριμένο ερευνητικό έργο, στ) Τον εξοπλισμό και τα όργανα που θα πρέπει να αγοραστούν για την υλοποίηση του ερευνητικού έργου, ζ) Τα λοιπά έξοδα που απαιτούνται για την υλοποίηση του ερευνητικού έργου, η) Τον προϋπολογισμό ανά κατηγορία δαπάνης και το συνολικό προϋπολογισμό του έργου».

της φορολογικής της δήλωσης η επιχείρηση υποβάλλει στη Γενική Γραμματεία Έρευνας και Τεχνολογίας (ΓΓΕΤ) του Υπουργείου Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων τα απαραίτητα δικαιολογητικά για τις δαπάνες έρευνας και τεχνολογίας που πραγματοποίησε. Σύμφωνα με το εν λόγω άρθρο 5 της ως άνω υπουργικής απόφασης¹⁷, ο τύπος και το περιεχόμενο των αιτημάτων, καθώς και τα απαιτούμενα δικαιολογητικά ανά κατηγορία δαπάνης, που πρέπει να υποβάλλονται στην ΓΓΕΤ για την πιστοποίηση των δαπανών επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας, καθορίζονται κατ' έτος με ανακοινώσεις, οι οποίες υποχρεωτικά θα αναρτώνται στον διαδικτυακό τόπο της ΓΓΕΤ. Αιτήσεις μπορούν να υποβάλουν όλες οι επιχειρήσεις ανεξάρτητα από τη νομική μορφή με την οποία λειτουργούν.

Ο ποιοτικός έλεγχος σχετικά με το αντικείμενο του ερευνητικού έργου, την υλοποίηση, τα παραδοτέα σε σχέση με τους στόχους και η πιστοποίηση των δαπανών διενεργούνται από έναν Εμπειρογνώμονα στον θεματικό τομέα της αξιολογούμενης πρότασης, ο οποίος δύναται να προέρχεται είτε από το Μητρώο Πιστοποιητών Αξιολογητών της ΓΓΕΤ είτε εκτός Μητρώου, και από έναν Πιστοποιητή οικονομικού αντικείμενου, ο οποίος δύναται είτε να προέρχεται από το Μητρώο Πιστοποιητών/Προμηθευτών της ΓΓΕΤ είτε εκτός Μητρώου. Οι ανωτέρω θα ορίζονται από τον/τη Γενικό/ή Γραμματέα Έρευνας και Τεχνολογίας με την έκδοση των σχετικών διοικητικών πράξεων. Οι ως άνω Εμπειρογνώμονες/Πιστοποιητές δύναται να πραγματοποιούν επιτόπιες επαληθεύσεις του φυσικού και του οικονομικού αντικείμενου στην έδρα του δικαιούχου. Το έργο τους θα ολοκληρώνεται με την υποβολή στην Υπηρεσία έκθεσης πιστοποίησης φυσικού και οικονομικού αντικείμενου, αντίστοιχα, προς έγκριση από τον/τη Γενικό/ή Γραμματέα Έρευνας και Τεχνολογίας¹⁸.

17. Σύμφωνα με την προϊσχύουσα ΚΥΑ του Υπουργού Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων, του Υπουργού Οικονομικών και του Υφυπουργού Οικονομικών υπ' αριθμ. 109343/12/2017/29.06.2017 (ΦΕΚ Β' 2351/11.07.2017, άρθρο 5), «ο τύπος και το περιεχόμενο των αιτήσεων και των απαιτούμενων δικαιολογητικών για την πιστοποίηση των δαπανών επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας, καθορίζεται κατ' έτος με ανακοινώσεις, οι οποίες υποχρεωτικά θα αναρτώνται στο διαδικτυακό τόπο της ΓΓΕΤ. Αιτήσεις μπορούν να υποβάλουν όλες οι επιχειρήσεις ανεξάρτητα από τη νομική μορφή με την οποία λειτουργούν. Ο ποιοτικός έλεγχος σχετικά με το αντικείμενο του ερευνητικού έργου, την υλοποίηση και τα αποτελέσματα του σε σχέση με τα παραδοτέα και τους στόχους του έργου και η πιστοποίηση των δαπανών διενεργούνται από επιτροπές ή ανεξάρτητους εμπειρογνώμονες που θα ορίζει η Γενική Γραμματεία Έρευνας και Τεχνολογίας με την έκδοση των σχετικών διοικητικών πράξεων. Για την πιστοποίηση των δαπανών επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας των επιχειρήσεων η ΓΓΕΤ εκδίδει σχετικές βεβαιώσεις τις οποίες κοινοποιεί στην αρμόδια Φορολογική Αρχή του δικαιούχου καθώς και στις δικαιούχους επιχειρήσεις».

18. Βλ. υπ' αριθμ. 45821 (ΦΕΚ Β' 1902/18.05.2020), Τροποποίηση της

υπ' αριθμ. 100335/12/28.06.2019 (Β' 2600) κοινής υπουργικής απόφασης «Κριτήρια χαρακτηρισμού δαπανών επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας των επιχειρήσεων», με την οποία τροποποιήθηκε η υπ' αριθμ. 100335/12/28.06.2019 (Β' 2600) κοινή υπουργική απόφαση, με τίτλο «Κριτήρια χαρακτηρισμού δαπανών επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας των επιχειρήσεων», ως προς το άρθρο 5 «Διαδικασίες Πιστοποίησης», το οποίο τροποποιείται ως προς τις παρ. 3, 4 και 5, που αντικαθίστανται, ως άνω. Οι διατάξεις της παρούσας έχουν εφαρμογή για τις δαπάνες επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας των επιχειρήσεων, του φορολογικού έτους 2018 και εντεύθεν. Κατά τα λοιπά, ισχύουν οι διατάξεις της υπ' αριθμ. 100335/12/28.06.2019 (Β' 2600) κοινής υπουργικής απόφασης με τίτλο «Κριτήρια χαρακτηρισμού δαπανών επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας των επιχειρήσεων». Πριν από την τροποποίηση των οικείων διατάξεων, ίσχυαν τα εξής: για την επαλήθευση των δαπανών του έργου οριζόταν ότι απαιτείται τεκμηρίωση με ορισμένα έγγραφα, τα οποία αναρτώνται στην ιστοσελίδα της ΓΓΕΤ σύμφωνα με το άρθρο 5 της ΥΑ. Ειδικότερα, απαιτούνταν να προσκομίζονται οι αποφάσεις των αρμοδίων οργάνων, που λαμβάνουν για την πραγματοποίηση του έργου και ορίζουν σωρευτικά το αντικείμενο και τους στόχους του εκτελούμενου έργου επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας, το χρονοδιάγραμμα εκτέλεσης, τη σύνθεση της ομάδας έργου, καθώς και τον προϋπολογισμό ανά κατηγορία δαπάνης και τον συνολικό προϋπολογισμό του έργου. Επίσης, έπρεπε να προσκομίζονται φωτοαντίγραφα των παραστατικών δαπανών ανά κατηγορία δαπάνης και, ειδικότερα, τιμολόγια ή λογιστικά έγγραφα ισοδύναμης αποδεικτικής ισχύος, σύμφωνα με την ισχύουσα εθνική νομοθεσία και αποδεικτικά εξόφλησης για παραστατικά που προβλέπεται η εξόφλησή τους μέσω τραπεζικής πληρωμής, πλην αυτών του απλοποιημένου κόστους. Επίσης, έπρεπε να προσκομίζεται αναλυτικό καθολικό των ξεχωριστών λογαριασμών του έργου ανά κατηγορία δαπάνης στην περίπτωση τήρησης διπλογραφικών βιβλίων ή αντίγραφο του βιβλίου εσόδων-εξόδων στην περίπτωση τήρησης απλογραφικών βιβλίων, υπογεγραμμένα απ' τον νόμιμο εκπρόσωπο της επιχείρησης και τον υπεύθυνο τήρησης λογιστικής απεικόνισης. Τέλος, απαιτείται να προσκομίζεται Υπεύθυνη Δήλωση του δικαιούχου, υπογεγραμμένη αρμοδίως, το περιεχόμενο της οποίας θα ορίζεται στην ανακοίνωση της ΓΓΕΤ, που αναρτάται κάθε έτος στον ιστότοπο της ΓΓΕΤ. Όπως ήδη αναφέρθηκε, ο έλεγχος και η πιστοποίηση των δαπανών αυτών διενεργούνται μέσα σε χρονικό διάστημα δέκα μηνών. Σε κάθε περίπτωση, το Υπουργείο Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων ενημερώνει σχετικά το Υπουργείο Οικονομικών, σύμφωνα με τη διαδικασία που καθορίζεται στη σχετική κοινή υπουργική απόφαση. Ειδικότερα, ο ποιοτικός έλεγχος σχετικά με το αντικείμενο του ερευνητικού έργου, την υλοποίηση, τα παραδοτέα σε σχέση με τους στόχους και η πιστοποίηση των δαπανών διενεργούνται από Επιτροπές Πιστοποίησης Δαπανών Ε&Τ που θα ορίζει η/ο Γενική/ός Γραμματέας Έρευνας και Τεχνολογίας με την έκδοση των σχετικών διοικητικών πράξεων. Στις περιπτώσεις όπου αυτό κρίνεται αναγκαίο από την Υπηρεσία ή από την Επιτροπή Πιστοποίησης Δαπανών Έρευνας και Τεχνολογίας, προτείνεται ο ορισμός ειδικών εμπειρογνώμων από το Μητρώο Πιστοποιημένων Αξιολογητών της ΓΓΕΤ για την εξέταση του φυσικού αντικείμενου. Οι ειδικοί εμπειρογνώμονες υποβάλλουν τη γνωμοδότησή τους στην επιτροπή, η οποία και την αξιοποιεί για τη σύνταξη και ολοκλήρωση της έκθεσης πιστοποίησης. Οι ανωτέρω οριζόμενες επιτροπές δύναται να πραγματοποιούν επιτόπιες επαληθεύσεις του φυσικού και του οικονομικού αντικείμενου στην έδρα της επι-

Μετά την ολοκλήρωση της ως άνω διαδικασίας, η ΓΓΕΤ εκδίδει σχετικές βεβαιώσεις οι οποίες αποστέλλονται στους δικαιούχους και κοινοποιούνται στις αρμόδιες φορολογικές αρχές. Οι δικαιούχοι φέρουν την ευθύνη της πλήρους και ορθής συμπλήρωσης των αρχείων που συμπεριλαμβάνονται στο αίτημα για τον χαρακτηρισμό των δαπανών ως Έρευνας και Τεχνολογίας. Σε περίπτωση που διαπιστωθεί ανακρίβεια των στοιχείων που δηλώνονται στο αίτημα, η Υπηρεσία ανακαλεί την τυχόν χορηγηθείσα βεβαίωση και επισύρονται οι προβλεπόμενες ποινικές και διοικητικές κυρώσεις¹⁹.

Τέλος, δεδομένου ότι με τις νέες διατάξεις δεν προβλέπεται πλέον η αυτοδίκαιη έγκριση των δαπανών μετά την άπρακτη παρέλευση της οριζόμενης από τον νόμο προθεσμίας των δέκα μηνών, συνάγεται ότι η επιχείρηση οφείλει, σε περίπτωση ρητής μη έγκρισης του συνόλου ή μέρους των υπόψη δαπανών από τη Γενική Γραμματεία Έρευνας και Τεχνολογίας (ΓΓΕΤ) του Υπουργείου Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων και εφόσον αυτή κοινοποιείται στον φορολογούμενο μετά τη λήξη της προθεσμίας υποβολής φορολογικών δηλώσεων του οικείου έτους ή μετά την υποβολή της φορολογικής δήλωσης, να υποβάλει τροποποιητική δήλωση φορολογίας εισοδήματος προκειμένου να εκπέσει μικρότερο ποσό δαπανών από αυτό που είχε δηλωθεί αρχικά²⁰, χωρίς την επιβολή

χείρισης. Η Επιτροπή Πιστοποίησης Δαπανών Έρευνας και Τεχνολογίας ολοκληρώνει το έργο της με την υποβολή στην Υπηρεσία έκθεσης πιστοποίησης φυσικού και οικονομικού αντικειμένου προς έγκριση από την/τον Γενική/ό Γραμματέα Έρευνας και Τεχνολογίας.

19. Οι διατάξεις της ΥΑ έχουν εφαρμογή για τις δαπάνες επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας των επιχειρήσεων του φορολογικού έτους 2018 και εντεύθεν (άρθρο 6). Για τον χαρακτηρισμό των δαπανών επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας του φορολογικού έτους 2017 έχουν εφαρμογή οι διατάξεις της 109343/12/11.07.2017 κοινής υπουργικής απόφασης «Κριτήρια χαρακτηρισμού δαπανών επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας των επιχειρήσεων» (109343/12/2017/29.06.2017 (ΦΕΚ Β' 2351/11.07.2017)). Οι δύο υπουργικές αποφάσεις σε γενικές γραμμές είναι παρεμφερείς. Η κυριότερη διαφορά, όπως προαναφέρθηκε, έγκειται στην απουσία ιδιαίτερης ανάλυσης στην ΚΥΑ του 2017 ως προς τον προσδιορισμό των επιλέξιμων δαπανών επί τη βάση του πραγματικού κόστους, σε αντίθεση με την αντίστοιχη υπουργική απόφαση του 2018, η οποία παρέχει αναλυτικές διευκρινίσεις επ' αυτού. Σημειώνεται, επίσης, ότι για τον χαρακτηρισμό των δαπανών επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας του φορολογικού έτους 2016 έχουν εφαρμογή οι διατάξεις της με αριθ. 12962 (ΠΟΛ) 2029/3.11.1987 (Β'743/1987) υπουργικής απόφασης.

20. Βλ. ΠΟΛ 1210/2017 «Δαπάνες επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας ετών 2017 και επομένων». Βλ. και Γ. ΛΑΜΠΙΡΗΣ, Ποιες δαπάνες δίνουν έκπτωση για επιστημονική και τεχνολογική έρευνα, Προϋποθέσεις για τον προσδιορισμό τους, 16 Μαΐου 2018, διαθέσιμο στο: <http://www.forologikanea.gr/news/poies-dapanes-dinoun-ekptosi-gia-epistimoniki-kai-technologiki-ereuna/>.

τόκων, προσαυξήσεων ή προστίμων²¹. Η δήλωση αυτή, εφόσον υποβάλλεται εντός μηνός από την επίδοση της απορριπτικής απόφασης, θεωρείται εμπρόθεσμη. Για τον λόγο αυτό, η ΓΓΕΤ εκδίδει σχετικές βεβαιώσεις, τις οποίες κοινοποιεί στην αρμόδια φορολογική αρχή του δικαιούχου, καθώς και στις δικαιούχους επιχειρήσεις.

B.1.3. Λοιπά ζητήματα αναφορικά με την έκπτωση των δαπανών επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας

Όπως ήδη αναφέρθηκε, οι δαπάνες επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας, στις οποίες περιλαμβάνονται και οι αποσβέσεις του εξοπλισμού και των οργάνων²², που χρησιμοποιούνται για τις ανάγκες εκτέλεσης της επιστημονικής και της τεχνολογικής έρευνας²³, εκπίπτουν από τα ακαθάριστα έσοδα των επιχειρήσεων κατά τον χρόνο της πραγματοποίησής τους προσαυξημένες κατά 100%²⁴.

21. Βλ. και την απόφαση της Διεύθυνσης Επίλυσης Διαφορών (ΔΕΔ) της ΑΑΔΕ 3176/2019.

22. Βλ. Ι. ΣΚΟΥΖΟΣ, Η φορολογική μεταχείριση των αποσβέσεων παγίων και εξοπλισμού που σχετίζονται με την έρευνα και ανάπτυξη, διαθέσιμο στο: <https://www.taxlaw.gr/kladoidikaiou/i-forologiki-metacheirisi-ton-aposveseon-pagion-kai-exoplismou-roy-schetizontai-me-tin-ereyna-kai-anartyxi/>. Στη σχετική μελέτη επισημαίνεται ότι για τις δαπάνες επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας που πραγματοποιούνται από την 01.01.2017 και μετά, η προθεσμία για τον έλεγχο και την πιστοποίηση των δαπανών διενεργείται εντός χρονικού διαστήματος δέκα (10) μηνών, χωρίς να προβλέπεται πλέον η αυτοδίκαιη έγκριση των δαπανών μετά την άπρακτη παρέλευση της οριζόμενης από τον νόμο προθεσμίας, ενώ για τις δαπάνες για τη χρήση 01.01-31.12.2016, ισχύει η προθεσμία των έξι (6) μηνών και η σχετική πρόβλεψη ότι μετά την άπρακτη παρέλευση της εν λόγω προθεσμίας θεωρείται ότι οι σχετικές δαπάνες έχουν εγκριθεί.

23. Σύμφωνα με το άρθρο 24 «Φορολογικές αποσβέσεις»: 1. Κατά τον προσδιορισμό των κερδών από επιχειρηματική δραστηριότητα, οι φορολογικές αποσβέσεις των στοιχείων του ενεργητικού εκπίπτουν από: (...) 4. Κόστος κτήσης ή κατασκευής, περιλαμβανομένου και του κόστους βελτίωσης, ανανέωσης και ανακατασκευής καθώς και αποκατάστασης του περιβάλλοντος αποσβένονται, σύμφωνα με τον παρακάτω πίνακα: Κατηγορία ενεργητικού επιχείρησης: Εξοπλισμός και όργανα, που χρησιμοποιούνται για τις ανάγκες εκτέλεσης επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας - Συντελεστής φορολογικής απόσβεσης (% ανά φορολογικό έτος) 40.

24. Αντί του 30% που ίσχυε μέχρι πρότινος. Βλ. και Ν. ΠΑΠΑΓΙΑΝΝΗΣ, Αποσβέσεις και λογιστικός χειρισμός ... ό.π. Το κείμενο αποτελεί απόσπασμα από άρθρο του κ. Νικόλαου Παπαγιάννη και του κ. Γιώργου Παπαδόπουλου, με τίτλο «Δαπάνες Επιστημονικής και Τεχνολογικής Έρευνας» που δημοσιεύθηκε στο τεύχος Μαρτίου 2018 του περιοδικού Epsilon7. Στο άρθρο δίνεται ένα κατατοπιστικό παράδειγμα, προκειμένου να αντιληφθούμε την υπερέκπτωση του 30% (προ της τροποποίησης του εν λόγω ποσοστού). Έτσι, ανώνυμη εταιρεία προέβη την 03.01.2017 στην αγορά δέκα ηλεκτρονικών υπολογιστών αξίας 1.000 ευρώ ο καθένας. Για τις ανάγκες εκτέλεσης της επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας χρησιμοποιήθηκαν καθ' όλη

Η επιχείρηση οφείλει να τηρεί ιδιαίτερο λογαριασμό στα λογιστικά της αρχεία, στα οποία θα καταχωρούνται οι δαπάνες επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας, και να διαφυλάττει τα λογιστικά αρχεία και τις σχετικές αποφάσεις των αρμοδίων οργάνων (αποφάσεις Διοικητικού Συμβουλίου, Γενικού Διευθυντή, Διευθυντή Ερευνών κ.λπ., βεβαιώσεις της Γενικής Γραμματείας Έρευνας και Τεχνολογίας για την υπαγωγή) για την εκτέλεση των δραστηριοτήτων επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας για όσο χρόνο ορίζεται από τις διατάξεις του Ν. 4174/2013²⁵ και

τη διάρκεια του έτους τέσσερις υπολογιστές, ενώ οι υπόλοιποι χρησιμοποιήθηκαν για τις λοιπές λειτουργίες της επιχείρησης. Κατά τη λήξη της χρήσης (31.12.2017), η επιχείρηση θα υπολογίσει φορολογικές αποσβέσεις ως εξής: Αποσβέσεις εξοπλισμού που χρησιμοποιείται για τις ανάγκες επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας [(4x1.000)x40%] 1.600 ευρώ. Αποσβέσεις εξοπλισμού που χρησιμοποιείται για τις λοιπές λειτουργίες της επιχείρησης [(6x1.000)x20%] 1.200 ευρώ. Εξωλογιστικά η επιχείρηση θα αυξήσει το ποσό των αποσβέσεων που αφορά τον εξοπλισμό που χρησιμοποιείται για τις ανάγκες επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας κατά 30%, ήτοι (1.600x30%) 480 ευρώ. Επομένως, κατά την υποβολή της δήλωσης φορολογίας εισοδήματος του φορολογικού έτους 2017, η επιχείρηση θα υπολογίσει αποσβέσεις ύψους (1.600+1.200) 2.800 ευρώ, που θα συμπεριληφθούν στις δαπάνες της, ενώ στον κωδικό 060 της 3ης σελίδας του εντύπου Ν θα αναγραφεί το ποσό των 480 ευρώ. Σημείωση: Ο κωδικός 060 συμπληρώνεται από τα νομικά πρόσωπα και νομικές οντότητες τα οποία έχουν πραγματοποιήσει δαπάνες επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας προκειμένου, πέραν της έκπτωσης από τα ακαθάριστα έσοδά τους, να αφαιρούν (εξωλογιστικά) και ποσοστό των δαπανών αυτών από τα καθαρά κέρδη τους. Έστω ότι η ανώνυμη εταιρεία υποβάλλει εμπρόθεσμα τη δήλωση φορολογίας εισοδήματος τον Ιούνιο του 2018. Η προθεσμία υποβολής των δηλώσεων είναι μέχρι το τέλος Ιουνίου. Έστω ακόμα, ότι κοινοποιείται από την ΓΓΕΤ προς την εταιρεία ότι εγκρίνεται το 50% των δαπανών τον Αύγουστο του 2018. Η εταιρεία υποχρεούται να υποβάλει τροποποιητική δήλωση μέχρι τον Σεπτέμβριο του 2018, με την οποία θα δηλώνει: ως αποσβέσεις εξοπλισμού επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας το ποσό των (1.600x50%) 800 ευρώ. Επομένως, οι δύο μόνο υπολογιστές αναγνωρίζονται ως εξοπλισμός έρευνας και αποσβένονται με ποσοστό 40%. Οι άλλοι δύο υπολογιστές θα αποσβεστούν ως «Εξωλογισμός Η/Υ» με ποσοστό 20%. Οι αποσβέσεις για τους υπολογιστές θα διαμορφωθούν: (2 x 1.000) x 40% = 800 ευρώ, (8 x 1.000) x 20% = 1.600 ευρώ. Εξωλογιστικά θα εκπέσει το 30% των παραπάνω δαπανών, ήτοι (800x30%) 240 ευρώ. Αντίστοιχη προσαρμογή θα πρέπει να γίνει με βάση το νέο ποσοστό υπερέκπτωσης, το οποίο ανέρχεται στο 100%.

25. Σύμφωνα με το άρθρο 13 του Ν. 4174/2013: «2. Τα λογιστικά αρχεία, φορολογικοί ηλεκτρονικοί μηχανισμοί, φορολογικές μνήμες και αρχεία που δημιουργούν οι φορολογικοί ηλεκτρονικοί μηχανισμοί πρέπει να διαφυλάσσονται κατ' ελάχιστον: α) για διάστημα πέντε (5) ετών από την λήξη του αντίστοιχου φορολογικού έτους εντός του οποίου υπάρχει η υπαγωγή ή η υπέρβαση υποβολής δήλωσης ή β) εφόσον συντρέχουν οι προϋποθέσεις της παρ. 2 του άρθρου 36 του Κώδικα, έως ότου παραγραφεί το δικαίωμα έκδοσης από τη Φορολογική Διοίκηση πράξης προσδιορισμού του φόρου, σύμφωνα με τα οριζόμενα στην παράγραφο αυτή ή γ) έως ότου

του Ν. 4308/2014 (ΦΕΚ Α` 251)²⁶.

Όπως ήδη αναφέρθηκε, σε περίπτωση που προκύψουν ζημίες μετά την αφαίρεση του ως άνω ποσοστού 100% από τα ακαθάριστα έσοδα των επιχειρήσεων κατά τον χρόνο της πραγματοποίησής τους μεταφέρονται με βάση το άρθρο 27 του ΚΦΕ. Ειδικότερα, προβλέπεται η δυνατότητα μεταφοράς της ζημίας αυτής για να συμψηφισθεί με τα επιχειρηματικά κέρδη διαδοχικά στα επόμενα πέντε φορολογικά έτη²⁷.

B.2. Τα άρθρα 71Α-71Ε του ΚΦΕ για τα κίνητρα ευρεσιτεχνίας

Το ισχύον ελληνικό φορολογικό πλαίσιο, όπως έχει διαμορφωθεί μετά τις τελευταίες τροποποιήσεις του, παρέχει σημαντικά φορολογικά κίνητρα με τα νεοεισαχθέντα άρθρα 71Α-71Ε του ΚΦΕ²⁸. Ειδικότερα, παρέχονται κίνητρα για ευρεσιτεχνίες, για κεφαλαιοποίηση αφορολόγητων αποθεματικών εισηγμένων και μη εταιρειών, για δημιουργία νέων θέσεων απασχόλησης²⁹, καθώς και για την

τελεσιδικήσει η απαίτηση της Φορολογικής Διοίκησης σε συνέχεια διενέργειας φορολογικού ελέγχου ή έως ότου αποσβεστεί ολοσχερώς η απαίτηση λόγω εξόφλησης».

26. Σύμφωνα με το άρθρο 7 του Ν. 4308/2014: «1. Το σύνολο των λογιστικών αρχείων που η οντότητα τηρεί, σύμφωνα με τις διατάξεις αυτού του νόμου διαφυλάσσονται για το μεγαλύτερο χρονικό διάστημα από: α) Πέντε (5) έτη από τη λήξη της περιόδου, β) Τον χρόνο που ορίζεται από άλλη νομοθεσία. 2. Τα λογιστικά αρχεία μπορούν να διαφυλάσσονται σε οποιαδήποτε μορφή, εφόσον υπάρχει σύστημα αναζήτησης, εμφάνισης και εκτύπωσης ή αναπαραγωγής αυτών, για τη διευκόλυνση οποιουδήποτε ελέγχου. 3. Ειδικά για κάθε τιμολόγιο, διαφυλάσσονται επιπλέον τα δεδομένα που διασφαλίζουν την αυθεντικότητα και την ακεραιότητα του περιεχομένου του, σύμφωνα με τις παρ. (1) και (2) του παρόντος άρθρου».

27. Η ζημία του προγενέστερου έτους συμψηφίζεται κατά προτεραιότητα έναντι της ζημίας μεταγενέστερου έτους.

28. Βλ. άρθρο 71Α του Ν. 4172/2013 (ΚΦΕ) στο «ΜΕΡΟΣ ΕΒΔΟΜΟ – ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΑ ΚΙΝΗΤΡΑ». Άλλα φορολογικά κίνητρα παρέχονται με τα άρθρα 71Β-71Ε. Βλ. ειδικότερα και άρθρα 71Β «Κεφαλαιοποίηση αφορολόγητων αποθεματικών εισηγμένων εταιρειών», 71Γ «Κεφαλαιοποίηση αφορολόγητων αποθεματικών μη εισηγμένων εταιρειών και Ε.Π.Ε.», και 71Δ «Κίνητρα για την ενίσχυση των θέσεων απασχόλησης» και 71Ε «Κίνητρα για την ενίσχυση της παραγωγής οπτικοακουστικών έργων». Τα άρθρα 71Α, 71Β και 71Γ προστέθηκαν με το άρθρο 353 του Ν. 4512/2018, ΦΕΚ Α` 5/17.01.2018. Τα άρθρα 71Δ και 71Ε προστέθηκαν με την παρ. 1 του άρθρου 116 του Ν. 4549/2018, ΦΕΚ Α` 105, η ισχύς της οποίας, σύμφωνα με την παρ. 2 του αυτού άρθρου, αρχεται από το φορολογικό έτος 2018 και εφεξής. Το άρθρο 71 του Ν. 3842/2010 (Α` 58) καταργείται. Υπουργικές αποφάσεις που έχουν εκδοθεί κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 71 του Ν. 3842/2010 εξακολουθούν να ισχύουν έως την τυχόν έκδοση νέων αποφάσεων των παρ. 2 και 5 του παρόντος.

29. Βλ. και Μνημόνιο Συνεννόησης για τριετές πρόγραμμα του ΕΜΣ, παρ. 4.2, σ. 1027 του Ν. 4336/14.08.2015 (ΦΕΚ 94/Α/14.08.2015), «Σύμφωνα με την αναπτυξιακή τους στρατηγική, οι αρχές θα εντεί-

ενίσχυση της παραγωγής οπτικοακουστικών έργων.

Ειδικότερα σε ό,τι αφορά στα κίνητρα ευρεσιτεχνίας ("patent"), που αφορούν εν προκειμένω την παρούσα ανάλυση, το άρθρο 71Α του ΚΦΕ ορίζει τα εξής: Τα κέρδη της επιχείρησης από την πώληση προϊόντων παραγωγής της, για την οποία παραγωγή χρησιμοποιήθηκε ευρεσιτεχνία διεθνώς αναγνωρισμένη στο όνομα της ίδιας επιχείρησης που αναπτύχθηκε από την ίδια, απαλλάσσονται από τον φόρο εισοδήματος για τρεις συνεχόμενες χρήσεις, αρχής γενομένης από τη χρήση μέσα στην οποία πραγματοποιήθηκαν για πρώτη φορά έσοδα από την πώληση των πιο πάνω προϊόντων. Η απαλλαγή χορηγείται και όταν τα προϊόντα παράγονται σε εγκαταστάσεις τρίτων. Επίσης, καταλαμβάνει και τα κέρδη που προέρχονται από παροχή υπηρεσιών, όταν αυτή αφορά σε εκμετάλλευση ευρεσιτεχνίας, επίσης διεθνώς αναγνωρισμένης.

Με απόφαση του Υπουργού Οικονομίας και Ανάπτυξης, εγκρίνεται η επιχείρηση που υπάγεται στις διατάξεις του άρθρου αυτού για το συγκεκριμένο προϊόν ή είδος υπηρεσίας, που παράγει ή παρέχει κατά περίπτωση, μετά από αίτηση που υποβάλλει στην αρμόδια υπηρεσία του πιο πάνω Υπουργείου.

Τα απαλλασσόμενα κέρδη εμφανίζονται σε ειδικό λογαριασμό αποθεματικού και υπολογίζονται με βάση τα καθαρά κέρδη που δηλώνονται με βάση την εμπρόθεσμη δήλωση φορολογίας εισοδήματος, προκύπτουν από τα τηρούμενα βιβλία και εμφανίζονται στον ισολογισμό και τα οποία προέρχονται από το σύνολο των δραστηριοτήτων της επιχείρησης, μετά την αφαίρεση των κερδών που απαλλάσσονται της φορολογίας εισοδήματος και των κερδών από συμμετοχή σε άλλες επιχειρήσεις, των κρατήσεων για τον σχηματισμό τακτικού αποθεματικού και των κερδών της χρήσης που διανέμονται πραγματικά ή αναλαμβάνονται από τους εταίρους ή τον επιχειρηματία, καθώς και των αφορολόγητων εκπτώσεων επενδύσεων αναπτυξιακών νόμων.

Προκειμένου για Α.Ε. και Ε.Π.Ε., το τακτικό αποθεματικό και τα διανεμόμενα κέρδη ανάγονται σε μεικτό ποσό με την προσθήκη του αναλογούντος σε αυτά φόρου. Για τις επιχειρήσεις που τηρούν απλογραφικά βιβλία, το αποθεματικό σχηματίζεται από τα καθαρά κέρδη που δηλώνονται με την αρχική δήλωση, αφού αφαιρεθούν οι απολήψεις. Όταν η επιχείρηση πραγματοποιεί έσοδα που δεν εμπίπτουν στις διατάξεις του παρόντος, ως κέρδη που απαλλάσσονται της φορολογίας είναι το μέρος των πιο

νουν τις προσπάθειές τους για να υλοποιήσουν βασικές πρωτοβουλίες και μεταρρυθμιστικές προτάσεις, καθώς και για να εμπλουτίσουν το πρόγραμμα με περαιτέρω φιλόδοξες μεταρρυθμίσεις οι οποίες θα στηρίξουν την επιστροφή της χώρας στη βιώσιμη ανάπτυξη, θα προσελκύσουν επενδύσεις και θα δημιουργήσουν θέσεις εργασίας».

πάνω κερδών που αντιστοιχεί στα έσοδα από την πώληση των προϊόντων ή από την παροχή υπηρεσιών της παρ. 1.

Το ειδικό αποθεματικό που σχηματίζεται σύμφωνα με την προηγούμενη παράγραφο υπόκειται σε φορολογία με τις γενικές διατάξεις του Κ.Φ.Ε., κατά το μέρος που διανέμεται, κεφαλαιοποιείται ή αναλαμβάνεται κάθε φορά.

Με κοινή απόφαση του Υπουργού Οικονομίας και Ανάπτυξης, του Υπουργού Οικονομικών και του Διοικητή της Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Εσόδων καθορίζονται οι φορείς πιστοποίησης της ευρεσιτεχνίας, οι προϋποθέσεις, οι όροι, η διαδικασία και κάθε άλλο αναγκαίο θέμα για την εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου αυτού³⁰.

Σύμφωνα με την ΚΥΑ οικ. 52738/ΔΕΚΝΤ55³¹, ως «ευρεσιτεχνία διεθνώς αναγνωρισμένη» ορίζεται αυτή για την οποία έχει απονεμηθεί δίπλωμα ευρεσιτεχνίας που εμπίπτει σε μία τουλάχιστον από τις ακόλουθες περιπτώσεις:

α) Ευρωπαϊκό Δίπλωμα Ευρεσιτεχνίας που χορηγείται από το Ευρωπαϊκό Γραφείο Διπλωμάτων Ευρεσιτεχνίας (European Patent Office, «EPO») και έχει κατοχυρωθεί στην Ελλάδα.

β) Δίπλωμα Ευρεσιτεχνίας κατοχυρωμένο στον Οργανισμό Βιομηχανικής Ιδιοκτησίας (Ο.Β.Ι.) (αποκλειόμενων των Πιστοποιητικών Υποδείγματος Χρησιμότητας (Π.Υ.Χ.)), το οποίο έχει επίσης κατοχυρωθεί σε ένα ακόμη κράτος, το οποίο:

i) έχει προσχωρήσει στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση Διπλωμάτων Ευρεσιτεχνίας (European Patent Convention, «EPC») ή συνεργάζεται στο πλαίσιο αυτής, ή

ii) είναι μέλος του ΟΟΣΑ ή σε καθεστώς υποψήφιας προς ένταξη χώρας ("accession candidate country") ή σε καθεστώς ενισχυμένης δέσμευσης ("enhanced engagement country").

Τα διπλώματα ευρεσιτεχνίας θα πρέπει να είναι σε ισχύ τουλάχιστον μέχρι την τελευταία ημέρα της χρήσης για την οποία ζητείται η απαλλαγή από τον φόρο εισοδήματος.

Φορέας πιστοποίησης των διεθνώς αναγνωρισμένων και ευρισκομένων σε ισχύ ευρεσιτεχνιών είναι ο Οργανισμός

30. Βλ. Κοινή Υπουργική Απόφαση των Υπουργών Οικονομίας και Ανάπτυξης, Οικονομικών και του Διοικητή της ΑΑΔΕ Αριθ. Πρωτ.: οικ. 52738/ΔΕΚΝΤ55 (ΦΕΚ Β' 1843/22.05.2018), Καθορισμός όρων, προϋποθέσεων και διαδικασιών για την εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 71Α «Κίνητρα Ευρεσιτεχνίας» του Ν. 4172/2013 (Α 167), όπως αυτό προστέθηκε με το άρθρο 353 του Ν. 4512/2018 (Α 5) και ΠΟΛ.1145/25.07.2018 «Παροχή διευκρινίσεων σχετικά με την εφαρμογή των διατάξεων των άρθρων 71Α, 71Β και 71Γ του Ν. 4172/2103, καθώς και των άρθρων 27 και 354 του Ν.4512/2018 (ΦΕΚ Α' 5)».

31. ΦΕΚ Β' 1843/22.05.2018.

Βιομηχανικής Ιδιοκτησίας (Ο.Β.Ι.), ο οποίος ιδρύθηκε με το άρθρο 1 του Ν. 1733/1987.

Στις διατάξεις του άρθρου 71Α του Ν. 4172/2013 εμπίπτουν και επιχειρήσεις νεοϊδρυόμενες ή υφιστάμενες, στις οποίες κατά τη σύστασή τους ή την αύξηση του μετοχικού ή εταιρικού τους κεφαλαίου εισφέρεται διεθνώς αναγνωρισμένη ευρεσιτεχνία, από τον ιδρυτή, μέτοχο ή εταίρο (φυσικό ή νομικό πρόσωπο). Η αποτίμηση του εισφερόμενου δικαιώματος διενεργείται από την επιτροπή του άρθρου 9 του Κ.Ν. 2190/1920, όπως ισχύει. Πλέον, όμως, το Κ.Ν. 2190/1920 έχει καταργηθεί και έχει αντικατασταθεί από τον Ν. 4548/2018. Όταν η διεθνώς αναγνωρισμένη ευρεσιτεχνία αφορά σε τμήμα ή εξάρτημα του παραγόμενου προϊόντος, θα πρέπει η ευρεσιτεχνία αυτή να συμβάλλει με ποσοστό 30% και άνω στο κόστος που αντιπροσωπεύει τα υλικά κατασκευής προϊόντος.

Η αίτηση υπαγωγής υποβάλλεται από την ενδιαφερόμενη επιχείρηση στη Γενική Γραμματεία Βιομηχανίας (ΓΓΒ) του Υπουργείου Οικονομίας και Ανάπτυξης, η οποία την διαβιβάζει στον Ο.Β.Ι. Ο Ο.Β.Ι. διαπιστώνει, έπειτα από ενδελεχή εξέταση των προσκομιζόμενων δικαιολογητικών, ότι για την παραγωγή του προϊόντος ή την παροχή υπηρεσίας χρησιμοποιήθηκε, κατά το έτος μέσα στο οποίο πραγματοποιήθηκαν για πρώτη φορά έσοδα από την πώληση προϊόντων ή την παροχή υπηρεσιών, η διεθνώς αναγνωρισμένη ευρεσιτεχνία και ότι αυτή έχει κατά τις διατάξεις της παρούσας αναπτυχθεί από την επιχείρηση. Στη συνέχεια, ο Ο.Β.Ι. εκδίδει αιτιολογημένη θετική ή αρνητική γνώμη την οποία διαβιβάζει στη ΓΓΒ προκειμένου να εκδοθεί εγκριτική ή απορριπτική απόφαση του Υπουργού Οικονομίας και Ανάπτυξης. Για την εργασία αυτή, ο Ο.Β.Ι. δύναται να χρησιμοποιεί και εξωτερικούς εμπειρογνώμονες. Τα προσκομιζόμενα δικαιολογητικά, τα οποία θα πρέπει να είναι νομίμως επικυρωμένα, περιλαμβάνουν αντίγραφο του διπλώματος ευρεσιτεχνίας καθώς και βεβαίωση ισχύος αυτού ή απόδειξη πληρωμής τελών στο αρμόδιο γραφείο ευρεσιτεχνιών για τις χρήσεις όπου ζητείται η φορολογική απαλλαγή. Τα προερχόμενα από την αλλοδαπή έγγραφα θα πρέπει να φέρουν την επισημείωση ("Apostille") της Σύμβασης της Χάγης της 5ης Οκτωβρίου 1961 κατά τις διατάξεις του Ν. 1497/1984 (Α 188) ή επικύρωση από ελληνική προξενική ή διπλωματική αρχή.

Για τη διαδικασία εξέτασης των προϋποθέσεων υπαγωγής στο άρθρο 71Α του Ν. 4172/2013, ο Ο.Β.Ι. εισπράττει τέλος, το ύψος του οποίου καθορίζεται με απόφαση του Δ.Σ. του Ο.Β.Ι. Ουδεμία αίτηση θα γίνεται αποδεκτή αν δεν συνοδεύεται από αποδεικτικό καταθέσεως του τέλους. Σε περίπτωση απόρριψης της αίτησης, το τέλος δεν επιστρέφεται. Η αιτούσα επιχείρηση πρέπει να προσκομίζει όλα τα απαραίτητα στοιχεία για να αποδείξει ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις του νόμου και της ΚΥΑ. Η απόφαση που εκδίδει το Υπουργείο Οικονομίας και Ανά-

πτυξης περιλαμβάνει το όνομα της επιχείρησης που υπάγεται στις διατάξεις του άρθρου 71Α του Ν. 4172/2013, το προϊόν ή την υπηρεσία που, κατά περίπτωση, παράγει ή παρέχει, καθώς και τις χρήσεις για τις οποίες έχει ισχύ η ανωτέρω υπαγωγή. Η ως άνω απόφαση κοινοποιείται στη Δημόσια Οικονομική Υπηρεσία (ΔΟΥ) στην οποία υπάγεται η επιχείρηση.

Περαιτέρω, με την ΠΟΛ.1145/25.07.2018 δόθηκαν περαιτέρω διευκρινίσεις ως προς τις διατάξεις της παρ. 1 του νέου άρθρου 71Α του Ν.4172/2013, με τις οποίες ενσωματώθηκαν στον ΚΦΕ οι διατάξεις του άρθρου 71 του Ν. 3842/2010. Η απαλλαγή από τον φόρο εισοδήματος χορηγείται και όταν τα προϊόντα παράγονται σε εγκαταστάσεις τρίτων. Η απαλλαγή καταλαμβάνει και τα κέρδη που προέρχονται από παροχή υπηρεσιών, όταν αυτή αφορά σε εκμετάλλευση ευρεσιτεχνίας, επίσης διεθνώς αναγνωρισμένης. Οι παραπάνω διατάξεις καταλαμβάνουν τα νομικά πρόσωπα και τις νομικές οντότητες καθώς και τα φυσικά πρόσωπα που ασκούν επιχειρηματική δραστηριότητα.

Ο χρόνος έναρξης του κινήτρου απαλλαγής συνδέεται με το φορολογικό έτος εντός του οποίου πραγματοποιήθηκαν για πρώτη φορά έσοδα από την πώληση προϊόντων ή την παροχή υπηρεσιών που παράγονται με ή αφορούν τη χρήση διεθνώς αναγνωρισμένης ευρεσιτεχνίας με βάση τις προϋποθέσεις υπαγωγής της σχετικής υπουργικής απόφασης, υπό την προϋπόθεση ότι έχει ολοκληρωθεί η διαδικασία διεθνούς αναγνώρισης της ευρεσιτεχνίας. Συνεπώς, τα έσοδα που έχουν πραγματοποιηθεί σε φορολογικά έτη πριν την ολοκλήρωση της διαδικασίας διεθνούς αναγνώρισης της ευρεσιτεχνίας δεν λαμβάνονται υπόψη για την έναρξη της τριετίας.

Σε περίπτωση ζημιογόνων αποτελεσμάτων, η υπόψη εταιρεία, εφόσον δεν μπορεί να σχηματίσει ειδικό αποθεματικό, δεν μπορεί κατ' επέκταση να τύχει των ευεργετημάτων του νόμου αυτού και περαιτέρω δεν μπορεί να μεταθέσει σε επόμενα φορολογικά έτη τον χρόνο έναρξης εφαρμογής των σχετικών διατάξεων.

Για τη φορολόγηση του αποθεματικού (με βάση την παρ. 4 του άρθρου 71Α) έχουν εφαρμογή τα αναφερόμενα στην ΠΟΛ. 1059/18.3.2015 εγκύκλιο, προκειμένου για διανεμόμενα ή κεφαλαιοποιούμενα κέρδη τα οποία δεν έχουν υπαχθεί σε φόρο νομικών προσώπων και νομικών οντοτήτων, δηλαδή σε περίπτωση διανομής ή κεφαλαιοποίησης τα ποσά αυτά περιλαμβάνονται στα κέρδη από επιχειρηματική δραστηριότητα των προσώπων αυτών, με την επιφύλαξη των αναφερομένων στην ΠΟΛ. 1014/2018 εγκύκλιο.

Επισημαίνεται ότι τα ανωτέρω έχουν εφαρμογή μόνο για τα νομικά πρόσωπα και νομικές οντότητες που τηρούν διπλογραφικά βιβλία, καθόσον, κατ' ανάλογη εφαρμογή όσων έχουν διευκρινισθεί και με την ΠΟΛ.

1039/26.1.2015 εγκύκλιο για τα νομικά πρόσωπα που τηρούν απλογραφικά βιβλία, το απαλλασσόμενο ποσό αφαιρείται κατευθείαν από τα καθαρά κέρδη της δήλωσης φορολογίας εισοδήματος που έχουν προκύψει, αφού δεν μπορεί να εμφανισθεί σε λογαριασμό αποθεματικού και ως εκ τούτου η απαλλαγή από τον φόρο εισοδήματος είναι κατ' ανάγκη οριστική. Όσον αφορά τις ατομικές επιχειρήσεις και δεδομένου ότι οι διατάξεις του άρθρου 47 του Ν. 4172/2013 δεν έχουν εφαρμογή για τις επιχειρήσεις αυτές, και στην περίπτωση αυτή η απαλλαγή από τον φόρο εισοδήματος είναι οριστική.

Β.3. Στατιστικά στοιχεία του Εθνικού Κέντρου Τεκμηρίωσης

Σύμφωνα με πρόσφατη μελέτη του Εθνικού Κέντρου Τεκμηρίωσης και Ηλεκτρονικού Περιεχομένου (ΕΚΤ)³², οι δαπάνες για έρευνα στην Ελλάδα αυξήθηκαν πάνω από 1 δισ. ευρώ. Ειδικότερα, το 2018 οι δαπάνες για Έρευνα & Ανάπτυξη (Ε&Α) των επιχειρήσεων στην Ελλάδα ανήλθαν σε 1.049,5 εκατ. ευρώ σύμφωνα με τα προκαταρκτικά στοιχεία που δημοσίευσε το Εθνικό Κέντρο Τεκμηρίωσης και Ηλεκτρονικού Περιεχομένου (ΕΚΤ) και έχουν αποσταλεί στη Eurostat.

Η πανελλήνια στατιστική έρευνα του ΕΚΤ για την καταγραφή των δαπανών Ε&Α στην Ελλάδα διεξήχθη, το 2019, σε 3.500 φορείς από τους τέσσερις τομείς και ειδικότερα στις επιχειρήσεις (BES), στην τριτοβάθμια εκπαίδευση (HES), στον κρατικό τομέα (GOV) και στα ιδιωτικά μη κερδοσκοπικά ιδρύματα (PNP). Αύξηση παρουσίασε και η χρηματοδότηση από τον τακτικό προϋπολογισμό, μέσω του οποίου χρηματοδοτήθηκαν δαπάνες Ε&Α ύψους 629,87 εκατ. ευρώ στους τομείς της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης (336,25 εκατ. ευρώ) και τον κρατικό τομέα (293,62 εκατ. ευρώ). Η Ελλάδα βρίσκεται στην 18η θέση της ΕΕ. Οι συνολικές δαπάνες που πραγματοποιήθηκαν για Ε&Α το 2018 στην Ελλάδα σε όλους τους τομείς ήταν 2.174,67 εκατ. ευρώ³³, κατά 6,7% υψηλότερες σε σχέση

με το 2017. Αξίζει να σημειωθεί ότι στις υψηλότερες θέσεις βρίσκονται χώρες, όπως η Γερμανία, η Γαλλία, το Ηνωμένο Βασίλειο, η Ιταλία, η Σουηδία και η Ισπανία, ενώ στις χαμηλότερες θέσεις ως προς τις δαπάνες έρευνας και ανάπτυξης βρίσκονται χώρες, όπως η Βουλγαρία, η Λιθουανία, η Εσθονία, η Λετονία, η Κύπρος και η Μάλτα³⁴. Ο δείκτης «Ένταση Ε&Α», που εκφράζει τις δαπάνες Ε&Α ως ποσοστό του ΑΕΠ, διαμορφώθηκε στο 1,18%, από 1,13% το 2017 (αύξηση κατά 0,05 ποσοστιαίες μονάδες)³⁵. Τη μεγαλύτερη συνεισφορά στον δείκτη είχε ο επιχειρηματικός τομέας, στον οποίο πραγματοποιήθηκαν δαπάνες Ε&Α ύψους 1.049,5 εκατ. ευρώ (0,57% του ΑΕΠ), παρουσιάζοντας αύξηση 5,6% σε σχέση με το 2017.

Σε σχέση με τις πηγές χρηματοδότησης των δαπανών Ε&Α, καταγράφεται ότι η χρηματοδότηση από τις επιχειρήσεις που διατέθηκε για δαπάνες Ε&Α ανεξαρτήτως τομέα εκτέλεσης το 2018 ανέρχεται σε 926,23 εκατ. ευρώ, παρουσιάζοντας αύξηση κατά 1,5% σε σχέση με το 2017, ενώ η χρηματοδότηση από το κράτος ανέρχεται σε 883,33 εκατ. ευρώ, παρουσιάζοντας αύξηση 15,2% σε σχέση με το 2017.

Σε σχέση με τις κυριότερες επιμέρους πηγές που συγκροτούν την κρατική χρηματοδότηση, ο τακτικός προϋπολογισμός χρηματοδότησε το 2018 δαπάνες Ε&Α ύψους 629,87 εκατ. ευρώ, παρουσιάζοντας αύξηση κατά 7,0% σε σχέση με το 2017, το ΕΣΠΑ χρηματοδότησε το 2018 δαπάνες Ε&Α ύψους 149,80 εκατ. ευρώ, παρουσιάζοντας αύξηση κατά 107,0% σε σχέση με το 2017, ενώ οι λοιπές πηγές, κυρίως το εθνικό σκέλος του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων, χρηματοδότησαν το 2018 δαπάνες

GOV), το 2018 οι συνολικές δαπάνες σε Ε&Α ανέρχονται σε 484,95 εκατ. ευρώ, παρουσιάζοντας αύξηση 7,5% σε σχέση με το 2017, στον τομέα της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης (τομέας HES), το 2018 οι συνολικές δαπάνες Ε&Α ανέρχονται σε 618,58 εκατ. ευρώ, παρουσιάζοντας αύξηση 7,2% σε σχέση με το 2017, στον τομέα των ιδιωτικών μη κερδοσκοπικών ιδρυμάτων (τομέας PNP), το 2018 οι συνολικές δαπάνες Ε&Α ανέρχονται σε 21,64 εκατ. ευρώ, παρουσιάζοντας αύξηση 32,0% σε σχέση με το 2017. Βλ. Εθνικό Κέντρο Τεκμηρίωσης και Ηλεκτρονικού Περιεχομένου (ΕΚΤ), Βασικοί Δείκτες Έρευνας και Ανάπτυξης για δαπάνες και προσωπικό το 2018 στην Ελλάδα, Προκαταρκτικά στοιχεία, 2019, διαθέσιμο στο: <https://metrics.ekt.gr/publications/351>).

32. Εθνικό Κέντρο Τεκμηρίωσης και Ηλεκτρονικού Περιεχομένου (ΕΚΤ), Βασικοί Δείκτες Έρευνας και Ανάπτυξης για δαπάνες και προσωπικό το 2018 στην Ελλάδα, Προκαταρκτικά στοιχεία, 2019, διαθέσιμο στο: <https://metrics.ekt.gr/publications/351>. Η παραγωγή των στατιστικών Έρευνας & Ανάπτυξης πραγματοποιείται από το Εθνικό Κέντρο Τεκμηρίωσης και Ηλεκτρονικού Περιεχομένου, φορέα και εθνική αρχή του Ελληνικού Στατιστικού Συστήματος, με τη συνεργασία της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής.

33. Ο πλέον «γνωστός» δείκτης που εξάγεται από τα στατιστικά στοιχεία Ε&Α, ως το ποσοστό (%) των δαπανών Ε&Α επί του ΑΕΠ, είναι η «Ένταση Ε&Α» (R&D intensity) που αποτυπώνει τον στόχο της στρατηγικής ΕΕ2020 για την επίτευξη επενδύσεων σε Ε&Α σε ποσοστό 3% του ΑΕΠ της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αναλυτικότερα, η εξέλιξη των δαπανών Ε&Α ανά τομέα έχει ως ακολούθως: στον τομέα των επιχειρήσεων (τομέας BES), το 2018 οι συνολικές δαπάνες Ε&Α ανέρχονται σε 1.049,50 εκατ. ευρώ, παρουσιάζοντας αύξηση 5,6% σε σχέση με το 2017, στον κρατικό τομέα (τομέας

34. Χώρες ΕΕ28: Eurostat (<http://ec.europa.eu/eurostat/web/science-technology-innovation/data/database>, datacode: rd_e_gerdtdot, extracted 10.10.2019, last update 21.06.2019). Ελλάδα: ΕΚΤ (κωδικός στοιχείων: Δ1).

35. Στις πρώτες θέσεις ως προς τον δείκτη «Ένταση Ε&Α» βρίσκονται η Σουηδία, η Αυστρία, η Δανία, η Γερμανία και η Φιλανδία, ενώ στις τελευταίες η Βουλγαρία, η Κύπρος, η Μάλτα, η Λετονία και η Ρουμανία. Βλ. Χώρες ΕΕ28: Eurostat (<http://ec.europa.eu/eurostat/web/science-technology-innovation/data/database>, data code: rd_e_gerdtdot, extracted 10.10.2019, last update 21.06.2019). Ελλάδα: ΕΚΤ (<https://metrics.ekt.gr/research-development/datatables>, κωδικός στοιχείων: Δ2).

ύψους 103,66 εκατ. ευρώ, παρουσιάζοντας μείωση κατά -2,0% σε σχέση με το 2017³⁶.

Σύμφωνα με την ίδια ως άνω μελέτη, όσον αφορά το προσωπικό που απασχολείται σε δραστηριότητες Ε&Α, καταγράφεται αύξηση των ισοδυνάμων πλήρους απασχόλησης (ΙΠΑ) του συνολικού προσωπικού Ε&Α και των ερευνητών. Αναλυτικότερα, το συνολικό προσωπικό Ε&Α στην Ελλάδα το 2018 ανέρχεται σε 51.092 ΙΠΑ παρουσιάζοντας αύξηση κατά 7,4% σε σχέση με το 2017. Αύξηση επίσης παρουσιάζεται στην κατηγορία των ερευνητών, οι οποίοι το 2018 ανέρχονται σε 36.646 ΙΠΑ, αυξημένοι κατά 4,7% σε σχέση με το 2017.

Τέλος, αξίζει να σημειωθεί ότι η Επιτροπή δημοσίευσε στις 27 Μαΐου 2020 την τελευταία έκθεση επιδόσεων της ΕΕ στους τομείς της επιστήμης, της έρευνας και της καινοτομίας, μέσω της οποίας αναλύει τις επιδόσεις της Ευρώπης σε παγκόσμιο πλαίσιο. Στην εν λόγω έκθεση τονίζεται η ανάγκη για έρευνα και καινοτομία (Ε&Κ) με στόχο τη στήριξη της βιώσιμης και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης των επιχειρήσεων, των περιφερειών και των χωρών, και για τη λήψη μέριμνας ώστε κανείς να μην μείνει στο περιθώριο στην προσπάθεια ενίσχυσης των συστημάτων καινοτομίας, ιδίως στις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες. Τονίζεται επίσης η σημασία της διασφάλισης κατάλληλων δεξιοτήτων για τους Ευρωπαίους, υπό το πρίσμα νέων τεχνολογικών επαναστάσεων, καθώς και ο σημαντικός ρόλος της πολιτικής Ε&Κ στην ενίσχυση της παραγωγικότητας των επιχειρήσεων με αποτέλεσμα τη δημιουργία θέσεων εργασίας και αξίας με βιώσιμο τρόπο. Ειδικότερα, στην έκδοση της διετούς έκθεσης για το 2020 παρουσιάζονται 11 συστάσεις πολιτικής για τη στήριξη των ευρωπαίων πολιτών, του πλανήτη και της ευημερίας³⁷.

36. Βλ. Εθνικό Κέντρο Τεκμηρίωσης και Ηλεκτρονικού Περιεχομένου (ΕΚΤ), Βασικοί Δείκτες Έρευνας και Ανάπτυξης για δαπάνες και προσωπικό το 2018 στην Ελλάδα, Προκαταρκτικά στοιχεία, 2019, διαθέσιμο στο: <https://metrics.ekt.gr/publications/351>.

37. Βλ. σχετικό Δελτίο Τύπου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής «Έκθεση επιδόσεων στους τομείς της έρευνας και της καινοτομίας: ενδυνάμωση του ηγετικού ρόλου της Ευρώπης στην πράσινη και την ψηφιακή μετάβαση», 27 Μαΐου 2020, διαθέσιμο στο: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/ip_20_933, όπου αναφέρεται, μεταξύ άλλων, ότι «Η κ. Μαρίγια Γκαμπριέλ, Επίτροπος Καινοτομίας, Έρευνας, Πολιτισμού, Εκπαίδευσης και Νεολαίας, δήλωσε σχετικά: «Η έρευνα και η καινοτομία βρίσκονται στο επίκεντρο της απόκρισης στην άνευ προηγουμένου κρίση που αντιμετωπίζουμε και μπορεί να συμβάλει σημαντικά στην οικονομική ανάκαμψη. Η έκθεση για τις επιδόσεις στην επιστήμη, την έρευνα και την καινοτομία για το 2020 καταδεικνύει τον κρίσιμο ρόλο της έρευνας και της καινοτομίας για την επίτευξη της οικολογικής και ψηφιακής μετάβασης που χρειάζεται η Ευρώπη. Το πρόγραμμα «Ορίζων 2020» και το μελλοντικό πρόγραμμα «Ορίζων Ευρώπη» διαδραματίζουν κρίσιμο ρόλο σε αυτόν τον μετασχηματισμό.» Η ΕΕ συγκαταλέγεται μεταξύ των κορυφαίων παραγόντων σε επίπεδο επιστημονικής παραγωγής και αριστείας, δεδομένου

Αντί επιλόγου

Οι επενδύσεις στην έρευνα και ανάπτυξη αποτελούν σημαντική πηγή μακροπρόθεσμης παραγωγικότητας και οικονομικής προόδου³⁸. Η έρευνα και η ανάπτυξη διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην καινοτομία³⁹, γεγο-

ότι από αυτήν προέρχεται, ενδεικτικά, σε παγκόσμιο επίπεδο, το 25 % των επιστημονικών δημοσιεύσεων αιχμής για το κλίμα και το 27 % στον τομέα της βιοοικονομίας. Όσον αφορά τις αιτήσεις για διπλώματα ευρεσιτεχνίας σε αυτούς τους δύο τομείς, η ΕΕ πρωτοστατεί επίσης, με ποσοστά 24 % όσον αφορά το κλίμα και 25 % στον τομέα της βιοοικονομίας. Ωστόσο, απαιτούνται περισσότερες προσπάθειες για την μετατροπή των αποτελεσμάτων της έρευνας σε βιώσιμες, εμπορεύσιμες λύσεις, καθώς και για την οικοδόμηση ενός ισχυρού Ευρωπαϊκού Χώρου Έρευνας και για την αύξηση της αποτελεσματικότητας των δημόσιων συστημάτων έρευνας. Καθώς, δε, η ψηφιοποίηση μετασχηματίζει την έρευνα και την καινοτομία, ο κατάλληλος συνδυασμός πολιτικών αναμένεται να ενισχύσει τις υπερπροηγμένες τεχνολογίες και τις ψηφιακές δεξιότητες των ερευνητών, προάγοντας παράλληλα την ανοικτή επιστήμη και διασφαλίζοντας επαρκείς επενδύσεις σε υψηλής ποιότητας υποδομές δεδομένων. Το Ορίζων Ευρώπη, το επόμενο πρόγραμμα πλαίσιο της ΕΕ για την έρευνα και την καινοτομία, θα διαδραματίσει κρίσιμο ρόλο στην ενίσχυση και την καθοδήγηση των προσπαθειών στον τομέα της Ε&Κ, μέσω της βασιζόμενης σε αποστολές προσέγγισης και μέσω ευρωπαϊκών συμπράξεων. Αξιοποιώντας την αριστεία και τις εξαιρετικές επιδόσεις της ΕΕ στην έρευνα και την καινοτομία με βάση την επιστήμη, η έκθεση επιδόσεων στους τομείς της έρευνας και της καινοτομίας παρουσιάζει 11 συστάσεις πολιτικής, που ομαδοποιούνται γύρω από τρεις βασικούς πυλώνες: 1. έρευνα και καινοτομία για ένα ασφαλές και επαρκές πεδίο για την ανθρωπότητα, 2. έρευνα και καινοτομία για την επίτευξη ηγετικού ρόλου σε παγκόσμιο επίπεδο, 3. έρευνα και καινοτομία για την επίτευξη οικονομικού και κοινωνικού αντικτύπου. Οι προαναφερόμενοι πυλώνες προλαίσιουν, από κοινού, το έδαφος για την υλοποίηση των Στόχων Βιώσιμης Ανάπτυξης μέσω της έρευνας και της καινοτομίας και της ενσωμάτωσής τους σε πολιτικές και σε πρωτοβουλίες της ΕΕ που θα συμβάλουν σε μια δίκαιη, κλιματικά ουδέτερη και ψηφιακή Ευρώπη, με παράλληλη ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων και περιφερειών».

38. Βλ. P. ROMER, Endogenous Technological Change, Journal of Political Economy, 1990, issue 5, σσ. 71-102.

39. Ιδιαίτερη έμφαση στην καινοτομία δίδεται και στο πλαίσιο του ελληνικού αναπτυξιακού Ν. 4399/2016 και στον νέο Ν. 4635/2019 «Επενδύω στην Ελλάδα». Ο Ν. 4399 (ΦΕΚ Α` 117 22.06.2016) σκιαγραφεί το θεσμικό πλαίσιο για τη σύσταση καθεστώτων Ενισχύσεων Ιδιωτικών Επενδύσεων για την περιφερειακή και οικονομική ανάπτυξη της χώρας. Σκοπός του είναι η προώθηση της ισόρροπης ανάπτυξης με σεβασμό στους περιβαλλοντικούς πόρους και την υποστήριξη λιγότερο ευνοημένων περιοχών της χώρας, η αύξηση της απασχόλησης, η βελτίωση της συνεργασίας και η αύξηση του μέσου μεγέθους των επιχειρήσεων, η τεχνολογική αναβάθμιση, η διαμόρφωση μιας νέας εξωστρεφούς εθνικής ταυτότητας (branding), η βελτίωση της ανταγωνιστικότητας σε τομείς υψηλής προστιθέμενης αξίας και ένταξη στην αλυσίδα παραγωγής της αξίας για την παραγωγή πιο σύνθετων προϊόντων, η εξοικονόμηση των φυσικών πόρων στην προοπτική μιας κυκλικής οικονομίας, η προσφορά καλύτερων υπηρεσιών, η προσέλκυση ξένων άμεσων επενδύσεων και εν τέλει η εξασφάλιση

νός που βελτιώνει τη μακροπρόθεσμη ανταγωνιστικότητα. Δεδομένου ότι η μετάβαση σε μια βιώσιμη οικονομία απαιτεί νέες τεχνολογίες, οι επενδύσεις και η καινοτομία θα είναι πιθανότατα πιο σημαντικές. Εντούτοις, οι επενδύσεις στην έρευνα και ανάπτυξη τείνουν να είναι μη βέλτιστες. Η δημιουργία γνώσεων μπορεί να έχει θετικές εξωτερικές επιπτώσεις στη δραστηριότητα άλλων επιχειρήσεων ή ακόμα και σε ολόκληρη την οικονομία, καθώς άλλοι παράγοντες μπορούν να μιμηθούν τη γνώση σχεδόν χωρίς κόστος. Ένας λόγος για την ανεπάρκεια της καινοτομίας είναι το υψηλό κόστος χρηματοδότησης δραστηριοτήτων έρευνας και ανάπτυξης υψηλού ρίσκου⁴⁰.

Οι επενδύσεις στην έρευνα και ανάπτυξη των επιχειρή-

ση καλύτερης θέσης της χώρας στον Διεθνή Καταμερισμό Εργασίας. Η επίτευξη των στόχων αυτών επιδιώκεται με τις ενισχύσεις του παρόντος, μέσω των καθεστώτων που προβλέπονται στο Ειδικό Μέρος του και συγκεκριμένα με: α. την εξωστρέφεια και την καινοτομικότητα, β. τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας, γ. την αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού της χώρας με έμφαση στην απασχόληση εκπαιδευμένου ανθρώπινου δυναμικού, προκειμένου να αναστραφεί το ρεύμα φυγής νέων επιστημόνων, δ. την προσέλκυση ξένων άμεσων επενδύσεων, ε. την υψηλή προτιθέμενη αξία, στ. τη βελτίωση του τεχνολογικού επιπέδου και της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων, ζ. την έξυπνη εξειδίκευση, η. την ανάπτυξη δικτύων, συνεργειών, συνεταιριστικών πρωτοβουλιών και εν γένει τη στήριξη της κοινωνικής και αλληλέγγυας οικονομίας, θ. την ενθάρρυνση συγχωνεύσεων, ι. τομές και παρεμβάσεις αναπτυξιακού χαρακτήρα για την ενίσχυση της υγιούς και στοχευμένης επιχειρηματικότητας με ειδική έμφαση στη μικρομεσαία επιχειρηματικότητα, ια. την επανεκβιομηχάνιση της χώρας, ιβ. την υποστήριξη περιοχών με μειωμένη αναπτυξιακή δυναμική και τη μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων. Οι ενισχύσεις των καθεστώτων ενισχύσεων του Ν. 4399/2016 χορηγούνται με την επιφύλαξη των διατάξεων του Γ.Α.Κ. Οι διατάξεις του ως άνω Κανονισμού εφαρμόζονται για όλα τα θέματα, τα οποία δεν ρυθμίζονται ρητά στον παρόντα νόμο, ενώ ισχύουν παράλληλα και οι ορισμοί του άρθρου 2 του Γενικού Απαλλακτικού Κανονισμού (Γ.Α.Κ. – Κανονισμός 651/2014 της Επιτροπής). Οι ενισχύσεις έχουν χαρακτήρα κινήτρου, μόνο εφόσον ο δικαιούχος έχει υποβάλει γραπτή αίτηση υπαγωγής σε καθεστώς ενίσχυσης πριν από την έναρξη των εργασιών του επενδυτικού σχεδίου. Τα άρθρα 47-51 του Ν. 4399/2016 αναφέρονται στις ενισχύσεις καινοτομικού χαρακτήρα. Δικαιούχοι του εν λόγω καθεστώτος είναι οι Μικρομεσαίες Επιχειρήσεις (ΜΜΕ). Τα υπαγόμενα επενδυτικά σχέδια στο παρόν καθεστώς αφορούν στην ανάπτυξη τεχνολογίας ή/και στη διά της τεχνολογικής ανάπτυξης παροχή υπηρεσιών, παραγωγή καινοτόμων προϊόντων ή στην εισαγωγή διαδικαστικών ή οργανωτικών καινοτομιών. Βλ. επίσης και άρθρο 84 για την «Ελληνική Εταιρεία Επενδύσεων και Εξωτερικού Εμπορίου Α.Ε.», άρθρο 143 για το Εθνικό Συμβούλιο Έρευνας, Τεχνολογίας και Καινοτομίας (ΕΣΕΤΕΚ) και άρθρο 160 για τη Σύσταση Ενδιάμεσου Φορέα Διαχείρισης Τομέων Βιομηχανίας, Εμπορίου και Προστασίας Καταναλωτή στο Υπουργείο Ανάπτυξης και Επενδύσεων.

40. EUROPEAN COMMISSION, Commission staff working document, Tax Policies in the European Union: 2020 Survey, Brussels, 30.01.2020 SWD(2020) 14 final, σ. 41 επ.

σεων στην ΕΕ είναι σημαντικά μικρότερες από ό,τι στις μεγάλες χώρες του ΟΟΣΑ⁴¹. Ένας αυξανόμενος αριθμός κυβερνήσεων του ΟΟΣΑ επιφυλάσσει ειδική φορολογική μεταχείριση και κίνητρα στις επιχειρήσεις για την αύξηση των δαπανών για έρευνα και ανάπτυξη (E&A), κυρίως επειδή η E&A και η καινοτομία θεωρούνται βασικά για την παραγωγικότητα και την ανάπτυξη. Επίσης, πολλές κυβερνήσεις του ΟΟΣΑ επανασχεδιάζουν τα προσφερόμενα φορολογικά κίνητρα για έρευνα και ανάπτυξη, προκειμένου να καταστούν πιο αποτελεσματικά. Οι κυβερνήσεις υποστηρίζουν την ιδιωτική έρευνα και ανάπτυξη κυρίως μέσω άμεσων επιχορηγήσεων και φορολογικών κινήτρων. Θα μπορούσε να παρατηρηθεί ότι η επιλογή των φορολογικών μέτρων έρευνας και ανάπτυξης εξαρτάται από διάφορες επιμέρους μεταβλητές σε επίπεδο χώρας, όπως η συνολική απόδοση της καινοτομίας και η φύση των εταιρικών φορολογικών συστημάτων.

Λαμβάνοντας υπόψη τη συμβολή της έρευνας και ανάπτυξης (E&A) στην αύξηση της παραγωγικότητας, τις οικονομικές επιδόσεις και την επίτευξη των κοινωνικών στόχων των κρατών, είναι γενικά αποδεκτό ότι οι κυβερνήσεις έχουν ρόλο στην ενθάρρυνση της έρευνας και ανάπτυξης. Όσον αφορά την επιχειρηματική E&A, οι εθνικοί παράγοντες καθορίζουν σε μεγάλο βαθμό εάν οι χώρες προτιμούν να προσφέρουν φορολογικά κίνητρα και επιχορηγήσεις, να θεμελιώνουν ειδικά καθεστώτα patent box για τις ευρεσιτεχνίες ή να καταφεύγουν σε άλλα μέσα για την αύξηση των επενδύσεων στην έρευνα⁴².

Η αποτελεσματικότητα των φορολογικών κινήτρων θα εξαρτηθεί, σε μεγάλο βαθμό, από τον τρόπο με τον οποίο αυτά σχεδιάζονται και εφαρμόζονται. Σε πολλές χώρες, παραδείγματος χάριν, οι μικρές επιχειρήσεις φαίνεται να ανταποκρίνονται περισσότερο στα φορολογικά κίνητρα της έρευνας και ανάπτυξης από ό,τι οι μεγαλύτερες επιχειρήσεις, αλλά αυτό δεν ισχύει παγκοσμίως. Οι διαφορές ως προς τις επιπτώσεις των φορολογικών κινήτρων για έρευνα και ανάπτυξη μπορεί εν μέρει να οφείλονται στις ιδιαιτερότητες του συστήματος καινοτομίας στις διάφορες χώρες, αλλά μπορεί επίσης να προκύψουν ως αποτέλεσμα των διαφορετικών επιπέδων πολυπλοκότητας των κανόνων των διαφόρων χωρών και της διοικητικής επιβάρυνσης που επιφέρουν. Η διακύμανση της αποτελεσματικότητας των φορολογικών κινήτρων αντανακλάται επίσης και στα αντίστοιχα στατιστικά στοιχεία. Για παράδειγμα, περίπου δέκα φορές λιγότερες εταιρείες επωφελούνται από φορολογικά κίνητρα έρευνας και ανάπτυξης στην Ισπανία παρά στον Καναδά, παρόλο που το ισπανι-

41. Ibid.

42. OECD, Tax Incentives for Research and Development: Trends and Issues, Science Technology Industry (STI), διαθέσιμο στο: <https://www.oecd.org/science/inno/2498389.pdf>.

κό σύστημα φαίνεται πιο γενναιόδωρο⁴³.

Τα φορολογικά κίνητρα για την έρευνα και ανάπτυξη θα πρέπει να συνδέονται με τις δαπάνες έρευνας και ανάπτυξης (δηλ. τις εισροές) και όχι με τα αποτελέσματα της έρευνας και ανάπτυξης (δηλ. τα έσοδα από πνευματική ιδιοκτησία). Περαιτέρω, τα φορολογικά κίνητρα για την έρευνα και ανάπτυξη θα πρέπει να στοχεύουν πιο συγκεκριμένα στις νέες επιχειρήσεις, δεδομένου ότι πρόκειται για επιχειρήσεις που μπορούν να αντιμετωπίσουν τις υφιστάμενες επιχειρήσεις και δημιουργούν αναλογικά περισσότερες θέσεις εργασίας⁴⁴.

Όπως ισχύει για κάθε είδος φορολογικού κινήτρου, είναι σημαντικό να διασφαλιστεί ότι τα φορολογικά κίνητρα για επενδύσεις στοχεύουν σε παραγωγικές επενδύσεις και ότι δεν δημιουργούν στρεβλώσεις, ευνοώντας επιλεκτικά ορισμένους τομείς ή εταιρείες έναντι άλλων. Μπορούν επίσης να περιπλέξουν το φορολογικό σύστημα και να αυξήσουν τον κίνδυνο φοροδιαφυγής και φοροαποφυγής, ενώ δεν μπορούν να υποκαταστήσουν τις απαραίτητες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις, όπως μεταρρυθμίσεις για τη μείωση του διοικητικού φόρτου ή τη διευκόλυνση της πρόσβασης στη χρηματοδότηση⁴⁵.

Είναι σημαντικό να εξετασθεί ποια φορολογικά μέτρα σε επίπεδο εταιρικής φορολογίας επηρεάζουν τις επενδύσεις. Ο πραγματικός οριακός φορολογικός συντελεστής ("effective marginal tax rate" ή "EMTR") μετρά τον πραγματικό φορολογικό συντελεστή στο τελευταίο ευρώ που επενδύεται σε ένα έργο που συνιστά μια «οριακή» επένδυση. Συνεπώς, το μέτρο αυτό επηρεάζει το αν μια εταιρεία θα επενδύσει λιγότερο (επειδή δεν είναι επικερδής η επένδυση σε αυτό το επίπεδο) ή περισσότερο (επειδή μπορεί να υπάρξει πρόσθετο κέρδος).

Ο σχεδιασμός των εταιρικών φορολογικών συστημάτων με τέτοιο τρόπο ώστε ο πραγματικός οριακός φορολογικός συντελεστής να είναι όσο το δυνατόν χαμηλότερος θα ενθάρρυνε ενδεχομένως σημαντικά τις επενδύσεις. Ένας πρώτος προφανής τρόπος επίτευξης ενός χαμηλού EMTR είναι να μειωθεί ο ίδιος ο βασικός συντελε-

στής εταιρικού φόρου. Οι οικονομολόγοι έχουν επικρίνει τα σημερινά συστήματα φορολογίας εισοδήματος των εταιρειών, καθώς οι εταιρικοί φόροι είναι ιδιαίτερα στρεβλωτικοί και επηρεάζουν όχι μόνο τις επενδύσεις, αλλά επίσης, π.χ. την έδρα της επιχείρησης, τη μετατόπιση των κερδών και την επιλογή της δομής της εταιρείας. Υπάρχουν επίσης άλλοι τρόποι μείωσης του EMTR. Μια επιλογή είναι να εισαχθεί μια έκπτωση ή απαλλαγή για εταιρικά ίδια κεφάλαια. Ένα τέτοιο σύστημα επιτρέπει στις εταιρείες να αφαιρέσουν ένα πλασματικό επιτόκιο σε σχέση με τα ίδια κεφάλαιά τους. Η Ιταλία και το Βέλγιο έχουν χρησιμοποιήσει αυτό το σύστημα. Ένας άλλος τρόπος για να μειωθεί το EMTR θα ήταν να αλλάξει ο ορισμός του εταιρικού κέρδους, ο οποίος βασίζεται επί του παρόντος σε αυθαίρετες λογιστικές τεχνικές, και να αλλάξει σε ένα φορολογικό σύστημα ταμειακών ροών. Στο πλαίσιο αυτού του τύπου συστήματος, όλα τα έσοδα θα φορολογούνται αμέσως και όλα τα έξοδα παραγωγής αφαιρούνται αμέσως, εξασφαλίζοντας έτσι έναν μηδενικό πραγματικό οριακό φορολογικό συντελεστή. Τα ως άνω συστήματα αντιμετωπίζουν την απόκλιση στη φορολογική μεταχείριση των χρεών και των ιδίων κεφαλαίων και θα μπορούσαν έτσι να μειώσουν την υπερβολική εξάρτηση από τη χρηματοδότηση του χρέους, η οποία, πέραν ενός ορισμένου επιπέδου, λειτουργεί αρνητικά για την ανάπτυξη, και να προωθούν τις επενδύσεις εξασφαλίζοντας χαμηλότερο κόστος κεφαλαίου⁴⁶.

Τέλος, τα φορολογικά κίνητρα για την έρευνα και ανάπτυξη θα πρέπει να αξιολογούνται τακτικά, προκειμένου να διασφαλίζεται ότι αποφέρουν αποτελέσματα και ότι τα δημόσια κονδύλια χρησιμοποιούνται σωστά⁴⁷. Οι τακτικές ανασκοπήσεις επιτρέπουν επίσης στις κυβερνήσεις να παρακολουθούν και να αντιμετωπίζουν τους πιθανούς κινδύνους που σχετίζονται με την εφαρμογή των σχετικών μέτρων, ιδίως ως προς τον όγκο και την ποιότητα της υποστήριξης που λαμβάνει η έρευνα και ανάπτυξη και τη συμπληρωματικότητα των φορολογικών πολιτικών με τις άμεσες επιδοτήσεις⁴⁸. Η καινοτομία επέρχεται σε σύνθετα συστήματα. Για να μεγιστοποιήσουν τα αποτελέσματα των προγραμμάτων φορολογικής στήριξης, οι κυβερνήσεις πρέπει να κινητοποιήσουν ένα συνεκτικό φάσμα άμεσων και έμμεσων πολιτικών υποστήριξης και να συμμετάσχουν σε συμπληρωματικές παρεμβάσεις

43. Όπως μετράται από τον δείκτη Β του ΟΟΣΑ: <http://www.oecd.org/sti/rd-tax-stats.htm>. Βλ. EUROPEAN COMMISSION, Tax Reforms in EU Member States: 2015 Report, Taxation Papers, Taxation and Customs Union, Working Paper N. 58, 2015, Directorate General for Taxation and Customs Union Directorate General for Economic and Financial Affairs, European Union, 2015, σ. 60.

44. Βλ. EUROPEAN COMMISSION, Tax Reforms in EU Member States: 2015 Report, ό.π. Βλ. και C.CRISCUOLO / P. GAL / C. MENON, The Dynamics of Employment Growth: New Evidence from 18 Countries, OECD Science, Technology and Industry Policy Papers, No. 14, OECD Publishing, Paris, 2014, διαθέσιμο στο: <https://doi.org/10.1787/5jz417hj6hg6-en>.

45. Βλ. EUROPEAN COMMISSION, Tax Reforms in EU Member States..., ό.π., σ. 52.

46. Ibid.

47. Τα φορολογικά κίνητρα μπορούν να γίνουν πιο αποτελεσματικά, εφόσον διασφαλίζεται ότι τόσο οι νέες όσο και οι μικρές επιχειρήσεις μπορούν να επωφεληθούν. Παράλληλα, θα πρέπει τα κίνητρα αυτά κατά το δυνατόν να απλοποιούνται και να αξιολογείται τακτικά ο αντίκτυπός τους.

48. Βλ. EUROPEAN COMMISSION, Tax Reforms in EU Member States..., ό.π., σ. 60.

στο εθνικό σύστημα έρευνας και ανάπτυξης⁴⁹. Είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι υπάρχει χρονική υστέρηση μεταξύ της θέσπισης ενός φορολογικού κινήτρου για την έρευνα και ανάπτυξη και της αύξησης των επενδύσεων σε έρευνα και ανάπτυξη των επιχειρήσεων⁵⁰.

Στην Ελλάδα διάφοροι φορείς, όπως για παράδειγμα ο ΣΕΒ⁵¹, έχουν κατά καιρούς κάνει προτάσεις πολιτικής για

την οριζόντια ενθάρρυνση της επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας. Βεβαίως, αν και έχουν γίνει κάποια βήματα τα τελευταία χρόνια, είναι σημαντικό η Ελλάδα να ακολουθήσει τον δρόμο που υποδεικνύει άλλωστε και η Ευρωπαϊκή Ένωση με σκοπό την ενθάρρυνση των παραγωγικών επενδύσεων. Σε αυτό το πλαίσιο, ενόψει και της δυσμενέστατης οικονομικής συγκυρίας που έχει προκληθεί ως απότοκο της τρέχουσας υγειονομικής κρίσης στο πλαίσιο των μέτρων για την πρόληψη της διασποράς του κορωνοϊού (COVID-19 ή SARS-CoV-2), ιδιαίτερα θετικά αποτιμάται η αύξηση του ποσοστού υπερέκπτωσης δαπανών επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας από το 30% στο 100%.

Το άρθρο 71 του Ν. 3842/2010 παρείχε τη δυνατότητα μεταφοράς του φόρου κερδών που προέρχονται από την εκμετάλλευση διεθνούς αναγνωρισμένης ευρεσιτεχνίας για τα πρώτα τρία χρόνια εκμετάλλευσης, ενώ τα απαλλασσόμενα κέρδη υπολογίζονται σύμφωνα με την εμπρόθεσμη δήλωση φορολογίας εισοδήματος και δημιουργούν αφορολόγητο αποθεματικό που υπόκειται σε φορολογία όταν διανεμηθεί, κεφαλαιοποιηθεί ή αναληφθεί. Το κίνητρο αυτό, αν και σημαντικό, θα πρέπει, σύμφωνα και με τις προτάσεις του ΣΕΒ⁵², να ενισχυθεί, για πα-

49. D. D'ANDRIA... [et al.], Tax policy and entrepreneurial entry with information asymmetry and learning, 2017, JRC Working Papers on Taxation and Structural Reforms, No 1/2017, Towards a European R&D Incentive? An assessment of R&D Provisions Under a Common Corporate Tax Base- D. D'ANDRIA / D. PONTIKAKIS / A. SKONIECZNA, EC Taxation Papers, Working Paper N. 69, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Αύγουστος 2017. Για παράδειγμα, οι εταιρείες που επιθυμούν να επενδύσουν περισσότερο στην έρευνα και ανάπτυξη ενδέχεται να μην έχουν πρόσβαση σε εξωτερική χρηματοδότηση, σε ειδικευμένο εργατικό δυναμικό ή σε άλλες εισροές σε επίπεδο συστήματος, όπως είναι οι δημόσιοι ερευνητικοί οργανισμοί υψηλής ποιότητας και οι σχετικές δημόσιες ερευνητικές υποδομές. Βλ. EUROPEAN COMMISSION, Commission staff working document Tax Policies in the European Union ..., ό.π., σ. 41 επ.

50. Βλ. EUROPEAN COMMISSION, Commission staff working document Tax Policies in the European Union ..., ό.π., σ. 41 επ.

51. ΣΕΒ, Προτάσεις πολιτικής για την ενθάρρυνση των παραγωγικών επενδύσεων, Μάιος 2016, διαθέσιμο στο: <http://www.sev.org.gr/Uploads/Documents/49524/SEV%20Invest%20Strategy.pdf>. Στη μελέτη του ο ΣΕΒ περιέγραφε αρχικώς την υφιστάμενη κατάσταση κατά τη στιγμή της έκδοσης της μελέτης. Ειδικότερα, ανέφερε ότι, σύμφωνα με τα στοιχεία που έχουν δημοσιευθεί στη ΔΙΑΥΓΕΙΑ, για τη χρήση 2013 μόλις 39 επιχειρήσεις υπέβαλαν δαπάνες ΕΤΕ συνολικού ύψους €70.946.817,44, με μέγιστη δυνατή φορολογική ωφέλεια προς τις επιχειρήσεις της τάξης των €5.533.851,76. Για τη χρήση του 2014, σύμφωνα με ανεπίσημα στοιχεία, αυξήθηκε ο αριθμός των επιχειρήσεων σε 41. Βασικοί λόγοι χαμηλής χρήσης του κινήτρου είναι: 1. Η περιορισμένη κερδοφορία σε συνδυασμό με τον μικρό χρόνο μεταφοράς των ζημιών που προβλέπεται, άρα και η μη άμεση εφαρμογή του φορολογικού οφέλους, καθώς δεν υπάρχουν άμεσες φορολογικές υποχρεώσεις. 2. Το στενό εύρος επιλεξιμότητας δαπανών του κινήτρου, καθώς η επιλεξιμότητα των δαπανών και για το φορολογικό έτος 2014 βασίστηκε σε Υπουργική Απόφαση του 1987. 3. Το χαμηλό ποσοστό φορολογικής ωφέλειας, το οποίο σε συνδυασμό με τις απαιτήσεις τεκμηρίωσης της ΓΓΕΤ δρα σαν αντικίνητρο. Σύμφωνα με τον ΣΕΒ, η πρότασή του επιδιώκει να αναστρέψει την περιορισμένη τεχνολογική και επιστημονική έρευνα στον ιδιωτικό τομέα. Μέσα από μια ενεργητική φορολογική λογική, ξεπερνά τους ευρωπαϊκούς μέσους όρους και δίνει ισχυρά κίνητρα ανάταξης των ερευνητικών δραστηριοτήτων για την αύξηση των εμπορεύσιμων προϊόντων και υπηρεσιών υψηλότερης προστιθέμενης αξίας. Μέσα από τα κίνητρα αυτά, η Ελλάδα γίνεται σαφώς ελκυστικότερος προορισμός δραστηριοτήτων έρευνας και ανάπτυξης για τον ιδιωτικό τομέα. Η πρόταση εστιάζει σε θέματα που μπορούν να υλοποιηθούν χωρίς σημαντική νομοθετική παρέμβαση, όπως: 1. Άμεση έκδοση του προβλεπόμενου Προεδρικού Διατάγματος, το οποίο θα καθορίσει το εύρος των επιλέξιμων δαπανών επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας σύμφωνα με το πλήρες

εύρος των ορισμών του Frascati Manual, όπως ισχύει στις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες και όπως έχει προβλεφθεί στην αιτιολογική έκθεση του σχετικού άρθρου του νόμου. 2. Ενίσχυση του κινήτρου, έτσι ώστε το αποτέλεσμα της προσαύξησης να φτάνει τις πρώτες σε κατάταξη χώρες της ΕΕ για να είμαστε τουλάχιστον ανταγωνιστικοί με αυτές. 3. Προτείνεται να υπάρξει διαχωρισμός στις δαπάνες επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας (τροποποίηση του άρθρου 22Α του Ν.4172/2013), σε δαπάνες βιομηχανικής έρευνας και πειραματικής ανάπτυξης. Παράλληλα, να προσδιορίζεται το μέγεθος της επιχείρησης, οπότε τα συμβατά με τα όρια του ΓΑΚ ποσοστά υπερέκπτωσης μπορούν να κυμαίνονται ως εξής: Για τις μεγάλες επιχειρήσεις: • Βιομηχανική Έρευνα: 270% (ένταση ενίσχυσης 49,3%, μέγιστη 50%) • Πειραματική Ανάπτυξη: 185% (ένταση ενίσχυσης 24,56%, μέγιστη 25%) • Μελέτες Σκοπιμότητας: 270% (ένταση ενίσχυσης 49,3%, μέγιστη 50%). Περαιτέρω, για τις μεσαίες επιχειρήσεις: • Βιομηχανική Έρευνα: 305% (ένταση ενίσχυσης 59,45%, μέγιστη 60%) • Πειραματική Ανάπτυξη: 220% (ένταση ενίσχυσης 34,8%, μέγιστη 35%) • Μελέτες Σκοπιμότητας: 305% (ένταση ενίσχυσης 59,45%, μέγιστη 60%). Τέλος, για τις μικρές επιχειρήσεις: • Βιομηχανική Έρευνα: 340% (ένταση ενίσχυσης 69,6%, μέγιστη 70%) • Πειραματική Ανάπτυξη: 255% (ένταση ενίσχυσης 44,95%, μέγιστη 45%) • Μελέτες Σκοπιμότητας: 340% (ένταση ενίσχυσης 69,6%, μέγιστη 70%). Επίσης, επισημαίνει ότι η τήρηση των παραπάνω όρων θα πιστοποιείται από ορκωτό ελεγκτή λογιστή ή/και θα ελέγχεται από τη φορολογική αρχή.

52. ΣΕΒ, Προτάσεις πολιτικής για την ενθάρρυνση των παραγωγικών επενδύσεων, ό.π. Στη μελέτη του ο ΣΕΒ περιέγραφε αρχικώς την υφιστάμενη κατάσταση κατά τη στιγμή της έκδοσης της μελέτης. Ειδικότερα, ανέφερε ότι, σύμφωνα με τα στοιχεία που έχουν δημοσιευθεί στη ΔΙΑΥΓΕΙΑ, από την έναρξη του κινήτρου έως την αρχή του 2015 έχουν υπαχθεί μόνο 11 προϊόντα από εταιρεία του φαρμακευτικού τομέα, ενώ έχει απορριφθεί μία πρό-

ράδειγμα μέσω της αλλαγής του σε φορολογική έκπτωση, με τη μορφή φορολογικής πίστωσης ("tax credit"), χωρίς χρονική διάρκεια και περιορισμούς, ενώ πρέπει να διευρυνθεί το αντικείμενο και να ενταχθούν καινοτομίες, συμπεριλαμβανόμενης και της πνευματικής ιδιοκτησίας,

ταση από μεταποιητική εταιρεία. Ως προϊόντα, έχουν υπαχθεί μόνο φαρμακευτικά σκευάσματα. Ο μέσος χρόνος έγκρισης της υπαγωγής είναι 16 μήνες. Σύμφωνα με πρόσφατη ανάλυση της Deloitte, η θέση της Ελλάδας ως προς τη φύση και το εύρος του κινήτρου έναντι άλλων χωρών υστερεί σημαντικά. Σημειώνεται, ότι στις περισσότερες χώρες το κίνητρο αφορά γενικότερα εκμετάλλευση πνευματικής ιδιοκτησίας (Intellectual Property) και καινοτομίας, ενώ δεν είναι εστιασμένο αποκλειστικά στις ευρεσιτεχνίες. Με την πρότασή του ο ΣΕΒ επιδιώκει να αναστρέψει την περιορισμένη παραγωγή/εκμετάλλευση της καινοτομίας και της πνευματικής ιδιοκτησίας, μέσα από ένα σύστημα εντατικότερης αξιοποίησής τους ως συστατικά ανταγωνιστικότητας και νέων θέσεων εργασίας. Η πρόταση προωθεί μία ενεργητική φορολογική λογική ισχυρών κινήτρων που ευθυγραμμίζουν την Ελλάδα με επιτυχημένες ευρωπαϊκές πρακτικές. Μέσα από τέτοια κίνητρα, η Ελλάδα γίνεται σαφώς ελκυστικότερος επενδυτικός προορισμός για σημαντικούς κλάδους που αξιοποιούν την πνευματική ιδιοκτησία ως μοχλό ανάπτυξης. Οι προτάσεις του ΣΕΒ εστιάζουν στα εξής: 1. Να ενισχυθεί το κίνητρο, αντί μετατιθέμενη φορολογία να γίνει συγκεκριμένη φορολογική έκπτωση, με τη μορφή φορολογικής πίστωσης (tax credit) χωρίς χρονική διάρκεια και περιορισμούς. Να γίνει η Ελλάδα τουλάχιστον ανταγωνιστική με τις άλλες χώρες, με το effective tax rate των εσόδων από καινοτομία, να διαμορφωθεί κάτω από 10%. 2. Να διευρυνθεί το αντικείμενο και να ενταχθούν καινοτομίες, συμπεριλαμβανόμενης και της πνευματικής ιδιοκτησίας, οι οποίες δεν προστατεύονται με τυπικά διπλώματα ευρεσιτεχνίας (π.χ. λογισμικό, trademarks). Σε εναρμόνιση με το νέο πλαίσιο του ΟΟΣΑ, περί διάβρωσης της βάσης και μεταφοράς των κερδών (BEPS), μπορεί να συμπεριληφθεί πνευματική ιδιοκτησία μόνο αν είναι λειτουργικά ισοδύναμη με δίπλωμα ευρεσιτεχνίας, δηλαδή απαιτεί συνεχείς δαπάνες R&D για την ανάπτυξη και συντήρησή της. 3. Η φορολογική ωφέλεια να ισχύει για όλο το διάστημα κατά το οποίο η καινοτομία/ευρεσιτεχνία παράγει έσοδα. Ως αρμόδιος φορέας για την οριοθέτηση της καινοτομίας, η ΓΓΕΤ έχει τη δυνατότητα να παρέχει σχετική βεβαίωση προς τις φορολογικές αρχές. 4. Η τήρηση των όρων πιστοποιείται από ορκωτό ελεγκτή λογιστή ή/και θα ελέγχεται από τη φορολογική αρχή. Τέλος, σύμφωνα με τον ΣΕΒ, δεδομένου ότι η Ελλάδα σήμερα δεν διαθέτει επαρκές πλαίσιο για κίνητρα ευρεσιτεχνίας, δεν υπάρχουν σήμερα στη χώρα σημαντικές εκμεταλλεύσεις πνευματικής ιδιοκτησίας. Αναμένεται όποια πνευματική ιδιοκτησία αναπτύσσεται στην Ελλάδα, τελικά να εγκαθίστανται σε χώρα με ελκυστικό νομικό και φορολογικό πλαίσιο. Με την ένταξη της καινοτομίας στο κίνητρο, η ελληνική νομοθεσία θα αποκτήσει το ίδιο πλαίσιο με προηγμένες χώρες, όπως η Γαλλία, η Ολλανδία, κτλ. Έτσι, με τη μείωση του κόστους εκμετάλλευσης της καινοτομίας και της ευρεσιτεχνίας θα τονωθούν σημαντικοί κλάδοι που εκμεταλλεύονται την πνευματική ιδιοκτησία, όπως η φαρμακευτική βιομηχανία, για τα νέα φαρμακευτικά σκευάσματα και την εκμετάλλευση των ευρεσιτεχνιών, οι επιχειρήσεις ΤΠΕ, για την εκμετάλλευση λογισμικού, τομέας της μεταποίησης, ως προς την εκμετάλλευση πνευματικής ιδιοκτησίας και σύνθετων προϊόντων γενικότερα.

κάτι που ισχύει σε άλλες χώρες⁵³. Εν τέλει, το συγκεκριμένο άρθρο καταργήθηκε με τη παρ. 6 του άρθρου 71Α Ν. 4172/2013, το οποίο προστέθηκε με το άρθρο 353 Ν. 4512/2018, ΦΕΚ Α 5/17.1.2018, με την πρόβλεψη ότι υπουργικές αποφάσεις που έχουν εκδοθεί κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 71 εξακολουθούν να ισχύουν έως την τυχόν έκδοση νέων αποφάσεων των παρ. 2 και 5 του αυτού άρθρου και νόμου. Πλέον, το άρθρο 71Α του Ν. 4172/2013 ορίζει ότι τα κέρδη της επιχείρησης από την πώληση προϊόντων παραγωγής της, για την οποία παραγωγή χρησιμοποιήθηκε ευρεσιτεχνία διεθνώς αναγνωρισμένη στο όνομα της ίδιας επιχείρησης που αναπτύχθηκε από την ίδια, απαλλάσσονται από τον φόρο εισοδήματος για τρεις συνεχόμενες χρήσεις, αρχής γενομένης από τη χρήση μέσα στην οποία πραγματοποιήθηκαν για πρώτη φορά έσοδα από την πώληση των πιο πάνω προϊόντων.

Σε κάθε περίπτωση, από την παραπάνω ανάλυση προκύπτει η αδήριτη ανάγκη να συνδεθεί αποτελεσματικά η επιστημονική έρευνα με την καινοτομία και να αυξηθούν οι επενδύσεις στην τεχνολογία, την έρευνα και την ανάπτυξη, προκειμένου να επωφεληθεί το κοινωνικό σύνολο τόσο σε ό,τι αφορά στην πρόοδο της ιατρικής και της φαρμακολογίας όσο και αναφορικά με την κλιματική αλλαγή, την ανάσχεση του "brain drain"⁵⁴, την ψηφιοποίηση του σύγχρονου οικονομικού περιβάλλοντος και την ενίσχυση της εθνικής άμυνας. Απώτερος στόχος είναι να γίνει πράξη η δημιουργία της «Πολιτείας Καινοτομίας» στη χώρα μας, που αποτελεί έναν από τους κομβικούς στόχους της κυβέρνησης και, ειδικότερα του Υπουργείου Ανάπτυξης και Επενδύσεων, καθώς και της Ηλεκτρονικής Πλατφόρμας προς όφελος του οικοσυστήματος της νεοφυούς επιχειρηματικότητας.

53. Βλ. την ανάλυση της Deloitte, στην οποία σημειώνεται, ότι στις περισσότερες χώρες το κίνητρο αφορά γενικότερα εκμετάλλευση πνευματικής ιδιοκτησίας (intellectual property) και καινοτομίας, ενώ δεν είναι εστιασμένο αποκλειστικά στις ευρεσιτεχνίες.

54. Για το φαινόμενο αυτό, βλ. Brain drain: The impact of taxation and measures to combat the brain drain, σε συνεργασία με την Κ. ΠΕΡΡΟΥ, Annals FLB – Belgrade Law Review, Year LXVII, 2019, No. 4, UDC 336.22:314.15(495) CERIF: S141 DOI: 10.5937/AnalPFB1904238P, σσ. 238-248.

ΟΙ ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ ΣΤΗΝ ΕΕ

I. Επικαιρότητα ΕΕ

Επιμ.: Μαλαματή Δ. Ζάχου, Έλλη Τσιτσιπά

I. ΘΕΣΜΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ

► Brexit – Συμφωνία εμπορίου και συνεργασίας ΕΕ - Ηνωμένου Βασιλείου (24.12.2020)

αποχώρηση – διαπραγματεύσεις – συμφωνία αποχώρησης – Συμβούλιο – μεταβατική περίοδος – μελλοντική εταιρική σχέση ΕΕ-Ηνωμένου Βασιλείου – άρθρο 218 ΣΛΕΕ

Στις 24.12.2020, μετά από εντατικές διαπραγματεύσεις, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Ηνωμένο Βασίλειο κατέληξαν σε συμφωνία σχετικά με τους όρους της μελλοντικής εταιρικής τους σχέσης.

Οι τρεις βασικοί πυλώνες του σχεδίου συμφωνίας είναι, πρώτον, η συμφωνία ελεύθερων συναλλαγών, δεύτερον, η νέα εταιρική σχέση για την ασφάλεια των πολιτών της ΕΕ και του Ηνωμένου Βασιλείου και, τρίτον, η οριζόντια συμφωνία σχετικά με τη διακυβέρνηση. Η συμφωνία ελεύθερων συναλλαγών καλύπτει ένα ευρύ φάσμα τομέων που παρουσιάζουν ενδιαφέρον για την ΕΕ πέραν των αγαθών και των υπηρεσιών, όπως οι επενδύσεις, ο ανταγωνισμός, οι κρατικές ενισχύσεις, οι μεταφορές, η αλιεία, ο συντονισμός των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης κ.ά., ενώ προβλέπει μηδενικούς δασμούς και μηδενικές ποσοστώςσεις για όλα τα εμπορεύματα που πληρούν τους κατάλληλους κανόνες καταγωγής. Επιπλέον, παρέχεται η δυνατότητα στο Ηνωμένο Βασίλειο να συνεχίσει να συμμετέχει σε ορισμένα προγράμματα της ΕΕ για την περίοδο 2021-2027, όπως το πρόγραμμα «Ορίζων Ευρώπη», υπό τον όρο καταβολής χρηματοδοτικής εισφοράς στον προϋπολογισμό της Ένωσης. Η νέα εταιρική σχέση για την ασφάλεια των πολιτών ρυθμίζει ζητήματα σχετικά με την αστυνομική και δικαστική συνεργασία σε ποινικές και αστικές υποθέσεις και προβλέπει νέες επιχειρησιακές δυνατότητες. Επιπλέον, σε περίπτωση παραβίασης εκ μέρους του Ηνωμένου Βασιλείου της δέσμευσής του για τη συνεχή τήρηση της ΕΣΔΑ και την επιβολή της σε εγχώριο επίπεδο, προβλέπεται η δυνατότητα αναστολής της συνεργασίας στον τομέα της ασφάλειας. Τέλος, η οριζόντια συμφωνία για τη διακυβέρνηση προβλέπει ένα ειδικό κεφάλαιο σχετικά με τον τρόπο λειτουργίας και τον έλεγχο εφαρμογής της και θεσπίζει προς τον σκοπό αυτό ένα κοινό συμβούλιο εταιρικής σχέσης. Προβλέπονται, επιπλέον, δεσμευτικοί μηχανισμοί επιβολής και επίλυσης διαφορών και τα δύο μέρη έχουν τη δυνατότητα να προβούν σε διατομεακά αντίμετρα σε περίπτωση παραβίασεων της συμφωνίας, δυνατότητα η οποία ισχύει για όλους τους τομείς της οικονομικής εταιρικής σχέσης.

Η συμφωνία δεν καλύπτει, ωστόσο, ζητήματα συνεργασίας στον τομέα της εξωτερικής πολιτικής, της εξωτερικής ασφάλειας και της άμυνας, με αποτέλεσμα να μην υφίσταται από 1ης Ιανουαρίου 2021 ισχύον πλαίσιο μεταξύ του Ηνωμένου Βασιλείου και της ΕΕ για την ανάπτυξη και τον συντονισμό κοινών αντιδράσεων σε προκλήσεις εξωτερικής πολιτικής, για παράδειγμα επιβολής κυρώσεων σε υπηκόους ή οικονομίες τρίτων χωρών.

Η 1η Ιανουαρίου 2021 σημαίνει την αποχώρηση του Ηνωμένου Βασιλείου από την ΕΕ και την επέλευση σημαντικών αλλαγών, καθώς η ΕΕ και το Ηνωμένο Βασίλειο αποτελούν πλέον δύο χωριστές αγορές με διακριτούς κανονιστικούς και νομικούς χώρους. Στο πλαίσιο αυτό, η έναρξη εφαρμογής της συμφωνίας εμπορίου και συνεργασίας συνιστά ιδιαίτερα επείγον ζήτημα, με την καθυστέρηση στην ολοκλήρωση των διαπραγματεύσεων να μην πρέπει να θέσει σε κίνδυνο τον δημοκρατικό της έλεγχο και την εφαρμογή της.

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/ip_20_2531

II. ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΣ

► Ανακοίνωση από την Επιτροπή των αποτελεσμάτων αξιολόγησης και των μέτρων παρακολούθησης σχετικά με τις δικαιοδοτικές και διαδικαστικές πτυχές του ελέγχου των συγκεντρώσεων της ΕΕ (26.03.2021)

συγκεντρώσεις – έλεγχος – μηχανισμός παραπομπής – Κανονισμός συγκεντρώσεων – όρια δικαιοδοσίας – μέτρα απλούστευσης

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της, στο οποίο συνοψίζονται τα πορίσματα της αξιολόγησης των διαδικαστικών και δικαιοδοτικών πτυχών του ελέγχου των συγκεντρώσεων της ΕΕ. Σε συνέχεια των αποτελεσμάτων της αξιολόγησης, η Επιτροπή αποφάσισε να εκδώσει Ανακοίνωση που θα παρέχει οδηγίες σχετικά με την εφαρμογή του μηχανισμού παραπομπής μεταξύ των κρατών μελών και της Επιτροπής, σύμφωνα με το άρθρο 22 του Κανονισμού συγκεντρώσεων, και να δρομολογήσει εκτίμηση επιπτώσεων σχετικά με τη διερεύνηση επιλογών πολιτικής για πιο στοχευμένες και απλούστερες διαδικασίες συγκεντρώσεων.

Στόχος της αξιολόγησης ήταν να αξιολογηθεί η λειτουργία επιλεγμένων πτυχών του ελέγχου των συγκεντρώσεων της ΕΕ, ώστε να γίνει κατανοητός ο τρόπος με τον οποίο λειτουργήσαν οι κανόνες στις μεταβαλλόμενες συνθήκες της αγοράς. Η αξιολόγηση επικεντρώθηκε ιδίως στην αποτελεσματικότητα των βασιζόμενων στον

κύκλο εργασιών ορίων δικαιοδοσίας για τον εντοπισμό συγκεντρώσεων που ενδέχεται να έχουν σημαντικό αντίκτυπο στον ανταγωνισμό στην εσωτερική αγορά, καθώς και στην αποτελεσματικότητα των μέτρων απλούστευσης που θεσπίστηκαν το 2013.

Όσον αφορά τα όρια δικαιοδοσίας, τα αποτελέσματα της αξιολόγησης κατέδειξαν κατά το παρόν στάδιο, ότι τα βασιζόμενα στον κύκλο εργασιών όρια δικαιοδοσίας, σε συνδυασμό με τους μηχανισμούς παραπομπής, έχουν γενικά αποδειχθεί αποτελεσματικά στον εντοπισμό σημαντικών συναλλαγών στην εσωτερική αγορά της ΕΕ. Ωστόσο, λόγω των πρόσφατων εξελίξεων στην αγορά, έχουν σταδιακά αυξηθεί οι συγκεντρώσεις στις οποίες συμμετέχουν επιχειρήσεις που διαδραματίζουν ή ενδέχεται εξελισσόμενες να διαδραματίσουν σημαντικό ανταγωνιστικό ρόλο στις αγορές, παρότι ο κύκλος εργασιών τους είναι μικρός ή μηδενικός κατά τον χρόνο της συγκέντρωσης. Ως εκ τούτου, ορισμένες συναλλαγές που θα μπορούσαν δυνητικά να έχουν αντίκτυπο στον ανταγωνισμό στην εσωτερική αγορά δεν έχουν εξεταστεί από την Επιτροπή ή, σε ορισμένες περιπτώσεις, από οποιοδήποτε κράτος μέλος.

Όσον αφορά τα μέτρα απλούστευσης, η αξιολόγηση έδειξε ότι η δέσμη μέτρων απλούστευσης του 2013 υπήρξε αποτελεσματική όσον αφορά την αύξηση της εφαρμογής της απλουστευμένης διαδικασίας σε μη προβληματικές συγκεντρώσεις και τη μείωση του διοικητικού φόρτου για τις επιχειρήσεις και την Επιτροπή από άποψη των πόρων και του χρόνου που δαπανήθηκαν για την επανεξέταση της συγκέντρωσης, διασφαλίζοντας παράλληλα την αποτελεσματική εφαρμογή των κανόνων για τις συγκεντρώσεις. Ωστόσο, υπάρχουν ακόμη κάποια περιθώρια για πιο απλούς και πιο στοχευμένους κανόνες.

Τα πορίσματα της αξιολόγησης των διαδικαστικών και δικαιοδοτικών πτυχών του ελέγχου των συγκεντρώσεων της ΕΕ συνοψίζονται στο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής.

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/ip_21_1384

III. ΑΣΦΑΛΕΙΑ ΤΡΟΦΙΜΩΝ

► **Νέοι κανόνες σε ισχύ για μεγαλύτερη διαφάνεια και ανεξαρτησία με στόχο την ενίσχυση της εμπιστοσύνης στις επιστημονικές μελέτες για τα τρόφιμα (25.03.2021)**

αλυσίδα τροφίμων – βιωσιμότητα – ασφάλεια – Ευρωπαϊκή Πρωτοβουλία Πολιτών – διαφάνεια – ανεξαρτησία

Στις 27 Μαρτίου 2021, τέθηκε σε εφαρμογή ο Κανονισμός για τη διαφάνεια και τη βιωσιμότητα της αξιολόγησης κινδύνου στην αλυσίδα τροφίμων στην ΕΕ. Η πρόταση της Επιτροπής για τον εν λόγω Κανονισμό εγκρίθηκε

το 2019, έπειτα από μια Ευρωπαϊκή Πρωτοβουλία Πολιτών. Η έναρξη ισχύος του Κανονισμού δεν σηματοδοτεί απλώς ένα σημαντικό βήμα προόδου για τον εκσυγχρονισμό της πολιτικής της ΕΕ για την ασφάλεια των τροφίμων, αλλά αποτελεί επίσης εξαιρετικό παράδειγμα του άμεσου πολιτικού αντικτύπου που μπορεί να έχει μια Ευρωπαϊκή Πρωτοβουλία Πολιτών.

Οι νέοι κανόνες θα βελτιώσουν τη διαφάνεια της αξιολόγησης κινδύνου της ΕΕ όσον αφορά τα τρόφιμα και θα καλύψουν ευρύ φάσμα προϊόντων που προκαλούν μεγάλη ανησυχία στους πολίτες. Ο Κανονισμός θα ενισχύσει την αξιοπιστία, την αντικειμενικότητα και την ανεξαρτησία των μελετών που υποβάλλονται στην Ευρωπαϊκή Αρχή για την Ασφάλεια των Τροφίμων (EFSA) και θα δώσει μεγαλύτερο ρόλο στα κράτη μέλη όσον αφορά τη διακυβέρνηση της EFSA.

Σε πρώιμο στάδιο της διαδικασίας αξιολόγησης του κινδύνου στην ΕΕ, όλες οι υποβληθείσες επιστημονικές μελέτες και τα δεδομένα θα δημοσιοποιούνται προδραστικά. Αυτό θα γίνεται σε εύκολα προσβάσιμο μορφότυπο σε ειδική ενότητα του ιστοτόπου της EFSA.

Επιπλέον, και προκειμένου να προσδιοριστεί κατά πόσον είναι διαθέσιμα άλλα σχετικά επιστημονικά δεδομένα ή μελέτες, η EFSA θα διενεργεί διαβουλεύσεις με το κοινό και με όλους τους άλλους εμπλεκόμενους εταίρους πριν από την εκπόνηση των επιστημονικών αποτελεσμάτων της.

Μια σειρά μέτρων αναμένεται να εξασφαλίσουν την ποιότητα, την ευρωστία και την ανεξαρτησία των μελετών που υποβάλλει η βιομηχανία. Στις περιπτώσεις ανάθεσης μελετών για την υποστήριξη μελλοντικής αίτησης ή κοινοποίησης έγκρισης σε επίπεδο ΕΕ, οι οικείοι υπεύθυνοι επιχειρήσεων και τα εργαστήρια πρέπει να κοινοποιούν τις μελέτες αυτές στην EFSA κατά το στάδιο πριν από την υποβολή. Με το μέτρο αυτό διασφαλίζεται ότι οι εταιρείες που υποβάλλουν αίτηση έγκρισης υποβάλλουν όλες τις σχετικές πληροφορίες και δεν αποκρύπτουν μη ευνοϊκές μελέτες.

Κατά τα επόμενα τέσσερα έτη, η Επιτροπή θα πραγματοποιήσει επίσης διερευνητικές αποστολές σε εργαστήρια για να αξιολογήσει κατά πόσον τα εργαστήρια εφαρμόζουν τα σχετικά πρότυπα για τις δοκιμές και τις μελέτες που υποβάλλονται στην EFSA στο πλαίσιο μιας διαδικασίας υποβολής αιτήσεων. Οι αποστολές αυτές θα επιτρέψουν στην Επιτροπή να εντοπίσει και, εάν χρειαστεί, να διορθώσει τυχόν περιπτώσεις μη συμμόρφωσης ή αδυναμίες.

Στη διακυβέρνηση της EFSA θα συμμετέχουν εκπρόσωποι όλων των κρατών μελών, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της κοινωνίας των πολιτών και ομάδων συμφερόντων της αλυσίδας τροφίμων.

Οι εν λόγω εκπρόσωποι θα εκπροσωπούνται στο διοικητικό της συμβούλιο από την 1η Ιουλίου 2022.

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/ip_21_1386

IV. ΕΛΕΥΘΕΡΗ ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑ

► **Υποβολή πρότασης από την ΕΕ για τη δημιουργία ψηφιακού πράσινου πιστοποιητικού για τον κορωνοϊό (17.03.2021)**

δημόσια υγεία – ελεύθερη μετακίνηση – εμβολιασμός – ανάρρωση

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υπέβαλε πρόταση για τη δημιουργία ψηφιακού πράσινου πιστοποιητικού το οποίο θα διευκολύνει την ασφαλή ελεύθερη κυκλοφορία στο εσωτερικό της ΕΕ όσο διαρκεί η πανδημία COVID-19. Το ψηφιακό πράσινο πιστοποιητικό θα αποδεικνύει ότι ένα άτομο έχει εμβολιαστεί κατά της νόσου COVID-19, έχει υποβληθεί σε εξέταση με αρνητικό αποτέλεσμα ή έχει αναρρώσει από την COVID-19. Θα διατίθεται δωρεάν σε ψηφιακή ή έντυπη μορφή. Θα περιλαμβάνει κωδικό QR με σκοπό την εγγύηση της ασφάλειας και της γνησιότητάς του. Η Επιτροπή θα δημιουργήσει μια πύλη, ώστε να διασφαλίσει την επαληθευσσιμότητα όλων των πιστοποιητικών στην ΕΕ, και θα υποστηρίξει τα κράτη μέλη όσον αφορά την υλοποίηση των πιστοποιητικών από τεχνικής πλευράς. Τα κράτη μέλη παραμένουν αρμόδια να αποφασίζουν από ποιους περιορισμούς που επιβάλλουν για λόγους δημόσιας υγείας θα απαλλάσσουν τους ταξιδιώτες, αλλά θα πρέπει να εφαρμόζουν τις εξαιρέσεις αυτές με τον ίδιο τρόπο στους ταξιδιώτες που είναι κάτοχοι ψηφιακού πράσινου πιστοποιητικού.

Βασικά στοιχεία του Κανονισμού που πρότεινε η Επιτροπή είναι τα εξής:

1. Προσβάσιμα και ασφαλή πιστοποιητικά για όλους τους πολίτες της ΕΕ:

- Το ψηφιακό πράσινο πιστοποιητικό θα καλύπτει τρία είδη πιστοποιητικών: πιστοποιητικά εμβολιασμού, πιστοποιητικά εξέτασης (δοκιμασία NAAT/RT-PCR ή ταχεία δοκιμασία αντιγόνου) και πιστοποιητικά για άτομα που έχουν αναρρώσει από την COVID-19.
- Τα πιστοποιητικά θα εκδίδονται σε ψηφιακή ή σε έντυπη μορφή. Και οι δύο εκδόσεις θα περιλαμβάνουν κωδικό QR με τις απαραίτητες πληροφορίες, καθώς και ψηφιακή υπογραφή που θα διασφαλίζει τη γνησιότητα του πιστοποιητικού.
- Η Επιτροπή θα δημιουργήσει μια πύλη και θα παρέχει στήριξη στα κράτη μέλη για την ανάπτυξη λογισμικού, το οποίο θα μπορούν να χρησιμοποιούν οι αρχές για την επαλήθευση όλων των υπογραφών των πιστοποιητικών σε ολόκληρη την ΕΕ. Κανένα δεδομένο προσωπικού χα-

ρακτήρα των κατόχων των πιστοποιητικών δεν θα περνά μέσω της πύλης ούτε θα διατηρείται από το κράτος μέλος που πραγματοποιεί την επαλήθευση.

- Τα πιστοποιητικά θα διατίθενται δωρεάν και θα εκδίδονται στην επίσημη γλώσσα ή τις επίσημες γλώσσες του κράτους μέλους έκδοσης και στα αγγλικά.

2. Απαγόρευση των διακρίσεων:

- Όλοι οι πολίτες, εμβολιασμένοι και μη εμβολιασμένοι, θα πρέπει να μπορούν να επωφεληθούν από το ψηφιακό πράσινο πιστοποιητικό, όταν ταξιδεύουν στην ΕΕ. Για την πρόληψη των διακρίσεων σε βάρος ατόμων που δεν έχουν εμβολιαστεί, η Επιτροπή δεν προτείνει μόνο τη δημιουργία του διαλειτουργικού πιστοποιητικού εμβολιασμού αλλά και τη δημιουργία πιστοποιητικού εξέτασης για την COVID-19, καθώς και πιστοποιητικού για τα άτομα που έχουν αναρρώσει από την COVID-19.

- Ίδιο δικαίωμα για τους ταξιδιώτες με ψηφιακό πράσινο πιστοποιητικό. Αν τα κράτη μέλη αποδέχονται αποδεικτικό εμβολιασμού ως λόγο εξαιρέσης από ορισμένους περιορισμούς για λόγους δημόσιας υγείας, όπως από την υποβολή σε εξέταση ή σε καραντίνα, θα απαιτηθεί να αποδέχονται, με τους ίδιους όρους, τα πιστοποιητικά εμβολιασμού που εκδίδονται στο πλαίσιο του συστήματος του ψηφιακού πράσινου πιστοποιητικού. Η υποχρέωση αυτή θα περιορίζεται στα εμβόλια που έχουν λάβει άδεια κυκλοφορίας στην ΕΕ, αλλά τα κράτη μέλη θα μπορούν να αποφασίσουν να αποδέχονται και άλλα εμβόλια επιπλέον αυτών.

- Κοινοποίηση άλλων μέτρων. Αν κάποιο κράτος μέλος εξακολουθεί να απαιτεί από τους κατόχους ψηφιακού πράσινου πιστοποιητικού να υποβάλλονται σε καραντίνα ή σε εξέταση, θα πρέπει να ενημερώνει την Επιτροπή και όλα τα άλλα κράτη μέλη και να εξηγεί τους λόγους για την επιβολή των μέτρων αυτών.

3. Μόνο ουσιώδεις πληροφορίες και ασφαλή δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα:

- Τα πιστοποιητικά αυτά θα περιέχουν ένα περιορισμένο σύνολο πληροφοριών, όπως ονοματεπώνυμο, ημερομηνία γέννησης, ημερομηνία έκδοσης, πληροφορίες σχετικά με το εμβόλιο / την εξέταση / την ανάρρωση και τον μοναδικό αναγνωριστικό κωδικό του πιστοποιητικού. Ο έλεγχος των δεδομένων αυτών θα είναι δυνατός μόνο για την επιβεβαίωση και την επαλήθευση της γνησιότητας και της εγκυρότητας των πιστοποιητικών.

Το ψηφιακό πράσινο πιστοποιητικό θα ισχύει σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ και θα είναι ανοιχτό για την Ισλανδία, το Λιχτενστάιν, τη Νορβηγία και την Ελβετία. Θα πρέπει να εκδίδεται για τους πολίτες της ΕΕ και τα μέλη των οικογενειών τους, ανεξάρτητα από την ιθαγένειά τους. Θα πρέπει, επίσης, να εκδίδεται για υπηκόους τρίτων χωρών

που διαμένουν στην ΕΕ και για επισκέπτες που έχουν δικαίωμα να ταξιδέψουν σε άλλα κράτη μέλη.

Το σύστημα του ψηφιακού πράσινου πιστοποιητικού αποτελεί προσωρινό μέτρο. Θα ανασταλεί μόλις ο Παγκόσμιος Οργανισμός Υγείας (ΠΟΥ) ανακοινώσει το τέλος της κατάστασης έκτακτης ανάγκης για τη δημόσια υγεία σε διεθνές επίπεδο που προκάλεσε η COVID-19.

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/ip_21_1181

V. ΚΟΙΝΩΝΙΚΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ

► **Παρουσίαση από την Επιτροπή του ευρωπαϊκού πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων (04.03.2021)**

■ **απασχόληση – δεξιότητες – σχέδιο δράσης – ανάκαμψη**

Η Επιτροπή παρουσίασε σήμερα τον φιλόδοξο στόχο της για μια ισχυρή κοινωνική Ευρώπη που εστιάζει στην απασχόληση και τις δεξιότητες για το μέλλον και προετοιμάζει το έδαφος για μια δίκαιη και ανθεκτική κοινωνικοοικονομική ανάκαμψη χωρίς αποκλεισμούς. Το σχέδιο δράσης για τον ευρωπαϊκό πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων περιγράφει συγκεκριμένες δράσεις για την περαιτέρω υλοποίηση των αρχών του ευρωπαϊκού πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων ως κοινή προσπάθεια των κρατών μελών και της ΕΕ, με την ενεργό συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων και της κοινωνίας των πολιτών. Προτείνει επίσης πρωταρχικούς στόχους για την απασχόληση, τις δεξιότητες και την κοινωνική προστασία στην ΕΕ, οι οποίοι θα πρέπει να επιτευχθούν έως το 2030.

Πιο συγκεκριμένα, η Ευρώπη έχει τώρα την ευκαιρία να επικαιροποιήσει το «εγχειρίδιο κοινωνικών κανόνων» της, ενώ παράλληλα θα ανταπεξέρχεται με επιτυχία στους μετασχηματισμούς που επιφέρουν οι νέες κοινωνικές, τεχνολογικές και οικονομικές εξελίξεις και οι κοινωνικοοικονομικές συνέπειες της πανδημίας. Η Επιτροπή έχει ήδη αρχίσει να μεταφράζει σε δράσεις τις αρχές του πυλώνα, προτείνοντας πρωτοβουλίες, όπως η στήριξη της απασχόλησης των νέων και οι επαρκείς κατώτατοι μισθοί το 2020.

Το σχέδιο δράσης θέτει τρεις πρωταρχικούς στόχους για την ΕΕ, οι οποίοι θα πρέπει να επιτευχθούν έως το 2030:

- Τουλάχιστον το 78% των ατόμων ηλικίας 20 έως 64 ετών θα πρέπει να εργάζεται.
- Τουλάχιστον το 60% όλων των ενηλίκων θα πρέπει να παρακολουθεί κατάρτιση κάθε χρόνο.
- Ο αριθμός των ατόμων που αντιμετωπίζουν κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού θα πρέπει να μειωθεί κατά τουλάχιστον 15 εκατομμύρια.

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/ip_21_820

► **Πρόταση από την Επιτροπή μέτρων για την εξασφάλιση ίσης αμοιβής για όμοια εργασία (04.03.2021)**

■ **μισθολογική διαφάνεια – μισθολογικές διακρίσεις – ισότητα – εργασιακά δικαιώματα**

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υπέβαλε πρόταση σχετικά με τη μισθολογική διαφάνεια, ώστε να εξασφαλιστεί ότι οι γυναίκες και οι άνδρες στην ΕΕ λαμβάνουν ίση αμοιβή για όμοια εργασία. Η πρόταση, που έθεσε ως πολιτική προτεραιότητα η Πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, προβλέπει μέτρα μισθολογικής διαφάνειας, όπως η πληροφόρηση των ατόμων που αναζητούν εργασία σχετικά με τις αμοιβές, το δικαίωμα πληροφόρησης σχετικά με τα επίπεδα αμοιβών για εργαζομένους που εκτελούν όμοια εργασία, καθώς και οι υποχρεώσεις των μεγάλων εταιρειών να υποβάλλουν στοιχεία σχετικά με το μισθολογικό χάσμα μεταξύ των φύλων. Η πρόταση ενισχύει επίσης τα μέσα που έχουν στη διάθεσή τους οι εργαζόμενοι ώστε να διεκδικούν τα δικαιώματά τους και διευκολύνει την πρόσβαση στη δικαιοσύνη. Οι εργοδότες δεν θα έχουν τη δυνατότητα να ζητούν από τα άτομα που αναζητούν εργασία το μισθολογικό ιστορικό τους και θα πρέπει να παρέχουν ανωνυμοποιημένα μισθολογικά δεδομένα κατόπιν αιτήματος των εργαζομένων. Οι εργαζόμενοι θα έχουν επίσης το δικαίωμα αποζημίωσης για μισθολογικές διακρίσεις.

Νέα μέτρα που λαμβάνουν υπόψη τις επιπτώσεις από την πανδημία COVID-19, τόσο στους εργοδότες όσο και στις γυναίκες, που επλήγησαν σοβαρά, θα ενισχύσουν την ευαισθητοποίηση σχετικά με τους όρους αμοιβής εντός μιας εταιρείας και θα θέσουν στη διάθεση των εργοδοτών και των εργαζομένων περισσότερα εργαλεία, ούτως ώστε να αντιμετωπιστούν οι μισθολογικές διακρίσεις στον χώρο εργασίας. Έτσι, θα αντιμετωπιστεί μια σειρά από σοβαρούς παράγοντες που συμβάλλουν στο υφιστάμενο μισθολογικό χάσμα και έχουν ιδιαίτερη σημασία κατά τη διάρκεια της πανδημίας COVID-19, παράγοντες που επιδεινώνουν τις ανισότητες μεταξύ των φύλων και αυξάνουν τον κίνδυνο έκθεσης των γυναικών στη φτώχεια.

Η εν λόγω πρόταση θα υποβληθεί στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο προς έγκριση. Μόλις εγκριθεί, τα κράτη μέλη θα έχουν στη διάθεσή τους δύο έτη για να μεταφέρουν την Οδηγία στο εθνικό τους δίκαιο και να κοινοποιήσουν τα σχετικά κείμενα στην Επιτροπή. Η Επιτροπή θα προβεί σε αξιολόγηση της προτεινόμενης Οδηγίας μετά από οκτώ έτη.

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/ip_21_881

VI. ΕΜΠΟΡΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ

► Θέση σε ισχύ ισχυρών μέτρων από την ΕΕ για την επιβολή των εμπορικών κανόνων (13.02.2021)

■ *εμπορικοί κανόνες – εμπορικά συμφέροντα – ΠΟΕ – εμπορικές διαφορές*

Ισχυρά νέα μέτρα για την επιβολή των εμπορικών κανόνων τέθηκαν σε ισχύ και θα ενισχύσουν περαιτέρω την εργαλειοθήκη της ΕΕ για την υπεράσπιση των συμφερόντων της. Με την επικαιροποίηση του ενωσιακού Κανονισμού για την επιβολή των εμπορικών κανόνων, η ΕΕ είναι σε θέση να ανταποκρίνεται σε ευρύτερο φάσμα περιπτώσεων.

Οι νέοι κανόνες αναβαθμίζουν τον ενωσιακό μηχανισμό επιβολής, θεσπίζοντας τις ακόλουθες αλλαγές:

- παρέχουν στην ΕΕ τη δυνατότητα να λαμβάνει μέτρα για την προστασία των εμπορικών συμφερόντων της στο πλαίσιο του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου (ΠΟΕ) και διμερών συμφωνιών στις περιπτώσεις που η επίλυση ορισμένης εμπορικής διαφοράς παρεμποδίζεται παρά την καλόπιστη προσπάθεια της ΕΕ να ακολουθήσει τις σχετικές διαδικασίες επίλυσης διαφορών και
- επεκτείνουν το πεδίο εφαρμογής του Κανονισμού και των δυνητικών αντιμετρώπων εμπορικής πολιτικής στις υπηρεσίες και σε ορισμένες σχετικές με το εμπόριο πτυχές των δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας

Η διασφάλιση της τήρησης των δεσμεύσεων που έχουν συμφωνηθεί με τους εμπορικούς εταίρους αποτελεί βασική προτεραιότητα της παρούσας Επιτροπής. Ως εκ τούτου, η ΕΕ αυξάνει την έμφαση στην επιβολή της τήρησης των δεσμεύσεων των εταίρων της σε πολυμερείς, περιφερειακές και διμερείς εμπορικές συμφωνίες. Στο πλαίσιο αυτό, η Ένωση θα βασιστεί σε μια δέσμη μέσων.

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/ip_21_601

VII. ΥΓΕΙΑ

► Παρουσίαση του ευρωπαϊκού σχεδίου για την καταπολέμηση του καρκίνου (03.02.2021)

■ *πρόληψη – καταπολέμηση – θεραπεία*

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρουσίασε την παραμονή της Παγκόσμιας Ημέρας κατά του Καρκίνου το ευρωπαϊκό σχέδιο για την καταπολέμηση του καρκίνου, που συνιστά θεμελιώδη προτεραιότητα στον τομέα της υγείας και βασικό πυλώνα μιας ισχυρής Ευρωπαϊκής Ένωσης Υγείας. Με αφετηρία τις νέες τεχνολογίες, την έρευνα και την καινοτομία, το σχέδιο για τον καρκίνο χαράσσει μια νέα προσέγγιση της ΕΕ όσον αφορά την πρόληψη, τη θεραπεία και την περιθαλψή. Το σχέδιο υιοθετεί μια ολιστική αντι-

μετώπιση της νόσου, από την πρόληψη έως την ποιότητα ζωής των καρκινοπαθών και των επιζώντων, με έμφαση στις δράσεις με τις οποίες η ΕΕ μπορεί να εξασφαλίσει προστιθέμενη αξία.

Το ευρωπαϊκό σχέδιο για την καταπολέμηση του καρκίνου θα στηρίζεται σε διατομεακές δράσεις πολιτικής, από την απασχόληση, την εκπαίδευση, την κοινωνική πολιτική και την ισότητα έως τις μεταφορές, την πολιτική συνοχής και τη φορολογία, μέσω της προώθησης πωλήσεων, της γεωργίας, της ενέργειας, του περιβάλλοντος και του κλίματος.

Το σχέδιο για τον καρκίνο διαρθρώνεται γύρω από τέσσερις κύριους τομείς δράσης με 10 εμβληματικές πρωτοβουλίες και πολλαπλές υποστηρικτικές δράσεις. Για την υλοποίησή του θα κινητοποιηθεί το συνολικό οπλοστάσιο των χρηματοδοτικών μέσων της Επιτροπής και για τις δράσεις με σκοπό την καταπολέμηση του καρκίνου θα δεσμευθούν κονδύλια συνολικού ύψους 4 δισ. ευρώ, μεταξύ άλλων από το πρόγραμμα EU4Health, «Ορίζων Ευρώπη» και το πρόγραμμα «Ψηφιακή Ευρώπη».

Ο πρώτος τομέας δράσης είναι η πρόληψη μέσω δράσεων για την αντιμετώπιση των κύριων παραγόντων κινδύνου, όπως το κάπνισμα, η επιβλαβής κατανάλωση οινοπνευματωδών, η περιβαλλοντική ρύπανση και οι επικίνδυνες ουσίες. Επιπλέον, η εκστρατεία «Υγιεινός Τρόπος Ζωής για Όλους» (HealthyLifestyle4All) θα προωθήσει την υγιεινή διατροφή και τη φυσική άσκηση. Για να προληφθούν οι καρκίνοι που προκαλούνται από λοιμώξεις, στόχος του σχεδίου για τον καρκίνο είναι έως το 2030 να έχει εμβολιαστεί το 90% του πληθυσμού -στόχου των κοριτσιών και να έχει αυξηθεί σημαντικά ο εμβολιασμός των αγοριών.

Ο δεύτερος τομέας δράσης είναι η έγκαιρη διάγνωση του καρκίνου μέσω της βελτίωσης της πρόσβασης και της ποιότητας της διάγνωσης, καθώς και μέσω της στήριξης των κρατών μελών ώστε το 90% του πληθυσμού της ΕΕ που πληροί τις προϋποθέσεις για προσυμπτωματικό έλεγχο για καρκίνο του μαστού, του τραχήλου της μήτρας και του παχέος εντέρου να υποβάλλεται στον έλεγχο αυτό. Για να μπορέσει να επιτευχθεί ο στόχος αυτός, θα προταθεί ένα νέο πρόγραμμα προσυμπτωματικού ελέγχου του καρκίνου με τη στήριξη της ΕΕ.

Ο τρίτος τομέας δράσης είναι η διάγνωση και θεραπεία μέσω της ανάληψης δράσεων για την καλύτερη ολοκληρωμένη και συνολική περίθαλψη των καρκινοπαθών, καθώς και της αντιμετώπισης της άνισης πρόσβασης σε ποιοτική περίθαλψη και παροχή φαρμάκων. Έως το 2030, το 90% των επιλέξιμων ασθενών θα πρέπει να διαθέτει πρόσβαση σε εθνικά κέντρα ολιστικής αντιμετώπισης του καρκίνου που θα συνδέονται μεταξύ τους σε ένα δίκτυο της ΕΕ. Επιπλέον, έως τα τέλη του 2021, θα δρομολογηθεί μια νέα πρωτοβουλία με τίτλο «Διάγνωση και

θεραπεία του καρκίνου για όλους» που θα συμβάλει στη βελτίωση της πρόσβασης σε καινοτόμους διαγνωστικές μεθόδους και θεραπείες του καρκίνου. Επίσης, μια ευρωπαϊκή πρωτοβουλία για την κατανόηση του καρκίνου (UNCAN.eu) θα συμβάλει στον εντοπισμό ατόμων που διατρέχουν υψηλό κίνδυνο από κοινούς τύπους καρκίνου.

Τέλος, ο τέταρτος τομέας δράσης είναι η βελτίωση της ποιότητας της ζωής των καρκινοπαθών και των επιζώντων, ιδίως όσον αφορά την αποκατάσταση, τη δυνητική υποτροπή όγκου, τη μεταστατική νεοπλασία και τη λήψη μέτρων για τη στήριξη της κοινωνικής ένταξης και της επανένταξης στον χώρο εργασίας. Θα δρομολογηθεί η πρωτοβουλία «Μια καλύτερη ζωή για τους καρκινοπαθείς» με έμφαση στην περίθαλψη παρακολούθησης.

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/ip_21_342

VIII. ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΑ

► **Ανάληψη δράσης από την Επιτροπή για τη βελτίωση των συνεργειών μεταξύ της μη στρατιωτικής, της αμυντικής και της διαστημικής βιομηχανίας (22.02.2021)**

συνέργειες – έρευνα & ανάπτυξη – τεχνολογική πρωτοπορία

Η Επιτροπή παρουσίασε ένα σχέδιο δράσης για τις συνέργειες μεταξύ της μη στρατιωτικής, της αμυντικής και της διαστημικής βιομηχανίας προκειμένου να ενισχύσει περαιτέρω την τεχνολογική πρωτοπορία της Ευρώπης και να στηρίξει τον βιομηχανικό της κλάδο. Το σχέδιο δράσης έχει σχεδιαστεί με βάση το σκεπτικό ότι, για πρώτη φορά, η χρηματοδότηση της ΕΕ δημιουργεί ευκαιρίες για την ενίσχυση της ευρωπαϊκής καινοτομίας μέσα από τη διερεύνηση και την αξιοποίηση του ανατρεπτικού δυναμικού των τεχνολογιών που βρίσκονται στη διεπαφή ανάμεσα στις αμυντικές, τις διαστημικές και τις μη στρατιωτικές χρήσεις, όπως είναι το υπολογιστικό νέφος, οι επεξεργαστές, ο κυβερνοχώρος, η κβαντική και η τεχνητή νοημοσύνη.

Οι κύριοι στόχοι του σχεδίου δράσης είναι η ενίσχυση της συμπληρωματικότητας μεταξύ των σχετικών προγραμμάτων και μέσων της ΕΕ που καλύπτουν τις φάσεις της έρευνας, της ανάπτυξης και της εφαρμογής, προκειμένου να αυξηθεί η αποδοτικότητα και η αποτελεσματικότητα των επενδύσεων (συνέργειες)· η εξασφάλιση οικονομικών και τεχνολογικών οφελών για τους Ευρωπαίους πολίτες από την ενωσιακή χρηματοδότηση για την έρευνα και ανάπτυξη, μεταξύ άλλων στους τομείς της άμυνας και του διαστήματος [παρελκόμενα οφέλη από την έρευνα στους τομείς της άμυνας και του διαστήματος («spin-offs»)] και η διευκόλυνση της χρήσης των ερευνητικών επιτευγμάτων της μη στρατιωτικής βιομηχανίας και της μη στρατιωτικής καινοτομίας σε έργα ευρωπαϊ-

κής συνεργασίας στον τομέα της άμυνας [παρελκόμενα οφέλη για την άμυνα από την έρευνα μη στρατιωτικού χαρακτήρα («spin-ins»)].

Με βάση τους στόχους αυτούς, η Επιτροπή ανακοίνωσε έντεκα στοχευμένες δράσεις που επικεντρώνονται στην αλληλεπίδραση μεταξύ της μη στρατιωτικής, της αμυντικής και της διαστημικής βιομηχανίας.

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/ip_21_651

ΙΧ. ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ

► **Εγκαίνια από την Επιτροπή της δέσμευσης της πράσινης κατανάλωσης και δέσμευση των πρώτων εταιρειών να αναλάβουν συγκεκριμένες δράσεις για μεγαλύτερη βιωσιμότητα (25.01.2021)**

καταναλωτές – κλίμα – βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη – πράσινη Ευρώπη

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εγκαινίασε τη νέα της δέσμευση για την πράσινη κατανάλωση, την πρώτη πρωτοβουλία που υλοποιείται στο πλαίσιο του νέου θεματολογίου για τους καταναλωτές. Η δέσμευση για την πράσινη κατανάλωση αποτελεί μέρος του ευρωπαϊκού συμφώνου για το κλίμα, το οποίο είναι μια πανευρωπαϊκή πρωτοβουλία που καλεί άτομα, κοινότητες και οργανώσεις να συμμετάσχουν στη δράση για το κλίμα και να οικοδομήσουν μια πιο πράσινη Ευρώπη. Με τις υπογραφές τους, οι εταιρείες υπόσχονται να επιταχύνουν τη συμβολή τους στην πράσινη μετάβαση. Οι δεσμεύσεις αναπτύχθηκαν στο πλαίσιο κοινής προσπάθειας μεταξύ της Επιτροπής και των επιχειρήσεων. Στόχος τους είναι η επιτάχυνση της συμβολής των επιχειρήσεων στη βιώσιμη οικονομική ανάκαμψη και η οικοδόμηση εμπιστοσύνης των καταναλωτών στις περιβαλλοντικές επιδόσεις επιχειρήσεων και προϊόντων. Ο όμιλος Colruyt, η Decathlon, ο όμιλος LEGO, η L'Oréal και η Renewd είναι οι πρώτες πρωτοποριακές επιχειρήσεις που συμμετέχουν σε αυτό το πιλοτικό έργο. Η λειτουργία των δεσμεύσεων για την πράσινη κατανάλωση θα αξιολογηθεί σε ένα έτος από τώρα, πριν από τη λήψη των επόμενων μέτρων.

Η δέσμευση για την πράσινη κατανάλωση βασίζεται σε μια σειρά πέντε βασικών δεσμεύσεων. Προκειμένου να συμμετάσχουν σε αυτή, οι εταιρείες δεσμεύονται σε φιλόδοξες δράσεις για τη βελτίωση του περιβαλλοντικού αντικτύπου τους. Δεσμεύονται επίσης ότι θα βοηθούν τους καταναλωτές να πραγματοποιούν πιο βιώσιμες αγορές. Πρέπει να λάβουν συγκεκριμένα μέτρα σε τουλάχιστον τρεις από τους πέντε τομείς δέσμευσης και πρέπει να αποδείξουν την πρόοδό τους όσον αφορά τα δεδομένα που δημοσιοποιούν στη συνέχεια. Κάθε εταιρεία που αναλαμβάνει δεσμεύσεις θα συνεργάζεται με την Επιτροπή με πλήρη διαφάνεια, ώστε να διασφαλίζεται ότι η

πρόδος είναι αξιόπιστη και επαληθεύσιμη. Οι πέντε βασικοί τομείς δέσμευσης είναι οι ακόλουθοι:

1. Υπολογισμός του αποτυπώματος άνθρακα της εταιρείας, συμπεριλαμβανομένης της αλυσίδας εφοδιασμού της, με τη χρήση της μεθοδολογίας υπολογισμού ή του συστήματος περιβαλλοντικής διαχείρισης που έχει αναπτύξει η Επιτροπή, και θέσπιση κατάλληλων διαδικασιών δέουσας επιμέλειας για την επίτευξη μειώσεων του αποτυπώματος σύμφωνα με τους στόχους της συμφωνίας του Παρισιού.

2. Υπολογισμός του αποτυπώματος άνθρακα επιλεγμένων εμβληματικών προϊόντων της εταιρείας, με τη χρήση της μεθοδολογίας που έχει αναπτύξει η Επιτροπή, καθώς και επίτευξη ορισμένων μειώσεων του αποτυπώματος για τα επιλεγμένα προϊόντα και γνωστοποίηση της πρόοδου στο ευρύ κοινό.

3. Αύξηση της πώλησης βιώσιμων προϊόντων ή υπηρεσιών στο πλαίσιο των συνολικών πωλήσεων της εταιρείας ή του επιλεγμένου επιχειρηματικού σκέλους της.

4. Δέσμευση μέρους των δαπανών εταιρικών δημόσιων σχέσεων για την προώθηση βιώσιμων πρακτικών σύμφωνα με την εφαρμογή των πολιτικών και δράσεων της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας από την Επιτροπή.

5. Διασφάλιση ότι οι πληροφορίες που παρέχονται στους καταναλωτές σε σχέση με τα αποτυπώματα άνθρακα της εταιρείας και του προϊόντος είναι προσιτές, ακριβείς και σαφείς, και επικαιροποίηση των πληροφοριών αυτών έπειτα από τυχόν μειώσεις ή αυξήσεις των αποτυπώματων.

Η πρωτοβουλία δέσμευσης για την πράσινη κατανάλωση επικεντρώνεται σε μη εδώδιμα προϊόντα και συμπληρώνει τον κώδικα δεοντολογίας που εγκαινιάστηκε στις 26 Ιανουαρίου, στο πλαίσιο της στρατηγικής «Από το αγρόκτημα στο πιάτο». Ο κώδικας δεοντολογίας θα φέρει σε επαφή τα ενδιαφερόμενα μέρη από το σύστημα τροφίμων, προκειμένου να αναλάβουν δεσμεύσεις για υπεύθυνες επιχειρηματικές πρακτικές και πρακτικές εμπορίας.

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_182

► Η Επιτροπή εγκαινιάσε τη φάση σχεδιασμού του «Νέου Ευρωπαϊκού Μπάουχαους» (18.01.2021)

περιβάλλον – οικονομία – πολιτισμός – βιωσιμότητα – προσβασιμότητα – αισθητική – συμμετοχικότητα

Η Επιτροπή εγκαινιάσε τη φάση σχεδιασμού της πρωτοβουλίας «Νέο Ευρωπαϊκό Μπάουχαους», το οποίο είναι ένα περιβαλλοντικό, οικονομικό και πολιτιστικό έργο που έχει ως στόχο τον συνδυασμό του σχεδιασμού, της βιωσιμότητας, της προσβασιμότητας, της οικονομικής προσιτότητας και των επενδύσεων, προκειμένου να συμβάλει στην υλοποίηση της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας.

Οι βασικές αξίες του Νέου Ευρωπαϊκού Μπάουχαους είναι η βιωσιμότητα, η αισθητική και η συμμετοχικότητα. Στόχος της φάσης σχεδιασμού είναι να αξιοποιηθεί η διαδικασία συνδημιουργίας, ώστε να διερευνηθούν ιδέες, να αναγνωριστούν οι πλέον επείγουσες ανάγκες και προκλήσεις και να συνδεθούν μεταξύ τους τα ενδιαφερόμενα μέρη προκειμένου να διαμορφωθεί περαιτέρω η ιδέα. Στο πλαίσιο της φάσης σχεδιασμού, η Επιτροπή θα οργανώσει για πρώτη φορά αυτή την άνοιξη την απονομή βραβείου για το Νέο Ευρωπαϊκό Μπάουχαους.

Μετά από αυτή τη φάση σχεδιασμού και εντός του φθινοπώρου του τρέχοντος έτους, θα ακολουθήσει η προκήρυξη προσκλήσεων υποβολής προτάσεων, ώστε οι ιδέες του Νέου Ευρωπαϊκού Μπάουχαους να λάβουν σάρκα και οστά σε πέντε τουλάχιστον σημεία στα κράτη μέλη της ΕΕ με τη χρήση ενωσιακών κονδυλίων σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο. Το Νέο Ευρωπαϊκό Μπάουχαους είναι μια δημιουργική πρωτοβουλία που καταργεί τα όρια μεταξύ επιστήμης, τεχνολογίας, τέχνης, πολιτισμού και κοινωνικής ένταξης, προκειμένου να καταστήσει δυνατή την εξεύρεση σχεδιαστικών λύσεων για καθημερινά προβλήματα.

Στον ειδικό ιστότοπο που εγκαινιάστηκε σήμερα, καλλιτέχνες, σχεδιαστές, μηχανικοί, επιστήμονες, επιχειρηματίες, αρχιτέκτονες, φοιτητές και όλοι οι υπόλοιποι ενδιαφερόμενοι θα μπορούν να μοιράζονται παραδείγματα ελπιδοφόρων επιτευγμάτων για το Νέο Ευρωπαϊκό Μπάουχαους, τις ιδέες τους σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο θα πρέπει να διαμορφωθεί και να εξελιχθεί, καθώς και τις ανησυχίες και τις προκλήσεις που αντιμετωπίζουν. Πρόκειται για την απαρχή μιας καινοτόμου διαδικασίας συλλογικού σχεδιασμού. Οι οργανώσεις που επιθυμούν να συμμετάσχουν εντατικότερα στη διαδικασία αυτή μπορούν να καταστούν «εταίροι του Νέου Ευρωπαϊκού Μπάουχαους» ανταποκρινόμενες στην πρόσκληση υποβολής προτάσεων στον ιστότοπο.

Κατά τους επόμενους μήνες, η Επιτροπή θα απονείμει βραβεία σε υπάρχοντα παραδείγματα που απηχούν ολοκληρωμένα τις βασικές αξίες της πρωτοβουλίας και μπορούν να αποτελέσουν έμπνευση για τις συζητήσεις σχετικά με τους τρόπους διαβίωσής μας και τον μετασχηματισμό τους. Κατά την επόμενη φάση της πρωτοβουλίας, ήτοι τη φάση της υλοποίησης, θα υλοποιηθούν πέντε πιλοτικά έργα για τον συλλογικό σχεδιασμό νέων βιώσιμων, συμμετοχικών και αισθητικά ελκυστικών λύσεων. Η τρίτη φάση, η φάση της διάδοσης, θα έχει ως στόχο τη διάδοση των ιδεών και των εννοιών που διέπουν το Νέο Ευρωπαϊκό Μπάουχαους μέσα από νέα έργα, δικτύωση και ανταλλαγή γνώσεων εντός της Ευρώπης και πέραν αυτής.

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/ip_21_111

ΟΙ ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ ΣΤΗΝ ΕΕ

II. e-πίκαιρα νομικής πληροφορικής

Επιμ.: Κωνσταντίνος Π. Θεοδωρίδης

► Αναβάθμιση ιστοτόπου της Αρχής Προστασίας Δεδομένων

Στις 18 Ιανουαρίου 2021, τέθηκε σε πλήρη λειτουργία η νέα διαδικτυακή πύλη της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα με σκοπό την προώθηση της ενημέρωσης και ευαισθητοποίησης των πολιτών για τα δικαιώματά τους, αλλά και των φορέων για τις υποχρεώσεις τους, ώστε το έργο της Αρχής να έχει τη μεγαλύτερη δυνατή αποτελεσματικότητα για την ενίσχυση της προστασίας των προσωπικών δεδομένων.

Με τη δημιουργία της νέας διαδικτυακής πύλης, στόχος της Αρχής Προστασίας Δεδομένων είναι να έχουν οι πολίτες τη δυνατότητα ολοκληρωμένης πληροφόρησης και παράλληλα αξιοποίησης εκσυγχρονισμένων ηλεκτρονικών υπηρεσιών. Ουσιαστικά, πρόκειται για ένα σύγχρονο κανάλι επικοινωνίας, με ανανεωμένη δομή και περιεχόμενο, εύκολη πλοήγηση, λόγω της ενσωμάτωσης εσωτερικών συνδέσμων, γρήγορο εντοπισμό του περιεχομένου, αλλά και με δυνατότητες σύνθετης αναζήτησης με τρόπο απλό και φιλικό για τον χρήστη μέσω της επιλογής λέξεων-κλειδιών και άλλων ειδικών κριτηρίων, όπως για παράδειγμα οι «εφαρμοζόμενες νομοθετικές διατάξεις». Οι αναβαθμισμένες ηλεκτρονικές υπηρεσίες της Αρχής στοχεύουν στη διεκπεραίωση όλων των διαδικαστικών θεμάτων που αφορούν πολίτες και φορείς χωρίς την ανάγκη φυσικής παρουσίας.

Ειδικότερα, μέσω των νέων ηλεκτρονικών υπηρεσιών παρέχονται στους πολίτες, μεταξύ άλλων, οι εξής δυνατότητες:

- υποβολή διαφόρων τύπων καταγγελίας, με καθοδήγηση στη συμπλήρωσή τους (καταγγελίες για παραβίαση δικαιώματος, για ανεπιθύμητες τηλεφωνικές προωθητικές κλήσεις, για ανεπιθύμητες ηλεκτρονικές επικοινωνίες (e-mail/SMS), για τα συστήματα Schengen/VIS/Eurodac και γενικού τύπου),

- υποβολή αιτήματος παροχής πληροφοριών σε σχέση με τα δικαιώματα του Γενικού Κανονισμού για την Προστασία Δεδομένων,

- αυτοματοποιημένη διαχείριση της εγγραφής στη λίστα του άρθρου 13 (εγγραφή/τροποποίηση/διαγραφή).

Για τους φορείς, αντίστοιχα, υπάρχουν οι εξής δυνατότητες:

- αυτοματοποιημένη διαχείριση δηλώσεων στοιχείων Υπευθύνου Προστασίας Δεδομένων (DPO),

- γνωστοποίηση περιστατικού παραβίασης δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα,

- χορήγηση της λίστας του άρθρου 13,

- υποβολή αιτήματος προηγούμενης διαβούλευσης,

- υποβολή αιτημάτων λοιπής φύσης, όπως σε σχέση με κώδικες δεοντολογίας, πιστοποιήσεις, διαβιβάσεις σε χώρες εκτός ΕΕ, συμβουλή προς δημόσιο φορέα, καταγγελίες συνδρομητών νομικών προσώπων, καταγγελίες φορέων με βάση το άρθρο 80 ΓΚΠΔ κλπ.

Σχετικά links:

Ο ιστοτόπος της Αρχής:

<https://www.dpa.gr>

► Ημέρα Ασφαλούς Διαδικτύου 2021

Στις 9 Φεβρουαρίου 2021, εορτάστηκε η Ημέρα Ασφαλούς Διαδικτύου (Safer Internet Day) υπό την αιγίδα του δικτύου των κέντρων ασφαλούς διαδικτύου που λειτουργούν στα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η φετινή Ημέρα Ασφαλούς Διαδικτύου, με θέμα «Μαζί για ένα καλύτερο διαδίκτυο», απευθύνει πρόσκληση σε όλους και όλες να συμμετάσχουν στη διαμόρφωση ενός ασφαλέστερου και καλύτερου διαδικτύου, ιδίως για τα παιδιά και τους νέους.

Η πρόσφατα αναθεωρημένη Οδηγία για τις υπηρεσίες οπτικοακουστικών μέσων επιβάλλει στις διαδικτυακές πλατφόρμες διαμοιρασμού βίντεο να περιορίζουν την πρόσβαση των παιδιών σε επιβλαβές περιεχόμενο, ενώ οι κανόνες για τις ψηφιακές πλατφόρμες που προτάθηκαν τον Δεκέμβριο του 2020 προβλέπουν ειδικές υποχρεώσεις των πολύ μεγάλων πλατφορμών για την αντιμετώπιση σημαντικών κινδύνων που υπονομεύουν την ευημερία των ανηλίκων. Επιπλέον, η πλατφόρμα «Καλύτερο Διαδίκτυο για τα Παιδιά», μια πανευρωπαϊκή πλατφόρμα που εντάσσεται στην ευρωπαϊκή στρατηγική για ένα διαδίκτυο καλύτερα προσαρμοσμένο στα παιδιά, παρέχει στα παιδιά, τους γονείς και τους εκπαιδευτικούς πληθώρα σχετικών πληροφοριών και πόρων. Για την καλύτερη προστασία των παιδιών στο διαδίκτυο, η Επιτροπή παρουσίασε πέρυσι και τη στρατηγική της ΕΕ για την αποτελεσματικότερη καταπολέμηση της σεξουαλικής κακοποίησης παιδιών, που εστιάζει στη συνεργασία με τον κλάδο, στην ενίσχυση της πρόληψης, της επιβολής του νόμου και στην εκπόνηση και υλοποίηση ενός στέρεου νομικού πλαισίου.

Με αφορμή την Ημέρα Ασφαλούς Διαδικτύου, η Εθνική Αρχή Κυβερνοασφάλειας υπενθύμισε, επίσης, τις ακόλουθες χρήσιμες οδηγίες για την ενίσχυση της ασφάλειας και της ιδιωτικότητας των χρηστών κατά την περιήγηση στο διαδίκτυο:

1. Εγκαταστήστε στον υπολογιστή σας λογισμικό antivirus και προστασία firewall και διατηρείτε τα ενημερωμένα.

2. Αποφύγετε τη χρήση αμφιλεγόμενων εφαρμογών. Χρησιμοποιείτε μόνο αυθεντικό λογισμικό και μην κάνετε λήψη εφαρμογών από άγνωστες πηγές.

3. Χρησιμοποιείτε σύνθετους κωδικούς πρόσβασης. Χρησιμοποιείτε έναν κωδικό πρόσβασης που είναι δύσκολο να μαντέψει κανείς, ο οποίος να περιέχει συνδυασμό αριθμών, κεφαλαίων και πεζών γραμμάτων και συμβόλων. Ιδανικά, ο κωδικός πρόσβασής σας πρέπει να αποτελείται από περίπου 10-12 χαρακτήρες. Αποφύγετε τη χρήση προσωπικών δεδομένων, κοινών λέξεων που γράφονται προς τα πίσω και ακολουθιών χαρακτήρων και αριθμών ως κωδικό πρόσβασης.

4. Χρησιμοποιείτε αυθεντικοποίηση 2 παραγόντων (2-factor authentication), όπου υποστηρίζεται. Η μέθοδος αυτή παρέχει δύο επίπεδα μέτρων ασφαλείας, οπότε εάν ένας εισβολέας μπορεί να μαντέψει με ακρίβεια τον κωδικό πρόσβασής σας, υπάρχει ακόμη ένα επιπλέον μέτρο ασφαλείας για να διασφαλιστεί ότι δεν θα παραβιαστεί ο λογαριασμός σας.

5. Λαμβάνετε τακτικά αντίγραφα ασφαλείας των δεδομένων σας σε εξωτερικούς σκληρούς δίσκους ή στο Cloud για να διατηρήσετε τα δεδομένα σας αποθηκευμένα με ασφάλεια.

6. Πλοηγηθείτε στο διαδίκτυο με ασφάλεια. Αποφύγετε ιστοσελίδες που είναι περισσότερο πιθανό να είναι μολυσμένες.

7. Πλοηγηθείτε με ιδιαίτερη προσοχή όταν συνδέεστε σε δημόσια Wi-Fi hotspots. Σε αυτά οι προσωπικές σας πληροφορίες συχνά μπορούν πιο εύκολα να υποκλαπούν.

8. Βεβαιωθείτε ότι κάθε ιστοσελίδα μέσω της οποίας αποστέλλετε προσωπικές πληροφορίες (κωδικούς πρόσβασης, αριθμό πιστωτικής κάρτας κ.ά.) λειτουργεί με το πρωτόκολλο https, δηλαδή η διεύθυνση αρχίζει με «https://» και αριστερά του «https://» υπάρχει ένα μικρό λουκέτο, που δηλώνει ότι η σύνδεση είναι ασφαλής και ότι η ιστοσελίδα διαθέτει ισχύον πιστοποιητικό (valid certificate).

9. Προσέξτε τα παραπλανητικά e-mails (phishing e-mails). Σε εισερχόμενο e-mail που φαίνεται ύποπτο (π.χ. το όνομα του αποστολέα είναι άγνωστο, το περιεχόμενο εμφανίζει μια αίσθηση «επείγοντος», το e-mail του αποστολέα δεν δείχνει νόμιμο) μην ανοίξετε το επισυναπτόμενο αρχείο και μην επισκεφθείτε τον σύνδεσμο (link) που εμφανίζεται στο κείμενο του e-mail, καθώς αποτελούν τους συνηθέστερους τρόπους να μολυνθεί ο υπολογιστής σας με κακόβουλο λογισμικό.

10. Τέλος, δώστε ιδιαίτερη προσοχή στο είδος των πληροφοριών της προσωπικής και επαγγελματικής σας ζωής που αναρτάτε στα κοινωνικά δίκτυα.

Με στόχο τη βελτιστοποίηση της αξιοποίησης των ωφελειών του διαδικτύου, είναι απαραίτητο να θωρακίζουμε τα συστήματά μας και να ενημερωνόμαστε κατάλληλα για τους κινδύνους και τις παγίδες, ανεξαρτήτως ηλικίας και συχνότητας χρήσης.

Σχετικά links:

Σχετικός ιστότοπος:

<https://www.saferinternetday.org/>

Πλατφόρμα «Καλύτερο Διαδίκτυο για τα Παιδιά»:

<https://www.betterinternetforkids.eu/>

Βλ. επίσης:

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/european-strategy-deliver-better-internet-our-children>

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_20_1380

► Νέοι κανόνες ePrivacy

Στις 10 Φεβρουαρίου 2021, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης ενέκρινε τη θέση του και συμφώνησε επί της διαπραγματευτικής εντολής όσον αφορά τους αναθεωρημένους κανόνες σχετικά με την προστασία της ιδιωτικής ζωής και του απορρήτου κατά τη χρήση υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών. Οι νέοι κανόνες περί προστασίας της ιδιωτικής ζωής στις ηλεκτρονικές επικοινωνίες (ePrivacy) θα προσδιορίζουν τις περιπτώσεις στις οποίες οι πάροχοι υπηρεσιών επιτρέπεται να επεξεργάζονται δεδομένα ηλεκτρονικών επικοινωνιών ή να έχουν πρόσβαση σε δεδομένα αποθηκευμένα σε συσκευές τελικών χρηστών. Απαιτείται επικαιροποίηση της υφιστάμενης Οδηγίας του 2002 για την προστασία της ιδιωτικής ζωής στις ηλεκτρονικές επικοινωνίες προκειμένου να ληφθούν υπόψη οι νέες τεχνολογικές εξελίξεις και οι εξελίξεις της αγοράς, όπως οι διάχυτες πλέον υπηρεσίες φωνής μέσω πρωτοκόλλου διαδικτύου (voice over IP), οι διαδικτυακές υπηρεσίες ηλεκτρονικού ταχυδρομείου και ανταλλαγής μηνυμάτων και η εμφάνιση νέων τεχνικών για την παρακολούθηση της επιγραμμικής συμπεριφοράς των χρηστών. Η ως άνω εντολή εγκρίθηκε από τους πρέσβεις που συνήλθαν στο πλαίσιο της Επιτροπής των Μόνιμων Αντιπροσώπων του Συμβουλίου (EMA). Η Επιτροπή είχε υποβάλει τη σχετική πρότασή της τον Ιανουάριο του 2017. Το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θα διαπραγματευθούν τους όρους του τελικού κειμένου.

Ειδικότερα, το σχέδιο Κανονισμού για την προστασία της ιδιωτικής ζωής στις ηλεκτρονικές επικοινωνίες θα καταργήσει την ισχύουσα Οδηγία για την προστασία της ιδιωτικής ζωής στις ηλεκτρονικές επικοινωνίες. Ως *lex specialis* του γενικού Κανονισμού για την προστασία δεδομένων

(ΓΚΠΔ), εξειδικεύει και συμπληρώνει τον εν λόγω Κανονισμό. Για παράδειγμα, σε αντίθεση με τον ΓΚΠΔ, πολλές διατάξεις για την προστασία της ιδιωτικής ζωής στις ηλεκτρονικές επικοινωνίες θα εφαρμόζονται τόσο σε φυσικά όσο και σε νομικά πρόσωπα.

Στο πλαίσιο της εντολής του Συμβουλίου, ο Κανονισμός θα καλύπτει το περιεχόμενο ηλεκτρονικών επικοινωνιών που μεταδίδεται μέσω διαθέσιμων στο κοινό υπηρεσιών και δικτύων, καθώς και τα μεταδεδομένα που σχετίζονται με την επικοινωνία. Τα μεταδεδομένα περιλαμβάνουν, για παράδειγμα, πληροφορίες σχετικά με τη θέση και τον χρόνο και τον αποδέκτη της επικοινωνίας. Θεωρούνται δυνητικά εξίσου ευαίσθητα με το περιεχόμενο. Για να εξασφαλιστεί η πλήρης προστασία των δικαιωμάτων ιδιωτικότητας και να προωθηθεί ένα αξιόπιστο και ασφαλές διαδίκτυο των πραγμάτων, οι κανόνες θα καλύπτουν επίσης τα δεδομένα που διαβιβάζονται μεταξύ μηχανών μέσω δημόσιου δικτύου.

Οι κανόνες θα εφαρμόζονται όταν οι τελικοί χρήστες βρίσκονται στην ΕΕ. Αυτό καλύπτει επίσης περιπτώσεις στις οποίες η επεξεργασία λαμβάνει χώρα εκτός της ΕΕ ή ο πάροχος υπηρεσιών είναι εγκατεστημένος ή βρίσκεται εκτός της ΕΕ. Κατά κανόνα, τα δεδομένα ηλεκτρονικών επικοινωνιών θα είναι απόρρητα. Κάθε παρέμβαση, συμπεριλαμβανομένης της ακρόασης, της παρακολούθησης και της επεξεργασίας δεδομένων από οποιονδήποτε άλλον πλην του τελικού χρήστη θα απαγορεύεται, εκτός εάν επιτρέπεται από τον Κανονισμό για την προστασία της ιδιωτικής ζωής στις ηλεκτρονικές επικοινωνίες. Η επιτρεπόμενη επεξεργασία δεδομένων ηλεκτρονικών επικοινωνιών χωρίς τη συγκατάθεση του χρήστη περιλαμβάνει, για παράδειγμα, τη διασφάλιση της ακεραιότητας των υπηρεσιών επικοινωνιών, τον έλεγχο της παρουσίας κακόβουλου λογισμικού ή ιών, ή περιπτώσεις στις οποίες ο πάροχος υπηρεσιών δεσμεύεται από το δίκαιο της ΕΕ ή των κρατών μελών για τη δίωξη ποινικών αδικημάτων ή την πρόληψη απειλών κατά της δημόσιας ασφάλειας.

Τα μεταδεδομένα μπορούν να υποβάλλονται, παραδείγματος χάρη, σε επεξεργασία για τιμολόγηση ή για τον εντοπισμό ή την παύση δόλιας χρήσης. Με τη συγκατάθεση του χρήστη, οι πάροχοι υπηρεσιών θα μπορούν, για παράδειγμα, να χρησιμοποιούν τα μεταδεδομένα για την εμφάνιση των κινήσεων κυκλοφορίας, ώστε να βοηθούν τις δημόσιες αρχές και τους μεταφορείς να αναπτύσσουν νέες υποδομές εκεί όπου υπάρχει μεγαλύτερη ανάγκη. Τα μεταδεδομένα μπορούν, επίσης, να υφίστανται επεξεργασία για την προστασία των ζωτικών συμφερόντων των χρηστών, μεταξύ άλλων για την παρακολούθηση επιδημιών και της εξάπλωσής τους ή σε καταστάσεις έκτακτης ανθρωπιστικής ανάγκης, ιδίως φυσικές και ανθρωπογενείς καταστροφές. Σε ορισμένες περιπτώσεις, οι πάροχοι δικτύων και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών μπορούν να επεξεργάζονται μεταδεδομένα για σκοπό δια-

φορετικό από εκείνον για τον οποίο συλλέχθηκαν, ακόμη και όταν αυτό δεν γίνεται με τη συγκατάθεση του χρήστη ή δυνάμει ορισμένων διατάξεων σχετικά με νομοθετικά μέτρα βάσει του δικαίου της ΕΕ ή του δικαίου κράτους μέλους. Η επεξεργασία αυτή για άλλο σκοπό πρέπει να είναι συμβατή με τον αρχικό σκοπό και να υπόκειται σε ισχυρές ειδικές διασφαλίσεις.

Δεδομένου ότι ο τερματικός εξοπλισμός του χρήστη, συμπεριλαμβανομένου τόσο του υλικού όσο και του λογισμικού, μπορεί να αποθηκεύει άκρως προσωπικές πληροφορίες, όπως φωτογραφίες και καταλόγους επαφών, η χρήση των δυνατοτήτων επεξεργασίας και αποθήκευσης και η συλλογή πληροφοριών από τη συσκευή θα επιτρέπονται μόνο με τη συγκατάθεση του χρήστη ή για άλλους ειδικούς διαφανείς σκοπούς που καθορίζονται στον Κανονισμό. Ο τελικός χρήστης θα πρέπει να έχει πραγματική επιλογή όσον αφορά την αποδοχή cookies ή παρόμοιων αναγνωριστικών κωδικών. Η εξάρτηση της πρόσβασης σε δικτυακό τόπο από τη συγκατάθεση για τη χρήση cookies για πρόσθετους σκοπούς ως εναλλακτική λύση αντί της επί πληρωμή πρόσβασης θα επιτρέπεται εάν ο χρήστης είναι σε θέση να επιλέξει μεταξύ της εν λόγω προσφοράς και ισοδύναμης προσφοράς του ίδιου παρόχου που δεν συνεπάγεται συγκατάθεση για τα cookies. Προκειμένου να αποφεύγεται η επαναλαμβανόμενη συγκατάθεση για τα cookies, ο τελικός χρήστης θα μπορεί να δίνει τη συγκατάθεσή του για τη χρήση ορισμένων ειδών cookies, καταχωρώντας έναν ή περισσότερους παρόχους σε κατάλογο εγκεκριμένων παρόχων στις ρυθμίσεις του φυλλομετρητή. Οι πάροχοι λογισμικού θα ενθαρρυνθούν να διευκολύνουν τους χρήστες να εγκαθιστούν και να τροποποιούν καταλόγους εγκεκριμένων παρόχων στους φυλλομετρητές τους και να ανακαλούν τη συγκατάθεσή τους ανά πάσα στιγμή.

Το κείμενο περιλαμβάνει επίσης κανόνες για την ταυτοποίηση γραμμής, τους δημόσιους καταλόγους και την ανεπιθύμητη και άμεση εμπορική προώθηση.

Σχετικά links:

Σχέδιο Κανονισμού ePrivacy – Εντολή Συμβουλίου:

<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6087-2021-INIT/en/pdf>

Βλ. επίσης:

<https://www.consilium.europa.eu/el/policies/a-digital-future-for-europe/>

► Ηλεκτρονικό αντίγραφο δικαστικής απόφασης

Στις αρχές Μαρτίου 2021, τέθηκε σε πιλοτική λειτουργία, μέσω της Ενιαίας Ψηφιακής Πύλης (gov.gr), η εφαρμογή για την ψηφιακή αίτηση και παραλαβή επίσημου ηλεκτρονικού αντιγράφου δικαστικών αποφάσεων από το Πρωτοδικείο και Εφετείο Πειραιώς και το Ειρηνοδικείο και Πρωτοδικείο Θεσσαλονίκης. Η εφαρμογή υλοποιείται

στο πλαίσιο του Εθνικού Προγράμματος Απλούστευσης Διαδικασιών (Ε.Π.Α.Δ.), αφορά δικαστικές αποφάσεις από το 2015 έως σήμερα και θα επεκταθεί στο επόμενο χρονικό διάστημα και στα υπόλοιπα δικαστικά καταστήματα της χώρας.

Η συγκεκριμένη εφαρμογή διαθέτει διεπαφή για την είσοδο των δικηγόρων στο σύστημα, η οποία γίνεται είτε με κωδικούς taxisnet είτε με τη χρήση της σχετικής υπηρεσίας της Ολομέλειας Δικηγορικών Συλλόγων.

Η δράση αναμένεται να συμβάλει σημαντικά στην αποσυμφόρηση των δικαστηρίων, στην καλύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών και γενικότερα στη μείωση του διοικητικού φόρτου, εξοικονομώντας παράλληλα χρόνο και πολύτιμους πόρους. Την αναγκαιότητά της ενισχύει, στη δεδομένη χρονική συγκυρία, η υγειονομική κρίση της νόσου COVID-19.

Σχετικά links:

Σχετικός ιστότοπος:

<https://www.gov.gr/ipiresies/dikaiousune/dikasteria/elektronikes-dikastikes-apophaseis>

► myProperty

Από τις 3 Μαρτίου 2021 λειτουργεί η νέα ψηφιακή πλατφόρμα της Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Εσόδων, myProperty, μέσω της οποίας οι πολίτες μπορούν να προχωρούν σε αγοραπωλησίες ακινήτων, χωρίς να απαιτείται η επίσκεψή τους στις Δημόσιες Οικονομικές Υπηρεσίες (ΔΟΥ).

Η διαδικασία υποβολής της δήλωσης και πληρωμής του φόρου μπορεί πλέον να ολοκληρωθεί ψηφιακά ακόμα και μέσα σε μία μέρα, εξοικονομώντας χρόνο και χρήμα για όλους τους εμπλεκόμενους (πολίτες και συμβολαιογράφους). Σημειώνεται ότι, μόνο το 2019, για να ολοκληρωθούν 142.000 μεταβιβάσεις ακινήτων, απαιτήθηκαν πάνω από 300.000 επισκέψεις στις ΔΟΥ.

Η σχετική διαδικασία αποτελείται από τα εξής 9 βήματα:

- Ο συμβολαιογράφος συντάσσει τη δήλωση για λογαριασμό αγοραστή και πωλητή
- Η δήλωση αποστέλλεται στη θυρίδα αγοραστή και πωλητή στο myTaxisnet
- Ο αγοραστής και ο πωλητής αποδέχονται τη δήλωση
- Η δήλωση υποβάλλεται αυτόματα και βεβαιώνεται ο φόρος
- Ο συμβολαιογράφος ενημερώνεται αυτόματα για την υποβολή της δήλωσης
- Ο αγοραστής πληρώνει τον φόρο ψηφιακά (με κάρτα ή μέσω web banking)
- Το Taxis ενημερώνεται για την πληρωμή του φόρου

– Το αποδεικτικό καταβολής αναρτάται στο myProperty για συμβολαιογράφο και αγοραστή

– Ο συμβολαιογράφος αναρτά το συμβόλαιο στο myProperty

Υπενθυμίζεται ότι η ψηφιακή διαδικασία είναι προαιρετική μέχρι τις 31 Μαΐου 2021 και υποχρεωτική από την 1η Ιουνίου 2021.

Σχετικά links:

Σχετικός ιστότοπος:

<https://www.aade.gr/myPROPERTY>

Χρήσιμες οδηγίες:

<https://www.youtube.com/watch?v=KOLTEdlg4zs>

► Η Ψηφιακή Πυξίδα της Ευρώπης

Οι ψηφιακές τεχνολογίες διαδραμάτισαν σημαντικό ρόλο στη διατήρηση της οικονομικής και κοινωνικής ζωής καθ' όλη τη διάρκεια της κρίσης του κορωνοϊού και θα αποτελέσουν κομβικό παράγοντα διαφοροποίησης όσον αφορά την επιτυχή μετάβαση σε μια βιώσιμη οικονομία και κοινωνία μετά την πανδημία. Οι ευρωπαϊκές επιχειρήσεις και οι Ευρωπαίοι πολίτες μπορούν να επωφεληθούν από περισσότερες ψηφιακές ευκαιρίες, γεγονός το οποίο θα ενισχύσει την ανθεκτικότητα και θα μειώσει τις εξαρτήσεις σε κάθε επίπεδο, από τους βιομηχανικούς κλάδους έως τις επιμέρους τεχνολογίες. Η ευρωπαϊκή προσέγγιση στον ψηφιακό μετασχηματισμό αποτελεί επίσης κομβικό παράγοντα για τη στήριξη της παγκόσμιας επιρροής της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Περί τα μέσα Μαρτίου 2021, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρουσίασε το όραμα και τους στόχους για τον επιτυχημένο ψηφιακό μετασχηματισμό της Ευρώπης και πρότεινε τρόπους για την επίτευξή του έως το 2030. Αυτό έχει επίσης καθοριστική σημασία για να επιτευχθεί η μετάβαση προς μια κλιματικά ουδέτερη, κυκλική και ανθεκτική οικονομία. Η φιλοδοξία της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι να κατέχει κυρίαρχη θέση στον ψηφιακό τομέα στο πλαίσιο ενός ανοικτού και διασυνδεδεμένου κόσμου, και να εφαρμόζει ψηφιακές πολιτικές που επιτρέπουν στους πολίτες και στις επιχειρήσεις να επωφελούνται από ένα βιώσιμο ψηφιακό μέλλον με ευημερία και επίκεντρο τον άνθρωπο. Σ' αυτό περιλαμβάνεται η αντιμετώπιση των τρωτών σημείων και των εξαρτήσεων, καθώς και η επιτάχυνση των επενδύσεων.

Η Επιτροπή προτείνει μια Ψηφιακή Πυξίδα με σκοπό να συγκεκριμενοποιήσει τις ψηφιακές φιλοδοξίες της Ένωσης για το 2030. Η Ψηφιακή Πυξίδα αναπτύσσεται με βάση τα εξής τέσσερα θεμελιώδη σημεία:

1) ύπαρξη ενός πληθυσμού που διαθέτει ψηφιακές δεξιότητες και επαγγελματιών με υψηλή ψηφιακή κατάρτιση έως το 2030, τουλάχιστον το 80% όλων των ενηλίκων θα πρέπει να διαθέτει βασικές ψηφιακές δεξιότητες και στην

Ευρωπαϊκή Ένωση θα πρέπει να απασχολούνται 20 εκατομμύρια ειδικοί στον τομέα των Τεχνολογιών Πληροφορίας και Επικοινωνίας – θα πρέπει επίσης να έχει αυξηθεί η παρουσία των γυναικών σε αυτές τις θέσεις εργασίας:

2) ανάπτυξη ασφαλών, αποδοτικών και βιώσιμων ψηφιακών υποδομών· έως το 2030, όλα τα νοικοκυριά της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα πρέπει να έχουν συνδεδεσμένα gigabit και όλες οι κατοικημένες περιοχές θα πρέπει να έχουν κάλυψη 5G· η παραγωγή πρωτοποριακών και βιώσιμων ημιαγωγών στην Ευρώπη θα πρέπει να αντιπροσωπεύει το 20% της παγκόσμιας παραγωγής· 10.000 κλιματικά ουδέτεροι κόμβοι παρυφής υψηλής ασφάλειας θα πρέπει να αναπτυχθούν στην ΕΕ και η Ευρώπη θα πρέπει να διαθέτει τον πρώτο κβαντικό υπολογιστή της·

3) ψηφιακός μετασχηματισμός των επιχειρήσεων· έως το 2030, τρεις στις τέσσερις εταιρείες θα πρέπει να χρησιμοποιούν υπηρεσίες νεφρολογιστικής, μαζικά δεδομένα και τεχνητή νοημοσύνη· πάνω από το 90% των ΜΜΕ θα πρέπει να έχει επιτύχει τουλάχιστον ένα βασικό επίπεδο ψηφιακής έντασης και ο αριθμός των εταιρειών-μονόκλων της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα πρέπει να έχει διπλασιαστεί·

4) ψηφιοποίηση των δημόσιων υπηρεσιών· έως το 2030, όλες οι κομβικές δημόσιες υπηρεσίες θα πρέπει να είναι διαθέσιμες στο διαδίκτυο· όλοι οι πολίτες θα έχουν πρόσβαση στους ηλεκτρονικούς ιατρικούς φακέλους τους και το 80% των πολιτών θα πρέπει να χρησιμοποιεί μια λύση ηλεκτρονικής ταυτοποίησης (eID).

Η Πυξίδα περιγράφει μια ισχυρή κοινή δομή διακυβέρνησης σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, που θα βασίζεται σε σύστημα παρακολούθησης, στο πλαίσιο του οποίου θα υποβάλλονται ετήσιες εκθέσεις υπό τη μορφή «φωτεινών σηματοδοτών». Οι στόχοι θα αποτυπώνονται σε πρόγραμμα πολιτικής που θα συμφωνηθεί με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο.

Για την καλύτερη αντιμετώπιση των κενών που αφορούν τις κρίσιμες ικανότητες της Ένωσης, η Επιτροπή θα διευκολύνει την ταχεία έναρξη πολυκρατικών έργων, συνδυάζοντας επενδύσεις από τον προϋπολογισμό της Ένωσης με επενδύσεις από τα κράτη μέλη και τη βιομηχανία, και αξιοποιώντας τον Μηχανισμό Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας και άλλα χρηματοδοτικά προγράμματα. Στα σχέδια ανάκαμψης και ανθεκτικότητας, τα κράτη μέλη δεσμεύονται να διαθέσουν τουλάχιστον το 20% των δαπανών τους στην ψηφιακή προτεραιότητα. Τα πιθανά πολυκρατικά έργα περιλαμβάνουν την ανάπτυξη πανευρωπαϊκής διασυνδεδεμένης υποδομής επεξεργασίας δεδομένων, τον σχεδιασμό και την ανάπτυξη αξιόπιστων επεξεργαστών χαμηλής ισχύος επόμενης γενιάς ή τη δημιουργία συνδεδεμένων δημόσιων διοικήσεων.

Τα δικαιώματα και οι αξίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης βρίσκονται στον πυρήνα της προσέγγισης για τον ψηφιακό

μετασχηματισμό με επίκεντρο τον άνθρωπο και θα πρέπει να αντικατοπτρίζονται πλήρως στον επιγραμμικό χώρο, όπως αντικατοπτρίζονται και στον πραγματικό κόσμο. Γι' αυτόν τον λόγο, η Επιτροπή προτείνει να αναπτυχθεί ένα πλαίσιο ψηφιακών αρχών, το οποίο θα περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, την πρόσβαση σε συνδεδεσμένα υψηλής ποιότητας, σε επαρκείς ψηφιακές δεξιότητες, σε δημόσιες υπηρεσίες, σε δίκαιες και χωρίς διακρίσεις επιγραμμικές υπηρεσίες και, γενικότερα, να διασφαλιστεί ότι θα μπορούν να ασκηθούν πλήρως στο διαδίκτυο τα ίδια δικαιώματα που ισχύουν και εκτός αυτού. Οι αρχές αυτές θα συζητηθούν στο πλαίσιο ενός ευρέος κοινωνικού διαλόγου και είναι πιθανό να ενσωματωθούν σε επίσημη διοργανική δήλωση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής. Η πρωτοβουλία αυτή θα βασίζεται στον ευρωπαϊκό πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων και θα λειτουργεί συμπληρωματικά προς αυτόν. Τέλος, η Επιτροπή προτείνει να παρακολουθείται, στο πλαίσιο ετήσιας έρευνας του Ευρωβαρομέτρου, εάν οι Ευρωπαίοι θεωρούν ότι γίνονται σεβαστά τα ψηφιακά τους δικαιώματα.

Ο ψηφιακός μετασχηματισμός θέτει παγκόσμιες προκλήσεις. Η Ένωση θα καταβάλει προσπάθειες με σκοπό να προωθήσει το θετικό ψηφιακό θεματολόγιό της με επίκεντρο τον άνθρωπο στο πλαίσιο διεθνών οργανισμών και μέσω ισχυρών διεθνών ψηφιακών εταιρικών σχέσεων. Ο συνδυασμός των εσωτερικών επενδύσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης με τη σημαντική χρηματοδότηση που διατίθεται στο πλαίσιο των νέων μέσων εξωτερικής συνεργασίας θα επιτρέψει στην Ένωση να συνεργαστεί με εταίρους από ολόκληρο τον κόσμο με σκοπό την επίτευξη κοινών παγκόσμιων στόχων.

Σχετικά links:

Ψηφιακή Πυξίδα:

<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/digital-compass>

Σχετική ανακοίνωση:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:52021DC0118>

Ψηφιακή δεκαετία της ΕΕ:

https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/europes-digital-decade-digital-targets-2030_en

Βλ. επίσης:

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/QANDA_21_984

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/ip_21_1186

Για προτάσεις, κρίσεις και ερωτήσεις, η επικοινωνία μας συνεχίζεται διαδικτυακά από το blog της στήλης στη διεύθυνση <http://e-pikaira.blogspot.com>.

ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ

Ι. ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΚΑΙ ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

Α. Επισκόπηση Νομολογίας ΔΕΕ – ΓεΔΕΕ (Δεκέμβριος 2020 – Φεβρουάριος 2021)

Ι. ΘΕΣΜΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ

Επιμ.: Μαρία Σαπαρδάνη

► Αναδιάρθρωση του κυπριακού χρέους

Απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου της ΕΚΤ για την παροχή επείγουσας ρευστότητας

αίτηση αναίρεσης – οικονομική και νομισματική πολιτική – πρόγραμμα στήριξης σταθερότητας της Κυπριακής Δημοκρατίας – αναδιάρθρωση του κυπριακού χρέους – Απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (ΕΚΤ) για την παροχή επείγουσας ρευστότητας κατόπιν αίτησης της Κεντρικής Τράπεζας της Κυπριακής Δημοκρατίας – δηλώσεις της Ευρωομάδας της 25ης Μαρτίου, της 12ης Απριλίου, της 13ης Μαΐου και της 13ης Σεπτεμβρίου 2013 – Απόφαση 2013/236/ΕΕ – μνημόνιο κατανόησης για τη δεσμευτική ειδική οικονομική πολιτική, το οποίο συνήφθη μεταξύ της Κυπριακής Δημοκρατίας και του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας (ΕΜΣ) – δικαίωμα της ιδιοκτησίας – αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης – ίση μεταχείριση – εξωσυμβατική ευθύνη της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΔΕΕ συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P και C-604/18 P, Συμβούλιο/Κ. Chrysostomides & Co. κ.λπ., 16.12.2020, Τμήμα μείζονος συνθέσεως, Πρόεδρος: K. Lenaerts, Εισηγητής: A. Arabadjiev, Γεν. Εισαγγελέας: G. Pitruzzella, ECLI:EU:C:2020:1028 – Αιτήσεις αναίρεσης

Κατά τους πρώτους μήνες του 2012, η Ελληνική Δημοκρατία και οι ιδιώτες ομολογιούχοι πιστωτές της προέβησαν σε ανταλλαγή ελληνικών ομολόγων με σημαντική απομείωση «κούρεμα» της ονομαστικής αξίας του ελληνικού χρέους προς ιδιώτες επενδυτές. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα πολλές εγκατεστημένες στην Κύπρο τράπεζες, μεταξύ των οποίων η Cyrgus Popular Bank (στο εξής: Λαϊκή) και η Τράπεζα Κύπρου Δημόσια Εταιρεία (Bank of Cyrgus, στο εξής: Τράπεζα Κύπρου), να υποστούν σημαντικές ζημιές και να έλθουν αντιμέτωπες με προβλήματα υποκεφαλαιοποίησης. Στις 25 Ιουνίου 2012, η Κυπριακή Δημοκρατία υπέβαλε στον Πρόεδρο της Ευρωομάδας αίτηση χρηματοπιστωτικής συνδρομής από τον ΕΜΣ ή από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (ΕΤΧΣ). Ακολούθως, στις 29 Νοεμβρίου 2012, καταρτίστηκε σχέδιο μνημονίου από εκπροσώπους της Επιτροπής, της ΕΚΤ, του ΔΝΤ και της Κυπριακής Δημοκρατίας. Στις 26 Απριλίου 2013, υπογράφηκε μνημόνιο κατανόησης από την Επιτροπή, εξ ονόματος του ΕΜΣ,

τον Υπουργό Οικονομικών της Κύπρου και τον διοικητή της Κεντρικής Τράπεζας της Κύπρου.

Σύμφωνα με ορισμένους καταθέτες ή/και μετόχους της Λαϊκής και της Τράπεζας Κύπρου, στο πλαίσιο του εν λόγω μνημονίου κατανόησης, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Επιτροπή, η ΕΚΤ και η Ευρωομάδα απαίτησαν από τις κυπριακές αρχές τη θέσπιση ή τη διατήρηση σε ισχύ μέτρων που προκάλεσαν σημαντική μείωση της αξίας των καταθέσεων, των μετοχών ή των ομολόγων τους. Για τον λόγο αυτό, άσκησαν αγωγές λόγω εξωσυμβατικής ευθύνης ενώπιον του ΓεΔΕΕ αιτούμενοι την αποκατάσταση των ζημιών τις οποίες ισχυρίζονται ότι υπέστησαν εξαιτίας των μέτρων αυτών.

Με τις αποφάσεις του, της 13ης Ιουλίου 2018, T-680/13, Κ. Chrysostomides & Co. κ.λπ./Συμβούλιο κ.λπ. (πρώτη αναρριβόμενη απόφαση), και T-786/14, Μπουρδούβαλλη κ.λπ./Συμβούλιο (δεύτερη αναρριβόμενη απόφαση) (στο εξής, από κοινού: αναρριβόμενες αποφάσεις), το ΓεΔΕΕ απέρριψε τις προβληθείσες από το Συμβούλιο ενστάσεις απαραδέκτου καθόσον αφορούν τις αγωγές τις οποίες άσκησαν οι ενάγοντες πρωτοδίκως στις υποθέσεις C-597/18 P και C-598/18 P κατά της Ευρωομάδας. Στη συνέχεια, όμως, απέρριψε τις αγωγές καθόσον έκρινε ότι δεν πληρούνταν η πρώτη προϋπόθεση που πρέπει να συντρέχει για να στοιχειοθετηθεί η εξωσυμβατική ευθύνη της Ένωσης βάσει του άρθρου 340 εδάφιο β' ΣΛΕΕ, η οποία αφορά το παράνομο της συμπεριφοράς που προσάπτεται στο θεσμικό όργανο.

Το τμήμα μείζονος συνθέσεως του ΔΕΕ κλήθηκε ακολούθως να εξετάσει α) τις αιτήσεις αναίρεσης στις υποθέσεις C-597/18 P και C-598/18 P που άσκησε το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, β) τις αιτήσεις αναίρεσης στις υποθέσεις C-603/18 P και C-604/18 P που άσκησαν οι ενδιαφερόμενοι ιδιώτες και εταιρείες, γ) τις ανταναιρέσεις στις υποθέσεις C-603/18 P και C-604/18 P που άσκησε το Συμβούλιο. Με την απόφασή του, της 16ης Δεκεμβρίου 2020, το ΔΕΕ αναίρεσε τις αναρριβόμενες αποφάσεις του ΓεΔΕΕ καθόσον απορρίπτουν τις ενστάσεις απαραδέκτου τις οποίες προέβαλε το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης προς αμφισβήτηση του παραδεκτού των αγωγών που ασκήθηκαν στις αντίστοιχες υποθέσεις, κατά το μέτρο που στρέφονται κατά της Ευρωομάδας και βάλλουν κατά του άρθρου 2 παρ. 6 στοιχείο β' της Απόφασης 2013/236/ΕΕ του Συμβουλίου (που απευθύνεται στην Κυπριακή Δημοκρατία σχετικά με ειδικά μέτρα για την αποκατάσταση της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας και της βιώσιμης ανάπτυξης). Αντίθετα, απέρριψε τις αιτήσεις αναίρεσης στις υποθέσεις C-603/18 P και C-604/18 P.

Επί των αιτήσεων αναίρεσης του Συμβουλίου στις υποθέσεις C-597/18 P και C-598/18 P, το ΔΕΕ υπενθύμισε, αρχικά, ότι η εξωσυμβατική ευθύνη της Ένωσης, κατά την έννοια του άρθρου 340 εδάφιο β' ΣΛΕΕ, θεμελιώνεται εφόσον συντρέχει ένα σύνολο προϋποθέσεων, ήτοι ο παράνομος χαρακτήρας της προσαπτόμενης στα θεσμικά όργανα της Ένωσης συμπεριφοράς, το υποστατό της ζημίας και η ύπαρξη αιτιώδους συνάφειας μεταξύ της συμπεριφοράς του θεσμικού οργάνου και της προβαλλόμενης ζημίας. Ως «θεσμικά όργανα» νοούνται, σύμφωνα με τη νομολογία, όχι μόνον τα θεσμικά όργανα της Ένωσης που απαριθμούνται στο άρθρο 13 παρ. 1 ΣΕΕ, αλλά και όλα τα όργανα και οι οργανισμοί της Ένωσης που έχουν ιδρυθεί από τις Συνθήκες ή δυνάμει αυτών και προορίζονται να συμβάλουν στην επίτευξη των σκοπών της Ένωσης. Συναφώς, το ΔΕΕ διαπίστωσε ότι η Ευρωομάδα α) σχεδιάστηκε ως διακυβερνητικό όργανο, εκτός του θεσμικού πλαισίου της Ένωσης, με σκοπό να παράσχει στους υπουργούς των κρατών μελών με νόμισμα το ευρώ τη δυνατότητα να ανταλλάσσουν και να συντονίζουν τις απόψεις τους επί ζητημάτων σχετικών με τις κοινές αρμοδιότητές τους όσον αφορά το ευρώ, β) χαρακτηρίζεται από την άτυπη φύση της και, ως εκ τούτου, δεν μπορεί να εξομοιωθεί με σύνθεση του Συμβουλίου, γ) δεν έχει ίδια αρμοδιότητα εντός της έννομης τάξης της Ένωσης. Συνεπώς, έκρινε ότι το ΓεΔΕΕ υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο κατά την ερμηνεία και εφαρμογή του άρθρου 340 εδάφιο β' ΣΛΕΕ, κρίνοντας ότι η Ευρωομάδα πρέπει να θεωρηθεί οντότητα της Ένωσης ιδρυθείσα από τις Συνθήκες, της οποίας οι πράξεις ή οι συμπεριφορές μπορούν να προσβληθούν ενώπιον των δικαστηρίων της Ένωσης στο πλαίσιο αγωγής λόγω εξωσυμβατικής ευθύνης της Ένωσης. Επομένως, οι αιτήσεις αναίρεσης του Συμβουλίου έγιναν δεκτές και αναίρεθηκαν οι αναιρεσιβαλλόμενες αποφάσεις καθόσον απορρίπτουν τις προβληθείσες από το θεσμικό αυτό όργανο ενστάσεις απαραδέκτου κατά το μέρος που αφορούν τις στρεφόμενες κατά της Ευρωομάδας αγωγές των εναγόντων πρωτοδίκως στις υποθέσεις C-597/18 P και C-598/18 P.

Επί των ανταναιρέσεων του Συμβουλίου στις υποθέσεις C-603/18 P και C-604/18 P, το ΔΕΕ κλήθηκε να αξιολογήσει την κρίση του ΓεΔΕΕ ότι με το άρθρο 2 παρ. 6 στοιχείο β' της Απόφασης 2013/236 το Συμβούλιο απαίτησε από τις κυπριακές αρχές να διατηρήσουν σε ισχύ ή να συνεχίσουν να εφαρμόζουν τα μέτρα για την ενσωμάτωση της Λαϊκής και τη μετατροπή των μη εξασφαλισμένων καταθέσεων σε μετοχές της Τράπεζας Κύπρου και, επίσης, ότι η Κυπριακή Δημοκρατία δεν διέθετε κανένα περιθώριο εκτίμησης επ' αυτών. Το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι η μόνη απαίτηση που διατυπώθηκε, κατά τρόπο γενικό, στο άρθρο 2 παρ. 6 στοιχείο β' της Απόφασης 2013/236 ήταν να διατηρήσουν οι κυπριακές αρχές σε ισχύ ή να συνεχίσουν να εφαρμόζουν το μέτρο της μετατροπής, χωρίς να προσδιορίζονται καθ' οιονδήποτε τρόπο οι ειδικοί

όροι για την υλοποίηση της πράξης αυτής. Συνεπώς, το ΓεΔΕΕ κακώς κατέληξε στο συμπέρασμα ότι οι κυπριακές αρχές δεν είχαν κανένα περιθώριο εκτίμησης όσον αφορά τον καθορισμό αυτών των όρων, ιδίως τον καθορισμό του αριθμού και της αξίας των μετοχών που έπρεπε να δοθούν στους καταθέτες της Τράπεζας Κύπρου έναντι των μη εξασφαλισμένων καταθέσεων που τηρούσαν στην εν λόγω τράπεζα.

Με τις αναιρέσεις, οι οποίες ασκήθηκαν από τους αναιρεσιόντες στις υποθέσεις C-603/18 P και C-604/18 P, υποστηρίχθηκε ότι υπήρξε κατάφωρη προσβολή του δικαιώματος των αναιρεσιόντων στην ιδιοκτησία δυνάμει να καταλογιστεί σε πράξεις και συμπεριφορές των θεσμικών οργάνων της Ένωσης, καθώς και παραβίαση της αρχής της ίσης μεταχείρισης, με συνέπεια να πληρούται η πρώτη προϋπόθεση για τη θεμελίωση εξωσυμβατικής ευθύνης της Ένωσης. Καταρχάς, υπενθυμίζεται ότι το δικαίωμα ιδιοκτησίας, το οποίο κατοχυρώνεται στο άρθρο 17 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, δεν αποτελεί απόλυτο προνόμιο, αλλά επιδέχεται περιορισμούς. Επιπλέον, επαναλαμβάνονται, μεταξύ άλλων, όσα έγιναν δεκτά από το ΔΕΕ στην απόφασή του επί των υποθέσεων C-8/15 P έως C-10/15 P, *LedraAdvertising/Επιτροπή και ΕΚΤ*, σκ. 74, ότι «Λαμβανομένου υπόψη του σκοπού της διασφάλισης της σταθερότητας του τραπεζικού συστήματος της ζώνης του ευρώ και του άμεσου κινδύνου οικονομικής ζημίας τον οποίο θα διέτρεχαν οι καταθέτες των οικείων δύο τραπεζών σε περίπτωση πτωχεύσεως αυτών, τα εν λόγω μέτρα δεν συνιστούν υπέρμετρη και απαράδεκτη παρέμβαση θίγουσα την ίδια την ουσία του δικαιώματος ιδιοκτησίας των αναιρεσιόντων». Κατά συνέπεια, δεν είναι δυνατό να θεωρηθούν ως αδικαιολόγητοι περιορισμοί του εν λόγω δικαιώματος.

Ως προς την αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, το ΔΕΕ θεώρησε ότι το γεγονός και μόνον ότι, κατά τα προγενέστερα στάδια της διεθνούς χρηματοπιστωτικής κρίσης, η χορήγηση χρηματοπιστωτικής συνδρομής δεν είχε εξαρτηθεί από τη λήψη μέτρων παρόμοιων με εκείνα που ελήφθησαν στις υπό κρίση υποθέσεις δεν μπορεί, αυτό καθαυτό, να θεωρηθεί ως συγκεκριμένη, ανεπιφύλακτη και συγκλίνουσα διαβεβαίωση, ικανή να δημιουργήσει στους μετόχους, τους ομολογιούχους πιστωτές και τους καταθέτες των οικείων τραπεζών δικαιολογημένη εμπιστοσύνη ότι το ίδιο θα συνέβαινε και στην περίπτωση της χορήγησης χρηματοπιστωτικής συνδρομής στην Κυπριακή Δημοκρατία. Εξάλλου, σύμφωνα με τη νομολογία, οι επιχειρηματίες δεν μπορούν δικαιολογημένα να τρέφουν προσδοκίες για τη διατήρηση μιας υφισταμένης κατάστασης η οποία μπορεί να μεταβληθεί στο πλαίσιο της άσκησης της εξουσίας εκτίμησης που διαθέτουν τα θεσμικά όργανα της Ένωσης, ιδίως σε τομέα διαρκώς

προσαρμοζόμενο στις μεταβαλλόμενες οικονομικές καταστάσεις.

Ως προς την αρχή της ίσης μεταχείρισης, το ΔΕΕ υπενθυμίζει ότι η παραβίαση της εν λόγω αρχής προϋποθέτει ότι οι σχετικές καταστάσεις είναι παρόμοιες υπό το πρίσμα του συνόλου των στοιχείων που τις χαρακτηρίζουν. Εν προκειμένω, όμως, οι ενδιαφερόμενες εταιρείες και ιδιώτες δεν βρίσκονται σε κατάσταση συγκρίσιμη ούτε με την κατάσταση της Κεντρικής Τράπεζας της Κύπρου, η οποία λαμβάνει τις αποφάσεις της προς εξυπηρέτηση αποκλειστικώς σκοπών γενικού συμφέροντος, ούτε των καταθετών των ελληνικών υποκαταστημάτων της Λαϊκής και της Τράπεζας Κύπρου. Επίσης, η κατάστασή τους δεν είναι παρόμοια με την κατάσταση των καταθετών των οικείων τραπεζών, των οποίων οι καταθέσεις δεν υπερέβαιναν τα 100.000 ευρώ, ή των καταθετών και των μετόχων των τραπεζών των κρατών μελών της ζώνης του ευρώ, πλην της Κυπριακής Δημοκρατίας, που έλαβαν χρηματοδοτική συνδρομή πριν από το εν λόγω κράτος μέλος, ή των συνεταιρών του κυπριακού τραπεζικού τομέα.

Κατόπιν όλων των ανωτέρω, το Δικαστήριο απορρίπτει στο σύνολό τους τις αιτήσεις αναίρεσης των ενδιαφερόμενων ιδιωτών και εταιρειών στις υποθέσεις C-603/18 P και C-604/18 P, αναιρεί τις αναιρεσιβαλλόμενες αποφάσεις του ΓεΔΕΕ καθόσον απορρίπτουν τις ενστάσεις απαραδέκτου τις οποίες προέβαλε το Συμβούλιο προς αμφισβήτηση του παραδεκτού των αγωγών που στρέφονται κατά της Ευρωμάδας και βάλλουν κατά του άρθρου 2 παρ. 6 στοιχείο β' της Απόφασης 2013/236 και, αποφαινόμενο οριστικώς επί των ενστάσεων αυτών, δέχεται τις εν λόγω αιτήσεις αναίρεσης.

► **Προνόμια και ασυλίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης** **Έγγραφα σχετικά με την εκπλήρωση των καθηκόντων του ΕΣΚΤ**

παραβίαση κράτους μέλους – άρθρο 343 ΣΛΕΕ – προνόμια και ασυλίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης – καταστατικό του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών (ΕΣΚΤ) και της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (ΕΚΤ) – άρθρο 39 – προνόμια και ασυλίες της ΕΚΤ – Πρωτόκολλο περί των προνομίων και ασυλιών της Ευρωπαϊκής Ένωσης – άρθρα 2, 18 και 22 – αρχή του απαραβίαστου των αρχείων της ΕΚΤ – κατάσχεση εγγράφων στα γραφεία της Κεντρικής Τράπεζας της Σλοβενίας – έγγραφα που συνδέονται με την εκπλήρωση της αποστολής του ΕΣΚΤ και του Ευρωσυστήματος – άρθρο 4, παρ. 3 ΣΕΕ – αρχή της καλόπιστης συνεργασίας

ΔΕΕ C-316/19, Επιτροπή/Σλοβενία (Archives de la BCE), 17.12.2020, Τμήμα μείζονος συνθέσεως, Πρόεδρος: K. Lenaerts, Εισηγητής: P. G. Xuereb, Γεν. Εισαγγελέας: J.

Kokott, ECLI:EU:C:2020:1030 – Προσφυγή κατά κράτους μέλους

Από τον Φεβρουάριο του 2015, η Κεντρική Τράπεζα της Σλοβενίας και οι σλοβενικές αρχές επιβολής του νόμου (στο εξής: σλοβενικές αρχές) είχαν επαφές σχετικά με ανακριτική διαδικασία που διεξήγαν οι αρχές αυτές αφορώσα ορισμένους υπαλλήλους της εν λόγω Κεντρικής Τράπεζας, μεταξύ των οποίων ο τότε διοικητής της τράπεζας αυτής (στο εξής: διοικητής), σε βάρος των οποίων υπήρχαν υπόνοιες κατάχρησης εξουσίας και παράβασης καθήκοντος στο πλαίσιο της αναδιάρθρωσης μιας σλοβενικής τράπεζας το 2013. Στις 6 Ιουλίου 2016, οι σλοβενικές αρχές προέβησαν, στο πλαίσιο της εν λόγω ανακριτικής διαδικασίας, σε έρευνα και σε κατάσχεση εγγράφων στα γραφεία της Κεντρικής Τράπεζας της Σλοβενίας. Μεταξύ άλλων, κατασχέθηκαν έγγραφα που περιελάμβαναν όλες τις επικοινωνίες που είχαν πραγματοποιηθεί μέσω του λογαριασμού ηλεκτρονικού ταχυδρομείου του διοικητή, όλα τα ηλεκτρονικά έγγραφα τα οποία βρίσκονταν στον υπολογιστή του γραφείου του και στον φορητό υπολογιστή του και τα οποία αφορούσαν το διάστημα μεταξύ του 2012 και του 2014, ανεξαρτήτως του περιεχομένου τους, καθώς και έγγραφα σχετικά με το εν λόγω διάστημα ευρισκόμενα στο γραφείο του. Οι σλοβενικές αρχές κατέσχεσαν επίσης όλα τα αφορώντα τον διοικητή ηλεκτρονικά έγγραφα τα οποία ήταν καταγεγραμμένα στον διακομιστή της Κεντρικής Τράπεζας της Σλοβενίας και ήταν σχετικά με το ως άνω διάστημα. Από την πλευρά της, η Κεντρική Τράπεζα της Σλοβενίας υποστήριξε ότι τα μέτρα αυτά αφορούσαν «αρχεία της ΕΚΤ», που προστατεύονται από το Πρωτόκολλο περί των προνομίων και ασυλιών, στα οποία οι σλοβενικές αρχές δεν έπρεπε να έχουν πρόσβαση χωρίς τη ρητή συγκατάθεση της ΕΚΤ. Οι εν λόγω αρχές, ωστόσο, συνέχισαν την ως άνω έρευνα και τη σχετική κατάσχεση χωρίς να συνεννοηθούν προηγουμένως με την ΕΚΤ. Ακολούθως, ο Πρόεδρος της ΕΚΤ αμφισβήτησε επισήμως το σύννομο της εκ μέρους τους κατάσχεσης εγγράφων, επικαλούμενος την αρχή του απαραβίαστου των αρχείων της ΕΚΤ. Συγκεκριμένα, η ΕΚΤ υποστήριξε ότι τα αρχεία της περιελάμβαναν α) τα έγγραφα που είχε συντάξει η ίδια κατά την εκπλήρωση της αποστολής της, β) την επικοινωνία μεταξύ της ίδιας και των εθνικών κεντρικών τραπεζών που ήταν αναγκαία για την εκπλήρωση της αποστολής του ΕΣΚΤ ή του Ευρωσυστήματος και γ) τα έγγραφα που είχαν συντάξει οι κεντρικές αυτές τράπεζες και αφορούσαν την εκπλήρωση της αποστολής του ΕΣΚΤ ή του Ευρωσυστήματος. Υποστήριξε, επίσης, ότι, πριν χρησιμοποιηθούν τέτοια έγγραφα στο πλαίσιο ποινικής διαδικασίας κινηθείσας από τις εθνικές αρχές, έπρεπε η ίδια να άρει την προβλεπόμενη για τα έγγραφα αυτά προστασία.

Στις 28 Απριλίου 2017, η Επιτροπή απηύθυνε στη Δημοκρατία της Σλοβενίας προειδοποιητική επιστολή, με την

οποία επισήμανε ότι οι σλοβενικές αρχές, προβαίνοντας σε έρευνα και σε κατάσχεση εγγράφων στα γραφεία της Κεντρικής Τράπεζας της Σλοβενίας, δεν τήρησαν την υποχρέωση σεβασμού της αρχής του απαραβίαστου των αρχείων της ΕΚΤ. Ενημέρωσε επίσης τη Δημοκρατία της Σλοβενίας ότι θεωρούσε ότι οι σλοβενικές αρχές δεν είχαν διεξαγάγει εποικοδομητικές συνομιλίες σχετικά με το εν λόγω ζήτημα με την ΕΚΤ, σε αντίθεση με όσα επιβάλλει η αρχή της καλόπιστης συνεργασίας που διατυπώνεται στο άρθρο 4 παρ. 3 ΣΕΕ και στο άρθρο 18 του Πρωτοκόλλου περί των προνομίων και ασυλιών. Εκτιμώντας ότι η απάντηση της Δημοκρατίας της Σλοβενίας στην ως άνω προειδοποιητική επιστολή δεν ήταν ικανοποιητική, η Επιτροπή εξέδωσε στις 20 Ιουλίου 2018 αιτιολογημένη γνώμη, με την οποία κάλεσε τη Δημοκρατία της Σλοβενίας να λάβει τα αναγκαία μέτρα για να συμμορφωθεί σε αυτήν εντός προθεσμίας δύο μηνών από της παραλαβής της εν λόγω γνώμης. Στις 11 Σεπτεμβρίου 2018, η Δημοκρατία της Σλοβενίας, απαντώντας στην ίδια αιτιολογημένη γνώμη, αμφισβήτησε την παράβαση που της προσήψε η Επιτροπή. Υπό τις συνθήκες αυτές, η Επιτροπή αποφάσισε να ασκήσει την υπό κρίση προσφυγή λόγω παράβασης.

Με την απόφασή του, της 17ης Δεκεμβρίου 2020, το τμήμα μείζονος συνθέσεως του Δικαστηρίου δέχεται την προσφυγή της Επιτροπής και διαπιστώνει τις προσεπτόμενες στις σλοβενικές αρχές παραβάσεις στο σύνολό τους. Αρχικά, το ΔΕΕ προσδιόρισε το περιεχόμενο της έννοιας των «αρχείων της Ένωσης» στο πλαίσιο του άρθρου 2 του Πρωτοκόλλου περί των προνομίων και ασυλιών. Συναφώς, διαπίστωσε ότι τα αρχεία της Ένωσης περί των οποίων γίνεται λόγος στο εν λόγω άρθρο 2 καλύπτουν κατ' ανάγκη κάθε έγγραφο σχετικό με τις δραστηριότητες της Ένωσης και των θεσμικών και άλλων οργάνων και οργανισμών της ή την εκπλήρωση της αποστολής τους. Δεδομένου ότι η ΕΚΤ είναι θεσμικό όργανο της Ένωσης, από το άρθρο 2 του Πρωτοκόλλου προκύπτει ότι η αρχή του απαραβίαστου των αρχείων της Ένωσης έχει εφαρμογή στα αρχεία της ΕΚΤ.

Κατόπιν τούτου, το ΔΕΕ κλήθηκε να απαντήσει στο ερώτημα εάν έγγραφα που βρίσκονται στην κατοχή όχι της ΕΚΤ, αλλά εθνικής κεντρικής τράπεζας, μπορούν επίσης να θεωρηθούν ως ανήκοντα στα «αρχεία της ΕΚΤ». Στο πλαίσιο αυτό, γίνεται, καταρχάς, δεκτό ότι τα αρχεία της Ένωσης δεν πρέπει να διατηρούνται κατ' ανάγκη στους χώρους του οικείου θεσμικού ή άλλου οργάνου ή οργανισμού. Παράλληλα, επισημαίνεται ότι η ΕΚΤ και οι εθνικές κεντρικές τράπεζες των κρατών μελών συγκροτούν το Ευρωπαϊκό Σύστημα Κεντρικών Τραπεζών (στο εξής: ΕΣΚΤ) και από κοινού χαράσσουν τη νομισματική πολιτική της Ένωσης. Με τον τρόπο αυτόν, τα εν λόγω καθήκοντα ανατίθενται, μέσω του ΕΣΚΤ, όχι μόνον στην ΕΚΤ, αλλά και στις εθνικές κεντρικές τράπεζες, πράγμα το

οποίο απαιτεί στενή συνεργασία και διαρκή ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ της ΕΚΤ και των τραπεζών αυτών. Υπενθυμίζεται, εδώ, ότι οι διοικητές των εθνικών κεντρικών τραπεζών των κρατών μελών με νόμισμα το ευρώ είναι μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου της ΕΚΤ. Οι ως άνω διοικητές, μεταξύ των οποίων ο διοικητής της Κεντρικής Τράπεζας της Σλοβενίας, μετέχουν κατά συνέπεια στη λήψη των αποφάσεων που είναι αναγκαίες για την εκπλήρωση της αποστολής του ΕΣΚΤ. Σύμφωνα με τη νομολογία, στο πλαίσιο του ΕΣΚΤ οι εθνικές κεντρικές τράπεζες, όπως και οι διοικητές τους, έχουν υβριδικό καθεστώς, καθόσον αποτελούν ασφαλώς εθνικές αρχές, αλλά αρχές που ενεργούν στο πλαίσιο του ΕΣΚΤ.

Προκύπτει, επομένως, ότι η εύρυθμη λειτουργία του ΕΣΚΤ και του Ευρωσυστήματος συνεπάγεται κατ' ανάγκη ότι τα έγγραφα σχετικά με την εκπλήρωση της αποστολής του ΕΣΚΤ και του Ευρωσυστήματος βρίσκονται στην κατοχή όχι μόνον της ΕΚΤ, αλλά και των εθνικών κεντρικών τραπεζών. Λαμβανομένου υπόψη του λειτουργικού χαρακτήρα που πρέπει να αναγνωρίζεται στην αρχή του απαραβίαστου των αρχείων της Ένωσης, πρέπει να γίνει δεκτό ότι τα έγγραφα αυτά καλύπτονται από την έννοια των «αρχείων της ΕΚΤ» ακόμη και αν βρίσκονται στην κατοχή των εθνικών κεντρικών τραπεζών, και όχι της ίδιας της ΕΚΤ.

Επί της προσβολής της αρχής του απαραβίαστου των αρχείων της ΕΚΤ, το ΔΕΕ σημειώνει, αρχικά, ότι μια τέτοια προσβολή μπορεί να υφίσταται μόνον, αφενός, αν μια μονομερώς αποφασισθείσα από εθνικές αρχές κατάσταση εγγράφων που ανήκουν στα αρχεία της Ένωσης μπορεί να συνιστά μια τέτοια προσβολή και, αφετέρου, αν στα κατασχεθέντα εν προκειμένω έγγραφα περιλαμβάνονταν όντως έγγραφα τα οποία πρέπει να γίνει δεκτό ότι αποτελούν μέρος των αρχείων της ΕΚΤ. Κατά πρώτο λόγο, γίνεται δεκτό ότι η μονομερής κατάσχεση, από τις εθνικές αρχές, εγγράφων που ανήκουν στα αρχεία της Ένωσης συνιστά προσβολή της αρχής του απαραβίαστου των αρχείων αυτών της Ένωσης. Κατά δεύτερο λόγο, μολονότι στο πλαίσιο διαδικασίας του άρθρου 258 ΣΛΕΕ περί παράβασης κράτους μέλους το βάρος απόδειξης το φέρει η Επιτροπή, η τελευταία παραδέχθηκε εν προκειμένω ότι δεν διέθετε συγκεκριμένες πληροφορίες περί της φύσης των εγγράφων που κατασχέθηκαν από τις σλοβενικές αρχές. Ωστόσο, λαμβανομένου υπόψη του μεγάλου αριθμού των κατασχεθέντων εγγράφων και των καθηκόντων τα οποία καλείται να ασκήσει ο διοικητής μιας εθνικής κεντρικής τράπεζας, μπορεί να θεωρηθεί αποδεδειγμένο ότι στα κατασχεθέντα από τις σλοβενικές αρχές έγγραφα περιλαμβάνονταν κατ' ανάγκη έγγραφα που αποτελούν μέρος των αρχείων της ΕΚΤ. Δεδομένου δε ότι το άρθρο 2 του Πρωτοκόλλου περί των προνομίων και ασυλιών ορίζει ρητώς ότι τα αρχεία της Ένωσης είναι απαραβίαστα, οι σλοβενικές αρχές, προβαίνοντας μονο-

μερώς σε κατάσχεση τέτοιων εγγράφων, προσέβαλαν την αρχή του απαραβίαστου των αρχείων της ΕΚΤ.

Συναφώς, το Δικαστήριο υπογραμμίζει ότι η αρχή του απαραβίαστου των αρχείων της Ένωσης δεν σημαίνει ότι οι αρχές των κρατών μελών ουδέποτε μπορούν να έχουν πρόσβαση στα έγγραφα που περιλαμβάνονται στα αρχεία αυτά. Προκειμένου να επιτραπεί νομίμως πρόσβαση σε τέτοια έγγραφα, οι εθνικές αρχές χρειάζονται τη συγκατάθεση του οικείου θεσμικού οργάνου, ενδεχομένως υπό προϋποθέσεις, ή, σε περίπτωση άρνησης παροχής πρόσβασης, απόφαση του δικαστή της Ένωσης περί χορήγησης σχετικής άδειας. Επιπλέον, η προστασία των αρχείων της Ένωσης, την οποία προβλέπει το άρθρο 2 του Πρωτοκόλλου περί των προνομίων και ασυλιών, ουδόλως εμποδίζει την εκ μέρους των εθνικών αρχών κατάσχεση, στα γραφεία κεντρικής τράπεζας κράτους μέλους, εγγράφων που δεν ανήκουν στα αρχεία της Ένωσης.

Επί της παράβασης της υποχρέωσης καλόπιστης συνεργασίας, το ΔΕΕ παρατηρεί ότι, μετά την προθεσμία που τάχθηκε με την αιτιολογημένη γνώμη, οι σλοβενικές αρχές δεν επέτρεψαν στην ΕΚΤ να προσδιορίσει, μεταξύ των κατασχεθέντων στις 6 Ιουλίου 2016 εγγράφων, εκείνα τα οποία συνδέονταν με την εκπλήρωση της αποστολής του ΕΣΚΤ και του Ευρωσυστήματος. Παράλληλα, οι αρχές αυτές δεν δέχθηκαν το αίτημα της ΕΚΤ να επιστρέψουν στην Κεντρική Τράπεζα της Σλοβενίας όλα τα έγγραφα τα οποία θεωρούσαν ότι δεν ασκούσαν επιρροή στην επίμαχη ανακριτική διαδικασία. Από τα ανωτέρω συνάγεται το συμπέρασμα ότι, όσον αφορά το διάστημα μετά την επίμαχη κατάσχεση, οι σλοβενικές αρχές παρέβησαν την υποχρέωση καλόπιστης συνεργασίας με την ΕΚΤ. Το γεγονός ότι οι σλοβενικές αρχές έλαβαν μέτρα για να διασφαλίσουν τη διατήρηση του εμπιστευτικού χαρακτήρα των εν λόγω εγγράφων δεν αναιρεί το συμπέρασμα ότι οι αρχές αυτές παρέβησαν, εν προκειμένω, την υποχρέωσή τους καλόπιστης συνεργασίας με την ΕΚΤ.

Λαμβανομένου υπόψη του συνόλου των ανωτέρω σκέψεων, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η Δημοκρατία της Σλοβενίας, προβαίνοντας μονομερώς στην κατάσχεση εγγράφων σχετικών με την εκπλήρωση της αποστολής του ΕΣΚΤ και του Ευρωσυστήματος στα γραφεία της Κεντρικής Τράπεζας της Σλοβενίας και, όσον αφορά το διάστημα μετά την εν λόγω κατάσχεση, παραλείποντας να συνεργαστεί καλόπιστα με την ΕΚΤ στο πλαίσιο αυτό, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 343 ΣΛΕΕ, από το άρθρο 39 του Πρωτοκόλλου για το ΕΣΚΤ και την ΕΚΤ, από τα άρθρα 2, 18 και 22 του Πρωτοκόλλου περί των προνομίων και ασυλιών, καθώς και από το άρθρο 4 παρ. 3 ΣΕΕ.

II. ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΣ

Επιμ.: Μαρία Σαπαρδάνη

► Συμπράξεις

Νόθευση διαγωνισμού που διοργανώνεται στο πλαίσιο σύναψης δημόσιας σύμβασης

προδικαστική παραπομπή – ανταγωνισμός – άρθρο 101 ΣΛΕΕ – συμπράξεις – νόθευση διαγωνισμών – καθορισμός της διάρκειας του χρονικού διαστήματος της παράβασης – προσμέτρηση του διαστήματος κατά το οποίο οι μετέχοντες στη σύμπραξη έθεσαν σε εφαρμογή την αντίθετη προς τον ανταγωνισμό συμφωνία – οικονομικές συνέπειες της αντίθετης προς τον ανταγωνισμό συμπεριφοράς – παύση της παράβασης κατά το χρονικό σημείο της οριστικής ανάθεσης της σύμβασης

ΔΕΕ C-450/19, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, 14.01.2021, Τμήμα δεύτερο, Πρόεδρος (Εισηγητής): A. Arabadjiev, Γεν. Εισαγγελέας: G. Pitruzzella, ECLI:EU:C:2021:10 – Προδικαστική παραπομπή

Η εν λόγω αίτηση προδικαστικής απόφασης υποβλήθηκε στο πλαίσιο διαδικασίας που κινήθηκε από την αρχή ανταγωνισμού και προστασίας των καταναλωτών της Φινλανδίας (στο εξής: αρχή ανταγωνισμού) ως προς τη νομιμότητα της απόφασης του markkinaoikeus (δικαστηρίου οικονομικών υποθέσεων, Φινλανδία) να απορρίψει την πρότασή της να καταδικαστούν οι Eltel Group Oy και Eltel Networks Oy (στο εξής από κοινού: Eltel), αλληλεγγύως και εις ολόκληρον, σε πρόστιμο λόγω παράβασης του ενωσιακού και του φινλανδικού δικαίου του ανταγωνισμού την οποία φέρονται να έχουν διαπράξει.

Στις 16 Απριλίου 2007, η FingridOy, επιχείρηση η οποία είναι ιδιοκτήτρια του δικτύου μεταφοράς ηλεκτρικής ενέργειας υψηλής τάσης και αποτελεί τον κύριο αναθέτονα φορέα για έργα μεταφοράς αυτού του είδους ενέργειας στη Φινλανδία, δημοσίευσε προκήρυξη διαγωνισμού που αφορούσε τις εργασίες κατασκευής γραμμής μεταφοράς ηλεκτρικής ενέργειας υψηλής τάσης μεταξύ των φινλανδικών οντοτήτων Kemnmaa και Petäjäskoski. Στις 4 Ιουνίου 2007, η Eltel υπέβαλε την προσφορά της και, στη συνέχεια, της ανατέθηκε η σύμβαση. Στις 19 Ιουνίου 2007, η Eltel και η Fingrid υπέγραψαν τη σύμβαση για το έργο κατασκευής της επίμαχης γραμμής υψηλής τάσης.

Στις 31 Ιανουαρίου 2013, η Empower Oy υπέβαλε στην αρχή ανταγωνισμού αίτηση επείκειας, βάσει της οποίας η ως άνω αρχή κίνησε έρευνα σχετικά με ενδεχόμενη σύμπραξη μεταξύ της εταιρείας αυτής και της Eltel. Με απόφασή της η αρχή ανταγωνισμού έκρινε ότι η Eltel Group και η Eltel Networks συνήψαν συμφωνία με την Empower σχετικά με τις τιμές, τα περιθώρια κέρδους και

την κατανομή των αγορών σχεδιασμού και κατασκευής γραμμών μεταφοράς ηλεκτρικής ενέργειας στη Φινλανδία, η οποία μπορούσε να επηρεάσει το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών, κατά την έννοια του άρθρου 101 παρ. 1 ΣΛΕΕ. Για τον λόγο αυτό, η ως άνω αρχή πρότεινε στο δικαστήριο οικονομικών υποθέσεων να επιβάλει αλληλεγγύως και εις ολόκληρον στην Eltel Group και στην Eltel Networks πρόστιμο για παράβαση του άρθρου 4 του νόμου περί περιορισμών του ανταγωνισμού, καθώς και του άρθρου 101 ΣΛΕΕ. Το δικαστήριο οικονομικών υποθέσεων, από την πλευρά του, απέρριψε την πρόταση επιβολής προστίμου, κρίνοντας ότι η σχετική παράβαση της Eltel είχε παραγραφεί κατά τον χρόνο υποβολής ενώπιόν του της πρότασης από την αρχή ανταγωνισμού. Η τελευταία άσκησε αναίρεση ενώπιον του Ανωτάτου Διοικητικού Δικαστηρίου της Φινλανδίας (στο εξής: αιτούν δικαστήριο) κατά της απόφασης του δικαστηρίου οικονομικών υποθέσεων και ζήτησε την αναίρεση της απόφασης του δικαστηρίου αυτού, καθώς και την επιβολή στην Eltel του προταθέντος προστίμου. Το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι το Δικαστήριο δεν έχει ακόμη αποφανθεί επί του ζητήματος του καθορισμού των οικονομικών συνεπειών παράβασης του άρθρου 101 ΣΛΕΕ και της διάρκειάς της. Για τον λόγο αυτό, αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα: *«Μπορεί το καθεστώς ανταγωνισμού που θεσπίστηκε με το άρθρο 101 ΣΛΕΕ να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι, σε περίπτωση που μετέχων σε σύμπραξη έχει συνάψει σύμβαση έργου με μη μετέχοντα στη σύμπραξη φορέα με βάση τα συμφωνηθέντα στην εν λόγω σύμπραξη, η παράβαση των κανόνων ανταγωνισμού, λόγω των οικονομικών συνεπειών που αυτή έχει, εξακολουθεί να υφίσταται καθ' όλο το χρονικό διάστημα εκπληρώσεως των συμβατικών υποχρεώσεων ή συνεχίσεως των πληρωμών στα συμβαλλόμενα μέρη για το έργο, ήτοι έως το χρονικό σημείο καταβολής της τελευταίας δόσεως για το έργο ή, τουλάχιστον, έως το χρονικό σημείο της ολοκληρώσεως του έργου, ή μπορεί να θεωρηθεί ότι η παράβαση των κανόνων ανταγωνισμού εξακολουθεί να υφίσταται μόνο μέχρι την ημερομηνία κατά την οποία η επιχείρηση που διέπραξε την παράβαση υπέβαλε προσφορά για το οικείο έργο ή συνήψε σύμβαση για την εκτέλεσή του;».*

Κατά το άρθρο 101 παρ. 1 ΣΛΕΕ, είναι ασυμβίβαστες με την εσωτερική αγορά και απαγορεύονται όλες οι συμφωνίες μεταξύ επιχειρήσεων, όλες οι αποφάσεις ενώσεων επιχειρήσεων και κάθε εναρμονισμένη πρακτική που δύνανται να επηρεάσουν το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών και που έχουν ως αντικείμενο ή ως αποτέλεσμα την παρεμπόδιση, τον περιορισμό ή τη νόθευση του ανταγωνισμού εντός της εσωτερικής αγοράς. Εν προκειμένω, από την έρευνα που διεξήγαγε η αρχή ανταγωνισμού προκύπτει ότι είχαν λάβει χώρα συναντήσεις μεταξύ εκ-

προσώπων της Empower και της Eltel, κατά τις οποίες οι εν λόγω εκπρόσωποι προέβησαν σε εκτιμήσεις σχετικά με μελλοντικούς δημόσιους διαγωνισμούς, καθώς και στην εναρμονισμένη υποβολή προσφορών στους διαγωνισμούς αυτούς. Σύμφωνα με την αρχή ανταγωνισμού, πριν από την υποβολή προσφορών στο πλαίσιο του διαγωνισμού της υπόθεσης της κύριας δίκης, η Eltel ήλθε σε συμφωνία με την Empower ως προς την τιμή των αντίστοιχων προσφορών τους. Στη συνέχεια, οι εταιρείες αυτές υπέβαλαν τις προσφορές τους και η Eltel επιλέχθηκε ως ανάδοχος βάσει της προσφοράς της.

Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, το καθεστώς ανταγωνισμού που θεσπίζουν τα άρθρα 101 και 102 ΣΛΕΕ ενδιαφέρεται περισσότερο για τα οικονομικά αποτελέσματα των συμφωνιών παρά για τον νομικό τους τύπο. Συνεπώς, σε περίπτωση συμπράξεων επιχειρήσεων που έπαυσαν να ισχύουν, η συνέχιση της παραγωγής των αποτελεσμάτων τους μετά την τυπική παύση των επαφών συμπαιγνιακού χαρακτήρα αρκεί για να έχει εφαρμογή το άρθρο 101 ΣΛΕΕ. Στην υπό κρίση υπόθεση, πρέπει να γίνει δεκτό ότι η διάρκεια της συμμετοχής της Eltel στη φερόμενη παράβαση του άρθρου 101 παρ. 1 ΣΛΕΕ καλύπτει όλη την περίοδο κατά την οποία η επιχείρηση αυτή έθεσε σε εφαρμογή την αντίθετη προς τους κανόνες του ανταγωνισμού συμφωνία που είχε συνάψει με τους ανταγωνιστές της, συμπεριλαμβανομένης της περιόδου κατά την οποία η προσφορά με κατ' αποκοπή τιμή που υπέβαλε η εν λόγω επιχείρηση βρισκόταν σε ισχύ ή μπορούσε να μετατραπεί σε οριστική σύμβαση μεταξύ της Eltel και της Fingrid. Αντιθέτως, δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι η συμμετοχή της Eltel στη φερόμενη παράβαση καλύπτει περίοδο που εκτείνεται πέραν της ημερομηνίας κατά την οποία καθορίστηκαν οριστικά τα ουσιώδη χαρακτηριστικά της σύμβασης, ιδίως το συνολικό τίμημα που έπρεπε να καταβληθεί ως αντιπαροχή.

Επιπλέον, επισημαίνεται ότι, όταν η απαγορευόμενη από το άρθρο 101 παρ. 1 ΣΛΕΕ συμπεριφορά καταλήγει σε νόθευση διαγωνισμού που διοργανώνεται στο πλαίσιο της σύναψης δημόσιας σύμβασης, τα περιοριστικά του ανταγωνισμού αποτελέσματα της σύμπραξης εξαφανίζονται, καταρχήν, το αργότερο κατά τον χρόνο κατά τον οποίο τα ουσιώδη χαρακτηριστικά της σύμβασης, και ιδίως το συνολικό τίμημα που πρέπει να καταβληθεί ως αντιπαροχή, καθορίστηκαν οριστικά. Από αυτό το χρονικό σημείο και εφεξής, η αναθέτουσα αρχή παύει να έχει τη δυνατότητα να αποκτήσει το αντικείμενο της σύμβασης υπό τις κανονικές συνθήκες της αγοράς. Τούτο γίνεται δεκτό και στην υπό κρίση υπόθεση, ανεξάρτητα εάν τα ζημιόγωνα οικονομικά αποτελέσματα της σύμπραξης επί του τιμήματος που συμφωνήθηκε με τη συναφθείσα μεταξύ της Eltel και της Fingrid σύμβαση μπορούσαν να έχουν επιζήμιες οικονομικές συνέπειες σε στάδιο μεταγενέστερο της καταβολής της τελευταίας

δόσης της αντιπαροχής. Και αυτό, διότι πρέπει να διακρίνονται τα περιοριστικά για τον ανταγωνισμό αποτελέσματα της σύμπραξης, τα οποία συνίστανται στον αποκλεισμό των ανταγωνιστών διαγωνιζομένων, και τα οποία θίγουν τη δυνατότητα της αναθέτουσας αρχής να αποκτήσει το αντικείμενο της σύμβασης υπό συνθήκες ανταγωνισμού, από τις απορρέουσες από τη σύμπραξη ευρύτερες ζημιολογικές οικονομικές συνέπειες για τους άλλους παράγοντες της αγοράς, ως προς τις οποίες οι παράγοντες αυτοί μπορούν να ζητήσουν από τα εθνικά δικαστήρια την αποκατάσταση της ζημίας.

Κατόπιν τούτων, το Δικαστήριο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι, κατά την έννοια του άρθρου 101 παρ. 1 ΣΛΕΕ, το χρονικό διάστημα της παράβασης την οποία φέρεται να έχει διαπράξει η Eltel αντιστοιχεί στο διάστημα που εκτείνεται μέχρι την ημερομηνία υπογραφής της σύμβασης μεταξύ της εν λόγω επιχείρησης και της αναθέτουσας αρχής βάσει της εναρμονισμένης προσφοράς που υπέβαλε η επιχείρηση. Στο αιτούν δικαστήριο εναπόκειται να εξακριβώσει την ημερομηνία κατά την οποία καθορίστηκαν οριστικά τα ουσιώδη χαρακτηριστικά της επίμαχης σύμβασης, και, ιδίως, το συνολικό τίμημα που έπρεπε να καταβληθεί ως αντιπαροχή για το έργο.

► Κρατικές ενισχύσεις

Αρχή του ιδιώτη επιχειρηματία

αίτηση αναίρεσης – κρατικές ενισχύσεις – τομέας των αεροπορικών μεταφορών – υπηρεσίες εδάφους στους αερολιμένες Linate και Malpensa του Μιλάνου (Ιταλία) – εισφορές κεφαλαίου τις οποίες πραγματοποιεί ο φορέας διαχείρισης των αεροδρομίων αυτών προς τη θυγατρική του σε ποσοστό 100% η οποία παρέχει τις εν λόγω υπηρεσίες – φορέας διαχείρισης τον οποίο κατέχει το Δημόσιο – Απόφαση που κηρύσσει τα μέτρα αυτά ως παράνομες και ασυμβίβαστες με την εσωτερική αγορά κρατικές ενισχύσεις – άρθρο 107 παρ. 1 ΣΛΕΕ – έννοια «κρατικών πόρων», «καταλογιστέου στο κράτος μέτρου» και «οικονομικού πλεονεκτήματος» – αρχή του ιδιώτη επιχειρηματία – κριτήριο του ιδιώτη επενδυτή – βάρος απόδειξης – σύνθετες οικονομικές εκτιμήσεις – ένταση του δικαιοδοτικού ελέγχου – παραμόρφωση αποδεικτικών στοιχείων

ΔΕΕC-160/19P, Comune di Milano/Επιτροπή, 10.12.2020, Τμήμα δεύτερο, Πρόεδρος (Εισηγητής): A. Arabadjić, Γεν. Εισαγγελέας: J. Kokott, ECLI:EU:C:2020:1012 – Αίτηση αναίρεσης

Η SEA SpA είναι η εταιρεία διαχείρισης των αερολιμένων Linate και Malpensa του Μιλάνου. Από το 2002 έως το 2010 (στο εξής: επίμαχο χρονικό διάστημα), το κεφάλαιο της ανήκε σχεδόν αποκλειστικά σε δημόσιες αρχές, και συγκεκριμένα στον Δήμο του Μιλάνου, στην Περιφέρεια του Μιλάνου καθώς και σε άλλους μετόχους του δημό-

σιου και του ιδιωτικού τομέα. Μετά την έναρξη ισχύος του νομοθετικού διατάγματος 18 (για την εφαρμογή της Οδηγίας 96/67/EK σχετικά με την πρόσβαση στην αγορά υπηρεσιών εδάφους στους αερολιμένες της Κοινότητας), η SEA συνέστησε μια νέα εταιρεία πλήρως ελεγχόμενη από την ίδια, την SEA Handling SpA, που ανέλαβε την παροχή υπηρεσιών εδάφους στους δύο αερολιμένες από 1ης Ιουνίου 2002. Στις 26 Μαρτίου 2002, ο Δήμος Μιλάνου, η SEA και συνδικαλιστικές οργανώσεις συνήψαν συμφωνία στο πλαίσιο της οποίας η SEA Handling έλαβε από τη SEA επιδοτήσεις υπό τη μορφή εισφορών κεφαλαίου. Οι επιδοτήσεις αυτές προορίζονταν να καλύψουν τις λειτουργικές ζημιές της SEA Handling, οι οποίες είχαν ανέλθει, όσον αφορά το επίμαχο χρονικό διάστημα, σε συνολικό ποσό 339,784 εκατ. ευρώ.

Στις 19 Δεκεμβρίου 2012, η Επιτροπή εξέδωσε απόφαση με την οποία έκρινε, μεταξύ άλλων, ότι οι αυξήσεις κεφαλαίου τις οποίες είχε πραγματοποιήσει η SEA υπέρ της SEA Handling σε κάθε οικονομικό έτος της επίμαχης περιόδου συνιστούσαν κρατικές ενισχύσεις κατά την έννοια του άρθρου 107 ΣΛΕΕ, και ότι οι εν λόγω κρατικές ενισχύσεις, που είχαν χορηγηθεί κατά παράβαση του άρθρου 108 παρ. 3 ΣΛΕΕ, ήταν ασυμβίβαστες με την εσωτερική αγορά. Συγκεκριμένα, κρίθηκε ότι οι πόροι που είχαν χρησιμοποιηθεί για την κάλυψη των ζημιών της SEA Handling ήταν δημόσιας προέλευσης, καθώς το κεφάλαιο της SEA κατά την εξετασθείσα περίοδο κατείχαν κατά 99,12 % ο Δήμος Μιλάνου και η Περιφέρεια Μιλάνου. Επιπλέον, η Επιτροπή έκρινε ότι τα επίμαχα μέτρα έπρεπε να καταλογιστούν στο ιταλικό κράτος λόγω: α) της προαναφερθείσας συμφωνίας μεταξύ του Δήμου Μιλάνου, της SEA και συνδικαλιστικών οργανώσεων, β) της ιδιαίτερης εξάρτησης της διοίκησης της SEA από τον Δήμο Μιλάνου, γ) της ύπαρξης εν λευκώ επιστολών παραίτησης τις οποίες είχαν παραδώσει οι διαχειριστές της SEA στον Δήμο Μιλάνου, δ) της σημασίας που είχε η λειτουργία των αερολιμένων Malpensa και Linate του Μιλάνου στο πλαίσιο των πολιτικών του Δήμου Μιλάνου και ε) του έκτακτου χαρακτήρα των μέτρων αύξησης κεφαλαίου που έπρεπε να εγκριθούν από το διοικητικό συμβούλιο της SEA. Από τις ενδείξεις αυτές, η Επιτροπή συνήγαγε την ύπαρξη ενιαίας στρατηγικής και τη διαρκή ανάμιξη των ιταλικών δημόσιων αρχών στην SEA. Παράλληλα, κατέληξε στο συμπέρασμα ότι το κριτήριο του ιδιώτη επενδυτή δεν πληρούνταν ως προς κανένα από τα επίμαχα μέτρα. Συνεπώς, τα μέτρα αυτά παρείχαν αθέμιτο οικονομικό πλεονέκτημα υπέρ της SEA. Για τον λόγο αυτό, η Επιτροπή διέταξε την Ιταλική Δημοκρατία να προβεί στην ανάκτηση από τον δικαιούχο των εν λόγω ενισχύσεων.

Ο Δήμος Μιλάνου άσκησε, ενώπιον του ΓεΔΕΕ, προσφυγή με αίτημα την ακύρωση της απόφασης της Επιτροπής, η οποία όμως απορρίφθηκε. Το ΓεΔΕΕ έκρινε, όπως

και η Επιτροπή, ότι τα χρηματοοικονομικά μέσα που παρέιχε η SEA στην SEA Handling έπρεπε να χαρακτηριστούν ως κρατικοί πόροι, διότι α) τα εταιρικά μερίδια της SEA ανήκαν σχεδόν εξ ολοκλήρου και άμεσα σε δημόσιες αρχές, μεταξύ των οποίων και ο Δήμος Μιλάνου και β) ο Δήμος Μιλάνου διορίζει τα μέλη του διοικητικού και του εποπτικού συμβουλίου της SEA. Από τα στοιχεία αυτά συνάγεται ότι ο Δήμος Μιλάνου ή άλλες δημόσιες αρχές ήταν σε θέση να ασκούν, άμεσα ή έμμεσα, αποφασιστική επιρροή επί της SEA. Περαιτέρω, το ΓεΔΕΕ διαπίστωσε ότι ο Δήμος Μιλάνου είχε πράγματι εμπλακεί στη λήψη των επίμαχων μέτρων, διότι α) είχε συμμετάσχει ενεργά στη διαπραγμάτευση και στη σύναψη της συμφωνίας της SEA με τις συνδικαλιστικές οργανώσεις, β) με την υπογραφή της συμφωνίας αυτής είχε συναινέσει επισήμως όχι μόνο στην ανάληψη υποχρέωσης εκ μέρους της SEA να αντισταθμίσει, τουλάχιστον για περίοδο πέντε ετών, τις ζημιές της SEA Handling αλλά και στη μετέπειτα τήρηση και εφαρμογή της από την SEA και γ) ο Δήμαρχος Μιλάνου είχε ζητήσει και λάβει την παραίτηση του προέδρου του διοικητικού συμβουλίου της SEA κατά τη διάρκεια του 2006. Τέλος, σε ό,τι αφορά το κριτήριο του ιδιώτη επενδυτή, το ΓεΔΕΕ συμφώνησε με την Επιτροπή, ότι τα επίμαχα μέτρα είχαν ληφθεί χωρίς καμία προηγούμενη κατάλληλη αξιολόγηση την οποία θα είχε διενεργήσει ένας ιδιώτης επενδυτής ευρισκόμενος στην κατάσταση της SEA, ώστε να βεβαιωθεί για την αποδοτικότητα ή την οικονομική ορθολογικότητά τους. Η οικονομική μελέτη την οποία επικαλείται ο Δήμος Μιλάνου δεν ήταν ικανή να κλονίσει τη διαπίστωση αυτή, καθώς η εν λόγω μελέτη είχε εκπονηθεί μετά τις περιόδους λήψης των επίμαχων μέτρων. Κατόπιν τούτων, το ΓεΔΕΕ απέρριψε την προσφυγή και καταδίκασε τον Δήμο Μιλάνου στα δικαστικά έξοδα.

Με την υπό κρίση αίτηση, ο Δήμος Μιλάνου ζητεί από το Δικαστήριο να αναιρέσει την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, ισχυριζόμενος ότι το ΓεΔΕΕ, αφενός, εσφαλμένως διαπίστωσε ότι υφίστατο μεταφορά κρατικών πόρων και κατέληξε στο συμπέρασμα ότι τα επίμαχα μέτρα έπρεπε να καταλογιστούν στον Δήμο Μιλάνου και, αφετέρου, αγνόησε το κριτήριο του ιδιώτη επενδυτή. Εν προκειμένω, το Δικαστήριο υπενθύμισε ότι επιχείρηση που ανήκει σε ποσοστό σχεδόν 100% στις δημόσιες αρχές και της οποίας επιπλέον τα μέλη του διοικητικού συμβουλίου διορίζονται από τις δημόσιες αρχές πρέπει να θεωρείται δημόσια επιχείρηση υπό τον έλεγχο του κράτους, δεδομένου ότι οι δημόσιες αρχές μπορούν πράγματι να ασκούν, άμεσα ή έμμεσα, αποφασιστική επιρροή σε μια τέτοια επιχείρηση. Ομοίως, η παροχή εγγυήσεων από επιχείρηση ανήκουσα εξολοκλήρου σε Δήμο συνεπάγεται τη χρήση κρατικών πόρων. Επιπλέον, όταν το Δημόσιο είναι σε θέση να κατευθύνει τη χρησιμοποίηση των πόρων μιας επιχείρησης για να χρηματοδοτήσει,

ενδεχομένως, την παροχή ειδικών πλεονεκτημάτων σε άλλες επιχειρήσεις, το γεγονός ότι οι επίμαχοι πόροι τελούν υπό τη διαχείριση φορέων αυτοτελών προς τις δημόσιες αρχές ή ότι είναι ιδιωτικής προέλευσης δεν ασκεί επιρροή. Βάσει όλων αυτών, το ΓεΔΕΕ ορθώς κατέληξε στο συμπέρασμα περί χρησιμοποίησης κρατικών πόρων. Βεβαίως, σύμφωνα με τη νομολογία, το γεγονός και μόνο ότι τα πλεονεκτήματα απονεμήθηκαν από δημόσια επιχείρηση ελεγχόμενη από το κράτος δεν σημαίνει αυτομάτως ότι πληρούται η προϋπόθεση περί καταλογισμού στο κράτος του μέτρου που απονέμει τέτοια πλεονεκτήματα. Ειδικότερα, ακόμη και αν το κράτος είναι σε θέση να ελέγχει μια δημόσια επιχείρηση και να ασκεί αποφασιστική επιρροή επί των πράξεών της, η πραγματική άσκηση τέτοιου ελέγχου δεν τεκμαίρεται αυτόματα σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση, αλλά πρέπει να εξετάζεται κατά πόσον οι δημόσιες αρχές ενεπλάκησαν με οποιονδήποτε τρόπο στη λήψη των μέτρων αυτών. Σύμφωνα με το ΔΕΕ, το ΓεΔΕΕ βασίσθηκε σε ένα σύνολο θετικών ενδείξεων και ορθώς διαπίστωσε ότι ο Δήμος Μιλάνου είχε εμπλακεί άμεσα στη λήψη των επίμαχων μέτρων. Συνεπώς, ορθώς κατέληξε ότι τα μέτρα αυτά έπρεπε να καταλογιστούν στο ιταλικό κράτος.

Τέλος, το ΔΕΕ επεσήμανε ότι η Επιτροπή δεν μπορεί να υποθέσει ότι μια επιχείρηση έτυχε πλεονεκτήματος που συνιστά κρατική ενίσχυση βασιζόμενη απλώς και μόνο σε αρνητικό τεκμήριο, το οποίο στηρίζεται στην απουσία στοιχείων που καθιστούν δυνατόν να συναχθεί το αντίθετο συμπέρασμα. Εντούτοις, κατά τη νομολογία, όσον αφορά την εφαρμογή του κριτηρίου του ιδιώτη επενδυτή, κρίσιμα είναι μόνο τα στοιχεία που είναι διαθέσιμα και οι εξελίξεις που ήταν δυνατόν να προβλεφθούν κατά τον χρόνο λήψης της απόφασης για την πραγματοποίηση της επένδυσης. Έτσι, μολονότι η απουσία προηγούμενης αξιολόγησης μιας επένδυσης δεν είναι αυτή καθεαυτήν καθοριστική για να τεκμηριώσει την ύπαρξη οικονομικού πλεονεκτήματος, μπορεί να αποτελέσει κρίσιμο στοιχείο προκειμένου να διαπιστωθεί εάν πληρούται το κριτήριο του ιδιώτη επενδυτή. Εν προκειμένω, το ΓεΔΕΕ διαπίστωσε ότι η SEA είχε δεσμευθεί να αντισταθμίσει, για περίοδο τουλάχιστον πέντε ετών, πιθανές ζημιές της SEA Handling χωρίς να προηγηθεί κατάλληλη αξιολόγηση της αποδοτικότητας και της οικονομικής ορθολογικότητας αυτής της δέσμευσης (την οποία θα είχε διενεργήσει ένας ιδιώτης επενδυτής ευρισκόμενος στην κατάσταση της SEA). Ενόψει τούτου, ορθώς κρίθηκε ότι δεν πληρούνταν το κριτήριο του ιδιώτη επενδυτή και, άρα, ότι η SEA έλαβε αθέμιτο οικονομικό πλεονέκτημα.

Με βάση όλα τα παραπάνω, το ΔΕΕ απέρριψε την αίτηση αναίρεσης του Δήμου Μιλάνου και επικύρωσε την απόφαση της Επιτροπής.

III. ΕΛΕΥΘΕΡΗ ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑ ΤΩΝ ΠΡΟΣΩΠΩΝ

Επιμ.: Μάρκος Παπακωνσταντής, Μαρία Σαπαρδάνη

► Ιθαγένεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Έκδοση πολίτη της Ένωσης σε τρίτη χώρα

άρθρα 18 και 21 ΣΛΕΕ – πρόσωπο που απέκτησε την ιθαγένεια της Ένωσης αφότου μετέφερε το κέντρο των συμπεριφορών του στο κράτος μέλος προς το οποίο απευθύνεται η αίτηση έκδοσης – πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης – απαγόρευση έκδοσης ισχύουσα μόνο για τους ημεδαπούς – περιορισμός στην ελεύθερη κυκλοφορία – δικαιολόγηση στηριζόμενη στην αποτροπή της ατιμωρησίας – αναλογικότητα – ενημέρωση του κράτους μέλους του οποίου την ιθαγένεια έχει ο εκζητούμενος – υποχρέωση του κράτους μέλους προς το οποίο απευθύνεται η αίτηση έκδοσης και του κράτους μέλους καταγωγής να ζητήσουν από το τρίτο κράτος που αιτείται την έκδοση να τους διαβιβάσει τον φάκελο της υπόθεσης

ΔΕΕ C-398/19, Generalstaatsanwaltschaft Berlin (Extradition vers l'Ukraine), 17.12.2020, Τμήμα μείζονος συνθέσεως, Πρόεδρος: K. Lenaerts, Εισηγήτρια: K. Jürimäe, Γεν. Εισαγγελέας: G. Hogan, ECLI:EU:C:2020:1032 – Προδικαστική παραπομπή

Η αίτηση προδικαστικής απόφασης αφορά την ερμηνεία των άρθρων 18 και 21 ΣΛΕΕ, καθώς και της απόφασης της 6ης Σεπτεμβρίου 2016, *Petruhhin*. Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο αίτησης έκδοσης την οποία απηύθυναν οι ουκρανικές αρχές προς τις γερμανικές αρχές προς τον σκοπό άσκησης ποινικής δίωξης. Ως προς τα πραγματικά γεγονότα, ο ΒΥ, Ουκρανός και Ρουμάνος υπήκοος, γεννήθηκε στην Ουκρανία και έζησε εκεί έως την εγκατάστασή του στη Γερμανία το 2012. Το 2014, απέκτησε επίσης τη ρουμανική ιθαγένεια ως κατιών Ρουμάνων υπηκόων, χωρίς ουδέποτε να διαμείνει στη Ρουμανία. Τον Μάρτιο του 2016, η γενική εισαγγελία της Ουκρανίας υπέβαλε προς τις γερμανικές αρχές αίτηση έκδοσης του ΒΥ με σκοπό την άσκηση ποινικής δίωξης. Τον Νοέμβριο του 2016, η Generalstaatsanwaltschaft Berlin (γενική εισαγγελία του Βερολίνου) ενημέρωσε το Υπουργείο Δικαιοσύνης της Ρουμανίας σχετικά με την αίτηση έκδοσης και ζήτησε να πληροφορηθεί αν οι ρουμανικές αρχές σκόπευαν να αναλάβουν την ποινική δίωξη κατά του ΒΥ. Οι ρουμανικές αρχές απάντησαν, αφενός, ότι η έκδοση απόφασης περί άσκησης ποινικής δίωξης προϋπέθετε την υποβολή σχετικού αιτήματος εκ μέρους των ουκρανικών αρχών και, αφετέρου, ότι η έκδοση εθνικού εντάλματος σύλληψης, ως προϋπόθεση για την έκδοση ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης, απαιτούσε επαρκή αποδεικτικά στοιχεία σχετικά με την ενοχή του οικείου προσώπου. Ως εκ τούτου, ζήτησαν από τις γερμανικές αρχές να τους παράσχουν τα αποδεικτικά στοιχεία που τους είχαν κοινοποιήσει οι ου-

κρανικές αρχές. Καθώς το γερμανικό δίκαιο απαγορεύει την έκδοση Γερμανών υπηκόων, αλλά όχι υπηκόων άλλων κρατών μελών, το Kammergericht Berlin (ανώτερο περιφερειακό δικαστήριο Βερολίνου, Γερμανία) εκτίμησε ότι η έκδοση του ΒΥ στην Ουκρανία ήταν νόμιμη πλην, όμως, δεδομένου ότι οι ρουμανικές δικαστικές αρχές δεν αποφάνθηκαν επισήμως επί της ενδεχόμενης έκδοσης ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης, διερωτήθηκε μήπως η έκδοση αντιβαίνει στις αρχές που διατύπωσε το Δικαστήριο με την απόφαση *Petruhhin* με την οποία έκρινε, μεταξύ άλλων, ότι, όταν σε κράτος μέλος, στο οποίο μετέβη υπήκοος άλλου κράτους μέλους, απευθύνεται αίτηση έκδοσης από τρίτο κράτος, το κράτος μέλος αυτό υποχρεούται να ενημερώσει το κράτος μέλος του οποίου την ιθαγένεια έχει ο εκζητούμενος, προκειμένου να παράσχει στις αρχές του τελευταίου τη δυνατότητα έκδοσης ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης με σκοπό την παράδοση του εκζητούμενου για την άσκηση ποινικής δίωξης. Διερωτώμενο ως προς τις συνέπειες της ανωτέρω απόφασης επί της έκβασης της υπόθεσης της οποίας είχε επιληφθεί, το Kammergericht Berlin υπέβαλε στο Δικαστήριο τα ακόλουθα τρία προδικαστικά ερωτήματα: Πρώτον, τα άρθρα 18 και 21 ΣΛΕΕ έχουν την έννοια ότι εφαρμόζονται στην περίπτωση πολίτη της Ένωσης, υπηκόου κράτους μέλους, ο οποίος διαμένει στο έδαφος άλλου κράτους μέλους και για τον οποίο έχει υποβληθεί αίτηση έκδοσης από τρίτο κράτος, ακόμη και όταν ο ως άνω πολίτης της Ένωσης μετέφερε το κέντρο των συμπεριφορών του στο άλλο αυτό κράτος μέλος σε χρονικό σημείο κατά το οποίο δεν είχε ακόμη την ιδιότητα του πολίτη της Ένωσης; Δεύτερον, υποχρεούται με βάση την απόφαση *Petruhhin* το ενημερωθέν για αίτηση έκδοσης κράτος μέλος καταγωγής να ζητήσει από το τρίτο κράτος που αιτείται την έκδοση να του διαβιβάσει τον φάκελο της υπόθεσης, προκειμένου να εξετάσει εάν θα αναλάβει τη δίωξη; Τρίτον, τα άρθρα 18 και 21 ΣΛΕΕ έχουν την έννοια ότι το κράτος μέλος από το οποίο ζητήθηκε από τρίτο κράτος η έκδοση πολίτη της Ένωσης, υπηκόου άλλου κράτους μέλους, με σκοπό την άσκηση ποινικής δίωξης, υποχρεούται να αρνηθεί την έκδοση και να αναλάβει το ίδιο την ποινική δίωξη, οσάκις το εθνικό του δίκαιο του παρέχει τη δυνατότητα αυτή;

Σχετικά με την πρώτη ερώτηση, το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι με την απόφαση *Petruhhin*, η οποία αφορούσε, όπως η υπό κρίση υπόθεση, αίτηση έκδοσης προερχόμενη από τρίτο κράτος με το οποίο η Ένωση δεν έχει συνάψει συμφωνία έκδοσης, το Δικαστήριο έκρινε ότι, μολονότι οι περί έκδοσης κανόνες εμπίπτουν στην αρμοδιότητα των κρατών μελών, ελλείψει μιας τέτοιας συμφωνίας, οι περιπτώσεις που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 18 ΣΛΕΕ, σε συνδυασμό με τις διατάξεις της ΣΛΕΕ για την ιθαγένεια της Ένωσης, περιλαμβάνουν, μεταξύ άλλων, την άσκηση της ελευθερίας κυκλοφορίας και διαμονής στο έδαφος των κρατών μελών την οποία κατοχυ-

ρώνει το άρθρο 21 ΣΛΕΕ. Υπό την ιδιότητά του ως πολίτη της Ένωσης, υπήκοος κράτους μέλους, ο οποίος διαμένει σε άλλο κράτος μέλος, δικαιούται να επικαλεστεί το άρθρο 21 παρ. 1 ΣΛΕΕ και εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής των Συνθηκών, κατά την έννοια του άρθρου 18 ΣΛΕΕ, με το οποίο διατυπώνεται η αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων λόγω ιθαγένειας. Σύμφωνα με το Δικαστήριο, το γεγονός ότι ο ως άνω πολίτης της Ένωσης απέκτησε την ιθαγένεια κράτους μέλους και, συνακόλουθα, την ιδιότητα του πολίτη της Ένωσης σε χρονικό σημείο κατά το οποίο διέμενε ήδη σε κράτος μέλος άλλο από εκείνο του οποίου την ιθαγένεια απέκτησε μεταγενέστερα δεν αναιρεί την ανωτέρω διαπίστωση. Το ίδιο ισχύει όσον αφορά την περίπτωση όπου ο πολίτης της Ένωσης του οποίου ζητείται η έκδοση έχει και την ιθαγένεια του αιτούντος την έκδοση τρίτου κράτους, καθώς η διπλή ιθαγένεια κράτους δεν δύναται να στερήσει από τον ενδιαφερόμενο τις ελευθερίες που αυτός αντλεί από το δίκαιο της Ένωσης ως υπήκοος κράτους μέλους. Κατά συνέπεια, τα άρθρα 18 και 21 ΣΛΕΕ έχουν την έννοια ότι εφαρμόζονται στην περίπτωση πολίτη της Ένωσης, υπηκόου κράτους μέλους, ο οποίος διαμένει στο έδαφος άλλου κράτους μέλους και για τον οποίο έχει υποβληθεί αίτηση έκδοσης από τρίτο κράτος, ακόμη και όταν ο ως άνω πολίτης της Ένωσης μετέφερε το κέντρο των συμφερόντων του στο άλλο αυτό κράτος μέλος σε χρονικό σημείο κατά το οποίο δεν είχε ακόμη την ιδιότητα του πολίτη της Ένωσης.

Σχετικά με τη δεύτερη ερώτηση, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, οι εθνικοί περί έκδοσης κανόνες ενός κράτους μέλους που προβλέπουν, όπως στην υπόθεση της κύριας δίκης, διαφορετική μεταχείριση αναλόγως αν ο εκζητούμενος είναι υπήκοος αυτού του κράτους μέλους ή υπήκοος άλλου κράτους μέλους, καθόσον έχουν ως αποτέλεσμα να μην παρέχεται στους υπηκόους άλλων κρατών μελών που διαμένουν νομίμως στο έδαφος του κράτους προς το οποίο απευθύνεται η αίτηση η έναντι της έκδοσης προστασία της οποίας τυγχάνουν οι υπήκοοι του εν λόγω κράτους μέλους, ενδέχεται να περιορίζουν την ελεύθερη κυκλοφορία και διαμονή των προσώπων της πρώτης κατηγορίας στο έδαφος των κρατών μελών. Ένας τέτοιος περιορισμός μπορεί να δικαιολογηθεί μόνον εφόσον στηρίζεται σε αντικειμενικούς λόγους και τελεί σε σχέση αναλογικότητας προς τον θεμιτώς επιδιωκόμενο από το εθνικό δίκαιο σκοπό. Το Δικαστήριο έχει δεχθεί ότι ο σκοπός της αποτροπής του κινδύνου της ατιμωρησίας των προσώπων που έχουν διαπράξει ποινικό αδίκημα πρέπει να θεωρείται θεμιτός και μπορεί να δικαιολογήσει ένα περιοριστικό μέτρο θεμελιώδους ελευθερίας, όπως αυτό που προβλέπεται στο άρθρο 21 ΣΛΕΕ, υπό την προϋπόθεση ότι το μέτρο αυτό είναι αναγκαίο για την προστασία των συμφερόντων τα οποία σκοπεί να διασφαλίσει και μόνο στο μέτρο που οι σκοποί αυτοί δεν μπορούν να επιτευχθούν με λιγότερο περιοριστικά μέτρα. Επί τούτου, το Δικαστήριο έχει αποφανθεί ότι πρέπει

να δίδεται προτεραιότητα στην ανταλλαγή πληροφοριών με το κράτος μέλος του οποίου την ιθαγένεια έχει ο εκζητούμενος, προκειμένου να παρέχεται, ενδεχομένως, η δυνατότητα στις αρχές αυτού του κράτους μέλους να εκδώσουν ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης στο πλαίσιο δίωξης. Συνεπώς, όταν σε κράτος μέλος στο οποίο διαμένει νομίμως ο εκζητούμενος υποβάλλεται αίτηση έκδοσης από τρίτο κράτος, το εν λόγω κράτος μέλος υποχρεούται να ενημερώσει το κράτος μέλος του οποίου την ιθαγένεια έχει ο εκζητούμενος και, ενδεχομένως, κατόπιν αιτήματος αυτού του τελευταίου κράτους μέλους, να του παραδώσει το συγκεκριμένο πρόσωπο, σύμφωνα με τις διατάξεις της Αποφάσεως-πλαίσιου 2002/584, υπό την προϋπόθεση ότι το τελευταίο κράτος μέλος έχει δικαιολογία, βάσει του εθνικού του δικαίου, να ασκήσει δίωξη κατά του εκζητούμενου για πράξεις τελεσθείσες στην αλλοδαπή. Επιπλέον, προκειμένου να επιτευχθεί ο σκοπός της αποτροπής του κινδύνου να παραμείνει ατιμώρητος ο εκζητούμενος ως προς τις αξιόποινες πράξεις οι οποίες του προσάπτονται με την αίτηση έκδοσης, πρέπει το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης, το οποίο έχει ενδεχομένως εκδώσει το κράτος μέλος του οποίου αυτός έχει την ιθαγένεια, να αφορά τουλάχιστον τις ίδιες πράξεις με εκείνες οι οποίες του προσάπτονται με την αίτηση έκδοσης. Ελλείψει έκδοσης ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης από το κράτος μέλος του οποίου την ιθαγένεια έχει ο εκζητούμενος, το κράτος μέλος προς το οποίο απευθύνεται η αίτηση έκδοσης δύναται να προβεί στην έκδοσή του, υπό την προϋπόθεση ότι έχει διακριβώσει, όπως απαιτεί η νομολογία του Δικαστηρίου, ότι η έκδοση αυτή δεν θα έχει ως αποτέλεσμα προσβολή των δικαιωμάτων που προβλέπονται από το άρθρο 19 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ.

Επί των ανωτέρω το Δικαστήριο προβαίνει στις ακόλουθες παρατηρήσεις. Πρώτον, στο κράτος μέλος προς το οποίο απευθύνεται η αίτηση έκδοσης απόκειται να ενημερώσει τις αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους του οποίου την ιθαγένεια έχει ο εκζητούμενος όχι μόνον ως προς την ύπαρξη αίτησης έκδοσης που τον αφορά, αλλά και ως προς το σύνολο των νομικών και πραγματικών στοιχείων που κοινοποιήθηκαν από το τρίτο κράτος που αιτείται την έκδοση στο πλαίσιο της εν λόγω αίτησης έκδοσης, με τη διευκρίνιση ότι οι αρμόδιες αρχές υποχρεούνται, πάντως, να σέβονται τον εμπιστευτικό χαρακτήρα τέτοιων στοιχείων, οσάκις το εν λόγω τρίτο κράτος, αφού ενημερώθηκε δεόντως σχετικά, υπέβαλε αίτημα περί εμπιστευτικότητας. Δεύτερον, ούτε το κράτος μέλος προς το οποίο απευθύνεται η αίτηση έκδοσης ούτε το κράτος μέλος του οποίου την ιθαγένεια έχει ο εκζητούμενος υποχρεούνται, δυνάμει του δικαίου της Ένωσης, να ζητήσουν τη διαβίβαση της ποινικής δικογραφίας από το τρίτο κράτος που αιτείται την έκδοση, καθώς η διαδικασία θα μπορούσε να καταστεί σε μεγάλο βαθμό περίπλοκη και η διάρκειά της θα μπορούσε να παραταθεί

σημαντικά, με κίνδυνο να διακυβευθεί, τελικώς, ο σκοπός της αποτροπής μιας τέτοιας ατιμωρησίας. Τρίτον, το κράτος μέλος του οποίου την ιθαγένεια έχει ο εκζητούμενος εκτιμά το ίδιο τη σκοπιμότητα έκδοσης ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης όταν πληροφορείται, από το κράτος μέλος προς το οποίο απευθύνεται η αίτηση έκδοσης, την ύπαρξη τέτοιας αίτησης η οποία αφορά υπήκόο του. Τέταρτον, οι αρχές του κράτους μέλους προς το οποίο απευθύνεται η αίτηση έκδοσης μπορούν, υπό την προϋπόθεση ότι έχουν δεόντως ενημερώσει τις αρχές του κράτους μέλους του οποίου την ιθαγένεια έχει ο εκζητούμενος, να προχωρήσουν στη διαδικασία έκδοσης και, ενδεχομένως, να προβούν σε έκδοσή του, λαμβάνοντας υπόψη το σύνολο των περιστάσεων της υπόθεσης. Σε μια τέτοια περίπτωση, το κράτος μέλος προς το οποίο απευθύνεται η αίτηση μπορεί να προβεί στην έκδοση χωρίς να υποχρεούται να αναμείνει, πέραν μιας εύλογης προθεσμίας, την επίσημη απόφαση του κράτους μέλους του οποίου την ιθαγένεια έχει ο εκζητούμενος περί μη άσκησης της δυνατότητας έκδοσης ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης σε βάρος του. Στο πλαίσιο αυτό, απόκειται στο κράτος μέλος προς το οποίο απευθύνεται η αίτηση έκδοσης να ορίσει, χάριν της ασφάλειας δικαίου, προς το κράτος μέλος του οποίου την ιθαγένεια έχει ο εκζητούμενος, εύλογη προθεσμία μετά την παρέλευση της οποίας, ελλείψει έκδοσης ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης από το τελευταίο αυτό κράτος μέλος, θα προβεί, ενδεχομένως, στην έκδοση του εκζητούμενου.

Σχετικά με το τρίτο ερώτημα, το Δικαστήριο εκτιμά ότι τα άρθρα 18 και 21 ΣΛΕΕ δεν μπορούν να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι το κράτος μέλος από το οποίο ζητήθηκε η έκδοση πολίτη της Ένωσης, υπηκόου άλλου κράτους μέλους, υποχρεούται να αρνηθεί την έκδοση και να αναλάβει το ίδιο την ποινική δίωξη σε βάρος του εν λόγω προσώπου για πράξεις τελεσθείσες σε τρίτο κράτος, οσάκις το εθνικό δίκαιο του κράτους μέλους προς το οποίο απευθύνεται η αίτηση έκδοσης παρέχει τη δυνατότητα στο τελευταίο να ασκήσει δίωξη κατά του πολίτη της Ένωσης για ορισμένες αξιόποινες πράξεις που τελέστηκαν σε τρίτο κράτος. Σε μια τέτοια περίπτωση, υποστηρίζει το Δικαστήριο, η υποχρέωση του κράτους μέλους προς το οποίο απευθύνεται η αίτηση να αρνηθεί την έκδοση και να ασκήσει το ίδιο ποινική δίωξη θα είχε ως αποτέλεσμα να στερήσει από το εν λόγω κράτος μέλος τη δυνατότητα να εξετάσει τη σκοπιμότητα άσκησης δίωξης κατά του πολίτη της Ένωσης βάσει του εθνικού δικαίου και θα έβαινε πέραν των ορίων που το δίκαιο της Ένωσης δύναται να επιβάλει στην άσκηση της εξουσίας εκτίμησης που το εν λόγω κράτος μέλος διαθέτει όσον αφορά τη σκοπιμότητα των διώξεων σε ποινικές υποθέσεις. Το μόνο ζήτημα που τίθεται από πλευράς δικαίου της Ένωσης, σε υπόθεση όπως αυτή της κύριας δίκης, είναι αν το κράτος μέλος προς το οποίο απευθύνεται η αίτηση έκδοσης μπορεί να ενεργήσει, έναντι του εν λόγω

πολίτη της Ένωσης, κατά τρόπο που να θίγει λιγότερο την άσκηση του δικαιώματός του ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής, εξετάζοντας το ενδεχόμενο να τον παραδώσει στο κράτος μέλος του οποίου αυτός έχει την ιθαγένεια αντί να τον εκδώσει προς το τρίτο κράτος που αιτείται την έκδοση.

Δικαίωμα διαμονής άνω των τριών μηνών

άρθρο 45 ΣΛΕΕ – Οδηγία 2004/38/ΕΚ – πρόσωπα που αναζητούν εργασία – χορήγηση σε πρόσωπο που αναζητεί εργασία εύλογης προθεσμίας προκειμένου να λάβει γνώση των προσφερόμενων θέσεων εργασίας που είναι ενδεχομένως κατάλληλες γι' αυτό και να προβεί στις αναγκαίες ενέργειες για να προσληφθεί – υποχρεώσεις που επιβάλλει το κράτος μέλος υποδοχής στο πρόσωπο που αναζητεί εργασία κατά τη διάρκεια της προθεσμίας αυτής – προϋποθέσεις του δικαιώματος διαμονής – υποχρέωση να εξακολουθεί ο ενδιαφερόμενος να αναζητεί εργασία και να έχει πραγματικές πιθανότητες να προσληφθεί

ΔΕΕ C-710/19, G. M. A. (Demandeur d'emploi), 17.12.2020, Τμήμα πρώτο, Πρόεδρος: J-C. Bonichot, Εισηγήτρια: R. Silva de Lapuerta, Γεν. Εισαγγελέας: M. Szpunar, ECLI:EU:C:2020:1037 – Προδικαστική παραπομπή

Η αίτηση προδικαστικής απόφασης αφορά την ερμηνεία του άρθρου 45 ΣΛΕΕ καθώς και των άρθρων 15 και 31 της Οδηγίας 2004/38/ΕΚ σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών. Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ του G. M. A. και του État belge (Βελγικού Δημοσίου) σχετικά με άρνηση του τελευταίου να αναγνωρίσει στον G. M. A., ως πρόσωπο που αναζητεί εργασία, δικαίωμα διαμονής άνω των τριών μηνών στη βελγική επικράτεια. Ως προς τα πραγματικά δεδομένα, ο G. M. A., Έλληνας υπήκοος, υπέβαλε αίτηση για τη χορήγηση βεβαίωσης εγγραφής στα μητρώα των αρμόδιων αρχών στο Βέλγιο προκειμένου να αποκτήσει δικαίωμα διαμονής άνω των τριών μηνών στο εν λόγω κράτος μέλος ως πρόσωπο που αναζητεί εργασία. Η αίτηση αυτή απορρίφθηκε με απόφαση της Office des étrangers de Belgique (Υπηρεσία Αλλοδαπών του Βελγίου), με την αιτιολογία ότι ο G. M. A. δεν πληρούσε τις απαιτούμενες από τη βελγική νομοθεσία προϋποθέσεις για τη χορήγηση δικαιώματος διαμονής άνω των τριών μηνών. Ειδικότερα, κατά την Υπηρεσία Αλλοδαπών, από τα έγγραφα που προσκόμισε ο G. M. A. δεν προέκυπτε ότι αυτός είχε πραγματικές πιθανότητες να προσληφθεί στη βελγική επικράτεια. Κατά συνέπεια, οι αρχές επέβαλαν στον G. M. A. να εγκαταλείψει τη χώρα εντός 30 ημερών από την έκδοση της εν λόγω απόφασης. Το Conseil d'État (Συμβούλιο Επικρατείας), στην αναίρεση που άσκησε ο G.M.A., αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να

υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα: Πρώτον, πρέπει το άρθρο 45 ΣΛΕΕ να ερμηνευθεί και να εφαρμοσθεί υπό την έννοια ότι το κράτος μέλος υποδοχής υποχρεούται, πρώτον, να χορηγεί εύλογη προθεσμία σε πρόσωπο το οποίο αναζητεί εργασία, προκειμένου να παρέχεται στο εν λόγω πρόσωπο η δυνατότητα να λαμβάνει γνώση των προσφερόμενων θέσεων εργασίας που είναι κατάλληλες για αυτό και να προβαίνει στις αναγκαίες ενέργειες με σκοπό την πρόσληψή του, δεύτερον, να δέχεται ότι η προθεσμία για αναζήτηση εργασίας δεν δύναται σε καμία περίπτωση να είναι μικρότερη των έξι μηνών και, τρίτον, να επιτρέπει την παρουσία, εντός του εδάφους του, προσώπου το οποίο αναζητεί εργασία, καθ' όλη τη διάρκεια της προθεσμίας αυτής, χωρίς να απαιτεί από το εν λόγω πρόσωπο να αποδείξει ότι έχει πραγματικές πιθανότητες να προσληφθεί; Δεύτερον, πρέπει τα άρθρα 15 και 31 της Οδηγίας 2004/38/ΕΚ και τα άρθρα 41 και 47 του Χάρτη καθώς και οι αρχές της υπεροχής του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της πρακτικής αποτελεσματικότητας των Οδηγιών να ερμηνευθούν και να εφαρμοσθούν υπό την έννοια ότι τα εθνικά δικαστήρια του κράτους μέλους υποδοχής υποχρεούνται, στο πλαίσιο προσφυγής ακύρωσης κατά απόφασης περί μη αναγνώρισης σε πολίτη της Ένωσης δικαιώματος διαμονής διάρκειας άνω των τριών μηνών, να λαμβάνουν υπόψη νέα στοιχεία τα οποία ανέκυψαν μετά την απόφαση που έλαβαν οι εθνικές αρχές, εφόσον τα στοιχεία αυτά είναι ικανά να επιφέρουν μεταβολή της κατάστασης του ενδιαφερόμενου, βάσει της οποίας δεν θα είναι πλέον δυνατός ο περιορισμός των δικαιωμάτων διαμονής του στο κράτος μέλος υποδοχής;

Σχετικά με το πρώτο ερώτημα, το Δικαστήριο αρχικά επισημαίνει ότι η έννοια του «εργαζομένου» στο άρθρο 45 ΣΛΕΕ έχει αυτοτελές περιεχόμενο στο δίκαιο της Ένωσης και δεν πρέπει να ερμηνεύεται στενά. Σύμφωνα με το Δικαστήριο, κατά τη διάρκεια του πρώτου τριμήνου εισόδου στο κράτος μέλος υποδοχής, δεν μπορεί να επιβάλλεται στον Ευρωπαίο πολίτη καμία άλλη προϋπόθεση πέραν της απαίτησης κατοχής ισχύοντος εγγράφου ταυτοποίησης. Η υποχρέωση του κράτους μέλους υποδοχής να χορηγεί στα πρόσωπα που αναζητούν εργασία εύλογη προθεσμία προκειμένου να λάβουν γνώση, στο έδαφος του εν λόγω κράτους μέλους, των προσφερομένων θέσεων εργασίας που αντιστοιχούν στα επαγγελματικά τους προσόντα και να προβούν, ενδεχομένως, στις αναγκαίες ενέργειες προκειμένου να προσληφθούν, ξεκινά από τη στιγμή που ο ενδιαφερόμενος πολίτης της Ένωσης αποφάσισε να ζητήσει την εγγραφή του ως προσώπου που αναζητεί εργασία εντός του κράτους μέλους υποδοχής. Σύμφωνα με το Δικαστήριο, η προθεσμία έξι μηνών από την ημερομηνία της εγγραφής στις οικείες υπηρεσίες δεν φαίνεται, καταρχήν, ανεπαρκής και δεν θίγει την πρακτική αποτελεσματικότητα του άρθρου 45 ΣΛΕΕ. Κατά τη διάρκεια την εν λόγω προθεσμίας, το κράτος μέλος υπο-

δοχής δεν μπορεί να επιβάλει στον αναζητούντα εργασία οποιοδήποτε μέτρο απομάκρυνσης αν ο αναζητών αποδεικνύει ότι εξακολουθεί να αναζητεί εργασία. Στην περίοδο αυτή, το κράτος μέλος υποδοχής δεν μπορεί να απαιτεί από τον ενδιαφερόμενο να αποδείξει την ύπαρξη πραγματικών πιθανοτήτων να προσληφθεί. Μετά την προθεσμία αυτή και προκειμένου να αποφύγει το ενδεχόμενο να υποχρεωθεί να εγκαταλείψει το έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής, ο αναζητών εργασία πρέπει επομένως να «εξακολουθεί» να αναζητεί εργασία και να αποδείξει ότι έχει πραγματικές δυνατότητες να προσληφθεί.

Σχετικά με το δεύτερο ερώτημα, το Δικαστήριο απαντά ότι κατά τη διάρκεια της εύλογης προθεσμίας οι αρχές του κράτους μέλους υποδοχής δεν μπορούν να επιβάλουν στον ενδιαφερόμενο αναζητούντα εργασία να αποδείξει ότι έχει πραγματικές πιθανότητες να προσληφθεί. Ως εκ τούτου, δεδομένου ότι, εν προκειμένω, η απόφαση της Υπηρεσίας Αλλοδαπών επέβαλε στον G. M. A. υποχρεώσεις αντίθετες προς το άρθρο 45 ΣΛΕΕ και το άρθρο 14 παρ. 4 στοιχείο β' της Οδηγίας 2004/38/ΕΚ, παρέλκει να εξεταστεί αν τα δικαστήρια του κράτους μέλους υποδοχής πρέπει να λάβουν υπόψη στοιχεία που προέκυψαν μετά την απόφαση αυτή προκειμένου να αναγνωρίσουν στον προσφεύγοντα της κύριας δίκης δικαίωμα διαμονής ως πρόσωπο που αναζητεί εργασία. Υπό τις συνθήκες αυτές, παρέλκει η απάντηση στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα.

► Αναγνώριση επαγγελματικών προσόντων

Εθνική ρύθμιση που καθιερώνει τη μερική πρόσβαση σε ορισμένα επαγγέλματα στον τομέα της υγείας

προδικαστική παραπομπή – αναγνώριση επαγγελματικών προσόντων – Οδηγία 2005/36/ΕΚ – άρθρο 4στ' παρ. 6 – εθνική ρύθμιση – αποδοχή της δυνατότητας μερικής πρόσβασης σε κάποιο από τα επαγγέλματα που εμπίπτουν στον μηχανισμό αυτόματης αναγνώρισης των επαγγελματικών προσόντων

ΔΕΕ C-940/19, Les Chirurgiens-Dentistes de France κ.λπ., 25.02.2021, Τμήμα πρώτο, Πρόεδρος: J.-C. Bonichot, Εισηγητής: L. Bay Larsen, Γεν. Εισαγγελέας: G. Hogan, ECLI:EU:C:2021:135 – Προδικαστική παραπομπή

Η αίτηση προδικαστικής απόφασης υποβλήθηκε στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ, αφενός, πλειόνων επαγγελματικών οργανώσεων του ιατρικού κλάδου (στο εξής: επαγγελματικές οργανώσεις) και, αφετέρου, της ministre des Solidarités et de la Santé (Υπουργού Αλληλεγγύης και Υγείας), της ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation (Υπουργού Τριτοβάθμιας Εκπαίδευσης, Έρευνας και Καινοτομίας), καθώς και του Premier ministre (Πρωθυπουργού), σχε-

τικά με αίτηση για την ακύρωση κανονιστικών πράξεων που αφορούν ορισμένες πτυχές της μερικής πρόσβασης στα επαγγέλματα του ιατρικού κλάδου.

Οι επαγγελματικές οργανώσεις άσκησαν, με πλείονα δικόγραφα, ενώπιον του Conseil d'État αιτήσεις ακύρωσης, ζητώντας, κατά περίπτωση, την ακύρωση δύο υπουργικών αποφάσεων και την ολική ή μερική ακύρωση του διατάγματος 2017-1520 της 2ας Νοεμβρίου 2017, το οποίο αποτελεί τη νομική βάση των επίμαχων υπουργικών αποφάσεων. Όσον αφορά το εν λόγω διάταγμα, οι επαγγελματικές οργανώσεις, που το προσέβαλαν, ισχυρίστηκαν, μεταξύ άλλων, ότι το άρθρο L. 4002-3 του κώδικα δημόσιας υγείας, το οποίο αποτελεί τη νομική βάση του εν λόγω διατάγματος, είναι ασυμβίβαστο με το άρθρο 4στ παρ. 6 της τροποποιημένης Οδηγίας 2005/36/EK σχετικά με την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων, με αποτέλεσμα το διάταγμα αυτό να περιλαμβάνει, εν συνεχεία, παρανόμως στο πεδίο εφαρμογής της μερικής πρόσβασης το σύνολο των επαγγελμάτων του ιατρικού κλάδου, περιλαμβανομένων εκείνων στα οποία εφαρμόζεται ο μηχανισμός της αυτόματης αναγνώρισης των επαγγελματικών προσόντων. Όσον αφορά τις δύο επίμαχες στην κύρια δίκη υπουργικές αποφάσεις, υποστηρίχθηκε, ειδικότερα, ότι είναι παράνομες καθόσον αφορούν τα επαγγέλματα του ιατρικού κλάδου στα οποία εφαρμόζεται ο μηχανισμός της αυτόματης αναγνώρισης των επαγγελματικών προσόντων, δεδομένου ότι τα επαγγέλματα αυτά αποκλείονται από τον μηχανισμό μερικής πρόσβασης που προβλέπεται στο άρθρο 4στ παρ. 6 της εν λόγω Οδηγίας.

Το Conseil d'Etat αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα: «*Η τροποποιημένη Οδηγία σχετικά με την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων εμποδίζει κράτος μέλος να θεσπίσει τη δυνατότητα μερικής πρόσβασης σε οποιοδήποτε από τα επαγγέλματα στα οποία εφαρμόζεται ο μηχανισμός αυτόματης αναγνώρισης των επαγγελματικών προσόντων, ο οποίος προβλέπεται από την ίδια Οδηγία;*».

Αρχικά, το Δικαστήριο παρατηρεί ότι από την αιτιολογική σκ. 19 της τροποποιημένης Οδηγίας 2005/36/EK προκύπτει ότι η Οδηγία αυτή προβλέπει, όσον αφορά τους τίτλους εκπαίδευσης του ιατρού, του νοσοκόμου υπεύθυνου για γενική περίθαλψη, του οδοντιάτρου, του κτηνιάτρου, της μαιάς ή του μαιευτή, του φαρμακοποιού και του αρχιτέκτονα, σύστημα αυτόματης αναγνώρισης των τίτλων εκπαίδευσης βάσει του συντονισμού των ελάχιστων όρων εκπαίδευσης. Κατά το άρθρο 4στ παρ. 6 της ίδιας Οδηγίας, το άρθρο αυτό δεν εφαρμόζεται στους επαγγελματίες που τυγχάνουν της αυτόματης αναγνώρισης των επαγγελματικών τους προσόντων, η οποία προβλέπεται από την Οδηγία. Από το γράμμα της εν λόγω

διάταξης προκύπτει, επομένως, ότι αποκλείονται από τη μερική πρόσβαση που προβλέπεται στο άρθρο 4στ παρ. 1-5 της τροποποιημένης Οδηγίας 2005/36/EK οι επαγγελματίες που τυγχάνουν της αυτόματης αναγνώρισης των επαγγελματικών τους προσόντων δυνάμει της Οδηγίας αυτής και όχι τα επαγγέλματα τα οποία αφορά μια τέτοια αυτόματη αναγνώριση. Επομένως, ο νομοθέτης της Ένωσης θέλησε να διαχωρίσει τη χρήση του όρου «επαγγέλματα» από εκείνη του όρου «επαγγελματίες».

Στη συνέχεια, το Δικαστήριο επισημαίνει ότι, σύμφωνα με την αιτιολογική σκ. 7 της Οδηγίας 2013/55/EE (η οποία τροποποίησε την Οδηγία 2005/36/EK), ένα κράτος μέλος μπορεί να αρνηθεί τη χορήγηση μερικής πρόσβασης, ιδίως όσον αφορά τα επαγγέλματα του ιατρικού κλάδου που έχουν συνέπειες για τη δημόσια υγεία ή στην ασφάλεια των ασθενών, όταν συντρέχουν επιτακτικοί λόγοι γενικού συμφέροντος. Τα επαγγέλματα του ιατρικού κλάδου περιλαμβάνουν, μεταξύ άλλων, επαγγέλματα τα οποία αφορά η αυτόματη αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων, όπως αυτά του ιατρού, του νοσοκόμου υπεύθυνου για γενική περίθαλψη, του οδοντιάτρου, του κτηνιάτρου, της μαιάς ή του μαιευτή και του φαρμακοποιού, τα οποία μνημονεύονται στο άρθρο 21 της τροποποιημένης Οδηγίας 2005/36/EK και τυγχάνουν της αυτόματης αναγνώρισης. Επομένως, η δυνατότητα άρνησης της χορήγησης μερικής πρόσβασης στα εν λόγω επαγγέλματα προϋποθέτει ότι, κατ' αρχήν, δεν αποκλείεται η μερική πρόσβαση σε αυτά. Σύμφωνα με το Δικαστήριο, μια τέτοια μερική πρόσβαση ανταποκρίνεται, αφενός, στον γενικό σκοπό της εξάλειψης των εμποδίων στην ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων και των υπηρεσιών μεταξύ των κρατών μελών, αφετέρου, στον ειδικότερο σκοπό της χορήγησης μερικής πρόσβασης στον επαγγελματία που τη ζητεί όταν, στο κράτος μέλος υποδοχής, οι οικείες δραστηριότητες εμπύπτουν σε επάγγελμα το οποίο έχει ευρύτερο πεδίο δραστηριότητας απ' ό,τι στο κράτος μέλος καταγωγής και όταν οι διαφορές μεταξύ των τομέων δραστηριότητας είναι τόσο μεγάλες, ώστε ο επαγγελματίας να πρέπει να παρακολουθήσει πλήρες πρόγραμμα εκπαίδευσης και κατάρτισης προκειμένου να αντισταθμίσει τις ελλείψεις του. Αν δεν υπήρχε η δυνατότητα απόκτησης μερικής πρόσβασης στα επαγγέλματα του ιατρικού κλάδου τα οποία αφορά η αυτόματη αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων, αρκετοί επαγγελματίες του ιατρικού κλάδου θα εξακολουθούσαν να αντιμετωπίζουν εμπόδια ως προς την κινητικότητα.

Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι η τροποποιημένη Οδηγία 2005/36/EK δεν αντιτίθεται σε νομοθεσία η οποία δέχεται τη μερική πρόσβαση σε κάποιο από τα ιατρικά επαγγέλματα που εμπύπτουν στον μηχανισμό αυτόματης αναγνώρισης των επαγγελματικών προσόντων, ο οποίος προβλέπεται από την ίδια Οδηγία.

IV. ΕΛΕΥΘΕΡΗ ΠΑΡΟΧΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ

Επιμ.: Μαρία Σαπαρδάνη

► Απόσπαση εργαζομένων

Έννοια της απόσπασης στο έδαφος κράτους μέλους

προδικαστική παραπομπή – Οδηγία 96/71/ΕΚ – άρθρο 1 παρ. 1 και 3, και άρθρο 2 παρ. 1 – απόσπαση εργαζομένων στο πλαίσιο παροχής υπηρεσιών – οδηγοί οι οποίοι εργάζονται στον τομέα των διεθνών οδικών μεταφορών – πεδίο εφαρμογής – έννοια του «αποσπασμένου εργαζομένου» – ενδομεταφορές – άρθρο 3 παρ. 1, 3 και 8 – άρθρο 56 ΣΛΕΕ – ελεύθερη παροχή υπηρεσιών – συλλογικές συμβάσεις οι οποίες έχουν αναγορευθεί σε κανόνες γενικής εφαρμογής

ΔΕΕ C-815/18, Federatie Nederlandse Vakbeweging, 01.12.2020, Τμήμα μείζονος συνθέσεως, Πρόεδρος: K. Lenaerts, Εισηγητής: L. Bay Larsen, Γεν. Εισαγγελέας: M. Bobek, ECLI:EU:C:2020:976 – Προδικαστική παραπομπή

Η αίτηση προδικαστικής απόφασης υποβλήθηκε στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ της Federatie Nederlandse Vakbeweging (ολλανδικής ομοσπονδίας συνδικάτων, στο εξής: FNV) και της Van den Bosch Transporten BV, της Van den Bosch Transporte GmbH και της Silo-Tank Kft, σχετικά με την εφαρμογή της συλλογικής σύμβασης εργασίας στον τομέα της μεταφοράς εμπορευμάτων (στο εξής: ΣΣΕ για τις «μεταφορές εμπορευμάτων») σε οδηγούς από τη Γερμανία και την Ουγγαρία στο πλαίσιο συμβάσεων διεθνούς μεταφοράς εμπορευμάτων.

Οι Γερμανοί και οι Ούγγροι οδηγοί είχαν συνάψει τις εν λόγω συμβάσεις με την Van den Bosch Transporten BV, της οποίας οι εγκαταστάσεις βρίσκονται στην πόλη Ερν (Κάτω Χώρες), και δύο αδελφών εταιρειών, μίας γερμανικού και μίας ουγγρικού δικαίου, που ανήκαν στον ίδιο όμιλο. Η Van den Bosch Transporten είναι μέλος της ολλανδικής ένωσης επιχειρήσεων μεταφοράς εμπορευμάτων και ως τέτοια υπάγεται στη ΣΣΕ για τις «μεταφορές εμπορευμάτων» που έχει συναφθεί μεταξύ της ως άνω ένωσης και της FNV. Η σύμβαση αυτή δεν έχει αναγορευθεί σε κανόνα γενικής εφαρμογής. Αντιθέτως, η Collectieve arbeidsovereenkomst Beroepsgoederenvervoer over de weg en verhuur van mobiele kranen (συλλογική σύμβαση εργασίας για τις οδικές μεταφορές εμπορευμάτων για λογαριασμό τρίτων και την εκμίσθωση κινητών γερανών, στο εξής: ΣΣΕ για τις «οδικές μεταφορές για λογαριασμό τρίτων») αναγορεύθηκε σε κανόνα γενικής εφαρμογής. Εντούτοις, δυνάμει του εθνικού δικαίου, οι επιχειρήσεις που υπάγονται στη ΣΣΕ για τις «μεταφορές εμπορευμάτων» (όπως η Van den Bosch Transporten) εξαιρέθηκαν

από την υποχρέωση εφαρμογής της ΣΣΕ για τις «οδικές μεταφορές για λογαριασμό τρίτων».

Κατά το κρίσιμο για την υπόθεση της κύριας δίκης χρονικό διάστημα, η μεταφορά ξεκινούσε κατά κανόνα από την πόλη Ερν και οι διαδρομές ολοκληρώνονταν εκεί. Ωστόσο, οι περισσότερες από τις μεταφορές που εκτελούνταν βάσει των επίμαχων συμβάσεων μεταφοράς εμπορευμάτων πραγματοποιούνταν εκτός του εδάφους του Βασιλείου των Κάτω Χωρών. Στο πλαίσιο αυτό, οι βασικοί όροι εργασίας, οι οποίοι προβλέπονται στη ΣΣΕ για τις «μεταφορές εμπορευμάτων», δεν εφαρμόζονταν επί των Γερμανών και των Ούγγρων οδηγών. Για τον λόγο αυτό, η FNV άσκησε αγωγή κατά των τριών προαναφερθεισών εταιρειών μεταφοράς με αίτημα να υποχρεωθούν οι εταιρείες αυτές σε τήρηση της ΣΣΕ για τις «μεταφορές εμπορευμάτων». Συναφώς, κατά την FNV, η Van den Bosch Transporten όφειλε να εφαρμόζει ως προς τους Γερμανούς και τους Ούγγρους οδηγούς, υπό την ιδιότητά τους ως αποσπασμένων εργαζομένων κατά την έννοια της Οδηγίας σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων (Οδηγία 96/71), τους βασικούς όρους εργασίας της εν λόγω ΣΣΕ. Με παρεμπύπτουσα απόφαση εκδοθείσα πρωτοδίκως κρίθηκε ότι οι βασικοί όροι εργασίας της ΣΣΕ για τις «μεταφορές εμπορευμάτων» έπρεπε πράγματι να εφαρμοσθούν στους Γερμανούς και τους Ούγγρους οδηγούς που προσλαμβάνονταν από τη Van den Bosch Transporten. Στη συνέχεια, ωστόσο, η ως άνω παρεμπύπτουσα απόφαση εξαφανίστηκε κατ'έφεση. Μεταξύ άλλων, το δευτεροβάθμιο δικαστήριο έκρινε ότι οι επίμαχες στην υπόθεση της κύριας δίκης συμβάσεις μεταφοράς εμπορευμάτων δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων, καθόσον, σύμφωνα με τη γραμματική ερμηνεία του άρθρου 1 παρ. 1 και 3 της εν λόγω Οδηγίας, αυτή αφορά μόνον τις συμβάσεις μεταφοράς εμπορευμάτων που πραγματοποιούνται, τουλάχιστον κατά κύριο λόγο, «στο έδαφος» άλλου κράτους μέλους. Κατόπιν, η FNV άσκησε αίτηση αναίρεσης ενώπιον του Hoge Raad der Nederlanden (Ανώτατο Δικαστήριο των Κάτω Χωρών, στο εξής: αιτούν δικαστήριο) κατά της ως άνω απόφασης του δευτεροβάθμιου δικαστηρίου, στο μέτρο που η απόφαση αυτή στηρίζεται σε γραμματική ερμηνεία του άρθρου 1 παρ. 1 και 3 της Οδηγίας σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων. Στο πλαίσιο αυτό, το αιτούν δικαστήριο υπέβαλε στο Δικαστήριο διάφορα προδικαστικά ερωτήματα που αφορούσαν, κατ'ουσίαν, το ζήτημα εάν η Οδηγία σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων εφαρμόζεται στις διεθνικές παροχές υπηρεσιών στον τομέα των οδικών μεταφορών και υπό ποιες προϋποθέσεις μπορεί να γίνει δεκτό ότι υφίσταται απόσπαση εργαζομένων «στο έδαφος κράτους μέλους» στον τομέα των διεθνών οδικών μεταφορών.

Αρχικά, το Δικαστήριο απαντά ότι, με εξαίρεση τις παροχές υπηρεσιών στις οποίες ενέχεται το ναυτιλλόμενο προσωπικό των επιχειρήσεων εμπορικής ναυτιλίας, η Οδηγία σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων εφαρμόζεται, καταρχήν, σε κάθε διεθνική παροχή υπηρεσιών που συνεπάγεται απόσπαση εργαζομένων, ανεξαρτήτως του οικονομικού τομέα με τον οποίο συνδέεται η παροχή αυτή. Επομένως, συμπεριλαμβάνεται και ο τομέας των οδικών μεταφορών. Το γεγονός ότι οι διατάξεις που αποτέλεσαν τη βάση για την έκδοση της Οδηγίας σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων, ήτοι οι διατάξεις που κατοχυρώνουν την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, δεν καλύπτουν τον τομέα των μεταφορών δεν μπορεί να αποκλείσει από το πεδίο εφαρμογής της εν λόγω Οδηγίας τις διεθνικές παροχές υπηρεσιών στον τομέα των δραστηριοτήτων οδικών μεταφορών, ιδίως εμπορευμάτων. Τούτο, διότι η Οδηγία σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων δεν σκοπεί στην εφαρμογή κοινής πολιτικής μεταφορών. Αντίθετα, επιδιώκει την εξάλειψη των εμποδίων στην ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων και των υπηρεσιών μεταξύ των κρατών μελών και εξυπηρετεί, ειδικότερα, την ανάγκη προώθησης της παροχής υπηρεσιών σε διεθνικό πλαίσιο μέσω της διασφάλισης υγιούς ανταγωνισμού και μέτρων που εγγυώνται τον σεβασμό των δικαιωμάτων των εργαζομένων.

Όσον αφορά την ιδιότητα των Γερμανών και των Ούγγρων οδηγών ως αποσπασμένων εργαζομένων, το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι ως «αποσπασμένος» νοείται ο εργαζόμενος ο οποίος, για ένα περιορισμένο χρονικό διάστημα, εκτελεί την εργασία του στο έδαφος κράτους μέλους άλλου από εκείνο στο έδαφος του οποίου εργάζεται συνήθως. Για να θεωρηθεί ο εργαζόμενος αποσπασμένος στο έδαφος κράτους μέλους, πρέπει η εκτέλεση της εργασίας του να συνδέεται επαρκώς με το έδαφος αυτό. Κρίσιμα στοιχεία για την εκτίμηση της ύπαρξης τέτοιου συνδέσμου αποτελούν, για παράδειγμα, η φύση των δραστηριοτήτων του εργαζομένου, το πόσο στενά συνδέονται οι δραστηριότητες του εν λόγω εργαζομένου με το έδαφος εκάστου κράτους μέλους και το τμήμα που αντιπροσωπεύουν οι δραστηριότητες αυτές σε σχέση με το σύνολο της οικείας παροχής υπηρεσιών. Αντιθέτως, δεν μπορεί να θεωρηθεί «αποσπασμένος» στο έδαφος κράτους μέλους εργαζόμενος ο οποίος παρέχει περιορισμένες υπηρεσίες στο έδαφος του κράτους μέλους στο οποίο εστάλη ή οδηγός ο οποίος απλώς διέρχεται από το έδαφος κράτους μέλους. Τούτο ισχύει, επίσης, στην περίπτωση οδηγού ο οποίος πραγματοποιεί απλώς διασυνοριακή μεταφορά από το κράτος μέλος εγκατάστασης της επιχείρησης μεταφορών στο έδαφος άλλου κράτους μέλους ή αντιστρόφως. Στο πλαίσιο αυτό, το Δικαστήριο υπογραμμίζει ότι, το γεγονός ότι ένας οδηγός διεθνών οδικών μεταφορών, τον οποίο επιχείρηση εγκατεστημένη σε κράτος μέλος έχει θέσει στη διάθεση επιχείρησης εγκατεστημένης σε άλλο κράτος μέλος, λαμβάνει

τις συμφυείς με την αποστολή του οδηγίες και ξεκινά ή τερματίζει την αποστολή αυτή στην έδρα της δεύτερης επιχείρησης, δεν αρκεί, αφ' εαυτού, για να θεωρηθεί ότι ο εν λόγω οδηγός «αποσπάστηκε» στο έδαφος του άλλου αυτού κράτους μέλους, εφόσον η εκτέλεση της εργασίας του δεν συνδέεται επαρκώς με το έδαφος αυτό βάσει άλλων παραγόντων. Περαιτέρω, το Δικαστήριο διευκρινίζει ότι, το γεγονός ότι οι συμβαλλόμενες στη σύμβαση διάθεσης εργαζομένων επιχειρήσεις στην υπόθεση της κύριας δίκης συνδέονται στο πλαίσιο ομίλου επιχειρήσεων δεν αποτελεί, αφ' εαυτού, κρίσιμο στοιχείο προκειμένου να διαπιστωθεί ότι υφίσταται επαρκής σύνδεση με το «έδαφος κράτους μέλους» και, συνεπώς, περίπτωση απόσπασης εμπόπτουσα στο πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων.

Ως προς την ειδική περίπτωση των ενδομεταφορών, επισημαίνεται, καταρχάς, ότι η Οδηγία σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων πρέπει να ερμηνευθεί σε συνδυασμό με τον Κανονισμό για τους κοινούς κανόνες πρόσβασης στην αγορά διεθνών οδικών εμπορευματικών μεταφορών (Κανονισμός 1072/2009). Από τις διατάξεις του εν λόγω Κανονισμού προκύπτει ότι οι ενδομεταφορές εκτελούνται εξ ολοκλήρου στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής, γεγονός από το οποίο μπορεί να συναχθεί ότι η εκτέλεση της εργασίας από τον οδηγό στο πλαίσιο τέτοιων πράξεων συνδέεται επαρκώς με το έδαφος αυτό. Επομένως, ο οδηγός που εκτελεί τέτοιες μεταφορές πρέπει, καταρχήν, να θεωρείται αποσπασμένος στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής, κατά την έννοια της Οδηγίας σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων. Η διάρκεια της ενδομεταφοράς αποτελεί στοιχείο το οποίο δεν ασκεί επιρροή προκειμένου να καθοριστεί εάν υφίσταται τέτοια απόσπαση, με την επιφύλαξη της δυνατότητας που έχουν τα κράτη μέλη, δυνάμει του άρθρου 3 παρ. 3 της Οδηγίας αυτής, να μην εφαρμόζουν ορισμένες διατάξεις της, ιδίως όσον αφορά τα όρια του κατώτατου μισθού, όταν η διάρκεια της απόσπασης δεν υπερβαίνει τον έναν μήνα.

Τέλος, το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι, κατά το άρθρο 3 παρ. 1 περ. β' της Οδηγίας σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων, τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε οι επιχειρήσεις που προβαίνουν σε απόσπαση εργαζομένων να εγγυώνται στους εργαζομένους που είναι αποσπασμένοι στο έδαφός τους ορισμένους όρους εργασίας και απασχόλησης οι οποίοι, στο κράτος μέλος στο έδαφος του οποίου εκτελείται η εργασία, καθορίζονται, μεταξύ άλλων, από συλλογικές συμβάσεις που έχουν αναγορευθεί σε κανόνες γενικής εφαρμογής. Ως τέτοιες νοούνται από την Οδηγία οι συμβάσεις που πρέπει να τηρούνται από όλες τις επιχειρήσεις που ανήκουν στον δεδομένο κλάδο ή επάγγελμα και υπάγονται στον γεωγραφικό χώρο εφαρμογής τους. Σύμφωνα με το Δικαστήριο, μια τέτοια αναγόρευση μπορεί να γίνει μόνο σύμφωνα με το δί-

καιο του οικείου κράτους μέλους. Ωστόσο, στην έννοια των συλλογικών συμβάσεων που έχουν αναγορευθεί σε κανόνες γενικής εφαρμογής εμπίπτει και συλλογική σύμβαση εργασίας, η οποία δεν έχει μεν αναγορευθεί σε κανόνα γενικής εφαρμογής, πλην όμως από την τήρησή της εξαρτάται η εξαίρεση από την υποχρέωση εφαρμογής άλλης συλλογικής σύμβασης που έχει αναγορευθεί σε κανόνα γενικής εφαρμογής και της οποίας οι διατάξεις είναι κατ' ουσίαν πανομοιότυπες με τις διατάξεις της πρώτης συλλογικής σύμβασης εργασίας. Αυτό ακριβώς συμβαίνει και στην υπόθεση της κύριας δίκης, όπου η ΣΣΕ για τις «μεταφορές εμπορευμάτων» (στην οποία υπάγονται οι επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στον τομέα της μεταφοράς εμπορευμάτων) δεν αναγορεύθηκε σε κανόνα γενικής εφαρμογής, εντούτοις η τήρησή της συνιστούσε προϋπόθεση για την εξαίρεση από την υποχρέωση εφαρμογής της ΣΣΕ για τις «οδικές μεταφορές για λογαριασμό τρίτου», η οποία με τη σειρά της είχε αναγορευθεί σε κανόνα γενικής εφαρμογής.

V. ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ ΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ

Επιμ.: Μαρία Σαπαρδάνη

► Ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων

Άσκηση λιμενικών δραστηριοτήτων

προδικαστική παραπομπή – άρθρο 45 ΣΛΕΕ – ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων – άρθρο 49 ΣΛΕΕ – ελευθερία εγκατάστασης – άρθρο 56 ΣΛΕΕ – ελεύθερη παροχή υπηρεσιών – άσκηση λιμενικών δραστηριοτήτων – λιμενεργάτες – πρόσβαση στο επάγγελμα και πρόσληψη – διαδικασία αναγνώρισης λιμενεργατών – λιμενεργάτες μη περιλαμβανόμενοι στο προβλεπόμενο από την εθνική νομοθεσία σύστημα ποσόστωσης εργαζομένων – περιορισμός της διάρκειας της σύμβασης εργασίας – κινητικότητα των λιμενεργατών μεταξύ λιμενικών ζωνών – εργαζόμενοι στον τομέα της εφοδιαστικής – πιστοποιητικό ασφαλείας – επιτακτικοί λόγοι δημοσίου συμφέροντος – ασφάλεια εντός των λιμενικών ζωνών – προστασία των εργαζομένων – αναλογικότητα

ΔΕΕ συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-407/19 και C-471/19, Katoen Natie Bulk Terminals και General Services Antwerp, 11.02.2021, Τμήμα τέταρτο, Πρόεδρος (Εισηγήτης): Μ. Βηλαράς, Γεν. Εισαγγελέας: Μ. Campos Sánchez-Bordona, ECLI:EU:C:2021:107 – Προδικαστική παραπομπή

Οι αιτήσεις προδικαστικής απόφασης υποβλήθηκαν στο πλαίσιο ενδίκων διαφορών μεταξύ, αφενός, των Katoen Natie Bulk Terminals NV και General Services Antwerp NV και, αφετέρου, του Belgische Staat (Βελγικού Δημοσίου) στην υπόθεση C-407/19 και μεταξύ, αφενός, της Middlegate Europe NV και, αφετέρου, του Ministerraad

(Υπουργικού Συμβουλίου, Βέλγιο) στην υπόθεση C-471/19, σχετικά με το κύρος ορισμένων διατάξεων του βελγικού δικαίου, με τις οποίες ρυθμίζεται η οργάνωση της λιμενικής εργασίας, και, ιδίως, τη συμμόρφωσή τους προς το δίκαιο της Ένωσης.

Σύμφωνα με τον βελγικό νόμο περί λιμενικής εργασίας, η λιμενική εργασία μπορεί να εκτελείται μόνον από αναγνωρισμένους λιμενεργάτες. Στις 28 Μαρτίου 2014, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή απήλυθε στο Βασίλειο του Βελγίου προειδοποιητική επιστολή, με την οποία του επεσήμαινε ότι η νομοθεσία του σχετικά με τη λιμενική εργασία αντέβαινε στο άρθρο 49 ΣΛΕΕ. Κατόπιν τούτου, το Βασίλειο του Βελγίου εξέδωσε το βασιλικό διάταγμα του 2016 για την αναγνώριση των λιμενεργατών στις λιμενικές περιοχές που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του νόμου περί λιμενικής εργασίας. Μετά τη θέσπιση του εν λόγω διατάγματος, η Επιτροπή αποφάσισε να θέσει στο αρχείο τη διαδικασία λόγω παράβασης.

Στην υπόθεση C-407/19, η Katoen Natie Bulk Terminals και η General Services Antwerp, εταιρείες εγκατεστημένες στο Βέλγιο, των οποίων ο εταιρικός σκοπός περιλαμβάνει λιμενικές εργασίες στο Βέλγιο και στην αλλοδαπή, άσκησαν ενώπιον του Raad van State (Συμβουλίου της Επικρατείας, Βέλγιο) προσφυγή με αίτημα την ακύρωση του επίμαχου βασιλικού διατάγματος του 2016. Κατά την άποψή τους, το διάταγμα αυτό περιόριζε την ελευθερία τους να προσλαμβάνουν λιμενεργάτες πέραν των αναγνωρισμένων λιμενεργατών, ανεξαρτήτως της ιθαγένειάς τους, για την εκτέλεση λιμενικών εργασιών στο βελγικό έδαφος. Το δικαστήριο αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο προδικαστικά ερωτήματα, τα οποία αφορούσαν, κατ' ουσίαν, το ζήτημα εάν ορισμένα μέτρα του βασιλικού διατάγματος του 2016 συνιστούν εμπόδιο στις θεμελιώδεις ελευθερίες που εγγυάται η ΣΛΕΕ, όπως είναι η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών (άρθρο 56 ΣΛΕΕ) και η ελευθερία εγκατάστασης (άρθρο 49 ΣΛΕΕ).

Στην υπόθεση C-471/19, η Middlegate Europe, μεταφορική εταιρεία με έδρα την Zeebrugge που δραστηριοποιείται σε πανευρωπαϊκό επίπεδο, υποχρεώθηκε σε καταβολή προστίμου ύψους 100 ευρώ, διότι μετά από αστυνομικό έλεγχο διαπιστώθηκε εκτέλεση λιμενικών εργασιών από μη αναγνωρισμένο λιμενεργάτη κατά παράβαση του νόμου περί λιμενικής εργασίας. Στο πλαίσιο διαδικασίας ενώπιον του Hof van Cassatie (Ανώτατου Ακυρωτικού Δικαστηρίου, Βέλγιο), η εταιρεία υποστήριξε ότι συγκεκριμένες διατάξεις του νόμου περί λιμενικής εργασίας αντιβαίνουν στο βελγικό Σύνταγμα, καθόσον παραβιάζουν την ελευθερία του εμπορίου και της επιχειρηματικής δραστηριότητας. Κατόπιν αιτήματος της Middlegate Europe, το Hof van Cassatie αποφάσισε να υποβάλει δύο ερωτήματα συνταγματικότητας στο Grondwettelijk Hof (Συνταγματικό Δικαστήριο, Βέλγιο), αιτούν δικαστήριο

στην εν λόγω υπόθεση. Στο πλαίσιο αυτό, το Συνταγματικό Δικαστήριο του Βελγίου επεσήμανε, καταρχάς, ότι η κατά το βελγικό Σύνταγμα ελευθερία του εμπορίου και της επιχειρηματικής δραστηριότητας συνδέεται στενά με την επαγγελματική ελευθερία, το δικαίωμα εργασίας και την επιχειρηματική ελευθερία (άρθρα 15 και 16 του Χάρτη) καθώς και με ορισμένες θεμελιώδεις ελευθερίες τις οποίες εγγυάται η ΣΛΕΕ, όπως είναι η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών και η ελευθερία εγκατάστασης. Περαιτέρω, παρατήρησε ότι ο νόμος περί λιμενικής εργασίας συνεπάγεται, καταρχήν, περιορισμό της ελευθερίας εγκατάστασης. Υπό τις συνθήκες αυτές, αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο προδικαστικά ερωτήματα σχετικά με τη συμβατότητα των επίμαχων διατάξεων του νόμου περί λιμενικής εργασίας με τα άρθρα 49 και 56 ΣΛΕΕ.

Επομένως, σε αμφότερες τις υπό κρίση συνεκδικασθείσες υποθέσεις το Δικαστήριο κλήθηκε να εξετάσει εάν το ειδικό καθεστώς για την πρόσληψη λιμενεργατών στο Βέλγιο συνάδει προς τις απαιτήσεις του δικαίου της Ένωσης.

Αρχικά, διαπιστώνεται ότι το βελγικό σύστημα υποχρεώνει τις επιχειρήσεις άλλων κρατών μελών που επιθυμούν να εγκατασταθούν στο Βασίλειο του Βελγίου για να ασκήσουν εκεί λιμενικές δραστηριότητες ή οι οποίες, χωρίς να εγκατασταθούν σε αυτό το κράτος, επιθυμούν να παράσχουν εκεί λιμενικές υπηρεσίες, να απασχολούν λιμενεργάτες αναγνωρισμένους σύμφωνα με τον νόμο περί λιμενικής εργασίας. Τούτο συνεπάγεται ότι ο νόμος αυτός εμποδίζει τις εν λόγω επιχειρήσεις να χρησιμοποιούν το δικό τους προσωπικό ή να προσλαμβάνουν άλλους, μη αναγνωρισμένους, εργάτες και, ως εκ τούτου, δύναται να δυσχεράνει ή να καταστήσει λιγότερο ελκυστική την εγκατάσταση των επιχειρήσεων αυτών στο Βασίλειο του Βελγίου ή την εκ μέρους τους παροχή υπηρεσιών εντός του εν λόγω κράτους μέλους. Συνιστά, επομένως, περιορισμό των ελευθεριών τις οποίες διαφυλάττουν τα άρθρα 49 και 56 ΣΛΕΕ. Βεβαίως, τέτοιοι περιορισμοί μπορούν να δικαιολογηθούν από επιτακτικούς λόγους δημοσίου συμφέροντος, υπό την προϋπόθεση ότι είναι κατάλληλοι για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού και δεν βαίνουν πέραν του αναγκαίου για την επίτευξη του σκοπού αυτού μέτρου. Συναφώς, όπως επεσήμανε και ο Γεν. Εισαγγελέας στις Προτάσεις του, οι επίμαχες ρυθμίσεις του νόμου περί λιμενικής εργασίας δεν μπορούν να θεωρηθούν αφ' εαυτών ότι είναι ακατάλληλες ή δυσανάλογες για την επίτευξη του σκοπού της διαφύλαξης της ασφάλειας εντός των λιμενικών ζωνών και της πρόληψης των εργατικών ατυχημάτων. Πράγματι, ο αναγκαίος και αναλογικός χαρακτήρας ενός τέτοιου συστήματος και, κατά συνέπεια, η συμβατότητά του με τα άρθρα 49 και 56 ΣΛΕΕ πρέπει να εκτιμάται συνολικά, λαμβανομένων υπόψη όλων των προϋποθέσεων που προβλέπονται για την αναγνώριση των λιμενεργατών καθώς και των λεπτομερειών εφαρμο-

γής ενός τέτοιου συστήματος. Το Δικαστήριο καταλήγει ότι οι επίμαχες ρυθμίσεις θα μπορούσαν να θεωρηθούν συμβατές με τα άρθρα 49 και 56 ΣΛΕΕ, εφόσον: α) η αναγνώριση των λιμενεργατών στηριζόταν σε αντικειμενικά κριτήρια, τα οποία δεν συνεπάγονται διακρίσεις και είναι εκ των προτέρων γνωστά, β) παρέχεται η δυνατότητα στους λιμενεργάτες άλλων κρατών μελών να αποδεικνύουν ότι πληρούν, στο κράτος καταγωγής τους, απαιτήσεις ισοδύναμες με εκείνες που εφαρμόζονται στους ημεδαπούς λιμενεργάτες και γ) δεν καθιερώνεται περιορισμένη ποσόστωση για τους λιμενεργάτες που μπορούν να τύχουν τέτοιας αναγνώρισης.

Στη συνέχεια, το Δικαστήριο διαπιστώνει ότι οι επίμαχες ρυθμίσεις του νόμου περί λιμενικής εργασίας συνιστούν επίσης περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, η οποία κατοχυρώνεται στο άρθρο 45 ΣΛΕΕ, διότι μπορεί να έχουν αποτρεπτικό αποτέλεσμα έναντι των εργαζομένων και εργοδοτών που προέρχονται από άλλα κράτη μέλη. Στο πλαίσιο αυτό, εξετάζεται εάν καθένα από τα μέτρα στα οποία αναφέρονται τα προδικαστικά ερωτήματα στην υπόθεση C-407/19 είναι αναγκαίο και ανάλογο προς τον σκοπό της εγγύησης της ασφάλειας εντός των λιμενικών ζωνών και της πρόληψης των εργατικών ατυχημάτων. Πρώτον, η εθνική ρύθμιση κατά την οποία α) η αναγνώριση των λιμενεργατών ανατίθεται σε διοικητική επιτροπή, συγκροτούμενη ισομερώς από μέλη τα οποία ορίζουν οι οργανώσεις εργοδοτών και οι οργανώσεις εργαζομένων, β) η επιτροπή αυτή αποφασίζει επίσης, ανάλογα με τις ανάγκες σε εργατικό δυναμικό, αν οι αναγνωρισμένοι εργάτες πρέπει ή όχι να περιληφθούν σε ποσόστωση λιμενικών εργαζομένων, λαμβανομένου υπόψη ότι, για τους εκτός της ποσόστωσης λιμενεργάτες, η διάρκεια ισχύος της αναγνώρισής τους περιορίζεται στη διάρκεια της σύμβασης εργασίας τους, οπότε πρέπει να κινείται νέα διαδικασία αναγνώρισης για κάθε νέα σύμβαση που συνάπτουν και γ) δεν προβλέπεται μέγιστη προθεσμία εντός της οποίας πρέπει να αποφανθεί η εν λόγω επιτροπή, δεν είναι συμβατή με τις ελευθερίες κυκλοφορίας που κατοχυρώνονται στα άρθρα 45, 49 και 56 ΣΛΕΕ. Τούτο, διότι κρίθηκε ότι δεν είναι ούτε αναγκαία ούτε κατάλληλη για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού.

Δεύτερον, η εθνική ρύθμιση κατά την οποία, εφόσον δεν μπορεί να αποδείξει ότι πληροί σε άλλο κράτος μέλος ισοδύναμες προϋποθέσεις, ο εργαζόμενος πρέπει, για να αναγνωριστεί ως λιμενεργάτης α) να κριθεί ικανός από ιατρικής άποψης, β) να επιτύχει σε ψυχοτεχνικές δοκιμασίες, γ) να παρακολουθήσει προπαρασκευαστικά μαθήματα περί εργασιακής ασφάλειας και δ) να επιτύχει στις τελικές εξετάσεις της κατάρτισης αυτής, είναι, καταρχήν, κατάλληλη να εγγυηθεί την ασφάλεια εντός των λιμένων και τελεί σε αναλογία προς τον σκοπό αυτό. Συνεπώς, η επίμαχη ρύθμιση είναι συμβατή με τις ελευθερίες κυκλοφορίας που προβλέπουν τα άρθρα 45, 49 και 56 ΣΛΕΕ,

εφόσον η αποστολή της εργοδοτικής οργάνωσης και, ενδεχομένως, των συνδικαλιστικών οργανώσεων των αναγνωρισμένων λιμενεργατών κατά τον ορισμό των οργάνων που είναι επιφορτισμένα με τη διενέργεια τέτοιων εξετάσεων και δοκιμασιών δεν είναι ικανή να θέσει εν αμφιβόλω τον διαφανή, αντικειμενικό και αμερόληπτο χαρακτήρα των εν λόγω εξετάσεων και δοκιμασιών.

Τρίτον, το Δικαστήριο κρίνει ότι η εθνική ρύθμιση κατά την οποία οι λιμενεργάτες που είχαν αναγνωριστεί υπό το προϋπόθεση της ρύθμισης αυτής νομικό καθεστώς διατηρούν την ιδιότητα του αναγνωρισμένου λιμενεργάτη και εντάσσονται στην προβλεπόμενη από την εν λόγω ρύθμιση ποσόστωση λιμενεργατών δεν είναι απρόσφορη για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού ούτε δυσανάλογη προς τον σκοπό αυτόν. Επομένως, είναι επίσης συμβατή με τις ελευθερίες που κατοχυρώνονται στα άρθρα 45, 49 και 56 ΣΛΕΕ.

Τέταρτον, το Δικαστήριο εκτιμά ότι η εθνική ρύθμιση κατά την οποία η μετακίνηση λιμενεργάτη στην ποσόστωση εργαζομένων διαφορετικής λιμενικής ζώνης από εκείνη στην οποία έλαβε την αναγνώρισή του υπόκειται σε προϋποθέσεις και λεπτομέρειες εφαρμογής καθοριζόμενες από ΣΣΕ είναι συμβατή με τις ελευθερίες κυκλοφορίας που προβλέπουν τα άρθρα 45, 49 και 56 ΣΛΕΕ, εφόσον οι εν λόγω προϋποθέσεις και λεπτομέρειες αποδεικνύονται αναγκαίες και ανάλογες προς τον σκοπό της διαφύλαξης της ασφάλειας εντός κάθε λιμενικής ζώνης. Τούτο απόκειται στο αιτούν δικαστήριο να εξακριβώσει.

Τέλος, το Δικαστήριο διαπιστώνει ότι η εθνική ρύθμιση κατά την οποία οι εργαζόμενοι στον τομέα της εφοδιαστικής πρέπει να διαθέτουν «πιστοποιητικό ασφαλείας», το οποίο εκδίδεται κατόπιν προσκόμισης του δελτίου ταυτότητάς τους και της σύμβασης εργασίας τους και του οποίου ο τρόπος έκδοσης και η διαδικασία απόκτησής του καθορίζονται από ΣΣΕ, είναι επίσης συμβατή με τις ελευθερίες που κατοχυρώνονται στα άρθρα 45, 49 και 56 ΣΛΕΕ. Αυτό υπό τον όρο ότι οι προϋποθέσεις για τη χορήγηση τέτοιου πιστοποιητικού είναι αναγκαίες και ανάλογες προς τον σκοπό της εγγύησης της ασφάλειας εντός των λιμενικών ζωνών και η διαδικασία που προβλέπεται για την απόκτησή του δεν συνεπάγεται μη εύλογα και δυσανάλογα διοικητικά βάρη.

VI. ΧΩΡΟΣ ΕΛΕΥΘΕΡΙΑΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ ΚΑΙ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ

Επιμ.: Έλλη Τσιτσιπά

► **Δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις**
Ερμηνεία των εννοιών «δικαστική αρχή» και «αρχή έκδοσης» στο πλαίσιο της Οδηγίας για την ευρωπαϊκή εντολή έρευνας

προδικαστική παραπομπή – δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις – ευρωπαϊκή εντολή έρευνας – Οδηγία 2014/41/ΕΕ – άρθρο 1 παρ. 1 – άρθρο 2 στοιχείο γ' σημεία i και ii – έννοιες της «δικαστικής αρχής» και της «αρχής έκδοσης» – ευρωπαϊκή εντολή έρευνας εκδοθείσα από την εισαγγελία κράτους μέλους – ανεξαρτησία έναντι της εκτελεστικής εξουσίας

ΔΕΕ C-584/19, Staatsanwaltschaft Wien (Ordres de virement falsifiés), 08.12.2020, Τμήμα μείζονος συνθέσεως, Πρόεδρος: K. Lenaerts, Εισηγητής: K. Jürimäe, Γεν. Εισαγγελέας: M. Campos Sánchez-Bordona, ECLI:EU:C:2020:1002 – Προδικαστική παραπομπή

Η αίτηση προδικαστικής απόφασης αφορά την ερμηνεία του άρθρου 1 παρ. 1 και του άρθρου 2 στοιχείο γ' της Οδηγίας 2014/41/ΕΕ περί της ευρωπαϊκής εντολής έρευνας σε ποινικές υποθέσεις και υποβλήθηκε από το Landesgericht für Strafsachen Wien (πρωτοβάθμιο περιφερειακό δικαστήριο ποινικών υποθέσεων Βιέννης, Αυστρία) στο πλαίσιο αίτησης για την εκτέλεση, στην Αυστρία, ευρωπαϊκής εντολής έρευνας σε ποινική υπόθεση, την οποία εξέδωσε η Staatsanwaltschaft Hamburg (εισαγγελία Αμβούργου, Γερμανία) σχετικά με τον Α. και άλλα άγνωστα πρόσωπα ως προς τα οποία υπάρχουν υπόνοιες ότι πλαστογράφησαν τραπεζικές εντολές μεταφοράς χρημάτων.

Η εισαγγελία του Αμβούργου άσκησε ποινική δίωξη κατά του Α. και άλλων προσώπων τα οποία ήταν ύποπτα ότι πλαστογράφησαν εντολές μεταφοράς χρημάτων, βάσει των οποίων μεταφέρθηκαν περίπου 9.800 ευρώ στον λογαριασμό που διατηρούσε ο Α. σε αυστριακή τράπεζα, και στη συνέχεια εξέδωσε ευρωπαϊκή εντολή έρευνας την οποία διαβίβασε στην εισαγγελία της Βιέννης. Το αίτημα της εντολής ήταν η διαβίβαση αντιγράφων των δελτίων κίνησης του λογαριασμού του Α., ωστόσο με βάση το αυστριακό δίκαιο απαιτείται δικαστική έγκριση προκειμένου να υποχρεωθεί μια τράπεζα να διαβιβάσει δελτία κίνησης τραπεζικού λογαριασμού. Συνεπώς, η εισαγγελία ζήτησε από το περιφερειακό δικαστήριο ποινικών υποθέσεων της Βιέννης να εγκρίνει το αναφερόμενο στην ευρωπαϊκή εντολή έρευνας μέτρο. Επιληφθέν το δικαστήριο αυτό, αμφισβητεί τον χαρακτηρισμό της εισαγγελίας του Αμβούργου που εξέδωσε την ευρωπαϊκή εντολή έρευνας ως «δικαστικής αρχής» κατά την έννοια του άρθρου 1 παρ. 1 της Οδηγίας 2014/41/ΕΕ, ιδίως ως προς το στοιχείο της ανεξαρτησίας με δεδομένο ότι η εισαγγελία αυτή λαμβάνει οδηγίες από τον Υπουργό Δικαιοσύνης του Αμβούργου. Το δικαστήριο επισημαίνει ότι η επίμαχη Οδηγία αποδίδει ρητώς στις εισαγγελίες των κρατών μελών την ιδιότητα της αρχής έκδοσης ή επικύρωσης μιας ευρωπαϊκής εντολής έρευνας, ωστόσο διερρωτάται αν, όπως ισχύει στο πλαίσιο της Απόφασης-πλαίσου για το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης, θα πρέ-

πει να εξετάζεται επιπλέον ο κίνδυνος να υπόκειται μια εισαγγελική αρχή σε οδηγίες της εκτελεστικής εξουσίας.

Το εθνικό δικαστήριο, λοιπόν, αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να αποστείλει προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΕ σχετικά με το εάν εμπίπτουν στις έννοιες της «δικαστικής αρχής» και της «αρχής έκδοσης», κατά τις διατάξεις αυτές, ο εισαγγελέας κράτους μέλους ή, γενικότερα, η εισαγγελία κράτους μέλους, ανεξαρτήτως της σχέσης νομικής εξάρτησης που θα μπορούσε να υφίσταται μεταξύ του εισαγγελέα ή της εισαγγελίας και της εκτελεστικής εξουσίας του εν λόγω κράτους μέλους και ανεξαρτήτως του κινδύνου στον οποίο εκτίθεται ο εισαγγελέας ή η εισαγγελία να υπόκειται, άμεσα ή έμμεσα, σε εντολές ή οδηγίες παρεχόμενες ως προς συγκεκριμένη υπόθεση από την εκτελεστική εξουσία στο πλαίσιο διαδικασίας έκδοσης ευρωπαϊκής εντολής έρευνας.

Το ΔΕΕ διευκρινίζει ότι η εισαγγελία ενός κράτους μέλους εμπίπτει στην έννοια της «αρχής έκδοσης» κατά το άρθρο 2 στοιχείο γ' της Οδηγίας 2014/41/ΕΕ, ακόμα και αν υπόκειται σε εντολές ή οδηγίες παρεχόμενες στο πλαίσιο συγκεκριμένης υπόθεσης από την εκτελεστική εξουσία. Το γράμμα, ο σκοπός και το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται η συγκεκριμένη διάταξη συνεπάγονται τη μη εφαρμογή στο πλαίσιο της Οδηγίας 2014/41/ΕΕ της νομολογίας που έχει διαμορφωθεί για την ερμηνεία του όρου «δικαστική αρχή έκδοσης» του άρθρου 6 παρ. 1 της Απόφασης-πλαίσίου 2002/584/ΔΕΥ για το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης.

Πιο συγκεκριμένα, το άρθρο 2 στοιχείο γ' της Οδηγίας 2014/41/ΕΕ εξαρτά τον χαρακτηρισμό μιας αρχής ως «αρχής έκδοσης» από την προϋπόθεση και μόνο να έχουν αρμοδιότητα στη συγκεκριμένη υπόθεση το δικαστήριο και τα πρόσωπα που ασκούν καθήκοντα δικαστή, ανακριτή ή εισαγγελέα. Επομένως, ο εισαγγελέας κράτους μέλους εμπίπτει στην έννοια της «αρχής έκδοσης» του άρθρου 2 στοιχείο γ' σημείο i της Οδηγίας 2014/41/ΕΕ εφόσον έχει αρμοδιότητα, βάσει του εθνικού δικαίου, να διατάξει ερευνητικά μέτρα προς συγκέντρωση αποδεικτικών στοιχείων σε δεδομένη υπόθεση χωρίς να πρέπει να εξετάζεται η ύπαρξη ή απουσία σχέσης εξάρτησης από την εκτελεστική εξουσία. Το Δικαστήριο επισημαίνει, επιπλέον, ότι η Απόφαση-πλαίσιο 2002/584/ΔΕΥ και η Οδηγία 2014/41/ΕΕ θεσπίζουν διαφορετικές διαδικασίες και εγγυήσεις για την έκδοση ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης και ευρωπαϊκής εντολής έρευνας, αντίστοιχα, με την Οδηγία 2014/41/ΕΕ να καθιερώνει εγγυήσεις τόσο κατά την έκδοση ή την επικύρωση όσο και κατά την εκτέλεση μιας ευρωπαϊκής εντολής έρευνας για τον σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων του ενδιαφερόμενου προσώπου, της αρχής της αναλογικότητας και του δικαιώματος αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας. Τέλος, ο σκοπός της Οδηγίας 2014/41/ΕΕ είναι σαφώς διακριτός από αυτόν της Απόφασης-πλαίσίου 2002/584/ΔΕΥ και συνίσταται στην εκτέλεση ενός ή περισσότερων

συγκεκριμένων ερευνητικών μέτρων προκειμένου να συγκεντρωθούν αποδεικτικά στοιχεία. Τα μέτρα αυτά, σε αντίθεση με το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης, δεν συνιστούν παρέμβαση στο κατοχυρωμένο στο άρθρο 6 του Χάρτη δικαίωμα στην ελευθερία του προσώπου, το οποίο αφορά η ευρωπαϊκή εντολή έρευνας.

Συνέπειες της απουσίας εθνικού εντάλματος σύλληψης και αποτελεσματική δικαστική προστασία

προδικαστική παραπομπή – επείγουσα προδικαστική διαδικασία – δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις – ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης – Απόφαση-πλαίσιο 2002/584/ΔΕΥ – διαδικασίες παράδοσης μεταξύ κρατών μελών – άρθρο 6 παρ. 1 και άρθρο 8 παρ. 1 στοιχείο γ' – ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης το οποίο έχει εκδοθεί βάσει εθνικής πράξεως περί απαγγελίας κατηγορίας – έννοια της φράσης «ένταλμα σύλληψης ή οιαδήποτε άλλη εκτελεστή δικαστική απόφαση της αυτής ισχύος» – απουσία εθνικού εντάλματος σύλληψης – συνέπειες – αποτελεσματική δικαστική προστασία – άρθρο 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΔΕΕ C-414/20 PPU, MM, 13.01.2021, Τμήμα τέταρτο, Πρόεδρος: A. Prechal, Εισηγητής: N. Wahl, Γεν. Εισαγγελέας: J. Richard de la Tour, ECLI:EU:C:2021:4 – Προδικαστική παραπομπή

Η αίτηση προδικαστικής απόφασης αφορά την ερμηνεία του άρθρου 6 παρ. 1 και του άρθρου 8 παρ. 1 στοιχείο γ' της Απόφασης-πλαίσίου 2002/584/ΔΕΥ για το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης και τις διαδικασίες παράδοσης μεταξύ των κρατών μελών, καθώς και την ερμηνεία του άρθρου 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης). Υποβλήθηκε από το ειδικό ποινικό δικαστήριο (Βουλγαρία) στο πλαίσιο ποινικής διαδικασίας εις βάρος του MM, ο οποίος, αμφισβητώντας το κύρος του ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης που εκδόθηκε εις βάρος του, ζητεί την επανεξέταση του μέτρου προσωρινής κράτησης που ελήφθη στην περίπτωση του.

Η υπόθεση αφορά τον MM, σε βάρος του οποίου είχε κινηθεί στη Βουλγαρία ποινική δίωξη λόγω συμμετοχής σε οργάνωση παράνομης διακίνησης ναρκωτικών ουσιών. Ο ενδιαφερόμενος διέφυγε της σύλληψης και τον Αύγουστο του 2019 εκδόθηκε σε βάρος του ένταλμα αναζήτησης με σκοπό τη βίαιη προσαγωγή του ενώπιον των αστυνομικών αρχών. Η αρμόδια ανακριτική αρχή απήγγειλε στη συνέχεια σε βάρος του την κατηγορία της συμμετοχής σε εγκληματική οργάνωση παράνομης διακίνησης ναρκωτικών ουσιών, χωρίς ωστόσο να προβεί στη λήψη κάποιου μέτρου κράτησης. Τον Ιανουάριο του 2020, ο εισαγγελέας εξέδωσε σε βάρος του ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης. Επί τη βάσει του εντάλματος αυτού, ο εκζητούμενος συνελήφθη στην Ισπανία τον Ιούλιο του

2020 και παραδόθηκε στις βουλγαρικές αρχές, ενώ διατάχθηκε και η προσωρινή κράτησή του. Ο ενδιαφερόμενος άσκησε έφεση κατά της απόφασης με την οποία επιβλήθηκε η προσωρινή κράτηση και επικαλέστηκε την έλλειψη νομιμότητας του ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης, η οποία καθιστούσε παράνομη και την απόφαση δυνάμει της οποίας διατάχθηκε προσωρινή κράτηση σε βάρος του. Το εθνικό δικαστήριο αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να αποστείλει προδικαστικά ερωτήματα στο Δικαστήριο.

Με το πρώτο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν το άρθρο 6 παρ. 1 της Απόφασης-πλαίσιο 2002/584/ΔΕΥ έχει την έννοια ότι η ιδιότητα της «δικαστικής αρχής έκδοσης» εξαρτάται από την ύπαρξη δικαστικού ελέγχου επί της απόφασης έκδοσης του ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης και επί της εθνικής απόφασης με την οποία συναρτάται το ένταλμα αυτό. Σε αυτό το πλαίσιο, το Δικαστήριο απάντησε αρνητικά επισημαίνοντας ότι η ύπαρξη δικαστικού ελέγχου επί της απόφασης έκδοσης του ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης αποτελεί στοιχείο που εξετάζεται σε σχέση με τις απαιτήσεις αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας και όχι τον χαρακτηρισμό μιας αρχής ως δικαστικής.

Με το δεύτερο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν το άρθρο 8 παρ. 1 στοιχείο γ' της Απόφασης 2002/584/ΔΕΥ έχει την έννοια ότι το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης πρέπει να θεωρείται άκυρο εφόσον δεν βασίζεται σε «[εθνικό] ένταλμα σύλληψης ή οιαδήποτε άλλη εκτελεστή δικαστική απόφαση της αυτής ισχύος» κατά την έννοια της διάταξης αυτής. Το Δικαστήριο υπογραμμίζει τη σημασία της αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης στη λειτουργία του συστήματος που θεσπίζει η Απόφαση-πλαίσιο 2002/584/ΔΕΥ και υπενθυμίζει ότι η έννοια του «εντάλματος σύλληψης ή δικαστικής απόφασης που έχει την ίδια ισχύ» αναφέρεται σε εθνική πράξη διαφορετική από την απόφαση έκδοσης του ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης. Η εθνική αυτή πράξη θα πρέπει να παράγει αποτελέσματα ισοδύναμα ενός εθνικού εντάλματος σύλληψης, ακόμα και αν δεν φέρει τη συγκεκριμένη ονομασία, και συγκεκριμένα να συνεπάγεται την αναζήτηση και σύλληψη του προσώπου σε βάρος του οποίου έχει ασκηθεί ποινική δίωξη. Στην υπό κρίση υπόθεση, το Δικαστήριο επεσήμανε ότι η πράξη απαγγελίας της κατηγορίας επί της οποίας βασίστηκε η έκδοση του ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης είχε ως αποκλειστικό σκοπό την ενημέρωση του κατηγορουμένου και όχι τη σύλληψή του και, επομένως, δεν συνιστά εθνικό ένταλμα σύλληψης, κάτι που εναπόκειται στο εθνικό δικαστήριο να επιβεβαιώσει.

Με το τρίτο ερώτημά του, το οποίο περιλαμβάνει δύο σκέλη, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί, πρώτον, εάν, σε περίπτωση όπου δεν υπάρχουν στη νομοθεσία του κράτους μέλους έκδοσης διατάξεις

που να προβλέπουν μέσο ένδικης προστασίας για τον έλεγχο των προϋποθέσεων υπό τις οποίες εξέδωσε ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης μια αρχή που, ενώ μετέχει στην απονομή της δικαιοσύνης στο εν λόγω κράτος μέλος, δεν είναι η ίδια δικαιοδοτικό όργανο, η Απόφαση-πλαίσιο 2002/584/ΔΕΥ, ερμηνευόμενη σε συνδυασμό με το δικαίωμα αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, όπως κατοχυρώνεται στο άρθρο 47 του Χάρτη, έχει την έννοια ότι, όταν εθνικό δικαστήριο επιλαμβάνεται ενδίκου μέσου στο πλαίσιο του οποίου αμφισβητείται η νομιμότητα της διατήρησης της προσωρινής κράτησης προσώπου που παραδόθηκε δυνάμει ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης εκδοθέντος βάσει εθνικής πράξης η οποία δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως «[εθνικό] ένταλμα σύλληψης ή οιαδήποτε άλλη εκτελεστή δικαστική απόφαση της αυτής ισχύος», μπορεί να ασκήσει ταυτόχρονα και έλεγχο νομιμότητας του ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης. Δεύτερον, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν το εθνικό δικαστήριο, εφόσον διαπιστώσει ότι το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης έχει εκδοθεί κατά παράβαση του άρθρου 8 παρ. 1 στοιχείο γ' της προαναφερθείσας Απόφασης-πλαίσιο, στον βαθμό που δεν βασίζεται σε «[εθνικό] ένταλμα σύλληψης ή οιαδήποτε άλλη εκτελεστή δικαστική απόφαση της αυτής ισχύος», κατά την έννοια της διάταξης αυτής, δύναται να διατάξει, κατά συνέπεια, την απόλυση του προσώπου το οποίο τέθηκε υπό προσωρινή κράτηση μετά την παράδοσή του από το κράτος μέλος εκτέλεσης στο κράτος μέλος έκδοσης.

Σε σχέση με το πρώτο σκέλος του τρίτου ερωτήματος, το ΔΕΕ τονίζει την ευθύνη που φέρει το κράτος μέλος έκδοσης του ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης για τη διασφάλιση του σεβασμού των δικαιωμάτων του εκζητούμενου προσώπου, αλλά και την προστασία σε δύο επίπεδα που προβλέπει το σύστημα της Απόφασης-πλαίσιο 2002/584/ΔΕΥ. Ειδικότερα, επισημαίνει ότι, σε περίπτωση που το δίκαιο ενός κράτους μέλους απονέμει την αρμοδιότητα έκδοσης ενός ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης σε αρχή η οποία μετέχει στην απονομή της δικαιοσύνης αλλά δεν αποτελεί δικαιοδοτικό όργανο, η απόφαση έκδοσης ενός ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης θα πρέπει να υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο που τηρεί πλήρως τις συμφυείς με την αποτελεσματική δικαστική προστασία απαιτήσεις. Τα κράτη μέλη είναι, σύμφωνα με την αρχή της δικονομικής αυτονομίας, αρμόδια να καθορίσουν το είδος του σχετικού ένδικου βοηθήματος, ωστόσο οφείλουν να μεριμνούν ώστε να μην καθίστανται κενές περιεχομένου οι απαιτήσεις αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας που απορρέουν από την Απόφαση-πλαίσιο. Εφόσον δεν προβλέπεται αυτοτελές μέσο έννομης προστασίας, όπως και στην περίπτωση της κύριας δίκης, το ΔΕΕ επισημαίνει ότι η Απόφαση-πλαίσιο 2002/584//ΔΕΥ, ερμηνευόμενη σε συνδυασμό με το δικαίωμα αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, όπως

κατοχυρώνεται στο άρθρο 47 του Χάρτη, έχει την έννοια ότι δικαστήριο που καλείται να εκδώσει απόφαση σε στάδιο της ποινικής διαδικασίας μεταγενέστερο της παράδοσης του καταζητούμενου πρέπει να είναι σε θέση να ελέγξει παρεμπιπτόντως τις προϋποθέσεις έκδοσης του επίδικου εντάλματος, εφόσον το κύρος του εντάλματος προσβάλλεται ενώπιόν του.

Τέλος, στο δεύτερο σκέλος του τρίτου ερωτήματος σχετικά με το εάν η διαπίστωση της ακυρότητας του επίμαχου στην κύρια δίκη ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης θα έπρεπε να έχει ως συνέπεια την επαναφορά του ΜΜ στην κατάσταση στην οποία θα βρισκόταν αν δεν είχε παραβιαστεί το δίκαιο της Ένωσης, το οποίο θα σήμαινε εν προκειμένω την άρση της προσωρινής κράτησής του, το ΔΕΕ επισημαίνει αρχικά ότι το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης έχει, κατά βάση, εξαντλήσει τα έννομα αποτελέσματά του αφ' ης στιγμής ο εκζητούμενος συνελήφθη και παραδόθηκε στο κράτος μέλος έκδοσης. Το Δικαστήριο αναφέρεται, επιπλέον, στην έλλειψη εναρμόνισης σχετικά με τις προϋποθέσεις επιβολής προσωρινής κράτησης και καταλήγει ότι το εθνικό δικαστήριο μπορεί να διατάξει ή να διακόψει ένα μέτρο προσωρινής κράτησης μόνο με βάση τις προϋποθέσεις που τίθενται από το εθνικό δίκαιο, χωρίς να επιβάλλονται σχετικές υποχρεώσεις από την Απόφαση-πλαίσιο 2002/584/ΔΕΥ ή το άρθρο 47 του Χάρτη.

Δικαίωμα ενημέρωσης προσώπου που συλλαμβάνεται σε εκτέλεση ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης

προδικαστική παραπομπή – δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις – Οδηγία 2012/13/ΕΕ – άρθρα 4 έως 7 – έγγραφα δικαιωμάτων περιεχόμενα στα παραρτήματα I και II – Απόφαση-πλαίσιο 2002/584/ΔΕΥ – δικαίωμα ενημέρωσης στο πλαίσιο ποινικών διαδικασιών – έγγραφο δικαιωμάτων κατά τη σύλληψη – δικαίωμα ενημέρωσης σχετικά με την απαγγελλόμενη ποινική κατηγορία – δικαίωμα πρόσβασης στο υλικό της δικογραφίας – πρόσωπο που συλλαμβάνεται βάσει ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης στο κράτος μέλος εκτέλεσης

ΔΕΕ C-649/19, Spetsializirana prokuratura (Déclaration des droits), 28.01.2021, Τμήμα πέμπτο, Πρόεδρος: E. Regan, Εισηγητής: Κ. Λυκούργος, Γεν. Εισαγγελέας: P. Pikamäe, ECLI:EU:C:2021:75 – Προδικαστική παραπομπή

Η αίτηση προδικαστικής απόφασης αφορά την ερμηνεία των άρθρων 6 και 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης), του άρθρου 4, του άρθρου 6 παρ. 2 και του άρθρου 7 παρ. 1 της Οδηγίας 2012/13/ΕΕ σχετικά με το δικαίωμα ενημέρωσης στο πλαίσιο ποινικών διαδικασιών, καθώς και του άρθρου 1 παρ. 3, του άρθρου 8 και του εντύπου που παρατίθεται στο παράρτημα της Απόφασης-πλαισίου 2002/584/ΔΕΥ για το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης και

τις διαδικασίες παράδοσης μεταξύ των κρατών μελών, καθώς και το κύρος της Απόφασης-πλαισίου. Η αίτηση υποβλήθηκε από το ποινικό δικαστήριο ειδικών αρμοδιοτήτων (Βουλγαρία) στο πλαίσιο ποινικής διαδικασίας που κινήθηκε εις βάρος του IR για αδικήματα συνδεόμενα με λαθρεμπόριο τσιγάρων.

Η απόφαση αφορά τον IR κατά του οποίου ασκήθηκε ποινική δίωξη από την ειδική εισαγγελία Βουλγαρίας για συμμετοχή σε εγκληματική οργάνωση με σκοπό τη διάπραξη φορολογικών παραβάσεων. Ο IR ενημερώθηκε για ορισμένα μόνο από τα δικαιώματά του ως κατηγορουμένου κατά το προκαταρκτικό στάδιο της ποινικής διαδικασίας σε βάρος του. Κατά την ενώπιον του δικαστηρίου ποινική διαδικασία, ο κατηγορούμενος δεν ήταν δυνατόν να εντοπιστεί και για την εκπροσώπησή του διορίστηκε αυτεπαγγέλτως δικηγόρος, ο οποίος παρέστη στη διαδικασία επιβολής προσωρινής κράτησης σε βάρος του, πράξη που συνιστά εθνικό ένταλμα σύλληψης. Στη συνέχεια, εκδόθηκε ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης σε βάρος του IR και διορίστηκε αυτεπαγγέλτως νέος δικηγόρος για την εκπροσώπησή του. Το εθνικό δικαστήριο διατύπωσε αμφιβολίες ως προς τη συμβατότητα του εκδοθέντος ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης με το δίκαιο της Ένωσης, με δεδομένο ότι στον ενδιαφερόμενο δεν είχαν γνωστοποιηθεί όλα τα δικαιώματά του. Έτσι, αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιον του διαδικασία και να αποστείλει προδικαστικά ερωτήματα στο Δικαστήριο.

Με το πρώτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ερωτά, κατ' ουσίαν, αν το άρθρο 4, και ιδίως η παρ. 3 αυτού, το άρθρο 6 παρ. 2 και το άρθρο 7 παρ. 1 της Οδηγίας 2012/13/ΕΕ έχουν την έννοια ότι τα δικαιώματα που προβλέπονται από τις εν λόγω διατάξεις έχουν εφαρμογή στην περίπτωση των προσώπων που συλλαμβάνονται σε εκτέλεση ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης. Το Δικαστήριο, βασιζόμενο τόσο στο γράμμα όσο και στο πλαίσιο στο οποίο εντάσσονται οι συγκεκριμένες διατάξεις αλλά και στον σκοπό που αυτές επιδιώκουν, απάντησε αρνητικά. Συγκεκριμένα, το ΔΕΕ αναφέρεται στο άρθρο 5 της Οδηγίας 2012/13/ΕΕ, το οποίο αφορά συγκεκριμένα τα πρόσωπα που συλλαμβάνονται σε εκτέλεση ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης. Σε σχέση με τα πρόσωπα αυτά, η Οδηγία περιλαμβάνει στο παράρτημα I ένα έγγραφο δικαιωμάτων που πρέπει να τους παραδίδεται και διαφοροποιείται σε μεγάλο βαθμό από το αντίστοιχο έγγραφο που πρέπει να παραδίδεται στους υπόπτους ή τους κατηγορούμενους που συλλαμβάνονται ή κρατούνται και σε σχέση με τους οποίους εφαρμόζονται διατάξεις της Οδηγίας πλην του άρθρου 5. Η Οδηγία 2012/13/ΕΕ διακρίνει σε αρκετά σημεία μεταξύ των δικαιωμάτων των υπόπτων ή κατηγορουμένων και αυτών των προσώπων που συλλαμβάνονται σε εκτέλεση ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης, ενώ ο σκοπός της συνίσταται στη θέσπιση ελάχιστων κανόνων για την ενημέρωση

των υπόπτων ή κατηγορουμένων, σκοπός που διακρίνεται σαφώς από αυτόν που επιδιώκει η Απόφαση-πλαίσιο 2002/584/ΔΕΥ για το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης. Με βάση τις διαπιστώσεις αυτές, το Δικαστήριο κρίνει ότι τα δικαιώματα που προβλέπονται από ορισμένες διατάξεις της Οδηγίας 2012/13/ΕΕ δεν έχουν εφαρμογή στην περίπτωση των προσώπων που συλλαμβάνονται σε εκτέλεση ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης.

Με τα υπόλοιπα ερωτήματά του το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, από το Δικαστήριο να αποφανθεί επί του κύρους της Απόφασης-πλαίσιο 2002/584/ΔΕΥ υπό το πρίσμα της Οδηγίας 2012/13/ΕΕ και των άρθρων 6 και 47 του Χάρτη, καθόσον η εν λόγω Απόφαση-πλαίσιο προβλέπει ότι οι πληροφορίες που κοινοποιούνται στα πρόσωπα που συλλαμβάνονται σε εκτέλεση ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης περιορίζονται σε εκείνες που μνημονεύονται στο άρθρο 8 παρ. 1 της εν λόγω Απόφασης-πλαίσιο και περιέχονται στο έντυπο που επισυνάπτεται στο παράρτημα αυτής, καθώς και στο υπόδειγμα του παραρτήματος II της εν λόγω Οδηγίας. Το Δικαστήριο, αρχικά, επισημαίνει ότι παρέλκει η εξέταση του κύρους της Απόφασης-πλαίσιο 2002/584/ΔΕΥ σε σχέση με την Οδηγία 2013/12/ΕΕ με δεδομένο ότι και οι δύο συνιστούν πράξεις του παράγωγου δικαίου και η μία δεν κατισχύει της άλλης. Στη συνέχεια, προχωρεί στην εξέταση του κύρους της Απόφασης-πλαίσιο υπό το πρίσμα των άρθρων 6 και 47 του Χάρτη. Επί της ουσίας, το εθνικό δικαστήριο διερωτάται μήπως καθίσταται αδύνατη ή υπερβολικά δυσχερής για τα πρόσωπα που συλλαμβάνονται σε εκτέλεση ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης η προσβολή των εθνικών και ευρωπαϊκών ενταλμάτων σύλληψης που έχουν εκδοθεί εις βάρος τους, εφόσον δεν εφαρμόζονται σε αυτά τα δικαιώματα ενημέρωσης και πρόσβασης στο υλικό της δικογραφίας που προβλέπονται στην Οδηγία 2013/12/ΕΕ. Το ΔΕΕ αναφέρεται στο σύστημα διπλής προστασίας που καθιερώνει η Απόφαση-πλαίσιο 2002/584/ΔΕΥ και διευκρινίζει ότι η προστασία αυτή συνεπάγεται ότι, τουλάχιστον σε ένα από τα δύο επίπεδα της εν λόγω προστασίας, πρέπει να εκδίδεται απόφαση που να ικανοποιεί τις απαιτήσεις οι οποίες είναι συμφυείς με την αποτελεσματική δικαστική προστασία. Επιπλέον, η Απόφαση-πλαίσιο εντάσσεται σε ένα συνολικό σύστημα διαφύλαξης των σχετικών με την αποτελεσματική δικαστική προστασία απαιτήσεων και ότι, αφ' ης στιγμής ο εκζητούμενος παραδοθεί στο κράτος μέλος έκδοσης του ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης, αποκτά την ιδιότητα του κατηγορουμένου και απολαύει του συνόλου των δικαιωμάτων που προβλέπονται στην Οδηγία 2013/12/ΕΕ. Επιπλέον, για το διάστημα πριν την παράδοσή του, η Απόφαση-πλαίσιο 2002/584/ΔΕΥ περιλαμβάνει εγγυήσεις αντίστοιχες με αυτές της Οδηγίας 2012/13/ΕΕ. Με βάση τα ανωτέρω, το ΔΕΕ καταλήγει ότι ουδεμία προσβολή του δικαιώματος αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας μπορεί να προκύψει από μόνη

την έλλειψη ενημέρωσης προσώπου εις βάρος του οποίου εκδόθηκε ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης στο πλαίσιο ποινικής δίωξης, σχετικά με τα ένδικα βοηθήματα που μπορεί να ασκήσει στο κράτος μέλος έκδοσης του εντάλματος, ούτε από την έλλειψη πρόσβασης στα έγγραφα της δικογραφίας μέχρι την παράδοσή του στις αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους έκδοσης του εντάλματος και, επομένως, δεν μπορεί να θιγεί το κύρος της Απόφασης-πλαίσιο 2002/584/ΔΕΥ.

► Μεταναστευτική πολιτική

Παράβαση των υποχρεώσεων σχετικά με τις διαδικασίες παροχής διεθνούς προστασίας και επιστροφής των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών

παράβαση κράτους μέλους – Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης – πολιτικές σχετικά με τους ελέγχους στα σύνορα, το άσυλο και τη μετανάστευση – Οδηγίες 2008/115/ΕΚ, 2013/32/ΕΕ και 2013/33/ΕΕ – διαδικασία χορήγησης διεθνούς προστασίας – πραγματική πρόσβαση – διαδικασία στα σύνορα – διαδικαστικές εγγυήσεις – υποχρεωτική τοποθέτηση σε ζώνες διέλευσης – κράτηση – επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών – προσφυγές που ασκούνται κατά των διοικητικών αποφάσεων περί απόρριψης αίτησης διεθνούς προστασίας – δικαίωμα διαμονής στην επικράτεια

ΔΕΕ C-808/18, Επιτροπή/Ουγγαρία (Accueil des demandeurs de protection internationale), 17.12.2020, Τμήμα μείζονος συνθέσεως, Πρόεδρος: Κ. Lenaerts, Εισηγητής: Κ. Λυκούργος, Γεν. Εισαγγελέας: Ρ. Pikamäe, ECLI:EU:C:2020:759 – Προσφυγή κατά κράτους μέλους

Με την υπό κρίση προσφυγή της, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο να διαπιστώσει ότι η Ουγγαρία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 3 και 6, από το άρθρο 24 παρ. 3, από το άρθρο 43 και από το άρθρο 46 παρ. 5 και 6 της Οδηγίας 2013/32/ΕΕ σχετικά με κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας, από το άρθρο 2 στοιχείο η' και από τα άρθρα 8, 9 και 11 της Οδηγίας 2013/33/ΕΕ σχετικά με τις απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία, καθώς και από το άρθρο 5, από το άρθρο 6 παρ. 1, από το άρθρο 12 παρ. 1, και από το άρθρο 13 παρ. 1 της Οδηγίας 2008/115/ΕΚ σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών, σε συνδυασμό με τα άρθρα 6, 18 και 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης).

Πιο συγκεκριμένα, προς αντιμετώπιση της μεταναστευτικής κρίσης, η Ουγγαρία εισήγαγε μια σειρά νομοθετικών μέτρων που προέβλεπαν, μεταξύ άλλων, τη δημι-

ουργία ζωνών διέλευσης στα σύνορα με τη Σερβία όπου διεξάγονται οι διαδικασίες ασύλου και την εισαγωγή παρεκκλίσεων σε περίπτωση κήρυξης κατάστασης κρίσης λόγω μαζικής μετανάστευσης. Σύμφωνα με την Επιτροπή, η νομοθεσία αυτή συνιστά παράβαση των ουσιαστικών και διαδικαστικών εγγυήσεων που προβλέπονται στην Οδηγία για τις διαδικασίες ασύλου, στην Οδηγία για την υποδοχή και στην Οδηγία για την επιστροφή, περιόρισε την πρόσβαση στη διαδικασία διεθνούς προστασίας, θέσπισε γενικευμένο καθεστώς κράτησης των αιτούντων την προστασία αυτή και προέβη σε αναγκαστική μεταφορά, σε μια παραμεθόρια λωρίδα γης, των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών, χωρίς να τηρήσει τις εγγυήσεις που προβλέπει η Οδηγία για την επιστροφή.

Επιληφθέν της προσφυγής που άσκησε η Επιτροπή, το Δικαστήριο επισημαίνει ότι, στο πλαίσιο απόφασής του κατόπιν προδικαστικής παραπομπής από ουγγρικό δικαστήριο, έκρινε ήδη επί ορισμένων ζητημάτων που τίθενται με την προσφυγή και έκτοτε έχουν κλείσει οι δύο ζώνες διέλευσης που είχε δημιουργήσει η ουγγρική κυβέρνηση. Ωστόσο, αυτό έλαβε χώρα σε χρόνο μεταγενέστερο της προθεσμίας που είχε ταχθεί από την Επιτροπή με την αιτιολογημένη γνώμη της και, επομένως, δεν ασκεί επιρροή στην κρινόμενη προσφυγή.

Ως προς την ουσία της προσφυγής, το Δικαστήριο έκρινε ότι η ουγγρική νομοθεσία που προέβλεπε τη δυνατότητα των υπηκόων τρίτων χωρών να υποβάλουν αίτηση διεθνούς προστασίας μόνο σε μία από τις δύο ζώνες διέλευσης σε συνδυασμό με την πάγια διοικητική πρακτική των ουγγρικών αρχών να περιορίζουν τον αριθμό των προσώπων που εισέρχονται στις ζώνες αυτές ημερησίως συνιστούν παράβαση της υποχρέωσης της Ουγγαρίας να διασφαλίσει πραγματική πρόσβαση στη διαδικασία χορήγησης διεθνούς προστασίας, καθώς στην πράξη ήταν σχεδόν αδύνατο για τους υπηκόους τρίτων χωρών να υποβάλουν την αίτησή τους.

Δεύτερον, το Δικαστήριο επιβεβαιώνει ότι εμπίπτει στην έννοια της κράτησης η υποχρέωση που θεσπίζει η ουγγρική νομοθεσία να διαμένουν οι αιτούντες διεθνή προστασία σε μία από τις ζώνες διέλευσης καθ' όσο χρόνο εκκρεμεί η εξέταση της αίτησής τους και ότι το καθεστώς κράτησης που επιβλήθηκε δεν συμβαδίζει με τις προϋποθέσεις και τις εγγυήσεις που επιβάλλει το δίκαιο της Ένωσης. Το ουγγρικό καθεστώς, ειδικότερα, δεν εμπίπτει σε καμία από τις περιπτώσεις κατά τις οποίες είναι δυνατή η κράτηση των αιτούντων διεθνή προστασία, όπως αυτή κατά την οποία η θέση υπό κράτηση μπορεί να λάβει χώρα στο πλαίσιο διαδικασιών που διεξάγονται στα σύνορα, προκειμένου να εξακριβωθεί, πριν χορηγηθεί δικαίωμα εισόδου, μήπως η αίτηση είναι απαράδεκτη ή μήπως είναι αβάσιμη για ορισμένους συ-

γκεκριμένους λόγους. Επιπλέον, δεν τηρήθηκαν οι εγγυήσεις που σχετίζονται με την έγγραφη και αιτιολογημένη διαταγή της κράτησης των αιτούντων διεθνή προστασία και η ύπαρξη επαρκούς υποστήριξης για ευάλωτα άτομα που χρήζουν ειδικών διαδικαστικών εγγυήσεων. Τέλος, το Δικαστήριο απορρίπτει το επιχείρημα σύμφωνα με το οποίο η διατήρηση της δημόσιας τάξης και της δημόσιας ασφάλειας κατ' άρθρο 72 ΣΛΕΕ μπορούν να δικαιολογήσουν παρέκκλιση από τους κανόνες που θεσπίζουν οι Οδηγίες για τις διαδικασίες ασύλου και για την υποδοχή, επισημαίνοντας την ανάγκη στενής ερμηνείας του άρθρου 72 ΣΛΕΕ.

Τρίτον, το Δικαστήριο κρίνει ότι η αναγκαστική μεταφορά των υπηκόων τρίτων χωρών προς την άλλη πλευρά της περιφραγής που έχει αναγερθεί σε απόσταση λίγων μέτρων από τα σύνορα με τη Σερβία, σε μια στενή λωρίδα γης χωρίς καμία υποδομή, ισοδυναμεί με απομάκρυνση, κατά την έννοια της Οδηγίας για την επιστροφή, δεδομένου ότι οι ενδιαφερόμενοι δεν έχουν, στην πράξη, άλλη επιλογή από το να εγκαταλείψουν στη συνέχεια το ουγγρικό έδαφος για να μεταβούν στη Σερβία. Συνεπώς, η Ουγγαρία παρέβη τις υποχρεώσεις που θεσπίζει η Οδηγία περί επιστροφής καθώς δεν τηρήθηκαν οι διαδικαστικές και ουσιαστικές εγγυήσεις που θεσπίζει η Οδηγία αυτή.

Τέλος, σε σχέση με την κατάσταση κρίσης λόγω μαζικής μετανάστευσης και το δικαίωμα των αιτούντων διεθνή προστασία να παραμένουν στο έδαφος του οικείου κράτους μέλους μετά την απόρριψη της αίτησής τους, μέχρι να λήξει η προθεσμία που προβλέπεται για την άσκηση προσφυγής κατά της απόρριψης αυτής, ή, σε περίπτωση που έχει ήδη ασκηθεί προσφυγή, μέχρι να εκδοθεί απόφαση επ' αυτής, το ΔΕΕ τονίζει ότι η ουγγρική νομοθεσία εξαρτά την άσκηση του εν λόγω δικαιώματος από κανόνες που αντιβαίνουν στο δίκαιο της Ένωσης, ιδίως δε από την υποχρέωση διαμονής στις ζώνες διέλευσης, που προσομοιάζει με κράτηση αντίθετη προς την Οδηγία για τις διαδικασίες ασύλου και την Οδηγία για την υποδοχή. Ακόμα όμως και σε περίπτωση που δεν έχει κηρυχθεί κατάσταση κρίσης λόγω μαζικής μετανάστευσης, η άσκηση του δικαιώματος αυτού εξαρτάται από προϋποθέσεις οι οποίες δεν είναι αρκούντως σαφείς και ακριβείς ώστε να μπορούν οι ενδιαφερόμενοι να γνωρίζουν την ακριβή έκταση του δικαιώματός τους και να είναι δυνατόν να εκτιμηθεί η συμβατότητα των προϋποθέσεων αυτών με την Οδηγία για τις διαδικασίες ασύλου και την Οδηγία για την υποδοχή.

Υποχρέωση κράτους μέλους να εξακριβώσει ότι στο κράτος επιστροφής υπάρχει διαθέσιμη κατάλληλη υποδοχή πριν την έκδοση επιστροφής σε βάρος ασυρόδευτου ανηλίκου

προδικαστική παραπομπή – Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης – Οδηγία 2008/115/EK – κοινοί κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών – άρθρο 5, στοιχείο α', άρθρο 6 παρ. 1 και 4, άρθρο 8 παρ. 1, και άρθρο 10 – απόφαση επιστροφής ληφθείσα σε βάρος ασυνόδευτου ανήλικου – βέλτιστα συμφέροντα του παιδιού – υποχρέωση του οικείου κράτους μέλους να εξακριβώσει, πριν από την έκδοση αποφάσεως επιστροφής, ότι ο ανήλικος θα επιστραφεί σε μέλος της οικογένειάς του, σε ορισθέντα κηδεμόνα ή σε κατάλληλες εγκαταστάσεις υποδοχής στο κράτος επιστροφής – διάκριση με γνώμονα αποκλειστικώς το κριτήριο της ηλικίας του ανήλικου προκειμένου να παρασχεθεί δικαίωμα παραμονής – απόφαση επιστροφής η οποία δεν συνοδεύεται από μέτρα απομάκρυνσης

ΔΕΕ C-441/19, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Retour d'un mineur non accompagné), 14.01.2021, Τμήμα πρώτο, Πρόεδρος: J.-C. Bonichot, Εισηγητής: M. Safjan, Γεν. Εισαγγελέας: P. Pikamäe, ECLI:EU:C:2021:9 – Προδικαστική παραπομπή

Βλ. στο παρόν τεύχος της ΕΕΕυρΔ, Παρατηρήσεις Ε. Τσιτσιπά, σ. 97

► Δικαστική συνεργασία σε αστικές υποθέσεις

Διεθνής δικαιοδοσία σε διαφορά από σύμβαση εργασίας στο πλαίσιο της οποίας δεν παρασχέθηκε καμία εργασία

προδικαστική παραπομπή – διεθνής δικαιοδοσία, αναγνώριση και εκτέλεση αποφάσεων σε αστικές και εμπορικές υποθέσεις – Κανονισμός (ΕΕ) 1215/2012 – διεθνής δικαιοδοσία σε διαφορές από ατομικές συμβάσεις εργασίας – διατάξεις του τμήματος 5 του κεφαλαίου II – δυνατότητα εφαρμογής – σύμβαση εργασίας συναφθείσα σε κράτος μέλος για απασχόληση σε εταιρία εγκατεστημένη σε άλλο κράτος μέλος – μη παροχή εργασίας καθ' όλη τη διάρκεια ισχύος της σύμβασης – αποκλεισμός της εφαρμογής των εθνικών κανόνων περί διεθνούς δικαιοδοσίας – άρθρο 21 παρ. 1 στοιχείο β' σημείο i – έννοια του «τόπου στον οποίο ή από τον οποίο ο εργαζόμενος συνήθως εκτελεί την εργασία του» – σύμβαση εργασίας – τόπος εκτέλεσης της σύμβασης – υποχρεώσεις του εργαζομένου έναντι του εργοδότη του

ΔΕΕ C-804/19, Markt24, 25.02.2021, Τμήμα πρώτο, Πρόεδρος: J.-C. Bonichot, Εισηγητής: M. Safjan, Γεν. Εισαγγελέας: H. Saugmandsgaard Øe, ECLI:EU:C:2021:134 – Προδικαστική παραπομπή

Η αίτηση προδικαστικής απόφασης αφορά την ερμηνεία του άρθρου 7 σημείο 1, και του άρθρου 21 του Κανονισμού (ΕΕ) 1215/2012 για τη διεθνή δικαιοδοσία, την αναγνώριση και την εκτέλεση αποφάσεων σε αστικές και

εμπορικές υποθέσεις, και υποβλήθηκε από το περιφερειακό δικαστήριο Salzburg (Αυστρία) στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ της BU, φυσικού προσώπου που έχει την κατοικία του στην Αυστρία, και της Markt24 GmbH, εταιρείας γερμανικού δικαίου με έδρα το Unterschleißheim στη Landkreis München (διοικητική περιφέρεια Μονάχου, Γερμανία), σχετικά με την εκ μέρους της τελευταίας καταβολή μισθών υπερημερίας, πρόσθετων αμοιβών οφειλόμενων κατά χρονική αναλογία καθώς και αποζημίωσης για μη ληφθείσα ετήσια άδεια μετ' αποδοχών.

Η εταιρία Markt24, η οποία διέθετε γραφεία στο Salzburg, κατήρτισε σύμβαση εργασίας με την BU, η οποία υπογράφηκε σε ένα αρτοποιείο της ίδιας πόλης της Αυστρίας και είχε ως ημερομηνία έναρξης την 6η Σεπτεμβρίου 2017, ενώ ως τόπος παροχής της εργασίας ορίστηκε το Μόναχο. Η BU παρέμεινε διαθέσιμη ανά πάσα στιγμή για εργασία, ωστόσο η Markt24 δεν της ανέθεσε καμία εργασία στην πραγματικότητα, με αποτέλεσμα η εργαζόμενη να ασκήσει αγωγή κατά της εταιρείας ενώπιον του περιφερειακού δικαστηρίου του Salzburg αιτούμενη μισθούς υπερημερίας, πρόσθετες αμοιβές και αποζημίωση για μη ληφθείσα άδεια μετ' αποδοχών. Η αγωγή δεν κατέστη δυνατό να επιδοθεί στην Markt24 και οι εκπρόσωποί της ήταν αγνώστου διαμονής. Έτσι, διορίστηκε πληρεξούσιος δικηγόρος για την εκπροσώπησή της, ο οποίος αμφισβήτησε τη διεθνή δικαιοδοσία του αιτούντος δικαστηρίου για την κρίση της συγκεκριμένης αγωγής. Το ζήτημα που τέθηκε ειδικότερα ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου είναι αν η ειδική δικαιοδοσία που προβλέπει το άρθρο 21 του Κανονισμού 1215/2012 τυγχάνει εφαρμογής και σε σχέσεις εργασίας, όπως εν προκειμένω, στο πλαίσιο των οποίων δεν παρασχέθηκε καμία εργασία. Το αιτούν δικαστήριο αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να αποστείλει προδικαστικά ερωτήματα στο Δικαστήριο.

Με το πρώτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν οι διατάξεις του τμήματος 5 του κεφαλαίου II του Κανονισμού 1215/2012, το οποίο φέρει τον τίτλο «Διεθνής δικαιοδοσία σε ατομικές συμβάσεις εργασίας», έχουν την έννοια ότι εφαρμόζονται σε αγωγή ασκηθείσα από υπάλληλο ο οποίος έχει την κατοικία του σε κράτος μέλος κατά του εργοδότη που έχει την κατοικία του σε άλλο κράτος μέλος, στην περίπτωση κατά την οποία η σύμβαση εργασίας αποτέλεσε αντικείμενο διαπραγμάτευσης και συνήφθη στο κράτος μέλος της κατοικίας του υπαλλήλου και προέβλεπε ότι ο τόπος εκτέλεσης της εργασίας βρίσκεται στο κράτος μέλος του εργοδότη, μολοντί η εργασία αυτή ουδέποτε παρασχέθηκε για λόγο για τον οποίο ευθύνεται ο εργοδότης. Το ΔΕΕ υπενθυμίζει τον αυτοτελή χαρακτήρα της έννοιας της «σύμβασης εργασίας», η οποία προϋποθέτει σχέση εξάρτησης του εργαζομένου έναντι του εργοδότη, δεδομένου ότι το ουσιώδες χαρακτηριστικό της σχέσης

εργασίας είναι το γεγονός ότι ένα πρόσωπο υποχρεούται να παρέχει, κατά τη διάρκεια ορισμένου χρόνου, προς άλλο πρόσωπο και υπό τη διεύθυνσή του, υπηρεσίες έναντι των οποίων δικαιούται να λαμβάνει αμοιβή. Εφόσον συντρέχουν τα συγκεκριμένα στοιχεία, το ΔΕΕ δέχεται ότι οι συμβαλλόμενοι συνδέονται με σχέση εργασίας, ανεξαρτήτως του εάν παρασχεθήκε πράγματι η εργασία που αποτελεί το αντικείμενο της σύμβασης αυτής και, επομένως, διαφορά που πηγάζει από την εν λόγω σύμβαση εργασίας διέπεται από τους σχετικούς κανόνες του Κανονισμού 1215/2012.

Με το δεύτερο και το τρίτο προδικαστικό ερώτημα, τα οποία πρέπει να εξεταστούν από κοινού, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν οι διατάξεις του τμήματος 5 του κεφαλαίου II του Κανονισμού 1215/2012 έχουν την έννοια ότι αντιτίθενται στην εφαρμογή των εθνικών κανόνων διεθνούς δικαιοδοσίας επί αγωγής, όπως αυτή της κύριας δίκης, σε περίπτωση που οι κανόνες αυτοί αποβαίνουν ευνοϊκότεροι για τον εργαζόμενο. Το Δικαστήριο επισημαίνει ότι οι κανόνες διεθνούς δικαιοδοσίας που θεσπίζει ο Κανονισμός 1215/2012 έχουν ειδικό και εξαντλητικό χαρακτήρα έναντι των σχετικών εθνικών κανόνων και, επομένως, εφαρμόζονται σε μια διαφορά που εμφανίζει στοιχείο αλλοδαπότητας ανεξαρτήτως του εάν αποβαίνουν ευνοϊκότεροι για τον εργαζόμενο ή όχι.

Με το τέταρτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν το άρθρο 21 του Κανονισμού 1215/2012 έχει την έννοια ότι εφαρμόζεται επί αγωγής όπως αυτή της κύριας δίκης και, εφόσον κριθεί αναγκαίο, το αιτούν δικαστήριο ζητεί επίσης να προσδιοριστεί συγκεκριμένα το δικαστήριο που έχει διεθνή δικαιοδοσία δυνάμει του άρθρου αυτού. Σύμφωνα με τον Κανονισμό 1215/2012, ο εργοδότης μπορεί να εναχθεί είτε στα δικαστήρια του τόπου κατοικίας του είτε στα δικαστήρια του τόπου εκτέλεσης της εργασίας ή, εάν ο εργαζόμενος δεν εκτελεί ή δεν εκτελούσε συνήθως την εργασία του στην ίδια πάντοτε χώρα, ενώπιον των δικαστηρίων του τόπου στον οποίο είναι ή ήταν εγκατεστημένη η επιχείρηση που τον προσέλαβε. Η αγωγή της κύριας δίκης δεν ασκήθηκε ενώπιον των δικαστηρίων του τόπου κατοικίας του εργοδότη και, επομένως, το Δικαστήριο εξετάζει αν, ακόμη και αν δεν έχει παρασχεθεί καμία εργασία, αγωγή, όπως αυτή της κύριας δίκης, εμπίπτει στο άρθρο 21 παρ. 1, στοιχείο β' σημείο i του εν λόγω Κανονισμού, το οποίο προβλέπει ότι ο εργοδότης που έχει την κατοικία του στο έδαφος κράτους μέλους μπορεί να εναχθεί σε άλλο κράτος μέλος ενώπιον του δικαστηρίου του τόπου στον οποίο ή από τον οποίο ο εργαζόμενος συνήθως εκτελεί την εργασία του ή ενώπιον του δικαστηρίου του τελευταίου τόπου στον οποίο ή από τον οποίο συνήθως εκτελούσε την εργασία του. Σε μια περίπτωση όπως αυτή της κύριας δίκης, όπου δεν παρα-

σχέθηκε στην πράξη καμία εργασία, ως τόπος εκτέλεσης της εργασίας θα πρέπει να διαλαμβάνεται ο τόπος που όρισαν οι συμβαλλόμενοι στη μεταξύ τους σύμβαση, εν προκειμένω το Μόναχο. Σύμφωνα με το ΔΕΕ, εναπόκειται στο εθνικό δικαστήριο να εξετάσει αν τυγχάνει εφαρμογής κάποια άλλη βάση διεθνούς δικαιοδοσίας, όπως αυτή του άρθρου 7 σημείο 5 του Κανονισμού 1215/2012 ως προς διαφορές σχετικές με την εκμετάλλευση υποκαταστήματος, πρακτορείου ή κάθε άλλης εγκατάστασης.

VII. ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ

Επιμ.: Αθηνά Γαϊτανίδου

► Πρόληψη των καταχρήσεων από τη χρησιμοποίηση διαδοχικών συμβάσεων ή σχέσεων εργασίας ορισμένου χρόνου

Η μετατροπή διαδοχικών συμβάσεων ορισμένου χρόνου σε σύμβαση αορίστου χρόνου μπορεί να αποτελέσει αποτελεσματικό μέτρο για την προστασία των εργαζομένων και μπορεί να εφαρμοστεί στο πλαίσιο σύμφωνης ερμηνείας με το ενωσιακό δίκαιο, μολονότι αντίθετο με το Σύνταγμα

προδικαστική παραπομπή – κοινωνική πολιτική – Οδηγία 1999/70/ΕΚ – Συμφωνία-πλαίσιο για την εργασία ορισμένου χρόνου που συνήφθη από τη CES, την UNICE και το CEEP – ρήτρα 5 – μέτρα για την πρόληψη των καταχρήσεων από τη χρησιμοποίηση διαδοχικών συμβάσεων ή σχέσεων εργασίας ορισμένου χρόνου – συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου στον δημόσιο τομέα – διαδοχικές συμβάσεις ή παράταση της πρώτης σύμβασης – ισοδύναμο νομοθετικό μέτρο – απόλυτη συνταγματική απαγόρευση της μετατροπής των συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου σε αορίστου χρόνου – υποχρέωση σύμφωνης ερμηνείας

ΔΕΕ C-760/18, M.V. κ.λπ. (Contrats de travail à durée déterminée successifs dans le secteur public), 11.02.2021, Τμήμα έβδομο, Πρόεδρος (Εισηγητής): A. Kumin, Γεν. Εισαγγελέας: M. Szpunar, ECLI:EU:C:2021:113 – Προδικαστική παραπομπή

Η αίτηση προδικαστικής απόφασης αφορά την ερμηνεία της ρήτρας 1 και της ρήτρας 5 σημείο 2 της Συμφωνίας-πλαισίου για την εργασία ορισμένου χρόνου, που συνήφθη στις 18 Μαρτίου 1999 (στο εξής: Συμφωνία-πλαίσιο) και περιλαμβάνεται στο παράρτημα της Οδηγίας 1999/70/ΕΚ σχετικά με τη Συμφωνία-πλαίσιο για την εργασία ορισμένου χρόνου που συνήφθη από τη CES, την UNICE και το CEEP.

Ο Μ.Β. κ.λπ. απασχολήθηκαν σε διαφορετικά χρονικά σημεία του έτους 2015 από τον Δήμο Αγίου Νικολάου στις υπηρεσίες καθαριότητας με συμβάσεις εργασίας ιδιωτι-

κού δικαίου ορισμένου χρόνου. Οι εν λόγω συμβάσεις είχαν αρχικά συναφθεί για διάστημα οκτώ μηνών και παρατάθηκαν έως τις 31 Δεκεμβρίου 2017, αναδρομικώς και χωρίς διακοπή, με διάφορες νομοθετικές παρεμβάσεις, ενώ η συνολική τους διάρκεια κυμάνθηκε μεταξύ 24 και 29 μηνών. Κατά την ανωτέρω ημερομηνία, ο Δήμος Αγίου Νικολάου κατήγγειλε τις συμβάσεις. Η ένδικη διαφορά μεταξύ του Μ.Β. κ.λπ. και του Δήμου είχε ως αντικείμενο τον χαρακτηρισμό των σχέσεων εργασίας των εργαζομένων στον Δήμο ως απασχολούμενων με σχέση εργασίας αορίστου χρόνου. Ειδικότερα, οι ενάγοντες υποστήριξαν ότι η κατάσταση αυτή αποτελεί κατάχρηση που προκύπτει από τη χρησιμοποίηση διαδοχικών συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου και ότι, κατά συνέπεια, αντιβαίνει στον σκοπό και στο πνεύμα της Συμφωνίας-πλαisiού.

Το εθνικό δικαστήριο απέστειλε τρία προδικαστικά ερωτήματα στο ΔΕΕ. Πρώτον, υπέβαλε ερώτημα σχετικά με το αν η έννοια των διαδοχικών συμβάσεων εργασίας στη Συμφωνία-πλαisiού καλύπτει και την περίπτωση της αυτοδίκαιης παράτασης των συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου, η οποία προβλέφθηκε στο εθνικό δίκαιο χωρίς την τήρηση έγγραφου τύπου. Με το δεύτερο και τρίτο ερώτημα ζητήθηκε η ερμηνεία της ρήτρας 5 σημείο 1 της Συμφωνίας-πλαisiού σχετικά με το αν επιτρέπει την εφαρμογή εθνικής διάταξης, η οποία προβλέπει τη μετατροπή διαδοχικών συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου σε σύμβαση αορίστου χρόνου, μολοντί τούτο προσκρούει σε άλλη εθνική διάταξη ανώτερης τυπικής ισχύος. Σημειώνεται, συναφώς, ότι η απαγόρευση μετατροπής προστέθηκε στο άρθρο 103 παρ. 7 και 8 του ελληνικού Συντάγματος με την αναθεώρηση του 2001, χρονικό σημείο μετά την έναρξη ισχύος της Οδηγίας 1999/70/ΕΚ και πριν τη λήξη της προθεσμίας μεταφοράς της στο ελληνικό δίκαιο.

Το ΔΕΕ αρχικά επεσήμανε ότι μεταξύ των σκοπών της Συμφωνίας-πλαisiού είναι ο καθορισμός πλαisiού για τις διαδοχικές σχέσεις εργασίας ορισμένου χρόνου και την αποφυγή καταχρήσεων εις βάρος των εργαζομένων, καθώς και η θέσπιση διατάξεων ελάχιστης προστασίας. Ωστόσο, ο ορισμός της έννοιας του «διαδοχικού» των συμβάσεων καταλείπεται στο περιθώριο εκτίμησης των κρατών μελών, το οποίο όμως δεν είναι απεριόριστο. Κατά το ΔΕΕ, στην εξουσία εκτίμησης των κρατών μελών τίθεται ως όριο η υλοποίηση του σκοπού ή της πρακτικής αποτελεσματικότητας της Συμφωνίας-πλαisiού. Ειδάλως, μια περιοριστική ερμηνεία της έννοιας της «διαδοχικότητας» θα οδηγούσε στην επί μακρόν προσωρινή απασχόληση των εργαζομένων, στην καταχρηστική χρησιμοποίηση των συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου από τους εργοδότες για την κάλυψη των πάγιων και διαρκών αναγκών τους σε προσωπικό, καθώς και στην εν γένει διακύβευση της παρεχόμενης προστασίας της

Συμφωνίας-πλαisiού. Επιπλέον, το ΔΕΕ επεσήμανε ότι μια εθνική διάταξη που επιτρέπει γενικά και αφηρημένα τις διαδοχικές συμβάσεις εργασίας αντιτίθεται στη Συμφωνία-πλαisiού, διότι δεν καταδεικνύει βάσει αντικειμενικών κριτηρίων ότι υφίσταται ανάγκη, για την ικανοποίηση της οποίας το μόνο πρόσφορο και αναγκαίο μέσο είναι η ανανέωση των συμβάσεων. Τέτοιες διατάξεις ενέχουν κίνδυνο κατάχρησης αυτού του είδους συμβάσεων. Βάσει του ανωτέρω σκεπτικού, το ΔΕΕ έκρινε ότι η περίπτωση αυτοδίκαιης παράτασης της αρχικής σύμβασης εργασίας ορισμένου χρόνου με νομοθετικές πράξεις και χωρίς την τυπική έγγραφη σύναψη εμπίπτει στην έννοια των διαδοχικών σχέσεων εργασίας ορισμένου χρόνου της Συμφωνίας-πλαisiού.

Ως προς την ερμηνεία της ρήτρας 5 σημείο 1 της Συμφωνίας-πλαisiού, το ΔΕΕ επεσήμανε ότι, σύμφωνα με τη ρήτρα, τα κράτη μέλη μπορούν είτε να λάβουν ένα ή περισσότερα από τα μέτρα που απαριθμούνται σε αυτή είτε να λάβουν ισοδύναμα νομοθετικά μέτρα, ώστε να επιτευχθεί ο σκοπός πρόληψης της κατάχρησης διαδοχικών συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου. Ωστόσο, κατά το ΔΕΕ, η ρήτρα 5 δεν επιβάλλει γενική υποχρέωση στα κράτη μέλη να προβλέπουν ειδικά τη μετατροπή των συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου σε συμβάσεις εργασίας αορίστου χρόνου ως εγγύηση για την προστασία των εργαζομένων. Η μετατροπή πάντως αυτή έχει κριθεί από το ΔΕΕ ότι θα μπορούσε να αποτελέσει αποτελεσματικό και ισοδύναμο μέτρο για την προστασία των εργαζομένων. Σε κάθε περίπτωση, εναπόκειται στα εθνικά δικαστήρια να ερμηνεύουν και να εφαρμόζουν το εσωτερικό δίκαιο σύμφωνα με το δίκαιο της Ένωσης, ώστε να αίρεται η εκάστοτε παραβίαση του ενωσιακού δικαίου, υπό τον όρο ότι δεν καταστρατηγούνται γενικές αρχές του δικαίου, όπως η ασφάλεια και η μη αναδρομικότητά του. Στην περίπτωση, όμως, που το εθνικό δικαστήριο κρίνει ότι το μέτρο της μετατροπής των συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου σε αορίστου έρχεται σε αντίθεση με το άρθρο 103 παρ. 7 και 8 του ελληνικού Συντάγματος, θα πρέπει να εξετάσει εναλλακτικά μέτρα, τα οποία θα διασφαλίζουν παράλληλα την πρακτική αποτελεσματικότητα της Συμφωνίας-πλαisiού. Όσον αφορά την αναθεώρηση της συνταγματικής αυτής διάταξης μετά την έναρξη ισχύος της Οδηγίας 1999/70/ΕΚ και πριν τη λήξη της προθεσμίας μεταφοράς της στο εθνικό δίκαιο, το ΔΕΕ υπενθύμισε ότι οι Οδηγίες παράγουν έννομα αποτελέσματα κατόπιν της δημοσίευσής ή από την ημερομηνία κοινοποίησής τους. Κατά πάγια δε νομολογία, όσο διαρκεί η προθεσμία μεταφοράς, τα κράτη μέλη οφείλουν να απέχουν από τη θέσπιση μέτρων ικανών να θέσουν σε κίνδυνο την επίτευξη του αποτελέσματος της εκάστοτε Οδηγίας. Συνεπώς, το ΔΕΕ έκρινε ότι στο πλαίσιο της ρήτρας 5 σημείο 1 της Συμφωνίας-πλαisiού επιτρέπεται η εκτίμηση του ζητήματος ότι διατάξεις, οι οποίες προβλέπουν τη μετατροπή διαδοχικών συμβά-

σεων εργασίας ορισμένου χρόνου σε σύμβαση εργασίας αορίστου χρόνου μπορούν, ενδεχομένως, να εφαρμοστούν στο πλαίσιο της σύμφωνης με το ενωσιακό δίκαιο ερμηνείας, μολοντί εθνικές διατάξεις συνταγματικής φύσης απαγορεύουν απολύτως τέτοια μετατροπή όσον αφορά τον δημόσιο τομέα.

► Ίση μεταχείριση στην απασχόληση και την εργασία

Η θέση χρονικής προϋπόθεσης για την υποβολή πιστοποιητικού αναπηρίας και τη λήψη σχετικού επιδόματος μπορεί να οδηγήσει σε διαφορετική μεταχείριση μεταξύ εργαζομένων που βρίσκονται σε συγκρίσιμη κατάσταση λόγω της αναπηρίας τους

προδικαστική παραπομπή – κοινωνική πολιτική – ίση μεταχείριση όσον αφορά την απασχόληση και την εργασία – Οδηγία 2000/78/ΕΚ – άρθρο 2 παρ. 1 και παρ. 2 στοιχεία α' και β' – «έννοια των διακρίσεων» – άμεση διάκριση – έμμεση διάκριση – διάκριση λόγω αναπηρίας – διαφορετική μεταχείριση εντός ομάδας εργαζομένων με αναπηρία – χορήγηση επιδόματος στους εργαζομένους οι οποίοι υπέβαλαν, κατόπιν της ημερομηνίας που όρισε ο εργοδότης, πιστοποιητικό αναπηρίας – αποκλεισμός από το ευεργέτημα αυτό των εργαζομένων οι οποίοι υπέβαλαν το πιστοποιητικό τους πριν από τη συγκεκριμένη ημερομηνία

ΔΕΕ C-16/19, Szpital Kliniczny im. dra J. Babińskiego Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej w Krakowie, 26.01.2021, Τμήμα μείζονος συνθέσεως, Πρόεδρος: K. Lenaerts, Εισηγητής: T. von Danwitz, Γεν. Εισαγγελέας: G. Pitruzzella, ECLI:EU:C:2021:64 – Προδικαστική παραπομπή

Η αίτηση προδικαστικής απόφασης αφορά την ερμηνεία του άρθρου 2 της Οδηγίας 2000/78/ΕΚ για τη διαμόρφωση γενικού πλαισίου για την ίση μεταχείριση στην απασχόληση και την εργασία (στο εξής: Οδηγία) και υποβλήθηκε στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ του VL και του Szpital Kliniczny im. Dra J. Babińskiego Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej w Krakowie (νοσοκομείου J. Babiński, αυτοδιοικούμενου δημοσίου ιδρύματος υγειονομικής περίθαλψης Κρακοβίας, Πολωνία) σχετικά με την καταβολή επιδόματος.

HVL εργαζόταν ως ψυχολόγος στο νοσοκομείο J. Babiński για το διάστημα από το 2011 έως το 2016. Το 2011, προσκόμισε στον εργοδότη της πιστοποιητικό αναπηρίας, μέτριας σοβαρότητας και μόνιμου χαρακτήρα. Το 2013, ο διευθυντής του νοσοκομείου αποφάσισε τη χορήγηση μηνιαίου επιδόματος στους εργαζομένους που θα προσκόμιζαν πιστοποιητικό αναπηρίας, ώστε να μειωθεί το ποσό εισφορών που κατέβαλε το νοσοκομείο στο Εθνικό Ταμείο Αποκατάστασης Ατόμων με Αναπηρία. Συνεπώς,

η απόφαση περί χορήγησης του ευεργετικού επιδόματος ελήφθη για τον σκοπό της εξοικονόμησης πόρων του νοσοκομείου. Όσοι προσκόμισαν αυτό το πιστοποιητικό μετά την ανωτέρω απόφαση έλαβαν το επίδομα, ενώ όσοι το είχαν προσκομίσει σε προγενέστερο χρόνο αποκλείστηκαν από τη λήψη του. Το εθνικό δικαστήριο, στο οποίο ανατέθηκε η επίλυση της διαφοράς, απέστειλε προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΕ διερωτώμενο αν ο αποκλεισμός από το ευεργέτημα επιδόματος μιας μερίδας εργαζομένων που είχαν προσκομίσει νωρίτερα το πιστοποιητικό αναπηρίας, συνιστά διάκριση σύμφωνα με το άρθρο 2 της Οδηγίας.

Το ΔΕΕ αρχικά επεσήμανε ότι το επίμαχο επίδομα εμπίπτει στην έννοια της αμοιβής, όπως αναφέρεται στην Οδηγία, διότι η εν λόγω έννοια ερμηνεύεται ευρέως και περιλαμβάνει όλες τις παροχές σε χρήμα ή είδος, οι οποίες χορηγούνται ή πρόκειται να χορηγηθούν, έστω εμμέσως, από τον εργοδότη στον εργαζόμενο, είτε βάσει σύμβασης εργασίας είτε βάσει νόμου είτε οικειοθελώς. Παρότι, κατά κανόνα, οι διακρίσεις λόγω αναπηρίας αφορούν σε μειονεκτική μεταχείριση ατόμων με αναπηρία σε σχέση με άτομα χωρίς αναπηρία, το ΔΕΕ δέχτηκε ότι, προκειμένου να μην μειωθεί η προστατευτική εμβέλεια της Οδηγίας, εκτείνεται και σε διακρίσεις μεταξύ ατόμων με αναπηρία.

Εν συνεχεία, το ΔΕΕ εξέτασε αν πρόκειται για άμεση διάκριση λόγω αναπηρίας. Σύμφωνα με το σκεπτικό του, οι δύο κατηγορίες εργαζομένων, ήτοι δικαιούχοι και αποκλειόμενοι από το επίδομα, βρίσκονταν σε ανάλογη κατάσταση και θα συνέβαλαν εξίσου, με την προσκόμιση των πιστοποιητικών τους, στην εξοικονόμηση πόρων την οποία επεδίωκε το νοσοκομείο. Ωστόσο, μόνον όσοι προσκόμισαν το πιστοποιητικό αναπηρίας μετά τη σχετική απόφαση του νοσοκομείου έλαβαν το επίδομα, ενώ από όσους το είχαν υποβάλει νωρίτερα δεν ζητήθηκε να το υποβάλουν εκ νέου ή να προσκομίσουν νέο επικαιροποιημένο πιστοποιητικό, με αποτέλεσμα να αποκλειστούν από αυτό. Ως εκ τούτου, η δεύτερη ομάδα εργαζομένων περιήλθε σε οριστική αδυναμία εκπλήρωσης της εν λόγω χρονικής προϋπόθεσης και αδυνατούσε να διεκδικήσει το επίδομα. Βάσει των παραπάνω, το ΔΕΕ διαπίστωσε ότι συνέτρεχε πράγματι διαφορετική μεταχείριση εις βάρος μίας ομάδας εργαζομένων και, ειδικότερα, ότι θα μπορούσε να αποτελέσει άμεση διάκριση.

Επίσης, το ΔΕΕ εξέτασε αν η παρούσα πρακτική του νοσοκομείου συνιστά έμμεση διάκριση, εφόσον θεωρηθεί ότι προκύπτει από μια εκ πρώτης όψης ουδέτερη πρακτική, η οποία δεν βασίζεται μεν στο προστατευόμενο χαρακτηριστικό, εν προκειμένω της αναπηρίας, αλλά περιάγει σε δυσμενή θέση άτομα με αναπηρία λόγω της φύσης της. Σημειώνεται, συναφώς, ότι η φύση της αναπηρίας και ειδικότερα το εμφανές της σε ορισμένους εργαζομένους ή οι εύλογες προσαρμογές, στις οποίες έπρεπε να προχω-

ρήσουν οι ίδιοι λόγω της αναπηρίας τους, τους υποχρέωσε να γνωστοποιήσουν επισήμως αυτή την κατάσταση της υγείας τους πριν από την ημερομηνία που επέλεξε το νοσοκομείο. Κατ' εξαίρεση, όπως προβλέπει το άρθρο 2 παρ. 2 στοιχείο β' σημείο i της Οδηγίας, η μειονεκτική μεταχείριση ατόμων με τέτοιας μορφής αναπηρία, όπως η προηγουμένως αναφερόμενη, μπορεί να δικαιολογηθεί από αντικειμενικώς θεμιτό σκοπό και μόνον εφόσον τα μέσα για την επίτευξη του σκοπού αυτού είναι πρόσφορα και αναγκαία. Εν προκειμένω, το ΔΕΕ διαπίστωσε ότι η εξοικονόμηση πόρων που επεδίωκε το νοσοκομείο δεν συνιστά δικαιολογητικό λόγο τέτοιας δυσμενούς μεταχείρισης της VL και άλλων εργαζομένων, συνεπώς έκρινε ότι θα μπορούσε να αποτελέσει έμμεση διάκριση.

► Δικαίωμα γονικής άδειας

Ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να εξαρτά το δικαίωμα σε γονική άδεια από την προϋπόθεση της εργασιακής απασχόλησης του γονέα κατά τον χρόνο της γέννησης ή της υιοθεσίας του παιδιού

προδικαστική παραπομπή – κοινωνική πολιτική – Οδηγία 2010/18/ΕΕ – αναθεωρημένη Συμφωνία-πλαίσιο για τη γονική άδεια – εθνική ρύθμιση που εξαρτά τη χορήγηση δικαιώματος γονικής άδειας από την προϋπόθεση της απασχόλησης και της συνακόλουθης υποχρεωτικής ασφάλισης του εργαζομένου στον αντίστοιχο φορέα κοινωνικής ασφάλισης κατά την ημερομηνία γέννησης του παιδιού

ΔΕΕ C-129/20, Caisse pour l'avenir des enfants (Emploi à la naissance), 25.02.2021, Τμήμα όγδοο, Πρόεδρος: N. Wahl, Εισηγήτρια: A. Prechal, Γεν. Εισαγγελέας: G. Pitruzzella, ECLI:EU:C:2021:140 – Προδικαστική παραπομπή

Η αίτηση προδικαστικής απόφασης αφορά την ερμηνεία των ρητρών 1.1, 1.2 και 2.1, καθώς και της ρήτρας 2.3 στοιχείο β' της Συμφωνίας-πλαισίου για τη γονική άδεια, που συνήφθη στις 14 Δεκεμβρίου 1995, η οποία περιλαμβάνεται στο παράρτημα της Οδηγίας 96/34/ΕΚ σχετικά με τη Συμφωνία-πλαίσιο για τη γονική άδεια που συνήφθη από την UNICE, τη CEEP και τη CES, όπως τροποποιήθηκε με την Οδηγία 97/75/ΕΚ.

Τον Σεπτέμβριο του 2011, η XI συνήψε με το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου σύμβαση ορισμένου χρόνου για μίσθωση υπηρεσιών ως υπεύθυνη μεταπρωτοβάθμιας εκπαίδευσης, η οποία έληγε τον Ιανουάριο 2012. Κατά την τελευταία αυτή ημερομηνία, διέκοψε την ασφάλισή της στους οργανισμούς κοινωνικής ασφάλισης. Τον Μάρτιο 2012, και ενώ ήταν άνεργη, η XI γέννησε δίδυμα. Τον Ιούνιο 2012, έλαβε επίδομα ανεργίας και, ως εκ τούτου, ασφαλίστηκε εκ νέου στους οργανισμούς κοινωνικής ασφάλισης. Τον Σεπτέμβριο 2012 και τον Αύγουστο 2013, συνήψε με το Μεγάλο Δουκάτο του Λου-

ξεμβούργου δύο συμβάσεις ορισμένου χρόνου και, τον Σεπτέμβριο 2014, υπέγραψε τελικώς σύμβαση αορίστου χρόνου στον τομέα της εκπαίδευσης. Η XI υπέβαλε αίτηση προκειμένου να της χορηγηθεί γονική άδεια από 15 Σεπτεμβρίου 2015, η οποία απορρίφθηκε από το Caisse pour l'avenir des enfants (Ταμείο για το μέλλον των παιδιών), καθώς αυτό έκρινε ότι, σύμφωνα με τον λουξεμβουργιανό νόμο, η χορήγηση γονικής άδειας εξαρτάται από τη διττή προϋπόθεση ο εργαζόμενος να απασχολείται νομίμως σε χώρο εργασίας και να υπάγεται, με την ιδιότητα του εργαζομένου, στο οικείο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης κατά τον χρόνο γέννησης του παιδιού, προϋπόθεση την οποία δεν πληρούσε η αιτούσα.

Της υπόθεσης επιλήφθηκαν τα εθνικά δικαστήρια, τα οποία υπέβαλαν στο ΔΕΕ προδικαστικό ερώτημα περί του αν η διττή αυτή προϋπόθεση, η οποία πρέπει να συντρέχει, αφενός, αδιαλείπτως για διάστημα δώδεκα τουλάχιστον μηνών αμέσως πριν από την έναρξη της γονικής άδειας και, αφετέρου, κατά τη γέννηση του παιδιού ή αναδοχή του προς υιοθεσία, αντιβαίνει στη Συμφωνία-πλαίσιο της Οδηγίας 96/34/ΕΚ.

Αρχικά, δεδομένου ότι η Οδηγία 96/34/ΕΚ καταργήθηκε από τον Μάρτιο 2012, αφ' ης στιγμής άρχισε να ισχύει η Οδηγία 2010/18/ΕΕ και η XI υπέβαλε την αίτηση γονικής άδειας το 2015, το ΔΕΕ έκρινε ότι εφαρμογή έχει η νέα Οδηγία 2010/18/ΕΕ και η αναθεωρημένη Συμφωνία-πλαίσιο.

Όσον αφορά την προϋπόθεση περί της αδιάλειπτης απασχόλησης του γονέα, το ΔΕΕ διαπίστωσε, από το γράμμα της αναθεωρημένης Συμφωνίας-πλαισίου, ότι τα κράτη μέλη μπορούν να εξαρτούν τη χορήγηση γονικής άδειας από περίοδο προηγούμενης εργασίας, η οποία δεν μπορεί να υπερβαίνει το ένα έτος, και μπορούν να απαιτούν να είναι αδιάλειπτη. Επιπλέον, εφόσον η αίτηση γονικής άδειας έχει ως σκοπό την αναστολή της σχέσης εργασίας του αιτούντος, τα κράτη μέλη μπορούν να απαιτούν η περίοδος προηγούμενης εργασίας να έχει συμπληρωθεί αμέσως πριν την έναρξη της γονικής άδειας. Συνεπώς, η εξάρτηση της γονικής άδειας από αυτή την προϋπόθεση δεν αντιβαίνει στη σχετική ευρωπαϊκή νομοθεσία.

Σχετικά με την προϋπόθεση της εργασιακής απασχόλησης κατά τον χρόνο γέννησης του παιδιού ή αναδοχής του προς υιοθεσία, το ΔΕΕ επεσήμανε ότι το δικαίωμα γονικής άδειας είναι ατομικό, αφορά σε άνδρες ή γυναίκες και παρέχεται για την ανατροφή του παιδιού μέχρι ορισμένη ηλικία, αλλά δεν μπορεί να υπερβαίνει τα οκτώ έτη. Συνεπώς, η γέννηση ή η υιοθεσία παιδιού και η ιδιότητα των γονέων ως εργαζομένων αποτελούν προϋποθέσεις που θεμελιώνουν δικαίωμα γονικής άδειας.

Ωστόσο, η απαίτηση εργασιακής απασχόλησης κατά τον χρόνο γέννησης του παιδιού ή αναδοχής του προς υιοθεσία συνιστά ερμηνεία που προσκρούει στην αναθεω-

ρημένη Συμφωνία-πλαίσιο. Εξάλλου, όπως διαπίστωσε το ΔΕΕ, σκοπός της Συμφωνίας-πλαισίου είναι η ισότητα ανδρών και γυναικών στην πρόσβαση στην αγορά εργασίας, καθώς και η δυνατότητα συνδυασμού της επαγγελματικής, ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής των γονέων. Βάσει των ανωτέρω, το ΔΕΕ έκρινε ότι το ατομικό δικαίωμα σε γονική άδεια δεν μπορεί να ερμηνεύεται στενά, διότι απηχεί ένα κοινωνικό δικαίωμα της Ένωσης με ιδιαίτερη σημασία και κατοχύρωση στο άρθρο 33 παρ. 2 του ΧΘΔΕΕ. Ο δε στόχος για συνδυασμό των επαγγελματικών και οικογενειακών ευθυνών θα καταστρατηγούνταν, καθώς ο αποκλεισμός των γονέων που δεν εργάζονται κατά τον χρόνο της γέννησης ή της υιοθεσίας του παιδιού τους θα περιόριζε εν τέλει το δικαίωμά τους να μπορούν να λάβουν, σε μεταγενέστερο χρόνο, κατά τον οποίο εργάζονται εκ νέου, γονική άδεια.

Επιπλέον, κατά το ΔΕΕ, η διττή προϋπόθεση που επιβάλλει η λουξεμβουργιανή νομοθεσία καταλήγει στην πραγματικότητα, όταν η γέννηση ή υιοθεσία έλαβε χώρα περισσότερο από δώδεκα μήνες πριν από την έναρξη της γονικής άδειας, να επιμηκύνει την προβλεπόμενη ως προϋπόθεση περίοδο εργασίας και/ή περίοδο αρχαιότητας, η οποία δεν μπορεί να υπερβαίνει το ένα έτος. Ως εκ τούτου, το ΔΕΕ έκρινε ότι ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να εξαρτά το δικαίωμα γονέα σε γονική άδεια από την προϋπόθεση της εργασιακής απασχόλησής του κατά τον χρόνο της γέννησης ή της υιοθεσίας του παιδιού του.

VIII. ΕΝΕΡΓΕΙΑ – ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ

Επιμ.: Αθηνά Γαϊτανίδου

► Φορολογία ενεργειακών προϊόντων

Το τμήμα της κατανάλωσης που καταλήγει στην παραγωγή μη ενεργειακών προϊόντων δεν καλύπτεται από την εξαίρεση φορολόγησης

προδικαστική παραπομπή – Οδηγία 2003/96/ΕΚ – φορολόγηση των ενεργειακών προϊόντων και της ηλεκτρικής ενέργειας – άρθρο 21 παρ. 3 – έλλειψη γενεσιουργού αιτίας του φόρου – καταναλώσεις ενεργειακών προϊόντων εντός της εγκατάστασης παρασκευής των εν λόγω προϊόντων, οι οποίες πραγματοποιούνται για την παραγωγή τελικών ενεργειακών προϊόντων και κατά τις οποίες παράγονται επίσης, αναπόφευκτα, μη ενεργειακά προϊόντα

ΔΕΕ C-44/19, Repsol Petróleo, 03.12.2020, Τμήμα πέμπτο, Πρόεδρος: E. Regan, Εισηγητής: E. Juhász, Γεν. Εισαγγελέας: M. Szpunar, ECLI:EU:C:2020:982 – Προδικαστική παραπομπή

Η αίτηση προδικαστικής απόφασης αφορά την ερμηνεία του άρθρου 21 παρ. 3 της Οδηγίας 2003/96/ΕΚ σχετικά με την αναδιάρθρωση του κοινοτικού πλαισίου φορο-

λογίας των ενεργειακών προϊόντων και της ηλεκτρικής ενέργειας (στο εξής: Οδηγία). Υποβλήθηκε στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ της Repsol Petróleo SA (στο εξής: Repsol) και της Administración General del Estado (Γενικής Κρατικής Διοίκησης, Ισπανία) όσον αφορά απόφαση της εν λόγω Διοίκησης να επιβάλει τον ειδικό φόρο κατανάλωσης επί των πετρελαιοειδών τα οποία παρήγαγε η Repsol και χρησιμοποίησε στη συνέχεια για παραγωγικούς σκοπούς στις εγκαταστάσεις της. Ειδικότερα, ο φόρος επιβλήθηκε για τον λόγο ότι, κατά την παραγωγική αυτή διαδικασία, παρήχθησαν και άλλα προϊόντα πέραν των ενεργειακών, όπως, ιδίως, θείο και διοξείδιο του άνθρακα, τα οποία στη συνέχεια πωλούνταν στη χημική βιομηχανία είτε επαναχρησιμοποιούνταν στη διαδικασία παραγωγής. Το αρμόδιο εθνικό δικαστήριο αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο ΔΕΕ προδικαστικό ερώτημα.

Εν προκειμένω, ζητήθηκε η ερμηνεία του άρθρου 21 παρ. 3 περίοδος α' της Οδηγίας, ειδικότερα αν το τμήμα της κατανάλωσης από το οποίο παράγονται τα εν λόγω μη ενεργειακά προϊόντα εμπίπτει στην εξαίρεση από τη γενεσιουργό αιτία του φόρου επί των ενεργειακών προϊόντων που προβλέπει η διάταξη αυτή, ήτοι απαλλάσσεται της φορολογίας. Αρχικά, το ΔΕΕ επεσήμανε ότι αντικείμενο της Οδηγίας είναι η θέσπιση εναρμονισμένου φορολογικού καθεστώτος των ενεργειακών προϊόντων και της ηλεκτρικής ενέργειας, η εύρυθμη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και η αποφυγή στρεβλώσεων του ανταγωνισμού. Στο πλαίσιο αυτό, η φορολόγηση αποτελεί τον κανόνα. Το ως άνω άρθρο εισάγει παρέκκλιση από το θεσπιζόμενο φορολογικό καθεστώς, γι' αυτό πρέπει να ερμηνεύεται στενά. Σύμφωνα με αυτό και με σχετική νομολογία, δεν φορολογείται η κατανάλωση ενεργειακών προϊόντων που αποσκοπεί στην παραγωγή άλλων ενεργειακών προϊόντων, εφόσον τα τελευταία πρόκειται να χρησιμοποιηθούν ως καύσιμα κινητήρων ή θέρμανσης. Αντιθέτως, δεν εξαιρείται της φορολόγησης η κατανάλωση ενεργειακών προϊόντων από την οποία προκύπτουν μη ενεργειακά προϊόντα ή ενεργειακά προϊόντα τα οποία δεν θα χρησιμοποιηθούν ως καύσιμα κινητήρων ή θέρμανσης. Επομένως, όταν παράγονται συγχρόνως, αφενός, ενεργειακά προϊόντα με προορισμό χρήσης ως καύσιμα κινητήρων ή θέρμανσης και, αφετέρου, μη ενεργειακά προϊόντα, το ΔΕΕ έκρινε ότι μόνο το τμήμα της κατανάλωσης που οδηγεί στην παραγωγή των πρώτων απαλλάσσεται της φορολογίας.

Περαιτέρω, το ΔΕΕ διαπίστωσε ότι δεν έχει εξεταστεί η περίπτωση κατά την οποία η παραγωγή μη ενεργειακών προϊόντων αποτελεί μια παρεμπιπτούσα και αναπόφευκτη συνέπεια ή επιβάλλεται εκ του νόμου με στόχο την προστασία του περιβάλλοντος. Σημειώνεται, συναφώς, ότι η εν λόγω υπόθεση αφορά κατανάλωση για ίδια χρήση που έχει ως αποτέλεσμα ταυτόχρονα την παραγωγή

ενεργειακών προϊόντων και την παραγωγή μη ενεργειακών προϊόντων, τα οποία αξιοποιούνται οικονομικά. Συγκεκριμένα, η Repsol επέλεξε να διαθέτει τα μη ενεργειακά προϊόντα στο εμπόριο ή να τα χρησιμοποιεί στη διαδικασία παραγωγής. Κατά το ΔΕΕ, εφόσον αντλείται οικονομική αξία από τα μη ενεργειακά προϊόντα, είναι αδιάφορο το γεγονός ότι αυτά παρήχθησαν παρεμπιπτότως και προέκυψαν αναπόφευκτα κατά τη διαδικασία παραγωγής. Στην περίπτωση αυτή, το ΔΕΕ επεσήμανε ότι, αν εξαιρεθεί της φορολογίας το σύνολο της κατανάλωσης ενεργειακών προϊόντων, τότε θα διασπαστεί η συνοχή του καθεστώτος εναρμονισμένης φορολογίας και θα υπονομευθεί η ορθή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς στον τομέα της ενέργειας. Ως εκ τούτου, το ΔΕΕ έκρινε ότι το τμήμα της κατανάλωσης που καταλήγει στην παραγωγή μη ενεργειακών προϊόντων δεν εμπίπτει στην προβλεπόμενη εξαίρεση, άρα φορολογείται, ενώ το τμήμα κατανάλωσης που καταλήγει στην παραγωγή ενεργειακών προϊόντων τα οποία προορίζονται να χρησιμοποιηθούν ως καύσιμα κινητήρων ή θέρμανσης, δεν φορολογείται.

► Αίτηση περιβαλλοντικής πληροφορίας

Η αίτηση περιβαλλοντικής πληροφορίας απορρίπτεται αν η ζητούμενη πληροφορία περιέχεται στις εσωτερικές επικοινωνίες μιας δημόσιας αρχής, δηλαδή αν, κατά τον χρόνο υποβολής της αίτησης, κυκλοφορεί εντός της δημόσιας αρχής και δεν έχει γνωστοποιηθεί στο κοινό

προδικαστική παραπομπή – περιβάλλον – Σύμβαση του Aarhus – Οδηγία 2003/4/ΕΚ – πρόσβαση του κοινού σε περιβαλλοντικές πληροφορίες – έργο κατασκευής υποδομών «Stuttgart 21» – απόρριψη αίτησης περιβαλλοντικής πληροφορίας – άρθρο 4 παρ. 1 – λόγοι άρνησης – έννοια των «εσωτερικών επικοινωνιών» – περιεχόμενο – χρονικός περιορισμός της προστασίας τέτοιων επικοινωνιών

ΔΕΕ C-619/19, Land Baden-Württemberg (Communications internes), 20.01.2021, Τμήμα πρώτο, Πρόεδρος (Εισηγητής): J.-C. Bonichot, Γεν. Εισαγγελέας: G. Hogan, ECLI:EU:C:2021:35 – Προδικαστική παραπομπή

Η αίτηση προδικαστικής απόφασης αφορά την ερμηνεία του άρθρου 4 παρ. 1 εδάφιο α' στοιχείο ε' της Οδηγίας 2003/4/ΕΚ για την πρόσβαση του κοινού σε περιβαλλοντικές πληροφορίες και για την κατάργηση της Οδηγίας 90/313/ΕΟΚ (στο εξής: Οδηγία). Εκδίδοντας την Οδηγία, ο νομοθέτης της Ένωσης είχε την πρόθεση να διασφαλίσει τη συμβατότητα του δικαίου της Ένωσης με τη Σύμβαση του Aarhus, η οποία αφορά την πρόσβαση σε πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα.

Η αίτηση υποβλήθηκε στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ του Land Baden-Württemberg (ομόσπονδου κράτους της Βάδης-Βυρτεμβέργης, Γερμανία) και του D.R., σχετικά με αίτηση περιβαλλοντικής πληροφορίας που υπέβαλε ο τελευταίος. Ο D.R. υπέβαλε την αίτηση, ώστε να λάβει ορισμένα έγγραφα του Staatsministerium Baden-Württemberg (Υπουργείου Επικρατείας του ομόσπονδου κράτους της Βάδης-Βυρτεμβέργης), όσον αφορά την κοπή δέντρων στο Stuttgarter Schlossgarten (πάρκο του ανακτόρου της Στουτγάρδης, Γερμανία), στο πλαίσιο του έργου κατασκευής υποδομών και αστικής ανάπτυξης «Stuttgart 21».

Το αιτούν δικαστήριο ζήτησε διευκρινίσεις σχετικά με το αν ο όρος «εσωτερικές επικοινωνίες» του άρθρου 4 παρ. 1 εδάφιο α' στοιχείο ε' της Οδηγίας περιλαμβάνει όλες τις πληροφορίες, οι οποίες δεν εξέρχονται της εσωτερικής σφαίρας της δημόσιας αρχής. Αρχικά, το ΔΕΕ επεσήμανε ότι σκοπός της Οδηγίας είναι να κατοχυρώσει το δικαίωμα πρόσβασης στις περιβαλλοντικές πληροφορίες που κατέχουν οι δημόσιες αρχές προς εξυπηρέτηση δημοσίου συμφέροντος. Ωστόσο, βάσει της Οδηγίας, τα κράτη μέλη μπορούν να θεσπίζουν εξαιρέσεις από τον γενικό κανόνα του δικαιώματος πρόσβασης. Οι εν λόγω εξαιρέσεις, κατά το ΔΕΕ, θα πρέπει να ερμηνεύονται συσταλτικά, ούτως ώστε το δημόσιο συμφέρον που εξυπηρετείται από τη γνωστοποίηση να σταθμίζεται συγκριτικά προς το συμφέρον που εξυπηρετείται από την άρνηση γνωστοποίησης. Εν προκειμένω, όσον αφορά την εξαίρεση για τις εσωτερικές επικοινωνίες, το ΔΕΕ έκρινε ότι η έννοια «εσωτερικές επικοινωνίες» ερμηνεύεται αυτοτελώς, εφόσον δεν ορίζεται στην Οδηγία, ούτε κατόπιν παραπομπής στο δίκαιο των κρατών μελών. Βάσει της ερμηνείας του ΔΕΕ, πρόκειται για πληροφορίες, οι οποίες βρίσκονται στην κατοχή μιας αρχής, προέρχονται ή λαμβάνονται από αυτή, μπορούν να γίνουν αντικείμενο διάθεσης, επεξεργασίας και ενδοϋπηρεσιακής ανάλυσης, και απευθύνονται από έναν πομπό σε έναν αποδέκτη. Εσωτερική είναι κάθε περιβαλλοντική πληροφορία, η οποία δεν εξέρχεται της εσωτερικής σφαίρας μιας δημόσιας αρχής μετά τη λήψη της από την εν λόγω αρχή ή δεν έχει τεθεί στη διάθεση του κοινού πριν από τη λήψη της από την εν λόγω αρχή. Η δε εξαίρεση όσον αφορά την πρόσβαση στις εσωτερικές επικοινωνίες αποσκοπεί στην ικανοποίηση της ανάγκης των δημοσίων αρχών να διαθέτουν έναν προστατευόμενο χώρο για προβληματισμό και εσωτερικές συζητήσεις. Συνεπώς, το ΔΕΕ έκρινε ότι η έννοια των «εσωτερικών επικοινωνιών» περιλαμβάνει όλες τις πληροφορίες, οι οποίες κυκλοφορούν εντός μιας δημόσιας αρχής και οι οποίες, κατά τον χρόνο υποβολής της αίτησης πρόσβασης, δεν τέθηκαν ή δεν θα έπρεπε να έχουν τεθεί στη διάθεση του κοινού πριν από τη λήψη τους από την εν λόγω αρχή και δεν εξήλθαν της εσωτερικής σφαίρας της αρχής μετά τη λήψη τους από αυτή.

Δεύτερον, το αιτούν δικαστήριο διερωτήθηκε αν, σύμφωνα με το άρθρο 4 παρ. 1 εδάφιο α' στοιχείο ε' της Οδηγίας, υφίσταται χρονικός περιορισμός για την εφαρμογή της εξαίρεσης από το δικαίωμα πρόσβασης στις περιβαλλοντικές πληροφορίες, οι οποίες περιέχονται σε εσωτερική επικοινωνία. Το ΔΕΕ επεσήμανε ότι η άρνηση γνωστοποίησης των εν λόγω περιβαλλοντικών πληροφοριών δεν είναι χρονικά περιορισμένη. Ωστόσο, όταν οι δημόσιες αρχές επιλαμβάνονται μιας αίτησης περιβαλλοντικής πληροφορίας, υποχρεούνται να σταθμίζουν τα εμπλεκόμενα συμφέροντα και μεταξύ των στοιχείων που οφείλουν να λαμβάνουν υπόψη είναι ο χρόνος που έχει παρέλθει από τη δημιουργία της εν λόγω επικοινωνίας και των περιεχόμενων σε αυτή πληροφοριών που ζητούνται. Βάσει του σκεπτικού αυτού, συνάγεται ότι η εν λόγω εξαίρεση στην πρόσβαση σε περιβαλλοντικές πληροφορίες μπορεί να εφαρμοστεί μόνο κατά το χρονικό διάστημα, κατά το οποίο η προστασία των πληροφοριών δικαιολογείται από το περιεχόμενο της εσωτερικής επικοινωνίας. Κατά το ΔΕΕ, δικαιολογημένα δεν γνωστοποιούνται πληροφορίες εσωτερικής επικοινωνίας όταν πρέπει να προστατευτεί ο χώρος προβληματισμού και διεξαγωγής εσωτερικών συζητήσεων μεταξύ των δημοσίων αρχών. Όταν, όμως, παρέλθει ορισμένο χρονικό διάστημα από την κατάρτιση των πληροφοριών, η αρμόδια δημόσια αρχή μπορεί να κρίνει ότι οι ζητούμενες πληροφορίες είναι παρωχημένες και έχουν απολέσει τον ευαίσθητο χαρακτήρα τους. Ως εκ τούτου, το ΔΕΕ έκρινε ότι η άρνηση πρόσβασης σε πληροφορίες περιεχόμενες σε εσωτερική επικοινωνία μπορεί να προβληθεί μόνο κατά το χρονικό διάστημα, κατά το οποίο δικαιολογείται η προστασία της ζητούμενης πληροφορίας.

► Παράβαση του δικαιού της Ένωσης όσον αφορά την ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα

Υπήρξε συστηματική και διαρκής υπέρβαση των οριακών τιμών για τις συγκεντρώσεις σωματιδίων ΑΣ₁₀ μεταξύ των ετών 2005 και 2017

παράβαση κράτους μέλους – περιβάλλον – Οδηγία 2008/50/ΕΚ – ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα – άρθρο 13 παρ. 1 και παράρτημα XI – συστηματική και διαρκής υπέρβαση των οριακών τιμών για τα μικροσωματίδια (ΑΣ₁₀) σε ορισμένες ζώνες της Ουγγαρίας – άρθρο 23 παρ. 1 – παράρτημα XV – περίοδος υπέρβασης «όσο το δυνατόν συντομότερη» – κατάλληλα μέτρα

ΔΕΕ C-637/18, Επιτροπή/Ουγγαρία (Valeurs limites – PM₁₀), 03.02.2021, Τμήμα έβδομο, Πρόεδρος (Εισηγητής): A. Kumin, Γεν. Εισαγγελέας: M. Szpunar, ECLI:EU:C:2021:92 – Προσφυγή κατά κράτους μέλους

Στην εν λόγω υπόθεση, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή άσκησε προσφυγή κατά της Ουγγαρίας ενώπιον του ΔΕΕ λόγω

παράβασης των υποχρεώσεων που η Ουγγαρία υπείχε σύμφωνα με την Οδηγία 2008/50/ΕΚ για την ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα και καθαρότερο αέρα για την Ευρώπη (στο εξής: Οδηγία). Κατά την Επιτροπή, η Ουγγαρία υπερέβη συστηματικά και διαρκώς τις ημερήσιες οριακές τιμές των σωματιδίων ΑΣ₁₀, οι οποίες καθορίζονται στο άρθρο 13 παρ. 1 σε συνδυασμό με το παράρτημα XI της Οδηγίας, πρώτον από 1 Ιανουαρίου 2005 στην περιφέρεια της Βουδαπέστης και στην κοιλάδα Sajó και, δεύτερον, από 11 Ιουνίου 2011 (εξαιρουμένου του 2014) στην περιφέρεια Pecs, συνεχίζοντας τις παραβάσεις έως το 2017 σε όλες τις ανωτέρω ζώνες. Επιπλέον, η Επιτροπή ζήτησε από το ΔΕΕ να διαπιστώσει ότι, από 11 Ιουνίου 2011, η Ουγγαρία παρέβη την υποχρέωση να θεσπίσει κατάλληλα μέτρα συμμόρφωσης με τις οριακές τιμές βάσει του άρθρου 23 παρ. 1 σε συνδυασμό με το παράρτημα XV της Οδηγίας, ιδίως δεν εξασφάλισε ότι η περίοδος υπέρβασης θα ήταν όσο το δυνατόν συντομότερη.

Αρχικά, το ΔΕΕ υπενθύμισε ότι η υπέρβαση των οριακών τιμών για τα ΑΣ₁₀ στον ατμοσφαιρικό αέρα αρκεί αφ' εαυτής για να διαπιστωθεί παράβαση των διατάξεων του άρθρου 13 παρ. 1 σε συνδυασμό με το παράρτημα XI της Οδηγίας. Μολονότι θα μπορούσε να διαπιστωθεί μια μερική πτωτική τάση των επιπέδων συγκέντρωσης με βάση τα υπάρχοντα δεδομένα, το ΔΕΕ επεσήμανε ότι είναι ξεκάθαρο ότι, από το 2005 μέχρι και το 2017, σημειώθηκαν συνεχείς υπερβάσεις στις ημερήσιες οριακές τιμές των σωματιδίων ΑΣ₁₀, με συνέπεια να θεωρούνται συστηματικές και διαρκείς.

Όσον αφορά τον ισχυρισμό της Ουγγαρίας ότι η διασυννοριακή ρύπανση έχει σημαντική επίδραση στην ποιότητα του αέρα των εν λόγω ζωνών, το ΔΕΕ επεσήμανε ότι η ενωσιακή νομοθεσία έχει λάβει υπόψη της αυτόν τον παράγοντα για τον καθορισμό των εφαρμοστέων οριακών τιμών. Σε κάθε περίπτωση, οι τοπογραφικές και κλιματικές ιδιαιτερότητες, οι οποίες στις εν λόγω ζώνες είναι ιδιαίτερα δυσμενείς για τη διασπορά της ρύπανσης, δεν επιτρέπουν την εξαίρεση της Ουγγαρίας από την ευθύνη υπέρβασης των οριακών τιμών για τα σωματίδια ΑΣ₁₀. Αντιθέτως, οι ιδιαιτερότητες αυτές αποτελούν παράγοντες που πρέπει να συνεκτιμώνται από τα κράτη μέλη όταν εκπονούν, σύμφωνα με την Οδηγία, σχέδια για την ποιότητα του αέρα, με σκοπό να επιτευχθούν οι τιμές-στόχοι το συντομότερο δυνατό, στην περίπτωση που έχει σημειωθεί υπέρβασή τους.

Εν συνεχεία, το ΔΕΕ διευκρίνισε ότι η υπέρβαση των οριακών τιμών δεν αρκεί αφ' εαυτής για να θεωρηθεί ότι το κράτος μέλος παρέβη τις υποχρεώσεις του άρθρου 23 παρ. 1 εδάφιο β' της Οδηγίας. Ωστόσο, όταν το κράτος μέλος καταρτίσει σχέδια για την ποιότητα του αέρα και αποφασίσει τη λήψη κατάλληλων μέτρων, οφείλει να εξασφαλίσει ότι η περίοδος υπέρβασης θα είναι η συντομότερη δυνατή.

Στο πλαίσιο αυτό, το ΔΕΕ διαπίστωσε ότι η Ουγγαρία πράγματι υιοθέτησε σχέδια καθώς και ποικίλα μέτρα με σκοπό τη βελτίωση της ποιότητας του αέρα. Ωστόσο, τα εν λόγω σχέδια δεν παρείχαν ακριβείς ενδείξεις για τη βελτίωση του αέρα, ούτε για τον αναμενόμενο χρόνο που θα απαιτούνταν για την επίτευξη των επιδιωκόμενων στόχων. Ακόμα, το ΔΕΕ διαπίστωσε ότι τα μέτρα που επικαλέστηκε η Ουγγαρία δεν ανέφεραν σαφή ημερομηνία συμμόρφωσης με τις ημερήσιες οριακές τιμές για τα σωματίδια ΑΣ10 στις ανωτέρω ζώνες. Επίσης, μερικές φορές προέβλεπαν μια περίοδο εφαρμογής που μπορούσε να παραταθεί για αρκετά χρόνια μετά την έναρξη ισχύος των οριακών τιμών που έχουν καθοριστεί για τα ΑΣ10.

Ως εκ τούτου, το ΔΕΕ διαπίστωσε ότι η Ουγγαρία απέτυχε να υιοθετήσει εγκαίρως κατάλληλα μέτρα για να διασφαλίσει ότι η περίοδος υπέρβασης των οριακών τιμών θα ήταν όσο το δυνατόν συντομότερη στις εν λόγω ζώνες. Συνεπώς, οι ως άνω υπερβάσεις σε αυτές τις ζώνες ήταν συστηματικές και διαρκείς για έξι και οκτώ έτη, αντίστοιχα.

Υπό αυτές τις συνθήκες, το ΔΕΕ έκρινε ότι η Ουγγαρία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπείχε από την Οδηγία, καθώς υπερέβη τις οριακές τιμές για τα σωματίδια ΑΣ10 στις ανωτέρω ζώνες και δεν εξασφάλισε ότι η περίοδος υπέρβασης θα διαρκούσε το συντομότερο δυνατό.

► Παράβαση κράτους μέλους σχετικά με τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας

Η Ελλάδα δεν θέσπισε τα αναγκαία μέτρα για τον καθορισμό των κατάλληλων στόχων και μέτρων διατήρησης των 239 ελληνικών τόπων κοινοτικής σημασίας

παράβαση κράτους μέλους – περιβάλλον – Οδηγία 92/43/ΕΟΚ – διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας – ειδικές ζώνες διατήρησης – άρθρο 4 παρ. 4 – υποχρέωση καθορισμού στόχων διατήρησης – άρθρο 6 παρ. 1 – υποχρέωση λήψης μέτρων διατήρησης – Απόφαση 2006/613/ΕΚ – μεσογειακή βιογεωγραφική περιοχή

ΔΕΕ C-849/19, Επιτροπή/Ελλάδα (Habitats dans la région biogéographique méditerranéenne), 17.12.2020, Τμήμα έκτο, Πρόεδρος: L. Bay Larsen, Εισηγήτρια: C. Toader, Γεν. Εισαγγελέας: J. Kokott, ECLI:EU:C:2020:1047 – Προσφυγή κατά κράτους μέλους

Στην εν λόγω υπόθεση, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή άσκησε προσφυγή κατά της Ελλάδας ενώπιον του ΔΕΕ λόγω παράβασης των υποχρεώσεων που η Ελλάδα υπείχε σύμφωνα με τα άρθρα 4 παρ. 4 και 6 παρ. 1 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ περί διατήρησης των φυσικών οικοτόπων και

της άγριας πανίδας και χλωρίδας (στο εξής: Οδηγία). Το άρθρο 4 παρ. 4 της Οδηγίας αναφέρεται στις υποχρεώσεις α) χαρακτηρισμού των τόπων κοινοτικής σημασίας (στο εξής: ΤΚΣ) ως ειδικών ζωνών διατήρησης (στο εξής: ΕΖΔ) και β) καθορισμού προτεραιοτήτων για τη διατήρηση ή αποκατάστασή τους. Το άρθρο 6 παρ. 1 της Οδηγίας αφορά στην υποχρέωση λήψης των αναγκαίων μέτρων διατήρησης των ΕΖΔ.

Η Επιτροπή στην πρώτη της αίτηση υποστήριξε ότι η Ελλάδα παρέβη την υποχρέωσή της, κατά το άρθρο 4 παρ. 4 της Οδηγίας, να προσδιορίσει τους στόχους διατήρησης των ελληνικών ΕΖΔ εντός της προβλεπόμενης προθεσμίας των έξι ετών από την υπ' αριθμ. 2006/613 Απόφαση καθορισμού των ΤΚΣ. Προκαταρκτικά, το ΔΕΕ επεσήμανε ότι στόχος της Οδηγίας είναι η δημιουργία ενός ευρωπαϊκού οικολογικού δικτύου ειδικών ζωνών, το επονομαζόμενο "Natura 2000". Τα κράτη μέλη οφείλουν να συμβάλλουν στη δημιουργία αυτού του δικτύου. Συγκεκριμένα, το ΔΕΕ διαπίστωσε ότι η υποχρέωση στοχοθεσίας δεν αναφέρεται ρητά στο γράμμα της ανωτέρω διάταξης, αλλά εντοπίζεται σε αιτιολογικές σκέψεις και στο άρθρο 6 παρ. 3 της Οδηγίας, και επιπλέον προκύπτει από τη συστηματική ερμηνεία των διατάξεων και του σκοπού της. Άλλωστε, κατά τη νομολογία του ΔΕΕ, η στοχοθεσία είναι αναγκαίο στάδιο μεταξύ του χαρακτηρισμού των ΕΖΔ και της εφαρμογής των μέτρων διατήρησής τους. Ο δε καθορισμός των στόχων διατήρησης περιορίζεται από την εξαετή προθεσμία του ανωτέρω άρθρου, η μη τήρηση της οποίας δεν δικαιολογείται από την επίκληση διατάξεων ή καταστάσεων της εσωτερικής έννομης τάξης. Ειδικά για τα εθνικά πάρκα «Σχινιά-Μαραθώνα» και «Κορώνειας-Βόλβης», το ΔΕΕ διαπίστωσε ότι οι στόχοι διατήρησής τους είναι υπερβολικά γενικοί και αόριστοι και δεν συνάδουν με τις απαιτήσεις της Οδηγίας. Συνεπώς, έκρινε ότι η Ελλάδα παρέβη την υποχρέωση του άρθρου 4 παρ. 4 της Οδηγίας.

Δεύτερον, η Επιτροπή κατηγόρησε την Ελλάδα για παράβαση των υποχρεώσεων του άρθρου 6 παρ. 1 της Οδηγίας περί λήψης των μέτρων διατήρησης των ΕΖΔ. Κατά το ΔΕΕ, το εν λόγω άρθρο δεν επιτάσσει μόνο να θεσπίζονται μέτρα διατήρησης των προστατευόμενων οικοτόπων αλλά και να είναι πλήρη, σαφή και ακριβή, ώστε να εφαρμόζονται αποτελεσματικά και ουσιαστικά. Η δε λήψη τέτοιων μέτρων δεν επαφίεται στη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών, αλλά αποτελεί κοινή ευθύνη και υποχρέωσή τους, διότι τα απειλούντα στοιχεία θεωρούνται διασυνοριακού ενδιαφέροντος ως ανήκοντα στη φυσική κληρονομιά της ΕΕ. Εν προκειμένω, η Ελλάδα δεν έλαβε κανένα μέτρο για το 81,5% των ΕΖΔ, ενώ για το υπόλοιπο ποσοστό του 18,5% το εφαρμοζόμενο κανονιστικό πλαίσιο έχει γενικό και κατευθυντήριο χαρακτήρα. Ειδικότερα, το ΔΕΕ διαπίστωσε, αφενός, ότι τα επίμαχα νομοθετήματα αφορούν σε ευρύτερες περιοχές εν μέ-

ρει χαρακτηρισμένες ως ΕΖΔ και, αφετέρου, ότι τα μέτρα δεν λήφθηκαν κατά προσαρμογή και σε συνάρτηση με στόχους διατήρησης, δεδομένου ότι οι τελευταίοι δεν καθορίστηκαν. Επιπροσθέτως, το ΔΕΕ έκρινε ότι τα μέτρα αυτά είναι ελλιπή, λόγω του ότι έχουν υπερβολικά γενικό ή αποσπασματικό χαρακτήρα, καθόσον αποσκοπούν, επί παραδείγματι, μόνο στην προστασία των λιμναίων οικοτόπων και ειδών, αλλά όχι των θαλάσσιων. Συνεπώς, η Ελλάδα παρέβη την υποχρέωση που υπείχε από το άρθρο 6 παρ. 1 της Οδηγίας, με αποτέλεσμα την καταδίκη της στα δικαστικά έξοδα.

ΙΧ. ΠΡΟΣΩΠΙΚΑ ΔΕΔΟΜΕΝΑ

Επιμ.: Αθανάσιος Μπερέτσος

► Περιορισμοί των δικαιωμάτων του υποκειμένου δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα

Η έννοια των προσωπικών δεδομένων νομικού προσώπου αποτελεί εθνική ρύθμιση η οποία δεν απαντάται στον Κανονισμό 2016/679, επομένως το Δικαστήριο είναι αναρμόδιο να ερμηνεύσει τυχόν περιορισμούς ως προς την πρόσβαση σε αυτά

δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα – Κανονισμός (ΕΕ) 2016/679 – άρθρο 23 – περιορισμοί των δικαιωμάτων του υποκειμένου των δεδομένων – σημαντικό χρηματοοικονομικό συμφέρον – εκτέλεση αστικών αξιώσεων – εθνική ρύθμιση η οποία παραπέμπει στο δίκαιο της Ένωσης – φορολογικά δεδομένα που αφορούν νομικό πρόσωπο – αναρμοδιότητα του Δικαστηρίου

ΔΕΕ C-620/19, J & S Service, 10.12.2020, Τμήμα πρώτο, Πρόεδρος: J.-C. Bonichot, Εισηγήτρια: C. Toader, Γεν. Εισαγγελέας: M. Bobek, ECLI:EU:C:2020:1011 – Προδικαστική παραπομπή

Η αίτηση προδικαστικής απόφασης αφορά την ερμηνεία του άρθρου 23 παρ. 1 στοιχεία ε' και ι' του Κανονισμού (ΕΕ) 2016/679 για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών και την κατάργηση της Οδηγίας 95/46/ΕΚ (Γενικός Κανονισμός για την Προστασία Δεδομένων). Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ του ομόσπονδου κρατιδίου της Βόρειας Ρηνανίας-Βεσφαλίας και του D.-H. T., ενεργούντος υπό την ιδιότητα του συνδίκου πτώχευσης της J & S Service UG. Αντικείμενο της κύριας δίκης αποτελούσε η αίτηση του τελευταίου να παρασχεθούν φορολογικά δεδομένα που αφορούν στην εν λόγω εταιρεία.

Σύμφωνα με το άρθρο 23 παρ. 1 στοιχείο ε' του Κανονισμού 2016/679, το δίκαιο κράτους μέλους στο οποίο υπόκειται ο υπεύθυνος επεξεργασίας ή ο εκτελών την

επεξεργασία των δεδομένων μπορεί να περιορίζει μέσω νομοθετικού μέτρου το πεδίο εφαρμογής των υποχρεώσεων και των δικαιωμάτων που προβλέπονται, μεταξύ άλλων, στο άρθρο 15 (δικαίωμα πρόσβασης), όταν ένας τέτοιος περιορισμός σέβεται την ουσία των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών και συνιστά αναγκαίο και αναλογικό μέτρο σε μια δημοκρατική κοινωνία για τη διασφάλιση σημαντικού χρηματοοικονομικού συμφέροντος του κράτους μέλους, συμπεριλαμβανομένων των φορολογικών θεμάτων. Κατά το στοιχείο ι', εξάλλου, το ίδιο ισχύει και για τη διασφάλιση της εκτέλεσης αστικών αξιώσεων.

Τα πραγματικά περιστατικά αφορούν, αφενός, στο αίτημα του D.-H. T. προς τη φορολογική αρχή για την παροχή δεδομένων σχετικά με τα μέτρα αναγκαστικής εκτέλεσης τα οποία ήταν ενδεχόμενο να ληφθούν σε βάρος της J & S Service, εκείνα τα οποία είχαν ήδη επιβληθεί και τα ποσά που είχαν εισπραχθεί, καθώς και την ημερομηνία κατά την οποία η φορολογική αρχή είχε λάβει γνώση της αφερεγγυότητας της εν λόγω εταιρείας και, αφετέρου, στο αίτημά του για την αποστολή αντιγράφων κίνησης λογαριασμού για όλα τα είδη φόρων υπό τη διαχείριση της φορολογικής αρχής κατά τις φορολογικές περιόδους μεταξύ Μαρτίου 2014 και Ιουνίου 2015, προκειμένου να είναι σε θέση να εξετάσει τη σκοπιμότητα της άσκησης αγωγών πτωχευτικής ανάκλησης στο πλαίσιο της διαδικασίας αφερεγγυότητας. Ενώ η φορολογική αρχή απέρριψε το αίτημα αυτό, το διοικητικό δικαστήριο δέχθηκε, κατά βάση, την προσφυγή του D.-H. T. Αποκρινόμενο το ομόσπονδο κρατίδιο της Βόρειας Ρηνανίας-Βεσφαλίας άσκησε έφεση ενώπιον του ανώτερου διοικητικού δικαστηρίου, η οποία απορρίφθηκε. Εν συνεχεία, άσκησε αναίρεση ενώπιον του Ομοσπονδιακού Διοικητικού Δικαστηρίου. Εκτιμώντας ότι η έκβαση της αίτησης αναίρεσης εξαρτάται από την προσήκουσα ερμηνεία του άρθρου 23 του Γενικού Κανονισμού, το Ομοσπονδιακό Διοικητικό Δικαστήριο αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο προδικαστικά ερωτήματα αναφορικά με την ερμηνεία του Κανονισμού 2016/679.

Ειδικότερα, τα προδικαστικά ερωτήματα αφορούν, κατά πρώτο λόγο, το εάν το στοιχείο ι' της παρ. 1 του εν λόγω άρθρου υπηρετεί και την προστασία των συμφερόντων της φορολογικής αρχής, καθώς και εάν καταλαμβάνεται από την έννοια της «εκτέλεσης αστικών αξιώσεων» και η άμυνα της αρχής κατά τέτοιων – ήδη προβεβλημένων ή μη – αξιώσεων. Τέλος, προκύπτει και το ερώτημα εάν επιτρέπεται κατά το στοιχείο ε' του ίδιου άρθρου περιορισμός του δικαιώματος πρόσβασης ως άμυνα κατά αστικών αξιώσεων πτωχευτικής ανάκλησης έναντι της φορολογικής αρχής. Εντούτοις, το Δικαστήριο δεν εισηγήθη καθόλου στην έρευνα των ως άνω (κατά τα λοιπά εν-

διαφερόντων) ζητημάτων, διότι έκρινε εαυτό αναρμόδιο, κατά το αμέσως κατωτέρω σκεπτικό.

Εκκινώντας από παγιωμένη νομολογία του περί της εξέτασης των υποβληθέντων από τα εθνικά δικαστήρια προδικαστικών ερωτημάτων, το Δικαστήριο υπομιμνήσκει πως διατηρεί την αρμοδιότητά του όταν, παρόλο που τα πραγματικά περιστατικά της κύριας δίκης δεν εμπίπτουν, καταρχήν, στο πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης, το εθνικό δίκαιο παραπέμπει σε διατάξεις του ενωσιακού δικαίου, θέση η οποία αποτελεί απότοκο της ανάγκης για ομοιόμορφη ερμηνεία του τελευταίου. Ωστόσο, το Δικαστήριο δεν μπορεί – δίχως να καταπατά την αποκλειστική αρμοδιότητα των εθνικών δικαστηρίων – να λάβει υπόψη και τη γενική οικονομία των διατάξεων του εσωτερικού δικαίου, οι οποίες, παραπέμποντας στο δίκαιο της Ένωσης, προσδιορίζουν και την έκταση της παραπομπής αυτής.

Σχετικώς, σημειώνεται πως ο Γενικός Κανονισμός θεσπίζει, καταρχήν, κανόνες για την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα των φυσικών προσώπων, σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ. 1 αυτού. Στην προκειμένη, όμως, περίπτωση, το γερμανικό δίκαιο, δυνάμει παραπομπής, καθιστά εφαρμοστέες τις διατάξεις του Κανονισμού (συγκεκριμένα του άρθρου 23 παρ. 1 ως προς την οριοθέτηση της υποχρέωσης παροχής πληροφοριών) και επί νομικών προσώπων, για λόγους διασφάλισης των φορολογικών εσόδων. Ως εκ τούτου, μέσω του εθνικού νόμου δεν διευρύνεται απλώς το πεδίο εφαρμογής του Κανονισμού 2016/679, αλλά τροποποιείται και το ρυθμιζόμενο αντικείμενο. Αναλυτικότερα, παρά την επανάληψη του λεκτικού του τελευταίου, ο σκοπός θέσπισής του, ήτοι η διασφάλιση του σεβασμού του θεμελιώδους δικαιώματος το οποίο αναγνωρίζεται στα φυσικά πρόσωπα και από το άρθρο 8 παρ. 1 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, διαφέρει ουσιωδώς από τον σκοπό και το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται η επίμαχη στην κύρια δίκη εθνική νομοθεσία.

Κατά λογική ακολουθία, το Δικαστήριο διακρίνει σαφώς την έννοια των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα των φυσικών προσώπων από εκείνη των πληροφοριών που αφορούν σε νομικά πρόσωπα, οι οποίες δεν τυχάνουν ανάλογης προστασίας στο δίκαιο της Ένωσης. Η σύλληψη της έννοιας των «προσωπικών δεδομένων των νομικών προσώπων» απαντάται κατ' αποκλειστικότητα στο εθνικό δίκαιο. Συνεπώς, τα προδικαστικά ερωτήματα αφορούν στην ερμηνεία έννοιας η οποία δεν αντιστοιχεί σε έννοια του ενωσιακού δικαίου. Συναφώς, η ερμηνεία των περιορισμών τους οποίους προβλέπει το άρθρο 23 παρ. 1 του Κανονισμού απαιτεί εξισορρόπηση μεταξύ των θεμελιωδών δικαιωμάτων που αναγνωρίζονται στα φυσικά πρόσωπα και των θεμιτών συμφερόντων στη διαφύλαξη των οποίων συμβάλλουν οι περιορισμοί αυτοί, εξισορρόπηση η οποία, όπως επισημαίνει και ο Γεν. Εισαγγελέας,

δεν μπορεί να γίνεται με τον ίδιο τρόπο αναφορικά με δεδομένα τα οποία ανήκουν σε νομικό πρόσωπο, καθώς αποτελούν μη συγκρίσιμα μεγέθη.

Συνυπολογιζόμενων των προειρημένων, το ΔΕΕ καταλήγει πως το άρθρο 23 του Κανονισμού 2016/679 δεν δύναται να ερμηνευθεί δίχως να ληφθεί υπόψη ο ειδικότερος σκοπός του, ο οποίος και διαφοροποιεί τον τρόπο ερμηνείας των διατάξεών του αναφορικά με τα νομικά πρόσωπα. Επομένως, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι το εθνικό δίκαιο καθιστά εφαρμοστέες καθαυτές, έστω εκτός του πεδίου εφαρμογής του Κανονισμού, τις διατάξεις του δικαίου της Ένωσης τις οποίες κλήθηκε να ερμηνεύσει εν προκειμένω το Δικαστήριο, το οποίο και καθίσταται αναρμόδιο να απαντήσει στα προδικαστικά ερωτήματα που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο.

► Επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα για την πρόληψη και ανίχνευση αξιόποινων πράξεων

Το Βασίλειο της Ισπανίας παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 63 της Οδηγίας 2016/680/ΕΕ παραλείποντας να τη μεταφέρει στο εσωτερικό του δίκαιο ή να ανακοινώσει τα μέτρα μεταφοράς στην Επιτροπή

Οδηγία 2016/680/ΕΕ – επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα – πρόληψη και ανίχνευση αξιόποινων πράξεων, συναφείς έρευνες και διώξεις – παράλειψη μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο και ανακοίνωσης των μέτρων μεταφοράς – άρθρο 260 παρ. 3 ΣΛΕΕ – αίτημα περί επιβολής υποχρέωσης καταβολής κατ' αποκοπήν ποσού και χρηματικής ποινής

ΔΕΕ C-658/19, Επιτροπή/Ισπανία (Directivedonnées à caractère personnel–Domaine pénal), 25.02.2021, Τμήμα όγδοο, Πρόεδρος: N. Wahl, Εισηγητής: F. Biltgen, Γεν. Εισαγγελέας: G. Pitruzzella, ECLI:EU:C:2021:138 – Προσφυγή κατά κράτους μέλους

Η ένδικη διαφορά αφορά στην προσφυγή την οποίαν άσκησε, κατά το άρθρο 258 ΣΛΕΕ, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά του Βασιλείου της Ισπανίας. Με αυτήν η πρώτη ζητεί από το Δικαστήριο να αναγνωρίσει την παράλειψη του τελευταίου να λάβει τα απαραίτητα μέτρα μεταφοράς της Οδηγίας 2016/680/ΕΕ για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από αρμόδιες αρχές για τους σκοπούς της πρόληψης, διερεύνησης, ανίχνευσης ή δίωξης ποινικών αδικημάτων ή της εκτέλεσης ποινικών κυρώσεων και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών και την κατάργηση της Απόφασης-πλαισίου 2008/977/ΔΕΥ του Συμβουλίου ή, σε κάθε περίπτωση, την παράλειψη να της ανακοινώσει τα μέτρα αυτά. Επ' αλληλα, η Επιτροπή αιτείται να επιβληθεί στο κράτος μέλος

αυτό τόσο χρηματική ποινή ανά ημέρα καθυστέρησης, από τη δημοσίευση της απόφασης, της ανακοίνωσης μέτρων μεταφοράς της Οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο, όσο και ένα κατ' αποκοπήν ποσό για τον διαδραμόντα χρόνο, σύμφωνα με το άρθρο 260 παρ. 3 ΣΛΕΕ.

Σύμφωνα, εξάλλου, με το άρθρο 63 παρ. 1 της Οδηγίας 2016/680/ΕΕ, «τα κράτη μέλη θεσπίζουν και δημοσιεύουν, το αργότερο έως τις 6 Μαΐου 2018, τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις για να συμμορφωθούν προς την παρούσα οδηγία. Κοινοποιούν αμέσως στην Επιτροπή το κείμενο των εν λόγω διατάξεων». Η Επιτροπή, μη έχοντας λάβει από το Βασίλειο της Ισπανίας καμία σχετική ενημέρωση κατά τη λήξη της προθεσμίας αυτής, απηύθυνε στο εν λόγω κράτος μέλος, στις 20 Ιουλίου 2018, προειδοποιητική επιστολή. Προκύπτοντας από την απάντηση του Βασιλείου της Ισπανίας πως δεν είχε ληφθεί ακόμη κανένα μέτρο μεταφοράς, η Επιτροπή τού απηύθυνε, στις 25 Ιανουαρίου 2019, αιτιολογημένη γνώμη, καλώντας το να λάβει τα αναγκαία μέτρα εντός προθεσμίας δύο μηνών από την παραλαβή της.

Το Βασίλειο της Ισπανίας απάντησε στις 27 Μαρτίου 2019 ισχυριζόμενο ότι η διοικητική διαδικασία για τη θέσπιση των μέτρων μεταφοράς της Οδηγίας 2016/680/ΕΕ βρισκόταν σε εξέλιξη και επρόκειτο να ολοκληρωθεί μέχρι τα τέλη Ιουλίου 2019, καθώς και ότι η κοινοβουλευτική διαδικασία επρόκειτο να ολοκληρωθεί στα τέλη Μαρτίου 2020. Το εν λόγω κράτος μέλος απέδωσε την καθυστέρηση της μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο στις ιδιόζουσες πολιτικές συνθήκες και στο γεγονός ότι για τη μεταφορά της Οδηγίας απαιτούνταν οργανικός νόμος. Τελικώς, η Επιτροπή άσκησε, στις 4 Σεπτεμβρίου 2019, την ως άνω προσφυγή.

Τα επιχειρήματα του Βασιλείου της Ισπανίας ενώπιον του Δικαστηρίου δύνανται να συνοψισθούν ως εξής. Κατ' αρχάς, δεν αμφισβητεί ότι παρέβη τις υποχρεώσεις του να θεσπίσει και να ανακοινώσει τα μέτρα μεταφοράς της Οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο. Μάλιστα, παραδέχεται το ίδιο ότι ο προσωρινός χαρακτήρας, κατά την κρίσιμη περίοδο, της Ισπανικής Κυβέρνησης, η οποία δεν διέθετε πλειοψηφία στο Κοινοβούλιο και διαχειριζόταν πλέον μόνον τις τρέχουσες υποθέσεις εν αναμονή του σχηματισμού νέας κυβέρνησης, δεν μπορεί, κατά τη νομολογία

του ΔΕΕ, να δικαιολογήσει την παράβαση κατά της οποίας ασκήθηκε η επίδικη προσφυγή. Εντούτοις, το κράτος μέλος αυτό υποστηρίζει ότι οι περιστάσεις τις οποίες επικαλείται είναι ιδιαίτερες κρίσιμες για την εκτίμηση της αναλογικότητας των κυρώσεων που πρότεινε η Επιτροπή.

Αναπόφευκτα, λοιπόν, και το σκεπτικό του Δικαστηρίου επικεντρώνεται στο ζήτημα των χρηματικών κυρώσεων. Αφού καταφαθούν, όλως συνοπτικώς, τόσο η παράβαση του Βασιλείου της Ισπανίας όσο και η εφαρμογή του άρθρου 260 παρ. 3 ΣΛΕΕ (εφόσον, κατά τη λήξη της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας, δεν είχε ανακοινωθεί στην Επιτροπή κανένα μέτρο μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο), το Δικαστήριο διαπιστώνει ότι η παράβαση του κράτους μέλους εξακολουθεί να υφίσταται κατά τον χρόνο εξέτασης των πραγματικών περιστατικών από το ίδιο, ήτοι στις 6 Μαΐου 2020. Εξάλλου, η επιβολή της υποχρέωσης καταβολής χρηματικής ποινής κρίνεται πρόσφορη, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι το κράτος μέλος αυτό θα μεταφέρει, το συντομότερο δυνατόν, την Οδηγία 2016/680/ΕΕ στο εθνικό του δίκαιο. Παράλληλα, το Δικαστήριο οδηγείται από το σύνολο των προεκτεθέντων στοιχείων στο συμπέρασμα ότι για την αποτελεσματική πρόληψη ανάλογων μελλοντικών παραβάσεων, οι οποίες θίγουν την πλήρη αποτελεσματικότητα του δικαίου της Ένωσης, είναι δυνατή η λήψη κάποιου αποτρεπτικού μέτρου, όπως η επιβολή υποχρέωσης καταβολής ενός κατ' αποκοπή ποσού.

Λαμβανομένης υπόψη της σοβαρότητας και της διάρκειας της παράβασης, το Δικαστήριο υποχρεώνει με την παρούσα απόφασή του το Βασίλειο της Ισπανίας να καταβάλει στην Επιτροπή κατ' αποκοπή ποσό ύψους 15.000.000 ευρώ, αλλά ταυτοχρόνως και ημερήσια χρηματική ποινή ύψους 89.000 ευρώ από την ημερομηνία δημοσίευσης της απόφασής του και μέχρις ότου το εν λόγω κράτος μέλος παύσει τη διαπιστωθείσα παράβαση. Παρεμπιπτόντως, η ίδια διαδικασία είχε διανοιγεί και κατά της Ελλάδας, ωστόσο ο Έλληνας νομοθέτης μετέφερε την Οδηγία 2016/680/ΕΕ στην ελληνική έννομη τάξη με τον ν. 4624/2019 κι έτσι η υπόθεση δεν έφτασε ποτέ ενώπιον του ΔΕΕ.

ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ

Β. Σχολιασμένη Νομολογία ΔΕΕ - ΓεΔΕΕ

► Πρόσβαση στη δικαιοσύνη σε περιβαλλοντικές διαφορές

Η παραδεκτή άσκηση των ένδικων προσφυγών που ασκούν μη κυβερνητικές οργανώσεις υπό το πρίσμα του άρθρου 9 παρ. 2 της Σύμβασης του Ώρχους δεν εξαρτάται από την προηγούμενη συμμετοχή τους στην προπαρασκευαστική διαδικασία της προσβαλλομένης απόφασης

προδικαστική παραπομπή – Σύμβαση του Ώρχους – άρθρο 9 παρ. 2 και 3 – πρόσβαση στη δικαιοσύνη – έλλειψη πρόσβασης στη δικαιοσύνη του κοινού που δεν αποτελεί «ενδιαφερόμενο κοινό» – εξάρτηση του παραδεκτού της προσφυγής από την προηγούμενη συμμετοχή στη διαδικασία λήψης αποφάσεων

ΔΕΕ C-826/18, Stichting Varkens in Nood κ.λπ., 14.01.2021, Τμήμα πρώτο, Πρόεδρος (Εισηγητής): J.-C. Bonichot, Γεν. Εισαγγελέας: M. Bobek, ECLI:EU:C:2021:7 – Προδικαστική παραπομπή

Η αίτηση για την έκδοση προδικαστικής απόφασης αφορά την ερμηνεία του άρθρου 9 παρ. 2 της Σύμβασης για την πρόσβαση σε πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη σε θέματα περιβάλλοντος, η οποία υπεγράφη στο Aarhus (Δανία) στις 25 Ιουνίου 1998.

Η αίτηση υποβλήθηκε στο πλαίσιο ένδικων διαφορών μεταξύ, αφενός, της LB, η οποία ασκούσε το επάγγελμα του κτηνιάτρου, και των Stichting Varkens in Nood, Stichting Dierenrecht και Stichting Leefbaar Buitengebied, ενώσεων προστασίας των δικαιωμάτων των ζώων, και, αφετέρου, του College van burgemeester en wethouders van de gemeente Echt-Susteren (δημοτικού συμβουλίου Echt-Susteren, Κάτω Χώρες), σχετικά με άδεια χορηγηθείσα από το εν λόγω δημοτικό συμβούλιο στη Sebava BV για την κατασκευή χοιροστασίου.

Συγκεκριμένα, η Sebava BV υπέβαλε στον δήμο Echt-Susteren αίτηση λήψης αδειάς για την επέκταση και την τροποποίηση χοιροτροφείου στο Koningsbosch (Κάτω Χώρες). Εν συνεχεία, ακολούθησε προπαρασκευαστική διαδικασία, στο πλαίσιο της οποίας τέθηκαν στη διάθεση του κοινού τα σχετικά έγγραφα για διαβούλευση και υποβολή παρατηρήσεων. Με απόφαση του 2017, ο δήμος Echt-Susteren χορήγησε τη ζητηθείσα περιβαλλοντική άδεια.

Το αρμόδιο δικαστήριο αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο ΔΕΕ προδικαστικά ερωτήματα. Πρώτον, ζήτησε να διευκρινιστεί αν

επιτρέπεται να αποκλείονται τα μέλη του κοινού από την πρόσβαση στη δικαιοσύνη, προκειμένου να προσβάλουν περιβαλλοντική απόφαση υπό το πρίσμα του άρθρου 9 παρ. 2 της Σύμβασης του Ώρχους. Κατά το ΔΕΕ, το άρθρο 9 παρ. 2 της Σύμβασης του Ώρχους δεν έχει ως σκοπό να παράσχει στο ευρύ κοινό δικαίωμα άσκησης προσφυγής, αλλά να το διασφαλίσει μόνο για τα μέλη του «ενδιαφερόμενου κοινού» που πληρούν ορισμένες προϋποθέσεις. Εξάλλου, στο εν λόγω άρθρο διακρίνεται ρητά το ευρύ «κοινό» (παρ. 3) από το «ενδιαφερόμενο κοινό» (παρ. 2). Για τα δε μέλη του «ενδιαφερόμενου κοινού», το ΔΕΕ διαπίστωσε ότι προβλέπονται ειδικά δικονομικά δικαιώματα στο άρθρο 6 της Σύμβασης του Ώρχους, τα οποία εξασφαλίζουν τη συμμετοχή τους στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, δεδομένου ότι η περιβαλλοντική πράξη ή δραστηριότητα μπορεί να έχει αντίκτυπο σε αυτά. Εν προκειμένω, το ΔΕΕ επεσήμανε ότι η LB, η οποία δεν ανήκει στο «ενδιαφερόμενο κοινό», δεν δύναται να προσφύγει στη δικαιοσύνη βάσει του άρθρου 9 παρ. 2 της Σύμβασης του Ώρχους. Αν όμως το κράτος μέλος της παρέιχε ευρύτερα δικαιώματα συμμετοχής στη λήψη αποφάσεων, θα μπορούσε να διαθέτει πρόσβαση στη δικαιοσύνη βάσει του άρθρου 9 παρ. 3 της Σύμβασης του Ώρχους. Τούτο σημαίνει ότι οι ένδικες προσφυγές του άρθρου 9 παρ. 3 μπορούν να υπόκεινται σε κριτήρια στο πλαίσιο της εξουσίας εκτίμησης των κρατών μελών, υπό τον πρόσθετο όρο να μην αποστερούνται ορισμένες κατηγορίες του κοινού την άσκησή τους. Συνεπώς, το ΔΕΕ έκρινε ότι για τα μέλη του ευρέος κοινού η πρόσβαση στη δικαιοσύνη μπορεί να αποκλείεται βάσει του άρθρου 9 παρ. 2 της Σύμβασης του Ώρχους αλλά δεν επιτρέπεται να αποκλείεται βάσει της παρ. 3 του ίδιου άρθρου.

Ακόμα, το αιτούν δικαστήριο ζήτησε διευκρινίσεις σχετικά με το παραδεκτό των ένδικων προσφυγών των παρ. 2 και 3 του άρθρου 9 της Σύμβασης του Ώρχους. Ειδικότερα, αν, αφενός, οι μη κυβερνητικές οργανώσεις που ανήκουν στο «ενδιαφερόμενο κοινό» και, αφετέρου, τα μέλη του κοινού είναι απαραίτητο να συμμετέχουν στην προπαρασκευαστική διοικητική διαδικασία, ώστε να είναι παραδεκτή η άσκηση των ως άνω ένδικων προσφυγών. Κατά το ΔΕΕ, τα μέλη του «ενδιαφερόμενου κοινού» έχουν τη δυνατότητα άσκησης προσφυγής σύμφωνα με το άρθρο 9 παρ. 2, ανεξαρτήτως του ρόλου που διαδραμάτισαν στην προπαρασκευαστική διαδικασία. Ακόμα, το ΔΕΕ επεσήμανε ότι, για τη διασφάλιση της πρακτικής αποτελεσματικότητας του άρθρου 9 παρ. 2, δεν επιτρέπεται να εξαρτάται το παραδεκτό των προσφυγών από τη συμμετοχή των μη κυβερνητικών οργανώσεων στη διοικητική διαδικασία λήψης αποφάσεων. Αντιθέτως, το

άρθρο 9 παρ. 3, καταρχήν, δεν απαγορεύει την εξάρτηση του παραδεκτού των συναφών προσφυγών από την προϋπόθεση συμμετοχής στη διαδικασία διαβούλευσης. Η κατ' εξαίρεση άσκηση παραδεκτής προσφυγής, όταν η μη συμμετοχή στην προηγηθείσα διοικητική διαδικασία είναι δικαιολογημένη, συνάδει με την αρχή της αναλογικότητας. Κατά το ΔΕΕ, ένας τέτοιος περιορισμός του κατοχυρωμένου στο άρθρο 47 ΧΘΔΕΕ δικαιώματος δικαστικής προστασίας μπορεί να δικαιολογείται βάσει του άρθρου 52 παρ. 1 ΧΘΔΕΕ, εφόσον προβλέπεται από τον νόμο, δεν θίγει το ουσιώδες περιεχόμενο του δικαιώματος προσφυγής, είναι αναγκαίος και σύμφωνος με την αρχή της αναλογικότητας και εξυπηρετεί είτε αναγνωρισμένους από την ΕΕ σκοπούς γενικού συμφέροντος είτε την ανάγκη προστασίας δικαιωμάτων και ελευθεριών τρίτου. Εν προκειμένω, η προϋπόθεση προηγούμενης συμμετοχής στη διαδικασία διαβούλευσης πληροί τους όρους του άρθρου 52 ΧΘΔΕΕ. Συνεπώς, το ΔΕΕ έκρινε ότι, κατ' ορθή ερμηνεία του άρθρου 9 παρ. 2 της Σύμβασης του Όρχους, η συμμετοχή των μη κυβερνητικών οργανώσεων, ως μερών του «ενδιαφερόμενου κοινού», στην προπαρασκευαστική διαδικασία της προσβαλλόμενης απόφασης δεν μπορεί να τίθεται ως προϋπόθεση του παραδεκτού των κατά τη διάταξη αυτή ενδίκων προσφυγών, τις οποίες ασκούν οι εν λόγω οργανώσεις. Αντιθέτως, κατ' ορθή ερμηνεία του άρθρου 9 παρ. 3 της εν λόγω Σύμβασης, μπορεί να τίθεται ως προϋπόθεση του παραδεκτού ένδικης προσφυγής κατά την έννοια της εν λόγω διάταξης, η συμμετοχή του προσφεύγοντος στην προπαρασκευαστική διαδικασία.

Παρατηρήσεις

Αθηνά Γαϊτανίδου*

I. Εισαγωγή

Η Σύμβαση για την πρόσβαση σε πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα της UNECE (Οικονομική Επιτροπή για την Ευρώπη του ΟΗΕ) υπογράφηκε στις 25 Ιουνίου 1998 στο Όρχους της Δανίας και εγκρίθηκε εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας με την απόφαση 2005/370/ΕΚ του Συμβουλίου, της 17ης Φεβρουαρίου 2005, με σκοπό τη βελτίωση της προστασίας του περιβάλλοντος, μέσω της μεγαλύτερης ευαισθητοποίησης και εμπλοκής του κοινού σε περιβαλλοντικά θέματα.

Για την υλοποίηση του εν λόγω σκοπού, καθώς και την εναρμόνιση του δικονομικού δικαίου των συμβαλλόμενων κρατών, παρέχονται δικαιώματα στο κοινό σε τρία διαδικαστικά στάδια: 1) ειδικά δικαιώματα για τη διασφά-

λιση της πρόσβασης του κοινού σε περιβαλλοντικές πληροφορίες που διαθέτουν οι δημόσιες αρχές (άρθρα 4 και 5), 2) δικαιώματα για την ενίσχυση της συμμετοχής του κοινού στη λήψη αποφάσεων που επηρεάζουν το περιβάλλον (άρθρα 6-8) και γ) δικαιώματα έννομης προστασίας σε περιβαλλοντικές διαφορές (άρθρο 9)¹.

Η Σύμβαση του Όρχους (στο εξής: Σύμβαση) είναι το μοναδικό νομικά δεσμευτικό κείμενο που παρέχει στο κοινό ευρεία και συγκεκριμένα δικαιώματα για την προστασία του περιβάλλοντος. Μέσω αυτών, ουσιαστικά θεσπίζει έναν μηχανισμό ελέγχου και λογοδοσίας των κυβερνήσεων στις προσπάθειές τους να αντιμετωπίσουν τις πολυδιάστατες παγκόσμιες προκλήσεις, όπως η αλλαγή του κλίματος, η απώλεια της βιοποικιλότητας, η μείωση της φτώχειας, η αύξηση των ενεργειακών απαιτήσεων, η ταχεία αστικοποίηση και η ατμοσφαιρική ρύπανση².

II. Πρόσβαση του κοινού στη δικαιοσύνη και συμμετοχή στη λήψη αποφάσεων

Το δικαίωμα προσφυγής στη δικαιοσύνη όσον αφορά περιβαλλοντικά θέματα κατοχυρώνεται στο άρθρο 9 της Σύμβασης. Συγκεκριμένα, προβλέπεται ότι στο πλαίσιο της εθνικής νομοθεσίας πρέπει να εξασφαλίζεται η πρόσβαση του κοινού σε διαδικασία επανεξέτασης ενώπιον δικαστηρίου ή άλλου ανεξάρτητου και αμερόληπτου φορέα κατά αποφάσεων, πράξεων ή παραλείψεων, οι οποίες αφορούν αίτημα περιβαλλοντικής πληροφορίας σύμφωνα με την παρ. 1, πάσχουν ως προς την ουσιαστική ή τυπική τους νομιμότητα σύμφωνα με την παρ. 2 και τέλος, παραβιάζουν διατάξεις του εθνικού περιβαλλοντικού δικαίου σύμφωνα με την παρ. 3.

Στην εν λόγω υπόθεση, τέθηκε ως προδικαστικό ζήτημα η ερμηνεία του άρθρου 9 παρ. 2 της Σύμβασης και, ειδικότερα, του προσωπικού πεδίου εφαρμογής του. Ωστόσο, προκειμένου να αναδειχθεί η ορθή ερμηνεία της παρ. 2 του ως άνω άρθρου, εξετάστηκε σε σχέση με την παρ. 3 του ίδιου άρθρου, καθώς και σε σχέση με το άρθρο 6 της Σύμβασης. Συνεπώς, διευκρινίστηκε παρεμπιπτόντως το προσωπικό πεδίο εφαρμογής των προαναφερθέντων διατάξεων.

Παρότι σε άλλες υποθέσεις του ΔΕΕ καθορίζεται εμμέσως το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 9 παρ. 2³, εν προκειμένω αποσαφηνίζεται ότι νομιμοποιούνται ενεργητικά για

1. Σύμβαση για την πρόσβαση σε πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη σε θέματα περιβάλλοντος, η οποία υπεγράφη στο Aarhus στις 25 Ιουνίου 1998 και εγκρίθηκε εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας με την απόφαση 2005/370/ΕΚ του Συμβουλίου, της 17ης Φεβρουαρίου 2005 (ΕΕ 2005 L 124/1).

2. UNECE, The Aarhus Convention, An Implementation Guide, 2014, σ. 3.

3. ΔΕΕ C-243/15, *Lesoochránárske zoskupenie VLK*, 08.11.2016, ECLI: EU:C:2016:838, σκ. 58.

* ΜΔΕ, Δικηγόρος, Υπότροφος «Δ. Ευρυγένη», ΚΔΕΟΔ

την πρόσβαση στη δικαιοσύνη άτομα που ανήκουν στο «ενδιαφερόμενο» και όχι στο ευρύ κοινό. Συνεπώς, σκοπός της διάταξης αυτής είναι να διασφαλίσει το δικαίωμα άσκησης προσφυγής κατά αποφάσεων και άλλων πράξεων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 6 της Σύμβασης μόνο για τα μέλη του «ενδιαφερόμενου κοινού», τα οποία πληρούν κάποιες προϋποθέσεις. Κατά το ΔΕΕ, η ερμηνεία αυτή επιρρωνύεται από τη διάρθρωση του άρθρου 9 συνολικά, καθώς και τη σχέση της παρ. 2 του ίδιου άρθρου με το άρθρο 6 της Σύμβασης.

Συναφώς, το ΔΕΕ επισημαίνει ότι, παρότι στο άρθρο 6 της Σύμβασης επαναλαμβάνεται ο όρος «κοινό», προκύπτει από τη συνολική του εξέταση, καθώς και από τη σύνδεσή του με την παρ. 2 του άρθρου 9, ότι εφαρμόζεται μόνο στο «ενδιαφερόμενο κοινό», δηλαδή μόνο στο κοινό του οποίου η συμμετοχή απαιτείται στη διαδικασία διαβούλευσης. Ωστόσο, το ΔΕΕ διαχωρίζει τη συμμετοχή στη διοικητική διαδικασία (άρθρο 6) από την πρόσβαση στη δικαιοσύνη (άρθρο 9 παρ. 2), υπό την έννοια ότι η συμμετοχή αυτή δεν αποτελεί προϋπόθεση για την άσκηση της προσφυγής του άρθρου 9 παρ. 2. Συνεπώς, κατά το ΔΕΕ, πρόκειται για δύο αυτοτελείς και ανεξάρτητες διαδικασίες.

Αντιθέτως, το άρθρο 9 παρ. 3 της Σύμβασης αφορά το ευρύ κοινό, ενώ η άσκηση των προβλεπόμενων σε αυτό ένδικων προσφυγών μπορεί να υπόκειται σε προϋποθέσεις, στο πλαίσιο της εξουσίας εκτίμησης που καταλείπεται στα συμβαλλόμενα κράτη. Εντούτοις, η θέση κριτηρίων για την πρόσβαση στη δικαιοσύνη τελεί υπό τον όρο να μην στερηθούν εντελώς το δικαίωμα προσφυγής ορισμένες κατηγορίες του κοινού. Κατά συνέπεια, υπό το πρίσμα του άρθρου 9 παρ. 3 δεν απαγορεύεται να εξαρτάται η παραδεκτή άσκηση των προβλεπόμενων σε αυτό ένδικων προσφυγών από την προηγούμενη συμμετοχή στη διοικητική διαδικασία.

III. Προϋποθέσεις προσβολής διοικητικών πράξεων

Τα μέλη του «ενδιαφερόμενου κοινού», σύμφωνα με το άρθρο 9 παρ. 2 της Σύμβασης, μπορούν να προσβάλουν την ουσιαστική ή τυπική νομιμότητα διοικητικής πράξης εφόσον έχουν επαρκές συμφέρον ή ισχυρίζονται προσβολή δικαιώματος. Τόσο στο εν λόγω άρθρο όσο και στο αντίστοιχο άρθρο 11 της Οδηγίας 2011/92/ΕΕ και 25 της Οδηγίας 2010/75/ΕΕ, με τις οποίες προσαρμόστηκε το ενωσιακό δίκαιο στις προβλέψεις της Σύμβασης όσον αφορά τα πεδία συμμετοχής του κοινού στη λήψη περιβαλλοντικών αποφάσεων και έννομης προστασίας, απαιτείται η συνδρομή δύο εναλλακτικών προϋποθέσεων για την πρόσβαση στη δικαιοσύνη, οι οποίες αντανakλούν τις δύο δικονομικές παραδόσεις που επικρατούν στην Ευρώπη⁴. Η ευχέρεια επιλογής ως προς τις ανωτέρω

προϋποθέσεις αποσκοπεί στη διευκόλυνση της εναρμόνισης του δικονομικού δικαίου των συμβαλλόμενων κρατών σύμφωνα με τη Σύμβαση.

Η απαίτηση εννόμου συμφέροντος, ως δικονομική προϋπόθεση του γαλλικού δικαίου, την οποία ακολουθεί και το ελληνικό δίκαιο, παρέχει τη δυνατότητα άσκησης προσφυγής σε οποιονδήποτε θίγεται από διοικητική πράξη ή παράλειψη υπό την ιδιότητα που του αναγνωρίζει το δίκαιο. Η εν λόγω επιλογή του γαλλικού δικονομικού μοντέλου δικαιολογείται από τον στόχο διασφάλισης της αντικειμενικής νομιμότητας της διοικητικής δράσης. Από την άλλη μεριά, το γερμανικό δικονομικό σύστημα, αποσκοπώντας στην προστασία των υποκειμενικών δικαιωμάτων του πολίτη, έχει αναπτύξει ως προϋπόθεση άσκησης προσφυγής την επίκληση προσβολής δικαιώματος, η οποία περιορίζει περισσότερο τον κύκλο των δικαιούχων προσώπων και αποκλείει, καταρχήν, τρίτους ενδιαφερόμενους, των οποίων τα συμφέροντα προστατεύονται συμπτωματικά, παράπλευρα ή εξ αντανakλάσεως από τους συναφείς κανόνες ουσιαστικού δικαίου⁵.

Ενδιαφέρουσα στην εν λόγω υπόθεση είναι η κρίση του ΔΕΕ σχετικά με τη μη θεώρηση της συμμετοχής στη διαδικασία του άρθρου 6 της Σύμβασης ως προϋπόθεσης για την παραδεκτή άσκηση προσφυγής του άρθρου 9 παρ. 2 από μη κυβερνητικές οργανώσεις⁶. Σημειώνεται συναφώς ότι, όσον αφορά τις ΜΚΟ, θεωρείται ότι διαθέτουν την προϋπόθεση του επαρκούς συμφέροντος ή των δικαιωμάτων που μπορούν να προσβληθούν, εφόσον συντρέχουν για αυτές οι απαιτήσεις του άρθρου 2 παρ. 5 της Σύμβασης, ήτοι αναγνωρίζονται από το εθνικό δίκαιο ως ΜΚΟ που προωθούν την προστασία του περιβάλλοντος. Οι εν λόγω κρίσεις ευθυγραμμίζονται με τις κατευθύνσεις που παρέχει ο Οδηγός εφαρμογής της Σύμβασης⁷, καθώς και με τον στόχο εναρμόνισης των εθνικών δικονομικών κανόνων που επιβάλλει η Σύμβαση προς διασφάλιση της αποτελεσματικής εφαρμογής των ουσιαστικών κανόνων που εμπεριέχονται σε αυτήν.

Η διοικητική διαδικασία διαβούλευσης, πάντως, διαφέρει ως προς τη φύση της από την ενδικοφανή διαδικασία, την οποία μπορεί να εισαγάγει ο εθνικός νομοθέτης. Η απαίτηση τήρησης ενδικοφανούς διαδικασίας συνιστά, σε αντίθεση με τη διοικητική διαδικασία διαβούλευσης, προϋπόθεση για την παραδεκτή άσκηση της δικαστικής προσφυγής. Αντίστοιχα, λόγοι οι οποίοι δεν προβλήθηκαν ενώπιον της διοίκησης αποκλείεται να προβληθούν

ντική αδειοδότηση έργων υπό το φως της νεότερης νομολογίας του ΔΕΕ, ΕφημΔΔ, 2015, σ. 514 επ.

5. Ε. ΠΡΕΒΕΔΟΥΡΟΥ, Εξελίξεις στην αίτηση ακυρώσεως υπό το πρίσμα του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΘΠΔΔ, 2018, σ. 289 επ.

6. Βλ. και σημ. 143-144 των Προτάσεων του Γεν. Εισαγγελέα Μ. Bobek.

7. UNECE, ό.π., σ. 196.

4. Κ. ΓΩΓΟΣ, Προς μια ενωσιακή δικονομία των περιβαλλοντικών διαφορών: όψεις της δικαστικής προστασίας κατά την περιβαλλο-

το πρώτον ενώπιον των δικαστηρίων⁸. Συνεπώς, αναγκαίο προστάδιο της διοικητικής δίκης μπορεί να αποτελέσει η ενδικοφανής διαδικασία, αλλά όχι η διαδικασία διαβούλευσης, όπως έκρινε το ΔΕΕ σεβόμενο την πρακτική αποτελεσματικότητα του άρθρου 9 παρ. 2 της Σύμβασης.

Από την άλλη, το ΔΕΕ επεσήμανε ότι το παραδεκτό των ένδικων προσφυγών του άρθρου 9 παρ. 3 της Σύμβασης μπορεί να εξαρτηθεί από την προϋπόθεση της εμπρόθεσμης προβολής αντιρρήσεων από τον προσφεύγοντα κατά τη διοικητική διαδικασία, εφόσον με τον τρόπο αυτό ενδεχομένως να εντοπιστούν ταχύτερα τα αμφισβητούμενα σημεία και να επιλυθούν κατά τη διάρκεια της διοικητικής διαδικασίας, με αποτέλεσμα να παρέλκει πλέον η ένδικη προσφυγή. Μια τέτοια προϋπόθεση, παρότι συνιστά περιορισμό της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, η οποία κατοχυρώνεται στο άρθρο 47 ΧΘΔΕΕ, μπορεί να δικαιολογείται από το άρθρο 52 παρ. 1 ΧΘΔΕΕ. Βάσει του τελευταίου, κάθε περιορισμός στην άσκηση δικαιωμάτων και ελευθεριών πρέπει να προβλέπεται από νόμο, να σέβεται το βασικό περιεχόμενο των εν λόγω δικαιωμάτων και ελευθεριών και να τηρεί την αρχή της αναλογικότητας. Το ΔΕΕ, εν προκειμένω, προσθέτει ότι συνάδει με την αρχή της αναλογικότητας η μη εφαρμογή της ως άνω προϋπόθεσης, αν δεν μπορεί ευλόγως να προσαφθεί στον προσφεύγοντα ότι δεν συμμετείχε στη διαδικασία διαβούλευσης. Με λίγα λόγια, αν η μη συμμετοχή είναι δικαιολογημένη, τότε είναι παραδεκτή η κίνηση ένδικης διαδικασίας.

Η ανωτέρω ερμηνεία του άρθρου 9 παρ. 3 δικαιολογείται από το γεγονός ότι στην εν λόγω παράγραφο καταλείπεται ευρεία εξουσία εκτίμησης στα συμβαλλόμενα κράτη ως προς τη θέσπιση δικονομικών κανόνων για την άσκηση των αντίστοιχων ένδικων βοηθημάτων. Βέβαια, δεν είναι υποχρεωμένα να προβλέψουν μια λαϊκή αγωγή (*actio popularis*), με την οποία οποιοσδήποτε θα μπορεί να έχει πρόσβαση στη δικαιοσύνη όσον αφορά περιβαλλοντικά ζητήματα. Ούτε όμως είναι επιτρεπτή η εισαγωγή στο εθνικό δίκαιο των συμβαλλόμενων κρατών τόσο αυστηρών κριτηρίων, ώστε να θίγεται η εγγύηση της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας διά του αποκλεισμού πολλών περιβαλλοντικών ενώσεων από την προσβολή περιβαλλοντικών πράξεων⁹.

IV. Συμπερασματικές κρίσεις

Η Σύμβαση συγκαταλέγεται μεταξύ των σημαντικότερων σε διεθνές επίπεδο συμβάσεων στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος, καθόσον προωθεί τις αρχές της περιβαλλοντικής δημοκρατίας και της δημιουργίας ενός συστήματος λειτουργικής περιβαλλοντικής διακυβέρνησης. Η περιβαλλοντική προστασία, η οποία βρίσκεται

παραδοσιακά σε σύγκρουση με την οικονομική πρωτοκαθεδρία και ανάπτυξη, θωρακίζεται θεσμικά με την κατοχύρωση και άσκηση των περιβαλλοντικών δικαιωμάτων και αποσκοπεί στην εξασφάλιση ενός καθαρού και υγιούς περιβάλλοντος όχι μόνο για τις παρούσες, αλλά και για τις μελλοντικές γενεές¹⁰.

Όπως φαίνεται από τη διάρθρωση του άρθρου 9 Σύμβασης, καθώς και από τη σχέση του δικαιώματος συμμετοχής στη λήψη των αποφάσεων του άρθρου 6 και πρόσβασης στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα του άρθρου 9 παρ. 2 της Σύμβασης, η βούληση των συντακτών της Σύμβασης δεν ήταν η προάσπιση του περιβάλλοντος από το σύνολο των πολιτών, η παροχή δηλαδή νομιμοποίησης αδιακρίτως σε κάθε μέλος του κοινού και σε κάθε ΜΚΟ. Προεξάρχουσα είναι η θέση των περιβαλλοντικών ΜΚΟ όσον αφορά την αμφισβήτηση των παραβιάσεων της περιβαλλοντικής νομοθεσίας.

Στην εν λόγω υπόθεση, το ΔΕΕ επίσης αναγνωρίζει τον ρόλο των περιβαλλοντικών ενώσεων ως *sui generis* «αντιπροσωπευτικού θεσμού» για την προστασία του περιβάλλοντος¹¹, συνεχίζοντας μια σειρά νομολογίας, η οποία απαιτεί από τα κράτη μέλη να εξασφαλίζουν την πρόσβαση των περιβαλλοντικών οργανώσεων στα εθνικά δικαστήρια, ακόμη και σε περιπτώσεις που δεν προβλέπεται τέτοια πρόσβαση¹². Στο πλαίσιο αυτής της νομολογίας, ενδιαφέρουσα είναι κυρίως η προσέγγιση που εισάγει, εν προκειμένω το ΔΕΕ, σχετικά με τη σχέση ανεξαρτησίας των δύο διαδικασιών, αφενός, της συμμετοχής στη διαβούλευση σύμφωνα με το άρθρο 6 και, αφετέρου, της πρόσβασης στη δικαιοσύνη υπό το πρίσμα του άρθρου 9 παρ. 2 της Σύμβασης, προσέγγιση η οποία ενδυναμώνει το δικαίωμα έννομης προστασίας στον τομέα των περιβαλλοντικών διαφορών. Η επιμονή, όμως, του ΔΕΕ στην ενίσχυση της ένδικης περιβαλλοντικής προστασίας δεν αρκεί αφ' εαυτής, αλλά εξαρτάται και από την προθυμία των κρατών μελών να ανοίγουν διάλογο με το ΔΕΕ και να προσαρμόζουν τους εθνικούς δικονομικούς τους κανόνες.

► Ύπαρξη συστημικών ή γενικευμένων πλημμελειών όσον αφορά την ανεξαρτησία της δικαιο-

10. Α. ΚΑΤΣΑΝΟΣ, Κριτική θεώρηση της αντίληψης περί εκουγχρο-νισμού στο νέο νόμο για το περιβάλλον σε σχέση με τις σύγχρονες τάσεις του περιβαλλοντικού δικαίου, Ευρωπαϊκό Δίκαιο, 2020, σ. 152 επ.

11. Β. IWANSKA / Μ. BARAN, Access of an Environmental Organisation to Court in Light of the EU Standard Set by the Principle of Effective Legal (Judicial) Protection, European Energy and Environmental Law Review, 2019, σσ. 47-66.

12. Ι. ΧΑΤΖΗΓΙΑΝΝΗ, Πρόσβαση στη δικαιοσύνη για την προστασία του περιβάλλοντος: Το έννομο συμφέρον στην Κύπρο υπό το φως της Σύμβασης του Άρχου και της εφαρμογής της στην Ευρωπαϊκή Ένωση, Περιβάλλον & Δίκαιο, 2020, σ. 224 επ.

8. Κ. ΓΩΓΟΣ, ό.π.

9. UNECE, ό.π., σ. 198.

σύνης στο κράτος μέλος έκδοσης ΕΕΣ

Η ύπαρξη ή η επιδείνωση συστημικών ή γενικευμένων πλημμελειών όσον αφορά την ανεξαρτησία της δικαστικής εξουσίας σε κράτος μέλος δεν αρκεί, αφ' εαυτής, για να δικαιολογήσει μια αυτόματη άρνηση εκτέλεσης ΕΕΣ εκδοθέντος από δικαστική αρχή του εν λόγω κράτους μέλους

προδικαστική παραπομπή – επείγουσα προδικαστική διαδικασία – αστυνομική και δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις – ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης – Απόφαση-πλαίσιο 2002/584/ΔΕΥ – άρθρο 1 παρ. 3 – άρθρο 6 παρ. 1 – διαδικασίες παράδοσης μεταξύ κρατών μελών – προϋποθέσεις εκτέλεσης – Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης – άρθρο 47 εδάφιο β' – δικαίωμα πρόσβασης σε ανεξάρτητο και αμερόληπτο δικαστήριο – συστημικές ή γενικευμένες πλημμέλειες – έννοια της “δικαστικής αρχής έκδοσης” – συνεκτίμηση εξελίξεων μεταγενέστερων της έκδοσης του οικείου ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης – υποχρέωση της δικαστικής αρχής εκτέλεσης να διερευνήσει κατά τρόπο συγκεκριμένο και ακριβή την ύπαρξη σοβαρών και αποδεδειγμένων λόγων για να θεωρηθεί ότι, σε περίπτωση παράδοσης, ο ενδιαφερόμενος θα διατρέξει πραγματικό κίνδυνο προσβολής του δικαιώματός του σε δίκαιη δίκη

ΔΕΕ συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-354/20 PPU και C-412/20 PPU, Openbaar Ministerie (Indépendance de l'autorité judiciaire d'émission), 17.12.2020, Τμήμα μείζονος συνθέσεως, Πρόεδρος: Κ. Lenaerts, Εισηγητής: Μ. Βηλαράς, Γεν. Εισαγγελέας: Μ. Campos Sánchez-Bordona, ECLI:EU:C:2020:1033 – Προδικαστική παραπομπή

Οι αιτήσεις προδικαστικής απόφασης υποβλήθηκαν στο πλαίσιο εκτέλεσης, στις Κάτω Χώρες, δύο ευρωπαϊκών εντάλματων σύλληψης (στο εξής: ΕΕΣ), εκδοθέντων από πολωνικά δικαστήρια, με σκοπό, όσον αφορά την υπόθεση C-354/20 PPU, την άσκηση ποινικής δίωξης και, όσον αφορά την υπόθεση C-412/20 PPU, την εκτέλεση στερητικής της ελευθερίας ποινής.

Υπό το φως των πλέον πρόσφατων εξελίξεων όσον αφορά το κράτος δικαίου στην Πολωνία, το αιτούν δικαστήριο των Κάτω Χωρών, αφού εξέτασε τα αιτήματα εκτέλεσης των ΕΕΣ, διατύπωσε σοβαρές αμφιβολίες ως προς την ανεξαρτησία της δικαστικής εξουσίας στην Πολωνία. Βάσει της πρόσφατης σχετικής νομολογίας του Δικαστηρίου και των νέων στοιχείων που μνημονεύονται στη σκ. 14 της σχολιαζόμενης απόφασης, το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι δεν διασφαλίζεται επαρκώς η ανεξαρτησία των πολωνικών δικαστηρίων, περιλαμβανομένων των εκδωσάντων τα επίμαχα στις υποθέσεις των κυρίων δικών ΕΕΣ. Συγκεκριμένα, το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι οι πρόσφατες εξελίξεις στην Πολωνία καταδεικνύουν την ύπαρξη συστημικών και γενικευμένων πλημμελειών όσον αφορά την ανεξαρτησία της δικαστικής εξουσίας,

με αποτέλεσμα να μην διασφαλίζεται πλέον το δικαίωμα σε ανεξάρτητο δικαστήριο για κανένα πρόσωπο που πρέπει να παραστεί ενώπιον πολωνικού δικαστηρίου. Υπό αυτά τα δεδομένα, εγείρεται, καταρχάς, το ερώτημα εάν το αιτούν δικαστήριο, επικαλούμενο στοιχεία που καταδεικνύουν την ύπαρξη συστημικών ή γενικευμένων πλημμελειών όσον αφορά την ανεξαρτησία της δικαιοσύνης στην Πολωνία, έχει την εξουσία να κρίνει ότι κάθε δικαστής και κάθε δικαστήριο αυτού του κράτους μέλους δεν μπορεί να έχει την ιδιότητα της «δικαστικής αρχής έκδοσης ΕΕΣ», κατά την έννοια του άρθρου 6 παρ. 1 της Απόφασης-πλαισίου 2002/584 (στο εξής: Απόφαση-πλαίσιο)¹. Συμπληρωματικά, τίθεται το ζήτημα εάν η διαπίστωση της ύπαρξης συστημικών ή γενικευμένων πλημμελειών στο κράτος μέλος έκδοσης ΕΕΣ αρκεί αφ' εαυτής για να δικαιολογήσει τη μη εκτέλεση του ΕΕΣ, χωρίς να είναι αναγκαίο να εξετασθεί η προσωπική κατάσταση του ενδιαφερόμενου προσώπου κατά του οποίου έχει εκδοθεί τέτοιο ένταλμα. Σε περίπτωση αρνητικής απάντησης, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται εάν, λόγω συστημικών ή γενικευμένων πλημμελειών όσον αφορά την ανεξαρτησία της δικαστικής εξουσίας του κράτους μέλους έκδοσης του εντάλματος, δύναται αυτόματα να πιθανολογηθεί ότι υφίστανται σοβαροί και αποδεδειγμένοι λόγοι για να θεωρηθεί ότι ο εκζητούμενος θα διατρέξει κίνδυνο προσβολής του θεμελιώδους δικαιώματός του σε δίκαιη δίκη, σε περίπτωση παράδοσης στο εν λόγω κράτος μέλος.

Αρχικά, το Δικαστήριο υπενθύμισε ότι ο αυξημένος βαθμός εμπιστοσύνης μεταξύ των κρατών μελών, στον οποίο ερείδεται ο ίδιος ο μηχανισμός του ΕΕΣ, βασίζεται στην παραδοχή ότι οι εμπλεκόμενες αρχές παρέχουν πλήρη εγγύηση ανεξαρτησίας και ασκούν τα καθήκοντά τους στο πλαίσιο διαδικασίας σύμφωνης προς τις απαιτήσεις της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας. Εντούτοις, πρέπει να γίνει δεκτό ότι συστημικές ή γενικευμένες πλημμέλειες όσον αφορά την ανεξαρτησία της δικαστικής εξουσίας του κράτους μέλους έκδοσης ΕΕΣ, όσο σοβαρές κι αν είναι, δεν αρκούν, αφ' εαυτών, ώστε να δύναται η δικαστική αρχή εκτέλεσης να κρίνει αυτομάτως ότι το σύνολο των δικαιοδοτικών οργάνων του συγκεκριμένου κράτους μέλους δεν αποτελεί «δικαστική αρχή», κατά την έννοια του άρθρου 6 παρ. 1 της Απόφασης-πλαισίου 2002/584. Αντίθετη ερμηνεία θα συνεπαγόταν έναν γενικευμένο αποκλεισμό της εφαρμογής των αρχών της αμοιβαίας εμπιστοσύνης και της αμοιβαίας αναγνώρισης στο πλαίσιο ΕΕΣ εκδοθέντων από τα δικαστήρια του κράτους μέλους το οποίο αφο-

1. Απόφαση-πλαίσιο 2002/584/ΔΕΥ του Συμβουλίου, της 13ης Ιουνίου 2002, για το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης και τις διαδικασίες παράδοσης μεταξύ των κρατών μελών (ΕΕ 2002 L 190, σ. 1), όπως τροποποιήθηκε με την Απόφαση-πλαίσιο 2009/299/ΔΕΥ του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2009 (ΕΕ 2009 L 81, σ. 24).

ρούν οι εν λόγω πλημμέλειες. Στο πλαίσιο αυτό, επισημάνθηκε από το Δικαστήριο ότι, εάν από αντικειμενικά και αξιόπιστα στοιχεία προκύπτει η ύπαρξη κινδύνου προσβολής του θεμελιώδους δικαιώματος του εκζητούμενου σε δίκαιη δίκη λόγω συστημικών ή γενικευμένων πλημμελειών όσον αφορά την ανεξαρτησία της δικαστικής εξουσίας του κράτους μέλους έκδοσης του ΕΕΣ, η δικαστική αρχή εκτέλεσης υποχρεούται να προβεί σε εξατομικευμένη εκτίμηση περί του εάν ο εκζητούμενος θα διατρέξει πραγματικό κίνδυνο προσβολής της ουσίας του θεμελιώδους δικαιώματός του σε δίκαιη δίκη. Τούτο ισχύει τόσο στην περίπτωση ΕΕΣ εκδοθέντος με σκοπό την παράδοση προσώπου προς άσκηση ποινικής δίωξης όσο και στην περίπτωση ΕΕΣ εκδοθέντος με σκοπό την παράδοση προσώπου για την εκτέλεση ποινής στερητικής της ελευθερίας ή μέτρου ασφαλείας στερητικού της ελευθερίας. Πράγματι, σύμφωνα με τη νομολογία, μόνον εάν έχει διαπιστωθεί από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο σοβαρή και διαρκής παραβίαση από κράτος μέλος των αρχών του άρθρου 2 ΣΕΕ και, ακολούθως, έχει ανασταλεί η εφαρμογή του μηχανισμού του ΕΕΣ, υποχρεούται η δικαστική αρχή εκτέλεσης να αρνηθεί αυτομάτως την εκτέλεση κάθε εντάλματος εκδοθέντος από το εν λόγω κράτος μέλος, χωρίς να απαιτείται προηγουμένως συγκεκριμένη εκτίμηση της προσωπικής κατάστασης του εκζητούμενου. Σε κάθε άλλη περίπτωση, η αρμόδια δικαστική αρχή οφείλει να προβεί στην εκτέλεση του εντάλματος, προκειμένου, μεταξύ άλλων, να αποφευχθεί ο κίνδυνος της ατιμωρησίας προσώπων που βρίσκονται σε επικράτεια διαφορετική από εκείνη στην οποία φέρεται να διέπραξαν αξιόποινες πράξεις.

Παρατηρήσεις

Μαρία Σαπαρδάνη*

1. Φαινόμενα οπισθοδρόμησης του κράτους δικαίου στην ΕΕ

Την τελευταία δεκαετία, η ΕΕ βρίσκεται αντιμέτωπη με μια πολύπλευρη κρίση (οικονομική/χρηματοπιστωτική κρίση, προσφυγική/μεταναστευτική κρίση, κρίση του κράτους δικαίου και της δημοκρατίας, κρίση νομιμοποίησης, κρίση του κοινωνικού κράτους), η οποία απειλεί την ίδια την ύπαρξή της σε μια χρονική συγκυρία που η Ευρώπη και ο κόσμος «δοκιμάζονται» από την πρωτοφανή υγειονομική κρίση του COVID-19. Ένα τέτοιο περιβάλλον διάχυτης αξιακής ρευστότητας και συνεχούς υποβάθμισης του κοινού ευρωπαϊκού οράματος έχει δημιουργήσει πρόσφορο έδαφος για την ανάδυση ακροδεξιών και ευρωσκεπτικιστικών δυνάμεων, την πολιτικοποίηση της δικαιοσύνης και των μέσων ενημέρωσης, τη συστηματική

καταστρατήγηση θεμελιωδών δικαιωμάτων. Μολονότι τάσεις οπισθοδρόμησης ή «συνήθεις» αδυναμίες, τουλάχιστον ως προς συγκεκριμένες πτυχές του κράτους δικαίου, της δημοκρατίας και των θεμελιωδών δικαιωμάτων, παρατηρούνται εσχάτως σε αρκετά κράτη μέλη με σύνομη ενωσιακή πορεία, από το 2017 σοβαρή πηγή ανησυχίας για τις Βρυξέλλες αποτελεί ειδικά η περίπτωση της Πολωνίας και της Ουγγαρίας². Στο πλαίσιο αυτό, το 2018 το Δικαστήριο αναγνώρισε, κατ' εξαίρεση και υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις, ότι η δικαστική αρχή εκτέλεσης ενός ΕΕΣ δύναται να αρνηθεί την εκτέλεσή του, εφόσον διαπιστώνονται συστημικές ή γενικευμένες πλημμέλειες στο κράτος μέλος έκδοσης του εντάλματος, ικανές να υπονομεύσουν την ανεξαρτησία των δικαστηρίων του εν λόγω κράτους³. Είχε προηγηθεί βεβαίως η απόφαση του Δικαστηρίου στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις *Aranjosi* και *Căldăraru*, με την οποία έγινε δεκτό ότι, υπό όλως εξαιρετικές περιστάσεις, η δικαστική αρχή εκτέλεσης ΕΕΣ δύναται να αναβάλει τη διαδικασία παράδοσης του εκζητούμενου, όταν η παράδοση αυτή ενδέχεται να συνεπάγεται τον κίνδυνο απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης του ενδιαφερόμενου προσώπου λόγω συστημικών ή γενικευμένων πλημμελειών ή πλημμελειών που επηρεάζουν ορισμένες ομάδες προσώπων ή ακόμη ορισμένα σωφρονιστικά καταστήματα όσον αφορά τις συνθήκες κράτησης στο κράτος μέλος έκδοσης του εντάλματος⁴. Με την ίδια απόφαση, το Δικαστήριο καθιέρωσε μια διαδικασία δύο σταδίων που πρέπει να ακολουθείται κάθε φορά που πιθανολογείται ότι συντρέχουν σοβαροί και αποδεδειγμένοι λόγοι για να θεωρηθεί ότι ο εκζητούμενος θα στερηθεί θεμελιώδη δικαιώματά του στο κράτος μέλος έκδοσης του εντάλματος⁵. Κατά το πρώτο στάδιο, η δικαστική αρχή εκτέλεσης του ΕΕΣ βασίζεται σε αντικειμενικά, αξιόπιστα, συγκεκριμένα και δεόντως ενημερωμένα στοιχεία, προκειμένου να διαπιστώσει εάν υφίσταται πραγματικός κίνδυνος προσβολής (της ουσίας) θεμελιώδους δικαιώματος του εκζητούμενου λόγω συστημικών ή γενικευμένων πλημμελειών στο κράτος μέλος έκδοσης του εντάλματος. Εφόσον διαπιστωθεί η ύπαρξη τέτοιου κινδύνου, κατά το δεύτερο στάδιο, η δικαστική αρχή εκτέλεσης εξακριβώνει εάν, υπό τις περιστάσεις της συγκεκριμένης υπόθεσης, συντρέχουν σοβαροί και αποδεδειγμένοι λόγοι για να θεωρηθεί ότι, κατόπιν της παράδοσής του στο κράτος μέλος έκδοσης του

2. L. PECH / K.L. SCHEPPELE, *Illiberalism Within: Rule of Law Backsliding in the EU*, Cambridge Yearbook of European Legal Studies, 2017, σσ. 3-47.

3. ΔΕΕ C-216/18 PPU, *Minister for Justice and Equality* (Πλημμέλειες του δικαστικού συστήματος) (στο εξής: LM), 25.07.2018, ECLI:EU:C:2018:586.

4. ΔΕΕ συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-404/15 και C-659/15 PPU, *Aranjosi* και *Căldăraru*, 05.04.2016, ECLI:EU:C:2016:198.

5. Ibid, σκ. 88-98.

* ΜΔΕ, Δικηγόρος, Επιστ. Συνεργάτης ΚΔΕΟΔ

ΕΕΣ, ο εκζητούμενος θα διατρέξει πραγματικό κίνδυνο να στερηθεί θεμελιώδη δικαιώματά του.

Εντούτοις, οι μεταγενέστερες εξελίξεις στην Πολωνία και την Ουγγαρία μαρτυρούν σημαντική επιδείνωση της ήδη ανησυχητικής κατάστασης όσον αφορά το καθεστώς ανεξαρτησίας των δικαστικών οργάνων και το επίπεδο προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Παρά τους προβληματισμούς που έχουν εκφράσει επανειλημμένα τα θεσμικά ενωσιακά όργανα, διεθνείς οργανισμοί και ΜΚΟ για τη συστηματική αποδυνάμωση των θεμελιωδών αξιών στην Πολωνία και την Ουγγαρία, η απόκριση των τελευταίων απέναντι σε φαινόμενα οπισθοδρόμησης δεν είναι ικανοποιητική και ορισμένες σοβαρές ανησυχίες σχετικά με τη νομιμότητα των δικαιοδοτικών τους οργάνων εξακολουθούν να υφίστανται. Ακόμη και η ενεργοποίηση του άρθρου 7 παρ. 1 ΣΕΕ δεν απέδωσε τα επιθυμητά αποτελέσματα. Χαρακτηριστικά, η πρώτη ετήσια Έκθεση της Επιτροπής για την κατάσταση του κράτους δικαίου στην ΕΕ, η οποία δημοσιεύθηκε την 30ή Σεπτεμβρίου 2020, καταδεικνύει ότι ορισμένες μεταρρυθμίσεις των δύο χωρών παραμένουν προβληματικές για την ανεξαρτησία της δικαιοσύνης⁶. Ειδικά για την Πολωνία, την οποία αφορά η εδώ σχολιαζόμενη απόφαση, η Επιτροπή επεσήμανε ότι «Οι μεταρρυθμίσεις, που επηρέασαν το Συνταγματικό Δικαστήριο, το Ανώτατο Δικαστήριο, τα τακτικά δικαστήρια, το Εθνικό Δικαστικό Συμβούλιο και την εισαγγελική αρχή, έχουν ενισχύσει την επιρροή της εκτελεστικής και της νομοθετικής εξουσίας στο σύστημα απονομής δικαιοσύνης και, ως εκ τούτου, έχουν αποδυναμώσει την ανεξαρτησία της δικαιοσύνης»⁷.

Στο σημείο αυτό, είναι σκόπιμο να διευκρινιστεί ότι η κρίση του κράτους δικαίου δεν αφορά αποκλειστικά την Πολωνία και την Ουγγαρία, σε βάρος των οποίων έχει ενεργοποιηθεί η διαδικασία του άρθρου 7 ΣΕΕ, αλλά επηρεάζει την Ένωση ως σύνολο και «δοκιμάζει» τα όρια της αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ των κρατών μελών της. Η Έκθεση του 2020 για το κράτος δικαίου σκιαγραφεί ανησυχητικές εξελίξεις σε αρκετά κράτη μέλη, τα οποία

6. ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, Έκθεση του 2020 για το κράτος δικαίου, Η κατάσταση του κράτους δικαίου στην Ευρωπαϊκή Ένωση, 30.09.2020, COM(2020) 580 final. Βλ. και S. PRIEBUS, Too Little, Too Late: The Commission's New Annual Rule of Law Report and the Rule of Law Backsliding in Hungary and Poland, VerfBlog, 02.10.2020, διαθέσιμο στο: <https://verfassungsblog.de/too-little-too-late/> (προσπελάστηκε 15.03.2021).

7. ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ, Έκθεση του 2020 για το κράτος δικαίου, Κεφάλαιο για την κατάσταση του κράτους δικαίου στην Πολωνία, που συνοδεύει την Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, Έκθεση του 2020 για το κράτος δικαίου, Η κατάσταση του κράτους δικαίου στην Ευρωπαϊκή Ένωση, 30.09.2020, SWD(2020) 320 final, σ. 1.

δεν πληρούν τα ελάχιστα συνταγματικά πρότυπα που κάποτε αποτέλεσαν προϋπόθεση για την προσχώρησή τους στην Ένωση⁸. Ωστόσο, οι εξελίξεις στην Πολωνία και την Ουγγαρία είναι διαφορετικές. Τα κυβερνώντα κόμματα των δύο χωρών στρέφονται ανοικτά κατά της φιλελεύθερης δημοκρατίας εντός της Ευρώπης⁹. Οι συνταγματικές τροποποιήσεις και οι μεταρρυθμίσεις που έχουν θεσπιστεί εντός της τελευταίας πενταετίας – για παράδειγμα, η υποβάθμιση των Συνταγματικών Δικαστηρίων, η πολιτικοποίηση της δικαιοσύνης και ο πολιτικός έλεγχος των μέσων ενημέρωσης – κατατείνουν στην υπονόμευση της ανεξαρτησίας της δικαιοσύνης και της ελευθερίας των μέσων ενημέρωσης με σκοπό να αποκλεισθεί η εναλλαγή στην εξουσία. Με άλλες λέξεις, Πολωνία και Ουγγαρία φαίνεται να προσβλέπουν συνειδητά στην εγκαθίδρυση ενός διαφορετικού είδους πολιτικής οργάνωσης, το οποίο ο V. Orbán χαρακτήρισε ως «ανελεύθερη δημοκρατία» («illiberal democracy»)¹⁰.

Υπό αυτά τα δεδομένα, ευλόγως – κατά την άποψή μας – το αιτούν δικαστήριο διερωτάται εάν η επιδείνωση των πλημμελειών του πολωνικού δικαστικού συστήματος αποτελεί επαρκή λόγο για την αυτόματη μη εκτέλεση του συνόλου των ΕΕΣ που εκδίδουν οι δικαστικές αρχές του κράτους μέλους αυτού. Ουσιαστικά, οι πρόσφατες νομοθετικές μεταρρυθμίσεις στην Πολωνία όσον αφορά την ανεξαρτησία της δικαιοσύνης φέρουν στο προσκήνιο το ζήτημα εάν ο έλεγχος δύο σταδίων, όπως περιγράφηκε

8. Ενδεικτικά, η Έκθεση του 2020 για το κράτος δικαίου και τα αντίστοιχα συνοδευτικά έγγραφα για κάθε κράτος μέλος υπογραμμίζουν, μεταξύ άλλων, τις προκλήσεις που εξακολουθούν να υφίστανται στο σύστημα απονομής δικαιοσύνης της Βουλγαρίας, της Ρουμανίας και της Σλοβακίας. Στη Μάλτα, από την άλλη πλευρά, ελλείψεις εντοπίζονται στον χειρισμό των υποθέσεων διαφθοράς υψηλού επιπέδου. Στην Τσεχία, διαπιστώνεται μεγάλη καθυστέρηση στην έγκριση σημαντικών νομοθετικών μέτρων, ιδίως όσον αφορά την άσκηση πίεσης ή επιρροής από ομάδες συμφερόντων και την προστασία των μαρτύρων δημοσίου συμφέροντος. Τέλος, ανεπαρκές αποδεικνύεται το πλαίσιο για την προστασία των δημοσιογράφων και την ελευθερία της έκφρασης στη Σλοβενία. Πιο αναλυτικά, βλ., ενδεικτικά, M. A. CICHOCKI, The West's polymorphic crisis and their impact on the Visegrad Group, σε: P. Morillas (επιμ.), Illiberal democracies in the EU: The Visegrad Group and the risk of disintegration, CIDOB, 2016· M. GANEV, Post-Accession Hooliganism: Democratic Governance in Bulgaria and Romania after 2007, East European Politics & Societies, 2012, σσ. 26-44· A. VON BOGDANDY / M. IOANNIDIS, Das systemische Defizit: Merkmale, Instrumente und Probleme am Beispiel der Rechtsstaatlichkeit und des neuen Rechtsstaatlichkeitsaufsichtsverfahrens, ZaöRV, 2014, σ. 309 επ.

9. D. KOCHENOV / P. BÁRD, Rule of Law Crisis in the New Member States of the EU: The Pitfalls of Overemphasising Enforcement, RECONNECT, 2018, σσ. 1-26.

10. C. MÖLLERS, Η Ευρωπαϊκή Ένωση ως δημοκρατική ομοσπονδία (μετάφρ.), Thyssen Lectures, Fritz Thyssen Foundation publication series, 2019, σ. 82.

ανωτέρω, που προηγείται της άρνησης εκτέλεσης ενός ΕΕΣ για λόγους διαφορετικούς από εκείνους που προβλέπονται εξαντλητικά στην Απόφαση-πλαίσιο, εξακολουθεί να αποτελεί την πλέον ενδεδειγμένη προσέγγιση ή εάν, αντίθετα, η μέθοδος αυτή απαιτεί αναπροσαρμογή στα νέα δεδομένα. Πιο συγκεκριμένα, εγείρεται το ερώτημα εάν η επιδείνωση της κατάστασης ως προς τον σεβασμό του κράτους δικαίου στην Πολωνία επιτρέπει στο αιτούν δικαστήριο να απόσχει από το δεύτερο στάδιο ελέγχου και να αρνείται αυτομάτως και αδιακρίτως την εκτέλεση οποιουδήποτε ΕΕΣ εκδίδουν τα πολωνικά δικαστήρια.

II. Η δυνατότητα άρνησης εκτέλεσης ΕΕΣ βάσει του άρθρου 1 παρ. 3 της Απόφασης-πλαίσιου

Σύμφωνα με τη νομολογία, η αρχή της αμοιβαίας εμπιστοσύνης επιβάλλει σε καθένα από τα κράτη μέλη να δέχονται, πλην εξαιρετικών περιστάσεων, ότι όλα τα λοιπά κράτη μέλη τηρούν το δίκαιο της Ένωσης και, ειδικότερα, ότι σέβονται τα θεμελιώδη δικαιώματα που είναι αναγνωρισμένα από το δίκαιο αυτό¹¹. Ιδίως όσον αφορά τον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης, ο αυξημένος βαθμός εμπιστοσύνης μεταξύ των κρατών μελών επιβάλλει, καταρχήν, την εκτέλεση κάθε ΕΕΣ εκδοθέντος από δικαστική αρχή κράτους μέλους, εκτός εάν συντρέχει κάποιος από τους λόγους άρνησης εκτέλεσης που προβλέπονται εξαντλητικά στα άρθρα 3 έως 5 της Απόφασης-πλαίσιου. Συμπληρωματικά, το Δικαστήριο έχει δεχθεί ότι, πέραν των εκεί ρητώς προβλεπόμενων εξαιρέσεων, ένα ΕΕΣ μπορεί επίσης να μην εκτελεστεί όταν υφίστανται «εξαιρετικές περιστάσεις», οι οποίες είναι τέτοιες έντασης και σοβαρότητας που καθιστούν επιβεβλημένο τον περιορισμό των αρχών της αμοιβαίας αναγνώρισης και της αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ των κρατών μελών¹². Μέχρι στιγμής, όπως αναφέρθηκε εν συντομία προηγουμένως, η συνδρομή «εξαιρετικών περιστάσεων» έχει χρησιμοποιηθεί ως δικαιολογητική βάση από το Δικαστήριο για τον εμπλουτισμό του καταλόγου των περιπτώσεων μη εκτέλεσης ΕΕΣ σε δύο υποθέσεις. Αφενός, όταν αποδεικνύεται η ύπαρξη συστημικών ή γενικευμένων πλημμελειών που επηρεάζουν ορισμένες ομάδες προσώπων ή τις συνθήκες κράτησης σε ορισμένα σωφρονιστικά καταστήματα στο κράτος μέλος έκδοσης του ΕΕΣ¹³. Στην περίπτωση αυτή, οι «εξαιρετικές» περιστάσεις συνίστανται στον κίνδυνο να υποστεί ο εκζητούμενος απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση, κατά την έννοια του άρθρου 4 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (στο εξής: Χάρτης). Αφετέρου, όταν απο-

δεικνύεται η ύπαρξη συστημικών ή γενικευμένων πλημμελειών όσον αφορά την ανεξαρτησία των δικαστικών οργάνων του κράτους μέλους αυτού¹⁴. Εδώ, οι «εξαιρετικές» περιστάσεις μεταφράζονται σε κίνδυνο προσβολής του δικαιώματος του εκζητουμένου σε δίκαιη δίκη ενώπιον ανεξάρτητου δικαστηρίου, όπως κατοχυρώνεται στο άρθρο 47 εδάφιο β' του Χάρτη. Σε αμφότερες τις περιπτώσεις, η μη εκτέλεση του εντάλματος υπαγορεύεται από το άρθρο 1 παρ. 3 της Απόφασης-πλαίσιου, το οποίο επιβάλλει τη συνεκτίμηση, από τη δικαστική αρχή εκτέλεσης του εντάλματος, των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και ελευθεριών που κατοχυρώνονται με το άρθρο 6 ΣΕΕ κατά την εξέταση του ζητήματος εάν πρέπει να εκτελεστεί το ΕΕΣ¹⁵.

Η ως άνω δυνατότητα άρνησης εκτέλεσης του εντάλματος δυνάμει του άρθρου 1 παρ. 3 της Απόφασης-πλαίσιου προϋποθέτει, όπως ήδη αναφέρθηκε, εξέταση σε δύο επίπεδα. Η εν λόγω δισκελής προσέγγιση, που υιοθετήθηκε το πρώτον με την απόφαση *Aranyosi και Căldăraru* και επαναλήφθηκε αργότερα στο πλαίσιο της απόφασης *LM*, εγγυάται ότι η μη εκτέλεση ΕΕΣ για λόγους άλλους από εκείνους που προβλέπονται στην Απόφαση-πλαίσιο βασίζεται σε ενδελεχή εξέταση από τη δικαστική αρχή εκτέλεσης, όχι μόνον της κατάστασης στο κράτος μέλος έκδοσης του ΕΕΣ, αλλά και του πιθανού πραγματικού αντικτύπου της κατάστασης αυτής στις συγκεκριμένες περιστάσεις του ΕΕΣ. Επομένως, καθίσταται σαφές ότι η ύπαρξη συστημικών ή γενικευμένων πλημμελειών δεν φθάνει, αφ'εαυτής, στο σημείο να καθιστά επιτακτική την αυτόματη μη εκτέλεση όλων των ενταλμάτων που εκδίδουν οι δικαστικές αρχές του κράτους μέλους ως προς το οποίο έχουν διαπιστωθεί οι πλημμέλειες. Εάν ο εκζητούμενος, ως εκ της προσωπικής του κατάστασης, δεν διατρέχει πραγματικό κίνδυνο προσβολής θεμελιώδους δικαιωμάτων του σε περίπτωση παράδοσης στο κράτος μέλος έκδοσης του ΕΕΣ, το ένταλμα πρέπει να εκτελεστεί παρά τη διαπίστωση συστημικών ή γενικευμένων πλημμελειών στο εν λόγω κράτος μέλος¹⁶. Τούτο ισχύει ακόμη και όταν η Επιτροπή, με αιτιολογημένη πρότασή της διατυπωθείσα βάσει του άρθρου 7 παρ. 1 ΣΕΕ, έχει διαπισώσει την ύπαρξη σαφούς κινδύνου σοβαρής παραβίασης από το κράτος μέλος αυτό των αξιών που μνημονεύονται στο άρθρο 2 ΣΕΕ. Με τον τρόπο αυτό, επιτυγχάνεται μια δίκαιη ισορροπία μεταξύ, αφενός, της τήρησης της αρχής της αμοιβαίας εμπιστοσύνης εντός του συστήματος παράδοσης μεταξύ δικαστικών αρχών που καθιερώνει η Απόφαση-πλαίσιο, αφετέρου, του σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Μια αυτόματη και συνολική αναστολή εφαρμογής της Απόφασης-πλαίσιου ως προς το οικείο

11. ΔΕΕ Γνωμοδότηση 2/13, *Adhésion de l'Union à la CEDH*, 18.12.2014, ECLI:EU:C:2014:2454, σκ. 191.

12. Σημ. 39 των Προτάσεων του Γεν. Εισαγγελέα M. Campos Sánchez-Bordona, 12.11.2020, ECLI:EU:C:2020:925, στις υποθέσεις τις οποίες αφορά η σχολιαζόμενη απόφαση.

13. ΔΕΕ συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-404/15 και C-659/15 PPU, ό.π.

14. ΔΕΕ C-216/18 PPU, ό.π.

15. Βλ. Προτάσεις Γεν. Εισαγγελέα E. Sharpston στην υπόθεση C-396/11, *Radu*, 18.10.2018, ECLI:EU:C:2012:648, σημ. 69 επ.

16. ΔΕΕ C-216/18 PPU, ό.π., σκ. 75.

κράτος μέλος κρίνεται απαραίτητη μόνον στην περίπτωση σοβαρής και διαρκούς παραβίασης των αρχών του άρθρου 2 ΣΕΕ, η οποία έχει διαπιστωθεί επισήμως από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο κατ' εφαρμογή του άρθρου 7 παρ. 2 ΣΕΕ¹⁷.

III. Κριτική ανάγνωση της απόφασης του Δικαστηρίου

Δεδομένου ότι ο έλεγχος σε δύο επίπεδα που εισήχθη με την απόφαση *Aranycsi και Căldăraru* φαίνεται να έχει καθιερωθεί ως νομολογιακός κανόνας, τίθεται το ερώτημα γιατί το αιτούν δικαστήριο αμφισβητεί την ανθεκτικότητά του στο πλαίσιο των υπό εξέταση υποθέσεων. Η απάντηση είναι προφανής. Οι τελευταίες νομοθετικές μεταρρυθμίσεις στην Πολωνία και οι πλέον πρόσφατες αποφάσεις του Δικαστηρίου¹⁸ καταδεικνύουν σημαντική επιδείνωση των συστημικών ή γενικευμένων πλημμελειών που υφίσταντο κατά τον χρόνο έκδοσης της απόφασης *LM*. Υπό αυτά τα δεδομένα, το αιτούν δικαστήριο υποστηρίζει ότι το δεύτερο στάδιο ελέγχου, ήτοι η εξατομικευμένη εκτίμηση των ιδιαίτερων περιστάσεων της υπόθεσης, μπορεί να παραληφθεί. Το βασικό επιχείρημα είναι ότι οι πλημμέλειες του πολωνικού δικαστικού συστήματος είναι πλέον τέτοιας έκτασης και βαρύτητας που επηρεάζουν κατ' ανάγκη οποιαδήποτε απόφαση εκδίδεται από πολωνικό δικαστήριο. Βασικό μόνον σε αυτήν την παραδοχή, το αιτούν δικαστήριο φρονεί ότι κάθε πρόσωπο που πρέπει να παραστεί ενώπιον πολωνικού δικαστηρίου διατρέχει πραγματικό κίνδυνο προσβολής του θεμελιώδους δικαιώματός του σε δίκαιη δίκη, επομένως το δεύτερο στάδιο ελέγχου καθίσταται περιττό. Κατά την άποψή του, τούτο ισχύει τόσο για ΕΕΣ εκδοθέντα με σκοπό την άσκηση ποινικής δίωξης όσο και για ΕΕΣ εκδοθέντα με σκοπό την εκτέλεση ποινής στερητικής της ελευθερίας ή μέτρου ασφαλείας στερητικού της ελευθερίας, όταν μετά την παράδοση θα κινηθεί νέα ένδικη διαδικασία ως προς το ενδιαφερόμενο πρόσωπο ή όταν η ανεξαρτησία του δικαστηρίου που επέβαλε τη στερητική της ελευθερίας ποινή ή το στερητικό της ελευθερίας μέτρο ασφαλείας (προς εκτέλεση των οποίων εκδόθηκε το επίμαχο ΕΕΣ) επλήγη έτι περαιτέρω λόγω της επιδείνωσης των συστημικών ή γενικευμένων πλημμελειών που συνέτρεχαν ήδη κατά τον χρόνο έκδοσης της απόφασης

LM. Άρα, το ζήτημα που ανακύπτει εδώ είναι ότι, από τη μια πλευρά, η τάση οπισθοδρόμησης του κράτους δικαίου στην Πολωνία δεν έχει αναχαιτιστεί, αλλά αντιθέτως διαρκώς επιδεινώνεται. Από την άλλη πλευρά, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο δεν έχει διαπιστώσει επισήμως μια σοβαρή και διαρκή παραβίαση από την Πολωνία των αρχών που εξαγγέλλονται στο άρθρο 2 ΣΕΕ, πολλώ δε μάλλον δεν έχει ανασταλεί η εφαρμογή της Απόφασης-πλαίσου όσον αφορά το οικείο κράτος μέλος δυνάμει της παρ. 3 του άρθρου 7 ΣΕΕ.

Υπό το πρίσμα των προβληματισμών αυτών, Δικαστήριο και Γεν. Εισαγγελέας συμφωνούν ότι η διαπίστωση συστημικών ή γενικευμένων πλημμελειών όσον αφορά την ανεξαρτησία της δικαστικής εξουσίας του κράτους μέλους έκδοσης του ΕΕΣ δεν φθάνει στο σημείο να καθιστά επιβεβλημένη την αυτόματη μη εκτέλεση όλων των ΕΕΣ που εκδίδουν οι δικαστικές αρχές του εν λόγω κράτους μέλους¹⁹. Κατά την άποψη του Δικαστηρίου, τυχόν αντίθετη ερμηνεία θα είχε ως αποτέλεσμα να επεκταθούν οι περιορισμοί που μπορούν να επιβληθούν στις αρχές της αμοιβαίας εμπιστοσύνης και της αμοιβαίας αναγνώρισης πέραν των «εξαιρετικών περιστάσεων», όπως έχουν ερμηνευθεί στη νομολογία²⁰. Τούτο θα συνεπαγόταν ότι κανένα δικαστήριο του κράτους μέλους αυτού δεν θα μπορούσε πλέον να θεωρηθεί «δικαστήριο», όχι μόνον κατά την έννοια της Απόφασης-πλαίσου, αλλά και για τους σκοπούς του θεσμού της προδικαστικής παραπομπής που εισάγει το άρθρο 267 ΣΛΕΕ²¹. Συναφώς, το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι η αδιάκριτη μη εφαρμογή της Απόφασης-πλαίσου και, κατά συνέπεια, η άνευ όρων μη εκτέλεση όλων των ΕΕΣ που εκδίδουν οι δικαστικές αρχές συγκεκριμένου κράτους μέλους προϋποθέτει την επίσημη διαπίστωση από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, κατ' εφαρμογή του άρθρου 7 παρ. 2 ΣΕΕ, ότι το κράτος μέλος έκδοσης του ΕΕΣ υποπίπτει σε σοβαρή και διαρκή παραβίαση των αξιών του άρθρου 2 ΣΕΕ (μεταξύ των οποίων καταλέγεται και η αρχή του κράτους δικαίου)²². Ελλείψει τέτοιας διαπίστωσης, και παρά την ύπαρξη σοβαρών πλημμελειών στο δικαστικό σύστημα του κράτους μέλους έκδοσης του ΕΕΣ, δεν αναιρείται η ιδιότητα της αρχής έκδοσης του εντάλματος ως δικαστηρίου²³ και η

17. Αιτιολογική σκ. 10 της Απόφασης-πλαίσου.

18. Ιδίως, C-791/19, *Επιτροπή/Πολωνία (Régime disciplinaire des juges)*, υπόθεση εν εξελίξει· ΔΕΕ C-791/19 R, *Επιτροπή/Πολωνία (Régime disciplinaire des juges)*, 08.04.2020, ECLI:EU:C:2020:277· ΔΕΕ συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-558/18 και C-563/18, *Miasto Łowicz (Régime disciplinaire concernant les magistrats)*, 26.03.2020, ECLI:EU:C:2020:234· ΔΕΕ συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-585/18, C-624/18 και C-625/18, *A.K. (Ανεξαρτησία του πειθαρχικού τμήματος του Ανωτάτου Δικαστηρίου)*, 19.11.2019, ECLI:EU:C:2019:982· ΔΕΕ C-192/18, *Επιτροπή/Πολωνία (Ανεξαρτησία των τακτικών δικαστηρίων)*, 05.11.2019, ECLI:EU:C:2019:924. Βλ. και την ΔΕΕ C-824/18, *A.B. κ.λπ. (Nomination des juges à la Cour suprême - Recours)*, 02.03.2021, ECLI:EU:C:2021:153.

19. Σκ. 42 της σχολιαζόμενης απόφασης και σημ. 45 των Προτάσεων του Γεν. Εισαγγελέα M. Campos Sánchez-Bordona, ό.π.

20. Σκ. 43 της σχολιαζόμενης απόφασης.

21. *Ibid*, σκ. 44.

22. *Ibid*, σκ. 57-59.

23. Και ο Γεν. Εισαγγελέας εκφράζει την άποψη ότι οι διαπιστωθείσες πλημμέλειες, παρά τη σοβαρότητά τους, δεν αρκούν, αφ' εαυτών, ώστε κάθε δικαστήριο της Πολωνίας να μην μπορεί να χαρακτηριστεί ως «δικαστήριο» για τους σκοπούς της Απόφασης-πλαίσου. Επομένως, δεν τίθεται ζήτημα εφαρμογής της νομολογίας του Δικαστηρίου σχετικά με τον χαρακτηρισμό των εισαγγελικών αρχών κράτους μέλους ως δικαστικής αρχής έκδοσης ενός ΕΕΣ. Βλ.

αρχή εκτέλεσης δεν απαλλάσσεται από την υποχρέωση να εξετάσει τα επίμαχα στις υποθέσεις των κυρίων δικών ΕΕΣ υπό την καθιερωθείσα με την απόφαση *Aranycsi και Căldăraru* διπλή οπτική. Άλλωστε, ο μηχανισμός του ΕΕΣ στοχεύει, μεταξύ άλλων, στην καταπολέμηση της ατιμωρησίας προσώπων που φέρεται να έχουν τελέσει ποινικά αδικήματα στην αλλοδαπή. Μια άρνηση εκτέλεσης όλων γενικώς των ΕΕΣ που εκδίδονται από πολωνικά δικαστήρια θα εγκυμονούσε τον κίνδυνο να μείνουν ατιμώρητες πολλές αξιόποινες πράξεις²⁴.

Η παραπάνω συλλογιστική του Δικαστηρίου είναι, κατά την άποψή μας, προβληματική για μια σειρά από λόγους. Από τη μια πλευρά, εάν δεχθούμε ότι από την επιδείνωση των γενικευμένων πλημμελειών στην πολωνική δικαιοσύνη μπορεί να τεκμαρθεί ότι σε κανέναν κατηγορούμενο ενώπιον των πολωνικών δικαστηρίων – ανεξαρτήτως της προσωπικής του κατάστασης ή της φύσης του αδικήματος για το οποίο διώκεται ή των πραγματικών περιστατικών που αποτέλεσαν τη βάση για την έκδοση του ΕΕΣ – δεν θα διασφαλιστεί το δικαίωμα σε δίκαιη δίκη, οδηγούμαστε σε ματαίωση της πολιτικής διαδικασίας δυνάμει του άρθρου 7 ΣΕΕ²⁵. Στο πλαίσιο αυτό, το Δικαστήριο εξομοιώνει την εφαρμογή ενός τέτοιου τεκμηρίου με την εν τοις πράγμασι αναστολή της εφαρμογής του μηχανισμού του ΕΕΣ, παρακάμπτοντας τον ρόλο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και του Συμβουλίου στη διαδικασία του άρθρου 7 ΣΕΕ²⁶. Από την άλλη πλευρά, βέβαια, δεν μπορούμε να αγνοήσουμε ότι η γενικευμένη κρίση του κράτους δικαίου στην Πολωνία έχει επιδεινωθεί σε τέτοιον βαθμό, ώστε να μπορεί να συναχθεί το μαχητό τεκμήριο της ανυπαρξίας, στο κράτος μέλος αυτό, «δικαστικής αρχής» κατά την έννοια της Απόφασης-πλαισίου. Προς επίρρωση αυτής της διαπίστωσης, είναι σκόπιμο να αναφερθούμε εδώ σε δύο πρόσφατες εξελίξεις που μαρτυρούν σημαντική επιδείνωση του κράτους δικαίου στην Πολωνία και για τις οποίες, όπως περιέργως, δεν γίνεται καμία αναφορά στο σκεπτικό της σχολιαζόμενης απόφασης.

Πρώτον, στις 8 Απριλίου 2020, το Δικαστήριο, επί αίτησης της Επιτροπής για τη λήψη ασφαλιστικών μέτρων, διέταξε την Πολωνία να αναστείλει αμέσως την εφαρμογή των διατάξεων του νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου στις

οποίες στηρίζεται η αρμοδιότητα του πειθαρχικού τμήματος του δικαστηρίου αυτού να εκδικάζει, τόσο σε πρώτο βαθμό όσο και κατ'έφεση, πειθαρχικές υποθέσεις που αφορούν δικαστές²⁷. Παρόλα αυτά, στις 9 Ιουνίου 2020, το πειθαρχικό τμήμα του Ανωτάτου Δικαστηρίου εξέδωσε απόφαση σχετικά με την άρση της ποινικής ασυλίας Πολωνού δικαστή που είχε ταχθεί ανοικτά υπέρ της δικαστικής ανεξαρτησίας²⁸. Επιπλέον, στις 23 Σεπτεμβρίου 2020, το εν λόγω πειθαρχικό τμήμα έκρινε ότι η απόφαση του ΔΕΕ επί των συνεκδικασθεισών υποθέσεων C-585/18, C-624/18 και C-625/18, Α.Κ. «δεν μπορεί να θεωρηθεί δεσμευτική βάση του πολωνικού δικαστικού συστήματος»²⁹. Δεύτερον, στις 20 Δεκεμβρίου 2019, η Δημοκρατία της Πολωνίας προχώρησε στη θέσπιση νέου νόμου για το δικαστικό σύστημα, ο οποίος τέθηκε σε ισχύ στις 14 Φεβρουαρίου 2020. Ο εν λόγω «νόμος-φίμωτρο» (“muzzle law”), όπως χαρακτηρίστηκε από τους επικριτές του, προκάλεσε την αντίδραση, μεταξύ άλλων³⁰, της Επιτροπής, η οποία, στις 29 Απριλίου 2020, ενεργοποίησε για τέταρτη φορά³¹ τον μηχανισμό του άρθρου 258 ΣΛΕΕ κατά της Πολωνίας αποστέλλοντας επίσημη προειδοποιητική επιστολή³². Σύμφωνα με την άποψη της Επιτροπής³³, ο

σημ. 72 των Προτάσεων του Γεν. Εισαγγελέα Μ. Campos Sánchez-Bordona, ό.π.

24. Σκ. 62-64 της σχολιαζόμενης απόφασης.

25. T. VANDAMME, ‘The two-step can’t be the quick step’: The CJEU reaffirms its case law on the European Arrest Warrant and the rule of law backsliding, 2021, διαθέσιμο στο: <https://european-lawblog.eu/2021/02/10/the-two-step-cant-be-the-quick-step-the-cjeu-reaffirms-its-case-law-on-the-european-arrest-warrant-and-the-rule-of-law-backsliding/> (προσπελάστηκε 15.03.2021).

26. Σκ. 59 της σχολιαζόμενης απόφασης.

27. ΔΕΕ C-791/19 R, ό.π. Στο πλαίσιο αυτό, βλ. EUROPEAN COMMISSION, Rule of Law: European Commission launches infringement procedure to protect judges in Poland from political control, IP/19/1957, 3 April 2019.

28. Αναλυτικότερα, βλ. AMERICAN BAR ASSOCIATION CENTER FOR HUMAN RIGHTS, The Case of Judge Igor Tuleya, November 2020, διαθέσιμο στο: https://www.americanbar.org/content/dam/aba/administrative/human_rights/justicedefenders/igor-tuleya.pdf (προσπελάστηκε 15.03.2021).

29. Disciplinary Chamber Denies Validity of CJEU Ruling and Intends to Rule in the Case of Waiving Igor Tuleya’s Immunity, 2 October 2020, διαθέσιμο στο: <https://www.iustitia.pl/en/disciplinary-proceedings/3980-disciplinary-chamber-denies-validity-of-cjeu-ruling-and-intends-to-rule-in-the-case-of-waiving-igor-tuleya-s-immunity> (προσπελάστηκε 15.03.2021).

30. Πρβλ. και την αντίδραση της Επιτροπής της Βενετίας, Poland - Joint urgent opinion of the Venice Commission and the Directorate General of Human Rights and Rule of Law (DGI) of the Council of Europe on amendments to the Law on the common courts, the Law on the Supreme Court, and some other laws, Opinion No. 977/2019, 16.01.2020.

31. Δύο φορές το Δικαστήριο έχει διαπιστώσει παράβαση (ΔΕΕ C-192/18, ό.π. και ΔΕΕ C-619/18, *Επιτροπή/Πολωνία (Ανεξαρτησία του Ανωτάτου Δικαστηρίου)*, 24.06.2019, ECLI:EU:C:2019:531), ενώ η τρίτη υπόθεση εκκρεμεί (C-791/19).

32. EUROPEAN COMMISSION, Rule of Law: European Commission launches infringement procedure to safeguard the independence of judges in Poland, IP/20/772, 29 April 2020.

33. Ibid. Βλ. και Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 17ης Σεπτεμβρίου 2020 σχετικά με την πρόταση απόφασης του Συμβουλίου για τη διαπίστωση της ύπαρξης σαφούς κινδύνου σοβαρής παραβίασης του κράτους δικαίου από τη Δημοκρατία της Πολωνίας (2017/0360R(NLE)), παρ. 31-32.

νέος νόμος: α) διευρύνει την έννοια του πειθαρχικού αδικήματος και, ως εκ τούτου, διευρύνει τον αριθμό των περιπτώσεων στις οποίες το περιεχόμενο μιας δικαστικής απόφασης μπορεί να χαρακτηριστεί ως πειθαρχικό αδίκημα. Τούτο συνεπάγεται ότι η δυνατότητα επηρεασμού της κρίσης των δικαστών όταν αποφασίζουν σε συγκεκριμένη υπόθεση, καθώς και η δυνατότητα αξιοποίησης του πειθαρχικού καθεστώτος ως μέσου για την άσκηση πολιτικού ελέγχου στο περιεχόμενο των δικαστικών αποφάσεων ενισχύονται σημαντικά· β) δεν επιτρέπει στα πολωνικά δικαστήρια να εφαρμόζουν απευθείας ορισμένες διατάξεις του ενωσιακού δικαίου για την ανεξαρτησία της δικαιοσύνης ή να ζητούν την έκδοση προδικαστικών αποφάσεων από το ΔΕΕ. Συνεπώς, ο νέος νόμος είναι ασυμβίβαστος, όχι μόνο με τη λειτουργία του θεσμού της προδικαστικής παραπομπής και τις απαιτήσεις δικαστικής ανεξαρτησίας, αλλά και με την ίδια την αρχή της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ· γ) δεν επιτρέπει στα πολωνικά δικαστήρια να εκτιμούν, στο πλαίσιο εκκρεμών υποθέσεων ενώπιόν τους, την εξουσία να εκδικάζουν υποθέσεις από άλλους δικαστές· δ) παραβιάζει το δικαίωμα σεβασμού της ιδιωτικής ζωής και το δικαίωμα στην προστασία των προσωπικών δεδομένων των δικαστών, εφόσον καθιερώνει την υποχρέωση των τελευταίων να αποκαλύπτουν συγκεκριμένες πληροφορίες σχετικά με μη επαγγελματικές τους δραστηριότητες. Δεδομένης της μη ικανοποιητικής απάντησης της Πολωνίας στις ως άνω ανησυχίες, η Επιτροπή απέστειλε αιτιολογημένη γνώμη στις 30 Οκτωβρίου 2020. Η συνεχιζόμενη λειτουργία του πειθαρχικού τμήματος του Ανωτάτου Δικαστηρίου παρά την έκδοση της απόφασης ασφαλιστικών μέτρων του ΔΕΕ της 8ης Απριλίου 2020, οδήγησε την Επιτροπή – αν και καθυστερημένα – στην αποστολή συμπληρωματικής προειδοποιητικής επιστολής, στις 3 Δεκεμβρίου 2020³⁴, και της αντίστοιχης αιτιολογημένης γνώμης, στις 27 Ιανουαρίου 2021.

Η ολιγωρία της Επιτροπής και η αδυναμία της να αντιδράσει άμεσα και αποτελεσματικά απέναντι στην πιο κραυγαλέα και συστηματική παραβίαση των θεμελιωδών αξιών που έχει διαπραχθεί ποτέ από κράτος μέλος, έχουν οδηγήσει στην εξής σημερινή κατάσταση στην Πολωνία: η απόφαση ασφαλιστικών μέτρων της 8ης Απριλίου 2020 παραβιάζεται ανοικτά, η νομολογία Α.Κ. μένει πρακτικά ανεφάρμοστη και ο «νόμος-φίμωτρο», ο οποίος πρέπει να θεωρηθεί ως το αποκορύφωμα της οπισθοδρόμησης του κράτους δικαίου στην Πολωνία, εξακολουθεί να βρίσκεται σε ισχύ. Παράλληλα, οι εν εξελίξει ακροάσεις στο πλαίσιο του άρθρου 7 ΣΕΕ δεν έχουν οδηγήσει ακόμη σε σημαντική πρόοδο όσον αφορά την αντιμετώπιση των φαινομένων οπισθοδρόμησης. Το αντίθετο, μάλιστα.

34. EUROPEAN COMMISSION, Rule of Law: Commission follows up on infringement procedure to protect judicial independence of Polish judges, INF/20/2142, 3 December 2020.

Όπως σημειώνει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σε Ψηφίσματά του, από τις εκθέσεις της Επιτροπής και διεθνών οργανισμών προκύπτει ότι η κατάσταση στην Πολωνία όχι μόνο δεν έχει αντιμετωπιστεί, αλλά έχει επιδεινωθεί σοβαρά μετά την ενεργοποίηση του άρθρου 7 ΣΕΕ. Μάλιστα, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έχει διαπιστώσει με ανησυχία ότι οι ακροάσεις «δεν οργανώνονται κατά τρόπο τακτικό, δομημένο και ανοικτό»³⁵, ενώ έχει εκφράσει τη δυσαρέσκειά του για το γεγονός ότι οι εν λόγω ακροάσεις «δεν έχουν καταφέρει να αντιμετωπίσουν επαρκώς τα ουσιαστικά ζητήματα που επέφεραν την ενεργοποίηση της διαδικασίας ούτε να χαρτογραφήσουν καταλλήλως τον αντίκτυπο που έχουν οι ενέργειες της πολωνικής κυβέρνησης στις αξίες που αναφέρονται στο άρθρο 2 ΣΕΕ»³⁶. Υπό αυτές τις συνθήκες, μπορούμε ακόμη να προσποιούμαστε ότι υπάρχει αμοιβαία εμπιστοσύνη στο δικαστικό σύστημα της Πολωνίας; Μπορούμε ακόμη να μιλάμε για κίνδυνο προσβολής των θεμελιωδών δικαιωμάτων ανάλογα με τις ιδιαίτερες περιστάσεις κάθε υπόθεσης, και όχι για ήδη συντελεσθείσα παραβίαση των αξιών του άρθρου 2 ΣΕΕ;

Από δογματική άποψη, δεν μπορούμε παρά να συμφωνήσουμε με το Δικαστήριο και τον Γεν. Εισαγγελέα, ότι η αυτόματη και αδιάκριτη μη εφαρμογή της Απόφασης-πλαίσου ως προς συγκεκριμένο κράτος μέλος είναι απόφαση πολιτική που λαμβάνεται κατά αποκλειστική αρμοδιότητα από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Παράλληλα, κατανοούμε τους λόγους για τους οποίους το Δικαστήριο δεν μπορεί να διαπιστώσει «άτυπα» την εν τοις πράγμασι συντελεσθείσα παραβίαση των αξιών του άρθρου 2 ΣΕΕ ενόσω μια τέτοια παραβίαση δεν έχει διαπιστωθεί επισήμως από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Από την άλλη πλευρά, ωστόσο, δεν μπορούμε να μην αναγνωρίσουμε τις σαφείς αδυναμίες της πολιτικής διαδικασίας του άρθρου 7 ΣΕΕ και, κυρίως, τη δυσκολία επίτευξης της ομοφωνίας που απαιτείται μεταξύ των ηγετών των κρατών μελών για την επίσημη διαπίστωση της παραβίασης των αξιών του άρθρου 2 ΣΕΕ και την επιβολή κυρώσεων (παρ. 2 και 3 του άρθρου 7 ΣΕΕ). Στην περίπτωση της Πολωνίας, η απαιτούμενη ομοφωνία δεν είναι απλώς δύσκολο να επιτευχθεί, αλλά μάλλον απίθανο, εφόσον Βαρσοβία και Βουδαπέστη έχουν δηλώσει ότι συμμαχούν για να «μπλοκάρουν» την επιβολή κυρώσεων εναντίον τους. Με τη σχολιαζόμενη απόφαση, επομένως, το Δικαστήριο ουσιαστικά αποκλείει γενικώς τη δυνατότητα αυτόματης αναστολής όλων των παραδόσεων προς την Πολωνία και επιφορτίζει τις δικαστικές αρχές εκτέλεσης με το βάρος

35. Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 16ης Ιανουαρίου 2020 σχετικά με τις εν εξελίξει ακροάσεις σύμφωνα με το άρθρο 7 παράγραφος 1 ΣΕΕ σχετικά με την Πολωνία και την Ουγγαρία (2020/2513(RSP)), παρ. 1 και Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 17ης Σεπτεμβρίου 2020... , ό.π., παρ. 3.

36. Ibid, Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 17ης Σεπτεμβρίου 2020.

διεξαγωγής ελέγχου σε δύο στάδια³⁷, παρά το γεγονός ότι οι τρέχουσες εξελίξεις μαρτυρούν την ανυπαρξία των προϋποθέσεων υπό τις οποίες το πολωνικό δικαστικό σύστημα μπορεί να προστατεύει τις αξίες του άρθρου 2 ΣΕΕ.

Στο σημείο αυτό, διακρίνουμε μια ανακολουθία στις διακηρύξεις του Δικαστηρίου. Από τη μια πλευρά, τονίζει τη θεμελιώδη σημασία των αρχών του κράτους δικαίου, της δικαστικής ανεξαρτησίας και των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην ενωσιακή έννομη τάξη. Από την άλλη, προσπαθεί να διατηρήσει τις αρχές της αμοιβαίας εμπιστοσύνης και της αμοιβαίας αναγνώρισης με κάθε κόστος, ακόμη κι αν αυτό σημαίνει ότι υπονομεύεται ο σεβασμός των αξιών του άρθρου 2 ΣΕΕ. Η μέθοδος δύο σταδίων που προκρίνεται παραβλέπει ότι α) η επίτευξη ομοφωνίας στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο για την επίσημη διαπίστωση της παραβίασης από κράτος μέλος των αξιών του άρθρου 2 ΣΕΕ είναι πρακτικά αδύνατη, όταν τα αποκλίνοντα κράτη μέλη είναι δύο ή περισσότερα και β) η αιτιολογική σκ. 10 της Απόφασης-πλαίσου, που εξαρτά την αυτόματη και αδιάκριτη αναστολή εφαρμογής του μηχανισμού του ΕΕΣ από την επίσημη διαπίστωση της παραβίασης εκ μέρους του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, δεν λαμβάνει υπόψη τη διαδικασία της παρ. 1 του άρθρου 7 ΣΕΕ (που έχει ενεργοποιηθεί στην περίπτωση της Πολωνίας) πολύ απλά διότι η εν λόγω παράγραφος δεν είχε ακόμη τεθεί σε ισχύ όταν υιοθετήθηκε η Απόφαση-πλαίσιο³⁸.

IV. Συμπερασματικές σκέψεις

Είναι γεγονός ότι οι περιπτώσεις δικαστηρίων κρατών μελών που αντιμετωπίζουν πλέον με καχυποψία το πολωνικό δικαστικό σύστημα διαρκώς πληθαίνουν. Τον Φεβρουάριο του 2020, γερμανικό δικαστήριο αρνήθηκε να παραδώσει στις πολωνικές αρχές έναν Πολωνό εκζητούμενο, εκφράζοντας σοβαρές αμφιβολίες για τη μελλοντική ανεξαρτησία των πολωνικών δικαστηρίων³⁹. Παρόμοιες ανησυχίες εκφράστηκαν και από ισπανικό

δικαστήριο⁴⁰. Τώρα ήταν η σειρά ολλανδικού δικαστηρίου να αμφισβητήσει την ανεξαρτησία της δικαστικής εξουσίας στην Πολωνία ενόψει των πλέον πρόσφατων νομοθετικών μεταρρυθμίσεων. Με τη σχολιαζόμενη απόφαση, το Δικαστήριο ουσιαστικά επαναλαμβάνει τη λογική της νομολογίας *LM* και αποκλείει το ενδεχόμενο η δικαστική αρχή εκτέλεσης ΕΕΣ να μπορεί να αρνείται αυτομάτως και αδιακρίτως την εκτέλεση οποιουδήποτε εντάλματος εκδίδουν τα πολωνικά δικαστήρια. Παράλληλα, συστήνει απλώς στις δικαστικές αρχές εκτέλεσης ΕΕΣ να επιδεικνύουν επαγρύπνηση όταν στο κράτος μέλος έκδοσης του εντάλματος διαπιστώνεται επιδείνωση της κατάστασης του κράτους δικαίου⁴¹. Το ίδιο συστήνει και ο Γεν. Εισαγγελέας⁴². Η έμφαση που δίνεται στην ανάγκη επαγρύπνησης αποτελεί τη μοναδική προστιθέμενη αξία της σχολιαζόμενης απόφασης. Κατά τα λοιπά, το Δικαστήριο αρνείται να αποδεχθεί ότι η κατάσταση του κράτους δικαίου στην Πολωνία υπερβαίνει τις δυνατότητες του άρθρου 7 ΣΕΕ. Για πρώτη φορά στην ιστορία της ΕΕ, ένας κατάφωρα αντισυνταγματικός εθνικός νόμος, ο «νόμος-φίμωτρο», ενθαρρύνει απροκάλυπτα τη συστηματική παραβίαση των απαιτήσεων δικαστικής ανεξαρτησίας υπό το πρίσμα του δικαίου της ΕΕ και της ΕΣΔΑ και απειλεί με πειθαρχικές διώξεις τις τελευταίες ανεξάρτητες φωνές Πολωνών δικαστών⁴³. Αυτό εκ του αποτελέσματος σημαίνει ότι κάθε Πολωνός δικαστής μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο αυθαίρετων πειθαρχικών διαδικασιών για αποφάσεις του που συμμορφώνονται με το δίκαιο της ΕΕ και τη νομολογία των ευρωπαϊκών δικαστηρίων, και κάθε κατηγορούμενος που άγεται ενώπιον της πολωνικής δικαιοσύνης διατρέχει εξ ορισμού πραγματικό κίνδυνο να παραβιαστεί το θεμελιώδες δικαίωμά του σε δίκαιη δίκη. Ήδη υπάρχουν πολλά τέτοια παραδείγματα⁴⁴. Από την άλλη πλευρά, βεβαία, η αποδοχή της άποψης του αιτούντος δικαστηρίου ότι κανένα πολωνικό δικαστήριο δεν θα πρέπει στο εξής να θεωρείται ότι αποτελεί «δικαστήριο» κατά την έννοια του δικαίου της Ένωσης, θα «ακύρωνε» στην πράξη κάθε προσπάθεια Πολωνού δικαστή να προσφύγει σε μηχανισμούς ενδοευρωπαϊκής συνεργασίας⁴⁵. Για αυτόν τον λόγο, ως μέση λύση προτείνεται η

37. "Indeed, the Court's reasoning means that even if Poland were to become a formal dictatorship and no unanimous agreement was found to sanction Poland under Article 7(2) and (3) TEU, national courts from other EU countries would still need to assess each EAW on a case-by-case basis", L. PECH / P. WACHOWIEC / D. MAZUR, 1825 Days Later: The End of the Rule of Law in Poland (Part II), *VerfBlog*, 18.01.2021, διαθέσιμο στο: <https://verfassungsblog.de/1825-days-later-the-end-of-the-rule-of-law-in-poland-part-ii/> (προσπελάστηκε 15.03.2021).

38. L. PECH / P. WACHOWIEC, 1095 Days Later: From Bad to Worse Regarding the Rule of Law in Poland (Part II), *VerfBlog*, 17.01.2019, διαθέσιμο στο: <https://verfassungsblog.de/1095-days-later-from-bad-to-worse-regarding-the-rule-of-law-in-poland-part-ii/> (προσπελάστηκε 15.03.2021).

39. M. STEINBEIS, So this is what the European Way of Life looks like, huh?, *VerfBlog*, 06.03.2020, διαθέσιμο στο: <https://verfassungsblog.de/so-this-is-what-the-european-way-of-life-looks-like-huh/> (προσπελάστηκε 15.03.2021).

40. Βλ. <https://tvn24.pl/tvn24-news-in-english/a-spanish-court-is-questioning-independence-of-polish-judicial-system-ra873141-2582920> (προσπελάστηκε 15.03.2021).

41. Σκ. 60 της σχολιαζόμενης απόφασης.

42. Σημ. 76 των Προτάσεων του Γεν. Εισαγγελέα M. Campos Sánchez-Bordona, ό.π.

43. L. PECH / P. WACHOWIEC / D. MAZUR, Poland's Rule of Law Breakdown: A Five-Year Assessment of EU's (In)Action, *Hague Journal on the Rule of Law*, 2021.

44. Βλ. Open Letter to the European Commission, 28 March 2021, διαθέσιμο στο: https://ruleoflaw.pl/open-letter-to-the-european-commission/#_ftn3 (προσπελάστηκε 31.03.2021).

45. Βλ. την επισήμανση του Γεν. Εισαγγελέα M. Campos Sánchez-

καθιέρωση, μέσω της νομολογίας του Δικαστηρίου, ενός μαχητού τεκμηρίου ότι τα πολωνικά δικαστήρια δεν πληρούν επί του παρόντος τις απαιτήσεις ανεξαρτησίας⁴⁶. Ένα τέτοιο τεκμήριο θα είναι δυνατό να ανατραπεί μόνο ενόψει σαφών αποδείξεων περί του αντιθέτου, τις οποίες θα οφείλουν να προσκομίζουν οι πολωνικές δικαστικές αρχές έκδοσης.

► Προϋποθέσεις επιστροφής ασυνόδευτων ανηλίκων στο πλαίσιο της Οδηγίας 2008/115/ΕΚ

Υποχρέωση κράτους μέλους να εξακριβώσει ότι στο κράτος επιστροφής υπάρχει διαθέσιμη κατάλληλη υποδοχή πριν την έκδοση απόφασης επιστροφής σε βάρος ασυνόδευτου ανηλίκου

προδικαστική παραπομπή – Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης – Οδηγία 2008/115/ΕΚ – κοινοί κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών – άρθρο 5 στοιχείο α', άρθρο 6 παρ. 1 και 4, άρθρο 8 παρ. 1 και άρθρο 10 – απόφαση επιστροφής ληφθείσα σε βάρος ασυνόδευτου ανηλίκου – βέλτιστα συμφέροντα του παιδιού – υποχρέωση του οικείου κράτους μέλους να εξακριβώσει, πριν από την έκδοση απόφασης επιστροφής, ότι ο ανήλικος θα επιστραφεί σε μέλος της οικογένειάς του, σε ορισθέντα κηδεμόνα ή σε κατάλληλες εγκαταστάσεις υποδοχής στο κράτος επιστροφής – διάκριση με γνώμονα αποκλειστικώς το κριτήριο της ηλικίας του ανηλίκου προκειμένου να παρασχεθεί δικαίωμα παραμονής – απόφαση επιστροφής η οποία δεν συνοδεύεται από μέτρα απομάκρυνσης

ΔΕΕ C-441/19, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Retour d'un mineur non accompagné), 14.01.2021, Τμήμα πρώτο, Πρόεδρος: J.-C. Bonichot, Εισηγητής: M. Safjan, Γεν. Εισαγγελέας: P. Pikamäe, ECLI:EU:C:2021:9 – Προδικαστική παραπομπή

Η αίτηση προδικαστικής απόφασης αφορά την ερμηνεία των άρθρων 4, 21 και 24 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης), του άρθρου 5 στοιχείο α', του άρθρου 6 παρ. 1 και 4, του άρθρου 8 παρ. 1 και του άρθρου 10 της Οδηγίας 2008/115/ΕΚ, σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών, καθώς

και του άρθρου 15 της Οδηγίας 2011/95/ΕΕ, σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας, για ένα ενιαίο καθεστώς για τους πρόσφυγες ή για τα άτομα που δικαιούνται επικουρική προστασία και για το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας. Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε από το Rechtbank Den Haag, zittingsplaats's-Hertogenbosch (περιφερειακό δικαστήριο Χάγης, μεταβατική έδρα 's-Hertogenbosch, Κάτω Χώρες) στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ του ΤQ, ασυνόδευτου ανηλίκου υπηκόου τρίτης χώρας, και του Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Υφυπουργού Δικαιοσύνης και Ασφάλειας, Κάτω Χώρες, στο εξής: υφυπουργός), σχετικά με το σύννομο απόφασης με την οποία ο ανήλικος αυτός διατάσσεται να εγκαταλείψει το έδαφος της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Ο ΤQ, ασυνόδευτος ανήλικος, ηλικίας τότε 15 ετών, υπέβαλε το 2017 στις Κάτω Χώρες αίτηση για χορήγηση άδειας διαμονής ορισμένου χρόνου λόγω ασύλου, στο πλαίσιο της οποίας δήλωσε ότι γεννήθηκε το 2002 στη Γουινέα και ότι ζούσε με τη θεία του στη Σιέρα Λεόνε μέχρι τον θάνατό της, οπότε και ήρθε στην Ευρώπη. Επίσης, δήλωσε ότι υπήρξε θύμα εμπορίας ανθρώπων και σεξουαλικής εκμετάλλευσης στο Άμστερνταμ και για τον λόγο αυτό πάσχει πλέον από σοβαρές ψυχικές διαταραχές. Σύμφωνα με το αιτούν δικαστήριο, ο ΤQ δεν μπορεί να υπαχθεί στο καθεστώς πρόσφυγα ή επικουρικής προστασίας, ενώ ο υφυπουργός δικαιοσύνης και ασφάλειας αρνήθηκε τη χορήγηση άδειας διαμονής στον ΤQ, η οποία απόφαση σύμφωνα με το ολλανδικό δίκαιο ισοδυναμεί με απόφαση επιστροφής. Κατά της απόφασης αυτής ασκήθηκε προσφυγή από τον ενδιαφερόμενο, της οποίας επιλήφθηκε το αιτούν δικαστήριο.

Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι η ολλανδική νομοθεσία αντιμετωπίζει διαφορετικά τους ασυνόδευτους ανηλίκους αναλόγως με το αν έχουν συμπληρώσει το 15ο έτος της ηλικίας τους ή όχι. Για τους ανηλίκους που δεν έχουν συμπληρώσει τα 15 έτη κατά τον χρόνο υποβολής της αίτησης ασύλου, διενεργείται πριν την έκδοση της σχετικής απόφασης έρευνα προκειμένου να διαπιστωθεί ότι θα παραδοθούν σε μέλος της οικογένειάς τους, σε ορισθέντα κηδεμόνα ή σε κατάλληλες δομές υποδοχής στο κράτος επιστροφής. Αντίθετα, για τους ανηλίκους που έχουν συμπληρώσει το 15ο έτος της ηλικίας τους, τέτοια έρευνα δεν διενεργείται και στην πράξη, σύμφωνα με το αιτούν δικαστήριο, ο υφυπουργός περιμένει μέχρι ο αιτών άσυλο να ενηλικιωθεί ώστε πλέον να μην είναι αναγκαία αυτή η έρευνα και να εφαρμόσει την απόφαση επιστροφής. Μέχρι την ενηλικίωση του ανηλίκου αιτούντος άσυλο, η διαμονή του στο ολλανδικό έδαφος είναι μεν παράνομη, αλλά ανεκτή. Με βάση την πρακτική αυτή, και με δεδομένο ότι ο ΤQ είχε συμπληρώσει το 15ο έτος της ηλικίας του όταν υπέβαλε την αίτηση ασύλου καθώς και ότι δεν του παρασχέθηκε διεθνής προστασία

Bordona στο σημ. 52 των Προτάσεων του, ό.π. Βλ. και N. POLTORAK, Imagine the role of law and lawyers in the European integration, 23.12.2020, διαθέσιμο στο: <https://europeanlawblog.eu/2020/12/23/imagine-the-role-of-law-and-lawyers-in-the-european-integration/> (προσπελάστηκε 15.03.2021).

46. L. PECH / P. WACHOWIEC / D. MAZUR, 1825 Days Later: The End of the Rule of Law in Poland (Part II), ό.π.

ή άδεια διαμονής, αυτός θα υποχρεωθεί να εγκαταλείψει τις Κάτω Χώρες παρά το γεγονός ότι δεν διενεργήθηκε έρευνα σχετικά με την ύπαρξη κατάλληλης δομής υποδοχής στη χώρα επιστροφής. Το αιτούν δικαστήριο διερωτήθηκε σχετικά με τη συμβατότητα της συγκεκριμένης πρακτικής με το δίκαιο της Ένωσης και αποφάσισε να αποστείλει προδικαστικά ερωτήματα στο Δικαστήριο.

Το Δικαστήριο επισημαίνει προκαταρκτικώς ότι στο πλαίσιο της Οδηγίας 2008/115/ΕΚ ως ανήλικος νοείται κάθε υπήκοος τρίτης χώρας ή ανιθαγενής ηλικίας κάτω των 18 ετών, ενώ σύμφωνα με το άρθρο 3 σημείο 9 της εν λόγω Οδηγίας, οι ασυνόδευτοι ανήλικοι εμπίπτουν στην κατηγορία των ευάλωτων ατόμων. Επιπλέον, το άρθρο 5 της Οδηγίας 2008/115/ΕΚ επιτάσσει τα κράτη μέλη να λαμβάνουν δεόντως υπόψη κατά την εφαρμογή της τα βέλτιστα συμφέροντα του παιδιού και ένας ασυνόδευτος ανήλικος να μην αντιμετωπίζεται συστηματικά ως ενήλικας. Μάλιστα, τα βέλτιστα συμφέροντα του παιδιού πρέπει να λαμβάνονται υπόψη σε όλα τα στάδια της διαδικασίας που μπορεί να οδηγήσει στην έκδοση απόφασης επιστροφής σε βάρος του ανηλίκου. Συναφώς, το άρθρο 10 παρ. 2 της Οδηγίας προβλέπει ότι πριν την απομάκρυνση ασυνόδευτου ανηλίκου από το έδαφος ενός κράτους μέλους κατ'εφαρμογή της απόφασης επιστροφής σε βάρος του, θα πρέπει να εξακριβώνεται ότι ο ασυνόδευτος ανήλικος θα παραδοθεί σε μέλος της οικογένειάς του, σε ορισθέντα κηδεμόνα ή σε κατάλληλη δομή υποδοχής στο κράτος επιστροφής. Η πρώτη παράγραφος του ίδιου άρθρου προβλέπει τις υποχρεώσεις του κράτους μέλους πριν την έκδοση απόφασης επιστροφής, στις οποίες δεν περιλαμβάνεται η υποχρέωση διενέργειας ελέγχου ότι ο ανήλικος θα παραδοθεί σε μέλος της οικογένειάς του, σε ορισθέντα κηδεμόνα ή σε κατάλληλη δομή υποδοχής.

Το Δικαστήριο, επισημαίνοντας την ανάγκη προστασίας του βέλτιστου συμφέροντος των παιδιών σε όλα τα στάδια της διαδικασίας, απορρίπτει το επιχείρημα της ολλανδικής κυβέρνησης ότι η υποχρέωση διενέργειας ελέγχου σχετικά με την ύπαρξη κατάλληλων δομών υποδοχής στο κράτος επιστροφής υφίσταται μόνο πριν την απομάκρυνση του ασυνόδευτου ανηλίκου και όχι πριν την έκδοση της απόφασης επιστροφής. Μια τέτοια ερμηνεία θα είχε ως αποτέλεσμα την έκδοση απόφασης επιστροφής κατά ανηλίκου, η οποία ωστόσο δεν θα μπορούσε στη συνέχεια, ελλείψει κατάλληλης δομής υποδοχής, να εκτελεστεί και θα συνεπαγόταν την περιέλευση του ανηλίκου σε κατάσταση μεγάλης αβεβαιότητας, αντίθετα με την απαίτηση προστασίας των βέλτιστων συμφερόντων του. Επομένως, τόσο πριν την έκδοση απόφασης περί επιστροφής όσο και πριν την απομάκρυνση του ανηλίκου από την επικράτεια ενός κράτους μέλους, θα πρέπει να διαπιστώνεται η ύπαρξη κατάλληλης δομής υποδοχής στο κράτος επιστροφής, ενώ η αρμόδια αρχή του οικείου κράτους μέλους οφείλει να ακούσει την άποψη του ανηλίκου σχετικά με τις συνθήκες υποδοχής του στο κράτος

επιστροφής.

Επιπλέον, το Δικαστήριο διευκρινίζει ότι η διαπίστωση για την ύπαρξη κατάλληλης δομής υποδοχής θα πρέπει να βασίζεται σε μια γενική και εμπειριστατωμένη εκτίμηση της κάθε περίπτωσης και όχι σε αυτόματη αξιολόγηση ανάλογα με το εάν ο ενδιαφερόμενος έχει συμπληρώσει τα 15 έτη ή όχι.

Τέλος, ως προς την πρακτική που ακολουθούσαν οι ολλανδικές αρχές να μην προβαίνουν σε εφαρμογή της απόφασης επιστροφής σε βάρος ασυνόδευτων ανηλίκων παρά μόνο μετά την ενηλικίωσή τους, το Δικαστήριο υπογραμμίζει την υποχρέωση των κρατών μελών να εκδίδουν απόφαση επιστροφής σε βάρος των παρανόμως διαμενόντων στο έδαφός τους υπηκόων τρίτων χωρών και να τους απομακρύνουν από την επικράτεια τους, υπό τις προϋποθέσεις της Οδηγίας 2008/115/ΕΚ όσο το δυνατόν συντομότερα, δεδομένου του καθήκοντος πίστης προς τα υπόλοιπα κράτη μέλη και της ανάγκης αποτελεσματικής εφαρμογής της Οδηγίας. Σε σχέση ειδικότερα με τους ασυνόδευτους ανηλίκους, η διενέργεια ελέγχου σχετικά με την ύπαρξη κατάλληλης δομής υποδοχής στο κράτος επιστροφής πριν την έκδοση της απόφασης επιστροφής δεν απαλλάσσει το οικείο κράτος μέλος από την υποχρέωση να διενεργήσει τον εν λόγω έλεγχο και πριν την απομάκρυνση του ενδιαφερομένου με δεδομένο ότι θα πρέπει σε κάθε περίπτωση να λαμβάνεται υπόψη η εξέλιξη που έχει επέλθει στην κατάσταση του ασυνόδευτου ανηλίκου μετά την έκδοση της απόφασης επιστροφής. Αν κατά τον δεύτερο αυτό έλεγχο διαπιστωθεί ότι δεν υφίσταται πλέον κατάλληλη δομή υποδοχής του ασυνόδευτου ανηλίκου, η απόφαση επιστροφής δεν θα μπορεί να εφαρμοστεί.

Παρατηρήσεις

Έλλη Τσιτσιπά*

1. Εισαγωγικές παρατηρήσεις

Η διεκπεραίωση μιας αίτησης διεθνούς προστασίας, είτε αυτή ευδοκιμεί είτε οδηγεί σε έκδοση απόφασης επιστροφής σε βάρος του αιτούντος και στη μετέπειτα απομάκρυνσή του από την επικράτεια ενός κράτους μέλους, απαιτεί αδιαμφισβήτητα ένα σημαντικό χρονικό διάστημα. Κατά το χρονικό διάστημα αυτό μπορούν να επέλθουν αλλαγές στην κατάσταση του αιτούντος, η πιο βέβαιη εκ των οποίων είναι η αλλαγή της ηλικίας του. Για έναν ενήλικα, αυτή η αλλαγή δεν έχει καμία επίδραση στην πορεία της αίτησής του, ωστόσο για έναν ανήλικο αιτούντα διεθνή προστασία το πέρασμα του χρόνου επηρεάζει τη νομική του κατάσταση και την προοπτική του

* ΜΔΕ, Δικηγόρος, Υπότροφος «Δ. Ευρυγένη», ΚΔΕΟΔ

για παραμονή στο έδαφος της Ένωσης. Η υπό σχολιασμό υπόθεση αναδεικνύει τη σημασία του χρόνου που μεσολαβεί από την κατάθεση μιας αίτησης διεθνούς προστασίας από έναν ασυνόδευτο ανήλικο μέχρι την εκτέλεση μιας απόφασης απομάκρυνσης σε βάρος του και τους τριγμούς που μπορούν να επέλθουν στην αποτελεσματικότητα της πολιτικής απομάκρυνσης και επαναπατρισμού που καθιερώνει η Οδηγία 2008/115/ΕΚ αλλά και την προστασία του βέλτιστου συμφέροντος του παιδιού όταν ένα κράτος μέλος δείχνει ανοχή έναντι της παράνομης διαμονής ασυνόδευτων ανηλίκων στο έδαφός του.

II. Το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού κατά τη διαδικασία απομάκρυνσης

Η διασφάλιση του βέλτιστου συμφέροντος του παιδιού αποτελεί βασική επιταγή στο πλαίσιο κάθε διαδικασίας που εμπλέκει ανηλίκους και κατοχυρώνεται τόσο σε διεθνές όσο και σε ενωσιακό επίπεδο. Το άρθρο 3 παρ. 1 της Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού προβλέπει ότι «σε όλες τις αποφάσεις που αφορούν τα παιδιά [...] πρέπει να λαμβάνεται πρωτίστως υπόψη το συμφέρον του παιδιού», ενώ σύμφωνα με το άρθρο 20 παρ. 1 της ίδιας Σύμβασης «κάθε παιδί που στερείται προσωρινά ή οριστικά το οικογενειακό του περιβάλλον ή το οποίο για το δικό του συμφέρον δεν είναι δυνατόν να παραμείνει στο περιβάλλον αυτό δικαιούται ειδική προστασία και βοήθεια εκ μέρους του κράτους». Σε ενωσιακό επίπεδο, το άρθρο 24 παρ. 2 του Χάρτη ορίζει ότι «σε όλες τις πράξεις που αφορούν τα παιδιά, είτε επιχειρούνται από δημόσιες αρχές είτε από ιδιωτικούς οργανισμούς, πρωταρχική σημασία πρέπει να δίνεται στο υπέρτατο συμφέρον του παιδιού», ενώ οι Οδηγίες περί διαδικασιών¹, περί αναγνώρισης² και περί επιστρο-

φών³ επιβεβαιώνουν την ανάγκη να λαμβάνεται δεόντως υπόψη το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού στο πλαίσιο του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου⁴.

Η υπό σχολιασμό απόφαση συγκεκριμενοποιεί τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τη θεμελιώδη αυτή αρχή κατά την εφαρμογή της Οδηγίας περί επιστροφών από τα κράτη μέλη και αναδεικνύει τη μέγιστη σημασία της σε όλα τα στάδια που διέπουν τη λήψη και την εκτέλεση μιας απόφασης απομάκρυνσης σε βάρος ενός ασυνόδευτου ανηλίκου⁵.

Η εν λόγω αρχή εφαρμόζεται σε κάθε υπήκοο τρίτης χώρας ή ανιθαγενή ο οποίος δεν έχει συμπληρώσει το 18ο έτος της ηλικίας του⁶ και συνδέεται άμεσα με το δικαίωμα του παιδιού στην οικογενειακή ζωή και την οικογενειακή ενότητα⁷. Για τον λόγο αυτό, σε περιπτώσεις που αποφασίζεται η έκδοση απόφασης επιστροφής σε βάρος ενός ασυνόδευτου ανηλίκου, το άρθρο 10 παρ. 2 της Οδηγίας 2008/115/ΕΚ προβλέπει ότι πριν την απομάκρυνσή του κατ'εφαρμογήν της απόφασης αυτής, θα πρέπει να εξακριβώνεται ότι αυτός θα παραδοθεί σε μέλος της οικογένειάς του, σε ορισθέντα κηδεμόνα ή σε κατάλληλη δομή υποδοχής στο κράτος επιστροφής. Μια γραμματική ερμηνεία της συγκεκριμένης διάταξης θα μπορούσε να δώσει την εντύπωση ότι η συγκεκριμένη υποχρέωση υφίσταται μόνο πριν την απομάκρυνση του ασυνόδευτου ανηλίκου και όχι πριν την έκδοση της απόφασης επιστροφής, με δεδομένο μάλιστα ότι η πρώτη παράγραφος του ίδιου άρθρου που απαριθμεί τις υποχρεώσεις των κρατών μελών πριν την έκδοση απόφασης επιστροφής δεν

1. Οδηγία 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, σχετικά με κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας, ΕΕ 2013 L 180/60, αιτιολογική σκ. 33: «Το μείζον συμφέρον του παιδιού, σύμφωνα με τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Χάρτης) και τη σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών του 1989 για τα δικαιώματα του παιδιού, θα πρέπει να αποτελεί πρωταρχική μέριμνα των κρατών μελών κατά την εφαρμογή της παρούσας οδηγίας. Κατά την εκτίμηση του μείζονος συμφέροντος του παιδιού, τα κράτη μέλη θα πρέπει συγκεκριμένα να λαμβάνουν υπόψη την καλή διαβίωση και την κοινωνική ανάπτυξή του, συμπεριλαμβανομένων των καταβολών του».

2. Οδηγία 2011/95/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 2011, σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας, για ένα ενιαίο καθεστώς για τους πρόσφυγες ή για τα άτομα που δικαιούνται επικουρική προστασία και για το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας (αναδιатύωση), ΕΕ 2011 L 337/9, αιτιολογικές σκ. 18 και 33, και ιδίως το άρθρο 20 παρ. 5, το οποίο προβλέπει «Το μείζον συμφέρον του παιδιού αποτελεί πρωταρχικό μέλημα για τα κράτη μέλη κατά την εφαρμογή των διατάξεων του παρόντος κεφαλαίου που αφορούν ανηλίκους».

3. Οδηγία 2008/115/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2008, σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών, ΕΕ 2008 L 348/98, αιτιολογική σκ. 22, άρθρο 5 στοιχείο α', σύμφωνα με το οποίο «κατά την εφαρμογή της παρούσας οδηγίας, τα κράτη μέλη λαμβάνουν δεόντως υπόψη: α) τα βέλτιστα συμφέροντα του παιδιού [...]» και άρθρο 10 παρ. 1, το οποίο προβλέπει ότι «πριν αποφασισθεί η έκδοση απόφαση επιστροφής έναντι ασυνόδευτου ανηλίκου, παρέχεται βοήθεια από κατάλληλους φορείς άλλους από τις αρχές που διενεργούν την επιστροφή, λαμβανομένων δεόντως υπόψη των βέλτιστων συμφερόντων του παιδιού».

4. Βλ. επίσης Ευρωπαϊκό πρόγραμμα για τα ασυνόδευτα παιδιά, Διακήρυξη Καλών Πρακτικών, 4η αναθ. έκδ., 2010, διαθέσιμο στο: <https://www.separated-children-europe-programme.org/p/1/91/> (προσπελάστηκε 10.04.2021), σ. 60 επ.

5. Βλ. επίσης EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS, Returning unaccompanied children: fundamental rights considerations, 2019.

6. Βλ. σκ. 38 της σχολιαζόμενης απόφασης και άρθρο 2 στοιχείο δ' της Οδηγίας 2013/33/ΕΕ.

7. Βλ. Προτάσεις Γεν. Εισαγγελέα G. Hogan, C-133/19, Βελγικό Δημόσιο (Regroupement familial – Enfant mineur), 19.03.2020, ECLI:EU:C:2020:222, σημ. 43 και Προτάσεις Γεν. Εισαγγελέα P. Pikamäe στη σχολιαζόμενη απόφαση, 02.07.2020, ECLI:EU:C:2020:515, σημ. 65.

κάνει λόγο για τη διεξαγωγή τέτοιας έρευνας. Η σχολιαζόμενη απόφαση απορρίπτει τη συγκεκριμένη ερμηνεία και επιβεβαιώνει τον κεντρικό ρόλο που κατέχει το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού κατά τη λήψη κάθε απόφασης που αφορά έναν ασυνόδευτο ανήλικο. Το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού, λοιπόν, επιβάλλει να διεξάγεται έρευνα για το αν ένας ασυνόδευτος ανήλικος θα παραδοθεί σε μέλος της οικογένειάς του, σε κηδεμόνα ή σε κατάλληλη δομή υποδοχής στο κράτος επιστροφής τόσο κατά το στάδιο που προηγείται της έκδοσης απόφασης επιστροφής σε βάρος του όσο και πριν την απομάκρυνσή του από την επικράτεια ενός κράτους μέλους. Αυτό στην πράξη συνεπάγεται ότι η εν λόγω έρευνα διεξάγεται δύο φορές προκειμένου να λαμβάνονται υπόψη οι εξελίξεις που έχουν μεσολαβήσει από την έκδοση της απόφασης επιστροφής μέχρι την εκτέλεσή της. Η διεξαγωγή της έρευνας αυτής μόνο κατά το στάδιο πριν την απομάκρυνση του ασυνόδευτου ανήλικου, πρακτική που ακολουθούνταν από τις ολλανδικές αρχές για τους ανήλικους άνω των 15 ετών, δεν είναι, επομένως, συμβατή με το δίκαιο της Ένωσης από άποψη διασφάλισης τόσο του βέλτιστου συμφέροντος των ασυνόδευτων ανήλικων όσο και της αποτελεσματικότητας της Οδηγίας 2008/115/ΕΚ⁸.

III. Η συμβολή της σχολιαζόμενης απόφασης στην καταπολέμηση των «γκρίζων ζωνών» και στην αποτελεσματικότητα της πολιτικής επιστροφών της Ένωσης

Οι υπήκοοι τρίτων χωρών ή οι ανιθαγενείς, ανάλογα με το αν έχουν δικαίωμα διαμονής στην επικράτεια των κρατών μελών ή όχι, μπορούν να χαρακτηριστούν είτε ως νομίμως είτε ως παρανόμως διαμένοντες, με την Οδηγία 2008/115/ΕΚ να αποσκοπεί στην απομάκρυνση της δεύτερης κατηγορίας. Στην πράξη, ωστόσο, έχει αναδυθεί και μια τρίτη κατηγορία, αυτή των προσώπων που δεν έχουν μεν δικαίωμα διαμονής στο έδαφος της Ένωσης, η παρουσία τους, ωστόσο, γίνεται ανεκτή από τα κράτη μέλη.

Αυτή η «γκρίζα ζώνη»⁹ νομικής αβεβαιότητας¹⁰ δημιουργείται όταν η εφαρμογή μιας απόφασης επιστροφής καθυστερεί για λόγους εξαιρετικής φύσης, όπως, για παράδειγμα, όταν η απομάκρυνση του παρανόμως διαμένοντα υπηκόου τρίτης χώρας είναι αντίθετη στην αρχή της μη επαναπροώθησης¹¹ ή όταν η απόφαση επιστροφής έχει ανασταλεί κατ'εφαρμογήν του άρθρου 13 της

Οδηγίας 2008/115/ΕΚ¹². Από τα περιστατικά της υπόθεσης στη σχολιαζόμενη απόφαση ανακύπτει και μια ακόμα περίπτωση μη εφαρμογής της εκδοθείσας απόφασης επιστροφής, αυτή τη φορά σχετιζόμενη με εσφαλμένη και αντίθετη στο δίκαιο της Ένωσης πρακτική των αρχών ενός κράτους μέλους σε σχέση με την επιστροφή ασυνόδευτων ανηλίκων.

Η επιλογή των ολλανδικών αρχών να μην διεξάγουν έρευνα σχετικά με το αν ένας ασυνόδευτος ανήλικος που έχει συμπληρώσει τα 15 έτη θα παραδοθεί σε μέλος της οικογένειάς του, σε νόμιμα ορισθέντα κηδεμόνα ή σε κατάλληλη δομή υποδοχής στο κράτος μέλος επιστροφής συνεπάγεται την έκδοση αποφάσεων επιστροφής σε βάρος της συγκεκριμένης κατηγορίας ασυνόδευτων ανηλίκων οι οποίες ενδεχομένως δεν θα μπορούσαν να εφαρμοστούν. Πράγματι, αν πριν την απομάκρυνση του ενδιαφερομένου διεξαχθεί η εν λόγω έρευνα, όπως επιτάσσει το άρθρο 10 παρ. 2 της Οδηγίας 2008/115/ΕΚ, και διαπιστωθεί ότι δεν υπάρχει κάποιος συγγενής, κηδεμόνας ή δομή φιλοξενίας στη χώρα επιστροφής, η εκδοθείσα απόφαση επιστροφής εκ των πραγμάτων δεν μπορεί να εφαρμοστεί.

Η ολλανδική πρακτική εμφανίζει ένα ακόμη κρίσιμο στοιχείο: η εκτέλεση της απόφασης επιστροφής καθυστερείται εσκεμμένα μέχρι την ενηλικίωση του ενδιαφερομένου, καθυστέρηση η οποία μπορεί να φθάσει και τα τρία έτη εφόσον ο ανήλικος συμπλήρωσε το 15ο έτος της ηλικίας του κατά τον χρόνο υποβολής της αίτησης ασύλου, προκειμένου να μην υφίσταται πλέον η υποχρέωση του άρθρου 10 παρ. 2 που αφορά την απομάκρυνση των ασυνόδευτων ανηλίκων. Κατά τον χρόνο αυτό, ο ανήλικος βρίσκεται σε μια γκρίζα ζώνη ανεκτής παρανομίας, η οποία κάθε άλλο παρά σύμφωνη με το βέλτιστο συμφέρον του μπορεί να θεωρηθεί.

Σε περιπτώσεις όπως αυτή της κύριας δίκης, το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού ευθυγραμμίζεται με την ανάγκη διασφάλισης της αποτελεσματικότητας του συστήματος επιστροφών που θεσπίζει η Οδηγία 2008/115/ΕΚ.

Στην υπόθεση *Zaizoune*¹³ το Δικαστήριο κατέστησε σαφές ότι, εφόσον διαπιστώνεται το παράνομο της διαμονής ενός υπηκόου τρίτης χώρας στην επικράτεια ενός κράτους μέλους της Ένωσης, το τελευταίο θα πρέπει να λαμβάνει όλα τα προβλεπόμενα μέτρα για την απομά-

8. Σκ. 51-59 της σχολιαζόμενης απόφασης.

9. Ο όρος χρησιμοποιείται και από τον Γεν. Εισαγγελέα P. Pikamäe στο σημ. 84 των Προτάσεων του στη σχολιαζόμενη απόφαση, ό.π.

10. Για την περιγραφή της κατάστασης των προσώπων αυτών έχει χρησιμοποιηθεί στην αγγλική βιβλιογραφία ο όρος "legal limbo". Βλ. σχετικά B.M. QUEIROZ, *Non-Removable Migrants in Europe: An Atypical Migration Status?*, EPL, 2018, σ. 284.

11. *Ibid.*, σ. 285 επ. και άρθρο 9 της Οδηγίας 2008/115/ΕΚ.

12. «[...]2. Η αρχή ή το όργανο που αναφέρεται στην παράγραφο 1 έχει την εξουσία να επανεξετάζει αποφάσεις που αφορούν την επιστροφή, όπως αναφέρονται στο άρθρο 12, παράγραφος 1, συμπεριλαμβανομένης της δυνατότητας προσωρινής αναστολής της επιβολής της εφαρμογής τους, εκτός εάν ισχύει ήδη προσωρινή αναστολή δυνάμει της εθνικής νομοθεσίας[...]».

13. ΔΕΕ C-38/14, *Zaizoune*, 23.04.2015, ECLI:EU:C:2015:260, σκ. 33 επ.

κρυσνή του, σύμφωνα με τις προβλέψεις της Οδηγίας 2008/115/ΕΚ. Η αποτελεσματική εφαρμογή της πολιτικής επιστροφών και το καθήκον πίστης που φέρουν τα κράτη μέλη δεν συμβαδίζουν, επομένως, με την ανοχή της παράνομης διαμονής¹⁴ των ασυνόδευτων ανηλίκων μέχρι αυτοί να συμπληρώσουν το 18ο έτος της ηλικίας τους. Αν αυτή η πολιτική ανοχής γινόταν δεκτή, οι εθνικές αρχές, όπως εν προκειμένω οι ολλανδικές, θα είχαν τη δυνατότητα να εκμεταλλεύονται το αναπόφευκτο γεγονός της ενηλικίωσης ενός ασυνόδευτου ανηλίκου προκειμένου να απαλλαγούν από την υποχρέωση να διεξάγουν μια, ομολογουμένως, δυσχερή αλλά αναγκαία έρευνα σχετικά με το πρόσωπο ή τον φορέα στον οποίο θα επιστραφεί ο ενδιαφερόμενος.

Το Δικαστήριο στην απόφασή του αναφέρει λακωνικά ότι το καθήκον πίστης και οι επιταγές αποτελεσματικότητας της Οδηγίας 2008/115/ΕΚ επιβάλλουν στα κράτη μέλη την υποχρέωση να εκπληρώνουν την απομάκρυνση το συντομότερο δυνατό μετά την έκδοση της απόφασης επιστροφής. Επομένως, ένα κράτος μέλος δεν δύναται να εκδίδει απόφαση επιστροφής σε βάρος ασυνόδευτου ανηλίκου την οποία στη συνέχεια θα αφήνει ανεφάρμοστη μέχρι την ενηλικίωσή του¹⁵. Αξιοσημείωτη είναι η προσέγγιση του Γεν. Εισαγγελέα, ο οποίος είναι αρκετά πιο δεικτικός στις Προτάσεις του και αναφέρει ότι μια πρακτική «παραίτησης», όπως αυτή των ολλανδικών αρχών, ενέχει ποικίλους κινδύνους για την υπονόμηση της εύρυθμης λειτουργίας του δικαίου της Ένωσης στον τομέα του ασύλου και της μετανάστευσης, της αρχής της ασφάλειας δικαίου και του σκοπού της Οδηγίας 2008/115/ΕΚ¹⁶.

IV. Καταληκτικές παρατηρήσεις

Το μήνυμα της απόφασης είναι ξεκάθαρο, η απόφαση επιστροφής θα πρέπει να εφαρμόζεται άμεσα και να ακολουθείται από απομάκρυνση του ενδιαφερομένου. Ωστόσο, οι περιπτώσεις των ασυνόδευτων ανηλίκων χρήζουν ιδιαίτερης προσοχής, καθώς πρέπει σε κάθε περίπτωση και σε κάθε στάδιο της διαδικασίας να διασφαλίζεται το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού. Υποχρέωση η οποία απορρέει άμεσα από αυτήν την επιταγή είναι η διεξαγωγή έρευνας για το αν ο ασυνόδευτος ανήλικος θα παραδοθεί σε συγγενή, νομίμως ορισθέντα κηδεμόνα ή κατάλληλη δομή φιλοξενίας στο κράτος υποδοχής σε

δύο στάδια: πριν την έκδοση της απόφασης επιστροφής και πριν την απομάκρυνση του ενδιαφερομένου προκειμένου να ληφθούν υπόψη οι μεταβολές που έχουν επέλθει στην κατάσταση του και να επιβεβαιωθεί ότι το πρόσωπο ή ο φορέας υποδοχής που εντοπίστηκε πριν την έκδοση της απόφασης επιστροφής εξακολουθεί να υφίσταται και να δύναται να υποδεχθεί τον ανήλικο.

Από την απόφαση καθίσταται επίσης φανερό ότι η υποχρέωση λήψης υπόψη του βέλτιστου συμφέροντος του παιδιού αφορά κάθε πρόσωπο κάτω των 18 ετών, χωρίς να επιτρέπεται στις εθνικές αρχές να προβούν σε διακρίσεις αποκλειστικά με βάση την ειδικότερη ηλικιακή ομάδα στην οποία ανήκει ο ανήλικος, όπως έπρατταν οι αρχές των Κάτω Χωρών για αυτούς που έχουν συμπληρώσει τα 15 έτη.

Στο σημείο αυτό είναι κρίσιμο να παρατηρήσουμε το εξής: τα 18α γενέθλια για έναν ασυνόδευτο ανήλικο αιτούντα άσυλο κάθε άλλο παρά λόγος για εορτασμό είναι. Από τη μια μέρα στην άλλη χάνει σημαντικά προνόμια και εγγυήσεις που μπορεί να οδηγήσουν τον ενήλικα, πλέον, αιτούντα άσυλο σε ακόμη πιο αβέβαιη και δυσμενή θέση σε σχέση με αυτή που βρισκόταν ως ανήλικος¹⁷. Πρόσφατη απόφαση του Δικαστηρίου στο πλαίσιο της Οδηγίας για την οικογενειακή επανένωση¹⁸, λαμβάνοντας υπόψη ότι ο χρόνος που απαιτείται για τη διεκπεραίωση μιας αίτησης οικογενειακής επανένωσης ενδέχεται να είναι αρκετά μεγάλος, έκρινε ότι το μόνο κρίσιμο χρονικό σημείο για να χαρακτηριστεί ο αιτών ως ανήλικος είναι αυτό της υποβολής της αίτησης και όχι ο χρόνος εξέτασής της. Η ερμηνεία αυτή διασφαλίζει, όπως αναφέρει πολύ χαρακτηριστικά το Δικαστήριο, «όπως επιτάσσουν οι αρχές της ίσης μεταχείρισης και της ασφάλειας δικαίου, πανομοιότυπη και προβλέψιμη μεταχείριση όλων των αιτούντων οι οποίοι ευρίσκονται, από χρονικής απόψεως, σε ίδια κατάσταση, στο μέτρο που θα είχε ως αποτέλεσμα να εξαρτάται η ευδοκίμηση της αίτησης οικογενειακής επανένωσης κυρίως από περιστάσεις σχετικές με τις εθνικές διοικητικές αρχές ή τα εθνικά δικαστήρια, και ειδικότερα με την κατά το μάλλον ή ήττον μεγάλη ταχύτητα με την οποία εξετάζεται η αίτηση ή εκδίδεται απόφαση επί προσφυγής ασκηθείσας κατά απορριπτικής αποφάσεως επί τέτοιας αίτησης, και όχι από περιστάσεις σχετικές με τον αιτούντα»¹⁹.

Τοποθετώντας την κρίση αυτή σε μια περίπτωση όπως αυτή της σχολιαζόμενης απόφασης, θα οδηγούμασταν στο συμπέρασμα ότι ακόμα και αν εκδοθεί απόφαση επιστροφής σε βάρος ασυνόδευτου ανηλίκου και αυτός ενηλικιωθεί πριν την εκτέλεσή της και την απομάκρυν-

14. B.M. QUEIROZ, *Non-Removable Migrants in Europe: An Atypical Migration Status?*, ό.π., σ. 300: "In *Zaizoune* the CJEU clarified that Member States have one of two options to address the situation of irregular migrants (and toleration is not one). The CJEU states that Member States must either enforce the return decision to avoid 'undermining the effectiveness of that directive' or, even if not stated expressly in the decision, regularize the illegal stay".

15. Σκ. 80-81.

16. Βλ. ιδίως σημ. 81-86.

17. UNICEF ... [et al.], *Guidance to respect children's rights in return policies and practices: Focus on the EU legal framework*, Σεπτέμβριος 2019, σ. 27.

18. ΔΕΕ C-133/19, *Βελγικό Δημόσιο (Regroupement familial – Enfant mineur)*, 16.07.2020, ECLI:EU:C:2020:577, σκ. 41 επ.

19. *Ibid*, σκ. 41.

σή του από το έδαφος του κράτους μέλους, η υποχρέωση των αρμόδιων αρχών να διεξάγουν την έρευνα που προβλέπει το άρθρο 10 παρ. 2 της Οδηγίας 2008/115/ΕΚ παραμένει. Το Δικαστήριο δεν κάνει κάποια σκέψη επ' αυτού, καθώς δεν απαιτούνταν από τα πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης, ωστόσο θα μπορούσε σε κάποια μελλοντική υπόθεση να υποστηριχθεί μια τέτοια ερμηνεία καθώς θα διασφάλιζε την ίση μεταχείριση όλων των ασυνόδευτων ανηλίκων σε βάρος των οποίων έχει εκδοθεί απόφαση επιστροφής, ανεξαρτήτως του χρό-

νου διεκπεραίωσης της διαδικασίας απομάκρυνσης που απαιτείται από τις αρχές εκάστοτε κράτους μέλους. Μάλιστα, μια τέτοια ερμηνεία θα συντελούσε στην αποτελεσματικότερη εφαρμογή της Οδηγίας 2008/115/ΕΚ από τα κράτη μέλη και την ταχύτερη εκτέλεση των αποφάσεων επιστροφής, καθώς η ανοχή της παράνομης διαμονής των ασυνόδευτων ανηλίκων μέχρι την ενηλικίωσή τους δεν θα απάλλαζε τις αρμόδιες αρχές από την υποχρέωση διεξαγωγής της έρευνας του άρθρου 10 παρ. 2.

ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ

II. ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ

A. Επισκόπηση Νομολογίας (Νοέμβριος 2020 – Ιανουάριος 2021)

Επιμ.: Έρρικα Κ. Λόραμ

► Άρθρο 1 – Υποχρέωση σεβασμού δικαιωμάτων του ανθρώπου

Υπόθεση Duarte Agostinho και λοιποί κατά 32 κρατών (Προσφυγή Νο 39371/20), η υπόθεση ανακοινώθηκε στις εναγόμενες κυβερνήσεις την 13η Νοεμβρίου 2020

Συμφωνία του Παρισιού για την κλιματική αλλαγή – 33 συμβαλλόμενα κράτη – αποτυχία συμμόρφωσης – περιορισμός φαινομένου κλιματικής αλλαγής

Η υπόθεση αφορά τις εκπομπές αερίου θερμοκηπίου προερχόμενες από 33 συμβαλλόμενα κράτη στη Συμφωνία του Παρισιού του 2015, που κατά τις καταγγελίες των προσφευγόντων συμβάλλουν στην υπερθέρμανση του πλανήτη και προκαλούν, μεταξύ άλλων, κύματα θερμότητας τα οποία επηρεάζουν τις συνθήκες διαβίωσης και την υγεία των προσφευγόντων.

Οι προσφεύγοντες καταγγέλλουν, μεταξύ άλλων, την αποτυχία συμμόρφωσης των 33 συμβαλλόμενων κρατών προς τις απορρέουσες από τη Συμφωνία του Παρισιού του 2015 υποχρεώσεις τους, να διατηρήσουν την αύξηση της μέσης θερμοκρασίας του πλανήτη αρκετά κάτω από 2° C σε σχέση με τα προ-βιομηχανικά επίπεδα και να συνεχίσουν τις προσπάθειες για τον περιορισμό της αύξησης της θερμοκρασίας στους 1.5 C πάνω από τα ίδια επίπεδα, καθώς είναι σαφές ότι αυτό θα μείωνε σημαντικά τους κινδύνους και τις συνέπειες της κλιματικής αλλαγής.

Οι προσφεύγοντες θεωρούν ότι τα κράτη μέλη φέρουν εξίσου ευθύνη για την κλιματική αλλαγή και η αβεβαιότητα ως προς τη «δίκαιη προσμέτρηση» αυτής της συνεισφοράς ανάμεσα στα κράτη μέλη μπορεί να λειτουργήσει μόνο προς όφελος των προσφευγόντων.

Οι προσφεύγοντες τονίζουν την απολύτως επείγουσα ανάγκη λήψης μέτρων προστασίας του κλίματος και θεωρούν ότι, στο πλαίσιο αυτό, είναι κρίσιμο το Δικαστήριο να αναγνωρίσει την από κοινού ευθύνη των κρατών και να εξαιρέσει τους προσφεύγοντες από την υποχρέωση εξάντλησης των εσωτερικών ενδίκων μέσων κάθε κράτους μέλους.

Η υπόθεση ανακοινώθηκε στα εναγόμενα κράτη και θα εξεταστεί υπό το πρίσμα των άρθρων 1, 34, 2, 3, 8 και 14 της Σύμβασης και το άρθρο 1 του Πρώτου Πρωτοκόλλου της Σύμβασης.

Υπόθεση Γεωργία κατά Ρωσίας II (Προσφυγή Νο 38263/08), απόφαση της 21ης Ιανουαρίου 2021 του Τμήματος Ευρείας Σύνθεσης

Αμπχαζία και Νότια Οσετία – δικαιοδοσία της Ρωσίας – εχθροπραξίες

Όπως και στην υπόθεση *Γεωργία κατά Ρωσίας I* (Προσφυγή Νο 13255/07, απόφαση της 3ης Ιουλίου 2014 του Τμήματος Ευρείας Σύνθεσης), η προσφυγή αφορά την ένοπλη σύγκρουση ανάμεσα στη Γεωργία και τη Ρωσική Ομοσπονδία, που έλαβε χώρα τον Αύγουστο του 2008 και που ακολούθησε μετά από μια παρατεταμένη περίοδο συνεχών αυξανόμενων εντάσεων, προκλήσεων και περιστατικών ανάμεσα στις αντιμαχόμενες χώρες.

Η προσφεύγουσα κυβέρνηση ισχυρίστηκε ότι, κατά τη διάρκεια αδιάκριτων και δυσανάλογων επιθέσεων που εξαπέλυσαν ρωσικές δυνάμεις και/ή αποσχιστικές δυνάμεις υπό τον έλεγχό τους, εκατοντάδες πολίτες τραυματίστηκαν, σκοτώθηκαν, φυλακίστηκαν ή εξαφανίστηκαν, χιλιάδες έχασαν την περιουσία τους και είδαν τα σπίτια τους να καταστρέφονται, ενώ περισσότεροι από 300.000 άνθρωποι αναγκάστηκαν να εγκαταλείψουν την Αμπχαζία και τη Νότια Οσετία. Κατά την άποψη της προσφεύγουσας κυβέρνησης, οι ανωτέρω συνέπειες και η συνεπακόλουθη έλλειψη οποιασδήποτε έρευνας προκάλεσε την ευθύνη της Ρωσίας κατά τα άρθρα 2, 3, 5, 8 και 13 της Σύμβασης, 1 και 2 του Πρώτου Πρωτοκόλλου και 2 του Τετάρτου Πρωτοκόλλου της Σύμβασης.

Το Δικαστήριο εξέτασε καταρχάς προδικαστικά ζητήματα, όπως το ζήτημα της δικαιοδοσίας, κατά το άρθρο 1 της Σύμβασης.

Έκανε διάκριση μεταξύ των στρατιωτικών επιχειρήσεων που διεξήχθησαν κατά τη διάρκεια της ενεργού φάσης των εχθροπραξιών και των άλλων γεγονότων που πρέπει να εξεταστούν στο πλαίσιο της παρούσας διεθνούς ένοπλης σύρραξης, συμπεριλαμβανομένων αυτών που έλαβαν χώρα κατά την περίοδο «κατοχής» μετά την παύση των εχθροπραξιών και των φυλακίσεων και της μεταχείρισης των αμάχων και των αιχμαλώτων πολέμου, της ελευθερίας μετακίνησης των εκτοπισμένων, του δικαιώματος εκπαίδευσης και της υποχρέωσης διεξαγωγής έρευνας.

Αρχικά, εξέτασε τα γεγονότα των εχθροπραξιών που έλαβαν χώρα κατά τη διάρκεια του πολέμου των πέντε ημερών (από 8 έως 12 Αυγούστου 2008).

Η παρούσα υπόθεση είναι η πρώτη, μετά από την απόφαση του Τμήματος Ευρείας Σύνθεσης στην υπόθεση

Βαγκονίτς και λοιποί κατά Βελγίου και άλλων (Προσφυγή Νο 52207/99, απόφαση της 12ης Δεκεμβρίου 2001, σχετικά με τους βομβαρδισμούς του ΝΑΤΟ στο αρχηγείο της σερβικής ραδιοτηλεόρασης στο Βελιγράδι), όπου το Δικαστήριο κλήθηκε να εξετάσει το ζήτημα της δικαιοδοσίας αναφορικά με στρατιωτικές επιχειρήσεις (ένοπλες επιθέσεις, βομβαρδισμούς, καταιγισμούς πυρών) στο πλαίσιο μιας διεθνούς ένοπλης σύρραξης. Όμως, η νομολογία του Δικαστηρίου στο ζήτημα της εξω-εδαφικής δικαιοδοσίας έχει εξελιχθεί από εκείνη την απόφαση, υπό την έννοια ότι το Δικαστήριο, μεταξύ άλλων, όρισε μια σειρά κριτηρίων για την κατ' εξαίρεση άσκηση από ένα κράτος εξω-εδαφικής δικαιοδοσίας, δύο βασικά εκ των οποίων είναι αυτό του «αποτελεσματικού ελέγχου» της περιοχής από ένα κράτος (χωρική έννοια της δικαιοδοσίας) και αυτό της άσκησης «κρατικού ελέγχου και εξουσίας» σε πρόσωπα (άσκηση δικαιοδοσίας σε πρόσωπα). Στη συνέχεια, στην υπόθεση *Medvedyev και λοιποί κατά Γαλλίας* (Προσφυγή Νο 3394/03, απόφαση της 29ης Μαρτίου 2010), το Δικαστήριο επανέλαβε ρητώς, αναφορικά με την απόφαση επί της υπόθεσης *Βαγκονίτς και λοιποί*, ότι δεν ενεργοποιείται ευθύνη του κράτους σε περιπτώσεις «μιας στιγμιαίας εξω-εδαφικής πράξης, καθώς οι διατάξεις του άρθρου 1 δεν προβλέπουν μια "αίτιο και συνέπεια" έννοια της δικαιοδοσίας».

Στο πλαίσιο αυτό, θα μπορούσε να θεωρηθεί εξαρχής ότι, σε περίπτωση στρατιωτικών επιχειρήσεων – συμπεριλαμβανομένων, για παράδειγμα, ενόπλων επιθέσεων, βομβαρδισμών ή καταιγισμού πυρών – που διεξάγονται κατά τη διάρκεια μια διεθνούς ένοπλης σύρραξης, δεν θα μπορούσε κάποιος να κάνει λόγο για άσκηση «αποτελεσματικού ελέγχου» σε μια περιοχή. Η ίδια η πραγματικότητα μιας ένοπλης αντιπαράθεσης και σύγκρουσης ανάμεσα σε αντίπαλες στρατιωτικές δυνάμεις, που επιδιώκουν να καθιερώσουν τον έλεγχο σε μια περιοχή που επικρατεί χάος, σημαίνει ότι δεν υφίσταται έλεγχος στην περιοχή. Επίσης, είναι αδύνατη η άσκηση «κρατικής εξουσίας και ελέγχου» σε πρόσωπα. Τα ανωτέρω ισχύουν και στην παρούσα υπόθεση, δεδομένου ότι περισσότερες μάχες έλαβαν χώρα σε περιοχές που προηγουμένως τελούσαν υπό τον έλεγχο της Γεωργίας. Το συμπέρασμα αυτό επιβεβαιώνεται από την πρακτική των Υψηλά Συμβαλλομένων Μερών να μην δηλώνουν, κατά το άρθρο 15 της Σύμβασης, ότι θα παρεκκλίνουν από την εφαρμογή δικαιωμάτων σε περιπτώσεις όπου έχουν εμπλακεί σε μια διεθνή ένοπλη σύρραξη εκτός του εδάφους τους. Κατά την άποψη του Δικαστηρίου, αυτό μπορεί να ερμηνευθεί ότι τα Υψηλά Συμβαλλόμενα Μέρη δεν θεωρούν ότι σε τέτοιες περιπτώσεις ασκούν δικαιοδοσία, κατά την έννοια του άρθρου 1.

Όμως, έχοντας υπόψη τον μεγάλο αριθμό των εικαζόμενων θυμάτων και των αμφισβητούμενων περιστατικών, το μέγεθος των προσκομιζόμενων αποδεικτικών στοιχείων, τη δυσκολία απόδειξης των σχετικών περιστάσεων

και το γεγονός ότι τέτοιες καταστάσεις κατά κύριο λόγο ρυθμίζονται από άλλους νομικούς κανόνες από αυτούς της Σύμβασης (κυρίως από το Διεθνές Ανθρωπιστικό Δίκαιο ή το Δίκαιο του Πολέμου), το Δικαστήριο είναι σε θέση να αναπτύξει τη νομολογία του πέραν της έννοιας της δικαιοδοσίας, όπως έχει αυτή οριστεί μέχρι σήμερα. Εάν, όπως και στην παρούσα υπόθεση, πρόκειται να ανατεθεί στο Δικαστήριο το έργο της εξέτασης πολεμικών ενεργειών και εχθροπραξιών στο πλαίσιο μιας διεθνούς ένοπλης σύρραξης που έλαβε χώρα εκτός του εδάφους ενός εναγόμενου κράτους, θα πρέπει τα συμβαλλόμενα μέρη να παρέχουν την απαραίτητη νομική βάση για ένα τέτοιο έργο. Αυτό δεν σημαίνει ότι τα κράτη θα μπορούν να δρουν εκτός οποιουδήποτε νομικού πλαισίου. Αντιθέτως, θα πρέπει να συμμορφώνονται προς τους λεπτομερείς κανόνες του διεθνούς ανθρωπιστικού δικαίου στο πλαίσιο αυτό.

Το Δικαστήριο, καταλήγοντας στο συμπέρασμα ότι τα γεγονότα που έλαβαν χώρα κατά τη διάρκεια της ενεργού φάσης των εχθροπραξιών δεν ενέπιπταν στη δικαιοδοσία της Ρωσικής Ομοσπονδίας, για τους σκοπούς του άρθρου 1, κήρυξε την προσφυγή απαράδεκτη υπό το πρίσμα του άρθρου αυτού.

Στη συνέχεια, το Δικαστήριο εξέτασε τη φάση της κατοχής, η οποία ακολούθησε την παύση των εχθροπραξιών (συμφωνία παύσης εχθροπραξιών της 12ης Αυγούστου 2008).

Στις παρατηρήσεις της η εναγόμενη κυβέρνηση αναγνώρισε την παρουσία σημαντικής ρωσικής στρατιωτικής δύναμης μετά την παύση των εχθροπραξιών και παρέιχε αρκετά στοιχεία σχετικά με τον βαθμό της οικονομικής και χρηματοοικονομικής βοήθειας που παρέιχε και συνέχιζε να παρέχει η Ρωσική Ομοσπονδία στη Νότια Οσετία και στην Αμπχαζία. Η Διερευνητική Αποστολή της Ευρωπαϊκής Ένωσης επίσης υπέδειξε τη σχέση εξάρτησης που υφίσταται όχι μόνο από οικονομική και χρηματοοικονομική άποψη αλλά και από στρατιωτική και πολιτική. Οι πληροφορίες της αποστολής αποκάλυπταν επίσης ότι προϋπήρχε σχέση εξάρτησης ανάμεσα στις αυτονομιστικές οντότητες και στη Ρωσική Ομοσπονδία, η οποία υπήρχε σε όλη τη διάρκεια της ενεργού φάσης των εχθροπραξιών και μετά την παύση αυτών. Στην έκθεσή της η Διερευνητική Αποστολή της Ευρωπαϊκής Ένωσης έκανε αναφορά στην υφέρπουσα προσάρτηση της Νότιας Οσετίας και της Αμπχαζίας από τη Ρωσική Ομοσπονδία.

Συνεπώς, η Ρωσική Ομοσπονδία άσκησε «αποτελεσματικό έλεγχο», όπως αυτός ορίζεται κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, στη Νότια Οσετία, στην Αμπχαζία και στην «ουδέτερη ζώνη» από τις 12 Αυγούστου έως τις 10 Οκτωβρίου 2008, ημερομηνία της επίσημης υποχώρησης των ρωσικών στρατευμάτων. Ακόμη και μετά από αυτήν την περίοδο, η ισχυρή ρωσική παρουσία και η εξάρτηση των αρχών της Νότιας Οσετίας και της Αμπχαζίας από τη Ρω-

σική Ομοσπονδία, από την οποία εξαρτιόταν η επιβίωση τους όπως προκύπτει ειδικότερα από τις συμφωνίες συνεργασίας και βοήθειας που υπέγραψαν μαζί της, υποδεικνύουν ότι υπήρχε συνεχής «αποτελεσματικός έλεγχος» της Ρωσικής Ομοσπονδίας επί της Νότιας Οσετίας και της Αμπχαζίας.

Το Δικαστήριο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι, τα γεγονότα που έλαβαν χώρα μετά την παύση των εχθροπραξιών, εμπίπτουν στη δικαιοδοσία της Ρωσικής Ομοσπονδίας, κατά τους σκοπούς του άρθρου 1 της Σύμβασης.

Το Δικαστήριο, στη συνέχεια, εξέτασε την αλληλοσυσχέτιση των διατάξεων της Σύμβασης και των κανόνων του Διεθνούς Ανθρωπιστικού Δικαίου, αναφορικά με κάθε πτυχή της υπόθεσης και κάθε άρθρο της Σύμβασης, που υπήρξε καταγγελία παραβίασής του. Κατά την εξέταση αυτή, διαπίστωνε κατά πόσο υπήρχε σύγκρουση ανάμεσα στα δύο νομικά καθεστώτα.

Το Δικαστήριο, επιχειρώντας να ορίσει την έννοια της «διοικητικής πρακτικής», διαπίστωσε ότι, ενώ τα κριτήρια που τέθηκαν στην υπόθεση *Γεωργία κατά Ρωσίας I* όριζαν το γενικό πλαίσιο, δεν υποδείκνυαν τον αριθμό περιστατικών που απαιτείται προκειμένου να αποδειχθεί ότι υφίσταται διοικητική πρακτική. Αυτό εναπόκειται στο Δικαστήριο να το εξετάσει, λαμβάνοντας υπόψη τις ειδικότερες περιστάσεις κάθε υπόθεσης.

Κατά γενικό κανόνα, το Διεθνές Ανθρωπιστικό Δίκαιο (ΔΑΔ) εφαρμόζεται σε περιπτώσεις «κατοχής». Κατά την άποψη του Δικαστηρίου, η έννοια της «κατοχής» κατά τους σκοπούς του ΔΑΔ απαιτεί την ύπαρξη «αποτελεσματικού ελέγχου». Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, εάν υφίσταται για τους σκοπούς του ΔΑΔ «κατοχή» θα πρέπει να υφίσταται και «αποτελεσματικός έλεγχος», παρόλο που ο όρος «αποτελεσματικός έλεγχος» είναι ευρύτερος και καλύπτει καταστάσεις που δεν ισοδυναμούν απαραίτητα με μια κατάσταση «κατοχής» για τους σκοπούς του ΔΑΔ. Έχοντας υπόψη τις καταγγελίες που υποβλήθηκαν στην παρούσα υπόθεση, δεν υφίσταται σύγκρουση ανάμεσα στα άρθρα 2, 3 και 8 της Σύμβασης, του άρθρου 1 του Πρώτου Πρωτοκόλλου και των κανόνων του ΔΑΔ, που εφαρμόζονται σε μια περίπτωση κατοχής.

Από τη στιγμή που η Ρωσική Ομοσπονδία έχει ασκήσει «αποτελεσματικό έλεγχο» στα εδάφη της Νοτίου Οσετίας και της «ουδέτερης ζώνης» μετά το πέρας των ενεργών εχθροπραξιών, ήταν επίσης υπεύθυνη για τις ενέργειες στα εδάφη εκείνα των δυνάμεων της Νοτίου Οσετίας, συμπεριλαμβανομένων διαφόρων παράνομων πολιτοφυλακών, χωρίς να απαιτείται να αποδειχθεί ότι υφίστατο «λεπτομερής έλεγχος» επί των ενεργειών αυτών. Το Δικαστήριο είχε επαρκή αποδεικτικά στοιχεία στη διάθεσή του ώστε να συμπεράνει πέραν πάσης αμφιβολίας ότι υπήρχε διοικητική πρακτική, κατά παράβαση των άρθρων 2 και 8 της Σύμβασης και του άρθρου 1 του Πρώτου Πρωτο-

κόλλου, όσον αφορά στη θανάτωση αμάχων πολιτών και στον εμπρησμό και τη λεηλασία σπιτιών στα γεωργιανά χωριά στη Νότια Οσετία και στην «ουδέτερη ζώνη». Έχοντας υπόψη τη σοβαρότητα των διαπραχθησομένων καταχρήσεων, οι οποίες μπορούν να χαρακτηριστούν ως «απάνθρωπη και εξευτελιστική μεταχείριση» εξαιτίας της αγωνίας και της ταλαιπωρίας που υπέστησαν τα θύματα, που επιπλέον είχαν στοχοποιηθεί ως μια εθνική ομάδα, το Δικαστήριο κατέληξε ότι η διοικητική αυτή πρακτική τέλούσε επίσης σε αντίθεση με το άρθρο 3 της Σύμβασης.

Παραβίαση άρθρων 2, 8 της Σύμβασης και άρθρου 1 του Πρώτου Πρωτοκόλλου.

Το Δικαστήριο, στη συνέχεια, εξέτασε την προσφυγή υπό το πρίσμα των άρθρων 3 και 5 της Σύμβασης, αναφορικά με τη μεταχείριση των αμάχων που κρατούνταν ως αιχμάλωτοι και της νομιμότητας της κράτησής τους. Δεν υπήρχε σύγκρουση ανάμεσα στο άρθρο 3 της Σύμβασης και στις διατάξεις του ΔΑΔ, οι οποίες προέβλεπαν γενικώς ότι οι κρατούμενοι θα πρέπει να δέχονται ανθρώπινη μεταχείριση και να κρατούνται υπό αξιοπρεπείς συνθήκες. Όσον αφορά στο άρθρο 5 της Σύμβασης, ενδεχομένως να υφίσταται μια τέτοια σύγκρουση¹, η οποία όμως δεν υφίσταται στην παρούσα υπόθεση, καθώς η αιτιολόγηση που πρόβαλε η εναγόμενη κυβέρνηση δεν επιτρεπόταν από κανένα σύνολο κανόνων.

Η κράτηση, μεταξύ 10 και 27 Αυγούστου 2008, περίπου 160 Γεωργιανών αμάχων από τις δυνάμεις της Νοτίου Οσετίας στο υπόγειο του Υπουργείου Εσωτερικών της Νοτίου Οσετίας στο Tskhinvali, αποτελούσε πράξη που ενέπιπτε στη δικαιοδοσία της Ρωσικής Ομοσπονδίας για τους σκοπούς του άρθρου 1 της Σύμβασης. Υπήρξε, επίσης, κατά παράβαση του άρθρου 3, διοικητική πρακτική όσον αφορά στις συνθήκες κράτησης και στους εξευτελισμούς που δέχθηκαν, μεταχείριση η οποία θα πρέπει να θεωρηθεί ως απάνθρωπη και εξευτελιστική. Ακόμη, όσον αφορά στην αυθαίρετη κράτησή τους, υπήρξε μια διοικητική πρακτική ενάντια στο άρθρο 5 της Σύμβασης.

Παραβίαση άρθρων 3 και 5 αναφορικά με τη μεταχείριση των αιχμάλωτων πολιτών.

Το Δικαστήριο, εξετάζοντας τη μεταχείριση των αιχμάλωτων πολέμου, διαπίστωσε ότι δεν υπήρχε σύγκρουση ανάμεσα στο άρθρο 3 της Σύμβασης και τις διατάξεις του ΔΑΔ, οι οποίες προέβλεπαν ότι οι αιχμάλωτοι πολέμου θα πρέπει να δέχονται ανθρώπινη μεταχείριση και να κρατούνται υπό αξιοπρεπείς συνθήκες. Η κράτηση, στο Tskhinvali, μεταξύ 8 και 17 Αυγούστου 2008, των Γεωργιανών αιχμάλωτων πολέμου από τις δυνάμεις της Νοτίου Οσετίας ενέπιπτε, για τους σκοπούς του άρθρου 1 της

1. Βλ. ΕΔΔΑ *Hassan κατά Ηνωμένου Βασιλείου* (Προσφυγή No 29750/09), απόφαση της 16ης Σεπτεμβρίου 2014 του Τμήματος Ευρείας Σύνθεσης.

Σύμβασης, στη δικαιοδοσία της Ρωσική Ομοσπονδίας. Υπήρχε διοικητική πρακτική ενάντια στο άρθρο 3, αναφορικά με τα βασανιστήρια τα οποία υπέστησαν.

Παραβίαση άρθρου 3 αναφορικά με τη μεταχείριση των αιχμαλώτων πολέμου.

Η προσφυγή εξετάστηκε υπό το πρίσμα του άρθρου 2 του Τετάρτου Πρωτοκόλλου αναφορικά με την ελευθερία των εκτοπισμένων.

Δεν υπήρχε σύγκρουση, ομοίως, ανάμεσα στο άρθρο 2 του Τετάρτου Πρωτοκόλλου και τις σχετικές διατάξεις του ΔΑΔ που ρυθμίζουν καταστάσεις κατοχής.

Ένας μεγάλος αριθμός γεωργιανών υπηκόων που εγκατέλειψε το πεδίο των συγκρούσεων δεν κατοικούσε πλέον στη Νότια Οσετία αλλά σε μη αμφισβητούμενο γεωργιανό έδαφος. Όμως, κατά την άποψη του Δικαστηρίου, το γεγονός ότι τα σπίτια τους, στα οποία αδυνατούσαν να επιστρέψουν, βρίσκονταν σε περιοχές που τελούσαν υπό τον «αποτελεσματικό έλεγχο» της Ρωσικής Ομοσπονδίας και το γεγονός ότι η Ρωσική Ομοσπονδία ασκούσε «αποτελεσματικό έλεγχο» στα διοικητικά σύνορα ήταν επαρκής απόδειξη του συνδέσμου δικαιοδοσίας, για τους σκοπούς του άρθρου 1, ανάμεσα στη Ρωσική Ομοσπονδία και στους εν λόγω γεωργιανούς υπηκόους. Το Δικαστήριο κατέληξε ότι υπήρχε διοικητική πρακτική, αναφορικά με την αδυναμία επιστροφής των γεωργιανών υπηκόων στα σπίτια τους, κατά παράβαση του άρθρου 2 του Τετάρτου Πρωτοκόλλου.

Παραβίαση άρθρου 2 του Τετάρτου Πρωτοκόλλου.

Το Δικαστήριο, στη συνέχεια, εξετάζοντας την προσφυγή υπό το πρίσμα του άρθρου 2 του Πρώτου Πρωτοκόλλου αναφορικά με τη λεηλασία των δημοσίων σχολείων και βιβλιοθηκών και τον εκφοβισμό των μαθητών και δασκάλων γεωργιανής εθνικότητας, διαπίστωσε αρχικά ότι δεν υπήρχε σύγκρουση ανάμεσα στο άρθρο 2 του Πρώτου Πρωτοκόλλου και τις σχετικές διατάξεις του ΔΑΔ που αναφέρονται σε καταστάσεις κατοχής. Τέλος, διαπίστωσε ότι δεν υπήρχαν επαρκή αποδεικτικά στοιχεία ώστε να συμπεράνει πέραν πάσης αμφιβολίας ότι έλαβαν χώρα περιστατικά ενάντια στα όσα ορίζει το άρθρο 2 του Πρώτου Πρωτοκόλλου.

Παραβίαση άρθρου 2 του Πρώτου Πρωτοκόλλου.

Κατά γενική ομολογία, η υποχρέωση διεξαγωγής αποτελεσματικής έρευνας κατά το άρθρο 2 της Σύμβασης είναι ευρύτερη της αντίστοιχης υποχρέωσης που ορίζουν οι διατάξεις του ΔΑΔ. Πέραν αυτής, δεν υπήρχε σύγκρουση αναφορικά με τα εφαρμοζόμενα κριτήρια σχετικά με την υποχρέωση αυτή ανάμεσα στο άρθρο 2 και στις σχετικές διατάξεις του ΔΑΔ.

Στην παρούσα υπόθεση, η Ρωσική Ομοσπονδία, εν όψει των καταγγελιών διάπραξης εγκλημάτων πολέμου κατά τη διάρκεια της ενεργού φάσης των εχθροπραξιών, είχε

την υποχρέωση να διεξάγει έρευνα για τα γεγονότα αυτά σύμφωνα με τους σχετικούς κανόνες του ΔΑΔ και της εθνικής νομοθεσίας. Όντως, οι ανακριτικές αρχές της Ρωσικής Ομοσπονδίας έκαναν ενέργειες για να ερευνηθούν τις καταγγελίες αυτές. Επίσης, παρόλο που τα γεγονότα που έλαβαν χώρα κατά τη διάρκεια της ενεργού φάσης των εχθροπραξιών δεν ενέπιπταν στη δικαιοδοσία της Ρωσικής Ομοσπονδίας, απεδείχθη ότι ασκούσε «αποτελεσματικό έλεγχο» επί των επίμαχων εδαφών αμέσως μετά. Τέλος, δεδομένου ότι όλοι οι πιθανοί ύποπτοι ανάμεσα στο ρωσικό στρατιωτικό προσωπικό βρίσκονταν είτε στη Ρωσική Ομοσπονδία είτε σε εδάφη που τελούσαν υπό τον έλεγχό της, η Γεωργία δεν μπορούσε να διεξάγει μια αποτελεσματική και επαρκή έρευνα των καταγγελιών. Συνεπώς, λαμβάνοντας υπόψη τα «ιδιαιτέρα χαρακτηριστικά» της υπόθεσης, η δικαιοδοσία της Ρωσικής Ομοσπονδίας, κατά την έννοια του άρθρου 1, αποδείχθηκε αναφορικά με την αιτίαση αυτή.

Η Ρωσική Ομοσπονδία, συνεπώς, είχε τη διαδικαστική υποχρέωση, σύμφωνα με το άρθρο 2, να διεξάγει επαρκή και αποτελεσματική έρευνα, όχι μόνο επί των γεγονότων που έλαβαν χώρα μετά το πέρας των εχθροπραξιών, αλλά και επ' αυτών που συνέβησαν κατά τη διάρκεια της ενεργού φάσης των εχθροπραξιών. Έχοντας υπόψη τη σοβαρότητα των εγκλημάτων που καταγγέλθηκε ότι διαπράχθηκαν κατά την ενεργή φάση των εχθροπραξιών και της κλίμακας και φύσης των παραβιάσεων που διαπιστώθηκαν κατά την περίοδο της κατοχής, οι έρευνες που διεξήχθησαν από τις ρωσικές αρχές δεν ήταν ούτε άμεσες ούτε αποτελεσματικές ή ανεξάρτητες και, κατά συνέπεια, δεν πληρούσαν τις προϋποθέσεις του άρθρου 2 της Σύμβασης.

Παραβίαση του άρθρου 2.

Η ενάγουσα κυβέρνηση αρνήθηκε να υποβάλει τις «εκθέσεις μάχης» με την αιτιολογία ότι τα επίμαχα έγγραφα αποτελούσαν «κρατικό απόρρητο», παρόλες τις πρακτικές διευθετήσεις που πρότεινε το Δικαστήριο, ώστε να υποβληθούν μη απόρρητα αποσπάσματα. Ούτε, επίσης, υπέβαλε κάποια πρακτική πρόταση προς το Δικαστήριο, με την οποία θα πληρούνταν η υποχρέωσή της να συνεργαστεί, ενώ θα διατηρούσε την απόρρητη φύση κάποιων πληροφοριών. Το Δικαστήριο έκρινε ότι παραβιάστηκε το άρθρο 38 της Σύμβασης, καθώς η εναγόμενη κυβέρνηση δεν παρείχε τις απαραίτητες διευκολύνσεις για τη διεξαγωγή της εξέτασης της υπόθεσης.

Επίσης, έκρινε ότι δεν υπήρχε λόγος να εξεταστεί ξεχωριστά η προσφυγή της προσφεύγουσας κυβέρνησης υπό το πρίσμα του άρθρου 13 σε συνδυασμό με τα άρθρα 3, 5 και 8 της Σύμβασης, τα άρθρα 1 και 2 του Πρώτου Πρωτοκόλλου και το άρθρο 2 του Τετάρτου Πρωτοκόλλου.

Επιφυλάχθηκε να αποφανθεί για επιδίκαση αποζημίωσης κατά το άρθρο 41 της Σύμβασης.

Υπόθεση Ουκρανία κατά Ρωσίας [σχετικά με την Κριμαία] (Προσφυγή Νο 20958/14), απόφαση της 14ης Ιανουαρίου 2021 του Τμήματος Ευρείας Σύμβασης

■ Κριμαία – δικαιοδοσίας Ρωσίας

Η ουκρανική κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι η Ρωσική Ομοσπονδία, από τις 17 Φεβρουαρίου 2014, ασκεί αποτελεσματικό έλεγχο επί της Αυτόνομης Δημοκρατίας της Κριμαίας και της πόλης της Σεβαστούπολης, αναπόσπαστα μέρη της Ουκρανίας, και ότι υιοθέτησε αναφορικά με την Κριμαία μια διοικητική πρακτική, η οποία είχε ως συνέπεια διάφορες παραβιάσεις της Σύμβασης την περίοδο μεταξύ της 27ης Φεβρουαρίου 2014 και της 26ης Αυγούστου 2015, εξαιτίας της επιδιωκόμενης προσάρτησης της Κριμαίας στη Ρωσική Ομοσπονδία.

Ζητήματα της νομιμότητας αυτής καθαυτής της προσάρτησης της Κριμαίας κατά το Διεθνές Δίκαιο και κατά συνέπεια του μετέπειτα νομικού καθεστώτος δεν αναφέρθηκαν στο Δικαστήριο. Συνεπώς, ήταν εκτός του πλαισίου της υπόθεσης και δεν εξετάζονταν άμεσα από το Δικαστήριο.

Η προδικαστική ένσταση της εναγόμενης κυβέρνησης περί ελλείψεως αυθεντικής προσφυγής απορρίφθηκε, καθώς το Δικαστήριο έκρινε ότι η πολιτική φύση των όποιων κινήτρων που ενδεχομένως ενέπνευσαν μια προσφεύγουσα κυβέρνηση να υποβάλει μια διακρατική προσφυγή ενώπιόν του ή οι πολιτικές συνέπειες που ενδεχομένως να επιφέρει η απόφασή του δεν σχετίζονται με την εδραίωση της αρμοδιότητάς του να αποφαινεται επί νομικών ζητημάτων που υποβάλλονται ενώπιόν του, αρμοδιότητα που βασίζεται ρητώς στο άρθρο 19 της Σύμβασης.

Το Δικαστήριο ακολούθησε τη συνήθη προσέγγισή του αναφορικά με το βάρος απόδειξης για τους σκοπούς της αξιολόγησης των αποδείξεων στην παρούσα υπόθεση. Επίσης, προσδιόρισε τα κριτήρια απόδειξης που θα εφαρμοστούν στα αντίστοιχα ζητήματα της δικαιοδοσίας του εναγόμενου κράτους στην Κριμαία και της ισχυριζόμενης ύπαρξης μιας «διοικητικής πρακτικής».

Το ζήτημα της αρμοδιότητας του εναγόμενου κράτους επί της Κριμαίας έπρεπε να εξεταστεί με εφαρμογή του κριτηρίου απόδειξης «πέραν πάσης αμφιβολίας», ενώ εξυπακούεται ότι τέτοια απόδειξη ενδεχομένως να προκύψει από την συνύπαρξη επαρκώς ισχυρών, ξεκάθαρων και συγκλινουσών ενδείξεων ή παρόμοιων αμάχητων τεκμηρίων. Η απόφαση του Δικαστηρίου επί αυτού του προδικαστικού ζητήματος σ' αυτό το στάδιο της διαδικασίας είναι ανεξάρτητη προς τα ζητήματα καταλογισμού και απόδοσης ευθύνης κατά τη Σύμβαση του εναγόμενου κράτους για τις καταγγελλόμενες πράξεις, οι οποίες θα εξεταστούν κατά τη φάση της διαδικασίας εξέτασης της ουσίας της υπόθεσης.

Το Δικαστήριο εξέτασε δύο ξεχωριστές περιόδους: αντί-

στοιχα, πριν και μετά από την 18η Μαρτίου 2014, ημερομηνία κατά την οποία η Ρωσική Ομοσπονδία, η «Δημοκρατία της Κριμαίας» και η πόλη της Σεβαστούπολης υπέγραψαν μια συμφωνία, όπου κατά το ρωσικό δίκαιο αποτελούσαν συνιστώσες οντότητες της Ρωσικής Ομοσπονδίας.

Θα πρέπει να καθοριστεί από το Δικαστήριο εάν αποδείχθηκε, κατά το απαιτούμενο κριτήριο απόδειξης, ότι υφίσταντο εξαιρετικές περιστάσεις ικανές να προκαλέσουν την άσκηση εξω-εδαφικής δικαιοδοσίας από το εναγόμενο κράτος σε μέρος εδάφους που την περίοδο εκείνη ανήκε στο προσφεύγον κράτος.

Το πλαίσιο παρουσίας και επιχειρήσεων των ρωσικών στρατιωτικών δυνάμεων (Στόλος Μαύρης Θάλασσας) στην Κριμαία οριζόταν από μια σειρά διμερών συμφωνιών που συνήφθησαν, από το 1997 έως το 2010, ανάμεσα στην Ουκρανία και τη Ρωσική Ομοσπονδία. Σε σύντομο χρονικό διάστημα, ιδίως ανάμεσα στα τέλη Ιανουαρίου και τα μέσα Μαρτίου 2014, ο αριθμός των ρωσικών στρατευμάτων στη χερσόνησο είχε διπλασιαστεί. Η εναγόμενη κυβέρνηση δεν παρείχε αποδείξεις ότι η παρουσία των ρωσικών στρατευμάτων στην Κριμαία έφτασε κάποια στιγμή στο ίδιο επίπεδο όπως στην παρούσα υπόθεση, σε οποιαδήποτε στιγμή από την έναρξη ισχύος των συμφωνιών. Η Ουκρανία δεν συναίνεσε στην αύξηση της παρουσίας των ρωσικών στρατευμάτων στο έδαφός της. Το γεγονός ότι ο αριθμός των στρατευμάτων δεν ξεπέρασε τα γενικά όρια που τέθηκαν από τις συμφωνίες δεν θα μπορούσε να είναι αποφασιστικής σημασίας για την αξιολόγηση του Δικαστηρίου. Η ανησυχία του Δικαστηρίου ήταν περισσότερο το πραγματικό μέγεθος και η δύναμη της στρατιωτικής παρουσίας του εναγόμενου κράτους εξεταζόμενα εντός του σχετικού πλαισίου. Σύμφωνα με την ουκρανική κυβέρνηση, οι ρωσικές στρατιωτικές δυνάμεις που βρίσκονταν στην Κριμαία ήταν «επίλεκτες δυνάμεις», «εξοπλισμένες για να διεξάγουν αποτελεσματική και άμεση κατάληψη και διατήρηση ελέγχου ενός εδάφους». Η εναγόμενη κυβέρνηση δεν αμφισβήτησε τις εναντίον της κατηγορίες που υποδείκνυαν τεχνολογική, στρατηγική, στρατιωτική και ποιοτική υπεροχή των ρωσικών στρατιωτικών δυνάμεων. Οι ισχυριζόμενοι λόγοι που προέβαλε η εναγόμενη κυβέρνηση για να δικαιολογήσει την αύξηση της παρουσίας στρατιωτικών δυνάμεων στην Κριμαία δεν επιβεβαιωνόταν από κάποιο πειστικό αποδεικτικό στοιχείο. Ειδικότερα, δεν αποδείχθηκε ότι υπήρχε κάποιος, πολλώ δε μάλλον αληθινός, κίνδυνος για τις ρωσικές στρατιωτικές δυνάμεις στην Κριμαία την περίοδο εκείνη. Επίσης, σύμφωνα με τη σχετική συμφωνία, οποιοδήποτε μέτρο προφύλαξης θα πρέπει να εφαρμόζεται σε «συνεργασία με τις αρμόδιες ουκρανικές αρχές». Όσον αφορά στους προβαλλόμενους λόγους «παροχής βοήθειας στον λαό της Κριμαίας για να αντισταθεί στην επίθεση των ουκρανικών ένοπλων δυνάμεων», ώστε «να διασφαλιστεί ότι

ο λαός της Κριμαίας θα μπορούσε να κάνει μια δημοκρατική επιλογή με ασφάλεια χωρίς τον φόβο αντιποίνων», δεν υπήρχε τίποτα στις συμφωνίες που θα μπορούσε να ερμηνευθεί ως δικαίωμα των ρωσικών στρατιωτικών μονάδων να διεξάγουν στην Κριμαία οποιαδήποτε αστυνομική ή δημοσίας τάξεως ενέργεια.

Η εναγόμενη κυβέρνηση δεν παρείχε καμία απόδειξη ή πειστικό επιχείρημα που θα μπορούσε να αμφισβητήσει την αξιοπιστία της εκδοχής των γεγονότων που προέβαλε η προσφεύγουσα κυβέρνηση και του αποδεικτικού υλικού που προσκομίστηκε προς υποστήριξη, ειδικότερα των κατηγοριών ότι Ρώσοι στρατιώτες ενεπλάκησαν ενεργά στα γεγονότα που έλαβαν χώρα στις 27 Φεβρουαρίου 2014 στα διοικητικά κτίρια του Ανώτατου Συμβουλίου και του Υπουργικού Συμβουλίου της Κριμαίας, που είχαν ως συνέπεια τη μεταβίβαση της εξουσίας σε νέες τοπικές αρχές, οι οποίες οργάνωσαν δημοψήφισμα, κήρυξαν την ανεξαρτησία της Κριμαίας και οδήγησαν ενεργά προς την προσάρτηση στη Ρωσική Ομοσπονδία.

Καταρχάς και κυρίως, το Δικαστήριο έλαβε υπόψη του τη μη αμφισβητούμενη δήλωση που έκανε ο Πρόεδρος Πούτιν στο πλαίσιο μιας συνάντησης με τους επικεφαλής των υπηρεσιών ασφαλείας κατά τη διάρκεια του βραδιού της 22ας προς 23ης Φεβρουαρίου 2014, δηλαδή ότι πήρε την απόφαση να «ξεκινήσει τη διαδικασία επιστροφής των εδαφών της Κριμαίας στη Ρωσική Ομοσπονδία». Δεύτερον, έλαβε υπόψη του το γεγονός ότι η εναγόμενη κυβέρνηση επιβεβαίωσε ότι «ανάμεσα στην 1η και 17η Μαρτίου 2014 τα ρωσικά στρατεύματα στην Κριμαία βρίσκονταν σε ετοιμότητα να βοηθήσουν τον λαό της Κριμαίας να αντισταθεί στην επίθεση των ουκρανικών ενόπλων δυνάμεων». Τρίτον, με τη με αριθμό 48-SF απόφαση που έλαβε την 1η Μαρτίου 2014 το Ομοσπονδιακό Συμβούλιο της Ομοσπονδιακής Συνέλευσης της Ρωσικής Ομοσπονδίας εξουσιοδοτήθηκε ο Πρόεδρος της Ρωσικής Ομοσπονδίας να κάνει χρήση των ένοπλων δυνάμεων σε έδαφος της Ουκρανίας «μέχρι η κοινωνική και πολιτική κατάσταση στη χώρα να ομαλοποιηθεί». Τέταρτον, ο Υπουργός Άμυνας της Ρωσικής Ομοσπονδίας, κ. Sergey Shoigu, δήλωσε ότι οι ρωσικές ειδικές δυνάμεις κατέλαβαν το κτίριο του Ανώτατου Συμβουλίου στη Συμφερόπολη (πρωτεύουσα της Δημοκρατίας της Κριμαίας) στις 27 Φεβρουαρίου 2014. Τέλος, το Δικαστήριο έδωσε ιδιαίτερη βαρύτητα στις δηλώσεις που έκανε ο Πρόεδρος Πούτιν στο πλαίσιο μιας συνέντευξης, όπου ρητά αναγνώριζε ότι η Ρωσική Ομοσπονδία είχε «αφοπλίσει τις στρατιωτικές μονάδες του ουκρανικού στρατού και των υπηρεσιών επιβολής του νόμου» και ότι «οι Ρώσοι στρατιώτες απώθησαν τις αμυντικές δυνάμεις της Κριμαίας».

Το Δικαστήριο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι υπήρχαν επαρκείς αποδείξεις ότι, κατά τη διάρκεια της επίμαχης περιόδου, το εναγόμενο κράτος άσκησε αποτελεσματικό έλεγχο επί της Κριμαίας. Για τον λόγο αυτό, η ένσταση της

εναγόμενης κυβέρνησης περί τοπικής αναρμοδιότητας απορρίφθηκε.

Στη συνέχεια, το Δικαστήριο εξέτασε την περίοδο που ακολούθησε της 18ης Μαρτίου 2014, όπου ήταν κοινό έδαφος ανάμεσα στα μέρη ότι το εναγόμενο κράτος άσκησε τη δικαιοδοσία του και μετά από την ημερομηνία αυτή επί της Κριμαίας. Όμως, οι θέσεις των μερών διέφεραν ως προς τη νομιμοποιητική βάση αυτής της δικαιοδοσίας. Σε αντίθεση με την προσφεύγουσα κυβέρνηση που υποστήριξε ότι η δικαιοδοσία αυτή βασίστηκε στον «αποτελεσματικό έλεγχο», η εναγόμενη κυβέρνηση κάλεσε το Δικαστήριο να μην υπεισέλθει στο ζήτημα του προσδιορισμού της φύσης της δικαιοδοσίας μετά την 18η Μαρτίου 2014.

Όμως, ήταν απαραίτητο το Δικαστήριο να εξετάσει τη φύση ή τη νομική βάση της δικαιοδοσίας που άσκησε το εναγόμενο κράτος επί της Κριμαίας, σε σχέση με τρεις συγκεκριμένες καταγγελίες που υπέβαλε η προσφεύγουσα κυβέρνηση. Πρώτον, εφόσον η ουκρανική κυβέρνηση ισχυρίστηκε ότι παραβιάστηκε η υποχρέωση που θέτει το άρθρο 6 παρ. 1 της Σύμβασης για «δικαστήριο που λειτουργεί νομίμως», θα ήταν αδύνατο για το Δικαστήριο να μην εξετάσει την καταγγελία αυτή χωρίς πρώτα να καθορίσει εάν η σχετική «εθνική νομοθεσία» είναι αυτή της Ουκρανίας ή της Ρωσικής Ομοσπονδίας. Οι άλλες δύο καταγγελίες που υποβλήθηκαν, υπό το άρθρο 2 του Τετάρτου Πρωτοκόλλου και το άρθρο 14 της Σύμβασης σε συνδυασμό με το άρθρο 2 του Τετάρτου Πρωτοκόλλου, αφορούσαν στους σχετικούς περιορισμούς της ελευθερίας μετακίνησης μεταξύ της Κριμαίας και της ενδοχώρας της Ουκρανίας εξαιτίας των *de facto* αλλαγών που πραγματοποίησε το εναγόμενο κράτος στη γραμμή των διοικητικών συνόρων (ανάμεσα στη Ρωσική Ομοσπονδία και την Ουκρανία). Εάν η δικαιοδοσία που ασκήθηκε από τη Ρωσική Ομοσπονδία στην Κριμαία την επίμαχη περίοδο είχε λάβει τη μορφή της εδαφικής δικαιοδοσίας παρά αυτής της άσκησης «αποτελεσματικού ελέγχου επί μιας περιοχής», το άρθρο 2 παρ. 1 του Τετάρτου Πρωτοκόλλου δεν θα είχε εφαρμογή.

Καθώς η εναγόμενη κυβέρνηση ισχυρίστηκε και το Δικαστήριο έκανε δεκτό, δεν εναπόκειται στο Δικαστήριο να αποφασίσει εάν και σε ποιον βαθμό η Σύμβαση Προσχώρησης της 18ης Μαρτίου 2014 είχε, κατά το δημόσιο διεθνές δίκαιο, αλλάξει την κυριαρχική επικράτεια είτε του εναγόμενου είτε του προσφεύγοντος κράτους. Το Δικαστήριο έλαβε υπόψη του τα εξής: καταρχάς, και τα δύο συμβαλλόμενα κράτη είχαν κυρώσει την Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και αναγνώρισε την εφαρμογή της στις επικράτειές τους, εντός των διεθνώς αναγνωρισμένων συνόρων την εποχή εκείνη. Δεύτερον, καμιά αλλαγή στα κυριαρχικά εδάφη των δύο χωρών δεν είχε γίνει αποδεκτή ή κοινοποιηθεί από κάποια από τις δύο χώρες. Τρίτον, ένας αριθμός κρατών και διεθνών ορ-

γάνων είχε αρνηθεί οποιαδήποτε αλλαγή στην κυριαρχική επικράτεια της Ουκρανίας αναφορικά με την Κριμαία, κατά την έννοια του διεθνούς δικαίου. Η εναγόμενη κυβέρνηση δεν είχε στην πράξη προβάλει ως υπόθεση ότι η κυριαρχική επικράτεια οποιουδήποτε μέρους των διαδικασιών είχε υποστεί αλλαγές.

Για τους σκοπούς της παρούσας απόφασης περί του παραδεκτού, το Δικαστήριο προχώρησε στηριζόμενο στην υπόθεση ότι η δικαιοδοσία που άσκησε το εναγόμενο κράτος στην Κριμαία είχε τη μορφή ή τη φύση του «αποτελεσματικού ελέγχου σε μια περιοχή» παρά τη μορφή ή τη φύση της άσκησης εδαφικής δικαιοδοσίας.

Στη συνέχεια, το Δικαστήριο εξέτασε το κριτήριο απόδειξης που εφαρμόζεται για την διαπίστωση ύπαρξης «διοικητικής πρακτικής» και εάν τηρήθηκε η υποχρέωση εξάντλησης των εσωτερικών ενδίκων μέσων. Η προσφεύγουσα κυβέρνηση περιόρισε το εύρος εξέτασης της υπόθεσης στην καταγγελλόμενη ύπαρξη μιας διοικητικής πρακτικής παραβιάσεων της Σύμβασης, ενώ δήλωσε σαφώς και κατηγορικά ότι δεν επεδίωκε «τη μεμονωμένη διαπίστωση παραβιάσεων». Συνεπώς, ο κανόνας εξάντλησης των εσωτερικών ενδίκων μέσων δεν εφαρμοζόταν σύμφωνα με τις συνθήκες της παρούσας υπόθεσης.

Κατά την άποψη του Δικαστηρίου, η στενή αλληλεπίδραση των δύο ζητημάτων επί του παραδεκτού, κυρίως ο κανόνας της εξάντλησης των εσωτερικών ενδίκων μέσων και το ουσιαστικό παραδεκτό της καταγγελίας περί ύπαρξης «διοικητικής πρακτικής» που ισοδυναμεί με μια «θεωρούμενη παραβίαση» κατά τη διατύπωση του άρθρου 33 της Σύμβασης, απαιτεί την εφαρμογή ενός ενιαίου κριτηρίου προκειμένου να γίνει αποδεκτή η καταγγελία ύπαρξης μιας διοικητικής πρακτικής, τόσο για λόγους τυπικούς όσο και για λόγους επί της ουσίας. Έχει κριθεί κατά πάγια νομολογία ότι, το εκ πρώτης όψης όριο απόδειξης, όπως το κατάλληλο κριτήριο απόδειξης που απαιτείται στο στάδιο εξέτασης του παραδεκτού καταγγελιών περί ύπαρξης μιας διοικητικής πρακτικής, πρέπει να πληρούται ώστε να καθίσταται η υποχρέωση εξάντλησης των εσωτερικών ενδίκων μέσων μη εφαρμόσιμη σε αυτήν την κατηγορία υποθέσεων. Το κριτήριο αυτό πρέπει να εφαρμόζεται σε καθένα από τα δύο συστατικά στοιχεία της υποτιθέμενης «διοικητικής πρακτικής», κυρίως η «επανάληψη πράξεων» και η απαιτούμενη «επίσημη ανοχή». Μόνο εφόσον και τα δύο συστατικά στοιχεία της καταγγελλόμενης «διοικητικής πρακτικής» τεκμηριώνονται επαρκώς με εκ πρώτης όψης αποδεικτικά στοιχεία δεν έχει εφαρμογή ο κανόνας της υποχρέωσης εξάντλησης των εσωτερικών ενδίκων μέσων. Ελλείψει τέτοιων αποδεικτικών στοιχείων, δεν απαιτείται από το Δικαστήριο να εξετάσει εάν υπάρχουν άλλοι λόγοι, όπως η αναποτελεσματικότητα των εσωτερικών ενδίκων μέσων, που απαλλάσσουν την προσφεύγουσα κυβέρνηση από την υποχρέωση εξάντλησής τους. Στην περίπτωση αυτή, η καταγγελία περί ύπαρξης

διοικητικής πρακτικής δεν θα μπορούσε να κριθεί αποδεκτή για λόγους τυπικούς, με αποτέλεσμα το Δικαστήριο να μην μπορεί να προχωρήσει στην εξέταση της ουσίας της υπόθεσης.

Το μόνο ερώτημα που πρέπει, συνεπώς, να εξεταστεί στην παρούσα υπόθεση είναι εάν υπάρχουν εκ πρώτης όψης αποδεικτικά στοιχεία ότι δεν υφίστατο μια διοικητική πρακτική (δηλαδή, τόσο «επαναλαμβανόμενα γεγονότα» όσο και «επίσημη ανοχή») σχετικά με καθεμία από τις καταγγελίες που υπέβαλε η προσφεύγουσα κυβέρνηση.

Σε όποιο συμπέρασμα καταλήξει το Δικαστήριο ως προς το παραδεκτό της καταγγελίας περί διοικητικής πρακτικής, δεν προδικάζει το ερώτημα εάν η ύπαρξη μιας διοικητικής πρακτικής αποδεικνύεται «πέραν πάσης αμφιβολίας» σε μεταγενέστερο στάδιο εξέτασης της ουσίας και, εάν κάτι τέτοιο συμβεί, εάν από αυτήν την άποψη μπορούσε να αποδοθεί ευθύνη εκ της Συμβάσεως στο εναγόμενο κράτος. Αυτά ήταν τα ερωτήματα που μπορούσαν να κριθούν μετά από την εξέταση της ουσίας της υπόθεσης.

Το Δικαστήριο απέρριψε την ένσταση της εναγόμενης κυβέρνησης περί μη εξάντλησης των εσωτερικών ενδίκων μέσων από την προσφεύγουσα κυβέρνηση.

Το Δικαστήριο, εξετάζοντας το παραδεκτό των καταγγελιών περί διοικητικής πρακτικής, απέρριψε τον ισχυρισμό της εναγόμενης κυβέρνησης ότι, προκειμένου μια καταγγελία περί διοικητικής πρακτικής να κριθεί παραδεκτή, θα πρέπει να στηρίζεται με άμεσες αποδείξεις, προερχόμενες από τα υποτιθέμενα θύματα αυτής της πρακτικής. Άμεσες αποδείξεις είναι δύσκολο να προσκομιστούν και είναι εύλογο μάρτυρες και θύματα να φοβούνται πιθανά αντίποινα από τις αρχές της Κριμαίας, που ανέλαβαν την εξουσία μετά από τον Φεβρουάριο του 2014. Επίσης, το Δικαστήριο δεν θεωρεί τα αποδεικτικά στοιχεία που προέρχονται από Ουκρανούς αξιωματούχους ή από δημοσιογραφικές καλύψεις αυτά καθαυτά ως απαράδεκτα, παρόλο που θα πρέπει να τα αντιμετωπίσει με κάποια προσοχή.

Επίσης, η αξιοπιστία των σχετικών διεθνών εκθέσεων καθώς και η αποδεικτική ισχύ όλων των διαθέσιμων αποδεικτικών στοιχείων εκτιμώνται, όχι μόνο με βάση το εάν επιβεβαιώνουν το ένα το άλλο, αλλά και υπό το φως της άρνησης της εναγόμενης κυβέρνησης να χορηγήσει απρόσκοπτη πρόσβαση στην Κριμαία στα όργανα παρακολούθησης ανθρωπίνων δικαιωμάτων, κυρίως μέσω της επιβολής υποχρέωσης έκδοσης βίζας και της εκ των προτέρων έγκρισης μεμονωμένων μελών των οργάνων παρακολούθησης από το κράτος υποδοχής. Το Δικαστήριο έκανε σύγκριση ανάμεσα σε μια κατάσταση, όπου ένα κράτος απαγορεύει την πρόσβαση σε ανεξάρτητα όργανα παρακολούθησης ανθρωπίνων δικαιωμάτων σε μια περιοχή όπου ασκεί «δικαιοδοσία» κατά το άρθρο 1, και μιας κατάστασης, όπου μια κυβέρνηση αρνείται να αποκαλύψει κρίσιμα έγγραφα που βρίσκονται στην απο-

κλειστική κατοχή της, με αποτέλεσμα να εμποδίζεται ή να καθίσταται δυσχερές για το Δικαστήριο να αποδείξει τα γεγονότα. Εξάλλου, σε αμφότερες τις περιπτώσεις, η γνώση περί των επίμαχων γεγονότων εναπόκειται εντελώς ή σε μεγάλο μέρος της στις αρχές του εναγόμενου κράτους.

Όποια κρίση του Δικαστηρίου ότι μια καταγγελία ύπαρξης διοικητικής πρακτικής είναι απαράδεκτη επειδή λείπουν εκ πρώτης όψης αποδεικτικά στοιχεία δεν θίγει το δικαίωμα ατομικής προσφυγής κατά το άρθρο 34 της Σύμβασης.

Κατά συνέπεια, το Δικαστήριο κήρυξε, χωρίς να προδικάζει επί της ουσίας, παραδεκτή την προσφυγή αναφορικά με τους ισχυρισμούς της προσφεύγουσας κυβέρνησης σχετικά με:

(α) την καταγγελλόμενη ύπαρξη μιας διοικητικής πρακτικής βίαιων εξαφανίσεων και την έλλειψη διεξαγωγής σχετικής αποτελεσματικής έρευνας για τη καταγγελία αυτή, κατά παράβαση του άρθρου 2 της Σύμβασης,

(β) την καταγγελλόμενη ύπαρξη μιας διοικητικής πρακτικής κακομεταχείρισης, κατά παράβαση του άρθρου 3 της Σύμβασης,

(γ) την καταγγελλόμενη ύπαρξης μιας διοικητικής πρακτικής παράνομων κρατήσεων, κατά παράβαση του άρθρου 5 της Σύμβασης,

(δ) την καταγγελλόμενη ύπαρξης μιας διοικητικής πρακτικής επέκτασης της εφαρμογής των ρωσικών ομοσπονδιακών νόμων στην Κριμαία και την κατά συνέπεια αδυναμία να θεωρηθούν τα δικαστήρια στην Κριμαία, από την 27η Φεβρουαρίου 2014, ως «νομίμως λειτουργούντα», κατά την έννοια του άρθρου 6 της Σύμβασης,

(ε) την καταγγελλόμενη ύπαρξη μιας διοικητικής πρακτικής παράνομης και αυτόματης επιβολής της ρωσικής υπηκοότητας (σχετικά με το σύστημα επιλογής εξαίρεσης της ρωσικής υπηκοότητας), κατά παράβαση του άρθρου 8 της Σύμβασης,

(στ) την καταγγελλόμενη ύπαρξη μιας διοικητικής πρακτικής αυθαίρετων επιδρομών σε ιδιωτικές κατοικίες, κατά παράβαση του άρθρου 8 της Σύμβασης,

(ζ) την καταγγελλόμενη ύπαρξη μιας διοικητικής πρακτικής, την επίδικη περίοδο, παρενοχλήσεων και εκφοβισμών των θρησκευτικών ηγετών που δεν ακολουθούσαν τη ρωσική ορθόδοξη πίστη, αυθαίρετων επιδρομών σε χώρους λατρείας και κατάσχεσης εκκλησιαστικής περιουσίας, κατά παράβαση του άρθρου 9 της Σύμβασης,

(η) την καταγγελλόμενη ύπαρξης μιας διοικητικής πρακτικής καταπίεσης των μη ρωσικών μέσων μαζικής ενημέρωσης, κατά παράβαση του άρθρου 10 της Σύμβασης,

(θ) την καταγγελλόμενη ύπαρξης μιας διοικητικής πρακτικής απαγόρευσης των δημόσιων συναθροίσεων και εκδηλώσεων υποστήριξης, καθώς και εκφοβισμού και αυθαίρετων κρατήσεων των διοργανωτών των διαδηλώ-

σεων, κατά παράβαση του άρθρου 11 της Σύμβασης,

(ι) την καταγγελλόμενη ύπαρξη μιας διοικητικής πρακτικής απαλλοτρίωσης, χωρίς αποζημίωση, των περιουσιών των πολιτών και των ιδιωτικών επιχειρήσεων, κατά παράβαση του άρθρου 1 του Πρώτου Πρωτοκόλλου της Σύμβασης,

(κ) την καταγγελλόμενη ύπαρξη μιας διοικητικής πρακτικής καταπίεσης της χρήσης της ουκρανικής γλώσσας στα σχολεία και παρενόχλησης των ουκρανόγλωσσων παιδιών στα σχολεία, κατά παράβαση του άρθρου 2 του Πρώτου Πρωτοκόλλου της Σύμβασης,

(λ) την καταγγελλόμενη ύπαρξη μιας διοικητικής πρακτικής περιορισμού της ελευθερίας μετακίνησης ανάμεσα στην Κριμαία και την ουκρανική ενδοχώρα, εξαιτίας της *de facto* μετατροπής (από το εναγόμενο κράτος) των διοικητικών συνόρων σε κρατικά σύνορα (ανάμεσα στη Ρωσική Ομοσπονδία και την Ουκρανία), κατά παράβαση του άρθρου 2 του Τετάρτου Πρωτοκόλλου της Σύμβασης,

(μ) την καταγγελλόμενη ύπαρξη μιας διοικητικής πρακτικής κατά Τατάρων της Κριμαίας, κατά παράβαση του άρθρου 14 της Σύμβασης, σε συνδυασμό με τα άρθρα 8, 9, 20 και 11 της Σύμβασης,

(ν) την καταγγελλόμενη ύπαρξη μιας διοικητικής πρακτικής κατά Τατάρων της Κριμαίας, κατά παράβαση του άρθρου 14 της Σύμβασης, σε συνδυασμό με το άρθρο 2 του Τετάρτου Πρωτοκόλλου της Σύμβασης.

Το Δικαστήριο κήρυξε απαράδεκτη την προσφυγή αναφορικά με τις καταγγελίες της προσφεύγουσας κυβέρνησης σχετικά με:

(α) την καταγγελλόμενη ύπαρξη μιας διοικητικής πρακτικής εκτελέσεων και πυροβολισμών και την έλλειψη διεξαγωγής σχετικής αποτελεσματικής έρευνας για την καταγγελία αυτή, κατά παράβαση του άρθρου 2 της Σύμβασης,

(β) την καταγγελλόμενη ύπαρξη μιας διοικητικής πρακτικής σύλληψης και εκφοβισμού ξένων δημοσιογράφων και κατάσχεσης του δημοσιογραφικού υλικού τους, κατά παράβαση του άρθρου 10 της Σύμβασης,

(γ) την καταγγελλόμενη ύπαρξη μιας διοικητικής πρακτικής κρατικοποίησης της περιουσίας των Ουκρανών στρατιωτών, κατά παράβαση του άρθρου 1 του Πρώτου Πρωτοκόλλου της Σύμβασης.

Το Δικαστήριο αποφάσισε να κοινοποιήσει στην εναγόμενη κυβέρνηση την καταγγελία σχετικά με τις φερόμενες μετακινήσεις «κατάδικων» στο έδαφος της Ρωσικής Ομοσπονδίας, κατά παράβαση του άρθρου 8 της Σύμβασης, να εξετάσει από κοινού την παρούσα υπόθεση με την Προσφυγή Νο 38334/18 [Ουκρανία κατά Ρωσίας (σχετικά με την Κριμαία)] και να εξετάσει, κατ'εξαίρεση, το παραδεκτό και την ουσία των καταγγελιών που περιέχονται στην προσφυγή μαζί με την ανωτέρω αναφερόμενη καταγγελία μετακίνησης «κατάδικων» συγχρόνως στο στάδιο της

εξέτασης της ουσίας της προσφυγής και να καλέσει την εναγόμενη κυβέρνηση να υποβάλει τις παρατηρήσεις της επί του παραδεκτού και της ουσίας αυτού του σκέλους της υπόθεσης.

Το Δικαστήριο, επίσης, αποφάσισε να άρει τα προσωρινά μέτρα που επιβλήθηκαν στα μέρη, στις 13 Μαρτίου 2014, σχετικά με την Κριμαία και σύμφωνα με τον Κανόνα 9 του Κανονισμού του Δικαστηρίου.

► Άρθρο 10 – Ελευθερία έκφρασης

Υπόθεση Μπαλάσκας κατά Ελλάδας (Προσφυγή Νο 73097/17), απόφαση της 5ης Νοεμβρίου 2020

δημοσιογράφος – χαρακτηρισμός διευθυντή σχολείου – ποινή φυλάκισης με αναστολή

Ο προσφεύγων είναι δημοσιογράφος. Καταδικάστηκε για προσβολή διά του Τύπου μετά τη δημοσίευση άρθρου του σε μια τοπική εφημερίδα, ως αντίδραση σε ανάρτηση που έκανε στο προσωπικό ιστολόγιό του ο Β.Μ., διευθυντής του τοπικού γυμνασίου την περίοδο εκείνη. Τα ένδικα μέσα που άσκησε κατά της καταδίκης του ήταν ανεπιτυχή.

Η καταδίκη του προσφεύγοντος ισοδυναμούσε με «παρέμβαση από δημόσια αρχή» στο δικαίωμά του για ελευθερία έκφρασης, παρέμβαση που «ήταν νόμιμη» και είχε ως έννομο σκοπό «την προστασία της φήμης ή των δικαιωμάτων των άλλων».

Η υπόθεση αφορά τη σύγκρουση δύο δικαιωμάτων: από τη μια πλευρά, ο σεβασμός του δικαιώματος του προσφεύγοντα στην ελευθερία έκφρασης και, από την άλλη, το δικαίωμα του Β.Μ. στον σεβασμό της προσωπικής του ζωής. Ειδικότερα, ο προσφεύγων αναφερόταν στο άρθρο του για τον Β.Μ. ως υποστηρικτή του ακροδεξιού κόμματος της Χρυσής Αυγής και ως «Νεο-Ναζί». Εξετάζοντας τις δύο αναφορές ως σύνολο, οι χαρακτηρισμοί αυτοί είχαν τη δυνατότητα όχι μόνο να αμαυρώσουν τη φήμη του Β.Μ. αλλά και να του προκαλέσουν βλάβη τόσο στο επαγγελματικό όσο και στο κοινωνικό του περιβάλλον. Συνεπώς, οι κατηγορίες ήταν τόσο σοβαρές, ώστε να βλάψουν τα προστατευόμενα από το άρθρο 8 της Σύμβασης δικαιώματα του Β.Μ.

Το Δικαστήριο εξέτασε κατά πόσον η υπόθεση αφορούσε ζήτημα διαλόγου δημοσίου ενδιαφέροντος. Ο προσφεύγων στο άρθρο του επεδίωξε να παράσχει πληροφορίες για ένα άρθρο που ο Β.Μ. δημοσίευσε σχετικά με την εξέγερση του Πολυτεχνείου το 1973 (μια φοιτητική εξέγερση που συνέβαλε στο τέλος της δικτατορίας στην Ελλάδα και που η επέτειος της οποίας γιορτάζεται ως σχολική αργία). Επομένως, οι απόψεις του Β.Μ. επί του θέματος, ο οποίος αναφέρθηκε στην εν λόγω εξέγερση ως το «απόλυτο ψέμα» ενώ ήταν διευθυντής σ' ένα τοπικό γυμνάσιο, ήταν

ικανές να εγείρουν σημαντική αντιπαράθεση. Το άρθρο του προσφεύγοντα που ανέφερε τις απόψεις του Β.Μ., όπως τις είχε εκφράσει στο προσωπικό του ιστολόγιο, αφορούσε ένα ζήτημα δημοσίου ενδιαφέροντος και ο προσφεύγων, ως δημοσιογράφος, είχε το δικαίωμα να παράσχει πληροφόρηση για το ζήτημα αυτό.

Τα εθνικά δικαστήρια δεν εξέτασαν το άρθρο του προσφεύγοντα στο σύνολό του, αλλά εστίασαν την προσοχή τους στους χαρακτηρισμούς που χρησιμοποίησε, αποκομμένους από το ευρύτερο πλαίσιο, με αποτέλεσμα να μην συμπεριλάβουν στην αξιολόγησή τους τη συμβολή του άρθρου του προσφεύγοντα σε ένα ζήτημα δημοσίου ενδιαφέροντος. Παρόλο που αναγνώρισαν το δικαιολογημένο ενδιαφέρον του στην ενημέρωση του κοινού, δεν εξήγαν κάποια συμπεράσματα από αυτό.

Στη συνέχεια, το Δικαστήριο εξέτασε εάν ήταν δημόσιο πρόσωπο ο Β.Μ., την προγενέστερη συμπεριφορά του και το αντικείμενο του άρθρου. Ο Β.Μ. ήταν δημόσιος υπάλληλος, διευθυντής του τοπικού γυμνασίου, και, ως εκ τούτου, ως ιδιώτης απολάμβανε κάποιας αυξημένης προστασίας του δικαιώματός του της προσωπικής του ζωής. Ωστόσο, συχνά δημοσιοποιούσε τις πολιτικές του απόψεις σε προσωπικά του ιστολόγια. Τα εθνικά δικαστήρια δεν εξέτασαν ρητώς το γεγονός ότι, παρόλο που ο Β.Μ. δεν εξομοιώνεται με ένα δημόσιο πρόσωπο λόγω της ιδιότητάς του ως διευθυντής σχολείου, εντούτοις εξέθεσε τον εαυτό του σε δημοσιογραφική κριτική εξαιτίας της επιλογής του να δημοσιοποιήσει τις ιδέες του ή τα πιστεύω του, μερικά από τα οποία ήταν ικανά να προκαλέσουν σημαντική αντιπαράθεση. Οι δάσκαλοι που αποτελούν σύμβολο εξουσίας για τους μαθητές στον τομέα της εκπαίδευσης είναι, κατά το Δικαστήριο, επιφορτισμένοι με ειδικά καθήκοντα και ευθύνες, τα οποία έχουν εφαρμογή σε κάποιον βαθμό και στις δραστηριότητές τους εκτός σχολείου.

Το Δικαστήριο, εξετάζοντας τον τρόπο που αποκτήθηκε η πληροφορία από τον προσφεύγοντα και τη γνησιότητά της, ανακάλεσε ότι η χρήση όρων, όπως «Νεο-φασίστας» και «Ναζί», δεν οδηγούν αυτομάτως σε μια καταδίκη για δυσφήμιση εξαιτίας του ειδικού στίγματος που επιφέρουν και ότι οι γενικώς προσβλητικοί χαρακτηρισμοί «ανόητος» και «φασίστας» ενδέχεται να αποτελούν αποδεκτή κριτική σε ορισμένες περιστάσεις. Ομοίως, ο χαρακτηρισμός κάποιου ως φασίστα, ναζί ή κομμουνιστή δεν μπορεί από μόνος του να ταυτιστεί με ουσιαστική δήλωση της σχέσης του ατόμου αυτού με πολιτικό σχηματισμό.

Το άρθρο του προσφεύγοντα έκανε αναφορά στις απόψεις του Β.Μ. όπως είχαν αναρτηθεί στο προσωπικό του ιστολόγιο και, ως εκ τούτου, δεν αμφισβητήθηκε ο τρόπος απόκτησης της καταγγελλόμενης πληροφορίας. Όσον αφορά στη γνησιότητα των δηλώσεων που περιλαμβάνονταν στο άρθρο, τα εθνικά δικαστήρια ορθώς εί-

χαν ταξινομήσει και χαρακτηρίσει ως αξιολογικές κρίσεις τους χαρακτηρισμούς «γνωστός νεο-ναζί διευθυντής» και «υποστηρικτής της Χρυσής Αυγής» που χρησιμοποίησε ο προσφεύγων. Όμως, τα εθνικά δικαστήρια απέτυχαν να εξετάσουν εάν αυτές οι αξιολογικές κρίσεις βασίζονταν σαφώς και τεκμηριωμένως σε πραγματικά περιστατικά που περιλαμβάνονταν σε προγενέστερα δημοσιευμένα από τον Β.Μ. άρθρα.

Η γλώσσα που χρησιμοποίησε στο άρθρο του ο προσφεύγων μπορεί να χαρακτηριστεί ως προκλητική και καυστική και το άρθρο ότι περιελάμβανε σοβαρή κριτική. Όμως, δεν περιελάμβανε προδήλως προσβλητικά σχόλια. Η παρουσίαση και το στυλ ενός δημοσιογραφικού άρθρου είναι απόφαση του εκδότη, στοιχεία επί των οποίων το Δικαστήριο, όπως και τα εθνικά δικαστήρια, δεν μπορούν να ασκήσουν κριτική. Παρόλο που η δημοσιογραφική ελευθερία δεν είναι απεριόριστη, εντούτοις στην παρούσα υπόθεση ούτε οι καταγγελλόμενες δηλώσεις ούτε το άρθρο στο σύνολό του μπορούν να εκληφθούν ως αδικαιολόγητη προσωπική επίθεση ή προσβολή προς τον Β.Μ.

Τέλος, το Δικαστήριο δεν είχε επαρκή στοιχεία και πληροφορίες ώστε να γνωρίζει και να εξετάσει τις συνέπειες του άρθρου του προσφεύγοντα.

Το Δικαστήριο, εξετάζοντας την αυστηρότητα της επιβαλλόμενης ποινής, διαπίστωσε ότι ο προσφεύγων καταδικάστηκε σε ποινή φυλάκισης τριών μηνών με αναστολή. Οι συνέπειες της παρούσας υπόθεσης, ένα κλασικό παράδειγμα άσκησης κριτικής σε ένα γνωστό σε τοπικό επίπεδο πρόσωπο στο πλαίσιο ενός διαλόγου δημοσίου ενδιαφέροντος, δεν δικαιολογούσαν την επιβολή ποινής φυλάκισης. Μια τέτοια ποινή, εξαιτίας της φύσης της, θα είχε ανασταλτικό αποτέλεσμα στη δημόσια συζήτηση, χωρίς να επηρεάζει το γεγονός ότι η ποινή του προσφεύγοντα τελούσε σε αναστολή, ιδίως επειδή δεν είχε εξαφανιστεί η καταδίκη του προσφεύγοντα.

Ανακεφαλαιώνοντας, τα εθνικά δικαστήρια κατά την κρίση τους δεν έλαβαν υπόψη τους τα κριτήρια που έχει θέσει η νομολογία του Δικαστηρίου, με αποτέλεσμα να μην λάβουν υπόψη τους και την ουσιώδη λειτουργία του Τύπου σε μια δημοκρατική κοινωνία. Η εναγόμενη κυβέρνηση δεν προσκόμισε σχετικούς και επαρκείς λόγους που να δικαιολογούν μια τέτοια παρέμβαση, με αποτέλεσμα ο περιορισμός στην ελευθερία έκφρασης του προσφεύγοντα να μην κρίνεται ως «απαραίτητος σε μια δημοκρατική κοινωνία».

Παραβίαση του άρθρου 10.

Άρθρο 41: το Δικαστήριο επιδίκασε στον προσφεύγοντα το ποσό των 10.000 ευρώ για αποζημίωση της ηθικής βλάβης και το ποσό των 1.603 ευρώ για αποζημίωση της θετικής ζημίας.

Υπόθεση *Anavagan* κατά Ρωσίας (Προσφυγή No 36911/2020), η υπόθεση ανακοινώθηκε² στην εναγόμενη κυβέρνηση τον Νοέμβριο του 2020

καταδίκη και επιβολή προστίμου – ανάρτηση στα μέσα κοινωνικής δικτύωσης – ισχυρισμός ότι δεν υφίσταται ο κωρωνοϊός στην περιοχή

Τον Μάιο του 2020, η προσφεύγουσα ανάρτησε σχόλιο στην πλατφόρμα του Instagram (φωτογραφία και βίντεο), όπου ισχυριζόταν, μεταξύ άλλων, ότι δεν υπήρχαν κρούσματα COVID-19 στην περιοχή Krasnodar στη Ρωσία. Καταδικάστηκε για διάδοση ψευδών ειδήσεων στο διαδίκτυο και σε πρόστιμο 30.000 ρωσικών ρουβλιών (περίπου 390 ευρώ), απόφαση κατά της οποίας προσέφυγε χωρίς επιτυχία. Η προσφεύγουσα διαμαρτυρήθηκε στο Δικαστήριο ότι ο εν λόγω νόμος δεν κάνει διάκριση ανάμεσα στη διάδοση ψευδών ειδήσεων και στην παράθεση αξιολογικών κρίσεων, ενώ ισχυρίστηκε ότι η άποψή της στηρίχθηκε σε άλλες αναρτήσεις στο διαδίκτυο και δεν αποτέλεσε κίνδυνο για τη δημόσια υγεία ή ασφάλεια, καθώς και ότι το επιβαλλόμενο πρόστιμο ήταν υπερβολικό. Κατήγγειλε επίσης ότι, ελλείψει εισαγγελείας, το δικαστήριο ανέλαβε τον ρόλο της εισαγγελίας.

Η προσφυγή, που θα εξεταστεί υπό το πρίσμα των άρθρων 6 παρ. 1 και 10 της Σύμβασης, ανακοινώθηκε στην εναγόμενη κυβέρνηση.

► Άρθρο 3 Πρώτου Πρωτοκόλλου – Δικαίωμα για ελεύθερες εκλογές

Υπόθεση *Selahattin Demirtaş* (no. 2) κατά Τουρκίας (Προσφυγή No 14305/17), απόφαση της 22ας Δεκεμβρίου 2020 του Τμήματος Ευρείας Σύνθεσης

μέλος του Κοινοβουλίου – εξαίρεση από τις κοινοβουλευτικές διαδικασίες – προφυλάκιση

Ο προσφεύγων ήταν ένα εκλεγμένο μέλος του Εθνικού Κοινοβουλίου της Τουρκίας και ένας από τους Αντιπροέδρους του Δημοκρατικού Κόμματος των Λαών (ΔΚΛ), ένα αριστερό φιλοκουρδικό πολιτικό κόμμα. Στις 20 Μαΐου 2016, με μια τροποποίηση του Συντάγματος άρτησε η κοινοβουλευτική ασυλία σε όλες τις περιπτώσεις όπου, πριν από την υιοθέτηση της τροποποίησης, είχαν υποβληθεί αιτήσεις άρσης ενώπιον του Εθνικού Κοινοβουλίου.

2. Κατά τη διαδικασία της ανακοίνωσης της υπόθεσης στην εναγόμενη κυβέρνηση, η διαδικασία μπορεί να χωριστεί σε δύο διαδικασίες φάσεις. Αρχικά, δίνεται η δυνατότητα στα δύο μέρη να διερευνήσουν, μέσα σε διάστημα 12 εβδομάδων, τη δυνατότητα εξωδικαστικής επίλυσης της διαφοράς. Σε περίπτωση που δεν ευδοκιμήσει η προσπάθεια αυτή, η διαδικασία προχωρά στην κατ' αντιμωλία φάση της, όπου τα μέρη ανταλλάσσουν τις γραπτές παρατηρήσεις τους επί της υπόθεσης.

ου της Τουρκίας. Η τροποποίηση αυτή, η οποία υποστηριζόταν από τον Πρόεδρο της Τουρκίας, είχε την απαρχή της στις συγκρούσεις στη Συρία μεταξύ του Ισλαμικού Κράτους του Ιράκ και του Λεβάντε και Νταές (ISIS) και των δυνάμεων μιας οργάνωσης που είχε δεσμούς με το ΡΚΚ, και στην εμφάνιση σοβαρών φαινομένων βίας στην Τουρκία στα έτη 2014 και 2015, εποχή κατά την οποία άρχισε η κατάρρευση των διαπραγματεύσεων που είχαν στόχο την επίλυση του «κουρδικού ζητήματος». Ο προσφεύγων, ο οποίος έκανε συνεχείς αναφορές για τα γεγονότα αυτά στους λόγους και τις δηλώσεις του, ήταν ένας από τους 154 βουλευτές (συμπεριλαμβανομένων και 55 μελών του ΔΚΛ) που περιλαμβανόταν στη ρύθμιση της συνταγματικής τροποποίησης. Τον Νοέμβριο του 2016, συνελήφθη ως ύποπτος για συμμετοχή σε ένοπλη τρομοκρατική οργάνωση και για προτροπή άλλων προς διάπραξη ποινικών αδικημάτων. Κατόπιν μιας περαιτέρω έρευνας σχετικά με τα προαναφερόμενα περιστατικά βίας, ο προσφεύγων παραμένει προφυλακισμένος αναμένοντας τη δίκη του. Η κοινοβουλευτική του εντολή έληξε στις 24 Ιουνίου 2018.

Με απόφαση Τμήματος του Δικαστηρίου, στις 20 Νοεμβρίου 2018, κρίθηκε ότι υπήρξε παραβίαση των άρθρων 5 παρ. 3, 18 (σε συνδυασμό με το άρθρο 5 παρ. 3) της Σύμβασης και του άρθρου 3 του Πρώτου Πρωτοκόλλου της Σύμβασης. Επίσης, κρίθηκε ότι δεν υπήρξε παραβίαση των άρθρων 5 παρ. 1 και 4 της Σύμβασης, ενώ αποφασίστηκε ότι δεν ήταν αναγκαίο το Δικαστήριο να εξετάσει την υπόθεση υπό το πρίσμα του άρθρου 10. Μετά από αίτημα και των δύο μερών, η υπόθεση παραπέμφθηκε ενώπιον του Τμήματος Ευρείας Σύνθεσης του Δικαστηρίου.

Αρχικά, εξετάστηκε η ένσταση που υποβλήθηκε από την εναγόμενη κυβέρνηση υπό το άρθρο 35 παρ. 2³ της Σύμβασης. Το Δικαστήριο, για πρώτη φορά από την εξέταση της υπόθεσης *Lukanov κατά Βουλγαρίας* (Προσφυγή Νο 21915/13, απόφαση της 12ης Ιανουαρίου 1995) από την Επιτροπή, κλήθηκε να εξετάσει εάν μια προσφυγή ενώπιον της Επιτροπής για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα των Κοινοβουλευτικών της Διακοινοβουλευτικής Ένωσης (ΔΚΕ) μπορεί να θεωρηθεί ως μια «άλλη διεθνής διαδικασία που διερευνά ή επιλύει διαφορές». Ο όρος αυτός υποδηλώνει θεσμούς και διαδικασίες που έχουν θεσπιστεί από κράτη, με συνέπεια να αποκλείονται μη κυβερνητικές οργανώσεις. Όμως, ακόμη και εάν ένας μηχανισμός δεν είχε θεσμοθετηθεί από μια μη κυβερνητική οργάνωση, δεν σήμαινε αυτομάτως ότι θεωρούνταν ως μια «άλλη διαδικασία». Στο πλαίσιο αυτό, ο βασικός σκοπός της εξέτασης του Δικαστηρίου είναι να διασαφηνιστεί εάν μπορεί να θε-

3. Το άρθρο 35 παρ. 2 της Σύμβασης ορίζει: «Το Δικαστήριο δεν θα επιληφθεί καμιάς ατομικής προσφυγής που υποβάλλεται κατ'εφαρμογή του άρθρου 34 εφόσον αυτή: 1. Είναι ανώνυμη ή 2. Είναι ουσιαστικά όμοια με προσφυγή που έχει προηγουμένως εξεταστεί από το Δικαστήριο ή έχει ήδη υποβληθεί σε άλλη διεθνή διαδικασία που διερευνά ή επιλύει διαφορές και εφόσον δεν περιέχει νέα στοιχεία».

ωρηθεί μια διαδικασία ενώπιον ενός οργάνου, από δικονομική άποψη και από ενδεχόμενες συνέπειες, ως όμοια με το δικαίωμα ατομικής προσφυγής που προβλέπεται από το άρθρο 34 της Σύμβασης και εάν πληρούνται τα κάτωθι κριτήρια. Η σχετική διαδικασία πρέπει να είναι δημόσια, διεθνής και δικαστική ή οιοσδήποτε δικαστική. Το τελευταίο στοιχείο αναγκαστικά υπονοεί ότι το πεδίο εφαρμογής της εξέτασης που διεξάγει ο εν λόγω δικαστικός ή οιοσδήποτε δικαστικός μηχανισμός είναι σαφώς ορισμένο και ότι η εξέταση περιορίζεται σε συγκεκριμένα δικαιώματα και κριτήρια που τίθενται από ένα νομικό κείμενο ή από ένα «πλαίσιο», με το οποίο τα κράτη έχουν εξουσιοδοτήσει το όργανο να κρίνει και να αποφασίζει επί προσφυγών που εισάγονται ενώπιόν του. Το στοιχείο αυτό είναι ιδιαιτέρως σχετικό όταν αναλύονται οι ομοιότητες ανάμεσα σε έναν τέτοιο μηχανισμό και στο Δικαστήριο. Ελλείψει νομικού κειμένου που να ορίζει αποτελεσματικά τις εξουσίες ενός τέτοιου οργάνου, είναι δύσκολο για το Δικαστήριο να διαπιστώσει τη φύση και τις λειτουργίες του οργάνου αυτού και τις υποχρεώσεις των κρατών μελών. Ο εν λόγω μηχανισμός πρέπει, σύμφωνα με το άρθρο 6 της Σύμβασης, να ενισχύει τις θεσμικές και διαδικαστικές εγγυήσεις, όπως την ανεξαρτησία και την αμεροληψία και να παρέχει μια κατ'αντιμωλία διαδικασία όπου να επιτρέπεται στα μέρη να ενημερώνονται και να απαντούν στους ισχυρισμούς του άλλου μέρους. Επίσης, τα μέρη πρέπει να ενημερώνονται για τα μέτρα και τις αποφάσεις που λαμβάνονται. Ένα όργανο αυτού του είδους πρέπει να σέβεται το δικαίωμα των μερών να συμμετέχουν στη διαδικασία, με το να υποβάλλουν, για παράδειγμα, τις παρατηρήσεις τους. Οφείλει να αντιδρά στις ατομικές προσφυγές με το να δημοσιοποιεί και να αιτιολογεί τις αποφάσεις του. Επίσης, πρέπει να δύναται να αποφαίνεται επί της ευθύνης του κράτους σύμφωνα με το καταστατικό από το οποίο απορρέει η αρμοδιότητα να εξετάζει προσφυγές και να παρέχει έννομη επανόρθωση ικανή να θέτει ένα τέλος στην καταγγελλόμενη παραβίαση.

Η Επιτροπή για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα της Διακοινοβουλευτικής Ένωσης (ΔΚΕ) δεν έχει αρμοδιότητα να αποφαίνεται επί διαφορών μεταξύ ατόμου και κράτους. Σύμφωνα με τον Κανονισμό και τις Πρακτικές της, η Επιτροπή της ΔΚΕ δεν επεδίωκε να εξετάσει τη συμμόρφωση ενός κράτους προς τις απορρέουσες από μια σύμβαση υποχρεώσεις του, αλλά να αποτρέψει πιθανές παραβιάσεις, να τερματίζει τις συνεχιζόμενες και/ή να προωθή την αποτελεσματική επανόρθωση των παραβιάσεων, με το να ενισχύει έναν διάλογο με τις αρχές. Συνεπώς, δεν μπορεί να υποστηριχθεί ότι η Επιτροπή της ΔΚΕ παρείχε μια δικαστική ή οιοσδήποτε δικαστική διαδικασία, ανάλογη με αυτή που προβλέπει η Σύμβαση.

Το Δικαστήριο απέρριψε την προκαταρκτική ένσταση της εναγόμενης κυβέρνησης.

Υπήρξε παρέμβαση στο δικαίωμα του προσφεύγοντα

στην ελευθερία έκφρασης μέσω ενός συνδυασμού μέτρων, κυρίως μέσω της άρσης της κοινοβουλευτικής του ασυλίας, της αρχικής και συνεχιζόμενης προφυλάκισής του και της ποινικής δίωξης που ασκήθηκε εναντίον του επί τη βάσει των αποδείξεων που συνελήγησαν από τις πολιτικές του ομιλίες. Η παρέμβαση επίσης βασιζόταν στον νόμο, ο οποίος ήταν προσβάσιμος: ήτοι, στην τροποποίηση του Συντάγματος και στις σχετικές με την τρομοκρατία διατάξεις του Ποινικού Κώδικα. Το ερώτημα ήταν εάν η ερμηνεία και η εφαρμογή της εθνικής νομοθεσίας ήταν προβλέψιμη κατά τον χρόνο που ο προσφεύγων προέβη στις ομιλίες του, οι οποίες οδήγησαν στην ποινική δίωξή του.

Σύμφωνα με το άρθρο 83 του τουρκικού Συντάγματος, απονέμονται δύο είδη κοινοβουλευτικών ασυλιών στα μέλη του Κοινοβουλίου: της μη ευθύνης και του απαραβίαστου. Το πρώτο είδος ασυλίας προστατεύει την ελευθερία έκφρασης, υπό την έννοια ότι δεν δύναται να ασκηθεί δίωξη εναντίον τους για ψήφους και απόψεις που εκφράζουν ενώπιον του Εθνικού Κοινοβουλίου ή την επανάληψη ή διάδοση αυτών εκτός του χώρου του Κοινοβουλίου, εκτός εάν το Κοινοβούλιο αποφασίσει διαφορετικά μετά από συνεδρίαση που διεξάγεται κατόπιν πρότασης του Προεδρείου. Η ασυλία του απαραβίαστου είναι απόλυτη, χωρίς εξαιρέσεις, δεν επιτρέπει καμία διεξαγωγή έρευνας και παρέχει ασφάλεια στα μέλη του Κοινοβουλίου ακόμη και μετά τη λήξη της θητείας τους. Η επανάληψη μιας πολιτικής ομιλίας εκτός Εθνικού Κοινοβουλίου δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι περιορίζεται στην επανάληψη ακριβώς των ίδιων όρων και λέξεων που χρησιμοποιήθηκαν στην ομιλία εντός Κοινοβουλίου.

Η επίμαχη συνταγματική τροποποίηση δεν τροποποίησε το άρθρο 83, όσον αφορά την ασυλία της μη ευθύνης. Τα μέλη του Κοινοβουλίου που επηρεάζονταν από την τροποποίηση συνέχιζαν να απολαμβάνουν την εν λόγω νομική προστασία. Συνεπώς, ήταν καθήκον των εθνικών αρχών, και συγκεκριμένα των εθνικών δικαστηρίων, να αποφανθούν καταρχάς εάν οι πολιτικές ομιλίες του προσφεύγοντα καλύπτονταν από την ασυλία της μη ευθύνης. Το επιχείρημα αυτό προέβαλε ο προσφεύγων από την αρχή της προδικασίας ενώπιον των εθνικών αρχών. Το Δικαστήριο, όμως, εξεπλάγην από την έλλειψη ανάλυσης του εν λόγω επιχειρήματος του προσφεύγοντα από τα εθνικά δικαστήρια όλων των βαθμών.

Ακόμη και εάν υποθεθεί ότι οι επίμαχες ομιλίες δεν καλύπτονταν από την ασυλία της μη ευθύνης, η συνταγματική τροποποίηση αφ' εαυτής δημιουργούσε ένα ζήτημα όσον αφορά την προβλεψιμότητα. Η ασυλία του απαραβίαστου προστάτευε τους εκλεγμένους αντιπροσώπους από κάθε σύλληψη, κράτηση ή δίωξη κατά τη διάρκεια της θητείας τους, χωρίς τη συναίνεση του Εθνικού Κοινοβουλίου. Όμως, μετά την τροποποίηση οι πολιτικές δηλώσεις των μελών του Κοινοβουλίου καθίσταντο ποινικά κολάσιμες,

κατά την ποινική νομοθεσία, χωρίς πλέον την προστασία που παρείχαν τα άρθρα 83 και 85 του Συντάγματος κατά των αιτήσεων άρσης της ασυλίας. Ειδικότερα, το Εθνικό Κοινοβούλιο δεν χρειαζόταν να προβεί σε ατομική αξιολόγηση της υπόθεσης κάθε εμπλεκόμενου μέλους του Κοινοβουλίου. Ενώ διατηρήθηκε ο θεσμός της ασυλίας, εντούτοις είχε εφαρμογή, με γενική και αντικειμενική διατύπωση, πλέον σε ορισμένα μη αναγνωρίσιμα μέλη του Κοινοβουλίου. Το Δικαστήριο, κατά συνέπεια, συντάχθηκε πλήρως με τη σαφή διατύπωση της Επιτροπής της Βενετίας⁴ ότι αυτή η άπαξ και έναντι όλων τροποποίηση είχε ως αποκλειστικό στόχο συγκεκριμένες δηλώσεις των μελών του Κοινοβουλίου, ειδικότερα αυτές της αντιπολίτευσης, και έτσι αποτέλεσε μια «κατάχρηση της διαδικασίας συνταγματικής τροποποίησης».

Ένα μέλος του Κοινοβουλίου δεν θα μπορούσε εύλογα να προβλέψει ότι μια τέτοια διαδικασία θα υιοθετούνταν κατά τη διάρκεια της θητείας του και με τον τρόπο αυτό ότι θα υποβαθμιζόταν η ελευθερία έκφρασης των μελών του Εθνικού Κοινοβουλίου. Έχοντας υπόψη τη διατύπωση του άρθρου 83 και της ερμηνείας του (ή της έλλειψης αυτής) από τα εθνικά δικαστήρια, η παρέμβαση αυτή δεν ήταν προβλέψιμη.

Η προφυλάκιση του προσφεύγοντα διατάχθηκε και παρατάθηκε εξαιτίας των ομιλιών του περί αδικημάτων τρομοκρατίας. Συγκεκριμένα, προφυλακίστηκε για συγκρότηση και διεύθυνση ένοπλης τρομοκρατικής οργάνωσης και συμμετοχή σε μια τέτοια οργάνωση (άρθρο 314 του Ποινικού Κώδικα). Το Δικαστήριο αντιλαμβάνεται τις δυσκολίες που υπάρχουν στον αγώνα καταπολέμησης της τρομοκρατίας και της δημιουργίας αντιτρομοκρατικών νόμων. Τα κράτη μέλη αναπόφευκτα καταφεύγουν σε μια γενικόλογη διατύπωση, η ερμηνεία της οποίας στην πράξη εναπόκειται στις δικαστικές αρχές. Όταν τα εθνικά δικαστήρια ερμηνεύουν στο πλαίσιο αυτό τον νόμο, θα πρέπει να προστατεύουν το άτομο από αυθαίρετες ερμηνείες.

4. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή για τη Δημοκρατία μέσω Δικαίου – γνωστή ως Επιτροπή της Βενετίας, καθώς συνεδριάζει στη Βενετία – είναι το συμβουλευτικό όργανο του Συμβουλίου της Ευρώπης. Ο ρόλος της Επιτροπής της Βενετίας είναι να παρέχει γνωμοδοτήσεις προς τα κράτη μέλη και, συγκεκριμένα, να παρέχει βοήθεια στα κράτη που επιθυμούν να εναρμονίσουν τις νομικές και θεσμικές δομές τους με τα ευρωπαϊκά πρότυπα και τη διεθνή εμπειρία στους τομείς της δημοκρατίας, των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και του κράτους δικαίου. Η Επιτροπή έχει 62 κράτη μέλη: τα 47 μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης και 15 άλλα κράτη (Αλγερία, Βραζιλία, Καναδά, Χιλή, Κόστα Ρίκα, Ισραήλ, Καζακστάν, Δημοκρατία της Κορέας, Κόσοβο, Κιργιστάν, Μαρόκο, Μεξικό, Περού, Τυνησία και ΗΠΑ). Η Αργεντινή, η Ιαπωνία, η Αγία Έδρα και η Ουρουγουάη έχουν το καθεστώς του παρατηρητή, ενώ η Λευκορωσία έχει το καθεστώς του συνδεδεμένου κράτους μέλους.

Ο Ποινικός Κώδικας δεν διευκρινίζει τα στοιχεία των αδικημάτων, τα οποία καθορίστηκαν στη νομολογία του Ακυρωτικού Δικαστηρίου. Στην παρούσα υπόθεση, οι εθνικές δικαστικές αρχές υιοθέτησαν μια ευρεία ερμηνεία των αδικημάτων. Οι πολιτικές δηλώσεις με τις οποίες ο προσφεύγων εξέφρασε την αντίθεσή του σε ορισμένες κυβερνητικές πολιτικές ή απλώς ανέφερε ότι συμμετείχε στο Συνέδριο της Δημοκρατικής Κοινωνίας – μιας νόμιμης οργάνωσης – κρίθηκαν ως ενέργειες επαρκώς ικανές να εδραιώσουν έναν ενεργό δεσμό ανάμεσα στον προσφεύγοντα και στην ένοπλη οργάνωση. Τα εθνικά δικαστήρια δεν έλαβαν υπόψη τους τα κριτήρια που ανέπτυξε το Ακυρωτικό Δικαστήριο, της «συνέχειας, ποικιλίας και έντασης» των ενεργειών του προσφεύγοντα ή εάν ο προσφεύγων είχε διαπράξει αδικήματα στο πλαίσιο της ιεραρχικής δομής της εν λόγω τρομοκρατικής οργάνωσης. Το φάσμα των ενεργειών, που ενδεχομένως δικαιολογούσε την προφυλάκιση του προσφεύγοντα σε σχέση με τα εν λόγω σοβαρά αδικήματα, ήταν τόσο ευρύ που το περιεχόμενο των αδικημάτων τα οποία ήταν αξιόποινα κατά το άρθρο 314, σε συνδυασμό με την ερμηνεία που δόθηκε από τα εθνικά δικαστήρια, δεν παρείχαν επαρκή προστασία από αυθαίρετες παρεμβάσεις των εθνικών αρχών. Δεν μπορούσε να δικαιολογηθεί μια τέτοια ευρεία ερμηνεία, όταν συνεπαγόταν εξίσωση την άσκησης ελευθερίας έκφρασης με τη συμμετοχή, συγκρότηση ή διεύθυνση μιας ένοπλης τρομοκρατικής οργάνωσης, ελλείψει οποιουδήποτε αποδεικτικού στοιχείου για έναν τέτοιο σύνδεσμο.

Παραβίαση του άρθρου 10.

Το δικαίωμα για ελεύθερες εκλογές δεν περιορίζεται απλώς στην ευκαιρία να λάβει κάποιος μέρος σε κοινοβουλευτικές εκλογές, αλλά επιφέρει επίσης τη δυνατότητα στον εκλεγμένο να κατέχει μια έδρα στο Κοινοβούλιο. Ο ρόλος της κοινοβουλευτικής ασυλίας ήταν πολύ κρίσιμος για το ανωτέρω. Το Δικαστήριο δεν είχε ακόμη αποφανθεί ως προς την καταγγελία για παραβίαση του άρθρου 3 του Πρώτου Πρωτοκόλλου όσον αφορά τις συνέπειες της προφυλάκισης ενός εκλεγμένου μέλους του Κοινοβουλίου στην άσκηση των κοινοβουλευτικών του καθηκόντων. Η επιβολή μέτρου που περιορίζει την ελευθερία ενός βουλευτή ή ενός υποψηφίου βουλευτή δεν συνιστά αυτομάτως παραβίαση του ανωτέρω άρθρου. Ωστόσο, εν όψει της σημασίας, σε μια δημοκρατική κοινωνία, του δικαιώματος της ελευθερίας και της ασφάλειας ενός μέλους του Κοινοβουλίου, τα εθνικά δικαστήρια όφειλαν να αποδείξουν, κατά την άσκηση της διακριτικής τους ευχέρειας, ότι, διατάσσοντας την προφυλάκιση και/ή τη συνέχιση της προφυλάκισης, είχαν σταθμίσει όλα αυτά τα σχετικά συμφέροντα, συμπεριλαμβανομένης της ελευθερίας έκφρασης των πολιτικών απόψεων από τα ενδιαφερόμενα μέλη του Κοινοβουλίου. Ένα σημαντικό στοιχείο στη στάθμιση ήταν εάν η δίωξη είχε πολιτικό υπόβαθρο. Πρέπει να προβλέπεται ένα ένδικο μέσο, με το οποίο ένα

μέλος του Κοινοβουλίου θα μπορεί αποτελεσματικά να προσβάλει το μέτρο και να ζητήσει την εξέταση της ουσίας της προσφυγής του. Ο ρόλος τότε του Δικαστηρίου είναι να εξετάζει τις αποφάσεις των εθνικών δικαστηρίων υπό το πρίσμα της Σύμβασης, χωρίς να υποκαθιστά τα αρμόδια εθνικά δικαστήρια.

Ως συνέπεια της προφυλάκισής του, ο προσφεύγων στερήθηκε της δυνατότητας να συμμετάσχει στις δραστηριότητες του Κοινοβουλίου για περισσότερο από ενάμισι χρόνο. Παρόλο που διατήρησε την έδρα του και είχε τη δυνατότητα να θέτει γραπτώς τα ερωτήματά του, η άσκηση των απορρεόντων από το άρθρο 3 του Πρώτου Πρωτοκόλλου δικαιωμάτων του είχε παρεμποδιστεί.

Η αλληλεξάρτηση ανάμεσα στο άρθρο 10 της Σύμβασης και το άρθρο 3 του Πρώτου Πρωτοκόλλου είναι ιδιαίτερα διάχυτη στην περίπτωση των δημοκρατικά εκλεγμένων αντιπροσώπων που κρατούνται προσωρινά εξαιτίας των εκπεφρασμένων πολιτικών απόψεών τους. Είναι ιδιαίτερα σημαντικό να διαφυλάσσεται η ελευθερία έκφρασης των αντιπροσώπων του λαού, ιδιαίτερα των μελών της αντιπολίτευσης. Το Δικαστήριο πάντα θα διεξάγει αυστηρό έλεγχο ώστε να διαπιστώσει ότι παραμένει ασφαλής η ελευθερία έκφρασης, έχοντας υπόψη τους πιθανούς περιορισμούς, κυρίως την αποτροπή έμμεσων ή άμεσων προτροπών βίας. Από την άποψη αυτή, το Δικαστήριο έκρινε ότι, όπου η κράτηση ενός μέλους του Κοινοβουλίου δεν μπορεί να θεωρηθεί συμβατή με τα κριτήρια του άρθρου 10 (όπως στην παρούσα υπόθεση), θα υφίσταται επίσης παραβίαση του άρθρου 3 του Πρώτου Πρωτοκόλλου. Επίσης, η κρίση του Δικαστηρίου ότι δεν υπάρχουν επαρκείς ενδείξεις ότι ο προσφεύγων διέπραξε αδικήματα, όπως ορίζει το άρθρο 5 παρ. 1, ήταν εξίσου σχετική για τους σκοπούς του άρθρου 3 του Πρώτου Πρωτοκόλλου. Ενώ, ως γενικός κανόνας, ισχύει ότι η προφυλάκιση πρέπει να είναι όσο το δυνατόν πιο σύντομη, οι συλλογισμοί αυτοί ισχύουν κατά μείζονα λόγο στην κράτηση των μελών του Κοινοβουλίου που αντιπροσωπεύουν τους εκλογείς τους, εστιάζουν στις ανησυχίες τους και προασπίζουν τα συμφέροντά τους.

Εάν ένα κράτος παρέχει ασυλία δίωξης και φυλάκισης, τα εθνικά δικαστήρια θα πρέπει, καταρχάς, να εξετάσουν κατά πόσον το εν λόγω μέλος του Κοινοβουλίου δικαιούται ασυλίας για τις πράξεις για τις οποίες έχει κατηγορηθεί. Στην παρούσα υπόθεση, ωστόσο, και όπως φαίνεται, τα εθνικά δικαστήρια δεν διεξήγαγαν τέτοια εξέταση, με αποτέλεσμα να μην εκπληρώσουν τις απορρέουσες από το άρθρο 3 του Πρώτου Πρωτοκόλλου διαδικαστικές υποχρεώσεις τους. Ούτε αποδείχθηκε ότι διεξήγαγαν την απαραίτητη στάθμιση ανάμεσα στα συγκρουόμενα συμφέροντα. Το Συνταγματικό Δικαστήριο δεν εξέτασε εάν τα επίμαχα αδικήματα ήταν άμεσα συνδεδεμένα με τις πολιτικές δραστηριότητες του προσφεύγοντα. Οι δικαστικές αρχές δεν έλαβαν επαρκώς υπόψη τους το γεγονός ότι

ο προσφεύγων ήταν, όχι μόνο μέλος του Κοινοβουλίου, αλλά και ένας από τους επικεφαλής της αντιπολίτευσης, συνεπώς η άσκηση των κοινοβουλευτικών καθηκόντων του απαιτούσε μεγαλύτερη προστασία. Επίσης, δεν παρασχέθηκαν επαρκείς εξηγήσεις, γιατί ένα εναλλακτικό μέτρο της κράτησης δεν αρκούσε στην περίπτωση του προσφεύγοντα. Το γεγονός ότι ήταν αδύνατο για τον προσφεύγοντα να λάβει αποτελεσματικά μέρος στις δραστηριότητες του Εθνικού Κοινοβουλίου λόγω της προφυλάκισής του αποτελούσε μια αδικαιολόγητη παρέμβαση στην ελεύθερη έκφραση της άποψης του λαού και του δικαιώματος εκλέγεσθαι του προσφεύγοντα. Συνεπώς, η κράτηση ήταν ασυμβίβαστη με την ίδια την ουσία του δικαιώματος που παρέχει το άρθρο 3 του Πρώτου Πρωτοκόλλου.

Παραβίαση του άρθρου 3 του Πρώτου Πρωτοκόλλου.

Το Δικαστήριο όφειλε να εξετάσει εάν η προφυλάκιση του προσφεύγοντα, ελλείψει εύλογης υποψίας και κατά παράβαση του άρθρου 5, επεδίωκε τελικά έναν απώτερο σκοπό. Το Δικαστήριο επεσήμανε τα εξής: α) ότι τα μέτρα άρσης της βουλευτικής ασυλίας λήφθηκαν μόνο μετά τις εκλογές στις οποίες το κυβερνών κόμμα είχε χάσει την πλειοψηφία στο Εθνικό Κοινοβούλιο· β) ότι οι μόνοι που επηρεάστηκαν από τη συνταγματική τροποποίηση ήταν μέλη των αντίθετων της κυβέρνησης παρατάξεων· γ) ότι η κράτηση του προσφεύγοντα δεν ήταν μεμονωμένη περίπτωση, αλλά αντιθέτως φαινόταν ότι ακολουθούσε μια συγκεκριμένη πρακτική· δ) ότι ο χρόνος που έλαβε χώρα η προφυλάκιση του προσφεύγοντα του στέρησε τη δυνατότητα να λάβει μέρος σε δύο κρίσιμες πρωτοβουλίες (ένα δημοψήφισμα για μια σημαντική συνταγματική τροποποίηση και μια προεδρική εκλογή)· ε) τις συνθήκες γύρω από την επιστροφή του προσφεύγοντα σε καθεστώς προφυλάκισης, στη διάρκεια της οποίας δόθηκε εντολή διεξαγωγής ξεχωριστής έρευνας την ημέρα της αποφυλάκισής του· στ) τα ευρήματα άλλων οργάνων του Συμβουλίου της Ευρώπης σχετικά με την ανεξαρτησία του δικαστικού συστήματος στην Τουρκία και το έντονο πολιτικό κλίμα που επικρατούσε, το οποίο δημιουργούσε ένα περιβάλλον ικανό να επηρεάσει τις αποφάσεις κάποιων εθνικών δικαστηρίων – ειδικά κατά την περίοδο της έκτακτης ανάγκης, όταν εκατοντάδες δικαστές απολύθηκαν και ιδίως σε σχέση με τις ανακριτικές διαδικασίες που κινήθηκαν κατά διαφωνούντων. Τα ανωτέρω

οδήγησαν το Δικαστήριο να συμπεράνει ότι, οι λόγοι που επικαλέστηκαν οι αρχές για την προφυλάκιση του προσφεύγοντα ήταν απλά μια κάλυψη, με απώτερο στόχο την αποθάρρυνση του πλουραλισμού και τον περιορισμό της ελευθερίας του δημόσιου διαλόγου.

Παραβίαση του άρθρου 18 σε συνδυασμό με το άρθρο 5.

Το Δικαστήριο, επίσης, διαπίστωσε παραβίαση του άρθρου 5 παρ. 1 και 3, εξαιτίας της έλλειψης εύλογης υπόνοιας ότι ο προσφεύγων διέπραξε ποινικό αδίκημα, που έκανε επιτακτική την προφυλάκισή του αρχικά και στη συνέχεια. Ακόμη, έκρινε ότι, η επιδίκαση αποζημίωσης σύμφωνα με το άρθρο 141 παρ. 1 (α) και (δ) του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας δεν μπορεί να θεωρηθεί ως ένα αποτελεσματικό ένδικο μέσο αναφορικά είτε με την καταγγελλόμενη έλλειψη εύλογη υπόνοιας ότι διαπράχθηκε ένα αδίκημα είτε με την καταγγελλόμενη έλλειψη σχετικών και επαρκών αιτιολογιών για την προφυλάκιση, σύμφωνα με το άρθρο 5 παρ. 1 και 3 της Σύμβασης. Τέλος, το Δικαστήριο αποφάνθηκε, ακολουθώντας την αιτιολογία του Τμήματος του Δικαστηρίου και εν όψει των ιδιαίτερων συνθηκών της υπόθεσης, ότι δεν υπήρξε παραβίαση του άρθρου 5 παρ. 4 σχετικά με τη συμμόρφωση από το Συνταγματικό Δικαστήριο προς το απαιτούμενο της «ταχύτητας» της διαδικασίας εξέτασης.

Το Δικαστήριο έκρινε ότι η συνέχιση της προφυλάκισης του προσφεύγοντα, με επικαλούμενα ως αιτιολογία τα ίδια πραγματικά περιστατικά, θα ισοδυναμούσε με μια συνέχιση της παραβίασης των δικαιωμάτων του, καθώς και με μια παραβίαση της υποχρέωσης του εναγόμενου κράτους να συμμορφωθεί προς την απόφαση του Δικαστηρίου, σύμφωνα με το άρθρο 46 παρ. 1 της Σύμβασης⁵. Συνεπώς, το Δικαστήριο καλεί το εναγόμενο κράτος να λάβει όλα τα απαραίτητα μέτρα ώστε να διασφαλιστεί η άμεση αποφυλάκιση του προσφεύγοντα.

Άρθρο 41: το Δικαστήριο επιδίκασε για τον προσφεύγοντα το ποσό των 3.500 ευρώ για αποζημίωση της θετικής ζημίας και το ποσό των 25.000 ευρώ για αποζημίωση της ηθικής βλάβης που υπέστη.

5. Άρθρο 46 – Υποχρεωτική ισχύς και εκτέλεση των αποφάσεων.
«1. Τα Υψηλά Συμβαλλόμενα Μέρη αναλαμβάνουν την υποχρέωση να συμμορφώνονται προς τις οριστικές αποφάσεις του Δικαστηρίου επί των διαφορών στις οποίες είναι διάδικοι».

ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ

Β. Σχολιασμένη Νομολογία ΕΔΔΑ

► Η στέρηση της δικαιοπρακτικής ικανότητας του ατόμου λόγω νοητικής αναπηρίας ως νόμιμος περιορισμός του δικαιώματος ψήφου

Η αποστέρηση του δικαιώματος ψήφου σε βάρος ατόμων που έχουν κηρυχθεί δικαιοπρακτικά ανίκανα, κατόπιν δικαστικής απόφασης, δεν συνιστά παραβίαση του άρθρου 3 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, αλλά νόμιμο περιορισμό του δικαιώματος που απορρέει από το ευρύ περιθώριο εκτίμησης των συμβαλλόμενων κρατών και δεν εισάγει διακρίσεις σε βάρος των ΑμεΑ κατ' άρθρο 14 της ΕΣΔΑ

άρθρο 3 Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου ΕΣΔΑ – εκλογές – στέρηση δικαιώματος ψήφου από άτομα που έχουν κηρυχθεί δικαιοπρακτικά ανίκανα – επηρεασμός μόνο μιας μικρής ομάδας – ενδελεχής κοινοβουλευτικός και δικαστικός έλεγχος – ευρύ περιθώριο εκτίμησης που δεν οδηγεί σε αυτόματο αποκλεισμό όλων των ατόμων με νοητική αναπηρία ή όσων τελούν υπό δικαστική συμπαράσταση – μη απαραίτητη η εξατομικευμένη αξιολόγηση της ικανότητας του ατόμου να ψηφίζει – άρθρο 14 ΕΣΔΑ – διαφορετική μεταχείριση λόγω επιδίωξης ενός θεμιτού σκοπού – τήρηση της αρχής της αναλογικότητας

ΕΔΔΑ, Προσφυγές Νος 25802/18 και 27338/18, Υπόθεση Strøbye και Rosenlind κατά Δανίας, απόφαση της 2ας Φεβρουαρίου 2021

Ο Thomas Strøbye και ο Martin Rosenlind απώλεσαν τη δικαιοπρακτική τους ικανότητα το 1984 και το 2009, αντίστοιχα, λόγω πνευματικής πάθησης, με περαιτέρω έννομη συνέπεια την αποστέρηση του δικαιώματός τους να ψηφίζουν στις δημοτικές, περιφερειακές και εθνικές εκλογές. Ειδικότερα, ο Thomas Strøbye υπέστη εγκεφαλική βλάβη όταν ήταν ενός έτους και πλέον ζει στο Λύκειο του Egmont, είναι ικανός να γράφει με υποστήριξη του χεριού του και δηλώνει ότι έχει δική του άποψη περί του πολιτικού γίνεσθαι. Ο Martin Rosenlind, που πάσχει από κάποιου είδους νοητική αναπηρία, κατοικεί σε δικό του διαμέρισμα και εργάζεται καθημερινά στην υποδοχή ενός ιδρύματος, ενώ ο ίδιος αιτήθηκε να του οριστεί δικαστικός συμπαραστάτης επειδή δυσκολευόταν στη διαχείριση των οικονομικών του υποθέσεων.

Αμφότεροι προσέφυγαν δικαστικά κατά του δανικού Υπουργείου Εσωτερικών, υποστηρίζοντας ότι είχαν στερηθεί παράνομα το δικαίωμα ψήφου στις εθνικές κοινοβουλευτικές εκλογές του 2015. Το Ανώτερο Δικαστήριο της Ανατολικής Δανίας απέρριψε τους ισχυρισμούς τους, διαπιστώνοντας ότι η αποστέρηση του δικαιώματος ψήφου από άτομα που είχαν κηρυχθεί δικαιοπρακτικά ανίκανα ήταν σύμφωνη με

το Σύνταγμα της Δανίας, καθώς και με τις ισχύουσες διεθνείς υποχρεώσεις της Δανίας, όπως η Σύμβαση του Οργανισμού των Ηνωμένων Εθνών για τα Δικαιώματα των Ατόμων με Αναπηρία (στο εξής: ΑμεΑ) και η ΕΣΔΑ. Το Ανώτατο Δικαστήριο της Δανίας επιβεβαίωσε την απόφαση αυτή, σημειώνοντας ότι το δικαίωμα ψήφου βάσει του άρθρου 3 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου (στο εξής: ΠΠΠ) της ΕΣΔΑ δεν είναι απόλυτο και, προκειμένου να προστατευθεί η ακεραιότητα των εκλογών, το κράτος μπορεί νόμιμα να το περιορίζει.

Η δικαστική αυτή διαμάχη οδήγησε σε κοινοβουλευτικές συζητήσεις που κατέληξαν στη θέσπιση νομοθετικών τροπολογιών, με σκοπό την αποκατάσταση των δικαιωμάτων ψήφου υπέρ ορισμένων ατόμων που τα στερήθηκαν, ενώ δεν είχαν απωλέσει πλήρως τη δικαιοπρακτική τους ικανότητα. Συγκεκριμένα, το 2016 δόθηκε το δικαίωμα στα άτομα που ήταν δικαιοπρακτικά ανίκανα να ψηφίσουν στις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και στις τοπικές και περιφερειακές εκλογές, αλλά όχι στις εθνικές κοινοβουλευτικές εκλογές.

Στη συνέχεια, η Δανία τροποποίησε τον νόμο για τον θεσμό της δικαστικής συμπαράστασης παρέχοντας τη δυνατότητα κήρυξης ενός ατόμου μόνον ως εν μέρει δικαιοπρακτικά ανίκανου, υπό την έννοια ότι ένα τέτοιο άτομο αδυνατεί να διαχειρίζεται ορισμένα περιουσιακά του στοιχεία ή ζητήματα, όπως συναλλαγές αγοράς πίστωσης ή ανάληψη δανείων. Συνακόλουθα, η στέρηση του δικαιώματος ψήφου αποφασίστηκε να περιορίζεται μόνον στα άτομα που κρίνονται από το δικαστήριο ως πλήρως δικαιοπρακτικά ανίκανα. Οι προσφεύγοντες, εκμεταλλεόμενοι το νέο νομοθετικό καθεστώς, προσέφυγαν ξεχωριστά ενώπιον των αρμόδιων εθνικών δικαστηρίων και κατάφεραν, ο μὲν Strøbye να ανακτήσει πλήρως τη δικαιοπρακτική του ικανότητα, ο δε Rosenlind να κριθεί ως εν μέρει δικαιοπρακτικά ανίκανος. Ως εκ τούτου, το 2019 απέκτησαν και οι δύο το δικαίωμα να ψηφίζουν στο εξής και στις εθνικές κοινοβουλευτικές εκλογές.

Ωστόσο, ήδη το 2018, δηλαδή πριν λάβει χώρα η προαναφερόμενη νομοθετική μεταρρύθμιση, οι Strøbye και Rosenlind προσέφυγαν ενώπιον του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (στο εξής: ΕΔΔΑ), θεωρώντας ότι η στέρηση του συνταγματικού τους δικαιώματος αντιβαίνει τόσο στο Σύνταγμα της Δανίας όσο και στη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για τα Δικαιώματα των ΑμεΑ, καθώς και στα άρθρα 3 του ΠΠΠ και 14 της ΕΣΔΑ.

Το ΕΔΔΑ έκρινε ότι η προσφυγή τους ήταν παραδεκτή και την εξέτασε υπό το πρίσμα των νομοθετικών αλλαγών που επήλθαν στη Δανία σε σχέση με το καθεστώς δικαστικής συμπαράστασης, προκειμένου να

αξιολογήσει εάν η στέρηση του δικαιώματος του εκλέγειν των προσφευγόντων ενέπιπε στα νόμιμα όρια άσκησης της διακριτικής ευχέρειας της Δανίας ή εάν αποτελεί μια γενική έννομη συνέπεια που επιβάλλεται αδιάκριτα και αυτομάτως σε όλες τις περιπτώσεις των ατόμων που στερούνται τη δικαιοπρακτική τους ικανότητα ή τίθενται σε καθεστώς δικαστικής συμπαράστασης. Βάσει του επίμαχου νομοθετικού καθεστώτος της Δανίας και του επιδιωκόμενου σκοπού, το ΕΔΔΑ κατέληξε ομόφωνα ότι η Δανία έδρασε εντός των ορίων του ευρέως περιθωρίου εκτίμησης που της παρέχει το άρθρο 3 του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ, ενώ η συνεπαγόμενη διαφορετική μεταχείριση των προσφευγόντων λόγω στέρησης της δικαιοπρακτικής τους ικανότητας επιδιώκει έναν θεμιτό σκοπό και είναι σύμφωνη με την αρχή της αναλογικότητας, οπότε δεν τίθεται ζήτημα παράνομης διακριτικής τους μεταχείρισης. Κατά συνέπεια, το ΕΔΔΑ αποφάσισε ότι δεν υπήρξε παραβίαση των θεμελιωδών δικαιωμάτων των Thomas Strøbye και Martin Rosenlind και απέρριψε την προσφυγή τους.

Παρατηρήσεις

Γεωργία Βασιλειάδου*

1. Εισαγωγικά σχετικά με την κατοχύρωση του δικαιώματος ψήφου των ΑμεΑ

Η διεθνής αναγνώριση των δικαιωμάτων των ΑμεΑ ήταν αποτέλεσμα της παραδοχής από τη διεθνή κοινότητα του υφιστάμενου αποκλεισμού ενός σημαντικού αριθμού πολιτών από όλους σχεδόν τους τομείς της κοινωνίας, λόγω της εσφαλμένης αντίληψης ότι η αναπηρία (σωματική ή πνευματική) καθιστά τα άτομα αυτά ανίκανα να συμμετέχουν στην κοινωνική και πολιτική ζωή της χώρας τους¹.

Συγκεκριμένα, τον Δεκέμβριο του 2006, ο ΟΗΕ, αντιμετωπίζοντας την αναπηρία περισσότερο ως ένα κοινωνικοπολιτικό ζήτημα και λιγότερο ως ένα αμιγώς ζήτημα υγείας², θέσπισε τη Σύμβαση για τα Δικαιώματα των ΑμεΑ, η οποία αποτελεί ένα από τα σημαντικότερα διεθνή νομοθετήματα στον τομέα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και την πρώτη σύμβαση ανθρωπίνων δικαιωμάτων που κατέστη δυνατόν να υπογραφεί από περιφερειακούς οργανισμούς³, όπως η Ευρωπαϊκή Ένωση που την κύρωσε στις 26.11.2009⁴. Πέραν των

κοινωνικών δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται στην εν λόγω Σύμβαση, στο άρθρο 29 αναγνωρίζεται ρητά το δικαίωμα των ΑμεΑ να συμμετέχουν στα κοινά ως ψηφοφόροι και υποψήφιοι, ενώ τα συμβαλλόμενα κράτη καλούνται να άρουν τα υφιστάμενα εμπόδια και να εξασφαλίσουν ίσους όρους συμμετοχής της συγκεκριμένης κοινωνικής ομάδας στην πολιτική ζωή⁵.

Σε περιφερειακό επίπεδο, το Συμβούλιο της Ευρώπης (στο εξής: ΣτΕ) δεν έχει θεσπίσει ειδική σύμβαση για τα δικαιώματα των ΑμεΑ, αλλά γίνεται δεκτό ότι τα δικαιώματα που κατοχυρώνονται στην ΕΣΔΑ αφορούν και τα ΑμεΑ. Εξάλλου, το ΣτΕ, κατά την ίδια χρονιά που υιοθετήθηκε από τον ΟΗΕ η Σύμβαση για τα ΑμεΑ, προέβη στη χάραξη κοινής πολιτικής για την πλήρη κοινωνική και πολιτική ενσωμάτωση των ΑμεΑ⁶. Κατ'αντιστοιχία με το άρθρο 29 της Σύμβασης του ΟΗΕ για τα ΑμεΑ, στο άρθρο 3 του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ καθιερώνεται ως γενικό δικαίωμα για όλους τους πολίτες αδιακρίτως, άρα και για τα ΑμεΑ, το δικαίωμα σε ελεύθερες εκλογές⁷. Σε αντίθεση με τα υπόλοιπα άρθρα της ΕΣΔΑ, η διατύπωση του συγκεκριμένου δικαιώματος φαινόταν, καταρχήν, να αφορά τις υποχρεώσεις των συμβαλλομένων κρατών και όχι την κατοχύρωση του ατομικού δικαιώματος ψήφου των πολιτών⁸. Ωστόσο, κατά την εφαρμογή του εν λόγω άρθρου, το ΕΔΔΑ κατέστησε σαφές ότι σε αυτό κατοχυρώνεται το δικαίωμα του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι⁹, το οποίο, όμως, υπογράμμισε ότι δεν προστατεύεται κατά τρόπο απόλυτο, καθώς τα κράτη

Ηνωμένων Εθνών για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρία, ΕΕ 2010 L 23/35.

5. Π. ΝΑΣΚΟΥ-ΠΕΡΡΑΚΗ, Η Προσβασιμότητα: ένα νέο δικαίωμα στο διεθνές νομικό πλαίσιο προστασίας των Ατόμων με Αναπηρία, 2015, διαθέσιμο σε: <http://www.naskouperraki.gr/> (προσπελάστηκε 28.03.2021).

6. Recommendation Rec(2006) 5 of the Committee of Ministers to member states of the Council of Europe Action Plan to promote the rights and full participation of people with disabilities in society: improving the quality of life of people with disabilities in Europe 2006-2015. Στις 30.11.2016, το ΣτΕ υιοθέτησε τη νέα στρατηγική του σε σχέση με τα ΑμεΑ (2017-2023), διαθέσιμο στα αγγλικά σε: <https://rm.coe.int/16806fe7d4> (προσπελάστηκε 28.03.2021).

7. Σημειώνεται ότι στην παρ. 3.1 του Σχεδίου Δράσης του ΣτΕ για την Αναπηρία 2006-2015 προβλέπεται ως βασική γραμμή δράσης η εξασφάλιση εκ μέρους των κρατών μελών της συμμετοχής των ΑμεΑ στην πολιτική και δημόσια ζωή σε όλα τα επίπεδα (τοπικό, περιφερειακό, εθνικό και διεθνές) και στη δημοκρατική διαδικασία.

8. Βλ. Χ. ΑΝΘΟΠΟΥΛΟΣ, Εκλογικά συστήματα και συνταγματικές δεσμεύσεις, εκδ. Σάκκουλα, 2016, σ. 104.

9. Βλ. ΕΔΔΑ *Mathieu-Mohin και Clerfayt κατά Βελγίου* (Προσφυγή No 9267/81), απόφαση της 2ας Μαρτίου 1987 του Τμήματος Ευρείας Σύνθεσης, παρ. 51 και ΕΔΔΑ *Yumak και Sadak κατά Τουρκίας* (Προσφυγή No 10226/03), απόφαση της 8ης Ιουλίου 2008 του Τμήματος Ευρείας Σύνθεσης, παρ. 109.

* LL.M, ΜΔΕ, Δικηγόρος, Επιστ. Συνεργάτης ΚΔΕΟΔ, Στέλεχος MoKE

1. J. CLIFFORD, The UN Disability Convention and its Impact on European Equality Law, The Equal Rights Review, 2011, σ. 13.

2. Βλ. Προοίμιο Σύμβασης του ΟΗΕ για τα ΑμεΑ, περ. ε'.

3. Βλ. άρθρο 44 της Σύμβασης του ΟΗΕ για τα ΑμεΑ.

4. Απόφαση του Συμβουλίου, της 26ης Νοεμβρίου 2009, σχετικά με τη σύναψη, από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, της Σύμβασης των

μέλη απολαμβάνουν ευρεία διακριτική ευχέρεια ως προς την οριοθέτησή του¹⁰ βάσει των ιδιαιτεροτήτων του πολιτικού τους συστήματος και υπό την προϋπόθεση ότι δεν αποκλείουν από το πεδίο των δικαιούχων συγκεκριμένες ομάδες προσώπων¹¹. Στο πλαίσιο αυτό, ο έλεγχος του ΕΔΔΑ σε σχέση με την προστασία του συγκεκριμένου δικαιώματος παραμένει περιορισμένος¹².

II. Η κρίση του Δικαστηρίου

Με την απόφασή του, της 2ας Φεβρουαρίου 2021, το Δεύτερο Τμήμα του ΕΔΔΑ αναγνώρισε ομόφωνα ότι η Δανία, αποκλείοντας τους προσφεύγοντας από τη συμμετοχή τους στην εθνική εκλογική διαδικασία λόγω προηγούμενης κήρυξής τους ως δικαιοπρακτικά ανίκανων, δεν παραβίασε τα άρθρα 3 του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ και 14 της ΕΣΔΑ.

Ειδικότερα, το ΕΔΔΑ διαπίστωσε, αρχικά, ότι, βάσει του δανικού δικαίου, τα άτομα με νοητική ή ψυχική αναπηρία και τα άτομα που βρίσκονται υπό δικαστική συμπαράσταση δεν στερούνται γενικά του δικαιώματός τους να ψηφίζουν¹³. Κατά τις εθνικές κοινοβουλευτικές εκλογές του 2015, από τις οποίες αποκλείστηκαν οι προσφεύγοντες, ο εκλογικός νόμος προέβλεπε ότι η στέρηση του σχετικού δικαιώματος αφορούσε μόνον τα άτομα που είχαν κριθεί δικαιοπρακτικά ανίκανα από εθνικό δικαστήριο και, κατόπιν, είχαν τεθεί σε δικαστική συμπαράσταση, σύμφωνα με τον ισχύοντα δανικό νόμο περί δικαστικής συμπαράστασης. Όσον αφορά ειδικά τους προσφεύγοντες, το ΕΔΔΑ διαπίστωσε ότι το Ανώτατο Δικαστήριο της Δανίας εξέτασε διεξοδικά την αναλογικότητα και την αιτιολόγηση του περιορισμού του δικαιώματος ψήφου που τους επιβλήθηκε, προβαίνοντας σε στάθμιση των συγκρουόμενων συμφερόντων σε συνάρτηση με τον επιδιωκόμενο σκοπό της διασφάλισης της ακεραιότητας και της αποτελεσματικότητας της εκλογικής διαδικασίας που αποτελεί, καταρχήν, έναν θεμιτό σκοπό.

Στη συνέχεια, κατά τον έλεγχο αναλογικότητας, το ΕΔΔΑ έλαβε υπόψη του το γεγονός ότι η στέρηση αυτού του δικαιώματος αφορά μόνο μία μικρή ομάδα ατόμων, καθώς ο αριθμός των πολιτών που έχουν κηρυχθεί δικαιοπρακτικά ανίκανοι στη Δανία παραμένει χαμηλός. Ακόμη, η Δανία τροποποίησε τη σχετική νομοθεσία αρκετές φορές, προκειμένου να σεβαστεί τις σχετικές διεθνείς της υποχρεώσεις και προέβη σε κοινοβουλευτικό

έλεγχο της αναγκαιότητας του επίμαχου γενικού μέτρου που εφαρμόστηκε στην υπό κρίση περίπτωση¹⁴. Συγκεκριμένα, το ΕΔΔΑ διαπίστωσε ότι οι περιορισμοί στο δικαίωμα ψήφου στη Δανία άρχισαν να μειώνονται σταδιακά από το 1996, ενώ το 2016, τα άτομα που είχαν στερηθεί τη δικαιοπρακτική τους ικανότητα, όπως οι προσφεύγοντες, απέκτησαν το δικαίωμα ψήφου στις εκλογές για την ανάδειξη των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, καθώς και στις τοπικές και περιφερειακές εκλογές¹⁵. Τέλος, το 2019, η επίμαχη δανική νομοθεσία τροποποιήθηκε εκ νέου και πλέον προβλέπεται η δυνατότητα κήρυξης ενός ατόμου μόνον ως εν μέρει δικαιοπρακτικά ανίκανου, οπότε στην περίπτωση αυτή το άτομο διατηρεί το δικαίωμα ψήφου στις εθνικές εκλογές¹⁶. Χάρη σε αυτές τις σταδιακές μεταρρυθμίσεις, οι προσφεύγοντες ανέκτησαν το δικαίωμά τους να ψηφίζουν στις εθνικές εκλογές.

Περαιτέρω, ως προς την αποσύνδεση του δικαιώματος ψήφου από τη δικαιοπρακτική ικανότητα του ατόμου, το ΕΔΔΑ παρατήρησε ότι δεν υπάρχει ομοφωνία μεταξύ των συμβαλλομένων κρατών ούτε υφίσταται κάποια διεθνής ή ευρωπαϊκή πολιτική ως προς αυτό το ζήτημα. Κατά συνέπεια, κατά την εκτίμηση του ΕΔΔΑ, το Ανώτατο Δικαστήριο της Δανίας δεν υπερέβη το περιθώριο εκτίμησης που απολαμβάνει βάσει του άρθρου 3 ΠΠΠ της ΕΣΔΑ.

Το ΕΔΔΑ σημείωσε, επίσης, ότι, σύμφωνα με το προαναφερόμενο άρθρο, για τη στέρηση ενός ατόμου από το δικαίωμά του να ψηφίζει δεν απαιτείται να διενεργείται ειδική και εξατομικευμένη αξιολόγηση της συγκεκριμένης ικανότητάς του να ψηφίζει. Εξάλλου, σε ορισμένες περιπτώσεις ένα γενικό μέτρο, όπως εν προκειμένω η πλήρης στέρηση της δικαιοπρακτικής ικανότητας, μπορεί να συνιστά καταλληλότερο μέτρο για την επίτευξη του νόμιμου επιδιωκόμενου στόχου, επιλογή η οποία, σε κάθε περίπτωση, επαφίεται στη διακριτική ευχέρεια του εθνικού νομοθέτη¹⁷.

Συνακόλουθα, το ΕΔΔΑ έκρινε ομόφωνα ότι ο περιορισμός των δικαιωμάτων ψήφου και η διαφορετική μεταχείριση των προσφευγόντων έγιναν νόμιμα στο πλαίσιο του περιθωρίου εκτίμησης που διαθέτει η Δανία και πληρούσαν την αρχή της αναλογικότητας, οπότε δεν υπήρξε παραβίαση ούτε του άρθρου 3 του ΠΠΠ ούτε και του άρθρου 14 ΕΣΔΑ σε συνδυασμό με το άρθρο 3 του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ¹⁸.

10. Π. ΝΑΣΚΟΥ-ΠΕΡΡΑΚΗ, Δικαιώματα του Ανθρώπου – Παγκόσμια και περιφερειακή προστασία, εκδ. Σάκκουλα, 2016, σ. 471.

11. Η. ΚΑΣΤΑΝΑΣ, Άρθρο 3 Πρώτου Πρωτοκόλλου, σε: Λ.-Α. Σισλιάνο (επιμ.), Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου – Ερμηνεία κατ' άρθρο, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2017, σ. 834.

12. Χ. ΑΝΘΟΠΟΥΛΟΣ, ό.π., σ. 107.

13. Βλ. παρ. 113-114 της σχολιαζόμενης απόφασης.

14. Ibid, παρ. 116 και 119.

15. Ibid, παρ. 117.

16. Ibid, παρ. 118.

17. Ibid, παρ. 114.

18. Ibid, παρ. 130.

III. Κριτικές παρατηρήσεις

Το ζήτημα του περιορισμού του δικαιώματος ψήφου έχει απασχολήσει το ΕΔΔΑ αρκετές φορές μετά την υιοθέτηση του ΠΠΠ¹⁹. Στο πλαίσιο αυτό, παρατηρούμε ότι η νομολογία του ΕΔΔΑ εξελίσσεται υπέρ ενός αυστηρότερου ελέγχου των περιορισμών που επιβάλλουν τα κράτη μέλη στην άσκηση του επίμαχου δικαιώματος²⁰. Ειδικά σε σχέση με τα ΑμεΑ, στην υπόθεση *Alajos Kiss κατά Ουγγαρίας*, το ΕΔΔΑ έκρινε ότι η απόλυτη απαγόρευση της άσκησης του δικαιώματος ψήφου σε βάρος όλων των ατόμων που λόγω προβλημάτων ψυχικής υγείας τίθενται αυτομάτως σε μερική συμπαράσταση, δηλαδή χωρίς να έχει προηγηθεί αξιολόγηση των ατομικών τους δεξιοτήτων από την αρμόδια δικαστική αρχή, συνιστά παραβίαση του άρθρου 3 του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ²¹.

Βασιζόμενο σε αυτήν τη νομολογία, το ΕΔΔΑ επιβεβαίωσε ότι μια γενική ρύθμιση που προβλέπει τη στέρηση του δικαιώματος ψήφου λόγω στέρησης της δικαιοπρακτικής ικανότητας του ατόμου εισάγει νόμιμο περιορισμό, εφόσον ο εθνικός νομοθέτης προβλέπει μια στοιχειώδη διάκριση ανάμεσα στις περιπτώσεις των ατόμων που τίθενται σε μερική και σε πλήρη δικαστική συμπαράσταση και υπό την προϋπόθεση ότι αυτή διατάσσεται από εθνικό δικαστήριο, οπότε εξασφαλίζεται ένα επίπεδο ατομικής αξιολόγησης. Η διάκριση αυτή που ίσχυε στη Δανία κατά το επίμαχο χρονικό διάστημα και στην οποία βάσισε την κρίση του το ΕΔΔΑ δεν φαίνεται επαρκής, δεδομένου ότι οι προϋποθέσεις της κήρυξης ενός ατόμου ως δικαιοπρακτικά ανίκανου ή της θέσης του σε καθεστώς δικαστικής συμπαράστασης μπορεί να μην σχετίζονται καθόλου με τη διανοητική του ικανότητα να ψηφίζει²² ή μπορεί να αποφασίζεται βάσει άλλων κριτηρίων και αποδεικτικών στοιχείων. Η λανθασμένη αντίληψη περί γενικής ανικανότητας όλων των ΑμεΑ αδιακρίτως επικρατούσε για πολλά χρόνια σε όλον τον κόσμο, με αποτέλεσμα τον αποκλεισμό αυτών των ατόμων, μεταξύ όλων των άλλων, και από την εκλογική διαδικασία²³. Πλέον, τα κράτη οφείλουν να μεριμνούν, ώστε τα όποια προβλήματα των ΑμεΑ να μην καθιστούν αδύνατη τη συμμετοχή τους στην

εκλογική διαδικασία²⁴, η οποία αποτελεί τη βάση του δημοκρατικού πολιτεύματος και τα εγγύα διατήρησής του. Στην υπόθεση *Alajos Kiss κατά Ουγγαρίας*, το ΕΔΔΑ είχε επισημάνει αυτό το γεγονός υποστηρίζοντας ότι το περιθώριο εκτίμησης των κρατών για τον περιορισμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων είναι στενότερο όταν αφορά μια «ιδιαιτέρως ευάλωτη κοινωνική ομάδα που έχει υποστεί στο παρελθόν διακριτική μεταχείριση, όπως είναι οι νοητικά ανάπηροι»²⁵. Στην προκειμένη περίπτωση, οι προσφεύγοντες δήλωσαν ότι είχαν, πράγματι, ορισμένα νοητικά προβλήματα, ωστόσο δεν λήφθηκε υπόψη ούτε αξιολογήθηκε εάν αυτά τα προβλήματα ήταν νευρολογικής φύσης ή σε ποιον βαθμό τους καθιστούσαν ανίκανους να αναπτύξουν προσωπική κρίση σε σημείο που να καθίστανται ή όχι ικανοί να ψηφίσουν. Κατά το ΕΔΔΑ, δεν είναι απαραίτητη μια τόσο εξατομικευμένη προσέγγιση, καθώς ο σκοπός του άρθρου 3 του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ εκπληρώνεται όταν το κράτος, εντός των ορίων της διακριτικής του ευχέρειας, θέτει ως προϋπόθεση για τη στέρηση των πολιτικών δικαιωμάτων το γενικότερο κριτήριο της θέσης ενός δικαιοπρακτικά ανίκανου ατόμου σε συμπαράσταση κατόπιν σχετικής δικαστικής απόφασης, η οποία εξασφαλίζει την ατομική αξιολόγηση, όπως απαιτήσε το ΕΔΔΑ στην υπόθεση *Alajos Kiss κατά Ουγγαρίας*²⁶. Μια τέτοιου είδους οριζόντια απαγόρευση δεν φαίνεται, όμως, να δικαιολογείται από το πνεύμα και τον σκοπό του άρθρου 3 του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ ούτε και υπό τη γενικότερη πολιτική του ΣτΕ σε σχέση με την ένταξη και την ενεργό συμμετοχή των ΑμεΑ στην κοινωνική και πολιτική ζωή²⁷. Εξάλλου, η κρίση αυτή δεν συνάδει ούτε και με την προηγούμενη νομολογία του ΕΔΔΑ σχετικά με την υποχρέωση των συμβαλλομένων κρατών να εξασφαλίζουν την καθολικότητα του δικαιώματος ψήφου²⁸. Συγκεκριμένα, έχει κριθεί ότι «το “ενεργητικό” στοιχείο των δικαιωμάτων του άρθρου 3 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου, δεν αποτελεί προνόμιο. Στον εικοστό πρώτο αιώνα, το τεκμήριο σε ένα δημοκρατικό κράτος πρέπει να είναι υπέρ της ένταξης (βλ. *Hirst* (αριθ. 2), ό.π., § 59)»²⁹.

Αναφορικά δε με το επιχείρημα του ΕΔΔΑ ότι επί του συγκεκριμένου ζητήματος δεν υπάρχει ομοφωνία μεταξύ των κρατών μελών και πολλά από αυτά έχουν

19. Βλ. ενδεικτικά ΕΔΔΑ *Hirst κατά Ηνωμένου Βασιλείου* (No 2) (Προσφυγή No 74025/01), απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 2005 του Τμήματος Ευρείας Σύνθεσης.

20. Βλ. Χ. ΑΝΘΟΠΟΥΛΟΣ, ό.π., σ. 108.

21. ΕΔΔΑ *Alajos Kiss κατά Ουγγαρίας* (Προσφυγή No 38832/06), απόφαση της 20ής Μαΐου 2010, παρ. 42-43.

22. K. BRAUN, “Nothing About Us Without Us”: The Legal Disenfranchisement of Voters with Disabilities in Germany And Its Compliance with International Human Rights Standards on Disabilities, σ. 326.

23. P. APPELBAUM, “I Vote, I Count”: Mental Disability and the Right to Vote, *Law & Psychiatry*, 2000, σ. 850.

24. Βλ. άρθρο 29 της Σύμβαση του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα των ΑμεΑ.

25. Βλ. παρ. 42.

26. Βλ. παρ. 44.

27. Βλ. The Council of Europe Disability Strategy 2017-2023.

28. Βλ. ΕΔΔΑ *Mathieu-Mohin και Clerfayt κατά Βελγίου*, ό.π., παρ. 51.

29. ΕΔΔΑ *Σιταρόπουλος και Γιακουμόπουλος κατά Ελλάδας* (Προσφυγή No 42202/07), απόφαση της 15ης Μαρτίου 2012 του Τμήματος Ευρείας Σύνθεσης, παρ. 67.

αντίστοιχες νομοθετικές προβλέψεις³⁰, δεν δύναται να εκληφθεί ως ένα πειστικό νομικό επιχείρημα, καθώς έτσι θα υπονοούνταν ότι μια γενικευμένη πρακτική που εφαρμόζεται από τα συμβαλλόμενα κράτη και είναι αντίθετη στις διεθνείς υποχρεώσεις τους λειτουργεί νομιμοποιητικά για τον περιορισμό των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Συναφώς, το Ευρωπαϊκό Δίκτυο Εθνικών Θεσμών Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (European Network of National Human Rights Institutions) ανέφερε στις έγγραφες παρατηρήσεις που υπέβαλε στο πλαίσιο των εν λόγω συνεκδικαζόμενων υποθέσεων ότι, μελετώντας τις νομοθεσίες όλων των κρατών μελών του ΣΤΕ, διαγράφεται μια επικρατούσα τάση να εξασφαλισθούν τα δικαιώματα ψήφου των ατόμων που στερούνται τη δικαιοπρακτική τους ικανότητα ιδίως από το έτος 2008 και μετά, οπότε τέθηκε σε ισχύ η Σύμβαση του ΟΗΕ για τα ΑμεΑ³¹.

Συμπερασματικά, η θέση ενός ατόμου σε πλήρη δικαστική συμπαράσταση δεν φαίνεται να αποτελεί ένα αντικειμενικό κριτήριο³² που να δικαιολογεί

ως παρεπόμενη συνέπεια την πλήρη στέρηση του δικαιώματος ψήφου όλων των συμπαραστατούμενων για αόριστο χρονικό διάστημα, δηλαδή μέχρι την άρση αυτού του καθεστώτος. Η κρίση αυτή του Δικαστηρίου είναι ακόμη πιο δύσκολο να γίνει κατανοητή στο μέτρο που έγινε δεκτό ότι τα άτομα αυτά μπορούσαν νομίμως να ψηφίζουν σε όλες τις υπόλοιπες εκλογές (ευρωπαϊκές, δημοτικές, περιφερειακές), αλλά όχι στις εθνικές. Εφόσον η στέρηση του δικαιώματος ψήφου δικαιολογείται, κατά το ΕΔΔΑ, από την έλλειψη ενός ελάχιστου πνευματικού επιπέδου που στερεί το άτομο από την ικανότητά του να ψηφίζει, δεν θα έπρεπε να του δίνεται αυτό το δικαίωμα σε καμία περίπτωση, εκτός και εάν υπονοείται ότι η ικανότητα ψήφου διαφέρει ανάλογα με το είδος των εκλογών. Εν προκειμένω, το ΕΔΔΑ δεν εξέτασε καθόλου το έρεισμα αυτής της διάκρισης του δανικού δικαίου³³, αλλά αρκέστηκε στο γεγονός ότι η Δανία προέβη σταδιακά στη βελτίωση της νομοθεσίας της και στον περιορισμό των περιπτώσεων στέρησης του δικαιώματος ψήφου.

30. Βλ. παρ. 71 και 111-112 της σχολιαζόμενης απόφασης.

31. Ibid, παρ. 90.

32. Πρβλ. Συμπερασματικές Παρατηρήσεις της Επιτροπής των Η.Ε. για τα Δικαιώματα των ΑμεΑ: Ισπανία, U.N. CRPD / C / ESP / CO / 1 (19 Οκτωβρίου 2011), παρ. 47-48, όπου επισημαίνεται ότι η δικαιοπρακτική ικανότητα δεν αποτελεί νόμιμη βάση για τον αποκλεισμό προσώπων από το δικαίωμα ψήφου, ιδίως λαμβάνοντας υπόψη τα έγγραφα και τα κριτήρια στα οποία βασίζεται η κρίση των δικαστών. Επίσης, στην υπόθεση της Ουγγαρίας CRPD/C/10/D/4/2011 (16 Οκτωβρίου 2013), η Επιτροπή των

Η.Ε. έκρινε ότι νόμος που επιτρέπει στα εθνικά δικαστήρια να στερούν το δικαίωμα του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι σε άτομα με διανοητική αναπηρία συνιστά διάκριση λόγω αναπηρίας (παρ. 9.3), η οποία δεν είναι νόμιμη, κατάλληλη και αναλογική προς τον σκοπό της διασφάλισης της ακεραιότητας του πολιτικού συστήματος του κράτους (παρ. 9.6).

33. Το ΕΔΔΑ στην παρ. 118 της σχολιαζόμενης απόφασης σημείωσε μόνον ότι: «αντικειμενικά, είναι δύσκολο να δικαιολογηθεί ότι παρόλο που το 2016 τους παραχωρήθηκε το δικαίωμα ψήφου στις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, παρόλα αυτά θεωρούνταν ακόμη ότι δεν μπορούσαν να ψηφίσουν στις γενικές εκλογές και στις τοπικές και περιφερειακές εκλογές».

ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ

III. ΕΘΝΙΚΑ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΑ

► Αιτήσεις έκδοσης Ρώσου υπηκόου

Συρροή αιτήσεων έκδοσης των ΗΠΑ και της Ρωσικής Ομοσπονδίας με αίτηση παράδοσης βάσει Ευρωπαϊκού Εντάλματος Σύλληψης της Γαλλίας

αίτηση έκδοσης από τρίτες χώρες – ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης – συρροή – καθορισμός της σειράς προτεραιότητας μεταξύ των χωρών για την έκδοση – ευρύτατη διακριτική ευχέρεια του Υπουργού Δικαιοσύνης

ΣτΕ (Ολ.), απόφαση αριθμ. 49/2021, 15.01.2021

Με την υπ' αριθμ. 49/2021 απόφαση της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας απορρίφθηκε αίτηση ακύρωσης που άσκησαν ο Ρώσος υπήκοος από κοινού με τη σύζυγο και τα ανήλικα τέκνα του κατά απόφασης του Υπουργού Δικαιοσύνης, όπως αυτή εκδόθηκε σε ορθή επανάληψη, με την οποία διετάχθη η έκδοση και παράδοση του εν λόγω αλλοδαπού πρώτα στις δικαστικές αρχές της Γαλλίας, εν συνεχεία των ΗΠΑ και, τέλος, της Ρωσικής Ομοσπονδίας. Η εν λόγω απόφαση του Υπουργού Δικαιοσύνης, με την οποία διατάσσεται η έκδοση αλλοδαπού υπηκόου, καθώς και η απόφαση, με την οποία καθορίζεται η σειρά προτεραιότητας μεταξύ των κρατών, στα οποία θα παραδοθεί ο εκζητούμενος σε περίπτωση συρροής αιτήσεων, αποτελούν εκτελεστές διοικητικές πράξεις, υποκείμενες σε αίτηση ακύρωσης. Σε περίπτωση άσκησης αίτησης ακύρωσης κατά της απόφασης του Υπουργού Δικαιοσύνης που διατάσσει την έκδοση, अपαραδέκτως προβάλλονται λόγοι αναγόμενοι σε ζητήματα, η κρίση επί των οποίων έχει ανατεθεί στα δικαστικά όργανα στο πλαίσιο της ποινικής διαδικασίας, ενώπιον των οποίων ο εκζητούμενος είχε άλλωστε το δικαίωμα να παραστεί και να προβάλει κάθε συναφή ισχυρισμό. Πέραν τούτου, το Συμβούλιο της Επικρατείας έκρινε ότι, σε περίπτωση συρροής αιτήσεων έκδοσης από τρίτη χώρα με ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης για πρόσωπο διωκόμενο στα εκζητούντα κράτη για διαφορετικά εγκλήματα, ο Υπουργός Δικαιοσύνης καθορίζει, κατ' ευρύτατη διακριτική ευχέρεια, τη σειρά προτεραιότητας μεταξύ των κρατών, στα οποία θα εκδοθεί ο εκζητούμενος. Αιτιολογημένα, λοιπόν, με την προσβαλλόμενη απόφαση διατάχθηκε, μετά από τη συνεκτίμηση των προβλεπομένων κριτηρίων και των περιστάσεων της υπόθεσης, η έκδοση του εκζητούμενου Ρώσου υπηκόου στις δικαστικές αρχές αρχικά της Γαλλίας, στη συνέχεια των ΗΠΑ και, τέλος, της Ρωσικής Ομοσπονδίας.

Παρατηρήσεις

*Κωνσταντίνα-Αντιγόνη Πούλου**

I. Πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης

Τα πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης έχουν ως εξής: Πρώτο το Υπουργείο Δικαιοσύνης των ΗΠΑ, με έγγραφο που απέστειλε στις 10.07.2017 προς το ελληνικό Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, το οποίο και διαβιβάστηκε στις 18.07.2017 στην Εισαγγελία Εφετών Θεσσαλονίκης, ζήτησε τη σύλληψη του Ρώσου υπηκόου σε εκτέλεση του εντάλματος σύλληψης του Περιφερειακού Δικαστηρίου της Βόρειας Περιφέρειας της Καλιφόρνια των ΗΠΑ, με σκοπό την έκδοσή του στις ΗΠΑ. Σε βάρος του Ρώσου υπηκόου αποδόθηκε μια σειρά εγκλημάτων σχετιζόμενων με τη νομιμοποίηση εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες. Πράγματι, ο Ρώσος υπήκοος εντοπίστηκε στη Χαλκιδική, συνελήφθη από τις ελληνικές αρχές στις 25.07.2017 και το Συμβούλιο Εφετών Θεσσαλονίκης, με την υπ' αριθμ. 690/2017 απόφασή του, γνωμοδότησε υπέρ της έκδοσής του στις αρχές των ΗΠΑ, προκειμένου να δικασθεί για τα τρία από τα τέσσερα αποδιδόμενα σε αυτόν αδικήματα (συνωμοσία για διάπραξη ξεπλύματος χρήματος, ξέπλυμα χρήματος και διεξαγωγή παράνομων χρηματικών συναλλαγών), πλην εκείνου που δεν συνιστά κατά το ελληνικό ποινικό δίκαιο ποινικό αδίκημα (αδίκημα της λειτουργίας μη αδειοδοτημένης επιχείρησης χρηματικών συναλλαγών) και, ως εκ τούτου, ως προς το εν λόγω αδίκημα δεν συνέτρεχαν οι προϋποθέσεις έκδοσής του. Παράλληλα, το Συμβούλιο Εφετών Θεσσαλονίκης αποφάνθηκε ότι δεν υφίστατο λόγος που να εμποδίζει κατά τους νόμους της Ελληνικής Πολιτείας ή τους νόμους των ΗΠΑ την ποινική δίωξή του για τις ανωτέρω πράξεις ή να αποκλείει ή να εξαλείφει το αξιόποινό τους, με αποτέλεσμα να βρίσκουν κανονικά εφαρμογή όλοι οι όροι των διεθνών συμβάσεων και της νομοθεσίας των δύο χωρών για την έκδοσή του στις ΗΠΑ. Κατά της ανωτέρω απόφασης ο Ρώσος υπήκοος άσκησε έφεση, η οποία απορρίφθηκε με απόφαση του Αρείου Πάγου (σε συμβούλιο).

Στη συνέχεια, στις 25.08.2017, με ρηματική διακοίνωση της Πρεσβείας της Ρωσικής Ομοσπονδίας διαβιβάστηκε στον Έλληνα Υπουργό Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων η αίτηση της Γενικής Εισαγγελίας της Ρωσικής Ομοσπονδίας περί έκδοσης του Ρώσου υπηκόου στη Ρωσική Ομοσπονδία, προκειμένου να δικασθεί για το αποδιδόμενο σε αυτόν έγκλημα της απάτης, βάσει προηγούμενης απόφασης της Ανακρίτριας του Ανακριτικού Τμήματος της Υπηρεσίας του Υπουργείου Εσωτερικών. Στην αίτηση έκδοσης αναφερόταν, επίσης, ότι ο εκζητούμενος, ως Ρώσος υπήκοος, δεν επρόκειτο να εκ-

** ΜΔΕ, ΜJur (Oxford), Δικηγόρος, Επιστ. Συνεργάτης του Καθ. Δρ. W. Kahl, Ινστιτούτο Γερμανικού και Ευρωπαϊκού Διοικητικού Δικαίου, Πανεπιστήμιο Χαϊδελβέργης*

δοθεί σε κάποιο άλλο κράτος, σύμφωνα με το άρθρο 61 παρ. 1 του Συντάγματος της Ρωσικής Ομοσπονδίας. Το Συμβούλιο Εφετών Θεσσαλονίκης γνωμοδότησε, με την υπ' αριθμ. 719/2017 απόφασή του, υπέρ της έκδοσης του εν λόγω προσώπου στη Ρωσική Ομοσπονδία προκειμένου να δικασθεί για το ανωτέρω αδίκημα. Παράλληλα, το Συμβούλιο Εφετών Θεσσαλονίκης αποφάνθηκε ότι δεν υφίστατο λόγος που να εμποδίζει κατά τους νόμους του Ελληνικού Κράτους και της Ρωσικής Ομοσπονδίας την ποινική δίωξή του για τις ανωτέρω πράξεις ή να αποκλείει ή να εξαλείφει το αξιόποινο τους. Κατά αυτής της απόφασης του Συμβουλίου Εφετών δεν ασκήθηκε ένδικο μέσο. Στις 08.06.2018, η Πρεσβεία της Ρωσικής Ομοσπονδίας διαβίβασε με ρηματική διακοίνωσή της δεύτερη αίτηση έκδοσης του Ρώσου υπηκόου από τη Γενική Εισαγγελία της Ρωσικής Ομοσπονδίας, προκειμένου να του ασκηθεί ποινική δίωξη, βάσει προηγούμενης απόφασης του Περιφερειακού Δικαστηρίου περιοχής της Μόσχας, για το αδίκημα της απάτης στον τομέα πληροφορίας υπολογιστών. Στην αίτηση αναφερόταν, ομοίως με την πρώτη, ότι ο εκζητούμενος, ως Ρώσος υπήκοος, δεν επρόκειτο να εκδοθεί σε κάποιο άλλο κράτος, σύμφωνα με το άρθρο 61 παρ. 1 του Συντάγματος της Ρωσικής Ομοσπονδίας. Έτσι, το Συμβούλιο Εφετών Θεσσαλονίκης γνωμοδότησε εκ νέου, με την υπ' αριθμ. 561/2018 απόφασή του, υπέρ της έκδοσης του εκζητούμενου στη Ρωσική Ομοσπονδία, προκειμένου να δικασθεί για το ανωτέρω αδίκημα, εφόσον δεν συντρέχε νόμιμος λόγος που να εμποδίζει τη δίωξή του ή να αποκλείει ή να εξαλείφει το αξιόποινο της αποδιδόμενης σε αυτόν πράξης. Κατά αυτής της απόφασης του Συμβουλίου Εφετών Θεσσαλονίκης ασκήθηκε έφεση, η οποία ωστόσο απορρίφθηκε ως αόριστη με απόφαση του Αρείου Πάγου (σε συμβούλιο).

Τέλος, η Γαλλία απέστειλε αίτημα στις δικαστικές αρχές της Ελλάδας για παράδοση του Ρώσου υπηκόου στις δικαστικές αρχές της Γαλλίας βάσει Ευρωπαϊκού Εντάλματος Σύλληψης, το οποίο εκδόθηκε στις 16.06.2018 από τον Γενικό Εισαγγελέα του Πρωτοδικείου Παρισίων Γαλλίας, προκειμένου να δικασθεί για μια σειρά εγκλημάτων που αυτός διέπραξε στη Γαλλία. Το Συμβούλιο Εφετών Θεσσαλονίκης διέταξε, με την υπ' αριθμ. 532/2018 απόφασή του, την εκτέλεση του Ευρωπαϊκού Εντάλματος Σύλληψης, αφού έκρινε ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις εκτέλεσής του και ότι δεν συντρέχουν εν προκειμένω σοβαροί και αποδεδειγμένοι λόγοι που να συνηγορούν στο ότι ο εκζητούμενος θα διατρέξει κίνδυνο απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης, λόγω των συνθηκών κράτησής του στη Γαλλία. Η έφεση που ασκήθηκε κατά της εν λόγω απόφασης απορρίφθηκε με απόφαση του Αρείου Πάγου (σε συμβούλιο).

Ενόψει των ανωτέρω, ο Υπουργός Δικαιοσύνης, με απόφασή του, διέταξε στις 19.12.2019 την έκδοση και παράδοση του Ρώσου υπηκόου και στις τρεις χώρες και συγκε-

κριμένα πρώτα στη Γαλλία, έπειτα στις ΗΠΑ και τέλος στη Ρωσία, προκειμένου αυτός να δικαστεί για τα εγκλήματα που αποδόθηκαν εις βάρος του στην εκάστοτε χώρα. Κατά αυτής της απόφασης άσκησαν αίτηση ακύρωσης ο Ρώσος υπήκοος από κοινού με τη σύζυγο και τα ανήλικα τέκνα του, προβάλλοντας συνολικά οκτώ λόγους ακύρωσης.

II. Το παραδεκτό της αίτησης ακύρωσης και το νομικό πλαίσιο της έκδοσης αλλοδαπού

Το πρώτο ζήτημα που εξέτασε το Συμβούλιο της Επικρατείας δεν είναι άλλο από το παραδεκτό ή μη της αίτησης ακύρωσης και συγκεκριμένα το εάν η εν προκειμένω προσβαλλόμενη πράξη, δηλαδή η απόφαση του Υπουργού Δικαιοσύνης, με την οποία διατάχθηκε η έκδοση αλλοδαπού υπηκόου, υπόκειται σε ακυρωτικό έλεγχο. Ακολουθώντας την πάγια νομολογία του¹, το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι η απόφαση έκδοσης αλλοδαπού υπηκόου δεν εντάσσεται στο ευρύτερο πλαίσιο απονομής της ποινικής δικαιοσύνης, αλλά αποτελεί καθ' όλα εκτελεστική διοικητική πράξη. Άλλωστε, η συγκεκριμένη πράξη δεν αποτελεί ούτε κυβερνητική πράξη², αναγόμενη στη διαχείριση πολιτικής εξουσίας κατά την έννοια του άρθρου 45 παρ. 5 του π.δ. 18/1989, και άρα δεν εξαιρείται του ακυρωτικού ελέγχου³. Διαφορετικά, εξάλλου, δεν θα ήταν εφικτός ο δικαστικός έλεγχος της εφαρμογής εκ μέρους του Υπουργού Δικαιοσύνης των διατάξεων που απορρέουν από διεθνείς συμβάσεις και τον Κώδικα της Ποινικής Δικονομίας και θεσπίζουν εγγυήσεις που πρέπει να τηρηθούν για την έγκριση ή μη της αίτησης έκδοσης από αλλοδαπές αρχές⁴. Ομοίως, εκτελεστική διοικητική πράξη, και όχι κυβερνητική, αποτελεί η απόφαση του Υπουργού Δικαιοσύνης για τον καθορισμό της σειράς προτεραιότητας μεταξύ των κρατών στα οποία θα εκδοθεί ο εκζητούμενος, καθώς η απόφαση αυτή είναι απο-

1. Βλ. ενδεικτικά ΣτΕ 2190/2001 (επταμ.), 1509/2010, 3185/2010, 3046/2017 (επταμ.).

2. Οι κυβερνητικές πράξεις συγκροτούν τη μοναδική εκείνη κατηγορία αποφάσεων της διοίκησης, οι οποίες κατά ρητή πρόβλεψη του νόμου εκφεύγουν του δικαστικού ελέγχου και επιφυλάσσονται ως αποκλειστικό λειτουργικό αντικείμενο της εκτελεστικής λειτουργίας, βλ. Μ. ΣΤΑΣΙΝΟΠΟΥΛΟΣ, Δίκαιον των διοικητικών διαφορών, 1974, σ. 94.

3. Π. ΔΑΓΤΟΓΛΟΥ, Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο, εκδ. Σάκκουλα, 2014, σ. 449 επ., Χ. ΔΕΤΣΑΡΙΔΗΣ, Η έννομη προστασία του αλλοδαπού από τη διοικητική απέλαση, εκδ. Σάκκουλα, 2011, σ. 69. Η απέλαση ενός αλλοδαπού αποτελεί μια πράξη που κατά την αρχική νομολογία του ΣτΕ χαρακτηρίστηκε ως κυβερνητική, έπειτα όμως αποχαρακτηρίστηκε ως τέτοια και πλέον αντιμετωπίζεται ως διοικητική, βλ. Ε. ΤΡΟΒΑ, Φύσει και θέσει κυβερνητικές πράξεις, ΝοΒ, 1992, σ. 1969 επ., Α. ΤΣΙΡΩΝΑΣ, Οι συγκρούσεις λειτουργιών και δικαιοδοσιών και η επίλυσή τους από το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο, εκδ. Σάκκουλα, 2015, σσ. 127 επ., 377 επ.

4. ΣτΕ 49/2021, σκ. 5.

τέλεσμα συνεκτίμησης των κριτηρίων που ερείδονται σε διεθνείς συμβάσεις ή/και σε διατάξεις εθνικού δικαίου⁵. Σε κάθε περίπτωση, ωστόσο, το Δικαστήριο έκρινε ότι απαραδέκτως προβάλλονται στο πλαίσιο της ακυρωτικής διαδικασίας λόγοι αναγόμενοι σε ζητήματα, η κρίση επί των οποίων έχει ανατεθεί στα δικαστικά όργανα της ποινικής δικαιοδοσίας, ενώπιον των οποίων ο εκζητούμενος είχε άλλωστε το δικαίωμα να παραστεί και να προβάλλει κάθε συναφή ισχυρισμό⁶.

Ενόψει των ανωτέρω, και προκειμένου να αποσαφηνιστούν οι αρμοδιότητες που ανατίθενται, αφενός, στα όργανα της ποινικής δικαιοσύνης και, αφετέρου, στον Υπουργό της Δικαιοσύνης, καθίσταται απαραίτητη η σκιαγράφηση των σταδίων για την έγκριση ή μη αιτήματος έκδοσης αλλοδαπού από αλλοδαπές αρχές βάσει των σχετικών διεθνών συμβάσεων και των εθνικών διατάξεων. Πρώτον, σε ό,τι αφορά την έκδοση στις ΗΠΑ των καταδικασθέντων για εγκλήματα ή καταδικασθέντων προσώπων προκειμένου να εκτίσουν ποινή, αυτή διέπεται, καταρχήν, από τη συνομολογηθείσα στις 06.05.1931 και κυρωθείσα με τον Ν. 5554/1932 «Συνθήκη εκδόσεως εγκληματιών μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας και των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής»⁷. Πιο συγκεκριμένα, το άρθρο 7 παρ. 2 της εν λόγω Συνθήκης προβλέπει ότι σε περίπτωση συρροής αίτησης έκδοσης από τις ΗΠΑ με αίτηση παράδοσης δυνάμει του Ευρωπαϊκού Εντάλματος Σύλληψης για την έκδοση του ίδιου προσώπου, είτε για το ίδιο έγκλημα ή αδίκημα είτε για διαφορετικά εγκλήματα ή αδικήματα, ο Υπουργός Δικαιοσύνης της Ελληνικής Δημοκρατίας καθορίζει εάν και σε ποιο κράτος θα παραδώσει το πρόσωπο. Σύμφωνα δε με την παρ. 3 της ίδιας διάταξης, κατά τη λήψη αυτής της απόφασης, ο Υπουργός Δικαιοσύνης εξετάζει όλους τους σχετικούς παράγοντες, συμπεριλαμβανομένων, αλλά όχι αποκλειστικά, και των ακόλουθων: (α) αν οι αιτήσεις έχουν υποβληθεί δυνάμει συνθήκης, (β) των τόπων, στους οποίους διαπράχθηκε κάθε έγκλημα ή αδίκημα, (γ) των αντιστοίχων συμ-

φερόντων των αιτούντων κρατών, (δ) της σοβαρότητας των εγκλημάτων ή αδικημάτων, (ε) της υπηκοότητας του θύματος, (στ) της δυνατότητας, τυχόν μετέπειτα έκδοσης μεταξύ των αιτούντων κρατών και (ζ) της χρονολογικής σειράς παραλαβής των αιτήσεων των αιτούντων κρατών.

Δεύτερον, οι αιτήσεις έκδοσης αλλοδαπών στη Ρωσική Ομοσπονδία διέπονται από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση Εκδόσεως της 13ης Δεκεμβρίου 1957, η οποία κυρώθηκε από την Ελλάδα με τον Ν. 4165/1961, και από τη Σύμβαση δικαστικής αρωγής σε αστικές και ποινικές υποθέσεις μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Ενώσεως Σοβιετικών Σοσιαλιστικών Δημοκρατιών (Ε.Σ.Δ.Δ.), συναφθείσα στις 21.05.1981, η οποία κυρώθηκε από την Ελλάδα με τον Ν. 1242/1982 και διατηρήθηκε σε ισχύ δυνάμει του από 13.12.1995 Πρωτοκόλλου μεταξύ των Κυβερνήσεων της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Ρωσικής Ομοσπονδίας. Συγκεκριμένα, στην περίπτωση συρροής αιτήσεων έκδοσης για το ίδιο πρόσωπο, η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Εκδόσεως προβλέπει ότι η χώρα προς την οποία απευθύνεται το αίτημα είναι ελεύθερη να αποφασίσει ποια αίτηση θα προτιμηθεί⁸, λαμβάνοντας υπόψιν όλες τις περιστάσεις και κυρίως τη βαρύτητα, τον τόπο τέλεσης, τις ημερομηνίες των αιτήσεων, την εθνικότητα του κατηγορουμένου, καθώς και τη δυνατότητα μεταγενέστερης έκδοσης σε άλλο κράτος⁹.

Τρίτον, οι διαδικασίες παράδοσης μεταξύ των κρατών μελών της Ένωσης διέπονται από την Απόφαση-πλαίσιο 2002/584/ΔΕΥ του Συμβουλίου της 13.06.2002 για το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης (στο εξής: ΕΕΣ), που βασίζεται στην αμοιβαία αναγνώριση των δικαστικών αποφάσεων εντός του Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης¹⁰ και θεσπίζει τις προϋποθέσεις έκδοσης, εκτέλεσης αλλά και άρνησης εκτέλεσης ενός ΕΕΣ¹¹. Ως ΕΕΣ νοείται η δικαστική απόφαση, η οποία εκδίδεται από κράτος μέλος προς τον σκοπό της σύλληψης και της παράδοσης από άλλο κράτος μέλος προσώπου που καταζητείται για την άσκηση ποινικής δίωξης ή για την εκτέλεση ποινής ή μέτρου ασφαλείας στερητικών της ελευθερίας¹². Οι δικαστικές αρχές έκδοσης και εκτέλεσης του ΕΕΣ ορίζονται από τα κράτη μέλη¹³ και μπορούν να συνεπικουρούνται από μια κεντρική αρχή – ομοίως ορισμένη από τα κράτη μέλη¹⁴ – για θέματα πρακτικής

5. Ομοίως, Conseil d'État 119789 της 31ης Ιανουαρίου 1992 και 222654 της 15ης Ιουνίου 2001, Ανώτατο Ομοσπονδιακό Δικαστήριο της Ελβετίας BGE 124II586 της 08ης Οκτωβρίου 1998, BGE 132II81 της 22ας Δεκεμβρίου 2005.

6. ΣτΕ 49/2021, σκ. 13.

7. Όπως αυτή ερμηνεύθηκε με το κυρωθέν με τον α.ν. 1115/1938 «Ερμηνευτικό Πρωτόκολλο της μεταξύ Ελλάδος και Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής Συνθήκης εκδόσεως εγκληματιών της 6ης Μαΐου 1931», τροποποιήθηκε δε και συμπληρώθηκε με τον Ν. 3770/2009 «Κύρωση του Πρωτοκόλλου στη Συνθήκη περί αμοιβαίας εκδόσεως εγκληματιών μεταξύ Ελλάδος και Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής, που υπογράφηκε στις 06.05.1931, και στο Ερμηνευτικό Πρωτόκολλο αυτής, που υπογράφηκε στις 02.09.1937, όπως προβλέπεται στο άρθρο 3 (2) της Συμφωνίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής σχετικά με την έκδοση, που υπογράφηκε στις 25.06.2003».

8. Βλ. άρθρο 48 της Σύμβασης δικαστικής αρωγής σε αστικές και ποινικές υποθέσεις μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Ενώσεως Σοβιετικών Σοσιαλιστικών Δημοκρατιών.

9. Βλ. άρθρο 17 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Εκδόσεως.

10. Άρθρο 1 παρ. 2 της Απόφασης-πλαισίου 2002/584/ΔΕΥ.

11. Ibid, άρθρα 2 επ.

12. Ibid, άρθρο 1 παρ. 1.

13. Ibid, άρθρο 6.

14. Ibid, άρθρο 7 παρ. 1.

φύσης. Ως θέματα πρακτικής φύσης νοούνται, μεταξύ άλλων, η διοικητική διαβίβαση και παραλαβή των ευρωπαϊκών ενταλμάτων σύλληψης, καθώς και κάθε σχετική επίσημη αλληλογραφία¹⁵. Σε περίπτωση συρροής αιτήσεων παράδοσης βάσει πλειόνων ΕΕΣ, εκδοθέντων από περισσότερα κράτη μέλη ή συρροής μεταξύ ΕΕΣ και αίτησης έκδοσης από τρίτη χώρα, η τελική επιλογή γίνεται από την αρμόδια αρχή εκτέλεσης με δέουσα συνεκτίμηση όλων των περιστάσεων και ιδίως της σχετικής βαρύτητας και του τόπου τέλεσης των αξιόποινων πράξεων, των αντίστοιχων ημερομηνιών των ευρωπαϊκών ενταλμάτων σύλληψης, καθώς και του κατά πόσο το ένταλμα εκδόθηκε προς τον σκοπό της δίωξης ή προς τον σκοπό της εκτέλεσης ποινής ή μέτρου ασφαλείας στερητικών της ελευθερίας¹⁶.

Οι ρυθμίσεις της Απόφασης-πλασιού 2002/584/ΔΕΥ ενσωματώθηκαν στο εθνικό δίκαιο με τον Ν. 3251/2004 «Ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης, τροποποίηση του Ν. 2928/2001 για τις εγκληματικές οργανώσεις και άλλες διατάξεις». Με τον νόμο αυτό ορίζεται ως δικαστική αρχή έκδοσης ενός ΕΕΣ ο εκάστοτε κατά τόπο αρμόδιος Εισαγγελέας Εφετών¹⁷, και ως δικαστική αρχή εκτέλεσης ενός ΕΕΣ ο Πρόεδρος Εφετών, στην περιφέρεια του οποίου διαμένει ή συλλαμβάνεται ο εκζητούμενος, όταν ο εκζητούμενος συγκατατίθεται να προσαχθεί στο κράτος έκδοσης του εντάλματος, ενώ όταν ο τελευταίος δεν συγκατατίθεται να προσαχθεί στο κράτος έκδοσης του εντάλματος, αρμόδια δικαστική αρχή εκτέλεσης καθίσταται το Συμβούλιο Εφετών, στην περιφέρεια του οποίου διαμένει ή συλλαμβάνεται ο εκζητούμενος¹⁸. Επιπλέον, το Υπουργείο Δικαιοσύνης ορίζεται ως κεντρική αρχή για να επικουρεί τις αρμόδιες δικαστικές αρχές, καθώς και για τη διοικητική διαβίβαση και παραλαβή του ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης και της επίσημης αλληλογραφίας¹⁹. Για το ζήτημα, τέλος, της συρροής αιτήσεων, το άρθρο 20 παρ. 3 του Ν. 3251/2004 διευκρινίζει ότι σε περίπτωση σύγκρουσης μεταξύ ΕΕΣ και αίτησης έκδοσης που υποβάλλεται από τρίτη χώρα, η απόφαση για το εάν πρέπει να δοθεί προτεραιότητα στο ένταλμα σύλληψης ή στην αίτηση έκδοσης λαμβάνεται από τον Υπουργό Δικαιοσύνης με συνεκτίμηση όλων των περιστάσεων, τόσο εκείνων που αναφέρονται στο άρθρο 16 παρ. 1 της Απόφασης-πλασιού 2002/584/ΔΕΥ όσο και εκείνων που μνημονεύονται στην εφαρμοστέα διεθνή σύμβαση.

Τέλος, για τα ζητήματα που δεν ρυθμίζονται από το ενωσιακό δίκαιο ή τις διεθνείς συμβάσεις, συμπληρωματική

εφαρμογή βρίσκει ο Κώδικας Ποινικής Δικονομίας (ΚΠΔ) και συγκεκριμένα για τις αιτήσεις έκδοσης/παράδοσης τα άρθρα 436 επ. ΚΠΔ. Σύμφωνα με τις εθνικές διατάξεις, η διαδικασία της έκδοσης περιλαμβάνει δύο φάσεις: κατά την πρώτη φάση, η διαπίστωση της συνδρομής των προϋποθέσεων, θετικών και αρνητικών, υπό τις οποίες επιτρέπεται η έκδοση, ανατίθεται σε όργανα της δικαστικής εξουσίας, δηλαδή στο Συμβούλιο Εφετών και, επί εφέσεως, στον Άρειο Πάγο σε συμβούλιο, με προφανή σκοπό την εξασφάλιση μεζόνων εγγυήσεων²⁰. Εάν τα δικαστικά όργανα γνωμοδοτήσουν αμετακλήτως κατά της έκδοσης, η διαδικασία τερματίζεται αυτομάτως, ενώ, εάν γνωμοδοτήσουν αμετακλήτως υπέρ της έκδοσης, κρίνοντας ότι δεν υφίσταται σχετική απαγόρευση και ότι συντρέχουν όλες οι σχετικές προϋποθέσεις, ακολουθεί η δεύτερη φάση της διαδικασίας, κατά την οποία ο Υπουργός Δικαιοσύνης έχει τη δυνατότητα είτε να διατάξει την έκδοση του εκζητούμενου είτε, αντιθέτως, να απορρίψει το αίτημα των αλλοδαπών αρχών²¹. Σε περίπτωση δε συρροής περισσότερων αιτήσεων έκδοσης/παράδοσης για διαφορετικά εγκλήματα, η έκδοση γίνεται κατά προτίμηση στο κράτος, όπου τελέστηκε σύμφωνα με τους ελληνικούς νόμους το έγκλημα, ή, αν πρόκειται για εγκλήματα όμοιας βαρύτητας, στο κράτος, του οποίου η αίτηση για έκδοση έφθασε πρώτη. Συνεκτιμάται πάντοτε και η υποχρέωση που αναλαμβάνει ένα από τα κράτη που ζητούν την έκδοση να επανεκδώσει τον δράστη για τα υπόλοιπα εγκλήματα²².

III. Νομικά ζητήματα

Από τα νομικά ζητήματα που πραγματεύεται η συγκεκριμένη απόφαση, μεγαλύτερο ενδιαφέρον παρουσιάζουν αυτά που άπτονται της παροχής διακριτικής ευχέρειας στον Υπουργό Δικαιοσύνης για την έγκριση ή μη της αίτησης έκδοσης αλλοδαπού υπηκόου και τον καθορισμό της σειράς προτεραιότητας μεταξύ των αιτούντων χωρών, καθώς και της απαιτούμενης αιτιολογίας της εκδόμενης κατά διακριτική ευχέρεια διοικητικής πράξης.

Σε ό,τι αφορά, καταρχάς, την αρμοδιότητα του Υπουργού Δικαιοσύνης ως τελικώς αποφασίζοντος οργάνου να εγκρίνει ή να απορρίπτει την αίτηση έκδοσης/παράδοσης, το Συμβούλιο της Επικρατείας ακολούθησε την πάγια νομολογία του, σύμφωνα με την οποία αυτός διαθέτει ευρύτατη διακριτική ευχέρεια²³. Η αρμοδιότητα αυτή του Υπουργού Δικαιοσύνης ασκείται μετά τη συνεκτίμηση των προβλεπόμενων στα προαναφερθέντα νομοθετήματα κριτηρίων, καθώς και των περιστάσεων

15. Ibid, άρθρο 7 παρ. 2 εδ. 1.

16. Ibid, άρθρο 16 παρ. 1 και 3.

17. Άρθρο 4 του Ν. 3251/2004.

18. Ibid, άρθρο 9 παρ. 2 και 3.

19. Ibid, άρθρο 3 παρ. 1.

20. Άρθρα 450 και 451 ΚΠΔ.

21. Ibid, άρθρο 452.

22. Ibid, άρθρο 439.

23. Βλ. ΣτΕ 2190/2001 (επταμ.), 1654/2008, 1509/2010, 3185/2010, 3046/2017 (επταμ.), 110/2020 (Ολ.).

της υπόθεσης, χωρίς να προβλέπεται κάποια ιεραρχία μεταξύ τους. Αυτή η διακριτική ευχέρεια γίνεται δεκτό ότι απορρέει από το γεγονός ότι ασκείται στο πλαίσιο άσκησης της διεθνούς πολιτικής της χώρας και διαφύλαξης της εθνικής κυριαρχίας²⁴. Ομοίως, με ευρύτατη διακριτική ευχέρεια αποφασίζει ο Υπουργός Δικαιοσύνης τη σειρά προτεραιότητας μεταξύ των χωρών, στις οποίες θα εκδοθεί/παραδοθεί ο εκζητούμενος. Ως προς αυτό το ζήτημα αξίζει να σημειωθεί ότι, ο συγκεκριμένος Υπουργός είναι αρμόδιο αποφασίζον όργανο μόνο σε περίπτωση συρροής ΕΕΣ με αίτηση έκδοσης από τρίτη χώρα, ενώ σε περίπτωση συρροής αποκλειστικά μεταξύ ΕΕΣ, αποφασίζουν όργανο είναι η δικαστική αρχή εκτέλεσης, δηλαδή ο Πρόεδρος Εφετών ή το Συμβούλιο Εφετών²⁵. Επιπλέον, η Eurojust έχει δημοσιεύσει κάποιες κατευθυντήριες γραμμές για την καθοδήγηση των αρμόδιων οργάνων και τη λήψη μιας εμπεριστατωμένης απόφασης και για τις δυο προαναφερθείσες περιπτώσεις²⁶. Σύμφωνα με αυτές, σε περίπτωση συρροής ΕΕΣ και αίτησης έκδοσης από τρίτη χώρα, η αρμόδια αρχή πρέπει να επαληθεύσει ότι η έκδοση/παράδοση δεν θα θίξει τα δικαιώματα που αναφέρονται στο άρθρο 19 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης²⁷. Ωστόσο, στην προκείμενη περίπτωση έκδοσης του Ρώσου υπηκόου δεν πραγματοποιήθηκε τέτοιου είδους έλεγχος από τον Υπουργό Δικαιοσύνης, αλλά εν μέρει από το Συμβούλιο Εφετών στο πλαίσιο εξέτασης του αιτήματος παράδοσης του εκζητούμενου από τις γαλλικές αρχές²⁸. Ελλείψει βέβαια σχετικού λόγου ακύρωσης, το συγκεκριμένο ζήτημα δεν αποτέλεσε αντικείμενο της δίκης στην παρούσα υπόθεση.

Πέραν τούτου, αξίζει να σημειωθεί ότι η διακριτική ευχέρεια του Υπουργού ως προς τον καθορισμό της χώρας προς έκδοση/παράδοση θα ήταν σημαντικά περιορισμένη, στην περίπτωση που ο εκζητούμενος είχε την ευρωπαϊκή ιθαγένεια. Πιο συγκεκριμένα, ενόψει της πρόσφατης νομολογίας του ΔΕΕ στην απόφαση *Petruhhin*, το κράτος μέλος, προς το οποίο απευθύνεται η αίτηση έκδοσης, οφείλει να παράσχει στις αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους, του οποίου την ιθαγένεια έχει ο εκζητούμενος, τη δυνατότητα να ζητήσουν την έκδοση στο

πλαίσιο ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης²⁹. Συνεπώς, όταν σε κράτος μέλος, στο οποίο διαμένει νομίμως ο εκζητούμενος, υποβάλλεται αίτηση έκδοσης από τρίτο κράτος, το εν λόγω κράτος μέλος υποχρεούται να ενημερώσει το κράτος μέλος, του οποίου την ιθαγένεια έχει ο εκζητούμενος, και, ενδεχομένως, κατόπιν αιτήματος του τελευταίου αυτού κράτους, να του παραδώσει το συγκεκριμένο πρόσωπο, σύμφωνα με τις διατάξεις της Απόφασης-πλασιού 2002/584/ΔΕΥ, υπό την προϋπόθεση, βέβαια, ότι το τελευταίο κράτος μέλος έχει δικαιοδοσία, βάσει του εθνικού του δικαίου, να ασκήσει δίωξη κατά του εκζητούμενου για πράξεις τελεσθείσες στην αλλοδαπή³⁰. Με αυτόν τον τρόπο, δίνεται *de facto* προτεραιότητα στο ΕΕΣ σε σχέση με την αίτηση έκδοσης από τρίτη χώρα. Αντιθέτως, ελλείψει έκδοσης ΕΕΣ από το κράτος μέλος, του οποίου την ιθαγένεια έχει ο εκζητούμενος, το κράτος μέλος, προς το οποίο απευθύνεται η αίτηση έκδοσης, δύναται να προβεί στην έκδοσή του, υπό την προϋπόθεση ότι έχει διακριβώσει ότι η έκδοση αυτή δεν θα έχει ως αποτέλεσμα την προσβολή των δικαιωμάτων που προβλέπονται από το άρθρο 19 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης³¹.

Περαιτέρω, ένας από του λόγους ακύρωσης που κλήθηκε να εξετάσει το Δικαστήριο ήταν η ύπαρξη ή μη επαρκούς αιτιολογίας της προσβαλλόμενης πράξης σε σχέση με τον καθορισμό της σειράς μεταξύ των χωρών προς έκδοση/παράδοση. Ως προς την επιλογή της Ρωσικής Ομοσπονδίας ως τελευταίας χώρας έκδοσης του εκζητούμενου, το Συμβούλιο της Επικρατείας τόνισε ότι η προτίμηση της Ρωσικής Ομοσπονδίας ως πρώτης χώρας προς έκδοση θα απέκλειε την έκδοση του κατηγορουμένου στις λοιπές χώρες, σύμφωνα με τα οριζόμενα στη διάταξη του άρθρου 61 παρ. 1 του Συντάγματος της Ρωσικής Ομοσπονδίας. Υπογραμμίζοντας, συναφώς, ότι ο ακυρωτικός έλεγχος στο ζήτημα του καθορισμού των χωρών στις οποίες κατά προτεραιότητα θα εκδοθεί ο εκζητούμενος είναι περιορισμένος, έκρινε την απόφαση του Υπουργού Δικαιοσύνης, κατά το μέρος αυτό, ως επαρκώς αιτιολογημένη, ενόψει και της ευρείας διακριτικής ευχέρειας που παρέχεται στον Υπουργό, ο οποίος, κατά την άσκηση της εν λόγω αρμοδιότητάς του, δεν υπέπεσε σε πρόδηλο σφάλμα. Επιπλέον, κατά το μέρος που με αυτήν την απόφαση ορίσθηκαν η Γαλλία και οι ΗΠΑ ως πρώτη και δεύτερη, αντιστοίχως, χώρα έκδοσης, μετά τη συνεκτίμηση των ως άνω κριτηρίων, το Δικαστήριο τη θεώρησε ομοίως νομίμως και επαρκώς αιτιολογημένη, δεδομένου

24. Ι. ΜΑΘΙΟΥΔΑΚΗΣ, Η ευρύτατη διακριτική ευχέρεια της Διοίκησης, Αρμ, 2018, σ. 1429.

25. Άρθρο 16 παρ. 1 της Απόφασης-πλασιού 2002/584/ΔΕΥ και άρθρο 20 παρ. 1 του Ν. 3251/2004.

26. EUROJUST, Κατευθυντήριες γραμμές για τη λήψη απόφασης σε περίπτωση συρροής αιτήσεων παράδοσης και έκδοσης, 2019, διαθέσιμο στο: www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/Publications/Reports/2019-10_Guidelines-competing-extradition-surrender-EAW_EL.pdf.

27. Ibid, σ. 7.

28. ΣτΕ 49/2020, σκ. 15.

29. ΔΕΕ C-182/15, *Petruhhin*, 06.09.2016, ECLI:EU:C:2016:630, σκ. 47 επ.

30. Ibid, σκ. 48 και 50, ΔΕΕ C-191/16, *Pisciotti*, 10.04.2018, ECLI:EU:C:2018:222, σκ. 51, ΔΕΕ C-897/19 PPU, *Ruska Federacija*, 02.04.2020, ECLI:EU:C:2020:262, σκ. 70.

31. Ibid, ΔΕΕ C-182/15, σκ. 60.

ότι, άλλωστε, δεν προβλήθηκαν ειδικότερες αιτιάσεις στρεφόμενες κατά του ορισμού αυτού³².

Ως προς το σημείο αυτό, ωστόσο, η νομική επιχειρηματολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας επιδέχεται αμφισβήτηση. Παρά το γεγονός ότι οι διοικητικές πράξεις που εκδίδονται κατ' ευρύτατη διακριτική ευχέρεια δεν υπόκεινται σε ειδική αιτιολόγηση³³, σε καμία περίπτωση πάντως δεν ανήκουν στις πράξεις μη αιτιολογητές από τη φύση τους³⁴. Αντιθέτως, οι πράξεις διακριτικής ευχέρειας χρήζουν αιτιολόγησης³⁵ υπό τη μορφή συλλογισμών εκ μέρους του αρμοδίου οργάνου, ώστε να μπορούν να ελεγχθούν, έστω ως προς τα ακραία όριά τους, από τον ακυρωτικό δικαστή³⁶. Εξάλλου, έχει γίνει δεκτό ότι η ανάγκη αιτιολογίας αποτελεί απαραίτητη εγγύηση τόσο για την άσκηση της διακριτικής εξουσίας με αγαθή κρίση και προς το αληθές συμφέρον της Διοίκησης όσο και για την ευχέρεια του ελέγχου των πράξεων αυτών από το αρμόδιο όργανο³⁷. Υπό το πρίσμα αυτό, προκρίτεια είναι η μειοψηφούσα άποψη του Αντιπροέδρου Ι. Γράβαρη, ο οποίος τόνισε τη σημασία της αιτιολογίας των διοικητικών πράξεων ως έκφρασης της αρχής του κράτους δικαίου. Στον βαθμό, επομένως, που τέτοια στοιχειώδης αιτιολογία εξέλειπε από τα στοιχεία του φακέλου, με αποτέλε-

σμα το δικαστήριο να αναγκαστεί να προβεί το ίδιο σε επεξήγηση της απόφασης του Υπουργού, ο προβαλλόμενος λόγος ακύρωσης έπρεπε να θεωρηθεί βάσιμος και η προσβαλλόμενη πράξη ακυρωτέα ως ανατιολογητή.

IV. Καταληκτικές παρατηρήσεις

Η υπ' αριθμ. 49/2021 απόφαση της Ολομέλειας του ΣΤΕ αποτελεί αναμφισβήτητα μια πολύ ενδιαφέρουσα απόφαση, τόσο λόγω των πραγματικών της περιστατικών όσο και των νομικών ζητημάτων που πραγματεύεται. Αποτελεί την αφορμή για αποσαφήνιση του μηχανισμού του ΕΕΣ και τυχόν συρροής του με αιτήσεις έκδοσης από τρίτες χώρες και αναδεικνύει τα πολλαπλά επίπεδα συνεργασίας των ποινικών και δικαστικών αρχών σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο. Ιδιαίτερης προσοχής χρήζει το γεγονός ότι η ενωσιακή έννομη τάξη θέτει αυστηρότερες εγγυήσεις έκδοσης και εκτέλεσης του ΕΕΣ σε σχέση με τις εφαρμοστέες διεθνείς συμβάσεις, καθώς σε περίπτωση συρροής μόνο περισσότερων ΕΕΣ, αποφασίζουν όργανο είναι οι δικαστικές αρχές της ποινικής δικαιοσύνης και όχι ο Υπουργός Δικαιοσύνης. Επίσης, όπως αναλύθηκε ανωτέρω, διαφορετική θα ήταν η συλλογιστική που θα έπρεπε να ακολουθηθεί στην περίπτωση που εκζητούμενος ήταν ένας Ευρωπαίος πολίτης και όχι υπήκοος τρίτης χώρας. Όλα αυτά καταδεικνύουν τις αυξημένες εγγυήσεις που έχει θεσπίσει ο ενωσιακός νομοθέτης σε σχέση με τους εκζητούμενους, καθώς και την προσοχή που πρέπει να επιδεικνύουν τα εθνικά όργανα, δεδομένων των διαφορετικών διαδικασιών που πρέπει να ακολουθούν, όταν λαμβάνουν αιτήσεις έκδοσης από τρίτη χώρα ή παράδοσης βάσει ΕΕΣ. Τέλος, αδύναμο σημείο της απόφασης αναδεικνύεται η χαλάρωση της υποχρέωσης αιτιολόγησης εκ μέρους του Υπουργού Δικαιοσύνης της απόφασης που λαμβάνει σχετικά με τον καθορισμό της σειράς μεταξύ των αιτούντων κρατών, με αποτέλεσμα εκείνος να μπορεί, στην πράξη, να αποφασίζει ελεύθερα, χωρίς να πρέπει να αναφέρει, έστω και στοιχειωδώς, τους λόγους που τον οδήγησαν στη συγκεκριμένη επιλογή.

32. ΣΤΕ 49/2020, σκ. 25.

33. Ι. ΜΑΘΙΟΥΔΑΚΗΣ, ό.π., σ. 1431.

34. Ως μη αιτιολογητές από τη φύση τους πράξεις έχει κριθεί, αντιθέτως, πως είναι, μεταξύ άλλων, οι πράξεις εκδιδόμενες κατ' αόλυτη δέσμια αρμοδιότητα, λ.χ. η αυτοδίκαιη έκπτωση δημοτικού άρχοντα λόγω αμετάκλητης ποινικής καταδίκης για παράβαση καθήκοντος, βλ. ΣΤΕ 1120/2005, ή η θέση σε αργία λόγω παραπομπής στο ποινικό δικαστήριο ή καταδίκης σε πρώτο βαθμό, βλ. ΣΤΕ 2414/2009.

35. Βλ. και άρθρο 17 ΚΔΔιαδ. Πρβλ. επίσης ΣΤΕ 2788/2009.

36. Α. ΓΕΡΟΝΤΑΣ, Επιτομή Γενικού Διοικητικού Δικαίου, εκδ. Σάκκουλα, 2014, σ. 150, Μ. ΠΙΚΡΑΜΕΝΟΣ, Η αιτιολογία των διοικητικών πράξεων, εκδ. Σάκκουλας, 2012, σ. 200.

37. ΣΤΕ 923/1931.

► Διαδικτυακό σεμινάριο «COVID-19 και Εργασιακές Σχέσεις»

Στις 15 Φεβρουαρίου 2021, πραγματοποιήθηκε μέσω της διαδικτυακής πλατφόρμας Zoom διαδικτυακό σεμινάριο με θέμα «COVID-19 και Εργασιακές Σχέσεις». Το σεμινάριο διοργανώθηκε από την έδρα Jean Monnet «Κοινωνικά Δικαιώματα στην ΕΕ και Συγκριτικοί Νομικοί Πολιτισμοί» με την υποστήριξη του Ακαδημαϊκού Δικτύου για τον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη και τα Κοινωνικά Δικαιώματα (Academic Network on European Social Charter and Social Rights), το Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου (ΚΔΕΟΔ), την Επιθεώρηση Εργατικού Δικαίου και την Έδρα UNESCO του Πανεπιστημίου Μακεδονίας για μια Δραστήρια και Αλληλέγγυα Ιθαγένεια.

Στο σεμινάριο, υπό τον συντονισμό της κας Χριστίνας Δεληγιάννη-Δημητράκου, Ομ. Καθηγήτριας της Νομικής Σχολής ΑΠΘ, κατόχου Έδρας Jean Monnet και Διευθύντριας του ΚΔΕΟΔ, αναλύθηκαν οι ακόλουθες θεματικές. Αρχικά, ο κ. Δημήτριος Κ. Βασιλείου, Δικηγόρος, αναφέρθηκε στην αναστολή εργασίας και τη βραχεία εργασία (Μηχανισμός «ΣΥΝ-ΕΡΓΑΣΙΑ») ως μέτρα για την αντιμετώπιση του περιορισμού της δραστηριότητας του εργοδότη. Ακολούθως, ο κ. Παναγιώτης Μπουμπουχερόπουλος, Δ.Ν., Δικηγόρος, ανέπτυξε εισήγηση με θέμα την αδυναμία παροχής εργασίας, την τηλεργασία και την εναρμόνιση επαγγελματικής και οικογενειακής ζωής κατά την περίοδο ισχύος των μέτρων για τον περιορισμό της διάδοσης του COVID-19. Στη συνέχεια, τον λόγο έλαβαν η κα Βιργινία Τζώρτζη, Επίκ. Καθηγήτρια Ευρωπαϊκού Δικαίου στη Νομική Σχολή ΔΠΘ, Γραμματέας του ΚΔΕΟΔ, η οποία ανέλυσε το θέμα της προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα στις εργασιακές σχέσεις την εποχή του COVID-19, και ο κ. Δημήτριος Γούλας, Δ.Ν., Δικηγόρος, ο οποίος αναφέρθηκε στο ζήτημα της απαγόρευσης των διακρίσεων στις εργασιακές σχέσεις εν καιρώ πανδημίας. Τέλος, ο κ. Γεώργιος Θεοδόσης, Επίκ. Καθηγητής Εργατικού Δικαίου στη Νομική Σχολή ΔΠΘ, μέλος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Κοινωνικών Δικαιωμάτων του Συμβουλίου της Ευρώπης, παρουσίασε την εισήγησή του με θέμα «Ο υποχρεωτικός εμβολιασμός των εργαζομένων στο πλαίσιο της πανδημίας».

Η εκδήλωση ολοκληρώθηκε με ενδιαφέρουσα συζήτηση σε στρογγυλή τράπεζα μεταξύ των ομιλητών και του κοινού.

Μαρία Σαπαρδάνη

► Διαδικτυακή συζήτηση «Κράτος Δικαίου στην Ευρωπαϊκή Ένωση: Προκλήσεις και Προοπτικές»

Στις 18 Φεβρουαρίου 2021, η Αντιπροσωπεία του Ιδρύματος Konrad Adenauer Stiftung για την Ελλάδα και την Κύπρο, ο Κύκλος Ιδεών για την εθνική ανασυγκρότηση

και το Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου (ΚΔΕΟΔ) διοργάνωσαν διαδικτυακή συζήτηση με θέμα «Κράτος Δικαίου στην Ευρωπαϊκή Ένωση: Προκλήσεις και Προοπτικές». Στη συζήτηση συμμετείχαν εξέχουσες προσωπικότητες από την Ελλάδα και την Ευρώπη.

Αρχικά, ο κ. Henri Bohnet, Διευθυντής της Αντιπροσωπείας του Ιδρύματος Konrad Adenauer Stiftung για την Ελλάδα και την Κύπρο, έλαβε τον λόγο για έναν σύντομο χαιρετισμό, ενώ, στη συνέχεια, η κα Αικατερίνη Σακελλαροπούλου, η Πρόεδρος της Δημοκρατίας, προλόγισε την εκδήλωση απευθύνοντας σύντομο εισαγωγικό μήνυμα. Στην ενδιαφέρουσα συζήτηση που ακολούθησε συμμετείχαν ο Αντιπρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, κ. Μαργαρίτης Σχοινάς, η πρ. Αντιπρόεδρος του ΕΔΔΑ, Καθηγήτρια Συνταγματικού, Δημοσίου Διεθνούς και Συγκριτικού Δικαίου του Πανεπιστημίου Κολωνίας, κα Angelika Nussberger, ο Πρόεδρος του Διοικητικού Συμβουλίου του ΚΔΕΟΔ, πρ. Πρόεδρος του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και Ομ. Καθηγητής Δημοσίου Δικαίου ΑΠΘ, κ. Βασίλειος Σκουρής, και ο Καθηγητής Συνταγματικού Δικαίου ΑΠΘ, πρ. Αντιπρόεδρος της Ελληνικής Κυβέρνησης και πρ. Υπουργός Εξωτερικών, κ. Ευάγγελος Βενιζέλος. Τον συντονισμό της συζήτησης ανέλαβε η δημοσιογράφος κα Ελένη Βαρβιτσιώτη.

Ο κ. Σχοινάς αναφέρθηκε, καταρχάς, στην έννοια του κράτους δικαίου και στη σημασία που έχει ο σεβασμός του για την εύρυθμη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, την αποτελεσματική εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου και την οικοδόμηση της αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ των κρατών μελών. Σημείωσε ότι, παρά τις διαφορετικές εθνικές και, συχνά, πολιτικές ταυτότητες και αναφορές, παραδόσεις και έννομες τάξεις των κρατών μελών, η ουσία του κράτους δικαίου αποτελεί μια πάγια αρχή και έναν κοινό παρονομαστή που δεν πρέπει να διαπραγματεύεται ούτε να θυσιάζεται στον βωμό άλλων σκοπιμοτήτων. Στη συνέχεια, ο κ. Σχοινάς υπογράμμισε ότι προβλήματα ως προς τη λειτουργία του κράτους δικαίου σε ένα κράτος μέλος αποτελούν πρόβλημα για όλα τα κράτη μέλη. Στο πλαίσιο αυτό, αναφέρθηκε στις έντονες και βάσιμες ανησυχίες που έχουν εκφραστεί τα τελευταία χρόνια για τη λειτουργία του κράτους δικαίου σε συγκεκριμένα κράτη μέλη, ιδίως στην Πολωνία και την Ουγγαρία, και τόνισε ότι τέτοια φαινόμενα καταδεικνύουν ότι ο κίνδυνος οπισθοδρόμησης είναι υπαρκτός. Ο κ. Σχοινάς ολοκλήρωσε την τοποθέτησή του επισημαίνοντας ότι το κράτος δικαίου δεν αποτελεί μια αφηρημένη αξία, μια θεωρητική κατασκευή. Η προάσπισή του συνιστά κοινή ευθύνη όλων των θεσμικών οργάνων της Ένωσης αλλά και όλων των κρατών μελών. Συναφώς, ο κ. Σχοινάς αναφέρθηκε τόσο στο υφιστάμενο οπλοστάσιο της Ένωσης για τη θωράκιση του κράτους δικαίου όσο και σε νέα εργαλεία που έχουν υιοθετηθεί για την αντιμετώπιση φαινομένων οπισθοδρόμησης σε όσο το δυνατόν πιο πρώιμο στάδιο, όπως είναι ο ευρωπαϊκός μηχανισμός για το

κράτος δικαίου και ο Κανονισμός 2020/2092 περί γενικού καθεστώτος αιρεσιμότητας για την προστασία του προϋπολογισμού της ΕΕ.

Στη συνέχεια, η κα Nussberger έλαβε τον λόγο και απαρίθμησε τις προκλήσεις για το κράτος δικαίου. Ιδίως, ανέφερε ότι υφίστανται θεμελιώδεις διαφωνίες μεταξύ των κρατών μελών ως προς το περιεχόμενο της αρχής του κράτους δικαίου και ότι, μέχρι στιγμής τουλάχιστον, υπήρχε έλλειψη συναίνεσης και κατάλληλων διαδικασιών για τη γεφύρωση του χάσματος μεταξύ των εθνικών εννόμων τάξεων ως προς την κατανόηση των κοινών θεμελιωδών αξιών. Πάντως, η κα Nussberger αναγνώρισε ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και η Επιτροπή της Βενετίας έχουν διαδραματίσει καθοριστικό ρόλο στην αντιμετώπιση των φαινομένων οπισθοδρόμησης, ενώ δεν παρέλειψε να κάνει ειδική αναφορά στη σημασία των αποφάσεων του ΕΔΔΑ για τη διαφύλαξη του κράτους δικαίου.

Ακολούθως, ο κ. Σκουρής ξεκίνησε την τοποθέτησή του αναφερόμενος σε μια πρόσφατη εξέλιξη. Συγκεκριμένα, αναφέρθηκε στην κίνηση του Πολωνού Υπουργού Δικαιοσύνης να ζητήσει από το Συνταγματικό Δικαστήριο της Πολωνίας να κηρύξει αντίθετο με το πολωνικό Σύνταγμα τον Κανονισμό 2020/2092 περί γενικού καθεστώτος αιρεσιμότητας για την προστασία του προϋπολογισμού της ΕΕ. Επ' αυτής της κίνησης ο κ. Σκουρής διατύπωσε και ανέλυσε συγκεκριμένες ενστάσεις. Στη συνέχεια, εξέθεσε τις αναγόμενες στο ενωσιακό δίκαιο πιθανές κυρώσεις που μπορούν να επιβληθούν σε όποιο κράτος μέλος παραβιάζει τις εγγυήσεις του κράτους δικαίου και, συγκεκριμένα, ανέλυσε τον μηχανισμό του άρθρου 7 ΣΕΕ και τη διαδικασία επί παραβάσει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ. Στο πλαίσιο αυτό, ο κ. Σκουρής εξέτασε εάν και σε ποιον βαθμό οι δύο αυτοί τύποι κυρώσεων έχουν πράγματι επιβληθεί μέχρι σήμερα και ποια ήταν η αποτελεσματικότητά τους. Ολοκληρώνοντας, ο κ. Σκουρής παρουσίασε το σύστημα των κυρώσεων που εισάγει ο Κανονισμός 2020/2092 και διατύπωσε ορισμένες σκέψεις αναφορικά με τις συνέπειες της ενεργοποίησης των μηχανισμών του εν λόγω Κανονισμού.

Τελευταίος ομιλητής ήταν ο κ. Βενιζέλος, ο οποίος επιχειρήσε να διατυπώσει έναν σύντομο ορισμό για το κράτος δικαίου και να απαριθμήσει τα θεμελιώδη συστατικά του. Στη συνέχεια, τόνισε ότι υφίστανται δύο διαφορετικά είδη κρίσης του κράτους δικαίου στην Ευρώπη: αφενός, η διακηρυγμένη διαφοροποίηση συγκεκριμένων κρατών μελών (π.χ. Πολωνία, Ουγγαρία) από την κοινή ευρωπαϊκή αντίληψη περί κράτους δικαίου, αφετέρου, τα οριζόντια, διάχυτα προβλήματα κράτους δικαίου. Ως προς το πρώτο είδος κρίσης του κράτους δικαίου, ο κ. Βενιζέλος διατύπωσε την άποψη ότι κοινός παρονομαστής των φαινομένων οπισθοδρόμησης είναι ο εθνικολαϊκισμός ή εκδοχές του εθνικολαϊκισμού, ενώ σε ό,τι αφορά το δεύτερο είδος κρίσης, υποστήριξε ότι πρόβλημα κράτους

δικαίου θα προκύψει μετά το τέλος της πανδημίας εάν η ΕΕ, και ιδίως η Ευρωζώνη, δεν φανεί επαρκώς ευέλικτη σε σχέση με το Σύμφωνο Σταθερότητας. Αναφερόμενος ειδικά στην περίπτωση της Πολωνίας και της Ουγγαρίας, ο κ. Βενιζέλος επεσήμανε ότι οι συστηματικές αποκλίσεις από την αρχή του κράτους δικαίου αφορούν στην πραγματικότητα την αξιακή αντίληψη περί δημοκρατίας. Ολοκληρώνοντας την τοποθέτησή του, ο κ. Βενιζέλος διατύπωσε την άποψη ότι κοινός παρονομαστής των κρατών μελών που θέτουν ζητήματα κράτους δικαίου και ανεξαρτησίας της δικαιοσύνης είναι η μη συμμετοχή στην Ευρωζώνη, ο εθνικολαϊκισμός και η πολιτική επένδυση στην «εθνική ταυτότητα».

Η εκδήλωση, που συγκέντρωσε το ενδιαφέρον ακαδημαϊκών, δικαστικών λειτουργών, δικηγόρων και φοιτητών νομικών σχολών, διεξήχθη στα ελληνικά και στα αγγλικά με ταυτόχρονη διερμηνεία και μεταδόθηκε ζωντανά από τη σελίδα του Ιδρύματος Konrad Adenauer Stiftung στο Facebook (@kas.athen) και την πλατφόρμα YouTube (KASGreece&Cyprus).

Μαρία Σαπαρδάνη

► Διήμερο διαδικτυακό συνέδριο «Κοινωνικός αποκλεισμός, ευάλωτες ομάδες και ο νέος Ευρωπαϊκός Πυλώνας Κοινωνικών Δικαιωμάτων»

Το Έργο Jean Monnet (Erasmus+) με τίτλο «Ενίσχυση της συζήτησης για τον Διαπολιτισμικό Διάλογο, τις Αξίες της ΕΕ και την Πολυμορφία - EU VaDis» ("Enhancing the Debate about Intercultural Dialogue, EU Values and Diversity") στο Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών του Πανεπιστημίου Μακεδονίας και το Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου (ΚΔΕΟΔ) συνδιοργάνωσαν διαδικτυακό διήμερο συνέδριο με τίτλο «Κοινωνικός αποκλεισμός, ευάλωτες ομάδες και ο νέος Ευρωπαϊκός Πυλώνας Κοινωνικών Δικαιωμάτων». Το συνέδριο πραγματοποιήθηκε στην αγγλική γλώσσα μέσω της διαδικτυακής πλατφόρμας Zoom, την Παρασκευή 5 Μαρτίου και το Σάββατο 6 Μαρτίου 2021.

Το συνέδριο είχε μεγάλη επιτυχία και το παρακολούθησαν 350 έως 400 συμμετέχοντες κάθε ημέρα. Οι θεματικές του αναλύθηκαν σε πέντε επιμέρους συνεδρίες.

Η πρώτη συνεδρία αφορούσε τον Ευρωπαϊκό Πυλώνα Κοινωνικών Δικαιωμάτων. Υπό την προεδρία της Ομ. Καθηγήτριας της Νομικής Σχολής ΑΠΘ κας Χριστίνας Δεληγιάννη-Δημητράκου, κατόχου Έδρας Jean Monnet και Διευθύντριας του ΚΔΕΟΔ, έγιναν οι παρακάτω εισηγήσεις:

Ο Γεώργιος Θεοδόσης, Επίκ. Καθηγητής στο Τμήμα Νομικής ΔΠΘ, μέλος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τα Κοινωνικά Δικαιώματα του Συμβουλίου της Ευρώπης, ανέλυσε την αλληλεπίδραση του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη

του Συμβουλίου της Ευρώπης, του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ, της νομοθεσίας της ΕΕ και της νομολογίας του ΔΕΕ με έμφαση στην εκδικασιμότητα των κοινωνικών δικαιωμάτων.

Ο Ιωάννης Παπαδόπουλος, Αν. Καθηγητής και Διευθυντής του Κέντρου για την Έρευνα Δημοκρατίας και Δικαίου στο Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών του Πανεπιστημίου Μακεδονίας, αξιολόγησε τη διακυβέρνηση του Ευρωπαϊκού Πυλώνα για τα Κοινωνικά Δικαιώματα με βάση την κοινοτική μέθοδο και την ανοικτή μέθοδο συντονισμού.

Ο Δημήτριος Σκιαδάς, Καθηγητής και κάτοχος Έδρας Jean Monnet «Δημοσιονομική Διακυβέρνηση της ΕΕ και Έλεγχος» στο Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών του Πανεπιστημίου Μακεδονίας, έδωσε έμφαση στην τροποποίηση του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (πλέον ESF+) ώστε να καταστεί δημοσιονομικό εργαλείο για την εφαρμογή του Ευρωπαϊκού Πυλώνα Κοινωνικών Δικαιωμάτων στο Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο (MFF) 2021-2027.

Η δεύτερη συνεδρία αφορούσε τους τρόπους καταπολέμησης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού στην ΕΕ και την Ελλάδα. Παρουσιάστηκαν οι παρακάτω εισηγήσεις υπό την προεδρία της κας Δέσποινας Αναγνωστοπούλου, Αν. Καθηγήτριας και Ακαδημαϊκής Υπεύθυνης του Έργου Jean Monnet EU VaDis στο Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών του Πανεπιστημίου Μακεδονίας.

Ο Γαβριήλ Αμίτσης, Καθηγητής Δικαίου Κοινωνικής Ασφάλειας στο Πανεπιστήμιο Δυτικής Αττικής, ανέλυσε τα αποτελέσματα της Στρατηγικής «Ευρώπη 2020» όσον αφορά στην εξάλειψη της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού και παρουσίασε τις προκλήσεις τόσο για τη νέα Ευρωπαϊκή Πολιτική όσο και για τις σχετικές εθνικές πολιτικές.

Ο Κώστας Χρυσόγονος, Καθηγητής Συνταγματικού Δικαίου στη Νομική Σχολή ΑΠΘ, παρουσίασε τις προσπάθειες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, και του ίδιου ως Ευρωβουλευτή, κατά των μέτρων λιτότητας που επιβλήθηκαν για την αντιμετώπιση της οικονομικής κρίσης και συντέλεσαν στη δημιουργία νέας φτώχειας. Οι προσπάθειες αυτές αποκρούονταν από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή με την επίκληση του πιλοτικού προγράμματος ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος.

Η Στέλλα Χριστοφορίδου, Δ.Ν., μεταδιδακτορική ερευνήτρια της Νομικής Σχολής ΑΠΘ, ανέλυσε την προστασία των μελών των ευάλωτων ομάδων σε ελληνικό και ενωσιακό επίπεδο με σκοπό την εξασφάλιση αξιοπρεπών συνθηκών διαβίωσης μέσω του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος, δίνοντας έμφαση στο νέο άρθρο 21 παρ. 1β του Συντάγματος.

Η Σοφία Αδάμ, Επίκ. Καθηγήτρια στο Τμήμα Κοινωνικής Πολιτικής ΔΠΘ και διδάσκουσα στο μεταπτυχιακό πρόγραμμα σπουδών για την Κοινωνική και Αλληλέγγυα Οικονομία στο Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο, ανέλυσε τους λόγους που μπορεί να δυσχεραίνουν την άρση του κοινωνικού αποκλεισμού σε πρακτικές αλληλεγγύης και σε κοινωνικές συνεταιριστικές επιχειρήσεις ένταξης, αναδεικνύοντας τη σημασία ενός παραδείγματος το οποίο εστιάζει ισότιμα σε ζητήματα ελλιπούς αναγνώρισης και οικονομικής ανισότητας.

Η τρίτη συνεδρία με τίτλο «Ενδυναμώνοντας τις ευάλωτες ομάδες: Ρομά και άτομα με αναπηρίες» υπό την προεδρία της κας Καλλιόπης Χαϊνογλου, Επίκ. Καθηγήτριας στο Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών του Πανεπιστημίου Μακεδονίας, περιελάμβανε τις παρακάτω εισηγήσεις:

Η Tina Magazzini, ερευνήτρια στο Πρόγραμμα Παγκόσμιας Διακυβέρνησης στο Κέντρο Προηγμένων Σπουδών Robert Schuman του Ευρωπαϊκού Πανεπιστημιακού Ινστιτούτου στη Φλωρεντία, ανέλυσε τη σημασία που αποδίδει η ΕΕ στην ενσωμάτωση των Ρομά και αξιολόγησε τα αποτελέσματα από τις σχετικές εθνικές στρατηγικές στην Ιταλία και την Ισπανία.

Ο Nuno Ferreira, Καθηγητής Νομικής στο Πανεπιστήμιο του Σάσσεξ στο Ηνωμένο Βασίλειο, αξιολόγησε την επάρκεια της προσέγγισης της ΕΕ σε σχέση με τις διακρίσεις κατά των Ρομά και την αθιγανοφοβία μέσα από την ενωσιακή νομοθεσία και τη νομολογία του ΔΕΕ, προβαίνοντας σε συγκεκριμένες συστάσεις για μια ολιστική ενωσιακή πολιτική.

Η Delia Ferri, Καθηγήτρια στο Πανεπιστήμιο Maynooth, Ιρλανδία, παρουσίασε τη συνεκτική πολιτική της ΕΕ υπέρ των ατόμων με αναπηρία, ιδίως μετά το 2011 όταν η ΕΕ προχώρησε στη σύναψη της Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα των Ατόμων με Αναπηρία (ΟΗΕ 2006). Έδωσε έμφαση στην αξιολόγηση της επίτευξης της προσβασιμότητας στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για την Αναπηρία 2010-2020, της Οδηγίας 2016/2102/ΕΕ για την προσβασιμότητα των ιστοτόπων και ανέλυσε την Ευρωπαϊκή Πράξη για την Προσβασιμότητα.

Στην τέταρτη συνεδρία με τίτλο «Ισότητα και θετική διάκριση» μίλησαν οι παρακάτω εισηγητές υπό την προεδρία της κας Λίνας Παπαδοπούλου, Αν. Καθηγήτριας στη Νομική Σχολή ΑΠΘ, κατόχου Έδρας Jean Monnet και Ακαδημαϊκής Συντονίστριας του Κέντρου Αριστείας για τον Ευρωπαϊκό Συνταγματισμό και τη(-ις) Θρησκεία(-ες):

Η Lori G. Beaman, Καθηγήτρια και κάτοχος Έδρας Έρευνας για τη Θρησκευτική Ποικιλομορφία και την Κοινωνική Αλλαγή στο Πανεπιστήμιο Οτάβα του Καναδά, πρότεινε την έννοια της «βαθιάς ισότητας» (“deep equality”) ως μεθόδου διαχείρισης της θρησκευτικής ποικιλομορφίας από όλους τους πολίτες στην καθημερινή ζωή, κα-

θώς η ανοχή και οι εύλογες προσαρμογές (“reasonable accommodation”) δεν είναι επαρκείς για μια κοινωνία χωρίς αποκλεισμούς με πραγματικές εγγυήσεις των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Η Philippa Watson, Δικηγόρος στο Essex Court Chambers, Καθηγήτρια στο Πανεπιστήμιο City στο Λονδίνο, Επίσκεπτρα Καθηγήτρια στο Πανεπιστήμιο Queen Mary του Λονδίνου, ανέλυσε την έννοια της θετικής διάκρισης, συγκρίνοντας τις διατάξεις της ΣΛΕΕ και του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ για την ισότητα ανδρών και γυναικών με την Οδηγία 2000/78/ΕΚ για τη διαμόρφωση γενικού πλαισίου για την ίση μεταχείριση στην απασχόληση και την εργασία.

Η Καλλιόπη Λυκοβαρδή, Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη για θέματα ίσης μεταχείρισης στην Ελλάδα, ανέλυσε τον «κύκλο της ίσης μεταχείρισης» στην Ελλάδα και το έργο του Συνηγόρου του Πολίτη κατά των διακρίσεων, σύμφωνα με τις σχετικές Οδηγίες της ΕΕ και το εθνικό δίκαιο που τις ενσωματώνει.

Η Ελίνα Ασημακοπούλου, Δ.Ν., Δικηγόρος, μεταδιδακτορική ερευνήτρια Διεθνούς Δικονομικού Δικαίου στο ΑΠΘ, επικεντρώθηκε στην κατανομή του βάρους απόδειξης σε υποθέσεις διάκρισης λόγω φύλου με έμφαση στην Οδηγία 2006/54/ΕΕ για τις διακρίσεις λόγω φύλου στην εργασία και την απασχόληση και κυρίως στην Οδηγία 2019/1158/ΕΕ για την ισορροπία μεταξύ επαγγελματικής και οικογενειακής ζωής, αναλύοντας τη δικονομική και ουσιαστική διαφορά μεταξύ επίκλησης και απόδειξης των πραγματικών περιστάσεων.

Στην πέμπτη συνεδρία που αφορούσε τον ρόλο των δικαστηρίων στην ερμηνεία των κοινωνικών δικαιωμάτων, παρουσιάστηκαν οι παρακάτω εισηγήσεις, υπό την προεδρία της κας Βιργινίας Τζώρτζη, Επίκ. Καθηγήτριας στη Νομική Σχολή ΔΠΘ και Γραμματέως του ΚΔΕΟΔ:

Η Αναστασία Πούλου, Δ.Ν., Πάρεδρος στο Διοικητικό Πρωτοδικείο Αθηνών, πρώην μεταδιδακτορική ερευνήτρια στο Ινστιτούτο Max Planck Κοινωνικού Δικαίου και Κοινωνικής Πολιτικής στο Μόναχο, ανέλυσε τα ζητήματα κατά πόσον τα δικαστήρια προστατεύουν και κατά πόσον νομιμοποιούνται να προστατεύσουν το κοινωνικό κεκτημένο της ΕΕ, ιδίως την εποχή της κρίσης του ευρώ, μέσα από τη νομολογία των δικαστηρίων της Ελλάδας και της Πορτογαλίας αλλά και του ΔΕΕ.

Ο Φώτης Βέργης, Λέκτορας στη Νομική Σχολή του Πανεπιστημίου του Μάντσεστερ στο Ηνωμένο Βασίλειο, ανέδειξε την έμμεση επιρροή της απόφασης του Ανωτάτου Δικαστηρίου των ΗΠΑ στην υπόθεση *Lochner v. New York*, 198 U.S. 45 (1905) στη νομολογία του ΔΕΕ/ΓεΔΕΕ για τα συλλογικά εργασιακά δικαιώματα στις υποθέσεις *Laval/Viking*, *Pavlov* (C-180/98 έως C-184/98) και *EPSU* (T-310/18). Η έμφαση που δίνεται από το ΔΕΕ στις θεμελιώδεις ελευθερίες της εσωτερικής αγοράς προκαλεί σκε-

πτικισμό όσον αφορά στη διατήρηση των συλλογικών εργασιακών δικαιωμάτων στις νέες μορφές εργασίας, π.χ. στο διαδίκτυο.

Ο Δημήτριος Κουκιάδης, Λέκτορας στη Νομική Σχολή του Πανεπιστημίου της Λευκωσίας και στο Πανεπιστήμιο Γκαίτε στη Φρανκφούρτη, αναφέρθηκε στο δικαίωμα των εργαζομένων να έχουν πρόσβαση σε υπηρεσίες διαδικτύου στον χώρο εργασίας αλλά και στα προσωπικά δεδομένα που τηρεί ο εργοδότης, αναλύοντας τη σχετική νομολογία του Ανώτατου Δικαστηρίου των ΗΠΑ, του ΕΔΔΑ και του Συμβουλίου της Επικρατείας της Γαλλίας.

Αποσπάσματα από τις ομιλίες θα αναρτηθούν στην ιστοσελίδα του έργου Jean Monnet EU VaDis του Πανεπιστημίου Μακεδονίας (www.jmpeuvadis.uom.gr).

Δέσποινα Αναγνωστοπούλου

► Διαδικτυακή ημερίδα του ΚΔΕΟΔ με θέμα την παρουσίαση του βιβλίου “Mutual trust in times of crisis of EU values – State of play and possible next steps”

Την 31η Μαρτίου 2021, πραγματοποιήθηκε διαδικτυακή ημερίδα του ΚΔΕΟΔ με θέμα την παρουσίαση του συλλογικού έργου “Mutual trust in times of crisis of EU values – State of play and possible next steps”, το οποίο κυκλοφορεί από τον εκδοτικό οίκο «ΣΑΚΚΟΥΛΑ». Το σχετικό ερευνητικό πρόγραμμα, διάρκειας ενός έτους, υλοποιήθηκε από ομάδα νέων ερευνητών υπό την επίβλεψη της Γραμματέως του ΚΔΕΟΔ, Επίκ. Καθηγήτριας ΔΠΘ, Βιργινίας Τζώρτζη, και χρηματοδοτήθηκε από το Ίδρυμα Fritz Thyssen Stiftung.

Στόχος της ημερίδας ήταν να παρουσιάσει τα πορίσματα του ερευνητικού προγράμματος, τα οποία συνίστανται, αφενός, στην ανάλυση της σχετικής βιβλιογραφίας και νομολογίας και, αφετέρου, στην ανάπτυξη και ανάλυση ενός ερωτηματολογίου απευθυνόμενου σε δικηγόρους και δικαστές από τις γειτονικές χώρες της Βουλγαρίας και της Ρουμανίας, προκειμένου να εκτιμηθεί αποτελεσματικότερα η κατάσταση του κράτους δικαίου στις χώρες αυτές.

Κατά την πρώτη συνεδρία, η ερευνητική ομάδα, αποτελούμενη από τη Βιργινία Τζώρτζη, επικεφαλής της ομάδας, την Κωνσταντίνα-Αντιγόνη Πούλου, τη Μαρία Σαπαρδάνη και την Έλλη Τσιτσιπά, παρουσίασε τα πορίσματα του ερευνητικού έργου του ΚΔΕΟΔ “Mutual trust in times of crisis of EU values: State of play and possible next steps”. Αρχικά, η κα Τζώρτζη, αφού αναφέρθηκε εν συντομία στο περιεχόμενο και τη σημασία της αρχής της αμοιβαίας εμπιστοσύνης εντός του Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης, επιχείρησε να σκιαγραφήσει την εύθραυστη ισορροπία ανάμεσα στην αποτελεσματι-

κή εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου και τη διασφάλιση της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, μια ισορροπία την οποία το Δικαστήριο καλείται να βρει κατά την εφαρμογή της αμοιβαίας εμπιστοσύνης, ιδίως σε περιόδους κρίσης των αξιών. Στη συνέχεια, η κα Πούλου, υπ. Διδάκτωρ του Πανεπιστημίου Χαϊδελβέργης, Δικηγόρος, Επιστ. Συνεργάτις στο Ινστιτούτο Γερμανικού και Ευρωπαϊκού Δικαίου της Χαϊδελβέργης, ανέλυσε τους όρους του κράτους δικαίου και της δικαστικής ανεξαρτησίας, καθώς και τη σύνδεσή τους με την αρχή της αμοιβαίας εμπιστοσύνης. Για τον σκοπό αυτό, η κα Πούλου παρέθεσε επιλεκτικά τα σχετικά πορίσματα που προέκυψαν από το ερωτηματολόγιο που περιλαμβάνεται στο βιβλίο αναφορικά με τη δικαστική συνεργασία και τη λειτουργία της αμοιβαίας εμπιστοσύνης. Ακολούθως, τον λόγο έλαβε η κα Τσιτσιπά, υπ. Διδάκτωρ του Αριστοτελείου Πανεπιστημίου Θεσσαλονίκης, Δικηγόρος, Υπότροφος «Δ. Ευρυγένη» του ΚΔΕΟΔ, η οποία, με την εισήγησή της, εστίασε στον ρόλο, αφενός, του πολιτικού διαλόγου και, αφετέρου, των νομοθετικών πρωτοβουλιών για την αντιμετώπιση της κρίσης των αξιών της ΕΕ και την ορθότητα της αρχής της αμοιβαίας εμπιστοσύνης. Τέλος, η κα Σαπαρδάνη, υπ. Διδάκτωρ του Αριστοτελείου Πανεπιστημίου Θεσσαλονίκης, Δικηγόρος, Επιστ. Συνεργάτις ΚΔΕΟΔ, παρουσίασε, με τη βοήθεια χρονοδιαγραμμάτων, τα φαινόμενα οπισθοδρόμησης του κράτους δικαίου που παρατηρούνται εσχάτως στις γειτονικές χώρες της Βουλγαρίας και της Ρουμανίας, ενώ απαρίθμησε και μια σειρά ρεαλιστικών βελτιώσεων που προτείνονται για την αντιμετώπιση και μελλοντική πρόληψη κρίσεων αξιών της ΕΕ.

Στη δεύτερη συνεδρία, υπό την προεδρία του Ομ. Καθηγητή στη Νομική Σχολή του ΑΠΘ, πρ. Προέδρου του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και Προέδρου του Διοικητικού Συμβουλίου του ΚΔΕΟΔ, κ. Βασιλείου Σκουρή, συμμετείχαν η Δικαστής του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και Καθηγήτρια Αστικού Δικαίου και Ευρωπαϊκού Δικαίου των Συμβάσεων στη Νομική Σχολή του Πανεπιστημίου Βουκουρεστίου, κα Camelia Toader, και ο Καθηγητής Ευρωπαϊκού Δικαίου στο King's College του Λονδίνου, κ. Τάκης Τριδήμας. Αρχικά, η κα Toader αναφέρθηκε στη συνεχώς εξελισσόμενη νομολογία του Δικαστηρίου σε ό,τι αφορά την ερμηνεία και την εφαρμογή της αρχής της αμοιβαίας εμπιστοσύνης στον τομέα της δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις και στις προκλήσεις που τίθενται στη νέα εποχή της κρίσης των αξιών της ΕΕ. Στη συνέχεια, ο κ. Τριδήμας σχολίασε την εν λόγω εξέλιξη της νομολογίας από πλευράς δογματικής και εστίασε το ενδιαφέρον του στην αποτελεσματικότητα του διαθέσιμου οπλοστασίου της ΕΕ απέναντι σε φαινόμενα οπισθοδρόμησης. Συγκεκριμένα, αναφέρθηκε στις σαφείς αδυναμίες του άρθρου 7 ΣΕΕ και εξέφρασε την άποψη ότι απαιτείται μια συνολική προσπάθεια για να διασφαλιστεί η συμμόρφωση με το κράτος δικαίου. Στο πλαίσιο αυτό, ιδιαίτερη σημασία απέδωσε στη θέσπιση μηχανισμού που εξαρτά την εκταμίευση πόρων της ΕΕ στα κράτη μέλη από τον σεβασμό του κράτους δικαίου και στην ενίσχυση του δικαστικού διαλόγου μεταξύ των εθνικών δικαστηρίων και του ΔΕΕ. Η ημερίδα ολοκληρώθηκε με γόνιμη συζήτηση και εξαιρετικά ενδιαφέρουσα ανταλλαγή απόψεων μεταξύ του κ. Σκουρή και των δύο προσκεκλημένων ομιλητών με αφορμή ερωτήματα που τέθηκαν από το ακροατήριο.

Η εκδήλωση, που συγκέντρωσε το ενδιαφέρον ακαδημαϊκών, δικαστικών λειτουργών, δικηγόρων και φοιτητών νομικών σχολών, διεξήχθη στα ελληνικά, αγγλικά και γαλλικά με ταυτόχρονη διερμηνεία και μεταδόθηκε ζωντανά στην επίσημη ιστοσελίδα του ΚΔΕΟΔ (www.cieel.gr) και στην πλατφόρμα YouTube.

Μαρία Σαπαρδάνη

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΗ ΤΕΚΜΗΡΙΩΣΗ

I. Βιβλιοπαρουσιάσεις

CHRISTIAN CALLIESS / GERHARD VAN DER SCHYFF (eds), *Constitutional Identity in a Europe of Multilevel Constitutionalism*, Cambridge University Press, 2020, xiii+ 377 σελ.

Η σειρά εκδόσεων του Πανεπιστημίου του Cambridge, εδώ και περίπου μισή χιλιετία, προσφέρει ορισμένες από τις βέλτιστες ερευνητικές επιλογές, σε πλειάδα επιστημονικών πεδίων. Το παρόν έργο, με τίτλο “Constitutional Identity in a Europe of Multilevel Constitutionalism”, δεν αποτελεί εξαίρεση. Συνειλημμένος στο πλαίσιο υποτροφίας του Ιδρύματος Αλεξάντερ φον Χούμπολντ το 2015, ο συγκεκριμένος τόμος αποσκοπεί στο να καλύψει την υπάρχουσα έλλειψη μιας συγκριτικής μελέτης της συνταγματικής ταυτότητας διαφόρων κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Έγκριτοι ειδήμονες από ολόκληρο τον ευρωπαϊκό χώρο συμμετέχουν στην εκπόνηση αυτού του συλλογικού έργου με τις προσωπικές τους συμβολές, αφορούσες στην έννομη τάξη καθενός, προκειμένου να εξαχθούν συμπεράσματα για την πολυεπίπεδη συνταγματική δομή της Ένωσης, συμπεράσματα εφαρμοστέα σε κάθε κράτος μέλος.

Το πρώτο μέρος του παρόντος, υπό τον τίτλο “Constitutional Identity Introduced and Its EU Law Dimension”, επιχειρεί να οριοθετήσει την έννοια της «συνταγματικής ταυτότητας» (υπό 1), καθώς και να αναλύσει την προστασία της οποίας αυτή τυγχάνει υπό το άρθρο 4 παρ. 2 της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΕΕ). Ειδικότερα, στη δεύτερη υποενότητα (υπό 2) καταδεικνύεται το ενωσιακό πλαίσιο, εντός του οποίου αιτιάσεις κρατών μελών περί σεβασμού της συνταγματικής τους ταυτότητας δέον να αξιολογούνται από τα όργανα εκείνα τα οποία νομοθετούν, εφαρμόζουν, αλλά και ερμηνεύουν το δίκαιο της ΕΕ. Αναπόφευκτη καθίσταται, έτσι, η επίλυση ζητημάτων αναφορικά με τη φύση και το περιεχόμενο της σχετικής υποχρέωσης την οποία φέρει η Ένωση, ιδίως ενόψει της επιφυλακτικότητας η οποία διαφαίνεται από τη συναρτώμενη με το άρθρο 4 παρ. 2 ΣΕΕ νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ). Η Anita Schnettger, συγγραφέας της συγκεκριμένης υποενότητας – η οποία μάλιστα αποτελεί απόσπασμα της διδακτορικής της διατριβής – πραγματεύεται τη σχέση της εν λόγω αρχής προς εκείνη της υπεροχής του ευρωπαϊκού δικαίου, καθώς και τις έννομες συνέπειές της εντός της εκάστοτε εθνικής εννόμου τάξης. Η υπό 2 υποενότητα ολοκληρώνεται θέτοντας επί τάπητος ενδιαφέροντες προβληματισμούς ως προς την επίταση της δημοκρατικής νομιμοποίησης της ΕΕ διαμέσου της προστασίας της συνταγματικής κατοχυρωμένης εθνικής ταυτότητας των κρατών μελών της.

Το δεύτερο μέρος του έργου, υπό τον τίτλο “Constitutional Identity and Its Member State Law Dimension”, αποτελεί

και τον πυρήνα του. Για το μέρος αυτό, έχουν εκπονηθεί μελέτες για δώδεκα κράτη μέλη (υπό 3 έως και 14), τα οποία επελέγησαν κατά τέτοιον τρόπο, ώστε να επιτυγχάνεται η μέγιστη δυνατή αντιπροσωπευτικότητα από άποψη γεωγραφικής κατανομής και νομικής διάρθρωσης, αλλά κυρίως από άποψη τρόπου προσέγγισης της συνταγματικής ταυτότητας σε συνάρτηση προς την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Συνακόλουθα, περιλαμβάνονται αναλύσεις τόσο του περιεχομένου της εθνικής ταυτότητας εκάστου κράτους όσο και της σχέσης που της αποδίδεται σε αντιπαραβολή με την αρχή της υπεροχής του ενωσιακού δικαίου. Στον τόμο αυτόν, λοιπόν, θα διαβάσει κανείς, κατά σειρά, για τα εξής κράτη μέλη: την Αυστρία, το Βέλγιο, την Τσεχία, τη Δανία, τη Γαλλία, τη Γερμανία, την Ιρλανδία, την Ιταλία, την Ολλανδία, την Πολωνία, την Ισπανία, αλλά και το Ηνωμένο Βασίλειο. Ειδικά ως προς το τελευταίο, παρά το – επικείμενο κατά το διάστημα συγγραφής του παρόντος – Brexit, η συμπερίληψή του διατηρεί το ενδιαφέρον της, τόσο για συγκριτικούς λόγους όσο και για την ανάδειξη ακριβώς των συνεπειών μιας θεμελιώδους αντίθεσης της εννόμου τάξης ενός κράτους μέλος προς τον πολυεπίπεδο συνταγματισμό, ο οποίος παρατηρείται εντός της ΕΕ.

Εν αντιθέσει, λοιπόν, προς το πρώτο μέρος, το οποίο προσεγγίζει το εξεταζόμενο ζήτημα από μια ευρωπαϊκή σκοπιά, το δεύτερο ακολουθεί ανάστροφη πορεία, ξεκινώντας από το χαμηλότερο (εθνικό) επίπεδο. Λεπτομερέστερα, αναζητούνται οι αξίες εκείνες οι οποίες αντικατοπτρίζονται στη συνταγματική τάξη κάθε κράτους μέλους και εκφράζουν την εθνική ταυτότητα αυτού, ανεξάρτητα προς την κανονιστικότητά τους έναντι της ενωσιακής έννομης τάξης και δίχως να απασχολεί ιδιαίτερως η αυστηρώς τυπική μορφή τους. Παράλληλα, παρέχονται απαντήσεις σε ποικίλα ερωτήματα, τα οποία αποτελούν τον κοινό παρονομαστή των επιμέρους υποενότητων. Ενδεικτικώς, μελετάται, όπως προαναφέρθηκε, η στάση κάθε κράτους μέλους απέναντι στην αρχή της υπεροχής του ενωσιακού δικαίου και εάν, κατά συνέπεια, η συνταγματική του ταυτότητα θεωρείται δεκτική περιορισμών εξ αυτής. Μελετώνται, επιπρόσθετα, τα αρμόδια για τον σχηματισμό της όργανα, καθώς και το περιεχόμενο το οποίο της αποδίδεται ανά περίπτωση. Τα ανωτέρω ευρήματα συντείνουν στη διαπίστωση εάν, εν τέλει, η ιδέα της συνταγματικής ταυτότητας αποτελεί αρωγή ή τροχοπέδη για την αλληλεπίδραση μεταξύ του εκάστοτε κράτους μέλους και της Ένωσης· εάν, σε τελική ανάλυση, αποτελεί για τα εμπλεκόμενα μέρη μηχανισμό αντίστασης ή συνεργασίας.

Στο τρίτο και τελευταίο μέρος του τόμου, υπό τον τίτλο “Comparative Constitutional Identity and Multilevel Constitutionalism”, οι επιμελητές του πονήματος, μαζί με την κα Schnettger, προβαίνουν σε μια ανασκόπηση των

προηγούμενων μερών. Στην υπό 15 υποενότητα, ο κ. van der Schyff κατηγοριοποιεί και συγκρίνει τις συλλεγείσες πληροφορίες, εξάγοντας – κατά το δυνατόν – συνολικά συμπεράσματα για τα ζητήματα τα οποία είναι γνωστά στον αναγνώστη ήδη από το προηγούμενο μέρος του βιβλίου. Αξιοσημείωτη, ωστόσο, καθίσταται η αναζήτηση στην οποία προβαίνει σχετικά με πιθανές πηγές διατάραξης της ακεραιότητας της συνταγματικής ταυτότητας των κρατών μελών, όπως αυτά την αντιλαμβάνονται, αλλά και αναφορικά με τις συνταγματικές παραμέτρους εκείνες, οι οποίες είναι ικανές να προγνώσουν την αντίδραση κάποιου κράτους μέλους σε ένα τέτοιο ενδεχόμενο. Καταληκτικώς, στην τελική υποενότητα (υπό 16) του παρουσιαζόμενου έργου, διερευνάται πώς η ιδέα του πολυεπίπεδου συνταγματισμού δύναται να αποτελέσει, αφενός, διάυλο έκφρασης της συνταγματικής ταυτότητας των ευρωπαϊκών κρατών και, αφετέρου, τρόπο συμμόρφωσης εκ μέρους της ΕΕ προς τις επιταγές του άρθρου 4 παρ. 2 ΣΕΕ. Πρόκειται για μια απόπειρα προσέγγισης των δύο, εκ πρώτης τουλάχιστον όψης, διαφορετικής βαθμίδας επιπέδων, έτσι ώστε να επιτευχθεί στον μέγιστο βαθμό η αποφυγή συγκρούσεων συνταγματικού χαρακτήρα στον κοινό μεταξύ τους ενωσιακό χώρο.

Το συγκεκριμένο έργο μπορεί να χαρακτηριστεί πρωτοποριακό ως προς τον συγκριτικό χαρακτήρα τον οποίο δυναμικά αποκτά. Όχι μόνον παρέχει μια ματιά στα θεμέλια της έννομης τάξης πληθώρας κρατών μελών της Ένωσης, αλλά, κατά κύριο λόγο, αντικρίζει την έννοια της συνταγματικής ταυτότητας – ενός κατεξοχήν εθνικού ζητήματος – πανοραμικά της προσδίδει, λοιπόν, νέα διάσταση. Είναι, εξάλλου, γραμμένο κατά τέτοιο τρόπο, ώστε κάθε ζήτημα το οποίο τίγεται να καθίσταται απολύτως κατανοητό στον αναγνώστη. Ας μην λησμονείται πως αποτελεί κοινό πόνημα πλέον των δεκαοκτώ νομικών εγνωσμένου κύρους, οι οποίοι κατάγονται από δώδεκα κράτη μέλη, δώδεκα, λίγο ή πολύ, διαφορετικές δικαιοταξίες. Παρά ταύτα, συνοδεύεται στο σύνολό του από πλούσια βιβλιογραφία και νομολογία στην οποία δύναται να ανατρέξει κανείς, αλλά, το κυριότερο, δεν αφήνεται κανένα μελανό σημείο ως προς τις ενδεχόμενες ιδιαιτερότητες κάποιου νομικού συστήματος. Τέλος, κορωνίδα του παρόντος συναποτελεί η ανάδειξη μιας νέας οδού για την προστασία της εθνικής και συνταγματικής ταυτότητας των κρατών μελών, εκείνη της συλλογικότητας.

Αθανάσιος Μπερέτσος

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΗ ΤΕΚΜΗΡΙΩΣΗ

Ι. ΒΙΒΛΙΑ ΚΔΕΟΔ 2021 – Α΄

Επιμ.: Λαμπρινή Γκουπιδένη

ΑΝΘΡΩΠΙΝΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ

ΔΕΛΗΓΙΑΝΝΗ-ΔΗΜΗΤΡΑΚΟΥ ΧΡΙΣΤΙΝΑ; ΚΕΝΤΡΟ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ; ΕΔΡΑ JEAN MONNET ΝΟΜΙΚΗΣ ΣΧΟΛΗΣ ΑΠΘ: Σύγχρονα θέματα του δικαίου απαγόρευσης των διακρίσεων και η Σύμβαση του Ο.Η.Ε. για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρία – Πρακτικά ημερίδας 23-24 Απριλίου 2018. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας, 2020. xiv, 362 σσ.

ΕΡΓΑΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ

ΛΑΔΑΣ ΔΗΜΗΤΡΙΟΣ Ν.: Το δικαίωμα της προσωπικότητας του εργαζομένου: συμβολή στο δίκαιο της εκμετάλλευσης. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, 2018. 432 σσ.

ΙΣΟΤΗΤΑ

ΚΩΝΣΤΑ ANNA-MARIA: Φύλο και Συγκριτικό Δίκαιο: ο νομικός πολιτισμός σε Ελλάδα, Ευρωπαϊκή Ένωση και ΗΠΑ. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας, 2020. xvi, 284 σσ.

ΚΡΑΤΟΣ ΔΙΚΑΙΟΥ

TZORTZI VIRGINIA ... [et al.]; CENTRE OF INTERNATIONAL AND EUROPEAN ECONOMIC LAW; FRITZ THYSSEN STIFTUNG: Mutual trust in times of crisis of EU values: State of play and possible next steps. Athens-Thessaloniki: Sakkoulas, 2020. xii, 204 pp.

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ

ΙΟΡΔΑΝΟΓΛΟΥ ΧΡΥΣΑΦΗΣ Ι.: Η ελληνική οικονομία μετά το 1950: τόμος Α΄ – περίοδος 1950-1973: ανάπτυξη, νομισματική σταθερότητα και κρατικός παρεμβατισμός. Αθήνα: Τράπεζα της Ελλάδος, 2020. xxxii, 521 σσ.

ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ

ΒΡΕΤΤΟΥ ΒΑΣΙΛΙΚΗ Κ.: Περιβαλλοντική διακυβέρνηση, Ombudsman και μελλοντικές γενεές. Αθήνα: Μπαρμπουτάκης, 2020. 494 σσ.

ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΗΣ ΥΓΕΙΑΣ

ΜΠΡΕΔΗΜΑΣ ΑΝΤΩΝΗΣ: Ο Παγκόσμιος Οργανισμός Υγείας και η καταπολέμηση των επιδημιών/πανδημιών: με ιδιαίτερη αναφορά στην κρίση του κορωνοϊού (Covid-19). Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας, 2020. xiv, 232 σσ.

ΠΡΟΣΩΠΙΚΑ ΔΕΔΟΜΕΝΑ

ΑΛΕΞΑΝΔΡΟΠΟΥΛΟΥ-ΑΙΓΥΠΤΙΑΔΟΥ ΕΥΓΕΝΙΑ: Προσωπικά δεδομένα. Αθήνα: Νομική βιβλιοθήκη, 2016. 624 σσ.

ΚΑΝΕΛΛΟΣ ΛΕΩΝΙΔΑΣ Ι.: The GDPR Handbook: Για DPOs, Επιχειρήσεις & Οργανισμούς. Αθήνα: Νομική βιβλιοθήκη, 2020. 728 σσ.

ΚΟΤΣΑΛΗΣ ΛΕΩΝΙΔΑΣ Γ.: Προσωπικά Δεδομένα: Ανάλυση – Σχόλια – Εφαρμογή. Αθήνα: Νομική βιβλιοθήκη, 2016. 536 σσ.

ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ

KISCHEL UWE: Comparative Law. Oxford: Oxford University Press, 2019. xxviii, 928 pp.