

2017

þý ÿ<sup>1</sup> μ<sup>1</sup> ' 1<sup>0</sup> ì Ä μ Á μ Â Á Å , ¼<sup>-</sup> ã μ<sup>1</sup> Â À μ  
 þý ã Ç - ã μ É ½ Ä É ½ μ , ½<sup>1 0</sup> î ½ ' . ¼ ì ã<sup>1</sup>  
 þý ' 1 ç<sup>1 0</sup> ® ã μ É ½ ° ±<sup>1</sup> Ä ç Å Å À μ Á ° μ<sup>-1/4</sup>  
 þý ' 1 ° ±<sup>-</sup> ç Å Ä É ½ ç Á<sup>3</sup> ¬ ½ É ½ Ä . Â • .  
 þý ã Ç - ã μ<sup>1</sup> Â μ ½ Ä μ Ä ± » ¼ - ½ . Â μ<sup>0</sup> Ä -  
 þý ' . ¼ ç<sup>0</sup> Á ± Ä<sup>1 0</sup> ® Â ã Å » » μ<sup>1</sup> Ä ç Å Á<sup>3</sup> ¬ ±

þý “ μ É Á<sup>3</sup> ¬ ç Å , ™ É ¬ ½ ½ . Â

þý Á ì<sup>3</sup> Á ± ¼ ¼ ± " μ , ½ - Â ° ±<sup>1</sup> • Á Á É À ± Ê ò ÿ<sup>1 0</sup> ç ½ ç ¼<sup>1 0</sup> ì " ° ±<sup>1</sup> ç , £ Ç ç » ® • ç ¼<sup>1 0</sup> î ½ ° ±<sup>1</sup>  
 þý • Á<sup>1</sup> Ä Ä • ¼ î ½ , ± ½ μ À<sup>1</sup> Ä Ä ® ¼<sup>1</sup> ç • μ ¬ À ç »<sup>1</sup> Â ¬ Æ ç Å

ΟΙ ΕΙΔΙΚΟΤΕΡΕΣ ΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΠΕΡΙ ΣΧΕΣΕΩΝ ΤΩΝ ΕΘΝΙΚΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ  
ΔΙΟΙΚΗΣΕΩΝ ΚΑΙ ΤΟΥ ΥΠΕΡΚΕΙΜΕΝΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΚΑΙ ΟΡΓΑΝΩΝ ΤΗΣ ΕΕ: ΣΧΕΣΕΙΣ  
ΕΝΤΕΤΑΛΜΕΝΗΣ ΕΚΤΕΛΕΣΗΣ Ή ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΚΗΣ ΣΥΛΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ

Διπλωματική Εργασία

Επιβλέπων Καθηγητής  
Δρ. Κωνσταντίνος Αθανασόπουλος

Εξεταστική Επιτροπή

.....  
.....  
.....

Κοσμήτορας / Διευθυντής Προγράμματος

.....

## Αφιέρωση

Με την εκπόνηση της διπλωματικής μου εργασίας κλείνει ο κύκλος των σπουδών μου. Αν και ηλικιακά έχω σχετικά καθυστερήσει να ξεκινήσω τις σπουδές μου, εντούτοις με πολλούς μόχθους, επιμονή, υπομονή και πίστη στο εαυτό μου, κατάφερα να αποκτήσω αρχικά πτυχίο πανεπιστημιακού επιπέδου και τώρα τον μεταπτυχιακό μου τίτλο (MASTER).

Πέρα από την σύζυγο μου, τον υιο μου και τις τρεις μου θυγατέρες που ήταν πάντα στο πλευρό μου, με στήριζαν ψυχολογικά και μου έδιναν κουράγιο καθ' όλη την διάρκεια των σπουδών μου, αφιερώνω αυτή τη διπλωματική μου εργασία στους γονείς μου **Χρίστο και Θέκλα Γεωργίου**, στους οποίους χρωστούσα αυτό τον μεταπτυχιακό τίτλο.

Η ανατροφή που μου έδωσαν οι γονείς μου και η σωστή διαπαιδαγώγηση, ήταν οι κύριοι λόγοι που μου έδιναν καθημερινή δύναμη, να αντλώ κουράγιο κατά την διάρκεια των σπουδών μου, με αποτέλεσμα να τα φέρω εις πέρας, παρόλες τις δύσκολες συνθήκες εργασίας που είχα καθημερινά και τις οικογενειακές μου υποχρεώσεις.

Τους ευχαριστώ για όλα όσα μου πρόσφεραν, όχι τόσο σε υλικά αγαθά, όσο σε αξίες και ιδανικά της ζωής. Κατάφεραν παρά την δύσκολη ζωή που πέρασαν, να εμπεδώσουν σε εμένα, αλλά και σε όλα τα μέλη της οικογένειάς μου αξίες όπως η ανθρωπιά, η ευσυνειδησία και η τιμιότητα. Ο Θεός πάντα να τους έχει καλά.

## **ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ**

Ο Δρ. Κωνσταντίνος Αθανασόπουλος, είναι ένας ξεχωριστός καθηγητής στον οποίο οφείλω ένα μεγάλο ευχαριστώ για την βοήθεια που μου παρείχε και την άμεση ανταπόκριση του ως επιβλέπων καθηγητής για την παρούσα διπλωματική εργασία, αλλά και γενικά καθ' όλο το ακαδημαϊκό έτος. Είναι ευρέως αποδεκτό ότι οι καθηγητές του πανεπιστημίου Νεάπολης, διακρίνονται τόσο για τα ακαδημαϊκά προσόντα, αλλά και για τον επαγγελματισμό τους. Ειδικότερα όμως, αναφέρομαι στον Δρ. Αθανασόπουλο τον οποίο θεωρώ άψογο επαγγελματία και τον πλέον καταρτισμένο ακαδημαϊκά καθηγητή με ένα ευρύ φάσμα γνώσεων και εμπειριών και οφείλω να του εκφράσω ένα μεγάλο ευχαριστώ για όλη τη βοήθεια, στήριξη και συνεργασία που είχα.

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Πρόλογος.....	6
Εισαγωγή .....	7
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1<sup>ο</sup></b>	
Η Λειτουργία των Οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.) και τα Όργανα Διοίκησης και Δικαίου .....	11
1.1. Η Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση.....	11
1.2 Όργανα Διοίκησης και Δικαίου στην Ε.Ε.....	11
1.2.2 Διάκριση Δικαίου στην Ε.Ε.....	18
1.3. Η Λειτουργία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου.....	21
1.3.1. Σύνθεση και Νομική Κατάσταση.....	22
1.3.2. Οργάνωση.....	24
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2<sup>ο</sup></b>	
Ο Ρόλος και η Λειτουργία του Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης της Ε.Ε. στην Ρύθμιση Σχέσεων Εθνικών Δημοσίων Διοικήσεων .....	26
2.1. Εισαγωγή Κεφαλαίου.....	26
2.2 Τρόπος Λειτουργίας Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου που Επηρεάζει την Λειτουργία του Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης και Συνεπώς τις Ειδικότερες Ρυθμίσεις Σχέσεων Εθνικών Δημοσίων Διοικήσεων.....	27
2.3 Το Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης.....	30
2.3.1. Σύνθεση του Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης.....	30
2.3.2. Διαδικασία Λειτουργίας του Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως Προς την Ρύθμιση των Σχέσεων Εθνικών Δημοσίων Διοικήσεων και Δικαίου στην Ε.Ε.....	32
2.3.3. Αρμοδιότητες.....	32
2.4. Το Θεσμικό Πλαίσιο Λειτουργίας του Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης.....	34

2.5. Ο Πρόεδρος του Δικαστηρίου – Οι Πρόεδροι των Τμημάτων.....	35
2.6. Η Διάσκεψη του Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης.....	36
2.7. Ο Ρόλος των Γραμματέων στο Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης.....	36
2.8. Παραπομπή Υποθέσεων Ρυθμίσεων Σχέσεων Εθνικών Δημοσίων Διοικήσεων στο Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης.....	38
2.8.1. Συνεκδίκαση Υποθέσεων.....	38
2.8.2. Η Εκπροσώπηση των Διαδίκων στο Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης.....	39
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3<sup>ο</sup></b>	
Ο Ευρύτερος και Ειδικότερος Ρόλος της Ε.Ε. στην Διαμόρφωση και Ρύθμιση των Σχέσεων Εθνικών Δημοσίων Διοικήσεων και Δικαίου .....	42
3.1. Εισαγωγή Κεφαλαίου.....	42
3.2. Δημιουργία Συμβάσεων και Αρχών στην Ευρώπη με Σκοπό την Ρύθμιση των Σχέσεων Εθνικών Δημοσίων Διοικήσεων και Δικαίου της Ε.Ε.....	50
3.3 Ανάλυση της Περίπτωσης Αρχή της Επικουρικότητας και τα Χαρακτηριστικά Αυτής στην Ρύθμιση των Σχέσεων Εθνικών Δημοσίων Διοικήσεων και Δικαίου της Ε.Ε.....	53
3.4. Σημεία Τριβής Κοινοτικού και Εθνικού Δικαίου και ως προς την Ρύθμιση των Σχέσεων Εθνικών Δημοσίων Διοικήσεων και Δικαίου της Ε.Ε.....	54
Επίλογος – Συμπεράσματα.....	57
Βιβλιογραφία.....	60
Ελληνική Βιβλιογραφία.....	60
Αρθρογραφία Ευρωπαϊκής Νομολογίας.....	61

## **Πρόλογος**

Σκοπός της παρούσης εργασίας, αναφέρεται σχετικά η συλλογή, αξιολόγηση και συζήτηση στοιχείων που οριοθετούνται στο πλαίσιο της μελέτης των ειδικότερων ρυθμίσεων περί των σχέσεων εθνικών δημοσίων διοικήσεων και δικαίου στο χώρο της Ε.Ε.

Ως εκ τούτου, και προκειμένου η εν λόγω εργασία να θεωρείται ορθή και αποτελεσματική ως προς τα στοιχεία που εξετάζει, διαχωρίζεται σχετικά σε τρία (3) κεφάλαια, με πρώτο εκείνο της Λειτουργίας των Οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.) και τα Όργανα Διοίκησης και Δικαίου, στο δεύτερο κεφάλαιο αναφέρεται ο Ρόλος και η Λειτουργία του Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης της Ε.Ε. στην Ρύθμιση Σχέσεων Εθνικών Δημοσίων Διοικήσεων και στο τρίτο κεφάλαιο αναφέρεται ο Ευρύτερος και Ειδικότερος Ρόλος της Ε.Ε. στην Διαμόρφωση και Ρύθμιση των Σχέσεων Εθνικών Δημοσίων Διοικήσεων και Δικαίου.

## Εισαγωγή

Για πολλούς αιώνες, η Ευρώπη αποτελούσε χώρο συχνών και αιματηρών πολέμων που σαν αποτέλεσμα είχαν βαρύτερες απώλειες σε ανθρώπινες ζωές. Έτσι άρχισε να δημιουργείται σε αρκετούς ευρωπαϊούς ηγέτες η πεποίθηση ότι ο μόνος τρόπος για να εξασφαλιστεί μία διαρκής ειρήνη μεταξύ των χωρών τους ήταν να ενωθούν οικονομικά και πολιτικά<sup>1</sup>.

Η πρόταση του Γάλλου υπουργού εξωτερικών Robert Schumann το 1950 για συνένωση των βιομηχανιών άνθρακα και χάλυβα της Δυτικής Ευρώπης αποτέλεσε το πρώτο βήμα για τη σημερινή Ένωση και έτσι το 1951 δημιουργήθηκε η Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ). Μέλη αυτής της κοινότητας ήταν το Βέλγιο, η Δυτική Γερμανία, το Λουξεμβούργο, η Γαλλία, η Ιταλία και η Ολλανδία. Η δημιουργία της ΕΚΑΧ ήταν ουσιαστικά η πρώτη παγκόσμια απόπειρα δημιουργίας ενός υπερεθνικού οργανισμού που παίρνει αποφάσεις για τα ζητήματα άνθρακα και χάλυβα, οι οποίες έχουν υποχρεωτική εφαρμογή στην εσωτερική έννομη τάξη των κρατών μελών του. Η λήψη των αποφάσεων σχετικά με τους παραγωγικούς τομείς του άνθρακα και χάλυβα ανατέθηκε σε έναν ανεξάρτητο υπερεθνικό φορέα που ονομαζόταν «Ανώτατη Αρχή»<sup>2</sup>.

Τον Μάρτιο του 1957, έπειτα από έξι επιτυχημένα χρόνια, τα μέλη της ΕΚΑΧ αποφασίζουν να προχωρήσουν περισσότερο και να ενοποιήσουν και άλλους τομείς των οικονομιών τους. Με την προετοιμασία των Διασκέψεων της Μεσίνας και Βενετίας και την τελική Συνθήκη της Ρώμης η κοινότητα κάνει το επόμενο βήμα και δημιουργεί δύο νέους θεσμούς: την Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας (ΕΚΑΕ) που έχει σκοπό την ειρηνική χρήση της ατομικής ενέργειας στη βιομηχανική και οικονομική ανάπτυξη των έξι μελών και την Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΟΚ). Η ΕΟΚ πλέον αναφέρεται στις γενικότερες

---

<sup>1</sup> Παπαγιάννη Δ., (2007), «Εισαγωγή στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο», τρίτη έκδοση, Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα

<sup>2</sup> Τσέκος Θ., (2009), «Ευρωπαϊκοί ρυθμοί και Ελληνικοί τρόποι: η (αβέβαιη) ελληνική πορεία προς τον (ασαφή) Ευρωπαϊκό Διοικητικό Χώρο» σε Πασσά Αρ., Τσέκο Θ., (επιμ.) «Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση – Η Ελληνική εμπειρία», εκδ. Παπαζήση, Αθήνα



οικονομικές σχέσεις των κρατών μελών της, αλλά και ως σύνολο με τις χώρες εκτός κοινότητας (Τρίτες χώρες)<sup>3</sup>.

Η επιτυχία και τα πλεονεκτήματα των νέων θεσμών οδηγούν και άλλες χώρες στο να υποβάλλουν αίτηση για ένταξη στην Κοινότητα. Το 1961 το Ηνωμένο Βασίλειο, η Νορβηγία, η Ιρλανδία και η Δανία υποβάλλουν αίτηση για ένταξη αλλά έπειτα από δύο χρόνια οι ενταξιακές διαπραγματεύσεις διακόπτονται καθώς η Γαλλία προβάλλει την άρνηση της για την ένταξη του Ηνωμένου Βασιλείου με συνέπεια να αποσύρουν τις αιτήσεις τους και οι άλλες χώρες. Το 1967 τα όργανα των τριών Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ΕΚΑΧ, ΕΚΑΕ και ΕΟΚ ενοποιούνται και δημιουργούν την Ευρωπαϊκή Κοινότητα (Ε.Κ) η οποία πλέον έχει τρία ενιαία όργανα για τις πολιτικές της: το Συμβούλιο των υπουργών, την Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ( ).

Το 1972, το Ηνωμένο Βασίλειο, η Ιρλανδία, η Δανία και η Νορβηγία επανυποβάλλουν αιτήσεις ένταξης και το 1973 οι τρεις πρώτες γίνονται μέλη της Ε.Κ ενώ η Νορβηγία μένει εκτός λόγω του αρνητικού δημοψηφίσματος για την ένταξή της. Η ένταξη των τριών χωρών αποτελεί την πρώτη διεύρυνση της Ε.Κ και δημιουργεί την Κοινότητα των «9». Το 1981, η Κοινότητα των «9» γίνεται Κοινότητα των «10» με την ένταξη της Ελλάδας για να μετατραπεί το 1986 σε Κοινότητα των «12» με την ένταξη της Ισπανίας και της Πορτογαλίας ολοκληρώνοντας την τρίτη διεύρυνση.

Έπειτα από τις διαδοχικές διευρύνσεις, τον Δεκέμβριο του 1991 στο Μάαστριχτ, τα δώδεκα μέλη της Κοινότητας αποφασίζουν την οριστική δρομολόγηση της μετεξέλιξης, μέχρι το 1999 της Ευρωπαϊκής Κοινότητας σε μια Ολοκληρωμένη Οικονομική και Νομισματική Ένωση. Με τη συνθήκη του Μάαστριχτ τον Φεβρουάριο του 1992 θεσπίστηκαν νέες μορφές συνεργασίας μεταξύ των κυβερνήσεων των κρατών μελών στους τομείς της άμυνας, της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων. Με την προσθήκη αυτή της διακυβερνητικής συνεργασίας στο υφιστάμενο «κοινοτικό» σύστημα, η συνθήκη του Μάαστριχτ δημιούργησε την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ). Την 1<sup>η</sup> Ιανουαρίου 1995, πραγματοποιείται η τέταρτη διεύρυνση

---

<sup>3</sup> Παπαγιάννη Δ., (2007), «Εισαγωγή στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο», τρίτη έκδοση, Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα

καθώς η Αυστρία, η Φιλανδία και η Σουηδία γίνονται μέλη της ΕΕ, η οποία πλέον αριθμεί δεκαπέντε κράτη – μέλη<sup>4</sup>.

Τον Οκτώβριο του 1997 ακολουθεί η Συνθήκη του Άμστερνταμ, που αναθεωρεί τη συνθήκη του Μάαστριχτ και ενισχύει τις πολιτικές και τα μέσα της ΕΕ, κυρίως στους τομείς της συνεργασίας των δικαστικών αρχών, της ελεύθερης διακίνησης των προσώπων, της εξωτερικής πολιτικής και της πολιτικής δημόσιας υγείας.

Στην Κοπεγχάγη, στις 13 Δεκεμβρίου 2002, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο πραγματοποίησε ένα από τα σημαντικότερα βήματα στην ιστορία της Ευρωπαϊκής Ενοποίησης. Αποφάσισε την προσχώρηση 10 νέων κρατών μελών και έτσι την 1<sup>η</sup> Μαΐου 2004 η Συνθήκη Προσχώρησης τίθεται σε ισχύ και η μεγαλύτερη ποτέ διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης από πλευράς σκοπών και διαφορετικότητας αποτελεί πραγματικότητα με 10 νέες χώρες – Κύπρος, Τσέχικη Δημοκρατία, Εσθονία, Ουγγαρία, Λετονία, Λιθουανία, Μάλτα, Πολωνία, Σλοβενία και Σλοβακία – που συνολικά αντιπροσωπεύουν πάνω από 100 εκατομμύρια πολίτες, να προσχωρούν στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Ακολούθως την 1<sup>η</sup> Ιανουαρίου 2007 η Ρουμανία και Βουλγαρία προσχώρησαν στην Ευρωπαϊκή Ένωση και οι πολιτικές αντιπαραθέσεις μεταξύ Ανατολικής και Δυτικής Ευρώπης εξαλείφθηκαν ολοκληρωτικά. Το Δεκέμβριο του 2012 μετά τις συνεχείς διευρύνσεις που συνέλαβαν ουσιαστικά στη θωράκιση της Δημοκρατίας και στη ενίσχυση της σταθερότητας στη Ευρωπαϊκή Ήπειρο, απονέμεται το βραβείο Νόμπελ Ειρήνης στη Ε.Ε. Η Ένωση απέκτησε την σημερινή της μορφή αποτελούμενη από 28 κράτη μέλη, με την προσχώρηση της Κροατίας την 1<sup>η</sup> Ιουλίου 2013 ενώ η Αλβανία, το Μαυροβούνιο, η Σερβία, η Τουρκία και η πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας έχουν αρχίσει τις ενταξιακές διαπραγματεύσεις.

Η πολυεθνική ολοκλήρωση έχει παγιώσει την ειρήνη, έχει καταστήσει εταίρους τους πρώην αντίπαλους, έχει εξασφαλίσει την ισότητα όλων των κρατών μελών έναντι των κοινών

---

<sup>4</sup> Τσέκος Θ., (2009), «Ευρωπαϊκοί ρυθμοί και Ελληνικοί τρόποι: η (αβέβαιη) ελληνική πορεία προς τον (ασαφή) Ευρωπαϊκό Διοικητικό Χώρο» σε Πασσά Αρ., Τσέκο Θ., (επιμ.) «Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση – Η Ελληνική εμπειρία», εκδ. Παπαζήση, Αθήνα

νόμων, έχει προσφέρει δυνατότητες ανάπτυξης όλων και συνεπώς έχει εξασφαλίσει την κοινή ευημερία όλων των μελών των κρατών μελών<sup>5</sup>

Η διαδικασία της Ευρωπαϊκής Ενοποίησης δημιούργησε μια σειρά από προκλήσεις στα Κ. Μ. Η επίδραση αυτή, μεταλλάσσει τη σχέση μεταξύ τους, παράλληλα όμως μεταβάλλει και τα ίδια. Μεταβάλλει τις πολιτικές, διοικητικές αλλά και τις δημόσιες πολιτικές. Σε πολιτικό επίπεδο, ενισχύει την Εκτελεστική εξουσία σε βάρος των άλλων εξουσιών ιδιαίτερα τη Νομοθετική καθώς ο ρόλος των Κοινοβουλίων μεταβάλλεται. Επίσης μεταβάλλει τη σχέση ορατούς και διοίκησης και της Κοινωνίας. Οι ομάδες συμφερόντων αποκτούν νέες δυνατότητες να προωθήσουν τα συμφέροντα τους. Η ευρωπαϊκή ενοποίηση επίσης επηρεάζει τις διοικητικές δομές. Η επίδραση αυτή είναι μικρότερη από άλλα τμήματα του πολιτικού διοικητικού συστήματος, είναι ωστόσο σημαντική .

Η ΕΕ δεν έχει δημιουργήσει μια πολιτική για τη δημόσια διοίκηση ωστόσο θέτει κάποιες απαιτήσεις κατά τη διαχείριση των κοινοτικών πολιτικών οι οποίες δημιουργούν πιέσεις στα διοικητικά συστήματα για προσαρμογή. Οι απαιτήσεις αφορούν κυρίως την επίτευξη κάποιου αποτελέσματος. Ωστόσο περιέχουν κάποιες σιωπηρές υποθέσεις για τα χαρακτηριστικά που θα πρέπει να διαθέτουν οι Εθνικές Διοικήσεις ώστε να είναι σε θέση να υλοποιήσει αποτελεσματικά τις Ευρωπαϊκές πολιτικές. Οι απαιτήσεις αυτές δημιουργούν ένα οιονεί ευρωπαϊκό μοντέλο διοίκησης. Τα χαρακτηριστικά αυτού του μοντέλου αποτελούν κατά κύριο λόγο, χαρακτηριστικά των διοικητικών συστημάτων των ΚΜ του πυρήνα της ΕΕ..

---

<sup>5</sup> Παπαγιάννης Δ., (2008), «Ο χώρος της ασφάλειας στην Ευρωπαϊκή Ένωση», Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή

## **Κεφάλαιο 1<sup>ο</sup> – Η Λειτουργία των Οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.) και τα Όργανα Διοίκησης και Δικαίου**

### **1.1 Η Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση**

Η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν είναι ομοσπονδία, όπως οι Ηνωμένες Πολιτείες, ούτε είναι απλώς ένας οργανισμός συνεργασίας μεταξύ κυβερνήσεων, όπως τα Ηνωμένα Έθνη. Στην πραγματικότητα, αποτελεί την πιο ολοκληρωμένη μορφή συνεννόησης και συνεργασίας που υπάρχει σήμερα. Είναι μία οικογένεια ευρωπαϊκών δημοκρατικών χωρών, οι οποίες έχουν δεσμευτεί να συνεργάζονται για την ειρήνη και την ευημερία. Η Ευρωπαϊκή Ένωση είναι πραγματικά μοναδική στον κόσμο. Οι χώρες που αποτελούν την Ευρωπαϊκή ένωση συνενώνουν τις εθνικές κυριαρχίες τους έτσι ώστε να αποκτήσουν ισχύ και παγκόσμια επιρροή την οποία καμία δεν θα μπορούσε να έχει μόνη της<sup>6</sup>.

Η Ένωση βασίζεται στις αρχές της ελευθερίας, της δημοκρατίας, του σεβασμού των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών και του κράτους δικαίου, αρχές οι οποίες είναι κοινές για όλα τα κράτη μέλη. Η οικονομική και πολιτική ολοκλήρωση των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης σημαίνει ότι οι χώρες αυτές πρέπει να λαμβάνουν κοινές αποφάσεις στα θέματα που τις απασχολούν. Έτσι, έχει αναπτυχθεί ένα ευρύ φάσμα τομέων στους οποίους οι χώρες μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης ασκούν κοινή πολιτική, γεγονός που ονομάζεται Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση. Για να εξασφαλιστεί η αποτελεσματική λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης χρειάζεται ένα αποτελεσματικό σύστημα λήψης αποφάσεων με κανόνες που διέπουν το μέγεθος και τον τρόπο λειτουργίας των οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης<sup>7</sup>.

### **1.2 Όργανα Διοίκησης και Δικαίου στην Ε.Ε.**

Ο συγκερασμός των εθνικών κυριαρχιών σημαίνει πρακτικά ότι τα κράτη μέλη εκχωρούν ορισμένες από τις εξουσίες λήψης αποφάσεων που διαθέτουν σε κοινά όργανα τα

---

<sup>6</sup> Παπαγιάννη Δ., (2007), «Εισαγωγή στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο», τρίτη έκδοση, Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα

<sup>7</sup> Παπαγιάννης Δ., (2008), «Ο χώρος της ασφάλειας στην Ευρωπαϊκή Ένωση», Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή

οποία έχουν συσταθεί από τα ίδια, έτσι ώστε οι αποφάσεις για συγκεκριμένα θέματα κοινού ενδιαφέροντος να μπορούν να λαμβάνονται δημοκρατικά σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Τα όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης χωρίζονται, σύμφωνα με το είδος εξουσίας που αυτά συγκεντρώνουν, σε πέντε κατηγορίες: τα θεσμικά, τους χρηματοοικονομικούς οργανισμούς, τα συμβουλευτικά, τις διοργανικές υπηρεσίες και τις αποκεντρωμένες υπηρεσίες<sup>8</sup>.

Τα θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο των Υπουργών, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, το Ελεγκτικό Συνέδριο, ο Ευρωπαίος Διαμεσολαβητής και ο Ευρωπαίος επόπτης προστασίας των δεδομένων, τα οποία αποτελούν τον πυρήνα των ευρωπαϊκών εξουσιών. Θα μπορούσαμε να πούμε, για να γίνει μία διάκριση μεταξύ των εξουσιών αυτών των οργάνων, ότι η νομοθετική εξουσία εντοπίζεται κυρίως στο Συμβούλιο των Υπουργών και εν μέρει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, η εκτελεστική εξουσία εντοπίζεται στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή και η δικαστική εξουσία εντοπίζεται στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο<sup>9</sup>.

Από την άλλη, τους χρηματοοικονομικούς οργανισμούς αποτελούν η Κεντρική Τράπεζα και η Τράπεζα ή Ταμείο επενδύσεων. Τα Συμβουλευτικά όργανα αποτελούν η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και η Επιτροπή των περιφερειών. Στις Διοργανικές υπηρεσίες εντάσσονται η Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και η Υπηρεσία επιλογής του προσωπικού των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Τέλος οι Αποκεντρωμένες υπηρεσίες είναι οι Οργανισμοί της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας και η αστυνομική και δικαστική συνεργασία σε ποινικά θέματα. Αναλυτικότερα αναφέρονται τα εξής<sup>10</sup>:

---

<sup>8</sup> Τσέκος Θ., (2009), «Ευρωπαϊκοί ρυθμοί και Ελληνικοί τρόποι: η (αβέβαιη) ελληνική πορεία προς τον (ασαφή) Ευρωπαϊκό Διοικητικό Χώρο» σε Πασσά Αρ., Τσέκο Θ., (επιμ.) «Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση – Η Ελληνική εμπειρία», εκδ. Παπαζήση, Αθήνα

<sup>9</sup> Παπαγιάννης Δ., (2008), «Ο χώρος της ασφάλειας στην Ευρωπαϊκή Ένωση», Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή

<sup>10</sup> Τσέκος Θ., (2009), «Ευρωπαϊκοί ρυθμοί και Ελληνικοί τρόποι: η (αβέβαιη) ελληνική πορεία προς τον (ασαφή) Ευρωπαϊκό Διοικητικό Χώρο» σε Πασσά Αρ., Τσέκο Θ., (επιμ.) «Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση – Η Ελληνική εμπειρία», εκδ. Παπαζήση, Αθήνα

► *Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο*: συνιστά την άμεσα εκλεγμένη δημοκρατική έκφραση της πολιτικής βούλησης των λαών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ως εκπρόσωπος των 370 εκατ. πολιτών της ΕΕ είναι το μεγαλύτερο πολυεθνικό κοινοβούλιο στον κόσμο. Από το 1979 και μετά τα μέλη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου εκλέγονται κάθε πέντε έτη με άμεση καθολική ψηφοφορία σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ. Οι τρεις σημαντικότερες εξουσίες που ασκεί το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο είναι:

✓ Η *νομοθετική εξουσία*, καθώς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εξετάζει τις προτάσεις της Επιτροπής και συμμετέχει, μαζί με το Συμβούλιο, στη νομοθετική διαδικασία μέσω διαφόρων διαδικασιών.

✓ Η *δημοσιονομική εξουσία*, καθώς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο μοιράζεται τη δημοσιονομική εξουσία με το Συμβούλιο και ψηφίζει τον ετήσιο προϋπολογισμό και ελέγχει την εκτέλεσή του.

✓ Ο *έλεγχος του εκτελεστικού* καθώς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έχει την εξουσία να ελέγχει τις δραστηριότητες της Ένωσης μέσω της έγκρισης του διορισμού της Επιτροπής, του δικαιώματος απαγγελίας μομφής κατά της Επιτροπής και των γραπτών και προφορικών ερωτήσεων που μπορεί να υποβάλει στην Επιτροπή και στο Συμβούλιο.

► *Το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης*: αποτελεί κύριο όργανο λήψης αποφάσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι κύριες αρμοδιότητές του είναι οι εξής:

✓ Διασφαλίζει το συντονισμό της γενικής οικονομικής πολιτικής των κρατών μελών.

✓ Είναι το νομοθετικό όργανο της Κοινότητας, καθώς ασκεί τη νομοθετική εξουσία συναποφασίζοντας με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

✓ Συνομολογεί, εξ ονόματος των Ευρωπαϊκών κοινοτήτων διεθνείς συμφωνίες μεταξύ των Κοινοτήτων και ενός ή περισσότερων κρατών ή διεθνών οργανισμών.

✓ Μαζί με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο συγκροτούν την αρμόδια αρχή, η οποία εγκρίνει τον προϋπολογισμό της Κοινότητας.

✓ Λαμβάνει τις αναγκαίες αποφάσεις για τον καθορισμό και την εφαρμογή της κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας, βάσει των γενικών προσανατολισμών που καθορίζει το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο.

✓ Διασφαλίζει το συντονισμό των δραστηριοτήτων των κρατών μελών και θεσπίζει μέτρα στον τομέα της αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας σε ποινικά θέματα.

► *Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή*: αποτελεί πολιτικό όργανο με ποικίλες αρμοδιότητες το οποίο διαδραματίζει μείζονα ρόλο στη διαδικασία λήψης αποφάσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς το κοινοτικό δίκαιο εφαρμόζεται κυρίως μέσω της δράσης της Επιτροπής. Λόγω της κεντρικής θέσης που κατέχει στη δομή της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Επιτροπή διατηρεί προνομιούχες σχέσεις με καθένα από τα υπόλοιπα θεσμικά όργανα.

► Συνεργάζεται ιδιαίτερα στενά με το Συμβούλιο Υπουργών και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κατά την εκπόνηση των κοινοτικών νομοθετικών πράξεων και συμμετέχει στις συνεδριάσεις του Συμβουλίου και του Κοινοβουλίου. Επιπλέον, ο πρόεδρος της Επιτροπής συμμετέχει, δίπλα στους αρχηγούς κρατών ή κυβερνήσεων των κρατών μελών, στις εξαμηνιαίες συνεδριάσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου. Ο πρόεδρος της Επιτροπής συμμετέχει επίσης, ως εκπρόσωπος του συνόλου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στην ετήσια οικονομική διάσκεψη κορυφής της ομάδας των επτά πλέον εκβιομηχανισμένων χωρών (G7).

► Τα κυριότερα καθήκοντα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής είναι:

- ✓ Να διατυπώνει νομοθετικές προτάσεις
- ✓ Ο θεματοφύλακας των Συνθηκών
- ✓ Διαχειρίζεται και εκτελεί τις πολιτικές της ΕΕ και τις διεθνείς εμπορικές σχέσεις.

► *Το Ελεγκτικό Συνέδριο*: ιδρύθηκε το 1977 και είναι αρμόδιο να ελέγχει εάν η Ευρωπαϊκή Ένωση δαπανά τους πόρους της σύμφωνα με τους κανόνες και τις διαδικασίες του Κοινοτικού Προϋπολογισμού και για τους σκοπούς για τους οποίους προορίζονται.

► *Ο Ευρωπαίος Διαμεσολαβητής*: η θέση του ιδρύθηκε το 1992 με τη συνθήκη του Μάαστριχτ και λειτουργεί ως ενδιάμεσος μεταξύ του πολίτη και των αρχών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Είναι αρμόδιος να λαμβάνει και να ερευνά καταγγελίες πολιτών, επιχειρήσεων και οργανισμών της Ένωσης και οποιουδήποτε κατοικεί ή έχει την καταστατική του έδρα σε χώρα της Ένωσης. Ο διαμεσολαβητής εκλέγεται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για πενταετή θητεία που μπορεί να ανανεωθεί.

► *Ευρωπαϊός Επόπτης Προστασίας των Δεδομένων (ΕΕΠΔ)*: Η θέση του Ευρωπαϊού Επόπτη Προστασίας Δεδομένων δημιουργήθηκε το 2001 με τη Συνθήκη περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Αρμοδιότητα του ΕΕΠΔ είναι να διασφαλίζει ότι τα όργανα ή οι οργανισμοί της ΕΕ σέβονται το δικαίωμα των πολιτών στην ιδιωτικότητα κατά την επεξεργασία προσωπικών τους δεδομένων. Ο επόπτης και ο αναπληρωτής επόπτη διορίζονται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης για ανανεώσιμη θητεία πέντε ετών.

► *Η Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ)*: δημιουργήθηκε το 1998 με τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, με αποστολή την εισαγωγή και διαχείριση του ενιαίου νομίσματος της ΕΕ, του ευρώ, τη διενέργεια πράξεων σε συνάλλαγμα και εξασφάλιση της ομαλής λειτουργίας των συστημάτων πληρωμών. Επιπλέον είναι υπεύθυνη για τη χάραξη και εφαρμογή της οικονομικής και νομισματικής πολιτικής της Ένωσης. Για να εκπληρώσει την αποστολή της, η ΕΚΤ χρησιμοποιεί το "Ευρωπαϊκό Σύστημα Κεντρικών Τραπεζών" (ΕΣΚΤ), το οποίο καλύπτει και τις 25 χώρες της Ένωσης. Ωστόσο, μόνον 12 από τις χώρες αυτές έχουν υιοθετήσει μέχρι σήμερα το ευρώ. Οι 12 αποτελούν συλλογικά τη "ζώνη του ευρώ" και οι κεντρικές τους τράπεζες, μαζί με την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα απαρτίζουν το λεγόμενο "Ευρωσύστημα". Η ΕΚΤ επιτελεί το έργο της με πλήρη ανεξαρτησία. Η Τράπεζα, οι εθνικές κεντρικές τράπεζες του Ευρωσυστήματος, αλλά και όλα τα μέλη των οργάνων λήψης αποφάσεων τους δεν μπορούν να ζητούν ή να δέχονται υποδείξεις από οποιονδήποτε άλλο οργανισμό. Τα θεσμικά όργανα της Ένωσης και οι κυβερνήσεις των κρατών μελών οφείλουν να σέβονται αυτή την αρχή και να μην προσπαθούν να επηρεάσουν την ΕΚΤ ή τις εθνικές κεντρικές τράπεζες.

► *Τράπεζα Επενδύσεων*: ιδρύθηκε το 1958 με τη Συνθήκη της Ρώμης και συνδράμει στην επίτευξη των στόχων της Ένωσης χρηματοδοτώντας ορισμένα είδη επενδυτικών σχεδίων. Ειδικότερα συμβάλει στην ισόρροπη και απρόσκοπτη ανάπτυξη της Κοινότητας με την παροχή δανείων και εγγυήσεων για την χρηματοδότηση επενδυτικών σχεδίων σε όλους τους τομείς της οικονομίας όπως χρηματοδότηση:

✓ Παραγωγικών επενδύσεων, έργων υποδομής και ενεργειακών προγραμμάτων που ενισχύουν την οικονομική ανάπτυξη των λιγότερο αναπτυγμένων περιοχών και



✓ Έργων κοινού ενδιαφέροντος για περισσότερα μέλη ή για την Κοινότητα στο σύνολό της, καθώς και έργων για τον εκσυγχρονισμό ή τη μετατροπή μεμονωμένων επιχειρήσεων ή τη δημιουργία νέων δραστηριοτήτων που συνεπάγεται η προοδευτική εγκαθίδρυση της κοινής αγοράς.

Η Τράπεζα αποτελεί ανεξάρτητη οντότητα και τα κεφάλαιά της δεν προέρχονται από τον Κοινοτικό Προϋπολογισμό. Η οικονομική της διάρθρωση στηρίζεται στο κεφάλαιο που έχουν αναλάβει τα κράτη μέλη της ΕΕ και οι πόροι της προέρχονται κυρίως από δάνεια που συνάπτει στις διάφορες κεφαλαιαγορές<sup>11</sup>.

► *Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΟΚΕ)* : είναι το συμβουλευτικό όργανο που επιτρέπει στους ευρωπαϊκούς οικονομικούς και κοινωνικούς εταίρους να διατυπώνουν επισήμως γνώμη ως προς τις πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αποτελείται από μέλη που αντιπροσωπεύουν τις οργανώσεις των εργοδοτών, των εργαζομένων, των γεωργών , των μικρομεσαίων επιχειρήσεων, των εμπόρων και των βιοτεχνών, των συνεταιρισμών και των οργανισμών αλληλασφάλισης, των ελευθέρων επαγγελματιών, των οικολόγων, των οικογενειών και των μη κυβερνητικών οργανισμών με κοινωνικό χαρακτήρα. Η ΟΚΕ επιτελεί τρεις βασικές αποστολές:

✓ Ασκεί συμβουλευτική λειτουργία έναντι των τριών μεγάλων θεσμικών οργάνων της ΕΕ (το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Επιτροπή)

✓ Επιτρέπει την καλύτερη συμμετοχή και συμβολή της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών στην προσπάθεια ενίσχυσης της Ευρώπης

✓ Ενισχύει το ρόλο της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών στις εξωκοινοτικές χώρες και για το λόγο αυτό προωθεί το διαρθρωμένο διάλογο με τους αντιπροσώπους τους καθώς και τη δημιουργία παρόμοιων δομών στις ζώνες αυτές.

► *Επιτροπή των περιφερειών*: ιδρύθηκε με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ ως ανεξάρτητο συμβουλευτικό όργανο και έχει ως κύριο στόχο να προασπίζεται τα κοινά συμφέροντα των τοπικών και περιφερειακών φορέων και των πολιτών της ΕΕ κατά τη διαδικασία χάραξης της κοινοτικής πολιτικής. Επιπλέον ενισχύει την οικονομική και κοινωνική συνοχή των κρατών

---

<sup>11</sup> Παπαγιάννη Δ., (2007), «Εισαγωγή στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο», τρίτη έκδοση, Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα

μελών και λειτουργεί ως θεματοφύλακας της αρχής της επικουρικότητας. Τα κυριότερα καθήκοντα της Επιτροπής των περιφερειών είναι:

- ✓ να μεταφέρει στα άλλα όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης τις απόψεις των τοπικών και περιφερειακών αρχών σχετικά με τις προτάσεις και τις πολιτικές της Ένωσης.
- ✓ να πληροφορεί τους πολίτες σχετικά με τις κοινοτικές πολιτικές που θεσπίζονται και εφαρμόζονται από την Ευρωπαϊκή Ένωση.

► *Υπηρεσία Επίσημων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*: είναι ο εκδοτικός οίκος των θεσμικών οργάνων της Ένωσης. Η υπηρεσία εκδίδει όλα τα δημοσιεύματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης (δηλ. έντυπα, ηλεκτρονικά βιβλία, CD-ROM, δικτυακούς τόπους και βάσεις δεδομένων μέσω Διαδικτύου), τα οποία και διανέμει μέσω του δικτύου πρακτόρων πωλήσεων που διαθέτει και των διαφόρων ενημερωτικών δικτύων της Ένωσης.

► *Υπηρεσία επιλογής του προσωπικού των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*: ιδρύθηκε τον Ιούλιο 2002 και άρχισε να λειτουργεί τον Ιανουάριο 2003. Έργο της είναι να προετοιμάζει τους ανοικτούς διαγωνισμούς για την επιλογή του εξαιρετικά ειδικευμένου προσωπικού που προσλαμβάνεται από όλα τα θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και ιδίως από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Δικαστήριο, το Ελεγκτικό Συνέδριο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, την Επιτροπή των Περιφερειών και από τον Ευρωπαϊκό Διαμεσολαβητή.

► *Αποκεντρωμένες υπηρεσίες*: οι "υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Κοινότητας" είναι οργανισμοί που έχουν δημιουργηθεί από την Ένωση για την εκτέλεση πολύ συγκεκριμένων τεχνικών, επιστημονικών ή διαχειριστικών καθηκόντων στο πλαίσιο του "κοινοτικού τομέα" ("πρώτου πυλώνα") της Ένωσης. Οι υπηρεσίες αυτές δεν προβλέπονται από τις Συνθήκες, αλλά καθεμιά τους έχει συσταθεί με ειδική νομοθεσία που καθορίζει την αποστολή της. Σήμερα, υπάρχουν 16 οργανισμοί που πληρούν τον ορισμό της κοινοτικής υπηρεσίας. Η επίσημη ονομασία τους δεν περιλαμβάνει πάντα τη λέξη "οργανισμός / υπηρεσία", αλλά μπορούν να αποκαλούνται κέντρο, ινστιτούτο, ίδρυμα, γραφείο ή αρχή.

## 1.2.2 Διάκριση Δικαίου στην Ε.Ε.

Γενικά το δίκαιο στην Ε.Ε., χωρίζεται σε τρεις διαφορετικούς αλλά αλληλένδετους τύπους νομοθεσίας ως εξής<sup>12</sup>:

### - ΠΡΩΤΟΓΕΝΕΣ ΔΙΚΑΙΟ

Ως πρωτογενές δίκαιο ορίζεται το δίκαιο που παράγεται άμεσα από τα κράτη μέλη. Το πρωτογενές δίκαιο περιλαμβάνει κυρίως τις συνθήκες και άλλες συμφωνίες παρόμοιας φύσης και συμφωνείται βάση διαπραγματεύσεων μεταξύ των κυβερνήσεων των κρατών μελών. Λέγοντας συνθήκες αναφερόμαστε κυρίως στις τρεις ιδρυτικές συνθήκες, μαζί με τα παραρτήματα, τις προσθήκες και τα πρωτόκολλά τους καθώς και τις μετέπειτα συμπληρώσεις και τροποποιήσεις τους<sup>13</sup>:

- ✓ Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη που υπεγράφη στο Λουξεμβούργο και στη Χάγη (1987)
- ✓ Η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση – « Συνθήκη του Μάαστριχτ » (1992)
- ✓ Συνθήκη του Άμστερνταμ (1999)

Οι συμφωνίες αυτές λαμβάνουν τη μορφή Συνθηκών οι οποίες επικυρώνονται από τα εθνικά κοινοβούλια και μπορούν να τροποποιηθούν με την ίδια διαδικασία. Επιπλέον οι Συνθήκες καθορίζουν το ρόλο και τις αρμοδιότητες των θεσμικών οργάνων και οργανισμών της ΕΕ που εμπλέκονται στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων και στις νομοθετικές εκτελεστικές και δικαιοδοτικές διαδικασίες που χαρακτηρίζουν το ευρωπαϊκό δίκαιο και την εφαρμογή του. Με λίγα λόγια χαράσσουν τους συνταγματικούς όρους πλαίσια των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων εντός των οποίων οφείλουν να ενεργούν τα κοινοτικά όργανα προς το συμφέρον της Κοινότητας.

---

<sup>12</sup> Τσέκος Θ., (2009), «Ευρωπαϊκοί ρυθμοί και Ελληνικοί τρόποι: η (αβέβαιη) ελληνική πορεία προς τον (ασαφή) Ευρωπαϊκό Διοικητικό Χώρο» σε Πασσά Αρ., Τσέκο Θ., (επιμ.) «Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση – Η Ελληνική εμπειρία», εκδ. Παπαζήση, Αθήνα

<sup>13</sup> Παπαγιάννης Δ., (2008), «Ο χώρος της ασφάλειας στην Ευρωπαϊκή Ένωση», Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή

## - ΠΑΡΑΓΩΓΟ ΔΙΚΑΙΟ

Το παράγωγο δίκαιο βασίζεται στις Συνθήκες και βάση αυτών το κοινοτικό δίκαιο μπορεί να λάβει τις ακόλουθες μορφές<sup>14</sup>:

✓ *Κανονισμοί*: είναι δεσμευτικοί και εφαρμόζονται άμεσα από όλα τα κράτη της Ένωσης χωρίς να απαιτείται θέσπιση εθνικών νομοθετικών διατάξεων για την εφαρμογή τους.

Ο κανονισμός δηλαδή έχει τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του κοινοτικού χαρακτήρα και της άμεσης ικανότητας εφαρμογής. Ο κοινοτικός χαρακτήρας εξηγεί το γεγονός της θέσπισης των ίδιων κανόνων δικαίου στο σύνολο της Ένωσης ανεξάρτητα από τα εθνικά σύνορα και της πλήρους εφαρμογής και ισχύς του. Κατ' αυτό το τρόπο το κράτος μέλος δεν μπορεί να αποφύγει τη δέσμευση από τις διατάξεις των κανονισμών παραπέμποντας σε ρυθμίσεις και πρακτικές του εθνικού δικαίου. Η άμεση ικανότητα εφαρμογής εξηγεί τη θέσπιση των κανόνων δικαίου χωρίς να εκδοθεί ιδιαίτερη πράξη από το κράτος μέλος και κατά τρόπο άμεσο παρέχουν δικαιώματα ή επιβάλλουν υποχρεώσεις στους πολίτες της ΕΕ<sup>15</sup>.

✓ *Οδηγίες*: έχουν χρονικό ορίζοντα και δεσμεύουν τα κράτη μέλη ως προς την υλοποίηση των στόχων που θέτουν σε αυτά, αλλά η επιλογή του τρόπου και του τύπου υλοποίησης αφήνεται στη διάθεση των εθνικών αρχών. Οι οδηγίες αυτές εν συνεχεία μεταφέρονται και ενσωματώνονται στο εθνικό δίκαιο των κρατών μελών σύμφωνα με τις διαδικασίες που ισχύουν<sup>16</sup>.

✓ *Αποφάσεις*: είναι δεσμευτικές για τους αποδέκτες τους είτε είναι κράτη μέλη, επιχειρήσεις ή άτομα. Δεν απαιτείται θέσπιση εθνικών νομοθετικών διατάξεων για την εφαρμογή τους.

✓ *Συστάσεις και γνώμες*: δεν είναι δεσμευτικές.

---

<sup>14</sup> Παπαγιάννη Δ., (2007), «Εισαγωγή στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο», τρίτη έκδοση, Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα

<sup>15</sup> Παπαγιάννη Δ., (2007), «Εισαγωγή στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο», τρίτη έκδοση, Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα

<sup>16</sup> Παπαγιάννη Δ., (2007), «Εισαγωγή στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο», τρίτη έκδοση, Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα

Η δημιουργία του παράγωγου κοινοτικού δικαίου είναι συνεχής. Χάρη σε αυτό αποκτά νόημα ο καταστατικός χάρτης της Ένωσης, ο οποίος διαμορφώνεται από το πρωτογενές κοινοτικό δίκαιο και βαθμιαία πραγματοποιείται και βελτιώνεται η ευρωπαϊκή έννομη τάξη<sup>17</sup>.

## - ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ

Η νομολογία περιλαμβάνει το σύνολο των νομικών κανόνων τους οποίους έχουν εκδώσει και συνεχίζουν συνεχώς να εκδίδουν το Δικαστήριο και το Πρωτοδικείο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Το όλο σύστημα των κανόνων αυτών αποτελεί το λεγόμενο «Κοινοτικό Κεκτημένο» ή αλλιώς «*Acquis communautaire*». Πρόκειται για γαλλική έκφραση που σημαίνει κυρίως «η Ευρωπαϊκή Ένωση έτσι όπως έχει», με άλλα λόγια, ποια δικαιώματα και υποχρεώσεις συμερίζονται οι χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης<sup>18</sup>.

Το «Κοινοτικό Κεκτημένο» περιλαμβάνει όλες τις συνθήκες και τη νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, διακηρύξεις, δηλώσεις και ψηφίσματα, διεθνείς συμφωνίες επί ζητημάτων Ευρωπαϊκής Ένωσης, και τις αποφάσεις του Δικαστηρίου και του Πρωτοδικείου. Περιλαμβάνει, επίσης, τα μέτρα που λαμβάνουν από κοινού οι κυβερνήσεις των κρατών της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον τομέα της «Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων», καθώς επίσης και της κοινής εξωτερικής πολιτικής και της πολιτικής της ασφάλειας.

Κατά συνέπεια, «αποδοχή του κεκτημένου» σημαίνει αποδοχή της Ευρωπαϊκής Ένωσης όπως έχει. Οι υποψήφιοι για προσχώρηση χώρες οφείλουν να αποδεχθούν αυτό το «κεκτημένο» ως προϋπόθεση της προσχώρησής τους στην Ευρωπαϊκή Ένωση, και να μεταφέρουν στη συνέχεια τη νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην εθνική τους νομοθεσία<sup>19</sup>.

---

<sup>17</sup> Παπαγιάννης Δ., (2008), «Ο χώρος της ασφάλειας στην Ευρωπαϊκή Ένωση», Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή

<sup>18</sup> Παπαγιάννη Δ., (2007), «Εισαγωγή στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο», τρίτη έκδοση, Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα

<sup>19</sup> Παπαγιάννης Δ., (2008), «Ο χώρος της ασφάλειας στην Ευρωπαϊκή Ένωση», Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή

### 1.3 Η Λειτουργία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου

Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο ιδρύθηκε το 1952 με την Συνθήκη της ΕΚΑΧ έχοντας ως αποστολή την ομοιόμορφη εφαρμογή και ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου σε όλες τις χώρες μέλη της Κοινότητας. Εξασφαλίζει δηλαδή, ότι όλοι οι διάδικοι, υπό οιοσδήποτε συνθήκες κρίνονται πάντα ισότιμα. Το Δικαστήριο με έδρα το Λουξεμβούργο, είναι αρμόδιο για την επίλυση νομικών διαφορών μεταξύ κρατών μελών, θεσμικών οργάνων της Ένωσης, φυσικών προσώπων και επιχειρήσεων. Είναι το μόνο όργανο της Ευρωπαϊκής Ένωσης που είναι ήδη από την αρχή της ίδρυσης του πλήρως ανεπτυγμένο από απόψεως ευρωπαϊκής ενοποίησης. Αποτελεί ένα μόνιμο δικαστήριο, μία ανώτατη αρμόδια αρχή με πλήρως απασχολούμενους, ανεξάρτητους δικαστές. Δίχως την ύπαρξη της ανώτατης αρμόδιας αρχής οι κοινοτικοί κανόνες θα κινδύνευαν να παρερμηνευτούν και να εφαρμοστούν σύμφωνα με τα συμφέροντα του εκάστοτε κράτους<sup>20</sup>.

Έτσι, οι ιδρυτές της Κοινότητας, θέλοντας να δώσουν στο Δικαστήριο κεντρική θέση στην πορεία της Ευρωπαϊκής ενοποίησης αλλά και να νομικοποιήσουν την κοινοτική διαδικασία, εσύναψαν μία τριπλή συμφωνία η οποία προβλέπει ότι :

- Οι διαφορές μεταξύ κοινοτικών οργάνων, κρατών μελών και θιγόμενων ιδιωτών όσον αφορά την εφαρμογή και τήρηση του κοινοτικού δικαίου είναι νομικές διαφορές, δηλαδή έριδες, διαφωνίες που αναφέρονται στην τήρηση και εφαρμογή κανόνων δικαίου.
- Η επίλυση των νομικών αυτών διαφορών υπάγεται υποχρεωτικά και αποκλειστικά στην αρμοδιότητα των δικαστηρίων και μάλιστα, κατά κύριο λόγο, του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.
- Οι αποφάσεις του Δικαστηρίου είναι δεσμευτικές και εκτελεστές σε κάθε κράτος μέλος.

---

<sup>20</sup> Τσέκος Θ., (2009), «Ευρωπαϊκοί ρυθμοί και Ελληνικοί τρόποι: η (αβέβαιη) ελληνική πορεία προς τον (ασαφή) Ευρωπαϊκό Διοικητικό Χώρο» σε Πασσά Αρ., Τσέκο Θ., (επιμ.) «Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση – Η Ελληνική εμπειρία», εκδ. Παπαζήση, Αθήνα

Έτσι, το Δικαστήριο καταφέρνει να επιβάλει το κοινοτικό δίκαιο ως ένα σύνολο κανόνων δεσμευτικούς και υποχρεωτικούς για όλα τα κράτη μέλη.

### 1.3.1 Σύνθεση και Νομική Κατάσταση

Το Δικαστήριο αποτελείται από τόσους δικαστές όσα είναι και τα κράτη μέλη -σήμερα 28 - συν έναν, εάν απαιτείται, για να είναι ο αριθμός τους μονός και να καθίσταται δυνατή η λήψη πλειοψηφικών αποφάσεων, καθώς και από έντεκα γενικούς εισαγγελείς. Κάθε ένας από τους δικαστές εκπροσωπεί το κράτος μέλος που τον επιλέγει, ενώ ο επιπλέον δικαστής επιλέγεται εναλλακτικά από τα μεγάλα κράτη, δηλαδή την Γερμανία, την Γαλλία, την Ιταλία, την Ισπανία και το Ηνωμένο Βασίλειο. Τόσο οι δικαστές όσο και οι εισαγγελείς διορίζονται μετά από κοινή συμφωνία των κυβερνήσεων των κρατών μελών για εξαετή θητεία η οποία είναι ανανεώσιμη<sup>21</sup>.

Η νομική κατάσταση των μελών του Δικαστηρίου διέπεται από την αρχή της προσωπικής τους ανεξαρτησίας. Η ανεξαρτησία αυτή δεν αποτελεί απλά προϋπόθεση διορισμού, αλλά αποτελεί διαρκή και σπουδαία υποχρέωση κατά την άσκηση των καθηκόντων των μελών του Δικαστηρίου. Κάθε δικαστής, πριν αναλάβει τα καθήκοντά του, ορκίζεται σε δημόσια συνεδρίαση ότι θα ασκεί τα καθήκοντά του με πλήρη αμεροληψία και ευσυνειδησία και ότι δεν θα αποκαλύπτει το απόρρητο των διασκέψεων<sup>22</sup>.

Ακόμα, ο δικαστής δεν δύναται να ασκούν κανένα πολιτικό ή διοικητικό λειτουργήμα και δεν μπορούν να ασκούν καμία επαγγελματική δραστηριότητα, αμειβόμενη ή μη, εκτός κι αν το επιτρέψει το Συμβούλιο. Επίσης, κατά τη διάρκεια της ασκήσεως των καθηκόντων τους αλλά και μετά τη λήξη τους, αναλαμβάνουν πλήρως την υποχρέωση να τηρούν τις υποχρεώσεις που απορρέουν από το αξίωμά τους, ιδίως τα καθήκοντα της εντιμότητας και της διακριτικότητας ως

---

<sup>21</sup> Παπαγιάννης Δ., (2008), «Ο χώρος της ασφάλειας στην Ευρωπαϊκή Ένωση», Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή

<sup>22</sup> Παπαγιάννη Δ., (2007), «Εισαγωγή στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο», τρίτη έκδοση, Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα

προς την αποδοχή, μετά από τη λήξη αυτή, ορισμένων καθηκόντων ή ορισμένων πλεονεκτημάτων<sup>23</sup>.

Οι δικαστές και γενικοί εισαγγελείς δεν έχουν την προστασία της ισοβιότητας ή μονιμότητας όπως συμβαίνει στα εθνικά δικαστήρια. Πέρα από τις τακτικές ανανεώσεις ή θανάτους δεν απαλλάσσονται των καθηκόντων τους πριν από τη λήξη της θητείας τους παρά μόνο αν οι ίδιοι παραιτηθούν. Οι εξαιρετικές περιστάσεις που ένας δικαστής ή γενικός εισαγγελέας μπορεί να απαλλαγεί των καθηκόντων του είναι, εάν σταματήσει να εκπληρώνει τις υποχρεώσεις του ή να ανταποκρίνεται στις αναγκαίες προϋποθέσεις του αξιώματος. Σε αυτή τη περίπτωση, ο δικαστής παύεται, με ομόφωνη απόφαση όλων των άλλων δικαστών και εισαγγελέων σε μυστική συνεδρίαση<sup>24</sup>.

Όσον αφορά τους Γενικούς Εισαγγελείς καθήκον τους είναι να επικουρούν το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, βοηθώντας το έτσι να εκπληρώσει την αποστολή του. Έχουν ως καθήκον να διατυπώνουν δημόσια, με πλήρη αμεροληψία και ανεξαρτησία, αιτιολογημένες προτάσεις επί των υποθέσεων που εκκρεμούν ενώπιον του Δικαστηρίου. Οι προτάσεις αυτές δεν δεσμεύουν το Δικαστήριο, αποτελούν, ωστόσο, σημείο αναφοράς γιατί περιέχουν κατά κανόνα απόλυτα εμπεριστατωμένη ανάλυση των νομικών ζητημάτων των υποθέσεων καθώς και σημαντικές προτάσεις για την αντιμετώπισή τους<sup>25</sup>.

Στην σύνθεση του Δικαστηρίου περιλαμβάνεται και ένας Γραμματέας ο οποίος διορίζεται από το ίδιο το Δικαστήριο και η θητεία του είναι εξαετής και ανανεώσιμη. Ο Γραμματέας, βρίσκεται επικεφαλής των διοικητικών υπηρεσιών του Δικαστηρίου, επικουρεί το Δικαστήριο, τα τμήματα, τον πρόεδρο και τους δικαστές, οργανώνει την πρόοδο της δίκης και τηρεί πρωτόκολλο στο οποίο καταχωρούνται όλα τα διαδικαστικά έγγραφα που κατατίθενται και

---

<sup>23</sup> Τσέκος Θ., (2009), «Ευρωπαϊκοί ρυθμοί και Ελληνικοί τρόποι: η (αβέβαιη) ελληνική πορεία προς τον (ασαφή) Ευρωπαϊκό Διοικητικό Χώρο» σε Πασσά Αρ., Τσέκο Θ., (επιμ.) «Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση – Η Ελληνική εμπειρία», εκδ. Παπαζήση, Αθήνα

<sup>24</sup> Παπαγιάννη Δ., (2007), «Εισαγωγή στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο», τρίτη έκδοση, Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα

<sup>25</sup> Παπαγιάννης Δ., (2008), «Ο χώρος της ασφάλειας στην Ευρωπαϊκή Ένωση», Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή



διακινούνται. Επικουρείται από βοηθούς γραμματείς, τους υπογραμματείς. Ο Γραμματέας ορκίζεται ενώπιον του Δικαστηρίου ότι θα ασκεί τα καθήκοντά του με αμεροληψία και ευσυνειδησία και ότι δεν θα αποκαλύπτει το απόρρητο των διασκέψεων<sup>26</sup>.

### 1.3.2 Οργάνωση

Η οργάνωση του Δικαστηρίου και των υπηρεσιών του ρυθμίζεται από τις Συνθήκες και προπάντων από το «Πρωτόκολλο περί του Οργανισμού του Δικαστηρίου», καθώς και από τον «Κανονισμό Διαδικασίας του Δικαστηρίου». Σύμφωνα με τους κανονισμούς αυτούς ισχύουν τα ακόλουθα σχετικά με την οργάνωση του Δικαστηρίου:

Οι δικαστές του Δικαστηρίου εκλέγουν μεταξύ τους σε μυστική ψηφοφορία τον Πρόεδρο του Δικαστηρίου, του οποίου η θητεία είναι τριετής και ανανεώσιμη<sup>27</sup>. Ο Πρόεδρος διευθύνει τις εργασίες του Δικαστηρίου, προωθεί το δικαστικό έργο (καταρτίζει το πινάκιο των συνεδριάσεων, διορίζει εισηγητές δικαστές, υπογράφει τις αποφάσεις κ.α.) και προεδρεύει τόσο στις συνεδριάσεις ενώπιον ακροατηρίου όσο και στις εσωτερικές διασκέψεις<sup>28</sup>.

Προτάσσει του Δικαστηρίου, το Συμβούλιο μπορεί να προβλέψει τον διορισμό βοηθών εισηγητών και να καθορίσει την υπηρεσιακή τους κατάσταση. Οι βοηθοί εισηγητές δύνανται να καλούνται να συμμετάσχουν στην προπαρασκευή των υποθέσεων των οποίων έχει επιληφθεί το Δικαστήριο και να συνεργάζονται με τον εισηγητή δικαστή. Επιπλέον, το Δικαστήριο εκλέγει

---

<sup>26</sup> Τσέκος Θ., (2009), «Ευρωπαϊκοί ρυθμοί και Ελληνικοί τρόποι: η (αβέβαιη) ελληνική πορεία προς τον (ασαφή) Ευρωπαϊκό Διοικητικό Χώρο» σε Πασσά Αρ., Τσέκο Θ., (επιμ.) «Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση – Η Ελληνική εμπειρία», εκδ. Παπαζήση, Αθήνα

<sup>27</sup> Παπαγιάννης Δ., (2008), «Ο χώρος της ασφάλειας στην Ευρωπαϊκή Ένωση», Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή

<sup>28</sup> Τσέκος Θ., (2009), «Ευρωπαϊκοί ρυθμοί και Ελληνικοί τρόποι: η (αβέβαιη) ελληνική πορεία προς τον (ασαφή) Ευρωπαϊκό Διοικητικό Χώρο» σε Πασσά Αρ., Τσέκο Θ., (επιμ.) «Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση – Η Ελληνική εμπειρία», εκδ. Παπαζήση, Αθήνα

κάθε χρόνο τους προέδρους των τμημάτων και ένα Πρώτο Γενικό Εισαγγελέα, ο οποίος κατανέμει τις υποθέσεις στους γενικούς εισαγγελείς<sup>29</sup>.

Το Δικαστήριο συνεδριάζει κατά κανόνα σε ολομέλεια, ως τμήμα μείζονος συνθέσεως (ένδεκα δικαστές) ή κατά τριμελή ή πενταμελή τμήματα. Ως τμήμα μείζονος συνθέσεως συνεδριάζει όταν το ζητάει κράτος μέλος ή όργανο που είναι διάδικος, καθώς και όταν η υπόθεση είναι πολύ δυσχερής ή σημαντική. Οι λοιπές υποθέσεις εκδικάζονται από τα τριμελής ή πενταμελής τμήματα. Οι πρόεδροι των πενταμελών τμημάτων εκλέγονται για τρία έτη, ενώ των τριμελών για ένα έτος. Το Δικαστήριο συνεδριάζει σε ολομέλεια σε εξαιρετικές περιπτώσεις που προβλέπονται από τη Συνθήκη (όταν καλείται να παύσει τον Ευρωπαϊκό Διαμεσολαβητή ή να απαλλάξει από τα καθήκοντά του ένα μέλος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής λόγω παραβάσεως των υποχρεώσεών του) και όταν το Δικαστήριο εκτιμά ότι η υπόθεση είναι εξαιρετικής σημασίας<sup>30</sup>.

Οι δικαστές και οι γενικοί εισαγγελείς δεν δύνανται να μετέχουν στην εκδίκαση υποθέσεως στην οποία είχαν προηγουμένως λάβει μέρος ως εκπρόσωποι, σύμβουλοι ή δικηγόροι ενός των διαδίκων, ή στην οποία εκλήθησαν να εκφέρουν γνώμη ως μέλη δικαστηρίου, επιτροπής έρευνας ή υπό οποιαδήποτε άλλη ιδιότητα. Το Δικαστήριο και οι υπηρεσίες του εδρεύουν στο Λουξεμβούργο, όπου υποχρεούνται να κατοικούν οι δικαστές, οι γενικοί εισαγγελείς και ο γραμματέας<sup>31</sup>.

---

<sup>29</sup> Παπαγιάννης Δ., (2008), «Ο χώρος της ασφάλειας στην Ευρωπαϊκή Ένωση», Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή

<sup>30</sup> Τσέκος Θ., (2009), «Ευρωπαϊκοί ρυθμοί και Ελληνικοί τρόποι: η (αβέβαιη) ελληνική πορεία προς τον (ασαφή) Ευρωπαϊκό Διοικητικό Χώρο» σε Πασσά Αρ., Τσέκο Θ., (επιμ.) «Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση – Η Ελληνική εμπειρία», εκδ. Παπαζήση, Αθήνα

<sup>31</sup> Παπαγιάννη Δ., (2007), «Εισαγωγή στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο», τρίτη έκδοση, Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα

## **Κεφάλαιο 2<sup>ο</sup> – Ο Ρόλος και η Λειτουργία του Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης της Ε.Ε. στην Ρύθμιση Σχέσεων Εθνικών Δημοσίων Διοικήσεων**

### **2.1 Εισαγωγή Κεφαλαίου**

Η Ευρωπαϊκή Ένωση, ως διευρυμένη οντότητα, χρησιμοποιεί για την επίτευξη των στόχων της ένα συστηματοποιημένο σύνολο κανόνων που ονομάζεται «Κοινοτικό Δίκαιο». Το Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο βασίζεται αποκλειστικά στην αρχή του κράτους δικαίου. Πρόκειται για ένα δίκαιο αυτοτελές και ομοιόμορφο για όλες τις χώρες μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, συγχρόνως όμως υπέρτερο των εθνικών δικαίων των χωρών αυτών. Στη διαδικασία υλοποίησης, παρακολούθησης και περαιτέρω ανάπτυξης του νομικού αυτού συστήματος εμπλέκονται διάφοροι σημαντικοί συντελεστές<sup>32</sup>.

Για την εξασφάλιση του σεβασμού του Κοινοτικού Δικαίου είναι αναγκαίο να υπάρχει ένα οργανωμένο και αποτελεσματικό σύστημα δικαστικής προστασίας. Κύριο όργανο του συστήματος αυτού είναι το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, το οποίο αποτελεί θεσμικό όργανο δικαιοδοτικού χαρακτήρα, και το οποίο επιφορτίζεται με τον νομικό έλεγχο της λειτουργίας και της εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου σε όλο το φάσμα της εφαρμογής του<sup>33</sup>.

Το Δικαστήριο της Ε.Ε. απαρτίζεται από δύο δικαιοδοτικά σώματα το Δικαστήριο καθ' εαυτό και το Γενικό Δικαστήριο. Παρέχει διάφορες δυνατότητες προσφυγών όπως ορίζονται στο Άρθρο 19 ΣΕΕ, τα Άρθρα 251-281 ΣΛΕΕ και το πρωτόκολλο αριθμός 3 Περί Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ε.Ε., το οποίο είναι προσαρτημένο στις συνθήκες.

Τα ανωτέρω σώματα εξασφαλίζουν την ορθή ερμηνεία και εφαρμογή του πρωτογενούς και του παράγωγου δικαίου της ΕΕ, έτσι ώστε να διασφαλίζεται η ομοιόμορφη εφαρμογή του σε

---

<sup>32</sup> Σκουρής Β., (2008), «Η μεταρρύθμιση του συστήματος δικαστικής προστασίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Με αφορμή τη Συνθήκη της Λισαβόνας», Ευρωπαϊών Πολιτεία, 1/2008, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή

<sup>33</sup> Πασσάς Αρ., (2009), «Η Εθνική Διοίκηση στο θεσμικό και πολιτικό σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης» σε Πασσά Αρ., Τσέκο Θ., (εμ.) «Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση –Η Ελληνική εμπειρία», εκδ. Παπαζήση, Αθήνα

όλα τα Κράτη Μέλη. Ελέγχουν την νομιμότητα των πράξεων των θεσμικών οργάνων της Ένωσης και αποφαινόμενα σχετικά με το κατά πόσο τα ΚΜ, σέβονται τις υποχρεώσεις που υπέχουν βάσει του πρωτογενούς και του παράγωγου δικαίου. Το Δικαστήριο της ΕΕ ερμηνεύει επίσης το Δίκαιο της Ένωσης απαντώντας στα προδικαστικά ερωτήματα που υποβάλλουν Εθνικοί Δικαστές.

Περαιτέρω σε ορισμένες περιπτώσεις μπορούν επίσης να προσφύγουν στο δικαστήριο, ιδιώτες, επιχειρήσεις, ή οργανισμοί κατά οργάνων της ΕΕ εάν θεωρούν ότι το όργανο αυτό έχει με κάποιο τρόπο παραβιάσει τα δικαιώματά τους. Αξιοσημείωτο να αναφερθεί ότι οι αποφάσεις του Δικαστηρίου είναι δεσμευτικές και εκτελεστές σε κάθε Κ.Μ.

## **2.2 Τρόπος Λειτουργίας Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου που Επηρεάζει την Λειτουργία του Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης και Συνεπώς τις Ειδικότερες Ρυθμίσεις Σχέσεων Εθνικών Δημοσίων Διοικήσεων**

Ο τρόπος λειτουργίας του Δικαστηρίου ως προς την ρύθμιση των σχέσεων εθνικών δημοσίων διοικήσεων και δικαίου στην Ε.Ε., περιγράφεται στο «Πρωτόκολλο περί του Οργανισμού του Δικαστηρίου», καθώς και στον «Κανονισμό Διαδικασίας του Δικαστηρίου». Κάποια από τα βασικά στοιχεία του τρόπου λειτουργίας του Δικαστηρίου ως προς την ρύθμιση των σχέσεων εθνικών δημοσίων διοικήσεων και δικαίου στην Ε.Ε., είναι τα ακόλουθα<sup>34</sup>. Οι συνεδριάσεις του Δικαστηρίου είναι δημόσιες. Εξαιρέση αποτελούν οι περιπτώσεις όπου το Δικαστήριο:

- 1) εκδικάζει προσφυγή κατά κράτους μέλους που έλαβε μέτρα αντίθετα προς την Συνθήκη της ΕΟΚ για λόγους ασφαλείας<sup>35</sup>,
- 2) κρίνει την παύση δικαστή ή γενικού εισαγγελέα του Δικαστηρίου<sup>36</sup>, και

---

<sup>34</sup> Πασσάς Αρ., (2009), «Η Εθνική Διοίκηση στο θεσμικό και πολιτικό σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης» σε Πασσά Αρ., Τσέκο Θ., (επιμ.) «Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση –Η Ελληνική εμπειρία», εκδ. Παπαζήση, Αθήνα

<sup>35</sup> Άρθρο 225 παρ. 2 εδ. 2 Συνθ.ΕΟΚ

<sup>36</sup> Άρθρο 4 ΚΔΔΕΚ

3) αποφασίζει προηγουμένως τον αποκλεισμό της δημοσιότητας, αυτεπαγγέλτως ή αιτήσει των διαδίκων για σημαντικούς λόγους<sup>37</sup>.

Οι διασκέψεις του Δικαστηρίου είναι πάντα μυστικές και παραμένουν μυστικές, προστατευόμενες από τον σχετικό όρκο των μελών του Δικαστηρίου<sup>38</sup>. Οι αποφάσεις, πάντως, αναφέρουν τα ονόματα των δικαστών, αιτιολογούνται, δημοσιεύονται και κοινοποιούνται στους διαδίκους<sup>39</sup>. Επίσης ο Γραμματέας μεριμνά για τη δημοσίευση συλλογής της νομολογίας του Δικαστηρίου.<sup>40</sup>

Στις δημοσιευμένες αποφάσεις δεν αναφέρεται ούτε με ποια πλειοψηφία λήφθηκε η απόφαση ούτε η γνώμη της μειοψηφίας. Με τον τρόπο αυτό το Δικαστήριο εμφανίζεται πάντα ως ενιαίο σώμα και εξασφαλίζεται η ανεξαρτησία των δικαστών αφού αποφεύγουν πιέσεις ή επιπτώσεις σχετικά με την ψήφο τους.

Το Δικαστήριο συνεδριάζει και αποφασίζει κατά κανόνα σε ολομέλεια και κατ' εξαίρεση σε τμήματα ως προς την ρύθμιση των σχέσεων εθνικών δημοσίων διοικήσεων και δικαίου στην Ε.Ε. Ωστόσο σε όλες τις περιπτώσεις μπορεί να αποφασίσει μόνο σε σύνθεση με περιττό αριθμό δικαστών. Οι αποφάσεις των τμημάτων που αποτελούνται από τρεις ή πέντε δικαστές είναι έγκυρες μόνο εάν λαμβάνονται από τρεις δικαστές και οι αποφάσεις του τμήματος μείζονος συνθέσεως είναι έγκυρες μόνο εάν παρίστανται εννέα δικαστές. Οι αποφάσεις της ολομέλειας του Δικαστηρίου είναι έγκυρες μόνο εάν παρίστανται ένδεκα δικαστές. Αν μετά τη σύγκληση του Δικαστηρίου διαπιστωθεί ότι δεν επιτυγχάνεται η απαρτία που προβλέπεται, ο πρόεδρος αναβάλλει τη συνεδρίαση μέχρις ότου επιτευχθεί απαρτία<sup>41</sup>.

Στις διασκέψεις λαμβάνουν μέρος μόνο οι δικαστές που ήταν παρόντες στην προφορική διαδικασία καθώς και ο γραμματέας, εκτός εάν το Δικαστήριο αποφασίσει αλλιώς και

---

<sup>37</sup> Άρθρο 28 ΠΟΔ

<sup>38</sup> Άρθρο 35 ΠΟΔ, άρθρο 27 ΚΔΔΕΚ

<sup>39</sup> Άρθρα 33 ΠΟΔ, 63 ΚΔΔΕΚ, 64 παρ. 2 ΚΔΔΕΚ

<sup>40</sup> Άρθρο 68 ΚΔΔΕΚ

<sup>41</sup> Άρθρα 17 ΠΟΔ, 26 παρ. 2 ΚΔΔΕΚ

ενδεχομένως ο βοηθός εισηγητής στον οποίο είχε ανατεθεί η μελέτη της υποθέσεως. Αντίθετα οι γενικοί εισαγγελείς δεν μετέχουν στις διασκέψεις, παρά μόνο αν πρόκειται για διοικητικά ζητήματα του Δικαστηρίου<sup>42</sup>.

Οι επίσημες γλώσσες στις οποίες μπορεί να διεξαχθεί μία διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου είναι οι εξής 24: αγγλικά, γαλλικά, γερμανικά, δανέζικα, ελληνικά, εσθονικά, ισπανικά, ιταλικά, λετονικά, λιθουανικά, μαλτέζικα, ολλανδικά, ουγγρικά, πολωνικά, πορτογαλικά, σλοβακικά, σλοβένικα, σουηδικά, τσεχικά, φινλανδικά, ιρλανδικά, ρουμάνικα, βουλγάρικα και κροατικά. Η γλώσσα της συγκεκριμένης διαδικασίας είναι είτε η γλώσσα του παραπέμποντος εθνικού δικαστηρίου είτε η γλώσσα που ορίζει ο προσφεύγων<sup>43</sup>. Από τον κανόνα αυτό προβλέπονται τρεις εξαιρέσεις:

- 1) Αν η προσφυγή απευθύνεται κατά κράτους μέλους ή φυσικού προσώπου ή νομικού προσώπου με ιθαγένεια ενός κράτους μέλους, γλώσσα της διαδικασίας είναι η επίσημη γλώσσα του κράτους αυτού. Αν υπάρχουν περισσότερες της μίας επίσημες γλώσσες, ο προσφεύγων μπορεί να διαλέξει.
- 2) Αν το ζητήσουν από κοινού οι διάδικοι, το Δικαστήριο μπορεί να επιτρέψει μία άλλη επίσημη γλώσσα από τη γλώσσα του προσφεύγοντος.
- 3) Αν το ζητήσει ένας από τους διαδίκους ( με εξαίρεση τα κοινοτικά όργανα ), το Δικαστήριο μπορεί, μετά από ακρόαση του γενικού εισαγγελέα να παρεκκλίνει από τις δύο ανώτερες διατάξεις.

Στην γλώσσα της διαδικασίας διεξάγεται η προφορική συζήτηση και συντάσσονται τα δικόγραφα των διαδίκων, καθώς και η απόφαση του Δικαστηρίου και μεταφράζονται ετερόγλωσσα κείμενα<sup>44</sup>. Η δημοσίευση της νομολογίας, όμως, γίνεται σε όλες τις επίσημες γλώσσες. Παρόλα αυτά, αυθεντική θεωρείται μόνο η γλώσσα στην οποία διεξήχθη η

---

<sup>42</sup> Άρθρο 27 παρ. 2,7.8 ΚΔΔΕΚ

<sup>43</sup> Άρθρο 29 παρ. 2 ΚΔΔΕΚ

<sup>44</sup> Άρθρο 29 παρ. 9 ΚΔΔΕΚ

διαδικασία<sup>45</sup>. Στις διασκέψεις του Δικαστηρίου χρησιμοποιείται συνήθως από όλους τους δικαστές η γαλλική γλώσσα έτσι ώστε να μη γίνεται χρήση διερμηνέων.

### **2.3 Το Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης**

Στις 2 Νοεμβρίου 2004, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, έχοντας υπόψη, τη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, τη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας, την πρόταση της Επιτροπής, τη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και τη γνώμη του Δικαστηρίου, αποφάσισε την ίδρυση του Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Το Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης είναι αρμόδιο σε πρώτο βαθμό για την εκδίκαση των διαφορών μεταξύ των Κοινοτήτων και των υπαλλήλων τους, συμπεριλαμβανομένων των διαφορών μεταξύ κάθε οργάνου ή οργανισμού και του προσωπικού τους, για τις οποίες η αρμοδιότητα ανατίθεται στο Δικαστήριο<sup>46</sup>.

#### **2.3.1 Σύσταση του Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης**

Το Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης αποτελείται από επτά δικαστές, ο αριθμός των οποίων μπορεί να αυξηθεί με απόφαση του Συμβουλίου η οποία λαμβάνεται με ειδική πλειοψηφία. Η θητεία των δικαστών ορίζεται σε έξι έτη και τα απερχόμενα μέλη μπορούν να διοριστούν εκ νέου<sup>47</sup>. Κατά τον διορισμό των δικαστών το Συμβούλιο μεριμνά για την ισόρροπη σύσταση του Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης έτσι ώστε να στηρίζεται στην ευρύτερη δυνατή γεωγραφική βάση μεταξύ των υπηκόων των κρατών μελών και όσον αφορά τα εκπροσωπούμενα νομικά συστήματα<sup>48</sup>.

---

<sup>45</sup> Άρθρο 30 παρ. 2 και 3

<sup>46</sup> Άρθρο 1 Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

<sup>47</sup> Άρθρο 2 ΔΔΔΕΕ

<sup>48</sup> Άρθρο 3 παρ.1 ΔΔΔΕΕ

Οι δικαστές εκλέγουν μεταξύ τους πρόεδρο του Δικαστηρίου, ο οποίος μπορεί να επανεκλεγεί, για τρία έτη. Το Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης συνεδριάζει κατά τμήματα αποτελούμενα από τρεις δικαστές ενώ σε ορισμένες περιπτώσεις, που καθορίζονται από τον κανονισμό διαδικασίας μπορεί να μπορεί να αποφαινεται και σε ολομέλεια, σε τμήμα πέντε δικαστών ή μονομελή τμήματα. Ο πρόεδρος του Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης προεδρεύει της ολομέλειας και του πενταμελούς τμήματος ενώ αν τοποθετηθεί σε τριμελές τμήμα, αναλαμβάνει την προεδρία αυτού<sup>49</sup>.

Ο γραμματέας του Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης ορκίζεται να ασκεί τα καθήκοντά του με πλήρη αμεροληψία και ευσυνειδησία και ότι δεν θα αποκαλύπτει το απόρρητο των διασκέψεων. Επιπλέον υποχρεούται να διαμένει στο τόπο της έδρας του Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης<sup>50</sup>.

Οι δικαστές μπορούν να αυξηθούν έπειτα από απόφαση του Συμβουλίου και με ειδική πλειοψηφία. Η διαδικασία εκλογής των δικαστών αναφέρεται στον αρ. 3 παρ. Ι του Οργανισμού. Έχει όμως τη δυνατότητα να συνεδριάζει και σε τριμελές έχοντας για πρόεδρο το Πρόεδρο Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης.

Για να θεωρηθεί ότι συνεδριάζει έχοντας απαρτία νόμιμη, είναι υποχρεωτική η παρουσία πέντε (5) δικαστών σε πενταμελές σχήμα και σε τριμελή. Όλες οι υποθέσεις και η ανάθεσή τους εκτελείται έπειτα από απόφαση Δικαστηρίου και πάντα ανάλογα με τα ειδικά κριτήρια. Το 2008 έπειτα από απόφασή του Δικαστηρίου, αποφάσισε να διατηρήσει τα παρακάτω κριτήρια μέχρι το 2011 και όπου αυτά αναφέρονταν ως εξής<sup>51</sup>.

- Στο πρώτο κριτήριο υπάγονταν οι υποθέσεις πέρα από ένα αριθμό εξαιρέσεων
- Στο δεύτερο κριτήριο υπάγονταν οι υποθέσεις κυρίως για θέματα προσλήψεων, βαθμολογίας, προαγωγών και οριστικής εξόδου από τη υπηρεσία
- Στο τρίτο κριτήριο υπάγονταν ένας αριθμός υποθέσεων σύμφωνα με μια

---

<sup>49</sup> Άρθρο 4 ΔΔΔΕΕ

<sup>50</sup> Άρθρο 6 παρ. 2 ΔΔΔΕΕ

<sup>51</sup> Σκουρής Π., (2006), «Το ευρωπαϊκό υπαλληλικό δίκαιο και το Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης», εκδόσεις. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα



συγκεκριμένη συχνότητα η οποία θα οριζόταν από την ολομέλεια του Δικαστηρίου

➤ Η όποια παρέκκλιση ήταν επιτρεπτή για λόγους συνάφειας αλλά και για τη διατήρηση ισομερούς κατανομής του όγκου εργασιών.

### **2.3.2 Διαδικασία Λειτουργίας του Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως Προς την Ρύθμιση των Σχέσεων Εθνικών Δημοσίων Διοικήσεων και Δικαίου στην Ε.Ε.**

Η διαδικασία που ακολουθείται από το Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης και ως προς την ρύθμιση των σχέσεων εθνικών δημοσίων διοικήσεων και δικαίου στην Ε.Ε., είναι ίδια με αυτή του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Κοινότητας με εξαίρεση τα άρθρα 22 και 23. Το γραπτό στάδιο της διαδικασίας περιλαμβάνει την υποβολή της προσφυγής και του υπομνήματος αντίκρουσης, εκτός εάν το Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης αποφασίσει ότι απαιτείται δεύτερη συναλλαγή γραπτών υπομνημάτων.

Όταν διενεργηθεί η δεύτερη ανταλλαγή γραπτών υπομνημάτων, το Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης μπορεί, κατόπιν συμφωνίας των διαδίκων να αποφασίσει να αποφανθεί χωρίς προφορική διαδικασία. Ωστόσο σε κάθε στάδιο της διαδικασίας, από την κατάθεση της προσφυγής και μετέπειτα, το Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης οφείλει να εξετάζει τις δυνατότητες φιλικού διακανονισμού της διαφοράς και οφείλει να διευκολύνει τον εν λόγω διακανονισμό. Όσο αφορά τα έξοδα της δίκης ο ηττημένος διάδικος καταδικάζεται στα έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα του νικητή διαδίκου<sup>52</sup>.

### **2.3.3 Αρμοδιότητες**

Όπως ειπώθηκε προηγουμένως, το Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης ως προς την ρύθμιση των σχέσεων εθνικών δημοσίων διοικήσεων και δικαίου στην Ε.Ε., είναι αρμόδιο για την εκδίκαση διαφορών μεταξύ των Κοινοτήτων και των υπαλλήλων τους, συμπεριλαμβανομένων των διαφορών μεταξύ κάθε οργάνου ή οργανισμού και του προσωπικού τους. Σε περίπτωση που το Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης κρίνει ότι δεν είναι αρμόδιο να εκδικάσει προσφυγή που

---

<sup>52</sup> Άρθρο 7 ΔΔΔΕΕ

υπάγεται στην αρμοδιότητα του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ή του Πρωτοδικείου, την παραπέμπει στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ή στο Πρωτοδικείο.

Επιπρόσθετα, εάν ενώπιον του Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης και του Πρωτοδικείου εκκρεμούν υποθέσεις που θέτουν το ίδιο το ζήτημα ερμηνείας ή αμφισβητούν το κύρος της ίδιας πράξης, το Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης υποχρεούται, ύστερα από ακρόαση των διαδίκων, να αναστείλει τη διαδικασία έως ότου απαγγελθεί η απόφαση του Πρωτοδικείου. Τέλος εάν ενώπιον του Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης και του Πρωτοδικείου εκκρεμούν υποθέσεις που έχουν αντικείμενο το Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης, τότε αυτό κηρύσσεται αναρμόδιο, προκειμένου να αποφανθεί το Πρωτοδικείο επί των υποθέσεων αυτών<sup>53</sup>.

Σημειώνεται επίσης πως η απόφαση του Συμβουλίου 2004/753 της 2ας Νοεμβρίου 2004, αναφέρει ότι το Δικαστήριο της Δημόσιας Διοίκησης, αποτελεί ένα νέο δικαιοδοτικό όργανο το οποίο θα επιλαμβάνεται πολλών ουσιών σε Κοινότητα και υπαλλήλων της σύμφωνα με τον αριθμό 236 ΣυνΘΕΚ. Οι υπάλληλοι των Κοινοτικών Οργάνων ανήκουν στο Δικαστήριο αυτό και όχι μόνο αυτοί αλλά και όσοι άλλοι ανήκουν σε κάποιες ειδικότερες κατηγορίες<sup>54</sup>.

Στις κατηγορίες αυτές, αναφέρονται το προσωπικό της Europol, της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας και του Γραφείου Εναρμόνισης. Είναι αναγκαίο να αναφερθεί ότι στο Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης, δεν ανήκουν σχετικές υποθέσεις υπαλλήλων εθνικών διοικήσεων παρά μόνο στα Εθνικά Δικαστήρια. Το Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης στην Ε.Ε., είναι υποχρεωμένο να απορρίψει μια προσφυγή σε περιπτώσεις που

- ➔ Κρίνει ότι είναι αναρμόδιο για τη όποια υπόθεση
- ➔ Η προσφυγή είναι απαράδεκτη ή παράνομη.
- ➔ Επίσης το Δικαστήριο υπάγεται στη αρμοδιότητα του Δικαστηρίου της Ευρώπης ή

---

<sup>53</sup> Άρθρο 8 ΔΔΔΕΕ

<sup>54</sup> Ταγαράς Χ., (2007), «Σκέψεις για την εξέλιξη του Κοινοτικού ιδιωτικού διεθνούς δικαίου και για το νέο Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης», ΕΕΕυρΔ

του Πρωτοδικείου. Για την αναρμοδιότητα ή το απαράδεκτο κάποιων υποθέσεων, το Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης, απορρίπτει αυτεπάγγελα ή έπειτα από αίτηση ενός διάδικου και έπειτα από απάντηση του αντίδικου<sup>55</sup>.

#### **2.4 Το Θεσμικό Πλαίσιο Λειτουργίας του Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης**

Αναφερόμενοι σχετικά στο θεσμικό πλαίσιο λειτουργίας του Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης της Ε.Ε. και ως προς την ρύθμιση των σχέσεων εθνικών δημοσίων διοικήσεων και δικαίου, θα λέγαμε πως από το άρθρο 3 παρ. 4 της απόφασης Συμβουλίου 2004/757, προβλέπονταν ότι μέχρι την ισχύ του νέου Κανονισμού Διαδικασίας, θα έπρεπε να εφαρμόζεται από το Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης, ο Κανονισμός Διαδικασίας του Πρωτοδικείου / Επαρχιακού Διοικητικού Δικαστηρίου της κάθε χώρας μέλους που έπρεπε να υιοθετήσει τον εν λόγω κανόνα.

Για να μπορεί λοιπόν το Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης της Ε.Ε. να προετοιμαστεί καταλλήλως, ώστε να γίνει η έναρξή του, ήταν υποχρεωμένο να μελετήσει και το Κανονισμό Πρωτοδικείου / Επαρχιακού Διοικητικού Δικαστηρίου αλλά και τις διατάξεις του όπου και τις προσάρμοσε σε ιδιαιτερότητες του Δικαστηρίου<sup>56</sup>. Το εν λόγω Δικαστήριο υποσχέθηκε να διατηρήσει το δικό του Κανονισμό Διαδικασίας αφού θα διατηρούσε και όλες τις υπαλληλικές υποθέσεις. Το 2006 μάλιστα ένα μεγάλο μέρος των δραστηριοτήτων του Δικαστηρίου καλύφθηκε από το συγκεκριμένο Κανονισμό της Διαδικασίας εντός της Ε.Ε.

Έπειτα από πολλές διαβουλεύσεις και συζητήσεις, το σχέδιο διαμορφώθηκε και το Δικαστήριο προέβη και με τη σύμφωνη γνώμη του ΔΕΚ στη Ε.Ε. για να εγκριθεί. Ο ίδιος ο Κανονισμός αναφέρει ότι ο στόχος ήταν να δημιουργηθεί ενότητα και συνοχή για το δικαιοδοτικό σύστημα με τέτοιο τρόπο ώστε όλοι οι κανόνες οι οποίοι ήδη ισχύουν να

---

<sup>55</sup> Σκουρής Π., (2006), «Το ευρωπαϊκό υπαλληλικό δίκαιο και το Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης», εκδόσεις. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα

<sup>56</sup> Σκουρής Β., (2008), «Η μεταρρύθμιση του συστήματος δικαστικής προστασίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Με αφορμή τη Συνθήκη της Λισαβόνας», Ευρωπαϊών Πολιτεία, 1/2008, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή

διατηρηθούν και για τη διαδικασία του Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης. Έπειτα από τη δημοσίευση στη Επίσημη Εφημερίδα της Ε.Ε. το 2007, τέθηκε σε ισχύ ο τελικός Κανονισμός της Διαδικασίας του Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης. Η πρώτη αναθεώρηση έγινε το 2009. Ο αρ. 121 του νέου Κανονισμού αναφέρει ότι η ισχύς του φάνηκε από τη πρώτη ημέρα του τρίτου μήνα έπειτα από τη δημοσίευσή του. Το ίδιο και οι γενικές οδηγίες για το Γραμματέα<sup>57</sup>.

## **2.5 Ο Πρόεδρος του Δικαστηρίου – Οι Πρόεδροι των Τμημάτων**

Η εκλογή του Προέδρου του Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης, γίνεται για τρία (3) χρόνια έπειτα από απόλυτη πλειοψηφία στα μέλη. Η επανεκλογή του είναι επίσης εφικτή. Σε περίπτωση που ένας από τους δικαστές συγκεντρώσει τη μη απόλυτη πλειοψηφία για την εκλογή του, γίνονται περισσότερες ψηφοφορίες μέχρι να εκλεγεί κάποιος με την απόλυτη πλειοψηφία<sup>58</sup>.

Όλες οι εργασίες και οι υπηρεσίες του Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης, διευθύνονται από τον Πρόεδρο του Δικαστηρίου και ο ίδιος θα ορίζει τις ώρες και τις ημερομηνίες των συνεδριάσεων. Προεδρεύει σε δημόσιες συνεδριάσεις και σε διασκέψεις ολομέλειας πενταμελούς τμημάτων αλλά και τριμελούς. Μέλος ορίζεται σε περίπτωση που απουσιάζει και τον αντικαθιστά. Το ίδιο ισχύει και σε περίπτωση κωλύματος ή χηρείας ανάλογα με τη σειρά αρχαιότητας<sup>59</sup>.

Όλοι οι πρόεδροι των τμημάτων είναι υπεύθυνοι για τις εργασίες των τμημάτων τους και προεδρεύουν σε συνεδριάσεις. Αν δεν είναι σε θέση να παρευρεθούν, τότε κάποιος άλλο μέλος τους αντικαθιστά και πάντα με τη σειρά αρχαιότητας. Μόνο κατ' εξαίρεση και να υπάρχει

---

<sup>57</sup> Ταγαράς Χ., (2007), «Σκέψεις για την εξέλιξη του Κοινοτικού ιδιωτικού διεθνούς δικαίου και για το νέο Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης», ΕΕΕυρΔ

<sup>58</sup> Σκουρής Β., (2008), «Η μεταρρύθμιση του συστήματος δικαστικής προστασίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Με αφορμή τη Συνθήκη της Λισαβόνας», Ευρωπαϊών Πολιτεία, 1/2008, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή

<sup>59</sup> Σκουρής Π., (2006), «Το ευρωπαϊκό υπαλληλικό δίκαιο και το Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης», εκδόσεις. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα

ανάγκη, ο Δικαστής θα αντικατασταθεί από το Πρόεδρο του Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης<sup>60</sup>.

## **2.6 Η Διάσκεψη του δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης**

Για την απόφαση μιας υπόθεσης από μέρος του Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης ως προς την ρύθμιση των σχέσεων εθνικών δημοσίων διοικήσεων και δικαίου στην Ε.Ε., πραγματοποιείται συνεδρίαση με τη μορφή συμβουλίου και οι μόνοι δικαστές που λαμβάνουν μέρος, είναι εκείνοι οι οποίοι ήταν παρόντες και στην προφορική διαδικασία της υπόθεσης<sup>61</sup>. Το Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης, πρέπει να αναφερθεί ότι συνεδριάζει μόνο με ένα περιττό αριθμό δικαστών και αν κάποιος απουσιάσει για αποδεκτό λόγο, θα πρέπει να ανασχηματισθεί το όλο σχήμα για τη σωστή σύνθεσή του.

Στη διάρκεια της συνεδρίασης, ο Δικαστής έχει τη γνώμη του και μπορεί να ζητήσει τη διατύπωσή του στη γλώσσα που επιθυμεί πριν τη ψηφοφορία. Αφού ολοκληρωθεί η τελική συζήτηση, οι Δικαστές ανακοινώνουν τη γνώμη τους που είναι και η κρίση του Δικαστηρίου και ακολουθεί η σχετική ψηφοφορία. Οι δικαστές ψηφίζουν με σειρά αντίθετη από τη σειρά αρχαιρείας και της σύνθεσης του σώματος<sup>62</sup>.

## **2.7 Ο Ρόλος των Γραμματέων στο Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης**

Ο Γραμματέας στο Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης, αναφέρεται ως προϊστάμενος και διορίζεται από το Δικαστήριο για έξι (6) χρόνια μέχρι να ανανεωθεί η θητεία του και να εκλεγεί

---

<sup>60</sup> Πασσάς Αρ., (2009), «Η Εθνική Διοίκηση στο θεσμικό και πολιτικό σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης» σε Πασσά Αρ., Τσέκο Θ., (επιμ.) «Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση –Η Ελληνική εμπειρία», εκδ. Παπαζήση, Αθήνα

<sup>61</sup> Ταγαράς Χ., (2007), «Σκέψεις για την εξέλιξη του Κοινοτικού ιδιωτικού διεθνούς δικαίου και για το νέο Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης», ΕΕΕυρΔ

<sup>62</sup> Σκουρής Π., (2006), «Το ευρωπαϊκό υπαλληλικό δίκαιο και το Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης», εκδόσεις. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα

έπειτα από ψηφοφορία, ανάμεσα σε υποψήφιους οι οποίοι έχουν υποβάλει αίτηση. Ως πρώτος γραμματέας του Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης, διορίστηκε η W. HAKENBERG<sup>63</sup>.

Σημειώνεται επίσης πως ένας αριθμός υπαλλήλων υποβοηθούν του έργου του και περισσότερο ο προσωπικός βοηθός του γραμματέα ο οποίος και αυτός έχει διορισθεί από το Δικαστήριο και επικουρεί το Γραμματέα όπως και τον αντικαθιστά αν απουσιάζει. Σύμφωνα με το άρθρο 19 παρ. 4, έχουν εξεδόθη οδηγίες προς το Γραμματέα του Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης, οι οποίες μπορεί να μη εφαρμοσθούν πάντα κατά γράμμα αλλά σε κάποιες ειδικές περιπτώσεις εφαρμόζονται για το σκοπό της δικαιοσύνης<sup>64</sup>.

Με λίγα λόγια, ο Γραμματέας είναι υπεύθυνος για τη τήρηση του πρωτοκόλλου και των φακέλων υποθέσεων ή τη τήρηση εγγράφων και αλληλογραφίας διαδίκων. Ο ίδιος εισπράττει ποσά για το ταμείο Δικαστηρίου και έχει την ευθύνη των δημοσιεύσεων. Η αρμοδιότητα του είναι σημαντική και σε περίπτωση που ανασταλεί η επίδοση εισαγωγικού εγγράφου δίκης αν δε τηρούνται τα κριτήρια του αρ 35 παρ. 1 του Κανονισμού Διαδικασίας. Οι διάδικοι έπειτα από άδεια του Γραμματέα μπορούν να έχουν πρόσβαση σε φάκελο της υπόθεσης και σε πρωτότυπα έγγραφα<sup>65</sup>.

Επιπλέον ο Γραμματέας είναι υπεύθυνος και για την αρχειοθέτηση εγγράφων εμπιστευτικού χαρακτήρα και για το να μην δυσκολεύεται η απονομή δικαιοσύνης από το όγκο εγγράφων. Όλα πρέπει να υποβάλλονται στη γλώσσα η οποία έχει ορισθεί. Ο Γραμματέας πριν από κάθε δημόσια συνεδρίαση έχει μεριμνήσει για τη ανακοίνωση της συνεδρίασης στη είσοδο τη αίθουσας όπως και για την ώρα και την ημερομηνία και το τόπο συνεδρίασης. Επίσης αναφέρει το σχετικό σχηματισμό, τη μνεία των υποθέσεων και τα ονόματα των διαδίκων.

---

<sup>63</sup> Σκουρής Β., (2008), «Η μεταρρύθμιση του συστήματος δικαστικής προστασίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Με αφορμή τη Συνθήκη της Λισαβόνας», Ευρωπαϊών Πολιτεία, 1/2008, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή

<sup>64</sup> Σκουρής Β., (2008), «Η μεταρρύθμιση του συστήματος δικαστικής προστασίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Με αφορμή τη Συνθήκη της Λισαβόνας», Ευρωπαϊών Πολιτεία, 1/2008, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή

<sup>65</sup> Σκουρής Π., (2006), «Το ευρωπαϊκό υπαλληλικό δίκαιο και το Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης», εκδόσεις. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα

Αφού η συνεδρίαση τελειώσει, συντάσσει πρακτικά με όλα τα στοιχεία της συνεδρίασης, όσους συμμετείχαν και το δικαστικό σώμα, τη μνεία εγγράφων, τις καταθέσεις μαρτύρων και τις όποιες δηλώσεις κατά τη συνεδρίαση. Είναι υπεύθυνος και για την έντυπη και τη ηλεκτρονική δημοσίευση εγγράφων του Δικαστηρίου και για τη μέριμνα δημοσιοποίησης της νομολογίας του Δικαστηρίου<sup>66</sup>.

## **2.8 Παραπομπή Υποθέσεων Ρυθμίσεων Σχέσεων Εθνικών Δημοσίων Διοικήσεων στο Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης**

Σύμφωνα με τον Κανονισμό Διαδικασίας λειτουργίας του Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης ως προς την ρύθμιση των σχέσεων εθνικών δημοσίων διοικήσεων και δικαίου στην Ε.Ε., υπάρχει η δυνατότητα παραπομπής κάποιας υπόθεσης στην ολομέλεια, στο πενταμελές ή στο μονομελές τμήμα αν είναι αναγκαίο. Στην ολομέλεια ή στο πενταμελές συμβούλιο, μια υπόθεση παραπέμπεται αν υπάρχει δικαιολογία λόγω δυσκολιών νομικών θεμάτων και ειδικές περιστάσεις. Η ολομέλεια μπορεί να αποφασίσει για τη σχετική παραπομπή έπειτα από αίτηση ή πρόταση του τμήματος το οποίο είναι υπεύθυνο για τη απόφαση ή κάποιου μέλους Δικαστηρίου. Στο μονομελές, η παραπομπή γίνεται αν υπάρξει ομόφωνη απόφαση του τριμελούς τμήματος και η υπόθεση θα αναταθεί στο εισηγητή δικαστή αν είναι εφικτό. Θα ληφθούν υπόψη τα παρακάτω στοιχεία όπως:<sup>67</sup>

- Αν υπάρχουν θέματα γύρω από τη νομιμότητα κάποιας πράξης σε γενική ισχύ
- Ότι δεν σημειώνονται κάποια δυσχερή ή πραγματικά θέματα
- Ότι η υπόθεση είναι περιορισμένης σημασίας
- Ότι απουσιάζουν κάποιες άλλες περιστάσεις

### **2.8.1 Συνεκδίκηση Υποθέσεων**

Στις περιπτώσεις συνεκδίκησης υποθέσεων, αν ο Πρόεδρος διαπιστώσει ότι υπάρχει συνάφεια σε κάποιες υποθέσεις, οι οποίες ανήκουν σε διαφορετικούς δικαστικούς

---

<sup>66</sup> Ταγαράς Χ., (2007), «Σκέψεις για την εξέλιξη του Κοινοτικού ιδιωτικού διεθνούς δικαίου και για το νέο Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης», ΕΕΕυρΔ

<sup>67</sup> Σκουρής Π., (2006), «Το ευρωπαϊκό υπαλληλικό δίκαιο και το Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης», εκδόσεις. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα

σηματισμούς, είναι σε θέση να εκδώσει συνεκδίκαση αυτών των υποθέσεων για τη καλύτερη απονομή δικαιοσύνης. Από αυτή τη συνεκδίκαση, θα είναι πιο εύκολη η κοινή απόφαση αλλά και η εγγραφή ή η προφορική διαδικασία. Παρ' όλα αυτά, ο Πρόεδρος διαθέτει δικαίωμα να διατάξει εκ νέου χωρισμό των υποθέσεων αν είναι αναγκαίο<sup>68</sup>.

## 2.8.2 Η Εκπροσώπηση των Διαδίκων στο Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης

Αξιοσημείωτο είναι ότι οι διάδικοι δεν έχουν το δικαίωμα υπεράσπισης των συμφερόντων τους αλλά είναι υποχρεωμένοι να εκπροσωπούνται από ειδικούς εκπροσώπους. Αν ο παρεμβαίνων είναι το κράτος μέλος, θα υπάρχει εκπρόσωπος που θα επικουρείται και από κάποιο δικηγόρο ή σύμβουλο. Αν ο παρεμβαίνων είναι κάποιο φυσικό πρόσωπο, θα πρέπει να υπάρχει δικηγόρος υπεράσπισης<sup>69</sup>.

Οι εκπρόσωποι διαδίκων ενώπιον του δικαστηρίου έχουν τα απαραίτητα δικαιώματα και εγγυήσεις για τη άσκηση των καθηκόντων τους και ειδικότερα την ασυλία για τη προφορική και γραπτή τους άσκηση γύρω από την διεκδίκηση της υπόθεσης. Ειδικότερα οι εκπρόσωποι αυτοί απολαμβάνουν και κάποια προνόμια γύρω από τη καλύτερη διεξαγωγή της δίκης αν το Δικαστήριο το κρίνει αναγκαίο. Τα προνόμια αυτά είναι τα κάτωθι:<sup>70</sup>

- Σχετικά έγγραφα γύρω από τη διαδικασία τα οποία δε θα ερευνώνται ή δε θα κατάσχονται. Αν υπάρχει κάποια αμφισβήτηση τα τελωνειακά ή αστυνομικά όργανα, θα σφραγίζουν τα έγγραφα αυτά και θα μεταφέρονται στο Δικαστήριο για εξακρίβωση παρουσία του Γραμματέα
- Συνάλλαγμα χορηγείται στους εκπροσώπους διαδίκων αν είναι αναγκαίο
- Δεν υπόκεινται σε περιορισμούς για τις μετακινήσεις τους αν είναι αναγκαίο

---

<sup>68</sup> Πασσάς Αρ., (2009), «Η Εθνική Διοίκηση στο θεσμικό και πολιτικό σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης» σε Πασσά Αρ., Τσέκο Θ., (επιμ.) «Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση –Η Ελληνική εμπειρία», εκδ. Παπαζήση, Αθήνα

<sup>69</sup> Ταγαράς Χ., (2007), «Σκέψεις για την εξέλιξη του Κοινοτικού ιδιωτικού διεθνούς δικαίου και για το νέο Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης», ΕΕΕυρΔ

<sup>70</sup> Σκουρής Β., (2008), «Η μεταρρύθμιση του συστήματος δικαστικής προστασίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Με αφορμή τη Συνθήκη της Λισαβόνας», Ευρωπαϊών Πολιτεία, 1/2008, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή



Σε περίπτωση που το Δικαστήριο κρίνει αναγκαίο ότι κάποια συμπεριφορά τους είναι αντίθετη με την όλη λειτουργία του Δικαστηρίου, μπορεί να ενημερώσει το διάδικο και τις αρμόδιες αρχές και ακόμα και να αποκλείσει το εκπρόσωπο από τη υπόθεση. Όσες περιπτώσεις στις οποίες ενεργοποιούνται οι ανωτέρω διαδικασίες παρατηρούνται, όταν η συμπεριφορά του εκπροσώπου αντιβαίνει προς το κύρος του Δικαστηρίου ή προς τις απαιτήσεις της ορθής απονομής της δικαιοσύνης ή όταν ο εν λόγω εκπρόσωπος κάνει χρήση των δικαιωμάτων του για σκοπούς άλλους από εκείνους για τους οποίους του παρασχέθηκαν<sup>71</sup>.

Το Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης έχει την αρμοδιότητα σε πρώτο βαθμό για την εκδίκαση των διαφορών μεταξύ των Κοινοτήτων και των υπαλλήλων τους, συμπεριλαμβανομένων των διαφορών μεταξύ κάθε οργάνου ή οργανισμού και του προσωπικού τους, για τις οποίες η αρμοδιότητα ανατίθεται στο Δικαστήριο.

Η διαδικασία που ακολουθείται από το Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης είναι ίδια με εκείνη του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Κοινότητας με εξαίρεση τα άρθρα 22 και 23. Το γραπτό στάδιο της διαδικασίας περιλαμβάνει την υποβολή της προσφυγής και του υπομνήματος αντίκρουσης, εκτός εάν το Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης αποφασίσει ότι απαιτείται δεύτερη συναλλαγή γραπτών υπομνημάτων.

Αναφερόμενοι σχετικά στο θεσμικό πλαίσιο λειτουργίας του Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης της Ε.Ε., θα λέγαμε πως από το άρθρο 3 παρ. 4 της απόφασης Συμβουλίου 2004/757, προβλέπονταν ότι μέχρι την ισχύ του νέου Κανονισμού Διαδικασίας, θα έπρεπε να εφαρμόζεται από το Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης, ο Κανονισμός Διαδικασίας του Πρωτοδικείου / Επαρχιακού Διοικητικού Δικαστηρίου της κάθε χώρας μέλους που έπρεπε να υιοθετήσει τον εν λόγω κανόνα.

Επίσης, η εκλογή του Προέδρου του Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης, γίνεται για τρία (3) χρόνια έπειτα από απόλυτη πλειοψηφία στα μέλη. Η επανεκλογή του είναι επίσης εφικτή. Σε

---

<sup>71</sup> Σκουρής Π., (2006), «Το ευρωπαϊκό υπαλληλικό δίκαιο και το Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης», εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκουλας, Αθήνα

περίπτωση που ένας από τους δικαστές συγκεντρώσει τη μη απόλυτη πλειοψηφία για την εκλογή του, γίνονται περισσότερες ψηφοφορίες μέχρι να εκλεγεί κάποιος με την απόλυτη πλειοψηφία.

Σύμφωνα δε με το Κανονισμό Διαδικασίας λειτουργίας του Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης, υπάρχει η δυνατότητα παραπομπής κάποιας υπόθεσης στην ολομέλεια, στο πενταμελές ή στο μονομελές τμήμα αν είναι αναγκαίο. Στην ολομέλεια ή στο πενταμελές συμβούλιο, μια υπόθεση παραπέμπεται αν υπάρχει δικαιολογία λόγω δυσκολιών νομικών θεμάτων και ειδικές περιστάσεις.

## **Κεφάλαιο 3<sup>ο</sup> – Ο Ευρύτερος και Ειδικότερος Ρόλος της Ε.Ε. στην Διαμόρφωση και Ρύθμιση των Σχέσεων Εθνικών Δημοσίων Διοικήσεων και Δικαίου**

### **3.1 Εισαγωγή Κεφαλαίου**

Η Ε.Ε. ως ανεξάρτητο νομικό πρόσωπο δύναται να συνάπτει διεθνείς συμφωνίες με τρίτα κράτη και διεθνείς οργανισμούς. Από τη στιγμή που τίθενται σε ισχύ οι συμφωνίες αυτές αποτελούν αναπόσπαστο μέρος της κοινοτικής έννομης τάξης και δεσμεύουν τόσο τα όργανα όσο και τα κράτη – μέλη<sup>72</sup>.

Οι Γενικές αρχές αποτελούν άγραφη πηγή δικαίου της Ένωσης και καθιερώθηκαν από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκειμένου να καλύψουν τα κενά του γραπτού δικαίου. Πρόκειται για νομικά αξιώματα και νομικά θεμελιώδεις αντιλήψεις, τις οποίες άντλησε το Δικαστήριο από τα εθνικά δίκαια των κρατών μελών, από το διεθνές δίκαιο, αλλά και από την ίδια τη φύση των Κοινοτήτων. Ορισμένες από αυτές τις αρχές διείσδυσαν στη συνέχεια στο πρωτογενές δίκαιο μέσω αλληπάλληλων τροποποιήσεων του.

Τέτοια αναφορά αποτελεί η εισαγωγή των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών του ατόμου στις γενικές αρχές του δικαίου κατά τη δεκαετία του 60'. Τελικώς τα δικαιώματα αυτά καταγράφηκαν στο Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ε.Ε. Τέλος στις πηγές δικαίου ανήκει το έθιμο που συμπληρώνει τους άγραφους νόμους του πρωτογενούς δικαίου. Οι προϋποθέσεις όμως για την ύπαρξη του (αδιάκοπη, ομοιόμορφη συμπεριφορά κ.α.) δεν συντρέχουν στην Ε.Ε., εφόσον αποτελεί πρόσφατο σχετικά δημιούργημα<sup>73</sup>.

Η εγκαθίδρυση μιας ενιαίας αγοράς μεταξύ των κρατών μελών στα πρότυπα των εσωτερικών αγορών, προϋποθέτει τη δημιουργία και τη διαρκή εξέλιξη μιας κοινοτικής έννομης τάξης, η οποία θα είναι απόλυτα συμβατή με την αρχή του κράτους δικαίου, προκειμένου το

---

<sup>72</sup> Σκουρής Π., (2006), «Το ευρωπαϊκό υπαλληλικό δίκαιο και το Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης», εκδόσεις. Αντ. Ν. Σάκουλας, Αθήνα

<sup>73</sup> Τσέκος Θ., (2009), «Ευρωπαϊκοί ρυθμοί και Ελληνικοί τρόποι: η (αβέβαιη) ελληνική πορεία προς τον (ασαφή) Ευρωπαϊκό Διοικητικό Χώρο» σε Πασσά Αρ., Τσέκο Θ., (επιμ.) «Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση – Η Ελληνική εμπειρία», εκδ. Παπαζήση, Αθήνα

ενοποιητικό εγχείρημα να διαθέτει την απαιτούμενη νομιμοποίηση<sup>74</sup>.

Στην Κύπρο για παράδειγμα, η ενσωμάτωση του διεθνούς και του ευρωπαϊκού δικαίου και ως προς την ρύθμιση των σχέσεων εθνικών δημοσίων διοικήσεων και δικαίου της Ε.Ε., πραγματοποιείται μέσω του άρθρου 28 το οποίο αναφέρει τα εξής<sup>75</sup>:

1) Οι γενικά παραδεδεγμένοι κανόνες του διεθνούς δικαίου, καθώς και οι διεθνείς συμβάσεις από την επικύρωσή τους με νόμο και τη θέση τους σε ισχύ, σύμφωνα με τους όρους της καθεμίας αποτελούν αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού Κυπριακού δικαίου και υπερισχύουν από κάθε άλλη αντίθετη διάταξη νόμου. Η εφαρμογή των κανόνων του διεθνούς δικαίου και των διεθνών συμβάσεων στους αλλοδαπούς τελεί πάντοτε υπό τον όρο της αμοιβαιότητας.

2) Για να εξυπηρετηθεί σπουδαίο εθνικό συμφέρον και να προαχθεί η συνεργασία με άλλα κράτη, μπορεί να αναγνωρισθούν με συνθήκη ή συμφωνία, σε όργανα διεθνών οργανισμών αρμοδιότητες που προβλέπονται από το Σύνταγμα. Για την ψήφιση νόμου που κυρώνει αυτή τη συνθήκη ή συμφωνία απαιτείται πλειοψηφία των τριών πέμπτων του όλου αριθμού των βουλευτών.

3) Η Κύπρος προβαίνει ελεύθερα, με νόμο που ψηφίζεται από την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών, σε περιορισμούς ως προς την άσκηση της εθνικής κυριαρχίας της, εφόσον αυτό υπαγορεύεται από σπουδαίο εθνικό συμφέρον, δεν θίγει τα δικαιώματα του ανθρώπου και τις βάσεις του δημοκρατικού πολιτεύματος και γίνεται με βάση την αρχή της ισότητας και με τον όρο της αμοιβαιότητας.

Η επέκταση του δικαίου της Ε.Ε. σε ολοένα και περισσότερους τομείς πολιτικής, συνέβη και εξακολουθεί να συμβαίνει για διάφορους λόγους, εκ των οποίων οι σημαντικότεροι είναι οι εξής: αναγνώριση των ωφελειών που μπορούν να προκύψουν από τη κοινή δράση σε πολλούς τομείς δραστηριότητας – λειτουργία ενιαίας αγοράς – συνεργασία σε θέματα υγείας,

---

<sup>74</sup> Πασσάς Αρ., (2009), «Η Εθνική Διοίκηση στο θεσμικό και πολιτικό σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης» σε Πασσά Αρ., Τσόκο Θ., (επιμ.) «Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση –Η Ελληνική εμπειρία», εκδ. Παπαζήση, Αθήνα

<sup>75</sup> Παπαγιάννης Δ., (2008), «Ο χώρος της ασφάλειας στην Ευρωπαϊκή Ένωση», Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή

εργασίας κ.α.

Σε κάθε περίπτωση η αποδοχή του κοινοτικού δικαίου και ως προς την ρύθμιση των σχέσεων εθνικών δημοσίων διοικήσεων και δικαίου της Ε.Ε. από τα κράτη μέλη, βασίζεται στην αυστηρή απαίτηση για την τήρηση του δικαίου, ως αποτέλεσμα μιας αδιαπραγμάτευτης προσήλωσης στις αρχές του κράτους δικαίου. Σύμφωνα με τον Σκανδάμη, μόνο μια κοινότητα δικαίου μπορεί να πείσει για την τήρηση των κανόνων και την προαγωγή του κοινοτικού συμφέροντος, τη στιγμή που η εν λόγω υπερεθνική οντότητα δεν διαθέτει το μονοπώλιο άσκησης βίας. Οι κανόνες λοιπόν που θεσπίζονται στο πλαίσιο της κοινοτικής έννομης τάξης κατισχύουν έναντι των αντίστοιχων εθνικών και διαθέτουν νομιμοποιητική συγγένεια προς τους κανόνες των εσωτερικών δικαίων των κρατών μελών<sup>76</sup>.

Το δίκαιο της Ε.Ε. και ως προς την ρύθμιση των σχέσεων εθνικών δημοσίων διοικήσεων και δικαίου, αποτελεί αυτόνομο σύστημα, το οποίο επιβάλλει υποχρεώσεις και θεσπίζει δικαιώματα, τόσο για τους ιδιώτες, όσο και για τα κράτη μέλη και περιορίζει την κυριαρχία τους. Ωστόσο η αρχή της υπεροχής και αυτονομίας του δικαίου της Ε.Ε. δεν κατοχυρώνεται τυπικά πουθενά, αλλά προέκυψε μέσα από τη νομολογία του Δικαστηρίου με απώτερο σκοπό την ομοιόμορφη εφαρμογή του κοινοτικού κανόνα σε όλα τα κράτη μέλη<sup>77</sup>.

Ως επί το πλείστον η εξουσία και ο δεσμευτικός χαρακτήρας το δικαίου της Ε.Ε. και ως προς την ρύθμιση των σχέσεων εθνικών δημοσίων διοικήσεων και δικαίου της Ε.Ε., έχουν παγιωθεί πλήρως. Χαρακτηριστική ήταν η απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση Costa/Enel τη δεκαετία του 60', κατά την οποία κατοχυρώνεται ουσιαστικά η υπεροχή του κοινοτικού κανόνα έναντι οποιουδήποτε εθνικού, κατά περιεχόμενο και κατά αποτέλεσμα. Η αρχή της υπεροχής θεμελιώθηκε με τη νομολογία Costa σε δύο θεσμικά χαρακτηριστικά της ευρωπαϊκής ενοποίησης:

α) στην δημιουργία μιας μεταεθνικής δημόσιας τάξης με τις δικές της αρμοδιότητες οριστικά

---

<sup>76</sup> Σκουρής Π., (2006), «Το ευρωπαϊκό υπαλληλικό δίκαιο και το Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης», εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα

<sup>77</sup> Πασσάς Αρ., (2009), «Η Εθνική Διοίκηση στο θεσμικό και πολιτικό σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης» σε Πασσά Αρ., Τσέκο Θ., (εμ.) «Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση –Η Ελληνική εμπειρία», εκδ. Παπαζήση, Αθήνα

εκχωρημένες προς αυτήν από τα κράτη μέλη και

β) στη χρησιμότητα των πεδίων κοινωνικής δραστηριότητας που υπόκεινται στις νομοκαθοριστικές εξουσίες της Κοινότητας, τις οποίες ευθέως ασκεί αυτή επί των υπηκόων των κρατών μελών παρακάμπτοντας τη διαμεσολάβηση των εθνικών οργάνων τους.

Σύμφωνα με την αρχή της υπεροχής ο κοινοτικός κανόνας δεν υπόκειται σε οποιαδήποτε διαδικασία «εθνικοποίησης» (μετατροπή) προκειμένου να καταστεί γνωστός και να εφαρμοστεί από τα εθνικά όργανα. Επομένως παραμένει ιδιογενής και δεν ενσωματώνεται στην ιεραρχία των εθνικών κανόνων. Σε περίπτωση που υφίσταται σύγκρουση μεταξύ ευρωπαϊκού δικαίου και εθνικού ή η παρουσία εθνικού κανόνα ματαιώνει την εφαρμογή κάποιου κοινοτικού, επιβάλλεται στον εθνικό νομοθέτη να παρακάμψει τον αντίθετο εθνικό κανόνα, τον οποίο πρέπει οι αρμόδιες αρχές του κράτους να καταργήσουν. Τέλος σύμφωνα με τη νομολογιακή πρακτική αναγνωρίζεται το δικαίωμα των θιγόμενων ιδιωτών να ζητήσουν αποζημίωση από το κράτος – μέλος για τη ζημιά που υπέστησαν από τη συμπεριφορά κρατικών οργάνων, η οποία είναι αντίθετη προς το κοινοτικό δίκαιο<sup>78</sup>.

Επίσης κύριο στοιχείο του δικαίου αυτού συστήματος είναι η άμεση ισχύς – εφαρμογή του ευρωπαϊκού δικαίου. Ο κοινοτικός κανόνας δεν αρκεί να υπερέχει έναντι του αντίθετου εθνικού, αλλά θα πρέπει να διαθέτει το χαρακτηριστικό της αμεσότητας για να καταστεί αποτελεσματική η υπεροχή την οποία καταρχήν διαθέτει. Το Δικαστήριο θέσπισε για πρώτη φορά αυτή την αρχή το 1963 στην υπόθεση Van Gend and Loos, καθιερώνοντας έτσι ότι οι κοινοτικοί κανόνες αφορούν τον διοικούμενο ως οικονομικό δρώντα, συνεπώς μπορεί να τους επικαλείται ενώπιον του εθνικού δικαστή έστω κι αν αυτοί απευθύνονται τυπικά προς κράτη μέλη. Προκειμένου να ισχύει το τεκμήριο της αμεσότητας θα πρέπει να ισχύουν οι παρακάτω όροι: α) υποχρεωτικότητα του κοινοτικού κανόνα που επικαλείται ο ιδιώτης, β) εσωστρεφής φύση του κανόνα, γ) ο κανόνας πρέπει να χαρακτηρίζεται από ρυθμιστική ωριμότητα<sup>79</sup>

---

<sup>78</sup> Τσέκος Θ., (2009), «Ευρωπαϊκοί ρυθμοί και Ελληνικοί τρόποι: η (αβέβαιη) ελληνική πορεία προς τον (ασαφή) Ευρωπαϊκό Διοικητικό Χώρο» σε Πασσά Αρ., Τσέκο Θ., (επιμ.) «Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση – Η Ελληνική εμπειρία», εκδ. Παπαζήση, Αθήνα

<sup>79</sup> Παπαγιάννης Δ., (2008), «Ο χώρος της ασφάλειας στην Ευρωπαϊκή Ένωση», Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή

Μια ακόμη αρχή που διέπει τη σχέση εθνικού και κοινοτικού δικαίου και ως προς την ρύθμιση των σχέσεων εθνικών δημοσίων διοικήσεων και δικαίου της Ε.Ε., είναι αυτή των ρητά απονεμημένων αρμοδιοτήτων, κατά την οποία η Ε.Ε. ασκεί εξουσίες που είναι δοτές από τα ΚΜ και υφίστανται μόνο όταν της παραχωρούνται από αυτά. Στις περιπτώσεις που θεμελιώνεται αρμοδιότητα της Ένωσης, αυτή μπορεί να διαβαθμίζεται ανάλογα με το αν το κράτος απεκδύεται πλήρως τη δική του (αποκλειστική αρμοδιότητα της Ε.Ε.) ή τη διατηρεί στο βαθμό που δεν την ασκεί η Ένωση (συντρέχουσα αρμοδιότητα)<sup>80</sup>.

Εδώ την απάντηση δίνει η αρχή της επικουρικότητας και της αναλογικότητας που διέπει τις περιπτώσεις στις οποίες η Ε.Ε. και το κράτος – μέλος είναι το ίδιο αρμόδια (συντρέχουσα αρμοδιότητα). Σύμφωνα λοιπόν με την αρχή της επικουρικότητας, η κοινοτική αρμοδιότητα χωρεί μόνον επικουρικά, δηλαδή μόνο εφόσον αποδειχθεί ότι στη συγκεκριμένη περίπτωση υπερτερεί η ρυθμιστική παρέμβαση της Ένωσης απέναντι σε εκείνη του κράτους.

Μια τόσο προωθημένη δικαιοκρατία προϋποθέτει την επίλυση διαφορών από ένα δικαστήριο υποχρεωτικής δικαιοδοσίας, του οποίου η λειτουργία θα καταργούσε το θεμέλιο δικαίωμα του διεθνούς δικαίου, το οποίο ως έκφραση εθνικής κυριαρχίας επιτρέπει στο κράτος ελλείψει θεσμών υποχρεωτικής επίλυσης διαφορών, να θεωρεί τη δημόσια τοποθέτηση του και την ερμηνεία του ως προς τις υποχρεώσεις του έγκυρη, παραλύοντας έτσι την εφαρμογή κανόνων που θεσπίζονται στα πλαίσια του διεθνούς δικαίου<sup>81</sup>.

Τα κράτη μέλη δε συνεργάζονται απλώς μεταξύ τους σε διακυβερνητική βάση, αλλά έχουν αναπτύξει κοινούς κανόνες δικαίου με σκοπό να προωθήσουν την ομοιογένεια. Αυτό έχει αναγκαστικά σαν αποτέλεσμα να εκχωρήσουν μέρος της κυριαρχίας τους, καθώς υποχρεώθηκαν να υπαχθούν σε ένα δικαικό σύστημα στο οποίο ασκούν μερικό μόνο έλεγχο. Τα δικαστήρια της Ε.Ε. διαδραμάτισαν εξαιρετικά σημαντικό ρόλο στην εγκαθίδρυση της έννομης τάξης της Ε.Ε. Αυτό συμβαίνει επειδή ασκούν τρεις καίριους νομικούς ρόλους. Πρώτον, ασκούν το ρόλο συνταγματικού δικαστηρίου. Δεύτερον, ασκούν το ρόλο του ανώτατου δικαστηρίου. Τρίτον,

---

<sup>80</sup> Πασσάς Αρ., (2009), «Η Εθνική Διοίκηση στο θεσμικό και πολιτικό σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης» σε Πασσά Αρ., Τσέκο Θ., (επιμ.) «Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση –Η Ελληνική εμπειρία», εκδ. Παπαζήση, Αθήνα

<sup>81</sup> Σκουρής Π., (2006), «Το ευρωπαϊκό υπαλληλικό δίκαιο και το Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης», εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα

ασκούν το ρόλο διοικητικού δικαστηρίου.

Παρά τη σπουδαιότητα του ρόλου του, το Δικαστήριο της Ε.Ε. δεν δύναται να ασκεί μόνο του αγωγές αλλά πρέπει να περιμένει να του υποβληθούν προσφυγές. Οι προσφυγές αυτές έχουν ως περιεχόμενο περιπτώσεις παραβίασης του κοινοτικού δικαίου από κράτη μέλη ή φυσικά πρόσωπα και διευθετούνται μέσω της ένδικης έννομης προστασίας. Η αρμοδιότητα του δικαστικού οργάνου είναι αρκετά εκτεταμένη και περιλαμβάνει κατ' αρχήν ορισμένες προσφυγές που χαρακτηρίζονται άμεσες<sup>82</sup>.

Στη κατηγορία αυτή εντάσσονται:

Α) Η προσφυγή της Επιτροπής κατά κράτη μέλη σε περίπτωση που διαπιστώσει παράβαση του κοινοτικού δικαίου. Η Επιτροπή κατέχει αποκλειστικά αυτή την αρμοδιότητα ως θεματοφύλακας του ευρωπαϊκού δικαίου, λειτουργώντας ως επόπτης των κρατών μελών όσον αφορά την τήρηση του ευρωπαϊκού δικαίου. Για την παραδεκτή άσκηση προσφυγής τηρείται μια προδικασία, κατά τη διάρκεια της οποίας η Επιτροπή διαθέτει μεγάλη διακριτική ευχέρεια. Πιο αναλυτικά η προδικασία απαιτεί: α) η Επιτροπή καλεί το κράτος εντός προθεσμίας να διατυπώσει τις παρατηρήσεις του, β) η Επιτροπή διατυπώνει αιτιολογημένη γνώμη, γ) εάν το κράτος εξακολουθεί να παραβαίνει το δίκαιο της Ε.Ε., η Επιτροπή με βάση την αιτιολογημένη γνώμη καλεί το κράτος να άρει την παραβίαση εντός προθεσμίας, δ) αν το κράτος δεν συμμορφωθεί μπορεί η Επιτροπή να επιθυμεί να προσφύγει στο Δικαστήριο, χωρίς να υποχρεούται να το πράξει εντός συγκεκριμένης προθεσμίας<sup>83</sup>.

Πρώτο μέλημα του Δικαστηρίου όταν μια τέτοια υπόθεση φτάσει ενώπιόν του είναι να εξετάσει αν έχει τηρηθεί η προδικασία και στη συνέχεια εκδίδει απόφαση, η οποία είναι αρχικά αναγνωριστική, δηλαδή διαπιστώνει την ύπαρξη ή όχι της παράβασης. Η Συνθήκη του Μάαστριχτ αναγνώρισε για πρώτη φορά στο Δικαστήριο της Ε.Ε. την εξουσία να επιβάλλει πρόστιμα στα κράτη μέλη. Η διαδικασία περιλαμβάνει πρόσκληση του κράτους, σύνταξη

---

<sup>82</sup> Παπαγιάννης Δ., (2008), «Ο χώρος της ασφάλειας στην Ευρωπαϊκή Ένωση», Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή

<sup>83</sup> Τσέκος Θ., (2009), «Ευρωπαϊκοί ρυθμοί και Ελληνικοί τρόποι: η (αβέβαιη) ελληνική πορεία προς τον (ασαφή) Ευρωπαϊκό Διοικητικό Χώρο» σε Πασσά Αρ., Τσέκο Θ., (επιμ.) «Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση – Η Ελληνική εμπειρία», εκδ. Παπαζήση, Αθήνα



αιτιολογημένης έκθεσης (προθεσμία συμμόρφωσης), δυνατότητα δεύτερης προσφυγής στο Δικαστήριο με υποχρέωση προσδιορισμού χρηματικής ποινής ή κατ' αποκοπή ποσού.

Με βάση τα παραπάνω το άτομο προσφεύγει στο εθνικό δικαστήριο για αποζημίωση, αφού η απόφαση του Δικαστηρίου της Ε.Ε. έχει ισχύ δεδικασμένου.

Β) Η προσφυγή κρατών μελών κατά κρατών μελών πραγματοποιείται όταν το ένα κράτος θεωρεί πως το άλλο παραβιάζει το κοινοτικό δίκαιο. Όμως η προσφυγή δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί απευθείας από ΚΜ, αλλά εκείνο φέρνει το ζήτημα ενώπιον της Επιτροπής και αυτή με τη σειρά της κινεί τη διαδικασία. Ωστόσο εάν η Επιτροπή αδρανήσει σε διάστημα τριών μηνών, το κράτος μπορεί να προσφύγει στο Δικαστήριο. Στη συνέχεια η διαδικασία πραγματοποιείται ως άνωθεν (προδικασία, παραπομπή στο Δικαστήριο)<sup>84</sup>.

Οι παραπάνω κατηγορίες προσφυγών ανήκουν στις άμεσες ευθείες προσφυγές, γεγονός που σημαίνει πως το Δικαστήριο καλείται να εκδώσει απόφαση σε μια διαφορά ανάμεσα σε δύο ή περισσότερα μέρη που προσφεύγουν άμεσα ενώπιον του. Υπάρχουν όμως και οι έμμεσες προσφυγές στις οποίες ανήκει η αίτηση έκδοσης προδικαστικής απόφασης. Στη περίπτωση αυτή το Δικαστήριο δεν εκδίδει αποφάσεις σε υποθέσεις, αλλά καλείται να ερμηνεύσει σημεία του δικαίου της Ε.Ε., ώστε να επιτρέψει στα εθνικά δικαστήρια να εκδώσουν απόφαση.

Η ανάγκη για ίση μεταχείριση των πολιτών της Ένωσης, προϋποθέτει την ομοιομορφή εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου στα κράτη μέλη. Η ομοιομορφία αυτή όμως εμφανίζει δυσκολίες, αφού η ερμηνεία του δικαίου γίνεται στην εσωτερική έννομη τάξη των ΚΜ και προσδιορίζεται από διαφορετικές νομικές παραδόσεις, γνώσεις και ιδιαιτερότητες. Για το λόγο αυτό η Συνθήκη αναθέτει την εφαρμογή του ευρωπαϊκού δικαίου στο Δικαστήριο της Ε.Ε. και στα εθνικά δικαστήρια, εμπιστεύεται όμως αποκλειστικά στο Δικαστήριο της Ε.Ε. την ερμηνεία των αμφιλεγόμενων ζητημάτων.

Έτσι δημιουργείται μια μορφή συνεργασίας ανάμεσα στο Δικαστήριο της Ε.Ε. και στα εθνικά δικαστήρια. Η διαδικασία που ακολουθείται κατά τη διάρκεια αυτής της συνεργασίας ονομάζεται προδικαστική παραπομπή. Η διαδικασία αυτή προϋποθέτει μία εκκρεμή δίκη

---

<sup>84</sup> Παπαγιάννης Δ., (2008), «Ο χώρος της ασφάλειας στην Ευρωπαϊκή Ένωση», Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή

ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου. Όταν αυτό δικάζει την υπόθεση σε τελευταίο βαθμό έχει την υποχρέωση να υποβάλλει προδικαστικό ερώτημα, άσχετα με την ιεραρχική του θέση, στις υπόλοιπες περιπτώσεις υπάρχει απλό δικαίωμα<sup>85</sup>.

Το Δικαστήριο της Ε.Ε. δεν γνωμοδοτεί θεωρητικά, αλλά μόνο στη βάση συγκεκριμένων προβλημάτων που του υποβάλλονται. Προδικαστικά ερωτήματα απευθύνονται μόνο όταν αντιμετωπίζεται πρόβλημα ερμηνείας κοινοτικού δικαίου που εμποδίζει τη λήψη συγκεκριμένης απόφασης του εθνικού δικαστή, δηλαδή ο συνδυασμός ερωτήματος και συγκεκριμένης υπόθεσης. Η προδικαστική παραπομπή υποβάλλεται μόνο από τον εθνικό δικαστή, ο οποίος έχει διακριτική ευχέρεια για το αν θα πάρει αυτή τη πρωτοβουλία και για το χρόνο κατά τον οποίο θα το πράξει.

Προδικαστική παραπομπή πραγματοποιείται για τους εξής λόγους: 1) όταν ο εθνικός δικαστής αντιμετωπίζει δυσκολία για την ερμηνεία πρωτογενούς ή δευτερογενούς δικαίου, 2) όταν ο εθνικός δικαστής αμφιβάλλει για το κύρος πράξεων οργάνων της Ένωσης, 3) σχετικά με την ερμηνεία καταστατικών των οργανισμών που ιδρύθηκαν από το Συμβούλιο, 4) για την ερμηνεία μη δεσμευτικών πράξεων και διεθνών συνθηκών που συνάπτει η Ένωση.

Συμπερασματικά οι προδικαστικές αποφάσεις και ως προς την ρύθμιση των σχέσεων εθνικών δημοσίων διοικήσεων και δικαίου της Ε.Ε., εξυπηρετούν κυρίως τρεις σκοπούς. Πρώτον, συμβάλλουν ώστε να διασφαλίζεται ότι τα εθνικά δικαστήρια εκδίδουν «ορθές» αποφάσεις από νομική άποψη. Δεύτερον, οι προδικαστικές αποφάσεις προάγουν την ομοιόμορφη ερμηνεία και εφαρμογή του δικαίου της Ε.Ε. στα κράτη – μέλη. Τρίτον, παρέχουν πολύτιμη δυνατότητα πρόσβασης στο Δικαστήριο σε ιδιώτες και επιχειρήσεις που δεν μπορούν να προσφύγουν άμεσα σε αυτό, είτε επειδή δεν υπάρχει η κατάλληλη νομική πρόβλεψη, είτε επειδή δεν διαθέτουν επαρκείς πόρους.

---

<sup>85</sup> Παπαγιάννης Δ., (2008), «Ο χώρος της ασφάλειας στην Ευρωπαϊκή Ένωση», Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή

### 3.2 Δημιουργία Συμβάσεων και Αρχών στην Ευρώπη με Σκοπό την Ρύθμιση των Σχέσεων Εθνικών Δημοσίων Διοικήσεων και Δικαίου της Ε.Ε.

Βάση των όσων αναλύθηκαν στα προηγούμενα μέρη της παρούσης εργασίας και ως προς την ρύθμιση των σχέσεων Εθνικών δημοσίων διοικήσεων και δικαίου της Ε.Ε., θα λέγαμε πως το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης βασίζεται στην διαχρονική ιδέα της Ευρωπαϊκής Ενοποίησης. Η ιδέα της ευρωπαϊκής ενοποίησης είναι πολύ παλιά αφού ξεκινά από το Δυτικό και Ανατολικό Κόσμο και συναντάται στην λατινική και ελληνική γλώσσα με κοινή την χριστιανική θρησκεία. Με το τέλος του Β΄ Παγκόσμιου Πόλεμου και αργότερα με τον Ψυχρό Πόλεμο, δημιουργούνται μια σειρά Διεθνών Συμβάσεων που αναφέρονται στην Ίδρυση Περιφερειακών και Παγκόσμιων Οργανισμών και Θεσμών (πολιτικοί, οικονομικοί στρατιωτικοί), όπως για παράδειγμα<sup>86</sup>:

- ΟΗΕ (1945)
- Χάρτα των Ηνωμένων Εθνών (1945)
- Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (1948)
- Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (1944)
- Διεθνής Τράπεζα Ανοικοδόμησης και Ανάπτυξης (1944)
- Γενική Συμφωνία Δασμών και Εμπορίου (GATT – 1947)
- Οργανισμός Ευρωπαϊκής Οικονομικής Συνεργασίας (1948)
- Συνθήκη BENELUX (1947)
- Δυτικοευρωπαϊκή Ένωση (1948)
- Βορειο-ατλαντική Συνθήκη (NATO – 1949)
- Σύμφωνο της Βαρσοβίας (1955)
- Συμβούλιο Αμοιβαίας Οικονομικής Βοήθειας (COMECON – 1949)
- Συμβούλιο της Ευρώπης (1949)
- Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (1950)
- «Ευρωπαϊκή Ιδέα» - Πεποίθηση ότι τα αλληπάλλληλα αιματοκυλίσματα της Ευρώπης θα αποτραπούν μόνο με μια πολιτική ένωση των χωρών της
- Winston Churchill: «Ηνωμένες Πολιτείες της Ευρώπης» (1946)

<sup>86</sup> Κανελλόπουλος Π., Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εκδ. Σάκκουλα, 2010

- Οι θεσμοί του Bretton Woods
- Europol
- Cepol
- Eurojust

Θα πρέπει να σημειωθεί αντίστοιχα πως μέσω της Ευρωπαϊκής Ένωσης γίνεται και μια σημαντική προσπάθεια «υπερεθνικής» ενσωμάτωσης με σκοπό την επισήμανση της διαφοράς από όλους τους άλλους οργανισμούς μέσω της Διακυβερνητικότητας και της Υπερεθνικότητας και ως προς την ρύθμιση των σχέσεων Εθνικών δημοσίων διοικήσεων και δικαίου της Ε.Ε.. Στη περίπτωση αυτή, εντοπίζονται ουσιαστικά δύο σημαντικά ρεύματα και ως προς την ρύθμιση των σχέσεων Εθνικών δημοσίων διοικήσεων και δικαίου της Ε.Ε., ως εξής<sup>87</sup>

- «Ομοσπονδιακό ρεύμα» (federalism) - Απευθείας ενοποίηση των πολιτικών και στρατιωτικών δομών των συνεργαζομένων κρατών, με κατάληξη τη δημιουργία μιας μορφής ομοσπονδιακού κράτους
- «Λειτουργικό ρεύμα» (functionalism) - Η επιθυμητή ενοποίηση δεν θα επέλθει αυτόματα – αμέσως, αλλά μέσω της σταδιακής ενοποίησης σε συγκεκριμένους τομείς, μεταξύ των οποίων πρόσφορος θα μπορούσε να είναι π.χ. ο οικονομικός.

Εντός όμως των αρχών του Δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, θα λέγαμε πως εξίσου σημαντική είναι και η «**Κοινοτική Συνεργασία**» και ως προς την ρύθμιση των σχέσεων Εθνικών δημοσίων διοικήσεων και δικαίου της Ε.Ε., όπου πατέρας αυτής της ιδέας ο Γάλλος πολιτικός JEAN MONNET και εκφραστής της ιδέας ο επίσης Γάλλος πολιτικός ROBERT SCHUMAN (9 Μαΐου 1950)<sup>88</sup>.

Επίσης σημαντικό θεωρείται το σχέδιο MONNET το οποίο αφορούσε γενικότερα το πολιτικό μέλλον της ευρωπαϊκής ηπείρου. Στόχος ήταν να τεθεί σε κίνηση μια σταδιακή διαδικασία ενοποίησης, η οποία θα εξασφάλιζε στο διηνεκές την ειρηνική συνύπαρξη των λαών

<sup>87</sup> Κανελλόπουλος Π., Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εκδ. Σάκκουλα, 2010

<sup>88</sup> Βασίλειος Α., Χριστιανός κ.ά., Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης μέσα από τη νομολογία, Νομική Βιβλιοθήκη, 2011

της Ευρώπης. Η οικονομική συνεργασία και ενοποίηση θα αποτελούσε το κύριο μέσο υλοποίησής του, όχι όμως και αυτοσκοπό. Απώτερη επιδίωξη ήταν οι όλο και πιο στενές σχέσεις μεταξύ των συνεργαζομένων κρατών, η ειρηνική συμβίωσή τους, η οικονομική και κοινωνική πρόοδος<sup>89</sup>.

### **3.3 Ανάλυση της Περίπτωσης Αρχή της Επικουρικότητας και τα Χαρακτηριστικά Αυτής στην Ρύθμιση των Σχέσεων Εθνικών Δημοσίων Διοικήσεων και Δικαίου της Ε.Ε.**

Η έννοια της «επικουρικότητας» δεν ήταν εξαρχής γνωστή στο κοινοτικό δίκαιο. Αποτελεί δάνειο από το γερμανικό συνταγματικό δίκαιο, όπου και χρησιμοποιείται ως κανόνας κατανομής αρμοδιοτήτων μεταξύ του ομοσπονδιακού κράτους και των ομόσπονδων κρατιδίων<sup>90</sup>. Η επικουρικότητα επιτάσσει, γενικότερα ότι, όταν υφίσταται η δυνατότητα λήψης αποφάσεως σε περισσότερα από ένα επίπεδα, οι αποφάσεις πρέπει να λαμβάνονται κατά το δυνατό στο χαμηλότερο επίπεδο, σε εκείνο, δηλαδή, που βρίσκεται πλησιέστερα στον ενδιαφερόμενο. Λήψη μιας απόφασης στο ανώτερο επίπεδο, ενώ το ζήτημα θα μπορούσε να διευθετηθεί εξίσου ικανοποιητικά σε κατώτερο επίπεδο, πρέπει να αποφεύγεται. Η εισαγωγή της «αρχής της επικουρικότητας» στο τότε κοινοτικό δίκαιο έγινε μέσω της Συνθήκης του Μάαστριχτ και έγινε παράλληλα με την εισαγωγή της «αρχής της αναλογικότητας», η οποία αποτελεί τη δεύτερη σημαντική παράμετρο του τρόπου άσκησης των ενωσιακών αρμοδιοτήτων<sup>91</sup>.

Θα πρέπει λοιπόν να σημειωθεί σχετικά πως οι τρεις (3) βασικές πτυχές της εφαρμογής της «αρχής της επικουρικότητας» και ως προς την ρύθμιση των σχέσεων Εθνικών δημοσίων διοικήσεων και δικαίου της Ε.Ε., αναφέρονται σχετικά ως εξής<sup>92</sup>

---

<sup>89</sup> Σαχπεκίδου Ε. Ευρωπαϊκό Δίκαιο, εκδ. Σάκκουλα, 2011

<sup>90</sup> Σαχπεκίδου Ε. Ευρωπαϊκό Δίκαιο, εκδ. Σάκκουλα, 2011

<sup>91</sup> Βασίλειος Α., Χριστιανός κ.ά., Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης μέσα από τη νομολογία, Νομική Βιβλιοθήκη, 2011

<sup>92</sup> Σαχπεκίδου Ε. Ευρωπαϊκό Δίκαιο, εκδ. Σάκκουλα, 2011

➤ Η επικουρικότητα συνιστά νομικά δεσμευτικό κανόνα, η τήρηση του οποίου ελέγχεται δικαστικά, με αποτέλεσμα η παραβίασή του να μπορεί να οδηγήσει στην ακύρωση μιας ενωσιακής πράξης.

➤ Τα θεσμικά όργανα της Ε.Ε., προσπαθώντας να αποφύγουν τις δικαστικές διαμάχες με αφορμή την επικουρικότητα, συμπεριλαμβάνουν στα νομοθετήματά τους την σχεδόν στερεότυπη ακόλουθη φράση: «...δεδομένου ότι ο στόχος του παρόντος κανονισμού δεν μπορεί να επιτευχθεί επαρκώς από τα Κράτη Μέλη, και μπορεί, συνεπώς, να επιτευχθεί καλύτερα σε κοινοτικό επίπεδο, η Κοινότητα μπορεί να θεσπίσει μέτρα σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας...».

➤ Με τη Συνθήκη της Λισαβόνας, τα εθνικά κοινοβούλια καθίστανται συνυπεύθυνα για την ποιότητα της ενωσιακής δικαιοπαραγωγικής προσπάθειας στο χώρο της συντρέχουσας αρμοδιότητας της Ένωσης (Άρθρο 5(3)(β) ΣΕΕ & Πρωτόκολλο Αρ.2).

Η Βάση του τελευταίου στοιχείου λοιπόν προκύπτει πως η «αρχή της επικουρικότητας» και όπως επαναπροσδιορίστηκε μέσα από τη Συνθήκη της Λισαβόνας, αποτελεί το αντιστάθμισμα στην ανεξέλεγκτη «υπερεθνική» δράση των οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το γεγονός αυτό απορρέει επίσης από το γεγονός πως το πρωτόκολλο αναφορικά με το ρόλο των Εθνικών κοινοβουλίων στην ένωση και ο οποίος προσαρτάται στη Συνθήκης αναθεώρησης της Λισαβόνας, προσαρμόζεται αναλόγως με σκοπό να ανταποκρίνεται στην όποια απαίτηση για καλύτερη διαβίβαση των εγγράφων αλλά και σχετική διαφάνεια.

Στοιχεία τα οποία πλέον περιλαμβάνονται σχετικά, κάνουν λόγο για την υποχρέωση της Επιτροπής, του Ελεγκτικού Συνεδρίου και του Συμβουλίου Υπουργών σχετικά με την διάδοση των πληροφοριών. Σημαντικό στοιχείο στα παραπάνω είναι και το γεγονός πως εκτός της απευθείας διαβίβασης εγγράφων διαβουλεύσεων της Επιτροπής, η Επιτροπή προβαίνει στην αποστολή κειμένων στα Εθνικά Κοινοβούλια και τα οποία κείμενα αφορούν το ετήσιο νομοθετικό πρόγραμμα καθώς και οποιαδήποτε άλλη πράξη νομοθετικού προγραμματισμού ή σχετικής πολιτικής στρατηγικής η οποία υποβάλλεται στο Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο<sup>93</sup>. Αντίστοιχα, το πρωτόκολλο ως αναθεωρημένο, μπορεί και επιβάλλει στην

---

<sup>93</sup> Κανελλόπουλος Π., Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εκδ. Σάκκουλα, 2010

Επιτροπή να προβαίνει στην διαβίβαση όλων των ευρωπαϊκών νομοθετικών σχεδίων και πράξεων.

Τέλος, το Συμβούλιο των Υπουργών πρέπει να διαβιβάζει τις ημερήσιες διατάξεις και τα πρακτικά των συνόδων του στις εθνικές κυβερνήσεις καθώς και στα εθνικά κοινοβούλια, γεγονός που αποτελεί καινοτομία. Επίσης, το Ελεγκτικό Συνέδριο υποχρεούται εφεξής να διαβιβάζει την ετήσια έκθεσή του στα εθνικά κοινοβούλια προς ενημέρωσή τους. Εκτός από την περίπτωση έκτακτης ανάγκης, προβλέπεται προθεσμία έξι μηνών μεταξύ της διαβίβασης ενός σχεδίου νομοθετικής πράξης στα εθνικά κοινοβούλια και της εγγραφής του στο σχέδιο ημερήσιας διάταξης του Συμβουλίου. Επιπλέον, προβλέπεται προθεσμία δέκα ημερών από την εγγραφή ενός σχεδίου νομοθετικής πράξης στην ημερήσια διάταξη έως την έκδοσή του από το Συμβούλιο<sup>94</sup>.

### **3.4 Σημεία Τριβής Κοινοτικού και Εθνικού Δικαίου και ως προς την Ρύθμιση των Σχέσεων Εθνικών Δημοσίων Διοικήσεων και Δικαίου της Ε.Ε.**

Στη σχέση ανάμεσα στο κοινοτικό και εθνικό δίκαιο παρουσιάζονται τριβές και ενίοτε συγκρούσεις. Συγκεκριμένα μια τέτοια κατάσταση παρουσιάζεται πάντοτε όταν διάταξη του κοινοτικού δικαίου θεμελιώνει άμεσα δικαιώματα και υποχρεώσεις για τους κοινοτικούς πολίτες και ευρίσκεται σε αντίθεση ως προς το περιεχόμενο με κανόνα του εθνικού δικαίου. Σε αυτή τη περίπτωση το εθνικό δίκαιο έρχεται αντιμέτωπο με τις έννοιες της άμεσης εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου και την υπεροχή του κοινοτικού δικαίου έναντι αντίθετων εθνικών διατάξεων.

Όσον αφορά την έννοια της άμεσης εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου και ως προς την ρύθμιση των σχέσεων Εθνικών δημοσίων διοικήσεων και δικαίου της Ε.Ε., αυτή αναφέρεται στο γεγονός ότι το κοινοτικό δίκαιο παρέχει δικαιώματα και επιβάλλει υποχρεώσεις άμεσα όχι μόνο στα κοινοτικά όργανα και τα κράτη μέλη, αλλά και στους πολίτες της Κοινότητας.

Ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου στην άμεση εφαρμογή των διατάξεων του κοινοτικού δικαίου υπήρξε θεμελιώδης, καθώς παρά την αρχική αντίδραση ορισμένων κρατών

<sup>94</sup> Σαγπεκίδου Ε. Ευρωπαϊκό Δίκαιο, εκδ. Σάκκουλα, 2011

μελών κατάφερε και επέβαλε τις διατάξεις αυτές και εξασφάλισε την ύπαρξη της κοινοτικής έννομης τάξης. Ωστόσο αναδεικνύεται το ερώτημα ποιες διατάξεις του κοινοτικού δικαίου έχουν άμεση εφαρμογή.

Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο που ασχολήθηκε με αυτό το ερώτημα, αρχικά σε σχέση με τις διατάξεις του πρωτογενούς κοινοτικού δικαίου, δέχτηκε ότι μπορούν να έχουν άμεση εφαρμογή στον ιδιώτη οι κανόνες δικαίου των ιδρυτικών συνθηκών, οι οποίοι διατυπώνονται ανεπιφύλακτα, είναι καθαυτοί πλήρης και νομικά άρτιοι και προκειμένου να εκτελεσθούν ή να παράγουν αποτελέσματα, δεν χρειάζονται περαιτέρω ενέργειες των κρατών μελών ή των κοινοτικών οργάνων.

Κατ' αυτό τον τρόπο το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο και ως προς την ρύθμιση των σχέσεων Εθνικών δημοσίων διοικήσεων και δικαίου της Ε.Ε., βελτιώνει τη νομική θέση του ιδιώτη καθώς με διάφορες αποφάσεις του μετάπλασε τις ελευθερίες της κοινής αγοράς σε δικαιώματα, τα οποία αυτός μπορεί να επικαλεσθεί ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων. Έτσι, η άμεση εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου αναδεικνύει το ρόλο της στη κοινοτική έννομη τάξη.

Βέβαια η άμεση εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου και ως προς την ρύθμιση των σχέσεων Εθνικών δημοσίων διοικήσεων και δικαίου της Ε.Ε., μπορεί να ιδρύει άμεσα δικαιώματα και υποχρεώσεις για τους πολίτες της κοινότητας, αλλά ως προς το περιεχόμενο της μπορεί να έρχεται σε αντίθεση με κανόνα του εθνικού δικαίου. Σε αυτή τη περίπτωση σύγκρουσης μεταξύ κοινοτικού και εθνικού δικαίου δεν περιέχεται καμία ρητή ρύθμιση στο γραπτό κοινοτικό δίκαιο για το πιο από τα δύο θα υπερισχύσει.

Έτσι, η σύγκρουση μπορεί να αρθεί μόνο εάν αναγνωρισθεί στο κοινοτικό δίκαιο υπέρτερη ισχύς έναντι του εθνικού δικαίου, με αποτέλεσμα όλες οι εθνικές διατάξεις, οι οποίες είναι αντίθετες σε διάταξη του κοινοτικού δικαίου να καθίστανται ανεφάρμοστες και να υποκαθίστανται από τις αντίστοιχες κοινοτικές διατάξεις.

Έχοντας συνείδηση των συνεπειών, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο ανέδειξε το ρόλο του και επέβαλε, παρά την αντίσταση ορισμένων κρατών μελών, την αρχή της υπεροχής του κοινοτικού



δικαίου, η οποία είναι αναγκαία για την ύπαρξη της κοινοτικής έννομης τάξης. Με αυτή την αρχή και την αρχή της άμεσης εφαρμογής το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο δημιούργησε τα θεμέλια για την στήριξη της κοινοτικής έννομης τάξης και ως προς την ρύθμιση των σχέσεων Εθνικών δημοσίων διοικήσεων και δικαίου της Ε.Ε.

Επιπροσθέτως το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο προέβηκε σε δύο διαπιστώσεις που είναι σημαντικές για τη σχέση του κοινοτικού δικαίου ως προς το εθνικό δίκαιο και ως προς την ρύθμιση των σχέσεων Εθνικών δημοσίων διοικήσεων και δικαίου της Ε.Ε.:

1. η μεταβίβαση κυριαρχικών δικαιωμάτων από τα κράτη προς την Κοινότητα, την οποία αυτά δημιούργησαν, έχει οριστικό χαρακτήρα και δεν μπορεί να ανακληθεί με μεταγενέστερες μονομερείς πράξεις, ασυμβίβαστες με την έννοια της Κοινότητας·

2. κατά γενική αρχή της συνθήκης, κανένα κράτος μέλος δεν μπορεί να θίξει την ιδιαιτερότητα του κοινοτικού δικαίου να ισχύει πλήρως και ενιαία σε ολόκληρη την επικράτεια της Κοινότητας.

Από τα παραπάνω συνάγεται το συμπέρασμα ότι το κοινοτικό δίκαιο και ως προς την ρύθμιση των σχέσεων Εθνικών δημοσίων διοικήσεων και δικαίου της Ε.Ε., το οποίο θεσπίστηκε βάση των εξουσιών που παρέχουν οι συνθήκες, υπερισχύει των αντίθετων εθνικών διατάξεων, προγενέστερων αλλά και μεταγενέστερων. Έτσι, αφενός, οι εθνικές διατάξεις που είναι αντίθετες προς το κοινοτικό δίκαιο καθίστανται ανίσχυρες και αφετέρου, ο εθνικός νομοθέτης κωλύεται να εκδώσει νέους κανόνες δικαίου, οι οποίοι θα έρχονταν σε αντίθεση με το κοινοτικό δίκαιο.

## Επίλογος – Συμπεράσματα

Η Ευρωπαϊκή Ένωση είναι μια ιδιότυπη υπερεθνική και διακυβερνητική ένωση 28 κρατών μελών. Δεν αποτελεί ομοσπονδία, ούτε είναι ένας οργανισμός συνεργασίας μεταξύ κυβερνήσεων. Είναι μια ένωση κρατών, η ισχυρότερη ίσως μέχρι σήμερα στην παγκόσμια ιστορία με οικονομικό, κοινωνικό και πολιτιστικό περιεχόμενο. Η Ε.Ε. είναι μια από τις μεγαλύτερες οικονομικές και πολιτικές οντότητες στον κόσμο, με 483 εκατομμύρια ανθρώπους, με μια ενιαία αγορά, με κοινή εμπορική και περιφερειακή πολιτική. Η επιτυχία της Ε.Ε. οφείλεται σε μεγάλο βαθμό στον ασυνήθιστο τρόπο λειτουργίας της, αφού οι χώρες που αποτελούν την Ένωση, συνεχίζουν να είναι ανεξάρτητα κυρίαρχα Έθνη, αλλά συνενώνουν τις Εθνικές κυριαρχίες τους ούτως ώστε να αποκτήσουν ισχύ και παγκόσμια επιρροή την οποία καμιά δεν θα μπορούσε να έχει μόνη της.

Ο συγκερασμός των Εθνικών κυριαρχιών σημαίνει πρακτικά ότι τα Κράτη Μέλη μεταβιβάζουν ορισμένες από τις εξουσίες λήψης αποφάσεων που διαθέτουν σε κοινά θεσμικά όργανα τα οποία έχουν συσταθεί από τα ίδια, ούτως ώστε οι αποφάσεις για συγκεκριμένα θέματα κοινού ενδιαφέροντος να μπορούν να λαμβάνονται δημοκρατικά σε Ευρωπαϊκό επίπεδο.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση, ως διευρυμένη οντότητα, χρησιμοποιεί για την επίτευξη των στόχων της ένα συστηματοποιημένο σύνολο κανόνων που ονομάζεται «Κοινοτικό Δίκαιο». Το Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο βασίζεται αποκλειστικά στην αρχή του κράτους δικαίου. Πρόκειται για ένα δίκαιο αυτοτελές και ομοιόμορφο για όλες τις χώρες μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, συγχρόνως όμως υπέρτερο των εθνικών δικαίων των χωρών αυτών. Στη διαδικασία υλοποίησης, παρακολούθησης και περαιτέρω ανάπτυξης του νομικού αυτού συστήματος εμπλέκονται διάφοροι σημαντικοί συντελεστές.

Η διαδικασία που ακολουθείται από το Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης και ως προς την ρύθμιση των σχέσεων εθνικών δημοσίων διοικήσεων και δικαίου στην Ε.Ε., είναι ίδια με αυτή του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Κοινότητας με εξαίρεση τα άρθρα 22 και 23. Το γραπτό στάδιο της διαδικασίας περιλαμβάνει την υποβολή της προσφυγής και του υπομνήματος αντίκρουσης, εκτός εάν το Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης αποφασίσει ότι απαιτείται δεύτερη συναλλαγή γραπτών υπομνημάτων.

Αναφερόμενοι σχετικά στο θεσμικό πλαίσιο λειτουργίας του Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης της Ε.Ε. και ως προς την ρύθμιση των σχέσεων εθνικών δημοσίων διοικήσεων και δικαίου, θα λέγαμε πως από το άρθρο 3 παρ. 4 της απόφασης Συμβουλίου 2004/757, προβλέπονταν ότι μέχρι την ισχύ του νέου Κανονισμού Διαδικασίας, θα έπρεπε να εφαρμόζεται από το Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης, ο Κανονισμός Διαδικασίας του Πρωτοδικείου της κάθε χώρας μέλους που έπρεπε να υιοθετήσει τον εν λόγω κανόνα.

Για να μπορεί λοιπόν το Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης της Ε.Ε. να προετοιμαστεί καταλλήλως, ώστε να γίνει η έναρξή του, ήταν υποχρεωμένο να μελετήσει και το Κανονισμό Πρωτοδικείου αλλά και τις διατάξεις του όπου και τις προσάρμοσε σε ιδιαιτερότητες του Δικαστηρίου. Το εν λόγω Δικαστήριο υποσχέθηκε να διατηρήσει το δικό του Κανονισμό Διαδικασίας αφού θα διατηρούσε και όλες τις υπαλληλικές υποθέσεις. Το 2006 μάλιστα ένα μεγάλο μέρος των δραστηριοτήτων του Δικαστηρίου καλύφθηκε από το συγκεκριμένο Κανονισμό της Διαδικασίας εντός της Ε.Ε.

Βάση των όσων αναλύθηκαν στα προηγούμενα μέρη της παρούσης εργασίας και ως προς την ρύθμιση των σχέσεων Εθνικών δημοσίων διοικήσεων και δικαίου της Ε.Ε., θα λέγαμε πως το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης βασίζεται στην διαχρονική ιδέα της Ευρωπαϊκής Ενοποίησης.

Στη σχέση ανάμεσα στο κοινοτικό και εθνικό δίκαιο παρουσιάζονται τριβές και ενίοτε συγκρούσεις. Συγκεκριμένα μια τέτοια κατάσταση παρουσιάζεται πάντοτε όταν διάταξη του κοινοτικού δικαίου θεμελιώνει άμεσα δικαιώματα και υποχρεώσεις για τους κοινοτικούς πολίτες και ευρίσκεται σε αντίθεση ως προς το περιεχόμενο με κανόνα του εθνικού δικαίου. Σε αυτή τη περίπτωση το εθνικό δίκαιο έρχεται αντιμέτωπο με τις έννοιες της άμεσης εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου και την υπεροχή του κοινοτικού δικαίου έναντι αντίθετων εθνικών διατάξεων.

Όσον αφορά την έννοια της άμεσης εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου και ως προς την ρύθμιση των σχέσεων εθνικών δημοσίων διοικήσεων και δικαίου της Ε.Ε., αυτή αναφέρεται στο γεγονός ότι το κοινοτικό δίκαιο παρέχει δικαιώματα και επιβάλλει υποχρεώσεις άμεσα όχι μόνο στα κοινοτικά όργανα και τα κράτη μέλη, αλλά και στους πολίτες της Κοινότητας.

Βέβαια η άμεση εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου και ως προς την ρύθμιση των σχέσεων εθνικών δημοσίων διοικήσεων και δικαίου της Ε.Ε., μπορεί να ιδρύει άμεσα δικαιώματα και υποχρεώσεις για τους πολίτες της κοινότητας, αλλά ως προς το περιεχόμενο της μπορεί να έρχεται σε αντίθεση με κανόνα του εθνικού δικαίου. Σε αυτή τη περίπτωση σύγκρουσης μεταξύ κοινοτικού και εθνικού δικαίου δεν περιέχεται καμία ρητή ρύθμιση στο γραπτό κοινοτικό δίκαιο για το πιο από τα δύο θα υπερισχύσει.

Από τα παραπάνω συνάγεται το συμπέρασμα ότι το κοινοτικό δίκαιο και ως προς την ρύθμιση των σχέσεων εθνικών δημοσίων διοικήσεων και δικαίου της Ε.Ε., το οποίο θεσπίστηκε βάση των εξουσιών που παρέχουν οι συνθήκες, υπερισχύει των αντίθετων εθνικών διατάξεων, προγενέστερων αλλά και μεταγενέστερων. Έτσι, αφενός, οι εθνικές διατάξεις που είναι αντίθετες προς το κοινοτικό δίκαιο καθίστανται ανίσχυρες και αφετέρου, ο εθνικός νομοθέτης κωλύεται να εκδώσει νέους κανόνες δικαίου, οι οποίοι θα έρχονταν σε αντίθεση με το κοινοτικό δίκαιο.

Καταλήγοντας λοιπόν στην ανάλυση των παραπάνω, θα λέγαμε πως η εφαρμογή των κανόνων της Ε.Ε. και ως προς την τήρηση και προστασία του Δημοσίου Δικαίου και των σχέσεων που ρυθμίζουν τα στοιχεία εφαρμογής τους και διοικήσεων των κρατών μελών, σύμφωνα με όσα σημειώθηκαν σχετικά στις προηγούμενες ενότητες, **θα λέγαμε πως δεν αποτελούν μια σχέση εντεταλμένης εκτέλεσης αλλά μια σχέση δημοκρατικής συλλειτουργίας**, επιδιώκοντας την ομαλή και ορθή λειτουργία των εθνικών ομάδων διοικήσεων και την προστασία των νόμων και υποχρεώσεων – δικαιωμάτων των κρατώ μελών και των εμπλεκόμενων μερών.

## **Βιβλιογραφία**

### **Ελληνική Βιβλιογραφία**

- Αθανασόπουλος ΓΕ.Κ. « Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Τόμος Α΄, Νέα Έκδοση 2008, Αθήνα»
- Βασίλειος Α., Χριστιανός κ.ά., (2011), «Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης μέσα από τη νομολογία», Νομική Βιβλιοθήκη,
- Παπαγιάννη Δ., (2007), «Εισαγωγή στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο», τρίτη έκδοση, Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα
- Παπαγιάννης Δ., (2008), «Ο χώρος της ασφάλειας στην Ευρωπαϊκή Ένωση», Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή
- Πασσάς Αρ., (2009), «Η Εθνική Διοίκηση στο θεσμικό και πολιτικό σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης» σε Πασσά Αρ., Τσέκο Θ., (ειμ.) «Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση –Η Ελληνική εμπειρία», εκδ. Παπαζήση, Αθήνα
- Σαμώνη Αικ., Μόσκοβιτς Κ., (2006), «Το δικαιοδοτικό σύστημα στη Συνταγματική Συνθήκη: Ομοσπονδιακή ή λειτουργική προσέγγιση;», ΕΕΕυρΔ
- Σαχπεκίδου Ε. (2011), «Ευρωπαϊκό Δίκαιο», εκδ. Σάκκουλα
- Σκουρής Β., (2008), «Η μεταρρύθμιση του συστήματος δικαστικής προστασίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Με αφορμή τη Συνθήκη της Λισαβόνας», Ευρωπαϊών Πολιτεία, 1/2008, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή
- Σκουρής Π., (2006), «Το ευρωπαϊκό υπαλληλικό δίκαιο και το Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης», εκδόσεις. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα
- Ταγαράς Χ., (2007), «Σκέψεις για την εξέλιξη του Κοινοτικού ιδιωτικού διεθνούς δικαίου και για το νέο Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης», ΕΕΕυρΔ

- Τσέκος Θ., (2009), «Ευρωπαϊκοί ρυθμοί και Ελληνικοί τρόποι: η (αβέβαιη) ελληνική πορεία προς τον (ασαφή) Ευρωπαϊκό Διοικητικό Χώρο» σε Πασσά Αρ., Τσέκο Θ., (επιμ.) «Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση –Η Ελληνική εμπειρία», εκδ. Παπαζήση, Αθήνα

### **Αρθρογραφία Ευρωπαϊκής Νομολογίας**

- European Competitiveness Report 2008, *Commission staff working document SEC (2008) 2853* – Communication from the Commission COM(2008) 774 final
- Lee M. S., Peterson J. S., *Journal of World Business*, «Culture, Entrepreneurial Orientation, and Global Competitiveness», 35(4)/2000
- Άρθρο 225 παρ. 2 εδ. 2 Συνθ. ΕΟΚ
- Άρθρο 4 Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- Άρθρο 28 ΠΟΔ
- Άρθρο 35 ΠΟΔ, άρθρο 27 Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- Άρθρα 33 ΠΟΔ, 63 ΚΔΔΕΚ, 64 παρ. 2 Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- Άρθρο 68 Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- Άρθρα 17 ΠΟΔ, 26 παρ. 2 Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- Άρθρα 27 παρ. 2, 7.8 Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- Άρθρο 29 παρ. 2 Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- Άρθρο 29 παρ. 9 Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- Άρθρο 30 παρ. 2 και 3 Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- Άρθρο 1 Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- Άρθρο 2 Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- Άρθρο 3 παρ.1 Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- Άρθρο 4 Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- Άρθρο 6 παρ. 2 Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- Άρθρο 7 Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- Άρθρο 8 Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

