

ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΑΠΟΦΑΣΗ ΔΕΕ ΤΗΣ 25ης ΦΕΒΡΟΥΑΡΙΟΥ 2021 ΣΤΗΝ ΥΠΟΘΕΣΗ C-658/19, ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΤΑ ΙΣΠΑΝΙΑΣ

Ιωάννης Γ. – Στ. Κούρτης
Δικηγόρος, Διδάκτωρ Ευρωπαϊκού Δικαίου –
Μεταδιδακτορικός Ερευνητής Νομικής Σχολής ΕΚΠΑ

I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Στην υπόθεση C-658/19, Επιτροπή κατά Ισπανίας, παρατηρείται η παγίωση της νομολογίας του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ)¹ αναφορικά με τη δυνατότητα εφαρμογής του μηχανισμού ενός σταδίου που προβλέπεται στη διάταξη του άρθρου 260 παρ. 3 ΣΛΕΕ σχετικά με την επιβολή από το ΔΕΕ οικονομικών κυρώσεων κατά κρατών μελών στην περίπτωση παράλειψης μεταφοράς Οδηγίας στην εσωτερική έννομη τάξη τους.

Ειδικότερα, διά της ως άνω αποφάσεως το Δικαστήριο αναπτύσσει περαιτέρω τη νομολογία του σχετικά με την εφαρμογή του άρθρου 260 παρ. 3 ΣΛΕΕ, μετά την έκδοση της απόφασης-ορόσημο στην υπόθεση C-543/17, Επιτροπή κατά Βελγίου. Το θεσπισθέν με τη Συνθήκη της Λισαβόνας άρθρο 260, παρ. 3 ΣΛΕΕ παρέμενε έως τότε ανεφάρμοστο, παρότι αποτελεί ένα σημαντικό μέσο, το οποίο παρέχει στην Επιτροπή τη δυνατότητα να κινεί τη διαδικασία λόγω παραβάσεως ενώπιον του Δικαστηρίου βάσει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ και να ζητεί την επιβολή σε κράτος μέλος χρηματικής κύρωσης σε ένα μόνο στάδιο.

Όπως θα αναδειχθεί κατωτέρω, έως την έκδοση της απόφασης στην υπόθεση C-543/17, επί περιπτώσεων παράλειψης μεταφοράς Οδηγίας στην εθνική έννομη τάξη των κρατών μελών, η οποία μεταφορά συνιστά μία εκ των θεμελιωδών υποχρεώσεων των κρατών μελών από το ενωσιακό δίκαιο, η Επιτροπή ακολουθούσε την κλασική διαδικασία της προσφυγής λόγω παράβασης του άρθρου 258-260 παρ. 2 ΣΛΕΕ. Συνεπώς, απαιτείτο η έκδοση δύο αποφάσεων του Δικαστηρίου για την επιβολή κύρωσης σε παραβατικό κράτος μέλος με τήρηση ενδιάμεσων διαδικασιών, που καθιστούσε ιδιαίτερα χρονοβόρα την εν τέλει συμμόρφωση του παραβατικού κράτους μέλους.

¹ Το ΔΕΕ είχε δεχθεί τη δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 260 παρ. 3 ΣΛΕΕ σε υποθέσεις όπου υφίστατο παράλειψη μεταφοράς Οδηγίας στην εσωτερική έννομη τάξη κρατών μελών ήδη με τις αποφάσεις του στις υποθέσεις α) C-543/17, Επιτροπή κατά Βελγίου, 08.07.2019, β) C-549/18, Επιτροπή κατά Ρουμανίας, 16.07.2020, γ) C-550/18, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας, 16.07.2020 και δ) C-628/18, Επιτροπή κατά Σλοβενίας, 13.01.2021.

Η σχολιαζόμενη απόφαση αφορούσε την παράλειψη της Ισπανίας να θεσπίσει και δημοσιεύσει τις αναγκαίες εθνικές διατάξεις για τη συμμόρφωσή της με την Οδηγία 2016/680 για την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα κατά τη λήξη της προβλεπόμενης προθεσμίας μεταφοράς της. Η Επιτροπή άσκησε προσφυγή παράβασης ενώπιον του ΔΕΕ και αιτήθηκε την επιβολή κύρωσης κατά της Ισπανίας με βάση το άρθρο 260 παρ. 3 ΣΛΕΕ.

Το ΔΕΕ έκρινε ότι η Ισπανία, παραλείποντας να θεσπίσει τα αναγκαία εθνικά μέτρα για να συμμορφωθεί με την Οδηγία 2016/680 και, ως εκ τούτου, παραλείποντας να ανακοινώσει τα μέτρα αυτά στην Επιτροπή, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την εν λόγω Οδηγία. Επίσης, το ΔΕΕ υποχρέωσε την Ισπανία να καταβάλει στην Επιτροπή κατ' αποκοπήν ποσό ύψους 15.000.000 ευρώ και σε περίπτωση που η διαπιστωθείσα παράβαση εξακολουθούσε να υφίσταται κατά την ημερομηνία δημοσιεύσεως της αποφάσεώς του, υποχρέωσε την Ισπανία να καταβάλλει στην Επιτροπή ημερήσια χρηματική ποινή ύψους 89.000 ευρώ από την ημερομηνία αυτή και μέχρι την παύση της παράβασης.

II. Η ΥΠΟΧΡΕΩΣΗ ΣΥΜΜΟΡΦΩΣΗΣ ΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ ΜΕΛΩΝ ΜΕ ΤΟ ΕΝΩΣΙΑΚΟ ΔΙΚΑΙΟ

Η Ευρωπαϊκή Ένωση και τα κράτη μέλη έχουν την υποχρέωση να λαμβάνουν τα κατάλληλα μέτρα για την αποτελεσματική εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου σύμφωνα και με την αρχή της καλόπιστης συνεργασίας όπως προβλέπεται στο άρθρο 4 παρ. 3 ΣΕΕ². Τα κράτη μέλη οφείλουν να εκπληρώνουν τα καθήκοντά τους, όπως προβλέπονται από τις Συνθήκες και το παράγωγο ενωσιακό δίκαιο, με συνέπεια να οφείλουν να λαμβάνουν οιοδήποτε μέτρο για τη διασφάλιση κάθε υποχρέωσης που υπέχουν βάσει του ενωσιακού δικαίου. Στην αντίθετη περίπτωση δημιουργείται ευθύνη των κρατών μελών, αφού δεν διασφαλίζουν την αποτελεσματική εφαρμογή των ενωσιακών κανόνων δικαίου.

Μία από τις βασικές υποχρεώσεις των κρατών μελών, όπως αυτή ορίζεται με ρητό τρόπο από το πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο, είναι η υποχρέωση μεταφοράς των Οδηγιών στο εσωτερικό τους δίκαιο εντός της προβλεπόμενης από την οικεία Οδηγία προθεσμίας. Για την εκπλήρωση της εν λόγω υποχρέωσής τους, τα κράτη μέλη οφείλουν να εκδώσουν τα κατάλληλα προς τούτο εθνικά μέτρα³. Σύμφωνα με πάγια νομολογία του Δικαστηρίου της Ένωσης, τα εν λόγω εθνικά μέτρα πρέπει να έχουν δεσμευτική ισχύ με ακριβές και σαφές περιεχόμενο⁴.

Εφόσον κράτος μέλος παραλείψει ή μεταφέρει πλημμελώς και με καθυστέρηση Οδηγία στην εσωτερική του έννομη τάξη, ανεξάρτητα από το περιεχόμενο της Οδηγίας, τότε υφίσταται παράβαση του ενωσιακού δικαίου εκ μέρους του κράτους μέλους, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 288 εδάφιο 3 ΣΛΕΕ, που προβλέπει τη δεσμευτικότητα των Οδηγιών έναντι των κρατών μελών⁵, και των γενικών αρχών για την καλόπιστη συνεργασία (άρθρο 4 παρ. 3 ΣΕΕ) και για

² Σύμφωνα με το άρθρο 4 παρ. 3 ΣΕΕ «τα κράτη μέλη λαμβάνουν κάθε γενικό ή ειδικό μέτρο ικανό να διασφαλίσει την εκτέλεση των υποχρεώσεων που απορρέουν από τις Συνθήκες ή προκύπτουν από πράξεις των θεσμικών οργάνων της Ένωσης».

³ Βλ. Β. Χριστιανό/Ρ.-Ε. Παπαδοπούλου/Μ. Περάκη, *Εισαγωγή στο Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, 2η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2020, σελ. 84.

⁴ Βλ. α) ΔΕΚ, C-80/92, Επιτροπή κατά Βελγίου, 24.03.1994, σκ. 20, β) ΔΕΚ, C-415/01, Επιτροπή κατά Βελγίου, 27.02.2003, σκ. 21, γ) ΔΕΕ, C-29/14, Επιτροπή κατά Πολωνίας, 11.06.2015, σκ. 37, στις οποίες έγινε δεκτό ότι «οι διατάξεις των οδηγιών πρέπει να τίθενται σε εφαρμογή κατά τρόπο που να παράγει αναμφισβητήτως δεσμευτικά αποτελέσματα, με την εξειδίκευση, την ακρίβεια και τη σαφήνεια που απαιτούνται προκειμένου να ικανοποιείται η απαίτηση ασφαλείας δικαίου».

⁵ Σύμφωνα με το άρθρο 288 παρ. 3 ΣΛΕΕ «η οδηγία δεσμεύει κάθε κράτος μέλος στο οποίο απευθύνεται, όσον

την αποτελεσματική εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου. Στην περίπτωση παράβασης από κράτος μέλος της υποχρέωσης μεταφοράς Οδηγίας, τότε πρέπει να ενεργοποιηθεί ο μηχανισμός της προσφυγής λόγω παράβασης, όπως προβλέπεται στα άρθρα 258 επ. ΣΛΕΕ.

III. Ο ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΣ ΕΝΟΣ ΣΤΑΔΙΟΥ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΠΙΒΟΛΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΚΥΡΩΣΕΩΝ ΣΕ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ

Η διάταξη του άρθρου 260 παρ. 3 ΣΛΕΕ προβλέπει ρητά τη δυνατότητα επιβολής οικονομικών κυρώσεων σε ένα στάδιο με μία απόφαση του Δικαστηρίου μόνον σε περιπτώσεις κατά τις οποίες συγκεκριμένο κράτος μέλος παρέβη την υποχρέωσή του να ανακοινώσει στην Επιτροπή τα μέτρα μεταφοράς μίας Οδηγίας στο εθνικό του δίκαιο και κατ' επέκταση εφόσον παραλείψει να μεταφέρει Οδηγία στην εσωτερική έννομη τάξη του, ανεξάρτητα από το περιεχόμενο της Οδηγίας και τον τομέα τον οποίο αυτή αφορά⁶.

Ως γενικός κανόνας ισχύει η διαδικασία που ορίζεται στις διατάξεις των άρθρων 258 και 260 παρ. 1-2 ΣΛΕΕ για την επιβολή οικονομικών κυρώσεων σε δύο στάδια στην περίπτωση που παρατηρηθεί η ύπαρξη παραβατικής συμπεριφοράς ενός κράτους μέλους. Ο εν λόγω μηχανισμός δύο σταδίων συνήθως διαρκεί αρκετά έτη μέχρι να επιβληθεί κύρωση κατά κράτους μέλους, ώστε τούτο να συμμορφωθεί εν τέλει με το ενωσιακό δίκαιο.

Η διαδικασία της προσφυγής λόγω παράβασης των άρθρων 258 και 260 παρ. 1-2 ΣΛΕΕ ενεργοποιείται σε ένα πρώτο στάδιο από την Επιτροπή⁷ και ακολουθεί μία πρώτη απόφαση του ΔΕΕ διά της οποίας διαπιστώνεται η παράβαση του ενωσιακού δικαίου από το κράτος μέλος. Εφόσον το κράτος μέλος δεν συμμορφωθεί με την απόφαση του Δικαστηρίου, που έχει αναγνωρίσει την εκ μέρους του κράτους αυτού παράβαση, με τη λήψη των κατάλληλων μέτρων για την εκτέλεση της απόφασης αυτής⁸, όπως επιτάσσει το άρθρο 260 παρ. 1 ΣΛΕΕ, τότε ακολουθεί ένα δεύτερο στάδιο όπου εφαρμόζεται η διάταξη του άρθρου 260 παρ. 2 ΣΛΕΕ για την επιβολή οικονομικής κύρωσης από το ΔΕΕ με δεύτερη απόφασή του εναντίον του κράτους μέλους.

IV. Η ΔΙΑΣΤΑΛΤΙΚΗ ΕΡΜΗΝΕΙΑ ΤΟΥ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΙΚΟΥ ΠΕΔΙΟΥ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ

Το ΔΕΕ αναλαμβάνει με τη νομολογία του να διασφαλίζει την αποτελεσματική εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου μέσω της άσκησης της δικαιοδοτικής του λειτουργίας. Στο πλαίσιο εφαρμογής της διάταξης του άρθρου 260 παρ. 3 ΣΛΕΕ, το ΔΕΕ δέχθηκε ότι η φράση «υποχρέωσή του να

αφορά το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα, αλλά αφήνει την επιλογή του τύπου και των μέσων στην αρμοδιότητα των εθνικών αρχών».

⁶ Βλ. προτάσεις Γεν. Εισαγγελέα Melchior Wathelet, C-320/13, Επιτροπή κατά Πολωνίας, 11.12.2014, σημ. 114-115, επί υποθέσεως που αφορούσε το άρθρο 260 παρ. 3 ΣΛΕΕ, αλλά ανακλήθηκε πριν από την έκδοση αποφάσεως του Δικαστηρίου.

⁷ Σύμφωνα με το άρθρο 258 ΣΛΕΕ, «αν η Επιτροπή κρίνει ότι ένα κράτος μέλος έχει παραβεί υποχρέωσή του εκ των Συνθηκών, διατυπώνει αιτιολογημένη γνώμη επί του θέματος, αφού προηγουμένως παρέχει τη δυνατότητα στο κράτος αυτό να διατυπώσει τις παρατηρήσεις του. Αν το κράτος δεν συμμορφωθεί με τη γνώμη αυτή εντός της προθεσμίας που του τάσσει η Επιτροπή, η τελευταία δύναται να προσφύγει στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης». Όπως έχει κριθεί από το Δικαστήριο, η Επιτροπή εκτιμά ελεύθερα τη σκοπιμότητα να ασκήσει προσφυγή λόγω παράβασης κατά κράτους μέλους, χωρίς να χρειάζεται να δικαιολογήσει την εκάστοτε επιλογή της. Βλ. ΔΕΚ, C-70/99, Επιτροπή κατά Πορτογαλικής Δημοκρατίας, 26.06.2001, σκ. 17.

⁸ Βλ. ΔΕΕ, C-502/15, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου, 04.05.2017, σκ. 48, όπου επισημάνθηκε η πάγια νομολογία του Δικαστηρίου ότι τα κράτη μέλη δεν μπορούν να επικαλούνται εσωτερικές δυσχέρειες για να δικαιολογήσουν τη μη τήρηση των υποχρεώσεων που υπέχουν από το δίκαιο της Ένωσης και άρα και τη μη συμμόρφωσή τους με την απόφαση του Δικαστηρίου, που αναγνώρισε ότι έχουν παραβιάσει το ενωσιακό δίκαιο.

ανακοινώσει τα μέτρα μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο» πρέπει να ερμηνεύεται διασταλτικά, ώστε να περιλαμβάνει όχι μόνον περιπτώσεις παράλειψης της ανακοίνωσης των εθνικών μέτρων στην Επιτροπή, αλλά και περιπτώσεις παράλειψης μεταφοράς της εκάστοτε Οδηγίας στην εσωτερική έννομη τάξη των κρατών μελών⁹.

Εξάλλου, υφίσταται η υποχρέωση των κρατών μελών να διαβιβάζουν σαφείς και ακριβείς πληροφορίες όσον αφορά τα μέτρα μεταφοράς μιας Οδηγίας. Συνακολούθως, τα κράτη μέλη έχουν την υποχρέωση να μεταφέρουν εμπρόθεσμα και πλήρως στην εσωτερική έννομη τάξη τους κάθε διάταξη της εκάστοτε Οδηγίας και να ανακοινώνουν όλες τις συναφείς εθνικές διατάξεις.

Επομένως, στο αντικειμενικό πεδίο εφαρμογής του άρθρου 260 παρ. 3 ΣΛΕΕ εμπίπτει και η περίπτωση της παράλειψης κράτους μέλους να μεταφέρει πλήρως μία Οδηγία, όταν κοινοποιεί μέτρα που συνιστούν ατελή-μερική μεταφορά της στην εσωτερική έννομη τάξη του. Συνεπώς, το άρθρο 260 παρ. 3 ΣΛΕΕ εφαρμόζεται ακόμα και σε περίπτωση μερικής μεταφοράς Οδηγίας, διότι δεν υφίσταται πλήρης συμμόρφωση του κράτους μέλους με τις υποχρεώσεις του από το ενωσιακό δίκαιο¹⁰.

V. Η ΑΣΚΗΣΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗΣ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Εφόσον διαπιστωθεί από την Επιτροπή ότι υφίσταται περίπτωση παράλειψης μεταφοράς Οδηγίας από κράτος μέλος, τότε η Επιτροπή δύναται να ασκήσει προσφυγή κατ' άρθρο 258 ΣΛΕΕ και να αιτηθεί από το ΔΕΕ την επιβολή κύρωσης κατ' άρθρο 260 παρ. 3 ΣΛΕΕ¹¹.

Η Επιτροπή οφείλει να προβεί στην αιτιολόγηση της φύσης και του ύψους της αιτούμενης οικονομικής κύρωσης στο πλαίσιο των κατευθυντήριων γραμμών που έχει θεσπίσει με τις σχετικές Ανακοινώσεις της¹². Η εν λόγω υποχρέωση αιτιολόγησης από την Επιτροπή των προτεινόμενων προς επιβολή οικονομικών κυρώσεων καθίσταται αναγκαία αναφορικά με τον μηχανισμό του άρθρου 260 παρ. 3 ΣΛΕΕ, διότι η διάταξη αυτή προβλέπει ότι το ΔΕΕ διαθέτει περιορισμένη μόνον εξουσία εκτίμησης των κυρώσεων, καθώς σε περίπτωση που διαπιστώσει παράβαση, δεσμεύεται

⁹ Βλ. S. Peers/ M. Costa, The old dog learns new tricks: reinvigorating infringement proceedings to enhance the effectiveness of EU law, *European Law Review*, 2021, 46(2), σελ. 232.

¹⁰ Βλ. Ανακοίνωση της Επιτροπής – Εφαρμογή του άρθρου 260 παράγραφος 3 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΕΕ 2011, C 12, σημ. 19.

¹¹ Κατά πάγια νομολογία του ΔΕΕ, οι προϋποθέσεις εφαρμογής της διατάξεως του άρθρου 260 παρ. 3 ΣΛΕΕ δεν είναι πιο περιοριστικές από εκείνες που διέπουν την εφαρμογή του άρθρου 258 ΣΛΕΕ. Βλ. α) ΔΕΕ, C549/18, Επιτροπή κατά Ρουμανίας, 16.07.2020, σκ. 49 και β) ΔΕΕ C550/18, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας, 16.07.2020, σκ. 59. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρει ο Καθηγητής Χριστιανός, στην περίπτωση της διατάξης του άρθρου 260 παρ. 3 ΣΛΕΕ, το αίτημα της προσφυγής που ασκείται ενώπιον του Δικαστηρίου είναι ταυτόχρονα αναγνωριστικό και καταψηφιστικό. Αναγνωριστικό είναι το αίτημα αναγνώρισης της ύπαρξης παράβασης από ένα κράτος μέλος, ενώ καταψηφιστικό είναι το αίτημα της Επιτροπής να επιδικασθεί ένα κατ' αποκοπή ποσό ή μία χρηματική ποινή από το Δικαστήριο. Βλ. Β. Χριστιανό, *Μετεξελίξεις της προσφυγής λόγω παραβάσεως στην Ευρωπαϊκή Ένωση*, Νομική Βιβλιοθήκη, 2010, σελ. 60.

¹² Βλ. Ανακοίνωση της Επιτροπής – Εφαρμογή του άρθρου 260 παράγραφος 3 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΕΕ 2011, C 12, σελ. 1. Ο καθορισμός της μεθόδου επιμέτρησης του ποσού των οικονομικών κυρώσεων, που δύναται να επιβληθούν κατά κράτους μέλους πραγματοποιείται βάσει της Ανακοίνωσης της Επιτροπής - SEC/2005/1658. Παράλληλα, το έτος 2015 εκδόθηκε η Ανακοίνωση της Επιτροπής - 2015/C 257/01 για την επικαιροποίηση των στοιχείων που πρέπει να χρησιμοποιούνται για τον υπολογισμό του εφάπαξ κατ' αποκοπή ποσού και των χρηματικών ποινών, που πρέπει να προτείνονται από την Επιτροπή στο Δικαστήριο σε διαδικασίες παράβασης από κράτος μέλος, ενώ πλέον υφίσταται η Ανακοίνωση της Επιτροπής C/2020/6043, ΕΕ C 301 της 11.09.2020 με την οποία τροποποιήθηκε η μέθοδος υπολογισμού για τα κατ' αποκοπή ποσά και τις ημερήσιες χρηματικές ποινές στις διαδικασίες επί παραβάσει ενώπιον του Δικαστηρίου.

από τις προτάσεις της Επιτροπής ως προς τη φύση της χρηματικής κύρωσης και ως προς το μέγιστο του ποσού της κύρωσης που μπορεί να επιβάλει¹³.

VI. ΟΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΚΥΡΩΣΕΙΣ ΚΑΙ Η ΕΞΟΥΣΙΑ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ

Το Δικαστήριο έχει πλήρη διακριτική ευχέρεια και δεν δεσμεύεται καθ' οιονδήποτε τρόπο στην κρίση του, εάν πρέπει να επιβληθεί κύρωση κατά κράτους μέλους βάσει και των προτάσεων της Επιτροπής όσον αφορά τη μέθοδο υπολογισμού των κυρώσεων.

Τούτο δε σε αντίθεση με την πρόβλεψη της γενικής διάταξης του άρθρου 260 παρ. 2 ΣΛΕΕ, όπου δεν προβλέπεται οιαδήποτε δέσμευση του Δικαστηρίου αναφορικά με την επιμέτρηση του ποσού της οικονομικής κύρωσης που δύναται να επιβληθεί σε παραβατικό κράτος μέλος¹⁴. Επομένως, συνάγεται με σαφήνεια ότι, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 260 παρ. 3 ΣΛΕΕ, υφίσταται άμεση συσχέτιση μεταξύ της προτεινόμενης από την Επιτροπή κύρωσης και της αποφασθείσας από το ΔΕΕ τελικώς επιβαλλόμενης οικονομικής κύρωσης κατά του παραβατικού κράτους μέλους.

Αντίθετα, τα είδη των οικονομικών κυρώσεων που μπορούν να επιβληθούν από το ΔΕΕ είναι όμοια τόσο στον μηχανισμό δύο σταδίων των διατάξεων του άρθρου 260 παρ. 1 και 2 ΣΛΕΕ όσο και στον μηχανισμό ενός σταδίου της διάταξης του άρθρου 260 παρ. 3 ΣΛΕΕ¹⁵. Πρόκειται για τις εξής κυρώσεις: α) κατ' αποκοπήν ποσό και β) χρηματική ποινή.

Το Δικαστήριο έκρινε ότι η νομολογία του επί του άρθρου 260 παρ. 2 ΣΛΕΕ πρέπει να εφαρμόζεται αναλογικά και στο άρθρο 260 παρ. 3 ΣΛΕΕ, λαμβανομένου υπόψη ότι οι χρηματικές ποινές που επιβάλλονται βάσει των δύο αυτών διατάξεων επιδιώκουν τον ίδιο σκοπό, ήτοι να παραινιθί το κράτος μέλος να παύσει το ταχύτερο δυνατόν την παράβαση του ενωσιακού δικαίου.

Οι δύο ανωτέρω μορφές οικονομικής κύρωσης μπορούν να επιβληθούν ταυτόχρονα από το Δικαστήριο σε κράτος μέλος. Η επιβολή της κύρωσης του κατ' αποκοπή ποσού πραγματοποιείται εξαιτίας της διαπίστωσης της παραβατικής συμπεριφοράς του κράτους μέλους, το οποίο παρέλειψε να μεταφέρει την Οδηγία στην εσωτερική έννομη τάξη του, ενώ η χρηματική ποινή δύναται να επιβληθεί ως κύρωση για κάθε ημέρα που το κράτος μέλος καθυστερεί να συμμορφωθεί με την απόφαση του ΔΕΕ, που εκδίδεται σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 260 παρ. 3 ΣΛΕΕ¹⁶. Το ΔΕΕ έχει τη διακριτική ευχέρεια να επιλέξει την επιβολή ενός ή και των δύο κυρώσεων ανάλογα με τον επιδιωκόμενο σκοπό και τις περιστάσεις της συγκεκριμένης περίπτωσης.

Ζήτημα ερμηνείας χρήζει η περίπτωση κατά την οποία η Επιτροπή δεν προτείνει διά της προσφυγής στο Δικαστήριο την επιβολή και των δύο ειδών κυρώσεων, καθώς μπορεί να θεωρεί ότι μόνον μία εκ των δύο κυρώσεων είναι η ενδεδειγμένη για μία περίπτωση παραβατικού κράτους μέλους.

¹³ Βλ. ΔΕΕ, C-658/19, Επιτροπή κατά Ισπανίας, 25.02.2021, σκ. 34.

¹⁴ Βλ. ΔΕΚ, C-70/06, Επιτροπή κατά Πορτογαλικής Δημοκρατίας, 10.01.2008, σκ. 33.

¹⁵ Βλ. Ανακοίνωση της Επιτροπής – Εφαρμογή του άρθρου 260 παράγραφος 3 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΕΕ 2011, C 12, σημ. 23.

¹⁶ Έχει κριθεί ότι τα κριτήρια που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη από το ΔΕΕ ώστε να διασφαλίζεται ο χαρακτήρας του κατ' αποκοπήν ποσού και της χρηματικής ποινής ως μέτρων εξαναγκασμού, είναι η διάρκεια της παραβάσεως, ο βαθμός της σοβαρότητας και η ικανότητα πληρωμής του κράτους μέλους. Για την εφαρμογή των κριτηρίων αυτών, το Δικαστήριο καλείται να συνεκτιμά τις συνέπειες της παραβάσεως επί των διακυβευομένων δημοσίων και ιδιωτικών συμφερόντων καθώς και τον βαθμό επείγοντος της συμμορφώσεως του κράτους μέλους προς τις υποχρεώσεις του. Βλ. ΔΕΕ, C 543/17, Επιτροπή κατά Βελγίου, 08.07.2019, σκ. 84. Βλ. Ι. Κούρτη, *Η ισότητα ως νέα αυτόνομη πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Νομική Βιβλιοθήκη, 2021, σελ. 308 επ. για τον τρόπο επιμέτρησης των οικονομικών κυρώσεων.

Σύμφωνα με μία άποψη, το ΔΕΕ μπορεί να μην δύναται να επιβάλλει κύρωση που δεν προτάθηκε από την Επιτροπή, καθώς τούτο μπορεί να θεωρηθεί μη επιτρεπτό αν ληφθεί υπόψη ότι η διάταξη του άρθρου 260 παρ. 3 ΣΛΕΕ προβλέπει τη δέσμευση του ΔΕΕ να επιβάλει κύρωση έως του ορίου του ποσού το οποίο υπέδειξε η Επιτροπή. Επομένως, μπορεί να θεωρηθεί ότι, αφού το ΔΕΕ περιορίζεται ως προς το ανώτατο όριο της επιβαλλόμενης κύρωσης, δεν μπορεί να προβεί στην επιβολή κύρωσης που δεν προτάθηκε από την Επιτροπή.

Ωστόσο, ορθότερη πρέπει να θεωρηθεί η αντίθετη άποψη σύμφωνα με την οποία το Δικαστήριο διαθέτει την εξουσία κατ' άρθρο 260 παρ. 3 ΣΛΕΕ να επιβάλλει και οικονομική κύρωση μη προταθείσα από την Επιτροπή, επί της οποίας περίπτωσης δεν θα υφίσταται και η δέσμευση του ΔΕΕ ως προς το ανώτατο όριο της κύρωσης.

Όπως συναφώς παρατήρησε ο Γενικός Εισαγγελέας της Ένωσης Evgeni Tanchev «από το γράμμα του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, το οποίο αναφέρεται στο ποσό, και όχι στην επιλογή της επιβλητέας χρηματικής κύρωσης, συνάγεται ότι το Δικαστήριο δεν δύναται να επιβάλλει χρηματική κύρωση υψηλότερη από εκείνη που έχει προτείνει η Επιτροπή. Ωστόσο, κατά την άποψή μου, τούτο δεν στερεί από το Δικαστήριο τη διακριτική του ευχέρεια να καθορίζει την προσήκουσα χρηματική κύρωση σε όλες τις περιπτώσεις. Συγκεκριμένα, αναλόγως των περιστάσεων, το Δικαστήριο δύναται να επιβάλλει χρηματική κύρωση μη προταθείσα από την Επιτροπή»¹⁷.

Η ως άνω άποψη είναι ορθότερη διότι το Δικαστήριο διαθέτει την εξουσία επιβολής των ενδεδειγμένων οικονομικών κυρώσεων στα κράτη μέλη σε περίπτωση παράβασης εκ μέρους τους του ενωσιακού δικαίου. Επομένως, πρέπει να θεωρηθεί επιτρεπτό το ΔΕΕ να επιβάλλει και κύρωση μη προταθείσα. Τούτο συνάδει με τους σκοπούς του άρθρου 260 παρ. 3 ΣΛΕΕ, ήτοι τη διασφάλιση των γενικών συμφερόντων που επιδιώκει η ενωσιακή νομοθεσία της Ένωσης άνευ καθυστερήσεων και την αποτελεσματική προστασία των δικαιωμάτων που έλκουν εξ αυτής οι Ευρωπαίοι πολίτες.

VII. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Με την πρόσφατη νομολογία του Δικαστηρίου παρατηρείται η παγίωση της ενεργοποίησης του μηχανισμού επιβολής οικονομικών κυρώσεων του άρθρου 260 παρ. 3 ΣΛΕΕ, η οποία δεν είχε εφαρμοστεί από τη θέσπισή της από τη Συνθήκη της Λισαβόνας έως και το 2019. Επιβεβαιώνεται, πλέον, ότι ο εν λόγω μηχανισμός θα ενεργοποιείται σε κάθε περίπτωση παράλειψης μεταφοράς Οδηγίας στην εσωτερική έννομη τάξη κράτους μέλους, ώστε το ΔΕΕ δύναται να διαπιστώνει την παράβαση του κράτους μέλους και να προβαίνει στην επιβολή οικονομικής κύρωσης σε ένα στάδιο με την έκδοση μίας και μόνο αποφάσεώς του. Με τη νέα αυτή διαδικασία σκοπείται η παύση της παράβασης από το κράτος μέλος το συντομότερο δυνατό, ενώ παράλληλα καθίσταται πιο ευέλικτη και ταχεία η διαδικασία για την επιβολή οικονομικών κυρώσεων για τις παραβάσεις της παράλειψης μεταφοράς Οδηγίας και ανακοίνωσης των συναφών εθνικών μέτρων.

Πρέπει να σημειωθεί ότι, στο πλαίσιο της διαδικασίας λόγω παραβάσεως του άρθρου 258 ΣΛΕΕ, η κοινοποίηση στην οποία προβαίνουν τα κράτη μέλη, σύμφωνα με την αρχή της καλόπιστης συνεργασίας όπως τούτη προβλέπεται στο άρθρο 4 παρ. 3 ΣΕΕ, πρέπει να περιέχει αρκούντως σαφείς και ακριβείς πληροφορίες όσον αφορά το περιεχόμενο των εθνικών κανόνων που μεταφέρουν την εκάστοτε Οδηγία στην εθνική έννομη τάξη τους.

Επομένως, η ως άνω κοινοποίηση πρέπει να απαριθμεί με σαφήνεια τα εθνικά νομοθετικά, κανονιστικά και διοικητικά μέτρα μέσω των οποίων το κράτος μέλος υποστηρίζει ότι εκπλήρωσε

¹⁷ Βλ. προτάσεις Γεν. Εισαγγελέα Evgeni Tanchev, C-550/18, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας, 05.03.2020, σημ. 56.

τις υποχρεώσεις που του επιβάλλει έκαστη Οδηγία. Η εκ μέρους κράτους μέλους παράβαση της υποχρέωσης αυτής στην πλειονότητα των περιπτώσεων θα συνεπάγεται και την παράλειψη μεταφοράς της Οδηγίας στην εθνική έννομη τάξη του κράτους μέλους, πλην περιπτώσεων που θα έχει όντως μεταφερθεί πλήρως η Οδηγία αλλά παρ' όλα ταύτα το κράτος μέλος θα έχει αμελήσει να κοινοποιήσει τα μέτρα μεταφοράς στην Επιτροπή.

Σε κάθε περίπτωση, η κίνηση της διαδικασίας της προσφυγής λόγω παράβασης και η ενεργοποίηση, πλέον, της εφαρμογής της διάταξης του άρθρου 260 παρ. 3 ΣΛΕΕ δίνει τη δυνατότητα στο Δικαστήριο σε ένα στάδιο και με μία μόνο απόφαση του Δικαστηρίου αφενός μεν να διαπιστώσει την παράβαση του ενωσιακού δικαίου, αφετέρου δε να προβεί στην επιβολή οικονομικής κύρωσης σε κράτος μέλος λόγω της παράλειψης μεταφοράς Οδηγίας στην εσωτερική έννομη τάξη του. Διά του ως άνω μηχανισμού, η διαδικασία της προσφυγής λόγω παράβασης καθίσταται πιο ευέλικτη και ταχύτερη επί του εν λόγω ειδικότερου ζητήματος παραβίασης του ενωσιακού δικαίου. □