

ΕΦΑΡΜΟΓΕΣ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

2017
Έτος 29ο • Τεύχος Ι
Τετραμηνιαία έκδοση
Έτος ίδρυσης 1987

I

Υπό την
Αιγίδα



ΕΘΝΙΚΟ & ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΚΟ
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

μήμα Νομικής του Πανεπιστημίου Αθηνών
Τομέας Δημοσίου Δικαίου

ΜΕΛΕΤΕΣ - ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ

- Ιδιωτική επιβολή του δικαίου του Ανταγωνισμού. Οι μέθοδοι ποσοτικοποίησης της ζημίας και η δικαστική πρακτική, *Θ. Ηλιόπουλος* – 3
- Η αρχή της καλόπιστης συνεργασίας ως αρχή ευρωπαϊκής ομοσπονδίας, *Β. Καραγιάννης* – 10
- Το δικαίωμα της ενδικοφανούς προσφυγής στις διαδικασίες ασύλου, *Ε. Τζαβαλά* – 19

ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ

I. ΔΙΕΘΝΗ ΔΙΚΑΙΟΔΟΤΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ

A. Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

- ΕΔΔΑ 15.11.2016 A. και B. κατά Νορβηγίας, *μτφρ.: Κ. Σαρδέλη* – 28
- ΕΔΔΑ 9.3.2017 Pihl κατά Σουηδίας, *μτφρ.: Δ. Κουτσοπούλου* – 38

Σχόλιο: Ευθύνη ιστολογίου για δυσφημιστικά σχόλια τρίτων.

Παρατηρήσεις στην απόφαση Pihl κατά Σουηδίας, *Ι. Ιγγλεζάκης* – 42

II. ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ – 47

III. ΑΛΛΟΔΑΠΑ ΔΙΚΑΙΟΔΟΤΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ

I. Conseil d'Etat 26.8.2016 Απόφαση κατά του burkini, *μτφρ.: Κ.-Ε. Λεφρανσουά - Νικολαΐδη* – 51

II. Supreme Court 24.1.2017 Απόφαση Brexit, *μτφρ.: Κ.- Ε. Λεφρανσουά - Νικολαΐδη, Κ. Σαρδέλη* – 54

IV. ΕΥΡΩΠΑΙΟΣ ΔΙΑΜΕΣΟΛΑΒΗΤΗΣ

Ευρωπαϊός Διαμεσολαβητής ΟΙ/8/2015/JAS (12.7.2016) – Διαφάνεια των Τριλόγων
μτφρ.: Δ. Κουτσοπούλου – 65

V. ΕΘΝΙΚΑ ΔΙΚΑΙΟΔΟΤΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ

ΣτΕ 1992/2016 (Τμήμα Β', επταμ., 19.10.2016), σχόλιο: ΣτΕ 1992/2016: Μια επιτυχημένη ρήξη με την εσωστρέφεια της ελληνικής έννομης τάξεως, *Κ. Καλονόμος* – 87

ΣτΕ 95/2017 (Ολ, 13.1.2017), σχόλιο: ΣτΕ Ολ 95/2017: Το συνταγματικό τοπίο των τηλεοπτικών αδειών σε συνθήκες πολιτικής κρίσης, *Π. Δουδωνής* – 109

VI. ΠΡΑΞΕΙΣ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΩΝ ΑΡΧΩΝ – 116



ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ

ISSN 1106-0549



12997/1-2017

Η αρχή της καλόπιστης συνεργασίας ως αρχή ευρωπαϊκής ομοσπονδίας¹

I. Εισαγωγικά - οριοθετήσεις

Η αρχή της καλόπιστης συνεργασίας ήταν πάντα παρούσα στις Συνθήκες ως ιδρυτική αρχή (άρθρο 5 ΣΕΟΚ, άρθρο 10 ΣΕΚ και τώρα άρθρο 4 παρ. 3 της ΣΕΕ). Η αρχή της καλόπιστης συνεργασίας (αγγλ. duty of loyal co-operation, γαλλ. principe de coopération loyale) αναφερόταν και ως υποχρέωση κοινοτικής πίστης (γαλλ. obligation de loyauté communautaire), αν και η ορολογία αυτή προκάλεσε αντιδράσεις από την πλευρά των ευρωσκεπτικιστών². Παρά ταύτα είναι σαφές ότι το Δικαστήριο εξαρχής απέδωσε στην αρχή ευρύτερο περιεχόμενο από την παραδοσιακά ισχύουσα στο πλαίσιο του διεθνούς δικαίου αρχή της δεσμευτικότητας (*pacta sunt servanda*)³. Έτσι, αποδόθηκε στην αρχή ειδική λειτουργία η οποία είναι συνδεδεμένη με την γενική οικονομία των συνθηκών και την πολυπλοκότητα των σχέσεων της Ένωσης με τα κράτη μέλη της⁴.

Από την άποψη της ιστορικής διαμόρφωσης η αρχή παρέμεινε αναλλοίωτη μέχρι και τη Συνθήκη της Λισαβώνας, ενώ με την τελευταία φαίνεται να διευρύνθηκε. Αρχικώς, καταλάμβανε σαφώς μια υποχρέωση θετικής ενέργειας των κρατών μελών προς υποβολή της πραγμάτωσης του ενωσιακού δικαίου, πρωτογενούς και παράγωγου, αλλά και μια υποχρέωση αποχής από ενέργειας που θα μπορούσαν να παραβιάσουν αυτήν την πραγματικότητα: «*Τα κράτη μέλη λαμβάνουν κάθε γενικό ή ειδικό μέτρο κατάλληλο να εξασφαλίσει την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που απορρέουν από την παρούσα συνθήκη ή προκύπτουν από πράξεις των οργάνων της Κοινότητας. Διευκολύνουν την Κοινότητα στην εκτέλεση της αποστολής της. Απέχουν από κάθε μέτρο που δύνανται να θέσει σε κίνδυνο την πραγματοποίηση των σκοπών της παρούσας συνθήκης*». Στην εκτεταμένη διατύπωση της Συνθήκης της Λισαβώνας, πέραν της ανωτέρω διττής υποχρέωσης, επιχειρείται μια σαφής υποκειμενική διεύρυνση της αρχής με την ρητή προσθήκη ότι: «*Σύμφωνα με την αρχή της καλόπιστης συνεργασίας, η Ένωση και τα κράτη μέλη εκπληρώνουν τα εκ των Συνθηκών καθήκοντα βάσει αμοιβαίου σεβασμού και αμοιβαίας συνεργασίας*» (αμφίπλευρος χαρακτήρας της αρχής)⁵.

Βασίλης Σ. Καραγιάννης

ΔΝ - Δικηγόρος
Εντεταλμένος Διδασκαλίας -
Πάντειο Πανεπιστήμιο

II. Η υποχρέωση καλόπιστης συνεργασίας ως οριζόντια αρχή του ενωσιακού δικαίου - οι συνέπειες της μεταστέγασης της αρχής στη ΣΕΕ

Κατά τον χρόνο που η αρχή ήταν εγγεγραμμένη στη ΣΕΚ (άρθρο 10), το Δικαστήριο έκρινε⁶ ότι από την φύση της η αρχή υπερέβαινε το στενό ρυθμιστικό πεδίο της ΣΕΚ και εκτεινόταν - θεωρησάδ hoc - και στον τότε επονομαζόμενο «τρίτο πυλώνα» που αφορούσε στην «διατάξεις για την αστυνομική και δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις»⁷. Στην υπόθεση αυτή το Δικαστήριο μέσω της αρχής της καλόπιστης συνεργασίας οδηγήθηκε στην ανάγκη σύμφωνης ερμηνείας των εσωτερικών κανόνων των κρατών μελών με τις αποφάσεις-πλάσια αυτού του πυλώνα. Έκφανση της αρχής της καλόπιστης συνεργασίας συνιστούσε και το γεγονός ότι το άρθρο 11 παρ. 2 της ΣΕΕ, όπως ίσχυε τότε, προέβλεπε ότι τα κράτη μέλη υπέχουν το καθήκον να στηρίζουν ενεργά και ανεπιφύλακτα και με πνεύμα πίστης και αλληλεγγύης τη δράση της Ένωσης στο πεδίο της Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφαλείας (ΚΕΠΠΑ)⁸, τώρα ρυθμιζόμενο από τον Τίτλο V της ΣΕΕ⁹.

Η μεταστέγαση της αρχής στη ΣΕΕ συνιστά ρητή αναγνώριση των προηγούμενων αναφερόμενων. Είναι σαφές ότι τοποθετούμενη στη ΣΕΕ η αρχή καλύπτει πλέον αναμφισβήτητα όλα τα πεδία του ενωσιακού δικαίου, αφού άλλωστε προβλέπεται ρητά ότι: «*τα κράτη μέλη εκπληρώνουν τα εκ των Συνθηκών καθήκοντα...*» (και όχι τα εκ της παρούσας Συνθήκης) και επαναλαμβάνεται ότι: «*...ικανό να διασφαλίσει την εκτέλεση των υποχρεώσεων που απορρέουν από τις Συνθήκες ή προκύπτουν από πράξεις των θεσμικών οργάνων της Ένωσης*».

1. Το παρόν άρθρο αφιερώνεται στον Καθηγητή του Δικαίου της ΕΕ στο Τμήμα ΔΕΠΣ του Παντείου Πανεπιστημίου, κ. Χαρίσιο Ταγαρά, ο οποίος με παρότρυνε για τη συγγραφή του. Είναι αυτονόητο ότι οι απόψεις που εκφράζονται είναι απόλυτα προσωπικές και πιθανές αβλεψίες με βαρύνουν αποκλειστικά.

2. Πρβλ. σχετικώς Ευγενία Ρ. Σαχπεκίδου, *Ευρωπαϊκό Δίκαιο*, Β' Έκδοση, Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2013, σελ. 186 με τις εκεί διαλαμβανόμενες αναφορές.

3. Πρβλ. άρθρο 26 της Σύμβασης της Βιέννης περί του δικαίου των συνθηκών, σύμφωνα με το οποίο: «*Έκαστη συνθήκη εν ισχύ δεσμεύει τα εις αυτήν συμβαλλόμενα μέρη και δέον να τηρείται καλή τη πίστει*».

4. Βλ. σχετικώς Vlad Constantinescu, «*L'article 5 CEE, de la bonne foi à la loyauté communautaire*», *Du droit international au droit de l'intégration*, Liber amicorum Pierre Pescatore, Nomos, Baden-Baden, 1987, σελ. 97.

5. Βλ. κατωτέρω υπό ΙΙΙ.Δ.

6. Βλ. ΔΕΕ, 16.6.2005, υποθ. C-105/03, *Pupino*, Συλλ. Νομολ. 2005, σελ. I-5285, ECLI:EU:C:2005:386, σκέψη 42. Βλ. και προτάσεις της Γεν. Εισαγγελέως *Juliane Kokott* σπινδιαιυπόθεση, παρ. 26-27. Βλ. σχετικώς, *Anne Weyembergh*, «*L'effectivité du troisième pilier de l'Union européenne et l'exigence de l'interprétation conforme: la Cour de justice pose ses jalons*» (note sous l'arrêt *Pupino*, du 16 juin 2005, de la Cour de justice des Communautés européennes), *Revue trimestrielle des droits de l'homme* 2007, σελ. 269-292 (275-276).

7. Βλ. Τίτλο VI της ΣΕΕ, όπως ίσχυε τότε.

8. Βλ. *Paul Graig - Grainne De Burga*, *EULaw, Text, Cases & Materials*, Oxford, 2008, σελ. 222.

9. Βλ. συγκεκριμένα για τη σημερινή διαμόρφωση της υποχρέωσης πίστης στο πλαίσιο της ΚΕΠΠΑ το άρθρο 24 παρ. 3 ΣΕΕ, σύμφωνα με το οποίο: «*Τα κράτη μέλη υποστηρίζουν ενεργά και ανεπιφύλακτως την κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφαλείας της Ένωσης, με πνεύμα πίστης και αμοιβαίας αλληλεγγύης και σέβονται τη δράση της Ένωσης στον εν λόγω τομέα. Τα κράτη μέλη εργάζονται ομού για την ενίσχυση και ανάπτυξη της αμοιβαίας πολιτικής τους αλληλεγγύης. Απέχουν από κάθε δράση αντίθετη προς τα συμφέροντα της Ένωσης ή ικανή να θίξει την αποτελεσματικότητά της ως συνεκτικής δύναμης στις διεθνείς σχέσεις. Το Συμβούλιο και ο ύπατος εκπρόσωπος μεριμνούν για την τήρηση αυτών των αρχών*».

Ως απόρροια όλων των ανωτέρω δεν υφίσταται πεδίο εκδήλωσης της δράσης της Ένωσης που να εκφεύγει του ρυθμιστικού πεδίου της αρχής.

III. Εφαρμογή της αρχής σε ενδοενωσιακό επίπεδο

Παρά το γεγονός ότι σύμφωνα με τη γραμματική διατύπωση του άρθρου 4 παρ. 3 ΣΕΕ, τα κράτη μέλη είναι εν πρώτοις υπεύθυνα για την τήρηση των υποχρεώσεων που απορρέουν από τις συνθήκες, η επισκόπηση της νομολογίας του Δικαστηρίου, ιδιαίτερα σχετικά με προσφυγές επί παραλείψεως, μαρτυρά ότι δεν γίνεται γενικά επίκληση του άρθρου 4 παρ. 3 ΣΕΕ προκειμένου να διαπιστωθεί η παράλειψη κράτους μέλους να συμμορφωθεί με συγκεκριμένη ή συγκεκριμένες διατάξεις της συνθήκης. Πράγματι, η παραβίαση αυτοτελώς της διάταξης των συνθηκών αρκεί αφ'εαυτής για την στοιχειοθέτηση της παράβασης. Τούτο, μαρτυρά ότι μέσα από τη νομολογία του ΔΕΕ δίδεται στην 4 παρ. 3 ΣΕΕ μια ειδικότερη διάσταση που ξεπερνά την γενική αρχή *pacta sunt servanda*¹⁰. Η ευρύτερη αυτή διάσταση μπορεί να ανιχνευθεί στην διάρθρωση και λειτουργία του ενωσιακού δικαστικού συστήματος και ειδικότερα στη θέση του εθνικού δικαστή ως δικαστή του ενωσιακού δικαίου¹¹ και στην υποχρέωση των κρατών μελών για ανάληψη συγκεκριμένης δράσης (θετικής ενέργειας), αλλά και συγκεκριμένων υποχρεώσεων αποχής.

A. Η αρχή της καλόπιστης συνεργασίας ως θεμέλιο του αποκεντρωτικού δικαιοδοτικού συστήματος της Ένωσης

1. Γενική θεμελίωση - σύνδεση με το άμεσο αποτέλεσμα

Ο εθνικός δικαστής είναι δικαστής του ενωσιακού δικαίου. Από αυτή την διαπίστωση και με βάση το άρθρο 4 παρ. 3 ΣΕΕ απορρέουν δύο δέσμες έννομων υποχρεώσεων, μια σε βάρος του εθνικού δικαστή και μία σε βάρος του εθνικού νομοθέτη :

Ο εθνικός δικαστής είναι υποχρεωμένος να πράξει ότι του επιτρέπει η εθνική έννομη τάξη του προκειμένου να διασφαλίσει τα δικαιώματα των ιδιωτών που απορρέουν από το ενωσιακό δίκαιο. Πράγματι, όπως έκρινε το Δικαστήριο ήδη με την περιώλυμη υπόθεση *Rewe*¹²:

«...Επομένως, κατ' εφαρμογή της αρχής της συνεργασίας που εκφράζεται στο άρθρο 5 της Συνθήκης, τα εθνικά δικαστήρια οφείλουν να διασφαλίζουν τη νομική προστασία που απορρέει, για τους πολίτες, από το άμεσο αποτέλεσμα των διατάξεων του κοινοτικού δικαίου...».

Τη θέση αυτή επανέλαβε το Δικαστήριο με πάγιο τρόπο και σε μεταγενέστερες αποφάσεις του¹³.

Η δεύτερη δέσμη συνεπειών απευθύνεται στον εθνικό νομοθέτη. Ο τελευταίος οφείλει, εάν το ενωσιακό δίκαιο δεν το έχει πράξει, να θεσπίσει εκείνα τα ένδικα μέσα που επιτρέπουν στους ιδιώτες την αποτελεσματική άσκηση των δικαιωμάτων που έλκουν από την ενωσιακή έννομη τάξη¹⁴. Η υποχρέωση αυτή οριοθετείται από τις αρχές της ισοδυναμίας και της αποτελεσματικότητας, όπως εξηγείται στη συνέχεια.

2. Δικονομική αυτονομία των κρατών μελών και οριοθέτηση αυτής από την αρχή της ισοδυναμίας και της αποτελεσματικότητας

Οι κανόνες ουσιαστικού δικαίου της Ένωσης επιδιώκονται εντός της δικαιοταξίας των κρατών μελών βάσει των εθνικών δικονομικών (διαδικαστικών) κανόνων. Εντούτοις, όπως προεκτέθηκε, η αρχή της καλόπιστης συνεργασίας επιβάλλει την κάλυψη των κενών. Επομένως, ο εθνικός νομοθέτης οφείλει να θεσπίσει τους κατάλληλους δικονομικούς κανόνες προς υλοποίηση του άμεσα εφαρμοστέου ενωσιακού δικαίου, εφόσον οι ήδη υπάρχοντες είτε δεν μπορούν να εφαρμοστούν, είτε δεν είναι κατάλληλοι. Μάλιστα, ο εθνικός νομοθέτης στην υποχρέωση θέσπισης νέων ή τροποποίησης υφιστάμενων εθνικών δικονομικών κανόνων δεσμεύεται περαιτέρω από τις αρχές της *ισοδυναμίας* (της μη διακρίσεως) και της *αποτελεσματικότητας*. Πιο συγκεκριμένα, όπως έχει με πάγιο τρόπο κριθεί από το Δικαστήριο¹⁵, οι εθνικοί δικονομικοί κανόνες δεν πρέπει να εισάγουν διακρίσεις ως προς την εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου σε σχέση με αντίστοιχες καταστάσεις που διέπονται από το ουσιαστικό εθνικό δίκαιο και δεν πρέπει να καθιστούν την άσκηση των δικαιωμάτων που αντλούν οι ιδιώτες από το ενωσιακό δίκαιο αδύνατη ή έστω ιδιαίτερα δυσχερή. Επομένως, οι αρχές της ισοδυναμίας και της αποτελεσματικότητας συνιστούν οριοθετικούς φραγμούς της υποχρέωσης που υπέχουν τα κράτη μέλη βάσει του άρθρου 4 παρ. 3 ΣΕΕ να προσαρμόζουν αναλόγως τα δικονομικά συστήματά τους.

B. Η αρχή της καλόπιστης συνεργασίας ως θεμέλιο που επιβάλλει στα κράτη μέλη συγκεκριμένες υποχρεώσεις αποχής

1. Αποχή διασφαλίζουσα την πρακτική αποτελεσματικότητα των ενωσιακών κανόνων

Το πεδίο που το Δικαστήριο δέχθηκε κατεξοχήν ότι το σημερινό άρθρο 4 παρ. 3 της ΣΕΕ δημιουργεί συγκεκριμένες υποχρεώσεις αποχής σε βάρος των κρατών μελών είναι αυτό των κα-

κτρονική δημοσίευση ECLI:EU:C:2012:532, σκέψεις 38 και 40 και σημείο 3 του διατακτικού.

10. Βλ. *Commentaire Mégret*, Vol. 1, Editions de l'Université de Bruxelles, 1992, σελ. 28.

11. Βλ. αντί πολλών, *R. Lecourt*, *L'Europe des juges*, Bruxelles, 1976, σελ. 264 επ.

12. ΔΕΕ, 16.12.1976, υποθ. 33/76, Συλλ. Νομολ. 1976, σελ. 1989, ECLI:EU:C:1976:188, σκέψη 5.

13. ΔΕΕ, 9.3.1978, υποθ. 106/77, *Simmenthal*, Συλλ. Νομολ. 1978, σελ. 239, ECLI:EU:C:1978:49, σκέψεις 16 και 21, ΔΕΕ 19.6.1990, υποθ. C-213/89, *Factortame κ.λπ.*, Συλλ. Νομολ. 1990, ECLI:EU:C:1990:257, σελ. I-2433, σκέψη 19 και ΔΕΕ, 6.9.2012, υποθ. C-18/11, *Philips Electronics UK*, πλε-

14. Βλ. αντί άλλων ΔΕΕ, 5.3.1980, υποθ. 265/78, *Ferwerda*, Συλλ. Νομολ. 1980, σελ. 617, ECLI:EU:C:1980:66, σκέψη 10, ΔΕΕ, 12.6.1980, συνεκδ. υποθ. 119/79 και 126/79, *Balm*, Συλλ. Νομολ. 1980, σελ. 1863, ECLI:EU:C:1980:154, σκέψη 10, ΔΕΕ, 27.5.1982, υποθ. 113/81, *Reichelt*, Συλλ. Νομολ. 1982, σελ. 1957, ECLI:EU:C:1982:206, παντού και σημείο 1 του διατακτικού και ΔΕΕ, 19.11.1991, συνεκδ. υποθ. C-6/90 και C-9/90, *Francovic και Bonifaci*, Συλλ. Νομολ. 1991, σελ. I-5357, ECLI:EU:C:1991:428, σκέψη 37. Βλ. επίσης, «Enforcing Community Rights in the English Court», *The Modern Law Review*, Vol. 50, 11.87, σελ. 881.

15. Βλ. αντί πολλών, ΔΕΕ, 15.4.2010, υποθ. C-542/08, *Barth*, Συλλ. Νομολ. 2010, σελ. I-3189, ECLI:EU:C:2010:193, σκέψη 17 και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία. Σχετικώς, *D. Simon*, «Application dans le temps de la jurisprudence Köbler», *Europe* 2010 Juin Comm. n° 192 p.11.

νώνων περί προστασίας του ελεύθερου ανταγωνισμού (άρθρα 101 και 102 ΣΛΕΕ). Το Δικαστήριο δέχθηκε ότι η εν συνδυασμώ εφαρμογή αυτών των διατάξεων με την αρχή της καλόπιστης συνεργασίας επιβάλλει στα κράτη μέλη να απέχουν από κάθε ενέργεια που θα μπορούσε να θέσει σε κίνδυνο την αποτελεσματικότητα (*effet utile*) των απαγορεύσεων που απορρέουν από τις περί προστασίας του ανταγωνισμού διατάξεις των συνθηκών. Πράγματι, ήδη από την περιώνυμη απόφαση *Van Eyck*, το Δικαστήριο δέχθηκε ότι :

«Πρέπει να υπομνηστεί, σχετικά, ότι τα άρθρα 85 και 86 της Συνθήκης αφορούν αποκλειστικά τη συμπεριφορά των επιχειρήσεων και δεν αναφέρονται σε νομοθετικά ή κανονιστικά μέτρα των κρατών μελών. Από πάγια όμως νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι τα άρθρα 85 και 86, σε συνδυασμό με το άρθρο 5 της Συνθήκης, επιβάλλουν στα κράτη μέλη την υποχρέωση να μη λαμβάνουν ή διατηρούν σε ισχύ μέτρα, έστω και νομοθετικής ή κανονιστικής φύσεως, ικανά να ματαιώσουν την πρακτική αποτελεσματικότητα των περί ανταγωνισμού κανόνων που εφαρμόζονται στις επιχειρήσεις»¹⁶.

Το Δικαστήριο στη συνέχεια με πληθώρα αποφάσεων εξειδίκευσε εν προκειμένω τις προϋποθέσεις συνδυαστικής εφαρμογής της αρχής της καλόπιστης συνεργασίας ως προς τη διαφύλαξη της πρακτικής αποτελεσματικότητας των άρθρων 101 και 102 ΣΛΕΕ. Η αναλυτική παρουσίαση αυτής της πλούσιας νομολογίας εκφεύγει των ορίων της παρούσας μελέτης¹⁷. Ωστόσο, χρήζουν ειδικής αναφοράς τα ακόλουθα : α) στην περίπτωση του άρθρου 102 ΣΛΕΕ το Δικαστήριο προσέφυγε κατά κόρον στην συνδυαστική εφαρμογή του με το άρθρο 106 παρ. 1 ΣΛΕΕ που θεωρήθηκε ειδικότερη διάταξη ως προς το άρθρο 4 παρ. 3 ΣΕΕ, εξειδικεύοντας την αρχή της ενωσιακής πίστης ειδικότερα στον τομέα των δημοσίων επιχειρήσεων, β) το κάθετο άμεσο αποτέλεσμα της εφαρμογής της καλόπιστης συνεργασίας δεν πρέπει να αμφισβητείται : συνεπώς, ο πληττόμενος ιδιώτης μπορεί να επικαλεστεί έναντι του κράτους τα άρθρα 4 παρ. 3 ΣΕΕ και 101 ή 102 ΣΛΕΕ αναλόγως, προκειμένου να παραμεριστεί (*set aside*) η εφαρμογή του κρατικού μέτρου που διακυβεύει την αποτελεσματική εφαρμογή των περί ανταγωνισμού διατάξεων¹⁸, γ) ωστόσο, σε επίπεδο οριζόντιων σχέσεων (δηλ. στις σχέσεις μεταξύ ιδιωτών), οι επιχειρήσεις μπορούν βάσιμα να προβάλλουν ως μέσο άμυνας (ως μέσο απαλλαγής από την ευθύνη) το γεγονός ότι υποχρεώθηκαν από το κράτος στην μετέλευση μιας περιοριστικής σύμπραξης ή πρακτικής, ακόμη και εάν η παρέμβαση του κράτους κρίνεται αντίθετη με τις υποχρεώσεις αποχής που

υπέχει βάσει της αρχής της καλόπιστης συνεργασίας, τουλάχιστον μέχρι η αντίθεση αυτή να αναγνωρισθεί από την αρμόδια αρχή προστασίας του ανταγωνισμού¹⁹.

2. Αποχή διασφαλίζουσα την εύρυθμη λειτουργία των οργάνων της Ένωσης

Ήδη από την δεκαετία του 80 το Δικαστήριο απεφάνθη ότι η υποχρέωση καλόπιστης συνεργασίας που υπέχουν τα κράτη μέλη περιλαμβάνει το καθήκον τους να απέχουν από μέτρα που είναι δυνατό να παρεμποδίσουν την ομαλή εσωτερική λειτουργία των οργάνων της ΕΟΚ/ΕΚ/Ένωσης. Έτσι, στην υπόθεση *Lord Bruce of Donington*²⁰, που αφορούσε στην εσωτερική φορολογία των απολαβών των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, το Δικαστήριο έκρινε μεταξύ άλλων ότι :

«Το κοινοτικό δίκαιο επιβάλλει, πάντως, ορισμένα όρια, τα οποία τα Κράτη μέλη οφείλουν να τηρούν κατά την θέσπιση φορολογικών νόμων που εφαρμόζονται επί των μελών του Κοινοβουλίου. Τα όρια αυτά απορρέουν ιδίως από το άρθρο 5 της συνθήκης ΕΟΚ, το οποίο ορίζει ότι τα Κράτη μέλη έχουν την υποχρέωση να διευκολύνουν την Κοινότητα στην εκτέλεση της αποστολής της και να απέχουν από κάθε μέτρο που δύναται να θέσει σε κίνδυνο την πραγματοποίηση των σκοπών της συνθήκης. Η υποχρέωση αυτή περιλαμβάνει το καθήκον να απέχουν από μέτρα ικανά να παρεμβάλουν εμπόδια στην εσωτερική λειτουργία των οργάνων της Κοινότητας...».

Στη συνέχεια το Δικαστήριο²¹ εφάρμοσε εκ νέου την αρχή της καλόπιστης συνεργασίας σχετικά με τις αμοιβές και την φορολόγηση των εκπαιδευτικών των επονομαζόμενων ευρωπαϊκών σχολείων²². Επανάλαβε τη νομολογία του αυτή με διασταλτική αντίληψη και σε θέματα συνταξιοδότησης υπαλλήλων των ενωσιακών οργάνων, στην περίπτωση μεικτών συντάξεων²³, καθώς και στην χορήγηση επιδόματος ανεργίας για την προσήκουσα λήψη υπόψη περιόδου απασχόλησης του ενδιαφερόμενου στα ενωσιακά όργανα ως συμβασιούχου²⁴.

3. Αποχή διασφαλίζουσα την ακεραιότητα της ενωσιακής νομοθετικής δράσης - υποχρεώσεις αδράνειας (*standstill*)

Έγινε ήδη λόγος για την υποχρέωση αδράνειας που υπέχουν τα κράτη μέλη καθόλη τη διάρκεια που εκκρεμεί η προθεσμία

16. Βλ. ΔΕΕ, 21.9.1988, υποθ. 267/86, Συλλ. Νομολ. 1988, σελ. 4769), ECLI:EU:C:1988:427, σκέψη 16. Βλ. Επίσης, ΔΕΕ, 11.4.1989, υποθ. 66/86, *Ahmed Saeed Flugreisen κ.ά. / Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs*, Συλλ. Νομολ. 1989, σελ.803), ECLI:EU:C:1989:140, σκέψη 48.
17. Βλ. σχετικάς Β. Σ. Καραγιάννη, «Κρατικά μέτρα νόθευσης του ανταγωνισμού – Η εκ πλαγίου εφαρμογή των άρθρων 101 & 102 ΣΛΕΕ», Εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2015 και Ν. Φαραντούρη σε ΔικΕΛΑντ, σελ. 720-748.
18. Πρβλ. ΔΕΕ, 10.12.1991, υποθ. C-179/90, *Merci Convenzionali Porto di Genova/Siderurgica Gabrielli*, Συλλ. Νομολ. 1991, σελ. I-5889, ECLI:EU:C:1991:464, σκέψη 23 και ΔΕΕ, 8.6.2000, υποθ. C-258/98, *Carra κ.ά.*, Συλλ. Νομολ. 2000, σελ. I-4217, ECLI:EU:C:2000:301, σκέψεις 11 και 17.

19. Βλ. ΔΕΕ, 9.9.2003, υποθ. C-198/01, *CIF*, Συλλ. Νομολ. 2003, σελ. I-8055, ECLI:EU:C:2003:430 και σχετικώς αντί άλλων, *J. Temple Lang*, «National measures restricting competition, and national authorities under Article 10 EC», *ELR* 2004, σελ. 397-406.

20. Βλ. ΔΕΕ, 15.9.1981, υποθ. 208/80, *Lord Bruce of Donington / Aspdon*, Συλλ. Νομολ. 1981, σελ. 2205, ECLI:EU:C:1981:194, σκέψη 14. Βλ. σχετικάς, Λ. Θεοχαρόπουλος, «Η φορολογία εισοδήματος και οι αποζημιώσεις των Ελλήνων ευρωβουλευτών», *ΕΕΕυρΔ* 1982, σελ. 173-189.

21. ΔΕΕ, 15.1.1986, υποθ. 44/84, *Hurd / Jones*, Συλλ. Νομολ. 1986, σελ. 29, ECLI:EU:C:1986:2 και ΔΕΕ, 5.4.1990, υποθ. C-6/89, *Επιτροπή κατά Βελγίου*, Συλλ. Νομολ. 1990, σελ. I-1595, ECLI:EU:C:1990:166.

22. Πρόκειται για σχολεία που δικαιούνται να φοιτούν μόνο τέκνα υπαλλήλων των ενωσιακών οργάνων.

23. ΔΕΕ, 10.9.2015, υποθ. C-408/14, *Wojciechowski*, ηλεκτρονική δημοσίευση ECLI:EU:C:2015:591, σκέψεις 43, 44, 53 και διατακτικό.

24. ΔΕΕ, 4.2.2015, υποθ. C-647/13, *Melchior*, ηλεκτρονική δημοσίευση ECLI:EU:C:2015:54, σκέψεις 27-29 και διατακτικό.

μεταφοράς των οδηγίων στην εσωτερική έννομη τάξη²⁵. Το Δικαστήριο έκρινε με σαφήνεια ότι :

«Συναφώς, μολονότι τα κράτη μέλη δεν υποχρεούνται να θεσπίζουν τα μέτρα αυτά πριν από την παρέλευση της προθεσμίας για τη μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό τους δίκαιο, από τον συνδυασμό των άρθρων 5, δεύτερο εδάφιο, και 189, τρίτο εδάφιο, της Συνθήκης και της οδηγίας αυτής καθεαυτής προκύπτει ότι, κατά τη διάρκεια της προθεσμίας αυτής, τα κράτη μέλη οφείλουν να απέχουν από τη θέσπιση διατάξεων ικανών να διακυβεύσουν σοβαρά το επιδιωκόμενο από την οδηγία αυτή αποτέλεσμα»²⁶.

Θα πρέπει να γίνει δεκτό ότι οι ιδιώτες μπορούν να επικαλεστούν αυτή την υποχρέωση αδράνειας κατά του κράτους μέλους, προκειμένου να αμφισβητήσουν το κύρος των εθνικών πράξεων που αντιβαίνουν στην οδηγία²⁷.

Ζήτημα γεννάται κατά πόσο τα κράτη μέλη υπέχουν παρόμοια υποχρέωση αδράνειας και στην φάση προετοιμασίας για την υιοθέτηση μιας ενωσιακής νομικής πράξης. Η απάντηση, υπό ορισμένες προϋποθέσεις φαίνεται να είναι καταφατική, ιδιαίτερα εάν η λήψη των μονομερών μέτρων θα ήταν σε θέση να ωθήσει τα άλλα κράτη μέλη σε αποκλίνουσα συμπεριφορά, η οποία θα ήταν δυνατό να παραβιάσει την επίτευξη ταχείας συμφωνίας στο πλαίσιο του Συμβουλίου²⁸.

Γ. Η αρχή της καλόπιστης συνεργασίας ως θεμέλιο υποχρέωσης θετικής ενέργειας

1. Η εφαρμογή/μεταφορά των πράξεων του παράγωγου δικαίου

Γενικά, όπως και στην περίπτωση της εφαρμογής των κανόνων του πρωτογενούς δικαίου, τα κράτη μέλη υπέχουν υποχρέωση συμμόρφωσης πηγάζουσα απευθείας από την ίδια την πράξη του παράγωγου δικαίου, χωρίς να είναι ανάγκη να γίνει ειδι-

κή αναφορά στην αρχή της καλόπιστης συνεργασίας²⁹ προκειμένου να θεμελιωθεί η ενδεχόμενη παράλειψη. Ορισμένες ωστόσο διευκρινήσεις έχουν ενδιαφέρον. Το Δικαστήριο αναφέρεται στην αρχή της καλόπιστης συνεργασίας, όταν σε ορισμένες περιπτώσεις, προκειμένου να διασφαλιστεί η πλήρης αποτελεσματικότητα της ενωσιακής πράξης απαιτείται μια συνολικότερη προσαρμογή της εσωτερικής νομοθεσίας³⁰ ή όταν η πράξη του παράγωγου δικαίου είναι κομβικής σημασίας, η δε περίπτωση δεν εντάσσεται εν σθενή εννοία στο ρυθμιστικό πεδίο του παράγωγου κειμένου. Έτσι, το Δικαστήριο στην υπόθεση *Byankov* έκρινε³¹ :

*«Εξάλλου, με το άρθρο 32, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38, ο νομοθέτης της Ένωσης υποχρέωσε τα κράτη μέλη να προβλέψουν τη δυνατότητα επανεξέτασης των μέτρων απαγόρευσης της εισόδου στο έδαφός τους ή εξόδου από αυτό, ακόμη και όταν τα μέτρα αυτά έχουν ληφθεί νομότυπα σύμφωνα με το δίκαιο της Ένωσης και ακόμη και όταν έχουν καταστεί, όπως η απόφαση του 2007, απρόσβλητα. Το ίδιο θα πρέπει να ισχύει, κατά μείζονα λόγο, όταν πρόκειται για απαγορεύσεις εισόδου ή εξόδου που, όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης, δεν έχουν αποφασιστεί νομότυπα σύμφωνα με το δίκαιο της Ένωσης και αναιρούν την ίδια την ελευθερία που διακηρύσσεται στο άρθρο 21, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ. Στις περιπτώσεις αυτές η ασφάλεια δικαίου δεν απαιτεί οπωσδήποτε να εξακολουθήσει η πράξη που έχει επιβάλει την απαγόρευση αυτή να παράγει έννομα αποτελέσματα για απεριόριστη χρονική διάρκεια. Με δεδομένη επίσης τη σημασία που προσδίδει το πρωτογενές δίκαιο στην ιδιότητα του πολίτη της Ένωσης (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 2ας Μαρτίου 2010, C-135/08, Rottmann, Συλλογή 2010, σ. I-1449, σκέψεις 43 και 56), πρέπει να συναχθεί το συμπέρασμα ότι, σε περιπτώσεις όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη περίπτωση, μια εθνική ρύθμιση όπως η περιγραφόμενη στην απόφαση περί παραπομπής, καθόσον εμποδίζει τους μεν πολίτες της Ένωσης να επικαλούνται το δικαίωμά τους για ελεύθερη κυκλοφορία και ελεύθερη διαμονή, το οποίο τους απονέμει το άρθρο 21 ΣΛΕΕ, κατά των απόλυτων απαγορεύσεων εισόδου στην επικράτεια ή εξόδου από αυτή, οι οποίες έχουν επιβληθεί για απεριόριστη χρονική διάρκεια, τα δε διοικητικά όργανα να συνάγουν τις αναγκαίες συνέπειες από τη νομολογία του Δικαστηρίου που επιβεβαιώνει ότι οι απαγορεύσεις αυτές είναι παράνομες από την άποψη του δικαίου της Ένωσης, δεν είναι εύλογο να θεωρείται δικαιολογημένη με βάση την αρχή της ασφάλειας δικαίου και, επομένως, πρέπει να θεωρείται συναφώς αντίθετη προς την αρχή της αποτελεσματικότητας και προς το άρθρο 4, παράγραφος 3, ΣΕΕ (βλ., κατ' αναλογία, προπαρατεθείσα απόφαση *Fallimento Olimpiclub*, σκέψεις 30 και 31)».*

25. Η Ελευθερία Νεφράμη προβάλλει ότι η προθεσμία μεταφοράς των οδηγιών απλώς αναβάλλει την αποξένωση των κρατών μελών από την προσωρινή αρμοδιότητά τους, υπέρ της αρμοδιότητας της Ένωσης, η οποία όμως έχει ήδη ασκηθεί με την υιοθέτηση της πράξης του παράγωγου δικαίου, βλ. *Eleftheria Neframi*, «Principe de coopération loyale et principe d'attribution dans le cadre de la mise en oeuvre du droit de l'Union», CDE, 2016/1, 221 εν. υπόκεφ. II.A.2.

26. Βλ. ΔΕΕ, 18.12.1997, υποθ. C-129/96, *Inter-Environnement Wallonie / Région wallonne*, ό.π., σκέψη 45.

27. Έτσι, ο D. M. Tomasevic, «La situation des particuliers durant le délai de transposition des directives européennes», *JTDE* 1998 p.184-186. Η Ελευθερία Νεφράμη εντάσσει αυτή την υποχρέωση αδράνειας στο πλαίσιο της πρόληψης μιας ευθείας κανονιστικής σύγκρουσης στο πλαίσιο της γενικότερης υποχρέωσης εκτέλεσης του ενωσιακού δικαίου που βαρύνει τα κράτη μέλη, βλ. *Eleftheria Neframi*, «Principe de coopération loyale et principe d'attribution dans le cadre de la mise en oeuvre du droit de l'Union», ό.π.

28. ΔΕΕ, 19.5.1992, υποθ. C-195/90, Επιτροπή κατά ΟΔΓ, Συλλ. Νομολ. 1992, σελ. I-3141, ECLI:EU:C:1992:219, σκέψεις 36-38. Πάντως, στη συγκεκριμένη περίπτωση το Δικαστήριο έκρινε ότι καθόσον το σύνολο της προβαλλόμενης παραβατικής συμπεριφοράς αφορούσε στον τομέα των μεταφορών και στο βαθμό που το άρθρο 76 ΣΕΟΚ ως ειδικότερη διάταξη περιείχε συγκεκριμένες υποχρεώσεις αδράνειας των κρατών μελών, η προσφυγή στην αρχή της καλόπιστης συνεργασίας δεν ήταν αναγκαία για την θεμελίωση της παράβασης.

29. Βλ. επί παραδείγματι ΔΕΕ, 17.6.1987, υποθ. 394/85, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλ. Νομολ. 1987, σελ. 2741, ECLI:EU:C:1987:293, σκέψη 21.

30. ΔΕΕ, 8.2.1973, υποθ. 30/72, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλ. Νομολ. 1973, σελ. 161, ECLI:EU:C:1973:16, σκέψη 11.

31. ΔΕΕ, 4.10.2012, υποθ. C-249/11, ηλεκτρονική δημοσίευση ECLI:EU:C:2012:608, σκέψεις 80-81. Βλ. σχετικά *Jean-Yves Cartier*, «La libre circulation des personnes dans et vers l'Union européenne», *JTDE* 2013, n° 197, σελ. 103-114.

Επίσης και πέρα από την στενά εννοούμενη υποχρέωση εμπρόθεσμης μεταφοράς των οδηγιών στην εσωτερική έννομη τάξη, το Δικαστήριο κατά πάγιο τρόπο αναφέρθηκε στην αρχή της καλόπιστης συνεργασίας προκειμένου να τονίσει την παρεπόμενη υποχρέωση του εθνικού δικαστή να ερμηνεύει την εθνική νομοθεσία όσο είναι δυνατό με τέτοιο τρόπο που να κατατείνει στην επίτευξη των στόχων της οδηγίας (αρχή της συμφώνου ερμηνείας)³². Επίσης, τα κράτη μέλη υπέχουν υποχρέωση καλόπιστης συνεργασίας με την Επιτροπή όταν οι πράξεις του παραγώγου δικαίου τα επιφορτίζουν με συγκεκριμένες εκτελεστικές αρμοδιότητες³³ ή όταν προβλέπουν συγκεκριμένες υποχρεώσεις συνεργασίας ή / και πληροφόρησης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής³⁴.

2. Η εκτέλεση των αποφάσεων του Δικαστηρίου - αντίθεση στο ενωσιακό δίκαιο γενικά

Εκτελεστικές υποχρεώσεις ελεγχόμενες βάσει της αρχής της καλόπιστης συνεργασίας είναι δυνατό να προκύπτουν για τα κράτη μέλη κατεξοχήν και από τις αποφάσεις του Δικαστηρίου³⁵. Το Δικαστήριο όμως προέβη σε μια σημαντική περαιτέρω διευκρίνιση: θεώρησε ότι η αρχή της καλόπιστης συνεργασίας, καθώς και η αρχή της υπεροχής του ενωσιακού δικαίου επιβάλλουν την αποχή / αδυναμία του κράτους μέλους να επιβάλλει ποινικές κυρώσεις για την μη τήρηση διοικητικών προϋποθέσεων που έχουν κριθεί ως αντίθετες προς το ενωσιακό δίκαιο, ακόμη και εάν η αντίθεση αυτή έχει διαπιστωθεί με απόφαση των εθνικών δικαστηρίων του. Πιο συγκεκριμένα, το Δικαστήριο έκρινε³⁶:

«...Από την ανωτέρω διαπίστωση συνάγεται, όπως ισχυρίστηκαν το αιτούν δικαστήριο, η S. Ince και η Επιτροπή, ότι πρακτική όπως η επίμαχη στο πλαίσιο της κύριας δίκης πλασματική διαδικασία αδειοδότησεως δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι αίρει τη διαπιστωθείσα από τα εθνικά δικαστήρια ασυμβατότητα με το δίκαιο της Ένωσης διατάξεων του εσωτερικού δικαίου με τις οποίες θεσπίζεται κρατικό μονοπώλιο όσον αφορά τη διοργάνωση και πρακτορεία των αθλητικών στοιχημάτων. 63 Όσον αφορά τις συνέπειες μιας τέτοιας ασυμβατότητας, πρέπει να υπομνησθεί ότι κράτος μέλος δεν μπορεί να επιβάλλει ποινικές κυρώσεις για τη μη εκπλήρωση προϋ-

ποθέσεως διοικητικής φύσεως, οσάκις αυτό το κράτος μέλος, κατά παραβίαση του δικαίου της Ένωσης, αποκλείει ή καθιστά αδύνατη την εκπλήρωση αυτής της προϋποθέσεως (βλ. αποφάσεις Placanica κ.λπ., C-338/04, C-359/04 και C-360/04, EU:C:2007:133, σκέψη 69· Stoß κ.λπ., C-316/07, C-358/07 έως C-360/07, C-409/07 και C-410/07, EU:C:2010:504, σκέψη 115, καθώς και Costa και Cifone, C-72/10 και C-77/10, EU:C:2012:80, σκέψη 43). 64 Η απαγόρευση αυτή, η οποία απορρέει από την αρχή της υπεροχής του δικαίου της Ένωσης και από την αρχή της καλόπιστης συνεργασίας την οποία προβλέπει το άρθρο 4, παράγραφος 3, ΕΕ, ισχύει, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους, για όλα τα όργανα του οικείου κράτους μέλους μεταξύ των οποίων οι δικωτικές αρχές (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση Wells, C-201/02, EU:C:2004:12, σκέψη 64 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία)...».

3. Η καθ' υποκατάσταση των ενωσιακών οργάνων υποχρέωση ενέργειας των κρατών μελών

Το Δικαστήριο δέχθηκε³⁷ ότι τα κράτη μέλη, κατ' εξαίρεση και βάσει της αρχής της καλόπιστης συνεργασίας, έχουν την δυνατότητα / υποχρέωση να ενεργούν προς όφελος του συμφέροντος της Ένωσης, στη θέση των ενωσιακών (κοινοτικών) οργάνων, όταν αυτά αδρανούν. Ωστόσο, η υποχρέωση αυτή υπόκειται σε ορισμένες αυστηρές προϋποθέσεις: θα πρέπει η αδράνεια των ενωσιακών οργάνων να είναι βεβαία, η σχετική διαχείριση να είναι όλως προσωρινή και να τερματίζεται πάραυτα με την υιοθέτηση των ενωσιακών μέτρων, τα κρατικά μέτρα θα πρέπει να είναι σύμφωνα με τις γενικές αρχές του ενωσιακού δικαίου και γενικά τις προβλέψεις του τελευταίου και θα πρέπει να λαμβάνονται σε στενή συνεργασία με την Επιτροπή. Πάντως, οι θέσεις αυτές του Δικαστηρίου έχουν σε μεγάλο βαθμό χάσει την επικαιρότητά τους στο βαθμό που διατυπώθηκαν πριν τη λήξη της μεταβατικής περιόδου ή των μεταβατικών περιόδων των πράξεων προσωρινής ορισμένων κρατών μελών, ιδίως στον τομέα της αλιείας και πριν οι σχετικές αρμοδιότητες περάσουν στην αποκλειστική σφαίρα της Κοινότητας / Ένωσης.

Δ. Αμφίπλευρος χαρακτήρας

1. Των οργάνων της Ένωσης προς τα κράτη μέλη

Η υποχρέωση πίστης είναι αμφίδρομη. Δεν εμπίπτει μόνο στα κράτη μέλη να συνεργάζονται στενά και με καλοπιστία με την Επιτροπή και τα υπόλοιπα όργανα της Ένωσης, αλλά και το αντίστροφο. Χαρακτηριστικά το Δικαστήριο έκρινε³⁸:

«Σ' αυτή την κοινότητα δικαίου οι σχέσεις μεταξύ των κρατών μελών και των κοινοτικών οργάνων διέπονται, δυνάμει του άρθρου 5 της Συνθήκης ΕΟΚ, από την αρχή της συνεργασίας.

32. Βλ. αντί άλλων ΔΕΕ, 20.9.1988, υποθ. 31/87, Beentjes, Συλλ. Νομολ. 1988, σελ. 4635, ECLI:EU:C:1988:422, σκέψη 39.

33. Έτσι, λ.χ. έχει κριθεί με πάγιο τρόπο στο πεδίο του ενωσιακού ελέγχου περί κρατικών ενισχύσεων ότι τα κράτη μέλη όταν γίνονται αποδέκτες μιας αποφάσεως ανάκτησης παράνομης και ασυμβίβαστης κρατικής ενίσχυσης έχουν υποχρέωση εάν συναντούν δυσχέρειες κατά την ανάκτηση της ενισχύσεως να τις θέτουν, βάσει της αρχής της καλόπιστης συνεργασίας, έγκαιρα υπόψη της Επιτροπής, προκειμένου να αντιμετωπιστούν από κοινού και να διασφαλιστεί με τον βέλτιστο τρόπο η αποτελεσματικότητα των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων, βλ. αντί πολλών, ΓΔΕΕ, 26.11.2015, υποθ. T-461/13, Ισπανία κατά Επιτροπής, ηλεκτρονική δημοσίευση, ECLI:EU:T:2015:89, σκέψη 162 και την εκεί διαλαμβανόμενη νομολογία.

34. Βλ. π.χ. ΔΕΕ, 4.3.2010, υποθ. C-221/08, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας, Συλλ. Νομολ. 2010, σελ. I-1669, ECLI:EU:C:2010:113, σκέψη 62 και σημείο 2 του διατακτικού.

35. Βλ. ΔΕΕ, 30.6.2016, υποθ. C-200/14, Câmpenean, ηλεκτρονική δημοσίευση, ECLI:EU:C:2016:494, σκέψεις 44, 71 και διατακτικό και ΔΕΕ, 30.6.2016, C-288/14, Ciur, ηλεκτρονική δημοσίευση ECLI:EU:C:2016:495, σκέψεις 31, 52 και διατακτικό.

36. ΔΕΕ, 4.2.2016, υποθ. C-336/14, Ince, ECLI:EU:C:2016:72, σκέψεις 62-64.

37. ΔΕΕ, 10.5.1980, υποθ. 32/79, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου, Συλλ. Νομολ. 1980, σελ. 2403, ECLI:EU:C:1980:189, ΔΕΕ, 5.5.1981, υποθ. 804/79, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου, Συλλ. Νομολ. 1981, σελ. 1045, ECLI:EU:C:1981:93 και ΔΕΕ, 15.12.1987, υποθ. 237/86, Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής, Συλλ. Νομολ. 1987, σελ. 5251, ECLI:EU:C:1987:553, σκέψη 15.

38. ΔΕΕ, 13.7.1990, 2/88, Zwartveld κ.ά., Συλλ. Νομολ. 1990, σελ. I-3365, ECLI:EU:C:1990:315, σκέψη 17 μεσολόγιο J. S. Watson, CMLRev.1991, σελ.428-443.

Η αρχή αυτή όχι μόνο υποχρεώνει τα κράτη μέλη να λαμβάνουν κάθε μέτρο κατάλληλο να εξασφαλίζει την εφαρμογή και την αποτελεσματικότητα του κοινοτικού δικαίου, συμπεριλαμβανομένων εν ανάγκη των μέτρων ποινικής φύσεως (βλέπε απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου 1989, Επιτροπή κατά Ελλάδας, σκέψη 23, C-68/88, Συλλογή 1989, σ. 2965), αλλά επιβάλλει επίσης στα κοινοτικά όργανα αμοιβαίες υποχρεώσεις συνεργασίας με τα κράτη μέλη (βλέπε απόφαση της 10ης Φεβρουαρίου 1983, Λουξεμβούργο κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, σκέψη 37, 230/81, Συλλογή 1983, σ. 255).

Ιδιαίτερη ευαισθησία επομένως επέδειξε το Δικαστήριο στην συνεργασία των οργάνων με τα εθνικά δικαστήρια, τα οποία είναι επιφορτισμένα με την άμεση εφαρμογή των ενωσιακών κανόνων στην εσωτερική έννομη τάξη των κρατών μελών. Έκτοτε, σε αυτό το πνεύμα προβλέπονται διατάξεις θετικού ή / και (ηπιού) παρακινητικού δικαίου για την συνεργασία μεταξύ της Επιτροπής και των εθνικών δικαστηρίων, ιδιαίτερα στον ευαίσθητο τομέα της τήρησης των ενωσιακών κανόνων περί προστασίας του ανταγωνισμού, συμπεριλαμβανομένων των κανόνων περί ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων³⁹.

2. Μεταξύ των κρατών μελών

Στην πιο χαρακτηριστική περίπτωση αυτού του είδους που αφορούσε στην χορήγηση υποτροφίας για σπουδές στο έδαφος άλλου κράτους μέλους, το Δικαστήριο έκρινε⁴⁰:

«Η επιχειρηματολογία αυτή της ιταλικής κυβέρνησης πρέπει να γίνει δεκτή. Κατά το άρθρο 5 της Συνθήκης, τα κράτη μέλη λαμβάνουν κάθε γενικό ή ειδικό μέτρο κατάλληλο να εξασφαλίζει την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που απορρέουν από τη Συνθήκη. Αν, κατά συνέπεια, υπάρχει κίνδυνος η εφαρμογή διατάξεων κοινοτικού δικαίου να εμποδιστεί από μέτρο ληφθέν στο πλαίσιο της εφαρμογής διμερούς συμβάσεως, που συνάφθηκε έστω και εκτός του πεδίου εφαρμογής της Συνθήκης, κάθε κράτος μέλος υποχρεούται να διευκολύνει την εφαρμογή της διατάξεως αυτής και να συνδράμει, για το σκοπό αυτό, κάθε άλλο κράτος μέλος που υπέχει κάποια υποχρέωση δυνάμει του κοινοτικού δικαίου».

Η νομολογία αυτή είναι ιδιαίτερης σημασίας, διότι επιβάλλει στα κράτη μέλη βάσει της αρχής της καλόπιστης συνεργασίας υποχρεώσεις αμοιβαίας συνδρομής, ακόμη και όταν το προς ρύθμιση θέμα παραμένει στη σφαίρα της εθνικής αρμοδιότητας, υπό την προϋπόθεση φυσικά ότι το ενωσιακό συμφέρον είναι δυνατό να επηρεαστεί.

39. Βλ. άρθρο 15 του Κανονισμού (ΕΚ) 1/2003, ΕΕ L 1/1, 4.1.2003 για την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού και Ανακοίνωσης της Επιτροπής σχετικά με τη συνεργασία μεταξύ της Επιτροπής και των δικαστηρίων των κρατών μελών της ΕΕ κατά την εφαρμογή των άρθρων 81 και 82 ΕΚ, 2004/C 101/04. Βλ. επίσης για τον τομέα των κρατικών ενισχύσεων, Ανακοίνωση της επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή της νομοθεσίας περί κρατικών ενισχύσεων από τα εθνικά δικαστήρια, 2009/C 85/01.

40. ΔΕΕ, 27.9.1988, υποθ. 235/87, *Matteucci / Communauté française de Belgique*, Συλλ. Νομολ. 1988, σελ. 5589, ECLI:EU:C:1988:460, σκέψη 19 και σχετικώς *Marie-Chantal Boutard-Labarde*, «Chronique de jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes. Libre circulation des personnes et des services», *Journal du droit international* 1989, σελ. 422-424.

IV. Η εκδήλωση της αρχής σε σχέση με τις διεθνείς συμβάσεις της Ένωσης και των κρατών μελών

Σε σχέση με τις διεθνείς συμβάσεις της Ένωσης και των κρατών μελών η αρχή της καλόπιστης συνεργασίας έχει τύχει εφαρμογής: α) στον καθορισμό των εξωτερικών αρμοδιοτήτων της Ένωσης και τις έννομες συνέπειες αυτού του καθορισμού, β) στην εκτέλεση από τα κράτη μέλη των υποχρεώσεων που απορρέουν από τις διεθνείς συμβάσεις στις οποίες είναι συμβαλλόμενο μέρος η Ένωση και γ) στην υποχρέωση διαρρύθμισης των προενταξιακών διεθνών υποχρεώσεων που έχουν αναλάβει τα κράτη μέλη έναντι τρίτων χωρών. Ειδικότερα:

A. Καθορισμός εξωτερικών αρμοδιοτήτων της Ένωσης και έννομες συνέπειες αυτού.

1. Καθορισμός των αρμοδιοτήτων - υποχρέωση αποχής των κρατών μελών.

Στο πεδίο των εξωτερικών αρμοδιοτήτων της (τώρα) Ένωσης, το Δικαστήριο πήρε τη θέση του παραλληλισμού εσωτερικών και εξωτερικών αρμοδιοτήτων (*in foro interno – in foro externo*). Η αλήθεια είναι ότι οι διατάξεις εκείνες των συνθηκών που απονέμουν ρητά εξωτερική αρμοδιότητα στην Ένωση για σύναψη διεθνών συμφωνιών δεν είναι πολλές⁴¹. Έτσι, το Δικαστήριο αρκετά νωρίς θεώρησε ότι η αρμοδιότητα της τότε ΕΟΚ για την σύναψη διεθνών συμφωνιών είναι δυνατό να εδράζεται και σε κανόνες που αφορούν στις εσωτερικές αρμοδιότητες και την θέσπιση πράξεων κοινοτικής εναρμονίσεως. Ήδη από την απόφαση ΑΕΤΡ⁴² το Δικαστήριο προσδιόρισε ότι:

«Ειδικότερα, κάθε φορά που, για την εφαρμογή μιας προβλεπόμενης από τη Συνθήκη κοινής πολιτικής, η Κοινότητα εκδίδει διατάξεις οι οποίες θεσπίζουν, με οποιαδήποτε μορφή, κοινούς κανόνες, τα κράτη μέλη δεν έχουν πλέον το δικαίωμα, άσχετα αν δρουν ατομικά ή ακόμα και συλλογικά, να αναλαμβάνουν έναντι τρίτων κρατών υποχρεώσεις που θίγουν αυτούς τους κανόνες»⁴³.

Στη συνέχεια, το Δικαστήριο, χωρίς να αναφέρεται ρητά στο άρθρο 5 ΣΕΟΚ, κάνει μνεία στην υποχρέωση κοινοτικής «αλληλεγγύης» των κρατών μελών έναντι της Κοινότητας, από την οποία πηγάζει η από κοινού σύναψη τις διεθνούς συμφωνίας στο πλαίσιο του Συμβουλίου, ακόμη και εάν ήθελε γίνει δεκτό (*quod non*) ότι αυτή η αρμοδιότητα του Συμβουλίου δεν προέκυπτε ρητά από τις λοιπές διατάξεις της ΣΕΟΚ⁴⁴. Με τις θέσεις αυτές το Δικαστήριο απέρριψε την εφαρμογή της θεωρίας του πε-

41. Ενδεικτικά μπορεί κανείς να αναφέρει τα άρθρα 207 ΣΛΕΕ (Κοινή Εμπορική Πολιτική), 219 ΣΛΕΕ (νομισματικά και συναλλαγματικά θέματα), 217 ΣΛΕΕ (συμφωνίες σύνδεσης), 191 παρ. 4 ΣΛΕΕ (περιβαλλοντικά θέματα), 209 παρ. 2 ΣΛΕΕ (Συνεργασία για την ανάπτυξη) και 214 παρ. 4 ΣΛΕΕ (ανθρωπιστική βοήθεια), βλ. *Μ. Περάκη σε Β. Χριστιανό – Συνθήκη ΕΕ & ΣΛΕΕ*, Κατ' άρθρο ερμηνεία, Εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2012, σελ. 964.

42. Βλ. ΔΕΕ, 31.3.1971, υποθ. 22/70, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (περίωνυμη υπόθεση «ΑΕΤΡ»), Συλλ. Νομολ. 1970, σελ. 263, σκέψεις 16-19.

43. Ο.π., σκέψη 17.

44. Ο.π., σκέψη 77.

ριοριστικού προσδιορισμού των εξωτερικών αρμοδιοτήτων της Ένωσης που προβλήθηκε από το Συμβούλιο⁴⁵.

Εν συνεχεία, το Δικαστήριο διευκρίνισε τις υποχρεώσεις των κρατών μελών από σύναψη διεθνούς συμφωνίας, η οποία κατά τη στιγμή της σύναψής της δεν προσέκρουε στο κοινοτικό δίκαιο, διότι η Κοινότητα δεν είχε ακόμη ασκήσει την αρμοδιότητά της με πράξεις του παράγωγου δικαίου. Σε αυτή την περίπτωση, διευκρίνισε το Δικαστήριο ότι η θεσιζόμενη από το άρθρο 5 ΣΕΟΚ αρχή της καλόπιστης συνεργασίας εμποδίζει τα κράτη μέλη να αναλάβουν στο πλαίσιο των οργάνων που δημιουργούνται από τέτοια συμφωνία, υποχρεώσεις οι οποίες θα ήταν δυνατό να παραβιάσουν τους κοινούς κανόνες που στη συνέχεια θεσπίστηκαν σε ενδοκοινοτικό επίπεδο⁴⁶. Από την ίδια αυτή αρχή της καλόπιστης συνεργασίας πηγάζει και η υποχρέωση των κρατών μελών για κοινή στάση και χρήση όλων των νομικών μέσων για την εκπροσώπηση της Κοινότητας στα όργανα που δημιουργούνται βάσει τέτοιων διεθνών οικονομικών συμφωνιών⁴⁷.

Ήδη από τις γνωμοδοτήσεις του για τον Διεθνή Οργανισμό Εργασίας⁴⁸ και τις συμφωνίες του ΠΟΕ⁴⁹, το Δικαστήριο είχε δεχθεί την δυνατότητα αυτόνομης υποχρέωσης των κρατών μελών, απορρέουσας από το πρώην άρθρο 10 ΣΕΚ, προς διαφύλαξη του ενιαίου χαρακτήρα της διεθνούς εκπροσώπησης της Ένωσης. Η θέση αυτή του Δικαστηρίου επιβεβαιώθηκε και από την μετέπειτα νομολογία του⁵⁰, με την οποία διευκρινίστηκε περαιτέρω ότι η ευθύνη αυτή δεν εξαρτάται από το κατά πόσο η αντίστοιχη εσωτερική αρμοδιότητα της Ένωσης είναι αποκλειστική ή μπορεί να χαρακτηριστεί συντρέχουσα με αυτή των κρατών μελών. Από την άλλη όμως, η ευθύνη αυτή των κρατών μελών εξαντλείται καταρχήν σε μια υποχρέωση συμπεριφοράς (συγκεκριμένα της προηγούμενης ενημέρωσης και διαβούλευσης με την Επιτροπή) και δεν συνίσταται σε μια υποχρέωση αποτελέσματος⁵¹.

Αργότερα, το ΔΕΕ προσδιόρισε ότι στην περίπτωση που η Ένωση εμποδίζεται να γίνει μέλος διεθνούς οργανισμού, το καθήκον καλόπιστης συνεργασίας δεν επιτρέπει στα κράτη μέλη σε μεμονωμένη βάση να υποβάλλουν στα όργανα αυτών των διεθνών ορ-

γανισμών ακόμη και απλές προτάσεις, οι οποίες, εάν υιοθετούνταν, θα ήταν σε θέση να παραβιάσουν την εφαρμογή των κοινών κανόνων που έχει θεσπίσει η Ένωση⁵², διευρύνοντας έτσι το θεματικό εύρος της υποχρέωσης που απορρέει από την αρχή της καλόπιστης συνεργασίας, όχι μόνο στην περίπτωση της θετικής ανάληψης υποχρεώσεων, αλλά και σε συμπεριφορές που θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε ανάληψη (επιβολή) τέτοιων υποχρεώσεων.

2. Επικλητό των συνεπειών της εφαρμογής της αρχής της καλόπιστης συνεργασίας.

Στην περίπτωση της αυτόνομης εφαρμογής του άρθρου 4 παρ. 3 ΣΕΕ (πρόκληση βλάβης στον ενιαίο χαρακτήρα της διεθνούς εκπροσώπησης της Ένωσης) η προκύπτουσα ευθύνη των κρατών μελών σε ενωσιακό επίπεδο, τοποθετείται σαφώς σε διακρατικό επίπεδο και μπορεί να επιδιωχθεί με προσφυγή επί παραβάσει, είτε (και πρωτίστως) της Επιτροπής, είτε άλλου κράτους μέλους⁵³. Έτσι, δεν φαίνεται δυνατό να μπορεί να επωφεληθεί ο ιδιώτης διάδικος έναντι του κράτους μέλους παραβάτη, επ' αφορμής επί παραδείγματι εσωτερικών μέτρων που ελήφθησαν προς εκτέλεση της διεθνούς υποχρέωσης που αναλήφθηκε εις βάρος του ενιαίου χαρακτήρα της διεθνούς εκπροσώπησης της Ένωσης.

Στην περίπτωση συνδυαστικής εφαρμογής της αρχής της καλόπιστης συνεργασίας με νομικές βάσεις λήψης ενδοενωσιακών μέτρων κοινής πολιτικής, παρέλκει η δυνατότητα άμεσης επίκλησης της αρχής της καλόπιστης συνεργασίας, δεδομένου ότι η κατά παράβαση αυτής ανάληψη της διεθνούς υποχρέωσης θα προσκρούει σε αυτά τα εσωτερικά μέτρα εναρμόνισης, των οποίων το επικλητό θα μπορεί βάσιμα να προβληθεί, παρά το ενδεχομένως ισόκυρο των διεθνών συνθηκών και των κανόνων του παράγωγου δικαίου εξ επόψεως εσωτερικού συνταγματικού δικαίου. Πιο λεπτή παρουσιάζεται η περίπτωση που δεν έχουν ακόμη ληφθεί τα ενωσιακά μέτρα εναρμόνισης, αλλά η ανάληψη της διεθνούς υποχρέωσης παραβιάζει *ex ante* την εφαρμογή τέτοιων μέτρων. Ενώ σε μια τέτοια περίπτωση το εν στενή εννοία επικλητό της αρχής της καλόπιστης συνεργασίας θα μπορούσε δύσκολα να προβληθεί έναντι μιας διεθνούς υποχρέωσης που έχει εγκύρως αναληφθεί, θα μπορούσε αυτό να προβληθεί στο πλαίσιο της ενεργοποίησης της ευθύνης του δημοσίου για αποζημίωση (ηρβλ. 105 ΕισΝΑΚ). Ιδιαίτερα κάτι τέτοιο θα μπορούσε βάσιμα να προβληθεί όταν το μέτρο εναρμόνισης (οδηγία) έχει υιοθετηθεί, αλλά δεν έχει ακόμη παρέλθει η προθεσμία ενσωμάτωσής του στην εσωτερική έννομη τάξη, δεδομένου ότι στο ενδιάμεσο αυτό διάστημα τα κράτη μέλη υπέχουνε το ενωσιακού δικαίου σαφή υποχρέωση αδράνειας (*standstill*)⁵⁴.

45. Βλ. εκτενώς Michel Waelbroeck, *Droit International, intégration européenne et libre marchés – Etudes de droit communautaire européen* 1965-2008, σελ. 239-251 (245), αναδημοσίευση από *Intégration*, 1971-2, σελ. 79-89.

46. ΔΕΕ, 14.7.1976, συνεκδ. υποθ. 3/4 & 6/76, Cornelis Kramer κ.ά. Συλλ. Νομολ. 1976, σελ. 1279, σκέψεις 42-45 και σχετικώς KOERS, Albert W., «The External Authority of the EEC in regard to Marine Fisheries», *CMLRev* 1977, σελ. 269-301.

47. Ο.π., σκέψεις 44-45.

48. Βλ. ΔΕΕ, 19.3.1993, Γνώμη 2/91, Συλλ. Νομολ. 1993, σελ. I-1061, ECLI:EU:C:1993:106, σκέψη 36.

49. Βλ. ΔΕΕ, 15.11.1994, Γνώμη 1/94, Συλλ. Νομολ. 1994, σελ. I-5267, ECLI:EU:C:1994:384, σκέψη 108.

50. Βλ. ΔΕΕ, 2.6.2005, υποθ. C-266/03, Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου, Συλλ. Νομολ. 2005, σελ. I-4805, ECLI:EU:C:2005:341, σκέψεις 57-67, ΔΕΕ, 14.7.2005, υποθ. C-433/03, Επιτροπή κατά ΟΔΓ, Συλλ. Νομολ. 2005, σελ. I-6985, ECLI:EU:C:2005:462, σκέψεις 63-74 και ΔΕΕ, 30.5.2006, υποθ. C-459/03, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας, Συλλ. Νομολ. 2006, σελ. I-4635, ECLI:EU:C:2006:345, σκέψεις 174-183.

51. Βλ. E. Neframi, «La mixité éclairée dans l'arrêt Commission contre Irlande du 30 mai 2006 (affaire Mox): une double infraction, un triple apport, *Revue du droit de l'Union européenne*, n° 3/2007, σελ. 687-713.

52. Βλ. ΔΕΕ, 12.2.2009, υποθ. C-45/07, Επιτροπή κατά Ελλάδας, Συλλ. Νομολ. 2009, σελ. I-701, ECLI:EU:C:2009:81, σκέψεις 21-23 με σχόλιο E. Νεφράμη, *ΕυρΠολ* 2/2009, σελ. 464-472.

53. Για την φύση και τον χαρακτήρα της προσφυγής επί παραβάσει, βλ. αντί άλλων Κ.Α. Στεφάνου, «Το Νομικό Σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης», Αθήνα, 2015, Εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, σελ. 193-200 (194).

54. Βλ. ΔΕΕ, 18.12.1997, υποθ. C-129/96, *Inter-EnvironnementWallonie / Région wallonne*, Συλλ. Νομολ. 1997, σελ. I-7411, ECLI:EU:C:1997:628, σκέψεις 45-50 και διατακτικό σημείο 2. Γενικά για την υποχρέωση των κρατών μελών για την ανόρθωση των ζημιών των ιδιωτών από παραβάσεις του ενωσιακού δικαίου και τις σχετικές προϋποθέσεις, βλ. Georges

Κατά τα λοιπά, είναι σαφές ότι η ανάληψη μεταγενέστερων διεθνών δεσμεύσεων που αντιβαίνουν στο ενωσιακό δίκαιο – πρωτογενές ή παράγωγο – δεν αντιτάσσονται έναντι αυτού, ανεξαρτήτως της διεθνούς ευθύνης του κράτους μέλους και επομένως εσωτερικές εθνικές διατάξεις σε εκτέλεση τέτοιων διεθνών υποχρεώσεων, θα πρέπει να παραμεριστούν με επίκληση των σχετικών ενωσιακών κανόνων, στους οποίους αντιβαίνουν⁵⁵.

Β. Εκτέλεση των διεθνών συμφωνιών στις οποίες η Ένωση είναι συμβαλλόμενο μέρος.

1. Αποκλειστικές συμφωνίες

Κατά ρητή επιταγή του άρθρου 216 παρ. 2 ΣΛΕΕ, «οι διεθνείς συμφωνίες που συνάπτει η Ένωση δεσμεύουν τα θεσμικά όργανα της Ένωσης και τα κράτη μέλη». Ενόψει αυτής της ρητής πρόβλεψης είναι συζητήσιμο κατά πόσο θα πρέπει (είναι αναγκαίο) να θεωρηθεί ότι η αποτυχία κράτους μέλους να συμμορφωθεί με τις διατάξεις μιας τέτοιας διεθνούς συμφωνίας συνιστά (και) παράβαση της αρχής της καλόπιστης συνεργασίας⁵⁶ ή αποκλειστικά του άρθρου 216 παρ. 2 ΣΛΕΕ.

Ανεξαρτήτως τούτου όμως το επικλητό θα αφορά στην ίδια τη διεθνή συμφωνία. Και ναι μεν – υπό τις κλασσικές προϋποθέσεις κατάφασης αμέσου αποτελέσματος – το επικλητό θα αποτελεί μέσο ελέγχου, ευθέως ή εμμέσως, της συμβατότητας των κανόνων του παράγωγου δικαίου με τις υποχρεώσεις που ανέλαβε σε διεθνές επίπεδο η Ένωση⁵⁷, όμως με τις ίδιες προϋποθέσεις αμέσου αποτελέσματος θα αποτελεί και μέσο ελέγχου από τα εθνικά δικαστήρια του εσωτερικού δικαίου και των πράξεων της εθνικής διοίκησης ως προς τη συμβατότητά τους με τις υποχρεώσεις που απορρέουν από την διεθνή σύμβαση, ως μέρους του πρωτογενούς δικαίου⁵⁸.

2. Μεικτές Συμφωνίες

Πολλές διεθνείς συνθήκες χαρακτηρίζονται ως μεικτές διότι συμβάλλονται σε αυτές αφενός η Κοινότητα / Ένωση και (ορισμένα από) τα κράτη μέλη αυτοτελώς και αφετέρου τρίτες χώρες ή διεθνείς οργανισμοί. Η προσφυγή σε αυτή τη τεχνική υπαγορεύεται πολλές φορές από την εσωτερική κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών και τη διάθεση των μεν κρατών μελών να διατηρούν μια διεθνή παρουσία και των ορ-

γάνων της Ένωσης (της Επιτροπής) να ενεργούν στο όνομα του συμφέροντος της Ένωσης⁵⁹.

Το Δικαστήριο έχει σαφώς αποφανθεί ότι στην περίπτωση των μεικτών συμφωνιών, η αρχή της καλόπιστης συνεργασίας εφαρμόζεται καθ' όλη τη διάρκεια της διαπραγμάτευσης, σύναψης και εκτέλεσης της διεθνούς συμφωνίας⁶⁰. Μάλιστα, η υποχρέωση αυτή είναι ανεξάρτητη από το κατά πόσο η αντίστοιχη ενωσιακή αρμοδιότητα είναι αποκλειστική ή συντρέχουσα⁶¹. Ζήτημα γεννάται στην περίπτωση αποτυχίας και απόσυρσης της Ένωσης από τις διαπραγματεύσεις. Σε αυτή την περίπτωση φαίνεται ότι τα κράτη μέλη που το επιθυμούν μπορούν να συνεχίσουν την διαπραγμάτευση και να συνάψουν τη συμφωνία⁶². Πάντως, φρονούμε ότι το εάν κάτι τέτοιο θα προσέκρουε στην αρχή της καλόπιστης συνεργασίας είναι κάτι που θα πρέπει να κριθεί περιπτώσιολογικά σε συνάρτηση με τον λόγο της αποτυχίας και το συμφέρον της Ένωσης. Σε ότι αφορά στην ΚΕΠΠΑ αναφορά πλέον πρέπει να γίνεται στο άρθρο 24 παρ.3 ΣΕΕ που αφορά ειδική μεταστέγαση και προσαρμογή της αρχής σε αυτού του είδους τις διεθνείς συμφωνίες.

Οι μεικτές συμφωνίες δεν διαφέρουν σε τίποτα ως προς την δεσμευτική ισχύ τους από τις συμφωνίες που συνάπτει αποκλειστικά η Ένωση και επομένως για τους τομείς που καλύπτονται από τη συμφωνία και αντιστοιχούν σε τομείς αποκλειστικής ή συντρέχουσας αρμοδιότητας της Ένωσης, η τελευταία δεσμεύεται σε διεθνές επίπεδο. Ομοίως ευθύνη υπέχουν για την εκτέλεση αυτών των υποχρεώσεων και τα κράτη μέλη, βάσει του άρθρου 216 παρ. 2 ΣΛΕΕ⁶³. Αντίθετα, η Ένωση δεν δεσμεύεται για εκείνες τις πλευρές της μεικτής συμφωνίας που βαρύνουν τα κράτη μέλη. Στην τελευταία αυτή περίπτωση υποστηρίζεται⁶⁴ ότι τα κράτη μέλη υπέχουν ευθύνη προσήκουσας εκτέλεσης και έναντι της Ένωσης (πλην του τρίτου ή των τρίτων κρατών), βάσει της αρχής της καλόπιστης συνεργασίας, εφόσον όμως πρόκειται για τομέα «που

59. Για τις μεικτές συμφωνίες, βλ. γενικώς J. Heliskoski, *Mixed Agreements as a Technique for Organizing the International Relations of the European Community and its Member States*, Kluwer Law International, 2001 και J.H.J. Bourgeois - J. Dewost, «La Communauté européenne et les accords mixtes. Quelles Perspectives?», Bruges, Presses Universitaires européennes, 1997.

60. ΔΕΕ, 14.11.1978, υποθ. 1/78, Συλλ. Νομολ. 1978, σελ. 2151. Η απόφαση αυτή αφορούσε στην ΕΚΑΕ και την εφαρμογή του άρθρου 192 ΣΕΚΑΕ αντίστοιχης λεκτικής διατύπωσης με το άρθρο 10 της πρώην ΣΕΚ. Βλ. επίσης ΔΕΕ, 19.3.1996, υποθ. C-25/94, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, Συλλ. Νομολ. 1996, σελ. I-1469, σκέψη 48 και ΔΕΕ, 20.4.2010, υποθ. C-246/07, Επιτροπή κατά Σουηδίας, Συλλ. Νομολ. 2010, σελ. I-3317, ECLI:EU:C:2010:203, σκέψη 73.

61. Βλ. ΔΕΕ, 2.6.2005, υποθ. C-266/03, Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου, ό.π., σκέψη 58 και ΔΕΕ, 14.7.2005, υποθ. C-433/03, Επιτροπή κατά Γερμανίας, ό.π., σκέψη 64.

62. Έτσι ο S. Hyett, «The Duty of Cooperation: A Flexible Concept», *The General Law of E.C. External Relations* (Ed. By A. Dashwood and C. Hillion), Sweet&Maxwell, 2000, σελ. 251. Αντίθετος Rosas, βλ. A. Rosas, «Mixed Union - Mixed Agreements» in M. Koskeniemi (ed.), *International Law Aspects of the European Union*, Kluwer 1998.

63. Έτσι E. Nefframi, «The Duty of Loyalty: Rethinking its Scope through its Application in the Field of EU External Relations», *CMLR*, Vol. 47 (2010), σελ. 331.

64. Βλ. M. Παράκη, «Η ένταξη και εφαρμογή του διεθνούς κανόνα στην έννομη τάξη της ΕΕ», Εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2011, σελ. 131-134 με τις εκεί διαλαμβανόμενες αναφορές.

Vandersanden - Marianne Dony, «La responsabilité des Etats membres en cas de violation du droit communautaire», Bruylant - Bruxelles, 1997 και Γ. Ε. Αυδίκου, «Η αστική ευθύνη του κράτους μέλους της ΕΕ για τις παραβάσεις του ενωσιακού δικαίου και η ένταξη της στην εθνική έννομη τάξη», Αθήνα, 2014, Εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη.

55. Πρβλ. ΔΕΕ, 14.7.1976, συνεκδ. υποθ. 3, 4 και 6/76, Cornelis Kramer κ.ά., Συλλ. Νομολ. 1976, σελ. 1279, ECLI:EU:C:1976:114, σκέψεις 46-60.

56. Έτσι Koutrakos P., *EU International Relations Law*, Oxford, Hart Publishing, σελ. 185.

57. Βλ. Παράκη σε Χριστιανό, ό.π., σελ. 969 με τις εκεί αναφορές.

58. Βλ. ΔΕΕ, 31.1.1991, υποθ. C-18/90, Office national de l'emploi κατά Kziber, Συλλ. Νομολ. 1991, σελ. I-199, ECLI:EU:C:1991:36 και σχετικώς De Moffarts, Gaëtan, *Les conséquences de l'arrêt Kziber en droit belge*, *Revue du droit des étrangers*, 1991 p.17-20 και ΔΕΕ, 20.4.1994, υποθ. C-58/93, Yousfi / Belgian State, Συλλ. Νομολ. 1994, σελ. I-1353, ECLI:EU:C:1994:160

καλύπτεται ευρέως από την κοινοτική [βλ. ενωσιακή] νομοθεσία»⁶⁵. Η επιλογή της αρχής της καλόπιστης συνεργασίας ως βάσης ευθύνης παρίσταται πειστική ενόψει της αδυναμίας επίκλησης σε αυτή την περίπτωση (δηλ. της τήρησης των πλευρών της μεικτής συμφωνίας που βαρύνουν τα κράτη μέλη) της ειδικής βάσης του άρθρου 216 παρ. 2 ΣΛΕΕ, εντούτοις η επέκταση αυτή γεννά προβληματισμό ως προς τον αόριστο χαρακτήρα της έννοιας της «ευρείας κάλυψης από το ενωσιακό δίκαιο», δεδομένης και της εν γένει τάσης διεύρυνσης των αρμοδιοτήτων της Ένωσης.

Γ. Διαρρύθμιση προενταξιακών διεθνών υποχρεώσεων που έχουν αναλάβει τα κράτη μέλη έναντι τρίτων χωρών

Το άρθρο 351 ΣΛΕΕ θέτει τον κανόνα ότι οι υποχρεώσεις και τα δικαιώματα των κρατών μελών έναντι τρίτων χωρών που προέρχονται από προενταξιακές διεθνείς συμβάσεις δεν θίγονται από τις συνθήκες. Ο κανόνας αυτός συμβαδίζει απόλυτα με την αρχή *pacta sunt servanda*, αλλά και την αρχή της σχετικότητας των διεθνών συμβάσεων, όπως αυτές εκφράζονται και από τα άρθρα 26 και 30 παρ. 4, εδ. Β' της Σύμβασης της Βιέννης για το δίκαιο των διεθνών συμβάσεων (ΣΒΔΣ).

Εντούτοις και λόγω των ενδεχόμενων ασυμβατοτήτων, είτε αρχικών, είτε επιγενόμενων λόγω της ανάπτυξης της νομοθετικής δράσης της Ένωσης, το εδ. Β' της διάταξης του άρθρου 351 ΣΛΕΕ προβλέπει ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να προσφεύγουν σε όλα τα πρόσφορα μέσα για την άρση των ασυμβατότητας που μπορεί να προκύψουν. Περαιτέρω προβλέπεται ότι «εν ανάγκη τα κράτη μέλη παρέχουν προς το σκοπό αυτό αμοιβαία συνδρομή και υιοθετούν, κατά περίπτωση, κοινή στάση». Ανεξαρτήτως του εύρους του θεματικού πεδίου της θεσπιζόμενης από το άρθρο 351 ΣΛΕΕ υποχρέωσης διαρρύθμισης, το εδ. Β' της ίδιας διάταξης θεσπίζει μια υποχρέωση συνεργασίας, η οποία αποτελεί ειδικότερη μορφή εκδήλωσης της αρχής της καλόπιστης συνεργασίας του άρθρου 4 παρ. 3 ΣΕΕ. Στο πεδίο συνεπώς των προενταξιακών συμφωνιών η ειδικότερη διάταξη του άρθρου 351 εδ. Β' ΣΛΕΕ εκτοπίζει την γενικότερη διάταξη του άρθρου 4 παρ.3 ΣΕΕ.

Το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι συντονίστρια και επιβλέπουσα το ειδικά προβλεπόμενο από το άρθρο 351 ΣΛΕΕ καθήκον συνεργασίας είναι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, υπό την ιδιότητά της ως φύλακα των συνθηκών⁶⁶. Η ευθύνη για παραβίαση του καθήκοντος συνεργασίας και γενικότερα της υποχρέωσης που θεσπίζεται από το εδ. Β' του άρθρου 351 ΣΛΕΕ είναι καταρχήν διακυβερνητικής υφής. Από τη νομολογία του Δικαστηρίου φαίνεται να προκύπτει ότι η απουσία αμέσου αποτελέσματος δεν αφορά μόνο στο εδ. α' του άρθρου 351 ΣΛΕΕ, αλλά σε ολόκληρη τη διάταξη⁶⁷.

Εντούτοις, φρονούμε ότι η απουσία αμέσου αποτελέσματος δεν θα αποτελούσε πρόσκομμα για τους ιδιώτες να στραφούν κατά του κράτους μέλους που κατάφωρα παραβιάζει τις υποχρεώσεις του για διαρρύθμιση των σχετικών διεθνών συμβάσεων κατά παράβαση της ειδικά θεσπιζόμενης από το εδ. Β' του άρθρου 351 ΣΛΕΕ υποχρέωσης συνεργασίας και να ζητήσουν αποζημίωση (πρβλ. 105 ΕισΝΑΚ) για την ζημία που υφίστανται εξαιτίας αυτής της παραλείψεως. Τούτο, διότι κατά πάγια θέση για την θεμελίωση ευθύνης του κράτους για παράβαση του ενωσιακού δικαίου, δεν συνιστά προϋπόθεση η αναγνώριση αμέσου αποτελέσματος στην παραβίαση της διάταξης⁶⁸. Πάντως, πρέπει να σημειωθεί ότι τουλάχιστον στο πλαίσιο της εφαρμογής του εδ. α' του άρθρου 351 ΣΛΕΕ και αγωγής αποζημιώσεως κατά του Συμβουλίου, το πρώην ΠΕΚ δεν δέχθηκε ότι μια τέτοια αξίωση μπορούσε να βασισθεί στη διάταξη αυτή, προχωρώντας πιο πέρα και αποφαίνοντο ότι η διάταξη δεν απονέμει καν δικαιώματα στους ιδιώτες⁶⁹.

Ν. Συμπεράσματα

Σε επίπεδο προσωπικού πεδίου εφαρμογής, το ΔΕΕ με την νομολογία του απέδωσε στην αρχή της καλόπιστης συνεργασίας μια πολυεπίπεδη ερμηνευτική εμβέλεια, θεωρώντας ότι αυτή διέπει τόσο τις σχέσεις των κρατών μελών με τα ενωσιακά όργανα, όσο και το αντίστροφο και, γενικότερα, τις σχέσεις όλων των θεσμικών παραγόντων του ευρωπαϊκού οικοδομήματος. Σε επίπεδο θεματικού πεδίου εφαρμογής, το Δικαστήριο θεώρησε ότι η αρχή βαίνει πολύ πέρα από μια απλή επανεπιβεβαίωση της αρχής του διεθνούς δικαίου *pacta sunt servanda* ενός απλού διαδικαστικού κανόνα (*due process*) μεταξύ των θεσμικών παραγόντων της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Παράλληλα, το Δικαστήριο δεν δίστασε να εφαρμόσει την αρχή τόσο σε επίπεδο εσωτερικής ενωσιακής δικαιοταξίας, όσο και στην παρουσία της Ένωσης στη διεθνή σκηνή. Σημαντικό στοιχείο αποτελεί και η αναγνώριση *αμέσου αποτελέσματος* από το Δικαστήριο σε πολλές εκφάνσεις της αρχής, όπως αναλύθηκαν ανωτέρω. Εν κατακλείδι, δεν είναι υπερβολή να πει κανείς ότι η αρχή και η εφαρμογή της από τον ενωσιακό δικαστή ώθησαν σε μια μετάλλαξη απλών οριζόντιων σχέσεων μεταξύ κυρίαρχων κρατών σε μια διαδικασία ολοκλήρωσης καθοδηγούμενη από το κοινό συμφέρον, βλέποντας σε αυτή μια δυναμική ομοσπονδίας ανάλογη με την αρχή της ομοσπονδιακής πίστης (γερμ. *Bundestreue*), όπως αυτή ισχύει σε τετελεσμένα ομόσπονδα κράτη⁷⁰.

65. Πρβλ. ΔΕΕ, 7.10.2004, υποθ. C-293/03, Επιτροπή κατά Γαλλίας, Συλλ. Νομολ. 2004, σελ. I-9325, σκέψη 29.

66. ΔΕΕ, 3.3.2009, υποθ. C-205/06, Επιτροπή κατά Αυστρίας, Συλλ. Νομολ. 2009, σελ. I-1301, ECLI:EU:C:2009:118, σκέψη 44 και ΔΕΕ, 3.3.2009, υποθ. C-249/06, Επιτροπή κατά Σουηδίας, Συλλ. Νομολ. 2009, σελ. I-1335, ECLI:EU:C:2009:119, σκέψη 44.

67. Βλ. ΔΕΕ, 14.10.1980, υποθ. 812/79, *Attorney General / Burgoa*, Συλλ. Νομολ. 1980, σελ. 2787, ECLI:EU:C:1980:231, σκέψη 11 και σημείο 2 του διατακτικού και ΔΕΕ, 2.5.2001, υποθ. C-307/99, *OGT Fruchthandels-gesellschaft*, Συλλ. Νομολ. 2001, σελ. I-3159, ECLI:EU:C:2001:228, σκέψη 30.

68. Βλ. *Georges Vandersanden – Marianne Dony*, «La responsabilité des Etats membres en cas de violation du droit communautaire», ό.π., σελ. 22-23 με τις εκεί διαλαμβανόμενες αναφορές.

69. ΓΔΕΕ, 12.7.2001, υπόθ. T-33/99, *Benatradig* κατά Συμβουλίου Συλλ. Νομολ. 2001, σελ. II-2123.

70. Πρβλ. *Vlad Constantinesco*, «L'article 5 CEE, de la bonne foi à la loyauté communautaire», *Du droit international au droit de l'intégration*, ό.π., σελ. 105 επ. Πάντως, για μια πιο συστατική προσέγγιση, βλ. *Μ. Κρητικό*, σε *Β. Χριστιανό* (Επιμ.), *Συνθήκη ΕΕ & ΣΛΕΕ – Ερμηνεία κατ' άρθρο*, ό.π., σελ. 23, παρ. 8.