

Γενική Θεώρηση της Αντίστροφης (Εσωτερικής) Διακριτικής Μεταχείρισης και του κανόνα αμιγώς εσωτερικών καταστάσεων

Αλέξανδρος Βιλδιρίδης, φοιτητής μεταπτυχιακού προγράμματος «Διεθνές Εμπόρικο Δίκαιο», EUC

Η αντίστροφη διακριτική μεταχείριση είναι προϊόν της αλληλεπίδρασης μεταξύ του ευρωπαϊκού δικαίου, ατομικά, και των νομικών συστημάτων των διαφόρων κρατών μελών που απαρτίζουν συλλογικά την ένωση. Η σχέση αυτή είναι λογικό να εμφανίζει δυσμορφίες και να δημιουργεί προβλήματα πρωτοφανή, δεδομένου, άλλωστε, του πρωτότυπου σχηματισμού της Ενωσιακής έννομης τάξης. Όπως επισημάνθηκε νωρίς από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (εφεξής: Δικαστήριο) σε μια από τις πολυάριθμες αποφάσεις-κλειδιά για τη λειτουργία του, το Ενωσιακό δίκαιο αποτελεί μια νέα και μοναδική έννομη τάξη στην αρένα του διεθνούς δικαίου⁽¹⁾. Στο πλαίσιο αυτής, ένας από τους θεμελιώδεις στόχους που έχουν τεθεί είναι η δημιουργία μιας εσωτερικής, ενιαίας αγοράς, το μέσο επίτευξης της οποίας είναι οι θεμελιώδεις ελευθερίες⁽²⁾.

Η προάσπιση των ελευθεριών αυτών απαιτεί την υιοθέτηση διάφορων προστατευτικών μέτρων. Το πλαίσιο εντός του οποίου καλλιεργούνται οι απαραίτητες συνθήκες για την εμφάνιση του φαινομένου της αντίστροφης διακριτικής μεταχείρισης είναι ακριβώς αυτό, δηλαδή η απαγόρευση της διακριτικής μεταχείρισης και η δημιουργία ενός προστατευτικού καθεστώτος εντός του κράτους μέλους στο οποίο μετακινούνται οι ασκούντες τις ελευθερίες, το οποίο τοποθετεί τους δικαιούχους αυτού σε ευμενέστερη θέση από τους κατοίκους του. Για το λόγο αυτό, είναι σημαντικό να εξετάσουμε συνοπτικά, αρχικά, το προστατευτικό πλαίσιο εντός του οποίου γεννιέται η αντίστροφη διακριτική μεταχείριση, η οποία φαίνεται να αποτελεί το παιδί ενός υπερπροστατευτικού κηδεμόνα, της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αρχικά, λοιπόν, θεωρώ σάφρον να διερευνήσουμε το πλαίσιο προστασίας εντός του οποίου το εν λόγω φαινόμενο παρουσιάζεται, δηλαδή την ασπίδα των ελευθεριών της εσωτερικής αγοράς, της διακριτικής μεταχείρισης. Ακολούθως και αφού καταστούν αντιληπτές οι ως άνω αναφερόμενες συνθήκες, θα είναι περισσότερο εύπεπτοι και οι

τρόποι με τους οποίους πιθανώς μπορεί να εξαλειφθεί ή να περισταλεί η αντίστροφη διακριτική μεταχείριση.

Συμπληρωματικά, πρέπει να υπομνησθεί ότι η εισαγωγή της Ευρωπαϊκής Ιθαγένειας στην έννομη τάξη των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης υπήρξε δραματική για την εξέλιξη του φαινομένου της αντιστροφής διακριτικής μεταχείρισης, το οποίο γνώρισε πλέον νέες διαστάσεις. Οι περιστάσεις υπό τις οποίες το φαινόμενο θα μπορούσε να ανακύψει πολλαπλασιάστηκαν, δεδομένης της επέκτασης του πεδίου εφαρμογής της συνθήκης και του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης γενικότερα, αλλά και του γεγονότος ότι η αντίστροφη διακριτική μεταχείριση εισέβαλε ως έννοια και στο χώρο των περιπτώσεων οριζόντιας εφαρμογής του Ενωσιακού δικαίου⁽³⁾. Με αυτόν τον τρόπο, το προορηθέν λανθάνον φαινόμενο, που κάποτε αποτελούσε μια περιστασιακά εμφανιζόμενη ανωμαλία, έναν λογικό δηλαδή απότοκο της «αφύσικης» συμβίωσης των εθνικών δικαίων με μια πρωτόγνωρη Ενωσιακή έννομη τάξη, απέκτησε διαστάσεις ανησυχητικές, με αποτέλεσμα η οριστική ίαση του να αποτελεί ανάγκη και υποχρέωση. Πρέπει, ωστόσο, σε κάθε

"η εισαγωγή της Ευρωπαϊκής Ιθαγένειας στην έννομη τάξη των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης υπήρξε δραματική για την εξέλιξη του φαινομένου της αντιστροφής διακριτικής μεταχείρισης, το οποίο γνώρισε πλέον νέες διαστάσεις."

περίπτωση να διευκρινιστεί ότι αυτή η καθολική, όπως παρουσιάζεται, ανάγκη δε συνεπάγεται την εξίσου ευρύτατη προθυμία ή δυνατότητα ανάληψης της υποχρέωσης για την εξάλειψή του. Έτσι, όπως θα καταστεί φανερό και από την ανάλυση που θα ακολουθήσει, μπορούμε να ισχυριστούμε, δανειζόμενοι τους οικονομικούς όρους της αγοράς, ότι το φαινόμενο παρουσιάζει αυξημένη ζήτηση και μειωμένη προσφορά για την επίλυσή του. Δεδομένης της αυξημένης ευαισθησίας του φαινομένου της εσωτερικής διακριτικής μεταχείρισης στην μετακίνηση και εγκατάσταση προσώπων και των συγγενών τους, ο συγκεκριμένος τομέας θα καταλάβει σημαντικό τμήμα του παρόντος κειμένου.

1. Η οντογενεσιολογία της Αντίστροφης Διακριτικής Μεταχείρισης:

i. Διακριτική Μεταχείριση

Αναφέρθηκε προηγουμένως ότι η αντίστροφη ή εσωτερική διακριτική μεταχείριση είναι απότοκος του προστατευτισμού- θα μπορούσε κανείς να ισχυριστεί υπερπροστατευτισμού- που τρέφει η Ευρωπαϊκή Ένωση προς τις θεμελιώδεις ελευθερίες και δικαιώματα που τόσο σθεναρά προστατεύει. Στο βωμό της προστασίας αυτής, η διαφορετική (διακριτική) μεταχείριση των υποκειμένων του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης απαγορεύεται ρητά από το πρωτογενές αλλά και δευτερογενές Ευρωπαϊκό Δίκαιο⁽⁴⁾. Ειδικότερα, το πρωτογενές και δευτερογενές δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δηλαδή η προστασία που παρέχεται από τις Συνθήκες, τις Οδηγίες, τους Κανονισμούς, αλλά και τις αποφάσεις του Δικαστηρίου, απαγορεύουν την άμεση⁽⁵⁾ και έμμεση⁽⁶⁾ διακριτική μεταχείριση. Η προστασία, λοιπόν, καλύπτει όχι μόνο τις καταφανείς περιπτώσεις διαφορετικής μεταχείρισης προσώπων που βρίσκονται στην ίδια θέση⁽⁷⁾, αλλά επεκτείνεται και στις

περιπτώσεις ίδιας μεταχείρισης προσώπων που βρίσκονται σε διαφορετική θέση.

Κατ'ουσίαν, η αντίστροφη διακριτική μεταχείριση αναδύεται με την αδυναμία των κατοίκων ενός κράτους μέλους να απολαύσουν την προστασία και τα ειδικά προνόμια, τα οποία απολαμβάνουν κάτοικοι άλλων κρατών μελών, οι οποίοι αποφασίζουν να ασκήσουν μια από τις προβλεπόμενες ελευθερίες στο κράτος των ημεδαπών και έτσι εμπίπτουν στη σφαίρα προστασίας του Ευρωπαϊκού Δικαίου. Έτσι, οι τελευταίοι, αν και αλλοδαποί, υπόκεινται συχνά σε καθεστώς ευνοϊκότερο από τους ημεδαπούς στην επικράτεια ενός κράτους μέλους.

ii. Εισαγωγή: Purely Internal rule & Cross Border element: Στοιχεία που ρυθμίζουν την ενεργοποίηση της προστασίας Ευρωπαϊκού Δικαίου

Ενώ η ασπίδα προστασίας κατά της διακριτικής μεταχείρισης αγκαλιάζει έναν ευρύτατο φάσμα περιπτώσεων, στην πράξη δεν ισχύει το ίδιο για το εύρος των προσώπων που επωφελούνται αυτής. Η κατανόηση, εν προκειμένω, των στόχων της Ευρωπαϊκής Ένωσης επιτρέπει την κατανόηση της νομοθετικής της λειτουργίας. Στη διεθνή αυτή έννομη τάξη, η Ένωση αναλαμβάνει νομοθετικές αρμοδιότητες αναφορικά με συγκεκριμένους κλάδους, στους οποίους τα κράτη μέλη έχουν συναινετικά παραχωρήσει την εθνική τους ανεξαρτησία και αρμοδιότητες⁽⁸⁾. Η εγκαθίδρυση μιας ενιαίας αγοράς, όπως είναι φυσικό, καθιστά αναγκαία την περίληψη σημαντικού αριθμού αρμοδιοτήτων για τη ρύθμιση των αντίστοιχων ζητημάτων, για τα οποία τα κράτη μέλη συναινούν ότι η Ένωση στο διεθνές επίπεδο είναι ικανότερη και συνεπώς αρμόδια, να αποφασίζει και να νομοθετεί.

Απαραίτητος καθίσταται σε αυτό το σημείο ο διαχωρισμός των περιπτώσεων που εμπίπτουν στην ελάχιστη προστασία που παρέχει το Ευρωπαϊκό δίκαιο, από αυτές για τις οποίες θα παρέχονται πρόνοιες από τα κράτη μέλη,

"η αντίστροφη διακριτική μεταχείριση αναδύεται με την αδυναμία των κατοίκων ενός κράτους μέλους να απολαύσουν την προστασία και τα ειδικά προνόμια, τα οποία απολαμβάνουν κάτοικοι άλλων κρατών μελών, οι οποίοι αποφασίζουν να ασκήσουν μια από τις προβλεπόμενες ελευθερίες στο κράτος των ημεδαπών"

δηλαδή για τις οποίες τα κράτη μέλη είναι ατομικά αρμόδια. Οι τελευταίες περιπτώσεις κατηγοριοποιούνται τοιούτοτρόπως, μεταξύ άλλων, λόγω της απουσίας του απαραίτητου «διασυνοριακού στοιχείου» (cross border element), το οποίο ενεργοποιεί την προστασία του Ενωσιακού δικαίου, επειδή, όπως έχει επανειλημμένως αναφέρει το ίδιο το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, δεν υπάρχει κάποιος συνδετικός παράγοντας με τις περιπτώσεις για τις οποίες προνοεί το Ενωσιακό δίκαιο⁽⁹⁾. Καταστάσεις κατά τις οποίες δεν παρατηρείται αυτός ο «συνδετικός κρίκος» με το Ενωσιακό δίκαιο, δεν επιτρέπουν την προσφυγή σε ευρωπαϊκές προστατευτικές διατάξεις, γεγονός το οποίο αποκτά ιδιαίτερη σημασία στο πεδίο της αντίστροφης διακριτικής μεταχείρισης, αφού στις τελευταίες περιπτώσεις, παρά την αναγνώριση της ύπαρξης εσωτερικής-αντίστροφης διακριτικής μεταχείρισης, το Δικαστήριο «αδυνατεί» να επιληφθεί αυτής⁽¹⁰⁾. Όπως θα δούμε στη συνέχεια, η περιπλοκότητα και συνεπαγόμενη δυσκολία κατηγοριοποίησης των περιπτώσεων σε αμιγώς εσωτερικές ή πληρούσες το διασυνοριακό στοιχείο αποτελεί καθεαυτή μείζον πρόβλημα που πρέπει να θεραπευτεί από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, με τη συνδρομή σειράς συνεκτικών ερμηνευτικών αποφάσεων.

2. Αντίστροφη Διακριτική Μεταχείριση

Όπως συνάγεται από τα παραπάνω, το φαινόμενο της αντίστροφης διακριτικής μεταχείρισης προέκυψε ως απότοκος της οργανωμένης και νομοθετικά κατοχυρωμένης προσπάθειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης να εξαλείψει το φαινόμενο της διακριτικής μεταχείρισης, θέτοντας τα πρόσωπα που επιθυμούσαν να συμμετάσχουν στη διαδικασία της Ευρωπαϊκής οικονομικής ενοποίησης στην ίδια θέση με τα πρόσωπα, των οποίων οι οικονομικές δραστηριότητες περιορίζονταν εδαφικά εντός μιας συγκεκριμένης επικράτειας. Έτσι, τουλάχιστον αρχικά, καθίστατο δυνατή η

υλοποίηση μιας ελεύθερης αγοράς, εντός της οποίας οι αντικειμενικές δυσκολίες που συνόδευαν την άσκηση των καθιερωμένων από το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης ελευθεριών μετριάζονταν, με την αρωγή θετικών, προς εξισορρόπηση των δυσκολιών, μέτρων, τα οποία αποσκοπούσαν στην επίτευξη μιας ουσιαστικής ισότητας⁽¹¹⁾. Κατά συνέπεια, στις παραπάνω αρχικές χρονικά περιπτώσεις, ο όρος αντίστροφη διακριτική μεταχείριση είναι ίσως άτοπος, αφού αυτές αντανάκλουν καθαρά μια εκούσια πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποβλέπουσα στη δημιουργία κατάλληλων συνθηκών εντός της οραματιζόμενης ενιαίας αγοράς.

Αντίθετα, η αντίστροφη διακριτική μεταχείριση αρχίζει να μετατρέπεται σε νοσηρή στις περιπτώσεις όπου πρακτικές παρεκκλίσεις από την προορηθείσα πολιτική μετριασμού οδηγούν σε υπεραντιστάθμιση των συγγενών με την άσκηση των ελευθεριών δυσκολιών ή στις περιπτώσεις, κατά τις οποίες στο βωμό της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, οι συμμετέχοντες στη διαδικασία οικονομικής ενοποίησης υπόκεινται σε ευμενέστερο καθεστώς. Η τελευταία περίπτωση, θα μπορούσε να ισχυριστεί κανείς, πρόκειται για ανταμοιβή αυτών που αποφασίζουν να συμμετάσχουν στη διαδικασία της οικονομικής ολοκλήρωσης και συνεπώς σχετίζεται άρρηκτα με το Ενωσιακό δίκαιο⁽¹²⁾. Όπως, άλλωστε, έχει ορθά υπογραμμιστεί από την ακαδημαϊκή κοινότητα, η εμφάνιση περιπτώσεων αντίστροφης διακριτικής μεταχείρισης δεν οφείλεται στη επιθυμία των κρατών μελών να υποβάλουν τους κατοίκους τους σε καθεστώς διακριτικής μεταχείρισης, αλλά στην υποχρέωση την οποία αναλαμβάνουν, ακολουθώντας την Ενωσιακή νομοθεσία, να υποβάλουν τους υπηκόους άλλων κρατών μελών σε προνομιακό καθεστώς⁽¹³⁾. Σε κάθε περίπτωση, δεν υφίσταται ως επί του παρόντος νομικό πλαίσιο απαγόρευσης της αντίστροφης διακριτικής μεταχείρισης στο επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αλλά ούτε και σε εθνικό. Όπως θα

"η εμφάνιση περιπτώσεων αντίστροφης διακριτικής μεταχείρισης δεν οφείλεται στη επιθυμία των κρατών μελών να υποβάλουν τους κατοίκους τους σε καθεστώς διακριτικής μεταχείρισης, αλλά στην υποχρέωση την οποία αναλαμβάνουν, ακολουθώντας την Ενωσιακή νομοθεσία, να υποβάλουν τους υπηκόους άλλων κρατών μελών σε προνομιακό καθεστώς"

δούμε, μάλιστα, το Δικαστήριο αρνείται να αναγνωρίσει το πρόβλημα ως υπερεθνικό-Ενωσιακό.

Στο πλαίσιο της παρούσας προβληματικής, είναι εξίσου σημαντική και η υπογράμμιση των αιτιών που καθιστούν τη μελέτη της αντίστροφης διακριτικής μεταχείρισης απαραίτητη. Πέραν του καταφανούς προβληματικού περιβάλλοντος στο οποίο ευδοκίμει το φαινόμενο της αντίστροφης διακριτικής μεταχείρισης, η μελέτη του συγκεκριμένου ζητήματος αποκτά ιδιαίτερη σημασία δεδομένων των διαστάσεων που θα μπορούσε δυνητικά να λάβει. Η πάροδος των χρόνων συνεπάγεται τη διηνεκή εξέλιξη του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η εξέλιξη αυτή γίνεται φανερή με τη συνεχή εναρμόνιση που παρατηρείται σε ολοένα και περισσότερους δικανικούς κλάδους. Η εναρμόνιση, είτε θετική είτε αρνητική, συνεπάγεται την αυτόματη προσαύξηση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης, ενώ η αντίστροφη διακριτική μεταχείριση, με τη σειρά της, και η ένταξη με την οποία εμφανίζεται, είναι άρρηκτα συνυφασμένη με την εκάστοτε πρόοδο και εμβάθυνση της εναρμόνισης.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η περίπτωση του Κανονισμού 861/2007⁽¹⁴⁾. Ο συγκεκριμένος Κανονισμός προβλέπει την ταχεία επίλυση διασυνοριακών μικροδιαφορών και την αυτόματη αναγνώριση των αντίστοιχων αποφάσεων αυτών των υποθέσεων. Προϋπόθεση για την εφαρμογή της διαδικασίας που προβλέπει ο Κανονισμός είναι η επίδικη διαφορά να μην υπερβαίνει τα €2.000 και να ενυπάρχει το απαραίτητο διασυνοριακό στοιχείο, δηλαδή η διαφορά να μην περιορίζεται στην επικράτεια ενός μόνο κράτους μέλους⁽¹⁵⁾. Πέρα από την σχεδόν αυτόματη αναγνώριση των αποφάσεων αυτών, η οποία εμφανώς δε θα μπορούσε να εντείνει το φαινόμενο της αντίστροφης διακριτικής μεταχείρισης, η ταχύτητα επιδίκασης των υποθέσεων αυτών⁽¹⁶⁾, η δικονομική και πραγματική ευκολία υποβολής της αγωγής,

αλλά και το γεγονός ότι δεν απαιτεί το διορισμό δικηγόρου είναι πολύ πιθανόν να τροφοδοτούν την εμφάνιση περιστάσεων αντίστροφης διακριτικής μεταχείρισης στα κράτη μέλη, όπου η επιδίκαση των αμιγώς εσωτερικών μικροδιαφορών (εδώ μέχρι € 2.000) δεν υπόκειται σε εξίσου τελεσφόρο καθεστώς.

Η παραπάνω περίπτωση του Κανονισμού 861/2007, εντούτοις, αποτελεί και αντιπροσωπευτικό δείγμα της αδιάρρηκτης σχέσης μεταξύ του βάθους της εναρμόνισης και της έκτασης της αντίστροφης διακριτικής μεταχείρισης. Δεδομένης της θεωρητικής επιτυχίας του Κανονισμού, αλλά και της ανάγκης για τη διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής του-συγκεκριμένα του χαμηλού ποσού των € 2.000- η Κομισιόν υπέβαλλε, το Νοέμβριο του 2013, πρόταση για τροποποίηση - διαστολή του πεδίου εφαρμογής - του⁽¹⁷⁾. Είναι, συνεπώς, πασιφανές ο απότοκος μιας τέτοιας ποσοτικής διεύρυνσης του πεδίου εφαρμογής του Κανονισμού, η οποία θα πολλαπλασίαζε τον αριθμό προσώπων που θα μπορούσαν να επωφεληθούν μιας ευνοϊκότερης από την εθνικά καθιερωμένη δικαστικής οδού, για την ειδίκαση των υποθέσεων τους και θα πολλαπλασίαζε αντίστοιχα το βαθμό και την ένταση της αντίστροφης διακριτικής μεταχείρισης, την οποία θα υφίσταντο όλοι όσοι θα ενέπιπταν στο πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας, αν η περιπτώσή τους δεν ήταν αμιγώς εσωτερική.

Σε κάθε περίπτωση, η αδυναμία αντιμετώπισης της αντίστροφης διακριτικής μεταχείρισης δε συνάδει με την ολοκλήρωση των απώτερων στόχων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η υλοποίηση του Ευρωπαϊκού «ονείρου» μιας πραγματικής ενιαίας αγοράς είναι αδιαμφισβήτητα ασυμβίβαστη με ένα φαινόμενο, το οποίο εκ φύσεως εμποδίζει την απαραίτητη για την εύρυθμη λειτουργία της, καθολική κυριαρχία της αρχής της ισότητας⁽¹⁸⁾. Όπως είναι φυσικό, η αντίστροφη διακριτική μεταχείριση είναι επικρατέστερη σε

"Η υλοποίηση του Ευρωπαϊκού «ονείρου» μιας πραγματικής ενιαίας αγοράς είναι αδιαμφισβήτητα ασυμβίβαστη με ένα φαινόμενο, το οποίο εκ φύσεως εμποδίζει την απαραίτητη για την εύρυθμη λειτουργία της, καθολική κυριαρχία της αρχής της ισότητας"

συγκεκριμένους τομείς, ενώ σε άλλους αντιμετωπίζεται ευκολότερα. Ο χώρος της ελεύθερης μετακίνησης των αγαθών υπήρξε το πλαίσιο, εντός του οποίου δόθηκε στο Δικαστήριο, για πρώτη φορά, η ευκαιρία αντιμετώπισης και ενεργής τοποθέτησης επί του ζητήματος της αντίστροφης διακριτικής μεταχείρισης. Υπό το πρίσμα αυτό, το Δικαστήριο κατάφερε, μέσα από μια σειρά αποφάσεων, να καταστείλει το υπό εξέταση φαινόμενο⁽¹⁹⁾, δηλώνοντας μεταξύ άλλων ότι η εφαρμογή του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης δε μπορεί και δεν πρέπει να περιορίζεται, με μοναδικό κριτήριο τη συγκέντρωση του συνόλου των περιστάσεων μιας υπόθεσης στην επικράτεια ενός μόνο κράτους μέλους⁽²⁰⁾.

Αντίθετα, το Δικαστήριο δεν έχει υιοθετήσει την ίδια τακτική αναφορικά με τη μετακίνηση των υπηκόων των κρατών μελών της Ένωσης, με αποτέλεσμα ο χώρος αυτός να γεννά πολυάριθμα προβλήματα, ακόμα και σήμερα. Έτσι, όπως θα παρατηρήσουμε, σημαντικό ποσοστό του συνόλου των υποθέσεων που περιβάλλουν την αντίστροφη διακριτική μεταχείριση αφορούν την ελεύθερη μετακίνηση προσώπων και των συγγενών τους⁽²¹⁾.

3. Νομολογία επί του ζητήματος: Η γνώμη του ΔΕΕ υπό το πρίσμα επιλεγμένων υποθέσεων και το πρόβλημα του *purely internal rule*.

Η ερμηνευτική προσέγγιση του Δικαστηρίου διαφέρει ριζικά ανάλογα με τον κλάδο, στο πλαίσιο του οποίου καλείται να αξιολογήσει την αντίστροφη διακριτική μεταχείριση. Σημαντική είναι η κατανόηση της σημασίας της αντίστροφης διακριτικής μεταχείρισης, όχι μόνο ως παρενέργεια της ισχύουσας αλληλεπίδρασης μεταξύ του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των ατομικών εθνικών έννομων τάξεων, αλλά και ως φαινόμενο που αποκτά ανθρωπινή και συναισθηματική φόρτιση για τα υποκείμενα του, τα οποία δεν

περιορίζονται πάντα στο εμπόριο και την ελεύθερη μετακίνηση προϊόντων⁽²²⁾.

Οι συνεκδικαζόμενες υποθέσεις *Uecker & Jaquet*⁽²³⁾ εξέτασαν το ζήτημα της αντίστροφης διακριτικής μεταχείρισης υπό το πρίσμα των δικαιωμάτων των οικογενειακών μελών να μετακινήθουν ελεύθερα, συνοδεύοντας τους ασκούντες την ελευθερία εγκατάστασης συγγενείς τους (*family reunification rights*). Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης επιβάλλει στα κράτη μέλη την αυτόματη αποδοχή, εντός της επικράτειάς τους, συγκεκριμένων κατηγοριών συγγενών προσώπων με ευρωπαϊκή ιθαγένεια, όταν η περίπτωση τους εμφανίζει το απαραίτητο διασυνοριακό στοιχείο⁽²⁴⁾.

Τα μέρη στη συγκεκριμένη διαφορά ισχυρίστηκαν ότι υπόκειντο σε καθεστώς διακριτικής μεταχείρισης σε σχέση με υπηκόους άλλων κρατών μελών, από το ίδιο το κράτος της καταγωγής τους, αφού στους τελευταίους-αλλοδαπούς- επιτρεπόταν να ασκήσουν τα δικαιώματα οικογενειακής επανένωσης. Επρόκειτο, επομένως, ουσιαστικά για περίπτωση διακριτικής μεταχείρισης λόγω εθνικότητας⁽²⁵⁾. Ωστόσο, το Δικαστήριο απέρριψε την υπόθεσή τους, επικαλούμενο την έλλειψη κάποιου συνδετικού κρίκου μεταξύ της ισχυριζόμενης διακριτικής μεταχείρισης και του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Έτσι, η προβλεπόμενη από το Ενωσιακό δίκαιο προστασία κατά της διακριτικής μεταχείρισης δε μπορούσε να ενεργοποιηθεί, αφού η συγκεκριμένη περίπτωση δεν ενέπιπτε στο πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης⁽²⁶⁾.

Ως αποτέλεσμα της έλλειψης κατάλληλου ερείσματος για την εφαρμογή του Ενωσιακού Δικαίου, το Δικαστήριο δήλωσε ότι το ζήτημα της εσωτερικής διακριτικής μεταχείρισης προέκυπτε ως αποτέλεσμα της εφαρμογής του εγχώριου (εδώ Γερμανικού) δικαίου, ενώ ενέπιπτε, συνακολούθως, στις αρμοδιότητες του εθνικού συστήματος να μετριάσει/θεραπεύσει τη διακριτική μεταχείριση. Υπό αυτό το σκεπτικό, τα Γερμανικά Δικαστήρια ήταν ελεύθερα να παράσχουν, μέσω του εθνικού

"σημαντικό ποσοστό του συνόλου των υποθέσεων που περιβάλλουν την αντίστροφη διακριτική μεταχείριση αφορούν την ελεύθερη μετακίνηση προσώπων και των συγγενών τους"

δικαίου, τα ίδια δικαιώματα, τα οποία απολάμβαναν οι ελευθέρως μετακινώντες, κάτι που άλλωστε είχε ήδη αποτελέσει πρακτική άλλων κρατών μελών σε προγενέστερο στάδιο⁽²⁷⁾. Υπό το ισχύον καθεστώς, λοιπόν, μόνο οι ελευθέρως μετακινώντες θα μπορούσαν να επωφεληθούν των προστατευτικών Ενωσιακών διατάξεων σχετικά με την απαγόρευση κατά της διακριτικής μεταχείρισης, ενώ η διακριτική μεταχείριση υπέρ των ελευθέρως μετακινώντων και κατά των προσώπων που δεν ασκούν κάποια ελευθερία θα έπρεπε να ιαθεί στο εθνικό και όχι Ενωσιακό επίπεδο.

Από την οπτική του Δικαστηρίου, μέσα από τα μάτια του Δικαστηρίου, το εθνικό δίκαιο που ρυθμίζει τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των ημεδαπών πολιτών συμπεριφέρεται στους τελευταίους χειρότερα από ότι το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης συμπεριφέρεται στα υποκείμενά του⁽²⁸⁾. Όσον αφορά το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τα δικαιώματα που προασπίζει, η αντίστροφη διακριτική μεταχείριση όχι μόνο δεν αποτελεί απειλή για την ελεύθερη μετακίνηση προϊόντων, και προσώπων, αλλά αντίθετα συντρέπει προς το αντίθετο τέλος, ενθαρρύνοντας την χωρίς, όμως, να την επικροτεί, καθώς «αμείβει» τους ασκούντες μια από τις καθιερωμένες ελευθερίες με την υποβολή τους σε ευμενέστερο καθεστώς⁽²⁹⁾.

Έτσι, όταν το Δικαστήριο κλήθηκε σε πολλές περιστάσεις, όπως στις υποθέσεις Mathot⁽³⁰⁾, Hurd v. Jones⁽³¹⁾ και Steen v. Deutsche Bundespost⁽³²⁾, να απαντήσει στο ερώτημα του εάν απαγορεύεται ή όχι η αντίστροφη διακριτική μεταχείριση από το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αυτό απεφάνθη υπογραμμίζοντας ότι η εσωτερική διακριτική μεταχείριση είναι καθαρά ζήτημα εθνικού δικαίου, το οποίο μπορούν τα κράτη μέλη ατομικά να αντιμετωπίσουν και το οποίο διαφεύγει του πεδίου εφαρμογής του Ενωσιακού δικαίου⁽³³⁾. Ίσως, λοιπόν, να είναι θεμιτό να ισχυριστούμε ότι η αντίστροφη

διακριτική μεταχείριση, στο επίπεδο της ελεύθερης μετακίνησης και εγγρατάστασης, «επιτρέπεται» σύμφωνα με το Ενωσιακό δίκαιο⁽³⁴⁾.

Παρεκκλίνοντας προσωρινά από το χώρο των οιογενειακών δικαιωμάτων ελεύθερης μετακίνησης, αλλά παραμένοντας στην αρένα της ελεύθερης μετακίνησης προσώπων, στην περίφημη Γαλλική υπόθεση Aubertin⁽³⁵⁾, το κράτος υπέβαλε τους υπηκόους με ευρωπαϊκή ιθαγένεια, οι οποίοι ήταν σε θέση να αποδείξουν την απαραίτητη σχέση σύνδεσης με το Ενωσιακό δίκαιο, σε καθεστώς ευμενέστερο από αυτό στο οποίο υπόκειντο οι αμιγώς εσωτερικές περιπτώσεις των ημεδαπών. Ειδικότερα, οι ελευθέρως μετακινώντες, εδώ κομμωτές, δεν απαιτείτο να είναι κάτοχοι του ειδικού διπλώματος, το οποίο οι ημεδαποί κομμωτές ήταν υποχρεωμένοι να αποκτήσουν προκειμένου να εκμεταλλεύονται τη λειτουργία κομμωτηρίου, με την προϋπόθεση ότι οι πρώτοι είχαν εργασθεί με την ιδιότητα του κομμωτή για έναν αριθμό ετών στο κράτος μέλος αρχικής τους εγγρατάστασης⁽³⁶⁾. Διαμαρτυρόμενοι ενώπιον του Δικαστηρίου για την εμφανή εσωτερική διακριτική μεταχείριση εις βάρος τους, δεν κατάφεραν να εξασφαλίσουν κάποια θεραπεία από το Δικαστήριο, αφού η όποια ενδεχόμενη υποβολή των αλλοδαπών κομμωτών στο ίδιο καθεστώς με αυτούς θα ανέγειρε εμπόδια στην άσκηση των δικαιωμάτων ελεύθερης μετακίνησης και εγγρατάστασής τους.

Αν και η προσέγγιση του Δικαστηρίου όσον αφορά την αντίστροφη διακριτική μεταχείριση και την κατανομή - ή μάλλον αποποίηση - των ευθυνών για την επίλυσή της είναι φανερή, παρατηρείται μια σύγχυση και ασυνέπεια στις αποφάσεις του αναφορικά με την ερμηνεία του τι ακριβώς συνιστά αμιγώς εσωτερική κατάσταση. Είναι πασιφανές ότι η ορθή και ενδεδειγμένη εξέταση της νομολογίας επί του υπό εξέταση ζητήματος υποχρεούται να συμπεριλαμβάνει και την ερμηνευτική προσέγγιση που έχει μέχρι τώρα υιοθετήσει το

"η αντίστροφη διακριτική μεταχείριση, στο επίπεδο της ελεύθερης μετακίνησης και εγγρατάστασης, «επιτρέπεται» σύμφωνα με το Ενωσιακό δίκαιο"

Δικαστήριο αναφορικά με τις αμιγώς εσωτερικές καταστάσεις, η οποία θα κρίνει πάντοτε την εφαρμογή ή όχι του Ενωσιακού δικαίου σε κάθε ξεχωριστή υπόθεση.

Ο κανόνας της αμιγούς εσωτερικής κατάστασης δεν ερμηνεύεται σε όλες τις περιπτώσεις (ειδικά τα τελευταία χρόνια) όσο αυστηρά παρουσιάστηκε μέχρι τώρα στο παρόν κείμενο. Οι δυσκολίες του ακριβούς ορισμού της αμιγώς εσωτερικής κατάστασης φάνηκαν εξ'αρχής από τη νομολογία του Δικαστηρίου. Στην υπόθεση Saunders⁽³⁷⁾, οι δυσχέρειες αυτές αντικατοπτρίζονται στις διχογνωμίες απόψεις του Γενικού Εισαγγελέα του Δικαστηρίου και του ίδιου του Δικαστηρίου⁽³⁸⁾. Ανάλογα με τις ξεχωριστές περιστάσεις της κάθε υπόθεσης, το Δικαστήριο έχει αναγνωρίσει αρκετές φορές την ύπαρξη του απαραίτητου διασυνοριακού στοιχείου που να τοποθετεί την ενάστοτε υπόθεση υπό το πεδίο εφαρμογής του Ενωσιακού δικαίου, ακόμα και όταν δεν υπάρχει, αυστηρώς μιλώντας⁽³⁹⁾, γεωγραφική μετακίνηση των ενδιαφερόμενων προσώπων από ένα κράτος μέλος σε άλλο.

Η παντελής έλλειψη του απαραίτητου συνδετικού με την Ένωση κριτικού, η οποία συναντάται σε αυτές τις περιπτώσεις με τη γεωγραφική μετακίνηση των υπό εξέταση προσώπων, δεν καταδικάζει την εφαρμογή του Ενωσιακού Δικαίου στις περιπτώσεις όπου αναγνωρίζεται ότι η ύπαρξη του διασυνοριακού στοιχείου τροφοδοτείται από τη διακύβευση των δικαιωμάτων που παράσχει το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης στα υποκείμενά του. Η υπόθεση-ορόσημο Zambrano⁽⁴⁰⁾ αποτελεί κατάλληλο παράδειγμα της ενεργοποίησης του Ενωσιακού δικαίου ελλείψει της απαιτούμενης γεωγραφικής μετακίνησης, στο βωμό των δικαιωμάτων που εξασφαλίζει η Ευρωπαϊκή Ένωση στους πολίτες των κρατών μελών τους, είτε αυτά πηγάζουν από τις θεμελιώδεις ελευθερίες είτε από την Ευρωπαϊκή Ιθαγένεια⁽⁴¹⁾.

Στην υπόθεση Zambrano, λοιπόν, το

Δικαστήριο έκρινε ότι η άρνηση χορήγησης δικαιώματος παραμονής και άδειας εργασίας στους γονείς (υπηκόους κρατών εκτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης) ενός ανήλικου παιδιού με Ευρωπαϊκή Ιθαγένεια, θα συνεπαγόταν την αναγκαστική έξοδο του από την επικράτεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης, προκειμένου να ακολουθήσει τους γονείς του⁽⁴²⁾. Για το λόγο αυτό χορηγήθηκαν οι σχετικές άδειες στους γονείς του παιδιού, ενώ γεννήθηκε έτσι η «αρχή της Zambrano», σύμφωνα με την οποία καθιερώθηκε η κατ'εξαιρεση⁽⁴³⁾ χορήγηση δικαιωμάτων παραμονής σε υπηκόους τρίτων χωρών ελλείψει του στοιχείου της γεωγραφικής μετακίνησης, δεδομένης της πλήρωσης συγκεκριμένων προϋποθέσεων⁽⁴⁴⁾. Η αρχή της Zambrano έθεσε τα θεμέλια για τη διεύρυνση του κανόνα αμιγώς εσωτερικών καταστάσεων στις περιπτώσεις εφαρμογής του άρθρου 20 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης περί Ευρωπαϊκής Ιθαγένειας, αφού το Δικαστήριο αναγνώρισε ότι οι εξατομικευμένες περιστάσεις της υπόθεσης, οι οποίες είχαν ως αποτέλεσμα την αφαίρεση από έναν υπήκοο κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης των δικαιωμάτων που του εξασφάλιζε το Ευρωπαϊκό δίκαιο, λειτούργησαν ως ενεργό διασυνοριακό στοιχείο⁽⁴⁵⁾. Ωστόσο, η ερμηνεία των συγκεκριμένων προϋποθέσεων για την κατηγοριοποίηση μιας υπόθεσης ως εμπιπτουσας στην αρχή της Zambrano δε δόθηκε εμφανώς στην ομώνυμη υπόθεση. Αντίθετα, ακολούθησαν υποθέσεις όπως η McCarthy και Dereci, στις οποίες το Δικαστήριο έσπευσε να τονίσει τον εξαιρετικό χαρακτήρα της αρχής της Zambrano. Το πεδίο εφαρμογής της, έτσι, περιορίστηκε στις κατ'εξαιρεση περιπτώσεις, όπου κάποιο πρόσωπο κινδυνεύει να απολέσει τα δικαιώματα που συνοδεύουν την Ευρωπαϊκή Ιθαγένεια, όχι μόνο επειδή υποχρεώνεται δεδομένων των περιστάσεων να μετακινηθεί σε άλλο κράτος μέλος, αλλά επειδή αναγκάζεται να αποχωρήσει από την επικράτεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ως αποτέλεσμα της μη

"Ο κανόνας της αμιγούς εσωτερικής κατάστασης δεν ερμηνεύεται σε όλες τις περιπτώσεις (ειδικά τα τελευταία χρόνια) όσο αυστηρά παρουσιάστηκε μέχρι τώρα στο παρόν κείμενο"

χορήγησης άδειας παραμονής στα συγγενικά του πρόσωπα⁽⁴⁶⁾.

4. Προοπτικές και πιθανές λύσεις στο πρόβλημα της εσωτερικής διακριτικής μεταχείρισης

Ενώ οι πιθανές λύσεις στο πρόβλημα της αντίστροφης διακριτικής μεταχείρισης είναι πολυάριθμες, είναι μόνο λίγες εκείνες οι οποίες χαρακτηρίζονται από το στοιχείο του ρεαλισμού όσον αφορά την εφαρμογή τους. Είδαμε ότι το Δικαστήριο, σε αρκετές αποφάσεις του, καταδίασε το συνδυαστικό κρίκο μεταξύ της εσωτερικής διακριτικής μεταχείρισης και Ενωσιακού δικαίου, εναποτιθέμενο την επίλυση του προβλήματος στο εθνικό επίπεδο, από τον εθνικό δικαστή ή νομοθέτη⁽⁴⁷⁾. Μάλιστα, το Δικαστήριο προθυμοποιείται να δέχεται αναφορές και να ερμηνεύει τους κανόνες που μέλλουν να θεσπίσουν ατομικά τα κράτη μέλη⁽⁴⁸⁾.

Αποδεχόμενοι αυτή την ερμηνευτική προσέγγιση του Δικαστηρίου, θα μπορούσαμε να ισχυριστούμε ότι η λύση στο πρόβλημα της εσωτερικής διακριτικής μεταχείρισης κείται εσωτερικά, στις ατομικές, εθνικές έννομες τάξεις, οι οποίες καλούνται να υιοθετήσουν μέτρα που θα την περιστείλουν. Τα εθνικά δικαστήρια διαφόρων κρατών μελών, όπως της Γαλλίας, της Ιταλίας και της Αυστρίας έχουν καταδικάσει την εσωτερική διακριτική μεταχείριση ως έγκλημα και ασυμβίβαστη της συνταγματικής τους αρχής της ισότητας⁽⁴⁹⁾. Ωστόσο, ένα μείζον πρόβλημα που συνοδεύει την υιοθέτηση αυτής της λύσης στην πρόκληση της αντίστροφης διακριτικής μεταχείρισης είναι η πιθανότητα δημιουργίας περαιτέρω θεμάτων ανισότητας. Δεδομένης της υπερεθνικής φύσης του προβλήματος, του γεγονότος δηλαδή ότι προκύπτει ως αποτέλεσμα της αλληλεπίδρασης του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης με τα εθνικά δίκαια των κρατών μελών, η σε ατομικό επίπεδο επίλυση του προβλήματος στο βωμό της ελάχιστης Συνταγματικής αρχής της ισότητας-αλλά και στο πλαίσιο οποιασδήποτε

άλλης εθνικής απαγόρευσης- είναι πιθανό να γεννήσει ανισότητες μεταξύ των κρατών μελών, τα οποία είναι βέβαιο ότι δεν μπορούν να αντεπεξέλθουν με την ίδια αποτελεσματικότητα σε ένα κοινό πρόβλημα⁽⁵⁰⁾. Έτσι, η ενδεχόμενη λύση της Συνταγματικής αρχής της ισότητας, αν και ελκυστική λόγω του ότι αγκαλιάζει το σύνολο των περιπτώσεων και των διαφορετικών κρατών εντός των οποίων δύναται να προκύψει εσωτερική διακριτική μεταχείριση, είναι επισφαλής, καθώς οι εθνικές διαφορές στην ερμηνεία της και μόνο θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε ατομική (από συγκεκριμένα κράτη μέλη) αδυναμία επίκλησης αυτής στο βωμό της αντίστροφης διακριτικής μεταχείρισης. Συνεπώς, θα ήταν εύλογο να συνάγουμε ότι προβλήματα αυτής της φύσης θα συνόδευαν οποιαδήποτε λύση στο πρόβλημα της εσωτερικής διακριτικής μεταχείρισης, όταν αυτή θα επιδιώκετο σε ατομικό επίπεδο.

Αντίθετα και, επιμένοντας στη θελιτικότητα μιας λύσης που αγκαλιάζει ολόκληρο το φάσμα των περιπτώσεων κατά τις οποίες προκύπτει η αντίστροφη διακριτική μεταχείριση, η λύση στο ζήτημα φαίνεται να εντοπίζεται στην

αρχή της ισότητας, όπως προβλέπεται και διασφαλίζεται από το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το μέχρι πρόσφατα παρατηρούμενο εμπόδιο στην επίκληση της Ευρωπαϊκής αρχής της ισότητας ήταν, στις πλείστες των περιπτώσεων, η έλλειψη του απαραίτητου συνδέσμου μεταξύ των περιπτώσεων εσωτερικής διακριτικής μεταχείρισης και του Ενωσιακού δικαίου, όπως περιγράφηκε προηγουμένως στο παρόν κείμενο. Ωστόσο, η εισαγωγή της Ευρωπαϊκής Ιθαγένειας με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ μετέβαλε ολοσχερώς το καθεστώς της Ευρωπαϊκής ενοποίησης, σηματοδοτώντας την άφιξη από μια αμιγώς οικονομική ένωση⁽⁵¹⁾. Η εξέλιξη αυτή διαγράφηκε και στη νομολογία του Δικαστηρίου. Έτσι, το Δικαστήριο που αρχικά δεν εξελάμβανε τα πρόσωπα που ασκούσαν κάποια από τις ελευθερίες ως βρισκόμενα στην ίδια θέση με αυτά, τα οποία δεν ασκούσαν

"η λύση στο πρόβλημα της εσωτερικής διακριτικής μεταχείρισης κείται εσωτερικά, στις ατομικές, εθνικές έννομες τάξεις, οι οποίες καλούνται να υιοθετήσουν μέτρα που θα την περιστείλουν"

κάποια οικονομική δραστηριότητα που να συνήδε με το σκοπό της ολοκλήρωσης της ενιαίας αγοράς⁽⁵²⁾, επέκτεινε σημαντικά το πεδίο εφαρμογής του Ενωσιακού δικαίου, με την Ευρωπαϊκή ιθαγένεια να χαρακτηρίζεται ως το θεμελιώδες καθεστώς των υπηκόων των κρατών μελών⁽⁵³⁾. Οι δύο κατηγορίες προσώπων αναγνωρίζονται πλέον από το Δικαστήριο ως βρισκόμενες στην ίδια θέση όσον αφορά συγκεκριμένα βασικά δικαιώματα του Ενωσιακού δικαίου, όπως η επέκταση του δικαιώματος της μη διακριτικής μεταχείρισης λόγω εθνικότητας στα μη οικονομικώς ενεργά πρόσωπα⁽⁵⁴⁾. Έτσι, προκύπτει από πρόσφατες αποφάσεις του Δικαστηρίου, όπως η *Baumbast*⁽⁵⁵⁾, ότι η προϋπόθεση της άσκησης οικονομικής διασυνοριακής δραστηριότητας ελλείπει στις περιπτώσεις προσώπων που επιθυμούν να εγκατασταθούν σε άλλο κράτος μέλος και να λάβουν κοινωνική πρόνοια από το κράτος αυτό⁽⁵⁶⁾. Παράλληλα, όπως είδαμε, στο χώρο της ελεύθερης εγκατάστασης προσώπων και των συγγενών τους, η προϋπόθεση της αυστηρής γεωγραφικής μετακίνησης για την πλήρωση του διασυνοριακού στοιχείου και την αποφυγή κατάπτωσης στον κανόνα αυστηρώς αμιγών καταστάσεων, «χαλαρώθηκε» από το Δικαστήριο στην περιφημη *Zambrano*, παρ'όλο που το Δικαστήριο δεν κατάφερε να διατηρήσει την ίδια ερμηνευτική προσέγγιση σε ορισμένες μεταγενέστερες υποθέσεις⁽⁵⁷⁾. Η τοποθέτηση των δύο προορηθέντων κατηγοριών προσώπων στην ίδια θέση σίγουρα δε λύνει το πρόβλημα της αντίστροφης διακριτικής μεταχείρισης, το οποίο συνίσταται, εξάλλου, στη διαφορετική μεταχείριση αυτών. Όμως, όλες οι παραπάνω εξελίξεις, οι οποίες άλλωστε αντικατοπτρίζονται και στις αποφάσεις του Δικαστηρίου, καθιστούν υποχρεωτική την αντιμετώπιση του φαινομένου της αντίστροφης διακριτικής μεταχείρισης σε επίπεδο υπερεθνικό - της Ευρωπαϊκής Ένωσης - αφού απόρροιά τους είναι η τοποθέτηση του προβλήματος στο πεδίο εφαρμογής του Ενωσιακού δικαίου.

5. Γενικές Παρατηρήσεις-Ερωτήσεις

Διαπιστώσαμε ήδη ότι το υπό εξέταση πρόβλημα εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Δεδομένων όμως των πολυάριθμων πλαισίων, εντός των οποίων μπορεί να προκύψει η αντίστροφη διακριτική μεταχείριση, χρήσιμο θα ήταν να διαπιστωθεί σε ποιο επίπεδο πρέπει να εντοπισθεί η ακριβής γενεσιουργός του αιτία, δηλαδή να διερευνηθεί το κατά πόσο η αντίστροφη διακριτική μεταχείριση αποτελεί και σύμπτωμα ενός αναιμικού εγχώριου συστήματος δικαίου ή αν για την εμφάνισή της ευθύνεται αποκλειστικά η παράλληλη λειτουργία των εθνικών συστημάτων δικαίου με το υπερεθνικό σώμα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Διατηρώντας κατά νου το παράδειγμα του Κανονισμού 861/07 για τις μικρές αξιώσεις και την εμφάνιση της αντίστροφης διακριτικής μεταχείρισης ως απόρροια της εισαγωγής ενός ταχύρρυθμου και αποτελεσματικού συστήματος επίλυσης διασυνοριακών μικροδιαφορών, αναρωτιέται κανείς εάν η εσωτερική διακριτική μεταχείριση θα προέκυπτε στις περιπτώσεις κατά τις οποίες οι ατομικές εθνικές έννομες τάξεις υπέβαλαν τους πολίτες τους σε ένα καθεστώς εξίσου δικονομικά αποτελεσματικό. Είναι προφανές, όμως, ότι το ερώτημα δε μπορεί να απαντηθεί ομοιοτρόπως σε κάθε πλαίσιο εμφάνισης της αντίστροφης διακριτικής μεταχείρισης, καθώς η αποτελεσματικότητα και δικονομική ευεξία ενός συστήματος επιδίκασης διαφορών δε μπορεί να παραβληθεί με τον τρόπο οργάνωσης του συστήματος μετανάστευσης μιας χώρας, αφού το τελευταίο παρακολουθούν μείζονες πολιτικές συνέπειες, ιδιαίτερες ανά εθνική περίπτωση. Σε κάθε περίπτωση, στους χώρους όπου η αντίστροφη διακριτική μεταχείριση γεννά υποψίες για την επάρκεια των εθνικών συστημάτων, το ζήτημα τυγχάνει περαιτέρω και ενδελεχούς διερεύνησης. Ωστόσο, όπως κάθε πρόβλημα, η εσωτερική διακριτική μεταχείριση είναι δυνατόν να λειτουργήσει ως έρεισμα για την επίλυση όχι

"αναρωτιέται κανείς εάν η εσωτερική διακριτική μεταχείριση θα προέκυπτε στην περίπτωση κατά τις οποίες οι ατομικές εθνικές έννομες τάξεις υπέβαλαν τους πολίτες τους σε ένα καθεστώς εξίσου δικονομικά αποτελεσματικό"

μόνο του ιδίου, αλλά και άλλων νοσηρών φαινομένων που ευδοκούν στους νομικούς ορίζοντες. Αυτό ισχύει ειδικά δεδομένου του εύρους των κλάδων δικαίου τους οποίους αγκαλιάζει πλέον το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των συνεπαγόμενων διευρυσμένων περιπτώσεων στο πλαίσιο των οποίων το φαινόμενο καλλιεργείται. Αν και η απάντηση στο αίνιγμα της εσωτερικής διακριτικής μεταχείρισης ως σύμπτωμα εσωτερικών ασθενών συστημάτων δικαίου παραμένει ανοικτή προς συζήτηση, από μια επιδειρμική κιόλας ανάλυση, εντοπίζουμε ευκαιρίες βελτίωσης των εθνικών έννομων τάξεων και διάγνωσης εγχώριων δυσπλασιών από την εξέταση της αντίστροφης διακριτικής μεταχείρισης, όπως προκύπτει ως απότοκος της συνύπαρξης Ενωσιακού και εγχωρίου δικαίου. Η Ενωσιακή νομοθεσία, πολλές φορές σε αντίθεση με την εκάστοτε παρωχημένη εθνική, ενημερώνεται συνεχώς, ανταποκρινόμενη στις ανάγκες των συνθηκών. Είναι γεγονός ότι η μια Οδηγία τροποποιεί ή αντικαθιστά την προγενέστερή της εντός σχετικά σύντομων χρονικών πλαισίων, ενώ πολλές Οδηγίες και Κανονισμοί αναφέρουν ρητά το χρόνο λήξης της ισχύος τους, πράγμα που καθιστά την παραβολή των προνομιακών, για διάφορους λόγους, συστημάτων της Ενωσιακής νομοθεσίας και των ανά περίπτωση εθνικών - και συχνά παρωχημένων - συστημάτων εξαιρετικά καρποφόρα. Περαιτέρω διερεύνησης - ίσως όχι μόνο από την ακαδημαϊκή κοινότητα, αλλά από το ίδιο το Διαστήριο, χρήζει και η προβληματική, όπως εξελίχθηκε, αρχή της υπόθεσης Zambrano, η οποία αρχικά παρουσιάστηκε πολλά υποσχόμενη για την επίλυση ακανθωδών ζητημάτων αντίστροφης διακριτικής μεταχείρισης και, συγκεκριμένα, του κανόνα αμιγώς εσωτερικών καταστάσεων στις περιπτώσεις των δικαιωμάτων οικογενειακής επανένωσης (family reunification rights). Η αρχή αυτή, άλλωστε, δεν αποτελεί το μοναδικό προβληματικό στοιχείο όσον αφορά την

ερμηνεία του σημαντικού κανόνα των αμιγώς εσωτερικών καταστάσεων⁽⁵⁸⁾.

Τέλος, χωρικοί και χρονικοί περιορισμοί εμποδίζουν την ανάπτυξη προβληματικών στο παρόν κείμενο, αναφορικά με δύο θέματα αυξημένου ενδιαφέροντος. Σε πολιτικό καθαρά επίπεδο, εντοπίζεται μια θεμελιώδης αντινομία ανάμεσα στη στάση της Ένωσης αναφορικά με την αποποίηση των ευθυνών της υπό το πρίσμα της εσωτερικής διακριτικής μεταχείρισης και την προθυμία της να υπερβεί τις δοθείσες από τα κράτη μέλη και τις Συνθήκες αρμοδιότητες της και να νομοθετήσει υπό το πρόσχημα της ολοκλήρωσης και προστασίας της κοινής αγοράς (competence creep)⁽⁵⁹⁾. Σε επίπεδο προβλημάτων συγγενών με την αντίστροφη διακριτική μεταχείριση, που προκύπτουν, δηλαδή, ως παρενέργειες της συμβίωσης του Ενωσιακού δικαίου και των εθνικών συστημάτων, ενδιαφέρον παρουσιάζουν οι επιπτώσεις των οδηγιών μέγιστης εναρμόνισης, οι οποίες συχνά υποχρεώνουν τις εθνικές έννομες τάξεις, που είναι εξοπλισμένες με συστήματα υψηλής προστασίας, να υποχωρήσουν και να τα «υποβαθμίσουν», προκειμένου να συμμορφωθούν με τα προβλεπόμενα από το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Με αυτόν τον τρόπο φαίνεται ότι η Ένωση επιβάλλει τυχαία, με κάποια αμέλεια, τα κράτη τα οποία διατηρούν συστήματα υψηλότερης από αυτής προστασίας, σε ένα «επιλεκτικό» καθεστώς διακριτικής μεταχείρισης.

Επίλογος

Αφορμώμενοι από ιατρικές και ειδικότερα φαρμακολογικές αναλογίες, θα μπορούσαμε να ισχυριστούμε ότι η αντίστροφη διακριτική μεταχείριση αποτελεί συχνά απαντώμενη παρενέργεια της χορήγησης του φαρμάκου για την καταστολή, πρωταρχικά, και ίαση, δευτερευόντως, των νοσηρών για τους στόχους της Ευρωπαϊκής Ένωσης περιορισμών στις ελευθερίες που διασφαλίζει το Ενωσιακό δίκαιο. Η αντίστροφη διακριτική μεταχείριση

"εντοπίζεται μια θεμελιώδης αντινομία ανάμεσα στη στάση της Ένωσης αναφορικά με την αποποίηση των ευθυνών της υπό το πρίσμα της εσωτερικής διακριτικής μεταχείρισης και την προθυμία της να υπερβεί τις δοθείσες από τα κράτη μέλη και τις Συνθήκες αρμοδιότητες της"

συνίσταται στη διαφοροετική μεταχείριση - χειρότερη - ημεδαπών από αλλοδαπούς πολίτες, ασκούντες (οικονομική) διασυνοριακή δραστηριότητα στο κράτος μέλος των ημεδαπών. Στην περίπτωση της εσωτερικής διακριτικής μεταχείρισης που αφορά ανενεργούς οικονομικά πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αυτή εμφανίζεται ως διαφοροετική μεταχείριση ευρωπαίων πολιτών που έχουν μετακινηθεί ή/και εγκατασταθεί σε κράτος μέλος διαφορετικό από αυτό της καταγωγής τους και ευρωπαίων πολιτών που αδυνατούν να πληρώσουν τις προϋποθέσεις των πρώτων. Τιθέμενο αντιμέτωπο με το υπό εξέταση πρόβλημα, το Δικαστήριο οφείλει πλέον να απαντήσει στο κρίσιμο ερώτημα της αντιστροφής διακριτικής μεταχείρισης και να παύσει να το αγνοεί ή να μεταθέτει την ευθύνη για την επίλυσή του στα κράτη μέλη, όπως έχει πολύ επιτυχώς πράξει μέχρι σήμερα. Η εισαγωγή της Ευρωπαϊκής ιθαγένειας, η αρχή της ισότητας και οι διάφορες εξελίξεις που έχουν διαμορφώσει την Ενωσιακή έννομη τάξη και της έχουν δώσει την παρούσα μορφή δε δικαιολογούν σήμερα την ύπαρξη ενός φαινομένου που προκαλεί τη διακριτική μεταχείριση ευρωπαίων πολιτών, ανεξάρτητα από το μερίδιο συμμετοχής τους στη διασυνοριακή οικονομική ολοκλήρωση. Είναι πλέον γεγονός ότι η ύπαρξη της εσωτερικής διακριτικής μεταχείρισης δε μπορεί να συνεχίσει να δικαιολογείται στο βωμό του ανάγκης περιορισμού του πεδίου εφαρμογής του Ενωσιακού δικαίου.

•••••

Σημειώσεις

1. Βλέπετε Van Gend en Loos v Nederlandse Administratie der Belastingen (1963) Case 26/62, “The Community constitutes a new legal order of international law for the benefit of which the states have limited their sovereign rights”
2. Berry, Homewood, Bogusz, σελ. 5
3. Για λεπτομερέστερη ανάλυση, βλέπετε: Nic Shuibhne (2002) ‘The European Union and Fundamental Rights’, 190–192.
4. Schiek, Lawson, σελ. 15,
5. Για άμεση διακριτική μεταχείριση (direct discrimination-nationality) βλέπετε : Commission v. Italy [2001] ECR I-541 Case C-162/99
6. Για έμμεση διακριτική μεταχείριση (indirect discrimination) βλέπετε: Commission of the European Communities v Italian Republic [2002] Case C-145/99
7. Berry, Homewood, Bogusz, σελ. 438.
8. Van Vooren, Wessel, σελ 100.
9. Cyril Ritter, σελ 2.
10. Όπως συχνά φαίνεται από τις ίδιες τις αποφάσεις του Δικαστηρίου, βλ. Report 0 337/2007 Manuela Angelli, «Στην πραγματικότητα, το κοινοτικό δίκαιο απαγορεύει μόνο τις διακρίσεις σε βάρος των πολιτών άλλων κρατών μελών και όχι σε βάρος των πολιτών του ίδιου κράτους» και «αυτό το ζήτημα δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του Δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς το άρθρο 43 της Συνθήκης ΕΚ σχετικά με την ελευθερία εγκατάστασης και η οδηγία 1999/42/ΕΚ δεν εφαρμόζεται παρά μόνο σε διασυνοριακές καταστάσεις» διαθέσιμο εδώ: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/cm/699/699070/699070el.pdf
11. Tryfonidou 2009 Kluwer Law International, σελ. 221
12. Tryfonidou 2009 Kluwer Law International, σελ. 221
13. Cyril Ritter, σελ. 2.
14. Regulation (EC) No 861/2007 of the European Parliament and of the Council of 11 July 2007 establishing a European small claims procedure
15. Άρθρο 2, Regulation (EC) No 861/2007 of the European Parliament and of the Council of 11 July 2007 establishing a European small claims procedure
16. Το άρθρο 7 του Κανονισμού 861/2007 προβλέπει την επιδίκαση των υποθέσεων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του Κανονισμού σε 30 ημέρες.
17. Hellenic Republic Ministry of Justice, Transparency & Human Rights
18. Anne Walter, σελ. 41.
19. Dimitry Kochenov, σελ. 48
20. Joined cases C-321–324/94 Criminal proceedings against Jacques Pistre et al [1997] ECR I-2343, para. 44 και Case C-448/98 Guimont [2000] ECR I-10663, paras. 21–24
21. Anne Pieter van der Mei, σελ. 80.
22. Tryfonidou 2009 Kluwer Law International, σελ. 95
23. Joined cases C-64/96 and C-65/96 Land Nordrhein-Westfalen v Kari Uecker and Vera Jacquet v Land Nordrhein-Westfalen [1997] ECR I – 3171.
24. Tryfonidou 2011, σελ.13. Βλέπετε επίσης Joined Cases 35 and 36/82 Morson and Jhanjan [1982] ECR 3723
25. Βλέπετε άρθρο 18 Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
26. Chalmers, Davies, Monti, σελ. 462
27. Chalmers, Davies, Monti, σελ. 463
28. Tryfonidou 2011, σελ. 71
29. Tryfonidou 2011, σελ. 14
30. Case C-98/86, Mathot, [1987] ECR 809.
31. Case C-44/84, Hurd v. Jones, [1986] ECR 29.
32. Case C-132/93, Steen v. Deutsche Bundespost, [1994] ECR I-2715

33. Tryfonidou 2009, σελ. 17
34. Σελ. 662, Alina Kaczorowska.
35. Joined cases C-29-35/94 Aubertin [1995] ECR I-301.
36. Tryfonidou 2009 Kluwer Law International, σελ. 222.
37. Case 175/78 Saunders [1979] E.C.R. 1129
38. Pedro Caro de Sousa, <http://www.ejls.eu/9/115UK.htm>
39. Βλέπετε για παράδειγμα την Case C-370/90 Singh [1992] ECR I-4265 και Case C-212/06 Government of the French Community, and Walloon Government v. Flemish Government (Flemish Insurance case) [2008], όπου η επιστροφή προσώπων, οι οποίοι διέμεναν και εργάζονταν σε άλλο κράτος μέλος από αυτό της εθνικότητας τους, στο κράτος καταγωγής τους, θεωρήθηκε γεωγραφική μετακίνηση για τους σκοπούς πλήρωσης του διασυννοριακού στοιχείου και εφαρμογής του Ευρωπαϊκού δικαίου, στο βωμό της διακίβευσης, λόγω πιθανής αποτροπής, άσκησης του δικαιώματος των προσώπων αυτών να κινηθούν και να εγκατασταθούν ελεύθερα εντός της Ένωσης.
40. Case C-34/09, REFERENCE for a preliminary ruling under Article 234 EC from the Tribunal du travail de Bruxelles (Belgium), made by decision of 19 December 2008, received at the Court on 26 January 2009, in the proceedings.
41. Άρθρο 20, Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
42. Turner, Storey, σελ. 275
43. Βλέπετε Case C-34/09 Ruiz Zambrano, παρ 39. Το Δικαστήριο συγκεκριμένα απεφάνθη ότι η Οδηγία 2004/38 σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών, δεν ετύγγανε εφαρμογής στη συγκεκριμένη περίπτωση, αφού σύμφωνα με το άρθρο 3(1) της Οδηγίας, το πεδίο εφαρμογής της κάλυπτε τους πολίτες, οι οποίοι μετακινούνταν ή διέμεναν σε κράτος μέλος διαφορετικό από αυτό της καταγωγής τους.
44. Joint Council for the Welfare of Immigrants, διαθέσιμο εδώ: <http://jcw.org.uk/2011/03/30/a-closer-look-at-zambrano>
45. Βλέπετε Case C-34/09 Ruiz Zambrano, παρ. 42-45
46. Joint Council for the Welfare of Immigrants, διαθέσιμο εδώ: <http://jcw.org.uk/2011/03/30/a-closer-look-at-zambrano>.
47. Joined cases C-64/96 and C-65/96 Land Nordrhein-Westfalen v Kari Uecker and Vera Jacquet v Land Nordrhein-Westfalen [1997] ECR I – 3171.
48. Βλέπετε Dzodzi Joined Cases C-297/88 & C-197/89 [1990] ECR I-3763.
49. Tryfonidou 2009 Kluwer Law International, σελ. 227.
50. Tryfonidou 2009 Kluwer Law International, σελ. 227,
51. Kotlárík , σελ. 1.
52. Σχετική είναι η Case C-139/85, Kempf, [1986] ECR 1741.
53. Case C-184/99, Grzelczyk, [2001] ECR I – 6193, παρ. 31.
54. Tryfonidou 2009, σελ. 24.
55. Case C-413/99, Baumbast, [2002] ECR I-7091.
56. Βλέπετε όμως την Case C-209/03, Bidar, [2005] ECR -2119, όπου συμπληρώθηκε η έννοια του «υπερμετρου βάρους» στο σύστημα κοινωνικής πρόνοιας ενός κράτους μέλους.
57. Βλέπετε Case C-434/09 McCarthy v Secretary of State for the Home Department
58. Η παρακάτω πηγή προσφέρει μια ενδιαφέρουσα ανάλυση των νομολογιακών ασυνπειών στην ερμηνεία του κανόνα των αμιγώς εσωτερικών καταστάσεων (purely internal rule), Claire Kilpatrick, Tonia Novitz, Paul Skidmore, The Future of Remedies in Europe, σελ. 123-127.
59. Για περαιτέρω ανάλυση βλέπετε: Nigel Foster; EU Law Directions, σελ. 72.