

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ ΜΕΤΑ ΤΗ ΣΥΝΘΗΚΗ ΤΗΣ ΝΙΚΑΙΑΣ¹

Νίκος ΦΡΑΓΚΑΚΗΣ

Δικηγόρος, Διευθυντής του ΕΚΕΜΕ

Α. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η συζήτηση για τις προσαρμογές στη λειτουργία των οργάνων της ΕΚ/ΕΕ, με σκοπό την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας τους και μάλιστα ενόψει μελλοντικών διευρύνσεων, επικεντρώνεται συνήθως στο Συμβούλιο, το Κοινοβούλιο και την Επιτροπή. Κι όμως, το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων [ΔΕΚ] και γενικότερα το Κοινοτικό δικαιοδοτικό σύστημα (συμπεριλαμβανομένου και του Πρωτοδικείου [ΠΕΚ]) χρειάζονται, εξίσου με τα άλλα κύρια όργανα, αναγκαίες και επείγουσες προσαρμογές, για να μπορέσουν να λειτουργήσουν αποδοτικά στο μέλλον.

Τα βασικά λειτουργικά προβλήματα που αντιμετωπίζει η κοινοτική δικαιοσύνη είναι γνωστά:

- Συνεχής αύξηση του αριθμού των υποθέσεων που φέρονται ενώπιον του ΔΕΚ και του ΠΕΚ.
- Επίμονη υστέρηση μεταξύ εκκρεμών υποθέσεων και εκδιδόμενων αποφάσεων.
- Επιμήκυνση της διάρκειας της διαδικασίας, ιδίως στις υποθέσεις προδικαστικών παραπομπών.
- Διεύρυνση της δικαιοδοσίας του ΔΕΚ και του ΠΕΚ, από την εφαρμογή του κανονισμού για το Ευρωπαϊκό Δίπλωμα Ευρεσιτεχνίας και των τίτλων IV και VI της Συνθήκης του Άμσטרνταμ: βίζες, άσυλο, μετανάστευση, δικαστική συνεργασία σε αστικές και ποινικές υποθέσεις, αστυνομική συνεργασία.

Η μεγαλύτερη, όμως, δοκιμασία για τις αντοχές του δικαιοδοτικού συστήματος δεν ήρθε ακόμα. Ονομάζεται διεύρυνση.

Η Διακυβερνητική Διάσκεψη που παρήγαγε τη Συνθήκη της Νίκαιας [ΣΝ] και η οποία ήταν παραλήπτης προτάσεων του ίδιου του Δικαστηρίου αλλά και της Επιτροπής και του Κοινοβουλίου, συμπεριέλαβε στο κείμενο της ορισμένες τροποποιήσεις και προσθήκες

¹ Δημοσιεύτηκε στο περιοδικό *Ευρωπαϊκή Έκφραση*, το 2001.

σε άρθρα της ΕΕ και, κυρίως, της ΣΕΚ που αφορούν το δικαιοδοτικό σύστημα. Ας σημειωθεί ότι η προετοιμασία και διαπραγμάτευση των σχετικών διατάξεων έγινε, κατά το μεγαλύτερο μέρος, στο περιθώριο της Διακυβερνητικής, από ομάδα νομικών καλούμενη «Φίλοι της Προεδρίας».

B. ΟΙ ΝΕΕΣ ΡΥΘΜΙΣΕΙΣ

1. Η πρώτη μεταβολή που η ΣΝ επέφερε στην ΣΕΕ στα περί το Δικαστήριο, αφορά την προσθήκη παραγράφου (στ) στο άρθρο 46. Η αρμοδιότητα του ΔΕΚ επεκτείνεται στις διαδικαστικές μόνον επιταγές του άρθρου 7 ΣΕΕ, όταν το Δικαστήριο αποφασίζει κατόπιν αιτήσεως του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους και εντός μηνός από την ημερομηνία κατά την οποία το Συμβούλιο προβαίνει στην (σύμφωνα με την 7 παρ. 1 ΣΕΕ) διαπίστωση ύπαρξης σαφούς κινδύνου σοβαρής παραβίασης των αρχών που προβλέπει η διάταξη του άρθρου 6 παρ. 1 ΣΕΕ, κατά την οποία η Ένωση θεμελιώνεται στις –κοινές στα κράτη μέλη- αρχές της ελευθερίας, της δημοκρατίας, του σεβασμού των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών και του κράτους δικαίου.

Μολονότι η αρμοδιότητα του ΔΕΚ περιορίζεται εδώ σε δικονομικά μόνο ζητήματα, ενώ το ουσιαστικό μέρος παραμένει εξ ολοκλήρου στα χέρια του Συμβουλίου, η παροχή δικαστικής προστασίας στο «κατηγορούμενο» κράτος μέλος τονίζει την υπεροχή του δικαιοκρατικού στοιχείου στην ΕΕ, ακόμα και σε θέματα εξόχως πολιτικά, όπως το προκείμενο.

Εξάλλου η αρμοδιότητα του ΔΕΚ για τον έλεγχο πράξεων των οργάνων με βάση τη διάταξη του άρθρου 6 παρ. 2 ΣΕΕ, παραμένει αμετάβλητη κατά το άρθρο 46 (δ).

2. Οι διατάξεις της ΣΕΚ για τις αρμοδιότητες του ΔΕΚ θα ισχύουν εφεξής όχι μόνο στην ενισχυμένη συνεργασία δυνάμει της ΣΕΚ, σύμφωνα με το άρθρο Η παρ. 3 ΣΝ, αλλά και στην ενισχυμένη συνεργασία δυνάμει του Τίτλου IV της ΣΕΕ (αστυνομική και δικαστική συνεργασία σε ποινικά θέματα), άρθρα Ξ, Ο και Π.

Η εν λόγω ρύθμιση παρέχει την ελάχιστη απαραίτητη εξασφάλιση ότι τέτοιες εξαιρετικές μορφές συνεργασίας δεν θα αναπτυχθούν έξω από κάθε δικαστικό έλεγχο.

3. Ο προσδιορισμός από το Συμβούλιο των μισθών και λοιπών απολαβών των ανώτερων κοινοτικών αξιωματούχων θα περιλαμβάνει στο μέλλον και τα μέλη και τον γραμματέα του ΠΕΚ (άρθρο 210 ΣΕΚ).
4. Στο άρθρο 220 ΣΕΚ, εκτός από το ΔΕΚ γίνεται τώρα ρητή αναφορά και στο ΠΕΚ, ενώ μια νέα δεύτερη παράγραφος παρέχει το νομικό θεμέλιο για ένα νεωτερισμό: Την ίδρυση, παρά τω Πρωτοδικείω και υπό τους όρους του άρθρου 225α, Δικαιοδοτικών Τμημάτων με αρμοδιότητα να ασκούν σε ορισμένους ειδικούς τομείς τις δικαιοδοτικές αρμοδιότητες που προβλέπει η ΣΝ.
5. Σύμφωνα με την πρώτη παράγραφο του άρθρου 221 ΣΕΚ, εφεξής το ΔΕΚ αποτελείται «από ένα δικαστή ανά κράτος μέλος», αντί για «δεκαπέντε δικαστές». Η θέσπιση, εξάλλου, με τη δεύτερη παράγραφο του ίδιου άρθρου, πέρα από τους υφιστάμενους δικαστικούς σχηματισμούς (ολομέλεια και τμήματα) και ενός νέου, του μείζονος τμήματος, αποτελεί χρήσιμη καινοτομία, που στοχεύει στην αποφυγή του κινδύνου μια ομάδα 15 (αργότερα, ίσως αρκετά περισσότερων) δικαστών να μετατρέπεται σε συνέλευση που, απλώς, διαβουλεύεται, αντί για δικαστήριο που διασκέπτεται.
6. Το άρθρο 223 εξακολουθεί να προβλέπει εξαετή θητεία για τους δικαστές και τους γεν. εισαγγελείς και τη δυνατότητα επαναδιορισμού τους. Οι προτάσεις για μία, μη ανανεώσιμη, εννεαστή ή δωδεκαετή, θητεία δεν υιοθετήθηκαν.
7. Σύμφωνα με άλλη διάταξη του ίδιου άρθρου, ο κανονισμός διαδικασίας του ΔΕΚ υπόκειται στην έγκριση του Συμβουλίου που αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία, ενώ η προϊσχύουσα διάταξη (άρθρο 245.3) προέβλεπε ομοφωνία. Το ίδιο ισχύει και για τον κανονισμό διαδικασίας του ΠΕΚ (άρθρο 224). Ας σημειωθεί ότι η προτίμηση του ίδιου του ΔΕΚ ήταν να υιοθετεί μόνο του τον ενλόγω κανονισμό, χωρίς οποιαδήποτε έγκριση του πολιτικού οργάνου, κατά το πρότυπο του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

8. Αξίζει να αναφερθεί σ' αυτό το σημείο μια μεταβολή που βρίσκεται στον, συνημμένο ως πρωτόκολλο στη ΣΝ, Οργανισμό του ΔΕΚ (άρθρο 16). Τους προέδρους των τμημάτων εκλέγουν μεταξύ τους οι δικαστές και δεν του ονομάζει ο πρόεδρος του ΔΕΚ, όπως συμβαίνει με το ισχύον καθεστώς.
9. Το άρθρο 224 προβλέπει ότι το ΠΕΚ περιλαμβάνει ένα τουλάχιστον δικαστή από κάθε κράτος μέλος. Ο ακριβής αριθμός τους αφήνεται να καθοριστεί από τον Οργανισμό του Δικαστηρίου που, προς το παρόν (άρθρο 48), ορίζει ότι το ΠΕΚ αποτελείται από 15 δικαστές, χωρίς αναφορά στην εθνική τους προέλευση.
10. Το άρθρο 225 είναι εκείνο που υπέστη τη ριζικότερη αναθεώρηση και έχει ως αντικείμενο ρυθμίσεις που αφορούν το ΠΕΚ. Σύμφωνα με την παρ. 1 το Πρωτοδικείο είναι αρμόδιο να αποφαινεται σε πρώτο βαθμό επι των προσφυγών που αναφέρονται στα άρθρα 230, 323, 235, 236 και 238, με εξαίρεση όσες έχουν ανατεθεί σε ένα δικαιοδοτικό τμήμα και όσες ο Οργανισμός του Δικαστηρίου επιφυλάσσει στο ΔΕΚ. Ο Οργανισμός μπορεί να προβλέπει ότι το Πρωτοδικείο είναι αρμόδιο για άλλες κατηγορίες προσφυγών. Κατ' εξαίρεση από τον εν λόγω κανόνα, οι προσφυγές που ασκούνται από τα όργανα της ΕΚ και από τα κράτη μέλη, υπάγονται στην αρμοδιότητα του ΔΕΚ (άρθρο 51 του Οργανισμού). Το Πρωτοδικείο είναι επίσης αρμόδιο να αποφαινεται επί προσφυγών που ασκούνται κατά των αποφάσεων των δικαιοδοτικών τμημάτων τα οποία συγκροτούνται κατ' εφαρμογή του άρθρου 225α. Οι αποφάσεις που εκδίδει το Πρωτοδικείο δυνάμει της παρούσας παραγράφου μπορούν κατ' εξαίρεση να επανεξετασθούν από το Δικαστήριο, υπό τους όρους και τους περιορισμούς που προβλέπονται από τον οργανισμό του Δικαστηρίου, εφόσον υπάρχει σοβαρός κίνδυνος να θιγεί η ενότητα ή η συνοχή του κοινοτικού δικαίου (παραγ. 2). Τέλος, το Πρωτοδικείο είναι αρμόδιο να αποφαινεται επί προδικαστικών ζητημάτων, τα οποία του υποβάλλονται δυνάμει του άρθρου 234 και υπάγονται σε συγκεκριμένους τομείς που καθορίζονται από τον οργανισμό του Δικαστηρίου (παραγ. 3 - πρώτο εδάφιο).

Με την διάταξη αυτή ικανοποιείται το αίτημα πολλών πλευρών για τη μείωση του όγκου των υποθέσεων του ΔΕΚ, δια της μερικής μεταφοράς στο ΠΕΚ της αρμοδιότητας του πρώτου να κρίνει προδικαστικά ερωτήματα. Αυτό, πραγματικά, συνιστά σημαντική

απομάκρυνση από την, ακλόνητη μέχρι σήμερα, αρχή ότι μόνο το ΔΕΚ, ως οισνει συνταγματικό δικαστήριο, έχει αρμοδιότητα επί των προδικαστικών ερωτημάτων.

Σε εξαιρετικές περιπτώσεις, όταν το Πρωτοδικείο κρίνει ότι η υπόθεση αφορά απόφαση επί θεμελιώδους αρχής, η οποία ενδέχεται να θίξει την ενότητα ή τη συνοχή του κοινοτικού δικαίου, δύναται να παραπέμψει την υπόθεση στο Δικαστήριο, προκειμένου να αποφανθεί επ' αυτής (παραγ. 3 – δεύτερο εδάφιο).

Εξάλλου οι αποφάσεις που εκδίδει το Πρωτοδικείο επί προδικαστικών θεμάτων, είναι δυνατόν κατ' εξαίρεση να επανεξετασθούν από το Δικαστήριο, υπό τους όρους και τους περιορισμούς που προβλέπει ο Οργανισμός του Δικαστηρίου, εφόσον υπάρχει σοβαρός κίνδυνος να θιγεί η ενότητα ή η συνοχή του κοινοτικού δικαίου (παραγ. 3 – τρίτο εδάφιο).

11. Ας σημειωθεί ένας ακόμα νεωτερισμός, ότι το ΠΕΚ μπορεί πλέον να δικαιοδοτεί και ως μονομελές δικαστήριο (άρθρο 50 του Οργανισμού).
12. Σε τέσσερις δηλώσεις σχετικά με το άρθρο 225, προς καταχώρηση στην τελική πράξη της Διάσκεψης, η τελευταία δίνει στο ΔΕΚ, το Συμβούλιο και την Επιτροπή οδηγίες για να εξετάσουν «το συντομότερο δυνατό» την κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ ΔΕΚ και ΠΕΚ καθώς και άλλα συναφή διαδικαστικά ζητήματα.
13. Ένα νέο άρθρο 225α θεσπίζει ότι το Συμβούλιο, αποφασίζοντας ομόφωνα τα αιτήσει του ΔΕΚ ή προτάσει της Επιτροπής και μετά από διαβούλευση με το Κοινοβούλιο και το ΔΕΚ, μπορεί να συγκροτεί δικαιοδοτικά τμήματα για να εκδικάζουν σε πρώτο βαθμό ορισμένες κατηγορίες προσφυγών σε συγκεκριμένους τομείς. Σε δήλωση της Διακυβερνητικής Διάσκεψης σχετικά με το άρθρο αυτό, το ΔΕΚ και η Επιτροπή καλούνται να εκπονήσουν, το ταχύτερο, σχέδιο απόφασης για τη συγκρότηση δικαιοδοτικού τμήματος αρμόδιου σε πρώτο βαθμό για τις υπαλληλικές υποθέσεις. Σημειώνεται ότι το ΔΕΚ είχε προτείνει την πρωτόδικη ανάθεση των υποθέσεων αυτών σε διοργανικά συμβούλια οισνει διοικητικού χαρακτήρα.

14. Ένα νέο άρθρο 229α ορίζει ότι το Συμβούλιο, αποφασίζοντας ομόφωνα προτάσει της Επιτροπής και μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, μπορεί να θεσπίζει διατάξεις προκειμένου να ανατεθεί στο Δικαστήριο, στην έκταση που καθορίζει το Συμβούλιο, η αρμοδιότητα να αποφαινεται επί διαφορών σχετικών με την εφαρμογή των πράξεων οι οποίες εκδίδονται βάσει της ΣΕΚ και δημιουργούν κοινοτικούς τίτλους βιομηχανικής ιδιοκτησίας. Το Συμβούλιο συνιστά την υιοθέτηση των διατάξεων αυτών από τα κράτη μέλη, σύμφωνα με τους αντίστοιχους συνταγματικούς κανόνες τους.

Για την αβεβαιότητα περί την αρμοδιότητα για την εκδίκαση υποθέσεων βιομηχανικής ιδιοκτησίας, καταχωρείται δήλωση κατά την οποία η Διάσκεψη κρίνει ότι το άρθρο 229α δεν προδικάζει την επιλογή του δικαιοδοτικού πλαισίου που θα αποφαινεται επί διαφορών σχετικών με την εφαρμογή των πράξεων οι οποίες εκδίδονται βάσει της ΣΕΚ και δημιουργούν κοινοτικούς τίτλους βιομηχανικής ιδιοκτησίας.

15. Η επίμονη προσπάθεια του Κοινοβουλίου να εξισωθεί ως διάδικος με το Συμβούλιο και την Επιτροπή, δικαιώνεται. Με το άρθρο 230 του αναγνωρίζεται πλέον το δικαίωμα να προσφεύγει και εκείνο ενώπιον του ΔΕΚ, ζητώντας την ακύρωση πράξεων των άλλων οργάνων λόγω αναρμοδιότητας, παραβάσεως ουσιώδους τύπου, παραβάσεως της Συνθήκης ή οποιουδήποτε σχετικού με την εφαρμογή της κανόνα δικαίου ή λόγω καταχρήσεως εξουσίας. Πρόκειται για αφηρημένο δικαστικό έλεγχο και όχι, όπως ίσχυε μέχρι τώρα και εξακολουθεί να ισχύει για το Ελεγκτικό Συνέδριο και την ΕΚΤ, μόνο με την προϋπόθεση ότι θίγονται τα προνόμια του Κοινοβουλίου.

16. Το άρθρο 245 ΣΕΚ περί του Οργανισμού του Δικαστηρίου αναθεωρήθηκε κατά τρόπο που να μπορεί και η Επιτροπή να ζητάει την τροποποίηση του Οργανισμού. Μια τέτοια τροποποίηση μπορεί πλέον να αφορά όλους τους τίτλους εκτός του I (σύνθεση του ΔΕΚ).

17. Μια μικρή μεταβολή στο άρθρο 290, για το γλωσσικό καθεστώς, συνίσταται στην αναφορά του Οργανισμού του Δικαστηρίου, αντί για τον Κανονισμό Διαδικασίας του.

18. Τέλος, με την τροποποιούμενη διάταξη του άρθρου 300 (6), το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο μπορεί και εκείνο να ζητά από το ΔΕΚ να γνωμοδοτήσει για το αν μια μελετώμενη διεθνής συμφωνία συμβιβάζεται με τις διατάξεις της ΣΕΚ.

Γ. ΤΕΛΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

Όταν πριν από δώδεκα περίπου χρόνια ιδρύθηκε το ΠΕΚ, με τις μάλλον περιορισμένες τότε αρμοδιότητές του, οι ελπίδες και οι ευχές που το συνόδευαν ήταν να συμβάλει αποφασιστικά στο πρόβλημα της υπερφόρτωσης του ΔΕΚ. Σήμερα μπορεί να πει κανείς ότι το αποτέλεσμα ήταν προφανώς κατώτερο των προσδοκιών. Περισσότερες υποθέσεις, από περισσότερους διαδικούς που αντιμετωπίζουν ζητήματα που στηρίζονται σε περισσότερες δικονομικές βάσεις, απορρόφησαν ταχύτατα τα μικρά περιθώρια ‘αναπνοής’ που δημιούργησε η ίδρυση του Πρωτοδικείου.

Μόλις η ΣΝ τεθεί σε ισχύ, το δικαιοδοτικό σύστημα της Κοινότητας θα έχει στη διάθεσή του μερικές πρόσθετες δυνατότητες που, τουλάχιστον θεωρητικά, μπορεί να βοηθήσουν τα ευρωπαϊκά δικαστήρια να πραγματώσουν αποτελεσματικότερα την εξαιρετικά σημαντική αποστολή της εξασφάλισης της ορθής ερμηνείας και εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου.

Θα είναι αυτές οι δυνατότητες επαρκείς; Ή θα ξεπεραστούν από τη συνεχή διπλή επέκταση της ΕΚ/ΕΕ –υλική και τοπική; Ίσως, η ρεαλιστική απάντηση να είναι: Ας προετοιμαζόμαστε για την επόμενη αναθεώρηση του συστήματος!