

2014

þý ÿ¹ ç¹⁰ ç^{1/2} ç^{1/4} 1⁰ - Â µ » µ Å , µ Á⁻ µ Â^{1/2}
þý Ä · 1/2 1/2 ç^{1/4} ç » ç³⁻ ± Ä ç Å ”¹⁰ ± Ã Ä · Á
þý · Å Á É À ± Ê⁰ ® Â ^ 1/2 É Ã · Â (” • • , À Á Î

Hadjikyrou, Andreas

þý Á³ Á ± 1/4 1/4 ± ”¹ µ , 1/2 - Â^{0±1} · Å Á É À ± Ê⁰ ÿ¹⁰ ç^{1/2} ç^{1/4} 1⁰ ð ”^{-0±1} ç , £ Ç ç » ® · ç^{1/4} 1⁰ î 1/2^{0±1}
þý · À¹ Ã Ä · 1/4 î 1/2 , ± 1/2 µ À¹ Ã Ä ® 1/4¹ ç · µ - À ç »¹ Â - Æ ç Å

<http://hdl.handle.net/11728/6849>

Downloaded from HEPHAESTUS Repository, Neapolis University institutional repository

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

**ΟΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΕΛΕΥΘΕΡΙΕΣ ΜΕΣΑ ΑΠΟ ΤΗΝ
ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ
ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ (ΔΕΕ, ΠΡΩΗΝ ΔΕΚ)**

**ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ: κ. ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ ΓΕ
ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ**

ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΟΣ ΦΟΙΤΗΤΗΣ: 2013-2014

ΑΝΔΡΕΑΣ ΧΑΤΖΗΚΥΡΟΥ

STUDENT REGISTRATION ID: 1133406212

| | |
|--|----|
| Εισαγωγή | 1 |
| I. ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ ΔΙΑΚΙΝΗΣΗΣ ΕΜΠΟΡΕΥΜΑΤΩΝ | 2 |
| Α. Έννοια του εμπορεύματος | 2 |
| Β. Υποκειμενικό πεδίο εφαρμογής: αποδέκτες των κανόνων | 5 |
| α. Τα κράτη μέλη | 5 |
| β. Τα κοινοτικά (ενωσιακά) όργανα | 8 |
| Γ. Τελωνειακή ένωση | 9 |
| α. Η απαγόρευση επιβολής δασμών και μέτρων ισοδύναμου αποτελέσματος | 9 |
| β. Κατάργηση φορολογικών διακρίσεων | 11 |
| Δ. Κατάργηση ποσοτικών περιορισμών και μέτρων ισοδύναμου αποτελέσματος μεταξύ των κρατών μελών | 12 |
| α. Πεδίο εφαρμογής | 12 |
| β. Εκτός πεδίου εφαρμογής | 12 |
| γ. Οι εξαιρέσεις του άρθρου 36 ΣΛΕΕ | 16 |
| i. Συσταλτική ερμηνεία | 17 |
| 1. Δημόσια ηθική | 18 |
| 2. Δημόσια τάξη | 19 |
| 3. Δημόσια ασφάλεια | 21 |
| 4. Προστασία της υγείας | 22 |
| ii. Αρχή της Αναλογικότητας | 23 |
| δ. Επιτακτικές Ανάγκες | 25 |
| II. ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ ΔΙΑΚΙΝΗΣΗΣ ΤΩΝ ΠΡΟΣΩΠΩΝ | 27 |
| Α. Η ελεύθερη διακίνηση των φυσικών προσώπων | 27 |
| α. Η «κοινοτική» έννοια της μισθωτής εργασίας | 27 |

| | |
|--|----|
| β. Ανεξάρτητοι επαγγελματίες | 29 |
| γ. Αποδέκτες των κανόνων για την ελεύθερη διακίνηση προσώπων | 31 |
| | |
| B. Εταιρείες | 32 |
| | |
| Γ. Η έννοια της εγκατάστασης | 34 |
| | |
| Δ. Εξαιρέσεις στην ελεύθερη διακίνηση των προσώπων | 36 |
| α. Τα άρθρα 45.3, 52.1, 62 ΣΛΕΕ | 36 |
| β. Επιτακτικές ανάγκες | 37 |
| γ. Δημόσια Διοίκηση – Άσκηση δημόσιας εξουσίας | 39 |
| δ. Ευρωπαϊκή ιθαγένεια και ελευθερία διακίνησης των προσώπων | 40 |
| | |
| III. ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ ΔΙΑΚΙΝΗΣΗΣ ΚΕΦΑΛΑΙΩΝ | 43 |
| A. Άμεσο Αποτέλεσμα | 43 |
| B. Διασταλτική ερμηνεία του αντικειμενικού πεδίου εφαρμογής | 44 |
| | |
| IV. ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ | 47 |
| A. Η έννοια της παροχής υπηρεσιών | 47 |
| | |
| Επίλογος | 51 |
| | |
| Βιβλιογραφία | 52 |

Εισαγωγή

Σήμερα, η εσωτερική αγορά¹ της Ευρωπαϊκής Ένωσης περιλαμβάνει χώρο χωρίς εσωτερικά σύνορα μέσα στον οποίο εξασφαλίζεται η ελεύθερη *κυκλοφορία των εμπορευμάτων, των προσώπων, των υπηρεσιών και των κεφαλαίων* (άρθρο 26.2 ΣΛΕΕ παλαιό άρθρο 14 ΣΕΚ). Η εγκαθίδρυση και η απρόσκοπτη λειτουργία της αποτελούν τα βασικά εργαλεία για την επίτευξη των σκοπών που υπόσχεται² η Ένωση στους λαούς της Ευρώπης, την παραγωγή ειρήνης, ευημερίας και ασφάλειας (άρθρο 3 ΣΛΕΕ).

Βασική αρχή που διέπει την ελεύθερη κυκλοφορία των συντελεστών και των μέσων παραγωγής στο εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι η κατάργηση των διακρίσεων λόγω ιθαγένειας³ και, κατά συνέπεια, της ίσης μεταχείρισης, υπό τις προϋποθέσεις που το δίκαιο προβλέπει. Η αρχή αυτή, που διατυπώνεται ρητά στο άρθρο 18 ΣΛΕΕ (παλαιό 6 ΣΕΚ), διαπνέει το σύνολο των σχετικών διατάξεων, και συνιστά απαραίτητη προϋπόθεση για τη λειτουργία μιας εσωτερικής και ανοικτής αγοράς. Η αρχή της ισότητας ενισχύει την αρχή της οικονομικής ελευθερίας διαγράφοντας το οικονομικό πρότυπο της ευρωπαϊκής ενοποίησης: ανοικτή αγορά με ελεύθερο ανταγωνισμό⁴.

Η υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς οργανώνεται από νομικούς κανόνες οι οποίοι αφενός μεν, εισάγουν ελευθερίες (απαγορεύσεις περιορισμών στην ελευθερία κυκλοφορίας προσώπων, εμπορευμάτων, υπηρεσιών και κεφαλαίων), αφετέρου δε, εισάγουν παρεμβατικές ρυθμίσεις, που έχουν εναρμονιστικό χαρακτήρα και προωθούν την προσέγγιση των διαφορετικών εθνικών νομοθεσιών (άρθρα 114-118 ΣΛΕΕ). Σκοπός της παρούσας εργασίας είναι να παρουσιάσει σταχυολόγηση ορισμένων αποφάσεων⁵ από την νομολογία των δικαιοδοτικών οργάνων της ΕΕ (του ΔΕΕ πρώην ΔΕΚ), σε σχέση με αυτές τις οικονομικές ελευθερίες.

¹ Ο όρος «εσωτερική αγορά» αντικατέστησε τον όρο «κοινή αγορά» με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη το 1986

² Κωνστ. ΓΕ. Αθανασόπουλος, Ευρωπαϊκή Ένωση, οράματα και προσδοκίες, Επιθεώρηση Αποκέντρωσης Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Περιφερειακής Ανάπτυξης, Αθήναι, 2008, τ. 52, σελ. 1 επ.

³ Kaczogowska Alina, European Union Law, Reutledge – Cavendish, 2009, σελ. 478

⁴ Κωνστ. ΓΕ. Αθανασόπουλος, το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Τόμος Α', 2008, σελ. 164

⁵ Μεταξύ άλλων, κυρίως από το έργο των Χριστιανού κ.ά., βλ. βιβλιογραφία στο τέλος της παρούσας

I. ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ ΔΙΑΚΙΝΗΣΗΣ ΕΜΠΟΡΕΥΜΑΤΩΝ

Η εσωτερική αγορά στοχεύει, *inter alia*, στην διασφάλιση της ελευθερίας διακίνησης των εμπορευμάτων στην επικράτεια της Ε.Ε⁶.

Δύο ομάδες διατάξεων οργανώνουν την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων: άρθρα 28-33 (τελωνειακή ένωση / τελωνιακή συνεργασία) και άρθρα 34-37 (απαγόρευση ποσοτικών περιορισμών μεταξύ των κρατών μελών). Συμπληρώνονται από τους κανόνες των άρθρων 110-113 ΣΛΕΕ (απαγόρευση φορολογικών διακρίσεων) και τη διάταξη του άρθρου 37 για τη διαρρύθμιση των κρατικών μονοπωλίων εμπορικού χαρακτήρα. Στενή σχέση υπάρχει και με τους κανόνες των άρθρων 107-109 ΣΛΕΕ για την απαγόρευση των κρατικών ενισχύσεων, καθώς και με τους κανόνες του ανταγωνισμού. Τέλος, οι διατάξεις των άρθρων 114-118 ΣΛΕΕ για την προσέγγιση των εθνικών νομοθεσιών προβλέπουν την παραγωγή κανόνων δευτερογενούς δικαίου για την εγκαθίδρυση και λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.

A'. Έννοια του εμπορεύματος

Στη συνθήκη δεν καθορίζεται η έννοια του εμπορεύματος, σύμφωνα όμως με τη νομολογία του Δικαστηρίου (10.12.1968, *Επιτροπή/Ιταλία*, 7/68, Συλλογή ειδ.εκδ.σελ. 805), σε αυτήν περιλαμβάνονται *όλα τα αγαθά που μπορούν να αποτιμηθούν σε χρήμα, οπότε και μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο εμπορικής συναλλαγής*. Τα γεωργικά προϊόντα αποτελούν ειδική κατηγορία (άρθρο 38.1 ΣΛΕΕ).

Εξετάζεται μόνο η προέλευση του ίδιου του αντικειμένου-εμπορεύματος. Έτσι, η ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων περιλαμβάνει τα προϊόντα καταγωγής κρατών μελών, καθώς και εκείνα που προέρχονται από τρίτες χώρες, βρίσκονται όμως σε ελεύθερη κυκλοφορία στα κράτη μέλη (άρθρο 28.2 ΣΛΕΕ). Αυτό συμβαίνει όταν έχουν τηρηθεί οι διατυπώσεις εισαγωγής, όταν έχουν εισπραχθεί στο κράτος μέλος, όπου αυτά κυκλοφορούν, οι απαιτούμενοι δασμοί και επιβαρύνσεις ισοδύναμου αποτελέσματος και δεν έχουν επιστραφεί (άρθρο 29.1 ΣΛΕΕ).

Η διασταλτική ερμηνεία του εμπορεύματος που έχει υιοθετηθεί από το Δικαστήριο δημιουργεί, συχνά, ζητήματα οριοθέτησης με τις ελευθερίες διακίνησης των κεφαλαίων και παροχής υπηρεσιών. Έτσι, για παράδειγμα, όσα νομίσματα αποτελούν μέσα πληρωμής δεν είναι εμπορεύματα, εμπίπτουν στο αντικειμενικό πεδίο εφαρμογής των άρθρων 63-66 ΣΛΕΕ για την ελευθερία διακίνησης των κεφαλαίων (ΔΕΚ 23.11.1978, *Thompson*, 7/78, Συλλογή ειδ.εκδ.σελ.681, ΔΕΚ 23.02.1995, *Bordessa*, C-358/93, C-416/93, Συλλογή σε. I-361).

⁶ Wyatt and Dashwood's, *European Union Law*, Hart Publishing, 2011, σελ. 391

Στην περίπτωση των οπτικοακουστικών προϊόντων γίνεται διάκριση μεταξύ υλικού υπόβαθρου (εμπόρευμα) και μηνύματος που εκπέμπεται μέσω αυτού (υπηρεσία):

ΔΕΚ C-92/92, C-362/92

20.10.1993, Phil Collins, Συλλογή σελ. I-5145

Ο Phil Collins, βρετανός τραγουδιστής και συνθέτης ζήτησε, με τη διαδικασία των ασφαλιστικών μέτρων κατά της εταιρείας Imtrat, εμπορικού διανομέα φωνογραφημάτων στη Γερμανία, να απαγορευτεί η εκ μέρους της διάθεση στο εμπόριο ενός δίσκου compact που περιείχε την ηχογράφηση μιας συναυλίας του στις Ηνωμένες Πολιτείες, η οποία έγινε χωρίς τη συγκατάθεση του τραγουδιστή.

22 Όπως τα άλλα δικαιώματα βιομηχανικής και εμπορικής ιδιοκτησίας, τα αποκλειστικά δικαιώματα που απονέμει η πνευματική ιδιοκτησία είναι ικανά να επιδράσουν στο εμπόριο προϊόντων και υπηρεσιών καθώς και στις σχέσεις ανταγωνισμού στο εσωτερικό της Κοινότητας. Για τον λόγο αυτό και όπως έχει κριθεί από το Δικαστήριο κατά πάγια νομολογία, τα δικαιώματα αυτά, μολονότι διέπονται από τις εθνικές νομοθεσίες, υπόκεινται στους κανόνες της Συνθήκης και εμπίπτουν, επομένως, στο πεδίο εφαρμογής αυτής.

23 Συνεπώς, υπόκεινται παραδείγματος χάριν, στις διατάξεις των άρθρων 30 και 36 της Συνθήκης [γιν άρθρα 34 και 36 ΣΛΕΕ] περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων. Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, τα μουσικά έργα ενσωματώνονται στα φωνογραφήματα τα οποία αποτελούν εμπορεύματα των οποίων η εμπορία στο έδαφος της Κοινότητας διέπεται από τις προπαρατεθείσες διατάξεις (βλ., κατ' αυτή την έννοια, προπαρατεθείσα απόφαση Musik-Vertrieb Membran, σκέψη 8).

24 Κατά τον ίδιο τρόπο και οι δραστηριότητες των εταιρειών διαχείρισης των δικαιωμάτων του δημιουργού υπόκεινται στις διατάξεις των άρθρων 59 και 66 της Συνθήκης περί της ελεύθερης παροχής των υπηρεσιών. Όπως έχει πει το Δικαστήριο στην απόφαση της 2ας Μαρτίου 1983, 7/82, GVL κατά Επιτροπής (Συλλογή 1983, σ.483, σκέψη 39), οι δραστηριότητες αυτές δεν πρέπει να είναι διαρρυθμισμένες κατά τρόπον ώστε να έχουν ως αποτέλεσμα την παρακώλυση της ελεύθερης παροχής των υπηρεσιών και ιδίως της αξιοποίησης των δικαιωμάτων των εκτελεστών, σε τέτοιο βαθμό που να δημιουργούνται διαχωριστικοί φραγμοί στο εσωτερικό της κοινής αγοράς.

25 Τέλος, τα αποκλειστικά δικαιώματα της πνευματικής ιδιοκτησίας υπόκεινται στις διατάξεις της Συνθήκης περί του ανταγωνισμού (βλ. απόφαση της 8ης Ιουνίου 1971, 78/70, Deutsche Grammophon, Συλλογή τόμος 1969-1971, σ. 839).

26 Εξάλλου, το Συμβούλιο, ακριβώς για να αποφύγει τους κινδύνους εμποδίων στις συναλλαγές και στρεβλώσεων του ανταγωνισμού, εξέδωσε, κατά χρόνο μεταγενέστερο από τις διαφορές των κύριων δικών, βάσει του άρθρου 57, παράγραφος 2, και των άρθρων 66 και 100 της Συνθήκης, την οδηγία 92/100/ΕΟΚ, της 19^{ης} Νοεμβρίου 1992, σχετικά με το δικαίωμα εκμίσθωσης, το δικαίωμα δανεισμού και ορισμένα δικαιώματα συγγενικά προς την πνευματική ιδιοκτησία στον τομέα των προϊόντων της διανοίας (ΕΕ L 346, σ. 61).

27 Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι το δικαίωμα του δημιουργού και τα συγγενικά δικαιώματα, τα οποία, λόγω ιδίως των αποτελεσμάτων τους επί του ενδοκοινοτικού εμπορίου προϊόντων και υπηρεσιών, εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης, υπόκεινται αναγκαίως, χωρίς μάλιστα να χρειάζεται να υπαχθούν στις ειδικές διατάξεις των άρθρων 30,36,59 και 66, της Συνθήκης, στη γενική αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων που τίθεται από το άρθρο 7, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης.

Β'. Υποκειμενικό πεδίο εφαρμογής: αποδέκτες των κανόνων: Τα κράτη μέλη και τα κοινοτικά (ενωσιακά) όργανα

α'. Τα κράτη μέλη

Σε αντίθεση με τη διακίνηση των προσώπων, στα εμπορεύματα, η νομολογία του Δικαστηρίου πάγια τονίζει την κρατική προέλευση του μέτρου που καταλαμβάνεται από την απαγόρευση. Η έννοια του κρατικού μέτρου εκλαμβάνεται με το ευρύτερο δυνατό περιεχόμενο, περιλαμβάνοντας όλες τις πράξεις των εθνικών αρχών κεντρικών και περιφερειακών (ΔΕΚ 25.07.1991, Aragonesa, C-1/90, Συλλογή σελ. I-4151), νομοθετικές, δικαστικές και διοικητικές (ΔΕΚ, 03.03.1988, Allen Hanburys, 434/85, Συλλογή σελ. 1245).

Το γεγονός ότι η απαγόρευση απευθύνεται προς τα κράτη μέλη, μπορεί να εξηγηθεί από την πρόθεση των συντακτών της Συνθήκης να περιορίσουν τον κρατικό παρεμβατισμό. Αυτή η πρόθεση αντανακλάται και στις πρώτες αποφάσεις του Δικαστηρίου, όπου ρητά δηλώνεται ότι ο στόχος είναι η καταπολέμηση του κρατικού παρεμβατισμού στο διακοινοτικό εμπόριο, που ασκείται με μέτρα περιοριστικής φύσης (ολικής ή μερικής) επί των εισαγωγών, εξαγωγών, ή διαμετακομίσεων, ανάλογα με τις περιστάσεις.

ΔΕΚ 249/81

24.11.1982, Επιτροπή / Ιρλανδία, Συλλογή σελ. 4005

Το 1978 η Ιρλανδία υιοθέτησε ένα πρόγραμμα προώθησης των εγχώριων προϊόντων. Ο ιδιωτικός φορέας Irish Goods Council οργάνωσε διαφημιστική εκστρατεία υπό τον τίτλο «αγοράζετε ιρλανδικά». Παράλληλα ενθάρρυνε τη χρήση του συμβόλου «εγγυημένο ιρλανδικό προϊόν» στα εμπορεύματα που παράγονταν στη χώρα. Η Επιτροπή άσκησε τη σχετική προσφυγή για παράβαση, με αιτιολογικό ότι ο φορέας ήταν μεν ιδιωτικός, όμως λειτουργούσε με τη θεσμική και οικονομική υποστήριξη του ιρλανδικού υπουργείου εμπορίου.

5 Η ιρλανδική κυβέρνηση δέχεται ότι επραγματοποιήθη ένα τριετές πρόγραμμα υπέρ της αγοράς ιρλανδικών προϊόντων στην Ιρλανδία. Μετά την διακοπή, κατόπιν αιτήματος της Επιτροπής, της λειτουργίας του «Shorlink Service» και των διευκολύνσεων διενεργείας εκθέσεως στο Δουβλίνο, το πρόγραμμα αυτό συνίστατο απλώς σε διαφημιστική εκστρατεία από του τύπου και της τηλεοράσεως δια της εκτυπώσεως αφισών και ενημερωτικών φυλλαδίων, καθώς και δια της χρήσεως του συμβόλου «εγγυημένο ιρλανδικό προϊόν», με σκοπό να εξοικειωθούν καλύτερα οι ιρλανδοί καταναλωτές, με τα προϊόντα ιρλανδικής κατασκευής και να συνειδητοποιήσει το ιρλανδικό κοινό τον δεσμό που υφίσταται μεταξύ της

εμπορίας των προϊόντων αυτών στην Ιρλανδία και του προβλήματος της ανεργίας στην χώρα αυτή.

6 Ως προς την διαφημιστική εκστρατεία, η ιρλανδική κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι αποτελεί μέρος των δραστηριοτήτων του *Irish Goods Council*. Ο οργανισμός όμως αυτός δεν δύναται να θεωρηθεί ως ιρλανδική δημόσια αρχή· αποτελεί απλώς μια ένωση που παρέχει την δυνατότητα στις διάφορες ιρλανδικές βιομηχανίες να συνεργάζονται προς το κοινό τους συμφέρον. Οι ενέργειες του *Irish Goods Council* δεν στηρίζονται σε καμία επίσημη κανονιστική ρύθμιση, η μόνη δε ανάμειξη της κυβερνήσεως σ' αυτό συνίσταται αποκλειστικώς στην οικονομική ενίσχυση και σε ηθική υποστήριξη.

15 Έτσι λοιπόν προκύπτει ότι η ιρλανδική κυβέρνηση είναι εκείνη που διορίζει τα μέλη της διευθύνουσας επιτροπής του *Irish Goods Council*, του χορηγεί κρατικές επιχορηγήσεις, που καλύπτουν το κύριο μέρος των δαπανών του και καθορίζει τέλος τους σκοπούς και το πλαίσιο της εκστρατείας υπέρ της πωλήσεως και αγοράς ιρλανδικών προϊόντων που επραγματοποίησε ο εν λόγω οργανισμός. Εν όψει των δεδομένων αυτών, η ιρλανδική κυβέρνηση δεν δύναται να επικαλεσθεί το γεγονός ότι την εκστρατεία επραγματοποίησε μια ιδιωτική εταιρεία για να απεκδυθεί της ευθύνης που ενδεχομένως υπέχει δυνάμει των διατάξεων της συνθήκης.

20 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η εκστρατεία «Αγοράζετε ιρλανδικά προϊόντα» και τα μέτρα που ελήφθησαν στο πλαίσιο αυτής πρέπει, στο σύνολο τους, να θεωρηθούν ως μέτρα παροτρύνσεως αγοράς εγχώριων μόνο προϊόντων. Τα μέτρα αυτά φέρονται ως αντιβαίνοντα στις υποχρεώσεις που υπέχουν τα κράτη μέλη εκ του άρθρου 30 [γυν άρθρο 34 ΣΛΕΕ]. Η Επιτροπή αναφέρεται σχετικώς στην διάταξη του άρθρου 2, παράγραφος 3, στοιχείο κ, της οδηγίας 70/50 της Επιτροπής, της 22ας Δεκεμβρίου 1969, που στηρίζεται στις διατάξεις του άρθρου 33 παράγραφος 7, περί καταργήσεως των μέτρων ισοδύναμου αποτελέσματος προς ποσοτικούς περιορισμούς επί των εισαγωγών που δεν αναφέρονται σε άλλες διατάξεις που έχουν θεσπισθεί δυνάμει της συνθήκης ΕΟΚ (OJ 1970 L 13, σ. 29). Σύμφωνα με το άρθρο 2, παράγραφος 2, στοιχείο κ, μέτρα που παρακινούν στην αγορά εγχώριων μόνον προϊόντων πρέπει να θεωρούνται αντίθετα προς τις απαγορεύσεις της συνθήκης.

21 Κατά την ιρλανδική κυβέρνηση, η απαγόρευση των μέτρων ισοδύναμου αποτελέσματος που επιβάλλει το άρθρο 30 [γυν άρθρο 34 ΣΛΕΕ] αφορά μόνο «μέτρα», δηλαδή πράξεις που έχουν δεσμευτικό χαρακτήρα και προέρχονται από δημόσια αρχή. Η ιρλανδική κυβέρνηση όμως δεν εξέδωσε καμία πράξη αυτής της κατηγορίας, περιορισθείσα στην ηθική υποστήριξη και οικονομική ενίσχυση δραστηριοτήτων που ανέπτυξαν οι ιρλανδικές βιομηχανίες.

22 Η ιρλανδική κυβέρνηση υπογραμμίζει επίσης ότι η επίδικη εκστρατεία δεν είχε περιοριστικές επιπτώσεις επί των εισαγωγών, δεδομένου ότι η αναλογία των πωλήσεων ιρλανδικών προϊόντων στην ιρλανδική αγορά μειώθη από 49.2% το 1977 σε 43.4% το 1980.

23 Διαπιστούται, κατ' αρχάς, ότι η επίδικη εκστρατεία δεν δύναται να εξομοιωθεί με διαφημιστική εκστρατεία που πραγματοποιούν ιδιωτικές ή δημόσιες επιχειρήσεις ή όμιλος επιχειρήσεων υπέρ της αγοράς των προϊόντων που παράγουν. Ανεξαρτήτως των μέσων που χρησιμοποιούνται προς διενέργειά της, η εκστρατεία αυτή εκφράζει την πρόθεση της ιρλανδικής κυβερνήσεως να υποκατασταθούν τα εισαγόμενα προϊόντα από εγχώρια και να ελέγχεται έτσι το ρεύμα των εισαγωγών από άλλα κράτη μέλη.

24 Αναφέρεται σχετικώς ότι, όπως ετόνισε ο εκπρόσωπος της ιρλανδικής κυβερνήσεως κατά την έναρξη της εκστρατείας, η τελευταία απετελείτο από ένα σύνολο επιμελώς μελετημένων πρωτοβουλιών που εντάσσονται σε ένα ολοκληρωμένο πρόγραμμα προωθήσεως των εγχώριων προϊόντων το Irish Goods Council ιδρύθη με πρωτοβουλία της ιρλανδικής κυβερνήσεως λίγους μήνες αργότερα την δε εφαρμογή του ολοκληρωμένου προγράμματος, όπως το είχε καταρτίσει η κυβέρνηση, ενεπιστεύθη ή άφησε στο εν λόγω Council.

25 Καίτοι αληθεύει ότι τα δύο στοιχεία του προγράμματος που εξακολούθησαν να ισχύουν, δηλαδή η διαφημιστική εκστρατεία και η χρησιμοποίηση του συμβόλου «εγγυημένο ιρλανδικό προϊόν», δεν είχαν ως αποτέλεσμα να συμβάλουν σημαντικά στην ανάκτηση της ιρλανδικής αγοράς από τα εγχώρια προϊόντα, δεν δύναται, ωστόσο, να παραβλεφθεί ότι οι δύο αυτές δραστηριότητες, ανεξαρτήτως της αποτελεσματικότητος των, αποτελούν μέρος ενός κυβερνητικού προγράμματος, σκοπός του οποίου είναι η υποκατάσταση των εισαγωγών από εγχώρια προϊόντα και το οποίο δύναται να επηρεάσει την έκταση του ενδοκοινοτικού εμπορίου.

26 Πράγματι, η διαφημιστική εκστρατεία υπέρ της πωλήσεως και αγοράς ιρλανδικών προϊόντων δεν δύναται να απομονωθεί ούτε από την προέλευσή της, ως μέρος του κυβερνητικού προγράμματος, ούτε από την σχέση της με την θέσπιση του συμβόλου «εγγυημένο ιρλανδικό προϊόν» και με την οργάνωση ενός ειδικού συστήματος για την έρευνα παραπόνων αφορούντων τα φέροντα το σύμβολο προϊόντα. Η θέσπιση αυτού του συστήματος ερεύνης παραπόνων αφορούντων ιρλανδικά προϊόντα επιβεβαιώνει πράγματι τον βαθμό οργανώσεως της εκστρατείας «Αγοράζετε ιρλανδικά προϊόντα» και τον εισάγοντα διακρίσεις χαρακτήρα της.

27 Υπό τις περιστάσεις αυτές οι δύο αυτές δραστηριότητες ισοδυναμούν με την καθιέρωση εθνικής πρακτικής που εισήγαγε η ιρλανδική κυβέρνηση και που εφαρμόσθη με την συνδρομή της, της οποίας το αποτέλεσμα που ηδύνατο να επέλθη επί των εισαγωγών προελεύσεως άλλων κρατών να είναι όμοιο με το αποτέλεσμα που θα προέκυπτε από δεσμευτικού χαρακτήρος κυβερνητικές πράξεις.

28 Μια τέτοια πρακτική δεν διαφεύγει των απαγορεύσεων του άρθρου 30 της συνθήκης εκ μόνου του γεγονότος ότι δεν έχει δεσμευτικό χαρακτήρα για τις επιχειρήσεις. Πράγματι, ακόμη και πράξεις της κυβερνήσεως ενός κράτους μέλους, στερούμενες δεσμευτικού χαρακτήρος, δύναται να επηρεάσουν την συμπεριφορά εμπόρων και καταναλωτών εντός του

εν λόγω κράτους και να έχουν έτσι ως αποτέλεσμα την ματαίωση των σκοπών της Κοινότητας, όπως εκτίθενται στο άρθρο 2 και αναπτύσσονται στο άρθρο 3 της συνθήκης.

β'. Τα κοινοτικά (ενωσιακά) όργανα

Αυτά θεωρούνται αποδέκτες της απαγόρευσης των περιορισμών στη διακίνηση των εμπορευμάτων στο μέτρο που είναι υποχρεωμένα να επιβλέπουν την τήρηση της αρχής της ελεύθερης διακίνησης τους από τα κράτη μέλη (ΔΕΚ 20.04.1978, SARL, 80, 81/77, Συλλογή ειδ.εκδ.σελ.315), και στα πλαίσια των αρμοδιοτήτων που ρητά ή σιωπηρά τους αναγνωρίζει η συνθήκη. Έτσι, έχουν την δυνατότητα να αποκλίνουν από την υποχρέωση που τους επιβάλλεται βάσει των άρθρων 34 επ. ΣΛΕΕ, όταν εξουσιοδοτούνται ρητά για αυτό από άλλες διατάξεις της συνθήκης, όπως, για παράδειγμα, από τους κανόνες της αγροτικής πολιτικής (ΔΕΚ 29.02.1984, Landwirtschaftskammer Rheinland, 37/83, Συλλογή σελ. 1229, ΔΕΚ 17.05.1984, Denkavit, 15/83, Συλλογή σελ.2173).

Γ. Τελωνειακή ένωση (άρθρα 28-33 ΣΛΕΕ)

Η ευρωπαϊκή τελωνειακή ένωση, σε αντίθεση με τις ζώνες ελεύθερου εμπορίου, προϋποθέτει όχι μόνο την απελευθέρωση των εμπορικών συναλλαγών μεταξύ των μερών, αλλά και την εγκαθίδρυση ομοιογενών κανόνων για την αντιμετώπιση των προϊόντων που προέρχονται από τρίτες χώρες, γεγονός που δημιουργεί την αναγκαιότητα θέσπισης, αφενός κοινού τελωνειακού δασμολογίου, αλλά και κοινής εμπορικής πολιτικής απέναντι στις χώρες αυτές.

α'. Η απαγόρευση επιβολής δασμών και μέτρων ισοδύναμου αποτελέσματος⁷

ΔΕΚ 7/68

10.12.1968, Επιτροπή / Ιταλία, 7/68, Συλλογή ειδ.εκδ.σελ.805

Εθνικός νόμος, που επέβαλλε εξαγωγικό δασμό στα έργα τέχνης και τους αρχαιολογικούς θησαυρούς, με σκοπό την αποθάρρυνση της εξαγωγής τους από τη χώρα στην οποία δημιουργήθηκαν.

Το άρθρο 16 [νυν άρθρο 26 ΣΛΕΕ] της Συνθήκης απαγορεύει την είσπραξη στις σχέσεις μεταξύ κρατών μελών κάθε εξαγωγικού δασμού και κάθε φορολογικής επιβαρύνσεως που, αλλοιώνοντας την τιμή ενός εξαγόμενου εμπορεύματος, έχει επί της ελεύθερης κυκλοφορίας αυτού του εμπορεύματος το ίδιο περιοριστικό αποτέλεσμα που έχουν και οι δασμοί.

Η διάταξη αυτή δεν διακρίνει ανάλογα με τον σκοπό που επιδιώκεται με την είσπραξη των δασμών και επιβαρύνσεων, των οποίων προβλέπει την κατάργηση.

Δεν είναι ανάγκη να αναλυθεί η έννοια της φορολογίας, επί της οποίας η προσφεύγουσα στηρίζει την επιχειρηματολογία της στο σημείο αυτό, αφού οι διατάξεις του τμήματος της Συνθήκης που αφορούν την κατάργηση των δασμών μεταξύ των κρατών μελών αποκλείουν τη διατήρηση των δασμών και επιβαρύνσεων ισοδύναμου αποτελέσματος, χωρίς να διακρίνουν σχετικά μεταξύ αυτών που έχουν και αυτών που δεν έχουν φορολογικό χαρακτήρα.

⁷ Horspool M., Humphreys M. European Union Law, Oxford University Press, 2008, σελ. 295

ΔΕΚ C-269/90,21.11.1991, Technische Universitat Munchen, Συλλογή σελ. I-5469

Άρνηση χορήγησης δασμολογικής ατέλειας που προέβλεπε κοινοτικός κανονισμός για την εισαγωγή από το Technische Universitat του Μονάχου ηλεκτρονικού μικροσκοπίου ιαπωνικής κατασκευής, για το λόγο ότι οι συσκευές ισοδύναμης επιστημονικής αξίας, κατάλληλες να χρησιμοποιηθούν για τους ίδιους σκοπούς, κατασκευάζονταν στην Κοινότητα.

17 Κατά την πρώτη αιτιολογική σκέψη του προαναφερθέντος κανονισμού, πρέπει, κατά δυνατόν, να εισάγονται ατελώς ως προς τους δασμούς του Κοινού Δασμολογίου τα αντικείμενα εκπαιδευτικού, επιστημονικού ή μορφωτικού χαρακτήρα για να διευκολύνεται τόσο η ελεύθερη ανταλλαγή των ιδεών όσο και η άσκηση μορφωτικών δραστηριοτήτων και η επιστημονική έρευνα εντός της κοινότητας.

18 Κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, του εν λόγω κανονισμού, για τα επιστημονικά όργανα και συσκευές που εισάγονται αποκλειστικά για μη εμπορικούς σκοπούς χορηγείται ατέλεια ως προς τους δασμούς του Κοινού Δασμολογίου όταν όργανα ή συσκευές ισοδύναμης επιστημονικής αξίας δεν κατασκευάζονται επί του παρόντος στην Κοινότητα.

19 Κατά συνέπεια, δεν μπορεί να μη χορηγηθεί δασμολογική ατέλεια για επιστημονική συσκευή που εισάγεται στην Κοινότητα για τον λόγο ότι υπάρχει κοινοτική συσκευή ισοδύναμης επιστημονικής αξίας, παρά μόνο αν από την έρευνα των επιφορτισμένων με την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΟΚ) 1798/75 αρχών βεβαιώθηκε κάτι τέτοιο.

20 Στο πλαίσιο της διαδικασίας που προβλέπει ο προαναφερόμενος κανονισμός 2784/79, η Επιτροπή διαβουλεύεται με τα κράτη μέλη και, ενδεχομένως, με ομάδα εμπειρογνομόνων. Αν από την εξέταση στην οποία προβαίνει αυτή η ομάδα προκύπτει ότι ισοδύναμη συσκευή κατασκευάζεται στην Κοινότητα, η Επιτροπή εκδίδει απόφαση με την οποία διαπιστώνεται ότι δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις για να εισαχθεί ατελώς ως προς τους δασμούς του Κοινού Δασμολογίου η οικεία συσκευή.

21 Η Επιτροπή δέχθηκε ότι ακολούθησε πάντοτε τις γνώμες της ομάδας εμπειρογνομόνων, δεδομένου ότι δεν διαθέτει άλλες πηγές πληροφόρησης για τις οικείες συσκευές.

22 Υπό τις συνθήκες αυτές, η ομάδα εμπειρογνομόνων μπορεί να εκπληρώσει την αποστολή της μόνον αν αποτελείται από πρόσωπα που κατέχουν τις απαιτούμενες τεχνικές γνώσεις στους διάφορους τομείς χρήσεως των επιμάχων επιστημονικών συσκευών ή αν τα μέλη αυτής της ομάδας συμβουλευθούν εμπειρογνώμονες που έχουν αυτές τις γνώσεις. Όμως, ούτε τα πρακτικά της συνεδρίασεως της ομάδας των εμπειρογνομόνων ούτε η ενώπιον του Δικαστηρίου συζήτηση έδειξαν ότι τα μέλη αυτής της ομάδας είχαν τα ίδια τις αναγκαίες γνώσεις στους τομείς της χημείας, της βιολογίας και των γεωγραφικών επιστημών ή ότι στράφηκαν σε εμπειρογνώμονες για γνωμοδότηση στα θέματα αυτά για να μπορέσουν να

εκφέρουν κρίση επί των τεχνικών προβλημάτων που ανέκυψαν κατά την εξέταση της ισοδυναμίας των επιμάχων επιστημονικών συσκευών. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή παρέβη την υποχρέωση να εξετάσει, με επιμέλεια και αμεροληψία, όλα τα κρίσιμα στοιχεία της υπό κρίση περιπτώσεως.

23 Δεύτερον, διαπιστώνεται ότι ο προαναφερόμενος κανονισμός 2784/79 δεν προβλέπει για τον ενδιαφερόμενο, εισαγωγέα επιστημονικής συσκευής, να δώσει ενώπιον της ομάδας εμπειρογνομόνων ούτε να εκφράσει την άποψή του ως προς τα πληροφοριακά στοιχεία που βρίσκονται στη διάθεση της ομάδας ούτε να λάβει θέση επί της γνώμης που εξέδωσε η τελευταία.

24 Εντούτοις, το εισάγον ίδρυμα γνωρίζει καλύτερα τα τεχνικά χαρακτηριστικά που πρέπει να πληροί η επιστημονική συσκευή, λαμβανομένων υπόψη των εργασιών για τις οποίες προορίζεται. Η σύγκριση μεταξύ της εισαγόμενης συσκευής και των οργάνων κοινοτικής προελεύσεως πρέπει, κατά συνέπεια, να γίνεται βάσει των ενδείξεων που δίνει ο ενδιαφερόμενος ως προς τα σκοπούμενα ερευνητικά προγράμματα και ως προς τη χρήση για την οποία προορίζεται η συσκευή.

25 Όμως, το δικαίωμα ακροάσεως σε μια τέτοια διοικητική διαδικασία απαιτεί να είναι σε θέση ο ενδιαφερόμενος, και δη κατά τη διάρκεια της διαδικασίας που εξελίσσεται ενώπιον της Επιτροπής, να λάβει θέση και να κάνει γνωστή λυσιτελώς την άποψη του ως προς την κρισιμότητα των πραγματικών περιστατικών καθώς και, ενδεχομένως, ως προς τα έγγραφα που έγιναν δεκτά από το κοινοτικό ίδρυμα. Ο όρος αυτός δεν τηρήθηκε κατά την έκδοση της επίμαχης αποφάσεως.

β'. Κατάργηση φορολογικών διακρίσεων (άρθρα 110 επ. ΣΛΕΕ, πρώην 90 επ. ΣΕΚ)

Το άρθρο αυτό επιτρέπει στα κράτη μέλη να διατηρούν διαφορετικά εσωτερικά φορολογικά καθεστώτα αλλά απαγορεύει την έμμεση επιβολή φορολογίας με την οποία γίνεται άμεση ή έμμεση διάκριση μεταξύ των ντόπιων και των εισαγόμενων προϊόντων. Επίσης η διάταξη αυτή απαγορεύει την επιβολή φορολογίας με την οποία επιτυγχάνεται έμμεση προστασία των ντόπιων προϊόντων⁸.

- i. Άμεση Διάκριση: ΔΕΚ 57/65, Alfons Lutticke v Hauptzollamt Sarrelouis (1966) ECR 205
- ii. Έμμεση Διάκριση: ΔΕΚ 112/84, Humblot V Directeur des Services Fiscaux, (1985) ECR 1367

⁸ Kaczorowska Alina, ό.π., σελ. 501-502

Δ'. Κατάργηση ποσοτικών περιορισμών και μέτρων ισοδύναμου αποτελέσματος μεταξύ των κρατών μελών (άρθρα 34-36 ΣΛΕΕ)

α'. Πεδίο εφαρμογής

Η ερμηνεία της έννοιας «ποσοτικός περιορισμός» δεν παρουσίασε δυσκολίες⁹ για το Δικαστήριο: περιλαμβάνει, σύμφωνα με τον ορισμό στην υπόθεση Geddo (ΔΕΚ 12.07.1973, 2/73, Συλλογή ειδ.εκδ.σελ 641) όλες τις εθνικές ρυθμίσεις, που επιβάλλουν απαγορεύσεις στην εισαγωγή, εξαγωγή και διακίνηση των εμπορευμάτων: ενδεικτικά αναφέρονται τα συστήματα ποσοτώσεων και αδειών, τα οποία περιορίζουν καθολικά (ΔΕΚ 14.12.1979, 34/79, Henn και Darby, Συλλογή ειδ.εκδ.σελ. 781) ή μερικά, ανάλογα με τις περιστάσεις (ΔΕΚ 04.04.1968, Fink-Frucht, 27/67, Συλλογή ειδ. εκδ. σελ. 747, ΔΕΚ 19.12.1968, Salgoil, 13/68 Συλλογή ειδ. εκδ. σελ. 825), κατά την αξία ή την ποσότητα, την εισαγωγή, την εξαγωγή ή τη διακίνηση ενός εμπορεύματος.

Το 1974, με την απόφαση στην υπόθεση Dassonville (ΔΕΚ 11.01.1974, 8/74, Συλλογή ειδ. εκδ. σελ. 411, σκέψη 5), με την ευκαιρία της υποχρέωσης που είχε επιβάλει το Βέλγιο στους εισαγωγείς whiskey να προσκομίζουν πιστοποιητικό προέλευσης από τη χώρα παραγωγής (Σκωτία), χωρίς να αρκεί η βεβαίωση από τη χώρα όπου είχε για πρώτη φορά εισαχθεί και νόμιμα καταχωρηθεί το προϊόν, γεγονός που έκανε επαχθή την εισαγωγή του, το Δικαστήριο έδωσε τον ορισμό των μέτρων ισοδύναμου αποτελέσματος:

«κάθε εμπορική ρύθμιση των κρατών μελών που είναι ικανή να επηρεάσει άμεσα ή έμμεσα, πραγματικά ή δυνητικά το ενδοκοινοτικό εμπόριο πρέπει να θεωρείται μέτρο ισοδύναμο αποτελέσματος προς ποσοτικού περιορισμούς».

Ο ευρύτετος αυτός ορισμός¹⁰ υπαγορευόταν από τη συνολική «κοινοτική» πολιτική εγκαθίδρυσης της εσωτερικής αγοράς σε βάρος των εθνικών χειρισμών για προστασία των εγχώριων προϊόντων μέχρι την απόφαση, που έμεινε γνωστή ως Cassis de Dijon¹¹, στην οποία το Δικαστήριο εφάρμοσε τον ορισμό Dassonville βελτιωμένο με την παράμετρο της αναλογικότητας και διακηρύσσοντας την αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης.

β'. Εκτός πεδίου εφαρμογής

Σε κάποιες περιπτώσεις τα μέτρα ισοδύναμου αποτελέσματος εκφεύγουν της κανονιστικής εμβέλειας του αρ. 30 ΣΛΕΕ. Η ερμηνευτική προσέγγιση του ΔΕΕ στις περιπτώσεις αυτές γίνεται αυστηρώ τω τρόπω¹².

⁹ Wyatt and Dashwood's, ό.π., σελ. 393

¹⁰ Horspool M., Humphreys M. ό.π. σελ 327

¹¹ Βλ. Rewe-Zentral AG V Bundesmonopolverwaltung fur Branntwein, C-120/78 [1979] ECR 649

¹² Wyatt and Dashwood's, ό.π. σελ. 394

Η απόφαση Keck, που εκδόθηκε το 1993, σηματοδοτεί μεταστροφή της νομολογίας¹³, αφού διακρίνει μεταξύ των εθνικών μέτρων που αφορούν τα ίδια εμπορεύματα (διαστάσεις, βάρος, σύνθεση, συσκευασία, ονομασία) και εκείνων που αφορούν τις μεθόδους πώλησης των. Τα δεύτερα τίθενται εκτός πεδίου εφαρμογής της απαγόρευσης υπό την προϋπόθεση ότι, αφενός, εφαρμόζονται σε όλους τους επιχειρηματίες που δραστηριοποιούνται στο συγκεκριμένο κράτος μέλος, αφετέρου, ότι πλήττουν εξίσου εγχώρια και εισαγόμενα εμπορεύματα¹⁴.

ΔΕΚ C-267/268/91

24.11.1993 Keck, Συλλογή σελ. I-6097

Στο πλαίσιο των ποινικών δικών κατά των Keck και Mithouard που κατηγορήθηκαν ότι μεταπώλησαν προϊόντα σε τιμές χαμηλότερες από την πραγματική τιμή αγοράς, κατά παράβαση του σχετικού γαλλικού νόμου, οι κατηγορούμενοι υποστήριξαν, αμυνόμενοι, ότι αυτή η γενική απαγόρευση δεν συμβιβάζεται με το άρθρο 34 (νυν άρθρο 34 ΣΛΕΕ) ούτε με τις αρχές της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων, των υπηρεσιών, των κεφαλαίων και του ελεύθερου ανταγωνισμού εντός της Κοινότητας.

12 Πρέπει να σημειωθεί ότι η εθνική νομοθεσία που απαγορεύει γενικώς τη μεταπώληση σε τιμή κάτω του κόστους δεν έχει ως αντικείμενο να ρυθμίσει το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών.

13 Βεβαίως μια τέτοια νομοθεσία είναι ικανή να περιορίσει τον όγκο των πωλήσεων προϊόντων προελεύσεως άλλων κρατών μελών εφόσον αφαιρεί από τους επιχειρηματίες τη δυνατότητα να χρησιμοποιήσουν μια συγκεκριμένη μέθοδο προώθησεως των πωλήσεων. Διερωτάται όμως το Δικαστήριο αν το ενδεχόμενο αυτό αρκεί για να προσδώσει στην επίδικη νομοθεσία τον χαρακτήρα μέτρου ισοδύναμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό επί των εισαγωγών.

14 Δεδομένου ότι οι επιχειρηματίες επικαλούνται ολοένα και περισσότερο το άρθρο 30 [νυν άρθρο 34 ΣΛΕΕ] της Συνθήκης προς αμφισβήτηση κάθε είδους ρυθμίσεων που έχουν ως αποτέλεσμα να περιορίσουν την εμπορική τους ελευθερία, ακόμη και αν δεν αφορούν τα προϊόντα προελεύσεως άλλων κρατών μελών, το Δικαστήριο θεωρεί αναγκαίο να επανεξετάσει και να διευκρινίσει τη σχετική νομολογία του.

15 Σύμφωνα με την απόφαση στην υπόθεση Cassis de Dijon, μέτρα ισοδύναμου αποτελέσματος, απαγορευμένα από το άρθρο 30 [νυν άρθρο 34 ΣΛΕΕ], αποτελούν τα εμπόδια στην ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων που δημιουργεί, ελλείψει εναρμονίσεως των νομοθεσιών, η επί των εμπορευμάτων προελεύσεως άλλων κρατών μελών

¹³ Kaczorowska Alina, ό.π., σελ. 558

¹⁴ Wyatt and Dashwood's, ό.π. σελ. 418 επ.

όπου αυτά νομίμως παρασκευάζονται και διατίθενται στο εμπόριο εφαρμογή κανόνων που αφορούν τους όρους στους οποίους πρέπει να ανταποκρίνονται τα εμπορεύματα αυτά (όπως αυτοί που αφορούν την ονομασία, τη μορφή, τις διαστάσεις, το βάρος, τη σύνθεση, την παρουσίαση, τη σήμανση, τη συσκευασία τους), ακόμη και αν οι κανόνες αυτοί εφαρμόζονται αδιακρίτως σε όλα τα προϊόντα, εφόσον η εφαρμογή τους δεν δικαιολογείται από κάποιο στόχο γενικού συμφέροντος ικανό να υπερισχύσει των απαιτήσεων της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων.

16 Εξάλλου όμως, πρέπει να θεωρηθεί ότι η επί προϊόντων προελεύσεως άλλων κρατών μελών εφαρμογή εθνικών διατάξεων που περιορίζουν ή απαγορεύουν ορισμένες μορφές πωλήσεως, αντίθετα προς ό,τι έχει κρίνει μέχρι στιγμής το Δικαστήριο, δεν είναι ικανή να επηρεάσει άμεσα ή έμμεσα, πραγματικά ή δυνητικά το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών, κατά την έννοια της νομολογίας *Dassonville*, αρκεί οι διατάξεις αυτές να εφαρμόζονται σε όλους τους επιχειρηματίες που ασκούν τη δραστηριότητα τους στο εθνικό έδαφος και αρκεί να επηρεάζουν κατά τον ίδιο τρόπο, και νομικώς και πραγματικώς την εμπορία των εγχωρίων προϊόντων και των προϊόντων προελεύσεως άλλων κρατών μελών.

17 Πράγματι, από τη στιγμή που πληρούνται οι προϋποθέσεις αυτές, η εφαρμογή ρυθμίσεων αυτού του είδους στην πώληση προϊόντων προελεύσεως άλλου κράτους μέλους, τα οποία ανταποκρίνονται στις προδιαγραφές που έχει θεσπίσει το κράτος αυτό, δεν είναι ικανή να παρεμποδίσει την πρόσβαση τους στην αγορά ούτε να τη δυσχεράνει όπως δεν δυσχεραίνει την πρόσβαση στην αγορά των εγχωρίων προϊόντων. Επομένως, οι ρυθμίσεις αυτού του είδους δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 30 της Συνθήκης.

Ενδιαφέρουσα είναι η απόφαση του Δικαστηρίου που αφορά την εμπορία στην Ελλάδα αρτοσκευασμάτων εκτός των παραδοσιακών αρτοποιειών, όπου σε ερώτημα που τέθηκε με προδικαστική παραπομπή, το ΔΕΕ αποφάνθηκε [ΔΕΚ C-158/04, C-159/04, 14.09.2006, Άλφα Βήτα Βασιλόπουλος ΑΕ και Carrefour Μαρινόπουλος ΑΕ Ελληνικό Δημόσιο, Συλλογή σελ. I-8135], ότι το αρ. 28 δεν επιτρέπει εθνική κανονιστική ρύθμιση που εξαρτά την πώληση προϊόντων «bake off» από τους ίδιους όρους, με τους ισχύοντες για την μέθοδο πλήρους παρασκευής και διαθέσεως στο εμπόριο του παραδοσιακού άρτου και των παραδοσιακών προϊόντων αρτοποιίας¹⁵.

¹⁵ Δρόσος Γ. (επιμ.), Νομολογία ΔΕΚ 2006, Νομική Βιβλιοθήκη, 2007, σελ. 73

**ΔΕΚ C-110/05,
10.02.2009, Επιτροπή / Ιταλία, Συλλογή σελ. I-519**

Εθνική απαγόρευση έλξης ρυμουλκούμενου από ελαφρά οχήματα (μοτοποδήλατα, μοτοσικλέτες, τρίκυκλα και τετράκυκλα), με στόχο την προστασία της οδικής ασφάλειας.

33 Πρέπει να υπομνησθεί ότι, κατά πάγια νομολογία, κάθε εμπορική ρύθμιση των κρατών μελών δυνάμενη να παρακωλύσει, άμεσα ή έμμεσα, πραγματικά ή δυνητικά, το ενδοκοινοτικό εμπόριο θεωρείται μέτρο ισοδύναμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό κατά την έννοια του άρθρου 28 ΕΚ [νυν άρθρο 34 ΣΛΕΕ] (βλ., μεταξύ άλλων, προπαρατεθείσα απόφαση *Dassonville*, σκέψη 5).

34 Από πάγια, επίσης, νομολογία, προκύπτει ότι το άρθρο 28 ΕΚ απηχεί την υποχρέωση τηρήσεως των αρχών της απαγορεύσεως των διακρίσεων και της αμοιβαίας αναγνωρίσεως των προϊόντων που νομίμως κατασκευάζονται και διατίθενται στο εμπόριο εντός άλλων κρατών μελών, καθώς και της υποχρεώσεως διασφαλίσεως της ελεύθερης προσβάσεως των κοινοτικών προϊόντων στις εθνικές αγορές (βλ., σχετικώς, αποφάσεις της 14^{ης} Ιουλίου 1983, 174/82 *Sandoz*, Συλλογή 1983, σ. 2445, σκέψη 26 της 20^{ης} Φεβρουαρίου 1979, 120/78, *Rewe-Zentral*, γνωστή ως «*Cassis de Dijon*». Συλλογή τόμος 1979/1, σ. 321, σκέψεις 6, 14 και 15 και προπαρατεθείσα απόφαση *Keck et Mithouard*, σκέψεις 16 και 17.

35 Επομένως, συνιστά μέτρο ισοδύναμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό κάθε περιορισμός της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων ο οποίος, ελλείψει εναρμονίσεως των εθνικών νομοθεσιών, οφείλεται στην εφαρμογή επί εμπορευμάτων προελεύσεως άλλων κρατών μελών, εντός των οποίων αυτά κατασκευάζονται και διατίθενται νομίμως στο εμπόριο, διατάξεων που αφορούν τις προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούν τα εμπορεύματα αυτά, ακόμη και αν οι διατάξεις αυτές ισχύουν αδιακρίτως για όλα τα προϊόντα (βλ., σχετικώς, προπαρατεθείσα απόφαση *Cassis de Dijon*, σκέψεις 6, 14 και 15, απόφαση της 26^{ης} Ιουνίου 1997, C-368/95, *Familiapress*, Συλλογή 1997, σ. I-3689, σκέψη 8, και απόφαση της 11^{ης} Δεκεμβρίου 2003, C-322/01, *Deutscher Apothekerverband*, Συλλογή 2003, σ. I-4887, σκέψη 67).

36 Αντιθέτως δεν δύναται να παρακωλύσει άμεσα ή έμμεσα, πραγματικά ή δυνητικά, το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών, υπό την έννοια της νομολογίας της προπαρατεθείσας αποφάσεως *Dassonville*, η εφαρμογή επί προϊόντων προερχομένων από άλλα κράτη μέλη εθνικών διατάξεων που περιορίζουν ή απαγορεύουν ορισμένους τρόπους πώλησεως υπό την προϋπόθεση, αφενός, ότι οι διατάξεις αυτές ισχύουν για όλες τις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις οι οποίες δραστηριοποιούνται εντός αυτού του κράτους μέλους και αφετέρου, ότι επηρεάζουν κατά τον ίδιο τρόπο, τόσο από νομικής απόψεως όσο και στην πράξη, τη διάθεση στο εμπόριο των εγχώριων και των προερχομένων από άλλα κράτη μέλη προϊόντων. Συγκεκριμένα, εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις αυτές, η εφαρμογή ρυθμίσεων αυτού του είδους στην πώληση προϊόντων που προέρχονται από άλλο κράτος μέλος και πληρούν τις προδιαγραφές

που έχει θέσει το κράτος αυτό δεν δύναται να παρακωλύσει την πρόσβαση τους στην αγορά ούτε να την καταστήσει δυσχερέστερη απ' ό,τι την πρόσβαση των εγχώριων προϊόντων στην αγορά (βλ. προπαρατεθείσα απόφαση *Keck και Mithouard*, σκέψεις 16 και 17).

37 Κατά συνέπεια, πρέπει να χαρακτηρίζονται ως μέτρα ισοδύναμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό των εισαγωγών κατά την έννοια του άρθρου 28 ΕΚ τα μέτρα κράτους μέλους τα οποία σκοπούν ή έχουν ως από άλλα κράτη μέλη, καθώς και τα διαλαμβανόμενα στη σκέψη 35 της παρούσας αποφάσεως μέτρα. Υπάγεται επίσης στην κατηγορία αυτή κάθε άλλο μέτρο που παρακωλύει την πρόσβαση στην αγορά κράτους μέλους των προϊόντων καταγωγής άλλων κρατών μελών.

γ'. Οι εξαιρέσεις του άρθρου 36 ΣΛΕΕ

Η απόκλιση των κρατών μελών από τους απαγορευτικούς κανόνες των άρθρων 34 επ. ΣΛΕΕ εκδηλώνεται με την πρόταξη της προστασίας κάποιου από τους λόγους γενικού συμφέροντος, που προβλέπονται ρητά στο άρθρο 36 ΣΛΕΕ, προκειμένου αυτά να θέσουν σε εφαρμογή νέα ή να διατηρήσουν ήδη ισχύοντα περιοριστικά μέτρα σε βάρος συναλλαγών. Το περιοριστικό αποτέλεσμα όμως είναι θεμιτό, μόνο όταν αποδειχθεί ότι τηρούνται οι προϋποθέσεις προσφυγής στην εξαιρετική αυτή διάταξη, οι οποίες ορίζονται ρητά από αυτήν (αιτιολόγηση, αναγκαιότητα, αναλογικότητα / απαγόρευση κατάχρησης) και εξειδικεύονται από τη νομολογία του Δικαστηρίου.

Έτσι η αιτιολόγηση (36.1) και η απαγόρευση κατάχρησης (36.2) των μέτρων που εφαρμόζονται από το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος για την προστασία των αξιών γενικού συμφέροντος αποτελούν, σε συνδυασμό με την αρχή της συσταλτικής ερμηνείας¹⁶ του περιεχομένου τους, τα μέσα προσέγγισης των εννοιών αυτών. Το Δικαστήριο αντιμετωπίζει το άρθρο 36 ΣΛΕΕ, όπως άλλωστε και τα αντίστοιχα άρθρα στις υπόλοιπες ελευθερίες, ως εξαίρεση της ελεύθερης διακίνησης των εμπορευμάτων και όχι ως κανόνα επιφύλαξης αρμοδιότητας υπέρ των κρατών μελών. Αυτό σημαίνει ότι δεν απεκδύεται της δυνατότητας ελέγχου, όχι μόνο της προσφυγής των κρατών μελών στις εξαιρέσεις που εισάγονται από αυτό, αλλά και του περιεχομένου που αποδίδεται στις τελευταίες. Έτσι, έχει διαμορφώσει τις προϋποθέσεις εφαρμογής ως εξής¹⁷:

¹⁶ Ibid. σελ. 435

¹⁷ Χριστιανός Β, Κουσκουνά Μ, Παπαδοπούλου Ρ.Ε, Περάκης Μ., Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης μέσα από την νομολογία, Σάκκουλας, 2011, σελ. 214

i. Συσταλτική ερμηνεία

Το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 36 περιορίζεται αυστηρά στο πλαίσιο των κανόνων που ρυθμίζουν την κατάργηση των ποσοτικών περιορισμών και των ισοδύναμων προς αυτούς μέτρων. Ο κατάλογος των λόγων εξαίρεσης που αυτό προβλέπει είναι αυστηρά περιοριστικός, περιορισμένο δεν είναι και το περιεχόμενό τους, τόσο εννοιολογικά, όσο και από την άποψη των προϋποθέσεων προσφυγής σε αυτούς:

ΔΕΚ 113/80

17.06.1981, Επιτροπή / Ιρλανδία (irish souvenirs), Συλλογή σελ. 1625

Η Ιρλανδία, με διατάγματα του 1971, για τα βιομηχανικά σήματα (περιορισμοί επί των πωλήσεων εισαγομένων κοσμημάτων) είχε επιβάλει την υποχρέωση να φέρουν τα εισαγόμενα είδη, που εμφανίζονται ως ενθύμια της Ιρλανδίας, ένδειξη καταγωγής ή τον όρο «foreign» (ξένο).

5 Η ιρλανδική κυβέρνηση δεν αμφισβητεί ότι τα ανωτέρω διατάγματα έχουν περιοριστικά αποτελέσματα επί της ελεύθερας κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, υποστηρίζει όμως ότι τα εν λόγω επίδικα μέτρα δικαιολογούνται από το συμφέρον της προστασίας των καταναλωτών και της εντιμότητας στις εμπορικές συναλλαγές μεταξύ των παραγωγών. Προς τον σκοπό αυτό στηρίζεται στο άρθρο 36 [νυν άρθρο 36 ΣΛΕΕ] της συνθήκης που ορίζει τα άρθρα 30 και 34 [νυν άρθρα 34 και 35 ΣΛΕΕ] δεν αντιτίθενται στις απαγορεύσεις ή τους περιορισμούς εισαγωγών, οι οποίοι δικαιολογούνται από λόγους ιδίως δημοσίας τάξεως ή προστασίας της βιομηχανικής και εμπορικής ιδιοκτησίας.

6 Εσφαλμένως, όμως, επικαλείται η καθ' ης το άρθρο 36 της συνθήκης ως νομικό έρεισμα προς υποστήριξη του ισχυρισμού της.

7 Πράγματι, εφ' όσον το Δικαστήριο εδέχθη στην απόφαση της 25^{ης} Ιανουαρίου 1977 (Bauhuis, 46/76, Rec. σ. 5) ότι το άρθρο 36, «ως παρέκκλιση από τον θεμελιώδη κανόνα της καταργήσεως όλων των εμποδίων στην ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων μεταξύ των Κρατών μελών είναι στενής ερμηνείας», οι εξαιρέσεις που απαριθμεί δεν δύνανται να επεκταθούν σε περιπτώσεις άλλες από αυτές, οι οποίες προβλέπονται περιοριστικώς.

8 Εν όψει δε του ότι η προστασία των καταναλωτών ούτε η εντιμότης των εμπορικών συναλλαγών αναφέρονται μεταξύ των εξαιρέσεων, οι οποίες προβλέπονται στο άρθρο 36, δεν δύναται να γίνει επίκληση των λόγων αυτών εντός του πλαισίου του προαναφερθέντος άρθρου.

Τα γενικά συμφέροντα που εκφράζονται από τους λόγους εξαίρεσης δεν έχουν οικονομικό χαρακτήρα: η επίκληση των λόγων εξαίρεσης του άρθρου 36, ιδίως της

δημόσιας τάξης και της δημόσιας ασφαλείας, αλλά και της υγείας, προκειμένου να αιτιολογήσει την εφαρμογή κρατικών μέτρων περιοριστικών της ελεύθερης διακίνησης των εμπορευμάτων, συχνά, υπαγορεύεται και από κίνητρα οικονομικού χαρακτήρα, είναι σαφώς εναντίον μιας τέτοιας ερμηνείας. Στην απόφαση της 19.12.1961, Επιτροπή / Ιταλία, 7/61, Συλλογή ειδ. εκδ. σελ. 637, επισήμανε τον εξωοικονομικό χαρακτήρα των εννοιών δημόσια τάξη, ηθική και ασφάλεια ως λόγων εξαίρεσης του άρθρου 36, αποκλείοντας την επίκλησή τους στη συγκεκριμένη υπόθεση προκειμένου να χρησιμεύσουν ως εργαλείο άσκησης οικονομικής πολιτικής, δεδομένου ότι η συγκεκριμένη διάταξη δεν έχει την έννοια γενικής επιφύλαξης.

Ο τονισμός της συστατικής ερμηνείας των λόγων εξαίρεσης του άρθρου 36 υπαγορεύεται από τη φροντίδα περιφρούρησης της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων ως θεμελιώδους για την υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς (ΔΕΚ 12.10.1978, Eggers, 12/78, Συλλογή ειδ. εκδ. σελ. 897, ΔΕΚ 22.3.1983, Επιτροπή / Γαλλία, 42/82, Συλλογή σελ. 1013).

1. Δημόσια Ηθική

Για την εξαίρεση της δημόσιας ηθικής, το Δικαστήριο δέχτηκε, αρχικά, ότι αυτή είναι μεταβλητή, δείχνοντας ότι επιφυλάσσει¹⁸ ευρύ πεδίο διακριτικής ευχέρειας στα κράτη μέλη για τον προσδιορισμό των απαιτήσεων της σύμφωνα με την κλίμακα αξιών που επικρατούν σε αυτά:

ΔΕΚ 34/79

14.12.1979, Henn, Darby, Συλλογή ειδ. εκδ. σελ. 781

Κινηματογραφικές ταινίες και περιοδικά με πορνογραφικό περιεχόμενο ολλανδικής προέλευσης κατασχέθηκαν σε βρετανικό λιμάνι με την αιτιολογία ότι παραβιάζόταν η σχετική εθνική νομοθεσία που απαγόρευε την εισαγωγή άσεμνων ειδών, λόγω της ανάγκης προστασίας της δημόσιας ηθικής.

16 Εναπόκειται κατ' αρχήν σε κάθε κράτος μέλος να καθορίσει τις απαιτήσεις της δημόσιας ηθικής στο έδαφός του, κατά τη δική του κλίμακα αξιών, υπό τη μορφή που επέλεξε. Για τους λόγους αυτούς, δεν μπορεί να αμφισβητηθεί ότι εφαρμοζόμενες από το Ηνωμένο Βασίλειο νομοθετικές διατάξεις, όσον αφορά την εισαγωγή αντικειμένων που εμφανίζουν άσεμνο ή αισχρό χαρακτήρα, αφορούν την ευχέρεια που έχει αφεθεί στα κράτη μέλη με την πρώτη φράση του άρθρου 36.

17 Κάθε κράτος μέλος έχει το δικαίωμα να επιβάλλει απαγορεύσεις εισαγωγής που δικαιολογούνται από λόγους δημόσιας ηθικής για το σύνολο του εθνικού του εδάφους, όπως

¹⁸ Λόγω της απουσίας κανονισμών στο επίπεδο της ΕΕ, Wyatt and Dashwood's, ό.π., σελ. 436

αυτό ορίζεται στο άρθρο 227 της Συνθήκης [γυν άρθρο 53, ΣΕΕ], οποιαδήποτε κι αν είναι η συνταγματική του διάρθρωση και η κατανομή των νομοθετικών αρμοδιοτήτων όσον αφορά το εν λόγω θέμα. Το γεγονός ότι υφίστανται ορισμένες διαφορές μεταξύ των νομοθεσιών που ισχύουν στα διάφορα συστατικά τμήματα ενός κράτους μέλους δεν εμποδίζει, συνεπώς, το εν λόγω κράτος να εφαρμόζει ενιαία αντίληψη όσον αφορά τις απαγορεύσεις εισαγωγής που εφαρμόζονται από λόγους δημόσιας ηθικής στο εμπόριο με τα άλλα κράτη μέλη.

18 ...όταν μια απαγόρευση που πλήττει την εισαγωγή εμπορευμάτων μπορεί να δικαιολογείται από λόγους δημόσιας ηθικής και επιβάλλεται προς το σκοπό αυτό, η εφαρμογή αυτής της απαγορεύσεως δεν μπορεί, όταν δεν υφίστανται θεμιτό εμπόριο των ιδίων εμπορευμάτων στο εσωτερικό του κράτους μέλους για το οποίο πρόκειται, να αποτελέσει μέσο αυθαίρετων διακρίσεων ή συγκεκριμένου περιορισμού στο εμπόριο, αντίθετο προς το άρθρο 36.

27 ...στο μέτρο που ένα κράτος μέλος χρησιμοποιεί τη σχετική με τη δημόσια ηθική επιφύλαξη, που αναφέρεται στο άρθρο 36 της Συνθήκης ΕΟΚ, οι διατάξεις του άρθρου 234 της ίδιας Συνθήκης [γυν άρθρο 251 ΣΛΕΕ] δεν παρεμβάλλουν εμπόδια στην εκτέλεση, από το εν λόγω κράτος, των υποχρεώσεων που απορρέουν από τη σύμβαση της Γενεύης του 1923 περί καταστολής της κυκλοφορίας και του εμπορίου ασέμνων δημοσιεύσεων (που ανανεώθηκε στη Λοζάννη το 1974 και τέθηκε σε ισχύ υπ' αυτή τη μορφή την 1^η Ιανουαρίου 1976).

Αργότερα, όμως, σε αντίστοιχη περίπτωση (ΔΕΚ 11.03.1986, Conegate, 121/85, Συλλογή σελ. 1007), το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι το πεδίο διακριτικής ευχέρειας των κρατών μελών περιορίζεται από τη δεύτερη παράγραφο του άρθρου 36 ΣΛΕΕ (συγκεκριμενοποιημένη και αυθαίρετη διάκριση), όταν ένα κράτος μέλος απαγορεύει την εισαγωγή, επιτρέπει όμως την εγχώρια παραγωγή πορνογραφικού υλικού (πλαστικές κούκλες).

2. Δημόσια Τάξη

Η δημόσια τάξη απασχόλησε το Δικαστήριο για πρώτη φορά με την ευκαιρία της υπόθεσης Thompson (ΔΕΚ 23.11.1978, 7/78, Συλλογή ειδ. εκδ. σελ. 681): έκρινε ότι η απαγόρευση εξαγωγής αργυρών νομισμάτων, που επιβλήθηκε από τις αρμόδιες βρετανικές αρχές με βάση την εθνική νομοθεσία, είναι δικαιολογημένη από τον κίνδυνο που θα επέσυρε η τυχόν τήξη τους εκτός του Η.Β. που συνίστατο στην πιθανή αύξηση της αξίας του μετάλλου που περιείχαν, αύξηση που έπρεπε να καρπωθεί το κράτος και όχι τρίτοι. Η ανάγκη προστασίας της ασφάλειας του εθνικού νομίσματος, αντίθετα με τις προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα Manras, που υποστήριξε ότι η δημόσια τάξη του άρθρου 36 δεν περιλαμβάνει και τη νομισματική τάξη, δικαιολόγησε την επίκληση της δημόσιας τάξης του άρθρου 36, επειδή στόχευε στην προστασία του δικαιώματος κοπής του, που, παραδοσιακά ανήκει στα ουσιώδη συμφέροντα του κράτους.

Η επίκληση της δημόσιας τάξης εκ μέρους των κρατών μελών προκειμένου να δικαιολογήσουν εθνικές ρυθμίσεις περιοριστικές των συναλλαγών συνδέθηκε με την προσπάθεια διαστολής της σχετικής αόριστης νομικής έννοιας την οποία, όμως, το Δικαστήριο, δεν δέχεται παρά μόνο ως τελευταία καταφυγή από τις προβλεπόμενες εξαιρέσεις¹⁹.

ΔΕΚ C-265/95,

09.12.1997, Επιτροπή / Γαλλία, Συλλογή σελ. I-6959 (βλ. παραπάνω)

54 Η ανωτέρω διαπίστωση ουδόλως αποδυναμώνεται από το επιχείρημα της Γαλλικής Κυβερνήσεως ότι η κατάσταση των Γάλλων γεωργών ήταν τόσο δύσκολη, ώστε ευλόγως υπήρχαν φόβοι ότι πιο αποφασιστικές επεμβάσεις των αρμοδίων αρχών θα ενείχαν τον κίνδυνο προκλήσεως βιαιών αντιδράσεων των εμπλεκόμενων επιχειρηματιών, με συνέπεια ακόμη σοβαρότερες διαταραχές της δημόσιας τάξεως ή και κοινωνικές αναστατώσεις.

55 Συγκεκριμένα, ο φόβος για εσωτερικές δυσχέρειες δεν μπορεί να δικαιολογήσει την παράλειψη ενός κράτους μέλους να εφαρμόσει ορθώς το κοινοτικό δίκαιο (βλ., στο πνεύμα αυτό, απόφαση της 7^{ης} Δεκεμβρίου 1995, C-52/95, Επιτροπή κατά Γαλλίας, Συλλογή 1995, σ. I-4443, σκέψη 38).

56 Το εμπλεκόμενο κράτος μέλος οφείλει, με εξαίρεση την περίπτωση στην οποία αποδεικνύεται ότι η εκ μέρους του ενέργεια θα προκαλούσε συνέπειες για τη δημόσια τάξη, στις οποίες δεν θα μπορούσε να αντεπεξέλθει με τα μέσα που διαθέτει, να λάβει όλα τα δέοντα μέτρα για να διαφυλάξει το πεδίο ισχύος και την αποτελεσματικότητα του κοινοτικού δικαίου αυτού υπέρ όλων των επιχειρηματιών.

57 Εν προκειμένω, όμως, η καθής κυβέρνηση δεν απέδειξε συγκεκριμένα το υποστατό του κινδύνου για τη δημόσια τάξη τον οποίο δεν θα μπορούσε να αντιμετωπίσει. Έχει ενδιαφέρον και η απόφαση του Δικαστηρίου (ΔΕΚ C-503/03, 31/1/2006, Επιτροπή ΕΚ κατά Ισπανίας) όπου διαπιστώθηκε από το ΔΕΚ παραβίαση της σχετικής οδηγίας από κράτος μέλος που αρνείται την είσοδο στο έδαφος του σε υπήκοο τρίτης χώρας, σύζυγο υπηκόου κράτους μέλους, μόνο για τον λόγο ότι είχε καταχωρηθεί στον κατάλογο ανεπιθύμητων προσώπων του συστήματος πληροφοριών Σενγκεν χωρίς προηγουμένως να εξεταστεί αν η παρουσία του συνιστά πραγματική, ενεστώσα και επαρκώς σοβαρή απειλή θίγουσα θεμελιώδες συμφέρον της κοινωνίας²⁰.

¹⁹ Kaczorowska Alina, ό.π., σελ 581

²⁰ Δρόσος Γ. (επιμ.), ό.π., σελ 770

3. Δημόσια Ασφάλεια²¹

ΔΕΚ 72/83

10.07.1984, Campus Oil, Συλλογή σελ. 2727

Ιρλανδικός νόμος που υποχρέωνε όλους τους εισαγωγείς πετρελαιοειδών σε αγορά συγκεκριμένου ποσοστού των αναγκών τους από το μοναδικό κρατικό διυλιστήριο με την αιτιολογία της προστασίας της δημόσιας τάξης και της δημόσιας ασφάλειας, μολονότι για τις περιπτώσεις δυσχερούς εφοδιασμού στα προϊόντα πετρελαίου είχαν ήδη θεσπιστεί οδηγίες που υποχρέωναν τα κράτη μέλη να διατηρούν ελάχιστα ποσοστά αποθεμάτων και να συντονίζουν τη δράση τους, ώστε να καθίσταται δυνατή η άντληση ποσοτήτων από τα αποθέματα αυτά, να περιορίζεται η κατανάλωση και να ρυθμίζονται οι τιμές.

31 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι η ισχύουσα κοινοτική ρύθμιση παρέχει στα κράτη μέλη, των οποίων ο εφοδιασμός σε προϊόντα πετρελαίου εξαρτάται εξ ολοκλήρου σχεδόν από παραδόσεις άλλων χωρών, ορισμένες εγγυήσεις ότι οι παραδόσεις των άλλων κρατών μελών θα διατηρηθούν σε περίπτωση σοβαρής έλλειψης και σε μέτρο ανάλογο με τον εφοδιασμό της αγοράς του προμηθεύοντος κράτους. Πάντως, στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος δεν παρέχεται παρ' όλα αυτά ανεπιφύλακτη εγγύηση ότι οι παραδόσεις θα διατηρηθούν υπό οιοσδήποτε περιστάσεις τουλάχιστον στο ελάχιστο όριο των αναγκών τους. Υπό τις περιστάσεις αυτές, δεν είναι δυνατό να αποκλειστεί, έστω και αν υφίσταται σχετική κοινοτική ρύθμιση, η προσφυγή κράτους μέλους στο άρθρο 36 [νυν άρθρο 36 ΣΛΕΕ] για να δικαιολογήσει τα κατάλληλα συμπληρωματικά μέτρα σε εθνικό επίπεδο.

32 Όπως είχε επανειλημμένα το Δικαστήριο την ευκαιρία να κρίνει ... το άρθρο 36 της Συνθήκης δεν επιφυλάσσει ορισμένα θέματα στην αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών, αλλά δέχεται μόνο ότι οι εθνικές νομοθεσίες μπορούν να παρεκκλίνουν από την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων στο μέτρο που αυτό είναι και παραμένει δικαιολογημένο για την επίτευξη των στόχων που προβλέπονται στο εν λόγω άρθρο.

33 Μ' αυτό επομένως το πρίσμα πρέπει να σταθμιστεί αν η έννοια της δημόσιας ασφάλειας που επικαλείται ειδικότερα η ιρλανδική κυβέρνηση και που είναι στην προκειμένη περίπτωση η μόνη κρίσιμη, κατ' αποκλεισμό της έννοιας της δημόσιας τάξης, περιλαμβάνει και λόγους, σαν τους αναφερόμενους στο τεθέν ερώτημα.

34 Επ' αυτού, πρέπει να γίνει δεκτό ότι τα προϊόντα πετρελαίου είναι θεμελιώδους σημασίας για την ύπαρξη των κρατών, λόγω της εξαιρετικής σπουδαιότητας τους ως πηγή ενεργείας για τη σύγχρονη οικονομία, δεδομένου ότι από αυτό εξαρτώνται όχι μόνο η λειτουργία της οικονομίας τους, αλλά προπαντός οι θεσμοί και οι θεμελιώδεις δημόσιες υπηρεσίες και αυτή

²¹ Η δημόσια ασφάλεια ως έννοια περιλαμβάνει των περιφρούρηση των θεσμών του κράτους μέλους, των ουσιωδών δημοσίων υπηρεσιών και την επιβίωση των κατοίκων του. Βλ. σχετ. Kaczorowska Alina, ό.π., σελ. 581

ακόμη η επιβίωση του πληθυσμού τους. Η ενδεχόμενη διακοπή του εφοδιασμού σε προϊόντα πετρελαίου και οι απορρέοντες από αυτήν για την ύπαρξη του κράτους κίνδυνοι μπορούν συνεπώς να θίξουν σοβαρά τη δημόσια ασφάλεια του, την οποία επιτρέπει το άρθρο 36 στα κράτη να προστατεύουν.

35 Όπως έχει δεχθεί επανειλημμένα το Δικαστήριο και εντελώς πρόσφατα με την απόφαση του της 9^{ης} Ιουλίου 1982 (υπόθεση 95/81, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή σ. 2187), το άρθρο 36 αποσκοπεί στη διαφύλαξη συμφερόντων που δεν έχουν οικονομικό χαρακτήρα. Πράγματι τα κράτη μέλη δεν επιτρέπεται να εκφεύγουν από τις συνέπειες των μέτρων που προβλέπει η Συνθήκη υπό το πρόσχημα οικονομικών δυσχερειών που συνεπάγεται η κατάργηση των εμποδίων στο κοινοτικό εμπόριο. Πάντως, λαμβάνοντας υπόψη την έκταση των συνεπειών που ενδέχεται να έχει η διακοπή του εφοδιασμού σε προϊόντα πετρελαίου για την ύπαρξη ενός κράτους, πρέπει να γίνει δεκτό ότι ο σκοπός διασφάλισης, ανά πάσα στιγμή, ενός κατώτατου ορίου εφοδιασμού σε προϊόντα πετρελαίου υπερβαίνει καθαρά οικονομικής φύσεως εκτιμήσεις και μπορεί επομένως να αποτελέσει στόχο που εμπίπτει στην έννοια της δημόσιας ασφαλείας.

36 Πρέπει να προστεθεί ότι έχει σημασία για τους σκοπούς του άρθρου 36 η επίδικη ρύθμιση να δικαιολογείται από αντικειμενικές περιστάσεις που να ανταποκρίνονται στις επιταγές της δημόσιας ασφαλείας. Αν αποδειχθεί ότι συντρέχει η δικαιολογία αυτή, το γεγονός ότι η ρύθμιση επιτρέπει, εκτός από τους στόχους που εμπίπτουν στη δημόσια ασφάλεια, να επιτευχθούν και άλλοι στόχοι οικονομικής ενδεχομένως φύσεως, τους οποίους επιδιώκει το κράτος μέλος, δεν αποκλείει την εφαρμογή του άρθρου 36.

4. Προστασία της Υγείας²²

ΔΕΚ 274/87,

02.02.1987, Επιτροπή / Γερμανία, Συλλογή σελ. 229 (προστασία της υγείας)

Γερμανική απαγόρευση εισαγωγής και εμπορίας προϊόντων με βάση το κρέας που προέρχονται από άλλα κράτη μέλη και δεν ανταποκρίνονται στις διατάξεις του νόμου περί τροφίμων και ειδών πρώτης ανάγκης ο οποίος απαγορεύει την εισαγωγή τροφίμων που δεν είναι σύμφωνα προς τους γερμανικούς κανόνες, επειδή περιέχουν ορισμένα μη προερχόμενα από κρέας συστατικά, και υποχρέωση αναγραφής επακριβών ενδείξεων στις συσκευασίες ή τις επιγραφές. Η απαγόρευση εμπορίας των προϊόντων αυτών συμπληρώνεται με την επιβολή ποινικών ή διοικητικών κυρώσεων.

4 Πρέπει, καταρχάς, να τονιστεί ότι δεν αμφισβητείται ότι η προσβαλλόμενη κανονιστική ρύθμιση έχει ως συνέπεια περιορισμό των εισαγωγών προϊόντων με βάση το κρέας, τα οποία

²² Για περισσότερη ανάλυση βλ. *ibid.*, σελ. 583επ.

έχουν νομίμως παραχθεί και κυκλοφορήσει στο εμπόριο σε άλλα κράτη μέλη. Η μεταξύ των διαδίκων συζήτηση αφορά το αν τα μέτρα αυτά δικαιολογούνται για τους λόγους που επικαλείται η γερμανική κυβέρνηση, δηλαδή την προστασία της υγείας, καθώς και για επιτακτικές ανάγκες που αφορούν την προστασία των καταναλωτών, την εντιμότητα των εμπορικών συναλλαγών και την κοινή γεωργική πολιτική.

5 Πρέπει, επίσης, να τονιστεί καταρχάς ότι η επίδικη κανονιστική ρύθμιση απαγορεύει την εμπορία στο γερμανικό έδαφος των εν λόγω προϊόντων χωρίς να προβαίνει σε διαφορετική μεταχείριση των εγχωρίων και αλλοδαπών προϊόντων. Μέτρο που εφαρμόζεται χωρίς διάκριση δεν εμπίπτει στην απαγόρευση των μέτρων ισοδύναμου αποτελέσματος εφόσον είναι αναγκαίο για την ικανοποίηση ορισμένων επιτακτικών αναγκών (βλέπε, ιδίως, απόφαση της 17^{ης} Ιουνίου 1981 στην υπόθεση 113/80, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας, Συλλογή 1981, σ. 1625). Επί της δικαιολογίας που αναφέρεται στην προστασία της υγείας, κατά την έννοια του άρθρου 36 της Συνθήκης.

6 Πριν εξεταστούν τα επιχειρήματα που προέβαλε σχετικά η καθής κυβέρνηση, πρέπει να τονιστεί ότι, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, καίτοι η ανθρώπινη υγεία και ζωή περιλαμβάνονται στα συμφέροντα που προστατεύει το άρθρο 36 και μολονότι εναπόκειται στα κράτη μέλη να αποφασίζουν, εντός των ορίων της Συνθήκης, για το επίπεδο προστασίας που επιθυμούν να διασφαλίσουν, εθνική κανονιστική ρύθμιση που έχει ως συνέπεια περιορισμό των εισαγωγών συμβιβάζεται με τη Συνθήκη μόνο εφόσον είναι απαραίτητη για την αποτελεσματική προστασία των εν λόγω συμφερόντων και υπό την προϋπόθεση ότι ο σκοπός αυτός δεν μπορεί να επιτευχθεί με μέτρα λιγότερο περιοριστικά του ενδοκοινοτικού εμπορίου (αποφάσεις της 20^{ης} Μαΐου 1976 στην υπόθεση 104/75, *De Peijper*, Slg. 1976, σ. 613, και της 4^{ης} Φεβρουαρίου 1988 στην υπόθεση 261/85, *Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου*, Συλλογή 1988, σ. 547).

ii. Η αρχή της αναλογικότητας

Το ΔΕΚ εξετάζει την αναλογικότητα του μέτρου προς τον επιδιωκόμενο σκοπό. Ο όρος «δικαιολογούνται» στην πρώτη παράγραφο του άρθρου 36, κρίθηκε από το Δικαστήριο ότι ενέχει το στοιχείο της αναγκαιότητας²³, της καταλληλότητας και της μη ύπαρξης δυνατότητας εφαρμογής άλλου μέτρου. Η αναγκαιότητα προϋποθέτει στενή σχέση αιτίου-αποτελέσματος προς τον επιδιωκόμενο σκοπό (ΔΕΚ 12.03.1987, *Επιτροπή/Γερμανία* (καθαρότητα της μπίρας), 178/84, Συλλογή σελ. 1227). Η καταλληλότητα του επίδικου μέτρου συνήθως εξετάζεται από το Δικαστήριο μαζί με την ικανότητα του να πλήττει λιγότερο τις εμπορικές συναλλαγές²⁴.

²³ Wyatt and Dashwood's, ό.π., σελ. 438

²⁴ Χριστιανός Β., Κουσκουνά Μ., Παπαδοπούλου Ρ-Ε, Περάκης Μ., ό.π., σελ. 229

ΔΕΚ 274/87

02.02.1987, Επιτροπή/Γερμανία, Συλλογή σελ. 229 (βλ. παραπάνω)

7 Κατά τη γερμανική κυβέρνηση η προσβαλλόμενη απαγόρευση εισαγωγής δικαιολογείται για λόγους προστασίας της υγείας, κατά την έννοια του άρθρου 36 [νυν άρθρο 36 ΣΛΕΕ] της Συνθήκης, καθόσον είναι απαραίτητη για τη διασφάλιση της επαρκούς προμήθειας στον πληθυσμό ορισμένων σημαντικών για τη διατροφή του ουσιών, που περιέχονται στο κρέας, ιδίως πρωτεϊνών.

8 Πρέπει σχετικώς να τονιστεί ευθύς εξαρχής, ότι το επιχείρημα αυτό αντιφάσκει με στοιχεία που προκύπτουν από τις εκθέσεις περί διατροφής που δημοσίευσε η ίδια η γερμανική κυβέρνηση κατά τα έτη 1980 και 1984. Πράγματι, όπως προκύπτει από τις εν λόγω εκθέσεις ο εφοδιασμός του γερμανικού πληθυσμού σε πρωτεΐνες είναι κατά κανόνα εντελώς επαρκής, το γεγονός δε ότι σε ορισμένες ομάδες πληθυσμού, ιδίως τους νέους, η λήψη πρωτεϊνών είναι μικρότερη από τις συνιστώμενες ποσότητες, δεν παρουσιάζει κανένα κίνδυνο για την υγεία, λόγω των περιθωρίων ασφαλείας που προβλέπουν οι σχετικές συστάσεις.

9 Όπως, επίσης, προκύπτει από τις προαναφερθείσες εκθέσεις ορισμένα από τα προερχόμενα από κρέας συστατικά περιέχουν επιβλαβείς ουσίες, όπως αυτή η πυρίνη, η χοληστερίνη και τα κεκορεσμένα λιπαρά οξέα στις εκθέσεις αυτές υπογραμμίζεται, εξάλλου, μια ορισμένη ανησυχία για την ενδεχόμενη αύξηση της καταναλώσεως κρέατος και προϊόντων με βάση το κρέας.

10 Τέλος, ως προς το επιχείρημα της κακής κυβέρνησης ότι οι φυτικές πρωτεΐνες έχουν μικρότερη θρεπτική αξία από τις ζωικές πρωτεΐνες, πρέπει να υπογραμμιστεί ότι, όπως ήδη έχει δεχθεί το Δικαστήριο στην απόφαση του της 23^{ης} Φεβρουαρίου 1988 (Επιτροπή κατά Γαλλίας, 216/84, Συλλογή 1988, σ. 547), τα κράτη μέλη δεν μπορούν να επικαλούνται λόγους δημόσιας υγείας προκειμένου να απαγορεύσουν την εισαγωγή προϊόντος με την αιτιολογία ότι αυτό έχει μικρότερη θρεπτική αξία από εκείνη ενός προϊόντος που κυκλοφορεί ήδη στη σχετική αγορά, διότι, όπως είναι προφανές, οι καταναλωτές της Κοινότητας έχουν μια τόσο μεγάλη δυνατότητα επιλογής τροφίμων ώστε το γεγονός και μόνο ότι ένα από τα εισαγόμενα προϊόντα έχει μικρότερη θρεπτική αξία δεν συνεπάγεται πραγματικό κίνδυνο για τη δημόσια υγεία.

11 Συνεπώς, η προσβαλλόμενη απαγόρευση δεν μπορεί να δικαιολογηθεί για λόγους που αφορούν την προστασία της υγείας, κατά την έννοια του άρθρου 36 της Συνθήκης.

Επί της ικανότητας των μέτρων να διασφαλίσουν τον εφοδιασμό και επί της αρχής της αναλογικότητας:

ΔΕΚ 72/83

10.07.1984, Campus Oil, Συλλογή, σελ. 2727

37 Όπως έχει δεχθεί το Δικαστήριο... το άρθρο 36 επειδή εισάγει εξαίρεση από θεμελιώδη αρχή της Συνθήκης, πρέπει να ερμηνευτεί κατά τρόπο που να μην επεκτείνει το αποτέλεσμα του πέραν του βαθμού που είναι αναγκαίος για την προστασία των συμφερόντων, τα οποία αποσκοπεί να εγγυηθεί, τα δε ληφθέντα δυνάμει του εν λόγω άρθρου μέτρα δεν πρέπει να παρεμβάλλουν εμπόδια στις εισαγωγές κατά τρόπο δυσανάλογο σε σχέση με τους στόχους τους. Άρα, μέτρα που θεσπίστηκαν δυνάμει του άρθρου 36 δικαιολογούνται μόνο αν εξυπηρετούν το προστατευόμενο από το εν λόγω συμφέρον και εφόσον δεν θίγουν περισσότερο απ' όσο είναι απόλυτα αναγκαίο το ενδοκοινοτικό εμπόριο.

48 Οι ποσότητες των προϊόντων πετρελαίου των οποίων η εμπορία εξασφαλίζεται με αυτό το σύστημα δεν μπορούν να υπερβαίνουν ούτε τα κατώτατα όρια εφοδιασμού, χωρίς τον οποίο θίγεται η δημόσια ασφάλεια του ενδιαφερόμενου κράτους ούτε τα όρια παραγωγής που είναι αναγκαία. Προκειμένου να διατηρηθεί η ικανότητα των εγκαταστάσεων του διυλιστηρίου σε περίπτωση κρίσης και προκειμένου να είναι δυνατή η συνεχής μετατροπή του πετρελαίου για την παράδοση του οποίου το ενδιαφερόμενο κράτος συνήψε μακροπρόθεσμες συμβάσεις.

δ. Επιτακτικές ανάγκες

Πρόκειται για την περίπτωση εθνικών μέτρων που αναγνωρίζονται από το ΔΕΕ ως αναγκαία για να ικανοποιήσουν λόγους γενικού συμφέροντος (επιτακτικές ανάγκες):

ΔΕΚ 120/78

20.02.1979, Rewe-Zentral, Συλλογή ειδ. εκδ. σελ. 32

13 Τα εμπόδια κατά της κυκλοφορίας εντός της Κοινότητας, τα οποία προκύπτουν από τις διαφορές των εθνικών νομοθεσιών περί της διαθέσεως στο εμπόριο των εν λόγω προϊόντων, πρέπει να γίνουν δεκτά στο μέτρο που αυτές οι διατάξεις μπορεί να γίνει δεκτό ότι είναι απαραίτητες για να ικανοποιηθούν επιτακτικές ανάγκες, ιδίως ως προς την αποτελεσματικότητα των φορολογικών ελέγχων, την προστασία της δημόσιας υγείας, την εντιμότητα των εμπορικών συναλλαγών και την προστασία των καταναλωτών.

14 Από τα προαναφερθέντα προκύπτει ότι με τις διατάξεις περί ελάχιστης περιεκτικότητας σε οινόπνευμα των οινοπνευματώδων ποτών δεν επιδιώκεται σκοπός γενικού συμφέροντος ικανός να υπερισχύει των επιταγών περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, η οποία αποτελεί ένα από τους θεμελιώδεις κανόνες της Κοινότητας.

Στην ίδια λογική κινήθηκε και η απόφαση της 10.10.2009, Επιτροπή / Ιταλία, 110/05, Συλλογή σ. 519, για τα ρυμουλκά, που αντιμετώπισε θετικά τη σχετική εθνική απαγόρευση λόγω προστασίας της οδικής ασφάλειας:

Η προπαρατεθείσα απαγόρευση πρέπει πάντως να θεωρείται δικαιολογημένη από λόγους σχετικούς με την οδική ασφάλεια. Συναφώς, μολονότι στο κράτος μέλος που επικαλείται επιτακτική ανάγκη προκειμένου να δικαιολογήσει περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων εναπόκειται να αποδείξει ότι η ρύθμιση του είναι κατάλληλη και αναγκαία για την επίτευξη του θεμιτώς επιδιωκόμενου σκοπού, αυτό το βάρος αποδείξεως δεν φθάνει μέχρι του σημείου να απαιτείται από το κράτος μέλος αυτό να αποδείξει, τεκμηριωμένα ότι κανένα άλλο πιθανό μέτρο δεν καθιστά δυνατή την επίτευξη του εν λόγω σκοπού υπό τους αυτούς όρους.

Συγκεκριμένα, αφενός, μολονότι δεν αποκλείεται η δυνατότητα λήψεως άλλων μέτρων αντί της επίμαχης απαγορεύσεως, τα οποία θα μπορούσαν να διασφαλίσουν την επίτευξη ορισμένου επιπέδου οδικής ασφάλειας όσον αφορά την κυκλοφορία συνδυασμού οχημάτων αποτελούμενου από μοτοσυκλέτα και ρυμουλκούμενο, εντούτοις δεν είναι δυνατό να αποκλεισθεί η δυνατότητα των κρατών μελών να υλοποιήσουν ένα σκοπό όπως η οδική ασφάλεια θεσπίζοντας γενικούς και απλούς κανόνες, οι οποίοι θα είναι εύληπτοι στους οδηγούς και θα εφαρμόζονται από αυτούς ευχερώς, η δε διαχείριση και ο έλεγχος της εφαρμογής τους θα είναι επίσης ευχερής για τις αρμόδιες αρχές.

II. ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ ΔΙΑΚΙΝΗΣΗΣ ΤΩΝ ΠΡΟΣΩΠΩΝ

Με τη θέσπιση της ευρωπαϊκής ιθαγένειας από τη συνθήκη του Μάστριχτ²⁵ (παλαιό άρθρο 8 ΣΕΚ, 20 ΣΛΕΕ), η ελευθερία κυκλοφορίας προσώπων (φυσικών νομικών) γενικεύεται, υπό τη διακήρυξη ότι η ευρωπαϊκή ιθαγένεια αποτελεί θεμελιώδες καθεστώς των πολιτών που προστατεύεται από το δίκαιο της Ένωσης. Με την οδηγία 2004/38 ΕΚ, για το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών, το μεγαλύτερο μέρος του νομολογιακού κεκτημένου έχει κωδικοποιηθεί, τόσο ως προς τα πρόσωπα που δραστηριοποιούνται οικονομικά (άρθρο 7.1, εδ. α), όσο και ως προς τα οικονομικά αδρανείς (άρθρο 7.1, εδ. α), αλλά και τους υπηκόους τρίτων χωρών (άρθρο 4), υπό τις προϋποθέσεις που προβλέπονται σε αυτήν.

Εκτός πεδίου εφαρμογής των διατάξεων του πρωτογενούς και του παραγώγου δικαίου, που εξασφαλίζουν την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων είναι: η απασχόληση στη δημόσια διοίκηση (άρθρο 45.4 ΣΛΕΕ), οι καταστάσεις αμιγώς εσωτερικού χαρακτήρα, οι περιπτώσεις των υπηκόων τρίτων χωρών, καθώς και όσων στερούνται επαρκών πόρων διαβίωσης.

Α'. Η ελεύθερη διακίνηση των φυσικών προσώπων

α'. Η «κοινοτική» έννοια της μισθωτής εργασίας

Το Δικαστήριο από νωρίς ερμήνευσε διασταλτικά²⁶ την έννοια «εργαζόμενος» και «αμειβόμενη δραστηριότητα» στη διάταξη του παλαιού άρθρου 48 ΕΟΚ (σημερινό 45 ΣΛΕΕ), δηλώνοντας ρητά ότι έχουν κοινοτική έννοια, δεν μπορούν, συνεπώς, να τροποποιούνται μονομερώς από τις εθνικές νομοθεσίες, γεγονός που θα ματαίωνε τους σχετικούς κανόνες της συνθήκης, αφού θα κινδύνευε να αποκλείσει ανεξέλεγκτα ορισμένες κατηγορίες προσώπων, από την εφαρμογή τους (ΔΕΚ 19.03.1964, *Unger*, 75/63, βλ. παραπάνω Κεφάλαιο 1, Ι Γ' γ i).

²⁵ Wyatt and Dashwood's, ό.π., σελ. 463

²⁶ Ibid., σελ. 499

ΔΕΚ 53/81,
23.03.1982, Levin, Συλλογή σελ. 1035

15 Μια ερμηνεία που αποδίδει στους όρους αυτούς όλη τους την έκταση είναι σύμφωνη και με τους σκοπούς της συνθήκης, μεταξύ των οποίων αναφέρεται, στα άρθρα 2 και 3, η εξάλειψη των εμποδίων στην ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, μεταξύ των Κρατών μελών, με σκοπό μεταξύ άλλων, την προαγωγή της αρμονικής αναπτύξεως των οικονομικών δραστηριοτήτων στο σύνολο της Κοινότητας και την ανύψωση του βιοτικού επιπέδου. Δεδομένου ότι η εργασία κατά μερική απασχόληση, καίτοι συνήθως πηγή εισοδημάτων κατώτερων από το θεωρούμενο ως ελάχιστο όριο συντηρήσεως, αποτελεί για μεγάλο αριθμό προσώπων, αποτελεσματικό μέσο για την βελτίωση των συνθηκών διαβιώσεως τους, η αποτελεσματικότης του κοινοτικού δικαίου θα εβλάπτετο και θα ετίθετο υπό αμφισβήτηση η πραγματοποίηση των σκοπών της συνθήκης, αν η απόλαυση των δικαιωμάτων που παρέχονται στο πλαίσιο της ελεύθερας κυκλοφορίας των εργαζομένων επεφυλάσσετο μόνο σε όσους εργάζονται κατά πλήρη απασχόληση και κερδίζουν, συνεπώς, μισθό ίσο τουλάχιστον, προς τον κατώτατο μισθό που εξασφαλίζεται στον συγκεκριμένο τομέα.

16 Επομένως, οι όροι του «εργαζομένου» και της «αμειβόμενης δραστηριότητας» πρέπει να λαμβάνονται υπό την έννοια ότι, οι περί ελεύθερας κυκλοφορίας των εργαζομένων διατάξεις αφορούν και εκείνους, οι οποίοι ασκούν ή επιθυμούν να ασκήσουν μια αμειβόμενη δραστηριότητα κατά μερική απασχόληση, και οι οποίοι, για τον λόγο αυτό, κερδίζουν ή θα εκέρδιζαν αμοιβή κατώτερη της ελάχιστης αμοιβής που εξασφαλίζεται στον συγκεκριμένο τομέα. Καμία διάκριση δεν δύναται να γίνει σχετικώς, μεταξύ των προσώπων που επιθυμούν να αρκούνται στα εισοδήματα που αποκομίζουν από μια τέτοια δραστηριότητα και εκείνων που συμπληρώνουν τα εισοδήματα αυτά με άλλα, είτε προερχόμενα από αγαθά είτε από την εργασία κάποιου μέλους της οικογενείας τους που τα συνοδεύει.

17 Πρέπει πάντως να διευκρινισθεί ότι, ναι μεν η εργασία κατά μερική απασχόληση δεν εξαιρείται του πεδίου εφαρμογής των κανόνων περί ελεύθερας κυκλοφορίας των εργαζομένων, οι κανόνες όμως αυτοί καλύπτουν μόνο την άσκηση πραγματικών και αποτελεσματικών δραστηριοτήτων, κατ' αποκλεισμόν τόσο περιορισμένων απασχολήσεων, που εμφανίζονται ως καθαρώς περιθωριακές και εποουσιώδεις. Πράγματι, όπως προκύπτει από την διατύπωση της αρχής ελεύθερας κυκλοφορίας των εργαζομένων, καθώς και από την θέση των σχετικών κανόνων εντός του όλου συστήματος της συνθήκης, οι κανόνες αυτοί εξασφαλίζουν την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων εκείνων που ασκούν ή που επιθυμούν να ασκήσουν οικονομική δραστηριότητα.

ΔΕΚ C-292/89

26.02.1991, Antonissen, Συλλογή σελ. I-745

Οι βρετανικές αρχές αρνήθηκαν να επιτρέψουν τη συνέχιση της παραμονής σε αλλοδαπό, που, επί τριετία βρισκόταν στο έδαφος τους, χωρίς να έχει εργαστεί, επειδή ο εθνικός νόμος απαιτούσε μέγιστο διάστημα παραμονής προς αναζήτηση εργασίας τους έξι μήνες.

1. *Η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων που καθιερώνει το άρθρο 48 [νυν άρθρο 45 ΣΛΕΕ] της Συνθήκης περιλαμβάνει το δικαίωμα των υπηκόων κράτους μέλους να κυκλοφορούν ελεύθερα και να διαμένουν στο έδαφος των άλλων κρατών μελών με σκοπό την αναζήτηση εργασίας. Η διάρκεια διαμονής του αναζητούντος εργασία μπορεί να είναι περιορισμένη, πλην όμως, για λόγους διασφάλισης της πρακτικής αποτελεσματικότητας του άρθρου 48, πρέπει να χορηγείται στον ενδιαφερόμενο εύλογη προθεσμία...*

Με ανάλογη επιχειρηματολογία (ΔΕΚ 26.05.1993, Τσιότρας, C-171/91, Συλλογή σελ. I-2925, σκ. 11), έκρινε ότι και οι άνεργοι συμπεριλαμβάνονται στους φορείς του δικαιώματος της ελεύθερης διακίνησης, υπό την προϋπόθεση ότι «αυτοί, στο πλαίσιο ασκήσεως του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας, είχαν στο παρελθόν εργασθεί ως μισθωτοί στο κράτος μέλος υποδοχής».

β'. Ανεξάρτητοι επαγγελματίες

Εκτός από τους κανόνες που διέπουν την ελεύθερη κυκλοφορία των μισθωτών, η εσωτερική αγορά περιλαμβάνει και την ελευθερία εγκατάστασης και παροχής υπηρεσιών από ανεξάρτητους επαγγελματίες²⁷, φυσικά πρόσωπα και εταιρείες (άρθρα 49 επ. και 54 ΣΛΕΕ).

Με απόφαση του ΔΕΚ, στην υπόθεση Reyners το 1974 καθορίστηκε το άμεσο αποτέλεσμα των άρθρων 6 και 52 ΣΕΟΚ (49 ΣΛΕΕ) μετά το τέλος της μεταβατικής περιόδου (ΔΕΚ 21.06.1974, J. Reyners, 2/74, βλ. παραπάνω Κεφάλαιο 1, II, Γ'). Με την απόφαση αυτή αποδεσμεύτηκε²⁸ από τη διαδικασία εναρμόνισης του άρθρου 57 ΣΕΟΚ η δυνατότητα επίκλησης του εκ μέρους των διοικουμένων προκειμένου να παραμεριστούν εθνικοί κανόνες άμεσης και έμμεσης διακριτικής μεταχείρισης, και μάλιστα υπό την ευρύτερη δυνατή έννοια τους.

20 Σύμφωνα με το άρθρο 48 παράγραφος 3 [νυν άρθρο 45.3 ΣΛΕΕ] της συνθήκης, το δικαίωμα ελευθέρως διακινήσεως εντός του εδάφους των Κρατών μελών παρέχεται στους εργαζομένους «προκειμένου» να αποδέχονται πραγματική προσφορά εργασίας. Οι

²⁷ Ibid., σελ. 532

²⁸ Ibid., σελ. 535

εργαζόμενοι απολαύουν του δικαιώματος παραμονής σε ένα από τα Κράτη μέλη «με τον σκοπό» της ασκήσεως μιας εργασίας εκεί. Επιπλέον, ο κανονισμός 16 12/68 αναφέρει στο προοίμιό του ότι η ελεύθερη κυκλοφορία συνεπάγεται το δικαίωμα των εργαζομένων να διακινούνται ελεύθερα στο εσωτερικό της Κοινότητας «για να» ασκήσουν μισθωτή δραστηριότητα, ενώ η οδηγία 68/360, άρθρο 2 επιβάλλει στα Κράτη μέλη την υποχρέωση να επιτρέπουν στους εργαζομένους να εγκαταλείπουν την επικράτειά τους «προκειμένου» να αναλάβουν ή να ασκήσουν μισθωτή δραστηριότητα στο έδαφος άλλου Κράτους μέλους.

21 Οι εκφράσεις αυτές πάντως διατυπώνουν μόνο την συνυφασμένη με αυτή την αρχή της ελευθέρως κυκλοφορίας των εργαζομένων επιταγή, να μη δύνανται να επικαλεσθούν τα πλεονεκτήματα που παρέχει το κοινοτικό δίκαιο στο πλαίσιο της εν λόγω ελευθερίας παρά μόνο εκείνοι που ασκούν πράγματι ή επιθυμούν σοβαρώς να ασκήσουν μια αμειβόμενη δραστηριότητα. Οι εκφράσεις αυτές δεν συνεπάγονται πάντως, ότι η απόλαυση της ελευθερίας αυτής δύναται να εξαρτηθεί από τους σκοπούς που επιδιώκει ο υπήκοος ενός Κράτους μέλους ζητώντας άδεια εισόδου ή παραμονής στο έδαφος άλλου Κράτους μέλους, αρκεί πράγματι να ασκεί ή να επιθυμεί να ασκήσει στο κράτος αυτό μια δραστηριότητα που να ανταποκρίνεται στα ανωτέρω κριτήρια, δηλαδή μια πραγματική και γνήσια αμειβόμενη δραστηριότητα.

22 Εφ' όσον πληρούται ο όρος αυτός, τα κίνητρα που ώθησαν, ενδεχομένως, τον εργαζόμενο να αναζητήσει εργασία στο συγκεκριμένο Κράτος μέλος είναι αδιάφορα και δεν πρέπει να λαμβάνονται υπ' όψη.

Το Δικαστήριο, εφαρμόζοντας το κριτήριο του ωφέλιμου αποτελέσματος έκρινε ότι και ο εργαζόμενος μερικής απασχόλησης (μειωμένο ωράριο) εντάσσεται στους δικαιούχους του δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας.

ΔΕΚ 139/85

03.06.1986, Kempf, 139/85, Συλλογή σελ. 1741

Οι ολλανδικές αρχές αρνήθηκαν τη χορήγηση άδειας παραμονής σε γερμανό υπήκοο, που εργαζόταν ως δάσκαλος μουσικής μερικές απασχόλησης. Το εισόδημα του δεν έφτανε το ύψος που όριζε ο εθνικός νόμος.

13 Κατά την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων περιλαμβάνεται στις βάσεις της Κοινότητας. Οι διατάξεις που καθιερώνουν τη θεμελιώδη αυτή ελευθερία και ειδικότερα οι έννοιες «εργαζόμενοι» και «αμειβόμενη δραστηριότητα» που καθορίζουν το πεδίο εφαρμογής της πρέπει, ως εκ τούτου, να ερμηνεύονται ευρέως, ενώ οι εξαιρέσεις και παρεκκλίσεις από την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων πρέπει αντίθετα να τυγχάνουν αυστηρής ερμηνείας.

14 Από αυτό έπεται ότι οι οικείοι κανόνες πρέπει να ερμηνεύονται υπό την έννοια ότι δεν πρέπει να αποκλείεται από το πεδίο εφαρμογής τους πρόσωπο που ασκεί πραγματική και γνήσια μισθωτή δραστηριότητα με μειωμένο ωράριο, λόγω του μόνου γεγονότος ότι το πρόσωπο για το οποίο πρόκειται επιδιώκει να συμπληρώσει την αμοιβή που αποκομίζει από τη δραστηριότητα αυτή, χαμηλότερη από το κατώτατο όριο.

γ'. Αποδέκτες των κανόνων για την ελεύθερη διακίνηση των προσώπων

Αποδέκτες των κανόνων που καταργούν του περιορισμούς στην ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων είναι τόσο τα κράτη μέλη, όσο και οι ιδιώτες. Η ευρύτητα των αποδεκτών των κανόνων καταλαμβάνει, σε αντίθεση με την ελευθερία κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, και ρυθμίσεις που επιβάλλουν εθνικοί επαγγελματικοί σύλλογοι, οι οποίες δεσμεύουν τα μέλη τους.

ΔΕΚ 71/76

28.04.1977, Thieffry (βλ. και Κεφάλαιο 1)

Βέλγος δικηγόρος, που, ενώ επέτυχε στις εξετάσεις του δικηγορικού συλλόγου Παρισιού, δεν έγινε δεκτός ως μέλος του, επειδή δεν είχε δίπλωμα νομικής από γαλλικό πανεπιστήμιο.

12 Σκοπός, συνεπώς, του εν λόγω άρθρου είναι να συμβιβάσει την ελευθερία εγκαταστάσεως με την εφαρμογή των εθνικών επαγγελματικών κανόνων που δικαιολογούνται από λόγους γενικού συμφέροντος, ιδίως των κανόνων που αφορούν την οργάνωση υπό την προϋπόθεση ότι η εφαρμογή αυτή θα γίνεται χωρίς διακρίσεις.

18 Δεδομένου ότι η πραγματική χρήση ελευθερίας εγκαταστάσεως μπορεί, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, να εξαρτάται από εσωτερικές νομοθετικές διατάξεις ή πρακτικές, εναπόκειται στις αρμόδιες αρχές – και μεταξύ αυτών και στα νομίμως αναγνωρισμένα επαγγελματικά σωματεία – να διασφαλίσουν την εφαρμογή των νομοθετικών αυτών διατάξεων ή πρακτικών σύμφωνα προς το στόχο που καθορίζουν οι διατάξεις της Συνθήκης περί ελευθερίας εγκαταστάσεως.

19 Ειδικότερα, συντρέχει αδικαιολόγητος περιορισμός της εν λόγω ελευθερίας, στην περίπτωση που απαγορεύεται η ανάληψη επαγγελματικής δραστηριότητας, σε ένα Κράτος μέλος, από πρόσωπο που emπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης και κατέχει δίπλωμα που έχει αναγνωριστεί ως ισότιμο από την αρμόδια αρχή της χώρας εγκαταστάσεως και το οποίο, επιπλέον, συγκεντρώνει τις ειδικές προϋποθέσεις επαγγελματικής εκπαίδευσης που ισχύουν στην εν λόγω χώρα, για το μοναδικό λόγο ότι ο ενδιαφερόμενος δεν κατέχει το εθνικό δίπλωμα που αντιστοιχεί με το δίπλωμα που κατέχει και το οποίο έχει αναγνωριστεί ως ισότιμο.

Β'. Εταιρείες²⁹**ΔΕΚ C- 212/97****09.03.1999, Centros, Συλλογή σελ. I- 01459**

Το Υπουργείο Εμπορίου της Δανίας αρνήθηκε να καταχωρήσει στο βιβλίο εταιρειών της χώρας υποκατάστημα βρετανικής εταιρείας περιορισμένης ευθύνης, με αιτιολογία, κυρίως, ότι αυτή δεν ασκούσε καμία εμπορική δραστηριότητα στο Η.Β., όπου είχε νόμιμα καταχωρηθεί, θεωρώντας ότι, στην πραγματικότητα, το ζεύγος των δανών υπηκόων που κατείχαν τα δύο εταιρικά μερίδια της εταιρείας, επιθυμούσαν να συστήσουν στη Δανία κύρια εγκατάσταση και όχι υποκατάστημα, καταστρατηγώντας τους εθνικούς κανόνες για την καταβολή κατώτατου κεφαλαίου (200 000 κορώνες). Πράγματι, σύμφωνα με τη βρετανική νομοθεσία, το εταιρικό κεφάλαιο που ανερχόταν σε 100 λίρες στερλίνες δεν είχε καταβληθεί ούτε τέθηκε ποτέ στη διάθεση της εταιρείας, αφού η σχετική νομοθεσία του Η.Β. δεν προβλέπει καμία προϋπόθεση σχετικά με τη σύσταση και την καταβολή ελάχιστου εταιρικού κεφαλαίου για τις εταιρείες περιορισμένης ευθύνης.

17 Συναφώς, πρέπει να τονιστεί ότι περίπτωση όπου μια εταιρεία, συσταθείσα κατά το δίκαιο κράτος μέλους στο οποίο και εδρεύει, αποφασίζει να ιδρύσει υποκατάστημα εντός άλλου κράτους μέλους εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου. Δεν έχει συναφώς σημασία αν η εταιρεία δεν συστάθηκε εντός του πρώτου κράτους μέλους παρά μόνο με σκοπό να εγκατασταθεί στο δεύτερο όπου πρόκειται να ασκεί το κύριο μέρος ή και το σύνολο των οικονομικών δραστηριοτήτων της...

19 Όσον αφορά το αν συνιστά εμπόδιο στην ελευθερία εγκαταστάσεως, όπως ισχυρίζεται το ζεύγος Bryde, η άρνηση καταχωρήσεως στη Δανία υποκαταστήματος της συσταθείσας κατά το δίκαιο άλλου κράτους μέλους εταιρείας του, στο οποίο και εδρεύει, πρέπει να υπομνησθεί ότι η ελευθερία εγκαταστάσεως την οποία το άρθρο 52 [νυν άρθρο 49 ΣΛΕΕ] αναγνωρίζει στους κοινοτικούς υπηκόους συνεπάγεται γι' αυτούς την ανάληψη και άσκηση μη μισθωτών δραστηριοτήτων, καθώς και τη διαχείριση και σύσταση επιχειρήσεων, υπό τις ίδιες προϋποθέσεις με εκείνες που καθορίζει η νομοθεσία του κράτους μέλους εγκαταστάσεως για τους δικούς του υπηκόους. Επιπλέον, το άρθρο 58 της Συνθήκης [νυν άρθρο 54 ΣΛΕΕ] εξομοιώνει προς τα φυσικά πρόσωπα τα οποία έχουν την ιθαγένεια κράτους μέλους τις εταιρείες που έχουν συσταθεί κατά τη νομοθεσία κάποιου κράτους μέλους και που έχουν την καταστατική τους έδρα, την κεντρική τους διοίκηση ή την κύρια εγκατάστασή του εντός της Κοινότητας.

20 Άμεση συνέπεια της διαπιστώσεως αυτής είναι ότι οι ως άνω εταιρείες δικαιούνται να ασκούν τη δραστηριότητά του εντός άλλου κράτους μέλους μέσω υποκαταστήματος,

²⁹ Βλ. Kaczorowska Alina, ό.π., σελ. 669 επ., όπου παρατίθενται διάφορες περιπτώσεις που κρίθηκαν από το ΔΕΕ (πρ. ΔΕΚ)

πρακτορείου ή θυγατρικής, ενώ ο τόπος της έδρας τους, της κεντρικής τους διοικήσεως ή της κύριας εγκαταστάσεώς τους χρησιμεύει, όπως η ιθαγένεια για τα φυσικά πρόσωπα, για τον προσδιορισμό της σύνδεσής τους με την έννομη τάξη ενός κράτους μέλους...

21 Όμως, η πρακτική που συνίσταται στην εντός κράτους μέλους άρνηση καταχώρησης, σε ορισμένες περιπτώσεις, υποκαταστήματος εταιρίας εδρεύουσας σε άλλο κράτος μέλος οδηγεί σε παρεμπόδιση των εταιρειών που έχουν συσταθεί σύμφωνα με τη νομοθεσία αυτού του άλλου κράτους μέλους να ασκούν το δικαίωμα της εγκαταστάσεως το οποίο τους παρέχουν τα άρθρα 52 και 58 της Συνθήκης.

38 Τέλος, το γεγονός ότι ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να αρνηθεί την καταχώρηση υποκαταστήματος εταιρείας συσταθείσας σύμφωνα με τη νομοθεσία άλλου κράτους μέλους στο οποίο και εδρεύει δεν αποκλείει το ενδεχόμενο να μπορεί το πρώτο αυτό κράτος να λάβει μέτρα προλήψεως ή πατάξεως της απάτης, είτε έναντι της ίδιας της εταιρείας, ενδεχομένως σε συνεργασία με το κράτος μέλος στο οποίο αυτή έχει συσταθεί, είτε έναντι των εταίρων οι οποίοι αποδεδειγμένα επιδιώκουν στην πραγματικότητα, με τη σύσταση εταιρείας, να αποφύγουν τις υποχρεώσεις τους έναντι των ανηκόντων στον δημόσιο ή στον ιδιωτικό τομέα πιστωτών που είναι εγκατεστημένοι στο έδαφος του οικείου κράτους μέλους. Εν πάση περιπτώσει, η καταπολέμηση της απάτης δεν μπορεί να δικαιολογήσει την πρακτική κράτους μέλους να αρνείται την καταχώρηση υποκαταστήματος εταιρείας εδρεύουσας σε άλλο κράτος μέλος.

Γ'. Η έννοια της εγκατάστασης

ΔΕΚ C-55/94

30.11.1995, Gebhard, Συλλογή σελ. I-4165

Γερμανός υπήκοος, είχε από το 1976, άδεια άσκησης δικηγορικού επαγγέλματος στη Γερμανία και είχε εγγραφεί στον δικηγορικό σύλλογο της Στουτγάρδης όπου εργαζόταν ως ελεύθερος συνεργάτης σε δικηγορικό γραφείο χωρίς να διαθέτει δικό του γραφείο εκεί. Άσκησε επαγγελματική δραστηριότητα στην Ιταλία από το 1978, αρχικά ως συνεργάτης σε δικηγορική εταιρεία του Μιλάνου και, από το 1980 έως το 1989, ως εταίρος στο ίδιο γραφείο. Το 1989 άνοιξε δικό του δικηγορικό γραφείο στο Μιλάνο, στο οποίο συνεργάζονται μαζί του Ιταλοί avvocati και procuratori, στους οποίους ανέθετε sporadικά το χειρισμό αγωγών που αφορούσαν ιταλούς πελάτες στην Ιταλία. Το συμβούλιο του δικηγορικού συλλόγου του Μιλάνου στράφηκε εναντίον του για παράβαση των υποχρεώσεων του ιταλικού νόμου του 1982 για την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών από δικηγόρους, υπηκόους των κρατών μελών των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, επειδή ασκούσε στην Ιταλία σταθερή επαγγελματική δραστηριότητα σε δικηγορικό γραφείο το οποίο ίδρυσε ο ίδιος χρησιμοποιώντας τον τίτλο avvocato.

22 Στη συνέχεια πρέπει να παρατηρηθεί ότι οι διατάξεις του κεφαλαίου που αφορά τις υπηρεσίες είναι επικουρικές σε σχέση με τις διατάξεις του κεφαλαίου που αφορά το δικαίωμα εγκαταστάσεως στο μέτρο που, κατά πρώτον, η διατύπωση του άρθρου 59, πρώτο εδάφιο, προϋποθέτει ότι ο παρέχων την υπηρεσία και ο αποδέκτης της εν λόγω υπηρεσίας είναι «εγκατεστημένοι» σε δύο διαφορετικά κράτη μέλη και όπου, κατά δεύτερον, το άρθρο 60, πρώτο εδάφιο, διευκρινίζει ότι οι διατάξεις που αφορούν τις υπηρεσίες εφαρμόζονται μόνο εάν δεν τυγχάνουν εφαρμογής οι διατάξεις που αφορούν το δικαίωμα εγκαταστάσεως. Συνεπώς είναι απαραίτητο να εξεταστεί το πεδίο εφαρμογής της έννοιας της «εγκαταστάσεως».

23 Το δικαίωμα εγκαταστάσεως, το οποίο προβλέπεται στα άρθρα 52 έως 58 της Συνθήκης [γιν άρθρα 49 ως 55 ΣΛΕΕ], αναγνωρίζεται τόσο στα νομικά πρόσωπα κατά την έννοια του άρθρου 58 όσο και στα φυσικά πρόσωπα που είναι υπήκοοι κράτους μέλους της Κοινότητας. Περιλαμβάνει, με την επιφύλαξη των προβλεπομένων εξαιρέσεων και προϋποθέσεων, την ανάληψη και την άσκηση μη μισθωτών δραστηριοτήτων στην επικράτεια κάθε άλλου κράτους μέλους, καθώς και τη σύσταση και διαχείριση εταιρειών, την ίδρυση πρακτορείων, υποκαταστημάτων ή θυγατρικών εταιριών.

24 Επομένως, ένα πρόσωπο μπορεί να εγκατασταθεί, υπό την έννοια της Συνθήκης, σε περισσότερα του ενός κράτη μέλη και, ιδίως, στην περίπτωση των εταιριών, με την ίδρυση πρακτορείων, υποκαταστημάτων ή θυγατρικών εταιριών (άρθρο 52), και, όπως έκρινε το Δικαστήριο στην περίπτωση μελών ελευθέρων επαγγελματιών, με τη δημιουργία δεύτερης επαγγελματικής κατοικίας...

25 Συνεπώς, η έννοια της εγκαταστάσεως σύμφωνα με τη Συνθήκη είναι πολύ ευρεία, εμπεριέχουσα τη δυνατότητα του κοινοτικού υπηκόου να συμμετέχει, με σταθερό και συνεχή τρόπο, στην οικονομική ζωή άλλου κράτους μέλους εκτός του κράτους προελεύσεως του και να αποκομίζει συναφώς οφέλη, διευκολύνοντας κατ' αυτόν τον τρόπο την οικονομική και κοινωνική αλληλοδιείδυση στο εσωτερικό της Κοινότητας σε ό,τι αφορά τον τομέα των μισθωτών δραστηριοτήτων...

26 Αντιθέτως, στην περίπτωση όπου ο παρέχων μια υπηρεσία μετακινείται σε άλλο κράτος μέλος, οι διατάξεις του κεφαλαίου που αφορά τις υπηρεσίες και, ιδίως, το άρθρο 60, τρίτο εδάφιο, της Συνθήκης, προβλέπουν ότι ο παρέχων την υπηρεσία ασκεί εκεί τη δραστηριότητα του προσωρινώς.

27 Όπως τόνισε ο γενικός εισαγγελέας, ο προσωρινός χαρακτήρας των εν λόγω δραστηριοτήτων πρέπει να εκτιμηθεί όχι μόνο σε σχέση με τη διάρκεια της παροχής, αλλά και σε σχέση με τη συχνότητα, περιοδικότητα ή συνέχειά της. Ο προσωρινός χαρακτήρας της παροχής δεν αποκλείει τη δυνατότητα του παρέχοντος τις υπηρεσίες, κατά την έννοια της Συνθήκης, να διαθέτει στο κράτος μέλος υποδοχής ορισμένη υποδομή (συμπεριλαμβανομένης πλήρους εγκαταστάσεως γραφείου), στο μέτρο που η υποδομή αυτή είναι απαραίτητη για την εκπλήρωση της εν λόγω παροχής.

28 Εντούτοις, η κατάσταση αυτή πρέπει να διακριθεί από την κατάσταση του Gebhard, ο οποίος, υπήκοος κράτους μέλους, ασκεί κατά τρόπο σταθερό και συνεχή, επαγγελματική δραστηριότητα σε άλλο κράτος μέλος όπου, έχοντας την επαγγελματική του κατοικία, απευθύνεται, μεταξύ άλλων, στους υπηκόους του κράτους αυτού. Ο υπήκοος αυτός εμπίπτει στις διατάξεις του κεφαλαίου που αφορά το δικαίωμα εγκαταστάσεως και όχι αυτού που αφορά τις υπηρεσίες.

29 Το συμβούλιο του δικηγορικού συλλόγου του Μιλάνου ισχυρίζεται ότι ένα πρόσωπο όπως ο Gebhard δεν μπορεί να θεωρηθεί, υπό την έννοια της Συνθήκης, ως «εγκατεστημένο» σε κράτος μέλος, εν προκειμένω στην Ιταλία, παρά μόνον αν ανήκει στον επαγγελματικό σύλλογο του κράτους αυτού ή, τουλάχιστον, αν ασκεί τη δραστηριότητα του ως συνεργάτης ή συνέταιρος με πρόσωπα που ανήκουν στον επαγγελματικό αυτό σύλλογο.

30 Η επιχειρηματολογία αυτή δεν μπορεί να γίνει δεκτή.

31 Οι σχετικές με το δικαίωμα εγκαταστάσεως διατάξεις αφορούν την ανάληψη για άσκηση δραστηριοτήτων... Πράγματι, η ιδιότητα του μέλους επαγγελματικού συλλόγου εμπίπτει στις προϋποθέσεις που εφαρμόζονται για την ανάληψη και άσκηση δραστηριοτήτων και δεν μπορεί, συνεπώς, να θεωρηθεί ως συστατικό στοιχείο της εγκαταστάσεως αυτής.

Δ. Εξαιρέσεις στην ελεύθερη διακίνηση των προσώπων³⁰

α'. Τα άρθρα 45.3, 52.1, 62 ΣΛΕΕ

ΔΕΚ 41/74

04.12.1974, Van Duyn, ειδ. Εκδ. Συλλογή σελ. 537

17 Σχετικά πρέπει πρώτα να εξεταστεί αν η συμμετοχή σε ομάδα ή οργάνωση μπορεί αυτή καθαυτή να θεωρηθεί ότι αποτελεί προσωπική συμπεριφορά κατά την έννοια του άρθρου 3 της οδηγίας 64/221.

Μολονότι μια τέτοια συμμετοχή που έληξε κατά το παρελθόν δεν μπορεί γενικά, να δικαιολογήσει τη στέρηση από τον ενδιαφερόμενο του δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας στο εσωτερικό της Κοινότητας, εντούτοις η τωρινή συμμετοχή, η οποία δείχνει συμμετοχή στις δραστηριότητες της ομάδας ή οργάνωσης και συνταύτιση με τους σκοπούς και τα σχέδια της, μπορεί να θεωρηθεί ως ηθελημένη ενέργεια του ενδιαφερόμενου και, συνεπώς, αποτελούσα στοιχείο της προσωπικής του συμπεριφοράς κατά την έννοια της προαναφερθείσας διάταξης.

18 Από το υποβληθέν ερώτημα ανακύπτει το θέμα της διευκρίνισης της σημασίας που πρέπει να δοθεί στο γεγονός ότι οι δραστηριότητες της εν λόγω οργανώσεως, που θεωρούνται από το κράτος μέλος ως αντίθετες προς το γενικό συμφέρον, δεν απαγορεύονται πάντως από την εθνική νομοθεσία.

Σχετικά πρέπει να υπογραμμιστεί ότι η έννοια της δημόσιας τάξεως στο κοινοτικό δίκαιο πρέπει να ερμηνεύεται στενά, ιδίως δε όταν μ' αυτήν δικαιολογούνται παρεκκλίσεις από τη θεμελιώδη αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, έτσι ώστε το περιεχόμενο της να μην προσδιορίζεται μονομερώς από κάθε κράτος μέλος χωρίς έλεγχο των οργάνων της Κοινότητας.

Όμως, οι ειδικές συνθήκες που θα μπορούσαν να δικαιολογήσουν την προσφυγή στην έννοια της δημόσιας τάξεως μπορούν να ποικίλλουν ανάλογα με τη χώρα και τη χρονική περίοδο – γι' αυτό πρέπει σχετικά να αναγνωριστεί στις αρμόδιες εθνικές αρχές περιθώριο εκτιμήσεως, μέσα στα όρια που θέτει η Συνθήκη.

19 Απ' αυτό έπεται ότι ένα κράτος μέλος οι αρμόδιες αρχές του οποίου έχουν λάβει διοικητικά μέτρα εναντίον των δραστηριοτήτων μιας συγκεκριμένης οργάνωσης, καθορίζοντας σαφώς τη στάση τους έναντι της και χαρακτηρίζοντας τις ως κοινωνικό κίνδυνο, μπορεί να επικαλεστεί την έννοια της δημόσιας τάξεως χωρίς να είναι υποχρεωμένο να τις απαγορεύσει με νόμο, αν από τις περιστάσεις δεν κρίνεται σκόπιμο ένα τέτοιο μέτρο.

³⁰ Wyatt and Dashwood's, ό.π., σελ. 482 επ.

23 Από τις προηγούμενες σκέψεις έπεται ότι ένα κράτος μέλος μπορεί, για λόγους δημοσίας τάξεως, εφόσον συντρέχει περίπτωση, να αρνηθεί σε υπήκοο άλλου κράτους μέλους την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, ενόψει της ασκήσεως συγκεκριμένης μισθωτής δραστηριότητας, έστω και αν δεν επιβάλλει ανάλογους περιορισμούς στους δικούς του υπηκόους.

β'. Επιτακτικές ανάγκες

Το Δικαστήριο αντιμετωπίζει με τον ίδιο τρόπο τους λόγους γενικού συμφέροντος που προβάλλονται από τα κράτη μέλη ως επιτακτικές ανάγκες³¹ προκειμένου να νομιμοποιήσουν ρυθμίσεις που εφαρμόζουν αδιάκριτα και στους τομείς της διακίνησης των προσώπων και παροχής υπηρεσιών.

ΔΕΚ 288/89

28.07.1991, Gouda, Συλλογή σελ. 4035

Το 1988 επιβλήθηκε, από τον αρμόδιο οργανισμό εποπτείας της εκμετάλλευσης του καλωδιακού δικτύου πρόστιμο στις επιχειρήσεις διαχείρισης τηλεοπτικών δικτύων στην Ολλανδία, επειδή είχαν μεταδώσει προγράμματα αλλοδαπών ραδιοτηλεοπτικών οργανισμών με διαφημιστικά μηνύματα στην ολλανδική γλώσσα.

27 Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να τονιστεί, καταρχάς, ότι είναι δυνατόν να δικαιολογούνται από επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος περιορισμοί στην εκπομπή διαφημιστικών μηνυμάτων, όπως η απαγόρευση διαφημίσεως ορισμένων προϊόντων ή η μετάδοση διαφημίσεων κατά ορισμένες ημέρες, ο περιορισμός της διάρκειας ή της συχνότητας των μηνυμάτων, οι περιορισμοί που σκοπό έχουν να επιτρέψουν στους ακροατές ή στους τηλεθεατές να μη συγχέουν τη εμπορική διαφήμιση με άλλα μέρη του προγράμματος. Τέτοιου είδους περιορισμοί μπορούν, πράγματι, να επιβάλλονται προκειμένου να προστατεύουν τους καταναλωτές από τις υπερβολές της εμπορικής διαφήμισης ή, στα πλαίσια μια πολιτιστικής πολιτικής, προς διατήρηση της ποιότητας των εκπομπών σε ορισμένο επίπεδο.

³¹ Αγγλιστί: «...imperative requirements or overriding requirements...», βλ. *ibid.*, σελ. 573

ΔΕΚ C-55/94

30.11.1995, Gebhard, Συλλογή σελ. I-4165

35 Εντούτοις, η ανάληψη και η άσκηση μη μισθωτών δραστηριοτήτων μπορούν να εξαρτώνται από την τήρηση ορισμένων νομοθετικών, κανονιστικών ή διοικητικών διατάξεων, που δικαιολογούνται από λόγους γενικού συμφέροντος, όπως κανόνες που αφορούν την οργάνωση, τα προσόντα, τη δεοντολογία, τον έλεγχο και την ευθύνη (βλ. απόφαση της 28^{ης} Απριλίου 1977, 71/76, Thieffry, Συλλογή τόμος 1977, σ. 229, σκέψη 12). Οι διατάξεις αυτές μπορούν μεταξύ άλλων να προβλέπουν ότι η άσκηση ορισμένης δραστηριότητας επιφυλάσσεται, αναλόγως της περιπτώσεως, στους κατόχους διπλώματος, πιστοποιητικού ή άλλου τίτλου, στα μέλη επαγγελματικού συλλόγου ή ακόμη στα πρόσωπα που υπάγονται σε ορισμένο πειθαρχικό καθεστώς ή έλεγχο. Μπορούν επίσης να προβλέπουν τις προϋποθέσεις χρησιμοποίησης επαγγελματικών τίτλων, όπως τον τίτλο του «*avvocato*».

36 Όταν η ανάληψη συγκεκριμένης δραστηριότητας ή η άσκηση της δραστηριότητας αυτής εξαρτάται, εντός του κράτους μέλους, που σκοπεί να ασκήσει τη δραστηριότητα αυτή, πρέπει κατ' αρχήν να ανταποκρίνεται στις προϋποθέσεις αυτές. Γι' αυτό, το άρθρο 57 προβλέπει ότι το Συμβούλιο εκδίδει οδηγίες όπως η προαναφερθείσα οδηγία 89/48, η οποία αποσκοπεί, αφενός, στην αμοιβαία αναγνώριση διπλωμάτων, πιστοποιητικών και άλλων τίτλων και, αφετέρου, στον συντονισμό των εθνικών διατάξεων που αφορούν την ανάληψη και την άσκηση μη μισθωτών δραστηριοτήτων.

37 Πάντως, από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι τα εθνικά μέτρα που ενδέχεται να παρακωλύσουν ή να καταστήσουν λιγότερο ελκυστική την άσκηση των θεμελιωδών ελευθεριών που διασφαλίζονται με τη Συνθήκη πρέπει να πληρούν τέσσερις προϋποθέσεις: να εφαρμόζονται κατά τρόπο μη δημιουργούντα διακρίσεις, να δικαιολογούνται από επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος, να είναι κατάλληλα για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού και να μην είναι δεσμευτικά πέραν του βαθμού που είναι αναγκαίος για την επίτευξη του σκοπού αυτού (βλ. απόφαση της 31^{ης} Μαρτίου 1993, C-19/92, Kraus, Συλλογή 1993, σ. I-1663, σκέψη 32).

38 Ομοίως, τα κράτη μέλη, δεν μπορούν κατά την εφαρμογή των εθνικών τους διατάξεων να μη λαμβάνουν υπόψη τις γνώσεις και τα προσόντα που ο ενδιαφερόμενος έχει ήδη αποκτήσει σε άλλο κράτος μέλος (βλ. απόφαση της 7^{ης} Μαΐου 1991, C-340/89, Βλασσοπούλου, Συλλογή 1991, σ. I-2357, σκέψη 15). Συνεπώς πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τους την ισοτιμία των διπλωμάτων (βλ. προαναφερθείσα απόφαση Thieffry, σκέψεις 19 και 27) και, αναλόγως της περιπτώσεως, να προβαίνουν σε συγκριτική εξέταση των γνώσεων και προσόντων που απαιτούνται από τις εθνικές τους διατάξεις και αυτών του ενδιαφερομένου (βλ. προαναφερθείσα απόφαση Βλασσοπούλου, σκέψη 16).

γ'. Δημόσια Διοίκηση – Άσκηση δημόσιας εξουσίας

Η συνθήκη δεν ορίζει στο άρθρο 45.4 ΣΛΕΕ την έννοια της απασχόλησης στη δημόσια διοίκηση, οπότε οι διαφορές μεταξύ των κρατών μελών είχαν ως αποτέλεσμα την εμπλοκή του Δικαστηρίου: Με τις αποφάσεις του της 12.02.1974 στην υπόθεση *Sotgiu*, 152/73, αλλά και της 17.12.1980, Επιτροπή / Βέλγιο 149/79, έκρινε ότι το άρθρο αυτό, αποβλέποντας στις απασχολήσεις που συνεπάγονται την άσκηση δημόσιας εξουσίας και την ανάληψη ευθυνών για τη διασφάλιση των γενικών συμφερόντων του κράτους επιβάλλει τη συσταλτική ερμηνεία³² της έννοιας³³ της δημόσιας διοίκησης.

ΔΕΚ C-47/02

30.09.2003, Anker, Συλλογή σελ I-447, (βλ. παραπάνω Κεφάλαιο 1, Γ' γ' iii)

60 Από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει επίσης ότι, ως εξαίρεση από τον θεμελιώδη κανόνα της ελεύθερης κυκλοφορίας των κοινοτικών εργαζομένων και της απαγορεύσεως των διακρίσεων σε βάρος τους, το άρθρο 39, παράγραφος 4, ΕΚ [νυν άρθρο 45.4 ΣΛΕΕ] πρέπει να ερμηνεύεται κατά τρόπο που να περιορίζει την έκταση εφαρμογής του σε ό,τι είναι απολύτως αναγκαίο για τη διασφάλιση των συμφερόντων που η διάταξη αυτή επιτρέπει στα κράτη μέλη να προστατεύουν (βλ. ιδίως, την προμνημονευθείσα απόφαση της 16^{ης} Ιουλίου 1987, Επιτροπή κατά Ιταλίας, σκέψη 7).

62 Το γεγονός ότι οι πλοίαρχοι είναι στην υπηρεσία φυσικού ή νομικού προσώπου ιδιωτικού δικαίου δεν είναι, καθεαυτό, ικανό να αποκλείσει την εφαρμογή του άρθρου 39, παράγραφος 4, ΕΚ εφόσον είναι βέβαιο ότι, για την εκπλήρωση της δημόσιας αποστολής που τους έχει ανατεθεί, οι πλοίαρχοι ενεργούν ως εκπρόσωποι της δημόσιας εξουσίας, στην υπηρεσία των γενικών συμφερόντων του κράτους της σημαίας.

63 Ωστόσο, η προσφυγή στην προβλεπόμενη στο άρθρο 39, παράγραφος 4, ΕΚ παρέκκλιση από την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων δεν μπορεί να δικαιολογηθεί από το μόνο γεγονός ότι στους κατόχους των εν λόγω θέσεων απασχολήσεως ανατίθενται από το εθνικό δίκαιο αρμοδιότητες δημόσιας εξουσίας. Πρέπει ακόμη οι αρμοδιότητες αυτές να ασκούνται πράγματι κατά τρόπο συνήθη από τους εν λόγω κατόχους των θέσεων απασχολήσεως και να μην αντιπροσωπεύουν ένα πολύ περιορισμένο μέρος των δραστηριοτήτων τους. Συγκεκριμένα, όπως υπομνήστηκε στη σκέψη 60 της παρούσας αποφάσεως, η έκταση της παρεκκλίσεως αυτής πρέπει να περιορίζεται στο απολύτως αναγκαίο για τη διαφύλαξη των γενικών συμφερόντων του οικείου κράτους μέλους, η οποία δεν είναι δυνατό να τεθεί σε κίνδυνο αν αρμοδιότητες δημόσιας εξουσίας ασκούνται μόνον κατά τρόπο σποραδικό, ή και κατ' εξαίρεση, από υπηκόους άλλων κρατών μελών.

³² Ibid., σελ. 571

³³ Graig P., De Burga G., EU Law, text, cases and materials, Oxford, 2008, σελ. 764-765

64 Από τα στοιχεία που παρέσχε το αιτούν δικαστήριο προκύπτει όμως ότι οι θέσεις πλοιάρχου αλιευτικών σκαφών τα οποία ασκούν τη δραστηριότητα τους στα πλαίσια της «μικρής ναυσιπλοΐας», οι οποίες συνίστανται κατ' ουσίαν στη διακυβέρνηση πλοίων μικρού μεγέθους, με περιορισμένο πλήρωμα, και στην άμεση συμμετοχή στην αλιεία και στην επεξεργασία των αλιευμάτων, αποτελούν θέσεις απασχολήσεως στις οποίες το καθήκον εκπροσωπήσεως του κράτους της σημαίας κατέχει, στην πράξη, ασήμαντη θέση.

δ'. Ευρωπαϊκή ιθαγένεια³⁴ και ελευθερία διακίνησης των προσώπων³⁵

ΔΕΚ C-85/96

12.05.1998, Sala, Συλλογή σελ. I-26913

Ισπανίδα υπήκοος, κάτοικος Γερμανίας από τον Μάιο 1968 εργάστηκε, με διαλείμματα ως μισθωτή, οπότε και της χορηγήθηκαν παροχές κοινωνικής πρόνοιας βάσει του ομοσπονδιακού νόμου. Το ίδιο συνέβη και με τις άδειες διαμονής από τις αρμόδιες γερμανικές αρχές. Το 1993, όταν δεν είχε στην κατοχή της άδεια διαμονής, υπέβαλε αίτηση για χορήγηση επιδόματος ανατροφής για το παιδί της, που είχε γεννηθεί το μήνα εκείνο, αλλά η αίτηση απορρίφθηκε, για τον λόγο ότι δεν είχε ούτε τη γερμανική ιθαγένεια ούτε άδεια διαμονής ή άλλο τίτλο διαμονής.

63 Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι ο πολίτης της Ευρωπαϊκής Ενώσεως ο οποίος, όπως η προσφεύγουσα της κύριας δίκης, διαμένει νομίμως εντός του εδάφους του κράτους μέλους υποδοχής μπορεί να επικαλεστεί το άρθρο 6 της Συνθήκης σε όλες τις περιπτώσεις που εμπίπτουν στο καθ' ύλη πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου, περιλαμβανομένης και της περιπτώσεως στην οποία το κράτος μέλος αυτό καθυστερεί ή αρνείται να του χορηγήσει μια παροχή που χορηγείται σε κάθε πρόσωπο που διαμένει νομίμως εντός του εδάφους του κράτους αυτού, προβάλλοντας ως αιτιολογία ότι δεν του έχει προσκομιστεί έγγραφο που δεν είναι υποχρεωμένοι να προσκομίζουν οι υπήκοοι του κράτους αυτού και του οποίου την έκδοση μπορούν να καθυστερήσουν ή να αρνηθούν οι διοικητικές αρχές του.

³⁴ Βλ. Αρ. 20(1) ΣΛΕΕ και Chalmers D., Monti G., European Union Law, Updating Supplements, Cambridge, 2008, σελ. 124, επ.

³⁵ Για μία διεξοδική ανάλυση του θέματος βλ. *ibid.*, σελ. 461 επ.

ΔΕΚ C-155/09**20.01.2011, Επιτροπή/Ελλάδα (μη ενταγμένη στη Συλλογή)**

Η Επιτροπή στράφηκε κατά της Ελλάδας, υποστηρίζοντας ότι το άρθρο 1, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, του νόμου 1078/1980 αποκλείει τη χορήγηση του ευεργετήματος της φορολογικής απαλλαγής σε όσους δεν κατοικούν στην Ελλάδα, αλλά αγοράζουν στη χώρα αυτή πρώτη κατοικία προκειμένου να εγκατασταθούν μελλοντικά. Η διαφορετική αυτή μεταχείριση εισάγει, συνεπώς, διακριτική μεταχείριση μεταξύ των ήδη και των μελλοντικών κατοίκων.

39 Επιβάλλεται προκαταρκτικώς να υπομνησθεί ότι, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, μολονότι η άμεση φορολογία εμπίπτει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών, αυτά οφείλουν εντούτοις να την ασκούν τηρώντας το δίκαιο της Ένωσης (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 4^{ης} Μαρτίου 2004, C-334/02, Επιτροπή κατά Γαλλίας, Συλλογή 2004, σ. I-2229, σκέψη 21 της 18^{ης} Ιανουαρίου 2007, C-104/06, Επιτροπή κατά Σουηδίας, Συλλογή 2007, σ. I-671, σκέψη 12, και της 17^{ης} Ιανουαρίου 2008, C-152/05, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλογή 2008, σ. I-39, σκέψη 16).

40 Πρέπει, επομένως, να εξεταστεί εάν, όπως διατείνεται η Επιτροπή, το άρθρο 1 παράγραφοι 1 και 3, πρώτο εδάφιο, του νόμου 1078/1980 συνιστά περιορισμό του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων, όπως αυτό έχει καθιερωθεί με τα άρθρα 18 ΕΚ, 39 ΕΚ, 43 ΕΚ, καθώς και με τα άρθρα 4, 28, και 31 της Συμφωνίας ΕΟΧ.

41 Το άρθρο 18 ΕΚ [γιν άρθρο 21 ΣΛΕΕ], το οποίο προβλέπει γενικώς το δικαίωμα κάθε πολίτη της Ένωσης να κυκλοφορεί και να διαμένει ελεύθερα στο έδαφος των κρατών μελών, συγκεκριμενοποιείται στα άρθρα 39 ΕΚ, όσον αφορά την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, και 43 ΕΚ, όσον αφορά την ελευθερία εγκαταστάσεως (βλ. αποφάσεις της 26^{ης} Οκτωβρίου 2006, C-345/05, Επιτροπή κατά Πορτογαλίας, Συλλογή 2006, σ. I-10633, σκέψη 13 Επιτροπή κατά Σουηδίας, ανωτέρω, σκέψη 15, και Επιτροπή κατά Γερμανίας, ανωτέρω, σκέψη 18).

42 Κατά συνέπεια, πρέπει να εξετασθεί, πρώτον, αν τα άρθρα 39 ΕΚ και 43 ΕΚ απαγορεύουν εθνική ρύθμιση, όπως αυτή του άρθρου 1, παράγραφοι 1 και 3, πρώτο εδάφιο, του νόμου 1078/1980.

43 Όλες οι σχετικές με την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων διατάξεις της Συνθήκης σκοπούν στο να διευκολύνουν τους υπηκόους της Ένωσης στην άσκηση των πάσης φύσεως επαγγελματικών δραστηριοτήτων στο σύνολο του εδάφους της και απαγορεύουν τη λήψη μέτρων που θα μπορούσαν να αποβούν δυσμενή για τους υπηκόους αυτούς εάν επιδιώξουν να ασκήσουν οικονομική δραστηριότητα στο έδαφος άλλου κράτους μέλους (βλ. προπαρατεθείσες αποφάσεις Επιτροπή κατά Δανίας, σκέψη 34 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία Επιτροπή κατά Πορτογαλίας, σκέψη 15 Επιτροπή κατά Σουηδίας, σκέψη 17, καθώς και Επιτροπή κατά Γερμανίας, σκέψη 21).

47 Εν προκειμένω, όμως, το άρθρο 1, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, του νόμου 1078/1980 στηρίζεται σε αυτό ακριβώς το είδος κριτηρίου, δεδομένου ότι η διάταξη αυτή επιφυλάσσει το ευεργέτημα της απαλλαγής από τον φόρο μόνο στους μόνιμους κάτοικους Ελλάδας. Παρατηρείται συναφώς ότι, καίτοι εφαρμόζεται ανεξαρτήτως της ιθαγένειας του αγοραστή του ακινήτου, το κριτήριο της κατοικίας εντός του εθνικού εδάφους προκειμένου να χορηγηθεί η απαλλαγή από τον φόρο ενέχει τον κίνδυνο να εφαρμόζεται ειδικότερα εις βάρος των προσώπων που δεν είναι Έλληνες υπήκοοι. Πράγματι, είναι συνηθέστερο τα πρόσωπα αυτά να κατοικούν εκτός του ελληνικού εδάφους.

48 Επομένως, η εν λόγω διάταξη αντιμετωπίζει δυσμενώς τα πρόσωπα τα οποία δεν κατοικούν στην Ελλάδα και αγοράζουν πρώτη κατοικία προκειμένου να εγκατασταθούν μελλοντικώς σε αυτό το κράτος μέλος στο μέτρο που δεν επιτρέπει στα πρόσωπα αυτά να επωφελούνται αυτής της απαλλαγής από τον οφειλόμενο κατά την αγορά πρώτης κατοικίας φόρο, ενώ παρέχει τη δυνατότητα στα πρόσωπα τα οποία ήδη κατοικούν στην Ελλάδα και αγοράζουν εκεί πρώτη κατοικία να επωφελούνται αυτής της απαλλαγής.

49 Υπό αυτές τις περιστάσεις, η προαναφερθείσα διάταξη έχει αποτρεπτικό χαρακτήρα έναντι των προσώπων τα οποία δεν κατοικούν στην Ελλάδα και, δυνάμει του δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας που απορρέει από τα άρθρα 39 ΕΚ και 43 ΕΚ, επιθυμούν να αγοράσουν πρώτη κατοικία σε αυτό το κράτος μέλος.

50 Συνεπώς, επιφυλάσσοντας το ευεργέτημα της απαλλαγής από τον φόρο που οφείλεται κατά την αγορά πρώτης κατοικίας στα πρόσωπα που κατοικούν μόνιμα στην Ελλάδα, το άρθρο 1, παράγραφοι 1 και 3, του νόμου 1078/1980 ενδέχεται να παρεμβάλλει εμπόδια στην ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων και στην ελευθερία εγκαταστάσεως, όπως αυτές διασφαλίζονται αντιστοίχως, από τα άρθρα 39 ΕΚ και 43 ΕΚ.

III. ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ ΔΙΑΚΙΝΗΣΗΣ ΚΕΦΑΛΑΙΩΝ (ΑΡΘΡΑ 63-66 ΣΛΕΕ)

Η απελευθέρωση της κυκλοφορίας των κεφαλαίων και των πληρωμών³⁶ περιλαμβάνει μετά τη συνθήκη Μάστριχτ, όλες τις σχετικές κινήσεις μεταξύ των κρατών μελών και τρίτων χωρών, αποτελώντας, ουσιαστικά, το απαραίτητο συμπλήρωμα των υπολοίπων οικονομικών ελευθεριών, αλλά και το υπόβαθρο της οικονομικής και νομισματικής ένωσης. Στόχο έχει την άρση όλων των περιορισμών³⁷ στην κίνηση των κεφαλαίων μεταξύ κρατών μελών³⁸, όπως, επίσης, μεταξύ κρατών μελών και τρίτων χωρών, προκειμένου έτσι, να συμβάλει στη εύρυθμη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς διευκολύνοντας την άσκηση των άλλων ελευθεριών και επιτρέποντας την αξιοποίηση του κεφαλαίου. Το Δικαστήριο, από την αρχική του θέση, που αντανakλούσε τη γενικότερη στάση της τότε Κοινότητας, ευθυγραμμίζεται μετά το 1992 προς τις λύσεις που έχει δώσει στο πλαίσιο των άλλων οικονομικών ελευθεριών.

A. Άμεσο Αποτέλεσμα

Το Δικαστήριο αναγνώρισε άμεσο αποτέλεσμα³⁹ στις διατάξεις που αφορούν την ελεύθερη διακίνηση των κεφαλαίων και των πληρωμών.

ΔΕΚ C 358, 416/93

23.02.1995, Bordessa, Συλλογή σελ. I-361

Το 1992 διάφορα πρόσωπα ιταλικής και ισπανικής ιθαγένειας συνελήφθησαν σε τελωνειακό σταθμό της Ισπανίας, για παράνομη εξαγωγή τραπεζογραμματίων κρυμμένων σε διάφορα σημεία των αυτοκινήτων τους και τα χρήματα δημεύθηκαν.

33 Επισημαίνεται ότι η επιβαλλομένη στα κράτη μέλη, με το άρθρο 1 της οδηγίας [88/361/ΕΟΚ], υποχρέωση να καταργήσουν όλους τους περιορισμούς των κινήσεων κεφαλαίων διατυπώνεται κατά τρόπο σαφή και ανεπιφύλακτο και δεν απαιτεί κανένα ειδικότερο μέτρο εφαρμογής.

34 Πρέπει να τονιστεί ότι η εφαρμογή της επιφυλάξεως του άρθρου 4 της οδηγίας υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο η δυνατότητα δηλαδή ενός κράτους μέλους να το επικαλεσθεί δεν εμποδίζει το άρθρο 1 της οδηγίας, το οποίο καθιερώνει την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των κεφαλαίων να απονέμει στους ιδιώτες δικαιώματα τα οποία αυτοί μεν δύναται να επιδιώκουν δικαστικώς, τα δε εθνικά δικαστήρια υποχρεούνται να προστατεύουν.

35 Επομένως, στο τέταρτο ερώτημα του παραπέμποντος δικαστηρίου πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι οι διατάξεις του άρθρου 1, σε συνδυασμό προς το άρθρο 4, της οδηγίας, μπορούν να τύχουν επικλήσεως ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου και να καταστήσουν ανενεργούς τους αντίθετους προς αυτές εθνικούς κανόνες.

³⁶ Για την έννοια των όρων «κυκλοφορία κεφαλαίων», και «πληρωμών» βλ. *ibid.*, σελ. 662

³⁷ Chalmers D, Monti, G., ό.π., σελ. 113

³⁸ Οι έλεγχοι κεφαλαίων (capital controls) που επιβλήθησαν το 2013-14 στην Κύπρο και το 2015 στην Ελλάδα φαίνεται να έχουν ως νομική βάση το Αρ. 65 (1) (b) ΣΛΕΕ που ορίζει ότι ένα κράτος μέλος δύναται να λάβει μέτρα για λόγους δημόσιας τάξης (public policy) ή δημόσιας ασφάλειας (public security).

³⁹ Graig P., De Burga G., ό.π., σελ. 724

B. Διασταλτική ερμηνεία του αντικειμενικού πεδίου εφαρμογής**ΔΕΚ C-478/98****26.09.2000, Επιτροπή / Βέλγιο (Eurobonds), Συλλογή σελ. I-7587**

Ο Υπουργός Οικονομικών του Βελγίου εξουσιοδοτήθηκε να συνάψει δημόσιο δάνειο ύψους ενός δισεκατομμυρίου γερμανικών μάρκων στην αγορά των ευρώ-ομολογιών, σύμφωνα με το οποίο δεν επιτρεπόταν η απόκτηση τίτλων από κατοίκους Βελγίου, εκτός από την περίπτωση των τραπεζών, των χρηματοπιστωτικών διαμεσολαβητών και των θεσμικών επενδυτών που αναφέρονται στις συμβάσεις που προβλέπονται σε αυτό και υπό τους όρους που καθορίζονται με αυτές. Οι οριστικοί τίτλοι θα χορηγούνται στους δικαιούχους βάσει πιστοποιητικού που βεβαιώνει ότι πληρούν τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στη σύμβαση.

23 Υπάρχει ένας άρρηκτος σύνδεσμος μεταξύ αυτού του κανονιστικού μέτρου και της απαγορεύσεως που επιβάλλεται στους κατοίκους του Βελγίου δυνάμει του άρθρου 3, δεύτερο εδάφιο, του βασιλικού διατάγματος.

24 Πράγματι, η απαγόρευση αυτή, ως συμπλήρωμα της παραιτήσεως από την είσπραξη του φόρου προσόδου κινητών αξιών, δεν εξηγείται παρά μόνον από θεωρήσεις φορολογικής πολιτικής, όπως εξάλλου παραδέχθηκε η Βελγική Κυβέρνηση, καθόσον υποστήριξε ότι το επίμαχο μέτρο καθιστά δυνατή την αποτροπή του ενδεχόμενου να επωφεληθούν οι κάτοικοι του Βελγίου από την παραίτηση αυτή για να αποφύγουν την καταβολή του φόρου επί των εισπραχθέντων τόκων. Επομένως, η απαγόρευση αυτή συνιστά αναπόσπαστο τμήμα των μέτρων που έλαβε το Βασίλειο του Βελγίου για να ρυθμίσει τις φορολογικές πτυχές του δανείου που επρόκειτο να συνάψει ο Υπουργός Οικονομικών.

25 Επομένως, το επίμαχο μέτρο συνιστά μέτρο θεσπισθέν από το βελγικό Δημόσιο υπό την ιδιότητα του ως δημόσιας αρχής.

26 Επομένως, το επιχείρημα της Βελγικής Κυβερνήσεως ότι το Δημόσιο περιορίστηκε απλώς να λάβει, υπό την ιδιότητα του ως δανειολήπτη και κατόπιν συμφωνίας με τους χρηματοπιστωτικούς διαμεσολαβητές, ένα συμβατικής φύσεως μέτρο, που περιελήφθη στους όρους του δανείου, όπως συμβαίνει στην περίπτωση των συμβάσεων που συνάπτουν οι ιδιώτες δανειολήπτες, δεν μπορεί να γίνει δεκτό.

ΔΕΚ C-54/99

14.03.2000, Association Eglise de scientology de Paris, Συλλογή σελ. I-1335

Η Association Eglise de scientology de Paris, ένωση του γαλλικού δικαίου και η Scientology International, ένωση βρετανικού δικαίου, άσκησαν προσφυγή κατά του Πρωθυπουργού της Γαλλίας, αναφορικά με τη σιωπηρή απόφαση του να απορρίψει την αίτηση του για κατάργηση των διατάξεων των σχετικών με το σύστημα προηγούμενης έγκρισης που προβλέπει η γαλλική νομοθεσία για ορισμένες κατηγορίες αλλοδαπών αμέσων επενδύσεων. Επειδή, στη συνέχεια διαπίστωσαν ότι οι νομοθετικές τροποποιήσεις που έγιναν αργότερα, διατηρούσαν σε ισχύ το σύστημα, έκριναν ότι πρόκειται για απόφαση που εξομοιούται με απόρριψη της αίτησης τους και προσέβαλαν την απόφαση αυτή για υπέρβαση εξουσίας ενώπιον του γαλλικού Conseil d'Etat. Προς στήριξη της προσφυγής τους προέβαλαν την παραβίαση κοινοτικών κανόνων περί ελεύθερης κυκλοφορίας των κεφαλαίων.

16 Συνεπώς, το ζήτημα που τίθεται είναι αν το άρθρο 73 Δ, παράγραφος 1 στοιχείο ββ, της Συνθήκης, δυνάμει του οποίου το άρθρο 73 Β της Συνθήκης δεν θίγει το δικαίωμα των κρατών μελών να λαμβάνουν μέτρα υπαγορευμένα από λόγους δημοσίας τάξης ή δημοσίας ασφαλείας, επιτρέπει εθνική νομοθετική ρύθμιση, όπως αυτή για την οποία πρόκειται στην κύρια δίκη, η οποία περιορίζεται να επιβάλλει την υποχρέωση προηγούμενης εγκρίσεως όταν πρόκειται για άμεσες αλλοδαπές επενδύσεις που μπορούν να διαταράξουν τη δημόσια τάξη ή τη δημόσια ασφάλεια.

17 Από της απόψεως αυτής, πρώτον, καίτοι ουσιαστικώς τα κράτη μέλη παραμένουν ελεύθερα να καθορίζουν σύμφωνα με τις εθνικές τους ανάγκες τις απαιτήσεις της δημόσιας τάξης και της δημόσιας ασφάλειας εντούτοις, σε κοινοτικό πλαίσιο και, ιδίως, ως παρέκκλιση από τη θεμελιώδη αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των κεφαλαίων, οι λόγοι αυτοί πρέπει να ερμηνεύονται συστατικώς, ώστε το περιεχόμενο τους να μην μπορεί να καθορίζεται μονομερώς από κάθε κράτος μέλος, χωρίς τον έλεγχο των οργάνων της Κοινότητας (βλ., σχετικώς, απόφαση της 28^{ης} Οκτωβρίου 1975, 36/75, Rutili, Συλλογή τόμος 1975, σ. 367, σκέψεις 26 και 27). Κατά συνέπεια, η δημόσια τάξη και η δημόσια ασφάλεια δεν μπορούν να προβάλλονται παρά μόνο σε περίπτωση πραγματικής και αρκούντως σοβαρής απειλής, θίγουσας θεμελιώδες συμφέρον της κοινωνίας (βλ., σχετικώς, αποφάσεις, Rutili, προαναφερθείσα, σκέψη 28, και της 19^{ης} Ιανουαρίου 1999, C-348/96, Calfa, Συλλογή 1999, σ. I-11, σκέψη 21). Εξάλλου, οι λόγοι αυτοί δεν μπορούν να εκτραπούν από τον κύριο σκοπό τους προκειμένου, στην πράξη να εξυπηρετήσουν καθαρώς οικονομικούς σκοπούς (βλ., σχετικώς, την προαναφερθείσα απόφαση Rutili, σκέψη 30). Επίσης, οποιοσδήποτε πλήττεται από περιοριστικό μέτρο στηριζόμενο σε μια τέτοια παρέκκλιση πρέπει να έχει τη δυνατότητα δικαστικής προσφυγής (βλ., σχετικώς, απόφαση της 15^{ης} Οκτωβρίου 1987, 222/86, Heylens κ.λ.π., Συλλογή 1987, σ. 4097, σκέψεις 14 και 15).

18 Δεύτερον, πρέπει να τονιστεί ότι μέτρα περιοριστικά της ελεύθερης κυκλοφορίας κεφαλαίων δεν μπορούν να δικαιολογηθούν για λόγους δημόσιας τάξης και δημόσιας ασφάλειας παρά μόνον εφόσον είναι αναγκαία για την προστασία των συμφερόντων που αποσκοπούν να διασφαλίσουν και μόνο στο μέτρο που οι σκοποί αυτοί δεν θα μπορούσαν να επιτευχθούν με λιγότερο περιοριστικά μέτρα (βλ., σχετικώς, προαναφερθείσα απόφαση *Sanz de Lera* κ.λ.π., σκέψη 23).

19 Εντούτοις, καίτοι το Δικαστήριο έχει αποφανθεί, στις αποφάσεις του της 23^{ης} Φεβρουαρίου 1995, C-358/93 και C-416/93, *Bordessa* κ.λ.π. (Συλλογή 1995, σ. I-361), και *Sanz de Lera* κ.λ.π., προαναφερθείσα, οι οποίες αφορούσαν την εξαγωγή συναλλάγματος, ότι τα συστήματα προηγούμενης εγκρίσεως δεν ήταν, υπό τις συγκεκριμένες περιστάσεις των υποθέσεων αυτών, αναγκαία ώστε να παράσχουν στις αρμόδιες αρχές τη δυνατότητα πραγματοποιήσεως ελέγχου προς αποτροπή παραβιάσεως των νόμων και των κανονιστικών τους διατάξεων και ότι, κατά συνέπεια, τα συστήματα αυτά συνιστούσαν περιορισμούς αντίθετους προς το άρθρο 73 Β της Συνθήκης, εντούτοις, δεν αποφάνθηκε ότι ουδέποτε μπορεί να δικαιολογηθεί σύστημα προηγούμενης εγκρίσεως, ιδίως όταν μια τέτοια έγκριση είναι πράγματι αναγκαία για την προστασία της δημόσιας τάξης ή της δημόσιας ασφάλειας (βλ., απόφαση της 1^{ης} Ιουνίου 1999, C-302-97, *Konle*, που δεν έχει ακόμη δημοσιευτεί στη Συλλογή, σκέψεις 45 και 46).

IV. ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ

A. Η έννοια παροχής υπηρεσιών

Εκτός από την επιδίωξη οικονομικού σκοπού και του διασυνοριακού στοιχείου, που θέτει εκτός πεδίου εφαρμογής τις καταστάσεις εσωτερικού χαρακτήρα, η προσωρινότητα της παροχής⁴⁰ είναι η θεμελιώδης διάκριση μεταξύ της παροχής υπηρεσιών και της εγκατάστασης των ελευθέρων επαγγελματιών⁴¹ είτε πρόκειται για φυσικά πρόσωπα ή για εταιρείες.

ΔΕΚ C-20/92

01.07.1993, Hubbard, Συλλογή σελ. I-3777

Ο Hubbard, Άγγλος solicitor, ενεργώντας ως εκτελεστής διαθήκης κατά το αγγλικό δίκαιο, άσκησε αγωγή ενώπιον του Landgericht του Αμβούργου ζητώντας την παράδοση αντικειμένων κληρονομιάς που βρίσκονταν στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας. Ο εναγόμενος ζήτησε την καταβολή cautio judiactum solvi κατ' εφαρμογήν του γερμανικού Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας, σύμφωνα με τον οποίο, οι αλλοδαποί που ασκούν αγωγή ενώπιον των γερμανικών δικαστηρίων υποχρεούνται, κατόπιν αιτήσεως του εναγομένου, να παράσχουν ασφάλεια που καλύπτει τα δικαστικά έξοδα και την αμοιβή του δικηγόρου, ορίζει, όπως, επίσης, ότι η υποχρέωση αυτή δεν ισχύει για τους ενάγοντες που είναι υπήκοοι κράτους το οποίο δεν επιβάλλει στους Γερμανούς υπηκόους την παροχή της ασφάλειας αυτής.

11 Επομένως, για να δοθεί απάντηση στα υποβληθέντα προδικαστικά ερωτήματα, πρέπει, καταρχάς, να εξεταστεί αν δραστηριότητες, όπως οι επίδικες στην κύρια δίκη, όπου ο παρέχων τις υπηρεσίες και ο αποδέκτης των υπηρεσιών αυτών είναι εγκατεστημένοι στο ίδιο κράτος μέλος, πλην όμως η παροχή των υπηρεσιών πραγματοποιείται σε άλλο κράτος μέλος, εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των άρθρων 59 και 60 [γυν άρθρα 56,57 ΣΛΕΕ] της Συνθήκης.

12 Συναφώς, πρέπει να επισημανθεί ότι το Δικαστήριο, με τις αποφάσεις της 26^{ης} Φεβρουαρίου 1991, γνωστές ως αποφάσεις σχετικά με τους ξεναγούς, C-154/89, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή 1991, σ. I-659, σκέψη 10), C-180/89, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1991, σ. I-709, σκέψη 9), C-198/89, Επιτροπή κατά Ελλάδας (Συλλογή 1991, σ. I-727, σκέψη 10), έκρινε ότι οι διατάξεις του άρθρου 59 της Συνθήκης εφαρμόζονται σε όλες τις περιπτώσεις που ο παρέχων υπηρεσίες τις προσφέρει στο έδαφος κράτους μέλους διαφορετικού από αυτό στο οποίο είναι εγκατεστημένος, ασχέτως του τόπου εγκαταστάσεως των αποδεκτών των υπηρεσιών αυτών.

⁴⁰ Ibid., σελ. 556, και Kaczorowska Alina, ό.π., σελ. 657

⁴¹ Για την διάκριση μεταξύ υπηρεσιών και εμπορευμάτων βλ., Horspool & Humphreys M., ό.π., σελ. 388

13 Όταν οι υπηρεσίες αυτές παρέχονται από επαγγελματίες και, κατά συνέπεια, όπως ορίζει το άρθρο 60 Συνθήκης, συνήθως αντί αμοιβής, εφαρμόζεται η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως που διατυπώνεται στο άρθρο 59.

ΔΕΚ C-384/93

10.05.1995 , Alpine Investments, Συλλογή σελ. I-1141

Η Alpine Investments, εταιρεία ολλανδικού δικαίου με έδρα τις Κάτω Χώρες, με ειδίκευση στις συμβάσεις πώλησης εμπορευμάτων με προθεσμία (διαχείριση χαρτοφυλακίων, παροχή συμβουλών σχετικά με επενδύσεις και διαβίβαση εντολών των πελατών σε μεσίτες που ασκούν τις δραστηριότητες τους στις αγορές εμπορευμάτων επί προθεσμία εντός και εκτός της Κοινότητας), άσκησε προσφυγή κατά της απαγόρευσης να προσεγγίζει ιδιώτες τηλεφωνικά, χωρίς την προηγούμενη έγγραφη συναίνεσή τους, για να τους προτείνει την παροχή χρηματοοικονομικών υπηρεσιών, μέθοδος cold calling), που της επέβαλε ο Ολλανδός Υπουργός Οικονομικών.

19 Συναφώς, πρέπει να σημειωθεί ότι η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών θα καθίστατο άνευ περιεχομένου αν οι εθνικές ρυθμίσεις μπορούσαν να περιορίζουν ελεύθερα την προσφορά υπηρεσιών. Επομένως, η δυνατότητα εφαρμογής των διατάξεων περί ελεύθερης παροχής υπηρεσιών δεν μπορεί να εξαρτάται από την ύπαρξη προκαθορισμένου αποδέκτη.

20 Το δεύτερο σκέλος αφορά το ζήτημα αν το άρθρο 59 [νυν άρθρο 56 ΣΛΕΕ] αφορά τις υπηρεσίες οι οποίες παρέχονται τηλεφωνικώς σε πρόσωπα εγκατεστημένα σε άλλο κράτος μέλος χωρίς ο παρέχων τις υπηρεσίες να μετακινείται από το κράτος μέλος στο οποίο είναι εγκατεστημένος.

21 Εν προκειμένω, οι προσφορές προς παροχή υπηρεσιών γίνονται από πρόσωπο εγκατεστημένο εντός κράτους μέλους προς αποδέκτη εγκατεστημένο σε άλλο κράτος μέλος. Από το γράμμα του άρθρου 59 προκύπτει ότι, για τον λόγο αυτό, τούτο αποτελεί παροχή υπηρεσιών κατά την έννοια της εν λόγω διατάξεως.

22 Επομένως, στο πρώτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 59 της Συνθήκης έχει την έννοια ότι αφορά υπηρεσίες παρεχόμενες τηλεφωνικώς σε ενδεχόμενους αποδέκτες εγκατεστημένους σε άλλα κράτη μέλη χωρίς ο παρέχων τις υπηρεσίες να μετακινείται από το κράτος μέλος στο οποίο είναι εγκατεστημένος.

Επί του δεύτερου ερωτήματος

...

24 Πρέπει να υπογραμμισθεί εξ αρχής ότι η εν λόγω απαγόρευση έχει εφαρμογή επί της διασυνοριακής παροχής υπηρεσιών.

25 Για να δοθεί απάντηση στο εθνικό δικαστήριο πρέπει να εξετασθούν διαδοχικά τρία σημεία.

26 Πρώτον, πρέπει να εξετασθεί αν η απαγόρευση τηλεφωνικής προσεγγίσεως ενδεχόμενων πελατών, ευρισκομένων σε άλλο κράτος μέλος, χωρίς την προηγούμενη συναίνεσή τους μπορεί να αποτελεί περιορισμό της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών. Συναφώς, το αιτούν δικαστήριο εφιστά την προσοχή του Δικαστηρίου στο ότι οι παρέχοντες υπηρεσίες που είναι εγκατεστημένοι στα κράτη μέλη εντός των οποίων κατοικούν οι ενδεχόμενοι αποδέκτες των υπηρεσιών δεν δεσμεύονται οπωσδήποτε από την ίδια απαγόρευση ή, τουλάχιστον, δεν δεσμεύονται με τον ίδιο τρόπο.

27 Πρέπει να σημειωθεί ότι απαγόρευση όπως η προκειμένη στη διαφορά της κύριας δίκης δεν αποτελεί περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών κατά την έννοια του άρθρου 59 απλώς και μόνο για τον λόγο ότι άλλα κράτη μέλη εφαρμόζουν λιγότερο αυστηρούς κανόνες σε όσους παρέχουν παρόμοιες υπηρεσίες και είναι εγκατεστημένοι στο έδαφος τους (βλ. επ' αυτού την απόφαση της 14^{ης} Ιουλίου 1994, C-379/92, Peralta, Συλλογή 1994, σ. I-3453, σκέψη 48).

28 Εντούτοις, μια τέτοια απαγόρευση στερεί τους ενδιαφερόμενους επιχειρηματίες της δυνατότητας χρησιμοποίησεως μιας ταχείας και άμεσης διαφημιστικής τεχνικής και μιας μεθόδου προσεγγίσεως ενδεχόμενων πελατών που βρίσκονται σε άλλα κράτη μέλη. Επομένως, ενδέχεται να αποτελεί περιορισμό της ελεύθερης παροχής διασυνοριακών υπηρεσιών.

29 Δεύτερον, πρέπει να εξετασθεί αν το συμπέρασμα αυτό επηρεάζεται από το γεγονός ότι η εν λόγω απαγόρευση προέρχεται από το κράτος μέλος εγκαταστάσεως του παρέχοντος τις υπηρεσίες και όχι από το κράτος μέλος στο οποίο είναι εγκατεστημένος ο ενδεχόμενος αποδέκτης.

30 Το άρθρο 59, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης απαγορεύει την επιβολή περιορισμών στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στο εσωτερικό της Κοινότητας γενικά. Κατά συνέπεια, η διάταξη αυτή αφορά όχι μόνον τους περιορισμούς που επιβάλλονται από το κράτος μέλος υποδοχής αλλά και εκείνους που επιβάλλονται από το κράτος μέλος προελεύσεως. Όπως έκρινε επανειλημμένα το Δικαστήριο, μια επιχείρηση μπορεί να επικαλεστεί έναντι του κράτους όπου είναι εγκατεστημένη την ελεύθερη παροχή των υπηρεσιών εφόσον οι υπηρεσίες παρέχονται σε αποδέκτες εγκατεστημένους σε άλλο κράτος μέλος (βλ. τις αποφάσεις της 17^{ης} Μαΐου 1994, C-18/93, Corsica Ferries, Συλλογή 1994, σ. I-1783, σκέψη 30 Peralta, προαναφερθείσα, σκέψη 40 της 5^{ης} Οκτωβρίου 1994, C-381/93, Επιτροπή κατά Γαλλίας, Συλλογή 1994, σ. I-5145, σκέψη 14).

31 Από αυτό προκύπτει ότι η απαγόρευση του *cold calling* δεν εκφεύγει του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 59 της Συνθήκης απλώς και μόνο επειδή επιβάλλεται από το κράτος στο οποίο είναι εγκατεστημένος ο παρέχων τις υπηρεσίες.

35 Ναι μεν απαγόρευση όπως η υπό κρίση στην υπόθεση της κύριας δίκης έχει γενικό χαρακτήρα και δεν εισάγει διακρίσεις και δεν έχει ούτε ως αντικείμενο ούτε ως αποτέλεσμα την παροχή πλεονεκτήματος στην εγχώρια αγορά σε σχέση με τους παρέχοντες υπηρεσίες των άλλων κρατών μελών, πλην όμως, όπως προαναφέρθηκε (βλ. σκέψη 28), μπορεί να αποτελεί περιορισμό της ελεύθερης παροχής διασυνοριακών υπηρεσιών.

36 Μια τέτοια απαγόρευση δεν είναι ανάλογη προς τις κανονιστικές ρυθμίσεις σχετικά με τις μεθόδους πώλησεως, οι οποίες, κατά τη νομολογία *Keck* και *Mithouard*, εκφεύγουν του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 30 της Συνθήκης.

37 Κατά τη νομολογία αυτή, δεν εμποδίζει το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών η εφαρμογή σε προϊόντα προελεύσεως άλλων κρατών μελών εθνικών διατάξεων που περιορίζουν ή απαγορεύουν, στο έδαφος του κράτους μέλους εισαγωγής, ορισμένες μεθόδους πώλησεως, εφόσον, πρώτον, έχουν εφαρμογή σε όλους τους επιχειρηματίες οι οποίοι ασκούν τις δραστηριότητες τους στην εθνική επικράτεια και, δεύτερον, επηρεάζουν με τον ίδιο τρόπο, νομικά και πραγματικά τη διάθεση στην αγορά των εγχώριων προϊόντων και εκείνων που προέρχονται από άλλα κράτη μέλη. Ο λόγος είναι ότι η εφαρμογή αυτή δεν είναι ικανή να εμποδίσει την πρόσβαση των τελευταίων αυτών προϊόντων στην αγορά του κράτους μέλους εισαγωγής ή να της παρεμβάλει περισσότερα προσκόμματα σε σχέση με τα εγχώρια προϊόντα.

38 Μια απαγόρευση όπως η υπό κρίση προέρχεται από το κράτος μέλος εγκαταστάσεως του παρέχοντος υπηρεσίες και αφορά όχι μόνον τις προσφορές στις οποίες αυτός προβαίνει σε αποδέκτες εγκατεστημένους στο έδαφος του εν λόγω κράτους ή μεταβαίνοντες εκεί για να τους παρασχεθούν οι υπηρεσίες, αλλά και τις προσφορές που απευθύνονται σε αποδέκτες ευρισκόμενους στο έδαφος άλλων κρατών μελών. Για τον λόγο αυτό, κωλύει απευθείας την πρόσβαση στην αγορά των υπηρεσιών στα άλλα κράτη μέλη. Επομένως, μπορεί να περιορίζει το ενδοκοινοτικό εμπόριο υπηρεσιών.

Επίλογος

Οι οικονομικές ελευθερίες (ελευθερία διακίνησης εμπορευμάτων, ανθρώπων, κεφαλαίων και υπηρεσιών) αποτελούν τις τέσσερις γωνίες του τετραγώνου επί του οποίου θεμελιώνεται και ορθώνεται το πυραμοειδές οικοδόμημα της Ενιαίας Αγοράς, της Ευρωπαϊκής Οικονομίας.

Το ενωσιακό (πλέον) δίκαιο κατοχυρώνει τις ελευθερίες αυτές. Η ερμηνεία του από τα δικαιοδοτικά όργανα της ΕΕ αποσκοπεί στην περαιτέρω διεύρυνση και εμβάθυνση της λειτουργικότητας των ελευθεριών αυτών, ώστε να ενισχυθεί έτσι περαιτέρω, η ανοικτή αγορά με ελεύθερο ανταγωνισμό.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ελληνική

Κωνστ. ΓΕ. Αθανασόπουλος, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Τόμος Α' 2008.

Κωνστ. ΓΕ. Αθανασόπουλος, Ευρωπαϊκή Ένωση: οράματα και προσδοκίες, Επιθεώρηση Αποκέντρωσης, Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Περιφερειακής Ανάπτυξης, Αθήνα, 2008, τ.52.

Δρόσος Γ., (επιμ.), Νομολογία ΔΕΚ 2006, Νομική Βιβλιοθήκη, 2007.

Χριστιανός Β., Κουσκουνά Μ., Παπαδοπούλου Ρ.Ε., Περάκης Μ., Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης μέσα από την νομολογία, Σάκκουλας, 2011.

Ξενόγλωσση

Chalmers D., Monti G., European Union Law, Updating Supplement, Cambridge, 2008.

Craig P., De Burga G., EU Law, text, cases and materials, Oxford, 2008.

Horspool M. and Humphreys M., European Union Law, Oxford University Press, 2008.

Kaczorwska Alina, European Union Law, Reutledge-Cavendish, 2009.

Wyatt and Dashwood's, European Union Law, Hart Publishing, 2011