

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ



**ΕΘΝΙΚΟ ΚΑΙ ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΚΟ
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ
ΣΧΟΛΗ Ν.Ο.Π.Ε .
ΤΜΗΜΑ ΝΟΜΙΚΗΣ**

**ΤΟΜΕΑΣ ΔΙΕΘΝΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ
ΣΠΟΥΔΩΝ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΔΙΚΑΙΟΥ
ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΑΚΟ ΕΤΟΣ: 2012-2013**

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

της Μαρίας Γ. Σαμαρά (ΑΜ 670 ΠΜΣ)

«Ο Πολιτισμός στο Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης»

Επιβλέποντες Καθηγητές

Α' επιβλέπουσα: Ρ-Ε. Παπαδοπούλου

Β' επιβλέπουσα: Μεταξία Ι. Κουσκουνά

Αθήνα, 02/12/2013

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Η Ευρώπη βρίσκεται σήμερα στο κατώφλι μίας νέας εποχής, η οποία χαρακτηρίζεται από τεράστιες κοινωνικές αλλαγές, που έχουν προκληθεί, κυρίως, από την ραγδαία ανάπτυξη της τεχνολογίας και την εξάπλωση της κοινωνίας της πληροφορίας. Παράλληλα, τεράστια οικονομικά και κοινωνικά προβλήματα, ταλλανίζουν τον ευρωπαϊκό χώρο, ο οποίος βρίσκεται στη δίνη μίας ηθικοκοινωνικοοικονομικής κρίσης και έχει να αντιμετωπίσει προκλήσεις, όπως η ανεργία, η συρρίκνωση του εισοδήματος του ευρωπαίου πολίτη, η αυξανόμενη τάση των ανισοτήτων στο εσωτερικό των χωρών, η υποβάθμιση των συστημάτων κοινωνικής πρόνοιας και υγείας καθώς και η ραγδαία εξάπλωση της νεοναζιστικής ιδεολογίας, που οδηγεί σε φαινόμενα ρατσισμού και ξενοφοβίας.

Σε αυτές τις συνθήκες, ο ευρωπαίος πολίτης καλείται να επαναπροσδιορισθεί και να διαμορφώσει μία κοινή ευρωπαϊκή ταυτότητα, όπως αυτή ορίζεται στο άρθρο 20 παρ. 1 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το οποίο θεσπίζει την ιθαγένεια της Ένωσης, χωρίς να χάσει το αίσθημα της εθνικής του ταυτότητας. Στα καινούργια αυτά δεδομένα, έρχεται να προστεθεί και η ολοένα αυξανόμενη πολιτική ενοποίηση, η οποία επιδιώκεται τόσο μέσα από την Εφαρμογή της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όσο και από τις αποφάσεις των οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και ιδιαίτερα του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Ποιος, όμως, ο ρόλος του πολιτισμού στην οικοδόμηση της νέας αυτής Ευρώπης; Η συγγραφή αυτής της εργασίας αποτελεί ακριβώς μία προσπάθεια διερεύνησης του ρόλου της πολιτισμικής πολιτικής στη λήψη αποφάσεων εντός της Ένωσης. Αφετερία και έμπνευση για το εγχείρημα αυτό αποτελεί το όραμα ενός εκ των ιδρυτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, του Jean Monnet, για τον οποίο ο πολιτισμός αποτελεί τη βάση για την προώθηση του ευρωπαϊκού εγχειρήματος και τη διαμόρφωση μίας κοινής ευρωπαϊκής ταυτότητας.

Στο Α' μέρος της παρούσας εργασίας θα εξετάσουμε πως αντιλαμβάνεται το ευρωπαϊκό δίκαιο τις πολιτισμικές έννοιες που αναφέρονται μέσα στις Συνθήκες, ποιες δράσεις αναλαμβάνει για την υποστήριξη των εννοιών αυτών, όπως είναι η προστασία της πολιτισμικής πολυμορφίας και η κοινή πολιτισμική κληρονομιά, με

ποια μέσα υλοποιείται η συμπληρωματική δράση της Ένωσης στον τομέα του πολιτισμού, καθώς και ποια ακριβώς είναι η σημασία της οριζόντιας ρήτρας του άρθρου 167 παρ. 4 ΣΛΕΕ. Στο Β' μέρος θα προχωρήσουμε σε μία ειδικότερη ανάλυση σχετικά με το ρόλο της πολιτισμικής πολιτικής στη λήψη των αποφάσεων στην Ένωση και, ειδικότερα, θα εξετάσουμε πως τα πολιτισμικά μέτρα μπορούν να λειτουργήσουν τόσο ως εξαίρεση όσο και ως προϋπόθεση για την προώθηση της οικονομικής ενοποίησης και την υλοποίηση της ενιαίας αγοράς. Συγκεκριμένα, θα μελετήσουμε το ρόλο των πολιτιστικών πτυχών στη λήψη αποφάσεων που σχετίζονται με την ελεύθερη κυκλοφορία εμπορευμάτων και προσώπων καθώς και την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, καθώς και στην εφαρμογή των κανόνων περί ανταγωνισμού, επιδιώκοντας να καταλήξουμε στο κατά πόσο είναι εφικτή η υλοποίηση της οικονομικής ενοποίησης όταν λαμβάνει διαστάσεις πολιτιστικού χαρακτήρα.

Στην προσπάθεια μου αυτή θα ήθελα να ευχαριστήσω τις επιβλέπουσες καθηγήτριες μου Ρεβέκκα- Εμανουέλλα Παπαδοπούλου και Μεταξία Κουσκουνά, που με την καθοδήγηση τους με βοήθησαν στη συγγραφή της μελέτης αυτής, την οικογένεια μου και τους φίλους μου που με στήριξαν και με βοήθησαν να αφοσιωθώ στην εκπόνηση της εργασίας αυτής.

«Si d'état à recommencer, je commencerais par la culture» (“Αν ξεκινούσα από την αρχή, θα ξεκινούσα από τον πολιτισμό”), Jean Monnet¹

«Ο πολιτισμός είναι το σύνολο των ονείρων και των έργων που συμβάλλουν στην πλήρη πραγμάτωση του ανθρώπου. Ο πολιτισμός απαιτεί ένα παράδοξο σύμφωνο: να αποτελέσει η πολυμορφία την αρχή της ενότητας· να τονιστούν οι διαφορές όχι για να προκύψουν διαιρέσεις, αλλά για να εμπλουτιστεί ο πολιτισμός ακόμα περισσότερο. Η Ευρώπη υφίσταται ως πολιτισμός ή δεν υφίσταται καθόλου» – Ντενί ντε Ρουζμόν

«Κάθε πολιτισμός γεννιέται μέσα από το συγκερασμό, το συγχρωτισμό, τις συγκρούσεις. Η απομόνωση, αντιθέτως, είναι αυτή που προκαλεί το θάνατο του πολιτισμού.» – Οκτάβιο Πας

¹ Απόσπασμα δήλωσης του Jean Monnet όπως παρατίθεται στο «Denis de Rougemont tel qu'en lui-même», στο Cadmos 33/1986, σ. 22.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

- I. Η σταδιακή ανάπτυξη της έννοιας του πολιτισμού στον ευρωπαϊκό χώρο.....σελ. 8-12
- II. Συνθήκη της Λισσαβώνας: Μία επισκόπηση των αλλαγών που επέφερε στον τομέα του πολιτισμού.....σελ. 12-16

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

Η διαφοροποιημένη ενοποίηση στη συμπληρωματική αρμοδιότητα του πολιτισμού

A1. Η σύλληψη της έννοιας του πολιτισμού κατά το άρθρο 167 ΣΛΕΕ: Κοινή πολιτιστική κληρονομιά και εθνική πολυμορφία

A.1.i. Ο σεβασμός της εθνικής ταυτότητας και η προστασία της πολιτισμικής ποικιλομορφίας: Η δυσκολία εννοιολογικού προσδιορισμού των επιμέρους εννοιών του άρθρου 167 ΣΛΕΕσελ. 16-18

A.1.ii Οι επιμέρους δράσεις- προγράμματα της Ένωσης στον πολιτιστικό τομέα.....σελ.19-20

A.1.ii.a Πρόγραμμα «Πολιτισμός» (2007-2013).....σελ. 20-23

A.1.ii .b Πρόγραμμα «Media» (2007-2013)σελ. 23-24

A.1.ii .c Πρόγραμμα «Πολιτιστικές Πρωτεύουσες»σελ. 24-25

A.1.ii .d Πρόγραμμα «Σήμα Ευρωπαϊκής Πολιτιστικής Κληρονομιάς».....σελ. 25-26

A.1.ii .e «Πρόγραμμα εργασιών στον πολιτιστικό τομέα 2011-2014».....σελ. 26-27

A.1.ii.f Πρόγραμμα «Ευρώπη για τους Πολίτες 2007-2013»σελ. 27

A.1. iii. Ο πολιτισμός ως νευραλγικό στοιχείο των διεθνών σχέσεων της Ένωσης.....σελ. 27-32

A2. Η ήπια φύση της ενωσιακής παρέμβασης στον τομέα του πολιτισμού: Η υλοποίηση της συμπληρωματικής ενωσιακής δράσης

A.2. i. Η μορφή των μέτρων ενθάρυνσης- ο αποκλεισμός της αναρμόνισης.....σελ. 32-37

A.2. ii. Ο πολιτισμός ως οριζόντια αρμοδιότητα

A.2.ii.a Το άρθρο 167 παρ. 4 ΣΛΕΕ ως νομική βάση στη λήψη αποφάσεων κατά την ανάληψη δράσεων σε άλλους τομείς από την Ένωση.....σελ. 37-41

A.2.ii.b Η φύση της υποχρέωσης και τα κριτήρια του δικαστικού ελέγχου των πράξεων που αφορούν τον πολιτισμό.....σελ. 41-43

α) Επαρκής και πλήρης Αιτιολογία.....σελ.43

β) Αρχή της αναλογικότηταςσελ. 43-44

γ) Αρχή της μη διακριτικής μεταχείρισης.....σελ. 45-46

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

Η πολιτιστική διάσταση ως «παράμετρος» της εύρυθμης λειτουργίας της ενιαίας αγοράς

B1. Η ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων και η διακίνηση των πολιτιστικών αγαθών- Διασταλτική ερμηνεία της έννοιας του εμπορεύματος και της υπηρεσίας.....σελ.46

B.1. i. Ο εμπλουτισμός της οικονομικής ενοποίησης με θεματικά πεδία που άπτονται της συμπληρωματικής δράσης του πολιτισμού

B.1. i. a Η νομολογιακή παρέμβαση και η εξέταση της αρχής της αναλογικότητας.....σελ. 47-51

B. 1.i. b Η πολιτιστική παραγωγή ως επιτακτικός λόγος γενικού συμφέροντος που επιτρέπει αποκλίσεις από την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών.....σελ. 51-54

B. 1.i. c Η προστασία της γλωσσικής πολυμορφίας και οι διατάξεις περί ελεύθερης κυκλοφορίας.....σελ. 54-57

B.1.i. d Η γλωσσική πολυμορφία και η επισήμανση των τροφίμων.....σελ. 57-59

B. 1. ii. Πολιτιστικά αγαθά και η έννοια του «εθνικού θησαυρού»

B.1.ii. a Εννοιολογική αποσαφήνιση του όρου «εθνικός θησαυρός».....σελ.59-62

B.1.ii. b.Συσταλτική ερμηνεία του άρθρου 36 ΣΛΕΕ..... σελ. 62-64

B.1.ii. c Το νομοθετικό πλαίσιο για την εξαγωγή των πολιτιστικών αγαθών και την επιστροφή αυτών που έχουν απομακρυνθεί παράνομα από τα κράτη-μέλη.....σελ. 64-67

B2. Η πολιτιστική πολυμορφία και το δίκαιο του ανταγωνισμού: Οι αρχές της οπτικοακουστικής πολιτικής της Ένωσης.....σελ. 68

B.2.i. Η συμβατότητα των κρατικών ενισχύσεων σε τομείς που άπτονται του πολιτισμού.....σελ. 68-70

B.2.i.a Το πεδίο δραστηριότητας των κρατικών ενισχύσεων στον πολιτιστικό τομέα.....σελ. 70-71	
B.2.i. bΤήρηση της γενικής αρχής της νομιμότητας.....σελ. 71	
B.2.i. c Εφαρμογή Ειδικών Πολιτιστικών Κριτηρίων.....σελ. 71-72	
B2. ii. Οι συμπράξεις στον τομέα της κινηματογραφικής, μουσικής και εκδοτικής βιομηχανίας.....σελ. 73-74	
B2. ii.a Οι συμπράξεις στον τομέα του κινηματογράφου.....σελ. 75-79	
B2. ii.b Οι συμπράξεις στον τομέα της μουσικής βιομηχανίας.....σελ. 79-81	
B2. ii.c Οι συμπράξεις στον τομέα της εκδοτικής βιομηχανίας.....σελ. 81-87	
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....σελ. 88-90	

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Ι. Η σταδιακή ανάπτυξη της έννοιας του πολιτισμού στον ευρωπαϊκό χώρο

Σήμερα, διανύοντας ήδη τη δεύτερη δεκαετία του 21^{ου} αιώνα, το θέμα του πολιτισμού στον ευρωπαϊκό χώρο παραμένει ιδιαίτερα σύνθετο και τούτο διότι, ενώ ο πολιτισμός μετά τον 18^ο αιώνα συνδέθηκε άρρηκτα με τα κράτη και τη διαμόρφωση της εθνικής τους συνείδησης, καλείται στη σημερινή εποχή να συνδράμει στη διαμόρφωση της κοινής ευρωπαϊκής ταυτότητας. Πλέον συγκεκριμένα, το ευρωπαϊκό οικοδόμημα αντιλαμβάνεται το θέμα του πολιτισμού από τη μία πλευρά ως κοινή κατάκτηση των λαών της Ευρώπης η οποία τους προσδίδει κοινή ταυτότητα, και από την άλλη ως κατάκτηση κάθε εθνικής οντότητας η οποία, όμως έχει σημασία για την Ευρώπη ως ολότητα και γι' αυτό το λόγο χρήζει προστασίας².

Ανατρέχοντας κανείς στις ιδρυτικές Συνθήκες της Ευρωπαϊκής Ένωσης αντιλαμβάνεται την σχεδόν παντελή απουσία ρητής αναφοράς στα θέματα του πολιτισμού. Μόνες εξαιρέσεις τα άρθρα 36 ΣυνθΕΟΚ στο οποίο προβλεπόταν δυνατότητα δικαιολόγησης περιοριστικών μέτρων που λαμβάνονταν σε βάρος της ελεύθερης κυκλοφορίας εμπορευμάτων εφόσον τα μέτρα αυτά αποβλέπουν στην *«προστασία των εθνικών θησαυρών που έχουν καλλιτεχνική, ιστορική, ή αρχιολογική αξία»*, και το άρθρο 131 ΣυνθΕΟΚ. Ο λόγος ο οποίος η ιδρυτική Συνθήκη για την ευρωπαϊκή οικονομική κοινότητα δεν περιείχε καμία αναφορά σχετική με τις αρχοδιότητες στα θέματα του πολιτισμού, παρά τις φιλοδοξίες των ιδρυτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ανευρίσκεται στον ίδιο τον τίτλο και τον σκοπό της Συνθήκης, ο οποίος συνίστατο στην δημιουργία μίας κοινής οικονομικής αγοράς και τελωνειακής ένωσης. Έτσι, η αναφορά και η ρύθμιση θεμάτων πολιτισμού θα ήταν, ενδεχομενώς, ένα «πρόσκομμα» στην δημιουργία της κοινής αγοράς. Επιπλέον, το 1957, έτος της ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, η Ευρώπη των έξι κρατών-μελών (Βέλγιο, Δυτική Γερμανία, Γαλλία, Ιταλία, Λουξεμβούργο, Ολλανδία) είχε ένα σημαντικό βαθμό πολιτιστικής ομοιογένειας, η

² ΤΡΟΒΑ ΕΛΕΝΗ, «Πολιτισμική πολυμορφία στην Ευρωπαϊκή Ένωση και κοινές Πολιτικές», Ευρωπαϊκή Έκφραση, τόμος 66, 3^ο Τρίμηνο 2007, σελ. 15-16

οποία και εξαλείφθηκε στην πορεία με την ένταξη όλο και περισσότερων κρατών-μελών στην Ένωση.

Την ίδια περίοδο, όμως, δύο άλλα διεθνή όργανα, δρώντας σε διακυβερνητικό επίπεδο, είχαν αναλάβει το ρόλο της νομοθετικής και πολιτικής δράσης στον πολιτιστικό τόμεα. Συγκεκριμένα, το 1949 ιδρύθηκε το Συμβούλιο της Ευρώπης με σκοπό, μεταξύ άλλων την *«κοινή δράση σε οικονομικά, κοινωνικά, πολιτιστικά, επιστημονικά, νομικά και διοικητικά θέματα»*. Στα πλαίσια της δράσης αυτής συνήφθη το 1954 η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Πολιτισμού³ με σκοπό να ενθαρρύνει την διακυβερνητική συνεργασία σε θέματα πολιτισμού και κοινής πολιτιστικής κληρονομιάς, η προώθηση της οποίας θεωρήθηκε από πολύ νωρίς ως ζωτικής σημασίας για την επίτευξη της ενότητας των λαών της Ευρώπης. Επιπλέον, μετά τη δεινή και τα καταστροφικά αποτελέσματα που προκάλεσε ο Β΄ παγκόσμιος πόλεμος, ένας άλλος διεθνής οργανισμός, τα Ηνωμένα Έθνη, μερίμνησε για την προώθηση και την προστασία του πολιτισμού, ιδρύοντας ήδη από το 1945 τον Εκπαιδευτικό, Επιστημονικό και Πολιτιστικό Οργανισμό των Ηνωμένων Εθνών (UNESCO) με στόχο *«να συμβάλει στην ειρήνη και την ασφάλεια των λαών προωθώντας τη συνεργασία των εθνών σε θέματα εκπαίδευσης, επιστήμης και πολιτισμού»*⁴. Συνεπώς, κατά την περίοδο ίδρυσης της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας υπήρχαν ήδη δύο βασικά διακυβερνητικά όργανα με απονεμημένες αρμοδιότητες στα θέματα του πολιτισμού, γεγονός που ίσως υπήρξε ένας ακόμα λόγος της έλλειψης αναφοράς στα εν λόγω θέματα από τους ιδρυτές της Ε.Ο.Κ⁵.

Παρ' ότι μέχρι και τη Συνθήκη του Μάαστριχ το 1992, στην οποία εισήχθη για πρώτη φορά πρόβλεψη για θέματα πολιτισμού, όπως θα δούμε παρακάτω, δεν είχε θεσπιστεί σαφής διάταξη από τον ευρωπαϊκό νομοθέτη, ήδη, όμως, από τη δεκαετία του 1980 είχαν ληφθεί ορισμένα προληπτικά μέτρα κυρίως μέσω μη υποχρεωτικών ψηφισμάτων του Συμβουλίου, τα σημαντικότερα από τα οποία αφορούσαν την ετήσια ανακήρυξη μίας ευρωπαϊκής πολιτιστικής πρωτεύουσας⁶,

³ European Cultural Convention of 1954

⁴ Άρθρο 1 της ιδρυτικής Συνθήκης της UNESCO

⁵ RACHAEL CRAUFURD SMITH, "The evolution of cultural policy in the European Union", Oxford University Press, p. 870-871.

⁶ Ψήφισμα των αρμοδίων για τα πολιτιστικά θέματα υπουργών συνελθόντων στα πλαίσια του Συμβουλίου της 13ης Ιουνίου 1985 σχετικά με τις ετήσιες εκδηλώσεις «ευρωπαϊκή πολιτιστική πόλη»

τους ειδικού όρους εισόδου των νέων στα μουσεία και στις πολιτιστικές εκδηλώσεις και τη δημιουργία διεθνικών πολιτιστικών διαδρομών. Άξιο μνείας είναι, επίσης, και το σχετικό νομοθετικό έργο της Κοινότητας, σχετικά με την προστασία των πολιτιστικών αγαθών- και μάλιστα υπό τη μορφή Κανονισμού⁷ και η Οδηγία σχετικά με την επιστροφή πολιτιστικών αγαθών που έχουν απομακρυνθεί παράνομα από κράτους- μέλους⁸. Επίσης, στο επίπεδο του Συμβουλίου των Υπουργών, η πρώτη επίσημη συνάντηση των Ευρωπαϊκών Υπουργών Πολιτισμού έλαβε χώρα τον Ιούνιο του 1984 στο Λουξεμβούργο. Κατά τη συνάντηση αυτή, οι Υπουργοί Πολιτισμού συμφώνησαν στην ανάγκη να ενθαρρύνουν τη διδασκαλία των γλωσσών μέσα στην Κοινότητα, να βελτιώσουν τις γνώσεις των Ευρωπαϊκών πολιτών πάνω σε θέματα ιστορίας και πολιτισμού των άλλων ευρωπαϊκών λαών και να προωθήσουν τη συνεργασία σε πολιτιστικά θέματα και με άλλα κράτη-μη μέλη της Κοινότητας⁹.

Και στο επίπεδο της νομολογίας, όμως, το θέμα το πολιτισμού και η συσχέτιση του με την ενιαία αγορά είχε απασχολήσει από πολύ νωρίς το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Η πρώτη υπόθεση που αντιμετώπισε το ζήτημα της κυκλοφορίας των πολιτιστικών αγαθών, με την ευκαιρία της επιβολής εξαγωγικών δασμών στα έργα τέχνης είναι η υπόθεση 7/68 (*Italian Art Treasures*)¹⁰, κατά την οποία απασχόλησε το δικαστήριο το ζήτημα του κατά πόσο τα επίμαχα έργα τέχνης μπορούν να εξομοιωθούν με εμπορεύματα και, συνεπώς, να υπαχθούν στις διατάξεις περί της τελωνειακής ένωσης του (τότε) άρθρου 16 της Συνθήκης, το οποίο απαγόρευε την επιβολή εξαγωγικών δασμών και μέτρων ισοδυνάμου αποτελέσματος στην εξαγωγή εμπορευμάτων που έχουν περιοριστικό αποτέλεσμα επί της ελεύθερης κυκλοφορίας. Το Δικαστήριο απέρριψε τους ισχυρισμούς της Ιταλίας περί υπαγωγής των εν λόγω εμπορευμάτων στην εξαίρεση του (τότε) άρθρου 36 της Συνθήκης, ερμηνεύοντας από νωρίς διασταλτικά την έννοια του εμπορεύματος, ερμηνεία με την οποία πορεύτηκε και στη συνέχεια, όπως θα δούμε παρακάτω, τονίζοντας ότι οτιδήποτε μπορεί να αποτιμηθεί σε χρήμα και να

⁷ Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 3911/92 του Συμβουλίου, της 9ης Δεκεμβρίου 1992, σχετικά με την εξαγωγή πολιτιστικών αγαθών

⁸ Οδηγία 93/7/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 15ης Μαρτίου 1993 σχετικά με την επιστροφή πολιτιστικών αγαθών που έχουν παράνομα απομακρυνθεί από το έδαφος κράτους μέλους

⁹ Rachael Craufurd Smith, "*Culture and European Union Law*", Oxford University Press, 2004, p. 49

¹⁰ Δ.Ε.Κ της 10ης Δεκεμβρίου 1968, *Italian Art Treasures*, υποθ. 7/68

αποτελέσει αντικείμενο εμπορικής συναλλαγής πρέπει να θεωρηθεί και να αντιμετωπίζεται από τα κράτη- μέλη ως καταναλωτικό αγαθό το οποίο διέπεται από τις διατάξεις περί ελεύθερης κυκλοφορίας και τελωνειακής ένωσης. Στο ίδιο πνεύμα της διασταλτικής ερμηνείας κινήθηκε το Δικαστήριο και σε πλήθος άλλων υποθέσεων, τις οποίες θα δούμε αναλυτικά παρακάτω.

Με τη συνθήκη του Μάαστριχ, η οποία σηματοδότησε τη δημιουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως συγκεφαλαιωτικού θεσμού, εισήχθησαν στο πρωτογενές δίκαιο οι θεματικοί τομείς του πολιτισμού, της υγείας και της εκπαίδευσης και δόθηκε στον κοινοτικό νομοθέτη ειδική νομοθετική πρόβλεψη για την ανάληψη δράσης, ενώ εμπλουτίστηκε η δράση της Κοινότητας και με οριζόντιες ρήτρες για την προστασία των ως άνω τομέων¹¹. Συγκεκριμένα, όσον αφορά στο θέμα του πολιτισμού, εισήχθη ένα νέο κεφάλαιο με τίτλο XII (πρώην τίτλος ΙΧ) και θεσπίστηκε το άρθρο 151, το περιεχόμενο του οποίου παρέμεινε σε μεγάλο βαθμό ταυτόσημο και υπό το φως της νέας Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως θα δούμε παρακάτω. Κατά μία, μάλιστα, άποψη η ειδική νομική βάση που επέτρεψε τη δραστηριοποίηση του κοινοτικού νομοθέτη σε θεματικούς τομείς με χαρακτήρα, όχι αμιγώς, οικονομικό σήμανε την αυτονόμηση τους από την αγορά και την προώθηση λύσεων πολιτικής ενοποίησης. Η μόνη σημαντική διαφοροποίηση του άρθρου 151 ΕΚ σε σχέση με το υπάρχον 167 ΣΛΕΕ είναι η παράγραφος 5, η οποία ορίζει τον τρόπο λήψης αποφάσεων στα θέματα του πολιτισμού και η οποία, με την προϋπάρχουσα μορφή της, απαιτούσε την ανάληψη δράσεων ενθάρρυνσης μόνο με ομοφωνία στους κόλπους του Συμβουλίου, γεγονός που σηματοδότησε και την μέριμνα των κρατών- μελών να διαφυλάξουν ζητήματα που αφορούσαν την εθνική ταυτότητα και την πολιτιστική κληρονομιά σε περιβάλλον διακυβερνητικότητας, εντός της διαδικασίας της συναπόφασης, στην οποία εμπλέκονταν τα υπερεθνικά όργανα Επιτροπή και Κοινοβούλιο.¹² Η αυξημένη, όμως, σπουδαιότητα που αναγνωρίζεται για πρώτη φορά με τη Συνθήκη του Μάαστριχ στον τομέα του πολιτισμού διαφαίνεται και από το γεγονός ότι η «*συμβολή στην ανάπτυξη των πολιτισμών των κρατών- μελών*» εντάχθηκε με το

¹¹ ΜΕΤΑΞΙΑ Ι. ΚΟΥΣΚΟΥΝΑ, «Αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης για δράσεις υποστήριξης, συντονισμού και συμπλήρωσης της δράσης των κρατών- μελών», Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σελ. 65

¹² ΜΕΤΑΞΙΑ Ι. ΚΟΥΣΚΟΥΝΑ, ο.π σελ. 65-66

προϊσχύσαν άρθρο 3 παρ. 1 ΣυνθεΚ στις δράσεις της Κοινότητας. Οι εν λόγω δράσεις, δε, στόχευαν στην υλοποίηση των σκοπών της κατά το άρθρο 2 ΣυνθεΚ και αποτελούσαν συγχρόνως αυτοτελείς στόχους της Κοινότητας. Τέλος, η αξία που η Ένωση ήθελε από νωρίς να προσδώσει στον πολιτισμό διαφαίνεται και με ένα πλήθος ψηφισμάτων του Συμβουλίου σχετικά με το ρόλο του πολιτισμού στην οικοδόμηση μίας περισσότερο ενοποιημένης Ευρωπαϊκής Ένωσης.¹³

II. Συνθήκη της Λισσαβώνας: Μία επισκόπηση των αλλαγών που επέφερε στον τομέα του πολιτισμού

Με τη Συνθήκη της Λισσαβώνας του 2009 η αξία του πολιτισμού αναβαθμίζεται ακόμα περισσότερο και φέρει, όπως και οι άλλες συμπληρωματικές αρμοδιότητες της Ένωσης, τα χαρακτηριστικά εκείνα, που ήταν απαραίτητα για να συμβάλλουν στις οικονομικές επιδιώξεις της Ένωσης: *ανταγωνιστικότητα, διεθνής προβολή, σύνδεση με την ανάπτυξη*¹⁴. Συγκεκριμένα, όπως τονίζεται στο Προοίμιο της ΣυνθεΕ, οι εκπρόσωποι των κρατών- μελών απόφασισαν να ιδρύσουν την Ευρωπαϊκή Ένωση, μεταξύ άλλων, *«εμπνεόμενοι από την πολιτιστική, τη θρησκευτική και την ανθρωπιστική κληρονομιά της Ευρώπης, από την οποία αναπτύχθηκαν οι παγκόσμιες αξίες των απαραβάτων και αναφαίρετων δικαιωμάτων του ανθρώπου, της ελευθερίας, της δημοκρατίας, της ισότητας και του κράτους δικαίου»*.

Περαιτέρω, μέριμνα για την ποικιλομορφία της πολιτιστικής κληρονομιάς στους κόλπους της Ένωσης λαμβάνεται και μέσω της προσθήκης του άρθρου 2 ΣυνθεΕ περί αξιών. Σε αρμονία με το άρθρο I- 2 της Συνταγματικής Συνθήκης, η

¹³ Βλ. Ψήφισμα του Συμβουλίου της 21^{ης} Ιανουαρίου 2002 "Πολιτισμός και κοινωνία της γνώσης", ΕΕ C 32 της 5^{ης} Φεβρουαρίου 2002, σελ. 1, Ψήφισμα του Συμβουλίου της 21ης Ιανουαρίου 2002 σχετικά με το ρόλο του πολιτισμού στην οικοδόμηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΕΕ C 32 της 5.2.2002, σ. 2 , Ψήφισμα του Συμβουλίου της 25ης Ιουνίου 2002 για ένα νέο πρόγραμμα εργασιών όσον αφορά την ευρωπαϊκή συνεργασία στον τομέα του πολιτισμού, ΕΕ C 162 της 6.7.2002, σ. 5 έως 7, Ψήφισμα του Συμβουλίου της 19ης Δεκεμβρίου 2002 για την εφαρμογή του προγράμματος εργασιών όσον αφορά την ευρωπαϊκή συνεργασία στον τομέα του πολιτισμού: ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία και κινητικότητα προσώπων και κυκλοφορία έργων στον πολιτιστικό τομέα, ΕΕ C 13 της 18.1.2003, σ. 5 έως 7, Απόφαση του Συμβουλίου, της 18ης Μαΐου 2006 , σχετικά με τη σύναψη της σύμβασης της UNESCO για την προστασία και την προώθηση της πολυμορφίας της πολιτιστικής έκφρασης, ΕΕ L 201 της 25.7.2006, σ. 15 έως 30

¹⁴ ΜΕΤΑΞΙΑ Ι. ΚΟΥΣΚΟΥΝΑ, ο.π σελ. 105

διάταξη αυτή ορίζει ότι «*Η Ένωση βασίζεται στις αξίες του σεβασμού της ανθρωπίνης αξιοπρέπειας, της ελευθερίας, της δημοκρατίας, της ισότητας, του κράτους δικαίου, καθώς και του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων των προσώπων που ανήκουν σε μειονότητες. Οι αξίες αυτές είναι κοινές στα κράτη μέλη εντός κοινωνίας που χαρακτηρίζεται από τον πλουραλισμό, την απαγόρευση των διακρίσεων, την ανοχή, τη δικαιοσύνη, την αλληλεγγύη και την ισότητα μεταξύ γυναικών και ανδρών*»

Πρόσθετη αξία στην πολιτιστική παράδοση αναγνωρίζεται και μέσω του αναθεωρημένου άρθρου 3 ΣυνθΕΕ στο οποίο καταγράφονται οι σκοποί της Ένωσης, Ειδικότερα στην παρ. 3 του άρθρου 3 προβλέπεται, μεταξύ άλλων, στο εδάφιο δ' ότι «*Η Ένωση σέβεται τον πλούτο της πολιτιστικής και γλωσσικής της πολυμορφίας και μεριμνά για την προστασία και ανάπτυξη της ευρωπαϊκής πολιτιστικής κληρονομιάς*». Επιπροσθέτως, σε αρμονία με το πρώην άρθρο 6 παρ. 3 ΣυνθΕΕ, το οποίο τόνιζε ότι η «*Ένωση σέβεται τις εθνικές ταυτότητες των κρατών-μελών*» το νέο άρθρο 4 παρ. 2 εδ. α' ΣυνθΕΕ υπογραμμίζει ότι «*Η Ένωση σέβεται την ισότητα των κρατών μελών ενώπιον των Συνθηκών καθώς και την εθνική τους ταυτότητα που είναι συμφυής με τη θεμελιώδη πολιτική και συνταγματική τους δομή, στην οποία συμπεριλαμβάνεται η περιφερειακή και τοπική αυτοδιοίκηση*»

Περαιτέρω έμμεση μνεία στην έννοια του πολιτισμού πραγματοποιείται και στο άρθρο 13 ΣΛΕΕ το οποίο ορίζει ότι «*Κατά τη διαμόρφωση και την εφαρμογή της πολιτικής της Ένωσης στους τομείς της γεωργίας, της αλιείας, των μεταφορών, της εσωτερικής αγοράς, της έρευνας και της τεχνολογικής ανάπτυξης και του διαστήματος, η Ένωση και τα κράτη μέλη λαμβάνουν πλήρως υπόψη τους τις απαιτήσεις καλής διαβίωσης των ζώων ως ευαίσθητων όντων τηρώντας ταυτοχρόνως τις νομοθετικές ή διοικητικές διατάξεις και τα έθιμα των κρατών-μελών που αφορούν ιδίως τα θρησκευτικά τυπικά, τις πολιτιστικές παραδόσεις και την κατά τόπους πολιτιστική κληρονομιά*». Η εν λόγω διάταξη θεωρήθηκε πολύ σημαντική, λόγω της ποικιλομορφίας που επικρατεί στις αντιλήψεις και στις δοξασίες των 27 κρατών μελών της Ένωσης σχετικά με τη μεταχείριση των ζώων. Η σύνδεση αυτή της μεταχείρισης των ζωικών ειδών με την τήρηση των επιμέρους τοπικών θρησκευτικών και πολιτιστικών παραδόσεων, συνάδει απόλυτα με την

υποχρέωση της Κοινότητας να σέβεται την εθνική ταυτότητα των κρατών- μελών, η οποία λειτουργεί ως αντίβαρο στη συνεχώς αναβαθμιζόμενη ταυτότητα της Ένωσης και εντάσσεται στο γενικότερο εγχείρημα της να καλλιεργήσει αίσθημα εμπιστοσύνης των Ευρωπαίων πολιτών με την πολιτισμική της έννομη τάξη¹⁵.

Η δράση, όμως, της Ένωσης στον τομέα του πολιτισμού προσδιορίζεται στο καινούργιο άρθρο 167 ΣΛΕΕ, το οποίο αντικατέστηκε το άρθρο 151 ΣυνθΕΚ, χωρίς, ωστόσο να υποστεί σημαντικές αλλαγές. Ειδικότερα, η παρ. 1 της διάταξης αυτής εξακολουθεί να προβλέπει ότι *«Η Ένωση συμβάλλει στην ανάπτυξη των πολιτισμών των κρατών μελών και σέβεται την εθνική και περιφερειακή πολυμορφία τους, ενώ ταυτόχρονα προβάλλει την κοινή πολιτιστική κληρονομιά»*. Απαράλλακτη παραμένει και διάταξη της παρ. 2 του εν λόγω άρθρου, το οποίο περιγράφει αναλυτικά τους τρόπους συμβολής της Ένωσης στο πεδίο του πολιτισμού. Σύμφωνα με την εν λόγω διάταξη οι τομείς στους οποίους η Ένωση ενθαρρύνει τη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών, να υποστηρίζει και να συμπληρώνει τη δράση τους είναι *η βελτίωση της γνώσης και της διάδοσης του πολιτισμού και της ιστορίας των ευρωπαϊκών λαών, η διατήρηση και προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς ευρωπαϊκής σημασίας, οι μη εμπορικές πολιτιστικές ανταλλαγές και η καλλιτεχνική και λογοτεχνική δημιουργία, συμπεριλαμβανομένου του οπτικοακουστικού τομέα*. Ανέπαφη διατηρείται και η διεθνής αρμοδιότητα ανάληψης δράσης στον τομέα του πολιτισμού που ρυθμίζεται από την παρ. 3 η οποία ορίζει ότι *«Η Ένωση και τα κράτη μέλη ευνοούν τη συνεργασία με τις τρίτες χώρες και τους αρμόδιους διεθνείς οργανισμούς στον πολιτιστικό τομέα, και ειδικότερα με το Συμβούλιο της Ευρώπης»* καθώς και η αναγωγή του πολιτισμού σε οριζόντια αρμοδιότητα της Ένωσης, με την οποία δημιουργείται υποχρέωση του ενωσιακού νομοθέτη να αιτιολογεί τις αποφάσεις του και σε αναφορά με τις ενδεχόμενες συνέπειες στον πολιτισμό (*«Η Ένωση όταν αναλαμβάνει δράσεις δυνάμει άλλων διατάξεων των Συνθηκών, λαμβάνει υπόψη της τις πολιτιστικές πτυχές, αποβλέποντας ειδικότερα στο σεβασμό και στην προώθηση της πολυμορφίας των πολιτισμών της»*)

¹⁵ ΚΑΝΕΛΛΟΠΟΥΛΟΣ Ι. ΠΑΝΑΓΙΩΤΗΣ, «Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης», Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα- Θεσσαλονίκη, 2010, Στ' Μέρος, σελ.284

Εντούτοις, διαφοροποίηση σε σχέση με το άρθρο 151 ΣυνθεΚ παρατηρείται στην παράγραφο 5 του άρθρου 167 ΣΛΕΕ που ορίζει τον τρόπο λήψεως αποφάσεων κατά την υιοθέτηση μέτρων στο πεδίο του πολιτισμού. Προκειμένου να διευκολυνθεί η λήψη αποφάσεων στην Ένωση των 27 κρατών μελών, η παρ. 5 του άρθρου 167 ΣυνθΣΛΕΕ **καταργεί τον όρο της ομοφωνίας** και προβλέπει ότι «*το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο αποφασίζουν σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία και μετά από διαβούλευση με την Επιτροπή των Περιφερειών, θεσπίζουν δράσεις ενθάρρυνσης, χωρίς να εναρμονίζουν τις νομοθετικές και κανονιστικές διατάξεις των κρατών μελών*» καθώς, επίσης, ότι «*το Συμβούλιο, μετά από πρόταση της Επιτροπής, διατυπώνει συστάσεις*», χωρίς πάλι να τίθεται ως προϋπόθεση η ομόφωνη λήψη αποφάσεων. Αναφορά στο σεβασμό της γλωσσικής και πολιτιστικής πολυμορφίας των κρατών- μελών, συναντάται και στο άρθρο 165 παρ. 1 ΣΛΕΕ, το οποίο θέτει ως υποχρέωση της Ένωσης να λαμβάνει υπόψη την πολιτιστική και γλωσσική πολυμορφία των κρατών μελών κατά την ανάληψη συντονιστικών και συμπληρωματικών δράσεων που αφορούν στην «ανάπτυξη παιδείας υψηλού επιπέδου».

Τέλος, ενισχυτικά στην προώθηση του πολιτισμού στους κόλπους της Ένωσης λειτουργούν και τα άρθρα 13 και 22 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ο οποίος μέσω της Συνθήκης της Λισσαβώνας, απέκτησε νομική ισχύ. Συγκεκριμένα στο άρθρο 13 του Χάρτη προβλέπεται ότι *η τέχνη είναι ελεύθερη* και, ως εκ τούτου, εφόσον αυτή αποτελεί αναπόσπαστο κομμάτι του πολιτισμού, αναμένεται να περιχαρακωθεί πιο αποτελεσματικά η δράση της Ένωσης στο πεδίο αυτό. Παρομοίως στο άρθρο 22 του Χάρτη ορίζεται ότι «*Η Ένωση σέβεται την πολιτιστική, θρησκευτική και γλωσσική πολυμορφία πολυμορφία*», διάταξη η οποία εναρμονίζεται πλήρως και με το άρθρο 6 ΣυνθΕΕ περί σεβασμού των δημοκρατικών αρχών, των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και αξιών και εμπνέεται από τη Δήλωση υπ' αριθμ. 11 στην τελική πράξη της Συνθήκης του Άμστερνταμ, η οποία σχετίζεται με το καθεστώς των εκκλησιών και των μη ομολογιακών οργανώσεων. Η αποδοχή της, δε, στις διατάξεις του Χάρτη αναμένεται να ενισχύσει τη διαφύλαξη του πολιτιστικού πλουραλισμού εντός της Ένωσης, καθώς το κείμενο αυτό μπορεί να λειτουργήσει ως προστατευτικό ανάχωμα σε τυχόν ενωσιακές

νομοθετικές πρωτοβουλίες που θα προσβάλλουν την αρχή της πολυπολιτισμικότητας μέσα στην Ένωση¹⁶.

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ: Η ΔΙΑΦΟΡΟΠΟΙΗΜΕΝΗ ΕΝΟΠΟΙΗΣΗ ΣΤΗ ΣΥΜΠΛΗΡΩΜΑΤΙΚΗ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΑ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ

A1. Η σύλληψη της έννοιας του πολιτισμού κατά το άρθρο 167 ΣΛΕΕ: Κοινή πολιτιστική κληρονομιά και εθνική πολυμορφία

A.1.i. Ο σεβασμός της εθνικής ταυτότητας και η προστασία της πολιτισμικής ποικιλομορφίας: Η δυσκολία εννοιολογικού προσδιορισμού των επιμέρους εννοιών του άρθρου 167 ΣΛΕΕ

Η έννοια και η σημασία που μπορεί να αποδοθεί στους όρους «πολιτισμοί των κρατών- μελών» και «κοινή πολιτιστική κληρονομιά» (167 παρ. 1 ΣΛΕΕ) όχι μόνο δεν έχουν αποσαφηνισθεί μέχρι σήμερα, αλλά παραμένουν και αντικείμενο διαφορετικών ερμηνειών μεταξύ των κρατών-μελών. Ιστορικά, η έννοια του «πολιτισμού» στον ευρωπαϊκό χώρο παρουσιάζει μία πολύ ενδιαφέρουσα εξέλιξη. Αρχικά, η λατινογενής προέλευση του αγγλικού όρου (“culture”) συνδέεται άμεσα με την έννοια της καλλιέργειας (“cultivation”). Έτσι, τον 17^ο αιώνα ο όρος του πολιτισμού απέκτησε ένα μεταφορικό νόημα- αυτό της ανθρώπινης εξέλιξης, βελτίωσης ή ακόμα και του εξευγενισμού μέσω της εκπαίδευσης. Μέχρι, δε, και το 18^ο αιώνα - και ίσως και αργότερα- ο δρόμος προς την πολιτισμική ενοποίηση των κρατών- εθνών της Ευρώπης είχε να αντιμετωπίσει τα εμπόδια των διακρίσεων κατά των πάσης φύσεως μειονοτήτων καθώς και τη διάκριση μεταξύ «εθνικών» και «τοπικών» εθίμων.

Κατά τον 18^ο αιώνα, απέκτησε ένα ακόμα πιο γενικό νόημα, αυτό της ομάδας ανθρώπων που μοιράζονταν κοινές εμπειρίες και παραστάσεις, ενώ κατά τον 19^ο, 20^ο και 21^ο αιώνα παρουσιάστηκε, όπως θα δούμε αμέσως παρακάτω, ένα πλήθος ερμηνειών, πολλές από τις οποίες υπήρξαν εντελώς διαφορετικές, ακόμα και αντιφατικές μεταξύ τους¹⁷. Ειδικότερα, κατά τον 19^ο αιώνα και έπειτα, κατά τη

¹⁶ «Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης», ο.π σελ. 287

¹⁷ MALCOLM ANDERSON, “The Politics of Cultural Diversity”, Cultural Factors in the decision of the European Union, Ant. N. Sakkoulas, 2002 p. 196-197

διάρκεια του οποίου εισήχθη ο θεσμός της υποχρεωτικής εκπαίδευσης σε πολλά ευρωπαϊκά κράτη, έγιναν έντονες προσπάθειες για την ανάδειξη της κοινής ευρωπαϊκής πολιτιστικής κληρονομιάς, οι οποίες βασίστηκαν σε ένα σύνολο γενικών κοινών παραδοχών σε όλο τον ευρωπαϊκό χώρο, που ξεκίνησαν από την Αναγέννηση και κορυφώθηκαν κατά τον 18^ο αιώνα σχετικά με σχετικά με την ανθρώπινη φύση και την αξία της δημιουργικής απασχόλησης. Κατά την περίοδο αυτή αναδείχθηκε ένα πλήθος πολιτισμικών προϊόντων «υψηλής» τέχνης τα οποία αναγνωρίστηκαν ως κοινή ευρωπαϊκή κληρονομιά. Έτσι καλλιτέχνες και διανοητές όπως ο Σαίξπηρ, ο Γκαίτε, ο Ουγκώ, ο Ντοστογιέφκι, ο Τσαϊκόφκι, ο Μπετόβεν, ο Βέρντι, ο Μαρξ και πολλοί άλλοι άφησαν τέτοια πολιτιστική παρακαταθήκη στους λαούς της Ευρώπης που δεν θα μπορούσαν σε καμία περίπτωση να θεωρηθούν ως προερχόμενοι από μία συγκεκριμένη περιοχή ή έθνος και να μην ταυτιστούν με την εν γένει ευρωπαϊκή κουλτούρα και τέχνη. Έτσι, παρ' όλο που οι λαοί της Ευρώπης μίλαγαν διαφορετικές γλώσσες, μοιράζονταν, χάρη στους παραπάνω διανοητές, κοινή αντίληψη των πολιτιστικών αξιών.

Αναφορικά, δε, με την ευρύτερη αντίληψη του όρου πολιτισμός στον ευρωπαϊκό χώρο έγιναν γνωστές οι κάτωθι θεωρίες. Αρχικά, μία «κοινωνιολογική» ερμηνεία η οποία έγινε ευρέως γνωστή στον ευρωπαϊκό χώρο συνδέει τον πολιτισμό με τον ευρύτερο τρόπο ζωής, τις συνήθειες, τα ήθη και τα έθιμα των λαών της Ευρώπης. Υπό αυτήν την έννοια- η οποία αποτελεί και την ευρύτερη δυνατή ερμηνεία του όρου- ο πολιτισμός ξεφεύγει από τα όρια της τέχνης (μουσική, θέατρο, ζωγραφική) και εκτείνεται σε όλες τις εκφάνσεις της καθημερινότητας ενός λαού, όπως είναι ο αθλητισμός, τα κάθε είδους τοπικά έθιμα, η ενδυματολογία, ακόμα και οι γαστρονομικές παραδόσεις¹⁸. Ο πολιτισμός, λοιπόν, υπό αυτήν την εκδοχή, μπορεί να περιλαμβάνει ακόμα και «επικύνδινες» παραδόσεις και έθιμα (π.χ περιτομή, κάψιμο βιβλίων των Ναζί κ.α) και, ως εκ τούτου, η υπαγωγή ενός προϊόντος ή μίας πρακτικής στην πολιτισμική κατηγορία δεν συνεπάγεται αυτόματα ότι το προϊόν ή πρακτική αυτή έχει κάποια θετική αξία ή είναι επιθυμητή. Εμπνευσμένη από αυτήν την ευρεία ερμηνεία του όρου είναι και η σύλληψη της έννοιας του «πολιτικού πολιτισμού» που εισήχθη για πρώτη φορά από τους Almond και Verba (1963 και

¹⁸ Rachael Craufurd Smith, ο.π σελ. 872

1989 αντίστοιχα) οι οποίοι υπάγουν στην ως άνω έννοια την εν γένει στάση των λαών απέναντι στο πολιτικό σύστημα και τις επιμέρους πτυχές του, καθώς και τη στάση τους απέναντι στον αυτοπροσδιορισμό τους ως μέλη του εν λόγω συστήματος.

Η ως άνω οπτική της έννοιας του πολιτισμού διαφέρει σημαντικά από αυτήν, την οποία έχουν όσοι αντιμετωπίζουν το ζήτημα του κοινού ευρωπαϊκού πολιτισμού ως βάση για την προώθηση την ολοκλήρωση της ευρωπαϊκής ενοποίησης. Σύμφωνα, λοιπόν, με την εν λόγω αντίληψη, **ως πολιτισμός μπορεί να θεωρηθεί μόνο ό,τι προάγει την ανθρώπινη φύση και την οδηγεί σε μία πιο ολοκληρωμένη μορφή.** Ως εκ τούτου, υπό αυτήν την έννοια, στον πολιτισμό εντάσσονται μόνο οι «υψηλές» τέχνες, όπως η μουσική, η λογοτεχνία, το θέατρο και ό,τι άλλο θεωρείται ότι προάγει την ανθρωπινή αισθητική και νοημοσύνη. Περισσότερη ακριβή και λεπτομερή απόδοση του όρου, σύμφωνα με την ως άνω ερμηνεία, απέδωσε το 1993 ο Έντουαρτ Σάιντ¹⁹, σύμφωνα με τον οποίο ο πολιτισμός μπορεί να αναλυθεί σε δύο επιμέρους πτυχές. Πρώτον, εμπεριέχει όλες τις μορφές τέχνης (περιγραφικές, επικοινωνιακές και αναπαράστασης), οι οποίες έχουν μία σχετική αυτονομία από τον κοινωνικό, οικονομικό και πολιτικό στίβο και οι οποίες ενυπάρχουν σε μορφές αισθητικής, των οποίων πρωταρχικός σκοπός είναι η απόλαυση. Δεύτερον, ο πολιτισμός είναι μία έννοια η οποία περιλαμβάνει το στοιχείο του εκλεπτισμού και της ανύψωσης, τα οποία και αποτελούν το κίνητρο κάθε κοινωνίας για την επίτευξη του καλύτερου δυνατού. Αυτή, λοιπόν, η έννοια της παράδοσης είναι η πλέον συχνή στον ευρωπαϊκό χώρο, προέρχεται από μία κοινή κληρονομιά στην Ιουδαϊκή- Ελληνική- Ρωμαϊκή- Χριστιανική παράδοση²⁰ και είναι η πιο πρόσφορη για την εξέταση των πολιτιστικών εννοιών που περιλαμβάνονται στα ευρωπαϊκά κείμενα.

¹⁹ Ο Έντουαρτ Σάιντ (1935-2003) ήταν Καθηγητής Συγκριτικής Λογοτεχνίας στο Πανεπιστήμιο Κολούμπια της Νέας Υόρκης.

²⁰ Μέχρι σήμερα, η έννοια της παγκόσμιας πολιτιστικής κληρονομιάς έχει αντιμετωπισθεί υπό το πρίσμα της προστασίας και διαφύλαξης των πολιτιστικών αγαθών, κατά το οποίο δεν αμφισβητούνται τα δικαιώματα του κράτους στο οποίο αυτά βρίσκονται. Έχει, ωστόσο, διατυπωθεί και μία ριζοσπαστικότερη άποψη άποψη, η οποία αναφέρεται στην ανάγκη δημιουργίας «διακεκριμένης» πολιτιστικής κληρονομιάς, ενός νέου τύπου κυριότητας δηλαδή που ανήκει στην διεθνή κοινότητα και την οποία θα διαχειρίζεται ένας διεθνής οργανισμός. Βλ. σχετικά: Williams, *The International and National Protection of Movable Cultural Property: A Comparative Survey*, Oceana Publications, Dobbs Ferry, 1978, σελ. 53 επ.

A.1.ii Οι επιμέρους δράσεις- προγράμματα της Ένωσης στον πολιτιστικό τομέα

Χρησιμοποιώντας ως νομική βάση το άρθρο 167 ΣΛΕΕ η Ένωση εφαρμόζει προγράμματα στήριξης και προώθησης των περισσότερων πολιτιστικών κλάδων, ενθαρρύνοντας την αξιοποίηση των ευκαιριών που προσφέρουν η ενιαία αγορά και και οι ψηφιακές τεχνολογίες. Φροντίζει, επίσης, για τη δημιουργία ενός δυναμικού περιβάλλοντος για τις βιομηχανίες πολιτιστικών δραστηριοτήτων, περιορίζοντας τη γραφειοκρατία, εξασφαλίζοντας ευκολότερη πρόσβαση στη χρηματοδότηση, στηρίζοντας τα ερευνητικά προγράμματα και ενθαρρύνοντας τη συνεργασία με εταίρους εντός και εκτός Ευρώπης. Επίσης, η Ένωση ενσωματώνει την πολιτιστική διάσταση σε πολλές άλλες πολιτικές της, όπως στην εκπαίδευση (π.χ εκμάθηση γλωσσών), στην επιστημονική έρευνα, στη στήριξη νέων τεχνολογιών και της κοινωνίας της πληροφορίας, καθώς και στην κοινωνική και περιφερειακή ανάπτυξη.²¹

Σήμερα οι δράσεις που έχουν τεθεί σε τροχιά διαγράφονται στα συμπεράσματα του Συμβουλίου για το πρόγραμμα εργασιών στον πολιτιστικό τομέα 2011-2014²². Ειδικότερα, οι στόχοι της νέας ευρωπαϊκής ατζέντας για τον πολιτισμό διαρθρώνονται με άξονα τρεις προτεραιότητες: *την πολιτισμική πολυμορφία, τον διαπολιτισμικό διάλογο και την ενδυνάμωση της δημιουργικότητας στο πλαίσιο της στρατηγικής της Λισσαβόνας για την ανάπτυξη και την απασχόληση*- δεδομένου ότι οι πολιτιστικές βιομηχανίες συμβάλλουν στο δυναμισμό της ευρωπαϊκής οικονομίας και στην ανταγωνιστικότητα της ΕΕ και απασχολούν περίπου 5 εκατομμύρια άτομα στην Ε.Ε- καθώς και *τον πολιτισμό ως νευραλγικό στοιχείο των διεθνών σχέσεων*. Σύμφωνα, άλλωστε, με την έκθεση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών²³, ο πολιτισμός βρίσκεται στην καρδιά του ευρωπαϊκού εγχειρήματος και αποτελεί τον ακρογωνιαίο λίθο πάνω στον οποίο θεμελιώνεται η «ενότητα στη διαφορά» της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ο συνδυασμός του σεβασμού στην πολιτισμική πολυμορφία και της ικανότητας για συσπείρωση

²¹ ΕΛΕΝΗ ΤΡΟΒΑ, ο.π σελ. 18

²² ΕΕ C 325, 02.12.2010, σελ. 1

²³ COM(2010)390 τελικό

γύρω από κοινές αξίες είναι το εχέγγυο για την ειρήνη, την ευημερία και την αλληλεγγύη που απολαμβάνει η ΕΕ. Στον σημερινό παγκοσμιοποιούμενο κόσμο, ο πολιτισμός μπορεί να έχει τη δική του μοναδική συμβολή στην ευρωπαϊκή στρατηγική για έξυπνη και βιώσιμη ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς, προάγοντας τη σταθερότητα, την αμοιβαία κατανόηση και τη συνεργασία σε ολόκληρο τον κόσμο. Προκειμένου, λοιπόν, να επιτευχθούν οι ως άνω στόχοι, έχουν αναληφθεί μία σωρεία δράσεων, οι σημαντικότερες εκ των οποίων, οι οποίες είναι σήμερα σε ισχύ, θα αναλυθούν αμέσως κάτωθι.

A.1.ii.a Πρόγραμμα «Πολιτισμός» (2007-2013)²⁴

Πρόκειται για ένα από σημαντικότερα προγράμματα της Ένωσης στον πολιτισμικό τομέα, το οποίο θεσπίστηκε για πρώτη φορά το 2000²⁵. Ο γενικός στόχος του προγράμματος είναι η *«ανάδειξη του πολιτιστικού χώρου ο οποίος είναι κοινός για τους Ευρωπαίους και βασίζεται στην κοινή πολιτιστική κληρονομιά, μέσω της ανάπτυξης της πολιτιστικής συνεργασίας των δημιουργών, των πολιτιστικών παραγόντων και των πολιτιστικών οργανισμών, στις χώρες που συμμετέχουν στο πρόγραμμα, με σκοπό να ενθαρρύνει τη δημιουργία ευρωπαϊκής ιθαγένειας. Το πρόγραμμα είναι ανοιχτό στη συμμετοχή μη οπτικοακουστικών επιχειρήσεων του πολιτιστικού κλάδου και ειδικότερα μικρών επιχειρήσεων, εφόσον οι εν λόγω επιχειρήσεις ενεργούν ως μη κερδοσκοπικές με πολιτιστικό προσανατολισμό»* (άρθρο 3). Οι δε επιμέρους στόχοι αφορούν την προώθηση της διακρατικής κινητικότητας των εργαζομένων στον τομέα του πολιτισμού, την ενθάρρυνση της διακρατικής κυκλοφορίας των καλλιτεχνικών και πολιτιστικών έργων και προϊόντων καθώς και την ενθάρρυνση του διαπολιτισμικού διαλόγου. Το κονδύλιο που προτάθηκε αρχικά για την περίοδο 2007-13, ανέρχεται σε 400 εκατ. ευρώ²⁶.

Μεταξύ, δε, των δράσεων που αναλήφθηκαν στο πλαίσιο του εν λόγω προγράμματος είναι: η προώθηση του πολιτισμού των λιγότερο ομιλούμενων

²⁴ Απόφαση αριθ. 1855/2006/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 12^{ης} Δεκεμβρίου 2006

²⁵ Απόφαση 508/2000/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 14^{ης} Φεβρουαρίου 2000

²⁶ Ενδεικτικά, ο προϋπολογισμός αυτός θα κατανεμηθεί ως εξής: περίπου 77 % για την υποστήριξη των πολιτιστικών ενεργειών, περίπου 10 % για την υποστήριξη των οργανισμών, περίπου 5 % για την ανάλυση και την ενημέρωση, περίπου 8 % για τη διαχείριση του προγράμματος.

γλωσσών της Ευρώπης²⁷, η δικτυακή πρόσβαση στις αρχαιολογικές καταγραφές της Ευρώπης²⁸, η προώθηση των καλλιτεχνών με αναπηρίες στην Ευρώπη²⁹, η συγγραφή και μετάφραση στη Βόρεια Ευρώπη³⁰, ο προσδιορισμός μίας ευρωπαϊκής ταυτότητας³¹, η ανάδειξη των ευρωπαϊκών χορευτικών συνεργασιών³², η ανάπτυξη «γέφυρων επικοινωνίας» ανάμεσα σε διαιρεμένες κοινότητες³³, η ανάπτυξη του οπτικού πολιτισμού στην Ευρώπη³⁴, η τέχνη του Τσίρκου της νέας γενιάς³⁵, η κατανόηση της πολιτιστικής ανταλλαγής στη λεκάνη της Μεσογείου³⁶, η κατανόηση της κοινής ευρωπαϊκής ιστορίας³⁷, η ανάδειξη της τέχνης του δρόμου³⁸, η

²⁷ Πρόγραμμα «Act-In» κατά τη διάρκεια του οποίου στήθηκε ένα ειδικό φεστιβάλ σύγχρονου ευρωπαϊκού θεάτρου με έργα γραμμένα σε μία από τις εννέα διαφορετικές λιγότερο ομιλούμενες γλώσσες, στις οποίες συμπεριλαμβάνονται τα Καταλανικά, τα Εσθονικά και τα Ισλανδικά. Τα έργα μεταφράστηκαν στα γαλλικά και στα γερμανικά και ερμηνεύθηκαν από νέα και επαινετικά ακροατήρια στο Λουξεμβούργο και τις γειτονικές περιοχές του Βελγίου, της Γαλλίας και της Γερμανίας.

²⁸ Πρόγραμμα «ARENA», κατά το οποίο θεσπίστηκε μία διαδραστική μηχανή αναζήτησης με βάση ένα χάρτη που επιτρέπει τόσο στους άπειρους όσο και στους επαγγελματίες χρήστες να ψάξουν μέσα από τα αρχεία των συνεργαζόμενων μερών, βασισμένοι στα κριτήρια αναζήτησης (για παράδειγμα χρονική περίοδο, θέμα ή χώρο) και να έχουν άμεση πρόσβαση στην πλούσια αρχαιολογική κληρονομιά της Ευρώπης.

²⁹ Πρόγραμμα «Art Reach Europe», κατά το οποίο καλλιτέχνες με αναπηρίες από την Ιρλανδία, τη Γερμανία και τη Δανία απόλαυσαν ένα πρόγραμμα διαμονής ως οικοτρόφοι καλλιτέχνες, διάρκειας ενός μήνα, στο Co. Longford στην Ιρλανδία.

³⁰ Πρόγραμμα «Βαλτικός Δακτύλιος» για την ενθάρρυνση της ανταλλαγής ανάμεσα σε συγγραφείς και μεταφραστές από αυτό το μέρος της Ευρώπης, αλλά και για τη χρήση των σύγχρονων τεχνολογιών στην περιοχή της Βαλτικής

³¹ Πρόγραμμα «Γεννημένος στην Ευρώπη» για τη σύγχρονη μετανάστευση στην Ευρώπη: Σε μία δυνατή φωτογραφική έκθεση, το πρόγραμμα απεικόνισε την καθημερινή πραγματικότητα των οικογενειών μεταναστών καθώς και την πραγματικότητα της σύγχρονης μετανάστευσης στην Ευρώπη

³² Πρόγραμμα «Borrowed Light» για την έναρξη ενός πολύτιμου διαπολιτισμικού σεμιναρίου για την ανάπτυξη των Ευρωπαϊκών συμπαραγωγών στο σύγχρονο χορό.

³³ Πρόγραμμα «Βοσνιακό Τρίπτυχο», το οποίο ξεκίνησε για να αναλογιστεί το παρελθόν, με τρεις ανεξάρτητους αλλά συνεργαζόμενους κλάδους καλλιτεχνικών και πολιτιστικών δραστηριοτήτων, οι οποίες απευθύνονταν επίσης σε ορισμένες από τις προκλήσεις της σύγχρονης πολυπολιτισμικότητας στην Ευρώπη.

³⁴ Πρόγραμμα «Ταυτότητα/Ενσωμάτωση», το οποίο προήγαγε την προώθηση της συνείδησης του πλούσιου πολιτισμού της οπτικής επικοινωνίας και της γραφιστικής κληρονομιάς

³⁵ Πρόγραμμα «Cirque Nouveau» για τη δημιουργία συνδέσμων ανάμεσα σε διαφορετικές μορφές ερμηνευτικής τέχνης, σχετικών με το τσίρκο και ανάμεσα σε νεαρούς ερμηνευτές από ποικίλους πολιτιστικούς χώρους της Ευρώπης

³⁶ Πρόγραμμα «ΣΤΑΥΡΟΔΡΟΜΙΑ: Κινήσεις ανθρώπων και κίνηση πολιτισμών», το οποίο αποτελείται από μία σειρά εκθέσεων και ομάδων συζήτησης για τη μελέτη του αντίκτυπου της ιστορικής αλληλόδρασης στην περιοχή της Μεσογείου πάνω στη σημερινή κοινωνία, σε τοπικό και Ευρωπαϊκό επίπεδο.

³⁷ Πρόγραμμα «EMILE» για την κατανόηση της μαζικής μετανάστευσης κατά την περίοδο 1840-1920, μέσα από την καταγραφή και την εξέταση επιστολών που έστειλαν οι μετανάστες στα σπίτια τους.

³⁸ Πρόγραμμα «Eunetstar» για την προώθηση υπαίθριων θεατρικών παραγωγών του δρόμου

προώθηση με πολυμέσα της πλούσιας λογοτεχνικής παράδοσης της Ευρώπης³⁹, η προώθηση και προβολή της τέχνης του χορού από άκρη σε άκρη της Ευρώπης⁴⁰, η ενίσχυση της σύγχρονης ευρωπαϊκής αστικής τέχνης⁴¹, η εξερεύνηση της κοινής ευρωπαϊκής κληρονομιάς μέσω της τέχνης της γλυπτικής⁴², η σύνδεση των ευρωπαίων⁴³ δημοσιογράφων του πολιτιστικού τομέα, η διοργάνωση διεθνών φεστιβάλ κωφών, η προστασία της ληλάτησης και του εμπορίου αρχαιολογικών έργων τέχνης⁴⁴, το γκρέμισμα των ευρωπαϊκών συνόρων και προκαταλήψεων⁴⁵, η προώθηση του πολιτισμού των Ρομά στην Ευρώπη⁴⁶, η προώθηση της πολυπολιτισμικής υπερβολής της σύγχρονης τέχνης⁴⁷, η ανάδειξη του ρόλου της δαντέλας στην ευρωπαϊκή πολιτιστική κληρονομιά⁴⁸, η ανάδειξη του Εβραϊκού θεάτρου⁴⁹, η προώθηση των κλασικών ευρωπαϊκών αφηγημάτων⁵⁰, η προώθηση και ανάδειξη της jazz μουσικής⁵¹, η ανάδειξη του πολιτισμού των λαών γύρω από τη Βαλτική Θάλασσα⁵², η συντήρηση και ανάδειξη της εθνικής μουσικής κληρονομιάς της Ευρώπης⁵³, η ανασύλωση και προστασία της κληρονομιάς των Βαλκανίων και άλλα.

Συνέχεια του εν λόγω προγράμματος αναμένεται να αποτελέσει για την περίοδο 2014-2020 το πρόγραμμα **«Δημιουργική Ευρώπη»**, το οποίο προτάθηκε από την

³⁹ Πρόγραμμα **«EuRoLiteraTur»** για την εξερεύνηση, με έναν μοντέρνο δυναμικό τρόπο, της κοινής ευρωπαϊκής λογοτεχνίας καθώς και της διαφορετικότητας των ευρωπαϊκών λογοτεχνικών έργων από διαφορετικές χώρες και εποχές

⁴⁰ Πρόγραμμα **«Τροχόσπιτο Ευρωπαϊκού Χορού»** στο οποίο συμμετείχαν οι καλύτερες παραδοσιακές μουσικές και χορούς από οκτώ Ευρωπαϊκά έθνη, σε μια περιοδεία σε όλα τα εδάφη τους.

⁴¹ Πρόγραμμα **«Ευρωπαϊκή Ταυτότητα: ύφος εναντίον καλλιτεχνών»**

⁴² Πρόγραμμα **«Ευρωπαϊκός Χώρος»** το οποίο χρησιμοποίησε τα γλυπτά ως σημείο αναφοράς για την εξερεύνηση τόσο της κοινής Ευρωπαϊκής κληρονομιάς όσο και των ιστορικών και πολιτιστικών διαφορών.

⁴³ Πρόγραμμα **«Eurozine»**

⁴⁴ Πρόγραμμα **«ΧΑΜΕΝΗ ΙΣΤΟΡΙΑ»**

⁴⁵ Πρόγραμμα **«Πώς να κάνεις κάτι...Στη μέση του Πουθενά ...»**

⁴⁶ Διοργάνωση του Φεστιβάλ των Ρομά του Κόσμου **«KHAMORO»**

⁴⁷ Διοργάνωση του Φεστιβάλ **«KunstenFESTIVALdesArts»** κάθε χρόνο το Μαΐο στις Βρυξέλλες

⁴⁸ Πρόγραμμα **«Land of Lace»**

⁴⁹ Πρόγραμμα **«Το πρώτο Εβραϊκό θέατρο στον κόσμο»** για τη δημιουργία ένα περιοδεύοντος φεστιβάλ Εβραϊκής κουλτούρας

⁵⁰ Πρόγραμμα **«Magic-Net»**, το οποίο φέρνει κοντά θεατρικές εταιρείες από τη Δυτική και την Ανατολική Ευρώπη για συμπαραγωγές έργων παραστατικής τέχνης που απευθύνεται κυρίως στην ηλικιακή ομάδα 16–25

⁵¹ Πρόγραμμα **«Moving Music – A Jazz Odyssey»**

⁵² Πρόγραμμα **«Βαλτικό Δίκτυο»**

⁵³ Πρόγραμμα **«Διατήρηση και Διαδικτυακή Πραγματοποίηση Ηχητικών Αρχείων από τα Ευρωπαϊκά Αρχεία Εθνικής Μουσικής»**

Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις 23 Νοεμβρίου 2011 και πρόκειται να ενσωμάτωσει εκτός από το προϋπάρχον πρόγραμμα «Πολιτισμός» και τη συνέχεια του προγράμματος «Media», που θα εξετάσουμε αμέσως παρακάτω. Ο προτεινόμενος προϋπολογισμός είναι ύψους 1,8 δισ. ευρώ και αναμένεται να παράσχει μια απόλυτα αναγκαία τόνωση για τον πολιτιστικό και τον δημιουργικό τομέα, που αποτελούν σημαντική πηγή απασχόλησης και ανάπτυξης στην Ευρώπη. Ο ως άνω προϋπολογισμός του προγράμματος συνιστά, μάλιστα, αύξηση κατά 34% των σημερινών επιπέδων χρηματοδότησης. Σύμφωνα με την εν λόγω ανακοίνωση, το νέο πρόγραμμα θα διαθέσει περισσότερα από 900 εκατ. ευρώ για τη στήριξη του κινηματογραφικού και του οπτικοακουστικού τομέα (πεδίο που καλύπτεται από το τρέχον πρόγραμμα «MEDIA») και σχεδόν 500 εκατ. ευρώ για τον πολιτισμό. Η Επιτροπή προτείνει επίσης τη διάθεση περισσότερων από 210 εκατ. ευρώ για τη δημιουργία ενός νέου χρηματοδοτικού μηχανισμού, ο οποίος θα δώσει τη δυνατότητα σε μικρούς φορείς να αποκτήσουν πρόσβαση σε ποσό έως 1 δισ. ευρώ με τη μορφή τραπεζικών δανείων, καθώς και σε περίπου 60 εκατ. ευρώ ως υποστήριξη για τη συνεργασία σε επίπεδο πολιτικής και για καινοτόμες προσεγγίσεις όσον αφορά τη δημιουργία ακροατηρίου και την κατάρτιση νέων επιχειρηματικών μοντέλων⁵⁴.

A.1.ii .b Πρόγραμμα «Media» (2007-2013)⁵⁵

Τα προγράμματα «Media», σκοπός των οποίων είναι να καταστήσουν ανταγωνιστικότερο και δυναμικότερο τον ευρωπαϊκό οπτικοακουστικό κλάδο, εφαρμόζονται ήδη αδιαλείπτως από το 1991⁵⁶ μέσω των προγραμμάτων MEDIA I, MEDIA II, MEDIA Plus και MEDIA Κατάρτιση, και έχουν μεγαλύτερους προϋπολογισμούς ακόμα και από το Πρόγραμμα «Πολιτισμός». Το τρέχον πρόγραμμα «Media 2007-2013» έχει συνολικό προϋπολογισμό 755 εκατομμύρια

⁵⁴ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-11-1399_el.htm

⁵⁵ Απόφαση αριθ. 1718/2006/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Νοεμβρίου 2006

⁵⁶ Απόφαση 90/685/EOK του Συμβουλίου, της 21ης Δεκεμβρίου 1990, για την εφαρμογή προγράμματος δράσης για την ενθάρρυνση της ανάπτυξης της ευρωπαϊκής οπτικοακουστικής βιομηχανίας (MEDIA) (1991-1995)

ευρώ και έχει θέσει τους ακόλουθους γενικούς στόχους: τη διαφύλαξη και ανάδειξη της πολιτιστικής και γλωσσικής ποικιλομορφίας της Ευρώπης και της κινηματογραφικής και οπτικοακουστικής της κληρονομιάς, την εξασφάλιση της προσβασιμότητάς της στους ευρωπαϊούς πολίτες καθώς και προώθηση του διαπολιτισμικού διαλόγου, την αύξηση της κυκλοφορίας των ευρωπαϊκών οπτικοακουστικών έργων εντός και εκτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης και την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας του ευρωπαϊκού οπτικοακουστικού τομέα στο πλαίσιο μιας ανοικτής, ανταγωνιστικής και ευνοϊκής για την απασχόληση αγοράς⁵⁷. Μεταξύ των δράσεων του προγράμματος συμπεριλαμβάνεται η *υποστήριξη τεχνικών συγγραφής σεναρίων, με σκοπό να βελτιωθεί η ποιότητα των ευρωπαϊκών οπτικοακουστικών έργων και οι δυνατότητες κυκλοφορίας τους, οικονομική, χρηματοδοτική και εμπορική διαχείριση της παραγωγής, της διανομής και της προώθησης των οπτικοακουστικών έργων με σκοπό τη χάραξη ευρωπαϊκών στρατηγικών ήδη από τη φάση της ανάπτυξης, η βελτίωση της κυκλοφορίας μη εθνικών ευρωπαϊκών ταινιών στην ευρωπαϊκή και στις διεθνείς αγορές με κίνητρα υπέρ της εξαγωγής τους, της διανομής τους σε όλα τα μέσα και της προβολής τους σε κινηματογραφικές αίθουσες, η υποστήριξη της εκπόνησης σχεδίων χρηματοδότησης για εταιρείες και σχέδια ευρωπαϊκών παραγωγών, ιδίως χρηματοδότηση συμπαραγωγών, η ενθάρρυνση της ψηφιοποίησης των ευρωπαϊκών οπτικοακουστικών έργων και η ανάπτυξη ανταγωνιστικής ψηφιακής αγοράς και άλλα.*

A.1.ii .c Πρόγραμμα «Πολιτιστικές Πρωτεύουσες»⁵⁸

Πρόκειται για ένα πρόγραμμα που αποσκοπεί στην προβολή της εξαιρετικής πολυμορφίας του ευρωπαϊκού πολιτισμού, με ταυτόχρονη υπενθύμιση της κοινής πηγής από την οποία πηγάζει μεγάλο μέρος αυτού. Κάθε χρόνο, μία ή δύο ευρωπαϊκές πόλεις επιλέγονται ως πολιτιστικές πρωτεύουσες της Ευρώπης και με τον τρόπο αυτό λαμβάνουν χρηματοδοτική στήριξη από το πρόγραμμα

⁵⁷ Άρθρο 1 παρ. 2 απόφασης αριθ. 1718/2006/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Νοεμβρίου 2006

⁵⁸ Απόφαση αριθ. 1622/2006/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Οκτωβρίου 2006 για τη θέσπιση κοινοτικής δράσης όσον αφορά την εκδήλωση Πολιτιστική Πρωτεύουσα της Ευρώπης για τα έτη 2007 έως 2019

«Πολιτισμός»⁵⁹. Για την ανάδειξη μίας πόλης ως πολιτιστικής πρωτεύουσας κάθε υποψήφια ευρωπαϊκή χώρα υποβάλλει στην Επιτροπή ένα πολιτιστικό πρόγραμμα με ευρωπαϊκή διάσταση, το οποίο πρέπει να βασίζεται στους στόχους της πολιτιστικής συνεργασίας που ορίζονται στο άρθρο 167 ΣΛΕΕ. Το πρόγραμμα πρέπει να πληροί έναν ορισμένο αριθμό κριτηρίων, τα οποία χωρίζονται σε δύο κατηγορίες: **1.** στην «ευρωπαϊκή διάσταση», η οποία περιλαμβάνει την ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ πολιτιστικών φορέων σε όλα τα επίπεδα και **2.** Το πρόγραμμα πρέπει επίσης να αναδεικνύει τον πλούτο της πολιτιστικής πολυμορφίας της Ευρώπης και τις κοινές πτυχές των ευρωπαϊκών πολιτισμών «πόλη και πολίτες», με στόχο να κεντρίσει το ενδιαφέρον των πολιτών για την εκδήλωση σε ευρωπαϊκό επίπεδο και να ενισχύσει τη μακροπρόθεσμη πολιτιστική ανάπτυξη της πόλης⁶⁰.

Με την χρηματοδοτική ενίσχυση που λαμβάνεται από το πρόγραμμα «Πολιτισμός» χρηματοδοτούνται εκθέσεις και εκδηλώσεις που προβάλλουν την πολιτιστική κληρονομιά της πόλης και της περιφέρειας της καθώς και ένα ευρύ φάσμα παραστάσεων, συναυλιών και άλλων θεαμάτων, όπου συναντώνται συντελεστές και καλλιτέχνες από όλη την Ευρώπη. Η πρακτική εφαρμογή του προγράμματος έδειξε ότι είχε μακροπρόθεσμα θετικό αντίκτυπο για την ανάπτυξη του πολιτισμού και του τουρισμού των πόλεων που επιλέγονται, καθώς το πρόγραμμα επρόκειτο να λήξει το 2004, αλλά η επιτυχία του ήταν τέτοια που ανανεώθηκε για άλλα 15 χρόνια⁶¹. Για το 2013 πολιτιστικές πρωτεύουσες της Ευρώπης ορίστηκαν η Μασσαλία και το Κοσίτσε και για το 2014 η Ρίγα (Λετονία) και η Umea (Σουηδία).

A.1.ii .d Πρόγραμμα «Σήμα Ευρωπαϊκής Πολιτιστικής Κληρονομιάς»⁶²

Πρόκειται για ένα νεοθεσπισθέν βραβείο πολιτιστικής κληρονομιάς, στόχος του οποίου είναι η ενίσχυση της αίσθησης των πολιτών ότι ανήκουν στην Ένωση και η

⁵⁹ ΤΡΟΒΑ ΕΛΕΝΗ, ο.π, σελ. 19

⁶⁰ http://europa.eu/legislation_summaries/culture/l29014_el.htm

ΤΡΟΒΑ ΕΛΕΝΗ ⁶¹, ο.π, σελ. 19

⁶² Απόφαση αριθ. 1194/2011/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Νοεμβρίου 2011

προώθηση του διαπολιτισμικού διαλόγου. Εφόσον το ευρωπαϊκό σήμα υπογραμμίζει τη συμβολική ευρωπαϊκή αξία των χώρων και την παιδαγωγική τους διάσταση, διαφοροποιείται από τις πρωτοβουλίες που έχει θεσπίσει η Unesco και το Συμβούλιο της Ευρώπης στον τομέα της πολιτιστικής κληρονομιάς. Η προεπιλογή των χώρων πραγματοποιείται από τα κράτη μέλη, τα οποία δύνανται να επιλέξουν έως δύο χώρους ανά διετία. Στη συνέχεια, ο κατάλογος υποβάλλεται σε ευρωπαϊκή ομάδα ανεξάρτητων εμπειρογνομόνων η οποία επιλέγει ένα χώρο, κατά ανώτατο όριο, ανά χώρα. Βάσει των συστάσεων της ευρωπαϊκής ομάδας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή καθορίζει τους χώρους που λαμβάνουν το σήμα⁶³. Άξιο αναφοράς είναι ότι ο νικητής του «βραβείου προτίμησης του κοινού», που επιλέχθηκε ύστερα από ηλεκτρονική ψηφοφορία μεταξύ των 30 επιτυχόντων για το 2013, είναι το έργο της «Αποκατάστασης της ανωδομής του κεντρικού κτιρίου των Προφυλαίων», στην Αθήνα, ενώ η Ελλάδα βραβεύθηκε διπλά αφού πήρε και το μεγάλο βραβείο για την Επιτροπή Συντηρήσεως Μνημείων Ακροπόλεως⁶⁴.

A.1.ii .e «Πρόγραμμα εργασιών στον πολιτιστικό τομέα 2011-2014»⁶⁵

Το εν λόγω πρόγραμμα καθορίζει τις δραστηριότητες που πρέπει να διεξαχθούν σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο στον πολιτιστικό τομέα κατά την περίοδο 2011-2014. Αυτές οι δραστηριότητες επικεντρώνονται σε έξι προτεραιότητες: πολιτιστική πολυμορφία και διαπολιτισμικός διάλογος, επιχειρήσεις πολιτιστικής και δημιουργικής παραγωγής, δεξιότητες και κινητικότητα, πολιτιστική κληρονομιά, ο πολιτισμός στις εξωτερικές σχέσεις και στατιστικές στον τομέα του πολιτισμού. Ο πολιτισμός μπορεί να συμβάλει στην υλοποίηση της Ευρώπης 2020, μίας στρατηγικής για την απασχόληση και την έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη⁶⁶, μέσα από προγράμματα σχετικά με την προαγωγή πόλεων χωρίς

⁶³ http://europa.eu/legislation_summaries/culture/cu0009_el.htm

⁶⁴ Τα υπόλοιπα βραβεία για το 2013 είναι: το Tallinn Seaplane Harbour, ΕΣΘΟΝΙΑ, το Ρωμαϊκό θέατρο, Medellin, ΙΣΠΑΝΙΑ, το Strawberry Hill, Twickenham(Ηνωμένο Βασίλειο), η αποκατάσταση των εξαιρετικών μηχανημάτων της ζυθοποιίας - Wielemans-Ceupprens (Βέλγιο), η Ένωση για την προαγωγή της τέχνης και του πολιτισμού στο ανατολικό τμήμα της Γερμανίας (VKF)(Γερμανία) και το έργο SOS Azulejo, Loures (Πορτογαλία)

⁶⁵ Επίσημη Εφημερίδα C 325 της 2.12.2010

⁶⁶ Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, 17.06.2010

πολιτισμικούς αποκλεισμούς⁶⁷, την προαγωγή της πολυγλωσσίας, την προαγωγή του πολιτιστικού τουρισμού ως κινητήριου μοχλού της βιώσιμης κοινωνικής και οικονομικής ανάπτυξης καθώς και την προώθηση των πολιτιστικών σχέσεων με τρίτες χώρες⁶⁸.

A.1.ii.f Πρόγραμμα «Ευρώπη για τους Πολίτες 2007-2013»⁶⁹

Στόχος του προγράμματος αυτού είναι η ενεργός συμμετοχή του ευρωπαίου πολίτη στα κοινά και η ενθάρρυνση της αλληλεπίδρασης μεταξύ των πολιτών και των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών από όλες τις συμμετέχουσες χώρες, προκειμένου να ενισχυθεί ο διαπολιτισμικός διάλογος και να προβληθεί ταυτόχρονα η πολυμορφία και την ενότητα της Ευρώπης. Ο συνολικός προϋπολογισμός του προγράμματος ανήλθε σε 125 εκατομμύρια ευρώ και συμπεριέλαβε τις εξής δράσεις: 1. Ενεργοί πολίτες για την Ευρώπη, 2. Ενεργός κοινωνία των πολιτών στην Ευρώπη, 3. Μαζί για την Ευρώπη και 4. Ενεργός ευρωπαϊκή μνήμη⁷⁰. Λόγω της επιτυχίας του, έχει ήδη προταθεί και αναμένεται η υλοποίηση της συνέχειας του προγράμματος «Ευρώπη για τους Πολίτες 2014-2020»

A.1.iii Ο πολιτισμός ως νευραλγικό στοιχείο των διεθνών σχέσεων

Σύμφωνα με το άρθρο 167 παρ. 3 ΣΛΕΕ «*Η Ένωση και τα κράτη μέλη ευνοούν τη συνεργασία με τις τρίτες χώρες και τους αρμόδιους διεθνείς οργανισμούς στον πολιτιστικό τομέα, και ειδικότερα με το Συμβούλιο της Ευρώπης*». Η εν λόγω διάταξη καθιερώνει υποχρέωση συνεργασίας τόσο της Ένωσης όσο και των ίδιων των κρατών- μελών με τρίτες χώρες και διεθνείς οργανισμούς αρμόδιους στον τομέα του πολιτισμού, και ιδίως με το Συμβούλιο της Ευρώπης. Στη διάταξη αυτή δεν διευκρινίζεται, ωστόσο, εάν η Ένωση είναι αρμόδια και για τη σύναψη συναφών διμερών ή πολυμερών συμβάσεων στον τομέα του πολιτισμού, δεδομένου ότι ο τρόπος λήψης αποφάσεων στον εν λόγω τομέα καθορίζεται στην παράγραφο 5 του

⁶⁷ Απόφαση 1622/2006/ΕΚ, 24.10.2006

⁶⁸ ΜΕΤΑΞΙΑ Ι. ΚΟΥΣΚΟΥΝΑ, ο.π, σελ. 105-106

⁶⁹ Απόφαση 1904/2006/ΕΚ, της 12ης Δεκεμβρίου 2006, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου

⁷⁰ Αναλυτικότερα η δράση του προγράμματος: http://eacea.ec.europa.eu/citizenship/programme/documents/2013/eacea_2012_00730000_el.pdf

άρθρου αυτού και είναι ο συνήθης τρόπος λήψης αποφάσεων εντός της Ένωσης, ενώ πρέπει πάντα να τηρείται η απαγόρευση της εναρμόνισης που προβλέπεται στην παράγραφο 5. Στη θεωρία, πάντως, με επίκληση της νομολογίας⁷¹, αναγνωρίστηκε από πολύ νωρίς μία τέτοια παράλληλη αρμοδιότητα της Ένωσης. Σε κάθε περίπτωση τα κράτη μέλη δεν εμποδίζονται στη σύναψη διεθνών συμφωνιών που αφορούν πολιτιστικά θέματα, οφείλουν, όμως πάντα ενόψει και της αρχής της «κοινοτικής» πίστωσης, να σέβονται τις συμφωνίες που έχει ήδη συνάψει η Ένωση⁷².

Πέραν των ανωτέρω, όμως, διαφωτιστική του ζητήματος σύναψης διεθνών συνθηκών στον τομέα του πολιτισμού από την Ένωση με νομική βάση το άρθρο 167 παρ. 3 ΣΛΕΕ υπήρξε η **Σύμβαση του 2005 της UNESCO** για την προστασία και την προώθηση της πολυμορφίας των πολιτιστικών εκφράσεων, η οποία υιοθετήθηκε από τη Γενική Συνέλευση της UNESCO στις 20 Οκτωβρίου 2005 και αποσκοπεί στην διατήρηση της παγκόσμιας πολιτιστικής πολυμορφίας, δίνοντας το δικαίωμα στην Ευρωπαϊκή Ένωση να γίνει μέλος της εν λόγω Σύμβασης. Με την υπ' αριθμόν *2006/515/EK απόφαση του Συμβουλίου, της 18ης Μαΐου 2006*, η Ευρωπαϊκή Ένωση ενέκρινε την εν λόγω Σύμβαση, χρησιμοποιώντας, μεταξύ άλλων ως νομική βάση το (τότε) άρθρο 151 παρ. 3 ΕΚ –νυν άρθρο 167 παρ. 3 ΣΛΕΕ-, γεγονός που δεν αφήνει καμία αμφιβολία για την ισχύ της εν λόγω διάταξης. Το άρθρο 12 της ως άνω απόφασης αναφέρεται, συγκεκριμένα στην προώθηση της διεθνούς συνεργασίας από τα μέρη στον πολιτιστικό τομέα, ενώ συστήνεται, βάσει του άρθρου 18 και η δημιουργία ενός διεθνούς ταμείου για την πολιτιστική πολυμορφία. Μία πρώτη αποτίμηση της εξωτερικής δράσης της Ένωσης στον πολιτιστικό τομέα, κατόπιν της ως άνω απόφασης, έγινε με τα *συμπεράσματα του Συμβουλίου και των αντιπροσώπων των κυβερνήσεων των κρατών μελών, που συνήλθαν στο πλαίσιο του Συμβουλίου, σχετικά με την προαγωγή της πολιτισμικής ποικιλομορφίας και του διαπολιτισμικού διαλόγου στις εξωτερικές σχέσεις της Ένωσης και των κρατών μελών της*⁷³. Με τα ως άνω συμπεράσματα κλήθηκαν τα κράτη μέλη: 1. να ενισχύσουν τη θέση και τον ρόλο του πολιτιστικού τομέα στις πολιτικές και τα προγράμματα που διεξάγουν στο πλαίσιο των εξωτερικών σχέσεων και να

⁷¹ Δ.Ε.Κ της 31ης Μαρτίου 1971, "AETR", Υποθεση ΔΕΚ 22/70

⁷² Σκουρής Β., «Ερμηνεία Συνθηκών για την Ευρωπαϊκή Ένωση και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα», Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2003, σελ. 1082

⁷³ 2008/C 320/04

προωθήσου τη συνεργασία με τις τρίτες χώρες και τις αρμόδιες για τον πολιτιστικό τομέα διεθνείς οργανώσεις, και ιδίως την ΟΥΝΕΣΚΟ και το Συμβούλιο της Ευρώπης, με στόχο τη βελτίωση της ποιότητας και της ποικιλομορφίας των υλοποιούμενων πολιτιστικών δράσεων και, γενικότερα, να συμβάλουν στην υλοποίηση των στόχων της εξωτερικής πολιτικής και στην αειφόρο ανάπτυξη, 2. να προβάλλουν τη σύμβαση της ΟΥΝΕΣΚΟ για την προστασία και την προώθηση της πολυμορφίας των πολιτιστικών εκφράσεων, της 20ής Οκτωβρίου 2005 και 3. να προωθήσουν το διαπολιτισμικό διάλογο μέσω της συνέχισης συγκεκριμένων σχεδίων, δράσεων ευαισθητοποίησης και ανταλλαγών βέλτιστων πρακτικών.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, απηχώντας την ως άνω Σύμβαση της UNESCO, πρότεινε ήδη από το 2007, μια **νέα ευρωπαϊκή ατζέντα για τον πολιτισμό**, που επιχειρεί να ανταποκριθεί στις προκλήσεις της παγκοσμιοποίησης⁷⁴, η οποία αναγνωρίζει μεταξύ άλλων ότι ο πολιτισμός αποτελεί σημαντικό στοιχείο των κυριότερων προγραμμάτων και μέσων συνεργασίας της ΕΕ⁷⁵, ενώ ο διαπολιτισμικός διάλογος αντιμετωπίζεται και ως ένα από τα βασικότερα μέσα ειρήνης και αποτροπής των συγκρούσεων. Για την πραγμάτωση, μάλιστα, του στόχου της διαπολιτισμικής συνεργασίας με τρίτες χώρες, δρομολογήθηκαν συγκεκριμένες ενέργειες όπως είναι η σύσταση μίας συμβουλευτικής ομάδας από τον Πρόεδρο της Επιτροπής που οδήγησε, μεταξύ άλλων, στην ίδρυση του Ευρωμεσογειακού Ιδρύματος για το Διάλογο των Πολιτισμών Anna Lindh Foundation (ALF), στην Αλεξάνδρεια, και στη διεξαγωγή ειδικών συζητήσεων σχετικά με τον πολιτισμό στο πλαίσιο του πολιτικού διαλόγου που πραγματοποιείται με πολλές τρίτες χώρες. Έτσι, στην ανακοίνωση της η Επιτροπή κατέστησε σαφείς τις προθέσεις της για την *συστηματική ενσωμάτωση της πολιτιστικής διάστασης και διαφόρων στοιχείων του πολιτισμού σε όλες τις εξωτερικές και αναπτυξιακές πολιτικές, σχέδια και προγράμματα με στόχο τη βελτίωση της ποιότητας των διπλωματικών της προσπαθειών και τη βιωσιμότητα και διατηρησιμότητα όλων των δραστηριοτήτων συνεργασίας της ΕΕ.*

⁷⁴ COM(2007) 242 τελικό

⁷⁵ Όπως η συμφωνία του Κοτονού με τα κράτη της Αφρικής, της Καραϊβικής και του Ειρηνικού· το ευρωπαϊκό μέσο γειτονίας και εταιρικής σχέσης με γειτονικές χώρες και τη Ρωσία· και το μέσο αναπτυξιακής και οικονομικής συνεργασίας σχετικά με την Ασία και την Κεντρική και Λατινική Αμερική

Στα πλαίσια αυτά, το 2008 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή συνήψε ένα πρώτο πρωτόκολλο με το Φόρουμ των Κρατών ΑΚΕ της Καραϊβικής (CARIFORUM), και το 2009 διαπραγματεύτηκε ένα δεύτερο πρωτόκολλο με τη Νότια Κορέα. Αφενός, τα πρωτόκολλα αυτά αποτελούν πρώιμους δείκτες σχετικά με το πώς μπορούν να υλοποιηθούν οι κατευθυντήριες γραμμές και οι στόχοι της ατζέντας για τον πολιτισμό. Αφετέρου, οι διαπραγματεύσεις αυτές αναδεικνύουν αρκετά ζητήματα τα οποία χρήζουν περαιτέρω ανάλυσης, δεδομένου ιδίως ότι διάφορες πτυχές της προσέγγισης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής έχουν δεχτεί οξύτατη κριτική⁷⁶. Επίσης, υιοθετήθηκε στις 12 Μαΐου 2011 από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο **ψήφισμα σχετικά με τις πολιτιστικές διαστάσεις των εξωτερικών δράσεων της Ε.Ε**⁷⁷ το οποίο υπογραμμίζει μεταξύ άλλων την ανάγκη να δοθεί μεγαλύτερο βάρος στην αξία του πολιτισμού, *ο οποίος θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη σε όλες τις σε όλες τις εξωτερικές πολιτικές της ΕΕ*, ενώ, παράλληλα, κάνει μία κριτική αποτίμηση της μέχρι τώρα εφαρμογής της πολιτιστικής πολιτικής της Ένωσης στις διεθνείς σχέσεις, εκφράζοντας τον προβληματισμό για τον κατακερματισμό της εξωτερικής πολιτιστικής πολιτικής και των σχεδίων της ΕΕ, προτείνοντας να *οριστεί ένα πρόσωπο σε κάθε αντιπροσωπεία της ΕΕ στο εξωτερικό ως αρμόδιο για τον συντονισμό των πολιτισμικών σχέσεων και επαφών μεταξύ της ΕΕ και τρίτων χωρών και για την προώθηση του ευρωπαϊκού πολιτισμού*⁷⁸ και ενθαρρύνοντας τη *στρατηγική ανάπτυξη των πολιτισμικών πτυχών της εξωτερικής πολιτικής* από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης (ΕΥΕΔ)⁷⁹.

Παρά τις ως άνω ανακοινώσεις και ψηφίσματα, τα οποία δεν έχουν καμία δεσμευτική ισχύ, η μέχρι σήμερα σύναψη συμφωνιών στον πολιτισμικό τομέα μεταξύ της Ένωσης και τρίτων χωρών ή διεθνών οργανισμών έχει υπάρξει περιορισμένη. Χαρακτηριστικά αναφέρουμε, ότι μέχρι σήμερα έχουν συναφθεί, μεταξύ άλλων, οι εξής συμφωνίες: 1. Το 2007 προστέθηκε ένα πρωτόκολλο πολιτιστικής συνεργασίας μεταξύ της Ε.Ε και του Cariforum (Caribbean Forum) στο

⁷⁶ «Εφαρμογή της Σύμβασης του 2005 της UNESCO στην Ευρωπαϊκή Ένωση», Μελέτη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, Γενική Διεύθυνση Εσωτερικών Πολιτικών της Ένωσης, IP/B/CULT/IC/2009_057

⁷⁷ 2012/C 377 E/18

⁷⁸ Σημείο 25 του Ψηφίσματος

⁷⁹ Σημεία 29-39 του Ψηφίσματος

σύμφωνο οικονομικής εταιρικής συμφωνίας⁸⁰, 2. Το 2010 προστέθηκε ένα πρωτόκολλο πολιτιστικής συνεργασίας στο σύμφωνο της Ευρωπαϊκής Ένωσης με την Κεντρική Αμερική το οποίο δεν έχει ακόμα τεθεί σε ισχύ, 3. Το 2011 συνήφθη επίσης με το Περού ένα Σύμφωνο Πολιτιστικής Συνεργασίας το οποίο δεν έχει εφαρμοστεί ακόμα και 4. Το 2009 μεταξύ της Κορέας και της Ε.Ε

Ένα ακόμη βήμα προς τα εμπρός έγινε μέσα από τις διμερείς εταιρικές σχέσεις με αναπτυσσόμενες ή αναδυόμενες χώρες εταίρους. Ένα σεμινάριο υψηλού επιπέδου με θέμα «Ρωσία-ΕΕ: σημάδια στον χάρτη πορείας για την πολιτιστική συνεργασία» πραγματοποιήθηκε στη Μόσχα το 2009 με συνδιοργανωτές την ΕΕ και το ρωσικό Υπουργείο Πολιτισμού. Το 2010 θεσπίστηκε η εταιρική σχέση για τον πολιτισμό στο πλαίσιο της Βόρειας Διάστασης. Η στρατηγική εταιρική σχέση της ΕΕ με τη Βραζιλία έχει και μια πολιτιστική διάσταση, η οποία αποτυπώθηκε στην υπογραφή μιας κοινής δήλωσης το 2009 μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και του Υπουργείου Πολιτισμού της Βραζιλίας. Η στρατηγική σχέση μεταξύ της ΕΕ και του Μεξικού θεσπίστηκε επίσης τον Οκτώβριο του 2008. Ο διάλογος περί πολιτικής μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και του Υπουργείου Πολιτισμού της Κίνας ξεκίνησε τον Μάιο του 2009. Με ειδικές δράσεις του προγράμματος «Πολιτισμός» στηρίχθηκαν έργα συνεργασίας μεταξύ άλλων με την Κίνα, την Ινδία και τη Βραζιλία⁸¹. Χαρακτηριστικά αναφέρουμε τη θέσπιση του «Έτους Διαπολιτισμικού Διαλόγου ΕΕ-Κίνας 2012», που αποφασίστηκε κατά τη σύνοδο κορυφής ΕΕ-Κίνας το 2010 από υψηλούς εκπροσώπους της ΕΕ και της Κίνας.

Παρά τις παραπάνω συμφωνίες, η ελλειπής διατύπωση της διάταξης του άρθρου 167 παρ. 3 όσον αφορά στις ακριβείς αρμοδιότητες των οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε θέματα σύναψης διεθνών συμφωνιών στον τομέα του πολιτισμού, έχει εγείρει κατά καιρούς αμφιβολίες όσον αφορά τη νομική βάση στην οποία πρέπει να στηρίζονται τυχόν τέτοιες συμφωνίες, ειδικά, δε, όταν έχουν ως αντικείμενο την πολύπλευρη συνεργασία μεταξύ των μερών σε διάφορα θέματα, μεταξύ των οποίων συμπεριλαμβάνεται και ο πολιτισμός. Το εν λόγω ζήτημα

⁸⁰ http://ec.europa.eu/culture/documents/cultural_cooperation_protocol.pdf

⁸¹ Έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών της 19ης Ιουλίου 2010 σχετικά με την εφαρμογή της ευρωπαϊκής ατζέντας για τον πολιτισμό, COM(2010) 390, σελ. 8

αντιμετωπίστηκε για πρώτη φορά νομολογιακά με την υπόθεση *Πορτογαλία κατά Συμβουλίου*⁸², κατά την οποία η Πορτογαλία ζήτησε την ακύρωση της υπ' αριθμόν 94/578/ΕΚ απόφασης που αφορούσε τη σύναψη μίας συμφωνίας συνεργασίας και ανάπτυξης μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και της Ινδίας. Η εν λόγω απόφαση ελήφθη υπό τη νομική βάση των (τότε) άρθρων 113 και 130 ΕΟΚ από το Συμβούλιο, το οποίο έδρασε με πλειοψεία και κατόπιν διαβούλευσης με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και περιελάμβανε, μεταξύ άλλων, και πρόβλεψη για συνεργασία σε θέματα πολιτισμού. Η Πορτογαλική Κυβέρνηση ενήγειρε το ζήτημα κατά πόσον μία συμφωνία, συναπτόμενη μεταξύ της Κοινότητας και τρίτης χώρας μπορεί να προβλέπει διατάξεις επί συγκεκριμένων θεμάτων, χωρίς να είναι αναγκαία η προσφυγή σε άλλες νομικές βάσεις ή ακόμη και στη συμμετοχή των κρατών μελών στη σύναψη της συμφωνίας. Το Δικαστήριο στην απόφαση του αυτή απέφυγε να τοποθετηθεί επί της νομικής επιρροής του (τότε) άρθρου 151 παρ. 3- και νυν 167 παρ. 3 ΣΛΕΕ στη σύναψη πολιτιστικών συμφωνιών -. Αντίθετα υπογράμμισε ότι από τη στιγμή που ο κύριος στόχος μίας συμφωνίας είναι η ανάπτυξη πολύπλευρης συνεργασίας μεταξύ των μερών, το γεγονός ότι στην εν λόγω συμφωνία περιλαμβάνονται και άλλα ειδικότερα θέματα – όπως ο πολιτισμός- δε συνιστά διακεκριμένο στόχο, ώστε να πρέπει να στηρίζεται και στην αντίστοιχη νομική βάση για σύναψη συμφωνιών σε θέματα πολιτισμού.

A2. Η ήπια φύση της ενωσιακής παρέμβασης στον τομέα του πολιτισμού: Η υλοποίηση της συμπληρωματικής ενωσιακής δράσης

A2.i. Η μορφή των μέτρων ενθάρυνσης- ο αποκλεισμός της εναρμόνισης

Από τη διατύπωση του άρθρου 2 παρ. 5 προκύπτει ότι η Συνθήκη εκλαμβάνει τη θέσπιση δεσμευτικών μέτρων στους τομείς συμπληρωματικής αρμοδιότητας ως εξαίρεση από τον κανόνα, επειδή τόσο αυτή όσο και η διάταξη του άρθρου 167 παρ. 5 ΣΛΕΕ, που εξουσιοδοτούν τον ενωσιακό νομοθέτη να αναλάβει συμπληρωματική αρμοδιότητα, αποκλείουν ρητά την εναρμόνιση⁸³. Όπως και σε όλους τους άλλους τομείς της συμπληρωματικής δράσης της Ένωσης, έτσι και στον

⁸² Δ.Ε.Κ της 3ης Δεκεμβρίου 1996, *Portugal v. Council*, C-268/94

⁸³ ΜΕΤΑΞΙΑ Ι. ΚΟΥΣΚΟΥΝΑ, ο.π, σελ. 96

πολιτισμό, η δράση αυτή συνοδεύεται από αναφορά στις εθνικές ιδιαιτερότητες του τομέα αυτού, οποίος εν προκειμένω είναι κατά το άρθρο 167 παρ. 1 «ο σεβασμός της εθνικής και περιφερειακής πολυμορφίας των κρατών- μελών».

Υπό την ισχύ της συνθήκης του Μάαστριχ τα μέσα δράσης της Ένωσης στον τομέα του πολιτισμού καθορίζονταν στο άρθρο 151 παρ. 5 ΕΚ, σύμφωνα με το οποίο το Συμβούλιο είχε τη δυνατότητα θέσπισης δράσεως ενθάρρυνσης, κατά τις διατάξεις του (πρώην) άρθρου 251 ΕΚ, υπό την προϋπόθεση ότι αυτές οι αποφάσεις του λαμβάνοντας πάντα **ομόφωνα**. Η έννοια των δράσεων ενθάρρυνσης γίνεται κατανοητή με ευρύ περιεχόμενο και δεν περιλαμβάνει συγκεκριμένες μόνο πράξεις. Με βάση την παραπομπή στο πρώην άρθρο 251ΕΚ (νυν 294 ΣΛΕΕ) το Συμβούλιο μπορούσε και υπό την ισχύ της Συνθήκης του Μάαστριχ, όπως ισχύει και σήμερα, να λαμβάνει όλα τα μέτρα που προβλέπονταν στο πρώην άρθρο 249 ΕΚ (νυν άρθρο 288 ΣΛΕΕ), εφόσον δεν αντιστοιχούν σε εναρμόνιση, που ρητά απαγορεύεται. Η διαδικασία του πρώην άρθρου 251 εφαρμοζόταν μόνο για τη θέσπιση νομικά δεσμευτικών πράξεων, ενώ η έκδοση συστάσεων ρυθμιζόταν ειδικά κατά τη διάταξη του άρθρου 151 παρ. 5, κατά την οποία πράξεις που δεν έχουν δεσμευτικό περιεχόμενο εκδίδονται κατά τη διαδικασία που προβλέπεται σχετικά με την έκδοση συστάσεων.

Η δράση του Συμβουλίου στον τομέα του πολιτισμού τελούσε- και τελεί ακόμα και σήμερα- κατά το (πρώην) άρθρο 151 παρ. 5 ΕΚ, υπό το φως της απαγόρευσης μέτρων εναρμόνισης κατά τα (πρώην) άρθρα 94 και 95 ΣΕΚ (νυν 114 και 115 ΣΛΕΕ). Η ρητή αυτή απαγόρευση είναι ενδεικτική της ιδιαίτερης σημασίας που τα κράτη- μέλη αποδίδουν στη δική τους πολιτιστική πολιτική για τη διατήρηση της εθνικής τους ταυτότητας. Η απαγόρευση λήψης μέτρων εναρμόνισης αναφέρεται τόσο στους τυπικούς όσο και στους ουσιαστικούς νόμους των κρατών- μελών, καθώς, επίσης και τις άγραφες γενικές αρχές του δικαίου, το εθνικό δίκαιο, τις διοικητικές πρακτικές κ.λ.π.⁸⁴. Ως εκ τούτου, ο χαρακτήρας της συμπληρωματικής ρυθμιστικής αρμοδιότητας διαμορφώνεται ως παρακολουθηματικός της εθνικής, καθώς καλείται να ασκηθεί για συγκεκριμένους

⁸⁴ ΣΚΟΥΡΗΣ ΒΑΣΙΛΕΙΟΣ, "Ερμηνεία των Συνθηκών για την Ευρωπαϊκή Ένωση και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα", Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα 2003, σελ. 1082

λόγους και με συγκεκριμένα μέσα άσκησης τα οποία δεν επιφέρουν εναρμόνιση των εθνικών διατάξεων.

Υπό αυτήν την έννοια, η αρχή της επικουρικότητας, που έχει καθιερωθεί ως μία από τις βασικότερες αρχές που διέπουν την ενωσιακή έννομη τάξη, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι εφαρμόζεται στην παρούσα περίπτωση της συμπληρωματικής ενωσιακής δράσης στον τομέα του πολιτισμού. Στο συμπέρασμα αυτό καταλήγουμε κατόπιν προσεκτικής ανάγνωσης των διατάξεων που διέπουν την επικουρική δράση της Ένωσης και την άσκηση των συμπληρωματικών αρμοδιοτήτων αντίστοιχα (άρθρα 4 και 5 ΣΕΕ, 2, 4, 6 και 352 ΣΛΕΕ), βάσει των οποίων καταλήγουμε ότι η δράση της Ένωσης στην κατηγορία των συντρεχουσών αρμοδιοτήτων ασκείται, βάσει της αρχής της επικουρικότητας, με μέτρα που έχουν, συνήθως νομικά δεσμευτικό χαρακτήρα και υποχρεώνουν τα κράτη- μέλη σε άμεση συμμόρφωση βάσει των αρχών της υπεροχής και της αμεσότητας. Κάτι τέτοιο δε συμβαίνει, όμως, στην κατηγορία των συμπληρωματικών αρμοδιοτήτων, στην οποία, κατά κανόνα, τα μέτρα που λαμβάνονται από την Ένωση στερούνται νομικής δεσμευτικότητας, ενώ ακόμα και στις σπάνιες περιπτώσεις, που υιοθετούνται δεσμευτικά μέτρα, η εναρμόνιση αποκλείεται με ρητή πρόβλεψη στην συνθήκη. Η βασικότερη συνέπεια της μη εφαρμογής της αρχής της επικουρικότητας στην συμπληρωματική αρμοδιότητα του πολιτισμού, είναι το γεγονός ότι οι πράξεις που παράγονται από την Ένωση και υπάγονται στην εν λόγω κατηγορία στερούνται δικαστικού ελέγχου, ή υπάγονται σε πολύ περιορισμένο δικαστικό έλεγχο, λόγω της μη αντικατάστασης της εθνικής ρυθμιστικής αρμοδιότητας από τη συμπληρωματική ενωσιακή δράση.

Εντούτοις η «εν τοις πράγμασι» δεσμευτικότητα των μέτρων που λαμβάνονται στο πλαίσιο της συμπληρωματικής ενωσιακής δράσης, έχει κριθεί νομολογιακά και έχει πλέον παγιωθεί η αρχή ότι οι συστάσεις και οι γνώμες- που αποτελούν τις βασικότερες μη δεσμευτικές πράξεις βάσει του άρθρου 288 ΣΛΕΕ- αποτελούν, μεν, απλά πράξεις μέσω των οποίων τα ενωσιακά όργανα «εκφράζουν επίσημα την άποψη τους», «δεν μπορούν, εντούτοις, να θεωρηθούν ως στερούμενες οποιουδήποτε εννόμου αποτελέσματος»⁸⁵, δεδομένου ότι πρέπει να λαμβάνονται υπόψη από τα εθνικά δικαστήρια κατά την επίλυση των εθνικών

⁸⁵ Δ.Ε.Κ της 13.12.1989, *Grimaldi*, C-322/88, σκ. 18

διαφορών, με τρόπο ώστε να «*φωτίζουν την ερμηνεία εθνικών διατάξεων*», στο πλαίσιο της **αρχής της καλόπιστης συνεργασίας**, που διέπει το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁸⁶. Ειδικότερα, δε, η αρχή αυτή περιλαμβάνει την υποχρέωση της σύμπραξης των κρατών- μελών με όλα τα μέσα που διαθέτουν στην αποτελεσματική εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης και την αποχή από κάθε ενέργεια που θα έθετε σε κίνδυνο τους στόχους και τα συμφέροντα της Ένωσης. Τέλος ταυτόχρονα με τη νομική, υφίσταται πάντα και η πολιτική ευθύνη τήρησης των κανόνων που παράγονται στο πλαίσιο του ενωσιακού δικαίου και δεσμεύουν καταρχήν τα όργανα που τις εκδίδουν.

Ως προς τον έλεγχο, δε, των μη δεσμευτικών πράξεων του άρθρου 288 ΣΛΕΕ, αυτές αποκλείονται ρητά από τον έλεγχο νομιμότητας, όπως ορίζεται στο άρθρο 263 παρ. 1 ΣΛΕΕ, μπορούν, εντούτοις να ελεγχθούν ως προς το κύρος και την ερμηνεία τους με τη διαδικασία της προδικαστικής παραπομπής του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, το οποίο παρέχει γενική αρμοδιότητα στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τον έλεγχο κάθε είδους πράξεως. Επιπλέον, εκτός από τις μη δεσμευτικές πράξεις του άρθρου 288 ΣΛΕΕ η συμπληρωματική δράση της Ένωσης ασκείται και με άλλα μέσα δράσης «ήπιου δικαίου», όπως είναι τα ψηφίσματα και οι δηλώσεις του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου καθώς και ανακοινώσεις της Επιτροπής και πράσινα και λευκά Βιβλία⁸⁷.

Όσον αφορά, δε, το περιεχόμενο της συμπλήρωσης που λαμβάνουν τα μέτρα βάσει των παραπάνω «ήπιων» μορφών ενωσιακής παρέμβασης, αυτή νοείται ως η «*ολοκλήρωση ή τελειοποίηση μίας κατάστασης που εκλαμβάνεται ως ημιτελής ή ελλιπής ως προς τη διάσταση που επιλέγεται να της αποδοθεί*»⁸⁸. Η, δε, συμμετοχή των κρατών στη διαδικασία λήψης των μη δεσμευτικών αυτών μέτρων συμπληρωματικής φύσεως, αυξήθηκε κατά πολύ μετά τη Συνθήκη της Λισσαβώνας,

⁸⁶ ΜΕΤΑΞΙΑ ΚΟΥΣΚΟΥΝΑ, ο.π, σελ. 95

⁸⁷ Βλ. Για παράδειγμα σειρά ψηφισμάτων του Συμβουλίου που έχουν υιοθετηθεί στο πλαίσιο της συμπληρωματικής δράσης για τον πολιτισμό: Ψήφισμα της 16ης Νοεμβρίου 2007 σχετικά με μια ευρωπαϊκή ατζέντα για τον πολιτισμό(2007/C 287/01), Ψήφισμα του Συμβουλίου της 26ης Μαΐου 2003 για τις οριζόντιες πτυχές του πολιτισμού: ανάπτυξη των συνεργιών με άλλους τομείς και δράσεις της Κοινότητας και ανταλλαγή ορθών πρακτικών σε σχέση με τις κοινωνικές και οικονομικές διαστάσεις του πολιτισμού (2003/C 136/01), Ψήφισμα του Συμβουλίου της 19ης Δεκεμβρίου 2002 για την εφαρμογή του προγράμματος εργασιών όσον αφορά την ευρωπαϊκή συνεργασία στον τομέα του πολιτισμού κ.α

⁸⁸ ΜΕΤΑΞΙΑ ΚΟΥΣΚΟΥΝΑ, ο.π, σελ 89

κατά την οποία άλλαξε, όπως αναφέραμε, ο τρόπος λήψης αποφάσεων στο πεδίο του πολιτισμού και εισήχθη για πρώτη φορά ο κανόνας της συνήθους νομοθετικής διαδικασίας ως μέθοδος έκδοσης των σχετικών μέτρων, αντί του κανόνα της ομοφωνίας που υπήρχε υπό την ισχύ της Συνθήκης του Μάαστριχ.

Για να αναληφθεί η εν λόγω ενωσιακή παρέμβαση απαιτείται, λοιπόν, συμμετοχή των κρατών μελών σε όλα τα επίπεδα, από την λήψη της απόφασης έως την άσκηση και την υλοποίηση της, τόσο στο πλαίσιο του Συμβουλίου όσο και της διαβούλευσης με τα υπόλοιπα όργανα, όπως εν προκειμένω είναι η Επιτροπή των Περιφερειών που συμμετέχει, κατά το άρθρο 167 παρ. 5 εδ. 1 ΣΛΕΕ στη διαδικασία θέσπισης δράσεων ενθάρρυνσης. Πλην, όμως, της υποχρέωσης συμμετοχής, υπάρχει, όπως αναφέραμε παραπάνω και μία υποχρέωση συγκεκριμένης συμπεριφοράς κατά την άσκηση της υπολειμματικής εθνικής αρμοδιότητας, η οποία δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να είναι ανεξάρτητη από την συμπληρωματική ενωσιακή αρμοδιότητα, καθώς από τη στιγμή που εκδίδονται συμπληρωματικά ενωσιακά μέτρα, τα οποία αποδέχονται τα κράτη- μέλη, στο πλαίσιο της ειδικής νομοθετικής εξουσιοδότησης του άρθρου 6 ΣΛΕΕ, όχι μόνο δεν πρέπει τα εθνικά μέτρα που λαμβάνονται να αναιρούν τα αποτελέσματα που έχουν επέλθει με την ενωσιακή παρέμβαση, αλλά επιπλέον πρέπει να «*προωθούν τη διάχυση των αποτελεσμάτων αυτών στο σύνολο συγκεκριμένων πολιτικών*»⁸⁹.

Στη νομολογία έχει κατά καιρούς τεθεί το θέμα της νομικής βάσης του άρθρου 167 παρ. 5 ως αποκλειστικής για τη ρύθμιση θεμάτων πολιτισμού, ιδίως , δε, όταν αυτά εντάσσονται μέσα σε ένα γενικότερο πλαίσιο δράσεων που περιλαμβάνουν και άλλες πτυχές, όπως είναι ο οικονομικός τομέας (π.χ ενίσχυση των μικρομεσαίων επιχειρήσεων). Το Δικαστήριο με μία σειρά αποφάσεων⁹⁰ έχει καταλήξει ότι όταν οι δράσεις αυτές αντιμετωπίζουν τον πολιτισμό και την προώθηση των συναφών θεμάτων κυρίως ως στοιχείο οικονομικής φύσεως, τότε δικαιολογείται η στήριξη των δράσεων αυτών σε άλλες νομικές βάσεις, πλην του άρθρου 167 ΣΛΕΕ. Συναφές είναι και το ζήτημα κατά πόσο το θεματικό πεδίο του πολιτισμού, έχοντας υποστεί σε μεγάλο βαθμό περιορισμό από τους κανόνες της αγοράς και από την απρόσκοπτη άσκηση των οικονομικών ελευθεριών σε συνθήκες

⁸⁹ Μ.ΚΟΥΣΚΟΥΝΑ, ο.π, σελ. 121

⁹⁰ Δ.Ε.Κ της 23^{ης} Φεβρουαρίου 1999, *Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου*, C-42/97

ανόθευτου ανταγωνισμού, έχει καταληφθεί περισσότερο από την οικονομική ενοποίηση και έχει περιορίσει σε μεγάλο βαθμό την εθνική ρυθμιστική αρμοδιότητα, την επεξεργασία του οποίου θα επιχειρήσουμε στο δεύτερο μέρος της παρούσας εργασίας.

A.2. ii Ο πολιτισμός ως οριζόντια αρμοδιότητα

A.2.ii.a Το άρθρο 167 παρ. 4 ΣΛΕΕ ως νομική βάση στη λήψη αποφάσεων κατά την ανάληψη δράσεων σε άλλους τομείς από την Ένωση

Το άρθρο 167 ΣΛΕΕ δεν περιορίζει τις αρμοδιότητες που έχουν κατανεμηθεί στην Ένωση με βάση τις λοιπές διατάξεις της Συνθήκης. Σύμφωνα, όμως, με την παράγραφο 4 «*Η Ένωση όταν αναλαμβάνει δράσεις δυνάμει άλλων διατάξεων των Συνθηκών, λαμβάνει υπόψη της τις πολιτιστικές πτυχές, αποβλέποντας ειδικότερα στο σεβασμό και στην προώθηση της πολυμορφίας των πολιτισμών της*». Με την εν λόγω διάταξη η εθνική και περιφερειακή πολυμορφία των πολιτισμών των κρατών μελών, η οποία απορρέει από τη γενική αρχή της ισότητας των κρατών- μελών ενώπιον των Συνθηκών, όπως αυτή διακηρύσσεται σήμερα στο άρθρο 4 ΣΕΕ **ανάγεται σε αυτόνομη ενωσιακή επιδίωξη** και αναγορεύεται σε οριζόντια ρήτρα, που διατρέχει το σύνολο των δράσεων της Ένωσης. Με τον τρόπο αυτό, προϋποτίθεται, πλέον, κατά την ανάληψη ορισμένης ενωσιακής δράσης η στάθμιση των πολιτιστικών παραμέτρων με τους λοιπούς- κυρίως οικονομικούς- στόχους της Συνθήκης, όπως αυτοί αποτυπώνονται ιδίως στις τέσσερις βασικές ελευθερίες και στο δίκαιο του ανταγωνισμού.⁹¹ Παρακάτω θα μελετήσουμε τη έκταση και τη νομική φύση, καθώς και το δικαστικό έλεγχο της υποχρέωσης αυτής που βαρύνει τα θεσμικά όργανα κατά την ανάληψη ενωσιακών δράσεων.

Αρχικά μία πρώτη εννοιολογική προσέγγιση της οριζόντιας ρήτρας του άρθρου 167 παρ 4 δόθηκε με το Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 20^{ης} Ιανουαρίου 1997 σχετικά με την ενσωμάτωση πολιτιστικών πτυχών στις κοινοτικές δράσεις⁹², όπου μεταξύ άλλων, τονίστηκε η ανάγκη η Κοινότητα «να λαμβάνει

⁹¹ Β. ΣΚΟΥΡΗΣ, ο.π., σελ. 1082

⁹² Σχετικά με το ρόλο του πολιτισμού στις επιμέρους δράσεις της Ένωσης βλ. επίσης: Ψήφισμα του Συμβουλίου της 26^{ης} Μαΐου 2003 για τις οριζόντιες πτυχές του πολιτισμού (2003/C 136/01) και

προσεκτικά υπόψη τις επιπτώσεις των άλλων πολιτικών στο χώρο του πολιτισμού και να αξιολογεί τακτικά τη δράση στους τομείς που καθορίζονται στην πρώτη έκθεση της Επιτροπής, και συγκεκριμένα:

- στον τομέα της ενιαίας αγοράς, στον οποίο περιλαμβάνονται ζητήματα που έχουν σχέση με την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, των εμπορευμάτων, των υπηρεσιών και των κεφαλαίων,

- στον τομέα των εσωτερικών πολιτικών της Κοινότητας,

- στον οπτικοακουστικό και τηλεπικοινωνιακό τομέα, στον οποίο περιλαμβάνονται ζητήματα που έχουν σχέση με την κοινωνία των πληροφοριών και με τις βιομηχανίες που παρέχουν το περιεχόμενο,

- στον τομέα των εξωτερικών σχέσεων της Κοινότητας»⁹³.

Το ποια είναι, όμως, η έκταση της ως άνω περιγραφόμενης υποχρέωσης και κατά πόσο αυτή δεσμεύει την Ένωση στη λήψη των αποφάσεων της είναι ένα ζήτημα που δεν έχει αποσαφηνιστεί πλήρως, δεδομένου ότι η γραμματική διατύπωση της έκφραση «λαμβάνει υπόψη της»⁹⁴ δεν είναι δηλωτική του βάρους που πρέπει να αποδοθεί στις πολιτιστικές πτυχές των εκάστοτε ενωσιακών δράσεων. Θα μπορούσε για παράδειγμα μία ενωσιακή πράξη να ακυρωθεί πλήρως για το λόγο ότι δεν ελήφθησαν υπόψη κατά τη θέσπιση της οι πολιτιστικές της πτυχές ; Το νομικό βάρος, λοιπόν, της οριζόντιας αυτής ρήτρας μπορεί να διαφέρει ανάλογα με την ερμηνεία που θα δοθεί σε αυτήν. Η τελική απάντηση ανήκει, φυσικά, στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το οποίο καλείται να κρίνει του κατά πόσο μπορούν να υιοθετηθούν μέτρα από την Ένωση, τα οποία εμπεριέχουν πολιτιστικές πτυχές, χωρίς να χρησιμοποιήσουν ως νομική βάση το άρθρο 167 ΣΛΕΕ.

Κατά μία άποψη, η οριζόντια ρήτρα της παραγράφου 4 μπορεί να διαβαστεί υπό δύο οπτικές γωνίες. Συγκεκριμένα, πρέπει να αντιμετωπιστεί συνδυαστικά με τις παραγράφους 1 και 5 του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, οι οποίες θέτουν ως προτεραιότητα το σεβασμό της εθνικής και πολιτιστικής πολυμορφίας σε κάθε περίπτωση κατά την ανάληψη των διάφορων ενωσιακών δράσεων και από την άλλη υπάρχει η υποχρέωση της προβολής και της προώθησης της κοινής πολιτιστικής κληρονομιάς,

ψήφισμα του Συμβουλίου της 21^{ης} Ιανουαρίου 2002 σχετικά με το ρόλο του πολιτισμού στην οικοδόμηση της Ε.Ε (2002/C 32/02)

⁹³ Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 20ης Ιανουαρίου 1997, (97/C 36/04) Ο.π σημείο 9

⁹⁴ Ο αγγλικός όρος είναι «shall take into account»

η οποία υπήρξε και η γενεσιουργός αιτία της παραχώρησης στην Ένωση της δυνατότητας να δρα συμπληρωματικά σε έναν τομέα που αποτελεί συστατικό στοιχείο της εθνικής ταυτότητας κάθε κράτους μέλους. Η ρήτρα, λοιπόν, της παραγράφου 4 μπορούμε να πούμε ότι λειτουργεί- ή έστω καλείται να λειτουργήσει- τόσο ως «φύλακας» της εθνικής πολυμορφίας, όσο και προωθητικά της κοινής ευρωπαϊκής κληρονομιάς και της ανάπτυξης μίας ευρωπαϊκής συνείδησης και μίας ευρωπαϊκής ταυτότητας.⁹⁵

Στο σημείο αυτό, στο ζήτημα της χρησιμοποίησης της οριζόντιας ρήτρας ως νομική βάση σε δράσεις που εμπεριέχουν πολιτιστικές πτυχές, η μέχρι τώρα νομολογία έχει τοποθετηθεί από πολύ νωρίς στη μη αναγκαιότητα της αναφοράς της σε κάθε ενωσιακή δράση, κατά τρόπο τέτοιο ώστε η ουσία της διάταξης αυτής να έγκειται στο γεγονός ότι άλλες διατάξεις της Συνθήκης μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την υιοθέτηση μέτρων με πολιτιστική διάσταση- πλην του άρθρου 167 ΣΛΕΕ⁹⁶. Συγκεκριμένα, πριν ακόμα τεθεί σε ισχύ η Συνθήκη του Μάαστριχ, τέθηκε το ζήτημα της νομικής βάσης στα θέματα που αφορούν τον πολιτισμό με αφορμή την απόφαση 96/664/ΕΚ του Συμβουλίου, της 21ης Νοεμβρίου 1996, «περί πολυετούς προγράμματος προωθήσεως της γλωσσικής πολυμορφίας της Κοινότητας στην κοινωνία των πληροφοριών», η οποία είχε στηριχτεί κατά την υιοθέτηση της μόνο στο (τότε) άρθρο 130ΕΚ και όχι και στο άρθρο 128ΕΚ, που ρύθμιζε το ζήτημα του πολιτισμού στον ευρωπαϊκό χώρο και περιελάμβανε αντίστοιχη οριζόντια ρήτρα στην παράγραφο 4. Κατόπιν τούτων το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο προσέβαλε την ως άνω απόφαση με αίτηση ακύρωσης με το σκεπτικό της στήριξης της στην μη επαρκή νομική βάση του άρθρου 130 ΕΚ και όχι σε αυτή του 128ΕΚ. Το Δικαστήριο με την –αναφερόμενη και ως άνω- απόφαση του⁹⁷ έκρινε χαρακτηριστικά ότι **«κάθε περιγραφή των πολιτιστικών πτυχών μιας κοινοτικής δράσεως δεν συνεπάγεται οπωσδήποτε ότι πρέπει να λαμβάνεται το άρθρο 128 ως νομική βάση, εφόσον η πολιτιστική πτυχή δεν αποτελεί την ουσιώδη**

⁹⁵ VASSILIOS CHRISTIANOS, “The effective juridicial protection of culture in EC law”, Cultural Factors in the decision making of the European union, An, N. Sakkoulas/Bruylant, 2002 σελ. 293

⁹⁶ EVANGELIA PSYCHOGIOPOULOU, “the Integration of Cultural Considerations in EU Law and Policies, Mrtinus Nijhof Publishers, 2008, p. 59

⁹⁷ Δ.Ε.Κ της 23^{ης} Φεβρουαρίου 1999, *Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, C- 42/97

συνιστώσα της οικείας δράσεως, κατά τρόπον ώστε η πτυχή αυτή να μην μπορεί να νοηθεί χωριστά από την άλλη συνιστώσα στην οποία στηρίζεται η ως άνω δράση, αλλά είναι απλώς παρακολουθηματική ή δευτερεύουσα»⁹⁸. Στη βάση των παραπάνω συλλογισμών, το άρθρο 167 ΣΛΕΕ επιβάλλεται να χρησιμοποιηθεί ως νομική βάση, μόνον όταν τα υιοθετούμενα μέτρα αφορούν πολιτιστικά θέματα ως πρωτεύοντα της εκάστοτε δράσεως και όχι ως παρακολουθηματικές δράσεις.

Για να εξετάσουμε, όμως, τη δεσμευτικότητα της οριζόντιας ρήτρας που θέτει η παράγραφος 4 του άρθρου 167 ΣΛΕΕ, χρήσιμη θα ήταν και μία ανασκόπηση του συστήματος των οριζόντιων ρητρών που διατρέχει τη Συνθήκη και της δεσμευτικότητας που αυτές παράγουν. Αρχικά, η πρώτη πρόβλεψη στη Συνθήκη οριζόντιας ρήτρας συναντάται στο άρθρο 130 της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης στο οποίο θεσπίζεται ο σεβασμός των διατάξεων για την προστασία του περιβάλλοντος όταν αναλαμβάνονται δράσεις της Ένωσης. Αντίστοιχες ρήτρες συναντάμε στις διατάξεις για τη δημόσια υγεία, την οικονομική και κοινωνική συνοχή και άλλους τομείς, οι οποίες και διατηρήθηκαν μέχρι σήμερα, όπως θα δούμε παρακάτω. Υπό την ισχύ της Συνθήκης της Λισσαβώνας, υπάρχουν δύο βασικές οριζόντιες ρήτρες που διατρέχουν το σύνολο των διατάξεων της Συνθήκης και αποτελούν ταυτόχρονα και γενικές αρχές για τη λειτουργία της Ένωσης. Πρόκειται για το άρθρο 8 ΣΛΕΕ, το οποίο ορίζει ότι «*Σε όλες τις δράσεις της, η Ένωση επιδιώκει να εξαλειφθούν οι ανισότητες και να προαχθεί η ισότητα μεταξύ ανδρών και γυναικών*» και για το άρθρο 11 ΣΛΕΕ το οποίο ορίζει ότι «*Οι απαιτήσεις της περιβαλλοντικής προστασίας πρέπει να ενταχθούν στον καθορισμό και την εφαρμογή των πολιτικών και δράσεων της Ένωσης, ιδίως προκειμένου να προωθηθεί η αειφόρος ανάπτυξη*». Τόσο από τη θέση των δύο αυτών διατάξεων στην πρώτη ενότητα της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσο και από τη γραμματική τους διατύπωση συμπεραίνει κανείς, ότι ο ενωσιακός νομοθέτης θέλησε να προσδώσει ειδικό βάρος στις δύο αυτές αρχές της ισότητας μεταξύ ανδρών και γυναικών και της προστασίας του περιβάλλοντος. Οριζόντιες ρήτρες συναντάμε, και σε άλλα σημεία μέσα στο κείμενο της Συνθήκης, όπως είναι, μεταξύ άλλων τα άρθρα 168 παρ. 1 ΣΛΕΕ για την προστασία της υγείας του ανθρώπου, 114 παρ 3 ΣΛΕΕ, για την ανάγκη σεβασμού

⁹⁸ Ο.π σκ. 42

από την Επιτροπή, κατά την υποβολή των προτάσεων της, των τελευταίων επιστημονικών εξελίξεων σε θέματα σχετικά με την υγεία, την ασφάλεια, την προστασία του περιβάλλοντος και την προστασία των καταναλωτών, και 174 ΣΛΕΕ για την ενίσχυση της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής της συνοχής.

Με μία προσεκτική ματιά στο κείμενο, τη θέση και τη διατύπωση των ως άνω ρητρών, καθώς, επίσης και της εν λόγω ρήτρας του άρθρου 167 παρ. 4 ΣΛΕΕ, διαπιστώνουμε ότι κάθε μία φέρει διαφορετικό βάρος και μπορεί να συνάγει διαφορετικές ερμηνείες. Συγκεκριμένα, η θέση και η διατύπωση των ρητρών των άρθρων 8 και 11 ΣΛΕΕ, οι οποίες θέτουν παράλληλα και δύο πολύ βασικές αρχές του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δεν αφήνουν κανένα περιθώριο παράβλεψης τους. Με άλλα λόγια, σε μία ενδεχόμενη ερμηνεία κάποιας νομοθετικής πράξης της Ε.Ε, το Δ.Ε.Ε έχει την υποχρέωση να δώσει την ερμηνεία του με τέτοιο τρόπο που να εξυπηρετεί- ή το λιγότερο να μη βλάπτει- τις αρχές της ισότητας των δύο φύλων και της προστασίας του περιβάλλοντος αντίστοιχα. Αντιθέτως, η διάταξη του άρθρου 167 παρ. 4 δεν μπορεί να ερμηνευθεί ως τέτοια που να δημιουργεί νομική υποχρέωση συμμόρφωσης η οποία διαπερνά το σύστημα των δράσεων της Ένωσης⁹⁹. Ως εκ τούτου, τόσο η προαναφερόμενη νομολογία¹⁰⁰ όσο και η σύγκριση του άρθρου 167 παρ. 4 με άλλες οριζόντιες ρήτρες των Συνθηκών, καταδεικνύουν ότι σε κάθε περίπτωση, τα κράτη- μέλη δεν δύνανται να επικαλεστούν τη διάταξη του άρθρου 167 παρ. 4 ΣΛΕΕ για να μην προσαρμόσουν το εθνικό τους δίκαιο σε διατάξεις οδηγίας ή για να θεσπίσουν περισσότερο δεσμευτικούς κανόνες αντικαθιστώντας τους κανόνες μίας οδηγίας.

A.2.ii.b Η φύση της υποχρέωσης και τα κριτήρια του δικαστικού ελέγχου των πράξεων που αφορούν τον πολιτισμό

Ο πολιτισμός συνιστά, όπως έχουμε εξ αρχής τονίσει, ένα από τα ουσιώδη συστατικά της εθνικής ταυτότητας των κρατών- μελών και, συνεπώς, η παρέμβαση του ενωσιακού νομοθέτη στον τομέα αυτό μπορεί να πραγματοποιηθεί μόνο μέσω συμπληρωματικών δράσεων και σε καμία, περίπτωση δεν πρέπει να υποκαθιστά

⁹⁹ EVANGELIA PSYCHOGIOPOULOU, ο.π, p. 66

¹⁰⁰ Βλ. επίσης ΔΕΚ της 10ης Σεπτεμβρίου 1996, *Επιτροπή κατά Βελγίου*, C-11/95 σκ. 50 και ΔΕΚ της 12ης Οκτωβρίου 1995, *Riageme*, C-85/94 κλπ σκ. 19

τις εθνικές πολιτιστικές δράσεις. Στα πλαίσια, λοιπόν, της συμπληρωματικής δράσης της Ένωσης στον τομέα αυτό, είναι ξεκάθαρο ότι η οριζόντια ρήτρα της παραγράφου 4 δεν υποχρεώνει την Ένωση να θέσει ως προτεραιότητα τις πολιτιστικές δράσεις. Ούτε, γενικότερα, καθιερώνει ένα υψηλό επίπεδο προστασίας των θεμάτων που άπτονται του πολιτισμού και σε καμία περίπτωση δεν δημιουργεί υποχρέωση να λαμβάνονται υπόψη – με τρόπο αποφασιστικό κατά τη λήψη των αποφάσεων- οι πολιτιστικές διαστάσεις κάθε επιμέρους δράσεως της Ένωσης. Περισσότερο, λοιπόν, η εν λόγω οριζόντια ρήτρα λειτουργεί ως κατευθυντήρια γραμμή για την ανάπτυξη των δράσεων της Ένωσης και ως «ευχολόγιο» για την πολιτική της καλλιέργειας στον ευρωπαϊό πολίτη αλλά και στα ενωσιακά όργανα ενός αίσθηματος κοινής ευρωπαϊκής ταυτότητας και σεβασμού ταυτόχρονα της πολιτιστικής πολυμορφίας των κρατών- μελών. Συμπερασματικά, η υποχρέωση που καθιερώνεται από την οριζόντια ρήτρα έχει μία διττή φύση: αφενός ουσιαστική και αφετέρου διαδικαστική, με την έννοια ότι ακόμα και όταν η Ένωση δεν λαμβάνει μέτρα για την προώθηση του πολιτισμού (ουσιαστική φύση), θα πρέπει να αποδεικνύει ότι κατά τη διαδικασία λήψης των αποφάσεων αυτών ελήφθησαν υπόψη τα πολιτιστικά θέματα (διαδικαστική προϋπόθεση). Υπό αυτην την οπτική, ενυπάρχει μεν ως «υποχρέωση» της Ένωσης και των οργάνων της, λαμβάνει, όμως την μορφή της διαδικαστικής εγγύησης κατά τη λήψη των αποφάσεων.

Η ως άνω «υποχρέωση» ελέγχεται- όπως είδαμε παραπάνω- δικαστικώς τόσο υπό τη μορφή προσφυγών ακύρωσης πράξεων που ελήφθησαν από κάποιο ενωσιακό όργανο και δεν έλαβαν υπόψη τους την οριζόντια ρήτρα της παραγράφου 4¹⁰¹ όσο και υπό τη μορφή προδικαστικού ερωτήματος. Το τελευταίο, δε, μέσο αποτελεί μέσο πρόσβασης των ιδιωτών στη δικαιοσύνη της Ε.Ε, καθώς το δικαίωμα στον πολιτισμό αποτελεί πλέον ατομικό δικαίωμα, σύμφωνα με πολλές ευρωπαϊκές και διεθνείς συμβάσεις, και συνεπώς τα ενωσιακά μέτρα που λαμβάνονται είναι ελεγκτέα μέσω του μηχανισμού του άρθρου 267 ΣΛΕΕ. Στην περίπτωση αυτή, βέβαια, όπου προσβληθεί μία ενωσιακή πράξη το άρθρο 167 παρ. 4, μπορεί να λειτουργήσει, όπως είδαμε παραπάνω, μόνο επικουρικά ως επιπρόσθετη νομική βάση και όχι ως κύρια νομική βάση, δεδομένης της «χαλαρής» δεσμευτικότητας

¹⁰¹ Βλ. χαρακτηριστικά ΔΕΚ C-42/95, ΔΕΚ 376/98, *Γερμανία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου* και ΔΕΚ C-68/86, *Ηνωμένο Βασίλειο κατά Συμβουλίου*

του¹⁰². Ποια είναι, όμως, τα κριτήρια με τα οποία το ΔΕΕ ελέγχει δικαστικώς τόσο τις προσφυγές ακυρώσεως που υποβάλλονται ενώπιον του όσο και τα τυχόν προδικαστικά ερωτήματα;

α) Επαρκής και πλήρης Αιτιολογία

Η υποχρέωση της Ένωσης να λαμβάνει υπόψη της τις πολιτιστικές πτυχές όταν υιοθετεί μέτρα σε όλους τους τομείς της δράσης της, όπως εκλαμβάνεται υπό την αρνητική χροιά της προστασίας του πολιτισμού, σημαίνει ότι η ανάληψη μέτρων που είναι ενδέχεται να είναι επιζήμια για τον πολιτισμό, πρέπει να αιτιολογείται επαρκώς¹⁰³. Όπως έχει κρίνει το Δικαστήριο σε μία σειρά αποφάσεων του¹⁰⁴, όταν τα όργανα της Ένωσης λαμβάνουν μέτρα για την προώθηση της εσωτερικής αγοράς, όπου πολιτιστικά θέματα τίθενται σε διακινδύνευση, τότε επιβάλλεται να διαφαίνεται μέσα στο σκεπτικό της αιτιολογικής έκθεσης με τρόπο σαφή το σκεπτικό το οποίο ακολουθήθηκε από αυτά για τη λήψη του επίμαχου μέτρου. Με άλλα λόγια, ακόμα και εάν το εκάστοτε μέτρο είναι επιζήμιο για τον πολιτισμό, επιβάλλεται να αποδεικνύεται από την Ένωση, ότι τα πολιτιστικά θέματα ελήφθησαν υπόψη υπό την έννοια του άρθρου 167 παρ. ΣΛΕΕ.

β) Αρχή της αναλογικότητας

Πρόκειται για μία από τις δύο βασικότερες αρχές του δικαϊκού συστήματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, μετά την αρχή της επικουρικότητας, η οποία εφαρμόζεται και στην παρούσα περίπτωση της ανάληψης δράσεων με πολιτιστικό αντίκτυπο. Σύμφωνα με το Πρωτόκολλο για την εφαρμογή των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας που προστέθηκε ως παράρτημα στη Συνθήκη του Άμστερνταμ *«Η αρχή της αναλογικότητας εφαρμόζεται όταν, κατά την κατάρτιση πολιτικών, η Κοινότητα νομοθετεί μόνο μέχρι του αναγκαίου βαθμού και τα κοινοτικά μέτρα αφήνουν όσο το δυνατόν μεγαλύτερο πεδίο στην αρμοδιότητα των κρατών μελών τη λήψη αποφάσεων και τη θέσπιση νομοθετικών ρυθμίσεων. Όπου ενδείκνυται και*

¹⁰² V. CHRISTIANOS ο. π σελ 300-303

¹⁰³ Βλ. ΔΕΚ της 31ης Μαρτίου 1971 *Επιτροπή κατά Συμβουλίου*, Υποθ. 22/70

¹⁰⁴ Βλ. επίσης Δ.Ε.Κ της 7ης Μαΐου 1987, *Nippon Seiko KK κατά Συμβουλίου*, C- 258/84 και C-42/97, ο.π

υπό την προϋπόθεση της ορθής εφαρμογής, τα κοινοτικά μέτρα θα πρέπει επίσης να προσφέρουν στα κράτη μέλη εναλλακτικούς τρόπους για την επίτευξη των στόχων της κοινοτικής δράσης». Έτσι, σύμφωνα με την εν λόγω αρχή όταν μια ενέργεια της Ε.Ε αποδεικνύεται απαραίτητη για την επίτευξη των στόχων της Συνθήκης, τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα οφείλουν να εξετάσουν αν η ενέργεια αυτή απαιτεί νομοθετική ρύθμιση ή αν μπορεί να χρησιμοποιηθούν άλλα αποτελεσματικά μέσα (χρηματοοικονομική ενίσχυση, ενθάρρυνση της συνεργασίας μεταξύ κρατών μελών με μια σύσταση, παρώθηση σε κοινή ενέργεια με ψήφισμα, κλπ.). Ως εκ τούτου, τα ευρωπαϊκά μέτρα θα πρέπει να αφήνουν όσο το δυνατόν μεγαλύτερο πεδίο για εθνικές αποφάσεις, να σέβονται εδραιωμένες εθνικές πρακτικές καθώς και τη λειτουργία της έννομης τάξης των κρατών μελών. Εκείνο που προέχει είναι να εξασφαλίζεται ότι η ευρωπαϊκή νομοθεσία δεν επιβάλλει στις εθνικές, περιφερειακές ή τοπικές αρχές ή την κοινωνία των πολιτών παράλογες, περιττές ή υπερβολικές δυσχέρειες σε συνάρτηση με τον επιδιωκόμενο στόχο.

Συγκεκριμένα, στην περίπτωση του πολιτισμού, η αρχή της αναλογικότητας λαμβάνει την έννοια ότι η λύση που επιλέγεται, όσον αφορά το περιεχόμενο της εκάστοτε υιοθετούμενης πράξης, είναι αυτή με τις λιγότερο δυνατές αρνητικές επιπτώσεις στον τομέα του πολιτισμού και ότι, είναι ανάλογη του επιδιωκόμενου σκοπού. Για να θεωρηθεί, δε, ένα μέτρο ανάλογο του επιδιωκόμενου σκοπού θα «πρέπει να εξακριβωθεί αν τα μέσα που χρησιμοποιεί η διάταξη αυτή είναι κατάλληλα για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού και αν βαίνουν πέραν του αναγκαίου για την επίτευξη του μέτρου»¹⁰⁵. Με άλλα λόγια, για να είναι αποδεκτές από το ενωσιακό σύστημα οι τυχόν παρενέργειες στον πολιτισμό των κρατών-μελών από την υιοθέτηση ενός ενωσιακού μέτρου, θα πρέπει το μέτρο αυτό να αποδειχθεί ότι δεν υπήρξε «προδήλως ακατάλληλο» για την επίτευξη του επιδιωκόμενου στόχου.

¹⁰⁵ Δ.Ε.Κ της 14^{ης} Ιουλίου 1998, *Gianni Bettati c. Safety High- tech Srl*, C- 341/95, σκ. 55 και Δ.Ε.Κ της 13^{ης} Μαΐου 1997, *Γερμανία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου*, C-233/94 σκ. 54

γ) Αρχή της μη διακριτικής μεταχείρισης

Πρόκειται, επίσης, για μία από τις θεμελιώδεις αρχές του ευρωπαϊκού δικαίου που διατρέχει όλο το σύστημα της λήψης αποφάσεων από την Ένωση και, ως εκ τούτου, αποτελεί κριτήριο και για τον χαρακτηρισμό των ενωσιακών πράξεων ως σύμφυτες ή μη με τη διάταξη του άρθρου 167 παρ. 4 ΣΛΕΕ. Η εν λόγω αρχή επιβάλλει *«οι όμοιες καταστάσεις να μην αντιμετωπίζονται διαφορετικά, εκτός εάν η διαφορετική αυτή αντιμετώπιση δικαιολογείται βάσει αντικειμενικών κριτηρίων»*. Ως εκ τούτου, μία περίπτωση διακριτικής μεταχείρισης στον τομέα του πολιτισμού θα μπορούσε να είναι για παράδειγμα η εξής περίπτωση: μία κρατική ενίσχυση που αποσκοπεί στην προβολή της κοινής πολιτιστικής κληρονομιάς να κριθεί ασύμβατη με την εσωτερική αγορά από την Επιτροπή, ενώ, αντίστοιχα ένα παρόμοιο μέτρο κρατικής ενίσχυσης να κριθεί συμβατό. Στην περίπτωση αυτή παραβιάζεται η αρχή της μη διάκρισης, εκτός εάν η απόφαση της Επιτροπής μπορεί να δικαιολογηθεί από άλλα αντικειμενικά κριτήρια¹⁰⁶

Κατόπιν όλων των ανωτέρω, μπορούμε να συμπεράνουμε ότι η οριζόντια ρήτρα του άρθρου 167 παρ. 4 ΣΛΕΕ δεν εποτελεί, μεν, μία νομική δέσμευση για την Ένωση, προκειμένου να τη χρησιμοποιεί σε όλες τις αποφάσεις της με πολιτιστική πτυχή ως νομική βάση, παρέχει, εντούτοις στα ενωσιακά όργανα μία κατεύθυνση «πολιτικού» περισσότερο περιεχόμενου ως προς την σημασία που πρέπει να δίνεται στα πολιτιστικά μέτρα, ακόμα και όταν το λαμβανόμενο μέτρο δεν έχει άμεση πολιτιστική πτυχή και δημιουργεί, έτσι, μία ομπρέλα προστασίας του πολιτισμού απέναντι σε μέτρα οικονομικής ενοποίησης και ανταγωνισμού. Τέλος, όπως, είδαμε παραπάνω, από τη στιγμή που ο πολιτισμός έχει αναχθεί σε ατομικό και απaráλλακτο δικαίωμα, έχει αντίστοιχα αναγνωριστεί και το δικαίωμα δικαστικής προστασίας από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης με βάση τα αναφερόμενα ως άνω κριτήρια. Όπως, άλλωστε, αναγνωρίστηκε και στην υπόθεση *Gouda*¹⁰⁷ που αφορούσε τον οπτικοακουστικό τομέα- στον οποίο θα αναφερθούμε στο β' μέρος της παρούσας εργασίας- *«μία πολιτική πολιτιστικής φύσεως μπορεί*

¹⁰⁶ V. CHRISTIANOS, ο.π., σελ. 305

¹⁰⁷ Δ.Ε.Κ της 25^{ης} Ιουλίου 1991, "Stichting Collectieve Antennevoorziening Gouda και λοιποί κατά Commissariaat voor de Media", C-288/89, σκ. 23

ασφαλώς να αποτελεί επιτακτικό λόγο γενικού συμφέροντος δικαιολογούντα περιορισμό της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών. Πράγματι η διατήρηση της πολυφωνίας [...] συνδέεται προς την ελευθερία εκφράσεως, όπως αυτή προστατεύεται από το άρθρο 10 της Συμβάσεως περί Προστασίας των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, που συγκαταλέγεται μεταξύ των θεμελιωδών δικαιωμάτων που εξασφαλίζονται στο πλαίσιο της κοινοτικής έννομης τάξεως»

**ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ: Η ΠΟΛΙΤΙΣΤΙΚΗ ΔΙΑΣΤΑΣΗ ΩΣ «ΠΑΡΑΜΕΤΡΟΣ» ΤΗΣ ΕΥΡΥΘΜΗΣ
ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΤΗΣ ΕΝΙΑΙΑΣ ΑΓΟΡΑΣ**

B1. Η ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων και η διακίνηση των πολιτιστικών αγαθών- Διασταλτική ερμηνεία της έννοιας του εμπορεύματος και της υπηρεσίας

Όπως έγινε κατανοητό στο α' μέρος της παρούσας εργασίας, η επιταγή του ανοίγματος των εθνικών αγορών και η άσκηση της οικονομικής δραστηριότητας σε περιβάλλον ανόθευτου ανταγωνισμού αποτέλεσαν τον πρωταρχικό και κύριο στόχο της Ευρωπαϊκής Ένωσης από την ίδρυση της έως σήμερα. Ως εκ τούτου, η αποτελεσματική εφαρμογή των οικονομικών ελευθεριών, ως απαραίτητη προϋπόθεση λειτουργίας της ανοικτής αγοράς, επέβαλε τόσο τη γενίκευση της κατάργησης των διακρίσεων λόγω ιθαγένειας, όσο και τη διασταλτική ερμηνεία της έννοιας του εμπορεύματος και της υπηρεσίας και τη διεύρυνση του κύκλου των αποδεκτών της απαγόρευσης των εμποδίων στην ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων. Όλα τα παραπάνω ζητήματα αντιμετωπίστηκαν στην πράξη από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το οποίο διαμορφώσε τους κανόνες, βάσει των οποίων πρέπει να αντιμετωπίζονται τα θέματα του πολιτισμού στην ενιαία αγορά.

B.1. i. Ο εμπλουτισμός της οικονομικής ενοποίησης με θεματικά πεδία που άπτονται της συμπληρωματικής δράσης του πολιτισμού

B.1. i. α Η νομολογιακή παρέμβαση και η εξέταση της αρχής της αναλογικότητας

Όπως αναπτύχθηκε στο α΄ μέρος της παρούσας εργασίας, η οριζόντια ρήτρα του άρθρου 167 παρ. 4 ΣΛΕΕ ελάχιστη συνεισφορά έχει φέρει στο σκεπτικό και στις αποφάσεις του ΔΕΕ περί των υποθέσεων που αφορούν τα πολιτιστικά αγαθά ως εμπόδια στην άσκηση της πολιτικής της ενιαίας αγοράς. Αντίθετα το ΔΕΕ από πολύ νωρίς κλήθηκε να αποφανθεί περί της νομιμότητας των εθνικών μέτρων που επέβαλαν νομοθετικές και διοικητικές ρυθμίσεις στον τομέα του πολιτισμού, δεδομένου ότι η προστασία των πολιτιστικών πολιτικών των κρατών αποτελέσει – και συνεχίζει να αποτελεί– έναν από τους σημαντικότερους λόγους επίκλησης σε περιπτώσεις παραβίασης των διατάξεων περί ελεύθερης κυκλοφορίας .

Η πρώτη απόφαση, η οποία και σηματοδότησε και τη στάση του Δικαστηρίου στον ζήτημα των πολιτιστικών αγαθών, υπήρξε η C-7/68 (*Italian Treasures Case*)- η οποία αναφέρθηκε και στην αρχή της παρούσας εργασίας-κατά την οποία το ΔΕΕ απέρριψε τους ισχυρισμούς της Ιταλίας περί στοιχειοθέτησης μίας ειδικής εξαίρεσης από τις διατάξεις περί ελεύθερης κυκλοφορίας λόγω της καλλιτεχνικής αξίας των επίμαχων έργων τέχνης, διαμόρφωσε τη γενική αρχή, την οποία ακολούθησε παγίως μεταγενέστερα, ότι στην έννοια του εμπορεύματος, όπως αυτό νοείται στις διατάξεις περί ελεύθερης κυκλοφορίας, εντάσσονται «*όλα τα αγαθά που μπορούν να αποτιμηθούν σε χρήμα, οπότε και μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο εμπορικής συναλλαγής*»¹⁰⁸. Στο ίδιο πνεύμα κινήθηκαν και άλλες αποφάσεις του ΔΕΕ, μεταξύ των οποίων και η C-362/92¹⁰⁹, κατά την οποία και τα μουσικά έργα «*αποτελούν εμπορεύματα των οποίων η εμπορία στο έδαφος της Κοινότητας διέπεται από τις προπαρατεθείσες διατάξεις (περί ελεύθερης κυκλοφορίας)*»¹¹⁰. Στην πορεία, παρατηρείται μία μετεξέλιξη της νομολογίας, η οποία σε καμία περίπτωση δεν αποτελεί μεταστροφή, καθότι αναγνωρίστηκε η

¹⁰⁸ Η εν λόγω αρχή διατυπώθηκε και σε πληθώρα άλλων υποθέσεων που τέθηκαν ενώπιον του ΔΕΕ και αφορούσαν τον καθορισμό της έννοιας του εμπορεύματος. Αναφέρουμε χαρακτηριστικά: ΔΕΚ 09.07.1992, *Επιτροπή/Βέλγιο*, C-2/90, ΔΕΚ 11.11.2004, *Niseli*, C-457/02, ΔΕΚ 27.04.1994, *Almelo*, C-393/92, Δ.Ε.Κ 23.10.1997, *Επιτροπή/Γαλλία*, C-159/94

¹⁰⁹ Δ.Ε.Κ της 20.10.1993, *Phil Collins*, C-362/92

¹¹⁰ Ο.π σκ. 23

προστασία των πολιτιστικών αγαθών, όχι, όμως επί τη βάσει του άρθρου 167 ΣΛΕΕ, η οποία δεν έχει θεωρηθεί έως τώρα ικανή να επιφέρει περιορισμούς στην ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, αλλά ως «επιτακτικός λόγος δημοσίου συμφέροντος δυνάμενος να δικαιολογήσει μέτρα περιορισμού της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων»¹¹¹. Η εν λόγω υπαγωγή των πολιτιστικών αγαθών σε λόγο δημοσίου συμφέροντος δυνάμενο να αποτελέσει εξαίρεση των αρχών της ελεύθερης κυκλοφορίας πρέπει, εντούτοις, να εφαρμόζεται από τα κράτη- μέλη με την **τήρηση της αρχής της αναλογικότητας**, η οποία επιβάλλει ότι τα επιβαλλόμενα εθνικά μέτρα ότι «είναι κατάλληλα προς επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού και δεν βαίνουν πέραν αυτού που είναι αναγκαίο για την υλοποίησή του»¹¹². Επιπλέον, όπως τόνισε η γενική εισαγγελέας στην εν λόγω απόφαση, «δεν μπορεί να γίνεται επίκληση του (πρώην) άρθρου 151 ΕΚ, το οποίο προβλέπει ρητώς ότι η Κοινότητα αναπτύσσει δράση στον τομέα του πολιτισμού, ως διατάξεως του κοινοτικού δικαίου παρέχουσας δικαιολογητικό λόγο για κάθε σχετικό με τον εν λόγω τομέα μέτρο που δύναται να παρακωλύσει το ενδοκοινοτικό εμπόριο»

Όσον αφορά, δε, στην ελεύθερη κυκλοφορία προσώπων και εργαζομένων στην Ένωση, χαρακτηριστική υπήρξε η υπόθεση C-290/94 (Επιτροπή κατά Ελλάδας), στην οποία η Ελλάδα υποστήριξε ότι οι θέσεις εργασίας στους τομείς της μουσικής και της λυρικής σκηνής συνιστούσαν λόγο εξαιρέσεως υπαγόμενο στη διάταξη της παραγράφου 4 του άρθρου 45 ΣΛΕΕ (τέως άρθρο 39 ΕΚ) και, ως εκ τούτου, δύναται να ορίσει η ίδια με εθνικά μέτρα τις προϋποθέσεις ασκήσεως των εν λόγω επαγγελματιών. Αντίθετα το Δικαστήριο- ερμηνεύοντας στενά την εν λόγω εξαίρεση- αρνήθηκε τη συμμετοχή των επαγγελματιών με καλλιτεχνική αξία στην εξαίρεση αυτή, κρίνοντας ότι «οι θέσεις εργασίας στους τομείς αυτούς απέχουν, κατά κανόνα, των ειδικών δραστηριοτήτων της δημοσίας διοικήσεως, δεδομένου ότι δεν συνεπάγονται άμεση ή έμμεση συμμετοχή στην άσκηση της δημοσίας εξουσίας ούτε στα καθήκοντα που έχουν ως αντικείμενο τη διασφάλιση των γενικών συμφερόντων του κράτους ή των άλλων δημοσίων οργανισμών» (σκ. 34).

Στον τομέα της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών και της ελεύθερίας εγκατάστασης, δε, το Δικαστήριο δέχτηκε μεν την προστασία της ιστορικής και

¹¹¹ Βλ. C- 531/07, σκ.32-35, Libro

¹¹² Ο.π

καλλιτεχνικής εθνικής κληρονομιάς, έκρινε, όμως ότι η άρνηση παραχωρήσεως επαγγελματικού χώρου σε αλλοδαπό καλλιτέχνη για την άσκηση της καλλιτεχνικής του δραστηριότητας συνιστά ανεπίτρεπτη διάκριση και παραβιάζει ευθέως τις διατάξεις περί ελεύθερης παροχής των υπηρεσιών και ότο, ως εκ τούτου, δεν μπορεί να δικαιολογηθεί από λόγους προστασίας των πολιτιστικών συμφερόντων¹¹³. Κρίσιμη είναι και στον τομέα αυτό- όπως και σε όλους του τομείς της ελεύθερης κυκλοφορίας- η τήρηση της αρχής της αναλογικότητας όταν επιβάλλονται μέτρα περιοριστικά της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών. Διαφωτιστικές στο θέμα αυτό υπήρξαν οι υποθέσεις «*Tourists Guide Italy*» και «*Tourist Guide Greece*»¹¹⁴, κατά τις οποίες τόσο η Ιταλία όσο και η Ελλάδα υποστήριξαν ότι οι εθνικές ρυθμίσεις που έθεταν δυσμενέστερες προϋποθέσεις για την άσκηση του επαγγέλματος του ξεναγού που προέρχεται από άλλο κράτος- μέλος ήταν δικαιολογημένες για λόγω «του γενικού συμφέροντος της αξιοποίησεως του καλλιτεχνικού και αρχαιολογικού πλούτου της χώρας και της προστασίας των καταναλωτών». Το Δ.Ε.Ε αναγνώρισε την προστασία της εθνικής πολιτιστικής κληρονομιάς ως επιτακτικό λόγο δικαιολογούντα περιορισμούς στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, έκρινε, όμως ότι οι εν λόγω απαιτήσεις της Ιταλίας και της Ελλάδας «*υπερβαίνουν το μέτρο του αναγκαίου για την εξασφάλιση της προστασίας των συμφέροντος αυτών*» και *βαίνουν «πέραν εκείνου που είναι αναγκαίο για τη διασφάλιση της προστασίας του εν λόγω συμφέροντος, εφόσον εξαρτά την άσκηση της δραστηριότητας του ξεναγού που συνοδεύει ομάδες τουριστών προερχομένων από άλλο κράτος μέλος από την κατοχή αδείας*»¹¹⁵. Εξίσου διαφωτιστική υπήρξε και η απόφαση C-211/92 («*Επιτροπή κατά Βελγίου*») κατά την οποία η Βελγική Κυβέρνηση, προκειμένου να δικαιολογήσει την απαγόρευση, που επέβαλε στις εταιρίες τηλεδιανομής, να μεταδίδουν μέσω των δικτύων τους προγράμματα των ραδιοτηλεοπτικών σταθμών άλλων κρατών μελών των οποίων οι εκπομπές δεν μεταδίδονται στη γλώσσα ή σε μια από τις γλώσσες του κράτους μέλους όπου είναι εγκατεστημένος ο σταθμός, προέβαλε στόχους πολιτιστικής πολιτικής, όπως είναι η διατήρηση της πολυφωνίας στον γραπτό τύπο

¹¹³ Δ.Ε.Κ. της 18.06.1985, *P. Steinhäuser v. City of Biarritz*, C-197/84

¹¹⁴ Δ.Ε.Κ της 26.02.1991, *Commission v. Italy*, C-180/89 και Δ.Ε.Κ της 26.02.1991, *Επιτροπή κατά Ελλάδας*

¹¹⁵ Ο.π σκ. 21 και 20

και η διατήρηση και ανάπτυξη της καλλιτεχνικής κληρονομιάς. Οι εν λόγω ισχυρισμοί κρίθηκαν ως αβάσιμοι από το Δικαστήριο το οποίο υπογράμμισε ότι την **οικονομική φύση** της υιοθετούμενης από το Βέλγιο ρύθμισης (περιορισμός του πραγματικού ανταγωνισμού για τους εθνικούς σταθμούς, με σκοπό τη διατήρηση των εσόδων των σταθμών αυτών από τις διαφημίσεις) η οποία , ως εκ τούτου, δεν θα μπορούσε να δικαιολογήσει ρυθμίσεις περιοριστικές της ελεύθερης κυκλοφορίας.

Ομοίως ο οικονομικός σκοπός των εθνικών ρυθμίσεων ο οποίος δεν δικαιολογεί περιορισμούς στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών τέθηκε και στην υπόθεση "*Fedicine*¹¹⁶", κατά την οποία η Ισπανική κυβέρνηση υποστήριξε ότι η εθνική της ρύθμιση που έθετε περιορισμούς στη χορήγηση αδειών μεταγλωτίσεως των κινηματογραφικών έργων των τρίτων χωρών, είναι δικαιολογημένη λόγω της επιδίωξης πολιτιστικών σκοπούς, συγκεκριμένα δε για λόγους την προστασίας της εθνικής κινηματογραφικής παραγωγής. Για το Δικαστήριο, όμως, η «*η πολιτική στον πολιτιστικό τομέα δεν περιλαμβάνεται στους δικαιολογητικούς λόγους που προβλέπονται στο άρθρο 56*» και ότι «*η εξάρτηση της χορηγήσεως αδειών μεταγλωτίσεως ταινιών προελεύσεως τρίτων χωρών από τη διανομή εθνικών ταινιών επιδιώκει σκοπό αμιγώς οικονομικής φύσεως που δεν στοιχειοθετεί λόγο δημοσίας τάξεως*»¹¹⁷.

Όπως διαπιστώνουμε από τις αναφερόμενες ως άνω αποφάσεις, η κρίση του Δικαστηρίου όσον αφορά στην εμπλοκή των πολιτιστικών αγαθών και την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς με τις διατάξεις περί ελεύθερης κυκλοφορίας, προκύπτει κυρίως από την εξέταση της αρχής της αναλογικότητας, η οποία, όμως, με τον τρόπο με τον οποίο αντιμετωπίζεται από το Δ.Ε.Ε, τείνει σχεδόν πάντα να βαίνει υπέρ της προστασίας της ενιαίας αγοράς- με όλες τις ελευθερίες που αυτή περιλαμβάνει- και σχεδόν ποτέ υπέρ της προστασίας των πολιτιστικών συμφερόντων μίας χώρας. Η τελευταία, δε, αναγνωρίζεται σχεδόν πάντα ως επιτακτικός λόγος δημοσίου συμφέροντος, που δικαιολογεί απόκλισεις από τις ως

¹¹⁶ Δ.Ε.Κ της 04.05.1993, *Federación de Distribuidores Cinematográficos (Fedicine)* v. *Estado Español*, C- 17/92

¹¹⁷ ο. π σκ. 20-21

άνω διατάξεις, ο οποίος, όμως, κρίνεται στο τέλος δυσανάλογος του επιδιωκόμενου σκοπού.

Στην υποθεση «*Επιτροπή κατά Ολλανδίας*»¹¹⁸, για παράδειγμα, κρίθηκε ότι η απαγόρευση, που τέθηκε από την εθνική νομοθεσία, στους διαχειριζόμενους ραδιοτηλεοπτικό δίκτυο διανομής να μεταδίδουν ραδιοφωνικά ή τηλεοπτικά προγράμματα που περιέχουν διαφημιστικά μηνύματα απευθυνόμενα ειδικώς στο ολλανδικό κοινό και τα οποία εκπέμπονται από ραδιοτηλεοπτικούς οργανισμούς εγκατεστημένους στο έδαφος άλλου κράτους μέλους, εφόσον δεν πληρούνται ορισμένες προϋποθέσεις συναρτώμενες προς τη δομή των εν λόγω οργανισμών ή αφορώσες τα διαφημιστικά μηνύματα που περιέχονται στα προγράμματα τους και προορίζονται για το ολλανδικό κοινό, ήταν **δυσανάλογη** με το πολιτιστικό στόχο της διατήρησης της πολυφωνίας των μέσων μαζικής ενημέρωσης. Το Δικαστήριο τόνισε για ακόμα μία φορά ότι «*μία πολιτιστική πολιτική μπορεί να αποτελεί επιτακτικό λόγο γενικού συμφέροντος δικαιολογούντα περιορισμό της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών*» και ότι «*η διατήρηση της πολυφωνίας την οποία επιζητεί να εξασφαλίσει η πολιτική αυτή της Ολλανδικής Κυβερνήσεως συνδέεται προς την ελευθερία εκφράσεως, όπως αυτή προστατεύεται από το άρθρο 10 της Συμβάσεως περί Προστασίας των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, που συγκαταλέγεται μεταξύ των θεμελιωδών δικαιωμάτων που εξασφαλίζονται στο πλαίσιο της κοινοτικής έννομης τάξεως*»¹¹⁹.

B. 1.i. b Η πολιτιστική παραγωγή ως επιτακτικός λόγος γενικού συμφέροντος που επιτρέπει αποκλίσεις από την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών

Διαφορετική υπήρξε η αντιμετώπιση του Δικαστηρίου στο θέμα της ελεύθερης παροχής των υπηρεσιών, όταν οι πολιτιστικές ρυθμίσεις του κράτους-μέλους αφορούν ζητήματα ηθικών και θρησκευτικών πεποιθήσεων. Συγκεκριμένα, στην απόφαση “Grogan”¹²⁰, κρίθηκε ότι, παρ’ ότι υπό ιατρικό έλεγχο διακοπή της κύησης αποτελεί υπηρεσία κατά την έννοια της Συνθήκης, η εθνική απαγόρευση διάδοσης πληροφοριών σχετικά με τις κλινικές άλλου κράτους- μέλους, όπου αυτή

¹¹⁸ Δ.Ε.Κ της 26.07.1991, «*Επιτροπή κατά Βασιλείου των Κάτω Χωρών*», C- 353-89

¹¹⁹ Ο.π σκ. 30

¹²⁰ Δ.Ε.Κ. της 04.10.1991, *Grogan*, C-159/90

διενεργείται νόμιμα, είναι επιτρεπτή, επειδή εμπίπτει στον τομέα των θεμελιωδών δικαιωμάτων – και ειδικά στο δικαίωμα της ελευθερίας της έκφρασης και πληροφόρησης του τύπου του άρθρου 10 παρ. 1 της ΕΣΔΑ- και είναι «ανεξάρτητη της οικονομικής δραστηριότητας» που ασκείται στις παραπάνω κλινικές¹²¹. Ομοίως αντικείμενο σεβασμού από το ΔΕΕ αποτέλεσαν και οι θρησκευτικές πεποιθήσεις που επικρατούν σε ένα κράτο- μέλος, ως στοιχείο συνυφασμένο με την εθνική ταυτότητα, και σε μία σειρά αποφάσεων¹²² κρίθηκε ότι οι εθνικές ρυθμίσεις που αφορούν τις ώρες λειτουργίας των καταστημάτων λιανικής πώλησης «εκφράζουν πράγματι ορισμένες πολιτικές και οικονομικές επιλογές, καθόσον αποσκοπούν στην εξασφάλιση των ωρών εργασίας και αναπάυσεως προσαρμοσμένης στις εθνικές ή τοπικές κοινωνικές και πολιτιστικές ιδιομορφίες», εκτίμηση των οποίων στην παρούσα φάση εξέλιξης του ενωσιακού δικαίου επαφίεται στα κράτη- μέλη¹²³.

Ομοίως σε μία σειρά άλλων αποφάσεων¹²⁴ κρίθηκε ότι εφόσον τηρείται η αρχή της αναλογικότητας μια πολιτική στον τομέα του πολιτισμού μπορεί να αποτελεί επιτακτικό λόγο γενικού συμφέροντος που να δικαιολογεί περιορισμό της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών. Συγκεκριμένα, όπως τόνισε το Δ.Ε.Ε στην απόφαση C-250/06 «η διασφάλιση της πολυφωνίας στην οποία σκοπεύει η πολιτική αυτή συνδέεται με την ελευθερία εκφράσεως, όπως αυτή προστατεύεται από το άρθρο 10 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, η οποία υπογράφηκε στη Ρώμη στις 4 Νοεμβρίου 1950, ελευθερία η οποία καταλέγεται μεταξύ των θεμελιωδών δικαιωμάτων που διασφαλίζει η κοινοτική έννομη τάξη»¹²⁵

Η εν λόγω στάση του Δικαστηρίου πηγάζει από την προσπάθεια να διασφαλιστεί ότι οι προστατευτικοί στόχοι των κρατών-μελών, που λαμβάνουν το πρόσχημα της προστασίας πολιτιστικών πτυχών, δεν θα υπονομεύσουν την εγκαθίδρυση της ενιαίας αγοράς. Ως αποτέλεσμα της παραπάνω στάσης που

¹²¹ Ο.π σκ. 26, 31

¹²² Δ.Ε.Κ της 23.11.1989, *Torfaen Borough Council*, C-145/88, σκ. 14 και Δ.Ε.Κ της 11.07.1990, *Quietlyn*, C-23/89

¹²³ Μ.ΚΟΥΣΚΟΥΝΑ, ο.π, σελ. 86

¹²⁴ Βλ. επίσης Δ.Ε.Κ της 28.10.1999, «*Arbeitsgemeinschaft Deutscher Rundfunkanstalten (ARD) v. PRO Sieben Media AG*», C-6/98 και Δ.Ε.Κ της 12.06.2003, *Schmidberger*, C-112/00

¹²⁵ Δ.Ε.Κ της 13. 07. 2007, «*United Pan-Europe Communications Belgium SA, Coditel Brabant SPRL, Société Intercommunale pour la Diffusion de la Télévision (Brutélé), Wolu TV ASBL v. État belge*», C-250/06, σκ. 41

ακολουθεί το Δ.Ε.Ε, υπάρχει ο κίνδυνος της αποσύνδεσης του πολιτισμού από την εθνική ταυτότητα των κρατών- μελών, η οποία και ίσως αποδυναμώσει τις πολιτιστικές πρακτικές των κρατών-μελών, που επιδιώκουν να προσδώσουν έντονο το εθνικό στοιχείο της εθνικότητας στη λήψη μέτρων που ενέχουν πολιτιστικό χαρακτήρα. Κατά μία άποψη, οι εν λόγω νομολογιακές εξελίξεις ενδέχεται να οδηγήσουν στον «εξευρωπαϊσμό» των πολιτιστικών θεμάτων¹²⁶. Κατά την ίδια άποψη, οι εξελίξεις αυτές οδηγούν τα κράτη- μέλη όταν λαμβάνουν εθνικά μέτρα να θέτουν ξεκάθαρες νομικές βάσεις για τα μέτρα αυτά, να τα υποστηρίζουν με πειστικές αποδείξεις και, σε κάθε περίπτωση, να προβαίνουν σε διαβουλεύσεις με τους δυνάμενους να επηρεαστούν αρνητικά από τα λαμβανόμενα μέτρα και, σε κάθε περίπτωση, να δρουν με τρόπο διαφανή, σεβόμενα την αρχή της μη διακριτικής μεταχείρισης.

Καθώς, όμως, οι ισχυρισμοί των κρατών- μελών περί διακριτικής μεταχείρισης εμπορευμάτων ή υπηρεσιών εντός της Ένωσης για λόγους προστασίας της πολιτιστικής πολυμορφίας δεν μπορούν, όπως είδαμε, να γίνουν εύκολα δεκτοί στο νομικό σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, πρωταρχικός σκοπός του οποίου είναι η προώθηση της ενιαίας αγοράς και η ανάπτυξη του διασυνοριακού εμπορίου. Συνεπώς, πολλά κράτη-μέλη καταφεύγουν πλέον στην επίκληση άλλων συμφερόντων για να δικαιολογήσουν μέτρα με πολιτιστικό χαρακτήρα, όπως είναι η προστασία των καταναλωτών ή η προστασία της δημόσιας υγείας, παρά η προστασία του ίδιου του πολιτισμού ή της παράδοσης¹²⁷.

Ουσιαστικά, λοιπόν, τα πολιτιστικά θέματα έχουν αντιμετωπιστεί έως τώρα επί τη βάση του περιορισμού της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, υπηρεσιών και προσώπων εντός της Ένωσης καθώς και – όπως θα μελετήσουμε παρακάτω- της νόθευσης του ανταγωνισμού. Δεδομένου ότι πολλά μέτρα με πολιτιστικό χαρακτήρα πολύ συχνά επιδιώκουν να παρέχουν προστασία σε εθνικές ρυθμίσεις και προϊόντα τα οποία, μπορούν να θεωρηθούν ως εισάγοντα διακριτική

¹²⁶ Rachael Craufurd Smith, “The evolution of cultural policy in the European Union”, ο.π σελ. 877

¹²⁷ Βλ. για παράδειγμα την υπόθεση Δ.Ε.Κ 12.03.1987, C- 178/84, κατά την οποία η Γερμανία στήριξε τη νομοθεσία της για την απαγόρευση της διάθεσης στο εμπόριο ζύθου που έχει νομίμως παρασκευαστεί και διατεθεί στο εμπόριο σε άλλο κράτος μέλος όταν δεν τηρούνται ειδικές προϋποθέσεις παρασκευής, όπως είναι η χρησιμοποίηση συγκεκριμένου ονόματος στο προϊόν, όχι σε λόγους προστασίας των πολιτιστικών της στοιχείων αλλά σε λόγους προληπτικής υγιεινής

μεταχείριση ή υποκρύπτοντα προστευτισμό. Πλην όμως της υποχρέωσης σεβασμού των κανόνων που απορρέουν από τις ρυθμίσεις για την ανάπτυξη της ενιαίας αγοράς, τα κράτη- μέλη έχουν και ρητή υποχρέωση σεβασμού των θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων, όπως αυτά κατοχυρώνονται στις διάφορες διεθνείς συμφωνίες, τις οποίες έχουν όλα τα κράτη- μέλη υπογράψει. Οι συμφωνίες αυτές, στις οποίες περιλαμβάνεται και ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σε συνδυασμό με την ολοένα και περισσότερο αυξανόμενη έμφαση που δίνεται στις αρχές της μη διακριτικής μεταχείρισης λόγω ιθαγένειας (άρθρο 18 ΣΛΕΕ) , καθώς και της εν γένει κατάργησης κάθε διάκρισης λόγω φύλου, φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, θρησκείας ή πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού (άρθρο 10 ΣΛΕΕ), καθώς και με την τήρηση αρχή της αναλογικότητας- που επιβάλλει την εξέταση της αποτελεσματικότητας ενός μέτρου σε σχέση με τον επιδιωκόμενο σκοπό- θέτουν σήμερα την ανάγκη επανατοποθέτησης των εθνικών πολιτικών σε θέματα πολιτισμού σε μία άλλη - περισσότερο ουσιαστική- βάση.

Η πρόκληση, συνεπώς, για τα κράτη μέλη που επιδιώκουν να εφαρμόσουν τις πολιτιστικές τους πολιτικές είναι όχι τόσο να πείσουν τα όργανα της Ε.Ε ότι τα επιβαλλόμενα μέτρα επιδιώκουν νόμιμους πολιτιστικούς στόχους, αλλά ότι είναι αναγκαία και ανάλογα των επιδιωκόμενων σκοπών και ότι δε θίγουν υπέρμετρα τις διατάξεις περί ελεύθερης κυκλοφορίας, σεβόμενα- όσο γίνεται- τις αρχές της μη διακριτικής μεταχείρισης.

B. 1.i. c Η προστασία της γλωσσικής πολυμορφίας και οι διατάξεις περί ελεύθερης κυκλοφορίας

Η προστασία της γλώσσας ως μέσου εκφράσεως της εθνικής ταυτότητας και του εθνικού πολιτισμού , έχει αποτελέσει, στο παρελθόν, αντικείμενο της νομολογίας του Δικαστηρίου, σε αποφάσεις που αφορούσαν κυρίως στη σύνδεση της γλώσσας με την εκπαίδευση¹²⁸ . Χαρακτηριστική είναι στο θέμα αυτό η απόφαση

«Groener»¹²⁹, στην οποία ο Γεν. Εισαγγελέας Darmon τόνισε στις προτάσεις του ότι «η προάσπιση της γλώσσας αποτελεί μέρος των κεφαλαιώδους σημασίας ζητημάτων που αφορούν το κέντρο βάρους της πολιτιστικής ταυτότητας» και διερωτάται κατά πόσο «απόκειται στην Κοινότητα να αποφασίσει» αν μία γλώσσα έχει ή όχι το δικαίωμα να «επιβιώσει...και να παγώσει τη γλωσσική παράδοση της Ευρώπης στο παρόν στάδιο, δηλαδή να την απολιθώσει»¹³⁰. Το Δικαστήριο στην εν λόγω απόφαση εφάρμοσε για άλλη μία φορά την αρχή της αναλογικότητας, κρίνοντας ότι « (...)η εφαρμογή της πολιτικής αυτής δεν πρέπει να θίγει θεμελιώδεις ελευθερίες, όπως η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων. Επομένως, οι απαιτήσεις που επιβάλλουν τα μέτρα εφαρμογής της πολιτικής αυτής δεν πρέπει, σε καμιά περίπτωση, να είναι δυσανάλογα προς τον επιδιωκόμενο σκοπό και ο τρόπος εφαρμογής τους δεν πρέπει να συνεπάγεται διακρίσεις σε βάρος των υπηκόων των λοιπών κρατών μελών»¹³¹, καταλήγοντας, ωστόσο αυτή τη φορά στο συμπέρασμα ότι στην εν λόγω περίπτωση «η μόνιμη θέση καθηγητή με πλήρες ωράριο στα δημόσια ιδρύματα επαγγελματικής εκπαίδευσης αποτελεί θέση της οποίας η φύση μπορεί να δικαιολογήσει την απαίτηση γλωσσικών γνώσεων» και να στοιχειοθετήσει παρέκκλιση από τις διατάξεις της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων.

Η προστασία, όμως της γλωσσικής ποικιλομορφίας μπορεί να αποτελέσει όχι μόνο κώλυμα, αλλά, σε ορισμένες περιπτώσεις και **προϋπόθεση** για την άσκηση του δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, όπως αναδείχτηκε χαρακτηριστικά στην υπόθεση “Mutch”¹³², στην οποία το Δ.Ε.Ε τόνισε την ανάγκη χρησιμοποίησής από τον εργαζόμενο της δικής του γλώσσας σε κάθε διαδικασία ενώπιον των δικαστηρίων του κράτους- μέλους όπου κατοικεί «υπό τους αυτούς όρους με τους εργαζομένους που έχουν την ιθαγένεια της χώρας», δεδομένου ότι μευτόν τον τρόπο επιτυγχάνεται η «ενσωμάτωση του διακινούμενου εργαζομένου και της οικογένειάς του στη χώρα υποδοχής» και ικανοποιείται «ο στόχος της

¹²⁹ Δ.Ε.Κ της 28.11.1989, *Groener*, C-379/87

¹³⁰ Προτάσεις στην υποθ. *Groener*, ο.π σημ. 19

¹³¹ Αποφ. *Groener*, ο.π, σκ. 19

¹³² Δ.Ε.Κ 11.07.1985, «Εισαγγελικής αρχής κατά *Robert Heinrich Maria Mutsch*», C-137/84

ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων»¹³³. Έτσι, προστατεύοντας μία θεμελιώδη ελευθερία, το Δικαστήριο με την απόφαση αυτή προστατεύσε παράλληλα και τον ευαίσθητο τομέα της γλωσσικής πολυμορφίας.

Σε παρόμοια λογική – της προστασίας της εθνικής γλώσσας των υπηκόων του κάθε κράτους-μέλους- κινήθηκε και η θεμελιώδης απόφαση «Κωνσταντινίδης»¹³⁴, η οποία αφορούσε , την εγγραφή του ονοματεπωνύμου εργαζόμενου πολίτη κράτους- μέλους στα ληξιαρχικά βιβλία της χώρας υποδοχής, κατ' απόκλιση από τη φωνητική γραφή, με τέτοιο τρόπο γραφής, ώστε αυτό να μεταβάλλεται και να παραμορφώνεται κατά την προφορά του. Στην απόφαση του το Δ.Ε.Ε έκρινε ότι η εν λόγω ρύθμιση «δημιουργεί τέτοια αμηχανία για τον Έλληνα υπήκοο ώστε να βλάπτει, πράγματι, την ελεύθερη άσκηση του δικαιώματος εγκαταστάσεως που το άρθρο (52 ΕΚ) του διασφαλίζει» και ότι, ως εκ τούτου, είναι ασυμβίβαστη με τις διατάξεις περί ελεύθερης κυκλοφορίας. Και η εν λόγω απόφαση αναφέρεται λοιπόν στο δικαίωμα του ατόμου να χρησιμοποιεί τη γλώσσα του σε κάθε έκφανση της δημόσιας ζωής του ως συνάρτηση με την ελεύθερη κυκλοφορία και την ελευθερία εγκατάστασης. Παρ' όλ' αυτά, οι προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα F.G Jacobs προχωρούν ένα στάδιο παρακάτω και συνδέουν το δικαίωμα στο όνομα του κάθε πολίτη των κρατών- μελών με την «αξιοπρέπεια του, την ηθική ακεραιότητά του και το περί προσωπικής ταυτότητας αίσθημα του» τονίζοντας ότι «το όνομα μας είναι αυτό που ξεχωρίζει παθένα από εμάς από την υπόλοιπη ανθρωπότητα» και «μας δίνει ένα αίσθημα ταυτότητας, αξιοπρέπειας και αυτοεπιτιμήσεως» και ότι, επιπλέον, το άρθρο 8 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, ερμηνεύομενο ευρέως, «προστατεύει το δικαίωμα του ατόμου να αντιτίθεται σε αδικαιολόγητη παρέμβαση ως προς το όνομα του»¹³⁵.

Ομοίως κινήθηκε και η απόφαση “Avello”¹³⁶, που αφορούσε την άρνηση της Βελγικής κυβέρνησης σε ένα Ισπανό υπήκοο, κάτοικο Βελγίου, περί προσθήκης του επωνύμου της μητέρας στο επώνυμο του πατέρα, προκειμένου για το τέκνο τους, όπως συνηθίζεται στην Ισπανία, με την αιτιολογία ότι στο Βέλγιο τα τέκνα φέρουν

¹³³ Υποθ. Mutsch, ο.π, σκ. 16

¹³⁴ Δ.Ε.Κ της 30.03.1993, «Χρήστος Κωνσταντινίδης κατά Stadt Altensteig, Standesamt και Landratsamt Calw, Ordnungsamt», C-168/91

¹³⁵ C-168/91, ο.π, Προτάσεις Γενικού Εισαγγελέα F.G Jacobs, σημ. 39-41

¹³⁶ Δ.Ε.Κ της 02.10.2003, “Carlos Garcia Avello v. État belge”, C-148/02

το επώνυμο του πατέρα τους. Στην εν λόγω υπόθεση το Δ.Ε.Ε θεώρησε ιδιαίτερα δυσμενή την ως άνω απόφαση και έκρινε ότι «οι περιπτώσεις διαφοράς επωνύμου είναι ικανές να προκαλέσουν σοβαρά μειονεκτήματα για τους ενδιαφερομένους, τόσο σε επαγγελματικό όσο και σε προσωπικό επίπεδο, τα οποία ανακύπτουν ιδίως από τις δυσκολίες τους να τύχουν, εντός του κράτους μέλους ιθαγένειας, των νομικών αποτελεσμάτων πράξεων ή εγγράφων φερόντων το επώνυμο που αναγνωρίζεται σε έτερο κράτος μέλος, του οποίου επίσης έχουν την ιθαγένεια»¹³⁷.

B.1.i. d Η γλωσσική πολυμορφία και η επισήμανση των τροφίμων

Το ζήτημα της γλωσσικής πολυμορφίας συνδέθηκε, όμως, σε μία σειρά αποφάσεων του Δ.Ε.Ε και με το θέμα της επισήμανσης των τροφίμων που διατίθενται στην ενωσιακή αγορά και επηρεάζουν το ενδοκοινοτικό εμπόριο. Οι εθνικές γλωσσικές απαιτήσεις στην επισήμανση των τροφίμων, οι οποίες επιβάλλονται, όπως θα δούμε αμέσως παρακάτω, από ενωσιακές ρυθμίσεις, δύνανται αποτελέσουν εμπόδιο στο ενδοκοινοτικό εμπόριο «στο μέτρο που τα οικεία προϊόντα πρέπει να έχουν, ανάλογα με τη γλώσσα ή τις γλώσσες που προβλέπονται εντός του κράτους μέλους εμπορίας, διαφορετική επισήμανση, πράγμα το οποίο συνεπάγεται επιπλέον έξοδα συσκευασίας»¹³⁸.

Ως εκ τούτου, κρίθηκε αναγκαίο από τον ενωσιακό νομοθέτη η προσέγγιση των νομοθεσιών στο ζήτημα της παρουσίασης και της επισήμανσης των τροφίμων που προορίζονται για τον τελικό καταναλωτή, προκειμένου να αποφευχθούν οι διαφορές μεταξύ των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών που δύνανται εμποδίσουν την ελεύθερη κυκλοφορία των προϊόντων αυτών και ενδέχεται να δημιουργήσουν άνισους όρους ανταγωνισμού. Για το λόγο αυτό θεσπίστηκε η υπ' αριθμόν 79/112/ΕΚ Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί προσεγγίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με την επισήμανση και την παρουσίαση των τροφίμων που προορίζονται για τον τελικό καταναλωτή, η οποία αντικαταστάθηκε από από την Οδηγία

¹³⁷ Ο.π σκ. 36

¹³⁸ Δ.Ε.Κ της 13.9.2001, "Hans Schwarzkopf GmbH & Co. KG v. Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs eV", C-169/99

200/13/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και ρυθμίζει στο άρθρο 16 τους κανόνες γλωσσικής επισήμανσης που πρέπει να διέπουν την κυκλοφορία των τροφίμων στον ενωσιακό χώρο. Σύμφωνα με την παράγραφο 1 του εν λόγω άρθρου «Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε να απαγορεύεται στην επικράτειά τους η εμπορία τροφίμων για τα οποία οι ενδείξεις που προβλέπονται στο άρθρο 3 και στο άρθρο 4 παράγραφος 2 δεν αναγράφονται σε **γλώσσα εύκολα κατανοητή από τον καταναλωτή**, εκτός εάν η αποτελεσματική ενημέρωση του καταναλωτή εξασφαλίζεται με άλλα μέτρα, που καθορίζονται με τη διαδικασία του άρθρου 20 παράγραφος 2, για μια ή περισσότερες ενδείξεις της επισήμανσης», ενώ στην παράγραφο 3 ορίζεται ότι οι ρυθμίσεις των παραγράφων 1 και 2 «δεν απαγορεύουν την πολύγλωσση επισήμανση».

Το κριτήριο της χρησιμοποίησης «γλώσσας εύκολα κατανοητής από τον καταναλωτή» έγινε αντικείμενο ερμηνείας από το Δ.Ε.Ε, το οποίο κλήθηκε να δώσει διευκρινήσεις επί του περιεχομένου του εν λόγω κριτηρίου αλλά και να κρίνει επί περιπτώσεων όπου η επισήμανση των τροφίμων δεν τήρησε τις προϋποθέσεις τις εν λόγω οδηγίας, καθώς η γλώσσα εύκολα κατανοητή από τον καταναλωτή δεν συμπίπτει πάντοτε με την επίσημη γλώσσα του κράτους-μέλους¹³⁹. Η πρώτη απόφαση στο ζήτημα αυτό υπήρξε η “*Piageme I*”¹⁴⁰ κατά την οποία τα Δ.Ε.Ε τόνισε την υποχρέωση των κρατών- μελών να απαγορεύουν το εμπόριο των προϊόντων στην επικράτεια τους, αν δεν τηρούνται οι προβλεπόμενες από την οδηγία ενδείξεις. Επιπροσθέτως, κρίθηκαν ως ασυμβίβαστες με το άρθρο 30 ΕΟΚ περί ελεύθερης κυκλοφορίας και τις διατάξεις της οδηγίας οι εθνικές ρυθμίσεις οι οποίες «επιβάλλουν την αποκλειστική χρήση ορισμένης γλώσσας για την επισήμανση των τροφίμων χωρίς να προβλέπουν τη δυνατότητα χρησιμοποίησης μιας άλλης γλώσσας εύκολα καταληπτής από το αγοραστικό κοινό ή τη δυνατότητα εξασφάλισης της πληροφόρησης του αγοραστή με άλλα μέσα»¹⁴¹. Περαιτέρω, σε μεταγενέστερες αποφάσεις κρίθηκε ότι η εν λόγω οδηγία έχει, επιπλέον, το νόημα ότι «απαγορεύει στα κράτη μέλη, ενόψει της υποχρέωσης χρησιμοποίησης γλώσσας εύκολα καταληπτής από τους αγοραστές, να επιβάλλουν τη χρήση της

¹³⁹ R.CRAUFURD SMITH, “Culture and European Union Law”, Oxford Studies in European Law, p. 89

¹⁴⁰ Δ.Ε.Κ της 18.06.1991, *ASBL Piageme v. BVBA Peetere*, C-369/89

¹⁴¹ Ο.π σκ. 17

γλώσσας που επικρατεί στην περιοχή στην αγορά της οποίας διατίθεται το προϊόν, έστω και αν δεν αποκλείεται η ταυτόχρονη χρήση και άλλης γλώσσας»¹⁴². Εκ των ανωτέρω, συνάγουμε το συμπέρασμα ότι η αρμοδιότητα των κρατών –μελών έχει καταστεί- κατόπιν των ως άνω νομοθετικών και νομολογιακών παρεμβάσεων- ιδιαίτερα περιορισμένη, δεδομένου ότι η θέσπιση εθνικών ρυθμίσεων στο πεδίο της επισήμανσης των τροφίμων, θα παρεμπίδειζε το θα συνιστούσε σοβαρό κώλυμα στην ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων.

B. 1. ii. Πολιτιστικά αγαθά και η έννοια του «εθνικού θησαυρού»

B.1.ii. α Εννοιολογική αποσαφήνιση του όρου «εθνικός θησαυρός»

Από την ως άνω παρατεθείσα νομολογία του Δ.Ε.Ε όσον αφορά στα πολιτιστικά αγαθά, διαπιστώνουμε ότι το κύριο αντικείμενο των αποφάσεων αυτών είναι: α) να καταστήσει σαφές ότι τα κράτη- μέλη δεν μπορούν σε καμία περίπτωση να επιβάλλουν δασμούς στα εξαγόμενα πολιτιστικά αγαθά¹⁴³, γιατί οι εξαιρέσεις του άρθρου 36ΣΛΕΕ εφαρμόζονται μόνο επί ποσοτικών περιορισμών και όχι επί δασμολογικών επιβαρύνσεων και β) να εντάξει τα πολιτιστικά αγαθά στην κατηγορία «εμπόρευματα», έτσι ώστε να επιβαρύνει τα κράτη μέλη με την υποχρέωση να δικαιολογούν βάσει του άρθρου 36 ΣΛΕΕ τα περιοριστικά μέτρα που επιβάλλουν στην εξαγωγή πολιτιστικών αγαθών. Το επόμενο βήμα που θα περίμενε κανείς από το Δ.Ε.Ε είναι να ασχοληθεί με την εξαίρεση που εισάγει ο όρος «εθνικός θησαυρός», προκειμένου να αποσαφηνίσει το εύρος των περιπτώσεων που θα μπορούσε να εντάξει στο περιεχόμενο του, κάτι το οποίο δε συνέβη μέχρι τώρα, καθώς όλες οι αποφάσεις του Δ.Ε.Ε περιορίστηκαν, όπως είδαμε, στην υπαγωγή των πολιτιστικών αγαθών στις διατάξεις περί κατάργησης των δασμολογικών επιβαρύνσεων και ελεύθερης κυκλοφορίας. Το μόνο, ίσως, σχετικό με τα πολιτιστικά αγαθά στοιχείο που προκύπτει από τη νομολογία του Δ.Ε.Ε είναι ότι τα προστατευτικά μέτρα κατά το άρθρο 36 ΣΛΕΕ δεν πρέπει να υποκρύπτουν οικονομικό προστατευτισμό, περόλο που δευτερευόντως μπορεί να έχουν

¹⁴² Δ.Ε.Κ της 12.10.1995, “Piageme II”, C-85/94, σκ. 21

¹⁴³ Βλ. απόφαση C-42/97 ο.π

οικονομικές συνέπειες¹⁴⁴. Το αποτέλεσμα είναι ότι η εν λόγω νομολογία αδυνατεί να μας προσφέρει οποιαδήποτε βοήθεια στην προσπάθεια να προσδιοριστούν τα κριτήρια εκείνα που καθιστούν ένα πολιτιστικό αντικείμενο «εθνικό θησαυρό» και, συνακόλουθα, απαλλάσσουν τα περιοριστικά επ' αυτού μέτρα από τον αντικοινωνικό τους χαρακτήρα. Παράλληλα δεν δίνεται απάντηση από τη νομολογία για το ποιος είναι αρμόδιος να κρίνει κατά πόσο τα κριτήρια αυτά, όποια και αν είναι, πληρούνται ή όχι.

Ως εκ τούτου, είναι προφανές ότι ο ορισμός του όρου «εθνικός θησαυρός» επιδέχεται πολλάπλές ερμηνείες και, μολοντί είναι σαφές ότι τα αντικείμενα αυτά πρέπει να έχουν πραγματική «καλλιτεχνική, ιστορική ή αρχαιολογική αξία», υπάγεται κυρίως στην αρμοδιότητα των κρατών μελών να καθορίζουν ποια αντικείμενα εμπίπτουν σε αυτή την κατηγορία. Παρ' όλ' αυτά, υπάρχουν κάποια χρήσιμα ερμηνευτικά εργαλεία τα οποία μας κατευθύνουν στον εννοιολογικό προσδιορισμό των εννοιών αυτών. Ένα τέτοιο εργαλείο αποτελεί η Ανακοίνωση της Επιτροπής *«σχετικά με την προστασία των εθνικών θησαυρών που έχουν καλλιτεχνική, ιστορική ή αρχαιολογική αξία, με την προοπτική της κατάργησης των εσωτερικών συνόρων το 1992»*¹⁴⁵, σύμφωνα με την οποία εθνικοί θησαυροί είναι: *αντικείμενα που συνδέονται τόσο στενά με την ιστορία και την εθνική ζωή ενός κράτους, ώστε η απομάκρυνση τους να αποτελεί δυστύχημα για το κράτος αυτό, αντικείμενα εξαιρετικής σημασίας για τη μελέτη ορισμένων κλάδων της τέχνης, της μάθησης, ή της ιστορίας, αντικείμενα τέτοιας αξίας, ώστε η πολιτιστική κληρονομιά του κράτους να φτωχαίνει ουσιωδώς με την εξαγωγή του σε άλλο κράτος και αντικείμενα ανήκοντα σε μία συλλογή που πληροί ένα ή περισσότερα από τα παραπάνω χαρακτηριστικά και η έξοδος από το κράτος όπου βρίσκονται θα αφαιρούσε από τη συλλογή ένα ή περισσότερα από τα παραπάνω χαρακτηριστικά.*

Περισσότερη σαφής είναι η ερμηνεία που παρέχεται από την οδηγία 93/7/ΕΟΚ, η οποία ρυθμίζει τα ζητήματα επιστροφής πολιτιστικών αγαθών που

¹⁴⁴ ΚΕΝΤΡΟ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΙΚΟΥ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ, «Νόμιμη και παράνομη διακίνηση πολιτιστικών αγαθών υπό το πρίσμα του διεθνούς, κοινοτικού και ελληνικού δικαίου», Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2001, σελ. 49

¹⁴⁵ «Ανακοίνωση σχετικά με την προστασία των εθνικών θησαυρών που έχουν καλλιτεχνική, ιστορική ή αρχαιολογική αξία, με την προοπτική της κατάργησης των εσωτερικών συνόρων το 1992», COM (89) 594 τελικό.

έχουν απομακρυνθεί παράνομα από το έδαφος ενός κράτους μέλους¹⁴⁶, η οποία αν και επιβεβαιώνει ότι τα κράτη μέλη είναι αρμόδια να προσδιορίζουν τους εθνικούς θησαυρούς τους, παρέχει, ωστόσο, κάποιες διευκρινίσεις σχετικά με το τι μπορούν να περιλαμβάνουν οι εθνικοί θησαυροί, οι οποίες μπορούν αναποτελέσει ερμηνευτικό βοήθημα σε περίπτωση αμφιβολιών. Συγκεκριμένα, η οδηγία αναφέρει ότι οι εθνικοί θησαυροί μπορεί να περιλαμβάνουν αντικείμενα που περιέχονται στους καταλόγους μουσείων ή σε συλλογές συντήρησης βιβλιοθηκών, ζωγραφικούς πίνακες και γλυπτά, βιβλία, μεταφορικά μέσα και αρχεία και προσπαθεί να προσδιορίσει ποια αντικείμενα εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της, αναφερόμενη στο παράρτημα σε χαρακτηριστικά όπως η ιδιοκτησία, η ηλικία και η αξία του αντικειμένου, αλλά είναι σαφές ότι υπάρχουν περισσότεροι παράγοντες που θα έπρεπε να λαμβάνονται υπόψη κατά τον καθορισμό ενός «εθνικού θησαυρού», όπως μια αξιολόγηση του εννοιολογικού πλαισίου που να λαμβάνει υπόψη την κληρονομιά του συγκεκριμένου κράτους μέλους¹⁴⁷. Τέλος, όσον αφορά, στη διευκρίνιση του όρου μέσω των νομοθετημάτων της Ένωσης, ερμηνεία παρέχει και ο Κανονισμός 116/2009 σχετικά με την εξαγωγή πολιτιστικών αγαθών¹⁴⁸ ο οποίος στο Παράρτημα Ι κωδικοποιεί κάποιες κατηγορίες πολιτιστικών αγαθών που καλύπτονται από αυτόν βάσει κριτηρίων όπως είναι η ηλικία τους, η τέχνη που αφορού και η τεχνική με την οποία έχουν δημιουργηθεί¹⁴⁹.

Στη θεωρία, δε, λόγω της έλλειψης διευκρινίσεων από τη νομολογία, διατυπώνεται πληθώρα απόψεων περί των κριτηρίων που καθιστούν ένα πολιτιστικό αγαθό εθνικό θησαυρό, ενώ παρατηρείται μία ομοφωνία ως προς την άποψη ότι τα κράτη- μέλη πρέπει να διαθέτουν διακριτική ευχέρεια να καθορίζουν το ειδικότερο περιεχόμενο του όρου. Κατά μία άποψη, προκειμένου ένα πολιτιστικό

¹⁴⁶ Οδηγία 93/7/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Μαρτίου 1993, σχετικά με την επιστροφή πολιτιστικών αγαθών που έχουν παράνομα απομακρυνθεί από το έδαφος κράτους μέλους

¹⁴⁷ «Οδηγός για την εφαρμογή των διατάξεων της Συνθήκης που διέπουν την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων», Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2010, σελ. 30

¹⁴⁸ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 116/2009 του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 2008, σχετικά με την εξαγωγή πολιτιστικών αγαθών, Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 039 της 10/02/2009

¹⁴⁹ Χαρακτηριστικά αναφέρουμε ότι καλύπτονται από τον ανωτέρω κανονισμό, μεταξύ άλλων, τα εξής: στοιχεία αποτελούμενα αναπόσπαστο τμήμα καλλιτεχνικών, ιστορικών ή θρησκευτικών μνημείων και προερχόμενα από το διαμελισμό τους, ηλικίας άνω των 100 ετών, ζωγραφικοί πίνακες, πρωτότυπα έργα χαρακτικής, χαλκογραφίας, μεταξοτυπίας και λιθογραφίας, βιβλία ηλικίας άνω των 100 ετών, μεταφορικά μέσα ηλικίας άνω των 75 ετών κ.λ.π

αγαθό να θεωρηθεί θησαυρός, πρέπει να είναι έργο εξαιρετικής σημασίας¹⁵⁰, ενώ ο τόπος όπου ένα αντικείμενο δημιουργήθηκε και η εθνικότητα του δημιουργού δεν παίζουν αποφασιστικό ρόλο στο θέμα του καθορισμού του κράτους- μέλους το οποίο παρουσιάζει επαρκή δεσμό με το προστατευόμενο πολιτιστικό αγαθό. Το αποφασιστικό ερώτημα, κατ' αυτή την άποψη, είναι κατά πόσο το πολιτιστικό αγαθό συνιστά σημαντικό μέρος της κουλτούρας και του πολιτισμού ενός κράτους- μέλους. Την ίδια άποψη υποστηρίζει και ο δικαστής Pescatore¹⁵¹, σύμφωνα με τον οποίο ως «εθνικός θησαυρός» δεν νοείται «οποιοδήποτε αγαθό πολιτιστικής δημιουργίας» αλλά μόνον εκείνα τα αντικείμενα « που έχουν μία εντελώς ιδιαίτερη αξία στην προοπτική μίας ανθρώπινης κοινότητας, εξαιτίας της μοναδικότητας τους ως εκδηλώσεις της καλλιτεχνικής δεινότητας και ως μαρτυρίες του ιστορικού παρελθόντος». Κατά μία άλλη, δε, άποψη ο όρος «εθνικός θησαυρός» φαίνεται να σχετίζεται άμεσα με τον όρο «δημόσια ηθική»¹⁵², δεδομένου ότι πρόκειται για δύο όρους που εμφανίζονται από κοινού στο άρθρο 36 ΣΛΕΕ και φαίνεται να μπορούσαν να προσεγγιστούν ερμηνευτικά με τον ίδιο τρόπο. Με βάση το παραλληλισμό αυτόν, οποίος φαίνεται να ακολουθείται σε μεγάλο βαθμό τόσο από το Δ.Ε.Ε¹⁵³ όσο και από το Ε.Σ.Δ.Α¹⁵⁴ και η οποία υπογραμμίζει στο θέμα αυτό ότι τα κράτη- μέλη είναι τα μόνα αρμόδια να κρίνουν ποιες είναι εκείνες οι ηθικές επιταγές που ρυθμίζουν το εθνικό τους κοινωνικό οικοδόμημα και η τήρηση των οποίων είναι τόσο αναγκαία, ώστε να δικαιολογούνται εξαιρέσει ζαπό τις υποχρεώσεις που τα κράτη- μέλη ανέλαβαν με την υπογραφή των αντίστοιχων Συνθηκών.

B.1.ii. b. Συσταλτική ερμηνεία του άρθρου 36 ΣΛΕΕ

Σε κάθε περίπτωση, πάντως, οι ως άνω προσεγγίσεις δεν καθιστούν την έννοια του «εθνικού θησαυρού» εθνική, καθότι το Δ.Ε.Ε είναι αυτό που θα κρίνει σε κάθε περίπτωση κατά πόσο τα κράτη- μέλη υπερέβησαν τα όρια της ερμηνευτικής

¹⁵⁰ MATTERA, Η ενιαία ευρωπαϊκή αγορά, Εκδόσεις Σάκκουλα, 1992, σελ. 815-821

¹⁵¹ Pescatore, Le commerce de l'art et le marche commun, Revue Trimestrielle de Droit Europeen 21, σελ. 451-462

¹⁵² Rigaux, Libre circulation de biens culturels et protection des tresors nationaux, European Review of Private Law 2, 1994, σελ. 95-110

¹⁵³ Βλ. Για παράδειγμα Δ.Ε.Κ 14.12.1979, Regina κατά Henn και Darby, C-34/79, Δ.Ε.Κ

¹⁵⁴ Υποθέσεις Handyside, 07.12.1976, Muller, 24.05.1988 και Dudgeon, 22.10.1981

τους ευχέρειας, προβαίνοντας ταυτόχρονα σε έλεγχο των εθνικών περιοριστικών μέτρων, προκειμένου να διαπιστωθεί η τήρηση της αρχής της αναλογικότητας από την υπό κρίση νομοθεσία και η αποφυγή εκ μέρους των κρατών μέτρων οικονομικού προστατευτισμού που θίγουν τις διατάξεις της ελεύθερης προστατευτικών μέτρων.

Γενικότερα, θα μπορούσαμε να πούμε ότι το Δ.Ε.Ε αντιμετωπίζει το άρθρο 36 ΣΛΕΕ, με όλες τις εξαιρέσεις που αυτό εισάγει, ως εξαίρεση της ελεύθερης κυκλοφορίας και όχι ως κανόνα επιφύλαξης αρμοδιότητας υπέρ των κρατών. Αυτό σημαίνει πως 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 τελευταίες¹⁵⁵. Όπως, άλλωστε, επισήμανθηκε στην υπόθεση «Επιτροπή κατά Ιρλανδίας»¹⁵⁶: «εφ' όσον τό Δικαστήριο εδέχθη στην απόφαση της 25ης Ιανουαρίου 1977 (Bauhuis, 46/76, Rec. σ. 5) ότι τό άρθρο 36, ως “παρέκκλιση από τόν θεμελιώδη κανόνα της καταργήσεως όλων των εμποδίων στην ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων μεταξύ των Κρατών μελών είναι στενής ερμηνείας”, **οι εξαιρέσεις πού απαριθμεί δεν δύνανται να επεκταθούν σέ περιπτώσεις άλλες από αυτές, οι όποιες προβλέπονται περιοριστικώς**». Ως εκ τούτου, είναι πρόδηλο από τη μέχρι τώρα νομολογία ότι το πεδίο εφαρμογής τους εν λόγω άρθρου περιορίζεται αυστηρά στο πλαίσιο των κανόνων που ρυθμίζουν την κατάργηση των ποσοτικών περιορισμών και των ισοδύναμων προς αυτούς μέτρων και μόνο και ότι ο κατάλογος των λόγων εξαίρεσης που αυτό προβλέπει είναι αυστηρά περιοριστικός, περιορισμένο είναι, δε, όπως είδαμε, και το περιεχόμενο τους, τόσο εννοιολογικά, όσο και από την άποψη των προϋποθέσεων προσφυγής σε αυτούς.

Όπως και στην εφαρμογή κάθε είδους εξαιρέσεων στην ελευθερη κυκλοφορία πρέπει, και κατά την εφαρμογή του άρθρου 36 ΣΛΕΕ, να τηρείται η **αρχή της αναλογικότητας**, ενώ το **βάρος της απόδειξης** κατά την αξιολόγηση των μέτρων που λαμβάνονται σύμφωνα με το άρθρο 36 ΣΛΕΕ βαρύνει τα κράτη μέλη¹⁵⁷ και στην περίπτωση που ένα κράτος μέλος παρέχει πειστικές δικαιολογίες, η

¹⁵⁵ «Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης μέσα από τη νομολογία», Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011, σελ. 214

¹⁵⁶ Δ.Ε.Κ 17.06.1981, «Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Ιρλανδίας», C-113/80, σκ. 5-7

¹⁵⁷ Δ.Ε.Κ 08.11.1979, «Denkavit Futtermittel», C-251/78

Επιτροπή είναι αυτή που οφείλει να αποδείξει ότι τα μέτρα που έχουν ληφθεί δεν είναι τα κατάλληλα στη συγκεκριμένη περίπτωση¹⁵⁸. Ο τονισμός της συστατικής αυτής ερμηνείας των λόγων εξαίρεσης υπαγορεύεται από τη φροντίδα περιφρούρησης της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων ως θεμελιώδους για την υλοποίηση της εσωτερικής. Εντάσσεται, δε, στο πλαίσιο της σύνθετης ερμηνευτικής μεθόδου που εφαρμόζει το Δικαστήριο συνδυάζοντας στοιχεία των κλασικών μεθόδων ερμηνείας (γραμματικής, τελολογικής και συστηματικής), προκειμένου να προσεγγίσει «κοινοτικά» το περιεχόμενο εννοιών, όπως δημόσια τάξη και δημόσια ασφάλεια, που έχουν παραδοσιακά «ενωσιακό» χαρακτήρα, ενώ για τις έννοιες της δημόσια ηθικής και του εθνικού θησαυρού, οι οποίες, όπως είδαμε ανωτέρω, παρουσιάζουν στενή εννοιολογική σχέση, το Δικαστήριο έχει δεχθεί ότι είναι μεταβλητές, επιφυλάσσοντας ευρύ πεδίο διακριτικής ευχέρειας στα κράτη-μέλη ανάλογα με την κλίμακα αξιών που επικρατεί σε αυτά.¹⁵⁹

B.1.ii. c Το νομοθετικό πλαίσιο για την εξαγωγή των πολιτιστικών αγαθών και την επιστροφή αυτών που έχουν απομακρυνθεί παράνομα από τα κράτη- μέλη

Η ενιαία αγορά, η οποία τέθηκε σε ισχύ την 1^η Ιανουαρίου 1993, επέφερε την κατάργηση των τελωνειακών ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα των κρατών-μελών και έφερε στο προσκήνιο το ζήτημα της καθιέρωσης ενός συστήματος προστασίας όσων πολιτιστικών αγαθών έχουν απομακρυνθεί παράνομα από το έδαφος των κρατών- μέλων καθώς και εξασφάλισης ενός ομοιόμορφου ελέγχου στα εξωτερικά σύνορα της Κοινότητας κατά την εξαγωγή των πολιτιστικών αγαθών.

Εκκινώντας, λοιπόν, από το θέμα της παράνομης απομάκρυνσης πολιτιστικών αγαθών από τα κράτη- μέλη, η Ένωση αναγνωρίζοντας την ανάγκη διατήρησης και προστασίας από τα κράτη- μέλη των «εθνικών θησαυρών καλλιτεχνικής, ιστορικής ή αρχαιολογικής αξίας» που αναφέρονται στο άρθρο 36 ΣΛΕΕ, προχώρησε στη θέσπιση της οδηγίας **93/7/ΕΟΚ σχετικά με την επιστροφή πολιτιστικών αγαθών που έχουν παράνομα απομακρυνθεί από το έδαφος**

¹⁵⁸ Υπόθεση C-34/79, ο.π. σκ. 21, καθώς και συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-1/90 και C-176/90

¹⁵⁹ «Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης μέσα από τη νομολογία», ο.π. σελ. 216

κράτους μέλους¹⁶⁰, η οποία έχει μέχρι σήμερα τροποποιηθεί με δύο τροποποιητικές πράξεις το 1997 και το 2001¹⁶¹. Η εν λόγω οδηγία, αφορά μία κατηγορία πολιτιστικών αγαθών στα οποία αναφέρεται στο Παράρτημα της¹⁶² και ισχύει μόνο για τα πολιτιστικά αγαθά τα οποία απομακρύνθηκαν παράνομα από το έδαφος χώρας της ΕΕ από την 1^η Ιανουαρίου 1993 και εξής, με δυνατότητα, ωστόσο των κρατών-μελών να επεκτείνουν το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας στα αγαθά που απομακρύνθηκαν από το έδαφός τους πριν από την 1^η Ιανουαρίου 1993. Σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας καθιερώνεται υποχρέωση διοικητικής συνεργασίας μεταξύ των κεντρικών αρχών όλων των κρατών-μελών, προκειμένου να επιτυγχάνεται φιλικός διακανονισμός, ενώ, σε περίπτωση άρνησης του νομέα ή του κατόχου να επιστρέψει το παρανόμως απομακρυνθέν πολιτιστικό αγαθό, προβλέπεται η δυνατότητα άσκησης αγωγής στα δικαστήρια του κράτους-μέλους που λαμβάνει μέρος η παράνομη κατακράτηση, σύμφωνα με το κοινό δίκαιο. Το βάρος απόδειξης διέπεται από το δίκαιο της χώρας της ΕΕ στην οποία απευθύνεται η αγωγή, ενώ προβλέπεται πολλή σύντομη προθεσμία παραγραφής μόλις ενός έτους από την ημερομηνία κατά την οποία η αιτούσα χώρα της ΕΕ έλαβε γνώση του τόπου όπου βρισκόταν το πολιτιστικό αγαθό και της ταυτότητας του νομέα ή του κατόχου του και, σε κάθε περίπτωση μετά την παρέλευση τριάντα ετών από την ημερομηνία παράνομης απομάκρυνσης, εκτός και εάν το αγαθό αποτελεί τμήμα δημόσιας συλλογής ή εκκλησιαστικών αγαθών για τα οποία η προθεσμία παραγραφής εξαρτάται από την εθνική νομοθεσία ή από διμερείς συμφωνίες μεταξύ χωρών της ΕΕ¹⁶³. Τέλος ορίζεται ότι σε περίπτωση εντολής επιστροφής ενός πολιτιστικού αγαθού, ο νομέας δικαιούται εύλογης αποζημίωσης εφόσον αποδείξει ότι κατέβαλε τη δέουσα επιμέλεια κατά την απόκτηση του αγαθού¹⁶⁴.

¹⁶⁰ Οδηγία 93/7/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 15ης Μαρτίου 1993 σχετικά με την επιστροφή πολιτιστικών αγαθών που έχουν παράνομα απομακρυνθεί από το έδαφος κράτους μέλους

¹⁶¹ Βλ. Οδηγία 96/100/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17ης Φεβρουαρίου 1997 και Οδηγία 2001/38/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 5ης Ιουνίου 2001

¹⁶² Βλ. ως άνω ενότητα για την εννοιολογική αποσαφήνιση του όρου «εθνικός θησαυρός»

¹⁶³ Άρθρο 7 της Οδηγίας 93/7/ΕΟΚ

¹⁶⁴ Άρθρο 9 της ως άνω Οδηγίας

Σύμφωνα με τις εκθέσεις της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή της εν λόγω οδηγίας¹⁶⁵, προβλήματα ανακύπτουν κατά την επιστροφή αρχαιολογικών αντικειμένων που προέρχονται από παράνομες ανασκαφές λόγω της δυσκολίας που υπάρχει ως προς την απόδειξη της προέλευσης των αγαθών και/ή της ημερομηνίας της παράνομης εξόδου τους, ενώ προβλήματα παρουσιάζει και η διοικητική συνεργασία μεταξύ των κεντρικών αρχών των κρατών μελών, η οποία έχει μεν βελτιωθεί, είναι, όμως, ελάχιστα δομημένη και συναντά προβλήματα, λόγω των διαφορετικών γλωσσών.

Σήμερα, λόγω των προβλημάτων που παρουσιάζονται κατά την εφαρμογή της από τα κράτη- μέλη, η εν λόγω οδηγία βρίσκεται σε διαδικασία αναθεώρησης ήδη από το 2009, κατόπιν διαβούλευσης που ξεκίνησε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η οποία κατέληξε στην «Πρόταση για μία οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την επιστροφή των πολιτιστικών αγαθών που έχουν απομακρυνθεί παράνομα από το έδαφος κράτους-μέλους»¹⁶⁶. Η εν λόγω πρόταση προτείνει, μεταξύ άλλων, την επέκταση του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας σε όλα τα αγαθά που μπορούν να χαρακτηριστούν ως «εθνικοί θησαυροί» και όχι μόνο σε αυτά που αναφέρει περιοριστικώς στο παράρτημα της και την επέκταση των σύντομων προθεσμιών που προβλέπονται σε αυτήν. Τέλος, επιδιώκεται η περαιτέρω βελτίωση της διοικητικής συνεργασίας μεταξύ των κρατών-μελών, λόγω της μέχρι τώρα περιορισμένης πρακτικής εφαρμογής της οδηγίας.

Αναφορικά, δε, με το ζήτημα της εξαγωγής των πολιτιστικών αγαθών εκτός του τελωνειακού εδάφους της Ένωσης, θεσπίστηκε ο **Κανονισμός 116/2009** του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 2008, σχετικά με την εξαγωγή πολιτιστικών αγαθών, ο οποίος τέθηκε σε ισχύ στις 02.03.2009 και αντικατέστησε πλήρως τον προϋπάρχον Κανονισμό υπ' αριθμόν 3911/92 του Συμβουλίου της 9ης Δεκεμβρίου

¹⁶⁵ Βλ. Εκθέσεις της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 3911/92 του Συμβουλίου σχετικά με την εξαγωγή πολιτιστικών αγαθών και της οδηγίας 93/7/ΕΟΚ του Συμβουλίου σχετικά με την επιστροφή πολιτιστικών αγαθών που έχουν παράνομα απομακρυνθεί από το έδαφος κράτους μέλους, COM (2000)325 τελικό, COM(2005) 675 τελικό, COM(2009) 408 τελικό και COM(2013) 310 τελικό

¹⁶⁶ Βλ. «Πρόταση για μία οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την επιστροφή των πολιτιστικών αγαθών που έχουν απομακρυνθεί παράνομα από το έδαφος κράτους-μέλους», COM(2013) 311 τελικό

1992¹⁶⁷ . Στο πεδίο εφαρμογής του Κανονισμού εμπίπτουν εκείνα τα πολιτιστικά αγαθά που πληρούν τις προϋποθέσεις που αναφέρονται στο Παράρτημα του¹⁶⁸

Σύμφωνα με τις διατάξεις του Κανονισμού αυτού, θεσπίζεται ειδική άδεια εξαγωγής, η οποία πρέπει να υποβάλλεται κατά την εξαγωγή ενός πολιτιστικού αγαθού εκτός του τελωνειακού εδάφους της ΕΕ. Συγκεκριμένα, ο εξαγωγέας πρέπει να ζητήσει άδεια εξαγωγής, η οποία εκδίδεται από την αρμόδια αρχή της χώρας της ΕΕ. Η άδεια ισχύει σε όλη την ΕΕ, ενώ προβλέπεται η **δυνατότητα άρνησης** ενός κράτους- μέλους της έκδοση άδειας εξαγωγής, **εάν τα αγαθά προστατεύονται από νομοθεσία περί εθνικών θησαυρών καλλιτεχνικής, ιστορικής ή αρχαιολογικής αξίας** . Η άδεια εξαγωγής πρέπει να υποβάλλεται μαζί με τη δήλωση εξαγωγής στο αρμόδιο τελωνείο, κατά τη διεκπεραίωση των τελωνειακών διατυπώσεων εξαγωγής, με δυνατότητα περιορισμού του αριθμού των τελωνείων που είναι αρμόδια για διατυπώσεις που σχετίζονται με πολιτιστικά αγαθά. Όπως και με την οδηγία 93/7/ΕΟΚ, προβλέπεται ομοίως και στον εν λόγω Κανονισμό προβλέπεται αμοιβαία συνδρομή μεταξύ των εθνικών διοικητικών αρχών, αλλά και συνεργασία των αρχών με την Επιτροπή.

¹⁶⁷ Στο θέμα της εξαγωγής πολιτιστικών αγαθών βλ. επίσης και τις εξής διεθνείς συμβάσεις: 1. Σύμβαση περί των Μέσων Απαγόρευσης και Παρεμπόδισης της Παράνομης Εισαγωγής, Εξαγωγής και Μεταβίβασης Ιδιοκτησίας Πολιτιστικής Περιουσίας (Σύμβαση UNESCO - 1970), 2. Ευρωπαϊκή Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης για την Προστασία της Αρχαιολογικής Κληρονομιάς (1992) και 3. Σύμβαση της UNIDROIT (1995) για τα Κλοπιμαία ή Παράνομα Εξαχθέντα Πολιτιστικά Αντικείμενα

¹⁶⁸ Βλ. ανωτέρω υποσημειώσεις 149-150

B2. Η πολιτιστική πολυμορφία και το δίκαιο του ανταγωνισμού: Οι αρχές της οπτικοακουστικής πολιτικής της Ένωσης

Τα οπτικοακουστικά έργα, όπως είναι ο κινηματογράφος, η μουσική αλλά και τα βιβλία, διαδραματίζουν σήμερα πολύ σημαντικό ρόλο στη διαμόρφωση της κοινής ευρωπαϊκής ταυτότητας και τη διαφύλαξη ορισμένων στόχων κοινού ευρωπαϊκού συμφέροντος, όπως ο πλουραλισμός και η πολιτιστική και η γλωσσική ποικιλομορφία. Ταυτόχρονα, αποτελούν και σημαντικά οικονομικά αγαθά που προσφέρουν ευκαιρίες απασχόλησης εντός της Ένωσης- απασχολώντας συνολικά πάνω από ένα κατομμύριο άτομα- και έναν εν γένει σημαντικό οικονομικό παράγοντα που επηρεάζει ουσιωδώς την οικονομική ανάπτυξη εντός της ενιαίας αγοράς. Χαρακτηριστικά αναφέρουμε ότι η κινηματογραφική βιομηχανία της ΕΕ παρήγαγε 1. 299 κινηματογραφικές ταινίες μεγάλου μήκους το 2012 έναντι 817 στις ΗΠΑ (το 2011) και 1.255 στην Ινδία (το 2011) και ότι το 2012 πουλήθηκαν 933,3 εκατ. εισιτήρια κινηματογράφου στην Ευρώπη, ενώ το 2008 η ευρωπαϊκή οπτικοακουστική αγορά κινηματογραφικής ψυχαγωγίας αποτιμήθηκε σε 17 δισεκατ. EUR¹⁶⁹. Δεδομένου, λοιπόν, του χαρακτήρα των υπηρεσιών οπτικοακουστικών μέσων ως πολιτιστικών και οικονομικών αγαθών και της εμπλοκής τους με την ενιαία αγορά¹⁷⁰, είναι αναπόφευκτη η εμπλοκή του εν λόγω τομέα με τις ρυθμίσεις περί ανταγωνισμού της ενωσιακής έννομης τάξης.

B2. i. Η συμβατότητα των κρατικών ενισχύσεων σε τομείς που άπτονται του πολιτισμού

Στο άρθρο 107 παρ. 1 ΣΛΕΕ καθιερώνεται η απαγόρευση των κρατικών ενισχύσεων στην ενωσιακή έννομη τάξη, η οποία και αποτελεί ένα από τα μέσα

¹⁶⁹ Ανακοίνωση της Επιτροπής για τις κρατικές ενισχύσεις για κινηματογραφικές ταινίες και λοιπά οπτικοακουστικά έργα (2013/C 332/01)

¹⁷⁰ Βλ. και αιτιολογική έκθεση οδηγίας 2010/13/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 10^{ης} Μαρτίου 2010 για τον συντονισμό ορισμένων νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών-μελών σχετικά με την παροχή υπηρεσιών οπτικοακουστικών μέσων (οδηγία για τις υπηρεσίες οπτικοακουστικών μέσων), σκ. 5, σύμφωνα με την οποία «Οι υπηρεσίες οπτικοακουστικών μέσων είναι ταυτοχρόνως πολιτιστικές και οικονομικές. Η αυξανόμενη σημασία που προσλαμβάνουν για τις κοινωνίες, τη δημοκρατία —ιδίως με την εγγύηση της ελευθερίας, της πληροφόρησης, της διαφορετικότητας των απόψεων και της πολυφωνίας— την εκπαίδευση και τον πολιτισμό δικαιολογεί την εφαρμογή ειδικών κανόνων για τις εν λόγω υπηρεσίες.»

διασφάλισης της οικονομικής ενοποίησης, με την έννοια ότι οι συνθήκες ελεύθερου ανταγωνισμού στην αγορά πρέπει να τηρούνται όχι μόνο από τις επιχειρήσεις, αλλά και από τα ίδια τα κράτη-μέλη. Εξαίρεση στην εν λόγω απαγόρευση , αποτελεί μεταξύ άλλων το άρθρο 107 παρ. 3 στοιχείο δ' , κατά το οποίο η Επιτροπή μπορεί να εξαιρέσει τις κρατικές ενισχύσεις από την απαγόρευση του άρθρου 1 όταν οι ενισχύσεις αυτές αποσκοπούν στην «*προώθηση του πολιτισμού*» και στην «*διατήρηση της πολιτιστικής κληρονομιάς*», υπό την προϋπόθεση ότι «*δεν αλλοιώνουν τους όρους συναλλαγών και ανταγωνισμού στην Ένωση σε βαθμό αντίθετο με το κοινό συμφέρον*».

Η εξέχουσα θέση που κατέχουν σήμερα τα κινηματογραφικά και τηλεοπτικά προγράμματα σε συνδυασμό με το σημερινό επίπεδο ανάπτυξης και τα ειδικά χαρακτηριστικά των οπτικοακουστικών παραγωγών στην Ε.Ε καθιστούν απαραίτητη την οικονομική ενίσχυση της οπτικοακουστικής παραγωγής από τα κράτη- μέλη, προκειμένου να εξασφαλιστεί η έκφραση της εθνικής πολιτιστικής τους παράδοσης και της δημιουργικότητας τους. Έτσι, πρωταρχικός στόχος των μέτρων κρατικής ενίσχυσης στους τομείς του πολιτισμού είναι η εξασφάλιση των εθνικών και περιφερειακών πολιτιστικών παραδόσεων του και, παράλληλα, η ανάπτυξη μίας οικονομικής δραστηριότητας μέσω της ίδρυσης και της ανάπτυξης εταιρειών παραγωγής, που θα συντελέσουν στην οικονομική ανάπτυξη. Με βάσει τις διαπιστώσεις αυτές, η Επιτροπή προβαίνει στην αξιολόγηση των καθεστώτων παροχής ενίσχυσης στις αντίστοιχες παραγωγές εφαρμόζοντας ορισμένα κριτήρια, τα οποία θα εξετάσουμε αμέσως παρακάτω.

Συγκεκριμένα, αφορμή για την οριοθέτηση κανόνων από την Επιτροπή στις κρατικές ενισχύσεις που αφορούν τις οπτικοακουστικές παραγωγές υπήρξε μία καταγγελία που έλαβε η Επιτροπή το 1997 για τη δημιουργία δυσμενών συνεπειών στον ανταγωνισμό λόγω του καθεστώτος ενίσχυσης των κινηματογραφικών παραγωγών στη Γαλλία. Κατόπιν της καταγγελίας αυτής, η Επιτροπή προχώρησε σε μάλι γενικότερη αξιολόγηση των καθεστώτων ενίσχυσης σε παραγωγές που άπτονται του οπτικοακουστικού τομέα και κατέληξε στα ειδικά κριτήρια συμβατότητας που πρέπει να τηρούνται από τα κράτη- μέλη, όταν δίνονται ενισχύσεις σε τομείς της οπτικοακουστικής παραγωγής, προκειμένου να τηρούνται οι επιταγές της διάταξης

107 παρ. 3 στ. δ'¹⁷¹. Σημειωτέον είναι εδώ ότι δεν συμπεριλαμβάνονται στην έννοια των κρατικών ενισχύσεων τα κονδύλια που προέρχονται απευθείας από προγράμματα της Ε.Ε, όπως είναι το «MEDIA PLUS». Η ανάγκη, δε, ρύθμισης των κρατικών ενισχύσεων στον τομέα του πολιτισμού τονίστηκε και στο Ψήφισμα του Συμβουλίου της 12^{ης} Φεβρουαρίου 2001 για τις εθνικές ενισχύσεις στον τομέα του κινηματογράφου και των οπτικοακουστικών μέσων¹⁷², στο οποίο τονίζονται, μεταξύ άλλων, τα προβλήματα που αντιμετωπίζει ο εν λόγω τομέας, και απαιτούν άμεσα ρύθμιση, όπως είναι «η ανεπαρκής κεφαλαιοποίηση των επιχειρήσεών του, ο κατακερματισμός των εθνικών αγορών στις οποίες κυριαρχούν οι μη ευρωπαϊκές παραγωγές και η μικρή διεθνική κυκλοφορία των ευρωπαϊκών έργων»¹⁷³.

B.2.i. a Το πεδίο δραστηριότητας των κρατικών ενισχύσεων στον πολιτιστικό τομέα

Παρ' ότι οι μέχρι τώρα ανακοινώσεις της Επιτροπής αναφέρουν ότι οι κρατικές ενισχύσεις του άρθρου 107 παρ. 3 στ. δ' καλύπτουν τα «πολιτιστικά προϊόντα», στην πράξη το επίκεντρο του ενδιαφέροντος υπήρξε η κινηματογραφική και τηλεοπτική παραγωγή, χωρίς να δίνεται ιδιαίτερη βαρύτητα σε άλλες συναφείς δραστηριότητες, όπως είναι η συγγραφή σεναρίων, η ανάπτυξη, η διανομή ή η προώθηση ταινιών. Ως εκ τούτου ενδείκνυται, όπως διαπίστωσε η Επιτροπή στην πρόσφατη ανακοίνωση της, η επέκταση του πεδίου εφαρμογής σε όλα τα στάδια της παραγωγής μίας ταινίας ή τηλεοπτικής παραγωγής, από τη βασική ιδέα του σεναρίου έως την τελική προβολή στο κοινό. Επίσης, ως οπτικοακουστικά έργα θεωρούνται, κατά τις ως άνω ανακοινώσεις, και οι τεχνικές αφηγήσεις ιστοριών μέσω πολλαπλών πλατφόρμων, με τη χρήση των νέων τεχνολογιών, όπως ταινιών και παιχνιδιών. Αντίθετα δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής οι κρατικές ενισχύσεις που χορηγούνται σε παραγωγούς παιχνιδιών, οι οποίες θα κριθούν

¹⁷¹ Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με ορισμένες νομικές πτυχές που αφορούν τα κινηματογραφικά και άλλα οπτικοακουστικά έργα, COM (2001) 534 τελικό

¹⁷² Ψήφισμα του Συμβουλίου της 12ης Φεβρουαρίου 2001 για τις εθνικές ενισχύσεις στον τομέα του κινηματογράφου και των οπτικοακουστικών μέσων (2001/C 73/02)

¹⁷³ Ο.π σκ. 10 σημ. ε'

σύμφωνα με τους όρους του γενικού κανονισμού απαλλαγής κατά κατηγορία (ΓΚΑΠ)¹⁷⁴ ή του Κανονισμού για τις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας¹⁷⁵.

B.2.i. b. Τήρηση της γενικής αρχής της νομιμότητας

Πρόκειται για μία γενική και θεμελιώδη αρχή της Ένωσης που διατρέχει όλο το ενωσιακό νομικό σύστημα και αφορά την τήρηση των θεμελιωδών αξιών της Ένωσης κατά τη λήψη των αποφάσεων ενίσχυσης σε τομείς οπτικοακουστικής παραγωγής, όπως είναι η απαγόρευση των διακρίσεων κάθε είδους (άρθρο 9 ΣΛΕΕ), η εξασφάλιση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων (άρθρο 34 ΣΛΕΕ) και της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών (άρθρο 56 ΣΛΕΕ). Ως εκ τούτου, τηρώντας τις παραπάνω αρχές, τα καθεστώτα ενίσχυσης δεν πρέπει να χορηγούν την ενίσχυση αποκλειστικά σε υπηκόους του κράτους- μέλους, να απαιτούν την τήρηση εθνικών προδιαγραφών εργασίας όσων προσφέρουν υπηρεσίες στον τομέα του κινηματογράφου και εθνικών εμπορικών διατάξεων περί σύστασης μίας επιχείρησης, καθώς και να μην ωφελούνται οι εθνικοί παραγωγοί από φόρους υπέρ τρίτων- οι οποίοι αποτελούν σημαντική πηγή χρηματοδότησης σε ορισμένες περιπτώσεις- αποκλειστικά ή σε μεγαλύτερο βαθμό απ' ότι οι ανταγωνιστές τους στην Ευρώπη.

B.2.i. c Εφαρμογή Ειδικών Πολιτιστικών Κριτηρίων

Επιπλέον της αρχής της νομιμότητας, η οποία πρέπει να τηρείται σε όλο το φάσμα των αποφάσεων της Ένωσης και των κρατών- μέλων, η Επιτροπή καθιερώνει και ειδικά πολιτιστικά κριτήρια συμβατότητας για τις ενισχύσεις στις οπτικοακουστικές παραγωγές. Το πρώτο από αυτά είναι **άμεση σχέση της ενίσχυσης με το πολιτιστικό προϊόν**, σύμφωνα με τα εθνικά κριτήρια που υπάρχουν σε κάθε κράτος- μέλος και τηρουμένης πάντα της αρχής της επικουρικότητας. Εφόσον, δε, ο ορισμός των πολιτιστικών δραστηριοτήτων επαφίεται στην αρμοδιότητα των κρατών- μελών, η μόνη δυνατότητα της Επιτροπής

¹⁷⁴ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 800/2008 της Επιτροπής, της 6ης Αυγούστου 2008, για την κήρυξη ορισμένων κατηγοριών ενισχύσεων ως συμβατών με την κοινή αγορά κατ' εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της Συνθήκης (Γενικός κανονισμός απαλλαγής κατά κατηγορία) (ΕΕ L 214 της 9.8.2008, σ. 3).

¹⁷⁵ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1998/2006 της Επιτροπής, της 15ης Δεκεμβρίου 2006, για την εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της συνθήκης στις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας

είναι η επαλήθευση ύπαρξης επαρκούς και αποτελεσματικού μηχανισμού χαρακτηρισμού των πολιτιστικών δραστηριοτήτων. Εξάλλου, όπως επισημάνθηκε και στην σύμβαση της UNESCO του 2005 για την προστασία και την προώθηση της πολυμορφίας των πολιτιστικών εκφράσεων¹⁷⁶, το γεγονός ότι ένα αγαθό- όπως είναι η κινηματογραφική ταινία- έχει έντονο οικονομικό και εμπορικό χαρακτήρα, δεν εμποδίζει τον χαρακτηρισμό του ως πολιτιστικό προϊόν.

Επιπλέον, προβλεπόταν στην ανακοίνωση του 2001¹⁷⁷ η ελευθερία του παραγωγού να δαπανήσει τουλάχιστον το 20% του προϋπολογισμού της ταινίας σε άλλα κράτη- μέλη, να υποστεί μείωση στη χορηγούμενη βάσει του σχεδίου ενίσχυση, γεγονός που καθιστούσε υποχρεωτική τη δαπάνη του 80% ολόκληρου, γεγονός που θέτει αυστηρές προϋποθέσεις εδαφικότητας, εμποδίζει τις συμπαραγωγές και, συνιστούν περιορισμό της εσωτερικής αγοράς οπτικοακουστικής παραγωγής¹⁷⁸. Επίσης, προβλέπεται η τόνωση των πρωτοβουλιών που είναι δυσχερείς στην πραγματοποίηση τους και χαμηλού προϋπολογισμού, καθώς και ο αποκλεισμός συμπληρωματικών ενισχύσεων με στόχο την αποφυγή της έλξης αυτών των συγκεκριμένων δραστηριοτήτων στο κράτος- μέλος που χορηγεί την ενίσχυση. Στην πρόσφατη ανακοίνωση της Επιτροπής για τις κρατικές ενισχύσεις στον κινηματογραφικό τομέα¹⁷⁹ προτείνονται, επίσης, μεταξύ άλλων μέτρα ενθάρρυνσης της κινηματογραφικής κληρονομιάς, η διαφάνειας στη χορήγηση των ενισχύσεων, αξιοποίησης της οικονομικής ενίσχυσης για τον εκσυγχρονισμό των κινηματογραφικών αιθουσών καθώς και αύξησης της έντασης της ενίσχυσης για τις διασυνοριακές παραγωγές μέχρι το ποσοστό του 60%.

¹⁷⁶ Στο άρθρο 4 παράγραφος 4 της σύμβασης αναφέρεται: «Πολιτιστικές δραστηριότητες, αγαθά και υπηρεσίες: οι δραστηριότητες, τα αγαθά και οι υπηρεσίες οι οποίες ... ενσωματώνουν ή διαβιβάζουν πολιτιστικές εκφράσεις, ανεξάρτητα από την εμπορική αξία που μπορεί να έχουν. Οι πολιτιστικές δραστηριότητες μπορούν να είναι αυτοσκοπός ή ακόμα να συμβάλουν στην παραγωγή πολιτιστικών αγαθών και υπηρεσιών

¹⁷⁷ COM (2001) 534 τελικό, ο.π σελ. 8

¹⁷⁸ Μελέτη του 2008 σχετικά με τον οικονομικό και πολιτιστικό αντίκτυπο, ιδίως για τις συμπαραγωγές, των ρητρών εδαφικότητας των καθεστώτων στήριξης της κινηματογραφικής και οπτικοακουστικής παραγωγής, http://ec.europa.eu/avpolicy/docs/library/studies/territ/final_rep.pdf

¹⁷⁹ Ανακοίνωση της Επιτροπής για τις κρατικές ενισχύσεις για κινηματογραφικές ταινίες και λουπά οπτικοακουστικά έργα (2013/C 332/01), ο.π

B2. ii. Η εφαρμογή του άρθρου 101 ΣΛΕΕ σε δραστηριότητες με πολιτιστικό χαρακτήρα: Οι εναρμονισμένες πρακτικές στον τομέα της κινηματογραφικής, μουσικής και εκδοτικής βιομηχανίας

Η διαμόρφωση συνθηκών ελεύθερου ανταγωνισμού και η συγκρότηση της εσωτερικής αγοράς συνιστούν βασική προγραμματική αρχή του ενωσιακού εγχειρήματος. Η προσήλωση στην αρχή του ελεύθερου ανταγωνισμού στηρίζεται στην παραδοχή ότι διά της αποτελεσματικής υλοποίησης της διασφαλίζεται η προστασία των συμφερόντων των καταναλωτών, οι οποίοι δύνανται να έχουν πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες με τους βέλτιστους από άποψη ποιότητας και οικονομίας όρους. Στα πλαίσια αυτά, ενάς από τους βασικούς πυλώνες στους οποίους στηρίζεται η ενωσιακή πολιτική ανταγωνισμού είναι η απαγόρευση των αντιαγωνιστικών συμπράξεων (καρτέλ) η οποία θεσπίζεται στο άρθρο 101 ΣΛΕΕ και με την οποία κηρύσσονται ασυμβίβαστες με την κοινή αγορά και απαγορευμένες όλες οι συμφωνίες, κάθετες συμπράξεις, κοινές αποφάσεις ή εναρμονισμένες πρακτικές μεταξύ των επιχειρήσεων ή των ενώσεων επιχειρήσεων, οι οποίες δύνανται να επηρεάσουν το εμπόριο μεταξύ των κρατών- μελών και έχουν ως αντικείμενο ή αποτέλεσμα την παρεμπόδιση, τον περιορισμό ή τη νόθευση του ανταγωνισμού μέσα στην κοινή αγορά.

Στην παραγράφο 3, δε, του εν λόγω άρθρου εισάγονται ορισμένες εξαιρέσεις από την εφαρμογή της παραγράφου 1, εφόσον οι ως άνω συμφωνίες συμβάλλουν «στη βελτίωση της παραγωγής ή της διανομής των προϊόντων ή στην προώθηση της τεχνικής ή οικονομικής προόδου, εξασφαλίζοντας συγχρόνως στους καταναλωτές δίκαιο τμήμα από το όφελος που προκύπτει» και ταυτόχρονα «δεν επιβάλλουν στις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις περιορισμούς μη απαραίτητους για την επίτευξη των στόχων αυτών» και «δεν παρέχουν στις επιχειρήσεις αυτές τη δυνατότητα καταργήσεως του ανταγωνισμού επί σημαντικού τμήματος των σχετικών προϊόντων»¹⁸⁰. Σήμερα, η ερμηνεία των εν λόγω εξαιρέσεων γίνεται, μεταξύ άλλων νομοθετημάτων της Ένωσης, μέσω των κατευθυντήριων γραμμών για τους κάθετους περιορισμούς¹⁸¹, μέσω των κατευθυντήριων γραμμών για την εφαρμογή

¹⁸⁰ Β. ΧΡΙΣΤΙΑΝΟΣ, Συνθήκη ΕΕ και ΣΛΕΕ, κατ' άρθρο ερμηνεία, Νομική Βιβλιοθήκη, σελ. 562-564

¹⁸¹ Κατευθυντήριες γραμμές για τους κάθετους περιορισμούς, (2010/C 130/01)

του άρθρου 101 ΣΛΕΕ και σε συμφωνίες οριζόντιας συνεργασίας¹⁸² καθώς και μέσω του Κανονισμού 1/2003 που διέπεται από τη λογική της αποκεντρωμένης εφαρμογής των κανόνων ανταγωνισμού.

Στον τομέα των οπτικοακουστικών παραγωγών, η ολένα και αυξανόμενη οικονομική δραστηριότητα των λεγόμενων «πολιτιστικών βιομηχανιών», ιδίως δε της κινηματογραφικής, μουσικής και εκδοτικής βιομηχανίας, οδηγεί αναπόφευκτα στη δημιουργία συμπράξεων και ενώσεων επιχειρήσεων κατά την έννοια του άρθρου 101 ΣΛΕΕ, η συμβατότητα των οποίων κρίνεται ανάλογα με το όφελος που αποκομίζει ο καταναλωτής, μέσω της απόκτησης καλύτερης ποιότητας «καλλιτεχνικού» προϊόντος, της μείωσης των τιμών ή ακόμα και τη συμβολή τους στην προώθηση της πολιτισμικής πολυμορφίας στον ενωσιακό χώρο, σύμφωνα με τα άρθρα 167 παρ. 1 και 167 παρ. 4 ΣΛΕΕ. Η σημαντική θέση, δε, του οπτικοακουστικού τομέα στον πολιτισμό διαφαίνεται και στη διατύπωση του άρθρου 167 παρ. 2 ΣΛΕΕ, κατά την οποία *«Η δράση της Ένωσης αποσκοπεί στην ενθάρρυνση της συνεργασίας μεταξύ κρατών μελών και, αν αυτό είναι αναγκαίο, υποστηρίζει και συμπληρώνει τη δράση τους στους ακόλουθους τομείς: (...) καλλιτεχνική και λογοτεχνική δημιουργία, **συμπεριλαμβανομένου του οπτικοακουστικού τομέα.**»*

Αμέσως παρακάτω, θα αναλύσουμε ορισμένες θεμελιώδεις υποθέσεις ανταγωνισμού στους τομείς του κινηματογράφου, της μουσικής και του βιβλίου, προκειμένου να διασαφηνίσουμε τη μέχρι τώρα στάση της Επιτροπής σε συμπράξεις οι οποίες λαμβάνουν μέρος από επιχειρήσεις «πολιτιστικού χαρακτήρα» και οι οποίες ενδέχεται να έχουν σημαντικές πολιτιστικές επιπτώσεις στον ευρωπαϊκό χώρο. Ταυτόχρονα, θα εξετάσουμε το κατά πόσο η οριζόντια ρήτρα του άρθρου 167 παρ. 4 ΣΛΕΕ μπορεί να δικαιολογήσει συμπράξεις με αντιανταγωνιστικό αποτέλεσμα για την ενιαία αγορά, αν αυτές επιφέρουν σημαντικά πολιτιστικά οφέλη και συμβάλλουν στην προώθηση των στόχων της Κοινότητας στον πολιτιστικό τομέα.

¹⁸² Κατευθυντήριες γραμμές για την εφαρμογή του άρθρου 101 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις συμφωνίες οριζόντιας συνεργασίας (2011/C 11/01)

B2. ii.a Οι συμπράξεις στον τομέα του κινηματογράφου

Είναι γνωστό ότι χώρος του ευρωπαϊκού κινηματογράφου κατακλύζεται από εικόνες προερχόμενες από το χώρο του Hollywood, ενώ οι μεγαλύτερες και πιο γνωστές εταιρείες παραγωγής κινηματογραφικών ταινιών, όπως η Universal, η Twentieth Century, η Warner Bros, η Walt Disney και η Sony είναι αμερικανικής προέλευσης και βρίσκονται σε πλήρη αντίθεση με ανεξάρτητες ευρωπαϊκές παραγωγές. Παρ' όλ' αυτά, οι μέχρι τώρα υποθέσεις που έχουν απασχολήσει την Επιτροπή σχετίζονται με την αγορά δικαιωμάτων διανομής ταινιών, η οποία αντιμετωπίζει θέματα ανταγωνισμού λόγω της κάθετων συμφωνιών, καθώς και με την απόκτηση δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας.

Η πρώτη απόφαση που απασχόλησε σημαντικά την Επιτροπή στον τομέα των συμπράξεων στις κινηματογραφικές βιομηχανίες είναι η υπόθεση «UIP»¹⁸³. Συγκεκριμένα, η εν λόγω υπόθεση έχει ως εξής: Στις 11 Φεβρουαρίου του 1982 η Επιτροπή έλαβε μία κοινοποίηση- και παράλληλα μία αίτηση για αρνητική πιστοποίηση- μίας σειράς συμφωνιών μεταξύ τριών από τις μεγαλύτερες εταιρείες κινηματογραφικής παραγωγής στο Hollywood (Paramount, Universal και MGM) για την ίδρυση μίας ολλανδικής εταιρείας, της UIP ("United International Pictures"). Σκοπός της νέας αυτής εταιρείας θα ήταν η διανομή και παραχώρηση αδειών σε αποκλειστική βάση -κυρίως για προβολή σε κινηματογράφους - κινηματογραφικών ταινιών μεγάλου και μικρού μήκους, καθώς και αποσπασμάτων προσεχών κινηματογραφικών έργων, τα οποία παράγουν οι ως άνω εταιρείες σε όλο τον κόσμο εκτός από τις Η.Π.Α, τον Καναδά και τα εδάφη που ανήκουν σε αυτά. Οι εν λόγω συμφωνίες ήταν, καταρχήν, ασυμβίβαστες με την εσωτερική αγορά, ως εμπότιστες στο πεδίο του άρθρου 101 παρ. 1 ΣΛΕΕ (πρώην άρθρο 81 παρ. 1 ΕΚ), λόγω των προφανών αντιανταγωνιστικών αποτελεσμάτων που θα επέφεραν στην ενωσιακή αγορά, καθώς οι ως άνω μητρικές εταιρείες με συνένωση των δυνάμεών τους στα πλαίσια της Κοινότητας έπαψαν να διανέμουν ταινίες ανεξάρτητα και να ανταγωνίζονται μεταξύ τους και ως εκ τούτου επήλθε απώλεια της αυτονομίας κατά τη λήψη των αποφάσεων, την οποία σε άλλη περίπτωση θα εξακολουθούσαν να

¹⁸³ Απόφαση της Επιτροπής της 12ης Ιουλίου 1989 σχετικά με διαδικασία εφαρμογής δυνάμει του άρθρου 85 της συνθήκης ΕΟΚ (IV/30.566-UIP)

διαθέτουν οι μητρικές εταιρείες όσον αφορά τις συνθήκες διανομής αδειών κινηματογραφικών ταινιών.

Παρ' ολ' αυτά, η Επιτροπή έλαβε υπόψη την τεράστια οικονομική σημασία της εν λόγω συμφωνίας, δεδομένων των αποτελεσμάτων που θα επέφερε στην – μέχρι τότε ανίσχυρη οικονομικά- ευρωπαϊκή αγορά διανομής τηλεοπτικών ταινιών και κατέληξε στην υπαγωγή της εν λόγω περίπτωσης σύμπραξης στην διάταξη του (τότε) άρθρου 81 παρ. 3 ΕΚ (νυν 101 παρ. 3 ΣΛΕΕ), υπό την προϋπόθεση της τροποποίησης κάποιων σημείων της σύμπραξης αυτής, όπως για παράδειγμα το δικαίωμα των μητρικών εταιρειών να προβαίνουν ατομικά στην παραγωγή, χρηματοδότηση ή απόκτηση δικαιωμάτων διανομής ξένων ταινιών σε γλώσσες εκτός της αγγλικής και να προσφέρουν τις εν λόγω ταινίες στην UIP για διανομή. Επίσης, οι εταίροι της συμφωνίας δεσμεύτηκαν έναντι της Επιτροπής ότι η UIP θα μπορεί να αναλάβει, σύμφωνα με τα εμπορικά της συμφέροντα, την παραγωγή, χρηματοδότηση, απόκτηση δικαιωμάτων διανομής ή τη διανομή κινηματογραφικών ταινιών μεγάλου μήκους τρίτων μερών στην Κοινότητα καθώς και ότι κάθε εταίρος θα μπορεί μεμονωμένα, με βάση τα συγκεκριμένα εμπορικά του συμφέροντα, να αναλάβει την παραγωγή, χρηματοδότηση ή απόκτηση δικαιωμάτων διανομής στην Κοινότητα ταινιών από διάφορες χώρες που προσφέρονται στην UIP .

Το 1993 τα μέρη αιτήθηκαν για την ανανέωση της ως άνω αρνητικής πιστοποίησης και της υπαγωγής της σύμπραξης στην εξαίρεση της παραγράφου 3 του (τέως) άρθρου 81, η οποία έγινε δεκτή από την Επιτροπή για την επόμενη πενταετία. Παρά τους ισχυρισμούς ότι η εν λόγω σύμπραξη είχε επιφέρει σημαντική ποσοστική και ποιοτική μείωση των προσφερόμενων στο κοινό ευρωπαϊκών ταινιών και είχε αυξήσει την ομοιομορφία του παρεχόμενου στο κινηματογραφικού υλικού¹⁸⁴, η Επιτροπή δεν κατάφερε να αποδείξει την ύπαρξη αντι-ανταγωνιστικών πρακτικών στην εν λόγω σύμπραξη, ενώ, επιπλέον, βάσισε την απόφασή της στην μεγαλύτερη ποικιλία ευρωπαϊκών κινηματογραφικών ταινιών, η οποία θεωρήθηκε και το μεγαλύτερο κέρδος που επήλθε από την σύμπραξη αυτή. Εντούτοις, η απόφαση ανανέωσης της αρνητικής πιστοποίησης αποτέλεσε αντικείμενο κριτικής, καθώς η Επιτροπή δεν προχώρησε, κατά τη λήψη της απόφασής της, σε καμία

¹⁸⁴ Agence Europe, "The derogation granted to the Joint Venture "United International Pictures" for the distribution of US films was not justified, in Mr Miert' s View", No. 7155, February 7, 1998

εξέταση των πολιτιστικών επιπτώσεων της εν λόγω σύμπραξης ούτε εξέτασε αν έχεουν όντως επιτευχθεί τα πολιτιστικά οφέλη, τα οποία προοριζόταν να παράγει η UIP στον τομέα του κινηματογράφου, με αποτέλεσμα να κατηγορηθεί ότι η απόφαση της αυτή ήταν περισσότερο αποτέλεσμα πολιτικών αποφάσεων (που σχετίζονται με τις εξωτερικές σχέσεις της Ένωσης με τις Η.Π.Α), παρά γνήσιου πολιτιστικού ενδιαφέροντος¹⁸⁵.

Συναφές με το ζήτημα των συμπράξεων εταιρειών παραγωγής και διανομής κινηματογραφικών ταινιών είναι αυτό της συνδρομητικής τηλεόρασης και της απόκτησης δικαιωμάτων αναπαραγωγής ταινιών σε συνδρομητικά κανάλια, τα οποία (δικαιώματα) είναι ζωτικά για την επιβίωση των συνδρομητικών καναλιών. Το δρόμο για την εξέταση αυτών των θεμάτων άνοιξε η υπόθεση Vivendi/Canal+/Seagram¹⁸⁶. Στις 14 Ιουλίου του 2000 η Επιτροπή έλαβε κοινοποίηση σύμφωνα με το άρθρο 3 παρ. 1 στ. β' του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 4064/89 («κανονισμός περί συγκεντρώσεων»), για σχεδιαζόμενη συγκέντρωση με την οποία η επιχείρηση Vivendi S.A, με έδρα τη Γαλλία, δραστηριοποιούμενη στον τομέα των τηλεπικοινωνιών, αποκτά τον πλήρη έλεγχο της εταιρείας Seagram, με έδρα τον Καναδά. Σημειωτέον ότι η Vivendi S.A είχε ήδη συμμετοχή κατά ποσοστό 49% στην εταιρεία ψυχαγωγικού χαρακτήρα Canal+, αρμοδιότητα της οποίας ήταν η διανομή τηλεοπτικών δικαιωμάτων, η διανομή κινηματογραφικών ταινιών σε συνδρομητικά κανάλια και η εν γένει λειτουργία της συνδρομητικής τηλεόρασης. Η εταιρεία που θα προέκυπτε από αυτήν τη σύμπραξη θα κατείχε τη δεύτερη μεγαλύτερη ταινιοθήκη παγκοσμίως και τον μεγαλύτερο αριθμό και, όπως κατέληξε στην έρευνα που διεξήγαγε η Επιτροπή, την πρώτη θέση στην σύναψη συμφωνιών με τις εταιρείες παραγωγής ταινιών του Hollywood. Ως εκ τούτου, οι εν λόγω οικονομικές συμφωνίες που θα ελάμβαναν χώρα με τις αμερικάνικες εταιρείες παραγωγής και διανομής ταινιών, όπως η Universal και η Paramount, θα μπορούσαν να επιφέρουν σημαντικά εμποδία στην αγορά της συνδρομητικής τηλεόρασης σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες.

¹⁸⁵ E. EVANGELIA PSYCHOGIOPOULOU, «EC Competition Law and Cultural Diversity: The Case of the Cinema, Music and Book Publishing Industries», *European Law Review*, 2005, n. 30, p. 842

¹⁸⁶ Commission Decision October 13, 2000 (Case No. IV/M.2050 Vivendi/Canal+/Seagram)

Κατόπιν εξέτασης όλων των παραπάνω, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η κοινοποιηθείσα πράξη εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού περί συγκεντρώσεων και ότι προκαλεί σοβαρές αμφιβολίες ως προς το συμβιβασμό της με την κοινή αγορά και τη συμφωνία για τον ΕΟΧ, με αποτέλεσμα να ζητήσει από την Vivendi S.A την τροποποίηση κάποιων σημείων της συμφωνίας και την ανάληψη δεσμεύσεων για την επόμενη πενταετία, οι οποίες επικεντρώνονταν κυρίως στην λήξη συμφωνιών που είχαν ήδη υπογραφεί με αμερικάνικες εταιρείες, όπως η Fox Studio.

Εξ όλων των ανωτέρω, διαπιστώνουμε ότι και στην υπόθεση αυτή, που αφορούσε το ζήτημα των συμπράξεων στο χώρο της συνδρομητικής τηλεόρασης, η Επιτροπή δεν ανέφερε πουθενά στην απόφαση της το θέμα των πολιτιστικών επιπτώσεων στην ενιαία αγορά και το κατά πόσο αυτές ελήφθησαν ή όχι υπόψη κατά τη λήψη των αποφάσεων της, γεγονός που σχολιάστηκε αρνητικά από τη θεωρία¹⁸⁷.

Σε παρόμοιες γραμμές κινήθηκε και η υπόθεση «Newscorp/Telepiù»¹⁸⁸, κατά την οποία η Επιτροπή έκρινε ότι η σύμπραξη μεταξύ της Newscorp, εταιρείας μέσωσ ενημέρωσης που δραστηριοποιείται στις ΗΠΑ, Καναδά, Ευρώπη, Αυστραλία, Λατινική Αμερική και στη Λεκάνη του Ειρηνικού και της Telepiù, η οποία δραστηριοποιείται ως πλατφόρμα αναλογικής συνδρομητικής τηλεόρασης και, παράλληλα, ως συνδρομητικός ραδιοτηλεοπτικός φορέας μέσω ψηφιακής δορυφορικής μετάδοσης, μέσω της απόκτησης του αποκλειστικού ελέγχου της Telepiù και της Stream- πλατφόρμα συνδρομητικής τηλεόρασης στην Ιταλία που έχει αποκτηθεί από κοινού από την Newscorp και η Telecom Italia- από τη Newscorp με σκοπό τη συνέχιση του συνδυασμού των κοινών επιχειρηματικών δραστηριοτήτων του, θα είχε αρνητικές οριζόντιες και κάθετες επιπτώσεις στις επηρεαζόμενες αγορές. Συγκεκριμένα, κρίθηκε ότι με την εν λόγω συγκέντρωση θα επερχόταν μονοπώλιο της συνδρομητικής τηλεόρασης στην Ιταλία, αποκλειστικό δικαίωμα πρόσβασης σε δικαιώματα κινηματογραφικών ταινιών, με αποτέλεσμα τόσο τη στέρηση του δικαιώματος του καταναλωτή να επιλέξει τα προεφερόμενα προϊόντα όσο και τον αποκλεισμό δυνητικών ανταγωνιστών να δημιουργήσουν

¹⁸⁷ Evangelia Psychogiorgiou, ο.π, σελ. 844

¹⁸⁸ Απόφαση της Επιτροπής της 2ας Απριλίου 2003, (Υπόθεση COMP/M.2876 - Newscorp/Telepiù)

πλήρως ανεπτυγμένη εναλλακτική πλατφόρμα προγράμματος συνδρομητικής τηλεόρασης ισοδύναμης εμβέλειας. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή υπέβαλε, κατά τη συνήθη διαδικασία που ακολουθείται στις περιπτώσεις πρότασης τροποίσεων στους όρους της συμφωνίας συγκέντρωσης, τις οποίες τα μέρη δεσμεύτηκαν να τηρήσουν, έτσι ώστε, η σχεδιαζόμενη συγκέντρωση να μην δημιουργεί ούτε να ενισχύει δεσπόμενη θέση στην αγορά παροχής υπηρεσιών συνδρομητικής τηλεόρασης, στις αγορές απόκτησης αποκλειστικών δικαιωμάτων επί κινηματογραφικών ταινιών υψηλής θεαματικότητας και να μην παρεμποδίζει ουσιαστικά τον πραγματικό ανταγωνισμό στην κοινή αγορά ή σε σημαντικό μέρος αυτής.

Κατόπιν των ανωτέρω αναφερόμενων υποθέσεων, οι οποίες είναι μόνο ενδεικτικές της στάσης της Επιτροπής στο ζήτημα της διανομής δικαιωμάτων κινηματογραφικών ταινιών και της συνδρομητικής τηλεόρασης¹⁸⁹, μπορούμε να συνάγουμε το συμπέρασμα ότι η μέχρι τώρα αντιμετώπιση της κινηματογραφικής βιομηχανίας κινείται στα στενά πλαίσια της ανάγκης διασφάλισης των διατάξεων του ανταγωνισμού, ως βασικό μέσο για την ολοκλήρωση και την εμπέδωση της εσωτερικής αγοράς, και της προστασίας του καταναλωτή, χωρίς να γίνεται καμία αναφορά στο άρθρο 167 ΣΛΕΕ γενικότερα και στην οριζόντια ρήτρα της παρ. 4.

B2. ii.b Οι συμπράξεις στον τομέα της μουσικής βιομηχανίας

Η μουσική βιομηχανία χαρακτηρίζεται σήμερα παγκοσμίως από την παρουσία ενός πολύ περιορισμένου αριθμού εταιρειών, οι οποίες λειτουργούν επί τη βάση της καθετοποίησης της παραγωγής τους, και ελέγχουν όλα τα στάδια της μουσικής βιομηχανίας, από την παραγωγή, την διαφήμιση και την κυκλοφορία των ενός «μουσικού» έργου. Στην ευρωπαϊκή σκηνή, δε, κυριαρχούν στον τομέα αυτό πέντε μεγάλες εταιρείες μουσικής παραγωγής, η EMI, η Sony Music, η Universal Music και η BMG, ενώ, ταυτόχρονα συνυπάρχουν χιλιάδες ανεξάρητοι παραγωγοί, οι οποίοι λειτουργούν κυρίως σε εθνικό, και όχι πανευρωπαϊκό επίπεδο. Αμέσως

¹⁸⁹ Χαρακτηριστικά παρόμοιες υποθέσεις είναι και οι εξής: Υπόθεση IV/M.1221 — Rewe/Meinl (EE L 274 της 23.10.1999), υπόθεση COMP M. 2314, BASF/Eurodiol/Pantochim της 11ης Ιουλίου 2001, υπόθεση COMP/M.1978 — Telecom Italia/News Television/Stream της 29ης Ιουνίου 2000, υπόθεση αριθ. IV/M.110, ABC/Generale des Eaux/Canal+/W.H. Smith TV, υπόθεση αριθ. M.553, RTL/Veronica/Endemol

παρακάτω θα εξετάσουμε την έως τώρα στάση της Επιτροπής όσον αφορά τις πράξεις συγχώνευσης των εταιρειών παραγωγής στη μουσική βιομηχανία και το κατά πόσο ελήφθη υπόψη η πολιτιστικές επιπτώσεις των εν λόγω συμπράξεων.

Μία από τις βασικές υποθέσεις συμπράξεως στον τομέα αυτό υπήρξε η υπόθεση «*Thorn EMI/Virgin Music*»¹⁹⁰, η οποία αφορούσε την απόκτηση του αποκλειστικού ελέγχου από την EMI της Virgin Music, η οποία αποτελούσε μία από τις μεγαλύτερες δισκογραφικές εταιρείες. Εξετάζοντας τις επιπτώσεις της σύμπραξης αυτής, η Επιτροπή, παρ' ότι αναγνώρισε τα τεράστια οικονομικά οφέλη της EMI από την απόκτηση της Virgin Music, αποφάσισε να μην αντιταχθεί στην εν λόγω σύμπραξη, στηριζόμενη στο άρθρο 6 παρ. 1 στ. β' του Κανονισμού 4065/89 τπυ Συμβουλίου¹⁹¹, σύμφωνα με το οποίο η Επιτροπή εξετάζει την κοινοποίηση μόλις τη λάβει και «*εάν διαπιστώσει ότι η κοινοποιηθείσα συγκέντρωση, αν και εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού, δεν προκαλεί σοβαρές αμφιβολίες ως προς το συμβατό της με την κοινή αγορά, αποφασίζει να μην αντιταχθεί και την κηρύσσει συμβατή προς την κοινή αγορά*». Ομοίως συνέβη με τις υποθέσεις «*Seagram/ Polygram*»¹⁹², «*Bertelsman/Zomba*»¹⁹³ και «*Sony/BMG*»¹⁹⁴ στις οποίες κρίθηκαν συμβατές με την εσωτερική αγορά οι συγχωνεύσεις μεγάλων δισκογραφικών εταιρειών, με την αιτιολογία της διατήρησης του ήδη υπάρχοντος ολιγοπωλίου στην ενωσιακή αγορά δισκογραφικών εταιρειών, το οποίο θεωρήθηκε ότι δε θίγεται με τις εν λόγω συγχωνεύσεις.

Σε όλες, όμως, τις παραπάνω περιπτώσεις, οι οποίες τοποθετούνται σε διαφορετικές χρονικές περιόδους, οι αποφάσεις της Επιτροπής αποφεύγουν να θίξουν το ζήτημα της διατήρησης της πολιτιστικής πολυμορφίας και της προώθησης των πολιτιστικών θεμάτων, σημαντικό μέρος των οποίων αποτελεί βεβαίως και ο τομέας της μουσικής, ο οποίος και θα μπορούσε να αποτελέσει βασικό μέσο για την διαμόρφωση μίας κοινής ευρωπαϊκής ταυτότητας. Ως αποτέλεσμα της εν λόγω

¹⁹⁰ Commission Decision of April 27, 1992 (Case COMP/M.2876 Newscorp/Telepiu)

¹⁹¹ Κανονισμός ΕΟΚ αρ. 4064/89 του Συμβουλίου της 21^{ης} Δεκεμβρίου 1989 για τον έλεγχο των συγκεντρώσεων μεταξύ επιχειρήσεων, ο οποίος έχει σήμερα αντικατασταθεί από τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 139/2004 του Συμβουλίου, της 20ής Ιανουαρίου 2004, για τον έλεγχο των συγκεντρώσεων μεταξύ επιχειρήσεων ("Κοινοτικός κανονισμός συγκεντρώσεων")

¹⁹² Commission Decision of September 21, 1998 (Case No. IV/M.1219 Seagram/Polygram)

¹⁹³ Commission Decision of September 2, 2002 (Case No. IV/M.2883 Bertelsman/Zomba)

¹⁹⁴ Commission Decision 2005/188 (Case No. COMP/M. 3333 Sony/BMG)

«πολιτικής» που ακολουθεί η Επιτροπή στο ζήτημα των συγχωνεύσεων των δισκογραφικών εταιρειών, οι οποίες σήμερα έχουν γίνει στην πλειοψηφία τους δεκτές, έχουν γεννηθεί φόβοι ότι το επίπεδο της πολιτισμικής πολυμορφίας όσον αφορά στην αγορά της μουσικής βιομηχανίας μειώνεται συνεχώς, δεδομένου ότι, λόγω των ισχυρών ολιγοπωλίων που έχουν δημιουργηθεί, καθίσταται ολοένα και πιο δύσκολη η είσοδος στην εν λόγω αγορά μικρών ανεξάρτητων εταιρειών, ενεργών στην ανακάλυψη και την προώθηση νέων ταλέντων και μουσικών ακουσμάτων. Έτσι, τα αυξημένα επίπεδα συγκέντρωσης που χαρακτηρίζουν την αγορά της μουσικής βιομηχανία ενέχουν τον κίνδυνο της παραγωγής συγκεκριμένων και ομοιόμορφων προϊόντων μουσικής, με «εμπορικό» και «αμερικανοποιημένο» χαρακτήρα, χωρίς την επιθυμητή διαφορετικότητα που επιδιώκει η Ένωση στο άρθρο 167 ΣΛΕΕ¹⁹⁵.

B2. ii.c Οι συμπράξεις στον τομέα της εκδοτικής βιομηχανίας

Το βιβλίο αποτελεί ένα από τα σημαντικότερα πολιτιστικά αγαθά με τεράστια συμβολή στην προώθηση της πολιτιστικής πολυμορφίας εντός της Ένωσης, γεγονός που έχει αναγνωριστεί από πολύ νωρίς από τα αρμόδια όργανα της Ε.Ε. Χαρακτηριστικά, στο ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 16^{ης} Δεκεμβρίου 1999 αναγνωρίστηκε ότι το βιβλίο αποτελεί τόσο οικονομικό όσο και πολιτιστικό αγαθό καθώς και ότι *"η διατίμηση των βιβλίων, η οποία εφαρμόζεται σε ορισμένα κράτη μέλη, εξασφαλίζει την ύπαρξη πολυάριθμων ανεξαρτήτων εκδοτικών οίκων, συμβάλλει στη διατήρηση και προώθηση της πολύμορφης λογοτεχνικής παραγωγής, στην ελευθερία της γνώμης, στην ανεξαρτησία της έρευνας, της επιστήμης και της διδασκαλίας καθώς και – σε διασυνοριακό επίπεδο όσον αφορά τις περιοχές με κοινή γλώσσα – στην προώθηση της ευρωπαϊκής ιδέας και διασφαλίζει χωρίς άμεση ή έμμεση κρατική βοήθεια ένα πυκνό δίκτυο εκδόσεων, προσφέροντας στον αναγνώστη πλούσια και ποιοτικά βιβλία και εύκολη πρόσβαση σε αυτά"*. Η πολιτιστική σημασία του βιβλίου, η οποία πρέπει να λαμβάνεται υπόψη κατά την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού, αναγνωρίστηκε από την Επιτροπή στην απάντηση που έδωσε κατόπιν γραπτής ερώτησης που υπέβαλλε ευρωβουλευτής

¹⁹⁵ Evangelia Psychogiopoulou, ο.π σελ. 847

προς την Επιτροπή σχετικά με τη θέση των πολιτιστικών πτυχών στην υλοποίηση αποφάσεων ανταγωνισμού¹⁹⁶. Στην εν λόγω ερώτηση η Επιτροπή ξεκαθάρισε ότι είναι μεν «διατεθειμένη να λαμβάνει υπόψη πολιτιστικές πτυχές στις αποφάσεις της βάσει των διατάξεων της συνθήκης ΕΚ, όπως είναι η εφαρμογή των κοινοτικών κανόνων ανταγωνισμού», η υποχρέωση, όμως αυτή «**δε σημαίνει βεβαίως ότι μπορεί να χορηγηθεί απαλλαγή σε οποιαδήποτε συμφωνία παρουσιάζεται ως δικαιολογημένη για πολιτιστικούς λόγους**»

Οι περισσότερες από τις μέχρι τώρα συμπράξεις στον εκδοτικό τομέα, οι οποίες κρίθηκαν υπό το φως του Κανονισμού 4064/89, αφορούσαν κατά κανόνα την ηλεκτρονική διάθεση βιβλίων η οποία ελάμβανε μέρος μέσω συγχωνεύσεων εκδοτικών οίκων¹⁹⁷. Στην πράξη, παρ' όλο, που οι εκδότες που εμπλέκονταν στις ως άνω συμπράξεις αποτελούσαν τους μοναδικούς και κυριάρχους «παίχτες» στην εκδοτική βιομηχανία και δημιουργούσαν ισχυρά ολιγοπώλια στον τομέα αυτό, οι ως άνω συμπράξεις γίνονταν δεκτές από την Επιτροπή, χρησιμοποιώντας τα κριτήρια της γεωγραφικής αγοράς και της εμπορικής φύσης του προς πώληση προϊόντος. Οι εν λόγω συμπράξεις, όμως, είναι, κατά πολλούς, άκρως προβληματικές από πολιτιστικής άποψης. Συγκεκριμένα, η έγκριση των λόγω συγχωνεύσεων, οδηγεί στην διανομή των βιβλίων, τα οποία και θεωρούνται από τα βασικότερα πολιτιστικά αγαθά, από έναν ή ελάχιστους διανομείς, μειώνοντας σημαντικά τη πολυμορφία στα είδη και το περιοχόμενο των προσφερόμενων βιβλίων.

Η μόνη περίπτωση συμπράξεων στο χώρο του βιβλίου η οποία φαίνεται ότι αντιμετωπίστηκε διαφορετικά από την Επιτροπή και έθεσε τις βάσεις για μία διαφορετική θεώρηση των κανόνων ανταγωνισμού σε τομείς που ενέχουν μία πολιτιστική διάσταση είναι η απόφαση της Επιτροπής στην υπόθεση «Lagardere/Natexis/VUP»¹⁹⁸. Συγκεκριμένα, η εν λόγω υπόθεση αφορούσε την απόκτηση του ελέγχου από μέρους της εταιρείας Lagardère, ενός ομίλου ο οποίος λειτουργεί σε ολόκληρο τον κόσμο στους τομείς της επικοινωνίας, των μέσων μαζικής επικοινωνίας και των εκδόσεων, ορισμένων στοιχείων του ενεργητικού της

¹⁹⁶ Γραπτή Ερώτηση E-0773/98 της 18^{ης} Μαρτίου 1998

¹⁹⁷ Commission Decision of May 6, 1999 (Case No. IV/M.1459 Bertelsmann/Havas/BOL), Commission Decision of September 1, 2000 (Case No. IV/M.0051 Bertelsmann/Mondadori/BOL Italia), Commission Decision of September 3, 1999 (Case No. IV./M.0024 Bertelsmann/Planeta/BOL Spain)

¹⁹⁸ Commission Decision 2004/422 (Case No. COMP/M. 2978 Lagardere/Natexis/VUP)

εταιρείας Vivendi Universal Publishing ("VUP" - Γαλλίας), η οποία λειτουργεί σε διάφορους τομείς των εκδόσεων και ασκεί καθήκοντα υλικοτεχνικής στήριξης και διανομής και ελέγχεται από την εταιρεία Investima, η οποία από την πλευρά της ελέγχεται από τη Natexis Banques Populaires. Η πράξη σύμπραξης των εταιρειών αυτών δύνατο, σύμφωνα με την εκτίμηση της Επιτροπής, να οδηγήσει στο συνδυασμό των δραστηριοτήτων των δύο κυρίαρχων επιχειρήσεων στην αγορά, να δημιουργήσει ιδιαίτερα σημαντικές οριζόντιες επικαλύψεις σε πολλούς εκδοτικούς τομείς, καθώς και στις δραστηριότητες διάδοσης και διανομής και να ενισχύσει την κάθετη ολοκλήρωση αυτών των δύο επιχειρήσεων στην αλυσίδα του βιβλίου, «δεδομένου ότι η ίδια επιχείρηση θα ελέγχει ταυτόχρονα πολλούς εκδοτικούς οίκους σε συνδυασμό με τις δραστηριότητες διάδοσης και διανομής, πράγμα που υπάρχει κίνδυνος να παράσχει στο νέο φορέα δεσπίζουσα θέση σε πολλά επίπεδα της ίδιας της αλυσίδας του βιβλίου»¹⁹⁹.

Παρ' όλ' αυτά η Επιτροπή δεν έμεινε, κατά την αξιολόγηση της, μόνο στις συνέπειες που θα είχε η εν λόγω σύμπραξη στην εσωτερική αγορά, αλλά υιοθέτησε μία διαφορετική προσέγγιση, αναφερόμενη στη σημασία της ύπαρξης πολυμορφίας και διαφορετικότητας στα είδη των προσφερόμενων βιβλίων, η οποία κινδυνεύει όταν ο έλεγχος του δικτύου διανομής γίνεται στην ουσία από μία ή ελάχιστες εκδοτικές βιομηχανίες. Κατά την Επιτροπή είναι αποφευκτέα η μαζική παραγωγή ομοιόμορφου υλικού στο χώρο του βιβλίου και πρέπει να προστατεύεται η δυνατότητα του καταναλωτή να επιλέγει ανάμεσα σε διαφορετικούς τύπους και ποιότητες βιβλίων. Παρά το γεγονός ότι η Επιτροπή ενέκρινε, εν τέλει, την εν λόγω σύμπραξη, κατόπιν ανάληψης από τα μέρη δεσμεύσεων για την τροποποίηση ορισμένων σημείων της συμφωνίας σύμπραξης, η απόφαση «Lagardere/Natexis/VUP» μπορεί να θεωρηθεί ότι σηματοδότησε μία «στροφή» στην εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού από τα μέρη, λαμβάνοντας για πρώτη υπόψη της τις πολιτιστικές συνέπειες σε δράσεις με καθαρά «οικονομικό» χαρακτήρα, όπως επιτάσσει η οριζόντια ρήτρα του άρθρου 167 παρ. 4 ΣΛΕΕ.

Ένα άλλο ζήτημα που προκύπτει στην εκδοτική βιομηχανία είναι αυτό των συμπράξεων για τον καθορισμό ενιαίας τιμής του βιβλίου. Το Ευρωπαϊκό

¹⁹⁹ Ο.π σκ. 13

Κοινοβούλιο αναγνωρίζοντας την ανάγκη παρέμβασης της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο θέμα της διατίμησης της τιμής των βιβλίων στον ενωσιακό χώρο υιοθέτησε ένα Ψήφισμα με συστάσεις προς την Επιτροπή για την εκπόνηση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την ενιαία τιμή βιβλίου²⁰⁰, στο οποίο τόνισε την ανάγκη καθιέρωσης ενός συστήματος καθορισμού ενιαίων τιμών του βιβλίου, προκειμένου να θεσπιστούν μέτρα «για τη στήριξη της πολιτισμικής και γλωσσικής πολυφωνίας καθώς και για την προστασία του πλουραλισμού δυνάμει του άρθρου 1, παράγραφος 6 της οδηγίας 2000/31/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 8ης Ιουνίου 2000 για ορισμένες νομικές πτυχές των υπηρεσιών της κοινωνίας της πληροφορίας, ιδίως του ηλεκτρονικού εμπορίου, στην εσωτερική αγορά ("οδηγία για το ηλεκτρονικό εμπόριο")»²⁰¹. Παρ' όλ' αυτά, μέχρι σήμερα δεν έχει εκδοθεί μία τέτοια οδηγία, με αποτέλεσμα η Επιτροπή να αντιμετωπίζει στην πράξη πολλές περιπτώσεις συμπράξεων εκδοτικών βιομηχανιών που καθορίζουν την τιμή των βιβλίων στην ενωσιακή αγορά.

Η πρώτη υπόθεση με την οποία ασχολήθηκε η Επιτροπή στο θέμα αυτό είναι η «VBBB/VBVB»²⁰², η οποία αφορούσε την συμφωνία που είχε συναφθεί στις 21 Ιανουαρίου 1949 μεταξύ της Vereeniging ter Bevordering van des Boekhandels (VBBB), ένωση για την προώθηση των συμφερόντων του εμπορίου του βιβλίου, και της Vereeniging ter Bevordering van het Vlaamsche Boekwezen (VBVB), ένωση για την προώθηση του φλαμανδικού βιβλίου, η οποία τροποιήθηκε δύο φορές από τότε, στις 2 Ιουλίου 1958 και στις 3 Νοεμβρίου 1962. Στην απόφαση της η Επιτροπή σημείωσε ότι το συλλογικό σύστημα αποκλειστικότητας που επιβάλλει η εν λόγω σύμπραξη δεν συμβάλλει στη βελτίωση της παραγωγής ή στη διανομή των σχετικών προϊόντων, δηλαδή των βιβλίων, διότι «έχει ως αντικείμενο και ως αποτέλεσμα την καθιέρωση συστήματος προστασίας υπέρ των εκδοτών και μεταπωλητών οι οποίοι είναι συνδεδεμένοι με τις επίμαχες ενώσεις», ενώ παράλληλα «περιορίζει κατά

²⁰⁰ Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου με συστάσεις προς την Επιτροπή για την εκπόνηση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την ενιαία τιμή βιβλίου (2001/2061(INI))

²⁰¹ Ο.π σκ. 16

²⁰² Απόφαση 82/123/EOK της Επιτροπής της 25ης Νοεμβρίου 1981 σχετικά με τη διαδικασία εφαρμογής του άρθρου 85 της συνθήκης EOK (IV/428 VBBB/VBVB)

τρόπο αισθητό τις δυνατότητες αγοράς και πωλήσεως στην άλλη χώρα που διαθέτουν οι μη αναγνωρισμένες ή μη προσχωρούσες επιχειρήσεις του τομέα του βιβλίου σε μία χώρα και περιορίζει ή παρεμποδίζει την ελεύθερη ανάπτυξη άλλων μορφών διανομής και μεθόδων πωλήσεως.» Ένα από τα επιχειρήματα, δε, των μερών για να εξηγήσουν την αναγκαιότητα της συμφωνίας σύμπραξης ήταν η ανάπτυξη της ολλανδικής πολιτιστικής παιδείας, δεδομένου ότι οι Κάτω Χώρες και η Φλάνδρα (στην οποία θα επεκτεινόταν το σύστημα των επιβαλλόμενων τιμών), «λόγω της πολιτιστικής τους ενότητας, αποτελούν ενιαία αγορά για τα βιβλία σε ολλανδική γλώσσα». Η Επιτροπή, ως απάντηση στους εν λόγω ισχυρισμούς έκανε εκτενή αναφορά στο ρόλο του βιβλίου το οποίο αναγνώρισε ως πολιτιστικό αγαθό, ενώ συμμερίστηκε και την άποψη των μερών ότι «πρέπει να αποφευχθεί η διακοπή της εκδόσεως βιβλίων με πολιτιστική αξία» καθώς και τη δυνατότητα των επιχειρήσεων να «συμβάλλουν αξιόλογα στη διάδοση της πολιτιστικής παιδείας». Παρ' όλ' αυτά έκρινε ότι «η σύναψη συμφωνιών οι οποίες αφορούν πολιτιστικά θέματα τα οποία υπάγονται κατ' εξοχήν στην αρμοδιότητα των δημοσίων αρχών» και κατέληξε, εξετάζοντας και τα υπόλοιπα αποτελέσματα της εν λόγω σύμπραξης, στον αντι-ανταγωνιστικό χαρακτήρα της συμφωνίας και στη μη υπαγωγή αυτής στη διαταξη της παρ. 3 του (τότε) άρθρου 85ΕΚ (νυν άρθρο 101 παρ. 3 ΣΛΕΕ). απορρίπτοντας την αίτηση εξαιρέσεως που είχαν υποβάλει τα μέρη. Σύμφωνα, μάλιστα με τις απόψεις του Γενικού Εισαγγελέα VerLoen van Themaat δεν ήταν απαραίτητο να ληφθούν υπόψη πολιτιστικές πτυχές πριν αποδειχθεί ότι πράγματι υπήρχαν τα φερόμενα πολιτιστικά οφέλη των ενιαίων τιμών πώλησης για την παραγωγή και τη διανομή βιβλίων, τα οποία, κατά την απόφαση, εν τέλει, δεν υπήρχαν.

Η υπόθεση κατέληξε στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κατόπιν προσφυγής που άσκησαν οι δύο εταιρείες VBVB και VBVB, το οποίο επικύρωσε την απόφαση της Επιτροπής²⁰³ παρ' ότι αναγνώρισε ότι « (...) ο *ιδιάζων χαρακτήρας του βιβλίου ως εμπορεύματος μπορεί να δικαιολογεί ορισμένους ειδικούς όρους σχετικά με τη διανομή και την τιμή*»²⁰⁴. Εξετάζοντας, δε, τις επιπτώσεις της

²⁰³, Απόφαση της 17. 1. 1984, «VBVB και VBVB κατά Επιτροπής», Συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-43/82 και C-63/82

²⁰⁴ Ο.π σκ. 46

συμφωνίας στον ανταγωνισμό μεταξύ των δύο κρατών-μελών (Κάτω Χώρες και Βέλγιο) έκρινε «η συμφωνία επηρεάζει αναμφισβήτητα το εμπόριο μεταξύ δύο κρατών μελών, **παρ' όλες τις γλωσσικές σχέσεις που υπάρχουν μεταξύ τους**»²⁰⁵.

Παρόμοιο ήταν το σκεπτικό της Επιτροπής στην υπόθεση “*Net Book Agreements*” (“*NBA*”)²⁰⁶, η οποία αφορούσε συμφωνίες μεταξύ εκδοτών εγκατεστημένων στο Ηνωμένο Βασίλειο σχετικά με την πώληση βιβλίων σε καθορισμένη τιμή και τον καθορισμό ομοιόμορφων, τυποποιημένων όρων πώλησης. Με το άρθρο 2 της απόφασης της η Επιτροπή απέρριψε την αίτηση εξαίρεσης που είχαν υποβάλει τα μέρη σύμφωνα με το άρθρο 85 παρ. 3 ΣυνθΕΟΚ με την αιτιολογία ότι με τις εν λόγω συμφωνίες περιορίζεται σημαντικά ο ανταγωνισμός μεταξύ των εκδοτών και ότι οι επιβαλλόμενοι στις συμφωνίες περιορισμοί δεν ήταν αναγκαίοι για την επίτευξη των επιδιωκόμενων στόχων. Η εκτίμηση της Επιτροπής επικυρώθηκε από το Πρωτοδικείο της Ευρωπαϊκής Ένωσης²⁰⁷, αναιρέθηκε, όμως, σε δεύτερο βαθμό από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης²⁰⁸, το οποίο έκρινε ότι λανθασμένη την εκτίμηση τόσο της Επιτροπής όσο και του Πρωτοδικείου περί μη υπαγωγής της συμφωνίας στην διάταξη του άρθρου 81 παρ. 3 ΣυνθΕΟΚ, δεδομένου ότι τίποτα τόσο στο γράμμα όσο και στο σκοπό της διάταξης αυτής δεν προϋποθέτει, όπως επικαλέστηκαν οι ανωτέρω αποφάσεις, «*ότι τα ευεργετικά αυτά αποτελέσματα εκδηλώνονται αποκλειστικά στο έδαφος του κράτους μέλους ή των κρατών μελών όπου οι συμμετέχουσες στη συμφωνία επιχειρήσεις είναι εγκατεστημένες και όχι στο έδαφος άλλων κρατών μελών.*»²⁰⁹.

Η εξέλιξη αυτή στο σκεπτικό του Δικαστηρίου, από την πρώτη απόφαση που αναφέραμε- την «*VBVB και VBBB κατά Επιτροπής*» έως την «*NBA*» - είναι χαρακτηριστική της προσπάθειας που γίνεται να συμπεριληφθούν τα πολιτιστικά θέματα ως κριτήρια για τη λήψη αποφάσεων επί υποθέσεων ανταγωνισμού. Έτσι, ενώ στην υπόθεση «*VBVB/VBBB*», το Δικαστήριο αρνήθηκε να συμπεριλάβει ως κριτήριο της απόφασης του τις γλωσσικές σχέσεις που υπάρχουν μεταξύ των Κάτω

²⁰⁵ Ο.π σκ. 48

²⁰⁶ Απόφαση 89/44/ΕΟΚ της Επιτροπής, της 12ης Δεκεμβρίου 1988, (IV/27.393 και IV/27.394 — Ένωση Εκδοτών — Συμφωνίες πώλησης βιβλίων σε καθορισμένες τιμές)

²⁰⁷ Case T-66/89, “*Publishers Association v Commission*”

²⁰⁸ Απόφαση της 17^{ης} Ιανουαρίου 1995, “*Publishers Association κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής*” , Υπόθεση C-360/92

²⁰⁹ Ο.π σκ. 29

Χωρών και της Φλαμανδικής Κοινότητας του Βελγίου, στην απόφαση «NBA» αντιμετώπισε την Βρετανική και την Ιρλανδική αγορά βιβλίου ως ενιαία γεωγραφική ενότητα και επιδεικνύει μία πρωτοφανή ανοχή σε – υπό άλλες συνθήκες- αντι-ανταγωνιστικές πρακτικές για λόγους προστασίας της γλωσσικής ποικιλομορφίας.

Συμπερασματικά, η εξέλιξη των ως άνω αποφάσεων μας δείχνει ότι τόσο η Επιτροπή όσο και το Δικαστήριο προσπαθούν να διατηρήσουν μία ισορροπία μεταξύ της αδιαμφισβήτητης οικονομικής φύσης των κανόνων του ανταγωνισμού και των πολιτιστικών πολιτικών, οι οποίες θα μπορούσαν να δικαιολογήσουν μία εξαίρεση στις απαγορευτικές διατάξεις των άρθρων 101 επ. ΣΛΕΕ. Η στάση αυτή γίνεται ξεκάθαρη και στην απάντηση που έδωσε η Επιτροπή, κατόπιν της ερώτησης που τέθηκε από ευρωβουλευτή το 2000²¹⁰, σύμφωνα με την οποία «Όταν η Επιτροπή εφαρμόζει τις διατάξεις της συνθήκης ΕΚ για τον ανταγωνισμό, εξετάζει θετικά κατά πόσον μια συμφωνία ή μια πρακτική έχει πολιτιστικούς στόχους και περιλαμβάνει διατάξεις πολιτιστικού χαρακτήρα που εφαρμόζονται και στην πράξη και μπορούν να δικαιολογήσουν περιορισμούς του ανταγωνισμού ανάλογους με τους επιδιωκόμενους στόχους. Η εξέταση αυτή πραγματοποιείται στο πλαίσιο της ενδεχόμενης εφαρμογής του άρθρου 81, παράγραφος 3 της συνθήκης ΕΚ, το οποίο προβλέπει ότι η Επιτροπή μπορεί να χορηγήσει μεμονωμένη απαλλαγή σε συμφωνίες ή πρακτικές που περιορίζουν τον ανταγωνισμό των οποίων τα πλεονεκτήματα για τους καταναλωτές υπερβαίνουν τα μειονεκτήματα, υπό την προϋπόθεση ότι οι εν λόγω συμφωνίες και πρακτικές περιορίζονται στους αναγκαίους για την επίτευξη των στόχων τους περιορισμούς και δεν εξαλείφουν τον ανταγωνισμό για σημαντικό μέρος των εν λόγω προϊόντων. Η Επιτροπή λαμβάνει, επίσης, υπόψη τις τροποποιήσεις που ενδέχεται να επιφέρουν τα μέρη. Σύμφωνα με τη διάταξη αυτή πολιτιστικά οφέλη μπορούν να συνιστούν πλεονεκτήματα για τους καταναλωτές. Συμπερασματικά, μια απαλλαγή σε διασυνοριακό σύστημα ενιαίας τιμής του βιβλίου μπορεί να χορηγηθεί, λαμβανομένου υπόψη του άρθρου 151, παράγραφος 4 της συνθήκης ΕΚ, πράγμα που προϋποθέτει κυρίως ότι τα επικαλούμενα πολιτιστικά οφέλη υπάρχουν πραγματικά».

²¹⁰ Γραπτή ερώτηση P-2752/99 της 7^{ης} Ιανουαρίου 2000

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

ΕΛΛΗΝΙΚΗ

Π. Ι. ΚΑΝΕΛΛΟΠΟΥΛΟΣ, «Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης», Εκδόσεις Σάκκουλα
Αθήνα- Θεσσαλονίκη, 2010

**ΚΕΝΤΡΟ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ
ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ**, «Νόμιμη και παράνομη διακίνηση πολιτιστικών αγαθών υπό το
πρίσμα του διεθνούς, κοινοτικού και ελληνικού δικαίου», Εκδόσεις Αντ. Ν.
Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2001

Μ. Ι. ΚΟΥΣΚΟΥΝΑ, «Αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης για δράσεις υποστήριξης,
συντονισμού και συμπλήρωσης της δράσης των κρατών- μελών», Νομική
Βιβλιοθήκη, 2012

Δ. ΠΑΠΑΓΙΑΝΝΗΣ, Ευρωπαϊκό Δίκαιο, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2011

Ρ.Ε ΠΑΠΑΔΟΠΟΥΛΟΥ, Το ήπιο Δίκαιο στην έννομη τάξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης,
Νομικής Βιβλιοθήκη/Μελέτες Ευρωπαϊκού Δικαίου, Αθήνα 2012

Ε. Ρ. ΣΑΧΠΕΚΙΔΟΥ, Ευρωπαϊκό Δίκαιο, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη,
2011.

Ν. ΣΚΑΝΔΑΜΗΣ, Ευρωπαϊκό Δίκαιο Ι, Θεσμοί της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2. Ιστορική
Μορφολογία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-
Κομοτηνή, 2003

Β. ΣΚΟΥΡΗΣ, “Ερμηνεία των Συνθηκών για την Ευρωπαϊκή Ένωση και την
Ευρωπαϊκή Κοινότητα”, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα 2003

Β. ΧΡΙΣΤΙΑΝΟΣ, Συνθήκη ΕΕ και ΣΛΕΕ, κατ’άρθρο ερμηνεία, Νομική Βιβλιοθήκη

Β. ΧΡΙΣΤΙΑΝΟΣ, Εισαγωγή στο Δίκαιο της ΕΕ, Νομική Βιβλιοθήκη, 2012

Β. ΧΡΙΣΤΙΑΝΟΣ, Μ. ΚΟΥΣΚΟΥΝΑ, Ρ.-Ε. ΠΑΠΑΔΟΠΟΥΛΟΥ, Μ. ΠΕΡΑΚΗΣ, Το Δίκαιο
της Ευρωπαϊκής Ένωσης μέσα από τη νομολογία, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-
Θεσσαλονίκη 2012.

B. ΧΡΗΣΤΙΑΝΟΣ/Μ. ΠΕΡΑΚΗΣ, Νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας, σχολιασμένη έκδοση, Αθήνα 2010

ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΗ

M. ANDERSON, “The Politics of Cultural Diversity”, Cultural Factors in the decision of the European Union, Ant. N. Sakkoulas , 2002

A. LITTOZ-MONNET, The European Union and Culture: Between Economic Regulation and European Cultural Policy (European Policy Studies), Machester University Press, 2007

E.PSYCHOGIOPOULOU, “The Integration of Cultural Considerations in EU Law and Policies, Mrtinus Nijhof Publishers, 2008

R.CRAUFURD SMITH, Culture and European Union Law, Oxford Studies in European Law

ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ

ΕΛΛΗΝΙΚΗ

Z. ΤΟΥΡΑΛΗ, «Πολυπολιτισμικές Κοινωνίες και κοινωνική Συνοχή», Ευρωπαϊκή Έκφραση, τόμος 66, 3ο Τρίμηνο 2007

E. ΤΡΟΒΑ, «Πολιτισμική πολυμορφία στην Ευρωπαϊκή Ένωση και κοινές Πολιτικές», Ευρωπαϊκή Έκφραση, τόμος 66, 3ο Τρίμηνο 2007

ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΗ

V. CHRISTIANOS, “The effective juridicial protection of culture in EC law”, Cultural Factors in the decision making of the European union, An, N. Sakkoulas/Bruylant, 2002

P. CORNISH AND G. EDWARDS, “The strategic culture of the European Union: a progress report”, *International Affairs*, *International Affairs*, Issue 4, Volume 81, Issue 4, pages 8 *Law and Culture*

R. COTTERELL, “Law and Culture – Inside and Beyond the Nation State”, Queen Mary University of London, School of Law Legal Studies Research Paper No. 4/2009

J. HENDRY, “Unity in diversity”, *Questions of (Legal) Culture in the European Union*, *The Journal of Comparative Law*, Vol 3, 2008,

E. EVANGELIA PSYCHOGIOPOULOU, «EC Competition Law and Cultural Diversity: The Case of the Cinema, Music and Book Publishing Industries», *European Law Review*, 2005

R.CRAUFURD SMITH, “Balancing Culture and Competition: State Support For Film and Television In European Community Law” (2008) *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*

R.CRAUFURD SMITH, “The evolution of cultural policy in the European Union”, Oxford University Press

R.CRAUFURD SMITH, *Balancing Culture and Competition: State Support For Film and Television In European Community Law* (2008) *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*

L. TSOUKALIS , *Global, Social and Political Europe*, Hellenic Foundation for European and Foreign Policy , July 2007