

Επιλογή και διορισμός των μελών του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης¹

Βασίλειος Σκουρής**

Με την απόφαση του ΔΕΕ, της 29ης Ιουλίου 2024, στην υπόθεση C-119/23 (*Valancius*), διευκρινίσθηκαν σημαντικά ζητήματα της διαδικασίας διορισμού των μελών του ΔΕΕ και του ΓεΔΕΕ. Με αφορμή τη δημοσίευση της εν λόγω απόφασης, το παρόν άρθρο αναδεικνύει ενδιαφέρουσες πτυχές του τρόπου επιλογής και της διαδικασίας διορισμού των δικαστών και γενικών εισαγγελέων στα δύο ευρωπαϊκά δικαστήρια. Στο πρώτο μέρος εκτίθεται εν συντομία το σχετικό κανονιστικό πλαίσιο με έμφαση στις καινοτομίες της Συνθήκης της Λισσαβώνας και, ιδίως, στην ίδρυση της επιτροπής του άρθρου 255 ΣΛΕΕ η οποία γνωμοδοτεί σχετικά με την επάρκεια των υποψηφίων πριν από τη διενέργεια των διορισμών από τις κυβερνήσεις των κρατών μελών. Στο πλαίσιο αυτό, αναλύονται η σύνθεση και οι κανόνες λειτουργίας της επιτροπής 255, η ενόπιόν της διαδικασία, ο βαθμός δεσμευτικότητας των γνωμοδοτήσεων που εκδίδει (κυρίως των αρνητικών) και τα κριτήρια καταλληλότητας που εφαρμόζει, καθώς και η επίδραση του άρθρου 255 ΣΛΕΕ στη ρύθμιση της διαδικασίας επιλογής των μελών του ΔΕΕ και του ΓεΔΕΕ από τα κράτη μέλη. Το δεύτερο μέρος της μελέτης είναι αφιερωμένο σε ζητήματα έννομης προστασίας κατά των πράξεων επιλογής και, κυρίως, διορισμού των δικαστών και γενικών εισαγγελέων των δύο ευρωπαϊκών δικαστηρίων. Αφορμή στέκεται τόσο η εντελώς πρόσφατη απόφαση του ΔΕΕ στην υπόθεση του Λιθουανού δικαστή στο ΓεΔΕΕ *Valancius*, όσο και η υπόθεση της Βρετανίδας γενικής εισαγγελέως *Eleanor Sharpston*, που είχε απασχολήσει τα ευρωπαϊκά δικαστήρια από το 2020. Η μελέτη ολοκληρώνεται με ορισμένες σύντομες συμπερασματικές παρατηρήσεις.

διορισμός των μελών του ΔΕΕ και του ΓεΔΕΕ – άρθρο 19 παρ. 2 ΣΕΕ – άρθρα 253-255 ΣΛΕΕ – επιτροπή του άρθρου 255 ΣΛΕΕ – έννομη προστασία κατά των πράξεων επιλογής και διορισμού δικαστών και γενικών εισαγγελέων

[1] Με αφορμή τη δημοσίευση της απόφασης του Τμήματος Μείζονος Σύνθεσης του Δικαστηρίου της ΕΕ στην υπόθεση C-119/23, *Valancius*, αναδείχθηκαν ορισμένες ενδιαφέρουσες πτυχές ενός σημαντικού, αλλά παραμελημένου ζητήματος του ενωσιακού δικαίου που είναι ο τρόπος επιλογής και η διαδικασία διορισμού των μελών του Δικαστηρίου (ΔΕΕ) και του Γενικού Δικαστηρίου (ΓεΔΕΕ) της ΕΕ². Για να γίνει κατανοητή η απόφαση του ΔΕΕ, πρέπει προηγουμένως να εκθέσουμε το κανονιστικό πλαίσιο της επιλογής και του διορισμού των δικαστών και γενικών εισαγγελέων, έχοντας υπόψη ότι η επιλογή ανήκει στις αρμοδιότητες του κράτους που υποδεικνύει το μέλος και, άρα, υπόκειται κατά κύριο λόγο στις διατάξεις του εθνικού δικαίου, ενώ ο διορισμός, που είναι το κύριο αντικείμενο της παρούσας μελέτης, προϋποθέτει την κινητοποίηση ενωσιακών μηχανισμών, αλλά και διακυβερνητικών οργάνων.

¹ Προδημοσίευση από τον αναμνηστικό τόμο για τον Ευάγγελο Βασιλακάκη. Ο Ε.Β. υπήρξε εκλεκτός συνάδελφος που διακρίθηκε για το ήθος του χαρακτήρα του και το υψηλό επιστημονικό επίπεδο του πλούσιου έργου του. Μεγαλύτερος σε ηλικία εγώ είχα την ευκαιρία να παρακολουθήσω την άνετη ακαδημαϊκή εξέλιξή του και να τον κερδίσω ως φίλο και ως συνομιλητή. Όταν πριν πολλά χρόνια του πρότεινα να τον αξιοποιήσω στο Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου, αρνήθηκε ευγενικά, ισχυριζόμενος με την απaráμιλλη σεμνότητά του ότι δεν ήταν έτοιμος. Λυπούμαι που δεν μπορέσαμε να ξεκινήσουμε τη συνεργασία που είχα τότε στον νου μου και θλίβομαι πολύ περισσότερο που ο τόμος αυτός είναι αναμνηστικός και όχι, όπως ολόψυχα θα ευχόμασταν όλοι μας, τιμητικός.

** Ομ. Καθηγητής του ΑΠΘ, τέως Πρόεδρος του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2003-2015), Μέλος της επιτροπής του άρθρου 255 ΣΛΕΕ (2022-2026)

² Η απόφαση του ΔΕΕ εκδόθηκε την 29.07.2024 ως ECLI:EU:C:2024:653. Οι εποικοδομητικές προτάσεις του Γεν. Εισαγγελέα Ν. Αιμιλίου είχαν δημοσιευθεί την 18.04.2024 ως ECLI:EU:C:2024:325.

I. Οι κρίσιμες ρυθμίσεις του ενωσιακού δικαίου

[2] Στο επίπεδο των Συνθηκών προηγείται το άρθρο 19 παρ. 2 ΣΕΕ και ακολουθούν τα άρθρα 253-255 ΣΛΕΕ.

1. Άρθρο 19 παρ. 2 ΣΕΕ

[3] Σύμφωνα με το άρθρο 19 παρ. 2 εδάφιο α' και β' ΣΕΕ, το Δικαστήριο αποτελείται από έναν δικαστή ανά κράτος μέλος και επικουρείται από γενικούς εισαγγελείς, ενώ το ΓεΔΕΕ απαρτίζεται από έναν τουλάχιστον δικαστή ανά κράτος μέλος. Η διάταξη συνεχίζει, ορίζοντας ότι οι «δικαστές και γενικοί εισαγγελείς του Δικαστηρίου και οι δικαστές του Γενικού Δικαστηρίου επιλέγονται μεταξύ προσωπικοτήτων που παρέχουν πλήρη εγγύηση ανεξαρτησίας και πληρούν τις απαιτούμενες προϋποθέσεις των άρθρων 253 και 254» ΣΛΕΕ, και καταλήγει με την επισήμανση ότι όλοι οι παραπάνω διορίζονται με κοινή συμφωνία από τις κυβερνήσεις των κρατών μελών για θητεία έξι ετών, η οποία μπορεί να ανανεώνεται με την ίδια διαδικασία (εδάφιο γ').

2. Άρθρα 253-254 ΣΛΕΕ

[4] Περισσότερες λεπτομέρειες για την επιλογή και τον διορισμό των μελών του ΔΕΕ και του ΓεΔΕΕ περιλαμβάνουν τα άρθρα 253-254 ΣΛΕΕ. Αυτό ισχύει ήδη για τα απαιτούμενα προσόντα που διαφέρουν ελαφρώς για τα δύο δικαιοδοτικά όργανα της ΕΕ. Οι δικαστές και οι γενικοί εισαγγελείς του ΔΕΕ οφείλουν να είναι πρόσωπα «που παρέχουν πλήρη εγγύηση ανεξαρτησίας και συγκεντρώνουν στις χώρες τους τις αναγκαίες προϋποθέσεις για τον διορισμό στα ανώτατα δικαστικά αξιώματα ή είναι νομικοί αναγνωρισμένου κύρους» (άρθρο 253 εδάφιο α'). Για τα μέλη του ΓεΔΕΕ ορίζεται στο άρθρο 254 εδάφιο β' ότι «επιλέγονται μεταξύ προσώπων που παρέχουν πλήρη εγγύηση ανεξαρτησίας και έχουν την απαιτούμενη ικανότητα για την άσκηση υψηλών δικαστικών καθηκόντων». Για όλους ανεξαιρέτως επαναλαμβάνεται στα άρθρα 253 εδάφιο α' και 254 εδάφιο β' η πρόβλεψη ότι διορίζονται με κοινή συμφωνία από τις κυβερνήσεις των κρατών μελών για περίοδο έξι ετών που μπορεί να ανανεώνεται, πάντοτε όμως «μετά από διαβούλευση με την επιτροπή του άρθρου 255»³. Αυτή η τελευταία ρήτρα είναι και η ουσιαστική βελτιωτική προσθήκη της ΣΛΕΕ σε αντιδιαστολή προς το καθεστώς που ίσχυε μέχρι τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Λισσαβόνας, αλλά και σε σύγκριση με το άρθρο 19 παρ. 2 ΣΕΕ που σιωπά ως προς την επιτροπή του άρθρου 255 ΣΛΕΕ.

[5] Το στοιχείο που προκύπτει σαφώς από τα άρθρα 19 παρ. 2 ΣΕΕ και 253 επ. ΣΛΕΕ είναι ότι η επιλογή των μελών των ΔΕΕ και του ΓεΔΕΕ ανήκει στα κράτη μέλη, ενώ ο διορισμός τους εξαρτάται από την κοινή συμφωνία των κυβερνήσεων των κρατών μελών, πράγμα που σημαίνει ότι η σχετική αρμοδιότητα δεν ανήκει σε θεσμικό όργανο της ΕΕ, αλλά έχει στην πραγματικότητα «διακυβερνητικό» χαρακτήρα⁴. Η διαπίστωση αυτή έχει ασφαλώς επιπτώσεις στο ζήτημα της έκτασης της έννομης προστασίας και άρα, όπως θα εξηγήσουμε αργότερα⁵, συνδέεται με την απόφαση του ΔΕΕ που έδωσε την αφορμή για την παρούσα μελέτη.

[6] Χρήσιμο είναι να προσθέσουμε ότι τα αναφερόμενα στα άρθρα 253 και 254 ΣΛΕΕ προσόντα των δικαστών και γενικών εισαγγελέων του ΔΕΕ και του ΓεΔΕΕ εξειδικεύθηκαν σχετικά γρήγορα, αφού μόνο στη Συνθήκη ΕΚΑΧ γινόταν απλά λόγος για προσωπικότητες «που παρέχουν πλήρη εγγύηση ανεξαρτησίας και ικανοτήτων» (άρθρο 32 εδάφιο α'). Στη συνέχεια, η Συνθήκη ΕΟΚ όρισε ότι οι δικαστές και γενικοί εισαγγελείς οφείλουν «να συγκεντρώνουν στις χώρες τους τις αναγκαίες προϋποθέσεις για τον διορισμό στα ανώτατα δικαστικά αξιώματα ή είναι νομικοί αναγνωρισμένου κύρους» (άρθρο 167 εδάφιο α'). Την ίδια διατύπωση συναντούμε στη Συνθήκη για την ΕΕ (Μααστρίχτ), στη Συνθήκη του Άμστερνταμ, στη Συνθήκη της Νίκαιας και τελικά στη Συνθήκη της Λισσαβόνας.

3. Άρθρο 255 ΣΛΕΕ

³. Πιο κάτω αριθμ. 7 επ.

⁴. Βλ. KOTZUR-DIENELT, εις: R. Geiger / D.E. Khan / M. Kotzur / L. Kirchmair, EUV AEUV, Kommentar, 7^η έκδ., 2022, αρ. περ. 5 στο άρθρο 253, όπου η σχετική απόφαση χαρακτηρίζεται ως „uneigentlicher Ratsbeschluss“.

⁵. Πιο κάτω αριθμ. 24 επ.

[7] Σπουδαίο νεωτερισμό της Συνθήκης της Λισσαβόνας εισάγει το άρθρο 255 ΣΛΕΕ, σύμφωνα με το οποίο «*συνίσταται επιτροπή που γνωμοδοτεί σχετικά με την επάρκεια των υποψηφίων για την άσκηση των καθηκόντων του δικαστή και του γενικού εισαγγελέα του Δικαστηρίου και του Γενικού Δικαστηρίου, πριν από τη διενέργεια των διορισμών από τις κυβερνήσεις των κρατών μελών σύμφωνα με τα άρθρα 253 και 254*»⁶. Εδώ έχουμε μία ρωγμή στο διακυβερνητικό σχήμα που ίσχυε μέχρι τη ίδρυση της «επιτροπής 255» (όπως επικράτησε να αποκαλείται), αφού η εξουσία των κυβερνήσεων των κρατών μελών να διενεργούν τους διορισμούς των δικαστών και γενικών εισαγγελέων δεν είναι πλέον απόλυτη, αλλά, όπως ρητά ορίζεται στο τέλος του άρθρου 253 εδάφιο α', γίνεται μετά από «διαβούλευση» με την εν λόγω επιτροπή.

α) *Σύνθεση της επιτροπής 255*

[8] Το άρθρο 255 ορίζει στη συνέχεια τη στελέχωση της επιτροπής με «*προσωπικότητες που επιλέγονται μεταξύ των πρώην μελών του Δικαστηρίου και του Γενικού Δικαστηρίου, των μελών των εθνικών ανώτατων δικαστηρίων και νομομαθών αναγνωρισμένου κύρους, ένας από τους οποίους προτείνεται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο*». Τρεις είναι λοιπόν οι κατηγορίες, από τις οποίες μπορούν να αντλούνται τα μέλη της επιτροπής: Παλαιά μέλη του ΔΕΕ και του ΓεΔΕΕ, δικαστές των ανώτατων εθνικών δικαστηρίων και νομομαθείς αναγνωρισμένου κύρους. Τα μέλη αυτά διορίζονται από το Συμβούλιο, στο οποίο ανήκει επίσης η ευθύνη θέσπισης των κανόνων λειτουργίας της επιτροπής. Με εξαίρεση το πρόσωπο που υποδεικνύεται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την πρωτοβουλία πρότασης των μελών που απαρτίζουν την επιτροπή προς το Συμβούλιο και διατύπωσης των κανόνων λειτουργίας της έχει, σύμφωνα με την καταληκτική φράση του άρθρου 255, ο Πρόεδρος του Δικαστηρίου, ο ρόλος του οποίου στην πραγματικότητα έχει αποδειχθεί ότι είναι καθοριστικός και στα δύο αυτά σημεία⁷.

[9] Παρακολουθώντας τη σύνθεση της επιτροπής που ανέλαβε καθήκοντα στις αρχές του 2010⁸, διαπιστώνουμε ότι ειδικό βάρος έχει δοθεί στις δύο πρώτες κατηγορίες των πιθανών μελών, διότι – πλην του προσώπου που προτείνεται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο – μέχρι σήμερα τα (διατελέσαντα και διατελούντα) μέλη της επιτροπής είναι, είτε παλαιά μέλη του ΔΕΕ και του ΓεΔΕΕ, είτε δικαστές, και μάλιστα κατά προτίμηση πρόεδροι, ανώτατων εθνικών δικαστηρίων. Και ενώ η εύνοια προς όσους έχουν υπηρετήσει στο ΔΕΕ και στο ΓεΔΕΕ είναι εύλογη, καθώς αυτοί γνωρίζουν ποια προσόντα απαιτούνται για τα νεοδιοριζόμενα μέλη των ευρωπαϊκών δικαστηρίων, η ισότιμη μεταχείριση των δικαστών/προέδρων εθνικών δικαστηρίων βρίσκει την εξήγησή της στην ανάγκη ενίσχυσης και εμπέδωσης της εμπιστοσύνης των ανώτατων δικαστηρίων των κρατών μελών προς τα δικαστήρια της Ένωσης, που επιτυγχάνονται (και με τη συμμετοχή των εθνικών δικαστών στην επιλογή των ευρωπαϊκών συναδέλφων τους⁹. Ως προνομιούχοι συνομιλητές του ΔΕΕ και συν-διαμορφωτές του ευρωπαϊκού ενωσιακού δικαίου – ιδίως – οι ανώτατοι εθνικοί δικαστές έχουν κάθε λόγο να

⁶. Βλ. γενικά Β. ΣΚΟΥΡΗ, Συνθήκη της Λισσαβόνας: Ερμηνεία κατ' άρθρον, 2020, παρατηρήσεις υπό το άρθρο 255 ΣΛΕΕ, C. KRENN, The Procedural and Organisational Law of the European Court of Justice. An Incomplete Transformation, 2022, σ. 45 επ., J.M. SAUVÉ, Selection of the European Union's Judges: The Practice of the Article 255 Panel, εις: M. Bobek (ed.), Selecting Europe's Judges, 2015, σ. 78 επ., και B. VESTERDORF, La nomination des juges de la Cour de justice de l'Union européenne : le comité Sauvé (l'article 255 TFUE), Cahiers du Droit Européen, 2011, σ. 60 επ.

⁷. Μέχρι σήμερα οι προτάσεις των Προέδρων του ΔΕΕ Σκουρή και Lenaerts έχουν γίνει πλήρως αποδεκτές από το Συμβούλιο.

⁸. Βλ. Απόφαση του Συμβουλίου 2010/125/ΕΕ της 25.02.2010, L 50/19.

⁹. Με αφορμή την έκδοση το 2015 από τον εκδοτικό οίκο Bruylant του τιμητικού τόμου (Liber amicorum) με τίτλο, La Cour de justice de l'Union européenne sous la présidence de Vassilios Skouris (2003-2015), διοργανώθηκε στις 8 Ιουνίου 2015 στο Λουξεμβούργο συνέδριο με τίτλο, La Cour de justice de l'Union européenne sous la présidence de Vassilios Skouris, όπου έλαβαν τον λόγο, μεταξύ άλλων, όσα από τα τότε μέλη της επιτροπής 255 ανήκαν σ' αυτή την κατηγορία (Jean-Marc Sauvé, Andreas Voßkuhle, Pauline Koskelo, Lord Jonathan Mance, Peter Paczolay). Οι ομιλίες δημοσιεύθηκαν σε ειδικό τεύχος που επιμελήθηκε η διεύθυνση επικοινωνίας (υπηρεσία δημοσιεύσεων και ηλεκτρονικών μέσων) του ΔΕΕ.

έχουν λόγο στην επιλογή των μελών του ΔΕΕ (και του ΓεΔΕΕ)¹⁰. Είναι μάλιστα άξιο μνείας ότι ο επί οκταετία πρώτος πρόεδρος της επιτροπής 255, που είχε αποφασιστική συμβολή στη διαμόρφωση της φυσιογνωμίας της και επηρέασε σε μεγάλο βαθμό τον τρόπο λειτουργίας της, δεν ήταν παλιό μέλος του ΔΕΕ, αλλά (Αντι)Πρόεδρος του γαλλικού Συμβουλίου της Επικρατείας¹¹. Τέλος, σημειώνουμε ότι τα μέλη της επιτροπής διορίζονται για θητεία τεσσάρων ετών που μπορεί να ανανεωθεί μία φορά¹².

β) Κανόνες λειτουργίας της επιτροπής 255

[10] Οι κανόνες λειτουργίας της επιτροπής 255 περιλαμβάνονται στο Παράρτημα της Απόφασης 2010/124/ΕΕ του Συμβουλίου¹³. Η απαρτία προϋποθέτει την παρουσία πέντε μελών (κανόνας 5). Το Συμβούλιο ορίζει τον Πρόεδρο της επιτροπής (κανόνας 4)¹⁴, οι συνεδριάσεις της οποίας διεξάγονται κεκλεισμένων των θυρών (κανόνας 5). Η επιτροπή μπορεί να ζητήσει από την κυβέρνηση που υποβάλλει την πρόταση διορισμού συμπληρωματικές πληροφορίες (κανόνας 6) και στη συνέχεια καλεί τον υποψήφιο σε ακρόαση (κανόνας 7). Αξίζει εδώ να σημειωθεί ότι η ακρόαση έχει εξελιχθεί σε καθοριστικό παράγοντα για την εκτίμηση της καταλληλότητας των προτεινόμενων δικαστών και γενικών εισαγγελέων, στην οποία προχωρεί κατόπιν η επιτροπή που αιτιολογεί τη γνωμοδότησή της και την διαβιβάζει στους αντιπροσώπους των κυβερνήσεων των κρατών μελών (κανόνας 8).

γ) Επίδραση του άρθρου 255 ΣΛΕΕ στη ρύθμιση της διαδικασίας επιλογής των μελών του ΔΕΕ και του ΓεΔΕΕ από τα κράτη μέλη

[11] Η ίδρυση και λειτουργία της επιτροπής 255 και η συνέπεια και αυστηρότητα που αυτή επέδειξε κατά την εξέταση των προτεινόμενων από τις κυβερνήσεις των κρατών μελών προσώπων για το ΔΕΕ και το ΓεΔΕΕ είναι βέβαιο ότι επηρέασαν τη διαδικασία επιλογής των υποψήφιων δικαστών και γενικών εισαγγελέων υπό την έννοια ότι η επιτροπή εξαρχής έδωσε μεγάλη σημασία στον τρόπο επιλογής τους από τα κράτη μέλη. Θεωρητικά οι εθνικές κυβερνήσεις μπορούν να ορίζουν τους υποψηφίους, χωρίς να έχουν προηγηθεί δημοσίευση της υπό πλήρωση θέσης ή/και ουσιαστική αξιολόγηση των προσόντων των ενδιαφερόμενων προσώπων, επειδή διαθέτουν απεριόριστη διακριτική ευχέρεια στο στάδιο αυτό της διαδικασίας. Τούτο σημαίνει ότι ούτε η επιτροπή 255, ούτε οι κυβερνήσεις των κρατών μελών διαθέτουν την εξουσία να απορρίψουν ένα υποψήφιο με την αιτιολογία ότι δεν προηγήθηκε προκήρυξη της θέσης και διαφάνεια κατά την επιλογή του, καθώς στα άρθρα 253-255 ΣΛΕΕ δεν προβλέπεται αντίστοιχη υποχρέωση.

Παρόλα αυτά είναι γεγονός αναμφισβήτητο ότι η επιτροπή 255 συνέβαλε αποφασιστικά στην ενίσχυση της διαφάνειας στο στάδιο της επιλογής των υποψήφιων δικαστών και γενικών εισαγγελέων, διότι αξιώνει συστηματικά από τις προτείνουσες κυβερνήσεις να την ενημερώνουν λεπτομερώς για την (τυχόν) ύπαρξη και το περιεχόμενο διαδικασίας επιλογής στο εθνικό επίπεδο. Η στάση αυτή επέφερε μεταρρυθμίσεις ποικίλης μορφής σε αρκετά κράτη μέλη που ενίσχυσαν σε μεγάλο βαθμό τη διαφάνεια και διευκόλυναν το έργο της επιτροπής

¹⁰. Σημειώνουμε ότι από 01.10.2024 έχει τεθεί σε εφαρμογή ο Κανονισμός 2024/2019 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου που επιφέρει τροποποιήσεις στον Οργανισμό του ΔΕΕ. Με τον Κανονισμό ενεργοποιείται η διάταξη του άρθρου 256 παρ. 3 ΣΛΕΕ και μεταφέρονται ορισμένες κατηγορίες προδικαστικών ζητημάτων στο ΓεΔΕΕ. Η μεταρρύθμιση αυτή ενισχύει ακόμη περισσότερο το ενδιαφέρον των δικαστών ανώτατων εθνικών δικαστηρίων/μελών της επιτροπής 255 για την επιλογή των δικαστών του ΓεΔΕΕ, το οποίο αναλαμβάνει πλέον την εκδίκαση (και) προδικαστικών υποθέσεων.

¹¹. Πρόκειται για τον Jean-Marc Sauvé. Για τον ρόλο του σπουδαίου αυτού δικαστή στο πλαίσιο της επιτροπής 255 βλ. τη συμβολή μου με τον τίτλο, Jean-Marc Sauvé : un vrai (juge) Européen, εις Qu'est-ce que le bien commun?, Hommage à Jean-Marc Sauvé, Berger Levrault, 2020, σ. 253 επ.

¹². Κανόνας 3 της Απόφασης που αναφέρεται στην επόμενη υποσημείωση.

¹³. Απόφαση του Συμβουλίου της 25^{ης} Φεβρουαρίου 2010 σχετικά με τους κανόνες λειτουργίας της επιτροπής που προβλέπει το άρθρο 255 της συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 50/18.

¹⁴. Και σ' αυτό το σημείο προηγείται (και ακολουθείται) πρόταση του Προέδρου του ΔΕΕ.

255¹⁵. Ένα από τα πλέον χαρακτηριστικά παραδείγματα αποτελεί ο (ελληνικός) νόμος 4297/2014 «Διαδικασία επιλογής υποψηφίων δικαστών και γενικών εισαγγελέων για το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των υποψηφίων δικαστών για το Γενικό Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης».

[12] Σύμφωνα με τον ν. 4297, προηγείται πάντοτε πρόσκληση υποβολής υποψηφιοτήτων στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως και στη συνέχεια συγκροτείται ειδική γνωμοδοτική επιτροπή αποτελούμενη από τους Προέδρους του Συμβουλίου της Επικρατείας και του Αρείου Πάγου, όλους τους (Ελληνες) διατελέσαντες δικαστές και γενικούς εισαγγελείς του ΔΕΕ και του ΓεΔΕΕ (συμπεριλαμβανομένου του υπό αποχώρηση μέλους) και ένα Κοσμήτορα Νομικής Σχολής που ορίζεται με κλήρωση. Η (εθνική) επιτροπή εξετάζει τους φάκελους των υποψηφίων, καλεί σε συνέντευξη όσους διαθέτουν τα τυπικά προσόντα, συντάσσει πρακτικό και καταρτίζει στο τέλος κατάλογο με (μέχρι) τρεις υποψηφίους που είναι οι επικρατέστεροι¹⁶. Ο κατάλογος αυτός είναι δεσμευτικός για τον Υπουργό Δικαιοσύνης, ο οποίος προτείνει κατόπιν στο Υπουργικό Συμβούλιο την πλήρωση της θέσης με ένα από τους προεπιλεγέντες τρεις.

δ) Εκθέσεις πεπραγμένων της επιτροπής 255

[13] Εξαιρετικό ενδιαφέρον παρουσιάζουν οι εκθέσεις πεπραγμένων της επιτροπής 255, με τα οποία γίνονται γνωστές οι θέσεις της και εξειδικεύονται τα οριζόμενα στις Συνθήκες κριτήρια καταλληλότητας, ώστε να ενημερώνονται οι πιθανοί υποψήφιοι και να διαφωτίζονται όσοι (εθνικοί) φορείς μετέχουν στη διαδικασία επιλογής και διορισμού των μελών του ΔΕΕ και του ΓεΔΕΕ. Η πρωτοβουλία αυτή της επιτροπής 255 επηρέασε αποφασιστικά την ερμηνεία και εφαρμογή των άρθρων 253-254 ΣΛΕΕ, διότι βοήθησε να παγιωθεί ο τρόπος εφαρμογής των διατάξεων των Συνθηκών και έδωσε την ευκαιρία να λάβουν συγκεκριμένη μορφή και να τυποποιηθούν τα ουσιαστικά προσόντα του διορισμού.

[14] Έτσι, η επιτροπή συνέταξε μέχρι σήμερα επτά εκθέσεις πεπραγμένων που έχουν δει το φως της δημοσιότητας, διότι είναι διαθέσιμες στις ιστοσελίδες του ΔΕΕ και της ίδιας της επιτροπής¹⁷. Οι εκθέσεις έχουν κυκλοφορήσει στα αγγλικά και στα γαλλικά, είναι αναλυτικές¹⁸ και ορθά δομημένες και περιέχουν πλήθος πληροφοριών. Η αξία τους έγκειται (και) στην αυτοδέσμευση της επιτροπής ως προς τη διαδικασία που ακολουθεί και τα κριτήρια που εφαρμόζει, ώστε, αφενός, να μην αιφνιδιάζονται οι υποψήφιοι και, αφετέρου, να γνωρίζουν τα κράτη μέλη τί οφείλουν να πράξουν, ώστε να αποφύγουν αρνητικές γνωμοδοτήσεις για τα επιλεγόμενα πρόσωπα.

ε) Κατάθεση φακέλου από τους υποψηφίους

[15] Η επιτροπή ζητεί από τους υποψηφίους να καταθέσουν φάκελο με αναλυτικό βιογραφικό σημείωμα και να εξηγήσουν για ποιους λόγους διεκδικούν τη θέση του δικαστή ή γενικού εισαγγελέα στο ΔΕΕ ή στο ΓεΔΕΕ. Επίσης, τους ζητείται να υποβάλουν μέχρι τρεις επιστημονικές εργασίες που έχουν συγγράψει κατά προτίμηση στα αγγλικά ή γαλλικά (εφόσον

¹⁵. Πρέπει ωστόσο να ομολογήσουμε ότι ακόμη και σήμερα σε ορισμένα κράτη μέλη η επιλογή των δικαστών και γενικών εισαγγελέων γίνεται χωρίς δημοσιότητα και διαφάνεια, εξακολουθεί δηλαδή να αποτελεί αποκλειστικό προνόμιο της κυβέρνησης, όπως συνέβαινε και πριν τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Λισσαβώνας.

¹⁶. Ο κατάλογος συντάσσεται με αλφαβητική σειρά, δεν περιέχει δηλαδή αξιολόγηση των επικρατέστερων υποψηφίων, οπότε η ευθύνη για την τελική επιλογή μεταξύ των τριών προεπιλεγέντων προσώπων περιέρχεται στην κυβέρνηση.

¹⁷. Οι εκθέσεις περιλαμβάνονται στα Documents divers μαζί με τις αποφάσεις του Συμβουλίου για τον διορισμό των μελών της επιτροπής 255.

¹⁸. Η τελευταία (έβδομη) έκθεση δημοσιεύθηκε την 18.07.2022 και αριθμεί 52 σελίδες.

φυσικά υπάρχουν¹⁹) και να υποδείξουν μέχρι τρεις σημαντικές δικαστικές υποθέσεις, στις οποίες έχουν μετέσχει στη διάρκεια της επαγγελματικής τους σταδιοδρομίας²⁰.

στ) Η ακρόαση των προτεινομένων

[16] Η ακρόαση του προτεινόμενου μέλους του ΔΕΕ ή του ΓεΔΕΕ πραγματοποιείται σε δύο φάσεις. Στην αρχή ο υποψήφιος εξηγεί τους λόγους της υποψηφιότητάς του και κατόπιν αναπτύσσει μία από τις δικαστικές υποθέσεις που είχε επιλέξει να συμπεριλάβει στον φάκελό του. Στη συνέχεια, τα μέλη της επιτροπής υποβάλλουν ερωτήσεις για μία ώρα περίπου, ο υποψήφιος αποχωρεί και η επιτροπή προχωρεί αμέσως σε διάσκεψη και ολοκληρώνει τη διαδικασία με τη σύνταξη της γνωμοδότησής της. Καταβάλλεται προσπάθεια οι αξιολογήσεις να είναι ομόφωνες, πράγμα που επιτυγχάνεται στις περισσότερες περιπτώσεις.

[17] Οι γλώσσες εργασίας είναι τα γαλλικά και τα αγγλικά, χωρίς να αποκλείεται η χρήση άλλης γλώσσας από πλευράς των υποψηφίων. Για ευνόητους λόγους, οι υποψήφιοι δεν κάνουν χρήση αυτής της ευχέρειας και χρησιμοποιούν και οι ίδιοι μία ή και τις δύο γλώσσες εργασίας. Οι γνωμοδοτήσεις έχουν εμπιστευτικό χαρακτήρα και κοινοποιούνται μόνο στις κυβερνήσεις των κρατών μελών.

[18] Τα κριτήρια, στα οποία η επιτροπή στηρίζει τις γνωμοδοτήσεις της, δεν εκπλήσσουν. Πρόκειται για έξι κατηγορίες που περιλαμβάνουν (α) τις νομικές ικανότητες του υποψηφίου, (β) την επαγγελματική του εμπειρία, (γ) την ικανότητά του να ασκεί τα καθήκοντα του δικαστή, (δ) τις γλωσσικές του γνώσεις, (ε) την ικανότητά του να εργασθεί σε ένα διεθνές περιβάλλον, όπου εκπροσωπούνται πολλές νομικές παραδόσεις, και (στ) τα στοιχεία εκείνα που επιβεβαιώνουν ότι ο υποψήφιος διαθέτει τις ιδιότητες της ανεξαρτησίας, της αμεροληψίας, της ακεραιότητας και της εντιμότητας²¹.

ζ) Η απαιτούμενη επαγγελματική εμπειρία των προτεινομένων

[19] Εξηγήσεις πρέπει πάντως να δοθούν για το θέμα της διάρκειας της επαγγελματικής εμπειρίας των υποψηφίων, οι οποίοι θυμίζουμε ότι οφείλουν να «συγκεντρώνουν στις χώρες τους τις αναγκαίες προϋποθέσεις για τον διορισμό στα ανώτατα δικαστικά αξιώματα ή είναι νομικοί αναγνωρισμένου κύρους» (άρθρο 253 εδάφιο α' ΣΛΕΕ για το ΔΕΕ) ή να «έχουν την απαιτούμενη ικανότητα για την άσκηση υψηλών δικαστικών καθηκόντων» (άρθρο 254 εδάφιο β' ΣΛΕΕ για τους δικαστές του ΓεΔΕΕ).

[20] Αμέσως μετά την έναρξη λειτουργίας της επιτροπής ανέκυψε το ζήτημα της απαιτούμενης εμπειρίας των υποψηφίων και ιδίως της διάρκειάς της. Ο υψηλός βαθμός δυσκολίας του έργου των μελών του ΔΕΕ και του ΓεΔΕΕ οδήγησε την επιτροπή 255 να ανεβάσει τον πήχη και να αξιώνει οι υποψήφιοι για τις θέσεις των δικαστών και γενικών εισαγγελέων να διαθέτουν εικοσαετή και οι υποψήφιοι για το ΓεΔΕΕ δεκαπενταετή υψηλού επιπέδου εμπειρία. Οι αριθμοί αυτοί δεν είναι άκαμπτοι, καθώς έχει συμβεί να κρίνονται θετικά και πρόσωπα με μικρότερη εμπειρία, αν δικαιολογούν την εκτίμηση ότι πρόκειται για υποψηφίους με εξαιρετικές ικανότητες που θεμελιώνουν επαρκείς προσδοκίες εξέλιξής τους στα δύο ευρωπαϊκά δικαστήρια²².

[21] Το ζήτημα της απαιτούμενης επαγγελματικής εμπειρίας απέκτησε αναπάντεχα ιδιαίτερη επικαιρότητα με αφορμή μία εντελώς πρόσφατη γνωμοδότηση της επιτροπής 255. Κρίνοντας ένα υποψήφιο που κατέχει τη θέση αντιπροέδρου στο συνταγματικό δικαστήριο της χώρας του, η επιτροπή εφάρμοσε τα κριτήρια που αναφέραμε προηγουμένως και θεώρησε ότι η επαγγελματική εμπειρία, την οποία μπορούσε να επικαλεσθεί ο υποδειχθείς υποψήφιος, απείχε

¹⁹ Η απουσία επιστημονικού έργου δεν έχει ως αποτέλεσμα την απόρριψη του υποψηφίου, εφόσον αυτός διαθέτει τα απαραίτητα προσόντα, διότι η επιτροπή, όπως διευκρινίζει στην έβδομη έκθεση πεπραγμένων, σ. 13, δεν επιδιώκει να ευνοήσει πρόσωπα με ακαδημαϊκό προσανατολισμό.

²⁰ Έβδομη έκθεση, σ. 13.

²¹ Ibid, σ. 19 επ.

²² Ibid, σ. 21 επ.

πολύ από την εικοσαετία και δεν μπορούσε να καλυφθεί από τις τυχόν εξαιρετικές ικανότητές του²³.

[22] Η αρνητική γνωμοδότηση της επιτροπής 255 στη συγκεκριμένη περίπτωση προκάλεσε την ενορχηστρωμένη επίθεση και σφοδρή κριτική κυρίως προερχόμενων από τον ακαδημαϊκό χώρο προσώπων που επισημαίνουν ότι η αξίωση συγκεκριμένης (και υψηλής) σε διάρκεια επαγγελματικής δραστηριότητας είναι αυθαίρετη και στην πραγματικότητα υπερβαίνει τις αρμοδιότητες της επιτροπής (*ultra vires*)²⁴. Η απάντηση που αρμόζει είναι ότι η πρακτική αυτή της επιτροπής 255 ανατρέχει στην αρχή της λειτουργίας της πριν σχεδόν 25 χρόνια και έχει αποτυπωθεί σε όλες ανεξαιρέτως τις εκθέσεις πεπραγμένων, έχει δε εφαρμοσθεί σε αρκετές περιπτώσεις, χωρίς να προκαλέσει αντιδράσεις²⁵. Είναι άλλωστε εύλογο να υποθέσουμε ότι οι υποψήφιοι «συγκεντρώνουν στις χώρες τους τις αναγκαίες προϋποθέσεις για τον διορισμό στα ανώτατα δικαστικά αξιώματα» (άρθρο 253 εδάφιο α' ΣΛΕΕ), όταν, εφόσον πρόκειται για δικαστές, έχουν διέλθει όλες τις βαθμίδες της δικαστικής ιεραρχίας και φθάνουν στα ανώτατα δικαστήρια της χώρας τους. Με τις συνθήκες αυτές, η εικοσαετία προηγούμενης εμπειρίας δεν φαίνεται καθόλου υπερβολική²⁶.

η) *Έκφραση απλής γνώμης για την καταλληλότητα των προτεινόμενων από τις εθνικές κυβερνήσεις ή δεσμευτικότητα των κρίσεων της επιτροπής 255;*

[23] Η διατύπωση του άρθρων 253 εδάφιο α' και 254 εδάφιο β' ΣΛΕΕ²⁷ δεν επιτρέπει αμφιβολίες για τον χαρακτήρα των γνωμοδοτήσεων της επιτροπής 255: Πρόκειται για απλές γνώμες, οι οποίες δεν δεσμεύουν τις αρμόδιες για τον διορισμό των μελών του ΔΕΕ και του ΓεΔΕΕ κυβερνήσεις των κρατών μελών. Το διακυβερνητικό αυτό όργανο διαθέτει, συνεπώς, διακριτική ευχέρεια να αποδεχθεί ή να μην αποδεχθεί τις κρίσεις (και κυρίως τις αρνητικές γνωμοδοτήσεις) της επιτροπής 255. Η πραγματικότητα είναι όμως εντελώς διαφορετική, διότι στην σχεδόν δεκαπενταετή λειτουργία της επιτροπής 255 δεν υπήρξε περίπτωση απόκλισης²⁸ από τις προτάσεις της – και μάλιστα παρά το γεγονός ότι οι αποφάσεις των εθνικών κυβερνήσεων οφείλουν να είναι ομόφωνες. Με άλλες λέξεις, οι γνώμες της επιτροπής 255 έχουν γίνει στο σύνολό τους σεβαστές από τις κυβερνήσεις των κρατών μελών, μολονότι δεν σπανίζουν οι αρνητικές κρίσεις, οι οποίες ασφαλώς δυσαρεστούν όσες κυβερνήσεις πρότειναν προς διορισμό ακατάλληλους κατά την εκτίμηση της επιτροπής υποψηφίους²⁹. Με τον τρόπο αυτό, όμως, η επιτροπή 255 απέκτησε το κύρος που της αναγνωρίζεται σήμερα και κατοχύρωσε τον ρόλο της ως σημαντικού παράγοντα στη διαδικασία διορισμού των δικαστών και γενικών εισαγγελέων στα δύο ευρωπαϊκά δικαστήρια. Αξίζει μάλιστα να σημειωθεί ότι επικράτησε η

²³. Βεβαίως η γνωμοδότηση έχει, όπως είδαμε, εμπιστευτικό χαρακτήρα, αλλά στην προκειμένη περίπτωση είναι προφανές ότι μοιράστηκε σε πολλούς αποδέκτες, για να στηρίξουν την κριτική τους.

²⁴. Ο (οξύς) διάλογος διεξήχθη από τις στήλες του Blog EU Law Live και άρχισε με την επικριτική τοποθέτηση του J.H.H. WEILER, ο οποίος κατέληξε, παροτρύνοντας τη διάσκεψη των αντιπροσώπων των κρατών μελών να αγνοήσουν την αρνητική γνωμοδότηση (!) και να διορίσουν τον αποτυχόντα υποψήφιο (!): Who will judge the Judges? The curious case of Goncalo Manoel de Vilhena de Almeida Ribeiro. Ακολούθησαν η κοινή κριτική των G. AMATO / M. CARTABIA / G. GRIMM / M. POIARES MADURO / R.M. MOURA RAMOS / J.L. DA CRUZ VILACA υπό τον τίτλο, Selecting EU Judges: the Role of the 255 Committee according to the Treaty και κατόπιν οι συμβολές των A. ALEMANNI, Sunlight is the best Disinfectant for EU Judicial Selection, F.X. MILLET, On the autonomous EU concept of Suitability under Article 244 TFEU, K. BRADLEY (Not quite), In Defense of the Article 255 Panel, H. DE WAELE, Virtues and Vices of the 255 Committee – are we asking the right Questions? και D. SARMIENTO, A necessary Committee in Need of a necessary Upgrade. Ο διάλογος (φαίνεται ότι) ολοκληρώθηκε με την εκτενή ανάλυση του J.H.H. WEILER, Judging the Judges who Judge the Judges. Concluding Reflections, EULawLive Weekend Edition, No 206, November 8, 2024.

²⁵. Στην ανωτέρω κριτική απάντηση με ήπιο, αλλά πειστικό τρόπο ο πρόεδρος της επιτροπής 255, A. ROSAS στο ίδιο Blog: The Role of the 255 Panel: some Observations.

²⁶. Τελικά και στην προκειμένη περίπτωση και παρά την ασυνήθιστη αντίδραση που περιγράψαμε, η αρνητική γνώμη της επιτροπής 255 έγινε δεκτή και ο συγκεκριμένος υποψήφιος δεν διορίστηκε.

²⁷. Βλ. πιο πάνω αριθμ. 4.

²⁸. Το γεγονός αυτό έχει ενισχύσει αποφασιστικά το κύρος της επιτροπής 255, είναι δε σημαντικό ότι και στην περίπτωση που αναφέραμε μόλις προηγουμένως (αριθμ. 21 επ.), η διάσκεψη των εκπροσώπων των κρατών μελών τελικά υιοθέτησε τη γνωμοδότηση της επιτροπής.

²⁹. Στατιστικά προκύπτει ότι περίπου 1 στους 5 υποψηφίους απορρίπτεται από την επιτροπή 255.

πρακτική η επιτροπή 255 να ερωτάται και να ασκεί πλήρως τις αρμοδιότητές της, τόσο όταν υπάρχει πρόταση επαναδιορισμού μέλους, του οποίου λήγει η θητεία³⁰, όσο και πρόταση διορισμού στο ΔΕΕ δικαστή που υπηρετεί στο ΓεΔΕΕ και, άρα, έχει ήδη κριθεί θετικά από την επιτροπή για τη θέση αυτή³¹.

II. Ζητήματα έννομης προστασίας κατά των πράξεων επιλογής και διορισμού των μελών του ΔΕΕ και του ΓεΔΕΕ

[24] Για μεγάλο χρονικό διάστημα, οι διαδικασίες επιλογής και διορισμού δεν είχαν απασχολήσει τα δικαστήρια της ΕΕ. Από την άλλη πλευρά, δεν είναι καθόλου απίθανο να ανακύψουν νομικά ζητήματα τόσο στο πλαίσιο της εθνικής διαδικασίας επιλογής, όσο και στη φάση του διορισμού των μελών του ΔΕΕ και του ΓεΔΕΕ. Σκόπιμο είναι να εξαιρέσουμε τις εκδοχές έννομης προστασίας εναντίον αποφάσεων που λαμβάνονται κατά την επιλογή των υποψηφίων, διότι οι όποιες σχετικές προβλέψεις κινούνται εντός του εθνικού δικαίου και, άρα, βρίσκονται εκτός του θεματός μας³². Αυτό είναι μεν σε μεγάλο βαθμό αληθές, χωρίς να αποκλείεται όμως να υποστηριχθεί η άποψη ότι, αφού η επιλογή από τις κυβερνήσεις των κρατών μελών αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα του τρόπου διορισμού των δικαστών και γενικών εισαγγελέων και, άρα, συνιστά αυτό που στο διοικητικό δίκαιο αποκαλείται «σύνθετη διοικητική ενέργεια», το σύνολο της διαδικασίας αποκτά ενωσιακό χαρακτήρα και συντελείται με όρους που προβλέπονται στο πρωτογενές δίκαιο της ΕΕ³³.

1. Η νομική φύση των πράξεων διορισμού των μελών ΔΕΕ και ΓεΔΕΕ

[25] Αναφέραμε προηγουμένως ότι οι αποφάσεις, με τις οποίες πραγματοποιείται ο διορισμός των μελών του ΔΕΕ και του ΓεΔΕΕ από τις κυβερνήσεις των κρατών μελών, δεν αποτελούν πράξεις οργάνων του ενωσιακού δικαίου, αλλά έχουν έναν ιδιότυπο (διακυβερνητικό) χαρακτήρα³⁴. Το γεγονός αυτό έχει οπωσδήποτε επιπτώσεις στο περιεχόμενο και στην έκταση της έννομης προστασίας, διότι ακριβώς δεν πρόκειται για πράξεις που εμπίπτουν σε μία από τις αναφερόμενες στο άρθρο 288 ΣΛΕΕ κατηγορίες και, άρα, δεν προσβάλλονται με το βασικό ένδικο βοήθημα της προσφυγής ακυρώσεως κατά το άρθρο 263 ΣΛΕΕ.

[26] Η σαφής διατύπωση της δεύτερης φράσης του άρθρου 253 εδάφιο α' ΣΛΕΕ δεν επιτρέπει αμφιβολίες ως προς τη φύση των πράξεων διορισμού. Το μοναδικό σημείο που χρειάζεται κάποια διευκρίνιση είναι πώς ακριβώς αξιολογείται η παρεμβολή της επιτροπής 255 στην όλη διαδικασία, η οποία, όπως είδαμε, είναι όργανο του Συμβουλίου και, άρα, προσδίδει στον διορισμό μία (έστω μικρή) ενωσιακή χροιά.

2. Η υπόθεση *Sharpston*

[27] Το ζήτημα θα ήταν άνευ πρακτικής σημασίας, αν δεν είχε υπάρξει με αφορμή το Brexit μία δύσκολη και δυσάρεστη δικαστική διένεξη με την εμπλοκή και του ΔΕΕ και του ΓεΔΕΕ. Η

³⁰. Καθώς οι κανόνες λειτουργίας της επιτροπής δεν προβλέπουν ακρόαση ενώπιόν της, όταν πρόκειται για ανανέωση της θητείας υπηρετούντος μέλους του ΔΕΕ/ΓεΔΕΕ, η διαδικασία είναι γραπτή και στηρίζεται σε πληροφορίες που παρέχουν τα κράτη μέλη και τα δικαστήρια, στα οποία υπηρετούν οι υπό ανανέωση δικαστές και γενικοί εισαγγελείς. Χωρίς να αποκλείεται και εδώ αρνητική γνωμοδότηση, αν αποδειχθεί από τις σχετικές πληροφορίες αδυναμία του υποψηφίου να εκπληρώσει τα καθήκοντά του, αληθεύει ότι μέχρι σήμερα δεν έχει παρουσιαστεί τέτοια περίπτωση. Βλ. έβδομη έκθεση, σ. 14 επ.

³¹. Εδώ ακολουθείται η τακτική διαδικασία με κατάθεση πλήρους φακέλου, ακρόαση του υποψηφίου κλπ.

³². Ωστόσο η υπόθεση *Valancius* (βλ. πιο κάτω αριθμ. 31 επ.) αποδεικνύει ότι είναι νοητή η προδικαστική παραπομπή στο ΔΕΕ με αντικείμενο την ερμηνεία των αναφερόμενων στη διαδικασία επιλογής των υποψηφίων διατάξεων του ενωσιακού δικαίου και ιδίως των Συνθηκών.

³³. Αν δηλαδή γινόταν δεκτό ότι οι δύο φάσεις (επιλογή και διορισμός) συγκροτούν μία ενιαία σύνθετη ενέργεια που ολοκληρώνεται με την κοινή συμφωνία του συνόλου των κυβερνήσεων των κρατών μελών σύμφωνα με το άρθρο 253 εδάφιο α' ΣΛΕΕ. Στην περίπτωση αυτή και επειδή η τελική πράξη του διορισμού παρουσιάζει ιδιομορφίες, αφού, όπως είδαμε πιο πάνω (αριθμ. 5) και όπως θα δούμε πιο αναλυτικά αμέσως πιο κάτω (αριθμ. 27 επ.), δεν πρόκειται για πράξη ενωσιακού οργάνου, αλλά για ιδιότυπη απόφαση των κυβερνήσεων των κρατών μελών, η (τυχόν) έννομη προστασία θα όφειλε να εξαντληθεί στο επίπεδο της Ένωσης.

³⁴. Πιο πάνω αριθμ. 5.

σχετική διαμάχη είχε ως αφετηρία τη δήλωση της διάσκεψης των αντιπροσώπων των κυβερνήσεων των κρατών μελών, με την οποία η διάσκεψη υπενθύμισε ότι, επειδή το Ηνωμένο Βασίλειο κίνησε τη διαδικασία του άρθρου 50 ΣΕΕ για να αποχωρήσει από την Ένωση, οι Συνθήκες θα έπαιναν να ισχύουν για το κράτος αυτό από την ημερομηνία έναρξης ισχύος της συμφωνίας περί αποχώρησης, η οποία εγκρίθηκε με την απόφαση (ΕΕ) 2020/135 του Συμβουλίου της 30/1/2020 και τέθηκε σε ισχύ την 1/2/2020. Μεταξύ άλλων, η επίμαχη δήλωση σημείωνε ότι η θέση μόνιμου γενικού εισαγγελέα, η οποία «ανήκε» στο Ηνωμένο Βασίλειο, δεν θα καταργούνταν, όπως συνέβη με τις θέσεις των δικαστών στο ΔΕΕ και το ΓεΔΕΕ, αλλά θα εντασσόταν στο σύστημα της εκ περιτροπής συμμετοχής των (μικρότερων) κρατών μελών στον διορισμό των γενικών εισαγγελέων³⁵. Μάλιστα και σύμφωνα με τη σειρά πρωτοκόλλου των κρατών μελών που ορίζουν εκ περιτροπής γενικούς εισαγγελείς, το επόμενο επιλέξιμο κράτος ήταν η Ελληνική Δημοκρατία, στην οποία τελικά περιήλθε η κενωθείσα θέση³⁶.

[28] Η Βρετανίδα γενική εισαγγελέας Eleanor Sharpston που είχε προταθεί από το Ηνωμένο Βασίλειο, υπηρετούσε από το 2005 στο ΔΕΕ και είχε θητεία μέχρι την 06.10.2021, διαφώνησε με την εξέλιξη αυτή και χρησιμοποίησε όλα τα ένδικα βοηθήματα και μέσα, προκειμένου να την ανατρέψει, για να παραμείνει στη θέση της και να ολοκληρώσει τη θητεία της. Παράλληλα με την προσφυγή ακυρώσεως εναντίον της δήλωσης των αντιπροσώπων των κρατών μελών, η γενική εισαγγελέας διεκδίκησε προσωρινή προστασία από το ΓεΔΕΕ, η οποία και της παρασχέθηκε³⁷ προς έκπληξη της νομικής κοινότητας. Κατά της σχετικής απόφασης η διάσκεψη των αντιπροσώπων των κρατών μελών στράφηκε στην Αντιπρόεδρο του ΔΕΕ και επέτυχε την ακύρωσή της με το βασικό επιχείρημα ότι τα προσωρινά μέτρα αφορούν σε προδήλως απαράδεκτη προσφυγή ακυρώσεως, αφού είναι σαφές ότι η προσβαλλόμενη πράξη προϋποθέτει κοινή συμφωνία των εκπροσώπων των κρατών μελών και άρα προέρχεται από διακυβερνητικό και όχι από ενωσιακό όργανο³⁸.

[29] Στο πλαίσιο της κύριας δίκης, το ΓεΔΕΕ απέρριψε την προσφυγή ακυρώσεως της Sharpston³⁹ και την ίδια τύχη επιφύλαξε το ΔΕΕ στην αίτηση αναίρεσεως της θιγείσης⁴⁰. Το μεν ΓεΔΕΕ έκρινε την προσφυγή απαράδεκτη, διότι, όταν οι εκπρόσωποι των κυβερνήσεων των κρατών μελών ενεργούν με την ιδιότητά τους αυτή, δεν υπόκεινται στον έλεγχο νομιμότητας του ενωσιακού δικαστή⁴¹. Αντίστοιχη ήταν και η επιχειρηματολογία του ΔΕΕ, το οποίο απέρριψε την αναίρεση ως εν μέρει προδήλως απαράδεκτη και εν μέρει προδήλως αβάσιμη⁴².

³⁵. Κατά το άρθρο 252 εδάφιο α' ΣΛΕΕ το ΔΕΕ επικουρείται από οκτώ γενικούς εισαγγελείς, ο αριθμός των οποίων μπορεί όμως να αυξηθεί με ομόφωνη απόφαση του Συμβουλίου. Αυτό συνέβη το 2013 με την Απόφαση 2013/336/ΕΥ και έκτοτε οι γενικοί εισαγγελείς είναι ένδεκα. Πέντε από αυτούς προέρχονται από τα μεγαλύτερα σε πληθυσμό κράτη μέλη (Γαλλία, Γερμανία, Ιταλία, Ισπανία και Πολωνία) και έξι εκ περιτροπής από τα υπόλοιπα είκοσι δύο. Αυτό σημαίνει ότι οι πέντε γενικοί εισαγγελείς από τα μεγαλύτερα κράτη μέλη υπάγονται στο ίδιο καθεστώς με τους δικαστές του ΔΕΕ, μπορούν δηλαδή να ανανεώσουν τη θητεία τους, ενώ οι εκ περιτροπής διοριζόμενοι υπηρετούν για μία εξαετή θητεία. Μετά το Brexit μειώθηκε ο αριθμός των κρατών μελών με μόνιμο γενικό εισαγγελέα και αυξήθηκε αντίστοιχα ο αριθμός των κρατών μελών που μοιράζονται τις υπόλοιπες έξι πλέον θέσεις.

³⁶. Πρόκειται για τον πρώην Πρόεδρο του Συμβουλίου της Επικρατείας Αθανάσιο Ράντο, η θητεία του οποίου λήγει το 2027.

³⁷. Διάταξη του Δικαστή του ΓεΔΕΕ στην υπόθεση T-550/20 R, 06.10.2020, ECLI:EU:T:2020:475.

³⁸. Διάταξη της Αντιπρόεδρου του ΔΕΕ στην υπόθεση C-424/20 P(R), *Αντιπρόσωποι των κυβερνήσεων των κρατών μελών/Sharpston*, 10.09.2020, ECLI:EU:C:2020:705

³⁹. ΓεΔΕΕ, υπόθεση T-180/20, *Sharpston/Συμβούλιο και Διάσκεψη των αντιπροσώπων των κυβερνήσεων των κρατών μελών*, 06.10.2020, ECLI:EU:T:2020:473.

⁴⁰. Διάταξη του ΔΕΕ στην υπόθεση C-684/20 P, *Sharpston/Συμβούλιο της ΕΕ και Διάσκεψη των Αντιπροσώπων των κυβερνήσεων των κρατών μελών*, 16.06.2021, ECLI:EU:C:2021:486.

⁴¹. ΓεΔΕΕ, ό.π., σκ. 29 και 30.

⁴². ΔΕΕ, ό.π., σκ. 60.

[30] Παρά την κριτική που ασκήθηκε στην κατάληξη της υπόθεσης *Sharpston* με την επίκληση της προσβολής της δικαστικής ανεξαρτησίας και των επιταγών του κράτους δικαίου⁴³, αυτό που πραγματικά έγινε ήταν ότι επανήλθε η τάξη, καθώς επιβεβαιώθηκε ότι οι πράξεις διορισμού των δικαστών και γενικών εισαγγελέων στο ΓεΔΕΕ και στο ΔΕΕ εξακολουθούν και σήμερα να αποτελούν στην ουσία «διακυβερνητικές πράξεις» και, άρα, να εκφεύγουν του ελέγχου νομιμότητας που ασκείται από τον ενωσιακό δικαστή. Το γεγονός ότι με την ίδρυση της επιτροπής 255 υπήρξε μία σχετική μετατόπιση του κέντρου βάρους της διαδικασίας διορισμού από την διακυβερνητική μορφή, επειδή η συγκεκριμένη επιτροπή είναι όργανο της Ένωσης και πιο συγκεκριμένα του Συμβουλίου, δεν αρκεί, για να μεταβάλει τη φύση των τελικών πράξεων διορισμού από διακυβερνητικές σε ενωσιακές.

3. Η υπόθεση *Valancius*

[31] Πιο πολύπλοκη είναι η υπόθεση του Λιθουανού δικαστή στο ΓεΔΕΕ *Valancius*, η οποία τερματίστηκε με την εντελώς πρόσφατη απόφαση του Τμήματος Μείζονος Συνθέσεως του ΔΕΕ επί προδικαστικών ερωτημάτων που είχε υποβάλει το περιφερειακό διοικητικό δικαστήριο του Βίλνιους⁴⁴.

α) Το ιστορικό της υπόθεσης

[32] Ο *Valancius* (στο εξής V) είχε διορισθεί δικαστής στο ΓεΔΕΕ το 2016 με θητεία μέχρι την 31.08.2019 και μετά την πάροδο της ημερομηνίας αυτής και για ένα αρκετά μεγάλο διάστημα συνέχισε να ασκεί τα καθήκοντά του βάσει του άρθρου 5 εδάφιο γ' του Οργανισμού του ΔΕΕ⁴⁵.

[33] Τον Μάιο 2021 δημοσιεύθηκε στη Λιθουανία πρόσκληση υποβολής υποψηφιοτήτων για τη θέση που κατείχε ο V. Τις υποβληθείσες υποψηφιότητες συμπεριλαμβανομένου του V εξέτασε επιτροπή αποτελούμενη κατά πλειοψηφία από ανεξάρτητους εμπειρογνώμονες, η οποία ανέλαβε να αξιολογήσει τους υποψηφίους και να καταρτίσει πίνακα κατάταξης κατά φθίνουσα σειρά βαθμολογίας. Στην πρώτη θέση του πίνακα κατάταξης η εν λόγω επιτροπή τοποθέτησε τον V.

[34] Παρά το γεγονός ότι ο Υπουργός Δικαιοσύνης πρότεινε στην κυβέρνηση τον διορισμό του V, η τελευταία ζήτησε και έλαβε από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και τη Λιθουανική Βουλή τη σύμφωνη γνώμη τους για την πρόταση του προσώπου που είχε καταταγεί στη δεύτερη θέση του σχετικού πίνακα. Για τον υποψήφιο αυτό εξέδωσε όμως η επιτροπή 255 αρνητική γνωμοδότηση, οπότε η κυβέρνηση ζήτησε και έλαβε την έγκριση του Προέδρου της Δημοκρατίας και της Βουλής για το πρόσωπο που είχε τοποθετηθεί στην τρίτη θέση του πίνακα κατάταξης. Ο συγκεκριμένος υποψήφιος αξιολογήθηκε θετικά από την επιτροπή 255 και κατά συνέπεια διορίστηκε δικαστής σε αντικατάσταση του V.

[35] Εντωμεταξύ ο V είχε ασκήσει προσφυγή στο αρμόδιο περιφερειακό διοικητικό δικαστήριο του Βίλνιους ήδη κατά της απόφασης της κυβέρνησης να προτείνει για διορισμό τον δεύτερο στη σειρά κατάταξης υποψήφιο. Στο πλαίσιο αυτής της δίκης, το εθνικό δικαστήριο έκανε χρήση της δυνατότητάς του για προδικαστική παραπομπή στο ΔΕΕ, διότι διατηρούσε αμφιβολίες ως προς την ερμηνεία των άρθρων 19 παρ. 2 εδάφιο γ' ΣΕΕ και 254 εδάφιο β' ΣΔΕΕ σχετικά με την επιρροή που ασκούν οι εν λόγω διατάξεις στις εθνικές διαδικασίες επιλογής υποψηφίου για τη θέση δικαστή στο ΓεΔΕΕ.

⁴³. Βλ. την αντιπαράθεση μεταξύ των S. BOHNERT, Predictable and Unsatisfying. The Sharpston Saga: The CJEU's Orders in Cases C-684/20 P and C-685/20 P, *VerfBlog*, 2021.06.20, L. GRADONI, Unpersuasive but Wise: How the CJEU (Almost) Made the Right Call in Sharpston, *VerfBlog*, 2021.06.24, D. HALBERSTAM, Could there be a Rule of Law Problem at the EU Court of Justice? The Puzzling Plan to let U.K. Advocate General Sharpston Go after Brexit, *VerfBlog*, 2020.02.23, και D.M. KOCHENOV / G. BUTLER στις αλληπάλληλες υπέρ της *Sharpston* συμβολές τους στο *Verfassungsblog*.

⁴⁴. ΔΕΕ υπόθεση C-119/23, *Valancius*, 29.07.2024, ECLI:EU:C:2024:653.

⁴⁵. Σύμφωνα με το άρθρο 5 εδάφιο γ' και προκειμένου να μην υπάρξουν κενά στη λειτουργία του ΔΕΕ «κάθε δικαστής συνεχίζει να ασκεί τα καθήκοντά του μέχρι να αναλάβει καθήκοντα ο διάδοχός του». Αυτό δεν ισχύει αν, όπως προβλέπει το άρθρο 6, το μέλος απαλλαγεί από τα καθήκοντά του με ομόφωνη απόφαση των δικαστών και γενικών εισαγγελέων του ΔΕΕ.

β) Τα ερωτήματα του εθνικού δικαστή και η απάντηση του ΔΕΕ

[36] Συγκεκριμένα, ο εθνικός δικαστής διερωτήθηκε (πρώτον) αν τα προαναφερθέντα άρθρα των Συνθηκών απαιτούν η επιλογή υποψηφίου για τη θέση δικαστή στο ΓεΔΕΕ να γίνεται με αποκλειστικό κριτήριο την επαγγελματική ικανότητα και (δεύτερον) αν είναι συμβατή με τις ανωτέρω διατάξεις εθνική πρακτική, όπως είναι η λιθουανική, που επιτρέπει στην κυβέρνηση να προτείνει προς διορισμό κατώτερο στην κατάταξη υποψήφιο και όχι εκείνον, τον οποίο η επιτροπή εμπειρογνομόνων τοποθέτησε βάσει των προσόντων του στην πρώτη θέση του σχετικού πίνακα.

[37] Στην απάντησή του, το ΔΕΕ δέχεται ότι τα άρθρα 19 παρ. 2 εδάφιο γ' ΣΕΕ και 254 εδάφιο β' ΣΛΕΕ έχουν την έννοια «ότι δεν αντιτίθενται στη δυνατότητα κυβέρνησης κράτους μέλους, η οποία έχει συγκροτήσει ομάδα ανεξάρτητων εμπειρογνομόνων επιφορτισμένη με την αξιολόγηση των υποψηφίων για τη θέση του δικαστή του Γενικού Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και με την κατάρτιση πίνακα κατάταξης των υποψηφίων που πληρούν τις απαιτήσεις των διατάξεων αυτών, να προτείνει, μεταξύ των υποψηφίων που περιλαμβάνονται στον εν λόγω πίνακα, υποψήφιο άλλον από εκείνον που έχει καταταγεί στην πρώτη θέση, υπό την προϋπόθεση ότι ο προτεινόμενος υποψήφιος πληροί τις εν λόγω προϋποθέσεις»⁴⁶.

γ) Η σημασία της απόφασης

[38] Με την απόφαση *Valancius*, η Μείζων Σύνοψη του ΔΕΕ είχε την ευκαιρία να ασχοληθεί ουσιαστικά με σημαντικές νομικές πτυχές της διαδικασίας επιλογής και διορισμού των μελών του ΓεΔΕΕ⁴⁷ και να αποσαφηνίσει ότι τα στάδια της διαδικασίας αυτής είναι τρία. Στην πρώτη φάση, η κυβέρνηση του κράτους μέλους προτείνει τον υποψήφιο για τη θέση, στη συνέχεια η επιτροπή 255 γνωμοδοτεί σχετικά με την καταλληλότητα και την επάρκεια του προταθέντος υποψηφίου, ενώ στο τρίτο στάδιο οι κυβερνήσεις των κρατών μελών προχωρούν, με απόφαση που λαμβάνεται με κοινή συμφωνία, στον διορισμό του συγκεκριμένου υποψηφίου στη θέση του δικαστή του ΓεΔΕΕ⁴⁸.

[39] Στην προκείμενη περίπτωση, τα ερωτήματα του εθνικού δικαστή αφορούν στην πρώτη φάση της διαδικασίας, η οποία διέπεται από τα άρθρα 19 παρ. 2 εδάφιο γ' ΣΕΕ και 254 εδάφιο β' ΣΛΕΕ, υπό την έννοια ότι τα κράτη είναι μεν αρμόδια για την επιλογή των μελών (του ΔΕΕ και) του ΓεΔΕΕ, οφείλουν όμως, κατά την άσκηση της αρμοδιότητάς τους, να τηρούν τις προβλεπόμενες στα ανωτέρω άρθρα υποχρεώσεις τους ως προς την ποιότητα των προτεινόμενων υποψηφίων. Εξάλλου, με τον τρόπο αυτό, δημιουργούνται οι προϋποθέσεις για να απαντήσει το ΔΕΕ στα ερωτήματα του λιθουανικού δικαστηρίου που αναφέρονται στην ερμηνεία των συγκεκριμένων διατάξεων των Συνθηκών και, άρα, εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, χωρίς να αναιρούνται από το γεγονός ότι, όπως είδαμε, οι αποφάσεις διορισμού των δικαστών του ΓεΔΕΕ δεν υπόκεινται στον κατά το άρθρο 263 ΣΛΕΕ έλεγχο νομιμότητας των πράξεων των ενωσιακών οργάνων⁴⁹.

[40] Εδώ αναδεικνύεται και η διαφορά του εύρους των αρμοδιοτήτων του ΔΕΕ στο πλαίσιο, αφενός, του ευθέως ελέγχου νομιμότητας των ενωσιακών πράξεων (άρθρο 263 ΣΛΕΕ) και, αφετέρου, της σύμφωνα με το άρθρο 267 ΣΛΕΕ πραγματοποιούμενης ερμηνείας του συνόλου του ενωσιακού δικαίου. Το γεγονός ότι ο διορισμός των δικαστών του ΓεΔΕΕ συνιστά απόφαση «διακυβερνητικού» και όχι ενωσιακού οργάνου έχει μεν επιπτώσεις στην άμεση έννομη προστασία κατά το άρθρο 263 ΣΛΕΕ, διότι εκφεύγει του πεδίου εφαρμογής του, αφήνει όμως αλώβητη την αρμοδιότητα του ΔΕΕ να δίδει στους εθνικούς δικαστές απαντήσεις για την

⁴⁶. ΔΕΕ, ό.π., σκ. 66.

⁴⁷. Όπως είναι φυσικό, η απάντηση δίδεται για τους δικαστές του ΓεΔΕΕ, όπως ήταν ο V, ισχύει όμως και για τα μέλη του ΔΕΕ που υπάγονται στην ίδια διαδικασία.

⁴⁸. ΔΕΕ, ό.π., σκ. 29, με παραπομπή στα σημεία 52 και 53 των προτάσεων του γενικού εισαγγελέα N. Αιμιλίου, ECLI:EU:C:2024:325.

⁴⁹. ΔΕΕ, ό.π., σκ. 32, με παραπομπή στις προτάσεις N. Αιμιλίου (σημεία 24, 58 και 49), καθώς και στην υπόθεση *Sharpston*, ό.π. (υποσημ. 34), σκ. 46 και 49.

ορθή ερμηνεία εκείνων των κανόνων του ενωσιακού δικαίου που διέπουν τη διαδικασία διορισμού και ορίζουν τα προσόντα των δικαστών.

III. Επίμετρο

[41] Προκαλεί εντύπωση ότι οι σχετικές με την επιλογή και τον διορισμό διατάξεις των Συνθηκών έδωσαν την αφορμή για αποφάσεις του ΔΕΕ μόλις το 2020/2022 (*Sharpston*) και 2024 (*Valancius*). Σε ένα πυκνό σύστημα έννομης προστασίας, όπως είναι αυτό που έχουν εξαρχής εγκαθιδρύσει οι Συνθήκες, θα περίμενε κανείς τα αντανακλαστικά όσων αισθάνονται ότι έχουν αδικηθεί από ενέργειες που λαμβάνουν χώρα στο πλαίσιο των διαδικασιών επιλογής και διορισμού των μελών του ΔΕΕ και του ΓεΔΕΕ να έχουν ενεργοποιηθεί νωρίτερα. Η παθητική αυτή στάση των ενδιαφερομένων και εμπλεκόμενων στις εν λόγω διαδικασίες πιθανότατα οφείλεται στην πεποίθηση ότι η μεν επιλογή είναι υπόθεση της εκάστοτε κυβέρνησης και, άρα, δεν υπεισέρχεται στον χώρο του ενωσιακού δικαίου, ο δε διορισμός αποτελεί ανέκαθεν αντικείμενο κοινής απόφασης των κυβερνήσεων των κρατών μελών και άρα, έχει διακυβερνητικό χαρακτήρα.

[42] Η αλλαγή στάσης και η παρατηρούμενη κινητοποίηση ορισμένων από τα θιγόμενα πρόσωπα μέσω της άσκησης ένδικων βοηθημάτων/μέσων σε εθνικό ή/και ενωσιακό επίπεδο οφείλονται μάλλον στην προϊούσα «δικαστικοποίηση» υποθέσεων με ευρωπαϊκό ενδιαφέρον. Οπωσδήποτε η ίδρυση και λειτουργία της επιτροπής 255 ευνόησε αυτή την εξέλιξη, διότι προσέδωσε σε μία σχετικά απλή διαδικασία (επιλογή και πρόταση εθνικής κυβέρνησης-διορισμός με κοινή απόφαση των κυβερνήσεων των κρατών μελών) ενωσιακή χροιά, αφού η απόφαση αυτή λαμβάνεται πλέον κατόπιν διαβούλευσης των αρμόδιων οργάνων με την εν λόγω επιτροπή (άρθρο 253 εδάφιο α' ΣΔΕΕ), η αυστηρή πρακτική της οποίας την κατέστησε ουσιαστικό παράγοντα της διαδικασίας. Δεδομένου ότι δίκες με περιεχόμενο παρόμοιο με αυτό των υποθέσεων *Sharpston* και *Valancius* είναι ασφαλώς δυσάρεστες, διότι φέρνουν σε αντιπαράθεση υποψήφιους ή ακόμη και υπηρετούντες δικαστές/γενικούς εισαγγελείς με συναδέλφους τους, μένει να ελπίσουμε ότι θα παραμείνουν μεμονωμένες, δεν θα έχουν δηλαδή συνέχεια, αφού με τις αποφάσεις αυτές διευκρινίσθηκαν σημαντικά ζητήματα της διαδικασίας διορισμού των μελών του ΔΕΕ και του ΓεΔΕΕ.