



**ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ**  
ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ & ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης  
ΠΜΣ: ΕΘΝΙΚΗ ΚΑΙ ΕΝΩΣΙΑΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ  
ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Της Ελένης Χαλκιά

A.M 7113M013

**ΘΕΜΑ:**

**«Η προσχώρηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην ΕΣΔΑ –  
Τελευταίες εξελίξεις»**



**ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ: Δονάτος Παπαγιάννης**

**Αθήνα, Μάιος 2016**

**ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ**

	<b>Σελ.</b>
Πρόλογος.....	4
Συντομογραφίες.....	5
Περίληψη.....	6
Λέξεις κλειδιά.....	8
Abstract.....	9
Εισαγωγή.....	11
<b>ΜΕΡΟΣ Α΄</b>	
<b>Η ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΘΕΜΕΛΙΩΔΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΣΕ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ</b>	
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1<sup>ο</sup></b>	
<b>Η ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΘΕΜΕΛΙΩΔΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΓΕΝΙΚΑ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΗ</b>	
A.1.1 Το Συμβούλιο της Ευρώπης.....	13
A.1.2 Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.....	14
A.1.3 Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.....	16
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2ο</b>	
<b>Η ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΘΕΜΕΛΙΩΔΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ</b>	
A.2.1 Το κενό προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων κατά τις πρώτες δεκαετίες και οι αντιδράσεις των ανωτάτων εθνικών δικαστηρίων απέναντι σε αυτό.....	19
A.2.2 Η νομολογιακή αναγνώριση των θεμελιωδών δικαιωμάτων ως γενικής αρχής του ενωσιακού δικαίου – Τα προστατευόμενα δικαιώματα στο πλαίσιο αυτής.....	21
A.2.3 Η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων από το γραπτό ενωσιακό δίκαιο – οι σχετικές διατάξεις των Συνθηκών.....	23
A.2.4 Ενωσιακά όργανα και Οργανισμοί για την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων.....	27
A.2.5 Ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων.....	28
α) Η αναγκαιότητα εξοπλισμού της Ένωσης με κατάλογο δικαιωμάτων και η σύνταξη του Χάρτη Θεμελιωδών δικαιωμάτων.....	28
β) Δομή και προστατευόμενα δικαιώματα.....	31
γ) Νομική ισχύς και προστιθέμενη αξία του Χάρτη- μια κριτική αποτίμηση....	34
<b>ΜΕΡΟΣ Β΄</b>	
<b>ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ ΚΑΙ ΕΣΔΑ</b>	
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 10</b>	
<b>Η ΙΣΟΡΡΟΠΙΑ ΜΕΤΑΞΥ ΤΩΝ ΔΥΟ ΕΝΝΟΜΩΝ ΤΑΞΕΩΝ</b>	
B.1.1 Η σχέση του Χάρτη με την ΕΣΔΑ και ο βαθμός συνάρθρωσής τους.....	39
B.1.2 Η νομολογία του ΕΔΔΑ και το κριτήριο «της ισοδύναμης προστασίας».....	41
B.1.3 Η νομολογία του ΔΕΕ και η «ιδιαίτερη σημασία» που αποδίδει στην ΕΣΔΑ.....	42
B.1.4 Η σχέση μεταξύ των δύο Ευρωπαϊκών Δικαστηρίων - Νομολογιακή συμπόρευση, αποκλίσεις και κίνδυνοι.....	44

**ΚΕΦΑΛΑΙΟ 20**  
**Η ΠΡΟΣΧΩΡΣΗ ΤΗΣ ΕΝΩΣΗΣ ΣΤΗΝ ΕΣΔΑ**

B.2.1 Ιστορική διαδρομή της προσχώρησης.....	51
B.2.2 Τα επιχειρήματα υπέρ της προσχώρησης.....	52
B.2.3 Η πρώτη απόπειρα προσχώρησης - Γνωμοδότηση 2/94.....	54
B.2.4 Το νομικό πλαίσιο για την προσχώρηση μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας.....	57
B.2.5 Οι προβλέψεις του Σχεδίου συμφωνίας προσχώρησης.....	60
Α) Ο καταμερισμός ευθύνης μεταξύ Ένωσης και κρατών μελών.....	61
Β) Ο μηχανισμός της παθητικής ομοδικίας.....	62
i) Η ΕΕ ως συνεναγόμενος στην περίπτωση ατομικής προσφυγής κατά κράτους μέλους.....	63
ii) Τα κράτη μέλη ως συνεναγόμενοι στην περίπτωση ατομικής προσφυγής κατά της Ένωσης μέλους.....	64
Γ) Η διαδικασία της προηγούμενης εξέτασης.....	65
B.2.6 Το 16 <sup>ο</sup> Πρωτόκολλο της ΕΣΔΑ.....	66
B.2.7 Η Γνωμοδότηση 2/13 της 18 <sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 2014.....	67
Α) Οι προκαταρκτικές σκέψεις.....	69
1. Το νομικό πλαίσιο.....	69
2. Οι παρατηρήσεις της Επιτροπής και των Κρατών μελών.....	69
3. Οι προκαταρκτικές παρατηρήσεις του Δικαστηρίου.....	70
Β) Ο έλεγχος της συμβατότητας της σχεδιαζόμενης συμφωνίας με το πρωτογενές δίκαιο της Ένωσης.....	72
1. Επί των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών και της αυτονομίας του δικαίου της Ένωσης.....	72
α) Η διασφάλιση συντονισμού μεταξύ του άρθρου 53 του Χάρτη και του άρθρου 53 της ΕΣΔΑ.....	72
β) Η αρχή της αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ των κρατών μελών.....	75
γ) Τα προβλήματα που εγείρει το πρωτόκολλο αριθ. 16 της ΕΣΔΑ σε σχέση με το άρθρο 267 ΣΛΕΕ.....	76
2. Επί του άρθρου 344 ΣΛΕΕ.....	77
3. Επί των μηχανισμών της παθητικής ομοδικίας και της αρχής της από κοινού ευθύνης της Ένωσης και των κρατών μελών και της προηγούμενης εξέτασης.....	79
4. Επί των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών του δικαίου της Ένωσης όσον αφορά τον δικαστικό έλεγχο στον τομέα της ΚΕΠΠΑ.....	83
B.2.8 Η Γνώμη της Γενικής Εισαγγελέα JULIANE KOKOTT.....	85
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ – ΚΡΙΤΙΚΕΣ ΣΚΕΨΕΙΣ.....	90
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ – ΠΗΓΕΣ.....	93

*Ευχαριστώ από καρδιάς*

*τους δασκάλους που με δίδαξαν*

*τον κ. Δονάτο Παπαγιάννη για την έμπνευση και την εμπιστοσύνη*

*την οικογένειά μου για τη στήριξη και την υπομονή.....*

## Πρόλογος

Η παρούσα εργασία εκπονήθηκε στο πλαίσιο του Προγράμματος Μεταπτυχιακών Σπουδών «Εθνική και Ενωσιακή Διοίκηση» του Τμήματος Δημόσιας Διοίκησης του Παντείου Πανεπιστημίου Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών. Η επιλογή του θέματος έγινε με γνώμονα το προσωπικό ενδιαφέρον της γράφουσας για τη θεματική των θεμελιωδών δικαιωμάτων και υπό την κατεύθυνση του επιβλέποντα καθηγητή κ. Δονάτου Παπαγιάννη. Η έρευνα που απαιτήθηκε για τη συγγραφή της παρούσας βασίστηκε στη μέθοδο της ανάλυσης γραπτών τεκμηρίων και κυρίως στη μελέτη πρωτογενών και δευτερογενών πηγών.

Προκειμένου να γίνει μία όσο το δυνατόν πιο ολοκληρωμένη και σφαιρική παρουσίαση του θέματος, επελέγη η διάρθρωση της εργασίας σε δύο μέρη, κάθε ένα από τα οποία αποτελείται από δύο κεφάλαια.

Το πρώτο μέρος είναι αφιερωμένο στην εξέλιξη της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων σε ευρωπαϊκό επίπεδο εντός, αφενός της έννομης τάξης του Συμβουλίου της Ευρώπης και αφετέρου της ενωσιακής έννομης τάξης, από τα πρώτα χρόνια της λειτουργίας των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων μέχρι τη σύνταξη και θέση σε ισχύ του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων.

Στο πρώτο κεφάλαιο του δεύτερου μέρους εξετάζεται η σχέση μεταξύ των δύο εννόμων τάξεων, όπως αυτή έχει αναπτυχθεί κυρίως μέσα από το νομολογιακό «διάλογο» των δύο ευρωπαϊκών δικαστηρίων ενώ στο δεύτερο κεφάλαιο εξετάζεται το πολυσχιδές ζήτημα της προσχώρησης της Ένωσης στην ΕΣΔΑ και οι τελευταίες εξελίξεις επ' αυτού με έμφαση στην πρόσφατη γνωμοδότηση 2/13 της 18<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 2014 του Δικαστηρίου υπό το φως της αυτονομίας της ενωσιακής έννομης τάξης.

Όσον αφορά την παρουσίαση της εργασίας κρίθηκε ορθότερη, προς αποφυγή συγχύσεων η χρήση, ενιαία, των όρων: Δικαστήριο (αντί Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων), Ένωση (αντί Ευρωπαϊκή Ένωση ή Ευρωπαϊκή Κοινότητα) και ενωσιακό δίκαιο/ ενωσιακή έννομη τάξη χωρίς διάκριση από τους όρους κοινοτικό δίκαιο/ κοινοτική έννομη τάξη αντίστοιχα

Ελένη Χαλκιά

Μάιος 2016

**Συντομογραφίες**

- ΔΕΕ** Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης  
**ΔτΑ** Δικαιώματα του Ανθρώπου  
**ΕΕ** Ευρωπαϊκή Ένωση  
**ΕΔΔΑ** Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου  
**ΕΕΕυρΔ** Ελληνική Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου  
**ΕΕΠ** Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη  
**ΕΚ** Ευρωπαϊκή Κοινότητα  
**ΕΚΑΕ** Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα  
**ΕΟΚ** Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα  
**ΕΣΔΑ** Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου  
**ΕφημΔΔ** Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου  
**ΘΠΔΔ** Θεωρία και Πράξη Διοικητικού Δικαίου  
**ΚΕΠΠΑ** Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφαλείας  
**ΝοΒ** Νομικό Βήμα  
**ΣΕΕ** Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση  
**ΣΛΕΕ** Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης  
**ΣτΑ** Συνθήκη της Λισαβόνας  
**ΤοΣ** Το Σύνταγμα  
**Χάρτης** Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης

## ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η εξέλιξη του ευρωπαϊκού ενωσιακού δικαίου διέψευσε την αντίληψη ότι η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων ουδέποτε αποτέλεσε σκοπό της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Πράγματι, ο αρχικά αγοραίος προσανατολισμός και ο λειτουργικά περιορισμένος χαρακτήρας των τριών Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, σε συνδυασμό με το γεγονός της ίδρυσης του Συμβουλίου της Ευρώπης και της υπογραφής της ΕΣΔΑ, καθιστούσαν περιττή κάθε αναφορά στην προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου στα ιδρυτικά τους κείμενα.

Το κενό άρχισε να καλύπτεται από το Δικαστήριο, το οποίο με μια σειρά αποφάσεών του, που έχουν την αφετηρία τους στο έτος 1969, αναγνώρισε την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων ως γενική αρχή του ενωσιακού δικαίου και διέγραψε έκτοτε μία άκρως ενδιαφέρουσα νομολογιακή πορεία, εμπνεόμενο από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών και τις διεθνείς συμφωνίες που αυτά έχουν συνάψει, με προεξάρχουσα την ΕΣΔΑ.

Παράλληλα με τη σταδιακή επέκταση των αρμοδιοτήτων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων εξελίχθηκαν και οι κανόνες του πρωτογενούς κοινοτικού δικαίου γύρω από το ζήτημα της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Οι διατάξεις των Συνθηκών κωδικοποίησαν την προοδευτική νομολογία του Δικαστηρίου και αναβάθμισαν το επίπεδο προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Μετά τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Λισαβόνας, μπορεί να γίνει λόγος για τη λειτουργία ενός ολοκληρωμένου και αποτελεσματικού συστήματος προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων σε ενωσιακό επίπεδο, που συντίθεται από τις γενικές αρχές του ενωσιακού δικαίου, το νομικά δεσμευτικό Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και έναν πλήρη δικαιοδοτικό ελεγκτικό και ερμηνευτικό μηχανισμό που απαρτίζεται από το Δικαστήριο και τα εθνικά δικαστήρια των κρατών μελών τα οποία συντονίζονται μεταξύ τους διαμέσου του μηχανισμού της προδικαστικής παραπομπής.

Το σύστημα αυτό συνυπάρχει στον ευρωπαϊκό χώρο με την έννομη τάξη που εγκαθιδρύουν, στο πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρώπης, η ΕΣΔΑ και ο δικαιοδοτικός της μηχανισμός. Τα δικαστήρια των δύο αυτόνομων εννόμων τάξεων έχουν επιλέξει να «συνδιαλέγονται», να σέβονται το καθένα το δικαιοδοτικό έργο του άλλου και να λαμβάνουν υπόψη τον ιδιαίτερο χαρακτήρα και την αυτονομία της έννομης τάξης που το καθένα υπηρετεί. Ο νομολογιακός διάλογος των δύο

δικαστηρίων, όπως έχει αναπτυχθεί μέχρι σήμερα, φαίνεται να έχει οδηγήσει σε μια σημαντικού βαθμού εναρμόνιση της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Τι γίνεται όμως με την ενότητα της προστασίας τους που αποτελεί μία από τις μείζονες προκλήσεις για την περαιτέρω προώθηση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης; Η ερμηνεία δύο διαφορετικών νομικών κειμένων από δύο διαφορετικά όργανα αφήνει ανοιχτό το ενδεχόμενο των νομολογιακών αποκλίσεων, οι οποίες επιφέρουν ανασφάλεια δικαίου διότι δημιουργούν ένα διφορούμενο καθεστώς προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων που αποτελεί τροχοπέδη για τη διαμόρφωση ενός υψηλού και ομοιόμορφου επιπέδου προστασίας τους στην Ευρώπη.

Η λύση στο πρόβλημα αναζητήθηκε στην προσχώρηση της Ένωσης στην ΕΣΔΑ. Η πρώτη απόπειρα έλαβε χώρα το 1996 αλλά δεν τελεσφόρησε λόγω έλλειψης αρμοδιότητας των τότε Κοινοτήτων. Με τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Λισαβόνας και αντίστοιχα του πρωτοκόλλου αριθμ. 14 της ΕΣΔΑ, άρθηκαν τα νομικά εμπόδια και ρυθμίστηκε αμοιβαία από τις δύο έννομες τάξεις η δυνατότητα – υποχρέωση προσχώρησης της Ένωσης στην ΕΣΔΑ. Η Επιτροπή υπέβαλε το 2013 στο Δικαστήριο αίτηση για την έκδοση γνωμοδότησης για τη συμβατότητα με τις Συνθήκες, σχεδίου συμφωνίας προσχώρησης της Ένωσης στην ΕΣΔΑ.

Παρά τη θετική γνώμη της Επιτροπής, του Συμβουλίου και των κρατών μελών, το Δικαστήριο εξέδωσε τη Γνωμοδότηση 2/13 της 18<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 2014, δια της οποίας αποφάνθηκε κατά της προσχώρησης, με το επιχείρημα ότι στο σχέδιο συμφωνίας δεν υφίστανται οι απαραίτητες για τη διασφάλιση της αυτονομίας της ενωσιακής έννομης τάξης, δικλίδες ασφαλείας και ότι επομένως το ισχύον νομικό καθεστώς για μια τέτοιας έκτασης και συνταγματικής εμβέλειας μεταβολή, δεν είναι κατάλληλο.

Τα εμπόδια που εντόπισε το Δικαστήριο, υποστηρίζεται ότι είναι δυνατό, με κατάλληλες τεχνικές προβλέψεις, να ξεπεραστούν. Η ιστορία θα κρίνει αν η στάση του Δικαστηρίου υπαγορεύτηκε από την προστασία της αυτονομίας της ενωσιακής έννομης τάξης, της οποίας το Δικαστήριο βλέπει τον εαυτό του ως προστάτη ή από την αγωνία του να μη χάσει την πρωτοκαθεδρία του στον τομέα της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων.



**Λέξεις κλειδιά**

Γνωμοδότηση 2/13, Δικαστήριο Ευρωπαϊκής Ένωσης, Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, θεμελιώδη δικαιώματα, προσχώρηση, Συμβούλιο της Ευρώπης, Συνθήκη της Λισαβόνας, Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων

**Key words**

Accession, Charter of Fundamental Rights, Council of Europe, Court of Justice of the European Union, European Convention on Human Rights, European Court of Human Rights, Fundamental rights, Lisbon Treaty, Opinion 2/13

## ABSTRACT

The evolution of European Union's (EU) Law has proved the perception that fundamental human rights protection was never amongst its objectives unequivocally wrong. Indeed, the initial orientation towards the creation and establishment of the Common Market, along with the functionally restricted identity of the three Communities, combined with the foundation of the Council of Europe (CoE) and the establishment of the European Convention on Human Rights (ECHR - formally the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms), practically made any reference to the protection of human rights in the Founding Treaties redundant.

The Court of Justice of the European Union (CoJ) bridged the gap, by issuing a series of Judgments dating back to 1969, through which it essentially recognized the protection of human rights as a fundamental principle of EU's Law, and, also, by setting – since then – an utterly interesting jurisprudential course, inspired by the common constitutional traditions of its member states, as well as the international treaties/conventions they have signed, with the ECHR being the most prominent amongst them.

The primary EU Law on human rights protection evolved in parallel with the gradual expansion of the European Communities' competences, whereas the CoJ's progressive jurisprudence was codified in the Founding Treaties, thus upgrading the level of human rights protection. In the post Lisbon Treaty era, one can refer to a complete and effective system for the protection of human rights in the EU level, which is synthesized by the fundamental principles of EU Law, the legally binding Charter of Fundamental Rights and an integrated monitoring and interpretative judicial mechanism, i.e. the CoJ and the member states' national courts and tribunals; these components coordinate among themselves through the mechanism of references for preliminary rulings by the CoJ.

The aforementioned system coexists with the CoE's legal order, as it has been established by the ECHR and its judicial mechanism. These two distinctive and autonomous judicial systems have chosen to “converse”, to respect each other's jurisprudence, as well as to take into account the specific nature and the autonomy of

the legal orders they serve. The jurisprudential dialogue of the two Courts, as it has unfolded up to the present, seems to have produced a high level of alignment in the field of human rights protection. The unity of said protection, though, which constitutes one of the major challenges regarding the further promotion of European integration, still remains an unanswered question. The interpretation of two different legal documents by two different judicial systems leaves the possibility for jurisprudential deviations open, which, in turn, may cause legal insecurity, on account that it can create an ambiguous regime of human rights protection, and ultimately and essentially impedes the establishment of a homogeneous level of human rights protection in Europe as a whole.

The solution to the problem was sought out in the EU's accession to the ECHR. The first attempt was made in 1996, although to no avail, due to the – then – Communities' restricted competences. The legal hindrances were lifted when the Lisbon Treaty was put into force, along with the ECHR's 14<sup>th</sup> Protocol, and consequently when the two distinctive legal orders mutually regulated the EU's ability/obligation to accede to the ECHR. In 2013, the European Commission petitioned the CoJ to render an Opinion on the compatibility of a draft agreement for the Union's accession to the ECHR to the Founding Treaties.

Despite the Commission's, the Council of the Union's and the member states' positive opinion, the Court issued the Opinion 2/13 of 18<sup>th</sup>-12-2014, in which it ruled against the accession, by arguing that the aforementioned draft agreement does not include the legal safeguards, which are deemed necessary to ensure the autonomy of the Union's legal order, and that the existing legal regime is, therefore, inappropriate for a transition of such magnitude and constitutional range.

It has been supported, however, that it is entirely possible that the legal shortcomings, as were pointed out by the CoJ, can be surpassed through the proper technical provisions. Whether the Court's stance on the matter was dictated by its self-perception as the protector of the autonomy of the EU's legal order, or by its agony not to lose its prominence in the field of human rights protection, can and will only be judged by history itself.

## Εισαγωγή

Εντός του ενωσιακού ευρωπαϊκού συστήματος, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής Δικαστήριο) με την πλούσια διαπλαστική νομολογία του βρίσκεται στο επίκεντρο της διαμόρφωσης του δικαίου θεμελιωδών δικαιωμάτων και αποτελεί κατευθυντήρια δύναμη των αντίστοιχων εξελίξεων στον τομέα της προστασίας τους. Με τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Λισαβόνας και κυρίως του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (στο εξής Χάρτης), η Ένωση απέκτησε τη δυναμική ανάπτυξης ενός αυτόνομου επιπέδου προστασίας στον τομέα αυτό.

Εντός του συστήματος του Συμβουλίου της Ευρώπης, η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (στο εξής ΕΣΔΑ) και η νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (στο εξής ΕΔΔΑ) αποτελούν κατευθυντήρια σταθερά για κάθε σχήμα προστασίας ανθρωπίνων δικαιωμάτων είτε σε εθνικό είτε σε διεθνές επίπεδο.

Τα δύο συστήματα είναι διακριτά αλλά ταυτόχρονα σχετίζονται στενά μεταξύ τους, επί τη βάση κοινών στόχων και αξιών και κυρίως της αμοιβαίας αλληλεπίδρασης της νομολογίας των δικαιοδοτικών τους οργάνων. Ωστόσο, πρόκειται για μία σχέση που δεν είναι ιεραρχική με αποτέλεσμα ο κίνδυνος αντιφατικών αποφάσεων να είναι υπαρκτός.

Η προσχώρηση της Ένωσης στην ΕΣΔΑ αναμένεται να συμβάλει στη συνεκτικότερη και αποτελεσματικότερη προστασία των δικαιωμάτων στην Ευρώπη και συνακόλουθα στη διάπλαση ενός ενοποιημένου ευρωπαϊκού δικαίου θεμελιωδών δικαιωμάτων. Οι τελευταίες εξελίξεις επί του ζητήματος, όπως αυτές σηματοδοτήθηκαν από την Γνωμοδότηση 2/13 του Δικαστηρίου, ανέδειξαν τη δυσκολία του εγχειρήματος.

## **ΜΕΡΟΣ Α΄**

# **Η ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΘΕΜΕΛΙΩΔΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΣΕ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ**

**ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1<sup>ο</sup>****Η ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΘΕΜΕΛΙΩΔΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ****ΓΕΝΙΚΑ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΗ****A.1.1 Το Συμβούλιο της Ευρώπης**

Οι αξίες και αρχές των δικαιωμάτων του ανθρώπου, της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου, υπήρξαν τα θεμέλια της μεταπολεμικής κινητοποίησης<sup>1</sup> της διεθνούς συνεργασίας για τη δημιουργία της νέας Ευρώπης. Οι προσπάθειες οικοδόμησης σχέσεων διακυβερνητικής συνεργασίας και ολοκλήρωσης είχε ως αποτέλεσμα τη δημιουργία μιας σειράς διεθνών θεσμών μεταξύ των οποίων κυρίαρχη θέση είχε αρχικά το Συμβούλιο της Ευρώπης<sup>2</sup>. Πρόκειται για έναν κλασσικό διεθνή διακυβερνητικό<sup>3</sup> ευρωπαϊκό οργανισμό που έχει ως σκοπό την επίτευξη στενότερης ενότητας μεταξύ των μελών του, για τη διαφύλαξη και προώθηση των ιδανικών και των αρχών που συγκροτούν την κοινή τους κληρονομιά και την υποστήριξη της οικονομικής και κοινωνικής τους προόδου<sup>4</sup>. Πράγματι, το Συμβούλιο της Ευρώπης κατέχει σημαντική θέση διεθνούς δρώντα στο πεδίο της προαγωγής των δικαιωμάτων του ανθρώπου και αποτελεί το πιο προχωρημένο νομικό και πολιτικό σύστημα σε διεθνές επίπεδο για θέματα δικαιωμάτων του ανθρώπου, κράτους δικαίου και δημοκρατίας<sup>5</sup>.

<sup>1</sup>Μη κυβερνητικές οργανώσεις από διάφορες ευρωπαϊκές χώρες συνασπίστηκαν στην «Ευρωπαϊκή Κίνηση» (Mouvement euroréen) και συνήλθαν σε ένα «Συνέδριο της Ευρώπης» τον Μάιο του 1948 στη Χάγη, υπό την τιμητική προεδρία του Winston Churchill και διακήρυξαν την ανάγκη για μια ενωμένη Ευρώπη, που θα έφερνε ειρήνη, ανάπτυξη, ευημερία και δημοκρατία στην ταλαιπωρημένη και ματωμένη ήπειρο

<sup>2</sup>Γενικά για το Συμβούλιο της Ευρώπης, βλ. ενδεικτικά σε Περράκης Στ., Η διεθνής προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Περιφερειακά θεσμικά συστήματα, Τετράδια Διεθνούς Δικαίου 11. εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1984, Στάγκος Π., Η δικαστική προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην κοινοτική έννομη τάξη. εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2004, Νάσκου Π. – Περράκη, το Δίκαιο των Διεθνών Οργανισμών: η θεσμική διάσταση, εκδ. Σάκκουλα, 2011, αλλά και στην επίσημη ιστοσελίδα του Οργανισμού

<sup>3</sup>Υπό τον όρο αυτό νοείται μια χαλαρή συνεργασία μεταξύ κυρίαρχων κρατών, τα οποία συνεργαζόμενα, δεν απεμπολούν κυριαρχία στον βωμό της συνεργασίας και θέτουν ως βάση της συνεργασίας τους καταρχήν την ομοφωνία, ιδίως στα κρίσιμα θέματα. Βλ. Παπαγιάννης Δον., Ευρωπαϊκό Δίκαιο, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 2011

<sup>4</sup>Άρθρο 1 στοιχείο α' του Καταστατικού του Οργανισμού

<sup>5</sup>Περράκης Στ., Ευρωπαϊκό Δίκαιο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, Συμβούλιο της Ευρώπης – Ευρωπαϊκή Ένωση – ΟΑΣΕ, εκδόσεις Σιδέρης, 2013

Το Συμβούλιο της Ευρώπης, που φέρει συχνά και την επωνυμία «Οργανισμός Δικαιωμάτων του Ανθρώπου»<sup>6</sup>, ιδρύθηκε με τη Συνθήκη του Λονδίνου στις 5.5.1949, ως αποτέλεσμα του συνεδρίου της Χάγης. Ο αριθμός των κρατών μελών του ανέρχεται σε 47<sup>7</sup> σήμερα<sup>8</sup> τα οποία οφείλουν να αναγνωρίζουν την υπεροχή του δικαίου και την αρχή ότι κάθε άτομο που βρίσκεται στη δικαιοδοσία του κράτους πρέπει να απολαμβάνει τα δικαιώματα του ανθρώπου και τις θεμελιώδεις ελευθερίες<sup>9</sup>. Η λειτουργία του επιτελείται θεσμικά από τρία όργανα, την Επιτροπή Υπουργών, η σύνθεση της οποίας είναι διακυβερνητική και την Κοινοβουλευτική Συνέλευση - τα οποία επικουρούνται στο έργο τους από ένα διεθνές σώμα υπαλλήλων - και τη Γραμματεία<sup>10</sup>. Το Συμβούλιο της Ευρώπης επιδιώκει την επίτευξη των στόχων του μέσω διαβούλευσης επί θεμάτων κοινού ενδιαφέροντος, με κοινή δράση, κυρίως σε οικονομικό, κοινωνικό και πολιτιστικό επίπεδο και με την κατάρτιση διεθνών συνθηκών. Μέχρι σήμερα έχουν καταρτιστεί στο πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρώπης περισσότερες από 200 διεθνείς συμβάσεις, μεταξύ των οποίων ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης του 1961, η Ευρωπαϊκή σύμβαση για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας του 1977, η ευρωπαϊκή σύμβαση για την προστασία από τα βασανιστήρια και την απάνθρωπη ή ταπεινωτική μεταχείριση του 1987, η σύμβαση για την πρόσβαση σε δημόσια έγγραφα του 2009 κ.α<sup>11</sup>.

### **A.1.2 Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών (ΕΣΔΑ)**

Είδαμε ότι το Συμβούλιο της Ευρώπης είναι συνυφασμένο με τα δικαιώματα του ανθρώπου, τη δημοκρατία και το κράτος δικαίου. Η πρώτη σημαντική πολυμερής

<sup>6</sup>Η επωνυμία δεν είναι τυχαία αφού δίπλα από τα κύρια καταστατικά όργανά του αναπτύσσεται ένα σύνολο θεσμών και οργάνων τα οποία άμεσα ή έμμεσα συμβάλλουν στην προαγωγή και προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

<sup>7</sup>Βέλγιο, Γαλλία, Δανία, Ιρλανδία, Ιταλία, Λουξεμβούργο, Ολλανδία, Νορβηγία, Σουηδία, Ηνωμένο Βασίλειο, Ελλάδα, Τουρκία, Ισλανδία, Γερμανία, Αυστρία, Κύπρος, Ελβετία, Μάλτα, Πορτογαλία, Ισπανία, Λιχτενστάιν, Άγιος Μαρίνος, Φινλανδία, Ουγγαρία, Πολωνία, Βουλγαρία, Εσθονία, Λιθουανία, Σλοβενία, Τσεχική Δημοκρατία, Σλοβακία, Ρουμανία, Ανδόρα, Λετονία, Αλβανία, Μολδαβία, Πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας, Ουκρανία, Ρωσία, Κροατία, Γεωργία, Αρμενία, Αζερμπαϊτζάν, Βοσνία-Ερζεγοβίνη, Σερβία, Μονακό και Μαυροβούνιο.

<sup>8</sup>Στις πρώτες δεκαετίες της λειτουργίας του είχε ως μέλη κυρίως δυτικοευρωπαϊκά κράτη ενώ μετά τις εξελίξεις στην Ευρώπη το 1989, άρχισε τη διεύρυνση προς στις σοσιαλιστικές χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης μέχρι και τον Καύκασο.

<sup>9</sup>Άρθρο 3 του Καταστατικού του Οργανισμού

<sup>10</sup>Άρθρο 10 του Καταστατικού του Οργανισμού

<sup>11</sup>Βλ. Παπαγιάννης Δον., Ευρωπαϊκό Δίκαιο, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 2011

σύμβαση που συνάφθηκε στα πλαίσιά του, ήταν η Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Υπογράφηκε στη Ρώμη στις 4 Νοεμβρίου 1950 και τέθηκε σε ισχύ το 1953, μετά τη συμπλήρωση του απαιτούμενου αριθμού επικυρώσεων<sup>12</sup>. Αποτελεί κλειστή διεθνή συνθήκη, υπό την έννοια ότι σε αυτή μπορούν να προχωρήσουν μόνο κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης. Την ΕΣΔΑ συνυπογράφουν τα 47 κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης εκ των οποίων τα 28 κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η συνέπεια της ισχύος της στην έννομη τάξη κάθε κράτους συμβαλλόμενου μέρους είναι η υποχρέωσή του να αναγνωρίζει σε όλα τα εξαρτώμενα από τη δικαιοδοσία του πρόσωπα, τα δικαιώματα και τις ελευθερίες της ΕΣΔΑ<sup>13</sup>. Πέραν όμως των εννόμων συνεπειών που συνεπάγεται η ενσωμάτωση της ΕΣΔΑ στις εθνικές έννομες τάξεις των κρατών μελών, η ΕΣΔΑ ενέχει και έναν ισχυρό συμβολισμό στο βαθμό που το κάθε κράτος, για να επιβεβαιώσει τον δημοκρατικό του χαρακτήρα και την προσήλωσή του στην προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, είχε ως πρώτο μέλημα την ένταξή τους στο Συμβούλιο της Ευρώπης<sup>14</sup>. Το κείμενο της ΕΣΔΑ αποτελείται από 59 άρθρα στα οποία κατοχυρώνονται κλασικά θεμελιώδη δικαιώματα, κατά βάση ατομικά και πολιτικά. Τα δικαιώματα οικονομικής και κοινωνικής φύσεως που περιλαμβάνονται στην ΕΣΔΑ είναι περιορισμένα, μιας και η προάσπισή τους ενσαρκώθηκε στον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη του 1961,<sup>15</sup> και δεν έχουν απόλυτο χαρακτήρα καθώς τα περισσότερα μπορεί να αποτελέσουν αντικείμενο περιορισμών που εμφανίζονται, κυρίως, με τις επιφυλάξεις, τους προβλεπόμενους από την ΕΣΔΑ περιορισμούς, τις παρεκκλίσεις<sup>16</sup>. Ενδεικτικά<sup>17</sup> αναφέρονται, το δικαίωμα στη ζωή, η απαγόρευση του δουλεμπορίου, η απαγόρευση της αναγκαστικής εργασίας, το δικαίωμα στην προσωπική ελευθερία και ασφάλεια, η ελευθερία της σκέψης, η θρησκευτική

<sup>12</sup>Η ΕΣΔΑ τέθηκε σε ισχύ μετά την επικύρωσή της από τα 10 πρώτα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης συμπεριλαμβανομένης της Ελλάδας που την κύρωσε αρχικά το 1953 με το ν.2329/1953. Το δικτατορικό καθεστώς όμως κατήγγειλε τη Σύμβαση στις 12.12.1969 και μετά την αποκατάσταση της δημοκρατίας η χώρα μας την κύρωσε εκ νέου με το ν.δ 53/1974

<sup>13</sup>Άρθρο 1 ΕΣΔΑ. Όλες οι αρχές των συμβαλλόμενων κρατών, οφείλουν να σέβονται όχι μόνο την ίδια αλλά και την ερμηνεία αυτής από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

<sup>14</sup>Παπαγιάννης Δον., Ευρωπαϊκό Δίκαιο, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 2011, σελ. 42

<sup>15</sup>Ο ΕΚΧ υπογράφηκε στο Τορίνο το 1961 και τέθηκε σε ισχύ το 1965. Συμπληρώθηκε με το Πρόσθετο Πρωτόκολλο του 1991 και αναθεωρήθηκε το 1996.

<sup>16</sup>Περράκης Στ., Ευρωπαϊκό Δίκαιο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Συμβούλιο της Ευρώπης – Ευρωπαϊκή Ένωση – ΟΑΣΕ, εκδ. Σιδέρης, 201, σελ. 67

<sup>17</sup>Αναλυτικά στο κείμενο της ΕΣΔΑ, όπως αυτή τροποποιήθηκε από τα Πρωτόκολλα υπ' αριθμόν 11 και 14 σε <http://www.ecbr.coe.int/NR/rdonlvres/E4317264-DB27-42FE-873E1ECCACABB045/0/GRE CONV.pdf>. (τελευταία επίσκεψη 6/3/2016)



ελευθερία, η ελευθερία πληροφόρησης, το δικαίωμα στην πρόσβαση και απονομή της δικαιοσύνης.

Η ΕΣΔΑ συμπληρώνεται από δεκατέσσερα πρωτόκολλα εκ των οποίων, άλλα συμπληρώνουν το περιεχόμενό της, κατοχυρώνοντας και άλλα θεμελιώδη δικαιώματα και άλλα περιορίζονται σε τροποποιήσεις της χωρίς να έχουν αυτοτελές περιεχόμενο. Κρισιμότερο είναι το πρωτόκολλο αριθ. 14, το οποίο εγκρίθηκε στις 13 Μαΐου 2004 και τέθηκε σε ισχύ την 1<sup>η</sup> Ιουνίου 2013, με το άρθρο 17 του οποίου τροποποιήθηκε το άρθρο 59, παράγραφος 2, της ΕΣΔΑ προκειμένου να προβλέψει επί της αρχής την προσχώρηση της Ένωσης σε αυτή. Τέλος, δύο πρόσθετα πρωτόκολλα έχουν τεθεί προς υπογραφή και δεν έχουν αρχίσει ακόμη να ισχύουν. Πρόκειται για το πρωτόκολλο αριθ. 15, με το οποίο επέρχονται σχετικά επουσιώδεις τροποποιήσεις στην ΕΣΔΑ, και για το πρωτόκολλο αριθ. 16 (στο εξής: πρωτόκολλο αριθ. 16), το οποίο, προβλέπει τη δυνατότητα των ανωτάτων δικαστηρίων των Συμβαλλομένων μερών να υποβάλλουν στο ΕΔΔΑ αιτήσεις για την έκδοση γνωμοδοτήσεως επί βασικών ζητημάτων σχετικά με την ερμηνεία ή την εφαρμογή των δικαιωμάτων και ελευθεριών που καθορίζει η ΕΣΔΑ ή τα πρωτόκολλά της.

Η εμβέλεια της ΕΣΔΑ ήταν και είναι μεγάλη μιας και παραμένει κατευθυντήρια σταθερά για κάθε σχήμα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου είτε σε εθνικό είτε σε διεθνές επίπεδο. Όπως πολύ εύστοχα σημειώνει ο καθηγητής κ. Περράκης: *«Η κοινή αντίληψη για τα δικαιώματα του ανθρώπου σε μια δημοκρατική κοινωνία, βρίσκει την έξαρσή της στην ΕΣΔΑ που θεωρείται το «συνταγματικό εργαλείο της ευρωπαϊκής δημόσιας τάξης» με διπλή λειτουργική χρήση, ήτοι μέσα στον Οργανισμό του Στρασβούργου και αργότερα μέσα στην ΕΚ/ΕΕ.»*

### **Α.1.3 Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ)**

Η σημαντικότερη διαφορά μεταξύ της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων που διασφαλίζει η ΕΣΔΑ και της αντίστοιχης προστασίας από άλλα διεθνή κείμενα<sup>18</sup> συνίσταται στην εγκαθίδρυση μηχανισμού ελέγχου. Πρόκειται για το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (στο εξής ΕΔΔΑ) το οποίο έχει την ευθύνη της ερμηνείας και εφαρμογής της ΕΣΔΑ. Το ΕΔΔΑ απαρτίζεται

<sup>18</sup>Όπως ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης (1961), ο Αναθεωρημένος Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης, Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την άσκηση δικαιωμάτων του παιδιού (1986), Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και Βιοηθικής κ.α.

σήμερα από 47 δικαστές (κάθε συμβαλλόμενο μέρος της ΕΣΔΑ συμμετέχει στη σύνθεσή του με ένα δικαστή)<sup>19</sup> που έχουν 9ετή θητεία η οποία δεν ανανεώνεται<sup>20</sup>. Με το Πρωτόκολλο αριθ. 11, το 1998, η λειτουργία του ΕΔΔΑ μεταβλήθηκε σημαντικά<sup>21</sup>.

Η σημαντικότερη πτυχή των δραστηριοτήτων του είναι η εκδίκαση προσφυγών που στρέφονται αποκλειστικά και μόνο κατά συμβαλλόμενων στην ΕΣΔΑ κρατών, για παραβάσεις είτε της ΕΣΔΑ είτε των Πρωτοκόλλων της. Οι προσφυγές είναι δύο ειδών: α) διακρατικές<sup>22</sup> και β) ιδιωτών, φυσικών προσώπων, μη κυβερνητικών οργανισμών ή ομάδων ατόμων<sup>23, 24</sup>. Η ατομική προσφυγή αποτέλεσε επαναστατικό νεωτερισμό για τα ισχύοντα στο Διεθνές δίκαιο που συνέβαλε στη χειραφέτηση των πολιτών από την κρατική εξουσία καθώς επέτρεψε στον απλό πολίτη να στρέφεται κατά αυτής ή κατά άλλης κρατικής εξουσίας ενώπιον υπερεθνικού δικαιοδοτικού οργάνου. Για την άσκησή της προϋπόθεση είναι η εξάντληση των εσωτερικών ενδίκων μέσων<sup>25</sup>. Οι αποφάσεις του ΕΔΔΑ είναι δεσμευτικές για το κράτος παραβάτη το οποίο είναι υποχρεωμένο να συμμορφώνεται προς το περιεχόμενό τους.

Κατά τα 60 και πλέον χρόνια της λειτουργίας του, το ΕΔΔΑ έχει να επιδείξει μία ιδιαίτερα πλούσια νομολογία που το έχει αναδείξει σε εγγυητή της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης. Συνιστά αναμφισβήτητα έναν ιδιαίτερα αποτελεσματικό υπερεθνικό μηχανισμό δικαστικού ελέγχου της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, «ένα συνταγματικό μηχανισμό ευρωπαϊκής δημόσιας τάξης»<sup>26</sup>, που υπέρκειται του κοινού

---

<sup>19</sup>Άρθρο 20 ΕΣΔΑ

<sup>20</sup>Άρθρα 22 και 23 ΕΣΔΑ

<sup>21</sup>Μετά την έναρξη ισχύος του Πρωτοκόλλου αριθ. 11 το 1998, ιδρύθηκε μόνιμο δικαστήριο, το σημερινό ΕΔΔΑ. Το παλαιότερο δικαιοδοτικό σύστημα της ΕΣΔΑ αποτελούνταν από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Δικαστήριο.

<sup>22</sup>Άρθρο 33 ΕΣΔΑ

<sup>23</sup>Άρθρο 34 ΕΣΔΑ

<sup>24</sup>Οι διακρατικές προσφυγές είναι σπάνιες. Αξίζει να σημειωθεί ότι σε σύνολο περίπου 15000 προσφυγών που έχει μέχρι σήμερα εξετάσει το ΕΔΔΑ, οι διακρατικές είναι μόλις 23

<sup>25</sup>Άρθρο 35 ΕΣΔΑ

<sup>26</sup>Ρητή αναφορά έτσι στην ΕΣΔΑ στην υπόθεση Λοϊζίδου κατά Τουρκίας, απόφαση της 29.7.1998. Για την έννοια της «ευρωπαϊκής δημόσιας τάξης» βλ. σε Στάγκο Π., Η δικαστική προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην κοινοτική έννομη τάξη. Η σχέση της με τη συνταγματική εξέλιξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2004, σελ.346-353

δικαίου στο εσωτερικό των συμβαλλόμενων κρατών, ένα μηχανισμό που χαίρει σεβασμού σε διεθνές επίπεδο<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup>Σαχπεκίδου Ευγ., Ευρωπαϊκό Δίκαιο, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2013, σελ. 138

**ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2<sup>ο</sup>**  
**Η ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΘΕΜΕΛΙΩΔΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ**  
**ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ**

**A.2.1 Το κενό προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων κατά τις πρώτες δεκαετίες και οι αντιδράσεις των ανωτάτων εθνικών δικαστηρίων απέναντι σε αυτό**

Πρώτο βήμα στην ευρωπαϊκή ενοποιητική διαδικασία υπήρξε, ως γνωστόν, η ίδρυση των τριών Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ), της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας (ΕΚΑΕ) και της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (ΕΟΚ). Οι συντάκτες τους δεν θεώρησαν αναγκαία τη συμπερίληψη στα κείμενά αυτών, εγγυητικών μηχανισμών για την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Βασική αιτία της απουσίας αυτής υπήρξε ο λειτουργικά περιορισμένος χαρακτήρας των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ιδιαίτερα στα πρώτα στάδια λειτουργίας τους,<sup>28</sup> και η κατά συνέπεια αυτού απορρέουσα αντίληψη<sup>29</sup> ότι στο κοινοτικό πλαίσιο δεν ασκείται μια ολοκληρωμένη πολιτική εξουσία και άρα δεν απειλούνται τα ανθρώπινα δικαιώματα. Οι Συνθήκες των τριών Κοινοτήτων, είχαν συνταχθεί με απώτερο σκοπό την ενοποίηση των λαών της Ευρώπης μέσω μίας εσωτερικής αγοράς, με την προσδοκία ότι οι δεσμοί που θα αναπτύσσονταν μεταξύ των πολιτών αυτής θα καθιστούσαν αδύνατη οποιαδήποτε διένεξη. Άξια προστασίας θεωρήθηκαν μόνο τα δικαιώματα που συντελούσαν στην επίτευξη των οικονομικών στόχων και αφορούσαν τη λειτουργία των Κοινοτήτων στη βάση των τεσσάρων ελευθεριών, ήτοι της ελεύθερης διακίνησης προσώπων, εμπορευμάτων, υπηρεσιών και κεφαλαίων, οπότε δεν υπήρξε καμία πρόβλεψη για ατομικά και πολιτικά δικαιώματα<sup>30</sup>. Ο προσανατολισμός αυτός των Κοινοτήτων σε συνδυασμό με το γεγονός της προηγηθείσας ίδρυσης του Συμβουλίου της Ευρώπης και της υπογραφής της ΕΣΔΑ, καθιστούσαν περιττή κάθε αναφορά στην προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στις Ιδρυτικές Συνθήκες.

<sup>28</sup>Ταλιαδούρος Σπ., Τα θεμελιώδη δικαιώματα του ανθρώπου και το κοινοτικό δίκαιο, Νο Β 1982,

<sup>29</sup>Καλογερόπουλος Ανδ., Τα πολιτικά δικαιώματα στην ευρωπαϊκή κοινοτική έννομη τάξη, ΤΟ Σ 1986,

<sup>30</sup>Μοναδικό δικαίωμα που κρίθηκε άξιο προστασίας ήταν αυτό της ίσης αμοιβής για εργασία ίσης αξίας και για τα δύο φύλα που έχαιραν αναγνώρισης και προστασίας στα πλαίσια της Συνθήκης Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας ήταν η αρχή της ίσης αμοιβής μεταξύ ανδρών και γυναικών για ίση εργασία (άρθρο 119 ΣΕΟΚ)

Το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (εφεξής Δικαστήριο) υπήρξε, τα πρώτα χρόνια, διστακτικό και «αμήχανο» όταν έκρινε υποθέσεις που άγονταν ενώπιόν του και αφορούσαν φερόμενες παραβιάσεις θεμελιωδών δικαιωμάτων απορρίπτοντας τα σχετικά αιτήματα<sup>31</sup> φυσικών προσώπων κατά πράξεων κοινοτικών οργάνων. Το σκεπτικό του βασιζόταν στο ότι η ερμηνεία και εφαρμογή του εθνικού δικαίου των κρατών μελών τα οποία επικαλούνταν οι προσφεύγοντες για να στηρίξουν την ανάγκη ελέγχου και ερμηνείας του κοινοτικού δικαίου, με κριτήριο την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, δεν ενέπιπτε στις ανατεθείσες από τις Συνθήκες αρμοδιότητές του<sup>32</sup> λόγω του ότι οι εθνικές διατάξεις δεν αποτελούσαν μέρος του δικαίου που το Δικαστήριο καλούνταν από τις Συνθήκες να ερμηνεύσει. Η ανυπαρξία μηχανισμού εξασφάλισης της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων κατά τη θέσπιση και εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου, δημιουργούσε προβλήματα τόσο στις σχέσεις μεταξύ των κρατών μελών και των οργάνων των Κοινοτήτων – ειδικά όσο αυτές ολοένα και επέκτειναν τις δραστηριότητές τους, όσο και, κυρίως στις σχέσεις μεταξύ του Δικαστηρίου και των εθνικών ανωτάτων δικαστηρίων τα οποία οδηγούνταν σε παραβίαση των, ήδη αναγνωρισμένων από το Δικαστήριο, αρχών του άμεσου αποτελέσματος και της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου έναντι του εθνικού<sup>33</sup>, μέσω της επιδίωξης του ελέγχου των κοινοτικών πράξεων με κριτήριο τις συνταγματικές τους προβλέψεις περί θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Οι πρώτες αντιδράσεις εκδηλώθηκαν από τα γερμανικά δικαστήρια τα οποία ήδη, από τα τέλη της δεκαετίας του '60 απεύθυναν προς το Δικαστήριο προδικαστικά ερωτήματα σχετικά με τον έλεγχο του κοινοτικού δικαίου με βάση τα θεμελιώδη δικαιώματα που κατοχυρώνονταν στο γερμανικό Σύνταγμα. Έτσι, στις αρχές της δεκαετίας του '70 το γερμανικό συνταγματικό δικαστήριο, στην υπόθεση που έμεινε γνωστή ως Solange I<sup>34</sup>, έκρινε ότι τα γερμανικά κρατικά όργανα δεν ήταν υποχρεωμένα να εφαρμόζουν το κοινοτικό δίκαιο ενόσω δεν υπήρχε η δυνατότητα να ελέγχεται αυτό με κριτήριο τα θεμελιώδη δικαιώματα, όπως αυτά κατοχυρώνονται

<sup>31</sup> Π.χ ΔΕΚ 1/58, απόφαση της 4.2.1959, Stork/Υψηλή Αρχή ΕΚΑΧ

<sup>32</sup> Βλ. σχετικά Παπαδοπούλου Ε.-Ρ., Από τις γενικές αρχές του δικαίου στο Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης: Πορεία προς ένα γραπτό σύστημα κοινοτικής προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων; ΔτΑ, Τόμ.3/2001 σελ. 1034

<sup>33</sup> ΔΕΚ 26/62, απόφαση της 5.2.1963, VanGendenLoos και ΔΕΚ 6/64, απόφαση της 15.7.1964, Costa/E.N.E.L. αντίστοιχα

<sup>34</sup> Ακολούθησε η απόφαση του ίδιου Δικαστηρίου γνωστή ως Solange II, με την οποία ανακάλεσε την πρώτη και στην οποία δήλωνε ότι δεν θα ασκεί έλεγχο κύρους στις ενωσιακές πράξεις, όσο το Δικαστήριο εποπτεύει την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων σε επίπεδο Ένωσης.

στο γερμανικό σύνταγμα. Στις δεκαετίες που ακολούθησαν εκδόθηκαν και άλλες αποφάσεις εθνικών δικαστηρίων που κινήθηκαν στην ίδια λογική<sup>35</sup>.

### **A.2.2 Η νομολογιακή αναγνώριση των θεμελιωδών δικαιωμάτων ως γενικής αρχής του ενωσιακού δικαίου – Τα προστατευόμενα δικαιώματα στο πλαίσιο αυτής**

Οι αντιδράσεις των εθνικών δικαστηρίων των κρατών μελών από τη μια μεριά, και η ολοένα διευρυνόμενη κοινοτική δράση από την άλλη, έθεσαν το Δικαστήριο αντιμέτωπο με το πρόβλημα – πρόκληση της αύξησης της αποτελεσματικότητας της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων εντός της κοινοτικής έννομης τάξης. Παράλληλα, ήταν υπαρκτός ο κίνδυνος, το Δικαστήριο να υπονομεύσει τη δημοκρατική νομιμοποίηση της Κοινότητας με το να αρνείται στα άτομα να επικαλούνται το Σύνταγμά τους, χωρίς να παραχωρεί σε αυτά μία προστασία συγκρίσιμη εκείνης που παρέχεται βάσει του εθνικού συνταγματικού δικαίου<sup>36</sup>. Έτσι, το κενό της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων άρχισε να καλύπτεται από το Δικαστήριο με μια σειρά αποφάσεων του που έχουν την αφετηρία τους στο έτος 1969. Έκτοτε, το Δικαστήριο διαγράφει, με αργά αλλά σταθερά βήματα, μία άκρως ενδιαφέρουσα νομολογιακή πορεία εξέλιξης της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, συμμορφούμενο προς τους σκοπούς και το πνεύμα των συνθηκών αλλά και τις απαιτήσεις των πολιτών.

Η πρώτη απόφαση του Δικαστηρίου ήταν επί της υπόθεσης **Stauder**<sup>37</sup>. Η απόφαση αφορούσε προδικαστικό ερώτημα που υπέβαλε το δικαστήριο Verwaltungsericht της Στουτγάρδης στο Δικαστήριο σχετικά με το αν συνάδει, με την ανθρώπινη αξιοπρέπεια «ως θεμελιώδες δικαίωμα του ατόμου» προστατευόμενου «βάσει των γενικών αρχών του ισχύοντος κοινοτικού δικαίου», μια απόφαση της Επιτροπής η οποία συνέδεε την διάθεση βουτύρου με χαμηλότερες τιμές στους δικαιούχους ορισμένων προγραμμάτων κοινωνικής αρωγής, με την αποκάλυψη στον

<sup>35</sup>Για παράδειγμα, το Ιταλικό Συνταγματικό Δικαστήριο στην απόφασή του Frontiniv. MinisterodellaFinanze, της 27.12.1973, επικαλέστηκε την έλλειψη προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και έκρινε ότι διατηρεί για το ίδιο τη δυνατότητα να μην εφαρμόζει το κοινοτικό δίκαιο ακόμη και στις περιπτώσεις που αυτό απορρέει ευθέως από τις Συνθήκες, εφόσον κρίνει ότι αν το έπραττε θα παραβιάζονταν τα ανθρώπινα δικαιώματα

<sup>36</sup>Βλ. σχετικά Στάγκος Π., Η δικαστική προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην κοινοτική έννομη τάξη – Η σχέση της με τη συνταγματική εξέλιξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2004, σελ. 11

<sup>37</sup>ΔΕΚ 29/69, απόφαση της 12.11.1969, Stauder/StadtUlm.

πωλητή του ονόματός τους. Το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι, παρόλο που από την επίμαχη διάταξη δεν προέκυψε κανένα στοιχείο ικανό να θίξει τα θεμελιώδη δικαιώματα του ατόμου, αυτά «*περιλαμβάνονται στις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου, των οποίων το σεβασμό εξασφαλίζει το Δικαστήριο*».

Επόμενη σημαντική απόφαση του νομολογιακού έργου του Δικαστηρίου ήταν επί της υπόθεσης *Internationale Handelsgesellschaft*<sup>38</sup>. Το γερμανικό δικαστήριο *Verwaltungsgericht* της Φρανκφούρτης έκρινε ότι κάποιες διατάξεις των κοινοτικών Κανονισμών ήταν ασύμβατες με ορισμένες αρχές του γερμανικού συνταγματικού δικαίου τις οποίες οφείλει να σέβεται και ο κοινοτικός νομοθέτης. Το Δικαστήριο, αφού διευκρίνισε ότι τα εθνικά δικαστήρια δεν μπορούν να ελέγξουν το κύρος των πράξεων της Κοινότητας, υπογράμμισε ότι «*ο σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα των γενικών αρχών του δικαίου, των οποίων το σεβασμό εξασφαλίζει ο Δικαστήριο. Η προάσπιση των δικαιωμάτων αυτών αν και εμπνέεται από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών, πρέπει να εξασφαλίζεται μέσα στο πλαίσιο της δομής και των στόχων της Κοινότητας.*»

Μερικά χρόνια αργότερα, στις αποφάσεις *Nold*<sup>39</sup>, *Rutili*<sup>40</sup> και *Hauer*<sup>41</sup> το Δικαστήριο συμπεριέλαβε στις πηγές έμπνευσής του τις διεθνείς συνθήκες για την προστασία ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Έκτοτε, σε σειρά άλλων αποφάσεών του απέδωσε εξέχουσα θέση και «*ιδιαίτερη σημασία*» στην ΕΣΔΑ<sup>42</sup>.

Με το νομολογιακό του οικοδόμημα, το Δικαστήριο κάλυψε με αξιοσημείωτη επάρκεια το κενό προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ανταποκρίθηκε στην πρόσκληση του εθνικού συνταγματικού Δικαστή, επιμένοντας όμως εύστοχα σε μία αυστηρά ενωσιακή προσέγγιση, μη διακινδυνεύοντας την αυτονομία της ενωσιακής έννομης τάξης<sup>43</sup>.

<sup>38</sup> ΔΕΚ 11/70, απόφαση της 17.12.1970, *Handelsgesellschaft mbH/Einfuhr und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*

<sup>39</sup> ΔΕΚ 4/73, απόφαση της 14.5.1974 *Nold KG/Επιτροπή*, Συλλ. 1974, σκέψη 13

<sup>40</sup> ΔΕΚ 36/75, απόφαση της 28.10.1975, *Rutili/Ministre de l'interieur*, Συλλ. 1975, σκέψη 32

<sup>41</sup> ΔΕΚ απόφαση της 12.12.1979, *Hauer*, Συλλ. 1979, σκέψη 1

<sup>42</sup> Η «*ιδιαίτερη σημασία*» που αναγνωρίζει το Δικαστήριο στην ΕΣΔΑ εξετάζεται εκτενέστερα σε επόμενο κεφάλαιο της παρούσας

<sup>43</sup> Βλ. Περάκης Μ., *Η δικαστική προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση*, Νομική Βιβλιοθήκη, 2015, σελ. 36-37

### **A.2.3 Η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων από το γραπτό ενωσιακό δίκαιο – οι σχετικές διατάξεις των Συνθηκών**

Ήδη από το 1977, το Κοινοβούλιο, η Επιτροπή και το Συμβούλιο είχαν υιοθετήσει μία Κοινή Διακήρυξη<sup>44</sup> με την οποία δεσμεύονταν να σέβονται τα θεμελιώδη δικαιώματα κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους. Παρά το ότι η Διακήρυξη αυτή στερούνταν νομικής δεσμευτικότητας, αποτελούσε συμβολική μεν, αλλά σαφή έκφραση της υποστήριξης των τότε κοινοτικών οργάνων στην άντληση των προστατευόμενων δικαιωμάτων από την ΕΣΔΑ και τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών.

Η σταδιακή επέκταση των αρμοδιοτήτων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων συνέβαλε, όπως ήταν φυσικό, στην αύξηση των διακινδυνεύσεων των θεμελιωδών δικαιωμάτων και υπογράμμισε την ανάγκη περιφρούρησής τους και εντός της κοινοτικής έννομης τάξης.<sup>45</sup>

Παράλληλα με τη σταδιακή επέκταση των αρμοδιοτήτων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων εξελίχθηκαν και οι κανόνες του πρωτογενούς ενωσιακού δικαίου γύρω από το ζήτημα της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Η εξέλιξη αυτή αποτυπώνεται στις σχετικές διατάξεις των Συνθηκών, οι οποίες, μέσω διαρκών τροποποιήσεων κωδικοποίησαν την προοδευτική νομολογία του Δικαστηρίου και αναβάθμισαν το επίπεδο προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Στις γραμμές που ακολουθούν, γίνεται αναφορά στις επιμέρους αλλαγές και προσθήκες που επέφεραν οι αναθεωρήσεις των Συνθηκών<sup>46</sup> στην προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων, αρχικά εντός της κοινοτικής και στη συνέχεια της ενωσιακής έννομης τάξης.

Το πρώτο βήμα στην εισαγωγή της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στο πρωτογενές κοινοτικό δίκαιο, έκανε η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (1986) αποτυπώνοντας στη Συνθήκη την αντίστοιχη νομολογία του Δικαστηρίου. Ωστόσο η ένταξη αυτής σε σκέψη του Προοιμίου της απέδιδε μόνο διακηρυκτικό και πολιτικό χαρακτήρα και όχι νομική ισχύ. Ειδικότερα, η Συνθήκη μετά την ΕΕΠ διακήρυττε τη

<sup>44</sup>ΕΕ αριθ. C 103 της 27.4.1977

<sup>45</sup>ΔαγτόγλουΠρ., Η προστασία των ατομικών δικαιωμάτων στο ευρωπαϊκό κοινοτικό δίκαιο, Νο Β 1982

<sup>46</sup>Βλ. μεταξύ άλλων σε: Παπαγιάννης Δον., Ευρωπαϊκό Δίκαιο, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 2011



βούληση των κρατών μελών «να προωθήσουν από κοινού τη δημοκρατία με βάση τα θεμελιώδη δικαιώματα που αναγνωρίζονται από τα συντάγματα και τους νόμους των κρατών μελών, τη Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών και τον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη και ιδίως την ελευθερία, την ισότητα και την κοινωνική δικαιοσύνη».

Τα θεμέλια της νομικής διάστασης της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην ΕΕ τέθηκαν αναμφισβήτητα με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ (1992). Στα Προοίμια των Συνθηκών απαντώνται επιπλέον αναφορές στην προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων που επιβεβαιώνουν την «προσήλωση των κρατών μελών στις αρχές της ελευθερίας, της δημοκρατίας και του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, των θεμελιωδών ελευθεριών και του κράτους δικαίου», ενώ στις διατάξεις της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση εισήχθη το άρθρο ΣΤ , βάσει του οποίου: «Η Ένωση σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα, όπως κατοχυρώνονται με την Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, που υπογράφηκε στη Ρώμη στις 4 Νοεμβρίου 1950, και όπως προκύπτουν από τις συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών ως γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου». Επίσης δεν πρέπει να παραληφθεί ότι με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ εγκαθιδρύθηκε ο θεσμός της ιθαγένειας της Ένωσης και απονεμήθηκαν για πρώτη φορά δικαιώματα στους έχοντες αυτή.

Παρόλο που με την εισαγωγή του άρθρου ΣΤ στη Συνθήκη του Μάαστριχτ η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων αποτυπώθηκε στις Συνθήκες και αποτέλεσε δέσμευση των ενωσιακών οργάνων και των κρατών μελών , μία σειρά εξαιρέσεων και περιορισμών απομείωσαν τον πρακτικό αντίκτυπο της εξέλιξης αυτής<sup>47</sup> κυρίως λόγω του περιορισμένου ελεγκτικού ρόλου του Δικαστηρίου, το οποίο παρόλα αυτά, συνέχιζε μέσω της νομολογίας του περί της σχετικής αρχής του ενωσιακού δικαίου, να διαφυλάττει την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων, αναφερόμενο σπανίως στο άρθρο ΣΤ.

<sup>47</sup>Πράγματι, η ίδια η διάταξη του άρθρου ΣΤ δεν εντασσόταν στο πεδίο αρμοδιότητας του ΔΕΚ με βάση τα όσα όριζε το άρθρο Λ γεγονός που υποδήλωνε ότι η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στο πλαίσιο της Ένωσης( και όχι της Κοινότητας) δεν εξασφαλιζόταν ούτε μπορούσε να ελεγχθεί από τον ενωσιακό δικαστή. Επίσης εκτός δικαιοδοσίας του ΔΕΚ βρίσκονταν και οι διατάξεις εκείνες περί ΚΕΠΠΑ και Συνεργασίας στις Εσωτερικές Υποθέσεις οι οποίες αναφέρονται στην προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Περαιτέρω στον πρώτο κοινοτικό πυλώνα όπου το ΔΕΚ είχε πλήρη αρμοδιότητα, η ΣΕΚ δεν περιείχε αντίστοιχη με το άρθρο ΣΤ διάταξη ενώ η προάσπιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων δεν συγκαταλεγόταν ανάμεσα στους στόχους της Κοινότητας.

Επόμενος σταθμός της θεσμικής αναγνώρισης της περιφρούρησης των θεμελιωδών δικαιωμάτων υπήρξε η Συνθήκη του Άμστερνταμ (1997) με την οποία αποτυπώθηκε στο πρωτογενές δίκαιο, ένα εξελιγμένο σύνολο κανόνων και εγκαθιδρύθηκε ένα πιο ολοκληρωμένο σύστημα προστασίας που προσέγγισε σε αποτελεσματικότητα τη νομολογία του Δικαστηρίου<sup>48</sup>. Η προστιθέμενη αξία της Συνθήκης του Άμστερνταμ στο πεδίο της περιφρούρησης των θεμελιωδών δικαιωμάτων ήταν η αλλαγή της διατύπωσης του άρθρου Λ της Πρώην ΣΕΕ, ώστε να περιλαμβάνεται και το άρθρο ΣΤ της Πρώην ΣΕΕ περί προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στο πεδίο ελεγκτικής αρμοδιότητας του Δικαστηρίου, «*όσον αφορά τη δραστηριότητα των οργάνων στο μέτρο που το Δικαστήριο έχει αρμοδιότητα βάσει των Συνθηκών περί ιδρύσεως των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και βάσει της παρούσας Συνθήκης*». Με την ουσιώδη αυτή διεύρυνση της αρμοδιότητας του Δικαστηρίου, θεσμοθετήθηκε ρητά ο δικαστικός έλεγχος της δράσης των ενωσιακών οργάνων με κριτήριο την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Επιπλέον, με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ κατοχυρώθηκαν και νέα δικαιώματα, όπως το δικαίωμα της αναφοράς των πολιτών της Ένωσης στο Κοινοβούλιο και στο Διαμεσολαβητή<sup>49</sup>, το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα των θεσμικών οργάνων της Ένωσης<sup>50</sup>, η προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από παράνομη επεξεργασία τους<sup>51</sup>.

Ακολούθως, με τη Συνθήκη της Νίκαιας επήλθαν σημαντικές τροποποιήσεις κυρίως στο θεσμικό τομέα των Συνθηκών, οι οποίες όμως δεν αφορούσαν άμεσα την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Ουσιαστικά, με την κατοχύρωση νέων δικαιωμάτων και την αναβάθμιση του συστήματος προστασίας τους μέσω της ενίσχυσης του ρόλου και της δικαιοδοσίας του Δικαστηρίου, η Συνθήκη του Άμστερνταμ άνοιξε το δρόμο για την ολοκλήρωση του συστήματος προστασίας που έλαβε χώρα με τη Συνθήκη της Λισαβόνας<sup>52</sup> η οποία υπογράφηκε στις 13 Δεκεμβρίου 2007 και τέθηκε σε ισχύ την 1<sup>η</sup> Δεκεμβρίου 2009. Με τη Συνθήκη της Λισαβόνας σημειώθηκαν, μεταξύ άλλων<sup>53</sup>, σημαντικές

<sup>48</sup>STEVERT., «Protecting Human Rights in the European Union: an argument for Treaty Reform», Fordham International Law Journal, Vol. 20 ,1997

<sup>49</sup>Άρθρο 21 ΣΕΚ

<sup>50</sup>Άρθρο 225 ΣΕΚ

<sup>51</sup>Άρθρο 286 ΣΕΚ

<sup>52</sup>Η Συνθήκη της Λισαβόνας περιέχει τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ) και τη Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) ΕΕ C 306

<sup>53</sup>Βλ. ενδεικτικά σε Χριστιανός Β. και Περάκης Μ, Νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας: δεύτερη αναθεωρημένη έκδοση σχολιασμένη, Εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2013

καινοτομίες που συμβάλλουν στην αναβάθμιση της περιφρούρησης των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Οι βασικότερες διατάξεις είναι αυτές του άρθρου 6ΣΕΕ<sup>54</sup>. Με την πρώτη παράγραφο αυτού ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (στο εξής : Χάρτης) αποκτά νομικά δεσμευτική ισχύ και καθίσταται ισόκυρος με τις Συνθήκες, δηλαδή εντάσσεται στο πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο με ό,τι αυτό συνεπάγεται (βλ. Α.2.5 ενότητα της παρούσας) για την ιεραρχική του θέση και τις έννομες συνέπειες των διατάξεών του στην ενωσιακή αλλά και στις εθνικές έννομες τάξεις. Με τη δεύτερη παράγραφο του άρθρου, 6ΣΕΕ, δίνεται ρητά πλέον η απαιτούμενη αρμοδιότητα αλλά και η εξουσιοδότηση στην Ένωση να προσχωρήσει στην ΕΣΔΑ ενώ με την τρίτη και τελευταία παράγραφο, κωδικοποιείται με τον πιο πλήρη τρόπο η σχετική με τα δικαιώματα νομολογία του Δικαστηρίου και ορίζεται ότι αυτά, όπως κατοχυρώνονται από την ΕΣΔΑ και απορρέουν από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών, αποτελούν μέρος των γενικών αρχών του ενωσιακού δικαίου. Αναφοράς αξίζει επίσης το άρθρο 47 ΣΕΕ με τα οποία η Ένωση αποκτά νομική προσωπικότητα<sup>55</sup>. Πρόκειται για τη διεθνή νομική προσωπικότητα της Ένωσης με την οποία καθίσταται αυτοτελής φορέας δικαιωμάτων και υποχρεώσεων σε διεθνές επίπεδο και μπορεί ως εκ τούτου να προβαίνει σε κάθε ενέργεια που αναγνωρίζει το δίκαιο αυτό και ειδικότερα, να συνάπτει διεθνείς συμφωνίες με τρίτες χώρες ή άλλους διεθνείς οργανισμούς, οι οποίες δεσμεύουν τόσο τα θεσμικά όργανα όσο και τα κράτη μέλη<sup>56</sup>.

<sup>54</sup>Άρθρο 6 ΣΕΕ: «1. Η Ένωση αναγνωρίζει τα δικαιώματα, τις ελευθερίες και τις αρχές που περιέχονται στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 7ης Δεκεμβρίου 2000, όπως προσαρμόστηκε στις 12 Δεκεμβρίου 2007, στο Στρασβούργο, ο οποίος έχει το ίδιο νομικό κύρος με τις Συνθήκες. Οι διατάξεις του Χάρτη δεν συνεπάγονται καμία επέκταση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης, όπως αυτές ορίζονται στις Συνθήκες. Τα δικαιώματα, οι ελευθερίες και οι αρχές του Χάρτη ερμηνεύονται σύμφωνα με τις γενικές διατάξεις του Τίτλου VII του Χάρτη που διέπουν την ερμηνεία και την εφαρμογή του και λαμβανομένων δεόντως υπόψη των επεξηγήσεων οι οποίες αναφέρονται στον Χάρτη και στις οποίες μνημονεύονται οι πηγές των εν λόγω διατάξεων.2. Η Ένωση προσχωρεί στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών. Η προσχώρηση στην εν λόγω Σύμβαση δεν μεταβάλλει τις αρμοδιότητες της Ένωσης όπως ορίζονται στις Συνθήκες.3. Τα θεμελιώδη δικαιώματα, όπως κατοχυρώνονται από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών και όπως απορρέουν από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών, αποτελούν μέρος των γενικών αρχών του δικαίου της Ένωσης.»

<sup>55</sup>Η Ένωση κατά την έκδοση της Γνωμοδότησης 2/94 του Δικαστηρίου περί προσχώρησης στην ΕΣΔΑ δεν είχε νομική προσωπικότητα και επομένως ούτε δυνατότητα σύναψης διεθνών συμφωνικών με τρίτες χώρες ή άλλους διεθνείς οργανισμούς

<sup>56</sup>Άρθρο 216 ΣΛΕΕ

#### **Α.2.4 Ενωσιακά όργανα και Οργανισμοί για την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων**

Στο πλαίσιο της προσπάθειάς της να καλλιεργήσει και να προωθήσει μία πραγματική κουλτούρα θεμελιωδών δικαιωμάτων μεταξύ όλων των λαών της Ευρώπης, η Ένωση έχει προχωρήσει την τελευταία δεκαετία στην ίδρυση και συγκρότηση οργανισμών και οργάνων τα οποία, ενεργώντας στο πλαίσιο του ενωσιακού δικαίου συμβάλλουν στην αναβάθμιση της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Προς την κατεύθυνση αυτή με τον Κανονισμό 168/2007<sup>57</sup> ιδρύθηκε ο **Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: FRA)** ο οποίος διαδέχθηκε το Ευρωπαϊκό Παρατηρητήριο κατά του Ρατσισμού και της Ξενοφοβίας<sup>58</sup>. Στόχος του FRA<sup>59</sup> είναι η παροχή στα θεσμικά όργανα, φορείς και υπηρεσίες της Ένωσης και των κρατών μελών της, συνδρομής και συμβουλών εμπειρογνομόνων σχετικά με τα θεμελιώδη δικαιώματα, όταν εφαρμόζουν το ενωσιακό δίκαιο. Για την επίτευξη του στόχου αυτού, συλλέγει και αναλύει πληροφορίες και δεδομένα, παρέχει βοήθεια εμπειρογνομόνων, επικοινωνεί και ευαισθητοποιεί την κοινωνία των πολιτών<sup>60</sup> σε σχέση με την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων και δημοσιεύει εκθέσεις επί διαφόρων θεματικών τις οποίες αξιοποιούν η Ένωση και τα κράτη μέλη. Ο FRA χωρίζεται σε πέντε τμήματα εκ των οποίων τα δύο είναι αρμόδια για την παροχή τεκμηριωμένων συμβουλών ενώ άλλο ένα συνεργάζεται στενά με τους φορείς. Στο έργο του, το οποίο βασίζεται σε ένα πενταετές πλαίσιο που χαράσσεται κατόπιν ευρέων διαβουλεύσεων του με τις υπηρεσίες της Ένωσης, καθοδηγείται από ένα στρατηγικό σχέδιο στο οποίο καθορίζονται οι προς επίτευξη στόχοι.

Ένας επίσης σημαντικός ευρωπαϊκός θεσμός για την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων εντός της Ένωσης είναι ο θεσμός του Ειδικού

<sup>57</sup>Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 168/2007 του Συμβουλίου, της 15ης Φεβρουαρίου 2007, για την ίδρυση Οργανισμού Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, (ΕΕ L 53 της 22.2.2007, σ. 1-14)

<sup>58</sup>Το Παρατηρητήριο είχε ιδρυθεί με τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1035/97 του Συμβουλίου της 27ης Ιουνίου 1997 για την ίδρυση Ευρωπαϊκού Παρατηρητηρίου των φαινομένων ρατσισμού και ξενοφοβίας (ΕΕ L 151 της 10.6.1997, σελ. 1-7)

<sup>59</sup>Σύμφωνα με το άρθρο 2 του Κανονισμού (ΕΚ) 168/2007

<sup>60</sup>Σε συντονισμό με το Συμβούλιο της Ευρώπης ο FRA συνεργάζεται με μη κυβερνητικές οργανώσεις και με φορείς της κοινωνίας των πολιτών ιδρύοντας ένα δίκτυο συνεργασίας με την επωνυμία «Πλατφόρμα θεμελιωδών Δικαιωμάτων» στο οποίο συνεργάζονται εργοδοτικές ενώσεις, συνδικάτα, διάφορες οργανώσεις, πανεπιστήμια και εμπειρογνώμονες

Εντεταλμένου της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τα δικαιώματα του ανθρώπου. Ιδρύθηκε με την Απόφαση 2012/440/ΚΕΠΠΑ<sup>61</sup> και η αποστολή του είναι η ενίσχυση της αποτελεσματικότητας και η προβολή της δράσης και της πολιτικής της Ένωσης στον τομέα της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Για την επίτευξη της αποστολής του συνεργάζεται με την Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης<sup>62</sup>

Αξίζει τέλος να αναφερθούν ο **Συντονιστής κατά της Εμπορίας Ανθρώπων**, ο οποίος είναι υπεύθυνος για τη βελτίωση του συντονισμού μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών στον τομέα της καταπολέμησης του φαινομένου της εμπορίας ανθρώπων, και το **Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο για την Ισότητα των Φύλων (EIGE)** του οποίου αποστολή είναι η υποστήριξη του έργου των κρατών μελών και των οργάνων της Ένωσης στο πεδίο της φυλετικής ισότητας.

#### **A.2.5 Ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων**

##### **α) Η αναγκαιότητα εξοπλισμού της Ένωσης με κατάλογο δικαιωμάτων και η σύνταξη του Χάρτη Θεμελιωδών δικαιωμάτων**

Όπως διαφάνηκε από τις προηγούμενες ενότητες, τα θεμελιώδη δικαιώματα, πριν την κατάρτιση του Χάρτη, απήλαυναν επαρκούς προστασίας σε ενωσιακό επίπεδο, αφού το Δικαστήριο, με την αρκετά πλούσια νομολογία του, είχε δημιουργήσει ήδη από τη δεκαετία του 1970, ένα σύστημα προστασίας αρκετά αποτελεσματικό. Ως προς τον αριθμό και το περιεχόμενο των θεμελιωδών δικαιωμάτων, το Δικαστήριο αντλεί την έμπνευσή του από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών αλλά και τις διεθνείς συμφωνίες που αυτά έχουν συνάψει. Έχοντας την πολυτέλεια να βασίζεται σε πολλαπλές πηγές έμπνευσης, το Δικαστήριο εξασφαλίζει ευλγισία και ευελιξία και προσαρμόζει τα δικαιώματα στις ανάγκες της Ένωσης.<sup>63</sup> Έχει υποστηριχθεί<sup>64</sup> ότι ωστόσο, αυτός ο τρόπος λειτουργίας

<sup>61</sup> Απόφαση του Συμβουλίου 2012/440/ΚΕΠΠΑ τα 25<sup>ης</sup> Ιουλίου 2012, για τον διορισμό ειδικού εντεταλμένου της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τα ανθρώπινα δικαιώματα (EEL 200 της 27.7.2012, σελ. 21-23)

<sup>62</sup> Η Υπηρεσία αυτή ιδρύθηκε βάσει του άρθρου 27 παρ. 3 ΣΕΕ με την απόφαση του Συμβουλίου της 26<sup>ης</sup> Ιουλίου 2010, για τον καθορισμό της οργάνωσης και της λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Εξωτερικής Δράσης (EEL 201 της 3.8.2010, σελ. 30-40)

<sup>63</sup> Το πλεονέκτημα αυτό επισημαίνει ο Σκανδάμης Ν., Προστασία των ατομικών δικαιωμάτων οικονομικού, κοινωνικού και πολιτιστικού χαρακτήρα στην κοινοτική δικαιοταξία, ΤοΣ /1986

του Δικαστηρίου αποτελεί ταυτόχρονα και την εγγενή αδυναμία του συστήματος προστασίας, όπως και κάθε μη κωδικοποιημένου νομικού συστήματος.

Το Δικαστήριο «ανακαλύπτει» τα θεμελιώδη δικαιώματα χρησιμοποιώντας την αξιολογική συγκριτική μέθοδο, η οποία χαρακτηρίζεται από περιορισμένη μεθοδολογική διαφάνεια και καθαρότητα. Επιπλέον, η μέθοδος προσδιορισμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων «μέσω παραπομπής ή αναφοράς μιας πηγής έμπνευσης», απομειώνει τη σαφήνεια και συνακόλουθα την αναγνωρισιμότητα και την προβλεψιμότητά τους ενώ, την ίδια στιγμή, δεν διαφωτίζει τον πολίτη της Ένωσης ως προς το ακριβές περιεχόμενο και το εύρος των δικαιωμάτων του.<sup>65</sup>

Πέραν αυτού, οι ουσιαστικές αρμοδιότητες της Ένωσης διευρύνονταν διαρκώς, σε σημείο που να επηρεάζεται άμεσα ο ατομικός χώρος του πολίτη αυτής<sup>66</sup>. Αυτοί ήταν οι κύριοι λόγοι ανάδειξης του αιτήματος για τη συγκέντρωση των θεμελιωδών δικαιωμάτων σε ένα ενιαίο κείμενο. Εξάλλου, η σύνταξη ενός ενιαίου καταλόγου δικαιωμάτων θα συνέβαλε στο να συστηματοποιηθεί η προστασία τους και στο να καταστούν αυτά ορατά και ευκρινή στον ευρωπαϊό πολίτη, τα ενωσιακά όργανα και τον εθνικό δικαστή.<sup>67</sup>

Προς την κατεύθυνση αυτή έγιναν πολλές προσπάθειες<sup>68</sup> ώσπου τελικά, μετά την υιοθέτηση της Συνθήκης του Άμστερνταμ, με πρωτοβουλία της γερμανικής

---

σημειώνεται δε ότι το ίδιο το ΔΕΕ έχει επισημάνει (Wachauf, 5/88 Συλλ. Νομολ. 1989) ότι τα θεμελιώδη δικαιώματα που αναγνωρίζει δεν εμφανίζονται ως απόλυτες αξίες αλλά λαμβάνονται υπόψη σε συνάρτηση με τις λειτουργίες τους στο κοινωνικό σύνολο, δηλαδή σε συνάρτηση με τους στόχους της Κοινότητας

<sup>64</sup> Παπαδοπούλου Α., Ο Ευρωπαϊκός Χάρτης και η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην ενωσιακή έννομη τάξη, Το Σ/2001

<sup>65</sup> Πρεβεδούρου Ευγ., Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου: σχέση ανταγωνισμού ή αλληλοσυμπλήρωσης;, ΕφημΔΔ-2/2011. Η ίδια σημειώνει, ότι ο λόγος για τον οποίο επελέγη η σύνταξη ειδικού καταλόγου δικαιωμάτων αντί της προσχώρησης στην ΕΣΔΑ- λύση η οποία είχε πολλούς υποστηρικτές, τόσο σε επιστημονικό επίπεδο όσο και σε επίπεδο θεσμικών οργάνων, ήταν το «παρωχημένο» της Σύμβασης αυτής και το γεγονός ότι η προστασία που προσέφερε, δεν ήταν πλέον επαρκής για την Ένωση, ενδεχομένως δε και η απροθυμία υποβολής της Ένωσης στον έλεγχο του ΕΔΔΑ

<sup>66</sup> Παπαγιάννης Δον., Η προστασία των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων ανάμεσα στο Λουξεμβούργο και το Στρασβούργο, ΔτΑ Νο 39/2008

<sup>67</sup> «Η επιβεβαίωση των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Ώρα για δράση», Έκθεση της ομάδας εμπειρογνομόνων για τα θεμελιώδη δικαιώματα, 1999, σελ. 18 [www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int) (τελευταία επίσκεψη 2 Απριλίου 2016)

<sup>68</sup> Η πρώτη σοβαρή προσπάθεια ήταν η υιοθέτηση από το Κοινοβούλιο στις 12.4.1989, της «Δήλωσης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και Ελευθεριών» (ΕΕ C 120 της 16.5.1989, σελ. 1) η οποία περιελάμβανε ένα γραπτό κατάλογο ανθρωπίνων δικαιωμάτων, στον οποίο εντάσσονταν δικαιώματα τόσο της ΕΣΔΑ όσο και των εθνικών Συνταγμάτων των κρατών μελών, αλλά και όσα είχε αναδείξει

προεδρίας, τα κράτη μέλη στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Κολωνίας που έλαβε χώρα τον Ιούνιο 1999, έθεσαν σε κίνηση τη διαδικασία<sup>69</sup> σύνταξης του Χάρτη την οποία ανέλαβε ένα *suí generis* συλλογικό σώμα, η «Συνέλευση». Το σώμα αυτό απαρτιζόταν από εκπροσώπους όλων των ενωσιακών οργάνων και οργανισμών, των κρατών μελών, κοινωνικών ομάδων και ομάδων της κοινωνίας πολιτών καθώς και παρατηρητές από διεθνείς οργανισμούς με παρεμφερή αποστολή. Ορθά επισημάνθηκε<sup>70</sup> ότι τόσο η σύνθεση της Συνέλευσης όσο και η διαδικασία διαβούλευσης εντός αυτής, ανέδειξαν την ευρωπαϊκή νομιμοποίηση και την πολιτική διάσταση του σημαντικού αυτού εγχειρήματος.

Το τελικό κείμενο του Χάρτη υιοθετήθηκε ως πολιτική διακήρυξη στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Νίκαιας της 7-9 Δεκεμβρίου 2000<sup>71</sup>, συμφωνήθηκε οστόσο<sup>72</sup> κατά τη διακήρυξή του ότι δεν θα του αποδιδόταν ακόμη νομική ισχύς και δεσμευτικότητα. Στη συνέχεια ο Χάρτης ενσωματώθηκε στο σχέδιο της Συνταγματικής Συνθήκης το οποίο υπογράφηκε στη Ρώμη στις 29 Οκτωβρίου 2004 αλλά δεν επικυρώθηκε<sup>73</sup> και απέκτησε νομικά δεσμευτική ισχύ και κύρος ίδιο προς το πρωτογενές δίκαιο, με τη Συνθήκη της Λισαβόνας η οποία τροποποίησε συναφώς το άρθρο 6 παρ. 1 ΣΕΕ. Η νομική του δεσμευτικότητα όμως, στο βαθμό που ο Χάρτης δεν αποτελεί συνθήκη μεταξύ των κρατών μελών, αλλά ένα αυτοτελές νομικό κείμενο, θεμελιώνεται με τη «δέσμευση» της Ένωσης να σέβεται τα δικαιώματα, τις ελευθερίες και τις αρχές που περιέχονται σε αυτόν<sup>74</sup>. Σημειώνεται, ότι από την νομική

---

νομολογιακά το ΔΕΚ.

<sup>69</sup>Βλ. σχετικά με τη διαδικασία που ακολουθήθηκε για τη σύνταξη του Χάρτη σε Γ. Παπαδημητρίου, «Ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων: προπομπός της συνταγματοποίησης της ΕΕ», ΤοΣ/2001

<sup>70</sup>Βλ. Παπαδοπούλου Ε.-Ρ., Από τις γενικές αρχές του δικαίου στο Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης: Πορεία προς ένα γραπτό σύστημα κοινοτικής προστασίας των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, ΔτΑΝο 3/2001

<sup>71</sup>ΕΕ C 364/1. Κατά τη δεύτερη παράγραφο των συμπερασμάτων της Προεδρίας: «Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο εκφράζει την ικανοποίησή του για την από κοινού διακήρυξη, από το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Επιτροπή, του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων που συγκεντρώνει στο ίδιο κείμενο ατομικά, πολιτικά, οικονομικά και κοινωνικά δικαιώματα καθώς και δικαιώματα της κοινωνίας των πολιτών, τα οποία έως σήμερα ήταν διατυπωμένα σε διάφορες πηγές, διεθνείς, ευρωπαϊκές ή εθνικές. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο επιθυμεί ο Χάρτης να τύχει της ευρύτερης δυνατής διάδοσης στους πολίτες της Ένωσης».

<sup>72</sup>Οι αντιρρήσεις κυρίως του Ην. Βασιλείου δεν επέτρεψαν στα κράτη μέλη να προσδώσουν δεσμευτικό χαρακτήρα στον Χάρτη

<sup>73</sup>Το 2005 οι Γάλλοι και οι Ολλανδοί ψηφοφόροι απέρριψαν το Σύνταγμα παρόλο που η πλειοψηφία των Ευρωπαϊκών κρατών το είχαν επικυρώσει

<sup>74</sup>Παπαγιάννης Δον., Ευρωπαϊκό Δίκαιο, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 2011

δεσμευτικότητα του Χάρτη εξαιρέθηκαν η Πολωνία και το Ηνωμένο Βασίλειο με το υπ. αριθ.30 Πρωτόκολλο που επισυνάφθηκε στις Συνθήκες<sup>75</sup>.

### **β) Δομή και προστατευόμενα δικαιώματα**

Ο Χάρτης εξοπλίζει την Ένωση με κατάλληλο κατάλογο δικαιωμάτων ο οποίος την αφορά ειδικά, και είναι πληρέστερος και πιο σύγχρονος από την ΕΣΔΑ. Περιέχει ατομικά, κοινωνικά και πολιτικά δικαιώματα με αρνητικό, ενεργό και θετικό χαρακτήρα (status negativus, status activus, status positivus)<sup>76</sup> στα οποία μπορούν οι πολίτες της Ένωσης να στηρίζουν τις προσφυγές τους, σύμφωνα με το πεδίο εφαρμογής του. Αυτό οριοθετείται στο άρθρο 51 παρ. 1 του Χάρτη, σύμφωνα με το οποίο: *«Οι διατάξεις του παρόντος Χάρτη απευθύνονται στα θεσμικά και λοιπά όργανα και τους οργανισμούς της Ένωσης, τηρουμένης της αρχής της επικουρικότητας, καθώς και στα κράτη μέλη, μόνον όταν εφαρμόζουν το δίκαιο της Ένωσης. Κατά συνέπεια, οι ανωτέρω σέβονται τα δικαιώματα, τηρούν τις αρχές και προάγουν την εφαρμογή τους, σύμφωνα με τις αντίστοιχες αρμοδιότητές τους και εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων της Ένωσης, όπως της απονέμονται από τις Συνθήκες».*

Όπως έχει αναφερθεί, πηγές έμπνευσης του Χάρτη αποτέλεσαν, κατά κύριο λόγο η ΕΣΔΑ, η νομολογία του ΔΕΕ και οι κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών. Η Συνέλευση δεσμευόταν από τις θεμελιώδεις ελευθερίες και τα πολιτικά δικαιώματα που αναγνωρίζονται ήδη στις Συνθήκες της Ένωσης<sup>77</sup>, ενώ για τα κοινωνικά και οικονομικά δικαιώματα ειδικότερα, λήφθηκαν υπόψη ο Κοινοτικός Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων των Εργαζομένων του 1989 και ο αναθεωρημένος Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης του Συμβουλίου της Ευρώπης του 1996<sup>78</sup>.

Ο Χάρτης διαιρείται σε δύο μέρη. Το πρώτο περιλαμβάνει έξι κεφάλαια, οι τίτλοι των οποίων δεν εκφράζουν απλώς<sup>79</sup> ομάδες δικαιωμάτων αλλά και αξίες. Κάθε

<sup>75</sup>ΕΕ 2010, C-83/314. Το πρωτόκολλο αυτό περιέχει δύο ουσιαστικές διατάξεις: αποκλείει την ευχέρεια του Δικαστηρίου της ΕΕ και των δικαστηρίων των δύο χωρών να κρίνουν ότι οι νόμοι, οι κανονισμοί ή οι διοικητικές διατάξεις, πρακτικές ή δράση της Πολωνίας ή του Ην. Βασιλείου δεν συνάδουν με το Χάρτη και αναφέρει ότι ο τίτλος IV του Χάρτη, που περιέχει οικονομικά και κοινωνικά δικαιώματα δεν παράγει αγώγιμα δικαιώματα τα οποία εφαρμόζονται στην Πολωνία ή στο Ην.Βασίλειο.

<sup>76</sup>Βλ. Δαγτόγλου Πρ., Ατομικά Δικαιώματα, Τόμος Α', εκδ. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2005

<sup>77</sup>Βλ. Παπαδοπούλου Λ., Ο Ευρωπαϊκός Χάρτης και η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην ενωσιακή έννομη τάξη, ΤοΣ, 2001

<sup>78</sup>Βλ. σχετικά Κοντιάδης Ξεν./Αμίτσης Γ., Η εφαρμογή του Κοινοτικού Χάρτη των Θεμελιωδών Κοινωνικών Δικαιωμάτων στο ελληνικό κοινωνικό δίκαιο, ΔτΑ Νο1/1999

<sup>79</sup>Παπαγιάννης Δον., Η προστασία των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων ανάμεσα στο Λουξεμβούργο και το Στρασβούργο, ΔτΑ Νο 39/2008 όπου: «...Η πρωτοτυπία του Χάρτη έγκειται στο γεγονός ότι δεν μένει προσκολλημένος στην παραδοσιακή διάκριση των θεμελιωδών δικαιωμάτων σε ατομικά, πολιτικά,



άρθρο συνοδεύεται από ένα κείμενο επεξηγηματικό στο οποίο αναφέρεται η πηγή του δικαιώματος, ενίοτε και νομολογιακές παραπομπές που αφορούν την εφαρμογή του. Σύμφωνα με το κείμενο του Χάρτη<sup>80</sup>, τα δικαιώματα που κατοχυρώνονται ανά κεφάλαιο είναι τα ακόλουθα:

### **Κεφάλαιο I : Αξιοπρέπεια**

άρθρο 1: ανθρώπινη αξιοπρέπεια, άρθρο 2: δικαίωμα στη ζωή, άρθρο 3:ακεραιότητα του προσώπου (περιλαμβάνει περιορισμούς στη βιοτεχνολογία, όπως απαγόρευση ευγονικών πρακτικών, μετατροπής του ανθρώπινου σώματος και των μερών του σε πηγή κέρδους και αναπαραγωγικής(μόνον) κλωνοποίησης), άρθρο 4: απαγόρευση βασανιστηρίων και απάνθρωπων ή εξευτελιστικών ποινών ή μεταχείρισης) και άρθρο 5: απαγόρευση δουλείας και αναγκαστικής εργασίας.

### **Κεφάλαιο II: Ελευθερίες**

άρθρο 6: δικαίωμα στην ελευθερία και την ασφάλεια, άρθρο 7: σεβασμός της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής, άρθρο 8: προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα (περιλαμβάνεται δικαίωμα πρόσβασης και διόρθωσης και προβλέπεται έλεγχος από ανεξάρτητη αρχή), άρθρο9: δικαίωμα γάμου και ίδρυσης οικογένειας, άρθρο 10: ελευθερία σκέψης συνείδησης, θρησκείας, άρθρο 11:ελευθερία έκφρασης και πληροφόρησης, άρθρο 12: ελευθερία του συνέρχεσθαι και του συνεταιριζέσθαι, άρθρο13: ελευθερία των τεχνών και των επιστημών, άρθρο 14: δικαίωμα εκπαίδευσης, άρθρο 15: ελευθερία του επαγγέλματος και δικαίωμα προς εργασία, άρθρο 16 : επιχειρηματική ελευθερία, άρθρο 17 : δικαίωμα ιδιοκτησίας, άρθρο 18: δικαίωμα ασύλου, άρθρο 19: προστασία σε περίπτωση απομάκρυνσης, απέλασης και έκδοσης.

### **Κεφάλαιο III: Ισότητα**

άρθρο 20: ισότητα έναντι του νόμου, άρθρο 21: απαγόρευση των διακρίσεων, άρθρο22: πολιτιστική, θρησκευτική και γλωσσική ποικιλομορφία, άρθρο 23: ισότητα μεταξύ ανδρών και γυναικών(επιτρέπει θετικά μέτρα), άρθρο 24: δικαιώματα του

---

κοινωνικά, αλλά κατατάσσει τα υπό την προστασία δικαιώματα σε έξι κεφάλαια, δομώντας τα κατά τέτοιο τρόπο, ώστε να ανταποκρίνεται στις αρχές επί των οποίων εδράζεται η ΕΕ.»

<sup>80</sup>ΕΕ C 2000, 364/18.12.2000

παιδιού, άρθρο 25: δικαιώματα ηλικιωμένων και άρθρο 26: ένταξη των ατόμων με ειδικές ανάγκες.

#### **Κεφάλαιο IV: Αλληλεγγύη**

άρθρο 27: δικαίωμα των εργαζομένων στην ενημέρωση και τη διαβούλευση στο πλαίσιο της επιχείρησης, άρθρο 28: δικαίωμα διαπραγμάτευσης και συλλογικών δράσεων, άρθρο 29: δικαίωμα πρόσβασης στις υπηρεσίες ευρέσεως εργασίας, άρθρο 30: προστασία σε περίπτωση αδικαιολόγητης απόλυσης, άρθρο 31 : δίκαιες και ισότιμες συνθήκες εργασίας, άρθρο 32 : απαγόρευση της εργασίας παιδιών και προστασία των νέων στην εργασία, άρθρο 33: οικογενειακή ζωή και επαγγελματική ζωή, άρθρο 34: κοινωνική ασφάλεια και κοινωνική αρωγή, άρθρο 35: προστασία της υγείας, άρθρο 36: πρόσβαση στις υπηρεσίες γενικού οικονομικού ενδιαφέροντος, άρθρο 37: προστασία περιβάλλοντος, άρθρο 38: προστασία καταναλωτών.

#### **Κεφάλαιο V: Δικαιώματα του πολίτη**

άρθρο 39: δικαίωμα του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι στις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, άρθρο 40: δικαίωμα του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι στις δημοτικές και κοινοτικές εκλογές, άρθρο 41: δικαίωμα χρηστής διοίκησης, άρθρο 42: δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα, άρθρο 43: διαμεσολαβητής, άρθρο 44: δικαίωμα αναφοράς προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, άρθρο 45: ελευθερία κυκλοφορίας και διαμονής, άρθρο 46: διπλωματική και προξενική προστασία.

#### **Κεφάλαιο VI: Δικαιοσύνη**

άρθρο 47: δικαίωμα πραγματικής προσφυγής και αμερόληπτου δικαστηρίου, άρθρο 48: τεκμήριο αθωότητας και δικαιώματα της υπεράσπισης, άρθρο 49: αρχές της νομιμότητας και της αναλογικότητας αξιόποινων πράξεων και ποινών, άρθρο 50: δικαίωμα του προσώπου να μη δικάζεται ή να μην τιμωρείται ποινικά δύο φορές για την ίδια αξιόποινη πράξη.

Με ευκολία παρατηρεί κανείς ότι στον Χάρτη περιλαμβάνονται αφενός δικαιώματα σύγχρονα, υπό την έννοια ότι γεννήθηκαν και προστατεύονται στο πλαίσιο του σύγχρονου τρόπου ζωής και του σημερινού τεχνολογικού και κοινωνικού περιβάλλοντος, όπως για παράδειγμα η απαγόρευση της κλωνοποίησης, και αφετέρου παραδοσιακά δικαιώματα με επικαιροποιημένο περιεχόμενο όπως η προστασία από

την παράνομη επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα ως έκφραση του δικαιώματος στην ιδιωτική ζωή. Αξίζει να σημειωθεί ότι για πρώτη φορά σε ενωσιακό επίπεδο κατοχυρώνονται σε ενιαίο κείμενο ατομικά και πολιτικά δικαιώματα και ελευθερίες πλάι σε κοινωνικά δικαιώματα και εγγυήσεις. Από την άλλη μεριά όμως παρατηρούνται και ορισμένες ελλείψεις, όπως η απουσία κατοχύρωσης περισσότερων δικαιωμάτων των μειονοτήτων. Σε κάθε περίπτωση, ένα μεγάλο μέρος των δικαιωμάτων προέκυψε από συγκέντρωση και σύνθεση των ήδη κατοχυρωμένων στα εθνικά συντάγματα και στα προαναφερθέντα διεθνή κείμενα, για αυτό και στο Προοίμιο του Χάρτη αναφέρεται ότι «η Ένωση αναγνωρίζει τα δικαιώματα...» και όχι «κατοχυρώνει».

Το έβδομο κεφάλαιο του Χάρτη (δεύτερο μέρος) περιλαμβάνει τα άρθρα 51-54 που αποτελούν τις λεγόμενες οριζόντιες ρήτρες του Χάρτη, στις οποίες δόθηκε ο τίτλος των «γενικών διατάξεων». Αφορούν το πεδίο εφαρμογής και την εμβέλεια του Χάρτη, τη συνάρθρωσή του με άλλα νομικά κείμενα (εθνικά, ευρωπαϊκά και διεθνή) σχετικά με τα θεμελιώδη δικαιώματα, ιδίως με την ΕΣΔΑ, το επίπεδο της παρεχόμενης προστασίας και την απαγόρευση κατάχρησης δικαιώματος.

### **γ) Νομική ισχύς και προστιθέμενη αξία του Χάρτη- μια κριτική αποτίμηση**

Η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην ΕΕ, παρά την άκρως δυναμική πορεία που ακολούθησε, παρέμενε, μέχρι τη σύνταξη του Χάρτη και ειδικότερα την απόδοση σε αυτόν νομικής δεσμευτικότητας, στα όρια μιας πραιτορικής δικαιοσύνης<sup>81</sup>, απόρροια της οποίας είναι μια εμφανής έλλειψη αναγνωρισιμότητας των δικαιωμάτων αυτών για τον ευρωπαϊκό πολίτη.

Δεδομένου ότι ο Χάρτης, αφενός αντανακλά, σε μεγάλο βαθμό, τις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου, τις συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών και την ΕΣΔΑ, - πηγές δικαιωμάτων οι οποίες ήδη δεσμεύουν τόσο τα Όργανα όσο και τα κράτη μέλη - και, αφετέρου, αποτελεί σημείο αναφοράς για την προώσπιση των δικαιωμάτων, αφού, έστω και ως κείμενο χωρίς δεσμευτική ισχύ, δεν έκαμψε τη βούληση και τον ενθουσιασμό των ενωσιακών οργάνων για την εφαρμογή του<sup>82</sup>, δημιουργείται εύλογα ο προβληματισμός αναφορικά με το ποια μπορεί να είναι η

<sup>81</sup>Στάγκος Π. Η δικαστική προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην κοινοτική έννομη τάξη. εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2004

<sup>82</sup>Βλ σχετικά ΠαπαδημητρίουΓ., Δεσμευτική ισχύς του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, ΕΕΕυρΔ, τόμ. 50/2002 και Μ. Brand, Towards the Definitive Status of the Charter of Fundamental Rights of the European Union: Political Document or Legally Binding Text?, German Law Journal, Vol. 4/2003

προστιθέμενη αξία<sup>83</sup> της σύνταξής του και περαιτέρω της αναγωγής του σε δεσμευτικό κείμενο ίσου κύρους με αυτό των Συνθηκών.

Πιο συγκεκριμένα, αξίζει να εξεταστεί η συμβολή του Χάρτη στο ενωσιακό δίκαιο από τη σκοπιά της ύπαρξης συγκεκριμένου καταλόγου ενώ επιπλέον δημιουργείται προβληματισμός σχετικά με το αν ο Χάρτης θα συνεισφέρει στην προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων έναντι άλλων ανταγωνιστικών αρχών και πολιτικών της ΕΕ<sup>84</sup>.

Ο Χάρτης συνιστά σαφή βελτίωση, τουλάχιστον σε τυπικό επίπεδο, διότι προάγει την αναγνωρισιμότητα των δικαιωμάτων, τα οποία γίνονται πιο ορατά και αντιληπτά. Το περιεχόμενο των δικαιωμάτων προσδιορίζεται με μεγαλύτερη σαφήνεια<sup>85</sup> και διευκολύνεται το έργο του ΔΕΕ, το οποίο δεν χρειάζεται κάθε φορά να προβαίνει σε καινοτόμες κατασκευές περί δικαιωμάτων που αποτελούν μέρος των γενικών αρχών του δικαίου της Ένωσης, εφόσον διαθέτει πλέον έναν πλήρη κατάλογο δικαιωμάτων<sup>86</sup>. Με τη θεσμική αναβάθμιση του Χάρτη επέρχεται και η αναβάθμιση του νομικού εξοπλισμού της Ένωσης στον τομέα των θεμελιωδών δικαιωμάτων, αφού προσφέρει χρήσιμες ερμηνευτικές κατευθύνσεις στα ενωσιακά και στα εθνικά δικαστήρια, περιορίζει τις ανακολουθίες που παρατηρούνται στον ενωσιακό τρόπο προσέγγισης της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων και περιβάλλει και τυπικά πλέον τα θεμελιώδη δικαιώματα με τις έννομες συνέπειες των ενωσιακών κανόνων, δηλαδή το άμεσο αποτέλεσμά τους εντός των εννόμων τάξεων των κρατών μελών και την υπεροχή τους έναντι των εθνικών κανόνων<sup>87</sup>. Σύμφωνα με τον καθηγητή Βασίλειο Σκουρή, Πρόεδρο του ΔΕΕ: «ο Χάρτης επιτελεί πλέον

<sup>83</sup>Η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων σε μια από τις Ανακοινώσεις της για το Χάρτη, επιχειρηματολογεί ότι η προστιθέμενη αξία του βρίσκεται στο σύνολο των ουσιαστικών διατάξεών του: στην ενσωμάτωση στο Χάρτη των θεμελιωδών οικονομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων, στην κατοχύρωση ορισμένων «νέων δικαιωμάτων» (προστασία των προσωπικών δεδομένων, αρχές της βιοηθικής, δικαίωμα στη χρηστή διοίκηση) και, πριν από αυτά, «στην εργασία κωδικοποίησης που έχει πραγματοποιηθεί από διάφορες πηγές έμπνευσης» η οποία αφορά, τελικά, όλα τα υπόλοιπα δικαιώματα

<sup>84</sup>Βλ. Χατζόπουλος Β., Η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων ύστερα από τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Λισσαβώνας, ΔτΑ 2/2011

<sup>85</sup>Στο πεδίο της συγκεκριμενοποίησης και αποσαφήνισης διατάξεων της ΕΣΔΑ και των εθνικών συνταγματικών παραδόσεων, η συμβολή του Χάρτη είναι ουσιαστική, ιδίως στα σημεία εκείνα στα οποία, είτε η ΕΣΔΑ δεν κατοχυρώνει σαφώς το σχετικό δικαίωμα ή το επίπεδο κατοχύρωσης παραμένει χαμηλό, είτε η σύγκριση των διαφόρων Συνταγμάτων οδηγεί σε αποκλίνουσες ερμηνείες. Βλ. Γιαταγάνας Ξ., Η ενσωμάτωση του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων στις Συνθήκες. Άσκηση Συνταγματικού Δικαίου ή πολιτική ρητορεία; εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2003

<sup>86</sup>Σαχπεκίδου Ευγ., Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου: σχέση ανταγωνισμού ή αλληλοσυμπλήρωσης, ΕφημΔΔ- 2/2011 σελ. 279-302, σελ. 300

<sup>87</sup>Περάκης Μ., Η δικαστική προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση, Νομική Βιβλιοθήκη (2015)

την εξής τριπλή λειτουργία: πρώτον, αποτελεί βοήθημα για την ερμηνεία του δικαίου εν γένει καθώς τόσο το παράγωγο δίκαιο της Ένωσης όσο και το εθνικό δίκαιο, το οποίο εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του Ευρωπαϊκού δικαίου, πρέπει να ερμηνεύονται υπό το φως των διατάξεων του Χάρτη. Δεύτερον, οι διατάξεις του μπορούν να χρησιμοποιηθούν ως βάση για τον δικαστικό έλεγχο νομοθετικών πράξεων τόσο των οργάνων της Ένωσης όσο και των εθνικών αρχών, όταν αυτές βρίσκονται εντός του πεδίου εφαρμογής του Ευρωπαϊκού δικαίου. Τέλος, εξακολουθεί να συνιστά πηγή έμπνευσης για την άντληση γενικών αρχών του Ευρωπαϊκού δικαίου». Ο ίδιος επισημαίνει ωστόσο ότι η αναγωγή του Χάρτη σε νομικά δεσμευτικής ισχύος κείμενο, δεν συνεπάγεται το μετασχηματισμό της Ένωσης σε οργανισμό θεμελιωδών δικαιωμάτων ούτε καθιστά το Δικαστήριο ένα δεύτερο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων.<sup>88</sup>

Περαιτέρω, η αναγωγή του Χάρτη σε νομικά δεσμευτικό κείμενο ίσου κύρους με αυτό του πρωτογενούς δικαίου της Ένωσης, συνιστά μια προσπάθεια νομιμοποίησης της διαρκώς διευρυνόμενης δραστηριότητας της ενωσιακής έννομης τάξης, η οποία δεν μπορεί να στηρίζεται μόνο σε αμιγώς οικονομικές θεωρήσεις αλλά έχει ανάγκη ερείσματος στις θεμελιώδεις και κοινές για όλα τα κράτη μέλη αξίες<sup>89, 90</sup>. Επιπλέον, σηματοδοτεί την αναβάθμιση της αξίας της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, αποδεικνύοντας κατά τον τρόπο αυτό την προσήλωση της Ένωσης στην προστασία αυτή, ενισχύοντας συνακόλουθα το αίσθημα βεβαιότητας και ασφάλειας δικαίου στους ευρωπαίους πολίτες. Έχει εύστοχα υποστηριχθεί, ότι με το Χάρτη συντελέστηκε ένα ποιοτικό άλμα σε σχέση με προηγούμενες εξελίξεις και ότι αυτός λειτουργεί ως θεμέλιο για τη νέα συνταγματική οργάνωση της Ένωσης<sup>91</sup>.

Υπάρχει ωστόσο ένας σημαντικός παράγοντας αβεβαιότητας σχετικά με τον ρόλο που θα διαδραματίσει ο Χάρτης στην προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ένωση στο μέλλον. Πρόκειται για την προσχώρηση της Ένωσης στην ΕΣΔΑ με

<sup>88</sup> Απόσπασμα από αντιφώνηση του καθηγητή Βασιλείου Σκουρή, Προέδρου του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε εκδήλωση προς τιμήν του, «Το Δικαστήριο της ΕΕ και ο Χάρτης θεμελιωδών δικαιωμάτων», διαθέσιμο στην ιστοσελίδα: [www.constitutionalism.gr](http://www.constitutionalism.gr) (τελευταία επίσκεψη 3 Μαΐου 2016)

<sup>89</sup> Πρεβεδούρου Ευγ., Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου: σχέση ανταγωνισμού ή αλληλοσυμπλήρωσης, ΕφημΔΔ- 2/2011

<sup>90</sup> Για την εξισορρόπηση μεταξύ θεμελιωδών δικαιωμάτων και οικονομικών ελευθεριών στην ΕΕ βλ. Skouris, Vassilios, “Fundamental Rights and Fundamental Freedoms: The Challenge of Striking a Delicate Balance”, *European Business Law Review*, Vol. 17. 2006

<sup>91</sup> Παπαδημητρίου Γ., Ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων: Σταθμός στη Θεσμική ωρίμανση της Ένωσης, εκδ. Παπαζήσης, Αθήνα, 2001

την οποία εγκαθιδρύονται οι νέοι όροι υπό τους οποίους οφείλει να παρέχεται η ένδικη προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην κοινοτική έννομη τάξη<sup>92</sup>. Υπό το πρίσμα αυτής της αβεβαιότητας, είναι πολύ νωρίς για να εκτιμηθεί το ουσιαστικό αποτέλεσμα που θα έχει στην προστασία των δικαιωμάτων η αναγνώριση δεσμευτικής ισχύος στον Χάρτη. Το βέβαιο πάντως είναι πως οι εθνικές αρχές και τα δικαστήρια, οι ιδιώτες, τα θεσμικά όργανα της Ένωσης, έχουν στα χέρια τους ένα δομημένο, ισορροπημένο και συνεκτικό εργαλείο που διασφαλίζει το ευρωπαϊκό κεκτημένο προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

---

<sup>92</sup>Στάγκος Π., Η δικαστική προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην κοινοτική έννομη τάξη. Η σχέση της με τη συνταγματική εξέλιξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2004

**ΜΕΡΟΣ Β΄**  
**ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ ΚΑΙ ΕΣΔΑ**

**ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1ο****Η ΙΣΟΡΡΟΠΙΑ ΜΕΤΑΞΥ ΤΩΝ ΔΥΟ ΕΝΝΟΜΩΝ ΤΑΞΕΩΝ****B.1.1 Η σχέση του Χάρτη με την ΕΣΔΑ και ο βαθμός συνάρθρωσής τους**

Σύμφωνα με τις επισημάνσεις των επεξηγήσεων του Χάρτη σχετικά με το άρθρο 52 αυτού, η πλειονότητα των δικαιωμάτων που περιλαμβάνονται στους τίτλους: Αξιοπρέπεια, Ελευθερίες, Ισότητα και Δικαιοσύνη, αντιστοιχούν σε δικαιώματα της ΕΣΔΑ. Πρόκειται για δύο κατηγορίες δικαιωμάτων, αυτά που έχουν την ίδια έννοια, το ίδιο περιεχόμενο και την ίδια εμβέλεια, δηλαδή το ίδιο πεδίο προστασίας προς τα αντίστοιχα δικαιώματα της ΕΣΔΑ<sup>93</sup> και αυτά που έχουν ίδια μεν έννοια προς εκείνη των αντίστοιχων της ΕΣΔΑ, αλλά ευρύτερη εμβέλεια υπό την έννοια ότι παρέχουν μεγαλύτερη προστασία λαμβανομένων υπόψη των κοινωνικών και τεχνολογικών εξελίξεων<sup>94</sup>. Περαιτέρω, όπως έχει ήδη εκτεθεί, ο Χάρτης αναγνωρίζει και νέα δικαιώματα οπότε, δεν επιβεβαιώνει και κατοχυρώνει απλώς το κεκτημένο της ΕΣΔΑ, αλλά το υπερβαίνει.

Πριν από την έναρξη ισχύος του Χάρτη, ο άγραφος κοινοτικός κατάλογος των θεμελιωδών δικαιωμάτων, ταυτιζόταν σχεδόν με τα δικαιώματα της ΕΣΔΑ η οποία αποτελούσε βασική πηγή τους, δεδομένου ότι αποτυπώνει τη σύνθεση των θεμελιωδών δικαιωμάτων που αναγνωρίζει το σύνολο των κρατών μελών. Επιπλέον το Δικαστήριο, όπως θα δούμε παρακάτω, αναγνώρισε εξέχουσα θέση στην ΕΣΔΑ και στη νομολογία του ΕΔΔΑ, με τις περιπτώσεις νομολογιακών αποκλίσεων των δύο δικαστηρίων, αφενός να είναι λίγες, αφετέρου να αφορούν την ερμηνεία των δικαιωμάτων και όχι την αναγνώρισή τους. Με την απόκτηση όμως δεσμευτικής ισχύος, ο Χάρτης αναδείχθηκε σε νέα αυτοτελή πηγή θεμελιωδών δικαιωμάτων παράλληλα προς την ΕΣΔΑ οπότε το ενδεχόμενο σύγκρουσης των δύο κειμένων είναι πιθανό και ενέχει κινδύνους για την ασφάλεια δικαίου.

<sup>93</sup>Ενδεικτικά αναφέρονται: το δικαίωμα στη ζωή, στην απαγόρευση των βασανιστηρίων και των απάνθρωπων ή εξευτελιστικών ποινών ή μεταχείρισης, στο σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής, στην ελευθερία σκέψης, συνείδησης και θρησκείας, τις αρχές της νομιμότητας και της αναλογικότητας πράξεων και ποινών

<sup>94</sup>Ενδεικτικά αναφέρονται: το δικαίωμα γάμου και δημιουργίας οικογένειας το οποίο δεν περιορίζεται μεταξύ ατόμων διαφορετικού φύλου όπως αυτό του άρθρου 12 της ΕΣΔΑ, το δικαίωμα του συνέρχεσθαι και του συνεταιρίζεσθαι



Οι συντάκτες του Χάρτη, έχοντας επίγνωση της ανάγκης για εξασφάλιση αρμονικής συνύπαρξης και λειτουργίας του με την ΕΣΔΑ, προέβλεψαν στο κείμενό του δύο ρήτρες, τη ρήτρα αντιστοιχίας που θεμελιώνεται στο άρθρο 52 παρ. 3 και τη ρήτρα μη υποβάθμισης που θεμελιώνεται στο άρθρο 53 του Χάρτη.

Πιο συγκεκριμένα, στο άρθρο 52 παρ. 3 του Χάρτη ορίζεται ότι: « Στο βαθμό που ο παρών Χάρτης περιλαμβάνει δικαιώματα που αντιστοιχούν σε δικαιώματα τα οποία διασφαλίζονται στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, η έννοια και η εμβέλειά τους είναι ίδιες με εκείνες που τους αποδίδει η εν λόγω Σύμβαση. Η διάταξη αυτή, δεν εμποδίζει το δίκαιο της Ένωσης να παρέχει ευρύτερη προστασία». Η ΕΣΔΑ δηλαδή, είναι αυτή που διασφαλίζει ένα μίνιμουμ προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ένωση, ωστόσο η Ένωση διαθέτει πλήρη ελευθερία για την παροχή ευρύτερης προστασίας. Η συγκεκριμένη διάταξη του Χάρτη περιέχει έναν ερμηνευτικό κανόνα βάσει του οποίου το γράμμα και το πνεύμα των άρθρων της ΕΣΔΑ αλλά και η σχετική νομολογία του ΕΔΔΑ πρέπει να λαμβάνονται υπόψη από το Δικαστήριο κατά τον προσδιορισμό του περιεχομένου των αντίστοιχων θεμελιωδών δικαιωμάτων του Χάρτη<sup>95</sup>.

Αντίστοιχα το άρθρο 53 του Χάρτη ορίζοντας ότι: *«Καμία διάταξη του παρόντος Χάρτη δεν πρέπει να ερμηνεύεται ως περιορίζουσα ή θίγουσα τα δικαιώματα του ανθρώπου και τις θεμελιώδεις ελευθερίες που αναγνωρίζονται στα αντίστοιχα πεδία εφαρμογής από το δίκαιο της Ένωσης, το διεθνές δίκαιο καθώς και από τις διεθνείς συμβάσεις στις οποίες είναι μέρη η Ένωση ή όλα τα κράτη μέλη, και ιδίως από την ΕΣΔΑ, καθώς και από τα Συντάγματα των κρατών μελών»*, επιδιώκει τη διατήρηση του ελάχιστου επιπέδου προστασίας που παρέχει η ΕΣΔΑ στα θεμελιώδη δικαιώματα. Επίσης, σύμφωνα με το άρθρο 53 της ΕΣΔΑ: *«Ουδεμία των διατάξεων της παρούσης Συμβάσεως δύναται να ερμηνευθή ως περιορίζουσα ή αναιρούσα τα δικαιώματα του ανθρώπου και θεμελιώδεις ελευθερίας τα οποία τυχόν αναγνωρίζονται συμφώνως προς τους νόμους οιοδήποτε των συμβαλλομένων μερών ή προς πάσαν άλλην Σύμβασιν την οποίαν ταύτα έχουν υπογράψει»*.

---

<sup>95</sup>Περάκης Μ., Η ένταξη και εφαρμογή του διεθνούς κανόνα στην έννομη τάξη της ΕΕ, Νομική Βιβλιοθήκη, 2011

Αναπάντητο πάντως μένει το ερώτημα τι θα συμβεί στην περίπτωση που οι ερμηνείες Δικαστηρίου και ΕΔΔΑ είναι αντίθετες. Τη λύση αναμένεται να δώσει η προσχώρηση της Ένωσης στην ΕΣΔΑ.

### **B.1.2 Η νομολογία του ΕΔΔΑ και το κριτήριο «της ισοδύναμης προστασίας»**

Δεδομένου ότι η Ένωση δεν αποτελεί συμβαλλόμενο μέρος της ΕΣΔΑ, το ΕΔΔΑ έχει κληθεί αρκετές φορές, σε υποθέσεις επί των οποίων τέθηκε θέμα παραβίασης της ΕΣΔΑ από ένα κράτος μέλος κατά τη συμμόρφωσή του με επιταγές του ενωσιακού νομοθέτη, να ισορροπήσει μεταξύ του ελέγχου πράξεων της Ένωσης και της άρνησης έκδοσης απόφασης. Η εξισορρόπηση επήλθε μέσω της εισαγωγής στη νομολογία του κριτηρίου της «ισοδύναμης προστασίας». Σύμφωνα με αυτό, η ΕΣΔΑ «δεν αποκλείει την εκχώρηση κυριαρχικών αρμοδιοτήτων των κρατών μελών σε διεθνείς οργανισμούς υπό την προϋπόθεση ότι αυτοί αναγνωρίζουν στα θεμελιώδη δικαιώματα ισοδύναμη προστασία» με αυτή που κατοχυρώνεται στην ΕΣΔΑ<sup>96</sup>. Το ΕΔΔΑ αναφέρθηκε στην έννοια της ισοδύναμης προστασίας στην απόφασή του επί της υπόθεσης *Matthews* κατά Ηνωμένου Βασιλείου<sup>97</sup> με την οποία αποφάνθηκε ότι η ΕΣΔΑ δεν αποκλείει τη μεταβίβαση αρμοδιοτήτων από τα κράτη μέλη σε διεθνείς οργανισμούς, υπό την προϋπόθεση της διασφάλισης της κατοχύρωσης των δικαιωμάτων που προβλέπονται από την ίδια. Το κριτήριο της ισοδύναμης προστασίας καθιερώθηκε στην απόφαση *Bosphorus* κατά Ιρλανδίας<sup>98</sup> στην οποία το ΕΔΔΑ κλήθηκε να ελέγξει τη συμβατότητα με την ΕΣΔΑ, μίας εθνικής πράξης η οποία εκδόθηκε κατ' εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου. Το ΕΔΔΑ με το σκεπτικό του επιβεβαίωσε ότι σε περίπτωση εκχώρησης κυριαρχικών αρμοδιοτήτων από κράτος μέλος της ΕΣΔΑ σε διεθνή οργανισμό, μπορεί να θεμελιωθεί ευθύνη του πρώτου για παραβίαση της ΕΣΔΑ από πράξεις ή παραλείψεις του κατά τη συμμόρφωση προς τις διεθνείς υποχρεώσεις του, εκτός εάν η έννομη τάξη του διεθνούς οργανισμού καθιερώνει σύστημα προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, «ισοδύναμο» με αυτό της ΕΣΔΑ ενώ διευκρίνισε ότι ως «ισοδύναμο» νοείται το συγκρίσιμο επίπεδο προστασίας διότι η απαίτηση για διασφάλιση ταυτόσημου επιπέδου προστασίας θα αντιμαχόταν τον απώτερο σκοπό της εμπέδωσης της συνεργασίας μεταξύ των δύο

<sup>96</sup>Το κριτήριο αυτό διατυπώθηκε πρώτη φορά από την Επιτροπή στην υπόθεση *Melchers&Co* κατά Γερμανίας, προσφυγή υπ' αριθ. 13258/87, απόφαση της 9.2.1990

<sup>97</sup>ΕΔΔΑ, προσφυγή υπ' αριθμ. 24833/94, απόφαση της 18.2.1999 *Matthews* κατά Ηνωμένου Βασιλείου

<sup>98</sup>ΕΔΔΑ προσφυγή υπ' αριθμ. 45036/98, απόφαση της 30.6.2005, *Bosphorus* κατά Ιρλανδίας

διεθνών οργανισμών<sup>99</sup>. Έχει υποστηριχθεί ότι<sup>100</sup>, ακριβώς επειδή το ΕΔΔΑ αναγνωρίζει ότι υφίσταται ο κίνδυνος τα κράτη μέλη να διχαστούν ανάμεσα στις υποχρεώσεις τους που απορρέουν από την ΕΣΔΑ και σε αυτές που τους υπαγορεύει η Ένωση, προέκρινε την αρχή της ισοδύναμης προστασίας ως μέθοδο συγκερασμού των δύο ευρωπαϊκών συστημάτων προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

### **B.1.3 Η νομολογία του ΔΕΕ και η «ιδιαιτέρη σημασία» που αποδίδει στην ΕΣΔΑ**

Όπως ειπώθηκε, το Δικαστήριο, επιβεβαιώνοντας το σύνδεσμο μεταξύ των δύο νομικών καθεστώτων προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, αναφέρθηκε για πρώτη φορά στην ΕΣΔΑ, ως σύνολο κατευθυντήριων γραμμών που πρέπει να ακολουθούνται κατά την ερμηνεία του περιεχομένου των θεμελιωδών δικαιωμάτων, στις αποφάσεις του επί των υποθέσεων *Nold*, *Rutili* και *Hauer*. Η απόφαση *Nold*<sup>101</sup> εκδόθηκε από το Δικαστήριο με αφορμή την προσφυγή ακύρωσης μιας απόφασης της Επιτροπής στον τομέα της κοινής αγοράς άνθρακα και χάλυβα, την οποία είχε ασκήσει γερμανός επιχειρηματίας. Το Δικαστήριο έκανε δεκτή την επίκληση του αιτούντα περί παραβίασης των θεμελιωδών δικαιωμάτων όπως απορρέουν από τις διεθνείς συνθήκες, όπως η ΕΣΔΑ, αναγνωρίζοντας ότι: «οι διεθνείς συμβάσεις που αφορούν την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου, στις οποίες συνέπραξαν και προσχώρησαν τα κράτη μέλη, παρέχουν επίσης ενδείξεις που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη στα πλαίσια του κοινοτικού δικαίου».

Το Δικαστήριο συνεχίζοντας σταθερά την νομολογιακή του πορεία κλιμάκωσε τις αναφορές του στην ΕΣΔΑ<sup>102</sup>, από τις οποίες αξίζει να αναφερθεί η απόφασή του επί της υπόθεσης *Rutili*<sup>103</sup>, στην οποία είχε τεθεί θέμα περιορισμού θεμελιωδών δικαιωμάτων προκειμένου να διασφαλιστεί η προστασία της δημόσιας ασφάλειας και τάξης. Στην απόφαση αυτή το Δικαστήριο έκανε ρητή αναφορά στην ΕΣΔΑ. Λίγο μεταγενέστερα, με την απόφασή του επί της υπόθεσης *Hauer*<sup>104</sup>, στην

<sup>99</sup>Παρ. 155 της απόφασης

<sup>100</sup>Πρεβεδούρου Ευγ., Η προσχώρηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και η σχέση των δύο υπερεθνικών δικαστηρίων, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα [www.constitutionalism.gr](http://www.constitutionalism.gr) (τελευταία επίσκεψη 17-5-2016) και Εισήγηση του καθ. Παπαγιάννη Δονάτου, στις 22/1/2016 στο Ίδρυμα Στασινοπούλου με θέμα: Ο διάλογος μεταξύ ΔΕΕ και ΕΔΔΑ, διαθέσιμη σε: [paragiannis.blogspot.gr](http://paragiannis.blogspot.gr)

<sup>101</sup>ΔΕΚ 4/73, απόφαση της 14.5.1974 *Nold*/ΚΓ/Επιτροπή, Συλλ. 1974, σκέψη 13

<sup>102</sup>Βλ. S. Douglas – Scott, “A Tale of two Courts: Luxembourg, Strasbourg and the Growing European Human Rights Acquis”, *CMLR*, Vol.43/2006

<sup>103</sup>ΔΕΚ 36/75, απόφαση της 28.10.1975, *Rutili*/Ministre de l’interieur, Συλλ. 1975, σκέψη 32

<sup>104</sup>ΔΕΚ απόφαση της 12.12.1979, *Hauer*, Συλλ. 1979, σκέψη 15

οποία είχε τεθεί θέμα προστασίας του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, το Δικαστήριο τόνισε συναφώς, ότι η ΕΣΔΑ λειτουργεί καθοδηγητικά στην αναγνώριση της ισχύος ενός θεμελιώδους δικαιώματος.

Η αναφορά του Δικαστηρίου στην ΕΣΔΑ καθώς και στη νομολογία του ΕΔΔΑ παγιώθηκε μετά το 1975<sup>105</sup>. Είναι γεγονός ότι το δίκαιο της ΕΣΔΑ και η ερμηνεία του από το ΕΔΔΑ, καθοδήγησαν το Δικαστήριο στον προσδιορισμό του περιεχομένου των θεμελιωδών δικαιωμάτων τα οποία το Δικαστήριο αναγνώρισε ως προστατευόμενα εντός της ενωσιακής έννομης τάξης. Όπως έχει εύστοχα επισημανθεί, η πρακτική αυτή του Δικαστηρίου συνέβαλε με σταθερότητα στην ασφάλεια δικαίου και τη νομιμότητα κατά την εξέλιξη του ενωσιακού δικαίου προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων<sup>106</sup>. Αξιοσημείωτη είναι η αναφορά του Δικαστηρίου στην ΕΣΔΑ, ακόμη και στην αρνητική για την προσχώρηση της Ένωσης σε αυτή, γνωμοδότησή του 2/94, στη σκέψη 33 της οποίας σημείωσε: *«Πρέπει, εν συνεχεία, να τονιστεί ότι, κατά πάγια νομολογία, τα θεμελιώδη δικαιώματα αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα των γενικών αρχών του δικαίου, την τήρηση των οποίων διασφαλίζει το Δικαστήριο. Ως προς αυτό, το Δικαστήριο εμπνέεται από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών, καθώς και από τις ενδείξεις τις οποίες παρέχουν οι διεθνείς πράξεις περί προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, για τις οποίες έχουν συνεργαστεί ή στις οποίες έχουν προσχωρήσει τα κράτη μέλη. Στο πλαίσιο αυτό, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι η Ευρωπαϊκή Σύμβαση περί των δικαιωμάτων του ανθρώπου κατέχει εξέχουσα σημασία»*

Το Δικαστήριο υπενθύμισε τη σκέψη 41 της απόφασής του επί της υπόθεσης Ελληνική Ραδιοφωνία Τηλεόραση (ΕΡΤ) ΑΕ του 1991<sup>107</sup>, στην οποία συνόψισε με σαφή τρόπο τη διαδρομή που διένυσε η ΕΣΔΑ μέσα στη νομολογία του Δικαστηρίου μέχρι να αποκτήσει αυτή την «αδιαίτερη σημασία»<sup>108</sup>

<sup>105</sup>Βλ. Α.ROSAS, “Fundamental Rights in Luxembourg and Strasbourg Courts”, The EFTA Court: Ten years on, 2005, OUP

<sup>106</sup>Βλ. DOUGLAS S. – SCOTT, “A Tale of two Courts: Luxembourg, Strasbourg and the Growing European Human Rights Acquis”, CMLR, Vol.43, 2006

<sup>107</sup>ΔΕΚ, απόφαση της 18.6.1991, ΕΡΤ

<sup>108</sup>Σκέψη 41 της απόφασης ΕΡΤ: «κατά πάγια νομολογία τα θεμελιώδη δικαιώματα αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα των γενικών αρχών του δικαίου, για την τήρηση του οποίου μεριμνά το Δικαστήριο. Αυτό εμπνέεται προς τούτο, από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών, καθώς και από τις ενδείξεις τις οποίες παρέχουν οι διεθνείς πράξεις περί προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, για τις οποίες έχουν συνεργαστεί ή στις οποίες έχουν προσχωρήσει τα κράτη μέλη.....Εξέχουσα θέση κατέχει σ’ αυτό το πλαίσιο, η Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του

#### **B.1.4 Η σχέση μεταξύ των δύο Ευρωπαϊκών Δικαστηρίων - Νομολογική συμπίεση , αποκλίσεις και κίνδυνοι**

Η συχνότητα και η ένταση με την οποία, μέχρι σήμερα, καθένα από τα δύο δικαστήρια αναφέρονται και αξιοποιούν τη νομολογία του άλλου, αναδεικνύουν τη μεταξύ τους σχέση. Όπως διαφάνηκε από τα μέχρι τώρα λεχθέντα, σε πολλές αποφάσεις του το Δικαστήριο χρησιμοποίησε την ΕΣΔΑ και τη νομολογία του ΕΔΔΑ ως πηγή έμπνευσης και ερμηνευτικό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων εργαλείο και βάσει αυτών προέβη σε έλεγχο της νομιμότητας των πράξεων της Ένωσης και των κρατών μελών. Μάλιστα, παρά το ότι το Δικαστήριο δεν δεσμεύεται από τη νομολογία του ΕΔΔΑ, έχει σε γενικές γραμμές επιδείξει μία συνεπή με τη νομολογία αυτού ερμηνεία των δικαιωμάτων της ΕΣΔΑ.

Με αφετηρία την απόφασή του επί της υπόθεσης **Nold** έχει έκτοτε πυκνώσει τις αναφορές του στην ΕΣΔΑ σε τέτοιο μάλιστα βαθμό, που θα μπορούσαν να χαρακτηριστούν στερεότυπες<sup>109</sup>. Επίσης δεν είναι λίγες οι περιπτώσεις κατά τις οποίες το Δικαστήριο αναφέρθηκε και στα νομολογιακά πορίσματα του ΕΔΔΑ. Για παράδειγμα, στη, χαρακτηριστική για τη σχέση των δύο δικαστηρίων, υπόθεση **Matthews**, το Δικαστήριο, στο ενωσιακό σκέλος της υπόθεσης αναφέρθηκε ρητά στη δεσμευτικότητα της απόφασης του ΕΔΔΑ. Τη συστηματικότητα της προσπάθειας του Δικαστηρίου να συμπορευτεί νομολογιακά με το ΕΔΔΑ αναδεικνύει ο πρώην Γενικός Εισαγγελέας, Francis Jacobs, δηλώνοντας: *«το ΔΕΕ έχει αντιμετωπίσει την ίσως θεμελιωδέστερη Σύμβαση για τα ανθρώπινα δικαιώματα στην Ευρώπη, την ΕΣΔΑ, σαν να είχε δεσμευτική ισχύ στην Κοινότητα, και έχει ακολουθήσει σχολαστικά τη νομολογία του ΕΔΔΑ, παρά το γεγονός ότι η ΕΕ δεν είναι η ίδια συμβαλλόμενο μέρος της Σύμβασης»<sup>110</sup>.*

Αξίζει να σημειωθεί πάντως, ότι η χρησιμοποίηση της ΕΣΔΑ από το Δικαστήριο ως «πηγή έμπνευσης», έχει υποστηριχθεί ότι συνιστά εκ μέρους του μία

---

Ανθρώπου(βλ. ιδίως απόφαση της 15<sup>ης</sup> Μαΐου 1986, υπόθ. 222/84, Johnston, Συλλογή 1986, σ.1651,σκέψη 18). Εξ αυτού έπεται ότι, όπως έκρινε το Δικαστήριο με την απόφαση της 13<sup>ης</sup> Ιουλίου 1989, υπόθ. 5/88, Wachauf, Συλλογή 1989, σ. 2609, σκέψη 19), δεν μπορούν να γίνουν δεκτά στην Κοινότητα μέτρα μη συνάδοντα προς το σεβασμό των ως άνω αναγνωριζόμενων και κατοχυρωμένων δικαιωμάτων».

<sup>109</sup> Παπαγιάννης Δον. «Η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων ανάμεσα στο Λουξεμβούργο και το Στρασβούργο. Με παράδειγμα τη συνένωση των οικογενειών», ΔτΑ, Νο 39/2008

<sup>110</sup> Francis G. Jacobs, "The Sovereignty of Law", Cambridge University Press, 2007

στρατηγικής σημασίας επιλογή<sup>111</sup> προκειμένου να αποφύγει την, μέσω της ευθείας αναφοράς σε άρθρα της ΕΣΔΑ, αναγνώριση της υπεροχής του ΕΔΔΑ και ακόμη ότι, προκειμένου να διατηρήσει την αυτονομία του, επιλέγει την έμμεση αναφορά σε αυτή χρησιμοποιώντας στις σκέψεις του τη φράση «κατ’ αναλογία».

Το ΕΔΔΑ από την πλευρά του, έχει επιδείξει στάση «αλληλεγγύης» και έχει επηρεαστεί από τη νομολογία του Δικαστηρίου αν και όχι στον ίδιο βαθμό<sup>112</sup>. Οι περιορισμένες, συγκριτικά με το Δικαστήριο, αναφορές του στα νομολογιακά πορίσματα αυτού είναι αιτιολογημένες, μιας και το ΕΔΔΑ αποτελεί ένα εξειδικευμένο στον τομέα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων δικαιοδοτικό μηχανισμό με ιδιαίτερα πλούσια νομολογία. Υπάρχουν ωστόσο περιπτώσεις κατά τις οποίες η αναφορά του στη νομολογία του Δικαστηρίου συνέβαλε στη διεύρυνση της παρεχόμενης προστασίας.

Χαρακτηριστική είναι η περίπτωση της υπόθεσης **Mendizabal**<sup>113</sup>. Με την απόφασή του το ΕΔΔΑ αποφάνθηκε ότι παραβιάστηκε το άρθρο 8 της ΕΣΔΑ προσφεύγοντας για την επιχειρηματολογία του ευθέως, όχι μόνο στο κοινοτικό δίκαιο αλλά και στην σχετική νομολογία του Δικαστηρίου.

Πάντως, αν και σε γενικές γραμμές ο κανόνας είναι η συμφωνία μεταξύ των δύο δικαστηρίων, υπάρχουν και περιπτώσεις, αν και όχι πολλές, στις οποίες το Δικαστήριο επέλεξε να διαφοροποιηθεί ή να καταλήξει σε μια εντελώς αντίθετη κρίση από αυτή του ΕΔΔΑ αναφορικά με διάταξη της ΕΣΔΑ. Για παράδειγμα, τα δύο δικαστήρια διαφοροποιήθηκαν στο δικαίωμα του σεβασμού της ιδιωτικής ζωής. Έτσι, στην απόφασή του επί της υπόθεσης **Hoechst**<sup>114</sup>, το Δικαστήριο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι τα νομικά πρόσωπα δεν είναι υποκείμενα του δικαιώματος αυτού, αφού έλεγξε τη νομολογία του ΕΔΔΑ σε σχέση με το άρθρο 8 της ΕΣΔΑ, ενώ το

<sup>111</sup>Scheek L., “Competition, Conflict and Cooperation between European Courts and the Diplomacy of Supranational Judicial Networks”, διαθέσιμο στην ηλεκτρονική διεύθυνση: <http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/garnet/workingpapers/2307.pdf> (τελευταία επίσκεψη 18-5-2016)

<sup>112</sup>DOUGLAS S. – SCOTT., “A tale of two Courts: Luxembourg, Strasbourg and the Growing Human Rights Acquis”, CMLR, 2006

<sup>113</sup>ΕΔΔΑ, αριθ. προσφ. 51431/99, Aristimundo Mendizabal κατά Γαλλίας, απόφαση της 7.1.2006. Στην υπόθεση αυτή η προσφεύγουσα ήταν Ισπανίδα υπήκοος η οποία είχε λάβει το 1976 άσυλο από τις γαλλικές αρχές και διέμενε στη Γαλλία. Εκεί παντρεύτηκε Ισπανό ο οποίος απελάθηκε διότι κατηγορήθηκε ότι ήταν μέλος τρομοκρατικής οργάνωσης. Το ζευγάρι είχε αποκτήσει μία κόρη η οποία είχε γαλλική ιθαγένεια. Μετά την ανάκληση της αναγνώρισης του ασύλου της προσφεύγουσας, της χορηγούνταν ετήσιες άδειες παραμονής ενώ συνολικά έλαβε 69 παρατάσεις με αποτέλεσμα να ζει επί πολλά έτη σε αβεβαιότητα

<sup>114</sup>ΔΕΚ 46/87 και 227/88, απόφαση της 21.9.1989, Hoechst/Επιτροπή

ΕΔΔΑ αργότερα, στην απόφασή του επί της υπόθεσης **Niemietz**<sup>115</sup> έκρινε ότι το άρθρο 8 της ΕΣΔΑ μπορεί να εφαρμοστεί σε περίπτωση ορισμένων επιχειρήσεων ή επαγγελματικών δραστηριοτήτων.

Έτερο παράδειγμα νομολογιακής απόκλισης, και μάλιστα διαφορετικής ερμηνείας δικαιώματος μεταξύ των δύο δικαστηρίων, απαντάται στην υπόθεση **Emesa Sugar**<sup>116</sup> στην οποία εξετάστηκε το δικαίωμα των διαδίκων μερών να σχολιάζουν την εισήγηση του γενικού εισαγγελέα. Στην υπόθεση αυτή το Δικαστήριο δεν δέχθηκε ότι η στέρηση του δικαιώματος παραβιάζει το δικαίωμα σε «δίκαιη δίκη» δίνοντας έτσι μία διαφορετική ερμηνεία από αυτή που κατά πάγια νομολογία του δίνει το ΕΔΔΑ. Το τελευταίο, στην υπόθεση **Kress**<sup>117</sup> για παράδειγμα, έκρινε ότι η ανεξαρτησία του Επιτρόπου της Κυβέρνησης στο γαλλικό Συμβούλιο της Επικρατείας, δεν ήταν επαρκής δικαιολογία για την άρνηση στους διαδίκους να απαντήσουν σε εισήγησή του και αποφάνθηκε ότι παραβιάστηκε το άρθρο 6 της ΕΣΔΑ.

Αντίστοιχο παράδειγμα νομολογιακής απόκλισης των δύο δικαστηρίων συναντάμε στην υπόθεση **Κωνσταντινίδης**<sup>118</sup>. Το Δικαστήριο δεν έλαβε υπόψη του την εισήγηση του γενικού εισαγγελέα για την εφαρμογή του άρθρου 8 της ΕΣΔΑ και προκειμένου να κρίνει αν υπήρξε προσβολή από την άρνηση κράτους μέλους να εγκρίνει την αλλαγή ονόματος ενός φυσικού προσώπου, ενέμεινε αυστηρά στις οικονομικές επιπτώσεις της άρνησης αυτής, χωρίς να εξετάσει αν υπήρξε προσβολή του δικαιώματος του σεβασμού της ιδιωτικής ζωής. Αντίθετα το ΕΔΔΑ έχει ερμηνεύσει με μεγαλύτερη ευρύτητα το άρθρο 8 της ΕΣΔΑ καθώς έκρινε ότι παρέχει προστασία και στα πρόσωπα που αποφασίζουν να αλλάξουν το όνομά τους, επειδή για παράδειγμα έχουν αλλάξει φύλο, και ότι το κράτος δεν μπορεί να αρνηθεί αυτή τη μεταβολή<sup>119</sup>.

Αναφοράς αξίζουν και οι περιπτώσεις εκείνες στις οποίες τα δύο δικαστήρια απέφυγαν την ευθεία σύγκρουση μέσω νομολογιακών «ελιγμών»<sup>120</sup>. Χαρακτηριστική

<sup>115</sup>ΕΔΔΑ, προσφ. υπ' αριθ. 13710/88, απόφαση της 16.12.1992, Niemietz/Γερμανία

<sup>116</sup>ΔΕΚ C-17/98, απόφαση της 8.2.2000, EmesaSugar

<sup>117</sup>ΕΔΔΑ, προσφ. υπ' αριθ. 39594/98, απόφαση της 7.6.2001, Kress/ Γαλλία

<sup>118</sup>ΔΕΚ C-168/91, απόφαση της 30.3.1993, Κωνσταντινίδης/Stadt Altensteigand Landratsamt Calw

<sup>119</sup>ΕΔΔΑ, προσφ. υπ' αριθ. 13343/87, απόφαση της 25.3.1992, Β/Γαλλία

<sup>120</sup> De Witte, *The Past and Future Role of the European Court of Justice in the Protection of human Rights, The EU and Human Rights*, Oxford University Press, 1999

περίπτωση αποφυγής ευθείας σύγκρουσης αποτελεί η υπόθεση **Senator Lines**<sup>121</sup> η οποία αφορούσε αίτηση προσωρινής δικαστικής προστασίας κατά απόφασης της Επιτροπής επιβολής προστίμου σε βάρος της ναυτιλιακής εταιρείας Senator Lines, λόγω φερόμενης παραβίασης των κοινοτικών ρυθμίσεων περί ανταγωνισμού. Επειδή η Επιτροπή αρνήθηκε την παράταση μιας απαιτηθείσας εξασφάλισης με τραπεζική εγγύηση, η εταιρεία επικαλέστηκε κίνδυνο ολοσχερούς οικονομικής καταστροφής. Αρχικά, τόσο το Δικαστήριο όσο και το ΠΕΚ απέρριψαν το αίτημα για χορήγηση παράτασης και η ναυτιλιακή εταιρεία προσέφυγε στο ΕΔΔΑ, κατά όλων των κρατών μελών της τότε Ευρωπαϊκής Κοινότητας, επικαλούμενη παραβίαση του δικαιώματος στην χρηστή απονομή δικαιοσύνης που κατοχυρώνει το άρθρο 6της ΕΣΔΑ. Τελικά όμως, το ΠΕΚ, έκανε δεκτή την προσφυγή της εταιρείας με αποτέλεσμα το ΕΔΔΑ στη συνέχεια να απορρίψει την προσφυγή που εκκρεμούσε ενώπιόν του διότι πλέον δεν υφίστατο παραβίαση της ΕΣΔΑ.

Καταλυτικό παράγοντα που συντελεί σε διαφορετικές νομολογιακές προσεγγίσεις από τα δύο δικαστήρια, αποτελεί η διαφορετικότητα του σκοπού και του περιβάλλοντος που διαμορφώνουν για το μεν Δικαστήριο, η ΣΕΕ και η ΣΛΕΕ και για δε το ΕΔΔΑ, η ΕΣΔΑ<sup>122</sup>, καθώς και ο βαθμός της αυτονομίας της έννομης τάξης τους. Έτσι, στην απόφαση **Kadi**<sup>123</sup> το Δικαστήριο επανέλαβε ότι η αυτονομία της ενωσιακής έννομης τάξης επιβάλλει τη συνειδητοποίηση και επεξεργασία των ιδιαίτερων στόχων της και της ξεχωριστής φύσης της, τονίζοντας στις σκέψεις 316 και 317 της απόφασής του ότι ο εκ μέρους του Δικαστηρίου έλεγχος του κύρους όλων των κοινοτικών πράξεων με κριτήριο τα θεμελιώδη δικαιώματα πρέπει να θεωρείται έκφραση εντός μιας κοινότητας δικαίου μη δυνάμενης να τεθεί εν αμφιβόλω από διεθνή συμφωνία και ότι η αρμοδιότητά του τίθεται εντός του πλαισίου της αυτοτελούς έννομης τάξης της Κοινότητας. Εξάλλου, όπως πολύ εύστοχα σημειώνει ο καθηγητής κ. Στάγκος, το Δικαστήριο δεν έχει παραλείψει ούτε μία στιγμή να διαβεβαιώνει ότι τα θεμελιώδη δικαιώματα που αναγνωρίζει, δεν εφαρμόζονται ως απόλυτες αξίες, αλλά πρέπει να λαμβάνονται υπόψη μέσα στο πλαίσιο της δομής και των στόχων της Κοινότητας. Από αυτό συνάγεται ότι, ακόμη και αν υπάρχει

<sup>121</sup>ΔΕΚ C-264/99, απόφαση της 14.12.1999, Senator Lines κατά Επιτροπής και ΠΕΚ T-191/98, απόφαση της 21.7.1999

<sup>122</sup>Canor I. “Primus inter pares: who is the Ultimate Guardian of Fundamental Rights in Europe?”, ELR, 2000, όπου επισημαίνονται οι διαφορετικοί στόχοι και τα διαφορετικά πολιτικά πλαίσια στο οποία λειτουργούν τα δύο συστήματα προστασίας θεμελιωδών δικαιωμάτων

<sup>123</sup>ΔΕΚ C-402/05 P και C-415/05 P, απόφαση της 3.9.2008, Kadi and Al Barakaat International Foundation/Συμβούλιο και Επιτροπή



σύμπτωση στις ερμηνείες των δύο δικαστηρίων, υπάρχουν περιθώρια διαφορετικής εφαρμογής. Το ενδεχόμενο όμως αυτό δημιουργεί έναν πρόσθετο κίνδυνο, στην ειδικότερη περίπτωση κατά την οποία παρεμβαίνει και ο εθνικός δικαστής. Ο λόγος είναι προφανής. Ο τελευταίος μπορεί να βρεθεί μπροστά στην παράλογη «προσταγή» να σεβαστεί αντιφατικές απαιτήσεις της Ένωσης από τη μια και της ΕΣΔΑ από την άλλη.

Συστατικό στοιχείο της αυτονομίας των δύο δικαιοδοτικών συστημάτων αποτελεί η αποκλειστικότητα της αρμοδιότητάς τους στον τομέα ερμηνείας και εφαρμογής των καταστατικών τους χαρτών. Έτσι, σύμφωνα με τα άρθρα 32 και 55 της ΕΣΔΑ, αποκλειστικό όργανο επίλυσης των διαφορών που ανακύπτουν από την ερμηνεία και εφαρμογή της είναι το ΕΔΔΑ<sup>124</sup> και τα συμβαλλόμενα μέρη της ΕΣΔΑ παραιτούνται από την επίκληση ή εγκαθίδρυση άλλων διαδικασιών επίλυσης διαφορών για τα ζητήματα αυτά.

Αντίστοιχα, το άρθρο 344 ΣΛΕΕ, ορίζει ότι: *«Τα κράτη μέλη αναλαμβάνουν την υποχρέωση να μη ρυθμίζουν διαφορές σχετικές με την ερμηνεία ή την εφαρμογή των Συνθηκών κατά τρόπο διάφορο από εκείνον που προβλέπουν οι Συνθήκες.»* Στη διάταξη αυτή καθώς και στις διατάξεις των άρθρων 19 ΣΕΕ και 267ΣΛΕΕ συνδυαστικά, θεμελιώνεται η αποκλειστική αρμοδιότητα του Δικαστηρίου για την ερμηνεία και εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου και εκφράζεται η αυτονομία της ενωσιακής έννομης τάξης από την οποία απορρέει ότι τα κράτη μέλη δεν επιτρέπεται να απευθύνονται σε οποιοδήποτε διεθνές όργανο εκτός της Ένωσης, για την ερμηνεία και εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου.

Στο σημείο αυτό απαιτείται να αναφερθεί ότι το Δικαστήριο έχει ξεκαθαρίσει ότι, ειδικά όσον αφορά τις διεθνείς συμφωνίες που συνάπτει η Ένωση, είναι αποκλειστικά αρμόδιο για την ερμηνεία των διατάξεών τους διότι οι κανόνες που απορρέουν από αυτές, καθίστανται αναπόσπαστο τμήμα του ενωσιακού δικαίου και κατά συνέπεια πρέπει να εξασφαλίζεται η ομοιόμορφη ερμηνεία και εφαρμογή τους.<sup>125</sup>

---

<sup>124</sup>Η αποκλειστική αρμοδιότητα του ΕΔΔΑ εκτείνεται και στα πρωτόκολλα που προσαρτώνται στην ΕΣΔΑ

<sup>125</sup>Βλ. Ενδεικτικά ΔΕΚ, απόφαση της 16.6.1998, Hermes International/FHT Marketing Choicid, Συλλ. Σελ. 1-3603 σκ. 32

Αντίστοιχα, το ΕΔΔΑ έχει περιγράψει ως αυτούσιο και διαφορετικό το σύστημα που καθιερώνει η ΕΣΔΑ χαρακτηρίζοντας αυτή ως «συνταγματικό εργαλείο της ευρωπαϊκής δημόσιας τάξης»<sup>126</sup> ενώ ειδικότερα έχει επισημάνει ότι «σε αντίθεση με άλλες διεθνείς συνθήκες, η Σύμβαση είναι κάτι παραπάνω από απλές αμοιβαίες δεσμεύσεις μεταξύ των Συμβαλλομένων μερών. Δημιουργεί πάνω από όλα ένα δίκτυο από αμοιβαίες διμερείς δεσμεύσεις, αντικειμενικές υποχρεώσεις, οι οποίες απολαμβάνουν, κατά το γράμμα του Προοιμίου «συλλογικής εγγύησης»<sup>127</sup>

Από τα προαναφερθέντα παραδείγματα αποφάσεων, διαπιστώνεται ότι μεταξύ των δύο δικαστηρίων υφίσταται μια εποικοδομητική συνεργασία, που λαμβάνει χώρα εντός θετικού κλίματος και ότι πάντως, δεν διακρίνεται ανταγωνιστική μεταξύ τους διάθεση. Ίσως επειδή το Δικαστήριο θεωρεί ότι θα διατηρεί πάντα την αυτονομία του και το ΕΔΔΑ αντιστοίχως ότι δεν πρόκειται να χάσει την πρωτοκαθεδρία του. Τα δύο δικαστήρια έχουν επιλέξει να «συνδιαλέγονται» και να σέβονται το καθένα το δικαιοδοτικό έργο του άλλου, αντί να συγκρούονται, ακολουθώντας σιωπηρά την αρχή του «πειστικού προηγούμενου», διατηρώντας ταυτόχρονα τη διακριτική ευχέρεια να λαμβάνουν υπόψη, κατά την ερμηνευτική τους προσέγγιση, τον ιδιαίτερο χαρακτήρα της έννομης τάξης που το καθένα υπηρετεί<sup>128</sup>. Παρόλα αυτά η διάθεση για συνεργασία, ενίοτε και για «αυτοπεριορισμό», εκ μέρους των δύο δικαστηρίων, αποτελεί αναγκαία αλλά όχι ικανή συνθήκη για να αποτραπεί ο πράγματι υπαρκτός κίνδυνος των νομολογιακών αποκλίσεων ο οποίος συνακόλουθα επιφέρει ανασφάλεια δικαίου διότι δημιουργεί ένα διφορούμενο καθεστώς προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων και αποτελεί τροχοπέδη για τη διαμόρφωση ενός υψηλού και ομοιόμορφου επιπέδου προστασίας των δικαιωμάτων στην Ευρώπη.

Από τη θεωρία έχει υποστηριχθεί<sup>129</sup>, ότι τα προβλήματα αυτά μπορούν να υπερπηδηθούν με την προσχώρηση της Ένωσης στην ΕΣΔΑ. Ενώ σε πρώτη ανάγνωση η λύση αυτή μοιάζει να είναι πρόσφορη, οι τεχνικού και νομικού

<sup>126</sup>ΕΔΔΑ, προσφυγή υπ' αριθμ. 15318/89, απόφαση της 23.3.1993 Λοϊζίδου κατά Τουρκίας

<sup>127</sup>ΕΔΔΑ, προσφυγή υπ' αριθμ. 5310/71, απόφαση της 18.1.1978, Ιρλανδία κατά Ην. Βασιλείου, σκ. 239

<sup>128</sup>Βλ. σχετικά, Περάκης Μ., Η δικαστική προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση, Νομική Βιβλιοθήκη, σελ. 81 όπου σημειώνει: Η αρχή του persuasive precedent εφαρμόζεται στο αγγλοσαξωνικό δίκαιο και κατά αυτήν ένας δικαστής ενός κράτους, που ανήκει στην Κοινοπολιτεία, λαμβάνει υπόψη του την απόφαση και το σκεπτικό του δικαστή ενός άλλου κράτους, χωρίς ωστόσο να δεσμεύεται από την κρίση αυτού.

<sup>129</sup>Βλ. Μεταξύ άλλων Παπαγιάννης Δον., Στάγκος Π., αλλά και WETZEL J., "Improving Fundamental Rights Protection in the European Union: Resolving the Conflict and Confusion between the Luxembourg and Strasbourg Courts", Fordham Law Review, Vol. 71, 2003

περιεχομένου δυσκολίες που απαιτείται να ξεπεραστούν, δεν είναι αμελητέες και καθιστούν το εγχείρημα αρκετά δύσκολο. Ο κύριος λόγος συνίσταται στο ότι μετά την προσχώρηση τα δύο δικαστήρια θα αποκτήσουν θεσμική σχέση και ο έλεγχος των πράξεων της Ένωσης από το ΕΔΔΑ θα είναι άμεσος και δεν θα χρειάζεται να διέρχεται μέσα από τον έλεγχο των εθνικών πράξεων εφαρμογής. Επιπρόσθετα, με την προσχώρηση η Ένωση θα υποβληθεί για πρώτη φορά στην ιστορία της σε εξωτερικό έλεγχο. Τα όποια προβλήματα ενδεχομένως ανακύψουν, δεν θα αφορούν την ερμηνεία της ΕΣΔΑ, δεδομένου ότι το άρθρο 52 παρ. 3 του Χάρτη αποτελεί ασφαλιστική δικλείδα νομολογιακής ομοιομορφίας μιας και ενσωματώνει στο ενωσιακό δίκαιο τόσο τις διατάξεις της ΕΣΔΑ όσο και τη νομολογία του ΕΔΔΑ. Αντιθέτως, τα προβλήματα που θα ανακύψουν θα αφορούν – όπως έχει επισημάνει το ίδιο το Δικαστήριο – κυρίως μια ειδική πτυχή που συνδέεται με τον τρόπο λειτουργίας του δικαιοδοτικού συστήματος της Ένωσης. Επειδή «ο διάβολος κρύβεται στις λεπτομέρειες» κατά τη ρήση της γενικής εισαγγελέως του Δικαστηρίου, Juliane Kokott στη Γνώμη της κατά τη διαδικασία έκδοσης της Γνωμοδότησης 2/13, ζητήματα όπως, υπό ποιους όρους μπορεί η Ένωση να προσχωρήσει στην ΕΣΔΑ και πώς μπορεί να διασφαλιστεί ότι η προσχώρηση αυτή δεν θα επηρεάσει τις ιδιαιτερότητες του δικαίου της Ένωσης, τις αρμοδιότητές της αλλά και τις αρμοδιότητες των θεσμικών οργάνων της, εξετάζονται μεταξύ άλλων στο επόμενο κεφάλαιο.

**ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2<sup>ο</sup>****Η ΠΡΟΣΧΩΡΗΣΗ ΤΗΣ ΕΝΩΣΗΣ ΣΤΗΝ ΕΣΔΑ****B.2.1 Ιστορική διαδρομή της προσχώρησης**

Η πρώτη ρητή αναφορά σε ενδεχόμενη προσχώρηση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας στην ΕΣΔΑ έγινε σε μνημόνιο της Επιτροπής του 1979<sup>130</sup>. Έκτοτε, το συγκεκριμένο ζήτημα ανακινείται από τη βελγική προεδρία κατά το δεύτερο εξάμηνο του 1993. Αναμφισβήτητα όμως, σταθμός υπήρξε η αίτηση γνωμοδότησης που υπέβαλε στις 26 Απριλίου 1994 το Συμβούλιο προς το Δικαστήριο με το ερώτημα κατά πόσο «συμβιβάζεται προς τη Συνθήκη περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας η προσχώρηση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας στη Σύμβαση για την προάσπιση των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών». Ακολούθησε η αρνητική γνωμοδότηση του ΔΕΚ 2/94, της 28ης Μαρτίου 1996, λόγω έλλειψης αρμοδιότητας της Κοινότητας να νομοθετεί στον τομέα των θεμελιωδών δικαιωμάτων ή να συνάπτει διεθνείς συνθήκες. Κατά την κατάρτιση και ψήφιση του Χάρτη, η συζήτηση για την προσχώρηση αναζωπυρώθηκε. Το 2003, στο άρθρο 7 παρ. 2 του σχεδίου Ευρωπαϊκού Συντάγματος που εγκρίθηκε από τη Συνέλευση το σχέδιο Ευρωπαϊκού Συντάγματος στο άρθρο 7 του οποίου οριζόταν: «*Η Ένωση επιδιώκει την προσχώρηση στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την προάσπιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών*». Το επόμενο έτος, στο σχέδιο Συνθήκης για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης υπήρξε επίσης πρόβλεψη και μάλιστα με την ίδια ακριβώς διατύπωση του άρθρου 6 παρ. 2 ΣΕΕ, όπως ισχύει μετά τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Λισαβόνας, το οποίο ορίζει ρητά ότι «*η Ένωση προσχωρεί στην ΕΣΔΑ*». Συντασσόμενο προς την κατεύθυνση αυτή, το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης<sup>131</sup>, το οποίο ενέκρινε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στις 11 Δεκεμβρίου 2009, έκανε λόγο για «*ταχεία*» προσχώρηση της ΕΕ στην ΕΣΔΑ.

<sup>130</sup>Μνημόνιο της Επιτροπής σχετικά με την προσχώρηση των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών (Συμπλήρωμα 2/79 στο Δελτίο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων)

<sup>131</sup>Το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης καθορίζει τις προτεραιότητες της Ένωσης για τον χώρο δικαιοσύνης, ελευθερίας και ασφάλειας για την περίοδο 2010-14. Βάσει των επιτευγμάτων των προγραμμάτων του Τάμπερε και της Χάγης τα οποία προηγήθηκαν, έχει ως στόχο να ανταποκριθεί στις μελλοντικές προκλήσεις και να ενισχύσει περαιτέρω τον χώρο δικαιοσύνης, ελευθερίας και ασφάλειας με δράσεις οι οποίες εστιάζονται στα ενδιαφέροντα και στις ανάγκες των πολιτών. Βλ. σχετικά: <http://eur->

### B.2.2 Τα επιχειρήματα υπέρ της προσχώρησης

Με δεδομένο ότι η Ένωση διαθέτει σήμερα δεσμευτικό κατάλογο δικαιωμάτων, ο οποίος μάλιστα υπερβαίνει το κεκτημένο της ΕΣΔΑ, ανακύπτει το ερώτημα μήπως η πρακτική σημασία της προσχώρησης της Ένωσης στην ΕΣΔΑ, αμβλύνεται. Ο προβληματισμός αυτός καθίσταται πιο έντονος λόγω της περιπλοκότητας που δημιουργεί η παράλληλη ισχύς δύο δεσμευτικών κειμένων και κυρίως ο έλεγχος των ενωσιακών πράξεων και των εθνικών μέτρων εφαρμογής τους, από δύο δικαστήρια.

Η απάντηση στον προβληματισμό αυτό θα μπορούσε να αναζητηθεί στις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα, στην υπόθεση *Elgafaghi*<sup>132</sup> όπου επισήμανε την ανάγκη δημιουργίας ενός ευρωπαϊκού χώρου προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων ως προϊόν των διαφόρων επιμέρους συνεισφορών των διαφορετικών συστημάτων προστασίας που υπάρχουν σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Εκτός του συμβολικού χαρακτήρα που έχει, ως έκφραση του υψηλού επιπέδου ωριμότητας που η ενωσιακή έννομη τάξη έχει επιδειξεί στον τομέα της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, η θεσμική και όχι απλώς η «άτυπη δημιουργία» ενός ευρωπαϊκού χώρου θεμελιωδών δικαιωμάτων, θα ενισχύσει την ασφάλεια δικαίου αποτρέποντας το όχι απίθανο ενδεχόμενο της νομολογιακής σύγκρουσης των δύο δικαστηρίων<sup>133</sup>.

Συναφή επιχειρηματολογία υπέρ της προσχώρησης ανέπτυξε και η Επιτροπή κατά την Έκθεσή της για την εφαρμογή του Χάρτη<sup>134</sup>, «η προσχώρηση της ΕΕ στην ΕΣΔΑ θα συμπληρώσει την ισχυρή προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων που υφίσταται ήδη στην έννομη τάξη της Ένωσης χάρη στο Χάρτη των θεμελιωδών δικαιωμάτων της ίδιας της ΕΕ, καθώς και στην σχετική νομολογία που αναπτύχθηκε στο μεταξύ από το Δικαστήριο. Θα εισαγάγει ένα πρόσθετο δικαστικό έλεγχο όσον αφορά την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην ΕΕ. Η προσχώρηση θα επιτρέψει να εδραιωθεί ακόμη περισσότερο η κοινή παιδεία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην ΕΕ και δηλώνει ότι η Ένωση στηρίζει με όλες της τις δυνάμεις το σύστημα προστασίας δικαιωμάτων του Στρασβούργου. Θα επιτρέψει επίσης την

---

[lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=URISERV%3Aj10034](http://lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=URISERV%3Aj10034)

<sup>132</sup> ΔΕΚ C-465/07, *Elgafaghi*, Συλλογή 2009, σ. I-921

<sup>133</sup> Βλ. σχετικά Πρεβεδούρου Ευγ., Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου: σχέση ανταγωνισμού ή αλληλοσυμπλήρωσης, Εφημ ΔΔ τευχ. 2/2011

<sup>134</sup> COM (2011)

*αρμονική ανάπτυξη των νομολογιών του Δικαστηρίου και του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων»*

Ομοίως, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σε Ψήφισμά του της 19ης Μαΐου 2010<sup>135</sup>, σχετικά με τις θεσμικές πτυχές της προσχώρησης της Ένωσης στην ΕΣΔΑ, εξέφρασε επισήμως τη θέση του υπέρ αυτής. Υποστήριξε συγκεκριμένα ότι η προσχώρηση αποτελεί πρόοδο στην πορεία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και σηματοδοτεί ένα ακόμη βήμα προς την πολιτική ένωση και ότι, ενώ το σύστημα προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων της Ένωσης συμπληρώνεται και ενισχύεται από την ενσωμάτωση του Χάρτη στο πρωτογενές της δίκαιο, η προσχώρησή της στην ΕΣΔΑ θα στείλει ένα ισχυρό μήνυμα για τη συνοχή μεταξύ της Ένωσης και των κρατών που ανήκουν στο Συμβούλιο της Ευρώπης. Επιπλέον εξέφρασε την άποψη ότι η προσχώρηση θα ενισχύσει την αξιοπιστία της Ένωσης έναντι των τρίτων χωρών από τις οποίες συχνά αξιώνει, στο πλαίσιο των διμερών σχέσεών τους, να σέβονται την ΕΣΔΑ και ακόμη ότι η προσχώρηση στην ΕΣΔΑ θα εξασφαλίσει στους πολίτες, έναντι των ενεργειών της Ένωσης, προστασία ανάλογη με αυτήν που διαθέτουν έναντι όλων των άλλων κρατών. Η κυριότερη προστιθέμενη αξία της προσχώρησης της Ένωσης στην ΕΣΔΑ έγκειται στη δυνατότητα ατομικής προσφυγής κατά πράξεων εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης από τα θεσμικά της όργανα ή από τα κράτη μέλη. Επιπλέον, η νομοθετική και νομολογιακή εναρμόνιση στο πεδίο των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των εννόμων τάξεων της Ένωσης και της ΕΣΔΑ, θα συντελέσει στην αρμονική ανάπτυξη των δύο ευρωπαϊκών δικαστηρίων στον τομέα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, και θα δημιουργήσει ένα ακέραιο σύστημα, όπου τα δύο δικαστήρια θα λειτουργούν με συγχρονισμένο τρόπο, ενώ δεν παρέλειψε να αναφέρει και ότι η προσχώρηση θα αντισταθμίσει, σε ένα βαθμό, το γεγονός ότι η δικαιοδοσία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι σχετικά περιορισμένη σε θέματα εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας, παρέχοντας χρήσιμη εξωτερική δικαστική εποπτεία όλων των κοινοτικών δραστηριοτήτων.

<sup>135</sup> Διαθέσιμο στην ιστοσελίδα: <http://www.europarl.europa.eu> (τελευταία επίσκεψη: 20-5-2016)

### B.2.3 Η πρώτη απόπειρα προσχώρησης - Γνωμοδότηση 2/94

Μετά την ώθηση που δόθηκε στον τομέα προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων από την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη και κυρίως τη Συνθήκη του Μάαστριχτ<sup>136</sup>, έλαβε χώρα η πρώτη απόπειρα προσχώρησης της Ένωσης στην ΕΣΔΑ. Η πρακτική αναποτελεσματικότητα του άρθρου 6 της πρώην ΣΕΕ, η οποία οφειλόταν στο ότι δεν παρείχε έρεισμα στους ιδιώτες προκειμένου να θεμελιώσουν άμεση αξίωση κατά των οργάνων της κοινοτικής εξουσίας στις περιπτώσεις παραβίασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και κατά την εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης<sup>137</sup>, οδήγησε στην αναζήτηση τρόπων καλύτερης περιφρούρησης των θεμελιωδών δικαιωμάτων<sup>138</sup>. Η προσφορότερη λύση θεωρήθηκε, για μεγάλο χρονικό διάστημα, ότι ήταν η προσχώρηση της τότε Κοινότητας στην ΕΣΔΑ<sup>139, 140</sup>. Τελικώς το Συμβούλιο, ακολουθώντας τη διαδικασία του άρθρου 228 παρ. 6 ΣΕΚ<sup>141</sup>, υπέβαλε ενώπιον του Δικαστηρίου αίτηση για γνωμοδότηση επί του αν η σχεδιαζόμενη προσχώρηση ήταν σύμφωνη με τις Συνθήκες<sup>142</sup>. Το Δικαστήριο εξέδωσε τη Γνωμοδότηση περί προσχώρησης της ΕΕ στην ΕΣΔΑ<sup>143</sup>, μέσω της οποίας αποφάνθηκε αρνητικά. Το Δικαστήριο δεν εξέτασε την ουσία της συμβατότητας διότι δεν είχε στη διάθεσή του - αφού δεν του είχε υποβληθεί με την αίτηση γνωμοδότησης - συγκεκριμένο σχέδιο συμφωνίας προσχώρησης.

<sup>136</sup>Όπως αναφέρθηκε σε προηγούμενες σελίδες της παρούσας, στις κοινές διατάξεις της ΣΕΕ προστέθηκε το άρθρο ΣΤ παρ. 2 και αναγνωρίστηκε επίσημα το νομολογιακό κεκτημένο βάζοντας τις βάσεις της νομικής διάστασης της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων

<sup>137</sup>Jackel L., *The duty to protect fundamental rights in the European Community*, EIRev., 2003

<sup>138</sup>Κυριτσάκη Α. Ι., *Η προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου στην ΕΕ και η Συνθήκη της Λισαβόνας*, δημοσιευμένο σε Χρυσομάλλη Μ., *Η Συνθήκη της Λισαβόνας – Θεματικές Προσεγγίσεις*, εκδ. Βασ.Ν. Κατσαρού, Αθήνα 2009

<sup>139</sup>Βλ. μεταξύ άλλων Στάγκος Π. *Η δικαστική προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην κοινοτική έννομη τάξη*, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2004

<sup>140</sup>Η λύση της προσχώρησης στην ΕΣΔΑ θεωρήθηκε ως η προσφορότερη και λόγω απουσίας ενός καταλόγου δικαιωμάτων. Μετά το Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων η προσχώρηση της ΕΕ στην ΕΣΔΑ θα απαντήσει στην ανάγκη συντονισμού των δύο δικαιοδοτικών οργάνων και στην αποφυγή των νομολογιακών διαφοροποιήσεων, κίνδυνος υπαρκτός δεδομένου ότι υφίστανται δύο διαφορετικά νομικά κείμενα

<sup>141</sup>Νυν άρθρο 218 παρ. 11 ΣΛΕΕ

<sup>142</sup>Τον Απρίλιο 1994 που το Συμβούλιο υπέβαλε το αίτημα γνωμοδότησης στο Δικαστήριο, είχε ήδη διαφανεί ότι μια νέα Διακυβερνητική Διάσκεψη θα επιλαμβανόταν της αναθεώρησης των Συνθηκών. Σκοπός του αιτήματος του Συμβουλίου προς το Δικαστήριο, ήταν να διαγνωσθούν εκ των προτέρων οι νομικές προϋποθέσεις της προσχώρησης, ώστε να τεθεί το θέμα αυτό – κυρίως από τη σκοπιά του ερείσματος που έχει ή που οφείλει να έχει η προσχώρηση στην ιδρυτική Συνθήκη – στις διακυβερνητικές διαπραγματεύσεις που θα ακολουθούσαν. Βλ. σχετικά Στάγκος Π., *Η δικαστική προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην κοινοτική έννομη τάξη*. Η σχέση της με τη συνταγματική εξέλιξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα- Θεσσαλονίκη, 2004, σελ.551

<sup>143</sup>ΔΕΚ Γνωμοδότηση 2/94, γνωμοδότηση της 28.3.1996, Προσχώρηση της ΕΕ στην ΕΣΔΑ, Συλλ. σελ.Ι-1759

Αφού εξέτασε το παραδεκτό της αίτησης και αποφάνθηκε θετικά σχετικά, προχώρησε στην εξέταση του ζητήματος της ύπαρξης αντίστοιχης αρμοδιότητας της Ένωσης, για την οποία δεν αποτελεί προϋπόθεση η ύπαρξη συγκεκριμένου σχεδίου συμφωνίας. Το Δικαστήριο έκρινε ότι, δεδομένης της αρχής των δοτών αρμοδιοτήτων<sup>144</sup> η απονομή αρμοδιότητας στην Ένωση να προσχωρήσει σε μια διεθνή σύμβαση προστασίας θεμελιωδών δικαιωμάτων, θα έπρεπε, είτε να υπάρχει ρητά στις Συνθήκες, είτε να ανάγεται σιωπηρά από τις διατάξεις τους, κάτι το οποίο δεν συνέβαινε. Το Δικαστήριο έκρινε επίσης ότι δεν μπορούσε να γίνει αξιοποίηση του άρθρου 235 ΣΕΚ<sup>145</sup> διότι αυτό θα σήμαινε καταστρατήγηση της αρχής των δοτών αρμοδιοτήτων. Ειδικότερα, επεσήμανε τα εξής:

*«...Η τήρηση της εν λόγω αρχής των δοτών αρμοδιοτήτων επιβάλλεται τόσο για την εσωτερική όσο και τη διεθνή δράση της Κοινότητας<sup>146</sup>.*

*...Στον τομέα των διεθνών σχέσεων της Κοινότητας, τον οποίο αφορά η υπό κρίση αίτηση γνωμοδοτήσεως, η αρμοδιότητα της Κοινότητας να αναλαμβάνει διεθνείς υποχρεώσεις μπορεί, κατά πάγια νομολογία, όχι μόνο να προκύπτει από ρητές διατάξεις της Συνθήκης, αλλά και να απορρέει σιωπηρώς από τις διατάξεις αυτές. Το Δικαστήριο έκρινε, ιδίως, ότι, οσάκις το κοινοτικό δίκαιο παρέχει στα όργανα της Κοινότητας αρμοδιότητες στο εσωτερικό προς επίτευξη ορισμένου σκοπού, η Κοινότητα καθίσταται αρμόδια να αναλαμβάνει τις αναγκαίες για την πραγματοποίηση του σκοπού αυτού διεθνείς υποχρεώσεις, έστω και ελλείψει ρητής σχετικής διατάξεως<sup>147</sup>.*

*Διαπιστώνεται ότι ουδεμία διάταξη της Συνθήκης παρέχει στα κοινοτικά όργανα, κατά τρόπο γενικό, την ειδική εξουσία θεσπίσεως κανόνων στον τομέα των δικαιωμάτων του ανθρώπου ή συνάψεως διεθνών συνθηκών στον τομέα αυτόν<sup>148</sup>.*

*Ελλείψει ειδικών προς τούτο αρμοδιοτήτων, παρεχομένων ρητώς ή σιωπηρώς, πρέπει να εξεταστεί αν το άρθρο 235 της Συνθήκης μπορεί να αποτελεί νομική βάση για την προσχώρηση<sup>149</sup>.*

<sup>144</sup>Νυν άρθρο 5 παρ. 1 ΣΕΕ, τότε άρθρο 3B πρώην ΣΕΕ

<sup>145</sup>Βάσει του οποίου: «Εάν στο πλαίσιο των πολιτικών που καθορίζονται από τις Συνθήκες, η δράση της Ένωσης θεωρείται απαραίτητη για την επίτευξη ενός στόχους που τίθενται με τις Συνθήκες, χωρίς αυτές να προβλέπουν τις εξουσίες δράσης που απαιτούνται για τον σκοπό αυτό, το Συμβούλιο, αποφασίζοντας ομόφωνα μετά από πρόταση της Επιτροπής και την έγκριση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, θεσπίζει τις κατάλληλες διατάξεις...»

<sup>146</sup>Σκέψη 24

<sup>147</sup>Σκέψη 26

<sup>148</sup>Σκέψη 27



*Η διάταξη αυτή, αναπόσπαστο τμήμα μιας θεσμικής τάξεως στηριζόμενης στην αρχή των δοτών αρμοδιοτήτων, δεν μπορεί να αποτελέσει έρεισμα για τη διεύρυνση του πεδίου των αρμοδιοτήτων της Κοινότητας πέραν του γενικού πλαισίου που προκύπτει από το σύνολο των διατάξεων της Συνθήκης και ειδικότερα από τις διατάξεις που ορίζουν την αποστολή και τη δράση της Κοινότητας. Η διάταξη αυτή δεν μπορεί, εν πάση περιπτώσει, να αποτελέσει έρεισμα για τη θέσπιση διατάξεων οι οποίες τελικώς θα συνεπήγοντο, κατ' ουσίαν, τροποποίηση της Συνθήκης χωρίς να έχει τηρηθεί η διαδικασία που η ίδια η Συνθήκη προβλέπει προς τούτο<sup>150</sup>.*

*Πρέπει, καταρχάς, να υπομνησθεί ότι η σημασία του σεβασμού των δικαιωμάτων του ανθρώπου έχει υπογραμμιστεί σε διάφορες δηλώσεις των κρατών μελών και των κοινοτικών οργάνων (που παρατίθενται στο σημείο III.5 του μέρους όπου εκτίθεται το ιστορικό). Σχετική μνεία γίνεται επίσης στο προοίμιο της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξεως, καθώς και στο προοίμιο και στα άρθρα ΣΤ, παράγραφος 2, 1.1, παράγραφος 2, πέμπτη περίπτωση, και Κ.2, παράγραφος 1, της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Το άρθρο ΣΤ διευκρινίζει εξάλλου ότι η Ένωση σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα, όπως κατοχυρώνονται, ειδικότερα, με τη Σύμβαση. Το άρθρο 130 Υ της Συνθήκης ΕΚ προβλέπει, παράγραφο 2, ότι η κοινοτική πολιτική, στον τομέα της συνεργασίας για την ανάπτυξη, συμβάλλει στον στόχο του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών<sup>151</sup>*

*Πρέπει, εν συνεχεία, να τονιστεί ότι, κατά πάγια νομολογία, τα θεμελιώδη δικαιώματα αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα των γενικών αρχών του δικαίου, την τήρηση των οποίων διασφαλίζει το Δικαστήριο. Ως προς αυτό, το Δικαστήριο εμπνέεται από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών, καθώς και από τις ενδείξεις τις οποίες παρέχουν οι διεθνείς πράξεις περί προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, για τις οποίες έχουν συνεργαστεί ή στις οποίες έχουν προσχωρήσει τα κράτη μέλη. Στο πλαίσιο αυτό, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι η Ευρωπαϊκή Σύμβαση περί των δικαιωμάτων του ανθρώπου κατέχει εξέχουσα σημασία<sup>152</sup>.*

*Καίτοι ο σεβασμός των δικαιωμάτων του ανθρώπου συνιστά, επομένως, προϋπόθεση της νομιμότητας των κοινοτικών πράξεων, επιβάλλεται ωστόσο η*

---

<sup>149</sup> Σκέψη 28

<sup>150</sup> Σκέψη 30

<sup>151</sup> Σκέψη 32

<sup>152</sup> Σκέψη 33

διαπίστωση ότι η προσχώρηση στη Σύμβαση θα συνεπαγόταν ουσιώδη μεταβολή του ισχύοντος κοινοτικού καθεστώτος προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, αφού θα είχε ως επακόλουθο την ένταξη της Κοινότητας σε ένα χωριστό διεθνές θεσμικό σύστημα, καθώς και την ενσωμάτωση του συνόλου των διατάξεων της Σύμβασης στην κοινοτική έννομη τάξη<sup>153</sup>.

Μια τέτοια μεταβολή του καθεστώτος προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου εντός της Κοινότητας, της οποίας οι θεσμικές συνέπειες θα ήσαν εξίσου θεμελιώδεις τόσο για την Κοινότητα όσο και για τα κράτη μέλη, ενέχει συνταγματική εμβέλεια και, επομένως, υπερβαίνει, ως εκ της φύσεώς της, τα όρια του άρθρου 235. Δεν θα ήταν δυνατόν να πραγματοποιηθεί παρά με τροποποίηση της Συνθήκης<sup>154</sup>.

Πρέπει επομένως, να διαπιστωθεί ότι, στο παρόν στάδιο ισχύος του κοινοτικού δικαίου, η Κοινότητα δεν έχει αρμοδιότητα για να προσχωρήσει στη Σύμβαση.»<sup>155</sup>

Όπως προκύπτει από τα παραπάνω καίρια σημεία της Γνωμοδότησης 2/94, η Ένωση δεν ήταν δυνατό να προσχωρήσει στην ΕΣΔΑ, αφενός λόγω των θεμελιωδών θεσμικών συνεπειών και της συνταγματικής εμβέλειας μιας τέτοιας ενέργειας<sup>156</sup>, για τις οποίες το κοινοτικό (τότε) νομικό πλαίσιο δεν ήταν κατάλληλο, και αφετέρου λόγω της έλλειψης διατάξεων απονεμωσών ρητή αρμοδιότητα στην Ένωση για την προσχώρηση στην ΕΣΔΑ.

#### **B.2.4 Το νομικό πλαίσιο για την προσχώρηση μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας**

Μετά την υπογραφή και θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Λισαβόνας το νομικό πλαίσιο για την προσχώρηση της Ένωσης στην ΕΣΔΑ οριοθετείται από το άρθρο 6 ΣΕΕ, από το πρωτόκολλο (αριθ. 8) της ΣΕΕ και της ΣΛΕΕ και από τη Δήλωση όσον αφορά το άρθρο 6, παράγραφος 2, ΣΕΕ<sup>157</sup>

Το άρθρο 6 ΣΕΕ ορίζει τα εξής:

---

<sup>153</sup>Σκέψη 34

<sup>154</sup>Σκέψη 35

<sup>155</sup>Σκέψη 36

<sup>156</sup>Περάκης Μ., Η δικαστική προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2015

<sup>157</sup>Δήλωση αριθμ. 2 που προσαρτήθηκε στην τελική πράξη της διακυβερνητικής διάσκεψης η οποία υιοθέτησε τη Συνθήκη της Λισαβόνας που υπογράφηκε στις 13 Δεκεμβρίου 2007

«1. Η Ένωση αναγνωρίζει τα δικαιώματα, τις ελευθερίες και τις αρχές που περιέχονται στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 7ης Δεκεμβρίου 2000, όπως προσαρμόστηκε στις 12 Δεκεμβρίου 2007, στο Στρασβούργο, ο οποίος έχει το ίδιο νομικό κύρος με τις Συνθήκες. Οι διατάξεις του Χάρτη δεν συνεπάγονται καμία επέκταση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης, όπως αυτές ορίζονται στις Συνθήκες. Τα δικαιώματα, οι ελευθερίες και οι αρχές του Χάρτη ερμηνεύονται σύμφωνα με τις γενικές διατάξεις του Τίτλου VII του Χάρτη που διέπουν την ερμηνεία και την εφαρμογή του και λαμβανομένων δεόντως υπόψη των επεξηγήσεων οι οποίες αναφέρονται στον Χάρτη και στις οποίες μνημονεύονται οι πηγές των εν λόγω διατάξεων.

2. Η Ένωση προσχωρεί στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών. Η προσχώρηση στην εν λόγω Σύμβαση δεν μεταβάλλει τις αρμοδιότητες της Ένωσης όπως ορίζονται στις Συνθήκες.

3. Τα θεμελιώδη δικαιώματα, όπως κατοχυρώνονται από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών και όπως απορρέουν από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών, αποτελούν μέρος των γενικών αρχών του δικαίου της Ένωσης.»

Το πρωτόκολλο (αριθ. 8) της ΣΕΕ και ΣΛΕΕ καθορίζει, μεταξύ άλλων, τους όρους και τις προϋποθέσεις υπό τους οποίους πρέπει να λάβει χώρα η προσχώρηση της ΕΕ στην ΕΣΔΑ. Σύμφωνα με αυτό, η συμφωνία για την προσχώρηση της Ένωσης στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 6, παράγραφος 2, της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει να εκφράζει την ανάγκη διαφύλαξης των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών της Ένωσης και του δικαίου της Ένωσης, ιδίως όσον αφορά: α) τις ειδικές διαδικασίες της ενδεχόμενης συμμετοχής της Ένωσης στα ελεγκτικά όργανα της Ευρωπαϊκής Σύμβασης και β) τους μηχανισμούς που απαιτούνται για να εξασφαλίζεται ότι οι προσφυγές που ασκούν κράτη μη μέλη και οι ατομικές προσφυγές ορθώς στρέφονται κατά των κρατών μελών ή/και της Ένωσης, ανάλογα με την περίπτωση<sup>158</sup>. Περαιτέρω ορίζεται ότι η συμφωνία πρέπει να εξασφαλίζει ότι η προσχώρηση της Ένωσης δεν επηρεάζει τις

<sup>158</sup> Άρθρο 1 πρωτοκόλλου αριθ. 8

αρμοδιότητες της Ένωσης και τις αρμοδιότητες των θεσμικών οργάνων της καθώς και ότι καμία διάταξη της δεν επηρεάζει την ιδιαίτερη κατάσταση των κρατών μελών όσον αφορά την Ευρωπαϊκή Σύμβαση, και ιδίως τα Πρωτόκολλα της Σύμβασης, τα μέτρα που λαμβάνουν τα κράτη μέλη κατά παρέκκλιση από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση σύμφωνα με το άρθρο 15 αυτής, και τις επιφυλάξεις όσον αφορά την Ευρωπαϊκή Σύμβαση που διατυπώνουν τα κράτη μέλη σύμφωνα με το άρθρο 57 της εν λόγω Σύμβασης.<sup>159</sup>

Μία επιπλέον προϋπόθεση που θέτει το πρωτόκολλο είναι ότι καμία διάταξη της συμφωνίας δεν πρέπει να επηρεάζει το άρθρο 344 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.<sup>160</sup>

Με τη Δήλωση αριθ. 2, η Διακυβερνητική Διάσκεψη που υιοθέτησε τη Συνθήκη της Λισσαβώνας διευκρίνισε επίσης τα εξής:

*«Η Διάσκεψη συμφωνεί ότι η προσχώρηση της Ένωσης στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών θα πρέπει να γίνει κατά τρόπο που επιτρέπει τη διατήρηση των ιδιαιτεροτήτων της έννομης τάξης της Ένωσης. Στο πλαίσιο αυτό, η Διάσκεψη διαπιστώνει την ύπαρξη τακτικού διαλόγου μεταξύ του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, ο οποίος μπορεί να ενισχυθεί όταν η Ευρωπαϊκή Ένωση προσχωρήσει στην εν λόγω Σύμβαση.»*

Με τη διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 6 ΣΕΕ ουσιαστικά έγινε άρση κάθε αμφισβήτησης αναφορικά με την αρμοδιότητα της ΕΕ να προσχωρήσει στην ΕΣΔΑ, ειδικά σε συνδυασμό με το πλούσιο πλέγμα των σχετικών με την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων διατάξεων που βρίσκονται διάσπαρτα στις Συνθήκες, ενώ στο πρωτόκολλο αριθ. 8 καθορίζονται οι όροι και οι προϋποθέσεις υπό τους οποίους η ΕΕ πρέπει να προσχωρήσει στην ΕΣΔΑ.

Αξίζει τέλος να αναφερθεί ότι με το πρωτόκολλο αριθμ. 14 της ΕΣΔΑ, ανοίγει ο δρόμος της προσχώρησης της Ένωσης και από πλευράς ΕΣΔΑ, η οποία προέβλεπε την ένταξη μόνο κρατών ως μελών. Ειδικότερα, βάσει του άρθρου 17 του πρωτοκόλλου: «Το άρθρο 59 της Σύμβασης τροποποιείται ως εξής: 1. Εισάγεται νέα

<sup>159</sup> Άρθρο 2 πρωτοκόλλου αριθ. 8

<sup>160</sup> Άρθρο 3 πρωτοκόλλου αριθ. 8

παράγραφος 2 η οποία έχει ως εξής: «2. Η Ευρωπαϊκή Ένωση, μπορεί να προσχωρήσει στην παρούσα Σύμβαση...»

### **B.2.5 Οι προβλέψεις του Σχεδίου συμφωνίας προσχώρησης (στο εξής: σχέδιο συμφωνίας)**

Πριν την προσχώρηση της Ένωσης στην ΕΣΔΑ και προκειμένου να εξασφαλιστεί η αρμονική συνύπαρξη των δύο ευρωπαϊκών δικαστηρίων και η διαμόρφωση ενός λειτουργικού συστήματος δικαστικής προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων απαιτήθηκε η επίλυση σημαντικών προβλημάτων τα οποία εντοπίστηκαν σε ένα έγγραφο προβληματισμού του Δικαστηρίου της 5ης Μαΐου 2010<sup>161</sup> και στην κοινή ανακοίνωση των προέδρων των δύο δικαστηρίων, Costa και Σκουρή, της 24ης Ιανουαρίου 2011<sup>162</sup>.

Οι διαπραγματεύσεις για την προσχώρηση της Ένωσης στην ΕΣΔΑ άρχισαν το καλοκαίρι 2010<sup>163</sup>. Διεξήχθησαν από ad hoc επιτροπή, την Steering Committee for Human Rights (CDDH), εκ μέρους του Συμβουλίου της Ευρώπης, και από εκπρόσωπο της Επιτροπής εκ μέρους της Ένωσης. Στις 5 Απριλίου 2013 οι διαπραγματεύσεις κατέληξαν στην κατάθεση ενός σχεδίου της συμφωνίας προσχώρησης (στο εξής: σχέδιο συμφωνίας)<sup>164</sup> στο οποίο είχαν ληφθεί υπόψη οι

<sup>161</sup> Έγγραφο προβληματισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης επί ορισμένων πτυχών της προσχωρήσεως της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, της 5ης Μαΐου 2010 ([http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2010-05/convention\\_el\\_2010-05-21\\_08-58-25\\_639.pdf](http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2010-05/convention_el_2010-05-21_08-58-25_639.pdf))

<sup>162</sup> Joint communication from Presidents Costa and Skouris ([http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2011-02/cedh\\_cjue\\_english.pdf](http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2011-02/cedh_cjue_english.pdf))

<sup>163</sup> Για το χρονικό των διαπραγματεύσεων βλ. έγγραφο 47+1 (2013)008rev2-Fifth negotiation meeting between the CDDH ad hoc negotiation group and the European Commission on the accession of the European Union to the European Convention on Human Rights – Final Report to the CDDH, (Strasbourg, 10 June 2013) δημοσιευμένο στην ιστοσελίδα του Συμβουλίου της Ευρώπης

<sup>164</sup> Το σχέδιο συμφωνίας προσχώρησης είναι ενσωματωμένο στη Γνωμοδότηση 2/13 του Δικαστηρίου

επισημάνσεις των προέδρων των δύο Δικαστηρίων όσο και οι νομικές, κυρίως, δυσκολίες της προσχώρησης.

Το σχέδιο συμφωνίας περιλαμβάνει δύο βασικές ομάδες διατάξεων που κρίνονται αναγκαίες για να μπορέσει η Ένωση να προσχωρήσει στην ΕΣΔΑ. Μία πρώτη ομάδα διατάξεων αφορά την προσχώρηση αυτή καθεαυτή και καθιερώνει τους αναγκαίους για την προσχώρηση διαδικαστικούς μηχανισμούς και μία δεύτερη ομάδα διατάξεων, με αμιγώς τεχνικό ενδιαφέρον, προβλέπει αφενός τις τροποποιήσεις της ΕΣΔΑ που είναι επιβεβλημένοι λόγω του ότι αυτή καταρτίστηκε για να εφαρμόζεται στα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης, ενώ η Ένωση δεν είναι κράτος και αφετέρου, προβλέπονται διατάξεις σχετικές με άλλες πράξεις που συνδέονται με την ΕΣΔΑ καθώς και οι τελικές διατάξεις σχετικά με την έναρξη της ισχύος και την κοινοποίηση των κυρωτικών πράξεων ή των πράξεων προσχώρησης.

Ειδικότερα στο σχέδιο συμφωνίας προβλέπονται, μεταξύ άλλων, συγκεκριμένες λύσεις – προτάσεις για τα εξής θέματα: α) του καταμερισμού της ευθύνης μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών και β) του συντονισμού της λειτουργίας των δικαστηρίων του Στρασβούργου και του Λουξεμβούργου.

#### **A) Ο καταμερισμός ευθύνης μεταξύ Ένωσης και κρατών μελών**

Το άρθρο 1 παρ. 4 του Σχεδίου Προσχώρησης προβλέπει ότι για πράξεις και παραλείψεις οργάνων ή υπαλλήλων των κρατών μελών της Ένωσης που παραβιάζουν την ΕΣΔΑ, θα ευθύνονταν τα κράτη μέλη αυτά ακόμη και όταν εφαρμόζουν ενωσιακό δίκαιο, είτε αυτό είναι πρωτογενές, είτε παράγωγο. Αυτός ο κανόνας είναι αντανάκλαση της νομολογίας του ΕΔΔΑ στην υπόθεση στην υπόθεση *Matthews*<sup>165</sup>, στην οποία έκρινε ότι ναι μεν η ΕΣΔΑ δεν εμποδίζει τα μέλη της να μεταφέρουν αρμοδιότητες σε διεθνείς οργανισμούς, η ενέργεια όμως αυτή δεν μπορεί να τα απαλλάσσει από τις υποχρεώσεις τους απέναντι στη Σύμβαση<sup>166</sup>.

Αντιστοίχως, για πράξεις και παραλείψεις των θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών της, ευθύνη θα είχε η ίδια η Ένωση κατά τα πρότυπα του άρθρου 340 παρ. 2 ΣΛΕΕ. Είναι αξιοσημείωτο ότι στις ενέργειες αυτές περιλαμβάνονται και όσες

<sup>165</sup>ΕΔΔΑ, προσφυγή υπ' αριθμ. 24833/94, απόφαση της 18.2.1999 *Matthews* κατά Ηνωμένου Βασιλείου, παρ. 32

<sup>166</sup>Βλ. Περάκης Μ., Η δικαστική προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη 2015

λαμβάνουν χώρα στο πλαίσιο της ΚΕΠΠΑ, οι οποίες δεν εξαιρούνται από καμία διάταξη του σχεδίου συμφωνίας. Ο παραπάνω καταμερισμός της ευθύνης μεταξύ Ένωσης και κρατών μελών αντανακλά τη νομολογία του ΕΔΔΑ στην υπόθεση *Bosphorus*<sup>167</sup>. Ειδικότερα, στην απόφαση αυτή κρίθηκε ότι τα κράτη μέλη της Ένωσης δεν μπορούν να θεωρηθούν υπεύθυνα για παραβιάσεις της ΕΣΔΑ, όταν: α) οι πράξεις αυτές εκδίδονται προς εκτέλεση υποχρεώσεων που απορρέουν από το ενωσιακό δίκαιο και β) το κράτος δεν διαθέτει διακριτική ευχέρεια κατά τη διαμόρφωση του περιεχομένου τους. Επομένως, κατά την ορθότερη ανάγνωση του άρθρου 1 παρ. 4 του σχεδίου συμφωνίας, παρόλο που τα κράτη μέλη ευθύνονται για τις πράξεις που εκδίδουν προς συμμόρφωση με επιταγές του πρωτογενούς ενωσιακού δικαίου, στις περιπτώσεις που συμμορφώνονται με κανόνες του ενωσιακού παραγωγού δικαίου θα έπρεπε να ελεγχθεί κατά πόσο διαθέτουν διακριτική ευχέρεια ως προς την επιλογή των μέσων εκτέλεσης των σχετικών επιταγών. Έτσι, εάν δεν διαθέτουν διακριτική ευχέρεια, όπως συμβαίνει στις περισσότερες περιπτώσεις, ευθύνη για τις πράξεις τους δεν θα είχαν τα ίδια, αλλά η Ένωση. Αντίθετα, εάν για παράδειγμα πρόκειται για παραβίαση της ΕΣΔΑ η οποία έλαβε χώρα από κράτος μέλος κατά τη λήψη από αυτό μέτρων για τη μεταφορά Οδηγίας στην εθνική του έννομη τάξη, τότε η ευθύνη θα βαρύνει το ίδιο.

Αξίζει να σημειωθεί ότι σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 1 παρ.4 του σχεδίου συμφωνίας, τόσο η Ένωση όσο και τα κράτη μέλη, έχουν τη δυνατότητα, ανεξαρτήτως καταμερισμού των ευθυνών, να λαμβάνουν μέρος στη δίκη ενώπιον του ΕΔΔΑ ενεργοποιώντας το μηχανισμό της «παθητικής ομοδικίας»(ο οποίος εξετάζεται στις επόμενες σελίδες της παρούσας), αναλαμβάνοντας κατά τον τρόπο αυτό την ευθύνη της παράβασης από κοινού.

## **B) Ο μηχανισμός της παθητικής ομοδικίας**

Με το άρθρο 3 του σχεδίου συμφωνίας εντάχθηκε ένας νέος μηχανισμός στο σύστημα της ΕΣΔΑ, αυτός της «παθητικής ομοδικίας»<sup>168</sup> με βάση τον οποίο θα παρέχεται η δυνατότητα στην Ένωση ή στα κράτη μέλη της να παρεμβαίνουν και να λαμβάνουν μέρος ως συνεναγόμενοι σε δίκη ενώπιον του ΕΔΔΑ στο πλαίσιο της

<sup>167</sup>ΕΔΔΑ, προσφυγή υπ' αριθμ. 45036/1998, απόφαση της 30.6.2005, *Bosphorus* κατά Ιρλανδίας, παρ. 155

<sup>168</sup>Για την ιστορία της θέσπισής του βλ. *Jacque J.P, The accession of the European Union to the European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms, CMLR 2011* σελ.1012

οποίας η προσφυγή στρέφεται κατά ενός εκ των δύο, αποκτώντας την ιδιότητα του διαδίκου αλλά και του αποδέκτη των δεσμευτικών συνεπειών της απόφασης.<sup>169</sup> Ο μηχανισμός αυτός, αποτελεί το δικονομικό αντίκρισμα της συλλογικής ευθύνης των κρατών μελών και της ΕΕ λόγω προσβολής των θεμελιωδών δικαιωμάτων<sup>170</sup>. Με το μηχανισμό αυτό αντιμετωπίζεται η δυσχέρεια της κατανομής των αρμοδιοτήτων μεταξύ ΕΕ και κρατών μελών, όταν πρόκειται για την εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου και του σχετικού καταλογισμού της ευθύνης για παράβαση διατάξεων της ΕΣΔΑ. Υπενθυμίζεται, ότι στο πρωτόκολλο 8 της Συνθήκης της Λισαβόνας ορίζεται η υποχρέωση πρόβλεψης των κατάλληλων μηχανισμών για να εξασφαλίζεται ότι οι προσφυγές που ασκούν τα μέλη και οι ατομικές προσφυγές, ορθά στρέφονται κατά των κρατών μελών ή και της ΕΕ. Έτσι, με το μηχανισμό της παθητικής ομοδικίας εξασφαλίζεται η συμμόρφωση με το πρωτόκολλο 8. Με τον μηχανισμό αυτό αποτρέπεται το ενδεχόμενο απόρριψης προσφυγών από το ΕΔΔΑ για λόγους αδυναμίας εντοπισμού του παθητικώς νομιμοποιούμενου σε περίπτωση παραβίασης της ΕΣΔΑ. Επίσης, ένας διάδικος καθίσταται συνεναγόμενος είτε κατόπιν δικής του αίτησης είτε κατόπιν αποδοχής πρόσκλησης του ίδιου του ΕΔΔΑ, δηλαδή η διαδικασία έχει προαιρετικό χαρακτήρα. Ειδικότερα, διακρίνονται δύο περιπτώσεις:

i) είτε ασκείται προσφυγή κατά ενός ή περισσότερων κρατών μελών της ΕΕ και στην περίπτωση αυτή η ΕΕ καθίσταται συνεναγόμενος στη διαδικασία ενώπιον του ΕΔΔΑ, ii) είτε ασκείται προσφυγή κατά της ΕΕ και καθίσταται συνεναγόμενο ένα ή περισσότερα κράτη μέλη.

### **i) Η ΕΕ ως συνεναγόμενος στην περίπτωση ατομικής προσφυγής κατά κράτους μέλους**

Σύμφωνα με το άρθρο 3 παρ. 2 του σχεδίου προσχώρησης, στην περίπτωση που ιδιώτης προσέφευγε κατά κράτους μέλους ενώπιον του ΕΔΔΑ, προσβάλλοντας πράξη του η οποία εκδόθηκε κατ' εκτέλεση υποχρέωσης που απορρέει από τις επιταγές του ενωσιακού δικαίου ή προσβάλλοντας παράλειψή του που επιβάλλεται από αυτές, η Ένωση μπορεί να παρέμβει στη δίκη, αν διαπιστωνόταν ότι η άρση της

<sup>169</sup> Κατά το άρθρο 3 παρ. 7 του σχεδίου προσχώρησης, μετά τη χρήση του μηχανισμού αυτού η Ένωση και το κράτος μέλος θα ευθύνονταν από κοινού για την εκτέλεση της απόφασης και εις ολόκληρον για την καταβολή της αποζημίωσης εκτός εάν το ΕΔΔΑ αποφάσιζε διαφορετικά

<sup>170</sup> Βλ. σχετικά Πρεβεδούρου Ευγ., Η προσχώρηση της ΕΕ στην ΕΣΔΑ και η σχέση των δύο υπερεθνικών δικαστηρίων, εισήγηση της ίδιας στην ημερίδα της Ελληνικής Ένωσης Ευρωπαϊκού Δικαίου, στις 24 Ιανουαρίου 2014, με θέμα: Ευρωπαϊκή Ένωση – Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου - Νέες εξελίξεις



παραβίασης μπορεί να επιτευχθεί μόνο μέσω δικών της ενεργειών, και ιδίως ότι το κράτος θα μπορούσε να την αποφύγει μόνο εάν παραβίαζε τις υποχρεώσεις του που απορρέουν από το ενωσιακό δίκαιο. Πιο συγκεκριμένα, αν το κράτος μέλος, παραβίαζε την ΕΣΔΑ εφαρμόζοντας ενωσιακούς κανόνες, χωρίς να έχει διακριτική ευχέρεια ως προς τον τρόπο συμμόρφωσης με αυτούς, η ευθύνη κατά το άρθρο 1 παρ.4 του σχεδίου προσχώρησης θα βάραινε την Ένωση η οποία θα έπρεπε να ανακαλέσει ή να ακυρώσει τους κανόνες αυτούς.

Αν παρόλα αυτά ο ιδιώτης προσέφευγε κατά του κράτους μέλους, τότε η Ένωση, κάνοντας χρήση του μηχανισμού της «παθητικής ομοδικίας», θα μπορούσε να παρέμβει στη δίκη και να καταστεί ομόδικος με το κράτος μέλος, σαν η προσφυγή να είχε στραφεί κατά αυτής. Η απόφαση περί συμμετοχής λαμβάνεται από το ΕΔΔΑ κατόπιν αιτιολογημένης αίτησης της Ένωσης<sup>171</sup> ενώ μπορεί και το ίδιο να προσκαλέσει την Ένωση. Στην περίπτωση που τελικά η Ένωση αποφάσιζε να συμμετάσχει ως ομόδικος τότε η απόφαση θα δέσμευε από κοινού το κράτος μέλος και την Ένωση, οπότε αν κρινόταν ότι η νομοθεσία της δεν συνάδει προς την ΕΣΔΑ, η Ένωση θα ήταν η μόνη αρμόδια να την τροποποιήσει. Έχει υποστηριχθεί ότι είναι προφανές ότι είναι απαραίτητη η έκδοση ειδικών κανόνων εξειδίκευσης και καθορισμού των πρακτικών λεπτομερειών εφαρμογής της συγκεκριμένης διάταξης, κυρίως όσον αφορά το όργανο που θα είναι αρμόδιο να συμμετάσχει στη δίκη ενώπιον του ΕΔΔΑ<sup>172</sup>

## **ii) Τα κράτη μέλη ως συνεναγόμενοι στην περίπτωση ατομικής προσφυγής κατά της Ένωσης μέλους**

Σύμφωνα με το άρθρο 3 παρ. 3 του σχεδίου συμφωνίας, σε περίπτωση που όργανα της Ένωσης με πράξη ή παράλειψή τους προσέβαλαν δικαίωμα που κατοχυρώνει η ΕΣΔΑ, τα κράτη μέλη της Ένωσης μπορούν να συμμετάσχουν ως συνεναγόμενοι στη διαδικασία κατά της Ένωσης, ενώπιον του ΕΔΔΑ. Αξιοσημείωτο είναι ότι η συγκεκριμένη διάταξη του σχεδίου συμφωνίας αναφέρεται αποκλειστικά στο πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο. Στη συγκεκριμένη περίπτωση, ο λόγος για τον οποίο συμμετέχουν τα κράτη μέλη ως διάδικοι, έγκειται στο ότι μόνο αυτά μπορούν να άρουν την προσβολή με τροποποίηση του πρωτογενούς δικαίου, προφανώς σύμφωνα

<sup>171</sup>Το ΕΔΔΑ αποφασίζει αφού ακούσει όλους τους διαδίκους και κρίνει, με βάση τους λόγους που προέβαλε η Ένωση, ότι συντρέχουν οι απαιτούμενες προϋποθέσεις.

<sup>172</sup>Πρεβεδούρου Ευγ., όπ.π υποσημείωση 170

με τη διαδικασία του άρθρου 48 ΣΕΕ η οποία απαιτεί, επιπλέον, επικύρωση κατά τις συνταγματικές τους διατάξεις. Τα κράτη μέλη συμμετέχουν στη διαδικασία ενώπιον του ΕΔΔΑ ως διάδικοι, χωρίς να εξαντληθούν τα ένδικα μέσα όπως στις περιπτώσεις των ατομικών προσφυγών. Τέτοιες περιπτώσεις έχει υποστηριχθεί ότι δεν θα εμφανίζονται πολλές, λαμβανομένης υπόψη της περιορισμένης ενεργητικής νομιμοποίησης για την άσκηση προσφυγών ακύρωσης κατά πράξεων της Ένωσης από ιδιώτες πλην των προνομιούχων διαδίκων.<sup>173</sup>

### Γ) Η διαδικασία της προηγούμενης εξέτασης

Η επίτευξη μιας αρμονικής και αποτελεσματικής συνεργασίας μεταξύ των δύο δικαστηρίων χωρίς να θίγονται οι τομείς της αποκλειστικής αρμοδιότητάς τους είναι ένα ζήτημα που απασχολεί τη συζήτηση για την προσχώρηση της ΕΕ στην ΕΣΔΑ. Με την προσχώρηση οι ιδιώτες (φυσικά ή νομικά πρόσωπα) θα έχουν τη δυνατότητα να ασκήσουν ατομική προσφυγή για πράξεις ή παραλείψεις της Ένωσης, στην περίπτωση που κρίνουν ότι δια αυτών παραβιάζονται δικαιώματα της ΕΣΔΑ, υπό την προϋπόθεση, για να είναι παραδεκτή η αίτηση, της εξάντλησης των εσωτερικών ενδίκων μέσων, όπως ορίζει το άρθρο 34 της ΕΣΔΑ. Αυτό σημαίνει ότι ο προσφεύγων θα πρέπει πρώτα να ασκήσει προσφυγή ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου<sup>174</sup>, στην συνέχεια αναίρεση ενώπιον του Δικαστηρίου και σε περίπτωση μη ικανοποίησής του, προσφυγή στο ΕΔΔΑ. Σε αντίθετη περίπτωση, όταν η προσφυγή λαμβάνει χώρα κατά εθνικών μέτρων εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου, ο ενδιαφερόμενος στρέφεται ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων και, σε περίπτωση που δεν ικανοποιηθεί, προσφεύγει στο ΕΔΔΑ χωρίς το Δικαστήριο να έχει την ευκαιρία να αποφανθεί επί της ερμηνείας ενωσιακού μέτρου το οποίο εφαρμόζει το εθνικό, αν δεν έχει ασκηθεί προδικαστική παραπομπή από το εθνικό δικαστήριο. Την άσκηση της προδικαστικής παραπομπής την αποφασίζουν τα εθνικά δικαστήρια και όχι οι διάδικοι οι οποίοι μπορούν να αιτηθούν την εφαρμογή της αλλά δεν μπορούν να την επιβάλουν.

Το Δικαστήριο ζήτησε, όπως προαναφέρθηκε, την πρόβλεψη μηχανισμού που να διασφαλίζει την τήρηση της αρχής της επικουρικότητας που διέπει την έννομη

<sup>173</sup>Πρεβεδούρου Ευγ., όπ.π

<sup>174</sup>Άρθρο 263 παρ. 4 ΣΛΕΕ

τάξη της ΕΣΔΑ, την αυτονομία του ενωσιακού δικαίου και τη διατήρηση της δυνατότητας για το ίδιο να αποφαίνεται σχετικά.

Έτσι, με την παράγραφο 6 του άρθρου 3 του σχεδίου συμφωνίας προβλέφθηκε ότι όταν πληρούνται συνδυαστικά οι εξής δύο προϋποθέσεις: α) η Ένωση είναι συνεναγόμενη σε ένδικη διαδικασία ενώπιον του ΕΔΔΑ και β) το Δικαστήριο δεν έχει ακόμη εξετάσει το συμβατό ορισμένης διάταξης του ενωσιακού δικαίου με τα δικαιώματα που κατοχυρώνει η ΕΣΔΑ, παρέχεται ο αναγκαίος χρόνος στο Δικαστήριο για να προβεί στην εν λόγω εξέταση και, ακολούθως, στους διαδίκους για να διατυπώσουν τις παρατηρήσεις τους ενώπιον του ΕΔΔΑ. Η συγκεκριμένη διάταξη του σχεδίου συμφωνίας προβλέπει ακόμη ότι η Ένωση μεριμνά ώστε η εξέταση να διεξάγεται με ταχύτητα προκειμένου να μην παρατείνεται πολύ η διαδικασία ενώπιον του ΕΔΔΑ.

Ο συγκεκριμένος μηχανισμός αποτελεί μια μορφή προδικαστικής παραπομπής που υποβάλλεται από το ΕΔΔΑ το οποίο μπορεί να αναστείλει την ενώπιον του διαδικασία και να ζητήσει από το Δικαστήριο να προβεί στην εξέταση της αμφισβητούμενης πράξης του ενωσιακού δικαίου και στη συνέχεια στους διαδίκους να διατυπώσουν τις παρατηρήσεις τους. Αφήνει ωστόσο κάποια ερωτήματα αναπάντητα. Για παράδειγμα τι θα συνέβαινε στην περίπτωση που το Δικαστήριο αποφαινόταν ότι η επίμαχη πράξη του ενωσιακού δικαίου παραβιάζει την ΕΣΔΑ ή τι θα συνέβαινε στην περίπτωση κατά την οποία το Δικαστήριο έχει αποφανθεί επί της συμβατότητας προς τα δικαιώματα του Χάρτη αλλά όχι και προς τα δικαιώματα της ΕΣΔΑ.<sup>175</sup>

### **B.2.6 Το 16<sup>ο</sup> Πρωτόκολλο της ΕΣΔΑ**

Στις 10 Ιουλίου 2013 υιοθετήθηκε από την επιτροπή Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης το 16<sup>ο</sup> πρωτόκολλο της ΕΣΔΑ, η κατάρτιση του οποίου ολοκληρώθηκε στις 2 Οκτωβρίου 2013 και έκτοτε είναι ανοιχτό για υπογραφή.

Με το πρωτόκολλο αυτό προβλέπεται (άρθρο 1 παρ. 1 και 2) η δυνατότητα των ανώτατων δικαστηρίων των κρατών μελών να υποβάλλουν στο ΕΔΔΑ αιτήματα γνωμοδοτήσεων επί θεμάτων που σχετίζονται με την ερμηνεία και εφαρμογή των

---

<sup>175</sup>Βλ. Σχετικά με την εφαρμογή του μηχανισμού προηγούμενης εξέτασης: Graig P., “EU Accession to the ECHR: Competence, Procedure and Substance”, Fordham International Law Journal, 2013

διατάξεων της ΕΣΔΑ στο πλαίσιο υπόθεσης που εκκρεμεί ενώπιον του<sup>176</sup> και επιδιώκεται έτσι η ενίσχυση της γνωμοδοτικής αρμοδιότητας του ΕΔΔΑ<sup>177</sup>.

Η δυνατότητα αυτή, που θυμίζει την προδικαστική παραπομπή του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, με τη βασική διαφορά ότι οι γνώμες που θα εκδίδει συναφώς το ΕΔΔΑ δεν θα έχουν τον δεσμευτικό χαρακτήρα των εκδιδόμενων δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ αποφάσεων του Δικαστηρίου, θα συμβάλει στη διαμόρφωση ενός ολοκληρωμένου συστήματος παρεμβάσεων του εθνικού δικαστή και του Ευρωπαϊκού δικαστή των δικαιωμάτων του ανθρώπου στον τομέα της προστασίας τους και, συνακολούθως, θα προωθήσει την αρχή της επικουρικότητας στο πλαίσιο της εφαρμογής της ΕΣΔΑ<sup>178</sup>. Η σχέση εξουσίας που υφίσταται μεταξύ του ΕΔΔΑ και των εθνικών δικαστηρίων μετατρέπεται έτσι σε σχέση διαλόγου και συνεργασίας<sup>179</sup>.

### **B.2.7 Η Γνωμοδότηση 2/13 της 18<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 2014**

Με τη Συνθήκη της Λισαβόνας επιλύθηκε το ζήτημα της απουσίας νομικής βάσης για την προσχώρηση της Ένωσης στην ΕΣΔΑ και κατέστη σαφές όχι μόνο ότι η Ένωση έχει πλέον την αρμοδιότητα να προσχωρήσει στην ΕΣΔΑ αλλά και ότι τα κράτη μέλη της Ένωσης έχουν επιβάλει την υποχρέωση να κινηθεί προς αυτήν την κατεύθυνση. Έτσι, λόγω και της συνταγματικής διάστασης της σχεδιαζόμενης προσχώρησης, η Επιτροπή, προς εδραίωση της ασφάλειας δικαίου, υπέβαλε στις 4 Ιουνίου 2013 αίτηση προς το Δικαστήριο, σύμφωνα με το άρθρο 218 παρ. 11 ΣΛΕΕ, για την έκδοση γνωμοδοτήσεως επί του ακόλουθου ερωτήματος: *«Είναι το σχέδιο συμφωνίας για την προσχώρηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης στη Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών συμβατό με τις Συνθήκες;»*.

<sup>176</sup>Ο Dean Spielmann, πρόεδρος του Δικαστηρίου του Στρασβούργου, χαρακτήρισε το 16ο πρωτόκολλο ως το «πρωτόκολλο του διαλόγου».

<sup>177</sup>Σύμφωνα με το άρθρο 47 της ΕΣΔΑ, το ΕΔΔΑ μπορεί να εκδίδει γνωμοδοτήσεις για νομικά θέματα που αφορούν στην ερμηνεία της ΕΣΔΑ μετά από αίτηση της Επιτροπής των Υπουργών

<sup>178</sup>Στο Προοίμιο του 15ου πρωτοκόλλου για την τροποποίηση της ΕΣΔΑ κατοχυρώνονται ρητά η αρχή της επικουρικότητας και η συναφής προς αυτήν αρχή του εθνικού περιθωρίου εκτίμησης, δηλαδή το περιθώριο ελιγμών που αναγνωρίζεται νομολογιακά στις εθνικές αρχές κατά την εφαρμογή ορισμένων από τις κυριότερες υποχρεώσεις που υπέχουν από την ΕΣΔΑ.

<sup>179</sup>Βλ. Πρεβεδούρου Ευγ., Το 16ο πρωτόκολλο της ΕΣΔΑ και το σχέδιο συμφωνίας προσχώρησης της ΕΕ στην ΕΣΔΑ, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα [www.constitutionalism.gr](http://www.constitutionalism.gr)

Η αίτηση γνωμοδοτήσεως της Επιτροπής αποτέλεσε αντικείμενο έγγραφης και προφορικής διαδικασίας που έλαβε χώρα στις 5 και 6 Μαΐου 2014 ενώπιον του Δικαστηρίου. Γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν, εκτός από την Επιτροπή, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, καθώς και η Βουλγαρία, η Τσεχική Δημοκρατία, η Δανία, η Γερμανία, η Εσθονία, η Ιρλανδία, η Ελλάδα, η Ισπανία, η Γαλλία, η Κύπρος, η Λετονία, η Λιθουανία, η Ουγγαρία, οι Κάτω Χώρες, η Αυστρία, η Πολωνία, η Πορτογαλία, η Ρουμανία, η Σλοβακία, η Φινλανδία, η Σουηδία και το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας. Με την εξαίρεση της Βουλγαρίας και της Πολωνίας, οι ως άνω μετέχοντες έλαβαν μέρος και στην επ' ακροατηρίου συζήτηση στην οποία εκπροσωπήθηκαν επίσης το Βέλγιο και η Ιταλία.

Με τη γνωμοδότηση 2/13 της 18ης Δεκεμβρίου 2014, το Δικαστήριο έκρινε ότι *«Η συμφωνία προσχώσεως της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών δεν είναι συμβατή με το άρθρο 6, παράγραφος 2, ΣΕΕ ούτε με το πρωτόκολλο (αριθ. 8) σχετικά με το άρθρο 6, παράγραφος 2, της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση για την προσχώρηση της Ένωσης στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών»*, διατηρώντας την επιφυλακτική στάση που έχει τηρήσει μέχρι τώρα σε όλες τις γνωμοδοτήσεις που αφορούσαν την προσχώρηση της Ένωσης σε δικαιοδοτικά συστήματα που συνεπάγονται εξωτερικό έλεγχο<sup>180</sup>

<sup>180</sup>βλ. Γνωμοδοτήσεις 1/19 και 1/92 για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο και 1/2009: «Η σχεδιαζόμενη συμφωνία σχετικά με τη θέσπιση κανόνων περί ενοποιημένου συστήματος επίλυσης των διαφορών σε θέματα διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας [καλούμενου επί του παρόντος “Δικαστήριο Ευρωπαϊκών και Κοινοτικών Διπλωμάτων Ευρεσιτεχνίας”] δεν είναι συμβατή με τις διατάξεις της Συνθήκης ΕΕ και της Συνθήκης ΣΛΕΕ». Το Δικαστήριο διατύπωσε την άποψη ότι η υπό εξέταση συμφωνία, καθόσον αναθέτει σε διεθνές δικαστήριο ευρισκόμενο εκτός του θεσμικού και δικαιοδοτικού πλαισίου της Ένωσης αποκλειστική αρμοδιότητα να επιλαμβάνεται ορισμένων ειδών αγωγών ασκούμενων από ιδιώτες στον τομέα του κοινοτικού διπλώματος ευρεσιτεχνίας και αρμοδιότητα να ερμηνεύει και να εφαρμόζει το δίκαιο της Ένωσης στον τομέα αυτό, στερεί από τα μεν κράτη μέλη τις αρμοδιότητές τους όσον αφορά την ερμηνεία και εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης, από το δε Δικαστήριο την αρμοδιότητά του να εκδίδει προδικαστικές αποφάσεις σε απάντηση των ερωτημάτων που υποβάλλουν τα δικαστήρια αυτά, και ως εκ τούτου αλλοιώνει τις αρμοδιότητες που ανατίθενται με τις Συνθήκες στα θεσμικά όργανα της Ένωσης και στα κράτη μέλη και οι οποίες είναι κεφαλαιώδους σημασίας για τη διασφάλιση της ουσίας του δικαίου της Ένωσης.

## A) Οι προκαταρκτικές σκέψεις

### 1. Το νομικό πλαίσιο

Η γνωμοδότηση του Δικαστηρίου αποτελείται από 258 σκέψεις. Μεταξύ αυτών περιλαμβάνεται ένα κεφάλαιο με το θεσμικό πλαίσιο της ΕΣΔΑ, στο οποίο αναλύονται τα βασικά άρθρα αυτής και των πρωτοκόλλων της, ιδίως των πρωτοκόλλων 14, 15 και 16<sup>181</sup> και ακολουθεί μία ενότητα για τις σχέσεις της Ένωσης με την ΕΣΔΑ<sup>182</sup>. Στη συνέχεια παραβάλλεται σύντομη ιστορική διαδρομή της διαδικασίας της διαπραγμάτευσης η οποία κατέληξε στο σχέδιο συμφωνίας, οι διατάξεις του οποίου παρουσιάζονται αναλυτικά.<sup>183</sup> Ακολουθούν τελικές διατάξεις για την έναρξη ισχύος και την κοινοποίηση των κυρωτικών πράξεων ή των πράξεων προσχωρήσεως.

### 2. Οι παρατηρήσεις της Επιτροπής και των κρατών μελών

Ένα αρκετά εκτενές τμήμα της γνωμοδότησης καταλαμβάνουν οι εκτιμήσεις της Επιτροπής επί του παραδεκτού και επί του βασίμου<sup>184</sup> της αίτησης γνωμοδότησης, μέσω των οποίων επιχειρηματολογεί υπέρ της συμβατότητας των διατάξεων του σχεδίου συμφωνίας με τις διατάξεις των Συνθηκών.

Στις επόμενες σκέψεις του το Δικαστήριο συνοψίζει τις παρατηρήσεις των κρατών μελών καθώς και του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου<sup>185</sup> σύμφωνα με τα οποία το σχέδιο συμφωνίας είναι συμβατό με τις Συνθήκες.

Το επόμενο ακριβώς κεφάλαιο εξετάζει τη γνώμη του Δικαστηρίου επί του παραδεκτού και επί της ουσίας της γνωμοδοτήσεως. Ειδικότερα, κατά την εξέταση του παραδεκτού της αιτήσεως<sup>186</sup> το Δικαστήριο έκρινε ότι η Επιτροπή του υπέβαλε τα σχέδια των σχετικών με την προσχώρηση πράξεων, δηλαδή ένα πλαίσιο με επαρκή πληρότητα και ακρίβεια ως προς τους λεπτομερείς κανόνες βάσει των οποίων θα πραγματοποιηθεί η σχεδιαζόμενη προσχώρηση και ότι επομένως παρέχεται σε αυτό η δυνατότητα να εκτιμήσει το συμβατό των εν λόγω σχεδίων με τις Συνθήκες. Όσον

<sup>181</sup> Σκέψεις 3-36

<sup>182</sup> Σκέψεις 37-45

<sup>183</sup> Σκέψεις 49-70

<sup>184</sup> Σκέψεις 71-107

<sup>185</sup> Σκέψεις 108-143

<sup>186</sup> Σκέψεις 144-152

αφορά τις εσωτερικές διατάξεις, το Δικαστήριο έκρινε ότι δεδομένου ότι αυτές δεν έχουν ακόμη θεσπισθεί, το περιεχόμενό τους έχει απλώς υποθετικό χαρακτήρα ενώ η φύση τους ως κανόνων του εσωτερικού δικαίου της Ένωσης αποκλείει τη δυνατότητα να μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο της διαδικασίας για την έκδοση γνωμοδοτήσεως, η οποία πρέπει να αφορά μόνο διεθνείς συμφωνίες των οποίων τη σύναψη σχεδιάζει η Ένωση.

### 3. Οι προκαταρκτικές παρατηρήσεις του Δικαστηρίου<sup>187</sup>

Πριν προβεί στην επί της ουσίας εξέταση της αίτησης<sup>188</sup> το Δικαστήριο έκρινε σκόπιμο να κάνει μία σειρά προκαταρκτικών παρατηρήσεων. Αυτές αφορούν τις ιδιαιτερότητες της προσχώρησης της ΕΕ στην ΕΣΔΑ και συγκεκριμένα τη νομική φύση της Ένωσης, η οποία δεν αποτελεί όπως τα συμβαλλόμενα μέρη της ΕΣΔΑ κρατική οντότητα, και την ιδιομορφία της ενωσιακής έννομης τάξης που έχει το δικό της συνταγματικό πλαίσιο και τις δικές της θεμελιακές αρχές, μια ιδιαιτέρως ανεπτυγμένη θεσμική δομή καθώς και ένα πλήρες σύνολο κανόνων δικαίου που διασφαλίζουν τη λειτουργία της.

Στο πλαίσιο αυτό επισήμανε ότι η προσχώρηση πρέπει να γίνει κατά τρόπο ώστε να διασφαλίζεται η διατήρηση των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών της έννομης τάξεως της Ένωσης και τόνισε την υποχρέωσή του να ελέγξει, στο πλαίσιο του άρθρου 19 παρ. 1 πρώτο εδάφιο ΣΕΕ, αν οι λεπτομερείς νομικοί κανόνες για τη σχεδιαζόμενη προσχώρηση της Ένωσης στην ΕΣΔΑ είναι σύμφωνοι με τις Συνθήκες.

Αναφέρθηκε στις διατάξεις που καθορίζουν την νομική ταυτότητα και τη συνταγματική δομή της Ένωσης, όπως η αρχή της δοτής αρμοδιότητας, το θεσμικό πλαίσιο που οριοθετούν τα άρθρα 13 ΣΕΕ έως 19 ΣΕΕ, τα χαρακτηριστικά γνωρίσματα του δικαίου της Ένωσης, ήτοι η προέλευσή του από αυτόνομη πηγή δικαίου την οποία αποτελούν οι Συνθήκες, η υπεροχή του έναντι του δικαίου των κρατών μελών καθώς και το άμεσο αποτέλεσμα πλήθους διατάξεων που εφαρμόζονται στους πολίτες των κρατών μελών και στα ίδια τα κράτη μέλη. Συνεχίζοντας, τόνισε ότι τα ανωτέρω ουσιώδη χαρακτηριστικά του ενωσιακού

<sup>187</sup>Σκέψεις 155-177

<sup>188</sup>Σκέψεις 153-258

δικαίου έχουν διαμορφώσει ένα συγκροτημένο πλέγμα αρχών, κανόνων και εννόμων σχέσεων που τελούν σε αλληλεξάρτηση μεταξύ τους και δεσμεύουν αμοιβαία την Ένωση και τα κράτη μέλη της, καθώς και τα κράτη μέλη μεταξύ τους.

Ανέφερε ακόμη ότι το νομικό αυτό μόρφωμα εδράζεται στη θεμελιώδη παραδοχή ότι κάθε κράτος μέλος αποδέχεται από κοινού με τα λοιπά κράτη μέλη, μια σειρά κοινών αξιών επί των οποίων στηρίζεται η Ένωση, όπως διευκρινίζει το άρθρο 2 ΣΕΕ. Συνέχισε αναφέροντας ότι στον πυρήνα του ανωτέρω νομικού μορφώματος βρίσκονται τα θεμελιώδη δικαιώματα, όπως έχουν αναγνωρισθεί με τον Χάρτη και ότι ο σεβασμός των δικαιωμάτων αυτών αποτελεί όρο της νομιμότητας των πράξεων της Ένωσης, με αποτέλεσμα να μην επιτρέπονται εντός αυτής, μέτρα που δεν είναι συμβατά με τα εν λόγω δικαιώματα.

Υπενθύμισε ότι η αυτονομία της οποίας χαίρει το δίκαιο της Ένωσης έναντι του δικαίου των κρατών μελών καθώς και έναντι του διεθνούς δικαίου επιβάλλει να διασφαλίζεται η ερμηνεία των προαναφερθέντων θεμελιωδών δικαιωμάτων στο πλαίσιο της δομής και των σκοπών της Ένωσης και υπογράμμισε ότι η τήρηση του Χάρτη επιβάλλεται όχι μόνο στα θεσμικά όργανα, λοιπά όργανα και οργανισμούς της Ένωσης, αλλά επίσης στα κράτη μέλη όταν αυτά θέτουν σε εφαρμογή το δίκαιο της Ένωσης.

Αναφέρθηκε στη συνέχεια, στους σκοπούς της Ένωσης, που αποτυπώνονται στο άρθρο 3 ΣΕΕ και έχουν συγκεκριμενοποιηθεί με σειρά θεμελιωδών διατάξεων (όπως οι διατάξεις που προβλέπουν την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, των υπηρεσιών, των κεφαλαίων και των προσώπων, την ιθαγένεια της Ένωσης, τον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης καθώς και την πολιτική ανταγωνισμού), οι οποίες συμβάλλουν, καθεμία στον συγκεκριμένο τομέα για τον οποίο έχει θεσπιστεί και με τα δικά της ειδικά χαρακτηριστικά, στην υλοποίηση της διαδικασίας ολοκλήρωσης που αποτελεί τον λόγο υπάρξεως της ίδιας της Ένωσης. Περαιτέρω, το Δικαστήριο τόνισε την αρχή της ειλικρινούς συνεργασίας κατά το άρθρο 4 παρ. 3 ΣΕΕ και τις εξ αυτής απορρέουσες υποχρεώσεις των κρατών μελών να διασφαλίζουν, εντός της αντίστοιχης επικράτειάς τους, την εφαρμογή και την τήρηση του δικαίου της Ένωσης και να λαμβάνουν κάθε γενικό ή ειδικό μέτρο που δύναται να διασφαλίσει την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που απορρέουν από τις Συνθήκες ή από τις πράξεις των θεσμικών οργάνων της Ένωσης.



Τέλος, το Δικαστήριο έδωσε ιδιαίτερη έμφαση στην καθιέρωση δικαιοδοτικού συστήματος με σκοπό τη διασφάλιση της συνοχής και της ενότητας κατά την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης υπενθυμίζοντας ότι ακρογωνιαίο λίθο του εν λόγω δικαιοδοτικού συστήματος αποτελεί η διαδικασία προδικαστικής παραπομπής του άρθρου 267 ΣΛΕΕ η οποία, καθιερώνοντας τον διάλογο σε επίπεδο δικαιοδοτικών οργάνων μεταξύ του Δικαστηρίου και των δικαστηρίων των κρατών μελών, αποσκοπεί στη διασφάλιση της ενότητας της ερμηνείας του δικαίου της Ένωσης και κατέληξε ότι τα θεμελιώδη δικαιώματα, όπως έχουν ειδικότερα αναγνωριστεί από τον Χάρτη, πρέπει να ερμηνεύονται και να εφαρμόζονται στο εσωτερικό της Ένωσης τηρουμένου του συνταγματικού αυτού πλαισίου.

### **Β) Ο έλεγχος της συμβατότητας της σχεδιαζόμενης συμφωνίας με το πρωτογενές δίκαιο της Ένωσης**

Στο δεύτερο μέρος της γνωμοδότησής τους το Δικαστήριο εξέτασε τη σχεδιαζόμενη συμφωνία προσχώρησης ως προς τη συμβατότητά της με το πρωτογενές δίκαιο της Ένωσης επί:

- 1) των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών και της αυτονομίας του δικαίου της Ένωσης,
- 2) του άρθρου 344 ΣΛΕΕ,
- 3) του μηχανισμού της παθητικής ομοδικίας και της αρχής της από κοινού ευθύνης της Ένωσης και των κρατών μελών και του μηχανισμού της προηγούμενης εξέτασης
- 4) των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών του δικαίου της Ένωσης όσον αφορά τον δικαστικό έλεγχο στον τομέα της ΚΕΠΠΑ, και ανέπτυξε την επιχειρηματολογία του ως εξής:

#### **1. Επί των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών και της αυτονομίας του δικαίου της Ένωσης**

##### **α) Η διασφάλιση συντονισμού μεταξύ του άρθρου 53 του Χάρτη και του άρθρου 53 της ΕΣΔΑ<sup>189</sup>**

Αρχικά το Δικαστήριο υπενθύμισε ότι, κατά το άρθρο 6, παράγραφος 3, ΣΕΕ, τα θεμελιώδη δικαιώματα, όπως κατοχυρώνονται από την ΕΣΔΑ, αποτελούν μέρος

---

<sup>189</sup>Σκέψεις 179-190

των γενικών αρχών του δικαίου της Ένωσης. Εντούτοις, η ΕΣΔΑ δε συνιστά νομική πράξη τυπικά ενταγμένη στην έννομη τάξη της Ένωσης, όσο αυτή δεν έχει προσχωρήσει σε αυτή. Όμως, συνεπεία της προσχώρησης η ΕΣΔΑ θα δεσμεύει, δυνάμει του άρθρου 216 παρ. 2 ΣΛΕΕ, τα θεσμικά όργανα της Ένωσης και τα κράτη μέλη και, επομένως, θα καταστεί αναπόσπαστο τμήμα του ενωσιακού δικαίου. Επομένως, η Ένωση, όπως κάθε άλλο συμβαλλόμενο μέρος, θα υπόκειται σε εξωτερικό έλεγχο με αντικείμενο την προστασία των δικαιωμάτων και ελευθεριών που αυτή θα δεσμευτεί να σέβεται σύμφωνα με το άρθρο 1 της ΕΣΔΑ. Στο πλαίσιο αυτό, η Ένωση και τα θεσμικά όργανά της, συμπεριλαμβανομένου του Δικαστηρίου, θα υπόκεινται στους μηχανισμούς ελέγχου που προβλέπει η ΕΣΔΑ και, πιο συγκεκριμένα, στις αποφάσεις του ΕΔΔΑ. Το Δικαστήριο τόνισε ότι, η αρμοδιότητα που έχει η Ένωση στον τομέα των διεθνών σχέσεων και η ικανότητά της να συνάπτει διεθνείς συμφωνίες συνεπάγεται κατά λογική αναγκαιότητα τη δυνατότητά της να δεσμεύεται από αποφάσεις δικαιοδοτικού οργάνου που έχει συσταθεί ή ορισθεί δυνάμει τέτοιων συμφωνιών, όσον αφορά την ερμηνεία και την εφαρμογή των διατάξεών τους υπενθυμίζοντας όμως ότι έχει διευκρινίσει ότι μια διεθνής συμφωνία μπορεί να έχει συνέπειες επί των αρμοδιοτήτων που έχουν ανατεθεί σε αυτό μόνον εφόσον πληρούνται οι ουσιώδεις προϋποθέσεις για τη διαφύλαξη της φύσεως των εν λόγω αρμοδιοτήτων και, ακολούθως, μόνον εφόσον δεν θίγεται η αυτονομία της έννομης τάξεως της Ένωσης. Υποστήριξε ειδικότερα ότι η παρεμβολή οργάνων στα οποία η ΕΣΔΑ έχει αναθέσει αρμοδιότητες προς λήψη αποφάσεων, όπως αυτή προβλέπεται από τη σχεδιαζόμενη συμφωνία, δεν πρέπει να έχει ως αποτέλεσμα να επιβάλλει στην Ένωση και στα θεσμικά όργανά της, κατά την άσκηση των εσωτερικών αρμοδιοτήτων τους, μια συγκεκριμένη ερμηνεία των κανόνων του δικαίου της Ένωσης, παραπέμποντας στις γνωμοδοτήσεις 1/91<sup>190</sup> και 1/00<sup>191</sup>

Ακόμη το Δικαστήριο τόνισε ότι εγγενές γνώρισμα της ίδιας της έννοιας του εξωτερικού ελέγχου είναι ότι, αφενός, η ερμηνεία της ΕΣΔΑ από το ΕΔΔΑ θα δεσμεύει, βάσει του διεθνούς δικαίου, την Ένωση και τα θεσμικά όργανά της, συμπεριλαμβανομένου του Δικαστηρίου, και ότι, αφετέρου, η ερμηνεία από το Δικαστήριο δικαιώματος που κατοχυρώνει η εν λόγω Σύμβαση δεν θα δεσμεύει το

<sup>190</sup>EU:C:1991:490, σκέψεις 30-35

<sup>191</sup>EU:C:2002:231, σκέψη 13

ΕΔΔΑ, όπως ορίζεται στο άρθρο 3, παράγραφος 6, του σχεδίου συμφωνίας και όπως διευκρινίζεται στην παράγραφο 68 του σχεδίου επεξηγηματικής εκθέσεως.

Στο σημείο αυτό της γνωμοδότησής του σημείωσε ότι τα ανωτέρω δεν μπορούν να ισχύουν όσον αφορά την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης από το Δικαστήριο, συμπεριλαμβανομένου του Χάρτη, αναφέροντας ειδικότερα ότι οι εκτιμήσεις στις οποίες προβαίνει το Δικαστήριο σχετικά με το καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης, προκειμένου, ιδίως, να καθορίσει αν ένα κράτος μέλος υποχρεούται να σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα της Ένωσης, δεν θα πρέπει να μπορούν να αμφισβητηθούν από το ΕΔΔΑ.

Στη συνέχεια, αφού υπενθύμισε ότι το Δικαστήριο έχει ερμηνεύσει τη διάταξη του άρθρου 53 του Χάρτη υπό την έννοια ότι η εφαρμογή εθνικών προδιαγραφών προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων δεν πρέπει να διακυβεύει, αφενός, το επίπεδο προστασίας που προβλέπει ο Χάρτης και, αφετέρου, την υπεροχή, την ενότητα και την αποτελεσματικότητα του ενωσιακού δικαίου, υποστήριξε ότι στο μέτρο ακριβώς που το άρθρο 53 της ΕΣΔΑ επιφυλάσσει, κατ' ουσίαν, στα συμβαλλόμενα μέρη την ευχέρεια να καθορίζουν προδιαγραφές προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων σε υψηλότερο επίπεδο από τις αντίστοιχες προδιαγραφές που κατοχυρώνει η Σύμβαση αυτή, πρέπει να διασφαλιστεί ο συντονισμός μεταξύ της διάταξης του άρθρου 53 της ΕΣΔΑ και του άρθρου 53 του Χάρτη, όπως αυτό έχει ερμηνευθεί από το Δικαστήριο, προκειμένου η ευχέρεια που παρέχει στα κράτη μέλη το άρθρο 53 της ΕΣΔΑ να εξακολουθήσει, όσον αφορά τα αναγνωρισμένα με τον Χάρτη δικαιώματα που αντιστοιχούν σε δικαιώματα που κατοχυρώνει η ΕΣΔΑ, να μην υπερβαίνει αυτό που είναι αναγκαίο για την αποτροπή τυχόν διακυβέυσεως του επιπέδου προστασίας που προβλέπει ο Χάρτης, καθώς και της υπεροχής, της ενότητας και της αποτελεσματικότητας του δικαίου της Ένωσης.

**Το Δικαστήριο τελικώς αποφάνθηκε ότι ως προς το ζήτημα της διασφάλισης του απαιτούμενου συντονισμού μεταξύ των διατάξεων του άρθρου 53 του Χάρτη και του άρθρου 53 της ΕΣΔΑ, η σχεδιαζόμενη συμφωνία δεν περιλαμβάνει καμία σχετική πρόβλεψη.**

Το Δικαστήριο επί της ουσίας ξεκαθάρισε ότι παρά την ίδια διατύπωση του άρθρου 53 του Χάρτη με το άρθρο 53 της ΕΣΔΑ, δεν θα πρέπει να δημιουργείται η εντύπωση ότι πρόκειται για τον ίδιο κανόνα διότι η ερμηνεία της διάταξης αυτής εντός του

ενωσιακού συστήματος προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων παρουσιάζει σημαντικές διαφορές με διατάξεις, κατά όμοιο τρόπο διατυπωμένες, εξαιτίας των ιδιαιτεροτήτων και των θεμελιωδών αρχών της ενωσιακής έννομης τάξης στις οποίες συμπεριλαμβάνονται η αρχή της υπεροχής και της ενότητας του ενωσιακού δικαίου.

### **β) Η αρχή της αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ των κρατών μελών<sup>192</sup>**

Το Δικαστήριο υπενθύμισε τη θεμελιώδη σημασία που έχει στο δίκαιο της Ένωσης η αρχή της αμοιβαίας εμπιστοσύνης δεδομένου ότι συμβάλλει στη δημιουργία και τη διατήρηση ενός χώρου χωρίς εσωτερικά σύνορα.

Υποστήριξε ότι η αρχή αυτή, ιδίως όσον αφορά τον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, επιβάλλει σε καθένα από τα κράτη μέλη να δέχονται, ότι όλα τα λοιπά κράτη μέλη τηρούν το δίκαιο της Ένωσης και, ειδικότερα, ότι σέβονται τα θεμελιώδη δικαιώματα που είναι αναγνωρισμένα από το δίκαιο αυτό<sup>193</sup>.

Προχωρώντας τη σκέψη του ανέφερε ότι τα κράτη μέλη, όταν θέτουν σε εφαρμογή το δίκαιο της Ένωσης, είναι δυνατό να υποχρεωθούν, δυνάμει του δικαίου αυτού, να εκλάβουν ως δεδομένο τον σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων από τα λοιπά κράτη μέλη, με αποτέλεσμα να μην έχουν τη δυνατότητα όχι μόνο να απαιτήσουν από κάποιο άλλο κράτος μέλος να εφαρμόσει εθνικό επίπεδο προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων υψηλότερο από το επίπεδο προστασίας που εγγυάται το δίκαιο της Ένωσης, αλλά επίσης, πλην εξαιρετικών περιπτώσεων, να ελέγχουν αν το άλλο κράτος μέλος έχει πράγματι σεβαστεί, σε μια συγκεκριμένη περίπτωση, τα θεμελιώδη δικαιώματα που κατοχυρώνει η Ένωση.

Όπως υπογράμμισε, η προσέγγιση που υπερίσχυσε στη σχεδιαζόμενη συμφωνία και η οποία συνίσταται στην εξομοίωση της Ένωσης με κράτος και στην αναγνώριση σε αυτή ενός ρόλου που, από κάθε άποψη, είναι πανομοιότυπος με τον ρόλο οποιουδήποτε άλλου συμβαλλομένου μέρους, είναι αντίθετη προς την ίδια τη φύση αυτής και δεν λαμβάνει υπόψη το γεγονός ότι τα κράτη μέλη, λόγω της συμμετοχής τους στην Ένωση, έχουν αποδεχθεί ότι οι μεταξύ τους σχέσεις, όσον αφορά τους τομείς οι οποίοι αποτελούν αντικείμενο μεταβιβάσεως αρμοδιοτήτων από

<sup>192</sup>Σκέψεις 191-195

<sup>193</sup>Με παραπομπή στις αποφάσεις Ν. Σ. κλπ., C-411/10 και C-493/10, EU:C:2011:865, σκέψεις 78 έως 80, καθώς και Melloni, EU:C:2013:107, σκέψεις 37 και 63).

τα κράτη μέλη προς την Ένωση, θα διέπονται από το δίκαιο της Ένωσης αποκλεισμένου, εφόσον το δίκαιο αυτό το απαιτεί, οποιουδήποτε άλλου δικαίου.

Ολοκληρώνοντας τη σκέψη του το Δικαστήριο έκρινε ότι, η προσχώρηση είναι δυνατό να διακυβεύσει την αυτονομία του δικαίου της Ένωσης διότι υπάρχει το ενδεχόμενο, στο μέτρο κατά το οποίο η ΕΣΔΑ, επιβάλλοντας να θεωρηθούν η Ένωση και τα κράτη μέλη ως συμβαλλόμενα μέρη και στις μεταξύ τους σχέσεις, συμπεριλαμβανομένης της περίπτωσης κατά την οποία οι σχέσεις αυτές διέπονται από το δίκαιο της Ένωσης, να υποχρεώσει ένα κράτος μέλος να ελέγχει αν κάποιο άλλο κράτος μέλος σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα, παρά το γεγονός ότι το δίκαιο της Ένωσης επιβάλλει την αμοιβαία εμπιστοσύνη μεταξύ των εν λόγω κρατών μελών.

**Καταλήγοντας αποφάνθηκε ότι στη σχεδιαζόμενη συμφωνία πρέπει να υπάρξει πρόβλεψη για την αποτροπή ενός τέτοιου ενδεχομένου.**

**γ) Τα προβλήματα που εγείρει το πρωτόκολλο αριθ. 16 της ΕΣΔΑ σε σχέση με το άρθρο 267 ΣΛΕΕ<sup>194</sup>**

Το Δικαστήριο υποστήριξε ότι δεδομένου ότι η ΕΣΔΑ προβλέπεται να καταστεί αναπόσπαστο τμήμα του δικαίου της Ένωσης, ο μηχανισμός που καθιερώνει το πρωτόκολλο αριθ. 16 αυτής, μέσω του οποίου δίνεται η δυνατότητα στα ανώτατα δικαστήρια των κρατών μελών να αιτούνται από το ΕΔΔΑ να γνωμοδοτεί επί ερωτημάτων που σχετίζονται με την ερμηνεία και εφαρμογή των διατάξεων της ΕΣΔΑ, είναι ικανός, ιδίως όταν τίθεται ζήτημα σχετικά με κατοχυρωμένα από τον Χάρτη δικαιώματα που αντιστοιχούν σε δικαιώματα αναγνωρισμένα από την ΕΣΔΑ, να θίξει την αυτονομία και την αποτελεσματικότητα της διαδικασίας προδικαστικής παραπομπής του άρθρου 267 ΣΛΕΕ.

Σύμφωνα με το σκεπτικό του Δικαστηρίου, δεν αποκλείεται μια αίτηση γνωμοδοτήσεως υποβληθείσα δυνάμει του πρωτοκόλλου αριθ. 16, να ενεργοποιήσει τη διαδικασία προηγούμενης εξετάσεως εκ μέρους του Δικαστηρίου, προκαλώντας κατά τον τρόπο αυτό τον κίνδυνο παρακάμψεως της διαδικασίας προδικαστικής παραπομπής του άρθρου 267 ΣΛΕΕ η οποία αποτελεί ακρογωνιαίο λίθο του δικαιοδοτικού συστήματος της Ένωσης.

<sup>194</sup>Σκέψεις 196-199

**Το Δικαστήριο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι στο βαθμό που στην σχεδιαζόμενη συμφωνία, δεν περιλαμβάνεται καμία πρόβλεψη ως προς τη σχέση μεταξύ του μηχανισμού που καθιερώνει το πρωτόκολλο αριθ. 16 της ΕΣΔΑ και της διαδικασίας προδικαστικής παραπομπής του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, η προσχώρηση είναι ικανή να θίξει την αυτονομία και την αποτελεσματικότητα της διαδικασίας αυτής και συνακόλουθα του δικαίου της Ένωσης.**

Κατόπιν όλων των ανωτέρω το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι η προσχώρηση της Ένωσης στην ΕΣΔΑ, όπως προβλέπεται από το σχέδιο συμφωνίας, είναι ικανή να θίξει τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά καθώς και την αυτονομία του δικαίου της Ένωσης.

## **2.Επί του άρθρου 344 ΣΛΕΕ<sup>195</sup>**

Το Δικαστήριο εξέτασε τη συμβατότητα του σχεδίου συμφωνίας προς το άρθρο 344 ΣΛΕΕ, κατά το οποίο τα κράτη μέλη είναι υποχρεωμένα να μη ρυθμίζουν διαφορές σχετικές με την ερμηνεία ή την εφαρμογή των Συνθηκών με τρόπο διαφορετικό από εκείνον που προβλέπουν οι Συνθήκες. Επισήμανε ότι η υποχρέωση των κρατών μελών να προσφεύγουν στις προβλεπόμενες από το δίκαιο της Ένωσης διαδικασίες επίλυσης διαφορών —και, ιδίως, να σέβονται τις αρμοδιότητες του Δικαστηρίου, οι οποίες αποτελούν θεμελιώδες στοιχείο του συστήματος της Ένωσης— πρέπει να εκλαμβάνεται ως ειδική έκφανση της γενικότερης υποχρεώσεώς τους περί ειλικρινούς συνεργασίας. Αυτή, κατά την άποψη του Δικαστηρίου, απορρέει από το άρθρο 4, παράγραφος 3, ΣΕΕ, ενώ εξυπακούεται ότι, δυνάμει της διατάξεως αυτής, η εν λόγω υποχρέωση ισχύει επίσης στις σχέσεις μεταξύ των κρατών μελών και της Ένωσης. Υπενθύμισε ότι σύμφωνα με το άρθρο 8 παρ. 3 του πρωτοκόλλου αριθ. 8, η συμφωνία προσχώρησης δεν πρέπει να επηρεάζει το άρθρο 344 ΣΛΕΕ. Εντούτοις, η ΕΣΔΑ, συνεπεία της προσχωρήσεως, θα καταστεί αναπόσπαστο τμήμα του δικαίου της Ένωσης και κατά συνέπεια, όποτε θα τίθεται ζήτημα σχετικά με το δίκαιο της Ένωσης, το Δικαστήριο θα είναι αποκλειστικά αρμόδιο να επιλαμβάνεται κάθε ένδικης διαφοράς μεταξύ των κρατών μελών καθώς και μεταξύ αυτών και της Ένωσης με αντικείμενο την τήρησή της. Ωστόσο, η διαδικασία επίλυσης διαφορών κατά το άρθρο 33 της ΕΣΔΑ δύναται να εφαρμόζεται

---

<sup>195</sup>Σκέψεις 200-214

για οποιοδήποτε Συμβαλλόμενο μέρος και, επομένως, επίσης επί διαφορών μεταξύ των κρατών μελών ή επί διαφορών μεταξύ των κρατών μελών και της Ένωσης ακόμη και όταν η διαφορά έχει σχέση με το δίκαιο της Ένωσης.

Το Δικαστήριο βάσισε την επιχειρηματολογία του στο γεγονός ότι το άρθρο 5 του σχεδίου συμφωνίας προβλέπει μεν ότι οι διαδικασίες ενώπιον αυτού δεν πρέπει να θεωρούνται ως τρόποι επιλύσεως διαφορών από τους οποίους έχουν παραιτηθεί τα συμβαλλόμενα μέρη κατά την έννοια του άρθρου 55 της ΕΣΔΑ αλλά υποστήριξε ότι η πρόβλεψη αυτή δεν επαρκεί για τη διαφύλαξη της αποκλειστικής αρμοδιότητάς του. Συγκεκριμένα υποστήριξε ότι δεν εξαλείφεται πλήρως το ενδεχόμενο να ασκήσουν η Ένωση ή τα κράτη μέλη ενώπιον του ΕΔΔΑ, δυνάμει του άρθρου 33 της ΕΣΔΑ, προσφυγή με αντικείμενο παραβίαση της Συμβάσεως αυτής που φέρεται να διέπραξε, αντιστοίχως, κράτος μέλος ή η Ένωση, σε σχέση με το δίκαιο της Ένωσης. Σύμφωνα με το σκεπτικό του, η ύπαρξη και μόνο του ενδεχομένου αυτού θίγει την απαίτηση που επιβάλλει το άρθρο 344 ΣΛΕΕ, το οποίο αποσκοπεί ακριβώς στη διαφύλαξη του αποκλειστικού χαρακτήρα των τρόπων επιλύσεως διαφορών στο εσωτερικό της Ένωσης, και ιδίως της σχετικής δικαιοδοτικής αρμοδιότητας του Δικαστηρίου, και, επομένως, αντιτίθεται σε οποιονδήποτε προηγούμενο ή επιγενόμενο εξωτερικό έλεγχο. Κατά συνέπεια, η δυνατότητα των κρατών μελών ή της Ένωσης να ασκούν προσφυγή ενώπιον του ΕΔΔΑ είναι ικανή αφ' εαυτής να θίξει τον σκοπό του άρθρου 344 ΣΛΕΕ και, επιπλέον, είναι αντίθετη προς την ίδια τη φύση του δικαίου της Ένωσης, το οποίο απαιτεί να διέπονται οι σχέσεις μεταξύ των κρατών μελών από το δίκαιο της Ένωσης, αποκλεισμένου, εφόσον το δίκαιο αυτό το απαιτεί, οποιουδήποτε άλλου δικαίου.

Έτσι, το Δικαστήριο κατέληξε στη διαπίστωση ότι η σχεδιαζόμενη συμφωνία είναι ικανή να επηρεάσει το άρθρο 344 ΣΛΕΕ και μόνο ο ρητός αποκλεισμός από την κατ' άρθρο 33 της ΕΣΔΑ αρμοδιότητα του ΕΔΔΑ των ενδίκων διαφορών μεταξύ των κρατών μελών ή μεταξύ των κρατών μελών και της Ένωσης, οι οποίες έχουν σχέση με την εφαρμογή της ΕΣΔΑ εντός του καθ' ύλην πεδίου εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης, θα ήταν συμβατός με το άρθρο 344 ΣΛΕΕ.

### 3. Επί των μηχανισμών της παθητικής ομοδικίας και της αρχής της από κοινού ευθύνης της Ένωσης και των κρατών μελών και της προηγούμενης εξέτασης<sup>196</sup>

Στη γνωμοδότησή του το Δικαστήριο εξέφρασε τους προβληματισμούς του σε σχέση με το μηχανισμό της παθητικής ομοδικίας και την αρχή της από κοινού ευθύνης της Ένωσης και των κρατών μελών, που εστιάζονται στην αποκλειστική αρμοδιότητα του Δικαστηρίου να αποφασίζει επί της κατανομής αρμοδιοτήτων μεταξύ Ένωσης και κρατών μελών, κατά την ερμηνεία του ενωσιακού δικαίου.

Ένας εκ των προβληματισμών του Δικαστηρίου, αφορά το άρθρο 3 παρ. 7 του σχεδίου συμφωνίας που προβλέπει μια παρέκκλιση από τον γενικό κανόνα κατά τον οποίο ο εναγόμενος και ο συνεναγόμενος φέρουν από κοινού την ευθύνη για διαπιστωθείσα παραβίαση. Ειδικότερα, ακόμη και αν γινόταν χρήση του μηχανισμού της παθητικής ομοδικίας και άρα η ευθύνη μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών θα έπρεπε να μοιράζεται από κοινού, είναι υπαρκτό το ενδεχόμενο το ΕΔΔΑ, βάσει των επιχειρημάτων που έχουν προβάλει ο εναγόμενος, ο συνεναγόμενος, και ο προσφεύγων, να την κατανείμει διαφορετικά. Κατά το Δικαστήριο, το ενδεχόμενο αυτό συνιστά απειλή για την αυτονομία της ενωσιακής έννομης τάξης αφού αναγνωρίζεται στο ΕΔΔΑ η δυνατότητα να παραβλέψει τη θέση της Ένωσης επί του θέματος, προβαίνοντας σε ερμηνεία των ενωσιακών διατάξεων που σχετίζονται με την κατανομή των αρμοδιοτήτων. Το ζήτημα της κατανομής της ευθύνης πρέπει να επιλύεται αποκλειστικά κατ' εφαρμογή των σχετικών κανόνων του δικαίου της Ένωσης, υπό τον έλεγχο του Δικαστηρίου, στο οποίο ανήκει η αποκλειστική αρμοδιότητα να διαπιστώνει ότι η συμφωνία μεταξύ του συνεναγόμενου και του εναγόμενου τηρεί τους προαναφερθέντες κανόνες. Η αναγνώριση στο ΕΔΔΑ της δυνατότητας να επισφραγίζει ενδεχόμενη συμφωνία μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών της, όσον αφορά την κατανομή της ευθύνης, σημαίνει στην πράξη ότι αναγνωρίζεται στο ΕΔΔΑ η δυνατότητα να υπεισέρχεται στη θέση του Δικαστηρίου για να ρυθμίζει ζήτημα το οποίο εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα του δεύτερου.

Επίσης το Δικαστήριο επεσήμανε, κατά την εξέταση του άρθρου 3 παρ. 7 του σχεδίου συμφωνίας, ότι η εν λόγω διάταξη δεν αποκλείει το ενδεχόμενο να διαπιστωθεί η ευθύνη κράτους μέλους, από κοινού με την Ένωση, για παράβαση

<sup>196</sup>Σκέψεις 215-235



διάταξης της ΕΣΔΑ ως προς την οποία το κράτος μέλος αυτό έχει διατυπώσει επιφύλαξη σύμφωνα με το άρθρο 57 αυτής. Το Δικαστήριο υποστήριξε ότι η συνέπεια αυτή του προαναφερθέντος άρθρου 3 παρ. 7 έρχεται σε αντίθεση με το άρθρο 2 του πρωτοκόλλου αριθ. 8 το οποίο ορίζει ότι η συμφωνία προσχώρησης πρέπει να εξασφαλίζει ότι καμία διάταξή της δεν επηρεάζει την ιδιαίτερη κατάσταση των κρατών μελών όσον αφορά την ΕΣΔΑ και, ιδίως, τις επιφυλάξεις που έχουν διατυπωθεί ως προς αυτήν.

Το Δικαστήριο εξέφρασε επίσης προβληματισμό σχετικά με την ενεργοποίηση του μηχανισμού της παθητικής ομοδικίας. Σύμφωνα με το άρθρο 3 παρ. 5 του σχεδίου συμφωνίας ένα συμβαλλόμενο μέρος αποκτά την ιδιότητα του συνεναγόμενου είτε μετά από πρόσκληση του ΕΔΔΑ είτε με απόφαση του τελευταίου κατόπιν αιτήσεως του συμβαλλόμενου μέρους. Η πρόσκληση του ΕΔΔΑ προς συμβαλλόμενο μέρος να μετάσχει σε διαδικασία με την ιδιότητα του συνεναγόμενου δεν είναι δεσμευτική. Η έλλειψη δεσμευτικότητας είναι απόρροια κυρίως του γεγονότος ότι η Ένωση και τα κράτη μέλη πρέπει να διατηρούν την ελευθερία να εκτιμούν αν συντρέχουν οι ουσιαστικές προϋποθέσεις για την ενεργοποίηση του μηχανισμού παθητικής ομοδικίας. Δεδομένου ότι οι ως άνω προϋποθέσεις έχουν ουσιαστικά σχέση με τους κανόνες του δικαίου της Ένωσης όσον αφορά την κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών καθώς και τα κριτήρια καταλογισμού πράξεως ή παραλείψεως που μπορεί να συνιστά παραβίαση της ΕΣΔΑ, η απόφαση σχετικά με το αν συντρέχουν οι εν λόγω προϋποθέσεις σε συγκεκριμένη υπόθεση προϋποθέτει κατ' ανάγκη ορισμένη εκτίμηση του δικαίου της Ένωσης.

Το σχέδιο συμφωνίας, όπως διαπιστώνει το Δικαστήριο, λαμβάνει δεόντως υπόψη τα ανωτέρω στοιχεία στο πλαίσιο των λεπτομερών κανόνων κατά τους οποίους το ΕΔΔΑ δύναται να προσκαλεί ένα συμβαλλόμενο μέρος να μετάσχει στη διαδικασία με την ιδιότητα του συνεναγόμενου. Ωστόσο, δεν ισχύει το ίδιο στην περίπτωση που ένα συμβαλλόμενο μέρος υποβάλλει σχετική αίτηση. Στην περίπτωση κατά την οποία η Ένωση ή τα κράτη μέλη, ζητούν να συμμετάσχουν σε διαδικασία ενώπιον του ΕΔΔΑ με την ιδιότητα του συνεναγόμενου, οφείλουν να εκθέτουν επιχειρήματα προκειμένου να αποδειχθεί ότι συντρέχουν οι προϋποθέσεις για τη συμμετοχή τους στη διαδικασία και το ΕΔΔΑ αποφαινεται επί της αιτήσεως αυτής βάσει του «εύλογου» χαρακτήρα των εν λόγω επιχειρημάτων.

Το Δικαστήριο έκρινε ότι το ΕΔΔΑ, μέσω του ελέγχου αυτού θα μπορεί ενδεχομένως να προβαίνει σε εκτίμηση των κανόνων του ενωσιακού δικαίου που διέπουν την κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών καθώς και των κριτηρίων καταλογισμού των αντίστοιχων πράξεων ή παραλείψεών τους, προκειμένου να λάβει οριστική απόφαση η οποία θα δεσμεύει τόσο τα κράτη μέλη όσο και την Ένωση.

Κατόπιν των ανωτέρω, το Δικαστήριο κατέληξε στη διαπίστωση ότι οι κανόνες λειτουργίας του μηχανισμού παθητικής ομοδικίας τους οποίους προβλέπει η σχεδιαζόμενη συμφωνία, δεν εξασφαλίζουν τη διαφύλαξη των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών της Ένωσης και του δικαίου της.

Όσον αφορά τον έλεγχο του μηχανισμού της προηγούμενης εξέτασης, το Δικαστήριο επισήμανε ότι η ανάγκη να ζητείται προηγουμένως η κρίση του Δικαστηρίου σε υπόθεση της οποίας έχει επιληφθεί το ΕΔΔΑ και στην οποία εγείρεται ζήτημα ως προς το δίκαιο της Ένωσης, ανταποκρίνεται στην απαίτηση για διαφύλαξη των αρμοδιοτήτων της Ένωσης και των αρμοδιοτήτων των θεσμικών οργάνων της, και ιδίως του Δικαστηρίου, την οποία επιβάλλει το άρθρο 2 του πρωτοκόλλου 8 ΕΕ. Επίσης η απάντηση στο ερώτημα αν το Δικαστήριο έχει ήδη αποφανθεί επί του ίδιου ζητήματος με αυτό που αποτελεί το αντικείμενο της ένδικης διαδικασίας ενώπιον του ΕΔΔΑ, είναι αναγκαίο να παρέχεται από το αρμόδιο θεσμικό όργανο της Ένωσης του οποίου η απόφαση πρέπει να δεσμεύει το ΕΔΔΑ και όχι από το τελευταίο διότι αυτό θα ισοδυναμούσε με ανάθεση προς το ΕΔΔΑ της αρμοδιότητας να ερμηνεύει τη νομολογία του Δικαστηρίου. Σε σχέση με αυτό το Δικαστήριο επισήμανε ότι δεν υπάρχει πρόβλεψη ώστε να αποκλείεται το ενδεχόμενο αυτό και υποστήριξε ότι η διαδικασία προηγούμενης εξέτασης θα πρέπει να διαρρυθμιστεί κατά τέτοιο τρόπο ώστε, σε κάθε υπόθεση που εκκρεμεί ενώπιον του ΕΔΔΑ, να παρέχεται πλήρης και επί συστηματικής βάσεως πληροφόρηση στην Ένωση, προκειμένου το αρμόδιο θεσμικό όργανο αυτής να είναι σε θέση να εκτιμά αν το Δικαστήριο έχει ήδη αποφανθεί επί του ζητήματος που αποτελεί το αντικείμενο της εν λόγω υποθέσεως και, εφόσον αυτό δεν συμβαίνει, να προβαίνει στις αντίστοιχες ενέργειες για την ενεργοποίηση της διαδικασίας προηγούμενης εξέτασεως.

Περαιτέρω, επισήμανε ότι σκοπός της διαδικασίας του άρθρου 3 παρ. 6 του σχεδίου συμφωνίας είναι η παροχή στο Δικαστήριο της δυνατότητας να προβαίνει σε εξέταση του συμβατού της σχετικής διάταξης του δικαίου της Ένωσης με τα επίμαχα δικαιώματα που κατοχυρώνει η ΕΣΔΑ ή τα πρωτόκολλά της στα οποία θα έχει προσχωρήσει η Ένωση. Υποστήριξε ακόμη ότι η σχεδιαζόμενη συμφωνία προσχώρησης αποκλείει τη δυνατότητα να ζητείται από το Δικαστήριο να αποφαινεται επί ζητήματος ερμηνείας του παράγωγου δικαίου μέσω της διαδικασίας προηγούμενης εξέτασης διότι σύμφωνα με το σχέδιο επεξηγηματικής εκθέσεως η φράση «εξέταση του συμβατού της διατάξεως» έχει ουσιαστικά την έννοια της λήψης απόφασης επί του κύρους ορισμένης διάταξης του παράγωγου δικαίου ή επί της ερμηνείας ορισμένης διατάξεως του πρωτογενούς δικαίου. Το Δικαστήριο συνεχίζοντας τη σκέψη του υποστήριξε ότι όπως ακριβώς η ερμηνεία του πρωτογενούς δικαίου είναι αναγκαία προκειμένου το Δικαστήριο να αποφανθεί επί της συμφωνίας του δικαίου αυτού με τις δεσμεύσεις που απορρέουν για την Ένωση από την προσχώρησή της στην ΕΣΔΑ, έτσι και το παράγωγο δίκαιο θα πρέπει να μπορεί να αποτελεί αντικείμενο τέτοιας ερμηνείας. Συνεπώς, αν δεν παρεχόταν στο Δικαστήριο η δυνατότητα να προβαίνει σε οριστική ερμηνεία του παράγωγου δικαίου και αν το ΕΔΔΑ, κατά την εκ μέρους του εξέταση της συμφωνίας του παράγωγου δικαίου με την ΕΣΔΑ, προέβαινε το ίδιο σε ορισμένη ερμηνεία μεταξύ των υφιστάμενων εύλογων ερμηνευτικών εκδοχών, θα παραβιαζόταν η αρχή της αποκλειστικής αρμοδιότητας του Δικαστηρίου ως προς την οριστική ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης. Κατά συνέπεια, ο περιορισμός του πεδίου εφαρμογής της διαδικασίας προηγούμενης εξέτασεως όσον αφορά το παράγωγο δίκαιο, μόνο σε ζητήματα κύρους, θίγει τις αρμοδιότητες της Ένωσης και του Δικαστηρίου, κατά το μέρος που δεν παρέχει στο τελευταίο τη δυνατότητα να προβαίνει σε οριστική ερμηνεία του παράγωγου δικαίου υπό το πρίσμα των δικαιωμάτων που κατοχυρώνει η ΕΣΔΑ.

Κατόπιν των ανωτέρω, το Δικαστήριο έκρινε ότι οι κανόνες εφαρμογής της διαδικασίας προηγούμενης εξέτασης εκ μέρους του Δικαστηρίου τους οποίους προβλέπει η σχεδιαζόμενη συμφωνία δεν εξασφαλίζουν τη διαφύλαξη των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών της Ένωσης και του δικαίου της.

#### 4. Επί των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών του δικαίου της Ένωσης όσον αφορά τον δικαστικό έλεγχο στον τομέα της ΚΕΠΠΑ<sup>197</sup>

Το Δικαστήριο κατά την εξέταση αν από τη σχεδιαζόμενη συμφωνία προσχώρησης θίγονται τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του δικαίου της Ένωσης όσον αφορά τον δικαστικό έλεγχο στον τομέα της ΚΕΠΠΑ, αρχικά υπενθύμισε ότι δεν διαθέτει αρμοδιότητα ελέγχου των πράξεων που εκδίδονται στον τομέα αυτό, πέραν των εξαιρέσεων που προβλέπονται στα άρθρα 40ΣΕΕ και 275 ΣΛΕΕ σπεύδοντας παράλληλα να τονίσει ότι το γεγονός αυτό είναι σύμφυτο με τη διαρρύθμιση των αρμοδιοτήτων του Δικαστηρίου που προβλέπουν οι Συνθήκες και, ως εκ τούτου, δικαιολογείται μόνο βάσει του ενωσιακού δικαίου.

Κατόπιν υποστήριξε ότι δεδομένου ότι το σχέδιο προσχώρησης δεν προβλέπει αντίστοιχο περιορισμό στην έκταση ελέγχου του ΕΔΔΑ, αυτό θα μπορεί, λόγω της προσχώρησης, να αποφαίνεται επί της συμβατότητας με την ΕΣΔΑ ορισμένων πράξεων, ενεργειών ή παραλείψεων οι οποίες συντελούνται στο πλαίσιο της ΚΕΠΠΑ και ιδίως εκείνων των οποίων το Δικαστήριο δεν είναι αρμόδιο να ελέγχει τη νομιμότητα υπό το πρίσμα των θεμελιωδών δικαιωμάτων, επισημαίνοντας ότι μια τέτοια εξέλιξη θα ισοδυναμούσε με ανάθεση του δικαστικού τους αποκλειστικά σε εξωτερικό της Ένωσης όργανο, έστω και αν ο έλεγχος αυτός περιορίζεται μόνο στον σεβασμό των δικαιωμάτων που κατοχυρώνει η ΕΣΔΑ. Στη συνέχεια, αναφερόμενο στις σκέψεις 78, 80 και 89 της γνωμοδότησής του 1/09, υπενθύμισε ότι είχε ήδη την ευκαιρία να διαπιστώσει ότι η αρμοδιότητα προς διενέργεια δικαστικού ελέγχου πράξεων, ενεργειών ή παραλείψεων της Ένωσης, συμπεριλαμβανομένου του ελέγχου που διενεργείται υπό το πρίσμα των θεμελιωδών δικαιωμάτων, δεν μπορεί να ανατίθεται αποκλειστικά σε διεθνές δικαιοδοτικό όργανο που λειτουργεί εκτός του θεσμικού και δικαιοδοτικού πλαισίου της Ένωσης.

Τελικώς έκρινε ότι παρόλο που οι ανωτέρω εκτιμήσεις στηρίζονται στην ισχύουσα σήμερα διαρρύθμιση των αρμοδιοτήτων του Δικαστηρίου, η σχεδιαζόμενη συμφωνία δεν λαμβάνει υπόψη τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του δικαίου της Ένωσης όσον αφορά τον δικαστικό έλεγχο των πράξεων, ενεργειών ή παραλείψεων της Ένωσης στον τομέα της ΚΕΠΠΑ.

---

<sup>197</sup> Σκέψεις 249-257

Στο σημείο αυτό αξίζει να σημειωθεί ότι το σχέδιο συμφωνίας δεν προβλέπει κανένα περιορισμό στην έκταση του ελέγχου στον οποίο θα μπορούσε να προβεί το ΕΔΔΑ όσον αφορά το ενωσιακό δίκαιο. Έχει υποστηριχθεί η άποψη ότι η ανυπαρξία τέτοιου περιορισμού είναι αφενός εγγύτερα στους σκοπούς της ΕΣΔΑ και αφετέρου σε απόλυτη συνάφεια με τις ρυθμίσεις που ισχύουν για όλα τα συμβαλλόμενα μέλη της, των οποίων ακόμη και οι συνταγματικές διατάξεις μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο ελέγχου του ΕΔΔΑ. Το σκεπτικό αυτό ωστόσο, όπως διαφάνηκε από την εξέταση των σκέψεων του Δικαστηρίου, δεν έγινε δεκτό από αυτό.<sup>198</sup>

Συνοψίζοντας τις σκέψεις του το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι η σχεδιαζόμενη προσχώρηση της ΕΕ στην ΕΣΔΑ:

- είναι ικανή να θίξει τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και την αυτονομία του δικαίου της Ένωσης, στο μέτρο κατά το οποίο δεν διασφαλίζει τον συντονισμό μεταξύ του άρθρου 53 της ΕΣΔΑ και του άρθρου 53 του Χάρτη, δεν αποτρέπει τον κίνδυνο να θιγεί η αρχή της αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ των κρατών μελών κατά το δίκαιο της Ένωσης και δεν προβλέπει κανόνες που θα διέπουν τη σχέση μεταξύ του μηχανισμού που καθιερώνει το πρωτόκολλο αριθ. 16 και της διαδικασίας προδικαστικής παραπομπής κατά το άρθρο 267 ΣΛΕΕ·

- είναι ικανή να επηρεάσει το άρθρο 344 ΣΛΕΕ, στο μέτρο κατά το οποίο δεν αποκλείει το ενδεχόμενο να εισάγονται ενώπιον του ΕΔΔΑ ένδικες διαφορές μεταξύ κρατών μελών ή μεταξύ των κρατών μελών και της Ένωσης που έχουν σχέση με την εφαρμογή της ΕΣΔΑ εντός του καθ' ύλην πεδίου εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης

-δεν προβλέπει λεπτομερείς κανόνες για τη λειτουργία του μηχανισμού παθητικής ομοδικίας και της διαδικασίας προηγούμενης εξετάσεως εκ μέρους του Δικαστηρίου που να καθιστούν δυνατή τη διαφύλαξη των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών της Ένωσης και του δικαίου της Ένωσης, και

-δεν λαμβάνει υπόψη τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του δικαίου της Ένωσης όσον αφορά τον δικαστικό έλεγχο των πράξεων, ενεργειών ή παραλείψεων της Ένωσης στον τομέα της ΚΕΠΠΑ, στο μέτρο κατά το οποίο αναθέτει τον δικαστικό

---

<sup>198</sup>Βλ. σχετικά, Μ. Περάκης, Η δικαστική προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2015 σελ. 107

έλεγχου ορισμένων από τις εν λόγω πράξεις, ενέργειες ή παραλείψεις αποκλειστικά σε εξωτερικό της Ένωσης όργανο

### **B.2.8 Η Γνώμη της Γενικής Εισαγγελέα JULIANE KOKOTT**

Στο πλαίσιο της διαδικασίας για την έκδοση Γνωμοδότησης 2/13 του Δικαστηρίου, η Γενική Εισαγγελέα Juliane Kokott<sup>199</sup>, στις 13 Ιουνίου 2014 κατέθεσε τη γνώμη της, η οποία εκτείνεται σε 280 σκέψεις. Από αυτή διαφαίνεται η υιοθέτηση μίας προσέγγισης, η οποία κατά το μεγαλύτερο μέρος της είναι πολύ διαφορετική από αυτή που υιοθέτησε τελικώς το Δικαστήριο.

Στο πλαίσιο αυτής, αρχικά επισήμανε ότι το αποτέλεσμα της προσχώρησης θα είναι ότι, όσον αφορά την τήρηση των ουσιωδών κανόνων προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, η Ένωση θα υπόκειται σε εξωτερικό έλεγχο, όπως ζητούσαν επί μακρόν διάφορες πλευρές, και θα δεσμεύεται από τους ίδιους κανόνες με αυτούς των οποίων ζητεί παγίως την αναγνώριση από τα κράτη μέλη της, τόσο τα νυν όσο και τα μελλοντικά. Στη συνέχεια εξέτασε το σχέδιο συμφωνίας με βάση τα νομικά κριτήρια που ορίζονται στο νομικό πλαίσιο για την προσχώρηση της ΕΕ στην ΕΣΔΑ και **υποστήριξε ότι** το Δικαστήριο θα έπρεπε να αποφανθεί ότι το σχέδιο συμφωνίας είναι συμβατό με τις Συνθήκες υπό τον όρο ότι θα περιληφθούν σε αυτό ορισμένες τροποποιήσεις, συμπληρώσεις και διευκρινίσεις τις οποίες η ίδια πρότεινε ώστε να διασφαλιστεί κατά δεσμευτικό τρόπο από απόψεως διεθνούς δικαίου η ιδιαίτερη κατάσταση των κρατών μελών και της Ένωσης, ιδίως στο επίπεδο του δικαστικού ελέγχου.

Η Γενική Εισαγγελέα ανέπτυξε μία άκρως πειστική επιχειρηματολογία<sup>200</sup>. Για παράδειγμα στη σκέψη 120 της πρότασής της σε σχέση με τη διασφάλιση της πρακτικής αποτελεσματικότητας του άρθρου 344 ΣΛΕΕ υποστήριξε ότι το Δικαστήριο μπορεί να εξαρτήσει το συμβατό της σχεδιαζόμενης προσχωρήσεως της Ένωσης στην ΕΣΔΑ με τις Συνθήκες από δήλωση στην οποία θα πρέπει να προβούν η Ένωση και τα κράτη μέλη της κατά την προσχώρηση. Με τη δήλωση αυτή, η

<sup>199</sup>Το πλήρες κείμενο της πρότασης διαθέσιμο στην ηλ. Διεύθυνση: [http://curia.europa.eu/juris/document/document\\_print.jsf;jsessionid=9ea7d2dc30dd15752a170b7f4cd49bf8f3d2a8aedf3e.e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxuPahb0?doclang=EL&text=&pageIndex=0&part=1&mode=lst&docid=160929&occ=first&dir=&cid=7762](http://curia.europa.eu/juris/document/document_print.jsf;jsessionid=9ea7d2dc30dd15752a170b7f4cd49bf8f3d2a8aedf3e.e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxuPahb0?doclang=EL&text=&pageIndex=0&part=1&mode=lst&docid=160929&occ=first&dir=&cid=7762) (τελευταία επίσκεψη: 26-5-2016)

<sup>200</sup>Η αναφορά σε ορισμένες σκέψεις που ανέπτυξε η γενική εισαγγελέα στην πρότασή της είναι ενδεικτική

Ένωση και τα κράτη μέλη της θα πρέπει να ανακοινώνουν, κατά τρόπο δεσμευτικό από απόψεως διεθνούς δικαίου, στα λοιπά συμβαλλόμενα μέρη στην ΕΣΔΑ ότι στις μεταξύ τους διαφορές λόγω ενδεχόμενων παραβιάσεων της ΕΣΔΑ δεν προτίθενται να κινούν ενώπιον του ΕΔΔΑ τη διαδικασία του άρθρου 33 της ΕΣΔΑ, όταν το αντικείμενο της διαφοράς έχει σχέση με το πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης<sup>201</sup>.

Πειστικό είναι και το επιχειρήμα της αναφορικά με τους προβληματισμούς που εγείρει το πρωτόκολλο αριθ. 16 της ΕΣΔΑ. Για το συγκεκριμένο ζήτημα υποστήριξε ότι υπάρχει πράγματι το ενδεχόμενο να μπορεί αυτό να επηρεάσει εμμέσως τον ρόλο του Δικαστηρίου, ακόμη και αν δεν κυρωθεί από την Ένωση αλλά από ορισμένα κράτη μέλη της αν τα ανώτατα δικαστήρια αυτών επιλέξουν, κατ' εφαρμογή των διατάξεών του, να υποβάλουν ερωτήματα περί ερμηνείας της ΕΣΔΑ στο ΕΔΔΑ και όχι στο Δικαστήριο. Υποστήριξε ακόμη ότι το φαινόμενο αυτό δεν θα είναι απόρροια της προσχωρήσεως της Ένωσης στην ΕΣΔΑ, διότι ακόμη και αν δεν υπήρχε σχέδιο προσχωρήσεως στην ΕΣΔΑ, τα δικαστήρια όσων κρατών μελών έχουν κυρώσει το πρωτόκολλο αριθ. 16 της ΕΣΔΑ θα μπορούσαν να υποβάλλουν στο ΕΔΔΑ ερωτήματα περί θεμελιωδών δικαιωμάτων σχετικά με την ερμηνεία της ΕΣΔΑ αντί να αποταθούν στο Δικαστήριο για να του υποβάλουν όμοια από απόψεως περιεχομένου ερωτήματα σχετικά με την ερμηνεία του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Για την επίλυση του ζητήματος αυτού, η Γενική Εισαγγελέας υποστήριξε ότι αρκεί η εφαρμογή του άρθρου 267, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, το οποίο επιβάλλει στα αποφαινόμενα σε τελευταίο βαθμό δικαστήρια των κρατών μελών την υποχρέωση να υποβάλλουν αίτηση προδικαστικής αποφάσεως στο Δικαστήριο. Το άρθρο 267, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ κατισχύει του εθνικού δικαίου και, ως εκ τούτου, διεθνών συμφωνιών τις οποίες έχουν κυρώσει ορισμένα από τα κράτη μέλη της Ένωσης, όπως συμβαίνει με το πρωτόκολλο αριθ. 16 της ΕΣΔΑ. Επομένως, τα δικαστήρια των κρατών μελών που αποφαινόμενα σε τελευταίο βαθμό, κάθε φορά που επιλαμβάνονται ένδικης διαφοράς που έχει σχέση με το πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης, οφείλουν να υποβάλλουν τα σχετικά με τα θεμελιώδη δικαιώματα

---

<sup>201</sup> Η συγκεκριμένη πρόταση στηρίζεται στο σημείο 8 του Ψηφίσματος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 10<sup>ης</sup> Μαΐου 2010 σχετικά με τις θεσμικές πτυχές της προσχώρησης.

ερωτήματά τους κατά προτεραιότητα στο Δικαστήριο και να συμμορφώνονται επίσης κατά προτεραιότητα με τις αποφάσεις του.

Όσον αφορά τον τομέα της ΚΕΠΠΑ τόνισε ότι οι συντάκτες των ιδρυτικών Συνθηκών της Ευρωπαϊκής Ένωσης είχαν συνειδητά την πρόθεση να μη διαρρυθμίσουν το συγκεκριμένο τομέα σε υπερεθνική βάση και να αποκλείσουν την ομοιόμορφη και αυτοτελή ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης από δικό της δικαιοδοτικό όργανο αλλά και ότι με το άρθρο 6, παράγραφος 2, ΣΕΕ οι συντάκτες της Συνθήκης της Λισαβόνας ανέθεσαν με πλήρη γνώση τους στα θεσμικά όργανα της Ένωσης την αρμοδιότητα και την αποστολή κατάρτισης του εξεταζόμενου σχεδίου προσχώρησης, χωρίς προηγουμένως να μεταβάλουν τη δομή της ΚΕΠΠΑ σε υπερεθνική και, ειδικότερα, χωρίς να προβλέψουν τη δυνατότητα πλήρους δικαστικού ελέγχου από τα δικαιοδοτικά όργανα της Ένωσης προφανώς επειδή θεώρησαν, όπως υποστήριξε, ότι δεν υφίσταται αντίφαση μεταξύ των εξαιρετικά περιορισμένων αρμοδιοτήτων των δικαιοδοτικών οργάνων της Ένωσης στον τομέα της ΚΕΠΠΑ, αφενός, και της αναγνώρισης της δικαιοδοσίας του ΕΔΔΑ συνεπεία της προσχώρησης της Ένωσης στην ΕΣΔΑ, αφετέρου.

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον τέλος, παρουσιάζουν οι σκέψεις 167-171 της πρότασής της όπου, μεταξύ άλλων, υποστήριξε ότι δεδομένης της υφιστάμενης ευρείας σύγκλισης μεταξύ της νομολογίας του ΕΔΔΑ και της νομολογίας των δικαιοδοτικών οργάνων της Ένωσης σε ζητήματα θεμελιωδών δικαιωμάτων, η τυπική αναγνώριση της δικαιοδοσίας του ΕΔΔΑ ως συνέπεια της προσχώρησης της Ένωσης στην ΕΣΔΑ δεν πρόκειται, στη συντριπτική πλειονότητα των περιπτώσεων, να δημιουργήσει προβλήματα στην πράξη. Υποστήριξε ακόμη ότι πρέπει να υπογραμμιστεί ότι με την προσχώρησή της στην ΕΣΔΑ, η Ένωση πρέπει οπωσδήποτε να είναι πλήρως προετοιμασμένη να αναγνωρίζει επίσης αποφάσεις του ΕΔΔΑ από τις οποίες θα προκύπτει ότι το ισχύον δίκαιο της Ένωσης δεν είναι συμβατό με την ΕΣΔΑ ή με τις οποίες θα διαπιστώνεται ότι η Ένωση παραβίασε σε μια συγκεκριμένη περίπτωση την ΕΣΔΑ. Ως προς το ζήτημα αυτό εξέφρασε την άποψη ότι το Δικαστήριο δεν πρέπει να επιφυλάξει στον εαυτό του την εξουσία να μην αναγνωρίζει εκείνες τις αποφάσεις του ΕΔΔΑ που έρχονται σε σύγκρουση με τη συνταγματική ταυτότητα της Ένωσης, δηλαδή με την κατά κάποιον τρόπο ενωσιακή δημόσια τάξη (*ordre public*), ή που έχουν προδήλως εκδοθεί καθ' υπέρβαση των αρμοδιοτήτων του δικαιοδοτικού οργάνου του Στρασβούργου, δηλαδή είναι *ultra vires*. Συνεχίζοντας ανέφερε ότι στη



νομολογία των συνταγματικών δικαστηρίων ορισμένων κρατών μελών της Ένωσης έχουν εντοπιστεί τέτοιου είδους επιφυλάξεις όσον αφορά τη σχέση του δικαίου της Ένωσης με το εθνικό δίκαιο, αλλά αυτή η λογική δεν μπορεί να ισχύσει και για τη σχέση του δικαίου της Ένωσης με την ΕΣΔΑ καθώς και για τη σχέση του Δικαστηρίου με το ΕΔΔΑ, ανεξαρτήτως του αν οι επιφυλάξεις αυτές αξιολογούνται ως θεμιτές ή μη. Η επιχειρηματολογία της εστιάζεται στο ότι αφενός η ΕΣΔΑ δεν ιδρύει καμία υπερεθνική έννομη τάξη ανάλογη με το δίκαιο της Ένωσης που να έχει αφ' εαυτής υπεροχή και άμεσα αποτελέσματα στις έννομες τάξεις των συμβαλλομένων μερών και αφετέρου στο ότι τα συμβαλλόμενα μέρη στην ΕΣΔΑ, όταν συμμορφώνονται προς τις αποφάσεις του ΕΔΔΑ, διατηρούν ένα σαφώς μεγαλύτερο περιθώριο εκτιμήσεως από αυτό που διαθέτουν κατά κανόνα τα κράτη μέλη της Ένωσης σε σχέση με τη νομολογία των δικαιοδοτικών οργάνων της Ένωσης. Αξιοσημείωτη είναι ειδικότερα η θέση της αναφορικά με το ενδεχόμενο, μία απόφαση του ΕΔΔΑ να προκαλέσει αμφιβολίες ως προς τη συμβατότητά της με τις θεμελιώδεις αρχές της ενωσιακής έννομης τάξης ή με τα δομικά χαρακτηριστικά του θεσμικού οικοδομήματος της Ένωσης, το οποίο θεώρησε μάλλον απίθανο. Υποστήριξε ότι στην περίπτωση αυτή θα είναι καθήκον, όχι μόνο του Δικαστηρίου αλλά και των πολιτικών οργάνων καθώς και των κρατών μελών της Ένωσης, να αναζητήσουν κατάλληλες λύσεις<sup>202</sup> οι οποίες θα μπορούσαν να εκταθούν από την τροποποίηση του δικαίου της Ένωσης, συμπεριλαμβανομένου του πρωτογενούς δικαίου, έως την αποχώρηση της Ένωσης από το σύστημα της ΕΣΔΑ σύμφωνα με το άρθρο 58 αυτής.

Η Γενική Εισαγγελέας ολοκληρώνοντας τις σκέψεις της κατάληξε στην πρόταση το Δικαστήριο να διατυπώσει τη γνώμοδότησή του ως εξής:

*«Το αναθεωρημένο σχέδιο συμφωνίας σχετικά με την προσχώρηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, το οποίο καταρτίστηκε στο Στρασβούργο στις 10 Ιουνίου 2013, είναι συμβατό με τις Συνθήκες, υπό την προϋπόθεση ότι θα διασφαλιστεί κατά τρόπο δεσμευτικό από απόψεως διεθνούς δικαίου ότι:*

<sup>202</sup>Για να ενισχύσει τη θέση αυτή παρέπεμψε στην σκέψη 285 της απόφασης του Δικαστηρίου επί της υπόθεσης *kadi* και *AlBarakaatInternationalFoundation* κατά Συμβουλίου και Επιτροπής (EU:C:2008:46), σύμφωνα με την οποία, οι υποχρεώσεις που επιβάλλει μια διεθνής συμφωνία δεν μπορούν να έχουν ως αποτέλεσμα την προσβολή των συνταγματικών αρχών των Συνθηκών.

- η Ένωση και τα κράτη μέλη της, όσον αφορά την υποβολή αιτήσεων συμμετοχής τους σε ένδικη διαδικασία ενώπιον του ΕΔΔΑ με την ιδιότητα του συνεναγόμενου δυνάμει του άρθρου 3, παράγραφος 5, του σχεδίου συμφωνίας, λαμβάνουν γνώση, σε συστηματική βάση και άνευ εξαιρέσεων, όλων των προσφυγών που ασκούνται ενώπιον του ΕΔΔΑ, στο μέτρο που και αφότου τα σχετικά δικόγραφα επιδοθούν στον αντίδικο,
- οι υποβαλλόμενες δυνάμει του άρθρου 3, παράγραφος 5, του σχεδίου συμφωνίας αιτήσεις της Ένωσης και των κρατών μελών της για συμμετοχή σε ένδικη διαδικασία ενώπιον του ΕΔΔΑ με την ιδιότητα του συνεναγόμενου δεν υπόκεινται σε κανενός είδους έλεγχο από το ΕΔΔΑ όσον αφορά τον εύλογο χαρακτήρα τους,
- η προβλεπόμενη με το άρθρο 3, παράγραφος 6, του σχεδίου συμφωνίας προηγούμενη εξέταση εκ μέρους του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης εκτείνεται σε όλα τα νομικά ζητήματα που αφορούν τη σύμφωνη με την ΕΣΔΑ ερμηνεία του πρωτογενούς δικαίου και του παράγωγου δικαίου της Ένωσης,
- το ΕΔΔΑ μπορεί να μην ενεργοποιεί την προβλεπόμενη με το άρθρο 3, παράγραφος 6, του σχεδίου συμφωνίας διαδικασία προηγούμενης εξέτασης, μόνον εφόσον είναι πρόδηλο ότι το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει ήδη εξετάσει το συγκεκριμένο νομικό ζήτημα που αποτελεί αντικείμενο της ασκηθείσας ενώπιον του ΕΔΔΑ προσφυγής,
- η αρχή της κοινής ευθύνης του εναγομένου και του συνεναγόμενου κατά το άρθρο 3, παράγραφος 7, του σχεδίου συμφωνίας δεν θίγει τυχόν επιφυλάξεις που έχουν διατυπώσει τα συμβαλλόμενα μέρη στην ΕΣΔΑ κατ' εφαρμογή του άρθρου 57 αυτής, και
- κατά τα λοιπά, το ΕΔΔΑ, όταν διαπιστώνει παραβιάσεις της ΕΣΔΑ, δεν δύναται σε καμία περίπτωση να παρεκκλίνει από την αρχή της κοινής ευθύνης του εναγομένου και του συνεναγόμενου κατά το άρθρο 3, παράγραφος 7, του σχεδίου συμφωνίας.»

**ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ – ΚΡΙΤΙΚΕΣ ΣΚΕΨΕΙΣ**

Το Συμβούλιο της Ευρώπης και η Ευρωπαϊκή Ένωση αποτελούν τα πλαίσια λειτουργίας δύο διακριτών αυτόνομων υπερεθνικών συστημάτων προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ευρώπη.

Στο πλαίσιο της Ένωσης, ύστερα από μια μακρά σειρά τροποποιήσεων στις ιδρυτικές Συνθήκες που αφορούν την αναγνώριση και προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων, μία πλούσια νομολογία του Δικαστηρίου στον τομέα αυτό και έναν πλήρη και νομικά δεσμευτικό Χάρτη, έχουν αναμφίβολα τεθεί στέρεες βάσεις όσον αφορά την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Την ίδια στιγμή, η εμβέλεια της ΕΣΔΑ παραμένει μεγάλη, στο βαθμό που αποτελεί κατευθυντήρια σταθερά για την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων είτε σε εθνικό είτε σε διεθνές επίπεδο. Τα δύο συστήματα συνυπάρχουν στον ευρωπαϊκό χώρο και τα δικαιοδοτικά τους όργανα έχουν επιλέξει να «συνδιαλέγονται» και να σέβονται το καθένα το δικαιοδοτικό έργο του άλλου, λαμβάνοντας υπόψη τον ιδιαίτερο χαρακτήρα και την αυτονομία της έννομης τάξης που το καθένα υπηρετεί. Η αποκλειστικότητα της αρμοδιότητάς τους στον τομέα ερμηνείας και εφαρμογής των καταστατικών χαρτών των εννόμων τάξεών τους, σε συνδυασμό με το γεγονός ότι η μεταξύ τους σχέση δεν είναι διαρθρωμένη ιεραρχικά, αφήνει ανοιχτό το ενδεχόμενο έκδοσης αντιφατικών αποφάσεων που συνακόλουθα οδηγεί στον κίνδυνο πολυκερματισμού του επιπέδου προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, παρά τη μέχρι σήμερα αξιόπαινη προσπάθεια και των δύο να αποφύγουν την ευθεία σύγκρουση.

Ως λύση για την αποφυγή των κινδύνων αυτών, προωθήθηκε, ήδη από τη δεκαετία του '80, η ιδέα της προσχώρησης της Ένωσης στην ΕΣΔΑ. Μετά την πρώτη αποτυχημένη απόπειρα η οποία έλαβε χώρα το 1994, αναπτύχθηκε μία δυναμική γύρω από την προσχώρηση της Ένωσης στην ΕΣΔΑ, η οποία κορυφώθηκε με τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Λισαβόνας με την οποία η Ένωση ανέλαβε ρητά την υποχρέωση προσχώρησης στην ΕΣΔΑ.

Με την πρόσφατη Γνωμοδότησή του 2/13 της 18<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 2014, το Δικαστήριο έκρινε εκ της θέσεώς του ως φύλακας της αυτονομίας της ενωσιακής έννομης τάξης και, εφαρμόζοντας πιστά τις θεμελιώδεις αρχές του ενωσιακού δικαίου, ότι το ισχύον νομικό καθεστώς για την προσχώρηση της Ένωσης στην ΕΣΔΑ δεν είναι κατάλληλο, στο βαθμό που η τροπή των διεθνών κανόνων της

τελευταίας σε ενωσιακούς, δια της προσχώρησης, καθιστά αδύνατη την αποφυγή της παρείσφρησης του ΕΔΔΑ στην αποκλειστική αρμοδιότητά του.

Η στάση του Δικαστηρίου, συνεπής μεν με την επιφυλακτική στάση που έχει τηρήσει μέχρι τώρα σε όλες τις γνωμοδοτήσεις που αφορούσαν την προσχώρηση της Ένωσης σε δικαιοδοτικά συστήματα που συνεπάγονται εξωτερικό έλεγχο, γεννά προβληματισμούς. Το Δικαστήριο, είχε την ευκαιρία, στο πλαίσιο της συμμετοχής του στις προσπάθειες που καταβλήθηκαν για τη δέουσα ολοκλήρωση του σχεδίου προσχώρησης, να θέσει αρκετά περίπλοκα νομικά ζητήματα τα οποία, τελικώς, λήφθηκαν υπόψη. Μήπως λοιπόν η στάση του Δικαστηρίου εκπορεύεται από τον εγωισμό του και την αγωνία του να μη χάσει την πρωτοκαθεδρία στον τομέα της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στο πλαίσιο της Ένωσης;

Η Ένωση έχοντας συνειδητοποιήσει ότι η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση βρίσκεται σε παράλληλη πορεία με την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων των πολιτών της, επέλεξε, δια της ανάληψης της υποχρέωσης προσχώρησης στην ΕΣΔΑ, να κάνει ένα γενναίο βήμα και να υπαχθεί σε εξωτερικό έλεγχο, προφανώς επειδή αναγνώρισε τη μεγάλη σημασία που έχει για την περαιτέρω νομιμοποίησή της, η σφαιρική και ολοκληρωμένη προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Κατά τη γνώμη της γράφουσας με την αρνητική του γνωμοδότηση το Δικαστήριο απομακρύνει την Ένωση από το στόχο αυτό.

Αυτό που δεν αλλάζει η Γνωμοδότηση 2/13 του Δικαστηρίου είναι ότι η Ένωση, δεν έχει διακριτική ευχέρεια αλλά υποχρέωση να προσχωρήσει στην ΕΣΔΑ. Δεδομένου ότι το άρθρο 6 παρ. 2 ΣΕΕ δεν θέτει χρονικό πλαίσιο για την προσχώρηση, η διάταξη θεωρητικά, θα μπορούσε να αγνοηθεί για πολλά χρόνια ή ακόμη και επ' αόριστον. Η Επιτροπή, ως θεματοφύλακας των Συνθηκών, θα έπρεπε να είναι η πρώτη που θα σημειώσει αυτή την παράλειψη προκειμένου τα θεσμικά όργανα της Ένωσης να μη βρεθούν αντιμέτωπα με τη διαδικασία του άρθρου 265 ΣΛΕΕ για παράλειψη λήψης απόφασης κατά παράβαση των Συνθηκών.

Αναμφίβολα, υπάρχουν ακόμη θεσμικά και διαδικαστικά ζητήματα που πρέπει να ρυθμιστούν προκειμένου η Ένωση να υλοποιήσει την υποχρέωση που ανέλαβε και να προσχωρήσει τελικά στην ΕΣΔΑ. Το άρθρο 218 ΣΛΕΕ, προβλέπει δύο λύσεις για την περίπτωση κατά την οποία η γνώμη του Δικαστηρίου είναι αρνητική. Είτε την τροποποίηση της σχεδιαζόμενης συμφωνίας είτε αναθεώρηση των Συνθηκών. Το βέβαιο είναι ότι οι δικαστές του Λουξεμβούργου, μπλόκαραν τη

διαδικασία για χρόνια δεδομένου ότι και οι δύο λύσεις, όπως έχει αποδειχθεί, είναι ιδιαίτερος χρονοβόρες. Οπότε η δημιουργία ενός «ευρωπαϊκού χώρου προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων» ως προϊόν των διαφόρων επιμέρους συνεισφορών των διαφορετικών συστημάτων προστασίας που υπάρχουν σε ευρωπαϊκό επίπεδο, μάλλον αργεί.

**ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ - ΠΗΓΕΣ****Α. Ελληνική βιβλιογραφία**

1. Αυγερινός Γ., Συνθήκη ΕΕ & ΣΛΕΕ – Κατ' άρθρο ερμηνεία (επιμ. Χριστιανός Β), εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2012
2. Γιαταγάνας Ξ., Η ενσωμάτωση του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων στις Συνθήκες. Άσκηση Συνταγματικού Δικαίου ή πολιτική ρητορεία; εκδ.Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2003
3. Δαγτόγλου Πρ., Ατομικά Δικαιώματα, Τόμος Α', εκδ. Σάκκουλας, 2010
4. Κανελλόπουλος Π. Ι., Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εκδ. Σάκκουλας, 2003
5. Κτενίδης Ι., Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και διεθνείς κυρώσεις. Επίκαιρες προκλήσεις για το κράτος δικαίου στην Ευρωπαϊκή Ένωση, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2008
6. Κυριτσάκη Α. Ι., Η προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου στην ΕΕ και η Συνθήκη της Λισαβόνας, δημοσιευμένο σε Μ. Χρυσομάλλη, Η Συνθήκη της Λισαβόνας – Θεματικές Προσεγγίσεις, εκδ. Βασ.Ν. Κατσαρού, Αθήνα 2009
7. Νάσκου Π. – Περάκη, το Δίκαιο των Διεθνών Οργανισμών: η θεσμική διάσταση, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα, 2011
8. Παπαγιάννης Δον., Ευρωπαϊκό Δίκαιο, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 2011
9. Παπαδημητρίου Γ., Ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων: Σταθμός στη Θεσμική ωρίμανση της Ένωσης, εκδ. Παπαζήσης, Αθήνα, 2001
10. Περάκης Μ., Η ένταξη και εφαρμογή του διεθνούς κανόνα στην έννομη τάξη της ΕΕ, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2011
11. Περάκης Μ., Η δικαστική προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2015
12. Περράκης Στ., Η διεθνής προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Περιφερειακά θεσμικά συστήματα, Τετράδια Διεθνούς Δικαίου 11, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1984
13. Περράκης Στ., Ευρωπαϊκό Δίκαιο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, εκδ. Σιδέρης, 2013
14. Ρούκουνας Ε., Διεθνής προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, εκδ. Εστία, 1995
15. Σαχπεκίδου Ρ. Ευγ., Ευρωπαϊκό Δίκαιο, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2013

16. Σαχπεκίδου Ρ. Ευγ., Το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και η πορεία προς την Ευρωπαϊκή Ένωση – Κενά στην κοινοτική έννομη προστασία και προτάσεις βελτίωσής της, εκδ. Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη, 1995
17. Στάγκος Π., Η δικαστική προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην κοινοτική έννομη τάξη. εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2004
18. Χριστιανός Β. και Περάκης Μ., Νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας: δεύτερη αναθεωρημένη έκδοση σχολιασμένη, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2013

## **Β. Ελληνική αρθρογραφία**

1. Δαγτόγλου Πρ., Η προστασία των ατομικών δικαιωμάτων στο ευρωπαϊκό κοινοτικό δίκαιο, Νο Β /1982
2. Καλογερόπουλος Ανδρ., Τα πολιτικά δικαιώματα στην ευρωπαϊκή κοινοτική έννομη τάξη, Το Σ /1986
3. Κοντιάδης Ξεν./Αμίτσης Γ., Η εφαρμογή του Κοινοτικού Χάρτη των Θεμελιωδών Κοινωνικών Δικαιωμάτων στο ελληνικό κοινωνικό δίκαιο, ΔτΑ Νο1/1999
4. Παπαγιάννης Δον., Η προστασία των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων ανάμεσα στο Λουξεμβούργο και το Στρασβούργο, ΔτΑΝο 39/2008
5. Παπαδοπούλου Ε. – Ρ., Από τις γενικές αρχές του δικαίου στο Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης: Πορεία προς ένα γραπτό σύστημα κοινοτικής προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων; ΔτΑ, Νο3/2001
6. Παπαδημητρίου Γ., Ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων: προπομπός της συνταγματοποίησης της ΕΕ, ΤοΣ/2001
7. Παπαδημητρίου Γ., Δεσμευτική ισχύς του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, ΕΕΕυρΔ, τόμ. 50/2002
8. Παπαδοπούλου Α., Ο Ευρωπαϊκός Χάρτης και η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην ενωσιακή έννομη τάξη, Το Σ/2001
9. Περάκης Μ., Η προσχώρηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην ΕΣΔΑ μετά την Συνθήκη της Λισαβόνας: Μια προσέγγιση υπό το πρίσμα της αυτονομίας της ενωσιακής έννομης τάξης, ΕΕΕυρΔ 1/2010
10. Περράκης Σ., Δικαιώματα του ανθρώπου και Ευρωπαϊκή δημόσια τάξη. Σκέψεις πάνω στις διαστάσεις μιας αναδύομενης νομικής διαδρομής ανάμεσα στην πραγματικότητα και την ουτοπία (:), ΕΕΕυρΔ, Τόμος 21- Ειδικό Τεύχος Σεπτεμβρίου 2001, Αφιέρωμα στη μνήμη του Κρατερού Ιωάννου

11. Πρεβεδούρου Ευγ., Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου: σχέση ανταγωνισμού ή αλληλοσυμπλήρωσης; , ΕφημΔΔ 2/2011
12. Πρεβεδούρου Ευγ., Η προσχώρηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και η σχέση των δύο υπερεθνικών δικαστηρίων, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα [www.constitutionalism.gr](http://www.constitutionalism.gr)
13. Πρεβεδούρου Ευγ., Το 16ο πρωτόκολλο της ΕΣΔΑ και το σχέδιο συμφωνίας προσχώρησης της ΕΕ στην ΕΣΔΑ, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα [www.constitutionalism.gr](http://www.constitutionalism.gr)
14. Ροζάκης Χ., Η Ολοκλήρωση της Ευρωπαϊκής Προστασίας των Δικαιωμάτων: Η Προσχώρηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, ΘΠΔΔ 12/2013
15. Σαχπεκίδου Ευγ., Το δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων αποτρέπει την προσχώρηση της Κοινότητας στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, ΕΕΕυρΔ 3/1996
16. Σκανδάμης Ν., Προστασία των ατομικών δικαιωμάτων οικονομικού, κοινωνικού και πολιτιστικού χαρακτήρα στην κοινοτική δικαιοταξία, ΤοΣ /1986
17. Ταλιαδούρου Σπ., Τα θεμελιώδη δικαιώματα του ανθρώπου και το κοινοτικό δίκαιο, Νο Β/ 1982
18. Χατζόπουλος Β., Η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων ύστερα από τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Λισσαβόνας, ΔτΑ 2/2011
19. Χρυσόγονος Κ., Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου μισό αιώνα μετά, ΤοΣ, 5/2001

### Γ. Ξενόγλωσση αρθρογραφία

1. Anderson D./ Murphy C., “The Charter of Fundamental Rights: History and Prospects in Post-Lisbon Europe”, EUI Working Papers 2011/08, διαθέσιμο στην ηλεκτρονική διεύθυνση: [http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/17597/LAW\\_2011\\_08.pdf?sequence](http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/17597/LAW_2011_08.pdf?sequence)
2. Besson S., “The European Union and Human Rights: Towards A Post-National Human Rights Institution?”, Human Rights Law Review, 2006



3. Brand M., “Towards the Definitive Status of the Charter of Fundamental Rights of the European Union: Political Document or Legally Binding Text?”, *German Law Journal*, Vol. 4/2003
4. Callewaert J., “The European Convention on Human Rights and European Law: A Long Way to Harmony”, *European Human Rights Law Review*, 2009
5. Canor I., “Primus Inter Pares: Who is the Ultimate Guardian of Fundamental Rights in Europe?”, *European Law Review*, 2000
6. Dautricourt C., “A Strasbourg Perspective of the Autonomous Development of Fundamental Rights in EU Law: Trends and Implications”, *Jean Monnet Working Paper*, 10/10, διαθέσιμο στην ηλεκτρονική διεύθυνση: <http://centers.law.nyu.edu/jeanmonnet/papers/10/101001.pdf>
7. Davies A., “One Step Forward, Two Steps Back? The Viking and Laval Cases in the ECJ”, *Industrial Law Journal*, 2008
8. De Witte, *The Past and Future Role of the European Court of Justice in the Protection of human Rights, The EU and Human Rights*, Oxford University Press, 1999
9. Defeis E., “Human Rights and the European Union: Who Decides? Possible Conflicts Between the European Court of Justice and the European Court of Human Rights”, *Dickinson Journal of International Law*, 2001
10. Douglas –Scott S., “A Tale of Two Courts: Luxembourg, Strasbourg and the Growing European Human Rights Acquis”, *Common Market Law Review*, 2006
11. Douglas –Scott S., “Opinion 2/13 on EU Accession to the ECHR: A Christmas Bombshell from the European Court of Justice”, *UK Constitutional Law Blog* διαθέσιμο στην ηλεκτρονική διεύθυνση: <http://ukconstitutionallaw.org/2014/12/24/sionaidh-douglas-scott-opinion-213-on-eu-accession-to-the-echr-a-christmas-bombshell-from-the-european-court-of-justice/>
12. Francis G Jacobs, “The Sovereignty of Law”, Cambridge University Press, 2007
13. Giorgi F., “The Enforcement of the Charter of Fundamental Rights of the European Union as a Challenge for the Multi-Level Protection System”, *University of Strasbourg Law Working Paper Series 2009-02*, 2009, διαθέσιμο στην ηλεκτρονική διεύθυνση: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1348483](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1348483)

14. Graig P., “EU Accession to the ECHR: Competence, Procedure and Substance”, Fordham International Law Journal, 2013
15. Halberstam D., “It’s the Automomy Stupid! A modest defense of Opinion 2/13 to the ECHR, and the Way Forward” German Law Journal, Vol. 16, 2015
16. Harpaz G., “The European Court of Justice and its Relations with the European Court of Human Rights: The Quest for Enhanced Reliance, Coherence and Legitimacy”, Common Market Law Review, 2009
17. Jackel L., “The duty to protect fundamental rights in the European Community, EIRev.2003
18. Jacobs F., “The European Convention on Human Rights, The EU Charter of Fundamental Rights and the European Court of Justice. The Impact of the European Union Accession to the European Convention on Human Rights”, διαθέσιμο στην ηλεκτρονική διεύθυνση: [http://www.judicialstudies.unr.edu/JS\\_Summer09/JSP\\_Week\\_1/Jacobs%20EC%20HR%20and%20EU%20Charter.pdf](http://www.judicialstudies.unr.edu/JS_Summer09/JSP_Week_1/Jacobs%20EC%20HR%20and%20EU%20Charter.pdf)
19. Jacque JP, “The Accession of the European Union to the European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms”, Common Market Law Review, 2011
20. Lazowski Adam & Wessel A. Ramses, “When Caveats Turn into Locks: Opinion 2/13 on Accession of the European Union, German Law Journal,2015
21. Lock T., “EU Accession to the ECHR: Consequences for the European Court of Justice”, Paper for EUSA Conference 2011, διαθέσιμο στην ηλεκτρονική διεύθυνση: [http://euce.org/eusa/2011/papers/1b\\_lock.pdf](http://euce.org/eusa/2011/papers/1b_lock.pdf)
22. Neuwahl N., “Opinion 2/13 on the Accession of the European Union to the European Convention on Human Rights – Foreign Policy Implications”, European Foreign Affairs Review, Vol. 20, 2015
23. Peers S., “The EU’s accession to the ECHR: The Dream Becomes a Nightmare”, German Law Journal, Vol.16, 2015
24. Rosas A., “Fundamental Rights in Luxembourg and Strasbourg Courts”, The EFTA Court: Ten years on,2005, OUP
25. Scheeck L., “Competition, Conflict and Cooperation between European Courts and the Diplomacy of Supranational Judicial Networks”, διαθέσιμο στην ηλεκτρονική διεύθυνση: <http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/garnet/workingpapers/2307.pdf>

26. Skouris Vassilios, “Fundamental Rights and Fundamental Freedoms: The Challenge of Striking a Delicate Balance”, *European Business Law Review*, vol. 17, 2006
27. Stever T., “Protecting Human Rights in the European Union: an argument for Treaty Reform”, *Fordham International Law Journal*, Vol. 20, 1997
28. Wetzel J., “Improving Fundamental Rights Protection in the European Union: Resolving the Conflict and Confusion between the Luxembourg and Strasbourg Courts”, *Fordham Law Review*, Vol. 71, 2003

## ΠΙΝΑΚΑΣ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑΣ

### Α.ΔΕΕ (κατά χρονολογική σειρά)

1. C-402/05 P & C-415/05, Yassin Abdullah Kadi and Al Barakaat International Foundation κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, απόφαση της 3ης Σεπτεμβρίου 2008
2. ΔΕΚ C-465/07, Elgafaghi, Συλλογή 2009, σ. I-921
3. C-145/04, Ισπανία κατά Ηνωμένου Βασιλείου, απόφαση της 12ης Σεπτεμβρίου 2006
4. C-17/98, Ermesa Sugar NV κατά Aruba, απόφαση της 4ης Φεβρουαρίου 2000
5. ΔΕΚ C-264/99, απόφαση της 14.12.1999, Senator Lines κατά Επιτροπής και ΠΕΚ T-191/98, απόφαση της 21.7.1999
6. ΔΕΚ, απόφαση της 16.6.1998, Hermes International/FHT Marketing Choicd, Συλλ. Σελ. 1-3603
7. C-168/91, απόφαση της 30.3.1993, Κωνσταντινίδης/Stadt Altensteigand Landratsamt Calw
8. C-260/89, Ελληνική Ραδιοφωνία Τηλεόραση ΑΕ και Πανελλήνια Ομοσπονδία Συλλόγων Προσωπικού κατά Δημοτικής Εταιρείας Πληροφόρησης και Σωτήριου Κούβελα και λοιπών, απόφαση της 18ης Ιουνίου 1991
9. C-374/87, Orkem κατά Επιτροπής, απόφαση της 18ης Οκτωβρίου 1989
10. 46/87 R, Hoechst AG κατά Επιτροπής, απόφαση της 26ης Μαρτίου 1987.
11. 222/84, Johnston κατά Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary, απόφαση της 16ης Μαΐου 1986

12. ΔΕΚ απόφαση της 12.12.1979, Hauer, Συλλ. 1979
13. 36/75, Ronald Rutili κατά Ministre de l'intérieur, απόφαση της 28ης Οκτωβρίου 1975
14. 4/73, J. Nold, Kohlen- und Baustoffgroßhandlung κατά Επιτροπής, απόφαση της 14ης Μαΐου 1974
15. 11/70, Internationale Handelsgesellschaft mbH κατά Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel, απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 1970
16. 29/69, Erich Stauder κατά City of Ulm, απόφαση της 12ης Νοεμβρίου 1969
17. ΔΕΚ 6/64, απόφαση της 15.7.1964, Costa/E.N.E.L
18. ΔΕΚ 26/62, απόφαση της 5.2.1963, Van Genden Loos

#### **Β.ΕΔΔΑ (κατά χρονολογική σειρά)**

1. ΕΔΔΑ, αριθ. προσφ. 51431/99, Aristimundo Mendizabal κατά Γαλλίας, απόφαση της 7.1.2006
2. ΕΔΔΑ προσφυγή υπ' αριθμ. 45036/98, απόφαση της 30.6.2005, Bosphorus κατά Ιρλανδίας
3. ΕΔΔΑ, προσφυγή υπ' αριθμ. 56672/2000, διάταξη της 10.3.2004, Senator Lines κατά Βελγίου, Αυστρίας, Λουξεμβούργου κ.λπ.
4. ΕΔΔΑ, προσφ. υπ' αριθ. 39594/98, απόφαση της 7.6.2001, Kress/ Γαλλία
5. ΕΔΔΑ, προσφυγή υπ' αριθμ. 24833/94, απόφαση της 18.2.1999 Matthews κατά Ηνωμένου Βασιλείου
6. ΕΔΔΑ, προσφυγή υπ' αριθμ.17862/91 απόφαση της 15.11.1996,Cantoni κατά Γαλλίας
7. ΕΔΔΑ, προσφυγή υπ' αριθμ. 15318/89, απόφαση της 23.3.1993 Λοϊζίδου κατά Τουρκίας
8. ΕΔΔΑ, προσφ. υπ' αριθ. 13710/88, απόφαση της 16.12.1992, Niemietz/Γερμανία
9. ΕΔΔΑ, προσφυγή υπ' αριθμ. 5310/71, απόφαση της 18.1.1978, Ιρλανδία κατά Ην. Βασιλείου

**ΔΙΑΔΙΚΤΥΑΚΕΣ ΚΑΙ ΑΛΛΕΣ ΠΗΓΕΣ ΤΕΚΜΗΡΙΩΣΗΣ**

1. <http://curia.europa.eu>
2. <http://papers.ssrn.com/>
3. <http://echr.coe.int/>
4. <http://ssnr.com/>
5. <http://europa.eu/>
6. <http://europarl.europa.eu>
7. <http://robert-schuman.eu/en/doc/questions-d-europe>
8. <http://kslr.org.uk/blogs/europeanlaw>
9. <http://coe.int>
10. <http://eur-lex.europa.eu>
11. <http://constitutionalism.gr>
12. <http://papers.ssrn.com/>
13. έγγραφο 47+1 (2013)008rev2-Fifth negotiation meeting between the CDDH ad hoc negotiation group and the European Commission on the accession of the European Union to the European Convention on Human Rights – Final Report to the CDDH, (Strasbourg, 10 June 2013)