



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
Εθνικόν και Καποδιστριακόν
Πανεπιστήμιον Αθηνών
— ΙΔΡΥΘΕΝ ΤΟ 1837 —

ΝΟΜΙΚΗ ΣΧΟΛΗ
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΤΟΜΕΑΣ ΔΙΕΘΝΩΝ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΕΙΔΙΚΕΥΣΗ : ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΔΙΚΑΙΟ
ΑΚΑΔΗΜΑΪΚΟ ΕΤΟΣ : 2018-2019

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Στυλιανός Στουπούδης
ΑΜ : 7340012018018

**Η Αρχή της Προστασίας της Δικαιολογημένης
Εμπιστοσύνης ως Γενική Αρχή του Ενωσιακού Δικαίου**

ΕΠΙΒΛΕΠΟΝΤΕΣ ΚΑΘΗΓΗΤΕΣ :

Μεταξία Ι. Κουσκουνά, Επίκουρη Καθηγήτρια Νομικής Σχολής ΕΚΠΑ

Ρεβέκκα -Εμμανουέλα Παπαδοπούλου, Επίκουρη Καθηγήτρια Νομικής Σχολής ΕΚΠΑ

Εμμανουήλ Περάκης, Επίκουρος Καθηγητής Νομικής Σχολής ΕΚΠΑ

Αθήνα, 27 Σεπτεμβρίου 2019

Copyright © [Stylianos Stoupoudis, 2019]

Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος. All rights reserved.

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας εργασίας, εξ ολοκλήρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα.

Οι απόψεις και θέσεις που περιέχονται σε αυτήν την εργασία εκφράζουν τον συγγραφέα και δεν πρέπει να ερμηνευθεί ότι αντιπροσωπεύουν τις επίσημες θέσεις του Εθνικού και Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

1. Εισαγωγή

1.1 Οι γενικές αρχές του ενωσιακού δικαίου

1.2 Θεωρητική θεμελίωση της αρχής

2. Το διευρυμένο πεδίο εφαρμογής ως συστατικό στοιχείο της αναγόρευσης σε γενική αρχή

2.0 Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

2.1 Το αντικειμενικό πεδίο εφαρμογής

2.1.1 Ανάκληση ατομικών πράξεων των ενωσιακών οργάνων και των εθνικών διοικητικών αρχών

2.1.1.1 Η περίπτωση των νόμιμων ατομικών πράξεων των ενωσιακών οργάνων

2.1.1.2 Η στάση του Δικαστηρίου στο ζήτημα της ανάκλησης των παράνομων ατομικών πράξεων των οργάνων της Ένωσης

2.1.1.3 Η επέκταση στο πεδίο της ανάκλησης ατομικών πράξεων που εκδόθηκαν από εθνικές διοικητικές αρχές

2.1.2 Αναδρομική εφαρμογή των πράξεων γενικής ισχύος στο πλαίσιο της Ένωσης

2.1.2.1 Η Διάκριση μεταξύ γνήσιας και μη γνήσιας αναδρομικότητας στη νομολογία του Δικαστηρίου

2.1.2.2 Η νομολογιακή προσέγγιση στην περίπτωση της γνήσιας αναδρομικότητας των πράξεων γενικής ισχύος σε επίπεδο Ένωσης

2.1.2.3 Η αυστηρή προσέγγιση στο ειδικότερο πεδίο της μη γνήσιας αναδρομικότητας των πράξεων γενικής ισχύος σε ενωσιακό επίπεδο

2.1.2.4 Το ζήτημα της αναδρομικότητας νομοθετικών πράξεων των κρατών μελών κατ' εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης

2.1.3 Ανάκτηση παράνομων κρατικών ενισχύσεων

2.1.4 Ανάκτηση αχρεωστήτως καταβληθεισών ενωσιακών ενισχύσεων

2.1.4.1 Ανάκτηση βάσει του εθνικού δικαίου

2.1.4.2 Ανάκτηση βάσει ρητών διατάξεων του δικαίου της Ένωσης

2.2 Το υποκειμενικό πεδίο εφαρμογής

2.2.1 Ο ιδιώτης ως φορέας του δικαιώματος επίκλησης της αρχής

2.2.1.1 Η δυνατότητα επίκλησης κατά των οργάνων της Ένωσης

2.2.1.2 Η αναγνώριση του δικαιώματος επίκλησης κατά των εθνικών αρχών σε έννομες σχέσεις που ρυθμίζονται από το δίκαιο της Ένωσης

2.2.1.3 Ο προβληματισμός σε σχέση με την εφαρμογή σε οριζόντιες διαφορές μεταξύ ιδιωτών

2.2.2 Τα κράτη μέλη ως φορείς του δικαιώματος επίκλησης της αρχής

2.2.3 Το ασυνήθιστο φαινόμενο της επίκλησης από πλευράς ενωσιακών οργάνων

3. Η νομολογιακή διαμόρφωση του περιεχομένου της αρχής από τον ενωσιακό δικαστή

3.0 Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

3.1 Τα κριτήρια εφαρμογής

3.1.1 Η βάση εμπιστοσύνης

3.1.1.1 Ατομικές πράξεις των οργάνων της Ένωσης

3.1.1.2 Νομοθετικές και κανονιστικές πράξεις της Ένωσης

3.1.1.3 Το ήπιο δίκαιο της Ένωσης (soft law)

3.1.1.4 Άτυπη προσέγγιση των ενωσιακών οργάνων : προηγούμενη πρακτική, ανεπίσημες διαβεβαιώσεις και υπέρβαση ευλόγου χρόνου

3.1.2 Η θεμιτή εμπιστοσύνη

3.1.3 Η μη αντίθεση στους εφαρμοστέους κανόνες

3.1.4 Η έλλειψη υπέρτερου γενικού ενωσιακού συμφέροντος

3.2 Οι συνέπειες επιτυχούς επίκλησης της αρχής

3.2.1 Διατήρηση κεκτημένων δικαιωμάτων και αποτροπή απρόβλεπτων μεταβολών

3.2.1.1 Έλεγχος και ακύρωση πράξεων των ενωσιακών οργάνων και των εθνικών αρχών

3.2.1.2 Υποχρέωση θέσπισης μεταβατικών μέτρων

3.2.2 Επιδίκαση αποζημίωσης

3.2.3 Η ιδιαίτερη περίπτωση της σύμφωνης με την αρχή ερμηνείας του δευτερογενούς δικαίου

4. Γενικά Συμπεράσματα

5. Πηγές

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

ΓΕ : Γενικός Εισαγγελέας

ΓΔΕΕ : Γενικό Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΓΕΔ : Γενικές Εκτελεστικές Διατάξεις

ΔΔΔ : Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης

ΔΕΕ : Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΔΕΚ : Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

ΕΕ : Ευρωπαϊκή Ένωση

ΕΚ : Ευρωπαϊκή Κοινότητα

ΕΚΤ : Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο

ΚΑΠ : Κοινή Αγροτική Πολιτική

ΚΥΚ : Κανονισμός Υπηρεσιακής Κατάστασης

ΕΣΔΑ : Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου

ΠΕΚ : Πρωτοδικείο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

ΣΕΕ : Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΣΛΕΕ : Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΦΠΑ : Φόρος Προστιθέμενης Αξίας

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1.1 ΟΙ ΓΕΝΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΤΟΥ ΕΝΩΣΙΑΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ), όπως επιβεβαιώνει και η πλέον πρόσφατη νομολογία του¹, συγκαταλέγει σταθερά την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης μεταξύ των γενικών αρχών του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η εν λόγω αρχή, σίγουρα δεν απολαμβάνει την αίγλη και την ύψιστη σημασία που αναγνωρίζεται από τον νομικό κόσμο της Ένωσης σε άλλες αρχές, όπως λόγου χάριν της απαγόρευσης διακρίσεων λόγω ιθαγένειας, της νομιμότητας ή και της ασφάλειας δικαίου. Επίσης, εμφανίζει ένα ιδιαίτερα περίπλοκο περιεχόμενο συντιθέμενο από αλληπάλληλα κριτήρια εφαρμογής, το οποίο μάλιστα έχει υποστεί πολλαπλές ζυμώσεις από την νομολογία των ενωσιακών δικαστηρίων και έχει προσαρμοστεί σε πληθώρα διαφορετικών καταστάσεων, με αποτέλεσμα η σε βάθος εξέταση και κατανόησή του να προκαλεί σύγχυση ακόμη και στον σύγχρονο νομικό που ασχολείται με το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Ο συνδυασμός αυτών των στοιχείων όμως, νομίζω πως αποτελεί μία πρόκληση, όχι μόνο για να αποπειραθεί κάποιος να εξερευνήσει το βαθύτερο περιεχόμενο της αρχής, που σίγουρα την ξεχωρίζει από άλλους κανόνες δικαίου, αλλά κυρίως για να ανακαλύψει τα στοιχεία εκείνα που ώθησαν το Δικαστήριο στο να την αναγάγει σε γενική αρχή του ενωσιακού δικαίου και να της προσδώσει με τον τρόπο αυτόν τόσο υψηλό κύρος, ώστε να κατακτήσει μία θέση μεταξύ των κανόνων του πρωτογενούς δικαίου της Ένωσης. Στο σημείο αυτό όμως δημιουργείται το εξής εύλογο ερώτημα : Σε τι συνίσταται ακριβώς μία γενική αρχή του ενωσιακού δικαίου και ειδικότερα, ποια είναι τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά που πρέπει να φέρει μία αρχή του δικαίου προκειμένου να αναγορευτεί από τα ενωσιακά δικαστήρια σε γενική αρχή του δικαίου της Ένωσης;

Προκειμένου να απαντηθεί εναργώς το εν λόγω ερώτημα όμως, πρέπει να επιλυθεί πρώτα ένα ακόμη πιο βασικό διπλό ζήτημα, ήτοι αφενός να προσδιορίσουμε το περιεχόμενο της έννοιας

¹Βλ. ενδεικτικά Αποφάσεις του Δικαστηρίου της 7ης Αυγούστου 2018, C-120/17, *Administratīvā rajona tiesa κατά Ministru kabinets*, ECLI:EU:C:2018:638 σκ. 48 και της 26ης Μαΐου 2016, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-260/14 και C-261/14, *Județul Neamț και Județul Bacău*, EU:C:2016:360, σκέψη 54. Μάλιστα σε πολλές αποφάσεις πλέον σημειώνεται πως συγκαταλέγεται μεταξύ των θεμελιωδών αρχών του δικαίου της Ένωσης. Βλ. ενδεικτικά Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 22ας Μαΐου 2019, T-604/15, *European Road Transport Telematics Implementation Coordination Organisation - Intelligent Transport Systems & Services Europe (Ertico - ITS Europe) κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής*, ECLI:EU:T:2019:348, σκ. 69

"γενική αρχή του δικαίου" και αφετέρου να την αντιδιαστείλουμε προς τον κοινό κανόνα δικαίου. Εκκινώντας από το πρώτο ζήτημα, ως "γενική αρχή" θεωρείται ένα θεμελιώδες περιεχομένου δικαϊκό αξίωμα το οποίο διατρέχει ένα νομικό σύστημα ως όλον και από το οποίο αντλούνται περαιτέρω συμπαγείς κανόνες.² Γίνεται αμέσως αντιληπτό, πως μία τέτοιου είδους αρχή λειτουργεί σε ένα πολύ ευρύτερο επίπεδο από έναν κοινό κανόνα δικαίου καθώς δεν έρχεται να αντιμετωπίσει μόνον εξειδικευμένες περιπτώσεις οι οποίες απαίτησαν την καθιέρωσή της, όπως θα έκανε ο τελευταίος. Αντιθέτως, ασκεί σημαντική επιρροή σ' ένα ολόκληρο νομικό σύστημα ή σ' ένα τομέα δικαίου, παίζοντας το ρόλο ενός εκ των περισσοτέρων θεμέλιων λίθων που στηρίζουν το συνολικό οικοδόμημα.

Ειδικότερα, σύμφωνα με τον Σερ Gerald Fitzmaurice, μία γενική αρχή διαπνέει ένα κανόνα δικαίου και δικαιολογεί την ύπαρξή του. Με άλλα λόγια η γενική αρχή απαντάει πάντοτε στην ερώτηση "γιατί" ενώ ένας κοινός κανόνας δικαίου στην ερώτηση "τι"³. Ο Dworkin μάλιστα προσθέτει ότι οι κοινοί κανόνες δικαίου, λόγω της εξειδίκευσής τους και του συμπαγούς χαρακτήρα τους, οδηγούν σε συγκεκριμένα αποτελέσματα, όπως λόγου χάριν στην επιβολή μίας ποινής όσον αφορά τον τομέα του ποινικού δικαίου. Από την άλλη πλευρά οι γενικές αρχές δεν προβλέπουν κατά κανόνα συγκεκριμένα έννομα αποτελέσματα που απορρέουν αυτομάτως από αυτές, αλλά αποτελούν τον δικαιολογητικό λόγο που προσφέρει ισχυρά επιχειρήματα για την υιοθέτηση μίας συγκεκριμένης κατεύθυνσης κατά την εξέλιξη ενός νομικού συλλογισμού.⁴

Από τα προαναφερθέντα συνάγεται φυσικά ο κεντρικός ρόλος των γενικών αρχών για κάθε νομικό σύστημα και κάθε επιμέρους δικαϊκό τομέα. Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και κατά συνέπεια το αυτόνομο νομικό σύστημα που δημιουργεί και ρυθμίζει, δεν αποτελεί εξαίρεση. Η διαπίστωση αυτή ενισχύεται αρχικά από το γεγονός πως οι γενικές αρχές του ενωσιακού δικαίου, παρότι συνιστούν κατά κανόνα άγραφο νομολογιακό δίκαιο⁵, λαμβάνουν θέση ισότιμη προς τις Συνθήκες, συγκαταλεγόμενες με τον τρόπο αυτό στο πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο. Άλλωστε δεν είναι τυχαίο το γεγονός πως το Δικαστήριο δεν δίστασε στην

²Tridimas T., (2006, reprinted 2009), *The General Principles of EU Law*, Second edition, Oxford University Press σελ. 1

³Sir Gerald Fitzmaurice, "The General Principles of International Law, (1957) 92 *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, σελ. 7

⁴Dworkin R., (2013), *Taking Rights Seriously*, Bloomsbury Publishing PLC, (original publication Duckworth, 1977) σελ. 24 επ.

⁵Ενδεικτικό είναι το γεγονός πως οι αναφορές στις γενικές αρχές του δικαίου, ακόμη και μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας περιορίζονται στα άρθρα 6 ΣΕΕ/Λ και 340 Π ΣΛΕΕ, βλ και Κανελλόπουλος Π.,(2010) *το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 321 επ. Εξειδικευμένες αναφορές σε γενικές αρχές βέβαια, όπως λόγου χάριν στην απαγόρευση των διακρίσεων λόγω ιθαγένειας, υφίστανται διάσπαρτες. (άρθρο 18 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης ΣΛΕΕ)

νομολογία του να τις χαρακτηρίσει και ως "*αρχές συνταγματικού επιπέδου*"⁶ προκειμένου να καταστήσει πέραν πάσης αμφιβολίας τον κομβικό τους ρόλο για την ενωσιακή δικαιοταξία.

Ωστόσο, στο πεδίο της ενωσιακής έννομης τάξης, οι γενικές αρχές αποκτούν ακόμη μεγαλύτερη σημασία και λόγω του ότι αυτή περιλαμβάνεται στις έννομες τάξεις, στις οποίες η διαδικασία καταγραφής και θετικοποίησης του δικαίου εξελίσσεται ακόμη και δεν έχει οριστικοποιηθεί απολύτως.⁷ Η θέση αυτή επιρρωνύεται από μία εξαιρετικής σημασίας λειτουργία των γενικών αρχών του ενωσιακού δικαίου, ήτοι την πλήρωση των κενών που δεν καλύπτει το γραπτό δίκαιο. Πράγματι, σε μία κοινότητα δικαίου όπως η ενωσιακή, όπου οι εξελίξεις σε διάφορους τομείς και ιδίως στον οικονομικό τομέα που συνιστά τον πυρήνα της Ένωσης, τρέχουν με ταχύτατους ρυθμούς, σε συνδυασμό με την βραδύτητα σε αρκετές περιπτώσεις λήψης αποφάσεων από τους συννομοθέτες και ιδίως από το Συμβούλιο, όπου εκφράζονται και συγκρούονται σε μεγάλο βαθμό τα επιμέρους εθνικά συμφέροντα των κρατών μελών, η ανάγκη για γρήγορες, ευέλικτες και δικαιοδικές λύσεις είναι μεγάλη.

Την εκπλήρωση της προαναφερθείσας λειτουργίας στην ενωσιακή έννομη τάξη εξασφαλίζει ανέκαθεν το ΔΕΕ, το οποίο ασκώντας την δικαιοπαραγωγική του λειτουργία, αναζητεί στα εθνικά δίκαια των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης τις γενικές αρχές του δικαίου, οι οποίες θα πρέπει συγχρόνως να είναι κοινές στα τελευταία, προσπαθώντας να ανεύρει όχι την αρχή που είναι στατιστικά κοινή στα περισσότερα κράτη μέλη αλλά εκείνη η οποία εξυπηρετεί καλύτερα τις ανάγκες της ευρωπαϊκής ενοποίησης.⁸ Χρησιμοποιώντας λοιπόν την μέθοδο της αξιολογικής σύγκρισης⁹, το ΔΕΕ, διαθέτοντας ευρεία διακριτική ευχέρεια, καταλήγει στην εφαρμογή μίας γενικής αρχής η οποία δεν είναι απαραίτητο να απαντάται στα δίκαια όλων των κρατών μελών αρκεί να "*αναγνωρίζεται γενικώς*" και η μελέτη των εθνικών δικαίων να αποδεικνύει την ύπαρξη "*κοινών κριτηρίων*"¹⁰ για την εφαρμογή της.

Βέβαια, η λειτουργία των γενικών αρχών στο πεδίο της ενωσιακής έννομης τάξης δεν περιορίζεται στα πλαίσια της πλήρωσης των κενών του θετικού δικαίου. Μία ακόμη καίρια πτυχή της λειτουργίας τους, μέσα στην ιδιόρρυθμη αυτή δικαιοταξία, είναι η υποβοήθηση του

⁶ Απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Οκτωβρίου 2009, C-101/08, Audiolux SA e.a κατά Groupe Bruxelles Lambert SA (GBL) κ.λπ. και Bertelsmann AG κ.λπ., ECLI:EU:C:2009:626, σκ. 63

⁷ βλ. ΓΕ Leger, Προτάσεις της 17.9.2002, στην υπόθεση C-87/01 P, Επιτροπή/CCRE, ECLI:EU:C:2002:501, σκ 41 επ. καθώς και Παπαγιάννης Δονάτος, (1999), Εισαγωγή στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο, Εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 180

⁸ Βλ. Ε. Ρ. Σαγκεκίδου, (2013), Ευρωπαϊκό Δίκαιο, Β' Έκδοση, Εκδόσεις Σάκκουλα σελ. 436 επ.

⁹ Βλ. Turk A., (2009), Judicial Review in EU Law, Elgar European Law Series, Edward Elgar Publishing σελ. 129 επ.

¹⁰ Απόφαση του Δικαστηρίου της 18ης Μαΐου 1982, C-155/79, AM & S Europe Limited κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:C:1982:157, για την αρχή της διασφάλισης του απορρήτου της αλληλογραφίας μεταξύ δικηγόρων και πελατών τους, όπου η συγκεκριμένη αρχή δεν έγινε δεκτή ως γενική αρχή του ενωσιακού δικαίου.

Δικαστηρίου στο περίπλοκο σε πολλές περιπτώσεις έργο της ερμηνείας του γραπτού δικαίου. Ειδικότερα, συνιστά ερμηνευτική αρχή για το Δικαστήριο¹¹, η επιλογή μίας ερμηνείας σύμφωνης με τις Συνθήκες και τις γενικές αρχές του ενωσιακού δικαίου όπου καθίσταται δυσχερής η ερμηνεία ενός ενωσιακού μέτρου.¹² Φυσικά η ερμηνευτική αυτή αρχή δεν είναι απόλυτη. Κι αυτό διότι οι γενικές αρχές του ενωσιακού δικαίου δεν μπορούν να ωθήσουν τον δικαστή της Ένωσης σε μία *contra legem* ερμηνεία πράξεων των θεσμικών οργάνων. Ακόμη, σύμφωνα με τον ΓΕ Jacobs : *"το Δικαστήριο δεν έχει τη γενική εξουσία τροποποίησης ή συμπλήρωσης νομοθεσίας που διαφορετικά θα είναι άκυρη"*¹³. Πράγματι το Δικαστήριο ναι μεν μπορεί να αναγνωρίζει την ακυρότητα μέτρων του δευτερογενούς δικαίου της ένωσης λόγω αντίθεσης στο πρωτογενές όμως οφείλει να μην ξεπερνά τα όρια της ερμηνευτικής του εξουσίας κινδυνεύοντας να παρεισφρήσει σε πεδία της νομοθετικής εξουσίας.

Στο σημείο αυτό αξίζει να αναφερθεί πως η τελευταία κύρια λειτουργία των γενικών αρχών εμφανίζει μία διφυή, κατά την γνώμη μου, υπόσταση. Και τούτο διότι από την μία πλευρά οι γενικές αρχές συμβάλουν στον έλεγχο των πράξεων των θεσμικών οργάνων αλλά και των κρατών μελών όταν εφαρμόζουν ενωσιακό δίκαιο, από την άλλη όμως νομιμοποιούν και τις εν λόγω πράξεις οι οποίες μέχρι να προσβληθούν και να ακυρωθούν τεκμαίρεται με βάση το τεκμήριο της νομιμότητας ότι σέβονται το ενωσιακό δίκαιο και ιδίως το πρωτογενές ως κορωνίδα του δικαίου της Ένωσης. Πιο συγκεκριμένα, το Δικαστήριο έχει την εξουσία, είτε μέσω της διαδικασίας της προσφυγής ακυρώσεως, είτε μέσω της διαδικασίας της προδικαστικής παραπομπής, να ακυρώσει ενωσιακό μέτρο το οποίο αντιτίθεται στις γενικές αρχές του ενωσιακού δικαίου αναγνωρίζοντας παράλληλα σε ορισμένες περιστάσεις και δικαίωμα αποζημίωσης στους ζημιωθέντες ιδιώτες από τη θέσπιση του εν λόγω μέτρου.¹⁴

Στον αντίποδα, η αναγνώριση και η επιβολή του σεβασμού πλήθους θεμελιωδών αρχών του σύγχρονου δικαιοκρατικού ευρωπαϊκού πολιτισμού που συναντώνται στα κράτη μέλη και εξελίχθηκαν εν πολλοίς μέσα από την νομολογία του ΔΕΕ, ενισχύουν την εμπιστοσύνη των υποκειμένων του ενωσιακού δικαίου στην σύννομη δράση των θεσμικών οργάνων αλλά και των εθνικών αρχών

¹¹Tridimas T., (2006, reprinted 2009), *The General Principles of EU Law*, Second edition, Oxford University Press σελ. 29

¹²Βλ. Απόφαση του Δικαστηρίου της 13ης Δεκεμβρίου 1983, C-218/82, Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων., ECLI:EU:C:1983:369

¹³Βλ. Προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα (ΓΕ) F.G. Jacobs της 8ης Απριλίου 1992, στην υπόθεση C-85/90, William Dowling κατά Ιρλανδίας κλπ., ECLI:EU:C:1992:170

¹⁴Ο Τάκης Τριδήμας θεωρεί πως η δημιουργία υποχρέωσης προς αποζημίωση είναι μία επιπλέον ξεχωριστή λειτουργία (βλ. Tridimas T., (2006, reprinted 2009), *The General Principles of EU Law*, Second edition, Oxford University Press σελ. 35). Ωστόσο κατά την άποψή μου πρόκειται περισσότερο για μία εκ των πιθανών συνεπειών της εφαρμογής ορισμένων γενικών αρχών του ενωσιακού δικαίου καθώς εμφανίζεται ως λογικό επακόλουθο της ακύρωσης ενός ενωσιακού μέτρου που μάλιστα αναγνωρίζεται και με μεγάλη φειδώ από τον ενωσιακό δικαστή.

όταν ασκούν την εξουσία τους στα πλαίσια του Δικαίου της Ένωσης. Καλύτερο παράδειγμα στην περίπτωση αυτή αποτελούν τα θεμελιώδη δικαιώματα που συγκαταλέγονται στις γενικές αρχές του ενωσιακού δικαίου και η πλούσια νομολογία που τα συνοδεύει¹⁵.

Αφού διασαφηνίστηκε η έννοια των γενικών αρχών του ενωσιακού δικαίου και ιδίως ορισμένα καίρια χαρακτηριστικά τους καθώς και η πολυσήμαντη λειτουργία τους στο ενωσιακό οικοδόμημα, θα περάσω πλέον στην παραγωγική προσέγγιση της έννοιας της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης εκκινώντας από την θεωρητική της θεμελίωση η οποία θα μας επιτρέψει να εξετάσουμε παρεμπιπτόντως και τη θέση της στο ευρύτερο σύνολο του ενωσιακού δικαίου.

¹⁵Βλ. ιδίως απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Μαΐου 1974, C-4/73, Nold κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:C:1974:51, σκ. 13

1.2 ΘΕΩΡΗΤΙΚΗ ΘΕΜΕΛΙΩΣΗ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ

Η προσπάθεια για ανεύρεση της ρίζας της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης στο ενωσιακό νομικό σύστημα, οδηγεί αναπόφευκτα στην εξέταση μίας βασικής διάκρισης των γενικών αρχών του ενωσιακού δικαίου, οι οποίες μπορούν να χωρισθούν σ' εκείνες που απορρέουν από την αρχή του κράτους και σ' αυτές που χαρακτηρίζονται ως συστημικές αρχές. Όσον αφορά τις τελευταίες, που δεν θα με απασχολήσουν βέβαια στη συνέχεια της παρούσας ανάλυσης, αρκεί να αναφερθεί πως εμφανίζουν ως διακριτικό γνώρισμα το γεγονός ότι αποτελούν τη βάση της συνταγματικής δομής της Ένωσης, ενώ παράλληλα ρυθμίζουν την υπόσταση του ενωσιακού οικοδομήματος. Με άλλα λόγια πρόκειται ιδίως για αρχές που ρυθμίζουν τις σχέσεις των κρατών μελών με την Ένωση αλλά και των θεσμικών οργάνων μεταξύ τους, περιλαμβάνοντας ενδεικτικά τις αρχές της υπεροχής, της επικουρικότητας και του αμέσου αποτελέσματος, αλλά και του καθήκοντος συνεργασίας.

Σε ότι αφορά τώρα την πρώτη κατηγορία, αυτή χαρακτηρίζεται από τον κεντρικό ρόλο της αρχής του κράτους δικαίου. Η εν λόγω αρχή εστιάζει στον περιορισμό ενδεχόμενων αυθαιρεσιών καθώς και στον ανεξάρτητο δικαστικό έλεγχο¹⁶ των πράξεων των θεσμικών οργάνων καθώς και των εθνικών αρχών που δρουν υπό τη σκέπη του ενωσιακού δικαίου. Όπως έμμεσα αναγνώρισε το Δικαστήριο στην υπόθεση *Les Verts κατά Κοινοβουλίου*, η αρχή αυτή αποτελεί μία έννοια ομπρέλα, η οποία περιλαμβάνει επιμέρους γενικές αρχές¹⁷, όπως για παράδειγμα η αρχή της ισότητας, της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, της αναλογικότητας και του δικαιώματος άμυνας.

Ουσιώδη κοινά χαρακτηριστικά όλων των αρχών που απορρέουν από την αρχή του κράτους δικαίου, είναι αφενός η νομολογιακή τους προέλευση ως γενικών αρχών του ενωσιακού δικαίου που απορρέουν από μία επίσης νομολογιακή καταρχάς αρχή και αφετέρου το ότι αναφέρονται πρωτίστως στη σχέση των ιδιωτών με τα θεσμικά όργανα της Ένωσης αλλά και σε δεύτερο χρόνο με τις εθνικές αρχές, που εφαρμόζουν κατά την άσκηση των εξουσιών τους ενωσιακό δίκαιο¹⁸. Ειδικότερα, προστατεύουν τον ιδιώτη από τυχόν αυθαιρεσίες των θεσμικών οργάνων και των εθνικών αρχών, επιτρέποντας τον δικαστικό έλεγχο των δεσμευτικών μέτρων που αυτά

¹⁶Venice Commission, Rule of Law Checklist, Adopted by the Venice Commission at its 106th Plenary Session (Venice, 11-12 March 2016)

¹⁷Απόφαση του Δικαστηρίου της 23ης Απριλίου 1986 στην υπόθεση C-294/83, *Les Verts/EK*, ECLI:EU:C:1986:166 σκ. 23 και *Groussot X*, (2006), *General Principles of Community Law*, Hogendorp Papers, σελ. 24.

¹⁸Χωρίς να αποκλείεται βέβαια δευτερευόντως και η ρύθμιση των σχέσεων μεταξύ κρατών μελών και θεσμικών οργάνων ή ακόμη και θεσμικών οργάνων μεταξύ τους, όπως θα δούμε παρακάτω, λόγω ακριβώς της ιδιόρρυθμης φύσης της ενωσιακής έννομης τάξης και της πληθώρας φορέων και αποδεκτών των επιταγών του ενωσιακού δικαίου.

εκδίδουν και επηρεάζουν τα έννομα συμφέροντα των πρώτων μεταβάλλοντας την νομική τους κατάσταση.

Η σημασία της αρχής του κράτους δικαίου για την Ένωση ως κοινότητας δικαίου είναι φυσικά τεράστια και διαφαίνεται σήμερα ιδίως από το γεγονός πως αναγνωρίζεται ρητά στο άρθρο 2 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ) ως θεμελιώδης αξία του ενωσιακού οικοδομήματος, δίπλα στην δημοκρατική αρχή, το σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων και άλλες στοιχειώδεις αξίες που συγκροτούν τον αξιακό πυρήνα της Ένωσης.¹⁹ Κεντρικό ρόλο βέβαια στην ανάδειξή της, πολύ πριν τη ρητή αναγνώριση στις Συνθήκες, διαδραμάτισε πρωτίστως το Δικαστήριο, το οποίο ήδη από τη δεκαετία του 1950 ασχολήθηκε και ανέδειξε στην νομολογία του²⁰ στοιχεία της αρχής του κράτους δικαίου, αναζητώντας στα δίκαια των κρατών μελών και σε τελική ανάλυση υιοθετώντας μέσω της μεθόδου της αξιολογικής σύγκρισης, σημαντικότερες αρχές που συνιστούν ειδικότερες εκφάνσεις της αρχής αυτής, μεταξύ άλλων της ασφάλειας δικαίου και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, οι οποίες λόγω του ότι μνημονεύονται πολύ συχνά μαζί στην νομολογία του ΔΕΕ θα αναλυθούν αρχικά χωριστά και στη συνέχεια συγκριτικά παρακάτω.

Όσον αφορά αρχικά την αρχή της ασφάλειας δικαίου²¹, η σύνδεσή της με την αρχή του κράτους δικαίου είναι προφανής, μιας και συνιστά αναπόσπαστο κομμάτι της τελευταίας η εξασφάλιση γενικά της δυνατότητας σ' έναν ιδιώτη να γνωρίζει εκ των προτέρων ποιές θα είναι οι νομικές συνέπειες μίας συγκεκριμένης πράξης του.²² Η αρχή αυτή όμως ξεχωρίζει από τις λοιπές αρχές που απορρέουν από την αρχή του κράτους δικαίου, κυρίως εξαιτίας της ιδιαίτερως "*διάχυτης φύσης*" της, με την έννοια ότι ακόμη και το Δικαστήριο έχει δυσκολευτεί να προσδιορίσει το ακριβές νομικό περιεχόμενο αυτής²³. Η συγκεκριμένη ιδιορρυθμία της αρχής, έχει οδηγήσει μάλιστα ορισμένους, πιο κυνικούς, στο συμπέρασμα πως η αρχή στερείται πλήρως νομικού περιεχομένου καθώς μπορεί να χρησιμοποιηθεί προς υποστήριξη ακόμη και αντιφατικών

¹⁹Βλ. σχετικά και Von Danwitz Thomas,(2014) The Rule of Law in the Recent Jurisprudence of the ECJ, Fordham International Law Journal σελ. 1312 καθώς και Pech L.,(2013) Rule of Law as a guiding Principle of the European Union's external action. CLEER Working Papers 2012/3 σελ. 10

²⁰Βλ. ιδίως Απόφαση του Δικαστηρίου της 12ης Ιουλίου 1957, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-7/56 και C-3-7/57, Algera και άλλοι κατά Επιτροπής των ΕΚ, ECLI:EU:C:1957:7 και Thomas von Danwitz, The Rule of Law in the Recent Jurisprudence of the ECJ, Fordham International Law Journal σελ. 1312 επ.

²¹Η οποία αναγνωρίστηκε μάλιστα ως θεμελιώδης αρχή του ενωσιακού δικαίου στην υπόθεση Salumi (Απόφαση του Δικαστηρίου της 12ης Νοεμβρίου 1981, C-212-217/1980, Amministrazione delle finanze dello Stato κατά Srl Meridionale Industria Salumi και λοιπών Ditta Italo Orlandi & Figlio και Ditta Vincenzo Divella κατά Amministrazione delle finanze dello Stato, ECLI:EU:C:1981:270, σκ. 10

²²Hofmann Herwig C.H, Gerard C. Rowe, and Türk Alexander H., (2011), Administrative law and policy of the EU, Oxford University Press σελ. 174.

²³Van Meerbeeck Jérémie, (2016), The Principle of Legal Certainty in the Case Law of the European Court of Justice: From Certainty to Trust, European Law Review Issue 2 σελ.275-288

αποτελεσμάτων.²⁴ Σημαντικές επιμέρους εκφάνσεις της, όπως έχουν αναπτυχθεί στη νομολογία των ενωσιακών δικαστηρίων, είναι η απαγόρευση της αναδρομικής ισχύος των πράξεων των θεσμικών οργάνων²⁵, η επιταγή για ξεκάθαρη διατύπωση και ακρίβεια των ενωσιακών μέτρων, νομοθετικών και διοικητικών²⁶, η υποχρέωση των ενωσιακών οργάνων για διεκπεραίωση των διοικητικού χαρακτήρα υποθέσεων²⁷ που αναλαμβάνουν σε εύλογο χρόνο²⁸ και φυσικά η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.

Ιδίως όμως η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, είναι μία από τις γενικές αρχές του ενωσιακού δικαίου με την συχνότερη επίκληση από πλευράς διαδίκων ενώπιον των ενωσιακών δικαστηρίων. Κι αυτό διότι η συγκεκριμένη γενική αρχή, όπως έχει αντληθεί από την γερμανική έννομη τάξη²⁹, αποσκοπεί στο να προστατεύσει την εύλογη εμπιστοσύνη των υποκειμένων του δικαίου, αφενός στην μη ανατροπή παρελθοντικών καταστάσεων κατά τρόπο απρόβλεπτο και αφετέρου στην διατήρηση μιας υφιστάμενης έννομης κατάστασης ή τουλάχιστον την μη μεταβολή της μέσω αιφνιδίων και αδύνατον να προβλεφθούν μέτρων που θα πλήξουν καίρια τα συμφέροντά τους, εκτός κι αν αυτή την μεταβολή επιτάσσει ένα υπέρτερο δημόσιο συμφέρον.

Ωστόσο, κυρίως η ανάγκη προστασίας των υφισταμένων εννόμων καταστάσεων έρχεται να συγκρουστεί στα πλαίσια της Ένωσης με την απαίτηση για ευέλικτη προσαρμογή της ενωσιακής έννομης τάξεως στις καλπάζουσες οικονομικές εξελίξεις προκειμένου να μην θιγεί ο πυρήνας της ενοποίησης που δεν είναι άλλος από την εσωτερική αγορά. Το δύσκολο έργο του συγκερασμού των αντικρουόμενων αυτών καταστάσεων και συμφερόντων προσπαθεί να επιτύχει ο ενωσιακός δικαστής μέσα από την νομολογία του, η οποία εμφανίζεται πλούσια τόσο

²⁴Tridimas T., (2006, reprinted 2009), *The General Principles of EU Law*, Second edition, Oxford University Press σελ. 243 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία.

²⁵Βλ. ενδεικτικά Απόφαση του Δικαστηρίου της 8ης Απριλίου 1976, C-43/75, *Gabrielle Defrenne v Société anonyme belge de navigation aérienne Sabena*, ECLI:EU:C:1976:56

²⁶Η συγκεκριμένη έκφραση διαδραματίζει πολύ σπουδαίο ρόλο, ιδίως για το οικονομικό δίκαιο της Ένωσης, που αποτελεί φυσικά, λόγω και του κεντρικού χαρακτήρα της ενιαίας αγοράς για την ευρωπαϊκή ενοποίηση, τον πυρήνα του ενωσιακού δικαίου. Κι αυτό διότι οι κινήσεις των διαφόρων παικτών της αγοράς και κυρίως η επίτευξη του μέγιστου δυνατού κέρδους με τις λιγότερες δυνατές απώλειες, στηρίζονται σε σημαντικό βαθμό στην εκ των προτέρων δυνατότητα πρόβλεψης των νομοθετικών επιταγών. βλ Απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Οκτωβρίου 1997, C-177/96, *Βελγικό Δημόσιο κατά Banque Indosuez κ.λπ. και Ευρωπαϊκής Κοινότητας*, ECLI:EU:C:1997:494, κυρίως σκ. 26

²⁷Όπως λόγω χάριν της διαδικασίας προληπτικού ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων

²⁸Απόφαση του Πρωτοδικείου (ΠΕΚ) της 13ης Μαρτίου 2003, T-125/01, *José Martí Peix, SA κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*, ECLI:EU:T:2003:72, σκ. 111

²⁹Ulf Bernitz, Joakim Nergelius, Cecilia Cardner, Xavier Groussot, (2008), *General Principles of EC Law in a Process of Development*, Reports from a Conference in Stockholm, 23-24 March 2007, Organised by the Swedish Network for European Legal Studies, Kluwer Law International B.V. σελ 402.

στο κομμάτι του ουσιαστικού όσο και του δικονομικού δικαίου³⁰. Στην μελέτη που ακολουθεί θα παρατηρηθούν αναλυτικότερα οι πτυχές του περιεχομένου της θεμελιώδους αυτής αρχής του ενωσιακού δικαίου και θα δοθεί ιδιαίτερη έμφαση στα επιμέρους χαρακτηριστικά της τα οποία συνάδουν με τα ουσιώδη στοιχεία που διέπουν τις γενικές αρχές του δικαίου και κατά συνέπεια την κατατάσσουν σ' αυτήν την πολύτιμη πηγή του ενωσιακού δικαίου.

Πριν περάσω ωστόσο στην ειδικότερη ανάλυση που προανήγγειλα αμέσως ανωτέρω, θα εξετάσω πρώτα εναργέστερα το ζήτημα της σχέσης μεταξύ της ασφάλειας δικαίου και της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, ώστε να καταλήξουμε σ' ένα τελικό συμπέρασμα για τη θέση της τελευταίας στο ενωσιακό δικαϊκό σύστημα. Πράγματι, οι δύο αρχές εμφανίζουν μία ιδιαίτερα στενή συνάφεια, η οποία στο πεδίο ιδίως του ενωσιακού δικαίου, οφείλεται σε σημαντικό βαθμό και στην προγενέστερη πρακτική του δικαστή της Ένωσης, ο οποίος προσέφευγε συχνά σ' αυτές για να συμβιβάσει την ανάγκη σταθερότητας των υφισταμένων εννόμων σχέσεων με τις μεταβολές στο ενωσιακό κανονιστικό πλαίσιο, χωρίς ωστόσο να προβαίνει σε σαφή διάκριση μεταξύ τους.

Στην πρώιμη νομολογία βέβαια του Δικαστηρίου, η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης δεν αναφέρεται καν με τη σημερινή της ονομασία και φυσικά δεν έχει καμία αυτοτέλεια, ενώ συχνά ανακλύπτοντα στοιχεία που σήμερα θα ενέπιπταν στο πεδίο εφαρμογής της, εντάσσονταν στο ιδιαίτερα διευρυμένο πεδίο εφαρμογής της αρχής της ασφάλειας δικαίου. Για πρώτη φορά στην απόφαση *Westzucker*³¹, το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΔΕΚ), συνέδεσε την ασφάλεια δικαίου με την προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, υπό την έννοια ότι η τελευταία αποτελεί απλώς απόρροια της πρώτης³² χωρίς να γίνει δηλαδή λόγος για μία αυτόνομη αρχή του ενωσιακού δικαίου αλλά περισσότερο για μία απλή προϋπόθεση που λαμβάνεται υπόψη για την εφαρμογή της πρώτης.

Η απόφαση *Westzucker* εισήγαγε βέβαια απλώς ένα ενδιάμεσο στάδιο της εξέλιξης της νομολογίας του Δικαστηρίου.³³ Το ζήτημα που εύστοχα επεσήμανε βέβαια και ο Δικαστής *Pescatore* ιδίως για το διάστημα αυτό, είναι η επιμονή του Δικαστηρίου στην σωρευτική αναφορά των δύο αρχών χωρίς σαφή οριοθέτηση του πεδίου εφαρμογής τους και χωρίς παροχή διευκρινίσεων επί της μεταξύ τους σχέσης, πράγμα που δυσκολεύει φυσικά τον προσδιορισμό

³⁰Για την επίκληση της τελευταίας τόσο στον τομέα του ουσιαστικού όσο και του δικονομικού δικαίου βλ *Peter Leyland, Gordon Anthony, (2013) Textbook on administrative law, Oxford University Press, 7th Edition σελ. 43 επ.*

³¹Απόφαση του Δικαστηρίου της 4ης Ιουλίου 1973, C-1/73, *Westzucker GmbH*, ECLI:EU:C:1973:78, σκ. 22.

³²Βλ. Προτάσεις ΓΕ *Roemer* της 6ης Ιουνίου 1973, C-1/73, *Westzucker*, ECLI:EU:C:1973:78, καθώς και ενδεικτικά *Arnulf A., (1990), The general principles of EEC Law and the Individual, University Press*

³³Βλ. *Πρεβεδούρου Ε., (1998), Η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης στην νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Περιοδικό Δίκη*

της επιρροής εκάστης στο αποτέλεσμα που καταλήγει κάθε φορά το Δικαστήριο.³⁴ Η εν λόγω προσέγγιση σταδιακά εγκαταλείφθηκε από την απόφαση *Topfer*³⁵ και έπειτα, που αναγνώρισε ρητά την αρχή και άνοιξε μία περίοδο διαρκούς εξέλιξης του νομολογιακού καθορισμού των επιμέρους στοιχείων της, επιφέροντας και την βήμα προς βήμα αυτονόμηση της, με αποτέλεσμα σήμερα οι δύο αρχές να εξετάζονται συνήθως στις αποφάσεις του Δικαστηρίου η μία κατόπιν της άλλης αλλά με απόλυτη αυτοτέλεια³⁶.

Η σημερινή άποψη της νομολογίας είναι αδιαμφισβήτητη και η ορθότερη, καθώς φαίνεται να σέβεται τις διαφορές που παρουσιάζουν οι δύο αρχές στο περιεχόμενο και τη λειτουργία τους παρά την αδιαμφισβήτητη αλληλεπικάλυψή τους σε διάφορα ειδικότερα σημεία. Πιο συγκεκριμένα, αξίζει να σταθεί κανείς σε δύο βασικές διαφοροποιήσεις. Η πρώτη, όπως έχει εύστοχα αναπτυχθεί από τον ΓΕ Κοσμά στις προτάσεις του για την υπόθεση *Duff*, αφορά τη λειτουργία των δύο αρχών σε σχέση με τον παράγοντα του χρόνου και επισημαίνει ουσιαστικά πως η αρχή της ασφάλειας δικαίου παρουσιάζει έναν πιο στατικό χαρακτήρα ενώ η προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης αφορά το μέλλον.³⁷ Με άλλα λόγια, η αρχή της ασφάλειας δικαίου επιβάλλει την ακρίβεια και σαφήνεια των κανόνων δικαίου και των ατομικών πράξεων που αποτελούν το περιβάλλον εντός του οποίου δραστηριοποιούνται τα υποκείμενα του δικαίου σε μια συγκεκριμένη χρονική στιγμή. Από την άλλη η αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης επιβάλλει στα όργανα της Ένωσης κατά την ενάσκηση των δραστηριοτήτων τους να μην επηρεάζουν κατά τρόπο μη προβλέψιμο από ένα μέσο και συνετό άτομο τις έννομες καταστάσεις και σχέσεις που δημιουργήθηκαν στα πλαίσια του ενωσιακού δικαίου.

Η δεύτερη σημαντική διαφοροποίηση, σχετίζεται και πάλι με την λειτουργία των δύο αρχών αφορώντας ειδικότερα την διάκριση μεταξύ της πιο υποκειμενικής υπόστασης που αποκτά η προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της πιο αφηρημένης φύσης που προσδίδεται στην αρχή της ασφάλειας δικαίου. Πιο συγκεκριμένα, η δεύτερη έχει να κάνει κυρίως με το κατά πόσο η σαφήνεια και ακρίβεια αλλά και ο τρόπος μεταβολής των κανόνων δικαίου ενός νομικού συστήματος, μπορούν να καλλιεργήσουν το αίσθημα δικαίου, χωρίς όμως να δίνεται σημασία στις εύλογες προσδοκίες και τις ειδικότερες καταστάσεις των ιδιωτών. Αντιθέτως, η αρχή της

³⁴Pescatore P, *Les principes generaux du droit en tant que source du droit communautaire*, rapport communautaire du 12e congres de la FIDE, , σελ. 17 και ιδίως 26.

³⁵Απόφαση του Δικαστηρίου της 3ης Μαΐου 1978, C-112/77, *August Töpfer & Co. GmbH κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*, Αναγνωριστικό ECLI: ECLI:EU:C:1978:94, σκέψη 19.

³⁶Βλ.συναφώς και. Papadopoulou R.-E, (1996), *Principes generaux du droit et droit communautaire. Origines et concretisation*, Sakkoulas-Bruylant, Athenes-Bruxelles, , σ. 227.

³⁷Προτάσεις του ΓΕ Γ. Κοσμά της 8ης Ιουνίου 1995,C-63/93, *Fintan Duff, Liam Finlay, Thomas Julian, James Lyons, Catherine Moloney, Michael McCarthy, Patrick McCarthy, James O'Regan, Patrick O'Donovan κατά Υπουργού Γεωργίας και Τροφίμων*, ECLI:EU:C:1995:170

προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης λειτουργεί εξειδικευμένα και υποκειμενικά, δίνοντας έμφαση στις προσδοκίες του ιδιώτη και κυρίως στην δικαιολογημένη εμπιστοσύνη του στην προβλεψιμότητα και συνέπεια του νόμου και της συμπεριφοράς των θεσμικών κυρίως οργάνων αλλά και των επιμέρους εθνικών αρχών. Εν τέλει όπως εύστοχα παρατηρεί ο Τριδήςμας : *"η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένη εμπιστοσύνης μπορεί να αποτελέσει πηγή σημαντικών δικαιωμάτων τη στιγμή που η ασφάλεια δικαίου έχει έναν πιο γενικό χαρακτήρα και συνήθως γίνεται επίκλησή της ως ερμηνευτικού κανόνα"*.³⁸

³⁸Tridimas T., (2006, reprinted 2009), *The General Principles of EU Law*, Second edition, Oxford University Press, σελ. 252. Για τη σχέση των δύο αρχών βλ. και Reynolds P., (2011), *Legitimate expectations and the protection of trust in public officials*, *Public Law*, σελ 330-352

2. ΤΟ ΔΙΕΥΡΥΜΕΝΟ ΠΕΔΙΟ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΩΣ ΣΥΣΤΑΤΙΚΟ ΣΤΟΙΧΕΙΟ ΤΗΣ ΑΝΑΓΟΡΕΥΣΗΣ ΣΕ ΓΕΝΙΚΗ ΑΡΧΗ

2.0 ΠΡΟΚΑΤΑΡΚΤΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

Όπως αναφέρθηκε και στην εισαγωγή, ένα από τα σημαντικότερα γνωρίσματα των γενικών αρχών του ενωσιακού δικαίου αποτελεί αδιαμφισβήτητα η λειτουργία τους σ' ένα επίπεδο δικαίου ιδιαίτερα ευρύ και εκ των πραγμάτων δύσκολο να προσδιοριστεί εκ των προτέρων και μάλιστα με ακρίβεια. Αυτό το στοιχείο συνδέεται άρρηκτα με την προνομιακή τους θέση στο σύστημα δικαίου της Ένωσης, το οποίο και διατρέχουν στο σύνολό του αποτελώντας το δικαιολογητικό λόγο ύπαρξης πολλών διατάξεων του γραπτού δικαίου. Παράλληλα όμως εκ της θέσης τους συνιστούν και ένα χρήσιμο εργαλείο στα χέρια του ενωσιακού δικαστή, που καλείται να αντιμετωπίσει πρωτόγνωρες καταστάσεις που δεν ρυθμίζονται από συγκεκριμένους κανόνες είτε του πρωτογενούς είτε του δευτερογενούς δικαίου ή ακόμη απαιτείται να ερμηνεύσει ή να ελέγξει τις πράξεις των ενωσιακών οργάνων με γνώμονα τις προαναφερθείσες αρχές. Το στοιχείο αυτό λοιπόν του διευρυμένου πεδίου εφαρμογής, τόσο αντικειμενικού όσο και υποκειμενικού, πρόκειται να αναδειχθεί στο παρόν κεφάλαιο σε σχέση με την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης προκειμένου να θεμελιωθεί η φύση της ως "*γενικής αρχής του ενωσιακού δικαίου*".

Εκκινώντας από το καθ' ύλη πεδίο εφαρμογής, διαπιστώνει κανείς ότι βάσει της νομολογίας του Δικαστηρίου, πρόκειται για μια αρχή της οποία το ακριβές αντικειμενικό πεδίο εφαρμογής παραμένει ακόμη και σήμερα σε σημαντικό βαθμό δύσκολο να προσδιοριστεί με βεβαιότητα καθώς ήδη περιλαμβάνει πληθώρα ετερόκλητων περιπτώσεων, όπου έχει αναγνωριστεί η δυνατότητα επίκλησής της από τους διαδίκους, χωρίς όμως να αποκλείεται και η γέννηση καινούριων τομέων δεδομένης της διαρκούς εξέλιξης του ευρωπαϊκού δικαίου. Ενδεικτικά, η αρχή αυτή έχει εφαρμοστεί συχνότερα σε ζητήματα ανάκλησης των κανονιστικών πράξεων ατομικής εφαρμογής που εκδίδουν τα ενωσιακά όργανα αλλά και οι εθνικές αρχές κατ' εφαρμογή της ευρωπαϊκής νομοθεσίας, σε υποθέσεις αναδρομικότητας των κανονιστικών πράξεων που εκδίδονται από τους ανωτέρω εφαρμοστές του ενωσιακού δικαίου καθώς και στην αναζήτηση αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών που έλαβαν ιδιώτες από τα κράτη μέλη με τη μορφή κοινοτικών πόρων.

Επίσης ιδιαίτερα συχνή είναι η επίκλησή της στο πεδίο της ανάκτησης των παράνομων κρατικών ενισχύσεων αλλά και σε υποθέσεις υπαλληλικών προσφυγών που στρέφονταν κατά των ενωσιακών οργάνων όπως και στην περίπτωση αναγνώρισης εξωσυμβατικής ευθύνης για την Ένωση. Από κει και πέρα έχει εμφανιστεί και ως επιχείρημα για την διατήρηση παραδοσιακών εμπορικών σχέσεων της Ένωσης με τρίτες χώρες³⁹, ως αμυντικός ισχυρισμός κατά της εκ των υστέρων επιβολής δασμών⁴⁰, ακόμη και στην ανάκτηση ποσών που χορηγήθηκαν στα πλαίσια συμβατικών σχέσεων της Ένωσης με ιδιώτες, όπως επί παραδείγματι σε συμβάσεις επιχορηγήσεων για ερευνητικά προγράμματα⁴¹ και τέλος προς στήριξη της προσπάθειας ιδιωτών για εκ των υστέρων επιστροφή φόρων που εισπράχθηκαν κατά παράβαση του ενωσιακού δικαίου⁴².

Στα πλαίσια της παρούσας βέβαια και συγκεκριμένα στην πρώτη ενότητα που ακολουθεί, για οικονομία χρόνου θα αρκεστώ στην ειδικότερη και συγχρόνως ενδεικτική ανάλυση των τεσσάρων πρώτων, μιας και αποτελούν τα πεδία συχνότερης εφαρμογής της αρχής αλλά και τα πιο ενδιαφέροντα από νομολογιακής απόψεως μιας και σ' αυτά η συχνότατη εφαρμογή της αρχής οδήγησε στην παγίωση ορισμένων νομολογιακών κανόνων που θα επιτρέψουν την βαθύτερη κατανόηση του περιεχομένου της και δεν απαντώνται σε ορισμένες εκ των υπολοίπων περιπτώσεων που χαρακτηρίζονται από μία πιο περιπτώσιολογική εφαρμογή της.

Βέβαια η οποιαδήποτε ανάλυσή θα ήταν ανεπαρκής εάν περιοριζόταν στο καθ' ύλη πεδίο εφαρμογής της επίμαχης αρχής, παραβλέποντας και το επίσης διευρυμένο νομολογιακά υποκειμενικό πεδίο εφαρμογής της, που επίσης ενισχύει τη θεώρηση περί γενικευμένης λειτουργίας της. Τα ενωσιακά δικαστήρια στη νομολογία τους έχουν χρησιμοποιήσει ενδεικτικά τους γενικούς όρους "*οικονομικός φορέας*"⁴³, "*κάθε πρόσωπο*"⁴⁴, "*ιδιώτης*"⁴⁵, "*επιχειρηματίας*"⁴⁶

³⁹Βλ. λόγου χάριν Απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Ιουλίου 1982, C-245/81, Edeka Zentrale AG κατά Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, ECLI:EU:C:1982:277

⁴⁰Εντελώς ενδεικτικά βλ. Απόφαση του Δικαστηρίου (πρώτο τμήμα) της 8ης Νοεμβρίου 2012, C-438/11, Lagura Vermögensverwaltung GmbH κατά Hauptzollamt Hamburg-Hafen, ECLI:EU:C:2012:703

⁴¹Βλ. Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 21ης Σεπτεμβρίου 2017, T-87/16, Eurofast SARL κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ECLI:EU:T:2017:641

⁴²Βλ. Απόφαση του Δικαστηρίου της 1ης Μαρτίου 2018, C-76/17, SC Petrotel-Lukoil SA και Maria Magdalena Georgescu κατά Ministerul Economiei κ.λπ., ECLI:EU:C:2018:139

⁴³Βλ. Απόφαση του Δικαστηρίου της 21ης Ιουνίου 2018, C-5/16, Δημοκρατία της Πολωνίας κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ECLI:EU:C:2018:483

⁴⁴Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 19ης Σεπτεμβρίου 2017, T-327/15, Ελληνική Δημοκρατία κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ECLI:EU:T:2017:631

⁴⁵Απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Ιουλίου 2016, C-526/14, Tadej Kotnik κ.λπ. κατά Državni zbor Republike Slovenije, ECLI:EU:C:2016:570

⁴⁶Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 22ας Απριλίου 2015, T-290/12, Δημοκρατία της Πολωνίας κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ECLI:EU:T:2015:221

αλλά και άλλους, προκειμένου να αναφερθούν στα υποκείμενα δικαίου που μπορούν καταρχάς εφόσον η Ένωση τους προκάλεσε βάσιμες προσδοκίες, να επικαλεστούν την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.⁴⁷

Οι όροι αυτοί ωστόσο χρήζουν περαιτέρω εξειδίκευσης και ανάλυσης, η οποία θα πραγματοποιηθεί στα πλαίσια της δεύτερης ενότητας του παρόντος κεφαλαίου, προκειμένου να καταστεί αντιληπτή η διασταλτική ερμηνεία των όρων από τον ενωσιακό δικαστή αλλά και η ευελιξία και προσαρμοστικότητα που παρουσιάζει η υπό εξέταση αρχή ως γενική αρχή του ενωσιακού δικαίου, δίνοντας τη δυνατότητα ουσιαστικά σε πολλά και ετερόκλητα μεταξύ τους υποκείμενα δικαίου να την επικαλεστούν έναντι πληθώρας διαφορετικών αποδεκτών. Στο παρόν κεφάλαιο θα ασχοληθώ μόνον με την ερμηνεία αυτών των όρων και την εξέταση ιδιόρρυθμων περιπτώσεων που παρουσιάστηκαν στην νομολογία του δικαστηρίου και σχετίζονται με το ερώτημα ποιός ως πρόσωπο δικαίου μπορεί καταρχάς να επικαλεστεί την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και έναντι ποιού; Οι περαιτέρω ειδικότερες προϋποθέσεις βάσιμης επίκλησης και ευδοκίμησής της θα εξεταστούν στο δεύτερο κεφάλαιο της παρούσας.

Στο σημείο αυτό αρκεί να επισημανθεί πως η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, σε αντιδιαστολή με τους κανόνες του θετικού δικαίου, απέκτησε μέσα από τη νομολογία του Δικαστηρίου ένα ιδιαίτερα ευρύ υποκειμενικό πεδίο, το οποίο, παρά την ετερογένεια των επιμέρους υποκειμένων, είτε φορέων είτε αποδεκτών, εξαπλώθηκε ταχύτατα σε ενωσιακό και εθνικό επίπεδο, με αποτέλεσμα η αρχή να απευθύνεται σε υποκείμενα των οποίων τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά δεν φαίνονταν προγενέστερα δυνατόν να τα καταστήσουν φορείς της αρχής ή ακόμη και αποδέκτες. Αυτή όμως είναι ακριβώς η υποκειμενική λειτουργία μίας γενικής αρχής του ενωσιακού δικαίου, η οποία με τον δυναμισμό, την ευελιξία και την προσαρμοστικότητά της διαπνέει ένα ολόκληρο νομικό σύστημα.

Πράγματι, η νομολογία του Δικαστηρίου, ερχόμενη αντιμέτωπη με την κατεξοχήν ιδιόρρυθμη φύση και δομή των εννόμων σχέσεων στην ενωσιακή έννομη τάξη, που πηγάζει ευθέως από την πρωτόγνωρη δομή την οποία η ίδια παρουσιάζει σαν σύνολο, αναγνώρισε τη δυνατότητα επίκλησης της αρχής, η οποία στα εθνικά δίκαια αποτελεί προνόμιο των ιδιωτών και στα κράτη μέλη, ακόμη και στα ενωσιακά όργανα εναντίον των πράξεων άλλων ενωσιακών οργάνων. Μάλιστα στο στόχαστρο των επιταγών της αρχής μπήκε πληθώρα θεσμικών οργάνων φορέων ή οργανισμών της Ένωσης που αναγκάζονται να συμμορφωθούν με τις επιταγές της. Άλλωστε, το Δικαστήριο δεν άφησε απροστάτευτους τους ιδιώτες και σε εθνικό επίπεδο, επιτρέποντάς τους

⁴⁷Γι' αυτό το λόγο επισημαίνω πως σε διάφορα σημεία της εργασίας, για λόγους οικονομίας θα χρησιμοποιώ τον όρο ιδιώτης και μόνο. Ωστόσο στην πραγματικότητα εννοείται κάθε υποκείμενο δικαίου που μπορεί να υπεισέλθει σε παρόμοια κατάσταση.

να επικαλούνται την υπό εξέταση αρχή ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων κατά πράξεων των κρατών μελών σε υποθέσεις που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου ενώ επίκληση τη αρχής έγινε ακόμη και σε δίκη μεταξύ ιδιωτών.

2.1 ΤΟ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΙΚΟ ΠΕΛΔΙΟ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ

2.1.1 ΑΝΑΚΛΗΣΗ ΑΤΟΜΙΚΩΝ ΠΡΑΞΕΩΝ ΤΩΝ ΕΝΩΣΙΑΚΩΝ ΟΡΓΑΝΩΝ ΚΑΙ ΤΩΝ ΕΘΝΙΚΩΝ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΑΡΧΩΝ

2.1.1.1 Η περίπτωση των νόμιμων ατομικών πράξεων των ενωσιακών οργάνων

Ένα από τα σημαντικότερα νομικά ζητήματα με το οποίο ήρθε αναπόφευκτα αντιμέτωπο το Δικαστήριο, ήδη από τις πρώτες σχεδόν μέρες των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, είναι αυτό της ανάκλησης των ατομικών πράξεων που εκδίδουν τα ενωσιακά όργανα. Το ερώτημα που δημιουργήθηκε ήταν το εξής : υπό ποιές προϋποθέσεις μπορούν τα θεσμικά όργανα της Ένωσης τα οποία εκδίδουν πράξεις ατομικού περιεχόμενου που αφορούν σε συγκεκριμένα πρόσωπα να τις ανακαλούν σε μεταγενέστερο χρόνο; Ειδικότερα, ποιές κατηγορίες ατομικών πράξεων μπορούν να ανακληθούν και ποιές είναι εκείνες που τα δεσμεύουν;

Καταρχάς, κρίσιμο στοιχείο για το Δικαστήριο αποτελεί η διαπίστωση περί νομιμότητας ή μη της πράξης που έχει εκδώσει το θεσμικό όργανο και ιδίως αν γεννά δικαιώματα υπέρ του ιδιώτη⁴⁸. Η πρώτη περίπτωση αντιμετώπιστηκε πολύ νωρίς στην νομολογία του τότε ΔΕΚ υπό το καθεστώς φυσικά των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων που μόλις είχαν συγκροτηθεί. Επρόκειτο συγκεκριμένα για την περίφημη υπόθεση *Algera*⁴⁹. Σε αυτήν λοιπόν την υπόθεση, η προσφεύγουσα αποτελούσε πρώην υπάλληλο στην Κοινή Συνέλευση⁵⁰ με σύμβαση ορισμένου χρόνου, η οποία με ατομική πράξη της τελευταίας μονιμοποιήθηκε. Ωστόσο, επτά μήνες μετά την μονιμοποίησή της, το όργανο που εξέδωσε την σχετική πράξη αποφάσισε να την ανακαλέσει

⁴⁸Στην περίπτωση που πρόκειται για δυσμενή ατομική πράξη και άρα δεν γεννώνται δικαιώματα με αυτήν αλλά υποχρεώσεις, ο ιδιώτης βγαίνει σε κάθε περίπτωση κερδισμένος από την ανάκληση, συνεπώς δεν υπάρχει λόγος η πράξη είτε είναι νόμιμη είτε είναι παράνομη να μην ανακληθεί. Με άλλα λόγια χωρίς την ύπαρξη κεκτημένων δικαιωμάτων δεν υφίσταται κάποιο αντιστάθμισμα στο δημόσιο συμφέρον ή την αρχή της νομιμότητας που συνήθως επιτάσσουν την ανάκληση. Άλλωστε και ο ιδιώτης από την πλευρά του δεν έχει κάποιο έννομο συμφέρον για να προσβάλει την ανακλητική πράξη του ενωσιακού οργάνου.

⁴⁹Απόφαση του Δικαστηρίου της 12ης Ιουλίου 1957, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-7/56 και C-3-7/57, *Algera* και άλλοι κατά Επιτροπής των ΕΚ, ECLI:EU:C:1957:7. Για την κομβική σημασία της βλ. και Stroink Fritz, Van der Linden Eveline, (2005), *Judicial Lawmaking and Administrative Law, Ius Commune Europaeum*, Vol 52, Intersentia σελ. 3 και Turk A., (2006), *The Concept of Legislation in European Community Law, A Comparative Perspective*, Kluwer Law International B.V σελ. 170 επ

⁵⁰Η Κοινή Συνέλευση αποτελούσε θεσμικό όργανο, πρόδρομο του σημερινού Κοινοβουλίου.

στο σύνολό της, διαπιστώνοντας πως είχαν υπεισέλθει ορισμένες διαδικαστικές πλημμέλειες κατά την διαδικασία έκδοσής της. Είχε μολαταύτα, την δυνατότητα να ανακαλέσει με αναδρομική ισχύ την πράξη μονιμοποίησης της υπαλλήλου που εκδόθηκε σε προγενέστερο διάστημα και αν ναι σε ποιά έκταση;

Το κυριότερο πρόβλημα για το Δικαστήριο ήταν πως για την πρωτοεμφανιζόμενη αυτή περίπτωση, δεν υπήρχε νομολογιακό προηγούμενο σε επίπεδο Κοινοτήτων, αλλά ούτε και κανόνες του γραπτού δικαίου που να μπορούν να προσφέρουν συγκεκριμένη λύση. Εξ αρχής βέβαια, συνειδητοποιώντας τις συνέπειες της απόφασης που θα εξέδιδε, έσπευσε να επισημάνει τον κίνδυνο δημιουργίας ενός "*φαύλου κύκλου*", που συνίστατο ακριβώς στο ότι ένα δικαίωμα το οποίο χαρακτηρίζεται ως κεκτημένο, φέρει το χαρακτηριστικό ότι δεν μπορεί να ανακληθεί οποτεδήποτε απλώς και μόνο επειδή το όργανο που το χορήγησε άλλαξε μεταγενέστερα γνώμη επί του ζητήματος αναγνώρισής του.⁵¹ Εάν η ανάκληση αυτή ήταν δυνατόν να επέλθει ανεμπόδιστα, τότε σε τι θα συνίστατο πλέον η ουσία του κεκτημένου δικαιώματος; Πέραν βέβαια της διαπίστωσης περί του αν η πράξη γεννά δικαιώματα, το Δικαστήριο εξέτασε και την νομιμότητα της πράξης μονιμοποίησης, η οποία και ήταν στην περίπτωση αυτή κατά ένα ουσιώδες τουλάχιστον μέρος νόμιμη.

Προκειμένου να προσεγγίσει βαθύτερα το θέμα, το Δικαστήριο μέσω της μεθόδου της αξιολογικής σύγκρισης, επιχείρησε να διακρίνει εάν υπάρχει στα νομικά συστήματα των τότε έξι μελών των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, κάποια αρχή που να απαγορεύει την ανάκληση νόμιμων και συνάμα ευμενών⁵² διοικητικών πράξεων των εθνικών αρχών τους. Αυτό που διαπίστωσε διαμέσου της συγκριτικής μελέτης του ήταν πως ένα νόμιμο και ευμενές διοικητικό μέτρο στα τότε κράτη μέλη δεν μπορεί να ανακληθεί. Κι αυτό διότι στην περίπτωση αυτή, η εμπιστοσύνη του προσώπου υπέρ του οποίου γεννήθηκε το εκάστοτε δικαίωμα στη διατήρηση της ευμενούς και νόμιμης κατάστασης που δημιουργήθηκε, υπερέχει σε κάθε περίπτωση του ενωσιακού γενικού συμφέροντος για αναδρομική ανάκληση του κρίσιμου μέτρου τουλάχιστον κατά το μέρος του που κρίνεται νόμιμο⁵³. Με άλλα λόγια, η ανάγκη διασφάλισης της εμπιστοσύνης που

⁵¹Craig P, (2006), EU Administrative Law, Oxford University Press, σελ. 615 επ.

⁵²Στο χρονικό αυτό σημείο εξέλιξης της σχετικής νομολογίας του, το Δικαστήριο δεν υιοθετεί ακόμη τον όρο "ευμενή" στη φρασεολογία του, παρά το γεγονός ότι προσεγγίζει το νόημα της εν λόγω έννοιας κατά τρόπο περιφραστικό αναφερόμενο σε πράξη που γεννά δικαιώματα. Αργότερα, στην υπόθεση Verli-Wallace C-159/82 αναφέρθηκε σε πράξεις των ενωσιακών οργάνων οι οποίες "παρέχουν δικαιώματα ή παρόμοια προνόμια" ενώ σε νεότερη πλέον νομολογία ιδίως από την υπόθεση Henri De Compte, C-90/95 καθιερώθηκε η φράση "favourable" που στην ελληνική απόδοση μεταφράζεται ως "ευμενής". Συμφωνώντας προσωπικά με τον Craig (βλ. προηγούμενη υποσημείωση) θεωρώ ότι οι διαφορετικές αυτές αποδόσεις δεν επιφέρουν ουσιώδεις διαφοροποιήσεις, απλώς συντελούν στην διαπίστωση του ευρέως περιεχομένου της έννοιας "ευμενής" που δεν περιορίζεται απλώς στα δικαιώματα αλλά και σε παρόμοια συμφέροντα-προνόμια.

⁵³ Πρόκειται για το λεγόμενο "balancing test" όπως αυτό θα αναλυθεί κατωτέρω στην οικεία υποενότητα.

καλλιεργήθηκε στο ενδιαφερόμενο πρόσωπο είναι, στην περίπτωση αυτή, οπωσδήποτε μεγαλύτερης σημασίας για το δικαιοσύνη σύστημα της Ένωσης από την ικανοποίηση κάποιου γενικού συμφέροντος αυτής, αν φυσικά υπάρχει τέτοιο στην υπόθεση που απασχολεί το Δικαστήριο.

Στην υπόθεση *Algera* και συγκεκριμένα σε ότι αφορούσε το ειδικότερο μέρος της απόφασης για το νόμιμο τμήμα της ατομικής πράξης της Κοινής Συνέλευσης⁵⁴, το ΔΕΚ μπορεί να μην επικαλέστηκε ευθέως την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, ωστόσο κατά γενική ομολογία⁵⁵ συνήγαγε την αρχή της μη αναδρομικής ανάκλησης των ευμενών και νόμιμων πράξεων των ενωσιακών οργάνων, στηριζόμενο στην ανάγκη προστασίας της εμπιστοσύνης που εύλογα δημιουργήθηκε στο πρόσωπο της υπαλλήλου για διατήρηση της νομικής κατάστασης που είχε δημιουργηθεί με τη μονιμοποίησή της. Αναγνώρισε δηλαδή την ανάγκη για διαφύλαξη αυτής της εμπιστοσύνης ως κρίσιμου στοιχείου για το δικαιοσύνη σύστημα των τότε Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Από αυτό ακριβώς διαφαίνεται και η πρόθεση του δικαστή, σταθμίζοντας τα αντικρουόμενα συμφέροντα, να αναδείξει τον χαρακτήρα της Ένωσης ως κοινότητας δικαίου που σέβεται την αρχή του κράτους δικαίου και προστατεύει την εμπιστοσύνη του ιδιώτη, ιδίως όταν αυτή είναι εύλογη και στηρίζεται στη συμπεριφορά των ενωσιακών οργάνων που μάλιστα ενήργησαν νομίμως και άρα προφανώς ενίσχυσαν την εμπιστοσύνη του ενδιαφερομένου.

2.1.1.2 Η στάση του Δικαστηρίου στο ζήτημα της ανάκλησης των παράνομων ατομικών πράξεων των οργάνων της Ένωσης

Ενώ τα πράγματα φαντάζουν πιο ξεκάθαρα στην περίπτωση της ανάκλησης των νόμιμων ευμενών ατομικών πράξεων, σίγουρα περιπλέκονται στην περίπτωση που ένα ενωσιακό όργανο διαπιστώνει το παράνομο μίας ευμενούς ατομικής πράξης που εξέδωσε και επιχειρεί φυσικά να

⁵⁴Ουσιαστικά το κομμάτι αυτό της πράξης διορισμού που εξετάστηκε στην υπόθεση, δεν ανακλήθηκε καθώς κρίθηκε ότι, υπό τις περιστάσεις που διαμορφώθηκαν, το παράνομο μέρος της δεν ήταν ικανό να συμπαρασύρει όλη την πράξη σε καθεστώς ανάκλησης λόγω και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης που δημιουργήθηκε με αφορμή το νόμιμο τμήμα της. Κάτι τέτοιο θα μπορούσε να συμβεί μόνον εάν "η ανάκληση του παράνομου τμήματος καθιστούσε το μέτρο σαν σύνολο αδικαιολόγητο" (Απόφαση του Δικαστηρίου της 12ης Ιουλίου 1957, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-7/56 και C-3-7/57, *Algera* και άλλοι κατά Επιτροπής των ΕΚ, ECLI:EU:C:1957:7)

⁵⁵Βλ. σχετικά Stroink Fritz, Van der Linden Eveline, (2005), *Judicial Lawmaking and Administrative Law*, Ius Commune Europaeum, Vol 52, Intersentia, σελ 3 και Craig P, (2006), *EU Administrative Law*, Oxford University Press σελ. 614 επ. καθώς και Hofmann Herwig C.H, Gerard C. Rowe, and Türk Alexander H., (2011), *Administrative law and policy of the EU*, Oxford University Press, σελ. 179

άρει την εν λόγω παρανομία.⁵⁶ Και τούτο διότι, στην περίπτωση αυτή, παρατηρείται σύγκρουση μεταξύ της αρχής της νομιμότητας αφενός, η οποία και επιτάσσει την ανάκληση της παράνομης πράξης και της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης αφετέρου. Το δίλημμα που τίθεται είναι σαφές : Τι υπερισχύει στη συγκεκριμένη περίπτωση; η υποχρέωση των ενωσιακών οργάνων να τηρούν το δίκαιο της Ένωσης και να μην εκδίδουν παράνομες ατομικές πράξεις που υπερβαίνουν τα όρια της εξουσίας τους, όπως αυτά έχουν καθορισθεί από το τελευταίο, ή η ανάγκη για διασφάλιση της εμπιστοσύνης που δημιούργησε στο πρόσωπο του ιδιώτη το υπό εξέταση παράνομο ενωσιακό μέτρο σχετικά με τη νομιμότητά του και την διατήρησή του σε ισχύ;

Η απάντηση σ' αυτό το ερώτημα δεν μπορεί να είναι απόλυτη, καθώς το Δικαστήριο, μέσω της πλούσιας νομολογίας του, έχει έλθει αντιμέτωπο με πληθώρα υποθέσεων οι οποίες το ώθησαν στην περιπτωσιολογική εξέταση κάθε μίας από αυτές, εξαιτίας των διαφορετικών χαρακτηριστικών που εμφάνιζαν και αφορούσαν κυρίως τον ιδιώτη, στο πρόσωπο του οποίου καλλιεργήθηκε η εξεταζόμενη εμπιστοσύνη. Πάντως, ήδη από την υπόθεση *Snupat*⁵⁷, που αφορούσε εξαίρεση η οποία είχε χορηγηθεί παρανόμως σε επιχειρήσεις από την Ανωτάτη Αρχή⁵⁸ για την εξίσωση παλαιοσίδηρου, το Δικαστήριο διαπίστωσε πως ούτε η αρχή της νομιμότητας, ούτε η αρχή της ασφάλειας δικαίου υπό την οποία υπολάνθανε τότε η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, μπορούν να εφαρμοσθούν κατά τρόπο απόλυτο.⁵⁹ Αντιθέτως, επεσήμανε πως *"σε κάθε περίπτωση πρέπει να σταθμίζεται το ενωσιακό συμφέρον για αποκατάσταση της νομιμότητας με τα ιδιωτικά συμφέροντα που τίθενται πλέον σε καθεστώς αμφιβολίας"*.⁶⁰

Μέσω της προσέγγισής του αυτής, το Δικαστήριο έθεσε ουσιαστικά τα θεμέλια της στάθμισης των αντικρουόμενων συμφερόντων ως τρόπου επίλυσης των διαφορών που θα ανέκυπταν μελλοντικά μεταξύ ενωσιακών οργάνων και ιδιωτών, σχετικά με την ανάκληση παράνομων ατομικών πράξεων οι οποίες όμως δημιούργησαν στους τελευταίους δικαιολογημένη εμπιστοσύνη στη διατήρηση της ισχύος τους. Στο σημείο αυτό το Δικαστήριο ουσιαστικά

⁵⁶Βλ. σχετικά και Turk A., (2006), *The Concept of Legislation in European Community Law, A Comparative Perspective*, Kluwer Law International B.V σελ. 170 επ.

⁵⁷Απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Μαρτίου 1961, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-42 και 49/59, *Société Nouvelle des usines de Pontlieue - Aciéries du Temple (SNUPAT) κατά Ανωτάτης Αρχής της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα*, ECLI:EU:C:1961:5

⁵⁸Θεσμικό όργανο της εποχής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΕΚ)

⁵⁹Για σχέση αρχής της νομιμότητας και ασφάλειας δικαίου βλ. συναφώς και Papadopoulou R.-E., (1996), *Principes généraux du droit et droit communautaire. Origines et concrétisation*, Sakkoulas-Bruylant, Athenes-Bruxelles. 227

⁶⁰Απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Μαρτίου 1961, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-42 και 49/59, *Société Nouvelle des usines de Pontlieue - Aciéries du Temple (SNUPAT) κατά Ανωτάτης Αρχής της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα*, ECLI:EU:C:1961:5

εξετάζει πάντα την ύπαρξη γενικού ενωσιακού συμφέροντος ικανού να δικαιολογήσει τη διάγνωση της εμπιστοσύνης που δημιουργήθηκε.

Μολαταύτα, στο πρώιμο αυτό στάδιο της νομολογίας του, το ΔΕΚ, αναφερόμενο περιπτωσιολογικά στα πραγματικά περιστατικά των υποθέσεων προέβη κυρίως σε νύξεις περί δικαιολογημένης εμπιστοσύνης χωρίς όμως να αναφερθεί ξεκάθαρα σε αυτήν. Χρειάστηκε έκτοτε να μεσολαβήσουν ορισμένες αποφάσεις προκειμένου να φθάσουμε στην κομβικής σημασίας υπόθεση *Alpha Steel*⁶¹, ώστε να θέσει σωρευτικά το Δικαστήριο τις δύο βασικές προϋποθέσεις που επιτρέπουν την ανάκληση των πράξεων που εξετάζουμε. Πιο συγκεκριμένα, διακήρυξε πως *"μολονότι πρέπει να αναγνωρίζεται σε κάθε κοινοτικό όργανο, το οποίο διαπιστώνει ότι η πράξη που μόλις εξέδωσε φέρει το στίγμα της παρανομίας, το δικαίωμα να ανακαλεί αναδρομικώς την πράξη αυτή εντός ευλόγου χρόνου, το δικαίωμα αυτό μπορεί να περιορίζεται από την ανάγκη σεβασμού της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του έλκοντος δικαίωμα από την πράξη, ο οποίος έδωσε πίστη στην νομιμότητα της πράξεως αυτής"*⁶². Η αλήθεια είναι πως το πρώτο κριτήριο, ήτοι της παρέλευσης εύλογου χρονικού διαστήματος είχε ήδη προβληθεί στην υπόθεση *Algera* ενώ η πίστη στη νομιμότητα είχε σημειωθεί ήδη στις υποθέσεις *Hoogoven*⁶³ και *Lemmerz-Werke*⁶⁴ χωρίς όμως το ΔΕΚ να επιχειρήσει μέχρι την *Alpha Steel* τη σύνδεση τους μέσω της αποκρυστάλλωσης ενός γενικού κανόνα περί ανάκλησης των παράνομων ατομικών πράξεων και χωρίς να γίνει σαφώς λόγος περί προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.

Τον κανόνα που ουσιαστικά αποκρυστάλλωσε στην προαναφερθείσα απόφασή του, εφάρμοσε το ΔΕΚ και στην μεταγενέστερη υπόθεση *Consortio Cooperative d'Abruzzo*⁶⁵ η οποία είναι χαρακτηριστική λόγω της ώριμης πλέον αποτίμησης των στοιχείων από το ΔΕΚ στη βάση ενός σαφούς και παγιωμένου νομολογιακού κανόνα σε συνδυασμό με τη μέθοδο της στάθμισης που προαναφέραμε. Ειδικότερα, στην εν λόγω υπόθεση, η Επιτροπή, στα πλαίσια προγράμματος γεωργικών επιδοτήσεων ανακάλεσε προγενέστερη απόφασή της για χορήγηση επιδοτήσεως

⁶¹ Απόφαση του Δικαστηρίου της 3ης Μαρτίου 1982, C-14/81, *Alpha Steel Ltd* κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:C:1982:76

⁶² Απόφαση του Δικαστηρίου της 3ης Μαρτίου 1982, C-14/81, *Alpha Steel Ltd* κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:C:1982:76, σκ. 10 καθώς και *Turk A.*, (2006), *The Concept of Legislation in European Community Law, A Comparative Perspective*, Kluwer Law International B.V, σελ. 172

⁶³ Απόφαση του Δικαστηρίου της 12ης Ιουλίου 1962, C-14/61, *Royal Dutch Hoogovens* και *Steel factories NV* κατά Ανωτάτης Αρχής της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα, ECLI:EU:C:1962:28

⁶⁴ Βλ. Απόφαση του Δικαστηρίου της 13ης Ιουλίου 1965, C-111/63, *Lemmerz-Werke GmbH* κατά Ανωτάτης Αρχής της ΕΚΑΧ, ECLI:EU:C:1965:76

⁶⁵ Απόφαση του Δικαστηρίου της 26ης Φεβρουαρίου 1987, *Consortio Cooperative d'Abruzzo* κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, C-15/85, ECLI:EU:C:1987:111

χωρίς να την εξαφανίσει τελείως αλλά μειώνοντας κατά πολύ το ύψος των χρημάτων που είχαν παραχωρηθεί αρχικώς.

Το Δικαστήριο, διαπιστώνοντας σε πρώτο στάδιο πως η αρχική πράξη ήταν πράγματι παράνομη αλλά και συγχρόνως ευμενής για τον ιδιώτη, υπενθύμισε τον γενικό κανόνα που διατύπωσε στην Alpha Steel και στη συνέχεια υπήγαγε τα πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης σε αυτόν. Σε ότι αφορούσε κατά πρώτον το χρονικό διάστημα που είχε μεσολαβήσει μεταξύ της πρώτης κατά σειρά απόφασης της Επιτροπής και της μεταγενέστερης που ανακαλούσε μέρος του ποσού της επιδότησης, ο δικαστής παρατήρησε πως είχαν παρέλθει ήδη δύο χρόνια από την πρώτη πράξη, χρονικό διάστημα το οποίο σίγουρα δεν μπορούσε να θεωρηθεί εύλογο, καθώς το εκδίδον όργανο θα μπορούσε να διαπιστώσει το λάθος του πολύ νωρίτερα και να προβεί στην διόρθωσή του. Κατά δεύτερον, σε σχέση με την καλλιεργηθείσα εμπιστοσύνη, διαφάνηκε πως ο ενάγων δικαιολογημένα πίστευε πως η αρχική πράξη ήταν νόμιμη καθώς τα σφάλματα που διέγινε αργότερα η Επιτροπή κρίθηκε πως ήταν αρκετά δυσδιάκριτα για να γίνουν αντιληπτά από τον ενδιαφερόμενο ιδιώτη. Έτσι, κατά τη στάθμιση του ενωσιακού συμφέροντος για αποκατάσταση της νομιμότητας και των συμφερόντων του ιδιώτη, το Δικαστήριο αποφάσισε υπέρ του τελευταίου εφόσον η πλάστιγγα έγειρε προς το μέρος του.⁶⁶

Αν μπορούν να διακριθούν γενικά στοιχεία που λαμβάνονται υπόψη από το Δικαστήριο κατά τη διαδικασία της στάθμισης, ξεχωρίζουν ως κυριότερα η φύση, το είδος και το μέγεθος της παρανομίας που υπεισέρχεται στην προς ανάκληση πράξη, όπως και οι συνέπειες της ανάκλησης για τον ιδιώτη ή ακόμη και για τρίτους που ενδέχεται να επηρεαστούν και φυσικά ο χρόνος που μεσολάβησε μέχρι την έκδοση της ανακλητικής πράξης. Συμπληρωματικά, αναφέρεται και η σημαντική προϋπόθεση της μη ύπαρξης δόλου, ή απάτης από πλευράς ιδιώτη ή και παροχής λανθασμένων-ελλειπόν πληροφοριών στις οποίες βασίστηκε το αρμόδιο όργανο για να εκδώσει την επίμαχη πράξη⁶⁷. Τέλος, σημαντική απήχηση στη σύγχρονη νομολογία, παρουσιάζει και το κατά πόσο η παρανομία της ατομικής πράξης που εκδόθηκε είναι ευδιάκριτη για τον ιδιώτη ιδίως στις περιπτώσεις της έλλειψης νομικής βάσης⁶⁸ ή προφανούς αντίθεσης στους

⁶⁶Για την πλέον πρόσφατη επιβεβαίωση της νομολογίας αυτής βλ. Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 22ας Μαΐου 2019, T-604/15, European Road Transport Telematics Implementation Coordination Organisation- Intelligent Transport Systems & Services Europe (Ertico - ITS Europe) κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ECLI:EU:T:2019:348, σκ. 72

⁶⁷Απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Απριλίου 1997, C-90/95 P, Henri de Compte, ECLI: ECLI:EU:C:1997:198, σκ. 37

⁶⁸Απόφαση του Πρωτοδικείου της 27ης Νοεμβρίου 1997, T-20/96, Stephen Pascall κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI: ECLI:EU:T:1997:188, σκ. 75 και 76

εφαρμοστέους κανόνες.⁶⁹ Ουσιαστικά δηλαδή η πίστη του στη νομιμότητα αυτής ανάλογα και με το μέγεθος των πλημμελειών της.

Παρακολουθώντας την εξέλιξη της νομολογίας, καθίσταται σαφές πως η προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης για το Δικαστήριο αποκτά διαρκώς όλο και μεγαλύτερη σημασία. Στην απόφαση *Henri de Compte*⁷⁰ μάλιστα διακήρυξε πως *"η δικαιολογημένη εμπιστοσύνη στην νομιμότητα μίας ευμενούς διοικητικής πράξεως, αφ' ης στιγμή δημιουργηθεί, δεν μπορεί να κλονιστεί"*. Δυστυχώς όμως το να επιτύχει ο ιδιώτης την έκδοση μίας θετικής για τον ίδιο απόφασης στο υπό εξέταση πεδίο μόνο εύκολο δεν μπορεί να θεωρηθεί.⁷¹ Η αλήθεια είναι πως παρά τη στάθμιση που γίνεται από το δικαστήριο, θεωρώ πως νομιμότητα και δικαιολογημένη εμπιστοσύνη του ιδιώτη δεν εκκινούν από την ίδια θέση. Η νομολογία του δικαστηρίου έχει δείξει πως αν και η ανάκληση τίθεται υπό όρους, η αποδοχή της συνιστά τον κανόνα ενώ η αναγνώριση της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης την εξαίρεση, μιας και οι παράμετροι που εξετάζονται για την θεμελίωσή της είναι πάρα πολλές και το παραμικρό στοιχείο αμφιβολίας για τον δικαστή μπορεί να κλονίσει την πεποίθησή του σχετικά με την ύπαρξή της στο πρόσωπο του ιδιώτη. Μάλιστα ακόμη και να γίνει δεκτή η ύπαρξη δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, πρέπει να μην υπερκεραστεί κατά την κρίση του δικαστή από την ανάγκη αποκατάστασης της νομιμότητας στο εσωτερικό της Ένωσης ή ενδεχομένως ακόμη και από την ανάγκη προστασίας της χρηστής διοικήσεως και των οικονομικών πόρων του εκάστοτε εμπλεκόμενου οργάνου.⁷²

Συνεπώς, θεωρώ ότι πρόκειται λιγότερο για μια σχέση συγκερασμού και περισσότερο για μία σχέση κανόνα και εξαίρεσης. Άλλωστε, όπως αναγνωρίζεται και στη νεότερη νομολογία των ενωσιακών δικαστηρίων, η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης δεν παύει να αποτελεί *"περιορισμό"* του καταρχήν δικαιώματος ανάκλησης που απορρέει από τις επιταγές της αρχής της νομιμότητας.⁷³

⁶⁹ Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 12ης Μαΐου 2010, T-491/08 P, Philippe Bui Van κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ECLI:EU:T:2010:191

⁷⁰ Απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Απριλίου 1997, C-90/95 P, Henri de Compte, ECLI: ECLI:EU:C:1997:198

⁷¹ Craig P, (2006), EU Administrative Law, Oxford University Press, σελ. 624

⁷² Απόφαση του Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης (ΔΔΔ) της 11ης Σεπτεμβρίου 2008, F-51/07, Philippe Bui Van κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI: EE: F: 2008: 112, σκ. 69

⁷³ Απόφαση ΔΔΔ της 16.07.2015, , F-116/14, Simona Murariu/ EAAΕΣ, ECLI:EU:F:2015:89 σκ. 98

2.1.1.3 Η επέκταση στο πεδίο της ανάκλησης ατομικών πράξεων που εκδόθηκαν από εθνικές διοικητικές αρχές

Ενδιαφέρον παρουσιάζει η επίκληση της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και στο πλαίσιο υποθέσεων που άχθησαν ενώπιον του ΔΕΕ με βάση τη διαδικασία της προδικαστικής παραπομπής, δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ και αφορούσαν την προσβολή ατομικών διοικητικών πράξεων που εξέδωσαν εθνικές διοικητικές αρχές, δρώντας όμως εντός του πεδίου εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου. Το φαινόμενο αυτό έχει παρατηρηθεί ιδίως σε περιπτώσεις φορολογικών διαφορών με αντικείμενο την επιβολή του φόρου προστιθέμενης αξίας (ΦΠΑ) και φυσικά στους περίφημους τομείς της ανάκτησης των παράνομων κρατικών και κοινοτικών ενισχύσεων, οι οποίοι, λόγω της αυτοτελούς σημασίας που έχουν, θα αναλυθούν κατωτέρω ως ξεχωριστοί τομείς εφαρμογής της υπό εξέταση αρχής.

Στο πεδίο του ΦΠΑ, ενδεικτικά αναφέρω την υπόθεση *R. F. Salomie και N. Oltean κατά της Γενικής Διευθύνσεως Δημόσιων Οικονομικών του Cluj (Ρουμανία)*⁷⁴, η οποία αφορούσε πράξεις επιβολής ΦΠΑ σε αγοραπωλησίες ακινήτων οι οποίες είχαν συντελεστεί δύο χρόνια νωρίτερα από την εφαρμογή νομοθεσίας περί ΦΠΑ και κατά την συγκεκριμένη χρονική περίοδο είχαν υπαχθεί σε διαφορετικό καθεστώς φορολόγησης από την αρμόδια διοικητική αρχή καθώς είχαν φορολογηθεί με βάση άρθρο του εθνικού φορολογικού δικαίου. Ουσιαστικά δηλαδή επρόκειτο για ανάκληση της προηγούμενης πράξης επιβολής και επαναπροσδιορισμό του οφειλόμενου φόρου λόγω αναδρομικής υπαγωγής στις διατάξεις περί ΦΠΑ, υπαγωγή που είχε αποφευχθεί αρχικά λόγω διαφορετικής εκτίμησης της διοικήσεως. Το Δικαστήριο, κατόπιν σχετικού ερωτήματος του εθνικού δικαστή, εκτίμησε πως ούτε η αρχή της ασφάλειας δικαίου ούτε όμως και η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης παραβιάστηκαν, καθώς το νομικό πλαίσιο που υφίστατο ήταν σαφές και η επίμεμπτη πρακτική των αρχών της Ρουμανίας να μην επιβάλουν ΦΠΑ στις κρίσιμες για την υπόθεση συναλλαγές δεν μπορούσε να δημιουργήσει δικαιολογημένη εμπιστοσύνη στο μέσο και συνετό επιχειρηματία.

Η εν λόγω απόφαση είναι σημαντική διότι, αν και το ΔΕΕ δεν προέβη σε κάποια εξαντλητική ανάλυση, κατέστησε σαφές πως "*όσον αφορά την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, το δικαίωμα επικλήσεως της αρχής αυτής έχουν όλοι οι πολίτες στους οποίους διοικητική αρχή δημιούργησε βάσιμες προσδοκίες, παρέχοντάς τους συγκεκριμένες*

⁷⁴ Απόφαση του Δικαστηρίου της 9ης Ιουλίου 2015, C-183/14, Radu Florin Salomie και Nicolae Vasile Oltean κατά Direcția Generală a Finanțelor Publice Cluj, ECLI:EU:C:2015:454

διαβεβαιώσεις”⁷⁵ Με άλλα λόγια το Δικαστήριο δεν αφήνει απροστάτευτο τον ιδιώτη απέναντι στις πράξεις εθνικών διοικητικών αρχών που επιθυμούν να ανακαλέσουν προγενέστερες πράξεις τους, τροποποιώντας τες κατά τρόπο δυσμενή για τον διοικούμενο και παραβιάζοντας ενδεχομένως την εμπιστοσύνη που ευλόγως επέδειξε στην διατήρηση της έννομης κατάστασης η οποία δημιουργήθηκε στο πλαίσιο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης.⁷⁶

Αυτοτελές ενδιαφέρον παρουσιάζει και η σχετικά πρόσφατη χρήση της αρχής από τον ΓΕ Maduro στις προτάσεις του επί της υπόθεσης *Rotmann*⁷⁷, η οποία αφορούσε περίπτωση ανάκλησης της ιθαγένειας πολίτη κράτους μέλους λόγω απάτης κατά την κτήση της. Ο ΓΕ ανέφερε σαν επιχείρημα που θα μπορούσε να προβληθεί ενάντια στην ανάκληση της αρχικής πράξης πολιτογράφησης την προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του πολίτη σχετικά με τη διατήρηση τουλάχιστον από την σκοπιά του ενωσιακού δικαίου της ιθαγένειας του ευρωπαίου πολίτη.⁷⁸ Ωστόσο παρά την ορθότητα του σκεπτικού του, ανέφερε και ο ίδιος πως κάτι τέτοιο βάσει και της νομολογίας του Δικαστηρίου θα ήταν να μην παραδεκτό σαν επιχείρημα αλλά αδύνατον να ευδοκιμήσει από άποψη ουσίας καθώς η δόλια απάτη του διοικουμένου και η σαφής και άρρηκτη σχέση της ευρωπαϊκής ιθαγένειας με την ιθαγένεια κράτους μέλους, απέκλειε εκ προοιμίου κάθε περίπτωση αναγνώρισης δικαιολογημένης εμπιστοσύνης στο πρόσωπό του.

⁷⁵ Απόφαση του Δικαστηρίου της 9ης Ιουλίου 2015, C-183/14, Radu Florin Salomie και Nicolae Vasile Oltean κατά Direcția Generală a Finanțelor Publice Cluj, ECLI:EU:C:2015:454 σκ.44 επ.

⁷⁶ Για επιπλέον Νομολογία βλ. ακόμη Απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Σεπτεμβρίου 2006, Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-181/04 έως C-183/04, ΕΛΜΕΚΑ ΝΕ κατά Υπουργού Οικονομικών, ECLI:EU:C:2006:563, Απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Νοεμβρίου 2017, C-251/16, Edward Cussens κ.λπ. κατά T. G. Brosman, ECLI:EU:C:2017:881 και Απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Απριλίου 2018, C-532/16, Valstybinė mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos κατά AB SEB bankas, ECLI:EU:C:2018:228

⁷⁷ Προτάσεις ΓΕ Maduro της 30 Σεπτεμβρίου 2009 στην υπόθεση, C- 135/08, Rottman, ECLI:EU:C:2009:588

⁷⁸ Για επιδοκμασία από τη θεωρία βλ. Cambien N,(2011), Case C-135/08, Janko Rottmann v Freistaat Bayern, Columbia Journal of European Law, σελ 391

2.1.2 ΑΝΑΔΡΟΜΙΚΗ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΩΝ ΠΡΑΞΕΩΝ ΓΕΝΙΚΗΣ ΙΧΥΟΣ ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

2.1.2.1 Η διάκριση μεταξύ γνήσιας και μη γνήσιας αναδρομικότητας στη νομολογία του Δικαστηρίου

Άλλο ένα πεδίο όπου η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης αποκτά ιδιαίτερη σημασία, είναι αυτό της αναδρομικής εφαρμογής των νομοθετικής φύσεως πράξεων που εκδίδουν τα ενωσιακά όργανα, ήτοι των κανονισμών, των οδηγιών καθώς ακόμη και των αποφάσεων. Για πρώτη φορά το Δικαστήριο έκανε με σαφήνεια λόγο περί εφαρμογής της αρχής αυτής στο συγκεκριμένο πεδίο στην απόφαση της 5ης Ιουνίου 1973, *Επιτροπή κατά Συμβουλίου* όπου ανέφερε σχετικά πως "ο κανόνας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, καίτοι εφαρμόζεται προεχόντως όσον αφορά τις ατομικές αποφάσεις, δεν αποκλείεται να αναφέρεται ενδεχομένως και στην άσκηση γενικότερων αρμοδιοτήτων".⁷⁹ Η αναδρομικότητα όμως των νομοθετικών μέτρων, τόσο στα εθνικά δίκαια όσο και στο ευρωπαϊκό δίκαιο, δεν αντιμετωπίζεται κατά τρόπο ενιαίο αλλά διακρίνεται σε δύο επιμέρους εκφάνσεις. Από την μία πλευρά λοιπόν έχουμε την γνήσια αναδρομικότητα (actual retroactivity) και από την άλλη πλευρά την μη γνήσια αναδρομικότητα (apparent retroactivity).

Στην πρώτη κατηγορία ανήκουν οι περιπτώσεις στις οποίες ένα μέτρο έχει εισαχθεί και εφαρμόζεται σε πραγματικά περιστατικά τα οποία ολοκληρώθηκαν ήδη σε χρονικό σημείο στο παρελθόν.⁸⁰ Με άλλα λόγια, η εν λόγω μορφή αναδρομικότητας μπορεί να προκύψει είτε στην περίπτωση που σ' ένα μέτρο προσδίδεται ισχύ με ημερομηνία προγενέστερη της ημέρας δημοσίευσής⁸¹ του ή στην περίπτωση που ένας νόμος εφαρμόζεται σε γεγονότα που ολοκληρώθηκαν ήδη πριν τεθεί σε ισχύ ο τελευταίος.⁸²

Στον αντίποδα βρίσκεται η μη γνήσια αναδρομικότητα, η οποία χαρακτηρίζεται έτσι λόγω του γεγονότος ότι δεν άπτεται κατά κυριολεξία της εφαρμογής νομοθετικών μέτρων σε παρελθόντα πραγματικά περιστατικά, αλλά αφορά μέτρα τα οποία αναπτύσσουν τις συνέπειές τους για το

⁷⁹ Απόφαση του Δικαστηρίου της 5ης Ιουνίου 1973, C- 81/72, Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:C:1973:60, σκ 553, οπ.π.. Papadopoulou R.-E, (1996) *Principes generaux du droit et droit communautaire. Origines et concretisation*, Sakkoulas-Bruylant, Athenes-Bruxelles, σελ 230

⁸⁰ Βλ. Schwarze J., (1992) *European Administrative Law*, Sweet & Maxwell

⁸¹ Αυτό που έχει σημασία για το Δικαστήριο είναι η ημερομηνία δημοσίευσης στην επίσημη ηλεκτρονική εφημερίδα της Ένωσης διότι από τότε θεωρείται ότι λαμβάνουν γνώση τα πρόσωπα δικαίου στα οποία απευθύνεται.

⁸² Craig P, (2006), *EU Administrative Law*, Oxford University Press, σελ. 607 επ.

μέλλον. Έτσι, συμπεριλαμβάνονται στο πεδίο της κανόνες οι οποίοι ρυθμίζουν καταστάσεις οι οποίες ξεκίνησαν σε χρονικό σημείο πριν τη δημοσίευση του κρίσιμου κανόνα δικαίου αλλά συνεχίζονται στο παρόν καθώς εμφανίζουν μία διάρκεια στην επέκταση της οποίας προσβλέπουν τα υποκείμενα του δικαίου που αφορά. Ας παρατηρήσουμε όμως τα ειδικότερα χαρακτηριστικά της κάθε έκφανσης και τη σημασία καθώς και το ρόλο που αναπτύσσει η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης στο κάθε ειδικότερο πεδίο.

2.2.1.2 Η νομολογιακή προσέγγιση στην περίπτωση της γνήσιας αναδρομικότητας των πράξεων γενικής ισχύος σε επίπεδο Ένωσης

Πριν προχωρήσουμε στην περαιτέρω εξέταση της μη γνήσιας αναδρομικότητας, οφείλουμε να επισημάνουμε μία θεμελιώδη κατηγοριοποίηση των κανόνων δικαίου στους οποίους ο εκάστοτε νομοθέτης προσδίδει αναδρομική ισχύ. Πρόκειται για την διάκριση ποινικών και μη ποινικών μέτρων. Η σαφής διάκρισή τους είναι μεγίστης σημασίας καθώς στην πρώτη περίπτωση η αναδρομική εφαρμογή του νόμου απαγορεύεται αυστηρά και δίχως καμία εξαίρεση. Στην περίπτωση αυτή το ενωσιακό δίκαιο ευθυγραμμίζεται πλήρως με τις επιταγές του άρθρου 7 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ) το οποίο και ενσωματώνει την θεμελιώδη αρχή "*nullum crimen nulla poena sine lege*"⁸³.

Παρά ταύτα, η αρχή αυτή μέχρι στιγμής ελάχιστα έχει απασχολήσει την νομολογία. Ενδεικτικά αναφέρεται η υπόθεση *Regina v Kirk*⁸⁴ όπου το ΔΕΚ αναφέρθηκε στο άρθρο 7 της ΕΣΔΑ επισημαίνοντας ότι ενσωματώνει μία γενική αρχή κοινή στα κράτη μέλη. Αυτό που αξίζει όμως να συγκρατήσουμε από την εν λόγω υπόθεση, είναι το γεγονός πως το Δικαστήριο σημείωσε ότι ένας Κανονισμός που εκδίδεται μεταγενέστερα της τέλεσης συγκεκριμένης πράξης, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι επικυρώνει αναδρομικά ποινικά μέτρα του εθνικού δικαίου εφόσον τα μέτρα αυτά δεν ήταν έγκυρα κατά τον κρίσιμο χρόνο τέλεσης της πράξης.

Ίσως ο βασικός τομέας όπου θα μπορούσε να εφαρμοσθεί η πλήρης απαγόρευση της αναδρομικότητας των ποινικών μέτρων στο ενωσιακό δίκαιο, είναι οι διατάξεις που ρυθμίζουν το κανονιστικό πλαίσιο των προστίμων που επιβάλλει η Επιτροπή ιδίως στις περιπτώσεις

⁸³Tridimas T., (2006, reprinted 2009), *The General Principles of EU Law*, Second edition, Oxford University Press, σελ. 253

⁸⁴Απόφαση του Δικαστηρίου της 10ης Ιουλίου 1984, C- 63/83, *Regina v Kent Kirk*, ECLI: ECLI:EU:C:1984:255, σκ 21-22

παραβίασης των κανόνων του ανταγωνισμού. Στην υπόθεση *Orkem*⁸⁵ όμως, το Δικαστήριο δέχθηκε πως οι έλεγχοι και οι διοικητικές διαδικασίες σε βάρος των ιδιωτών που παραβιάζουν το ενωσιακό δίκαιο του ανταγωνισμού δεν μπορούν να θεωρηθούν ποινικές διώξεις. Το Πρωτοδικείο από την πλευρά του, έχει υποστηρίξει πως τα μέτρα αυτά δεν θεωρούνται ποινικά ως προς τη φύση τους, παρά ταύτα η Επιτροπή κατά τις διοικητικής φύσεως διαδικασίες που διεξάγει, οφείλει να σέβεται τις γενικές αρχές του ενωσιακού δικαίου και ιδίως την αρχή της μη αναδρομικότητας.⁸⁶

Πάντως, είτε θεωρηθούν ποινικού χαρακτήρα οι διατάξεις που ρυθμίζουν τα μέτρα αυτά είτε όχι, το ζήτημα της αναδρομικής τους εφαρμογής θέτει πολύ σοβαρά ζητήματα πρωτίστως για την ορθή λειτουργία των αρχών του κράτους δικαίου και ιδίως της ασφάλειας δικαίου οι οποίες πλήττονται καίρια, εάν ένα υποκείμενο του δικαίου δεν δύναται να γνωρίζει με απόλυτη βεβαιότητα τις συνέπειες οποιασδήποτε ενέργειας στην οποία πρόκειται να προβεί και κυρίως όταν πρόκειται για τα αυστηρότατα πρόστιμα που σε πολλές περιπτώσεις επιβάλλει η Επιτροπή. Το ζήτημα αυτό ορθώς επισημαίνει και το Γενικό Δικαστήριο στην απόφαση *Areva and Others κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής*, κάνοντας ξεκάθαρα λόγο για μη αναδρομική εφαρμογή προστίμων επί των οποίων δεν υπήρχε σχετική γνώση των ιδιωτών τον κρίσιμο χρόνο τέλεσης της αξιόμεμπτης πράξης⁸⁷

Η προσέγγιση αυτή νομίζω είναι και η ορθότερη, καθώς σέβεται τη φύση που προσδίδει στα μέτρα αυτά ο ενωσιακός νομοθέτης, ρυθμίζοντας τα στα πλαίσια του Κανονισμού 1/2003 που δεν εισάγει σε καμία περίπτωση τέτοιας φύσεως κανόνες δικαίου παρά αναφέρεται αμιγώς στο δίκαιο του Ανταγωνισμού για το οποίο διαθέτει αποκλειστική αρμοδιότητα ρύθμισης η Ένωση. Επιπλέον, η Επιτροπή που επιβάλλει τα πρόστιμα δεν είναι Δικαστήριο κατά την έννοια του άρθρου 6 της ΕΣΔΑ που κάνει παράλληλα λόγο για ποινικής φύσεως μέτρα και σχετικές ποινές. Τέλος, η άποψη αυτή είναι και ιδιαιτέρως έξυπνη εκτός από ορθή, αφού δεν αφήνει απροστάτευτο τον ιδιώτη παρά με έναν δημιουργικό ελιγμό βασίζει την προστασία του στις γενικές αρχές του ενωσιακού δικαίου και δεν επιτρέπει την αναδρομική εφαρμογή των εν λόγω

⁸⁵ Απόφαση του Δικαστηρίου της 18ης Οκτωβρίου.1989, C-374/87, *Orkem* κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:C:1989:387

⁸⁶ Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 16ης Ιουνίου 2011, T-191/06, *FMC Foret, SA* κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ECLI:EU:T:2011:277, σκ. 135 και 137-139, βλ. συναφώς και Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 13ης Ιουλίου 2011, T-138/07, *Schindler Holding Ltd* και λοιπών κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ECLI:EU:T:2011:362 σκ. 53 επ.

⁸⁷ Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 3ης Μαρτίου 2011, συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-117/07 και T-121/07 *Areva* και λοιπών (T-117/07) και *Alstom* (T-121/07), κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ECLI:EU:T:2010:285, σκ. 131-134

μέτρων αντλώντας ουσιαστικά από διάφορη πηγή και όχι από τη φύση των μέτρων την σημαντικότερη ίσως συνέπεια που αυτή η φύση θα επέφερε.

Σε ότι αφορά τώρα τα μη ποινικής φύσεως μέτρα, κομβική θεωρείται η απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση *Racke*.⁸⁸ Στην εν λόγω υπόθεση, η Επιτροπή είχε εισαγάγει με δύο Κανονισμούς που αφορούσαν τη ρύθμιση των νομισματικών εξισωτικών ποσών (*monetary compensatory amounts*) τοποθετώντας την ημερομηνία ισχύος τους 14 μέρες πριν την δημοσίευσή τους. Το γεγονός αυτό έδωσε την αφορμή στο ΔΕΚ να τονίσει πως στο ενωσιακό δίκαιο η αναδρομικότητα καταρχάς απαγορεύεται. Ωστόσο, κατ' εξαίρεση, ένα μέτρο μη ποινικής φύσεως μπορεί να λάβει αναδρομική ισχύ εφόσον πληρούνται δύο βασικές προϋποθέσεις. Κατά πρώτον η αναδρομικότητα πρέπει να απαιτείται από το σκοπό που επιδιώκει να επιτύχει το μέτρο. Κατά δεύτερον πρέπει να μην θίγεται η δικαιολογημένη εμπιστοσύνη όσων επηρεάζονται από την εισαγωγή του εν λόγω μέτρου.⁸⁹ Μάλιστα, όπως φάνηκε στην υπόθεση *Diversinte* η αναγκαιότητα για αναδρομική εφαρμογή ενός γενικού μέτρου συνιστά αναπόσπαστο κομμάτι της αιτιολογίας του, το οποίο το Δικαστήριο εξετάζει συνήθως με αυστηρότητα.⁹⁰

Τα δύο διακριτά κριτήρια που τέθηκαν στην υπόθεση *Racke*, απαιτείται από το Δικαστήριο να συντρέχουν σωρευτικά, προκειμένου να δεχθεί την αναδρομική εφαρμογή ενός μέτρου και να μην προχωρήσει στην ακύρωση του λόγω παραβίασης των γενικών αρχών του ενωσιακού δικαίου. Μια προσεκτικότερη όμως ματιά σε αυτά, αρκεί για να διαπιστωθεί πως αντιπροσωπεύουν και σε αυτό το πεδίο των γενικής ισχύος μέτρων, όπως αναλογικά συμβαίνει και στην ανάκληση των ατομικών πράξεων, τα αντικρουόμενα συμφέροντα της Ένωσης από την μία πλευρά και των αποδεκτών του εκάστοτε μέτρου από την άλλη. Και εδώ λοιπόν, η τύχη του υπό εξέταση κάθε φορά μέτρου κρίνεται αφού πρώτα ο ενωσιακός Δικαστής σταθμίσει τα συμφέροντα των δύο πλευρών και καταλήξει ποιο υπερισχύει στην κάθε περίπτωση ανάλογα με

⁸⁸ Απόφαση του Δικαστηρίου της 25ης Ιανουαρίου 1979, C-98/78, A. Racke κατά Hauptzollamt Mainz, ECLI:EU:C:1979:14 ενώ βλ. συναφώς και Απόφαση του Δικαστηρίου της 25ης Ιανουαρίου 1979, C-99/78, Weingut Gustav Decker KG κατά Hauptzollamt Landau, ECLI:EU:C:1979:15

⁸⁹ Η προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης ως κριτήριο είχε προταθεί αρχικά από τον ΓΕ Warner στις Προτάσεις του για την υπόθεση IRCA στηριζόμενος σε απόφαση του Bundesverfassungsgericht. (Προτάσεις ΓΕ Warner, 22.6.1976, IRCA, 7/76). Πριν την απόφαση Racke είχαν προηγηθεί αποφάσεις όπου το Δικαστήριο είχε εξετάσει το θέμα της αναδρομικότητας χωρίς όμως να ξεκαθαρίσει αν επιτρέπεται γενικά στο ενωσιακό δίκαιο και υπό ποιες προϋποθέσεις. Τέτοιες υποθέσεις είναι η Rewe- Zentrale, 37/70, η IRCA, 7/76 και η Societe pour l'exportation des sucres, 88/76. Μόνο στην τελευταία έγινε λόγος περί του επιτρεπτού της αναδρομικότητας στο ενωσιακό δίκαιο.

⁹⁰ Βλ. Απόφαση του Δικαστηρίου της 1ης Απριλίου 1993, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-260/91 και C-261/91, Diversinte SA και Iberlacta SA κατά Administración Principal de Aduanas e Impuestos Especiales de la Junquera, ECLI:EU:C:1993:136. Αντιθέτως πιο επιεικής κρίση στην Απόφαση του Δικαστηρίου της 20ής Νοεμβρίου 1997, C-244/95, Π. Μοσκόφ ΑΕ κατά Εθνικού Οργανισμού Καπνού, ECLI:EU:C:1997:551

τα ειδικότερα στοιχεία που η καθεμία παρουσιάζει.⁹¹ Βέβαια, για να φτάσει κανείς στη στάθμιση σημαντικό είναι πρώτα να διαπιστωθεί η ύπαρξη τόσο ενός γενικού ενωσιακού συμφέροντος όσο και την πρόκληση δικαιολογημένης εμπιστοσύνης άξιας προστασίας στο πρόσωπο όσων θίγονται από το μέτρο κάτι που πολλές φορές ιδίως όσον αφορά την δικαιολογημένη εμπιστοσύνη δεν θα συντρέχει με αποτέλεσμα την εύκολη επικράτηση τους ενός εκ των δύο στοιχείων.

Χαρακτηριστικές περιπτώσεις εφαρμογής του κανόνα που έθεσε το ΔΕΚ στην υπόθεση Racke αποτελούν οι αποφάσεις της 30ής Σεπτεμβρίου 1982, *Amylum*⁹², *Roquette*⁹³ και *Tunnel Refineries*⁹⁴ που εντάσσονται στο πεδίο της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής, ένα πεδίο όπου εφαρμόζονται πολύ συχνά αναδρομικά μέτρα λόγω του ευμετάβλητου χαρακτήρα των οικονομικών δεδομένων που συμπεριλαμβάνει και της ανάγκης που αντιμετωπίζουν τα ενωσιακά όργανα για ταχύτατη προσαρμογή στις οικονομικές εξελίξεις. Οι τρεις λοιπόν υποθέσεις αφορούσαν κανονισμούς που ρύθμιζαν την εφαρμογή ποσοτώσεων στην παραγωγή της ζάχαρης και της ισογλυκόζης και στους οποίους προσδόθηκε αναδρομική ισχύς.

Το Δικαστήριο αρχικά διερεύνησε την ύπαρξη ενός "γενικού συμφέροντος"⁹⁵ για την τότε Κοινότητα και έκρινε πως αυτή η προϋπόθεση πληρούνταν, μιας και η σταθεροποίηση της κοινοτικής αγοράς των γλυκαντικών (ζάχαρης και ισογλυκόζης) χωρίς αυθαίρετη διάκριση μεταξύ των παραγωγών επέβαλλε πράγματι την αναδρομική ισχύ των προσβαλλόμενων διατάξεων που δεν θα μπορούσαν να επιφέρουν τα θεμιτά αποτελέσματα εάν είχαν εφαρμογή μόνον για το μέλλον. Έπειτα, εξετάζοντας την ύπαρξη δικαιολογημένης εμπιστοσύνης στο πρόσωπο των παραγωγών που επλήγησαν⁹⁶, διαπίστωσε πως δεν μπορούσε να θεμελιωθεί εμπιστοσύνη άξια προστασίας στη συγκεκριμένη περίπτωση, καθώς οι προσβαλλόμενες διατάξεις του κανονισμού δεν περιελάμβαναν νέο μέτρο και περιορίζονταν στην επανάληψη των

⁹¹Turk A., (2009), *Judicial Review in EU Law*, Elgar European Law Series, Edward Elgar Publishing σελ. 132

⁹²Απόφαση του Δικαστηρίου της 30ής Σεπτεμβρίου 1982, C-108/81, *GR Amylum* κατά Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:C:1982:322.

⁹³Απόφαση του Δικαστηρίου της 30ής Σεπτεμβρίου 1982, C-110/81, *SA Roquette Frères* κατά Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:C:1982:323.

⁹⁴Απόφαση του Δικαστηρίου της 30ής Σεπτεμβρίου 1982, C-114/81, *Tunnel Refineries Limited* κατά Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:C:1982:324

⁹⁵Για επιτακτικό συμφέρον κάνει λόγο ο ΓΕ στις προτάσεις του επί της υποθέσεως. Προκειμένου να καταστεί περισσότερο κατανοητή η έννοια του υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος βλ. επί παραδείγματι τις προτάσεις του ΓΕ Nills Wahl επί της Απόφασης του Δικαστηρίου της 19ης Ιουλίου 2016, C-526/14, *Tadej Kotnik κ.λπ. κατά Državni zbor Republike Slovenije*, ECLI:EU:C:2016:102, σκ. 70 σε συνδυασμό με σκέψη 68 επ. της ίδιας απόφασης. Στην περίπτωση αυτή αναγνωρίστηκε σαν υπέρτερο δημόσιο συμφέρον ο σκοπός που επιδιώκει η Επιτροπή και συνίσταται στη διασφάλιση της σταθερότητας του χρηματοπιστωτικού συστήματος με ταυτόχρονη αποφυγή των υπερβολικών δημόσιων δαπανών και ελαχιστοποίηση των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού

⁹⁶*Amylum*, C-108/81, σκ. 9-16, *Roquette Freres*, C-110/81, σκ. 9-16 και *Refineries Limited*, C-114/81, σκ. 8-15

διατάξεων του κανονισμού 1293/79, ο οποίος ακυρώθηκε στις 29 Οκτωβρίου 1980 για διαδικαστικά σφάλματα από το Δικαστήριο⁹⁷. Αυτό το στοιχείο κυρίως έπαιξε καθοριστικό ρόλο στην κρίση του τελευταίου σε συνδυασμό και με το γεγονός πως το κενό δικαίου που είχε δημιουργηθεί έπρεπε να καλυφθεί, πράγμα που οι παραγωγοί όφειλαν ευλόγως να αναμένουν. Άλλωστε, από οικονομικής απόψεως ήταν σαφώς προς το συμφέρον της τότε κοινότητας να περιορίσει την παραγωγή της ισογλυκόζης που είχε εκτοξευθεί και απειλούσε την παραγωγή της ζάχαρης, της οποίας συνιστούσε ανταγωνιστικό υποκατάστατο.

Η αλήθεια είναι πως παρά τις αυστηρές προϋποθέσεις που τίθενται, το Δικαστήριο πολύ δύσκολα θα ακυρώσει ενωσιακό μέτρο γενικής ισχύος που εφαρμόζεται αναδρομικά για χάρη της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης των ιδιωτών, για τον απλούστατο λόγο ότι η τελευταία μπορεί δύσκολα μόνο να θεμελιωθεί ακόμη και στο πεδίο της γνήσιας αναδρομικότητας παρά τη μεγάλη σημασία που της αποδίδει το Δικαστήριο ως γενικής αρχής του ενωσιακού δικαίου. Εξίσου δύσκολο όμως είναι και το να επικρατήσει στο τεστ στάθμισης και τούτο διότι συνήθως τίθεται αντιμέτωπη με πειστικά οικονομικά συμφέροντα που χαρακτηρίζονται κρίσιμα για την εύρυθμη λειτουργία της αγοράς και τα οποία το Δικαστήριο δύσκολα μπορεί να θυσιάσει στο βωμό της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του ιδιώτη όπως έχει αποδειχθεί στην πράξη. Τέτοιο ζήτημα βέβαια δεν τίθεται στην περίπτωση που τα μέτρα τα οποία λαμβάνουν αναδρομική ισχύ αναπτύσσουν ευνοϊκές συνέπειες για τον ιδιώτη,⁹⁸ ή προβλέπονται υποχρεωτικά από διάταξη κανόνα δικαίου για την πλήρωση κανονιστικού κενού.⁹⁹

Κλείνοντας το ζήτημα της γνήσιας αναδρομικότητας, είναι αναγκαίο να επισημανθεί πως όσα αναφέρθηκαν ανωτέρω για την αναδρομική εφαρμογή των κανόνων δικαίου, ισχύουν *mutatis mutandis* και για τρόπον με τον οποίον μπορεί να τους προσδοθεί αναδρομική ισχύς μέσω της ερμηνείας που γίνεται από τους εφαρμοστές του δικαίου. Συγκεκριμένα, στην υπόθεση *Salumi*¹⁰⁰ το Δικαστήριο τόνισε πως η ερμηνεία των κανόνων δικαίου πρέπει να γίνεται κατά τρόπον που να οδηγεί στην εφαρμογή τους επί παρελθόντων καταστάσεων μόνον εφόσον αυτό σαφώς

⁹⁷Βλ. σχετικά και Απόφαση του Δικαστηρίου της 13ης Νοεμβρίου 1990, , C-331/88, *The Queen v Minister of Agriculture, Fisheries and Food and Secretary of State for Health*, ECLI:EU:C:2009:185

⁹⁸Απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Απριλίου 1997, C-310/95, *Road Air BV κατά Inspecteur der Invoerrechten en Accijnzen*, ECLI:EU:C:1997:209, σκ. 47

⁹⁹Βλ. Απόφαση του Πρωτοδικείου της 26ης Ιανουαρίου 2006, T-364/03, *Medici Grimm KG κατά Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ενώσεως*, ECLI:EU:T:2006:28

¹⁰⁰Απόφαση του Δικαστηρίου της 27ης Μαρτίου 1980, συνεκδικασθείσες υποθέσεις 66, 127 και 128/79. *Amministrazione delle Finanze κατά Srl Meridionale Industria Salumi, Fratelli Vasanelli και Fratelli Ultrocchi*, ECLI:EU:C:1980:101

προκύπτει από τη διατύπωση τους σκοπούς ή την οικονομία τους.¹⁰¹ Με τον τρόπο αυτό διασφαλίζεται ο σεβασμός τόσο της ασφάλειας δικαίου όσο και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης εφόσον η εκάστοτε ενωσιακή νομοθεσία διακρίνεται από σαφήνεια αλλά και προβλεψιμότητα των αποτελεσμάτων της από πλευράς ιδιωτών, ώστε να μην μπορεί να δημιουργηθεί στο πρόσωπό τους δικαιολογημένη εμπιστοσύνη περί μη αναδρομικότητας η οποία αργότερα θα διαψευστεί.¹⁰²

2.1.2.3 Η αυστηρή προσέγγιση στο ειδικότερο πεδίο της μη γνήσιας αναδρομικότητας των πράξεων γενικής ισχύος σε ενωσιακό επίπεδο

Η μη γνήσια αναδρομικότητα, όπως προαναφέρθηκε, αφορά την εφαρμογή νόμων σε περιπτώσεις που ξεκίνησαν στο παρελθόν συνεχίζονται όμως και στο παρόν, συνεπώς οποιαδήποτε νεοεισαχθείσα ρύθμιση επηρεάζει τη μελλοντική τους εξέλιξη. Πολλές φορές βέβαια υπό το πρίσμα οριακών περιπτώσεων ακόμη και το Δικαστήριο δυσκολεύεται να διακρίνει μεταξύ των δύο. Πρόκειται για το πεδίο που ενεργοποιεί την ειδικότερη λειτουργία της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, η οποία σχετίζεται με την προστασία των φορέων της από αιφνίδιες μεταβολές στη νομοθεσία τις οποίες δεν μπορούσαν ευλόγως να αναμένουν, αλλά αντιθέτως προσδοκούσαν δικαιολογημένα την διατήρηση και συνέχιση των προϋφιστάμενων, συνήθως ευνοϊκών γι' αυτούς, καταστάσεων.

Αμέσως γίνεται αντιληπτό πως η περίπτωση αυτή φέρει αντιμέτωπη την δικαιολογημένη εμπιστοσύνη με την διακριτική ευχέρεια που κατέχουν τα ενωσιακά όργανα όταν εκδίδουν πράξεις γενικής ισχύος¹⁰³, αλλά και με την επιδίωξη τους να επιφέρουν μία συγκεκριμένη αλλαγή πολιτικής στα πλαίσια της Ένωσης που με τη σειρά της επιβάλλεται σε πολλές περιπτώσεις από πιεστικές οικονομικές ανάγκες και την αρμοδιότητά που έχουν για διαφύλαξη της σταθερής και εύρυθμης λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς ως πυρήνα της ενωσιακής ενοποίησης. Σε αντίθεση όμως έρχεται και με το γενικώς αποδεκτό χρονικό σημείο έναρξης ισχύος του ενωσιακού ουσιαστικού κανόνα δικαίου, ο οποίος σύμφωνα με το Δικαστήριο "έχει

¹⁰¹Βλ. και Αποφάσεις του Δικαστηρίου της 29ης Ιανουαρίου 2002, C-162/00, Pokrzeptowicz-Meyer, ECLI:EU:C:2002:57 σκ. 49, καθώς και της 12ης Νοεμβρίου 2009, C-441/08, Elektrownia Pątnów II, ECLI:EU:C:2009:698 σκ. 33

¹⁰²Βλ. Απόφαση του Δικαστηρίου της 27ης Μαρτίου 1980, συνεκδικασθείσες υποθέσεις 66, 127 και 128/79. Amministrazione delle Finanze κατά Srl Meridionale Industria Salumi, Fratelli Vasanelli και Fratelli Ultrocchi, ECLI:EU:C:1980:101, σκ. 10

¹⁰³Όπως λόγω χάριν στην περίπτωση των γενικών εκτελεστικών διατάξεων ΓΕΔ που αφορούν τους υπαλλήλους της Ένωσης βλ. Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 26ης Ιανουαρίου 2017, T-104/14, P-INTP, ECLI:EU:T:2015:776, σκ. 170

*εφαρμογή από της ενάρξεως ισχύος της πράξεως με την οποία θεσπίζεται. Μολονότι δεν ισχύει επί των εννόμων καταστάσεων οι οποίες γεννήθηκαν και διαμορφώθηκαν οριστικώς υπό το κράτος του προγενέστερου νόμου, εφαρμόζεται πάντως στα μελλοντικά τους αποτελέσματα, καθώς και στις νέες έννομες καταστάσεις"*¹⁰⁴

Παρά όμως την ύπαρξη των αντίθετων συμφερόντων που πρέπει να συγκεραστούν, δεν είναι αδιαμφισβήτητο το γεγονός πως και σε αυτό το πεδίο το Δικαστήριο αναζητά την ύπαρξη ενός επιτακτικού γενικού συμφέροντος που να επιβάλει την αλλαγή. Ο Lamoureaux¹⁰⁵ εντούτοις έχει υποστηρίξει πως δεν συμπεριλαμβάνεται στα κριτήρια του Δικαστηρίου η ύπαρξη ενός ανώτερου γενικού συμφέροντος σε κάθε ειδική περίπτωση. Η αλήθεια είναι πως και ο ενωσιακός δικαστής δεν αναζητά σε όλες τις περιπτώσεις ένα τέτοιου είδους συμφέρον απέναντι στο οποίο να μπορεί να σταθεί η δικαιολογημένη εμπιστοσύνη των ιδιωτών.¹⁰⁶

Πάντως η σπάνια αλλά υπαρκτή αυτή πρακτική δεν θέτει υπό αμφισβήτηση το γεγονός πως και στην περίπτωση της μη γνήσιας αναδρομικότητας η δικαιολογημένη εμπιστοσύνη πρέπει να προστατεύεται, όπως έχει διακηρύξει ο ΓΕ Jacobs.¹⁰⁷ Απλώς είναι σίγουρα πολύ πιο δύσκολο να θεμελιωθεί απ' ότι στην περίπτωση της γνήσιας αναδρομικότητας, καθώς είναι προφανές ότι η πολιτική των ενωσιακών οργάνων δεν μπορεί να μείνει για πάντα η ίδια χάριν του ιδιώτη που

¹⁰⁴Βλ., υπ' αυτή την έννοια, απόφαση του Δικαστηρίου της 6ης Ιουλίου 2010, C-428/08, Monsanto Technology, ECLI:EU:C:2010:402σκέψη 66. Διαφορετικά είναι βέβαια τα δεδομένα στην περίπτωση των διαδικαστικών κανόνων δικαίου όπως έχει κριθεί νομολογιακά (βλ. Απόφαση Γενικού Δικαστηρίου της 27ης Ιουνίου 2017, T-151/16 NC κατά Επιτροπής, , σκ 36 επ). Συγκεκριμένα οι διαδικαστικοί κανόνες εφαρμόζονται γενικώς σε όλες τις εκκρεμείς κατά την ημερομηνία ενάρξεως της ισχύος τους διαδικασίες. Το αντίθετο ισχύει μόνο σε περίπτωση που ο νέος αυτός κανόνας συνοδεύεται από ειδικές διατάξεις οι οποίες καθορίζουν συγκεκριμένα τις προϋποθέσεις διαχρονικής εφαρμογής του ή ανάλογα με τον βαθμό προόδου των εκκρεμών διαδικασιών.

Εντούτοις, στην πρώτη περίπτωση, η εφαρμογή νέου διαδικαστικού κανόνα σε διαδικασία η οποία έχει ήδη κινηθεί υπό το κράτος του προγενέστερου διαδικαστικού κανόνα, πόσο μάλλον σε περατωθείσα διαδικασία, μπορεί να οδηγήσει, σε περίπτωση που η διαδικασία αυτή πρέπει ως εκ τούτου να επαναληφθεί, σε αναδρομική ισχύ του νέου διαδικαστικού κανόνα και όχι απλώς σε εφαρμογή του σε μια τρέχουσα κατάσταση ή στα μελλοντικά αποτελέσματα καταστάσεων που γεννήθηκαν υπό το κράτος του προγενέστερου κανόνα. Συγκεκριμένα, σε μια τέτοια περίπτωση η εφαρμογή του νέου διαδικαστικού κανόνα οδηγεί στην εκ των υστέρων ακύρωση διαδικασιών ή σταδίων της διαδικασίας τα οποία ήταν σύμφωνα με τον κανόνα που ίσχυε κατά την ολοκλήρωσή τους.

¹⁰⁵ Lamoureaux F, (1983) *The Retroactivity of Community Acts in the Case Law of the Court of Justice*, CML Rev 269 σελ. 290 και αντιπαραβολή σχετικά με τα κριτήρια που θέτει και πάλι ο ίδιος στην περίπτωση της γνήσιας αναδρομικότητας όπου δέχεται ξεκάθαρα την ανάγκη ύπαρξης και στάθμισης ενός ανώτερου γενικού συμφέροντος βλ. σχετικά και Ulf Bernitz, Joakim Nergelius,(2008), *General Principles of EC Law in a Process of Development: Reports from a Conference in Stockholm, 23-24 March 2007, Organised by the Swedish Network f, Kluwer Law International B.V* σελ 50 επ.

¹⁰⁶Tridimas T., (2006, reprinted 2009), *The General Principles of EU Law*, Second edition, Oxford University Press σελ. 267

¹⁰⁷Προτάσεις του ΓΕ Jacobs της 27ης Μαΐου 1993 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-13/92, C-14/92, C-15/92 και C-16/92, *Driessen en Zonen vof και λοιποί κατά Minister van Verkeer en Waterstaat*, ECLI:EU:C:1993:222

έχει επωφεληθεί ή επενδύσει στην διατήρηση μίας συμφέρουσας κατάστασης.¹⁰⁸ Το ζήτημα έχει εμφανιστεί εντονότερα σε δύο βασικότερους τομείς, αυτόν της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής και αυτόν των Νομισματικών Εξισωτικών Ποσών, διότι ακριβώς αποτελούν σημαντικό κομμάτι της ευρύτερης πολιτικής της Ένωσης στον κρισιμότερο και συγχρόνως πιο ευμετάβλητο τομέα των αρμοδιοτήτων της, που δεν είναι άλλος από την εσωτερική αγορά. Επιλέγονται λοιπόν ακριβώς λόγω της πλούσιας νομολογίας που περιλαμβάνουν και εξετάζεται στο παρόν σημείο.¹⁰⁹

Εκκινώντας από τον τομέα της ΚΑΠ, πρόκειται δίχως αμφιβολία για έναν από τους πιο ευμετάβλητους τομείς της Ένωσης, γεγονός που έχει εντείνει την εμφάνιση περιπτώσεων σύγκρουσης¹¹⁰ όπως προαναφέρθηκε.¹¹¹ Μάλιστα δεν είναι ίσως τυχαίο το γεγονός πως η πρώτη υπόθεση στην οποία εμφανίστηκε η μη γνήσια αναδρομικότητα ήταν η *Westzucker*, η οποία αφορούσε νομοθετική αλλαγή σε σχέση με εξαγωγές αγροτικών προϊόντων και εφαρμόστηκε

¹⁰⁸Βλ και Turk A., (2009), *Judicial Review in EU Law*, Elgar European Law Series, Edward Elgar Publishing σελ. 132

¹⁰⁹Μολαταύτα, νομοθετικές μεταβολές και επιτακτική ανάγκη περί της άμεσης επιβολής και ουσιαστικής εφαρμογής αυτών προέκυψε σχετικά πρόσφατα και στον τομέα των έξυπνων κυρώσεων (smart sanctions) και ειδικότερα στις υποθέσεις επιβολής κυρώσεων κατά Ιρανικών εταιριών που συνεργάζονταν με την ιρανική κυβέρνηση στα πλαίσια επιβολής διεθνών κυρώσεων στο Ιράν για την ανάπτυξη του πυρηνικού του προγράμματος παρά τις διεθνείς αντιδράσεις που προκλήθηκαν. Στις υποθέσεις λοιπόν T-14/14 και T-87/14 (Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 17ης Φεβρουαρίου 2017, Συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-14/14 και T-87/14, Islamic Republic of Iran Shipping Lines κ.λπ. κατά Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ιδίως σκ 192 επ.) καθώς και στην υπόθεση C-600/16 (Απόφαση του Δικαστηρίου της 29ης Νοεμβρίου 2018, C-600/16, National Iranian Tanker Company κατά Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σκ. 50 επ.) τέθηκε το ζήτημα περί του αν η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης μπορεί να αποτρέψει την άμεση επιβολή νέων κυρώσεων που να αντικαθιστούν παλαιότερες, οι οποίες ακυρώθηκαν από τα ενωσιακά δικαστήρια και στηρίζονται σε νέους λόγους οι οποίοι προϋπήρχαν, ωστόσο δεν είχαν περιληφθεί στην αιτιολογία της επιβολής των προηγούμενων μέτρων που ακυρώθηκαν.

Τα ενωσιακά δικαστήρια στάθηκαν στο γεγονός πως τα μέτρα αυτά καταρχάς αποτελούν πράξεις γενικής ισχύος λόγω του γενικού και αφηρημένου χαρακτήρα τους και η επιβολή τους εμπίπτει στα πλαίσια της άσκησης της νομοθετικής εξουσίας του Συμβουλίου. Το τελευταίο λοιπόν έχει την δυνατότητα, αξιοποιώντας λόγους που προϋπήρχαν και δεν ενσωματώθηκαν σε προγενέστερη αιτιολογία περιοριστικών μέτρων να επιβάλει εκ νέου τα ίδια μέτρα με διαφορετική αυτή τη φορά αιτιολογία. Η άσκηση με λίγα λόγια της νομοθετικής του εξουσίας και η διακριτική ευχέρεια επιλογής καινούριων λόγων, είναι πολύ μεγάλη και δεν μπορεί να ανασταλεί από την επίκληση της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης η οποία σε συνδυασμό με την αρχή του δεδουλευμένου προφυλάσσει μόνον από την επιβολή των ίδιων μέτρων με ίδια αιτιολογία που κρίθηκε αβάσιμη δικαστικά. Το ενωσιακό όργανο εδώ πρέπει να προσαρμοστεί στις επιτακτικές απαιτήσεις της διεθνούς ασφάλειας και ιδίως της ασφάλειας σε ευρωπαϊκό επίπεδο η οποία απειλείται από την εξάπλωση των πυρηνικών όπλων σε επίφοβες για την διεθνή κοινότητα χώρες όπως το Ιράν. Υπάρχει λοιπόν η ανάγκη γρήγορων ελιγμών και επίδειξης προσαρμοστικότητας στις διεθνείς εξελίξεις οι οποίες δεν πρέπει να μπορούν να ανασταλούν από την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης εφόσον ιδίως δεν υπάρχει τέτοια στο πρόσωπο των θιγομένων.

¹¹⁰Βλ επιπλέον ενδεικτικά Απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Μαΐου 1979, C-84/78, Ditta Angelo Tomadini Snc κατά Amministrazione delle finanze dello Stato, ECLI:EU:C:1979:129, Απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Ιουλίου 1991, C-368/89, Antonio Crispolti κατά Fattoria autonoma tabacchi di Città di Castello, ECLI:EU:C:1991:307

¹¹¹Βλ σχετικά για τον ευμετάβλητο χαρακτήρα της ΚΑΠ Sharpston E., (1990), *Legitimate expectations and economic reality*, *European Law Review*, σελ.90

εκτός από τις εξαγωγές για τις οποίες εκδόθηκε άδεια μετά την δημοσίευση του νόμου και σε εκείνες που δεν είχαν ακόμη διεκπεραιωθεί ωστόσο είχαν εκδοθεί σχετικές άδειες.

Αρκετά πιο σύγχρονη είναι η υπόθεση *Agrargenossenschaft Neuzelle eG κατά Landrat des Landkreises Oder-Spree*¹¹² που αποτελούσε προδικαστική παραπομπή γερμανικού Δικαστηρίου για το ζήτημα της αιφνίδιας πρόσθετης μείωσης που εισήχθη με Κανονισμό του Συμβουλίου σε τρέχον πρόγραμμα με σκοπό την άμεση στήριξη των γεωργών της Ένωσης. Στην υπόθεση αυτή λοιπόν, προηγούμενος κανονισμός προέβλεπε συγκεκριμένες κλιμακούμενες μειώσεις σε βάθος χρόνου και κατ' έτος που συνίσταντο σε προβλεπόμενο ποσό επί της χρηματοδοτικής στήριξης. Με νεώτερο Κανονισμό όμως τα ποσοστά αυτά αναπροσαρμόστηκαν προς τα πάνω και προκάλεσαν αντιδράσεις που οδήγησαν στην αμφισβήτηση του άρθρου 7 του νεώτερου κανονισμού που εισήγαγε την κρίσιμη μεταβολή ως προσβάλλοντος την δικαιολογημένη εμπιστοσύνη των παραγωγών. Το Δικαστήριο εξετάζοντας την ύπαρξη εμπιστοσύνης άξιας προστασίας, κατέληξε εύκολα στο συμπέρασμα πως δεν υπήρχε τέτοια στην συγκεκριμένη περίπτωση, καθώς σε άρθρο του προηγούμενου κανονισμού υπήρχε επιφύλαξη υπέρ της Ένωσης για λήψη άμεσων μέτρων ενόψει των ετών που απέμεναν στο πρόγραμμα εφόσον το απαιτούσαν οι οικονομικές εξελίξεις.

Πράγματι και στην αιτιολογική έκθεση του νεώτερου Κανονισμού έγινε λόγος ακριβώς για πιεστικές οικονομικές εξελίξεις και ανάγκες εξισορρόπησης του ενωσιακού προϋπολογισμού οι οποίες αναπόφευκτα οδήγησαν σε περαιτέρω περικοπές. Η περίπτωση αυτή είναι ενδιαφέρουσα κυρίως λόγω και της ύπαρξης γραπτής επιφύλαξης υπέρ των δικαιωμάτων μεταβολής της υφιστάμενης κατάστασης σε περίπτωση πιεστικών οικονομικών εξελίξεων, ακόμη και επί ζημιά των ιδιωτικών συμφερόντων των αγροτών, μιας και η κοινότητα παλαιότερα αλλά και η Ένωση σήμερα, έχουν έρθει πολλές φορές αντιμέτωπες με επικλήσεις παραβίασης της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης στο παρελθόν από πλευράς ιδιωτών. Πάντως επιδεικνύει επιπλέον ξεκάθαρα πως σε περίπτωση αναγκαίων μεταβολών και οικονομικών προσαρμογών τα περιθώρια του ιδιώτη παραγωγού εν προκειμένω είναι στενά και οι πιθανότητες δικαστικής του δικαίωσης ακόμη στενότερες.

Περνώντας τώρα στο πεδίο των νομισματικών εξισωτικών ποσών¹¹³ εύκολα παρατηρεί κανείς πως και σ' αυτόν τον τομέα όπως και σε αυτόν της ΚΑΠ, οι πιθανότητες δεν είναι με το μέρος

¹¹²Απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Μαρτίου 2013, C-545/11, *Agrargenossenschaft Neuzelle eG κατά Landrat des Landkreises Oder-Spree*, ECLI:EU:C:2013:169

¹¹³Τα νομισματικά εξισωτικά ποσά (MCA) ή αλλιώς πράσινο χρήμα (green money) αποτελούσαν ένα σύστημα εφαρμοζόμενο στα πλαίσια της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής για την μετατροπή των κοινών τιμών που συμφωνούνταν στα αγροτικά προϊόντα στις εθνικές ισοτιμίες των κρατών μελών. Με αυτά ελεγχόταν και

του ιδιώτη. Ανωτέρω, αναλύθηκε μία υπόθεση όπου δεν αναγνωρίστηκε η ύπαρξη δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. Στα πλαίσια της πολιτικής των νομισματικών εξισωτικών ποσών θα εξεταστεί η περίφημη υπόθεση *CNTA* όπου το αποτέλεσμα στο οποίο κατέληξε το Δικαστήριο ήταν διαφορετικό. Στην εν λόγω υπόθεση το δικαστήριο ήρθε αντιμέτωπο με την περίπτωση όπου συγκεκριμένη εταιρία είχε συνάψει συμβόλαια εξαγωγών βασιζόμενη στο γεγονός ότι θα καταβάλλονταν νομισματικά εξισωτικά ποσά στα σύνορα, γι' αυτό και τα συνυπολόγισε στην τιμή. Πριν λοιπόν εκτελεστούν τα εν λόγω συμβόλαια, η Κοινότητα με σχετικό Κανονισμό απάλλαξε τον συγκεκριμένο τομέα αγροτικών προϊόντων, στα πλαίσια του οποίου είχαν καταρτιστεί τα συμβόλαια, από την εφαρμογή νομισματικών εξισωτικών ποσών. Αυτό προφανώς προκάλεσε απώλειες στον ιδιώτη.

Το Δικαστήριο, παρότι ανέπτυξε ενδελεχώς τη θεωρία περί ευμετάβλητου των οικονομικών δεδομένων ιδίως στο πεδίο των νομισματικών ισοτιμιών τονίζοντας τη διακριτική ευχέρεια της Επιτροπής στο εν λόγω πεδίο για οικονομικούς ελιγμούς διαπίστωσε πως η προηγούμενη κατάσταση είχε δημιουργήσει δικαιολογημένη εμπιστοσύνη στον ιδιώτη που δεν θα μπορούσε να αναμένει πλήρη κατάργηση των νομισματικών εξισωτικών ποσών παρά μόνο ίσως κάποια σχετική μεταβολή στο ύψος τους. Μάλιστα σταθμίζοντας και το γενικό συμφέρον, το Δικαστήριο δεν μπόρεσε να αναδείξει κάποιο ουσιαστικό γενικό συμφέρον το οποίο να είναι ικανό να υπερκεράσει την δικαιολογημένη εμπιστοσύνη του ιδιώτη και να δικαιολογήσει ουσιαστικά τη θυσία της στο βωμό της οικονομικής προσαρμογής. Καταλήγοντας, τόνισε πως έπρεπε να είχαν υιοθετηθεί μεταβατικά μέτρα και συνεπώς εφόσον πια αυτό δεν ήταν εφικτό έπρεπε να αποζημιωθεί ο ενάγων.¹¹⁴ Ουσιαστικά το ΔΕΚ έθεσε την αρχή, πως σε περίπτωση αιφνίδιας κατάργησης κανόνα δικαίου η Επιτροπή είναι υποχρεωμένη να λάβει μεταβατικά μέτρα εκτός και αν η λήψη μεταβατικών μέτρων αντίκειται σε επιτακτικό γενικό συμφέρον. Αν αποτύχει να ανταποκριθεί σ' αυτή τη δέσμευση παραβιάζει την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.¹¹⁵

Η συγκεκριμένη απόφαση έδειξε ακριβώς πως η διακριτική ευχέρεια έχει ορισμένα όρια και πρέπει να εκτείνεται μέχρι εκεί που υφίσταται ανάγκη με βάση το ενωσιακό συμφέρον. Φανέρωσε όμως ίσως και το σημαντικότερο κατά τη γνώμη μου συμπέρασμα για την εφαρμογή

επαναπροσαρμόζονταν οι τιμές σε τυχόν αλλαγές στις ισοτιμίες. Ουσιαστικά, όταν άλλαζαν οι ισοτιμίες επιβάλλονταν αντισταθμιστικοί φόροι και δασμοί στα σύνορα για την εξισορρόπηση των τιμών. Εφαρμόστηκαν στην ΕΟΚ μέχρι το 1993 οπότε και κατέστησαν περιττά λόγω της εισαγωγής της εσωτερικής αγοράς ήδη από την ενιαία ευρωπαϊκή πράξη.

¹¹⁴Sharpston E., (1990), *Legitimate expectations and economic reality*, *European Law Review*, ,σελ. 93

¹¹⁵Απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Ιουνίου 2006, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-182/03 και C-217/03, Βασίλειο του Βελγίου (C-182/03) και Forum 187 ASBL (C-217/03) κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:C:2006:416, σκ. 149

της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης στο πεδίο της μη γνήσιας αναδρομικότητας. Η αναγνώριση και εφαρμογή της τελευταίας δεν μπορεί να αναστείλει για πάντα την αλλαγή πολιτικής.¹¹⁶ Η πολιτική είναι βέβαιο πως θα αλλάξει, απλώς η αρχή που εξετάζεται εδώ ενδεχομένως να την καθυστερήσει μέσω της επιταγής για λήψη μεταβατικών μέτρων ή ακόμη να αποζημιώσει τον ιδιώτη για την αλλαγή που επήλθε, ωστόσο μία σχεδιαζόμενη νομοθετική μεταβολή δεν πρόκειται ποτέ να ματαιωθεί επ' αόριστον για χάρη των συμφερόντων του.¹¹⁷ Σχετικά, το Δικαστήριο έχει αναφέρει πως " ένας επιχειρηματίας δεν μπορεί να προσδοκά ότι δεν θα επέλθει καμία νομοθετική μεταβολή, αλλά μόνο να προβάλει τις αντιρρήσεις του κατά του τρόπου εφαρμογής της μεταβολής αυτής".¹¹⁸

Από τα προαναφερθέντα συνάγεται πως η σύγκρουση των αντικρουόμενων συμφερόντων είναι και στο πεδίο της μη γνήσιας αναδρομικότητας αναπόφευκτη. Το ερώτημα που βασανίζει και εδώ το δικαστή είναι το εξής : Το γενικό συμφέρον της Ένωσης και εν προκειμένω η ανάγκη οικονομικών μεταβολών είναι κάθε φορά αρκετά επιτακτικά για να θυσιαστεί η δικαιολογημένη εμπιστοσύνη του ιδιώτη; Πράγματι, οι αλλαγές πολιτικής εμπίπτουν στο πεδίο της διακριτικής ευχέρειας των ενωσιακών οργάνων που έχουν την εξουσία εκτιμήσεως¹¹⁹ και παράλληλα την ευθύνη ώστε να ανταποκρίνεται η Ένωση στις ταχύτατες αλλαγές και να προσαρμόζονται τα δεδομένα της εσωτερικής αγοράς στις σύγχρονες οικονομικές εξελίξεις.

Στον αντίποδα ο ιδιώτης που προγραμματίζει το οικονομικό του μέλλον βασιζόμενος συνήθως στα υπάρχοντα δεδομένα της αγοράς, έχει συμφέρον στην διατήρηση των υφιστάμενων, ευνοϊκών πολλές φορές καταστάσεων για τον ίδιο, στις οποίες μάλιστα έχει ενδεχομένως πολλές φορές επενδύσει. Ο ιδιώτης όμως δεν είναι ο μόνος που πλήττεται από τις αιφνίδιες μεταβολές. Η αποτελεσματική προστασία των ιδιωτικών συμφερόντων ενισχύει και την εμπιστοσύνη τους στα όργανα της Ένωσης σε συνδυασμό με την ενδυνάμωση της εικόνας των τελευταίων ως οργάνων που σέβονται την αρχή της χρηστής διοίκησης και λαμβάνουν υπόψη τα συμφέροντα των ενδιαφερομένων πριν από κάθε ενέργειά τους. Εν μέρει λοιπόν και η εικόνα των οργάνων της Ένωσης μπορεί να πληγεί από τις αιφνίδιες μεταβολές μιας και κλονίζεται η ευρύτερη εμπιστοσύνη των δικαιοϋκτών υποκειμένων προς αυτά.

¹¹⁶Βλ σχετικά και O Neil Adrian, (2011), Eu Law for UK Lawyers, Hart Publishing σελ. 1960

¹¹⁷Βλ. σχετικά και Απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Ιουνίου 2015, C-98/14, Berlington Hungary Tanácsadó és Szolgáltató kft κ.λπ. κατά Magyar Állam, ECLI:EU:C:2015:386, σκ. 76 επ. καθώς και Απόφαση του Δικαστηρίου της 29ης Απριλίου 2004, C-487/01 και C-7/02, Gemeente Leusden και Holin Groep, ECLI:EU:C:2004:263, σκ. 81

¹¹⁸Βλ, υπ' αυτήν την έννοια, Απόφαση της 29ης Απριλίου 2004, C-487/01 και C-7/02 Gemeente Leusden και Holin Groep, , EU:C:2004:263, σκέψη 81

¹¹⁹Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 22ας Απριλίου 2015, T-290/12, Δημοκρατία της Πολωνίας κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ECLI:EU:T:2015:221, σκ.57. Βλ, επίσης Leyland P., Gordon Anthony, (2013), Textbook on administrative law, Oxford University Press, 7th Edition σελ. 360 επ.

Η μόνη λύση και αυτή που ουσιαστικά προκρίνει το Δικαστήριο με την πάγια νομολογία του, είναι η σωστή στάθμιση σε κάθε περίπτωση του γενικού ενωσιακού συμφέροντος για αλλαγή με την ανάγκη για προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του ιδιώτη, εάν αυτή υπάρχει φυσικά, με τον ενωσιακό δικαστή να φέρει το βάρος του ελέγχου της μη υπέρβασης των ορίων της διακριτικής ευχέρειας που διαθέτουν τα ενωσιακά όργανα για προσαρμογή στις οικονομικές μεταβολές και κατά συνέπεια, την άσκηση της ευχέρειας αυτής μέχρι του σημείου που είναι αναγκαίο για την εξυπηρέτηση του επιδιωκόμενου σκοπού, προκειμένου να αφήνεται περιθώριο για προστασία και των ιδιωτικών συμφερόντων όπου αυτό απαιτείται και όπου αυτό είναι εφικτό.

2.1.2.4 Το ζήτημα της αναδρομικότητας νομοθετικών πράξεων των κρατών μελών κατ' εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης

Η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης συνιστά πλέον μία γενική αρχή που αναγνωρίζεται στα περισσότερα κράτη μέλη της Ένωσης. Η εξάπλωση αυτή έρχεται σε συνδυασμό με την αύξηση του όγκου της νομοπαραγωγικής δραστηριότητας της Ένωσης, η οποία εκδίδει πλήθος οδηγιών, τις οποίες καλούνται αντίστοιχα να μεταφέρουν τα κράτη μέλη στην εσωτερική τους νομοθεσία εκδίδοντας τα κατάλληλα δεσμευτικά μέτρα. Οι δύο αυτοί συνδυαζόμενοι παράγοντες έχουν δώσει τροφή στα εθνικά δικαστήρια για προδικαστικές παραπομπές όπου τίθεται το ζήτημα της αναδρομικότητας αφενός γνήσιας και αφετέρου μη γνήσιας, που παρουσιάζουν εθνικοί νόμοι οι οποίοι μεταφέρουν μέτρα της ενωσιακής νομοθεσίας στο εσωτερικό δίκαιο των κρατών μελών ερχόμενοι όμως πολλές φορές σε αντίθεση με τα συμφέροντα των ιδιωτών, οι οποίοι δεν θα μπορούσαν να προβλέψουν είτε την εφαρμογή τους επί τετελεσμένων καταστάσεων είτε την εισαγωγή τους σε ισχύ με εξαιρετικά αιφνίδιο τρόπο και χωρίς να περικλείονται από την απαραίτητη προβλεψιμότητα ή έστω να συνοδεύονται από μεταβατικά μέτρα.

Χαρακτηριστική περίπτωση στην νομολογία του Δικαστηρίου αποτελεί η υπόθεση *Gereken*¹²⁰ κατά την οποία το Λουξεμβούργο είχε εισάγει μέτρα εναρμόνισης σχετικά με ποσοτικούς περιορισμούς στο γάλα, τα οποία μετέπειτα ακυρώθηκαν δικαστικά από το ΔΕΚ για παραβίαση της αρχής της απαγόρευσης των διακρίσεων. Το Λουξεμβούργο αναγκάστηκε λοιπόν να εισάγει εκ νέου τα μέτρα αυτά με αναδρομικό αποτέλεσμα φυσικά, προκειμένου να καλυφθεί το κενό

¹²⁰ Απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Ιουλίου 2004, C-459/02, Willy Gereken κατά État du grand-duché de Luxembourg, ECLI:EU:C:2004:454

δικαίου αλλά και για να ικανοποιηθεί η υποχρέωση σύμφωνα με την οποία, εφόσον ένα μέτρο εναρμόνισης ακυρωθεί, το κράτος μέλος οφείλει να το επαναφέρει σε ισχύ, αφού διορθώσει τις αναγνωρισθείσες πλημμέλειες προσδίδοντάς του μάλιστα και αναδρομική ισχύ. Ιδιώτες λοιπόν που επλήγησαν από την αναδρομική εφαρμογή επικαλέστηκαν προσβολή της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. Ωστόσο, εκτός του γεγονότος ότι κατά τη γνώμη του ΔΕΚ οι ενάγοντες, βάσει και των υποχρεώσεων του κράτους μέλους έναντι της τότε Κοινότητας, έπρεπε να αναμένουν αυτή την αναδρομική εφαρμογή, δεν υπήρχε και κάποιο στοιχείο που να προκαλέσει την καλλιέργεια δικαιολογημένης εμπιστοσύνης στο πρόσωπό τους. Άλλωστε και να είχε δημιουργηθεί, θα ερχόταν σε αντίθεση με την επιτακτική ανάγκη για εκπλήρωση των σκοπών του μέτρου που επέβαλαν την αναδρομική του εφαρμογή.

Σε πιο σύγχρονη απόφαση του ΔΕΕ και συγκεκριμένα στην υπόθεση προδικαστικής παραπομπής γερμανικού δικαστηρίου, *Plantanol GmbH & Co. KG κατά Hauptzollamt Darmstadt*¹²¹, τέθηκε το ζήτημα της κατάργησης συστήματος φορολογικής απαλλαγής κατόπιν της υποχρέωσης του κράτους μέλους να συμμορφωθεί με ήδη εκδοθείσα φορολογική οδηγία, κατά τρόπο αιφνίδιο και μάλιστα νωρίτερα από την ημερομηνία εκπομπής του προγράμματος φοροαπαλλαγής που προέβλεπε η σχετική εθνική νομοθεσία. Το Δικαστήριο, εξετάζοντας το ζήτημα να έχει θιγεί η δικαιολογημένη εμπιστοσύνη των ιδιωτών που έχαιραν της φοροαπαλλαγής λόγω της μη γνήσιας αναδρομικής εφαρμογής του μέτρου, στάθηκε ιδίως στην προηγούμενη νομοθετική πρόβλεψη σε συνδυασμό με την στάση της γερμανικής διοίκησης, η οποία δεν γνώριζε όταν της ζητήθηκαν διευκρινίσεις από την ενάγουσα εταιρία για τις επικείμενες αλλαγές αδυνατώντας να ενημερώσει σωστά τους ενδιαφερόμενους. Πάντως, άφησε στο εθνικό δικαστήριο να εκτιμήσει το βάρος των στοιχείων της υπόθεσης καθώς και το κατά πόσον ένας συνετός και επιμελής επιχειρηματίας μπορούσε να προβλέψει το ενδεχόμενο μιας τέτοιας κατάργησης της φοροαπαλλαγής που απολάμβανε, εντός ενός πλαισίου όπως αυτό της υπόθεσης της κύριας δίκης, καλώντας μάλιστα το τελευταίο, με συναφή *in concreto* ανάλυση των πραγματικών περιστατικών, να σταθμίσει την ύπαρξη επιτακτικού δημοσίου συμφέροντος που να επέβαλε την αιφνίδια εφαρμογή της νέας νομοθεσίας και την διακοπή του υφιστάμενου προγράμματος.

Στην ανωτέρω υπόθεση και συγκεκριμένα στη σκέψη 54, το Δικαστήριο επεσήμανε πως "*Όσον αφορά την εμπιστοσύνη, την οποία θα μπορούσε να έχει ένας υποκείμενος στον φόρο σχετικά με την υπαγωγή του σε καθεστώς φορολογικής ελάφρυνσης, το Δικαστήριο έχει ήδη αποφανθεί ότι, όταν μία φορολογική οδηγία αναγνωρίζει ευρείες εξουσίες στα κράτη μέλη, μεταβολή της*

¹²¹ Απόφαση του Δικαστηρίου της 10ης Σεπτεμβρίου 2009, C-201/08, *Plantanol GmbH & Co. KG κατά Hauptzollamt Darmstadt*, ECLI:EU:C:2009:539

νομοθεσίας, επελθούσα κατόπιν της οδηγίας αυτής, δεν μπορεί να θεωρηθεί ως απρόβλεπτη"¹²² Εδώ υφίστατο η περίπτωση αυτή, καθώς η γερμανική κυβέρνηση είχε ευρεία διακριτική ευχέρεια για να επιτύχει τους στόχους της οδηγίας, συνεπώς από πλευράς αμιγώς ενωσιακού δικαίου, ο ενάγων δεν μπορούσε να βασιστεί κατά τρόπον απόλυτο στην επίμαχη οδηγία-πλαίσιο. Γι' αυτό και το βάρος της εξέτασης έπεσε εν προκειμένω στο εθνικό δίκαιο και στη συμπεριφορά των εθνικών αρχών.

Άλλωστε κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου "είναι έργο του αιτούντος εθνικού δικαστηρίου και μόνο να εξετάσει αν εθνική νομοθεσία συνάδει προς τις αρχές της ασφάλειας δικαίου και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, το δε Δικαστήριο, αποφαινόμενο κατόπιν προδικαστικής παραπομπής δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, είναι αρμόδιο μόνο να εξασφαλίσει στο δικαστήριο αυτό όλα τα αναγόμενα στο δίκαιο της Ένωσης ερμηνευτικά στοιχεία τα οποία μπορούν να του παράσχουν τη δυνατότητα να εκτιμήσει το εν λόγω συμβατό"¹²³. Το ΔΕΕ συνεπώς, με βάση όσα προαναφέρθηκαν, δεν έχει την αρμοδιότητα να κρίνει τον εθνικό κανόνα δικαίου καθώς αυτό ανάγεται στην δικαστική εξουσία του εθνικού δικαστηρίου.

Ωστόσο, εκείνο που το ενδιαφέρει, είναι η ορθή και ομοιόμορφη εφαρμογή της ενωσιακής νομοθεσίας από τα κράτη μέλη, με ταυτόχρονη τήρηση των επιταγών του πρωτογενούς ενωσιακού δικαίου, συμπεριλαμβανομένων και των γενικών αρχών του. Για το λόγο αυτό, με τον συλλογισμό που αναπτύσσει στις αποφάσεις προδικαστικών παραπομπών, κατευθύνει επιδέξια το εθνικό δικαστήριο, ώστε το τελευταίο να ακολουθήσει τα βήματα που προαναφέρθηκαν και έχουν παγιωθεί στη νομολογία του ΔΕΕ, αφήνοντάς του ουσιαστικά να εκτιμήσει μόνο τα πραγματικά περιστατικά και να σταθμίσει το δημόσιο συμφέρον του κράτους μέλους και ενίοτε, εφόσον εμπλέκεται στην υπόθεση, το γενικό ενωσιακό συμφέρον.¹²⁴

¹²²Βλ. και απόφαση της 29ης Απριλίου 2004, C-487/01 και C-7/02, Gemeente Leusden και Holin Groep, ECLI:EU:C:2004:263, σκ. 66

¹²³Βλ., μεταξύ άλλων, Απόφαση Δικαστηρίου της 10.09.2009, C-201/08, Plantanol, ECLI:EU:C:2009:539, σκ. 45, καθώς και Απόφαση του Δικαστηρίου της 1ης Ιουλίου 2014, C-573/12, Ålands Vindkraft, ECLI:EU:C:2014:2037 σκ. 126

¹²⁴Βλ. Απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Ιουνίου 2015, C-98/14, Berlington Hungary Tanácsadó és Szolgáltató kft κ.λπ. κατά Magyar Állam, , ECLI:EU:C:2015:386, σκ. 76 επ.

2.1.3 ΑΝΑΚΤΗΣΗ ΠΑΡΑΝΟΜΩΝ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ

Ίσως ο τομέας όπου εμφανίζεται συχνότερα η επίκληση της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης είναι αυτός της ανάκτησης των παράνομων κρατικών ενισχύσεων από τα κράτη μέλη που τις χορήγησαν, κατόπιν πάντοτε σχετικής εντολής ανάκτησης από την Επιτροπή, αφού πρώτα αυτή διαπιστώσει τον παράνομο χαρακτήρα τους είτε λόγω της μη κοινοποίησής τους στην ίδια, είτε λόγω πλήρωσης των προϋποθέσεων που θέτει το άρθρο 107 ΣΛΕΕ. Η επίκληση της υπό εξέταση αρχής, βρίσκει ουσιαστικά έρεισμα και στο δευτερογενές δίκαιο και συγκεκριμένα στο άρθρο 14 του Κανονισμού 659/99¹²⁵ το οποίο ορίζει πως, εφόσον η Επιτροπή διαπιστώσει τον παράνομο χαρακτήρα μίας κρατικής ενίσχυσης, είναι υποχρεωμένη να διατάξει την ανάκτησή της εκτός κι αν η ανάκτηση αυτή προσκρούει σε κάποια γενική αρχή του ενωσιακού δικαίου.

Βέβαια, η αρχή της νομιμότητας, που διέπει το δίκαιο της Ένωσης, επιτάσσει, όπως αναλύθηκε ανωτέρω, την ανάκτηση κρατικών ενισχύσεων που χορηγήθηκαν με ατομικές διοικητικές πράξεις από τα κράτη μέλη παράνομα και αντίθετα προς τις επιταγές του ενωσιακού δικαίου περί κρατικών ενισχύσεων, περιορίζεται όμως στην περίπτωση που η ανάκληση μιας πράξης των εθνικών διοικητικών αρχών προσκρούει σε κάποια γενική αρχή του δικαίου της Ένωσης, μία εκ των οποίων είναι και η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του δικαιούχου εν προκειμένω που έλαβε την παράνομη ενίσχυση.

Είναι σημαντικό επίσης να τονιστεί εξ αρχής, πως στο εν λόγω πεδίο μία υπόθεση μπορεί να φτάσει ενώπιον του ΔΕΕ είτε μέσω άσκησης ευθείας προσφυγής ακύρωσης κατά της απόφασης της Επιτροπής, που διατάσσει την ανάκτηση της παράνομης κρατικής ενίσχυσης είτε μέσω της διαδικασίας της προδικαστικής παραπομπής, όπου η προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης εγείρεται σαν επιχείρημα που προσπαθεί να πλήξει τη νομιμότητα της εθνικής διοικητικής πράξης ανάκλησης,¹²⁶ που επιτάσσει την επιστροφή του ποσού που παρανόμως χορηγήθηκε από πλευράς ιδιώτη και μάλιστα εντόκως. Η διπλή αυτή δικαστική δίοδος που παρέχεται στον ιδιώτη για να προβάλει τα επιχειρήματά του κατά της ανάκτησης της ενίσχυσης που του χορηγήθηκε, γεννά ένα ιδιαίζων πρόβλημα, όπως παρατηρεί ο ΓΕ Κοσμάς στις προτάσεις του επί της υπόθεσης *Γαλλία κατά Ladbroke Racing and Commission*¹²⁷. Ειδικότερα, λόγω του γεγονότος ότι μπορεί να κριθεί αμιγώς ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου που πιθανώς

¹²⁵Όπως τροποποιήθηκε από τον Κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 734/2013 του Συμβουλίου, της 22ας Ιουλίου 2013, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της Συνθήκης ΕΚ

¹²⁶Συχνά επιχειρείται να κριθεί αυτή παράνομη διαμέσου της αμφισβήτησης της νομιμότητας της νομικής της βάσης που δεν είναι άλλη από την απόφαση της Επιτροπής περί ανάκτησης.

¹²⁷Προτάσεις του ΓΕ Κοσμά της 23.11.1999 στην υπόθεση, C-83/98 P, French Republic v Ladbroke Racing Ltd and Commission of the European Communities, ECLI:EU:C:1999:577, σκ. 54 επ.

να μην επιλέξει την οδό της προδικαστικής παραπομπής, εγείρεται το ζήτημα της προσέγγισης της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης ως αρχής του εθνικού δικαίου και με τα ειδικότερα χαρακτηριστικά που φέρει στο εκάστοτε εθνικό δικαιοσύστημα.¹²⁸ Φυσικά όταν προβάλλεται σε διαδικασία προσφυγής ακυρώσεως ή προδικαστικής παραπομπής όπου επιλαμβάνεται το ΔΕΕ, αυτό εξασφαλίζει την αντιμετώπιση της αρχής ως ενωσιακής.¹²⁹

Το εν λόγω θέμα προκαλεί φυσικά προβληματισμό, διότι απειλεί να πλήξει την ομοιόμορφη εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου και την ενιαία αντιμετώπιση τέτοιων περιπτώσεων που εμφανίζονται ενώπιον του εθνικού δικαστή κι αυτός επιλέγει να ακολουθήσει την εγχώρια νομολογία ως προς την προσέγγιση της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. Το πρόβλημα συνέχεται περισσότερο με το ότι ενδέχεται η εθνική προσέγγιση του δικαστή να είναι πιο ήπια από την ενωσιακή που θα αναλυθεί αμέσως παρακάτω, διευρύνοντας κατά πολύ τις πιθανότητες για αναγνώριση ακυρότητας της πράξης ανάκλησης λόγω αντίθεσης στην αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, της οποίας την ύπαρξη το Δικαστήριο από την πλευρά του έχει αναγνωρίσει σε ελάχιστες μόνο περιπτώσεις.

Πράγματι, όπως έχει παγίως δεχθεί νομολογιακά το ΔΕΕ, *"λαμβάνομένου υπόψη του επιτακτικού χαρακτήρα του ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων τον οποίο διενεργεί η Επιτροπή, οι επιχειρήσεις στις οποίες χορηγείται ενίσχυση δεν μπορούν να έχουν, καταρχήν, δικαιολογημένη εμπιστοσύνη ως προς νομιμότητα της ενισχύσεως παρά μόνον αν η ενίσχυση αυτή χορηγήθηκε σύμφωνα με τους κανόνες που διέπουν τη διαδικασία του άρθρου 88 ΕΚ και υπό τον όρο ότι ένας επιμελής οικονομικός φορέας είναι, υπό κανονικές συνθήκες, σε θέση να βεβαιωθεί ότι τηρήθηκε η διαδικασία αυτή"*.¹³⁰

Η εν λόγω διατύπωση οδηγεί στο συμπέρασμα πως άπαξ και μία ενίσχυση δοθεί δίχως να ακολουθηθεί η διαδικασία της κοινοποίησης στην Επιτροπή, πάσχει να μην τυπικής πλημμέλειας, η οποία όμως είναι τόσο καίρια και κυρίως προφανής, που αποκλείει την δημιουργία δικαιολογημένης εμπιστοσύνης στο πρόσωπο του ιδιώτη καθώς ένας μέσος και

¹²⁸Βλ. σχετικά Gruyters J., (2018), The protection of legitimate expectations in the recovery of state aid : on the brink of a European and National Principle?, Διαθέσιμο στην ιστοσελίδα : <https://ssrn.com/abstract=3074333>

¹²⁹Για τον σχετικό προβληματισμό βλ και Tridimas T., (2006, reprinted 2009), The General Principles of EU Law, Second edition, Oxford University Press σελ. 292 επ.

¹³⁰Απόφαση του Δικαστηρίου της 8ης Δεκεμβρίου 2011, C-81/10, France Télécom SA κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ECLI:EU:C:2011:811, σκ. 59, βλ ενδεικτικά ακόμη Αποφάσεις του Δικαστηρίου της 20ής Σεπτεμβρίου 1990, C-5/89, Επιτροπή κατά Γερμανίας, ECLI:EU:C:1990:320, σκ. 14, και της 14ης Ιανουαρίου 1997, C-69/95, Ισπανία κατά Επιτροπής, ECLI:EU:C:1996:465, σκ 51, της 11ης Νοεμβρίου 2004, C-183/02 P και C-187/02 P, Demesa και Territorio Histórico de Álava κατά Επιτροπής, ECLI:EU:C:2004:701, σκ. 44 και 45, για νομολογία Πρωτοδικείου βλ. επίσης Απόφαση του Πρωτοδικείου της 6ης Μαρτίου 2002, συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-127/99, T-129/99 και T-148/99, Diputación Foral de Álava κ.λπ. κατά Επιτροπής ECLI:EU:T:2002:59, σκ. 236

συνετός επιχειρηματίας προφανώς και θα έπρεπε να γνωρίζει πως μία ενίσχυση χορηγήθηκε δίχως προηγούμενη κοινοποίηση και επακόλουθη έγκριση της Επιτροπής. Με τον τρόπο αυτό όμως αποκλείεται ενδεχομένως εντελώς η δυνατότητα να αντιταχθεί η αρχή σε μία πολύ μεγάλη κατηγορία περιπτώσεων, αυτής των μην κοινοποιηθέντων ενισχύσεων που αποτελούν ίσως και την πλειοψηφία των περιπτώσεων.¹³¹

Για τον λόγο αυτό, έχει αναγνωριστεί σε ορισμένες υποθέσεις από τα ενωσιακά δικαστήρια η δυνατότητα επίκλησης της αρχής μόνον εφόσον αναπτύχθηκαν σ' αυτήν εξαιρετικές περιστάσεις, οι οποίες με τη σειρά τους προκάλεσαν στον δικαιούχο της ενίσχυσης δικαιολογημένη εμπιστοσύνη ως προς τον νόμιμο χαρακτήρα της τελευταίας.¹³² Βέβαια, το γεγονός αυτό δεν ανατρέπει εξολοκλήρου την απόλυτη θέση που ακολουθεί συνήθως το Δικαστήριο και αναφέρθηκε ανωτέρω. Και τούτο διότι η ουσία της διακήρυξης αυτής δεν είναι βέβαια να αποκλείσει εντελώς το δικαίωμα επίκλησης της αρχής στους ιδιώτες, αλλά να καταστήσει σαφές τόσο στους δικαιούχους της ενίσχυσης όσο και στα κράτη μέλη, πως εφόσον δεν ακολουθείται η προβλεπόμενη διαδικασία κοινοποίησης, είναι λογικό οι πιθανότητες ευδοκίμησης τέτοιων επιχειρημάτων βασιζόμενων σε δικαιολογημένη εμπιστοσύνη περί της νομιμότητας, να μην μπορούν να ευδοκιμήσουν, παρά μόνον αν συνδυάζονται με όλως εξαιρετικές περιστάσεις, οι οποίες φυσικά σπανιότατα θα συντρέχουν.

Η αλήθεια είναι πως στην πλούσια νομολογία του δικαστηρίου αποτελεί σπανιότατο φαινόμενο η αναγνώριση τέτοιων περιπτώσεων. Χαρακτηριστικό παράδειγμα μολαταύτα αποτελεί η υπόθεση *RSV κατά Επιτροπής*¹³³, όπου η τελευταία, κατά πρόδηλη παράλειψη και υπέρβαση του καθήκοντος επιμέλειας, καθυστέρησε πάνω από δύο ολόκληρα χρόνια να διατάξει την επιστροφή παράνομης ενίσχυσης¹³⁴, ξεπερνώντας προφανώς την εύλογη διάρκεια που πρέπει να έχει η διαδικασία κοινοποίησης που οδηγεί στην έγκριση ή την αναγνώριση του παράνομου της ενίσχυσης και χωρίς να υφίσταται καμία ευθύνη του δικαιούχου ή του κράτους μέλους ή να

¹³¹Βλ και Fink E., (2013) The Possibility of Protection of Legitimate Expectations in Recovery of Unlawful State Aid, *juridica International*, σελ. 133-141 Διαθέσιμο στο www.juridica International.eu. Επίσης για κριτική της αυστηρής στάσης του Δικαστηρίου βλ και Giraud A. (2008), A study of the notion of legitimate expectations in state aid recovery proceedings: 'Abandon all hope, ye who enter here?' – *Common Market Law Review* 2008 (45), σελ. 1401 επ. και Καρύδης Γ., (2013) Παράνομες Κρατικές Ενισχύσεις και Ένομη Προστασία των ενδιαφερομένων Τρίτων, *Νομική Βιβλιοθήκη* σελ. 125 επ.

¹³²Βλ ενδεικτικά Αποφάσεις του Γενικού Δικαστηρίου της 1ης Ιουλίου 2010, T-62/08, *ThyssenKrupp Acciai Speciali Terni SpA κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής*, ECLI:EU:T:2010:268, και της 22ας Απριλίου 2016, *Γαλλική Δημοκρατία κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής*, Υπόθεση T-56/06 RENV II ECLI:EU:T:2016:228

¹³³Απόφαση του Δικαστηρίου της 24.11.1987, C- 223/85, *RSV v Commission of the European Communities*, ECLI:EU:C:1987:502

¹³⁴Απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Απριλίου 2008, , C-408/04 P, *Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Salzgitter AG*, ECLI:EU:C:2008:236, σκ 106 και 107

συντρέχει κάποιος άλλος σπουδαίος λόγος.¹³⁵ Αυτή όμως η περίπτωση ήταν πράγματι ιδιαίτερος εξαιρετική, λόγω των συνθηκών που αναπτύχθηκαν, όπως επεσήμανε και το Δικαστήριο στη μεταγενέστερη υπόθεση *Γερμανία κατά Επιτροπής*¹³⁶, όπου διασαφήνισε πως η νομολογία του στην *RSV* δεν μπορούσε προφανώς να εφαρμοσθεί αναλογικά σε άλλη περίπτωση, εφόσον δεν συνέτρεχαν και εκεί ομοειδείς εξαιρετικού χαρακτήρα περιστάσεις.

Γενικότερα στα πλαίσια των παράνομων κρατικών ενισχύσεων, πέραν της περίπτωσης της υπέρβασης της εύλογης διάρκειας του χρονικού διαστήματος ελέγχου μίας ενίσχυσης, έχει αναγνωριστεί νομολογιακά, η δυνατότητα επίκλησης της αρχής στην επίσης σπάνια περίπτωση όπου μεταγενέστερη αρνητική απόφαση της Επιτροπής ανατρέπει προηγούμενη θετική απόφασή της σχετικά με τα ίδια μέτρα, η οποία μάλιστα είχε καταστεί απρόσβλητη.¹³⁷ Ακόμη, υπέρ του δικαιούχου της ενίσχυσης και του κράτους μέλους έκρινε το Δικαστήριο στην υπόθεση *Βέλγιο και Forum 187SBL κατά Επιτροπής*¹³⁸ όπου η Επιτροπή, ανακαλώντας προγενέστερες εκτιμήσεις της και αναγνωρίζοντας καθεστώς ενισχύσεων ως ασυμβίβαστο με την εσωτερική αγορά χωρίς την πρόβλεψη μάλιστα μεταβατικών μέτρων παραβίασε την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης μιας και δεν συνέτρεχε κάποιος λόγος γενικού συμφέροντος για μη λήψη μεταβατικών μέτρων στην συγκεκριμένη περίπτωση αιφνίδιας μεταβολής σε προϋφιστάμενες καταστάσεις.¹³⁹

Αυτό που γίνεται εύκολα αντιληπτό, είναι ότι οι περιπτώσεις ευδοκίμησης ενός λόγου ακύρωσης της απόφασης της Επιτροπής ή της εθνικής διοικητικής πράξης ανάκλησης είναι πραγματικά

¹³⁵Σχετικά με την ερμηνεία της "εύλογης διάρκειας" και τη σχέση της με την καλλιέργεια δικαιολογημένης εμπιστοσύνης άξιας προστασίας, αρκεί να τονιστεί πως το Δικαστήριο δύσκολα δέχεται την υπέρβαση της εύλογης διάρκειας της διαδικασίας ενώπιον της Επιτροπής και πλην της ανωτέρω υπόθεσης δεν έχει αναγνωρίσει σχετικά εξαιρετικές περιστάσεις ιδίως με τη μορφή που είδαμε ανωτέρω, βλ σχετικά και Απόφαση του Δικαστηρίου της 23ης Φεβρουαρίου 2006, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-346/03 και C-529/03, Giuseppe Atzeni κ.λπ. (C-346/03), Marco Scalas και Renato Lilliu (C-529/03) κατά Regione autonoma della Sardegna, , ECLI:EU:C:2006:130, σκ. 62 ιδίως όπου παρά τη μεγάλη διάρκεια της διαδικασίας οι ενδιάμεσες ενέργειες της Επιτροπής και οι δυσχέρειες που συνάντησε, στάθηκαν αρκετές για να δικαιολογήσουν την καθυστέρηση και να μην επιτρέψουν την δημιουργία δικαιολογημένης εμπιστοσύνης στην νομιμότητα της ενίσχυσης.

¹³⁶Απόφαση του Δικαστηρίου της 28ης Ιανουαρίου 2003, C-334/99, Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:C:2010:731

¹³⁷Απόφαση του Πρωτοδικείου της 5ης Ιουνίου 2001, ESF Elbe-Stahlwerke Feralpi GmbH κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, T-6/99, ECLI:EU:T:2001:145, σκ. 189 βλ. σχετικά Καρύδης Γ., (2013) Παράνομες Κρατικές Ενισχύσεις και Έννομη Προστασία των ενδιαφερομένων Τρίτων, Νομική Βιβλιοθήκη σελ. 129

¹³⁸Απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Ιουνίου 2006, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-182/03 και C-217/03, Βασίλειο του Βελγίου (C-182/03) και Forum 187 ASBL (C-217/03) κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:C:2006:416

¹³⁹Καρύδης Γ., (2013) Παράνομες Κρατικές Ενισχύσεις και Έννομη Προστασία των ενδιαφερομένων Τρίτων, Νομική Βιβλιοθήκη σελ. 129

ελάχιστες.¹⁴⁰ Βέβαια αυτό ισχύει κυρίως στην περίπτωση που ο έλεγχος διεξάγεται από τα ενωσιακά δικαστήρια. Κι αυτό διότι στην περίπτωση που η υπόθεση εκκρεμεί ενώπιον του εθνικού δικαστή και ιδίως εάν αυτός επιλέξει να μην αμφισβητήσει την εγκυρότητα της απόφασης της Επιτροπής, που συνιστά την νομική βάση για την έκδοση της διοικητικής πράξης ανάκλησης από την αρχή που χορήγησε την παράνομη ενίσχυση, ή δεν επιλέξει την οδό της προδικαστικής παραπομπής, έχει κριθεί στην υπόθεση *Deutsche Milchkontor*¹⁴¹ ότι ο δικαιούχος της ενίσχυσης μπορεί να αντιτάξει ως λόγο ακυρότητας της εθνικής πράξης την προσβολή της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, με τη μορφή και τους όρους που προβλέπονται στο εθνικό δίκαιο.

Αυτή η ευχέρεια απορρέει από το γεγονός πως η ανάκτηση των παράνομων κρατικών ενισχύσεων ρυθμίζεται από τους εθνικούς διαδικαστικούς κανόνες στη διαμόρφωση των οποίων δεν επεμβαίνει άμεσα η Ένωση. Ωστόσο, δεδομένου ότι πρέπει να τηρούνται οι θεμελιώδεις αρχές της ισοδυναμίας και της αποτελεσματικότητάς τίθενται περιορισμοί στην προαναφερθείσα ευχέρεια. Ειδικότερα, ελλείψει ενωσιακών κανόνων, η ανάκτηση και μιν ρυθμίζεται από το εθνικό δίκαιο ωστόσο οι εθνικοί κανόνες δεν πρέπει να καθιστούν το σύστημα ανάκτησης λιγότερο αποτελεσματικό από το αντίστοιχο εθνικό σύστημα συλλογής παρανόμως καταβληθέντων πόρων (ισοδυναμία) ούτε να καθιστούν ουσιαστικά αδύνατη ή ακόμη και υπέρμετρα δύσκολη την εφαρμογή των ενωσιακών κανόνων περί ανάκτησης (αποτελεσματικότητα).¹⁴²

Επιπλέον, υπάρχουν ορισμένες απαιτήσεις του Δικαστηρίου, οι οποίες προκύπτουν από πάγιες νομολογιακές του παραδοχές και οι οποίες πρέπει να τηρούνται από τον εθνικό δικαστή σε τέτοιες περιπτώσεις, προκειμένου ιδίως να εξασφαλίζεται σε πρώτο χρόνο ο σεβασμός του ενωσιακού συμφέροντος. Συγκεκριμένα, η ανάκτηση των παράνομων κρατικών ενισχύσεων είναι υψίστης σημασίας για την Ένωση και την εύρυθμη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.

¹⁴⁰Βλ. σχετικά και Fink E., (2013) The Possibility of Protection of Legitimate Expectations in Recovery of Unlawful State Aid, *juridica International*, σελ. 133-141 Διαθέσιμο στο www.juridica International.eu, ενώ για κριτική της στάσης αυτής βλ. Weiß W and Haberkamm M, (2010) "Legitimate expectations in state aid and the CFI" , Volume 9 Issue 2, *European State Aid Law Quarterly* σελ 537 και επίσης Winckler A., Laprénvotte F.-C., (2011) Reconciling legal certainty, legitimate expectations, equal treatment and the prohibition of state aids. – *European State Aid Law Quarterly*, (10)/2, σελ. 321–326

¹⁴¹Απόφαση του Δικαστηρίου της 21ης Σεπτεμβρίου 1983, συνεκδικασθείσες υποθέσεις 205 έως 215/82, *Deutsche Milchkontor GmbH* και άλλοι κατά Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, ECLI:EU:C:1983:233

¹⁴²Βλ σχετικά Απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Σεπτεμβρίου 2002, C-336/00, *Republik Österreich* κατά *Martin Huber*, , ECLI:EU:C:2002:509, όπως και Απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Ιουλίου 1998, C-298/96, *Oelmühle Hamburg AG* και *Jb. Schmidt Söhne GmbH & Co. KG* κατά *Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung*, , ECLI:EU:C:1998:372, σκ. 24. Βλ επίσης σχετικά με την γενικότερη λειτουργία των αρχών της ισοδυναμίας και της αποτελεσματικότητας, Απόφαση του Δικαστηρίου της 13ης Μαρτίου 2007, C-432/05 *Unibet (London) Ltd* και *Unibet (International) Ltd* κατά *Justitiekanslern*, , ECLI:EU:C:2007:163, σκ. 38-44 και 54.

Κατά συνέπεια, το Δικαστήριο μπορεί να επιτρέψει να λαμβάνεται υπόψη από τον εθνικό δικαστή η δικαιολογημένη εμπιστοσύνη ως εθνική αρχή που αντιτάσσεται σε εθνικές διοικητικές πράξεις, μολαταύτα περιορίζει σε τέτοιο βαθμό με τη νομολογία του τις δυνατότητες θεμελίωσής της που, όπως σωστά έχει επισημανθεί, ουσιαστικά περιορίζει σχεδόν απόλυτα την αυτονομία του εθνικού δικαίου.

Ειδικότερα, το Δικαστήριο έχει τονίσει πως η παράνομη συμπεριφορά του οικείου κράτους μέλους που χορήγησε την ενίσχυση δεν μπορεί να αποτελέσει βάση δικαιολογημένης εμπιστοσύνης για τον ιδιώτη ως προς την νομιμότητα της τελευταίας. Δικαιολογημένη εμπιστοσύνη μπορεί να προκύψει ουσιαστικά μόνο μέσω σαφών και συγκλινουσών επίσημων διαβεβαιώσεων από την Επιτροπή.¹⁴³ Η διαπίστωση αυτή συνδέεται και με το ότι τα κράτη μέλη όπως κρίθηκε στην υπόθεση *Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας*¹⁴⁴ δεν μπορούν να επικαλεστούν τα ίδια την ύπαρξη δικαιολογημένης εμπιστοσύνης στο πρόσωπο του δικαιούχου προκειμένου να αντισταχθούν στην απόφαση της Επιτροπής για ανάκτηση της παράνομης ενίσχυσης.

Αν επιτρεπόταν αυτό, τα κράτη μέλη θα είχαν τη δυνατότητα να βασιστούν στην ανάπτυξη παράνομης συμπεριφοράς από μέρους τους προκειμένου να αποφύγουν την εκπλήρωση των υποχρεώσεών τους που απορρέουν από το δίκαιο της Ένωσης. Άλλωστε στην γνωστή υπόθεση *Alcan II*,¹⁴⁵ το ΔΕΚ, λαμβάνοντας μία ιδιαιτέρως αυστηρή θέση, επεσήμανε πως η εθνική αρχή που χορήγησε παρανόμως κρατική ενίσχυση όφειλε να την ανακαλέσει ακόμη κι αν είχε παρέλθει η προθεσμία που προέβλεπε το εθνικό δίκαιο για ανάκληση της συγκεκριμένης διοικητικής πράξης. Ακόμη, έχει κριθεί πως και οι κατευθυντήριες γραμμές, ως ήπιο δίκαιο που εκδίδει η Επιτροπή, δεν μπορούν να θεωρηθούν αρκετές για την δημιουργία δικαιολογημένης εμπιστοσύνης σχετικά με την μη υπαγωγή κρατικού μέτρου στην έννοια της ενίσχυσης.

Τέλος ζήτημα αποτελεί και το κατά πόσο η δυσχέρεια του νομικού χαρακτηρισμού, όπως είχε σημειωθεί από τον ΓΕ Jacobs¹⁴⁶, μπορεί να ενισχύσει το επιχείρημα περί δημιουργίας δικαιολογημένης εμπιστοσύνης στη νομιμότητα της πράξης ενίσχυσης. Ωστόσο από μόνο του δεν νομίζω πως φαίνεται αρκετό. Είναι σίγουρα ένα στοιχείο που συνυπολογίζεται μαζί με άλλες

¹⁴³ Απόφαση του Πρωτοδικείου της 31ης Μαρτίου 1998, T-129/96, *Preussag Stahl AG κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*, ECLI:EU:T:1998:69

¹⁴⁴ Απόφαση του Δικαστηρίου της 20ης Σεπτεμβρίου 1990, C-5/89, *Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας*, ECLI:EU:C:1990:320

¹⁴⁵ Απόφαση του Δικαστηρίου της 20ής Μαρτίου 1997, C-24/95, *Land Rheinland-Pfalz κατά Alcan Deutschland GmbH*, ECLI:EU:C:1997:163

¹⁴⁶ Προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Jacobs της 14ης Δεκεμβρίου 1995, C-39/94, *Syndicat français de l'Express international (SFEI) και λοιποί κατά La Poste και λοιπών*, ECLI:EU:C:1995:445σκ. 73-77 και κυρίως σκ. 76

περιστάσεις και ίσως μαζί με αυτές οδηγήσει στο επιθυμητό αποτέλεσμα για τον ενάγοντα. Παρά ταύτα κάτι τέτοιο φαντάζει εξαιρετικά δύσκολο δεδομένης της δυσκολίας τεκμηρίωσης αλλά και συνεκτιμώμενης της ευρύτερης σκληρής στάσης του Δικαστηρίου.

Όλα τα ανωτέρω νομολογιακά παραδείγματα δείχνουν ακριβώς τη σημασία που έχει για το δικαστήριο η ορθή εφαρμογή των κανόνων του ενωσιακού δικαίου περί κρατικών ενισχύσεων μέσω των "κατευθυντήρων γραμμών" που παρέχει με τη νομολογία του για διαχείριση των υποθέσεων που άγονται ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων με τέτοιο τρόπο ώστε να λαμβάνεται πάντοτε πολύ σοβαρά υπόψη το ενωσιακό συμφέρον για αποθάρρυνση και καταπολέμηση της συμπεριφοράς των κρατών μελών που θέτει σε κίνδυνο της εύρυθμη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς διαστρεβλώνοντας τους κανόνες του ανταγωνισμού. Μάλιστα, καθίσταται επίσης σαφές, πως η διοίκηση δεν έχει διακριτική ευχέρεια στην περίπτωση που διαταχθεί η ανάκτηση μίας παράνομης ενίσχυσης¹⁴⁷ παρά θα πρέπει να εναρμονιστεί με τις επιταγές του ενωσιακού δικαίου ακόμη και κατά παράβαση κάποιων κανόνων του εθνικού δικαίου που εμποδίζουν τη συγκεκριμένη εφαρμογή. Το ίδιο ισχύει και για τον εθνικό δικαστή, που ναι μεν θα έχει τον τελευταίο λόγο σε μία υπόθεση που θα γίνει επίκληση της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, ωστόσο και αυτός δεσμεύεται σίγουρα από την νομολογία του Δικαστηρίου, ενώ θα πρέπει να έχει στο πίσω μέρος του μυαλού του ότι όντας εκείνη τη στιγμή και ενωσιακός δικαστής, πρέπει να λάβει πολύ σοβαρά υπόψη το συμφέρον της Ένωσης.

Καταλήγοντας, αξίζει να σημειωθεί πως η σκληρή στάση που υιοθετεί το Δικαστήριο είναι και η ορθότερη, καθώς προασπίζει το συμφέρον της ευρωπαϊκής ενοποίησης ελαχιστοποιώντας τις πιθανότητες να αναπτυχθεί μία πρακτική από την εθνική διοίκηση αλλά και από τα εθνικά δικαστήρια που να μην σέβεται τα συμφέροντα της Ένωσης. Τα κράτη μέλη έχουν διαδικαστική αυτονομία, αυτή όμως σταματάει στο σημείο που έρχεται σε αντίθεση με το δίκαιο της Ένωσης. Και ειδικά στον τομέα των ενισχύσεων, είναι βέβαιο πως οποιαδήποτε δικονομική αυτονομία πρέπει να περιοριστεί για χάρη της ορθής και ομοιόμορφης εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου. Δυστυχώς ή ευτυχώς, η περιστολή αυτή επηρεάζει και τον δικαιούχο ιδιώτη. Μολαταύτα από όσα αναφέρθηκαν κατέστη νομίζω σαφές πως σε ελάχιστες πραγματικά περιπτώσεις, λόγω των αυστηρών διαδικαστικών κανόνων που ακολουθούνται στον συγκεκριμένο τομέα, μπορεί να θεμελιωθεί δικαιολογημένη εμπιστοσύνη άξια προστασίας στο πρόσωπο του δικαιούχου της ενίσχυσης, ο οποίος τις περισσότερες φορές δεν έτρεφε κάποια δικαιολογημένη εμπιστοσύνη

¹⁴⁷ Για μη ύπαρξη διακριτικής ευχέρειας και τη σχέση της με την αρχή της αποτελεσματικότητας βλ. Απόφαση του Δικαστηρίου της 5ης Μαρτίου 2019, C-349/17, Eesti Pagar AS κατά Ettevõtlike Arendamise Sihtasutus και Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, ECLI:EU:C:2019:172 σκ. 91 επ.

Βλ επίσης Απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Σεπτεμβρίου 2017, C-628/15, The Trustees of the BT Pension Scheme, , EU:C:2017:687, σκ. 54

στη νομιμότητα της ενίσχυσης αλλά μάλλον μία αβάσιμη νομικά ελπίδα ότι η ενίσχυση αν και παράνομη δεν θα ανακτηθεί.

2.1.4 ΑΝΑΚΤΗΣΗ ΑΧΡΕΩΣΤΗΤΩΣ ΚΑΤΑΒΛΗΘΕΙΣΩΝ ΕΝΩΣΙΑΚΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ

2.1.4.1 Ανάκτηση βάσει των κανόνων του εθνικού δικαίου

Συγγενής περίπτωση με την ανάκτηση των παράνομων κρατικών ενισχύσεων, δεδομένου ότι εντάσσεται στην ευρύτερη ενότητα της επιστροφής των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών στα πλαίσια του ενωσιακού δικαίου, είναι αυτή της ανάκτησης των αχρεωστήτως καταβληθέντων ενωσιακών χρηματοδοτικών πόρων. Το συγκεκριμένο πλαίσιο αποτελεί μία ακόμη πτυχή του αντικειμενικού πεδίου εφαρμογής της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης στην επίκληση της οποίας εν προκειμένω, όπως θα αναλυθεί παρακάτω, καταφεύγει ο εκάστοτε ιδιώτης στον οποίο χορηγήθηκε παρανόμως από τις εθνικές αρχές των κρατών μελών χρηματοδοτική ενίσχυση προβλεπόμενη από το ενωσιακό δίκαιο.

Η ενίσχυση αυτή συνήθως παρέχεται εξολοκλήρου από κονδύλια που προβλέπονται στον προϋπολογισμό της Ένωσης ή εντάσσεται σε πλαίσιο εγκεκριμένων εθνικών ενισχύσεων, οι οποίες όμως συγχρηματοδοτούνται από την Ένωση. Στην πλειονότητα τους οι υποθέσεις που απασχόλησαν την νομολογία στον τομέα αυτό εντάσσονταν σε προγράμματα χρηματοδοτήσεως που αναπτύχθηκαν υπό τη σκέπη της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής (ΚΑΠ) ενώ συχνά παρουσιάζονται και περιπτώσεις που αντλούνται από τη χρηματοδοτική συνδρομή που προκύπτει από διάφορα ευρωπαϊκά ταμεία όπως το ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο.

Αρχικώς, οφείλω να τονίσω πως στο υπό εξέταση πεδίο, στην πλειονότητα των περιπτώσεων, δεδομένης της έλλειψης ενωσιακών κανόνων που να ρυθμίζουν συγκεκριμένα κάθε φορά την διαδικασία ανάκτησης των χορηγηθέντων ποσών, καλείται σε εφαρμογή το αντίστοιχο κάθε φορά εθνικό δίκαιο,¹⁴⁸ το οποίο και ρυθμίζει την αντίστοιχη περίπτωση της ανάκτησης από το δημόσιο χρηματοδοτικής ενίσχυσης η οποία χορηγήθηκε σε προγενέστερο χρόνο παράνομα και χωρίς να υπάρχει όπως αποδείχθηκε μεταγενέστερα σχετική νόμιμη βάση. Με άλλα λόγια είχε καταβληθεί στον ορισθέντα ως δικαιούχο της αχρεωστήτως. Ωστόσο και εδώ, όπως και στην περίπτωση της ανάκτησης των παράνομων κρατικών ενισχύσεων, τίθενται ορισμένοι

¹⁴⁸Πρεβεδούρου Ε, Η επιρροή του ευρωπαϊκού δικαίου στους κανόνες περί ανάκλησης των διοικητικών πράξεων των κρατών μελών και περί δεδουλευμένου που απορρέει από τις δικαστικές αποφάσεις, Διαθέσιμο στην ιστοσελίδα www.prevedourou.gr. Επίσης για την σχέση του Δικαίου της ΕΕ και των εθνικών κανόνων στο πεδίο του δημοσίου δικαίου βλ. Giacinto della Cananea, (2009), *Legitimate expectations in European and Italian law*, Vol 1 Italian Journal of Public Law, σελ 106-110 Διαθέσιμο στην ιστοσελίδα www.ijpl.eu

περιορισμοί που αποσκοπούν στην εξασφάλιση της ορθής και ομοιόμορφης εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου από τις διοικητικές και δικαστικές αρχές των κρατών μελών.

Χαρακτηριστική είναι η υπενθύμιση της πάγιας νομολογιακής θέσης του Δικαστηρίου στην υπόθεση προδικαστικής παραπομπής *Αυστριακή Δημοκρατία κατά Murtin Hubert*¹⁴⁹ από την οποία προκύπτει ότι *"οι ένδικες διαφορές σχετικά με την αναζήτηση αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών βάσει του κοινοτικού δικαίου πρέπει, ελλείψει κοινοτικών διατάξεων, πρέπει να επιλύονται από τα εθνικά δικαστήρια, κατ' εφαρμογή του εθνικού τους δικαίου, με την επιφύλαξη των ορίων που επιβάλλει το κοινοτικό δίκαιο, υπό την έννοια ότι οι κανόνες που προβλέπει το εθνικό δίκαιο δεν μπορούν να καταλήγουν στο να καθιστούν πρακτικώς αδύνατη ή εξαιρετικά δυσχερή την αναζήτηση των αχρεωστήτως καταβληθεισών ενισχύσεων και ότι η εθνική νομοθεσία πρέπει να εφαρμόζεται κατά τρόπο που να μη συνεπάγεται διακρίσεις σε σχέση με τις διαδικασίες που αποβλέπουν στην επίλυση εθνικών διαφορών του ιδίου τύπου"*¹⁵⁰.

Η εν λόγω νομολογιακή παραδοχή έχει ως άμεση συνέπεια να μην αντίκειται στο δίκαιο της Ένωσης το γεγονός ότι το εσωτερικό δίκαιο κάθε κράτους μέλους, ρυθμίζοντας την ανάκληση των διοικητικών πράξεων και την αναζήτηση των χρηματοοικονομικών παροχών που έχει καταβάλει αχρεωστήτως η δημόσια διοίκηση, λαμβάνει υπόψη εκτός από την αρχή της νομιμότητας που επιτάσσει την ανάκληση και την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης μιας και αμφοτέρως οι αρχές αποτελούν στοιχεία του ενωσιακού δικαίου.¹⁵¹ Το Δικαστήριο μάλιστα, κατανοώντας το κενό εναρμόνισης που υφίσταται λόγω ελλείψεως κοινών διαδικαστικών κανόνων και μην μπορώντας φυσικά το ίδιο να δημιουργήσει εκ του μη όντος ένα σχετικό κανονιστικό πλαίσιο, υιοθετεί εδώ μία πολιτική οιονεί αποκέντρωσης, δείχνοντας μεγαλύτερη εμπιστοσύνη και αναγνωρίζοντας συγχρόνως μεγαλύτερη ευχέρεια κρίσης στον

¹⁴⁹ Απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Σεπτεμβρίου 2002, C-336/00, Republik Österreich κατά Martin Huber, , ECLI:EU:C:2002:509

¹⁵⁰ Βλ. Απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Σεπτεμβρίου 2002, C-336/00, Republik Österreich κατά Martin Huber, ECLI:EU:C:2002:509, σκ. 55 και συμπληρωματικά βλ., μεταξύ άλλων, τις Αποφάσεις του Δικαστηρίου της 21ης Σεπτεμβρίου 1983, συνεκδικασθείσες υποθέσεις 205 έως 215/82, Deutsche Milchkontor GmbH και άλλοι κατά Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, συνεκδικασθείσες υποθέσεις 205 έως 215/82, ECLI:EU:C:1983:233 σκ. 19, της 12ης Μαΐου 1998, C-366/95, Steff-Houlberg Export κ.λπ., ECLI:EU:C:1998:216, σκ. 15, και της 16ης Ιουλίου 1998, C-298/96, Oelmühle και Schmidt Söhne, ECLI:EU:C:1998:372, σκ. 24. Επίσης πρέπει να καταστεί σαφές πως οι αρχές της ισοδυναμίας και της αποτελεσματικότητας για να ικανοποιηθούν ενδεχομένως να είναι απαραίτητο να αφήσει ανεφάρμοστη αντίθετη στο δίκαιο της Ένωσης εθνική διάταξη ο εθνικός δικαστής ή εφόσον είναι εφικτό να προβεί σε ερμηνεία του εθνικού κανόνα δικαίου σύμφωνα με το ενωσιακό δίκαιο.

¹⁵¹ Απόφαση του Δικαστηρίου της 9ης Οκτωβρίου 2001, C-80/99 έως C-82/99, Flemmer κ.λπ., ECLI:EU:C:2001:57, σκ. 60. Η πρωτοποριακή αυτή σκέψη έχει τη ρίζα της στην υπόθεση Απόφαση του Δικαστηρίου της 21ης Σεπτεμβρίου 1983, Deutsche Milchkontor GmbH, όπου η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης εφαρμόστηκε για πρώτη φορά ως αρχή που προστατεύεται στο διοικητικό δίκαιο κάθε κράτους μέλους και αντιτάσσεται στην εκτέλεση των ενωσιακών, τότε Κοινοτικών, απαιτήσεων βλ. σχετικά και Tridimas T., (2006, reprinted 2009), *The General Principles of EU Law*, Second edition, Oxford University Press σελ. 290

εθνικό δικαστή που είναι φαινομενικά ελεύθερος να εφαρμόσει το εθνικό διοικητικό δίκαιο περί ανακλήσεως.

Βέβαια, κάποιος θα μπορούσε να υποστηρίξει πως η συγκεκριμένη πολιτική συνιστά τροχοπέδη στην προσπάθεια εναρμόνισης και ομοιομορφης δικαστικής κρίσης επί υποθέσεων ενωσιακού ενδιαφέροντος. Στον αντίποδα, παρατηρείται πως η προσέγγιση του δικαστηρίου στο συγκεκριμένο πεδίο συνιστά εξαίρεση και δεν συνάδει με την συνήθη ιδιαίτερος αυστηρή στάση του ως προς την απαίτηση της ομοιομορφίας, ενώ παράλληλα συνιστά και μέρος της ευρύτερης προσπάθειάς του να μετατρέψει βαθμιαία σε εθνικό-ενωσιακό δικαστή το δικαστή κάθε βαθμίδας των εθνικών δικαστηρίων που επιλαμβάνεται τέτοιων υποθέσεων, μεταβιβάζοντάς του σημαντικές ευθύνες προάσπισης των ενωσιακών συμφερόντων όπως θα δούμε αμέσως κατωτέρω. Τέλος, στο παρόν στάδιο εξέλιξης του ενωσιακού δικαίου, αυτή είναι ίσως η μόνη ρεαλιστική λύση για την αντιμετώπιση του κενού δικαίου που υφίσταται σε επίπεδο Ένωσης¹⁵²

Πέραν των αρχών της ισοδυναμίας και της αποτελεσματικότητας όμως, το Δικαστήριο έχει αναπτύξει μέσα από τη νομολογία του και ορισμένους ειδικότερους περιοριστικούς παράγοντες αντίστοιχους αυτών που θέτει στην περίπτωση της ανάκτησης των παράνομων κρατικών ενισχύσεων. Πιο συγκεκριμένα, η κυριότερη ίσως απαίτηση του ΔΕΕ είναι η στάθμιση και του ενωσιακού συμφέροντος σε περίπτωση που το εγχώριο δίκαιο ή η εγχώρια πάγια νομολογία προβλέπει την υποχρεωτική στάθμιση μεταξύ αφενός του δημοσίου συμφέροντος για αποκατάσταση της νομιμότητας μέσω ανάκλησης των παράνομων διοικητικών πράξεων και αφετέρου της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης από τη στιγμή που αυτή καλλιεργήθηκε στο πρόσωπο του δικαιούχου της ενίσχυσης.¹⁵³

Φυσικά η υποχρέωση αυτή τοποθετεί τον εθνικό δικαστή στο ρόλο του ενωσιακού και τον καλεί να λάβει υπόψη του το συμφέρον της Ένωσης όπως λαμβάνει αντίστοιχα και το δημόσιο συμφέρον σε κάθε παρόμοια αμιγώς εσωτερική περίπτωση. Έπειτα, πολύ σημαντικό ρόλο για την τελική κρίση του εθνικού δικαστή οφείλει να διαδραματίσει η διαπίστωση περί ύπαρξης ή μη καλοπιστίας στο πρόσωπο του δικαιούχου της ενίσχυσης ως προς τη νομιμότητα της τελευταίας. Εν ολίγοις πρέπει να διερευνηθεί από το δικαστήριο κατά πόσο αυτός ενήργησε

¹⁵²Για κριτική της στάσης αυτής του Δικαστηρίου Βλ. Προτάσεις της ΓΕ J Kokot της 24ης Ιανουαρίου 2013 στην υπόθεση C-568/11, Agrofarm A/S κατά Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, ECLI:EU:C:2013:35

¹⁵³Η επιταγή αυτή αποτελεί απόρροια των αρχών της ισοδυναμίας και της αποτελεσματικότητας όπως τόνισε το Δικαστήριο στην εξής υπόθεση : Απόφαση του Δικαστηρίου της 13ης Μαρτίου 2008, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-383/06 έως C-385/06, Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening (C-383/06) και Gemeente Rotterdam (C-384/06) κατά Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid και Sociaal Economische Samenwerking West-Brabant (C-385/06) κατά Algemene Directie voor de Arbeidsvoorziening ECLI:EU:C:2008:165, σκ. 50

καλόπιστα στα πλαίσια των διαδικασιών χορήγησης ώστε να μπορεί να θεμελιωθεί η ύπαρξη δικαιολογημένης εμπιστοσύνης στην νομιμότητα της χρηματοδοτικής ενίσχυσης.¹⁵⁴

Ως προς το τελευταίο αυτό στοιχείο, αποτελεί πολύ καλό παράδειγμα η απόφαση του ΔΕΚ στην υπόθεση *Landbrugsministeriet κατά Steff-Houlberg Export και άλλοι*¹⁵⁵ όπου επί τη ευκαιρία προδικαστικής παραπομπής δανικού δικαστηρίου, δόθηκε η δυνατότητα για ανάλυση του σκεπτικού που προτείνει το Δικαστήριο να ακολουθείται. Ουσιαστικά όμως αυτό μπορεί να διαφέρει από περίπτωση σε περίπτωση, πάντως το σίγουρο είναι πως στηρίζεται στη συνεκτίμηση των πραγματικών περιστατικών που προκύπτουν από κάθε υπόθεση και ιδίως στην ενδελεχή εξέταση της συμπεριφοράς τόσο των δημοσίων αρχών όσο και του ιδιώτη.

Πιο συγκεκριμένα, στην προαναφερθείσα υπόθεση, προέκυψε το ζήτημα της ανάκλησης επιδοτήσεων που είχαν δοθεί επί σειρά ετών για εξαγωγή μοσχαρίσιου κρέατος σε τρίτες χώρες, όταν οι αρχές ανακάλυψαν πως η σύσταση των προϊόντων διέφερε από την προβλεπόμενη που χρειαζόταν για να θεμελιωθεί το δικαίωμα λήψης της αποζημίωσης. Κρίθηκε ωστόσο πως οι Δανοί έμποροι ήταν καλόπιστοι, καθώς δεν θα μπορούσαν να γνωρίζουν τη σύνθεση των προϊόντων που εμπορεύονταν μη όντας και οι παραγωγοί αυτών. Προκειμένου να ελέγξουν άλλωστε τη σύνθεση, θα έπρεπε να εμπλακούν σε πολύπλοκες και ιδίως εξαιρετικά κοστοβόρες διαδικασίες ελέγχου. Συνεπώς η αδυναμία τους να ελέγξουν τα προϊόντα δεν θα έπρεπε να τους αποστερεί τη δυνατότητα να τελούν σε καθεστώς καλής πίστης προς την ορθότητα της σύνθεσης και την ταύτιση με τις απαιτήσεις της κείμενης νομοθεσίας για τη λήψη των επιδοτήσεων.¹⁵⁶

Συμπερασματικά, αν συγκρίνουμε τις προϋποθέσεις που τίθενται και την ευρύτερη στάση του Δικαστηρίου, αφενός στην περίπτωση της ανάκτησης των παράνομων κρατικών ενισχύσεων και αφετέρου κατά την ανάκτηση των αχρεωστήτως καταβληθέντων ενωσιακών πόρων με εφαρμογή των εθνικών κανόνων περί ανάκλησης, διαπιστώνουμε πως στην δεύτερη περίπτωση η προσέγγιση του ενωσιακού δικαστή είναι φανερά λιγότερο αυστηρή σε σχέση με την πρώτη και η ελευθερία κινήσεων που παρέχεται είναι σαφώς πολύ μεγαλύτερη. Βέβαια, αυτό δεν σημαίνει ότι οι εθνικές αρχές στην δεύτερη περίπτωση παύουν να είναι αποδέκτες μία συγκεκριμένης και μη παρέχουσας διακριτική ευχέρεια υποχρέωσης για ανάκτηση. Απλώς οι

¹⁵⁴Βλ. σχετικά Απόφαση του Δικαστηρίου της 21ης Ιουνίου 2007, C-158/06, *Stichting ROM-projecten κατά Staatssecretaris van Economische Zaken*, ECLI:EU:C:2007:370 σκ. 31, ενδιαφέρουσες είναι σχετικά και οι εξής αποφάσεις ανωτάτων ελληνικών δικαστηρίων που μνημονεύουν την νομολογία αυτή : ΕΛΣΟΛ. 7413, 3384/2015, 1523/2017 και η άκρως πρόσφατη 232/2019

¹⁵⁵Απόφαση του Δικαστηρίου της 12ης Μαΐου 1998, C-366/95, *Landbrugsministeriet - EF-Direktoratet κατά Steff-Houlberg Export και λοιποί*, ECLI:EU:C:1998:216

¹⁵⁶Tridimas T., (2006, reprinted 2009), *The General Principles of EU Law*, Second edition, Oxford University Press σελ. 291

προϋποθέσεις που θέτει το δικαστήριο και συνδέονται άμεσα με τη δυνατότητα αναγνώρισης εμπιστοσύνης άξιας προστασίας, είναι πιο εύκολο να πληρωθούν, ενώ η τελική κρίση είναι στα χέρια του εθνικού δικαστή που θα σταθμίσει τα αντικρουόμενα συμφέροντα και θα καταλήξει σε μία απόφαση έχοντας πολύ μεγαλύτερη ευχέρεια κρίσης απ' ότι στην περίπτωση των παράνομων κρατικών ενισχύσεων, όπου η πολύ αυστηρή νομολογιακή προσέγγιση του Δικαστηρίου περιορίζει στο ελάχιστο το περιθώριο ελιγμών.

Η διαφορετική αυτή στάση, ίσως συνδέεται με την ύψιστη σημασία που παρουσιάζει για την Ένωση η ορθή διεκπεραίωση των υποθέσεων ανάκτησης των παράνομων κρατικών ενισχύσεων ως τροχοπέδη στην ορθή εφαρμογή των κανόνων του ανταγωνισμού και στην εύρυθμη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς που συνιστά και το κύριο μέλημα της Ένωσης. Από την άλλη πλευρά, οι παράνομες ενωσιακού χαρακτήρα ενισχύσεις και η ενδεχόμενη μη ανάκτησή τους δεν έχουν ευθείες συνέπειες προς την διαστρέβλωση των κανόνων του ανταγωνισμού. Επίσης οι ενωσιακές δεν έρχονται και σε αντίθεση με θεμελιώδεις διατάξεις των συνθηκών όπως το άρθρο 107 για τις αντίστοιχες κρατικές ενισχύσεις στοιχείο που φανερώνει το μέγεθος του κινδύνου που αποτελούν ιδίως οι τελευταίες για το ενωσιακό οικοδόμημα. Σημαντικό κοινό σημείο και των δύο περιπτώσεων τέλος, είναι το αποτέλεσμα ευδοκίμησης του λόγου που στηρίζεται στην ύπαρξη δικαιολογημένης εμπιστοσύνης που δεν είναι άλλος από την ακυρότητα της διοικητικής πράξης ανάκτησης και κατά συνέπεια τη μη απόδοση των αχρεωστήτως καταβληθέντων ενωσιακών ή κρατικών πόρων.¹⁵⁷

2.1.4.2 Ανάκτηση βάσει ρητών διατάξεων του δικαίου της Ένωσης

Παρά το γεγονός ότι συνήθως καλούνται σε εφαρμογή οι κανόνες του εθνικού δικαίου πλαισιωμένοι από τους περιορισμούς που προαναφέραμε, υπάρχουν περιπτώσεις όπου η ανάκτηση μία χρηματοδοτικής συνδρομής που χορηγήθηκε αχρεωστήτως προβλέπεται σε συγκεκριμένο κανόνα δικαίου της Ένωσης. Με άλλα λόγια, υφίσταται στο κείμενο της κανονιστικής πράξεως, συνήθως Κανονισμού, ρητή διάταξη που υποχρεώνει τα κράτη μέλη, χωρίς να είναι αναγκαίο να προβλέπεται σχετική εξουσία από το εθνικό δίκαιο, να ανακτούν

¹⁵⁷Στο πεδίο της ανάκτησης των παράνομων ενωσιακών ενισχύσεων, το Δικαστήριο έχει υπαινιχθεί βέβαια πως σε περίπτωση κατά την οποία η μη επιστροφή της χρηματοδοτικής συνδρομής από τον δικαιούχο οφείλεται σε αμέλεια των εθνικών αρχών, από την γενική αρχή της καλόπιστης συνεργασίας προκύπτει ότι το οικείο κράτος μέλος μπορεί να θεωρηθεί υπεύθυνο από χρηματοοικονομικής απόψεως για τα μη ανακτηθέντα ποσά, προκειμένου να έχει πρακτική αποτελεσματικότητα το δικαίωμα της Κοινότητας να επιτύχει την επιστροφή του ποσού της συνδρομής. βλ Απόφαση του Δικαστηρίου της 21ης Ιουνίου 2007, C-158/06, Stichting ROM-projecten κατά Staatssecretaris van Economische Zaken, ECLI:EU:C:2007:370 σκ. 33

τους πόρους που χάνονται κατόπιν καταχρήσεως ή παραλείψεως. Στην περίπτωση αυτή, η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης ερμηνεύεται και εφαρμόζεται όπως είναι φυσιολογικό με τα νομολογιακά δεδομένα που έχουν καθορισθεί σχετικά με το περιεχόμενο και την εφαρμογή της σε ενωσιακό επίπεδο.

Για παράδειγμα, στην υπόθεση *Agroferm A/S κατά Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri*¹⁵⁸, το Δικαστήριο, κατόπιν προδικαστικής παραπομπής, εξέτασε την απόδοση εκ μέρους της πρώτης εταιρίας επιστροφών στην παραγωγή της θειϊκής λυσίνης, οι οποίες χορηγούνταν στα πλαίσια ενωσιακών ενισχύσεων που εντάσσονταν στον τομέα της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής. Ο ενωσιακός δικαστής, ερχόμενος αντιμέτωπος με ερώτημα σχετικά με τη διαδικασία ανάκτησης των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών και την δυνατότητα να αντιτάξει ο δικαιούχος την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, ανέπτυξε αρχικώς την πάγια νομολογία που ισχύει στην περίπτωση της μη ύπαρξης ρητής διάταξης που να προβλέπει την επιστροφή. Μετέπειτα όμως, αναγνωρίζοντας την ύπαρξη συγκεκριμένης διάταξης στον υπό εξέταση Κανονισμό για χορήγηση ενισχύσεων στο πεδίο της ΚΑΠ επεσήμανε πως "η επιστροφή των ποσών που η Ένωση έχει καταβάλει αχρεωστήτως δυνάμει του εν λόγω κανονισμού 1265/2001 έχει ως νομική βάση τις διατάξεις του κανονισμού 1258/1999, περί χρηματοδοτήσεως της κοινής γεωργικής πολιτικής" και κατά συνέπεια "η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης πρέπει να εφαρμοστεί σύμφωνα με τους κανόνες του δικαίου της Ένωσης"¹⁵⁹

Η κυριότερη ίσως συνέπεια της ρητής πρόβλεψης της υποχρέωσης των εθνικών αρχών να απαιτήσουν την επιστροφή είναι η υπαγωγή της υπόθεσης και ιδίως της κρίσης περί ύπαρξης ή μη δικαιολογημένης εμπιστοσύνης στο ιδιαίτερα αυστηρό ενωσιακό πλαίσιο. Είναι χαρακτηριστικό στην ανωτέρω υπόθεση, πως το Δικαστήριο, αντί να προβεί σε λεπτομερείς αναλύσεις προσπαθώντας κυρίως να κατευθύνει το εθνικό δικαστήριο για την διαπίστωση της καλοπιστίας του δικαιούχου και την ορθή διεξαγωγή του τεστ στάθμισης, εφάρμοσε πάγια νομολογία του σχετικά με την μη θεμελίωση δικαιολογημένης εμπιστοσύνης σε αντίθετη πρακτική εθνικής αρχής προς ρητή διάταξη του ενωσιακού δικαίου. Κατέληξε λοιπόν πως δεν υπήρχε περίπτωση παραβίασης της αρχής της προστασίας δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. Η κατάληξη σε συγκεκριμένο συμπέρασμα είναι και αυτή εν προκειμένω στοιχείο της

¹⁵⁸ Απόφαση του Δικαστηρίου της 20ής Ιουνίου 2013, C-568/11, *Agroferm A/S κατά Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri*, ECLI:EU:C:2013:407

¹⁵⁹ Απόφαση του Δικαστηρίου (τρίτο τμήμα) της 13ης Μαρτίου 2008, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-383/06 έως C-385/06, *Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening (C-383/06) και Gemeente Rotterdam (C-384/06) κατά Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid και Sociaal Economische Samenwerking West-Brabant (C-385/06) κατά Algemene Directie voor de Arbeidsvoorziening*, ECLI:EU:C:2008:165 σκ. 53

αυστηρότερης κρίσης καθώς δεν δίνεται περιθώριο στον εθνικό δικαστή να εκτιμήσει ο ίδιος την ύπαρξη της αρχής με βάση το εθνικό δίκαιο παρά δεσμεύεται από την κρίση του δικαστηρίου της Ένωσης.

2.2 ΤΟ ΥΠΟΚΕΙΜΕΝΙΚΟ ΠΕΔΙΟ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ

2.2.1 Ο ΙΔΙΩΤΗΣ ΩΣ ΦΟΡΕΑΣ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ ΕΠΙΚΛΗΣΗΣ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ

2.2.1.1 Η δυνατότητα επίκλησης κατά των οργάνων της Ένωσης

Το πεδίο συχνότερης επίκλησης της αρχής στα πλαίσια του νομικού συστήματος της Ένωσης είναι προφανώς οι περιπτώσεις σύγκρουσης του ιδιώτη από την μία πλευρά ως φορέα του δικαιώματος επίκλησης και ορισμένου ενωσιακού οργάνου από την άλλη, ως αποδέκτη της επιταγής για σεβασμό της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης οποιουδήποτε μπορεί να θιγεί από τις δεσμευτικές πράξεις που εκδίδει. Ο ιδιώτης άλλωστε, είτε ως φυσικό είτε ως νομικό πρόσωπο, είναι και το μοναδικό υποκείμενο δικαίου που αναγνωρίζεται στη νομολογία των κρατών μελών ως φορέας του δικαιώματος επίκλησης της αρχής¹⁶⁰, κυρίως διότι στα επιμέρους εθνικά νομικά συστήματα δεν εμφανίζεται το σύνθετο πλέγμα σχέσεων μεταξύ διαφορετικών υποκειμένων δικαίου που παρατηρείται σε ενωσιακό επίπεδο. Αντιθέτως οι έννομες σχέσεις στα πλαίσια των οποίων μπορεί να προκύψει η δημιουργία δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, υπό την έννοια της αρχής που εξετάζουμε, περιορίζονται στο δίπολο δημόσιο-ιδιώτη.

Φυσικά και το Δικαστήριο της Ένωσης, στα αρχικά στάδια διαμόρφωσης του περιεχομένου της αρχής, αντλώντας στοιχεία από τα δίκαια των κρατών μελών αλλά και ενόψει της φύσεως των πρώτων υποθέσεων στις οποίες παρουσιάστηκε η αρχή, όπως αναπτύχθηκε ανωτέρω στην ανάλυση του αντικειμενικού πεδίου εφαρμογής της, αναγνώρισε τον ιδιώτη και μόνο ως πρόσωπο που αντλεί δικαιώματα εξ αυτής. Ειδικότερα, η βασική του παραδοχή ως προς το ποιός μπορεί καταρχάς ως υποκείμενο δικαίου να επικαλεστεί παραδεκτά την αρχή, ασχέτως του αν θα κριθεί βάσιμο το επιχείρημά του, αλλά και έναντι ποιού, παραμένει η ίδια όπως διαφαίνεται και στην πρόσφατη απόφαση του ΔΕΕ επί της υπόθεσης *Tadej Kotnik και λοιποί κατά Σλοβενίας*¹⁶¹ στην οποία υπενθύμισε πως "την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης δικαιούται να επικαλεστεί κάθε ιδιώτης εφόσον βρίσκεται σε κατάσταση από την οποία προκύπτει

¹⁶⁰Είτε με τη μορφή φυσικά του απλού πολίτη είτε με τη μορφή του δημοσίου υπαλλήλου, στις ειδικότερες έννομες σχέσεις μεταξύ αυτών και του εθνικού δημοσίου τομέα.

¹⁶¹Απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Ιουλίου 2016, C-526/14, Tadej Kotnik κ.λπ. κατά Državni zbor Republike Slovenije, , ECLI:EU:C:2016:570

ότι η ενωσιακή διοίκηση, παρέχοντάς του συγκεκριμένες διαβεβαιώσεις, του δημιούργησε βάσιμες προσδοκίες".¹⁶²

Στο σημείο αυτό νομίζω πως η γενική έννοια του "ιδιώτη" χρήζει περαιτέρω εξειδίκευσης. Με την έννοια του ιδιώτη¹⁶³, ως φορέα του δικαιώματος επίκλησης της αρχής, τα ενωσιακά δικαστήρια, όπως έχει δείξει η νομολογιακή πρακτική, αντιλαμβάνονται προφανώς τόσο τα φυσικά όσο και τα νομικά πρόσωπα που αναπτύσσουν την δράση τους σε διάφορους τομείς που ρυθμίζονται από το ενωσιακό δίκαιο, χωρίς να απαιτείται βέβαια αυτά να έχουν την ιθαγένεια κράτους μέλους της Ένωσης, κυριολεκτικά για τα μεν πρώτα και μεταφορικά για τα δε δεύτερα. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η υπόθεση των Ιρανικών εταιριών στις οποίες επιβλήθηκαν έξυπνες κυρώσεις με Κανονισμό του Συμβουλίου και στις οποίες το Δικαστήριο αναγνώρισε φυσικά επαναλαμβάνοντας την ανωτέρω διαπίστωσή του, το δικαίωμα επίκλησης της αρχής ασχέτως του γεγονότος ότι οι λόγοι παραβίασης που επικαλέσθηκαν δεν ευδοκίμησαν.¹⁶⁴

Πέραν όμως των προσώπων που δραστηριοποιούνται στον ιδιωτικό τομέα και έρχονται αντιμέτωπα με πράξεις που εκδίδουν τα ενωσιακά όργανα κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους, υπάρχουν και οι υπάλληλοι της Ένωσης, οι οποίοι κατά την απασχόλησή τους σε φορείς, οργανισμούς ή θεσμικά όργανα αυτής, υπάρχει το ενδεχόμενο να δουν τα συμφέροντά τους να πλήττονται μέσω της συμπεριφοράς των τελευταίων στις ειδικότερες εργασιακού χαρακτήρα σχέσεις που αναπτύσσονται μεταξύ τους. Όπως επεσήμανε και το Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στην απόφαση *Simona Murariu κατά Ευρωπαϊκής Αρχής Ασφαλίσεων και Επαγγελματικών Συντάξεων (ΕΙΟΠΑ)*¹⁶⁵, που αφορούσε υπαλληλική προσφυγή

¹⁶²Στην παρούσα ενότητα θα ασχοληθώ όπως τονίσθηκε και στις προκαταρκτικές παρατηρήσεις του κεφαλαίου μόνο με τα στοιχεία του προσώπου γενικότερα που μπορεί σε πρώτο χρόνο να επικαλεστεί την αρχή. Οι προϋποθέσεις για την εφαρμογή της, δηλαδή η παροχή στο πρόσωπο συγκεκριμένων και συγκλινουσών διαβεβαιώσεων που του δημιούργησαν προσδοκίες σε συνδυασμό με τις λοιπές προϋποθέσεις εφαρμογής της αρχής, θα εξεταστούν στην πρώτη ενότητα του αμέσως επόμενου κεφαλαίου. Στο στάδιο αυτό ενδιαφέρει το ποιος μπορεί καταρχήν να επικαλεστεί την αρχή ασχέτως αν το επιχείρημα που θα προβάλει θα επιτύχει ή όχι λόγω των ειδικότερων συνθηκών της υπόθεσης.

¹⁶³Και σπανιότερα την έννοια του "επιχειρηματία" που χρησιμοποιείται ορισμένες φορές σε υποθέσεις καθαρά οικονομικού ενδιαφέροντος όπου συμμετέχουν πρόσωπα της αγοράς.

¹⁶⁴Απόφαση του Δικαστηρίου της 31ης Ιανουαρίου 2019, C-225/17 P, *Islamic Republic of Iran Shipping Lines κ.λπ. κατά Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, ECLI:EU:C:2019:82 σκ. 57. Βλ. για δικαίωμα επίκλησης από πολίτες τρίτων χωρών την Απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Ιουνίου 2012, C-606/10, *Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (ANAFE) κατά Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'immigration*, ECLI:EU:C:2012:348, όπου πολίτες τρίτης χώρας επικαλέσθηκαν την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης έναντι της απαγόρευσης επανόδου στη ζώνη Σένγκεν βάσει της πολιτικής θεωρήσεων της Ένωσης.

¹⁶⁵Απόφαση του Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης της 16ης Ιουλίου 2015, F-116/14, *Simona Murariu κατά Ευρωπαϊκής Αρχής Ασφαλίσεων και Επαγγελματικών Συντάξεων (ΕΙΟΠΑ)*, ECLI:EU:F:2015:89

σχετικά με ανάκλησης πράξης προαγωγής, "κάθε μόνιμος υπάλληλος ή μέλος του λοιπού προσωπικού έχει το δικαίωμα να επικαλείται την αρχή αυτή οσάκις βρίσκεται σε κατάσταση από την οποία προκύπτει ότι η Διοίκηση της Ένωσης, παρέχοντάς του συγκεκριμένες διαβεβαιώσεις, του δημιούργησε βάσιμες προσδοκίες".¹⁶⁶

Παρατηρείται λοιπόν πως η έννοια του ιδιώτη ως φορέα του δικαιώματος επίκλησης της αρχής λαμβάνεται υπόψη με ιδιαίτερη ευρύτητα από το Δικαστήριο το οποίο δανείζεται το δίπολο δημοσίου-ιδιώτη που επικρατεί στα κράτη μέλη και το αναγάγει σε ενωσιακό επίπεδο προκειμένου να ικανοποιήσει τις επιμέρους υποθέσεις που προκύπτουν ενώπιον του. Άλλωστε όντας γενική αρχή του ενωσιακού δικαίου, η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης δεν θα μπορούσε να μην καθίσταται προσιτή από πλευράς Δικαστηρίου σε οποιονδήποτε ιδιώτη ο οποίος αναπτύσσει τη δραστηριότητά του σε τομέα που ρυθμίζεται από το δίκαιο της Ένωσης και ο οποίος θίγεται από πράξεις των οργάνων της.

Μάλιστα, όπως φαίνεται από την χρήση του όρου "Ενωσιακή Διοίκηση" αλλά και από την ακόμη πιο ξεκάθαρη και εξειδικευμένη διατύπωση που χρησιμοποίησε αλλού¹⁶⁷, η επιταγή για σεβασμό της αρχής εκτείνεται σε οποιονδήποτε φορέα, οργανισμό ή θεσμικό όργανο της Ένωσης που μπορεί να αναπτύξει συμπεριφορά ικανή να δημιουργήσει δικαιολογημένη εμπιστοσύνη σε κάποιον ιδιώτη και στη συνέχεια αυτή να θιγεί από την μετέπειτα δραστηριότητα της Ένωσης. Και τούτο διότι τη φύση της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης ως γενικής αρχής του ενωσιακού δικαίου δεν ενισχύει μόνο το πλήθος των κατηγοριών ιδιωτών που παραδεκτά την επικαλέστηκαν, αλλά και λόγω των πολλών και διαφορετικών οργάνων φορέων ή οργανισμών οι οποίοι εκδίδουν δεσμευτικές πράξεις κάθε μορφής για τους ιδιώτες και των οποίων την δράση έρχεται να ελέγξει και να περιορίσει, μέσω της ευελιξίας και της προσαρμοστικότητας που την διακρίνουν.

2.2.1.2 Η αναγνώριση του δικαιώματος επίκλησης κατά των εθνικών αρχών σε έννομες σχέσεις που ρυθμίζονται από το δίκαιο της Ένωσης

Η φύση του νομικού συστήματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως γνωστόν διαρθρώνεται σε δύο βασικά επίπεδα για τον ιδιώτη ή τον επιχειρηματία. Ένα καθαρά ενωσιακό, όπως αναπτύχθηκε αμέσως ανωτέρω, όπου έρχεται άμεσα σε επαφή με τις πράξεις που εκδίδουν τα ενωσιακά

¹⁶⁶Βλ. ενδεικτικά και Διάταξη του Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης της 30ής Ιουνίου 2016, F-69/15, Sandra Kaufmann κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ECLI:EU:F:2016:14

¹⁶⁷Απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Ιουλίου 2016, C-526/14, Tadej Kotnik κ.λπ. κατά Državni zbor Republike Slovenije, ECLI:EU:C:2016:570 σκ. 62 όπου αναφέρονται ξεκάθαρα "ο οργανισμός το όργανο ή ο φορέας"

όργανα¹⁶⁸ και ένα εθνικό, το οποίο όμως διαρθρώνεται από τα κράτη μέλη κατ' επιταγή των διατάξεων του ενωσιακού δικαίου.¹⁶⁹ Σ' αυτό το δεύτερο ειδικά επίπεδο, τα κράτη μέλη λειτουργούν σαν οιονεί προέκταση της Επιτροπής, φροντίζοντας για την ενσωμάτωση του ενωσιακού δικαίου, την σωστή εφαρμογή και την τήρησή του από τους αποδέκτες των επιταγών του.

Στο εν λόγω λοιπόν πεδίο, έχει αναγνωριστεί η δυνατότητα στον ιδιώτη, σε αντιστοιχία και προς τις σχέσεις του με το δημόσιο σε αμιγώς εσωτερικές καταστάσεις, να επικαλείται την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης όταν πλήττεται από πράξεις του εθνικού δικαίου, οι οποίες όμως εκδίδονται στα πλαίσια εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης. Έτσι έχει γίνει λόγος χάριν, μεταξύ άλλων, δεκτή από το δικαστήριο η επίκληση της αρχής από ιδιώτη ο οποίος επλήγη από εθνικά μέτρα στον τομέα του ΦΠΑ, τα οποία του αποστέρησαν αναδρομικά την ιδιότητα του υποκειμένου στο φόρο.¹⁷⁰

Εδώ επρόκειτο για χαρακτηριστική περίπτωση όπου το κράτος μέλος, με διατάξεις που θέσπισε σε πεδίο ρυθμιζόμενο από το ενωσιακό δίκαιο μέσω οδηγιών, προκάλεσε την επίκληση της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του ιδιώτη απέναντι σε πράξεις του εθνικού νομοθέτη. Στο σημείο αυτό βέβαια πρέπει να τονιστεί πως την αρχή μπορεί να επικαλεστεί ως υποκείμενο αυτής ο ιδιώτης, ανάλογα με τα χαρακτηριστικά της υπόθεσης είτε το περιεχόμενο της ερμηνεύεται με ενωσιακά δεδομένα είτε όπως στην περίπτωση της ανάκτησης των παράνομων ενωσιακών ενισχύσεων με βάση τους εθνικούς κανόνες ή την εθνική νομολογιακή προσέγγιση. Αυτό ουδόλως αλλοιώνει όμως το δικαίωμα επίκλησης. Η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης άλλωστε αντλεί μέρος των χαρακτηριστικών που εμφανίζει σε ενωσιακό επίπεδο από την αντίληψη των εθνικών δικαίων περί δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, στα οποία έχει επίσης θέση γενικής αρχής.

Καθίσταται σαφές λοιπόν με βάση τα ανωτέρω, ότι η αρχή που αναλύεται, ως γενική αρχή του δικαίου της Ένωσης, δεν μπορεί να περιοριστεί σε αμιγώς ενωσιακό επίπεδο όσον αφορά τα υποκείμενα που την επικαλούνται, αλλά όπως κάθε γενική αρχή που εντάσσεται μάλιστα στην ευρύτερη κατηγορία αυτών που εξειδικεύουν την αρχή του κράτους δικαίου, αναπτύσσει τα αποτελέσματά της και υπέρ του ιδιώτη που έρχεται αντιμέτωπος με τις εθνικές αρχές σε τομείς

¹⁶⁸Χαρακτηριστικό παράδειγμα η επιβολή προστίμων από την Επιτροπή λόγω παραβάσεως των κανόνων του ανταγωνισμού.

¹⁶⁹Όπως λόγος χάριν το πεδίο της εναρμόνισης μέσω των οδηγιών περί ΦΠΑ τις οποίες ενσωματώνουν τα κράτη μέλη εκδίδοντας δεσμευτικού χαρακτήρα μέτρα που προβλέπονται στο εθνικό όμως δίκαιο.

¹⁷⁰Βλ. Απόφαση του Δικαστηρίου της 29ης Απριλίου 2004, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-487/01 και C-7/02, Gemeente Leusden (C-487/01) και Holin Groep BV cs (C-7/02) κατά Staatssecretaris van Financiën, ECLI:EU:C:2004:263

που διέπονται από το ενωσιακό δίκαιο. Έτσι ο τελευταίος είτε έρχεται σε άμεση είτε σε έμμεση επαφή με το τελευταίο, γνωρίζει ότι μπορεί να επικαλεστεί την αρχή για να προστατέψει τα συμφέροντά του.

Από την άλλη πλευρά, ως έκφανση της αρχής του κράτους δικαίου όπως προελέχθη φαίνεται ξεκάθαρα πως δεσμεύει όχι μόνο τα ενωσιακά όργανα αλλά και τα κράτη μέλη, τα οποία υποχρεούνται να σέβονται τις γενικές αρχές του ενωσιακού δικαίου όταν ασκούν την εξουσία τους σε τομείς που διέπονται από το τελευταίο εκδίδοντας πράξεις οι οποίες ενδέχεται να θίγουν τα δικαιώματα ή τα συμφέροντα των ιδιωτών τους οποίους αφορούν. Το αποτέλεσμα αυτό είναι αναγκαστική απόρροια του μοντέλου της έμμεσης διοίκησης (indirect administration) που ασκεί η επιτροπή μέσω των εθνικών αρχών.

2.2.1.3 Ο προβληματισμός σε σχέση με την εφαρμογή σε οριζόντιες διαφορές μεταξύ ιδιωτών

Στην πρόσφατη σχετικά νομολογία του Δικαστηρίου, προέκυψε το ζήτημα επίκλησης της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης σε οριζόντιες σχέσεις μεταξύ ιδιωτών οι οποίες εμπίπτουν στο πλαίσιο εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου. Η υπόθεση που έδωσε το έναυσμα σχετικά με τον εν λόγω προβληματισμό προέκυψε ενώπιον των δανικών δικαστηρίων στα πλαίσια ένδικης διαφοράς μεταξύ ιδιώτη και των κληρονόμων του από τη μία πλευρά και της εταιρίας Dansk Industri (DI) που τον απασχολούσε, όταν η τελευταία αρνήθηκε να χορηγήσει αποζημίωση απολύσεως στηριζόμενη σε διάταξη του εθνικού δικαίου η οποία με βάση την ερμηνεία των εθνικών δικαστηρίων προέβλεπε ότι σε άτομα που εργάζονταν μετά τα 60 τους έτη και εφόσον είχαν δικαίωμα συνταξιοδότησης δεν υπήρχε υποχρέωση χορήγησης αποζημίωσης σε περίπτωση απόλυσής τους¹⁷¹.

Οι κληρονόμοι του ιδιώτη ισχυρίστηκαν ενώπιον του εθνικού δικαστή πως η άρνηση χορήγησης αποζημίωσης αντέβαινε στην αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων λόγω ηλικίας, η οποία αποτελεί γενική αρχή του ενωσιακού δικαίου¹⁷², καθώς και στην σχετική οδηγία η οποία συγκεκριμενοποιούσε το περιεχόμενο της γενικής αρχής στον τομέα της εργασίας και της

¹⁷¹ Απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Απριλίου 2016, C-441/14, Dansk Industri (DI) κατά Sucession Karsten Eigil Rasmussen, ECLI:EU:C:2016:278, Για σχολιασμό Dimitrakopoulos I., Conflicts between EU law and National Constitutional Law in the Field of Fundamental Rights, σελ. 1-11, Διαθέσιμο στην ιστοσελίδα www.ejtn.eu

¹⁷² Βλ. ιδίως Αποφάσεις του Δικαστηρίου, C-144/04, Mangold,, EU:C:2005:709, σκ.75, και C-555/07, Küçükdeveci, EU:C:2010:21, σκ. 21

απασχόλησης¹⁷³. Η εταιρία που αποτελούσε τον εργοδότη του ιδιώτη επικαλέστηκε ουσιαστικά τις αρχές της ασφάλειας δικαίου και ιδίως την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, η οποία κατά την ίδια καλλιεργήθηκε στο πρόσωπό της όσον αφορά την ερμηνεία του επίμαχου άρθρου της εθνικής νομοθεσίας, λόγω της πάγιας νομολογίας των εθνικών δικαστηρίων σχετικά με την ερμηνεία αυτού όπως προαναφέρθηκε. Δύο λοιπόν ήταν τα κύρια θέματα που προέκυψαν. Κατά πρώτον, εάν η αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων λόγω ηλικίας και γενικότερα οι γενικές αρχές του ενωσιακού δικαίου έχουν οριζόντιο αποτέλεσμα στις σχέσεις μεταξύ ιδιωτών¹⁷⁴ και κατά δεύτερον αν ένας ιδιώτης μπορεί να επικαλεστεί την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης έναντι ενός άλλου ιδιώτη υπό την έννοια ότι βασίσθηκε εύλογα στην αντίθετη με το δίκαιο της Ένωσης πάγια ερμηνεία κανόνα του εθνικού δικαίου από τα δικαστήρια του κράτους μέλους προκειμένου να υιοθετήσει συγκεκριμένη στάση στις έννομες σχέσεις του με τον τελευταίο.

Ως προς το πρώτο ζήτημα, το Δικαστήριο, επικαλούμενο και την νομολογία του στις υποθέσεις Mangold¹⁷⁵ και Kucukdeveci,¹⁷⁶ υπενθύμισε πως τα εθνικά Δικαστήρια οφείλουν και στις οριζόντιου χαρακτήρα διαφορές, να ερμηνεύουν τους εθνικούς κανόνες σύμφωνα με το ενωσιακό δίκαιο, ιδίως εν προκειμένω στις προαναφερθείσες υποθέσεις με βάση τις γενικές αρχές αυτού. Εφόσον κάτι τέτοιο δεν είναι εφικτό, προκειμένου να αποφευχθεί μία *contra legem* ερμηνεία του εθνικού δικαίου, θα πρέπει να αφήνει ο εθνικός δικαστής την επίμαχη ρύθμιση του εθνικού δικαίου ανεφάρμοστη. Ουσιαστικά λοιπόν κατέστησε δυνατή την άμεση εφαρμογή των γενικών αρχών του ενωσιακού δικαίου και στις μεταξύ ιδιωτών διαφορές, υποστηρίζοντας στην υπόθεση που εξετάζουμε πως η εναγόμενη εταιρία δεσμευόταν κανονικά από την αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων λόγω ηλικίας έναντι του απολυθέντος ιδιώτη.¹⁷⁷ Η διαπίστωση αυτή περί αμέσου αποτελέσματος των γενικών αρχών έχει ως σαφή στόχο να εξασφαλίσει την αποτελεσματική εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου στα κράτη μέλη, ιδίως όταν τα τελευταία παρεκκλίνουν από τις επιταγές του τελευταίου μέσω των εθνικών μέτρων που θεσπίζουν.

Τα προαναφερθέντα στοιχεία είναι σημαντικά και ενόψει της εξέτασης του ρόλου της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης στην εν λόγω υπόθεση. Πράγματι, δεδομένου

¹⁷³ Οδηγία 2000/78/ΕΚ του Συμβουλίου, της 27ης Νοεμβρίου 2000, για τη διαμόρφωση γενικού πλαισίου για την ίση μεταχείριση στην απασχόληση και την εργασία.

¹⁷⁴ Στην εν λόγω απόφαση τέθηκε επιπλέον ξανά το ζήτημα της άμεσης εφαρμογής των διατάξεων οδηγίας σε οριζόντιες σχέσεις, μολταύτα το Δικαστήριο και πάλι δεν δέχθηκε την ύπαρξη αμέσου αποτελέσματος στις σχέσεις μεταξύ ιδιωτών όσον αφορά την δημιουργία απευθείας υποχρεώσεων στο πρόσωπο τους ενός εξ αυτών.

¹⁷⁵ Βλ ανωτέρω υποσημείωση 172

¹⁷⁶ Βλ ανωτέρω υποσημείωση 172

¹⁷⁷ Η θέση αυτή δεν είναι απολύτως αποδεκτή βλ. Σαχπεκίδου Ε, (2013), Ευρωπαϊκό Δίκαιο, Β' Έκδοση, Εκδόσεις Σάκκουλα για αμφισβήτηση (σελ. 486 επ.)

του ότι η εταιρία επικαλέστηκε την θεμελίωση δικαιολογημένης εμπιστοσύνης στην πάγια νομολογιακή ερμηνεία των εθνικών δικαστηρίων σχετικά με το επίμαχο άρθρο της Ενωσιακής νομοθεσίας τέθηκε το ζήτημα αν και επί αυτής εφαρμόζεται αναλογικά ότι ισχύει και για την αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων λόγω ηλικίας. Με άλλα λόγια αν μπορεί να την επικαλεστεί ένα ιδιώτης έναντι των ισχυρισμών του αντιδίκου του και επίσης ιδιώτη. Το Δικαστήριο ουσιαστικά δεν απέκλεισε εκ προοιμίου αυτήν την δυνατότητα. Για την ακρίβεια, εκμεταλλευόμενο την πάγια αντίθεσή του επί της δυνατότητας δημιουργίας δικαιολογημένης εμπιστοσύνης που στηρίχθηκε σε αντίθετη στο ενωσιακό δίκαιο συμπεριφορά των εθνικών αρχών, επεσήμανε πως δεν μπορεί να γίνει δεκτός ισχυρισμός που επικαλείται την ύπαρξή της και έχει ως άμεσο αποτέλεσμα, εφόσον γίνει δεκτός, να συνεχίσει το εθνικό δικαστήριο να εφαρμόζει εθνική διάταξη που αντίκειται στο δίκαιο της Ένωσης. Άλλωστε, η εφαρμογή της αρχής που μας απασχολεί, την οποία εξετάζει και ως ενδεχόμενο το αιτούν δικαστήριο, θα κατέληγε στην πράξη να περιορίσει τα διαχρονικά αποτελέσματα της ερμηνείας που έχει δώσει το Δικαστήριο, αφού, με αυτόν τον τρόπο, η εν λόγω ερμηνεία δεν θα ίσχυε στην περίπτωση της υπόθεσης της κύριας δίκης.¹⁷⁸

Με βάση τα ανωτέρω, μπορεί νομίζω να υποστηριχθεί, δίχως ωστόσο να αποκλείεται και η αντίθετη άποψη, πως το Δικαστήριο, δίπλα στην αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων λόγω ηλικίας, ως ισχυρισμό του ενός διαδίκου, την δυνατότητα οριζόντιας εφαρμογής της οποίας αναγνωρίζει στην παρούσα υπόθεση, εξετάζει κατ' αναλογία και την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του ιδιώτη, ως ισχυρισμό του εναγομένου που αποσκοπεί στο να αντικρούσει τον αντίστοιχο ισχυρισμό του ενάγοντα. Έχουμε δηλαδή κατ' ουσία δύο γενικές αρχές του ενωσιακού δικαίου που συγκρούονται μεταξύ τους και προκύπτει άμεσα η ανάγκη στάθμισής τους¹⁷⁹. Από το γεγονός αυτό της σύγκρουσης δεν μπορεί παρά να εξαχθεί το συμπέρασμα πως το Δικαστήριο, από τη στιγμή που αποφασίζει να προσδώσει άμεσο αποτέλεσμα στην γενική αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων λόγω ηλικίας και στην συνέχεια να εξετάσει αν μπορεί να υπερκεραστεί από την δικαιολογημένη εμπιστοσύνη του ιδιώτη σε αντίθετη με το ενωσιακό δίκαιο εθνική δικαστική πρακτική, αυτομάτως δέχεται πως

¹⁷⁸Βλ. και Πρεβεδούρου Ε., Άμεσο αποτέλεσμα των οδηγιών, "Σύμφωνη ερμηνεία" και Προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης (ΔΕΕ της 19ης Απριλίου 2016, C-441/14, Dansk Industri), Διαθέσιμο στην ιστοσελίδα www.prevedourou.gr

¹⁷⁹ Βλ Προτάσεις του ΓΕ Yves Bot της 25ης Νοεμβρίου 2015, επί της υπόθεσης C-441/14, Dansk Industri (DI) κατά Sucession Karsten Eigil Rasmussen, , ECLI:EU:C:2015:776 όπου στη σκ. 39 γίνεται λόγος ακριβώς γι' αυτή την ανάγκη συγκρασιμού, όπως επίσης Gualco Elena, Lourenço Luísa, (2016) "Clash of Titans". General Principles of EU Law: Balancing and Horizontal Direct Effect, European Papers, Vol. 1, No 2, European Forum, σελ. 643-652 και Πρεβεδούρου Ε., Άμεσο αποτέλεσμα των οδηγιών, "Σύμφωνη ερμηνεία" και Προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης (ΔΕΕ της 19ης Απριλίου 2016, C-441/14, Dansk Industri), Διαθέσιμο στην ιστοσελίδα www.prevedourou.gr

και η δεύτερη αρχή μπορεί να παράγει κατά κάποιον τρόπο αποτελέσματα σε οριζόντιες σχέσεις μεταξύ ιδιωτών εφόσον ο ένας εκ των δύο στηρίχθηκε σε συγκεκριμένη συμπεριφορά εθνικού ή ενωσιακού οργάνου.

Εν προκειμένω βέβαια, το επιχείρημα απορρίπτεται από το Δικαστήριο με συνοπτικές διαδικασίες. Ωστόσο αυτό μπαίνει στην διαδικασία να εξετάσει την δυνατότητα ύπαρξης δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και ως επαναλαμβάνει πάγια νομολογία του η οποία όμως δεν σχετίζεται με την γενική δυνατότητα κάποιου δικαιοκτικού υποκειμένου να επικαλεστεί την αρχή αλλά με την ειδικότερη περίπτωση της στήριξης της εμπιστοσύνης του υποκειμένου σε συγκεκριμένη παράνομη συμπεριφορά των εθνικών αρχών. Με άλλα λόγια το Δικαστήριο δεν προβαίνει σε κάποια γενικευμένη διαπίστωση διακηρυκτικού χαρακτήρα, από το σκεπτικό του όμως μπορεί να συναχθεί πως αποδέχεται την επίκληση της αρχής σε οριζόντιες διαφορές ιδιωτών. Άλλωστε η δικαιολογημένη εμπιστοσύνη που επικαλείται ο εναγόμενος πηγάζει από τη συμπεριφορά των εθνικών αρχών και συγκεκριμένα των εθνικών δικαστηρίων, κάτι που δεν έρχεται σε αντίθεση με τη γενικότερη λογική που αφορά τη βάση της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. Σίγουρα κάτι τέτοιο δεν θα γινόταν δεκτό αν επικαλούνταν την ύπαρξη δικαιολογημένης εμπιστοσύνης που βασίσθηκε στη συμπεριφορά του αντίδικου ιδιώτη καθώς αυτό θα ερχόταν σε πλήρη αντίθεση με το περιεχόμενο της αρχής όπως έχει διαμορφωθεί μέχρι σήμερα.

Εν πάση περιπτώσει, θεωρώ πως το Δικαστήριο, δια της οιοινεί σιωπηρής αποδοχής του να σταθμίσει τις δύο αρχές τις οποίες επικαλέστηκαν οι διάδικοι, ουσιαστικά αποδέχεται έστω και σιωπηρά την καταρχήν δυνατότητα του ιδιώτη να επικαλεστεί την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης που του προκάλεσε η διοίκηση έναντι ενός τρίτου ιδιώτη. Μολαταύτα, δεν πρέπει να παραγνωριστεί το γεγονός πως πρόκειται για μία εξαιρετική περίπτωση, μοναδική ουσιαστικά στην νομολογία του Δικαστηρίου, η οποία σίγουρα δημιουργεί ερωτηματικά και μόνο υπό επιφυλάξεις μπορούμε να δεχθούμε ως γενική άποψη του Δικαστηρίου επί του θέματος. Δυστυχώς, η ιδιαιτερότητα της ειδικής περίπτωσης εφαρμογής της αρχής, ήτοι η αντίθετη πρακτική των εθνικών δικαστηρίων στο ενωσιακό δίκαιο, δεν επέτρεψε στον ενωσιακό δικαστή να αναπτύξει πλήρως το σκεπτικό του γύρω από το θέμα που μας απασχολεί παρά μόνο να επιτρέψει τυχόν εικασίες που πηγάζουν από τη συνολική στάση του και βασίζονται κυρίως στην στάθμιση των συγκρουόμενων αρχών και την εν γένει σιωπηρή καταρχήν αποδοχή του ισχυρισμού του εναγομένου έστω και αν μετέπειτα αυτός κρίνεται ως αβάσιμος.

2.2.2 ΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ ΩΣ ΦΟΡΕΙΣ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ ΕΠΙΚΛΗΣΗΣ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ

Όπως αναφέρθηκε ακροθιγώς ανωτέρω, η ενωσιακή έννομη τάξη, από καταβολής της συνιστά ένα πεδίο όπου η ποικιλία των υποκειμένου του δικαίου προκαλεί αντίστοιχα και ένα ιδιαίτερος διευρυμένο πλέγμα εννόμων σχέσεων μεταξύ τους. Οι έννομες αυτές σχέσεις διέπονται φυσικά από τις γενικές αρχές του ενωσιακού δικαίου με αποτέλεσμα να διευρύνεται πέραν του αντικειμενικού και το υποκειμενικό πεδίο εφαρμογής τους, προκειμένου να παρέχεται η μέγιστη δυνατή προστασία σε περισσότερα υποκείμενα δικαίου και να πληρούται εναργέστερα η θεμελιώδους σημασίας δέσμευση της Ένωσης για μία δικαιοσύνη κοινότητα η οποία χαρακτηρίζεται από την αρχή του κράτους δικαίου.

Στα πλαίσια αυτά, το Δικαστήριο ήρθε αντιμέτωπο με την ανάγκη, μέσω της νομολογίας του, να προσφύγει σε μία ιδιαίτερος πρωτοποριακή λύση σε ότι αφορά το υποκειμενικό πεδίο εφαρμογής της αρχής που εξετάζουμε, αναγνωρίζοντας το δικαίωμα επίκλησης της και στα κράτη μέλη, τα οποία είναι έτσι κι αλλιώς άμεσοι αποδέκτες της πλειονότητας των πράξεων που εκδίδουν τα ενωσιακά όργανα. Πιο συγκεκριμένα, το Δικαστήριο έχει δεχθεί την επίκληση της αρχής από τα κράτη μέλη αφενός ως κατάσταση που δημιουργήθηκε απευθείας στα ίδια, αφετέρου ως κατάσταση που δημιουργήθηκε στο πρόσωπο ιδιωτών, ιδίως στο πεδίο της ανάκτησης των παράνομων κρατικών ενισχύσεων, όπου τα κράτη μέλη επικαλούνται ουσιαστικά την δικαιολογημένη εμπιστοσύνη του ιδιώτη.

Στην υπόθεση *Δημοκρατία της Πολωνίας κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου*,¹⁸⁰ σχετικά με τη θέσπιση και τη λειτουργία αποθεματικού για τη σταθερότητα της αγοράς όσον αφορά το σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων του θερμοκηπίου, χρησιμοποίησε τον γενικό όρο "*οικονομικός φορέας*" αντί του συνηθέστερου όρου ιδιώτης και αναγνώρισε ουσιαστικά το δικαίωμα επίκλησης από πλευράς Πολωνίας κατά σχετικής με το ανωτέρω ζήτημα απόφασης των δύο θεσμικών οργάνων, της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης που δημιουργήθηκε σε φορείς που συμμετείχαν στο σύστημα εμπορίας και διανομής των δικαιωμάτων ενέργειας, ήτοι πολωνικών εταιριών που είχαν συμφέροντα στη σχετική αγορά.

Στην ενδιαφέρουσα από την άλλη πλευρά απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου επί της υπόθεσης *Ελληνική Δημοκρατία κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής*¹⁸¹, με θέμα την έκδοση εκτελεστικής

¹⁸⁰ Απόφαση του Δικαστηρίου της 21ης Ιουνίου 2018, C-5/16, *Δημοκρατία της Πολωνίας κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, ECLI:EU:C:2018:483

¹⁸¹ Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 19ης Σεπτεμβρίου 2017, T-327/15, *Ελληνική Δημοκρατία κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής*, ECLI:EU:T:2017:631 βλ. ιδίως σκ. 89

απόφασης από την δεύτερη σε βάρος της πρότασης, η οποία αφορούσε περικοπές μέσω δημοσιονομικών διορθώσεων σε πρόγραμμα χρηματοδοτικής συνδρομής για την ανασυγκρότηση της υπαίθρου, η Ελληνική Δημοκρατία επικαλέστηκε πως η εν λόγω απόφαση της Επιτροπής παραβίασε την δικαιολογημένη εμπιστοσύνη της στη λήψη πλήρους χρηματοδότησης ενόψει της συνέχισης του προγράμματος. Το Γενικό Δικαστήριο κρίνοντας σε άλλη απόφαση περί της δυνατότητας επίκλησης της αρχής από ένα κράτος μέλος όπως η Ελλάδα, απεφάνθη πως *"την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης δικαιούται να επικαλεστεί κάθε πρόσωπο στο οποίο ένα θεσμικό όργανο της Ένωσης δημιούργησε βάσιμες προσδοκίες, παρέχοντάς του συγκεκριμένες διαβεβαιώσεις"*, διευκρινίζοντας αμέσως παρακάτω την έννοια της φράσης *"κάθε πρόσωπο"*, τονίζοντας σχετικά πως *"δεν αμφισβητείται ότι επίκληση της αρχής αυτής μπορεί να γίνει και από κράτος μέλος"*¹⁸²

Παρατηρείται λοιπόν πως ο ενωσιακός δικαστής, εκμεταλλευόμενος την ευελιξία μιας γενικής αρχής του ενωσιακού δικαίου όπως αυτής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης αλλά και τα ειδικότερα χαρακτηριστικά της ενωσιακής έννομης τάξης εφάρμοσε την αρχή για ένα κράτος μέλος κατ' αναλογία του τρόπου εφαρμογής της για τους ιδιώτες. Φυσικά δεν χρησιμοποίησε εξ αρχής τον συνήθη όρο *"ιδιώτης"*, αλλά έξυπνα έθεσε τον ιδιαίτερος γενικό όρο *"πρόσωπο"*, ώστε να μπορέσει να υπαγάγει εν συνεχεία εκεί το κράτος μέλος.

Βέβαια, λόγω του γεγονότος ότι οι σχέσεις που αναπτύσσονται μεταξύ κρατών μελών και Ένωσης είναι μοναδικές στο διεθνές νομικό σύστημα και σίγουρα διαφορετικές από τις ειδικότερες σχέσεις που έχει αυτή με τους ιδιώτες, υπάρχουν περιπτώσεις που το Δικαστήριο έχει αποκλείσει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα επίκλησης της αρχής προκειμένου να μην δημιουργηθεί κίνδυνος να τεθεί εν αμφιβολία η σταθερότητα του ενωσιακού οικοδομήματος. Πράγματι, έχει αναγνωριστεί λόγου χάριν, ότι ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να επικαλεστεί την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης προκειμένου να παρεμποδίσει την αντικειμενική διαπίστωση της εκ μέρους του αθετήσεως των υποχρεώσεων που υπέχει από τη Συνθήκη ή από πράξη του παραγώγου δικαίου. Η διαπίστωση αυτή είναι εν προκειμένω ορθή διότι η αποδοχή της δικαιολογίας αυτής θα προσέκρουε στον επιδιωκόμενο στόχο από τη βάση του άρθρου 258 της ΣΛΕΕ διαδικασία.

¹⁸²Βλ. σχετικώς και Απόφαση ΓΔΕΕ της 22ας Απριλίου 2015, Πολωνία κατά Επιτροπής, T-290/12, EU:T:2015:221, σκέψη 57 βλ. επίσης ενδεικτικά για σύγκρουση κράτους μέλους με ενωσιακό όργανο και επίκληση εκ μέρους του της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης τις Αποφάσεις του Δικαστηρίου της 6ης Οκτωβρίου 1993, C-55/91, Ιταλική Δημοκρατία κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ECLI:EU:C:1993:832, της 15ης Σεπτεμβρίου 2005, C-199/03, Ιρλανδία κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:C:2005:548, της 6ης Δεκεμβρίου 2001, C-373/99, Ελληνική Δημοκρατία κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:C:2001:662

Το φαινόμενο παρατηρήθηκε και στην υπόθεση *Amprafance SA*¹⁸³ όπου τόσο το Δικαστήριο όσο και ο ΓΕ Κοσμάς με τις προτάσεις του επί της υπόθεσης¹⁸⁴, απέκλεισαν την δυνατότητα ενός κράτους μέλους να επικαλεστεί την αρχή που αναλύουμε προκειμένου να αποφύγει τις συνέπειες μιας αποφάσεως του Δικαστηρίου που διαπιστώνει την ακυρότητα κοινοτικής πράξεως, διότι τούτο θα διακύβευε τη δυνατότητα των ιδιωτών να προστατεύονται από συμπεριφορά των δημοσίων αρχών στηριζόμενη σε παράνομους κανόνες. Πράγματι, κάτι τέτοιο θα έθετε σε κίνδυνο την αποτελεσματική προστασία των εννόμων συμφερόντων των ιδιωτών και επίσης την πλήρη αποτελεσματικότητα των αποφάσεων του Δικαστηρίου, η δεσμευτικότητα και η αποτελεσματική εφαρμογή των οποίων είναι καίριας σημασίας για το σύστημα απονομής δικαιοσύνης της Ένωσης. Μολαταύτα αξίζει να επισημανθεί πως τέτοιες περιπτώσεις όπως οι προαναφερθείσες παρά την άκαμπτη στάση του Δικαστηρίου και την αυστηρή διατύπωσή του, δεν παύουν να αποτελούν ειδικές περιπτώσεις επίκλησης της αρχής και δεν μπορούν να θέσουν υπό αμφισβήτηση τη γενική δυνατότητα των κρατών, η οποία μας απασχολεί στην παρούσα υποενότητα, να επικαλούνται στις ένδικες διαφορές τους την αρχή αυτή.

Συμπερασματικά, η διασταλτική προσέγγιση των ενωσιακών δικαστηρίων είναι κατά τη γνώμη μου μονόδρομος, καθώς η αδυναμία επίκλησης της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης από τα κράτη μέλη, θα αποτελούσε σημαντικό ρήγμα στην ορθή εφαρμογή του κράτους δικαίου αλλά και στην εικόνα της Ένωσης ως κοινότητας δικαίου. Είναι χαρακτηριστικό το γεγονός πως τα τελευταία αντιμετωπίζονται ήδη από την εποχή της ίδρυσης των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων μ' ένα πρωτόγνωρο τρόπο για τα μέχρι τότε διεθνή δεδομένα καθώς για πρώτη γίνονται αποδέκτες για παράδειγμα ποινών, προστίμων, ατομικών και κανονιστικών πράξεων τις οποίες μπορούν να αμφισβητήσουν ενώπιον ενός ισχυρού δικαιοδοτικού οργάνου που εκδίδει δεσμευτικές αποφάσεις και δεν προβαίνει σε απλές διακηρύξεις. Θα ήταν λοιπόν ενάντια σε κάθε δικαιοτική λογική να μην τους αναγνωρίζονται κατ' αναλογία προς τους ιδιώτες πλήρη δικαιώματα άμυνας και ένα αποτελεσματικό "οπλοστάσιο" προκειμένου να αντιτάξουν ισχυρά επιχειρήματα ως αντίλογο στις δυσμενείς για τα ίδια πράξεις που εκδίδουν τα ενωσιακά όργανα και επηρεάζουν τα πάσης φύσεως συμφέροντά τους, ιδίως πολλές φορές κρίσιμα οικονομικού χαρακτήρα συμφέροντα

¹⁸³ Απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Σεπτεμβρίου 2000, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-177/99 και C-181/99 *Ampfrance SA κατά Directeur des services fiscaux de Maine-et-Loire* (C-177/99) και *Sanofi Synthelabo κατά Directeur des services fiscaux du Val-de-Marne* (C-181/99), ECLI:EU:C:2000:470

¹⁸⁴ Προτάσεις του ΓΕ Γ. Κοσμά της 23ης Μαρτίου 2000, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-177/99 και C-181/99, *Ampfrance SA κατά Directeur des services fiscaux de Maine-et-Loire* (C-177/99) και *Sanofi Synthelabo κατά Directeur des services fiscaux du Val-de-Marne* (C-181/99), ECLI:EU:C:2000:162

2.2.3 ΤΟ ΑΣΥΝΗΘΙΣΤΟ ΦΑΙΝΟΜΕΝΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΛΗΣΗΣ ΑΠΟ ΠΛΕΥΡΑΣ ΕΝΩΣΙΑΚΩΝ ΟΡΓΑΝΩΝ

Στη μακρόχρονη νομολογία του Δικαστηρίου έχει παρουσιαστεί μόνο μία φορά η περίπτωση κατά την οποία ένα ενωσιακό όργανο στράφηκε κατά απόφασης έτερου ενωσιακού οργάνου με σκοπό την ακύρωση πράξης που εξέδωσε το τελευταίο και επικαλέστηκε την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης ως λόγο ακύρωσης της επίδικης πράξης. Πρόκειται για την υπόθεση *Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*¹⁸⁵ με επίδικο ζήτημα απόφαση του τελευταίου για αναπροσαρμογή των αποδοχών και των συντάξεων των υπαλλήλων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

Όσον αφορά τα πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης, το Συμβούλιο κάνοντας χρήση της διακριτικής ευχέρειας που του παρεχόταν από συγκεκριμένη διάταξη των κανονισμών σχετικά με την υπηρεσιακή κατάσταση των υπαλλήλων, δεν προέβη στην αναμενόμενη αύξηση των αποδοχών των υπαλλήλων των ευρωπαϊκών κοινοτήτων οι οποίες θα αναπροσαρμόζονταν κατ' έτος ανάλογα με συγκεκριμένους οικονομικούς παράγοντες μέσα ωστόσο στα όρια προηγούμενης απόφασης του ίδιου του Συμβουλίου που έθετε συγκεκριμένα πλαίσια στη δυνατότητα αναπροσαρμογής. Το Συμβούλιο όμως όταν εξέδωσε την ετήσια απόφαση αναπροσαρμογής, τήρησε τα όρια της ευρύτερης διακριτικής ευχέρειας που του παρεχόταν, παραβίασε όμως τα όρια της απόφασης που είχε προηγηθεί νωρίτερα το ίδιο έτος. Η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών κοινοτήτων λοιπόν επικαλέστηκε από την πλευράς της ότι παραβιάστηκε η δικαιολογημένη εμπιστοσύνη των λοιπών μερών όσον αφορά την ερμηνεία του άρθρου 65 στην οποία είχε προβεί το ίδιο το Συμβούλιο λίγους μήνες νωρίτερα. Ο λόγος αυτός ακύρωσης εν προκειμένω έγινε δεκτός από το ΔΕΚ αφήνοντας όμως ερωτηματικά σχετικά με τη δυνατότητα ενός οργάνου να προβάλλει έναν τέτοιο ισχυρισμό.

Η αλήθεια είναι πως δεν προκύπτει ξεκάθαρα από την απόφαση, αλλά ορθότερο πρέπει να θεωρηθεί το συμπέρασμα πως στην Επιτροπή ναι μεν επετράπη η επίκληση της αρχής που εξετάζουμε, αλλά ως συντρέχουσα στο πρόσωπο των υπαλλήλων των τότε Κοινοτήτων. Η Επιτροπή απλώς, όπως είδαμε και παραπάνω για μια κατηγορία υποθέσεων των κρατών μελών, υπερασπίστηκε τα συμφέροντα των υπαλλήλων των Κοινοτήτων που επλήγησαν με την απόφαση καθώς όπως επεσήμανε και ο ΓΕ στις προτάσεις του¹⁸⁶, η απόφαση αυτή ήταν

¹⁸⁵ Απόφαση του Δικαστηρίου της 5ης Ιουνίου 1973, C- 81/72, Επιτροπή των ΕΚ κατά συμβουλίου των ΕΚ, ECLI:EU:C:1973:60

¹⁸⁶ Προτάσεις του ΓΕ Warner της 15ης Μαρτίου 1973 επί της υπόθεσης C- 81/72, Επιτροπή των ΕΚ κατά συμβουλίου των ΕΚ, ECLI:EU:C:1973:34

μείζονος σημασίας για την μελλοντική σχέση των οργάνων με τους υπαλλήλους τους. Φαίνεται λοιπόν να επικαλέστηκε η ίδια η Επιτροπή την αρχή αλλά εκ μέρους των υπαλλήλων και με δεδομένο πως αυτή καλλιεργήθηκε στο πρόσωπο των τελευταίων. Η Επιτροπή, εξαιτίας κυρίως της κρισιμότητας της περίπτωσης και της ανάγκης για γρήγορη επίλυση της, επενέβη αποφασιστικά υπέρ των υπαλλήλων για να προασπίσει τα συμφέροντά τους και βαθύτερα για να αποφύγει τυχόν ρήξη των Κοινοτήτων με τους τελευταίους.

Πάντως, όπως και να έχει, το εν λόγω όργανο μπόρεσε να επικαλεστεί την παραβίαση της αρχής και το ΔΕΚ από την πλευρά του όχι μόνο έκρινε παραδεκτό το συγκεκριμένο λόγο ακύρωσης αλλά και βάσιμο. Παρά ταύτα, δεδομένου ότι δεν έχει εμφανιστεί παρόμοια περίπτωση έκτοτε στη νομολογία του Δικαστηρίου παραμένει ανοικτό το ενδεχόμενο επίκλησης από πλευράς θεσμικού οργάνου της αρχής έναντι άλλου οργάνου. Κι αυτό διότι δεν μπορεί να αποκλειστεί ενόψει της προσαρμοστικότητας και του εύπλαστου χαρακτήρα γενικότερα της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης ως γενικής αρχής του ενωσιακού δικαίου να προκληθεί και σε ένα ενωσιακό όργανο από ένα άλλο στην ανάπτυξη των μεταξύ τους σχέσεων παρά το γεγονός ότι κάτι τέτοιο, όπως δείχνει και η έλλειψη σχετικών αποφάσεων, είναι σχετικά δύσκολο λόγω της φύσης των σχέσεων που έχουν μεταξύ τους τα όργανα, οι οποίες είναι συνήθως οριζόντιες και όχι κάθετες όπως αυτές που εξετάστηκαν ανωτέρω και ευνοούν την εφαρμογή της αρχής όντας σχέσεις εξουσίας μεταξύ ενός ισχυρότερου κι ενός πιο αδύναμου μέρους.

3. Η ΝΟΜΟΛΟΓΙΑΚΗ ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΤΟΥ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟΥ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ ΑΠΟ ΤΟΝ ΕΝΩΣΙΑΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗ

3.0 ΠΡΟΚΑΤΑΡΚΤΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

Όπως τονίστηκε στην εισαγωγή, ένα από τα κυριότερα χαρακτηριστικά γνωρίσματα των γενικών αρχών του ενωσιακού δικαίου είναι η νομολογιακή τους διάπλαση από τα δικαστήρια της Ένωσης. Και τούτο διότι οι συγκεκριμένες γενικές αρχές μπορεί να αντλούνται από τα εθνικά δίκαια των κρατών μελών μέσω της μεθόδου της αξιολογικής σύγκρισης καθώς και από διεθνείς συμβάσεις και ιδίως την Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, όπως αυτή ερμηνεύεται βάσει της νομολογία του Δικαστηρίου του Στρασβούργου, μολαταύτα, το Δικαστήριο εμπνέεται απλώς από τις πηγές που προαναφέρθηκαν και δεν μεταφέρει τις αρχές αυτούσιες στο ενωσιακό δίκαιο. Αντιθέτως, κάθε γενική αρχή υπόκειται σε μία νομολογιακή επεξεργασία η οποία αποσκοπεί στην διαμόρφωσή της κατά τέτοιο τρόπο ώστε η λειτουργία της να ανάγεται πλέον σε ενωσιακό επίπεδο και να είναι συμφυής με την ευρύτερη ενωσιακή έννομη τάξη εξυπηρετώντας παράλληλα τα συμφέροντα της Ένωσης ως κοινότητας δικαίου.

Προκειμένου λοιπόν να ενισχύσω τη θεώρηση περί της φύσης της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης ως γενικής αρχής του ενωσιακού δικαίου, θα εμβαθύνω στο ζήτημα της νομολογιακής διαμόρφωσης του περιεχομένου της αναλύοντας ουσιαστικά τις βασικότερες πτυχές αυτού, όπως έχουν αναδειχθεί μέσω αμέτρητων αποφάσεων των κάποτε κοινοτικών και νυν ενωσιακών δικαστηρίων. Η ανάλυση θα επικεντρωθεί στην πρώτη ενότητα του παρόντος κεφαλαίου στις προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούνται σε μία υπόθεση που άγεται ενώπιον του ενωσιακού δικαστή προκειμένου να γίνει δεκτός ο ισχυρισμός που προβάλλει ο διάδικος που επικαλείται την αρχή και κατά συνέπεια να αναγνωριστεί η ύπαρξη στο πρόσωπο του δικαιολογημένης εμπιστοσύνης η οποία κρίνεται ως άξια προστασίας. Τα κριτήρια αυτά προέκυψαν μέσω μακρόχρονης νομολογιακής επεξεργασίας και αποδεικνύουν αυτήν ακριβώς την τριβή της αρχής με την ενωσιακή έννομη τάξη και τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της, που την κατέστησαν σταδιακά θεμελιώδη αρχή του δικαίου της Ένωσης.

Ειδικότερα, τα εν λόγω κριτήρια, φαίνεται πως έχουν σε σημαντικό βαθμό αποκρυσταλλωθεί, ιδίως μετά τις αποφάσεις του Πρωτοδικείου επί των υποθέσεων *Forvass*¹⁸⁷, *G κατά Επιτροπής*¹⁸⁸ και *Branco*¹⁸⁹, και αναπαράγονται έκτοτε από τα δικαστήρια στην πλειονότητα των υποθέσεων όπου προβάλλεται η ύπαρξη δικαιολογημένης εμπιστοσύνης από έναν εκ των διαδίκων, έστω και με ορισμένες παραλλαγές¹⁹⁰ στη διατύπωση του σκεπτικού της απόφασης ανάλογα με τις ειδικότερες περιστάσεις. Στην σειρά αυτή υποθέσεων λοιπόν, κατέστη σαφές πως *"Το δικαίωμα για την προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης προϋποθέτει τη συνδρομή τριών προϋποθέσεων. Πρώτον, πρέπει να έχουν δοθεί από την κοινοτική διοίκηση στον ενδιαφερόμενο συγκεκριμένες, ανεπιφύλακτες και συμπίπτουσες διασφαλίσεις, προερχόμενες από αρμόδιες και αξιόπιστες πηγές. Δεύτερον, οι διασφαλίσεις αυτές πρέπει να μπορούν να δημιουργήσουν θεμιτή προσδοκία σ' αυτόν προς τον οποίο απευθύνονται. Τρίτον, οι δοθείσες διασφαλίσεις πρέπει να είναι σύμφωνες προς τους ισχύοντες κανόνες"*.

Ωστόσο η απarıθμηση αυτή δεν μπορεί να θεωρηθεί πλήρης. Και αυτό διότι δεν αναφέρεται πουθενά η δοκιμασία στάθμισης μεταξύ των συγκρουόμενων συμφερόντων της Ένωσης από την μία πλευρά και του ιδιώτη από την άλλη.¹⁹¹ Βέβαια το εν λόγω τεστ στάθμισης δεν λειτουργεί ακριβώς ως κριτήριο για την εφαρμογή της αρχής σε μία υπόθεση, αλλά περισσότερο ως

¹⁸⁷ Απόφαση του Πρωτοδικείου της 6ης Ιουλίου 1999, T-203/97, *Forvass κατά Επιτροπής*, ECLI:EU:T:1999:135, σκ. 70

¹⁸⁸ Απόφαση της 7ης Νοεμβρίου 2002, T-199/01, *G κατά Επιτροπής*, ECLI:EU:T:2002:271, βλ ιδίως σκ. 38

¹⁸⁹ Απόφαση του Πρωτοδικείου της 30ης Ιουνίου 2005, T-347/03, *Branco*, ECLI:EU:T:2005:265, βλ ιδίως σκ. 102, βλ επίσης *Administrative Law and Policy of the EU* σελ. 187 καθώς και *Turk A.*, (2009), *Judicial Review in EU Law*, Elgar European Law Series, Edward Elgar Publishing σελ. 133

¹⁹⁰ Η συχνότερη παραλλαγή διατύπωσης που χρησιμοποιεί ιδίως το Δικαστήριο είναι η εξής : *"κατά πάγια νομολογία η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης συγκαταλέγεται μεταξύ των θεμελιωδών κοινοτικών αρχών. Από τη νομολογία προκύπτει ομοίως ότι την αρχή αυτή δικαιούται να επικαλεστεί κάθε ιδιώτης εφόσον βρίσκεται σε μια κατάσταση από την οποία προκύπτει ότι η κοινοτική διοίκηση, παρέχοντάς του συγκεκριμένες διαβεβαιώσεις, του δημιούργησε βάσιμες προσδοκίες. Επιπλέον, οι παρεχόμενες διαβεβαιώσεις πρέπει να είναι σύμφωνες με τους εφαρμοστέους κανόνες"* βλ. Απόφαση του Δικαστηρίου της 18ης Ιουλίου 2007, C-213/06 *P Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Ανασυγκρότησης (EYA) κατά Georgios Karatzoglou*, ECLI:EU:C:2007:373.

Επίσης διαδεδομένη, κυρίως σε υποθέσεις με αιφνίδια μεταβολή της νομοθεσίας είναι και η εξής : *"Πρέπει να υπομνησθεί ότι το δικαίωμα σχετικά με την αξίωση προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης αναγνωρίζεται σε κάθε ιδιώτη ο οποίος βρίσκεται σε κατάσταση από την οποία προκύπτει ότι η κοινοτική διοίκηση τού έχει δημιουργήσει βάσιμες προσδοκίες. Αποτελούν διαβεβαιώσεις ικανές να δημιουργήσουν τέτοιες προσδοκίες οι ακριβείς, ανεπιφύλακτες και συγκλίνουσες πληροφορίες που προέρχονται από έγκριτες και αξιόπιστες πηγές, όποια και αν είναι η μορφή υπό την οποία γνωστοποιούνται. Αντιθέτως, ουδείς μπορεί να επικαλεστεί παραβίαση της αρχής αυτής, αν η διοίκηση δεν του έχει δώσει συγκεκριμένες διαβεβαιώσεις. Ομοίως, όταν ένας προνοητικός και ενημερωμένος επιχειρηματίας είναι σε θέση να προβλέψει τη θέσπιση κοινοτικού μέτρου ικανού να βλάψει τα συμφέροντά του, δεν μπορεί να επικαλεστεί την αρχή αυτή μετά τη λήψη του εν λόγω μέτρου"* βλ. σχετικά Απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Μαρτίου 2011, C-221/09, *AJD Tuna Ltd κατά Drettur tal-Agrikultura u s-Sajd και Avukat Generali*, ECLI:EU:C:2011:153

¹⁹¹ Hofmann Herwig C.H. (2014), *General Principles of EU law and EU administrative law* στο C. Barnard and S. Peers (eds.) *European Union Law*, Oxford University Press σελ. 21

παράγοντας που εκτιμάται τελευταίος και αφού έχει στοιχειοθετηθεί η ύπαρξη δικαιολογημένης εμπιστοσύνης προκειμένου να κριθεί αν τελικά θα γίνει δεκτός ο ισχυρισμός ή όχι και αν η εμπιστοσύνη είναι ικανή να κλονίσει τη νομιμότητα του μέτρου που αντικρούει. Για τον λόγο αυτό, αντικείμενο της πρώτης ενότητας του δευτέρου κεφαλαίου που ακολουθεί, είναι η διακριτή εξέταση των τριών αυτών κριτηρίων εφαρμογής καθώς και του λεγόμενου "balancing test" με απώτερο σκοπό την αποσαφήνιση του περιεχομένου τους όπως έχει ερμηνευθεί στην πράξη από τον ενωσιακό δικαστή.

Έπειτα, στην δεύτερη ενότητα θα εξεταστούν οι συνέπειες τις οποίες έχει αναγνωρίσει το Δικαστήριο σε περίπτωση που γίνει δεκτή η ύπαρξη δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και οι οποίες έχουν διαμορφωθεί αποκλειστικά από το ίδιο, δεδομένου του γεγονότος πως οι γενικές αρχές του δικαίου, ως άγραφο δίκαιο που προσαρμόζεται στα πραγματικά περιστατικά κάθε υπόθεσης, δεν προβλέπουν ποτέ συγκεκριμένες συνέπειες, πράγμα που σημαίνει πως το έργο του καθορισμού τους αναλαμβάνει ο δικαστής, εκτιμώντας πάντοτε κατά περίπτωση και σύμφωνα με τα αιτήματα φυσικά των διαδίκων.

Οι συνέπειες λοιπόν που έχουν αναγνωριστεί διακρίνονται σε δύο κύριες κατηγορίες. Η πρώτη περιλαμβάνει εκείνες που αφορούν την ακύρωση πράξεων τόσο των ενωσιακών οργάνων, άρα του δευτερογενούς εν γένει δικαίου, όσο και των εθνικών αρχών που εκδίδονται κατ' εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης. Η δεύτερη κατηγορία συνίσταται ουσιαστικά στην αγωγή αποζημίωσης η οποία αποτελεί, εκ της φύσεώς της, συνήθως, είτε επικουρικού χαρακτήρα αίτημα του προσφεύγοντος, είτε οπωσδήποτε συμπληρωματικό προς το βασικό το οποίο ικανοποιείται με την επέλευση των συνεπειών της πρώτης κατηγορίας.

3.1 ΤΑ ΚΡΙΤΗΡΙΑ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ

3.1.1 Η ΒΑΣΗ ΕΜΠΙΣΤΟΣΥΝΗΣ

Η βάση της εμπιστοσύνης, αποτελώντας το πρώτο εκ των κριτηρίων εφαρμογής της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και κατά συνέπεια της επιτυχούς επίκλησής της, εξετάζεται και με χρονική προτεραιότητα έναντι των λοιπών προϋποθέσεων από τον ενωσιακό δικαστή μιας και η διαπίστωσή της χαρακτηρίζεται καίριας σημασίας για τη συνέχιση της έρευνας του. Και τούτο διότι, εφόσον διαπιστωθεί, όπως αναλύθηκε στο προηγούμενο κεφάλαιο, η επίκληση από υποκείμενο του δικαίου που φέρει αυτήν την δυνατότητα, το λογικό πρώτο βήμα ενός δικανικού συλλογισμού είναι φυσικά η προσπάθεια διαπίστωσης της συμπεριφοράς, πρακτικής, ατομικής ή κανονιστικής πράξης ακόμη και της αδράνειας του ενωσιακού οργάνου που αποτέλεσε την αιτία δημιουργίας της εμπιστοσύνης του δικαϊκού υποκειμένου που επικαλείται την παραβίαση της αρχής. Αυτή η ενέργεια ή και απραξία του οργάνου, σε συνδυασμό με την μεταγενέστερη μη αναμενόμενη πράξη ή παράλειψή του θα δώσουν την βάση επί της οποίας θα στηριχθεί εν συνεχεία ολόκληρο το εγχείρημα θεμελίωσης της αρχής.

Αμέσως παρακάτω θα αναλυθούν, ενδεικτικά φυσικά, οι κυριότερες βάσεις εμπιστοσύνης που έχουν θέσει πολλάκις το ερώτημα αν και υπό ποιές συνθήκες μπορούν να θεωρηθούν ικανές να δημιουργήσουν δικαιολογημένη εμπιστοσύνη σε ορισμένο πρόσωπο. Το Δικαστήριο γενικότερα στο ερώτημα αυτό απαντά πως *"αποτελούν διαβεβαιώσεις ικανές να δημιουργήσουν τέτοιες προσδοκίες οι ακριβείς, ανεπιφύλακτες και συγκλίνουσες πληροφορίες που προέρχονται από έγκριτες και αξιόπιστες πηγές, όποια και αν είναι η μορφή υπό την οποία γνωστοποιούνται"*¹⁹². Αντιθέτως, *"ουδείς μπορεί να επικαλεστεί παραβίαση της αρχής αυτής, αν η διοίκηση δεν του έχει δώσει συγκεκριμένες διαβεβαιώσεις"*.¹⁹³

¹⁹² Απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Μαρτίου 2011, C-221/09, AJD Tuna Ltd κατά Direttur tal-Agricoltura u s-Sajd και Avukat Generali, ECLI:EU:C:2011:153, σκ. 72 καθώς και Απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Σεπτεμβρίου 2011, C-426/10 P, Bell & Ross κατά ΓΕΕΑ, ECLI:EU:C:2011:612, σκέψη 56

¹⁹³ Απόφαση της 25ης Οκτωβρίου 2007, C-167/06 P, Κομνηνού κ.λπ. κατά Επιτροπής, ECLI:EU:C:2007:633 σκ. 63

3.1.1.1 Ατομικές πράξεις των οργάνων της Ένωσης

Δεδομένου ότι η έννοια της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης περιλαμβάνει υποκειμενικές καταστάσεις, το μοντέλο της βάσεως της εμπιστοσύνης πρέπει να αναζητηθεί καταρχάς στις ατομικές πράξεις των ενωσιακών οργάνων.¹⁹⁴ Πράγματι, οι ατομικές πράξεις των τελευταίων, όντας επίσημες εξωτερικές της βούλησης τους και βάση δημιουργίας διαφόρων εννόμων καταστάσεων, σε συνδυασμό με το γεγονός πως απευθύνονται ατομικά στους αποδέκτες τους και δεσμεύουν τα όργανα από την έκδοσή τους, δημιουργούν σε πρώτο χρόνο σχεδόν ιδανικές συνθήκες για να θεμελιωθεί η εμπιστοσύνη του ιδιώτη στη νομιμότητά τους και κατά συνέπεια στην μη μεταγενέστερη αναδρομική ανάκλησή τους ακριβώς λόγω αυτής της άμεσης σχέσης που αναπτύσσεται μεταξύ Ένωσης και αποδέκτη.

Χαρακτηριστικές περιπτώσεις οι οποίες αποτυπώνουν άρτια τον συλλογισμό των ενωσιακών δικαστηρίων κατά την εξέταση του πρώτου κριτηρίου εφαρμογής της αρχής που αναλύεται αποτελούν, όπως είναι φυσικό, οι υποθέσεις που ασχολούνται με το αντικείμενο των υπαλληλικών προσφυγών, καθώς στην πλειοψηφία τους, αφορούν την έκδοση μίας ατομικής πράξης που επιφέρει μία ευνοϊκή μεταβολή στην προσωπική κατάσταση του ενωσιακού υπαλλήλου, όπως λόγου χάριν μία προαγωγή, η οποία όμως πράξη αργότερα ανακαλείται από το εκδίδον ενωσιακό όργανό όταν αυτό διαπιστώνει σχετική παρατυπία, τυπική ή ουσιαστική που μεσολάβησε κατά την έκδοσή της. Καθίσταται σαφές πως προκειμένου να πληρωθεί το πρώτο κριτήριο εφαρμογής, όπως αυτό διατυπώθηκε παραπάνω, κρίσιμο είναι το κατά πόσο η επίμαχη πράξη έφερε εμφανή στοιχεία παρανομίας και συνεπώς δεν μπορούσε ο ιδιώτης να βασιστεί δικαιολογημένα στην νομιμότητά της και κατ' επέκταση την διατήρησή της σε ισχύ.

Ενδιαφέρον λοιπόν από την άποψη αυτή παρουσιάζει η διαπίστωση του Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης στην υπόθεση *Simona Murariu κατά Ευρωπαϊκής Αρχής Ασφαλίσεων και Επαγγελματικών Συντάξεων (ΕΙΟΡΑ)*¹⁹⁵ όπου επεσήμανε πως το πρώτο κριτήριο εφαρμογής της αρχής, σε ότι αφορά ειδικότερα τις παράνομες ατομικές πράξεις, δεν πληρούται, εφόσον "υφίστανται αντικειμενικές συνθήκες βάσει των οποίων ο ενδιαφερόμενος έπρεπε να έχει αντιληφθεί το επίμαχο σφάλμα, τουτέστιν, εφόσον υφίστανται στοιχεία ικανά να θέσουν υπό αμφισβήτηση τη νομιμότητα της πράξεως. Επομένως, ο ενδιαφερόμενος δεν μπορεί να βασιστεί

¹⁹⁴J.-P. Puissechet, «Vous avez dit confiance legitime?» (le principe de confiance legitime en droit communautaire), in *Melanges en l' honneur de G. Braibant*, Dalloz, Paris, 1996, σ. 581

¹⁹⁵Απόφαση του Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης της 16ης Ιουλίου 2015, F-116/14, *Simona Murariu κατά Ευρωπαϊκής Αρχής Ασφαλίσεων και Επαγγελματικών Συντάξεων (ΕΙΟΡΑ)*, ECLI:EU:F:2015:89

στην επίφαση νομιμότητας της ανακαλουμένης πράξεως ιδίως όταν η εν λόγω πράξη στερείται νομικής βάσεως ή εκδόθηκε προδήλως κατά παράβαση των εφαρμοστέων κανόνων δικαίου"¹⁹⁶

Με άλλα λόγια το Δικαστήριο, από τη στιγμή που ο διάδικος επικαλείται πως στήριξε την εμπιστοσύνη του στην νομιμότητα μίας ατομικής πράξης ενωσιακού οργάνου, θα εξετάσει προσεκτικότερα την επίμαχη πράξη που τίθεται υπό καθεστώς ανάκλησης προκειμένου να εκτιμήσει κυρίως το εύρος της παρανομίας που παρουσιάζει και ιδίως το κατά πόσο αυτή, με αντικειμενικές εκτιμήσεις, θα μπορούσε να γίνει αντιληπτή από τον ιδιώτη. Στο ειδικότερο αυτό μάλιστα σημείο της σχέσης της επίμαχης πράξης με τους εφαρμοστέους κανόνες ουσιαστικά εξετάζονται από κοινού το πρώτο και το τρίτο κριτήριο εφαρμογής. Κρίσιμο τώρα χρονικό σημείο για την δημιουργία της εμπιστοσύνης και κατά συνέπεια για την εξέταση των συντρεχουσών συνθηκών που παρεμβλήθηκαν είναι η στιγμή της κοινοποίησεως της πράξης στον ενδιαφερόμενο.¹⁹⁷ Βέβαια ένας τέτοιος έλεγχος από το δικαστή της Ένωσης είναι καθαρά περιπτωσιολογικός και δεν μπορεί να περιοριστεί εκ των προτέρων με συγκεκριμένες πάγιες νομολογιακές παραδοχές παρά μόνο σε ορισμένες περιπτώσεις εξαιρετικά πρόδηλης παρανομίας. Ουσιαστικά όσο πιο πρόδηλη η παρανομία τόσο πιο σαθρά τα θεμέλια της εμπιστοσύνης του ιδιώτη στην μη ανάκληση της υπό εξέταση πράξης.

3.1.1.2 Νομοθετικές και κανονιστικές πράξεις της Ένωσης

Τα μέτρα γενικής ισχύος της Ένωσης συνίστανται σε εκείνα τα οποία παρουσιάζουν γενικό και αφηρημένο περιεχόμενο απευθυνόμενα σε εκ των προτέρων απροσδιόριστο αριθμό προσώπων. Διακρίνονται κυρίως στα νομοθετικά μέτρα, που προκύπτουν σήμερα είτε μέσα από την συνήθη νομοθετική διαδικασία της συναπόφασης είτε μέσω κάποιας εκ των ειδικών νομοθετικών διαδικασιών,¹⁹⁸ καθώς και στα κανονιστικής φύσεως μέτρα, τα οποία σύμφωνα με την ερμηνεία του ΓΔΕΕ στην υπόθεση *Inuit Tapiriit Kanatami και λοιπών κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ενώσεως*¹⁹⁹, αποτελούν πράξεις γενικής ισχύος οι οποίες όμως δεν προκύπτουν διαμέσου ούτε της συνήθους νομοθετικής διαδικασίας αλλά ούτε και των ειδικών νομοθετικών διαδικασιών. Τα μέτρα γενικής ισχύος δημοσιεύονται επίσης στην επίσημη

¹⁹⁶ Απόφαση του ΓΔΕΕ της 12ης Μαΐου 2010, T-491/08, Bui Van κατά Επιτροπής, P, EU:T:2010:191, σκ. 44

¹⁹⁷ Απόφαση του Πρωτοδικείου της 27ης Σεπτεμβρίου 2006, T-416/04, Anna Kontouli κατά Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, ECLI:EU:T:2006:281

¹⁹⁸ Βλ., και Ε. Ρ. Σαχπεκίδου, Ευρωπαϊκό Δίκαιο, Β' Έκδοση (2013), Εκδόσεις Σάκκουλα σελ. 443 επ.

¹⁹⁹ Διάταξη του Γενικού Δικαστηρίου της 6ης Σεπτεμβρίου 2011, T-18/10, Inuit Tapiriit Kanatami και λοιπών κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, ECLI:EU:T:2011:419 σκ. 63-65

Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης προκειμένου να λαμβάνουν την μέγιστη δυνατή δημοσιότητα.

Από τα στοιχεία αυτά γίνεται κατανοητό πως η άμεση σχέση του μέτρου με τον αποδέκτη ιδιώτη που συναντάται στα πλαίσια των ατομικών πράξεων, δεν υφίσταται εδώ. Επίσης, κατά την έκδοσή τόσο των νομοθετικών όσο και των κανονιστικών μέτρων, τα όργανα της Ένωσης απολαμβάνουν ευρεία διακριτική ευχέρεια η οποία δύσκολα και κάτω από εξαιρετικές περιστάσεις μπορεί να τεθεί βάσιμα υπό αμφισβήτηση σύμφωνα με την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, της οποίας θεμέλιο υπήρξε προγενέστερη νομοθεσία η οποία αφορούσε τα συμφέροντα και εν γένει τη νομική κατάσταση του ιδιώτη που επιθυμεί να αποφύγει, ή τουλάχιστον να καθυστερήσει την αιφνίδια μεταβολή της.

Εξαιρετική περίπτωση αποτελεί λόγου χάριν, η πρόβλεψη σε προηγούμενη νομοθετική διάταξη για σεβασμό συγκεκριμένων συμφερόντων και κατ' επέκταση της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του ιδιώτη κατά την άσκηση της διακριτικής ευχέρειας ενός ενωσιακού οργάνου. Το καλύτερο νομολογιακό παράδειγμα μέχρι σήμερα αποτελεί η υπόθεση *Sofrimport κατά Επιτροπής*²⁰⁰. Στην υπόθεση αυτή προβλεπόταν σε υφιστάμενο Κανονισμό του Συμβουλίου²⁰¹, ότι η Επιτροπή, κατά την υιοθέτηση προστατευτικών μέτρων στα πλαίσια της αρμοδιότητάς της για προστασία της εύρυθμης λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς, όφειλε να λαμβάνει υπόψη την ειδική περίπτωση κατά την οποία ορισμένα προϊόντα βρίσκονταν ήδη στο δρόμο προς την κοινή αγορά και συνεπώς είχαν σταλεί πριν την λήψη οποιουδήποτε εκτελεστικού μέτρου εκτός και αν υπήρχε βέβαια κάποιο υπέρτερο γενικό συμφέρον. Ωστόσο, με δύο Κανονισμούς που εξέδωσε η Επιτροπή τον Απρίλιο του 1988 ανέστειλε την εισαγωγή συγκεκριμένου είδους μήλων που προέρχονταν από τη Χιλή. Νωρίτερα, η ενάγουσα εταιρία είχε αποστείλει φορτίο με το συγκεκριμένο είδος μήλων από τη Χιλή προς την Γαλλία, το οποίο και βρισκόταν καθοδόν όταν εκδόθηκαν οι Κανονισμοί στα μέσα Απριλίου.

Όπως ήταν αναμενόμενο, ο εισαγωγέας προσέφυγε κατά των Κανονισμών, επικαλούμενος την ύπαρξη δικαιολογημένης εμπιστοσύνης η οποία καλλιεργήθηκε στο πρόσωπό του βάσει του άρθρου του Κανονισμού του Συμβουλίου που προαναφέρθηκε και λαμβανομένου υπόψη του γεγονότος πως ο ίδιος είχε πράγματι βασιστεί στο εν λόγω μέτρο, εφόσον εφαρμοζόταν πλήρως στην περίπτωσή του και μάλιστα δεν φαινόταν να υπάρχει κάποιο υπέρτερο δημόσιο συμφέρον για άμεση λήψη προστατευτικών μέτρων χωρίς να ληφθεί υπόψη η δικαιολογημένη

²⁰⁰Απόφαση του Δικαστηρίου της 26ης Ιουνίου 1990, C-152/88, *Sofrimport SARL κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*, ECLI:EU:C:1990:259

²⁰¹Συγκεκριμένα στο άρθρο 3(3) του Κανονισμού (EEC) No 2707/72 της 19ης Δεκεμβρίου 1972 για την επιβολή προστατευτικών μέτρων για φρούτα και λαχανικά

εμπιστοσύνη του. Το Δικαστήριο εν προκειμένω, διαπίστωσε πως η επίμαχη διάταξη που επικαλέστηκε ο ιδιώτης πράγματι δημιουργούσε εκ του περιεχομένου της δικαιολογημένη εμπιστοσύνη για σεβασμό των συμφερόντων του από την Επιτροπή στην διαμορφωθείσα περίπτωση και μάλιστα συνέτρεχε και περίπτωση κατάφωρης παράβασης υπέρτερου κανόνα δικαίου που απονέμει δικαιώματα σε ιδιώτες. Μάλιστα η Επιτροπή δεν απέδειξε την ύπαρξη κάποιου υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος που να μπορεί να αντισταθμίσει την δικαιολογημένη εμπιστοσύνη του ιδιώτη.

Πρέπει να τονιστεί πως στην συγκεκριμένη απόφαση, το Δικαστήριο, λαμβάνοντας υπόψη την ύπαρξη σαφούς κανόνα δικαίου που απένειμε δικαιώματα σε ιδιώτες, βρέθηκε αντιμέτωπο με μία πολύ ισχυρή και ξεκάθαρη ως προς τις επιταγές της βάση εμπιστοσύνης, στηριζόμενη στο γραπτό δίκαιο της Ένωσης που πολύ δύσκολα θα μπορούσε να υπερκεραστεί από κάποιο γενικό συμφέρον. Η ευκολία με την οποία απεφάνθη το Δικαστήριο είναι μάλιστα ενδεικτική της ισχύος της βάσης εμπιστοσύνης που επικαλέστηκε ο ιδιώτης, καθώς από τη στιγμή που έγινε υπαγωγή των πραγματικών περιστατικών της υπόθεσης στις απαιτήσεις της διάταξης ευθύς αμέσως διαπιστώθηκε και η παραβίαση της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης χωρίς καμία περαιτέρω ανάλυση.²⁰²

Εν προκειμένω ο δικαστής σκέφτηκε ορθώς ότι όφειλε να προστατεύσει την εμπιστοσύνη που βασίζεται σε νομοθετικές διατάξεις από τη στιγμή που στον αντίποδα δεν δέχεται την ύπαρξη δικαιολογημένης εμπιστοσύνης που σχηματίστηκε κόντρα στους εφαρμοστέους κανόνες δικαίου. Με άλλα λόγια, θεωρώ πως θα ήταν αντιφατικό για το Δικαστήριο στη μία περίπτωση να δίνει τόσο μεγάλη σημασία και βάρος στην υπάρχουσα νομοθεσία αποκλείοντας την δυνατότητα σχηματισμού δικαιολογημένης εμπιστοσύνης αντίθετα προς τις επιταγές της και στην άλλη εφόσον πρόκειται για το συμφέρον του ιδιώτη, να αγνοεί την ισχύ και την δεσμευτικότητά τους από τη στιγμή που αυτοί οι ίδιοι απαιτούν τον σεβασμό των συμφερόντων του ιδιώτη που βασίστηκε σε αυτούς.²⁰³

Μία άλλη εξαιρετική περίπτωση που έχει ξεχωρίσει στην νομολογία του Δικαστηρίου είναι αυτή της προηγούμενης οιονεί διαπραγμάτευσης του ιδιώτη με τα ενωσιακά όργανα μέσω

²⁰²Βλ. και Προτάσεις ΓΕ Tesouro της 22ας Νοεμβρίου 1989 επί της συγκεκριμένης υπόθεσης ο οποίος συμφωνεί με την απόφαση του Δικαστηρίου και την ανάγκη σεβασμού της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης (ECLI:EU:C:1990:259)

²⁰³Βλ. σχετικά και τη λειτουργία του άρθρου 220 παρ. 2β του Κοινοτικού Τελωνειακού Κώδικα που προφυλάσσει τον έμπορο από την εκ των υστέρων επιβολή δασμών υπό περιπτώσεις επιβάλλοντας ουσιαστικά την υπό περιστάσεις προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του. Ενδεικτική για την ερμηνεία του άρθρου η Απόφαση του Δικαστηρίου της 8ης Νοεμβρίου 2012, C-438/11, Lagura Vermögensverwaltung GmbH κατά Hauptzollamt Hamburg-Hafen, ECLI:EU:C:2012:703

εθελοντικής υπαγωγής του πρώτου σε συγκεκριμένο νομοθετικό καθεστώς²⁰⁴. Η περίπτωση αυτή ενσωματώνεται τέλεια στην περίφημη υπόθεση *Mulder*²⁰⁵ η οποία μάλιστα εντάσσεται σε μία ομάδα αποφάσεων και συγκεκριμένα εκείνες που αφορούν τους ποσοτικούς περιορισμούς στην παραγωγή γάλακτος, τις οποίες ο Τριδήςμας θεωρεί ως το καλύτερο παράδειγμα εφαρμογής της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.²⁰⁶

Στην συγκεκριμένη υπόθεση, με αφορμή την ύπαρξη μεγάλου πλεονάσματος στην ποσότητα του γάλακτος που παραγόταν στην Κοινότητα, το Συμβούλιο εξέδωσε Κανονισμό με τον οποίο δινόταν η δυνατότητα σε παραγωγούς να αναστείλουν την παραγωγή τους για ορισμένο χρονικό διάστημα λαμβάνοντας αντίστοιχη αποζημίωση κατά τη διάρκεια αναστολής των δραστηριοτήτων τους. Μολαταύτα, όταν μετά τη λήξη της συμφωνηθείσας περιόδου η προσφεύγουσα εταιρία, αποφασίζοντας να επιστρέψει στις αγορές, ζήτησε από τις εθνικές αρχές την έκδοση ενός πιστοποιητικού που να αναφέρει την ποσότητα που μπορούσε να παράγει χωρίς να της επιβληθεί επιπλέον φόρος. Η αρμόδια εθνική αρχή όμως, βασιζόμενη σε νέο Κανονισμό που είχε εκδώσει εν τω μεταξύ το Συμβούλιο και από τον οποίο απέρρευε ο προαναφερθείς φόρος αρνήθηκε την ικανοποίηση του ανωτέρω αιτήματος με την αιτιολογία ότι ο νέος Κανονισμός απαιτούσε ο υπολογισμός του ποσοτικού περιορισμού για την μη πληρωμή του πρόσθετου φόρου να γίνεται με βάση αναφοράς τα προηγούμενα έτη.

Το πρόβλημα που ανέκυψε είναι προφανές. Ο παραγωγός δεν είχε φυσικά συγκεκριμένη παραγωγή να επιδείξει για τα προηγούμενα έτη, αφού είχε υπαχθεί στο καθεστώς του προηγούμενου Κανονισμού. Εκ του γεγονότος αυτού όμως αναγκαζόταν να επιστρέψει στην αγορά με δυσμενείς συνθήκες τις οποίες σίγουρα δεν μπορούσε να προβλέψει όταν αποφάσισε να αναστείλει την παραγωγή του. Το Δικαστήριο, επιλαμβανόμενο της υπόθεσης μέσω της διαδικασίας της προδικαστικής παραπομπής, ξεκαθάρισε πως ένας παράγοντας της αγοράς, ο οποίος επέλεξε την υπαγωγή του σε ένα καθεστώς αποχής για περιορισμένη χρονική διάρκεια κατόπιν ενθάρρυνσης της κοινοτικής νομοθεσίας, προφανώς και δεν θα μπορούσε να αναμένει ότι θα βρισκόταν αντιμέτωπος με περιορισμούς και δυσμενείς εν γένει διατάξεις οι οποίες θα τον έπλητταν μόνο και μόνο εξαιτίας της επιλογής του να ανταποκριθεί σε μία οιονεί πρόταση από πλευράς Κοινότητας που εκφράστηκε μέσω ενός νομοθετικού μέτρου.

²⁰⁴Craig P, (2006), *EU Administrative Law*, Oxford University Press, σελ. 637 επ.

²⁰⁵Απόφαση του Δικαστηρίου της 28ης Απριλίου 1988, C-120/86, *J. Mulder κατά Υπουργού Γεωργίας και Αλιείας*, ECLI:EU:C:1988:213

²⁰⁶Βλ. Tridimas T., (2006, reprinted 2009), *The General Principles of EU Law*, Second edition, Oxford University Press, σελ. 275

Καθίσταται λοιπόν σαφές ότι και στην περίπτωση αυτή αναγνωρίστηκε ένα καθαρό και ισχυρό θεμέλιο της εμπιστοσύνης του ιδιώτη στην προϋφιστάμενη νομοθεσία, η οποία λειτουργώντας ουσιαστικά σαν πρόταση υπαγωγής σε συγκεκριμένο καθεστώς, το οποίο θα είχε όμως περιορισμένη διάρκεια, εύλογα προσέλκυσε τον ιδιώτη ο οποίος δεν θα μπορούσε προφανώς να προβλέψει πως, αν και στηρίχθηκε σε μία ξεκάθαρη νομοθετική διάταξη δίχως αιρέσεις και εμφανείς "παγίδες" προερχόμενη από τον ίδιο τον κοινοτικό νομοθέτη, εν τέλει θα βρισκόταν μετά το πέρας της κρίσιμης περιόδου αντιμέτωπος με ένα εχθρικό νομοθετικό πλαίσιο το οποίο ο ΓΕ Slyn²⁰⁷ θεώρησε ότι ξέφευγε από τα πλαίσια της "κακής τύχης" του παίχτη της αγοράς και προσέγγιζε περισσότερο μία απλώς "παράλογη αντιμετώπιση" από πλευράς Κοινότητας.

Συμπερασματικά, διαφαίνεται πως μία σαφής, απαλλαγμένη αιρέσεων και δίχως αντιφατικά στοιχεία διάταξη, η οποία δημιουργήθηκε και τέθηκε σε ισχύ από την πλέον αξιόπιστη πηγή, ήτοι τον νομοθέτη της Ένωσης, με μοναδικό σκοπό να προστατεύσει τη δικαιολογημένη εμπιστοσύνη του ιδιώτη απέναντι στο ενωσιακό σύστημα συνιστά μαζί με μία αντίστοιχη καθόλα νόμιμη ατομική ή κανονιστική πράξη την πιο στέρεα βάση εμπιστοσύνης που μπορεί να έχει κάποιος όταν επιθυμεί να επικαλεστεί την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.

Βέβαια και η περίπτωση που προαναφέρθηκε ανωτέρω στην υπόθεση *Mulder* μπορεί να θεωρηθεί επίσης σημαντική βάση, ωστόσο εν προκειμένω δεν υφίσταται κάποια ρητή διάταξη που να προβλέπει την προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. Είναι περισσότερο μία εξαιρετική περίπτωση που συνιστά συνδυασμό περισσότερων παραγόντων οι οποίοι οδηγούν το Δικαστήριο στη διαπίστωση παραβίασης της εξεταζόμενης αρχής. Η βάση εμπιστοσύνης είναι η προγενέστερη νομοθεσία, η οποία γενικότερα μεταβάλλεται και μάλιστα πολλές φορές αιφνίδια χωρίς να θεωρείται ότι παραβιάζεται η δικαιολογημένη εμπιστοσύνη. Συνιστά απλώς εξαίρεση η περίπτωση κατά την οποία ο νομοθέτης κατά έναν έμμεσο τρόπο έκανε μία συμφωνία με τους ιδιώτες εκδίδοντας ένα συγκεκριμένο νομοθετικό μέτρο και στη συνέχεια τους παγίδευσε σε αυτήν δημιουργώντας έναν νέο πλαίσιο που φαινομενικά τουλάχιστον λειτουργεί σαν να θέλει εσκεμμένα να βλάψει όσους ενθαρρύνθηκαν να "συμβληθούν".

Τα πράγματα όμως είναι διαφορετικά, όπως επισημάνθηκε ήδη, στην περίπτωση που δεν υπάρχει ρητή και εξειδικευμένη πρόβλεψη στη νομοθεσία για σεβασμό συγκεκριμένων, ήδη γεγεννημένων δικαιωμάτων των ιδιωτών. Μπορεί να αναλύθηκε εκτενώς ανωτέρω κατά την εξέταση της εφαρμογής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης στο πεδίο των πράξεων γενικής

²⁰⁷Βλ Προτάσεις ΓΕ Sir Gordon Slyn στην υπόθεση C-120/86, J. Mulder κατά Υπουργού Γεωργίας και Αλιείας ECLI:EU:C:1988:1

ισχύος, ωστόσο, αξίζει να υπενθυμιστεί τουλάχιστον πως η πάγια νομολογιακή προσέγγιση των ενωσιακών δικαστηρίων συμπυκνώνεται στην εξής σκέψη²⁰⁸ του Δικαστηρίου : *"οι επιχειρηματίες δεν μπορούν δικαιολογημένα να τρέφουν προσδοκίες για διατήρηση μιας υφισταμένης καταστάσεως, η οποία μπορεί να μεταβληθεί στο πλαίσιο της ασκήσεως της εξουσίας εκτιμήσεως που διαθέτουν τα κοινοτικά όργανα και τούτο, ιδίως, σε τομείς οικονομικού ενδιαφέροντος ο σκοπός των οποίων επιβάλλει συνεχή προσαρμογή αναλόγως προς τις μεταβαλλόμενες οικονομικές καταστάσεις"*.

Ο κανόνας συνεπώς δεν είναι άλλος από το γεγονός πως πρώτος απ' όλους ο νομοθέτης της Ένωσης αλλά και τα ενωσιακά όργανα στα πλαίσια της άσκησης της κανονιστικής τους αρμοδιότητας διαθέτουν ευρύτατη διακριτική ευχέρεια να πραγματοποιούν βάσει των εκ των Συνθηκών αρμοδιοτήτων τους τις λεγόμενες επιλογές πολιτικής, χαράζοντας το μέλλον της Ένωσης. Οι περιπτώσεις που ίσως αυτή μπορεί να βραδυπορήσει με θέσπιση μεταβατικών μέτρων ή να ανασταλεί μερικώς χάριν προστασίας ειδικών συμφερόντων που προστατεύονται από την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης είναι σπάνιες αλλά όχι και ανύπαρκτες. Αν ο δικαστής διεύρυνε υπερβολικά τις περιπτώσεις που τα συμφέροντα του βλαπτόμενου ιδιώτη όφειλαν να προστατευτούν, θα υπερέβαινε τις εκ των Συνθηκών εξουσίες του.

Αν και ο τρόπος με τον οποίο αντιμετωπίζονται νομολογιακά τόσο τα νομοθετικά όσο και τα κανονιστικής φύσεως μέτρα είναι ενιαίος, όντας αμφότερα μέτρα γενικής ισχύος, υπάρχουν εντούτοις ορισμένες περιπτώσεις κανονιστικών πράξεων που εκ της φύσεώς τους δεν υπακούν στον γενικό κανόνα της ευρείας διακριτικής ευχέρειας της διοίκησης για αλλαγή της στρατηγικής της Ένωσης σε κάποιο τομέα. Κι αυτό διότι κυρίως δεν συνέχονται με οικονομικού χαρακτήρα δραστηριότητες που επιτάσσουν και δικαιολογούν συνάμα γρήγορες και ευέλικτες προσαρμοστικές κινήσεις. Αναφέρομαι ενδεικτικά στις προκηρύξεις γενικών διαγωνισμών για πρόσληψη προσωπικού στην Ένωση. Οι συγκεκριμένες πράξεις είναι κανονιστικές σύμφωνα με τα επιμέρους εθνικά διοικητικά δίκαια των κρατών μελών διότι δεν έχουν συγκεκριμένους αποδέκτες, ευρισκόμενες στο πεδίο ουσιαστικά των πράξεων γενικής ισχύος, κατά συνέπεια οι όροι και οι προϋποθέσεις που θεσπίζουν, εφόσον είναι καθ' όλα νόμιμες, λόγω και της δημοσιότητας που απολαμβάνουν²⁰⁹ θέτουν ισχυρές βάσεις για την δικαιολογημένη

²⁰⁸ Βλ. σχετικά Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 22ας Απριλίου 2015, T-290/12, Δημοκρατία της Πολωνίας κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ECLI:EU:T:2015:221, σκ. 56 και Απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Ιουλίου 2016, C-526/14, Tadej Kotnik κ.λπ. κατά Državni zbor Republike Slovenije, , ECLI:EU:C:2016:570, σκ. 61 επ.

²⁰⁹ Δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης όπως γενικότερα οι κανονιστικές πράξεις.

εμπιστοσύνη κάποιου στην πλήρη τήρησή τους από τα όργανα και τις υπηρεσίες που αναλαμβάνουν να διεκπεραιώσουν το διαδικαστικό τους σκέλος.

Στο πλαίσιο αυτό παρουσιάστηκε στην υπόθεση *Isabel Mendes κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής*²¹⁰ το ζήτημα της δυνατότητας μεταγενέστερης τροποποίησης με διορθωτική πράξη των όρων ενός διαγωνισμού προσλήψεων σε υπαλληλικές θέσεις της Ένωσης. Στην εν λόγω υπόθεση, η Isabel Mendes συμμετείχε κατόπιν προκήρυξης σε διαγωνισμό για την πλήρωση συγκεκριμένων θέσεων υπαλλήλων της Ένωσης. Ωστόσο, παρά το γεγονός ότι πληρούσε τις προϋποθέσεις της προκήρυξης προκειμένου να συμπεριληφθεί στον τελικό κατάλογο των επιτυχόντων λόγω μίας διορθωτικής πράξης που εκδόθηκε και τροποποιούσε ορισμένα δεδομένα αποκλείστηκε από την τελική λίστα. Όπως ήταν αναμενόμενο, το Δικαστήριο Δημόσιας διοίκησης θεώρησε πως οι σαφείς όροι του διαγωνισμού ενέπιπταν ξεκάθαρα στην απαίτηση ύπαρξης "*σαφών, απαλλαγμένων αιρέσεων και συγκλινουσών πληροφοριών, προερχόμενων από εγκεκριμένες και αξιόπιστες πηγές*" μιας και προερχόταν από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Επιλογής Προσωπικού (EPSO) την πλέον αρμόδια για έκδοση τέτοιων πράξεων προκήρυξης διαγωνισμών επιλογής υπαλλήλων ενώ καμία διάταξη αυτής δεν περιείχε ασάφειες ή αιρέσεις ή ερχόταν σε αντίθεση με κάποια άλλη.²¹¹

Συνεπώς η τροποποιητική πράξη της προκήρυξης ανέτρεπε μία πολύ σταθερή βάση εμπιστοσύνης, η οποία δεν έπασχε ούτε από διαδικαστικά σφάλματα αλλά ούτε και από σφάλματα στο ουσιαστικό της περιεχόμενο. Αντιθέτως, οι διατάξεις της σαφώς και αποτέλεσαν βάση θεμελίωσης εμπιστοσύνης για τον ιδιώτη που επιθυμούσε να συμμετάσχει και προσδοκούσε στην τήρηση και μη ανατροπή μεταγενέστερα αυτών των όρων.²¹²

Στο σημείο πρέπει να τονιστεί πως δικαιολογημένη εμπιστοσύνη μπορεί να στηριχθεί βάσιμα μόνον στην τελική διάταξη ενός νομοθετικής ή κανονιστικής φύσεως μέτρου. Αντιθέτως, όπως έχει τονίσει και ο ΓΕ Jacobs στις προτάσεις του επί της υποθέσεως *Driessen*²¹³, μία "*εμπορική επιχείρηση που βασίζεται σε νομοθετική πρόταση, το πράττει ιδίω κινδύνω*". Πράγματι, αν ο νομοθέτης περιοριζόταν στην κρίση του από την πρόταση της Επιτροπής, τότε θα εμφανιζόταν μία απαράδεκτη εκ των Συνθηκών επέμβαση της Επιτροπής στο νομοθετικό έργο του

²¹⁰ Απόφαση του ΔΔΔ της 13ης Μαρτίου 2013, F-125/11, Isabel Mendes κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ECLI:EU:F:2013:35

²¹¹ Απόφαση του ΔΔΔ της 13ης Μαρτίου 2013, F-125/11, Isabel Mendes κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ECLI:EU:F:2013:35, βλ ιδίως σκ. 62 επ.

²¹² Βλ σχετικά και Απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Μαΐου 1983, C- 289/81, Βασιλίας Μαυρίδης κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, ECLI:EU:C:1983:142

²¹³ Βλ. Προτάσεις του ΓΕ F. G. Jacobs της 27ης Μαΐου 1993 στις , συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-13/92, C-14/92, C-15/92 και C-16/92, Driessen, ECLI:EU:C:1993:222

τελευταίου με αποτέλεσμα να υπερβαίνει φανερά τις αρμοδιότητες που της παρέχει το πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο. Μάλιστα και η ίδια Επιτροπή θα δεσμευόταν στο έργο της νομοθετικής πρωτοβουλίας που ασκεί καθώς οποιαδήποτε τροποποίηση της αρχικής της πρότασης θα ήταν ουσιαστικά παράνομη. Έτσι είναι αδύνατον να υποστηρίξει βασίμως κάποιος πως καλλιεργήθηκε στο πρόσωπό του εμπιστοσύνη με βάση ορισμένη πρόταση που κατέθεσε η Επιτροπή.

Τα όρια λοιπόν μεταξύ των εξουσιών όλων των θεσμικών οργάνων είναι λεπτά, ωστόσο πρέπει να τηρούνται αυστηρά και να γίνονται σεβαστά από όλους. Στο ευρύτερο πεδίο των πράξεων γενικής ισχύος που παρουσιάζονται από τον ιδιώτη ως βάσεις της εμπιστοσύνης του το Δικαστήριο αναλαμβάνει να συγκεράσει όσο δύναται τα αντικρουόμενα συμφέροντα πάντα όμως με προσοχή και σεβασμό στις Συνθήκες και το πρωτογενές ιδίως δίκαιο εν γένει.

Διαφορετική είναι η προσέγγιση της νομολογίας στην περίπτωση που η Ένωση έχει προβεί κατ' ουσία στη γνωστοποίηση της πρόθεσής της να δεσμευτεί από έναν κανόνα του διεθνούς δικαίου μέσω λόγου χάριν της υπογραφής μίας συμφωνίας με τρίτη χώρα. Χαρακτηριστικότερο παράδειγμα αποτελεί ακόμη και σήμερα η υπόθεση *Opel Austria κατά Συμβουλίου*.²¹⁴ Στην εν λόγω υπόθεση η προσφεύγουσα εταιρία ζήτησε την ακύρωση Κανονισμού, ο οποίος εξαιρούσε από το ευνοϊκό καθεστώς των εισαγωγικών δασμών αυστριακές εταιρίες οι οποίες είχαν λάβει κρατικές ενισχύσεις με την μορφή φορολογικών πλεονεκτημάτων, λόγω του ότι η τότε Κοινότητα, είχε μόλις πριν λίγες μέρες εγκρίνει την συμφωνία κατάργησης των δασμών με την Αυστρία²¹⁵ η οποία θα ετίθετο σε εφαρμογή βάσει των συμφωνηθέντων λίγο καιρό αργότερα.

Συνεπώς η προσφεύγουσα εταιρία βάσισε την εμπιστοσύνη της στην εν λόγω επίσημη διακήρυξη της Κοινότητας και απλώς περίμενε μέχρι να τεθεί σε ισχύ η συμφωνία που είχε ήδη υιοθετηθεί. Το Δικαστήριο διευκρίνισε από την πλευρά του πως ναι μεν ο γενικός κανόνας είναι πως μία υπόθεση κρίνεται με γνώμονα το νομικό πλαίσιο της περιόδου που προέκυψε, παρά ταύτα η Κοινότητα, όταν τα αρμόδια όργανά της έχουν εγκρίνει μία διεθνή συμφωνία και μάλιστα έχουν γνωστοποιήσει και την ημερομηνία έναρξης της ισχύος της δημιουργούν αυτομάτως μία βάση εμπιστοσύνης για τους εμπόρους και επιχειρηματίες που ασκούν τις δραστηριότητές τους και εκτός Κοινότητας, στην οποία εύλογα μπορεί να δομήσει κάποιος την εμπιστοσύνη του από τη στιγμή που η τελευταία μόνον σε εξαιρετικές περιπτώσεις μπορεί να απόσχει από αυτήν δεδομένης της θεμελιώδους αρχής του διεθνούς δικαίου *pacta sunt servanda*

²¹⁴ Απόφαση του Πρωτοδικείου της 22ας Ιανουαρίου 1997, T-115/94, Opel Austria GmbH κατά Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, ECLI:EU:T:1997:3

²¹⁵ Η οποία Αυστρία δεν άνηκε τότε στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες δεδομένου του ότι έγινε κράτος μέλος την 1η Ιανουαρίου 1995

αλλά και της αρχής της καλής πίστης. Η αντιφατική λοιπόν συμπεριφορά της Κοινότητας στο εσωτερικό της όντως παραβιάζει τόσο την αρχή της καλής πίστης όσο και την αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.

3.1.1.3 Το ήπιο δίκαιο της Ένωσης (Soft law)

Το ήπιο δίκαιο της Ένωσης ή αλλιώς κατά την αγγλική απόδοση που είναι και η πιο ευρέως χρησιμοποιούμενη "soft law", συνίσταται σε ένα ευρύ φάσμα πράξεων που εκδίδουν τα ενωσιακά όργανα και λαμβάνουν διάφορες μορφές όπως προανατολισμών, ανακοινώσεων, κωδίκων δεοντολογίας, συστάσεων, γνωμών, συμπερασμάτων, ψηφισμάτων, κατευθυντήρων οδηγιών κ.α. Οι πράξεις αυτές μπορούν να εκδοθούν σε κάθε τομέα είτε πριν από την λήψη ενός νομοθετικού μέτρου είτε μεταγενέστερα κατά την περίοδο εφαρμογής του. Μπορούν λοιπόν να είναι είτε "*προ-νομοθετικές*" είτε "*μετα-νομοθετικές*"²¹⁶. Το κυριότερο ζήτημα γύρω από αυτές τις πράξεις, το οποίο σχετίζεται και με τη μελέτη γύρω από αυτές ως βάσεων δημιουργίας δικαιολογημένης εμπιστοσύνης είναι το εξής : Έχουν δεσμευτικό χαρακτήρα ή όχι; Αυτό σε συνδυασμό με την καλπάζουσα αύξηση της παραγωγής τους καθιστά νομίζω ενδιαφέρουσα την ανάλυσή τους ως βάσεων εμπιστοσύνης.

Η απάντηση πάντως στο άνωθεν ερώτημα φαίνεται να βρίσκεται κάπου στην μέση, καθώς μία ξεκάθαρη λύση είναι δύσκολο να δοθεί την δεδομένη χρονική στιγμή. Θα μπορούσαμε να υποστηρίξουμε ίσως πως παρά τις μεταξύ τους σημαντικές σε πολλές περιπτώσεις διαφοροποιήσεις οι πράξεις του ήπιου δικαίου έχουν ένα βασικό κοινό χαρακτηριστικό που τις συνδέει. Ειδικότερα, παρατηρεί κανείς πως δεν είναι δεσμευτικές με την παραδοσιακή έννοια. Είναι ένα είδος ατελούς κανόνα δικαίου ο οποίος από τη μια πλευρά, σαφώς έχει την κανονιστική φιλοδοξία να παροτρύνει σε συμμόρφωση τους αποδέκτες του. Από την άλλη πλευρά όμως ο κανόνας αυτός έχει ένα σοβαρό μειονέκτημα, ήτοι δεν προβλέπει μηχανισμούς επιβολής και κυρώσεων ενδεχομένως. Εκδιδόμενες οι πράξεις του ήπιου δικαίου συνήθως στην αρχή μιας διαδικασίας διαβουλεύσεως με τα διάφορα ενδιαφερόμενα μέρη, δύνανται να περιέχουν "ήπιες υποχρεώσεις" ή "ισχυρές προτροπές". Γι' αυτό και τίθεται ουσιαστικά το ζήτημα της δυνατότητας παραγωγής έστω εννόμων αποτελεσμάτων και ας μην είναι αυτά δεσμευτικά.²¹⁷

²¹⁶Βλ. Προτάσεις του ΓΕ Μ. Bobek της 12.12.2017 στην υπόθεση C-16/16 P, Βασίλειο του Βελγίου κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ECLI:EU:C:2017:959

²¹⁷Βλ και Diana-Urania Galetta, Milan Herwig C. H. Hofmann, Oriol Mir Puigpelat, Jacques Ziller, The General Principles of EU Administrative Procedural Law, σελ. 8, Διαθέσιμο στην ιστοσελίδα: www.europarl.europa.eu

Ως βάσεις εμπιστοσύνης που εντάσσονται στο ήπιο δίκαιο έχουν απασχολήσει την νομολογία κυρίως οι κατευθυντήριες οδηγίες με μορφή ανακοινώσεων, που εκδίδει κατά καιρούς η Επιτροπή, στο κομμάτι της εσωτερικής αγοράς και ιδίως στο πεδίο του ανταγωνισμού και των κρατικών ενισχύσεων αλλά τελευταία και στα πλαίσια των δημοσιονομικών διορθώσεων που πραγματοποιεί η Επιτροπή σε προγράμματα χρηματοδοτικής συνδρομής. Όσον αφορά λοιπόν τις ανακοινώσεις είναι σαφές πως εκδίδονται από θεσμικό όργανο ως κανόνες διοικητικής συμπεριφοράς οι οποίοι μάλιστα αποσκοπούν στην παραγωγή εξωτερικών αποτελεσμάτων. Τα αποτελέσματα αυτά συνιστούν κατ' ουσία μία αυτοδέσμευση για πιστή τήρησή τους σε κάθε υπόθεση η οποία προσιδιάζει στο περιεχόμενό τους. Είναι όμως και ένας τρόπος επίτευξης διαφάνειας στις διαδικασίες που διεξάγει η Ένωση στις σχέσεις της τόσο με κράτη μέλη ή τρίτα κράτη όσο και με τους ιδιώτες²¹⁸.

Συγκεκριμένα, στην υπόθεση *Ελληνική Δημοκρατία κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής*²¹⁹, τέθηκε το ζήτημα της νομιμότητας δημοσιονομικών διορθώσεων που επιβλήθηκαν σε πρόγραμμα χρηματοδότησης με την περικοπή ορισμένων δαπανών που πραγματοποιήθηκαν από τα κράτη μέλη στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ) και συγκεκριμένα για την Ελλάδα στο πεδίο της παραγωγής οίνου και σταφίδας. Η Ελλάδα αμφισβήτησε τις περικοπές, επικαλούμενη πως η Επιτροπή δεν τήρησε τις σχετικές κατευθυντήριες οδηγίες που είχε εκδώσει σε προγενέστερο χρονικό σημείο σχετικά με την ρύθμιση της δράσης της στο πεδίο των δημοσιονομικών διορθώσεων σε χρηματοδοτικά προγράμματα.

Το Δικαστήριο υπενθύμισε στη σκέψη 106 την πάγια νομολογία του, σύμφωνα με την οποία ένα θεσμικό όργανο που εκδίδει τέτοιους κανόνες διοικητικής συμπεριφοράς "*αναγγέλλοντας με τη δημοσίευσή τους ότι θα τους εφαρμόζει πλέον στις περιπτώσεις τις οποίες αφορούν οι κανόνες αυτοί, αυτοπεριορίζεται στην άσκηση της εξουσίας του εκτιμήσεως και δεν μπορεί να αποκλίνει από τους κανόνες αυτούς, άλλως θα του επιβληθούν, ενδεχομένως, κυρώσεις λόγω παραβίασεως γενικών αρχών του δικαίου, όπως της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως, της αρχής της ασφάλειας δικαίου ή της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης*". Η νομολογία²²⁰ αυτή φυσικά, σε συνάρτηση και με όσα ελέχθησαν παραπάνω για την φύση των πράξεων του ήπιου δικαίου, συνηγορεί στην διαπίστωση πως δεν μπορεί κανείς να αποκλείσει εκ των προτέρων ότι

²¹⁸ Απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Ιουλίου 2016, T-661/14, Λεττονία κατά Επιτροπής, EU:T:2016:412, σκ. 73

²¹⁹ Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 19ης Σεπτεμβρίου 2017, T-327/15, Ελληνική Δημοκρατία κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ECLI:EU:T:2017:631

²²⁰ Βλ. επίσης Αποφάσεις του Δικαστηρίου της 9ης Σεπτεμβρίου 2011, T-344/05, Ελλάδα κατά Επιτροπής ECLI:EU:T:2011:440, σκ.192, της 16ης Σεπτεμβρίου 2013, T-03/07, Ισπανία κατά Επιτροπής, ECLI:EU:T:2013:473 σκ. 84 και της 10ης Ιουλίου 2014, T-376/12, Ελλάδα κατά Επιτροπής, , EU:T:2014:623, σκ 106

υπό ορισμένες προϋποθέσεις οι εν λόγω κανόνες συμπεριφοράς, που είναι γενικής ισχύος και απολαμβάνουν επαρκούς δημοσιότητας, μπορούν να παράγουν έννομα αποτελέσματα υπό την προφανή προϋπόθεση ότι δεν αντίκεινται σε κανόνες των Συνθηκών.

Το κυριότερο λοιπόν αποτέλεσμά τους είναι, όπως είχε επισημάνει παλαιότερα ο ΓΕ Tizzano²²¹, πως, σε αντιστοιχία με τον περιορισμό του οργάνου, γεννάται ένα δικαίωμα του ιδιώτη να αντιμετωπίζεται σύμφωνα με το περιεχόμενο τους και κατ' επέκταση να τις επικαλείται και στα πλαίσια τόσο διοικητικών όσο και ενδίκων ιδίως διαφορών. Από αυτή και μόνο την διαπίστωση κατανοεί κανείς εύκολα πως άπαξ και αποφασίσει ένα όργανο να εξωτερικεύσει μία προσωπική αυτοδέσμευση, περιορίζει αμέσως την διακριτική του ευχέρεια στα όρια αυτής της συγκεκριμένης δέσμευσης, η οποία στη συνέχεια μετατρέπεται αυτομάτως σε βάση εμπιστοσύνης για οποιουδήποτε προσώπου δικαίου τη συμπεριφορά αφορά και μάλιστα ως τέτοια λαμβάνεται απαρέγκλιτα υπόψη από το Δικαστήριο, το οποίο δεν εφιστά απλώς την προσοχή στα όργανα της Ένωσης, αλλά απαιτεί την συμμόρφωση τους προς αυτές, δεχόμενο την γέννηση από μέρους τους ιδιαίτερα σοβαρής και εύλογης βάσης εμπιστοσύνης για την μετέπειτα θεμελίωση της δραστηριότητας των λοιπών ενδιαφερομένων μερών.

Η αυστηρή προσέγγιση του Δικαστηρίου διαφαίνεται άψογα στην υπό ανάλυση υπόθεση που προαναφέρθηκε. Πράγματι, το Δικαστήριο, λαμβάνοντας υπόψη την ερμηνεία των κατευθυντήριων γραμμών που είχε χαράξει η Επιτροπή ως στέρεα βάση εμπιστοσύνης της Ελλάδος σχετικά με τα πλαίσια της διακριτικής ευχέρειας της πρώτης για διεκπεραίωση δημοσιονομικών διορθώσεων, εξέτασε ουσιαστικά το κατά πόσον η δραστηριότητα του οργάνου και οι πράξεις του ευθυγραμμίστηκαν με τις σχετικές δεσμεύσεις. Ως προς την περίπτωση της σταφίδας λοιπόν, διαπίστωσε πως η Επιτροπή έδρασε εντός πλαισίου της διακριτικής ευχέρειας που οριοθετούσαν οι κατευθυντήριες γραμμές, δεν συνέβη όμως το ίδιο και με την περίπτωση των διορθώσεων στην χρηματοδότηση της παραγωγής οίνου όπου διαπιστώθηκε δράση εκτός των προβλεπόμενων ορίων με άμεσο αποτέλεσμα την ακύρωση του σχετικού τμήματος του επίμαχου εκτελεστικού Κανονισμού.

Τα στοιχεία τώρα τα οποία μόλις αναφέρθηκαν για τις κατευθυντήριες οδηγίες στο πεδίο των δημοσιονομικών διορθώσεων, ισχύουν *mutatis mutandis* και για τις ανακοινώσεις γενικότερα που εκδίδει η Επιτροπή σε κάθε πεδίο όπως και στο κρίσιμο ιδίως πεδίο των κρατικών ενισχύσεων. Ειδικότερα, όπως προκύπτει από την γνωστή υπόθεση *CIRFS κατά Επιτροπής των*

²²¹Προτάσεις ΓΕ Tizzano της 8ης Ιουλίου 2004 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-189/02 P, C202/02P, C-205/02P, C-206/02 P, C-207/02 P, C-208/02 P, C-213/02 P ,Dansk Rorindustri, ECLI:EU:C:2004:415 σκ. 62

*Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*²²², οι κανόνες που εφαρμόζονται στις ενισχύσεις που χορηγούν τα κράτη μέλη σε συγκεκριμένο τομέα, οι οποίοι εκτίθενται από την Επιτροπή σε μια ανακοίνωση σχετικά με την πολιτική της στο ζήτημα αυτό και γίνονται δεκτοί από τα κράτη μέλη, έχουν υποχρεωτικά αποτελέσματα. Συνιστούν με άλλα λόγια πράξεις γενικής ισχύος που δεν μπορούν να τροποποιηθούν σιωπηρώς από την Επιτροπή και δεδομένου ότι όχι μόνο εξωτερίκευαν την βούλησή της, αλλά αποτελούν και αντικείμενο οιονεί "συμφωνίας" με τα κράτη μέλη δεν δύνανται να αγνοηθούν από αυτή κατά την δράση της στο κρίσιμο πεδίο. Πάντως, η διαπίστωση αυτή δεν είναι απόλυτη, καθώς έχει κριθεί στην υπόθεση *Deufil GmbH & Co. KG κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*²²³ ότι ο κώδικας κρατικών ενισχύσεων, που αποτελεί μορφή κατευθυντήριων οδηγιών και οι περιπτώσεις που περιλαμβάνει μαζί με ορισμένα παραδείγματα είναι ενδεικτικά. Δεν σημαίνει δηλαδή πως δεσμεύεται η Επιτροπή ως προς την κρίση της επί μίας καινούριας μορφής κρατικής ενίσχυσης η οποία μάλιστα προσιδιάζει στα χαρακτηριστικά ήδη υπάρχουσας και περιεχόμενης στον κώδικα.

3.1.1.4 Άτυπη προσέγγιση των ενωσιακών οργάνων : προηγούμενη πρακτική, ανεπίσημες διαβεβαιώσεις και υπέρβαση ευλόγου χρόνου

Στις προηγούμενες υποενότητες αναπτύχθηκαν μερικές από τις επίσημες μορφές προσέγγισης της Ένωσης, οι οποίες μπορούν να αποτελέσουν βάση εμπιστοσύνης για τον ιδιώτη. Στην τελευταία αυτή υποενότητα υπάγονται οι ανεπίσημες ουσιαστικά προσεγγίσεις των ενωσιακών οργάνων, οι οποίες δεν εκλαμβάνουν κάποιον επίσημο τύπο και γι' αυτό εμφανίζουν πληθώρα διαφορετικών μορφών παρουσιαζόμενες ουκ ολίγες φορές ως φερόμενη βάση στην οποία στηρίχθηκε ένα πρόσωπο πριν αναπτύξει μία συγκεκριμένη έννομη δραστηριότητα. Φυσικά δεν υπάρχουν συγκεκριμένοι αυστηροί κανόνες για την μορφή της προσέγγισης²²⁴. Με άλλα λόγια το ρόλο του θεμέλιου λίθου της εμπιστοσύνης μπορεί να διαδραματίσει ενδεικτικά ένα γράμμα²²⁵, ένα φαξ²²⁶, μία διαβεβαίωση ενός ανώτερου στελέχους,²²⁷ μία ανεπίσημη

²²² Απόφαση του Δικαστηρίου της 24ης Μαρτίου 1993, C-313/90, Comité International de la Rayonne et des Fibers Synthétiques και λοιποί κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:C:1993:111

²²³ Βλ. Απόφαση του Δικαστηρίου της 24ης Φεβρουαρίου 1987, C-310/85, Deufil GmbH & Co. KG κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:C:1987:96

²²⁴ Βλ σχετικά και Schönberg Sören J., (2000) *Legitimate Expectations in Administrative Law*, Oxford University press

²²⁵ Βλ. Απόφαση του Πρωτοδικείου της 11ης Σεπτεμβρίου 2002, T-70/99, Alpharma Inc. κατά Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ενώσεως ECLI:EU:T:2002:210

²²⁶ Βλ. Απόφαση του Πρωτοδικείου της 19ης Μαρτίου 2003, T-273/01 Innova Privat-Akademie GmbH κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:T:2003:78

ενθάρρυνση σε προσυμβατικές διαπραγματεύσεις²²⁸, προπαρασκευαστικά έγγραφα²²⁹, ψηφίσματα πολιτικού περιεχομένου²³⁰ ή ακόμη και η πλήρης αδράνεια και σιωπή του αρμόδιου οργάνου²³¹

Προφανώς και η κατηγορία αυτή συνοδεύεται και υποστηρίζεται από μία αχανή νομολογία του Δικαστηρίου η οποία βασίζεται πρώτα και κύρια στην περιπτωσιολογική εξέταση κάθε υπόθεσης με συνολική εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών αυτής με το Δικαστήριο να ερευνά κάθε φορά βάσει των στοιχείων που έχει μπροστά του αν μπορούν να αποτελέσουν σαφείς, απαλλαγμένες αιρέσεων και συγκλίνουσες διαβεβαιώσεις από έγκριτες πηγές. Σχεδόν τίποτα λοιπόν δεν είναι προδιαγεγραμμένο και οι νομολογιακοί κανόνες που έχουν αποκρυσταλλωθεί είναι συγκεκριμένοι. Στόχος είναι συνεπώς να εκτεθούν ορισμένες ενδεικτικές υποθέσεις και να αναδειχθούν επίσης ορισμένες νομολογιακές προσεγγίσεις των κάποτε κοινοτικών και νυν ενωσιακών Δικαστηρίων.

Εκκινώντας από την πρακτική των ενωσιακών οργάνων ως μία αρκετά συχνά επικαλούμενη βάση εμπιστοσύνης, το Πρωτοδικείο ξεκαθάρισε στην υπόθεση *MCI κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*²³² πως "απλή διοικητική πρακτική ή ανοχή, μη αντικείμενη στην ισχύουσα κανονιστική ρύθμιση και μη εμπλέκουσα την άσκηση εξουσίας εκτιμήσεως, μπορεί να οδηγήσει στη δικαιολογημένη εμπιστοσύνη των ενδιαφερομένων, χωρίς κατ' ανάγκη να στηρίζεται σε ανακοίνωση γενικού περιεχομένου". Από την διαπίστωση αυτή του Πρωτοδικείου η οποία μάλιστα βασίζεται σε προγενέστερη νομολογία του Δικαστηρίου²³³, προκύπτει πως ο ενωσιακός δικαστής, έχοντας σίγουρα στο πίσω μέρος του μυαλού του συνδυαστικά προς την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης τόσο την αρχή της χρηστής διοίκησης όσο και αυτή της ίσης μεταχείρισης, εκτιμά ότι σε πρώτο χρόνο τουλάχιστον, η πάγια έστω και ανεπίσημη πρακτική που αναπτύσσουν τα όργανα της Ένωσης απέναντι στους ιδιώτες που είναι

²²⁷ Απόφαση του Δικαστηρίου της 6ης Φεβρουαρίου 1986, C-162/84, Ανδρονίκη Βλάχου κατά Ελεγκτικού Συνεδρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ECLI:EU:C:1986:56

²²⁸ Βλ. Απόφαση του Πρωτοδικείου (τέταρτο τμήμα) της 17ης Δεκεμβρίου 1998, T-203/96, Embassy Limousines & Services κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, ECLI:EU:T:1998:302

²²⁹ Βλ. Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 21ης Σεπτεμβρίου 2017, T-87/16, Eurofast SARL κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ECLI:EU:T:2017:641

²³⁰ Βλ. Διάταξη του Πρωτοδικείου της 17ης Δεκεμβρίου 2003, T-346/03 Grégoire Krikorian, Suzanna Krikorian και Euro-Arménie ASBL κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ενώσεως και Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:T:2003:348

²³¹ Απόφαση του Δικαστηρίου της 24.11.1987, C- 223/85, RSV v Commission of the European Communities, ECLI:EU:C:1987:502

²³² Απόφαση του Πρωτοδικείου της 28ης Σεπτεμβρίου 2004, T-310/00, MCI, Inc. κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:T:2004:275 ιδίως σκ. 112

²³³ Βλ. ιδίως Απόφαση του Δικαστηρίου της 1ης Οκτωβρίου 1987, C-84/85, Ηνωμένο Βασίλειο κατά Επιτροπής, ECLI:EU:C:1987:416

κατά καιρούς αποδέκτες αυτής της συμπεριφοράς δεν μπορεί να μεταβάλλεται αιφνίδια και δίχως ορισμένο λόγο σε βάρος συγκεκριμένου ιδιώτη σε ανύποπτη χρονική στιγμή. Η διαπίστωση αυτή όμως βασίζεται σε δύο προϋποθέσεις. Πρώτον ότι η πρακτική είναι εν γένει σύμφωνη προς το εφαρμοστέο δίκαιο και άρα όχι παράνομη και επίσης δεν αναπτύσσεται σε πεδίο όπου η ενωσιακή διοίκηση έχει ευρεία διακριτική ευχέρεια.

Κλασική υπόθεση, αν και παλαιότερη, είναι η *Ferriere San Carlo κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*²³⁴. Στην συγκεκριμένη περίπτωση, το Δικαστήριο, λαμβάνοντας ως βάση εμπιστοσύνης της προσφεύγουσας προηγούμενη σταθερή πρακτική ανοχής της Επιτροπής στο πεδίο της επιβολής προστίμων για υπέρβαση των ποσοτικών περιορισμών που είχαν επιβληθεί στην παραγωγή ατσαλιού, ακύρωσε την απόφαση προστίμου που επέβαλε η τελευταία ως αντικείμενη σε πάγια πρακτική της που εύλογα προκάλεσε την εμπιστοσύνη της προσφεύγουσας πως θα εφαρμοζόταν και στην περίπτωση της ίδιας. Το Δικαστήριο ουσιαστικά βασίστηκε στο γεγονός πως η Επιτροπή δεν προχώρησε νωρίτερα σε κάποια γενική ανακοίνωση περί αναστολής αυτής της πρακτικής ούτε και σε σχετική προειδοποίηση της προσφεύγουσας εταιρίας.

Ωστόσο, σε μεταγενέστερη νομολογία του το Δικαστήριο, διαχωρίζοντας ρητά²³⁵ την θέση που έλαβε στην προαναφερθείσα υπόθεση, επεσήμανε πως "το γεγονός ότι η Επιτροπή είχε επιβάλει στο παρελθόν πρόστιμα ενός ορισμένου ύψους για ορισμένες μορφές παραβάσεων δεν της στερεί τη δυνατότητα να αυξάνει το ύψος αυτό, εντός των ορίων που τίθενται από τον κανονισμό 17, αν αυτό είναι αναγκαίο προκειμένου να κατοχυρωθεί η εφαρμογή της κοινοτικής πολιτικής ανταγωνισμού, αλλά ότι, αντιθέτως, η αποτελεσματική εφαρμογή των κοινοτικών κανόνων ανταγωνισμού απαιτεί η Επιτροπή να μπορεί οποτεδήποτε να προσαρμόζει το επίπεδο των προστίμων στις ανάγκες της πολιτικής αυτής".²³⁶ Εν προκειμένω, στην υπόθεση *Dansk Rørindustri A/S και λοιποί κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*²³⁷ ο τότε κοινοτικός δικαστής αρνήθηκε να εφαρμόσει την νομολογία *Ferriere San Carlo* στο πεδίο ανάπτυξης ορισμένης πρακτικής από την Επιτροπή στα πλαίσια των αρμοδιοτήτων της για περιφρούρηση

²³⁴ Απόφαση του Δικαστηρίου της 30ής Νοεμβρίου 1983, C-235/82, *Ferriere San Carlo SpA κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*, ECLI:EU:C:1983:356

²³⁵ Σκ. 174 απόφασης απόφασης *Dansk Rørindustri A/S* βλ. κατωτέρω υποσημείωση υπ' αριθμόν 237

²³⁶ Σκ. 169 απόφασης απόφασης *Dansk Rørindustri A/S* βλ. κατωτέρω υποσημείωση υπ' αριθμόν 237

²³⁷ Απόφαση του Δικαστηρίου της 28ης Ιουνίου 2005, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P έως C-208/02 P και C-213/02 P, *Dansk Rørindustri A/S (C-189/02 P)*, *Isoplus Fernwärmtechnik Vertriebsgesellschaft mbH και λοιπών (C-202/02 P)*, *KE KELIT Kunststoffwerk GmbH (C-205/02 P)*, *LR af 1998 A/S (C-206/02 P)*, *Brugg Rohrsysteme GmbH (C-207/02 P)*, *LR af 1998 (Deutschland) GmbH (C-208/02 P)* και *ABB Asea Brown Boveri Ltd (C-213/02 P)* κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:C:2005:408, βλ ιδίως σκ. 169 επ. και 227

των κανόνων του ανταγωνισμού και την επιβολή προστίμων για παραβάσεις αυτού. Το βασικό επιχείρημα ήταν ουσιαστικά η ύπαρξη ευρείας διακριτικής ευχέρειας σε συνδυασμό με την ανάγκη για αναπροσαρμογή των προστίμων κάθε φορά που παρουσιαζόταν η ανάγκη προς μία τέτοια κίνηση.

Η πιο πρόσφατη προσέγγιση του ΔΕΚ δεν μπορώ να παραβλέψω πως εναρμονίζεται καλύτερα με την φύση των διοικητικού χαρακτήρα αρμοδιοτήτων της Επιτροπής, η οποία πράγματι δεν μπορεί να δεσμεύεται από προηγούμενη ακόμη και πάγια πρακτική της σ' ένα τομέα που απαιτεί εκ της φύσεως του διαρκείς προσαρμογές, ώστε τα ύψη των προστίμων να είναι πράγματι ρεαλιστικά και να ανταποκρίνονται στις εκάστοτε τρέχουσες συνθήκες της αγοράς καθώς και στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά κάθε περίπτωσης. Ίσως βέβαια διαδραμάτισε ένα ρόλο στην τελική απόφαση και το γεγονός πως στην περίπτωση της *Ferriere San Carlo* τέθηκε θέμα για την επιβολή ή μη προστίμου γενικότερα και όχι απλώς για το ύψος του προστίμου που θα επιβαλλόταν έτσι κι αλλιώς.

Είναι φανερό πως η πρώτη αλλαγή στην πρακτική της Επιτροπής είναι σίγουρα εντονότερη και με βαρύτερες συνέπειες για τον θιγόμενο ιδιώτη που ευκολότερα μπορεί να βασιστεί στο γεγονός πως ένα πρόστιμο που δεν επιβάλλεται γενικά δεν θα επιβληθεί ούτε στην περιπτώσή του, σε σχέση τουλάχιστον με την δεύτερη περίπτωση όπου η απλή αναπροσαρμογή και εντός των πλαισίων ευχέρειας είναι πιο εύκολο να συντελεστεί και με λιγότερες σίγουρα συνέπειες για τον προσφεύγοντα που έτσι κι αλλιώς ανέμενε το πρόστιμο απλώς λίγο πιο χαμηλό από το τελικώς επιβληθέν. Άλλωστε φαίνεται και από τη σκέψη 227 της απόφασης *Dansk Rørindustri A/S* πως για το δικαστήριο μεγαλύτερη σημασία αποκτά η ορθή και απαρέγκλιτη εφαρμογή των κανόνων του ανταγωνισμού ως μείζονος στοιχείου στην πορεία της ευρωπαϊκής ενοποίησης και εύρυθμης λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς.

Η αλήθεια είναι πως οι δύο περιπτώσεις έχουν διακριτά χαρακτηριστικά και υπάγονται σε διαφορετικής σημασίας τομείς για την Ένωση. Ορθότερο είναι να γίνει διάκριση των περιπτώσεων και να μην γίνει δεκτό πως πρόκειται για μεταστροφή της νεώτερης νομολογίας. Συμπερασματικά, θα έλεγα πως η αρχική θέση που τονίστηκε ανωτέρω από το Πρωτοδικείο και θέλει την προηγούμενη σταθερή πρακτική των οργάνων υπό προϋποθέσεις να συνιστά ικανή βάση δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, συνεχίζει να ισχύει και δεν αναιρείται. Μάλιστα το Δικαστήριο φαίνεται να την ακολουθεί, υπάγοντας κατ' ουσία τις περιπτώσεις επιβολής

προστίμων στα πλαίσια του ανταγωνισμού στις εξαιρέσεις του γενικού κανόνα και συγκεκριμένα στη σχετική με την ύπαρξη ευρείας διακριτικής ευχέρειας.²³⁸

Περνώντας τώρα στην περίπτωση των δηλώσεων, αλλά και εν γένει διαβεβαιώσεων, από πρόσωπα των οργάνων συνήθως της Ένωσης, ως βάσεων εμπιστοσύνης κάποιου ιδιώτη, οφείλουμε να τονίσουμε εξ αρχής πως στην κατηγορία αυτή υπάγονται πολλές και διαφορετικές περιπτώσεις, από ανεπίσημες προφορικές και προσωπικές διαβεβαιώσεις ανωτέρων στελεχών μέχρι γενικές δηλώσεις προσώπων αρμόδιων, αλλά πολλές φορές ακόμη και αναρμόδιων οργάνων και υπηρεσιών. Συνεπώς, καθίσταται φανερό εξ αρχής πως πρόκειται για μία ομάδα από επικαλούμενες βάσεις εμπιστοσύνης του ιδιώτη με διαφορετικά χαρακτηριστικά τα οποία ωθούν αναπόφευκτα τον δικαστή στον περιπτωσιολογικό έλεγχο της κάθε περίπτωσης και την αδυναμία διαμόρφωσης ιδιαίτερα ισχυρών νομολογιακών κανόνων.

Ξεχωρίζει ίσως η πάγια θέση για αδυναμία στήριξης της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης ιδιώτη σε ανεπίσημες διαβεβαιώσεις προσώπων, ακόμη και συγκεκριμενοποιημένων ως προς το αντικείμενο και τον αποδέκτη τους, οι οποίες έρχονται όμως σε αντίθεση με τους ισχύοντες κανόνες του ενωσιακού δικαίου. Η θέση αυτή βέβαια εμπίπτει εν μέρει και στην τρίτη προϋπόθεση εφαρμογής της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης που θα αναλυθεί εναργέστερα παρακάτω. Στο σημείο αυτό αρκεί να τονιστεί πως το ΔΕΚ, από νωρίς σχετικά, ξεκαθάρισε πως οι ανεπίσημες διαβεβαιώσεις ανωτέρων στελεχών ή λοιπών υπαλλήλων ενός οργάνου προς υπάλληλο σχετικά με μη τήρηση στην περίπτωσή του της προβλεπόμενης από την κείμενη νομοθεσία διαδικασίας, πράγμα που συνιστά και συχνό φαινόμενο, δεν μπορούν να αποτελέσουν βάση δικαιολογημένης εμπιστοσύνης²³⁹.

Επιπλέον, ιδιαίτερα συχνή είναι και η περίπτωση των διαβεβαιώσεων γενικής φύσεως. Εδώ πρέπει να γίνεται διάκριση μεταξύ γενικόλογων διαβεβαιώσεων που προκύπτουν συνηθέστερα με τη μορφή δηλώσεων και ανακοίνωσης προθέσεων προς το ευρύ κοινό από τις σαφείς και συγκεκριμένες προς ορισμένο αποδέκτη διαβεβαιώσεις. Η νομολογία του Δικαστηρίου ασχολήθηκε κυρίως με την πρώτη περίπτωση και μάλιστα στα πλαίσια του σχετικά πρόσφατου ζητήματος που παρουσιάστηκε ενόψει της αναδιάρθρωσης του ελληνικού δημοσίου χρέους και των μεταβολών που προκλήθηκαν στην αποτίμηση των ελληνικών χρεογράφων με αποτέλεσμα

²³⁸ Βλ. ενδεικτικά Αποφάσεις του Δικαστηρίου της 15ης Σεπτεμβρίου 2005, C-199/03, Ιρλανδία κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:C:2005:548 και της 16ης Οκτωβρίου 2003, C-339/00, Ιρλανδία κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:C:2003:545

²³⁹ Βλ. επιπλέον σχετικά Απόφαση του Δικαστηρίου της 6ης Φεβρουαρίου 1986, C-162/84, Ανδρονίκη Βλάχου κατά Ελεγκτικού Συνεδρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ECLI:EU:C:1986:56 και επίσης Απόφαση του Δικαστηρίου της 20ής Ιουνίου 1985, C-228/84, Maurice Pauvert κατά Ελεγκτικού Συνεδρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:C:1985:271

την ζημία ορισμένων πιστωτών. Ένας από αυτούς λοιπόν ήταν ο Alessandro Accorinti²⁴⁰, ο οποίος ζημιώθηκε από απόφαση που εξέδωσε η ΕΚΤ²⁴¹ σχετικά με την καταλληλότητα εμπορεύσιμων χρεογράφων εκδόσεως ή πλήρους εγγυήσεως της Ελληνικής Δημοκρατίας στο πλαίσιο της προσφοράς αυτής για την ανταλλαγή χρέους της Ελληνικής Δημοκρατίας, καθώς και άλλων μέτρων, σχετιζόμενων με την αναδιάρθρωση του ελληνικού δημοσίου χρέους.

Ασκώντας λοιπόν αγωγή αποζημίωσης, επικαλέστηκε πως η εν λόγω απόφαση ήταν παράνομη καθώς παραβίαζε την δικαιολογημένη εμπιστοσύνη του ίδιου η οποία θεμελιώθηκε αφενός σε δηλώσεις στις οποίες προέβησαν νωρίτερα ο τότε πρόεδρος της ΕΚΤ J. C. Trichet και ο διάδοχός τους M. Draghi, οι οποίοι, μεταξύ άλλων, είχαν σαφώς και επανειλημμένως εκφράσει την αντίθεση της ΕΚΤ στην αναδιάρθρωση του ελληνικού δημοσίου χρέους και στην επιλεκτική χρεοκοπία της Ελληνικής Δημοκρατίας. Αφετέρου, σε δημόσια δήλωση του L. Bini Smaghi, μέλους του διοικητικού συμβουλίου της ΕΚΤ, όπως και σε σχετική ομιλία του με θέμα τη "βελτίωση της οικονομικής διακυβερνήσεως και της σταθερότητας της Ένωσης, ειδικότερα στη ζώνη του ευρώ".

Το Γενικό Δικαστήριο, εφαρμόζοντας αυστηρά το πρώτο κριτήριο εφαρμογής της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, εξέτασε αρχικά το αν οι δηλώσεις αυτές μπορούν να χαρακτηριστούν ως συγκεκριμένες και ανεπιφύλακτες διαβεβαιώσεις. Εν προκειμένω, διαπίστωσε πως οι συγκεκριμένες δηλώσεις είχαν γενικό χαρακτήρα και επεδίωκαν περισσότερο να σχολιάσουν την υφιστάμενη κατάσταση προειδοποιώντας μάλιστα τις χρηματαγορές και όχι να παράσχουν συγκεκριμένες διαβεβαιώσεις σε συγκεκριμένα ενδιαφερόμενα πρόσωπα. Άλλωστε προέρχονταν και από αναρμόδια πηγή, μιας και η ΕΚΤ ήταν αναρμόδιο θεσμικό όργανο για να αποφασίσει για τυχόν αναδιάρθρωση του δημοσίου χρέους κράτους μέλους ευρισκόμενου σε κατάσταση επιλεκτικής στάσεως πληρωμών. Συνεπώς η δικαιολογημένη εμπιστοσύνη του ενάγοντος δεν μπορούσε να θεμελιωθεί βάσιμα στις ανωτέρω πηγές πληροφοριών, σύμφωνα και με τις αυστηρές απαιτήσεις της νομολογίας των ενωσιακών δικαστηρίων στο πεδίο αυτό των προφορικών δηλώσεων ή διαβεβαιώσεων.

²⁴⁰Βλ. Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 7ης Οκτωβρίου 2015, T-79/13, Alessandro Accorinti κ.λπ. κατά Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (ΕΚΤ), ECLI:EU:T:2015:756

²⁴¹Απόφαση 2012/153/ΕΕ της ΕΚΤ, της 5ης Μαρτίου 2012, σχετικά με την καταλληλότητα εμπορεύσιμων χρεογράφων εκδόσεως ή πλήρους εγγυήσεως της Ελληνικής Δημοκρατίας στο πλαίσιο της προσφοράς αυτής για την ανταλλαγή χρέους της Ελληνικής Δημοκρατίας (ΕΕ L 77, σ. 19), καθώς και άλλων μέτρων της ΕΚΤ, σχετιζόμενων με την αναδιάρθρωση του ελληνικού δημοσίου χρέους,

Παρόμοια περίπτωση²⁴² συνέτρεξε επίσης προσφάτως και κατά την επιβολή μέτρων στήριξης προς την Κυπριακή Δημοκρατία, πράγμα που ζημίωσε ορισμένους πιστωτές οι οποίες επίσης κατέφυγαν ενώπιον των ενωσιακών δικαστηρίων επικαλούμενοι ως βάση της εμπιστοσύνης τους, εκτός των άλλων και δηλώσεις της Ευρωομάδας επί του ανακύψαντος θέματος, οι οποίες όμως δεν θεωρήθηκαν ικανή βάση για τη θεμελίωση άξιας προστασίας εμπιστοσύνης, δεδομένου του ότι η Ευρωομάδα ήταν εκ των πραγμάτων αναρμόδια για την λήψη οποιουδήποτε μέτρου. Καθίσταται συνεπώς εμφανές, πως οι προφορικού χαρακτήρα διαβεβαιώσεις εξαιτίας κυρίως του γεγονότος ότι εμφανίζουν γενικό χαρακτήρα χωρίς κάποια σαφή και ορισμένη διατυπωθείσα δέσμευση στο περιεχόμενο τους προς συγκεκριμένο μάλιστα αποδέκτη, στην πλειονότητα των περιπτώσεων προέρχονται και από αναρμόδιες πηγές, γεγονότα που τις καθιστούν μη αποδεκτές βάσεις εμπιστοσύνης κατά την κρίση των ενωσιακών δικαστηρίων.

Μέχρι στιγμής παρατηρείται πως η άτυπη προσέγγιση των οργάνων, δύσκολα μπορεί να δομήσει μία ισχυρή βάση εμπιστοσύνης καθώς όπως παρατηρεί εύστοχα και ο Craig,²⁴³ η μεγάλη πλειοψηφία των αιτημάτων που σχετίζονται με παραβίαση της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης αποτυγχάνουν επειδή ακριβώς ο αιτών δεν μπορεί να τεκμηριώσει προς ικανοποίηση των δικαστηρίων την λήψη συγκεκριμένων και σαφών διαβεβαιώσεων προερχόμενων μάλιστα και από αξιόπιστες πηγές. Ωστόσο, εξαίρεση παρατηρήθηκε στην γνωστή υπόθεση *Embassy Limousines & Services κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου*²⁴⁴, όπου τέθηκε ζήτημα δημιουργίας εξωσυμβατικής ευθύνης της Ένωσης λόγω συγκεκριμένων διαβεβαιώσεων του Κοινοβουλίου κατά το προσυμβατικό στάδιο διαπραγμάτευσης για τη σύναψη σύμβασης στα πλαίσια γενικού διαγωνισμού που είχε προηγουμένως προκηρυχθεί.

Στην υπόθεση αυτή, το Πρωτοδικείο εστίασε στην συμπεριφορά συγκεκριμένου αρμόδιου προσώπου, που του είχαν ανατεθεί καθήκοντα εκπροσώπου από πλευράς Κοινοβουλίου και το οποίο ανέλαβε να ενημερώσει την ενάγουσα εταιρία τηλεφωνικώς ότι η αρμόδια επί των προσφορών επιτροπή είχε γνωμοδοτήσει θετικά για την σύναψη σύμβασης με την ανωτέρω εταιρία. Επιπλέον, εξαιτίας της ανάγκης για άμεση κάλυψη ορισμένων αναγκών, σε αντίθεση με μία συνήθη διαδικασία διαγωνισμού, η εταιρία ενημερώθηκε πως έπρεπε να είναι έτοιμη σε αρκετά σύντομο χρονικό διάστημα παρακινούμενη μάλιστα σχετικώς να προβεί στις απαραίτητες ενέργειες και αντίστοιχες δαπάνες. Η μεταγενέστερη λοιπόν σύναψη της σύμβασης

²⁴²Βλ. Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 13ης Ιουλίου 2018, T-680/13, Dr. K. Chrysostomides & Co. LLC κ.λπ. κατά Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης κ.λπ., ECLI:EU:T:2018:486 σκ 404 επ. Επίσης συμπληρωματικά βλ. Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 13ης Ιουλίου 2018, T-786/14 Ελένη Παυλικκά Μπουρδούβαλη κ.λπ. κατά Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης κ.λπ., ECLI:EU:T:2018:487 σκ. 403 επ.

²⁴³ Craig P, (2006), *EU Administrative Law*, Oxford University Press σελ. 607 επ.

²⁴⁴ Απόφαση του Πρωτοδικείου της 17ης Δεκεμβρίου 1998, T-203/96, *Embassy Limousines & Services κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου*, ECLI:EU:T:1998:302, σκ. 77

με άλλη εταιρία προκάλεσε την διάψευση της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης της εταιρίας η οποία σύμφωνα με το Πρωτοδικείο, καλώς βασίστηκε στις πληροφορίες και προτροπές του εκπροσώπου, καθώς πέραν του ότι επρόκειτο για αρμόδιο πρόσωπο που μετέφερε πληροφορίες εκ των έσω, προέβη και σε συγκεκριμένες και ανεπιφύλακτες διαβεβαιώσεις που σε συνδυασμό με τα δεδομένα εκείνης της χρονικής στιγμής φάνταζαν πολύ δύσκολο να ανατραπούν.

Σε παρόμοια μάλιστα μεταγενέστερη υπόθεση, η εταιρία Citymo SA²⁴⁵ ενήγαγε την Επιτροπή και μάλιστα δικαιώθηκε ως προς την αγωγή αποζημίωσης που κατέθεσε, αφού το Πρωτοδικείο αναγνώρισε πως η προσυπογραφή του αρμόδιου διαπραγματευτή, χωρίς ιδίως την παραμικρή επιφύλαξη, εγγράφου με το οποίο η εταιρία διευκρίνισε ότι μόλις παραλάμβανε υπογεγραμμένο αντίγραφο θα προέβαινε, όπως της ζητήθηκε επίμονα από την Επιτροπή, στις απαιτούμενες για την εκτέλεση της συμφωνίας αγορές και δαπάνες ώστε να ανταποκριθεί στις πειστικές προθεσμίες και εν γένει απαιτήσεις των διαπραγματευτών, μπορούσε φυσικά να αποτελέσει συγκεκριμένη και απαλλαγμένη αιρέσεων διαβεβαίωση προερχόμενη μάλιστα από αρμόδιο πρόσωπο. Με άλλα λόγια, η συμπεριφορά της Επιτροπής καθ' όλο το προσυμβατικό στάδιο και ιδίως η επίμαχος διαβεβαίωση μέσω της προσυπογραφής αλλά και της διαρκούς επικοινωνίας, γραπτής και προφορικής, με σκοπό την ταχύτερη διεκπεραίωση των κρίσιμων διαδικασιών, εύλογα αποτέλεσαν βάση εμπιστοσύνης και μάλιστα ισχυρής για την θεμελίωση των μεταγενέστερων ενεργειών της ζημιωθείσας εταιρίας.

Η νομολογία αυτή του Πρωτοδικείου, αποτυπώνεται και υιοθετείται στην σύγχρονη νομολογία του Δικαστηρίου, που στην υπόθεση *T & L Sugars Ltd και Sidul Açúcares, Unipessoal Lda κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής*²⁴⁶ διακήρυξε ουσιαστικά πως όποια και αν είναι η μορφή παροχής των πληροφοριών, οι συγκεκριμένες και κατευθυνόμενες προς ορισμένο αποδέκτη διαβεβαιώσεις, εφόσον είναι ακριβείς, ανεπιφύλακτες και συνεπείς, προερχόμενες μάλιστα από εξουσιοδοτημένες και αξιόπιστες πηγές συνιστούν διαβεβαιώσεις ικανές να αποτελέσουν αποδεκτή για τα δικαστήρια της Ένωσης βάση εμπιστοσύνης.

Τέλος, αξίζει να επισημανθεί πως ως πιθανή βάση εμπιστοσύνης, εκτός από οποιαδήποτε δράση των οργάνων, μπορεί να προκαλέσει και η ασυνήθιστα μακρά διάρκεια μίας διαδικασίας. Ειδικότερα, η μακρά διάρκεια μπορεί να οφείλεται αφενός στην πλήρη αδράνεια των οργάνων αφετέρου στη μη εύλογη καθυστέρηση εκδόσεως επίσημων πράξεων. Η ευρύτερη νομολογιακή προσέγγιση του Δικαστηρίου δεν θεωρεί ανέκαθεν την σιωπηρή στάση ή την βραδυπορία

²⁴⁵ Απόφαση του Πρωτοδικείου της 8ης Μαΐου 2007, T-271/04, Citymo SA κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:T:2007:128

²⁴⁶ Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 29ης Νοεμβρίου 2016, T-103/12, T & L Sugars Ltd και Sidul Açúcares, Unipessoal Lda κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ECLI:EU:T:2016:682

διατύπωσης τελικής κρίσης των οργάνων κατά τη διάρκεια διεκπεραίωσης διοικητικής φύσεως διαδικασιών, ως επαρκή λόγο δημιουργίας μίας ισχυρής βάση εμπιστοσύνης σύμφωνα με την οποία αναπτύσσει την δραστηριότητά του το έτερο εμπλεκόμενο πρόσωπο σ αυτής, είτε κράτος μέλος είτε ιδιώτης. Εντούτοις, το Δικαστήριο έχει υιοθετήσει τη στάση της συνεκτίμησης της αδράνειας ή βραδυπορίας του οργάνου με τις ειδικότερες περιστάσεις της κάθε υπόθεσης και κυρίως τις δυσκολίες που τυχόν συνάντησε το ενωσιακό όργανο, τη συνεργάσιμη προσέγγιση του ιδιώτη, τις ενδιάμεσες ενέργειες έστω και ανεπίσημες που μπορούν να προσανατολίσουν τον ενδιαφερόμενο προς την τελική απόφαση και άλλες.²⁴⁷

Ειπώθηκε άλλωστε στο προηγούμενο κεφάλαιο και συγκεκριμένα στην ενότητα εφαρμογής της εξεταζόμενης αρχής στο πεδίο των κρατικών ενισχύσεων, πως δικαιολογημένη εμπιστοσύνη δεν μπορεί να βασιστεί στην βραδυπορία διεκπεραίωσης υπόθεσης κρατικών ενισχύσεων όταν το επίμαχο μέτρο δεν είχε προηγουμένως κοινοποιηθεί. Επίσης, παρόμοια αντιμετώπιση επιφυλάσσεται και στην περίπτωση της επιβολής δημοσιονομικών διορθώσεων ακόμη και μετά από πολυετή αδράνεια της Επιτροπής στον τομέα των χρηματοδοτικών ενισχύσεων στο πλαίσιο της ΚΑΠ. Πιο συγκεκριμένα, κατά τη νομολογία, ελλείπει συγκεκριμένων διαβεβαιώσεων εκ μέρους της Επιτροπής, η διάρκεια διαδικασίας εκκαθάρισεως των λογαριασμών δεν μπορεί να δημιουργήσει βάσιμες προσδοκίες ότι δεν θα επιβληθούν δημοσιονομικές διορθώσεις στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος.²⁴⁸ Επιπρόσθετα, η σιγή που τήρησε η Επιτροπή στο αίτημα επιβεβαίωσης των δικαιωμάτων υπαλλήλου της, αν και θεωρήθηκε "λυπηρή" από το Πρωτοδικείο, δεν μπορεί να αντιμετωπιστεί ως ισοδύναμη με επιβεβαίωση τέτοιων δικαιωμάτων όσον αφορά τον προσφεύγοντα υπάλληλο, ενώ ακόμη περισσότερο δεν μπορεί να θεωρηθεί ως σαφής διαβεβαίωση εκ μέρους της διοικήσεως. Ακόμη, η μη διατύπωση αντιρρήσεων από πλευράς Επιτροπής σε τροποποιήσεις σχεδίων επί έργου συγχρηματοδοτούμενο από την Κοινότητα, δεν σημαίνει αυτομάτως πως η ίδια αποδέχτηκε κιόλας τις αλλαγές αυτές.

Με γνώμονα τις περιπτώσεις που έστω και ενδεικτικά απαριθμήθηκαν, γίνεται κατανοητό πως η αδράνεια, η σιωπηρή στάση, η μακρά διάρκεια μίας διαδικασίας, δύσκολα μπορεί να θεμελιώσει δικαιολογημένη εμπιστοσύνη αποτελώντας ισχυρή βάση αυτής. Στην νομολογία εντοπίζεται μόνον η υπόθεση *RSV*, όπου βέβαια συνέτρεχαν πολύ ειδικές περιστάσεις μιας και η Επιτροπή αδράνησε εντελώς αδικαιολόγητα μην επιδεικνύοντας σε καμία περίπτωση την δέουσα επιμέλεια. Η υπόθεση αυτή όμως είναι ένα ακραίο παράδειγμα γι' αυτό και αποτελεί εξαίρεση. Ο

²⁴⁷ Απόφαση του Πρωτοδικείου της 14ης Ιουλίου 1997, T-81/95, *Interhotel - Sociedade Internacional de Hotéis SARL* κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:T:1997:117

²⁴⁸ Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 19ης Σεπτεμβρίου 2017, T-327/15, *Ελληνική Δημοκρατία* κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ECLI:EU:T:2017:631, σκ 91.

ιδιώτης ή το κράτος μέλος μπορεί ίσως να ευελπιστεί στην αναγνώριση παραβίασης της αρχή της εύλογης διάρκειας της διαδικασίας που είναι και αυτή μία γενική αρχή του ενωσιακού δικαίου η οποία στο πεδίο αυτό συνδέεται με την εξεταζόμενη βάση της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης χωρίς ωστόσο να αναγνωρίζεται και αυτή με ιδιαίτερη ευκολία από τον ενωσιακό δικαστή που υιοθετεί συνήθως ανάλογη στάση με τα προαναφερθέντα αμέσως ανωτέρω.

3.1.2 Η ΘΕΜΙΤΗ ΕΜΠΙΣΤΟΣΥΝΗ

Το κριτήριο της θεμιτής εμπιστοσύνης ή αλλιώς εμφανιζόμενο στη νομολογία και ως κριτήριο της βάσιμης προσδοκίας, είναι το δεύτερο κριτήριο εφαρμογής που εξετάζει ο ενωσιακός δικαστής στην προσπάθειά του να εντοπίσει και να θεμελιώσει την ύπαρξη δικαιολογημένης εμπιστοσύνης άξιας προστασίας σε κάθε επιμέρους περίπτωση που έρχεται ενώπιον του. Το εν λόγω κριτήριο, εκ της διατύπωσης που χρησιμοποιούν τα δικαστήρια της Ένωσης, φαίνεται αρχικά πως στοχεύει στην ανάλυση μίας υποκειμενικής και ενδιάθετης κατάστασης του προσώπου που επικαλείται την ύπαρξη δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. Ο δικαστής προσπαθεί ουσιαστικά να τεκμηριώσει τον όρο "δικαιολογημένη" και από τη στιγμή που κάνοντας χρήση του πρώτου κριτηρίου έχει ανακαλύψει την βάση εμπιστοσύνης επί της υπόθεσης που άγεται ενώπιον του αναζητά πλέον το κατά πόσο ήταν εύλογο και δικαιολογημένο ο ιδιώτης να βασιστεί σ' αυτήν.

Παρά ταύτα, εξαιτίας φυσικά της εξαιρετικής δυσκολίας που παρουσιάζει η πραγματική ανάλυση και κατανόηση της υποκειμενικής στάσης ενός προσώπου απέναντι σε μία κατάσταση, το Δικαστήριο, προκειμένου να αποφύγει το διαφαινόμενο αδιέξοδο επινόησε το κριτήριο του "συνετού, ενημερωμένου και επιμελούς" επιχειρηματία²⁴⁹. Πιο συγκεκριμένα, μετέτρεψε μέσω της νομολογίας του ένα φαινομενικά αμιγώς υποκειμενικό κριτήριο, σ' ένα ναι μεν υποκειμενικό κριτήριο με αντικειμενικές όμως παραμέτρους. Με άλλα λόγια, ο ενωσιακός δικαστής προκειμένου να παρακάμψει τον άμεσο έλεγχο της υποκειμενικής διάθεσης, την "αποκρυπτογραφεί" ουσιαστικά, μέσω ορισμένων αντικειμενικών στοιχείων, τα οποία αναζητά σε κάθε υπόθεση, λαμβάνοντας παράλληλα υπόψη την υποκειμενική διάθεση που αυτές οι αντικειμενικές καταστάσεις θα προκαλούσαν σ' έναν αντικειμενικό παρατηρητή²⁵⁰, ήτοι σε ένα μέσο συνετό και ενημερωμένο επιχειρηματία.

Όμως, δεδομένης αυτής ακριβώς της αντικειμενικής χροιάς που λαμβάνει το κριτήριο που εξετάζεται, είναι αναπόφευκτη και η συνεκτίμηση του τομέα ή του αντικειμένου σε σχέση με το οποίο δημιουργείται η εμπιστοσύνη, πράγμα στο οποίο συνεισφέρει το πρώτο κριτήριο, ήτοι η βάση εμπιστοσύνης που θα έχει εξεταστεί αμέσως πριν. Νομίζω ότι ο συλλογισμός του Δικαστηρίου με τη συνεκτίμηση των δύο βασικών παραγόντων που προαναφέρθηκαν, προκύπτει άσπογα στο σκεπτικό του Γενικού Δικαστηρίου όπως αυτό αναπτύσσεται στην απόφαση της 15ης

²⁴⁹Βλ. Απόφαση της 16ης Οκτωβρίου 2014, T-177/10, Alcoa Trasformazioni κατά Επιτροπής, EU:T:2014:897, σκ. 60 και 72 καθώς και Gruyters J., (2018), The protection of legitimate expectations in the recovery of state aid : on the brink of a European and National Principle?, Διαθέσιμο στην ιστοσελίδα : <https://ssrn.com/abstract=3074333>

²⁵⁰Για την έννοια του αντικειμενικού παρατηρητή βλ. επιπλέον και Schwarze J., Droit administrative europeen, Bruylant, Bruxelles, Second Edition, 2009, σελ 1000

Νοεμβρίου 2018 *Deutsche Telekom AG κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής*²⁵¹. Συγκεκριμένα, η προσφεύγουσα εταιρία, δραστηριοποιούμενη στην Ισπανία, βρέθηκε αντιμέτωπη με φορολογικό καθεστώς που επέτρεπε στις επιχειρήσεις με φορολογική έδρα στην Ισπανία την απόσβεση της υπεραξίας που προέκυπτε από απόκτηση συμμετοχών σε εταιρίες με φορολογική έδρα στο εξωτερικό, προχωρώντας μάλιστα σε σχετική καταγγελία αυτού ως παραβιάζοντας τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων που θέτει το ενωσιακό δίκαιο. Η Επιτροπή, είχε δεχτεί και στο παρελθόν γραπτές ερωτήσεις από μέλη ιδίως του Κοινοβουλίου που έθεταν ερωτηματικά σχετικά με το εν λόγω καθεστώς, είχε απαντήσει όμως πως δεν επρόκειτο για καθεστώς ασυμβίβαστο προς την εσωτερική αγορά. Κυρίως για το λόγο αυτό, επανεξετάζοντας την υπόθεση στα πλαίσια της καταγγελίας της Deutsche Telekom και αφού διαπίστωσε πως το καθεστώς τελικά παραβίαζε τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων αποφάσισε να διατάξει την μερική ανάκτηση των κρατικών ενισχύσεων σεβόμενη ουσιαστικά την δικαιολογημένη εμπιστοσύνη αυτών που απέκτησαν συμμετοχές πριν την κίνηση της όλης διαδικασίας ενώπιον της. Η προσφεύγουσα αμφισβήτησε ουσιαστικά την ύπαρξη διακιοιολογημένης εμπιστοσύνης άξιας προστασίας στο πρόσωπο των Ισπανικών εταιριών.

Εξετάζοντας λοιπόν αρχικά την βάση εμπιστοσύνης, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι οι απαντήσεις της Επιτροπής στις κοινοβουλευτικές ερωτήσεις είχαν παράσχει συγκεκριμένες διαβεβαιώσεις στους ωφελούμενους από το επίμαχο καθεστώς ότι το τελευταίο δεν υπόκειται στους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων και απαρτίζεται από γενικούς κανόνες περί αποσβέσεως που εφαρμόζονται σε όλες τις επιχειρήσεις στην Ισπανία. Το κρίσιμο λοιπόν ερώτημα ήταν το εξής : ήταν η εμπιστοσύνη που δημιουργήθηκε δικαιολογημένη; Ο ενωσιακός Δικαστής, ξεκαθάρισε αρχικά πως μόνο η "δικαιολογημένη" εμπιστοσύνη μπορεί να προστατευθεί. Προχωρώντας τον συλλογισμό του επεσήμανε πως *"Προκειμένου να εκτιμήσει τον δικαιολογημένο χαρακτήρα της προβαλλόμενης εμπιστοσύνης, ο δικαστής της Ένωσης λαμβάνει υπόψη τον συνετό, ενημερωμένο και επιμελή επιχειρηματία Λαμβάνει επίσης υπόψη τον τομέα ή το αντικείμενο σε σχέση με το οποίο δημιουργείται η προβαλλόμενη δικαιολογημένη εμπιστοσύνη"*.

Έχοντας συνεπώς ως βάση τα δύο αυτά στοιχεία, σημείωσε κατ' ουσία πως οι απαντήσεις της Επιτροπής στις ερωτήσεις των μελών του Κοινοβουλίου, ενόψει και τους σαφούς χαρακτήρα που είχαν σε συνδυασμό με το ότι προέρχονταν από το κατεξοχήν αρμόδιο όργανο για να προβεί στη συγκεκριμένη κρίση, προφανώς και αποτελούσαν ισχυρές βάσεις εμπιστοσύνης ικανές να δημιουργήσουν μάλιστα "δικαιολογημένη" εμπιστοσύνη στους συνετούς, επιμελείς και

²⁵¹Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 15ης Νοεμβρίου 2018, T-207/10, Deutsche Telekom AG κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ECLI:EU:T:2018:786

ενημερωμένους Ισπανούς επιχειρηματίες. Μάλιστα, αυτοί δεν θα μπορούσαν να προβλέψουν φυσικά την τελική ανατροπή των ανωτέρω κρίσεων, διότι λαμβανομένου υπόψη του αντικειμενικού χαρακτήρα της έννοιας της κρατικής ενίσχυσης, η εκτίμηση της Επιτροπής ότι ένα μέτρο δεν αποτελεί κρατική ενίσχυση δεν δημιουργεί έννομη κατάσταση που μπορεί να μεταβάλλεται συχνά στο πλαίσιο της εξουσίας εκτιμήσεως των θεσμικών οργάνων, όπως μπορεί να ισχύει, μεταξύ άλλων, σε έναν τομέα όπως αυτός των κοινών οργανώσεων των αγορών, το αντικείμενο των οποίων προϋποθέτει συνεχή προσαρμογή με γρήγορες μεταβολές της κείμενης νομοθεσίας αναλόγως της οικονομικής καταστάσεως, όπως αναπτύχθηκε αναλυτικά κατά την εξέταση της εφαρμογής της αρχής στο πεδίο των πράξεων γενικής ισχύος.²⁵²

Η προσέγγιση αυτή είναι εξαιρετικά άρτια, διότι πραγματοποιεί μία συνολική θεώρηση των πραγμάτων και μία ουσιαστική επανεξέταση διαφόρων παραγόντων και παραμέτρων αξιοποιώντας κυρίως τόσο τα στοιχεία που προέκυψαν από το έλεγχο της βάσης της επικαλούμενης εμπιστοσύνης κατά την εξέταση του πρώτου κριτηρίου εφαρμογής, όσο και γενικότερης φύσεως δεδομένα όπως τον τομέα που αναπτύσσεται η διαφορά και παίζει όπως αναδείχθηκε και στη σκέψη του δικαστή ανωτέρω, σημαντικότατο ρόλο. Αυτό προκύπτει κυρίως από την διάκριση που πραγματοποιείται μεταξύ τομέων που απαιτούν γρήγορες και ευέλικτες προσαρμογές, ιδίως εκείνων όπου δημιουργείται συχνά η ανάγκη νέων επιλογών πολιτικής²⁵³ και τα όργανα της Ένωσης διαθέτουν διακριτική ευχέρεια και τομέων που αντίστοιχα δεν εμφανίζουν τέτοια χαρακτηριστικά αλλά παρουσιάζουν μία σταθερότητα, όπως τέτοια αναμένεται στην περίπτωση που η Επιτροπή έχει ήδη ασχοληθεί και αποκλείσει το ενδεχόμενο ύπαρξης κρατικής ενίσχυσης.

Πέραν όμως της βάσεως εμπιστοσύνης και του αντικειμενικού πεδίου στο οποίο δημιουργείται η εμπιστοσύνη, συνεκτιμώνται, εφόσον υπάρχουν με βάση τα πραγματικά περιστατικά κάθε επιμέρους περίστασης και ορισμένα επιπλέον αντικειμενικά στοιχεία, τα οποία θα έπρεπε να αποτελέσουν προειδοποιητικές ενδείξεις για το τι θα επακολουθήσει, επιστώντας την προσοχή στο συνετό επιμελή και ενημερωμένο επιχειρηματία ώστε αυτός να μην βρεθεί εξαπίνης κατά το χρονικό σημείο επέλευσης των αλλαγών. Ενδεικτικά, έχει κριθεί νομολογιακά πως άρθρα σε εξειδικευμένο τύπο ή δημοσιευμένη στο ευρύ κοινό αλληλογραφία μεταξύ επαγγελματιών

²⁵²Βλ σχετικά και Προτάσεις του ΓΕ Ph. Léger στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-182/03 και C-217/03, Βέλγιο και Forum 187 κατά Επιτροπής, EU:C:2006:89, σκ. 419

²⁵³Βλ. ενδεικτικά Απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Ιουλίου 2004, C-37/02 και C-38/02, Di Lenardo και Dilxport, EU:C:2004:443, σκέψη 70 καθώς και μεταξύ άλλων, Απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Οκτωβρίου 1999, C-104/97 P, Atlanta κατά Ευρωπαϊκής Κοινότητας, ECLI:EU:C:1999:498, σκ. 52

κύκλων και κοινοτικών οργάνων²⁵⁴, ορισμένη γνώμη της Επιτροπής που δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα²⁵⁵ όπως επίσης και η συμμετοχή των ιδιωτών σε Επιτροπές της Κοινότητας ακόμη και το οικονομικό μέγεθος μίας εταιρίας²⁵⁶, μπορεί να παίζουν σημαντικό ρόλο στην διαμόρφωση της σχετικής άποψης του Δικαστηρίου για την προβλεψιμότητα ή μη μίας επερχόμενης αλλαγής.

Ιδίως μάλιστα το τελευταίο στοιχείο, ήτοι το οικονομικό μέγεθος μίας εταιρίας πρέπει κατά τη γνώμη μου να λαμβάνεται σοβαρά υπόψη σε κάθε περίπτωση, επειδή ακριβώς υπηρετεί συγχρόνως και την αρχή της ίσης μεταχείρισης των διαφόρων ιδιωτών, οι οποίοι όπως είναι φυσικό δεν απολαμβάνουν την ίδια δυνατότητα πρόσβασης σε κρίσιμες πληροφορίες που επηρεάζουν την δυνατότητα πρόβλεψης μελλοντικών αλλαγών. Μία μικρή εγχώρια επιχείρηση δεν διαθέτει προφανώς τα ίδια μέσα με έναν οικονομικό κολοσσό και γι' αυτό δεν πρέπει να αντιμετωπίζεται το ίδιο αυστηρά βάσει της επιταγής για διακριτή μεταχείριση διακριτών καταστάσεων που απορρέει απ' την θεμελιώδη αρχή της ισότητας.

Άλλωστε, κρίσιμο δεδομένο, ιδίως στα πεδία της ανάκλησης των ατομικών πράξεων και της αναζήτησης αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών, όπως λόγου χάριν ενωσιακών ενισχύσεων είναι και ο βαθμός στον οποίο μπορεί να γίνει αντιληπτός ο παράνομος χαρακτήρας μίας πράξης στον ενδιαφερόμενο ιδιώτη. Αν και τονίστηκε αναλυτικά παραπάνω, στην εξέταση των πιθανών βάσεων εμπιστοσύνης, αναφέρεται και στο σημείο αυτό, διότι ακόμη κι αν αδυνατίζει σε πρώτο χρόνο την ισχύ της βάσεως εμπιστοσύνης αποτελεί σημαντικό στοιχείο που συνεκτιμάται από το δικαστή της Ένωσης και κατά την εξέταση του δεύτερου κριτηρίου προκειμένου ο τελευταίος να τεκμηριώσει την άποψή του περί μη δικαιολογημένου χαρακτήρα της εμπιστοσύνης.²⁵⁷

Ενδεικτική είναι η προσέγγιση στην υπόθεση *Cargill*, όπου η πλημμέλεια που παρουσιάστηκε ήταν τόσο πρόδηλη ώστε πολλοί επιχειρηματίες, την ίδια ημέρα δημοσίευσεως της πράξεως, απευθύνθηκαν στην Επιτροπή για να την προειδοποιήσουν και να πληροφορηθούν τα μέτρα που αυτή σκόπευε να λάβει. *"Στην αλληλουχία αυτή, ο συνετός επιχειρηματίας δεν μπορούσε να δώσει*

²⁵⁴ Απόφαση του Δικαστηρίου της 5ης Οκτωβρίου 1993, , συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-13/92, C-14/92, C-15/92 και C-16/92, *Driessen en Zonen vof, A. Molewijk, Motorschiff Sayonara Basel AG και vof Fa. C. Mourik en Zoon κατά Minister van Verkeer en Waterstaat*, ECLI:EU:C:1993:828

²⁵⁵ Απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Νοεμβρίου 2001, , C-110/97, *Βασιλείο των Κάτω Χωρών κατά Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ενώσεως*, ECLI:EU:C:2001:620, σκ. 156

²⁵⁶ Απόφαση του Πρωτοδικείου της 24ης Οκτωβρίου 1997, T-243/94, *British Steel plc κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*, ECLI:EU:T:1997:159 σκ. 78

²⁵⁷ Βλ. ιδίως Απόφαση του Δικαστηρίου της 2ας Ιουλίου 2015, C-684/13, *Johannes Demmer κατά Fødevareministeriets Klagecenter*, ECLI:EU:C:2015:439

πίστη στη νομιμότητα μιας πράξεως που περιείχε ένα τέτοιο σφάλμα επιμελή επιχειρηματία."²⁵⁸

Χαρακτηριστική είναι αντιθέτως η διατύπωση που χρησιμοποιεί το Δικαστήριο στην απόφαση επί της υπόθεσης *Consortio Cooperativo d'Abruzzo κατά Επιτροπής*,²⁵⁹ όπου θέλοντας να τονίσει αυτή τη φορά τη δυσκολία εντοπισμού των σφαλμάτων, αναφέρει χαρακτηριστικά πως *"Χωρίς να υφίσταται λόγος να κριθεί η σοβαρότητα των επικαλουμένων από την Επιτροπή πλημμελειών, αρκεί η διαπίστωση ότι ούτε η μία ούτε η άλλη είναι πρόδηλες. Καμία από αυτές δεν μπορούσε να γίνει αντιληπτή κατά την ανάγνωση της αποφάσεως."* Επίσης, στα πλαίσια αυτά της διάγνωσης ενός σφάλματος σε ορισμένη πράξη ή ακόμη και σε συγκεκριμένη πάγια πρακτική που όμως αποδεικνύεται παράνομη εκ των υστέρων, είναι πάγια η θέση του Δικαστηρίου ότι δεν μπορεί σχεδόν ποτέ να θεωρηθεί "δικαιολογημένη" η εμπιστοσύνη που βασίστηκε σε συμπεριφορά κράτους μέλους αντίθετη προς το δίκαιο της Ένωσης.

Κλείνοντας, οφείλω να τονίσω πως για το Δικαστήριο, διαδραματίζει σημαντικό ρόλο και η γενικότερη καλόπιστη προσέγγιση του ιδιώτη υπό την έννοια ότι δεν μπορεί ποτέ να θεωρηθεί "δικαιολογημένη" η εμπιστοσύνη προσώπου εφόσον έχει μεσολαβήσει δικό του σφάλμα ή πόσο μάλλον εάν υπήρξε από μέρους του παράνομη συμπεριφορά, δόλος ή απάτη²⁶⁰. Έτσι έχει κριθεί νομολογιακά πως εφόσον ενίσχυση του Ευρωπαϊκού Κοινοτικού Ταμείου χορηγήθηκε υπό όρους και αυτοί δεν τηρήθηκαν, δεν μπορεί ο δικαιούχος αυτής να επικαλεστεί βάσιμα την ύπαρξη "δικαιολογημένης" εμπιστοσύνης²⁶¹. Επίσης, δυνάμει πάγιας νομολογίας, δεν μπορεί να επικαλεστεί την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης πρόσωπο που είναι υπαίτιο προφανούς παραβάσεως της ισχύουσας νομοθεσίας.²⁶² Κατά συνέπεια, επιχείρηση η οποία εν γνώσει της ακολουθεί συμπεριφορά αντίθετη προς τον ανταγωνισμό δεν μπορεί να επικαλεστεί παραβίαση αυτής της αρχής επειδή η Επιτροπή δεν της επεσήμανε ρητώς ότι η συμπεριφορά της συνιστά παράβαση.²⁶³

²⁵⁸ Απόφαση του Δικαστηρίου της 20ής Ιουνίου 1991, C-365/89, *Cargill BV κατά Produktschap voor Margarine, Vetten en Olien*, ECLI:EU:C:1987:12, σκ. 28

²⁵⁹ Απόφαση του Δικαστηρίου της 26ης Φεβρουαρίου 1987, 15/85, *Consortio Cooperativo d'Abruzzo κατά Επιτροπής*, ECLI: EU:C:1987:111 σκ. 10-11 της αποφάσεως. Βλ. συναφώς Papadopoulou R.-E., (1996), *Principes generaux du droit et droit communautaire. Origines et concretisation*, Sakkoulas-Bruylant, Athenes-Bruxelles, όπ. π., σσ. 223-224, και Sharpston E., (1990) *Legitimate expectations and economic reality*, *European Law Review*, όπ. π., σσ. 130-132.

²⁶⁰ Απόφαση του Δικαστηρίου της 5ης Ιουνίου 1997, C-285/95 *Suat Kol κατά Land Berlin*, ECLI:EU:C:1997:280, σκ 28

²⁶¹ Απόφαση του Πρωτοδικείου της 19ης Μαρτίου 1997, T-73/95, *Estabitecimentos Isidoro M. Oliveira SA κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*, ECLI:EU:T:1997:39

²⁶² Βλ. Απόφαση της 16ης Μαΐου 1991, C-96/89, *Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών*, ECLI:EU:C:1991:213, σκ. 30

²⁶³ Βλ. Απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Ιουλίου 2005, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-65/02 P και C-73/02 P *ThyssenKrupp Stainless GmbH (C-65/02 P)* και *ThyssenKrupp Acciai speciali Terni SpA (C-73/02 P)* κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:C:2005:454

3.1.3 Η ΜΗ ΑΝΤΙΘΕΣΗ ΣΤΟΥΣ ΕΦΑΡΜΟΣΤΕΟΥΣ ΚΑΝΟΝΕΣ

Το τρίτο κατά σειρά κριτήριο, είναι αυτό της επιταγής για μη αντίθεση της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, που δημιουργείται στο πρόσωπο κάποιου, με τους εφαρμοστέους κανόνες δικαίου, είτε πρόκειται για το πρωτογενές είτε για το δευτερογενές δίκαιο της Ένωσης. Πριν προχωρήσω στην περαιτέρω ανάλυσή του ωστόσο, οφείλω να διευκρινίσω ορισμένες παραμέτρους αυτού σχετικά με την ευρύτερη θέση του στο σκεπτικό κάθε δικαστικής απόφασης που αντιμετωπίζει το ζήτημα εφαρμογής της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.

Ειδικότερα, το συγκεκριμένο κριτήριο, μπορεί να γίνεται αντιληπτό ως αυτοτελές στοιχείο της εκτίμησης του δικαστηρίου, με βάση το γενικό συλλογισμό που χρησιμοποιείται όταν εξετάζεται η ύπαρξη δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, μολαταύτα πολλές φορές εξετάζεται σε συνδυασμό με το πρώτο κριτήριο εφαρμογής όπως μπορεί να παρατηρήσει κανείς και στο πλαίσιο της ανάλυσης ορισμένων βάσεων εμπιστοσύνης που αναπτύχθηκαν παραπάνω. Αυτό συμβαίνει διότι η μη αντίθεση στους εφαρμοστέους κανόνες ως νομολογιακή επιταγή απευθύνεται κατ' ουσία στη νομιμότητα της βάσεως εμπιστοσύνης του ιδιώτη. Από την άρρηκτη αυτή σύνδεση λοιπόν, προκαλείται η συνεξέταση των δύο κριτηρίων, γι' αυτό και πολλές φορές παρατηρείται, όπως επισημάνθηκε και στις προκαταρκτικές παρατηρήσεις του κεφαλαίου, πως μεταβάλλεται και η διατύπωση που χρησιμοποιεί το Δικαστήριο στο σκεπτικό του, μην αναφέροντας ουσιαστικά καθόλου το τρίτο αυτό κριτήριο. Επίσης το ίδιο φαινόμενο παρατηρείται όταν παρέλκει πλήρως η εξέτασή του σε συγκεκριμένη υπόθεση. Δεν είναι βέβαια λίγες και εκείνες οι περιπτώσεις που απλώς υπεισέρχεται στη θέση του πρώτου κριτηρίου του οποίου η εξέταση ενόψει των πραγματικών περιστατικών φαίνεται πλεονάζουσα.

Το γεγονός λοιπόν πως επιλέγεται να αναλυθεί ως τρίτο κατά σειρά ακολουθεί ξεκάθαρα τη βασική διατύπωση των τριών κριτηρίων του δικαστηρίου και όχι απαραίτητα τη σειρά εξέτασης κατά την ανάπτυξη του συλλογισμού του τελευταίου. Η σε ορισμένες περιπτώσεις έλλειψη αυτής της αυτοτέλειας όμως και η συνεκτίμηση με την πρώτη προϋπόθεση εφαρμογής, εφόσον το επιτρέπουν τα πραγματικά περιστατικά, δεν πρέπει να ωθεί στο συμπέρασμα πως δεν πρόκειται για αυτοτελή προϋπόθεση. Η συνεκτίμηση δεν συνεπάγεται αυτόματα και υποβάθμιση της σημασίας ή εξαφάνιση του κριτηρίου.

Αντιθέτως ανταποκρίνεται στην λογική της στενής διασύνδεσης που προαναφέρθηκε και βοηθάει το Δικαστήριο στο να εκθέσει εναργέστερα τα επιχειρήματα του συλλογισμού του. Μάλιστα, στις περιπτώσεις όπου συμβαίνει αυτό, η αντίθεση στους εφαρμοστέους κανόνες είναι και το βασικότερο πλημμέλημα της βάσης εμπιστοσύνης και συνεπώς είναι αυτό το ίδιο που την

καταρρίπτει. Θα ήταν άλλωστε αδόκιμο μία βάση εμπιστοσύνης να εξετάζεται διακριτά στο πρώτο κριτήριο και στη συνέχεια η διαδικασία του ελέγχου να επαναλαμβάνεται στο τρίτο κριτήριο. Έχοντας λοιπόν τις παρατηρήσεις αυτές υπόψη, προχωρώ στην ανάλυση της εφαρμογή του κριτηρίου στην πράξη μέσω ορισμένων ενδεικτικών αλλά ταυτόχρονα και κλασσικών εκφάνσεών του.

Η πρώτη χαρακτηριστική περίπτωση είναι η παροχή "διαβεβαιώσεων" υπό οποιαδήποτε μορφή, ακόμη και της προηγούμενης πρακτικής της Ένωσης, για μη τήρηση συγκεκριμένης και προβλεπόμενης εκ της νομοθεσίας διαδικασίας, αλλά υιοθέτησης διαφορετικής στάσης στα πλαίσια ορισμένης περίπτωσης χάριν συγκεκριμένου προσώπου. Τέτοια περίπτωση συναντάει κανείς στην υπόθεση *Irit Azoulay κ.λπ. κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου*²⁶⁴ όπου υπάλληλοι του τελευταίου αξίωσαν την επιστροφή σχολικών εξόδων που πραγματοποίησαν για το σχολικό έτος 2015-16, βασιζόμενοι σε πρακτική του οργάνου να χορηγεί τα εν λόγω ποσά, η οποία αναπτύχθηκε κατά τα προηγούμενα έτη. Ωστόσο κατόπιν άρνησης του Κοινοβουλίου και μεταγενέστερης απόρριψης διοικητικών ενστάσεων που ασκήθηκαν ενώπιόν του, η απόφαση προσβλήθηκε στο Γενικό Δικαστήριο, όπου έγινε επίκληση και της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης ως λόγος ακύρωσης της επίμαχης απόφασης. Κρίθηκε όμως πως η προηγούμενη πρακτική του οργάνου, ως μορφή "διαβεβαιώσεων" και κατά συνέπεια ως βάση της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης τους στη συνεχιζόμενη ύπαρξη της ευνοϊκής γι' αυτούς κατάστασης, ακόμη και αν μπορούσε να εκληφθεί ως διαβεβαίωση σαφής και ανεπιφύλακτη, μια τέτοια διαβεβαίωση δεν θα ήταν σύμφωνη με τις διατάξεις του κανονισμού υπαλληλικής καταστάσεως (ΚΥΚ) όπως ίσχυαν την δεδομένη χρονική στιγμή. Συνεπώς, δεν πληρούνταν η βασική αυτή προϋπόθεση για επιτυχημένη επίκληση της αρχής.²⁶⁵

Η δεύτερη και πιο σημαντική ίσως έκφανση, είναι αυτή της δημιουργίας δικαιολογημένης εμπιστοσύνης επί τη βάσει της συμπεριφοράς των εθνικών αρχών, η οποία όμως είναι αντίθετη προς τις επιταγές του δικαίου της Ένωσης. Το Δικαστήριο γενικότερα στις περιπτώσεις αυτές είναι ιδιαίτερα αυστηρό και απόλυτο στην προσέγγισή του, μη δεχόμενο ουσιαστικά τη δυνατότητα επίκλησης μίας τέτοιας βάσης εμπιστοσύνης από τον ιδιώτη.²⁶⁶ Η προσέγγιση αυτή

²⁶⁴ Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 28ης Απριλίου 2017, T-580/16, *Irit Azoulay κ.λπ. κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου*, ECLI:EU:T:2017:291

²⁶⁵ Βλ. όμοια προσέγγιση στην Διάταξη του Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης της 30ής Ιουνίου 2016, F-69/15 *Sandra Kaufmann κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής*, ECLI:EU:F:2016:140, σκ. 53 επ. και επίσης στην Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 30ής Νοεμβρίου 2017, T-101/15, *Red Bull GmbH κατά Γραφείου Διανοητικής Ιδιοκτησίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, ECLI:EU:T:2017:852, σκ. 134 επ.

²⁶⁶ Απόφαση του Δικαστηρίου της 5ης Μαρτίου 2019, C-349/17, *Eesti Pagar AS κατά Ettevõtlike Arendamise Sihtasutus και Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium*, ECLI:EU:C:2019:172

βέβαια φαντάζει ορθή, μιας και αντίθετη παραδοχή θα έθετε σε κίνδυνο την αποτελεσματική εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης στο εσωτερικό των κρατών μελών επιτρέποντας στους ιδιώτες να μην συμμορφώνονται προς τις επιταγές του, με το πρόσχημα ότι βασίστηκαν σε παράνομη συμπεριφορά των εθνικών αρχών. Επίσης σε ορισμένες περιπτώσεις στενής συνεργασίας ιδιωτών και κρατών μελών, όπως στην ανάκτηση των κρατικών ενισχύσεων, θα αποτελούσε οιονεί αποδοχή και της παράνομης συμπεριφοράς του κράτους μέλους καθώς θα επέτρεπε την μη ανάκτηση και συνεπώς την επωφελή περάτωση της υπόθεσης και για το τελευταίο, το οποίο την χορήγησε για κάποιο λόγο και προφανώς δεν θέλει να την ανακτήσει. Άλλωστε η αναγνώριση υπέρ ενός ιδιώτη δικαιολογημένης εμπιστοσύνης άξιας προστασίας θα δημιουργούσε ένα φαύλο κύκλο συνέχισης της παραβίασης εξαιτίας ακριβώς της ύπαρξης δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και στο πρόσωπο άλλων ατόμων που θα αξίωναν την σχετική προστασία της μέσω ουσιαστικά της συνέχισης αυτής της παραβιάζοντας το ενωσιακό δίκαιο συμπεριφοράς.

Καλό παράδειγμα από την νομολογία του Δικαστηρίου αποτελεί η υπόθεση της *Sony Supply Chain Solutions*²⁶⁷ που αποτελούσε μία δασμολογικής φύσεως διαφορά ενώπιον των ολλανδικών δικαστηρίων. Εν προκειμένω, η συγκεκριμένη εταιρία, επικαλούμενη προγενέστερη απόφαση των δικαστηρίων του Ηνωμένου Βασιλείου σε σχετική διαφορά με μία άλλη εταιρία που εμπορευόταν τα ίδια προϊόντα, ζήτησε την υπαγωγή και των δικών της προϊόντων σε συγκεκριμένη δασμολογική κλάση, η οποία μάλιστα προέβλεπε απαλλαγή από δασμούς. Το αίτημα της ικανοποιήθηκε αρχικά από τις τελωνειακές αρχές το υπουργείο οικονομικών της Ολλανδίας όμως διαφώνησε και η υπόθεση κατόπιν προδικαστικού ερωτήματος έφτασε στο ΔΕΕ. Ουσιαστικά το ερώτημα ήταν αν μπορεί να υπάρξει δικαιολογημένη εμπιστοσύνη με βάση την αρχική πράξη αποδοχής των εθνικών αρχών δεσμευτικής δασμολογικής πληροφορίας που παρασχέθηκε σε τρίτη εταιρία για τα ίδια όμως προϊόντα έστω και από αρχές άλλου κράτους μέλους.

Το Δικαστήριο διαπίστωσε όμως πως οι Ολλανδικές αρχές εφάρμοζαν λανθασμένα τον τελωνειακό κώδικα επιτρέποντας σε εταιρία να επικαλεστεί δεσμευτική δασμολογική πληροφορία που χορηγήθηκε σε τρίτη εταιρία παρ' ότι κάτι τέτοιο αποκλειόταν από την κείμενη ενωσιακή νομοθεσία. Συνεπώς το ΔΕΕ τονίζοντας πως " η αντίθετη προς το δίκαιο της Ένωσης

καθώς και Αποφάσεις του Πρωτοδικείου της 5ης Νοεμβρίου 2002, T-205/01, Ronsse κατά Επιτροπής, ECLI:EU:T:2002:269, σκ. 54, της 16ης Μαρτίου 2005, T-329/03, Ricci κατά Επιτροπής, ECLI:EU:T:2005:103, σκ. 79, και της 9ης Ιουλίου 2008, T-304/06, Reber κατά ΓΕΕΑ — Chocoladefabriken Lindt & Sprüngli (Mozart), ECLI:EU:T:2008:268, σκ. 64

²⁶⁷ Απόφαση του Δικαστηρίου της 7ης Απριλίου 2011, C-153/10, Staatssecretaris van Financiën κατά Sony Supply Chain Solutions (Europe) BV, ECLI:EU:C:2011:224

συμπεριφορά εθνικής αρχής επιφορτισμένης με την εφαρμογή του δικαίου αυτού δεν μπορεί να θεμελιώσει την ύπαρξη δικαιολογημένης εμπιστοσύνης εκ μέρους του επιχειρηματία ότι θα τύχει μεταχειρίσεως αντίθετης προς το δίκαιο της Ένωσης" απέκλεισε την συγκεκριμένη δυνατότητα ακριβώς διότι οι Ολλανδικές αρχές μέσω της συμπεριφοράς τους είχαν παραβιάσει το ενωσιακό δίκαιο.

Την διατήρηση αυτής της προσέγγισης από πλευράς Δικαστηρίου επιβεβαιώνει και η πλέον πρόσφατη νομολογία. Πιο συγκεκριμένα, στην απόφαση της 5ης Μαρτίου 2019, *Eesti Pagar AS κατά του Υπουργείου Οικονομικών και Επικοινωνιών της Εσθονίας*²⁶⁸, όπου το Δικαστήριο επεσήμανε πως αποκλείεται εκ προοιμίου η δυνατότητα να δημιουργήσει εθνική αρχή στον αποδέκτη εσφαλμένως, κατ' εφαρμογή του κανονισμού 800/2008, χορηγηθείσας ενισχύσεως, όπως η Eesti Pagar, δικαιολογημένη εμπιστοσύνη όσον αφορά τη νομιμότητα της εν λόγω ενισχύσεως.

Ξεχωριστό ενδιαφέρον ωστόσο παρουσιάζει η απόφαση του Δικαστηρίου επί της υπόθεσης *Administratīvā rajona tiesa κατά Ministru kabinets*²⁶⁹. Στην υπόθεση αυτή είχε προβλεφθεί στα πλαίσια εφαρμογής συγκεκριμένου κανονισμού εκδοθέντος στο πεδίο της ΚΑΠ η παροχή ενίσχυσης σε γεωργούς για την πρόωρη συνταξιοδότησή τους. Η λετονική νομοθεσία προέβλεπε τη δυνατότητα μεταβίβασης αυτής και στους κληρονόμους, υποβάλλοντας και σχετικό σχέδιο νόμου στην Επιτροπή η οποία το ενέκρινε ως συμβατό με τον κανονισμό. Επτά χρόνια όμως αργότερα η Επιτροπή άλλαξε την προσέγγισή της στο θέμα και την ερμηνεία που πραγματοποιούσε μέχρι τότε στο κατά τα άλλα ασαφές επίμαχο άρθρο του εφαρμοστέου κανονισμού. Εν τω μεταξύ όμως τόσο οι συμβάσεις δημοσίου δικαίου που συνάφθηκαν σχετικά, όσο και η λετονική νομοθεσία μαζί με την ευρύτερη συμπεριφορά του κράτους μέλους αλλά και την προγενέστερη στήριξη της Επιτροπής επέτρεψαν στους κληρονόμους των γεωργών να επικαλεστούν την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης βάσει των στοιχείων που προαναφέρθηκαν. Το πρόβλημα ήταν όμως αν μπορούσαν να βασιστούν στα δεδομένα αυτά, από τη στιγμή που η επίμαχη διάταξη είχε ερμηνευθεί λανθασμένα και η όλη συμπεριφορά των εθνικών ιδίως αρχών αντέβαινε στο ενωσιακό δίκαιο.

²⁶⁸ Απόφαση του Δικαστηρίου της 5ης Μαρτίου 2019 C-349/17, *Eesti Pagar AS κατά Ettevõtlike Arendamise Sihtasutus και Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium*, ECLI:EU:C:2019:172

²⁶⁹ Απόφαση του Δικαστηρίου της 7ης Αυγούστου 2018, C-120/17 *Administratīvā rajona tiesa κατά Ministru kabinets*, ECLI:EU:C:2018:638

Πρώτος ο ΓΕ Paolo Mengozzi στις προτάσεις του επί της υπόθεσης²⁷⁰ συμμεριζόμενος μάλιστα προγενέστερες απόψεις Γενικών Εισαγγελέων²⁷¹ ως προς την εν λόγω περίπτωση, υποστήριξε εξ' αρχής πως έπρεπε να δοθεί ιδιαίτερο βάρος στο γεγονός πως η επίμαχη διάταξη της ενωσιακής νομοθεσίας δεν ήταν σαφής, πράγμα που προκάλεσε τόσο την αρχική εγκριτική απόφαση της Επιτροπής, όσο και τη συμπεριφορά των εθνικών αρχών, εντείνοντας οπωσδήποτε την εμπιστοσύνη των ενδιαφερόμενων κληρονόμων. Κατέληξε λοιπόν στο συμπέρασμα πως η αυστηρή προσέγγιση του Δικαστηρίου που δεν επιτρέπει σε καμία περίπτωση να προκύψει δικαιολογημένη εμπιστοσύνη βασιζόμενη σε αντίθετη στο δίκαιο της Ένωσης συμπεριφορά εθνικής αρχής όφειλε να προβλέψει και μία σχετική εξαίρεση για τις περιπτώσεις εκείνες όπου η ενωσιακή νομοθεσία δεν είναι σαφής. Το ΔΕΕ επιλαμβανόμενο της υπόθεσης συμφώνησε με το γενικό εισαγγελέα και αναγνώρισε ουσιαστικά την συμπεριφορά των εθνικών αρχών για πρώτη φορά ως δυνάμενη να προκαλέσει δικαιολογημένη εμπιστοσύνη άξια προστασίας.

Η σύγχρονη αυτή νομολογιακή προσέγγιση με βρίσκει σύμφωνο, καθώς θεωρώ παράλογο με βάση την αρχή *nemo censitur ignorare legem* να απαιτείται από τον ιδιώτη, όχι απλώς να γνωρίζει το δίκαιο, αλλά να μπορεί να ερμηνεύσει κióλας ορθώς ασαφείς διατάξεις και μάλιστα αντίθετα προς την ερμηνεία της Επιτροπής και των αρμόδιων εθνικών αρχών επί της διάταξης αυτής, προβλέποντας κατ' ουσία ότι η συμπεριφορά ιδίως των εθνικών αρχών είναι τελικά αντίθετη στο ενωσιακό δίκαιο. Επιπρόσθετα, η ιδέα στην οποία στηρίζεται η πάγια νομολογία είναι μάλλον εκείνη κατά την οποία το νομικό αυτό ζήτημα πρέπει πάντοτε να επιλύεται λαμβανομένων υπόψη των διατάξεων του δικαίου της Ένωσης στις οποίες βασίζεται η παράνομη πρακτική των εθνικών αρχών. Η ιδέα αυτή όμως δεν αναιρείται με την νέα παραδοχή πως η προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης δεν μπορεί να στηρίζεται σε εθνική πρακτική η οποία αντιβαίνει σε "σαφή" διάταξη του δικαίου της Ένωσης. Πρόκειται λοιπόν για μία θεμιτή εξέλιξη της νομολογίας και την αναγνώριση της πρώτης εξαίρεσης στο πεδίο αυτό χωρίς να αλλάζει ωστόσο τον βασικό κορμό της προσέγγισης του ΔΕΕ που σίγουρα εξυπηρετεί και το συμφέρον της ευρωπαϊκής ενοποίησης.

²⁷⁰Προτάσεις του ΓΕ Paolo Mengozzi της 30.05.2018 επί της υπόθεσης , C-120/17, *Administratīvā rajona tiesa κατά Ministru kabinets*, ECLI:EU:C:2018:351

²⁷¹Βλ ερμηνεία της ΓΕ C. Stix-Hackl με τις προτάσεις της στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις *Elmeke* (C-181/04 έως C-183/04, EU:C:2005:730, σημεία 43 έως 45). Στην ίδια κατεύθυνση, βλ., επίσης, προτάσεις της ΓΕ J. Kokott στην υπόθεση *Agroferm*, C-568/11, EU:C:2013:35, σκ. 59

3.1.4 Η ΕΛΛΕΙΨΗ ΥΠΕΡΤΕΡΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΝΩΣΙΑΚΟΥ ΣΥΜΦΕΡΟΝΤΟΣ

Όπως τονίστηκε και στις προκαταρκτικές παρατηρήσεις της ενότητας που διανύεται, η θεμελίωση της ύπαρξης δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, βάσει των τριών προαναφερθέντων κριτηρίων, δεν αρκεί προκειμένου να θεωρηθεί επιτυχημένη η επίκληση της αρχής και να επιφέρει τις συνέπειες που θα δούμε αναλυτικά στη δεύτερη ενότητα του παρόντος κεφαλαίου. Αντιθέτως, πρέπει να διέλθει ένα ακόμη κρίσιμο στάδιο, όπου βρίσκεται τις περισσότερες φορές αντιμέτωπη με κάποιο υπέρτερο δημόσιο συμφέρον, το οποίο αποτελεί και τον λόγο που ώθησε τα ενωσιακά όργανα ή τις αντίστοιχες εθνικές αρχές σε συμπεριφορά που παραβίασε τη δικαιολογημένη εμπιστοσύνη των ιδιωτών.

Νωρίτερα, κατά την εξέταση του καθ' ύλη πεδίου εφαρμογής της αρχής, εξέτασα την εξειδικευμένη λειτουργία και ανέδειξα τη σημασία του κριτηρίου αυτού στους τομείς τόσο της γνήσιας όσο και της μη γνήσιας αναδρομικότητας αλλά και στα πλαίσια της αναζήτησης από τις εθνικές αρχές κρατικών ενισχύσεων και αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών από ενωσιακούς πόρους. Στην παρούσα υποενότητα θα εξετάσω ουσιαστικά σε ένα γενικότερο επίπεδο τις πτυχές αυτού του περίφημου "balancing test" που σίγουρα παρουσιάζει ορισμένες μικρές αποκλίσεις εφαρμοζόμενο από περίπτωση σε περίπτωση καταλήγοντας και σε ορισμένα σφαιρικά συμπεράσματα.

Καταρχάς το συγκεκριμένο κριτήριο συνιστά μία αρνητική προϋπόθεση υπό την έννοια ότι δεν πρέπει να συντρέχει προκειμένου να γίνει δεκτός ο ισχυρισμός περί παραβίασης της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.²⁷² Τα ενωσιακά δικαστήρια συνεπώς περιορίζονται συνήθως σε μία απλή αναφορά ως προς το γεγονός της έλλειψης υπέρτερου γενικού συμφέροντος.²⁷³ Με άλλα λόγια, δεν πρέπει να υφίσταται στην υπόθεση που εξετάζει το Δικαστήριο τέτοιου είδους συμφέρον, το οποίο ουσιαστικά να είναι τόσο επιτακτικό, ώστε να επιφέρει ως αποτέλεσμα την μη διαφύλαξη της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του ιδιώτη που είχε ήδη αναγνωριστεί από το δικαστή στο αμέσως προηγούμενο στάδιο του συλλογισμού του.

Δεδομένου του γεγονότος όμως, πως ο διάδικος που επικαλείται την ύπαρξη δικαιολογημένης εμπιστοσύνης στο πρόσωπό του, φέρει και το αντίστοιχο βάρος αποδείξεως, έτσι και το εκάστοτε ενωσιακό όργανο που την παραβίασε οφείλει να αποδείξει ότι συνέτρεχε με βάση τα

²⁷²Βλ. συναφώς, αποφάσεις της 17ης Ιουλίου 1997, C-183/95, Affish, EU:C:1997:373, σκ. 57, και της 22ας Ιουνίου 2006, C-182/03 και C-217/03, Βέλγιο και Forum 187 κατά Επιτροπής, EU:C:2006:416, σκ. 148

²⁷³Βλ., συναφώς, απόφαση της 17ης Απριλίου 1997, C-90/95 P, de Compte κατά Κοινοβουλίου, EU:C:1997:198, σκ. 39

πραγματικά περιστατικά και κατ' εκτίμηση των συντρεχουσών συνθηκών ένα υπέρτερο δημόσιο συμφέρον ικανό να δικαιολογήσει το γεγονός ότι η ευλόγως διαμορφωθείσα εμπιστοσύνη των εμπλεκομένων δεν λήφθηκε υπόψη. Εκ του λόγου αυτού, υπήρξαν περιπτώσεις στη νομολογία που η δικαιολογημένη εμπιστοσύνη των ιδιωτών επικράτησε εύκολα εκ μόνου του γεγονότος ότι δεν έγινε επίκληση και απόδειξη της ύπαρξης τέτοιου συμφέροντος.²⁷⁴ Φυσικά, η εκτίμηση περί της ύπαρξης γενικού συμφέροντος και η κρίση περί του χαρακτηρισμού του ως "υπέρτερου" είναι έργο του ενωσιακού δικαστή.²⁷⁵

Ας αναλύσω τώρα το αναλυτικό σκεπτικό του Δικαστηρίου κατά την στάθμιση των αντικρουόμενων συμφερόντων. Η υπόθεση *Deutsche Telekom*²⁷⁶, που αναπτύχθηκε μερικώς παραπάνω, αποτελεί άρτιο νομολογιακό παράδειγμα. Ειδικότερα, η εν λόγω εταιρία επιδιώκοντας την ακύρωση απόφασης της Επιτροπής που προέβλεπε την μη ανάκτηση ορισμένων κρατικών ενισχύσεων που χορηγήθηκαν σε καθορισμένο χρονικό διάστημα κατά το οποίο εκτιμήθηκε ότι αυτές όντως τελούσαν σε καθεστώς δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, επικαλέστηκε την ύπαρξη υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος που επέβαλε στην Επιτροπή να διατάξει την ανάκτηση των κριθέντων αναδρομικά ως παράνομων ενισχύσεων.

Το Γενικό Δικαστήριο, εκτιμώντας αρχικά τα δεδομένα από την πλευρά των συμφερόντων των εταιριών που είχαν λάβει τις ενισχύσεις και συνέτρεχε στο πρόσωπό τους δικαιολογημένη εμπιστοσύνη για την διατήρησή τους, διαπίστωσε, μεταξύ άλλων, πως αφενός ο μακροπρόθεσμος χαρακτήρας των δεσμεύσεων και αφετέρου η σημασία των ατομικών πλεονεκτημάτων που είχαν δοθεί θα προκαλούσε μεγάλη ζημία στις εταιρίες που κατέστησαν αποδέκτες αυτών εφόσον διατασσόταν η ανάκτηση. Από την άλλη πλευρά, ο ενωσιακός δικαστής, κρίνοντας πως το γεγονός ότι οι ενισχύσεις θα παρέμεναν μόνο για το κρίσιμο χρονικό διάστημα που αναγνωρίστηκε η ύπαρξη δικαιολογημένης εμπιστοσύνης ενώ κατά τα άλλα το επίμαχο καθεστώς θα τερματιζόταν για το μέλλον σε συνδυασμό με την εκτίμησή του περί μη

²⁷⁴ Απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Ιουνίου 2006, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-182/03 και C-217/03 Βασίλειο του Βελγίου (C-182/03) και Forum 187 ASBL (C-217/03) κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, EU:C:2006:416

²⁷⁵ Με εξαίρεση τις περιπτώσεις της ανάκτησης των παράνομων κρατικών ενισχύσεων και της αναζήτησης των αχρεωστήτως καταβληθεισών ενισχύσεων από ενωσιακούς πόρους, οι οποίοι δεδομένου του ότι ανακτώνται από τις εθνικές αρχές, έχει κριθεί νομολογιακά πως εξετάζονται σε εθνικό επίπεδο, από τον εθνικό δικαστή, ο οποίος όμως υποχρεούται κατά την στάθμιση των αντικρουόμενων συμφερόντων να συνυπολογίσει δίπλα στο δημόσιο συμφέρον και το γενικό ενωσιακό συμφέρον για ανάκτηση των εν λόγω ποσών. Ενώ στην περίπτωση των κρατικών ενισχύσεων όμως η απόφαση για ανάκτηση δημιουργεί δέσμια αρμοδιότητα των εθνικών αρχών και πολύ δύσκολα μπορεί να γίνουν εξαιρέσεις λόγω της επιτακτικής σημασίας για την εύρυθμη λειτουργία της αγοράς που επηρεάζεται άμεσα από αυτές, στην περίπτωση της αναζήτησης των ενωσιακών ενισχύσεων τα δεδομένα επαφύονται περισσότερο στην κρίση και στάθμιση του εκάστοτε εθνικού δικαστή.

²⁷⁶ Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 15ης Νοεμβρίου 2018, T-207/10, Deutsche Telekom AG κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ECLI:EU:T:2018:786

πρόκλησης ιδιαίτερα σοβαρής οικονομικής ζημίας στα ενωσιακά συμφέροντα, κατέληξε πως ουσιαστικά δεν υπήρχε εν προκειμένω κάποιο υπέρτερο γενικής φύσεως ενωσιακό συμφέρον που να επιτάσσει την αναδρομική ανάκτηση των παράνομων κρατικών ενισχύσεων.

Το σκεπτικό των ενωσιακών Δικαστηρίων λοιπόν, όντας το ίδιο στις περισσότερες περιπτώσεις, επικεντρώνεται στην ανεύρεση στοιχείων και από τις δύο πλευρές που να είναι ικανά να γείρουν την πλάστιγγα, είτε υπέρ των συμφερόντων του ιδιώτη, είτε υπέρ των γενικών συμφερόντων της Ένωσης. Τις περισσότερες φορές όμως η έκβαση καθορίζεται ως ένα βαθμό από τον τομέα στον οποίο αναδύεται η ένδικη διαφορά. Πιο συγκεκριμένα, η δικαιολογημένη εμπιστοσύνη μπορεί να έρχεται αντιμέτωπη ενδεικτικά με την αρχή της νομιμότητας, που επιτάσσει την αναδρομική ανάκληση οποιασδήποτε παράνομης πράξης, με την ανάγκη θέσπισης αιφνίδιων αλλαγών στους εφαρμοστέους κανόνες χωρίς τη λήψη μεταβατικών μέτρων, ιδίως σε τομείς οικονομικού ενδιαφέροντος που σχετίζονται με την εύρυθμη οικονομική λειτουργία της Ένωσης την προστασία της δημόσιας υγείας,²⁷⁷ την άρση των εμποδίων στον ανταγωνισμό με την ανάκτηση των παράνομων ενισχύσεων,²⁷⁸ την προστασία άλλων γενικών αρχών, όπως αυτή της ίσης μεταχείρισης²⁷⁹ κ.α.²⁸⁰

Έτσι για παράδειγμα στην περίπτωση σύγκρουσης με την αρχή της νομιμότητας που επιτάσσει την ανάκληση των παράνομων ατομικών πράξεων, το Δικαστήριο έχει ξεκαθαρίσει ήδη από την υπόθεση *Henri de Compte*,²⁸¹ πως η δικαιολογημένη εμπιστοσύνη στη νομιμότητα ευμενούς διοικητικής πράξεως, από τη στιγμή που θα θεμελιωθεί, δεν μπορεί στη συνέχεια να κλονιστεί. Άλλωστε, λαμβάνοντας υπόψη και τα πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης, διαπίστωσε πως *"κανένα γενικό συμφέρον δεν υπερσχύει του συμφέροντος του ωφελουμένου προς διατήρηση καταστάσεως την οποία μπορούσε να θεωρεί σταθερή"*.²⁸² Από την άλλη πλευρά, στον τομέα της προστασίας της δημόσιας υγείας, το Δικαστήριο λαμβάνει εν όψει των συνθηκών μία πολύ πιο

²⁷⁷ Βλ. ενδεικτικά Απόφαση του Πρωτοδικείου της 23ης Οκτωβρίου 2001, T-155/99, Dieckmann & Hansen GmbH κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:T:2001:256 καθώς και Απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Ιουλίου 1997, C-183/95, Affish BV κατά Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees, EU:C:1997:373 συνδυαστικά με Προτάσεις του ΓΕ Γ. Κοσμά της 10ης Δεκεμβρίου 1996 στην ίδια υπόθεση

²⁷⁸ Βλ. ενδεικτικά Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 13ης Μαρτίου 2018, T-542/11 RENV, Αλουμίνιον της Ελλάδος ΒΕΑΕ, πρώην Αλουμίνιον ΑΕ κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ECLI:EU:T:2018:132

²⁷⁹ Απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Απριλίου 2016, C-441/14, Dansk Industri (DI) κατά Sucession Karsten Eigil Rasmussen, ECLI:EU:C:2016:278

²⁸⁰ Λόγου χάριν η προστασία της διεθνούς ασφάλειας και ειρήνης. Βλ. Προτάσεις της ΓΕ J. Kokkot στις 11 Απριλίου 2019 στην υπόθεση C - 482/17, Τσεχική Δημοκρατία κατά Ευρωπαϊκό κοινοβούλιο και Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ECLI:EU:C:2019:201

²⁸¹ Απόφαση της 17ης Απριλίου 1997, C-90/95 P, Henri de Compte κατά Κοινοβουλίου, EU:C:1997:198

²⁸² Ίδια προσέγγιση και στην Απόφαση του Πρωτοδικείου της 27ης Σεπτεμβρίου 2006, , T-416/04 Anna Kontouli κατά Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, ECLI:EU:T:2006:281

αυστηρή στάση, κρίνοντας σχετικά στην υπόθεση *Alpharma*²⁸³ πως τα κοινοτικά όργανα νομίμως έδωσαν προτεραιότητα στην προστασία της υγείας του ανθρώπου σε σχέση με την αιφνίδια απαγόρευση της προσθήκης συγκεκριμένων ουσιών στις ζωοτροφές και παρά τη ζημία των παραγωγών.

Παρόμοια είναι η κατάσταση και στην πιο συχνή ίσως περίπτωση σύγκρουσης. Πρόκειται συγκεκριμένα για τη μη λήψη μεταβατικών μέτρων ενόψει της επέλευσης αιφνιδίων μέτρων προσαρμογής στις τρέχουσες οικονομικές εξελίξεις, με κύριο στόχο την προστασία της εύρυθμης λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς, όπου έχει κριθεί πως ο σκοπός που συνίσταται στη διασφάλιση της σταθερότητας του χρηματοπιστωτικού συστήματος με ταυτόχρονη αποφυγή των υπερβολικών δημόσιων δαπανών και ελαχιστοποίηση των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού είναι σαφώς υπέρτερος της θέσπισης μεταβατικών μέτρων για την προστασία από τις νέες απαιτήσεις της Επιτροπής σχετικά με τον καταμερισμό των επιβαρύνσεων μεταξύ των μετόχων και των πιστωτών μειωμένης εξασφάλισης, όταν μάλιστα πρόκειται για τον ειδικότερο τομέα των κρατικών ενισχύσεων προς τις τράπεζες, το αντικείμενο του οποίου επιβάλλει συνεχή προσαρμογή αναλόγως προς τις μεταβαλλόμενες οικονομικές καταστάσεις.²⁸⁴

Σε ότι αφορά τώρα τη γενικότερη φύση του συγκερασμού των αντίρροπων συμφερόντων φαίνεται πως ο δικαστής πάντοτε επηρεάζεται από το ευρύτερο πλαίσιο εντός του οποίου κινείται η υπόθεση επί της οποίας οφείλει να αποφανθεί. Επίσης σημαντικό ρόλο παίζουν και τα επιμέρους πραγματικά περιστατικά, με τα οποία βρίσκεται αντιμέτωπος γεγονός που δικαιολογείται πάντοτε από τον περιπτωσιολογικό χαρακτήρα της αρχής και την ευαίσθητη πολλές φορές ισορροπία που διαμορφώνεται ενώπιον του. Στην πλειονότητα όμως των περιπτώσεων η ζυγαριά γέρνει υπέρ του υπέρτερου γενικού συμφέροντος. Πρόκειται λοιπόν, όπως εύστοχα παρατηρεί ο Shonberg²⁸⁵ για ένα τεστ "σημαίνουσας ανισορροπίας"²⁸⁶.

Με άλλα λόγια, ο δικαστής προσπαθεί να ανεύρει αυτή την σημαντική ανισορροπία μεταξύ των συμφερόντων του ιδιώτη από τη μία πλευρά και αυτού της Ένωσης από την άλλη, ώστε να δεχθεί την ύπαρξη δικαιολογημένης εμπιστοσύνης άξιας προστασίας. Η άποψη αυτή φαίνεται ορθή, από τη στιγμή που πράγματι, στις περισσότερες περιπτώσεις που αναγνωρίστηκε η παραβίαση της αρχής, ή δεν υπήρχε κανένα υπέρτερο γενικό συμφέρον, ή δεν είχε γίνει

²⁸³ Απόφαση του Πρωτοδικείου της 11ης Σεπτεμβρίου 2002, T-70/99, Alpharma Inc. κατά Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ECLI:EU:T:2002:210

²⁸⁴ Απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Ιουλίου 2016, C-526/14, Tadej Kotnik κ.λπ. κατά Državni zbor Republike Slovenije, ECLI:EU:C:2016:570

²⁸⁵ Schönberg Sören J., (2000) *Legitimate Expectations in Administrative Law*, Oxford University press, σελ. 150

²⁸⁶ Ως "significant imbalance" αναφέρεται στο πρωτότυπο κείμενο

προσκόμιση των κατάλληλων αποδεικτικών στοιχείων για στήριξη του ή ακόμη η απειλή για το συμφέρον της Ένωσης ήταν πολύ μικρή μπροστά στην επαπειλούμενη ζημία των ιδιωτών.

Αντιθέτως, οι οριακές περιπτώσεις αλλά και εκείνες στις οποίες διαπιστώνεται η πραγματική διακύβευση κάποιου ενωσιακού συμφέροντος, ανεξαρτήτως της ενδεχόμενης ζημίας των ιδιωτών, δείχνουν να καταλήγουν υπέρ της Ένωσης, θέση που μπορεί να στηριχθεί πρωτίστως στο γεγονός πως στατιστικά σε ελάχιστες υποθέσεις αναγνωρίστηκε η ανάγκη προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης ιδίως σε σύγκριση με τον συνολικό αριθμό υποθέσεων όπου έχει γίνει επίκληση της. Η αλήθεια είναι πως το Δικαστήριο, από τη στιγμή που θα διαπιστώσει την ύπαρξη ενός γενικού συμφέροντος που διακυβεύεται στην υπόθεση, όπως λόγου χάριν η προστασία της δημόσιας υγείας, θα ταχθεί δίχως πολλές σκέψεις και σταθμίσεις υπέρ της διαφύλαξής του, δίνοντάς του σαφές προβάδισμα έναντι της εμπιστοσύνης, ακόμη και δικαιολογημένης, ορισμένων ιδιωτών.

Παρά ταύτα, η φύση αυτή που δέχθηκα παραπάνω δεν προκύπτει από το σύνολο των αποφάσεων. Εξαίρεση στο κλασικό σχήμα αποτελεί η υπόθεση Spagl²⁸⁷, όπου το Δικαστήριο, αντί να προβεί στη συνηθισμένη στάθμιση συμφερόντων, αφού διαπίστωσε την ύπαρξη δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, προχώρησε στην εφαρμογή ενός οιονεί τεστ αναλογικότητας, προκειμένου να ελέγξει το επίμαχο ενωσιακό μέτρο. Ειδικότερα, αφού διαπίστωσε την ύπαρξη δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, απεφάνθη σχετικά με την επιβολή ενός σημαντικού περιορισμού στον προσφεύγοντα από τον υπό εξέταση Κανονισμό και στη συνέχεια, θέτοντας καλύτερα στο μικροσκόπιό του τον συγκεκριμένο Κανονισμό, διαπίστωσε πως αυτός είχε υπερβεί το αναγκαίο μέτρο για την επίτευξη του σκοπού που επεδίωκε.²⁸⁸

Ο συλλογισμός που ακολουθήθηκε από το Δικαστήριο εν προκειμένω ήταν πρωτοποριακός στο πεδίο της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης παρά το ότι δεν παγιώθηκε στην μεταγενέστερη νομολογία. Η χρήση του πιστεύω έγινε περισσότερο στη βάση της φύσης των πραγματικών περιστατικών και του εμποδίου που επιβλήθηκε στους παραγωγούς το οποίο ήταν πράγματι δυσανάλογο ως προς ένα μέρος του, χωρίς αυτό να σημαίνει ότι έπρεπε να θεωρηθεί στο σύνολό του παράνομο. Επρόκειτο λοιπόν περισσότερο για μία περιπτώσιολογική εφαρμογή του τεστ στάθμισης, ελαφρώς τροποποιημένου ενόψει της ειδικής περίπτωσης και του συμπεράσματος στο οποίο ήθελε να καταλήξει ο δικαστής.

²⁸⁷ Απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Δεκεμβρίου 1990, C-189/89, Karl Spagl κατά Hauptzollamt Rosenheim, ECLI:EU:C:1990:450

²⁸⁸ Craig P, (2006), EU Administrative Law, Oxford University Press, σελ. 649 επ.

Ωστόσο δεν μπορώ παρά να συμφωνήσω με τον Craig,²⁸⁹ ο οποίος τάσσεται υπέρ της γενικής χρήσης ενός τεστ αναλογικότητας ως τεστ στάθμισης που θα μπορούσε να αντικαταστήσει το τεστ της "σημαίνουσας ανισορροπίας" διότι θεωρώ πως ένα τεστ προσαρμοσμένο στα βήματα που θέτει ένα κλασσικό τεστ αναλογικότητας θα μπορούσε να προσφέρει μεγαλύτερη ευελιξία στον Δικαστή ώστε αυτός να μπορεί να δεχθεί πιο εύκολα συμβιβαστικές λύσεις πραγματικού συγκερασμού των αντικρουόμενων συμφερόντων και όχι ξεκάθαρης επικράτησης των συμφερόντων της μίας μόνο πλευράς. Επίσης, ένα τέτοιο τεστ θα επέτρεπε την διεξοδικότερη ανάλυση και κατά συνέπεια θα μεγιστοποιούσε τη διαφάνεια του συλλογισμού του Δικαστηρίου κατά τη στάθμιση που πραγματοποιεί δίνοντας την δυνατότητα στον εξωτερικό παρατηρητή να κατανοήσει αρτιότερα το σκεπτικό του Δικαστηρίου, τα δεδομένα που λήφθηκαν υπόψη και κατά συνέπεια να κρίνει πιο βάσιμα και αποτελεσματικά τον όλο δικανικό συλλογισμό.

²⁸⁹ Craig P, (2006), EU Administrative Law, Oxford University Press, σελ. 649 επ.

3.2 ΟΙ ΣΥΝΕΠΕΙΕΣ ΕΠΙΤΥΧΟΥΣ ΕΠΙΚΛΗΣΗΣ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ

3.2.1 ΔΙΑΤΗΡΗΣΗ ΚΕΚΤΗΜΕΝΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΚΑΙ ΑΠΟΤΡΟΠΗ ΑΠΡΟΒΛΕΠΤΩΝ ΜΕΤΑΒΟΛΩΝ

Η πληρέστερη μορφή προστασίας που μπορεί να επιτευχθεί μέσω της επιτυχούς επίκλησης της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης δεν είναι άλλη από την πεμπουσία του περιεχόμενου της, ήτοι την προστασία των ήδη κεκτημένων στο παρελθόν δικαιωμάτων από πλευράς ιδιωτών καθώς και την αποτροπή αιφνίδιων και απρόβλεπτων μεταβολών των εφαρμοστέων κανόνων για το μέλλον. Η μορφή αυτή όμως προστασίας, εξαιτίας του γενικόλογου χαρακτήρα της, θα παρέμενε κενό γράμμα δίχως την ενσωμάτωση ειδικότερων μηχανισμών προστασίας που να περιέχουν ουσιαστικά το κρίσιμο στοιχείο του εξαναγκασμού. Ο πρώτος λοιπόν μηχανισμός που διαδραματίζει και το ρόλο ειδικότερης συνέπειας είναι η ακύρωση των πράξεων ατομικών ή γενικής ισχύος που παραβιάζουν την αρχή. Ο δεύτερος συνίσταται στην υποχρέωση λήψης μεταβατικών μέτρων προκειμένου να γίνει σεβαστή η δικαιολογημένη εμπιστοσύνη όσων ήταν αδύνατον να προβλέψουν μία βλαπτική για τους ίδιους μεταβολή του εφαρμοστέου δικαίου.

Όσον αφορά την πρώτη ειδικότερη συνέπεια, οφείλω να επισημάνω αρχικά πως οι γενικές αρχές του δικαίου της Ένωσης, όπως και το σύνολο του πρωτογενούς ενωσιακού δικαίου, αποτελούν κριτήριο ελέγχου της νομιμότητας των πράξεων του δευτερογενούς δικαίου²⁹⁰, γεγονός που συνεπάγεται τη δυνατότητα του ενωσιακού δικαστή να ακυρώσει σχετική πράξη των οργάνων της Ένωσης, λόγω ακριβώς της αντίθεσής της προς την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. Χαρακτηριστική είναι η διαπίστωση του Δικαστηρίου στην υπόθεση *Torfner*²⁹¹ όπου διακήρυξε πως η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης «αποτελεί μέρος της κοινοτικής έννομης τάξης ώστε η παραβίαση της να συνιστά παράβαση της συνθήκης ή οιοδήποτε κανόνα σχετικού με την εφαρμογή της» κατά την έννοια του σημερινού άρθρου 263 ΣΛΕΕ.²⁹² Πράγματι, τα ενωσιακά δικαστήρια, σε ορισμένες

²⁹⁰Βλ και Maican O.-H., (2016) General Principles of Law-Source of European Law, Law Review vol. VI, issue 2, July-December 2016, σελ. 90

²⁹¹Απόφαση του Δικαστηρίου της 3ης Μαΐου 1978, C- 112/77, August Törfner & Co. GmbH κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:C:1978:94, σκ. 19

²⁹²"Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης ελέγχει τη νομιμότητα των νομοθετικών πράξεων, πράξεων του Συμβουλίου, της Επιτροπής, και της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, εκτός των συστάσεων και γνώμων, και των

περιπτώσεις, έχουν προβεί στην ακύρωση πράξεων του παραγωγού δικαίου ως μη σεβόμενων την υπό εξέταση γενική αρχή. Πιο συγκεκριμένα, θα εξετάσω αμέσως παρακάτω και ενδεικτικά περιπτώσεις ακύρωσης τόσο ατομικών όσο και γενικής ισχύος πράξεων, ενώ στη συνέχεια θα αναλύσουμε την υποχρέωση λήψης μεταβατικών ως την δεύτερη ειδικότερη συνέπεια που τονίστηκε νωρίτερα.

3.2.1.1 Έλεγχος και ακύρωση πράξεων των ενωσιακών οργάνων και των εθνικών αρχών

Ξεκινώντας από την ακύρωση των ατομικών πράξεων ως συνέπεια της επιτυχούς επίκλησης της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης από τον προσφεύγοντα, επίμαχη πράξη, στην αναγνώριση της ακυρότητας της οποίας αποσκοπεί ο προσφεύγων, είναι συνήθως εκείνη η οποία εκδίδεται από το αρμόδιο όργανο με σκοπό να ανακαλέσει προηγούμενη παράνομη ατομική πράξη του, συμμορφούμενο κατ' αυτόν τον τρόπο προς την αρχή της νομιμότητας που συνιστά επίσης γενική αρχή του ενωσιακού δικαίου. Ωστόσο, δεν είναι απαραίτητο η πράξη που πλήττει τα συμφέροντα του ιδιώτη να είναι ανακλητική. Ενδέχεται αυτή απλώς να διαψεύδει τη δικαιολογημένη εμπιστοσύνη του τελευταίου χωρίς να ανακαλεί προηγούμενη ατομική πράξη, αλλά επιφέροντας μία αλλαγή σε υφιστάμενη κατάσταση την οποία αυτός δε θα μπορούσε ευλόγως να αναμένει.

Ενδιαφέρον νομολογιακό παράδειγμα ακύρωσης ατομικής ανακλητικής πράξης αποτελεί η υπόθεση *Anna Kontouli κατά Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης*²⁹³. Στην υπόθεση αυτή, το Πρωτοδικείο, αφού ολοκλήρωσε το σκεπτικό του περί αναγνώρισης της ύπαρξης δικαιολογημένης εμπιστοσύνης άξιας προστασίας στο πρόσωπο της συγκεκριμένης πρώην υπαλλήλου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου απεφάνθη πως η με αναδρομικό αποτέλεσμα ανακλητική πράξη του Συμβουλίου της αρχικής πράξης προσδιορισμού του τόπου καταγωγής της προσφεύγουσας, δεδομένο κρίσιμο για τον προσδιορισμό του διορθωτικού συντελεστή επί της σύνταξης που ελάμβανε η ίδια, ήταν παράνομη ως προς το σκέλος της αναδρομικής της εφαρμογής λόγω παραβίασης της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης. Κατά συνέπεια έπρεπε ως προς αυτό το μέρος της να ακυρωθεί.

πράξεων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου που παράγουν νομικά αποτελέσματα έναντι τρίτων. Ελέγχει επίσης τη νομιμότητα των πράξεων των λοιπών οργάνων ή οργανισμών της Ένωσης που προορίζονται να παράγουν έννομα αποτελέσματα έναντι τρίτων". Βλ και Turk A., (2006), *The Concept of Legislation in European Community Law, A Comparative Perspective*, Kluwer Law International B.V, σελ. 165

²⁹³ Απόφαση του Πρωτοδικείου της 27ης Σεπτεμβρίου 2006, , T-416/04 Anna Kontouli κατά Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ECLI:EU:T:2006:281

Βέβαια, είναι φανερό πως το Δικαστήριο, στηριζόμενο στην αρχή που εξετάζουμε, μπορεί στις περιπτώσεις αυτές να ακυρώσει μόνον το σκέλος της πράξης το οποίο αναπτύσσει αναδρομικό αποτέλεσμα και ανακαλεί την επίμαχη παράνομη προγενέστερη πράξη. Το διάστημα αυτό άρχεται από την έκδοση της ανακαλούμενης πράξης που γέννησε τα κεκτημένα δικαιώματα ή εισήγαγε μία εν γένει ευνοϊκή κατάσταση για τον ιδιώτη μέχρι την κοινοποίηση της μεταγενέστερης ανακλητικής πράξης στον τελευταίο. Πράγματι, αυτό ακριβώς είναι και το διάστημα κατά το οποίο ο ενδιαφερόμενος ιδιώτης δικαιούται κατά κανόνα να επικαλεστεί βάσιμα την ύπαρξη δικαιολογημένης εμπιστοσύνης στο πρόσωπό του. Από τη στιγμή που αυτή κλονιστεί, δεν μπορεί πλέον να αντισταθμίσει την ανάγκη αποκατάστασης της νομιμότητας για το μέλλον. Συνεπώς δεν μπορεί να αναστείλει και επ' αόριστον την εφαρμογή της διορθωτικής πράξης που εκδίδεται κατ' επιταγή της αρχής της νομιμότητας.

Στην περίπτωση τώρα της μεταγενέστερης ατομικής πράξης που διαψεύδει την δικαιολογημένη εμπιστοσύνη του ιδιώτη που στηρίχθηκε σε προϋφιστάμενες βάσεις εμπιστοσύνης, ο ιδιώτης δεν έχει θεμελιώσει την εμπιστοσύνη του σε ορισμένη πράξη η οποία τίθεται υπό καθεστώς ανάκλησης. Απλώς μία μεταγενέστερη απόφαση ανατρέπει στοιχεία τα οποία ο ίδιος θεωρούσε δεδομένα και δεν μπορούσε ευλόγως να προβλέψει την διάψευσή τους. Ιδανικό παράδειγμα αποτελεί η υπόθεση *Interhotel - Sociedade Internacional de Hotéis SARL κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*²⁹⁴, όπου το Πρωτοδικείο έκρινε πως προηγούμενη εγκριτική απόφαση της Επιτροπής, στα πλαίσια χρηματοδοτικού προγράμματος του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου, η οποία περιελάμβανε περικοπές δαπανών, χωρίς ωστόσο να προσδιορίζει επακριβώς ποιες είχαν περικοπεί, δημιούργησε δικαιολογημένη εμπιστοσύνη για ισόρροπη κατανομή των μειώσεων στις εγκριθείσες δαπάνες. Η διαπίστωση αυτή είχε ως αποτέλεσμα να θεωρηθεί πως η απόφαση της Επιτροπής για μη χορήγηση του υπολοίπου σε ορισμένες δαπάνες, που ευλόγως θεωρήθηκαν ως ένα ποσοστό εγκριθείσες, παραβίασε την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης που καλλιεργήθηκε στην εμπλεκόμενη εταιρία. Ως εκ τούτου κηρύχθηκε άκυρη.

Ιδιάζουσα περίπτωση, που χρήζει ξεχωριστής εξέτασης, είναι αυτή κατά την οποία ο προσφεύγων επιδιώκει την ακύρωση εθνικής διοικητικής πράξης η οποία έχει ως νομική της βάση την απόφαση της Επιτροπής με την οποία διατάσσεται από το ενωσιακό όργανο η ανάκτηση παράνομης κρατικής ενίσχυσης ή και παρανόμως χορηγηθεισών ενισχύσεων από

²⁹⁴ Απόφαση του Πρωτοδικείου της 14ης Ιουλίου 1997, T-81/95, *Interhotel - Sociedade Internacional de Hotéis SARL κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*, ECLI:EU:T:1997:117

ενωσιακούς πόρους.²⁹⁵ Πιο συγκεκριμένα, εξαιτίας της αποκλειστικής αρμοδιότητας των κρατών μελών στο διαδικαστικό σκέλος της ανάκτησης αλλά και στην εφαρμογή τυχόν των κανόνων της αναγκαστικής εκτελέσεως που προβλέπονται στα εσωτερικά τους δίκαια, η παραβίαση της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του δικαιούχου της ενίσχυσης, εφόσον αναγνωριστεί σε μία δικαστική διένεξη με αντικείμενο την νομιμότητα της εθνικής διοικητικής πράξης που ενσωματώνει την επιταγή για ανάκτηση, προκαλεί σίγουρα και την ακύρωση της τελευταίας.

Μολαταύτα, εάν ο εθνικός δικαστής αμφιβάλλει για την νομιμότητα της απόφασης της Επιτροπής που συνιστά τη νομική βάση της αντίστοιχης εθνικής όπως προείπαμε, έχει τη δυνατότητα να υποβάλει αίτηση προδικαστικής παραπομπής προς το Δικαστήριο. Αυτό θα είχε ως αυτόματη συνέπεια τον έλεγχο νομιμότητας από τον ενωσιακό Δικαστή και της απόφασης της Επιτροπής. Βέβαια, δεν πρέπει να ξεχνάει κανείς πως στην περίπτωση αυτή, ενόψει του αναγνωριστικού χαρακτήρα που έχει η απόφαση του Δικαστηρίου σε σχέση με την υπόθεση που εκτυλίσσεται ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, αλλά και λόγω της έλλειψη αρμοδιότητας ως προς το κύρος εθνικών πράξεων, η τελική απόφαση για την προσβαλλόμενη διοικητική πράξη ανήκει στον εθνικό δικαστή.²⁹⁶

Στο πεδίο τώρα των ενωσιακών πράξεων γενικής ισχύος, όπως δείχθηκε και παραπάνω στην οικεία ενότητα, το Δικαστήριο βρίσκεται αντιμέτωπο είτε με περιπτώσεις γνήσιας είτε με περιπτώσεις μη γνήσιας αναδρομικότητας αυτών των πράξεων. Στο πεδίο της γνήσιας αναδρομικότητας, η οποία ανατρέπει τετελεσμένα στο παρελθόν γεγονότα, ισχύουν στα πλαίσια των συνεπειών της αρχής *mutatis mutandis* όσα ειπώθηκαν ανωτέρω για την αναδρομική εφαρμογή των ατομικών πράξεων. Ουσιαστικά το Δικαστήριο, εφόσον διαπιστώσει την παραβίαση της αρχής, θα ακυρώσει το αναδρομικό σκέλος του γενικής ισχύος μέτρου, επιτρέποντας την ανάπτυξη των αποτελεσμάτων του για το μέλλον. Λόγου χάριν, στην υπόθεση

²⁹⁵Σε περίπτωση απευθείας αμφισβήτησης της νομιμότητας της αποφάσεως της Επιτροπής ο ενωσιακός δικαστής έχει φυσικά την δυνατότητα ακύρωσης της αποφάσεως αυτής κατά τον τρόπο που αναφέρθηκε και ανωτέρω για την συνήθη προσβολή ατομικών πράξεων ενώπιον του βάσει του άρθρου 263 της ΣΛΕΕ. Βλ. υποθέσεις με νικητή διάδικο τον προσφεύγοντα στις Αποφάσεις του Δικαστηρίου της 24ης Νοεμβρίου 1987, C-223/85, *Rijn-Schelde-Verolme (RSV) Machinefabrieken en Scheepswerven NV κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*, ECLI:EU:C:1987:502, και της 26ης Φεβρουαρίου 1987, C-15/85, *Consorzio Cooperative d'Abruzzo κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*, ECLI:EU:C:1987:111, όπως και στην Απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Ιουνίου 2006, Βασίλειο του Βελγίου (C-182/03) και *Forum 187 ASBL (C-217/03) κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-182/03 και C-217/03, ECLI:EU:C:2006:416. Βλ. επίσης Απόφαση του Πρωτοδικείου της 5ης Ιουνίου 2001, T-6/99, *ESF Elbe-Stahlwerke Feralpi GmbH κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*, ECLI:EU:T:2001:145

²⁹⁶Καρύδης Γ., (2013) *Παράνομες Κρατικές Ενισχύσεις και Έννομη Προστασία των ενδιαφερομένων Τρίτων*, Νομική Βιβλιοθήκη σελ. 125 επ.

*Crispoltoni*²⁹⁷, το Δικαστήριο αναγνώρισε την ακυρότητα κανονισμού στο μέτρο που αφορούσε την επιβολή μέγιστης εγγυημένης ποσότητας παραγωγής συγκεκριμένης ποικιλίας καπνού, για έτος το οποίο είχε γίνει ήδη σπορά και ξεκινήσει η συγκομιδή. Συνεπώς, εφόσον διαπιστώθηκε ότι δεν πληρούνταν οι προϋποθέσεις της αναδρομικότητας και δεν έγινε σεβαστή η δικαιολογημένη εμπιστοσύνη των παραγωγών, το μέτρο δεν μπορούσε να αναπτύξει αποτελέσματα με αναδρομική ισχύ.

Κλείνοντας το ζήτημα της ακύρωσης πράξεων που παραβιάζουν την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, οφείλω να αναφέρω πως σε εθνικό επίπεδο, οι ειδικότερες συνέπειες της αρχής αποφασίζονται από τα εθνικά Δικαστήρια. Βέβαια, η ακύρωση της επίμαχης πράξης είναι και εδώ η βασική συνέπεια που επιβάλλει η αναγνώριση της ανάγκης προστασίας της αρχής από τον εθνικό δικαστή. Μολαταύτα, σε καθαρά ενωσιακό επίπεδο, παρότι μέσω της διαδικασίας της προδικαστικής παραπομπής καταφθάνει πληθώρα προδικαστικών ερωτημάτων στο ΔΕΕ, όπως τονίσαμε και παραπάνω, αυτό δεν μπορεί να αποφανθεί για την νομιμότητα εθνικού μέτρου που παραβιάζει την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και ως θεσπίζεται το μέτρο αυτό κατ' επιταγή του δικαίου της Ένωσης ή εν γένει στο πλαίσιο τομέα που ρυθμίζεται από το τελευταίο.

Έτσι λοιπόν, είτε πρόκειται για ατομικό είτε για γενικής ισχύος μέτρο για το οποίο υπάρχουν υποψίες ότι παραβιάζει την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης ως γενικής αρχής του ενωσιακού δικαίου, το Δικαστήριο σταθερά υπενθυμίζει πως " *Κατά πάγια νομολογία, είναι έργο του αιτούντος δικαστηρίου και μόνο να εξετάσει αν εθνικό μέτρο συνάδει προς τις αρχές της ασφάλειας δικαίου και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, το ίδιο δε, αποφαινόμενο κατόπιν προδικαστικής παραπομπής δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, είναι αρμόδιο μόνο να εξασφαλίσει στο δικαστήριο αυτό όλα τα αναγόμενα στο δίκαιο της Ένωσης ερμηνευτικά στοιχεία τα οποία μπορούν να του παράσχουν τη δυνατότητα να εκτιμήσει το εν λόγω συμβατό*" καταλήγοντας πάντοτε στο συμπέρασμα πως " *απόκειται στο εθνικό δικαστήριο να ελέγξει αν εθνικές ρυθμίσεις όπως οι επίδικες στην κύρια δίκη πληρούν τις απαιτήσεις που απορρέουν από τις αρχές της ασφάλειας δικαίου και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.*"²⁹⁸

²⁹⁷ Απόφαση του Δικαστηρίου της 5ης Οκτωβρίου 1994, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-133/93, C-300/93 και C-362/93, Antonio Crispoltoni κ.λπ. κατά Fattoria Autonoma Tabacchi και Donatab Srl, ECLI:EU:C:1994:364

²⁹⁸ Απόφαση του Δικαστηρίου της 10ης Σεπτεμβρίου 2009, C-201/08, Plantanol GmbH & Co. KG κατά Hauptzollamt Darmstadt, ECLI:EU:C:2009:539, σκ. 45 καθώς και Απόφαση του Δικαστηρίου της 1ης Ιουλίου 2014, C-573/12, Ålands vindkraft AB κατά Energimyndigheten, ECLI:EU:C:2014:2037 σκ. 126

3.2.1.2 Υποχρέωση θέσπισης μεταβατικών μέτρων

Το ζήτημα της υποχρέωσης λήψης μεταβατικών μέτρων εντάσσεται στο ευρύτερο πεδίο της αναγνώρισης συνεπειών στον τομέα της μη γνήσιας αναδρομικότητας. Εδώ φυσικά δεν τίθεται ζήτημα ες αεί αναστολής της δυνατότητας των ενωσιακών οργάνων να προβούν σε επιλογές πολιτικής και να μεταβάλουν το ισχύον καθεστώς σε κάποιον τομέα, ώστε να προσαρμοστεί η Ένωση στις τρέχουσες οικονομικές ανάγκες και εξελίξεις της εσωτερικής αγοράς. Πρόκειται δηλαδή για μία συμβιβαστική λύση μεταξύ της επιτακτικής ανάγκης για μεταβολή των εφαρμοστέων κανόνων και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης των υποκειμένων του δικαίου στη διατήρηση ευνοϊκών καταστάσεων.

Όπως αναφέρει και ο ΓΕ Yves Bot²⁹⁹, το ζήτημα που απασχολούσε ανέκαθεν και συνεχίζει να απασχολεί τον ενωσιακό δικαστή, σχετίζεται με το αν *"το ενωσιακό συμφέρον, το οποίο πρέπει να προασπίζει η βαλλόμενη πράξη, μπορεί να αντιταχθεί στη λήψη μεταβατικών μέτρων που είναι απαραίτητα για να προστατευθεί η δικαιολογημένη εμπιστοσύνη του ενδιαφερομένου"*. Ουσιαστικά λοιπόν, η συνέπεια που επιφέρει εδώ η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης είναι η υποχρέωση λήψης μεταβατικών μέτρων ενόψει μίας αιφνίδιας μεταβολής των εφαρμοστέων κανόνων. Το συμπέρασμα αυτό επιβεβαιώθηκε αρκετά νωρίς στην νομολογία του Δικαστηρίου με την υπόθεση *CNTA*³⁰⁰, όπου κατέστη σαφές πως στις περιπτώσεις όπου δεν υφίσταται κάποιο υπέρτερο ενωσιακό συμφέρον, ικανό να υπερκεράσει κατά την διαδικασία στάθμισης την ανάγκη για λήψη μεταβατικών μέτρων, τα οποία αποσκοπούν στην προστασία ήδη αναγνωρισμένης δικαιολογημένης εμπιστοσύνης των ενδιαφερομένων προσώπων, η θέσπιση τέτοιων μέτρων είναι υποχρεωτική για τα ενωσιακά όργανα.

Βέβαια, στο σημείο αυτό προκύπτει ένα βασικό πρόβλημα. Η υποχρέωση αυτή αναγνωρίζεται επί της ουσίας από το Δικαστήριο σε χρονικό σημείο μεταγενέστερο των μέτρων, πράγμα που σημαίνει πως η αναγνώριση μίας τέτοιας υποχρέωσης είναι κενή περιεχομένου εάν δεν συνοδευτεί από την επιδίκαση αποζημίωσης στους προσφεύγοντες. Μπορεί λοιπόν η υποχρέωση λήψης μεταβατικών μέτρων να αποτελεί βασική συνέπεια απορρέουσα από την επιτυχημένη επίκληση της, ωστόσο εκ των πραγμάτων δεν θα επιφέρει πραγματικό όφελος στον προσφεύγοντα αν ο ίδιος δεν καταθέσει αγωγή αποζημίωσης και αν αυτή δεν γίνει φυσικά δεκτή από τον ενωσιακό δικαστή.

²⁹⁹Προτάσεις του ΓΕ Yves Bot της 23ης Απριλίου 2009, C-519/07 P, Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Koninklijke FrieslandCampina NV, ECLI:EU:C:2009:256

³⁰⁰Απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Ιουνίου 1976, C-74/74, Comptoir national technique agricole (CNTA) SA κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:C:1976:84

Η υποχρέωση λήψης μεταβατικών μέτρων εμφανίζεται και σε συνάρτηση με τη θέσπιση εθνικών μέτρων σε τομείς ενωσιακού ενδιαφέροντος. Πράγματι, σε υπόθεση προδικαστικής παραπομπής Ουγγρικού Δικαστηρίου, σε σχέση με σκληρούς εθνικούς κανόνες που αφορούσαν την αγορά παιχνιδομηχανών και εφαρμόστηκαν αιφνιδιαστικά, κρίθηκε πως *"όταν ο εθνικός νομοθέτης ανακαλεί άδειες που επιτρέπουν στους δικαιούχους να ασκήσουν οικονομική δραστηριότητα, οφείλει να προβλέψει υπέρ των δικαιούχων αυτών μεταβατική περίοδο με διάρκεια επαρκή ώστε να μπορέσουν να προσαρμοσθούν ή σύστημα εύλογης αποζημιώσεως"*³⁰¹. Περαιτέρω ο ενωσιακός δικαστής στα πλαίσια της αρμοδιότητάς του παρέχει και εδώ στον εθνικό δικαστή τα απαραίτητα στοιχεία που αφορούν την ερμηνεία και εφαρμογή της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης ως γενικής αρχής του ενωσιακού δικαίου σε τέτοιες υποθέσεις εθνικού χαρακτήρα μεν, ενωσιακού ενδιαφέροντος δε.

³⁰¹ Απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Ιουνίου 2015, C-98/14, *Berlington Hungary Tanácsadó és Szolgáltató kft* κ.λπ. κατά *Magyar Állam*, ECLI:EU:C:2015:386, σκ. 85

3.2.2 ΕΠΙΔΙΚΑΣΗ ΑΠΟΖΗΜΙΩΣΗΣ

Η επιδίκαση αποζημίωσης εμφανίζεται ως συνέπεια της παραβίασης της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης από πλευράς Ένωσης, στηριζόμενη στο άρθρο 340 δεύτερο εδάφιο της ΣΛΕΕ, το οποίο και ρυθμίζει το καθεστώς της στοιχειοθέτησης της εξωσυμβατικής ευθύνης της τελευταίας για ζημίες που προκαλούνται από πράξεις των οργάνων της ή των υπαλλήλων της στα πλαίσια άσκησης των αρμοδιοτήτων τους. Βέβαια, η επιδίκαση αποζημίωσης έχει συνήθως είτε επικουρικό είτε συμπληρωματικό χαρακτήρα ως αίτημα προς τα ενωσιακά Δικαστήρια στην περίπτωση της αρχής που εξετάζεται, αφού η βασική επιδίωξη των προσφευγόντων είναι η διατήρηση των κεκτημένων δικαιωμάτων τους ή των ευνοϊκών γι' αυτούς καταστάσεων που ίσχυαν πριν την οποιαδήποτε μεταβολή αυτών με ενέργειες των ενωσιακών οργάνων. Έτσι, συχνά συνοδεύει αιτήματα ακύρωσης ενωσιακών πράξεων τα οποία προκάλεσαν ζημία στους προσφεύγοντες και οι οποίοι δεν είναι δυνατόν να αποκατασταθούν στην προτεραία κατάστασή τους απλώς και μόνο με την ακύρωση της πράξης που τους έπληξε.

Υπάρχουν βέβαια και περιπτώσεις όπου η παροχή της πληρέστερης μορφής προστασίας από τον ενωσιακό δικαστή είναι πρακτικά αδύνατη, οπότε η επιδίκαση αποζημίωσης είναι μονόδρομος. Μία τέτοια περίπτωση είναι λόγου χάριν εκείνη της παραβίασης της υποχρέωσης για λήψη μεταβατικών μέτρων. Όπως επισημάνθηκε και ανωτέρω, η υποχρέωση αυτή, ως συνέπεια επιτυχούς επίκλησης της αρχής από τον προσφεύγοντα είναι ατελής, καθώς αναγνωρίζεται από το Δικαστήριο σε χρόνο που ο κανόνας δικαίου έχει ήδη θεσπισθεί και επιφέρει τα αποτελέσματά του. Το μόνο λοιπόν που μένει στον θιγόμενο ιδιώτη είναι να αιτηθεί την επιδίκαση αποζημίωσης, επικαλούμενος το γεγονός πως η Ένωση μετέβαλε μία έννομη κατάσταση χωρίς να λάβει επαρκώς υπόψη τα κεκτημένα δικαιώματα ή τα συμφέροντά του τα οποία βάσιμα προσδοκούσε ότι δεν θα ανατραπούν. Άλλη παρόμοια περίπτωση αποζημίωσης που έχει εμφανιστεί και καταφαθεί από την νομολογία στο πεδίο της αρχής, είναι η πρόκληση ζημίας από συμπεριφορά των ενωσιακών οργάνων κυρίως στο στάδιο προπαρασκευαστικών ενεργειών για τη σύναψη σύμβασης, που επίσης συνιστούν ζημίες από εξωσυμβατική ευθύνη της Ένωσης.³⁰²

³⁰²Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η υπόθεση Embassy Limousines όπου το Πρωτοδικείο δέχθηκε ότι σε περίπτωση που τα όργανα της Ένωσης παροτρύνουν εταιρία να προβεί σε δαπάνες υπέρτερες των απαραίτητων για την συμμετοχή σε μειοδοτικό διαγωνισμό και στην συνέχεια παραλείψει να τον ενημερώσει για την αλλαγή της στάσης τους σχετικά με την κατοχύρωση του σε αυτόν, στοιχειοθετείται εξωσυμβατική ευθύνη της κοινότητας (Απόφαση του Πρωτοδικείου της 17ης Δεκεμβρίου 1998, T-203/96, Embassy Limousines & Services κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, ECLI:EU:T:1998:302)

Γενικότερα, όπως προκύπτει και από το σκεπτικό του Γενικού Δικαστηρίου στην υπόθεση *T & L Sugars Ltd* και λοιποί κατά Επιτροπής³⁰³, το άρθρο 340 δεύτερο εδάφιο της ΣΛΕΕ ερμηνεύεται υπό την έννοια "ότι η εξωσυμβατική ευθύνη της Ένωσης και η άσκηση του δικαιώματος αποκατάστασης της ζημίας εξαρτώνται από την ικανοποίηση ορισμένων προϋποθέσεων, την παράνομη συμπεριφορά των οργάνων, τη ζημία και την ύπαρξη αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ της εν λόγω συμπεριφοράς και της προβαλλόμενης ζημίας".³⁰⁴ Αυτές είναι λοιπόν οι τρεις προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούνται για να καταφαθεί η υποχρέωση της Ένωσης για παροχή αποζημίωσης στον εκάστοτε δικαιούχο αυτής και στα πλαίσια παραβίασης της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.

Από τις πρώτες υποθέσεις όπου αναγνωρίστηκε η ύπαρξη εξωσυμβατικής ευθύνης της τότε Κοινότητας λόγω παραβίασης της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης είναι η *CNTA*.³⁰⁵ Συγκεκριμένα, το Δικαστήριο έκρινε ότι "ελλείπει επιτακτικού δημοσίου συμφέροντος, η Επιτροπή, μη συνοδεύοντας τον κανονισμό 189/72 από μεταβατικά μέτρα για την προστασία της εμπιστοσύνης, που ήταν εύλογο να έχουν οι επιχειρηματίες στην κοινοτική νομοθεσία, παρέβη υπέρτερο κανόνα δικαίου, καθιστώντας έτσι υπεύθυνη την κοινότητα". Ωστόσο το πληρέστερο ίσως παράδειγμα του συλλογισμού που ακολουθεί το Δικαστήριο για την επιδίκαση αποζημίωσης στον προσφεύγοντα είναι η απόφαση του Δικαστηρίου που έμεινε ευρέως γνωστή ως *Mulder II*.³⁰⁶ Ειδικότερα, τα χαρακτηριστικά της ανταποκρίνονται πλήρως στην ιδιαίτερη και σαφώς αυστηρότερη νομολογία του Δικαστηρίου για τη θεμελίωση εξωσυμβατικής ευθύνης από επιλογές οικονομικής πολιτικής των θεσμικών οργάνων, για τις οποίες πολύ συχνά τίθεται θέμα παραβίασης της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης από τους προσφεύγοντες.

Στην υπόθεση αυτή λοιπόν, ο *Mulder* και άλλοι παραγωγοί γάλακτος που είχαν δικαιωθεί από το Δικαστήριο στην υπόθεση *Mulder I*³⁰⁷, επέστρεψαν ζητώντας την αποκατάσταση της ζημίας που

³⁰³ Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 29ης Νοεμβρίου 2016, T-279/11, *T & L Sugars Ltd* και *Sidul Açúcares, Unipessoal Lda* κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ECLI:EU:T:2016:683

³⁰⁴ Βλ. επίσης Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 26ης Φεβρουαρίου 2016, συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-546/13, T-108/14 και T-109/14, *Ante Šumelj* κ.λπ. κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ECLI:EU:T:2016:107 σκ. 39 καθώς και Απόφαση του Πρωτοδικείου της 16ης Οκτωβρίου 1996, T-336/94, *Efisol SA* κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:T:1996:148

³⁰⁵ Απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Ιουνίου 1976, C-74/74, *Comptoir national technique agricole (CNTA) SA* κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:C:1976:84

³⁰⁶ Απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Μαΐου 1992, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-104/89 και C-37/90, *J. M. Mulder* και λοιπών και *Otto Heinemann* κατά Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:C:2004:1

³⁰⁷ Απόφαση του Δικαστηρίου της 28ης Απριλίου 1988, C-120/86, *J. Mulder* κατά Υπουργού Γεωργίας και Αλιείας, ECLI:EU:C:1988:213

τους προκλήθηκε όταν οι εθνικές αρχές, εφαρμόζοντας τον επίμαχο Κανονισμό³⁰⁸ που κηρύχθηκε ανίσχυρος στην προαναφερθείσα απόφαση επί προδικαστικής παραπομπής, αρνήθηκαν να τους χορηγήσουν ειδικές αντιπροσωπευτικές ποσότητες αναφοράς για την παραγωγή γάλακτος.³⁰⁹ Αρχικά, όσον αφορά την πρώτη προϋπόθεση για την αναγνώριση της εξωσυμβατικής ευθύνης της Κοινότητας, το ΔΕΚ, υπενθυμίζοντας την πάγια νομολογία του, διευκρίνισε πως όταν πρόκειται για κανονιστικές πράξεις που συνεπάγονται επιλογές οικονομικής πολιτικής, η ευθύνη της Κοινότητας θεμελιώνεται μόνο αν υφίσταται κατάφωρη παράβαση υπέρτερου κανόνα δικαίου που προστατεύει τους ιδιώτες. Μάλιστα, σε ένα κανονιστικό πλαίσιο όπως αυτό της υπόθεσης που εξετάζουμε, το οποίο χαρακτηρίζεται από την άσκηση ευρείας εξουσίας εκτιμήσεως, απαραίτητη για την εφαρμογή της κοινής γεωργικής πολιτικής, η ευθύνη της Κοινότητας μπορεί να θεμελιωθεί μόνο αν το οικείο όργανο υπερέβη, πρόδηλα και σοβαρά, τα όρια της ασκήσεως των εξουσιών του.³¹⁰ Τέλος, η προβαλλόμενη ζημία πρέπει να υπερβαίνει τα όρια των συνήθων οικονομικών κινδύνων που είναι συμφυείς με τις δραστηριότητες στον οικείο κάθε φορά τομέα.

Οι προϋποθέσεις αυτές φυσικά και πληρούνταν από τη στιγμή που ο επίμαχος Κανονισμός παραβίασε μία γενική αρχή του ενωσιακού δικαίου η οποία αποτελεί υπέρτερο κανόνα δικαίου, ενώ το γεγονός πως παρέλειψε πλήρως να λάβει υπόψη τα συμφέροντα συγκεκριμένης και διακριτής ομάδας προσώπων, εκείνων δηλαδή που είχαν συμμετάσχει στο πρόγραμμα μη εμπορίας αποκλείοντας μάλιστα εντελώς την δυνατότητα επιστροφής τους στην αγορά, συνιστούσε πρόδηλη και σοβαρή ή αλλιώς κατάφωρη παραβίασή του. Επίσης, ο πλήρης και διαρκής αποκλεισμός των οικείων παραγωγών από τη χορήγηση ποσότητας αναφοράς, συνεπεία της οποίας αυτοί εμποδίστηκαν πράγματι να αρχίσουν εκ νέου την εμπορία γάλακτος με τη λήξη της δεσμεύσεώς τους για μη εμπορία, δεν μπορεί να θεωρηθεί ούτε ότι ήταν δυνατό να προβλεφθεί ούτε ότι περιέχεται μεταξύ των ορίων των συνήθων οικονομικών κινδύνων που είναι συμφυείς με τη δραστηριότητα του παραγωγού γάλακτος.

³⁰⁸Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 764/89 του Συμβουλίου της 20ής Μαρτίου 1989 για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 857/84 περί γενικών κανόνων για την εφαρμογή της εισφοράς που αναφέρεται στον άρθρο 5γ του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 804/68 στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων

³⁰⁹Να υπενθυμιστεί πως οι ειδικές αυτές αναφορές βασιζόνταν στην παραγωγή γάλακτος την οποία είχαν σημειώσει οι παραγωγή κατά τα προηγούμενα χρόνια, μόνο που οι προσφεύγοντες παραγωγοί είχαν εισαχθεί σε κοινοτικό πρόγραμμα μη εμπορίας για διάστημα μερικών ετών. Φυσικά η κατάσταση που αντιμετώπισαν επιστρέφοντας στις αγορές, η οποία είχε δημιουργηθεί από τον Κανονισμό 857/84 κρίθηκε αντιβαίνουσα στην αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.

³¹⁰Στην περίπτωση που το όργανο αυτό έχει σημαντικά περιορισμένο ή και κανένα περιθώριο εκτιμήσεως, η απλή παράβαση του κοινοτικού δικαίου μπορεί να αρκεί για να αποδειχθεί η ύπαρξη μιας κατάφωρης παραβάσεως (Βλ ιδίως Αποφάσεις του Πρωτοδικείου της 12ης Σεπτεμβρίου 2007, Νικολαου κατά Επιτροπής, T-259/03, ECLI:EU:T:2007:254, σκ. 39 και 40 και της 2ας Δεκεμβρίου 2008, T-362/05 και T-363/05, Nuova Agricast Srl και Cofra Srl κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:T:2008:541, σκ. 76

Ωστόσο, το κριτήριο ιδίως της "κατάφωρης" παραβίασης, είναι ένα στοιχείο που δύσκολα θα δεχτεί το Δικαστήριο πως συντρέχει. Για παράδειγμα, αν και στην περίπτωση του κηρυχθέντος ως ανίσχυρου κανονισμού στην *Mulder I* πληρούταν το εν λόγω κριτήριο, στην περίπτωση του Κανονισμού 764/89,³¹¹ που κηρύχθηκε ανίσχυρος με την απόφαση επί της υπόθεσης *Spagl*³¹², θεωρήθηκε ότι αν και παραβίαζε και αυτός την δικαιολογημένη εμπιστοσύνη της ίδιας ομάδας γαλακτοπαραγωγών, δεν επρόκειτο για "κατάφωρη" παραβίαση και συνεπώς δεν μπορούσε να στοιχειοθετηθεί εξωσυμβατική ευθύνη της τότε Κοινότητας.³¹³ Το Δικαστήριο κατέληξε στο συμπέρασμα αυτό θεωρώντας ότι το Συμβούλιο, αντικαθιστώντας τον πλήρη αποκλεισμό, με ένα σύστημα κατά το οποίο θα λαμβανόταν υπόψη για χορήγηση της ειδικής αντιπροσωπευτικής αναφοράς το 60% της παραγωγής του κατά το τελευταίο 12μηνο πριν την εισαγωγή τους στο πρόγραμμα μη εμπορίας, είχε αφενός δώσει την δυνατότητα στους εμπόρους να επανέλθουν στις αγορές γάλακτος και αφετέρου είχε εκτιμήσει ότι ο περιορισμός στις ποσότητες αναφοράς δικαιολογείτο ως ένα βαθμό από την επιτακτική ανάγκη διατήρησης των ισορροπιών στην αγορά γάλακτος εντός της κοινότητας.

Περνώντας στο κρίσιμο στοιχείο της απόδειξης της ζημίας και της ύπαρξης αιτιώδους συνάφειας, ο ενωσιακός δικαστής εξετάζει τις επικαλούμενες ζημίες που αναφέρει ο ενάγων στο δικόγραφο του και προκύπτουν φυσικά από τα πραγματικά περιστατικά, αναζητώντας αυτές που εμφανίζουν αιτιώδη σύνδεσμο με την παράνομη συμπεριφορά του εκάστοτε ενωσιακού οργάνου. Για να θεμελιωθεί ο αιτιώδης σύνδεσμος προϋποτίθεται η ύπαρξη ευθείας σχέσης αιτίου και αποτελέσματος μεταξύ της παράνομης συμπεριφοράς που έχει εντοπιστεί προηγουμένως και της προβαλλόμενης ζημίας, υπό την έννοια ότι η ζημία πρέπει να απορρέει κατά τρόπο άμεσο από την εν λόγω συμπεριφορά.³¹⁴ Το βάρος αποδείξεως κατά πάγια νομολογία φέρει βέβαια ο ενάγων.³¹⁵

Στο κομμάτι τώρα του υπολογισμού της έκτασης της ζημίας, που ακολουθεί αυτό της θεμελίωσης της ευθύνης της Ένωσης για αποζημίωση, τα ενωσιακά Δικαστήρια, υπολογίζουν το

³¹¹Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 764/89 του Συμβουλίου της 20ής Μαρτίου 1989 για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 857/84 περί γενικών κανόνων για την εφαρμογή της εισφοράς που αναφέρεται στον άρθρο 5γ του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 804/68 στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων

³¹²Απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Δεκεμβρίου 1990, C-189/89, Karl Spagl κατά Hauptzollamt Rosenheim, ECLI:EU:C:1990:450,

³¹³Προτάσεις του ΓΕ Jacobs της 30ής Ιουνίου 1993, C-21/92, Marlies και Heinz-Bernd Kamp κατά Hauptzollamt Wuppertal, ECLI:EU:C:1993:273

³¹⁴Αποφάσεις του Πρωτοδικείου της 17ης Δεκεμβρίου 2003, T-146/01, DLD Trading κατά Συμβουλίου, ECLI:EU:T:2003:344 σκ. 72 και Απόφαση του Πρωτοδικείου της 8ης Μαΐου 2007, T-271/04, Citymo SA κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:T:2007:128, σκ. 158

³¹⁵Απόφαση του Δικαστηρίου της 7ης Μαΐου 1998, C-401/96 P, Somaco κατά Επιτροπής ECLI:EU:C:1998:208 σκ. 71, και Απόφαση του Πρωτοδικείου της 18ης Σεπτεμβρίου 1995, T-168/94, Blackspur κ.λπ. κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, ECLI:EU:T:1995:170, σκ. 40

ύψος της κατά περίπτωση, εκτιμώντας με βάση τα πραγματικά περιστατικά της εκάστοτε υπόθεσης τόσο την υλική όσο και την ηθική ενδεχομένως βλάβη του αιτούντος, μέσα στο πλαίσιο των αιτημάτων αυτού και επίσης στο βαθμό που αυτές μπορούν να αποδειχθούν. Ενδεικτικά, στην υπόθεση *Mulder II*³¹⁶ το Δικαστήριο έκρινε ότι έπρεπε να ληφθεί υπόψη το διαφυγόν κέρδος των εναγόντων. Αυτό συνίστατο στη διαφορά μεταξύ, αφενός των εισοδημάτων που θα μπορούσαν να είχαν πραγματοποιήσει οι ενάγοντες, κατά τη συνήθη πορεία των πραγμάτων, από τις παραδόσεις γάλακτος τις οποίες θα είχαν διενεργήσει αν τους είχαν χορηγηθεί, οι ποσότητες αναφοράς που δικαιούνταν, αφετέρου του εισοδήματος που πράγματι αποκόμισαν από τις παραδόσεις τους γάλακτος χωρίς οποιαδήποτε ποσότητα αναφοράς, προσαυξημένου κατά το εισόδημα που πραγματοποίησαν, ή θα είχαν μπορέσει να πραγματοποιήσουν, κατά την ίδια αυτή περίοδο, από ενδεχόμενες εναλλακτικές δραστηριότητες.

Στην περίπτωση τώρα της εταιρίας *Embassy Limousines*³¹⁷ που αναλύθηκε και ανωτέρω, ως έκταση της ζημίας που έπρεπε να αποκατασταθεί, προσδιορίστηκαν όλες οι προπαρασκευαστικές δαπάνες για την τελική σύναψη σύμβασης που είχε πραγματοποιήσει η εταιρία κατόπιν έντονης προτροπής του Κοινοβουλίου, καθώς συνδέονταν πλήρως με αιτιώδη συνάφεια προς την συμπεριφορά του θεσμικού οργάνου, ενώ αποκαταστάθηκε και η ηθική βλάβη, μιας και κρίθηκε πως οι ενέργειες του οργάνου οδήγησαν εντελώς αδικαιολόγητα την εταιρία σε δίχως αντίκρισμα ενέργειες που εν τέλει της κόστισαν τόσο σε άσκοπες δαπάνες όσο και σε απώλεια πολύτιμου χρόνου. Τέλος, το Δικαστήριο προβλέπει πως το ποσό της αποζημίωσης που οφείλεται από την Ένωση, προσαυξάνεται με τόκους υπερημερίας από το χρονικό σημείο έκδοσης της απόφασής του μέχρι την ημερομηνία αποπληρωμής του.³¹⁸

³¹⁶ Απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Μαΐου 1992, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-104/89 και C-37/90, J. M. Mulder και λοιπών και Otto Heinemann κατά Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:C:2004:1

³¹⁷ Απόφαση του Πρωτοδικείου της 17ης Δεκεμβρίου 1998, T-203/96, *Embassy Limousines & Services* κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, ECLI:EU:T:1998:302

³¹⁸ Απόφαση του Πρωτοδικείου της 8ης Μαΐου 2007, T-271/04, *Citymo SA* κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:T:2007:128, σκ. 158

3.2.3 Η ΙΔΙΑΖΟΥΣΑ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΗΣ ΣΥΜΦΩΝΗΣ ΜΕ ΤΗΝ ΑΡΧΗ ΕΡΜΗΝΕΙΑΣ ΤΟΥ ΔΕΥΤΕΡΟΓΕΝΟΥΣ ΔΙΚΑΙΟΥ

Η σύμφωνη με το πρωτογενές δίκαιο ερμηνεία ενός επίμαχου σε μια ένδικη διαφορά κανόνα δικαίου, αποτελεί μία σημαντική πτυχή του ελέγχου που ασκείται στις πράξεις του δευτερογενούς ενωσιακού δικαίου. Ο έλεγχος αυτός αποτελεί ένα ήπιο μέσο προκειμένου να αποφευχθεί το πιο δραστικό μέτρο, ήτοι αυτό της ακύρωσης μίας ατομικής και κυρίως γενικής ισχύος πράξης, όπου ιδίως η τελευταία ενδέχεται να γεννά ή να επηρεάζει δικαιώματα και συμφέροντα τρίτων προσώπων, τα οποία πιθανώς να θιγούν σε περίπτωση ακύρωσης της νομικής βάσης στην οποία στηρίχθηκαν. Επίσης δεν αποκλείεται μία τέτοια ερμηνεία να λαμβάνει καλύτερα υπόψη τα αντικρουόμενα συμφέροντα Ένωσης και ιδιωτών, βρίσκοντας μία πιο συμβιβαστική λύση μέσω του συγκερασμού αυτών.

Η σύμφωνη ερμηνεία συνιστά ιδιαίζουσα περίπτωση, διότι αποτελεί επί της ουσίας ένα προληπτικό μέτρο προκειμένου να μην προκληθεί παραβίαση της αρχής. Από τη μελέτη της υφιστάμενης νομολογίας προκύπτει ότι συνιστά μια επιλογή του ενωσιακού δικαστή, ο οποίος επιχειρεί να ερμηνεύσει διατάξεις του δευτερογενούς δικαίου σεβόμενος παράλληλα την δικαιολογημένη εμπιστοσύνη που αναγνωρίζει στα πρόσωπα των ενδιαφερομένων ιδιωτών. Με άλλα λόγια, η σύμφωνη ερμηνεία δεν συνιστά μία κλασσική συνέπεια εφαρμογής της αρχής. Ωστόσο, νομίζω πως πρέπει να αναφερθεί, καθώς, αν και σπανιότατα, έχει χρησιμοποιηθεί από το Δικαστήριο ως λύση σε προδικαστικά ιδίως ερωτήματα που άχθησαν ενώπιον του. Κι αυτό διότι ενσαρκώνει και η ίδια μία μορφή προστασίας των κεκτημένων ιδίως δικαιωμάτων και ευνοϊκών καταστάσεων συνεισφέροντας μάλιστα στην αποφυγή ακύρωσης του επίμαχου μέτρου. Απλώς εφαρμόζεται σπάνια, καθώς πρέπει να επικρατούν ειδικές συνθήκες για την εφαρμογή της, όπως κυρίως η ύπαρξη ενωσιακής διάταξης επιδεχόμενης διαφορετικών ερμηνειών καθώς και συναφές ερώτημα του αιτούντος εθνικού δικαστηρίου.

Ενδιαφέρον νομολογιακό παράδειγμα αποτελεί η υπόθεση *Twijnstra*³¹⁹ κατά την οποία ζητήθηκε από το Δικαστήριο να διευκρινίσει εάν άρθρο του Κανονισμού που αντικατέστησε τον Κανονισμό για την επιβολή ειδικής ποσότητας αναφοράς, ο οποίος κηρύχθηκε ανίσχυρος στην υπόθεση *Mulder I*³²⁰, απέκλειε από το νέο ειδικό καθεστώς που εισήχθη για όσους είχαν πάψει την παραγωγή γάλακτος κατά το παρελθόν συνεπεία σχετικής πρότασης της Κοινότητας, τα άτομα που είχαν αγοράσει το δικαίωμα μη εμπορίας από ιδιώτες που είχαν έλθει σε πρώτο χρόνο

³¹⁹ Απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Μαΐου 1993, C-81/91, Tj. Twijnstra κατά Υπουργού Γεωργίας, Φυσικής και Αλιείας, ECLI:EU:C:1993:196

³²⁰ Απόφαση του Δικαστηρίου της 28ης Απριλίου 1988, C-120/86, J. Mulder κατά Υπουργού Γεωργίας και Αλιείας, ECLI:EU:C:1988:213

σε σχετική συμφωνία με την Κοινότητα και τις εθνικές αρχές. Το Δικαστήριο, απέρριψε την αυστηρή γραμματική ερμηνεία που πρότειναν το Συμβούλιο και η Επιτροπή η οποία περιελάμβανε μόνο τους πωλητές του δικαιώματος ως δικαιούχους της εξαιρέσης αφήνοντας απροστάτευτους τους αγοραστές. Αναγνωρίζοντας πως και στο πρόσωπο των τελευταίων είχε αναπτυχθεί δικαιολογημένη εμπιστοσύνη η οποία θα παραβιαζόταν, προέκρινε μία τελολογική ερμηνεία που ανταποκρινόταν περισσότερο στο σκοπό της διάταξης και προστάτευε τόσο τη δικαιολογημένη εμπιστοσύνη των προσώπων αυτών όσο και το συμφέρον της Ένωσης για εύρυθμη λειτουργία της αγοράς μέσω της ορθής εφαρμογής του κανονιστικού πλαισίου για τις ειδικές ποσότητες αναφοράς στο γάλα.

Καθίσταται αντιληπτό, πως πράγματι πρόκειται για μια ιδιάζουσα επιλογή του Δικαστηρίου, η οποία τοποθετείται κάπου μεταξύ ενός προληπτικού μέτρου και συνέπειας εφαρμογής της αρχής. Το σίγουρο είναι πως μπορεί να προστατέψει τη δικαιολογημένη εμπιστοσύνη κάποιου ιδιώτη το ίδιο αν όχι και αποτελεσματικότερα σε σχέση με άλλες επιλογές και παρά το γεγονός ότι εξετάζεται σε προγενέστερο χρόνο, ο δικαστής, έχοντας κατά νου την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, γνωρίζει πως αν δεν την χρησιμοποιήσει, θα αναγκαστεί να δεχτεί την ακυρότητα της επίμαχης διάταξης, ως αντιβαίνουσας στην αρχή αυτή. Η εναλλαξιμότητά της λοιπόν προς άλλες συνέπειες νομίζω πως μπορεί να στηρίξει τη φύση της ως συνέπειας. Όπως και να έχει όμως συνιστά μία εξαιρετική περίπτωση που δύσκολα θα συναντήσει κανείς στην νομολογία.³²¹

³²¹Βλ. ενδεικτικά Αποφάσεις του Δικαστηρίου της 18ης Μαρτίου 1975, C-78/74, Deuka I, ECLI:EU:C:1975:44, της 25ης Ιουνίου 1975, C-5/75, Deuka II, ECLI:EU:C:1975:88 και της 22ας Φεβρουαρίου 1984, C-70/83, Kloppenburg, ECLI:EU:C:1984:71

ΓΕΝΙΚΑ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Κατόπιν της εκτενούς ανάλυσης που προηγήθηκε, νομίζω πως πλέον καθίσταται πέραν πάσης αμφιβολίας πως η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης συνιστά όχι απλώς μία εκ των γενικών αρχών του δικαίου της Ένωσης αλλά και μία εκ των σημαντικότερων. Δεν είναι τυχαίο το γεγονός πως το Δικαστήριο την αναγνωρίζει στην πλέον σύγχρονη νομολογία του όχι απλώς ως γενική, αλλά ως θεμελιώδη αρχή του ενωσιακού δικαίου. Η θέση αυτή βέβαια δεν ήταν δεδομένη εξ αρχής. Η συγκεκριμένη αρχή αμφισβητήθηκε από αρκετούς, πολλές φορές και από το ίδιο το Δικαστήριο κατά τις πρώτες δεκαετίες της νομολογιακής ενασχόλησής του με αυτήν, όταν και η αναγνώριση της ανάγκης προστασίας της σε συγκεκριμένη υπόθεση συνιστούσε εξαιρετική περίπτωση, σχεδόν αδύνατη θα μπορούσε να υποστηρίξει κάποιος ή ακόμη εμφανιζόταν σαν απλή προϋπόθεση εφαρμογής της αρχής της ασφάλειας δικαίου.

Ωστόσο, με τον καιρό κατέστη σαφές, πως η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης είναι αναπόσπαστο κομμάτι ενός υγιούς, σύγχρονου και ολοκληρωμένου νομικού συστήματος, ιδίως όταν αυτό καλείται να στηρίξει ένα ολόκληρο οικονομικό μηχανισμό όπως αυτός της εσωτερικής αγοράς. Κι αυτό διότι δεν νοείται ασφαλής και απερίσπαστη δράση των παραγόντων της αγοράς, όταν αυτοί δεν μπορούν να στηρίξουν δικαιολογημένα τη εμπιστοσύνη τους στη συμπεριφορά των ενωσιακών οργάνων αλλά και των εθνικών αρχών που αναπτύσσεται στο πλαίσιο εφαρμογής από μέρους τους του δικαίου της Ένωσης. Επίσης, θεωρώ πως η πληρέστερη προστασία της αρχής συνέχεται και με έναν νεοπαγή σκοπό της Ένωσης, ήτοι την αποτελεσματικότερη προστασία των δικαιωμάτων και εν γένει των συμφερόντων των προσώπων δικαίου που δραστηριοποιούνται σε τομείς που ρυθμίζονται από το ενωσιακό δίκαιο, δεδομένου ότι η τελευταία, ιδίως μετά τη θέσπιση του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, επιδιώκει διαρκώς την βελτίωση του επιπέδου προστασίας των ιδιωτών και φυσικά την επακόλουθη αύξηση της δημοτικότητάς της ως κοινότητας δικαίου αλλά και γενικότερα της εμπιστοσύνης προς το πρόσωπό της.

Φυσικά, η διαρκής ανέλιξη της αρχής οφείλεται σε σημαντικό βαθμό και σε ορισμένα βασικά χαρακτηριστικά των γενικών αρχών που αναδείχθηκαν ανωτέρω και η ίδια ενσωματώνει άγνογα όπως κυρίως την ευελιξία και την προσαρμοστικότητα σε πληθώρα διαφορετικών περιπτώσεων, τόσο από άποψη καθ' ύλη όσο και υποκειμενικού πεδίου εφαρμογής. Άλλωστε αυτό συνδέεται άρρηκτα και με την νομολογιακή της διάπλαση από το Δικαστήριο, μέσω μίας μοναδικής και μακρόχρονης διαδικασίας ζυμώσεων και επεξεργασίας σε ότι αφορά το περιεχόμενό της όπως

εξάλλου έχει συμβεί και με το σύνολο των γενικών αρχών του ενωσιακού δικαίου, στην δημιουργία των οποίων ο ενωσιακός Δικαστής διαδραματίζει τον πιο κεντρικό ρόλο.

Παρά ταύτα, τα μέχρις εδώ συμπεράσματα μου αποτελούν μόνον την μισή αλήθεια γύρω από την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. Η πλήρης αλήθεια είναι πως η εν λόγω αρχή, όσο και αν θέλουν τα ενωσιακά δικαστήρια να κρυφτούν πίσω από γενικές διακηρύξεις περί θεμελιώδους χαρακτήρα, στην πράξη δεν απολαμβάνει σε καμία περίπτωση την αίγλη μίας θεμελιώδους αρχής. Ναι μεν η σημασία της είναι πράγματι μεγάλη και το Δικαστήριο της έχει προσδώσει έναν αέρα ευρείας αρχής, εντούτοις στην πράξη δεν αποτελεί στην πλειονότητα των περιπτώσεων κάτι παραπάνω από μία απλή εξαίρεση τον κανόνα. Κι αυτό οφείλεται κατά την γνώμη μου στα συγκεκριμένα και περίπλοκα κριτήρια εφαρμογής που έχει θέσει η νομολογία. Πράγματι, ένα δικαιοῖκό υποκείμενο που επικαλείται την εν λόγω αρχή έχει εκ προοιμίου ελάχιστες πιθανότητες να δικαιωθεί δικαστικά καθώς το περιθώριο επιτυχούς επίκλησης που αφήνεται από το Δικαστήριο, αν και βελτιώθηκε σε σχέση με το παρελθόν, παραμένει μικρό. Πολλές φορές μάλιστα οι απόλυτες απαιτήσεις της νομολογίας ξεφεύγουν από το πλαίσιο του λογικού και ουσιαστικά δεν αφήνουν περιθώρια για ευδοκίμηση της αρχής.

Ωστόσο, στην πλειονότητα των περιπτώσεων δεν μπορώ να παραγνωρίσω πως η αυστηρή προσέγγιση είναι μονόδρομος. Δυστυχώς η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης έρχεται συχνά σε σύγκρουση με πιεστικά οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης, αλλά επίσης και άλλες γενικές αρχές που αποτελούν πυλώνες του συστήματος, όπως λόγου χάριν η αρχή της νομιμότητας. Η πραγματικότητα αυτή οδηγεί μοιραία στον παραγκωνισμό της χάριν της προστασίας με άλλα λόγια πιο γενικών και αντικειμενικών καταστάσεων σε σχέση με τις υποκειμενικές που η ίδια μάχεται να προασπίσει. Άλλωστε μία πιο αντικειμενική προσέγγιση της κατάστασης οδηγεί νομίζω στη σκέψη πως αυτό είναι και το ρεαλιστικότερο από πλευράς ασφάλειας δικαίου αλλά και οικονομικής σταθερότητας σενάριο. Βέβαια, θεωρώ πως υπάρχουν ορισμένα περιθώρια για βελτίωση της στάσης του ενωσιακού δικαστή. Χωρίς να αντιτίθεται στην ευρύτερη προσέγγισή του, θα ήθελα να δω στο μέλλον μία πιο ήπια στάση απέναντι σε πιο οριακές και ενδιάμεσες περιστάσεις που τώρα καταλήγουν συνήθως υπέρ της Ένωσης, καθώς και μία καλύτερη συστηματοποίηση των κριτηρίων εφαρμογής, όσο αυτό είναι εφικτό ενόψει του περιπτώσιολογικού χαρακτήρα εφαρμογής της αρχής.

ΠΗΓΕΣ

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ :

- Ξενόγλωσση

1. Arnall A., (1990), The general principles of EEC Law and the Individual, University Press
2. Craig P, (2006), EU Administrative Law, Oxford University Press
3. Craig P, (2006), UK, EU and global administrative law, The Hamlyn Lectures
4. Dworkin R., (2013), Taking Rights Seriously, Bloomsbury Publishing PLC, (original publication Duckworth, 1977)
5. Fitzmaurice G, (1957), The General Principles of International Law considered from the standpoint of the rule of law, 92 Collected Courses of the Hague Academy of International Law
6. Groussot X, (2006), General Principles of Community Law, Hogendorp Papers
7. Hofmann Herwig C.H, Gerard C. Rowe, and Türk Alexander H., (2011), Administrative law and policy of the EU, Oxford University Press
8. Lamoureaux F., (1983), The Retroactivity of Community Acts in the Case Law of the Court of Justice, CML Rev 269
9. Leyland P., Gordon Anthony, (2013), Textbook on administrative law, Oxford University Press, 7th Edition
10. Neil Adrian, (2011), Eu Law for UK Lawyers, Hart Publishing
11. Papadopoulou R.-E.,(1996), Principes generaux du droit et droit communautaire. Origines et concrétisation, Sakkoulas-Bruylant, Athenes-Bruxelles
12. Schönberg Sören J., (2000), Legitimate Expectations in Administrative Law, Oxford University press
13. Schwarze J., (1990), Droit administrative europeen, Bruylant, Bruxelles, Second Edition
14. Schwarze J., (1992) in European Administrative Law, Sweet & Maxwell

15. Stroink Fritz, Van der Linden Eveline,(2005), Judicial Lawmaking and Administrative Law, Ius Commune Europaeum, Vol 52, Intersentia
16. Tridimas T., (2006, reprinted 2009), The General Principles of EU Law, Second edition, Oxford University Press
17. Turk A., (2006), The Concept of Legislation in European Community Law, A Comparative Perspective, Kluwer Law International B.V
18. Turk A., (2009), Judicial Review in EU Law, Elgar European Law Series, Edward Elgar Publishing
19. Ulf Bernitz, Joakim Nergelius, Cecilia Cardner, Xavier Groussot, (2008), General Principles of EC Law in a Process of Development, Reports from a Conference in Stockholm, 23-24 March 2007, Organised by the Swedish Network for European Legal Studies, Kluwer Law International B.V.

- Ελληνική

1. Κανελλόπουλος Παναγιώτης, (2010), το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Εκδόσεις Σάκκουλα
2. Καρύδης Γ., (2013) Παράνομες Κρατικές Ενισχύσεις και Έννομη Προστασία των ενδιαφερομένων Τρίτων, Νομική Βιβιοθήκη
3. Παπαγιάννης Δονάτος, (1999), Εισαγωγή στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο, Εκδόσεις Σάκκουλα
4. Σαχπεκίδου Ε-Ρ, (2013), Ευρωπαϊκό Δίκαιο, Β' Έκδοση, Εκδόσεις Σάκκουλα

ΑΡΘΡΑ :

- Ξενόγλωσσα

1. Cambien N,(2011), Case C-135/08, Janko Rottmann v Freistaat Bayern, Columbia Journal of European Law σελ. 375-393
2. Dimitrakopoulos I., Conflicts between EU law and National Constitutional Law in the Field of Fundamental Rights , σελ. 1-11, Διαθέσιμο στην ιστοσελίδα www.ejtn.eu

3. Diana-Urania Galetta, Milan Herwig C. H. Hofmann, Oriol Mir Puigpelat, Jacques Ziller, The General Principles of EU Administrative Procedural Law, Διαθέσιμο στην ιστοσελίδα: www.europarl.europa.eu
4. Fink E., (2013) The Possibility of Protection of Legitimate Expectations in Recovery of Unlawful State Aid, *juridica International*, σελ. 133-141 Διαθέσιμο στο www.juridicaInternational.eu
5. Giraud A. (2008), A study of the notion of legitimate expectations in state aid recovery proceedings: ‘Abandon all hope, ye who enter here?’ – *Common Market Law Review* 2008 (45)
6. Giacinto della Cananea, (2009), Legitimate expectations in European and Italian law , Vol 1 *Italian Journal of Public Law*, σελ 106-110 Διαθέσιμο στην ιστοσελίδα www.ijpl.eu
7. Gruyters J., (2018), The protection of legitimate expectations in the recovery of state aid : on the brink of a European and National Principle?, Διαθέσιμο στην ιστοσελίδα : <https://ssrn.com/abstract=3074333>
8. Gualco Elena, Lourenço Luísa, (2016), "Clash of Titans". *General Principles of EU Law: Balancing and Horizontal Direct Effect*, *European Papers*, Vol. 1, 2016, No 2, *European Forum*, σελ. 643-652
9. Hofmann Herwig C.H., (2014), *General Principles of EU law and EU administrative law* στο C. Barnard and S. Peers (eds.) *European Union Law*, Oxford University Press σελ. 1-37
10. Lang M., (2007), *Limitations of the Temporal Effects of Judgments of the ECJ*, *35 Intertax*, Issue 4, σελ. 230–245
11. Maican O.-H., (2016), *General Principles of Law-Source of European Law*, *Law Review* vol. VI, issue 2, July-December 2016, σελ. 88-96
12. Pech L.,(2013), *Rule of Law as a guiding Principle of the European Union' s external action*. *CLEER Working Papers 2012/3* σελ. 1-56
13. Reynolds P., (2011), *Legitimate expectations and the protection of trust in public officials*, *Public Law*, σελ 330-352
14. Sharpston E., (1990), *Legitimate expectations and economic reality*, *European Law Review*, σελ. 87-103

15. Stroink Fritz, Van der Linden Eveline,(2005), Judicial Lawmaking and Administrative Law, Ius Commune Europaeum, Vol 52, Intersentia
16. Van Meerbeeck Jérémie, (2016), The Principle of Legal Certainty in the Case Law of the European Court of Justice: From Certainty to Trust, European Law Review Issue 2 σελ. 275-288
17. Von Danwitz Thomas, (2014), The Rule of Law in the Recent Jurisprudence of the ECJ, Fordham International Law Journal σελ. 1311- 1347
18. Weiß W and Haberkamm M, (2010) "Legitimate expectations in state aid and the CFI" , Volume 9 Issue 2, European State Aid Law Quarterly σελ. 536-538
19. Winckler A., Laprèvote F.-C., (2011), Reconciling legal certainty, legitimate expectations, equal treatment and the prohibition of state aids. – European State Aid Law Quarterly, (10)/2, σελ. 321–326

- Ελληνικά

1. Πρεβεδούρου Ε., Η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης στην νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Δίκη, Τόμος 1998
2. Πρεβεδούρου Ε, Η επιρροή του ευρωπαϊκού δικαίου στους κανόνες περί ανάκλησης των διοικητικών πράξεων των κρατών μελών και περί δεδικασμένου που απορρέει από τις δικαστικές αποφάσεις, Διαθέσιμο στην ιστοσελίδα www.prevedourou.gr
3. Πρεβεδούρου Ε., Άμεσο αποτέλεσμα των οδηγιών, "Σύμφωνη ερμηνεία" και Προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης (ΔΕΕ της 19ης Απριλίου 2016, C-441/14, Dansk Industri), Διαθέσιμο στην ιστοσελίδα www.prevedourou.gr

ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ :

- Δικαστήριο

1. Απόφαση του Δικαστηρίου της 12ης Ιουλίου 1957, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-7/56 και C-3-7/57, Algèra και άλλοι κατά Επιτροπής των ΕΚ, ECLI:EU:C:1957:7

2. Απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Μαρτίου 1961, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-42 και 49/59, Société Nouvelle des usines de Pontlieue - Aciéries du Temple (SNUPAT) κατά Ανωτάτης Αρχής της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα, ECLI:EU:C:1961:5
3. Απόφαση του Δικαστηρίου της 12ης Ιουλίου 1962, C- 14/61, Royal Dutch Hoogovens και Steel factories NV κατά Ανωτάτης Αρχής της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα, ECLI:EU:C:1962:28
4. Απόφαση του Δικαστηρίου της 13ης Ιουλίου 1965, C-111/63, Lemmerz-Werke GmbH κατά Ανωτάτης Αρχής της EKAX, ECLI:EU:C:1965:76
5. Απόφαση του Δικαστηρίου της 5ης Ιουνίου 1973, C-81/72, Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:C:1973:60
6. Απόφαση του Δικαστηρίου της 4ης Ιουλίου 1973, C- 1/73, Westzucker GmbH κατά Einfuhr- und Vorratsstelle für Zucker, ECLI:EU:C:1973:78
7. Απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Μαΐου 1974, C-4/73, Nold/Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:C:1974:51
8. Απόφαση του Δικαστηρίου της 8ης Απριλίου 1976, C-43/75, Gabrielle Defrenne v Société anonyme belge de navigation aérienne Sabena, ECLI:EU:C:1976:56
9. Απόφαση του Δικαστηρίου της 3ης Μαΐου 1978, C-112/77, August Töpfer & Co. GmbH κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Αναγνωριστικό ECLI: ECLI:EU:C:1978:94
10. Απόφαση του Δικαστηρίου της 25ης Ιανουαρίου 1979, C-98/78, A. Racke κατά Hauptzollamt Mainz, ECLI:EU:C:1979:14
11. Απόφαση του Δικαστηρίου της 25ης Ιανουαρίου 1979, C-99/78, Weingut Gustav Decker KG κατά Hauptzollamt Landau, ECLI:EU:C:1979:15
12. Απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Μαΐου 1979, C-84/78, Ditta Angelo Tomadini Snc κατά Amministrazione delle finanze dello Stato, ECLI:EU:C:1979:129
13. Απόφαση του Δικαστηρίου της 27ης Μαρτίου 1980, Συνεκδικασθείσες υποθέσεις 66, 127 και 128/79, Amministrazione delle Finanze κατά Srl Meridionale Industria Salumi, Fratelli Vasanelli και Fratelli Ultrocchi, ECLI:EU:C:1980:101
14. Απόφαση του Δικαστηρίου της 3ης Μαρτίου 1982, C-14/81, Alpha Steel Ltd κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:C:1982:76

15. Απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Ιουλίου 1982, C-245/81, Edeka Zentrale AG κατά Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, ECLI:EU:C:1982:277
16. Απόφαση του Δικαστηρίου της 30ής Σεπτεμβρίου 1982, C-108/81, GR Amylum κατά Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων., ECLI:EU:C:1982:322
17. Απόφαση του Δικαστηρίου της 30ής Σεπτεμβρίου 1982, C-110/81, SA Roquette Frères κατά Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:C:1982:323
18. Απόφαση του Δικαστηρίου της 30ής Σεπτεμβρίου 1982, C-114/81, Tunnel Refineries Limited κατά Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:C:1982:324
19. Απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Μαΐου 1983, C-289/81, Βασίλης Μαυρίδης κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, ECLI:EU:C:1983:142
20. Απόφαση του Δικαστηρίου της 21ης Σεπτεμβρίου 1983, συνεκδικασθείσες υποθέσεις 205 έως 215/82, Deutsche Milchkontor GmbH και άλλοι κατά Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, ECLI:EU:C:1983:233
21. Απόφαση του Δικαστηρίου της 30ής Νοεμβρίου 1983, C-235/82, Ferriere San Carlo SpA κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:C:1983:356
22. Απόφαση του Δικαστηρίου της 13ης Δεκεμβρίου 1983, C-218/82, Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων., ECLI:EU:C:1983:369
23. Απόφαση του Δικαστηρίου της 10ης Ιουλίου 1984, C- 63/83, Regina v Kent Kirk, ECLI: ECLI:EU:C:1984:255, σκ 21-22
24. Απόφαση του Δικαστηρίου της 20ής Ιουνίου 1985, C-228/84, Maurice Pauvert κατά Ελεγκτικού Συνεδρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:C:1985:271
25. Απόφαση του Δικαστηρίου της 6ης Φεβρουαρίου 1986, C-162/84, Ανδρονίκη Βλάχου κατά Ελεγκτικού Συνεδρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ECLI:EU:C:1986:56
26. Απόφαση του Δικαστηρίου της 23ης Απριλίου 1986, C-294/83, Les Verts κατά ΕΚ, ECLI:EU:C:1986:166
27. Απόφαση του Δικαστηρίου της 24ης Φεβρουαρίου 1987, C-310/85, Deufil GmbH & Co. KG κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:C:1987:96
28. Απόφαση του Δικαστηρίου της 26ης Φεβρουαρίου 1987, C-15/85, Consorzio Cooperative d'Abruzzo κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:C:1987:111

29. Απόφαση του Δικαστηρίου της 1ης Οκτωβρίου 1987, C-84/85, Ηνωμένο Βασίλειο κατά Επιτροπής, ECLI:EU:C:1987:416
30. Απόφαση του Δικαστηρίου της 24ης Νοεμβρίου 1987, C- 223/85, RSV v Commission of the European Communities, ECLI:EU:C:1987:502
31. Απόφαση του Δικαστηρίου της 28ης Απριλίου 1988, C-120/86, J. Mulder κατά Υπουργού Γεωργίας και Αλιείας, ECLI:EU:C:1988:213
32. Απόφαση του Δικαστηρίου της 18ης Οκτωβρίου.1989, C-374/87, Orkem κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:C:1989:387
33. Απόφαση του Δικαστηρίου της 26ης Ιουνίου 1990, C-152/88, Sofrimport SARL κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:C:1990:259
34. Απόφαση του Δικαστηρίου της 20ης Σεπτεμβρίου 1990, C-5/89, Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, ECLI:EU:C:1990:320
35. Απόφαση του Δικαστηρίου της 13ης Νοεμβρίου 1990, C-331/88, The Queen v Minister of Agriculture, Fisheries and Food and Secretary of State for Health, ECLI:EU:C:2009:185
36. Απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Δεκεμβρίου 1990, C-189/89, Karl Spagl κατά Hauptzollamt Rosenheim, ECLI:EU:C:1990:450
37. Απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Μαΐου 1991, C-96/89, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών, ECLI:EU:C:1991:213
38. Απόφαση του Δικαστηρίου της 20ης Ιουνίου 1991, C-365/89, Cargill BV κατά Produktschap voor Margarine, Vetten en Olien, ECLI:EU:C:1987:12
39. Απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Ιουλίου 1991, C-368/89, Antonio Crispolti κατά Fattoria autonoma tabacchi di Città di Castello, ECLI:EU:C:1991:307
40. Απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Μαΐου 1992, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-104/89 και C-37/90, J. M. Mulder και λοιπών και Otto Heinemann κατά Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:C:2004:1
41. Απόφαση του Δικαστηρίου της 24ης Μαρτίου 1993, C-313/90, Comité International de la Rayonne et des Fibers Synthétiques και λοιποί κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:C:1993:111

42. Απόφαση του Δικαστηρίου της 1ης Απριλίου 1993, Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-260/91 και C-261/91, Diversinte SA και Iberlacta SA κατά Administración Principal de Aduanas e Impuestos Especiales de la Junquera., ECLI:EU:C:1993:136. Αντιθέτως πιο επιεικής κρίση στην Απόφαση του Δικαστηρίου της 20ής Νοεμβρίου 1997, C-244/95, Π. Μοσκόφ ΑΕ κατά Εθνικού Οργανισμού Καπνού, ECLI:EU:C:1997:551
43. Απόφαση του Δικαστηρίου της 6ης Οκτωβρίου 1993, C-55/91, Ιταλική Δημοκρατία κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ECLI:EU:C:1993:832
44. Απόφαση του Δικαστηρίου της 5ης Οκτωβρίου 1993, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-13/92, C-14/92, C-15/92 και C-16/92, Driessen en Zonen vof, A. Molewijk, Motorschiff Sayonara Basel AG και vof Fa. C. Mourik en Zoon κατά Minister van Verkeer en Waterstaat, ECLI:EU:C:1993:828
45. Απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Ιανουαρίου 1997, C-69/95, Ισπανία κατά Επιτροπής, ECLI:EU:C:1996:465
46. Απόφαση του Δικαστηρίου της 20ής Μαρτίου 1997, C-24/95, Land Rheinland-Pfalz κατά Alcan Deutschland GmbH, , ECLI:EU:C:1997:163
47. Απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Απριλίου 1997, C-90/95 P, Henri de Compte, ECLI:EU:C:1997:198
48. Απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Απριλίου 1997, C-310/95, Road Air BV κατά Inspecteur der Invoerrechten en Accijnzen, ECLI:EU:C:1997:209
49. Απόφαση του Δικαστηρίου της 5ης Ιουνίου 1997, C-285/95 Suat Kol κατά Land Berlin., ECLI:EU:C:1997:280
50. Απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Ιουλίου 1997, C-183/95, Affish, EU:C:1997:373
51. Απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Οκτωβρίου 1997, C-177/96, Βελγικό Δημόσιο κατά Banque Indosuez κ.λπ. και Ευρωπαϊκής Κοινότητας, ECLI:EU:C:1997:494
52. Απόφαση του Δικαστηρίου της 7ης Μαΐου 1998, C-401/96 P, Somaco κατά Επιτροπής ECLI:EU:C:1998:208
53. Απόφαση του Δικαστηρίου της 12ης Μαΐου 1998, C-366/95, Steff-Houlberg Export κ.λπ., ECLI:EU:C:1998:216
54. Απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Ιουλίου 1998, C-298/96, Oelmühle Hamburg AG και Jb. Schmidt Söhne GmbH & Co. KG κατά Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung, , ECLI:EU:C:1998:372

55. Απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Οκτωβρίου 1999, C-104/97 P, Atlanta κατά Ευρωπαϊκής Κοινότητας, ECLI:EU:C:1999:498
56. Απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Σεπτεμβρίου 2000, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-177/99 και C-181/99 Ampafrance SA κατά Directeur des services fiscaux de Maine-et-Loire (C-177/99) και Sanofi Synthelabo κατά Directeur des services fiscaux du Val-de-Marne (C-181/99), ECLI:EU:C:2000:470
57. Απόφαση του Δικαστηρίου της 9ης Οκτωβρίου 2001, C-80/99 έως C-82/99, Flemmer κ.λπ., ECLI: ECLI:EU:C:2001:57
58. Απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Νοεμβρίου 2001, C-110/97, Βασίλειο των Κάτω Χωρών κατά Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, ECLI:EU:C:2001:620
59. Απόφαση του Δικαστηρίου της 6ης Δεκεμβρίου 2001, C-373/99, Ελληνική Δημοκρατία κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:C:2001:662
60. Απόφαση του Δικαστηρίου της 29ης Ιανουαρίου 2002, C-162/00, Pokrzeptowicz-Meyer, ECLI:EU:C:2002:57
61. Απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Σεπτεμβρίου 2002, C-336/00, Republik Österreich κατά Martin Huber, , ECLI:EU:C:2002:509
62. Απόφαση του Δικαστηρίου της 28ης Ιανουαρίου 2003, C-334/99, Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:C:2010:731
63. Απόφαση του Πρωτοδικείου της 13ης Μαρτίου 2003, T-125/01, José Martí Peix, SA κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:T:2003:72
64. Απόφαση του Δικαστηρίου της 29ης Απριλίου 2004, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-487/01 και C-7/02, Gemeente Leusden (C-487/01) και Holin Groep BV es (C-7/02) κατά Staatssecretaris van Financiën, ECLI:EU:C:2004:263
65. Απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Ιουλίου 2004, C-459/02, Willy Gerekens κατά État du grand-duché de Luxembourg, ECLI:EU:C:2004:454
66. Απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Οκτωβρίου 2003, C-339/00, Ιρλανδία κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:C:2003:545
67. Απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Ιουλίου 2004, C-37/02 και C-38/02, Di Lenardo και Dilexport, EU:C:2004:443

68. Απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Νοεμβρίου 2004, C-183/02 P και C-187/02 P, Demesa και Territorio Histórico de Álava κατά Επιτροπής, ECLI:EU:C:2004:701
69. Απόφαση του Δικαστηρίου της 28ης Ιουνίου 2005, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P έως C-208/02 P και C-213/02 P, Dansk Rørdindustri A/S (C-189/02 P), Isoplus Fernwärmetechnik Vertriebsgesellschaft mbH και λοιπών (C-202/02 P), KE KELIT Kunststoffwerk GmbH (C-205/02 P), LR af 1998 A/S (C-206/02 P), Brugg Rohrsysteme GmbH (C-207/02 P), LR af 1998 (Deutschland) GmbH (C-208/02 P) και ABB Asea Brown Boveri Ltd (C-213/02 P) κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:C:2005:408
70. Απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Ιουλίου 2005, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-65/02 P και C-73/02 P ThyssenKrupp Stainless GmbH (C-65/02 P) και ThyssenKrupp Acciai speciali Terni SpA (C-73/02 P) κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:C:2005:454
71. Απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Σεπτεμβρίου 2005, C-199/03, Ιρλανδία κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:C:2005:548
72. Απόφαση του Δικαστηρίου της 23ης Φεβρουαρίου 2006, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-346/03 και C-529/03, Giuseppe Atzeni κ.λπ. (C-346/03), Marco Scalas και Renato Lilliu (C-529/03) κατά Regione autonoma della Sardegna, , ECLI:EU:C:2006:130
73. Απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Ιουνίου 2006, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-182/03 και C-217/03, Βασίλειο του Βελγίου (C-182/03) και Forum 187 ASBL (C-217/03) κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:C:2006:416
74. Απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Σεπτεμβρίου 2006, Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-181/04 έως C-183/04, ΕΛΜΕΚΑ ΝΕ κατά Υπουργού Οικονομικών, ECLI:EU:C:2006:563
75. Απόφαση του Δικαστηρίου της 13ης Μαρτίου 2007, C-432/05 Unibet (London) Ltd και Unibet (International) Ltd κατά Justitiekanslern, ECLI:EU:C:2007:163
76. Απόφαση του Δικαστηρίου της 21ης Ιουνίου 2007, C-158/06, Stichting ROM-projecten κατά Staatssecretaris van Economische Zaken, ECLI:EU:C:2007:370
77. Απόφαση του Δικαστηρίου της 18ης Ιουλίου 2007, C-213/06 P Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Ανασυγκρότησης (EYA) κατά Georgios Karatzoglou, ECLI:EU:C:2007:373
78. Απόφαση του Δικαστηρίου της 25ης Οκτωβρίου 2007, C-167/06 P, Κομνηνού κ.λπ. κατά Επιτροπής, ECLI:EU:C:2007:633
79. Απόφαση του Δικαστηρίου της 13ης Μαρτίου 2008, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-383/06 έως C-385/06, Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening (C-

383/06) και Gemeente Rotterdam (C-384/06) κατά Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid και Sociaal Economische Samenwerking West-Brabant (C-385/06) κατά Algemene Directie voor de Arbeidsvoorziening., ECLI:EU:C:2008:165

80. Απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Απριλίου 2008, Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Salzgitter AG, C-408/04 P, ECLI:EU:C:2008:236
81. Απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Οκτωβρίου 2009, C-101/08, Audiolux SA e.a κατά Groupe Bruxelles Lambert SA (GBL) κ.λπ. και Bertelsmann AG κ.λπ., ECLI:EU:C:2009:626
82. Απόφαση του Δικαστηρίου της 12ης Νοεμβρίου 2009, C-441/08, Elektrownia Pątnów II, ECLI:EU:C:2009:698
83. Απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Μαρτίου 2011, C-221/09, AJD Tuna Ltd κατά Drettur tal-Agricoltura u s-Sajd και Avukat Generali, ECLI:EU:C:2011:153
84. Απόφαση του Δικαστηρίου της 7ης Απριλίου 2011, C-153/10, Staatssecretaris van Financiën κατά Sony Supply Chain Solutions (Europe) BV, ECLI:EU:C:2011:224
85. Απόφαση του Δικαστηρίου της 9ης Σεπτεμβρίου 2011, T-344/05, Ελλάδα κατά Επιτροπής ECLI:EU:T:2011:440
86. Απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Σεπτεμβρίου 2011, C-426/10 P, Bell & Ross κατά ΓΕΕΑ, ECLI:EU:C:2011:612
87. Απόφαση του Δικαστηρίου της 8ης Δεκεμβρίου 2011, C-81/10, France Télécom SA κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ECLI:EU:C:2011:811
88. Απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Ιουνίου 2012, C-606/10, Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (ANAFE) κατά Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'immigration, ECLI:EU:C:2012:348
89. Απόφαση του Δικαστηρίου της 8ης Νοεμβρίου 2012, C-438/11, Lagura Vermögensverwaltung GmbH κατά Hauptzollamt Hamburg-Hafen, ECLI:EU:C:2012:703
90. Απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Μαρτίου 2013, C-545/11, Agrargenossenschaft Neuzelle eG κατά Landrat des Landkreises Oder-Spree, ECLI:EU:C:2013:169
91. Απόφαση του Δικαστηρίου της 20ής Ιουνίου 2013, C-568/11, Agroferm A/S κατά Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, ECLI:EU:C:2013:407
92. Απόφαση του Δικαστηρίου της 1ης Ιουλίου 2014, C-573/12, Ålands Vindkraft, ECLI:EU:C:2014:2037

93. Απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Ιουνίου 2015, C-98/14, Berlington Hungary Tanácsadó és Szolgáltató kft κ.λπ. κατά Magyar Állam, ECLI:EU:C:2015:386
94. Απόφαση του Δικαστηρίου της 2ας Ιουλίου 2015, C-684/13, Johannes Demmer κατά Fødevareministeriets Klagecenter, ECLI:EU:C:2015:439
95. Απόφαση του Δικαστηρίου της 9ης Ιουλίου 2015, C-183/14, Radu Florin Salomie και Nicolae Vasile Oltean κατά Direcția Generală a Finanțelor Publice Cluj, ECLI:EU:C:2015:454
96. Απόφαση του Δικαστηρίου της 26ης Μαΐου 2016, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-260/14 και C-261/14, Județul Neamț και Județul Bacău, EU:C:2016:360
97. Απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Απριλίου 2016, C-441/14, Dansk Industri (DI) κατά Sucession Karsten Eigil Rasmussen, ECLI:EU:C:2016:278
98. Απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Ιουλίου 2016, T-661/14, Λεττονία κατά Επιτροπής, EU:T:2016:412
99. Απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Ιουλίου 2016, C-526/14, Tadej Kotnik κ.λπ. κατά Državni zbor Republike Slovenije, ECLI:EU:C:2016:570
100. Απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Σεπτεμβρίου 2017, C-628/15, The Trustees of the BT Pension Scheme, EU:C:2017:687
101. Απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Νοεμβρίου 2017, C-251/16, Edward Cussens κ.λπ. κατά T. G. Brosman, ECLI:EU:C:2017:881
102. Απόφαση του Δικαστηρίου της 1ης Μαρτίου 2018, C-76/17, SC Petrotel-Lukoil SA και Maria Magdalena Georgescu κατά Ministerul Economiei κ.λπ., ECLI:EU:C:2018:139
103. Απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Απριλίου 2018, C-532/16, Valstybinė mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos κατά AB SEB bankas, ECLI:EU:C:2018:228
104. Απόφαση του Δικαστηρίου της 21ης Ιουνίου 2018, C-5/16, Δημοκρατία της Πολωνίας κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ECLI:EU:C:2018:483
105. Απόφαση του Δικαστηρίου της 7ης Αυγούστου 2018, C-120/17, Administratīvā rajona tiesa κατά Ministru kabinets, ECLI:EU:C:2018:638

106. Απόφαση του Δικαστηρίου της 31ης Ιανουαρίου 2019, C-225/17 P, Islamic Republic of Iran Shipping Lines κ.λπ. κατά Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ECLI:EU:C:2019:82
107. Απόφαση του Δικαστηρίου της 5ης Μαρτίου 2019, C-349/17, Eesti Pagar AS κατά Ettevõtluse Arendamise Sihtasutus και Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, ECLI:EU:C:2019:172

- ΠΕΚ-ΓΔΕΕ

1. Απόφαση του Πρωτοδικείου της 18ης Σεπτεμβρίου 1995, T-168/94, Blackspur κ.λπ. κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, ECLI:EU:T:1995:170
2. Απόφαση του Πρωτοδικείου της 19ης Μαρτίου 1997, T-73/95, Estabitecimentos Isidoro M. Oliveira SA κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:T:1997:39
3. Απόφαση του Πρωτοδικείου της 14ης Ιουλίου 1997, T-81/95, Interhotel - Sociedade Internacional de Hotéis SARL κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:T:1997:117
4. Απόφαση του Πρωτοδικείου της 24ης Οκτωβρίου 1997, T-243/94, British Steel plc κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:T:1997:159
5. Απόφαση του Πρωτοδικείου της 22ας Ιανουαρίου 1997, T-115/94, Opel Austria GmbH κατά Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ECLI:EU:T:1997:3
6. Απόφαση του Πρωτοδικείου της 27ης Νοεμβρίου 1997, T-20/96, Stephen Pascall κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI: ECLI:EU:T:1997:188
7. Απόφαση του Πρωτοδικείου της 31ης Μαρτίου 1998, T-129/96, Preussag Stahl AG κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:T:1998:69
8. Απόφαση του Πρωτοδικείου της 17ης Δεκεμβρίου 1998, T-203/96, Embassy Limousines & Services κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, ECLI:EU:T:1998:302
9. Απόφαση του Πρωτοδικείου της 6ης Ιουλίου 1999, T-203/97, Forvass κατά Επιτροπής, ECLI:EU:T:1999:135

10. Απόφαση του Πρωτοδικείου της 5ης Ιουνίου 2001, ESF Elbe-Stahlwerke Feralpi GmbH κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, T-6/99, ECLI:EU:T:2001:145
11. Απόφαση του Πρωτοδικείου της 6ης Μαρτίου 2002, Συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-127/99, T-129/99 και T-148/99, Diputación Foral de Álava κ.λπ. κατά Επιτροπής ECLI:EU:T:2002:59
12. Απόφαση του Πρωτοδικείου της 11ης Σεπτεμβρίου 2002, T-70/99, Alpharma Inc. κατά Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ενώσεως ECLI:EU:T:2002:210
13. Απόφαση του Πρωτοδικείου της 5ης Νοεμβρίου 2002, T-205/01, Ronsse κατά Επιτροπής, ECLI:EU:T:2002:269
14. Απόφαση του Πρωτοδικείου της 7ης Νοεμβρίου 2002, T-199/01, G κατά Επιτροπής, ECLI:EU:T:2002:271
15. Απόφαση του Πρωτοδικείου της 19ης Μαρτίου 2003, T-273/01 Innova Privat-Akademie GmbH κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:T:2003:78
16. Απόφαση του Πρωτοδικείου της 13ης Μαρτίου 2003, T-125/01, José Martí Peix, SA κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:T:2003:72
17. Διάταξη του Πρωτοδικείου της 17ης Δεκεμβρίου 2003, T-346/03 Grégoire Krikorian, Suzanna Krikorian και Euro-Arménie ASBL κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ενώσεως και Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:T:2003:348
18. Απόφαση του Πρωτοδικείου της 17ης Δεκεμβρίου 2003, T-146/01, DLD Trading κατά Συμβουλίου, ECLI:EU:T:2003:344
19. Απόφαση του Πρωτοδικείου της 28ης Σεπτεμβρίου 2004, T-310/00, MCI, Inc. κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:T:2004:275
20. Απόφαση του Πρωτοδικείου της 16ης Μαρτίου 2005, T-329/03, Ricci κατά Επιτροπής, ECLI:EU:T:2005:103
21. Απόφαση του Πρωτοδικείου της 30ης Ιουνίου 2005, T-347/03, Branco, ECLI:EU:T:2005:265
22. Απόφαση του Πρωτοδικείου της 26ης Ιανουαρίου 2006, T-364/03, Medici Grimm KG κατά Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, ECLI:EU:T:2006:28
23. Απόφαση του Πρωτοδικείου της 8ης Μαΐου 2007, T-271/04, Citymo SA κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:T:2007:128

24. Απόφαση του Πρωτοδικείου της 9ης Ιουλίου 2008, T-304/06, Reber κατά ΓΕΕΑ — Chocoladefabriken Lindt & Sprüngli (Mozart), ECLI:EU:T:2008:268
25. Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 12ης Μαΐου 2010, T-491/08 P, Philippe Bui Van κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ECLI:EU:T:2010:191
26. Διάταξη του Γενικού Δικαστηρίου της 6ης Σεπτεμβρίου 2011, T-18/10, Inuit Tapiriit Kanatami και λοιπών κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, ECLI:EU:T:2011:419
27. Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 1ης Ιουλίου 2010, T-62/08, ThyssenKrupp Acciai Speciali Terni SpA κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ECLI:EU:T:2010:268
28. Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 3ης Μαρτίου 2011, συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-117/07 και T-121/07 Areva και λοιπών (T-117/07) και Alstom (T-121/07), κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ECLI:EU:T:2010:285
29. Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 16ης Ιουνίου 2011, T-191/06, FMC Foret, SA κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ECLI:EU:T:2011:277
30. Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 13ης Ιουλίου 2011, T-138/07, Schindler Holding Ltd και λοιπών κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ECLI:EU:T:2011:362
31. Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 16ης Σεπτεμβρίου 2013, T-03/07, Ισπανία κατά Επιτροπής, ECLI:EU:T:2013:473
32. Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 10ης Ιουλίου 2014, T-376/12, Ελλάδα κατά Επιτροπής, EU:T:2014:623
33. Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 16ης Οκτωβρίου 2014, T-177/10, Alcoa Trasformazioni κατά Επιτροπής, EU:T:2014:897
34. Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 22ας Απριλίου 2015, T-290/12, Δημοκρατία της Πολωνίας κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ECLI:EU:T:2015:221
35. Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 7ης Οκτωβρίου 2015, T-79/13, Alessandro Accorinti κ.λπ. κατά Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (ΕΚΤ), ECLI:EU:T:2015:756
36. Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 26ης Φεβρουαρίου 2016, συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-546/13, T-108/14 και T-109/14, Ante Šumelj κ.λπ. κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ECLI:EU:T:2016:107
37. Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 22ας Απριλίου 2016, T-56/06, Γαλλική Δημοκρατία κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, RENV II ECLI:EU:T:2016:228

38. Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 29ης Νοεμβρίου 2016, T-103/12, T & L Sugars Ltd και Sidul Açúcares, Unipessoal Lda κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ECLI:EU:T:2016:682
39. Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 19ης Σεπτεμβρίου 2017, T-327/15, Ελληνική Δημοκρατία κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ECLI:EU:T:2017:631
40. Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 21ης Σεπτεμβρίου 2017, T-87/16, Eurofast SARL κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ECLI:EU:T:2017:641
41. Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 28ης Απριλίου 2017, T-580/16, Irit Azoulay κ.λπ. κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, ECLI:EU:T:2017:291
42. Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 30ής Νοεμβρίου 2017, T-101/15, Red Bull GmbH κατά Γραφείου Διανοητικής Ιδιοκτησίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ECLI:EU:T:2017:852
43. Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 26ης Ιανουαρίου 2017, T-104/14 P-INTP, ECLI:EU:T:2015:776
44. Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 13ης Μαρτίου 2018, T-542/11 RENV, Αλουμίνιον της Ελλάδος ΒΕΑΕ, πρώην Αλουμίνιον ΑΕ κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ECLI:EU:T:2018:132
45. Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 13ης Ιουλίου 2018, T-680/13, Dr. K. Chrysostomides & Co. LLC κ.λπ. κατά Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης κ.λπ., ECLI:EU:T:2018:486
46. Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 13ης Ιουλίου 2018, T-786/14 Ελένη Παυλικκά Μπουρδούβαλη κ.λπ. κατά Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης κ.λπ., ECLI:EU:T:2018:487
47. Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 15ης Νοεμβρίου 2018, T-207/10, Deutsche Telekom AG κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ECLI:EU:T:2018:786
48. Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 22ας Μαΐου 2019, T-604/15, European Road Transport Telematics Implementation Coordination Organisation - Intelligent Transport Systems & Services Europe (Ertico - ITS Europe) κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ECLI:EU:T:2019:348

- ΔΔΔ

1. Απόφαση του Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης (ΔΔΔ) της 11ης Σεπτεμβρίου 2008, F-51/07, Philippe Bui Van κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI: EE: F: 2008: 112
2. Απόφαση του ΔΔΔ της 13ης Μαρτίου 2013, F-125/11, Isabel Mendes κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ECLI:EU:F:2013:35
3. Απόφαση του ΔΔΔ της 16ης Ιουλίου 2015, F-116/14, Simona Murariu κατά Ευρωπαϊκής Αρχής Ασφαλίσεων και Επαγγελματικών Συντάξεων (ΕΙΟΡΑ), ECLI:EU:F:2015:89
4. Διάταξη του ΔΔΔ της 30ής Ιουνίου 2016, F-69/15 Sandra Kaufmann κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ECLI:EU:F:2016:140

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΓΕ :

1. Προτάσεις του ΓΕ Warner της 15ης Μαρτίου 1973 στην υπόθεση C-81/72, Επιτροπή των ΕΚ κατά συμβουλίου των ΕΚ, ECLI:EU:C:1973:34
2. Προτάσεις του ΓΕ Tesouro της 22ας Νοεμβρίου 1989 στην υπόθεση C-152/88, Sofrimport SARL κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:C:1990:259
3. Προτάσεις του ΓΕ Jacobs της 8ης Απριλίου 1992, στην υπόθεση C-85/90, William Dowling κατά Ιρλανδίας κλπ., ECLI:EU:C:1992:170
4. Προτάσεις του ΓΕ Jacobs της 27ης Μαΐου 1993 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-13/92, C-14/92, C-15/92 και C-16/92, Driessen, ECLI:EU:C:1993:222
5. Προτάσεις του ΓΕ Jacobs της 27ης Μαΐου 1993 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-13/92, C-14/92, C-15/92 και C-16/92, Driessen en Zonen vof και λοιποί κατά Minister van Verkeer en Waterstaat,, ECLI:EU:C:1993:222
6. Προτάσεις του ΓΕ Γ. Κοσμά της 8ης Ιουνίου 1995, C-63/93, Fintan Duff, Liam Finlay, Thomas Julian, James Lyons, Catherine Moloney, Michael McCarthy, Patrick McCarthy, James O'Regan, Patrick O'Donovan κατά Υπουργού Γεωργίας και Τροφίμων, ECLI:EU:C:1995:170

7. Προτάσεις του ΓΕ Jacobs της 14ης Δεκεμβρίου 1995, C-39/94, Syndicat français de l'Express international (SFEI) και λοιποί κατά La Poste και λοιπών, ECLI:EU:C:1995:445
8. Προτάσεις του ΓΕ Γ. Κοσμά της 23ης Μαρτίου 2000 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-177/99 και C-181/99, Ampafrance SA κατά Directeur des services fiscaux de Maine-et-Loire (C-177/99) και Sanofi Synthelabo κατά Directeur des services fiscaux du Val-de-Marne (C-181/99), ECLI:EU:C:2000:162
9. Προτάσεις του ΓΕ Ph Leger της 17ης Σεπτεμβρίου 2002 στην υπόθεση C-87/01 P, Επιτροπή κατά CCRE, ECLI:EU:C:2002:501
10. Προτάσεις του ΓΕ Tizzano της 8ης Ιουλίου 2004 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-189/02 P, C-202/02P, C-205/02P, C-206/02 P, C-207/02 P, C-208/02 P, C-213/02 P ,Dansk Rorindustri, ECLI:EU:C:2004:415
11. Προτάσεις του ΓΕ Ph. Léger της 9ης Φεβρουαρίου 2006 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-182/03 και C-217/03, Βέλγιο και Forum 187 κατά Επιτροπής, EU:C:2006:89
12. Προτάσεις του ΓΕ Yves Bot της 23ης Απριλίου 2009 στην υπόθεση C-519/07 P, Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Koninklijke FrieslandCampina NV, ECLI:EU:C:2009:256
13. Προτάσεις του ΓΕ Maduro της 30ης Σεπτεμβρίου 2009 στην υπόθεση C- 135/08, Rottman, ECLI:EU:C:2009:588
14. Προτάσεις της ΓΕ J Kokot της 24ης Ιανουαρίου 2013 στην υπόθεση C-568/11, Agroferm A/S κατά Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, ECLI:EU:C:2013:35
15. Προτάσεις του ΓΕ Nills Wahl της 18ης Φεβρουαρίου 2016 στην υπόθεση C-526/14, Tadej Kotnik κ.λπ. κατά Državni zbor Republike Slovenije, ECLI:EU:C:2016:102
16. Προτάσεις της ΓΕ J. Kokkot της 11ης Απριλίου 2019 στην υπόθεση C - 482/17, Τσεχική Δημοκρατία κατά Ευρωπαϊκό κοινοβούλιο και Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ECLI:EU:C:2019:201
17. Προτάσεις του ΓΕ M. Bobek της 12ης Δεκεμβρίου 2017 στην υπόθεση C-16/16 P, Βασίλειο του Βελγίου κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ECLI:EU:C:2017:959
18. Προτάσεις του ΓΕ Paolo Mengozzi της 30ης Μαΐου 2018 στην υπόθεση C-120/17, Administratīvā rajona tiesa κατά Ministru kabinets, ECLI:EU:C:2018:351

