



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ



εκδδα

ΕΘΝΙΚΟ ΚΕΝΤΡΟ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

**ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

**ΚΖ' ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ
ΤΕΛΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ**

ΤΙΤΛΟΣ

**Η διαδικασία του προδικαστικού ερωτήματος στο
Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η συνεισφορά του
στην εξέλιξη της Κοινής Μεταναστευτικής Πολιτικής**

**ΤΜ. ΕΞΕΙΔΙΚΕΥΣΗΣ:
ΔΙΕΘΝΩΝ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ**

Επιβλέπων:

Χρήστος Πετσιμέρης

Σπουδάστρια:

Ελεάνα Κυπριωτάκη

ΑΘΗΝΑ – 2022

**«Η διαδικασία του προδικαστικού ερωτήματος στο
Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η συνεισφορά του
στην εξέλιξη της Κοινής Μεταναστευτικής Πολιτικής»**

ΕΣΔΔΑ, Κυπριωτάκη Ελεάνα , ©, 2022

Με την επιφύλαξη παντός δικαιώματος

Δήλωση

«Δηλώνω ρητά ότι, η παρούσα εργασία αποτελεί αποκλειστικά προϊόν προσωπικής εργασίας, δεν παραβιάζει καθ' οιονδήποτε τρόπο πνευματικά δικαιώματα τρίτων και δεν είναι προϊόν μερικής ή ολικής αντιγραφής.»

Αθήνα, 20/05/2022

Ελεάνα Κυπριωτάκη

Υπογραφή

Ευχαριστίες

Θα ήθελα να ευχαριστήσω τον επιβλέποντα εισηγητή κ. Πετσιμέρη Χρήστο για την στήριξη και την πολύτιμη καθοδήγησή του κατά τη διάρκεια εκπόνησης της τελικής μου εργασίας. Θερμές ευχαριστίες στην κα Φασιλάκη Μαγδαληνή, Πάρεδρο του Συμβουλίου της Επικρατείας καθώς και στην κα Τζωρτζάκη Μαρία, προϊσταμένη του Τμήματος Ευρωπαϊκών Υποθέσεων της Διεύθυνσης Ευρωπαϊκής και Διεθνούς Συνεργασίας του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου, για το χρόνο που μου διέθεσαν και τις χρήσιμες πληροφορίες που μοιράστηκαν μαζί μου προκειμένου να ολοκληρώσω την παρούσα εργασία.

Περίληψη

Σύμφωνα με το άρθρο 267 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τα δικαστήρια των κρατών μελών έχουν τη δυνατότητα αποστολής προδικαστικών παραπομπών στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο (European Court of Justice). Με την προδικαστική παραπομπή ζητείται η καθοδήγηση του Δικαστηρίου του Λουξεμβούργου ως προς την ερμηνεία ή την εγκυρότητα του Ευρωπαϊκού δικαίου, με σκοπό την ομοιόμορφη εφαρμογή του σε όλα τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στο παρελθόν έχει προσφέρει την ευκαιρία στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο να συμβάλει στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και να γεφυρώσει κενά ανάμεσα στο ενωσιακό και τα εθνικά δικαιικά συστήματα. Σήμερα, η προδικαστική παραπομπή αποτελεί ένα δικαίωμα για τα τακτικά δικαστήρια, μια δυνατότητα ανταλλαγής απόψεων με το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο ενώ για τα ανώτατα δικαστήρια αποτελεί υποχρέωση, με εξαίρεση τις περιπτώσεις εφαρμογής των κριτηρίων CILFIT. Σε κάθε περίπτωση, τα εθνικά δικαστήρια καλούνται να ακολουθήσουν την απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, ιδιαίτερα στις περιπτώσεις που τίθεται ζήτημα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Πέρα όμως από το νομικό επίπεδο και τις δικαστικές αποφάσεις, το πιο σημαντικό αποτέλεσμα των προδικαστικών παραπομπών παρατηρείται σε πρακτικό επίπεδο, ως προς την εφαρμογή τους από τις αρχές της Δημόσια Διοίκηση. Ειδικότερα, η διαδικασία προδικαστικής παραπομπής αποτελεί ένα ιδιαίτερα χρήσιμο εργαλείο για την εμβάθυνση της εναρμόνισης και της ενιαίας εφαρμογής του Ευρωπαϊκού δικαίου στους τομείς της μετανάστευσης και του ασύλου, κάτι που αποτυπώνεται μέσα από την εκτενή νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου και τις αλλαγές στη διοικητική πρακτική των κρατών μελών.

Λέξεις-κλειδιά

Προδικαστική παραπομπή- Ευρωπαϊκό Δικαστήριο- διάλογος μεταξύ δικαστών- ανθρώπινα δικαιώματα- Δημόσια Διοίκηση- Ευρωπαϊκή Πολιτική Μετανάστευσης και Ασύλου.

Abstract

Article 267 of the Treaty on the Functioning of the European Union enables the courts or tribunals of the member states to send preliminary references to the European Court of Justice. Through the preliminary reference procedure, the Luxembourg Court provides guidance regarding the interpretation or the validity of European law, in order to ensure its uniform application in all member states of the European Union. In the past, it has offered the opportunity to the European Court of Justice to contribute to the European integration and fill the gaps between the European and the national juridical systems. Nowadays, national courts or tribunals have the possibility to enter into a dialogue with the European Court of Justice through the preliminary reference procedure, whereas the courts whose decisions cannot be further challenged are under the obligation to refer, with the exception of the CILFIT criteria. In any case, the national courts or tribunals are encouraged to follow the ruling of the European Court of Justice, especially in cases which involve the protection of human rights. Nevertheless, the realisation of the judicial decisions in practice by the Public Administration authorities constitutes the most important outcome of the preliminary reference procedure as well as the means for further integration and common application of the European acquis in the field of migration and asylum. This is reflected in the extensive jurisprudence of the European Court of Justice and in the administrative practice of the member states.

Key words

Preliminary reference- European Court of Justice- dialogue between judges- human rights- Public Administration- Common European Migration and Asylum Policy.

Πίνακας περιεχομένων

Περίληψη.....	4
Abstract	5
Πίνακας περιεχομένων	6
Πίνακας Συντμήσεων και Συντομογραφιών	7
Εισαγωγή.....	8
1. Το διαδικαστικό πλαίσιο της προδικαστικής παραπομπής.....	10
i. Η παραπομπή προδικαστικού ερωτήματος	10
ii. Η φύση της απόφασης του Δικαστηρίου.....	12
iii. Στατιστικά στοιχεία	13
2. Η σπουδαιότητα της προδικαστικής παραπομπής	14
i. Εγκαθίδρυση θεμελιωδών αρχών	14
ii. Η συνεργασία με τα εθνικά δικαστήρια	15
3. Δικαίωμα ή υποχρέωση για προδικαστική παραπομπή;	19
i. Υποχρέωση παραπομπής για τα ανώτατα δικαστήρια	20
ii. Οι εξαιρέσεις των κριτηρίων CILFIT	22
iii. Αντίστροφα αποτελέσματα	24
iv. Επαναξιολόγηση των κριτηρίων CILFIT	25
v. Η Ελλάδα και οι προδικαστικές παραπομπές.....	26
4. Τα αποτελέσματα των προδικαστικών ερωτημάτων στην προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και τη Δημόσια Διοίκηση.....	29
i. Προστασία ανθρωπίνων δικαιωμάτων μέσα από τη διαδικασία προδικαστικής παραπομπής	29
ii. Το Πρωτόκολλο 16 της ΕΣΔΑ	31
iii. Η συμβολή της Δημόσιας Διοίκησης στην εφαρμογή των αποφάσεων	33
5. Προδικαστικές παραπομπές, Ευρωπαϊκή Μεταναστευτική Πολιτική και Πολιτική Ασύλου.....	35
i. Η συνεισφορά της προδικαστικής παραπομπής στην εναρμόνιση της μεταναστευτικής πολιτικής και πολιτικής ασύλου.....	36
ii. Η στρατηγική δίκη και η παρέμβαση από συλλογικούς φορείς.....	39
iii. Τα αποτελέσματα της προδικαστικής παραπομπής σε διοικητικό επίπεδο.	41
iv. Η περίπτωση της Ελλάδας.....	43
Συμπεράσματα	45
Βιβλιογραφία.....	48
Παράρτημα.....	52

Πίνακας Συντμήσεων και Συντομογραφιών

ECRE	European Council on Refugees and Exiles
PSPP	Public Sector Purchase Programme/ Πρόγραμμα Αγοράς Ομολόγων του Δημοσίου
ΕΔΔΑ	Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΚΤ	Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα
ΕΣΔΑ	Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου
ΚΕΣΑ	Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου
ΟΗΕ	Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών
ΟΣΔ	Ομοσπονδιακό Συνταγματικό Δικαστήριο
ΣΕΕ	Συνθήκη για την ΕΕ
ΣΛΕΕ	Συνθήκη για τη Λειτουργία της ΕΕ
ΧΘΔ	Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων

Εισαγωγή

Η τελευταία δεκαετία απετέλεσε μια περίοδο μεγάλων κρίσεων αλλά και αλλαγών τόσο σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης όσο και εθνικών αρχών και πολιτικών. Υπό αυτές τις συνθήκες, η διαδικασία προδικαστικού ερωτήματος, σύμφωνα με το άρθρο 267 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, χρησίμευσε ως ένα σημαντικό εργαλείο διαλόγου μεταξύ των εθνικών δικαστηρίων και του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου (European Court of Justice) αλλά και έναν τρόπο ερμηνείας και κοινής εφαρμογής της ευρωπαϊκής νομοθεσίας. Μέσα από τις προδικαστικές αποφάσεις το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο έχει την ευκαιρία να καθοδηγήσει τις εθνικές έννομες τάξεις και συχνά να προλάβει την παραβίαση του Ευρωπαϊκού κεκτημένου, και ειδικότερα σε σχέση με τα ανθρώπινα δικαιώματα. Αυτό γίνεται ιδιαίτερα εμφανές μέσα από προδικαστικά ερωτήματα που αφορούν υποθέσεις μετανάστευσης και ασύλου, καθώς οι εθνικές νομοθεσίες και πολιτικές σε αυτό το πεδίο συχνά δεν ακολουθούν τα ευρωπαϊκά πρότυπα, με αποτέλεσμα τα εθνικά δικαστήρια να ζητούν την καθοδήγηση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου.

Τα κύρια ερωτήματα που τίθενται στο πλαίσιο της παρούσας εργασίας είναι κατά πόσο η διαλεκτική αυτή σχέση ανάμεσα στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο και τα εθνικά δικαστήρια των κρατών μελών μπορεί να προσφέρει μια προστιθέμενη αξία στην Ευρωπαϊκή έννομη τάξη και στην εξέλιξή της. Ειδικότερα, κατά πόσο αυτή η διαδικασία έχει έμμεσα χρησιμοποιηθεί προκειμένου να επιβεβαιώσει την υπεροχή του Ευρωπαϊκού δικαίου και να επιτύχει την προάσπιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων αλλά και να συμβάλλει στην πρακτική εφαρμογή των νομικών κανόνων και των κοινών πολιτικών στον τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου.

Σημαντικά σημεία σε αυτή την ερευνητική προσπάθεια είναι η παρουσίαση της διαδικασίας μιας προδικαστικής παραπομπής, τόσο από την πλευρά των εθνικών δικαστηρίων όσο και από την πλευρά του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου σύμφωνα με τους εσωτερικούς κανόνες λειτουργίας του, η ανάλυση της σπουδαιότητας της αλλά και η νομική φύση της ως δυνατότητα ή ως υποχρέωση για τα εθνικά δικαστήρια. Έχοντας ως στόχο την ανάλυση της συμβολής της Δημόσιας Διοίκησης στην εφαρμογή των δικαστικών αποφάσεων που προκύπτουν από τη διαδικασία προδικαστικής παραπομπής, ερευνάται και η ανάπτυξη νομολογιακών εχέγγυων για την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, τα οποία συνδέονται άμεσα με τις πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το τελευταίο μέρος της εργασίας είναι αφιερωμένο στη μεταναστευτική πολιτική και στην πολιτική ασύλου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αναλύεται η εξέλιξη και η πρακτική

εφαρμογή τους σε διοικητικό επίπεδο μέσα από τη διαδικασία προδικαστικής παραπομπής στα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ειδικότερα σε σχέση με την Ελλάδα.

Οι μέθοδοι που ακολουθήθηκαν για την εκπόνηση της εργασίας είναι η ακαδημαϊκή έρευνα και ανάλυση πρωτογενών νομικών κειμένων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως και αποφάσεων του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου. Ακόμα χρησιμοποιήθηκαν στατιστικά στοιχεία και εκθέσεις οργανισμών και μη κυβερνητικών οργανώσεων και εξήχθησαν δεδομένα από συνεντεύξεις με την κα Φασιλάκη Μαγδαληνή, Πάρεδρο του Συμβουλίου της Επικρατείας και την κα Τζωρτζάκη Μαρία, προϊσταμένη του Τμήματος Ευρωπαϊκών Υποθέσεων της Διεύθυνσης Ευρωπαϊκής και Διεθνούς Συνεργασίας του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου.

1. Το διαδικαστικό πλαίσιο της προδικαστικής παραπομπής

ι. Η παραπομπή προδικαστικού ερωτήματος

Η διαδικασία προδικαστικής παραπομπής αποτελεί μέρος του ολοκληρωμένου συστήματος ένδικων μέσων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) και σύμφωνα με το άρθρο 267 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της ΕΕ (ΣΛΕΕ) εντάσσεται στη δικαιοδοσία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου (το Δικαστήριο). Πρόκειται για μια μορφή επικοινωνίας, «ένα είδος αλληλεπίδρασης» (Fenger & Broberg, 2014, σ. 1) ανάμεσα στο Δικαστήριο και τα εθνικά δικαστήρια με στόχο τη θεσμική διασύνδεση της ευρωπαϊκής έννομης τάξης με αυτή των κρατών μελών της και την ομοιόμορφη εφαρμογή του Ευρωπαϊκού δικαίου σε αυτά¹.

Ειδικότερα, στην περίπτωση που κατά τη διάρκεια της δικαιοδοτικής διαδικασίας ενώπιον ενός εθνικού δικαστηρίου ανακύψει αμφιβολία ως προς την ερμηνεία ή το κύρος ενός κανόνα Ευρωπαϊκού πρωτογενούς ή δευτερογενούς δικαίου σε σχέση με τη συγκεκριμένη υπόθεση, παρέχεται η δυνατότητα αναστολής της κύριας διαδικασίας και αποστολής προδικαστικού ερωτήματος στο Δικαστήριο². Η αμφιβολία συνήθως προκύπτει όταν τίθεται ένα νέο ζήτημα στο εθνικό δικαστήριο, η ερμηνεία του οποίου «έχει γενικότερη σημασία για την ενιαία εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης» αλλά και στην περίπτωση που δεν έχει αντιμετωπιστεί αντίστοιχα από την ήδη υπάρχουσα νομολογία (ΕΕ, 2018).

Οι εθνικοί δικαστές είναι αυτοί που θα πρέπει να πάρουν την πρωτοβουλία της προδικαστικής παραπομπής, χωρίς αυτό να στερεί από τους διαδίκους τη δυνατότητα να προτείνουν αυτή την οδό σε περίπτωση που κατά την κρίση και τα επιχειρήματά τους ανακύπτει αμφιβολία ως προς την ερμηνεία του Ευρωπαϊκού κανόνα δικαίου σε εθνικό επίπεδο. Το προδικαστικό ερώτημα θα πρέπει βέβαια να αναφέρεται στη συγκεκριμένη υπόθεση, να περιλαμβάνει τη διατύπωση του ερωτήματος με τρόπο απλό, σαφή και ακριβή και να μην αναφέρεται σε γενικότερα ή υποθετικά ζητήματα εφαρμογής του Ευρωπαϊκού δικαίου. Σε κάθε περίπτωση, η διαδικασία σε εθνικό επίπεδο αναστέλλεται, μέχρις ότου το Δικαστήριο να γνωμοδοτήσει επί του ζητήματος, με μια απόφαση η οποία όμως τυπικά δεν είναι δεσμευτική για το εθνικό δικαστήριο. (ΕΕ, 2018)

Η παραπομπή ενός προδικαστικού ερωτήματος θα πρέπει να περιλαμβάνει κατ' αρχάς τα πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης, σε συνοπτική μορφή, το εφαρμοζόμενο εθνικό

¹ Βλ. Γνωμοδότηση 1/09 του Δικαστηρίου της 8ης Μαρτίου 2011, [2011] ECLI:EU:C:2011:123, παράγραφοι 83-85.

² Βλ. άρθρο 19 (3) (β) ΣΕΕ και άρθρο 267 ΣΛΕΕ.

αλλά και Ευρωπαϊκό νομικό πλαίσιο, τυχόν υπάρχουσα νομολογία δικαστηρίων των κρατών μελών της ΕΕ όπως και περίληψη των νομικών επιχειρημάτων των διάδικων πλευρών. Αυτό συμβαίνει προκειμένου να δοθεί μια πλήρης εικόνα για την υπόθεση καθώς πρέπει να τονιστεί ότι σκοπός του Δικαστηρίου δεν είναι να αξιολογήσει νομικά τα πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης αλλά μονάχα να συνδράμει στην ερμηνεία των Ευρωπαϊκών κανόνων δικαίου. Δεν θα πρέπει να παραληφθεί η αναφορά των λόγων για τους οποίους το εθνικό δικαστήριο αποφάσισε να αποστείλει το προδικαστικό ερώτημα, το ίδιο το ερώτημα ή ερωτήματα και τέλος, χρήσιμη προσθήκη για το Δικαστήριο αποτελεί πάντα η συνοπτική αναφορά του εθνικού δικαστηρίου ως προς το ποια θεωρεί σωστή απάντηση στο ερώτημά του. Συνολικά, τα έγγραφα της προδικαστικής παραπομπής δεν θα πρέπει να υπερβαίνουν τις δέκα σελίδες.

Επομένως, και η διαδικασία σύνταξης της παραπομπής αποτελεί μια πρόκληση για τους εθνικούς δικαστές, οι οποίοι είναι επίσης υπεύθυνοι να αποφασίσουν σε ποιο στάδιο της δικαικής διαδικασίας θα πρέπει να υποβληθεί το ερώτημα ώστε να έχουν συγκεντρωθεί όλα τα απαραίτητα τυπικά στοιχεία για την παραπομπή. (Directorate-General for Library, 2019)

Καθώς η ερμηνεία του Ευρωπαϊκού δικαίου ενδέχεται να επηρεάσει την εφαρμογή του σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ, το προδικαστικό ερώτημα, αφού δημοσιευτεί στην Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ, κοινοποιείται από τη Γραμματεία του Δικαστηρίου σε όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη, σε εθνικό και Ευρωπαϊκό θεσμικό επίπεδο. Θα πρέπει επομένως να κοινοποιηθεί στους διαδίκους της κύριας υπόθεσης, σε όλα τα κράτη μέλη, στην Επιτροπή και σε όποιο άλλο θεσμό ή οργανισμό της ΕΕ διαχειρίστηκε τον τυχόν δευτερογενή κανόνα δικαίου που τίθεται υπό ερώτημα³. Σκοπός αυτού είναι να δοθεί η δυνατότητα σε όσους ενδεχομένως θα ήθελαν, να υποβάλουν εντός δυο μηνών τις παρατηρήσεις τους στην έγγραφη διαδικασία. Επίσης, δίνεται η δυνατότητα να ενωθούν περισσότερες εκκρεμείς υποθέσεις σε ένα προδικαστικό ερώτημα εφόσον κρίνεται αναγκαία η διευκρίνισή τους από το Δικαστήριο. Η διαδικασία προδικαστικής παραπομπής δεν έχει κάποιο επιπλέον κόστος, ούτε επιβαρύνονται τα διάδικα μέρη παρά μόνο με τη χρονική καθυστέρηση της απόφασης λόγω της αναστολής της εθνικής διαδικασίας. (ΕΕ, 2018)

Αντίστοιχα, εντός του Δικαστηρίου ακολουθείται μια ορισμένη διαδικασία καθώς αρχικά απαιτείται η μετάφραση του ερωτήματος στα Γαλλικά. Έπειτα ο Πρόεδρος του

³ Βλ. άρθρο 23 Καταστατικό του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Δικαστηρίου ορίζει έναν Εισηγητή ανάμεσα από τους δικαστές και ο Πρώτος Εισαγγελέας αντίστοιχα ορίζει τον Εισαγγελέα για την υπόθεση. Ακολουθούν δυο στάδια: κατά την Προ- εξέταση, το περιεχόμενο του ερωτήματος αναλύεται από τους νομικούς του Τμήματος Έρευνας και Τεκμηρίωσης ως προς τα ζητήματα εθνικού δικαίου αλλά και σε σχέση με την ευρύτερη κοινωνικοπολιτική κατάσταση στο κράτος μέλος από το οποίο προέρχεται και ερευνάται αν τυχόν υπάρχουν παρόμοια ερωτήματα σε άλλες προδικαστικές παραπομπές. Στη συνέχεια και μετά την πρόταση του Εισηγητή, λαμβάνεται απόφαση ως προς τη σύνθεση του Δικαστηρίου στο οποίο θα γίνει η ακροαματική διαδικασία. Αυτή μπορεί να αποτελείται από ένα Τμήμα τριών ή πέντε Δικαστών, το Τμήμα Μείζονος Συνθέσεως και σπάνια σε Ολομέλεια.

Το επόμενο στάδιο είναι η Γενική Συνέλευση, η συνάντηση όλων των Δικαστών και Εισαγγελέων του Δικαστηρίου που λαμβάνει χώρα σε εβδομαδιαία βάση με σκοπό να αποφασιστεί η περαιτέρω διαχείριση των υποθέσεων. Με βάση τις προτάσεις του Εισηγητή, η Γενική Συνέλευση καθορίζει στην Προκαταρκτική Έκθεση, τις λεπτομέρειες της διαδικασίας, όπως η αναγκαιότητα Γνώμης του Εισαγγελέα. Ένα ακόμα σημαντικό θέμα για το οποίο αποφασίζει η Γενική Συνέλευση είναι εάν πράγματι χρειάζεται να ακολουθηθεί ακροαματική διαδικασία σε μια υπόθεση, καθώς αυτό βρίσκεται στη διακριτική ευχέρεια του Δικαστηρίου. Συχνά γίνεται αίτημα από τα παρεμβαίνοντα μέρη μιας υπόθεσης για προφορική παρουσίαση των επιχειρημάτων τους, αίτημα που όμως μπορεί να μη ληφθεί υπόψη από το Δικαστήριο εάν δεν κρίνει αναγκαία μια τέτοια διαδικασία αλλά και *vice versa*, το Δικαστήριο μπορεί να αποφασίσει τη διεξαγωγή ακροαματικής διαδικασίας ακόμα και στην περίπτωση που αυτό δε του έχει ζητηθεί. (IARMJ, 2014, σσ. 16-17)

ii. Η φύση της απόφασης του Δικαστηρίου

Θα πρέπει να τονιστεί ότι το Δικαστήριο στην απόφαση του παρέχει μονάχα καθοδήγηση ως προς την ερμηνεία και το κύρος του Ευρωπαϊκού δικαίου και δεν προχωρά σε ουσιαστική αξιολόγηση του εθνικού νόμου και του κύρους του καθώς δεν πρόκειται για κάποια διαδικασία έφεσης (Craig & de Búrca, 2015, σ. 466). Επομένως, η φύση της απόφασης του Δικαστηρίου επί προδικαστικού ερωτήματος είναι ιδιαίτερη. Από τη μία πλευρά δεν παύει να αποτελεί πράξη με έννομα αποτελέσματα, δεσμευτικά προς όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ αλλά από την άλλη δεν δημιουργεί υποχρεώσεις για τα διάδικα μέρη καθώς δεν επιβάλλει στο εθνικό δικαστήριο την απόφαση του (Fenger & Broberg, 2014, σ. 1).

Ουσιαστικά, το Δικαστήριο έχει τη δυνατότητα να παρέχει ερμηνεία και να κρίνει το κύρος του Ευρωπαϊκού κανόνα δικαίου, καθώς μόνον αυτό μπορεί να τον καταστήσει ανίσχυρο και επομένως ανεφάρμοστο σε εθνικό επίπεδο⁴. Αντιθέτως, δεν του δίνεται η δυνατότητα να κρίνει το κύρος του εθνικού δικαίου, παρά μόνο να παρέχει την αιτούμενη καθοδήγηση ως προς την ερμηνεία και τη συμβατότητά του σε σχέση με το Ευρωπαϊκό κεκτημένο⁵. Με βάση όμως την υπεροχή του Ευρωπαϊκού δικαίου, το εθνικό δικαστήριο στην απόφαση του έχει την υποχρέωση να μην εφαρμόσει τον εθνικό κανόνα που κρίνεται ασύμβατος με το Ευρωπαϊκό δίκαιο μετά το προδικαστικό ερώτημα⁶. Επομένως η απάντηση του Δικαστηρίου σε προδικαστική παραπομπή ουσιαστικά πρέπει να ακολουθηθεί από το εθνικό δικαστήριο ως προς την εφαρμογή του Ευρωπαϊκού κανόνα.

iii. Στατιστικά στοιχεία

Αξίζει να σημειωθεί ότι οι προδικαστικές παραπομπές αποτελούν την πλειοψηφία των υποθέσεων που φτάνουν στο Δικαστήριο. Ενδεικτικά για το έτος 2020, από τις 735 υποθέσεις που έφτασαν στο Δικαστήριο, οι 556 από αυτές ήταν προδικαστικές παραπομπές και σχεδόν όλες απαντήθηκαν εντός του έτους. Οι χώρες που έστειλαν τα περισσότερα προδικαστικά ερωτήματα το 2020 ήταν η Γερμανία, η Αυστρία, η Ιταλία, η Πολωνία και το Βέλγιο. (CJEU, 2020)

Σύμφωνα με την ετήσια έκθεση του Δικαστηρίου για το 2019, τα θέματα που απαντώνται συχνότερα σε προδικαστικά ερωτήματα είναι, μεταξύ άλλων, ζητήματα που άπτονται της περιοχής ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, όπως το Ευρωπαϊκό Ένταλμα Σύλληψης και η διεθνής προστασία, η προστασία των καταναλωτών, η φορολογία, οι μεταφορές, η ελευθερία κίνησης προσώπων αλλά και η κοινωνική πολιτική και οι αρχές του Ευρωπαϊκού Δικαίου⁷. Ενδεικτικά, από τις 638 παραπομπές που έλαβε το Δικαστήριο το 2019, 103 από αυτές αναφέρονταν σε θέματα της περιοχής ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, 72 σχετίζονταν με θέματα προστασίας των καταναλωτών και 67 με φορολογικά ζητήματα. (CJEU, 2019, σ. 162)

⁴ Βλ. Υπόθεση C-314/85, *Foto-Frost v Hauptzollamt Lübeck-Ost* [1987] ECLI: EU:C:1987:452, παράγραφοι 11- 20.

⁵ Βλ. Συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-188/10 and C-189/10, *Melki and Abdeli* [2010] ECLI:EU:C:2010:363, παράγραφοι 49-50 και 63.

⁶ Βλ. Υπόθεση C-106/77, *Amministrazione delle Finanze dello Stato v Simmenthal* [1978] ECLI:EU:C:1978:49, παράγραφοι 21-24.

⁷ Βλ. ενδεικτικά για Ευρωπαϊκό Ένταλμα Σύλληψης: Ισπανικό Συνταγματικό Δικαστήριο, 9 Ιουνίου 2011, Αρ. ATC 86/2011 παρέπεμψε την υπόθεση C-399/11, *Melloni* [2013] ECLI:EU:C:2013:107 και για διεθνή προστασία δυο προδικαστικές παραπομπές από το Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) (Ηνωμένο Βασίλειο) and the High Court (Ιρλανδία), αποφάσεις 12 Ιουλίου και 11 Οκτωβρίου 2010 αντίστοιχα παρέπεμψαν τις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-411/10 και C-493/10, *N. S. and Others* [2011] ECLI:EU:C:2011:865.

2. Η σπουδαιότητα της προδικαστικής παραπομπής

Η διαδικασία του προδικαστικού ερωτήματος έχει χαρακτηριστεί ως ο «θεμέλιος λίθος» του δικαστικού μηχανισμού της ΕΕ καθώς στο παρελθόν προσέφερε την ευκαιρία στο Δικαστήριο να συμβάλει σημαντικά στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και να γεφυρώσει ορισμένα κενά ανάμεσα στην ΕΕ και τα εθνικά δικαστικά συστήματα⁸. Θέτοντας αυτό το εργαλείο στη διάθεση των κρατών μελών, οι Συνθήκες ουσιαστικά επέτρεψαν την έκφραση του δικαστικού ακτιβισμού του Δικαστηρίου μέσα από καινοτόμες αποφάσεις, ακόμα και σε εποχές που η πολιτική βούληση για την εξέλιξη του Ευρωπαϊκού οικοδομήματος εξέλειπε (Fenger & Broberg, 2014, σ. 2).

i. Εγκαθίδρυση θεμελιωδών αρχών

Μέσα από αυτή τη διαδικασία, το Δικαστήριο κατάφερε να εγκαθιδρύσει θεμελιώδεις αρχές του Ευρωπαϊκού δικαίου, οι σημαντικότερες από τις οποίες είναι η αρχή του άμεσου αποτελέσματος και της υπεροχής του Ευρωπαϊκού δικαίου⁹. Με την αρχή του άμεσου αποτελέσματος το Δικαστήριο θεσμοθέτησε την υποχρέωση τα εθνικά δικαστήρια να εφαρμόζουν χωρίς προηγούμενη ενσωμάτωση στην εθνική έννομη τάξη διατάξεις που προβλέπονται στις Συνθήκες ή σε δευτερογενή κανόνα δικαίου, αρκεί να είναι επαρκώς σαφείς, ακριβείς και χωρίς περιθώριο διακριτικής ευχέρειας κατά την εφαρμογή τους. Αντίστοιχα η αρχή της υπεροχής, όπως εκφράστηκε από το Δικαστήριο, εφαρμόζεται σε περίπτωση ασυμβατότητας μεταξύ του εθνικού και του Ευρωπαϊκού δικαίου, με το τελευταίο να υπερτερεί και να είναι αυτό που θα πρέπει να εφαρμοστεί. Σκοπός του Δικαστηρίου και στις δυο περιπτώσεις ήταν η αποτελεσματική προστασία των δικαιωμάτων που παρέχονται στους πολίτες σύμφωνα με το Ευρωπαϊκό κεκτημένο, ανεξάρτητα από την ερμηνεία ή την εφαρμογή τους σε εθνικό επίπεδο. (Craig & de Búrca, 2015, σ. 466)

Επομένως, η διαδικασία προδικαστικού ερωτήματος έδωσε στο Δικαστήριο την ευκαιρία να επισημάνει στα κράτη μέλη τον χαρακτήρα και τη θέση της ΕΕ, προάγοντας ταυτόχρονα την ολοκλήρωση της σε πολλούς τομείς πολιτικής. Αυτή είναι άλλωστε και η άποψη των υποστηρικτών του νέο-λειτουργισμού, σύμφωνα με την οποία το Δικαστήριο αποκτά τη δυνατότητα να χαράξει μια δική του πορεία, επιτυγχάνοντας τους στόχους νομικής ολοκλήρωσης που το ίδιο θέτει μέσα από τη διαλεκτική αυτή σχέση με

⁸ Βλ. Γνωμοδότηση 2/13 του Δικαστηρίου, *Προσχώρηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών* [2014] EU:C:2014:2425, παράγραφος 176.

⁹ Υπόθεση C-26/62, *Van Gend et Loos* [1963] ECLI:EU:C:1963:1, σελίδα 12 και υπόθεση C- 6/64, *Costa v ENEL* [1964] ECLI:EU:C:1964:66, σελίδα 594.

τα εθνικά δικαστήρια. Πρόκειται ακριβώς για μια έκφραση δικαστικού ακτιβισμού του Δικαστηρίου, ανεξάρτητα από τις θέσεις ή τα συμφέροντα που ίσως θέλουν να προωθήσουν τα κράτη μέλη. Αντιθέτως, οι υποστηρικτές του φιλελεύθερου διακυβερνητισμού θεωρούν ότι οι κυβερνήσεις των κρατών μελών και οι απόψεις που εκφράζουν μέσα από τα προδικαστικά ερωτήματα διαμορφώνουν στην ουσία περιοριστικές συνθήκες για την ανεξάρτητη έκφραση απόψεων του δικαστηρίου. Ειδικότερα, αναφέρονται στον «περιοριστικό μηχανισμό» που έχουν στη διάθεσή τους οι κυβερνήσεις των κρατών μελών, δηλαδή στην περίπτωση αναθεώρησης των Συνθηκών και γενικότερα στις δυσκολίες κατά τη νομοθετική διαδικασία όπως και στην πιθανότητα να μην ακολουθήσουν την απόφαση του Δικαστηρίου. Άλλωστε δεν είναι λίγες οι φορές που οι εθνικές κυβερνήσεις έχουν ουσιαστικά αντιταχθεί στην αποστολή προδικαστικού ερωτήματος στο Δικαστήριο δηλώνοντας την αντίθεσή τους κατά τη γραπτή διαδικασία¹⁰. (Carrubba, Gabel, & Hanka, 2008, σσ. 437-438)

ii. Η συνεργασία με τα εθνικά δικαστήρια

Σε κάθε περίπτωση, το Δικαστήριο διαχρονικά δείχνει μια πρόθεση συνεργασίας με τα εθνικά δικαστήρια, ακόμα και στις περιπτώσεις ευαίσθητων πολιτικών ζητημάτων, πάντοτε όμως υπερασπιζόμενο τον κανόνα δικαίου στο πλαίσιο της ΕΕ. Αντιπροσωπευτικό παράδειγμα είναι η πρόσφατη υπόθεση Weiss, η οποία αποτελεί το δεύτερο μόλις προδικαστικό ερώτημα που στάλθηκε από το Ομοσπονδιακό Συνταγματικό Δικαστήριο (ΟΣΔ) της Γερμανίας, ένα κατά τα άλλα ιδιαίτερα ενεργό και σημαίνον δικαστήριο όσον αφορά σε ζητήματα ορίων στις αρμοδιότητες της ΕΕ και του επιπέδου προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων από την εθνική έννομη τάξη (Petersen, 2014, σ. 326).

Μέσα από τις αποφάσεις του τα προηγούμενα 45 χρόνια, είχε εκφράσει έντονα την πρόθεση να αμφισβητήσει την υπεροχή του Ευρωπαϊκού δικαίου και να ασκήσει έλεγχο *ultra vires*, πράγμα που όμως δεν έκανε, όπως επίσης δεν έστειλε προδικαστικά ερωτήματα στο Δικαστήριο αποφεύγοντας να δεσμευτεί από την απόφασή του (Thym, 2012, σ. 241). Το 2010 όμως στην υπόθεση Honeywell¹¹, το ΟΣΔ παραδέχτηκε ότι η διαδικασία προδικαστικής παραπομπής θα πρέπει να αποτελέσει και για το ίδιο έναν

¹⁰ Βλ. παρέμβαση Γαλλικής Κυβέρνησης στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-188/10 and C-189/10, *Melki and Abdeli* [2010] ECLI:EU:C:2010:363, παράγραφος 24.

¹¹ Βλ. απόφαση του Γερμανικού Ομοσπονδιακού Δικαστηρίου της 6^{ης} Ιουλίου 2010, BVerfG 2 BvR 2661/06 (Απόφαση Honeywell), παράγραφος 60.

διάλογο επικοινωνίας με το Δικαστήριο σχετικά με ζητήματα Ευρωπαϊκού δικαίου, προτού λάβει την τελική του απόφαση (Payandeh, 2011, σ. 19).

Το πρώτο προδικαστικό ερώτημα ακολούθησε το 2014 εν μέσω κρίσης στην ευρωζώνη, με την υπόθεση *Gauweiler*,¹² που αναφερόταν στις αρμοδιότητες της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (ΕΚΤ). Το ΟΣΔ αποφάσισε να παραβλέψει τις ανησυχίες σχετικά με τους κινδύνους για τη Συνταγματική ταυτότητα της Γερμανίας και να ακολουθήσει την απόφαση του Δικαστηρίου, κρίνοντας το έκτακτο πρόγραμμα αγοράς ομολόγων των κρατών μελών της ευρωζώνης στη δευτερογενή αγορά ως συμβατό με τις δοθέντες αρμοδιότητες της ΕΚΤ. Αυτή η κίνηση θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως επίδειξη δύναμης από την πλευρά του ΟΣΔ, θέλοντας να δείξει ότι αντιλαμβάνεται τη χρησιμότητα της προδικαστικής παραπομπής αλλά χωρίς να χάσει και τη θέση του στην εσωτερική έννομη τάξη, ως το Συνταγματικό δικαστήριο που ανά πάσα στιγμή θα μπορούσε να αμφισβητήσει την υπεροχή του Ευρωπαϊκού δικαίου (Mayer, 2014, σσ. 111- 112).

Σε παρόμοιο πλαίσιο κινήθηκε και η προδικαστική παραπομπή στην υπόθεση *Weiss*¹³, η οποία κατατέθηκε στο Δικαστήριο το 2017 και αναφερόταν στη νομιμότητα του προγράμματος αγοράς ομολόγων του δημοσίου (PSPP) που είχε πραγματοποιηθεί δυο χρόνια νωρίτερα. Το πολιτικό υπόβαθρο εκείνης της περιόδου ήταν αρκετά περίπλοκο, καθώς οι συνέπειες της οικονομικής κρίσης ήταν ακόμα εμφανείς στην καθημερινότητα των πολιτών αλλά και σε πολιτικό επίπεδο και πολλοί ήταν αυτοί που υποστήριζαν την ανάγκη της ΕΕ για δομικές αλλαγές προκειμένου να συνεχίσει να εξυπηρετεί το σκοπό για τον οποίο δημιουργήθηκε. Το Δικαστήριο, σταθερό στη νομολογία του και στην προάσπιση του κανόνα δικαίου στην ΕΕ, έκρινε ότι οι πράξεις της ΕΚΤ με σκοπό την πραγματοποίηση του προγράμματος PSPP ήταν εντός των αρμοδιοτήτων της, παρά το επιχείρημα του ΟΣΔ για υπέρβαση τους, πέρα από τη νομισματική πολιτική σε ζητήματα οικονομικής πολιτικής.

Το ΟΣΔ αυτή τη φορά επέλεξε να μην ακολουθήσει την υπόδειξη του Δικαστηρίου και έκρινε ως *ultra vires* όχι μονάχα τις πράξεις της ΕΚΤ αλλά και την ίδια την απόφαση του Δικαστηρίου, καθώς θεώρησε ότι ο έλεγχος αναλογικότητας που έκανε υπερέβαινε τις αρμοδιότητες του σύμφωνα με το άρθρο 19 (1) της Συνθήκης για την ΕΕ (ΣΕΕ). Η

¹² Βλ. υπόθεση C-62/14, *Gauweiler and Others* [2015] ECLI:EU:C:2015:400.

¹³ Βλ. υπόθεση C-493/17, *Weiss and Others* [2018] ECLI:EU:C:2018:1000 και απόφαση του Γερμανικού Ομοσπονδιακού Δικαστηρίου της 5^{ης} Μαΐου 2020 2 BvR 859/15, 2 BvR 980/16, 2 BvR 2006/15, 2 BvR 1651/15.

απόφαση αυτή του ΟΣΔ εκδόθηκε το Μάιο του 2020, εν μέσω πλέον μιας απρόσμενης κρίσης πανδημίας, και έφερε αναταράξεις στο Ευρωπαϊκό γίγνεσθαι καθώς θεωρήθηκε ότι θα επηρέαζε δραστικά το μέλλον της ΕΕ. Οι αντιδράσεις ήταν πολλές, τόσο από την πλευρά των Ευρωπαϊκών θεσμών, όσο και από τη Γερμανική κυβέρνηση, με πρώτο το Δικαστήριο το οποίο σε ανακοίνωση τύπου έσπευσε να υπενθυμίσει στο ΟΣΔ τη σπουδαιότητα της προδικαστικής παραπομπής και ότι «(...)τυχόν αποκλίσεις μεταξύ των δικαστηρίων των κρατών μελών όσον αφορά το κύρος των πράξεων των θεσμικών οργάνων θα μπορούσαν να θέσουν σε κίνδυνο την ενότητα της έννομης τάξης της Ένωσης και να θίξουν τη θεμελιώδη αρχή της ασφάλειας του δικαίου». (Μαρκάκης, 2020)

Η υποστήριξη που βρήκε η απόφαση του Δικαστηρίου σε σχέση με αυτή του ΟΣΔ είναι ενδεικτική της σημασίας που προσδίδεται στην ομοιόμορφη εφαρμογή του Ευρωπαϊκού δικαίου, υπόβαθρο της οποίας αποτελεί η αρχή της ειλικρινούς συνεργασίας¹⁴ ανάμεσα στα κράτη μέλη. Το δικαστικό σύστημα και η συνεργασία ανάμεσα στο Δικαστήριο και τα εθνικά δικαστήρια αποτελούν ακριβώς τα μέσα για τη διασφάλιση της ομοιόμορφης και σταθερής εφαρμογής του Ευρωπαϊκού κεκτημένου, κάτι που αναπόδραστα οδηγεί και στην αποτελεσματική προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου που περιέχονται σε αυτό¹⁵.

Στον αντίποδα βρίσκεται η προδικαστική παραπομπή από δυο περιφερειακά δικαστήρια της Πολωνίας, στην προσπάθειά τους να κοινοποιήσουν τις αλλαγές που έγιναν στο εθνικό δικαστικό σύστημα και που θέτουν σε κίνδυνο την αμεροληψία και την αντικειμενικότητα των δικαστικών λειτουργιών. Απευθύνθηκαν στο Δικαστήριο, επικαλούμενα την ασυμβατότητα των πειθαρχικών διαδικασιών που επιβάλλονται στους δικαστές με πολιτικά κριτήρια με το άρθρο 19 (1) ΣΕΕ σχετικά με την ανεξαρτησία της δικαιοσύνης και την αποτελεσματική δικαστική προστασία.

Το Δικαστήριο έκρινε ότι τα ερωτήματα των δικαστηρίων ήταν γενικά και δεν άπτονταν των υποθέσεων με βάση τις οποίες έγιναν οι παραπομπές και τις απέρριψε ως απαράδεκτες. Δεν παρέλειψε, όμως, να υπογραμμίσει τη σπουδαιότητα της προδικαστικής παραπομπής ως μέσο επικοινωνίας μεταξύ των δικαστών και την ανάγκη ύπαρξης των απαραίτητων εχέγγυων ώστε κάθε δικαστής να μπορεί να ασκήσει το λειτουργήμα του χωρίς να ελλοχεύει ο κίνδυνος πειθαρχικής δίωξης προς το μέρος του-

¹⁴ Όπως αυτή έχει κωδικοποιηθεί στο άρθρο 4 (3) ΣΕΕ.

¹⁵ Βλ. Γνωμοδότηση 2/13 του Δικαστηρίου, Προσχώρηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών [2014] EU:C:2014:2425, παράγραφοι 173-175.

όπως στην υπόθεση των Πολωνών δικαστών.¹⁶ Σε αυτή την περίπτωση, η προδικαστική παραπομπή λειτούργησε πέρα από τον αυστηρά δικαικό σκοπό της και απετέλεσε το μέσο επικοινωνίας με την ΕΕ ώστε να γίνει γνωστή η θεσμική αλλαγή που προωθείται στην Πολωνία σε επίπεδο κανόνα δικαίου. Χάρη σε αυτή την επικοινωνία με το Δικαστήριο, ακολούθησαν ενέργειες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής εναντίον της Πολωνίας με στόχο τη διασφάλιση της ανεξαρτησίας των δικαστικών λειτουργιών στην χώρα.

¹⁶ Υπόθεση C-558/18, *Miasto Łowicz (Régime disciplinaire concernant les magistrats)* [2020] ECLI:EU:C:2020:234, παράγραφοι 58-59.

3. Δικαίωμα ή υποχρέωση για προδικαστική παραπομπή;

Το χαρακτηριστικό που καθιστά πραγματικά διαλεκτική τη διαδικασία της προδικαστικής παραπομπής είναι το γεγονός ότι κάθε δικαστήριο κράτους μέλους και οποιασδήποτε βαθμίδας μπορεί να καταθέσει ερώτημα στο Δικαστήριο. Χάρη σε αυτή τη δυνατότητα το δικαίωμα σύστημα αποκεντρώνεται, καθώς δεν χρειάζεται να φτάσει μια υπόθεση στον ανώτερο βαθμό δικαιοδοσίας προκειμένου να διευκρινιστεί ένα ζήτημα Ευρωπαϊκού δικαίου. Το δικαίωμα αυτό των εθνικών τακτικών δικαστηρίων φαίνεται να αποδίδει καρπούς στην προσπάθεια ανάπτυξης μιας συνεργατικής σχέσης, όπως αποτυπώνεται μέσα από τα στατιστικά στοιχεία του Δικαστηρίου που δείχνουν ότι τα περισσότερα προδικαστικά ερωτήματα αποστέλλονται από τα τακτικά δικαστήρια (CJEU, 2019, σσ. 183-185).

Βέβαια είναι σημαντικό να οριστεί τι ακριβώς αποτελεί δικαστήριο (court or tribunal) σύμφωνα με το άρθρο 267 (2) ΣΛΕΕ. Το Δικαστήριο μέσα από τη νομολογία του έχει εντοπίσει ορισμένα κριτήρια σύμφωνα με τα οποία ένα δικαιοδοτικό σώμα αποτελεί δικαστήριο στο πλαίσιο του προδικαστικού ερωτήματος: εάν έχει ιδρυθεί με νόμο, εάν έχει μόνιμο χαρακτήρα, εάν πληροί τις αναγκαίες προϋποθέσεις ανεξαρτησίας στη δράση του, εάν αρμοδιότητά του είναι υποχρεωτική, εάν η υπόθεση εκκρεμεί στο εν λόγω δικαιοδοτικό όργανο, εάν οι αποφάσεις του βασίζονται σε νομικούς κανόνες και είναι νομικά δεσμευτικές¹⁷. Στις περισσότερες περιπτώσεις, τα παραπάνω κριτήρια δεν χρειάζεται να εξεταστούν συγκεντρωτικά, αλλά όπως αποτυπώνεται και στη νομολογία του Δικαστηρίου, εξετάζονται κατά περίπτωση και αναλόγως προσδίδεται βαρύτητα σε ορισμένα από αυτά (Fenger & Broberg, 2014, σ. 73). Ενδεικτικό παράδειγμα αποτελεί η υπόθεση του Συνεταιρισμού Φαρμακοποιών Αιτωλίας και Ακαρνανίας (ΣΥΦΑΙΤ), όπου το Δικαστήριο έκρινε τον εαυτό του αναρμόδιο να απαντήσει στο προδικαστικό ερώτημα καθώς αυτό είχε αποσταλεί από την Επιτροπή Ανταγωνισμού. Εφαρμόζοντας τα κριτήρια της ανεξαρτησίας, της εκκρεμούς διαδικασίας και της δεσμευτικότητας της απόφασης, το Δικαστήριο συμπέρανε ότι η Επιτροπή Ανταγωνισμού δεν αποτελεί δικαστήριο στο πλαίσιο του άρθρου 267 ΣΛΕΕ. Ειδικότερα, εξέτασε το κατά πόσον η επίβλεψη από τον

¹⁷ Ενδεικτικά βλ. υπόθεση C-61/65, *Vaassen (née Göbbels) v. Beambtenfondsvoor het Mijnbedrijf* [1966] ECLI:EU:C:1966:39 σελίδες 272-273, υπόθεση C-54/96, *Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft v. Bundesbaugesellschaft Berlin* [1997] ECLI:EU:C:1997:413, παράγραφοι 22-38, υπόθεση C-363/11, *Επίτροπος του Ελεγκτικού Συνεδρίου στο Υπουργείο Πολιτισμού και Τουρισμού v. Υπουργείο Πολιτισμού και Τουρισμού – Ypiresia Dimosionomikou Elenchou* [2012] ECLI:EU:C:2012:825, παράγραφοι 22-28 και 32, υπόθεση C-69/96, *Garofalo and others v. Ministero della Sanità and US n° 58 di Palermo* [1997] ECLI:EU:C:1997:492 παράγραφοι 4-14 και υπόθεση C-102/81, *"Nordsee" Deutsche Hochseefischerei GmbH* [1982] ECLI:EU:C:1982:107, παράγραφοι 10-11.

Υπουργό Ανάπτυξης και η μη μονιμότητα των μελών της μπορεί να επηρεάσει την ανεξαρτησία της, δίνοντας ως μέτρο σύγκρισης τα Διοικητικά-Οικονομικά Δικαστήρια της Ισπανίας. Επίσης αναφέρθηκε στο γεγονός ότι η Επιτροπή Ανταγωνισμού συνεργάζεται στενά με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και εφόσον η τελευταία αναλάβει και ξεκινήσει τις διαδικασίες για μια υπόθεση ανταγωνισμού, τότε η εθνική αρχή απαλλάσσεται από την αρμοδιότητα επίλυσης του ζητήματος. Επομένως δεν εκκρεμεί κάποια υπόθεση ενώπιον της και η όποια απόφαση λάβει δεν θα ενέχει θέση νομικά δεσμευτικής απόφασης.¹⁸

ι. Υποχρέωση παραπομπής για τα ανώτατα δικαστήρια

Στο άρθρο 267 ΣΛΕΕ όμως αναφέρεται και μια άλλη κατηγορία δικαστηρίων, τα οποία δεν έχουν μόνον τη δυνατότητα αλλά την υποχρέωση για προδικαστική παραπομπή. Αυτά είναι τα δικαστήρια των οποίων οι αποφάσεις δεν μπορούν να προσβληθούν περαιτέρω σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο, δηλαδή τα δικαστήρια τελευταίου βαθμού. Σκοπός αυτής της διάταξης είναι να παρέχει ένα εχέγγυο στη διασφάλιση της ομοιόμορφης ερμηνείας του Ευρωπαϊκού δικαίου από τα ανώτατα δικαστήρια των κρατών μελών αλλά ακόμα πιο σημαντικό είναι το γεγονός ότι προσφέρει την ευκαιρία στους πολίτες της ΕΕ να εξασφαλίσουν την νομική προστασία των δικαιωμάτων τους σύμφωνα με το Ευρωπαϊκό κεκτημένο (Lacchi, 2016, σ. 681)¹⁹.

Τα δικαστήρια τελευταίου βαθμού μπορεί να είναι περισσότερα από ένα ανάλογα με το αντικείμενο αρμοδιότητάς τους, όπως συμβαίνει και στην περίπτωση της Ελλάδας με το Συμβούλιο της Επικρατείας, τον Άρειο Πάγο και το Ελεγκτικό Συνέδριο. Σε αυτή την περίπτωση, κάθε δικαστήριο τελευταίου βαθμού έχει την υποχρέωση να αποστείλει προδικαστικό ερώτημα (Fenger & Broberg, 2014, σ. 232).

Υπάρχει όμως και μια ειδική κατηγορία ανώτατων δικαστηρίων που φαίνεται να διεκδικεί μια διαφορετική μεταχείριση στο πλαίσιο του προδικαστικού ερωτήματος: τα Συνταγματικά δικαστήρια. Αρμοδιότητά τους είναι ο έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων, η επίλυση ζητημάτων σε σχέση με την εκλογική διαδικασία και κυρίως η διασφάλιση των δικαιωμάτων του ανθρώπου όπως προβλέπονται στα εθνικά Συντάγματα. Οι δικαστές τους τοποθετούνται απευθείας από την πολιτική εξουσία, αν και τα ίδια τα Συνταγματικά δικαστήρια διέπονται κατ' αρχήν από ανεξαρτησία στη

¹⁸ Υπόθεση C- 53/03, *Synetairismos Farmakopoiion Aitolias & Akarnanias (Syfait) et al. v. Glaxo Smith Kline plc e Glaxo Smith Kline AEEV* [2005] ECLI:EU:C:2005:333, παράγραφοι 29-37.

¹⁹ Βλ. υπόθεση C- 50/00, *Unión de Pequeños Agricultores v. Council of European Union* [2002] ECLI:EU:C:2002:462, παράγραφοι 39-40.

δράση τους. Παρ' όλα αυτά διατηρείται μια σχετική πολιτική διασύνδεση με το νομοθετικό και διοικητικό σκέλος της κυβέρνησης καθώς μέλη των εθνικών κοινοβουλίων μπορούν να ξεκινήσουν διαδικασίες αντισυνταγματικότητας ενός νόμου (Stone Sweet, 2012, σσ. 818, 822-823). Από τα 27 κράτη μέλη της ΕΕ, η πλειοψηφία τους διαθέτει Συνταγματικό Δικαστήριο²⁰, κάποια από τα οποία προβάλλουν μια διαφοροποιημένη θέση σε σχέση με τη διαδικασία της προδικαστικής παραπομπής.

Παρ' όλο που ως ανώτατα δικαστήρια έχουν την υποχρέωση παραπομπής προδικαστικών ερωτημάτων, γενικότερα τα Συνταγματικά δικαστήρια φαίνονται διστακτικά, με ορισμένες εξαιρέσεις, όπως αυτά του Βελγίου και της Αυστρίας. Συχνά αυτοπροσδιορίζονται ως «προστάτες της εθνικής ταυτότητας» καθώς στόχος τους είναι να διασφαλίσουν τις αρχές του Συντάγματος που συνθέτουν την εθνική κυριαρχία του κράτους και στο πλαίσιο αυτό θεωρούν ότι η προδικαστική παραπομπή αποτελεί ουσιαστικά παρέμβαση του Δικαστηρίου στην εθνική, Συνταγματική τους ταυτότητα, όπως αυτό της Γαλλίας και της Γερμανίας (Bobek M. , 2014, σσ. 81, 84) (Claes, 2012, σσ. 206, 214, 225-226). Επίσης δεν προτίθενται να επιτρέψουν το δικαστικό έλεγχο των διατάξεων του εθνικού τους Συντάγματος από ένα άλλο δικαστήριο και εμμένουν ιδιαίτερα στο γεγονός ότι μετά την παραπομπή του ερωτήματος, το εθνικό δικαστήριο ουσιαστικά δεν έχει δικαίωμα συμμετοχής στην ακροαματική διαδικασία, κάτι που αναλαμβάνει η εκτελεστική εξουσία πλέον. Με αυτόν τον τρόπο το εθνικό δικαστήριο στερείται της ευκαιρίας να παρουσιάσει πιο διεξοδικά τις δικές του θέσεις και ίσως να διευκρινίσει ορισμένα σημαντικά σημεία²¹. (Claes, 2012, σσ. 231-232) Έτσι αποφεύγουν την παραπομπή προδικαστικών ερωτημάτων, επιδεικνύουν ένα «δικαστικό εγωισμό» καθώς γνωρίζουν ότι θα πρέπει να ακολουθήσουν την απόφαση του Δικαστηρίου ακόμα και αν αυτή δεν συνάδει με τη δική τους προοπτική (Timmermans, 2012, σ. 16).

Παράδειγμα αυτού αποτελεί η υπόθεση Landtová²² που εντάσσεται στον περίπλοκο διάλογο ανάμεσα στο Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο, το Συνταγματικό Δικαστήριο της Τσεχίας και το Δικαστήριο για τις υποθέσεις των «Σλοβακικών συντάξεων». Αν και η προδικαστική παραπομπή σε αυτή την υπόθεση είχε αποσταλεί από το Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο της Τσεχίας, το ερώτημα ουσιαστικά αμφισβητούσε τη συμβατότητα της απόφασης του Συνταγματικού δικαστηρίου με τις αρχές του

²⁰ Αυστρία, Βέλγιο, Βουλγαρία, Γαλλία, Γερμανία, Ισπανία, Ιταλία, Λετονία, Λιθουανία, Λουξεμβούργο, Μάλτα, Ουγγαρία, Πολωνία, Ρουμανία, Σλοβακία, Σλοβενία και Τσεχία.

²¹ Άρθρο 24 Καταστατικό του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

²² Υπόθεση C-399/09, Landtová [2011] ECLI:EU:C:2011:415.

Ευρωπαϊκού δικαίου. Το Συνταγματικό δικαστήριο προσπάθησε να επικοινωνήσει με το Δικαστήριο μέσω αλληλογραφίας θεωρώντας ότι η Τσεχική κυβέρνηση δεν εξέφρασε σωστά τις δικές του θέσεις στην ακροαματική διαδικασία, κάτι που όμως απορρίφθηκε καθώς αυτό δεν επιτρέπεται από τους κανόνες. Έτσι στην επόμενη υπόθεση²³ σε σχέση με τις «Σλοβακικές συντάξεις» το Συνταγματικό δικαστήριο της Τσεχίας έμεινε πιστό στη δική του νομολογία, αγνοώντας την απόφαση του Δικαστηρίου και τονίζοντας την αποκλειστική αρμοδιότητα του επί Συνταγματικών θεμάτων. (Bobek M. , 2014, σσ. 82-83)

Η διστακτικότητα, όμως, των Συνταγματικών δικαστηρίων για αποστολή προδικαστικής παραπομπής, οδήγησε το Δικαστήριο και πάλι σε μια πράξη δικαστικού ακτιβισμού. Μέσα από τη νομολογία του²⁴, έκανε ξεκάθαρο ότι και τα τακτικά δικαστήρια έχουν τη δυνατότητα να παραπέμπουν ερωτήματα που αφορούν σε Συνταγματικές αρχές χωρίς να πρέπει να περιμένουν η υπόθεση να φτάσει στο Συνταγματικό δικαστήριο. Αναζητώντας καθοδήγηση από το Δικαστήριο, έμμεσα στερείται η αποκλειστικότητα των Συνταγματικών δικαστηρίων για έλεγχο συνταγματικότητας της εθνικής νομοθεσίας (Komarek, 2013, σσ. 421, 428). Με αυτό τον τρόπο, τα πρόθυμα για συνεργασία τακτικά δικαστήρια ουσιαστικά αντικαθιστούν τα διστακτικά Συνταγματικά δικαστήρια στη διαδικασία της προδικαστικής παραπομπής, διαμορφώνοντας ένα «δόγμα μετατόπισης» των τελευταίων από την ιδιαίτερη θέση που είχαν στην εθνική έννομη τάξη. (Bobek M. , 2012, σ. 290)

ii. Οι εξαιρέσεις των κριτηρίων CILFIT

Επομένως, γίνεται εμφανές ότι για τα τακτικά δικαστήρια η διαδικασία προδικαστικής παραπομπής αποτελεί δικαίωμα, μια δυνατότητα ανταλλαγής απόψεων με το Δικαστήριο «από ένα δικαστή προς έναν άλλο», την οποία όμως φαίνεται να αξιοποιούν στο μέγιστο, αποκτώντας έτσι και μια πιο ισχυρή θέση στην εσωτερική έννομη τάξη. Αντιθέτως για τα ανώτατα δικαστήρια αποτελεί υποχρέωση, εφόσον προκύψει ερώτημα σχετικά με το Ευρωπαϊκό δίκαιο. Εξαιρέση αποτελούν οι περιπτώσεις των τριών διαζευκτικών κριτηρίων CILFIT²⁵, όπως αυτά έχουν οριστεί από το Δικαστήριο. Στην περίπτωση που το ερώτημα είναι άσχετο και δεν μπορεί να επηρεάσει το τελικό αποτέλεσμα της κύριας διαδικασίας ή έχει ήδη διευκρινιστεί από το Δικαστήριο στη νομολογία του (*acte éclairé*)

²³ Υπόθεση *Holubec*, ΡΙ ÚS 5/12.

²⁴ Βλ. Υπόθεση C-189/10, *Melki and Abdeli* [2010] ECLI:EU:C:2010:363, παράγραφοι 41-45 και αναφερόμενη εκεί νομολογία.

²⁵ Υπόθεση C-283/81, *Srl CILFIT and Lanificio di Gavardo SpA v Ministry of Health* [1982] ECLI:EU:C:1982:335, παράγραφοι 10-16.

ή η ερμηνεία του κανόνα Ευρωπαϊκού δικαίου είναι τόσο εμφανής που δεν αφήνει περιθώρια αμφιβολίας (*acte clair*), τότε τα ανώτατα δικαστήρια δεν δεσμεύονται από την υποχρέωση για προδικαστική παραπομπή.

Εφόσον το εθνικό δικαστήριο επικαλεστεί ένα από αυτά τα κριτήρια, θα πρέπει σύμφωνα με το άρθρο 47 (2) του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (ΧΘΔ) της ΕΕ που προβλέπει το δικαίωμα σε μια δίκαιη δίκη, να δικαιολογήσει επαρκώς τους λόγους μη αποστολής προδικαστικού ερωτήματος²⁶. Αντίστοιχα, εάν μια προδικαστική παραπομπή φτάσει στο Δικαστήριο και κριθεί ότι εμπίπτει στα δυο τελευταία κριτήρια CILFIT, τότε είτε η Γενική Συνέλευση είτε το Τμήμα στο οποίο είχε παραπεμφθεί θα εκδώσει Αιτιολογημένη Διάταξη με την οποία απαντώνται τα ερωτήματα παραπέμποντας στην ήδη υπάρχουσα νομολογία ή στην εμφανή απάντηση που δίνει ο νόμος²⁷. Στην περίπτωση όμως που τα ερωτήματα είναι εντελώς άσχετα με την έκβαση της κύριας διαδικασίας, τότε ο Πρόεδρος του Δικαστηρίου απορρίπτει την προδικαστική παραπομπή ως απαράδεκτη.

Την υποχρέωση των ανώτατων δικαστηρίων σχετικά με την προδικαστική παραπομπή επιβεβαίωσε το Δικαστήριο και μέσω μιας απόφασης σε διαδικασία επί παραβάσει, απόφαση που απετέλεσε επαναστατική εξέλιξη στην πρακτική της παραπομπής ερωτημάτων από τα εθνικά δικαστήρια και την επίκληση των κριτηρίων CILFIT.

Η υπόθεση²⁸ αφορά στο Γαλλικό Συμβούλιο της Επικρατείας, το οποίο αν και αρχικά είχε αποστείλει ορισμένα ερωτήματα στο Δικαστήριο προς διευκρίνιση, όταν κατά την ακροαματική διαδικασία προέκυψε νέο ερώτημα εφαρμογής Ευρωπαϊκού δικαίου, αποφάνθηκε ότι η νομολογία στο συγκεκριμένο θέμα ήταν ξεκάθαρη και δεν έχρηζε παραπομπής στο Δικαστήριο (*acte clair*). Στην πραγματικότητα όμως η νομολογία στην οποία αναφερόταν το Γαλλικό Συμβούλιο της Επικρατείας προερχόταν από ένα αγγλικό δικαστήριο και παρέκλινε εμφανώς από τη μετέπειτα νομολογία του Δικαστηρίου, όπως αυτή προέκυψε από μεταγενέστερα ερωτήματα άλλων δικαστηρίων. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα τη μη ομοιόμορφη εφαρμογή του Ευρωπαϊκού δικαίου και την κατάθεση πολλών παραπόνων από επιχειρήσεις σε κράτη μέλη της ΕΕ που δεν μπορούσαν να ασκήσουν τα δικαιώματά τους στη Γαλλία, ακριβώς εξαιτίας της απόφασης του Γαλλικού Συμβουλίου της Επικρατείας. Έτσι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ξεκίνησε διαδικασία επί

²⁶ Βλ. Υπόθεση C-561/19, *Consorzio Italian Management e Catania Multiservizi and Catania Multiservizi* [2019] ECLI:EU:C:2021:799, παράγραφος 51 και θα πρέπει να σημειωθεί ότι αντίστοιχα ο πολίτης έχει δικαίωμα προσφυγής κατά του κράτους στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου για παραβίαση του άρθρου 6 της ΕΣΔΑ.

²⁷ Άρθρο 99 Κανόνες Διαδικασίας του Δικαστηρίου.

²⁸ Υπόθεση C-416/17, *Commission v France (Advance payment)* [2018] ECLI:EU:C:2018:811, παράγραφος 105-114.

παραβάσει εναντίον της Γαλλίας, με το επιχείρημα ότι η παράλειψη αποστολής προδικαστικού ερωτήματος από το ανώτατο εθνικό δικαστήριο είχε ως αποτέλεσμα την παραβίαση του Ευρωπαϊκού δικαίου από το κράτος μέλος. Πράγματι το Δικαστήριο έκρινε ότι η Γαλλία ήταν υπεύθυνη για παραβίαση του Ευρωπαϊκού δικαίου επειδή το Γαλλικό Συμβούλιο της Επικρατείας δεν εκπλήρωσε την υποχρέωσή του να αποστείλει προδικαστικό ερώτημα στην περίπτωση εύλογης αμφιβολίας σχετικά με την εφαρμογή του Ευρωπαϊκού κανόνα στην εσωτερική έννομη τάξη.

Επομένως γίνεται παραπάνω από εμφανές ότι τα ανώτατα δικαστήρια, οι αποφάσεις των οποίων δεν μπορούν να προσβληθούν με κάποιο ένδικο μέσο, είναι υποχρεωμένα να ακολουθήσουν τη διαδικασία της προδικαστικής παραπομπής, εφόσον προκύπτει εύλογη αμφιβολία για την εφαρμογή Ευρωπαϊκού δικαίου. Ακόμα και αν τα ανώτατα δικαστήρια δεν φαίνονταν ιδιαίτερα πρόθυμα να ακολουθήσουν αυτή τη διαδικασία, η απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση *Commission v. France* αποτελεί πλέον ένα σημαντικό κίνητρο για αυτά.

iii. Αντίστροφα αποτελέσματα

Η επιβολή, όμως, της υποχρεωτικότητας με ένα τέτοιο μέσο ενδέχεται να οδηγήσει σε αντίστροφα αποτελέσματα για την ΕΕ. Τα ανώτατα δικαστήρια, στην προσπάθειά τους να μην εμπλέξουν το Δικαστήριο σε υποθέσεις που πιθανόν να οδηγήσουν σε ακυρότητα των εθνικών νόμων, είναι πιθανό να διαμορφώσουν ένα «τεκμήριο συμμόρφωσης» του εθνικού νόμου με την ευρωπαϊκή νομοθεσία. Με αυτό τον τρόπο, θα λειτουργούν έχοντας υπόψη το πιθανό αποτέλεσμα μιας προδικαστικής παραπομπής, παραβλέποντας την ασάφεια ως προς την εφαρμογή του Ευρωπαϊκού κανόνα και επικαλούμενα έλλειψη εύλογης αμφιβολίας (τρίτο κριτήριο CILFIT) δεν θα προχωρούν σε προδικαστική παραπομπή.

Αυτό συνέβη και στην περίπτωση της Ισπανίας²⁹, όπου το Ανώτατο Δικαστήριο μη θέλοντας να εμπλακεί σε διαδικασία προδικαστικής παραπομπής, έκρινε ότι δεν ετίθετο ζήτημα εφαρμογής του Ευρωπαϊκού δικαίου. Μετά όμως από προσφυγή ενός πολίτη για παραβίαση του δικαιώματος σε αποτελεσματική δικαστική προστασία, το Συνταγματικό Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι λανθασμένα το Ανώτατο Δικαστήριο δεν είχε αποστείλει ερώτημα καθώς η εφαρμογή του εν λόγω εθνικού νόμου ήταν ασύμβατη μια Ευρωπαϊκή Οδηγία. (Sarmiento, 2019)

²⁹ Υπόθεση STC 37/2019, Ισπανικό Συνταγματικό Δικαστήριο.

Επίσης, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, τελικά εναπόκειται στη διακριτική ευχέρεια του κάθε εθνικού δικαστηρίου να κρίνει κατά πόσον υπάρχει εύλογη αμφιβολία που να καθιστά απαραίτητη μια προδικαστική παραπομπή, έχοντας υπόψη πάντα και τα κριτήρια CILFIT³⁰. Με την «απειλή» μιας διαδικασίας επί παραβάσει, ουσιαστικά αφαιρείται αυτή η διακριτική ευχέρεια από τα εθνικά δικαστήρια, καθιστώντας άσκοπο το τρίτο κριτήριο CILFIT για ένα ερώτημα που είναι τόσο εμφανές ώστε να μην αφήνει κανένα περιθώριο για *εύλογη* αμφιβολία. (Delhomme & Larriga, 2018)

Αυτή η κατεύθυνση στην οποία στρέφεται το Δικαστήριο δείχνει μια τάση προς την ομοσπονδοποίηση του συστήματος απονομής της δικαιοσύνης. Το Δικαστήριο αποκτά μια ιεραρχική θέση έναντι των εθνικών ανώτατων δικαστηρίων μέσω της προδικαστικής παραπομπής που μετατρέπεται σε ένα είδος «*ψευδο-έφεσης*» η οποία επιστρατεύεται από τα διάδικα μέρη κατά της απόφασης του εθνικού δικαστηρίου. Όπως τονίστηκε και παραπάνω, αυτή η εξέλιξη δεν θα ανταποκρινόταν σίγουρα στην παγιωμένη θέση ότι η προδικαστική παραπομπή δεν αποτελεί ένδικο μέσο και δεν πρέπει να γίνεται αντιληπτή ως ένα ακόμα στάδιο δικαιοσύνης καθώς σκοπός των Συνθηκών είναι μονάχα η δυνατότητα ομοιόμορφης ερμηνείας του Ευρωπαϊκού κεκτημένου. (Turmo, 2019, σ. 350)

iv. **Επαναξιολόγηση των κριτηρίων CILFIT**

Συμπερασματικά, η προδικαστική παραπομπή αποτελεί για τα τακτικά μεν δικαστήρια δικαίωμα αλλά υποχρέωση για τα ανώτατα, εκτός από τις περιπτώσεις των κριτηρίων CILFIT, κριτήρια που έπεται από την πρόσφατη νομολογία ίσως θα πρέπει να επαναξιολογηθούν. Μια τέτοια προσπάθεια έκανε το 2021 ο Γενικός Εισαγγελέας Bobek στις Προτάσεις του σε μια προδικαστική παραπομπή από το Ιταλικό Συμβούλιο της Επικρατείας. Θέλοντας να τονίσει ότι τα κριτήρια CILFIT ίσως τελικά οδηγούν στην αποσπασματική ερμηνεία μεμονωμένων κανόνων, καταλήγει στο συμπέρασμα ότι θα πρέπει να θεωρούνται παρωχημένα και είναι αναγκαίο να αναβαθμιστούν προκειμένου να συμβάλουν ουσιαστικά στην ομοιόμορφη εφαρμογή του Ευρωπαϊκού δικαίου. Η πρότασή του είναι να αντικατασταθούν από τρία, σωρευτικά κριτήρια, ώστε αν ένα από αυτά εκλείπει, δεν θα υπάρχει υποχρέωση για προδικαστική παραπομπή. Επομένως όταν υπάρχει ένα «*γενικό ή γενικεύσιμο ζήτημα ερμηνείας*» του Ευρωπαϊκού δικαίου, όταν αντικειμενικά υπάρχουν περισσότερες από μια εύλογα πιθανές ερμηνείες για ένα ζήτημα και όταν η απάντηση στο ερώτημα δεν μπορεί να συναχθεί από την υπάρχουσα νομολογία, τότε τα ανώτατα δικαστήρια θα είναι υποχρεωμένα να παραπέμψουν τα

³⁰ Βλ. Υπόθεση C-160/14, *Ferreira da Silva e Brito and Others* [2014] ECLI:EU:C:2015:565, παράγραφος 40.

ερωτήματά τους στο Δικαστήριο³¹. Αξίζει να σημειωθεί όμως ότι το Δικαστήριο στην απόφασή του δεν έκανε καν αναφορά στην πρόταση αυτή του Γενικού Εισαγγελέα Bobek, επαναλαμβάνοντας την πάγια θέση του για υποχρέωση των ανώτατων δικαστηρίων σύμφωνα με τα γνωστά κριτήρια CILFIT. Φαίνεται ότι το Δικαστήριο δεν είναι ακόμα έτοιμο να αλλάξει τον τρόπο οργάνωσης της Ευρωπαϊκής δικαιοσύνης, θεωρώντας ίσως ότι έτσι υποστηρίζει πιο αποτελεσματικά το έργο των εθνικών δικαστηρίων.

ν. Η Ελλάδα και οι προδικαστικές παραπομπές

Από τα στατιστικά στοιχεία του Δικαστηρίου προκύπτει το συμπέρασμα ότι τα δικαστήρια κάποιων κρατών μελών λαμβάνουν πιο ενεργά μέρος στο διάλογο με το Δικαστήριο μέσω της προδικαστικής παραπομπής σε σχέση με άλλα που ίσως παραμένουν διστακτικά. Η Ελλάδα σίγουρα δεν ανήκει στους «πρωταθλητές», έχοντας συνολικά στείλει στο Δικαστήριο 190 προδικαστικές παραπομπές από τη στιγμή ένταξης της στην ΕΟΚ μέχρι το 2019. Ο αριθμός αυτός είναι μικρός, ειδικά σε σχέση με την πρωτοπόρο Γερμανία, η οποία έχει στείλει συνολικά³² 2.641 προδικαστικά ερωτήματα και την Ιταλία να ακολουθεί με 1.583. Συγκριτικά όμως με κράτη μέλη αντίστοιχου μεγέθους με την Ελλάδα, η χώρα μας φαίνεται να βρίσκεται στο μέσο όρο της ΕΕ καθώς η Πορτογαλία έχει στείλει συνολικά 211 παραπομπές, η Ιρλανδία 125 και το Λουξεμβούργο 102.

Σε σχέση με την προέλευση των προδικαστικών παραπομπών, τα ανώτατα δικαστήρια της Ελλάδας φαίνονται αρκετά πρόθυμα να ενεργοποιήσουν αυτή τη διαλεκτική σχέση με το Δικαστήριο. Το Συμβούλιο της Επικρατείας είναι το πιο ενεργό ανώτατο δικαστήριο, με 61 παραπομπές, σε σχέση με τον Άρειο Πάγο με μόλις 13, καταδεικνύοντας έτσι και τη σημασία του αντικειμένου της αρμοδιότητας των δικαστηρίων που παραπέμπουν σε σχέση με την προδικαστική παραπομπή. Αξίζει βεβαίως να σημειωθεί ότι τα ελληνικά τακτικά δικαστήρια έχουν αποστείλει συνολικά 116 παραπομπές, αριθμός που δείχνει τόσο το υψηλό επίπεδο γνώσεων και εμπειρίας των τακτικών δικαστών όσο και την πρόθεση τους να διασφαλιστούν όλα τα δικαιώματα των διαδίκων κατά την απόδοση της δικαιοσύνης. (CJEU, 2019, σσ. 183-184)

³¹ Βλ. Προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα Michal Bobek στην υπόθεση C-561/19, *Consortio Italian Management e Catania Multiservizi and Catania Multiservizi* [2019] ECLI:EU:C:2021:291, Τμήμα Δ-παραγράφοι 131-180.

³² Από τη στιγμή ένταξης κάθε κράτους μέλους έως το 2019, έτος δημοσίευσης των τελευταίων αναλυτικών στοιχείων.

Σε απάντηση στο ερώτημα πως δικαιολογείται το γεγονός ότι την τετραετία 2015-2019 ο αριθμός των προδικαστικών παραπομπών από ελληνικά δικαστήρια έφτασε μόλις τις 20, η κα Φασιλάκη, Πάρεδρος στο Συμβούλιο της Επικρατείας αναφέρθηκε στις αλλαγές που επέφερε στη διοικητική δίκη ο νόμος 3900/2010³³ και κυρίως στη νέα δυνατότητα που προσφέρεται σύμφωνα με το άρθρο 1 (2) στα διοικητικά δικαστήρια να αποστείλουν προδικαστικά ερωτήματα στο Συμβούλιο της Επικρατείας για ζητήματα γενικότερου ενδιαφέροντος με σκοπό την ασφάλεια δικαίου και την ομοιόμορφη εφαρμογή του. Επομένως, ζητήματα που πιθανόν παρουσίαζαν κάποια προβληματική, ακόμα και σε σχέση με την εφαρμογή του Ευρωπαϊκού δικαίου, για τα τακτικά δικαστήρια πλέον μπορούν να απαντηθούν με μια παραπομπή στο ανώτατο δικαστήριο, προσφέροντας το πλεονέκτημα της ταχείας επίλυσης καθώς μια προδικαστική παραπομπή στο Δικαστήριο συνήθως χρειάζεται κατά μέσο όρο ενάμιση έτος για να απαντηθεί.

Επίσης η κα Πάρεδρος τόνισε ότι προκειμένου να αποσταλεί ένα προδικαστικό ερώτημα θα πρέπει να έχει εντοπιστεί με απόλυτη βεβαιότητα είτε μια ασάφεια στην ερμηνεία του Ευρωπαϊκού κανόνα δικαίου, που δεν μπορεί να καλυφθεί από τη νομολογία του Δικαστηρίου, είτε μια εμφανής αντίθεση του εθνικού δικαίου με ένα πρωτογενή ή δευτερογενή κανόνα δικαίου της ΕΕ. Στις περισσότερες περιπτώσεις αυτό εντοπίζεται από τον Εισηγητή της υπόθεσης και τίθεται στη Διάσκεψη των Δικαστών, οι οποίοι με ψηφοφορία αποφασίζουν εάν τελικά πραγματοποιηθεί η προδικαστική παραπομπή. Ενδεικτικά ζητήματα για τα οποία έχει στείλει το Συμβούλιο της Επικρατείας προδικαστική παραπομπή είναι οι δημόσιες συμβάσεις αλλά και ο Γενικός Κανονισμός για την Προστασία των Προσωπικών Δεδομένων. Σημαντικό σημείο της διαδικασίας αποτελεί η σωστή και περιεκτική διατύπωση των ερωτημάτων, σύμφωνα με τις οδηγίες του Δικαστηρίου και για αυτό το σκοπό η Εθνική Σχολή Δικαστικών Λειτουργών έχει οργανώσει σχετικά επιμορφωτικά συνέδρια με την παρουσία Ελλήνων και ξένων δικαστών.

Τέλος σε ερώτημα σχετικά με το «τεκμήριο συμμόρφωσης», δηλαδή την τάση τα ανώτατα δικαστήρια να θεωρούν την εθνική νομοθεσία απόλυτα συμβατή με την Ευρωπαϊκή ακόμα και αν στην πράξη δεν είναι, προκειμένου να αποφύγουν την αποστολή προδικαστικής παραπομπής στο Δικαστήριο και ουσιαστικά να δεσμευτούν από την απόφασή του, η κα Φασιλάκη παρέπεμψε στο προδικαστικό ερώτημα του Συμβουλίου της Επικρατείας σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις και τη συμβατότητα του άρθρου 14

³³ Νόμος υπ' αριθμ. 3900, ΦΕΚ Α' 213/17.12.2010, *Εξορθολογισμός διαδικασιών και επιτάχυνση της διοικητικής δίκης και άλλες διατάξεις*.

(9) του Συντάγματος με την Ευρωπαϊκή νομοθεσία, την υπόθεση του «*βασικού μετόχου*» όπως έγινε γνωστή³⁴. Το Συμβούλιο της Επικρατείας ακολουθώντας την απόφαση του Δικαστηρίου έκρινε ως αντισυνταγματικό τον εκτελεστικό νόμο 3012/20012³⁵, ερμηνεύοντας όμως ταυτόχρονα τη Συνταγματική διάταξη σύμφωνα με το Κοινοτικό δίκαιο, και ο νέος νόμος 3414/2005 που προέκυψε περιόρισε την εφαρμογή της Συνταγματικής διάταξης σε τέτοιο βαθμό που θα μπορούσε να χαρακτηριστεί «*κενή κανονιστικού περιεχομένου*». (Μανιτάκης, 2015)

³⁴ Υπόθεση C-213/07, *Michaniki* [2008] ECLI:EU:C:2008:731.

³⁵ Απόφαση Συμβουλίου της Επικρατείας, Ολομέλεια της 4ης Νοεμβρίου [2011], Α Α3471/2011, ECLI:EL:COS:2011:1104A3471.04E8845.

4. Τα αποτελέσματα των προδικαστικών ερωτημάτων στην προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και τη Δημόσια Διοίκηση

Η διαλογική σχέση που αναπτύσσεται μέσα από την προδικαστική παραπομπή ανάμεσα στο Δικαστήριο και τα εθνικά δικαστήρια έχει, πέραν των νομικών, και πρακτικά αποτελέσματα. Συχνά η απόφαση του εθνικού δικαστηρίου αποτελεί ουσιαστικά διασφάλιση των δικαιωμάτων του πολίτη μέσω της εφαρμογής του Ευρωπαϊκού δικαίου σε εθνικό επίπεδο, ιδιαίτερα μετά και τη θέση σε ισχύ του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (ΧΘΔ) της ΕΕ. Η απόφαση θα πρέπει επίσης να εφαρμοστεί από τις εθνικές αρχές του κράτους μέλους, δηλαδή μέσα από τη Δημόσια Διοίκηση.

i. Προστασία ανθρωπίνων δικαιωμάτων μέσα από τη διαδικασία προδικαστικής παραπομπής

Όπως αναφέρθηκε και προηγουμένως, η χρησιμότητα της προδικαστικής παραπομπής έγκειται στην διευκρίνιση νέων ζητημάτων μέσα από την ερμηνεία των κανόνων, με απώτερο στόχο την ομοιόμορφη εφαρμογή του Ευρωπαϊκού δικαίου. Καθώς τα ζητήματα προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων είναι πολύπλευρα και ανακύπτουν σχεδόν από όλο το εύρος της Ευρωπαϊκής νομοθεσίας, δεν είναι λίγες οι φορές που τα εθνικά δικαστήρια βρίσκονται αντιμέτωπα με ερωτήματα σχετικά με τη σωστή εφαρμογή τους σε εθνικό επίπεδο. Αυτό μπορεί να συμβαίνει είτε άμεσα, μέσω του ΧΘΔ, είτε έμμεσα, μέσω των γενικών αρχών του δικαίου που αναπτύχθηκαν από τα πρώτα χρόνια της νομολογίας του Δικαστηρίου³⁶. Επομένως, η διαδικασία προδικαστικής παραπομπής έχει λειτουργήσει ως ένα εργαλείο στην αποτελεσματική εφαρμογή των δικαιωμάτων του ανθρώπου και χάρη στην πρόθεση συνεργασίας των εθνικών δικαστηρίων, το Δικαστήριο έχει αναπτύξει μια εκτενή νομολογία σε αυτόν τον τομέα. (Drigo, 2013, σσ. 9, 46)

Έχοντας υπόψη τη σπουδαιότητα των προδικαστικών παραπομπών σε σχέση με την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και θέλοντας να αποτραπεί η καθυστέρηση της τελικής απόφασης, προβλέφθηκαν στο άρθρο 23α του Οργανισμού του Δικαστηρίου και αναπτύχθηκαν στον Κανονισμό Διαδικασίας, δυο περιπτώσεις γρηγορότερης εκτέλεσης της διαδικασίας προδικαστικής παραπομπής: η ταχεία διαδικασία (άρθρα 105-106) και η Επείγουσα Προδικαστική Διαδικασία (άρθρα 107-114).

³⁶ Βλ. υπόθεση C-4/73, *Nold KG v Commission* [1974] ECLI:EU:C:1974:51, παράγραφος 13.

Η ταχεία διαδικασία (expedited/accelerated procedure) καθιερώθηκε το 2000 και εφαρμόζεται για κάθε ζήτημα Ευρωπαϊκού δικαίου και για κάθε διαδικασία. Εφαρμόζεται όταν η φύση της υπόθεσης είναι τέτοια ώστε η συντομότερη διαχείρισή της είναι απαραίτητη, κάτι που επιτυγχάνεται μέσα από σημαντικά βραχύτερες προθεσμίες κατάθεσης εγγράφων και διεξαγωγής της ακροαματικής διαδικασίας³⁷. Πρέπει να διευκρινιστεί ότι το κριτήριο για ταχεία διαδικασία αποτελεί το αντικείμενο της υπόθεσης και όχι ο μεγάλος αριθμός διαδικιών ή νομικών υποθέσεων και για ένα τέτοιο αίτημα αποφασίζει ο Πρόεδρος του Δικαστηρίου αφού ακούσει την άποψη του Γενικού Εισαγγελέα και του Εισηγητή που έχουν οριστεί. (Research and Documentation Directorate, 2019)

Όπως ήταν αναμενόμενο σε πολλές προδικαστικές παραπομπές που αφορούσαν στην προστασία δικαιωμάτων έχει εφαρμοστεί η ταχεία διαδικασία, μετά από αίτημα του εθνικού δικαστηρίου. Ενδεικτικά, στην υπόθεση *Dereci and Others*, ο Πρόεδρος του Δικαστηρίου έκρινε ως λόγο εφαρμογής της ταχείας διαδικασίας το γεγονός ότι η προοπτική απέλασης από τη χώρα, χωρίς όμως να έχει οριστεί συγκεκριμένα ημερομηνία, και η αβεβαιότητα που αυτό δημιουργούσε, στερούσε από τους προσφεύγοντες το δικαίωμα στην οικογενειακή ζωή, όπως αυτό ορίζεται στο άρθρο 7 του ΧΘΔ. Επομένως, η γρήγορη διεξαγωγή της διαδικασίας θα συνέβαλε στην άρση της αβεβαιότητας και στη δυνατότητα για τους προσφεύγοντες να ζήσουν αρμονικά με την οικογένεια τους³⁸.

Στην υπόθεση *Sánchez Morcillo and Abril García*, ο Πρόεδρος αφού υπενθύμισε ότι ο μεγάλος αριθμός προσφευγόντων ή νομικών καταστάσεων που μπορεί να αφορά η υπόθεση δεν αποτελεί λόγο ταχείας διαδικασίας, συμφώνησε ότι σε αυτή την περίπτωση ήταν σημαντικό να διεξαχθεί γρηγορότερα η διαδικασία. Εν μέσω οικονομικής κρίσης στην Ισπανία διακινδυνευόταν το δικαίωμα των προσφευγόντων για πραγματική προσφυγή, σύμφωνα με το άρθρο 47 ΧΘΔ, και ως εκ τούτου η πιθανότητα να χάσουν οι προσφεύγοντες το σπίτι τους λόγω ενός συμβολαίου με αμφίβολους όρους θα αποτελούσε μη αναστρέψιμο αποτέλεσμα. Κατ' εξαίρεση και για λόγους πέρα από το αντικείμενο της υπόθεσης, ο Πρόεδρος θεώρησε αναγκαίο να εφαρμοστεί η ταχεία

³⁷ Για παράδειγμα, C-621/18, *Wightman and Others* [2018] ECLI:EU:C:2018:999 σχετικά με τη δυνατότητα της Μεγάλης Βρετανίας να ακυρώσει το αίτημα εξόδου από την ΕΕ, η οποία κατατέθηκε στο Δικαστήριο στις 3 Οκτωβρίου 2018 και η απόφαση εκδόθηκε στις 10 Δεκεμβρίου 2018.

³⁸ Υπόθεση C-256/11, *Dereci and Others*, Απόφαση του Προέδρου [2011] ECLI:EU:C:2011:571, παράγραφοι 16-18.

διαδικασία ώστε να μην καταπατηθεί το δικαίωμα στην ιδιοκτησία μεγάλου αριθμού ατόμων.³⁹

Η Επείγουσα Προδικαστική Διαδικασία (Urgent Preliminary Procedure/ procédure préjudicielle d'urgence-PPU) είναι πιο περιοριστικού χαρακτήρα καθώς εφαρμόζεται μόνο στη διαδικασία προδικαστικής παραπομπής και μόνο σε ζητήματα που άπτονται του τομέα ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, ζητήματα στα οποία κυριαρχεί η διασφάλιση των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Καθιερώθηκε το 2008 ως αποτέλεσμα της επέκτασης της δικαιοδοσίας του Δικαστηρίου σε αυτά τα ζητήματα και ζητείται με ξεχωριστό έγγραφο είτε από το παραπέμπον δικαστήριο είτε αυτεπάγγελα από τον ίδιο τον Πρόεδρο του Δικαστηρίου, με τη σχετική αιτιολόγηση (Research and Documentation Directorate, 2019). Προκειμένου να μειωθούν τα χρονικά όρια της διαδικασίας, περιορίζονται οι γραπτές παρατηρήσεις από τους διαδίκους και εάν κριθεί αναγκαίο, σε εξαιρετικές περιπτώσεις, παραλείπεται εντελώς η γραπτή διαδικασία (ΕΕ, 2018). Η απόφαση για διαδικασία PPU λαμβάνεται από το προκαθορισμένο Τμήμα του Δικαστηρίου και ουσιαστικά ενσωματώνεται στην απόφαση του Δικαστηρίου, όπου και αναφέρονται οι λόγοι αποδοχής της (Research and Documentation Directorate, 2019).

Αν και το Δικαστήριο είναι γενικότερα φειδωλό στο να επιτρέπει διαδικασίες PPU (IARMJ, 2014), το γεγονός ότι ένα άτομο στερείται της ελευθερίας του αρκεί για να τη δικαιολογήσει σύμφωνα και με το άρθρο 267 (4) ΣΛΕΕ. Επομένως συναντάται σε υποθέσεις που αφορούν το Ευρωπαϊκό Ένταλμα Σύλληψης⁴⁰ αλλά και σε περιπτώσεις κράτησης προκειμένου να γίνει απέλαση⁴¹.

ii. Το Πρωτόκολλο 16 της ΕΣΔΑ

Σε κάθε περίπτωση, θα πρέπει να γίνει ξεκάθαρο ότι το Δικαστήριο δεν αποτελεί ένα δικαστήριο ανθρωπίνων δικαιωμάτων στο οποίο θα μπορούσαν να προσφύγουν ατομικά οι πολίτες, αντίστοιχο με το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ). Το ζήτημα προστασίας ενός ή περισσότερων δικαιωμάτων ανακύπτει στο πλαίσιο μίας προδικαστικής παραπομπής, μίας αμφιβολίας ως προς την εφαρμογή του Ευρωπαϊκού δικαίου και το Δικαστήριο δράττεται της ευκαιρίας να κρίνει την κάθε υπόθεση ξεχωριστά, εξισορροπώντας τα ανθρώπινα δικαιώματα και τις οικονομικές και κοινωνικές αρχές της ΕΕ. (Drigo, 2013, σ. 46) Η καθοδήγηση που προσφέρει το

³⁹ Υπόθεση C-169/14, *Sánchez Morcillo and Abril García*, Απόφαση του Προέδρου [2014] ECLI:EU:C:2014:1388, παράγραφοι 10-13.

⁴⁰ Ενδεικτικά βλ. υπόθεση C-354/20 PPU, *Openbaar Ministerie (Indépendance de l'autorité judiciaire d'émission)* [2020] ECLI:EU:C: 2020:1033.

⁴¹ Ενδεικτικά βλ. υπόθεση C-357/09 PPU, *Kadzoev* [2009] ECLI:EU:C:2009:741.

Δικαστήριο δε θα μπορούσε να εξομοιωθεί με τη δυνατότητα άμεσης προσφυγής κατά ενός κράτους στο ΕΔΔΑ. Σε αυτή την περίπτωση η επικαλούμενη παραβίαση των δικαιωμάτων γίνεται με βάση την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ) και αυτό που επιδιώκεται είναι η καταδίκη του κράτους. Βέβαια, δε θα πρέπει να παραβλεφθεί η ιδιαίτερη σημασία που έχει η ΕΣΔΑ στη νομολογία του Δικαστηρίου γενικότερα⁴² αλλά και η υποχρέωση που προβλέπεται στο άρθρο 6 (2) ΣΕΕ για προσχώρηση της ΕΕ στην ΕΣΔΑ.

Το ζήτημα όμως που απασχολεί ιδιαίτερα σε σχέση με τη διαδικασία προδικαστικής παραπομπής είναι η αντίστοιχη δυνατότητα που δόθηκε μέσα από την ενεργοποίηση του Πρωτοκόλλου 16 της ΕΣΔΑ για παροχή συμβουλευτικής γνώμης σε σχέση με την ερμηνεία της Σύμβασης, εάν αυτό του ζητηθεί από τα ανώτατα δικαστήρια των συμβαλλόμενων κρατών⁴³. Ο παραλληλισμός ανάμεσα στις δυο διαδικασίες είναι εμφανής, αν και διαφέρουν σε κάποια σημεία, και το ζήτημα που προκύπτει είναι κατά πόσον η διαδικασία προδικαστικής παραπομπής στο Δικαστήριο μπορεί να παρακαμφθεί μέσω της δυνατότητας που παρέχει το Πρωτόκολλο 16 της ΕΣΔΑ. Θα μπορούσε δηλαδή ένα ανώτατο εθνικό δικαστήριο να προτιμήσει το ΕΔΔΑ για την ερμηνεία ζητήματος σχετικά με την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού δικαίου, εφόσον αυτό κρίνεται ως προς την εφαρμογή του σε εθνικό επίπεδο, αντί να απευθυνθεί στο Δικαστήριο, το οποίο είναι κατ' αρχήν υπεύθυνο για την ερμηνεία του πρωτογενούς και δευτερογενούς δικαίου της ΕΕ, σύμφωνα με το άρθρο 19 ΣΕΕ (O'Leary & Eicke, 2018, σ. 235). Με αυτό τον τρόπο θα μπορούσαν τα εθνικά δικαστήρια να δημιουργήσουν ένα φαινόμενο καταχρηστικής αναζήτησης της πλέον συμφέρουσας έννομης τάξης για την ερμηνεία του ζητήματος (forum shopping) παραβλέποντας βασικές αρχές και διακινδυνεύοντας την υπεροχή του Ευρωπαϊκού δικαίου.

Αυτός ο προβληματισμός αντιμετωπίστηκε στη Γνωμοδότηση 2/13 του Δικαστηρίου σχετικά με την προσχώρηση της ΕΕ στην ΕΣΔΑ⁴⁴ και ειδικότερα από την Γενική Εισαγγελέα Kokkot⁴⁵ η οποία τόνισε ότι η υποχρέωση παραπομπής που προβλέπεται για

⁴² Γνωμοδότηση 2/13 του Δικαστηρίου, *Προσχώρηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών* [2014] EU:C:2014:2425 παράγραφος 32.

⁴³ Άρθρο 1 Πρωτόκολλο 16 της ΕΣΔΑ, το οποίο ορίζει ότι τα ανώτατα δικαστήρια των συμβαλλόμενων κρατών έχουν τη δυνατότητα να ζητήσουν από το ΕΔΔΑ συμβουλευτικές γνώμες επί ζητημάτων αρχής για την ερμηνεία και εφαρμογή της ΕΣΔΑ σε εκκρεμή υπόθεσή τους.

⁴⁴ Γνωμοδότηση 2/13 του Δικαστηρίου, *Προσχώρηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών* [2014] EU:C:2014:2425 παράγραφοι 196-199.

⁴⁵ Βλ. προηγούμενη υποσημείωση, παράγραφοι 139-141.

τα ανώτατα δικαστήρια δίνει λύση σε αυτό το ζήτημα. Εφόσον το αντικείμενο της υπόθεσης άπτεται του Ευρωπαϊκού δικαίου, τότε το Δικαστήριο είναι κατ' αρχήν αρμόδιο να απαντήσει σε οποιοδήποτε προδικαστικό ερώτημα και να καθοδηγήσει το ανώτατο εθνικό δικαστήριο σύμφωνα με τις γενικές αρχές της ΕΕ και τον ΧΘΔ. Έχοντας υπόψη και τις πρόσφατες εξελίξεις στην υπόθεση *Commission v. France* (βλ. παραπάνω σελ. 23-24), γίνεται εμφανές ότι το ανώτατο δικαστήριο θα πρέπει να θέσει τις προτεραιότητες του ως προς τις συνέπειες στο κράτος μέλος.

Σε σχετικό ερώτημα, η κα Φασιλάκη, τόνισε την υποχρέωση των ανώτατων δικαστηρίων για προδικαστική παραπομπή στο Δικαστήριο, η οποία επικρατεί της δυνατότητας που δίνεται μέσα από το Πρωτόκολλο 16 για προδικαστικό ερώτημα στο ΕΔΔΑ.

Σε κάθε περίπτωση η συμβουλευτική γνώμη του ΕΔΔΑ σίγουρα θα έχει επίδραση στην ερμηνεία του Δικαστηρίου σχετικά με τα αντίστοιχα δικαιώματα του ΧΘΔ όπως άλλωστε ήδη συμβαίνει με τις αποφάσεις του ΕΔΔΑ, σύμφωνα και με το άρθρο 52 (3) του ΧΘΔ, χωρίς να τίθεται θέμα αποτελεσματικότητας και αυτονομίας της Ευρωπαϊκής έννομης τάξης. (O'Leary & Eicke, 2018, σ. 235)

iii. Η συμβολή της Δημόσιας Διοίκησης στην εφαρμογή των αποφάσεων

Οι αποφάσεις του Δικαστηρίου επί προδικαστικών παραπομπών, όπως ήδη επισημάνθηκε, απευθύνονται στο εθνικό δικαστήριο και είναι δεσμευτικές για όλες τις αρχές του κράτους μέλους. Επομένως, στο πλαίσιο της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης της ΕΕ, η εφαρμογή των αποφάσεων δεν περιορίζεται μονάχα στο εθνικό δικαστήριο αλλά κυρίως στα όργανα της Δημόσιας Διοίκησης τα οποία πρακτικά θα πρέπει να φέρουν τα αποτελέσματα των αποφάσεων στον πολίτη.

Με βάση τη νομολογία του Δικαστηρίου, οι εθνικές αρχές δεσμεύονται να εφαρμόσουν το Ευρωπαϊκό δίκαιο, όπως και τις διατάξεις με άμεσο αποτέλεσμα, ακολουθώντας την ερμηνεία του Δικαστηρίου, ακόμα και αν χρειαστεί να μην εφαρμόσουν εθνικούς κανόνες που κρίθηκαν ασύμβατοι.⁴⁶ Επιπροσθέτως, ακολουθώντας την αρχή της ειλικρινούς συνεργασίας οι εθνικές αρχές θα πρέπει να φροντίσουν ώστε η τυχόν παραβίαση Ευρωπαϊκών κανόνων από το κράτος να μην έχει δυσμενή αποτελέσματα για τους πολίτες. Σε αντίθετη περίπτωση, η Δημόσια Διοίκηση μπορεί να βρεθεί αντιμέτωπη με δικαστικές προσφυγές αποζημίωσης για οποιαδήποτε ζημία τους δημιούργησε⁴⁷.

⁴⁶ Βλ. υπόθεση C-628/15, *The Trustees of the BT Pension Scheme* [2017] ECLI:EU:C:2017:687, παράγραφος 54 και σχετική νομολογία.

⁴⁷ Βλ. υπόθεση C-6/90, *Francovich and Bonifaci v Italy* [1991] ECLI:EU:C:1991:428, παράγραφοι 31-46.

Ο τρόπος που οι εθνικές αρχές θα επιτύχουν τη σωστή εφαρμογή των Ευρωπαϊκών κανόνων δεν είναι προσδιορισμένος εκ των προτέρων, και επομένως είναι στην ευχέρεια τους να πάρουν τα κατάλληλα μέτρα, ειδικά ή γενικά, προκειμένου να προστατευθούν τα δικαιώματα των πολιτών που πηγάζουν από την Ευρωπαϊκή νομοθεσία. (ECJ, 2021, σ. 14)

5. Προδικαστικές παραπομπές, Ευρωπαϊκή Μεταναστευτική Πολιτική και Πολιτική Ασύλου.

Σύμφωνα με το άρθρο 4 (2) ΣΛΕΕ, τα ζητήματα της μετανάστευσης και του ασύλου εντάσσονται στις κοινές αρμοδιότητες της ΕΕ καθώς υπάγονται στον τομέα ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης. Επομένως, τα κράτη μέλη έχουν την ευχέρεια νομοθέτησης σε αυτά τα ζητήματα, αρκεί η ΕΕ να μην τα έχει ήδη ρυθμίσει ή να μην προτίθεται να το κάνει. Πρακτικά αυτό οδηγεί γενικότερα σε κοινές ρυθμίσεις αλλά ειδικότερα σε διαφορετική διαχείριση ζητημάτων από τα κράτη μέλη, ανάλογα με τους εθνικούς κανόνες.

Η πολιτική της ΕΕ σε αυτούς τους τομείς περιλαμβάνει το νέο Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο, το Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου (ΚΕΣΑ), τη φύλαξη των εξωτερικών συνόρων, τη ρύθμιση της νόμιμης και της παράτυπης μετανάστευσης αλλά και τη συνεργασία με τρίτες χώρες για την καλύτερη διαχείριση της μετανάστευσης και της κινητικότητας προς την ΕΕ. Οι δυο βασικοί τομείς κοινής πολιτικής που προκύπτουν είναι η Πολιτική Ασύλου και η Μεταναστευτική Πολιτική, οι οποίοι αναβαθμίστηκαν σημαντικά ως προς τη ρύθμισή τους μετά το 2015 και τη μεταναστευτική κρίση. Η Πολιτική Ασύλου έχει ως στόχο την παροχή ασύλου και επικουρικής προστασίας με κοινές διαδικασίες σε όλα τα κράτη μέλη, σε σχέση πάντα με τα κριτήρια της Σύμβασης της Γενεύης για τους Πρόσφυγες (1951), και οι ρυθμίσεις για το άσυλο έχουν ως βάση τα άρθρα 67(2), 78 και 80 ΣΛΕΕ αλλά και το άρθρο 18 ΧΘΔ, το οποίο προβλέπει δικαίωμα στο άσυλο. Η Μεταναστευτική Πολιτική έχει ως κέντρο την αρχή της αλληλεγγύης (άρθρο 80 ΣΛΕΕ) και στόχος της είναι η κοινή ρύθμιση των προϋποθέσεων της νόμιμης μετανάστευσης, περιλαμβανομένης της οικογενειακής επανένωσης και της ενσωμάτωσης μεταναστών, και η κοινή αντιμετώπιση της παράτυπης μετανάστευσης. (Parliament, 2021)

Τα νομικά εργαλεία που χρησιμοποιούνται για την κοινή ρύθμιση αυτών των τομέων περιλαμβάνονται στο ΚΕΣΑ και στο νέο Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο που όμως βρίσκεται ακόμα υπό διαπραγμάτευση. Ειδικότερα, το ΚΕΣΑ περιλαμβάνει τρεις Οδηγίες που ρυθμίζουν τις διαδικασίες ασύλου⁴⁸, τις συνθήκες υποδοχής⁴⁹ και τις

⁴⁸ 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 (αναδιατύπωση).

⁴⁹ Οδηγία 2013/33/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Ιουνίου 2013 σχετικά με τις απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία (αναδιατύπωση).

προϋποθέσεις χορήγησης ασύλου⁵⁰ και δυο Κανονισμούς, τον Κανονισμό Δουβλίνο III⁵¹ και τον Κανονισμό Eurodac⁵². Η πρόταση του νέου Συμφώνου για τη Μετανάστευση (Communication, 2020) περιλαμβάνει εννέα νομοθετικά εργαλεία, αναβαθμίζει την Οδηγία για τις διαδικασίες ασύλου σε Κανονισμό, αναθεωρεί τον Κανονισμό Eurodac και προσθέτει ακόμα τρεις νέους Κανονισμούς⁵³ στο νομικό οπλοστάσιο της ΕΕ για τη διαχείριση της μετανάστευσης και του ασύλου. (Commission, 2021)

ι. Η συνεισφορά της προδικαστικής παραπομπής στην εναρμόνιση της μεταναστευτικής πολιτικής και πολιτικής ασύλου

Γίνεται φανερό ότι ο τομέας αυτός κοινής αρμοδιότητας δεν έχει ακόμα εναρμονιστεί και υπάρχουν πολλοί κανόνες και δικαιώματα που ακόμα βρίσκονται υπό διαμόρφωση, είτε μέσω αναθεώρησης είτε μέσω της ερμηνείας και εφαρμογής τους από τα κράτη μέλη. Τα ζητήματα μετανάστευσης και ασύλου είναι στην πράξη αρκετά περίπλοκα και κάθε κράτος μέλος προσπαθεί να κοινοποιήσει στην ΕΕ το δικό του τρόπο διαχείρισής τους και να επιδιώξει την ενσωμάτωση στους ευρωπαϊκούς κανόνες των δικών του πρακτικών και διοικητικών παραδόσεων⁵⁴. Ως αποτέλεσμα, πέρα από τις κοινές κατευθύνσεις της ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής, έχουν υιοθετηθεί διαφορετικές πρακτικές σε εθνικό επίπεδο, κάτι που μπορεί να οδηγήσει σε μια διακριτική επιλογή χώρας για όσους

⁵⁰ 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 (αναδιατύπωση).

⁵¹ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 604/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Ιουνίου 2013 για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα (αναδιατύπωση).

⁵² Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 603/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Ιουνίου 2013 σχετικά με τη θέσπιση του «Eurodac» για την αντιπαραβολή δακτυλικών αποτυπωμάτων για την αποτελεσματική εφαρμογή του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 604/2013 για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα και σχετικά με αιτήσεις της αντιπαραβολής με τα δεδομένα Eurodac που υποβάλλουν οι αρχές επιβολής του νόμου των κρατών μελών και η Ευρωπόλ για σκοπούς επιβολής του νόμου και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1077/2011 σχετικά με την ίδρυση Ευρωπαϊκού Οργανισμού για τη Λειτουργική Διαχείριση Συστημάτων ΤΠ Μεγάλης Κλίμακας στον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης (αναδιατύπωση).

⁵³ Πρόταση- Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση ελέγχου διαλογής υπηκόων τρίτων χωρών στα εξωτερικά σύνορα και για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 767/2008, (ΕΕ) 2017/2226, (ΕΕ) 2018/1240 και (ΕΕ) 2019/817, Πρόταση- Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη διαχείριση του ασύλου και της μετανάστευσης και την τροποποίηση της οδηγίας 2003/109/ΕΚ του Συμβουλίου και του προτεινόμενου κανονισμού (ΕΕ), Πρόταση- Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την αντιμετώπιση καταστάσεων κρίσης και ανωτέρας βίας στον τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου.

⁵⁴ Βλ. υπόθεση C-616/19, *Minister for Justice and Equality (Demande de protection internationale en Irlande)* [2020] ECLI:EU:C:2020:1010 και σχολιασμός της υπόθεσης από Δ. Καραγκούνη, «Η αρχή της ακεραιότητας στο Ενωσιακό Δίκαιο ως εργαλείο της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης», στο περιοδικό Ευρωπαϊκό Δίκαιο (Ιανουάριος-Μάρτιος 2021), Νομική Βιβλιοθήκη.

θελήσουν να αναζητήσουν άσυλο στην ΕΕ (asylum shopping) (Tsourdi, 2017, σσ. 110,119). Στόχος της κοινής μεταναστευτικής πολιτικής είναι η εναρμόνιση των πολιτικών μετανάστευσης και ασύλου ούτως ώστε να εξαλειφθούν αυτές οι διαφορές ανάμεσα στα κράτη μέλη και να μην παρατηρούνται τέτοια φαινόμενα (EASO, 2016, σσ. 87-88).

Επομένως ο ρόλος του Δικαστηρίου σε αυτό τον τομέα είναι κομβικός και η αποστολή προδικαστικών παραπομπών από τα εθνικά δικαστήρια μπορεί να προσφέρει σημαντικά στην ενιαία και σωστή εφαρμογή των κανόνων δικαίου που έχουν θεσπιστεί. Ενδεικτικό της σπουδαιότητας της προδικαστικής παραπομπής σε αυτά τα ζητήματα αποτελεί το γεγονός ότι στο παρελθόν μονάχα τα ανώτατα δικαστήρια των κρατών μελών είχαν τη δυνατότητα αποστολής προδικαστικών ερωτημάτων στον τομέα της ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης στο Δικαστήριο, αποκλείοντας έτσι σημαντικούς παράγοντες από την εξέλιξη αυτών των κανόνων, κάτι που άλλαξε με τη Συνθήκη της Λισαβόνας. (IARMJ, 2014, σ. 7)

Ο διάλογος των εθνικών δικαστηρίων με το Δικαστήριο αποτελεί το μέσο για την εμπάθυνση της εναρμόνισης και της ενιαίας εφαρμογής του Ευρωπαϊκού δικαίου στους τομείς της μετανάστευσης και του ασύλου και κατ' επέκταση της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων σύμφωνα με τον ΧΘΔ. Σε αυτόν τον «κάθετο διάλογο» θα πρέπει να συμβάλουν οι δικαστικοί λειτουργοί των κρατών μελών αλλά και οι δικηγόροι, οι οποίοι θα πρέπει να γνωρίζουν τους κανόνες του Ευρωπαϊκού δικαίου και φυσικά να έχουν τη δυνατότητα να προτείνουν στο δικαστήριο την παραπομπή, εφόσον διακρίνουν αμφιβολία ως προς την εφαρμογή του Ευρωπαϊκού κανόνα (ECRE, 2021, σ. 39). Δε θα πρέπει όμως να παραβλεφθεί και η σημασία του «οριζόντιου διαλόγου», η επικοινωνία δηλαδή μεταξύ των εθνικών δικαστηρίων με βάση ένα προδικαστικό ερώτημα στο Δικαστήριο. Προκειμένου να υπάρξει πραγματικά ομοιόμορφη εφαρμογή του Ευρωπαϊκού δικαίου, δεν αρκεί να ακολουθήσει το παραπέμπον κράτος την απόφαση του Δικαστηρίου καθώς υπάρχουν επιμέρους ζητήματα που μπορούν να ρυθμιστούν μονάχα σε εθνικό επίπεδο σύμφωνα με τις ιδιαίτερες συνθήκες σε κάθε κράτος μέλος. Επομένως ο διάλογος ανάμεσα στα εθνικά δικαστήρια συντελεί στο να μην αποκλίνουν οι εθνικές ρυθμίσεις στο περιθώριο εκτίμησης που αφήνει το Δικαστήριο. (EASO, 2016, σ. 85)

Ενδεικτικό παράδειγμα μιας τέτοιας περίπτωσης αποτελεί η υπόθεση *Abdulla*⁵⁵ όπου το Δικαστήριο απαντώντας στα ερωτήματα του Γερμανικού Ομοσπονδιακού Διοικητικού Δικαστηρίου παρέθεσε τις περιπτώσεις παύσης του καθεστώτος πρόσφυγα, ερμηνεύοντας γενικά το άρθρο 11 (1) και (2) της Οδηγίας για τις προϋποθέσεις χορήγησής ασύλου. Επαφίεται όμως στο εθνικό δικαστήριο να κρίνει κατά περίπτωση τον τρόπο επαλήθευσης αυτών των προϋποθέσεων. Πράγματι, η ερμηνεία του Δικαστηρίου ακολουθήθηκε από το γερμανικό δικαστήριο σε δυο μετέπειτα υποθέσεις που αφορούσαν σε παύση του καθεστώτος πρόσφυγα, στις οποίες κρίθηκε κατά περίπτωση η σημαντική και μόνιμη αλλαγή των συνθηκών στη χώρα καταγωγής κατά την περίοδο χορήγησης του ασύλου. Σε αντίστοιχες αποφάσεις τους, το Εθνικό Γαλλικό Δικαστήριο Ασύλου, το Περιφερειακό Σλοβακικό Δικαστήριο της Μπρατισλάβα και το Περιφερειακό Πολωνικό Διοικητικό Δικαστήριο της Βαρσοβίας έλαβαν υπόψη τις αποφάσεις του Γερμανικού Ομοσπονδιακού Διοικητικού Δικαστηρίου και ακολούθησαν ουσιαστικά την ερμηνεία του Δικαστηρίου εφαρμόζοντάς τη στα δεδομένα κάθε υπόθεσης, με τον τρόπο που το έκανε το Γερμανικό δικαστήριο. (EASO, 2016, σσ. 85-86)

Ακόμα, σε ζητήματα μετανάστευσης και ασύλου, ο διάλογος είναι έντονος ανάμεσα στο Δικαστήριο και το ΕΔΔΑ. Χαρακτηριστικό παράδειγμα όπου το ΕΔΔΑ, αν και πρωτοπόρο στην υπεράσπιση των δικαιωμάτων του ανθρώπου, ακολουθεί την ερμηνεία του Δικαστηρίου για το Ευρωπαϊκό δίκαιο αποτελεί μια σειρά υποθέσεων σε σχέση με την παραμονή αιτούντων άσυλο στη ζώνη διέλευσης Röske στα σύνορα Ουγγαρίας με τη Σερβία και την ουσιαστική στέρηση της ελευθερίας τους. Η πρώτη υπόθεση, *Ilias and Ahmed v. Hungary*⁵⁶, κρίθηκε από το ΕΔΔΑ το 2019 και αποφασίστηκε ότι παραβίαση του άρθρου 3 της ΕΣΔΑ για την απαγόρευση των βασανιστηρίων υπήρξε μονάχα ως προς την επιστροφή των αιτούντων στη Σερβία και όχι ως προς τις συνθήκες παραμονής τους στη ζώνη διέλευσης Röske. Στις 14 Μαΐου 2020 ακολουθεί απόφαση του Δικαστηρίου, και μάλιστα με επείγουσα διαδικασία, σε προδικαστική παραπομπή από το Δικαστήριο για Διοικητικά και Εργασιακά θέματα του Szeged της Ουγγαρίας σχετικά με την κατάσταση αιτούντων άσυλο στη ζώνη διέλευσης Röske⁵⁷. Το Δικαστήριο ερμηνεύοντας την Οδηγία 2013/32/ΕΕ για τις διαδικασίες ασύλου και την Οδηγία

⁵⁵ Υπόθεση C-175/08, *Salahadin Abdulla and Others* [2010], ECLI:EU:C:2010:105.

⁵⁶ Υπόθεση ΕΔΔΑ *Ilias and Ahmed v. Hungary* [2019] αριθμός αιτήσεως 47287/15, ECLI:CE:ECHR:2019:1121JUD004728715.

⁵⁷ Υπόθεση C-924/19 PPU, *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság* [2020] ECLI:EU:C:2020:367.

2013/33/ΕΕ για τις συνθήκες υποδοχής, κρίνει ότι η αναγκαστική παραμονή στη ζώνη διέλευσης Röske σύμφωνα με τους κανόνες του Ουγγρικού δικαίου ουσιαστικά αποτελεί κράτηση, χωρίς προηγούμενη απόφαση και χωρίς δικαίωμα έφεσης και με αυτό τον τρόπο καταπατάται η υπεροχή του δικαίου της ΕΕ και το δικαίωμα σε αποτελεσματική δικαστική προστασία σύμφωνα με το άρθρο 47 του ΧΘΔ. Περίπου ένα χρόνο αργότερα, στις 2 Μαρτίου 2021, το ΕΔΔΑ στην απόφαση *RR and Others v. Hungary*⁵⁸ έκρινε ότι οι συνθήκες διαβίωσης στη ζώνη διέλευσης Röske είναι αντίθετες με το άρθρο 3 της ΕΣΔΑ, παραπέμποντας αυτή τη φορά σε διατάξεις της Οδηγίας 2013/33/ΕΕ για τις συνθήκες υποδοχής προκειμένου να εντοπίσει το επίπεδο προστασίας που θα έπρεπε να υπήρχε. Γίνεται εμφανές ότι σε αυτή την περίπτωση το Δικαστήριο, μέσα από μια προδικαστική παραπομπή και την ερμηνεία του δικαίου της ΕΕ, ήταν αυτό που έθεσε τον πήχη σε γενικότερο επίπεδο για την προστασία των δικαιωμάτων των αιτούντων άσυλο και έτσι η πρόθεση των δυο δικαστηρίων για έμμεσο διάλογο αποδεικνύεται επωφελής.

ii. Η στρατηγική δίκη και η παρέμβαση από συλλογικούς φορείς

Η σημασία των προδικαστικών παραπομπών ως προς τη σωστή ερμηνεία των κανόνων στον τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου δεν αναγνωρίζεται όμως μονάχα από τα δικαστήρια. Καθώς οι διαφοροποιήσεις στην εφαρμογή της ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής σε κάθε κράτος μέλος μπορούν να επηρεάσουν σημαντικά τις συνθήκες ζωής και την επίτευξη προστασίας των δικαιωμάτων όσων αναζητούν άσυλο ή έχουν εισέλθει παράτυπα στην ΕΕ, πολλές μη κυβερνητικές οργανώσεις ή ακόμα και δικηγόροι προσπαθούν να κινητοποιήσουν με κάποιους τρόπους το δικαιοσύνη, όπως μέσω της στρατηγικής δίκης (*strategic litigation*) και της παρέμβασης από συλλογικούς φορείς (*collective actors*). (Tsourdi, 2017, σσ. 119-120)

Αν και είναι δύσκολο να εντοπιστούν τέτοιες υποθέσεις εκ των προτέρων, η στρατηγική δίκη ουσιαστικά αποτελείται από την αξιολόγηση ενός ζητήματος γενικού ενδιαφέροντος ως ικανό να αλλάξει μια κακή κρατική πρακτική, ασύμβατη με την ευρωπαϊκή πολιτική, και από την προσφυγή στα εθνικά δικαστήρια, με απώτερο σκοπό την αποστολή προδικαστικής παραπομπής στο Δικαστήριο. Φέρνοντας την προσοχή των δικαστών σε ένα σημείο αμφιβολίας ως προς την εφαρμογή του Ευρωπαϊκού δικαίου, επιτυγχάνεται έμμεσα η αλλαγή της εθνικής πολιτικής καθώς η απόφαση του Δικαστηρίου στο προδικαστικό ερώτημα αρκεί για να μην εφαρμοστεί η λανθασμένη πρακτική του

⁵⁸ Υπόθεση ΕΔΔΑ *RR and Others v. Hungary* [2021] αριθμός αίτησης 36037/17, ECLI:CE:ECHR:2021:0302JUD003603717.

κράτους μέλους, τόσο από τα εθνικά δικαστήρια όσο και από τη Δημόσια Διοίκηση. Επομένως, ζητήματα μετανάστευσης και ασύλου που δεν έχουν ακόμα ερμηνευθεί πλήρως προσφέρονται για μια τέτοια στρατηγική δίκη (Tsourdi, 2017, σ. 119)

Χαρακτηριστικό παράδειγμα στρατηγικής δίκης αποτελεί η υπόθεση *Cimade and GISTI*⁵⁹ στην οποία δυο γαλλικές ανθρωπιστικές οργανώσεις προσέφυγαν Γαλλικό Συμβούλιο της Επικρατείας ζητώντας την ακύρωση μιας εγκυκλίου του Υπουργείου Εσωτερικών σχετικά με τη μη παροχή επιδόματος αναμονής στους αιτούντες άσυλο για τους οποίους, αν και είχε εκδοθεί απόφαση μεταφοράς τους σε άλλο κράτος μέλος σύμφωνα με τον Κανονισμό του Δουβλίνου, δεν είχε προσδιορισθεί πότε θα πραγματοποιούνταν. Ουσιαστικά οι δυο οργανώσεις στόχευαν στην ερμηνεία της Οδηγίας για τις συνθήκες υποδοχής από το Δικαστήριο ώστε να γίνει ξεκάθαρο ότι η εγκύκλιος ήταν ασύμβατη με τις διατάξεις του άρθρου 19 (4) της Οδηγίας 2013/33/ΕΕ, το οποίο προβλέπει την υποχρέωση για παροχή των απαραίτητων συνθηκών υποδοχής από το κράτος μέλος στο οποίο βρίσκεται ο αιτούν άσυλο μέχρι την πραγματική επιστροφή του στο κράτος πρώτης εισόδου. Επιπροσθέτως το Δικαστήριο αναφέρθηκε ειδικότερα στην ανθρώπινη αξιοπρέπεια ως απαράβατο δικαίωμα σύμφωνα με το άρθρο 1 του ΧΘΔ, όπως και στο δικαίωμα ασύλου που διασφαλίζεται με το άρθρο 18 του ΧΘΔ.⁶⁰ Έπειτα από αυτή την απόφαση, ακολούθησαν ορισμένες αλλαγές σε εθνικό επίπεδο αλλά η πλέον αξιοσημείωτη είναι η αλλαγή στην ίδια την Οδηγία (σημείο 8 Προοιμίου) από τον Ευρωπαϊκό νομοθέτη προκειμένου να είναι πιο ξεκάθαρος ο σκοπός της και να συμβαδίζει πλήρως με τη νομολογία του Δικαστηρίου (Tsourdi, 2017, σ. 120).

Η παρέμβαση από συλλογικούς φορείς σε μια υπόθεση προς υποστήριξη της πλευράς των προσφευγόντων δεν είναι ασυνήθιστο φαινόμενο. Σε μια διαδικασία προδικαστικής παραπομπής όμως θα πρέπει οι παρεμβαίνοντες να έχουν ήδη δηλώσει την παρέμβασή τους στο εθνικό δικαστήριο προκειμένου να μπορέσουν να παρουσιάσουν τα επιχειρήματά τους και στο Δικαστήριο, ως μέρος της κύριας διαδικασίας. Αυτό συνέβη και στην υπόθεση *N.S. and Others* με αντικείμενο την ερμηνεία της έννοιας «ασφαλής χώρα» στο πλαίσιο των επιστροφών του Κανονισμού του Δουβλίνου. Παρεμβαίνοντες στην υπόθεση ήταν η Διεθνής Αμνηστία Ηνωμένου Βασιλείου και Ιρλανδίας όπως και τα αντίστοιχα τμήματα της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες. Το Δικαστήριο λαμβάνοντας σοβαρά υπόψη τα επιχειρήματά τους αλλά και τις εκθέσεις που είχαν παρουσιάσει σε προηγούμενη υπόθεση του ΕΔΔΑ αποφάνθηκε ότι δεν θα έπρεπε

⁵⁹ Υπόθεση C-179/11, *Cimade and GISTI* [2012] ECLI:EU:C:2012:594.

⁶⁰ Υπόθεση C-179/11, *Cimade and GISTI* [2012] ECLI:EU:C:2012:594, παράγραφοι 42, 52-54.

να υπάρχει απρόσκοπτα αμοιβαία εμπιστοσύνη μεταξύ των κρατών μελών ως προς τις συνθήκες υποδοχής και διαβίωσης των αιτούντων άσυλο και ουσιαστικά απετέλεσε την αφορμή για την αναστολή των επιστροφών στην Ελλάδα στο πλαίσιο εφαρμογής του Κανονισμού του Δουβλίνου.⁶¹

iii. **Τα αποτελέσματα της προδικαστικής παραπομπής σε διοικητικό επίπεδο.**

Πέρα από το νομικό επίπεδο και τις αποφάσεις των εθνικών δικαστηρίων, το πιο σημαντικό αποτέλεσμα των προδικαστικών παραπομπών παρατηρείται σε πρακτικό επίπεδο, ως προς την εφαρμογή τους από τις εθνικές αρχές, δηλαδή από τη Δημόσια Διοίκηση.

Με αφορμή την προαναφερθείσα υπόθεση *Cimade and GISTI*, η ένωση μη κυβερνητικών οργανώσεων στον τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου, *European Council on Refugees and Exiles (ECRE)*, δημοσίευσε μια έκθεση ως προς τις αλλαγές που επέφερε στη Δημόσια Διοίκηση ορισμένων κρατών μελών. Δυο από τις χώρες στις οποίες παρατηρήθηκαν σημαντικές αλλαγές ήταν η Γαλλία, καθώς άλλωστε το Γαλλικό Συμβούλιο της Επικρατείας είχε αποστείλει τα προδικαστικά ερωτήματα, και η Ολλανδία. (ECRE II, 2017)

Υπενθυμίζεται ότι η προδικαστική παραπομπή αφορούσε στην ακύρωση μιας εγκυκλίου του Γαλλικού Υπουργείου Εσωτερικών ως ασύμβατη με την Οδηγία 2013/33/ΕΕ για τις συνθήκες υποδοχής καθώς όριζε τη μη παροχή επιδομάτων για όσους αιτούντες άσυλο έχει εκδοθεί απόφαση επιστροφής στο κράτος μέλος πρώτης υποδοχής, παρά το γεγονός ότι παρέμεναν αρκετό χρονικό διάστημα στη Γαλλία με απροσδιόριστο χρόνο υλοποίησης της απόφασης. Μετά την απόφαση του Δικαστηρίου το 2012, το Γαλλικό Συμβούλιο της Επικρατείας πράγματι αποφάνθηκε ότι η εγκύκλιος δεν συνάδει με τον σκοπό της Οδηγίας 2013/33/ΕΕ όπως ερμηνεύτηκε από το Δικαστήριο και έπρεπε να καταργηθεί. Αντίστοιχα, σε επίπεδο Δημόσιας Διοίκησης, το Υπουργείο Εσωτερικών εξέδωσε μια οδηγία για την παροχή των επιδομάτων στους αιτούντες άσυλο (ECRE II, 2017, σ. 55).

Αλλά αυτό δε σήμαινε ότι αυτόματα θα δινόταν το επίδομα σε όποιον το δικαιούνταν. Αντιθέτως, έγιναν αρκετά αιτήματα από τους αιτούντες άσυλο, με την υποστήριξη μη κυβερνητικών οργανώσεων προκειμένου να τους δοθούν τα επιδόματα. Η παροχή υλικής βοήθειας συνέχισε να μην είναι δυνατή, ακόμα και από τη στιγμή που η απόφαση μεταφοράς κοινοποιούνταν στον αιτούντα ενώ αυτή η πρακτική ήταν πλέον ασύμβατη

⁶¹ Υπόθεση C-411/10, *N. S. and Others* [2011] ECLI:EU:C:2011:865, παράγραφοι 56-58, 90.

όχι μόνο με το Ευρωπαϊκό δίκαιο αλλά και με το εθνικό (ECRE II, 2017, σ. 56). Αυτό οφειλόταν κυρίως στη μη συνεπή εφαρμογή της οδηγίας του Υπουργείου Εσωτερικών από τις Περιφερειακές αρχές και τους οργανισμούς Δημόσιας Διοίκησης, υπεύθυνοι για την παροχή των επιδομάτων, κάτι που οδήγησε σε πολλούς δικαστικούς αγώνες εναντίον τους (ECRE II, 2017, σ. 59).

Ακολούθησαν κατά τη διάρκεια του ίδιου έτους δυο ακόμα αποφάσεις του Γαλλικού Συμβουλίου της Επικρατείας, στις οποίες ακολουθούσε την απόφαση του Δικαστηρίου γενικότερα ως προς το ζήτημα παροχής υλικών συνθηκών υποδοχής, αν και σε πρακτικό επίπεδο αυτό δεν πραγματοποιούνταν. Πέραν από τις διοικητικές δυσκολίες, δεν υπήρχε η δυνατότητα εξυπηρέτησης μεγάλου αριθμού αιτούντων και έτσι ως προς τη στέγαση έπαιρναν προτεραιότητα οι οικογένειες με παιδιά, συχνά λαμβάνονταν έκτακτα μέτρα και παρ' όλα αυτά πολλοί αιτούντες άσυλο κατέληγαν να ζουν στο δρόμο. Παρά την θεωρητική εναρμόνιση της γαλλικής πολιτικής, η πραγματικότητα αποδεικνυόταν ασύμβατη με τις αρχές του Ευρωπαϊκού δικαίου και όσα ανέφερε το Δικαστήριο στην απόφαση του (ECRE II, 2017, σ. 59). Αυτές τις ασυμβατότητες θέλησε να διορθώσει ο Γάλλος νομοθέτης το 2015 με την υιοθέτηση ενός νέου νόμου για το άσυλο που προέβλεπε μια διαδικασία καταγραφής των αιτούντων άσυλο και παροχής αντίστοιχου πιστοποιητικού κατάθεσης αιτήματος, η οποία εγγυούνταν τη νόμιμη παραμονή τους στη Γαλλία μέχρι να ολοκληρωθεί η διαδικασία μεταφοράς τους σε χώρα πρώτης υποδοχής, δίνοντας τους έτσι δυνατότητα για εργασία (ECRE II, 2017, σ. 56). Γίνεται επομένως φανερό ότι η απόσταση που καλύφθηκε στη Γαλλία σε σχέση με τις συνθήκες υποδοχής των αιτούντων άσυλο ήταν αρκετά μεγάλη, καθώς πριν τη στρατηγική αυτή δίκη και την προδικαστική παραπομπή δεν παρεχόταν κανένα επίδομα ενώ μερικά χρόνια αργότερα η νομοθεσία άλλαξε ώστε και τυπικά να συμβαδίζει με την Ευρωπαϊκή πολιτική.

Σε αντίθεση, οι αιτούντες άσυλο στην Ολλανδία είχαν τη δυνατότητα παραμονής στα κέντρα υποδοχής, όπου είχαν πρόσβαση σε υγειονομική φροντίδα και τους παρέχονταν επιδόματα, συνηγορώντας σε ένα επίπεδο διαβίωσης που προβλεπόταν από την Οδηγία 2013/33/ΕΕ για τις συνθήκες υποδοχής, χωρίς όμως αυτό να επιτάσσεται από έναν εθνικό νόμο (ECRE II, 2017, σ. 55). Ουσιαστικά δηλαδή η Δημόσια Διοίκηση εφάρμοζε άμεσα τις προβλέψεις του Ευρωπαϊκού δικαίου παρά την έλλειψη νομικής βάσης σε εθνικό επίπεδο. Η απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση *Cimade and GISTI* είχε ως αποτέλεσμα επίσημες αλλαγές, τροποποιήσεις στην εθνική νομοθεσία και τη δημιουργία μιας ειδικής κατηγορίας για όσους αιτούντες άσυλο βρίσκονταν σε αναμονή για τη διαδικασία του Κανονισμού του Δουβλίνου. Επίσης έγιναν τροποποιήσεις στον Κώδικα

Αλλοδαπών του 2000 με σαφή αναφορά στην απόφαση του Δικαστηρίου. (ECRE II, 2017, σ. 57)

Σε ερώτηση σχετικά με αλλαγές στην πρακτική των χωρών μετά από μια προδικαστική παραπομπή, η προϊσταμένη του Τμήματος Ευρωπαϊκών Υποθέσεων κα Τζωρτζάκη, αναφέρθηκε στην υπόθεση *Haqbin*⁶². Πρόκειται για προδικαστική παραπομπή από το Δευτεροβάθμιο Δικαστήριο Εργατικών Διαφορών των Βρυξελλών σχετικά με τη στέρηση υλικών υποδομών από αιτούντα διεθνούς προστασίας ως κύρωση για τη σοβαρή παράβαση των κανόνων του κέντρου φιλοξενίας ή επειδή επέδειξε ιδιαίτερα βίαιη συμπεριφορά. Το Δικαστήριο απάντησε ότι η ανάκληση έστω και προσωρινή των υλικών υποδομών αντίκειται στο άρθρο 20 (4) και (5) της Οδηγίας 2013/33/ΕΕ για τις συνθήκες υποδοχής. Επίσης τόνισε ότι οποιαδήποτε άλλη κύρωση θα πρέπει να ακολουθεί την αρχή της αναλογικότητας και να μην καταπατά την ανθρώπινη αξιοπρέπεια. Ως αποτέλεσμα, δυο κράτη μέλη της ΕΕ άλλαξαν την εθνική τους νομοθεσία σε σχέση με τις διοικητικές κυρώσεις που επιβάλλονται στους αιτούντες διεθνούς προστασίας προκειμένου να συμβαδίζουν με την ερμηνεία του Δικαστηρίου.

iv. Η περίπτωση της Ελλάδας

Παρά το γεγονός ότι η Ελλάδα βρέθηκε στο επίκεντρο της μεταναστευτικής κρίσης ακόμα και πριν την κορύφωσή της το 2015, τα ανώτατα δικαστήρια της χώρας μας δεν έχουν αποστείλει κάποια προδικαστική παραπομπή σε σχέση με ζητήματα μεταναστευτικής πολιτικής και ασύλου τα τελευταία χρόνια (ECRE, 2021, σ. 12). Δεν είναι ξεκάθαρο εάν η διστακτικότητα τους οφείλεται στη γενικότερη στάση τους σε σχέση με την προδικαστική παραπομπή ή αν υπάρχουν περαιτέρω, συγκεκριμένοι λόγοι. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας το Σεπτέμβριο του 2017 να μην παραπέμψει στο Δικαστήριο υπόθεση σε σχέση με το χαρακτηρισμό της Τουρκίας ως ασφαλή τρίτη χώρα⁶³. Αν και δώδεκα από τους εικοσιπέντε δικαστές της Ολομέλειας θεωρούσαν ότι θα έπρεπε να γίνει παραπομπή ερωτήματος σχετικά με την ερμηνεία του άρθρου 38 της Οδηγίας 2013/32/ΕΕ για τις διαδικασίες ασύλου και τις προϋποθέσεις χαρακτηρισμού ενός κράτους ως ασφαλούς τρίτης χώρας, τελικά η πλειοψηφία έκρινε ότι δεν υπήρχε τέτοια αμφιβολία.

Σε σχετική ερώτηση, η κα Φασιλάκη επανέλαβε ότι είναι αναγκαίο να υπάρχει μια εμφανής και δυσεπίλυτη ερμηνευτική παρέκκλιση ανάμεσα στο Ελληνικό και στο

⁶² Υπόθεση C-233/18, *Haqbin* [2019] ECLI:EU:C:2019:956.

⁶³ Απόφαση Συμβουλίου της Επικρατείας, Ολομέλεια της 22^{ης} Σεπτεμβρίου [2017], Α 2348/2017, ECLI:EL:COS:2017:0922A234816E3390.

Ευρωπαϊκό δίκαιο προκειμένου οι δικαστές να προχωρήσουν σε μια προδικαστική παραπομπή. Ο κύριος λόγος για αυτό, πέρα από τις αυστηρές προϋποθέσεις που θέτει το Δικαστήριο μέσα από τα κριτήρια CILFIT, είναι η χρονική επιβάρυνση για την υπόθεση. Επίσης σχετικά με την μη ύπαρξη προδικαστικών ερωτημάτων εκ μέρους της Ελλάδας στον τομέα του ασύλου τα τελευταία χρόνια, η κα Φασιλάκη τόνισε ότι οι Ευρωπαϊκοί κανόνες που σχετίζονται με το άσυλο έχουν τύχει ήδη ερμηνείας από το Δικαστήριο και επομένως τα Ελληνικά δικαστήρια διαθέτουν μια ξεκάθαρη ερμηνεία, κάτι που αναιρεί την αναγκαιότητα μιας προδικαστικής παραπομπής. Αντιθέτως, αν και ο Κανονισμός του Δουβλίνου παρουσιάζει αρκετά προβληματικά σημεία, η Ελλάδα αποτελεί στην πλειονότητα των περιπτώσεων, χώρα πρώτης εισόδου και έτσι σχετικές υποθέσεις δεν καταλήγουν στα Ελληνικά αλλά στα δικαστήρια των χωρών στις οποίες μεταβαίνουν οι αιτούντες άσυλο στη συνέχεια.

Συμπεράσματα

Η διαδικασία προδικαστικής παραπομπής έχει ένα ιδιαίτερο χαρακτηριστικό: αν και αποτελεί έναν τρόπο προσφυγής στο Δικαστήριο, δεν αποτελεί ένδικο μέσο. Οι συντάκτες των Συνθηκών έδωσαν μέσα από το άρθρο 267 ΣΛΕΕ τη δυνατότητα στα εθνικά δικαστήρια να ζητήσουν την καθοδήγηση του Δικαστηρίου στην ερμηνεία ή στην εκτίμηση του κύρους των κανόνων του Ευρωπαϊκού δικαίου με σκοπό την ομοιόμορφη εφαρμογή του σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ, ακόμα και σε ευαίσθητα πολιτικά ζητήματα και σε περιόδους που το Ευρωπαϊκό οικοδόμημα φαίνεται να φτάνει σε αδιέξοδο, τόσο πίσω στις αρχές της δεκαετίας του 1960, όσο και πρόσφατα μετά την οικονομική κρίση του 2007. Αυτή η δυνατότητα, που βασίζεται στην αρχή της ειλικρινούς συνεργασίας ανάμεσα στα κράτη μέλη, εξελίχθηκε σε μέσον επικοινωνίας και διαλόγου ανάμεσα στους εθνικούς δικαστές και το Δικαστήριο αλλά και μεταξύ των κρατών μελών καθώς μπορούν να παρέμβουν με γραπτές παρατηρήσεις στις προδικαστικές παραπομπές και να ακολουθήσουν τις αλλαγές που μπορεί να επιφέρουν σε εθνικό επίπεδο. Μέσα από τις αποφάσεις σε προδικαστικές παραπομπές το Δικαστήριο υπενθυμίζει την υπεροχή του Ευρωπαϊκού δικαίου και ενισχύει την προστασία του κράτους δικαίου και των δικαιωμάτων του ανθρώπου, με απώτερο στόχο τη διόρθωση τυχών λανθασμένων πρακτικών από τη Δημόσια Διοίκηση. Για αυτούς τους λόγους άλλωστε έχει χαρακτηριστεί ως «*θεμέλιος λίθος*» του δικαιικού συστήματος της ΕΕ.

Ενδεικτικό της σημασίας της προδικαστικής παραπομπής για τα εθνικά δικαστήρια αποτελεί το γεγονός ότι η πλειοψηφία των υποθέσεων που φτάνουν κάθε χρόνο στο Δικαστήριο είναι προδικαστικές παραπομπές. Οι δικηγόροι μιας υπόθεσης έχουν τη δυνατότητα να προτείνουν την αναζήτηση ερμηνευτικής καθοδήγησης από το Δικαστήριο αλλά η απόφαση για αποστολή ερωτημάτων εναπόκειται αποκλειστικά στους εθνικούς δικαστές. Θα πρέπει, επομένως, τόσο οι δικαστές όσο και οι δικηγόροι των κρατών μελών να έχουν γνώση των κανόνων του Ευρωπαϊκού κεκτημένου και της νομολογίας του Δικαστηρίου, όπως επίσης θα πρέπει να γνωρίζουν τις διαδικαστικές απαιτήσεις μιας προδικαστικής παραπομπής ώστε να γίνει σωστά και να τελεσφορήσει. Οι εξελίξεις σε σχέση με την υποχρέωση αποστολής προδικαστικών ερωτημάτων από τα ανώτατα δικαστήρια είναι συνεχείς και αυτό καταδεικνύει την καίρια λειτουργία που διατελεί τόσο για τα κράτη μέλη όσο για το ολοκληρωμένο σύστημα ένδικων μέσων που προσφέρει η ΕΕ. Η ανάγκη για εξασφάλιση της δυνατότητας νομικής προστασίας των δικαιωμάτων στην ΕΕ έχει συμβάλει στην εμπέδωση της υποχρέωσης αποστολής

προδικαστικής παραπομπής, εφόσον κριθεί αναγκαίο, από τα ανώτατα δικαστήρια των κρατών μελών ακόμα και με την «απειλή» μιας διαδικασίας επί παραβάσει.

Το Δικαστήριο σίγουρα δεν έχει την πρόθεση να πάρει τη θέση του ΕΔΔΑ, ενός δικαστηρίου άμεσης προσφυγής αποκλειστικά για την υπεράσπιση των δικαιωμάτων του ανθρώπου, παραμένει όμως αφοσιωμένο στο στόχο της ομοιόμορφης ερμηνείας του δικαίου της ΕΕ, το οποίο περιλαμβάνει το ΧΘΔ και τις γενικές αρχές στις οποίες βασίζονται οι ελευθερίες και τα δικαιώματα όσων βρίσκονται στο έδαφος της ΕΕ. Αντίστοιχα τα Συνταγματικά δικαστήρια των κρατών μελών υποστηρίζουν ότι προστατεύουν την εθνική ταυτότητα των κρατών μελών, και για αυτό είναι διστακτικά ως προς τη διαδικασία προδικαστικής παραπομπής που ουσιαστικά τα οδηγεί στην αποδοχή της όποιας απόφασης του Δικαστηρίου. Σκοπός όμως των Συνθηκών δεν αποτελεί η ομοσπονδοποίηση του δικαικού συστήματος, δεν στοχεύει σε μια έμμεση εκχώρηση αρμοδιοτήτων αλλά στην εξέλιξη του δικαίου μέσα από την ερμηνεία του και στη γεφύρωση όποιων κενών δημιουργούνται ανάμεσα στην εθνική και την Ευρωπαϊκή έννομη τάξη. Σημαντικό ρόλο σε αυτό κατέχει η Δημόσια Διοίκηση σε κάθε κράτος μέλος, καθώς τελικά οι εθνικές αρχές είναι υπεύθυνες για την υλοποίηση των δικαστικών αποφάσεων, με τα μέσα που διαθέτουν ή ακόμα και με σημαντικές αλλαγές στις πρακτικές τους.

Η χρησιμότητα των προδικαστικών παραπομπών γίνεται ιδιαίτερα εμφανής στους τομείς πολιτικής όπου η ΕΕ απέκτησε αρμοδιότητες πιο πρόσφατα, ένας από αυτούς είναι η Πολιτική Μετανάστευσης και Ασύλου. Η ιδιαιτερότητα σε αυτό τον τομέα πολιτικής έγκειται στο γεγονός ότι με βάση την αρχή της αλληλεγγύης τα κράτη μέλη κλήθηκαν ξαφνικά να διαχειριστούν μια προσφυγική κρίση και μια κρίση μετανάστευσης χωρίς να έχουν τα κατάλληλα μέσα. Επομένως η δυνατότητα αποστολής προδικαστικών ερωτημάτων στο Δικαστήριο απετέλεσε το κύριο μέσο ερμηνείας, εφαρμογής αλλά και εξέλιξης των Ευρωπαϊκών κανόνων στον τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου, κάτι που συνέβαλε στην ανάδειξη της ανάγκης για ένα Νέο Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο στην ΕΕ.

Συμπερασματικά, η διαδικασία προδικαστικής παραπομπής έχει τέσσερις βασικούς στόχους: δίνει τη δυνατότητα στα εθνικά δικαστήρια να ζητήσουν συνδρομή στην ερμηνεία του Ευρωπαϊκού δικαίου, εξασφαλίζει την ομοιόμορφη ερμηνεία και εφαρμογή του σε όλα τα κράτη μέλη, ταυτόχρονα ελέγχεται η συμβατότητα του εθνικού δικαίου με τις αρχές και τους κανόνες του Ευρωπαϊκού και τέλος, παίζει σημαντικό ρόλο στην εμπάθυνση των πολιτικών της ΕΕ. (Drigo, 2013, σ. 6) Σε αυτή τη διαδικασία, όμως, δεν

αρκούν οι αποφάσεις των δικαστηρίων, η Δημόσια Διοίκηση και οι άνθρωποι της θα πρέπει να προσπαθούν για την πραγματοποίησή τους ώστε να φτάνουν στους πολίτες οι δυνατότητες που τους προσφέρονται μέσα από το νομικό σύστημα της ΕΕ και όπως είχαν σχεδιάσει οι ιδρυτές της.

Βιβλιογραφία

- Bobek, M. (2012). The Impact of the European Mandate of Ordinary Courts on the Position of Constitutional Courts. Στο M. d. M.Claes, *Constitutional Conversations in Europe: Actors, Topics and Procedures*. Metro, Intersentia.
- Bobek, M. (2014). Landtová, Holubek and the Problem of an Uncooperative Court: Implications for the Preliminary Ruling Procedure. *European Constitutional Law Review*(10), σ. 54 .
- Burgorgue-Larsen, L. (2015). The Constitutional Dialogue in Europe: A “political” dialogue. *European Journal of Current Legal Issues*, 21(1).
- Carrubba, C., Gabel, M., & Hanka, C. (2008, November). Judicial Behavior under Political Constraints: Evidence from the European Court of Justice. *American Political Science Review*, 102(4), σσ. 435-452.
- CJEU. (2019). *ANNUAL REPORT 2019, JUDICIAL ACTIVITY*.
- CJEU. (2020). *The year in Review: Annual Report 2020*.
- Claes, M. (2012). Negotiating Constitutional Identity or Whose Identity is it Anyway? Στο M. d. M.Claes, *Constitutional Conversations in Europe: Actors, Topics and Procedures*. Metro, Intersentia.
- Commission, E. (2021). Ανάκτηση από https://ec.europa.eu/home-affairs/news/new-pact-migration-and-asylum-setting-out-fairer-more-european-approach-2020-09-23_en και https://ec.europa.eu/home-affairs/policies/migration-and-asylum/common-european-asylum-system_en
- Communication. (2020). *COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS on a New Pact on Migration and Asylum*. Ανάκτηση από COM/2020/609 final: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0609>
- Craig , P., & de Búrca, G. (2015). *EU Law: Text, Cases, and Materials* (6th edition εκδ.). Oxford.
- Delhomme, V., & Larripa, L. (2018, November 22). *European Law Blog*. Ανάκτηση από C-416/17 Commission v. France: Failure of a Member State to fulfil its obligations under Article 267 (3) TFEU: <https://europeanlawblog.eu/2018/11/22/c-416-17-commission-v-france-failure-of-a-member-state-to-fulfil-its-obligations-under-article-2673-tfeu/>

- Directorate-General for Library, R. a. (2019). *RESEARCH NOTE: Application of the Cilfit case-law by national courts or tribunals against whose decisions there is no judicial remedy under national law.*
- Drigo, C. (2013). Preliminary Reference to the European Court of Justice and Multilevel Protection of Human Rights: The Complex Dialogue Between the European Court of Justice and Constitutional Courts. *The Turkish Yearbook of International Relations*, 44, σσ. 1 - 49.
- EASO, E. A. (2016). *An Introduction to the Common European Asylum System for Courts and Tribunals- A Judicial Analysis.* Produced by the International Association of Refugee Law Judges European Chapter under contract to EASO.
- ECJ. (2021). *Seminar organized by the Council of State of Italy and ACA Europe: "Law, Courts and guidelines for the public.* Firenze.
- ECRE II, E. C. (2017). *Preliminary Deference? The impact of judgments of the Court of Justice of the EU in cases X.Y.Z., A.B.C. and Cimade and Gisti on national law and the use of the EU Charter of Fundamental Rights.* Ανάκτηση από <https://ecre.org/wp-content/uploads/2017/03/CJEU-study-Feb-2017-NEW.pdf>
- ECRE, E. (2021). *LEGAL NOTE #09: Asylum in Greece: a situation beyond judicial control.* ECRE'S ASSESSMENT OF OPPORTUNITIES FOR AND OBSTACLES TO THE USE OF LEGAL CHALLENGES TO SUPPORT COMPLIANCE WITH EU ASYLUM LAW IN GREECE.
- Fenger, M., & Broberg, N. (2014). *Preliminary References to the European Court of Justice* (2nd edition εκδ.). Oxford.
- IARMJ, I. A. (2014). *Guide on Preliminary References.*
- Komarek, J. (2013). The Place of Constitutional Courts in the EU. *European Constitutional Law Review*, 9(3), σσ. 420 - 450.
- Lacchi, C. (2016). Multilevel judicial protection in the EU and preliminary references. *Common Market Law Review*(53), σσ. 679 – 707.
- Mayer, F. C. (2014). Rebels without cause? A critical analysis of the German Constitutional Court's OMT Reference. *German Law Journal*, 15, σσ. 111 – 146.
- O'Leary, S., & Eicke, T. (2018). Some Reflections on Protocol No. 16. *European human rights law review*, 3, σσ. 220-237.

- Parliament, E. (2021). *Fact Sheets on the European Union*. Ανάκτηση από <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/151/asylum-policy> και <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/152/immigration-policy>
- Payandeh, M. (2011). Constitutional Review of EU law after Honeywell. *Common Market Law Review*, 48(1), σσ. 9 – 38.
- Petersen, N. (2014). Karlsruhe Not Only Barks, But Finally Bites – Some Remarks on the OMT Decision of the German Constitutional Court. *German Law Journal*(15), σσ. 321 - 327.
- Research and Documentation Directorate. (2019). *Fact Sheet: Urgent Preliminary Ruling Procedure and Expedited Procedure* . CJEU.
- Sarmiento, D. (2019, June 26). *Should Constitutional Courts be guardians of the duty to make a preliminary reference?* Ανάκτηση από Despite our Differences : <https://despiteourdifferencesblog.wordpress.com/page/2/>
- Stone Sweet, A. (2012). Constitutional Courts. Στο M. R. (eds), *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*. OUP.
- Thym, D. (2012). Attack or Retreat? Evolving Themes and Strategies of the judicial dialogue between the German Constitutional Court and the European Court of Justice. Στο M. d. M.Claes, *Constitutional Conversations in Europe: Actors, Topics and Procedures* . Metro, Intersentia.
- Timmermans, C. (2012). Multilevel Judicial Cooperation. Στο A. R. P. Cardonnel, *Constitutionalising the EU Judicial System: Essays in Honour of Pernilla Lindh* . Oxford: Hart Publishing.
- Tsourdi, E. (. (2017). Enforcing refugee rights under EU procedural law: the role of collective actors and UNHCR. *EUI Working Papers: LAW 2017/17, How EU law shapes opportunities for preliminary references on fundamental rights: discrimination, data protection and asylum*. European University Institute.
- Turmo, A. (2019). A dialogue of Unequals- The European Court of Justice reasserts national courts' obligations under article 267(3) TFEU. *European Constitutional Law Review*, 15(2), σσ. 340-358.
- ΕΕ, Δ. τ. (2018). *Συστάσεις προς τα εθνικά δικαστήρια, σχετικές με την υποβολή προδικαστικών ερωτημάτων (2018/C 257/01)*. Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- Μανιτάκης, Α. (2015). *Οι θεσμικές παρενέργειες της υπόθεσης «Βασικός Μέτοχος»: Η εκνόμηση του συντάγματος και η παραγνώριση των άδηλων τροποποιήσεων του*

συντάγματος μέσω των ευρωπαϊκών συνθηκών. Ανάκτηση από constitutionalism.gr: <https://www.constitutionalism.gr/manitakis-vasikos-metohos/>

Μαρκάκης, Μ. (2020, ΙΟΥΛΙΟΣ–ΔΕΚΕΜΒΡΙΟΣ). Η απόφαση Weiss II του Γερμανικού Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου: Η ερμηνευτική προσέγγιση του δικαστηρίου και το μέλλον της Ευρωζώνης. *ΤΟ ΣΥΝΤΑΓΜΑ* (3-4), σσ. 1233-1262. Ανάκτηση από constitutionalism.gr: <https://www.constitutionalism.gr/2020-09-markakis-weiss-ii-bverfge/>

Παράρτημα

I. Λίστα Υποθέσεων

- Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης *
- Υπόθεση C-26/62, *Van Gend et Loos* [1963] ECLI:EU:C:1963:1
- Υπόθεση C- 6/64, *Costa v ENEL* [1964] ECLI:EU:C:1964:66
- Υπόθεση C-61/65, *Vaassen (née Göbbels) v. Beambtenfondsvoor het Mijnbedrijf* [1966] ECLI:EU:C:1966:39
- Υπόθεση C-4/73, *Nold KG v Commission* [1974] ECLI:EU:C:1974:51
- Υπόθεση C-106/77, *Amministrazione delle Finanze dello Stato v Simmenthal* [1978] ECLI: ECLI:EU:C:1978:49
- Υπόθεση C-102/81, *"Nordsee" Deutsche Hochseefischerei GmbH* [1982] ECLI:EU:C:1982:107
- Υπόθεση C-283/81, *Srl CILFIT and Lanificio di Gavardo SpA v Ministry of Health* [1982] ECLI:EU:C:1982:335
- Υπόθεση C-314/85, *Foto-Frost v Hauptzollamt Lübeck-Ost* [1987] EU:C:1987:452
- Υπόθεση C-6/90, *Francovich and Bonifaci v Italy* [1991] ECLI:EU:C:1991:428
- Υπόθεση C-54/96, *Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft v. Bundesbaugesellschaft Berlin* [1997] ECLI:EU:C:1997:413
- Υπόθεση C-69/96, *Garofalo and others v. Ministero della Sanità and US n° 58 di Palermo* [1997] ECLI:EU:C:1997:492
- Υπόθεση C- 50/00, *Unión de Pequeños Agricultores v. Council of European Union* [2002] ECLI:EU:C:2002:462
- Υπόθεση C- 53/03, *Synetairismos Farmakopoion Aitolias & Akarnanias (Syfait) et al. v. Glaxo Smith Kline plc e Glaxo Smith Kline AEVE* [2005] ECLI:EU:C:2005:333
- Υπόθεση C-213/07, *Michaniki* [2008], ECLI:EU:C:2008:731
- Υπόθεση C-357/09 PPU, *Kadzoev* [2009] ECLI:EU:C:2009:741
- Συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-188/10 and C-189/10, *Melki and Abdeli* [2010] ECLI:EU:C:2010:363
- Υπόθεση C-175/08, *Salahadin Abdulla and Others* [2010] ECLI:EU:C:2010:105

- Γνωμοδότηση 1/09 του Δικαστηρίου της 8ης Μαρτίου 2011 [2011] ECLI:EU:C:2011:123
- Υπόθεση C-411/10, *N. S. and Others* [2011] ECLI:EU:C:2011:865
- Υπόθεση C-399/09, *Landtová* [2011] ECLI:EU:C:2011:415
- Υπόθεση C-256/11, *Dereci and Others*, Απόφαση του Προέδρου [2011] ECLI:EU:C:2011:571
- Υπόθεση C-179/11, *Cimade and GISTI* [2012] ECLI:EU:C:2012:594
- Υπόθεση C-363/11, *Επιτροπος του Ελεγκτικού Συνεδρίου στο Υπουργείο Πολιτισμού και Τουρισμού v. Υπουργείο Πολιτισμού και Τουρισμού – Υπηρεσία Διμοσιονομικού Ελέγχου*, [2012] ECLI:EU:C:2012:825
- Υπόθεση C-399/11, *Melloni* [2013] ECLI:EU:C:2013:107
- Γνωμοδότηση 2/13 του Δικαστηρίου, *Προσχώρηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών* [2014] EU:C:2014:2425
- Υπόθεση C-160/14, *Ferreira da Silva e Brito and Others* [2014] ECLI:EU:C:2015:565
- Υπόθεση C-169/14, *Sánchez Morcillo and Abril García*, Απόφαση του Προέδρου [2014] ECLI:EU:C:2014:1388
- Υπόθεση C-62/14, *Gauweiler and Others* [2015] ECLI:EU:C:2015:400
- Υπόθεση C-628/15, *The Trustees of the BT Pension Scheme* [2017] ECLI:EU:C:2017:687
- Υπόθεση C-493/17, *Weiss and Others* [2018] ECLI:EU:C:2018:1000
- Υπόθεση C 416/17, *Commission v France (Advance payment)* [2018] ECLI:EU:C:2018:811
- Υπόθεση C-621/18, *Wightman and Others* [2018] ECLI:EU:C:2018:999
- Υπόθεση C-561/19, *Consorzio Italian Management e Catania Multiservizi and Catania Multiservizi* [2019] ECLI:EU:C:2021:799
- Προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα Michal Bobek στην υπόθεση C-561/19, *Consorzio Italian Management e Catania Multiservizi and Catania Multiservizi* [2019] ECLI:EU:C:2021:291
- Υπόθεση C-233/18, *Haqbin* [2019] ECLI:EU:C:2019:956
- Υπόθεση C-558/18, *Miasto Łowicz (Régime disciplinaire concernant les magistrats)* [2020] ECLI:EU:C:2020:234

- Υπόθεση C-354/20 PPU, *Openbaar Ministerie (Indépendance de l'autorité judiciaire d'émission)* [2020] ECLI:EU:C: 2020:1033
- Υπόθεση C-616/19, *Minister for Justice and Equality (Demande de protection internationale en Irlande)* [2020] ECLI:EU:C:2020:1010

* Όλες οι υποθέσεις του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι διαθέσιμες σε ηλεκτρονική μορφή στην ιστοσελίδα https://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/en/

- **Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου**

- Υπόθεση ΕΔΔΑ *RR and Others v. Hungary* [2021], αριθμός αίτησης 36037/17, ECLI:CE:ECHR:2021:0302JUD003603717
- Υπόθεση ΕΔΔΑ *Ilias and Ahmed v. Hungary* [2019], αριθμός αιτήσεως 47287/15, ECLI:CE:ECHR:2019:1121JUD004728715

* Όλες οι υποθέσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου είναι διαθέσιμες σε ηλεκτρονική μορφή στην ιστοσελίδα [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22documentcollectionid%22:\[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22documentcollectionid%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22]})

- **Εθνικά Δικαστήρια των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης**

- Συμβούλιο της Επικρατείας, Ολομέλεια, 22 Σεπτεμβρίου 2017, Α 2348/2017 (απόφαση διαθέσιμη στην ιστοσελίδα: http://www.adjustice.gr/webcenter/faces/wcnav_externalId/search-caselaws?_adf.ctrl-state=ggtboqho7_4&_afLoop=31630796938195410#!)
- Απόφαση Συμβουλίου της Επικρατείας, Ολομέλεια, 4 Νοεμβρίου 2011, Α3471/2011 (απόφαση διαθέσιμη στην ιστοσελίδα: http://www.adjustice.gr/webcenter/faces/wcnav_externalId/search-caselaws?_adf.ctrl-state=3fl2inj4r_4&_afLoop=31714450838879624#!)
- Ισπανικό Συνταγματικό Δικαστήριο, 9 Ιουνίου 2011, Αρ. ATC 86/2011 (απόφαση διαθέσιμη στην ιστοσελίδα: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/en/Resolucion/Show/22561>)

- Ισπανικό Συνταγματικό Δικαστήριο, 26 Μαρτίου 2019, Αρ. STC 37/2019
(απόφαση διαθέσιμη στην ιστοσελίδα:
<https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/en/Resolucion/Show/25882>)
- Γερμανικό Ομοσπονδιακό Δικαστήριο, 5 Μαΐου 2020, Αρ. 2 BvR 859/15, 2 BvR 980/16, 2 BvR 2006/15, 2 BvR 1651/15 (απόφαση διαθέσιμη στην ιστοσελίδα:
https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2020/05/rs20200505_2bvr085915en.html;jsessionid=F958E08BDF3B97AFA7BE72F4EAB7833A.1_cid506)
- Γερμανικό Ομοσπονδιακό Δικαστήριο, 6 Ιουλίου 2010, Αρ. BVerfG 2 BvR 2661/06
(απόφαση διαθέσιμη στην ιστοσελίδα:
https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2010/07/rs20100706_2bvr266106en.html)
- Συνταγματικό Δικαστήριο της Τσεχικής Δημοκρατίας, Υπόθεση *Holubec*, 31 Ιανουαρίου 2012, Pl ÚS 5/12. (απόφαση διαθέσιμη στην ιστοσελίδα:
https://www.usoud.cz/fileadmin/user_upload/ustavni_soud_www/Decisions/pdf/Pl%20US%205-12.pdf)

II. Νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

- Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση
- Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
- Καταστατικό του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης
- Κανόνες Διαδικασίας του Δικαστηρίου
- 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 (αναδιατύπωση).
- Οδηγία 2013/33/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Ιουνίου 2013 σχετικά με τις απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία (αναδιατύπωση).
- 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 (αναδιατύπωση).
- Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 604/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Ιουνίου 2013 για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα (αναδιατύπωση).
 - Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 603/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Ιουνίου 2013 σχετικά με τη θέσπιση του «Eurodac» για την αντιπαραβολή δακτυλικών αποτυπωμάτων για την αποτελεσματική εφαρμογή του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 604/2013 για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα και σχετικά με αιτήσεις της αντιπαραβολής με τα δεδομένα Eurodac που υποβάλλουν οι αρχές επιβολής του νόμου των κρατών μελών και η Ευρωπόλ για σκοπούς επιβολής του νόμου και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1077/2011 σχετικά με την ίδρυση Ευρωπαϊκού Οργανισμού για τη Λειτουργική Διαχείριση Συστημάτων ΤΠ Μεγάλης Κλίμακας στον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης (αναδιατύπωση).
 - Πρόταση Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση ελέγχου διαλογής υπηκόων τρίτων χωρών στα εξωτερικά σύνορα και για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 767/2008, (ΕΕ) 2017/2226, (ΕΕ) 2018/1240 και (ΕΕ) 2019/817.
 - Πρόταση Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη διαχείριση του ασύλου και της μετανάστευσης και την τροποποίηση της οδηγίας 2003/109/ΕΚ του Συμβουλίου και του προτεινόμενου κανονισμού (ΕΕ).
 - Πρόταση Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την αντιμετώπιση καταστάσεων κρίσης και ανωτέρας βίας στον τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου.



Ευρωπαϊκή Ένωση
Ευρωπαϊκό Ταμείο
ανάπτυξης και
επιχειρηματικότητας

Ε.Π.
**ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ
ΔΗΜΟΣΙΟΥ
ΤΟΜΕΑ**



ΕΣΠΑ
2014-2020
ανάπτυξη - εργασία - αλληλεγγύη

Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Σ.Δ.Δ.Α.)

Πειραιώς 211, ΤΚ 177 78, Ταύρος
τηλ: 2131306349 , fax: 2131306479

www.ekdd.gr