

## ΣΥΝΟΨΗ ΕΙΣΗΓΗΣΗΣ ΜΙΧΑΗΛ ΒΗΛΑΡΑ

Προέδρου Τμήματος στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Εθνική Σχολή Δικαστών, 14 Φεβρουαρίου 2020

### «Η ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΤΗΣ ΠΡΟΔΙΚΑΣΤΙΚΗΣ ΠΑΡΑΠΟΜΠΗΣ ΩΣ ΒΑΣΙΚΟΣ ΠΥΛΩΝΑΣ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΟΔΟΤΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΤΗΣ ΕΕ »

#### A. Η αρχιτεκτονική του δικαιοδοτικού συστήματος της ΕΕ

- αρχή της δοτής αρμοδιότητας και της επικουρικότητας (άρθρο 5 ΣΕΕ)
- αρχή της αποκεντρωμένης εφαρμογής

#### B. Ο εθνικός δικαστής ως δικαστής της Ένωσης

a) Κάθετη διάσταση του δικαστικού διάλογου (εθνικά δικαστήρια – ΔΕΕ)

Άρθρο 267 ΣΛΕΕ

Οι Συνθήκες καθιερώνουν δικαιοδοτικό σύστημα με σκοπό τη διασφάλιση της συνοχής και της ενότητας κατά την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης<sup>1</sup>.

Η Ένωση συνιστά *ένωση δικαίου* στο πλαίσιο της οποίας οι ιδιώτες έχουν το δικαίωμα να αμφισβητήσουν δικαστικώς τη νομιμότητα κάθε απόφασης ή άλλης εθνικής ρύθμισης σχετικής με την έναντί τους εφαρμογή πράξης της Ένωσης<sup>2</sup>.

Ειδικότερα, η διαδικασία της προδικαστικής παραπομπής του άρθρου 267 ΣΛΕΕ αποτελεί τον *ακρογωνιαίο λίθο* του ενωσιακού δικαιοδοτικού συστήματος. Η προδικαστική παραπομπή, καθιερώνοντας τον *διάλογο* σε επίπεδο δικαιοδοτικών οργάνων μεταξύ του Δικαστηρίου και των δικαστηρίων των κρατών μελών, αποσκοπεί στη διασφάλιση της *συνοχής* και της *ενότητας* της ερμηνείας του δικαίου της Ένωσης, καθιστώντας, επομένως,

<sup>1</sup> Απόφαση της 6ης Μαρτίου 2018, *Achmea*, C 284/16, σκέψη 35.

<sup>2</sup> Απόφαση της 24ης Ιουνίου 2019, *Επιτροπή κατά Πολωνίας*, (Ανεξαρτησία του Ανωτάτου Δικαστηρίου) C-619/18, σκέψη 46 και απόφαση της 27ης Φεβρουαρίου 2018, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, C-64/16, σκέψη 31.

δυνατή τη διασφάλιση της πλήρους αποτελεσματικότητάς του και της αυτονομίας του, καθώς και, εν τέλει, του ιδιάζοντος χαρακτήρα του δικαίου που θεσπίζουν οι Συνθήκες<sup>3</sup>.

*β) Οριζόντια διάσταση του δικαστικού διαλόγου (διάλογος μεταξύ των εθνικών δικαστηρίων)*

Η οριζόντια διάσταση του δικαστικού διαλόγου έχει ιδιαίτερη σημασία στα πλαίσια της δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις εντός της ΕΕ. Η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης συνιστά τον «ακρογωνιαίο λίθο» αυτής της δικαστικής συνεργασίας η οποία στηρίζεται στην ιδιαίτερη αμοιβαία εμπιστοσύνη των κρατών μελών προς τα νομικά συστήματα των λοιπών κρατών μελών<sup>4</sup>.

## **Γ. Σύγχρονες εκφάνσεις της λειτουργίας του δικαστικού διαλόγου εντός του δικαιοδοτικού συστήματος της ΕΕ**

*α) Διασφάλιση του κράτους δικαίου στην ενωσιακή έννομη τάξη*

*i) Προάσπιση της ανεξαρτησίας των εθνικών δικαστηρίων*

Συνταγματικής εμβέλειας απόφαση της 27ης Φεβρουαρίου 2018, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, C-64/16 → Το άρθρο 19 ΣΕΕ ανυψώνεται σε μέσο προάσπισης του κράτους δικαίου και αντιμετώπισης των συστημικών παραβιάσεων στο πλαίσιο της ΕΕ<sup>5</sup>.

Η ερμηνεία που ακολούθησε το Δικαστήριο ως προς τον καθορισμό του καθ' ύλην πεδίου εφαρμογής του άρθρου 19 ΣΕΕ στηρίζεται στην ανάγκη διασφάλισης του δικαστικού διαλόγου και της διαδικασίας της προδικαστικής παραπομπής.

Η διάταξη του άρθρου 19, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ αφορά «τους τομείς που διέπονται από το δίκαιο της Ένωσης», ανεξαρτήτως της περίπτωσης στην οποία τα κράτη μέλη θέτουν σε εφαρμογή το δίκαιο αυτό, κατά την έννοια του άρθρου 51, παράγραφος 1, του Χάρτη.

---

<sup>3</sup> Απόφαση της 24ης Ιουνίου 2019, *Επιτροπή κατά Πολωνίας* (Ανεξαρτησία του Ανωτάτου Δικαστηρίου) C-619/18, σκέψη 45.

<sup>4</sup> Αποφάσεις της 5ης Απριλίου 2016, *Aranyosi και Căldăraru*, C-404/15 και C-659/15 PPU, σκέψη 79 και της 8ης Νοεμβρίου 2016, *Ognyanov*, C-554/14, σκέψεις 46 και 47.

<sup>5</sup> Βλ. αναλυτικά Μ. ΒΗΛΑΡΑΣ, «Κράτος Δικαίου και Σύγχρονες Προκλήσεις», *Εφημερίδα* 4/2019, σ. 417-427.

Το άρθρο 19 ΣΕΕ, με το οποίο συγκεκριμενοποιείται η αξία του κράτους δικαίου την οποία κατοχυρώνει το άρθρο 2 ΣΕΕ, αναθέτει το καθήκον άσκησης του δικαστικού ελέγχου εντός της έννομης τάξης της Ένωσης όχι μόνο στο Δικαστήριο, αλλά και στα εθνικά δικαστήρια.

Ειδικότερα, τα εθνικά δικαστήρια επιτελούν, σε συνεργασία με το Δικαστήριο, λειτουργία που τους έχει ανατεθεί από κοινού προκειμένου να διασφαλίζεται η τήρηση του δικαίου της Ένωσης κατά την ερμηνεία και την εφαρμογή των Συνθηκών.

Στο πλαίσιο αυτό, και όπως προβλέπει το άρθρο 19, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ, τα κράτη μέλη καθιερώνουν τα ένδικα βοηθήματα και μέσα που είναι αναγκαία για να διασφαλίζεται ο σεβασμός του δικαιώματος των ιδιωτών σε *αποτελεσματική δικαστική προστασία* στους τομείς που διέπονται από το δίκαιο της Ένωσης.

Η ύπαρξη αποτελεσματικού δικαστικού ελέγχου με σκοπό τη διασφάλιση της τήρησης των διατάξεων του δικαίου της Ένωσης είναι αναπόσπαστα συνδεδεμένη με την ύπαρξη *κράτους δικαίου*.

Επομένως, κάθε κράτος μέλος οφείλει να διασφαλίζει ότι *τα όργανα που εντάσσονται, ως «δικαστήρια», κατά την έννοια του δικαίου της Ένωσης, στο εθνικό σύστημα ενδίκων βοηθημάτων και μέσων στους τομείς που διέπονται από το δίκαιο της Ένωσης ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας.*

Μολονότι η οργάνωση της δικαιοσύνης εμπίπτει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών, *κατά την άσκηση της αρμοδιότητας αυτής, τα κράτη μέλη οφείλουν να τηρούν τις υποχρεώσεις που υπέχουν από το δίκαιο της Ένωσης*<sup>6</sup>.

*ii) Δικαστική ανεξαρτησία και αρχή της αμοιβαίας εμπιστοσύνης*

*Συστημικές ή γενικευμένες πλημμέλειες του δικαστικού συστήματος στο κράτος μέλος έκδοσης του ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης*

Η απόφαση-πλαίσιο για το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης (ΕΕΣ)<sup>7</sup> αποσκοπεί στη θέσπιση ενός απλουστευμένου συστήματος άμεσης παράδοσης μεταξύ των «δικαστικών αρχών» προκειμένου να εξασφαλιστεί η ελεύθερη κυκλοφορία των δικαστικών αποφάσεων σε

---

<sup>6</sup> Απόφαση της 24ης Ιουνίου 2019, *Επιτροπή κατά Πολωνίας (Ανεξαρτησία του Ανωτάτου Δικαστηρίου)*, C-619/18, σκέψη 52.

<sup>7</sup> Απόφαση-πλαίσιο 2002/584/ΔΕΥ του Συμβουλίου, της 13ης Ιουνίου 2002, για το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης και τις διαδικασίες παράδοσης μεταξύ των κρατών μελών (ΕΕ L 2002/190, σ. 1).

ποινικές υποθέσεις στον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης. Στο πλαίσιο του μηχανισμού αυτού είναι υψίστης σημασίας η *προάσπιση της ανεξαρτησίας των εν λόγω αρχών*<sup>8</sup>.

Ο αυξημένος βαθμός *εμπιστοσύνης* μεταξύ των κρατών μελών, στον οποίο ερείδεται ο μηχανισμός του ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης, βασίζεται, στην παραδοχή ότι τα ποινικά δικαστήρια των λοιπών κρατών μελών τα οποία, μετά την εκτέλεση ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης, οφείλουν να ασκήσουν ποινική δίωξη ή να επιβάλουν ποινή ή μέτρο ασφαλείας στερητικά της ελευθερίας *πληρούν τις προδιαγραφές αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας*, μεταξύ των οποίων συμπεριλαμβάνονται η ανεξαρτησία και η αμεροληψία των δικαστηρίων<sup>9</sup>.

Προκειμένου η δικαστική αρχή εκτέλεσης να αρνηθεί την εκτέλεση ΕΕΣ λόγω ύπαρξης πραγματικού κινδύνου προσβολής του θεμελιώδους δικαιώματος σε δίκαιη δίκη λόγω ύπαρξης συστημικών ή γενικευμένων πλημμελειών που χαρακτηρίζουν το δικαστικό σύστημα του κράτους μέλους έκδοσης του εντάλματος, δεν αρκεί μόνον η σε ένα πρώτο στάδιο αξιολόγηση της ύπαρξης ενός τέτοιου κινδύνου. Σε ένα δεύτερο στάδιο, ο δικαστής του κράτους μέλους εκτέλεσης οφείλει να εκτιμήσει εάν υπό τις *περιστάσεις της εξεταζόμενης περίπτωσης* συντρέχουν σοβαροί και αποδεδειγμένοι λόγοι για να θεωρηθεί ότι ο εκζητούμενος θα διατρέξει ένα τέτοιο κίνδυνο<sup>10</sup>.

#### *Εχέγγυα ανεξαρτησίας της «δικαστικής αρχής έκδοσης» του ΕΕΣ*

Ο όρος «δικαστική αρχή έκδοσης» του εντάλματος περιλαμβάνει τον εισαγγελέα που ενεργεί ανεξάρτητα κατά την άσκηση των καθηκόντων του<sup>11</sup>.

<sup>8</sup> Απόφαση της 25ης Ιουλίου 2018, *LM (Πλημμέλειες του δικαστικού συστήματος)*, C-216/18 PPU, σκέψη 55. Βλ. αναλυτικά Μ. ΒΗΛΑΡΑΣ, « Δικαστική Ανεξαρτησία και Αρχές της Αμοιβαίας Εμπιστοσύνης και Αναγνώρισης στην Πρόσφατη Νομολογία του Δικαστηρίου της ΕΕ», *ΕυΔικ* 2/2019, σ. 128-139.

<sup>9</sup> *Ibid*, σκέψη 58.

<sup>10</sup> *Ibid*, σκέψεις 61 και 68.

<sup>11</sup> Αποφάσεις της 27ης Μαΐου 2019, *OG και PI (Εισαγγελίες του Lübeck και του Zwickau)* (C-508/18 και C-82/19 PPU, απόφαση της 27ης Μαΐου 2019, *PF (Γενικός εισαγγελέας της Λιθουανίας)*, C-509/18 καθώς και αποφάσεις της 12ης Δεκεμβρίου 2019, *JR και YC (Εισαγγελίες της Λυών και της Tours)*, C-566/19 PPU και C-626/19 PPU, *XD (Εισαγγελική αρχή, Σουηδία)*, C-625/19 PPU, και *Openbaar Ministerie (Εισαγγελέας Πλημμελειοδικών Βρυξελλών)*, C-627/19 PPU.

## **β) Διατήρηση της αυτονομίας της ενωσιακής έννομης τάξης**

### *i) Διαιτητική επίλυση διαφορών σε διμερή συμφωνία μεταξύ κρατών μελών*

Τα κράτη μέλη δεν δύνανται να αποφασίσουν να αφαιρέσουν δικαιοδοσία από τα δικαστήρια τους κατά τρόπο ώστε να μην υπόκεινται πλέον στο σύστημα ενδίκων βοηθημάτων στους τομείς που διέπονται από το δίκαιο της Ένωσης (άρθρο 19 ΣΕΕ)<sup>12</sup>.

Η υπαγωγή από τα κράτη μέλη διαφορών σε διαιτητικό δικαστήριο που δεν εντάσσεται στο δικαιοδοτικό σύστημα των κρατών μελών και συνεπώς βρίσκεται εκτός του δικαιοδοτικού συστήματος της Ένωσης θέτει εν αμφιβόλω την αρχή της αμοιβαίας εμπιστοσύνης και τη διατήρηση του *ιδιαίτερου χαρακτήρα* του δικαίου που διασφαλίζουν οι Συνθήκες, η οποία διασφαλίζεται μέσω της προδικαστικής παραπομπής<sup>13</sup>.

### *ii) Διαιτητική επίλυση διαφορών σε διεθνή συμφωνία μεταξύ ΕΕ και τρίτων χωρών*

*Αρμοδιότητα για τη θέσπιση διαιτητικού συστήματος επίλυσης διαφορών* : Η ΕΕ δεν έχει αποκλειστική αρμοδιότητα για τη θέσπιση διαιτητικού συστήματος επίλυσης διαφορών στα πλαίσια σύναψης διεθνούς συμφωνίας με τρίτες χώρες. Ένα τέτοιο καθεστώς αφαιρεί διαφορές από τη δικαιοδοσία των κρατών μελών και δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι έχει αμιγώς παρεπόμενο χαρακτήρα. Για τη θέσπιση ενός τέτοιου συστήματος απαιτείται συνεπώς η συναίνεση των κρατών μελών<sup>14</sup>.

*Συμβατότητα μηχανισμού διαιτησίας μεταξύ επενδυτών και κρατών με το δίκαιο της ΕΕ* : Το γεγονός και μόνο ότι μηχανισμός επίλυσης διαφορών μεταξύ επενδυτών και κρατών βρίσκεται εκτός του δικαιοδοτικού συστήματος της Ένωσης δεν σημαίνει, *αφ' εαυτού* ότι θίγεται η αυτονομία της έννομης τάξης της Ένωσης. Πράγματι, όσον αφορά τις διεθνείς συμφωνίες που συνάπτει η Ένωση, η αρμοδιότητα των δικαστηρίων του άρθρου 19 ΣΕΕ να ερμηνεύουν και να εφαρμόζουν τις συμφωνίες αυτές δεν υπερισχύει ούτε της αρμοδιότητας των δικαστηρίων των τρίτων κρατών με τα οποία έχουν συναφθεί οι αντίστοιχες συμφωνίες ούτε της αρμοδιότητας των διεθνών δικαστηρίων που ιδρύονται με τέτοιες συμφωνίες<sup>15</sup>.

---

<sup>12</sup> Απόφαση της 6ης Μαρτίου 2018, *Achmea*, C 284/16, σκέψη 55.

<sup>13</sup> *Ibid*, σκέψη 58.

<sup>14</sup> Γνωμοδότηση 2/15 (*Συμφωνία Ελεύθερων Συναλλαγών ΕΕ-Σιγκαπούρης*), της 16ης Μαΐου 2017, σκέψη 292.

<sup>15</sup> Γνωμοδότηση 1/17 της 30ής Απριλίου 2019 (*CETA*), σκέψεις 115-116.

Το Δικαστήριο οφείλει να ελέγξει εάν οι διατάξεις μίας τέτοιας συμφωνίας συνάδουν με την αυτονομία της ΕΕ. Το Δικαστήριο έκρινε, συγκεκριμένα, ότι συνάδει με την αυτονομία της ΕΕ το καθεστώς επίλυσης διαφορών μεταξύ επενδυτών και κρατών (ISDS) που καθιερώνει η Συνολική Οικονομική και Εμπορική Συμφωνία μεταξύ του Καναδά και της ΕΕ (CETA), στο μέτρο που το δικαστήριο της CETA α) στερείται αρμοδιότητας για την ερμηνεία και εφαρμογή άλλων κανόνων του δικαίου της ΕΕ πέραν των διατάξεων της συμφωνίας και β) στερείται αρμοδιότητας να θέσει εν αμφιβόλω το επίπεδο προστασίας του δημοσίου συμφέροντος όπως έχει καθοριστεί από την Ένωση κατόπιν της εφαρμογής δημοκρατικής διαδικασίας<sup>16</sup>.

#### **Δ. Μέσα προώθησης και εμπέδωσης του δικαστικού διαλόγου**

##### ***α) Συστάσεις προς τα εθνικά δικαστήρια σχετικά με την υποβολή προδικαστικών ερωτημάτων***

- Βλ. ιδίως τις συστάσεις σχετικά με τη μορφή και το περιεχόμενο της προδικαστικής παραπομπής (υπ' αριθμ. 14-20 και παράρτημα).
- Δυνατότητα του Δικαστηρίου να κρίνει την αίτηση προδικαστικής παραπομπής απαράδεκτη με βάση το άρθρο 53, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας (σύσταση υπ' αριθμ. 15, δεύτερο εδάφιο)
- Ζητήματα προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και ανωνυμοποίηση (συστάσεις υπ' αριθμ. 21-22).
- Προβληματική της διάκρισης μεταξύ εφαρμογής και ερμηνείας του δικαίου της ΕΕ (βλ. σύσταση υπ' αριθμ. 11 καθώς και, για παράδειγμα, τη διάταξη του Δικαστηρίου της 11ης Δεκεμβρίου 2019, [Bueno Ruiz και Zurich Insurance](#), C-431/18<sup>17</sup>).

<sup>16</sup> Ibid, σκέψεις 136 και 156.

<sup>17</sup> Η υπόθεση της εν λόγω διάταξης αφορούσε αξίωση αποζημίωσης κατά ασφαλιστικής εταιρίας λόγω ατυχήματος που προκλήθηκε από πτώση του παθόντος πάνω σε λάδια αυτοκινήτου σταθμευμένου σε πάρκινγκ. Το ερώτημα που τέθηκε ήταν το εάν στη συγκεκριμένη υπόθεση, μπορούσε να θεωρηθεί ότι η ζημία οφείλεται σε περιστατικό που προκλήθηκε από την «κυκλοφορία οχημάτων» κατά την έννοια της Οδηγίας 2009/103 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Σεπτεμβρίου 2009, σχετικά με την ασφάλιση της αστικής ευθύνης που προκύπτει από την κυκλοφορία αυτοκινήτων οχημάτων και τον έλεγχο της υποχρέωσης προς ασφάλιση της ευθύνης αυτής (ΕΕ L 2009/263, σ. 11). Ο εθνικός δικαστής καλείται να λάβει υπόψη του την έννοια του όρου «κυκλοφορία οχημάτων» όπως έχει ήδη ερμηνευθεί από το Δικαστήριο προκειμένου να την εφαρμόσει στην συγκεκριμένη περίπτωση ενώπιον του, λαμβάνοντας υπόψη το σύνολο των στοιχείων της υπόθεσης.

Δυνατότητα του Δικαστηρίου να αποφανθεί ταχέως, βάσει του άρθρου 99 του Κανονισμού Διαδικασίας, με αιτιολογημένη διάταξη η οποία έχει το ίδιο περιεχόμενο και την ίδια ισχύ με τις αποφάσεις (βλ. σύσταση υπ' αριθμ. 31).

### ***β) Το Δικαστικό Δίκτυο της ΕΕ***

Το Δικαστικό δίκτυο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Réseau judiciaire de l'Union européenne, στο εξής: RJUE) δημιουργήθηκε με πρωτοβουλία του Προέδρου του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των προέδρων των συνταγματικών και ανωτάτων δικαστηρίων των κρατών μελών επ' ευκαιρία του Forum Δικαστών που διοργανώθηκε από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ) στις 27 Μαρτίου 2017, για την 60ή επέτειο της υπογραφής των Συνθηκών της Ρώμης.

Το RJUE έχει ως κύριο σκοπό να εξασφαλίζει την ανταλλαγή και τη συγκέντρωση χρήσιμων πληροφοριών και εγγράφων για την εφαρμογή, τη διάδοση και τη μελέτη του δικαίου της Ένωσης, όπως αυτό ερμηνεύεται όχι μόνον από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αλλά και από τα εθνικά δικαστήρια. Αποσκοπεί επίσης στο να προωθήσει την αμοιβαία γνώση και κατανόηση των δικαίων και των συστημάτων των κρατών μελών, από πλευράς συγκριτικού δικαίου, ώστε να διευκολύνει την αμοιβαία ενημέρωση σχετικά με τις νομικές παραδόσεις.

(Πηγή : Δικαστικό Δίκτυο της ΕΕ [https://curia.europa.eu/jcms/jcms/p1\\_2170125/el/](https://curia.europa.eu/jcms/jcms/p1_2170125/el/) )

### **Ε. Προκλήσεις στο σύστημα της προδικαστικής παραπομπής**

- Απολογισμός της μεταρρύθμισης του τρόπου λειτουργίας του Γενικού Δικαστηρίου του 2015<sup>18</sup>
- Προβληματική του διαρκώς αυξανόμενου φόρτου εργασίας και σκέψεις για τον τρόπο αντιμετώπισης του προβλήματος

\*\*\*

---

<sup>18</sup> Κανονισμός 2015/2422 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2015, για την τροποποίηση του πρωτοκόλλου αριθ. 3 περί του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ L 2015/341, σ. 14).