

ΠΑΝΤΕΙΟΝ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

PANTEION UNIVERSITY OF SOCIAL AND POLITICAL SCIENCES



ΣΧΟΛΗ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

ΤΜΗΜΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΕΠΙΣΤΗΜΗΣ ΚΑΙ ΙΣΤΟΡΙΑΣ

**Η δικαιική ολοκλήρωση στην Ευρωπαϊκή Ένωση και το φαινόμενο  
του Ευρωσκεπτικισμού**

ΔΙΔΑΚΤΟΡΙΚΗ ΔΙΑΤΡΙΒΗ

**Ελένη Β. Μαρτσούκου**

Αθήνα, 2023

Τριμελής Επιτροπή:

**Πηνελόπη Φουντεδάκη**, Καθηγήτρια, Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Ιστορίας, Πάντειο Πανεπιστήμιο (Επιβλέπουσα),

**Μαρία - Νέδα Κανελλοπούλου**, Καθηγήτρια, Τμήμα Διεθνών, Ευρωπαϊκών και Περιφερειακών Σπουδών, Πάντειο Πανεπιστήμιο (Μέλος)

**Στυλιανή Λαδή**, Αναπληρώτρια Καθηγήτρια, Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Ιστορίας, Πάντειο Πανεπιστήμιο (Μέλος)



Copyright © Ελένη Β. Μαρτσούκου, 2023

All rights reserved. Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος.

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας διδακτορικής διατριβής εξ ολοκλήρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσεως, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή της προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα. Ερωτήματα που αφορούν τη χρήση της διδακτορικής διατριβής για κερδοσκοπικό σκοπό πρέπει να απευθύνονται προς τη συγγραφέα.

Η έγκριση της διδακτορικής διατριβής από το Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών δεν δηλώνει αποδοχή των γνώμων της συγγραφέως.

## *Περίληψη*

Η δικαιική ολοκλήρωση στην Ενωμένη Ευρώπη θεωρητικά οδηγεί και διευκολύνει την πραγμάτωση του οράματος της Κοινοτικής ή Ενωσιακής ολοκλήρωσης. Μήπως όμως ταυτόχρονα ενδυναμώνει τις ευρωσκεπτικιστικές τάσεις στο εσωτερικό των κρατών μελών; Μήπως οι δικαιοί και συνταγματικοί εθνικοί φορείς εξυπηρετούν τα συμφέροντα των λαϊκιστικών, εθνικιστικών, ριζοσπαστικών δεξιών πολιτικών δυνάμεων στην Ευρώπη; Μήπως η υπεροχή του Ενωσιακού δικαίου έναντι του εθνικού αντιστοίχου του αμφισβητείται και τίθεται υπό διακύβευση; Μήπως οι αποφάσεις του Δικαστηρίου της Ενωμένης Ευρώπης διατηρούν και εντείνουν ένα συγκρουσιακό κλίμα, αντί να παρέχουν λύσεις στα προβλήματα που προκύπτουν μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) και των κρατών μελών της;

Τα ανωτέρω ερωτήματα, παράλληλα με την κεντρική προβληματική, απαντώνται στην παρούσα διδακτορική διατριβή μέσω της εστίασης στη μελέτη περίπτωσης των τεσσάρων κρατών (μελών) του «Visegrád»: Πολωνία, Ουγγαρία, Τσεχία, Σλοβενία. Συγκεκριμένα, στη μελέτη διερευνάται το ζήτημα της δικαιικής ολοκλήρωσης στην ΕΕ σε σχέση με το φαινόμενο του ευρωσκεπτικισμού, τόσο εν γένει, όσο και σε σχέση με το παράδειγμα των χωρών του «Visegrád», που μετά το 2010 λειτούργησαν ως γεωγραφικός χώρος αντιφιλελεύθερου περιφερειακού ολοκληρωτισμού και ευρωσκεπτικισμού. Οι κυβερνήσεις των τεσσάρων κρατών, είτε λιγότερο είτε περισσότερο, υιοθέτησαν μια στρατηγική αμφισβήτησης των πολιτικών της ΕΕ που αντανακλούν υποθετικά οικονομικές, πολιτικές και κοινωνικές αβεβαιότητες. Οι εντάσεις, που προκαλούνται σε αυτό το κατασκευασμένο ευρωσκεπτικιστικό πλαίσιο, τροφοδοτούνται από τις «επαναστατικές» εθνικές, συντηρητικές ατζέντες της Ουγγαρίας και της Πολωνίας κυρίως, που αλληλεπιδρούν με τον πιο μετρημένο πραγματισμό των Δημοκρατιών της Τσεχίας και της Σλοβακίας.

Μέσα από τη διεξοδική μελέτη και συνεξέταση του ευρωσκεπτικισμού στις χώρες του «Visegrád» (κι όχι μόνο) με το εγχείρημα της δικαιικής ολοκλήρωσης, τέθηκε επί τάπητος το ζήτημα της αποδοχής ή της απόρριψης της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ έναντι του εθνικού δικαίου. Σε αυτό το πλαίσιο, διερευνήθηκε ο ρόλος των εθνικών Συνταγματικών Δικαστηρίων, ο βαθμός της αυτονομίας τους, το σκεπτικό των αποφάσεών τους και η σχέση τους με το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Καταδείχθηκε ότι στην περίπτωση της Πολωνίας και της Ουγγαρίας, όπου η αντιφιλελεύθερη στροφή θεωρείται νέα πραγματικότητα, τα Συνταγματικά Δικαστήρια τέθηκαν υπό τον έλεγχο των συντηρητικών ριζοσπαστικών δεξιών κυβερνήσεων και

εξυπηρετούν με τις αποφάσεις τους τις σκοπιμότητες των τελευταίων. Με τις παρεμβάσεις τους, τα Συνταγματικά Δικαστήρια της Πολωνίας και της Ουγγαρίας ουσιαστικά νομιμοποίησαν το ευρωσκεπτικιστικό αφήγημα των κυβερνήσεων που δομείται στον μύθο της εθνικής και συνταγματικής ταυτότητας, η οποία «απειλείται» από το έλλειμμα της δημοκρατικότητας των Ενωσιακών θεσμών. Σε αυτούς συμπεριλαμβάνεται και το ΔΕΕ, που «εργάζεται» και αποφασίζει υπέρ της αναγκαίας δικαικής ολοκλήρωσης, και άρα υπέρ της Ευρωπαϊκής ενοποίησης.

Οι περιπτώσεις των Δημοκρατιών της Τσεχίας (σήμερα «Τσεχία») και της Σλοβακίας, όπως εξετάζονται στην παρούσα μελέτη, φαίνεται ότι διαφέρουν από εκείνες των άλλων δύο χωρών της ομάδας του «Visegrád», θα πρέπει ωστόσο να αξιολογούνται και αυτές με σκεπτικισμό. Κι αυτό διότι το Συνταγματικό Δικαστήριο της Τσεχίας παρουσιάζεται να πορεύεται από μια «φιλική» στάση έναντι της υπεροχής του Ενωσιακού δικαίου προς μια *ultra vires* αντιμετώπιση, ενώ το Συνταγματικό Δικαστήριο της Σλοβακίας εμφανίζεται προσκολλημένο σε έναν δικαικό μονισμό υπέρ της υπεροχής του Ενωσιακού δικαίου και την αποφυγή ενός «επικίνδυνου» πλουραλισμού. Η εν λόγω κατάσταση ανά πάσα στιγμή μπορεί να αλλάξει και ο μονισμός του Συνταγματικού Δικαστηρίου της χώρας να μετατραπεί υπέρ της υπεροχής του εθνικού δικαίου.

**Λέξεις Κλειδιά:** Ευρωπαϊκή Ένωση, Δικαική Ολοκλήρωση, Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση, Ευρωσκεπτικισμός, Χώρες Visegrád

## *Abstract*

The legal integration in the European Union theoretically leads and facilitates the realization of the vision of European integration. But does it simultaneously strengthen Eurosceptic tendencies within the member states? Do legal and constitutional national institutions serve the interests of populist, nationalist, radical right-wing political forces in Europe? Is the supremacy of EU law over its national counterpart being questioned and put at stake? Do the decisions of the Court of Justice of the United Europe maintain and intensify a conflict climate, instead of providing solutions to the problems arising between the EU and its member states?

The above questions, along with the central problem, are answered in this doctoral thesis by focusing on the case study of the four states (members) of “Visegrád”: Poland, Hungary, Czech Republic, Slovenia. Specifically, the researcher investigates the issue of legal integration in the EU in relation to the phenomenon of Euroscepticism, both in general and in relation to the example of the “Visegrád” countries, which today operate as a geographical area of anti-liberal regional totalitarianism and Euroscepticism. The conservative governments of the four states more or less adopt a strategy of questioning EU policies that supposedly reflect economic, political and social uncertainties. The tensions caused in this constructed Eurosceptic framework are fueled by the "revolutionary" national, conservative agendas of Hungary and Poland in particular, interacting with the more measured pragmatism of the Czech Republic and Slovak Republic.

Through thorough study and co-examination of Euroscepticism in the “Visegrád” countries (and not only) with the project of legal integration, the question of accepting or rejecting the supremacy of EU law over national law was raised. In this context, the role of the national Constitutional Courts, the degree of their autonomy, the reasoning behind their decisions and their relationship with the CJEU were investigated. It was shown that in the case of Poland and Hungary, where the anti-liberal turn is considered a new reality, the Constitutional Courts have come under the control of the conservative radical right governments and serve through their decisions, the purposes of the latter. With their interventions, the Constitutional Courts of Poland and Hungary essentially legitimize the governments' Eurosceptic narrative built on the myth of national and constitutional identity, which is "threatened" by the democratic deficit of the EU institutions. They include the CJEU, which "works" and decides in favor of the necessary legal integration, and therefore in favor of European integration.

The cases of the Czech Republic and Slovak Republic, as examined in this paper, appear to differ from those of the other two “Visegrád” countries, but should be viewed with scepticism. This is because the Constitutional Court of the Czech Republic appears to be moving from a "friendly" attitude towards the supremacy of EU law to an ultra vires approach, while the Constitutional Court of Slovakia appears to be attached to a legal monism in favor of the supremacy of EU law and the avoiding a "dangerous" pluralism. This situation can change at any time and the monism of the country's Constitutional Court can be changed in favor of the supremacy of national law.

**Key Words:** European Union, Judicial/Legal Integration, European Integration, Euroscepticism, Visegrád Countries

## *Ευχαριστίες*

Θα ήθελα να εκφράσω τις ευχαριστίες μου σε όλους όσους μού παρείχαν βοήθεια και υποστήριξη στην ερευνητική μου προσπάθεια.

Τις πιο βαθιές μου ευχαριστίες θέλω αρχικά να εκφράσω στην Επιβλέπουσα της διατριβής μου, την κα Πηνελόπη Φουντεδάκη, η οποία υπήρξε ακαταπρόσβλητη υποστηρίκτρια και αρωγός μου καθόλη τη διάρκεια της εκπόνησης της ερευνητικής μου μελέτης. Της χρωστώ τη μέγιστη ευγνωμοσύνη γιατί σε αυτήν οφείλω την ολοκλήρωση της διδακτορικής διατριβής. Χάρη στη δική της διαρκή ενθάρρυνση και καθοδήγηση, χάρη στην ακούραστη βοήθειά της, χάρη στην υπομονή και το συγκινητικό ενδιαφέρον της μπόρεσα να ανταποκριθώ στις απαιτήσεις της έρευνας και συγγραφής με επιτυχία.

Επίσης, θέλω να ευχαριστήσω ιδιαίτερα το μέλος της τριμελούς επιτροπής, την κα Μαρία-Νέδα Κανελλοπούλου, γιατί η βοήθειά της υπήρξε καίρια και καθοριστική στον γόρδιο δεσμό που αντιμετώπισα προσπαθώντας να δαμάσω την τεράστια επιστημονική ύλη που είχα συγκεντρώσει και να επικεντρωθώ στη σωστή θεματολογία επιλέγοντας την κατάλληλη μεθοδολογία. Για την καταλυτική αρωγή της τής είμαι ιδιαίτερα ευγνώμων.

Θα ήθελα ακόμη να ευχαριστήσω το τρίτο μέλος της τριμελούς επιτροπής, την κα Στυλιανή Λαδά, για τις χρήσιμες και ουσιώδεις παρατηρήσεις της, καθώς και τα υπόλοιπα μέλη της επταμελούς Εξεταστικής Επιτροπής, τον κ. Δημήτρη Χρυσόχου, Καθηγητή στο ΕΚΠΑ, καθώς και τους Καθηγητές στο Πάντειο Πανεπιστήμιο, κ. Ανάργυρο Πασσά, κα Βασιλική Καραγεώργου, και κα Όλγα Τσόλκα.

Θερμές ευχαριστίες θα ήθελα να εκφράσω στον Πρόεδρο της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα κ. Κωνσταντίνο Μενουδάκο και το Υπηρεσιακό Συμβούλιο για την υποστήριξή τους που διευκόλυνε τα μέγιστα το τελικό στάδιο της συγγραφής, αλλά και το Ίδρυμα «Αλέξανδρος Σ. Ωνάσης» για την υποτροφία που μου χορήγησε στην αρχή της διδακτορικής μου προσπάθειας.

Καταληκτικά, ευχαριστώ από τα βάθη της καρδιάς μου τη μητέρα μου Αίμη Μαρτσούκου, τον αείμνηστο πατέρα μου Βασίλη Μαρτσούκο και την αδερφή μου

Μεταξία Μαρτσούκου που με στήριξαν όχι μόνο σε αυτό το πόνημα αλλά και σε όλη μου τη ζωή με πολλούς και διάφορους τρόπους.



## *Αφιέρωση*

*Στη μητέρα μου Αίμη*

*Στη μνήμη του πατέρα μου Βασίλη*

## Περιεχόμενα

Περίληψη .....	2
Λέξεις Κλειδιά .....	3
Abstract.....	4
Key Words:.....	5
<i>Ευχαριστίες</i> .....	6
Εισαγωγή.....	12
Κεφάλαιο 1 <sup>ο</sup> : Ολοκλήρωση του δικαίου στην Ενωμένη Ευρώπη .....	18
1.1 Διαδικασία λήψης αποφάσεων και νομοθέτησης στην ΕΕ .....	18
1.2 Νομική ολοκλήρωση και Ευρωπαϊκές Κοινότητες .....	22
1.3 Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση μέσω του Δικαίου .....	23
1.4 Η δικαιική ολοκλήρωση ως σχεσιακή αντίληψη.....	27
1.5 Δικαιική ολοκλήρωση υπερβαίνουσα το κράτος.....	31
Κεφάλαιο 2ο: Ευρωπαϊκή ενοποίηση και Δίκαιο .....	36
2.1 Η Ευρωπαϊκή Ένωση ως κοινότητα Δικαίου .....	36
2.2 Η εναρμόνιση της εθνικής νομοθεσίας στο Ευρωπαϊκό Κεκτημένο.....	40
2.2.1 Πρωτογενές Ενωσιακό Δίκαιο.....	41
2.2.2 Δευτερογενές Ενωσιακό Δίκαιο .....	45
2.2.3 Διεθνείς συμφωνίες που έχουν υπογραφεί από την Ένωση και καθήκον του εθνικού νομοθέτη .....	48
2.2.4 Πράξεις των θεσμικών οργάνων της ΕΕ.....	49
2.2.5 Οι Κανονισμοί και τα καθήκοντα του εθνικού νομοθέτη.....	50
2.2.6 Οι Οδηγίες και τα καθήκοντα του εθνικού νομοθέτη.....	51
2.2.7 Οι συνέπειες της μη μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο ή της ακατάλληλης μεταφοράς μιας Οδηγίας.....	55
2.3 Η αρχή της υπεροχής και τα όρια της εφαρμογής της.....	56
Κεφάλαιο 3 <sup>ο</sup> : Ολοκλήρωση και Ευρωσκεπτικισμός.....	58
3.1 Η συνταγματική και εθνική ταυτότητα στην πορεία της ολοκλήρωσης .....	58
3.2 Παράγοντες που όξυναν τον ευρωσκεπτικισμό.....	68
3.3 Εννοιολογικός προσδιορισμός του όρου «Ευρωσκεπτικισμός».....	72

Κεφάλαιο 4 <sup>ο</sup> : Ευρωσκεπτικιστικές αντιστάσεις των κρατών μελών στην ολοκλήρωση.....	82
4.1 Κατηγοριοποίηση ευρωσκεπτικισμού .....	82
4.2 Αντιστάσεις έναντι του δικαίου και της διακυβέρνησης της ΕΕ.....	84
4.3 Τομεακός προστατευτισμός.....	90
4.4 Θεσμικά, ρυθμιστικά και συνταγματικά εμπόδια.....	94
4.5 Τρόποι διαχείρισης της μη ολοκλήρωσης και ο ρόλος των εθνικών δικαστών .....	98
4.6 Η αντίσταση και η μη συμμόρφωση ΔΕΕ ως ένδειξη ευρωσκεπτικισμού.....	105
Κεφάλαιο 5 <sup>ο</sup> : Οι τέσσερις του «Visegrád» μεταξύ εξευρωπαϊσμού και αντιφιλελευθερισμού .....	120
5.1 Η ιστορική σύνδεση των χωρών του «Visegrád».....	120
5.1.1 Το Συνέδριο του «Visegrád» το 1335.....	120
5.1.2 Η Διάσκεψη της Γιάλτας και το «Τρίγωνο του Visegrád».....	122
5.1.3 Η πτώση του Σιδηρού Παραπετάσματος και η ένταξη σε ΝΑΤΟ και ΕΕ.....	125
5.2 Το πέρασμα από τη φιλελεύθερη τάξη στον λαϊκισμό .....	127
5.3 Η δημοκρατία στο «Visegrád» σήμερα .....	129
5.4 Ο ευρωσκεπτικισμός των Β4 ως πολιτικός τοπικισμός και αντιφιλελευθερισμός.....	133
5.5 Ο ευρωσκεπτικισμός στην Πολωνία και την Ουγγαρία .....	147
Κεφάλαιο 6ο: “Δικαιικός ευρωσκεπτικισμός” στις χώρες του «Visegrád»: Πολωνία.....	151
6.1 Η νομολογία του ΔΕΕ σχετικά με την υπεροχή του δικαίου της ΕΕ έναντι του δικαίου των κρατών μελών .....	151
6.2 Το ζήτημα της υπεροχής του Ενωσιακού δικαίου στην πολωνική έννομη τάξη.....	153
6.3 Το ΠΣΔ μετά την επικράτηση του κόμματος «Νόμος και Δικαιοσύνη» .....	156
6.4 Το ιστορικό της Απόφασης Κ 3/21 του ΠΣΔ .....	163
6.5 Περιεχόμενο της Απόφασης Κ 3/21 του ΠΣΔ.....	169
6.6 Οι συνέπειες της Απόφασης Κ 3/21 του ΠΣΔ .....	176
6.7 Κριτική της Απόφασης Κ 3/21 του ΠΣΔ.....	178
Κεφάλαιο 7ο: “Δικαιικός ευρωσκεπτικισμός” στις χώρες του «Visegrád»: Ουγγαρία.....	181
7.1 Η ουγγρική αντιμεταναστευτική πολιτική ως ζήτημα ευρωσκεπτικισμού και συνταγματικής ταυτότητας .....	181
7.2 Ο ρόλος του Ουγγρικού Συνταγματικού Δικαστηρίου.....	185
7.3 Υπόθεση της Απόφασης 22/2016 του ΟΣΔ.....	189

7.3.1 Τα γεγονότα της Απόφασης 22/2016.....	189
7.3.2 Απόφαση του Ουγγρικού Συνταγματικού Δικαστηρίου.....	191
7.3.2.1 Ερωτήματα - Παραδεκτό .....	191
7.3.2.2 Συγκριτική προοπτική.....	192
7.3.2.3 Εκτίμηση της Απόφασης .....	194
Κεφάλαιο 8ο: «Δικαικός ευρωσκεπτικισμός» στις χώρες του «Visegrád»: Δημοκρατία της Τσεχίας.....	202
8.1 «Ευρωπαϊκή Τροπολογία» και Τσεχικό Συνταγματικό Δικαστήριο .....	202
8.2 Υπόθεση ποσοτώσεων ζάχαρης (Sugar Quota III).....	206
8.3 Υπόθεση Ευρωπαϊκού Εντάλματος Σύλληψης.....	207
8.4 Η ερμηνεία της Συνθήκης της Λισαβόνας από το ΤΣΔ.....	210
8.5 Υπόθεση των Σλοβακικών Συντάξεων .....	212
8.6 Αποτίμηση της κατάστασης.....	215
Κεφάλαιο 9ο: «Δικαικός ευρωσκεπτικισμός» στις χώρες του «Visegrád»: Δημοκρατία της Σλοβακίας.....	221
9.1 Σλοβακικό Σύνταγμα, Σλοβακικό Συνταγματικό Δικαστήριο και κυριαρχία του Ενωσιακού δικαίου .....	221
9.2 Το ΣΣΔ και το ζήτημα των προδικαστικών αποφάσεων στο ΔΕΕ.....	227
9.3 Το ΣΣΔ και η υπεροχή του Ενωσιακού δικαίου: μονισμός ή αντίδραση στον ευρωσκεπτικισμό;.....	228
Συμπεράσματα .....	233
Αντί Επιλόγου .....	240
Οι νεότερες εξελίξεις στον ευρωσκεπτικισμό του «Visegrád» .....	240
Η πανδημία Covid-19 και το ευρωσκεπτικιστικό αφήγημα στο «Visegrád».....	241
Η εισβολή της Ρωσίας στην Ουκρανία και ο ευρωσκεπτικισμός στο «Visegrád».....	248
Βιβλιογραφία.....	253
Ξενόγλωσση.....	253
Ελληνόγλωσση .....	294
Διαδικτυακές πηγές.....	295

## Εισαγωγή

Τα συνεχιζόμενα γεγονότα στην Ουγγαρία και την Πολωνία που σχετίζονται με την ανησυχητική αντιφιλελεύθερη και αντιδημοκρατική στροφή της πολιτικής εξουσίας τους, καθώς και την άμεση αμφισβήτηση της υπεροχής του Ενωσιακού δικαίου έναντι του εθνικού (Απόφαση Κ 3/21 του Πολωνικού Συνταγματικού Δικαστηρίου και Απόφαση 22/2016 του Ουγγρικού Συνταγματικού Δικαστηρίου που θα εξεταστούν διεξοδικά), πυροδότησαν μια συζήτηση σχετικά με τον πραγματικό κίνδυνο του αναδυόμενου ευρωσκεπτικισμού και την απειλή του οράματος της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.<sup>1</sup> Λαμβάνοντας υπόψη αφενός, ότι αμφότερα τα εν λόγω κράτη μέλη της ΕΕ είναι ταυτόχρονα μέλη της ομάδας του «Visegrád»<sup>2</sup> μαζί με τη Δημοκρατία της Τσεχίας και τη Δημοκρατία της Σλοβακίας, και ότι αφετέρου, συνδέονται μεταξύ τους με στενούς δεσμούς λόγω του κοινού κομμουνιστικού τους παρελθόντος και της κοινής τους καχυποψίας για τη Δύση, κρίθηκε σκόπιμο να συνεξεταστούν στο πλαίσιο της κεντρικής προβληματικής περί της δικαιικής Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και του Ευρωσκεπτικισμού. Η αναγκαιότητα της συμμόρφωσης στις επιταγές του Κανονισμού του Δουβλίνου II και της ανάληψης των υποχρεώσεων βάσει των προκαθορισμένων ποσοστώσεων σχετικά με τη φιλοξενία προσφύγων και αιτούντων άσυλο κατά την μεταναστευτική κρίση του 2015, εξώθησε τα κράτη μέλη του «Visegrád» να υιοθετήσουν μια στάση ομορτισμού και οικειοποίησης ευρωσκεπτικιστικών θέσεων.

Σε αυτό το εχθρικό κλίμα που διαμορφώθηκε στην κεντρική Ευρώπη, οι χώρες του «Visegrád» με προεξάρχουσες την Ουγγαρία και την Πολωνία κατασκεύασαν ένα εθνικιστικό και ευρωφοβικό αφήγημα βασισμένο στην κατασκευή της εθνικής και της συνταγματικής ταυτότητας, που τέθηκε σε πλήρη αντιδιαστολή με τις επιταγές του κράτους και των κανόνων δικαίου στην ΕΕ. Οι πολιτικές ηγεσίες των χωρών του «Visegrád» εκμεταλλεύτηκαν τόσο την ασπίδα της περιφερειακής ενότητας που τους εξασφάλιζε η συμμαχία τους προκειμένου να ασκούν προληπτικό έλεγχο και να επιβάλλουν τους σκοπούς τους, όσο και την ισχύ των εθνικών Συνταγματικών Δικαστηρίων προκειμένου να νομιμοποιούν την ευρω-επιθετική στρατηγική τους. Οι

<sup>1</sup> Πριν την υποστήριξη της διατριβής, στις κοινοβουλευτικές εκλογές της Κυριακής 15 Οκτωβρίου 2023 οι φιλευρωπαϊκές δυνάμεις της Πολωνίας (τρία κόμματα) έβαλαν τέλος στην κυριαρχία της εθνικιστικής παράταξης «Νόμος και Δικαιοσύνη» (PiS). Με 248 ψήφους υπέρ έναντι 201 κατά, η Κυβέρνηση του κεντρώου Ντόναλντ Τουσκ έλαβε ψήφο εμπιστοσύνης.

<sup>2</sup> Από εδώ και στο εξής η αναφορά στην ομάδα των χωρών του Visegrád θα γίνεται εντός εισαγωγικών προκειμένου να δηλωθεί το διαφορετικό περιεχόμενο της χρήσης του όρου. Η παρούσα διατριβή αναφέρεται στις χώρες του Visegrád όχι υπό την έννοια της πολιτικής και της πολιτιστικής συμμαχίας που συνήφθη το 1991, αλλά της ευρύτερης περιοχής ενός υφιστάμενου και ιδιάζοντος γεωγραφικού περιφερειακού ευρωσκεπτικισμού.

Ούγγροι και οι Πολωνοί εθνικοσυντηρητικοί αξιοποίησαν τους εθνικούς συνταγματικούς και δικαστικούς φορείς, ώστε να επιβάλουν τη δική τους εξωτερική πολιτική. Αντίθετα, η πολιτική ελίτ της Τσεχίας και τις Σλοβακίας τήρησαν μια φιλοευρωπαϊκή στάση, ώστε να αποφύγουν μια ενδεχόμενη περιθωριοποίησή τους στο πλαίσιο της διαιρετικής γραμμής της ΕΕ σε Ανατολή και Δύση. Ανάλογα με τη στρατηγική τους, οι χώρες του «Visegrád» δρομολόγησαν τις εσωτερικές δικαικές εξελίξεις σε σχέση με το δίκαιο της ΕΕ και τις αποφάσεις του ΔΕΕ, και επιπλέον αξιοποίησαν τα Συνταγματικά δικαστικά τους όργανα. Ανάλογα με τη στρατηγική τους, αξιολογείται ο τρόπος που συμβάλλουν θετικά ή αρνητικά, διευκολυντικά ή ανασταλτικά στο εγχείρημα της δικαικής ολοκλήρωσης, άρα και στην πραγμάτωση του οράματος της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

Στην παρούσα μελέτη θα αναλυθούν οι λόγοι «γέννησης» και ενδυνάμωσης του Ευρωσκεπτικισμού, ο βαθμός που συμβάλλει σε αυτό η πρόβλεψη της θεσμικής ΕΕ περί της υποχρεωτικότητας της δικαικής ολοκλήρωσης, ο ρόλος του ΔΕΕ στην τελευταία, τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις των κρατών μελών ως προς την ενσωμάτωση των δικαικών Ενωσιακών Κανονισμών και Οδηγιών, το ζήτημα της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ έναντι των εθνικών έννομων τάξεων, η εμπλοκή των εθνικών Συνταγματικών Δικαστηρίων. Τα ανωτέρω θεματικά πεδία έρευνας θα προσεγγιστούν ταυτόχρονα, και μεμονωμένα ώστε να κατανοηθούν από τον αναγνώστη, αλλά και συνδυαστικά μεταξύ τους ώστε να αναδειχθούν στην πραγματική, υφιστάμενη διάστασή τους. Με την ολοκλήρωση της σε βάθος αυτής έρευνας, η συγγραφέας ευελπιστεί να έχει συμβάλει στην ενίσχυση της διεθνούς και της εγχώριας, κυρίως, σχετικής βιβλιογραφίας, καθώς επίσης και στη διαλεκτική όπου αναλύεται το παρόν και το μέλλον της Ένωσης, η οποία μοιάζει να είναι σήμερα πιο επίκαιρη και πιο επιβεβλημένη από ποτέ.

Για την επίτευξη αυτού του στόχου και την έμπρακτη επιβεβαίωση της αναγκαιότητας και της σημασίας της παρούσας μελέτης, κρίθηκε σκόπιμο να απαντηθούν ορισμένα επιμέρους ερευνητικά ερωτήματα:

- Ο υποχρεωτικός χαρακτήρας της δικαικής ολοκλήρωσης μπορεί να εκληφθεί ως έλλειμμα δημοκρατικότητας στον πυρήνα της ΕΕ; Η υποχρεωτικότητα αυτή ενισχύει τις ευρωσκεπτικιστικές τάσεις εντός των κρατών μελών;
- Ποιος είναι ο ρόλος των εθνικών και υπερεθνικών συνταγματικών και δικαστικών αρχών στην ευρωσκεπτικιστική όξυνση που παρατηρείται σήμερα;
- Πόσο και πώς το ευρωσκεπτικιστικό αφήγημα των συντηρητικών κυβερνήσεων των χωρών του «Visegrád» επηρεάζεται από τους δικαστικούς λειτουργούς;

- Με ποιον τρόπο το δόγμα της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ έναντι του εθνικού δικαίου αποκαλύπτει και αποτυπώνει τη διάθεση συμμόρφωσης των κυβερνώντων στις Ενωσιακές επιταγές;
- Το ΔΕΕ μπορεί να λειτουργήσει ανασταλτικά ως προς την ενδυνάμωση του ευρωσκεπτικισμού;

Η ιδιαιτερότητα και η πρωτοτυπία της σκοποθεσίας και στοχοθέτησης της ερευνητικής μελέτης, καθορίζει και τη σπουδαιότητά της. Τα ευρήματα που προκύπτουν από αυτή, είτε πρόκειται για τη συνεξέταση του ευρωσκεπτικισμού και της δικαιικής ολοκλήρωσης σε στενό ή ευρύ επίπεδο, είτε πρόκειται για τη σχέση του ΔΕΕ με τα εθνικά Συνταγματικά Δικαστήρια επίσης σε στενό ή ευρύ κύκλο, αναμένεται να συμβάλουν στην κατανόηση του φαινομένου της εργαλειοποίησης του δικαίου από αντιφιλελεύθερες πολιτικές ηγεσίες, βοηθούμενες από το αφήγημα της «αντιδημοκρατικής ολοκλήρωσης». Το ερευνητικό ενδιαφέρον για την κεντρική και τις επιμέρους προβληματικές, καθώς και η στοχευμένη εμβάθυνση σε αυτές προορίζεται να εγκαθιδρύσουν ένα νέο πεδίο συζήτησης που αντιμετωπίζει το ζήτημα της δικαιικής ολοκλήρωσης όχι ως «λύση του προβλήματος», αλλά ως μέρος του προβλήματος του ευρωσκεπτικισμού.

Στόχος του παρόντος ήταν να προσεγγιστεί το ζήτημα της δικαιικής ολοκλήρωσης, με τα εργαλεία της νομικής επιστήμης, αλλά και υπό την οπτική της πολιτικής επιστήμης. Η Ενωσιακή νομοθεσία και η υπεροχή της έναντι της εθνικής των κρατών μελών αποτέλεσε το υπόβαθρο πάνω στο οποίο εξετάζεται η εχθρική στάση των κρατών του «Visegrád». Αν και αυτή η διαπίστωση φαίνεται να είναι στο επίκεντρο της προβληματικής, ουσιαστικά συνιστά πτυχή του ευρύτερου προβλήματος που σχετίζεται με τη δημοκρατία στην ΕΕ. Από τη σύντομη ανάλυση του τρόπου λήψης αποφάσεων και νομοθέτησης εντός της ΕΕ, επισημαίνεται από πολύ νωρίς ότι εγείρονται ερωτήματα για το έλλειμμα της δημοκρατίας, που επιτρέπει στα κράτη μέλη να χρησιμοποιούν το θέμα της δικαιικής ολοκλήρωσης καταχρηστικά και λαϊκιστικά. Η παρούσα μελέτη διερευνά το πώς η δικαιική ολοκλήρωση γίνεται αφορμή για την έκφραση του ευρωσκεπτικισμού και ίσως της σοβαρής ανησυχίας των κρατών μελών για τη δημοκρατικότητα των διαδικασιών στην ΕΕ.

Παρά το γεγονός ότι η διδακτορική διατριβή αναφέρεται διεξοδικώς στη δικαιική ολοκλήρωση, η ανάλυση επηρεάζεται καθοριστικά από τα πεδία της πολιτικής επιστήμης. Συνεπώς η δικαιική ολοκλήρωση και η νομική επιστήμη χρησιμοποιούνται ως εργαλεία, ως μέσα. Επιδίωξη της συγγραφέως ήταν να μελετήσει τη μορφή αυτή του ευρωσκεπτικισμού στο πεδίο της δικαιικής ολοκλήρωσης, συνδυάζοντας τις δύο εκφάνσεις της ευρωπαϊκής ενοποίησης: τη νομική και την πολιτική. Η ΕΕ ως Κοινότητα (Ενωση) δικαίου έχει βασικό εργαλείο τον νόμο. Εξ ου, το βασικό εργαλείο

της ενοποίησης είναι η δικαιική ολοκλήρωση, που συντελεί στη νομιμοποίηση του εγχειρήματος, σε αντίθεση με τις τρίτες φωνές, αντιδράσεις ή/και ενστάσεις. Το ερευνητικό ενδιαφέρον δεν μετατοπίζεται στο πολιτικό πρόβλημα που είναι το δημοκρατικό έλλειμμα της ΕΕ, για το οποίο εννοούνται ρητώς και αρρήτως καιριοί προβληματισμοί. Μέσα από τη μελέτη της περίπτωσης των χωρών του «Visegrád», στο συγκεκριμένο χρονικό πλαίσιο, θα εξεταστεί πώς οι ευρωσκεπτικιστικές δυνάμεις αντιστέκονται στην Ευρώπη και πώς η δικαιική ολοκλήρωση τίθεται στο επίκεντρο της διαλεκτικής που αναπτύσσουν όλες οι εμπλεκόμενες πλευρές.

Το πεδίο εφαρμογής αυτής της έρευνας δεν περιορίζεται απλώς στην εσωτερική δράση της ΕΕ ή σε εκείνη των υπό εξέταση χωρών του «Visegrád», αλλά επεκτείνεται σε επίπεδο υπερεθνικών, συνταγματικών και εθνικών δικαστηρίων. Η πραγμάτευση του φαινομένου του ευρωσκεπτικισμού και του ζητήματος της δικαιικής ολοκλήρωσης δεν αφορά αποκλειστικά ούτε μόνο το πρώτο, ούτε μόνο τη δεύτερη, δηλαδή δεν «φωτίζει» ούτε μόνο τον ευρωσκεπτικισμό, ούτε μόνο τη δικαιική ολοκλήρωση. Αντίθετα, σχετίζεται με την πραγματοποίηση του οράματος της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, με τον κατακερματισμό του κράτους και των κανόνων δικαίων, με την υπονόμηση των Ενωσιακών αξιών, άρα και με τη βιωσιμότητα της Ένωσης αυτής καθαυτήν. Η παρούσα διατριβή ερευνά τον ευρωσκεπτικισμό και τη δικαιική ολοκλήρωση με τον τρόπο που «συμβαίνουν» στις χώρες του «Visegrád», με βασικό γνώμονα την παρουσίαση των προκλήσεων κι όχι την πρόταση τρόπων αντιμετώπισης ή διαχείρισης ή αποφυγής. Άλλωστε, η σε βάθος κατανόηση του τρόπου που προκύπτει και αναδύεται ο ευρωσκεπτικισμός στη σύγχρονή του εκδοχή και γεωγραφικά στις χώρες της κεντροανατολικής Ευρώπης, καθώς και η συσχέτισή του με την αναγκαιότητα της δικαιικής ολοκλήρωσης, καταδεικνύει ότι η παγιωμένη θεσμική λειτουργία της ΕΕ συνιστά μέρος του προβλήματος και όχι λύση του.

Η διδακτορική έρευνα δομείται σε εννέα κεφάλαια, τα οποία ολοκληρώνονται σε επιμέρους ενότητες και υποενότητες. Στο πρώτο και το δεύτερο κεφάλαιο προσεγγίζεται εννοιολογικά το ζήτημα της ολοκλήρωσης του δικαίου στην ΕΕ, προκειμένου ο αναγνώστης της διατριβής να κατανοήσει σε βάθος τη μία από τις δύο κεντρικές θεματικές της ερευνητικής προβληματικής. Συγκεκριμένα, στο πρώτο κεφάλαιο αναλύονται τα θέματα της νομικής ολοκλήρωσης στις ευρωπαϊκές κοινότητες και της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης μέσω του Δικαίου, της δικαιικής ολοκλήρωσης ως σχεσιακής αντίληψης και ως υπερβαίνουσας του κράτους και του κράτους δικαίου. Στο δεύτερο κεφάλαιο, γίνεται πιο στοχευμένη εμβάθυνση στο ζήτημα μέσω της παρουσίασης των βασικών εφαρμοστέων πτυχών του. Συγκεκριμένα, αναλύεται η ΕΕ ως κοινότητα Δικαίου, η εναρμόνιση της εθνικής νομοθεσίας με το Ευρωπαϊκό κεκτημένο μέσω της προσέγγισης του πρωτογενούς και του δευτερογενούς Ενωσιακού δικαίου, των διεθνών συμφωνιών που έχουν υπογραφεί από την Ένωση και



το καθήκον του εθνικού νομοθέτη επ' αυτών, των πράξεων των θεσμικών οργάνων της ΕΕ, των Κανονισμών και των Οδηγιών, ενώ περιγράφονται συνοπτικά οι συνέπειες της μη μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο και οι επιπτώσεις της ακατάλληλης μεταφοράς μιας Ενωσιακής Οδηγίας και ενός Κανονισμού.

Στο τρίτο κεφάλαιο της διατριβής (συν)εξετάζονται οι δύο κεντρικές θεματικές: η ολοκλήρωση και ο ευρωσκεπτικισμός, προκειμένου να αναδειχθούν οι μεταξύ τους συνάψεις και συσχετίσεις. Ειδικότερα, παρουσιάζεται η συνταγματική και η εθνική ταυτότητα στην πορεία της ολοκλήρωσης, παρατίθενται οι παράγοντες που όξυναν και οξύνουν τον ευρωσκεπτικισμό, ενώ γίνεται εννοιολογικός προσδιορισμός του φαινομένου του ευρωσκεπτικισμού. Στο τέταρτο κεφάλαιο καταγράφονται οι ευρωσκεπτικιστικές αντιστάσεις των κρατών μελών έναντι της ολοκλήρωσης. Στο πλαίσιο της εν λόγω διερεύνησης γίνεται κατηγοριοποίηση του ευρωσκεπτικισμού, παρουσιάζονται οι αντιστάσεις έναντι του δικαίου και της διακυβέρνησης της ΕΕ, ο τομεακός προστατευτισμός, τα θεσμικά, ρυθμιστικά και συνταγματικά εμπόδια που εγείρονται, οι τρόποι διαχείρισης της μη ολοκλήρωσης και ο ρόλος των εθνικών δικαστών. Στην τελευταία ενότητα του εν λόγω κεφαλαίου, «φωτίζεται» το θέμα της αντίστασης και της μη συμμόρφωσης των έννομων τάξεων των κρατών μελών στις αποφάσεις του ΔΕΕ, ως ένδειξη ή/και έκφραση του ευρωσκεπτικισμού.

Στο πέμπτο κεφάλαιο, η έρευνα προσανατολίζεται στη μελέτη της περίπτωσης των χωρών του «Visegrád» σε συγκεκριμένο χρόνο. Ειδικότερα, αναλύεται πολυπρισματικά η πορεία των «τεσσάρων» του «Visegrád» από τον κομμουνισμό και τον εξευρωπαϊσμό, έως και τον πρόσφατο αντιφιλελευθερισμό εν τόπω και χρόνω. Καταγράφεται η μετάβαση από τη φιλελεύθερη τάξη στον λαϊκισμό, παρουσιάζεται η δημοκρατία στο «Visegrád», καθώς επίσης ο ευρωσκεπτικισμός των Β4 ως πολιτικός τοπικισμός και αντιφιλελευθερισμός. Στη συνέχεια, η έρευνα επικεντρώνεται στην εσωτερική πραγματικότητα της Πολωνίας και της Ουγγαρίας σε σχέση με την ανάδυση και τη γιγάντωση του ευρωσκεπτικισμού. Στα επόμενα κεφάλαια (6<sup>ο</sup>, 7<sup>ο</sup>, 8<sup>ο</sup> και 9<sup>ο</sup>) διερευνώνται οι ισάριθμες περιπτώσεις των τεσσάρων κρατών μελών υπό το πρίσμα της συνταγματικής ισχύουσας εσωτερικής τους κατάστασης και με γνώμονα τη στάση τους έναντι του δόγματος υπεροχής του δικαίου της ΕΕ. Στο έκτο κεφάλαιο εξετάζεται ο δικαικός ευρωσκεπτικισμός στην Πολωνία. Αναλύεται η νομολογία του ΔΕΕ σχετικά με την υπεροχή του δικαίου της ΕΕ έναντι του δικαίου των κρατών μελών, προσεγγίζεται το ζήτημα της υπεροχής του Ενωσιακού δικαίου στην πολωνική έννομη τάξη, ενώ γίνεται εστίαση στη δράση του Πολωνικού Συνταγματικού Δικαστηρίου (ΠΣΔ) μετά την επικράτηση του κόμματος «Νόμος και Δικαιοσύνη» στην Πολωνία. Στη συνέχεια περιγράφεται το ιστορικό, το περιεχόμενο και οι συνέπειες της «επίμαχης» Απόφασης Κ 3/21 του ΠΣΔ, ενώ γίνεται κριτική επ' αυτής.

Στο έβδομο κεφάλαιο γίνεται ανάλυση της περίπτωσης της Ουγγαρίας. Παρουσιάζεται η ουγγρική αντιμεταναστευτική πολιτική ως ζήτημα ευρωσκεπτικισμού και συνταγματικής ταυτότητας, περιγράφεται ο ρόλος του Ουγγρικού Συνταγματικού Δικαστηρίου (ΟΣΔ), ενώ αναλύεται η υπόθεση της Απόφασης 22/2016 του ΟΣΔ. Παρατίθενται τα γεγονότα που οδήγησαν σε αυτή, τίθενται τα ερωτήματα και το παραδεκτό της, λαμβάνει χώρα σύγκριση και εκτίμησή της. Στο όγδοο κεφάλαιο, αναλύεται η περίπτωση της Δημοκρατίας της Τσεχίας. Εξετάζεται το ζήτημα της Ευρωπαϊκής τροπολογίας και ο ρόλος του Τσέχικου Συνταγματικού Δικαστηρίου (ΤΣΔ), ενώ παρουσιάζονται οι υποθέσεις των ποσοτώσεων της ζάχαρης (Sugar Quota III), του Ευρωπαϊκού Εντάλματος Σύλληψης και των σλοβακικών συντάξεων. Επιπροσθέτως, παρατίθεται ο τρόπος που ερμηνεύτηκε η Συνθήκη της Λισαβόνας από το ΤΣΔ και την εθνική έννομη τάξη, ενώ στο τέλος αποτιμάται η υφιστάμενη κατάσταση.

Στο τελευταίο, ένατο, κεφάλαιο, η έρευνα προσανατολίζεται στην περίπτωση της Δημοκρατίας της Σλοβακίας. Γίνεται συνθετική εξέταση του σλοβακικού Συντάγματος σε σχέση με την ιδιότητα του κράτους μέλους και την κυριαρχία του Ενωσιακού δικαίου έναντι του εθνικού. Παρουσιάζεται ο ρόλος του Σλοβακικού Συνταγματικού Δικαστηρίου (ΣΣΔ) και προσεγγίζεται το ζήτημα της κυριαρχίας του δικαίου της ΕΕ. Τέλος, θίγεται το φαινόμενο του μονισμού που χαρακτηρίζει την επίσημη δικαιοκή στρατηγική πολιτική του ΣΣΔ σε σχέση και σε αντιδιαστολή με τον συνταγματικό πλουραλισμό και τον ευρωσκεπτικισμό. Η διατριβή ολοκληρώνεται με τα Συμπεράσματα και τον Επίλογο, όπου παρατίθενται οι πλέον πρόσφατες πολιτικές εξελίξεις, που βοηθούν στην κατανόηση της δυναμικής την οποία παρουσιάζει η διττή εξέλιξη τόσο στο εσωτερικό των τεσσάρων υπό διερεύνηση κρατών, όσο και στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

## **Κεφάλαιο 1<sup>ο</sup>: Ολοκλήρωση του δικαίου στην Ενωμένη Ευρώπη**

### ***1.1 Διαδικασία λήψης αποφάσεων και νομοθέτησης στην ΕΕ***

Η Ευρωπαϊκή Ένωση είναι μια «Συμπολιτεία», όπου οι Ευρωπαίοι πολίτες συμβιώνουν εννόμως, σύμφωνα με τον Δημήτρη Τσάτσο. Η εν λόγω «Συμπολιτεία» δεν υπερβαίνει το κράτος, δεν το εκτοπίζει, αλλά το επανακαθιστά υπό νέους όρους<sup>3</sup>. Ο τρόπος που οργανώνεται παραμένει ασαφής, όχι μόνο σε επίπεδο νομικής επιστήμης, αλλά και πολιτικής, εφόσον εμπλέκει και περιλαμβάνει τα βασικά δικαιικά και διοικητικά χαρακτηριστικά που θεμελιώνουν το σύγχρονο κράτος. Η αποτελεσματικότητα και η ποικιλομορφία της Ενωσιακής «Συμπολιτείας» έγκειται στην κοινοτική μέθοδο, που δεν είναι άλλη από τη δίκαιη μεταχείριση των κρατών μελών και από την παροχή διαιτησίας σε περίπτωση σύγκρουσης συμφερόντων. Η ΕΕ λειτουργεί ως ένας χώρος συνδιαμόρφωσης δικαϊκών και δημόσιων πολιτικών όπου ενσωματώνονται λειτουργικά και οργανικά τόσο οι εθνικοί, όσο και οι Ενωσιακοί φορείς νομικής και πολιτικής εξουσίας. Επομένως, αναπτύσσεται μια έντονη δυναμική μεταξύ του Ενωσιακού και του εθνικού δικαίου, της Ενωσιακής και της εθνικής διοίκησης, που επιτάσσει τη δημιουργική συνεργασία μεταξύ των εθνικών και των υπερεθνικών φορέων προς επίτευξη των κοινών προσδοκώμενων στόχων. Μεταξύ αυτών περιλαμβάνονται η δικαϊκή και η διοικητική εναρμόνιση, βασικές συνιστώσες του οράματος της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης<sup>4</sup>.

Η συνέργεια εθνικών και Ενωσιακών φορέων λαμβάνει χώρα είτε σε συνθήκες διαβούλευσης και μέσω ανταλλαγής επιχειρημάτων με σκοπό την πειθώ, είτε σε συνθήκες διαπραγμάτευσης και μέσω της συγκρότησης Επιτροπών, οι οποίες παράγουν συναίνεση ή ασκούν επίδραση. Όσον αφορά στη νομοθετική διαδικασία που ακολουθεί η ΕΕ, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτείνει νομοθετικές πράξεις, το Συμβούλιο της ΕΕ και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο τις θεσπίζουν βάσει συγκεκριμένων άρθρων των Ενωσιακών Συνθηκών. Μετά τη Λισαβόνα, καταργήθηκε η συνεργατική λήψη αποφάσεων και αντικαταστάθηκε από τη συνήθη και την ειδική (διαβούλευση)

<sup>3</sup> Τσάτσος, Δ. (2007). *Ευρωπαϊκή Συμπολιτεία. Για μια Ευρωπαϊκή Ένωση των Κρατών των Λαών, των Πολιτών και του Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Πολιτισμού*, Αθήνα: Λιβάνης, 54

<sup>4</sup> Πασσάς, Α. (2020). Μηχανισμοί λήψης αποφάσεων. Στο: Στεφάνου, Κ.Α. (επιμ.), *Το σύστημα διακυβέρνησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης* (193-236), Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, 193-196

νομοθετική διαδικασία. Η πρώτη προβλέπει την έκδοση Κανονισμών, Οδηγιών και Αποφάσεων από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, ενώ η δεύτερη είτε από το Συμβούλιο κατά μόνας, είτε με τη συμμετοχή του Κοινοβουλίου. Η Συνθήκη της Λισαβόνας εισήγαγε μια νέα κατηγορία μη νομοθετικών πράξεων, που παρέχει τη δυνατότητα στον νομοθέτη της ΕΕ, δηλαδή στο Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο, να εξουσιοδοτεί την Επιτροπή για την έκδοση δύο τύπων μη νομοθετικών πράξεων. Αυτές διακρίνονται στις κατ' εξουσιοδότηση (άρθρο 290 της ΣΛΕΕ), που συμπληρώνουν ή τροποποιούν την ισχύουσα νομοθεσία για την προσθήκη νέων μη ουσιαστών κανόνων, και στις εκτελεστικές (άρθρο 291 της ΣΛΕΕ), που θεσπίζουν μέτρα για την ομοιόμορφη εφαρμογή των νομοθετημάτων στα κράτη μέλη<sup>5</sup>.

Η Επιτροπή πολύ πριν αναλάβει νομοθετική ή πολιτική πρωτοβουλία υποχρεούται να εμπλέκει τα κράτη μέλη, της εθνικές κυβερνήσεις ιδίως κατά την άσκηση της προεδρίας του Συμβουλίου, τα Εθνικά και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, τους μετόχους της πολιτικής διαδικασίας, όπως είναι οι Ευρωπαίοι πολίτες και οι οργανώσεις της επιστήμης, της αγοράς κ.ά., οι ομάδες συμφερόντων και πίεσης, όπως είναι οι Μη-Κυβερνητικές Οργανώσεις, τα συνδικάτα, οι ιδιωτικές επιχειρήσεις κ.ά., σε διαβουλεύσεις σε άτυπα ή τυπικά fora και ποικίλες διαδικασίες. Κατά την εν λόγω διαδικασία, συγκεντρώνονται οι απαραίτητες πληροφορίες και τα πραγματολογικά δεδομένα, και κατατίθενται η εξειδικευμένη επιστημονική γνώση και εμπειρία, έτσι ώστε να εξασφαλιστεί η αντιπροσωπευτικότητα των αποφάσεων, η διασφάλιση της τελικής υιοθέτησής τους και η αποτελεσματική υλοποίησή τους στο μέλλον. Οι εθνικές κυβερνήσεις έχουν πάντα τη δυνατότητα να εγείρουν αντιδράσεις και προβληματισμούς για μια μη επιθυμητή ενέργεια της Επιτροπής, παραθέτοντας νομικά τεκμηριωμένα επιχειρήματα. Το εφικτό αυτής της δυνατότητας έγκειται στη συντήρηση ενός ανοικτού δικτύου επαφών και διάχυσης πληροφοριών<sup>6</sup>.

Η εθνική προέλευση του ελέγχου της διαδικασίας λήψης (νομοθετικών και πολιτικών) αποφάσεων της Επιτροπής είναι αναμφισβήτητη, καθώς διασφαλίζεται μέσω των εθνικών αντιπροσωπειών στο Κοινοβούλιο και των Επιτρόπων των κρατών μελών. Είναι κοινή παραδοχή ότι παρά τον υπερεθνικό προσανατολισμό τους υπέρ της εξυπηρέτησης του κοινού ευρωπαϊκού συμφέροντος, οι «εθνικοί» εκπρόσωποι εμφανίζονται σε κάποιον βαθμό «ευαίσθητοι» ως προς τα ζητήματα που αφορούν τα κράτη τους. Χωρίς φυσικά αυτό να σημαίνει ότι η πολιτική της Επιτροπής όσον αφορά το δίκαιο και τη διοίκηση της Ένωσης καθορίζεται από άτυπα δίκτυα εθνικών συμφερόντων. Άλλωστε, προτεραιότητα είναι η δόμηση σχέσης εμπιστοσύνης, κατανόησης και συνεργασίας με τα «εθνικά» στοιχεία της ΕΕ για τη χάραξη

<sup>5</sup> Πασσάς, (2020), ό.π., 196-198

<sup>6</sup> Πασσάς, (2020), ό.π., 202-204

νομοθετικών και διοικητικών πολιτικών. Η διαδικασία αυτή εμπλοκής των εθνικών στοιχείων εντάθηκε σταδιακά μετά το 2001, μετά τη Λευκή Βίβλο για την Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση, και μεταφράστηκε εμπράκτως με τη συμμετοχή εμπειρογνομόνων και τη δημιουργία μητρώου για όλους τους συμβούλους της Επιτροπής<sup>7</sup>. Οι ομάδες των εμπειρογνομόνων αυτών, που απαρτίζονται σε πολύ μεγάλο βαθμό από εκπροσώπους των εθνικών διοικήσεων και σε μικρότερο βαθμό από εκπροσώπους της αγοράς και της κοινωνίας, αναβιβάζονται σε ρυθμιστικούς παράγοντες της ποιότητας των αποφάσεων της Επιτροπής και της δημοκρατικής νομιμοποίησης του θεσμού και της λειτουργίας της. Ωστόσο, ο ρόλος τους δεν αξιολογείται εξίσου θετικά από άλλες οργανώσεις, που τις εξισώνουν με αδιαφανείς δομές διαμόρφωσης Ενωσιακών αποφάσεων που λειτουργούν με την ανοχή της Επιτροπής υπέρ εθνικών συμφερόντων και πολιτικών προτιμήσεων, που πλήττουν τη δικαιοσύνη, την ισότητα και την ισονομία εντός της Ένωσης, άρα και την καλή λειτουργία της<sup>8</sup>.

Η εμπλοκή των Εθνικών Κοινοβουλίων στη χάραξη της Ενωσιακής νομοθετικής και διοικητικής πολιτικής ρυθμίζεται από τη ΣΕΕ και συγκεκριμένα με τέσσερις τρόπους: 1. Με άμεση εμπλοκή, όπως προβλέπεται από τις Ενωσιακές Συνθήκες, 2. Με απευθείας ενημέρωση από τα Ενωσιακά όργανα, 3. Με διακοινοβουλευτική συνεργασία Εθνικού και Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, 4. Με έγκαιρη προειδοποίηση για τη διενέργεια ελέγχου της εφαρμογής της αρχής της επικουρικότητας. Ειδικότερα, το Εθνικό Κοινοβούλιο δύναται να απευθύνει προς την Επιτροπή «αιτιολογημένη γνώμη» για τους λόγους που το σχέδιο νομοθετικής πράξης δεν συνάδει με την αρχή της επικουρικότητας. Στην περίπτωση που πληρούται το κριτήριο της αναλογίας των ψήφων, το σχέδιο τίθεται υπό επανεξέταση. Αν η Επιτροπή αποφασίσει να μείνει σταθερή, οι αιτιολογημένες γνώμες διαβιβάζονται στον νομοθέτη της ΕΕ που αφού λάβει υπόψιν του όλες τις παραμέτρους επιτρέπει ή αναστέλλει τη νομοθετική διαδικασία<sup>9</sup>.

Ο ρόλος και η συμπεριφορά των εθνικών κυβερνήσεων των κρατών μελών στη λήψη αποφάσεων, οι διαδικασίες/μέθοδοι που ακολουθούνται ως προς αυτή και ο ρόλος της

<sup>7</sup> Moodie, J.R. (2016). Resistant to Change?, *West European Politics*, 39(2), 229-256; Kassim, H., Peterson, J., M.W. Bauer, Connolly, S., Dehouse, R., Hooghe, L. & Thompson, A. (2015). *The European Commission of the Twenty First Century*, Oxford: Oxford University Press, 181

<sup>8</sup> Πασσάς, (2020), ό.π., 209-210

<sup>9</sup> Fromage, D. & Krellinger, V. (2017). National Parliaments Third Yellow Card and the Struggle over the Revision of the Posted Workers Directive, *European Journal of Legal Studies*, 10(1), 126-160; Johnsson Cornell, A. & Goldoni, M. (2017), *National and Regional Parliaments in the EU Legislative Procedures Post-Lisbon: The Impact of the early warning mechanism*, Oxford: Hart Publishing; Lupo, N. & Fasone, C. (2016). *Interparliamentary Cooperation in the Composite European Constitution*, Oxford: Hart Publishing; Cooper, I. (2015). A yellow card for the striker: National parliaments and the defeat of EU legislation on the right to strike, *Journal of European Public Policy*, 22(10), 1406-1425; Fromage, D. (2015). The second yellow card on the EPPO Proposal. An encouraging development for member state parliaments?, *Yearbook of European Law*, 1-23

προεδρίας είναι σημαντικές πτυχές της λειτουργίας του Συμβουλίου που «αποκαλύπτει το ποιος είναι αυτός που λαμβάνει εν τέλει τις αποφάσεις στην ΕΕ». Κι αυτό διότι, αν και η Συνθήκη αναγνωρίζει στο Συμβούλιο αυτή τη δικαιοδοσία, στην πραγματικότητα η λήψη αποφάσεων πραγματώνεται από τα διάφορα όργανα που συγκροτούν τον θεσμό του Συμβουλίου<sup>10</sup>. Επιγραμματικά, η διαδικασία λήψης αποφάσεων εκκινεί με την κατάθεση της νομοθετικής πρότασης από την Επιτροπή, η οποία τίθεται υπό πρώτη διαπραγμάτευση-συζήτηση με συμμετέχοντα τον εκπρόσωπο της χώρας που ασκεί την προεδρία. Αν και εφόσον επιτευχθεί πλήρης συμφωνία, ο φάκελος προωθείται προς νέα διαβούλευση στο Συμβούλιο. Αν και εκεί δεν επιτευχθεί η προσδοκώμενη συμφωνία, ο φάκελος επαναπροωθείται για περαιτέρω τεχνοκρατικές και προπαρασκευαστικές συζητήσεις και επανακατατίθεται προς διαβούλευση του Συμβουλίου προκειμένου να επιτευχθεί συμφωνία μέσω συναίνεσης. Από τα ανωτέρω καθίσταται σαφές ότι η νομοθέτηση είναι απόρροια τεχνοκρατικών και προπαρασκευαστικών διεργασιών<sup>11</sup>.

Η συνήθης νομοθετική διαδικασία ολοκληρώνεται με τις τρεις τυπικές και διαδοχικές αναγνώσεις, και τις τρεις άτυπες πρακτικές θέσπισης νομοθετικών πράξεων μεταξύ του Συμβουλίου και του Κοινοβουλίου. Προϋποτίθεται συμφωνία κατά την πρώτη ανάγνωση, κατά την πρώιμη δεύτερη ανάγνωση, κατά τη δεύτερη ανάγνωση και συνδιαλλαγή. Μετά τη Λισαβόνα η συνήθης νομοθετική διαδικασία οι εν λόγω αναγνώσεις και πρακτικές μετατράπηκαν σε βασικές για την *de facto* διαμόρφωση της νομοθεσίας<sup>12</sup>. Υποστηρίζεται ότι η ανωτέρω εξέλιξη είχε ως αποτέλεσμα τη στρέβλωση των διαδικασιών έκφρασης της βούλησης του Κοινοβουλίου λόγω της ενδυνάμωσης του ρόλου των επιτροπών, των εισηγητών και των εμπειρογνομόνων<sup>13</sup>, την αδιαφάνεια της διαδικασίας και τη διατήρησή της μακριά από τα «φώτα» της δημοσιότητας<sup>14</sup>, τον περιορισμό της συμμετοχής των αιρετών και την αντικατάστασή τους από προπαρασκευαστικούς φορείς, το κενό στην κατανόηση του τρόπου που γίνεται η νομοθέτηση, συνεπώς και το κενό ελέγχου και λογοδοσίας<sup>15</sup>. Η επικράτηση των άτυπων διαδικασιών νομοθέτησης στην ΕΕ προκαλεί αντιδράσεις μεταξύ των Ευρωβουλευτών, οι οποίοι υποστηρίζουν ότι δεν τηρούνται οι διατάξεις των

---

<sup>10</sup> Πασσάς, (2020), ό.π., 217

<sup>11</sup> Πασσάς, (2020), ό.π., 218-220

<sup>12</sup> Πασσάς, (2020), ό.π., 221-222

<sup>13</sup> Curtin, D. (2018). Legal Acts and the challenges of Democratic Accountability. In: Cremona, M. & Kilpatrick, C. (eds), *EU Legal Acts. Challenges and Transformations*, Oxford: Oxford University Press, 18

<sup>14</sup> Brack, N. & Costa, O. (2018). Democracy in parliament vs democracy through parliament?, *Defining the rules of the game in the European Parliament*, *The Journal of Legislative Studies*, 24(1), 66

<sup>15</sup> Roederer-Rynning, C. & Greenwood, J. (2015). The culture of trilogues, *Journal of European Public Policy*, 22(8), 1148-1165

Συνθηκών, όσο η διαδικασία λήψης αποφάσεων δεν γίνεται μέσω τυπικής και επίσημης ψηφοφορίας. Οι ίδιοι επισημαίνουν ότι οι Ενωσιακοί νόμοι έχουν πάψει να είναι απόρροια συναίνεσης και έχουν μετατραπεί σε αποφάσεις διπλωματικών *fora*<sup>16</sup>.

Ο τρόπος που νομοθετούνται οι νόμοι σήμερα σε επίπεδο ΕΕ, με όλες τις συνέπειες που αυτός έχει επιφέρει, υποστηρίζεται ότι παραβιάζει τις αρχές του δημοκρατικού ελέγχου, της λογοδοσίας και της δημοσιότητας, οι οποίες αποτελούσαν διαχρονικά τον πυρήνα της επιχειρηματολόγησης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στο πλαίσιο του θεσμικού ανταγωνισμού. Υπό το πρίσμα αυτό, ο ρόλος του Κοινοβουλίου, άρα και των εκπροσώπων των κρατών μελών που εκλέγονται από τα εθνικά εκλογικά σώματα, όχι μόνο δεν ενισχύθηκε, αλλά περιορίστηκε περαιτέρω<sup>17</sup>. Αν και η νομοθέτηση έχει βελτιωθεί, επιταχυνθεί και καταστεί αποτελεσματικότερη ως διαδικασία, θεωρείται αδιαφανής, αυστηρά τεχνοκρατική και αποκομμένη από τη βούληση των κρατών μελών, που όχι μόνο θέτει σε κίνδυνο τον στόχο της δικαιικής ολοκλήρωσης, αλλά απειλεί το οικοδόμημα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Κι αυτό γιατί οι εθνικές κυβερνήσεις αντιλαμβάνονται το έλλειμμα διαφάνειας και συμμετοχής ως έλλειμμα δημοκρατίας και ισότητας, κι έτσι (αυτό)νομιμοποιούνται να παρεκκλίνουν από την κοινή Ενωσιακή πολιτική. Πτυχή αυτής της παρέκκλισης μπορεί να θεωρηθεί και το φαινόμενο του ευρωσκεπτικισμού που ευρύνεται και διογκώνεται.

## **1.2 Νομική ολοκλήρωση και Ευρωπαϊκές Κοινότητες**

Μετά από τα πρώτα τριάντα χρόνια από τη «γέννηση» της πρώτης Ευρωπαϊκής Κοινότητας στο Παρίσι (1958), οι Cappelletti και συνεργάτες διατύπωσαν ότι η Ευρωπαϊκή νομική ολοκλήρωση δεν έγινε για χάρη της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης εν γένει, ανεξαρτήτως το πόσο θαυμαστοί κρίνονται οι μηχανισμοί επίτευξης αλληλένδετων νομικών συστημάτων. Υποστήριξαν την ανωτέρω θέση στην αντίληψη ότι ο νόμος αξιοποιήθηκε ως ένα από τα πολλά κοινωνικά μέσα που αξιοποιούνται για την πραγμάτωση ενός ευρύτερου κοινωνικού στόχου. Υπό αυτό το πρίσμα, το πραγματικό μέτρο της επιτυχίας της Ευρωπαϊκής νομικής ολοκλήρωσης δεν ήταν το εάν το ολοκληρωμένο νομικό σύστημα είναι τεχνικά υγιές και λειτουργικό, αλλά το εάν το σύστημα προωθεί πραγματικά την επίτευξη των στόχων της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης εν γένει<sup>18</sup>. Βασικός αντικειμενικός στόχος της ολοκλήρωσης ήταν η

<sup>16</sup> Πασσάς, (2020), ό.π., 225

<sup>17</sup> Πασσάς, (2020), ό.π., 226

<sup>18</sup> Cappelletti, M., Secombe, M. & Weiler, J.H.H. (1986). Integration Through Law: Europe and the American Federal Experience. In: Cappelletti, M., Secombe, M. & Weiler, J.H.H. (eds), *Integration through Law*, (3-68), Vol.1, Berlin: de Gruyter

ολική ή η μερική κατάργηση των κανονιστικών δομών, δηλαδή των κρατών-εθνών, προκειμένου να συγκροτηθεί μια νέα, κανονιστική και υπερεθνική δομή<sup>19</sup>.

Πιθανός πρωταρχικός στόχος της πρώιμης Ευρωπαϊκής νομικής ήταν η δημιουργία μιας Ευρωπαϊκής ταυτότητας, στην οποία διατηρείται αυτό που είναι διαφορετικό, ενώ εξαλείφεται αυτό που είναι διχαστικό. Οι ίδιοι μελετητές ξεχώρισαν ορισμένους βασικούς τομείς για τη μελέτη της σχέσης μεταξύ της νομικής ολοκλήρωσης και της Ευρωπαϊκής ταυτότητας: 1. η ελεύθερη κυκλοφορία προσώπων και αγαθών (κινητικότητα), η οποία αντιπροσωπεύει την κοινωνικοοικονομική σφαίρα, 2. η εξωτερική πολιτική και οι εξωτερικές σχέσεις, που αντιπροσωπεύουν την πολιτική σφαίρα, 3. τα ανθρώπινα δικαιώματα, που αντιπροσωπεύουν την ηθική σφαίρα και 4. τον πολιτισμό και την παιδεία, που αντιπροσωπεύουν την πολιτιστική σφαίρα. Καθένας από αυτούς τους (πυλώνες) τομείς συνιστά μια ισχυρή κινητήρια δύναμη για την υλοποίηση της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, και συγκεκριμένα για την πραγμάτωση μιας οικονομίας που δεν παραλύεται από τα εθνικά σύνορα, μιας πολιτικής που δεν εξουθενώνεται από παρωχημένες διαιρέσεις, όπως επίσης ενός συνολικού πλαισίου νομιμότητας, ηθικής και κοινής πολιτισμικής κατανόησης<sup>20</sup>.

### ***1.3 Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση μέσω του Δικαίου***

Ένα αξιοσημείωτο επίτευγμα της Ευρωπαϊκής νομικής ολοκλήρωσης θεωρείται η λεπτομερής ανάδειξη των πολύπλοκων σχέσεων μεταξύ της νομικής σφαίρας και των κοινωνικοοικονομικών, πολιτικών, ηθικών και πολιτιστικών παραγόντων που συνθέτουν την Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση εν γένει. Εστιάζοντας στον ρόλο του θετικού δικαίου στην οργάνωση των κοινωνικών σχέσεων και στην εφαρμογή τους, καθώς και στη ρύθμιση των πολιτικών αποφάσεων αναφορικά με την ολοκλήρωση, αναπτύχθηκε ένα σύστημα νομικών παραμέτρων, τόσο κανονιστικών όσο και θεσμικών, οι οποίες δομούν τη διαδικασία της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Σε κάθε δεδομένο υποσύστημα, οι σχέσεις μεταξύ των ατόμων, ο ορισμός του καθεστώτος στο οποίο ζουν και δραστηριοποιούνται, ο καθορισμός των δικαιωμάτων τους, οι συνέπειες και οι επιπτώσεις των πράξεων και ενεργειών τους, οι μηχανισμοί λήψης συλλογικών αποφάσεων και οι αντίστοιχοι που αφορούν στην εκτέλεσή τους, πολύ συχνά

<sup>19</sup> Κανελλοπούλου-Μαλούχου, Ν.Α. (2012). *Η χειραφέτηση της Ευρώπης. Συνταγματική θεωρία της Ευρωπαϊκής Ενοποίησης*, Αθήνα: Παπαζήση, 27

<sup>20</sup> Cappelletti et al., (1986), ό.π., 43-44



επηρεάζονται και διέπονται από το νομικό πλαίσιο, τίθενται σε εφαρμογή από το νομικό πλαίσιο και συνήθως επιβάλλονται από τους θεσμούς<sup>21</sup>.

Επανερχόμενοι στο ζήτημα της ολοκλήρωσης, σύμφωνα με τους Dehousse και Weiler, το δίκαιο στο υπερεθνικό Ευρωπαϊκό πλαίσιο είναι ταυτόχρονα *αντικείμενο* και *φορέας* της ολοκλήρωσης. Ως αντικείμενο της Ευρωπαϊκής ή περιφερειακής ολοκλήρωσης<sup>22</sup>, το δίκαιο γίνεται αντιληπτό ως ένα σχετικά αυτόνομο πεδίο Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, παράλληλα με την πολιτική, την οικονομία, τον πολιτισμό και άλλους τομείς (πυλώνες). Σε αυτή την περίπτωση, η νομική ολοκλήρωση υποδηλώνει την ενοποίηση του δικαίου, δηλαδή την αμοιβαία προσαρμογή των νομικών συστημάτων του κράτους σε (ή σε σχέση με) ένα Ευρωπαϊκό νομικό σύστημα που στοχεύει στη σταδιακή άρση της διαφοροποιημένης μεταχείρισης. Ως φορέας/παράγοντας της ολοκλήρωσης, το δίκαιο γίνεται αντιληπτό ως μια σχετικά ανεξάρτητη μεταβλητή που επηρεάζει άλλες βασικές διαστάσεις της διαδικασίας Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης εν γένει. Η νομική ολοκλήρωση σε αυτή την περίπτωση, υποδηλώνει ολοκλήρωση μέσω του νόμου, επειδή, ακόμα και αν το δίκαιο δεν είναι ο κύριος καταλύτης αλλαγής στη διαδικασία ολοκλήρωσης, πολλές αλλαγές εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από νομικά και θεσμικά στοιχεία<sup>23</sup>.

Για την επίτευξη της Ευρωπαϊκής νομικής ολοκλήρωσης ερευνήθηκαν τα νομικά δόγματα, οι θεσμοί, οι μηχανισμοί και οι διαδικασίες, που θα μπορούσαν να «φωτίσουν» τη διπλή πτυχή του νόμου, στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης εν γένει<sup>24</sup>. Η εν λόγω διττή πτυχή του δικαίου στην Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση θεωρήθηκε αποφασιστικής σημασίας για την επίτευξη ενός σημαντικού βαθμού σύγκλισης σε ορισμένες, τουλάχιστον, εκφάνσεις της ανθρώπινης συμπεριφοράς, οι οποίες θεωρούνται βασικές για την κοινωνική ζωή, υπό το πρίσμα ότι συνιστούν απαραίτητη προϋπόθεση για την παραγωγική και ειρηνική συνύπαρξη των λαών, συνεπώς, για την επιβίωσή τους<sup>25</sup>. Εν ολίγοις, το δίκαιο ως *αντικείμενο* και *φορέας/παράγοντας* ολοκλήρωσης ενεργοποιεί μια σταδιακή διαδικασία σύγκλισης των Ευρωπαϊκών κρατών μελών, που βρίσκεται στο επίκεντρο της αναδυόμενης Ευρωπαϊκής ταυτότητας. Αρχικά, πρέπει να σημειωθεί ότι μια τέτοια προσέγγιση της Ευρωπαϊκής νομικής ολοκλήρωσης, που αναδεικνύει τη λειτουργία του δικαίου στην κοινωνία, φαίνεται δικαιολογημένη για δύο βασικούς λόγους: Πρώτον, όσον αφορά στο αντικείμενο-κατάσταση του δικαίου, τονίζει τα προβλήματα που δημιουργούνται από

<sup>21</sup> Cappelletti et al., (1986), ό.π., 4

<sup>22</sup> Κανελλοπούλου-Μαλούχου, (2012), ό.π., 27

<sup>23</sup> Dehousse, R. & Weiler, J.H.H. (1990). The legal dimension. In: Wallace, W. (ed), *The Dynamics of European Integration*, (242-260), London: Pinter, 243-246

<sup>24</sup> Cappelletti et al., (1986), ό.π., 15

<sup>25</sup> Cappelletti et al., (1986), ό.π., iv

την αλληλεπίδραση πολλών αρχικά διακριτών νομικών συστημάτων κάτω από την «ομπρέλα» μιας κεντρικής αρχής. Όπως υποστηρίζει ο Neil Walker, λόγω του υψηλού βαθμού αλληλοδιείσδυσης του δικαίου της ΕΕ και του κρατικού (εθνικού) δικαίου, η μελέτη του δικαίου της ΕΕ υπό την οπτική της αναγκαστικής «εθνικής» υιοθέτησης, ανάγεται σε μελέτη ενός διακριτικού νομικού υβριδίου, ενός Ευρωπαϊκού δικαίου που ενσωματώνεται αμέσως στο πλαίσιο και μετασχηματίζεται από τη διακριτική κανονιστική τάξη με την οποία αρθρώνεται. Δεύτερον, όσον αφορά στην ιδιότητα του φορέα/παράγοντα του δικαίου, αυτή η προσέγγιση φαίνεται δικαιολογημένη λόγω της απουσίας μιας συνολικής, ενιαίας, Ευρωπαϊκής παράδοσης και κουλτούρας, συγκρίσιμης με εκείνες που στηρίζουν την παραγωγή και τη συμμόρφωση με τους νομικούς κανόνες στο έθνος-κράτος<sup>26</sup>.

Στο Ευρωπαϊκό πλαίσιο, η μη ύπαρξη της πολιτιστικής βάσης και των πολιτικών μηχανισμών καθοδήγησης, καθιστά το θετικό δίκαιο πολύτιμο στοιχείο κεντρικής σημασίας<sup>27</sup>. Κατά ανάλογο τρόπο δικαιολογείται μια ευρύτερη, κοινωνιολογική προσέγγιση της Ευρωπαϊκής νομικής ολοκλήρωσης που, αντί να αντιπαραθέτει το «νόμο» και την «κοινωνία», τονίζει την ενσωμάτωση του νόμου σε διαφορετικά κοινωνικο-πολιτισμικά πεδία. Παραδόξως, η αδυναμία των κοινωνικών θεμελίων και της πολιτιστικής υποστήριξης που καθιστά το θετικό δίκαιο κεντρικό στην Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση το καθιστά επίσης επισφαλές και «αναιμικό»<sup>28</sup>. Αναφορικά με το δίκαιο ως αντικείμενο ολοκλήρωσης, η υβριδική φύση της ενσωμάτωσης του δικαίου και τα αντίστοιχα προβλήματα κανονιστικού μετασχηματισμού και ατελούς ολοκλήρωσης οφείλονται, τουλάχιστον εν μέρει, στο γεγονός ότι τα νομικά συστήματα των κρατών μελών είναι ενσωματωμένα σε διαφορετικές εθνικές παραδόσεις και πολιτισμούς. Όσον αφορά στο δίκαιο ως φορέα/παράγοντα ολοκλήρωσης, οι συγκρούσεις μεταξύ των εθνικών νομικών συστημάτων συχνά αντικατοπτρίζουν βαθύτερες εντάσεις μεταξύ των αντίστοιχων αντιλήψεών τους για την κοινωνία, τις οποίες το Ευρωπαϊκό δίκαιο φαίνεται να μην μπορεί να συμβιβάσει.

Χαρακτηριστική είναι η περίπτωση του δικαίου πλαισίου γύρω από το ζήτημα του δικαιώματος στην άμβλωση. Ειδικότερα, τη στιγμή που το Σύνταγμα και η έννομη τάξη της Ιρλανδίας, κράτους μέλους της ΕΕ, προστατεύουν το δικαίωμα του αγέννητου παιδιού στη ζωή και υποστηρίζουν ότι το αγέννητο παιδί και η μητέρα έχουν ίσα δικαιώματα, στα αντίστοιχα Ενωσιακά Σύνταγμα και τις έννομες τάξεις, αναγνωρίζεται στη μητέρα το δικαίωμα της επιλογής. Μάλιστα, μέχρι το 1983, δηλαδή πριν την υλοποίηση σχετικού εθνικού δημοψηφίσματος, η άμβλωση ήταν παράνομη στην

---

<sup>26</sup> Walker, N. (2005). Legal Theory and the European Union: A 25th Anniversary Essay, *Oxford Journal of Legal Studies*, 25(4), 581-601

<sup>27</sup> Walker (2005), ό.π., 590

<sup>28</sup> Walker (2005), ό.π., 590

Ιρλανδία, καθώς καταπατούσε την Person Act του 1861<sup>29</sup>. Στην περίπτωση της άμβλωσης (κι όχι μόνο), γίνεται αντιληπτό ότι εγείρεται σοβαρό ζήτημα ολοκλήρωσης του Ενωσιακού και των εθνικών δικαιοκώων συστημάτων, που οφείλεται κατεξοχήν σε κοινωνικούς και πολιτιστικούς λόγους, βαθιά ριζωμένους στην πραγματικότητα και την παράδοση των κρατών μελών<sup>30</sup>.

Από πολύ νωρίς αξιολογήθηκε ότι μακροπρόθεσμα, η ολοκλήρωση μέσω του δικαίου στην Ευρωπαϊκή Ένωση, θα είναι αποτελεσματική μόνο εάν θετικοί νομικοί κανόνες συνδεθούν σε ένα κοινωνικο-πολιτιστικό περιβάλλον, που θα τους ενισχύσει σε τέτοιο βαθμό ώστε να θεωρούνται, όχι μόνο νομικά αλλά και κοινωνικά έγκυροι. Ωστόσο, πολύ σύντομα διαπιστώθηκε ότι η ολοκλήρωση μέσω του Δικαίου μπορεί να οδηγήσει σε ένα αδιέξοδο: αφενός, το θετικό δίκαιο φαίνεται να είναι κεντρικό στοιχείο για την ολοκλήρωση του Ευρωπαϊκού νομικού συστήματος που στερείται συνεκτικής Ευρωπαϊκής παράδοσης και κουλτούρας, ενώ από την άλλη πλευρά, το θετικό δίκαιο φαίνεται ανεπαρκώς ισχυρό για να ενσωματώσει τα νομικά συστήματα των κρατών μελών της ΕΕ που παραμένουν σταθερά προσηλωμένα στις εθνικές τους παραδόσεις και πολιτισμούς και που, γι' αυτόν ακριβώς τον λόγο, δεν συγκλίνουν, άρα δεν εναρμονίζονται.

Από τα ανωτέρω διαπιστώνεται ότι η ολοκλήρωση των δικαιοκώων συστημάτων και των έννομων τάξεων με τις αντίστοιχες Ενωσιακές, εξαρτάται από τη νομική κουλτούρα που εισήγαγε ο Pierre Legrand<sup>31</sup> και από τον ευρωπαϊκό συνταγματικό πολιτισμό που εισήγαγε ο Peter Häberle<sup>32</sup>. Βάσει της νομικής κουλτούρας, ο νόμος αποτελεί αναπόσπαστο μέρος των πιο περιεκτικών τρόπων κατανόησης της πραγματικότητας, που έχουν τις ρίζες τους σε κοινές αξίες, εμπειρίες, και πεποιθήσεις, και εκφράζονται μέσω των συλλογικών δράσεων. Βάσει του συνταγματικού πολιτισμού, ο νόμος καθορίζεται από το πολιτισμικό υπόβαθρο της «κοινότητας». Αντί να τίθεται σε σχέση με συγκεκριμένα κοινωνικο-πολιτισμικά πλαίσια, το δίκαιο είναι η έκφραση συγκεκριμένων κοινωνικο-πολιτισμικών πλαισίων, από τα οποία αποκτά τις ουσιαστικές του έννοιες<sup>33</sup>. Αντί να παρέχει ένα αποτελεσματικό εργαλείο για τη μηχανική κοινωνικο-πολιτισμική αλλαγή, η κοινωνικο-πολιτισμική ενσωμάτωση του

<sup>29</sup> Casini, C., Casini, M. & Kiska, R. (2015). The Irish Law on abortion a year after its approval, *Ave Maria International Law Journal*, Spring, 44-71

<sup>30</sup> Shaw, J. 1996. European Legal Studies in Crises? Towards a New Dynamic, *Oxford Journal of Legal Studies*, 16(2), 231-253

<sup>31</sup> Legrand, P. (1999). *Fragments on Law-as-Culture*, Deventer: W.E.J. Tjeenk Willink

<sup>32</sup> Κανελλοπούλου-Μαλούχου, Ν.Α. (2013-2014). *Ευρωπαϊκός συνταγματικός πολιτισμός*, Σημειώσεις Μαθήματος, Α' Μέρος, Πάντειο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών, Τμήμα Διεθνών, Ευρωπαϊκών και Περιφερειακών Σπουδών. Ανακτήθηκε στις 03/06/2023 από: <http://pandemos.panteion.gr:8080/fedora/objects/iid:6908/datastreams/PDF1/content>

<sup>33</sup> Legrand, (1999), ό.π., 11

νόμου λειτουργεί ως ασπίδα έναντι των θετικιστικών φιλοδοξιών για την εργαλειοποίησή του. Ως εκ τούτου, η «κοινωνικο-πολιτισμική διάσταση» των νομικών κανόνων αποκλείει οποιαδήποτε ουσιαστική Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση διαφορετικών εθνικών νομικών νοοτροπιών: πρέπει κανείς να φτάσει πέρα από μια συνεκδοχική θεώρηση του νόμου, δηλαδή, πρέπει να αντικρούσει μια εκδοχή του νόμου, όπου το μέρος, δηλαδή οι κανόνες και οι έννοιες, επιτρέπεται να τον αντιπροσωπεύουν στην πληρότητά του. Υπό αυτό το πρίσμα, στην περίπτωση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, θα πρέπει να γίνει κατανοητό ότι η δυνατότητα της Ευρωπαϊκής νομικής ολοκλήρωσης καθίσταται εξίσου προβληματική με την ιδέα της ολοκλήρωσης των ίδιων των Ευρωπαϊκών κοινωνιών. Δεδομένου ότι ο νόμος και η κοινωνία είναι άρρηκτα συνυφασμένα, η νομική ολοκλήρωση, έξω από μια προκαθορισμένη κοινωνικο-πολιτισμική μονάδα όπως το έθνος-κράτος, φαίνεται είτε αδύνατη, είτε επιφανειακή, είτε μάταιη. Υπό την οπτική αυτή, η Ευρωπαϊκή δικαϊκή ολοκλήρωση εντάσσεται στην προσπάθεια των Ευρωπαίων να φέρουν την Ένωση πιο κοντά στους πολίτες της. Ωστόσο, δεν έχει διασαφηνιστεί ακόμα αν η εν λόγω προσπάθεια ισοδυναμεί με μια στρατηγική πολιτική επιβολής ενός πολιτικού τεχνουργήματος, που επιχειρεί να γεφυρώσει αναγκαστικά τις υπαρκτές και πολύ βαθιές κοινωνικές και πολιτιστικές διαφορές των κρατών μελών<sup>34</sup>.

#### ***1.4 Η δικαϊκή ολοκλήρωση ως σχεσιακή αντίληψη***

Το αδιέξοδο που σκιαγραφήθηκε παραπάνω μπορεί να ανιχνευθεί σε δύο αντικρουόμενες απόψεις σχετικά με την ορθή φύση της νομικής ολοκλήρωσης. Η άποψη ότι η αντίληψη του νόμου ως φορέα/παράγοντα και αντικείμενο ολοκλήρωσης συμβάλλει στην ενεργοποίηση μιας σταδιακής διαδικασίας σύγκλισης, τονίζει τη θετική φύση του νόμου πέρα από τις κοινωνικο-πολιτιστικές του βάσεις. Ο νόμος κυριαρχεί στην κοινωνία ορίζοντας και ρυθμίζοντας τις κοινωνικές προσδοκίες, ευθύνες και περιορισμούς. Σε αυτό άλλωστε έγκειται και η ορθή φύση της δικαϊκής ολοκλήρωσης. Η θετικιστική και η λειτουργική λογική του δικαίου της ΕΕ δικαιολογούνται στη βάση της πράξης ολοκλήρωσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως αυτόνομου νομικού συστήματος. Εξάλλου, σε αντίθεση με τις συνήθεις διεθνείς συνθήκες, η Συνθήκη ΕΟΚ εισήγαγε ξεχωριστό νομικό σύστημα το οποίο, κατά την έναρξη ισχύος της, έγινε αναπόσπαστο μέρος των νομικών συστημάτων των κρατών μελών, οπότε τα κράτη μέλη υποχρεώθηκαν να εφαρμόζουν και δικαστικά το Κοινοτικό νομικό σύστημα.

---

<sup>34</sup> Legrand, (1999), ό.π., 57-60

Η δημιουργία μιας Κοινότητας απεριόριστης διάρκειας, η οποία διαθέτει τα δικά της θεσμικά όργανα, τη δική της προσωπικότητα, τη δική της νομική ικανότητα και ικανότητα εκπροσώπησης σε διεθνές επίπεδο, συνεπάγεται ότι τα κράτη μέλη συγκρότησαν ένα σώμα δικαίου που δεσμεύει τόσο τους «Κοινοτικούς» υπηκόους τους όσο και τους «εθνικούς» αντιστοίχους τους (βλ. Απόφαση Van Gend en Loos κατά Nederlandse Administratie der Belastingen 26/62)<sup>35</sup>. Το νομικό σύστημα της ΕΕ δεν είναι απλώς παράγωγο των νομικών συστημάτων των κρατών μελών, αλλά θεωρείται ανεξάρτητη πηγή δικαίου. Η άποψη ότι η κοινωνικο-πολιτισμική ενσωμάτωση του δικαίου αποκλείει τη σύγκλιση διαφορετικών νομικών νοοτροπιών, αντίθετα, τονίζει την κοινωνικο-πολιτισμική ενσωμάτωση του νόμου πέρα από τη θετικιστική γενεαλογία του. Η κοινωνία κυριαρχεί στο δίκαιο καθορίζοντας την ερμηνεία και την κοινωνική του αποτελεσματικότητα, που συνιστά και τη φύση της νομικής ολοκλήρωσης. Αυτή η άποψη επικεντρώνεται στα Ευρωπαϊκά κράτη μέλη ως συνθετικά στοιχεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η οποία με τη σειρά της συνιστά τη μονάδα της νομικής ολοκλήρωσης.

Η κοινωνικοπολιτισμική ολοκλήρωση του εθνικού δικαίου αναγνωρίζεται από μια συγκριτική προοπτική που αξιολογεί τις προοπτικές της Ευρωπαϊκής νομικής ολοκλήρωσης με όρους διαφορών ή κληρονομούμενων κοινών μεταξύ των εθνικών δικαίων συστημάτων και των έννομων τάξεων των κρατών μελών. Ωστόσο, αυτό που θα πρέπει να επισημανθεί είναι ότι δεν έχει αναπτυχθεί μια πειστική εννοιολογική γλώσσα για τη διαδικασία της Ευρωπαϊκής νομικής ολοκλήρωσης<sup>36</sup> ή αλλιώς, του (εξ)ευρωπαϊσμού<sup>37</sup> ή της ευρωπαϊκής<sup>38</sup>. Οι υπέρμαχοι του συγκρητισμού υπογραμμίζουν την αυτονομία των εθνικών νομικών συστημάτων και ταυτόχρονα αναζητούν ουσιαστικές ομοιότητες και λειτουργικά ισοδύναμα μεταξύ τους. Με αυτόν τον τρόπο έχουν καλλιεργήσει παραδόσεις «μεθοδολογικού εθνικισμού», οι οποίες δυσχεραίνουν τη διαδικασία της νομικής από-εθνικοποίησης, της αλληλεπίδρασης μεταξύ των αυτόνομων νομικών συστημάτων και τους δεσμούς τους με τα υπερεθνικά-Ενωσιακά επίπεδα διακυβέρνησης<sup>39</sup>.

<sup>35</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 5<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 1963- Van Gend en Loos κατά Nederlandse Administratie der Belastingen-Υπόθεση 26/62. Ανακτήθηκε στις 03/06/2023 από: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:61962CJ0026>.

<sup>36</sup> Σύμφωνα με τον ο Peter Häberle, στην Ευρώπη υπάρχει ένας κοινός πολιτισμός που την καθιστά πολιτισμικό κι όχι γεωγραφικό χώρο. Η θέση αυτή προάγει την αντίληψη ότι ο κοινός ευρωπαϊκός πολιτισμός είναι ένα κοινό αξιακό σύστημα που ορατοποιεί και θεμελιώνει την ευρωπαϊκή πολιτική κοινότητα (Κανελλοπούλου-Μαλούχου, 2013-2014, ό.π.).

<sup>37</sup> Legrand, (1999), ό.π.

<sup>38</sup> Κανελλοπούλου-Μαλούχου, (2013-2014), ό.π.

<sup>39</sup> Joerges, C. (2017). *Integration through law and the crisis of law in Europe's emergency*, University of Florida, 160

Ενώ η κοινωνικο-συγκριτική προσέγγιση δικαίως επιμένει στις κοινωνικο-πολιτιστικές βάσεις των νομικών συστημάτων που διαμορφώνουν την ερμηνεία και την ανάπτυξη του δικαίου, καταλήγει να παρουσιάζει μια υπερβολικά στατική και περιχαρακωμένη εικόνα της νομικής ολοκλήρωσης: στατική, επειδή εκλαμβάνει τα νομικά προσανατολισμένα πρότυπα κοινωνικής συμπεριφοράς ως ιστορικά και πολιτιστικά εδραιωμένα, και περιχαρακωμένη, επειδή αντιπαραθέτει τα αυστηρά εθνικά δικαιοκράτηματα σε συγκριτική ανάλυση. Για παράδειγμα, μέσω της κοινωνικο-συγκριτικής προσέγγισης εξηγεί γιατί οι Γαλλίδες, σε αντίθεση με τις Ιταλίδες, διστάζουν να καταγγείλουν στην αστυνομία περιστατικά σεξουαλικής παρενόχλησης και γιατί οι Ολλανδοί, σε αντίθεση με τους Γερμανούς, αποφεύγουν να προστρέξουν στα δικαστήρια για την επίλυση διαφορών<sup>40</sup>. Σε αυτό το θεωρητικό πλαίσιο, φαντάζει ιδιαίτερος απαιτητικό να εξεταστεί εν όλω η διαδικασία της δικαιοκράτης Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, καθώς είναι αξιοσημείωτος ο βαθμός αποτυχίας ολοκλήρωσης των εθνικών έννομων τάξεων σε ουσιαστικές παραμέτρους της. Εξάλλου, αρνητικά επηρεάζει η απροθυμία ή η αδυναμία των κρατών μελών, ως «στατική» και «περιχαρακωμένη» μονάδα νομικής ολοκλήρωσης, να κατανοήσει ή/και να αποδεχθεί τις πολλαπλές αλληλεξαρτήσεις μεταξύ του Ενωσιακού και των εθνικών νομικών συστημάτων.

Η διαλεκτική γύρω από την Ευρωπαϊκή νομική ολοκλήρωση εφορμάται από την αντίληψη ότι ο νόμος και η κοινωνία εμπλέκονται σε ξεχωριστές, αλλά αμοιβαία επιβαλλόμενες, διαδικασίες ταυτόχρονης εξέλιξης. Το νομικό προϋποθέτει το κοινωνικό και το διαμορφώνει μέσω της ρυθμιστικής του δυναμικής. Από την άλλη πλευρά, το κοινωνικό νοηματοδοτεί το νομικό και αναδεικνύει την «εξουσιαστική» του διάσταση. Κατ' αυτόν τον τρόπο, η νομική ολοκλήρωση υποδηλώνει την αμοιβαία προσαρμογή των δικαιοκράτων και των κοινωνικών κανόνων, δηλαδή μια διαδικασία φορτισμένη από αντιθέσεις, συζεύξεις και εντάσεις, η οποία εντάσσεται σε ένα δεδομένο νομικό σύστημα. Σύμφωνα με τον Paul Bohannan το δίκαιο συνιστά ένα είδος διπλής θεσμοθέτησης των κοινωνικών κανόνων<sup>41</sup>. Ο ίδιος υποστηρίζει ότι το δίκαιο πρέπει να θεσμοθετείται «διττά», δηλαδή μέσω των νομικών κανόνων και των κοινωνικών αντιστοίχων τους, δεδομένου ότι σε αυτό έγκειται η ουσία του δικαίου. Το δικαιοκράτημα διεκδικεί την κοινωνική εξουσία, όταν θεσμοθετεί διττά, δηλαδή με νομικούς και κοινωνικούς κανόνες. Λαμβάνοντας υπόψη ότι το δικαιοκράτημα προέρχεται από τα έθιμα των μη νομικών θεσμών, είναι επιβεβλημένο και αναγκαίο να

<sup>40</sup> Nelken, D. 2004. Using the Concept of Legal Culture, *Australian Journal of Legal Philosophy*, 29, 1-26

<sup>41</sup> Snyder, F. (2003). The unfinished constitution of the European Union. In: Weiler, J.H.H. & Wind, M. (eds), *European Constitutionalism Beyond the State*, (55-73), Cambridge: Cambridge University Press

αναδιατυπώνεται μέσω νομικών κανόνων, προκειμένου να επιτραπεί στους νομικούς θεσμούς να εκτελούν το καθήκον τους<sup>42</sup>.

Το δικαιοκώ σύστημα και η έννομη τάξη καθιστούν ορατούς τους νομικούς θεσμούς από τη σκοπιά των εμπλεκόμενων σε αυτούς προσώπων, μόνο αν και εφόσον οι νομικοί κανόνες συνδέονται με τους κοινωνικούς. Ωστόσο, η διπλή θεσμοθέτηση των κανόνων δεν είναι μια σταθερή συνθήκη, αλλά βασίζεται σε μια συνεχή και μεταβαλλόμενη αλληλεπίδραση μεταξύ νομικών κανόνων και κοινωνικών κανόνων<sup>43</sup>. Αυτή η αλληλεπίδραση, προκαλεί εντάσεις, που παρατηρούνται τόσο σε επίπεδο δικαίου όσο και σε επίπεδο κοινωνίας, καθώς δεν αποκλείεται ο νόμος να προβεί σε ρυθμίσεις για την κοινωνία, που όμως μπορούν να προκαλέσουν αποκλίσεις. Συνήθως, οι μεταβαλλόμενες κοινωνικές νόρμες αμφισβητούν τον εγγενή συντηρητισμό του δικαίου, ο οποίος παραδοσιακά είναι προσανατολισμένος προς τη σταθεροποίηση και τη διατήρηση της κανονιστικής τάξης, μπορεί όμως να συμβεί και το αντίθετο, οπότε το δίκαιο πρωτοπορεί ερχόμενο σε τριβή με τον κοινωνικό συντηρητισμό. Ως συνέπεια αυτής της έντονης αλληλεπίδρασης, η σύμπτωση νομικών κανόνων και κοινωνικών κανόνων μπορεί να επιτευχθεί μόνο τη στιγμή της διπλής θεσμοθέτησης, η οποία όμως θα πρέπει να θεωρείται προσωρινή και ασταθής.

Σε αυτό το πλαίσιο, αφενός ο νόμος θα πρέπει να είναι ασύμβατος με την κοινωνία και αφετέρου, οι άνθρωποι θα πρέπει να προσπαθούν να μειώσουν αυτή την έλλειψη συμβατότητας. Είτε ο κοινωνικός κανόνας θα πρέπει να εξελιχθεί ώστε να ταιριάζει με τον δικαιοκώ, είτε θα πρέπει να τον απορρίψει ενεργά. Η αντίληψη αυτή παραπέμπει στη θεωρία ολοκλήρωσης του Rudolf Smend<sup>44</sup>. Από την άλλη, είτε ο νόμος πρέπει να εξελιχθεί ώστε να ταιριάζει στον κοινωνικό κανόνα, είτε πρέπει να τον αγνοήσει ή να τον καταστείλει. Στην πρώτη περίπτωση λαμβάνει χώρα η κοινωνική ανάπτυξη, στη δεύτερη περίπτωση επέρχεται η κοινωνική αποσύνθεση. Η διπλή θεσμοθέτηση των κανόνων είναι επομένως το στατικό και παροδικό αποτέλεσμα μιας δυναμικής και συνεχούς διαδικασίας που συνιστά νομική ολοκλήρωση. Οι νομικοί κανόνες (οφείλουν να) λειτουργούν με βάση τους κοινωνικούς κανόνες, καθώς σχεδιάζουν την κοινωνική αλλαγή και αντιδρούν στην κοινωνική εξέλιξη μέσω της εγκυρότητας και της νομιμοποίησής της. Αντίθετα, οι κοινωνικοί κανόνες ενεργούν βάσει νομικών κανόνων, καθώς προκαλούν νομικές αλλαγές και αντιδρούν στη νομική εξέλιξη μέσω της εναρμόνισής τους στην κοινωνία.

Η διττή αυτή θεσμοθέτηση των κανόνων λαμβάνει χώρα συνήθως σε μια πολιτική μονάδα, σύμφωνα με τον εθνικό τύπο οργάνωσής της. Η διττή θεσμοθέτηση των

<sup>42</sup> Bohannan, P. (1965). The Differing Realms of Law, *American Anthropologist*, 67(6), 33-42

<sup>43</sup> Bohannan, (1965), ό.π., 36-37

<sup>44</sup> Landecker, W. S. (1950). Smend's Theory of Integration, *Social Forces*, 29(1), 39-48

κανόνων εντοπίζεται έτσι στο έθνος-κράτος, δηλαδή στο πλαίσιο του εθνικού κοινωνικού και δικαιοκού συστήματος. Μια κεντρική εθνική αρχή πραγματοποιεί τη δευτερογενή νομική θεσμοθέτηση σε σχέση με την εθνική κοινωνία, εκλαμβάνομενη ως μια περισσότερο ή λιγότερο συνεπή πολιτισμική μονάδα<sup>45</sup>. Για να θεωρηθεί το νομικό σύστημα του κράτους ως μονάδα νομικής ολοκλήρωσης απαιτείται η δυναμική αλληλεπίδραση των νομικών και των κοινωνικών κανόνων σε ένα συγκεκριμένο εθνικό νομικό σύστημα, χωρίς οποιαδήποτε υπαναχώρηση σε μια υποτιθέμενη ενότητα του εθνικού δικαιοκού συστήματος και της «εθνικής» κοινωνίας. Η εθνική έννομη τάξη διαμορφώνει το πλαίσιο αλληλεπίδρασης των νομικών και των κοινωνικών κανόνων, εγκαθιδρύοντας το πολίτευμα μέσω του δικαίου και αντλώντας το τελευταίο από το πρώτο. Η ανωτέρω αμφίδρομη σχέση της προσδιορίζει ένα συγκεκριμένο νομικό σύστημα που θεσμοθετείται σε δεύτερο επίπεδο, καθώς αποτυπώνει την ταυτότητα της πολιτικής κοινότητας, και σε πρώτο επίπεδο, καθώς θέτει ή παρουσιάζει την ταυτότητα της πολιτικής κοινότητας, εκλαμβάνομενη ως μονάδα νομικής ολοκλήρωσης<sup>46</sup>.

Το εθνικό δικαιοκού σύστημα οριοθετεί έναν συλλογικό χώρο νομικής ενοποίησης που ενώ σχετίζεται με την πολιτιστική ενοποίηση, δεν προηγείται αυτής. Η αμφίδρομη σχέση που παρατέθηκε ανωτέρω, εξηγεί επιπλέον γιατί η νομική ολοκλήρωση δεν μπορεί να αναχθεί στο θεσμικά δεσμευμένο και κοινωνικά θεμελιωμένο εθνικό νομικό σύστημα. Η πρωταρχική θεσμοθέτηση του νομικού συστήματος, τοποθετώντας το πολίτευμα μέσω του νόμου, εκτίθεται σε αμφισβήτηση στο όνομα της δευτερογενούς θεσμοθέτησης του νομικού συστήματος που αντλεί το δίκαιο από το πολίτευμα. Η αλληλεπίδραση των νομικών κανόνων και των κοινωνικών κανόνων που συνιστούν τη νομική ενσωμάτωση στη διασταύρωση του δικαίου και της κοινωνίας, χαρτογραφείται έτσι, στην ένταση μεταξύ της πρωτογενούς και της δευτερογενούς θεσμοθέτησης του δικαιοκού συστήματος. Με αυτόν τον τρόπο, η διαδικασία της νομικής ολοκλήρωσης μετασχηματίζει τη μονάδα του νομικού συστήματος του κράτους μέλους, εντός του οποίου παραμένει ενσωματωμένη.

### ***1.5 Δικαιική ολοκλήρωση υπερβαίνουσα το κράτος***

Η διττή θεσμοθέτηση, αν και μπορεί να εφαρμοστεί σε επίπεδο εθνικής έννομης τάξης και νομικού συστήματος ενός κράτους, δεν αποδεικνύεται το ίδιο εύκολο να βρει έμπρακτη εφαρμογή σε διεθνές και υπερεθνικό επίπεδο. Κι αυτό διότι, η διττή

<sup>45</sup> Bohannan, (1965), ό.π., 37-38

<sup>46</sup> Lindahl, H. & van Roermund, B. (2000). *Law without a State? On Representing the Common Market*. In: Bankowski, Z. & Scott, A. (eds), *The European Union and its Legal Order*, (1-30), Oxford: Blackwell



θεσμοθέτηση των κανόνων τοποθετείται σε μια έννομη τάξη, η οποία αποτελείται από δύο ή περισσότερα συστήματα εξουσίας που συνδέονται μεταξύ τους δημιουργώντας ένα κεντρικό σύστημα εξουσίας<sup>47</sup>. Από την άλλη, το διεθνές δίκαιο εν γένει, δεν σχετίζεται με ένα ενιαίο νομικό σύστημα αποτελούμενο από ένα σύνολο κεντρικών θεσμών που συνθέτουν μια κεντρική εξουσία, ενώ ταυτοχρόνως παρατηρείται διάσταση μεταξύ των νομικών και των κοινωνικών κανόνων, λόγω της εντεινόμενης κοινωνικο-πολιτισμικής ετερογένειας<sup>48</sup>· σε αυτό το πλαίσιο, δυσχεραίνεται η επίτευξη της διττής θεσμοθέτησης των κανόνων. Επιπλέον, σε επίπεδο εθνικού νομικού συστήματος, οι κοινωνικο-πολιτισμικές διαφορές που είναι δυνατό να δημιουργήσουν δικαικά προβλήματα σχετικά με την μη ανταπόκριση στους κανόνες της κοινωνίας συνιστούν απλώς ένα πρόβλημα φάσης· αντίθετα, σε διεθνές επίπεδο, η νομική ολοκλήρωση επιβάλλεται να περιλαμβάνει διαφορετικές εθνικές παραδόσεις και πολιτισμούς που είναι πολύ συχνά πολύ ξένες μεταξύ τους και αντικρουόμενες<sup>49</sup>.

Οι ανωτέρω ανασταλτικοί παράγοντες που δεν επιτρέπουν την υλοποίηση της διττής θεσμοθέτησης σε διεθνές επίπεδο, κατά τον Bohannan μπορούν να αντιμετωπιστούν μέσω μιας τριπλής θεσμοθέτησης του διεθνούς δικαίου. Αυτή περιλαμβάνει, εκτός από τους νομικούς και τους κοινωνικούς κανόνες των κρατών, ένας είδος δυαδικής ή διπολικής πολιτισμικής «διεθνούς» συμφωνίας<sup>50</sup>. Εξάλλου, όπως έχει υποστηρίξει ο Δημήτρης Τσάτσος, το Ενωσιακό οικοδόμημα εκφράζει θεσμικά των δυισμό του Ευρωπαϊκού χώρου, εκλαμβάνόμενο ως πολιτική ενότητα και ως σύνδεση εθνικών κρατών<sup>51</sup>. Σε αυτό το πλαίσιο, η τριπλή θεσμοθέτηση βασίζεται στη δυϊστική κατανόηση του διεθνούς δικαίου, στην οποία το κυρίαρχο κράτος τίθεται στο επίκεντρο και γίνεται διάκριση μεταξύ του συνταγματικού δικαίου ως νόμου που ισχύει εντός του εθνικού δικαίου συστήματος, και του διεθνούς δικαίου ως της έννομης τάξης που ισχύει μεταξύ των κρατών. Ενώ η πρώτη είναι συγκεντρωτική και κάθετη, καθώς δομεί τη σχέση μεταξύ του κράτους και των πολιτών του, η δεύτερη είναι αποκεντρωμένη και οριζόντια, καθώς διέπει τη σχέση μεταξύ των κρατών<sup>52</sup>.

Η διάκριση μεταξύ του εθνικού/συνταγματικού δικαίου και διεθνούς δικαίου περιορίζει τη διαδικασία της Ευρωπαϊκής νομικής ολοκλήρωσης, καθώς δεν αφορά απλώς την προσπάθεια αμοιβαίας προσαρμογής των νομικών και των κοινωνικών

<sup>47</sup> Bohannan, (1965), ό.π., 40

<sup>48</sup> Σκόρδας, Α. 2005. Το διεθνές δίκαιο την εποχή της παγκοσμιοποίησης. Προς μια κοινωνιολογική προσέγγιση στην θεωρία των πηγών. *Νομικό Βήμα*, 53, 1521-1538.

<sup>49</sup> Bohannan, (1965), ό.π., 38-41

<sup>50</sup> Bohannan, (1965), ό.π., 40-41

<sup>51</sup> Κανελλοπούλου-Μαλούχου, (2012), ό.π., 100

<sup>52</sup> Jackson, R. (1999). Sovereignty in World Politics: A Glance at the Conceptual and Historical Landscape, *Political Studies*, XLVII, 431-456

κανόνων σε ένα εθνικό δικαίκο σύστημα και σε μια «εθνική» κοινωνία, αλλά σχετίζεται με την προσπάθεια αμοιβαίας προσαρμογής των εθνικών νομικών συστημάτων με το διεθνές δίκαιο. Η δυσκολία της εν λόγω διαδικασίας έγκειται στο ότι προστίθεται ένα επιμέρους επίπεδο δευτερογενούς θεσμοθέτησης. Το διεθνές δίκαιο ως δίκαιο μεταξύ των κρατών βασίζεται σε ένα στατικό όραμα του εθνικού δικαίου που έχει ήδη θεσμοθετηθεί διττά στο εθνικό κράτος. Υπό αυτό το πρίσμα, ενώ το δίκαιο από τη σκοπιά των εθνικών νομικών συστημάτων εμφανίζεται ως μια κοινωνικά ενσωματωμένη κανονιστική πρακτική, από μια διεθνή προοπτική εμφανίζεται απλώς ένα σύνολο κανόνων συνθήκης, που επικυρώνονται μέσω της κρατικής συναίνεσης και από την αρχή *pacta sunt servanda*. Σε αυτό το πλαίσιο, η τριπλή θεσμοθέτηση προϋποθέτει την επίτευξη της διττής αντίστοιχής της εντός των κρατών μελών ξεχωριστά, και στη συνέχεια στο διεθνές πεδίο, εγείροντας πολλαπλά ζητήματα περί της νομικής και της κοινωνικής εγκυρότητας του δικαίου που προκύπτει.

Ευρισκόμενη στην αρχή της τρίτης δεκαετίας του 21<sup>ου</sup> αιώνα, η Ευρωπαϊκή Ένωση διέρχεται πολλαπλών κρίσεων, συμπεριλαμβανομένης και εκείνης της νομικής της ολοκλήρωσης. Σήμερα, δεν μπορεί να υποστηριχθεί σε θεωρητικό επίπεδο ότι το μοντέλο της διττής θεσμοθέτησης του Bohannan μπορεί να αποβεί εφαρμόσιμο σε διεθνές επίπεδο, όπως επίσης δεν μπορεί να αποδειχθεί ως ακριβές το θετικιστικό δόγμα των αρχών του 20<sup>ου</sup> αιώνα. Κατ' ανάλογο τρόπο, δεν είναι ασφαλές ότι το σύνολο των κοινών αξιών, που είναι θεμελιώδεις για την ΕΕ και τονίζουν τον ρόλο της κοινωνίας των πολιτών, μπορούν να οδηγήσουν σε νομική ολοκλήρωση σε Ευρωπαϊκό επίπεδο<sup>53</sup>. Αυτό που μπορεί να υποστηριχθεί και σχετίζεται με την ιδιαίτερη φύση της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως μη κρατικής και υπερεθνικής οντότητας, είναι ότι η Ευρωπαϊκή νομική σύγκλιση δεν είναι επαρκής δείκτης νομικής ολοκλήρωσης εν γένει. Κι αυτό διότι, είναι εντελώς διαφορετικό να υποστηριχθεί ότι τα πρότυπα σύγκλισης του θετικού δικαίου σε ολόκληρη την ΕΕ δεν θα έχουν αντίκτυπο στις διαφορετικές εθνικές παραδόσεις και πολιτισμούς των κρατών μελών ή ότι οι κοινωνικο-πολιτιστικές εξελίξεις σε εθνικό επίπεδο δεν θα επηρεάζουν το Ευρωπαϊκό δίκαιο.

Πολλοί μελετητές τάσσονται υπέρ της κρατούσας αντίληψης, ότι δηλαδή η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν είναι ούτε κράτος με την έννοια που εισήγαγε η Συνθήκη της Βεσφαλίας, ούτε ένας παραδοσιακός διεθνής οργανισμός<sup>54</sup>. Ενώ το Ευρωπαϊκό νομικό σύστημα δημιουργήθηκε αρχικά από διεθνείς συνθήκες και παραμένει εξαρτημένο από αυτές,

<sup>53</sup> Zumbansen, P. (2010). Transnational Legal Pluralism, *Transnational Legal Theory*, 1(2), 1141-189; Twining, W. (2009). *General Jurisprudence*, Cambridge: Cambridge University Press

<sup>54</sup> Craig, P. (2001). Constitutions, Constitutionalism, and the European Union, *European Law Journal*, 7(2), 125-150; Weiler, J.H.H. (1999). *The Constitution of Europe*, Cambridge: Cambridge University Press; MacCormick, N. (1997). Democracy, Subsidiarity, and Citizenship in the European Commonwealth, *Law and Philosophy*, 16(4), 331-356

δεν διέπει μόνο τις διεθνείς σχέσεις μεταξύ των κρατών μελών αλλά και τη συνταγματική σχέση μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των λαών της Ευρώπης. Κατά συνέπεια, η ίδια η διάκριση μεταξύ του εθνικού δικαίου, ως δικαικού συστήματος εντός του κράτους και του διεθνούς δικαίου, ως δικαικού συστήματος μεταξύ κρατών, καθώς επίσης εκείνη μεταξύ της «εσωτερικής κυριαρχίας» που διέπει τη σχέση μεταξύ του κράτους και των πολιτών του και της «εξωτερικής κυριαρχίας» που διέπει τη σχέση μεταξύ των κρατών μελών, καθίσταται συγκεχυμένη<sup>55</sup>. Το Ευρωπαϊκό νομικό σύστημα και τα εθνικά νομικά συστήματα των κρατών μελών δεν είναι αμοιβαίως αποκλειόμενα, αλλά αλληλένδετα, χωρίς κανένα νομικό σύστημα να είναι ιδιαίτερα προνομιακό, καθώς το Ευρωπαϊκό δίκαιο επιβεβαιώνει μόνο την (αμφισβητούμενη) υπεροχή έναντι του εθνικού δικαίου εντός των λειτουργικά διαφοροποιημένων σφαιρών που χαράσσονται στις Ευρωπαϊκές Συνθήκες. Αυτή η διασύνδεση των νομικών συστημάτων της ΕΕ και των κρατών μελών δεν αμφισβητεί μόνο τη βεσφαλική σύνδεση του συνταγματισμού με το κράτος, αλλά και την αποκλειστική ενότητα του κράτους και του λαού του στον οποίο βασίζεται. Τόσο το νομικό σύστημα της ΕΕ όσο και το νομικό σύστημα των κρατών μελών διεκδικούν τους Ευρωπαϊκούς λαούς ως πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και πολίτες, κάθε μεμονωμένου Ευρωπαϊκού κράτους μέλους αντίστοιχα. Το ανωτέρω προκύπτει από τη διπλή ιθαγένεια (βλ. άρθρο 9 της ΣΕΕ), η οποία εκφράζεται από πλευράς νομικού και πολιτικού συστήματος με τις έννοιες του πολυεπίπεδου ή του δικτύου<sup>56</sup>.

Σε αντίθεση με ό,τι ισχύει στο διεθνές δίκαιο, στο νομικό σύστημα της ΕΕ προβλέπεται η θέσπιση ρυθμίσεων, Κανονισμών και διατάξεων βάσει μιας άμεσης σχέσης με τους λαούς της Ευρώπης, η οποία διευκολύνει την υλοποίηση μιας διαδικασίας Ευρωπαϊκής νομικής ολοκλήρωσης. Ωστόσο, σε αντίθεση με το εθνικό δίκαιο, αυτή η διαδικασία νομικής ολοκλήρωσης εντάσσεται ταυτόχρονα στα νομικά συστήματα της ΕΕ και των κρατών μελών της, ως επικαλυπτόμενες μονάδες νομικής ολοκλήρωσης. Η Ευρωπαϊκή νομική ολοκλήρωση εκτείνεται πέρα από τα σύνορα των κρατών μελών ευθυγραμμίζοντας τους νομικούς κανόνες σε πολλαπλούς και αλληλο-επικαλυπτόμενους τρόπους νομικής εξουσίας, καθώς και τους κοινωνικούς κανόνες σε πολλαπλές και αλληλο-επικαλυπτόμενες κοινότητες. Σύμφωνα με τον καταμερισμό αρμοδιοτήτων στις Ευρωπαϊκές Συνθήκες και την αρχή της επικουρικότητας, το νομικό σύστημα της ΕΕ επιτρέπει τη ρύθμιση ορισμένων τύπων δραστηριοτήτων, όπως οι οικονομικές κ.ά., με το σκεπτικό ότι η δράση εντός των κρατών μελών είναι ανεπαρκής και συνεπώς απαιτείται δράση σε Ευρωπαϊκό επίπεδο για την επίτευξη των

<sup>55</sup> Jackson, (1999), ό.π.

<sup>56</sup> Κανελλοπούλου-Μαλούχου, (2013-2014), ό.π.

ρυθμιστικών στόχων<sup>57</sup>. Αυτή η λειτουργική οριοθέτηση της νομικής αρχής της ΕΕ περιορίζει τη διάκριση με βάση την εθνικότητα των έννομων τάξεων των διαφόρων κρατών μελών και περιγράφεται ως «λειτουργική επικράτεια»<sup>58</sup>. Στο υπερεθνικό οικοδόμημα, όπου δεσπόζουν οι διατάξεις περί ελεύθερης κυκλοφορίας βάσει των οποίων απαγορεύονται αυστηρώς οι αποκλεισμοί λόγω πολιτιστικών ή εθνοτικών διακρίσεων, η εθνική διαφοροποίηση δεν μπορεί να στηρίζεται τόσο εύκολα στα τεχνητά όρια που παρέχονται από εκάστοτε κράτη<sup>59</sup>. Οι Ευρωπαϊκοί δικαιοκοινονομικοί κανόνες ρυθμίζουν συγκεκριμένες μορφές ανθρώπινης συμπεριφοράς που έχουν διακρατική διάσταση και σημασία, γεγονός που θέτει υπό αμφισβήτηση τη γενική εξουσία των κρατών μελών να ρυθμίζουν τη συμπεριφορά των ανθρώπων ως πολίτες τους. Αυτή η λειτουργική οριοθέτηση της νομικής εξουσίας της ΕΕ συσχετίζεται με μια οριοθέτηση των εθνικών κοινωνιών των κρατών μελών σε διαφορετικές κοινότητες<sup>60</sup>.

---

<sup>57</sup> Βλ. Κανελλοπούλου-Μαλούχου, (2012), ό.π., 35; Στο άρθρο 5 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Ανακτήθηκε στις 28/11/2021 από: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0010.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0010.02/DOC_1&format=PDF)

<sup>58</sup> Κανελλοπούλου-Μαλούχου, (2013-2014), ό.π.

<sup>59</sup> Weiler, (1999), ό.π., 342

<sup>60</sup> Cotterrell, R. (2009). Spectres of Transnationalism: Changing Terrains of Sociology of Law, *Journal of Law and Society*, 36(4), 481-500

## Κεφάλαιο 2ο: Ευρωπαϊκή ενοποίηση και Δίκαιο

### 2.1 Η Ευρωπαϊκή Ένωση ως κοινότητα δικαίου

Η έκφραση «κοινότητα νόμου/δικαίου» χρησιμοποιήθηκε από τον Walter Hallstein, τον πρώτο πρόεδρο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ο οποίος σε ομιλία του τον Μάρτιο του 1962 παρατήρησε ότι η ΕΟΚ δεν δημιουργήθηκε από στρατιωτική δύναμη ή πολιτική πίεση, αλλά οφείλει την ύπαρξή της σε καταστατική δικαιοπραξία. Επίσης, λειτουργεί σύμφωνα με σταθερούς κανόνες δικαίου και τα θεσμικά της όργανα υπόκεινται σε δικαστικό έλεγχο. Επετεύχθη για πρώτη φορά η σύσταση ενός κράτους δικαίου. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα είναι μια κοινότητα δικαίου, καθώς αποσκοπεί στην υλοποίηση της ιδέας του δικαίου<sup>61</sup>. Η έκφραση «κοινότητα δικαίου» παραπέμπει στην έννοια της «κοινότητας δικαίου» (Community based on the rule of law), που είναι το αντίστοιχο στους ηπειρωτικούς νομικούς πολιτισμούς, του αγγλοαμερικανικού όρου του «κράτους δικαίου». Η φράση του Hallstein ελήφθη κυριολεκτικά από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο (ΔΕΚ) μόλις το 1986, στην υπόθεση *Partie écologiste "Les Verts" v European Parliament* (1986-Case 294/83). Ωστόσο, τα δομικά στοιχεία της ΕΟΚ ως κοινότητας δικαίου είχαν τεθεί από το ΔΕΚ πολύ νωρίτερα, ήδη από τη δεκαετία του 1950, περιλαμβάνοντας τρία βασικά στοιχεία<sup>62</sup>:

- Κυβέρνηση που περιορίζεται από τον νόμο. Οι κρατικοί λειτουργοί πρέπει να συμμορφώνονται και να ενεργούν στο πλαίσιο της υφιστάμενης νομοθεσίας, και αν επιθυμούν να αλλάξουν τη νομοθεσία, είναι υποχρεωμένοι να ακολουθήσουν τις προβλεπόμενες διαδικασίες.
- Τυπική νομιμότητα. Οι νόμοι πρέπει να θεσπίζονται εκ των προτέρων κι όχι αναδρομικά, πρέπει να είναι γενικοί και να ισχύουν για όλους όσους βρίσκονται σε παρόμοια κατάσταση, ενώ πρέπει να δημοσιεύονται και να γνωστοποιούνται.

<sup>61</sup> von Danwitz, T. (2014). The Rule of Law in the Recent, Jurisprudence of the ECJ, *Fordham International Law Journal*, 37(5), 1311-1377

<sup>62</sup> Tamanaha, B.Z. (2012). The History and elements of the Rule of Law, *Singapore Journal of Legal Studies*, 232- 247; Τσάτσος, Θ.Δ. (2010): *Πολιτεία*, Αθήνα: Εκδόσεις Γαβριηλίδης, 173-177; Τσάτσος, Δ. (1994) *Συνταγματικό Δίκαιο*, 1<sup>ος</sup> Τόμ., Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας; Τσάτσος, Δ. (1992) *Συνταγματικό Δίκαιο*, 2<sup>ος</sup> Τόμ., Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας; Τσάτσος, Δ. (1988) *Συνταγματικό Δίκαιο*, 3<sup>ος</sup> Τόμ., Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας

- Κράτος δικαίου κι όχι ανθρώπων. Το καθήκον της εφαρμογής του νόμου πρέπει να ανατίθεται σε ανεξάρτητο και αμερόληπτο δικαστικό σώμα, το οποίο ενεργεί κατά τρόπο απαλλαγμένο από πάθη, προκαταλήψεις και αυθαιρεσίες και διατηρεί στάση ουδετερότητας προς τα μέρη· το δικαστικό σώμα έχει επίσης την εξουσία δικαστικού ελέγχου σε άλλους κλάδους της κυβέρνησης, διασφαλίζοντας ότι τηρούνται δεόντως οι αρχές της διακυβέρνησης που περιορίζονται από τον νόμο και την τυπική νομιμότητα.

Οι βασικές αρχές της ΕΟΚ ως κοινότητας δικαίου, θεσπίστηκαν μέσω της πρώιμης νομολογίας του ΔΕΚ (von Danwitz, 2014). Αυτές περιελάμβαναν, καταρχάς, τέσσερις ουσιαστικές αρχές του κράτους δικαίου, την αρχή της νομιμότητας (Υπόθεση Dinecke Algera, Giacomo Cicconardi, Simone Couturaud, Ignazio Genuardi, Félicie Steichen v Common Assembly of the European Coal and Steel Community-1957 Cases C-7/56 και C-3/57-7/57)<sup>63</sup>, την ασφάλεια δικαίου (Υπόθεση 7/56 Algera, Υπόθεση Société nouvelle des usines de Pontlieue - Aciéries du Temple (S.N.U.P.A.T.) v High Authority of the European Coal and Steel Community-1961 Cases 42 και 49/59<sup>64</sup>. Υπόθεση H. Ferwerda BV v Produktschap voor Vee en Vlees-1980 Case 265/78)<sup>65</sup>, την εμπιστοσύνη στη σταθερότητα μιας νομικής κατάστασης (Υπόθεση Johannes Gerhardus Klomp v Inspektie der Belastingen-1969 Case 23/68)<sup>66</sup> και την αναλογικότητα (Υπόθεση Internationale Handelsgesellschaft mbH v Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel-1970 Case 11/70<sup>67</sup>, Υπόθεση Merkur Fleischimport GmbH v Hauptzollamt Hamburg-Ericus-1981 Case 147/81<sup>68</sup>, Υπόθεση Denkvit Nederland BV v Hoofdproduktschap voor Akkerbouwprodukten-1984 Case

<sup>63</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 12<sup>ης</sup> Ιουλίου 1957-Απόφαση της 12/07/1957-Συνεκδικασθείσες Υποθέσεις 7/56 και 3/57 έως 7/57. Ανακτήθηκε στις 02/06/2023 από: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:61956CJ0007>

<sup>64</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Μαρτίου 1961-SNUPAT κατά Ανώτατης Αρχής ΕΚΑΧ. Ανακτήθηκε στις 02/23/2023 από: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:61959CJ0042>

<sup>65</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 5<sup>ης</sup> Μαρτίου 1980- Ferwerda κατά Produktschap voor Vee en Vlees. Ανακτήθηκε στις 02/06/2023 από: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:61978CJ0265>

<sup>66</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 25<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 1969- Klomp κατά Inspektie der Belastingen. Ανακτήθηκε στις 02/06/2023 από: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:61968CJ0023>

<sup>67</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 17<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 1970- Internationale Handelsgesellschaft mbH κατά Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel. Ανακτήθηκε στις 02/06/2023 από: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:61970CJ0011>

<sup>68</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 29<sup>ης</sup> Απριλίου 1982- Merkur Fleisch-Import GmbH κατά Hauptzollamt Hamburg-Ericus (αίτηση του Finanzgericht του Άμβουργου για την έκδοση προδικαστικής απόφασης)-Υπόθεση 147/81. Ανακτήθηκε στις 02/06/2023 από: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:61981CJ0147>

15/83)<sup>69</sup>. Αυτές οι ουσιαστικές αρχές συμπληρώθηκαν από ορισμένες διαδικαστικές εγγυήσεις που ενσωματώνονται στο κράτος δικαίου, όπως το δικαίωμα ακρόασης (Υπόθεση Maurice Alvis v Council of the European Economic Community-1963 Case 32/62)<sup>70</sup>, το δικαίωμα υπεράσπισης (Υπόθεση AM & S Europe Limited v Commission of the European Communities-1982 Case 155/79)<sup>71</sup>, το δικαίωμα πρόσβασης στον φάκελο (υπόθεση Hoffmann-La Roche & Co. AG v Commission of the European Communities-1979 Case 85/76)<sup>72</sup> και το καθήκον της αρχής να αιτιολογεί δεόντως την απόφασή της (Υπόθεση Portuguese Republic v Commission of the European Communities-2004 Case C-42/01)<sup>73</sup>.

Οι αρχές του κράτους δικαίου, που απορρέουν από τις κοινές παραδόσεις των κρατών μελών και υιοθετήθηκαν ως γενικές αρχές του δικαίου της ΕΕ στη νομολογία του ΔΕΚ, κωδικοποιήθηκαν, σε μεγάλο βαθμό, στο πρωτογενές δίκαιο, ιδίως στη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ) και στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (CFR). Στο προοίμιο της ΣΛΕΕ, τα κράτη μέλη επιβεβαιώνουν την προσήλωσή τους στις αρχές του κράτους δικαίου. Αυτή η ιδέα επαναλαμβάνεται στο άρθρο 2 ΣΛΕΕ, όπου αναφέρεται ότι η ΕΕ στηρίζεται στο κράτος δικαίου και ότι αυτές οι αξίες είναι κοινές στα κράτη μέλη. Η αρχή του κράτους δικαίου αντιμετωπίζεται επομένως ως μια από τις αρχές και τις αξίες της ΕΕ τις οποίες προωθεί η Ένωση, υπό το πρίσμα του άρθρου 3 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ. Επιπλέον, σύμφωνα με το άρθρο 21 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, το κράτος δικαίου, μεταξύ άλλων αξιών, όπως η δημοκρατία και τα ανθρώπινα δικαιώματα, καθοδηγεί τη δράση της ΕΕ στη διεθνή σκηνή. Πιο συγκεκριμένα, δυνάμει του άρθρου 21 παράγραφος 2 στοιχείο β της ΣΛΕΕ, η ΕΕ καθορίζει και συνεχίζει τις εξωτερικές πολιτικές και δράσεις της, μεταξύ άλλων για να εδραιώσει και να υποστηρίξει τη δημοκρατία, το κράτος δικαίου, τα ανθρώπινα δικαιώματα και τις αρχές του διεθνούς δικαίου. Η αρχή του κράτους δικαίου κωδικοποιείται επίσης στον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, ειδικότερα με το άρθρο 41 που προβλέπει το δικαίωμα στη

<sup>69</sup> Απόφαση της 17/05/1984-Υπόθεση 15/83. Ανακτήθηκε στις 02/06/2023 από: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:61983CJ0015>

<sup>70</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 4<sup>ης</sup> Ιουλίου 1963-Απόφαση της 04/07/1963-Υπόθεση 32/62. Ανακτήθηκε στις 02/06/2023 από: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:61962CJ0032>

<sup>71</sup> Υπόθεση 155/79-AM & S/ Επιτροπή. Ανακτήθηκε στις 02/06/2023 από: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:61979CJ0155>

<sup>72</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 13<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 1979-Hoffmann-La Roche κατά Επιτροπής. Ανακτήθηκε στις 02/06/2023 από: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:61976CJ0085>

<sup>73</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Ιουνίου 2004-Απόφαση της 22/06/2004-Υπόθεση C-42/01. Ανακτήθηκε στις 02/06/2023 από: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:62001CJ0042>

χρηστή διοίκηση και το άρθρο 47 που προβλέπει το δικαίωμα σε αποτελεσματικά ένδικα μέσα και δίκαιη δίκη<sup>74</sup>.

Οι πολιτικοί επιστήμονες, περιγράφοντας το σχέδιο της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, αναφέρονται συχνά στην έννοια της «ενσωμάτωσης μέσω του νόμου», προκειμένου να τονίσουν τον ειδικό ρόλο του δικαίου στην ΕΕ<sup>75</sup>. Πράγματι, ο ρόλος του δικαίου, ως κοινωνικού υποσυστήματος που διακρίνεται από τα αντίστοιχα της πολιτικής και της οικονομίας, υπήρξε ιδιαίτερος στην Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση<sup>76</sup>. Σε αντίθεση με τα έργα της πολιτικής και της οικονομικής ολοκλήρωσης, το Ευρωπαϊκό εγχείρημα χαρακτηρίστηκε, εξ αρχής, από τον κρίσιμο ρόλο του δικαίου στην ενοποίηση των κρατών μελών.

Οι κανόνες και οι αρχές του δικαίου της ΕΕ συνέβαλαν στην Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση με τρεις βασικούς τρόπους: (1) μέσω της αντικατάστασης διαφορετικών κανόνων των εθνικών δικαίων από τον ενιαίο κανόνα των Κανονισμών της ΕΕ, (2) μέσω της προσέγγισης διαφορετικών κανόνων των εθνικών δικαίων, της λεγόμενης δηλαδή «θετικής ολοκλήρωσης» διαμέσου των Οδηγιών και (3) μέσω της άρσης των νομικών εμποδίων στην εσωτερική αγορά που παραβιάζουν τις θεμελιώδεις ελευθερίες, της λεγόμενης δηλαδή «αρνητικής ολοκλήρωσης», διαμέσου της νομολογίας του ΔΕΚ.

(1) *Ενοποίηση μέσω Κανονισμών*: Οι Κανονισμοί είναι άμεσα εφαρμοστέα μέσα της ΕΕ (άρθρο 288 ΣΛΕΕ). Σύμφωνα με την εν λόγω διάταξη ο Ενωσιακός Κανονισμός έχει γενική ισχύ, είναι δεσμευτικός για όλα τα μέρη και ενεργοποιείται άμεσα σε κάθε κράτος μέλος, έχοντας προτεραιότητα έναντι της εθνικής νομοθεσίας όπως όλο το δίκαιο της ΕΕ. Ως εκ τούτου, σε τομείς όπου η νομοθεσία έχει ενοποιηθεί με Κανονισμό της ΕΕ εφαρμόζονται μόνο οι κανόνες της ΕΕ.

(2) *Θετική ολοκλήρωση μέσω Οδηγιών*: Ο νομοθέτης της ΕΕ εκδίδει Οδηγίες που απευθύνονται στα κράτη μέλη (άρθρο 288 ΣΛΕΕ). Σύμφωνα με την εν λόγω διάταξη η Οδηγία δεσμεύει κάθε κράτος μέλος στο οποίο απευθύνεται, όσον αφορά το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα, αφήνοντας όμως την επιλογή των μέσων και του νομικού τύπου στην αρμοδιότητα των εθνικών αρχών. Εναπόκειται στους εθνικούς νομοθέτες να εφαρμόσουν-μεταφέρουν τις Οδηγίες στο εθνικό δίκαιο προκειμένου να επιτευχθούν τα αποτελέσματα που προβλέπονται σε κάθε Οδηγία. Οι Οδηγίες αναφέρονται ως «νομοθεσία σε δύο στάδια», επειδή, σε αντίθεση με τους Κανονισμούς, απευθύνονται στα κράτη μέλη και όχι σε ιδιώτες. Μόνο στο δεύτερο

<sup>74</sup> Mendes, J. (2009). *Good Administration in EU Law and the European Code of good administrative behaviour*, Department of Law, Florence: European University Institute

<sup>75</sup> Vauchez, A. (2008). *Integration-through-Law: Contribution to a Socio-history of EU Political Common Sense*, EUI Working Papers RSCAS, 10

<sup>76</sup> Luhmann, N. (2002). *Introduction to Systems Theory*, Polity Press



στάδιο, όταν τα κράτη μέλη μεταφέρουν την Οδηγία στο εθνικό τους δίκαιο, οι κανόνες των εθνικών εκτελεστικών μέτρων απευθύνονται σε όλα τα νομικά πρόσωπα (πολίτες, εταιρείες κ.λπ.). Μια Οδηγία ελάχιστης ολοκλήρωσης περιέχει ημι-υποχρεωτικούς κανόνες που απευθύνονται στα κράτη μέλη για να εφαρμόζουν το ελάχιστο επίπεδο προστασίας (π.χ. των καταναλωτών) που απαιτεί η Οδηγία<sup>77</sup>. Ωστόσο, μπορούν να εισαγάγουν ή να διατηρήσουν υψηλότερο επίπεδο προστασίας, υπό την προϋπόθεση ότι δεν παραβιάζουν τις θεμελιώδεις ελευθερίες της εσωτερικής αγοράς. Αντίθετα, μια Οδηγία μέγιστης ολοκλήρωσης πρέπει να εφαρμοστεί από το κράτος μέλος χωρίς καμία τροποποίηση, π.χ. παροχή υψηλότερου επιπέδου προστασίας στους καταναλωτές. Αυτό καθιστά τις Οδηγίες μέγιστης ολοκλήρωσης παρόμοιες με τους Κανονισμούς<sup>78</sup>.

Προβλέπονται επίσης οι Αποφάσεις, δεσμευτικές προς όλα τα μέρη, εκτός όταν ορίζονται αποδέκτες οπότε είναι δεσμευτικές μόνο σε αυτούς. Αντίθετα, οι γνώμες και οι συστάσεις δεν δεσμεύουν. Επομένως, δεσμευτικές για τα κράτη μέλη είναι ο Κανονισμός, η Οδηγία και η Απόφαση, ενώ μη δεσμευτικές είναι η γνώμη και η σύσταση<sup>79</sup>.

(3) *Αρνητική ολοκλήρωση μέσω της νομολογίας*: Η αρνητική ολοκλήρωση συνίσταται στο ότι το ΔΕΚ κηρύσσει ορισμένους τύπους εθνικών κανόνων ασυμβίβαστους με τις ελευθερίες της Συνθήκης. Σε τομείς που δεν υπόκεινται σε νομική ενοποίηση, η αρνητική ολοκλήρωση εξασφάλισε την εύρυθμη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς μέσω της αμοιβαίας αναγνώρισης των εθνικών κανόνων από άλλα κράτη μέλη. Η τάση προς αρνητικές εναρμονίσεις ξεκίνησε τη δεκαετία του 1970, η οποία εγκαινιάστηκε από περιπτώσεις όπως η *Dasonville* (8/74)<sup>80</sup> και η *Cassis de Dijon* (120/78). Αυτή η γραμμή στη νομολογία του ΔΕΚ βασίζεται στην υπόθεση ότι ορισμένοι κανόνες που επιβάλλονται από τα κράτη μέλη μπορεί πράγματι να αποτελούν εμπόδια στην ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, ακόμη και αν δεν δημιουργούν ανοικτές διακρίσεις στην εσωτερική αγορά.

## **2.2 Η εναρμόνιση της εθνικής νομοθεσίας στο Ευρωπαϊκό Κεκτημένο**

Η ολοκλήρωση μέσω του νόμου έχει αναχθεί σε σήμα κατατεθέν του Ευρωπαϊκού εγχειρήματος, τόσο κατά τη διάρκεια, όσο και μετά την ιδρυτική περίοδο της

<sup>77</sup> Mañko, R. (2015). Contract law and the Digital Single Market, Towards a new EU online consumer sales law?, *European Parliamentary Research Service*, 19-20

<sup>78</sup> Στεφάνου, (2015), ό.π.

<sup>79</sup> Στεφάνου, (2015), ό.π., 71

<sup>80</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 11<sup>ης</sup> Ιουλίου 1974-Procureur du Roi κατά *Dasonville*. Ανακτήθηκε στις 02/06/2023 από: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:61974CJ0008>

Κοινότητας/Ένωσης. Στην υπόθεση *Van Gend en Loos v Nederlandse Administratie der Belastingen* (1963, Case 26/62)<sup>81</sup>, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης έκρινε ότι τα Ευρωπαϊκά δικαιώματα μπορούν να έχουν άμεσο αποτέλεσμα και συνεπώς να γίνονται νόμος της χώρας σε κάθε κράτος μέλος. Συγκεκριμένα, αποφασίστηκε ότι η Κοινότητα συνιστά μια νέα έννομη τάξη διεθνούς δικαίου, προς όφελος της οποίας τα κράτη έχουν περιορίσει τα κυριαρχικά τους δικαιώματα, αν και εντός περιορισμένων μόνο πεδίων. Τα αντικείμενα των εν λόγω δικαιωμάτων δεν αφορούν μόνο τα κράτη μέλη, αλλά και στους πολίτες τους. Επομένως, ανεξαρτήτως της νομοθεσίας των κρατών μελών, το κοινοτικό δίκαιο, όχι μόνο επιβάλλει υποχρεώσεις στα άτομα, αλλά προορίζεται επίσης να εκχωρήσει σε αυτά δικαιώματα, που αποτελούν μέρος της νομικής τους κληρονομιάς. Στην υπόθεση *Flaminio Costa v ENEL* (1964, Case 6/64)<sup>82</sup>, το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι βάσει αυτού του σκεπτικού, το δίκαιο που απορρέει από τη Συνθήκη (όντας ανεξάρτητη πηγή δικαίου με ειδική και 'πρωτότυπη' φύση) δεν μπορεί να παραβιάζεται από εθνικές νομοθετικές διατάξεις· ειδάλλως θα στερείτο τον χαρακτήρα του ως κοινοτικό δίκαιο και χωρίς θα αμφισβητείτο η νομική βάση της ίδιας της Κοινότητας. Αυτές οι δηλώσεις συνιστούν το δόγμα του Ευρωπαϊκού Δικαίου<sup>83</sup>.

Το καθήκον του νομοθέτη του κράτους μέλους διαφέρει ανάλογα με το είδος των νομικών κανόνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στους οποίους πρέπει να προσαρμοστούν οι εθνικοί κανόνες. Επομένως, κατά την επεξήγηση των απαιτήσεων ολοκλήρωσης, είναι πρώτα απαραίτητο να εξηγηθούν οι διαφορετικοί τύποι νομικών κανόνων της ΕΕ. Οι νομικοί κανόνες που αφορούν την έννομη τάξη της ΕΕ συστηματοποιούνται με διαφορετικούς τρόπους από διαφορετικούς συγγραφείς, ανάλογα με το κριτήριο που χρησιμοποιείται. Όλες αυτές οι συστηματοποιήσεις αναπτύχθηκαν για την ευκολότερη εξήγηση του δικαίου της ΕΕ και καμία από αυτές δεν κρίνεται ως σωστή ή ως εσφαλμένη. Για τον λόγο αυτό, στην παρούσα μελέτη προκρίνεται η συστηματοποίηση των νομικών κανόνων της ΕΕ σε πρωτογενείς και σε δευτερογενείς.

### **2.2.1 Πρωτογενές Ενωσιακό Δίκαιο**

Το πρωτογενές δίκαιο περιλαμβάνει τις ιδρυτικές συνθήκες και τις γενικές άγραφες αρχές του δικαίου, και έχει θεσπιστεί ώστε να ρυθμίζει τις Ενωσιακές υποθέσεις, καθώς επίσης και τις επιπτώσεις του στα κράτη μέλη, ενώ κατοχυρώνει και τους επιμέρους

<sup>81</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 5<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 1963- *Van Gend en Loos v Nederlandse Administratie der Belastingen*-Υπόθεση 26/62. Ανακτήθηκε στις 02/06/2023 από: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:61962CJ0026>

<sup>82</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 15<sup>ης</sup> Ιουλίου 1964-*Costa κατά Enel*-Υπόθεση 6/64. Ανακτήθηκε στις 02/06/2023 από: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:61964CJ0006>

<sup>83</sup> Joerges, (2017), ό.π.

κανόνες που εισάγονται στην ΕΕ. Απαραίτητη προϋπόθεση για να θεωρηθούν νόμιμοι και ισχύοντες οι πάσης φύσεως Ενωσιακοί κανόνες είναι να βασίζονται νομικά στις πρωτογενείς συνθήκες. Οι ιδρυτικές συνθήκες μετά την έναρξη ισχύος της Συνθήκης της Λισαβόνας, είναι οι εξής: α) Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ), β) Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ ή ΤοFEU)<sup>84</sup> και γ) η Συνθήκη Ευρατόμ, που δεν περιλαμβανόταν στη νέα κοινή δομή που δημιουργήθηκε από τη Συνθήκη της Λισαβόνας, αλλά εξακολουθεί να είναι χωριστή Συνθήκη. Το σύνολό τους, μαζί με όλες τις τροποποιήσεις τους, αποτελούν αντικείμενο (μόνιμης) διαπραγμάτευσης από τα κράτη μέλη. Προκειμένου να τεθούν σε ισχύ και να καταστούν νομικά δεσμευτικές, κάθε κράτος μέλος πρέπει να τις επικυρώσει σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπει το δικό του Σύνταγμα. Έτσι, τα κράτη μέλη καθίστανται οι κύριοι του πρωτογενούς δικαίου της Συνθήκης.<sup>85</sup>

Οι γενικές αρχές του δικαίου της ΕΕ είναι γνωστές μέσω της νομολογίας του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου (ΔΕΚ) και μπορούν να θεωρηθούν είτε ως το «άγραφο» μέρος των ιδρυτικών Συνθηκών είτε ως κάτι που υπάρχει παράλληλα με αυτές. Εξάλλου, η συμβολή της νομολογίας στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση συνειδητοποιήθηκε ήδη από τα πρώτα χρόνια της λειτουργίας των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Η νομολογία συνιστά αυτοτελή πηγή Ενωσιακού δικαίου υπό το πρίσμα ότι το ΔΕΕ αφενός, προσδιορίζει αόριστες νομικές έννοιες συνδεδεμένο με την αυτονομία της δικαιοταξίας της ΕΕ, αφετέρου καταφεύγει στην τελεολογική ερμηνεία διαφορετικών γλωσσικών αποδόσεων των διατάξεων των Συνθηκών για την υπέρβαση αδιεξόδου. Επιπροσθέτως, σε αυτό συνηγορεί το ότι η νομολογία εντάσσεται ρητώς στο Ενωσιακό/Κοινοτικό κεκτημένο που αποδέχονται τα υπό ένταξη κράτη μέλη, το ότι το ΔΕΕ προκρίνει δυναμικές και όχι γραμμικές ερμηνείες, οι οποίες ανταποκρίνονται στις λειτουργικές ανάγκες της ολοκλήρωσης, καθώς επίσης και η φύση των προδικαστικών αποφάσεων<sup>86</sup>.

Ένα σημαντικό σύνολο γενικών αρχών, όπως είναι τα θεμελιώδη ανθρώπινα δικαιώματα που αναγνωρίζονται στην έννομη τάξη της ΕΕ, κωδικοποιήθηκε και κατέστη επισήμως νομικά δεσμευτικό με τις τελευταίες τροποποιήσεις των Συνθηκών (Λισαβόνα). Πριν από την έναρξη ισχύος της Λισαβόνας ωστόσο, τα θεμελιώδη δικαιώματα υπήρχαν ως νομικά δεσμευτικοί κανόνες στην έννομη τάξη της ΕΕ λόγω της ενσωμάτωσής τους ως γενικών αρχών κατά τη νομολογία του ΔΕΚ. Ωστόσο, προβλέπονταν από τη ΣΕΕ. Κι αυτό διότι η οργανική νομιμοποίηση των γενικών αρχών του δικαίου παραπέμπει στην κανονιστική εξουσία του δικαστή. Στο ερώτημα αν η

<sup>84</sup> Στεφάνου, Κ.Α. (2015). *Το νομικό σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, 36

<sup>85</sup> Στεφάνου, (2015), ό.π., 36-59

<sup>86</sup> Στεφάνου, (2015), ό.π., 46-47

αξία των γενικών αρχών επηρεάστηκε από την έναρξη ισχύος του Χάρτη της ΕΕ για τα Θεμελιώδη Δικαιώματα η απάντηση δίδεται από το γεγονός ότι μόνο η Συνθήκη της Λισαβόνας τον ενσωμάτωσε (προηγουμένως νομικά μη δεσμευτικό) στις Ιδρυτικές Συνθήκες. Ακόμη κι αν η αποτύπωση των γενικών αρχών στον Χάρτη λειτούργησε δυνητικά συρρικνωτικά, το γεγονός ότι πολλές γενικές αρχές εξαιρούνταν διατήρησε ως αναγκαιότητα το ΔΕΕ να συνεχίσει να επικαλείται τη νομολογία σχετικά με τις γενικές αρχές κατά την ερμηνεία των διατάξεων του Χάρτη<sup>87</sup>.

Οι γενικές αρχές διακρίνονται χρηστικά, σύμφωνα με τον Στεφάνου, α) σε δομο-λειτουργικού χαρακτήρα και β) σε προστασίας θεμελιωδών δικαιωμάτων. Οι πρώτες περιλαμβάνουν τις αρχές της αυτονομίας, της υπεροχής και της αποτελεσματικότητας. Οι αρχές της αυτονομίας και της υπεροχής συνδέονται με την ιδιοσυστασία και την εγκυρότητα της Ένωσης δικαιοταξίας, ενώ ο χαρακτήρας της αποτελεσματικότητας είναι λειτουργικός. Αξίζει να σημειωθεί ότι η αρχή της υπεροχής, πολλαπλώς αμφιβητούμενης, επιβεβαιώθηκε στη δήλωση υπ' αριθμ.17 των κρατών μελών που προσαρτήθηκε στη Συνθήκη της Λισαβόνας. Παρά την εξέλιξη αυτή, το ΔΕΕ δεν κωλύεται στο να την εξειδικεύσει περαιτέρω<sup>88</sup>.

Η νομοθεσία των κρατών μελών δεν μπορεί να αντίκειται στο δίκαιο της ΕΕ, άρα το πρωτογενές δίκαιο της ΕΕ αποτελεί περιορισμό για τον εθνικό νομοθέτη. Επιπλέον, οποιαδήποτε νέα νομοθεσία που εγκρίνεται στο κράτος μέλος της ΕΕ, είτε κατά τη διαδικασία μεταφοράς ενός κανόνα της ΕΕ, είτε μη προερχόμενη από το δίκαιο της ΕΕ, δεν επιτρέπεται να είναι αντίθετη προς τη Συνθήκη ή τις γενικές αρχές της ΕΕ. Λόγω των συνταγματικών χαρακτηριστικών της έννομης τάξης της ΕΕ, που αναπτύχθηκαν μέσω της πρακτικής του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου καθώς και των εθνικών συνταγματικών ή ανώτατων δικαστηρίων, το δίκαιο της ΕΕ εφαρμόζεται άμεσα στις έννομες τάξεις των κρατών μελών (το λεγόμενο δόγμα άμεσου αποτελέσματος) και στην αναγνωρισμένη προτεραιότητα (το λεγόμενο δόγμα υπεροχής). Κατ' αποτέλεσμα κάθε εθνικός νομικός κανόνας, που είναι αντίθετος με τον κανόνα της ΕΕ, δεν μπορεί να εφαρμοστεί από τα όργανα του κράτους μέλους, είτε είναι τα εθνικά δικαστήρια είτε είναι η διοίκηση<sup>89</sup>.

Όπως εξηγήθηκε από το ΔΕΚ στην υπόθεση *Amministrazione delle Finanze v Simmenthal SpA* (1978, Case 106/77)<sup>90</sup>, σε τέτοιες περιπτώσεις άμεση εφαρμογή σημαίνει ότι οι κανόνες του κοινοτικού δικαίου πρέπει να εφαρμόζονται ορθά και

<sup>87</sup> Στεφάνου, (2015), ό.π., 48

<sup>88</sup> Στεφάνου, (2015), ό.π., 49

<sup>89</sup> Στεφάνου, (2015), ό.π., 49-59

<sup>90</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 9<sup>ης</sup> Μαρτίου 1978- *Amministrazione delle Finanze v Simmenthal SpA*-Υπόθεση 106/77. Ανακτήθηκε στις 15/06/2023 από: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:61977CJ0106>

ομοιόμορφα σε όλα τα κράτη μέλη από την ημερομηνία έναρξης ισχύος τους και για όσο διάστημα εξακολουθούν να ισχύουν· οι διατάξεις αυτές αποτελούν άμεση πηγή δικαιωμάτων και υποχρεώσεων για όσους θίγονται από αυτές, είτε κράτη μέλη είτε άτομα, που είναι συμβαλλόμενα μέρη σε έννομες σχέσεις βάσει του κοινοτικού δικαίου. Από αυτό προκύπτει ότι κάθε εθνικό δικαστήριο οφείλει να εφαρμόζει το κοινοτικό δίκαιο στο σύνολό του και να προστατεύει τα δικαιώματα που το τελευταίο εκχωρεί σε άτομα· συνεπώς, πρέπει να ακυρώσει οποιαδήποτε διάταξη του εθνικού δικαίου που ενδέχεται να έρχεται σε σύγκρουση με τον κοινοτικό νόμο, ανεξαρτήτως αν αυτός είναι προγενέστερος ή μεταγενέστερος του εθνικού. Μολονότι η σκέψη 21 της Απόφασης του ΔΕΚ αναφέρεται στα εθνικά δικαστήρια, η ίδια υποχρέωση, δηλαδή η κατάργηση του εθνικού δικαίου που είναι αντίθετο με το δίκαιο της ΕΕ, προβλέπεται και για την εθνική διοίκηση. Επομένως, ακόμη και αν ένας κανόνας της Συνθήκης δεν απαιτεί από μόνος του οποιαδήποτε ενέργεια από τον εθνικό νομοθέτη, απαιτεί πάντα ένα είδος παθητικής δράσης: ο εν λόγω κανόνας θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη σε κάθε άλλη νομοθεσία που εγκρίνεται από τον εθνικό νομοθέτη<sup>91</sup>.

Έτσι, για παράδειγμα, όλοι οι κανόνες αρνητικής ολοκλήρωσης στην εσωτερική αγορά περιορίζουν τις επιλογές που μπορεί να κάνει ο εθνικός νομοθέτης σε οποιονδήποτε τομέα πολιτικής, όχι μόνο σε αυτόν που σχετίζεται με το εμπόριο. Ειδικότερα, το άρθρο 34 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της ΕΕ απαγορεύει τους ποσοτικούς περιορισμούς στις εισαγωγές και όλα τα μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος στο εμπόριο μεταξύ κρατών μελών. Δεν απαιτεί καμία θετική δράση από τον εθνικό νομοθέτη. Ο εθνικός νομοθέτης δεν χρειάζεται να θεσπίσει νόμο ή καταστατικό προκειμένου να τεθεί σε ισχύ αυτή η διάταξη, αλλά, εν τούτοις, μπορεί να απαιτείται η άρση της ασυνεπούς νομοθεσίας. Ωστόσο, όταν νομοθετεί για τους σκοπούς της προστασίας των καταναλωτών, για παράδειγμα, ο εθνικός νομοθέτης πρέπει να λαμβάνει υπόψη το άρθρο 34 της ΣΛΕΕ. Επομένως, δεν μπορεί να καθορίσει το ελάχιστο ποσοστό της αλκοόλης που απαιτείται για να αποκαλείται «λικέρ» ένα αλκοολούχο ποτό, εάν αυτό εμποδίζει την εισαγωγή προϊόντων που ονομάζονται έτσι από άλλα κράτη μέλη (*Rewe-Zentral v Bundesmonopolverwaltung für Branntwein* ή *Cassis de Dijon-1979-Case C-120/78*)<sup>92</sup> ή δεν μπορεί να απαιτεί τα ζυμαρικά να παράγονται μόνο από σκληρό σιτάρι (υπόθεση *Criminal Proceedings against Zoni-1988-Case 90/86*)<sup>93</sup>. Μολονότι ο εθνικός νομοθέτης μπορεί να εξακολουθεί να είναι ελεύθερος να νομοθετεί για λόγους αποφυγής σύγχυσης των καταναλωτών στην επικράτειά του, η επιλογή των διαθέσιμων

<sup>91</sup> Στεφάνου, (2015), ό.π.

<sup>92</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 20<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 1979- *Rewe-Zentral v Bundesmonopolverwaltung für Branntwein* ή *Cassis de Dijon-Υπόθεση 120/78*. Ανακτήθηκε στις 02/06/2023 από: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:61978CJ0120>

<sup>93</sup> *Case 90/86- Criminal Proceedings against Zoni*. Ανακτήθηκε στις 02/06/2023 από: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:61986CJ0090\\_SUM&from=SV](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:61986CJ0090_SUM&from=SV)

μέτρων που μπορεί να αξιοποιήσει για τον σκοπό αυτό, περιορίζεται από την απαίτηση να μην εγείρονται εμπόδια στην εισαγωγή προϊόντων από άλλα κράτη μέλη ή από τη δέσμευση ότι το επιλεγμένο μέτρο δημιουργεί την ελάχιστη δυνατή παρεμπόδιση στο εμπόριο. Αυτό ισχύει, ακόμα κι αν η δημιουργία εμποδίου δεν ήταν πρόθεση του νομοθέτη. Έτσι, οι Συνθήκες περιορίζουν τα περιθώρια δράσης και τις επιλογές που έχουν στη διάθεσή τους οι εθνικοί νομοθέτες στην προσπάθεια επίτευξης θεμιτών δικαικών στόχων<sup>94</sup>.

Το πρωτογενές δίκαιο πρέπει επίσης να τηρείται όταν ο εθνικός νομοθέτης καλείται να αποφασίσει και να επιλέξει τον τρόπο που θα ενσωματώσει τους επιμέρους κανόνες του δικαίου της ΕΕ στην εθνική έννομη τάξη. Χαρακτηριστική είναι η περίπτωση της υπόθεσης *Mangold v Helm* (2005 Case C-144/04)<sup>95</sup>, όπου ο Γερμανός νομοθέτης υιοθέτησε το νόμο με τον οποίο ενσωμάτωσε την Οδηγία 1999/70/ΕΚ του Συμβουλίου σχετικά με τη συμφωνία πλαίσιο για την εργασία ορισμένου χρόνου. Στη γερμανική εκδοχή ενσωμάτωσης της Οδηγίας αυτής προβλέπονταν διακρίσεις ανάμεσα στους μεγαλύτερους ηλικιακά εργαζομένους και στους νεότερους. Το ΔΕΚ έκρινε ότι αυτό αντίκειται στην αρχή της μη διάκρισης ως προς την ηλικία, η οποία, σύμφωνα με το ΔΕΚ, υφίσταται ως έκφραση της γενικής αρχής της ισότητας στην έννομη τάξη της ΕΕ. Έτσι, η γενική αρχή του δικαίου της ΕΕ περιόρισε τη δυνατότητα επιλογής του εθνικού νομοθέτη, όταν κλήθηκε να αποφασίσει για τον κατάλληλο τρόπο ενσωμάτωσης της Οδηγίας. Τέλος, οι κανόνες της Συνθήκης ορισμένες φορές απαιτούν από τους εθνικούς νομοθέτες να νομοθετούν. Το παράδειγμα μιας τέτοιας διάταξης είναι το άρθρο 157 της ΣΛΕΕ, στο οποίο ορίζεται ότι κάθε κράτος μέλος επιβάλλεται να διασφαλίζει την εφαρμογή της αρχής της ίσης αμοιβής μεταξύ ανδρών και γυναικών εργαζομένων στις περιπτώσεις όμοιας ή ισάξιας εργασίας<sup>96</sup>.

### **2.2.2 Δευτερογενές Ενωσιακό Δίκαιο**

Το δευτερογενές δίκαιο περιλαμβάνει όλες τις πράξεις που μπορούν να υιοθετούν τα θεσμικά όργανα της ΕΕ βάσει των αρμοδιοτήτων που μεταβιβάζονται στην ΕΕ από τα κράτη μέλη και περιγράφονται στις ιδρυτικές Συνθήκες. Αυτές είναι όλες οι πράξεις που απαριθμούνται στο άρθρο 288 της ΣΛΕΕ και σε όλες τις διεθνείς συμφωνίες που η ΕΕ μπορεί να εγκρίνει βάσει των ιδρυτικών Συνθηκών της. Εξάλλου, το ΔΕΚ αναγνώρισε ως EU Acts οποιοσδήποτε άλλες πράξεις, τις λεγόμενες *sui generis*, που εκδίδονται από θεσμικά όργανα της ΕΕ και παράγουν έννομα αποτελέσματα. Αυτοί οι

<sup>94</sup> Στεφάνου, (2015), ό.π.

<sup>95</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Νοεμβρίου 2005-Mangold-Υπόθεση C-144/04. Ανακτήθηκε στις 02/06/2023 από: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:62004CJ0144>

<sup>96</sup> Στεφάνου, (2015), ό.π., 121-122

κανόνες πρέπει να συμμορφώνονται με το πρωτογενές δίκαιο για να είναι έγκυροι, η ιεραρχία μεταξύ τους, ωστόσο, παραμένει αμφισβητούμενη. Παρ' όλο που η Συνθήκη της Λισαβόνας προσπάθησε να παράσχει κάποια σαφήνεια ως προς την ιεραρχία μεταξύ των δευτερογενών κανόνων, εισάγοντας κατηγορίες νομοθετικών και μη νομοθετικών πράξεων, η ιεραρχία παραμένει αδιευκρίνιστη. Και οι τρεις τύποι νομικά δεσμευτικών πράξεων που προβλέπονται από τη Συνθήκη (Κανονισμοί, Οδηγίες, Αποφάσεις) μπορούν να χρησιμοποιηθούν και ως νομοθετικά και ως μη νομοθετικά μέσα. Επιπλέον, οι διεθνείς συμφωνίες που έχει υπογράψει η ΕΕ, παρότι υπάρχουν επαρκή επιχειρήματα βάσει των περιεχομένων των Συνθηκών και της νομολογίας του ΔΕΚ, ώστε να θεωρηθούν ως ανώτερες σε ιεραρχία από τις εσωτερικές πράξεις της ΕΕ, αυτό δεν είναι ακόμη απολύτως σαφές.<sup>97</sup>

Σημαντικό χαρακτηριστικό του δευτερογενούς δικαίου της ΕΕ είναι ότι αυτό δημιουργείται από τα θεσμικά όργανα της ΕΕ, είτε σε μία από τις διαδικασίες λήψης αποφάσεων που προβλέπονται από τις Συνθήκες, είτε κατά τη διαδικασία διαπραγμάτευσης και έγκρισης διεθνών συμφωνιών που προβλέπονται επίσης από τις Συνθήκες. Οι κανόνες αυτών των διαδικασιών καθορίζονται από τις Συνθήκες και περιγράφουν τον ρόλο κάθε θεσμικού οργάνου στη διαδικασία και, συνεπώς, επηρεάζουν τη δια-θεσμική ισορροπία που προκύπτει από αυτήν. Οι νομοθετικές πράξεις μπορούν να εκδίδονται με τη μορφή Κανονισμών, Οδηγιών ή Αποφάσεων. Η τυπική διαδικασία για την έγκρισή τους, μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας, ονομάζεται συνήθως νομοθετική διαδικασία, που λαμβάνει χώρα με τη συμμετοχή τριών κύριων θεσμικών οργάνων: της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου Υπουργών. Η Επιτροπή ασκεί το αποκλειστικό δικαίωμα πρωτοβουλίας, η οποία διασφαλίζει τη θέση της ως υπεύθυνης χάραξης πολιτικής, ενώ το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο συν-νομοθετούν, έτσι ώστε η πρόταση της Επιτροπής να καταστεί νόμος με τη συγκατάθεσή τους. Ένα άλλο σημαντικό χαρακτηριστικό της συνήθους νομοθετικής διαδικασίας είναι ότι το Συμβούλιο, στο οποίο συνεδριάζουν οι εκπρόσωποι των κρατών, ψηφίζει με ειδική πλειοψηφία. Χωρίς να χρειάζεται να εξηγηθεί εδώ πώς επιτυγχάνεται αυτή η πλειοψηφία (εξάλλου στην πράξη η πλειονότητα των αποφάσεων του Συμβουλίου λαμβάνονται συναινετικά), αρκεί να αναφερθεί ότι ένα κράτος μπορεί να ψηφίσει κατά της προτεινόμενης πράξης και να εξακολουθεί να δεσμεύεται νομικά από αυτήν, υπό την προϋπόθεση ότι η απαραίτητη πλειοψηφία των άλλων κρατών ψήφισε υπέρ της πράξης. Ορισμένες νομοθετικές πράξεις εκδίδονται με τις λεγόμενες ειδικές νομοθετικές διαδικασίες, οι

---

<sup>97</sup> Στεφάνου, (2015), ό.π., 70-91



οποίες είναι όλες εκείνες που αποκλίνουν από κάποια σημαντική πτυχή της ανωτέρω περιγραφείσας τυπικής διαδικασίας.<sup>98</sup>

Οι μη νομοθετικές πράξεις εκδίδονται επίσης με τη μορφή Κανονισμών ή Οδηγιών ή Αποφάσεων. Μπορούν να εγκριθούν από την Επιτροπή ή κατ' εξαίρεση από το Συμβούλιο, όταν η πράξη είναι εκτελεστική. Η διαδικασία έκδοσης τέτοιων πράξεων δεν ρυθμίζεται από τη Συνθήκη, αλλά η Συνθήκη οργανώνει τον τρόπο εποπτείας της Επιτροπής από τα νομοθετικά όργανα. Μέχρι να τεθεί σε ισχύ η Συνθήκη της Λισαβόνας, η εποπτεία οργανωνόταν μέσω των επιτροπών που αποτελούνταν από εκπροσώπους των κρατών μελών, στη λεγόμενη διαδικασία της Επιτροπολογίας. Η Συνθήκη της Λισαβόνας, η οποία εισήγαγε τη διαφοροποίηση μεταξύ των εκτελεστικών και κατ' εξουσιοδότηση πράξεων, εισήγαγε επίσης τη διαφοροποίηση στον έλεγχο της Επιτροπής. Έτσι, όταν η Επιτροπή εφαρμόζει νομοθετικές πράξεις της ΕΕ, εξακολουθεί να εποπτεύεται από τις επιτροπές στη διαδικασία της Επιτροπολογίας, με τη διαφορά ότι ο νόμος που ρυθμίζει αυτή τη διαδικασία εγκρίνεται πλέον από κοινού από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Κοινοβούλιο<sup>99</sup>.

Αντίθετα, όταν η Επιτροπή ενεργεί βάσει της ανατιθέμενης εξουσίας, ο έλεγχος καθορίζεται από τη νομοθετική πράξη που αναθέτει την εξουσία στην Επιτροπή. Αυτή η πράξη θα καθορίσει τους στόχους, το περιεχόμενο, το εύρος και τη διάρκεια των κατ' εξουσιοδότηση κανόνων. Ο έλεγχος μπορεί να οργανωθεί έτσι, ώστε η πράξη της Επιτροπής να μπορεί να τεθεί σε ισχύ μόνο εάν το Κοινοβούλιο ή το Συμβούλιο δεν εκφράσουν αντιρρήσεις κατά το χρονικό διάστημα που προβλέπεται από τη νομοθετική πράξη ή το Κοινοβούλιο ή το Συμβούλιο. Τότε, έχουν τη δικαιοδοσία να ανακαλέσουν την κατ' εξουσιοδότηση πράξη. Η διαφορά μεταξύ του ελέγχου των κατ' εξουσιοδότηση πράξεων σε σύγκριση με τον έλεγχο των εκτελεστικών πράξεων μέσω της επιτροπολογίας έγκειται στο ότι στην πρώτη περίπτωση ο έλεγχος πραγματοποιείται μετά την έγκριση της πράξης, και όχι κατά την έγκρισή της όπως στην Επιτροπολογία<sup>100</sup>.

Για τους σκοπούς της συζήτησης σχετικά με την ολοκλήρωση του εθνικού δικαίου με το δίκαιο της ΕΕ, η διαφορά μεταξύ νομοθετικών και μη νομοθετικών πράξεων δεν είναι τόσο σημαντική. Τα κράτη μέλη πρέπει να προσαρμοστούν σε όλες τις πράξεις της ΕΕ. Η διαφορά, η οποία θα εξηγηθεί λεπτομερέστερα στη συνέχεια, υπάρχει, ωστόσο, σε σχέση με τον τρόπο με τον οποίο το δίκαιο της ΕΕ οργανώνει τη συμμετοχή των εθνικών κοινοβουλίων στη διαδικασία έκδοσης των πράξεων της ΕΕ. Δηλαδή, τα

<sup>98</sup> Στεφάνου, (2015), ό.π., 70-91

<sup>99</sup> Στεφάνου, (2015), ό.π.

<sup>100</sup> Steunenbergh, B. & Voermans, W. (2006). *The transposition of EC directives: A Comparative Study of Instruments, Techniques and Processes in Six Member States*, Brill: Leiden University



εθνικά κοινοβούλια πρέπει να συμμετέχουν, έστω και μόνο για τον έλεγχο της αρχής της επικουρικότητας, στην έκδοση νομοθετικών πράξεων, αλλά όχι στην έκδοση μη νομοθετικών πράξεων. Είναι επίσης σημαντικό να σημειωθεί ότι η διάκριση της ΕΕ μεταξύ νομοθετικών και μη νομοθετικών πράξεων δεν δίδει από μόνη της απάντηση στο εάν τα μέτρα ολοκλήρωσης πρέπει να εγκριθούν στο εσωτερικό από το Κοινοβούλιο ή την κυβέρνηση<sup>101</sup>.

Οι εθνικοί νομοθέτες των κρατών μελών της ΕΕ έχουν συμφέρον σε αυτό το στάδιο της έναρξης ισχύος του δικαίου της ΕΕ, καθώς ο βαθμός της εμπλοκής τους σε αυτήν την περίπτωση μπορεί να επηρεάσει την επιτυχία των προσπαθειών μεταγενέστερης ολοκλήρωσης. Έτσι, μια μελέτη που πραγματοποιήθηκε από τους Steunenberg και Voermans έδειξε ότι χώρες, όπως η Δανία, που λαμβάνουν από την αρχή υπόψη τον τρόπο μελλοντικής εφαρμογής των Οδηγιών της ΕΕ, ήδη κατά την επεξεργασία και θέσπισή τους στη διαδικασία λήψης αποφάσεων της ΕΕ, έχουν καλύτερα αποτελέσματα μεταφοράς της Οδηγίας σε σύγκριση με κράτη μέλη που δεν πράττουν κατά τον τρόπο αυτό. Τα προβλεπόμενα προβλήματα μεταφοράς επηρεάζουν τη διαπραγματευτική θέση ενός κράτους μέλους κατά τις διαπραγματεύσεις σχετικά με το τελικό κείμενο της προτεινόμενης νομοθεσίας. Σε αντίθεση με τους νομοθέτες των κρατών μελών της ΕΕ, οι νομοθέτες από χώρες που δεν είναι μέλη της ΕΕ δεν έχουν πρόσβαση σε αυτή τη φάση της διαδικασίας ολοκλήρωσης<sup>102</sup>.

### ***2.2.3 Διεθνείς συμφωνίες που έχουν υπογραφεί από την Ένωση και καθήκον του εθνικού νομοθέτη***

Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει σήμερα εκτεταμένες εξωτερικές εξουσίες. Εξουσιοδοτείται, σύμφωνα με το λεγόμενο δόγμα των σιωπηρών εξουσιών η επεξεργασία του οποίου ξεκίνησε με την υπόθεση *Commission of the European Communities v Council of the European Communities (European Agreement on Road Transport-ERTA-1971-Case 22/70)*,<sup>103</sup> να διαπραγματεύεται και να υπογράφει διεθνείς συμφωνίες σε όλους τους τομείς για τους οποίους είναι εσωτερικά αρμόδια. Επιπλέον, σε ορισμένες περιπτώσεις, έχει αναλάβει τις προϋπάρχουσες εξουσίες των κρατών μελών για την ανάληψη διεθνών υποχρεώσεων. Έτσι, όπως εξηγείται σαφώς στο κείμενο της Συνθήκης της Λισαβόνας (άρθρο 3/2 της ΣΛΕΕ), η αρμοδιότητα της ΕΕ να συνάπτει μια διεθνή συμφωνία καθίσταται αποκλειστική: α) όταν η σύναψή της προβλέπεται σε νομοθετική πράξη της Ένωσης, β) όταν είναι απαραίτητη για να μπορέσει η Ένωση να ασκήσει την

<sup>101</sup> Steunenberg & Voermans, (2006), ό.π.

<sup>102</sup> Steunenberg & Voermans, (2006), ό.π.

<sup>103</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 31/03/1971-Υπόθεση 22/70. Ανακτήθηκε στις 02/06/2023 από: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:61970CJ0022>

εσωτερική της αρμοδιότητα, γ) όταν η σύναψή της μπορεί να επηρεάσει κοινούς κανόνες, δ) όταν η σύναψή της μπορεί να αλλάξει το πεδίο εφαρμογής της.

Μόλις συναφθούν από τα θεσμικά όργανα της ΕΕ οι διεθνείς συμφωνίες, πρέπει να εφαρμοστούν από τα υπάρχοντα όργανα των κρατών μελών. Η ΕΕ, σε αντίθεση με πολλές ομοσπονδίες, δεν έχει δικά της όργανα εφαρμογής. Ο ομοσπονδισμός της ΕΕ είναι δυναμικού κι όχι στατικού χαρακτήρα, καθώς βασίζεται στη συμφωνία των εμπλεκόμενων μερών, είτε πρόκειται για κράτη μέλη ή για ενώσεις<sup>104</sup>. Επομένως, όλο το δίκαιο της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων των διεθνών συμφωνιών, πρέπει να αναγνωρίζεται και να παραχωρείται από τα όργανα των κρατών μελών. Έτσι, κατά την υπογραφή μιας διεθνούς συμφωνίας, ο εθνικός νομοθέτης ενδέχεται να υποχρεούται να νομοθετήσει προκειμένου να συμμορφωθεί με τις υποχρεώσεις που έχει αναλάβει η ΕΕ σε σχέση με μια τρίτη χώρα ή έναν διεθνή οργανισμό. Αυτό μερικές φορές αναφέρεται ρητά στις Συνθήκες, όπως στην περίπτωση των συμφωνιών αναπτυξιακής συνεργασίας. Έτσι, το άρθρο 208/2 της ΣΛΕΕ ορίζει, για παράδειγμα ότι η Ένωση και τα κράτη μέλη συμμορφώνονται με τις δεσμεύσεις και λαμβάνουν υπόψη τους στόχους που έχουν εγκρίνει στο πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών και άλλων αρμόδιων διεθνών οργανισμών. Ωστόσο, αν και η ανάληψη δράσης εκ μέρους των κρατών μελών δεν απαιτείται ρητώς από τις Συνθήκες, μπορεί και πάλι να απαιτείται από διεθνή συμφωνία που έχει συνάψει η ΕΕ<sup>105</sup>.

#### **2.2.4 Πράξεις των θεσμικών οργάνων της ΕΕ**

Σύμφωνα με τη ΣΛΕΕ, υπάρχουν τρεις τύποι νομικά δεσμευτικών πράξεων που μπορούν να εκδώσουν τα θεσμικά όργανα της ΕΕ, είτε ως νομοθετικές είτε ως μη νομοθετικές πράξεις. Αυτοί είναι, όπως προαναφέρθηκε, οι Κανονισμοί, οι Οδηγίες και οι Αποφάσεις (βλ. ανωτέρω υπό 2.1). Η Συνθήκη αφήνει συχνά ανοικτή την επιλογή της νομικής πράξης που θα εφαρμοστεί σε κάποια συγκεκριμένη περίπτωση. Υπό αυτό το πρίσμα, εναπόκειται, στα θεσμικά όργανα να επιλέξουν αν θα αξιοποιήσουν τους υφιστάμενους Κανονισμούς, Αποφάσεις ή Οδηγίες. Μερικές φορές, ωστόσο, οι Συνθήκες καθορίζουν ποιες πράξεις μπορούν να χρησιμοποιούν τα θεσμικά όργανα σε συγκεκριμένο τομέα πολιτικής. Οι ορισμοί των πράξεων της ΕΕ δίδονται μεν στο άρθρο 288 της ΣΛΕΕ, αλλά τα αποτελέσματά τους στις εθνικές έννομες τάξεις εξηγούνται και αναλύονται μέσω της νομολογίας του ΔΕΚ.

<sup>104</sup> Κανελλοπούλου-Μαλούχου, (2012), ό.π., 35

<sup>105</sup> Στεφάνου, (2015), ό.π.

### 2.2.5 Οι Κανονισμοί και τα καθήκοντα του εθνικού νομοθέτη

Οι Κανονισμοί είναι συνήθως ολοκληρωμένα ρυθμιστικά μέτρα, υπό την έννοια ότι προβλέπουν και εισάγουν όλες τις απαραίτητες ρυθμιστικές επιλογές, ενώ κατανέμουν δικαιώματα και υποχρεώσεις σε ορισμένες κοινωνικές ομάδες ή ιδρύματα. Δημοσιεύονται στην Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ σε όλες τις επίσημες γλώσσες και καθίστανται αμέσως εφαρμοστέοι κανόνες στην έννομη τάξη κάθε κράτους μέλους με τη δημοσίευση. Ως εκ τούτου, δεν απαιτούν καμία ενέργεια από την πλευρά των νομοθετών του κράτους. Επιπροσθέτως, δεν επιτρέπεται η μεταφορά, η ενσωμάτωση και η προσαρμογή των Κανονισμών στις εσωτερικές έννομες τάξεις των κρατών μελών. Έτσι, στην υπόθεση *Fratelli Variola S.p.A. v Amministrazione italiana delle Finanze* (1973-Case 34-73)<sup>106</sup>, το ΔΕΚ έκρινε ότι η άμεση εφαρμογή ενός Κανονισμού σημαίνει ότι η έναρξη ισχύος του και η εφαρμογή του υπέρ ή κατά των υποκειμένων σε αυτόν, είναι ανεξάρτητες από οποιοδήποτε μέτρο αποδοχής εντός του εθνικού δικαίου. Δυνάμει των υποχρεώσεων που απορρέουν από τη Συνθήκη και αναλαμβάνονται κατά την κύρωση, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να μην παρεμποδίζουν την άμεση εφαρμογή που είναι εγγενής σε Κανονισμούς και άλλους κανόνες του κοινοτικού δικαίου. Η αυστηρή συμμόρφωση με αυτήν την υποχρέωση αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την ταυτόχρονη και την ομοιόμορφη εφαρμογή των κοινοτικών Κανονισμών σε ολόκληρη την Κοινότητα. Ειδικότερα, τα κράτη μέλη έχουν την υποχρέωση να μη θεσπίσουν κανένα μέτρο που θα μπορούσε να επηρεάσει τη δικαιοδοσία του ΔΕΚ να αποφαινεται επί οποιουδήποτε ζητήματος που αφορά στην ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου ή στο κύρος μιας πράξης των οργάνων της Κοινότητας, πράγμα που σημαίνει ότι δεν υπάρχει επιτρεπτή διαδικασία όταν ο κοινοτικός χαρακτήρας ενός κανόνα δικαίου αποκρύπτεται από όσους υπόκεινται σε αυτόν<sup>107</sup>.

Μερικές φορές, ωστόσο, ένας Κανονισμός ενδέχεται να απαιτήσει ορισμένες ενέργειες από την πλευρά του εθνικού νομοθέτη προκειμένου να καταστεί δυνατή η εφαρμογή του στις εσωτερικές έννομες τάξεις. Συχνά, ο ίδιος ο Κανονισμός απαιτεί την έγκριση ορισμένων εθνικών μέτρων. Στην περίπτωση αυτή, ο εθνικός νομοθέτης είναι υποχρεωμένος να θεσπίσει τέτοια μέτρα. Συνεπώς, στα κράτη μέλη της ΕΕ, οι Κανονισμοί ισχύουν άμεσα και δεν μεταφέρονται στα εσωτερικά νομικά συστήματα με τη μετατροπή τους σε οποιοδήποτε τύπου κανόνες που υφίστανται εσωτερικά. Έτσι, εκτός εάν ρητώς απαιτείται, οι εθνικοί νομοθέτες των κρατών μελών της ΕΕ δεν καλούνται να ενεργήσουν βάσει του Κανονισμού. Η κατάσταση είναι διαφορετική στα

<sup>106</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 10<sup>ης</sup> Οκτωβρίου 1973- *Variola κατά Amministrazione italiana delle Finanze*. Ανακτήθηκε στις 02/06/2023 από: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:61973CJ0034>

<sup>107</sup> Στεφάνου, (2015), ό.π.

τρίτα κράτη, όπου οι Κανονισμοί δεν εφαρμόζονται άμεσα, καθώς αυτά, δεν έχουν επικυρώσει τις ιδρυτικές Συνθήκες. Έτσι, εάν θέλουν να εναρμονίσουν τις έννομες τάξεις τους με τους Κανονισμούς, πρέπει να τους εισαγάγουν διαμέσου κάποιου τύπου εθνικού κανόνα, ο οποίος αναγνωρίζεται από το οικείο Σύνταγμα. Εν ολίγοις, αυτό σημαίνει ότι οι Κανονισμοί πρέπει να «μετατραπούν» σε εθνική νομοθεσία και οι ρυθμίσεις τους να αποτελέσουν μέρος της εθνικής έννομης τάξης<sup>108</sup>.

Δεδομένου ότι οι Κανονισμοί είναι, κατ' αρχήν, πλήρεις νομικοί κανόνες, αυτή η πράξη έχει τυπικό χαρακτήρα. Απαιτεί μόνο από τον εθνικό νομοθέτη να εγκρίνει την κατάλληλη μορφή πράξης (νόμος, Κανονισμός, Απόφαση) ανάλογα με την εθνική έννομη τάξη, στην οποία θα μεταφέρει ολόκληρο και αμετάβλητο το περιεχόμενο του Κανονισμού. Δεν απαιτεί τη λήψη κανενός είδους ουσιαστικών πολιτικών επιλογών. Με την ένταξη στην ΕΕ, οι Κανονισμοί θα αποκτήσουν άμεση εφαρμογή σε ένα κράτος που προηγουμένως, κατά την περίοδο προσχώρησής του, είχε ήδη μεταφέρει και ενσωματώσει στο εθνικό δίκαιο. Αυτό, δημιουργεί την υποχρέωση του νομοθέτη να καταργήσει αυτούς τους κανόνες. Επομένως, είναι σκόπιμο κάθε Κανονισμός να μεταφέρεται με ενιαία πράξη που περιέχει μόνο το αντίγραφο/επικολημένο κείμενό του, το οποίο μπορεί εύκολα να αφαιρεθεί από το εγχώριο νομικό σύστημα κατά την προσχώρηση<sup>109</sup>.

### **2.2.6 Οι Οδηγίες και τα καθήκοντα του εθνικού νομοθέτη**

Η Οδηγία, σε αντίθεση με έναν Κανονισμό, δεν προορίζεται να είναι ολοκληρωμένη και πλήρης κανονιστική πράξη. Περιγράφεται από τη Συνθήκη ως η πράξη που είναι δεσμευτική ως προς το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα για κάθε κράτος μέλος, αλλά η οποία αφήνει στις εθνικές αρχές την επιλογή της μορφής και των μεθόδων (άρθρο 288 ΣΛΕΕ). Έτσι, οι Οδηγίες επιβάλλουν στους εθνικούς νομοθέτες το ρυθμιστικό αποτέλεσμα που πρέπει να επιτύχουν, αλλά τους επιτρέπουν περιθώρια επιλογής του τρόπου επίτευξης αυτού του αποτελέσματος. Η επιλογή που αφήνεται στον εθνικό νομοθέτη μπορεί να είναι και ουσιαστική αλλά και τυπική. Ο εθνικός νομοθέτης πρέπει πάντα να προχωρά σε μια τυπική επιλογή, στην οποία θα προβλέπεται το επίπεδο διακυβέρνησης όπου θα μεταφερθεί μια ορισμένη Οδηγία της ΕΕ, δηλαδή το εάν η νομοθεσία μεταφοράς επιβάλλεται να εγκριθεί από το Κοινοβούλιο ή την κυβέρνηση, και το εάν θα εγκριθεί από την κεντρική, περιφερειακή ή τοπική κυβέρνηση. Αυτό σημαίνει επίσης ότι το κράτος μέλος πρέπει να επιλέξει την κατάλληλη μορφή πράξης για τη μεταφορά μιας Οδηγίας ή έναν συνδυασμό διαφορετικών τύπων πράξεων. Για

<sup>108</sup> Στεφάνου, (2015), ό.π.

<sup>109</sup> Στεφάνου, (2015), ό.π.

παράδειγμα, η Οδηγία X μπορεί να μεταφερθεί στο εθνικό δίκαιο με τη θέσπιση ενός νέου νόμου ή/και με την τροποποίηση ενός μικρού αριθμού υφιστάμενων νόμων ή/και με την έγκριση ή/και με την τροποποίηση πολλών νόμων. Η επιλογή αυτή θα εξαρτηθεί από την εσωτερική οργάνωση του νομικού συστήματος της χώρας μεταφοράς. Έτσι, η ίδια Οδηγία X, σε ένα κράτος μέλος θα μεταφερθεί μόνο με έναν νόμο, ενώ σε ένα άλλο κράτος μέλος η ενσωμάτωση δεν θα γίνει με θέσπιση νόμου, παρά μόνο δια νόμου. Είναι επίσης δυνατό να μην εγκριθεί καμία νέα νομοθεσία, εάν η υφιστάμενη νομοθεσία πληροί ήδη πλήρως τις απαιτήσεις που επιβάλλονται από μια Οδηγία<sup>110</sup>.

Πολλές Οδηγίες επιτρέπουν επίσης σε έναν εθνικό νομοθέτη μια ουσιαστική επιλογή: ενδέχεται να αφήνουν στην εθνική πολιτική αρχή ένα περιθώριο για τη λήψη πρόσθετων πολιτικών επιλογών σε έναν δεδομένο τομέα χάραξης πολιτικής. Έτσι, ακόμη και αν Ενωσιακές Οδηγίες δεσμεύουν τα κράτη μέλη ως προς το ρυθμιστικό αποτέλεσμα που πρέπει να επιτευχθεί, ο τρόπος με τον οποίο θα εξασφαλιστεί αυτό το αποτέλεσμα μπορεί να διαφέρει από χώρα σε χώρα. Στην πράξη, οι Οδηγίες ποικίλουν σημαντικά: υπάρχουν εκείνες που αφήνουν στον εθνικό νομοθέτη έναν πολύ ευρύ χώρο για πρόσθετες επιλογές άσκησης πολιτικής, αλλά υπάρχουν και εκείνες που είναι πολύ λεπτομερείς και δεν επιτρέπουν στον εθνικό νομοθέτη να επιλέξει ελεύθερα και ουσιαστικά. Η ορθή μεταφορά της Οδηγίας στο εθνικό δικαίκο σύστημα απαιτεί από το εθνικό κράτος, που νομοθετεί, να κάνει επιλογές αναφορικά με το ποια Οδηγία αφήνει «ανοικτή» και με το ποια ενσωματώνει στη εθνική έννομη τάξη. Ακόμη και όταν δεν αφήνεται καμία ουσιαστική επιλογή, η Οδηγία πρέπει πάντα να μεταφέρεται στο εθνικό δίκαιο<sup>111</sup>.

Βάσει του ανωτέρω, καθίσταται σαφές ότι δεν υπάρχει διαφορά μεταξύ των καθηκόντων του εθνικού νομοθέτη σε ένα κράτος μέλος και εκείνων του εθνικού νομοθέτη σε ένα άλλο κράτος, υποψήφιο προς ένταξη, όσον αφορά στη μεταφορά και την ενσωμάτωση των Οδηγιών. Οι Συνθήκες δεν ερμηνεύουν, δεν επεξηγούν και δεν ρυθμίζουν τι σημαίνει και πώς λαμβάνει χώρα η ορθή μεταφορά των Οδηγιών. Έτσι, πολλά ζητήματα επιβάλλεται να διευκρινίζονται διαμέσου της νομολογίας του ΔΕΚ. Στην υπόθεση *Commission of the European Communities v Italian Republic* (1988-Case 116/86)<sup>112</sup> ορίστηκε σαφώς ότι, ακόμη και αν ο νομοθέτης δύναται να προχωρήσει μόνο σε μια τυπική επιλογή, μπορεί, κατ' αρχήν, να επιλέξει τον τύπο του εσωτερικού μέτρου με το οποίο μια Οδηγία θα μεταφερθεί και θα ενσωματωθεί στο εθνικό δίκαιο. Βασική προϋπόθεση είναι ότι το μέτρο μεταφοράς πρέπει να είναι

<sup>110</sup> Στεφάνου, (2015), ό.π.

<sup>111</sup> Στεφάνου, (2015), ό.π.

<sup>112</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 03/03/1988-Υπόθεση 116/86. Ανακτήθηκε στις 02/06/2023 από: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:56ecc4f9-5b8f-4470-993c-233e5e257c55.0007.03/DOC\\_2&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:56ecc4f9-5b8f-4470-993c-233e5e257c55.0007.03/DOC_2&format=PDF)

νομικά δεσμευτικό στην εθνική έννομη τάξη. Επομένως, η αξιοποίηση εγκυκλίων ή η οποιουδήποτε άλλου τύπου συνήθους διοικητικής πρακτικής δεν θεωρείται ορθή, εάν δεν υφίσταται η σαφής νομική υποχρέωση της Διοίκησης να την ακολουθήσει<sup>113</sup>.

Μερικές φορές ο νομοθέτης δεν είναι καν απολύτως ελεύθερος να επιλέξει τον τύπο του εθνικού-δεσμευτικού μέτρου, αλλά αναγκάζεται να μεταφέρει μια Οδηγία διαμέσου της νομικής οδού που ενέχει την ίδια νομική ισχύ με αυτό που αξιοποιείται σε παρόμοιες καταστάσεις εντός της εθνικής έννομης τάξης. Σε αυτό το πλαίσιο, το ΔΕΚ έκρινε στην υπόθεση *Commission of the European Communities v Kingdom of Belgium (1980-Case 102/79)*<sup>114</sup> ως προφανές και ξεκάθαρο από το σύνολο των διατάξεων και από τη φύση των μέτρων που υπαγορεύουν, ότι οι υπό συζήτηση Οδηγίες αναμένονται να μετατραπούν σε διατάξεις της εθνικής έννομης τάξης, που έχουν την ίδια νομική ισχύ με εκείνες που ισχύουν στα κράτη μέλη, όσον αφορά στην εξεταζόμενη υπόθεση (ελέγχου και έγκρισης του τύπου των μηχανοκίνητων οχημάτων ή τρακτέρ). Στην ίδια περίπτωση, το ΔΕΚ εξέφρασε την κρίση του σχετικά με την ορθή μεταφορά των Οδηγιών με γενικότερους όρους. Επομένως, τα κατάλληλα μέτρα μεταφοράς και ενσωμάτωσης πρέπει να πληρούν απολύτως τις απαιτήσεις σαφήνειας και βεβαιότητας σε νομικές καταστάσεις που επιδιώκουν οι Οδηγίες<sup>115</sup>.

Στην υπόθεση *Commission of the European Communities v Federal Republic of Germany (1985-Case 29/84)*<sup>116</sup>, το ΔΕΚ εκφράζει αυτή την απαίτηση: Το εκτελεστικό μέτρο πρέπει να εγγυάται ότι οι εθνικές αρχές θα εφαρμόσουν στην πραγματικότητα και πλήρως την Οδηγία και ότι, όταν η Οδηγία προορίζεται να δημιουργήσει δικαιώματα για τα άτομα, η νομική τους θέση είναι επαρκώς ακριβής και σαφής, και τα ενδιαφερόμενα πρόσωπα ενημερώνονται πλήρως σχετικά με τα δικαιώματά τους και, όπου χρειάζεται, παρέχεται η δυνατότητα να βασίζονται σε αυτά ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων. Παρ' όλο που η ορθή μεταφορά της Οδηγίας απαιτεί συνήθως την υιοθέτηση μιας νέας νομοθεσίας ή τουλάχιστον, τροποποιήσεις στην υπάρχουσα, μερικές φορές η υπάρχουσα νομοθεσία ενός κράτους μέλους κρίνεται ικανοποιητική.

Έτσι, το ΔΕΚ στην υπόθεση *Commission of the European Communities v Federal Republic of Germany (1991-Case C-131/88)*<sup>117</sup> εξήγησε ότι το γενικό νομικό πλαίσιο

<sup>113</sup> Στεφάνου, (2015), ό.π.

<sup>114</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 6<sup>ης</sup> Μαΐου 1980-Επιτροπή κατά Βελγίου-Υπόθεση 102/79. Ανακτήθηκε στις 02/06/2023 από: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:61979CJ0102>

<sup>115</sup> Στεφάνου, (2015), ό.π.

<sup>116</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 23<sup>ης</sup> Μαΐου 1985-Επιτροπή/Γερμανία-Υπόθεση 29/84. Ανακτήθηκε στις 02/06/2023 από: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:61984CJ0029>

<sup>117</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 28ης Φεβρουαρίου 1991-Επιτροπή κατά Γερμανίας-Υπόθεση C-131/88. Ανακτήθηκε στις 02/06/2023 από: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:0bc2bfa8-473a-485e-ab44-aff6f5ace9a3.0007.02/DOC\\_2&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:0bc2bfa8-473a-485e-ab44-aff6f5ace9a3.0007.02/DOC_2&format=PDF)

μπορεί να επαρκεί εάν διασφαλίζει την πλήρη εφαρμογή της Οδηγίας με επαρκώς σαφή και ακριβή τρόπο. Αυτό ωστόσο, σημαίνει ότι το υπάρχον νομικό πλαίσιο εγγυάται ότι οι εθνικές αρχές θα εκπληρώσουν τις υποχρεώσεις που προβλέπονται από μια Οδηγία και ότι τα άτομα θα είναι σε θέση να κατανοήσουν και να απολαύσουν τα δικαιώματα που η Οδηγία σκοπεύει να τους αναγνωριστούν. Το σημαντικό αποτέλεσμα που πρέπει να επιτύχουν τα εθνικά μέτρα μεταφοράς είναι, επομένως, η εφαρμογή των ρυθμιστικών στόχων της Οδηγίας στην πράξη και η εγγύηση ότι εάν τα δικαιώματα που παρέχονται από την Οδηγία παραβιάζονται, θα αποκατασταθούν ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου. Μερικές φορές, η διασφάλιση της εφαρμογής της Οδηγίας στην πράξη, απαιτεί επίσης την επιβολή κυρώσεων. Ως προς αυτό, υπάρχουν Οδηγίες που απαιτούν από τα κράτη μέλη να επιβάλλουν κυρώσεις, τις οποίες, είτε επιλέγουν τα ίδια τα κράτη μέλη, είτε οι κυρώσεις υποδεικνύονται και προσδιορίζονται λεπτομερώς από τις ίδιες τις Οδηγίες. Ωστόσο, ακόμη και αν μια Οδηγία είναι εντελώς «σιωπηλή» σχετικά με τις κυρώσεις, η ορθή μεταφορά της θα απαιτήσει την επιβολή κυρώσεων στον εθνικό κανόνα δικαίου που θα την ενσωματώσει εάν αυτό κριθεί απαραίτητο για την εφαρμογή του μέτρου στην πράξη.

Τα εθνικά μέτρα μεταφοράς δεν χρειάζεται να μεταφέρουν μια Οδηγία κατά γράμμα. Στην πραγματικότητα, η μέθοδος «αντιγραφή-επικόλληση» δεν είναι επαρκής για την ορθή μεταφορά και ενσωμάτωση της Οδηγίας στο εθνικό δικαιοσύστημα. Αυτό συμβαίνει επειδή η Οδηγία, όπως προαναφέρθηκε, δεν είναι μια πλήρης και ολοκληρωμένη κανονιστική πράξη. Καθορίζει μόνο τον κανονιστικό στόχο, αλλά δεν περιέχει απαραίτητα τον τρόπο κατανομής των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεων στην κοινωνία του κράτους μέλους, έτσι ώστε να επιτευχθεί ο στόχος. Αυτό επαφίεται στα κράτη μέλη, σε μεγαλύτερο ή μικρότερο βαθμό, ανάλογα πάντα με τη φύση ή το περιεχόμενο της Οδηγίας αυτής καθεαυτήν. Έτσι, η εφαρμογή της μεθόδου «αντιγραφή-επικόλληση» των διατάξεων της Οδηγίας εξακολουθεί να μην θεωρείται κατάλληλη, προκειμένου να εκπληρωθεί το κανονιστικό καθήκον που επιβάλλει η Οδηγία. Τα κράτη μέλη χρειάζεται συχνά να προχωρούν σε επιλογές ουσιαστικής χάραξης πολιτικής και να τις ενσωματώνουν στην εσωτερική έννομη τάξη, στο πλαίσιο της διαδικασίας μεταφοράς μιας Οδηγίας. Δεν είναι απαραίτητο τα εθνικά μέτρα να χρησιμοποιούν την ορολογία ή να ακολουθούν τη δομή μιας Οδηγίας. Αυτό ωστόσο, μπορεί να είναι χρήσιμο, καθώς θα διατηρεί με μεγαλύτερη επιτυχία τη σύνδεση μεταξύ της εθνικής νομοθεσίας και της Οδηγίας. Δηλαδή, ακόμη και μετά τη θέσπιση μέτρων μεταφοράς, η μεταφερθείσα Οδηγία δεν χάνει τον σκοπό της. Σύμφωνα με την υπόθεση *Sabine von Colson and Elisabeth Kamann v Land Nordrhein-Westfalen* (1984-Case 14/83)<sup>118</sup> του ΔΕΚ, οι εθνικές αρχές, κυρίως τα δικαστήρια, αλλά και οι διοικητικές

<sup>118</sup> Απόφαση της 10/04/1984-Υπόθεση 14/83. Ανακτήθηκε στις 02/06/2023 από: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:61983CJ0014>



αρχές, υποχρεούνται να ερμηνεύουν την εθνική νομοθεσία σύμφωνα με την Οδηγία. Αυτή η ερμηνευτική υποχρέωση αφορά όχι μόνο τα μέτρα μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο, αλλά και όλο το εθνικό δίκαιο, όπως κατέστη σαφές μέσω της νομολογίας του ΔΕΚ και συγκεκριμένα των υποθέσεων Bernhard Pfeiffer (C-397/01), Wilhelm Roith (C-398/01), Albert Süß (C-399/01), Michael Winter (C-400/01), Klaus Nestvogel (C-401/01), Roswitha Zeller (C-402/01) and Matthias Döbele (C-403/01) v Deutsches Rotes Kreuz, Kreisverband Waldshut eV (2004)<sup>119</sup>.

### ***2.2.7 Οι συνέπειες της μη μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο ή της ακατάλληλης μεταφοράς μιας Οδηγίας***

Εάν ένας νομοθέτης κράτους μέλους δεν μεταφέρει μια Οδηγία ή τη μεταφέρει λανθασμένα, υπάρχουν διάφοροι πιθανοί τρόποι δράσης κατά του εν λόγω κράτους, βάσει της νομοθεσίας της ΕΕ:

- Πρώτον, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει τη δυνατότητα να κινήσει διαδικασίες επί παραβάσει κατά του κράτους που αθέτησε τις υποχρεώσεις του έναντι της ΕΕ. Αυτές ενδέχεται να καταλήξουν στη δικαστική φάση, κατά την οποία θα εναπόκειται στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο να αποφανθεί και να κρίνει εάν το κράτος έχει παραβεί την υποχρέωσή του να μεταφέρει μια Οδηγία.
- Δεύτερον, χάρη σε ορισμένες συνταγματικές ιδιότητες του δικαίου της ΕΕ που αναπτύχθηκαν μέσω της νομολογίας του ΔΕΚ και έγιναν αποδεκτές στη συνέχεια από τα κράτη μέλη και τα δικαστήριά τους, τα άτομα μπορούν να «αναγκάσουν» το νομοθετικό κράτος να εφαρμόσει την Οδηγία προς όφελός τους, ακόμη και αν δεν έχει μεταφερθεί στην εθνική έννομη τάξη και στο εθνικό δικαίο σύστημα. Επομένως, οι πολίτες ενός κράτους μέλους, άρα και της ΕΕ, μπορούν πρώτα να επικαλεστούν μια Ενωσιακή Οδηγία απευθείας στο δικαστήριο, με τον ισχυρισμό ότι έχουν δικαιώματα έναντι του κράτους. Αυτό είναι το λεγόμενο κάθετο άμεσο αποτέλεσμα. Χαρακτηριστική αυτού είναι η υπόθεση Van Duyn v Home Office (1974-Case 41/74)<sup>120</sup>.

Τα εθνικά δικαστήρια ενός κράτους μέλους υποχρεούνται επίσης, σύμφωνα με το δίκαιο της ΕΕ, να προσπαθήσουν να ερμηνεύσουν το υπάρχον εθνικό δίκαιο σύμφωνα με τις απαιτήσεις μιας Οδηγίας. Αυτή η ερμηνευτική υποχρέωση γίνεται κατανοητή

<sup>119</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 5<sup>ης</sup> Οκτωβρίου 2004-Απόφαση της 05/10/2004-Συνεκδικασθείσες Υποθέσεις C-397/01 έως C-403/01. Ανακτήθηκε στις 02/06/2023 από: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:62001CJ0397>

<sup>120</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 4<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 1974-Duyn κατά Home Office-Υπόθεση 41/74. Ανακτήθηκε στις 02/06/2023 από: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:61974CJ0041>



από το ΔΕΚ μάλλον ευρέως και απαιτεί από τα εθνικά δικαστήρια περισσότερη δημιουργική ερμηνεία από ό,τι τα περισσότερα δικαστήρια έχουν συνηθίσει να επιδεικνύουν στην εσωτερική έννομη τάξη της ηπειρωτικής Ευρώπης. Η εν λόγω ερμηνευτική υποχρέωση των εθνικών δικαστηρίων έλαβε χώρα στο πλαίσιο εκδίκασης των υποθέσεων Bernhard Pfeiffer (C-397/01), Wilhelm Roith (C-398/01), Albert Süß (C-399/01), Michael Winter (C-400/01), Klaus Nestvogel (C-401/01), Roswitha Zeller (C-402/01) and Matthias Döbele (C-403/01) v Deutsches Rotes Kreuz, Kreisverband Waldshut eV (2004)<sup>121</sup> και Sabine von Colson and Elisabeth Kamann v Land Nordrhein-Westfalen (1984-Case 14/83)<sup>122</sup>. Τέλος, εάν, λόγω μη μεταφοράς ή μη ορθής ή ακατάλληλης μεταφοράς μιας Οδηγίας, τα άτομα υποστούν ζημία, μπορούν να προσφύγουν με αγωγή αποζημίωσης στα εθνικά δικαστήρια. Τα εθνικά δικαστήρια υποχρεούνται τότε να εκδικάζουν τέτοιες αγωγές βάσει της έννοιας του δικαίου της ΕΕ περί ευθύνης του κράτους για αποζημίωση. Η ευθύνη του κράτους μέλους για αποζημίωση άρχισε να αναπτύσσεται με τις συνεκδικασθείσες υποθέσεις Andrea Francovich και Danila Bonifaci and others v Italian Republic (1991-Cases C-6/90 και C-9/90)<sup>123</sup>.

### **2.3 Η αρχή της υπεροχής και τα όρια της εφαρμογής της**

Η αρχή της υπεροχής, δηλαδή ο μη επηρεασμός της Ενωσιακής έννομης τάξης από εθνικούς κανόνες και ερμηνείες, είναι αλληλένδετο με την αυτονομία της. Βασική της έκφανση είναι η αρχή της ομοιόμορφης εφαρμογής του Ενωσιακού δικαίου. Σε πρώτο επίπεδο το ζήτημα της υπεροχής τέθηκε υπό το πρίσμα της σχέσης του «εξωτερικού» και του «εσωτερικού» δικαίου, το οποίο προσδιορίζεται από τα εκάστοτε εθνικά Συντάγματα. Στα τελευταία αναγνωριζόταν ή/και εξακολουθεί να αναγνωρίζεται ότι οι διεθνείς συνθήκες είναι ισοδύναμες της εσωτερικής νομοθεσίας, επομένως οι νέες συνθήκες ανατρέπουν τους παλαιότερους νόμους και οι νεότεροι νόμοι ανατρέπουν τις παλαιότερες συνθήκες. Η πλειονότητα των Συνταγμάτων αποδέχονται την υπεροχή των διεθνών συνθηκών έναντι της εθνικής νομοθεσίας, καθώς επίσης την υπεροχή του Συντάγματος έναντι των διεθνών συνθηκών ελλείψει ρητών διατάξεων. Σε επίπεδο ΕΕ τα σημαντικότερα προβλήματα σχετίζονται με την ερμηνεία του οικείου Συντάγματος κι όχι με την αυτονομία του Ενωσιακού δικαίου, αν και θεωρητικά οι συνθήκες, όπως

<sup>121</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 5ης Οκτωβρίου 2004-Απόφαση της 05/10/2004-Συνεκδικασθείσες Υποθέσεις C-397/01 έως C-403/01, ό.π.

<sup>122</sup> Απόφαση της 10/04/1984-Υπόθεση 14/83, ό.π.

<sup>123</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 19<sup>ης</sup> Νοεμβρίου 1991-Francovich κ.λπ.-Στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-6/90 και C-9/90. Ανακτήθηκε στις 02/06/2023 από: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:7a76ea3f-a919-475c-8cbe-29e0b260ebc4.0007.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:7a76ea3f-a919-475c-8cbe-29e0b260ebc4.0007.02/DOC_1&format=PDF)

οι ΣΕΕ και ΣΛΕΕ, είναι η πραγματική πηγή υπεροχής. Οι παρερμηνείες όσον αφορά την υπεροχή ενδεχομένως οφείλονται στην απουσία διατάξεων στις ιδρυτικές συνθήκες της ΕΕ σχετικά με την καθιέρωση της υπεροχής έως σήμερα. Μόνο μετά τις τροποποιήσεις στη Λισαβόνα γίνεται αναφορά στο νομολογιακό κεκτημένο, δηλαδή στη δικαστική παραδοχή ότι η υπεροχή των Ενωσιακών έναντι των εθνικών διατάξεων αφορά τόσο σε εκείνες που είναι εφοδιασμένες με άμεσο αποτέλεσμα, όσο και σε εκείνες που δεν είναι. Ενδεικτικό είναι ότι στην περίφημη υπόθεση Costa/ENEL του 1964 που προαναφέρθηκε, το ΔΕΚ αγνόησε τα εθνικά Συντάγματα και τόνισε την υπεροχή του Κοινοτικού δικαίου που αφορούσε στη νομική θεμελίωση της ίδιας της ΕΚ<sup>124</sup>.

Τα όρια της εφαρμογής της αρχής της υπεροχής καθορίζονται από την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων, από τον σεβασμό των εθνικών ταυτοτήτων και τον σεβασμό της πολιτικής πολυμορφίας. Πιο συγκεκριμένα, η αρχή της υπεροχής αμφισβητείται όταν τα κράτη μέλη επικαλούνται λόγους προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, των εθνικών ταυτοτήτων ή/και της πολιτιστικής ποικιλομορφίας, που προστατεύονται από τα εθνικά Συντάγματα. Σε γενικές γραμμές, το ΔΕΕ θεωρεί ότι μια εθνική συνταγματική δομή δεν μπορεί να επηρεάσει την ισχύ μιας Ενωσιακής πράξης, δεδομένου ότι η τελευταία έχει αρθρωθεί με γνώμονα τις εθνικές συνταγματικές ρυθμίσεις των κρατών μελών. Το ζήτημα του σεβασμού της εθνικής ταυτότητας απασχολεί δεόντως τα εθνικά συνταγματικά δικαστήρια, τα οποία πρότειναν να ερμηνεύεται η αρχή της υπεροχής υπό το πρίσμα των εθνικών διατάξεων που την προστατεύουν.

Σε αυτό το πνεύμα, στη Λισαβόνα περιελήφθη στη ΣΕΕ μια δικαστικώς ελέγξιμη και εξειδικευμένη υποχρέωση σεβασμού των εθνικών ταυτοτήτων των κρατών μελών, που τις συσχετίζει με τις συνταγματικές. Ωστόσο, αυτό δεν την καθιστά απρόσβλητη, καθώς μια επίκληση προσβολής της εθνικής (ή συνταγματικής) ταυτότητας δεν επηρεάζει αναπόφευκτα την ισχύ μιας Ενωσιακής πράξης ή το αποτέλεσμά της στα «προσβαλλόμενα» κράτη μέλη. Δεν αποκλείεται η επίκληση της υπεροχής του εθνικού έναντι του Ενωσιακού να είναι προσανατολισμένη υπέρ της περαιτέρω προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, ωστόσο αναμφίβολα εγείρονται ερωτήματα σχετικά με τις σκοπιμότητες που ενέχονται στην εφαρμογή της εξαίρεσης. Σε κάθε περίπτωση η στάση του ΔΕΕ είναι επιφυλακτική έναντι των επικλήσεων συνταγματικών διατάξεων περί σεβασμού της εθνικής ταυτότητας, γεγονός που επιβεβαιώνεται και στην περίπτωση μελέτης των χωρών του «Visegrád» στην παρούσα μελέτη<sup>125</sup>.

<sup>124</sup> Στεφάνου, (2015), ό.π., 152-153

<sup>125</sup> Στεφάνου, (2015), ό.π., 155-161

## Κεφάλαιο 3<sup>ο</sup>: Ολοκλήρωση και Ευρωσκεπτικισμός

### 3.1 Η συνταγματική και εθνική ταυτότητα στην πορεία της ολοκλήρωσης

Η δικαιική ολοκλήρωση είναι μια μόνο, αν και σημαντική, πτυχή της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, η οποία βασίζεται αναγκαστικά και εξ ολοκλήρου σε ένα (τουλάχιστον) ελάχιστο επίπεδο ανοχής, αποδοχής και εμπιστοσύνης μεταξύ των κρατών μελών. Εξάλλου, υπάρχουν οι διατάξεις για αμοιβαία εμπιστοσύνη στις Συνθήκες, καθώς και η θεωρία του πολυεπίπεδου συνταγματισμού, που αξιοποιείται ως οδηγός για την καλύτερη δυνατή κατανόηση της ΕΕ<sup>126</sup>. Μπορεί να υποστηριχθεί ότι η αποδοχή, η ανοχή και η εμπιστοσύνη των κρατών μελών δεν είναι η προϋπόθεση, αλλά ο στόχος της ολοκλήρωσης, δεδομένου ότι η συγκρότηση της Κοινότητας αποσκοπούσε, μέσω της οικοδόμησης οικονομικών δεσμών, να εξαλείψει ανταγωνισμούς που κατά το παρελθόν οδηγούσαν σε εμπόλεμες συγκρούσεις στον Ευρωπαϊκό χώρο. Αρχικό πλάνο ήταν να παραμείνουν οπωσδήποτε τα κράτη, και η Κοινότητα να ανήκει σε αυτά που εμπράκτως ενώνονται στο όνομά της. Σταδιακά αυτό φαίνεται πως άλλαξε: τα κράτη μέλη σήμερα, έχουν υποχωρήσει σημαντικά για να επιτευχθεί ο κοινός στόχος, δηλαδή η επίτευξη του εγχειρήματος της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

Δεδομένου ότι η διαδικασία της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης απαιτεί συντονισμό πολιτικών και συνεργασία, που με τη σειρά τους απαιτούν ανοχή, αποδοχή και εμπιστοσύνη μεταξύ των μελών, τα τελευταία καλούνται να συντονίσουν τα συστήματά τους, ώστε να συμμορφώνονται με τις αποφάσεις που λαμβάνονται από την ΕΕ. Η εν λόγω συμμόρφωση αποτυπώνεται και στη δικαιική ολοκλήρωση, η οποία προάγει τη συνεργασία των κρατών μελών σε ευαίσθητους τομείς. Σε αυτή, τα κράτη

<sup>126</sup> Ο όρος «πολυεπίπεδος συνταγματισμός», αν και φαίνεται να υπονοεί μια ιεραρχία, στην πραγματικότητα δεν το κάνει. Το εθνικό Σύνταγμα δεν είναι ούτε ιεραρχικό ανώτερο, ούτε ιεραρχικά κατώτερο από το υπερεθνικό. Αντίθετα, το εθνικό και το υπερεθνικό αλληλοσυμπληρώνονται «πλουραλιστικά» και δεν αντιπαρατίθενται. Το Ενωσιακό Συνταγματικό Δίκαιο δεν είναι κάτι ξεχωριστό. Βασίζεται στα εθνικά Συντάγματα των κρατών μελών. Έτσι, Εθνικό Συνταγματικό Δίκαιο και Ενωσιακό Συνταγματικό Δίκαιο είναι αλληλένδετα και συνυφασμένα με πολλούς τρόπους, επομένως συνιστούν ένα σύστημα δικαίου και μια κατ' ουσίαν ενότητα. Για τον λόγο αυτό, έχει υποστηριχθεί ότι παράγουν ιδανικά μια ξεχωριστή νομική λύση σε κάθε περίπτωση [Pernice, I., (2014). *Πολυεπίπεδος συνταγματισμός και η κρίση της δημοκρατίας στην Ευρώπη*. Ανακτήθηκε στις 06/06/2023 από: [https://www.constitutionalism.gr/pernice-polyepipedos-syntagmatismos/#\\_ftn1](https://www.constitutionalism.gr/pernice-polyepipedos-syntagmatismos/#_ftn1)].

είναι πολιτικές οντότητες και βασικοί πυλώνες του Ευρωπαϊκού σχεδίου<sup>127</sup>. Κανένα από αυτά δεν μπορεί να τεθεί στο περιθώριο αν και εφόσον πρόκειται να συμμετάσχει στο σχέδιο της δικαιικής ολοκλήρωσης. Η συμφιλίωση όλων των εμπλεκόμενων με τις απαιτήσεις της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης εξαρτάται από την αναγνώριση ότι τα κράτη μέλη είναι μεταξύ τους «έτερα», τόσο σε ό,τι είναι διαφορετικό μεταξύ τους και σε ό,τι έχουν κοινό μεταξύ τους. Τα κράτη είναι πολιτικές εντολές και έννομες τάξεις, συνεπώς, η αποδοχή και η εμπιστοσύνη που τυγχάνουν από τους εταίρους συνεπάγεται αναπόφευκτα μια αμφίδρομη στάση σεβασμού και ανοχής προς τις άλλες πολιτικές και νομικές τάξεις και κουλτούρες. Σε αυτό το σημείο, εγείρεται το ερώτημα αναφορικά με το τι συμβαίνει όταν τα κράτη μέλη, ως πολιτικές και νομικές οντότητες περιθωριοποιούνται εντός της ΕΕ και εξαναγκάζονται σε συμμόρφωση που πλήττει την αρχή της πολυπολιτισμικότητας ή της ετερότητας της κοινότητας. Άλλωστε, η αρχή της ΕΕ είναι ενότητα στην πολυμορφία. Σε αυτό το κλίμα γεννάται ο ευρωσκεπτικισμός, που ως συναίσθημα συνδυάζει τα τρία στοιχεία της «ετερότητας»: την πολιτιστική, τη νομική και την πολιτική τάξη των «έτερων» κρατών μελών, που ενισχύονται προκειμένου να στραφούν εναντίον της ΕΕ και των θεσμών της.

Η ιδέα της οικοδόμησης μιας Ευρώπης, που θα ήταν πάνω από τα κράτη και τον καταστροφικό εθνικισμό τους, εκφράστηκε από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο στα πρώτα χρόνια λειτουργίας της ΕΟΚ. Η τελευταία, στη θεμελιώδη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου (υπόθεση Van Gend & Loos), κατοχύρωσε μια νέα έννομη τάξη προς όφελος της οποίας περιορίζονται σημαντικά τα κυριαρχικά δικαιώματα των κρατών μελών και των υπηκόων τους<sup>128</sup>, ενώ πολύ σύντομα (υπόθεση Costa) τα εν λόγω κυριαρχικά δικαιώματα μεταβιβάζονται στην ΕΟΚ, η οποία ουσιαστικά λαμβάνει πραγματικές εξουσίες. Αυτή η δομή άσκησης εξουσίας, έγινε γνωστή ως «κοινοτική μέθοδος». Βάσει αυτής μόνο η ανεξάρτητη Επιτροπή, που λογοδοτούσε μόνο στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο το οποίο δεν διαθέτει πλήρεις νομοθετικές εξουσίες, μπορούσε να εκκινήσει τη διαδικασία λήψης αποφάσεων και ποτέ τα κράτη μέλη. Εν ολίγοις, η «κοινοτική μέθοδος» βασίστηκε από την πρώτη στιγμή στον «εθνικό σκεπτικισμό», δηλαδή στη δυσπιστία προς τα κράτη μέλη και την κυριαρχία τους. Με γνώμονα το ανωτέρω, αιτιολογείται η τάση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου και αργότερα του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, να προάγει την

<sup>127</sup> Η ΕΕ δεν είναι «Ένωση πολιτών», αν αυτό σημαίνει ότι η ΕΕ βασίζεται σε μια άμεση συστατική πράξη πολιτών. Ορισμένες κυβερνήσεις κρατών μελών είτε δεν συμβουλευτήκαν ποτέ τους πολίτες τους για την προσχώρηση (δηλαδή τα έξι αρχικά κράτη μέλη) ή για την ένταξη στην ΕΕ, είτε υπέστησαν ευαίσθητα πλήγματα όταν το έκαναν (Δανία, Ιρλανδία, Γαλλία, Κάτω Χώρες). Η Συνθήκη της Λισαβόνας προσφέρεται για ανάγνωση ως η πιο διακυβερνητική από όλες τις τροπολογίες της Συνθήκης της ΕΕ.

<sup>128</sup> « Η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα συνιστά μια νέα έννομη τάξη διεθνούς δικαίου, προς όφελος της οποίας τα κράτη έχουν περιορίσει, αν και σε περιορισμένες περιοχές, τα κυριαρχικά τους δικαιώματα και της οποίας υποκείμενα δεν είναι μόνο τα κράτη μέλη αλλά και οι υπήκοοί τους».

αντίληψη ότι τα κράτη μέλη θα πρέπει να αντιμετωπίζονται ως αναχώματα, στον βαθμό που πάντα προσπαθούν να υπεκφύγουν των υποχρεώσεων και των καθηκόντων με τα οποία έχουν επιφορτιστεί στο πλαίσιο της Κοινότητας<sup>129</sup>.

Μια πρώτη προσπάθεια απομάκρυνσης από την «κοινοτική μέθοδο» εκκίνησε με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ, όπου ενεργοποιήθηκε μια διαδικασία πολιτικής, κι όχι μόνο οικονομικής, ολοκλήρωσης<sup>130</sup>. Στην πραγματικότητα, δεν επιτεύχθηκε κάποιου είδους πολιτικής Ένωσης στο Μάαστριχτ, καθώς θεωρήθηκε ως στρέβλωση της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και το αποτέλεσμα, στην καλύτερη περίπτωση, θα ήταν μια Ευρώπη των μερών και των «κομματιών»<sup>131</sup>. Αν και παρέμεινε ο κρατικός σκεπτικισμός, εισήχθη από τη Συνθήκη ο διακυβερνητισμός<sup>132</sup>. Ενώ με την «κοινοτική μέθοδο» ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ήταν και παρέμενε πρωτότυπος και κομβικός, με την ανάδυση του διακυβερνητισμού αποδόθηκε κεντρικός ρόλος στα κράτη μέλη και τις κυβερνήσεις τους. Με την «κοινοτική μέθοδο» η Επιτροπή ήταν ουδέτερη και ενθάρρυνε τους συμβιβασμούς, διαμόρφωνε τις πλειοψηφίες και προστάτευε τη μειοψηφία, διαπνεόταν από συλλογικότητα και αποφάσιζε για θέματα ανταγωνισμού, ενώ λειτουργούσε υπέρ του κοινού ευρωπαϊκού συμφέροντος. Με την επικράτηση του διακυβερνητισμού δόθηκε δευτερεύων ρόλος στους υπερεθνικούς θεσμούς και τονίστηκαν πτυχές (κι όχι το σύνολο) της ενοποιητικής διαδικασίας, επικράτησαν ανισότητες μεταξύ των κρατών μελών και ενισχύθηκαν τα εκτελεστικά όργανα των τελευταίων σε αντίθεση με τα Ενωσιακά<sup>133</sup>. Η επικράτηση του διακυβερνητισμού εντοπίζεται στο δημοκρατικό έλλειμα και το τέλος της *permissive concensus* (επιτρέπουσα συναίνεση), στην «ευρωσκεπτικιστική» αντίδραση των εθνικών κυβερνήσεων, στη διεύρυνση μετά το 2004.

Τα πρώτα δεκαπέντε (15) χρόνια μετά την έναρξη της ισχύος της, παρέμενε ασαφές το πώς αυτές οι δύο αντιτιθέμενες τάσεις θα μπορούσαν να εξισορροπηθούν στο μέλλον. Με τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, αναγνωρίστηκε ότι αυτή βασίζεται στα κράτη μέλη της: έτσι, προχώρησε η μετάβαση από μια Κοινότητα, που απομακρύνεται πέρα και πάνω από τα κράτη μέλη της στερώντας τους την κυρίαρχη ουσία τους, σε μια Ένωση κρατών-συνταγματικά θεμέλια. Κατ' αποτέλεσμα οι διαφορετικές

<sup>129</sup> Basselink, L. (2010). National and constitutional identity before and after Lisbon, *Utrecht Law Review*, 6(3), 36-49

<sup>130</sup> Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη, (1986). Ανακτήθηκε στις 05/05/2022 από: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:11986U/TXT&from=EL>

<sup>131</sup> Curin, D.M. (1993). The Constitutional Structure of the European Union: A Europe of Bits and Pieces, *Common Market Law Review*, 30(1), 17-69; Schonfield, A. (1973). *Europe: Journey to and Unknown Destination*, London: Allen Lane, 17

<sup>132</sup> Χρυσόχου, Δ.Ν. (2005). *Για μια ευρωπαϊκή res publica*, Αθήνα: Παπαζήσης, 118

<sup>133</sup> Τσάτσος, Δ.Θ. (2001). *Ευρωπαϊκή Συμπολιτεία: για μια ένωση λαών με ισχυρές πατρίδες*, Αθήνα: Καστανιώτης, 140

ταυτότητες των κρατών μελών έπρεπε να τύχουν σεβασμού, παρά να παρακαμφθούν ή να απορριφθούν<sup>134</sup>. Το υπερεθνικό όραμα της δεκαετίας του 1950 έπρεπε να συμβιβαστεί με την πολιτική πραγματικότητα ότι τα κράτη μέλη δεν επρόκειτο να αντικατασταθούν από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα ή την Ένωση. Η Απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου στην υπόθεση Kadi (03/09/2008) υπήρξε μια πλήρης αναγνώριση των αξιών που μοιράζονται τα κράτη μέλη και η Ένωση, έναντι σε μια (κατά μια έννοια) «εξωτερική» έννομη τάξη, αυτή του ΟΗΕ<sup>135</sup>.

Με τη Συνθήκη της Λισαβόνας καταργήθηκε η δομή των «πυλώνων» που είχε μετατρέψει την Ένωση σε ένα περίεργο υβρίδιο «διακυβερνητισμού» και μια Κοινότητα διαπνεόμενη από την ιδέα του υπερεθνικισμού. Η μετατροπή αυτή δεν αποσκοπούσε στην επικράτηση της «κοινοτικής μεθόδου», αλλά μάλλον στον συνδυασμό των δύο αυτών οπτικών. Έτσι μόνο μπορεί να κατανοηθεί ο ενισχυμένος ρόλος που αποδίδει η Συνθήκη στα εθνικά κοινοβούλια αλλά και στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, στην εδραίωση του δικαιώματος της πρωτοβουλίας των κρατών μελών, αλλά και του «φρένου έκτακτης ανάγκης» όσον αφορά ορισμένες πολιτικά ευαίσθητες αποφάσεις<sup>136</sup>. Κεντρικής σημασίας ήταν το ότι σύμφωνα με τη Συνθήκη της Λισαβόνας οι βασικές «εθνικές» λειτουργίες των κρατών μελών ήταν σεβαστές<sup>137</sup>. Συγκεκριμένα, σε αντίθεση με το άρθρο 6 της Συνθήκης του Μάαστριχτ όπου η Ένωση σέβεται τις εθνικές ταυτότητες των κρατών μελών της<sup>138</sup>, η Συνθήκη της Λισαβόνας (άρθρο 4 παράγραφος 2) ορίζει ότι η Ένωση σέβεται τις εθνικές ταυτότητες τους, όπως επίσης τις θεμελιώδεις δομές τους, τόσο τις πολιτικές και τις συνταγματικές, όσο και της περιφερειακής και τοπικής αυτοδιοίκησης, καθώς και τις βασικές κρατικές λειτουργίες

<sup>134</sup> Βλ. άρθρο 6, παράγραφοι 1 και 3, της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, (1992). Ανακτήθηκε στις 30/04/2022 από: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:11992M/TXT&from=EL>

<sup>135</sup> Απόφαση Δικαστηρίου (C-402/05 P και C-415/05 P) «Kadi and Al Parakaat International Foundation κατά Συμβουλίου και Επιτροπής. Ανακτήθηκε στις 11/05/2022 από: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:62005CJ0402&from=EN>. Στην παράγραφο 303 ορίζεται ότι οι διατάξεις της Συνθήκης σχετικά με το άμεσο αποτέλεσμα και την προτεραιότητα του διεθνούς δικαίου, ιδίως τις υποχρεώσεις που έχουν αποδεχθεί τα κράτη μέλη για τους σκοπούς της διατήρησης της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας, δεν μπορούν ωστόσο, να θεωρηθούν ότι επιτρέπουν οποιαδήποτε παρέκκλιση από τις αρχές της ελευθερίας, δημοκρατίας και σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών που κατοχυρώνονται στο άρθρο 6, παράγραφος 1.

<sup>136</sup> Στην 103 Πράξη του Χάρτη του ΟΗΕ ορίζεται ότι σε περίπτωση σύγκρουσης μεταξύ των υποχρεώσεων των μελών των Ηνωμένων Εθνών βάσει του παρόντος Χάρτη και των υποχρεώσεών τους ή βάσει οποιασδήποτε άλλης διεθνούς συμφωνίας, υπερισχύουν οι υποχρεώσεις τους βάσει του παρόντος Χάρτη (UN, Χάρτης ΟΗΕ. Ανακτήθηκε στις 17/05/2022 από: <https://unric.org/el/χάρτης-οηε/>.)

<sup>137</sup> Συνθήκη της Λισαβόνας άρθρο 4 παράγραφος 2

<sup>138</sup> Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, (1992). Ανακτήθηκε στις 30/04/2022 από: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:11992M/TXT&from=EL>. Στη Συνθήκη, τα κράτη μέλη συνομολογούν επιδιώκοντας βαθύτερες σχέσεις αλληλεγγύης μεταξύ των λαών τους, σεβόμενα ταυτόχρονα τις παραδόσεις, τον πολιτισμό και την ιστορία τους (Κανελλοπούλου-Μαλούχου, 2012, ό.π., 101).

τους. Στη Συνθήκη της Λισαβόνας συνδέεται ο σεβασμός της πολυμορφίας των κρατών μελών με τις αξίες της Ένωσης και ουσιαστικά, ο σεβασμός της πολυμορφίας συνιστά κατευθυντήρια αρχή για την άσκηση των αρμοδιοτήτων της ΕΕ. Αυτό συνεπάγεται ότι τα μέτρα που αποσκοπούν στην ολοκλήρωση, η άσκηση των αρμοδιοτήτων και η ερμηνεία των Κανονισμών, των Οδηγιών και των Συνθηκών δεν θα πρέπει να πλήττουν την εν λόγω πολυμορφία<sup>139</sup>.

Η έννοια της εθνικής ταυτότητας δεν συμπίπτει, ωστόσο, απαραίτητως με την κρατική ταυτότητα, δεδομένου ότι ορισμένα κράτη μέλη είναι είτε πολυεθνικά (βλ. Ισπανία, Ηνωμένο Βασίλειο, Βέλγιο), είτε απαρτιζόμενα από εθνοτικές ή γλωσσικές ή θρησκευτικές μειονότητες (βλ. Ολλανδία). Εμμένοντας αποκλειστικά στην αναφορά της Συνθήκης του Μάαστριχτ, τα πολυπολιτισμικά Ευρωπαϊκά κράτη μέλη, έτυχαν μιας μοναδικής ευκαιρίας να κατοχυρώσουν έναν υπερεθνικό τύπο πολιτικής αντιπροσώπευσης, ο οποίος υποστηρίζει αμετάκλητα και σθεναρά την Ευρώπη<sup>140</sup>. Στη βάση αυτού, οι χώρες που αποτελούνταν ιστορικά από μειονότητες και επιδείκνυαν κατ' ευφημισμό κάποιο βαθμό ανοχής, είχαν τη δυνατότητα, μέσα σε έναν πολύ σύντομο χρόνο, να εξελιχθούν σε χώρες με σκληρή στρατηγική πολιτική απόρριψης της πολυπολιτισμικότητας<sup>141</sup>. Τον κίνδυνο αυτό, προέβλεψε η Συνθήκη της Λισαβόνας και έτσι, αναγνώρισε μια κεντρικής σημασίας πολιτιστική διάσταση στην έννοια της εθνικής ταυτότητας. Η ΕΕ υποχρεούτο να σέβεται, όχι μόνο την εθνοτική ταυτότητα των κρατών μελών, αλλά και τις επιμέρους πολιτιστικές ταυτότητες που τη συνθέτουν (άρθρο 4, παράγραφος 2)<sup>142</sup>. Εν συντομία, ενώ στη Συνθήκη του Μάαστριχτ η αναφορά στις εθνικές ταυτότητες είναι περισσότερο πρακτικής σημασίας, στη Συνθήκη της Λισαβόνας είναι σαφώς ουσιαστικής σημασίας.

Στον βαθμό που η Συνθήκη της Λισαβόνας εστιάζει στις κρατικές δομές και λειτουργίες, καταγράφεται μια μετατόπιση της έμφασης από την εθνική ταυτότητα στη συνταγματική ταυτότητα. Ωστόσο, αφενός δεν υπονοείται ότι η συνταγματική ταυτότητα, όπως άλλωστε και η πολιτιστική, αποκλείεται από την εθνική, και αφετέρου δεν παραγνωρίζεται ότι ουσιαστικά συνιστά έκφραση των πολιτιστικών φαινομένων που επικρατούν σε ένα κράτος. Τα ερωτήματα που εγείρονται γύρω από τη συνταγματική ταυτότητα των κρατών μελών της ΕΕ αφορούν στο πώς καθορίζεται η συνταγματική ταυτότητα καθεαυτήν, στο ποιος είναι υπεύθυνος για τον νομικό

<sup>139</sup> Κανελλοπούλου-Μαλούχου, (2012), ό.π., 102, 108-107

<sup>140</sup> Basselink, (2010), ό.π., 36-49

<sup>141</sup> Besselink, L. (2006). Double Dutch: The Referendum on the European Constitution, *European Public Law*, 12(3), 345-352

<sup>142</sup> Στην τέταρτη δήλωση της Συνθήκης του Μάαστριχτ, η οποία εξακολουθεί να παραμένει αμετάβλητη, ορίζεται ότι η αλληλεγγύη μεταξύ των λαών επιτυγχάνεται μέσω του σεβασμού στην ιστορία, στον πολιτισμό και τις παραδόσεις τους.

προσδιορισμό της, στο πώς οι Κανονισμοί ή οι Οδηγίες της ΕΕ την προάγουν ή την πλήττουν. Τα ανωτέρω ερωτήματα καταδεικνύουν ότι από τη μία, η Ένωση έχει απομακρυνθεί παρασάγγας από την υπερεθνική εκδοχή της<sup>143</sup>, και από την άλλη, επιβάλλεται μια περίπλοκη αμοιβαιότητα, απορρέουσα από τη σύνθετη φύση της Ευρωπαϊκής συνταγματικής τάξης<sup>144</sup>. Στο πλαίσιο λειτουργίας μιας υπερεθνικού τύπου Ένωσης, η εξουσία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου θα επεκτεινόταν επί των εθνικών δικαστηρίων, τα οποία θα αποκλείονταν από κάθε είδος ερμηνείας της Συνθήκης του Μάαστριχτ. Ως εκ τούτου, θα εναπόκειτο εν τέλει στο Δικαστήριο, μέσω διαδικασιών επί παραβάσει, να καθορίζει αν ένα συγκεκριμένο μέτρο της ΕΕ έρχεται σε σύγκρουση με τη συνταγματική ταυτότητα ενός κράτους μέλους. Αυστηρώς νομικά, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο δεν έχει την τυπική αρμοδιότητα να το πράξει, καθώς η εκδίκαση εικαζόμενης παραβίασης του άρθρου 4 παράγραφος 2 της ΕΕ θα συνεπαγόταν ερμηνεία του εθνικού συνταγματικού δικαίου<sup>145</sup>. Επίσης, κατ' ουσίαν, το Δικαστήριο δεν δικαιοδοτείται να καθορίσει τι αποτελεί και τι όχι, μέρος της συνταγματικής ταυτότητας ενός κράτους μέλους, ακόμη κι αν αυτό είναι για να καθορίσει αν το δίκαιο της ΕΕ παραμένει εντός των ορίων του άρθρου 4, παράγραφος 2. Η εν λόγω διάταξη, θα μπορούσε να γίνει αντιληπτή ως παρότρυνση για τη σύναψη μιας σχέσης συνεργασίας μεταξύ των εθνικών/συνταγματικών δικαστηρίων και του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου: το πρώτο είναι αυτό που καθορίζει τη συνταγματική ταυτότητα, ενώ το δεύτερο είναι αυτό που καθορίζει την έννοια του σχετικού Ευρωπαϊκού δικαίου το οποίο αμφισβητείται<sup>146</sup>. Το ΔΕΕ αντίθετα, θεωρεί τον εαυτό του αρμόδιο να κρίνει τι αποτελεί τη συνταγματική ταυτότητα ενός κράτους μέλους.

Όσον αφορά στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, θα πρέπει να σημειωθεί ότι έχει απομακρυνθεί κατά πολύ από τη θέση που τήρησε στην υπόθεση *Internationale Handelsgesellschaft* του 1970, στην οποία αναγνώρισε, αφενός, ότι επρόκειτο να προασπιστεί τα θεμελιώδη δικαιώματα που περιλαμβάνονται στην εθνική συνταγματική παράδοση των κρατών μελών, αλλά και τις Συνθήκες για τα ανθρώπινα δικαιώματα στις οποίες είναι συμβαλλόμενο. Ωστόσο, η απόφασή του ήταν μάλλον διστακτική, καθώς επικράτησε η αντίληψη ότι το κοινοτικό δίκαιο υπερέχει έναντι των εθνικών συνταγμάτων. Ειδικότερα, εκφράστηκε η θέση ότι η εγκυρότητα ενός κοινοτικού μέτρου ή η επίδρασή του σε ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να επηρεαστεί από τους ισχυρισμούς ότι αντιβαίνει είτε τα θεμελιώδη δικαιώματα, όπως αυτά διατυπώνονται από το Σύνταγμα αυτού του κράτους ή στις αρχές μιας εθνικής

<sup>143</sup> Τα κράτη μέλη καταργούν τις κυρίαρχες εξουσίες τους, τις οποίες μεταβιβάζουν στην ΕΕ.

<sup>144</sup> Besselink, L. (2007). *A Composite European Constitution*, Europa Law Publishing

<sup>145</sup> Άρθρο 19 στη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

<sup>146</sup> Decision of the German Federal Constitutional Court of October 12, 1993, In Re Maastricht Treaty, Cases 2 BvR 2134/92, 2 BvR 2159/92.



συνταγματικής δομής<sup>147</sup>. Σήμερα, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο παραπέμπει συχνά στη νομολογία του για να καταδείξει τη συνάφεια συγκεκριμένων συνταγματικών ρυθμίσεων στα κράτη μέλη, προκειμένου να δικαιολογήσει μια συγκεκριμένη εξαίρεση ή διάκριση, που κατά τα άλλα δεν εφαρμόζεται<sup>148</sup>.

Στην περίπτωση Omega<sup>149</sup>, ο Δήμαρχος της Βόννης απαγόρευσε τη χρήση παιχνιδιών με όπλα λέιζερ, με τα οποία οι άνθρωποι προσποιούνται ότι σκοτώνουν άλλους ανθρώπους για διασκέδαση, ισχυριζόμενος ότι η χρήση τους αντιτίθεται στην ανθρώπινη αξιοπρέπεια που προστατεύεται από το άρθρο 1 του γερμανικού ομοσπονδιακού Συντάγματος (Grundgesetz). Η απαγόρευση αυτή εκτιμήθηκε ως παραβίαση της ελεύθερης κυκλοφορίας αγαθών και υπηρεσιών. Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο απέρριψε τη θέση αυτή και ιδίως τον ισχυρισμό ότι οι εξαιρέσεις από την ελεύθερη κυκλοφορία αγαθών ή υπηρεσιών, όπως αυτή που βασίζεται στα θεμελιώδη δικαιώματα, με το σκεπτικό ότι τα μέτρα δεν πρέπει να εφαρμόζονται ομοιόμορφα. Συγκεκριμένα, έκρινε ότι δεν είναι απαραίτητο τα περιοριστικά μέτρα που εκδίδουν οι αρχές ενός κράτους μέλους να αντιστοιχούν σε μια αντίληψη την οποία συμμερίζονται όλα τα κράτη μέλη, όσον αφορά στον ακριβή τρόπο με τον οποίο πρέπει να προστατεύεται κάποιο θεμελιώδες δικαίωμα ή έννομο συμφέρον<sup>150</sup>.

Εν προκειμένω, πρέπει να σημειωθεί, πρώτον, ότι, σύμφωνα με το αιτούν δικαστήριο, η απαγόρευση της εμπορικής εκμετάλλευσης παιχνιδιών που περιλαμβάνουν προσομοίωση πράξεων βίας κατά προσώπων, ιδίως την αναπαράσταση πράξεων ανθρωποκτονίας, αντιστοιχεί στο επίπεδο προστασίας της ανθρώπινης αξιοπρέπειας που το εθνικό Σύνταγμα επιδιώκει να εγγυηθεί στο έδαφος της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας. Δεύτερον, πρέπει να σημειωθεί ότι με την απαγόρευση μόνο της παραλλαγής του παιχνιδιού λέιζερ που «σκοτώνει ανθρώπους», η επίδικη διαταγή δεν υπερέβαινε τα αναγκαία για την επίτευξη του στόχου που επιδιώκουν οι αρμόδιες εθνικές αρχές. Υπό τις συνθήκες αυτές, η διάταξη της 14ης Σεπτεμβρίου 1994 δεν μπορεί να θεωρηθεί ως μέτρο που υπονομεύει αδικαιολόγητα την ελευθερία παροχής και διακίνησης αγαθών ή υπηρεσιών<sup>151</sup>. Το κοινοτικό δίκαιο δεν απαγορεύει

<sup>147</sup> Υπόθεση 11/70, Internationale Handelsgesellschaft κατά Einfuhr und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel της 17<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 1970. Ανακτήθηκε στις 02/06/2023 από: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:61970CJ0011>

<sup>148</sup> Υπόθεση C-88/03, Πορτογαλία κατά Επιτροπής, της 6<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2006. Ανακτήθηκε στις 02/06/2023 από: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:62003CJ0088>; Υπόθεση C-145/04, Ισπανία κατά Ηνωμένου Βασιλείου της 12<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2006. Ανακτήθηκε στις 02/06/2023 από: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:62004CJ0145>.

<sup>149</sup> Υπόθεση C-36/02, Omega Spielhallen- und Automatenaufstellungs-GmbH κατά Oberbürgermeisterin der Bundesstadt Bonn, της 14<sup>ης</sup> Οκτωβρίου 2004. Ανακτήθηκε στις 02/06/2023 από: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:62002CJ0036>

<sup>150</sup> Υπόθεση C-36/02, Omega, ό.π., 37, 39

<sup>151</sup> Υπόθεση C-36/02, Omega, 40, 41

την υπαγωγή μιας οικονομικής δραστηριότητας συνιστώμενης στην εμπορική εκμετάλλευση παιχνιδιών, που προσομοιώνουν τις πράξεις ανθρωποκτονίας, σε εθνικό απαγορευτικό μέτρο για λόγους προστασίας της δημόσιας τάξης και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας. Εναπόκειται έτσι στο εθνικό δικαστήριο να αποφασίσει σχετικά με τα συγκεκριμένα, εθνικά, συνταγματικά δικαιώματα, ενώ στη συνέχεια, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο είναι εκείνο που καθορίζει τις συνέπειες αυτής της κατάστασης στο πλαίσιο του κοινοτικού δικαίου. Προφανώς, δεν εναπόκειται στο τελευταίο να αποφασίσει μονομερώς τι ανήκει στη συνταγματική ταυτότητα ενός συγκεκριμένου κράτους μέλους. Αλλά μόλις, ως αποτέλεσμα αυτού που κάποιοι μεταφορικά αποκαλούν «διάλογο» των δικαστηρίων, προέκυψε ότι ένας συγκεκριμένος κανόνας αρχής ανήκει σε αυτήν την ταυτότητα, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο αποδεικνύεται ευαίσθητο σε αυτήν την ταυτότητα. Αυτό είναι ενδεικτικό της σχέσης ουσιαστικής συνεργασίας μεταξύ των εθνικών και του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου.

Τα εθνικά/συνταγματικά δικαστήρια ορισμένων κρατών μελών, συχνά ασπάζονται τη γλώσσα που χρησιμοποιείται στο άρθρο 4 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ, αν και σε όλα σχεδόν τα κράτη μέλη τα ανώτατα δικαστήρια και τα συνταγματικά δικαστήρια αφενός, έχουν αποδεχθεί την υπεροχή και την προτεραιότητα του κοινοτικού δικαίου έναντι της αντίθετης εθνικής νομοθεσίας<sup>152</sup>, αφετέρου, δεν αναγνωρίζουν την υπεροχή τους έναντι των εθνικών συνταγμάτων<sup>153</sup>. Δεν αναγνωρίζεται ρητά από όλα τα συνταγματικά δικαστήρια ότι περιορίζουν την προτεραιότητα του εθνικού Συντάγματος στα εθνικά βασικά χαρακτηριστικά που αποτελούν μέρος της συνταγματικής ταυτότητας του κράτους μέλους, γεγονός που σημαίνει ότι μπορεί να υπάρχει διάκριση μεταξύ της υποχρέωσης εκ μέρους της ΕΕ και των θεσμικών οργάνων της, συμπεριλαμβανομένου του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, να σέβονται τη συνταγματική ταυτότητα των κρατών μελών και την εθνική συνταγματική θέση όσον αφορά στην προτεραιότητα του δικαίου της ΕΕ έναντι της εθνικής/συνταγματικής νομοθεσίας. Για παράδειγμα, το Conseil Constitutionnel έχει καθορίσει ότι μόνο όταν μία πράξη της ΕΚ παραβιάζει κανόνες και αρχές που είναι εγγενείς στη «συνταγματική ταυτότητα» της Γαλλίας μπορεί η πράξη αυτή της ΕΚ να κριθεί αντίθετη στο γαλλικό Σύνταγμα<sup>154</sup>.

Ταυτόχρονα με το εύρος της υποχρέωσης του σεβασμού των «εθνικών ταυτοτήτων» στο πλαίσιο της δικαιοκλήρωσης, υπό την έννοια του τι διαφοροποιεί ένα

<sup>152</sup> Alter, K. (2003). *Establishing the Supremacy of European Law: The Making of an International Rule of Law in Europe*, Oxford University Press; Slaughter, M., Stone Sweet, A. & Welter, J. (eds) (1998). *The European Court and National Courts: Doctrine & Jurisprudence: Legal Change in its Social Context*, London: Hart Publishing

<sup>153</sup> Basselink, (2010), ό.π., 36-49

<sup>154</sup> Decision n° 2006-540 DC dated July 27th 2006

κράτος μέλος από το άλλο, τίθεται το ερώτημα της έκτασης του καθήκοντος σεβασμού της εθνικής συνταγματικής ταυτότητας. Σε κάθε περίπτωση, αυτή η «εθνική» ταυτότητα καθορίζεται νομικά από την ταυτότητα του εκάστοτε εθνικού Συντάγματος, και έτσι, μπορεί να υποτεθεί ότι το άρθρο 6 παράγραφος 2 (όπως και το προηγούμενο άρθρο 6 της Συνθήκης του Μάαστριχτ) θα είχε σημασία μόνο αν οι Ευρωπαϊκές πράξεις, οι οποίες δεν σέβονται τις θεμελιώδεις αξίες, δεν υπερισχύουν επί των εθνικών κανόνων και πράξεων που εκφράζουν αυτή την εθνική ταυτότητα και τις κοινές αρχές του δημοκρατικού κράτους δικαίου. Ουσιαστικά, αναγνωρίζεται ότι η εξαίρεση από την υπεροχή του Ενωσιακού δικαίου φαίνεται να περιορίζεται σε ζητήματα συνταγματικής ταυτότητας, γεγονός που υποδηλώνει ότι οι συνταγματικές διατάξεις που δεν είναι θεμελιώδεις, άρα που δεν συμβάλλουν στην ίδια την ταυτότητα του Συντάγματος δεν τυγχάνουν προνομιακής «μεταχείρισης» vis-à-vis του δικαίου της ΕΕ.

Αυτό επιβεβαιώνεται από την Απόφαση «Βασικός Μέτοχος»-Μηχανική/ΕΣΡ του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, της 16<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 2008<sup>155</sup>. Αυτή, αφορούσε σε διάταξη που εισήχθη στο ελληνικό Σύνταγμα το 2001, με σκοπό να αποτρέψει τη συγκέντρωση εξουσίας από ‘μεγιστάνες’ των Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης, μεταξύ άλλων, αποκλείοντας ιδιοκτήτες ή βασικούς μετόχους εταιριών ΜΜΕ (καθώς και συζύγους, συγγενείς, οικονομικά εξαρτώμενα πρόσωπα, ή εταιρίες) από την ανάμειξη σε συμβάσεις εργασίας, υπηρεσιών ή παροχών υπέρ του Δημοσίου ή μέρους του δημόσιου τομέα. Το Δικαστήριο, αν και επανέλαβε ότι δεν είναι επιφορτισμένο με το καθήκον να αποφανθεί επί της συμβατότητας του εθνικού δικαίου με το Κοινοτικό δίκαιο, υποστήριξε ότι ήταν αρμόδιο να παρέχει στο εθνικό δικαστήριο την κατάλληλη καθοδήγηση σχετικά με την ερμηνεία του Κοινοτικού δικαίου, προκειμένου να του επιτρέψει να προσδιορίσει το ζήτημα της συμβατότητας για τους σκοπούς του ενώπιον της υπόθεσης<sup>156</sup>.

Στη συνέχεια, αξιολόγησε τη συμβατότητα της εθνικής διάταξης που θεμελιώνει αμάχητο τεκμήριο ότι η ιδιότητα του ιδιοκτήτη, εταίρου, κύριου μετόχου ή διευθυντικού στελέχους επιχείρησης που δραστηριοποιείται στον τομέα των μέσων ενημέρωσης είναι ασυμβίβαστη με την ιδιότητα του ιδιοκτήτη, εταίρου, κύριου μετόχου ή διευθυντικού στελέχους μιας επιχείρησης που συνάπτει σύμβαση με το κράτος ή με νομικό πρόσωπο του δημόσιου τομέα με την ευρεία έννοια για την εκτέλεση σύμβασης έργων, προμηθειών ή υπηρεσιών, σύμφωνα με το δίκαιο και τις αρχές του Ευρωπαϊκού δικαίου των δημοσίων συμβάσεων όπως περιέχονται στις σχετικές Οδηγίες της ΕΚ. Το Δικαστήριο παραδέχτηκε την ύπαρξη θεμιτών στόχων

<sup>155</sup> Υπόθεση C-213/07 «Βασικός Μέτοχος»-Μηχανική/ΕΣΡ, 16<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 2008. Ανακτήθηκε στις 02/06/2023 από: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:62007CJ0213&from=EN>

<sup>156</sup> Υπόθεση C-213/07 «Βασικός Μέτοχος»-Μηχανική/ΕΣΡ βλ. παρ.51

που παρέχει στην Ελλάδα, ως κράτος μέλος, το περιθώριο διακριτικής ευχέρειας για την υλοποίηση των στόχων της διαφάνειας, της ισότητας και της πρόληψης της στρέβλωσης του ανταγωνισμού. Επισήμανε ωστόσο, ότι η κατοχύρωση ενός αμάχητου τεκμηρίου σε ένα εθνικό δικαιοσύνη σύστημα για συγκεκριμένες περιπτώσεις που δεν υπάρχει πραγματικός κίνδυνος, το θέτει σε αντίθεση με την Ευρωπαϊκή νομοθεσία περί δημοσίων συμβάσεων. Μια εθνική διάταξη που θεσπίζει σύστημα γενικής ασυμβατότητας μεταξύ του τομέα των δημοσίων έργων και του τομέα των ΜΜΕ έχει ως συνέπεια να αποκλείονται από τη σύναψη συμβάσεων εργολάβου δημοσίων έργων χωρίς να τους παρέχεται καμία δυνατότητα διεκδίκησης του δικαιώματός τους ή απόδειξης της μη ύπαρξης ουσιαστικού κινδύνου. Επομένως, με τον αποκλεισμό μιας ολόκληρης κατηγορίας εργοληπτών δημοσίων έργων βάσει του εν λόγω αμάχητου τεκμηρίου, μια τέτοια διάταξη υπερβαίνει τα αναγκαία όρια για την επίτευξη των επιδιωκόμενων στόχων της διαφάνειας και της ίσης μεταχείρισης.

Η Απόφαση στην υπόθεση ««Βασικός Μέτοχος»-Μηχανική/ΕΣΡ φαίνεται δύσκολο να συνταχθεί με τη γραμμή που ακολουθεί το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο στην υπόθεση Omega. Εγείρονται, συνεπώς, ερωτήματα όσον αφορά στο πώς αξιολογείται η σοβαρότητα ή η ασημαντότητα των διατάξεων του εθνικού συνταγματικού δικαίου, στο πόσο συμβατές ή μη συμβατές κρίνονται οι διατάξεις με τη συνταγματική ταυτότητα του κράτους μέλους. Συγκεκριμένα, στην περίπτωση της «Βασικός Μέτοχος»-Μηχανική/ΕΣΡ, η υπόθεση αφορούσε ένα ζήτημα που ρυθμίζεται από το παράγωγο κοινοτικό δίκαιο και, ως εκ τούτου, ήταν σχετικά ήσσονος σημασίας σε σύγκριση με την περίπτωση της «Omega», όπου η υπόθεση αφορούσε στην ανθρώπινη αξιοπρέπεια, που ήταν ιδιαίτερης σημασίας τόσο για την εθνική όσο και την Ενωσιακή πραγματικότητα<sup>157</sup>. Αν και ο εν λόγω τύπος προσέγγισης συνάδει με την αξιακή κατάταξη που εμπεριέχεται στο άρθρο 4 παράγραφος 2 συνιστά ένα επικίνδυνο εγχείρημα προβολής μιας Ευρωπαϊκής κατάταξης αξιών στο εθνικό συνταγματικό δίκαιο. Ειδικότερα, επιτρέπει στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο να καθορίζει ποιες συνταγματικές διατάξεις είναι συμβατές με το δίκαιο της ΕΕ, ελέγχοντας έτσι τις εθνικές συνταγματικές τροποποιήσεις. Αυτό σημαίνει ότι καθίσταται αμφισβητούμενος ο αξιακός «εθνοτικός» πλουραλισμός, γεγονός που λειτουργεί ενισχυτικά υπέρ του σκεπτικισμού ως προς τη δικαιοσύνη ολοκλήρωση και τον σκοπό της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

<sup>157</sup> Θα μπορούσε μάλιστα να υποστηριχθεί ότι ουσιαστικά η «Βασικός Μέτοχος»-Μηχανική/ΕΣΡ εφήρμοσε μια συνταγματική αξία, αυτή της απαγόρευσης της αδικαιολόγητης άνισης μεταχείρισης.

### 3.2 Παράγοντες που όξυναν τον ευρωσκεπτικισμό

Τα αποτελέσματα των δύο τελευταίων ευρωεκλογών (2014 και 2019) καταδεικνύουν ότι ο ευρωσκεπτικισμός κερδίζει έδαφος στις συνειδήσεις των πολιτών της Ευρώπης. Αξιοσημείωτο είναι ότι οι πολίτες/ψηφοφόροι σε κράτη που συγκαταλέγονται στα ιδρυτικά μέλη της ΕΕ, δηλώνουν σήμερα ότι δεν υιοθετούν ενθέρμως την ταυτότητα του πολίτη της ΕΕ. Αντίθετα, οι πολίτες των νέων κρατών μελών διατηρούν ακόμα μια επιφυλακτική αισιοδοξία και στάση εμπιστοσύνης προς την Ένωση και τους θεσμούς/οργανισμούς της. Σε αυτά συγκαταλέγονται το Λουξεμβούργο, το Βέλγιο, η Γερμανία, η Δανία, η Σουηδία και η Φινλανδία που τάσσονται υπέρ της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Από την άλλη, υπάρχει ένα τρίτο «μέτωπο» που διαμορφώνεται από τα πρώην κομμουνιστικά κράτη μέλη Ουγγαρία, Πολωνία, Τσεχία, Σλοβακία, Βουλγαρία, Ρουμανία και Κροατία. Οι κυβερνήσεις αυτών έχουν εκφράσει ανοικτά και επίσημα εχθρική στάση ενάντια σε Ενωσιακές πολιτικές, όπως είναι η ποσόστωση υποδοχής προσφύγων. Η εναντίωση αυτή ενίσχυσε τις ακροδεξιές και δεξιές πολιτικές δυνάμεις, και βάρυνε το χάσμα στην ήδη διχασμένη ΕΕ, η οποία φάνηκε ανίκανη να ανταποκριθεί αποτελεσματικά και συλλογικά στην προσφυγική κρίση<sup>158</sup>. Η στάση αυτών των κρατών-μελών οδήγησε τον τότε Ιταλό πρωθυπουργό Matteo Renzi, κατά τη διάρκεια μιας συνόδου κορυφής της ΕΕ στις Βρυξέλλες, να δηλώσει ότι οι κυβερνήσεις αυτών των χωρών «δεν αξίζουν να αυτοαποκαλούνται Ευρωπαίοι»<sup>159</sup>.

Από τα ανωτέρω καθίσταται σαφής η απουσία κοινής Ευρωπαϊκής ταυτότητας, ικανής να καλλιεργήσει μια κραταιά και σαφή κοινή στάση υπέρ της πραγμάτωσης του οράματος της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Αντ' αυτού, το έλλειμμα κοινής ΕΕ ταυτότητας έχει μειώσει το ενδιαφέρον των Ευρωπαίων για την ενεργή πολιτική εμπλοκή και συμμετοχή στα δημόσια πράγματα της Ένωσης. Ενδεικτική της απροθυμίας αυτής είναι η μεγάλη αποχή από τις ευρωεκλογές, που φαίνεται ότι ακολουθεί πορεία σταθερής πτώσης<sup>160</sup>. Ως κατεξοχήν λόγοι της διαρκώς αυξανόμενης αποχής στις ευρωεκλογές αναγνωρίζονται η έλλειψη εμπιστοσύνης και ενδιαφέροντος για την πολιτική, που προκύπτει ως απόρροια δυσαρέσκειας για το δημοκρατικό έλλειμμα της ΕΕ. Η αποχή σε κάθε επίπεδο σχετίζεται άμεσα με το ζήτημα της έλλειψης Ευρωπαϊκής ταυτότητας, άρα και με την απουσία ενός συνεκτικού συνόλου ανθρώπων, η παρουσία των οποίων θα μπορούσε να έχει ζωτικό αντίκτυπο στη

<sup>158</sup> Treib, O. (2020). Euroscepticism is here to stay: what cleavage theory can teach us about the 2019 European Parliament elections, *Journal of European Public Policy*, 28(4), 1-16; Johnsson, A. (2020). *Do Eurosceptic Parties Affect the Turnout in European Elections?*, Uppsala University

<sup>159</sup> Emmott, R. & Guarasio, F. (2015). Italy rebukes EU leaders as “time wasters” on migrants plan, *Reuters*. Ανακτήθηκε στις 02/09/2022 από: <https://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-summit-idUSKBN0P52HE20150625>

<sup>160</sup> Schäfer, C. (2021). Indifferent and Eurosceptic: The motivations of EU-only abstainers in the 2019 European Parliament election, *Politics*, 41(4), 522-536

λειτουργία της ΕΕ<sup>161</sup>. Το γεγονός αυτό μπορεί να εγείρει ανησυχίες σχετικά με την επίτευξη/πραγμάτωση της ολοκλήρωσης ή και με τη δημοκρατική νομιμοποίηση της ΕΕ.

Σε μια δημοκρατία, τα μέλη στην πλειοψηφία τους αισθάνονται επαρκώς συνδεδεμένα μεταξύ τους και δεσμευμένα οικειοθελώς στην υποχρέωση να συμμετέχουν ενεργά στη διαδικασία λήψης αποφάσεων<sup>162</sup>. Στην ΕΕ, όπου το ζήτημα της ολοκλήρωσης και/ή της ομοσπονδιοποίησης εξακολουθεί να προκαλεί τριβές, δεν υπάρχει ένα τέτοιο συνεκτικό σύνολο ατόμων. Εξάλλου, στην ΕΕ η διάκριση των αρμοδιοτήτων μεταξύ των κρατών μελών δεν είναι πάντα σαφής<sup>163</sup>. Η απουσία ενός ενιαίου συνδέσμου ανθρώπων με διαφορετικούς πολιτισμούς, γλώσσες και πεποιθήσεις, επιφέρει αμφισημίες στη λειτουργία της Ένωσης: Αν και η ΕΕ είναι ένα σύνολο εθνικών πολιτικών κοινοτήτων, αδυνατεί να λειτουργήσει ως ένα είδος κεντρικής εξουσίας. Εξάλλου, πρακτικά, η ΕΕ δεν νομιμοποιείται δεδομένου ότι οι Ευρωπαίοι υπόκεινται στην εξουσία μιας πλειοψηφίας που δεν έχουν αναγνωρίσει επίσημα. Μέχρι σήμερα, η ΕΕ διατηρεί φαινομενικά μια νομιμότητα, η οποία όμως δεν εκφράζει τη συλλογική πολιτική βούληση των Ευρωπαίων. Για τον λόγο αυτό, η θεσμική δομή της ΕΕ κρίνεται αυστηρά, καθώς μια σειρά θεσμικών οργάνων όπως η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, παρεμβαίνουν, μέσω της ολοκλήρωσης, στην καθημερινή ζωή των Ευρωπαίων πολιτών, χωρίς να υπόκεινται σε δημοκρατικό έλεγχο.

Με τη διεξαγωγή των ευρωεκλογών οι Ευρωπαίοι δεν αποκτούν στην πραγματικότητα την ικανότητα να παρεμβαίνουν σε υπερεθνικό επίπεδο, καθώς η συμβολή τους στη λειτουργία της ΕΕ είναι σχετικά ελάχιστη. Για παράδειγμα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ο «θεματοφύλακας» των Ενωσιακών Συνθηκών και της τήρησης του Ενωσιακού δικαίου<sup>164</sup>, συγκροτείται από μέλη που διορίζονται από τις εθνικές κυβερνήσεις, γεγονός που εγείρει ερωτήματα σε σχέση με τη δημοκρατική νομιμότητα του εν λόγω οργάνου. Το πιο δημοκρατικό και άμεσα εκλεγόμενο όργανο της ΕΕ, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, εξακολουθεί να είναι ένας θεσμός χαμηλής επιρροής και ισχύος σε επίπεδο διακυβέρνησης της ΕΕ και να υπολείπεται της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Και αυτό εντείνει τον σκεπτικισμό σε σχέση με το δημοκρατικό έλλειμμα στην ΕΕ.

<sup>161</sup> Bertoincini, Y. (2014). *European Elections: the abstention trap*, Policy Paper, 110, Notre Europe Jaques Delors Institute. Ανακτήθηκε στις 08/09/2022 από: <https://institutdelors.eu/wp-content/uploads/2020/08/electionsabstentiontrap-bertoincini-ne-jdi-may14-1.pdf>

<sup>162</sup> Innerarity, D. (2014). *Does Europe Need a Demos to Be Truly Democratic?*, LSE 'Europe in Question' Discussion Paper Series, LEQS Paper No. 77/2014, 1

<sup>163</sup> Κανελλοπούλου-Μαλούχου, (2012), ό.π., 36

<sup>164</sup> European Commission (χ.χ.), *European Union*. Ανακτήθηκε στις 22/08/2022 από: [https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-commission\\_en](https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-commission_en)

Οι οικονομικές κρίσεις που έχουν ξεσπάσει κατά καιρούς στο Ευρωπαϊκό έδαφος συμπίπτουν με την απόσυρση της εθνικής πολιτικής υποστήριξης στο όραμα της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Κατά τη διάρκεια της παγκόσμιας χρηματοπιστωτικής κρίσης (2007-2009) και της κρίσης του Ευρώ (2010-2013), οι πολίτες/ψηφοφόροι των κρατών μελών που υπέστησαν σοβαρά οικονομικά πλήγματα υιοθέτησαν ακραίες στάσεις ευρωσκεπτικισμού. Άλλωστε, η οικονομική δοκιμασία που υπέστησαν άφησε μετέωρες τις παραδοχές περί σύνδεσης της ευρωφιλίας και του οικονομικού ωφελιμισμού. Η ανωτέρω διάψευση των προσδοκιών συνδυάστηκε με την ενεργοποίηση των εθνικών ταυτοτήτων, η οποία προέκυψε ως αποτέλεσμα της αύξησης της δυσπιστίας προς τους πολιτικούς θεσμούς σε όλα τα επίπεδα. Σε αυτό το πλαίσιο, ο ευρωσκεπτικισμός υπήρξε το αποτέλεσμα της αντικατάστασης της παγιωμένης υποστήριξης της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης από έναν αυστηρό υπολογισμό κόστους-οφέλους, της εμπειρίας της οικονομικής αντιξοότητας, της ανεπαρκούς οικοδόμησης της νομισματικής Ένωσης χωρίς δημοσιονομική και οικονομική ολοκλήρωση, της διόγκωσης των χρεών μεταξύ των κρατών μελών της Ευρωζώνης, της ενεργοποίησης ελεγκτικών μηχανισμών στα χρεωμένα κράτη μέλη που οδήγησαν στην επιβολή αυστηρών μέτρων λιτότητας, σε περικοπές δημοσίων επενδύσεων και κοινωνικών δαπανών, σε απώλεια της εθνικής κυριαρχίας και μερική αναστολή των δημοκρατικών διαδικασιών<sup>165</sup>. Η κρίση του Ευρώ χρεώθηκε στην ΕΕ και εδραίωσε τον ευρωσκεπτικισμό ως νέα Ευρωπαϊκή πραγματικότητα, χωρίς όμως να μπορεί να προβλεφθεί αν η πραγματικότητα αυτή είναι ανεπιστρεπτή εδραιωμένη ή συγκυριακή και χρονικώς προσδιορισμένη.

Η προσφυγική-μεταναστευτική κρίση του 2015 αποκάλυψε παθογένειες στο εσωτερικό της ΕΕ και επέφερε σοβαρές επιπτώσεις, πυροδοτώντας μια πολυεπίπεδη κρίση σε επίπεδο διακυβέρνησης. Η εν λόγω κρίση αποτέλεσε πρόκληση για τη συνοχή της Ένωσης, καθώς τόνισε την αποτυχία υλοποίησης ενός πανευρωπαϊκού σχεδίου διαχείρισης των μεταναστευτικών ροών και των αιτούντων άσυλο, βάσει της αρχής της αναλογικότητας, του ιδεώδους της Ευρωπαϊκής αλληλεγγύης, αλλά και των πραγματικών αναγκών. Σύμφωνα με τον Jürgen Habermas, το μεταναστευτικό ζήτημα και η προοπτική ενός ‘πολιτισμικού πλουραλισμού’ στο εσωτερικό των κοινωνιών των κρατών μελών, οδήγησε προς μια φονταμενταλιστική στάση<sup>166</sup>, η οποία σε πολλές

<sup>165</sup> Kriesi, H. & Schulte-Cloos, J. (2020). Support for radical parties in Western Europe. The role of long-term and short-term dynamics, *Electoral Studies*, 65, 102138; Kriesi, H. (2020). Backlash politics against European integration, *The British Journal of Politics and International Relations*, 22(4), 692-701; Armingeon, K. & Guthmann, K. (2014). Democracy in crisis? The declining support for national democracy in European countries, 2007–2011, *European Journal of Political Research*, 53(3), 423-442; Roth, F., Gros, D. & Nowak-Lehmann, F.D. (2014). Crisis and Citizens’ Trust in the European Central Bank — Panel Data Evidence for the Euro Area, 1999–2012, *Journal of European Integration*, 36(3), 303-320

<sup>166</sup> Κανελλοπούλου-Μαλούχου, (2012), ό.π., 104-105



περιπτώσεις εκδηλώθηκε και εκφράστηκε μέσω του ευρωσκεπτικισμού. Όπως και η κρίση του ευρώ, έτσι και η μεταναστευτική κρίση ενέτεινε την αμφισβήτηση για το εφικτό του κοινού Ευρωπαϊκού μέλλοντος και για τη βιωσιμότητα της ΕΕ, ενώ έθεσε στο προσκήνιο την ακραία πόλωση μεταξύ των εθνικών κυβερνήσεων. Σύμφωνα με τους ειδικούς, η δυσλειτουργία της ΕΕ ως προς το μεταναστευτικό οφείλεται στην προηγούμενη ελαστικότητα της ερμηνείας των διατάξεων του Κανονισμού του Δουβλίνου. Το 2015, η Γερμανία τον «αγνόησε» προκειμένου να ακολουθήσει τη δική της πολιτική ασύλου, ελέγχοντας τα σύνορα με την Αυστρία<sup>167</sup>. Το ίδιο έπραξαν η Σουηδία και η Γαλλία<sup>168</sup>. Έτσι, ο πρόεδρος της Ουγγαρίας αποφάσισε να ορθώσει φράχτη μαζί με τη Δημοκρατία της Τσεχίας και την Κροατία, προκειμένου να εκδιώξει τους πρόσφυγες προς τη Σλοβενία<sup>169</sup>. Ανάλογη αποτρεπτική πολιτική ακολούθησε και η Πολωνία. Τότε ακριβώς επικράτησε ο ακροδεξιός ριζοσπαστισμός και ο ευρωσκεπτικισμός, και επιβεβαιώθηκε η αποτυχία της ΕΕ. Οι ευρωσκεπτικιστές αποκόμισαν πολλαπλά πολιτικά οφέλη από την προσφυγική/μεταναστευτική κρίση, επενδύοντας στις ανησυχίες και τον φόβο των πολιτών σχετικά με τον έλεγχο των συνόρων, την αδυναμία ενσωμάτωσης του ξένου στοιχείου και την «αλλοίωση» του κυρίαρχου πολιτισμού<sup>170</sup>.

Σήμερα, υπάρχουν πολλές μελέτες που συνδέουν την εκδίωξη των προσφύγων με την όξυνση του φαινομένου του ευρωσκεπτικισμού. Οι Lubbers και Scheepers κατέδειξαν ότι οι άνθρωποι που φοβούνται τους πρόσφυγες και τους μετανάστες ή αισθάνονται κάποιου είδους απειλή από αυτούς, τείνουν να είναι ευρωσκεπτικιστές<sup>171</sup>, ενώ εκείνοι που φοβούνται τις κοινωνικοοικονομικές συνέπειες ως άμεσο αποτέλεσμα των μεταναστευτικών ροών επιθυμούν «κλειστά» σύνορα και απορρίπτουν την Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση<sup>172</sup>. Ο αυξανόμενος αριθμός μουσουλμάνων στα κράτη μέλη και η αδυναμία ένταξής τους στο κοινωνικοπολιτικό πλαίσιο έχει ως αποτέλεσμα την

<sup>167</sup> Kanttssching, M. (2015). Merkel backtracks on open borders, *Politico*. Ανακτήθηκε στις 07/09/2022 από: <https://www.politico.eu/article/merkel-migrant-refugee-crisis-germany-imposes-border-controls/>

<sup>168</sup> Bossong, R. & Etzold, T. (2018). *The Future of Schengen. Internal Border Controls as a Growing Challenge to the EU and the Nordics*, German Institute for International and Security Affairs, Berlin. Ανακτήθηκε στις 04/09/2022 από: [https://www.swp-berlin.org/publications/products/comments/2018C44\\_Bsg\\_Etz.pdf](https://www.swp-berlin.org/publications/products/comments/2018C44_Bsg_Etz.pdf)

<sup>169</sup> Novak, M. (2015). Slovenia putting up fence along border with Croatia to control migrant flow, *Reuters*. Ανακτήθηκε στις 11/09/2022 από: <https://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-slovenia-idUSKCN0T00I120151111> ; Than, K. (2015). Hungary starts building fence on border with Croatia – PM, *Reuters*. Ανακτήθηκε στις 11/09/2022 από: <https://www.reuters.com/article/uk-europe-migrants-hungary-orban-idUKKCN0RI0G720150918>

<sup>170</sup> Hoffmann, T. (2022). Illegal Legality and the Façade of Good Faith – Migration and Law in Populist Hungary, *Review of Central and East European Law*, 47(1), 139-165

<sup>171</sup> Lubbers, M. & Scheepers, P. (2010). Divergent trends of euroscepticism in countries and regions of the European Union, *European Journal of Political Research*, 49(6), 787-817

<sup>172</sup> Luedtke, A. (2005). European Integration, Public Opinion and Immigration Policy, *European Union Politics*, 6(1), 83-112



ανάδυση ακροδεξιών πολιτικών δυνάμεων που αντιτίθενται στα Ευρωπαϊκά ιδεώδη<sup>173</sup>. Ευρωσκεπτικιστικές τάσεις προέκυψαν και εντάθηκαν στα κράτη μέλη που αποτέλεσαν τις κατεξοχήν χώρες υποδοχής των προσφυγικών ροών, όπως η Ελλάδα και η Ιταλία, όπου επικράτησε η άποψη στην κοινή γνώμη ότι αφέθηκαν αβοήθητες να σηκώσουν μόνες τους το βάρος. Την ίδια στιγμή, οι πολίτες των κρατών μελών που δεν δέχτηκαν πρόσφυγες λόγω ποικίλων παραγόντων, θεώρησαν ότι επιβαρύνθηκαν αδίκως με επιπλέον οικονομικό βάρος για τη χρηματοδότηση των κρατών μελών φιλοξενίας. Σε κάθε περίπτωση, η μεταναστευτική κρίση, όπως και εκείνη του ευρώ, καλλιέργησε την αίσθηση στους Ευρωπαίους πολίτες ότι στερούνται μέρος της ανεξαρτησίας τους, αφού παραδίδουν τον πλήρη έλεγχο της εθνικής πολιτικής στην Ενωσιακή γραφειοκρατία<sup>174</sup>. Τότε ακριβώς τα δημοκρατικά κράτη δικαίου «επένδυσαν» σε μια τεχνητή δημιουργία μιας εθνικής συνείδησης<sup>175</sup>.

Τέλος, ενισχυτικά στον ευρωσκεπτικισμό λειτούργησε η γερμανική «ηγεμονία», στο πλαίσιο της οποίας η Γερμανία επέτυχε την ενοποίησή της, την τάχιστα οικονομική αναζωογόνησή της, ενώ χρησιμοποίησε το ευρώ ως μοχλό πίεσης έναντι των άλλων κρατών μελών, αφού η οικονομική κρίση επιτάχυνε στην πραγματικότητα τη μετατόπιση της εξουσίας από τις «Βρυξέλλες» στο «Βερολίνο». Εν τω μεταξύ, η Γαλλία, η οποία διαδραμάτισε ιστορικά ζωτικό ρόλο στη διαμόρφωση της πολιτικής της Κοινότητας-Ενωσης, έχασε τον ηγετικό της ρόλο, η Μεγάλη Βρετανία απομονώθηκε και εξήλθε από την ΕΕ με το Brexit, ενώ η Ελλάδα, η Ιταλία, η Ισπανία και η Πορτογαλία, κλήθηκαν να αντιμετωπίσουν τεράστια οικονομικά ελλείμματα και χρέη. Οι κίνδυνοι που προέκυψαν από τη γερμανική «ηγεμονία» κατά την περίοδο των κρίσεων επηρέασαν τις πολιτικές και οικονομικές εξελίξεις σε πολλά κράτη μέλη, ενίσχυσαν τον εθνικισμό και όξυναν τον ευρωσκεπτικισμό<sup>176</sup>.

### **3.3 Εννοιολογικός προσδιορισμός του όρου «Ευρωσκεπτικισμός»**

Κατά τη δεκαετία του 1990, όταν ο ευρωσκεπτικισμός ήταν ακόμα σε εμβρυϊκή φάση, οι αντιδράσεις έναντι της συμμόρφωσης στο δίκαιο, στη διακυβέρνηση και τα ιδεώδη

<sup>173</sup> Scarborough, R. (2017). Islamic State Finds Success Infiltrating Its Terrorists into Refugee Flows to West, *The Washington Times*. Ανακτήθηκε στις 12/09/2022 από: <https://www.washingtontimes.com/news/2017/jan/29/isis-finds-success-infiltrating-terrorists-into-re/>

<sup>174</sup> Woollard, C. (2018). *Has the Mediterranean Refugee Crisis Undermined European Values?*, IEMed Mediterranean. Ανακτήθηκε στις 09/09/2022 από: <https://www.iemed.org/publication/has-the-mediterranean-refugee-crisis-undermined-european-values/>

<sup>175</sup> Κανελλοπούλου-Μαλούχου, (2012), ό.π., 105

<sup>176</sup> Magnus G. Schoeller & Gerda Falkner (2022) Acting in the Shadow of German Hegemony? The Role of Small States in the Economic and Monetary Union (Introduction to the Special Issue), *German Politics*, 31(2), 197-217; Michailidou, A. (2016). 'The Germans are back': Euroskepticism and anti-Germanism in crisis-stricken Greece, *National Identities*, 19(1), 1-18

της Ευρωπαϊκής Κοινότητας αντιμετώπιστηκαν από τις φιλοευρωπαϊκές κυβερνήσεις πρωτίστως, με έκπληξη και δευτερευόντως, με μια διάθεση επιχειρηματολόγησης υπέρ των πλεονεκτημάτων της διαδικασίας ολοκλήρωσης. Στο πλαίσιο αυτής της προσπάθειας κατευνασμού των μεμονωμένων και ήπιων (ακόμα) αντιδράσεων, αποφασίστηκε η οργάνωση πρωτοβουλιών για την άμβλυνση των αντιθέσεων μεταξύ των «Βρυξελλών» και των Ευρωπαίων πολιτών. Μεταξύ αυτών, επιχειρήθηκε ο εκδημοκρατισμός της ΕΕ, ο προσδιορισμός και η κοινοποίηση των ωφελειών της πραγμάτωσης του οράματος της Ευρωπαϊκής ενοποίησης<sup>177</sup>. Το ερώτημα που εγείρεται αυτομάτως σήμερα, αφορά στο αν οι εκστρατείες και οι πρωτοβουλίες αυτές που υλοποιήθηκαν από το 1992 και έπειτα, επέφεραν εν τέλει, τα προσδοκώμενα αποτελέσματα. Λαμβάνοντας υπόψη την επίμονη παρουσία, την επικράτηση και ίσως ακόμη και την όξυνση του ευρωσκεπτικισμού, φαίνεται ότι η απάντηση στο ανωτέρω ερώτημα είναι μάλλον αρνητική. Κι αυτό διότι, δεν φαίνεται να λειτούργησε αποτελεσματικά η θετική εξίσωση μεταξύ της ενημέρωσης και της υποστήριξης της ΕΕ.

Οποιαδήποτε προσπάθεια προσέγγισης της έννοιας του ευρωσκεπτικισμού, προϋποθέτει βαθιά κατανόηση του όρου, που σταδιακά έγινε ιδιαιτέρως δημοφιλής και σήμερα καλύπτει ένα μεγάλο εύρος της αντιπαράθεσης που συντηρείται γύρω από τον στόχο της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Αρχικά, ο όρος επινοήθηκε για να περιγράψει την αντίδραση των Βρετανών πολιτικών (του Συντηρητικού κυρίως κόμματος) έναντι της προσπάθειας συγκρότησης ενός υπερεθνικού, Ευρωπαϊκού πολιτικού και οργανισμού, μιας οικονομικής και πολιτικής Ένωσης<sup>178</sup>. Από τα μέσα της δεκαετίας του '80, η χρήση του έγινε συστηματικότερη στην πολιτική δημοσιολογία και ρητορική, ενώ περιλήφθηκε στο λεξικό της Οξφόρδης. Ο όρος «Euroscpticist» αντικατέστησε τον αντίστοιχο «anti-marketeer», με τον οποίο περιγραφόταν εκείνος που ήταν αντίθετος στην ένταξη της Βρετανίας στην Κοινή Αγορά (Common Market)<sup>179</sup>. Σύντομα, «ευρωσκεπτικιστής» οριζόταν αυτός που δεν ήταν υπέρ της προοπτικής αύξησης της ισχύος της ΕΕ και αυτός που αντιδρούσε στις Οδηγίες συμμόρφωσης με τους οικονομικούς και δικαιικούς κανόνες της κοινής αγοράς<sup>180</sup>. Ο Taggart βασίστηκε στις τρεις επικρατούσες στάσεις έναντι της ΕΕ για να δομήσει εννοιολογικά τον όρο «ευρωσκεπτικισμός» στα τέλη του 1990. Η πρώτη στάση

<sup>177</sup> Sorensen, C. (χ.χ.). *Conceptualising Public Euroscpticism: the cases of Denmark, France and the United Kingdom*. Ανακτήθηκε στις 03/09/2022 από: [https://www.eliamep.gr/wp-content/uploads/en/2008/10/sorensen\\_conceptualising\\_public\\_euroscpticism.pdf](https://www.eliamep.gr/wp-content/uploads/en/2008/10/sorensen_conceptualising_public_euroscpticism.pdf)

<sup>178</sup> Harmsen, R. & Spiering, M. (2004). Euroscpticism: Party Politics, National Identity and European Integration, *European Studies*, 20, 13-15; Flood, C. (2002). *Euroscpticism: A Problematic Concept, Panel: France's Relations with the European Union*, UACES 32nd Annual Conference and 7<sup>th</sup> Research Conference Queen's University Belfast, 2-4 September

<sup>179</sup> Harmsen & Spiering, (2004), ό.π., 15

<sup>180</sup> Hooghe & Marks, (2007), ό.π., 120

αφορούσε στην αντίθεση με τη διαδικασία ενοποίησης, η οποία εκφραζόταν από τους κάθετα αντίθετους στην ΕΕ. Η δεύτερη αφορούσε στη στάση όσων, αν και δεν αντιτίθεντο στην ενοποίηση των χωρών της Ευρώπης, δεν αντιλαμβάνονταν την Κοινότητα ως μια ορθή μορφή ενοποίησης, δεδομένων των πολλαπλών ανομοιογενών στοιχείων μεταξύ των Ευρωπαϊκών λαών. Η τρίτη στάση εξέφραζε όσους αφενός, δεν ήταν δομικά αντίθετοι στην ιδέα της Ευρωπαϊκής ενοποίησης, αφετέρου όμως, ήταν σκεπτικοί αναφορικά με την καταλληλότητα του μορφώματος της Κοινότητας ως μέσου πραγμάτωσης της ενοποίησης. Κι αυτό διότι απέκλειε από την Ένωση διάφορα πληθυσμιακά σύνολα<sup>181</sup>.

Σύμφωνα με τον Taggart, η έννοια του σκεπτικισμού περιγράφει μια κατάσταση ολικής ή μερικής αμφισβήτησης έναντι μιας κατάστασης. Στην περίπτωση του ευρωσκεπτικισμού, το εννοιολογικό πλαίσιο αφορά στην Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και έτσι, η ολική ή μερική αμφισβήτηση στρέφεται εναντίον των δικαιοκτών, των πολιτικών, των θεσμικών και των οικονομικών οργάνων που προκύπτουν ως απόρροια της ενοποίησης των κρατών μελών της ΕΕ. Ο ευρωσκεπτικισμός σημασιοδοτεί είτε την υπό όρους και πιθανή αντίθεση, είτε την χωρίς όρους και πλήρη αντίθεση, στο ιδεώδες και τη διαδικασία της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Ο ευρωσκεπτικισμός ενέχει ένα ευρύτατο φάσμα στάσεων αντίθεσης έναντι της ΕΕ<sup>182</sup>. Σε επίπεδο πολιτικών τάσεων, ο ευρωσκεπτικισμός μπορεί να εκφράζεται από μονοθεματικές δυνάμεις που δηλώνουν την αντίθεσή τους έναντι της ΕΕ και κινητοποιούν ανάλογα τους εθνικούς ψηφοφόρους αναφορικά με τα Ενωσιακά ζητήματα, από δυνάμεις διαμαρτυρίας που αυτοπροσδιορίζονται ως εναλλακτικά των καθιερωμένων, από κυβερνητικές δυνάμεις που υιοθετούν την ευρωσκεπτικιστική ρητορική για να διαφοροποιήσουν τη θέση τους από την καθεστηκυία τάξη, από φράξιες με ευρωσκεπτικιστική στάση που, αν και αποτελεί μέρος μιας πολιτικής δύναμης, διαφοροποιείται από την κοινή γραμμή<sup>183</sup>.

Σαφώς πιο ολοκληρωμένη είναι η εννοιολογική ανάλυση του ευρωσκεπτικισμού των Szczerbiak και Taggart, οι οποίοι τον διέκριναν σε μετριοπαθή και σκληρό. Ο σκληρός ευρωσκεπτικισμός συνεπάγεται τη δομική αντίθεση έναντι της ΕΕ και του οράματος της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Υιοθετείται από πολιτικές δυνάμεις που υπεραμύνονται της άποψης ότι οι χώρες κράτη τους επιβάλλεται να αποχωρήσουν από την Ένωση ή που πρεσβεύουν την πάγια θέση ότι το Ευρωπαϊκό οικοδόμημα είναι λανθασμένο, όπως τουλάχιστον δομείται, δρομολογείται και λειτουργεί. Ο μετριοπαθής ευρωσκεπτικισμός συνεπάγεται την έλλειψη της δομικής αντίθεσης στο ιδεώδες της Ευρωπαϊκής ενοποίησης ή στην ιδιότητα του κράτους μέλους. Στην

<sup>181</sup> Taggart, P. (1998). A Touchstone of Dissent: Euroscepticism in Contemporary Western European Party Systems, *European Journal of Political Research*, 33(3), 363-388

<sup>182</sup> Taggart, (1998), ό.π., 366

<sup>183</sup> Taggart, (1998), ό.π., 368

περίπτωση του μετριοπαθούς ευρωσκεπτικισμού, οι πολιτικές δυνάμεις εκφράζουν προβληματισμούς σχετικά με επιμέρους πεδία πολιτικής, παρωθούνται από διαφορετικά κίνητρα και προσβλέπουν σοβαρά στο «εθνικό συμφέρον». Ουσιαστικά, οι μετριοπαθείς ευρωσκεπτικιστές κρίνουν ότι το καλό που ορίζεται από την ΕΕ αντιτίθεται στο κοινό καλό για τη χώρα τους. Στην περίπτωση του σκληρού ευρωσκεπτικισμού υπάρχει η *de facto* αντίθεση στην ΕΕ, ενώ σε εκείνη του μετριοπαθούς παρατηρείται μια προσπάθεια διατήρησης του *status quo*, στην οποία ενδέχεται να προκύψουν αλλαγές στη διαδικασία ολοκλήρωσης<sup>184</sup>.

Ο ευρωσκεπτικισμός δεν εξαντλείται εντός συγκεκριμένης ιδεολογίας, αλλά εκφράζει δυνάμεις ποικίλων ιδεολογικών τοποθετήσεων. Κι αυτό διότι πτυχές των πολιτικών στρατηγικών που προωθεί η ΕΕ υπέρ της ολοκλήρωσης πυροδοτούν αντιδράσεις σε κάθε ιδεολογικό «στρατόπεδο», ανεξαρτήτως μάλιστα αν αυτό βρίσκεται στην περιφέρεια ή στον πυρήνα του πολιτικού συστήματος<sup>185</sup>. Η προσπάθεια εννοιολογικής διάκρισης του ευρωσκεπτικισμού σε «σκληρό» και «μετριοπαθή», αν και αναγνωρίστηκε ευρέως ως θετικό βήμα προς την αποκρυστάλλωση του όρου, βρέθηκε στο επίκεντρο μιας πληθώρας κριτικών προσεγγίσεων. Οι Mudde και Kopecky αναγνώρισαν τον ευρωσκεπτικισμό ως κυρίαρχο όρο της ρητορικής ενάντια στην ΕΕ και την ολοκλήρωση. Επιχείρησαν να τον απεμπλέξουν από επιμέρους σημασιοδοτήσεις, όπως είναι ο «ευρωπαϊσμός» ή/και η «ευρωφοβία»,<sup>186</sup> και υποστήριξαν ότι η διάκρισή του σε «σκληρό» και «μετριοπαθή» είναι μη δόκιμη λόγω της απουσίας διακριτών μεταξύ τους γραμμών, της ανεπάρκειας συμπερίληψης ή απόρριψης ιδεολογιών, της «ανοικτότητας» ή/και της «κλειστότητάς» του<sup>187</sup>. Προτίμησαν, λοιπόν, να κατηγοριοποιήσουν την υποστήριξη προς την ΕΕ και την ολοκλήρωση, κι όχι τον ευρωσκεπτικισμό. Συγκεκριμένα, διέκριναν την πρώτη σε «συγκεκριμένη» και «διάχυτη». Η δεύτερη αφορά στην υποστήριξη των γενικών ιδεών και αρχών της ΕΕ, που συνιστούν τη βάση του εγχειρήματος της ενοποίησης, ενώ η πρώτη αναφέρεται στην εν γένει πρακτική της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, άρα της ΕΕ και του τρόπου που αυτή εξελίσσεται.

Στη βάση του ανωτέρω διαχωρισμού, διακρίνονται οι «ευρώφιλοι» (φιλοευρωπαϊστές) και οι «ευρω-φοβικοί». Οι πρώτοι είναι οι φεντεραλιστές και οι φιλικά προσκείμενοι

<sup>184</sup> Taggart, P. & Szczerbiak, A. (2004). Contemporary Euroscepticism in the party systems of the European Union candidate states of Central and Eastern Europe, *European Journal of Political Research*, 43(1), 1-27

<sup>185</sup> Szczerbiak, A. & Taggart, P. (2000). *Opposing Europe: Party Systems and Opposition to the Union, the Euro and Europeanisation*, Sussex European Institute, Working Paper No.36. Ανακτήθηκε στις 09/09/2022 από: <http://users.sussex.ac.uk/~ssfj3/oppEURO>

<sup>186</sup> Mudde, P. & Kopecky, C. (2002). The Two Sides of Euroscepticism: Party Positions on European Integration in East Central Europe, *European Union Politics*, 3(3), (297-326), 300

<sup>187</sup> Mudde & Kopecky, (2002), ό.π., 299

στην ιδέα της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, ενώ οι δεύτεροι είναι συνήθως υποστηρικτές ακραίων πολιτικών δυνάμεων που αντιτίθεται στην ΕΕ για ποικίλους, ιδεολογικούς και μη, λόγους. Κατ' ανάλογο τρόπο, διακρίνονται οι EU-optimists και οι EU-pessimists, δηλαδή όσοι επικροτούν γενικά την πορεία εξέλιξης της ΕΕ, ακόμα κι αν κρίνουν αρνητικά κάποια ή κάποιες στρατηγικές πολιτικές της, και όσοι κρίνουν αρνητικά την πορεία της εξέλιξης και τη λειτουργία της ΕΕ, χωρίς όμως να απορρίπτουν για τη χώρα τους την ιδιότητα του κράτους μέλους. Σε αντίθεση με τους Szczerbiak και Taggart, οι Mudde και Kopecky, αλλά και Flood, εντοπίζουν μια πολυσύνθετη και πολυεπίπεδη αλληλοσυσχέτιση ιδεολογίας και ευρωσκεπτικισμού<sup>188</sup>. Αυτό σημαίνει ότι οι πολιτικές δυνάμεις που χαρακτηρίζονται ως ευρω-φιλικές, μπορούν να διαφοροποιήσουν τη στάση τους αναφορικά με την πορεία της ολοκλήρωσης, και να καταστούν ευρωσκεπτικιστικές ή και ευρω-φοβικές. Η εν λόγω πορεία μπορεί να είναι και αντίστροφη<sup>189</sup>.

Ο Flood όρισε τον ευρωσκεπτικισμό ως μια πρακτική και χρήσιμη λέξη που ενέχει τα κοινά και βασικά χαρακτηριστικά ενός διεθνούς και σύνθετου φαινομένου. Ο ευρωσκεπτικισμός, σε ένα ευρύ πλαίσιο, είναι το σύνολο των απόψεων και των στάσεων που εκφράζονται σε ρητορικές, που εκδηλώνονται σε συμπεριφορές και εκπροσωπούνται σε δημόσιους διαλόγους εκφράζοντας διάφορης έντασης αμφιβολίες αναφορικά με την ωφέλεια, την ελκυστικότητα και τη βιωσιμότητα της ΕΕ. Κατ' ανάλογο τρόπο, στο επίκεντρο των εν λόγω απόψεων και στάσεων εντοπίζεται το ζήτημα της Ευρωπαϊκής ενοποίησης, που ανάγεται σε κατεξοχήν στόχο των δράσεων των οργανισμών, των στρατηγικών πολιτικών και των διαδικασιών<sup>190</sup>. Ο Flood αποδέχεται ως ορθό τον διαχωρισμό «σκληρού» και «μετριοπαθούς» ευρωσκεπτικισμού», αν και τον αξιολογεί ως ελαστικό. Η σημαντικότερη ένσταση ως προς αυτόν έγκειται στο ότι θέσεις και στάσεις, που παραδοσιακά είναι θετικά προσκείμενες στην ΕΕ και την ολοκλήρωση, μπορούν τώρα να συμπεριληφθούν στις ευρωσκεπτικιστικές. Για τον λόγο αυτό, εισήγαγε έξι κατηγορίες που αποδίδουν με μεγαλύτερη ακρίβεια τις στάσεις και τις θέσεις σε σχέση με την ΕΕ.

Ακραία σκεπτικιστική είναι η θέση των Rejectionists που αντιτίθενται στη συμμετοχή της χώρας τους με την ιδιότητα του κράτους μέλους της ΕΕ ή τη συμμετοχή της σε επιμέρους Ευρωπαϊκούς οργανισμούς. Οι Revisionists τάσσονται υπέρ της επιστροφής στην πρότερη κατάσταση και προσβλέπουν στην αναθεώρηση συνθηκών εν όλω ή εν μέρει. Οι Minimalists αποδέχονται το status quo, αλλά διαφωνούν με οποιαδήποτε περαιτέρω προσπάθεια ολοκλήρωσης σε επίπεδο δομής ή ορισμένης πολιτικής. Οι

<sup>188</sup> Mudde & Kopecky, (2002), ό.π., 318; Flood, (2002), ό.π.

<sup>189</sup> Mudde & Kopecky, (2002), ό.π., 303

<sup>190</sup> Flood, (2002), ό.π., 3

Gradualists υποστηρίζουν την ολοκλήρωση του συστήματος εν όλω ή συγκεκριμένων πολιτικών με την προϋπόθεση ότι η διαδικασία θα είναι ελεγχόμενη και σταδιακή. Οι Reformists τάσσονται υπέρ της εποικοδομητικής δέσμευσης και της διαρκούς βελτίωσης της λειτουργίας της ΕΕ σε επίπεδο πολιτικών, πρακτικών και πολιτικών. Τέλος, οι Maximalists υποστηρίζουν την τάχιστα προώθηση των διαδικασιών όπως προβλέπονται σήμερα, προκειμένου να υλοποιηθεί το όραμα της ολοκλήρωσης, είτε σε συγκεκριμένο πεδίο (βλ. δικαιοσύνη, διακυβέρνηση), είτε στη δομή συνολικά<sup>191</sup>.

Σύμφωνα με τον Flood, ο όρος «ευρωσκεπτικισμός» έχει αρνητικό πρόσημο, αφορά στον σκεπτικισμό έναντι της ΕΕ και αντιτίθεται σε ένα σύνολο πρακτικών και ιδεών, χωρίς να συνιστά ιδεολογία, δεδομένου ότι δεν προτείνει κάποια ολοκληρωμένη θεωρία<sup>192</sup>. Ο Usherwood χαρακτηρίζει τις πολιτικές δυνάμεις που υιοθετούν και ασκούν τον «σκληρό» ευρωσκεπτικισμό ως μονοθεματικές. Απαρτίζονται από υποστηρικτές της εθνικής κυριαρχίας και πολέμιους της ΕΕ και της ολοκλήρωσης. Επισημαίνει ότι τα δεξιά, ριζοσπαστικά κόμματα συνήθως εκφράζουν την αντίθεση έναντι της ΕΕ με σκοπό πρωτίστως να ενισχύσουν την πολιτική τους επιρροή και να διεκδικήσουν μεγαλύτερο μερίδιο στην πολιτική σκηνή. Στο πλαίσιο του ευρωσκεπτικισμού που εκφράζουν, υιοθετούν αντιμεταναστευτική ρητορική και καταδικάζουν την παγκοσμιοποίηση, προβάλλοντας την αντίληψη ότι ο περιορισμός της κινητικότητας των ανθρώπων προφυλάσσει τα συμφέροντα της χώρας και του λαού. Από την άλλη, ο Usherwood αναγνωρίζει την ύπαρξη των δυνάμεων της αριστεράς που διαφωνούν σε σχέση με τη νεοφιλελεύθερου τύπου Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και τάσσονται υπέρ μιας Ευρωπαϊκής κοινωνίας, εναλλακτικής της καπιταλιστικής που επιδιώκεται σήμερα. Τέλος, διακρίνει τις δυνάμεις της παραδοσιακής δεξιάς, που για ψηφοθηρικούς λόγους υιοθετούν στάσεις μετριοπαθούς ευρωσκεπτικισμού κυρίως σε ζητήματα «μικρής» πολιτικής, προκειμένου να ικανοποιήσουν τους δυσαρεστημένους της κοινής γνώμης<sup>193</sup>.

Σύμφωνα με τους Hooghe και Marks, ο ευρωσκεπτικισμός προέκυψε τη δεκαετία του 1990 όταν τερματίστηκε η περίοδος της παθητικής συναίνεσης. Τότε ακριβώς, τα κράτη μέλη, όχι τόσο ως πολιτικές ηγεσίες αλλά ως λαοί, υιοθέτησαν μια στάση συγκρατημένης διαφωνίας. Αυτή, μεταφράστηκε με ένα είδος τριβής με την πολιτική ελίτ, που μέχρι τότε διαχειριζόταν τα Ευρωπαϊκά ζητήματα με μεγάλα περιθώρια

<sup>191</sup> Flood, C. & Usherwood, S. (2005). *Positions, Dispositions, Transitions: A model of group alignment on EU Integration*, 55th Annual Conference of the Political Studies Association University of Leeds, 6; Flood, (2002), ό.π., 5

<sup>192</sup> Flood, (2002), ό.π., 8

<sup>193</sup> Usherwood, S. & Startin, N. (2013). Euroscepticism as a Persistent Phenomenon, *Journal of Common Market Studies*, 51(1), 1-16

αυτονομίας<sup>194</sup>. Η ανάδυση νέων δεδομένων σε Ευρωπαϊκό επίπεδο, όπως η ευρύτητα του πολιτικού ανταγωνισμού και η ενίσχυση της εμπλοκής της κοινής γνώμης, ισχυροποίησε και έθεσε στο επίκεντρο της διαλεκτικής τον παράγοντα «ταυτότητα». Ο τελευταίος άρχισε να καθορίζει τις επικρατούσες στάσεις και απόψεις σχετικά με τη δημιουργία ενός είδους πολυεπίπεδης διακυβέρνησης και περιφερειακής ενοποίησης. Η ανάδυση της «ταυτότητας» οδήγησε τις ευρωπαϊκές κοινωνίες να απαιτήσουν τη δική τους διακυβέρνηση σε όλα τα επίπεδα και να αντιταχθούν άμεσα και ευθέως στο μέχρι τότε σχέδιο δημιουργίας μιας κοινής περιφερειακής αρχής<sup>195</sup>.

Στο νέο αυτό πολιτικό και κοινωνικό σκηνικό, η «εθνική» ταυτότητα κατέστη δομικό στοιχείο της πολιτικής και της κοινωνικής συμπεριφοράς των πολιτών-ψηφοφόρων. Δεδομένης της νοηματικής σύνδεσης μεταξύ της εθνικής ταυτότητας και του προστατευτισμού υπέρ του κοινού συμφέροντος, προεβλήθη το ζήτημα της αλληλεπίδρασης της εθνικής με τις «ξένες» ταυτότητες και τέθηκε το ερώτημα κατά πόσον η πρώτη ωφελείται από την παρουσία των δεύτερων ή βλάπτεται. Σε αυτό το πλαίσιο, η ταυτότητα αξιολογήθηκε ως σημαίνουσα παράμετρος του ευρωσκεπτικισμού, καθώς οι κοινωνικοπολιτικές δυνάμεις και η μερίδα του πληθυσμού που παραδοσιακά πρόσκειται αρνητικά στην προοπτική αλληλεπίδρασης-συνεργασίας με άτομα άλλων ταυτοτήτων, άρχισαν να εκδηλώνουν τον ήδη προδιατεθειμένο ευρωσκεπτικισμό τους<sup>196</sup>. Η επέκταση και η ενίσχυση της ΕΕ, η προώθηση της ιδέας και των πολιτικών της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης οδήγησαν τα επιμέρους εθνικά πολιτικά συστήματα σε ένα βαθμό ταύτισης σε ένα σύνολο πεδίων, συμπεριλαμβανομένης και της δικαιοσύνης. Σε αυτή τη νέα κατάσταση άρχισαν να αντιδρούν οι λαοί, ασκώντας πίεση προς κάθε κατεύθυνση. Την αντίδραση αυτή φαίνεται ότι σπεύδουν να αξιοποιήσουν οι πολιτικές δυνάμεις προς όφελός τους, δηλώνοντας έτσι, ότι επιθυμούν να εμπλακούν στο ζήτημα της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης ενεργά, υιοθετώντας θέσεις υπέρ της ΕΕ ή κατά αυτής<sup>197</sup>.

Ο όρος «ευρωσκεπτικισμός» είναι πολύπλοκος και πολυδιάστατος, λόγω των πολλαπλών και ποικίλων εκφάνσεων και εντάσεων των στρατηγικών πολιτικών και των ιδεολογιών. Στο πλαίσιο του παρόντος πονήματος κρίνεται σκόπιμο να προσεγγιστούν δύο βασικές πτυχές του φαινομένου που σχετίζονται με την ωφελμιστική του διάσταση και με το δημοκρατικό έλλειμμα. Σύμφωνα με την ωφελμιστική προσέγγιση, ο ευρωσκεπτικισμός σχετίζεται με τον υπολογισμό ενός αναμενόμενου ή προσδοκώμενου οικονομικού κόστους ή κέρδους, που ενδεχομένως

<sup>194</sup> Hooghe & Marks, (2008), ό.π., 2

<sup>195</sup> Hooghe & Marks, (2008), ό.π., 2

<sup>196</sup> Hooghe & Marks, (2008), ό.π., 13

<sup>197</sup> Meijers, M. (2015). Contagious Euroscepticism: The impact of Eurosceptic support on mainstream party positions on European integration, *Party Politics*, 23(40)

προκύπτει από την εμπλοκή ή μη, σε διαδικασίες που απαιτούνται ή προϋποτίθενται στο πλαίσιο συμμετοχής, ολοκλήρωσης, συμμόρφωσης στις δομές ή τις επιταγές της ΕΕ. Βάσει αυτού, οι πολιτικές δυνάμεις και οι πολίτες/ψηφοφόροι αποφασίζουν να στηρίξουν ή να απορρίψουν την ιδιότητα της χώρας τους ως κράτος μέλος της ΕΕ, με γνώμονα το περιθώριο κέρδους που πιθανώς θα αποκομίσουν σε συλλογικό ή/και σε ατομικό επίπεδο. Η αξιολόγηση αυτή κέρδους-κόστους, άρα και ωφέλειας, είναι ταυτόχρονα βραχυπρόθεσμη, καθώς μετριέται από τα άμεσα αποτελέσματα της ενέργειας υποστήριξης ή απόρριψης, και μακροπρόθεσμα, καθώς υπολογίζεται από τις μελλοντικές εξελίξεις, όπως θα διαμορφωθούν από τη διαδικασία ολοκλήρωσης<sup>198</sup>. Υπό αυτό το πρίσμα, οι θεωρίες περί οικονομικής ωφέλειας και προσδοκίας κέρδους είναι μακροοικονομικού και μικροοικονομικού επιπέδου. Οι πρώτες αφορούν σε αναλύσεις των οικονομικών επιδόσεων σε ένα κράτος μέλος, βάσει των άμεσων ωφελειών (βλ. χρηματοδοτήσεις, επιχορηγήσεις κ.ά.) και των έμμεσων ωφελειών (βλ. εμπορικές συναλλαγές στο πλαίσιο της κοινής αγοράς κ.ά.). Οι δεύτερες δομούνται στην υπόθεση ότι οι λαοί και τα άτομα που ζουν και δραστηριοποιούνται εντός της ΕΕ, επηρεάζονται πολλαπλώς και ποικιλοτρόπως από τις Ενωσιακές πολιτικές, δεδομένου ότι τα δημογραφικά και η γεωγραφία διαδραματίζουν σημαίνοντα ρόλο ως προς αυτό<sup>199</sup>.

Αναφορικά με την περίπτωση του ευρωσκεπτικισμού, η βιβλιογραφία εστιάζει στο πιθανό έλλειμμα οικονομικών κινήτρων από τη συμμετοχή μιας χώρας ή ενός λαού ή ενός ατόμου στην κοινή αγορά, που χαρακτηρίζεται από τις φιλελεύθερες δομές σε επίπεδο εργασίας, αγαθών και κεφαλαίου. Ειδικότερα, η φιλελευθεροποίηση της Ευρωπαϊκής αγοράς, όπως σχεδιάστηκε και υλοποιήθηκε από την ΕΕ, εισάγει νέα δεδομένα όσον αφορά στον ανταγωνισμό εργασίας. Σε αυτό το πλαίσιο, η υποστήριξη ή η απόρριψη της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και ενοποίησης από κάποια πολιτική δύναμη ή λαό ή άτομο σχετίζεται με το ανθρώπινο κεφάλαιο και με λοιπούς παράγοντες, οι οποίοι σχετίζονται με την αλλαγή του τρόπου διακίνησης αγαθών και κεφαλαίων, με την αλλαγή του καθεστώτος εργασίας. Αν και λογικά οι προβλεπόμενες αυτές ενέργειες δημιουργούν νέες ευκαιρίες για μερίδα δυνάμεων ή λαών ή πολιτών, νομιμοποιούν έναν έντονο ή/και ακραίο ανταγωνισμό, όπου προβάδισμα έχουν όσοι διαθέτουν ήδη ισχυρό ανθρώπινο κεφάλαιο, υπό την έννοια του υψηλού μορφωτικού επιπέδου και των υψηλών εργασιακών δεξιοτήτων, και όσοι διαθέτουν οικονομικό κεφάλαιο αρκετό για να τους βοηθήσει να εκμεταλλευτούν τις προκύπτουσες από την ελεύθερη αγορά ευκαιρίες. Αντίθετα, οι δυνάμεις ή οι λαοί ή οι πολίτες που δεν

<sup>198</sup> Gabel, M. (1998). Public Support for European Integration: An Empirical Test of Five Theories, *The Journal of Politics*, 60(2), (333-354), 336

<sup>199</sup> Ehin P. (2001). Determinants of public support for EU membership: Data from the Baltic countries, *European Journal of Political Research*, 40, (31-56), 34



διαθέτουν ισχυρό κεφάλαιο, αδυνατούν να αξιοποιήσουν τις ευκαιρίες και παραμένουν εξαρτημένοι από χρηματοδοτήσεις τρίτων<sup>200</sup>. Οι έχοντες ισχυρό «ανθρώπινο» και «οικονομικό» κεφάλαιο είναι οι κατεξοχήν υποστηρικτές της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, δεδομένου ότι μέσω των διαδικασιών που κινούνται εξ αιτίας αυτής, οι ίδιοι αποκομίζουν οικονομικά και κοινωνικά οφέλη. Το ανωτέρω έχει αποδειχθεί εμπειρικά, ενώ κατά ανάλογο τρόπο έχει επιβεβαιωθεί ότι η ωφέλεια εξηγεί τη στάση της κοινής γνώμης έναντι της ΕΕ. Συνεπώς, η ωφελμιστική θεωρία εξηγεί τον ευρωσκεπτικισμό<sup>201</sup> και μάλιστα πειστικότερα από τις θεωρίες της γνωστικής κινητοποίησης, της κυβερνητικής υποστήριξης και της κομματικής ταύτισης, ή της υιοθέτησης πολιτικών αξιών.

Ο ευρωσκεπτικισμός ενδυναμώνεται ανάλογα με το «άνοιγμα» του δημοκρατικού ελλείμματος. Η σταδιακή επέκταση της ΕΕ από το 1992 κι έπειτα, με την προσθήκη νέων κρατών μελών και νέων αρμοδιοτήτων, κατέστησε για πρώτη φορά ιδιαιτέρως ευδιάκριτο το έλλειμμα δημοκρατικών διαδικασιών σε επίπεδο Ενωσιακών οργανισμών. Νωρίτερα, το 1979, ο David Maquand ήταν ο πρώτος που αναφέρθηκε στο ζήτημα του κοινοτικού δημοκρατικού ελλείμματος, στο πλαίσιο της ανάλυσής του αναφορικά με το πόσο δημοκρατικά λειτουργούν τα όργανα της ΕΚ και ιδιαιτέρως η Συνέλευση, που μετονομάστηκε σε Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, και δεν προέβλεπε την εκλογή των μελών της. Όπως ο ευρωσκεπτικισμός, έτσι και το δημοκρατικό έλλειμμα έχει αρνητικό πρόσημο και περιγράφει μια αδυναμία της Ένωσης και των οργάνων της. Συγκεκριμένα, σχετίζεται με την αδυναμία δημοκρατικής εκπροσώπησης του συνόλου των λαών και των πολιτών/ψηφοφόρων των κρατών μελών, καθώς και με την ανάληψη της ευθύνης να είναι υπόλογοι σε αυτούς. Το δημοκρατικό έλλειμμα ουσιαστικά αναδεικνύει την έντονη διάσταση μεταξύ των δυνατοτήτων που διαθέτουν τα Ενωσιακά όργανα να αποφασίζουν και να ενεργούν για τους πολίτες και των δυνατοτήτων των πολιτών να παρεμβαίνουν στις αποφάσεις και το έργο τους<sup>202</sup>.

Αναμφίβολα το δημοκρατικό αυτό έλλειμμα είναι παράγοντας πυροδότησης του ευρωσκεπτικισμού, δεδομένου ότι κλονίζει την εμπιστοσύνη τόσο των κυβερνήσεων και των λαών, όσο και των πολιτών/ψηφοφόρων. Κι αυτό διότι εκλαμβάνεται ως έλλειψη δημοκρατικής και νόμιμης αντιπροσώπευσης και επί ίσοις όροις διαλόγου, γεγονός που εγείρει ερωτήματα και προβληματισμούς σε σχέση με τη σημασία της διαδικασίας ολοκλήρωσης<sup>203</sup>. Εμπειρικά έχουν επισημανθεί δύο διαστάσεις του εν

<sup>200</sup> Kuhn T. & Stoeckel F. (2014). When European integration becomes costly: the euro crisis and public support for European economic governance, *Journal of European Public Policy*, 21(4), (624-641), 628

<sup>201</sup> Gabel, (1998), ό.π., 350

<sup>202</sup> McCormick, J. (2005). *Understanding the European Union*, London: Palgrave Macmillan, 135

<sup>203</sup> Rohrschneider R, (2002). The democracy deficit and mass support for an EU-wide government, *American Journal of Political Science*, 46(2), 463-475

λόγω ζητήματος: από τη μια υπάρχει η θεσμική και από την άλλη η κοινωνικοψυχολογική. Η πρώτη αφορά στη θεσμική διάταξη της Ένωσης, σύμφωνα με την οποία ο σχεδιασμός, η οργάνωση και η υλοποίηση της διακυβέρνησης της ΕΕ είναι αντιδημοκρατικά. Υπό αυτό το πρίσμα, η λειτουργία και η δομή των Ενωσιακών οργάνων καθιστούν την ΕΕ έναν υπερεθνικό μη δημοκρατικό θεσμό/οργανισμό. Η δεύτερη αφορά στη δομική έλλειψη των προαπαιτούμενων και απαραίτητων για τη δημοκρατική διακυβέρνηση της ΕΕ<sup>204</sup>. Πριν από οποιαδήποτε ανάλυση, είναι αναγκαίο να συνειδητοποιηθεί ότι το σύστημα διακυβέρνησης της Ένωσης είναι πολυεπίπεδο, περίπλοκο και έτσι διαρθρωμένο που καθιστά δυσνόητο τον τρόπο λειτουργίας της από όλους τους πολίτες που μετέχουν σε αυτή. Δεδομένου ότι οι τελευταίοι δεν γνωρίζουν και δεν αντιλαμβάνονται σε όλη της τη διάσταση τη διαδικασία σύστασης των Ενωσιακών οργάνων, καθορισμού των αρμοδιοτήτων τους και λήψης των αποφάσεων, είναι εύλογο να ασκείται κριτική περί της έλλειψης δημοκρατίας εντός της ΕΕ. Σε αυτό συμβάλλει και ο γεωγραφικός τόπος όπου λαμβάνονται οι αποφάσεις σχετικά με τα ζητήματα που επηρεάζουν την πορεία των λαών και την καθημερινότητα των πολιτών. Οι έδρες των Ενωσιακών οργάνων εντοπίζονται στις περισσότερες περιπτώσεις μακριά, γεγονός που εντείνει τη δυσφορία και τον σκεπτικισμό απέναντι σε μια Ένωση που μοιάζει μη δημοκρατική<sup>205</sup>.

---

<sup>204</sup> Hoereth, M. (1998). The Trilemma of Legitimacy-Multilevel Governance in the EU and the Problem of Democracy, *ZEI Discussion Papers*, C11, 4

<sup>205</sup> Moravcsik, A. (2002). Reassessing Legitimacy in the European Union, *Journal of Common Market Studies*, 40(4), 603-624

## Κεφάλαιο 4ο: Ευρωσκεπτικιστικές αντιστάσεις των κρατών μελών στην ολοκλήρωση

### 4.1 Κατηγοριοποίηση ευρωσκεπτικισμού

Αν και ο ευρωσκεπτικισμός έχει απασχολήσει τη βιβλιογραφία της πολιτικής επιστήμης τις τελευταίες δύο δεκαετίες, δεν έχει προκύψει σαφής και κοινός ορισμός<sup>206</sup>. Όπως έχει ήδη αναφερθεί αποσπασματικά, η κυρίαρχη βιβλιογραφία παρέχει μια σειρά από εννοιολογικές και σημασιολογικές διχοτομήσεις. Σε μια από τις πιο σημαντικές, όπως αναλύεται και στην παρούσα μελέτη, οι Szczerbiak και Taggart κάνουν διάκριση μεταξύ σκληρού και μετριοπαθούς ευρωσκεπτικισμού, όπου ο πρώτος σηματοδοτεί την απόρριψη του σχεδίου της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης σε κάθε επίπεδο, ενώ ο δεύτερος καταδεικνύει την ύπαρξη τάσεων κριτικής σε συγκεκριμένες πολιτικές της ΕΕ<sup>207</sup>. Άλλοι μελετητές αναγνωρίζουν τη διάκριση μεταξύ μιας αόριστης/ασαφούς και συγκεκριμένης/σαφούς κριτικής της ευρωπαϊκοποίησης (εξευρωπαϊσμού). Η πρώτη απορρίπτει την απολυτότητα της ολοκλήρωσης, ενώ η δεύτερη, χωρίς να απορρίπτει το εν λόγω ιδανικό, δεν αποδέχεται την ΕΕ ως την αποτελεσματική, την κατάλληλη και την τρέχουσα ενσάρκωσή του<sup>208</sup>. Άλλοι, προχωρούν σε διάκριση μεταξύ του πολιτικού και του οργανικού ευρωσκεπτικισμού. Ο πρώτος εστιάζει την κριτική στις αρχές και ο δεύτερος εξαρτάται και καθορίζεται από το αν κάποιος πιστεύει ότι θα κερδίσει ο ίδιος ή η χώρα του από την Ευρωπαϊκή συνεργασία και την ολοκλήρωση<sup>209</sup>.

Στη νομική επιστήμη, ο όρος έχει συζητηθεί λιγότερο, και κατά συνέπεια είναι ακόμη πιο ασαφής. Χρησιμοποιείται συνήθως ως ένας ευρύς όρος που αναφέρεται σε όλες τις

<sup>206</sup> Leruth, B., Startin, N. & Usherwood, S. (2017). Defining Euroscepticism: From a Broad Concept to a Field of Study. In: Leruth, B., Startin, N. & Usherwood, S. (eds), *The Routledge Handbook of Euroscepticism*, Abingdon: Routledge; Kaniok, P. (2012). Eurosceptics—Enemies or a Necessary Part of European Integration?, *Romanian Journal of Political Science*, 12(2), (29-52), 29; de Vries, C.E. & Edwards, E.E. (2009). Taking Europe to its Extremes: Extremist Parties and Public Euroscepticism, *Party Politics*, 15(1), 5-28

<sup>207</sup> Szczerbiak, A. & Taggart, P. (2008). Opposing Europe?. The Comparative Party Politics of Euroscepticism, *Vol. 1: Case Studies and Country Surveys* και *Vol. 2: Comparative and Theoretical Perspectives*, Oxford: Oxford University Press

<sup>208</sup> Kopecký, P. & Mudde, C. (2002). The Two Sides of Euroscepticism: Party Positions on European Integration in East Central Europe, *European Union Politics*. 3(3), 297-326

<sup>209</sup> Lubbers, M. & Scheepers, P. (2005). Political versus Instrumental Euro-Scepticism: Mapping Scepticism in European Countries and Regions, *European Union Politics*, 6(2), 223-242

εκφρασμένες αντιρρήσεις κατά της ΕΕ καθεαυτήν, των πολιτικών ή της λειτουργίας της, της ιδέας της ολοκλήρωσης ή/και της Ευρωπαϊκής συνεργασίας εν γένει<sup>210</sup>. Προσφάτως, προτάθηκε ο διαχωρισμός της έννοιας του ευρωσκεπτικισμού από την πλήρη και ξεκάθαρη εχθρότητα προς την ΕΕ, συνεπώς είναι πιο δόκιμο σήμερα να θεωρείται ως ένα είδος αντίθεσης ως προς κάποιες πτυχές που καθορίζουν την ύπαρξη και τη λειτουργία της<sup>211</sup>. Αν και η Απόφαση του Ηνωμένου Βασιλείου να αποχωρήσει από την ΕΕ συνιστά ένα προφανές παράδειγμα σκληρού, αόριστου/ασαφούς, πολιτικού ευρωσκεπτικισμού, οι επιμέρους εθνικές στρατηγικές και δράσεις έναντι της δικαιοσύνης, της διοικητικής ή/και άλλης ολοκλήρωσης, δεν εμπίπτουν αυστηρώς εντός των προαναφερόμενων διχοτομιών. Οι περισσότερες από αυτές δεν συνεπάγονται άμεση αντίθεση με την παραμονή ενός κράτους μέλους στην ΕΕ και επομένως θα μπορούσαν να χαρακτηριστούν ως ήπιος ή μετριοπαθής ευρωσκεπτικισμός. Ωστόσο, η εν λόγω ταξινόμηση δεν φαίνεται να είναι ιδιαίτερος χρήσιμη, καθώς αγνοεί τις διάφορες πτυχές των προκλήσεων για το δίκαιο και τη διακυβέρνηση της ΕΕ<sup>212</sup>. Αυτό σημαίνει ότι δεν υπάρχουν απλώς οι περιπτώσεις των «άκρων», αλλά και ενδιάμεσες αυτών. Για τον λόγο αυτό, κρίνεται σκόπιμη η διάκριση διαφορετικών βαθμών και εκδηλώσεων ευρωσκεπτικισμού, υπό το πρίσμα ότι κάθε είδους εθνικές αντιστάσεις έναντι της ΕΕ, μπορούν να περιληφθούν σε αυτή.

Ευρωσκεπτικισμός μπορεί να χαρακτηριστεί κάθε έκφραση αδυναμίας από τα κράτη μέλη να εναρμονιστούν, να σεβαστούν και να εφαρμόσουν το δίκαιο της ΕΕ. Η έλλειψη συμμόρφωσης με την Ενωσιακή δικαιοσύνη τάξη μπορεί να είναι το ίδιο επικίνδυνη για την αρχή του δικαίου της ΕΕ στα κράτη μέλη με τις πολιτικές, τις πρακτικές και τις αποφάσεις που θεωρούνται καθαρά ευρωσκεπτικιστικές. Ωστόσο, δεν είναι απαραίτητος έκφανση ευρωσκεπτικισμού, αν αναλογιστεί κανείς τη θεωρία που τον πλαισιώνει βιβλιογραφικά. Εξάλλου, μερικές φορές, η εθνική αντίσταση στην πλήρη αποτελεσματικότητα του δικαίου της ΕΕ δεν είναι καν σκόπιμη από την πλευρά του αρμόδιου εθνικού παράγοντα. Ο συνδυασμός ευρωσκεπτικιστικών αντιστάσεων και άλλων αντιστάσεων στην ΕΕ σε μια κλίμακα, αποκαλύπτει τους συσχετισμούς μεταξύ στάσεων και δράσεων σε εθνικό επίπεδο. Το αρνητικό πρόσημο με το οποίο είναι

<sup>210</sup> Douglas-Scott, S. (2015). Fundamental Rights, Not Euroscepticism: Why the UK Should Embrace the EU Charter of Fundamental Rights. In: Hodson, L., Wicks, E. & Ziegler, K. (eds), *The UK and European Human Rights: A Strained Relationship*, Oxford: Hart Publishing; Garben, S. (2013). Sky-High Controversy and High-Flying Claims? The Sturgeon Case Law in Light of Judicial Activism, Euroscepticism and Eurolegalism, *Common Market Law Review*, 50(1), 15-45

<sup>211</sup> Editorial Comments, (2019). Think big? Think twice! EU competition law in the face of calls for European champions, *Common Market Law Review*, 56(2), 329-338

<sup>212</sup> Krouwel, A. & Kutiyanski, Y. (2017). Soft Sceptics and Hard Rejectionists: Identifying Two Types of Eurosceptic Voters. In: Leruth, B., Startin, N. & Usherwood, S. (eds), *The Routledge Handbook of Euroscepticism*, Abingdon: Routledge, 190; de Vries & Edwards, (2009), ό.π., 11; Hooghe, L. & Marks, G. (2007). Sources of Euroscepticism, *Acta Politica*, 42, 119-127

επιφορτισμένη η έννοια του ευρωσκεπτικισμού, «αναγκάζει» τους θεωρητικούς σε λελογισμένη χρήση της. Κι αυτό διότι, η άσκηση κριτικής στην ΕΕ από ένα κράτος μέλος δεν συνεπάγεται απαραίτητως την υιοθέτηση μιας στάσης ευρωσκεπτικισμού. Σε μια δημοκρατική κοινότητα όπως η ΕΕ, η κριτική είναι σαφώς νόμιμη και συνήθως αποσκοπεί στην επίλυση προβλημάτων που ενδεχομένως πλήττουν τη σταθερότητα του οικοδομήματός της. Αν μια «εθνική» κριτική αξιολογηθεί εκ των προτέρων και χωρίς τεκμηρίωση «ευρωσκεπτικιστική», είναι πιθανό να απορριφθεί και έτσι, να μη συμβάλει στη βελτίωση της πολιτικής διαλεκτικής ή της ακαδημαϊκής κατανόησης. Εξάλλου, η άσκηση κριτικής είναι πρωτίστως η ενθάρρυνση του διαλόγου σχετικά με την κατανομή και την ανάληψη των υποχρεώσεων και των δικαιωμάτων των κρατών μελών σε πολλαπλούς τομείς, συμπεριλαμβανομένου του δικαίου.

Μεταξύ των αντιστάσεων κατά του δικαίου και της διακυβέρνησης της ΕΕ διακρίνονται αφενός, οι νόμιμες αντιστάσεις που παραμένουν εντός των ορίων που προβλέπει η νομοθεσία της ΕΕ και, αφετέρου, οι παράνομες αντιστάσεις που υπονομεύουν την Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση με παράβαση των κανόνων της ΕΕ<sup>213</sup>. Η εν λόγω διαφοροποίηση αποδίδεται σαφώς μέσω της σύγκρισης της περίπτωσης του Brexit και των ανελεύθερων εξελίξεων στην Πολωνία και την Ουγγαρία. Το Brexit, αν και αντιπροσωπεύει την ολική απόρριψη της δικαιοκτικής ολοκλήρωσης και την τελική απόρριψη της Ευρωπαϊκής ενοποίησης μέσω αποχώρησης, έλαβε χώρα σύμφωνα με το άρθρο 50 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΛΕΕ). Επομένως, χαρακτηρίζεται ως νόμιμη αμφισβήτηση. Αντίθετα, το κράτος δικαίου που ολισθαίνει και υποχωρεί στην Πολωνία και την Ουγγαρία, παραβιάζει τις θεμελιώδεις αξίες της ΕΕ που κατοχυρώνονται στο άρθρο 2 της ΣΛΕΕ. Υπ' αυτή την έννοια, συνιστούν παράνομες εθνικές αντιστάσεις έναντι της ΕΕ, καθώς παραβιάζουν την Ενωσιακή δικαιοκτική τάξη σε συγκεκριμένες περιπτώσεις. Αντίθετα, η επανεισαγωγή και εφαρμογή των συνοριακών ελέγχων στον απόηχο της μεταναστευτικής κρίσης από τα κράτη μέλη που πλήττονται περισσότερο από τις μεταναστευτικές ροές είναι αναμφισβήτητη νόμιμη, καθώς βασίζονται στις προβλεπόμενες εξαιρέσεις που είναι ενσωματωμένες στο καθεστώς Σένγκεν.

#### **4.2 Αντιστάσεις έναντι του δικαίου και της διακυβέρνησης της ΕΕ**

Το Brexit αναμφίβολα αποτέλεσε και εξακολουθεί να αποτελεί το κατεξοχήν δείγμα σκληρού ευρωσκεπτικισμού, υπό την έννοια ότι η εθνική αντίθεση έναντι των ιδεωδών,

---

<sup>213</sup> Madsen, P.R., Cebulak, P. & Wiebusch, M. (2018). Backlash against International Courts: Explaining the Forms and Patterns of Resistance to International Courts, *International Journal of Law in Context*, 14(2), 197-220

των στρατηγικών, της λειτουργίας και της σύστασης της ΕΕ οδήγησε στην πιο «ακραία» αντίδραση: την αποχώρηση ενός κράτους μέλους από την ΕΕ και την «Ευρωπαϊκή οικογένεια». Ωστόσο, υπάρχουν πολλαπλές και ποικίλες μορφές εθνικής αντίστασης ενάντια στην Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, που, αν και δεν ανταποκρίνονται στην επιθυμία αποχώρησης από την ΕΕ, συνδυαστικά είναι δυνατό να παράγουν αποτελέσματα ιδιάζοντως επικίνδυνα για την υπόσταση και την ύπαρξη της ΕΕ. Οι αντιστάσεις αυτές υπονομεύουν το δίκαιο και την πολιτική της ΕΕ εκ των έσω, γεγονός που τη θέτουν ενώπιον απειλητικών προκλήσεων. Μια τέτοια θεμελιώδης πρόκληση για την ΕΕ σήμερα, είναι η άνοδος των λαϊκιστικών ριζοσπαστικών δεξιών κομμάτων και η συνδυασμένη επίθεσή τους ενάντια στις καθιερωμένες πολιτικές της ΕΕ. Αυτά τα κόμματα δεν είναι απαραίτητως αντίθετα με την ένταξη των κρατών μελών στην ΕΕ, αλλά είναι εχθρικά προς αυτή, με την έννοια ότι τείνουν περισσότερο στο να επιδιώκουν και να απαιτούν την κατάργηση των πολιτικών της ΕΕ, παρά να προσβλέπουν σε πιθανή επέκτασή τους προς τις δικές τους, προσδοκώμενες κατευθύνσεις.

Μια δεύτερη θεμελιώδης πρόκληση συνιστούν οι αλληπάλληλες, αντιδημοκρατικές εξελίξεις σε ορισμένα κράτη μέλη, όπως η Ουγγαρία και η Πολωνία, που πλήττουν άμεσα και ευθέως την ελευθερία των πολιτών τους, αλλά και τρίτων προσώπων. Στην Πολωνία και την Ουγγαρία, οι νομοθέτες και οι κυβερνήσεις, αντί να εκφράσουν τη νόμιμη πρόθεσή τους να εγκαταλείψουν την ΕΕ, τείνουν να αγνοούν επιδεικτικά τις βασικές αξίες της ΕΕ, να παραβλέπουν την υποχρέωσή τους να εναρμονίζουν την εθνική έννομη τάξη με την αντίστοιχη Ενωσιακή, να υπονομεύουν την εξουσία του δικαίου της ΕΕ επί του δικαίου του κράτους μέλους τους, αδιαφορώντας κατάφωρα για το αν το δίκαιο της ΕΕ αποκλίνει από τα αντιληπτά εθνικά τους συμφέροντα.

Όσον αφορά στην πρώτη πρόκληση, την άνοδο δηλαδή των λαϊκιστικών ριζοσπαστικών δεξιών κομμάτων, οι Falkner και Plattner<sup>214</sup> υποστηρίζουν ότι αυτά δεν αντιτίθενται κατ' αρχήν σε καμία μετατόπιση αρμοδιοτήτων σε επίπεδο ΕΕ. Όπου μπορεί να ωφελήσει το δικό τους κράτος μέλος, απαιτούν ακόμη και ενισχυμένη συνεργασία εντός του νομικού πλαισίου της ΕΕ. Συνολικά, οι Falkner και Plattner εντοπίζουν μια αξιοσημείωτη και σημαντική ασυνέπεια στις πολιτικές προτιμήσεις αυτών των κομμάτων. Τα ευρήματά τους υποδηλώνουν ότι είναι μάλλον απίθανο τα λαϊκιστικά ριζοσπαστικά δεξιά κόμματα να ενώσουν τις δυνάμεις τους για να μεταρρυθμίσουν την ΕΕ έχοντας κατά νου έναν κοινό πάντα στόχο. Ο κύριος κίνδυνος φαίνεται να είναι ότι αυτά τα κόμματα υπονομεύουν ή θα υπονομεύσουν τη χάραξη πολιτικής της ΕΕ αντιτιθέμενα στην περαιτέρω ολοκλήρωση σε συγκεκριμένους

<sup>214</sup> Falkner, G. & Plattner, G. (2019). EU Policies in Times of Populist Radical Right Euroscepticism: Which Future?. In: Rauegger, C. & Wallerman, A. (eds), *The Eurosceptic Challenge National Implementation and Interpretation of EU Law* (7-26), Oxford: Hart Publishing

τομείς. Αυτή η αντιπολίτευση μπορεί να έχει σημαντικό αντίκτυπο στο δίκαιο και τη διακυβέρνηση της ΕΕ καθώς τα παραδοσιακά φιλοΕυρωπαϊκά κεντροδεξιά και κεντροαριστερά κόμματα συνεχίζουν να χάνουν ψήφους και έδρες, τόσο σε εθνικό επίπεδο όσο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Αναφορικά με τη δεύτερη πρόκληση, αυτή είναι διττή. Πρώτον, η συστημική ασέβεια έναντι του κράτους δικαίου στην Πολωνία και την Ουγγαρία απειλεί ορισμένες από τις αξίες στις οποίες βασίζεται η ΕΕ<sup>215</sup>. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αντέδρασε στην οπισθοδρόμηση του κράτους δικαίου στην Πολωνία, κινώντας τη διαδικασία του άρθρου 7 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ κατά του κράτους μέλους<sup>216</sup>. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έπραξε το ίδιο στην περίπτωση της Ουγγαρίας<sup>217</sup>. Μένει να αποδειχθεί αν αυτές οι προσπάθειες για τη διασφάλιση του κράτους δικαίου στην Πολωνία και την Ουγγαρία θα είναι επιτυχείς<sup>218</sup>. Η δεύτερη προβληματική πτυχή των αντιφιλελεύθερων αυτών εξελίξεων στην Πολωνία και την Ουγγαρία είναι ότι η έλλειψη σεβασμού έναντι του κράτους δικαίου φαίνεται να συμπίπτει με τη μη συμμόρφωση με το δίκαιο της ΕΕ και την απροθυμία ολοκλήρωσης της εθνικής έννομης τάξης με την αντίστοιχη Ενωσιακή, τουλάχιστον σε κάποιο βαθμό. Η κατάφωρη αυτή, δημόσια παραβίαση της νομοθεσίας της ΕΕ είναι απόρροια της αντιφιλελεύθερης στροφής στην Πολωνία και την Ουγγαρία. Αυτή η πτυχή της κρίσης του κράτους δικαίου έχει λάβει μέχρι στιγμής λιγότερη προσοχή στην ακαδημαϊκή βιβλιογραφία.

Υποδεικνύεται ότι η πολωνική κυβέρνηση αμφισβητεί το κύρος του δικαίου της ΕΕ αρνούμενη να συμμορφωθεί με το παράγωγο δίκαιο της ΕΕ όταν αυτό αντίκειται σε όσα θεωρεί η κυβέρνηση ότι είναι εθνικά συμφέροντα<sup>219</sup>. Η δασική υπόθεση *Białowież* είναι κάτι περισσότερο από ένα παράδειγμα τυπικής αδυναμίας εκπλήρωσης των υποχρεώσεων που απορρέουν από το δίκαιο της ΕΕ. Προτείνει ότι η πολωνική

<sup>215</sup> Pech, L. & Scheppele, K.L. (2017). Illiberalism Within: Rule of Law Backsliding in the EU, *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, 19, 3-47; Closa, C. & Kochenov, D. (2016), Reinforcement of the Rule of Law Oversight in the European Union: Key Options. In: Schroeder, W. (ed), *Strengthening the Rule of Law in Europe: From a Common Concept to Mechanisms of Implementation*, Oxford: Hart Publishing

<sup>216</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2017). *Αιτιολογημένη πρόταση σύμφωνα με το άρθρο 7 Παράγραφος 1 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση σχετικά με το κράτος δικαίου στην Πολωνία. Απόφαση του Συμβουλίου για τη διαπίστωση της ύπαρξης σαφούς κινδύνου σοβαρής παραβίασης του κράτους δικαίου από τη Δημοκρατία της Πολωνίας* (COM/2017/0835 final)

<sup>217</sup> Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, (2018). *Η κατάσταση στην Ουγγαρία. Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 12ης Σεπτεμβρίου 2018 σχετικά με πρόταση να κληθεί το Συμβούλιο να διαπιστώσει, σύμφωνα με το άρθρο 7 παράγραφος 1 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, την ύπαρξη σαφούς κινδύνου σοβαρής παραβίασης από την Ουγγαρία των αξιών στις οποίες θεμελιώνεται η Ένωση* (2017/2131(INL))

<sup>218</sup> Halmai, G. (2018). The Possibility and Desirability of Rule of Law Conditionality, *Hague Journal on the Rule of Law*, 11, 171-188

<sup>219</sup> Tacik, P. (2019). Poland's Defiance Against the CJEU in the *Puszcza Białowieńska* Case (C-441/17). In: Rauchegeger, C. & Wallerman, A. (eds), *The Eurosceptic Challenge National Implementation and Interpretation of EU Law* (67-86), Oxford: Hart Publishing

κυβέρνηση όχι μόνο παρέλειψε να εναρμονίσει το παράγωγο δίκαιο της ΕΕ για την προστασία του περιβάλλοντος αναλαμβάνοντας δραστηριότητες υλοτομίας στο προστατευόμενο δάσος, αλλά αρνείται να συμμορφωθεί και μάλιστα συμμετείχε σε εκστρατεία παραπληροφόρησης σχετικά με τις υλοτομικές της δραστηριότητες και τη νομική αξιολόγησή τους. Επίσης, υπονόμωσε σκόπιμα την εξουσία ΔΕΕ. Με τη στάση της αυτή, η πολωνική κυβέρνηση διέκοψε κάθε ορθολογική επικοινωνία με τα θεσμικά όργανα της ΕΕ προβάλλοντας επιχειρήματα που ήταν προδήλως ασυνεπή και παράλογα. Επιπλέον, μέλη της πολωνικής κυβέρνησης αμφισβήτησαν ανοιχτά και γελοιοποίησαν την εξουσία του ΔΕΕ, ιδίως αμφισβητώντας τα επιστημονικά στοιχεία στα οποία το ΔΕΕ στήριξε την αξιολόγησή του. Εξίσου σημαντικό είναι ότι οι πολωνικές αρχές αγνόησαν εσκεμμένα την εντολή του ΔΕΕ να σταματήσει την υλοτομία εκτός από περιπτώσεις απειλής για τη δημόσια ασφάλεια. Ουσιαστικά, η εν λόγω υπόθεση αποτέλεσε μια άνευ προηγουμένου υπόθεση ανοικτής και παράτολμης παράβλεψης προσωρινού μέτρου του ΔΕΕ<sup>220</sup>.

Οι Papp και Varju<sup>221</sup> περιγράφουν λεπτομερώς πώς η Ουγγαρία, μετά την εγκατάσταση της κυβέρνησης Orbán το 2010, υιοθέτησε αποφασιστικά μια «πατριωτική» στροφή στην οικονομική της πολιτική. Υποστηρίζουν ότι η ουγγρική οικονομική πολιτική, η οποία έχει συχνά καταρριφθεί ως ασυμβίβαστη με τη νομοθεσία της ΕΕ για την ελεύθερη κυκλοφορία, είναι στην πραγματικότητα μια εκδήλωση «βαθιάς ριζωμένης ιδεολογικής διαίρεσης»<sup>222</sup> μεταξύ των βασικών αξιών της ΕΕ και του ουγγρικού εθνικισμού. Κατά την άποψή τους, η ουγγρική κυβέρνηση, όχι μόνο αμφισβητεί τις βασικές δημοκρατικές αξίες της ΕΕ, αλλά και τον φιλελευθερισμό της αγοράς πάνω στον οποίο βασίζεται η εσωτερική αγορά της ΕΕ. Βάσει των ανωτέρω, θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι η ουγγρική αυτή πολιτική μη ολοκλήρωσης και αμφισβήτησης ισοδυναμεί με την απόρριψη του λόγου ύπαρξης της Ένωσης.

Οι περισσότερες από τις αντι-ευρωπαϊκές/αντι-Ενωσιακές πολιτικές που εξέτασαν οι Falkner και Plattner, καθώς και οι περιπτώσεις περιφρόνησης και απόρριψης της νομοθεσίας της ΕΕ που κατέγραψαν οι Tacik και συνεργάτες, είναι εκφράσεις ενός «ενορχηστρωμένου» ευρωσκεπτικισμού<sup>223</sup>. Δομούνται σε μια «αυθαίρετη» αντίληψη των λαϊκιστικών ριζοσπαστικών δεξιών κομμάτων ότι η Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση,

<sup>220</sup> Tacik (2019), ό.π., 67-86

<sup>221</sup> Papp, M. & Varju, M. (2019). Hungarian Economic Patriotism and Internal Market Law: Questioning Fundamental Freedoms and Disregarding Fundamental Rights. In: Rauegger, C. & Wallerman, A. (eds), *The Eurosceptic Challenge National Implementation and Interpretation of EU Law* (87-106), Oxford: Hart Publishing

<sup>222</sup> Glavina, M. (2019). Reluctance to Participate in the Preliminary Ruling Procedure as a Challenge to EU Law: A Case Study on Slovenia and Croatia. In: Rauegger, C. & Wallerman, A. (eds), *The Eurosceptic Challenge National Implementation and Interpretation of EU Law* (191-212), Oxford: Hart Publishing

<sup>223</sup> Lubbers & Scheepers, (2005), ό.π., 223-242



εφόσον δεν οδηγεί σε δικαιοσύνη, διοικητική ή άλλη ολοκλήρωση, μπορεί να είναι προς όφελος τόσο των ίδιων όσο και των πολιτών που αντιπροσωπεύουν. Για παράδειγμα, οι Falkner και Plattner σημειώνουν ότι ακόμη και το ριζοσπαστικά εθνικιστικό ουγγρικό ακροδεξιό κόμμα Jobbik ζητεί επέκταση της προστασίας των μειονοτήτων από την ΕΕ, απλώς και μόνο για να ωφελήσει το δικό του έθνος. Ομοίως, το πολωνικό KNP, ένα ριζοσπαστικά ευρωσκεπτικιστικό πολωνικό κόμμα, τάσσεται υπέρ της επέκτασης της ελεύθερης κινητικότητας των ανθρώπων στον χώρο Σένγκεν, υπό το πρίσμα ότι κάτι τέτοιο θα ωφελήσει πιθανώς τους Πολωνούς πολίτες. Εάν τα λαϊκιστικά ριζοσπαστικά δεξιά κόμματα υποστηρίζουν την ένταξη στην ΕΕ, φαίνεται να το κάνουν με βάση την «εργαλειακή ευρωστήριξη», δηλαδή μια ελπίδα ή πεποίθηση ότι η ένταξη είναι συνολικά επωφελής, ιδωμένη από μια κρατοκεντρική οπτική. Αντίθετα, τα λαϊκιστικά ακροδεξιό κόμματα τείνουν να αντιτίθενται στις πολιτικές της ΕΕ που θεωρούνται «επιβλαβείς» για τα συμφέροντα των ίδιων ή εκείνα των πολιτών που εκπροσωπούν. Τα δύο λαϊκιστικά ριζοσπαστικά δεξιά κόμματα που κυβερνούν την Ουγγαρία και την Πολωνία, το Fidesz και το PiS, φαίνεται να είναι μεταξύ εκείνων που υιοθετούν μια τέτοια εργαλειακή προσέγγιση. Υποστηρίζουν τη συνέχιση της ένταξης στην ΕΕ, αλλά επιλέγουν να μην εναρμονίζουν το δικαίό τους σύστημα με το αντίστοιχο Ενωσιακό και να συμμορφώνονται στις Οδηγίες και τους Κανονισμούς της ΕΕ, όπου νομίζουν ότι αυτό αντίκειται στα δικά τους συμφέροντα.

Αν και η απροθυμία ολοκλήρωσης και συμμόρφωσης με το δίκαιο της ΕΕ που περιγράφονται στις περιπτωσιολογικές μελέτες της Πολωνίας και της Ουγγαρίας μπορούν να ερμηνευθούν ως εργαλειακός ευρωσκεπτικισμός, θα ήταν μάλλον λάθος να υποτεθεί ότι ο ευρωσκεπτικισμός ή η ευρωφιλία (φιλοευρωπαϊσμός) εν γένει αιτιολογούν ή όχι, την αποδοχή ή την απόρριψη του δικαίου της ΕΕ. Ο συνολικός βαθμός ολοκλήρωσης του εθνικού με το δίκαιο της ΕΕ σε ένα κράτος μέλος δεν συνδέεται σε μεγάλο βαθμό με τις ευρωσκεπτικιστικές τάσεις της κυβέρνησης ή του πληθυσμού του<sup>224</sup>. Οι Guastafarro και Gianniti<sup>225</sup> αναφέρουν ότι, ενώ η Ιταλία παραδοσιακά χαρακτηρίζεται για την ευρωφιλική στάση των κυβερνώντων και των πολιτών της, αυτό δεν έχει μεταφραστεί απαραίτητως σε ταχεία και ορθή εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ στην εθνική έννομη τάξη<sup>226</sup>. Αντίθετα, κατέδειξαν ότι η σύγχρονη της περιόδου συγγραφής του άρθρου, ιταλική κυβέρνηση που σχηματίστηκε με τη

<sup>224</sup> Toshkov, D. (2019). Does Euroscepticism Influence Compliance and Enforcement of EU Law in the Member States?. In: Rauegger, C. & Wallerman, A. (eds), *The Eurosceptic Challenge National Implementation and Interpretation of EU Law* (27-44), Oxford: Hart Publishing

<sup>225</sup> Guastafarro, B. & Gianniti, L. (2019). The New Italian Government between Break and Continuity: Political Discourse and Constitutional Practices. In: Rauegger, C. & Wallerman, A. (eds), *The Eurosceptic Challenge National Implementation and Interpretation of EU Law* (47-66), Oxford: Hart Publishing

<sup>226</sup> Guastafarro & Gianniti, (2019), ό.π., 47-66

σύμπραξη δύο ευρωσκεπτικιστικών κομμάτων, δεν είχε προβεί σε σημαντικές μεταρρυθμίσεις που αμφισβητούν την εξουσία του δικαίου της ΕΕ στην εγχώρια έννομη τάξη. Από τα ανωτέρω, μπορεί να εξαχθεί ότι ο ευρωσκεπτικισμός δεν φαίνεται να είναι η κύρια αιτία μη συμμόρφωσης με το δίκαιο της ΕΕ. Ο πολυεπίπεδος χαρακτήρας του ευρωσκεπτικισμού και το πολυπρισματικό περιεχόμενό του αναμφίβολα δημιουργεί ασάφειες όσον αφορά στο τι ακριβώς συνίσταται ο όρος ή το φαινόμενο. Από τη μία υπάρχει για παράδειγμα ο καλυμμένος εθνικισμός (π.χ. Γερμανία), και από την άλλη υπάρχει η αντίσταση που προβάλλει ένα ή περισσότερα κράτη μέλη σχετικά με τη συμμετοχή και την εξισορρόπηση των εξουσιών στην ΕΕ.

Ο βαθμός ολοκλήρωσης και συμμόρφωσης των κρατών μελών στο δίκαιο της ΕΕ εξαρτάται από πολλαπλούς παράγοντες<sup>227</sup>. Ένας από αυτούς είναι το χαμηλό ή το μη αρκετά υψηλό κανονιστικό κόστος της μη ολοκλήρωσης, που θα μπορούσε να ενθαρρύνει τη συμμόρφωση ή να λειτουργεί αποτρεπτικά για το αντίθετο. Ένας δεύτερος σχετίζεται με το πόσο δεσμεύονται τα κράτη μέλη αυτά καθαυτά στο κράτος δικαίου. Για παράδειγμα, στα κράτη μέλη που παραδοσιακά δεσμεύονται στο κράτος δικαίου αναμένεται λογικά να θεωρείται αδιανόητη η κατάφορη παράβλεψη του Ενωσιακού δικαίου<sup>228</sup>. Οι κυβερνήσεις τους αδυνατούν να παραβιάσουν σαφώς και δημόσια τις Οδηγίες και τους Κανονισμούς της ΕΕ, λόγω πολιτικής φιλοσοφίας και νοοτροπίας, συνεπώς, ακόμα κι όταν ασκείται ισχυρή και ένθερμη εσωτερική κριτική έναντι της ΕΕ, αυτή δεν οδηγεί σε μη ολοκλήρωση και σε μη συμμόρφωση<sup>229</sup>. Σε αυτό το πλαίσιο, οι ευρωσκεπτικιστές εταίροι στην ιταλική κυβέρνηση, ακόμα κι αν ρητορεύουν εναντίον των Ενωσιακών πολιτικών, δεν επιλέγουν την οδό της απόρριψης του δικαίου της ΕΕ. Αντίθετα στην Πολωνία και την Ουγγαρία, παραδοσιακά παρατηρείται μια έλλειψη δέσμευσης έναντι του κράτους δικαίου, γεγονός που επηρεάζει διαχρονικά, με αρνητικό τρόπο, την υποχρέωσή τους να καταδεικνύουν σεβασμό στο Ενωσιακό δίκαιο. Η εισαγωγή αντιφιλελεύθερων δικαιικών (κι όχι μόνο) διατάξεων συμπίπτει σε μεγάλο βαθμό με την τάση των κυβερνώντων στις δύο χώρες, να μη συμμορφώνονται με το Ενωσιακό δίκαιο και να μην εναρμονίζουν τους Κανονισμούς και τις Οδηγίες στην εθνική έννομη τάξη. Σύμφωνα με τους Papp και Vajtu, οι εν λόγω κυβερνήσεις δεν αποδέχονται την ολοκλήρωση ως υποχρέωση, μένοντας προσκολλημένες σε μια ανάλυση-αξιολόγηση κόστους-οφέλους<sup>230</sup>.

<sup>227</sup> Conant, L. (2012). Compliance and What the EU Member States Make of It. In: Cremona, M. (ed), *Compliance and the Enforcement of EU Law*, Oxford: Oxford University Press

<sup>228</sup> Conant, (2012), ό.π., 6

<sup>229</sup> Conant, (2012), ό.π., 22; Beach, D. (2005). Why Governments Comply: An Integrative Compliance Model that Bridges the Gap between Instrumental and Normative Models of Compliance, *Journal of European Public Policy*, 12(1), 113-142

<sup>230</sup> Conant, (2012), ό.π., 7

### 4.3 Τομεακός προστατευτισμός

Οι περισσότερες προκλήσεις, που προκύπτουν από την άρνηση των κυβερνήσεων των κρατών μελών να εναρμονίσουν την εθνική έννομη τάξη τους με το Ενωσιακό δίκαιο, εντοπίζονται κυρίως σε συγκεκριμένους δικαιικούς και διοικητικούς τομείς σε επίπεδο ΕΕ. Τα κράτη μέλη στα οποία εμφανίζονται αυτές οι αντιστάσεις, όπως προαναφέρθηκε, δεν αντιτίθενται απαραίτητως ιδεολογικά στην Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση ή στις ευρωπαϊκές αξίες. Αντίθετα, αποτυγχάνουν να συμμορφωθούν με το δίκαιο της ΕΕ σε τομείς όπου θεωρητικά, αυτό αποκλίνει έντονα από τις εθνικές τους πολιτικές ή/και τις πολιτιστικές παραδόσεις ή/και επιλογές. Η ελεύθερη κινητικότητα και κυκλοφορία των προσώπων, ειδικά όταν απαιτεί παροχή προνοιακών επιδομάτων στους μετανάστες εργαζομένους και τις οικογένειές τους, καθώς και το σύστημα Σένγκεν που καταργεί τα σύνορα, συνιστούν δύο από τους πιο αμφιλεγόμενους τομείς, όπου καταγράφονται και τα χαμηλότερα ποσοστά ολοκλήρωσης και συμμόρφωσης με το δίκαιο της ΕΕ. Από αυτό, δεν αποτελούν εξαίρεση ούτε και τα κράτη μέλη που είναι σε γενικές γραμμές γνωστά ως ευρώφιλα ή φιλοΕυρωπαϊκά. Το ανωτέρω, αφορά σε ένα είδος τομεακού προστατευτισμού που αναγνωρίζεται ως μια από τις θεμελιωδέστερες απειλές για την ΕΕ. Χαρακτηριστικές είναι αυτές που προέρχονται από κράτη μέλη όπως είναι οι χώρες του «Visegrád»<sup>231</sup> και το Λουξεμβούργο. Ο τομεακός αυτός προστατευτισμός ουσιαστικά συνεπάγεται ότι οι αντιστάσεις των κρατών μελών περιορίζονται σε συγκεκριμένους τομείς πολιτικής ή δικαίου, αλλά ότι εξακολουθούν να δεσμεύονται ότι θα τηρούν το κράτος δικαίου εν γένει.

Το Λουξεμβούργο, αν και είναι ένα κράτος μέλος που (αυτό)προσδιορίζεται «περήφανα» ως ευρώφιλο, συχνά φέρεται εμπλεκόμενο σε έμμεσες διακρίσεις λόγω διαμονής ή ιθαγένειας. Ο τομεακός προστατευτισμός στρέφεται ειδικά εναντίον των συνοριακών εργαζομένων που αποτελούν ένα πολύ υψηλό ποσοστό του εργατικού δυναμικού του Λουξεμβούργου. Οι μεθοριακοί εργαζόμενοι υφίστανται δυσανάλογες διακρίσεις από τη νομοθεσία περί φορολογίας εισοδήματος του Λουξεμβούργου, στερούνται οικογενειακά επιδόματα και φοιτητική οικονομική στήριξη για τα ενήλικα παιδιά τους, ενώ αντίθετα, οι μόνιμοι κάτοικοι συνεχίζουν να λαμβάνουν αυτά τα επιδόματα. Αυτές οι μορφές διακρίσεων σε βάρος των συνοριακών εργαζομένων, αν

<sup>231</sup> Οι χώρες του «Visegrád» ή ομάδα «Visegrád», απαρτίζεται από τέσσερα (4) κράτη της κεντρικοανατολικής Ευρώπης: Δημοκρατία της Τσεχίας, Σλοβακία, Ουγγαρία και Πολωνία. Σκοπός της συμμαχίας αυτής είναι η προώθηση της Ευρωπαϊκής τους ολοκλήρωσης και η προαγωγή της μεταξύ τους οικονομικής, στρατιωτικής και ενεργειακής συνεργασίας (Declaration on Cooperation between the Czech and Slovak Federal Republic, the Republic of Poland and the Republic of Hungary in Striving for European Integration, (1991). Ανακτήθηκε στις 08/08/2022 από: <https://web.archive.org/web/20140418042857/http://www.visegradgroup.eu/documents/visegrad-declarations/visegrad-declaration-110412-2>).

και μπορούν να εξηγηθούν για οικονομικούς λόγους, καταγράφονται ως περιπτώσεις προστατευτισμού όπου δεν εμπλέκονται άμεσα οικονομικά διακυβεύματα. Χαρακτηριστικό είναι ότι η κρατική ηγεσία αντιτάχθηκε ενεργά και με συνέπεια στην ελεύθερη κυκλοφορία των δικηγόρων και εισήγαγε γλωσσικούς φραγμούς με στόχο να εμποδίσουν τους αλλοδαπούς δικηγόρους να εγκαθίστανται στο Λουξεμβούργο<sup>232</sup>.

Το Λουξεμβούργο δεν είναι το μόνο κράτος μέλος που επιχειρεί να υπονομεύσει την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων μειώνοντας τα κοινωνικά οφέλη των εργαζομένων από άλλα κράτη μέλη. Η πρώτη νομοθετική πρωτοβουλία της αυστριακής κυβέρνησης, ενός συνασπισμού μεταξύ του συντηρητικού ÖVP και της λαϊκιστικής ριζοσπαστικής δεξιάς FPÖ, ήταν να περιορίσει τα οικογενειακά επιδόματα και τις προβλεπόμενες μειώσεις οικογενειακών φόρων των μεταναστών εργαζομένων. Πράγματι, με τη νέα νομοθεσία που τέθηκε σε ισχύ τον Ιανουάριο του 2019, καταργήθηκαν τα οικογενειακά επιδόματα και οι μειώσεις οικογενειακών φόρων για τους μετανάστες εργαζομένους, των οποίων τα παιδιά διαμένουν σε άλλο κράτος μέλος<sup>233</sup>. Η αυστριακή κυβέρνηση και το εθνικό κοινοβούλιο θα έπρεπε να γνωρίζουν ότι η τιμαριθμική αναπροσαρμογή των οικογενειακών επιδομάτων για τους μετανάστες εργαζομένους παραβιάζει το δίκαιο της ΕΕ. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, άλλωστε, είχε προειδοποιήσει ότι κάτι τέτοιο θα ήταν ασυμβίβαστο με το παράγωγο δίκαιο της ΕΕ στην τρέχουσα κατάστασή του, όπως αυτό ερμηνεύεται από το ΔΕΕ<sup>234</sup>. Έτσι, δεν αποτελεί έκπληξη το γεγονός ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κίνησε διαδικασίες επί παραβάσει κατά της Αυστρίας<sup>235</sup>.

Σχετιζόμενος με την ελεύθερη κυκλοφορία στην ενιαία αγορά είναι ένας επιμέρους τομέας του δικαίου της ΕΕ που υπονομεύτηκε προσφάτως σε ορισμένα κράτη μέλη: ο θεσπισμένος χωρίς σύνορα χώρος από τον Κώδικα Συνόρων του Σένγκεν. Στο πλαίσιο της μεταναστευτικής κρίσης που ξέσπασε το 2015, εννέα (9) κράτη μέλη της ΕΕ και «συνδεδεμένα» μέσω Σένγκεν κράτη άσκησαν κριτική στον Κώδικα Σένγκεν και επανέφεραν τους προσωρινούς διασυνοριακούς ελέγχους κατά μήκος των συνόρων τους με άλλα κράτη μέλη. Έξι (6) από αυτά τα εννέα (9) κράτη μέλη, εξακολουθούν και σήμερα να εφαρμόζουν την ίδια αυτή στρατηγική συνοριακών ελέγχων. Οι

<sup>232</sup> Warin, C. (2019). Euroreluctance' at the Heart of Europe? Challenges to the Free Movement of People in Luxembourg. In: Rauegger, C. & Wallerman, A. (eds), *The Eurosceptic Challenge National Implementation and Interpretation of EU Law* (135-152), Oxford: Hart Publishing

<sup>233</sup> Rauegger, C. & Wallerman, A (2019). National Resistance Against EU Law and Governance: Degrees and Manifestations. In: Rauegger, C. & Wallerman, A. (eds), *The Eurosceptic Challenge National Implementation and Interpretation of EU Law* (229-248), Oxford: Hart Publishing

<sup>234</sup> Rauegger & Wallerman, (2019), ό.π., 229-248

<sup>235</sup> European Commission-Press release, (2019). *Indexation of family benefits: Commission takes next step in infringement procedure against Austria*, Brussels; European Commission-Speech, (2019). *Indexation of family benefits: Speaking points of Commissioner Thyssen on the launch of the infringement procedure against Austria*, Brussels

κυβερνήσεις των κρατών μελών αυτών αιτιολογούν τους συνοριακούς ελέγχους επικαλούμενες το επιχείρημα ότι η εισροή υπηκόων τρίτων χωρών που αναζητούν διεθνή προστασία, καθώς και οι δευτερεύουσες μετακινήσεις μεταναστών εντός της ΕΕ, δημιουργεί σοβαρή απειλή για τη δημόσια τάξη ή την εσωτερική ασφάλεια στην εθνική τους επικράτεια<sup>236</sup>. Από την άλλη, η δράση συμμοριών (clans) από μετανάστες και πρόσφυγες με εγκατάσταση εγκληματικών δικτύων αποτελούν πραγματικές απειλές για την εθνικές έννομες τάξεις.

Οι προκλήσεις για την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων και το σύστημα ανοικτών συνόρων Σένγκεν ενδέχεται να οξυνθούν με την άνοδο των λαϊκιστικών ριζοσπαστικών δεξιών κομμάτων, τόσο στο εσωτερικό των κρατών μελών, όσο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Οι Falkner και Plattner επισημαίνουν ότι τα περισσότερα λαϊκιστικά ριζοσπαστικά δεξιά κόμματα υποστηρίζουν το κλαδικό κλείσιμο των εθνικών τους αγορών, εκφράζουν την αντίθεσή του στην ελεύθερη μετακίνηση πέραν των εθνικών συνόρων εντός της ΕΕ και στην απουσία εσωτερικών συνόρων. Οι ίδιοι ερευνητές σημειώνουν ότι υπάρχει έντονη διαφορά μεταξύ των πολιτικών προτιμήσεων των πολιτικών κομμάτων των δυτικών και βόρειων κρατών μελών, τα οποία υποστηρίζουν τα ανοικτά σύνορα εντός της ΕΕ, και των αντίστοιχων των ανατολικών κρατών μελών, που προσβλέπουν περισσότερο στην αποκατάσταση των εθνικών συνόρων. Το ανωτέρω, ενδεχομένως ερμηνεύεται αφενός, από την επιθυμία των πρώτων να εξασφαλίσουν περισσότερα οφέλη για τους πολίτες τους, τα οποία είναι συνυφασμένα με τα ανοικτά σύνορα με τα λοιπά κράτη μέλη, και αφετέρου, από την τάση των δεύτερων να προστατεύσουν τους πολίτες τους από την εισροή ξένων υπηκόων, ανεξαρτήτως αν αυτοί προέρχονται από την ΕΕ. Οι συντηρητικές πολιτικές δυνάμεις στην Ευρώπη τάσσονται υπέρ της αναθεώρησης της Ενωσιακής πολιτικής μετανάστευσης και απευθύνουν έκκληση για την ενίσχυση των εξωτερικών συνόρων. Η ιδέα μιας «ΕΕ φρουρίου» είναι εξαιρετικά δελεαστική στους ακροατές των λαϊκιστικών ριζοσπαστικών δεξιών κομμάτων σήμερα<sup>237</sup>.

Το κοινό χαρακτηριστικό του τομεακού προστατευτισμού είναι ότι στρέφεται κατά της εισροής αλλοδαπών. Οι κυβερνήσεις κρατών μελών της ΕΕ, όπως το Λουξεμβούργο και η Αυστρία, λαμβάνουν μέτρα για τον περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας των ανθρώπων. Συγκεκριμένα, προωθούν πολιτικές διαχωρισμού και διάκρισης μεταξύ των γηγενών πολιτών και των «ξένων», ανεξαρτήτως κι αν αυτοί είναι πολίτες της ΕΕ. Τα εν λόγω μέτρα, συνιστούν στην πραγματικότητα εμπόδια για την αποτροπή των τελευταίων να μετακινούνται προς αυτό το κράτος μέλος. Ο λόγος που προχωρούν

<sup>236</sup> Thalmann, P. (2019). Schengen, Migration – and the Resurrection of the Westphalian Nation-State?. In: Rauegger, C. & Wallerman, A. (eds), *The Eurosceptic Challenge National Implementation and Interpretation of EU Law* (109-134), Oxford: Hart Publishing

<sup>237</sup> Falkner & Plattner (2019), ό.π., 7-26

στην υιοθέτηση αυτής της στρατηγικής πολιτικής, που ουσιαστικά αντίκειται στο Ενωσιακό δίκαιο, απορρέει από την πρόθεση των ηγεσιών τους να «προστατεύσουν» τους πολίτες και την εθνική έννομη τάξη τους από τις συνέπειες της μετανάστευσης. Προς την ίδια κατεύθυνση είναι προσανατολισμένες και οι εκκλήσεις των λαϊκιστικών ριζοσπαστικών δεξιών κομμάτων.

Ωστόσο, σε αντίθεση με τα κράτη μέλη που ενεργοποιούν αντι-μεταναστευτική πολιτική, υπάρχουν κι εκείνα που τηρούν τον νόμο και εναρμονίζονται με το δίκαιο της ΕΕ, ακόμα κι αν δεν δηλώνουν υπέρ της εισροής αλλοδαπών. Χαρακτηριστικές είναι οι περιπτώσεις της Δανίας, της Σουηδίας και της Φινλανδίας. Οι εθνικές κυβερνήσεις τους, αν και εκφράζουν ανησυχίες σε σχέση με την έντονη μετανάστευση, υιοθετούν απαρέγκλιτα μια κουλτούρα συμμόρφωσης, παράλληλα με μια νομική και διοικητική ικανότητα, η οποία σχετίζεται με το «μικρό» κράτος<sup>238</sup>. Μπορεί επομένως να φαίνεται περίεργο το γεγονός ότι η Δανία και η Σουηδία είναι μεταξύ των κρατών μελών που συνεχίζουν να διενεργούν ελέγχους στα σύνορά τους με άλλα κράτη μέλη της ΕΕ. Συγκεκριμένα, υποστηρίζεται ότι αυτοί οι συνοριακοί έλεγχοι μπορεί κάλλιστα να είναι νόμιμοι και αναλογικοί, και ως εκ τούτου να είναι εναρμονισμένοι με το δίκαιο της ΕΕ<sup>239</sup>. Ωστόσο, η έλλειψη εμπειρικών δεδομένων δεν επιτρέπει την εξαγωγή βέβαιων συμπερασμάτων ως προς αυτό. Μπορεί να υποθεθεί ότι η Σουηδία και η Δανία δεν καταργούν τους συνοριακούς ελέγχους ισχυριζόμενες ότι δεν παραβιάζουν το δίκαιο της ΕΕ, ακόμα κι αν συντρέχει λόγος επιβράδυνσης ή και ανάρθεσης της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

Το ανωτέρω παράδειγμα, όπως κι εκείνο των αντιφιλελεύθερων μέτρων της Πολωνίας και της Ουγγαρίας, κι εκείνο της αναπροσαρμογής των οικογενειακών παροχών των αλλοδαπών εργαζομένων στην Αυστρία, εντάσσονται στην εφαρμογή μιας εσωτερικής πολιτικής κόστους-οφέλους. Όπως προαναφέρθηκε, οι κυβερνήσεις των κρατών μελών αποφασίζουν να εναρμονίσουν την εθνική έννομη τάξη ή τη διοίκησή τους, αφού πρώτα προχωρήσουν σε μια ανάλυση κόστους-οφέλους. Αν κρίνουν ότι οι απαιτήσεις της ΕΕ έρχονται σε αντίθεση με την εσωτερική πολιτική και τα εθνικά συμφέροντα, αποφασίζουν να μην προβούν στις απαιτούμενες εναρμονίσεις, να μη συμμορφωθούν<sup>240</sup>. Η Ελλάδα ανήκει σε μια τρίτη «κατηγορία» κρατών μελών, όπου οι κυβερνήσεις «απλώς» παραμελούν να προχωρήσουν στην ολοκλήρωση. Άλλες τέτοιες χώρες είναι το Λουξεμβούργο, η Γαλλία και η Πορτογαλία. Σε αυτά τα κράτη μέλη, η συμμόρφωση με τη νομοθεσία της ΕΕ δεν αποτελεί στόχο από μόνη της και η τυπική

<sup>238</sup> Falkner, G. & Treib, O. (2008). Three Worlds of Compliance or Four?. The EU-15 Compared to New Member States, *Journal of Common Market Studies*, 46(2), 293-313. Με τον όρο «μικρό κράτος» εννοείται η μικρή διοίκηση σε αριθμό υπαλλήλων που εργάζονται υπέρ της εφαρμογής του νόμου.

<sup>239</sup> Thalmann, (2019), ό.π., 109-134

<sup>240</sup> Falkner & Treib, (2008), ό.π., 297

αντίδραση έναντι της υποχρέωσης ολοκλήρωσης σχετικής με μια Οδηγία ή έναν Κανονισμό της ΕΕ είναι η αδράνεια<sup>241</sup>. Το πιο ισχυρό κίνητρο συμμόρφωσης για τα εν λόγω κράτη μέλη συνιστά η επιβολή δράσης από υπερεθνικούς θεσμούς, όπως είναι το ΔΕΕ. Η περίπτωση του Λουξεμβούργου που περιγράφηκε στην παρούσα ενότητα έχει ερμηνευτεί από ειδικούς ως χαρακτηριστική της αδράνειας. Όπως υποστηρίζεται, το Λουξεμβούργο απέτυχε επανειλημμένα να εναρμονίσει την εσωτερική νομοθεσία στις απαιτήσεις του Ενωσιακού δικαίου της ΕΕ για την ελεύθερη κινητικότητα των ανθρώπων. Η εσωτερική εφαρμογή των σχετικών διατάξεων του πρωτογενούς και του παράγωγου δικαίου της ΕΕ ήταν μινιμαλιστική και βασιζόταν σε μια προσέγγιση δοκιμής και λάθους. Το εθνικό δίκαιο του Λουξεμβούργου ευθυγραμμίστηκε με το δίκαιο της ΕΕ μόνο όταν το ΔΕΕ αποφάσισε ρητώς ότι δεν εναρμονίζεται με το δίκαιο της ΕΕ και ότι κάθε προσπάθεια ως προς αυτό, εκτός από ατελέσφορη, υπήρξε και χρονοβόρα<sup>242</sup>. Οι τυπικοί λόγοι μη συμμόρφωσης των κρατών μελών που «παραμελούν» την ολοκλήρωση είναι κατεξοχήν η επιδίωξη εθνικών λύσεων και το πρόβλημα διοίκησης<sup>243</sup>.

#### ***4.4 Θεσμικά, ρυθμιστικά και συνταγματικά εμπόδια***

Δύο επιμέρους τύποι αντίστασης κατά της συμμόρφωσης στο Ενωσιακό δίκαιο και την Ενωσιακή διακυβέρνηση πηγάζουν όχι τόσο από διαφωνίες πολιτικής στρατηγικής, αλλά από διαρθρωτικές και συνταγματικές αποκλίσεις ή πρακτικά προβλήματα και αδυναμίες. Αυτές οι μορφές αντίστασης αφορούν πρωτίστως στην εφαρμογή και την ερμηνεία του δικαίου της ΕΕ από το νομικό σύστημα κάθε χώρας. Στο πλαίσιο αυτό, εντοπίζονται εμπόδια στην εφαρμογή της νομοθεσίας της ΕΕ που οφείλονται σε διάσταση μεταξύ των κανόνων της ΕΕ και των προϋπαρχουσών θεσμικών και κανονιστικών παραδόσεων στα κράτη μέλη, σε πρακτικά εμπόδια ή/και σε προβλήματα του «μικρού» κράτους. Πιο συγκεκριμένα, ο Mayoral<sup>244</sup> κατέδειξε ότι η δομή του εγχώριου δικαστικού συστήματος και οι βαθιά ριζωμένες παραδόσεις που αντιστοιχούν σε αυτή μπορούν να εμποδίσουν την ολοκλήρωση ή την απόφαση ενός κράτους μέλους να συμμορφωθεί με το δίκαιο της ΕΕ. Στη μελέτη περίπτωσης της έρευνάς του για την Πολωνία, επισήμανε ότι τα εθνικά δικαστήρια κατώτερου βαθμού είναι λιγότερο διατεθειμένα να παραπέμψουν στο ΔΕΕ και να ακολουθήσουν τις αποφάσεις του, όταν

<sup>241</sup> Falkner & Treib, (2008), ό.π., 297

<sup>242</sup> Warin, (2019), ό.π., 135-152

<sup>243</sup> Falkner & Treib, (2008), ό.π., 297

<sup>244</sup> Mayoral, J.A. (2019). Game of Courts: The Effects of Constitutional Judicial Conflicts on Polish Judges' Co-operation with the CJEU. In: Rauchegger, C. & Wallerman, A. (eds), *The Eurosceptic Challenge National Implementation and Interpretation of EU Law* (213-226), Oxford: Hart Publishing

αυτό συνεπάγεται αντίθεση με το εθνικό συνταγματικό δικαστήριο. Όπως σημειώνει, αυτό είναι σημαντικό υπό το πρίσμα ότι αυτή η τάση ήταν κυρίαρχη ακόμη και πριν από τις πρόσφατες μεταρρυθμίσεις του πολωνικού δικαιοσύνης συστήματος που θεωρούνται ασυμβίβαστες με το Ενωσιακό κράτος δικαίου<sup>245</sup>.

Κατ' ανάλογο τρόπο, μελετητές σημειώνουν ότι η εδραιωμένη παράδοση των κατώτερων εθνικών δικαστηρίων να τηρούν τη νομολογία του ανώτατου δικαστηρίου του κράτους μέλους ενδεχομένως επηρεάζει αρνητικά την ολοκλήρωση και πρωτίστως, εγείρει σοβαρό ζήτημα σεβασμού του δικαίου της ΕΕ. Ως προς αυτό, η Glavina επικαλείται την τάση των δικαστών των κατώτερων δικαστηρίων της Σλοβενίας που υποστηρίζουν ότι τα περίπλοκα νομικά ζητήματα είναι καλύτερα να επαφίενται στα ανώτερα δικαστήρια. Κατ' επέκταση, αυτό αναμφίβολα υποδηλώνει ότι από τη στιγμή που το εθνικό ανώτατο ή συνταγματικό δικαστήριο επιλύσει ένα ζήτημα, τα κατώτερα δικαστήρια είναι απίθανο να αμφισβητήσουν την απόφασή του<sup>246</sup>. Επιπλέον, τα ίδια τα εθνικά συνταγματικά δικαστήρια ενδέχεται να εμποδίσουν την ολοκλήρωση και τη συμμόρφωση με το δίκαιο της ΕΕ εάν αυτό έρχεται σε άμεση σύγκρουση με το εγχώριο συνταγματικό δίκαιο. Από τη σκοπιά της ΕΕ, το Ενωσιακό δίκαιο υπερέχει έναντι του αντικρουόμενου εθνικού συνταγματικού δικαίου, ενώ τα εθνικά συνταγματικά δικαστήρια έχουν, κατ' αρχήν, αποδεχθεί τον κανόνα της σύγκρουσης. Ωστόσο, πρόσφατες νομολογίες του Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου της Γερμανίας και του Συνταγματικού Δικαστηρίου της Ιταλίας καταδεικνύουν τη διάθεση και την πρόθεση των οργάνων των εθνικών νομικών συστημάτων να εμποδίσουν την εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ στη δικαιοδοσία τους, αν κι εφόσον αυτό παραβιάζει την ταυτότητα, δηλαδή τον πυρήνα του συντάγματός τους<sup>247</sup>.

Ο βαθμός του θεσμικού σεβασμού των ανώτερων δικαιοσύνης οργάνων από τα κατώτερα δικαστήρια δοκιμάζεται σε περιπτώσεις που θεωρούνται οριακές. Το 2010 και το 2009, τα σουηδικά ανώτατα δικαστήρια αρνήθηκαν να εφαρμόσουν τους εθνικούς κανόνες που επιτρέπουν την επιβολή ποινικών κυρώσεων σε φοροφυγάδες, οι οποίοι είχαν ήδη υποβληθεί σε διοικητικές ποινικές διαδικασίες<sup>248</sup>. Το εν λόγω σύστημα στη συνέχεια κρίθηκε ασυμβίβαστο με το δίκαιο της ΕΕ στην υπόθεση *Fransson*<sup>249</sup>. Αμφότερες οι αποφάσεις δέχθηκαν ευρεία κριτική από μελετητές που βρήκαν τη σουηδική νομοθεσία

<sup>245</sup> Śledzińska-Simon, A. (2018). The Rise and Fall of Judicial Self-Government in Poland: On Judicial Reform Reversing Democratic Transition, *German Law Journal*, 19(7), 1839-1870

<sup>246</sup> Glavina, (2019), ό.π., 191-212

<sup>247</sup> Rauegger & Wallerman, (2019), ό.π., 229-248

<sup>248</sup> Rauegger & Wallerman, (2019), ό.π., 229-248

<sup>249</sup> Rauegger & Wallerman, (2019), ό.π., 229-248. Βλ. Απόφαση του Δικαστηρίου της 26<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 2013-Υπόθεση C-617/10 *Åklagaren κατά Hans Åkerberg Fransson*. Ανακτήθηκε στις 02/06/2023 από: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=134202&doclang=EL>



προδήλως ασυμβίβαστη με ανώτερους Ευρωπαϊκούς κανόνες<sup>250</sup>. Ωστόσο, όταν ένας μικρός αριθμός δικαστηρίων κατώτερου βαθμού αποφάσισαν να παρακούσουν τις αποφάσεις του ανώτατου δικαστηρίου, οι οποίες ούτως ή άλλως δεν είναι επίσημα δεσμευτικές, προκειμένου να προστατεύσουν τα ατομικά δικαιώματα που βασίζονται στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα και στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, θεωρήθηκε ασυνήθιστη. Μάλιστα, σχολιάστηκε ευρέως αρνητικά<sup>251</sup>. Αυτές οι αντιδράσεις αποδεικνύουν τη θεσμική ισχύ της καθιερωμένης δικαστικής ιεραρχίας, ακόμη και σε ένα κράτος μέλος που δεν εφαρμόζει ένα σύστημα προηγούμενου, ακόμη κι όταν τα ανώτερα δικαστήρια αποφασίζουν «λάθος».

Οι θεωρητικοί της συγκριτικής πολιτικής συμφωνούν ότι τέτοιου είδους εμπόδια που εγείρονται στο «συγκρουσιακό» σκηνικό που διαμορφώνεται μεταξύ των εθνικών δικαϊκών συστημάτων των κρατών μελών και του δικαίου της ΕΕ, καθορίζουν την έκβαση της ολοκλήρωσης και την τάση συμμόρφωσης των πρώτων στο δεύτερο. Σύμφωνα με τους ίδιους, ο βαθμός «συμφωνίας» ή «ασυμφωνίας», «προσαρμογής» ή «μη προσαρμογής» μεταξύ των κανόνων της ΕΕ και των προϋπαρχουσών θεσμικών και κανονιστικών παραδόσεων των κρατών μελών καθορίζει τη συμμόρφωση στο δίκαιο της ΕΕ ή την έλλειψη αυτού. Εάν το δίκαιο της ΕΕ και οι εθνικές παραδόσεις ταιριάζουν σε μεγάλο βαθμό, το κόστος προσαρμογής είναι χαμηλό, γεγονός που διευκολύνει την ολοκλήρωση. Από την άλλη πλευρά, εάν το δίκαιο της ΕΕ έρχεται σε σύγκρουση με τις βαθιά ενσωματωμένες εγχώριες δομές, το κόστος προσαρμογής είναι υψηλό, γεγονός που καθιστά δύσκολη και αβέβαιη την πορεία προς την ολοκλήρωση<sup>252</sup>.

Ο τελευταίος τύπος εμποδίων ολοκλήρωσης και αντίστασης ενάντια στο δίκαιο και τη διακυβέρνηση της ΕΕ είναι αυτά που χαρακτηρίζονται ως «πρακτικά» και «μικρού κράτους». Η Glavina σε μελέτη της επισημαίνει μια σειρά πρακτικών παραγόντων που καθορίζουν το αν τα εθνικά δικαστήρια κατώτερου βαθμού είναι σε θέση να εκπληρώσουν την εντολή και την υποχρέωσή τους προς το δίκαιο της ΕΕ. Βασιζόμενη σε συνεντεύξεις με Σλοβένους και Κροάτες δικαστές, υποστηρίζει ότι η απόφαση αυτών των δικαστών να υποβάλουν προδικαστικές ερωτήσεις στο ΔΕΕ καθορίζεται, μεταξύ άλλων, από δικαστικούς πόρους, από προβλήματα φόρτου εργασίας και γνώσης του Ενωσιακού δικαίου, καθώς επίσης από το σύστημα κινήτρων/ανταμοιβών του συγκεκριμένου δικαστηρίου. Ειδικά τα πρωτοβάθμια δικαστήρια, με μεγάλο φόρτο εργασίας και μικρές προσδοκίες για πρωτοποριακή νομική ανάλυση, απέχουν από την

<sup>250</sup> Rauegger & Wallerman, (2019), ό.π., 229-248

<sup>251</sup> Rauegger & Wallerman, (2019), ό.π., 229-248

<sup>252</sup> Conant, (2012), ό.π., 7

ενασχόληση με το προδικαστικό σύστημα αναφοράς<sup>253</sup>. Οι εν λόγω προκλήσεις, που προκύπτουν αναφορικά με την αποτελεσματική ολοκλήρωση και συμμόρφωση των εθνικών έννομων τάσεων στο δίκαιο της ΕΕ, φαίνεται έτσι δεν είναι απαραίτητως εσκεμμένες ούτε απαραίτητως προϊόν πολιτικών διαφωνιών με την πολιτική της ΕΕ. Αντιθέτως, σε πολλές περιπτώσεις πηγάζουν από την πρακτική αδυναμία των εθνικών παραγόντων να εκπληρώσουν τις προσδοκίες του δικαίου της ΕΕ.

Τα προβλήματα που προκύπτουν από το «μικρό κράτος» συγκαταλέγονται στους τυπικούς λόγους μη ολοκλήρωσης και μη συμμόρφωσης της εθνικής έννομης τάξης στο Ενωσιακό δίκαιο, ιδίως στις περιπτώσεις των κρατών μελών που παρατηρείται η τάση «παραμέλησης», όπως προαναφέρθηκε. Σε χώρες όπου επικρατεί ο «νόμος» της «παραμέλησης», όπως είναι η Γαλλία, η Ελλάδα, το Λουξεμβούργο και η Πορτογαλία, παρατηρείται έλλειμμα διοικητικής επάρκειας για την περαίωση των υποθέσεων δικαιοκτικής ολοκλήρωσης<sup>254</sup>. Σύμφωνα με την Wager, η περίπτωση του Λουξεμβούργου μάλλον επιβεβαιώνει την ανωτέρω υπόθεση. Όπως σημειώνει η ίδια, η αποτυχία του Λουξεμβούργου να εναρμονίσει το εσωτερικό δίκαιο με το Ενωσιακό, καθώς και να σεβαστεί τους κανόνες της ΕΕ, όπως αυτόν για την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, ενδεχομένως και σε έναν βαθμό, σχετίζεται με το γεγονός ότι η μεταφορά και η εφαρμογή της νομοθεσίας της ΕΕ είναι δύσκολη για ένα κράτος μέλος με «μικρή» διοίκηση. Τα μικρά κράτη μέλη ή τα κράτη μέλη με «μικρή» διοίκηση, έχουν μικρότερες δυνατότητες ολοκλήρωσης ή συμμόρφωσης με το δίκαιο της ΕΕ για τον απλούστατο λόγο ότι έχουν μικρότερες διοικήσεις, λιγότερους δημόσιους υπαλλήλους που εργάζονται για την εφαρμογή της πληθώρας διατάξεων, Κανονισμών και Οδηγιών της νομοθεσίας της ΕΕ. Υπό αυτό το πρίσμα, τόσο η Γερμανία όσο και η Μάλτα, καλούνται να εναρμονίσουν και να εφαρμόσουν το Ενωσιακό δίκαιο στην εθνική έννομη τάξη τους με τον ίδιο τρόπο και το ίδιο γρήγορα, ανεξαρτήτως αν το «κράτος» και η διοίκηση της πρώτης είναι παρασάγγας μεγαλύτερη και ίσως, αποτελεσματικότερη της δεύτερης, αν και η εφαρμογή είναι, φυσικά, η ίδια είτε στη Γερμανία είτε στη Μάλτα.

Στα κράτη μέλη που απαρτίζουν τον «κόσμο των νεκρών γραμμάτων»<sup>255</sup>, όπως είναι η Δημοκρατία της Τσεχίας, η Ουγγαρία, η Ιρλανδία, η Ιταλία, η Σλοβακία και η Σλοβενία, οι σοβαροί περιορισμοί που προκύπτουν από το «μικρό κράτος» οδηγούν σε

<sup>253</sup> Glavina, (2019), ό.π., 191-212

<sup>254</sup> Falkner & Treib, (2008), ό.π., 297

<sup>255</sup> Πρόκειται για μια τυπολογία που αποδίδει τα σοβαρά προβλήματα συμμόρφωσης και ολοκλήρωσης με το Ενωσιακό δίκαιο, που αντιμετωπίζουν κάποια παλαιότερα και νεότερα κράτη μέλη. Ως προς τα τελευταία, τα εν λόγω προβλήματα σχετίζονται σε έναν βαθμό, με την κοινή μετακομμουνιστική κληρονομιά τους (Δημοκρατία της Τσεχίας, Ουγγαρία, Σλοβακία Σλοβενία) (Falkner, G. (2010). Institutional Performance and Compliance with EU Law: Czech Republic, Hungary, Slovakia and Slovenia, *Journal of Public Policy*, 30(1), 101-116)

εκτεταμένη και σοβαρή μη ολοκλήρωση, και μη συμμόρφωση με τη νομοθεσία της ΕΕ, ιδίως, όσον αφορά στο επίπεδο της πρακτικής εφαρμογής και της επιβολής<sup>256</sup>. Η εν λόγω ομάδα κρατών μελών προσδιορίστηκε με βάση την εφαρμογή του παράγωγου δικαίου της ΕΕ σε εθνικό επίπεδο<sup>257</sup>. Σε αυτά, η ετοιμότητα των εθνικών δικαστηρίων να προσφεύγουν στο ΔΕΕ επηρεάζεται επίσης, τουλάχιστον εν μέρει, από πρακτικά προβλήματα και προβλήματα χαμηλών δυνατοτήτων, λόγω «μικρού κράτους»<sup>258</sup>. Από θεωρητική άποψη, η μη ολοκλήρωση και η μη συμμόρφωση λόγω τέτοιων εμποδίων είναι σύμφωνη με τις θεωρίες συμμόρφωσης σε επίπεδο διαχείρισης. Σύμφωνα με τους θεωρητικούς της διαχείρισης, η μη συμμόρφωση προκύπτει περισσότερο ως αποτέλεσμα περιορισμένων δυνατοτήτων λόγω «μικρής διοίκησης», «μικρού ανθρώπινου δυναμικού», αλλά και ασαφειών στην ερμηνεία, παρά λόγω σκόπιμης παράβασης<sup>259</sup>. Από την ανάλυση που προηγήθηκε, μπορεί να υποστηριχθεί ότι ο ευρωσκεπτικισμός θα μπορούσε να διακριθεί «χονδροειδώς» σε αυτόν που οφείλεται σε καθαρά πολιτικούς λόγους και σε εκείνον που σχετίζεται με πολιτικές σκοπιμότητες, άμεσα συνυφασμένες με την κυριαρχική αντίληψη περί εξουσίας, με τον λαϊκισμό ή και με το Σύνταγμα.

#### ***4.5 Τρόποι διαχείρισης της μη ολοκλήρωσης και ο ρόλος των εθνικών δικαστών***

Η αδυναμία ολοκλήρωσης και συμμόρφωσης ενός κράτους μέλους στο Ενωσιακό δίκαιο, ανεξαρτήτως των αιτιών από τις οποίες προκύπτει, συνιστά αποτυχία των εθνικών νομοθετών να εφαρμόσουν το πρωτογενές και παράγωγο δίκαιο της ΕΕ με τρόπο ορθό και έγκαιρο. Η εν λόγω αποτυχία αναμφίβολα ανάγεται σε μια κοινή πρόκληση για την αποτελεσματικότητα του δικαίου της ΕΕ εν γένει και οδηγεί στην ενεργοποίηση δικλίδων ασφαλείας. Το δίκαιο της ΕΕ έχει ενσωματωμένους μηχανισμούς για την αντιμετώπιση του προβλήματος των ασυμβίβαστων με το Ενωσιακό δίκαιο διατάξεων των εθνικών δικαιοκρινών των κρατών μελών. Ο σημαντικότερος από αυτούς αφορά στη δυνατότητα κίνησης διαδικασιών επί παραβάσει από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Επιπροσθέτως, τα εθνικά δικαστήρια οφείλουν να μην εφαρμόζουν αμέσως τις διατάξεις του εθνικού δικαίου που έρχονται σε αντίθεση με το δίκαιο της ΕΕ. Αντιθέτως, τα εν λόγω δικαστήρια υποχρεούνται να παραπέμπουν στο ΔΕΕ τις υποθέσεις, όταν υπάρχουν βάσιμες αμφιβολίες αναφορικά

<sup>256</sup> Falkner & Treib, (2008), ό.π., 308-309

<sup>257</sup> Falkner & Treib, (2008), ό.π., 300-307

<sup>258</sup> Glavina, (2019), ό.π., 191-212

<sup>259</sup> Conant, (2012), ό.π., 7

με την ερμηνεία του δικαίου της ΕΕ σε εθνικό επίπεδο. Σε αυτό το σημείο είναι ανάγκη να επισημανθεί ότι οι εθνικές δικαστικές αρχές δικαιοδοτούνται να λειτουργούν ως θεματοφύλακες του δικαίου της ΕΕ σε εθνικό επίπεδο.

Στο παράδειγμα του Λουξεμβούργου, το εθνικό δικαστικό σώμα ενέργησε αποτελεσματικά, όταν οδήγησε εν τέλει τον εθνικό νομοθέτη στον «ορθό» δρόμο: να προσαρμόσει δηλαδή, με τρόπο σταδιακό την εθνική νομοθεσία στο δίκαιο της ΕΕ. Σε αντίθεση με την πολιτική ηγεσία, τα δικαστήρια του Λουξεμβούργου αποδείχθηκαν διαχρονικώς πιστά στο δίκαιο της ΕΕ· σεβάστηκαν επιμελώς τη νομολογία του ΔΕΕ και δεν εφήρμοσαν τις εθνικές διατάξεις που έκαναν διακρίσεις σε βάρος των συνοριακών εργαζομένων. Επιπλέον, αναφέρθηκαν επανειλημμένως στο ΔΕΕ όταν είχαν αμφιβολίες ως προς τη συμβατότητα της εθνικής νομοθεσίας με τη νομοθεσία της ΕΕ για την ελεύθερη κυκλοφορία. Το ίδιο δεν συνέβη μόνο στο ευρώφιλο Λουξεμβούργο, αλλά και στην Ουγγαρία. Εκεί, το δικαστικό σώμα ήταν αυτό που παρενέβη για να διασφαλίσει την ολοκλήρωση και τη συμμόρφωση της εθνικής έννομης τάξης με το δίκαιο της ΕΕ, αναγκάζοντας την εκτελεστική εξουσία να υποχωρήσει από την προστατευτική οικονομική πολιτική της. Σύμφωνα με τους Papp και Varju, η εξέταση του δικαίου της ΕΕ από τα ουγγρικά δικαστήρια κατά τη δική τους απόφαση και η συμμετοχή τους στην προδικαστική διαδικασία, υπήρξαν καθοριστικής σημασίας για τη συνέχιση της εφαρμογής του δικαίου της ΕΕ στην Ουγγαρία. Από την άποψη αυτή, θα ήταν ατυχές εάν το ΔΕΕ, όπως άφησε να εννοηθεί, αρνηθεί ότι τα τακτικά δικαστήρια σε εκείνα τα κράτη μέλη που επηρεάζονται από την οπισθοδρόμηση του κράτους δικαίου είναι δικαστήρια κατά την έννοια του άρθρου 267 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ)<sup>260</sup>.

Η μελέτη περίπτωσης του Claassen, σχετικά με τα ολλανδικά δικαστήρια ανταγωνισμού, αποτελεί μια επιμέρους απεικόνιση της συμβολής των εθνικών δικαστηρίων στην εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ στα κράτη μέλη. Ο Claassen υποστηρίζει ότι η πίστη των εθνικών δικαστηρίων στο δίκαιο της ΕΕ δεν θα πρέπει πλέον να μετράται με βάση τον αριθμό των υποθέσεων που παραπέμπουν στο ΔΕΕ<sup>261</sup>. Κατά την άποψή του, οι θετικές εξηγήσεις του χαμηλού αριθμού προδικαστικών παραπομπών τείνουν να παραβλέπονται. Για παράδειγμα, τα ολλανδικά δικαστήρια ανταγωνισμού είναι πιστά στην ΕΕ, καθώς προσπαθούν να εφαρμόσουν το δίκαιο της ΕΕ κατά την εκδίκαση τους, αλλά σπάνια αναφέρονται στο ΔΕΕ, επειδή δεν αισθάνονται υπεύθυνα για τη γενική εξέλιξη του δικαίου της ΕΕ. Θεωρούν τους εαυτούς τους πρωτίστως φορείς επίλυσης διαφορών και όχι τόσο ως συνταγματικούς

<sup>260</sup> Rauegger & Wallerman, (2019), ό.π., 229-248

<sup>261</sup> Glavina, (2019), ό.π., 191-212; Komárek, J. (2007). *In the Court(s) We Trust ? On the Need for Hierarchy and Differentiation in the Preliminary Ruling Procedure*. Ανακτήθηκε στις 27/08/2022 από: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=982529](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=982529)

παράγοντες. Δεδομένου του ολοένα και πιο μεγάλου φόρτου υποθέσεων του ΔΕΕ, ένας μικρός αριθμός παραπομπών μπορεί ακόμη και να έχει κάποια πλεονεκτήματα. Η εισαγωγή αιτιολογημένων γνωμών ως εναλλακτική λύση στις πλήρεις αποφάσεις του ΔΕΕ δείχνει ότι το ίδιο το Δικαστήριο αρχίζει να αναθέτει περισσότερες αρμοδιότητες στα εθνικά δικαστήρια. Αυτό θα μπορούσε να οδηγήσει σε μια πιο ανεξάρτητη στάση από την πλευρά των εθνικών δικαστηρίων<sup>262</sup>.

Η Wallerman περιγράφει σε μελέτη της τον τύπο του δικαστή ο οποίος αποφεύγει να επικαλείται ή να παραπέμπει στο ΔΕΕ, χωρίς να είναι αντίθετος στην προοπτική της δικαιοκλήρωσης, άρα και της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Ακολουθώντας τον παράδειγμα του «Ηρακλή» δικαστή του Dworkin, ονομάζει τον δικό της τύπο δικαστή «Αριάδνη». Περιγράφει τον δικαστή «Αριάδνη» ως πιστό στο νόμο, απαλλαγμένο από προσωπικές ατζέντες και πλήρως αφοσιωμένο και δεσμευμένο στην υπεροχή του δικαίου της ΕΕ, το οποίο εκλαμβάνει ως αναπόσπαστο μέρος του εθνικού νομικού συστήματος. Τα ολλανδικά δικαστήρια ανταγωνισμού, τον τρόπο λειτουργίας των οποίων μελέτησε ο Claassen, φαινομενικά απεικονίζουν τέλεια αυτόν τον τύπο δικαστικής συμπεριφοράς. Σύμφωνα με την ίδια μελέτη, προκειμένου τα εθνικά δικαστήρια να λειτουργούν ως εγγυητές του Ενωσιακού δικαίου εντός των κρατών μελών στα κράτη μέλη είναι αναγκαίο να επεκταθεί αυτή η συμπεριφορά προς πάσα κατεύθυνση, ενώ πρέπει να πληρούνται ορισμένες προϋποθέσεις. Μια από αυτές είναι η εκπαίδευση<sup>263</sup>. Σύμφωνα με τη Glavina, η βαθιά γνώση του δικαίου της ΕΕ από τους εθνικούς δικαστές ανάγεται σε καθοριστικό παράγοντα, δεδομένου ότι σε καμία περίπτωση, αυτή δεν είναι εφάμιλλη με τη γνώση του εθνικού δικαίου<sup>264</sup>. Ως προς το τελευταίο, δεν υπάρχει καμία εξαίρεση, ακόμα και στην περίπτωση χωρών που λόγω της ισχύος τους εντός της Ένωσης (βλ. Γερμανία), επηρεάζουν εντονότερα το περιεχόμενο του δικαίου της ΕΕ<sup>265</sup>. Η γνώση του Ενωσιακού δικαίου είναι ζωτικής σημασίας και μπορεί να λειτουργήσει ως υπέρβαση της πρόκλησης της μη ολοκλήρωσης. Κι αυτό διότι μπορεί να συμβάλει στην ανάπτυξη της ικανότητας των

<sup>262</sup> Claassen, J. (2019). Attitude or Aptitude? Explaining the Lack of Preliminary References in Dutch Competition Law Cases. In: Rauchegger, C. & Wallerman, A. (eds), *The Eurosceptic Challenge National Implementation and Interpretation of EU Law* (175-190), Oxford: Hart Publishing

<sup>263</sup> Claassen, (2019), ό.π., 175-190

<sup>264</sup> Glavina, (2019), ό.π., 191-212

<sup>265</sup> Mayoral, J.A., Jaremba, U. & Nowak, T. (2014). Creating EU Law Judges: The Role of Generational Differences, Legal Education and Judicial Career Paths in National Judges' Assessment Regarding EU Law Knowledge, *Journal of European Public Policy*, 21(8), 1120-1141; Jaremba, U. (2013). At the Crossroads of National and European Union Law: Experiences of National Judges in a Multi-Level Legal Order, *Erasmus Law Review*, 3/4. Ανακτήθηκε στις 29/08/2022 από: [http://www.erasmuslawreview.nl/tijdschrift/ELR/2013/3\\_4/ELR-D-13-00006/fullscreen](http://www.erasmuslawreview.nl/tijdschrift/ELR/2013/3_4/ELR-D-13-00006/fullscreen); Nowak, T., Amtenbrink, F., Hertogh, M. & Wissink, M. (2011). *National Judges as European Union Judges: Knowledge, Experiences and Attitudes of Lower Court Judges in Germany and the Netherlands*, The Hague: Eleven International Publishing

εθνικών δικαστηρίων να επιδιώκουν και να διασφαλίζουν τη συμμόρφωση με το δίκαιο της ΕΕ σε εθνικό επίπεδο. Ωστόσο, η εκπαίδευση των εθνικών δικαστών με σκοπό την κατάκτηση γνώσεων σχετικά με το δίκαιο της ΕΕ, δεν είναι εύκολο εγχείρημα, δεδομένου ότι απαιτεί πόρους και χρόνο, τόσο σε μεμονωμένο όσο και σε συλλογικό επίπεδο.

Το ανωτέρω παράδειγμα των κατώτερων δικαστηρίων είναι αναγκαίο να ακολουθήσουν τα ανώτατα και συνταγματικά δικαστήρια των κρατών μελών. Ο διαδικαστικός ανταγωνισμός και η εξουσιοδότηση των κατώτερων δικαστηρίων<sup>266</sup>, όσο ισχυρή κι αν ήταν κατά τις πρώτες δεκαετίες που διαμορφωνόταν η Ένωση, δεν είναι σήμερα απολύτως ικανά να ωθήσουν το σύνολο του εθνικού δικαστικού σώματος να εργαστεί για την πλήρη εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ, για τη συμμόρφωση των εθνικών δικαιοσύνη συστημάτων σε αυτό. Μολονότι πολλά κατώτερα δικαστήρια παρέπεμψαν, και εξακολουθούν να παραπέμπουν, υποθέσεις στο ΔΕΕ, πολλά άλλα δεν το κάνουν κι έτσι οι υποθέσεις που εκδικάστηκαν και οι ενέργειες που έγιναν από ορισμένα κατώτερα δικαστήρια δεν μπορούν να δημιουργήσουν προηγούμενα σε εθνικό επίπεδο. Σε αυτό, έρχεται να προστεθεί και αυτό που είναι παραδεδομένο μεταξύ των μελετητών<sup>267</sup>: το ΔΕΕ δεν έχει αντικαταστήσει τις εθνικές ανώτατες δικαστικές αρχές ως τον σημαντικότερο παράγοντα δημιουργίας προηγούμενου. Έτσι, για να μπορέσουν τα εθνικά δικαστήρια να λειτουργήσουν αποτελεσματικά κατά των αντιρρήσεων και των αμφισβητήσεων του δικαίου της ΕΕ από τα κράτη μέλη είναι επιβεβλημένη ανάγκη τα εθνικά ανώτατα όργανα να πρωτοστατήσουν και να συμπαρασύρουν σε αυτό και τα αντίστοιχα κατώτερα. Υπάρχουν κάποιες ενδείξεις ότι το ανωτέρω έχει αρχίσει πράγματι να συμβαίνει: τα ανώτατα δικαστήρια έχουν ξεπεράσει ως προς αυτό τα κατώτερα δικαστήρια και σήμερα θεωρούνται οι πιο συχνοί «συνομιλητές» του ΔΕΕ<sup>268</sup>.

Στα κράτη μέλη όπου η υποχώρηση του κράτους δικαίου σταδιακά εντείνεται, είναι πιθανό να υπάρχουν ή να υπάρξουν στο μέλλον περαιτέρω περιορισμοί στην ικανότητα των εθνικών δικαστηρίων να διασφαλίσουν τη συμμόρφωση με το δίκαιο της ΕΕ. Ειδικότερα, ο σεβασμός ή και ο φόβος έναντι των εθνικών προϊσταμένων των δικαστών, ενδεχομένως θα εμποδίσει τα εθνικά δικαστήρια να εκπληρώσουν την

<sup>266</sup> Alter, K. (1998). Explaining National Court Acceptance of European Court Jurisprudence: A Critical Evaluation of Theories of Legal Integration. In: Slaughter, A.M., Stone Sweet, A. & Weiler, J.H.H. (eds), *The European Court and National Courts: Doctrine and Jurisprudence: Legal Change in Its Social Context*, Oxford: Hart Publishing; Weiler, J.H.H. (1992). The Transformation of Europe, *Yale Law Journal*, 100(8), 2403-2483

<sup>267</sup> Mayoral, (2019), ό.π., 213-226

<sup>268</sup> Dyevre, A., Glavina, M. & Atanasova, A. (2017). *Who Asks Most?. Institutional Incentives and Referral Activity in the European Union Legal Order*. Ανακτήθηκε στις 23/08/2022 από: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3051659](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3051659)

εντολή τους στο δίκαιο της ΕΕ. Χαρακτηριστικές του ανωτέρω, είναι οι περιπτώσεις δύο δικαστών από την Πολωνία που παραπέμφθηκαν σε πειθαρχικές διαδικασίες από την κρατική ηγεσία, επειδή αιτήθηκαν προδικαστικές αποφάσεις από το ΔΕΕ<sup>269</sup>. Σε γενικές γραμμές, μεγάλο μέρος των μελετητών είναι απαισιόδοξοι αναφορικά με την ικανότητα της εθνικής ή υπερεθνικής δικαιοσύνης να έχει μεγάλης κλίμακας αντίκτυπο σε πιο σοβαρές υποθέσεις ευρωσκεπτικισμού ή οπισθοδρόμησης του κράτους δικαίου<sup>270</sup>. Για παράδειγμα, η μελέτη του Tacik<sup>271</sup> σχετικά με τις αντιδράσεις της πολωνικής κυβέρνησης στην Απόφαση Białowież Forest<sup>272</sup> υπογραμμίζει τον κίνδυνο υπονόμησης της εξουσίας των θεσμικών οργάνων της ΕΕ από ανοιχτή περιφρόνηση και/ή ασυνάρτητες, εσφαλμένες και εμπρηστικές ρητορικές. Ο ίδιος επισημαίνει επίσης, τον κίνδυνο πολιτικοποίησης των δικαστικών, των νομοθετικών και των διοικητικών διαδικασιών<sup>273</sup>.

Αυτοί οι κίνδυνοι για την εξουσία και τη νομιμότητα των Ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων είναι ιδιαίτερος σοβαρός υπό το πρίσμα της έλλειψης κεντρικών μηχανισμών πρόληψης σε επίπεδο ΕΕ<sup>274</sup>. Ενδεικτικές της αδυναμίας πρόληψης της υπονόμησης της σημασίας της δικαιοσύνης (και διοικητικής) ολοκλήρωσης είναι ότι τόσο οι δικαστικές αγωγές, μέσω των εθνικών δικαστηρίων ή μέσω του ΔΕΕ, όσο και οι διοικητικές ενέργειες, όπως είναι η διαδικασία του άρθρου 126 ΣΛΕΕ που είναι στη διάθεση της Επιτροπής, εκ προοιμίου μπορούν να αφορούν μόνο περιορισμένα και σαφώς ρυθμιζόμενα θέματα. Αντ' αυτού, οι θεμελιώδεις αξίες συχνά ρυθμίζονται αόριστα κι έτσι, δεν μπορούν να ρυθμιστούν ενώπιον εθνικών ή υπερεθνικών δικαστηρίων. Αυτό σημαίνει ότι οι σημαντικότερες νόρμες φαίνεται να είναι λιγότερο προστατευμένες<sup>275</sup>. Σήμερα αμφισβητείται ακόμα και το αν προσφέρονται μηχανισμοί για την

<sup>269</sup> Polish Disciplinary Prosecutor Michał Lasota Launched a Case against Judge Igor Tuleya, Who Sent Pre-Judicial Queries to Luxembourg. Ανακτήθηκε στις 30/08/2022 από: <https://www.iustitia.pl/en/2722-polish-disciplinary-prosecutor-michal-lasota-launched-a-case-against-judge-igor-tuleya-who-sent-pre-judicial-queries-to-luxembourg>

<sup>270</sup> Hofmann, A. (2018). Resistance against the Court of Justice of the European Union, *International Journal of Law in Context*, 14(2), 258-274; Blauberger, M. & Kelemen, R.D. (2017). Can Courts Rescue National Democracy?. Judicial Safeguards against Democratic Backsliding in the EU, *Journal of European Public Policy*, 24(3), 321-336; Müller, JW. (2015). Should the EU Protect Democracy and the Rule of Law inside Member States?, *European Law Journal*, 21(2), 141-160

<sup>271</sup> Tacik (2019), ό.π.

<sup>272</sup> Judgement of the Court 17 April 2018-European Commission v Republic of Poland. Ανακτήθηκε στις 02/06/2023 από: [https://www.informea.org/sites/default/files/court-decisions/C-441\\_17%20Bialowieza%20Forest.pdf](https://www.informea.org/sites/default/files/court-decisions/C-441_17%20Bialowieza%20Forest.pdf)

<sup>273</sup> Blauberger & Kelemen, (2017), ό.π., 321-336

<sup>274</sup> Hoffman, (2018), ό.π., 258-274

<sup>275</sup> Hoffman, (2018), ό.π., 274; Blauberger & Kelemen, (2017), ό.π., 325

αντιμετώπιση των πιο συστημικών προκλήσεων σε επίπεδο δικαίου, διοίκησης και πολιτικής διαχείρισης της ΕΕ<sup>276</sup>.

Στην πραγματικότητα όμως, η ΕΕ, αν και αντιμετωπίζει δυσκολίες στη διαχείριση των πολλαπλών προβλημάτων της μη συμμόρφωσης των εθνικών έννομων τάξεων στο Ενωσιακό δίκαιο, ενεργοποιεί πρακτικές και δραστηριοποιείται ως προς αυτό. Για παράδειγμα, στην περίπτωση της Πολωνίας, όπου οι εγχώριες διοικητικές αρχές, υποστηριζόμενες από την κυβέρνηση της χώρας, ήταν υπεύθυνες για τις δραστηριότητες υλοτομίας στο δάσος Białowież, η ΕΕ αποδείχθηκε εν τέλει «έτοιμη» για να διαχειριστεί την κατάσταση. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κίνησε διαδικασία επί παραβάσει και το ΔΕΕ, για πρώτη φορά και ως αντίδραση στην προηγούμενη μη συμμόρφωση των πολωνικών αρχών με προσωρινή διαταγή, ερμήνευσε το άρθρο 279 και το άρθρο 260 ΣΛΕΕ ως επιτρεπόμενες περιοδικές χρηματικές ποινές για μη συμμόρφωση με προσωρινά μέτρα. Η ασέβεια προς το δίκαιο της ΕΕ έπαυσε τελικά, αν και αυτό θα μπορούσε επίσης να σχετίζεται, τουλάχιστον εν μέρει, με την αλλαγή της σύνθεσης της πολωνικής κυβέρνησης<sup>277</sup>.

Κατ' ανάλογο τρόπο, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αντέδρασε άμεσα και αποτελεσματικά στην περίπτωση του αμφισβητούμενου προϋπολογισμού για το 2019 που δημοσιοποίησε η ιταλική κυβέρνηση. Ήταν ο πρώτος προϋπολογισμός που παρουσίασε η λαϊκιστική κυβέρνηση που προέκυψε μετά τις ιταλικές κοινοβουλευτικές εκλογές του 2018. Στην περίπτωση αυτή, φαίνεται ότι οι άμεσες αντιδράσεις της Επιτροπής και άλλων θεσμικών οργάνων της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένης της απειλής να κινήσουν για πρώτη φορά διαδικασίες κατά υπερβολικών δημοσιονομικών ελλειμμάτων βάσει του άρθρου 126 ΣΛΕΕ, συνέβαλαν κρίσιμα στην τροποποίηση του προτεινόμενου προϋπολογισμού και στη συμμόρφωση με τους δημοσιονομικούς κανόνες της Ένωσης και της Ευρωζώνης. Και πάλι, ωστόσο, οι συγγραφείς<sup>278</sup> τονίζουν ότι η αποτελεσματική διαχείριση του προβλήματος αυτού οφείλεται και σε μεγάλο βαθμό στα χαρακτηριστικά της δομής της εθνικής κυβέρνησης, καθώς και στο γεγονός ότι ο πρωθυπουργός ήταν «υπεράνω κομμάτων».

Αναμφίβολα σήμερα υπάρχει μια υποκείμενη ένταση μεταξύ, αφενός, των κρατών μελών και της επιθυμίας τους να εξασφαλίσουν το καλύτερο για τη χώρα τους και το συμφέρον για τους λαούς τους και, αφετέρου, της Ένωσης και των κοινών στόχων και αξιών. Η εν λόγω διάσταση δεν είναι κάτι νέο και δεν προέκυψε τις τελευταίες δεκαετίες. Επιπροσθέτως, δεν είναι ένας αυστηρά, λαϊκός ή κομματικός σκεπτικισμός έναντι του Ευρωπαϊκού εγχειρήματος. Εδώ και τουλάχιστον μια εικοσαετία, ο Joseph

<sup>276</sup> Editorial Comments, (2019), ό.π., 329–338; Müller, (2015), ό.π., 147

<sup>277</sup> Tacik (2019), ό.π., 67-86

<sup>278</sup> Rauegger & Wallerman, (2019), ό.π., 229-248



Weiler σημείωσε ότι είναι περισσότερο από προφανές ότι τα εθνικά κράτη μέλη σταδιακά ξυπνούν και ανακαλύπτουν ότι δεν τους αρέσει το δημιούργημα της ΕΕ<sup>279</sup>. Εναλλακτικά, δεν θα πρέπει να παραβλέπονται τα πολλαπλά δημοψηφίσματα στα κράτη μέλη, όπου οι ψηφοφόροι/πολίτες απέρριψαν την εμβάθυνση της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης<sup>280</sup>. Χαρακτηριστικές είναι οι περιπτώσεις του δημοψηφίσματος της Δανίας για τη Συνθήκη του Μάαστριχτ το 1992, τα δημοψηφίσματα της Δανίας και της Σουηδίας για την Ευρωπαϊκή Νομισματική Ένωση του 2000 και του 2003 αντίστοιχα, τα δημοψηφίσματα για το σχέδιο Συνταγματικής Συνθήκης στη Γαλλία και την Ολλανδία το 2005, το πρώτο ιρλανδικό δημοψήφισμα για τη Συνθήκη της Λισαβόνας το 2008. Σύμφωνα με τον Bobek, η ΕΕ φαίνεται να βρίσκεται σε μια σχεδόν ατέρμονη κρίση<sup>281</sup>.

Παρ' όλο που η κατάσταση της κρίσης φαίνεται να είναι μόνιμη, το «πρόσωπό» της αλλάζει συνεχώς. Ο ευρωσκεπτικισμός είναι η τρέχουσα ενσάρκωσή της, αυτή που διεισδύει στον πολιτικό λόγο και στη νομοθετική πραγματικότητα των κρατών μελών ως ανοικτός και απροκάλυπτος σκεπτικισμός για το Ευρωπαϊκό εγχείρημα εν γένει<sup>282</sup>. Η αντίσταση στο δίκαιο και τη διακυβέρνηση της ΕΕ, όπως προαναφέρθηκε, εκφράζεται και εκδηλώνεται μέσα από ένα ολόκληρο φάσμα θέσεων. Αυτές, κυμαίνονται από τη σκληρή και ξεκάθαρη απόρριψη της ΕΕ συνολικά, μέσω θεμελιωδών διαφωνιών σχετικά με την Ευρωπαϊκή ταυτότητα και τις βασικές αξίες ή ορισμένες πολιτικές της ΕΕ σε συγκεκριμένους τομείς, μέσω της απροθυμίας ή της αδυναμίας πιστής και πλήρους ολοκλήρωσης, εφαρμογής ή/και συμμόρφωσης στο δίκαιο της Ένωσης. Υπό αυτή την έννοια θα πρέπει να διασαφηνιστεί ότι είτε λιγότερο είτε περισσότερο, κάποια μορφή αντίστασης εκφράζεται ή εκδηλώνεται, δυναμικά ή ήπια, σε πολλά κράτη μέλη, συμπεριλαμβανομένων κι εκείνων που θεωρούνται αφοσιωμένα στην Ένωση. Είναι πολύ σημαντικό να τονιστεί η ύπαρξη διαφοράς μεταξύ της ευρωσκεπτικιστικής ρητορικής και των ευρωσκεπτικιστικών ενεργειών. Οι κυβερνήσεις, οι φορείς ή οι θεσμοί που δημιουργούν τον περισσότερο «θόρυβο» και

<sup>279</sup> Weiler, J.H.H. (1998). Epilogue: The European Courts of Justice: Beyond “Beyond Doctrine” or the Legitimacy Crisis of European Constitutionalism. In: Slaughter, A.M., Stone Sweet, A. & Weiler, J.H.H. (eds), *The European Court and National Courts: Doctrine and Jurisprudence: Legal Change in Its Social Context*, Oxford: Hart Publishing

<sup>280</sup> Η Ευρωπαϊκή ενοποίηση, περιστρέφεται γύρω από τον άξονα της εμβάθυνσης και της διεύρυνσης. Ο πρώτος αφορά στη θετική ενοποίηση, δηλαδή στη δημιουργία νέων πολιτικών, στην ενίσχυση των κοινών θεσμών, στην ενδυνάμωση της συμμετοχικής εμπλοκής των πολιτών στα Ευρωπαϊκά τεκταινόμενα. Ο δεύτερος, αφορά στην αρνητική ενοποίηση, δηλαδή στην εξάλειψη των εμποδίων στη νομοθετική και δικαστική ολοκλήρωση, στις συναλλαγές, στην κινητικότητα και στη δημιουργία της κοινής αγοράς (Καννελουπούλου-Μαλούχου, 2012, ό.π., 86-87).

<sup>281</sup> Rauegger & Wallerman, (2019), ό.π., 229-248

<sup>282</sup> Brack, N. & Startin, N. (2015). Introduction: Euroscepticism, From the Margins to the Mainstream, *International Political Science Review*, 36(3), 239-249

τραβούν την περισσότερη προσοχή σε επίπεδο ρητορικής δεν είναι πάντα οι αιτίες των μεγαλύτερων προκλήσεων σε επίπεδο πρακτικής.

Η όξυνση του ευρωσκεπτικισμού, που ενδεχομένως να δυσχεράνει την πραγμάτωση του οράματος της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, οφείλεται σε κάποιο βαθμό στην ελλιπή ή καθυστερημένη εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης. Επιπροσθέτως, η επαναφορά μέτρων, έστω και θεωρητικά προσωρινών, επιβραδύνουν το συλλογικό επίτευγμα και επαναφέρουν στο προσκήνιο τα «φαντάσματα» του παρελθόντος. Για παράδειγμα, η επαναφορά των συνοριακών ελέγχων, αν και θεωρητικά προσωρινών, πιθανώς εγείρουν ζήτημα αντίστασης στην ελεύθερη και απαρακώλυτη κυκλοφορία των ανθρώπων, τροφοδοτώντας ένα αίσθημα ξеноφοβίας που είναι άκρως αντίθετο με το ιδανικό της ενωμένης Ευρώπης<sup>283</sup>. Ως δύναμη ανάσχεσης της ευρωσκεπτικιστικής διολίσθησης μπορεί να λειτουργήσουν οι δικαστικές αρχές. Ειδικότερα, τα δικαστήρια, τόσο σε επίπεδο ΕΕ όσο και σε επίπεδο κρατών μελών, έχουν στη διάθεσή τους εργαλεία για την αντιμετώπιση των προκλήσεων έναντι του δικαίου και της αρχής της ΕΕ. Ωστόσο, λόγω του ότι τα ένδικα μέσα είναι πιο περιορισμένα από τις προκλήσεις που αντιμετωπίζουν οι εθνικοί δικαστές, εγείρονται ερωτήματα σχετικά με το εάν οι εθνικοί δικαστές είναι πράγματι έτοιμοι για να αναλάβουν και να φέρουν σε πέρας το εν λόγω καθήκον. Η σύγχρονη βιβλιογραφία συμφωνεί στην άποψη ότι τα δικαστικά όργανα είναι απίθανο να είναι η μόνη απάντηση στην πρόκληση του ευρωσκεπτικισμού, εξαιτίας της πολυπροσωπίας αλλά και των αιτιών του τελευταίου.

#### **4.6 Η αντίσταση και η μη συμμόρφωση ΔΕΕ ως ένδειξη ευρωσκεπτικισμού**

Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ) θεωρείται μεταξύ των διεθνών δικαστηρίων ως ένα ασυνήθιστα επιτυχημένο μοντέλο που «δείχνει τον δρόμο» με την καινοτομία, αλλά και αμφιλεγόμενη συμβολή του στη νομοθεσία<sup>284</sup>. Για τον λόγο αυτό, οι νομοθετικές παρεμβάσεις του αντιμετωπίζουν διαχρονικά μια σχετικά μικρή αντίσταση από τους εθνικούς φορείς χάραξης πολιτικής<sup>285</sup>. Πολλές από τις καινοτομίες του ΔΕΕ έχουν κωδικοποιηθεί σε μεταγενέστερη νομοθεσία της ΕΕ ή έχουν ενσωματωθεί στο πλαίσιο των συνθηκών της ΕΕ, με ελάχιστες μόνο εξαιρέσεις, δεδομένου ότι είναι σπάνιες οι περιπτώσεις που οι αποφάσεις του ανατρέπονται ως

<sup>283</sup> Drewry, G. (2007). The Jurisprudence of British Euroscepticism: A Strange Banquet of Fish and Vegetables, *Utrecht Law Review*, 3(2), 101-115

<sup>284</sup> Börzel, TA & Risse, T. (2012). From Europeanisation to diffusion: introduction, *West European Politics*, 35(1), 1-19

<sup>285</sup> Kelemen, R.D. (2016). The Court of Justice of the European Union in the twenty-first century, *Law and Contemporary Problems*, 79, 117-140

ανεπιθύμητες<sup>286</sup>. Ωστόσο, τα τελευταία χρόνια και ιδίως εκείνα που ακολούθησαν τη μεταναστευτική κρίση του 2015, οι αποφάσεις του ΔΕΕ έχουν επεκταθεί προς πιο αμφιλεγόμενες περιοχές, με αποτέλεσμα να εγείρονται εθνικές, ευρωσκεπτικιστικές αντιδράσεις. Στο πλαίσιο αυτών, οι αρμόδιοι για τις εθνικές έννομες τάξεις ζητούν τη μη συμμόρφωση και αιτούνται τον περιορισμό των εξουσιών του ΔΕΕ<sup>287</sup>. Για παράδειγμα, οι αποφάσεις του ΔΕΕ για την πρόσβαση των μεταναστών σε κοινωνικά επιδόματα προκάλεσαν ανησυχίες σχετικά με τη διαφαινόμενη νομιμοποίηση της «μετανάστευσης ευημερίας»<sup>288</sup>. Μία από αυτές τις αντιδράσεις υπήρξε η ρητή προειδοποίηση του Κουαρτέτου Laval<sup>289</sup> για τις πιθανές επιζήμιες συνέπειες των αρχών ελεύθερης κυκλοφορίας της ΕΕ επί του εθνικού συλλογικού εργατικού δικαίου<sup>290</sup>.

Σήμερα αποτελεί κοινή παραδοχή ότι το ΔΕΕ αντιμετωπίζει αυξανόμενη αντίσταση ως απόρροια της αυξανόμενης αντίστασης κατά της δικαικής ολοκλήρωσης. Η εν λόγω αντίσταση λαμβάνει ποικίλες μορφές. Κυμαίνεται από συνηθισμένες μορφές κριτικής, από αιτήματα αλλαγής ως και έμπρακτη ανυπακοή. Πριν από τις πρόσφατες έκτακτες συνθήκες που επιβλήθηκαν από τις αποφάσεις των εθνικών δικαστηρίων στην Πολωνία και την Ουγγαρία, η αντίσταση στις αποφάσεις του ΔΕΕ ήταν κατά κάποιο τρόπο «κοινή» μεταξύ των κρατών μελών<sup>291</sup>. Ο διάλογος που αναπτύχθηκε γύρω από τις αμφιλεγόμενες αποφάσεις του ΔΕΕ, επηρέασε και την έκβαση του δημοψηφίσματος στο Ηνωμένο Βασίλειο για το Brexit, αν και το αποτέλεσμα αυτό θα πρέπει να

<sup>286</sup> Larsson, O. (2016). *Minoritarian Activism—Judicial Politics in the European Union*, Gothenburg: University of Gothenburg; Martinsen, D. (2015). *An Ever More Powerful Court? The Political Constraints of Legal Integration in the European Union*, Oxford: Oxford University Press; Davies, G. (2014). Legislative control of the European Court of Justice, *Common Market Law Review*, 51(6), 1579–1607

<sup>287</sup> Scharpf, F. (2008). The only solution is to refuse to comply with ECJ rulings: interview with Cornelia Gierndt, *Social Europe Journal*, 4(1), 16–21

<sup>288</sup> Blauberger, M. & Schmidt, S.K. (2014). Welfare migration? Free movement of EU citizens and access to social benefits, *Research and Politics*, 1, 1–7

<sup>289</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Δεκεμβρίου 2007-C-438/05-The International Transport Workers' Federation and The Finnish Seamen's Union. Ανακτήθηκε στις 27/05/2023 από: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=C-438/05>; Απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Δεκεμβρίου 2007-C-431/05 - Merck Genéricos Produtos Farmacêuticos. Ανακτήθηκε στις 27/05/2023 από: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=C-431/05>; Απόφαση του Δικαστηρίου της 3ης Απριλίου 2008-C-346/06-Rüffert. Ανακτήθηκε στις 27/05/2023 από: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=C-346/06>; Απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Ιουνίου 2008-C-319/06-Commission v Luxembourg. Ανακτήθηκε στις 27/05/2023 από: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=C-319/06>.

<sup>290</sup> Joerges, C. & Rödl, F. (2009). Informal politics, formalized law and the 'social deficit' of European integration: reflections after the judgments of the ECJ in Viking and Laval, *European Law Journal*, 15(1), 1–19; Rönnmar, M. (2008). Free movement of Services versus National labour law and industrial relations systems: understanding the Laval case from a Swedish and Nordic perspective, *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, 10, 493–524

<sup>291</sup> Blauberger, M. & Kelemen, R.D. (2017). Can courts rescue national democracy? Judicial safeguards against democratic back-sliding in the EU, *Journal of European Public Policy* 24(3), 321–336

εκλαμβάνεται περισσότερο ως αντίδραση στη διαδικασία της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης κι ως έμπρακτη έκφραση του ευρωσκεπτικισμού<sup>292</sup>.

Το ΔΕΕ είναι ο απόλυτος κριτής μεταξύ των συγκρουσιακών Ευρωπαϊκών και εθνικών κανόνων και θεωρείται ότι αποφασίζει υπέρ των πρώτων και κατά των δευτέρων<sup>293</sup>. Υπό την οπτική αυτή, η αντίσταση κατά του ΔΕΕ μπορεί να μεταφραστεί ως έκφραση αντίθεσης στην αντικατάσταση των εθνικών κανόνων. Οι λόγοι για μια τέτοια αντίσταση μπορεί να σχετίζονται με το στενό εθνικό συμφέρον ή/και τις γενικότερες ανησυχίες για την ακεραιότητα των νομικών παραδόσεων, των οικονομικών θεσμών ή των εθνικών ταυτοτήτων. Όπως σε όλες τις διεθνείς έννομες τάξεις, η εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ βασίζεται ουσιαστικά στην προθυμία των υποκειμένων της να συμμορφωθούν, αν και εφόσον δεν εγείρονται οι προαναφερόμενοι λόγοι. Σε σύγκριση με άλλες διεθνείς έννομες τάξεις, ωστόσο, η ΕΕ διαθέτει ένα αρκετά περίπλοκο σύνολο μηχανισμών με τους οποίους μπορεί να επιβληθεί η συμμόρφωση με το δίκαιο της ΕΕ. Οι εθνικές αρχές έχουν νομική υποχρέωση να εφαρμόζουν το δίκαιο της ΕΕ και να προσαρμόζουν ανάλογα τις διοικητικές πρακτικές (άρθρο 4 παράγραφος 3 ΣΕΕ). Σε περίπτωση που δεν το κάνουν, μπορούν να οδηγηθούν στο ΔΕΕ, είτε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή είτε από θιγόμενους πολίτες και εταιρίες. Όταν η Επιτροπή προσφεύγει για παραβάσεις της νομοθεσίας της ΕΕ, τα κράτη μέλη ενδέχεται να αντιμετωπίζουν οικονομικές κυρώσεις για συνεχιζόμενη μη συμμόρφωση ή ακόμη και άμεσες κυρώσεις εάν δεν μεταφέρουν έγκαιρα τις Οδηγίες της ΕΕ στο εθνικό τους δίκαιο (άρθρο 260 ΣΛΕΕ). Τα κράτη μέλη μπορούν επίσης να θεωρηθούν οικονομικά υπεύθυνα για τις δαπάνες που επιβαρύνουν πολίτες και εταιρίες λόγω της μη ορθής εφαρμογής ή εφαρμογής της νομοθεσίας της ΕΕ. Ενώ τα θεσμικά όργανα της ΕΕ, όπως κυρίως η Επιτροπή, δείχνουν ενδιαφέρον να μην κλιμακωθούν οι συγκρούσεις και να απέχουν από την «υπερβολική χρήση» ορισμένων εργαλείων επιβολής<sup>294</sup>, οι πολίτες και οι εταιρίες επικαλούνται συχνά το δίκαιο της ΕΕ σε υποθέσεις ενώπιον εθνικών δικαστηρίων, είτε κατά εθνικών αρχών είτε κατά άλλων πολιτών και εταιρειών. Η δικαστική επιβολή του δικαίου της ΕΕ είναι επομένως μια καθημερινή πρακτική και συνήθως δεν υπάρχουν διαφωνίες μεταξύ των κρατών μελών σχετικά με τις αρχές αυτού του καθεστώτος επιβολής<sup>295</sup>.

<sup>292</sup> Armstrong, K.A. (2017). *Brexit Time: Leaving the EU—Why, How and When?*, Cambridge: Cambridge University Press, 113

<sup>293</sup> Pollack, M.A. (2018). The legitimacy of the court of justice of the European Union. In: Grossmann, N., Cohen, H.G., Follesdal, A. & Ulfstein, G. (eds), *Legitimacy and International Courts*, Cambridge: Cambridge University Press; Larsson, O. & Naurin, D. (2016). Judicial independence and political uncertainty: how the risk of override affects the Court of Justice of the EU, *International Organization*, 70(2), 377–408

<sup>294</sup> Falkner, G. (2015). Fines against Member States: an effective new tool in EU infringement proceedings?, *Comparative European Politics*, 14(1), 36–52

<sup>295</sup> Kelemen, (2016), ό.π., 117-140

Κεντρικό στοιχείο του εν λόγω καθεστώτος επιβολής είναι ο καταλυτικός ρόλος του ΔΕΕ στην εκδίκαση συγκρούσεων σχετικά με την ορθή ερμηνεία και εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ. Αν και δεν υπήρξε μέχρι προσφάτως κατ' αρχήν διαφωνία μεταξύ των κρατών μελών σχετικά με τον ρόλο αυτό του ΔΕΕ, αυτό δεν σήμαινε και το ότι όλες οι αποφάσεις του θα γίνονται αυτόματα αποδεκτές, ιδίως μάλιστα αν έρχονται σε πλήρη και σαφή αντίθεση με την πρόθεση του νομοθέτη της ΕΕ<sup>296</sup>. Έτσι, οποιαδήποτε αντίσταση στις αποφάσεις του ΔΕΕ είναι αναμενόμενη. Χαρακτηριστικότερη αντίδραση είναι η κριτική που ασκείται από σύνολα ακαδημαϊκών και επαγγελματιών νομικών επί των νομικών εξελίξεων σε εξειδικευμένα fora<sup>297</sup>. Είναι σπανιότερο οι αποφάσεις του ΔΕΕ να προκαλούν το ενδιαφέρον ενός μαζικότερου ακροατηρίου, δεδομένου ότι τα ΜΜΕ αφενός, σπανίως ασχολούνται με αυτές, αφετέρου, συνήθως τις συγγέουν με τις αντίστοιχες που εκδίδονται από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. Η κοινή γνώμη για το ΔΕΕ και τον ρόλο του, διαφοροποιείται ανάλογα με τον βαθμό ευρωσκεπτικισμού. Για παράδειγμα, σε κράτη ή σε εποχές όπου σε ένα κράτος μέλος τα επίπεδα εκδημοκρατισμού είναι υψηλά και τα αντίστοιχα του ευρωσκεπτικισμού χαμηλά, η κοινή γνώμη εγκρίνει τον ρόλο του ΔΕΕ, ιδίως σε σύγκριση με τα εθνικά δικαστήρια. Όταν τα ποσοστά εκδημοκρατισμού και ευρωσκεπτικισμού αντιστρέφονται, τότε αλλάζουν και τα ποσοστά έγκρισης του ΔΕΕ<sup>298</sup>.

Οι αντιδράσεις των ακαδημαϊκών και των επαγγελματιών νομικών, των ΜΜΕ και της κοινής γνώμης, βρίσκονται σε άμεση συνάφεια με τις υφιστάμενες συνθήκες σε επίπεδο εθνικών πολιτικών και δικαστικών αρχών/θεσμών. Αυτές, συνήθως, έχουν ισχυρά κίνητρα για να αντιταχθούν σε αποφάσεις, ιδίως αν κρίνουν ότι είναι επιζήμιες για το εθνικό συμφέρον ή ότι ενέχουν υψηλό κόστος για την πολιτεία και την κοινωνία. Σε αυτές τις περιπτώσεις, είναι πιθανό να διατυπωθούν αντιδράσεις και να εκφραστεί η σαφής προτίμηση για την ακεραιότητα των εθνικών νομικών παραδόσεων. Έως σήμερα, οι καταγεγραμμένες αντιδράσεις προς το ΔΕΕ είναι ελάχιστες αριθμητικά και ερμηνεύονται ως κατ' εξαίρεση κριτική έναντι του νομικού και δικαιοκού συστήματος της ΕΕ από τις εθνικές κυβερνήσεις ή τις εθνικές δικαστικές αρχές. Η ανατροπή ανεπιθύμητων αποφάσεων του ΔΕΕ με συνήθη μέσα, είτε μέσω νομοθεσίας είτε μέσω αλλαγής συνθήκης, είναι επίσης εξαιρετικά σπάνια, αλλά όχι ανύπαρκτη<sup>299</sup>. Οι εθνικές κυβερνήσεις των κρατών μελών δύνανται να αντιδράσουν στις «ανεπιθύμητες»

<sup>296</sup> Dawson, M., De Witte, B. & Muir, E. (eds), (2013). *Judicial Activism at the European Court of Justice*, Cheltenham: Edward Elgar; De Waele, H. (2010). The role of the European Court of Justice in the integration process: a contemporary and normative assessment, *Hanse Law Review*, 6(1), 3–26

<sup>297</sup> Scharpf, (2008), ό.π., 16–21

<sup>298</sup> Pollack, (2018), ό.π.; Kelemen, (2016), ό.π., 132

<sup>299</sup> Larsson, (2016), ό.π.; Martinsen, (2015), ό.π.; Davies, (2014), ό.π., 1579–1607

αποφάσεις του ΔΕΕ, αλλά και το ΔΕΕ με τη σειρά του, δύναται να αποφανθεί και κατά της έντονης αντίθεσης των πρώτων<sup>300</sup>. Μόλις το ΔΕΕ εκδώσει μια προσβαλλόμενη Απόφαση, πολλοί διαφορετικοί πολιτικοί και νομικοί θεσμοί διαμεσολαβούν είτε για να την εφαρμόσουν είτε για να την απωθήσουν. Η τελευταία λαμβάνει πολλαπλές μορφές: μπορεί να είναι μη συμμόρφωση μιας εθνικής αρχής σε μια μεμονωμένη κρίση ή και προσπάθεια περιορισμού του αντίκτυπού της στις εθνικές πολιτικές ή και ακύρωσή της από πλευράς των αρχών του κράτους μέλους<sup>301</sup>.

Σύμφωνα με τις ιδρυτικές συνθήκες της ΕΟΚ, μια Απόφαση του ΔΕΕ συνίσταται σε μια υποχρέωση απορρέουσα από το κοινοτικό δίκαιο και επιβαλλόμενη από το αντίστοιχο δίκαιο. Η μη συμμόρφωση στις αποφάσεις του ΔΕΕ στα τέλη του 1980 οδήγησε την Επιτροπή και ορισμένα κράτη μέλη να υποστηρίζουν έναν ισχυρότερο μηχανισμό επιβολής<sup>302</sup>. Με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ (1992) εισήχθη η δυνατότητα επιβολής κυρώσεων για μη συμμόρφωση σε Απόφαση του ΔΕΕ, η οποία ενισχύθηκε από τη Συνθήκη της Λισαβόνας (2009) για αποφάσεις του ΔΕΕ που εκδόθηκαν ως συνέπεια διαδικασίας επί παραβάσει που κινήθηκε από την Επιτροπή κατά κράτους μέλους της ΕΕ για παράβαση υποχρέωσης. Ωστόσο, οι υποθέσεις παράβασης αποτελούν μόνο τη μειοψηφία των υποθέσεων που χειρίζεται το ΔΕΕ, καθώς το μεγαλύτερο μέρος τους αποτελείται από προδικαστικές αναφορές που αποστέλλονται από εθνικά δικαστήρια σε υποθέσεις που κινούν ιδιώτες, οι οποίες αφορούν στο δίκαιο της ΕΕ<sup>303</sup>. Το ζήτημα της συμμόρφωσης των πολιτικών αρχών στις αποφάσεις του ΔΕΕ είναι πολύπλοκο ελλείψει της έρευνας και της αξιοπιστίας της παρακολούθησης (της Επιτροπής) επ' αυτού<sup>304</sup>. Συνεπώς, τα επίσημα στοιχεία ενδεχομένως δεν αντικατοπτρίζουν την πραγματική κατάσταση ως προς αυτό<sup>305</sup>. Για παράδειγμα, από το 1983 ως το 1991 η Επιτροπή παρέπεμψε τριάντα τέσσερις (34) υποθέσεις στο ΔΕΕ για αδυναμία εκτέλεσης μιας Απόφασης από τις εθνικές αρχές και μάλιστα αρκετά

<sup>300</sup> Stone Sweet, A. & Brunell, T.L. (2012). The European Court of Justice, state noncompliance, and the politics of override, *American Political Science Review*, 106(1), 204–213

<sup>301</sup> Helfer, L.R. (2013). The effectiveness of international adjudicators. In: Romano, C.P.R., Alter, K.J. & Avgerou, C. (eds), *The Oxford Handbook of International Adjudication*, Oxford: Oxford University Press, 464–483

<sup>302</sup> Kilbey, I. (2010). The interpretation of Article 260 TFEU (ex 228 EC), *European Law Review*, 35(3), 370–386

<sup>303</sup> Tallberg, J. (2002). Paths to compliance: enforcement, management, and the European Union, *International Organization*, 56(3), 609–643

<sup>304</sup> Smith, M. (2016). The visible, the invisible and the impenetrable: innovations or rebranding in centralized enforcement of EU law?. In: Drake, S. & Smith, M. (eds), *New Directions in the Effective Enforcement of EU Law and Policy*, Cheltenham: Edward Elgar, 45–76; Börzel, T.A., Hofmann, T., Panke, D. & Sprungk, C. (2010). Obstinate and inefficient: why Member States do not comply with European law, *Comparative Political Studies*, 43(11), 1363–1390

<sup>305</sup> Hartlapp, M. & Falkner, G. (2009). Problems of operationalization and data in EU compliance research, *European Union Politics*, 10(2), 281–304

χρόνια μετά τη δημοσίευση της αρχικής Απόφασης<sup>306</sup>. Μόνο μετά το 1997 η Επιτροπή άρχισε να παραπέμπει στο ΔΕΕ υποθέσεις μη συμμόρφωσης με προηγούμενες αποφάσεις, με αιτήματα για οικονομικές κυρώσεις. Μέχρι το τέλος του 2016, η Επιτροπή είχε στείλει ογδόντα έξι (86) τέτοιες υποθέσεις στο ΔΕΕ, με το τελευταίο να αποφαίνεται στις τριάντα τρεις (33) από αυτές και να εκδίδει οικονομικές κυρώσεις σε τριάντα μία (31).

Η μη συμμόρφωση με τις αποφάσεις του ΔΕΕ διαφέρει ανά τομέα πολιτικής. Συνήθως αφορούν σε ζητήματα περιβάλλοντος, εσωτερικής αγοράς και υπηρεσιών, ανταγωνισμού, κινητικότητας και μεταφορών. Πρωταρχικός λόγος για τον οποίο τα κράτη μέλη δεν εφαρμόζουν τις αποφάσεις του ΔΕΕ δεν είναι ούτε η διοικητική ικανότητα ούτε η αδυναμία ορθής ερμηνείας τους. Αντίθετα, είναι η επιθυμία των εθνικών πολιτικών αρχών να αποφύγουν τη λήψη μέτρων που θα αποβούν δαπανηρά, τόσο σε οικονομικό κόστος όσο και σε «εκλογικό», ιδίως όταν αυτές αφορούν σε σημαντικές εκλογικές τους περιφέρειες, σε σημαντικούς πολιτικούς συμμάχους και σε σημαντικούς χρηματοδότες<sup>307</sup>. Οι πιο προσεκτικές αναλύσεις των επακόλουθων των υποθέσεων στις οποίες το ΔΕΕ επέβαλε κύρωση για μη συμμόρφωση με προηγούμενες αποφάσεις δείχνουν ότι ακόμη και οι οικονομικές κυρώσεις δεν εγγυώνται την επίλυση του υποκείμενου προβλήματος εφαρμογής<sup>308</sup>.

Η έρευνα σχετικά με τη συμμόρφωση με τις αποφάσεις του ΔΕΕ σχετικά με τις προδικαστικές παραπομπές, βασίζεται εξ ολοκλήρου στην ανάλυση κατά περίπτωση. Οι προδικαστικές αναφορές προκύπτουν από εσωτερικές συγκρούσεις, όπου ένα από τα μέρη ή οι ίδιοι οι εθνικοί δικαστές, θεωρούν ότι η επίλυση της υπόθεσης εξαρτάται από ένα ζήτημα του δικαίου της ΕΕ. Τα εθνικά δικαστήρια μπορούν να αποφασίσουν να παραπέμπουν αυτό το ζήτημα στο ΔΕΕ για προδικαστική Απόφαση. Το ΔΕΕ αποφαίνεται για την εγκυρότητα του εν λόγω δικαίου της ΕΕ ή δίνει μια έγκυρη ερμηνεία αυτού του νόμου και παραπέμπει την υπόθεση στο εθνικό δικαστήριο. Στη συνέχεια, τουλάχιστον κατ' αρχήν, το εθνικό δικαστήριο εφαρμόζει την ερμηνεία του δικαίου της ΕΕ που δόθηκε από το ΔΕΕ στα πραγματικά περιστατικά της υπό κρίση υποθέσεως. Οι εγχώριες υποθέσεις που αφορούν σε ένα ζήτημα του δικαίου της ΕΕ συνήθως είτε περιστρέφονται γύρω από την εγκυρότητα ενός νομοθετήματος της ΕΕ, είτε γύρω από τη συμβατότητα ενός εθνικού κανόνα ή πρακτικής με τις υποχρεώσεις του δικαίου της ΕΕ. Το πρώτο είδος υποθέσεων ισοδυναμεί με μια μορφή δικαστικού ελέγχου της νομοθεσίας της ΕΕ. Το δεύτερο είδος με τη σειρά του είναι μια μορφή

<sup>306</sup> Falkner, (2015), ό.π., 36–52

<sup>307</sup> Falkner, G. (2014). *Archive of ECJ Penalization Proceedings Analyses*, Institute for European Integration Research, University of Vienna

<sup>308</sup> Batory, A. (2016). Defying the commission: creative compliance and respect for the rule of law in the EU, *Public Administration*, 94(3), 685–699; Falkner, (2015), ό.π. 36–52; Kilbey, (2010), ό.π., 370–386

δικαστικού ελέγχου του εθνικού δικαίου ή των διοικητικών πρακτικών. Τέτοιες υποθέσεις μπορεί να ισοδυναμούν με μια μορφή αποκεντρωμένης διαδικασίας επί παραβάσει που ασκείται από ιδιώτες στα εθνικά δικαστήρια ρητά ή σιωπηρά κατά εθνικής αρχής<sup>309</sup>.

Η κεντρική διαφορά μεταξύ τέτοιων αποκεντρωμένων υποθέσεων και στη διαδικασία επί παραβάσει που κινήθηκε από την Επιτροπή είναι ότι το τελικό αποτέλεσμα στην πρώτη είναι Απόφαση εθνικού δικαστηρίου. Εάν το εθνικό δικαστήριο διαπιστώσει ότι, υπό το φως της νομολογίας του ΔΕΕ, ένας εθνικός κανόνας ή πρακτική δεν πρέπει εφαρμόζεται επειδή έρχεται σε αντίθεση με το δίκαιο της ΕΕ, οι εθνικές αρχές αναγκάζονται σε συμμόρφωση και επιβολή της Απόφασης<sup>310</sup>. Υποστηρίζεται έτσι ότι η πίεση συμμόρφωσης προς τις εθνικές αρχές είναι μεγαλύτερη αν η τελική Απόφαση εκδίδεται από εθνικό δικαστήριο και όχι από διεθνές. Αυτή η συμμετοχή των εθνικών δικαστών στην επιβολή του δικαίου της ΕΕ είναι που διαφοροποιεί την εφαρμογή των αποφάσεων του ΔΕΕ από τα άλλα διεθνή δικαστήρια. Η «συνενοχή» των εθνικών δικαστηρίων θεωρείται γενικά ως ακρογωνιαίος λίθος της επιτυχίας του νομικού καθεστώτος της ΕΕ σε σύγκριση με άλλα καθεστώτα διεθνούς δικαίου<sup>311</sup>.

Απαραίτητη προϋπόθεση για να λειτουργήσει αυτό το σύστημα είναι τα εθνικά δικαστήρια να ακολουθούν πραγματικά τις ερμηνείες του ΔΕΕ. Μια τέτοια συμμόρφωση δεν μπορεί να θεωρείται δεδομένη. Υπάρχουν δύο τρόποι με τους οποίους η μη συμμόρφωση ή/και η απώθηση των αποφάσεων του ΔΕΕ μπορεί να προέλθει από τα εθνικά δικαστήρια: α) το εθνικό δικαστήριο υποβάλλει παραπομπή αλλά αποφασίζει να μην ακολουθήσει την ερμηνεία του ΔΕΕ και β) το εθνικό δικαστήριο επιλέγει να μην παραπέμψει εξ αρχής<sup>312</sup>. Το δόγμα «acte clair», που καθιερώθηκε από το ίδιο το ΔΕΕ για την αποφυγή ασήμαντων παραπομπών, επιτρέπει στα εθνικά δικαστήρια να εφαρμόζουν μόνο τους το δίκαιο της ΕΕ όπου το νόημά του είναι επαρκώς σαφές. Άλλοι σχετικά ανοικτοί κανόνες στο δίκαιο της ΕΕ, όπως η αναλογικότητα στην αξιολόγηση των εμποδίων στην ελεύθερη κυκλοφορία ή η «επαρκής σοβαρότητα» παραβίασης του δικαίου της ΕΕ στην εκτίμηση της ευθύνης

<sup>309</sup> De Witte, B. (2016). The preliminary ruling dialogue: three types of questions posed by national courts. In: de Witte, B., Mayoral, J.A., Jaremba, U., Wind, M. & Podstawa, K. (eds), *National Courts and EU Law: New Issues, Theories and Methods*, Cheltenham: Edward Elgar, 15–25; Hübner, D.C. (2017). The decentralized enforcement of European law: national court decisions on EU directives with and without preliminary reference submissions, *Journal of European Public Policy*, 25(12), 1817–1834

<sup>310</sup> Alter, K.J. (1996). The European court's political power, *West European Politics*, 19(3), 458–487

<sup>311</sup> Alter, (1996), ό.π., 458–487

<sup>312</sup> Piqani, D. (2016), The Simmenthal revolution revisited: what role for constitutional courts?. In: de Witte, B., Mayoral, J.A., Jaremba, U., Wind, M. & Podstawa, K. (eds), *National Courts and EU Law: New Issues, Theories and Methods*, Cheltenham: Edward Elgar, 26–48



του κράτους, αφήνουν επίσης εκτεταμένο χώρο για ερμηνεία που τα εθνικά δικαστήρια μπορούν να χρησιμοποιήσουν δημιουργικά<sup>313</sup>.

Δεδομένης της κεντρικής θέσης των εθνικών δικαστηρίων για τις θεωρίες της δικαιοσύνης και της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, υπάρχει σχετικά μικρή συστηματική και συγκριτική εμπειρική έρευνα σχετικά με αυτό το ζήτημα. Η πρόιμη έρευνα σε μεμονωμένα κράτη μέλη, βασισμένη σε αναλύσεις κατά περίπτωση, έδειξε ότι τα δικαστήρια συμμορφώνονται περίπου με τον ίδιο ρυθμό με τις αρχές των κρατών μελών σε διαδικασίες επί παραβάσει<sup>314</sup>. Νεότερη έρευνα παρουσίασε μια πιο λεπτομερή εικόνα των τρόπων με τους οποίους τα εθνικά δικαστήρια μπορούν να αποφύγουν τη συμμόρφωση με τις αποφάσεις του ΔΕΕ, με τις οποίες διαφωνούν, ακόμη και όταν έχουν στείλει παραπομπή στο ΔΕΕ<sup>315</sup>. Τέτοιοι είναι η επανυποβολή του ερωτήματος, η ερμηνεία των γεγονότων της υπόθεσης έτσι, ώστε να μην ισχύει η ερμηνεία του ΔΕΕ για το δίκαιο της ΕΕ, η σιωπηλή εφαρμογή μιας εναλλακτικής ερμηνείας χωρίς δήλωση ανοικτής διαφωνίας<sup>316</sup>.

Η μη συμμόρφωση των εθνικών δικαστικών αρχών και η απώθηση των αποφάσεων του ΔΕΕ είναι πολύ πιο δύσκολο να αξιολογηθεί στις περιπτώσεις όπου τα εθνικά δικαστήρια εφαρμόζουν ή επιλέγουν να μην εφαρμόσουν το δίκαιο της ΕΕ χωρίς αναφορά στο ΔΕΕ. Τέτοιες περιπτώσεις αποτελούν το μεγαλύτερο μέρος όλων των υποθέσεων στις οποίες αμφισβητείται μία ή περισσότερες Οδηγίες, ρυθμίσεις ή Κανονισμοί του δικαίου της ΕΕ<sup>317</sup>. Ωστόσο, δεν υπάρχουν πολλά και αξιόπιστα στοιχεία στη βιβλιογραφία<sup>318</sup>. Επομένως, μια συνήθης στρατηγική μη συμμόρφωσης των εθνικών δικαστηρίων είναι να εφαρμόζουν τη δική τους ερμηνεία του δικαίου της ΕΕ ή να αγνοούν εντελώς το δίκαιο της ΕΕ. Οι λόγοι για τους οποίους τα εθνικά δικαστήρια απωθούν τις αποφάσεις του ΔΕΕ και το δίκαιο της ΕΕ είναι πολλαπλοί: α) είναι εχθρότητα προς τον δικαστικό έλεγχο της νομοθεσίας εν γένει<sup>319</sup>. η Wind

<sup>313</sup> Davies, G. (2012). Activism relocated: the self-restraint of the European Court of Justice in its national context, *Journal of European Public Policy*, 19(1), 76–91

<sup>314</sup> Korte, J., Kellermann, A.E., Levert-Overmars, W.N. & Possen, F.H.M. (ed.), (1991). *Primus Inter Pares: The European Court and National Courts: The Follow-Up by National Courts of Preliminary References ex Art. 177 of the Treaty of Rome: A Report on the Situation in the Netherlands*, Baden-Baden: Nomos

<sup>315</sup> Davies, (2012), ό.π., 76–91; Nyikos, S.A. (2003). The preliminary reference process: national court implementation, changing opportunity structures and Litigant Desistment, *European Union Politics*, 4(4), 397–419

<sup>316</sup> Nyikos, S.A. (2006). Strategic interaction among courts within the preliminary reference process – stage 1: national court pre-emptive opinions, *European Journal of Political Research*, 45(4), 527–550

<sup>317</sup> Conant, L. (2002). *Justice Contained: Law and Politics in the European Union*, Ithaca/London: Cornell University Press. Davies, 2012

<sup>318</sup> Hübner, (2017), ό.π., 1817-1834

<sup>319</sup> Wind, M., Martinsen, D.S. & Rotger, G.P. (2009). The uneven legal push for Europe: questioning variation when national courts go to Europe, *European Union Politics*, 10(1), 63–88

αναφέρει χαρακτηριστικά ότι οι Δανοί κυβερνητικοί αξιωματούχοι αποθαρρύνουν τους Δανούς δικαστές να στέλνουν αναφορές στο ΔΕΕ<sup>320</sup>, β) είναι οι προσωπικές προτιμήσεις των δικαστών και η πίστη τους στην ακεραιότητα των εθνικών νομικών συστημάτων<sup>321</sup>, γ) είναι η έλλειψη γνώσης<sup>322</sup>, δ) είναι η αδυναμία ευχερούς διαχείρισης του φόρτου υποθέσεων<sup>323</sup>, ε) είναι η ιστορική αντίσταση των εθνικών δικαστών στην αποδοχή καινοτόμων δογμάτων, πρωτίστως της υπεροχής και του άμεσου αποτελέσματος του δικαίου της ΕΕ<sup>324</sup>.

Υπογραμμίζεται πως η απροκάλυπτη αντίκρουση των αποφάσεων του ΔΕΕ από τις εθνικές δικαστικές αρχές (ή και τις πολιτικές αρχές) των κρατών μελών είναι σπάνια. Ωστόσο, έχουν καταγραφεί τα τελευταία χρόνια λίγες, αλλά σοβαρές, περιπτώσεις που εγείρουν ανησυχία<sup>325</sup>. Τον Ιανουάριο του 2012, το Συνταγματικό Δικαστήριο της Δημοκρατίας της Τσεχίας αποφάσισε να μην εφαρμόσει Απόφαση του ΔΕΕ σχετικά με την ερμηνεία των κανόνων της ΕΕ για με τον υπολογισμό των συντάξεων γήρατος για εργαζόμενους από την πρώην Τσεχοσλοβακία. Η αρχική υπόθεση είχε παραπεμφθεί από το Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο της χώρας και το ΔΕΕ είχε εκδώσει την απόφασή του τον Ιούνιο του 2011. Το Συνταγματικό Δικαστήριο της Τσεχίας, ενώπιον του οποίου προσέφυγε στη συνέχεια η υπόθεση, έκρινε ότι ο υπολογισμός των συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων που σχετίζονται με την πρώην Τσεχοσλοβακία δεν ήταν διασυννοριακό ζήτημα, ότι το ΔΕΕ έκανε λάθος που δήλωσε ότι είναι αρμόδιο για την αντιμετώπιση αυτού του ζητήματος και ότι, ως εκ τούτου, το ΔΕΕ είχε υπερβεί τα όρια της δικαιοδοσίας του. Αυτό ερμηνεύτηκε ως το πρώτο περιστατικό κατά το οποίο ένα εθνικό ανώτατο δικαστήριο απήφησε ρητά μια Απόφαση του ΔΕΕ<sup>326</sup>.

Δεν είναι ακόμη σαφές ποιες συνέπειες θα έχουν στις εθνικές πολιτικές και δικαστικές αρχές οι υποθέσεις ρητής μη συμμόρφωσης και απώθησης των δικαιικών Οδηγιών και

<sup>320</sup> Wind, M. (2010). The Nordics, the EU and the reluctance towards supranational judicial review, *Journal of Common Market Studies*, 48(4), 1039–1063

<sup>321</sup> Davies, (2012), ό.π., 86–87; Golub, J. (1996). The politics of judicial discretion: rethinking the interaction between national courts and the European Court of Justice, *West European Politics*, 19(2), 360–385; Wind, (2010), ό.π., 1052–1053

<sup>322</sup> Mayoral, J.A., Jaremba, U. & Nowak, T. (2014). Creating EU law judges: the role of generational differences, legal education and judicial career paths in national judges' assessment regarding EU law knowledge, *Journal of European Public Policy*, 21(8), 1120–1141

<sup>323</sup> Jaremba, U. (2016). Polish civil judiciary vis-à-vis the preliminary ruling procedure: in search of a mid-range theory. In: de Witte, B., Mayoral, J.A., Jaremba, U., Wind, M. & Podstawa, K. (eds), *National Courts and EU Law: New Issues, Theories and Methods*, Cheltenham: Edward Elgar, 49–67

<sup>324</sup> Slaughter, A.-M., Stone Sweet, A. & Weiler, J.H.H. (1998). *The European Court and National Courts, Doctrine and Jurisprudence: Legal Change in Its Social Context*, Oxford: Hart Publishing; Alter, (1996), ό.π., 458–487

<sup>325</sup> Kelemen, (2016), ό.π., 117-140

<sup>326</sup> Dyevre, A. (2016). Domestic judicial defiance in the European Union: a systemic threat to the authority of EU law?, *Yearbook of European Law*, 35(1), 106–144

Κανονισμών της ΕΕ, καθώς και των αποφάσεων του ΔΕΕ. Κατ' ανάλογο τρόπο, παραμένει άγνωστο το είδος της σχέσης που δημιουργείται μεταξύ των εθνικών δικαστηρίων και του ΔΕΕ. Το μόνο που μπορεί να υποστηριχθεί με αρκετά μεγάλη ασφάλεια είναι ότι η προθυμία των εθνικών δικαστών να θέσουν «κόκκινες γραμμές» στα όρια του ΔΕΕ, άρα και της ΕΕ, στην εθνική έννομη τάξη και στις εσωτερικές δικαικές υποθέσεις, αποκαλύπτουν ένα μικρό ή μεγάλο βαθμό ευρωσκεπτικισμού, ιδίως αναφορικά με το θέμα της δικαικής και Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης εν γένει. Όταν λαμβάνει χώρα μια αποκάλυπτη μη συμμόρφωση και απόθεση των Ενωσιακών δικαστικών και δικαικών αποφάσεων, ταυτόχρονα λαμβάνει χώρα στη δημόσια σφαίρα έντονη συζήτηση για την κοινή Ευρωπαϊκή πορεία.

Στις περιπτώσεις που τα μοτίβα μη συμμόρφωσης και απόθεσης των αποφάσεων του ΔΕΕ είναι συνεχιζόμενα και κρυφά, δηλαδή χωρίς προηγούμενη γνωστοποίηση παραπομπής, η Επιτροπή δικαιοδοτείται να κινήσει διαδικασίες επί παραβάσει. Κι αυτό διότι, τεχνικά, η παράλειψη από πλευράς εθνικού δικαστηρίου να εφαρμόσει την ερμηνεία του ΔΕΕ για το δίκαιο της ΕΕ, μπορεί να ερμηνευτεί ως παραβίαση του τελευταίου. Η Επιτροπή ωστόσο, εμφανίζεται ιδιαίτερος προσεκτική όσον αφορά στην αξιοποίηση της διαδικασίας επί παραβάσει κατά των εθνικών δικαστικών αρχών, καθώς αυτές απευθύνονται επισήμως και πάντα στις κυβερνήσεις των κρατών μελών, οι οποίες θεωρητικά ασκούν ελάχιστο ή μηδενικό έλεγχο στο δικαστικό σώμα<sup>327</sup>. Μόνο ελάχιστες υποθέσεις έφθασαν στο ΔΕΕ, στις οποίες η Επιτροπή διαπίστωσε ότι οι αποφάσεις ενός εθνικού δικαστικού σώματος παραβίαζαν το δίκαιο της ΕΕ, χωρίς όμως να οφείλονται σε εσφαλμένη εφαρμογή της προηγούμενης νομολογίας του ΔΕΕ. Αντ' αυτού, η Επιτροπή επέρριψε την ευθύνη στην αποτυχία ή στην απροθυμία των κυβερνήσεων και των νομοθετικών σωμάτων να επαναπροσεγγίσουν και να αναθεωρήσουν τη βασική νομοθεσία<sup>328</sup>.

Εν ολίγοις, οι μελέτες επιβεβαιώνουν την άποψη ότι η συμμόρφωση των εθνικών δικαστικών αρχών με τη νομολογία του ΔΕΕ δεν μπορεί να εξακριβωθεί ικανοποιητικά, δεδομένου ότι λείπουν συστηματικές συγκρίσεις. Όταν τα εθνικά δικαστήρια παραπέμπουν ερωτήσεις στο ΔΕΕ, τείνουν να συμμορφώνονται με την προκύπτουσα Απόφαση, αν και σε αυτές τις περιπτώσεις δεν μπορεί να θεωρείται η συμμόρφωση πλήρης. Προηγούμενες μελέτες αναφέρουν ότι μη συμμόρφωση των εθνικών δικαστικών αρχών στις αποφάσεις του ΔΕΕ, άρα και στο Ενωσιακό δίκαιο, δεν υπερβαίνει το 10%, ενώ οι πρόσφατες μελέτες καταδεικνύουν ότι η μη

<sup>327</sup> Andersen, S. (2012). *The Enforcement of EU Law: The Role of the European Commission*, Oxford: Oxford University Press, 61–65; Taborowski, M. (2012). Infringement proceedings and non-compliant national courts, *Common Market Law Review*, 49(6), 1881–1914

<sup>328</sup> Leczykiewicz, D. (2015). Effectiveness of EU law before national courts: direct effect, effective judicial protection, and state liability. In: Chalmers, D. & Arnull, A. (eds), *The Oxford Handbook of European Union Law*, Oxford: Oxford University Press, 212–248

συμμόρφωση δεν υπερβαίνει το 4% των περιπτώσεων. Ωστόσο, η συμμόρφωση των εθνικών δικαστών με το δόγμα του ΔΕΕ είναι πολύ πιο δύσκολο να καταγραφεί, όταν οι πρώτοι επιλέγουν να μην παραπέμψουν. Είναι γνωστό ότι αυτό συμβαίνει στη συντριπτική πλειονότητα των περιπτώσεων, όπου αμφισβητείται ένα σημείο του δικαίου της ΕΕ. Είναι ακόμη πιο δύσκολο να εντοπιστεί συστηματικά η αντίσταση σε περιπτώσεις όπου τα εθνικά δικαστήρια αγνοούν συνοπτικά το δίκαιο της ΕΕ. Ενώ λοιπόν η ευθεία σύγκρουση μεταξύ των εθνικών ανώτατων δικαστηρίων και του ΔΕΕ είναι επαρκώς τεκμηριωμένη, τα μοτίβα λιγότερο εμφανών απώθησεων, ιδίως από κατώτερα δικαστήρια, λαμβάνουν πολύ λίγη προσοχή. Δεδομένου ότι τα κατώτερα εθνικά δικαστήρια είναι τα τακτικά δικαστήρια του δικαίου της ΕΕ και οι πιθανότητες κάθε μεμονωμένης σύγκρουσης να φτάσει σε δικαστήριο τελευταίου βαθμού είναι μικρές, αυτό αφήνει τεράστια κενά στην κατανόηση της καθημερινής απονομής της δικαιοσύνης σε θέματα που καλύπτονται από το δίκαιο της ΕΕ.

Σε αντίθεση με τη μη συμμόρφωση των εθνικών δικαστικών αρχών με τις αποφάσεις του ΔΕΕ, η οποία συνιστά μια αρκετά ισχυρή μορφή απώθησης, οι εθνικές πολιτικές αρχές έχουν συχνά τη δυνατότητα να περιλάβουν ευρύτερες προεκτάσεις των δικαστικών δογμάτων ακόμη και όταν συμμορφώνονται με μια Απόφαση του ΔΕΕ με τη στενή έννοια. Ενώ αυτή η μορφή αντίστασης αδιαμφισβήτητα στέλνει ευρωσκεπτικιστικά σήματα στο δικαστήριο της ΕΕ, το εθνικό περιθώριο ελιγμών για την εξουδετέρωση αμφιλεγόμενων αποφάσεων μπορεί να είναι ο κεντρικός μηχανισμός που μέχρι στιγμής έχει αποτρέψει την πλήρη και ολομέτωπη αντίδραση κατά του ΔΕΕ<sup>329</sup>. Οι αρχές των κρατών μελών πολλές φορές ανακαλύπτουν τρόπους για να περιορίσουν τη συνολική επίδραση και αποτελεσματικότητα των αποφάσεων του ΔΕΕ μέσα για τον περιορισμό της συνολικής αποτελεσματικότητας<sup>330</sup>. Από αυτή τη σκοπιά, είναι χρήσιμο να διερευνηθεί, όχι μόνο ο βαθμός συμμόρφωσης, μη συμμόρφωσης ή απώθησης, αλλά και το κατά πόσον οι αποφάσεις του ΔΕΕ έχουν πρακτικά αποτελέσματα «επί τόπου».

Η έρευνα για τα πρακτικά αποτελέσματα των δικαστικών αποφάσεων έχει βαθύτερες ρίζες στις ΗΠΑ, όπου η αρχική αισιοδοξία για τον αντίκτυπο του Ανωτάτου Δικαστηρίου στα πολιτικά δικαιώματα μετατράπηκε σε σκεπτικισμό σχετικά με την ικανότητα των δικαστηρίων να επιφέρουν ευρύτερη κοινωνική αλλαγή<sup>331</sup>. Το σημείο αναφοράς για παρόμοιες μελέτες στην ΕΕ είναι η μελέτη της Conant το 2002 σχετικά με τις στρατηγικές με τις οποίες οι εθνικές αρχές καταφέρνουν να περιορίσουν τον

<sup>329</sup> Werner, B. (2016). Why is the Court of Justice of the European Union not more contested? Three mechanisms of opposition abatement, *Journal of Common Market Studies*, 54(6), 1449–1464

<sup>330</sup> Helfer, (2013), ό.π., 464–483

<sup>331</sup> Rosenberg, G. (1991). *The Hollow Hope: Can Courts Bring About Social Change?*, Chicago: University of Chicago Press

αντίκτυπο των αποφάσεων του ΔΕΕ στα αποτελέσματα πολιτικής<sup>332</sup>. Η Conant, όπως και ο Rosenberg, υποστήριξε ότι, ελλείψει κινητοποίησης από οργανωτικούς ή θεσμικούς παράγοντες, οι κυβερνήσεις μπορούν συνήθως να ακολουθήσουν μια στρατηγική περιορισμένης συμμόρφωσης σε σχέση με τις αποφάσεις του ΔΕΕ. Σήμερα, οι εμπειρικές μελέτες ως προς αυτή την προβληματική συγκεντρώνονται κυρίως γύρω από το αμφιλεγόμενο δόγμα του ΔΕΕ που αναπτύχθηκε στο λεγόμενο «κουαρτέτο Laval»<sup>333</sup> και στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής, με ιδιαίτερη έμφαση στην πρόσβαση σε παροχές πρόνοιας<sup>334</sup> και διασυνοριακής υγειονομικής περίθαλψης<sup>335</sup>. Σε όλα αυτά τα ζητήματα, όταν το ΔΕΕ παρενέβη αντιμετωπίζοντας τις βαθιά εδραιωμένες εθνικές αντιλήψεις για την αγορά εργασίας και τα καθεστώτα κοινωνικής πρόνοιας, συνάντησε αντιδράσεις από την κοινή γνώμη, που υπερέβαινε κατά πολύ εκείνη των ειδικών<sup>336</sup>.

Οι αποφάσεις του ΔΕΕ στις τέσσερις υποθέσεις που έχουν γίνει συλλογικά γνωστές ως «κουαρτέτο Laval», που εκδόθηκαν μεταξύ του 2007 και του 2008, δημιούργησαν μία από τις εντονότερες αντιδράσεις που έχει αντιμετωπίσει το ΔΕΕ τα τελευταία χρόνια. Οι υποθέσεις Viking και Laval αφορούσαν αμφότερες συνδικαλιστικές ενέργειες εναντίον εταιρειών, που είτε προσπάθησαν να μετεγκατασταθούν σε μια χώρα με χαμηλότερο κόστος εργασίας ή απασχολούσαν εργαζομένους από χώρες με χαμηλούς μισθούς σε χώρες με υψηλότερους μισθούς, αρνούμενοι να υπογράψουν συλλογική σύμβαση με συνδικάτα της χώρας υποδοχής. Το ΔΕΕ διαπίστωσε ότι το δικαίωμα των συνδικαλιστικών οργανώσεων στην απεργία, αν και κατ' αρχήν αποτελεί θεμελιώδες δικαίωμα στο δίκαιο της ΕΕ, δεν ήταν άνευ όρων. Αντίθετα, έπρεπε να εμπίπτει στις αρχές της ΕΕ για την ελεύθερη κυκλοφορία, ιδίως την ελευθερία εγκατάστασης και την ελευθερία παροχής υπηρεσιών. Στην υπόθεση Laval, ειδικότερα, το ΔΕΕ άφησε ελάχιστα περιθώρια στο εθνικό σουηδικό δικαστήριο, ώστε το τελευταίο να μπορεί να κηρύξει την εν λόγω απεργία δυσανάλογη και ως εκ τούτου παράνομη.

---

<sup>332</sup> Conant, (2002), ό.π., 38

<sup>333</sup> Freedland, M. & Prassl, J. (eds) (2015). *Viking, Laval and Beyond*, Oxford: Hart Publishing

<sup>334</sup> Heindlmaier, A. & Blauburger, M. (2017). Enter at your own risk: free movement of EU citizens in practice, *West European Politics*, 40(6), 1198–1217; Blauburger & Schmidt, (2014), ό.π., 1–7

<sup>335</sup> Mayoral, J.A. & Martinsen, D. (2016). A judicialisation of healthcare policies in Denmark and Spain? The universalist health-care model meets the European Union, *Comparative European Politics*, 15, 414–434; Obermaier, A.J. (2008). The national judiciary—sword of European Court of Justice rulings: the example of the Kohl/Decker jurisprudence, *European Law Journal*, 14(6), 735–752; Martinsen, D. (2005). The Europeanization of welfare: the domestic impact of intra-European social security, *Journal of Common Market Studies*, 43(5), 1027–1054

<sup>336</sup> Hirschl, R. (2008). The judicialization of mega-politics and the rise of political courts, *Annual Review of Political Science*, 11, 93–118

Οι υποθέσεις Ruffert και Commission v. Luxembourg<sup>337</sup> αφορούσαν αμφότερες τον βαθμό στον οποίο οι εθνικές αρχές μπορούσαν να εφαρμόσουν τους εθνικούς Κανονισμούς εργατικού δικαίου στους αποσπασμένους εργαζομένους. Και εδώ, το ΔΕΕ έκρινε υπέρ της ελεύθερης κυκλοφορίας έναντι των εθνικών Κανονισμών εργασίας. Πολλοί σχολιαστές είδαν αυτές τις αποφάσεις με σκεπτικισμό και ως σοβαρή απειλή για τα εθνικά συστήματα εργασιακών σχέσεων με σαφή αντί-εργατικό και φιλελεύθερο προσανατολισμό<sup>338</sup>. Σε τέτοιου είδους παρεμβάσεις, οι κυβερνήσεις επέλεξαν να ακολουθήσουν την οδό της μη συμμόρφωσης μέσω περιορισμού και ενδεχομένως κατέστησαν διαλλακτικότερες έναντι του φαινομένου του ευρωσκεπτικισμού. Οι μελέτες, που διερεύνησαν το «πραγματικό» αποτέλεσμα των αποφάσεων αυτών σε διαφορετικά εθνικά περιβάλλοντα<sup>339</sup>, κατέδειξαν ότι αυτό εξαρτάται σε πολύ μεγάλο βαθμό από τις προτιμήσεις των πολιτικών κομμάτων και των σημαντικών ελίτ στο κάθε κράτος μέλος. Οι αποφάσεις για τις υποθέσεις Viking και Laval, για παράδειγμα, αποδείχθηκε ότι είχαν μικρή επίδραση εκτός Σουηδίας<sup>340</sup>. Στη γειτονική Δανία, όπου το καθεστώς εργασιακών σχέσεων είναι πολύ παρόμοιο με το σουηδικό, η Απόφαση του ΔΕΕ για την υπόθεση Laval είχε επίσης μικρό αντίκτυπο<sup>341</sup>.

Πριν από την Απόφαση Laval, το δανέζικο δικαιοσύνη είχε μεριμνήσει υπέρ της θωράκισης των εθνικών εργασιακών σχέσεων από παρεμβάσεις του δικαίου της ΕΕ. Το 2005, σε μια υπόθεση που είχε μεγάλη ομοιότητα με τα γεγονότα στο Laval, το Εργατικό Δικαστήριο της Δανίας αποφάσισε κατά της ενάγουσας εργοδοτικής Ένωσης και υπέρ των συνδικάτων. Αντιθέτως, έκρινε ότι τα συνδικάτα της Δανίας είχαν «προφανές και ισχυρό» συμφέρον να διασφαλίσουν ότι η εργασία στη χώρα εκτελείται υπό τους όρους των εθνικών συλλογικών συμβάσεων, ακόμη και όταν η εργασία αυτή εκτελείται από ξένες εταιρείες που απασχολούν αλλοδαπούς εργάτες. Το δικαστήριο δεν θεώρησε επίσης ανάγκη να παραπέμψει το ερώτημα στο ΔΕΕ, καθώς έκρινε ότι η σχετική νομοθεσία της ΕΕ ήταν αρκετά σαφής<sup>342</sup>. Μετά την Απόφαση Laval του ΔΕΕ,

<sup>337</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 17<sup>ης</sup> Οκτωβρίου 1996-Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου-Υπόθεση C-312/95. Ανακτήθηκε στις 02/06/2023 από: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:61995CJ0312>

<sup>338</sup> Joerges & Rödl (2009), ό.π., 1–19

<sup>339</sup> Freedland & Prassl, (2015), ό.π.; Bucker, A. & Warneck, W. (eds) (2010). *Viking–Laval–Ruffert: Consequences and Policy Perspectives*, Brussels: ETUI

<sup>340</sup> Novitz, T. & Syripis, P. (2015). The United Kingdom. In: Freedland, M. & Prassl, J. (eds), *Viking, Laval and Beyond*, Oxford: Hart Publishing, 261–276; Bruun, N. & Jonsson, C.-M. (2010). Nordic countries: consequences and policy perspectives in the Nordic countries as a result of certain important decisions of the European Court of Justice. In: Bucker, A. & Warneck, W. (eds), *Viking–Laval–Ruffert: Consequences and Policy Perspectives*, Brussels: ETUI, 15–28

<sup>341</sup> Bruun & Jonsson, (2010), ό.π., 15–28

<sup>342</sup> Neergaard, U. & Nielsen, R. (2010). Blurring boundaries: from the Danish welfare state to the European social model?, *European Labour Law Journal*, 1(4), 434–488

η οποία κατέληξε στα αντίθετα συμπεράσματα, η κυβέρνηση της Δανίας ψήφισε νόμο που επέτρεπε ρητώς τη συλλογική δράση των συνδικάτων της χώρας κατά αλλοδαπών εργοδοτών με στόχο τη σύναψη συλλογικής σύμβασης. Με την υποστήριξη των κοινωνικών εταίρων, ο Δανός νομοθέτης χρησιμοποίησε το περιθώριο που προσφέρει η νομολογία του ΔΕΕ για να «δικαιολογήσει» τη νομοθετική του λύση. Απέτρεψε, έτσι, στο μέτρο του δυνατού, τις αρνητικές συνέπειες στο εθνικό του καθεστώς εργατικού δικαίου και διατήρησε τους αρχικούς ρυθμιστικούς του στόχους<sup>343</sup>.

Σοβαρός λόγος μη συμμόρφωσης και απόθησης των αποφάσεων του ΔΕΕ απορρέει από το γεγονός ότι το Δικαστήριο έκρινε σε μια μακρά σειρά αποφάσεων ότι οι διατάξεις της Συνθήκης του Μάαστριχτ για την ιθαγένεια της ΕΕ παρέχουν άμεσα δικαιώματα στους πολίτες και ότι η ιθαγένεια της ΕΕ μπορεί να παρέχει στους μετανάστες το δικαίωμα σε κοινωνικά επιδόματα, εφόσον μπορούν να αποδείξουν ότι έχουν «πραγματικό δεσμό» με την κοινωνία του κράτους μέλους υποδοχής τους. Διακήρυξε ότι η ιθαγένεια της ΕΕ προοριζόταν να είναι το θεμελιώδες καθεστώς των πολιτών των κρατών μελών και ότι η ιθαγένεια της ΕΕ καθιέρωσε έναν βαθμό οικονομικής αλληλεγγύης μεταξύ των υπηκόων του κράτους μέλους υποδοχής και των υπηκόων άλλων κρατών μελών. Το συνδυασμένο αποτέλεσμα αυτής της νομολογίας ερμηνεύτηκε ως προσπάθεια σύνδεσης του ζητήματος της «προνοιακής μεταναστευσης» με τους οικονομικά ενεργούς πολίτες της ΕΕ<sup>344</sup>. Έτσι, οι αρχές στα κράτη μέλη που πρόσφεραν ήδη σχετικά γενναιόδωρα κοινωνικά επιδόματα κινήθηκαν, σε γενικές γραμμές, περιοριστικά όσον αφορά στην πρόσβαση σε τέτοια επιδόματα από ανέργους, υποαπασχολούμενους και φοιτητές.

Αυτά τα γενικώς ισχύοντα κατώτατα όρια ήταν αντίθετα με το αρχικό δόγμα του ΔΕΕ, το οποίο απαιτούσε μεμονωμένες αξιολογήσεις και όχι μαζικές διοικητικές διαδικασίες<sup>345</sup>. Αντίθετα, η γερμανική κοινωνική διοίκηση είχε εξ αρχής απορρίψει αιτήσεις για κοινωνικά επιδόματα από μετανάστες της ΕΕ που δεν απασχολούνταν σαφώς. Ενώ υπήρχε μεγάλη αμφιβολία εάν αυτή η προσέγγιση δεν θα συνεπαγόταν διακρίσεις σύμφωνα με το δίκαιο της ΕΕ, οι γερμανικές αρχές περίμεναν τη νομολογία για να διευκρινίσει τέτοια ζητήματα<sup>346</sup>. Την ίδια στιγμή, οι αυστριακές αρχές απαίτησαν με τη σειρά τους από τους μετανάστες-πολίτες της ΕΕ να αποδείξουν το δικαίωμα διαμονής τους, το οποίο συνδέεται με την οικονομική αυτάρκεια, απειλώντας

<sup>343</sup> Seikel, D. (2015). Class struggle in the shadow of Luxembourg: the domestic impact of the European Court of Justice's case law on the regulation of working conditions, *Journal of European Public Policy*, 22(8), 1166–1185; Bruun & Jonsson, (2010), ό.π., 15-28

<sup>344</sup> Blauberger & Schmidt, (2014), ό.π., 1-7

<sup>345</sup> Blauberger, M. & Schmidt, S.K. (2017). Free movement, the welfare state, and the European Union's over-constitutionalization: administrating contradictions, *Public Administration*, 95, 437–449

<sup>346</sup> Blauberger & Schmidt, (2017), ό.π., 446; Heindlmaier & Blauberger, (2017), ό.π., 1212

ότι θα αποσύρουν το εν λόγω δικαίωμα σε διαφορετική περίπτωση, υποβάλλοντάς τους σε μια κατάσταση αβεβαιότητας<sup>347</sup>. Αν και οι ανωτέρω προσεγγίσεις περιόρισαν την αρχική, γενναιόδωρη ερμηνεία του ΔΕΕ για τα δικαιώματα της ιθαγένειας της ΕΕ, σταδιακά επικράτησαν, όταν το ΔΕΕ άρχισε να υποχωρεί από το εκτεταμένο δόγμα του για την πρόσβαση σε κοινωνικές παροχές<sup>348</sup>.

Ο περιορισμός του δόγματος του ΔΕΕ είναι δυνατός ακόμη και όταν οι εθνικές αρχές συμμορφώνονται επισήμως με μεμονωμένες αποφάσεις του ΔΕΕ. Οι εθνικές διοικήσεις βρήκαν και εξακολουθούν να βρίσκουν διάφορα μέσα για να περιορίσουν τα ευρύτερα αποτελέσματα της εκτεταμένης νομολογίας του ΔΕΕ για ζητήματα που ρυθμίζονται από το Ενωσιακό δίκαιο. Οι στρατηγικές περιορισμού περιλαμβάνουν έλλειψη νομοθετικής προσαρμογής ή διατήρηση περιοριστικών διοικητικών πρακτικών, που ουσιαστικά αναγκάζουν τους θιγόμενους πολίτες να διεκδικούν επανειλημμένως τα δικαιώματά τους μέσω δικαστηρίων και άλλων οργάνων διαιτησίας. Η αντίσταση μπορεί επίσης να λάβει τη μορφή νομοθετικής ρήτρας προτίμησης, όταν οι εθνικοί νομοθέτες εφαρμόζουν στενή μεταρρύθμιση αλλά επιβάλλουν νέους περιορισμούς σε μια προσπάθεια «να ορίσουν παρά να οριστούν» και να αποφευχθούν μελλοντικές παρεμβάσεις<sup>349</sup>. Σε ορισμένες περιπτώσεις, οι εθνικές αρχές μπορούν επίσης να βασίζονται σε αυτά που έχουν ονομαστεί «προστατευτικά ισοδύναμα», δηλαδή, εθνικές εναλλακτικές επιλογές που επιτρέπουν στις αρχές να «παραιτηθούν» από νομοθετικές ή διοικητικές πρακτικές επειδή υπάρχουν εναλλακτικές που (μέχρι στιγμής) δεν αντιμετωπίζονται από τη νομολογία του ΔΕΕ<sup>350</sup>. Οι εθνικές δικαστικές αρχές διαδραματίζουν επίσης ρόλο στην προστασία των εθνικών λύσεων από τη συνεχή πρόκληση. Αυτό δεν σημαίνει ότι το ΔΕΕ έχει ελάχιστη επίδραση στις εθνικές πολιτικές, αλλά ότι η επίδραση αμφιλεγόμενων δογμάτων μπορεί να διατηρηθεί σε ένα αποδεκτό επίπεδο από τους εθνικούς φορείς χάραξης πολιτικής, εφόσον μπορούν να προστατευθούν βασικοί στόχοι ρυθμιστικής πολιτικής. Αν και η μη συμμόρφωση μέσω του περιορισμού δεν στέλνει τόσο ισχυρό μήνυμα στο ΔΕΕ όσο η ευθεία μη συμμόρφωση, είναι απίθανο οι δικαστές του ΔΕΕ να αγνοούν ή να μην ενδιαφέρονται για τα αποτελέσματα του δόγματός του στην εθνική έννομη τάξη των κρατών μελών.

<sup>347</sup> Heindlmaier & Blauberger, (2017), ό.π., 1208

<sup>348</sup> Spaventa, E. (2017), *Earned citizenship—understanding union citizenship through its scope*. In: Kochenov, D. (ed.), *EU Citizenship and Federalism: The Role of Rights*, Cambridge: Cambridge University Press, 204–225

<sup>349</sup> Martinsen, (2005), ό.π., 1049

<sup>350</sup> Werner, (2016), ό.π., 1449–1464



## Κεφάλαιο 5<sup>ο</sup>: Οι τέσσερις του «Visegrád» μεταξύ εξευρωπαϊσμού και αντιφιλελευθερισμού

### 5.1 Η ιστορική σύνδεση των χωρών του «Visegrád»

#### 5.1.1 Το Συνέδριο του «Visegrád» το 1335

Για να κατανοήσει κανείς τους λόγους που οδήγησαν στη Σύνοδο των Βασιλέων, χρειάζεται να μελετήσει τις συνθήκες των αντίστοιχων χωρών στις αρχές του 14ου αιώνα. Αν και η εξάπλωση της Μαύρης Πανώλης και άλλων επιδημιών σε αυτή τη χρονική περίοδο σηματοδότησε τη λήξη του Μεσαίωνα στη Δυτική Ευρώπη, η κουλτούρα του ιπποτισμού ήταν εκείνη την εποχή ακόμα σε άνθιση. Η ιστορία των τριών βασιλείων της Κεντρικής Ευρώπης, της Βοημίας, της Πολωνίας και της Ουγγαρίας, τον 14ο αιώνα, χαρακτηρίζει μια εποχή προόδου και ανάπτυξης που αντικατοπτρίζεται με παρόμοιους τρόπους σε κάθε χώρα. Στις αρχές του αιώνα και τα τρία γειτονικά βασίλεια βίωναν εσωτερικές προστριβές και κοινωνικές αναταραχές. Μέχρι το δεύτερο μισό του αιώνα, οι τρεις ηγέτες κατάφεραν να επιλύσουν εσωτερικές συγκρούσεις και να οικοδομήσουν ισχυρές χώρες. Στη Βοημία και την Ουγγαρία, οι παλιές δυναστείες είχαν εξαφανιστεί σχεδόν ταυτόχρονα στις αρχές του 1300, ενώ στην Πολωνία, ο Lokietek -ο οποίος καταγόταν απευθείας από τον τελευταίο Πολωνό βασιλιά της δυναστείας Piast- ανέβηκε στον θρόνο. Οι απαιτητικές προκλήσεις που επρόκειτο να αντιμετωπίσουν και οι τρεις χώρες ενδυνάμωσαν τη μεταξύ τους σχέση.

Ο Wladislaw I Lokietek, Δούκας της Κρακοβίας (1305–1320), πέτυχε να ενοποιήσει τις διαλυμένες πολωνικές περιοχές και έγινε βασιλιάς με την έγκριση του Πάπα το 1320, ανασυγκροτώντας έτσι το Βασίλειο της Πολωνίας. Στην Ουγγαρία, όταν η γενεαλογία της δυναστείας των Árpád έληξε το 1301, ο Κάρολος Α΄ του Ανζού (1301–1342) ανέβηκε στο θρόνο και, όπως ο Lokietek, ξεκίνησε τη βασιλεία του με αφοσίωση και χάρισμα ηγεσίας. Οι Πολωνοί και οι Ούγγροι ηγεμόνες υποστήριζαν ο ένας τον άλλον στις μάχες τους ενάντια στους ολιγάρχες στα δικά τους εδάφη, και αυτή η συμμαχία θα γινόταν θεμελιώδης πυλώνας της πολιτικής της Κεντρικής Ευρώπης καθ' όλη τη διάρκεια του 14ου αιώνα. Ο αντίπαλος των Ανζού, Ιωάννης του Λουξεμβούργου (1310–1346), ανέβηκε στον θρόνο της Βοημίας, γεγονός που έφερε σταθερότητα και στις σχέσεις Βοημίας-Ουγγαρίας. Μια ένδειξη αυτού είναι ότι ο Κάρολος Α΄ του Ανζού, έχοντας υποστεί την πρόωρη απώλεια των δύο πρώτων

συζύγων του, παντρεύτηκε τη Βεατρίκη του Λουξεμβούργου, αδερφή του βασιλιά της Βοημίας το 1317. Ο θάνατος της Βεατρίκης το 1319, ωστόσο, έβαλε πρόωρο τέλος σε αυτόν τον γάμο. Επειδή ο Ιωάννης δεν είχε άλλες αδερφές, ο Κάρολος νυμφεύθηκε την Ελισάβετ, κόρη του νεοστεμμένου Wladislaw I Lokietek το 1320, σχηματίζοντας έτσι μια ισχυρή συμμαχία μεταξύ της Ουγγαρίας και της Πολωνίας.

Την ίδια στιγμή, ο βασιλιάς Ιωάννης παρείχε περαιτέρω υποστήριξη στην εκστρατεία του Καρόλου κατά του Μάτέ Csák, του κυριότερου αντιπάλου του, μια χάρη που ο Κάρολος δεν άφησε χωρίς ανταπόδοση. Με την επακόλουθη φθορά των σχέσεων Ουγγαρίας-Αυστρίας, λόγω της σκληρής διένεξης Λουξεμβούργιων-Αψβούργων, οι δεσμοί μεταξύ των δύο βασιλείων ενισχύθηκαν. Οι καλές σχέσεις του Καρόλου και με τις δύο χώρες επισκιάστηκαν, ωστόσο, από την εχθρότητα μεταξύ της Βοημίας και των Πολωνών, η οποία τροφοδοτείτο από τη διεκδίκηση του πολωνικού θρόνου από τους Λουξεμβούργιους. Αν και σύμφωνα με τους κανόνες των τότε διεθνών σχέσεων η εν λόγω διεκδίκηση ήταν νομικά δικαιολογημένη, παρεμποδίστηκε αφενός από την αποτυχημένη εκστρατεία του βασιλιά της Βοημίας και αφετέρου από τη διπλωματία των εκπροσώπων του Οίκου των Ανζού. Σε αυτό το διπλωματικό σκηνικό ο Ιωάννης του Λουξεμβούργου μείωσε την αξίωσή του. Μάλιστα, όταν ανέβηκε στον πολωνικό θρόνο νέος βασιλιάς, ο ίδιος ενδιαφέρθηκε να βελτιώσει τις σχέσεις Βοημίας-Πολωνίας, προκειμένου να οικοδομήσει μια ισχυρή συμμαχία για να αντιμετωπίσει τους μακροχρόνιους εχθρούς του (Αυστριακούς, Αγία Ρωμαϊκή Αυτοκρατορία, Βαυαρούς).

Το 1334, όταν προέκυψαν διαφορές για τα πολωνικά εδάφη, οι εμπλεκόμενοι επέλεξαν διαιτητές: η πολωνική πλευρά διόρισε τον Ούγγρο βασιλιά και οι ιπότες του Τευτονικού Τάγματος διόρισαν τον βασιλιά της Βοημίας. Σκοπός όλων ήταν η επίτευξη μιας ειρηνευτικής συμφωνίας. Οι διαιτητές αποδέχθηκαν τον ρόλο τους με μεγάλο ζήλο και μεσολάβησαν μεταξύ της Βοημίας και της Πολωνίας με θετική διάθεση, ανεξαρτήτως των μακροπρόθεσμων βλέψεών τους. Σε αυτό το πλαίσιο έλαβε χώρα η διάσκεψη στο «Visegrád», που ουσιαστικά σηματοδότησε την ολοκλήρωση μιας διετούς διαδικασίας διπλωματικών διαπραγματεύσεων μεταξύ των δύο πλευρών. Ο μηχανισμός της διπλωματικής αυτής διαδικασίας φαίνεται ότι σχεδιάστηκε στο «Visegrád» και περιλάμβανε τη συνεχή έλευση και αποχώρηση αντιπροσώπων για τη διατήρηση της επαφής και τη διασφάλιση της ροής των αναγκαίων πληροφοριών προς και από κάθε κατεύθυνση<sup>351</sup>.

<sup>351</sup> Rácz, G. (2015). The Congress of Visegrád in 1335, *Central European Papers*, 3(2), 8-19

### 5.1.2 Η Διάσκεψη της Γιάλτας και το «Τρίγωνο του Visegrád»

Η διάσκεψη των βασιλέων στο «Visegrád», που έλαβε χώρα το 1335 ως το 1338, έθεσε τα θεμέλια της πολύ μεταγενέστερης και ομώνυμης συμφωνίας του 1991, που υπογράφηκε από τον πρωθυπουργό της Ουγγαρίας (Jozsef Antall) και τους προέδρους της Τσεχοσλοβακίας (Vaclaw Havel) και της Δημοκρατίας της Πολωνίας (Lech Walesa). Αποτέλεσμα της συμφωνίας που υπογράφηκε στο ίδιο μέρος ήταν η δημιουργία του Τριγώνου του «Visegrád». Τα σημαντικότερα ζητήματα που κλήθηκε να αντιμετωπίσουν και να διαχειριστούν οι αρχικά τρεις (3) και στη συνέχεια τέσσερις (4) χώρες του «Visegrád» ήταν α) της τάξης και της συνύπαρξης στη σοβιετική σφαίρα επιρροής όπως προσδιορίστηκε στη Διάσκεψη της Γιάλτας, β) η πτώση του Σιδηρού Παραπετάσματος και οι κοινές προσπάθειες των χωρών αυτών να ενταχθούν στο NATO και την ΕΕ, γ) οι επιχειρήσεις των χωρών αυτών στο Δυτικό σύστημα ασφαλείας σε συγκεκριμένα έργα εντός του NATO και της ΕΕ<sup>352</sup>.

Μετά την ολοκλήρωση της Διάσκεψης της Γιάλτας το 1945, η Πολωνία, η Ουγγαρία και η Τσεχοσλοβακία τέθηκαν υπό τη δικαιοδοσία της Σοβιετικής Ένωσης και της κομμουνιστικής της κυβέρνησης. Το τελευταίο αμφισβήτησαν για πρώτη φορά οι Πολωνοί το 1956, τον «Πολωνικό Οκτώβρη», όταν εξέφρασαν την αντίθεσή τους στον σταλινισμό, ενώ πολύ σύντομα τους ακολούθησαν και οι Ούγγροι. Οι ουγγρικές διαδηλώσεις αλληλεγγύης στη Βουδαπέστη υπέρ των διεκδικούμενων αλλαγών στην Πολωνία αντιμετωπίστηκαν βιαίως από τους Σοβιετικούς, γεγονός που οδήγησε στο ξέσπασμα μεγάλης κλίμακας ταραχών<sup>353</sup>. Ο αντισοβιετισμός και ο αντικομμουνισμός ήταν δύο βασικές παράμετροι που ενίσχυσαν τις διμερείς σχέσεις Πολωνίας-Ουγγαρίας και ώθησαν τις δύο χώρες να υπονομεύσουν την ηγεμονική τάξη στην Ανατολική Ευρώπη και να αμφισβητήσουν τους κανόνες που επέβαλε η Σοβιετική Ένωση<sup>354</sup>. Αν και το αίτημα για την ανάκτηση της ανεξαρτησίας και της αυτοδυναμίας των δύο κρατών εκφράστηκε εντόνως, χρειάστηκε να περιμένουν τουλάχιστον τρεις (3) δεκαετίες για να το κάνουν πράξη<sup>355</sup>. Την ίδια περίοδο, η Τσεχοσλοβακία ήταν εξ ολοκλήρου υποταγμένη στη Σοβιετική Ένωση, μιας και η κυριαρχία των κομμουνιστών στο εσωτερικό της χώρας ήταν απόλυτη. Αυτό σημαίνει ότι σε αντίθεση

<sup>352</sup> Schmidt, A. (2016). Friends forever? The Role of the Visegrad Group and European Integration, *Politics in Central Europe*, 12(3), 113-140

<sup>353</sup> Urbański, M. & Dołęga, K. (2015). The Visegrad Group in the western security system, *Security and Defence Quarterly*, 9(4), 5-37

<sup>354</sup> Urbański & Dołęga (2015), *ό.π.*, 7-15

<sup>355</sup> McCabe, M. (2019). Soviet Security and the Hungarian Revolution of 1956, *The Histories*, 10(2), 27-52

με τους αντιρώσους και αντικομμουνιστές Πολωνούς και Ούγγρους, οι Τσέχοι και οι Σλοβάκοι είναι φιλωρώσοι και κομμουνιστές<sup>356</sup>.

Έως την «Άνοιξη της Πράγας», το 1968, η εξωτερική και εσωτερική πολιτική στην Πολωνία, στην Ουγγαρία και την Τσεχοσλοβακία εξαρτάτο πλήρως από τις αποφάσεις της Σοβιετικής Ένωσης. Από τότε και στο εξής, λαμβάνοντας υπόψη και την πολιτική πραγματικότητα του «Ψυχρού πολέμου», οι χώρες της Κεντρικής και της Ανατολικής Ευρώπης θεώρησαν αναγκαίο να ακολουθήσουν μια στρατηγική ενσωμάτωσης. Δηλαδή μια στρατηγική ένωσης δυνάμεων και πόρων, ανάπτυξης μιας κοινής εξωτερικής πολιτικής που θα τους επέτρεπε να ανεξαρτητοποιηθούν από το «Κρεμλίνο». Το ισχυρότερο επιχείρημα για τη θεμελίωση του Τριγώνου του «Visegrád» το 1991 ήταν η γεωγραφική θέση των χωρών αυτών, στο μέσο της ευρωπαϊκής ηπείρου και η πιθανότητα διαίρεσης του συγκεκριμένου αυτού γεωγραφικού τμήματος από το «Σιδηρούν παραπέτασμα». Για άλλη μια φορά στην ιστορία, οι χώρες της Κεντρικής Ευρώπης αποφάσισαν να μετατραπούν σε ουδέτερη ζώνη ασφαλείας μεταξύ Δύσης και Ανατολής, μεταξύ του ΝΑΤΟ και του Συμφώνου της Βαρσοβίας<sup>357</sup>. Η διπλωματική αυτή ένωση της Πολωνίας, της Ουγγαρίας και της Τσεχοσλοβακίας ισχυροποίησε τη θέση τους και εξώθησε τη Σοβιετική Ένωση να διατηρήσει την επιφανειακή και προσωρινή μόνο επιρροή της. Το 1970 στην Πολωνία άρχισε να ακούγεται το σύνθημα «επιστροφή στην Ευρώπη» συνδυαστικά με το αίτημα «μετασχηματισμού», ενώ στην Ουγγαρία άρχισαν να εισάγονται μεταρρυθμίσεις που οδηγούσαν σταδιακά στην υιοθέτηση μιας καπιταλιστικού τύπου οικονομίας. Στο ίδιο πνεύμα και μετά τις βίαιες καταστολές της «Άνοιξης της Πράγας», η Τσεχοσλοβακία άρχισε να απομακρύνεται από τη Μόσχα. Τα γεγονότα οδήγησαν στη «βελουδίνη επανάσταση» που ανάγκασαν τις κομμουνιστικές ηγεσίες να παραιτηθούν και να εγκαταλείψουν την εξουσία στην Πολωνία και την Ουγγαρία.

Η ιδέα της ολοκλήρωσης του Τριγώνου του «Visegrád» βασιζόταν σε διμερείς συμφωνίες και κυρίως στη συμφωνία για Αμοιβαία Οικονομική Βοήθεια<sup>358</sup>, που αφορούσε ιδίως στην ανάπτυξη κοινής εξωτερικής πολιτικής και την ενίσχυση αμοιβαίων σχέσεων. Έτσι, οι διμερείς συμφωνίες μεταξύ των χωρών εκπλήρωσαν τον στόχο της ενοποίησης για τη διατήρηση της ασφάλειάς τους με ισότητα, σεβασμό της κυριαρχίας και τη μη ανάμειξη στις εσωτερικές υποθέσεις. Η διαβούλευση μεταξύ των χωρών ήταν σημαντική και επέτρεψε την υπέρβαση των προβλημάτων, την εξεύρεση λύσεων, καθώς και την υιοθέτηση μιας κοινής στάσης. Επιπλέον, δεσμεύτηκαν στις αρχές του Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών, ενώ εισήγαγαν και εφήρμοσαν κοινούς

<sup>356</sup> Bracke, M. & Ekman Jørgens, T. (2002). Poland and Czechoslovakia in the era of Stalinism (1948-1956). Comparative study, EUI Working Paper HEC No.2002/4, European University Institute, Florence

<sup>357</sup> Urbański & Dołęga (2015), ό.π., 7-15

<sup>358</sup> Schmidt, (2016), ό.π.113-140

κανονισμούς σε τομείς όπως η επιστήμη, η τεχνολογία, η οικονομία, ο πολιτισμός, η υγεία, η εκπαίδευση, η τέχνη, η τηλεόραση κ.ά. Ο σχηματισμός του Τριγώνου του «Visegrád» ευνοήθηκε λόγω του τοπικισμού και της συνειδητοποίησης της ιδιαιτερότητας της περιοχής. Οι λαοί εντός αυτής είχαν κοινό παρελθόν, κοινή πολιτιστική ταυτότητα, κοινές ιδέες και πολιτιστικές τάσεις, ενώ οργανώνονταν σε κοινή κοινωνικοοικονομική δομή<sup>359</sup>. Θεμέλια της συμφωνίας του «Visegrád» θεωρείται η ιστορική αλληλεπίδραση, η φυσική εγγύτητα και η πολιτική αναγκαιότητα<sup>360</sup>.

Το πρώτο σαφές σύμβολο θεσμοθέτησης της συνεργασίας μεταξύ Πολωνίας, Τσεχοσλοβακίας και Ουγγαρίας ήταν η Πρωτοβουλία της Κεντρικής Ευρώπης, που αποσκοπούσε στη σταθεροποίηση των σχέσεων των κρατών της Κεντρικής Ευρώπης, η ανάπτυξη του Δούναβη, ο εκσυγχρονισμός των συνδέσεων μεταφορών, η πυρηνική ασφάλεια κ.ά.<sup>361</sup>. Εξαιτίας της Πρωτοβουλίας προέκυψε το «Κεντροευρωπαϊκό Τρίγωνο» που θεσμοθετήθηκε το 1991, όταν η πλευρά της Τσεχοσλοβακίας εμφανίστηκε διαλλακτικότερη σε σχέση με τις τριμερείς οικονομικές και στρατιωτικές διαβουλεύσεις. Μέχρι εκείνη τη στιγμή ο πρόεδρος της χώρας ενδιαφερόταν μόνο για το NATO, τον μόνο δημοκρατικό και δοκιμασμένο θεσμό που θα μπορούσε να εγγυηθεί την ασφάλειά της<sup>362</sup>. Η εν λόγω θεσμοθέτηση σήμανε την επιστροφή της Ουγγαρίας, της Πολωνίας και της Τσεχοσλοβακίας στην Ευρώπη, την αποφυγή του μεταξύ τους ανταγωνισμού και την εντατικοποίηση της ένταξής τους στις δομές του NATO και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας<sup>363</sup>. Οι προσπάθειες της Πολωνίας, της Ουγγαρίας και της Τσεχοσλοβακίας για την επίτευξη κοινής στάσης στην Κεντρική Ευρώπη δεν έμειναν απαρατήρητες από το NATO. Αντιθέτως, ενισχύθηκαν ως αποσταθεροποιητικός παράγοντας του Συμφώνου της Βαρσοβίας και υποστηρίχθηκαν στο πλαίσιο αναβάθμισης του Τριγώνου του «Visegrád» σε ισχυρότερη οικονομία στην περιοχή. Σε αυτό το ευνοϊκό κλίμα προωθήθηκαν οικονομικές και κοινωνικές μεταρρυθμίσεις, καθώς και οι δημοκρατικές διαδικασίες<sup>364</sup>. Το Τρίγωνο του «Visegrád» «γέμισε» τον νευραλγικό γεωγραφικό τόπο της Κεντρικής Ευρώπης για τους συμμάχους του NATO.

<sup>359</sup> Hallet, M. (2017). National and regional development in Central and Eastern Europe: Implications for EU structural Assistance, Brussels: European Commission-Economic and Financial

<sup>360</sup> Urbański & Dołęga (2015), ό.π., 7-15

<sup>361</sup> Urbański & Dołęga (2015), ό.π., 7-15

<sup>362</sup> Urbański & Dołęga (2015), ό.π., 7-15

<sup>363</sup> Cabada, L. & Waisová, Š. (2018). The Visegrad Group as an Ambitious Actor of (Central-)European Foreign and Security Policy, *Politics in Central Europe*, 14(2), 9-20

<sup>364</sup> Cabada & Waisová, (2018), ό.π., 9-20

### **5.1.3 Η πτώση του Σιδηρούν Παραπετάσματος και η ένταξη σε NATO και ΕΕ**

Η κατάρρευση του υπαρκτού σοσιαλισμού επέτρεψε τις χώρες του «Visegrád» να επαναπροσδιορίσουν τη θέση τους στη Δύση. Βασικό τους μέλημα ήταν να αποδείξουν εμπράκτως τον φιλοδυτικό προσανατολισμό τους προσχωρώντας στο NATO και την ΕΕ<sup>365</sup>. Την ίδια εποχή με τη διακήρυξη του σχήματος του «Visegrád» δήλωσαν ότι λόγω της «κοινής» ιστορικής, της πολιτιστικής, της κοινωνικής, της οικονομικής και της πολιτικής τους ταυτότητας θα συνεργαστούν προκειμένου να ενσωματωθούν στις δυτικές δομές οικονομίας και ασφάλειας<sup>366</sup>. Στη μεταξύ τους συμφωνία τα τέσσερα (4) κράτη συμφώνησαν α) να προχωρήσουν στην πλήρη αποκατάσταση της κρατικής ανεξαρτησίας, της δημοκρατίας και της ελευθερίας, β) να εξαλείψουν όλα τα κοινωνικά και πνευματικά κατάλοιπα του ολοκληρωτικού συστήματος, γ) να οικοδομήσουν μια στέρεη κοινοβουλευτική δημοκρατία, ένα σύγχρονο κράτος δικαίου, ένα πλέγμα προστασίας και σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών, δ) να δημιουργήσουν μια σύγχρονη οικονομία της αγοράς και ε) να ενταχθούν σε όλο το φάσμα του ευρωπαϊκού πολιτικού και οικονομικού συστήματος, ασφάλειας και νομοθεσίας<sup>367</sup>. Αναμφίβολα η υλοποίηση των τεσσάρων (4) πρώτων αποτελούσε εκ των ουκ άνευ προϋπόθεση για την πλήρη υλοποίηση του τελευταίου.

Όσον αφορά στη διάρθρωση του Ομίλου του «Visegrád», αυτή βασιζόταν σε εκ περιτροπής προεδρίες και συνεδριάσεις, ενώ το μοναδικό θεσμοθετημένο όργανο ήταν το International Visegrád Fund με τη γραμματεία να βρίσκεται στη Μπρατισλάβα<sup>368</sup>. Μια από τις πιο εντυπωσιακές επιτυχίες του Ομίλου ήταν η διάλυση των εξαρτημένων από τη Σοβιετική Ένωση δομών, όπως το Σύμφωνο της Βαρσοβίας. Η κοινή στάση της Πολωνίας, της Τσεχοσλοβακίας και της Ουγγαρίας τους έδωσε τη δυνατότητα να ισχυροποιήσουν τη σχετικά αδύναμη θέση τους στην αρχή των διαπραγματεύσεων, να συγκροτήσουν ένα ενιαίο μέτωπο χωρών της Κεντρικής Ευρώπης κι έτσι να επιτύχουν την ανεξαρτησία τους από τη Μόσχα. Η στάση τους οδήγησε στη διάλυση της δομής του Συμφώνου της Βαρσοβίας και όχι μόνο στην αναδιάρθρωσή του<sup>369</sup>, γεγονός που επέφερε την απόσυρση των μονάδων του Κόκκινου Στρατού από τα εδάφη της

<sup>365</sup> Gagatsek, W., Płatek, D. & Płucienniczak, P. (2022). Party Positions Toward Differentiated Integration: the Visegrad Group in a Comparative Perspective, RSC Working Paper 2022/28, European University Institute

<sup>366</sup> Gagatsek et al., (2022), ό.π.

<sup>367</sup> Visegrad Declaration 1991. Declaration on Cooperation between the Czech and Slovak Federal Republic, the Republic of Poland and the Republic of Hungary in Striving for European Integration. Ανακτήθηκε στις 14/06/2023 από: <https://www.visegradgroup.eu/documents/visegrad-declarations/visegrad-declaration-110412-2>

<sup>368</sup> Visegrad Fund. Ανακτήθηκε στις 14/06/2023 από: <https://www.visegradfund.org/about-us/the-fund/>; Cabada & Waisová, (2018), ό.π., 9-20

<sup>369</sup> Schmidt, (2016), ό.π., 113-140

Ουγγαρίας και της Τσεχοσλοβακίας το 1991 και της Πολωνίας το 1993. Με αυτή την εξέλιξη «άνοιξε» περισσότερο ο «δρόμος» του NATO. Πολλοί από τους στόχους που τέθηκαν από τα μέλη επιτεύχθηκαν ήδη το 1991 μέσω της αμοιβαίας συνεργασίας και για τον λόγο αυτό, η προσπάθειά τους εστιάστηκε στη σύνδεση με την Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα, στην ενίσχυση της συνεργασίας με το NATO<sup>370</sup>.

Οι εξελίξεις καθυστέρησαν τους επόμενους μήνες όταν ενεργοποιήθηκε η διαδικασία διάλυσης της Τσεχοσλοβακίας και η Τσεχία ανέπτυξε «εγωιστική» πολιτική, αντιβαίνοντας στην άτυπη συμφωνία περί μη ανοχής σε φαινόμενα «ατομικισμού» των μελών. Σύμφωνα με τους «Ευρωπαίους» οι χώρες του «Visegrád» μπορούσαν να επιτύχουν τους στόχους τους μόνο ως «κουαρτέτο» κι όχι ως «σολίστ»<sup>371</sup>. Σε αυτό το κλίμα, αν και το 1993 η Ομάδα του «Visegrád» εισήλθε σε μια φάση περιορισμένης συνεργασίας, παρέμενε ισχυρό το κοινό και ταυτόχρονα ξεχωριστό για κάθε χώρα όραμα της ενσωμάτωσής τους στο NATO και την ΕΕ<sup>372</sup>. Έτσι, τα ζητήματα που σχετίζονταν με την ένταξη στο NATO συμφωνήθηκαν από κοινού και ακολουθήθηκε κοινή στρατηγική. Η Πολωνία, η Ουγγαρία και η Δημοκρατία της Τσεχίας εντάχθηκαν στο NATO το 1999, ενώ η Σλοβακία με καθυστέρηση το επέτυχε το 2004 αφού έλαβε σταθερή και ισχυρή υποστήριξη των εταίρων της στο «Visegrád». Παράλληλα με τις ενταξιακές προσπάθειες στο NATO, οι χώρες του «Visegrád» προσπάθησαν να ενταχθούν στην ΕΕ το συντομότερο δυνατό, ώστε να εμπλακούν πλήρως στα ευρωπαϊκά, πολιτικά, οικονομικά και νομικά συστήματα. Η διαδικασία της Πολωνίας, της Τσεχίας και της Ουγγαρίας για την ένταξη στην ΕΕ ξεκίνησε στις 31 Μαρτίου 1998 και στις 15 Φεβρουαρίου 2000 στην περίπτωση της Σλοβακίας. Αν και η προσπάθεια ένταξης των χωρών του «Visegrád» έφερε την ονομασία του εγγράφου που καθιερώνει την Ομάδα, στην πραγματικότητα η συνεργασία των μελών κατά τη φάση των ενταξιακών διαπραγματεύσεων ήταν μικρή και οι μεταξύ τους συναντήσεις ήταν απλώς συμβουλευτικές ή ενημερωτικές<sup>373</sup>.

Ο λόγος για την ανωτέρω εξέλιξη ήταν το γεγονός ότι η ΕΕ εισήγαγε τα κριτήρια της Κοπεγχάγης για την ένταξη, πράγμα που σήμαινε ότι η Ένωση εξέταζε την περίπτωση κάθε υποψηφίου ξεχωριστά. Επιπροσθέτως, ενισχυτικά σε αυτό λειτούργησαν οι οικονομικές διαφορές μεταξύ των χωρών του «Visegrád». Τα κριτήρια της Κοπεγχάγης διατυπώθηκαν στη σύνοδο κορυφής της ΕΕ τον Ιούνιο του 1993. Τονίστηκε ότι οι

<sup>370</sup> Trifu, A. (2017). Visegrad Group: A “counterweight” within EU system, *International Journal of Development and Sustainability*, 6(10), 1232-1238; Polok, D., Michalski, P., Szewczyk, D., Keil, D., Wiczorek, S., Kaciakova, P., Incze, Z., Rycerz, J., Nisztuk, T., Dvouletý, O. & Krzemiński, P. (2016). Future of the Visegrad Group.

<sup>371</sup> Trifu, (2017), ό.π., 1232-1238; Polok et al., (2016), ό.π.

<sup>372</sup> Trifu, (2017), ό.π., 1232-1238; Polok et al., (2016), ό.π.

<sup>373</sup> Urbański & Dołęga (2015), ό.π., 22

χώρες της Κεντρικής και της Ανατολικής Ευρώπης θα γίνουν μέλη της κοινότητας εφόσον α) παραμείνουν σταθερές εγγυήτριες της λειτουργίας της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου, του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και της προστασίας των δικαιωμάτων των μειονοτήτων, β) διασφαλίσουν τη λειτουργία μιας αποτελεσματικής οικονομίας της αγοράς που θα είναι σε θέση να αντιμετωπίσει τον ανταγωνισμό εντός της Ένωσης, γ) έχουν την ικανότητα να εκπληρώνουν τις υποχρεώσεις που απορρέουν από την ένταξη στην Ένωση, δ) μπορούν να ενσωματώνουν στο εθνικό τους δίκαιο τους νόμους που ρυθμίζουν την ΕΕ<sup>374</sup>. Τα κριτήρια αυτά αύξησαν τον «εσωτερικό» ανταγωνισμό στην Ομάδα «Visegrád», καθώς καμία από τις χώρες μέλη δεν επιθυμούσε να χάσει το «τρένο» της ένταξης και (κυρίως) των Ενωσιακών χρηματοδοτήσεων. Σε αυτό το κλίμα, περιορίστηκε η μεταξύ τους συνεργασία.

Η ένταξη των χωρών του «Visegrád» στην ΕΕ και το NATO έθεσε ένα ερώτημα σχετικά με το νόημα της περαιτέρω λειτουργίας της μεταξύ τους Ομάδας. Στη βάση αυτού του προβληματισμού, το 2004 αποφασίστηκε ότι η συνεργασία τους θα πρέπει να συνεχιστεί εντός των υπερεθνικών οργανισμών, προκειμένου να επιτυγχάνονται τα καλύτερα δυνατά αποτελέσματα σε επίπεδο πολιτικής ασφάλειας και εξωτερικής πολιτικής<sup>375</sup>. Επιπροσθέτως, αποφάσισαν να αναπτύξουν αρκετούς τομείς αμοιβαίας δέσμευσης, όπως της οικονομίας, της επιχειρηματικότητας, της ενέργειας, της στρατιωτικής και της τεχνολογικής συνεργασίας, καθώς και της επιρροής σε χώρες εκτός ΕΕ. Ωστόσο, η αρνητική πτυχή της συνεργασίας είναι πλέον, όπως και από την αρχή της ύπαρξής της, η κυριαρχία των επιμέρους εθνικών συμφερόντων έναντι των συμφερόντων ολόκληρου του Ομίλου «Visegrád». Αυτό αντικατοπτρίζεται στη διαφορετική στάση των μελών της Ομάδας απέναντι στην πολιτική της ΕΕ, στο όραμα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και τον στόχο της ολοκλήρωσης.

## ***5.2 Το πέρασμα από τη φιλελεύθερη τάξη στον λαϊκισμό***

Μια μακροχρόνια συζήτηση για τα ζητήματα των χωρών της Ανατολικής-Κεντρικής Ευρώπης επικεντρώνεται στον επιτυχημένο μετασχηματισμό τους σε δημοκρατικές και ανταγωνιστικές οικονομίες της Ευρωπαϊκής αγοράς. Η διαδικασία αυτή εκκίνησε από τις ειρηνικές επαναστάσεις του 1989 και οδήγησε στην πλήρη ένταξη των κρατών αυτών στις ευρωπαϊκές δομές μέσα σε ένα διάστημα περίπου δεκαπέντε ετών. Ο στόχος της ένταξης, πρώτα στην υπό την ηγεσία των ΗΠΑ αμυντική συμμαχία του Βορειοατλαντικού Συμφώνου (NATO) και στη συνέχεια στην Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) έγινε πραγματικότητα από το 1999 ως και το 2004 για τα τέσσερα κράτη του

<sup>374</sup> Urbański & Dołęga (2015), ό.π., 24

<sup>375</sup> Urbański & Dołęga (2015), ό.π., 27



Βίζεγκραντ (B4): Πολωνία, Τσεχία, Ουγγαρία, Σλοβακία. Λαμβάνοντας υπόψη τις υψηλές ενταξιακές προϋποθέσεις και κριτήρια που θέτει η ΕΕ στις αιτούσες χώρες, το επίτευγμα των B4 αξιολογήθηκε ως εξαιρετικά σημαντικό<sup>376</sup>. Μελέτες από το πρώτο χρονικό διάστημα της ένταξης των B4 στην ΕΕ κατέδειξαν ότι τα νέα μέλη βρίσκονταν σε μια συνεχή διαδικασία προσαρμογής, τηρώντας στις περισσότερες περιπτώσεις έναν μάλλον παθητικό ρόλο ως φορείς λήψης αποφάσεων στο πλαίσιο της Ένωσης. Πολύ σπάνια ξεχώρισαν ως διαμορφωτές αποφάσεων ή ακόμη και ως υπεύθυνοι για την ημερήσια διάταξη, ούτε υιοθετούσαν ρόλους ως παίκτες άσκησης βέτο.

Το αφήγημα του επιτεύγματος του μετασχηματισμού των B4, ωστόσο, σταδιακά τέθηκε στο περιθώριο και συνειδητοποιήθηκε η καθημερινή ρουτίνα των υποχρεώσεων και των δικαιωμάτων τους από την ένταξη στην ΕΕ. Ένα σημείο καμπής σε αυτή την πορεία αποτέλεσε το 2014, όταν δηλαδή δέκα χρόνια μετά την ολοκλήρωση των ενταξιακών διαδικασιών, τα κράτη B4 διαφωνούσαν πλέον ρητώς με τον χαρακτηρισμό τους ως «νέα κράτη μέλη». Η αλλαγή της αυτοαντίληψής τους, άνοιξε τον δρόμο για ανάληψη δράσεων και πρωτοβουλιών, για συνειδητή και τολμηρή απαίτηση μεγαλύτερης συμμετοχής στη διαδικασία λήψης αποφάσεων της ΕΕ. Σε αυτό το κλίμα μεταστροφής, από το 2015 κι έπειτα, είναι εύκολα παρατηρήσιμη η αλλαγή στη στάση των B4, η οποία εκφράστηκε πιο συχνά με ακραίες τοποθετήσεις και προσεγγίσεις των κοινών θεμάτων. Το φαινόμενο αυτό, έχει υποστηριχθεί ότι οφείλεται σε τρεις παράγοντες.

*Πρώτος* παράγοντας υπήρξε η πλήρης ένταξη στην ΕΕ και το ΝΑΤΟ, η οποία παρείχε στις χώρες B4 την προσδοκώμενη και ουσιαστική εξωτερική σταθερότητα. Το γεγονός αυτό αποδείχθηκε υψίστης σημασίας, καθώς επέτρεψε στις εσωτερικές πολιτικές δυνάμεις να υιοθετήσουν μια περισσότερο λαϊκιστική ρητορική και δράση, δεδομένου του ότι εξαιρούνταν πλέον από τους αυστηρούς περιορισμούς της περιόδου υποψηφιοτήτων. Ο *δεύτερος* παράγοντας ήταν το ξέσπασμα πολλαπλών κρίσεων από το 2010 κι έπειτα, οι οποίες λειτούργησαν διευκολυντικά αφενός, στην ανάληψη της εξουσίας λαϊκιστών πολιτικών που αμφισβητούσαν σοβαρά τη μεταπολεμική συναίνεση μιας φιλελεύθερης διεθνούς τάξης βασισμένης σε κανόνες, και αφετέρου, στην απαίτηση απόκτησης σημαντικών ρόλων στο πλαίσιο της ΕΕ με μεγαλύτερη αυτοπεποίθηση. Η σοβαρότερη ίσως κρίση ήταν ξεκάθαρα η προσφυγική του 2015 που λειτούργησε ως ο πιο σημαντικός μεμονωμένος διευκολυντής της υπεροχής της

<sup>376</sup> Seebass, F. (2022). *Trapped in the Map? Proximity and distance in perceptions of the Western Balkans*, Berlin: Polis180, 2-3; Cabada, L. (2020). Region and Identity. The Perspective from Central Europe and the Balkans. In: Balazs, B. & Griessler, C. (eds.). *The Visegrad Four and the Western Balkans. Framing Regional Identities*, Baden-Baden: Nomos, 25-62; Balazs, A.B. (2020). Introduction—All Happy Regions are Alike. In: Balazs, B. & Griessler, C. (eds.). *The Visegrad Four and the Western Balkans. Framing Regional Identities*, Baden-Baden: Nomos, 9-24

ρητορικής των εθνικών συμφερόντων<sup>377</sup>. Η αδυναμία της ΕΕ να προστατεύσει τα εξωτερικά της σύνορα και οι ρήξεις μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ για τον σχεδιασμό, την οργάνωση και την εφαρμογή ενός υποχρεωτικού συστήματος μετεγκατάστασης αναγνωρισμένων προσφύγων, κυριάρχησαν στον πολιτικό λόγο και πολύ σύντομα στον νομικό και δικαστικό λόγο, σε επίπεδο ΔΕΕ. Η Ουγγαρία του Ορμπάν και η Σλοβακία του Fico, αν και έχασαν τις υποθέσεις τους στο ΔΕΕ, παρέμειναν ισχυροί πολιτικά, και μαζί με τις δύο άλλες κυβερνήσεις των Β4 προχώρησαν σε επιτυχημένους αποκλεισμούς των Ενωσιακών αποφάσεων και των Κανονισμών σε αυτό τον τομέα πολιτικής. Κατά συνέπεια, ένα «Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου» σε όλη την ΕΕ δεν έγινε πραγματικότητα από τότε.

Ο τρίτος παράγοντας ήταν η μετριοπαθής και επεικής στάση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, καθώς επίσης η καθυστερημένη της δράση (και των κρατών μελών) σχετικά με την επιβολή του μηχανισμού κράτους δικαίου της ΕΕ στις περιπτώσεις της Ουγγαρίας και της Πολωνίας. Αυτή η αδυναμία της Επιτροπής να αναλάβει αποτελεσματική δράση από την αρχή οδήγησε σε μια διττός ερμηνευόμενη κατάσταση στην πολιτική και τη διακυβέρνηση εντός της ΕΕ. Παρά τη σταθερή και έντονη κριτική του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου<sup>378</sup> και των ομάδων για τα ανθρώπινα δικαιώματα, η ΕΕ δεν σταμάτησε να συγχρηματοδοτεί τη σταθερή ανάπτυξη των ανελεύθερων ημι-εξουσιαστικών καθεστώτων μέσω γενναιόδωρων οικονομικών στήριξης στο πλαίσιο της χρηματοδότησης της ΕΕ για τη συνοχή, η οποία καλύπτει το 4-5% των ετήσιων δαπανών των κρατών, σύμφωνα με τους επίσημους προϋπολογισμούς τους.

### **5.3 Η δημοκρατία στο «Visegrád» σήμερα**

Μετά από δεκαετίες μετασχηματισμού, οι χώρες του «Visegrád» αντιμετώπισαν προκλήσεις κατά τη μετάβασή τους από τον κομμουνισμό στη δημοκρατία, κυρίως λόγω του ότι ο τρόπος που επιχειρήθηκε ικανοποιούσε περισσότερο τον δυτικό κόσμο, παρά προέκυψε από θεσμικές μεταρρυθμίσεις εντός των χωρών αυτών. Κατά την πρώτη δεκαετία της ένταξης στην ΕΕ, καταγράφηκαν ορισμένες αποκλίσεις στη δημοκρατική τους ανάπτυξη, οι οποίες συχνά έρχονταν σε αντίθεση με τα πολιτικά

<sup>377</sup> Griessler, C. (2020), Conclusion—Contradictions of Regional Identity and National Interests. In: Balazs, B. & Griessler, C. (eds.). *The Visegrad Four and the Western Balkans. Framing Regional Identities*, Baden-Baden: Nomos, 289-300

<sup>378</sup> Βλ. Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, (2016). *Έκθεση σχετικά με τον προτεινόμενο διορισμό του João Alexandre Tavares Gonçalves de Figueiredo ως μέλους του Ελεγκτικού Συνεδρίου* (C8-0260/2016 – 2016/0809(NLE)) και European Parliament (2018). *Report on a proposal calling on the Council to determine, pursuant to Article 7(1) of the Treaty on European Union, the existence of a clear risk of a serious breach by Hungary of the values on which the Union is founded* 4.7.2018 - (2017/2131(INL)) (Rapporteur: Judith Sargentini).

πρότυπα της ΕΕ. Εξάλλου, οι χώρες Β4 ταξινομήθηκαν ως λειτουργούσες δημοκρατίες που υστερούν ελαφρώς από τις φιλελεύθερες δημοκρατίες της δυτικής Ευρώπης<sup>379</sup>. Η μετάβαση στη δημοκρατία για τις χώρες Β4 προβλεπόταν σε τρία στάδια: τη συμβατική φιλελευθεροποίηση, τον εκδημοκρατισμό και την εδραίωση της δημοκρατίας. Παραδόξως, οι επιπλοκές σε αυτή την πορεία εμφανίστηκαν μόνο μετά την ένταξη των Β4 στην ΕΕ, όταν δηλαδή ο ευρωσκεπτικισμός έγινε ένα αποτελεσματικό εργαλείο για τις εθνικο-συντηρητικές κυβερνήσεις στην Κεντρική Ευρώπη. Άλλωστε, όπως αποδεικνύεται από το χαμηλό επίπεδο δημοτικότητας των εκλογών για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, οι ψηφοφόροι στις χώρες Β4 αποδεικνύονται απρόθυμοι να εμπλακούν στα Ευρωπαϊκά πολιτικά τεκταινόμενα. Αντίθετα, φαίνεται να πείθονται από τη λαϊκίστικη και ευρωσκεπτικιστική ρητορική, που με πρόσχημα την προστασία των παραδοσιακών αξιών πλήττουν τη δημοκρατία<sup>380</sup>.

Η μετάβαση προς τη δημοκρατία των χωρών Β4 μπορεί να χαρακτηριστεί ως τεσσάρων ταχυτήτων. Πιο συγκεκριμένα, στη Δημοκρατία της Τσεχίας οι διαδικασίες που ακολουθήθηκαν οδήγησαν σε μια σχεδόν τέλεια τροχιά μετάβασης, στην Ουγγαρία ακολουθήθηκε ένας υβριδισμός ως εναλλακτική πρόταση στη δημοκρατία, στην Πολωνία επικράτησε ο συντηρητισμός και ο λαϊκισμός που οδήγησαν σε έναν αυταρχισμό, ενώ στη Σλοβακία κυριάρχησε η πολιτική αστάθεια και κρίση που επέβαλαν τον λαϊκισμό. Ανεξαρτήτως από τα επίπεδα δημοκρατικότητας στις τέσσερις χώρες, ο ευρωσκεπτικισμός είναι ένα φαινόμενο και μια πραγματικότητα που δεν αμφισβητείται. Πιο αναλυτικά:

Η Τσεχία παραμένει σταθερά η πιο δημοκρατική μεταξύ των χωρών Β4 και χαρακτηριστικό παράδειγμα της δημοκρατικής ανάπτυξης μεταξύ των μετασοσιαλιστικών και μετασοβιετικών χωρών. Ο μέσος όρος του εκδημοκρατισμού<sup>381</sup> της χώρας είναι 79%. Η χαμηλότερη βαθμολογία

<sup>379</sup> Diamond, L., Fukuyama, F., Horowitz, D.L. & Plattner, M.F. (2014). Reconsidering the Transition Paradigm, *Journal of Democracy*, 25(1), 86-100; Lane, D. (2007). Post-Communist States and the European Union, *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, 23(4), 461-477; Carothers, T. (2002). The End of the Transition Paradigm, *Journal of Democracy*, 13(1), 5-21

<sup>380</sup> Toth, T. (2020). Target the Enemy: Explicit and Implicit Populism in the Rhetoric of the Hungarian Right, *Journal of Contemporary European Studies*, 28(3), 366-386; Kalmar, I. (2018). The battlefield is in Brussels: Islamophobia in the Visegrád Four in its global context, *Patterns of Prejudice*, 52(5), 406-419

<sup>381</sup> Ο εκδημοκρατισμός μετρείται βάσει των πολιτικών κριτηρίων (Δημοκρατία, Κράτος Δικαίου, Ανθρώπινα Δικαιώματα) της Κοπεγχάγης για την προσχώρηση των κρατών μελών στην ΕΕ. **Δημοκρατία:** Προϋποθέτει ότι το σύνολο των πολιτών συμμετέχει και αντιπροσωπεύεται ισότιμα στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, ανεξαρτήτως του επιπέδου διακυβέρνησης. Αυτό απαιτεί τη διεξαγωγή ελεύθερων εκλογών μυστικής ψηφοφορίας, διενεργούμενης από ανεξάρτητη επιτήρηση με σκοπό να εξασφαλιστεί το αδιάβλητο και το δικαίωμα στην ελεύθερη σύσταση πολιτικών κομμάτων. Το δημοκρατικό κράτος θα πρέπει να διασφαλίζει ότι η ανώτατη εκτελεστική εξουσία περιορίζεται από τους νόμους, ότι η δικαστική εξουσία είναι ανεξάρτητη και ότι όλοι οι πολίτες έχουν το δικαίωμα να προσφεύγουν στη δικαιοσύνη. Εγγυάται επίσης την ελευθερία του τύπου, του λόγου και της έκφρασης, καθώς επίσης και τη συνδικαλιστική ελευθερία. **Κράτος Δικαίου:** Η άσκηση της κυβερνητικής εξουσίας

εκδημοκρατισμού ήταν 77% το 2020, ενώ η υψηλότερη ήταν 81% το 2018, το 2012 και το 2013<sup>382</sup>. Τα υψηλά αυτά ποσοστά επιβεβαιώνουν την απροθυμία των πολιτικών ελίτ και της κοινωνίας να αναζητήσουν εναλλακτική αντιδημοκρατική διέξοδο. Δεδομένης της, σε γενικές γραμμές, επιτυχούς μετάβασης στον δημοκρατισμό, τα τρέχοντα παρατηρούμενα δημοκρατικά ελλείμματα εκτιμώνται περισσότερο ως αποτέλεσμα του πολιτικού λαϊκισμού που προσπαθούν να επιβάλουν πολιτικά πρόσωπα, παρά ως απόρροια της θεσμικής κρίσης του τσεχικού δημοκρατικού μοντέλου και του αυξανόμενου επιπέδου ευρωσκεπτικισμού στην τσεχική κοινωνία. Άλλωστε, σύμφωνα με τα τελευταία στοιχεία, λίγο περισσότεροι από τους μισούς Τσέχους εκφράζουν τη δυσπιστία τους για την Ευρωπαϊκή Ένωση<sup>383</sup>.

Η Ουγγαρία είναι το εντελώς αντίθετο από την Τσεχική Δημοκρατία όσον αφορά στη δημοκρατική ανάπτυξη. Ο μέσος όρος του εκδημοκρατισμού της χώρας είναι 68%, αλλά στην πράξη, το ποσοστό αυτό δεν αντικατοπτρίζει την πραγματικότητα, καθώς η γενική τάση δημοκρατικής οπισθοδρόμησης είναι αισθητή. Το 2020, το ποσοστό αυτό έπεσε στο 49% και η Ουγγαρία οριακά δεν εξαιρέθηκε από την κατηγορία των δημοκρατικών χωρών<sup>384</sup>. Σήμερα, θεωρείται δεδομένο ότι η Ουγγαρία διέρχεται μια συστημική πολιτική κρίση, που αποτυπώνεται με γενική απομάκρυνση από τις δημοκρατικές αρχές σε επίπεδο οργάνωσης της χώρας και με συνολική ριζοσπαστικοποίηση της κοινωνίας. Η απαρχή της σταδιακής παρακμής της δημοκρατίας και της σταθερής επιδείνωσης του ποσοστού εκδημοκρατισμού συνέπεσε με την ανάδυση λαϊκιστικών, εθνικιστικών και δεξιών πολιτικών μορφωμάτων. Η μεγαλύτερη δημοκρατική οπισθοδρόμηση συμπίπτει με τον «ορμπανισμό», την πολιτική δηλαδή κυριαρχία του πρωθυπουργού Viktor Orban<sup>385</sup>. Ο «ορμπανισμός» είναι ένα πολιτικό κατασκεύασμα μεγάλου πλαισίου που αποκλείει τη συναίνεση στη λήψη αποφάσεων, επιτρέπει την αλλαγή των συνολικών δημοκρατικών κανόνων χωρίς

---

γίνεται βάσει συνταγματικών νόμων που έχουν εγκριθεί μέσω της συνήθους διαδικασίας που προβλέπεται από το Σύνταγμα. Το τελευταίο είναι υπεράνω κάθε είδους κυβερνητικής εξουσίας, η οποία είναι υπόλογη σε αυτό. Η διάκριση των εξουσιών είναι επίσης μιας θεμελιώδης αρχή του κράτους δικαίου κι έτσι διασφαλίζεται η διαφάνεια, η δικαιοσύνη και η αντικειμενικότητα με την οποία λαμβάνονται οι αποφάσεις. **Ανθρώπινα Δικαιώματα:** Είναι το σύνολο των δικαιωμάτων που ασκεί κάθε άτομο λόγω της ανθρώπινης ύπαρξής του. Ανήκουν σε όλους τους ανθρώπους χωρίς εξαιρέσεις ή περιορισμούς, είναι αδιαπραγμάτευτα και αναφαίρετα. Τα πιο σημαντικά είναι το δικαίωμα στη ζωή, στην ελευθερία και της ποινικής δίωξης ή προσαγωγής μόνο βάσει της εν ισχύ νομοθεσίας και στον χρόνο τέλεσης του αδικήματος. Στα δικαιώματα αυτά περιλαμβάνεται η απαγόρευση της δουλείας, κάθε είδους βασανιστηρίου και των καταναγκαστικών έργων. Βλ. Markler T. (2006). *The Power of the Copenhagen Criteria*, *Croatian Yearbook of European Law and Policy*, 2, 343-363.

<sup>382</sup> European Parliament, (2020). Standard Eurobarometer, Public opinion in the European Union. Ανακτήθηκε στις 05/10/2022 από: [https://data.europa.eu/data/datasets/s2262\\_93\\_1\\_93\\_1\\_eng?locale=en](https://data.europa.eu/data/datasets/s2262_93_1_93_1_eng?locale=en)

<sup>383</sup> European Parliament, (2020), ό.π.

<sup>384</sup> Krzyzanowski, M. & Wodak, R. (2017). Right-Wing Populism in Europe & USA. Contesting Politics & Discourse beyond 'Orbanism' and 'Trumpism', *Journal of Language and Politics*, 16(4)

<sup>385</sup> Krzyzanowski & Wodak (2017), ό.π.

συναίνεση, προωθεί τη δημιουργία μιας ευρείας πολιτικής πλατφόρμας πολιτικών συμμάχων, προσηλωμένων σε μια συντηρητική ή ριζοσπαστική δεξιά ιδεολογία (Jobbik), αποσκοπεί στην αποδυνάμωση της αντιπολίτευσης και των αντιπολιτευτικών φωνών μέσω του ελέγχου (και των επιχορηγήσεων) των ΜΜΕ, των πανεπιστημίων κ.ά., και ακολουθεί πολιτική ευρωσκεπτικισμού, που βασίζεται στην αντιμεταναστευτική ρητορική και σε παραδοσιακές εθνικιστικές εκκλήσεις. Σύμφωνα με τα τρέχοντα ευρήματα του *Nations in Transit*, η Ουγγαρία είναι μια αντιδημοκρατική χώρα<sup>386</sup>.

Η Πολωνία, αν και έχει ολοκληρώσει επιτυχώς τη μετάβαση στη δημοκρατία, εξακολουθεί να αντιμετωπίζει προβλήματα σε διάφορες πτυχές της πολιτικής και της κοινωνικής ζωής. Η μέση βαθμολογία εκδημοκρατισμού είναι 76%, με τη χαμηλότερη να έχει σημειωθεί το 2020 (65%)<sup>387</sup>. Τα προβλήματα δημοκρατίας στην Πολωνία δεν σχετίζονται με τη γενικότερη κρίση στο δημοκρατικό σύστημα λήψης αποφάσεων ή σε θεσμικό επίπεδο, αλλά μάλλον με το συντηρητικό «περιεχόμενο» του πολιτικού συστήματος. Ως προς το τελευταίο, από το 2015, όταν και οι εθνικο-συντηρητικοί του κόμματος «Νόμος και Δικαιοσύνη» (Prawo i Sprawiedliwość- PiS) ηγήθηκαν της νομοθετικής και εκτελεστικής εξουσίας, παρατηρήθηκε δημοκρατική οπισθοδρόμηση τύπου Ουγγαρίας. Κι αυτό γιατί, προχωρά σε πολυάριθμες ενέργειες, ασυμβίβαστες με τη φιλελεύθερη δημοκρατία, όπως είναι η αμφιλεγόμενη δικαστική μεταρρύθμιση που επικρίθηκε σφόδρα από την ΕΕ, υποστηρίζει τις παραδοσιακές αξίες και καλλιεργεί τον ευρωσκεπτικισμό ως αποτελεσματικό εργαλείο για να κερδίσει μεγάλο μέρος του εκλογικού σώματος. Ωστόσο, στην Πολωνία διατηρούνται οι βασικές αρχές της δημοκρατικής διακυβέρνησης και διασφαλίστηκε ο πολιτικός ανταγωνισμός στα υψηλότερα επίπεδα διακυβέρνησης, γεγονός που συμβάλλει στο να μην κατατάσσεται η χώρα στις μη δημοκρατικές.

Η Σλοβακία ακολούθησε τη δική της ιδιαίτερη πορεία δημοκρατικής ανάπτυξης, η οποία δεν υπήρξε ούτε σταθερή, ούτε φθίνουσα. Η μέση βαθμολογία εκδημοκρατισμού είναι 75%, με το χαμηλότερο όριο να καταγράφεται το 2020 (71%). Η μικρή αυτή διαφορά επιτρέπει να γίνεται λόγος για κυβερνητικές ή πολιτικές κρίσεις, κι όχι για κρίση της δημοκρατίας. Η δημοκρατική ανάπτυξη της Σλοβακίας διήλθε από το στάδιο της παρακμής και της ανόδου. Η πρώτη συνέπεσε με την κυριαρχία του Robert Fico στην πρωθυπουργία, σε τρεις διαδοχικές θητείες. Ο ίδιος κατηγορήθηκε επανειλημμένα για πολιτική διαφθορά, για κοινωνικό λαϊκισμό και αυταρχικές τάσεις ηγεσίας, χωρίς όμως να φτάνει σε επίπεδα «ορμπανισμού» ή πολωνικού αυταρχισμού

<sup>386</sup> Krzyzanowski & Wodak (2017), ό.π.

<sup>387</sup> Haydanka, Y. (2021). Trajectories of democratic transits in the Visegrad Group: Between theory and practice, *Europolity*, 15(1), 177-203

απειλώντας τις δημοκρατικές αρχές, το Σύνταγμα, το εκλογικό σύστημα ή τη δικαστική νομιμότητα. Η εν λόγω πολιτική κατάσταση, αν και δεν έπληξε καίρια τη δημοκρατία, όξυνε την ευρωσκεπτικιστική ρητορική και ανέστειλε την εξέλιξη του φιλελευθερισμού<sup>388</sup>.

#### **5.4 Ο ευρωσκεπτικισμός των Β4 ως πολιτικός τοπικισμός και αντιφιλελευθερισμός**

Η ομάδα του «Visegrád» αντλεί νόημα από τη σχέση της με την υπόλοιπη Ευρωπαϊκή Ένωση. Αυτή η σχέση ξεκίνησε επίσημα το 1991 ως μέρος της «επιστροφής στην Ευρώπη» που κήρυξε ο Vaclav Havel<sup>389</sup> και γιορτάστηκε ως ιστορική ρήξη με τον κρατικό σοσιαλισμό και τις διαιρέσεις του Ψυχρού Πολέμου. Ωστόσο, μέχρι το 2016 τα δυτικοευρωπαϊκά μέσα ενημέρωσης χαρακτήριζαν το Β4 ως μια «δύστροπη τετράδα»<sup>390</sup>, μια χαλαρή Ένωση μετασοσιαλιστικών μελών της ΕΕ που τείνουν να ανατρέψουν τους θεσμούς της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ως εκ τούτου, ως μια από τις λίγες «πραγματικές» αλλά ασθενώς θεσμοθετημένες εκφράσεις του πολιτικού τοπικισμού εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το μέχρι πρότινος παραμελημένο Β4 έχει αναδυθεί σε αντικείμενο μεγάλης προσοχής, ιδιαιτέρως μετά την προσφυγική κρίση του 2015 και την έκφραση ενός έντονου ευρωσκεπτικισμού<sup>391</sup>. Πράγματι, η σφοδρή έκφραση του πολιτικού αισθήματος κατά των προσφύγων στις χώρες Β4 έχει ερμηνευτεί ως μερική εγκατάλειψη του εξευρωπαϊσμού και, στην πιο αρνητική ανάγνωσή του, ως έργο κατακερματισμού και αμφισβήτησης του ίδιου του Ευρωπαϊκού εγχειρήματος<sup>392</sup>.

Επιπλέον, από το 2015, οι αφηγήσεις ενός αντιφιλελεύθερου κεντροευρωπαϊκού μπλοκ εντός της ΕΕ έχουν επηρεάσει τις αντιλήψεις γύρω την (γεω)πολιτική ταυτότητα του Β4<sup>393</sup>. Ο πολιτικός τοπικισμός μπορεί να γίνει κατανοητός ως μια δράση που νοηματοδοτεί τις πρωτοβουλίες και τις συνεργασίες σε στενούς γεωγραφικούς χώρους.

<sup>388</sup> Haydanka (2021), ό.π., 177-203

<sup>389</sup> Ο Vaclav Havel (1936-2011) ήταν ο τελευταίος πρόεδρος της Τσεχοσλοβακίας και ο πρώτος πρόεδρος της Δημοκρατίας της Τσεχίας.

<sup>390</sup> Buckley, N. & Foy, H. (29/08/2016). Visegrad Four: The EU's Eastern Critics, *Financial Times*. Ανακτήθηκε στις 09/10/2022 από: <https://www.ft.com/content/e99d3b12-6b96-11e6-a0b1-d87a9fea034f>

<sup>391</sup> Karolewski, I. & Benedikter, R. (2018). Europe's Migration Predicament: The European Union's Refugee Relocation Scheme Versus the Defiant Central European Visegrad Group, *Politique Européene*, 60(2), 98–132

<sup>392</sup> Nič, M. (2016). The Visegrád Group in the EU: 2016 as a Turning-Point?, *European View*, 15, 281–290

<sup>393</sup> Surowiec, P. & Štětka, V. (2020). Introduction: Media and Illiberal Democracy in Central and Eastern Europe, *East European Politics*, 36(1), 1–8; Bustikowa, L. & Guasti, P. (2017). The Illiberal Turn or Swerve in Central Europe?, *Politics and Governance*, 5(4), 166–176

Υπό αυτό το πρίσμα, το σχέδιο τοπικιστικής συνεργασίας των Β4 είναι μέρος μιας μακροπρόθεσμης προσπάθειας εξασφάλισης πολιτικής επιρροής, το οποίο όμως δεν αποκλείει την περιθωριοποίηση εντός της Ευρώπης. Επομένως, η ταυτότητα και η σημασία του Β4 ως τοπικού χαρακτήρα ομάδα, περιλαμβάνει πολλά περισσότερα από πολιτικές και πρακτικές συνεργασίας. Συγκεκριμένα, η ταυτότητα των Β4 αντικατοπτρίζει πολλά από τα προβλήματα που πλήττουν το όραμα της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και που εντείνουν την ευρωσκεπτικιστική ρητορική. Η επικράτηση του λαϊκισμού και των αντιφιλελεύθερων πολιτικών εντός των κρατών Β4 προκαλούν σίγουρα ανησυχία. Όπως και αλλού στην Ευρώπη, οι δεξιές ατζέντες αμφισβήτησαν το κράτος δικαίου και προώθησαν κοινωνικά διχαστικές πολιτικές που δεν συνάδουν με τα Ευρωπαϊκά ιδανικά. Η απλοϊκή ερμηνεία και αντιμετώπιση της στροφής των χωρών της Κεντρικής Ευρώπης προς μια αντιφιλελεύθερη πολιτική από την ΕΕ και τα μέσα ενημέρωσης με όρους διαφοράς Ανατολής-Δύσης, όχι μόνο παρεμποδίζει τη σύλληψη του μεγέθους της πολυπλοκότητας της κατάστασης<sup>394</sup>, αλλά αμφισβητεί το Ευρωπαϊκό οικοδόμημα.

Ο αντιφιλελευθερισμός και ο ευρωσκεπτικισμός στην ομάδα των Β4 (όπως κι αλλού) πρέπει να κατανοηθεί μέσα σε ένα πλαίσιο πολλαπλών κρίσεων της ΕΕ, οι οποίες άφησαν την κοινότητα πιο διχασμένη, λιγότερο συνεκτική, πιο απαισιόδοξη για το μέλλον και με μια αίσθηση περιφερειακής ανισότητας<sup>395</sup>. Ωστόσο, ο αντιφιλελευθερισμός είναι επίσης μέρος ενός ευρύτερου πλαισίου πολιτικών αμφισβητήσεων που εκτρέπουν από την τροχιά του εξευρωπαϊσμού και έτσι αμφισβητούν την έννοια της κανονιστικής σύγκλισης Δύσης-Ανατολής. Αυτό αντικατοπτρίζεται σε ένα σημαντικό σύνολο επιστημονικής έρευνας που έχει προσπαθήσει να αποκρυπτογραφήσει την εμφανή μετακίνηση του Β4 από τις βασικές αξίες της ΕΕ και προς τον ευρωσκεπτικισμό, καθώς και να εγείρει σημαντικά ερωτήματα σχετικά με τους λόγους και τις πιθανές συνέπειες των αντιφιλελεύθερων τάσεων.

Ο Kazharski θεωρεί ότι η έλλειψη κανονιστικής συμμόρφωσης των Β4 με την επικρατούσα Ένωση τάση ολοκλήρωσης μπορεί να υποδεικνύει την επιδίωξή τους

<sup>394</sup> Zielonka, J. (05/03/2019). The Mythology of the East-West Divide, *Eurozine*. Ανακτήθηκε στις 04/10/2022 από: <https://www.eurozine.com/mythology-east-west-divide/>

<sup>395</sup> Bajda, P. (24/09/2018). The Visegrad Group in the Security Architecture of Europe, *Warsaw Institute Review*. Ανακτήθηκε στις 09/10/2022 από: <https://warsawinstitute.org/visegrad-group-security-architecture-europe/>; Bauerová, H. (2018). The V4 and European Integration, *Politics in Central Europe*, 14(2), 121–139; Cichocki, M.A. (2017). The West's Polymorphic Crises and Their Impact on the Visegrad Group. In: Morillas, P. (ed), *Illiberal Democracies in the EU: The Visegrad Group and the Risk of Disintegration*, Barcelona: CIDOB Ediciones, 9–19; Dyduch, J. & Skorek, A. (2020). Go South! Southern Dimension of the V4 States' Energy Policy Strategies – An Assessment of Viability and Prospects, *Energy Policy*, 140 (May), 111372; Garai, N. (2018). Challenges Faced by the Visegrad Group in the 'European Dimension' of Cooperation, *International Issues & Slovak Foreign Policy Affairs*, 27(1–2), 24–42

να μετατρέψουν την ΕΕ σε έναν πιο ετερογενή χώρο πολιτικών και πολιτισμικών κανόνων<sup>396</sup>. Κατ' ανάλογο τρόπο, η μετατόπιση των Β4 προς την αντιφιλελεύθερη πολιτική μπορεί να αντιπροσωπεύει μια νέα μορφή περιφερειακής συνοχής που βασίζεται στον κοινωνικό συντηρητισμό και την υπερίσχυση των εθνικών συμφερόντων έναντι των Ενωσιακών. Στο ίδιο πνεύμα, η συνεργασία των Β4 θα μπορούσε να εκληφθεί ως ένα εναλλακτικό μοντέλο εξευρωπαϊσμού, διαφορετικό από εκείνο της ολοκλήρωσης, μέσω της άσκησης περιφερειακής πίεσης για αλλαγή σε Ευρωπαϊκό επίπεδο. Οι Szalai και συνεργάτες θεωρούν ότι ο περιφερειακός χαρακτήρας του Β4 αντανακλά έναν νέο πολιτικό ρεαλισμό που βασίζεται στον ευρύτερο Ευρωπαϊκό συντηρητισμό, στον ευρωσκεπτικισμό και τις λαϊκές εγχώριες πιέσεις<sup>397</sup>.

Ο ευρωσκεπτικισμός των Β4 είναι σε μεγάλο βαθμό συνέπεια του αυξανόμενου τοπικισμού τους, ο οποίος μπορεί να ερμηνευθεί ως άρθρωση πολιτικών ανησυχιών, ως κατασκευή ταυτότητας καθώς και ως στρατηγική που αντανακλά κοινωνικά και οικονομικά συμφέροντα<sup>398</sup>. Στον πυρήνα της τοπικιστικής αυτής στροφής εντοπίζεται το κοινό εδαφικό πλαίσιο των Β4, το οποίο λαμβάνει κοινωνικό νόημα<sup>399</sup>. Οι διαδικασίες περιφερειοποίησης στην Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη από το 1989 αντικατοπτρίζουν τις πολιτικές και πολιτισμικές ασάφειες της «ένταξης» στους χώρους της Ευρωπαϊκής συνεργασίας. Ενώ η δημιουργία περιφερειών εντός της ΕΕ μπορεί εν μέρει να γίνει κατανοητή ως μια προγραμματική, «μεταπολιτική» δόμηση της εδαφικής συνεργασίας, σε κρίσιμες συζητήσεις ο κανονιστικός εξευρωπαϊσμός σπάνια λαμβάνεται υπόψη. Πράγματι, σε αντίθεση με τις κανονιστικές παραδοχές, ο εξευρωπαϊσμός δεν σημαίνει εγγενώς θεσμική σύγκλιση, συμμόρφωση σε συγκεκριμένους κανόνες ή ενότητα. Ο εξευρωπαϊσμός χαρακτηριζόταν πάντα από διαδικασίες επιβεβαίωσης και αμφισβήτησης που αντικατοπτρίζουν, μεταξύ άλλων, τις επιπτώσεις των πολλαπλών κρίσεων της ΕΕ μετά το 2000 και των κρίσιμων αντίθετων ρευμάτων της ΕΕ<sup>400</sup>.

Η περιφερειοποίηση ισοδυναμεί με μια σημαντική φαντασιακή χωρική περιοχή, στην οποία αναδύονται ευρωσκεπτικιστικές προκλήσεις για την Ευρωπαϊκή συνοχή και

<sup>396</sup> Kazharski, A. (2018). The End of 'Central Europe'? The Rise of the Radical Right and the Contestation of Identities in Slovakia and the Visegrad Four, *Geopolitics*, 23(4), 754–780

<sup>397</sup> Szalai, M., Csornai, Z. & Garai, N. (2017). V4 Migration Policy: Conflicting Narratives and Interpretive Frameworks. In: Morillas, P. (ed), *Illiberal Democracies in the EU: The Visegrad Group and the Risk of Disintegration*, Barcelona: CIDOB Ediciones, 19–30

<sup>398</sup> Keating, M. (2017). Contesting European Regions, *Regional Studies*, 51(1), 9–18

<sup>399</sup> Paasi, A. & Metzger, J. (2017). Foregrounding the Region, *Regional Studies*, 51(1), 19–30

<sup>400</sup> Bürkner, H.J. (2020). Europeanisation versus Euroscepticism: Do Borders Matter?, *Geopolitics*, 25(3), 545–566; Scott, J., Brambilla, C., Celata, F., Coletti, R. Bürkner, H.-J., Ferre-Gallardo, X. & Gabrielli, L. (2017). Between Crises and Borders: Interventions on Mediterranean Neighbourhood and the Saliency of Spatial Imaginaries, *Political Geography*, 63, 174–184



ολοκλήρωση<sup>401</sup>. Ενδεχομένως, η τοπικιστική αυτή στροφή των Β4 προέκυψε ως αντίδραση στην άτυπη αλλά υπαρκτή, δημιουργία διαφορετικών κατηγοριών Ευρωπαϊκότητας, στην οποία δομείται το όραμα της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και διεύρυνσης. Αυτή περιλαμβάνει το αφήγημα περί της ύπαρξης σημαντικών διαφορών μεταξύ των νέων και των παλαιότερων κρατών μελών και, πιο συγκεκριμένα, την έννοια του διαχωρισμού Ανατολής-Δύσης που είναι από μόνη της ένα διαχρονικό στοιχείο στις κραταιές κατασκευές της Ευρώπης. Όπως υποστηρίζουν οι Kuus και Zarycki, η «Ανατολή» είναι μια κατασκευή ταυτότητας που δημιουργεί ένα σύνολο διακρίσεων μέσω των οποίων οι άνθρωποι, οι κοινωνίες, οι τόποι, οι πρακτικές κ.ά. ξεχωρίζουν από τον «πυρήνα της Ευρώπης»<sup>402</sup>. Είναι επίσης ένα κατασκευάσμα που εντάσσει την ποικιλομορφία και τις πολύπλοκες ιστορίες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης σε δημοφιλείς κοινωνικο-χωρικές φαντασιώσεις ενός «πρώην κομμουνιστικού μπλοκ»<sup>403</sup>. Ομοίως, ο Zielonka έχει υποστηρίξει ότι η αφήγηση περί διχασμού Ανατολής-Δύσης εντός της Ευρώπης αφορά στην ουσιαστικοποίηση της συνθήκης του μετακομμουνισμού, που συνεπάγεται «οικονομική καθυστέρηση, αναποτελεσματική διακυβέρνηση και τεμπέληδες εργάτες»<sup>404</sup>.

Το φάσμα του αντιφιλελευθερισμού, που αναδύεται εντός της ΕΕ μέσω των Β4, εισάγει νέους διαχωρισμούς στην Ευρώπη και τείνει να επιβεβαιώνει τις ήδη εδραιωμένες προκαταλήψεις μεταξύ Ανατολής και Δύσης. Οι Β4 από την πλευρά τους προβάλλουν τον αντιφιλελευθερισμό τους ως απάντηση στη σύγκυση των φιλελεύθερων δημοκρατικών αξιών με τον καπιταλισμό και τη νεοφιλελεύθερη ιδεολογία, η οποία οδήγησε και στις ευρω-κρίσεις του 21<sup>ου</sup> αιώνα<sup>405</sup>. Συνεπώς, οι Β4 προβάλλουν τον αντιφιλελευθερισμό τους ως καταλύτη για τη διαχείριση των κρίσιμων αλλαγών που λαμβάνουν χώρα εντός της ΕΕ λόγω της επιβολής ενός «παραπαίοντος» κανονιστικού εξευρωπαϊσμού και μιας «αυθαίρετα» επιβαλλόμενης ολοκλήρωσης. Στο ιδεολογικό αυτό πλαίσιο, οι κυβερνήσεις των Β4 υιοθέτησαν πιο εθνικά προσανατολισμένες

<sup>401</sup> Krasteva, A. (2020). If Borders Did Not Exist, Euroscepticism Would Have Invented Them Or, on Post-Communist Re/De/Re/Bordering in Bulgaria, *Geopolitics*, 25(3), 678–705; Moisio, S., Bachmann, V., Bialasiewicz, L., Dell’Agnese, E., Dittmer, J. & Mamadou, V. (2013). Mapping the Political Geographies of Europeanization: National Discourses, External Perceptions and the Question of Popular Culture, *Progress in Human Geography*, 37(6), 737–761

<sup>402</sup> Zarycki, T. (2014). *Ideologies of Eastness in Central and Eastern Europe*, London: Routledge; Kuus, M. (2007). *Geopolitics Reframed. Security and Identity in Europe’s Eastern Enlargement*, New York: Palgrave Macmillan

<sup>403</sup> Müller, M. (2020). In Search of the Global East: Thinking between North and South, *Geopolitics*, 25(3), 734–755

<sup>404</sup> Zielonka (05/03/2019), ό.π.

<sup>405</sup> Buzogány, Á. & Mihai V. (2018). The Ideational Foundations of the Illiberal Backlash in Central and Eastern Europe: The Case of Hungary, *Review of International Political Economy*, 25(6), 811–828

επιλογές πολιτικής σε συνδυασμό με πολιτιστικές αφηγήσεις που επηρέασαν τη λαϊκή στάση απέναντι στις κυρίαρχες αξίες της ΕΕ<sup>406</sup>.

Στα κράτη Β4 έχει τροφοδοτηθεί ο δεξιός λαϊκισμός από μια αίσθηση θυματοποίησης, σαφώς προσανατολισμένη σε ένα αφήγημα οικονομικής εκμετάλλευσης και ηθικής αλαζονείας εκ μέρους της «δυτικής» ΕΕ<sup>407</sup>. Κατά παρόμοιο τρόπο, οι Krastev και Holmes υποστήριξαν ότι η ευρωσκεπτικιστική και αντιφιλελεύθερη στροφή των Β4, βασίστηκε σε μια τάση αποκήρυξης των δυτικών προτύπων, της αναγκαστικής ολοκλήρωσης και του μονομερούς εξευρωπαϊσμού, που παρουσιάστηκε ως πράξη αντίδρασης στην «εξευτελιστική» στάση της Δύσης<sup>408</sup>. Ο αντιφιλελευθερισμός των Β4 επιβλήθηκε έτσι ως απάντηση στην ηγεμονική στρατηγική που σχεδιάστηκε και οργανώθηκε από τη «δυτική» ΕΕ, με στόχο η τελευταία να λειτουργήσει αποικιοκρατικά σε βάρος των κρατών-θυμάτων της «κεντροανατολικής» ΕΕ<sup>409</sup>.

Στην περίπτωση των Β4, ο ευρωσκεπτικισμός ως απόρροια του αντιφιλελεύθερου τοπικισμού, στοιχειοθετείται από πολιτικούς λόγους και πρακτικές που αφενός, δημιουργούν νέες και αφετέρου, εκμεταλλεύονται τις υφιστάμενες πολιτιστικές αμφισβητήσεις κατά του φιλελευθερισμού. Ιδίως στην περίπτωση της Ουγγαρίας και της Πολωνίας, ο εν λόγω ευρωσκεπτικισμός βασίζεται σε παραδοσιακά και πολιτιστικά θεμελιώδη επιχειρήματα για να αμφισβητήσει τις αρχές του κράτους δικαίου, την ίδια στιγμή που στοχεύει να φέρει επανάσταση στον τρόπο λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, θέτοντας στο περιθώριο την αναγκαιότητα δικαϊκής ολοκλήρωσης και ενισχύοντας τις αρχές της εθνικής κυριαρχίας. Στην πιο ριζοσπαστική του προσέγγιση, ο ευρωσκεπτικισμός αυτός εκφράζει μια βαθιά συντηρητική οπτική της πολιτικής κοινότητας με πολύ μεγαλύτερη εστίαση στην εθνική κυριαρχία. Περιλαμβάνει ταυτόχρονα μια αρνητική εικόνα του Ευρωπαϊκού διχασμού όσο και μια θετικά πλαισιωμένη πολιτιστική αντί-αφήγηση στα κυρίαρχα στερεότυπα Ανατολής-Δύσης. Σύμφωνα με τους Ganesh και Froio ο ευρωσκεπτικισμός των Β4 προβάλλεται ως ανταγωνιστική έννοια της «Ευρωπαϊκής δυστοπίας» και ενσαρκώνεται μέσω μιας

---

<sup>406</sup> Przybylski, W. (24/12/2019). The Real Tragedy of Central Europe, Trouble in the Region is Trouble for Everyone Involved, *Visegrad/Insight*. Ανακτήθηκε στις 12/10/2022 από: <https://visegradinsight.eu/the-real-tragedy-of-central-europe-illiberalism/>; Algan, Y., Guriev, S., Papaioannou, E. & Passari, E. (2017). The European Trust Crisis and the Rise of Populism, *Brookings Papers on Economic Activity*, 309–382

<sup>407</sup> Kováts, E. & Smejkalova, K. (03/07/2019). The EU's Ongoing East-West Divide: How the West's Economic Exploitation and Moral Arrogance Fuel Right-wing Populism in East-Central Europe, *International Politics and Society*. Ανακτήθηκε στις 30/09/2022 από: <https://www.ips-journal.eu/regions/europe/the-eus-ongoing-east-west-divide-3575/>

<sup>408</sup> Krastev, I. & Holmes, S. (2018). Explaining Eastern Europe: Imitation and Its Discontents, *Journal of Democracy*, 29(3), 117–128

<sup>409</sup> Klinke, I. (2015). European Integration Studies and the European Union's Eastern Gaze, *Millennium* 43(2), 567–583

σφοδρής αντιπαράθεσης μεταξύ φιλελεύθερων και αντιφιλελεύθερων αξιών<sup>410</sup>. Σε ένα επίπεδο, οι φόβοι για ένα δυστοπικό μέλλον τροφοδοτούν αφηγήσεις για βαθιές ιστορικές και πολιτιστικές διαιρέσεις εντός της Ευρώπης που απειλούν να καταστρέψουν τη βάση της δημοκρατίας και της συνεργασίας εντός της ΕΕ. Σε άλλο επίπεδο, η δυστοπία της «ισοπέδωσης» των εθνικών πολιτισμικών διαφορών και της υπαγωγής των παραδοσιακών κοινωνιών σε «ανορθόδοξες» αξίες έχει τροφοδοτήσει τα εθνικά συντηρητικά αιτήματα για μεταρρυθμίσεις. Σε κάθε περίπτωση, τα εν λόγω αφηγήματα αποκαλύπτουν ιδεολογικές ευπάθειες του σχεδίου της εναρμόνισης και του οράματος της ολοκλήρωσης της ΕΕ, οι οποίες γεννούν αντιφιλελεύθερες πολιτικές ως απάντηση μιας «ηγεμονικής» αντίληψης της ΕΕ.

Το Β4, ως πολιτικός τοπικιστικός σχηματισμός όπου διασταυρώνονται οι υπερεθνικές δεσμεύσεις και οι εθνικές προσκολλήσεις, λειτουργεί εξαιρετικά ως δείκτης εντάσεων εντός της ΕΕ. Μέσα από τις λειτουργίες του Β4 μπορεί να καταγραφεί χονδρικά η χρονολογική εξέλιξη του ευρωσκεπτικισμού: τα πρώτα δείγματα εντοπίζονται στις αρχές του 2000, όταν και παρατηρήθηκε η πολιτική ενίσχυση των λαϊκιστικών-εθνικιστικών κομμάτων, η οποία ευνοήθηκε και από το ξέσπασμα της οικονομικής κρίσης του 2008-2009. Ο ευρωσκεπτικισμός περιλήφθηκε στην πολιτική ατζέντα των εθνικών-συντηρητικών κομμάτων, τα οποία σημείωσαν εκλογικές νίκες στην Ουγγαρία και την Πολωνία το 2010 και το 2015 αντίστοιχα. Το 2015, εν μέσω του δραματοποιημένου θεάματος των προσφύγων που αναζητούν ασφάλεια στην ΕΕ, οι κυβερνήσεις των Β4 έμειναν «απαθείς» και αρνήθηκαν να αναλάβουν τις ευθύνες τους στο πλαίσιο της εναρμονισμένης, έστω και θεωρητικά, στρατηγικής πολιτικής ασύλου της ΕΕ. Πράγματι, κανένα άλλο μεμονωμένο γεγονός δεν έχει προκαλέσει το φάσμα των διχασμών Ανατολής-Δύσης περισσότερο από τις αντιδράσεις στη δεινή κατάσταση των προσφύγων που εγκατέλειψαν τις πατρογονικές τους εστίες εξαιτίας του πολέμου στη Συρία. Όπως υποστηρίζεται, το 2016 ήταν ένα σημείο καμπής που κατέστησε ορατό το πρόβλημα του ευρωσκεπτικισμού και σηματοδότησε την απομάκρυνση των Β4 από την Ενωσιακή στρατηγική ολοκλήρωσης. Γεγονότα όπως το προσφυγικό/μεταναστευτικό, όχι μόνο εδραίωσαν τον ευρωσκεπτικισμό, αλλά ενδυνάμωσαν τον εθνικιστικό ριζοσπαστισμό στις Β4 και έφεραν στην επιφάνεια τις ήδη υπάρχουσες κανονιστικές διαφορές ως προς τις αξίες και τις πολιτικές κουλτούρες<sup>411</sup>.

<sup>410</sup> Ganesh, B. & Froio, C. (2018). The Far Right Across Borders. Networks and issues of (Trans) National Cooperation in Western Europe on Twitter: Online Actions and Offline Consequences in Europe and the US. In: Fielitz, M. & Thurston, N. (eds), *Post-Digital Cultures of the Far Right*, Bielefeld: Transcript, 93–15

<sup>411</sup> Kazharski, (2018), ό.π. 754–780

Έτσι, παρά τις σχεδόν τρεις δεκαετίες συνεργασίας του Β4 σε τομείς όπως η ενέργεια, ο πολιτισμός, η εκπαίδευση, η προστασία του περιβάλλοντος και η οικονομία, το πρόσφατο πλαίσιο της συνεργασίας των χωρών του Β4 καταδεικνύουν μια σκληρή εικόνα και στάση, που βασίζεται στη στερεοτυπική διαφοροποίηση Ανατολής-Δύσης εντός της ΕΕ<sup>412</sup>. Αντί να προωθήσουν την ολοκλήρωση σε όλους τους τομείς, το αίσθημα των κοινών αναγκών και το όραμα της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, τα κράτη Β4 έχουν καταλήξει να χαρακτηρίζονται ως πηγή αναστάτωσης και δημοκρατικής οπισθοδρόμησης<sup>413</sup>. Για παράδειγμα, σύμφωνα με αναφορά του Economist για το 2016, το «μεγάλο κακό Visegrád» θεωρείται συνώνυμο της αντιφιλελεύθερης Κεντρικής Ευρώπης. Μετά την τρίτη συνεχόμενη εκλογική νίκη του κόμματος FIDESZ της Ουγγαρίας τον Απρίλιο του 2018, ο πολιτικός σχολιαστής της Deutsche Welle Volker Wagener χαρακτήρισε τον Viktor Orbán ως ηγέτη μιας αδιάλλακτης «ανατολικής» ΕΕ και το Β4 ως «κύτταρο αντίστασης εναντίον των Βρυξελλών». Παρατήρησε, εξάλλου, ότι η μερική έλλειψη κατανόησης μεταξύ της παλιάς και της νέας ΕΕ είναι πολύ προβληματική. Οι ανατολικές χώρες απλά δεν μπορούν να κατανοήσουν το πολυπολιτισμικό πνεύμα των καιρών στη δυτική ΕΕ, πόσο μάλλον να το αποδεχθούν. Από την άλλη πλευρά, η «δυτική» ΕΕ αντιλαμβάνεται τις κυβερνήσεις των Β4 ως δεξιούς λαϊκιστές με κακή συμπεριφορά και ως αγάριστους κερδοσκόπους της ΕΕ. Ωστόσο, οι διαφορετικές αυτές οπτικές από μόνες τους ήδη περιπλέκουν τα πράγματα και εντείνουν τον ευρωσκεπτικισμό από και προς κάθε κατεύθυνση<sup>414</sup>.

Η κανονιστική παραδοχή είναι ότι η ΕΕ λειτουργεί ή πρέπει να λειτουργεί ως δύναμη ολοκλήρωσης, σύγκλισης και εξισορρόπησης που υπερβαίνει τους πολλούς διαχωρισμούς της Ευρώπης<sup>415</sup>. Ο εξευρωπαϊσμός θα πρέπει να λειτουργεί όχι μόνο για τη βελτίωση της υλικής ευημερίας, αλλά και για τον μετασχηματισμό της πολιτικής ηθικής, των πολιτικών κομμάτων και της κοινοβουλευτικής πολιτικής. Ωστόσο, η έλλειψη σύγκλισης οδήγησε σε μια κατάσταση όπου η ΕΕ αντιμετωπίζει «ανώριμες δημοκρατίες» στην Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη σύμφωνα με ένα ανεπίσημο αφήγημα διαφοροποίησης μεταξύ της Ανατολής-Δύσης και μια ανεπίσημη παραδοχή

<sup>412</sup> Pakulski, J. (2016). Conclusions. In: Pakulski, J. (ed), *The Visegrad Countries in Crisis*, Warsaw: Collegium Civitas, 122–127; Lenč, M. (2015). Would Slovenia fit into V4?. In: *European Perspectives. Slovenia's Role in Visegrad Group*, 7(2-13), 67-82; Rácz, A. (2014). *The Visegrad Cooperation: Central Europe Divided Over Russia*, L' Europe en Formation, 374, 61–76

<sup>413</sup> Junaid, P. (14/09/2020). Democratic Backsliding in the Visegrad Four: Examining the Illiberal Turn, *Modern Diplomacy*. Ανακτήθηκε στις 13/10/2022 από: <https://modern diplomacy.eu/2020/09/14/democratic-backsliding-in-the-visegrad-four-examining-the-illiberal-turn/>

<sup>414</sup> Wagener, V. (2018). Opinion: Orbán Remains Leader of the Intractable Western EU, *Deutsche Welle*. Ανακτήθηκε στις 14/10/2022 από: <https://www.dw.com/en/opinion-orban-remains-leader-of-the-intractable-eastern-eu/a-43302889>

<sup>415</sup> Epstein, R.A. & Jacoby, W. (2014). Eastern Enlargement Ten Years On. Transcending the East–West Divide?, *Journal of Common Market Studies*, 52(1), 1–16

για μια Ευρώπη «δύο ταχυτήτων»<sup>416</sup>. Αυτό σημαίνει ότι ο ευρωσκεπτικισμός της ομάδας των χωρών Β4 απορρέει από μια *de facto* διαφοροποίηση κέντρου και περιφέρειας, παλαιών και νέων κρατών μελών.

Ο αντιφιλελεύθερος τοπικισμός και ο ευρωσκεπτικισμός, ειδικά στην περίπτωση της Ουγγαρίας και της Πολωνίας, στοιχειοθετούνται από μια ιδεολογικά φορτισμένη αφήγηση που συνδέεται στενά με συντηρητικούς επαναπροσδιορισμούς της εθνικής ταυτότητας στο Ευρωπαϊκό πλαίσιο. Οι ουγγρικές και πολωνικές εκδοχές της εθνικο-συντηρητικής οικοδόμησης εθνικής ταυτότητας, βασίζονται σε ένα συγκεκριμένο σύνολο πεποιθήσεων σχετικά με την ιστορία και τις πολιτικές συνέπειες που μπορούν να αντληθούν από την εμπειρία του παρελθόντος. Για παράδειγμα, ο Θεμελιώδης Νόμος ή το Σύνταγμα της Ουγγαρίας του 2011 σκιαγραφούν μια συντηρητική κατανόηση της θέσης της χώρας και του ρόλου του Χριστιανισμού στη διατήρηση του έθνους, ενώ δίνουν έμφαση στην ιστορική μνήμη του Ουγγρικού Βασιλείου και των πάλαι ποτέ μεγάλων εθνών που εμπεριείχε, προκειμένου η σύγχρονη Ουγγαρία να αναγνωριστεί ως «μεσαία δύναμη»<sup>417</sup>.

Η αναπαραγωγή φορτισμένων εθνοκεντρικών αφηγημάτων για την οικοδόμηση της ταυτότητας αντανακλά την επιδίωξη των συντηρητικών πολιτικών δυνάμεων των Β4 να προωθήσουν μια πιο θετική κατανόηση του εθνικού παρελθόντος τους και να επαναπροσδιορίσουν τον παρόντα και μελλοντικό ρόλο τους εντός της ΕΕ. Η συντηρητική αυτή ώθηση περιλαμβάνει μια κατευθυνόμενη εκστρατεία προσωρινής αλλοίωσης στην οποία η νίκη των εθνικο-συντηρητικών δυνάμεων σηματοδοτεί ένα πραγματικό τέλος στον εξευρωπαϊσμό, όπως αυτός επιτυγχάνεται μέσω της ολοκλήρωσης, και την αποκατάσταση της «αληθινής» και «νόμιμης» εθνικής κυριαρχίας. Η στρατηγική αυτή πολιτική είναι μέρος του εθνικο-συντηρητικού σχεδίου σύμφωνα με το οποίο, οι χώρες συνειδητοποιούν (επιτέλους) τον ρόλο τους ως «μεγάλο έθνος οικοδόμησης και κρατικής οργάνωσης» της Ευρώπης. Μέσω της ισχύος τους αυτής, τα κράτη δύνανται να ακολουθήσουν τη δική τους πολιτική μοίρα, αλλά στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής συνεργασίας. Οποιαδήποτε προσπάθεια υπονόμησης της πρώτης υπέρ της δεύτερης εκλαμβάνεται αρνητικά και γεννά ευρωσκεπτικισμό.

Όπως και η πολωνική κυβέρνηση, έτσι και η ουγγρική, έχει μεταφέρει το εθνικό της μήνυμα ηθικής αναγέννησης στη συνεργασία των Β4 με τον εξαιρετικά φιλόδοξο στόχο να αλλάξει την πορεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης προς μια εθνικά συγκροτημένη τροχιά. Σε μια επίσκεψη στην Κρακοβία της Πολωνίας τον Δεκέμβριο του 2016, ο Πρωθυπουργός της Ουγγαρίας ανακοίνωσε ότι η Κεντρική Ευρώπη βιώνει μια

<sup>416</sup> Anghel, V. (2020). Together or Apart? The European Union's East-West Divide, *Survival*, 62(3) 179–202, 180

<sup>417</sup> Nyysönen, H. (2018). The East Is Different, Isn't It? – Poland and Hungary in Search of Prestige, *Journal of Contemporary European Studies*, 26(3), 258–269

αναγέννηση και αναπτύσσεται συνεχώς και δυναμικά. Ομοίως, η Διάσκεψη για το Μέλλον της Ευρώπης που διοργανώθηκε στη Βουδαπέστη τον Μάιο του 2018 πλαισιώθηκε από πολλά προκλητικά ερωτήματα που δεν άφηναν καμία αμφιβολία ως προς το κεντρικό ιδεολογικό μήνυμα που μετέφερε η ουγγρική προεδρία των Β4. Διερωτήθηκε για το αν ο πόλεμος για το σώμα και την ψυχή της Ευρώπης είναι κερδισμένος, για το αν μπορούν να νικήσουν τη λογοκρισία, την ντροπή όσων σκέφτονται διαφορετικά, το αυξανόμενο πολιτισμικό μίσος για τους ίδιους στην Ευρώπη, για το αν θα γίνει η Ευρώπη το νέο χωνευτήρι, όπου θα θυσιάζεται ο πολιτισμός, ο Χριστιανισμός και οι αξίες. Συνεχίζοντας, πρότεινε να μην υποχωρήσουν από την υπεράσπιση των εαυτών τους, από την ενίσχυση της συνοχής και των αξιών τους, δίνοντας «χώρο» στους μετανάστες.

Σύμφωνα με τον Péter Krekó ο Ούγγρος και ο Πολωνός επικεφαλής των εθνικο-συντηρητικών δυνάμεων θα ήθελαν να δουν το «Visegrád» ως το έδαφος μιας «πολιτιστικής αντεπανάστασης» στην ΕΕ, αντισταθμίζοντας τη φιλελεύθερη, ομοσπονδιακή Ευρώπη της Γερμανίας και της Γαλλίας. Ο Ούγγρος επικεφαλής ίσως οικειοποιείται με τον πιο ευσύνοπτο τρόπο την Κεντρική Ευρώπη ως ένα ιδεολογικό περιφερειακό έργο Ευρωπαϊκής ανανέωσης που βασίζεται σε παραδοσιακές αξίες. Διακηρύττει ότι οι λαοί της Κεντρικής Ευρώπης διεκδικούν εκ νέου το δικαίωμά τους να ζουν σύμφωνα με αυτές τις διαρκείς αξίες: της απελευθερωτικής δύναμης του Χριστιανισμού, της εθνικής υπερηφάνειας, της εκπλήρωσης των υποχρεώσεων προς τα παιδιά και τις οικογένειές τους. Για τον λόγο αυτό, έχουν την υποχρέωση να υπερασπίζονται τα σύνορά τους, ώστε να αφήσουν την «πατρίδα στα παιδιά τους κι όχι στους μετανάστες»<sup>418</sup>.

Η ουγγρική εθνικο-συντηρητική ηγεσία φαίνεται ότι βασίζει τον ευρωσκεπτικισμό της στη λοξοδρόμηση της Δυτικής Ευρώπης από το χριστιανικό παρελθόν της προς έναν άθεο κόσμο, όπου οι οικογένειες «ουράνιου τόξου», η μετανάστευση και η ανοικτή κοινωνία απειλούν το μέλλον όλης της Ευρώπης<sup>419</sup>. Απεικονίζει την Ουγγαρία και τους Β4 γείτονές της ως κέντρο νέων Ευρωπαϊκών ιδεών. Από αυτή την άποψη, τα μέλη του Β4 δεν είναι απλοί εξομοιωτές της Δύσης, αλλά είναι καινοτόμοι και δημιουργοί της Ευρώπης σύμφωνα με τις έννοιες μιας εθνικά καθορισμένης χριστιανικής Ευρώπης, που τίθενται ενάντια στην «πολιτική ορθότητα» των Βρυξελλών<sup>420</sup>. Οι ανωτέρω και οι

<sup>418</sup> Scott, J.W. (2021). Visegrád four political regionalism as a critical reflection of Europeanization: deciphering the “Illiberal Turn”, *Eurasian Geography and Economics*

<sup>419</sup> Kőmüvés, A. (20/08/2020). Hungary’s Orban Calls for Central Europe to Unite around Christian Roots, *Reuters*. Ανακτήθηκε στις 18/10/2022 από: <https://www.reuters.com/article/us-hungary-monument-idUSKBN25G0XS>

<sup>420</sup> Butler, E. (01/02/2017). The ‘In Defense of National Identity’ Argument: Comparing the UK and Hungarian Referendums of 2016, *Europe Now*. Ανακτήθηκε στις 19/10/2022 από:

ανάλογου τύπου δεσμεύσεις της Ουγγαρίας και της Πολωνίας σε εθνικο-συντηρητικούς αξιακούς προσανατολισμούς έχουν στην πραγματικότητα αναδειχθεί σε μια ευρύτερη γεωπολιτική στρατηγική για τη σταθεροποίηση του εθνικού συντηρητικού αφηγήματος, για παράδειγμα, μέσω της πολιτικής απόρριψης του ατομικιστικού χαρακτήρα του φιλελευθερισμού, ως δύναμη που έχει υπονομεύσει την κοινωνία και το κράτος με οικονομικούς, πολιτικούς και κοινωνικούς όρους<sup>421</sup>.

Η εδραίωση της ευρωσκεπτικιστικής θέσης της Ουγγαρίας, η οποία προβάλλεται στο εσωτερικό ακροατήριο ως ακτιβιστική, πραγματώνεται από την εξόφθαλμη εκμετάλλευση της προσφυγικής «απειλής» ως μέρος μιας ευρύτερης γεωπολιτικής φιλοδοξίας να πιέσει για μια πιο συντηρητική στροφή εντός της ΕΕ συνολικά. Και πράγματι, η δυναμική φύση των επιχειρημάτων της ουγγρικής κυβέρνησης κατά της φιλοξενίας προσφύγων βασίζεται σε μια στρατηγική επίκλησης του απαραβίαστου των εθνικών συνόρων και της απειλής για την εθνική συνοχή, ταυτότητα και κυριαρχία<sup>422</sup>. Η εθνική συντηρητική κυβέρνηση της Πολωνίας έχει επίσης προβάλει τις πολιτικές εθνικής ταυτότητας, καθώς και την καθολική θρησκευτική της ταυτότητα, στη συνεργασία των Β4. Από το 2015, η πολωνική κυβέρνηση επιδίωξε να ενισχύσει το αίσθημα της ταυτότητας των V4 που βασίζεται στις εθνικές παραδόσεις και μέσω αυτής να επιτύχει τη στοιχειοθέτηση μιας κοινής θέσης για την Ευρωπαϊκή μεταρρύθμιση. Απηχώντας τις ουγγρικές διακηρύξεις, το πολωνικό συντηρητικό όραμα για την Ευρώπη περιλαμβάνει μια ηθική Ένωση που βασίζεται ρητά στις χριστιανικές αξίες.

Σύμφωνα με το Πολωνικό Υπουργείο Εξωτερικών, δεδομένου ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν είναι μόνο μια Ένωση συμφερόντων, αλλά και μια Ένωση αξιών, η Πολωνία δηλώνει έτοιμη να υποστηρίξει τις ενέργειες για τον σεβασμό των δημοκρατικών ελευθεριών και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, εστιάζοντας στην ελευθερία σκέψης και συνείδησης, και στον διαθρησκευτικό διάλογο ως τρόπο οικοδόμησης ειρηνικών σχέσεων μεταξύ θρησκευτικών κοινοτήτων, πρόληψης του εξτρεμισμού, της μισαλλοδοξίας και της τρομοκρατίας. Σύμφωνα με την πολωνική ηγεσία, οι ενέργειες αυτές θα πρέπει να είναι προσανατολισμένες στη βελτίωση της θέσης των χριστιανών, «της πιο διωκόμενης θρησκευτικής κοινότητας στον κόσμο». Η κύρια απειλή για τη βιωσιμότητα και τη σταθερότητα της ΕΕ σύμφωνα με την πολωνική κυβέρνηση, είναι η προοπτική μετατροπής της σε γραφειοκρατικό οργανισμό που δεν υπόκειται σε δημοκρατικό, δηλαδή σε εθνικό κοινοβουλευτικό έλεγχο. Υπό αυτό το πρίσμα,

<https://www.europenowjournal.org/2017/01/31/the-defence-of-national-identity-comparing-the-uk-and-hungarian-referendums-of-2016/>

<sup>421</sup> Buzogány & Mihai (2018), ό.π., 811–828

<sup>422</sup> Scott, J.W. (2018). Hungarian Border Politics as an Anti-politics of the European Union, *Geopolitics* 25(3), 658–677



οποιαδήποτε προσπάθεια επιβολής της ολοκλήρωσης και της περαιτέρω εμβάθυνσης της ολοκλήρωσης ερμηνεύεται από τους Πολωνούς ως υπονόμηση της κυριαρχίας των κρατών μελών.

Ο λαϊκισμός και οι συντηρητικές συμπεριφορές έχουν γίνει σημαντικά στοιχεία της πολιτικής κουλτούρας όλων των χωρών Β4, οι οποίες εκδηλώνονται εντόνως σε ζητήματα όπως η μετανάστευση και τα δικαιώματα των ΛΟΑΤΚΙ ατόμων. Τα ζητήματα αυτά παρουσιάζονται από τους συντηρητικούς ευρωσκεπτικιστές ως άμεσες αμφισβητήσεις των «παραδεδεγμένων εθνικών αξιών». Η απόρριψη από τη Σλοβακία το 2020 της Σύμβασης του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου κατά της βίας εναντίον των γυναικών και της ενδοοικογενειακής βίας (Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης) στοιχειοθετήθηκε με πολιτικά επιχειρήματα που προειδοποιούσαν ενάντια σε έναν «ακραίο φιλελευθερισμό», ο οποίος απειλεί τις «παραδοσιακές αξίες» που χρήζουν προστασίας<sup>423</sup>. Στο ίδιο πνεύμα, η Τσεχική Δημοκρατία, η Ουγγαρία και η Πολωνία ψήφισαν κατά του Παγκόσμιου Συμφώνου για Ασφαλή, Ομαλή και Τακτική Μετανάστευση τον Δεκέμβριο του 2018, συμφωνώντας στην πάγια θέση ότι «δεν θα δεχθούν ούτε έναν μετανάστη»<sup>424</sup>.

Στην Τσεχική Δημοκρατία και τη Σλοβακία ο αντιφιλελευθερισμός δεν εκδηλώνεται ως μια σαφής γεωπολιτική στρατηγική στραμμένη ενάντια στην ΕΕ, καθώς στερείται του εθνικο-συντηρητικού αφηγήματος της Ουγγαρίας και της Πολωνίας<sup>425</sup>. Οι Σλοβάκοι εθνικολαϊκιστές είναι αντιφιλελεύθεροι στην ουσία σε ζητήματα που αφορούν για παράδειγμα τη διακυβέρνηση, αλλά δεν έχουν ακόμη ένα εθνικό αναπτυξιακό όραμα που θα μπορούσε να ενσωματωθεί στο πλαίσιο του Β4<sup>426</sup>. Οι Szomolányi και Gál, για παράδειγμα, έχουν εντοπίσει ένα χάσμα μεταξύ της λαϊκιστικής ρητορικής της κυρίαρχης πολιτικής τάξης της Σλοβακίας και των πολιτικών τους πρακτικών, οι οποίες ήταν πολύ περισσότερο σύμφωνες με τις πολιτικές της ΕΕ<sup>427</sup>. Το 2019, η πρόεδρος της Σλοβακίας Zuzana Čaputová υποστήριξε ωστόσο τον συμβιβασμό μεταξύ της υποστήριξης για την πανευρωπαϊκή διαχείριση

<sup>423</sup> Sirotnikova, M.G. (11/12/2019). Slovak Right Accused of Forcing Abortion as Election Issue, *Balkan Insight*. Ανακτήθηκε στις 20/10/2022 από: <https://balkaninsight.com/2019/12/11/slovak-right-accused-of-forcing-abortion-as-election-issue/>

<sup>424</sup> Drbohlav, D. & Janurová, K. (06/06/2019). Migration and Integration in Czechia: Policy Advances and the Hand Brake of Populism, *Migration Policy Institute*. Ανακτήθηκε στις 20/10/2022 από: <https://www.migrationpolicy.org/article/migration-and-integration-czechia-policy-advances-and-hand-brake-populism>

<sup>425</sup> Hanley, S. & Vachudova, M.A. (2018). Understanding the illiberal turn: democratic backsliding in the Czech Republic, *East European Politics*, 34(3), 276-296

<sup>426</sup> Havlík, V. (2019). Technocratic Populism and Political Illiberalism in Central Europe, *Problems of Post-Communism*, 66(6), 369-384

<sup>427</sup> Szomolányi, S. & Gál, Z. (2016). Slovakia's Elite: Between Populism and Compliance with EU Elites. In: Pakulski, J. (ed), *The Visegrad Countries in Crisis*, Warsaw: Collegium Civitas, 67-86



της μετανάστευσης και της αναγνώρισης και του σεβασμού των ανησυχιών των κρατών μελών που δεν είναι εξοικειωμένες με τη μαζική μετανάστευση και την πολυπολιτισμικότητα. Η ενότητα των Β4 ήταν καθοριστικής σημασίας για την πολιτική ενίσχυση των αποφάσεων απόρριψης των ποσοτώσεων αλληλεγγύης της ΕΕ για την υποδοχή προσφύγων, και αυτό βασίστηκε σε έναν πραγματικό κοινό φόβο για ανανεωμένη αναστάτωση με αποτέλεσμα κοινωνικές εντάσεις και οικονομικά βάρη<sup>428</sup>.

Οι Τσέχοι λαϊκιστές είναι περισσότερο τεχνοκράτες και προωθούν μια πολιτική συμβιβασμού και ενίσχυσης της οικονομικής ανταγωνιστικότητας<sup>429</sup>, ενώ οι Σλοβάκοι αποτελούν τη «φωνή ορθολογισμού» στην περιοχή των Β4, καθώς επιδιώκουν να διακηρύσσουν τη σημασία της διατήρησης και ακόμη και της εμβάθυνσης της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης<sup>430</sup>. Η Σλοβακία εμφανίζεται ως διαλλακτικότερη από τους Β4, καθώς τηρεί σε γενικές γραμμές θετική τάση ολοκλήρωσης. Κι αυτό διότι προτιμά να συμμετέχει ενεργά στον «Πυρήνα της Ευρώπης» παρά σε ένα ισχυρό Β4, που είναι σαφώς εργαλειοποιημένο από τα μέλη του για εγχώριους πολιτικούς στόχους<sup>431</sup>. Παρά τα λαϊκιστικά στοιχεία της σλοβακικής πολιτικής ηγεσίας, ο ευρωσκεπτικισμός της ήταν σιωπηλός όταν επρόκειτο για θέματα που προωθούν τη θέση και την προβολή της Σλοβακίας εντός της ΕΕ<sup>432</sup>.

Με την ανάληψη της προεδρίας του Β4 το 2019, η τσεχική κυβέρνηση πρότεινε και υποστήριξε μια ορθολογική, ρεαλιστική και εποικοδομητική προσέγγιση στις προκλήσεις και τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι χώρες Β4 και ολόκληρη η Ευρώπη. Με τη θέση αυτή, ουσιαστικά επιβεβαιώνονται οι ανησυχίες της Τσεχίας και της Σλοβακίας για την προβληματική ουγγρική και την πολωνική πολιτιστική πολιτική εθνικής ταυτότητας, καθώς επίσης και οι προθέσεις τους να ακολουθήσουν την οδό των δεσμεύσεων για την ανάπτυξη της ΕΕ ως πολιτική κοινότητα. Αν και στο παρελθόν

<sup>428</sup> Zachová, A., Zgut, E., Zbytniewska, K., Strzałkowski, M. & Gabrizová, Z. (23/06/2018). Visegrad Nations United Against Mandatory Relocation Quotas, *Euractiv*. Ανακτήθηκε στις 21/10/2022 από: <https://www.euractiv.com/section/justice-home-affairs/news/visegrad-nations-united-against-mandatory-relocation-quotas/>

<sup>429</sup> Havlík, (2019), ό.π., 369–384.; Gabrizová, Z. (01/03/2018). Slovak State Secretary: I Am a Strong Advocate for a Communitarian EU, *Euractiv*. Ανακτήθηκε στις 21/10/2022 από: <https://www.euractiv.com/section/future-eu/interview/slovak-state-secretary-i-am-a-strong-advocate-for-a-communitarian-eu/>

<sup>430</sup> Gabrizová, Z. (05/12/2020). Hungary Misappropriated V4 Brand, Says Slovak Justice Minister, *Euractiv*. Ανακτήθηκε στις 22/10/2022 από: [https://www.euractiv.com/section/politics/short\\_news/hungary-misappropriated-v4-brand-says-slovak-justice-minister/](https://www.euractiv.com/section/politics/short_news/hungary-misappropriated-v4-brand-says-slovak-justice-minister/)

<sup>431</sup> Geist, R. (2017). Slovakia: Squaring the Visegrad Circle. In: Skrzypek, A. & Skóra, M. (eds), *The Future of the Visegrad Group*, Brussels/Berlin: Foundation for European Progressive Studies and Das Progressive Zentrum, 23–28

<sup>432</sup> Terenzani, M. (10/07/2020). New Government Set to Put an End to Any Steps off the Euro-Atlantic Road, *Slovakian Spectator*. Ανακτήθηκε στις 22/10/2022 από: <https://spectator.sme.sk/c/22443918/new-government-set-to-put-an-end-to-any-steps-off-the-euro-atlantic-road.html>

η στάση της τσεχικής πολιτικής ηγεσίας ήταν ευρωσκεπτικιστική, σήμερα η Τσεχική Δημοκρατία είναι ισχυρός υποστηρικτής της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης, αλλά και της Πολιτικής Συνοχής της ΕΕ<sup>433</sup>. Ενώ η Ουγγαρία και η Πολωνία τονίζουν τους κανονιστικούς διαχωρισμούς με την ΕΕ ως δύναμη της Κεντρικής Ευρώπης, η Τσεχική Δημοκρατία και η Σλοβακία είναι πολύ πιο προσεκτικές. Αν και οι πολιτικές ελίτ της Τσεχίας και της Σλοβακίας γενικά αποφεύγουν να επικρίνουν ανοιχτά την Ουγγαρία και την Πολωνία, αυτή η αλληλεγγύη τελειώνει στα ζητήματα που ενδέχεται να σηματοδοτήσουν μια μεγάλη ρήξη με την επικρατούσα τάση της ΕΕ.

Ένα παράδειγμα της ανωτέρω στάσης είναι το ακανθώδες ζήτημα των πολιτικών κυρώσεων κατά της Πολωνίας. Για παράδειγμα, η Τσεχική Δημοκρατία και η Σλοβακία δεν αντιτάχθηκαν στην αναστολή του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου της Πολωνίας το 2018 από το EN CJ (Ευρωπαϊκό Δίκτυο Δικαστικών Συμβουλίων)<sup>434</sup>. Σήμερα, ένας επιμέρους, αλλά σημαίνων, παράγοντας διχόνοιας των Β4 είναι οι συμφιλιοτικές προσεγγίσεις της Ουγγαρίας προς τη Ρωσία και η ρητορική κατά της ΕΕ. Η πρόεδρος της Σλοβακίας φαίνεται να καταβάλλει προσπάθειες για να αντιστρέψει τις αρνητικές αντιλήψεις για το Β4 ως μια συντονισμένη πρόκληση για τις βασικές αξίες της ΕΕ, τονίζοντας τη σημασία ότι το μεγαλύτερο μέρος της Ευρώπης θα πρέπει να αντιλαμβάνεται το Β4, όχι ως ένα μονολιθικό μπλοκ αντιδραστικών κρατών μελών, αλλά ως μια εταιρική σχέση τεσσάρων κυρίαρχων χωρών, οι οποίες άλλοτε συμφωνούν και άλλοτε έχουν τις δικές τους θέσεις<sup>435</sup>. Στο ίδιο πνεύμα, η προεδρία της Σλοβακίας υποστήριξε ότι η συνεργασία των Β4 πρέπει επίσης να αντιπροσωπεύει αξίες όπως είναι το κράτος δικαίου, η δημοκρατία και η ελευθερία, όπως ορίζονται στην ιδρυτική συνθήκη του Β4, ώστε να μην θεωρούνται ως οι ευρωσκεπτικιστές που αποσκοπούν στην αποδυνάμωση ή και τη διάλυση της ΕΕ<sup>436</sup>.

Οι διαφορές σχετικά με το κράτος δικαίου εμφανίστηκαν ανοικτά προς τα τέλη του 2020 καθώς βρισκόνταν σε εξέλιξη επίπονες διαπραγματεύσεις σχετικά με τον προϋπολογισμό της ανάκαμψης της ΕΕ και τα προγράμματα Covid. Τα βέτο της

<sup>433</sup> Juzová, J. (2019). Visegrad in the Western Balkans: Losing Ground?. Policy Brief : Think Visegrad in Brussels; Gotev, G. (03/03/2017). Visegrád Group Spells Out Its Vision of EU's Future, *Euractiv*. Ανακτήθηκε στις 22/10/2022 από: <https://www.euractiv.com/section/central-europe/news/visegrad-group-spells-out-its-vision-of-eus-future/>

<sup>434</sup> Ochman, K., Zbytniewska, K. & Plevák, O. (05/10/2018). The Awkward Squad: Czech-Polish Cooperation on a Different EU Vision, *Euractiv*. Ανακτήθηκε στις 23/10/2022 από: <https://www.euractiv.com/section/future-eu/news/the-awkward-squad-czech-polish-cooperation-on-a-different-eu-vision/>

<sup>435</sup> Bayer, L. & Mortkowitz, S. (27/02/2021). EU Vaccine Strategy Beats Going It Alone, Slovak President Says, *Politico*. Ανακτήθηκε στις 23/10/2022 από: <https://www.politico.eu/article/eu-vaccine-strategy-better-than-going-it-alone-slovak-president-says/>

<sup>436</sup> Reuters staff, (11/07/2019). Slovakia's New President Calls on EU's Eastern Bloc to Respect Rule of Law, *Reuters*. Ανακτήθηκε στις 21/10/2022 από: <https://www.reuters.com/article/uk-hungary-slovakia-caputova-idUKKCNIU61V2>

Ουγγαρίας και της Πολωνίας τον Δεκέμβριο του 2020 επικεντρώθηκαν σαφώς στον αποκλεισμό της εφαρμογής του Μηχανισμού Κράτους Δικαίου ως προϋπόθεση χρηματοδότησης. Η κυβέρνηση της Τσεχίας εξέφρασε την ανησυχία της για την έλλειψη διάθεσης συμβιβασμού της Ουγγαρίας και της Πολωνίας, και σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Συνόδου Κορυφής. Για την τσεχική ηγεσία, η ένταξη στην ΕΕ αφορά περισσότερο τις αξίες και τις αρχές, κι όχι τόσο τις χρηματοδοτήσεις. Αυτό σημαίνει ότι είναι σημαντικότερο να διασφαλίζεται ο έλεγχος της αξιοποίησης του δημόσιου χρήματος, των χρημάτων δηλαδή των Ευρωπαίων φορολογούμενων από όλες τις χώρες μέλη, μέσω του απαρέγκλιτου σεβασμού του κράτους δικαίου<sup>437</sup>.

Στο πλαίσιο της συνεργασίας Β4, τα μέλη αρθρώνουν τα κοινά τους συμφέροντα εντός των επίσημων Ευρωπαϊκών δομών, ενώ απολαμβάνουν μεγαλύτερη ευκινησία δεδομένου ότι δεν προϋποτίθεται η ανάγκη συναίνεσης<sup>438</sup>. Τα μέλη του Β4 πορεύονται, έτσι, μαζί αν και εφόσον συμφωνήσουν, ενώ πορεύονται χωριστά αν και εφόσον διαφωνήσουν<sup>439</sup>. Ωστόσο σήμερα, εκφράζονται φόβοι ότι η ουγγρική και η πολωνική τακτική να αντιτάσσονται στην ολοκλήρωση και να αντιδρούν σε αποφάσεις ή Κανονισμούς της ΕΕ, βαθαίνουν τις διαφορές εντός του Β4. Παρά την αναμφισβήτητη όξυνση των διχογνωμιών εντός της Β4, η Πράγα και η Μπρατισλάβα δεν εγείρουν ζήτημα διάλυσης της συμμαχίας, φοβούμενες ότι ως μικρές και νέες χώρες στην ΕΕ, θα αποδυναμωθεί η φωνή τους στις Βρυξέλλες περαιτέρω<sup>440</sup>. Ωστόσο, η ανθεκτικότητα της *ad hoc* συνεργασίας του Β4 βρίσκεται υπό αυξανόμενη πίεση, καθώς ο εντεινόμενος ευρωσκεπτικισμός που καθοδηγείται σε μεγάλο βαθμό από τις φιλοδοξίες της ουγγρικής κυβέρνησης να δημιουργήσει ένα εναλλακτικό μοντέλο εξευρωπαϊσμού, δημιουργεί ένα αρνητικό κλίμα για όλα τα μέλη.

Αναλυτές υποστηρίζουν ότι η «ουγγροποίηση» της Ομάδας του «Visegrád» έχει ως συνέπεια την αναγωγή της τελευταίας σε κατεξοχήν παράγοντα ευρωσκεπτικισμού και αστάθειας εντός της ΕΕ. Υπό την οπτική αυτή, η Β4 αξιολογείται ως μια επιβλαβής συμφωνία για την υπόλοιπη Κεντρική Ευρώπη, η οποία αναπόφευκτα αναγνωρίζεται ως η γεωγραφική πτέρυγα όπου ανθεί η ρητορική περί του «διχασμού Ανατολής-Δύσης» και παρουσιάζεται ο Orbán σαν σωτήρας μιας νέας Ευρώπης. Αυτή η νέα

<sup>437</sup> Brzozowski, A., Plevák, O. & Gabrizová, Z. (19/11/2020). Rule of Law Causes Cracks in Visegrad Four, *Euractiv*. Ανακτήθηκε στις 24/10/2022 από: [https://www.euractiv.com/section/politics/short\\_news/rule-of-law-causes-cracks-in-visegrad-four/](https://www.euractiv.com/section/politics/short_news/rule-of-law-causes-cracks-in-visegrad-four/)

<sup>438</sup> Boros, T. (2017). Hungary and the Visegrad Four. In: Skrzypek, A. & Skóra, M. (eds), *The Future of the Visegrad Group*, Brussels/Berlin: Foundation for European Progressive Studies and Das Progressive Zentrum, 13–17

<sup>439</sup> Gabrizová, (01/03/2018), *ό.π.*

<sup>440</sup> Valášek, T. (09/12/2020). Can the V4 Survive Hungary and Poland's Veto?, *Politico*. Ανακτήθηκε στις 24/10/2022 από: <https://www.politico.eu/article/can-the-v4-survive-hungary-and-polands-veto/>

εξέλιξη έχει εκτιμηθεί ως καταστροφική για τη Σλοβακία<sup>441</sup>. Πράγματι, οι δηλώσεις της ουγγρικής ηγεσίας αναφορικά με την ανάγκη μεταρρύθμισης της ΕΕ αποκαλύπτει θέσεις που θα μπορούσαν πράγματι να περιθωριοποιήσουν όλα τα κράτη Β4 εντός της Ευρωπαϊκής «οικογένειας»<sup>442</sup>. Αναπάντεχα, οι Πολωνοί εθνικοί συντηρητικοί διατηρούν μια απόσταση από τους Ούγγρους εταίρους τους λόγω πιθανώς, της διαφορετικής στάσης τους έναντι της Ρωσίας. Για την Πολωνία, η Ρωσία παραμένει μια ρεβιζιονιστική απειλητική δύναμη κι έτσι, η πολωνική ηγεσία δεν συμβιβάζεται και αντιδρά με την πολύ ευνοϊκή στάση του Orbán<sup>443</sup>. Το 2020, η κυβέρνηση της Σλοβακίας απέρριψε σθεναρά τις προτάσεις της Ουγγαρίας για ενσωμάτωση ενός πιο συντηρητικού μοντέλου κράτους δικαίου, προσθέτοντας ότι δεν είχε νόημα να δημιουργηθεί ένα παράλληλο κράτος δικαίου που να έρχεται σε αντίθεση με τις αρχές που έχει θέσει η ΕΕ. Σλοβάκοι αξιωματούχοι δήλωσαν «σοκαρισμένοι» από την ουγγρική πρωτοβουλία και κατέστησαν σαφές ότι διαφωνούν με την προσπάθεια της Ουγγαρίας και της Πολωνίας να οικειοποιηθούν τη συμμαχία Β4 για ικανοποίηση της εθνικής τους πολιτικής ατζέντας<sup>444</sup>.

### **5.5 Ο ευρωσκεπτικισμός στην Πολωνία και την Ουγγαρία**

Στην Πολωνία, πριν από το 2004, οι ευρωσκεπτικιστικές απόψεις εκφράζονταν από τέσσερα πολιτικά κόμματα: τα σκληρά ευρωσκεπτικιστικά κόμματα της «Αυτοάμυνας» (SRP) και της «Ένωσης Πολωνικών Οικογενειών» (LPR), και τα ήπια ευρωσκεπτικιστικά «Πολωνικό Λαϊκό Κόμμα» (PSL) και «Νόμος και Δικαιοσύνη» (PiS). Μετά το 2007, το κόμμα «Νόμος και η Δικαιοσύνη» έγινε ο βασικός εκπρόσωπος του ευρωσκεπτικισμού στη χώρα, όταν το PSL συνασπίστηκε με το φιλοΕυρωπαϊκό κυβερνών κόμμα Civic Platform κι έχασε πολλούς από τους ψηφοφόρους του. Τότε άρχισε να διαφαίνεται ότι η κριτική στάση απέναντι στην ΕΕ θα μπορούσε να αποτελέσει βασικό παράγοντα επιτυχίας των δεξιών κομμάτων, άρα και μια ευκαιρία να εισέλθουν στο πολιτικό σκηνικό. Μετά την κατάρρευση της αριστερής κυβέρνησης

<sup>441</sup> Eisenchteter, J. (24/01/2019). “The ‘Hungarization’ of the Visegrad Group is harmful to the rest of Central Europe”, *Kafkadesk*. Ανακτήθηκε στις 24/10/2022 από: <https://kafkadesk.org/2019/01/24/the-hungarization-of-the-visegrad-group-is-harmful-to-the-rest-of-central-europe/>

<sup>442</sup> Fella, S. (2022). *Hungary: Viktor Orbán's Government and European reaction*, Research Briefing, House of Commons Library

<sup>443</sup> Zajac, J. (2018). Polish Perception of Security Threats and Challenges of the 21st Century. In: Jankowski, B. & Zima, A. (eds), *France and Poland Facing the Evolution of the Environment*, Paris: IRSEM, 17–26

<sup>444</sup> Gabrizová, (05/12/2020), ό.π.

και την ανάδυση της εθνικο-συντηρητικής παράταξης συντελέστηκε στην Πολωνία μια απότομη στροφή προς τον ευρωσκεπτικισμό, που δίχασε το εκλογικό σώμα<sup>445</sup>.

Το κόμμα «Νόμος και Δικαιοσύνη» που ηγείται του πολωνικού κράτους είναι ένα συντηρητικό, εθνικιστικό, αντικομμουνιστικό και δεξιό πολιτικό μόρφωμα, που προστατεύει τις χριστιανικές αξίες και υποστηρίζεται από την πανίσχυρη πολωνική καθολική εκκλησία.<sup>446</sup> Στον πυρήνα της ιδεολογίας του εντοπίζεται η πίστη για μια ισχυρή και κυρίαρχη Πολωνία, η πίστη για μια πατερναλιστική κοινωνία καθοδηγούμενη από έναν ισχυρό ηγέτη. Το κόμμα αντιτίθεται στην άμβλωση, στον γάμο μεταξύ ομοφύλων, στην εξωσωματική γονιμοποίηση και την ευθανασία, ενώ στην οικονομική του πολιτική, βασίζεται στην κρατική παρέμβαση και αντιτάσσεται στο νεοφιλελεύθερο μοντέλο. Οι αρχικά ήπιες ευρωσκεπτικιστικές θέσεις του κόμματος φαίνεται ότι απέρρεαν από την ιδεολογία για την ισχυρή και κυρίαρχη Πολωνία, και την ανάγκη προστασίας των εθνικών συμφερόντων. Στις αρχές της δεκαετίας του 2000 το κόμμα τάχθηκε υπέρ της ένταξης στην ΕΕ, αλλά ήταν κατά της ολοκλήρωσης και του παρεμβατισμού στα εσωτερικά του κράτους<sup>447</sup>.

Μετά το 2004, η θετική στάση απέναντι στην ένταξη της Πολωνίας στην ΕΕ έγινε η κυρίαρχη στην κοινωνία, με την πλειονότητα των ψηφοφόρων του κυβερνώντος κόμματος να δηλώνουν ικανοποιημένοι. Αν και η ένταξη δεν έγινε σχεδόν ποτέ σημείο πολιτικής διαφωνίας, οι πολιτικές στάσεις έναντι στην ΕΕ αποτέλεσαν κρίσιμους διαχωρισμούς μεταξύ των πολιτικών δυνάμεων. Η ευρωσκεπτικιστική ρητορική έγινε πιο έντονη όταν κυριάρχησε το αφήγημα σχετικά με την προτεραιότητα των συμφερόντων της Πολωνίας, τα οποία θα πλήττονταν από την ολοκλήρωση. Η ενίσχυση της αντίθεσης προς την ΕΕ και η όξυνση της ευρωσκεπτικιστικής ρητορικής συνέπεσε με τη σύναψη συνασπισμού του κόμματος «Νόμος και Δικαιοσύνη» με τα σκληρά ευρωσκεπτικιστικά κόμματα LPR και SRP. Άρχισε να υποστηρίζεται ότι η ΕΕ δεν είχε το δικαίωμα να παρεμβαίνει στις εσωτερικές υποθέσεις της Πολωνίας, ότι το εθνικό δίκαιο ήταν ανώτερο του Ευρωπαϊκού και ότι οι αποφάσεις της εθνικής πολιτικής ηγεσίας και των εθνικών δικαστηρίων είναι υπεράνω των αρχών της ΕΕ<sup>448</sup>.

Οι λόγοι για τον ουγγρικό ευρωσκεπτικισμό έχουν τόσο ιδεολογικές όσο και πραγματιστικές πτυχές. Μια μερίδα της κοινής γνώμης αντιτίθεται στην ΕΕ επειδή απειλεί την κυριαρχία, την ανεξαρτησία της χώρας και την απωθεί σε καθεστώς

<sup>445</sup> Markowski, R. & Tucker, J.A. (2010). Euroscepticism and the Emergence of Political Parties in Poland, *Party Politics*, 16(4), 523–548

<sup>446</sup> Βλ. για την πολύ πρόσφατη πολιτική αλλαγή στην Πολωνία, κατωτέρω, στον Επίλογο.

<sup>447</sup> Markowski & Tucker, (2010), ό.π., 523-548

<sup>448</sup> Szczerbiak, A. (06/09/2022). Is Poland's right-wing ruling party becoming more Eurosceptic?, Notes from Poland. Ανακτήθηκε στις 27/10/2022 από: <https://notesfrompoland.com/2022/09/06/is-polands-right-wing-ruling-party-becoming-more-eurosceptic/>

«αποικίας». Η εν λόγω μερίδα επιθυμεί να προστατευθούν οι ουγγρικές αξίες από τις δυτικές επιβλαβείς ιδεολογίες, η ουγγρική γη από ξένους επενδυτές και η ουγγρική γεωργία από καταπατήσεις. Μια πιο καθοριστική πτυχή του ευρωσκεπτικισμού είναι η πραγματιστική. Μετά την ένταξη, όταν ο «νέος κόσμος» δεν ήρθε με το δυτικό βιοτικό επίπεδο, η απογοήτευση αυξήθηκε σημαντικά. Όταν η οικονομική κρίση έπληξε την ουγγρική οικονομία, διαψεύστηκαν οι προσδοκίες και εντάθηκε η απογοήτευση. Η αναποτελεσματική διαχείριση κρίσεων της Ένωσης λειτούργησε σαν πρόσφορο έδαφος στις αναδυόμενες ευρωσκεπτικιστικές φωνές, που διέχυσαν στην ουγγρική κοινωνία την αντίληψη ότι η Ευρώπη είναι ξένη υπόθεση, πολύ μακριά από την Ουγγαρία, η οποία είναι ένα πολύ μικρό έθνος. Οι μηχανισμοί της ΕΕ άλλωστε, υπήρξαν εξαιρετικά περίπλοκοι για τους Ούγγρους, οι οποίοι σχεδόν ποτέ δεν έδειξαν εμπιστοσύνη<sup>449</sup>.

Πριν από την εμφάνιση του Jobbik, του ριζοσπαστικού δεξιού και εθνικο-συντηρητικού κόμματος, το ζήτημα της ΕΕ δεν ήταν στην ημερήσια διάταξη, καθώς υπήρχε μόνο ένα ευρωσκεπτικιστικό κόμμα, το Ουγγρικό Κόμμα Δικαιοσύνης και Ζωής (ΜΙΕΡ), που ήταν αντίθετο στην Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Με την εμφάνιση του Jobbik, ο πολιτικός χάρτης της χώρας άλλαξε. Μετά την απροσδόκητη επιτυχία του Jobbik το 2009, που συγκέντρωσε το 12% των ψήφων στις εκλογές του 2010, η κατάσταση άλλαξε σταδιακά. Η νέα ισχυρή, ριζοσπαστική φωνή του Jobbik, οι εθνικιστικές συμπεριφορές και ο σκληρός ευρωσκεπτικισμός θα μπορούσαν να προσελκύσουν τους σκληρότερους ψηφοφόρους του Fidesz, κι έτσι ο επικεφαλής του κόμματος Viktor Orbán άρχισε να χρησιμοποιεί μια πιο σκεπτικιστική ρητορική απέναντι στην ΕΕ. Υιοθέτησε το αφήγημα για μια ισχυρή, κυρίαρχη, ανεξάρτητη Ουγγαρία, το έθεσε στο επίκεντρο του προγράμματός του, και χωρίς να αμφισβητεί την ένταξη της χώρας στην ΕΕ, «πολεμά» την τελευταία αν και εφόσον απειληθούν τα ουγγρικά συμφέροντα<sup>450</sup>.

Ο «επίσημος» ευρωσκεπτικισμός εισήχθη στον ουγγρικό πολιτικό λόγο και στην ουγγρική πολιτική σκηνή με το κόμμα Jobbik, τις θέσεις του οποίου σταδιακά υιοθέτησε πλήρως το κυρίαρχο κόμμα του Orbán, Fidesz. Το «Κίνημα για μια Καλύτερη Ουγγαρία», είναι ένα ριζοσπαστικό, εθνικιστικό, έντονα αντικομμουνιστικό, αντιφιλελεύθερο και ενάντια στην παγκοσμιοποίηση, κόμμα, που αυτοχαρακτηρίζεται ως πατριωτικό και χριστιανικό, του οποίου ο θεμελιώδης σκοπός είναι η προστασία των ουγγρικών αξιών και συμφερόντων, των «φυσικών κοινοτήτων», του έθνους, των οικογενειών και των ιστορικών εκκλησιών. Επιδίωξη του ήταν να δημιουργήσει μια

<sup>449</sup> Szczerbiak, (06/09/2022), ό.π.

<sup>450</sup> Lázár, N. (2015). Euroscepticism in Hungary and Poland: a comparative analysis of Jobbik and the Law and Justice parties, *Politeja*, 33, Dylematy i Kontrowersje Wokół Integracji Europejskiej, 215-233



δικαιότερη κοινωνία, να εξαλείψει τη διαφθορά, να «καθαρίσει» το ουγγρικό πολιτικό σύστημα, να θέσει σε εφαρμογή μια πραγματική αλλαγή καθεστώτος και να εκπροσωπήσει έναν τρίτο δρόμο στην ουγγρική πολιτική. Προωθεί την αντίληψη ότι το κόμμα εκπροσωπεί όλο το έθνος χωρίς εξαιρέσεις, γιατί κάθε Ούγγρος είναι φυσικό μέλος της ουγγρικής κοινωνίας. Το Jobbik συνήθως περιγράφεται ως μια ακροδεξιά, λαϊκιστική, εθνικιστική οργάνωση με αντισημιτική, ομοφοβική και αντι-Ρομά ρητορική. Η οικονομική τους πολιτική βασίζεται σε ένα πατερναλιστικό-παρεμβατικό κράτος, αντιτίθεται στον παγκοσμιοποιημένο καπιταλισμό και στην εξάρτηση από ξένους επενδυτές, προστατεύει την ουγγρική γη. Το κόμμα αντιτίθεται στην άμβλωση, στον γάμο μεταξύ ομοφύλων και στην ευθανασία, ενώ υποστηρίζει τη θανατική ποινή. Η ρητορική του Jobbik έτυχε σημαντικής υποστήριξης από τη νεολαία της χώρας<sup>451</sup>.

Όσον αφορά τη στάση έναντι της ΕΕ, το Jobbik είναι ένα σκληρό ευρωσκεπτικιστικό κόμμα<sup>452</sup> που σύμφωνα με το ιδρυτικό του έγγραφο αντιτίθεται στην ένταξη στην ΕΕ αν βλάπτει την εθνική ανεξαρτησία και αν η χώρα δεν δημιουργήσει κατάλληλο νόμο για να σταματήσει την εξαγορά της ουγγρικής γης από ξένους επενδυτές. Το κόμμα επέκρινε και αμφισβήτησε τον τρέχοντα μηχανισμό της ΕΕ και την Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, το κοινό νόμισμα και τον φεντεραλισμό, την αναγκαιότητα της Συνθήκης της Λισαβόνας που θα καθιστούσε την Ουγγαρία κράτος μέλος «δεύτερης κατηγορίας» και πρότεινε ότι η χώρα θα πρέπει να επανεξετάσει την ένταξη ή να οικοδομήσει σχέσεις στο πλαίσιο της «Ευρώπης των εθνικών κρατών». Σύμφωνα με αυτό το όραμα, οι χώρες θα συνεργάζονταν σε μια ευέλικτη δομή όσον αφορά τα εθνικά τους συμφέροντα, προστατεύοντας την κυριαρχία και την ανεξαρτησία τους<sup>453</sup>.

---

<sup>451</sup> Hyttinen, A. & Näre, L. (2017). Symbolic and ritual enactments of nationalism – a visual study of Jobbik's gatherings during Hungarian national day commemorations, *Visual Studies*, 32(3), 236-250; Lázár, (2015), ό.π., 215-233

<sup>452</sup> Στελέχη του Jobbik έκαψαν και πέταξαν τη σημαία από το παράθυρο του ουγγρικού κοινοβουλίου συμβολικά τη σημαία της ΕΕ (Than, K. (14/01/2012). Hungary far right demands exit from EU, burns flag at rally, *Reuters*. Ανακτήθηκε στις 29/10/2022 από: <https://www.reuters.com/article/us-hungary-farright-demo-idUSTRE80D0PM20120114> ; Tóth, C. (17/11/2014). President of Hungarian parliament orders removal of EU flag, *The Budapest Beacon*. Ανακτήθηκε στις 29/10/2022 από: <https://budapestbeacon.com/president-hungarian-parliament-orders-removal-eu-flag/> )

<sup>453</sup> Lázár, (2015), ό.π., 215-233

## Κεφάλαιο 6ο: “Δικαιικός ευρωσκεπτικισμός” στις χώρες του «Visegrád»: Πολωνία

### 6.1 Η νομολογία του ΔΕΕ σχετικά με την υπεροχή του δικαίου της ΕΕ έναντι του δικαίου των κρατών μελών

Η υπεροχή του δικαίου της ΕΕ είναι μια νομική αρχή<sup>454</sup> που χρησιμεύει ως λύση για τη διευθέτηση της σύγκρουσης μεταξύ του εθνικού νομικού συστήματος και του Ενωσιακού δικαίου. Από τη σκοπιά της ΕΕ, το Ευρωπαϊκό δίκαιο έχει προτεραιότητα εφαρμογής στα νομικά συστήματα των κρατών μελών, συμπεριλαμβανομένων των εθνικών Συνταγμάτων. Η υπεροχή του δικαίου της ΕΕ έχει περιορισμούς στο άρθρο 4 παράγραφος 2 της ΣΕΕ, σύμφωνα με την οποία, η Ένωση σέβεται την ισότητα των κρατών μελών έναντι των Συνθηκών καθώς και τις εθνικές τους ταυτότητες, που είναι εγγενείς στις θεμελιώδεις πολιτικές και συνταγματικές δομές τους. Σέβεται τις βασικές κρατικές λειτουργίες τους, συμπεριλαμβανομένης της διασφάλισης της εδαφικής ακεραιότητας του κράτους, της τήρησης του νόμου και της τάξης, και της διαφύλαξης της εθνικής ασφάλειας. Ειδικότερα, η εθνική ασφάλεια παραμένει αποκλειστική ευθύνη κάθε κράτους μέλους.

Η αναφερόμενη διάταξη αποτυπώνει το όριο μεταξύ των αρμοδιοτήτων της ΕΕ και των κρατών μελών, καθορίζοντας επίσης το πεδίο εφαρμογής και διασαφηνίζοντας την ανάγκη «σεβασμού» των χαρακτηριστικών των κρατών μελών που είναι απαραίτητα για τη διατήρηση της εθνικής τους ταυτότητας. Το κριτήριο της εθνικής ταυτότητας αντικατοπτρίζεται στις αποφάσεις των εθνικών συνταγματικών δικαστηρίων, τα οποία τείνουν να αναφέρονται στο εν λόγω κριτήριο χρησιμοποιώντας την έννοια της συνταγματικής ταυτότητας<sup>455</sup>. Η υπεροχή της αρχής του δικαίου της ΕΕ<sup>456</sup> θεσπίστηκε

<sup>454</sup> Ziller, J. (2022). *The primacy of European Union law, Study requested by the JURI Committee*, European Parliament- Policy Department for Citizens’ Rights and Constitutional Affairs Directorate-General for Internal Policies of the Union PE 732.474 - July

<sup>455</sup> Gérard, P. & Verrijdt, W. (2017). Belgian Constitutional Court Adopts National Identity Discourse Belgian Constitutional Court No. 62/2016, 28 April 2016, *European Constitutional Law Review*, 13, 182–205; βλ. Decision no.2021-940 QPC of 15 October 2021-Air France (Obligation for air transportation companies to provide return transportation to passengers refused entry into France). Ανακτήθηκε στις 15/11/2022 από: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/en/decision/2021/2021940QPC.htm>

<sup>456</sup> Ziller, (2022), ό.π.; Trstenjak, V. (2013). National Sovereignty and the Principle of Primacy in EU Law and Their Importance for the Member States, *Beijing Law Review*, 4(2), 71-76; Kwiecień, R. (2005).



στη νομολογία του ΔΕΕ το 1964<sup>457</sup> και στη συνέχεια επεκτάθηκε το 1970<sup>458</sup>. Η αρχή αναγνωρίστηκε σιωπηρά από τα κράτη μέλη, όχι, ωστόσο, χωρίς συζήτηση<sup>459</sup>. Οι λόγοι για την υπεροχή του δικαίου της ΕΕ αναζητήθηκαν στη συναίνεση και στη συνταγματική συμφωνία του κράτους μέλους<sup>460</sup>. Το επίκεντρο της συζήτησης έλαβε χώρα στο Solange II, στο οποίο το Γερμανικό Συνταγματικό Δικαστήριο αναγνώρισε την υπεροχή της Ενωσιακού νόμου υπό την προϋπόθεση ότι το δίκαιο της ΕΕ παρέχει το ίδιο επίπεδο προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων με το γερμανικό Σύνταγμα<sup>461</sup>. Ωστόσο, θεωρητικά, η ΕΕ και τα κράτη μέλη μοιράζονται τις αξίες και τις αρχές στις οποίες βασίζεται το νομικό σύστημα της Ένωσης, γεγονός που μειώνει τον κίνδυνο αποκλίσεων. Το 2007, στην *Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης* και συγκεκριμένα στη 17. Δήλωση σχετικά με την υπεροχή<sup>462</sup> αναφέρθηκε ρητά ότι σύμφωνα με την πάγια νομολογία του ΔΕΕ, οι Συνθήκες και οι νόμοι που θεσπίζονται έχοντας ως βάση αυτές, έχουν υπεροχή έναντι του δικαίου των κρατών μελών, υπό τους όρους που καθορίζονται από την εν λόγω νομολογία. Τα ερωτήματα-προβλήματα που προέκυψαν από αυτή αφορούσαν, όχι μόνο στο εύρος των αρμοδιοτήτων που μεταβιβάζονται στην ΕΕ, αλλά κυρίως το ποιος δικαιούται να αποφασίσει εάν ένα συγκεκριμένο στοιχείο εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής των αρμοδιοτήτων της ΕΕ, όπως προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 2, της ΣΕΕ<sup>463</sup>. Οι συνταγματικοί δικαστικοί λειτουργοί των κρατών μελών θεωρούν τους εαυτούς τους, όχι μόνο αρμόδιους, αλλά και υποχρεωμένους να ασκήσουν τον έλεγχο

---

The Primacy of European Union Law over National Law Under the Constitutional Treaty, *German Law Journal*, 6(11), 1479-1495

<sup>457</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Ιουλίου 1964 στην Υπόθεση 6/64 Flaminio Costa v. ENEL. Βλ. και Πρεβεδούρου, Ε.Β. (2022). Εθνικά δικαστήρια: ο ιός της εθνικής ταυτότητας και η αναζήτηση εμβολίου (D. Simon, Juridictions nationales : virus de l'identité nationale, où est le vaccin?, *Europe* 12/2021, 1. Ανακτήθηκε στις 04/06/2023 από: <https://www.prevedourou.gr/εθνικά-δικαστήρια-ο-ιός-της-εθνικής-ταυ/>.

<sup>458</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 17<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 1970 στην υπόθεση 11/70- Internationale Handelsgesellschaft mbH κατά Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel.

<sup>459</sup> Zoll, F., Południak-Gierz, K. & Bańczyk, W. (2022). *Primacy of EU law and jurisprudence of Polish Constitutional Tribunal*, Study requested by the JURI Committee, Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs Directorate-General for Internal Policies PE 732.475-June, 7

<sup>460</sup> Kwiecień, (2005), ό.π., 1487-1488

<sup>461</sup> Davies, B. (2015). Resistance to European Law and Constitutional Identity in Germany: Herbert Kraus and Solange in its Intellectual Context, *European Law Journal*, 21(4), 434-459; Beck, G. (2011). The Lisbon Judgment of the German Constitutional Court, the Primacy of EU Law and the Problem of *Kompetenz-Kompetenz*: A Conflict between Right and Right in Which There is No *Praetor*, *European Law Journal*, 17(4), 470-494

<sup>462</sup> 12007L/AFI/DCL/17-Συνθήκη της Λισσαβώνας για την τροποποίηση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, υπογράφηκε στη Λισσαβώνα στις 13 Δεκεμβρίου 2007 - Α. Δηλώσεις σχετικά με διατάξεις των Συνθηκών - 17. Δήλωση σχετικά με την υπεροχή

<sup>463</sup> Kwiecień, (2005), ό.π., 1486

ultra vires. Κατά συνέπεια, το θέμα της οριοθέτησης του πεδίου των αρμοδιοτήτων της ΕΕ τέθηκε υπόψη στις εθνικές αποφάσεις που ακολούθησαν<sup>464</sup>.

## **6.2 Το ζήτημα της υπεροχής του Ενωσιακού δικαίου στην πολωνική έννομη τάξη**

Στις 7 Οκτωβρίου του 2021, το Πολωνικό Συνταγματικό Δικαστήριο (ΠΣΔ) εξέδωσε Αξιολόγηση-Απόφαση της συμμόρφωσης με το Πολωνικό Σύνταγμα επιλεγμένων διατάξεων της ΣΕΕ (Κ 3/21), όπου δήλωσε ότι πολλές από αυτές παραβιάζουν το Πολωνικό Σύνταγμα, και ως τούτου, δεν μπορούν να ισχύουν στην πολωνική έννομη τάξη. Οι επίδικες διατάξεις επιτρέπουν στα εθνικά δικαστήρια να προασπίσουν την υπεροχή του δικαίου της ΕΕ και την αποτελεσματική δικαστική προστασία, όπως απαιτείται από το άρθρο 19(1), παράγραφος 2, της ΣΕΕ. Η εν λόγω Απόφαση συμπεριλαμβάνεται σε ένα σύνολο πρόσφατων αποφάσεων ανώτατων δικαστηρίων ορισμένων κρατών μελών, που αρνούνται να εφαρμόσουν την αρχή της ολοκλήρωσης και της υπεροχής του Ενωσιακού δικαίου. Ωστόσο, η Απόφαση του ΠΣΔ υπερβαίνει κάθε προηγούμενη, όχι μόνο γιατί αρνείται να συμμορφωθεί με Απόφαση του ΔΕΕ σε συγκεκριμένη περίπτωση, αλλά γιατί κάνει λόγο για ασυμβατότητα των διατάξεων της ΕΕ με το Πολωνικό Σύνταγμα.

Η Απόφαση του ΠΣΔ πρέπει να εξεταστεί στο πλαίσιο των μεταρρυθμίσεων του πολωνικού δικαστικού συστήματος μετά το 2016, οι οποίες αντιμετωπίστηκαν με σκεπτικισμό από την ΕΕ και προκάλεσαν την αντίδραση του ΔΕΕ. Συγκεκριμένα, το ΔΕΕ είχε διαπιστώσει ότι πτυχές των δικαστικών μεταρρυθμίσεων στην Πολωνία, όπως είναι η έλλειψη δικαστικού ελέγχου των δικαστικών διορισμών και η ίδρυση πειθαρχικού τμήματος στο Ανώτατο Δικαστήριο, είναι ασυμβίβαστες με αρκετές διατάξεις και ιδίως με το άρθρο 19 της ΣΕΕ. Η κριτική του ΔΕΕ εστίασε στο ότι οι εν λόγω μεταρρυθμίσεις θα περιόριζαν την ανεξαρτησία των εθνικών δικαστών. Σε αυτό το κλίμα, το ΔΕΕ αιτήθηκε τη μη εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων αυτών, ιδίως όταν αυτές παραβίαζαν το άρθρο 19. Σε αντίδραση του εν λόγω αιτήματος, ο Πρωθυπουργός της Πολωνίας ανέθεσε στο ΠΣΔ την αξιολόγηση της συμβατότητας ορισμένων διατάξεων της ΣΕΕ με το Πολωνικό Σύνταγμα. Όπως προαναφέρθηκε, το ΠΣΔ πράγματι διαπίστωσε ασυμβατότητες.

Πρώτον, το ΠΣΔ διαπίστωσε ότι το άρθρο 19(1) σε συνδυασμό με το άρθρο 4(3) της ΣΕΕ που απαιτούσε ή εξουσιοδοτούσε τα πολωνικά δικαστικά όργανα να εκδίδουν αποφάσεις που παραβλέπουν το πολωνικό Σύνταγμα ή να εφαρμόζουν νόμους που το

<sup>464</sup> Βλ. Belgium: Belgian Constitutional Court No. 62/2016, 28 April 2016 (12), Romania: Constitutional Court, Decision No. 390 of 8 June 2021(18) κ.ά.

αντιβαίνουν, παραβιάζει τα άρθρα 2, 7, 8(1) και 8(2), 90(1), 91(2) και 178 του Συντάγματος της χώρας. Δεύτερον, το ΠΣΔ θεώρησε ότι το άρθρο 19(1), παράγραφος 2, σε συνδυασμό με το άρθρο 4(3) της ΣΕΕ ότι απαιτεί ή εξουσιοδοτεί τα πολωνικά δικαστήρια να εφαρμόζουν νόμους που προηγουμένως είχαν κηρυχθεί αντισυνταγματικοί από το ΠΣΔ. Το ΠΣΔ έκρινε ότι οι αναφερόμενες Ενωσιακές διατάξεις παραβιάζουν τα άρθρα 2, 7, 8(1) και 8(2), 90(1), 91(2), 178 (1) και 190(1) του πολωνικού Συντάγματος. Τρίτον, το ΠΣΔ έλαβε υπόψη ότι το άρθρο 19(1), παράγραφος 2, σε συνδυασμό με το άρθρο 2 της ΣΕΕ, που επιτρέπουν στα εθνικά δικαστήρια να ελέγχουν την ανεξαρτησία των δικαστών που διορίζονται απευθείας από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας ή κατόπιν αιτήματος του Εθνικού Συμβουλίου Δικαιοσύνης (ΕΣΔ), είναι ασυμβίβαστα με τα άρθρα 8(1) και 8(2), 90(1), 91(2), 144(3), 17 και 186 (1) του Συντάγματος της χώρας.

Το ΠΣΔ ουσιαστικά ακολούθησε την τάση που εισήχθη στην Ενωσιακή πραγματικότητα το 2020 από το Γερμανικό Ομοσπονδιακό Συνταγματικό Δικαστήριο (ΓΟΣΔ), το οποίο εξέδωσε Απόφαση σύμφωνα με την οποία το ΔΕΕ είχε ενεργήσει καθ' υπέρβαση εξουσίας (*ultra vires*) αποδεχόμενο ότι η πολιτική της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (ΕΚΤ) είναι συνεπής με το πρωτογενές δίκαιο της ΕΕ<sup>465</sup>. Έως τότε, η αρχή της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ έναντι των εθνικών δικαίων των κρατών μελών, όπως σχεδιάστηκε από το ΔΕΕ στην υπόθεση *Costa v. ENEL* το 1964, χρησίμευσε για ένα μεγάλο χρονικό διάστημα προκειμένου να διασφαλίσει την επίτευξη του σχεδίου της δικαιοκλήρωσης<sup>466</sup>. Από την Απόφαση του ΓΟΣΔ κι έπειτα, «άνοιξε» ένας αμφιλεγόμενος διάλογος σε σχέση με τα όρια της υπεροχής του Ενωσιακού δικαίου και με τα πλεονεκτήματά του<sup>467</sup>.

Το ζήτημα της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ στη συζήτηση της Πολωνίας δεν προκαλεί αποκλειστικά δικαστική ή νομική διαμάχη, καθώς επισκιάζεται από τη βαθιά πολιτική και νομική κρίση στην Πολωνία που έχει αντίκτυπο στο κράτος δικαίου<sup>468</sup>. Το ερώτημα της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ πρέπει να ειπωθεί μέσα από ένα πρίσμα πολιτικής στρατηγικής που βασίζεται στην υπεροχή της βούλησης της κυβέρνησης έναντι του

<sup>465</sup> Constitutional Tribunal, (Release after the Hearing). Assessment of the conformity to the Polish Constitution of selected provisions of the Treaty on European Union (K 3/21). Ανακτήθηκε στις 02/11/2022 από: <https://trybunal.gov.pl/en/news/press-releases/after-the-hearing/art/11664-ocena-zgodnosci-z-konstytucja-rp-wybranych-przepisow-traktatu-o-unii-europejskiej> ; Marzal, T. (2020). Is the BVerfG PSPP decision “simply not comprehensible”?, *Verfassungsblog*. Ανακτήθηκε στις 03/11/2022 από: <https://verfassungsblog.de/is-the-bverfg-pspp-decision-simply-not-comprehensible/>

<sup>466</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 15<sup>ης</sup> Ιουλίου 1964 στην Υπόθεση 6/64 *Flaminio Costa v. ENEL*, 66

<sup>467</sup> Chatziathanasiou, N. (2021). *Primacy's Twilight? On the Legal Consequences of the Ruling of the Federal Constitutional Court of 5 May 2020 for the Primacy of EU Law*, EPRS: European Parliamentary Research Service

<sup>468</sup> Zoll, F. & Wortham, L. (2019). *Judicial Independence and Accountability: Withstanding Political Stress in Poland*, *Fordham International Law*, 42, 875

νόμου και των αποφάσεων των νομιμοποιημένων οργάνων και αρχών<sup>469</sup>. Αν και στις αναλυόμενες πρόσφατες αποφάσεις του ΠΣΔ ο όρος «κυριαρχία» έχει χρησιμοποιηθεί ως ένα από τα κεντρικά επιχειρήματα, πρέπει να θεωρηθεί μάλλον ως ένα από τα πολλά προφανή επιχειρήματα, που χρησιμοποιούνται απλώς για να εξηγήσουν γιατί ορισμένες επίσημα εφαρμοστέες διατάξεις δεν πρέπει να εφαρμόζονται στις δεδομένες συνθήκες. Οι πρόσφατες αποφάσεις του ΠΣΔ επιχειρούν να αμφισβητήσουν την προηγούμενη θετική στάση του απέναντι στην υπεροχή του δικαίου της ΕΕ, άρα και υπέρ της ανεξαρτησίας της δικαιοσύνης. Ως εκ τούτου, αυτή η διαμάχη δεν πρέπει να θεωρηθεί ως μια συγκεκριμένη νομική εκστρατεία κατά του δικαίου της ΕΕ ή ως ευθεία έκφραση ευρωσκεπτικισμού, αλλά ως μέρος μιας εκστρατείας κατά του νόμου που η άρχουσα ελίτ της χώρας δεν αποδέχεται για διάφορους λόγους<sup>470</sup>. Στις πρόσφατες αποφάσεις του ΠΣΔ σχετικά με το ζήτημα της συνταγματικότητας των πρωταρχικών πηγών του Ενωσιακού δικαίου και των διατάξεων της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, το νομικό πρόβλημα έχει κατασκευαστεί τεχνητά με πρόθεση να απαλλαγεί η κεντρική πολιτική ηγεσία από τους δικαστές εκείνους που αμφισβητούν την αποσύνθεση του δικαστικού συστήματος και υπεραμύνονται του δικαιώματος να βασίζονται σε διάφορες πηγές δικαίου, συμπεριλαμβανομένου του πολωνικού Συντάγματος και των διεθνών ή υπερεθνικών πράξεων<sup>471</sup>. Οι πρόσφατες αποφάσεις του ΠΣΔ εκτιμάται ότι εξυπηρέτησαν μόνο τους εσωτερικούς σκοπούς<sup>472</sup>, διευκολύνοντας τις πειθαρχικές διαδικασίες κατά των δικαστών και εξαλείφοντας τις δυνατότητες υπεράσπισής τους βάσει του Ευρωπαϊκού δικαίου<sup>473</sup>.

<sup>469</sup> Mateczak, M. (2018). *Poland's Constitutional Crisis: Facts and interpretations*, The Foundation for Law, Justice and Society in association with the Centre for Socio-Legal Studies and Wolfson College, University of Oxford, 6

<sup>470</sup> Bill, S. (2018). Law and justice? A brief guide to Poland's judicial reforms, *Notes from Poland*. Ανακτήθηκε στις 19/11/2022 από: <https://notesfrompoland.com/2018/07/31/law-and-justice-a-brief-guide-to-polands-judicial-reforms/>; European Commission - Press release, (2017). Rule of Law: European Commission acts to defend judicial independence in Poland. Ανακτήθηκε στις 20/11/2022 από: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/CS/IP\\_17\\_5367](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/CS/IP_17_5367)

<sup>471</sup> Ploszka, A. (2022). It Never Rains but it Pours. The Polish Constitutional Tribunal Declares the European Convention on Human Rights Unconstitutional, *Hague Journal on the Rule of Law*; Biernat, S. & Łętowska, E. (2021). Retired Constitutional Tribunal's judges explain lies and misunderstandings regarding the K 3/21 decision, *Rule of Law*

<sup>472</sup> Łętowska, E. (2021). On the illusion of contradiction between the law of the European Union and the Polish Constitution in the context of the judgment of the Constitutional Tribunal of October 7, *Constitutional Monitor*. Ανακτήθηκε στις 19/11/2022 από: <https://monitorkonstytucyjny.eu/archiwa/19999>

<sup>473</sup> Zoll, F., Południak-Gierz, K. & Bańczyk, W. (2022). The Struggle on Implementation of the Acquis Communautaire into Polish Civil Code, *Nederlands Tijdschrift voor Burgerlijk Recht*, 20, 154

### 6.3 Το ΠΣΔ μετά την επικράτηση του κόμματος «Νόμος και Δικαιοσύνη»

Μετά την ένταξη της Πολωνίας στην ΕΕ, η δραστηριότητα του ΠΣΔ μπορεί να χαρακτηριστεί ως φιλική προς την Ευρώπη και στοχευμένη, ώστε να οδηγήσει σε έναν συμβιβασμό μεταξύ της γρήγορης ενσωμάτωσης των διατάξεων του Ενωσιακού δικαίου, άρα και στην ταχεία ολοκλήρωση του εθνικού με το Ευρωπαϊκό δίκαιο<sup>474</sup>. Ανεξαρτήτως της Ευρωπαϊκής προοπτικής, το ΠΣΔ επέμεινε σε ορισμένα όρια όσον αφορά στη συμμόρφωση, τα οποία προβλέπονται από το συνταγματικό δίκαιο και σύμφωνα με τους Πολωνούς δικαστές, δεν μπορούσαν να ξεπεραστούν. Ωστόσο, ακόμη και σε περιπτώσεις προφανούς σύγκρουσης, όπως ήταν η υπόθεση του Ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης, το ΠΣΔ κατέληξε σε έναν τρόπο να εξασφαλίσει την πρακτική εφαρμογή της υπεροχής του Ευρωπαϊκού δικαίου, παρέχοντας αρκετό χρόνο στην κυβέρνηση να προσαρμόσει τον πολωνικό νόμο και ουσιαστικά να ανασταλούν οι αντικρουόμενες και αντιφατικές διατάξεις του Πολωνικού Συντάγματος<sup>475</sup>. Υπό το πρίσμα της εν λόγω νομολογίας, το Σύνταγμα θεωρήθηκε ως η υψηλότερη πηγή του πολωνικού δικαίου, επικρατώντας επίσημα έναντι του Ευρωπαϊκού δικαίου. Αυτό που πρέπει να σημειωθεί όμως είναι ότι μεταξύ του Συντάγματος της χώρας και του Ενωσιακού δικαίου θεωρητικά υπήρχε συνοχή κοινών αξιών που συνηγορούσαν στην εύρεση της κατάλληλης λύσης που θα αποκαθιστούσε τη συνοχή των δύο συστημάτων σε ακραίες περιπτώσεις<sup>476</sup>. Ωστόσο, αυτό είναι υπεροχή υπό την έννοια της προτεραιότητας εφαρμογής κι όχι ιεράρχησης.

Η φιλοσοφία του ΠΣΔ διαφοροποιήθηκε όταν το κόμμα 'Νόμος και Δικαιοσύνη' με τους πολιτικούς του συμμάχους κέρδισαν τις προεδρικές και τις κοινοβουλευτικές εκλογές<sup>477</sup>. Το νέο κοινοβούλιο εξέλεξε πέντε δικαστές για τις έδρες που είχαν ήδη πληρωθεί από δικαστές εκλεγμένους από την προηγούμενη Βουλή, οι οποίοι όμως δεν είχαν ορκιστεί από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας<sup>478</sup>. Η νέα πολιτική ηγεσία υπονόμεισε σημαντικά τη δικαιοδοσία του ΠΣΔ παραβαίνοντας ουσιαστικά τις έννομες διατάξεις με αποτέλεσμα να προκληθεί βαθιά κρίση, η οποία είχε ήδη διαφανεί ήδη από τότε που η κυβερνητική πλειοψηφία απέτρεπε την εκτέλεση αποφάσεων που

<sup>474</sup> Florczak-Wątor, M. (2021). The Capture of the Polish Constitutional Tribunal and Its Impact on the Rights and Freedoms of Individuals. In: Mackert, J., Wolf, H. & Turner, B.S. (eds.), *The Condition of Democracy*, Vol 2: Contesting Citizenship, London: Routledge

<sup>475</sup> Maurice, E. (2021). The rule of law in Poland or the false argument of the primacy of European law, *European Issue*, 615, Fondation Robert Schuman

<sup>476</sup> Florczak-Wątor, (2021), ό.π.

<sup>477</sup> Biernat, S. (2020). How Far Is It from Warsaw to Luxembourg and Karlsruhe: The Impact of the PSCP Judgment on Poland, *German Law Journal*, 21(5), 1104-1115

<sup>478</sup> Resolution No. 04/2021 of the Committee of Legal Sciences of the Polish Academy of Sciences of October 12, 2021 in regard to the ruling of the Constitutional Tribunal of October 7, 2021, *Verfassungsblog*. Ανακτήθηκε στις 22/11/2022 από: <https://verfassungsblog.de/resolution-no-04-2021/>

ήταν αντίθετες με τις επιδιώξεις της<sup>479</sup>. Την ίδια περίοδο, το κοινοβούλιο ψήφισε μια δέσμη νόμων που στερούσε το γενικό σύστημα της δικαιοσύνης από τα θεμελιώδη, πλήττοντας σε πολλά σημεία την ανεξαρτησία του, γεγονός που προκάλεσε τη δράση της ΕΕ και του ΔΕΕ<sup>480</sup>. Το ΔΕΕ επισήμανε σε πολλές αποφάσεις τη διαφαινόμενη και προοδευτική καταστρατήγηση των εγγυήσεων ανεξαρτησίας, οι οποίες απαιτούνται από το Ενωσιακό δίκαιο (βλ. άρθρα 2 και 19 της ΣΕΕ). Η πολωνική κυβέρνηση απέρριψε με διάφορες δηλώσεις το δικαίωμα της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένου και εκείνου του ΔΕΕ, να παρεμβαίνει στη διαδικασία μεταρρύθμισης των δικαστικών συστημάτων των κρατών μελών. Η πολιτική ηγεσία της Πολωνίας υποστήριξε ότι η εν λόγω μεταρρύθμιση συνιστά αποκλειστική αρμοδιότητά της, συνεπώς ο καθορισμός της δομής και της λειτουργίας του πολωνικού δικαστικού συστήματος είναι ένας τομέας εντελώς εκτός των αρμοδιοτήτων της ΕΕ, όπως αυτές ορίζονται από τις Συνθήκες<sup>481</sup>.

Την ίδια περίοδο, τα τακτικά εθνικά δικαστήρια και το ΠΣΔ της Πολωνίας άρχισαν να αιτούνται προδικαστικές αποφάσεις σχετικά με το (αντισυνταγματικό) καθεστώς των δικαστών που διορίζονται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας<sup>482</sup>, υπό το πρίσμα ότι δεν υπήρχε αντίφαση μεταξύ του Ενωσιακού δικαίου και του Πολωνικού Συντάγματος. Αυτό σημαίνει ότι από πλευράς Πολωνίας, οι ενέργειες εκτιμήθηκαν ως σύμφωνες των Ευρωπαϊκών αξιών που αντικατοπτρίζονται στα άρθρα 2 και 19 της ΣΕΕ, ανεξαρτήτως αν το πραγματικό πρόβλημα ήταν η αυξανόμενη δραστηριότητα της κυβέρνησης που υπερέβαινε τα τεθειμένα από το Σύνταγμα όριά της. Η κυβέρνηση παραβίαζε τις αρχές του κράτους δικαίου, οι οποίες ήταν ενσωματωμένες στις θεμελιώδεις αρχές της πολωνικής και της Ευρωπαϊκής έννομης τάξης, και ουσιαστικά τέθηκε σε ανοικτή σύγκρουση με την πλειοψηφία των δικαστικών λειτουργιών που υπερασπίζονταν την

<sup>479</sup> Banaszak, B. (2016). Constitutional Tribunal of Poland: changes in the appointment of judges (legal analysis), *Constitutional Court*. Ανακτήθηκε στις 23/11/2022 από: <https://www.constcourt.md/libview.php?l=en&id=9&id=741&t=/Media/Publications/Constitutional-Tribunal-of-Poland-changes-in-the-appointment-of-judges-legal-analysis>

<sup>480</sup> European Parliament, (2017). European Parliament resolution of 15 November 2017 on the situation of the rule of law and democracy in Poland, (2017/2931(RSP))50; Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2017). Αιτιολογημένη πρόταση σύμφωνα με το άρθρο 7, παράγραφος 1 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση σχετικά με το κράτος δικαίου στην Πολωνία. Πρόταση-Απόφαση του Συμβουλίου για τη διαπίστωση της ύπαρξης σαφούς κινδύνου σοβαρής παραβίασης του κράτους δικαίου από τη Δημοκρατία της Πολωνίας, COM(2017) 835 final, Βρυξέλλες; 52014DC0158-Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο: Ένα νέο πλαίσιο της ΕΕ για την ενίσχυση του κράτους δικαίου, (COM/2014/0158 final)

<sup>481</sup> Opinion of the Polish Judges' Association 'Iustitia' on the Act of 20 December 2019 amending the Act- the Law on the System of Common Courts, the Act on the Supreme Court and Certain Other Acts, *Iustitia Polska*. Ανακτήθηκε στις 23/11/2022 από: <https://www.iustitia.pl/en/new-krs/3688-opinion-of-the-polish-judges-association-iustitia-on-the-act-of-20-december-2019-amending-the-act-the-law-on-the-system-of-common-courts-the-act-on-the-supreme-court-and-certain-other-acts>

<sup>482</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 29ης Μαρτίου 2022 [αίτηση του Sąd Najwyższy (Πολωνία) για την έκδοση προδικαστικής απόφασεως] — BN, DM, EN κατά Getin Noble Bank S.A. (Υπόθεση C-132/20); Judgment of the Court 22 March 2022, Reference for a preliminary ruling (Case C-508/19)



ανεξαρτησία της δικαστικής εξουσίας της χώρας. Στα τέλη του 2016, ο Πρόεδρος της χώρας διόρισε νέα πρόεδρο του ΠΣΔ παραβιάζοντας τη νόμιμη διαδικασία εκλογής και διορισμού, σηματοδοτώντας την ταχύτατη απώλεια του αμερόληπτου χαρακτήρα του ΠΣΔ<sup>483</sup>.

Οι ορατοί δεσμοί μεταξύ του ΠΣΔ και της κυβέρνησης έχουν υπονομεύσει τη θέση του πρώτου, που απώλεσε την εξουσία να επιλύει τις σημαντικές διαφορές εντός της πολωνικής κοινωνίας. Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (ΕΔΔΑ) επιβεβαίωσε μέσω της απόφασής του στην υπόθεση *Xero Flor vs Polsche sp. Z o.o.*, (07/05/2021)<sup>484</sup> την παραβίαση του άρθρου 6 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (ΕΣΔΑ), δηλώνοντας ότι η συμμετοχή σε Απόφαση της εκλεγμένης με σοβαρή παράβαση του νόμου δικαστή του ΠΣΔ, δεν πληροί τα κριτήρια της δέουσας έννομης διαδικασίας. Για ορισμένους κύκλους μελετητών, οι εν λόγω παραβιάσεις είναι τόσο σοβαρές που οι αποφάσεις του ΠΣΔ δεν μπορούν να θεωρηθούν νομικά δεσμευτικές<sup>485</sup>. Ωστόσο υπάρχουν και μελετητές που διαφωνούν<sup>486</sup>. Με τον διορισμό της προέδρου του ΠΣΔ από τον Πρόεδρο του πολωνικού κράτους, η λειτουργία του δικαστηρίου άλλαξε σημαντικά. Οι δικαστές που εκλέχθηκαν από την προηγούμενη Βουλή ουσιαστικά εμποδίστηκαν να λαμβάνουν αποφάσεις για υποθέσεις που ήταν σημαντικές για την κυβέρνηση, ενώ οι αντισυνταγματικά διορισμένοι δικαστές αποφάσισαν κατ' αποκλειστικότητα. Η πρόεδρος του ΠΣΔ άρχισε αυθαίρετως και κατά το δοκούν να αναθέτει τις υποθέσεις σε δικαστές γνωστούς για τις ακραίες ευρωσκεπτικιστικές τους θέσεις, οι οποίοι πριν ενεργούσαν ως ακτιβιστές της κυβερνητικής πλειοψηφίας. Το ΠΣΔ απώλεσε τη δυνατότητά του να αποφασίζει ως ουδέτερο διαιτητικό όργανο σε θέματα συνταγματικότητας του νόμου<sup>487</sup>. Αντ' αυτού,

<sup>483</sup> Zoll et al., (2022), ό.π., 17

<sup>484</sup> Coli, M. (2021). The judgment of the Strasbourg Court in *Xero Flor v. Poland*: The capture of the Polish Constitutional Court condemned by a European court, at last!, *Diritti Comparati*. Ανακτήθηκε στις 24/11/2022 από: <https://www.diritticomparati.it/the-judgment-of-the-strasbourg-court-in-xero-flor-v-poland-the-capture-of-the-polish-constitutional-court-condemned-by-a-european-court-at-last/>

<sup>485</sup> Bogdanowicz, P. (2021). Legal opinion on the legal consequences of the Constitutional Tribunal ruling in case K 3/21 on the incompatibility of the provisions of the Treaty on European Union with the Constitution of the Republic of Poland in light of European Union law, Stefan Batory Foundation, 5; In conversation with Barbara Grabowska-Moroz: The escalation of Poland's Rule of law crisis (2021), *RevDem*. Ανακτήθηκε στις 22/11/2022 από: <https://revdem.ceu.edu/2021/12/02/in-conversation-with-barbara-grabowska-moroz-the-escalation-of-polands-rule-of-law-crisis/>; Śledzińska-Simon, A. (2016). Paradoxes of Constitutionalisation: Lessons from Poland, *Verfassungsblog*. Ανακτήθηκε στις 25/11/2022 από: <https://verfassungsblog.de/paradoxes-of-constitutionalisation-lessons-from-poland/>

<sup>486</sup> Florczak-Wątor, (2021), ό.π.; Konciewicz, T.T. (2015). Bruised, but not dead (yet): The Polish Constitutional Court has spoken, *Verfassungsblog*. Ανακτήθηκε στις 24/11/2022 από: <https://verfassungsblog.de/bruised-but-not-dead-yet-the-polish-constitutional-court-has-spoken-2/>

<sup>487</sup> Kovalčík, M. (2022). The instrumental abuse of constitutional courts: how populists can use constitutional courts against the opposition, *The International Journal of Human Rights*, 26, 7, 1160-1180; Czarnota, A. (2017). The Constitutional Tribunal, *Verfassungsblog*. Ανακτήθηκε στις 25/11/2022 από: <https://verfassungsblog.de/the-constitutional-tribunal/>

εξέδωσε αποφάσεις που επανεξέτασαν τη σχέση του πολωνικού δικαίου με το Ενωσιακό ικανοποιώντας ουσιαστικά τα αιτήματα του πρωθυπουργού και του υπουργού δικαιοσύνης, οι οποίοι επιδίωκαν να κινήσουν πειθαρχικές διαδικασίες εναντίον δικαστών που δεν ήθελαν να συμμορφωθούν στις αντισυνταγματικές πολιτικές της κυβέρνησης<sup>488</sup>. Για τον λόγο αυτό, δημιουργήθηκαν τεχνητές νομικές συγκρούσεις που βασίστηκαν σε ανύπαρκτες παραβιάσεις του εθνικού Συντάγματος, το οποίο νωρίτερα είχε διαπιστωθεί ότι μοιραζόταν το ίδιο σύνολο θεμελιωδών αξιών με το Ενωσιακό δικαίκο σύστημα<sup>489</sup>. Με αυτόν τον τρόπο αμφισβητήθηκε, όχι μόνο το δίκαιο της ΕΕ, αλλά και η ΕΣΔΑ<sup>490</sup>.

Στην Απόφαση U 2/20 της 20<sup>ης</sup> Απριλίου του 2020, το ΠΣΔ έκρινε αντισυνταγματική την Απόφαση των τριών ενοποιημένων τμημάτων του Ανώτατου Δικαστηρίου, η οποία εναρμονίστηκε με την κρίση του ΔΕΕ σε τρεις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-585/18, C-624/18 και C-625/18, προκειμένου να αποκατασταθεί η κανονική λειτουργία του συστήματος δικαιοσύνης<sup>491</sup>. Στην εν λόγω περίπτωση, η Απόφαση του ΠΣΔ παραβίασε το πεδίο αρμοδιοτήτων του Ανώτατου Δικαστηρίου, δεδομένου ότι στην πολωνική νομοθεσία δεν εξουσιοδοτείται να επανεξετάζει τις αποφάσεις των τακτικών δικαστηρίων και (πόσω μάλλον) του Ανώτατου Δικαστηρίου<sup>492</sup>. Επιπροσθέτως, η ίδια Απόφαση του ΠΣΔ, αν και δεν αμφισβητεί επισήμως την αρχή της υπεροχής του Ευρωπαϊκού δικαίου, το κάνει έμμεσα ισχυριζόμενο ότι η Απόφαση του Ανώτατου Δικαστηρίου δεν εφαρμόζει ορθά την Απόφαση του ΔΕΕ, παραβιάζοντας έτσι τις αρχές της φιλικής συνεργασίας. Στην πραγματικότητα, πρόθεση του ΠΣΔ ήταν να δημιουργήσει ένα τεχνητό πρόβλημα και να αποτρέψει την εφαρμογή της προαναφερθείσας Απόφασης του ΔΕΕ, ώστε να μην νομιμοποιηθεί και προχωρήσει ο δικαστικός έλεγχος των πράξεων διορισμών των δικαστών από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας. Αναμφίβολα, η Απόφαση του ΠΣΔ υπερβαίνει τα όρια των

<sup>488</sup> Wortham, L. & Zoll, F. (2021). Weaponizing judicial discipline: Poland. In: Devlin, R. & Wildeman, S. (eds), *Disciplining judges: Contemporary challenges and controversies*, Northampton-Cheltenham, 298

<sup>489</sup> Jakab, A. (2022). Three misconceptions about the EU rule of law crisis, *Verfassungsblog*. Ανακτήθηκε στις 24/11/2022 από: <https://verfassungsblog.de/misconceptions-rol/>

<sup>490</sup> Opinion of the Polish Judges' Association 'Iustitia' on the Act of 20 December 2019 amending the Act- the Law on the System of Common Courts, the Act on the Supreme Court and Certain Other Acts, ό.π.

<sup>491</sup> Constitutional Tribunal, (Judgement) The Supreme Court's resolution of 23 January 2020, ref. no. BSA I 4110 1/20, issued jointly by the Court's Civil Chamber, Criminal Chamber, as well as Labour Law and Social Security Chamber (U 2/20); Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, (2022). Ανακοινωθέν Τύπου: *Το δίκαιο της Ένωσης αντιτίθεται σε εθνικό κανόνα σύμφωνα με τον οποίο τα εθνικά δικαστήρια δεν δύνανται να εξετάζουν αν συμβιβάζεται με το δίκαιο της Ένωσης εθνική νομοθεσία η οποία έχει κριθεί σύμφωνη με το Σύνταγμα, με Απόφαση του Συνταγματικού Δικαστηρίου του κράτους μέλους*. Ανακτήθηκε στις 17/11/2022 από: <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2022-02/cp220031el.pdf>; Zoll et al., (2022), ό.π., 20

<sup>492</sup> Ploszka, (2022), ό.π.,



αρμοδιοτήτων του και μπορεί να κατανοηθεί μόνο ως αποτέλεσμα του αιτήματος του πρωθυπουργού να δρομολογήσει τον πολιτικό σκοπό της κυβέρνησης που επιδιώκει να «απαλλαγεί» από τους δικαστές που ανθίστανται στην αντισυνταγματική προσπάθεια υπονόμησης των αρχών της δικαστικής ανεξαρτησίας.

Η Απόφαση Ρ 7/20 της 14<sup>ης</sup> Ιουλίου του 2021 που ουσιαστικά είναι συμπληρωματική της U 2/20, το ΠΣΔ αμφισβήτησε ανοικτά την εφαρμογή του Ενωσιακού δικαίου και την αρμοδιότητα του ΔΕΕ να αποφασίζει για ζητήματα που αφορούν στην πολωνική έννομη τάξη. Προέκυψε ως απάντηση για τη σύσταση του Πειθαρχικού τμήματος του Ανώτατου Δικαστηρίου, με σκοπό να πλαισιώσει το πειθαρχικό σύστημα και να λειτουργήσει ως ελεγκτικό όργανο των δικαστικών λειτουργιών<sup>493</sup>. Στην πραγματικότητα, το εν λόγω τμήμα συστάθηκε, ώστε να ξεπεραστεί η αντίθεση των δικαστών που δεν αποδέχονται τις μεταρρυθμίσεις του δικαστικού συστήματος, που ήταν σαφώς προσανατολισμένη στον περιορισμό της ανεξαρτησίας των δικαστών<sup>494</sup>. Λόγω της εμφανούς αντισυνταγματικότητας του Πειθαρχικού αυτού οργάνου, διατάχθηκε η διάλυσή του από το ΔΕΕ με την Απόφαση του Δικαστηρίου (τμήμα μείζονος συνθέσεως) της 15ης Ιουλίου 2021 — Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Δημοκρατίας της Πολωνίας (Υπόθεση C-791/19)<sup>495</sup>. Με αυτή, το ΔΕΕ υποχρέωνε αμέσως τη Δημοκρατία της Πολωνίας να αναστείλει την εφαρμογή των πολυάριθμων διατάξεων του νόμου για το Ανώτατο Δικαστήριο, στις οποίες βασίστηκε η λειτουργία του Πειθαρχικού τμήματος. Ταυτόχρονα, το ΔΕΕ διέταξε προσωρινό μέτρο που υποχρέωσε την Πολωνία να παύσει τη μεταφορά των πειθαρχικών υποθέσεων στους δικαστές, οι οποίοι δεν πληρούν τα πρότυπα ανεξαρτησίας και αμεροληψίας, όπως αναφέρεται στην Απόφαση του ΔΕΕ στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-585/18, C-624/18 και C-625/18.

Η υπόθεση στο ΔΕΕ κινήθηκε λόγω της εικαζόμενης παραβίασης του άρθρου 19(1) της ΣΕΕ από την Πολωνία και ως αποτέλεσμα της παραδοχής ότι το περιεχόμενο των δικαστικών αποφάσεων θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως πειθαρχικό παράπτωμα, η εν λόγω διαδικασία προχώρησε τάχιιστα, παρά την απουσία του πειθαρχικώς διωκόμενου. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή άλλωστε, είχε αμφισβητήσει τη δυνατότητα της πειθαρχικής ευθύνης για την υποβολή αίτησης για την έκδοση προδικαστικής Απόφασης. Το ερώτημα που διατυπώθηκε από το ΠΣΔ θα μπορούσε να θεωρηθεί ως

<sup>493</sup> Βλ. Judgement of European Court of Human Rights in the Case of *Reczkowicz v. Poland*; ΕΔΔΑ, *Reczkowicz κατά Πολωνίας* της 22.07.2021 (αρ. προσφ. 43447/19), Σοβαρές παρατυπίες στο διορισμό δικαστών στο νεοσύστατο Πειθαρχικό Τμήμα του Ανώτατου Δικαστηρίου μετά από νομοθετική μεταρρύθμιση. Παραβίαση της δίκαιης δίκης, *Διοικητικοί Δικαστές*. Ανακτήθηκε στις 25/11/2022 από: <https://www.ddikastes.gr/node/7980>

<sup>494</sup> Wortham & Zoll, (2021), ό.π., 294

<sup>495</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 15<sup>ης</sup> Ιουλίου 2021-Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Δημοκρατίας της Πολωνίας (Υπόθεση C-791/19)

μέρος της στρατηγικής της κυβέρνησης για τη διάσωση του Πειθαρχικού τμήματος από τις συνέπειες της Απόφασης του ΔΕΕ. Αυτό που ήθελε να εκμαιεύσει το Πειθαρχικό τμήμα από το ΠΣΔ ήταν αν η διάταξη του άρθρου 4(3), πρόταση β, της ΣΕΕ σε συνδυασμό με εκείνη του άρθρου 279 της ΣΛΕΕ που επιβάλλουν την υποχρέωση στο κράτος μέλος να εκπληρώσει τα προσωρινά μέτρα σχετικά με τη δομή και τη δικαιοδοσία των εθνικών δικαστηρίων, παραβιάζει το πολωνικό Σύνταγμα.

Το ΠΣΔ δήλωσε ότι το Πειθαρχικό τμήμα εξουσιοδοτήθηκε να υποβάλει αιτήματα προς απάντηση σε νομικά ερωτήματα, ενώ έκρινε ως ανεδαφική και εσφαλμένη οποιαδήποτε τοποθέτηση σχετικά με το ότι το Πειθαρχικό τμήμα δεν μπορεί να θεωρηθεί δικαστήριο, επειδή δημιουργήθηκε από τον Πολωνό νομοθέτη στο πλαίσιο μιας κυρίαρχης συνταγματικής εξουσίας. Η αυτόνομη θέση του Πειθαρχικού τμήματος στη δομή του Ανώτατου Δικαστηρίου, σύμφωνα με το ΠΣΔ, δεν το καθιστά «λιγότερο» ή και «μη» δικαστήριο. Το ΠΣΔ αναδιαμόρφωσε την ερώτηση του Πειθαρχικού τμήματος δηλώνοντας ότι το αντικείμενο αυτής της συνταγματικής επαναπροσέγγισης είναι ένας κανόνας που απορρέει από τις Συνθήκες, που υποχρεώνει τα κράτη μέλη να εκπληρώσουν τα προσωρινά μέτρα που επιβλήθηκαν από το ΔΕΕ σε σχέση με την οργάνωση των δικαστικών αρχών. Σε αυτό το πλαίσιο, το ΠΣΔ αποφάσισε σύμφωνα με την πρόθεση του προσφεύγοντος, ότι το άρθρο 4(3), πρόταση β, της ΣΕΕ σε σχέση με το άρθρο 279 της ΣΛΕΕ, παραβιάζει το πολωνικό Σύνταγμα στον βαθμό που επιβάλλει εξαιρετικά καθήκοντα στη Δημοκρατία της Πολωνίας μέσω των προσωρινών αποφάσεων σχετικά με την οργάνωση των πολωνικών δικαστηρίων και τη διαδικασία τους και ως εκ τούτου, δεν διαθέτει την υπεροχή του Ευρωπαϊκού δικαίου. Αυτό σημαίνει ότι ο κανόνας της ΣΕΕ, που νοείται ως παροχή εξουσίας για τα προσωρινά μέτρα, σε μια τέτοια περίπτωση παραβιάζει την αρχή της υπεροχής του πολωνικού Συντάγματος.

Στην Απόφαση P 7/20 το ΠΣΔ υποθέτει ότι οι αρχές της ΕΕ ενεργούν *ultra vires* και ότι το άρθρο 4(3), πρόταση β, της ΣΕΕ σε σχέση με το άρθρο 279, στο μέτρο που επιτρέπει την έκδοση των προσωρινών μέτρων σχετικά με την οργάνωση, τη δομή και τη λειτουργία του πολωνικού δικαστικού σώματος, δεν μπορεί παρά να παραβιάζει πολλές διατάξεις του Πολωνικού Συντάγματος. Στην εξήγηση της απόφασής του, το ΠΣΔ δηλώνει ότι δεν παρεκκλίνει από τον κανόνα, δεδομένου ότι είναι ένας υπερεθνικός και μη απαραίτητος νόμος, που επιβλήθηκε *ultra vires* και χωρίς την πρέπουσα αρμοδιότητα. Υπό αυτό το πρίσμα, το ΠΣΔ υποστηρίζει ότι η Απόφαση είναι ερμηνευτική, που σημαίνει ότι καθορίζει υπό ποιες προϋποθέσεις ο εξεταζόμενος κανόνας μπορεί να θεωρηθεί συνταγματικός. Για το ΠΣΔ, ακόμη και η πιο ευρω-φιλική ερμηνεία του νόμου δεν μπορεί να αποτελέσει τη βάση για την αναστολή της λειτουργίας των πολωνικών δικαστικών οργάνων και των ίδιων των δικαστών. Μια αντίθετη υπόθεση θα παραβίαζε την πολωνική συνταγματική ταυτότητα και κατ'

επέκταση, την κυριαρχία του κράτους. Η μεταβίβαση της κυριαρχίας στα διεθνή όργανα, όπως προβλέπει το Πολωνικό Σύνταγμα, πρέπει να ερμηνεύεται επισταμένως. Το ΠΣΔ δηλώνει ρητώς ότι τα προσωρινά μέτρα του ΔΕΕ σε αυτόν τον τομέα, εισάγουν άγνωστους θεσμούς στο πολωνικό σύστημα, όπως είναι η αναστολή της λειτουργίας δικαστηρίων, διαδικασιών και εν τέλει δικαστών. Σε αυτό το πλαίσιο, το ΠΣΔ καταλήγει στο συμπέρασμα ότι αυτή η Απόφαση δεν αρνείται την εγκυρότητα της υπεροχής του Ευρωπαϊκού δικαίου και την αρχή της άμεσης εφαρμογής του<sup>496</sup>.

Η Απόφαση Ρ 7/20 συνιστά την προσπάθεια του ΠΣΔ να δικαιολογήσει τη δικαιοδοσία του να αποφασίζει για τις αποφάσεις του ΔΕΕ, αν και στην πραγματικότητα δεν έχει τέτοιο δικαίωμα. Δεν εξουσιοδοτείται δηλαδή να αποφασίζει για τη συνταγματικότητα των αποφάσεων ανεξαρτήτως των αποτελεσμάτων τους. Ο περίπλοκος τρόπος επιχειρηματολογίας στην εν λόγω Απόφαση εξυπηρετεί την υπέρβαση των ανωτέρω περιορισμών αναφορικά στην αρμοδιότητα του ΠΣΔ, όπως προκύπτει από την πολωνική έννομη τάξη. Αυτή η Απόφαση αποτελεί ένα παράδειγμα δημιουργίας επιχειρημάτων στην εσωτερική πολιτική συζήτηση<sup>497</sup> σχετικά με τη δημιουργία μιας τεχνητής κρίσης του δικαστικού σώματος, προκαλούμενη από το νομοθετικό και εκτελεστικό τμήμα της πολιτικής ηγεσίας της χώρας. Η Απόφαση δημιουργεί τεχνητές συγκρούσεις μεταξύ του πολωνικού νομικού συστήματος και του Ευρωπαϊκού δικαίου, τη στιγμή που το ΔΕΕ προσπαθεί να αποτρέψει την κατάρρευση του πολωνικού δικαστικού συστήματος, το οποίο αποτελεί μέρος του Ευρωπαϊκού δικαστικού συστήματος, και άρα έχει οριστεί ως υπεύθυνο για την εφαρμογή του Ευρωπαϊκού δικαίου. Με την εργαλειοποίηση του πειθαρχικού συστήματος από το Υπουργείο Δικαιοσύνης και τον Γενικό Εισαγγελέα, και με τη σύσταση του έκνομου και νομικά αμφισβητούμενου Πειθαρχικού τμήματος του Ανώτατου Δικαστηρίου<sup>498</sup>, οι Πολωνοί δικαστές, σύμφωνα με την εκτίμηση του ΔΕΕ, δεν είναι σε θέση να εκπληρώσουν το καθήκον τους ως ευρωπαίοι δικαστές. Το κράτος μέλος έχει αποκλειστική εξουσία να ρυθμίζει το εθνικό σύστημα δικαιοσύνης μέχρι τη στιγμή που τηρεί το θεμελιώδες πλαίσιο των άρθρων 2 και 19(1) της ΣΛΕΕ. Εφόσον το υπερβεί, η Ένωση έχει το καθήκον και την αρμοδιότητα να αντιδρά<sup>499</sup>.

Το ΠΣΔ προσπάθησε να πείσει ότι το υπάρχον σύστημα δεν θέτει σε κίνδυνο τη βασική αρχή που απαιτείται από το κράτος δικαίου, καταπατώντας τα όρια του πεδίου που εμπίπτει στη δικαιοδοσία του ΔΕΕ, το οποίο πρέπει να αποφασίσει εάν ένα συγκεκριμένο σύστημα δικαιοσύνης είναι τόσο ευαίσθητο στις ανάρμοστες επιπτώσεις

<sup>496</sup> Jakab, (2022), ό.π.

<sup>497</sup> Jakab, (2022), ό.π.

<sup>498</sup> Wortham & Zoll, (2021), ό.π., 32

<sup>499</sup> Biernat, (2020), 1111-1112

που δεν είναι δυνατό να εκπληρώσει τον ρόλο της ανεξάρτητης Ευρωπαϊκής δικαιοσύνης. Εκτός από το ανωτέρω, η Απόφαση P 7/20 είναι επίσης αμφισβητήσιμη λόγω του γεγονότος ότι τα προσωρινά μέτρα έχουν ως αποδέκτη την ίδια τη Δημοκρατία της Πολωνίας, συνεπώς η Δημοκρατία της Πολωνίας δεν μπορεί να έχει τον έλεγχό τους. Η προσπάθεια της πολωνικής νομοθεσίας να εμποδίσει την επιβολή των προσωρινών μέτρων, δεν μπορεί και δεν πρέπει να έχει αντίκτυπο στη διεθνή υποχρέωση της Πολωνίας να συμμορφωθεί με αυτά<sup>500</sup>. Ο τρόπος επιβολής κυρώσεων σε περίπτωση άρνησης τήρησης των προσωρινών μέτρων είναι επίσης εκτός του ελέγχου της Πολωνίας. Για αυτούς τους λόγους αυτή η Απόφαση του ΠΣΔ μπορεί να θεωρηθεί μόνο ως πολιτική δήλωση για εσωτερικούς σκοπούς, χωρίς επαρκή βάση στο πολωνικό δίκαιο.

#### 6.4 Το ιστορικό της Απόφασης K 3/21 του ΠΣΔ

Η Απόφαση του ΠΣΔ θα πρέπει να εξεταστεί στο ευρύτερο πλαίσιο των μεταρρυθμίσεων του δικαστικού συστήματος της χώρας μετά το 2016 και της αντίδρασης του ΔΕΕ σε αυτές. Ωστόσο, είχαν ήδη επισυμβεί τροποποιήσεις κανόνων που διέπουν τον διορισμό, τους όρους υπηρεσίας των δικαστών του Συνταγματικού Δικαστηρίου, καθώς και τον εσωτερικό κανονισμό του εν γένει<sup>501</sup>. Η μεταρρύθμιση του 2016 επέφερε αλλαγές στη σύνθεση και τη λειτουργία των εθνικών δικαστηρίων, στους καταστατικούς κανόνες τους, ενώ αύξησε την πειθαρχική ευθύνη των δικαστών<sup>502</sup>. Την ίδια στιγμή, προέβλεπε τροποποιήσεις στο καταστατικό του Εθνικού Συμβουλίου Δικαιοσύνης (ΕΣΔ) που ιδρύθηκε με (υποτιθέμενο) σκοπό τη διασφάλιση της αμεροληψίας και της ανεξαρτησίας του δικαστικού σώματος<sup>503</sup>, με αποτέλεσμα να αντικατασταθούν τα μέλη του, να αλλάξει η διαδικασία διορισμού τους και να καταστεί εξαρτώμενο από τη νομοθετική εξουσία<sup>504</sup>. Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας

<sup>500</sup> Polański, (2022), ό.π., 344-347

<sup>501</sup> Szmulik, B. & Szymanek, J. (2020). *Legal dispute over the judiciary in Poland*, Wydawnictwo Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości; Sadurski, W. (2019). *Poland's Constitutional Breakdown*, Oxford: Oxford University Press

<sup>502</sup> Szmulik, & Szymanek, (2020), ό.π.; Sadurski, (2019), ό.π., 4

<sup>503</sup> Το ΕΣΔ εξουσιοδοτήθηκε να απευθύνεται στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας σχετικά με τον διορισμό δικαστών και να διεξάγει πειθαρχικές διαδικασίες-καθορισμού πειθαρχικής ευθύνης των δικαστών. Davies, C. (2018). *Hostile Takeover: How Law and Justice Captured Poland's Courts*, Nations in Transit, Free House

<sup>504</sup> Ziółkowski, M. (2020). Two Faces of the Polish Supreme Court After “Reforms” of the Judiciary System in Poland: The Question of Judicial Independence and Appointments, *European Papers*, 5(1), 347-362. Παραχωρήθηκαν στον Υπουργό Δικαιοσύνης εκτεταμένες εξουσίες και δικαιώματα σχετικά με τον σχεδιασμό και την οργάνωση της δομής των τακτικών δικαστηρίων. Είχε τη δυνατότητα να απομακρύνει ή να επαναφέρει τους προέδρους των δικαστηρίων αυτών, χωρίς να απαιτείται η σύμφωνη γνώμη των άλλων δικαστών, να διορίζει τον Πειθαρχικό Εισαγγελέα που θα μπορούσε να κινήσει πειθαρχικές ακροάσεις κατά δικαστών, στους οποίους αναγνωρίζονταν περιορισμένα

εξουσιοδοτήθηκε να ορίζει και να διατηρεί στη θέση τους τους δικαστές του Ανώτατου Δικαστηρίου της χώρας που ήταν σε ηλικία συνταξιοδότησης, καθώς και να διορίζει κατά περίπτωση ειδικό Πειθαρχικό Εισαγγελέα<sup>505</sup>. Η πολιτική ηγεσία της χώρας ίδρυσε πρόσθετα τμήματα στο Ανώτατο Δικαστήριο: το Πειθαρχικό τμήμα που εξαιρείτο του δικαστικού ελέγχου, ήταν επιφορτισμένο με τη διαχείριση πειθαρχικών διαδικασιών σε δικαστές του Ανώτατου Δικαστηρίου και εφέσεις επί των πειθαρχικών διαδικασιών για το σύνολο των δικαστών της χώρας, και τα Έκτακτα Επιμελητήρια Αναθεώρησης και Δημόσιων Υποθέσεων που είχαν τη δικαιοδοσία να ανατρέπουν τη νομολογία του Ανώτατου Δικαστηρίου<sup>506</sup>. Λόγω αυτών των εξελίξεων, το ΔΕΕ αντέδρασε επανειλημμένα επισημαίνοντας τις ασυμφωνίες με το άρθρο 19(1), παράγραφος 2 της ΣΕΕ<sup>507</sup> και την προσπάθεια υπονόμευσης της ανεξαρτησίας των εθνικών δικαστηρίων. Νωρίτερα, το ΔΕΕ είχε υποστηρίξει ότι τα δικαστήρια των κρατών μελών, όπως της Πολωνίας, εξουσιοδοτήθηκαν να εκτελούν μη εφαρμοστέες νομοθετικές πράξεις που πλήττουν τη δικαστική προστασία του Ενωσιακού δικαίου<sup>508</sup>, συνεπώς έπρεπε κάθε μεταρρύθμιση να είναι προσανατολισμένη στη διασφάλιση του άρθρου 19.

Το ΔΕΕ κλήθηκε πολλές φορές να αποφασίσει αν η σαρωτική μεταρρύθμιση του πολωνικού δικαστικού συστήματος είχε αρνητικό αντίκτυπο στην ανεξαρτησία και την αμεροληψία των εθνικών δικαστηρίων, με αποτέλεσμα να διαπιστωθούν παραβιάσεις των άρθρων 2 και 19 της ΣΕΕ<sup>509</sup>. Σε αυτό το πλαίσιο, το ΔΕΕ έκρινε ότι τα πολωνικά δικαστήρια θα μπορούσαν να μην εφαρμόσουν ορισμένες νεοεισαχθείσες τροπολογίες αν και εφόσον παραβίαζαν το πρότυπο αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας που

---

δικαιώματα υπεράσπισης (Wahl, T. (2020). *Threat of Rule of Law in Poland—Recent Developments*, *Eu crim*, 1/2020, 2-4).

<sup>505</sup> Wiacek, M. (2021). Constitutional Crisis in Poland 2015–2016 in the Light of the Rule of Law Principle. In: In: von Bogdandy, A., Bogdanowicz, P., Canor, I., Grabenwarter, C., Taborowski, M., Schmidt, M. (eds), *Defending Checks and Balances in EU Member States*, Vol 298, (15-33), Berlin, Heidelberg: Springer

<sup>506</sup> Wiacek, (2021), ό.π., 15-33

<sup>507</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 24<sup>ης</sup> Ιουνίου 2019 στην Υπόθεση C-619/18 Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Δημοκρατίας της Πολωνίας (Ανεξαρτησία Ανώτατου Δικαστηρίου); Απόφαση του Δικαστηρίου της 5<sup>ης</sup> Νοεμβρίου 2019 στην Υπόθεση C-192/18 Επιτροπή κατά Πολωνίας (Ανεξαρτησία των τακτικών δικαστηρίων); Απόφαση του Δικαστηρίου της 15<sup>ης</sup> Ιουλίου 2021 στην Υπόθεση C-791/19-Επιτροπή κατά Πολωνίας (Régime disciplinaire des juges)

<sup>508</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 19<sup>ης</sup> Νοεμβρίου 2019 στις συνεκδικαζόμενες Υποθέσεις C-624/18 – CP, C-625/18-DO, C-585/18-A.K. (Ανεξαρτησία του πειθαρχικού τμήματος του Ανώτατου Δικαστηρίου); Απόφαση του Δικαστηρίου της 2ας Μαρτίου 2021 στην Υπόθεση C-824/18-A.B. κ.λπ. (Nomination des juges à la Cour suprême - Recours)

<sup>509</sup> European Commission, (2017). Reasoned proposal in Accordance with article 7(1) of the Treaty on European Union regarding the Rule of Law in Poland. Proposal for a Council Decision on the determination of a clear risk of a serious breach by the Republic of Poland of the rule of law, COM(2017) 835 final; Muižnieks, N. (2016). Report of Nils Muižnieks, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe following his visit to Poland from 9 to 12 February 2016, CommDH(2016)23; βλ. υποσημείωση 345: Υπόθεση C-619/18, Υπόθεση C-192/18, Υπόθεση C-791/19

ορίζει το άρθρο 19(1), παράγραφος 2, της Συνθήκης<sup>510</sup>. Το ΔΕΕ διαπίστωσε ότι σχεδόν το σύνολο των τροπολογιών που εισήγαγε ο Πολωνός νομοθέτης παραβίαζε τις εγγυήσεις της ΕΕ για τη δικαστική ανεξαρτησία, καθώς οι αλλαγές στους καταστατικούς κανόνες των εθνικών δικαστηρίων δημιουργούσαν προσκόμματα στην ειλικρινή συνεργασία τους με το ΔΕΕ στην ορθή ερμηνεία και στην επιβολή του δικαίου της ΕΕ<sup>511</sup>. Επειδή η Πολωνία απέφυγε να προσαρμόσει την εθνική νομοθεσία στις απαιτήσεις του ΔΕΕ, το τελευταίο έδωσε εντολή στα πολωνικά δικαστήρια να αγνοήσουν τις τροποποιήσεις προκειμένου αφενός, να αποτραπεί οποιαδήποτε μείωση στο επίπεδο προστασίας και επιβολής του Ενωσιακού δικαίου<sup>512</sup>, και αφετέρου, να διασφαλιστεί το ότι τα άτομα θα έχουν πρόσβαση σε ανεξάρτητους δικαστικούς φορείς.

Η παρέμβαση του ΔΕΕ βασίστηκε σε δύο συνιστώσες: α) την εξωτερική, σύμφωνα με την οποία τα κράτη μέλη υποχρεούνται να διασφαλίσουν την αυτόνομη λειτουργία των δικαστηρίων προστατεύοντάς τα από εξωτερικές πιέσεις που δυνητικά βλάπτουν την κρίση και επηρεάζουν τις αποφάσεις τους<sup>513</sup>, και β) την εσωτερική, σύμφωνα με την οποία τα κράτη μέλη υποχρεούνται να σχεδιάσουν και να οργανώσουν το εθνικό δικαστικό τους σύστημα έτσι, ώστε να εγγυάται την αντικειμενική και αυστηρή εφαρμογή του κράτους δικαίου, και την απουσία οποιουδήποτε συμφέροντος που θα μπορούσε να επηρεάσει την έκβαση των διαδικασιών<sup>514</sup>. Το ΔΕΕ υποστήριξε ότι τα δικαστήρια των κρατών μελών επιβάλλεται να συμμορφώνονται με τις ανωτέρω απαιτήσεις, όταν καλούνται να εκδικάσουν υποθέσεις που αφορούν σε τομείς που καλύπτονται από το Ενωσιακό δίκαιο<sup>515</sup>. Στην περίπτωση των πολωνικών δικαστηρίων το ΔΕΕ διέκρινε σοβαρά προβλήματα «στεγανότητας» και ουδετερότητας<sup>516</sup>.

Στην υπόθεση C-619/18 Επιτροπή κατά Πολωνίας (Ανεξαρτησία του Ανώτατου Δικαστηρίου), το ΔΕΕ διαπίστωσε ότι η μείωση της ηλικίας συνταξιοδότησης των δικαστών του Ανώτατου Δικαστηρίου εγείρει σοβαρές ανησυχίες όσον αφορά στην αρχή της αμετάκλητης μετακίνησης των δικαστών<sup>517</sup>. Μολονότι αναγνώρισε ότι το αμετάκλητο των δικαστών δεν υπήρξε απόλυτη νομική αρχή κι ότι τα κράτη μέλη μπορούσαν να έχουν νόμιμους λόγους να επιφέρουν τροποποιήσεις στη θητεία των

<sup>510</sup> Συνεκδικαζόμενες Υποθέσεις C-624/18-CP, C-625/18-DO, C-585/18-A.K.; Υπόθεση C-824/18-A.B.

<sup>511</sup> Υπόθεση C-619/18, Υπόθεση C-192/18, Υπόθεση C-791/19

<sup>512</sup> Συνεκδικαζόμενες Υποθέσεις C-624/18-CP, C-625/18-DO, C-585/18-A.K.; Υπόθεση C-824/18-A.B.

<sup>513</sup> Υπόθεση C-619/18, 72 και 75. Μια ζωτική πτυχή της εξωτερικής συνιστώσας είναι η αρχή της ανεξαρτησίας του δικαστικού σώματος, που προστατεύει τους δικαστές από τον κίνδυνο να απομακρυνθούν χωρίς υπαιτιότητα από τα καθήκοντά τους.

<sup>514</sup> Υπόθεση C-619/18, 73

<sup>515</sup> Υπόθεση C-619/18, 50

<sup>516</sup> Υπόθεση C-619/18, 74

<sup>517</sup> Υπόθεση C-619/18, 78

εθνικών δικαστών, οποιεσδήποτε αλλαγές θα έπρεπε να έχουν θεμιτό στόχο και να συμμορφώνονται με την αρχή της αναλογικότητας<sup>518</sup>. Το ΔΕΕ απέρριψε το επιχείρημα της πολωνικής κυβέρνησης ότι οι αλλαγές επιδίωκαν αφενός, να ευθυγραμμίσουν την ηλικία συνταξιοδότησης των δικαστών του Ανώτατου Δικαστηρίου με τη γενική ηλικία συνταξιοδότησης και αφετέρου, να βελτιώσουν την ηλικιακή δομή των ανώτατων δικαστών που εκτελούν τα καθήκοντά τους. Λαμβάνοντας υπόψη τόσο την απουσία μεταβατικών κανόνων όσο και τη θέσπιση ενός μηχανισμού βάσει του οποίου ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας είχε τη διακριτική ευχέρεια να παρατείνει τη θητεία των μεμονωμένων δικαστών, το ΔΕΕ αξιολόγησε ότι η μεταρρύθμιση παρέχει τη δυνατότητα στον Πολωνό νομοθέτη να παραμερίζει μια συγκεκριμένη ομάδα Ανώτατων δικαστών<sup>519</sup>.

Το ΔΕΕ έκρινε ότι οι νομοθετικές αλλαγές που αφορούν στα τακτικά δικαστήρια, όπως η μείωση της ηλικίας συνταξιοδότησης και η εξουσιοδότηση του Υπουργού Δικαιοσύνης να συνεχίζει τη θητεία των δικαστών, παραβίαζαν το άρθρο 19(1), παράγραφος 2, της ΣΕΕ<sup>520</sup>. Διαπίστωσε ότι οι τροποποιημένοι κανόνες για τα τακτικά δικαστήρια παρείχαν στον Υπουργό Δικαιοσύνης ευρεία διακριτική ευχέρεια που υπονόμει τις αρχές της δικαστικής ανεξαρτησίας και του αμετάκλητου των δικαστών, με την έκθεση των τελευταίων σε εξωτερικές πιέσεις<sup>521</sup>. Στην υπόθεση C-791/19 Επιτροπή κατά Πολωνίας (Πειθαρχικό καθεστώς για τους δικαστές), το ΔΕΕ έκρινε ότι η σύσταση του Πειθαρχικού Τμήματος στο Ανώτατο Δικαστήριο παραβιάζει το άρθρο 19(1), παράγραφος 2, της Συνθήκης και ότι είναι ασυμβίβαστο με την ανεξαρτησία και την αμεροληψία των δικαστών<sup>522</sup>. Διαπίστωσε ότι ήταν προβληματικές οι συνθήκες κατά τις οποίες ιδρύθηκε το Πειθαρχικό Τμήμα, τα χαρακτηριστικά του και ο τρόπος διορισμού των μελών του<sup>523</sup>. Ανάλογες ήταν και οι αξιολογήσεις αναφορικά με τη λειτουργία και τη σύνθεση του ΕΣΔ<sup>524</sup>. Εν ολίγοις, το ΔΕΕ έκρινε ως μεροληπτικό το νεοσύστατο Πειθαρχικό τμήμα<sup>525</sup>, διαπίστωσε ότι υπάρχει ορατός κίνδυνος άσκησης πιέσεων από το νομοθετικό σώμα στους δικαστές κατά την ερμηνεία του δικαίου της

<sup>518</sup> Υπόθεση C-619/18, 91

<sup>519</sup> Υπόθεση C-619/18, 82

<sup>520</sup> Υπόθεση C-619/18. Επιπροσθέτως, το ΔΕΕ διευκρίνισε ότι οι διαφοροποιημένες ηλικίες συνταξιοδότησης για άνδρες και γυναίκες δικαστές και εισαγγελείς συνιστούν διάκριση βάσει φύλου σε θέματα ίσης καταβολής μισθών κατά παράβαση του άρθρου, η οποία απαγορεύεται ρητώς (άρθρο 157 της ΣΛΕΕ και άρθρα 5(α) και 9(1)(στ) της Οδηγίας 2006/54/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 5<sup>ης</sup> Ιουλίου 2006 για την εφαρμογή της αρχής των ίσων ευκαιριών και της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών σε θέματα εργασίας και απασχόλησης).

<sup>521</sup> Υπόθεση C-619/18, 119

<sup>522</sup> Υπόθεση C-791/19

<sup>523</sup> Υπόθεση C-791/19, 112

<sup>524</sup> Υπόθεση C-791/19, 84

<sup>525</sup> Υπόθεση C-791/19, 113

ΕΕ<sup>526</sup>, αμφισβήτησε τη διακριτική ευχέρεια που ανατέθηκε στον πρόεδρο του Πειθαρχικού Τμήματος να επιλέξει και να ορίσει τη σύνθεση της έδρας κατά περίπτωση για κάθε πειθαρχική διαδικασία<sup>527</sup>, αποφάνθηκε ότι το νέο καθεστώς, υπό την απειλή πειθαρχικού ελέγχου, θα κατηύθυνε τις αποφάσεις των δικαστών<sup>528</sup>.

Στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-585/18 Α.Κ. και C-563/18 το ΔΕΕ ασχολήθηκε με το νεοσυσταθέν Πειθαρχικό τμήμα<sup>529</sup>, ύστερα από πρωτοβουλία των εθνικών δικαστών που ασκούσαν έφεση κατά των αποφάσεων του ΕΣΔ σχετικά με την ηλικία συνταξιοδότησής τους. Το ΔΕΕ διερεύνησε το κατά πόσο το Πειθαρχικό τμήμα ήταν αρκετά ανεξάρτητο και αμερόληπτο, ώστε να παρέχει Απόφαση βάσει του άρθρου 9, παράγραφος 1, της Οδηγίας 2000/78/ΕΚ του Συμβουλίου, που απαγορεύει τις διακρίσεις λόγω ηλικίας σε θέματα απασχόλησης και εργασίας<sup>530</sup>. Για την εκδίκαση της έφεσης των δικαστών, το Πειθαρχικό ζήτησε την έκδοση προδικαστικής Απόφασης. Ωστόσο, το ΔΕΕ έκρινε ότι το Ανώτατο Δικαστήριο έπρεπε να προβεί σε εκτίμηση σχετικά με τη νομιμότητα του Πειθαρχικού τμήματος, λαμβάνοντας υπόψη όλες τις σχετικές πτυχές της εν εξελίξει τότε μεταρρύθμισης του πολωνικού δικαστικού συστήματος<sup>531</sup>. Σε περίπτωση που το Ανώτατο Δικαστήριο έκρινε ότι το Πειθαρχικό τμήμα παραβίασε τις προϋποθέσεις του άρθρου 19(1) παράγραφος 2 της ΣΕΕ και το άρθρο 47 του Χάρτη, έπρεπε να εφαρμόσει προηγούμενους δικονομικούς νόμους προκειμένου να διασφαλίσει ότι η δικαιοδοσία εκτελούνταν από ένα δικαστικό όργανο που πληρούσε αυτές τις απαιτήσεις<sup>532</sup>.

Η υπόθεση C-824/18 Α.Β. και λοιπές (Διορισμός Δικαστών στο Ανώτατο Δικαστήριο–Αγωγές) αφορούσαν στις αλλαγές στους κανόνες της διαδικασίας διορισμού στο Ανώτατο Δικαστήριο, οι οποίες κατέστησαν ουσιαστικά αδύνατο τον δικαστικό έλεγχο<sup>533</sup>. Η παραπομπή έγινε από το Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο της Πολωνίας, που κλήθηκε να επανεξετάσει τις αποφάσεις διορισμού από το ΕΣΔ. Σε προηγούμενη Απόφαση, το ΠΣΔ είχε αποφασίσει ότι το Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο δεν ήταν εξουσιοδοτημένο να διεξαγάγει τον έλεγχο της διαδικασίας διορισμού και, ως εκ

<sup>526</sup> Υπόθεση C-791/19, 157

<sup>527</sup> Υπόθεση C-791/19, 176

<sup>528</sup> Υπόθεση C-791/19, 213. Η στάση του ΔΕΕ έναντι της μεταρρύθμισης του πολωνικού δικαστικού συστήματος επηρεάστηκε από την πρωτοβουλία των εθνικών δικαστηρίων της χώρας να απευθυνθούν στο ΔΕΕ πολλές φορές με σκοπό την ερμηνεία του περιεχομένου των άρθρων 2, 4 και 19(1), παράγραφος 2, της ΣΛΕΕ, καθώς και των άρθρων 47 και 51(1) του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ.

<sup>529</sup> Υποθέσεις C-624/18 – CP, C-625/18-DO, C-585/18-A.K.

<sup>530</sup> Οδηγία 2000/78/ΕΚ του Συμβουλίου της 27<sup>ης</sup> Νοεμβρίου 2000 για τη διαμόρφωση γενικού πλαισίου για την ίση μεταχείριση στην απασχόληση και την εργασία.

<sup>531</sup> Υποθέσεις C-624/18 – CP, C-625/18-DO, C-585/18-A.K., 153

<sup>532</sup> Υποθέσεις C-624/18 – CP, C-625/18-DO, C-585/18-A.K., 171

<sup>533</sup> Υπόθεση C-824/18-A.B.



τούτου, αιτήθηκε την αναστολή της διαδικασίας και την αποχή από τη διαδικασία προδικαστικής παραπομπής στο Ανώτατο Δικαστήριο. Το Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο υπέβαλε ακόμη το αίτημα στο ΔΕΕ, το οποίο έκρινε ότι η απουσία οποιουδήποτε δικαστικού ελέγχου σχετικά με τον διορισμό δικαστών στο Ανώτατο Δικαστήριο, συμπεριλαμβανομένης της αδυναμίας των εθνικών δικαστηρίων να ζητήσουν προδικαστική Απόφαση από αυτό, πιθανώς παραβίαζε την αρχή της ειλικρινούς συνεργασίας των εθνικών δικαστηρίων με το ΔΕΕ που περιέχεται στα άρθρα 267 της ΣΛΕΕ, στα άρθρα 4(3), καθώς και τις αρχές του κράτους δικαίου και της ανεξαρτησίας της δικαιοσύνης στα άρθρα 2 και 19 (1), παράγραφος 2, της ΣΕΕ.

Το ΔΕΕ ζήτησε από το Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο να μην εφαρμόσει τις διαδικαστικές διατάξεις των πολωνικών καταστατικών, αν και εφόσον διαπιστώσει ότι όντως παραβιάζουν το δίκαιο της ΕΕ, προκειμένου να διατηρηθεί η αρχή της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ<sup>534</sup>. Επιπλέον τόνισε ότι ένα κράτος μέλος της ΕΕ δεν μπορεί να επιφέρει τροποποιήσεις στην εθνική του νομοθεσία, όταν τα αποτελέσματά τους αποτρέπουν την υποβολή αιτήσεων για την έκδοση προδικαστικής Απόφασης που απευθύνεται στο Δικαστήριο που τις εφάρμοσε, άρα και να εμποδίσει το τελευταίο να αποφανθεί επί τέτοιων αιτημάτων και να αποκλείσει κάθε πιθανότητα επανάληψης παρόμοιων αιτημάτων στο μέλλον από εθνικό δικαστήριο<sup>535</sup>. Τέλος, στην υπόθεση C-204/21 R Επιτροπή κατά Πολωνίας<sup>536</sup>, το ΔΕΕ έλαβε προσωρινά μέτρα σχετικά με την αναστολή της δραστηριότητας του Πειθαρχικού τμήματος του Ανώτατου Δικαστηρίου της Πολωνίας, την αναστολή του νόμου που θεσπίζει την πειθαρχική ευθύνη των δικαστών για την εξέταση της συμμόρφωσης των δικαστών με την αρχή της ανεξαρτησίας και της αμεροληψίας των δικαστηρίων, την αναστολή του νόμου που απαγορεύει στα εθνικά δικαστήρια να διενεργούν αξιολόγηση της ανεξαρτησίας και της αμεροληψίας των δικαστηρίων σύμφωνα με το άρθρο 19(1) παράγραφος 2 της ΣΕΕ, την αναστολή του νόμου που παρέχει αποκλειστική δικαιοδοσία στα Έκτακτα Επιμελητήρια Αναθεώρησης και Δημόσιων Υποθέσεων να εξετάζουν καταγγελίες σχετικά με την ανεξαρτησία και την αμεροληψία των δικαστών<sup>537</sup>.

<sup>534</sup> Υπόθεση C-824/18-A.B, 148

<sup>535</sup> Υπόθεση C-824/18-A.B, 95

<sup>536</sup> Διάταξη της Αντιπροέδρου του Δικαστηρίου της 14<sup>ης</sup> Ιουλίου 2021 στην Υπόθεση C-204/21 R-Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Δημοκρατίας της Πολωνίας.

<sup>537</sup> Διάταξη του Δικαστηρίου της 17<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 2018 στην Υπόθεση C-619/18 R-Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Δημοκρατίας της Πολωνίας υποστηριζόμενη από την Ουγγαρία; Διάταξη του Δικαστηρίου της 8<sup>ης</sup> Απριλίου 2020 στην Υπόθεση C-791/19 R-Ευρωπαϊκή Επιτροπή υποστηριζόμενη από Βασίλειο του Βελγίου, της Δανίας, των Κάτω Χωρών, της Σουηδίας, τη Δημοκρατία της Φινλανδίας κατά Δημοκρατίας της Πολωνίας.

### 6.5 Περιεχόμενο της Απόφασης Κ 3/21 του ΠΣΔ

Λόγω της (ανωτέρω) νομολογίας του ΔΕΕ, η πολωνική κυβέρνηση βρέθηκε αντιμέτωπη με μια κατάσταση όπου ήταν πιθανό τα εθνικά δικαστήρια να μην εφαρμόσουν τις τροποποιήσεις που εισήχθησαν κατά τη μεταρρύθμιση του πολωνικού δικαστικού συστήματος το 2016: από τη μια πλευρά, αυτή η πορεία δράσης των εθνικών δικαστηρίων είχε χαραχθεί με εντολή του ΔΕΕ και από την άλλη, η μη εφαρμογή των τροποποιήσεων από τα εθνικά δικαστήρια θα διασφάλιζε ότι η Πολωνία συμμορφώθηκε με τις Ενωσιακές υποχρεώσεις της βάσει του άρθρου 19(1), παράγραφος 2, της ΣΕΕ. Σε αυτό το πλαίσιο, ο Πολωνός Πρωθυπουργός, στις 30 Σεπτεμβρίου του 2021, υπέβαλε πρόταση στο ΠΣΔ να εκδώσει Απόφαση σχετικά με τη συμβατότητα του δικαίου της ΕΕ με το πολωνικό Σύνταγμα. Το διατακτικό της Απόφασης εκδόθηκε και δημοσιεύτηκε στις 7 Οκτωβρίου 2021 από το ΠΣΔ<sup>538</sup>. Το ΠΣΔ διαπίστωσε στην απόφασή του τρεις παραβιάσεις του πολωνικού Συντάγματος που προκλήθηκαν από διάφορες διατάξεις της ΣΕΕ, οι οποίες επέτρεπαν στα εθνικά δικαστήρια να υποστηρίζουν την υπεροχή του δικαίου της ΕΕ και την αποτελεσματική δικαστική προστασία του, σύμφωνα με το άρθρο 19(1) παράγραφος 2 της ΣΕΕ.

Πρώτον, το ΠΣΔ διαπίστωσε ότι η κατανόηση του άρθρου 19 παρ. 1 σε συνδυασμό με το άρθρο 4(3) της ΣΕΕ, που απαιτούσε ή εξουσιοδοτούσε τα πολωνικά δικαστικά όργανα να εκδίδουν αποφάσεις που παραβλέπουν το Πολωνικό Σύνταγμα ή να εφαρμόζουν νόμους που αντιβαίνουν στο Πολωνικό Σύνταγμα, συνιστά παραβίαση των άρθρων 2, 7, 8(1) και 8(2), 90(1) και 91(2), καθώς και το 178(1) του Πολωνικού Συντάγματος. Δεύτερον, το ΠΣΔ ερμήνευσε το άρθρο 19(1) σε συνδυασμό με το άρθρο 4(3) της ΣΕΕ ότι απαιτεί ή εξουσιοδοτεί τα πολωνικά δικαστικά όργανα να εφαρμόζουν νόμους που προηγουμένως είχαν κηρυχθεί αντισυνταγματικοί από το ΠΣΔ. Έκρινε ότι οι αναφερόμενες διατάξεις της ΣΕΕ παραβιάζουν τα άρθρα 2, 7, 8(1) και 8(2), 91(2), 90 (1), 178 (1) καθώς και το 190(1) του Πολωνικού Συντάγματος<sup>539</sup>. Τρίτον, το ΠΣΔ θεώρησε ότι το άρθρο 19(1) παράγραφος 2 της ΣΕΕ σε συνδυασμό με το άρθρο 2 της

<sup>538</sup> Constitutional Tribunal. (Release after the Hearing). Assessment of the conformity to the Polish Constitution of selected provisions of the Treaty on European Union (Κ 3/21), ό.π.

<sup>539</sup> Οι διατάξεις του Πολωνικού Συντάγματος που παραβιάζονται σύμφωνα με την Απόφαση του ΠΣΔ αφορούν σε Κανονισμούς για τη θεμελιώδη οργάνωση του κράτους. Συγκεκριμένα, το άρθρο 2 ορίζει ότι η Πολωνία είναι ένα δημοκρατικό κράτος που διέπεται από τον νόμο και εφαρμόζει τις αρχές της κοινωνικής δικαιοσύνης, το άρθρο 7 ορίζει ότι τα όργανα του πολωνικού κράτους δεσμεύονται από το κράτος δικαίου, το άρθρο 8(1), ορίζει ότι το Σύνταγμα υπερισχύει όλων των άλλων νόμων και Κανονισμών, το άρθρο 8(2), ορίζει την άμεση εφαρμογή του Συντάγματος, το άρθρο 90(1), ορίζει την αρμοδιότητα του πολωνικού κράτους να εγκρίνει διεθνείς συνθήκες και να εκχωρεί εξουσία σε διεθνείς οργανισμούς, το άρθρο 91(2) ορίζει τη θέση των διεθνών συμφωνιών εντός της ιεραρχίας των πηγών δικαίου που δεσμεύουν τα όργανα του κράτους, το άρθρο 144(3) 17 ορίζει την εξουσία του Προέδρου να διορίζει δικαστές, το άρθρο 178(1) ορίζει την ανεξαρτησία των δικαστών και την υποχρέωσή τους να συμμορφώνονται στο Σύνταγμα, το άρθρο 186(1) ορίζει τη λειτουργία του ΕΣΔ ώστε να διασφαλίζει την ανεξαρτησία του δικαστικού σώματος, το άρθρο 190(1) ορίζει τη διάταξη για τα αποτελέσματα των αποφάσεων του ΠΣΔ.

ίδιαις Συνθήκης, επιτρέπει στα πολωνικά δικαστήρια να ελέγχουν την ανεξαρτησία των δικαστών που διορίζονται απευθείας από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας ή κατόπιν αιτήματος του ΕΣΔ. Το ΠΣΔ έκρινε ότι αυτό είναι ασυμβίβαστο με τα άρθρα 8(1) και 8(2), 90(1), 91 (2), 144 (3) 17 καθώς και το 186 (1) του Πολωνικού Συντάγματος.

Τα ευρήματα του ΠΣΔ, ότι ορισμένες διατάξεις της ΣΕΕ παραβιάζουν το Πολωνικό Σύνταγμα, βασίζονται σε μια κατανόηση σύμφωνα με την οποία το ΠΣΔ έχει την τελική δικαιοδοσία και εξουσία να προστατεύει τη συνταγματική ταυτότητα της Πολωνίας, η οποία περιλαμβάνει επίσης την οργάνωση των εθνικών δικαστηρίων. Για τον λόγο αυτό, το ΠΣΔ δεν έκρινε αναγκαίο να υποβάλει προδικαστική παραπομπή στο ΔΕΕ σχετικά με το περιεχόμενο των διατάξεων. Στο πλαίσιο αυτό, ο εισηγητής δικαστής δήλωσε ότι το ΠΣΔ δεν θεώρησε δικαιολογημένη την παραπομπή για την έκδοση προδικαστικής Απόφασης από το ΔΕΕ, κρίνοντας ότι δεν υπήρχε χρήσιμος σκοπός και δεν χρειάζεται να παρουσιαστούν στο ΔΕΕ ζητήματα που αφορούν στη συμμόρφωση ή την ολοκλήρωση των κανόνων της ΣΕΕ με το πολωνικό Σύνταγμα. Το ΔΕΕ έχει αποκλειστική δικαιοδοσία να παρέχει ερμηνεία του δικαίου της ΕΕ, ενώ το ΠΣΔ είναι το αποκλειστικά αρμόδιο να αξιολογήσει και να κρίνει τη συμμόρφωση οποιωνδήποτε κανόνων, συμπεριλαμβανομένων των κανόνων της ΕΕ, με το Σύνταγμα της Πολωνίας<sup>540</sup>.

Η Απόφαση του ΠΣΔ σχετικά με την πρώτη παραβίαση του Πολωνικού Συντάγματος από τα άρθρα 1 και 4(3) της ΣΕΕ αιτιολογείται βάσει μιας νέας ερμηνείας. Συγκεκριμένα, ο εισηγητής της Απόφασης κατανοεί ότι η δημιουργία μιας ολοένα στενότερης Ένωσης μεταξύ των λαών της Ευρώπης μέσω της δικαιικής ολοκλήρωσης και της νομολογίας του ΔΕΕ, όπως ορίζουν τα άρθρα 1 και 4(3) της ΣΕΕ, ερμηνεύεται ως προσπάθεια των οργάνων της ΕΕ να ενεργούν πέρα από τις αρμοδιότητες που εκχωρούνται μέσω των Συνθηκών από τη Δημοκρατία της Πολωνίας, ως αναγνώριση του ότι το πολωνικό Σύνταγμα δεν είναι ο ανώτατος νόμος της χώρας, ο οποίος έχει υπεροχή ισχύος και εφαρμογής έναντι όλων των άλλων, ως παραδοχή ότι το κράτος της Πολωνίας δεν μπορεί να λειτουργεί ως κυρίαρχο και δημοκρατικό<sup>541</sup>.

Αναφορικά με την πρώτη παραβίαση, ο εισηγητής δικαστής καθόρισε την τελική εξουσία του ΠΣΔ για την επανεξέταση των νομικών πράξεων που υπαγορεύονται βάσει του δικαίου της ΕΕ και των αποφάσεων του ΔΕΕ βάσει τριών προϋποθέσεων που σχετίζονται με την ανάπτυξη *ultra vires* νομικών πράξεων των θεσμικών οργάνων της

<sup>540</sup> Constitutional Tribunal, (Release after the Hearing), Assessment of the conformity to the Polish Constitution of selected provisions of the Treaty on European Union (K 3/21), ό.π.

<sup>541</sup> Constitutional Tribunal, (Judgement). Assessment of the conformity to the Polish Constitution of selected provisions of the Treaty on European Union. Ανακτήθηκε στις 12/11/2022 από: <https://trybunal.gov.pl/en/hearings/judgments/art/11662-ocena-zgodnosci-z-konstytucja-tp-wybranych-przepisow-traktatu-o-unii-europejskiej>

ΕΕ με τη μορφή νομολογίας του ΔΕΕ. Υποστήριξε ότι υπάρχει αδυναμία ενσωμάτωσης τέτοιων *ultra vires* νομικών πράξεων στην πολωνική έννομη τάξη λόγω της ιεραρχίας των νόμων εντός του πολωνικού νομικού συστήματος, σύμφωνα με την οποία το Σύνταγμα έχει την ανώτατη θέση και καθορίζει το εξωτερικό όριο όσον αφορά στην ενσωμάτωση του διεθνούς δικαίου στο πολωνικό νομικό σύστημα, ιδίως εάν έχει εντοπιστεί έλλειψη δημοκρατικής νομιμότητας αυτών των κανόνων. Στο πλαίσιο αυτό, ο εισηγητής δικαστής υποστήριξε ότι οι διεθνείς συμφωνίες που έχουν κυρωθεί με προηγούμενη συναίνεση που έχει χορηγηθεί με νόμο, όπως η ΣΕΕ, τοποθετούνται σε αυτήν την ιεραρχία κάτω από το Σύνταγμα, το οποίο είναι ο ανώτατος νόμος στο πολωνικό δικαιοσύστημα. Μια διεθνής συμφωνία τίθεται σε ισχύ αν και εφόσον παραμείνει συνεπής με το Σύνταγμα. Έτσι, στην ιεραρχία των πηγών δικαίου, η ΣΕΕ κατέχει μια θέση που είναι χαμηλότερη από αυτή του Συντάγματος, συνεπώς, όπως κάθε κυρωμένη διεθνής συμφωνία και όπως κάθε τμήμα του πολωνικού νομικού συστήματος, η ΣΕΕ πρέπει να είναι συνεπής με το Σύνταγμα και να μη το αντιβαίνει<sup>542</sup>.

Ο εισηγητής δικαστής τόνισε στη συνέχεια την αρμοδιότητα του ΠΣΔ να επαληθεύει τη συμμόρφωση των διεθνών συνθηκών, συμπεριλαμβανομένων των συνθηκών της ΕΕ, με το Πολωνικό Σύνταγμα ως εξίσου καθιερωμένη πρακτική, αναφέροντας μια σειρά από προηγούμενες αποφάσεις του, που υποτίθεται ότι διαπνέονταν από την ίδια αντίληψη. Έτσι, στο πεδίο των αρμοδιοτήτων του ΠΣΔ περιλαμβάνεται επίσης η διενέργεια ελέγχου της συνταγματικότητας των συνθηκών του πρωτογενούς δικαίου της ΕΕ, οι οποίες συνιστούν διεθνείς συμφωνίες<sup>543</sup>. Ως προς αυτό, ο εισηγητής δικαστής αναφέρθηκε στην Απόφαση Κ18/04 της 11ης Μαΐου του 2005 και στη συγκριτική εμπειρία της Γερμανίας και της Δανίας. Σύμφωνα με την εν λόγω υπόθεση, το ΠΣΔ δήλωσε ότι τα όρια της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, άρα και της δικαιοκλής ολοκλήρωσης, θα ξεπεραστούν όταν το πεδίο της εκχώρησης αρμοδιοτήτων θα λειτουργήσει ανασταλτικά στη Δημοκρατία της Πολωνίας να λειτουργήσει ως κυρίαρχο και δημοκρατικό κράτος. Για τη στοιχειοθέτηση και την ισχυροποίηση της θέσης αυτής, το ΠΣΔ υποστήριξε ότι αυτή, κατ' αρχήν, παρέμενε σύμφωνη με τις αντίστοιχες του Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου της Γερμανίας και του Ανώτατου Δικαστηρίου του Βασιλείου της Δανίας<sup>544</sup>.

Ο εισηγητής δικαστής τόνισε επίσης ότι το Πολωνικό Σύνταγμα δεν μπόρεσε να ενσωματώσει διεθνείς νομικές πράξεις *ultra vires* στο εγχώριο νομικό σύστημα λόγω

<sup>542</sup> Constitutional Tribunal, (Release after the Hearing), Assessment of the conformity to the Polish Constitution of selected provisions of the Treaty on European Union (Κ 3/21), ό.π.

<sup>543</sup> Constitutional Tribunal, (Release after the Hearing), Assessment of the conformity to the Polish Constitution of selected provisions of the Treaty on European Union (Κ 3/21), ό.π.

<sup>544</sup> Constitutional Tribunal, (Release after the Hearing), Assessment of the conformity to the Polish Constitution of selected provisions of the Treaty on European Union (Κ 3/21), ό.π.

των ουσιαστικών απαιτήσεων σχετικά με την ιεραρχία των νόμων εντός του πολωνικού κράτους. Δήλωσε ότι η διάκριση μεταξύ του τομέα των εκχωρούμενων αρμοδιοτήτων και εκείνων που προορίζονται αποκλειστικά για τα κράτη μέλη της ΕΕ είναι επίσης ουσιαστική για τον καθορισμό των ορίων της λεγόμενης αρχής της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ. Είναι προφανές ότι, υπό το φως του άρθρου 91 του Συντάγματος, το δίκαιο της ΕΕ εφαρμόζεται απευθείας και άμεσα, υπερισχύοντας σε περίπτωση σύγκρουσης, μόνο εντός του πεδίου εφαρμογής των εκχωρούμενων αρμοδιοτήτων. Ενδεικτικές αυτού είναι οι παλαιότερες αποφάσεις του ΠΣΔ Κ18/04 και Κ32/09, και η νεότερη Ρ7/20. Η συναίνεση σε περιπτώσεις που ένας διεθνής ή/και υπερεθνικός οργανισμός, συμπεριλαμβανομένης της ΕΕ, θα εισήγαγε κανόνες σχετικά με τη Δημοκρατία της Πολωνίας εκτός όμως του πεδίου των εκχωρούμενων αρμοδιοτήτων, καθώς και η δήλωση υπεροχής τους, όχι μόνο ενώπιον καταστατικών αλλά και πάνω από το Σύνταγμα της χώρας, θα σήμαινε απώλεια της κυριαρχίας της Πολωνίας. Το ΠΣΔ δήλωσε ρητώς και κατηγορηματικώς ότι καμία αρχή της Δημοκρατίας της Πολωνίας δεν μπορεί να αποδεχθεί μια τέτοια κατάσταση πραγμάτων<sup>545</sup>.

Στο ίδιο πνεύμα, ο εισηγητής δικαστής υποστήριξε ότι οι εξουσίες που ανατίθενται στις ευρωπαϊκές Συνθήκες φτάνουν στα εξωτερικά τους όρια μέσω της υποχρέωσης σεβασμού της συνταγματικής ταυτότητας και των θεμελιωδών λειτουργιών του κράτους (άρθρο 4, παράγραφος 2 της ΣΕΕ) και επιπλέον, στα εσωτερικά τους όρια μέσω των αρχών της αναλογικότητας και της επικουρικότητας (άρθρο 5 παράγραφος 1 της ΣΕΕ). Οποιοσδήποτε διατάξεις εισάγονται εκτός αυτών των ορίων δεν συνιστούν δεσμευτικό διεθνές δίκαιο για την Πολωνία, το οποίο αναφέρεται στο Σύνταγμα της χώρας (άρθρο 9). Σύμφωνα με το ΠΣΔ, τα όρια της συμμόρφωσης στη διαδικασία της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και σεβασμού του εθνικού Συντάγματος έγκεινται στη δημοκρατική νομιμότητα των αρχών της ΕΕ (βλ. υπόθεση Κ18/04). Πράγματι, η δημοκρατική νομιμότητα των αρχών της ΕΕ όσον αφορά στη θέσπιση νομικών κανόνων που είναι δεσμευτικοί για την Πολωνία, υπάρχει μόνο στον βαθμό που το κυρίαρχο πολωνικό κράτος συναινεί. Εξάλλου, κατ' αρχήν, οι Πολωνοί πολίτες δεν ασκούν επιρροή στον διορισμό των εκτελεστικών θεσμών της ΕΕ και των δικαστών που πλαισιώνουν το ΔΕΕ<sup>546</sup>.

Ο εισηγητής δικαστής εξέφρασε τις αμφιβολίες του ΠΣΔ σχετικά με το διαφαινόμενο έλλειμμα της δικαστικής ανεξαρτησίας του ΔΕΕ, υπονοώντας ότι πρόκειται για μια επιμέρους ένδειξη παραβίασης του πολωνικού Συντάγματος από τις διατάξεις της ΣΕΕ. Συγκεκριμένα αναφέρει ότι η αμφιβολία διατυπώθηκε στην πορεία της ακροαματικής

<sup>545</sup> Constitutional Tribunal, (Release after the Hearing), Assessment of the conformity to the Polish Constitution of selected provisions of the Treaty on European Union (Κ 3/21), ό.π.

<sup>546</sup> Constitutional Tribunal, (Release after the Hearing), Assessment of the conformity to the Polish Constitution of selected provisions of the Treaty on European Union (Κ 3/21), ό.π.

διαδικασίας του ΠΣΔ που έλαβε χώρα στις 30 Σεπτεμβρίου του 2021, σχετικά με το κατά πόσο το ΔΕΕ παραμένει ανεξάρτητο δικαστήριο, υπό το πρίσμα των πολωνικών συνταγματικών προτύπων, και ιδίως στο πλαίσιο του διορισμού δικαστών στο ΔΕΕ από εκτελεστικές αρχές, ή ακόμη και λαμβάνοντας υπόψη τον απεριόριστο αριθμό θητειών που μπορεί να υπηρετήσει ένας δικαστής του ΔΕΕ. Σε αντίθεση με τα παραπάνω, το Πολωνικό Σύνταγμα, αν και προβλέπει ότι οι δικαστές διορίζονται για αόριστο χρονικό διάστημα (άρθρο 179) και ότι δεν μπορούν να απομακρυνθούν (άρθρο 180, παράγραφος 1), οι δικαστές του ΠΣΔ μπορούν να οριστούν μόνο για μια θητεία 9 ετών (194, παράγραφος 1). Αυτό συνεπάγεται ότι οι Πολωνοί δικαστές δεν χρειάζεται να έχουν ως στόχο τους να ικανοποιήσουν τα συμφέροντα των εκτελεστικών αρχών προκειμένου να εξασφαλίσουν τον επαναδιορισμό τους<sup>547</sup>.

Αναφορικά με τη δεύτερη συνταγματική παραβίαση που επικαλείται στην απόφασή του το ΠΣΔ, ο εισηγητής δικαστής εστιάζει στο εδάφιο β του άρθρου 19 της ΣΛΕΕ όπου παρέχεται η αρμοδιότητα στα εθνικά δικαστήρια αφενός, να παραλείπουν διατάξεις του εθνικού Συντάγματος κατά τη διαδικασία της εκδίκασης και αφετέρου, να εκδικάζουν βάσει Κανονισμών που δεν βρίσκονται σε ισχύ λόγω της αντισυνταγματικότητάς τους βάσει των άρθρων 2, 7, 8(1), 90(1), 178(1) και 190(1). Αν και το κίνητρο του Ευρωπαϊού νομοθέτη είναι η διασφάλιση της αποτελεσματικής έννομης προστασίας σε τομείς που διέπονται από το δίκαιο της ΕΕ<sup>548</sup>, ο εισηγητής Πολωνός δικαστής υποστηρίζει ότι το ΔΕΕ δεν έχει την εξουσία να καθορίζει την οργάνωση των δικαστηρίων στην Πολωνία. Διαπίστωσε ότι το άρθρο 90(1) του Συντάγματος αποτελεί μέρος της πολωνικής συνταγματικής ταυτότητας έτσι, ώστε οι αρμοδιότητες, υπό αυτό το πρίσμα, να μην μπορούν να μεταβιβαστούν σε διεθνείς θεσμούς<sup>549</sup>. Την ίδια στιγμή, ο ίδιος ισχυρίστηκε ότι το ΔΕΕ είχε ενεργήσει *ultra vires* κατά την ερμηνεία του άρθρου 19(1) της ΣΕΕ, καθώς η παροχή της αρμοδιότητας αναθεώρησης της λειτουργίας και της δομής οργάνωσης ενός δικαστικού συστήματος σε ένα κράτος μέλος από το άρθρο 19 παράγραφος 1 εδάφιο β της ΣΕΕ συνιστά παράδειγμα δημιουργίας νέων αρμοδιοτήτων από την πλευρά του ΔΕΕ<sup>550</sup>.

Η τρίτη συνταγματική παραβίαση που εντόπισε το ΠΣΔ αφορά στο ότι το εδάφιο β του άρθρου 19 παράγραφος 1 και το άρθρο 2 της ΣΕΕ αναθέτει στα εθνικά δικαστήρια την αρμοδιότητα του ελέγχου της νομιμότητας της διαδικασίας διορισμού δικαστή,

<sup>547</sup> Constitutional Tribunal, (Release after the Hearing), Assessment of the conformity to the Polish Constitution of selected provisions of the Treaty on European Union (K 3/21), ό.π.

<sup>548</sup> Constitutional Tribunal, (Judgement). Assessment of the conformity to the Polish Constitution of selected provisions of the Treaty on European Union, ό.π.

<sup>549</sup> Constitutional Tribunal, (Release after the Hearing), Assessment of the conformity to the Polish Constitution of selected provisions of the Treaty on European Union (K 3/21), ό.π.

<sup>550</sup> Constitutional Tribunal, (Release after the Hearing), Assessment of the conformity to the Polish Constitution of selected provisions of the Treaty on European Union (K 3/21), ό.π.

συμπεριλαμβανομένης της πράξης διορισμού δικαστή από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας της Πολωνίας, και της νομιμότητας του ψηφίσματος του ΕΔΣ που περιέχει αίτημα προς τον Πρόεδρο για διορισμό δικαστή. Αν και ο Ευρωπαίος νομοθέτης επιδιώκει να εξασφαλίσει αποτελεσματική νομική προστασία σε τομείς που διέπονται από το δίκαιο της ΕΕ, καθώς και την ανεξαρτησία των εθνικών δικαστών, σύμφωνα με τον Πολωνό εισηγητή δικαστή, παραβιάζονται τα άρθρα 2, 8(1), 90(1), 179 και 186(1) σε συνδυασμό με το άρθρο 144(3) του Συντάγματος. Επιπροσθέτως, η Ενωσιακή διάταξη που αφορά στη διαπίστωση του εθνικού δικαστηρίου ότι η διαδικασία διορισμού δικαστή είναι εσφαλμένη και, ως εκ τούτου, η άρνηση αναγνώρισης ως δικαστή, ενός προσώπου που διορίστηκε σε δικαστικό αξίωμα σύμφωνα με το άρθρο 179 του Συντάγματος, σύμφωνα με τον εισηγητή δικαστή είναι ασυμβίβαστες με τα συνταγματικά άρθρα 2, 8(1), 90(1) και 179 σε συνδυασμό με το άρθρο 144(3) 17<sup>551</sup>.

Ο εισηγητής δικαστής υποστήριξε ότι η κατανόηση του κράτους δικαίου όπως αναπτύχθηκε μέσω της νομολογίας του ΔΕΕ ισοδυναμούσε με παραβίαση του πολωνικού Συντάγματος, επειδή η οργανωτική δομή των πολωνικών δικαστηρίων δεν καλύπτονταν από τις διατάξεις των άρθρων 1 και 2 της ΣΕΕ<sup>552</sup>. Τόνισε ότι η ανεξαρτησία των δικαστών δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να εξακριβωθεί με αφηρημένο και γενικό τρόπο όπως κρίνεται από το ΔΕΕ, καθώς η αρχή του κράτους δικαίου δεν προσδιορίζει τον τρόπο διορισμού των δικαστών, αλλά απαιτεί να είναι ανεξάρτητοι και αμερόληπτοι. Ωστόσο, η εν λόγω ανεξαρτησία δεν είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με τον τρόπο διορισμού δικαστή και δεν μπορεί να εξεταστεί τόσο εκ των προτέρων όσο και *in gremio*, δηλαδή πριν από τον διορισμό στο αξίωμα του δικαστή και ως προς όλους τους δικαστές αδιακρίτως. Η ανεξαρτησία ενός δικαστή συνδέεται με μια συγκεκριμένη υπόθεση στην οποία δικάζει ο δικαστής. Το Σύνταγμα της Δημοκρατίας της Πολωνίας διαμορφώνει το πλαίσιο των νομικών εγγυήσεων για την ανεξαρτησία των δικαστών και αυτά τα συνταγματικά πρότυπα δεν μπορούν να αντικατασταθούν με τις ερμηνευτικές κατευθυντήριες γραμμές του ΔΕΕ<sup>553</sup>.

Σύμφωνα με τον Πολωνό εισηγητή δικαστή το Σύνταγμα της χώρας προβλέπει πολύ υψηλότερο επίπεδο προστασίας του δικαιώματος σε αμερόληπτες και ανεξάρτητες δικαστικές αρχές (βλ. άρθρα 2, 45, 78, 176 παράγραφος 1) από ό,τι οι νομικές διατάξεις της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων των άρθρων 47 του Χάρτη, 6(1) και 13(1) της

<sup>551</sup> Constitutional Tribunal, (Judgement). Assessment of the conformity to the Polish Constitution of selected provisions of the Treaty on European Union, ό.π.

<sup>552</sup> Constitutional Tribunal, (Judgement). Assessment of the conformity to the Polish Constitution of selected provisions of the Treaty on European Union, ό.π.

<sup>553</sup> Constitutional Tribunal, (Release after the Hearing), Assessment of the conformity to the Polish Constitution of selected provisions of the Treaty on European Union (K 3/21), ό.π.

Σύμβασης για την Προστασία των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και των Θεμελιωδών Ελευθεριών. Ως εκ τούτου, ο εισηγητής αναγνωρίζει την ύπαρξη δυνατοτήτων ειλικρινούς και αμοιβαίας συνεργασίας μεταξύ ΕΕ και Πολωνίας<sup>554</sup>. Ο εισηγητής δηλώνει την πίστη του στην αξία του διαλόγου και την αντίθεσή του στη δικαστική σύγκρουση μεταξύ των δύο οργάνων και νομικών καθεστώτων, λόγω των διαφορετικών εκτιμήσεών τους περί της ανεξαρτησίας των εθνικών δικαστών. Δηλώνει ότι η ευθεία και αμετάκλητη σύγκρουση μεταξύ του Ενωσιακού και του πολωνικού δικαίου θα είχε ως αποτέλεσμα είτε την τροποποίηση του Συντάγματος της χώρας, είτε την αλλαγή του δικαίου της ΕΕ, είτε την αποχώρηση της Πολωνίας από την ΕΕ. Ωστόσο, δεδομένου ότι καμία πλευρά δεν επιθυμεί τίποτα από τα τρία, ο αμοιβαίος και ειλικρινής διάλογος, όχι μόνο επιβάλλεται, αλλά συνιστά υποχρέωση απορρέουσα από την αρχή της πίστης που χαρακτηρίζει την Ευρωπαϊκή νομική κουλτούρα και τον Ευρωπαϊκό νομικό πολιτισμό<sup>555</sup>.

Παρά τη διάχυτη ρητορική περί διαλόγου στην Απόφαση του ΠΣΔ, ο εισηγητής δικαστής εστίασε αφενός, στην τελική εξουσία του ΠΣΔ όσον αφορά στην ερμηνεία του Πολωνικού Συντάγματος και αφετέρου, στην «ελεγχόμενη» επίδραση του Ενωσιακού δικαίου στην πολωνική έννομη τάξη. Δήλωσε ότι το ΠΣΔ κατέχει ειδική θέση στο πολωνικό σύστημα των ανώτατων δημόσιων αρχών-θεσμών, δεδομένου ότι διαφυλάσσει το εθνικό Σύνταγμα, που συνιστά το θεμελιώδες νομικό κείμενο του κανονιστικού συστήματος της χώρας. Το ΠΣΔ προστατεύει τις αρχές της νομικής ασφάλειας και τάξης, επομένως και την κυριαρχία του πολωνικού κράτους στην κανονιστική του διάσταση. Από τη στιγμή που κάθε νόμος της ΕΕ είναι ιεραρχικά κατώτερος του Συντάγματος αυτονοήτως εμπίπτει στο πεδίο της δικαιοδοσίας του ΠΣΔ. Αυτό δεν αφορά μόνο στις κανονιστικές πράξεις, κατά την έννοια που ορίζονται στη νομολογία του ΔΕΕ, αλλά και στη νομολογία του ΔΕΕ αυτή καθεαυτήν από τη στιγμή που συνιστά μέρος της κανονιστικής τάξης της ΕΕ. Υπό αυτό το πρίσμα, η νομολογία του ΔΕΕ θα υπόκειται στον έλεγχο και την αξιολόγηση του ΠΣΔ, προκειμένου να διαπιστωθεί κατά πόσο συμμορφώνεται με την ανώτατη νομική πράξη στην Πολωνία<sup>556</sup>.

Στο τέλος της εισήγησής του, ο δικαστής του ΠΣΔ ουσιαστικά προειδοποιεί το ΔΕΕ λέγοντας ότι υπό το πρίσμα της αρχής της ειλικρινούς συνεργασίας, του διαλόγου, του αμοιβαίου σεβασμού και της αμοιβαίας υποστήριξης, το ΠΣΔ απέχει από την εκτέλεση

<sup>554</sup> Constitutional Tribunal, (Release after the Hearing), Assessment of the conformity to the Polish Constitution of selected provisions of the Treaty on European Union (K 3/21), ό.π.; Ploszka, (2022), ό.π.

<sup>555</sup> Constitutional Tribunal, (Release after the Hearing), Assessment of the conformity to the Polish Constitution of selected provisions of the Treaty on European Union (K 3/21), ό.π.

<sup>556</sup> Constitutional Tribunal, (Release after the Hearing), Assessment of the conformity to the Polish Constitution of selected provisions of the Treaty on European Union (K 3/21), ό.π.



της εν λόγω συνταγματικής αρμοδιότητας. Ωστόσο, εάν η πρακτική του προοδευτικού ακτιβισμού του ΔΕΕ, ο οποίος έγκειται ειδικότερα, σε παρέμβαση στις αποκλειστικές αρμοδιότητες των πολωνικών κρατικών αρχών, στην υπονόμηση της θέσης του Συντάγματος ως ανώτατου νόμου στο πολωνικό νομικό σύστημα, στην αμφισβήτηση του γεγονότος ότι οι αποφάσεις του ΠΣΔ έχουν καθολικά δεσμευτική εφαρμογή και είναι οριστικές, και στην αμφισβήτηση της ακεραιότητας, της αμεροληψίας και της ανεξαρτησίας των δικαστών του ΠΣΔ, δεν συγκρατηθεί, το ΠΣΔ δεν αποκλείει ότι θα καταφύγει στην άσκηση της δικαιοδοσίας του και θα υποβάλει τις αποφάσεις του ΔΕΕ σε περαιτέρω άμεσες αξιολογήσεις, ώστε να εξακριβωθεί η συμμόρφωσή τους με το εθνικό Σύνταγμα. Στην περίπτωση που θα διαπιστωθεί παραβίαση του Πολωνικού Συντάγματος από τη νομολογία του ΔΕΕ, θα ληφθούν μέτρα εξάλειψής της από την πολωνική έννομη τάξη<sup>557</sup>.

### **6.6 Οι συνέπειες της Απόφασης Κ 3/21 του ΠΣΔ**

Το ζήτημα της Απόφασης του ΠΣΔ είναι εξαιρετικά ευρύ και πολύπλοκο, γεγονός που εκ των προτέρων επέτρεψε στο ΠΣΔ να αποφανθεί ότι ορισμένες διατάξεις του πρωτογενούς δικαίου της ΕΕ ήταν αντισυνταγματικές και ότι δεν μπορούν να εφαρμοστούν από τα εθνικά δικαστήρια. Τα ευρήματα σχετικά με την εν λόγω Απόφαση συνδυάζονται με τη γενικά συγκρουσιακή αντιμετώπιση της νομολογίας του ΔΕΕ από την πολωνική κυβέρνηση. Ενδεικτική είναι η αντίδραση της κυβέρνησης στη νομολογία του ΔΕΕ που μεταφράστηκε σε διεύρυνση της πειθαρχικής ευθύνης των δικαστών. Σύμφωνα με τους νέους κανόνες, οποιοσδήποτε ενέργειες ή παραλείψεις ενδέχεται να εμποδίσουν ή να παρακωλύσουν σημαντικά τη λειτουργία των εθνικών δικαστηρίων ή της εισαγγελίας της χώρας ή να αμφισβητήσουν την ύπαρξη υπηρεσιακής ιδιότητας, την αμεροληψία, την ανεξαρτησία και τη νομιμότητα του διορισμού ενός δικαστή ή ενός εισαγγελέα, ή ενός συνταγματικού οργάνου της Δημοκρατίας της Πολωνίας συνιστούν πειθαρχικό παράπτωμα<sup>558</sup>. Το ανωτέρω μπορεί να αφορά σε αιτήματα για προδικαστικές αποφάσεις από το ΔΕΕ ή την εφαρμογή ελέγχου της αμεροληψίας και της ανεξαρτησίας του δικαστικού σώματος σύμφωνα με τις απαιτήσεις που ορίζονται στη νομολογία του ΔΕΕ σχετικά με το άρθρο 19(1), παράγραφος 2, της ΣΕΕ<sup>559</sup>.

<sup>557</sup> Constitutional Tribunal, (Release after the Hearing), Assessment of the conformity to the Polish Constitution of selected provisions of the Treaty on European Union (Κ 3/21), ό.π.

<sup>558</sup> Biernat, & Łętowska, (2021), ό.π.

<sup>559</sup> Polanski, O. (2022). Poland: constitutional tribunal judgment Κ 3/21-a continued assault on the integrity of the EU legal order, *Public law*, 344-347

Από τις εξηγήσεις του εισηγητή δικαστή προκύπτει ότι το σκεπτικό της Απόφασης ΠΣΔ παραμένει ως επί το πλείστον τυπικό. Στο βαθμό που το ΠΣΔ επικαλείται ουσιαστικές νομικές έννοιες από το πολωνικό Σύνταγμα, οι εξηγήσεις αυτές αποδεικνύονται ως επί πλείστον ασαφείς. Αυτή η ασάφεια πιθανότατα θα λειτουργήσει ανασταλτικά σε κάθε προοπτική διαλόγου μεταξύ Πολωνίας και ΔΕΕ και πιθανώς θα προαγάγει μια κενή ρητορική. Ειδικότερα, οι εξηγήσεις του ΠΣΔ δεν αξιολογούν κατ' ουσίαν τους ακριβείς λόγους για τους οποίους η νομολογία του ΔΕΕ παραβιάζει τις αρμοδιότητες του ΠΣΔ, αλλά ούτε παρέχουν μια εναλλακτική ερμηνεία των αρχών του κράτους δικαίου και της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας δυνάμει του πολωνικού Συντάγματος που οδηγεί σε ασυμβατότητες με το άρθρ. 19(1) παράγραφος 2 της ΣΕΕ. Αντιθέτως, η Απόφαση του ΠΣΔ συνιστά γενική άρνηση της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ και της υποχρέωσης της Πολωνίας να εναρμονιστεί με αυτό. Επιπλέον, η έννοια της πολωνικής συνταγματικής ταυτότητας ως εξωτερικό όριο για τη νομική ενσωμάτωση στο δίκαιο της ΕΕ παραμένει ως επί το πλείστον χωρίς ουσία, καθώς το ΔΕΕ δεν έχει προσδιορίσει κανένα κριτήριο για τον προσδιορισμό αυτής της συνταγματικής ταυτότητας. Σε αυτό το πλαίσιο, το ΠΣΔ υποστήριξε ότι το ΔΕΕ εφήρμοσε ένα εσφαλμένο νομικό πρότυπο κατά την αφηρημένη εκτίμηση της ανεξαρτησίας και της αμεροληψίας της πολωνικής δικαιοσύνης. Πρόσθεσε ότι, αντιθέτως, η νομική δοκιμασία θα πρέπει να πραγματοποιείται πάντα κατά περίπτωση. Ωστόσο, δεν διευκρίνισε ποιες είναι κατά την άποψή του οι αφηρημένες θεσμικές εγγυήσεις που περιλαμβάνονται στο άρθρο 19 (1) παράγραφος 2 της ΣΕΕ για τη διασφάλιση της ανεξαρτησίας και της αμεροληψίας του δικαστικού σώματος.

Η απουσία ουσιαστικών επιχειρημάτων για την άρνηση της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ και της υποχρέωσης της δικαιοσύνης ολοκλήρωσης αποκαλύπτει την πρωταρχική πρόθεση της Απόφασης: αποσκοπεί στην αποτελεσματική παρεμπόδιση της μη εφαρμογής των εθνικών κανόνων από τα εθνικά δικαστήρια με σκοπό τη συμμόρφωση με τις απαιτήσεις αποτελεσματικής έννομης προστασίας σύμφωνα με το άρθρο 19(1) παράγραφος 2 της ΣΕΕ<sup>560</sup>. Αυτό εκφράζεται με τη διατύπωση ότι οποιαδήποτε παραβίαση εθνικών κανόνων συνιστά συνταγματική παραβίαση, η οποία ισοδυναμεί με πλήρη άρνηση της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ. Στην πράξη, η Απόφαση του ΠΣΔ πιθανότατα θα έχει σοβαρό περιοριστικό αποτέλεσμα στην εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ εντός της πολωνικής έννομης τάξης. Τα πολωνικά δικαστήρια θα χάσουν την ικανότητά τους να ελέγχουν τον διορισμό δικαστών από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας ή την ανεξαρτησία και την αμεροληψία του δικαστικού σώματος υπό το φως της διαδικασίας επιλογής που διενεργείται από το ΕΔΣ. Έχει υποστηριχθεί ότι τα εθνικά δικαστήρια που σκοπεύουν να ασκήσουν προδικαστική παραπομπή σχετικά με το

<sup>560</sup> Bárd, P.D. & Bodnar, A. (2021). The end of an era: the Polish constitutional court's judgment on the primacy of EU law and its effects on mutual trust, *CEPS Policy Insights*, 2021/15

άρθρο 19(1), παράγραφος 2, της ΣΕΕ στο ΔΕΕ θα πρέπει να ζητήσουν από το ΠΣΔ να διαπιστώσει ότι η υποβληθείσα ερώτηση δεν παραβιάζει το Σύνταγμα<sup>561</sup>. Λαμβάνοντας υπόψη ότι το ΠΣΔ υποστήριξε στο πρώτο του πόρισμα ότι η πρακτική και η νομολογία του ΔΕΕ αποτελούν *ultra vires* συνολικά, αυτό το αποτέλεσμα μπορεί να επεκταθεί σε όλες τις διαφορές που αφορούν στην ερμηνεία και την εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ<sup>562</sup>.

Κατά συνέπεια, η Απόφαση του ΠΔΣ εντείνει την πίεση που ασκείται στους δικαστές από την πειθαρχική ευθύνη, δεδομένου ότι επιτρέπεται να υπόκεινται σε πειθαρχικές διαδικασίες ακόμη πιο εύκολα, ιδίως αν και εφόσον, επιχειρήσουν να εφαρμόσουν το δόγμα του ΔΕΕ σχετικά με το άρθρο 19(1) παράγραφος 2 της ΣΕΕ, που υποτίθεται ότι παραβιάζει την εθνική νομοθεσία. Ωστόσο, αυτός ο αυξημένος πειθαρχικός έλεγχος και κυρίως η απειλή του θέτουν σε κίνδυνο την ανεξαρτησία των Πολωνών δικαστών, γεγονός που θα μπορούσε εν τέλει να οδηγήσει στην απομάκρυνσή τους από τη θέση τους λόγω της απόφασής τους να συμμορφωθούν με το δίκαιο της ΕΕ. Δικαστικοί κύκλοι υποστηρίζουν ότι πειθαρχικός μηχανισμός, όσο και η Απόφαση του ΠΣΔ, είναι πολιτικά υποκινούμενος και αποσκοπεί στο να εμποδίσουν τα εθνικά δικαστήρια να εφαρμόσουν την ερμηνεία των κανόνων της ΕΕ που ορίζονται από τη νομολογία του ΔΕΕ<sup>563</sup>. Στο ίδιο πνεύμα, οι ίδιοι δικαστικοί κύκλοι εκφράζουν την ανησυχία τους για τη δυνητική κατάχρηση της Απόφασης του ΠΣΔ, που θα έχει αρνητικά αποτελέσματα στον κλάδο των δικαστών και σε κάθε έναν από αυτούς ξεχωριστά. Ωστόσο, υπάρχουν κι εκείνοι που θεωρούν ότι η εν λόγω Απόφαση δεν θα μπορούσε να έχει πρακτικές συνέπειες στα εθνικά δικαστήρια, λόγω κυρίως της ευρύτητας και της πολυπλοκότητας του ζητήματος, το οποίο κρίνεται υπερβολικά διφορούμενο, άρα και ανεπαρκώς καλυπτόμενο από τη νομική εντολή του ΠΣΔ<sup>564</sup>.

### **6.7 Κριτική της Απόφασης Κ 3/21 του ΠΣΔ**

Η Απόφαση Κ 3/21 του ΠΣΔ επικρίθηκε εντόνως και νομικοί κύκλοι τη θεωρούν ως μη γενόμενη<sup>565</sup>. Παρά το ζήτημα του αντίκτυπου της συμμετοχής στη διαδικασία λήψης αποφάσεων προσώπων-δικαστών που εκλέχθηκαν και διορίστηκαν σε ήδη πληρωμένες θέσεις, και συνεπώς η ιδιότητά τους ως δικαστικών λειτουργών είναι εξαιρετικά αμφιλεγόμενη, το περιεχόμενο της Απόφασης δεν πληροί τις ελάχιστες απαραίτητες προϋποθέσεις για την έκδοση μιας Απόφασης. Πιο συγκεκριμένα, το

<sup>561</sup> Polanski, (2022), ό.π.; Biernat, & Łętowska, (2021), ό.π.

<sup>562</sup> Polanski, (2022), ό.π.; Biernat, & Łętowska, (2021), ό.π.

<sup>563</sup> Bård & Bodnar, (2021), ό.π.

<sup>564</sup> Bård & Bodnar, (2021), ό.π.

<sup>565</sup> Bogdanowicz. (2021), ό.π., 5

πρώτο μέρος της δεν ασχολείται με τη σύγκρουση των κανόνων, ούτε καν τη φαινομενική, αλλά εκφράζει τη δυσαρέσκεια των δικαστών με την τρέχουσα εξέλιξη της ΕΕ. Φυσικά, αυτό δεν μπορεί να αποτελέσει ζήτημα Απόφασης του ΠΣΔ<sup>566</sup> και ούτως ή άλλως, οι εν λόγω Ενωσιακές εξελίξεις δεν μπορούν να βρίσκονται σε σύγκρουση με το Πολωνικό Σύνταγμα. Η Απόφαση εστιάζει υπό διάφορες οπτικές στη θέση ότι η διαδικασία αποκαλύπτει τον *ultra vires* τρόπο με τον οποίο ενεργούν οι αρχές της ΕΕ κι ότι η Πολωνία κινδυνεύει να απωλέσει την κυριαρχία της<sup>567</sup>. Στο σκέλος αυτό, η Απόφαση δεν είναι τεχνικώς άρτια να παράξει αποτελέσματα για το έννομο σύστημα, αλλά αφορά σε μια θεωρητική μόνο πιθανότητα. Άλλωστε δεν θα ήταν ποτέ δυνατό να συνηγορήσουν οι δικαστικοί φορείς στην εξάλειψη μιας φαινομενικής μόνο σύγκρουσης μεταξύ της πολωνικής και της Ευρωπαϊκής έννομης τάξης, αλλά ούτε ευσταθεί η πρόταση αλλαγής της πολωνικής νομοθεσίας, αν και εφόσον ο Πολωνός νομοθέτης θα επιθυμούσε να προσαρμοστεί στα Ευρωπαϊκά πρότυπα.

Το ΠΣΔ αναμφίβολα επιδιώκει να παράσχει τη νομική βάση στον εκφρασμένο από το κυβερνών κόμμα ευρωσκεπτικισμό και τονίζει ότι η διαδικασία δικαιοκλής ολοκλήρωσης, άρα και Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, στερεί από την Πολωνία την κυριαρχία της. Ωστόσο, αν η πολωνική κυβέρνηση λάμβανε υπόψη της σοβαρά αυτόν τον κίνδυνο, δεν θα είχε άλλη επιλογή από το να αποσύρει την Πολωνία από τη συμμετοχή της στην Ένωση των κρατών μελών<sup>568</sup>. Αποδεικνύεται λοιπόν, ότι η κυβέρνηση δεν έχει τέτοια πρόθεση στην πραγματικότητα, δεν αποσκοπεί στην αποχώρηση της χώρας από την Ένωση, αλλά ταυτόχρονα επιθυμεί να δομήσει ένα ευρωσκεπτικιστικό αφήγημα προκειμένου να επιτύχει τους σκοπούς της στο εσωτερικό της χώρας. Από την πλευρά του το ΠΣΔ, δεν επιθυμεί στην πραγματικότητα να υποβάλλει αίτηση για την έκδοση προδικαστικής Απόφασης, υποστηρίζοντας ότι η Απόφαση δεν ερμηνεύει τον νόμο. Στην πραγματικότητα όμως, σαφώς και το κάνει<sup>569</sup>. Τέλος, η Απόφαση Κ 3/21 πρέπει να εξεταστεί στο πλαίσιο των αποφάσεων που αφορούν στην προφανή παραβίαση του άρθρου 6 της ΕΣΔΑ, με την οποία το Πολωνικό Σύνταγμα συντάχθηκε πλήρως. Το ΠΣΔ μέσω της εν λόγω Απόφασης και όσων προηγήθηκαν αυτής, φαίνεται ότι επιχειρεί να αποσύρει την Πολωνία από το σύστημα της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και της δικαιοκλής ολοκλήρωσης, εκφράζοντας έναν ευρωσκεπτικισμό που στρέφεται περισσότερο εναντίον της βασικής Ευρωπαϊκής

<sup>566</sup> Florczak-Wątor, (2021), ό.π.

<sup>567</sup> Polański, (2022), ό.π., 344-347; Biernat, S. & Łętowska, E (2021). This Was Not Just Another Ultra Vires Judgment!, *Verfassungsblog*. Ανακτήθηκε στις 27/11/2022 από: <https://verfassungsblog.de/this-was-not-just-another-ultra-vires-judgment/>

<sup>568</sup> Florczak-Wątor, (2021), ό.π.

<sup>569</sup> Polański, (2022), ό.π., 344-347

συναίνεσης επί των πιο θεμελιωδών νομικών αρχών. Οι αποφάσεις του ΠΣΔ εντάσσονται στη στρατηγική εργαλειοποίησής του για την υπεράσπιση των μεταρρυθμίσεων της κυβέρνησης της Πολωνίας. Οποιαδήποτε νομική ανάλυσή τους δεν μπορεί να είναι πραγματικά δυνατή χωρίς προηγουμένως να ληφθεί υπόψη η πολιτική σύγκρουση στην Πολωνία, της οποίας το ΠΣΔ έχει καταστεί όργανο<sup>570</sup>.

---

<sup>570</sup> Σε αντίδραση στην Απόφαση 4907/18 Xero Flor vs Polsche sp. Z o.o., (07/05/2021) του ΕΔΔΕ, το ΠΣΔ στην απόφασή του 6/21 δήλωσε ότι το ίδιο δεν είναι δικαστήριο κατά την έννοια του άρθρου 6 της ΕΣΔΑ. Με γνώμονα την ανωτέρω δήλωση ο Wróbel υποστήριξε ότι το ΠΣΔ αποποιήθηκε τα βασικά χαρακτηριστικά που θα το συμπεριλάμβαναν στους ανεξάρτητους φορείς της δικαστικής εξουσίας (Jałoszewski, M. (2021). After Tuleya, the Disciplinary Chamber is taking on Prof. Wróbel from the Supreme Court, *Rule of Law*. Ανακτήθηκε στις 28/11/2022 από: <https://ruleoflaw.pl/after-tuleya-the-disciplinary-chamber-is-taking-on-prof-wrobel-from-the-supreme-court/>).

## Κεφάλαιο 7ο: “Δικαιικός ευρωσκεπτικισμός” στις χώρες του «Visegrád»: Ουγγαρία

### 7.1 Η ουγγρική αντιμεταναστευτική πολιτική ως ζήτημα ευρωσκεπτικισμού και συνταγματικής ταυτότητας

Οι εκτεταμένες επιπτώσεις των τροποποιήσεων του ουγγρικού Συντάγματος, του επονομαζόμενου Θεμελιώδους Νόμου (ΘΝ), το 2011, είχαν σημαντικό αντίκτυπο στην προσέγγιση και την ερμηνευτική στάση έναντι της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ από το ουγγρικό Συνταγματικό Δικαστήριο (ΟΣΔ)<sup>571</sup>, άρα και στο ζήτημα της δικαικής ολοκλήρωσης. Το πιο σημαντικό είναι ότι κατά τη διάρκεια της τροποποίησης του ΘΝ το 2011, ακυρώθηκε όλη η προηγούμενη νομολογία του ΟΣΔ, που ήταν συνεπής σχετικά με την υπεροχή του δικαίου της ΕΕ<sup>572</sup>. Εξάλλου, από το 2010, η Ουγγαρία άρχισε σταδιακά να μετατρέπεται σε ένα μη φιλελεύθερο (illiberal) κράτος μέλος της ΕΕ, απρόθυμο να συμμορφωθεί με τις κοινές αξίες του κράτους δικαίου και της δημοκρατίας, δηλαδή τη βασική δομή της Ευρώπης.

Στην αντι-φιλελεύθερη στροφή συμπεριλήφθηκε η προσπάθεια του κράτους να ελέγχει το άλλοτε πολύ δραστήριο ΟΣΔ<sup>573</sup>, μέσω της αλλαγής του συστήματος διορισμού των δικαστικών λειτουργιών του. Στο πλαίσιο αυτού, τα πολιτικά κόμματα εξουσιοδοτήθηκαν να ορίζουν και να εκλέγουν δικαστές<sup>574</sup>. Ειδικότερα, το κυβερνών κόμμα έχει επιδοθεί με τρόπο εντατικό σε μια στρατηγική προσεταιρισμού των δικαστηρίων και των δικαικών θεσμών της χώρας, προκειμένου να εξασφαλίσει την υποστήριξη του ΟΣΔ για την ικανοποίηση των βασικών σημείων της πολιτικής του ατζέντας<sup>575</sup>. Από το 2015, η ουγγρική κυβέρνηση αυτοπαρουσιάζεται ως εκπρόσωπος της λαϊκής θέλησης που προσπαθεί να διαφυλάξει τις κοινωνικές, πολιτιστικές και

<sup>571</sup> Halmai, G. (2018). Abuse of Constitutional Identity. The Hungarian Constitutional Court on Interpretation of Article E (2) of the Fundamental Law, *Review of Central and East European Law*, 43(23), 23–26

<sup>572</sup> Huber, P.M. (2017). Europäische Verfassungs- und Rechtsstaatlichkeit in Bedrängnis, *Der Staat*, 56(3), 390–391

<sup>573</sup> Bánkuti, M., Halmai, G., & Scheppele, K.-L. (2012). From Separation of Powers to a Government without Checks: Hungary’s Old and New Constitutions. In: Tóth, G.A. (ed.), *Constitution for a Disunited Nation. On Hungary’s 2011 Fundamental Law*, Budapest: CEU Press

<sup>574</sup> Halmai, (χ.χ.). *Abuse of Constitutional Identity. The Hungarian Constitutional Court on Interpretation of Article E) (2) of the Fundamental Law*

<sup>575</sup> Halmai, (2018), ό.π., 25; Huber, (2017), ό.π., 391

χριστιανικές αξίες από τις στρεβλώσεις που προσπαθεί να επιτύχει η Ευρωπαϊκή «ελίτ» με διάφορους τρόπους<sup>576</sup>, όπως οι Ενωσιακές πολιτικές ασύλου και μετανάστευσης.

Σε αυτό το πλαίσιο, η κυβέρνηση Ορμπάν επιδόθηκε στη συγκέντρωση νομικών πόρων και αντιμεταναστευτικών/αντιπροσφυγικών αφηγημάτων για να αποποιηθεί τις Ενωσιακές υποχρεώσεις της χώρας ως κράτος μέλος της ΕΕ<sup>577</sup>. Οι ουγγρικές δικαστικές αρχές, με προεξάρχον το ΟΣΔ, επικαλούμενες τη λαϊκή βούληση επανακαθόρισαν την έννοια της νομιμότητας, ταυτίζοντάς τη με τη συμμόρφωση στους εσωτερικούς νομικούς κανόνες και την αντίστοιχη παραγνώριση της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ. Παρ' όλο που η στρατηγική αυτή αντικρούστηκε επανειλημμένως από το ΕΔΔΑ και το ΔΕΕ μέσω αποφάσεων που έκριναν ότι η ουγγρική νομοθεσία δεν συμβιβάζεται με τις διεθνείς υποχρεώσεις της χώρας<sup>578</sup>, η κυβέρνηση της Ουγγαρίας ακολούθησε μια γραμμή επιχειρηματολόγησης, ισχυριζόμενη ότι η χώρα συμμορφώνεται με τις διεθνείς της δεσμεύσεις τροποποιώντας την εσωτερική της νομοθεσία, εφαρμόζοντας δηλαδή φαινομενικά την Ενωσιακή ετυμηγορία. Στην πραγματικότητα όμως, η ουγγρική κυβέρνηση προχωρά σε περαιτέρω παραβιάσεις των διεθνών και Ευρωπαϊκών κανόνων<sup>579</sup>.

Η μέχρι το 2015 αδιάφορη πολιτική στάση της ουγγρικής πολιτικής ηγεσίας απέναντι στη μετανάστευση άλλαξε μετά την τρομοκρατική επίθεση στα γραφεία του Charlie Hebdo στο Παρίσι στις 7 Ιανουαρίου του ίδιου χρόνου. Ο Ορμπάν χαρακτήρισε την πράξη ως αποτέλεσμα της άναρχης (οικονομικής) μετανάστευσης που είναι απειλητική για την Ευρώπη<sup>580</sup>. Σύντομα η κυβέρνηση διεξήγαγε μια «Εθνική Διαβούλευση για τη Μετανάστευση και την Τρομοκρατία», όπου κάθε Ούγγρος πολίτης ρωτήθηκε σχετικά με το πόσο θεωρεί ανεπαρκή τη ρύθμιση της μεταναστευτικής πολιτικής από τις

<sup>576</sup> Hoffmann, T. & Gárdos-Orosz, F. (2022). Populism and Law in Hungary—Introduction to the Special Issue, *Review of Central and East European Law*, 47, (1-11), 2; Messing, V. & Ságvári, B. (2021). Are Anti-immigrant Attitudes the Holy Grail of Populists? A Comparative Analysis of Attitudes Towards Immigrants, Values, and Political Populism in Europe, *Intersections. East European Journal of Society and Politics*, 7(2), 100–127

<sup>577</sup> Πριν από το 2015, η μετανάστευση δεν ήταν ποτέ σημαντικό ζήτημα στην ουγγρική πολιτική και δεν περιλαμβανόταν στα πολιτικά μανιφέστα των κομμάτων. Το επίσημο ρυθμιστικό πλαίσιο της ουγγρικής νομοθεσίας για το άσυλο ήταν γενικά σύμφωνο με το κεκτημένο της ΕΕ για το άσυλο.

<sup>578</sup> Nagy, B. (2019). Hungary, 'In Front of Her Judges'. In: Minderhoud, P., Mantu, S. & Zwaan, K. (eds.), *Caught In Between Borders: Citizens, Migrants and Humans—Liber Amicorum in Honour of Prof. Dr. Elspeth Guild*, Tilburg: Wolf Legal Publishers, 251–260

<sup>579</sup> Csehi, R. & Zgut, E. (2021). We won't Let Brussels Dictate Us': Eurosceptic Populism in Hungary and Poland, *European Politics and Society*, 22(1), 53–68; Bugarić, B. (2019). Central Europe's Descent into Autocracy: A Constitutional Analysis of Authoritarian Populism, *International Journal of Constitutional Law*, 17(2), 597–616; Palonen, E. (2018). Performing the Nation: The Janus-faced Populist Foundations of Illiberalism in Hungary, *Journal of Contemporary European Studies*, 26(3), 308–321

<sup>580</sup> McNeil, R. & Carstens, E. (2018). *Comparative Report on Cross-Country Media Practices, Migration, and Mobility*, Reminder—Role of European Mobility and Its Impacts in Narratives, Debates and EU Reforms, European Journalism Centre, 22–24

«Βρυξέλλες», πόσο αυτή συνέβαλε στην εξάπλωση της τρομοκρατίας, πόσο διατεθειμένος είναι να υποστηρίξει τη θέσπιση πιο περιοριστικών νομικών μέτρων κατά των μεταναστών που διέρχονται παράνομα τα ουγγρικά σύνορα<sup>581</sup>. Με την εμφάνιση του προσφυγικού ζητήματος του 2015, η κινητικότητα προς την Ουγγαρία περιγράφηκε από την κυβέρνηση ως «βαθιά κρίση» και εγκαθίδρυσε την επίσημη αντιπροσφυγική ρητορική: «να φύγουν οι ξένοι για να προστατευτεί ο ουγγρικός λαός». Σε αυτό το κλίμα, η κυβέρνηση αποφάσισε να κατασκευάσει φυσικά και νομικά εμπόδια για να κρατήσει τους πρόσφυγες «έξω». Ειδικότερα, μεταξύ Ιουλίου και Σεπτεμβρίου 2015, εγκρίθηκαν 19 πράξεις και 19 κυβερνητικές διατάξεις, που τροποποίησαν τους υφιστάμενους νόμους σε 473 σημεία<sup>582</sup>.

Η κυβέρνηση του Ορμπάν δικαιολόγησε τη μη συμμόρφωση στο δίκαιο της ΕΕ επικαλούμενη την εθνική κυριαρχία<sup>583</sup> και ενέτεινε την αντίδρασή της έναντι της στρατηγικής της ΕΕ για την επίλυση της προσφυγικής κρίσης. Με την Απόφαση 22/2016 στις 5 Δεκεμβρίου 2016 του ΟΣΔ η κυβέρνηση «σφράγισε» τη συνταγματική υπεράσπιση της ουγγρικής ταυτότητας, αφού προηγουμένως είχε προχωρήσει στο άκυρο δημοψήφισμα<sup>584</sup> και σε μια αποτυχημένη συνταγματική τροποποίηση<sup>585</sup>. Τότε, ο πρωθυπουργός Ορμπάν εισήγαγε την Έβδομη Τροποποίηση για την υπεράσπιση της ουγγρικής συνταγματικής ταυτότητας. Βασικός και απώτατος στόχος του ήταν να νομιμοποιήσει πολιτικά τη μη συμμόρφωση με το δίκαιο της ΕΕ τουλάχιστον σε αυτόν τον τομέα. Με την εισήγηση νέων συνταγματικών κανόνων διασφαλίστηκε ότι το Ενωσιακό νομικό πλαίσιο για το προσφυγικό θα μπορούσε να έχει μόνο περιορισμένο αντίκτυπο στο ουγγρικό νομικό σύστημα. Έτσι, η προστασία της συνταγματικής ταυτότητας και του χριστιανικού πολιτισμού της Ουγγαρίας αναβιβάστηκε σε

<sup>581</sup> Tóth, J. (2020). Negative and Engaged: Sentiments towards the 2016 Migrant Quota Referendum in Hungarian Online Media, *East European Politics and Societies: and Cultures*, 35(2), 1–26. Σύμφωνα με τον Ορμπάν οι οικονομικοί μετανάστες περνούν παράνομα τα σύνορα της Ουγγαρίας και ενώ παρουσιάζονται ως αιτούντες άσυλο, στην πραγματικότητα στοχεύουν στα επιδόματα πρόνοιας και τις ευκαιρίες απασχόλησης.

<sup>582</sup> Majtényi, B., Kopper, A. & Susánszky, P. (2019). Constitutional Othering, Ambiguity and Subjective Risks of Mobilization in Hungary: Examples from the Migration Crisis, *Democratization*, 26(2), 173–189

<sup>583</sup> Tavares, R. (2013). *REPORT on the situation of fundamental rights: standards and practices in Hungary (pursuant to the European Parliament resolution of 16 February 2012)*, (A7-0229/2013), European Parliament

<sup>584</sup> Halmi, G. (2016). The Invalid Anti-Migrant Referendum in Hungary, *Verfassungsblog*. Ανακτήθηκε στις 03/12/2022 από: <https://verfassungsblog.de/hungarys-anti-european-immigration-laws/> ; Than, K. & Szakacs, G. (2016). Hungarians vote to reject migrant quotas, but turnout too low to be valid, *Reuters*. Ανακτήθηκε στις 03/12/2022 από: <https://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-hungary-referendum/hungarians-vote-to-reject-migrant-quotas-but-turnout-too-low-to-be-valid-idUSKCN1213Q3?i=0>

<sup>585</sup> HUN-2016-3-006. Ανακτήθηκε στις 02/12/2022 από: <http://www.codices.coe.int/NXT/gateway.dll/CODICES/precis/eng/eur/hun/hun-2016-3-006>



θεμελιώδη υποχρέωση του κράτους<sup>586</sup> ενώ κρίθηκε ότι οι αποφάσεις των οργάνων της ΕΕ δεν δύνανται να περιορίζουν το αναφαίρετο δικαίωμα της Ουγγαρίας να προσδιορίζει την εδαφική της ενότητα, τον πληθυσμό, τη μορφή διακυβέρνησης και το κράτος<sup>587</sup>.

Το σχέδιο τροπολογίας αφορούσε στην Εθνική Ομολογία (National Avowal) και την ερμηνεία διατάξεων του ΘΝ σχετικά με τη μεμονωμένη ή συλλογική απέλαση<sup>588</sup>. Προτάθηκε η προσθήκη μιας φράσης στην Εθνική Ομολογία σύμφωνα με την οποία η υπεράσπιση της συνταγματικής ταυτότητας, η οποία έχει τις ρίζες της στο ιστορικό ουγγρικό Σύνταγμα, είναι θεμελιώδης ευθύνη του κράτους. Υπό αυτό το πρίσμα, το άρθρο Ε), παράγραφος 2 (Ευρωπαϊκή ρήτρα), του ΘΝ τροποποιήθηκε έτσι, ώστε η Ουγγαρία, ως κράτος μέλος της ΕΕ και σύμφωνα με τη ΣΕΕ, θα ενεργεί επαρκώς σύμφωνα με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις που χορηγούνται από τη ΣΕΕ, σε συνδυασμό με τις εξουσίες που της ανατίθενται βάσει του ΘΝ μαζί με άλλα κράτη μέλη και θεσμικά όργανα της ΕΕ. Οι εξουσίες πρέπει να είναι σε αρμονία με τα θεμελιώδη δικαιώματα και ελευθερίες που θεσπίζονται στον ΘΝ και δεν πρέπει να θέτουν περιορισμούς στην ουγγρική επικράτεια, τον πληθυσμό της, το κράτος ή τα αναφαίρετα δικαιώματά της. Με ανάλογο τρόπο, προστέθηκε μια νέα παράγραφος 4, άρθρο R. Σύμφωνα με αυτή, είναι ευθύνη κάθε κρατικού οργάνου να υπερασπιστεί τη συνταγματική ταυτότητα της Ουγγαρίας, ενώ η παράγραφος 1 σχεδιάστηκε να προστεθεί στο άρθρο XIV. Σε αυτή ορίζεται ότι κανένας αλλοδαπός πληθυσμός δεν μπορεί να εγκατασταθεί στην Ουγγαρία. Οι αλλοδαποί πολίτες, μη συμπεριλαμβανομένων των πολιτών χωρών του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου, σύμφωνα με τις διαδικασίες που έχει θεσπίσει η Εθνοσυνέλευση για την ουγγρική επικράτεια, μπορούν να υποβάλλουν αίτημα στις ουγγρικές αρχές<sup>589</sup>.

Η επόμενη τροποποίηση έλαβε χώρα το 2020, αφού το ΔΕΕ διαπίστωσε ότι η λειτουργία των ζωνών διέλευσης παραβίαζε το Ενωσιακό δίκαιο<sup>590</sup>. Με την ψήφιση του νόμου Iviiv του 2020 που δημοσιεύτηκε στις 17 Ιουνίου του 2020, η Ουγγαρία όχι μόνο δεν συμμορφώθηκε στις υποδείξεις της ΕΕ και του ΔΕΕ, αλλά περιόρισε τον τρόπο υποβολής αιτήματος ασύλου αποκλειστικά και μόνο στις ουγγρικές πρεσβείες των χωρών διέλευσης και εκτός της δικής της εδαφικής κυριαρχίας<sup>591</sup>. Εν ολίγοις, η ουγγρική νομοθεσία για το άσυλο αποτύπωσε τη δραστική μεταστροφή της Ουγγαρίας

<sup>586</sup> Council of Europe (2021). *Fundamental Law (Hungary)*, European Commission for democracy through law, Strasbourg, Άρθρο R, παράγραφος 4

<sup>587</sup> *Fundamental Law (Hungary)*, άρθρο Ε), παράγραφος 2

<sup>588</sup> Η Εθνική Ομολογία (National Avowal) είναι το προοίμιο του ΘΝ.

<sup>589</sup> Halmai, (χ.χ.), ό.π.

<sup>590</sup> ΔΕΕ-Συνδεδεμένες Υποθέσεις C-924/19 PPU και C-925/19 PPU, 14 Μαΐου 2020

<sup>591</sup> Hoffmann, (2022), ό.π., 153

έναντι της ΕΕ, με τη μη συμμόρφωσή της στο όραμα της δικαιοκλής ολοκλήρωσης και τη μη αποδοχή της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ.

## 7.2 Ο ρόλος του Ουγγρικού Συνταγματικού Δικαστηρίου

Μετά την αποτυχημένη συνταγματική τροποποίηση, το ΟΣΔ πιστό στην κυβέρνηση, ήρθε να «σώσει» τη συνταγματική υπεράσπιση της ταυτότητας του ευρωσκεπτικιστή Orbán, ανασύροντας μια αναφορά του επίσης πιστού Επιτρόπου για τα Θεμελιώδη Δικαιώματα που είχε κατατεθεί ένα χρόνο νωρίτερα, πριν από την έναρξη του εν τέλει ακυρωμένου δημοψηφίσματος<sup>592</sup>. Ο τελευταίος ζήτησε από το ΟΣΔ να παράσχει μια αφηρημένη ερμηνεία του ΘΝ σχετικά με την Απόφαση 2015/1601 του Συμβουλίου της ΕΕ (22/09/2015)<sup>593</sup>, στην οποία απαιτείτο η υποχρεωτική μετεγκατάσταση αιτούντων άσυλο από την Ιταλία και την Ελλάδα στην Ουγγαρία (και αλλού)<sup>594</sup>. Σε αυτό το κλίμα και το πλαίσιο, το ΟΣΔ βρήκε πρόσφορο έδαφος να ικανοποιήσει το αίτημα της κυβέρνησης και ουσιαστικά να παραβιάσει τα θεμελιώδη δικαιώματα που προστατεύονται βάσει του ΘΝ, και ιδίως εκείνο της εγγύησης της ανθρώπινης αξιοπρέπειας<sup>595</sup>. Επιπλέον, έκρινε ότι η Απόφαση του Συμβουλίου της ΕΕ ήταν μια πράξη *ultra vires* που παραβίαζε τη ρήτρα ολοκλήρωσης της ΕΕ όπως ορίζεται στο άρθρο Ε) του ΘΝ, με την αιτιολογία ότι παραβίαζε την κυριαρχία και τη συνταγματική ταυτότητα και ακεραιότητα της Ουγγαρίας<sup>596</sup>.

Όσον αφορά στην απαίτηση μετεγκατάστασης για τους αιτούντες άσυλο στην Ουγγαρία, το ΟΣΔ υποστήριξε ότι θα μπορούσε να επανεξετάσει οποιαδήποτε πράξη δημόσιας εξουσίας για να διαπιστώσει και να βεβαιώσει ότι δεν παραβίαζε την ανθρώπινη αξιοπρέπεια ή οποιοδήποτε άλλο θεμελιώδες δικαίωμα που προστατεύεται από τον ΘΝ, παραπέμποντας στη νομολογία Solange του Γερμανικού Ομοσπονδιακού

<sup>592</sup> Halmai, (χ.χ.), ό.π., 5

<sup>593</sup> Halmai, (χ.χ.), ό.π., 5

<sup>594</sup> Απόφαση (ΕΕ) 2015/1601 του Συμβουλίου της 22ας Σεπτεμβρίου 2015 για τη θέσπιση προσωρινών μέτρων στον τομέα της διεθνούς προστασίας υπέρ της Ιταλίας και της Ελλάδας, 80. Στις 22 Σεπτεμβρίου 2015 το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης ενέκρινε την Απόφαση 2015/1601 με ειδική πλειοψηφία για τη θέσπιση ενός προγράμματος μετεγκατάστασης για 120.000 άτομα που δικαιούνται διεθνή προστασία, προς όφελος της Ιταλίας και της Ελλάδας, έως τις 26 Σεπτεμβρίου 2017, συμπληρώνοντας μια προηγούμενη Απόφαση που εκδόθηκε τη μετεγκατάσταση 40.000 ατόμων. Παρόλο που η Ουγγαρία υποτίθεται ότι θα δεχόταν μόνο 1.294 άτομα, αρνήθηκε να συμμορφωθεί με την Απόφαση και μάλιστα αμφισβήτησε τη νομιμότητά της στο ΔΕΕ (Απόφαση (ΕΕ) 2015/1523 του Συμβουλίου της 14ης Σεπτεμβρίου 2015 για τη θέσπιση προσωρινών μέτρων στον τομέα της διεθνούς προστασίας υπέρ της Ιταλίας και της Ελλάδας).

<sup>595</sup> Mohay, Á. & Tóth, N. (2017). Decision 22/2016. (XII. 5.) AB on the Interpretation of Article E) (2) of the Fundamental Law, *American Journal of International Law*, 111(2), 468-475

<sup>596</sup> Halmai, (2018), ό.π., 33

Συνταγματικού Δικαστηρίου<sup>597</sup>. Με βάση αυτή την ερμηνεία, διαπίστωσε ότι η απαίτηση μετεγκατάστασης για τους αιτούντες άσυλο θα ισοδυναμούσε με τη συλλογική απέλασή τους (προς την Ουγγαρία) και ως εκ τούτου παραβίαζε το άρθρο 14 του ΘΝ. Η επιχειρηματολογία του ΟΣΔ δεν έγινε δεκτή από τους νομικούς κύκλους δεδομένου ότι αντέκειτο στη νομική βιβλιογραφία. Ορισμένες φωνές υποστήριξαν ότι αποτελούσε μια καλή αιτιολογία και «βολική» κίνηση για την επιβολή και τη νομιμοποίηση της αντι-μεταναστευτικής ατζέντας της κυβέρνησης<sup>598</sup>.

Εξάλλου, η συλλογιστική της Απόφασης 22/2016 δεν ευθυγραμμίζεται με την αναφερόμενη νομολογία Solange, η οποία στόχευε στην προώθηση υψηλότερων προτύπων από αυτά που απαιτούνται από το δίκαιο της ΕΕ, ενώ συνέπεια της Απόφασης 22/2016 θα ήταν η χαμηλότερη προστασία των μελλοντικών επανεγκαταστημένων προσφύγων<sup>599</sup>. Όσον αφορά στο επιχείρημα του ΟΣΔ για την Απόφαση *ultra vires* του Συμβουλίου, βάσισε τα ευρήματά του σε δύο αρχές: την προστασία της κυριαρχίας της Ουγγαρίας και της συνταγματικής της ταυτότητας, σύμφωνα με το άρθρο 4(2) της ΣΕΕ. Με την επίκλησή τους το ΟΣΔ έκρινε ότι η απαίτηση επανεγκατάστασης των αιτούντων άσυλο από την Ιταλία και την Ελλάδα προς την Ουγγαρία ήταν αντισυνταγματική. Το ΟΣΔ επικαλούμενο την προστασία της κυριαρχίας της Ουγγαρίας αφενός, θέσπισε ως προαπαιτούμενο ότι όλες οι πράξεις δημόσιας εξουσίας ελέγχονται εν τέλει από τον λαό και αφετέρου, υποστήριξε ότι επιλαμβάνεται της αρμοδιότητας της υπεράσπισης των δικαιωμάτων του λαού<sup>600</sup>. Υπό το πρίσμα της προστασίας της συνταγματικής ταυτότητας της Ουγγαρίας, το ΟΣΔ αποφάσισε και ανακοίνωσε ότι η συνταγματική ταυτότητα της Ουγγαρίας είναι μια θεμελιώδης αξία που δεν δημιουργείται από τον Θεμελιώδη Νόμο, αλλά απλώς αναγνωρίζεται από αυτόν<sup>601</sup>. Ως εκ τούτου, το ΟΣΔ δεν θα μπορούσε να παραιτηθεί από την υποχρέωση προστασίας της συνταγματικής ταυτότητας της χώρας λόγω της αναγκαιότητας υιοθέτησης οποιασδήποτε διεθνούς συμφωνίας, όπως για παράδειγμα ορίζεται από τη ΣΕΕ. Ωστόσο, το ΟΣΔ απέφυγε να καθορίσει τι περιλάμβανε η συνταγματική ταυτότητα και δεν επιδίωξε να κινήσει προδικαστική διαδικασία με το σκεπτικό ότι η συνταγματική ταυτότητα προστατεύεται επίσης από την Ενωσιακή

<sup>597</sup> Mohay & Tóth, (2017), ό.π., 472

<sup>598</sup> Halmai, G. (2017). The Hungarian Constitutional Court and Constitutional Identity, *Verfassungsblog*. Ανακτήθηκε στις 05/12/2022 από: <https://verfassungsblog.de/the-hungarian-constitutional-court-and-constitutional-identity/>

<sup>599</sup> Halmai, G. (2017). Constitutional Court Decision on the Hungarian Government's Constitutional Identity Defense, *Constitutionalism and Politics, European University Institute-Constitutionalism and Politics. An interdisciplinary Working Group at the European University Institute*. Ανακτήθηκε στις 30/11/2022 από: <https://blogs.eui.eu/constitutionalism-politics-working-group/constitutional-court-decision-hungarian-governments-constitutional-identity-defense/>

<sup>600</sup> Mohay & Tóth, (2017), ό.π., 472

<sup>601</sup> Mohay & Tóth, (2017), ό.π., 471

έννομη τάξη<sup>602</sup>. Αντίθετα, περιορίστηκε στο να αναφέρει ότι η έννοια δεν καθορίζεται από στατικές και τυποποιημένες αξίες<sup>603</sup> αλλά ορίζεται κατά περίπτωση.

Η Απόφαση 22/2016 αποτελεί σημείο καμπής στη νομολογία του ΟΣΔ που, μέχρι τότε, εναρμονιζόταν με το Ενωσιακό δίκαιο και έδειχνε συμμόρφωση εν γένει στην υπεροχή του τελευταίου. Μολονότι το ΟΣΔ δεν είχε αναγνωρίσει ρητώς την υπεροχή του δικαίου της ΕΕ, είχε οργανώσει μια ερμηνευτική διαδικασία προσέγγισης των διατάξεων του ΘΝ η οποία αποσκοπούσε στη διασφάλιση της συμφωνίας τους με τις διατάξεις του δικαίου της ΕΕ. Από την άποψη αυτή, το ΟΣΔ αναγνώρισε στην απόφασή του σχετικά με τη συνταγματικότητα της Συνθήκης της Λισαβόνας ότι η ερμηνεία του δικαίου της ΕΕ εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα του ΔΕΕ<sup>604</sup>. Επιπλέον, υποστήριξε ότι η Συνθήκη της Λισαβόνας δεν έθιξε και δεν θίγει την κυριαρχία της Ουγγαρίας, καθώς δεν προβλέπει τη δημιουργία ενός Ευρωπαϊκού υπερκράτους, αλλά υιοθετείται και επικυρώνεται από τα κυρίαρχα κράτη μέλη, που συμφωνούν να μοιραστούν εν μέρει τις κυριαρχίες τους χρησιμοποιώντας τη μέθοδο της υπερεθνικής συνεργασίας<sup>605</sup>.

Μέχρι τα τέλη του 2022, δεν είναι προφανές αν η πρόσφατη συγκρουσιακή στάση του ΟΣΔ απέναντι στην υπεροχή του δικαίου της ΕΕ θεωρείται παγιωμένο ζήτημα. Η πρόσφατη Απόφαση X/477/2021 της 11<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 2021<sup>606</sup> αφορούσε μια αναφορά του Ούγγρου Υπουργού Δικαιοσύνης για την παροχή αφηρημένης ερμηνείας σχετικά με τη συνταγματικότητα της ουγγρικής συνοριακής πρακτικής που συνεπάγεται τη μαζική απέλαση προσφύγων προς τη Σερβία. Αυτή η πρακτική είχε προηγουμένως κηρυχθεί ασυμβίβαστη με το δίκαιο της ΕΕ από το ΔΕΕ, δεδομένου ότι παρεμπόδιζε τους πρόσφυγες να λαμβάνουν μέρος στη διαδικασία σχετικά με το καθεστώς ασύλου τους με δίκαιο τρόπο<sup>607</sup>. Ο Υπουργός Δικαιοσύνης της Ουγγαρίας είχε υποστηρίξει ότι η άμυνα της ουγγρικής επικράτειας και του πληθυσμού της καλυπτόταν από την έννοια της συνταγματικής ταυτότητας. Σύμφωνα με τον ίδιο, η διεκπεραίωση των αιτήσεων ασύλου από πρόσφυγες θα επέτρεπε στους αλλοδαπούς να διαμένουν στο έδαφος της Ουγγαρίας και θα οδηγούσε σε αλλοίωση της αρχικής σύνθεσης του πληθυσμού της χώρας εξαιτίας των αναποτελεσματικών μηχανισμών απέλασης. Επικαλούμενος τη

<sup>602</sup> Mohay & Tóth, (2017), ό.π., 473

<sup>603</sup> Mohay & Tóth, (2017), ό.π., 471; Drinóczi, T. (2017). Hungarian Constitutional Court: The Limits of EU Law in the Hungarian Legal System: Judgment of 5 December 2016, No 22/2016, *ICL Journal*, 11(1), 139-151

<sup>604</sup> Halmai, (2018), ό.π., 23-24

<sup>605</sup> Mohay & Tóth, (2017), ό.π., 470

<sup>606</sup> Petersen, N. & Wasilczyk, P. (2022). *The Primacy of EU Law and the Polish Constitutional Law Judgment*, Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs, Directorate-General for Internal Policies, 57

<sup>607</sup> Υπόθεση C-808/18 Επιτροπή κατά Ουγγαρίας, 17 Δεκεμβρίου 2021

συνταγματική ταυτότητα, ο Υπουργός Δικαιοσύνης ζήτησε ουσιαστικά την αναστολή της ισχύος της Απόφασης του ΔΕΕ στην υπόθεση *Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Ουγγαρίας*<sup>608</sup>. Ωστόσο, το ΟΣΔ έκρινε ότι δεν ήταν αρμόδιο να αποφασίσει για το θέμα αυτό, επειδή ο Υπουργός Δικαιοσύνης απηύθυνε αναφορά στο ΔΕΕ για αφηρημένο έλεγχο της συνταγματικότητας, ενώ η αναφορά αφορούσε ένα συγκεκριμένο ζήτημα, καθιστώντας το αίτημα απαράδεκτο στη συγκεκριμένη διαδικασία.

Το ΔΕΕ υποστήριξε ότι δεν μπορούσε να λάβει θέση ως προς το αν είναι ορθό και βάσιμο το επιχείρημα του αναφέροντος, δηλαδή ότι συνέπεια της Απόφασης του ΔΕΕ είναι, να καταστεί *de facto* ο αλλοδαπός πληθυσμός μέρος του πληθυσμού της Ουγγαρίας. Θεώρησε ότι αυτό είναι ένα θέμα που πρέπει να κριθεί από το όργανο που εφαρμόζει το νόμο και όχι από το Συνταγματικό Δικαστήριο-ΟΣΔ<sup>609</sup>. Ως εκ τούτου, το ΟΣΔ δεν άδραξε την ευκαιρία για να υποστηρίξει πλήρως την υπεροχή του δικαίου της ΕΕ, καθώς επέλεξε να ασχοληθεί αποκλειστικά με πραγματικά ζητήματα της συνταγματικής ερμηνείας<sup>610</sup>. Αν και το ΟΣΔ δεν κλιμάκωσε περαιτέρω τη σύγκρουση σχετικά με την εγκυρότητα της Απόφασης του ΔΕΕ στην υπόθεση *Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Ουγγαρίας*, διέχυσε περαιτέρω πληροφορίες σχετικά με την κατανόηση της συνταγματικής ταυτότητας. Σύμφωνα με το ΟΣΔ, η συνταγματική ταυτότητα είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την προστασία της ανθρώπινης αξιοπρέπειας όσων ζουν και διαμένουν στην Ουγγαρία. Ως εκ τούτου, η προστασία της συνταγματικής ταυτότητας περιλαμβάνει την υπεράσπιση του παραδοσιακού κοινωνικού περιβάλλοντος του καθενός, ως ένας φυσικού δεσμού εκ γενετής καθορισμένου, που με τη σειρά του καθορίζει την ανάπτυξη της προσωπικότητας, την κατεύθυνση και το πλαίσιο της ταυτότητας, και ως τέτοιο, πρέπει να αξιολογείται στο πλαίσιο της ποιότητας της ανθρώπινης ζωής<sup>611</sup>.

Με βάση αυτή την αντίληψη, το ΟΣΔ τόνισε ότι η παραβίαση της συνταγματικής ταυτότητας παραμένει πιθανή αν και εφόσον το περιεχόμενο της ταυτότητας αλλοιωθεί τεχνητά και αντιδημοκρατικά από το κράτος ή από οποιονδήποτε άλλο εξωκρατικό φορέα. Σε αυτό το πλαίσιο, το ΟΣΔ υπαινίχθηκε την πιθανότητα, η αποδοχή προσφύγων στην Ουγγαρία με σκοπό τη διεκπεραίωση των αιτήσεών τους για άσυλο να οδηγήσει στην αλλοίωση της συνταγματικής ταυτότητας των διαμενόντων στην Ουγγαρία, στην αλλοίωση δηλαδή του ουγγρικού πληθυσμού<sup>612</sup>. Στο πλαίσιο της

<sup>608</sup> Scheppele, K.L. (2021). Escaping Orbán's Constitutional Prison: How European Law Can Free a New Hungarian Parliament, *Verfassungsblog*. Ανακτήθηκε στις 06/12/2022 από: <https://verfassungsblog.de/escaping-orbans-constitutional-prison/>

<sup>609</sup> Petersen & Wasilczyk, (2022), ό.π., 57

<sup>610</sup> Petersen & Wasilczyk, (2022), ό.π., 57

<sup>611</sup> Petersen & Wasilczyk, (2022), ό.π., 58

<sup>612</sup> Petersen & Wasilczyk, (2022), ό.π., 58

νομοθεσίας της ΕΕ, το ΟΣΔ παραδέχτηκε ότι οι θεωρήσεις, η μετανάστευση και το άσυλο emπίπτουν στον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, σε μια περιοχή δηλαδή που χαρακτηρίζεται από το γεγονός ότι η ΕΕ έχει κοινές αρμοδιότητες με τα κράτη μέλη<sup>613</sup>. Ωστόσο, επανέλαβε ότι οι εν λόγω κοινές αρμοδιότητες ενδέχεται να ανακληθούν από την ΕΕ αν η διασφάλιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων που τίγονται από αυτές και η εκτέλεση των Ενωσιακών υποχρεώσεων διαταράσσονται. Το ίδιο πρέπει να συμβαίνει και όταν τα όργανα-θεσμοί της ΕΕ προδήλως αγνοούν την υποχρέωσή τους να ασκούν μια αρμοδιότητα που μεταβιβάζεται για κοινή άσκηση<sup>614</sup> σύμφωνα με τις απαιτήσεις της ρήτρας ολοκλήρωσης που περιέχεται στο άρθρο Ε) ΗFL του ΘΝ.

Η Απόφαση του ΟΣΔ να παρακάμψει το ερώτημα που έθεσε ο Ούγγρος Υπουργός Δικαιοσύνης ερμηνεύτηκε ως σηματοδότηση της ανεξαρτησίας του δικαστηρίου έναντι της κυβέρνησης, ύστερα μάλιστα από τις βαθιές τροποποιήσεις που υπέστη το Ουγγρικό Σύνταγμα το 2011<sup>615</sup>. Επιπροσθέτως, παρά τη ρητορική που περιλαμβάνει και προβλέπει τη δυνατότητα αμφισβήτησης του κύρους των αποφάσεων του ΔΕΕ στο μέλλον<sup>616</sup>, η Απόφαση Χ/477/2021 θεωρείται γενικά ότι επιβεβαιώνει τη συμμόρφωση του ΟΣΔ στην υπεροχή του δικαίου της ΕΕ<sup>617</sup>. Αυτό που μένει να αποδειχθεί είναι αν εν τέλει, το ΟΣΔ θα ακολουθήσει μια πιο συγκρουσιακή ή πιο συμφιλιοτική πορεία, όσον αφορά στην αλληλεπίδραση με το ΔΕΕ μελλοντικά, και το πώς αυτό θα επηρεάσει στην πράξη την αποδοχή ή την απόρριψη της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ.

## **7.3 Υπόθεση της Απόφασης 22/2016 του ΟΣΔ**

### **7.3.1 Τα γεγονότα της Απόφασης 22/2016**

Στις 30 Νοεμβρίου 2016, μόλις μία εβδομάδα μετά την αποτυχία της Έβδομης Συνταγματικής Τροποποίησης<sup>618</sup> το ΟΣΔ ανακοίνωσε στην απόφασή του 22/2016 (ΧΙΙ 5), ότι κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων του μπορεί να εξετάσει αν η από κοινού

<sup>613</sup> Petersen & Wasilczyk, (2022), ό.π., 58

<sup>614</sup> Petersen & Wasilczyk, (2022), ό.π., 58

<sup>615</sup> Scheppele, (2021), ό.π.

<sup>616</sup> Thym, D. (2022). Never-Ending Story? Political Dynamics, Legislative Uncertainties, and Practical Drawbacks of the 'New' Pact on Migration and Asylum. In: Thym, D. (ed.), *Reforming the Common European Asylum System: Opportunities, Pitfalls, and Downsides of the Commission Proposals for a New Pact on Migration and Asylum*, Nomos, 11-32

<sup>617</sup> Scheppele, (2021), ό.π.

<sup>618</sup> Uitz, R. (2016). National Constitutional Identity in the European Constitutional Project: A Recipe for Exposing Cover Ups and Masquerades, *Verfassungsblog*. Ανακτήθηκε στις 08/12/2022 από: <https://verfassungsblog.de/national-constitutional-identity-in-the-european-constitutional-project-a-recipe-for-exposing-cover-ups-and-masquerades/>; Halmi, (2017), ό.π.

άσκηση των αρμοδιοτήτων του άρθρου Ε) παράγραφος 2, του ΘΝ της Ουγγαρίας παραβιάζει την ανθρώπινη αξιοπρέπεια, άλλα θεμελιώδη δικαιώματα, ή την κυριαρχία της Ουγγαρίας<sup>619</sup>. Στις αρχές του Δεκεμβρίου του προηγούμενου έτους, ο Επίτροπος για τα θεμελιώδη δικαιώματα είχε ζητήσει από το ΟΣΔ να παράσχει μια αφηρημένη συνταγματική ερμηνεία σε σχέση με την Απόφαση (ΕΕ) 2015/1601 του Συμβουλίου της 22ας Σεπτεμβρίου 2015<sup>620</sup>. Ο Επίτροπος είχε θέσει τις ακόλουθες τέσσερις ερωτήσεις:

1. Εάν η απαγόρευση της απέλασης από την Ουγγαρία στο άρθρο XIV παράγραφος 1 απαγορεύει μόνο αυτού του είδους τις ενέργειες από τις ουγγρικές αρχές ή εάν καλύπτει επίσης ενέργειες από τις ουγγρικές αρχές έναντι πρακτικών που χρησιμοποιούνται για την προώθηση απαγορευμένων απελάσεων που λαμβάνουν χώρα από άλλα κράτη.
2. Εάν σύμφωνα με το άρθρο Ε) παράγραφος 2, οι κρατικοί φορείς, υπηρεσίες και ιδρύματα δικαιούνται ή υποχρεούνται να εφαρμόζουν νομικές πράξεις της ΕΕ που έρχονται σε αντίθεση με τα θεμελιώδη δικαιώματα που ορίζονται από τον ΘΝ. Εάν δεν είναι, ποιο κρατικό όργανο μπορεί να θεσπίσει αυτή την πράξη;
3. Εάν σύμφωνα με το άρθρο Ε) παράγραφος 2, η άσκηση εξουσιών που δεσμεύονται από το απαιτούμενο ποσοστό αναγκαιότητας μπορεί να περιορίσει την εφαρμογή του νόμου *ultra vires*. Εάν οι κρατικοί φορείς, υπηρεσίες και ιδρύματα δεν δικαιούνται ή δεν υποχρεούνται να εφαρμόσουν την *ultra vires* νομοθεσία της ΕΕ, ποιο κρατικό όργανο μπορεί να θεσπίσει αυτή την πράξη;
4. Εάν το άρθρο XIV παράγραφος 1 και το άρθρο Ε) μπορούν να ερμηνευθούν κατά τρόπο που να εξουσιοδοτούν ή να περιορίζουν τους ουγγρικούς κρατικούς φορείς, οργανισμούς και θεσμούς, εντός του νομικού πλαισίου της ΕΕ, να διευκολύνουν τη νόμιμη μετεγκατάσταση μεγάλης ομάδας αλλοδαπών διαμενόντων σε ένα από τα κράτη μέλη, χωρίς τη ρητή ή σιωπηρή συγκατάθεσή τους και χωρίς εξατομικευμένα και αντικειμενικά κριτήρια που εφαρμόζονται κατά την επιλογή τους.

Κατά την κατανόηση του Επιτρόπου, το άρθρο Ε) πρέπει να θεωρείται ως διαφύλαξη και προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων, καθώς η ΕΕ μπορεί να ασκήσει δημόσια εξουσία στην Ουγγαρία εντός του συνταγματικού πλαισίου που υποχρεώνει τα κρατικά όργανα να σέβονται τα θεμελιώδη δικαιώματα. Συνεπώς, οι ουγγρικές αρχές δεν μπορούν να εφαρμόσουν την *ultra vires* νομοθεσία της ΕΕ, καθώς είναι πέρα από αυτό

<sup>619</sup> Halmai, (χ.χ.), ό.π.

<sup>620</sup> Απόφαση (ΕΕ) 2015/1601 του Συμβουλίου, ό.π.

το πλαίσιο. Το άρθρο Ε) του ΘΝ επιτρέπει την κοινή δράση με τα θεσμικά όργανα της ΕΕ και τα άλλα κράτη μέλη. Ως εκ τούτου, είναι συνταγματικό ζήτημα ο καθορισμός του αν η νομοθεσία της ΕΕ, όπως η προαναφερθείσα Απόφαση του Συμβουλίου, είναι πράξη *ultra vires*. Ο έλεγχος της συμμόρφωσης με την απαγόρευση των *ultra vires* αποφάσεων της νομοθεσίας της ΕΕ είναι υποχρέωση κάθε κρατικού οργάνου, ιδιαίτερα του ΟΣΔ. Κατά την άποψή του, η Απόφαση του Συμβουλίου είναι μια πράξη *ultra vires*, επομένως, είναι αμφίβολο αν οι ουγγρικές αρχές μπορούν συνταγματικά να ασκούν αρμοδιότητες που ορίζονται από μια τέτοια νομοθεσία της ΕΕ<sup>621</sup>.

Στις σχετικές διατάξεις του ΘΝ, το άρθρο XIV παράγραφος 1 ορίζει ότι οι μεν Ούγγροι πολίτες δεν εκδιώκονται από το ουγγρικό έδαφος και μπορούν να επιστρέψουν από το εξωτερικό ανά πάσα στιγμή, ενώ οι αλλοδαποί που διαμένουν στο έδαφος της Ουγγαρίας μπορούν να απελαθούν μόνο με μόνιμη Απόφαση· απαγορεύεται η συλλογική απέλαση. Το άρθρο Ε) παράγραφος 2 ορίζει ότι η Ουγγαρία, ως κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης και σύμφωνα με τη διεθνή συνθήκη, θα ενεργήσει στον βαθμό που είναι αναγκαίο για να είναι σύμφωνη με τα δικαιώματα και τις ευθύνες που παρέχονται από την ιδρυτική συνθήκη, σε συνδυασμό με τις εξουσίες που της παρέχονται βάσει του θεμελιώδους δικαίου από κοινού με άλλα κράτη μέλη και όργανα της ΕΕ<sup>622</sup>.

### **7.3.2 Απόφαση του Ουγγρικού Συνταγματικού Δικαστηρίου**

Το ΟΣΔ, με την απόφασή του 22/2016 (XII 5) στις 20 Νοεμβρίου του 2016, δήλωσε ότι ασκώντας τις αρμοδιότητές του μπορεί να εξετάσει το αν η από κοινού άσκηση αρμοδιοτήτων του άρθρου 5) παράγραφος 2 του ΘΝ προσβάλλει την ανθρώπινη αξιοπρέπεια, άλλα θεμελιώδη δικαιώματα, την κυριαρχία της Ουγγαρίας ή την ουγγρική ταυτότητα όπως αυτή ορίζεται από το ιστορικό Σύνταγμα της χώρας<sup>623</sup>.

#### **7.3.2.1 Ερωτήματα - Παραδεκτό**

Το ΟΣΔ έκρινε παραδεκτό το αίτημα, καθώς υποβλήθηκε από το αρμόδιο πρόσωπο και το ίδιο πληροί την προϋπόθεση της άσκησης της συνταγματικής ερμηνευτικής αρμοδιότητας. Σύμφωνα με το ΟΣΔ, το αίτημα πληρούσε τις διπλές καταστατικές απαιτήσεις βάσει των οποίων το ΟΣΔ θα μπορούσε να παράσχει ερμηνεία των

<sup>621</sup> Drinóczy, (2017), ό.π., 139-151

<sup>622</sup> Drinóczy, (2017), ό.π., 148

<sup>623</sup> Constitutional Court, Decision 22/2016. Ανακτήθηκε στις 28/11/2022 από: [https://hunconcourt.hu/uploads/sites/3/2017/11/en\\_22\\_2016-1.pdf](https://hunconcourt.hu/uploads/sites/3/2017/11/en_22_2016-1.pdf)



διατάξεων του ΘΝ σχετικά με συγκεκριμένο συνταγματικό ζήτημα, υπό την προϋπόθεση ότι η ερμηνεία θα μπορούσε να συναχθεί άμεσα από τον Θεμελιώδη Νόμο<sup>624</sup>. Όσον αφορά στο πρώτο ερώτημα, το ΟΣΔ αποφάσισε ότι θα εξεταστεί επί της ουσίας και θα κριθεί χωριστά, δεδομένου ότι είναι προς το συμφέρον της κρίσης της υπόθεσης<sup>625</sup>. Όσον αφορά τη δεύτερη ομάδα ερωτημάτων, η οποία περιείχε τρία σημεία, το ΟΣΔ αποφάσισε ότι τα δύο πρώτα (θεμελιώδη δικαιώματα-επιφύλαξη και *ultra vires* νομοθεσία της ΕΕ) σχετίζονται με ένα συγκεκριμένο συνταγματικό ζήτημα. Το ΟΣΔ σημείωσε επίσης ότι μπορεί να διαχειριστεί το τρίτο ερώτημα μόνο εν μέρει, δηλαδή στο πλαίσιο των δύο πρώτων, διαφορετικά δεν θα συμμορφωνόταν με την καταστατική απαίτηση του «συγκεκριμένου συνταγματικού ζητήματος». Το ΟΣΔ δεν έδωσε κανένα άλλο σκεπτικό σχετικά με το παραδεκτό του αιτήματος.

### 7.3.2.2 Συγκριτική προοπτική

Η Απόφαση εκκινεί με την αναγνώριση ότι μετά την υπόθεση *Costa κατά ENEL*, το ΔΕΕ θεωρεί το δίκαιο της ΕΕ ως ανεξάρτητο και αυτόνομο νομικό σύστημα. Αναφέρεται επίσης στην Απόφαση του γερμανικού Συνταγματικού Δικαστηρίου όταν αναφέρει ότι τα κράτη μέλη είναι κύριοι των συνθηκών και, εν τέλει, οι ενέργειές τους είναι αυτές που καθορίζουν την εύρος της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ σε ένα μεμονωμένο κράτος μέλος. Το ΟΣΔ αναφέρεται επίσης στο γεγονός ότι, σε συγκριτική προοπτική, δεν έχει σημασία ότι η εκτελεστική νομική πηγή βρίσκεται σε Σύνταγμα, συνταγματικό δίκαιο, νομολογία κ.ά. Αμέσως μετά από αυτό το σχόλιο, το ΟΣΔ τονίζει ότι αναγνωρίζει ως εξαιρετικά σημαντικό τον συνταγματικό διάλογο εντός της ΕΕ, στο πλαίσιο του οποίου εξετάζονται οι απόψεις των κρατών μελών σχετικά με το ζήτημα της διαφύλαξης και της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, καθώς και τις πράξεις *ultra vires*. Στη συνέχεια, επικαλείται και παραθέτει αρκετές νομολογίες των εθνικών δικαστηρίων, αναφορικά με τη σχέση του Ενωσιακού και των εθνικών δικαίων. Συγκεκριμένα θεωρεί ενδεικτική, για τη συμμόρφωση στην απαίτηση του συνταγματικού διαλόγου μεταξύ των κρατών μελών, την Απόφαση του Ανώτατου Δικαστηρίου του Ηνωμένου Βασιλείου να αναφερθεί σε μια από τις αποφάσεις του Γερμανικού Συνταγματικού Δικαστηρίου. Στο ίδιο πνεύμα, το ΟΣΔ αναφέρει ότι το ΔΕΕ σέβεται τις αρμοδιότητες των κρατών μελών και λαμβάνει υπόψη τις συνταγματικές τους ανάγκες στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού συνταγματικού διαλόγου.

<sup>624</sup> European Commission for Democracy through Law, Act CLI of 2011 on the Constitutional Court of Hungary, CDL-REF(2012)017, άρθρο 38, παράγραφος 1

<sup>625</sup> Varju, M. & Czina, V. (2016). Hitting where it hurts the most: Hungary's legal challenge against the EU's refugee quota system, *Verfassungsblog*. Ανακτήθηκε στις 03/12/2022 από: <https://verfassungsblog.de/hitting-where-it-hurts-the-most-hungarys-legal-challenge-against-the-eus-refugee-quota-system/>

Σε αυτό το πλαίσιο, το ΟΣΔ απάντησε στα ερωτήματα για την προστασία και τη διαφύλαξη των θεμελιωδών δικαιωμάτων, καθώς και για τις πράξεις *ultra vires*.

Η επανεξέταση της διαφύλαξης και της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων βασίζεται στα άρθρα Ε) παράγραφος 2 και Ι) παράγραφος 1 του ΘΝ. Η τελευταία διάταξη δηλώνει ότι τα απαραβίαστα και αναφαίρετα θεμελιώδη δικαιώματα του ανθρώπου γίνονται σεβαστά, ενώ η προστασία τους αποτελεί πρωταρχική υποχρέωση του κράτους. Έχοντας υπόψη αυτούς τους κανόνες και μετά από αναφορά, χωρίς περαιτέρω διευκρίνιση, στις αποφάσεις Solange, στη διάταξη του Γερμανικού Συνταγματικού Δικαστηρίου της 15<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου του 2015 (2 BvR 2735/14), στην ανάγκη συνεργασίας στην ΕΕ και την υπεροχή του δικαίου της ΕΕ, το ΟΣΔ απλώς δηλώνει ότι δεν μπορεί να παραιτηθεί από την *ultima ratio* υπεράσπιση της ανθρώπινης αξιοπρέπειας και άλλων θεμελιωδών δικαιωμάτων. Υποστηρίζει ότι, δεδομένου ότι το κράτος δεσμεύεται από θεμελιώδη δικαιώματα, αυτή η δεσμευτική ισχύς των δικαιωμάτων εφαρμόζεται και σε περιπτώσεις όπου η δημόσια εξουσία, σύμφωνα με το άρθρο Ε), ασκείται από κοινού με τα θεσμικά όργανα της ΕΕ ή άλλα κράτη μέλη.

Η Απόφαση προχωρά με τον κριτικό έλεγχο των πράξεων *ultra vires*, που επιφυλάσσεται στο ΟΣΔ με εξαίρεση τις πιθανές ενέργειες της κυβέρνησης και του κοινοβουλίου κατά ενός παράνομου νομοθετήματος της ΕΕ. Υπάρχουν δύο βασικά όρια για τις εκχωρούμενες ή από κοινού ασκούμενες αρμοδιότητες, σύμφωνα με το άρθρο Ε) (2). Ειδικότερα, δεν μπορεί να παραβιάζει την κυριαρχία της Ουγγαρίας (έλεγχος κυριαρχίας) και τη συνταγματική ταυτότητα της χώρας (αναθεώρηση ταυτότητας). Αυτά, κατά την άποψη των δικαστών του ΟΣΔ, απορρέουν από την ερμηνεία της Εθνικής Ομολογίας (National Avowal<sup>626</sup>) και του άρθρου Ε) που αναφέρεται σε μια «διεθνή συνθήκη», δηλαδή στο άρθρο 4 παράγραφος 2 της ΣΕΕ. Το ΟΣΔ επιβεβαιώνει ότι οι στόχοι του κριτικού ελέγχου δεν είναι άμεσα το δίκαιο της ΕΕ ή η εγκυρότητά του. Αντ' αυτού, αφορούν στον έλεγχο της κυριαρχίας βάσει του άρθρου Β) παράγραφος 1, το οποίο ορίζει ότι η Ουγγαρία είναι ανεξάρτητο, δημοκρατικό κράτος δικαίου. Η έννοια της «κυριαρχίας του κράτους» (ανώτατη εξουσία, έδαφος και πληθυσμός) απορρέει από αυτή τη διάταξη. Οι παράγραφοι (3) και (4) περιέχουν την αρχή της λαϊκής κυριαρχίας: Το ΟΣΔ προειδοποιεί ότι το άρθρο Ε) παράγραφος 2 δεν πρέπει να αναιρεί το άρθρο Β) και εντοπίζει το «τεκμήριο επιφυλακτικής κυριαρχίας» σε σχέση με την κρίση της κοινής άσκησης άλλων αρμοδιοτήτων που έχουν ήδη ανατεθεί στην ΕΕ. Το ΟΣΔ δηλώνει ότι η άσκηση εξουσιών εντός της ΕΕ δεν μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα την απώλεια της τελικής δυνατότητας εποπτείας των πολιτών επί της δημόσιας εξουσίας που αναγνωρίζεται από

<sup>626</sup> Fekete, B. (χ.χ.). *The National Avowal: More than a Conventional Preamble to a Constitution...* Ανακτήθηκε στις 07/12/2022 από: [http://real.mtak.hu/30865/1/fekete\\_the\\_national\\_avowal.pdf](http://real.mtak.hu/30865/1/fekete_the_national_avowal.pdf)

το άρθρο E) παράγραφος 4 και το άρθρο XXIII παράγραφος 7. Το άρθρο E) παράγραφος 4 έχει ως εξής: για την έγκριση αναγνώρισης της δεσμευτικής ισχύος μιας διεθνούς συνθήκης που αναφέρεται στην παράγραφο 2, απαιτούνται οι ψήφοι των δύο τρίτων των Μελών της Εθνοσυνέλευσης. Αποτελεί λοιπόν εκδήλωση της έμμεσης άσκησης της λαϊκής κυριαρχίας. Το άρθρο XXIII παράγραφος 7 αναγνωρίζει ότι καθένας που έχει δικαίωμα ψήφου στις εκλογές βουλευτών της Εθνοσυνέλευσης έχει δικαίωμα συμμετοχής στο εθνικό δημοψήφισμα.

Κατά τρόπο ανάλογο, το ΟΣΔ μέσω του άρθρου E) παράγραφος 2 βάσισε τον έλεγχο επί της συνταγματικής ταυτότητας στο άρθρο 4 παράγραφος 2 της ΣΕΕ. Αναγνωρίζει ότι η προστασία της συνταγματικής ταυτότητας επιφορτίζει το ΔΕΕ και εξαρτάται από τη συνεχή συνεργασία, τον αμοιβαίο σεβασμό και την ισότητα. Κατά την αντίληψη του ΟΣΔ, η συνταγματική ταυτότητα ισοδυναμεί με την αντίληψη περί συνταγματικής (αυτο)ταυτότητας της Ουγγαρίας. Το περιεχόμενό της πρέπει να προσδιορίζεται κατά περίπτωση με βάση τον ΘΝ στο σύνολό του και τη διάταξή του σύμφωνα με το άρθρο R) παράγραφος 3, το οποίο απαιτεί να είναι εναρμονισμένη η ερμηνεία του ΘΝ με τους σκοπούς της Εθνικής Ομολογίας, όπου εμπεριέχονται οι διατάξεις του ιστορικού Συντάγματος. Παρόλο που το ΟΣΔ κρίνει ότι η συνταγματική (αυτο)ταυτότητα της Ουγγαρίας δεν σημαίνει έναν κατάλογο εξαντλητικής απαρίθμησης αξιών, εξακολουθεί να αναφέρει ορισμένες από αυτές. Αυτές ισοδυναμούν με τις σύγχρονες και οικουμενικές συνταγματικές αξίες και την επίτευξη του ιστορικού Συντάγματος, στο οποίο βασίζεται το ουγγρικό νομικό σύστημα. Σύμφωνα με το ΟΣΔ, η προστασία της συνταγματικής (αυτο)ταυτότητας μπορεί επίσης να προκύψει σε σχέση με τομείς που διαμορφώνουν τις συνθήκες διαβίωσης των πολιτών, ιδίως την ιδιωτική σφαίρα δικής τους ευθύνης και της πολιτικής και κοινωνικής ασφάλισης, που προστατεύεται από θεμελιώδη δικαιώματα, και σε τομείς στους οποίους μπορεί να εντοπιστεί η γλωσσική, ιστορική και πολιτιστική συμμετοχή της Ουγγαρίας. Το ΟΣΔ κρίνει ότι η συνταγματική (αυτο)ταυτότητα της Ουγγαρίας είναι μια θεμελιώδης αξία που δεν έχει δημιουργηθεί, αλλά αναγνωρίζεται μόνο από το ΘΝ και, ως εκ τούτου, δεν μπορεί να αποκηρυχθεί από κάποια διεθνή συνθήκη. Η υπεράσπιση της συνταγματικής (αυτο)ταυτότητας της Ουγγαρίας είναι καθήκον του ΟΣΔ, εφόσον η Ουγγαρία διατηρεί την κυριαρχία. Κατά την άποψη του ΟΣΔ, από τα προαναφερθέντα προκύπτει ότι η κυριαρχία και η συνταγματική ταυτότητα συμπίπτουν σε πολλά σημεία.

### **7.3.2.3 Εκτίμηση της Απόφασης**

Τα επιχειρήματα του ΟΣΔ κρίνονται ασυνάρτητα και τα ευρήματά του δεν υποστηρίζονται από νομικά επιχειρήματα. Το πόρισμα του ΟΣΔ, δηλαδή η ερμηνεία

του άρθρου Ε), εκτιμήθηκε ότι δεν είναι αποτέλεσμα μιας συνολικής ερμηνευτικής διαδικασίας, αλλά περισσότερο μιας απλής δήλωσης, η οποία μοιάζει πολύ με το περιεχόμενο της αποτυχημένης ουγγρικής συνταγματικής τροποποίησης. Το ΟΣΔ απέφυγε να αντιμετωπίσει τα προβλήματα που μπορούν εύλογα να προκύψουν σε σχέση με τις συνταγματικές ιδέες της ταυτότητας και του ιστορικού Συντάγματος που δεν εννοιολογούνται πλήρως, ενώ παρέλειψε να αποσαφηνίσει το αν η ερμηνεία μπορεί να συναχθεί άμεσα από τον ΘΝ. Αυτό σημαίνει ότι δεν ελήφθη υπόψη άλλος νόμος για την ανάδειξη του συνταγματικού προβλήματος που τέθηκε υπόψη του ΟΣΔ. Στην προκειμένη περίπτωση, παρά το γεγονός ότι ο Επίτροπος διατύπωσε προσεκτικά την αναφορά-αίτημα, δεν έγινε σαφές γιατί οι ερωτήσεις προσεγγίστηκαν χωρίς την επίκληση συγκεκριμένης νομοθεσίας της ΕΕ. Για παράδειγμα, αν και είναι αλήθεια ότι το πρώτο ερώτημα (άρθρο XIV παράγραφος 1) δεν μπορεί να πληροί τις νομοθετικές απαιτήσεις, το ΟΣΔ δεν διαπίστωσε καμία έλλειψη αρμοδιοτήτων, το διαχώρισε και αποφάσισε να προχωρήσει στην έκδοση της Απόφασης.

Αν παραβλεφθεί το έλλειμμα αρμοδιότητας του ΟΣΔ για την αναθεώρηση του Ενωσιακού δικαίου στο τρέχον ουγγρικό συνταγματικό σύστημα, η Απόφαση 22/2016 αποσκοπεί να παραβιάσει την αρχή της απόλυτης υπεροχής του δικαίου της ΕΕ και να εγείρει εμπόδια στο όραμα της δικαιικής ολοκλήρωσης. Ως προς τη νομική της φύση, η Απόφαση δεν αποσκοπεί στον έλεγχο της νομιμότητας μιας νομοθετικής πράξης της ΕΕ, αν και, όπως προαναφέρθηκε, ο Επίτροπος στην αναφορά του προς το ΟΣΔ επικαλέστηκε την Απόφαση 2015/1601 του Συμβουλίου της 22ας Σεπτεμβρίου 2015 σχετικά με το σύστημα των ποσοστώσεων. Σε καμία περίπτωση όμως δεν ζητήθηκε έλεγχος της νομιμότητας της τελευταίας, ούτε το ΟΣΔ προέβη σε επανεξέτασή της. Ως εκ τούτου, η Απόφαση δεν μπορεί να θεωρηθεί ως πράξη *ultra vires* ή ως αναθεώρηση της ίδιας της Απόφασης του Συμβουλίου. Είναι μάλλον μια ανακοίνωση περί του τι θα μπορούσε να κάνει το ΟΣΔ για να επανεξετάσει μια τέτοια Απόφαση της ΕΕ, αν παραβιάζει την ανθρώπινη αξιοπρέπεια, άλλα θεμελιώδη δικαιώματα, την κυριαρχία της Ουγγαρίας ή την ταυτότητά της με βάση το ιστορικό Σύνταγμα της χώρας<sup>627</sup>. Όπως τόνισε το ΔΕΕ στην πάγια νομολογία του για τις παρεκκλίσεις, οι νόμοι της ΕΕ πρέπει να ερμηνεύονται αυστηρά ώστε να εφαρμόζονται μόνο όταν η υπό εξέταση υπόθεση συνεπάγεται πραγματική και επαρκώς σοβαρή απειλή για ένα θεμελιώδες συμφέρον της κοινωνίας<sup>628</sup>. Δεν προβλέπεται αυστηρός και εξαντλητικός κατάλογος ερμηνείας

<sup>627</sup> Halmai, (χ.χ.), ό.π., 11

<sup>628</sup> Faraguna, P. (2016). Taking Constitutional Identities away from the Courts, *Brooklyn Journal of International Law*, 42(1), 491-578; Guastaferrò, B. (2012). Beyond the Exceptionalism of Constitutional Conflicts: The Ordinary Functions of the Identity Clause, *Yearbook of European Law*, 31(1), 263-318; βλ. και Υπόθεση C-208/09 - Sayn-Wittgenstein της 22ας Δεκεμβρίου 2010, Υπόθεση C-379/87 Anita Groener κατά Minister for Education and the City of Dublin Vocational Educational Committee της 28<sup>ης</sup> Νοεμβρίου 1989, Υπόθεση C-391/09 Runevič-Vardyn κατά Wardyn της 12<sup>ης</sup> Μαΐου 2011

των σχετικών με τη συνταγματική ταυτότητα ευαίσθητων θεμάτων από το ΔΕΕ. Αντ' αυτού, λαμβάνοντας υπόψη τη νομολογία του ΔΕΕ υπάρχουν ορισμένα πιο συχνά αναγνωρισμένα ζητήματα, όπως αποφάσεις για το οικογενειακό δίκαιο, τη μορφή του κράτους, την εξωτερική και στρατιωτική πολιτική και την προστασία της εθνικής γλώσσας<sup>629</sup>.

Θεωρητικώς, αντικείμενο της Απόφασης του ΟΣΔ ήταν η Απόφαση περί ποσοστώσεων του Συμβουλίου, βάσει της οποίας επρόκειτο να μετεγκατασταθούν 1.294 αιτούντες άσυλο από την Ελλάδα και την Ιταλία προς την Ουγγαρία, και οι ουγγρικές αρχές ήταν υποχρεωμένες βάσει των Ενωσιακών τους υποχρεώσεων να διεκπεραιώσουν τις αιτήσεις τους για άσυλο. Σε αυτό το πλαίσιο, εγείρεται το ερώτημα αναφορικά με το ποια θεμελιώδη συμφέροντα της κοινωνίας μπορούν νομίμως να υπερισχύσουν της απαίτησης για ειλικρινή συνεργασία βάσει του άρθρου 4 παράγραφος 3 της ΣΕΕ στην παρούσα περίπτωση. Όπως τονίστηκε προηγουμένως, αυτή δεν θα μπορούσε να είναι η υποτιθέμενη συλλογική απέλαση αιτούντων άσυλο από την Ιταλία και την Ελλάδα, που ισχυρίστηκε ο Επίτροπος στην αναφορά του, επειδή ο ουγγρικός θεμελιώδης νόμος απαγορεύει τη συλλογική απέλαση μη Ούγγρων από το έδαφος της Ουγγαρίας και όχι από τρίτη χώρα. Με άλλα λόγια, η ανθρώπινη αξιοπρέπεια και άλλα θεμελιώδη δικαιώματα των προσφύγων, που δεν διαμένουν στην Ουγγαρία, δεν μπορούν να προστατευθούν βάσει του ισχύοντος ουγγρικού Συντάγματος.

Σχετικά με τα ερωτήματα που θίγουν την αναφορά περί του φάσματος δράσης των ουγγρικών αρχών σε σχέση με την *ultra vires* νομοθεσία της ΕΕ, την οποία εκλαμβάνουν ως παραβίαση των θεμελιωδών δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται από το ΘΝ, όντως αφορούν σε ένα συγκεκριμένο συνταγματικό θέμα και η ερμηνεία μπορεί να συναχθεί άμεσα από τον ΘΝ. Ωστόσο, το ζήτημα δεν μπορεί να απαντηθεί αφηρημένα και ξεχωριστά από το νομικό υπόβαθρο της ΕΕ. Επομένως, δεν σημαίνει ούτε συγκεκριμένο συνταγματικό ζήτημα ούτε άμεσα συνεπαγόμενο (το Δικαστήριο δεν το έχει εξετάσει). Σε κάθε περίπτωση, το ΟΣΔ υπό το φως του συλλογισμού της αναφοράς, έπρεπε να κρίνει την υπόθεση ως παραδεκτή. Προφανώς δεν το έκανε αυτό, αλλά απέτυχε να εκδώσει μια ορθή νομική αιτιολογία για αρκετά σημεία της Απόφασης.

Επαναλαμβανόμενο σημείο στην ερμηνεία του ΟΣΔ αποτελεί ο «Ευρωπαϊκός συνταγματικός διάλογος», τον οποίο φαίνεται ότι το ΟΣΔ αντιλαμβανόταν ως υποχρέωση που πρέπει να τηρηθεί ή ως ισχυρό και σχεδόν μοναδικό νομικό επιχείρημα για την αιτιολόγηση των συνταγματικών αναθεωρήσεων. Αντί δηλαδή να αναπτύξει μια εθνική συνταγματική συλλογιστική προσανατολισμένη στη συγκριτική νομοθεσία, το ΟΣΔ επέμεινε στον Ευρωπαϊκό συνταγματικό διάλογο. Παρέλειψε να σημειώσει ότι

<sup>629</sup> Halmai, (χ.χ.), ό.π., 11

ο συνταγματικός διάλογος μεταξύ των δικαστηρίων είναι μάλλον αποτέλεσμα της παγκοσμιοποίησης του συνταγματικού δικαίου και της λειτουργίας του Ευρωπαϊκού νομικού χώρου. Ως εκ τούτου, ο συνταγματικός διάλογος είναι παρών στο φαινόμενο της γόνιμης αλληλεπίδρασης, μέσω της άτυπης ή/και της επίσημης επικοινωνίας μεταξύ των δικαστηρίων και την εφαρμογή του συγκριτικού δικαίου<sup>630</sup>.

Το ΟΣΔ δεν εξηγεί επίσης, γιατί είναι σημαντικό να υπερασπιστεί η Ουγγαρία την ανθρώπινη αξιοπρέπεια, η οποία προστατεύεται στο άρθρο II και όχι στο άρθρο I του ΘΝ<sup>631</sup>. Κατά τρόπο ανάλογο, το ΟΣΔ δεν αναφέρθηκε στη συνταγματική διάσταση του δικαιώματος στην ανθρώπινη αξιοπρέπεια, ως δηλαδή του σημαντικότερου όλων, από το οποίο συνάγεται οποιοδήποτε άλλο δικαίωμα, γεγονός που δεν σημαίνει ότι το δικαίωμα στην ανθρώπινη αξιοπρέπεια έχει απεριόριστο χαρακτήρα στο ουγγρικό συνταγματικό δίκαιο. Είναι απεριόριστο μόνο όταν συνδέεται με το δικαίωμα στη ζωή (βλ. υπόθεση θανατικής ποινής<sup>632</sup>), αλλά δεν είναι όταν θεωρείται ατομικό θεμελιώδες δικαίωμα (όπως το δικαίωμα στην αυτοδιάθεση, βλ. υπόθεση ευθανασίας<sup>633</sup>). Το ΟΣΔ, σε αντίθεση με το αντίστοιχο της Πολωνίας<sup>634</sup>, απέτυχε επίσης να διευκρινίσει τι σημαίνει κατάσταση ή λύση *ultima ratio*.

Η Απόφαση του ΟΣΔ και η επιχειρηματολόγηση επί των θέσεών του, που ουσιαστικά αφορά σε μια «προβληματική» συνταγματική αναθεώρηση, ήγειρε πολλαπλά ερωτήματα, συμπεριλαμβανομένου του τι θα συμβεί εάν η άσκηση της κοινής αρμοδιότητας επηρεάζει ένα θεμελιώδες δικαίωμα, του οποίου η διατύπωση στο Σύνταγμα δεν είναι «συνταγματική»<sup>635</sup> και δεν αρμόζει στο Ενωσιακό δικαιοκ

<sup>630</sup> Tushnet, M. (2009). The Inevitable Globalization of Constitutional Law, *Virginia Journal of International Law*, 49(4), 985-1006

<sup>631</sup> Headnotes to the judgment of the Second Senate of 30 June 2009, *Bundesverfassungsgericht*. Ανακτήθηκε στις 11/12/2022 από: [https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2009/06/es20090630\\_2bve000208en.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2009/06/es20090630_2bve000208en.html)

<sup>632</sup> Constitutional Court, *Decision 23/1990 on Capital Punishment*. Ανακτήθηκε στις 01/12/2022 από: [https://www.hunconcourt.hu/uploads/sites/3/1990/10/23\\_1990-ab\\_eng.pdf](https://www.hunconcourt.hu/uploads/sites/3/1990/10/23_1990-ab_eng.pdf)

<sup>633</sup> Constitutional Court, *Decision 22/2003 (IV.28)*

<sup>634</sup> Η Απόφαση που κηρύσσει τη μη συμμόρφωση του δικαίου της ΕΕ με το εθνικό Σύνταγμα θα πρέπει να έχει τον χαρακτήρα *ultima ratio* και θα πρέπει να εμφανίζεται μόνο όταν όλοι οι άλλοι τρόποι επίλυσης μιας σύγκρουσης μεταξύ των πολωνικών κανόνων και των κανόνων της έννομης τάξης της ΕΕ έχουν αποτύχει.. Στην απόφασή του σχετικά με τη Συνθήκη Προσχώρησης (Αριθ. Κ 18/04), το ΠΣΔ ανέφερε ότι, σε τέτοιες καταστάσεις, υπήρχαν τρεις πιθανές αντιδράσεις στην Πολωνία για την εμφάνιση μη συμμόρφωσης μεταξύ του Συντάγματος και του δικαίου της ΕΕ: α. τροποποίηση Συντάγματος, β. λήψη μέτρων για την τροποποίηση των διατάξεων της ΕΕ ή γ. λήψη Απόφασης αποχώρησης από την ΕΕ. Μια τέτοια Απόφαση θα πρέπει να ληφθεί από τον Πολωνό κυρίαρχο, δηλαδή το Πολωνικό Έθνος, ή το όργανο του κράτους που, σύμφωνα με το Σύνταγμα, μπορεί να εκπροσωπεί το Έθνος (Judgment in the name of the Republic of Poland, (16/11/2011). Ανακτήθηκε στις 25/11/2022 από: [https://trybunal.gov.pl/fileadmin/content/omowienia/SK\\_45\\_09\\_EN.pdf](https://trybunal.gov.pl/fileadmin/content/omowienia/SK_45_09_EN.pdf)

<sup>635</sup> Drinóczi, (2017), ό.π., 147

πλαίσιο<sup>636</sup>; Ποιά ερμηνεία θα δώσει το ΟΣΔ και η πολιτική ηγεσία σε μια τέτοια περίπτωση και ποιες συνέπειες θα υπάρξουν; Αυτά τα ερωτήματα γίνονται περιπλοκότερα όταν τα θεμελιώδη δικαιώματα συνδέονται με την ουγγρική ταυτότητα και προστατεύονται στο πλαίσιο του ελέγχου που ασκείται επ' αυτής. Στην Απόφαση, το ΟΣΔ αναφέρει ότι ο σεβασμός της ουγγρικής κυριαρχίας και ταυτότητας αποτελεί υποχρέωση όλων των κρατικών αρχών, συμπεριλαμβανομένου του κοινοβουλίου και της κυβέρνησης. Ωστόσο, το ΟΣΔ ερμηνεύει το άρθρο 24 παράγραφος 1 του ΘΝ έτσι, ώστε να (αυτο)αναχθεί στον κατεξοχήν αρμόδιο θεσμό προάσπισης της ουγγρικής κυριαρχίας και ταυτότητας<sup>637</sup>. Η εν λόγω ερμηνεία στερείται στέρεης συνταγματικής βάσης και παραπέμπει στη διατύπωση της αποτυχημένης έβδομης τροπολογίας<sup>638</sup>, προκαλώντας εύλογες σκέψεις ως προς το εάν το ΟΣΔ «τροποποίησε» ανεπίσημα το Σύνταγμα της Ουγγαρίας<sup>639</sup>.

Εφόσον το ΟΣΔ επιβεβαιώνει ότι αντικείμενο των αναθεωρήσεων δεν είναι άμεσα το Ενωσιακό δίκαιο ή η εγκυρότητά του<sup>640</sup>, ανακύπτει το ερώτημα αναφορικά με το πού εν τέλει αποσκοπεί. Σε αυτό το πλαίσιο, γεννάται το ερώτημα αναφορικά με το πώς μπορεί το ΟΣΔ να καθορίσει σε ποιο νομοθέτημα της ΕΕ παραβιάζεται η ουγγρική κυριαρχία ή ταυτότητα, αν δεν εξετάζει ωριότερα και τουλάχιστο σε κάποιο βαθμό, το δίκαιο της ΕΕ για το οποίο σαφώς δεν έχει την αρμοδιότητα και για το οποίο δεν έχει προβλέψει κάποιον θεσμικό μηχανισμό ή κάποια κίνηση προδικαστικής διαδικασίας. Προβληματισμό επίσης προκάλεσε στους νομικούς κύκλους το ότι το ΟΣΔ δεν προσέγγισε το ζήτημα της αξιοποίησης της προδικαστικής διαδικασίας στην εν λόγω υπόθεση<sup>641</sup>, ενώ αρκέστηκε σε αμφιλεγόμενες ενέργειες. Συγκεκριμένα, επέλεξε να επιχειρηματολογήσει υπέρ της ουγγρικής συνταγματικής ταυτότητας επικαλούμενο την Εθνική Ομολογία (National Avowal), όπου δεν υπάρχει καμία αναφορά στην ουγγρική συνταγματική ταυτότητα, σε αντίθεση με την υπό σχέδιο τότε Έβδομη Τροποποίηση, στην οποία προβλεπόταν η εισαγωγή σχετικής αναφοράς στο προοίμιο<sup>642</sup>. Επιπροσθέτως, το ΟΣΔ αναφέρεται εσφαλμένα στη δυνατότητα άσκησης λαϊκού ελέγχου και εποπτείας επί της κεντρικής εξουσίας, δεδομένου ότι ο ΘΝ στο άρθρο 8 ορίζει ρητώς ότι δεν μπορεί να διεξαχθεί εθνικό δημοψήφισμα για θέματα

<sup>636</sup> Συνδικαζόμενες υποθέσεις C-404/15 (Aranyosi και Căldăraru) και C-659/15 PPU (Căldăraru), 5<sup>ης</sup> Απριλίου 2016

<sup>637</sup> Vörös, I. (2014). The constitutional landscape after the fourth and fifth amendments of Hungarian Fundamental Law, *Acta Juridica Hungarica*, 55(1), 1-20

<sup>638</sup> Βλ. σημείωση 516

<sup>639</sup> Albert, R. (2014). Panel VI: What are we to do about dysfunction?. Constitutional disuse or desuetude the case of article V, *Boston University Law Review*, 94(1029), 1029-1081

<sup>640</sup> Drinóczi, (2017), ό.π., 148

<sup>641</sup> Halmai, (χ.χ.), ό.π.

<sup>642</sup> Halmai, (χ.χ.), ό.π.

τροποποίησης του ΘΝ και για όσα απορρέουν από διεθνείς συνθήκες, όπως της ΣΕΕ και ΣΛΕΕ.

Με την απόφασή του, το ΟΣΔ συνάγει μια ψευδή αίσθηση ότι η Ουγγαρία «έγινε» Γερμανία όσον αφορά στην προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων ή Δανία όσον αφορά στους διαδικαστικούς κανόνες που απαιτούνται για τις τροπολογίες που εισηγείται η ΕΕ μέσω των διεθνών συνθηκών<sup>643</sup>. Ενδεχομένως, αναφορικά με το ζήτημα της ταυτότητας, το ΟΣΔ και η Ουγγαρία επικαλούνται την ουγγρική συνταγματική ταυτότητα έναντι της νομοθεσίας της ΕΕ, όπως ορίζεται από το άρθρο 4 παράγραφος 2 της ΣΕΕ. Υπό το πρίσμα αυτό, η ουγγρική συνταγματική ταυτότητα υποστασιοποιείται μέσα από την υποχρέωση της ΕΕ να σέβεται τη συνταγματική ταυτότητα των κρατών μελών της, η οποία θεωρείται δεδομένη και αυτονόητη. Έτσι, υποστηρίζεται, η Ουγγαρία απέκτησε έγκυρη συνταγματική ταυτότητα επειδή το επιβεβαίωσε η ΣΕΕ. Σύμφωνα με το ΟΣΔ, η προστασία της συνταγματικής ταυτότητας μπορεί να προκύψει σε σχέση με θέματα που εμπíπτουν σε τομείς διαμόρφωσης των συνθηκών διαβίωσης των πολιτών, ιδίως σε εκείνους της ιδιωτικής σφαίρας που προστατεύονται από τις διατάξεις για τα θεμελιώδη δικαιώματα, καθώς και σε εκείνους όπου ανιχνεύεται η γλωσσική, ιστορική και πολιτιστική αποτύπωση του ουγγρικού έθνους.

Στη γερμανική Απόφαση, την οποία το ΟΣΔ αναπαράγει χωρίς καμία εξειδικευμένη αναφορά, όλα τα ανωτέρω διατυπώνονται σε σχέση με την πολιτική διαμόρφωση των οικονομικών, πολιτιστικών και κοινωνικών συνθηκών διαβίωσης, δηλαδή ουσιαστικά σε σχέση με την άσκηση της κρατικής εξουσίας<sup>644</sup>. Στην ίδια Απόφαση, το ζήτημα της ταυτότητας ρυθμίζεται από νομική σκοπιά<sup>645</sup>. Υπό το πρίσμα της προαναφερθείσας κριτικής, είναι διαφορούμενο τι ακριβώς σημαίνει η υπεράσπιση της συνταγματικής (αυτο)ταυτότητας της Ουγγαρίας, δεδομένου ότι το ΟΣΔ δεν έχει διαπιστώσει κάποια νομική συνέπεια από την κήρυξη σύγκρουσης μεταξύ του Ενωσιακού και του εθνικού δικαίου. Αντίθετα, δίνει την εντύπωση ότι παραμένει σιωπηλό σχετικά με το αντικείμενο των αναθεωρήσεων, επιχειρώντας να τις επιτύχει μάλλον δια της «πλαγίας οδού». Στο ίδιο πνεύμα, αν και αναφέρεται στις διατάξεις του ιστορικού Συντάγματος, δεν διευκρινίζει ποιες είναι αυτές, ενώ ταυτόχρονα επιλέγει να παρακάμψει την αναφορά σε άλλες<sup>646</sup>.

<sup>643</sup> Headnotes to the judgment of the Second Senate of 30 June 2009, *Bundesverfassungsgericht*, ό.π., 4, 249

<sup>644</sup> Headnotes to the judgment of the Second Senate of 30 June 2009, *Bundesverfassungsgericht*, ό.π., 4,249

<sup>645</sup> Headnotes to the judgment of the Second Senate of 30 June 2009, *Bundesverfassungsgericht*, ό., 5,240

<sup>646</sup> Constitutional Court, Decision 28/2014 on the ban on publishing photographs showing police officers on duty. Ανακτήθηκε στις 02/12/2022 από: [https://hunconcourt.hu/uploads/sites/3/2014/11/28\\_2014-ab\\_eng.pdf](https://hunconcourt.hu/uploads/sites/3/2014/11/28_2014-ab_eng.pdf)



Η Απόφαση του ΟΣΔ ουσιαστικά αποκάλυψε τη διάθεση της ουγγρικής πολιτικής ηγεσίας να ορθώσει εμπόδια στα θεσμικά όργανα της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένου του ΔΕΕ, να εφαρμόσουν επαρκώς το άρθρο 4 παράγραφος 2 της ΣΕΕ, όσον αφορά στα ζητήματα όπου εμπλέκεται η Ουγγαρία. Το γεγονός ότι δεν εντοπίζονται αναφορές περί διαδικασιών προδικαστικής Απόφασης ή/και πρόβλεψη νομικού μηχανισμού αξιοποίησης ανάλογων διαδικασιών από το ΟΣΔ, αναμφίβολα ενισχύει την ανωτέρω τοποθέτηση. Η Απόφαση 22/2016 εντάσσεται στο πνεύμα του έκδηλα διαφαινόμενου ουγγρικού ευρωσκεπτικισμού που έθιξε σοβαρά για πρώτη φορά το ζήτημα της μη συμμόρφωσης της Ουγγαρίας με το δίκαιο της ΕΕ. Από τους ουγγρικούς νομικούς κύκλους της εποχής τέθηκε το ερώτημα σχετικά με την παραπομπή στη συνταγματική ταυτότητα και αν αυτή μπορεί να παρέχει συνταγματική βάση για την έξοδο της Ουγγαρίας από την ΕΕ. Σε αυτό εκφράστηκε η άποψη ότι η επίκληση στη συνταγματική ταυτότητα ανάγεται σε θεμιτό στόχο της ουγγρικής πλευράς, ώστε να διασφαλιστεί ότι τα όργανα της ΕΕ δεν θα υπερβούν τις αρμοδιότητές τους.

Το ΟΣΔ εισήγαγε την έννοια της συνταγματικής ταυτότητας στον Ευρωπαϊκό διάλογο με σκοπό πιθανότερα, να αξιοποιηθεί ως εργαλείο στα «χέρια» της Ουγγαρίας ως κράτους μέλους-αποστάτη, του οποίου η κεντρική πολιτική εξουσία έχει υιοθετήσει στρατηγική αποφυγής νομικών Ενωσιακών υποχρεώσεων και ενίσχυσης της αυτονομίας έναντι της προοπτικής της ολοκλήρωσης. Αν και από την πρώτη στιγμή δεν ήταν σαφές αν το ΟΣΔ εισήγαγε αμετάβλητες διατάξεις, το Ενωσιακό δίκαιο μένει ανεφάρμοστο λόγω του ότι θα παραβίαζε τη συνταγματική ταυτότητα της Ουγγαρίας. Οι νομικοί κύκλοι από νωρίς διέκριναν ότι η πιθανή μελλοντική ερμηνεία της Απόφασης θα μπορούσε να οδηγήσει σε περαιτέρω προβλήματα, καθώς η επιλογή του ΟΣΔ να προχωρήσει ουσιαστικά σε μια άτυπη, αλλά υπαρκτή, τροποποίηση του Συντάγματος χωρίς σταθερή νομική βάση παρεχόμενη από τον ΘΝ, απειλεί με παγίωση ορισμένων αμφισβητήσιμων συνταγματικών διατάξεων και στο εσωτερικό, οι οποίες αντίκεινται επίσης στο Ενωσιακό δίκαιο<sup>647</sup>. Με αυτόν τον τρόπο, το ουγγρικό συνταγματικό πλαίσιο, που δεν είναι σε αρμονία με την ΕΕ και τις διεθνείς υποχρεώσεις, θα μπορούσε να παγιωθεί σύμφωνα με τη βούληση του υπευθύνου λήψης πολιτικών αποφάσεων, δηλαδή του ευρωσκεπτικιστή Victor Orbán, επικεφαλής του κόμματος Fidesz.

Ο ουγγρικός αυτός δικαιικός μετασχηματισμός επικρίθηκε έντονα από τη διεθνή κοινότητα και η Ουγγαρία, όπως προαναφέρθηκε, έγινε αντικείμενο πολυάριθμων νομικών διαδικασιών στο ΕΔΔΑ και το ΔΕΕ. Παρότι σε κάθε μια από τις αποφάσεις αυτές κρίθηκε ότι η ουγγρική νομική ρύθμιση παραβίαζε τα ανθρώπινα δικαιώματα και το δίκαιο της ΕΕ, η ουσία του ουγγρικού συστήματος παρέμεινε αμετάβλητη και

<sup>647</sup> Drinóczi, (2017), ό.π., 150-151

εχθρική προς το αντίστοιχο Ενωσιακό, ακόμη κι αν η Ουγγαρία θεωρητικά συμμορφωνόταν επισήμως με τις δικαστικές αποφάσεις. Προκειμένου να διερευνηθεί το πώς αυτή η προφανής παραβίαση καλής πίστης από την Ουγγαρία θα μπορούσε να μείνει χωρίς δυσμενείς επιπτώσεις, απαιτείται η εστίαση πρωταρχικά στο περιεχόμενο και την εφαρμογή της νομικής αρχής της καλής πίστης και βεβαίως στις συνέπειες της κακής πίστης.

Η Απόφαση του ΟΣΔ μπορεί να εκτιμηθεί στο πλαίσιο της ουγγρικής επιχειρηματολόγησης επί της διαχείρισης του προσφυγικού και των αιτούντων άσυλο. Σε αυτή, θεωρητικώς η Ουγγαρία φαίνεται να μεριμνά για τα δικαιώματα των ανθρώπων που μετεγκαθίστανται, οι οποίοι υποχρεούνται να μεταφερθούν σε μια χώρα με την οποία δεν είχαν καμία σχέση. Στην πραγματικότητα, όμως, η ανωτέρω θέση που είναι συμβατή με τον ανθρωπιστικό στόχο της Σύμβασης για τους πρόσφυγες, είναι εντελώς ασυμβίβαστη με τις πραγματικές ουγγρικές πολιτικές. Κι αυτό διότι η Ουγγαρία προφανώς δεν είχε την πρόθεση να προστατεύσει τα συμφέροντα των αιτούντων άσυλο, αλλά να χρησιμοποιήσει ευκαιριακά και κακοπροαίρετα το σκέλος της νομικής αυτής επιχειρηματολογίας. Επομένως, είναι στην πραγματικότητα ένα λαϊκιστικό επιχείρημα, που υποτίθεται ότι υπερασπίζεται τα συμφέροντα των αιτούντων άσυλο έναντι ενός συστήματος που θα τους μετέφερε σε άλλες δυνητικά εχθρικότερες χώρες παρά τη δική τους θέληση. Στην πραγματικότητα, οι τροποποιήσεις του ΘΝ αποτέλεσαν αντανάκλαση της ουγγρικής λαϊκιστικής και ευρωσκεπτικιστικής πολιτικής.

## Κεφάλαιο 8ο: «Δικαιικός ευρωσκεπτικισμός» στις χώρες του «Visegrád»: Δημοκρατία της Τσεχίας

### 8.1 «Ευρωπαϊκή Τροπολογία» και Τσεχικό Συνταγματικό Δικαστήριο

Η Δημοκρατία της Τσεχίας εντάχθηκε στην ΕΕ το 2004, συνεπώς το αρχικό κείμενο του εθνικού Συντάγματος δεν αναφερόταν στην ΕΕ ή στην Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση<sup>648</sup> ή στις υποχρεώσεις-δικαιώματα της χώρας με την ιδιότητα του κράτους μέλους της ΕΕ<sup>649</sup>. Για την πλήρωση του νομικού κενού εγκρίθηκε μια «Ευρωπαϊκή» τροπολογία του Συντάγματος<sup>650</sup>. Ο πρωταρχικός στόχος της συνταγματικής αναθεώρησης ήταν η εγγύηση της συμβατότητας μεταξύ της τσεχικής συνταγματικής τάξης και της ιδιότητας κράτους μέλους στην ΕΕ, μέσω της διατύπωσης ρητής εξουσιοδότησης για τη μεταφορά αρμοδιοτήτων της χώρας σε διεθνή οργανισμό ή θεσμό (άρθρο 10α του Συντάγματος). Η συνταγματική τροποποίηση αποσκοπούσε επίσης στο να διασφαλίσει ότι η Δημοκρατία της Τσεχίας θα έχει τη δυνατότητα να εφαρμόζει δεόντως το δίκαιο της ΕΕ μετά την προσχώρηση, αν και σε πρώτο επίπεδο το εφαρμοστέο πεδίο περιγράφηκε ως «μινιμαλιστικό»<sup>651</sup>. Ως εκ τούτου, η τελική έκδοση της «Ευρωπαϊκής» τροπολογίας παρέχει ένα σχετικά ευρύ περιθώριο δικαστικής και πολιτικής ερμηνείας, τόσο προς την κατεύθυνση του ισχυρότερου αντίκτυπου του δικαίου της ΕΕ στο τσεχικό συνταγματικό σύστημα, όσο και προς την επιχειρηματολόγηση υπέρ της δημιουργίας ισχυρών συνταγματικών φραγμών που ρυθμίζουν τη ροή των Ενωσιακών νομικών κανόνων στην τσεχική έννομη τάξη.

Η συνταγματική τροποποίηση ενίσχυσε περαιτέρω την άμεση εφαρμογή των «εξωτερικών» νομικών διατάξεων εντός της Δημοκρατίας της Τσεχίας. Το αρχικό συνταγματικό κείμενο του 1992 παρείχε άμεση εφαρμογή και προτεραιότητα στις διεθνείς συμφωνίες για τα θεμελιώδη ανθρώπινα δικαιώματα έναντι της κοινής

<sup>648</sup> Czech Republic's Constitution of 1993 with Amendments through 2002. Ανακτήθηκε στις 11/12/2022 από: [https://www.constituteproject.org/constitution/Czech\\_Republic\\_2002.pdf](https://www.constituteproject.org/constitution/Czech_Republic_2002.pdf)

<sup>649</sup> Συνταγματική Πράξη 1/1993 Coll. του Τσεχικού Εθνικού Συμβουλίου (16/12/1992), ισχύουσα από την 1<sup>η</sup> Ιανουαρίου του 1993. Ανακτήθηκε στις 11/12/2022 από: <https://www.psp.cz/en/docs/laws/1993/1.html>

<sup>650</sup> Συνταγματική Τροποποιητική Πράξη 395/2001 Coll, ισχύουσα από την 1<sup>η</sup> Ιουλίου του 2002. Ανακτήθηκε στις 11/12/2022 από: <https://www.psp.cz/en/docs/laws/1993/1.html>

<sup>651</sup> Šlosarčík, I. (2015). EU Law in the Czech Republic: From ultra vires of the Czech Government to ultra vires of the EU Court?, *ICL Journal*, 9(3), 417-431

εσωτερικής νομοθεσίας<sup>652</sup>. Απώτερος στόχος ήταν να αγκιστρωθεί η νέα δημοκρατία σε εξωτερικούς μηχανισμούς προκειμένου να προστατευτούν αποτελεσματικά τα ανθρώπινα δικαιώματα ιδίως κατά τα πρώτα χρόνια της μετάβασής της από τον κομμουνισμό. Το νέο συνταγματικό Άρθρο 10, όπως αναδιατυπώθηκε με την «Ευρωπαϊκή τροπολογία», επεκτείνει αυτή την προσέγγιση, παρέχοντας άμεση εφαρμογή και προτεραιότητα έναντι της εσωτερικής νομοθεσίας σε όλες τις διεθνείς συμφωνίες που χρειάζονται κοινοβουλευτική έγκριση για την επικύρωσή τους από τη Δημοκρατία της Τσεχίας. Επιπροσθέτως, η «Ευρωπαϊκή τροπολογία» παρείχε νέες εξουσίες στο Τσέχικο Συνταγματικό Δικαστήριο (ΤΣΔ), που εξουσιοδοτήθηκε να διενεργεί έλεγχο της συμβατότητας των διεθνών συμφωνιών με την τσεχική συνταγματική τάξη (άρθρο 87 παράγραφος 2). Ωστόσο, στην «Ευρωπαϊκή τροπολογία» αγνοήθηκαν συνταγματικά ζητήματα, όπως η μη αναθεωρήσιμη συνταγματική ρήτρα όπου δηλώνεται ρητώς ότι οποιεσδήποτε αλλαγές στις βασικές απαιτήσεις για ένα δημοκρατικό κράτος δικαίου είναι ανεπίτρεπτες. Επιπροσθέτως, σιωπά σχετικά με πολλά ειδικά χαρακτηριστικά του νομικού συστήματος της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων εκείνων, των οποίων το δόγμα δεν έχει εναρμονιστεί πλήρως. Επομένως, δεν διευκρινίζεται στην επίμαχη διάταξη το ζήτημα της αρχής της υπεροχής ή των άμεσων συνεπειών του Ενωσιακού δικαίου<sup>653</sup>. Στο συνταγματικό κείμενο δεν ενσωματώθηκαν διατάξεις, που να αφορούν ρητώς το δικαστικό σύστημα της ΕΕ ή να προβλέπουν τη δυνατότητα συνταγματικής αναθεώρησης της τσεχικής νομοθεσίας όταν καλείται να εφαρμόσει το Ενωσιακό δίκαιο ή τη δυνατότητα συνταγματικού ελέγχου για την άμεση επιβολή του παράγωγου δικαίου της ΕΕ από το ΤΣΔ. Το τελευταίο ορίστηκε ως το κατ' εξοχήν θεσμικό όργανο επιφορτισμένο με το καθήκον να εγγυάται την ακεραιότητα της τσεχικής συνταγματικής και έννομης τάξης σε περίπτωση σύγκρουσης με το δίκαιο της ΕΕ.

Το ΤΣΔ, μέχρι σήμερα, διατηρεί σε γενικές γραμμές μια θετική στάση έναντι της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ, χωρίς όμως να την αποδέχεται άνευ όρων στην εσωτερική έννομη τάξη<sup>654</sup>. Ειδικότερα, το ΤΣΔ πράγματι ερμηνεύει το συνταγματικό δίκαιο υπό το πρίσμα του δικαίου της ΕΕ<sup>655</sup> και μέχρι στιγμής έχει κατανοήσει τη ρήτρα ενσωμάτωσης σύμφωνα με το άρθρο 10α του Τσεχικού Συντάγματος, το οποίο

<sup>652</sup> Bobek, M. & Kühn, Z. (2010). What About that “Incoming Tide”? The Application of EU Law in the Czech Republic. In: Lazowski, A. (ed), *The Application of EU Law in the New Member States. Brave New World*, Asser Press, 332

<sup>653</sup> Bobek & Kühn, (2010), ό.π., 330-331

<sup>654</sup> Zemánek, J. (2007). The Emerging Czech Constitutional Doctrine of European Law, *European Constitutional Law Review*, 3(3), 418-435

<sup>655</sup> Czech Constitutional Court, 2006/03/08 - PL. ÚS 50/04: *Sugar Quotas III*. Ανακτήθηκε στις 12/12/2012 από: [https://www.usoud.cz/fileadmin/user\\_upload/ustavni\\_soud\\_www/Decisions/pdf/PI%20US%2050-04.pdf](https://www.usoud.cz/fileadmin/user_upload/ustavni_soud_www/Decisions/pdf/PI%20US%2050-04.pdf)

προβλέπει την ανάθεση εξουσιών σε διεθνείς οργανισμούς ή ιδρύματα, ώστε να «προσαρμοστεί» και να «ανοίξει» η εθνική έννομη τάξη στη λειτουργία του Ενωσιακού δικαίου. Επιπροσθέτως, περιλαμβάνει κανόνες σχετικούς με τα αποτελέσματα του Ενωσιακού δικαίου εντός της έννομης τάξης της Δημοκρατίας της Τσεχίας<sup>656</sup>. Ως εκ τούτου, το Σύνταγμα της χώρας διευκρινίζει ότι οι άμεσα εφαρμοστέες πράξεις του δικαίου της ΕΕ ισχύουν κατά τρόπο άμεσο στην τσεχική έννομη τάξη και δεν υφίσταται έλεγχος της συνταγματικότητάς τους. Την ίδια στιγμή, προστατεύεται ο ρόλος του ΔΕΕ ως του αποκλειστικά αρμόδιου δικαστηρίου για την ερμηνεία του δικαίου της ΕΕ<sup>657</sup>.

Με την ερμηνεία του το ΤΣΔ κατασκεύασε έναν απαραβίαστο πυρήνα στο Σύνταγμα της χώρας υποστηρίζοντας ότι η άμεση εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ περιορίζεται στα σημεία εκείνα όπου αποτυπώνεται η ίδια η ουσία της κρατικής κυριαρχίας της Δημοκρατίας της Τσεχίας ή τα βασικά χαρακτηριστικά της ως δημοκρατικού κράτους δικαίου<sup>658</sup>. Σε περίπτωση, υποστηρίζει, που οι νομοθετικές πράξεις της ΕΕ παραβιάζουν αυτές τις αρχές, οι εθνικές οντότητες, συμπεριλαμβανομένου του ΤΣΔ, θα πρέπει να επιβεβαιώσουν εκ νέου την εξουσία τους και να προστατεύσουν το Τσεχικό Σύνταγμα<sup>659</sup>. Αυτή η προσέγγιση έναντι του δικαίου της ΕΕ επιβεβαιώθηκε στην Απόφαση για το Ευρωπαϊκό Ένταλμα Σύλληψης (ΕΕΣ), στην οποία το ΔΕΕ ερμήνευσε την απαγόρευση έκδοσης Τσέχων υπηκόων που προβλέπεται από το Τσεχικό Σύνταγμα κατά τρόπο που δεν επέφερε ασυμβατότητα του αντίστοιχου Κανονισμού της ΕΕ με την εσωτερική έννομη τάξη<sup>660</sup>. Μια σημαντική εξαίρεση από αυτή τη συμβιβαστική προσέγγιση του ΤΣΔ ήταν η Απόφαση των Σλοβακικών Συντάξεων της 31<sup>ης</sup> Ιανουαρίου 2012<sup>661</sup>: Αυτή η Απόφαση ήταν μια αντίδραση στην Απόφαση Landtová του ΔΕΕ<sup>662</sup>. Στην υπόθεση Landtová, το ΔΕΕ έπρεπε να αντιμετωπίσει την πρακτική της τσεχικής συνταξιοδοτικής αρχής να χορηγεί συμπληρωματικές συντάξεις σε Τσέχους υπηκόους αν και εφόσον είχαν εργαστεί στη Σλοβακία για τσεχική επιχείρηση, και ταυτοχρόνως να στερεί τις συμπληρωματικές συντάξεις σε Σλοβάκους υπηκόους που είχαν εργαστεί στην επικράτεια της Τσεχικής Δημοκρατίας για μια σλοβακική επιχείρηση. Το ΔΕΕ έκρινε ότι αυτή η πρακτική ήταν

<sup>656</sup> Czech Constitutional Court, *Sugar Quotas III*, ό.π., VI.A-3

<sup>657</sup> Zemánek, (2007), ό.π., 418-435

<sup>658</sup> Czech Constitutional Court, *Sugar Quotas III*, ό.π., VI.B

<sup>659</sup> Czech Constitutional Court, *Sugar Quotas III*, ό.π.

<sup>660</sup> Sehnálek, D. (2022). Normative Approach to the Interplay between the CCC and the CJEU/ECtHR : Judicial Dialogue or a Dictate?, *Law, Identity and Values*, 2(1), 203-223

<sup>661</sup> Czech Constitutional Court, 2012/01/31 - PL. ÚS 5/12: *Slovak Pensions*, VII.2. Ανακτήθηκε στις 12/12/2022

<sup>662</sup> Υπόθεση C-399/09, Marie Landtová κατά Česká správa sociálního zabezpečení, στις 22 Ιουνίου 2011 από: [https://www.usoud.cz/fileadmin/user\\_upload/ustavni\\_soud\\_www/Decisions/pdf/PI%20US%205-12.pdf](https://www.usoud.cz/fileadmin/user_upload/ustavni_soud_www/Decisions/pdf/PI%20US%205-12.pdf)

αντίθετη με τον Κανονισμό (ΕΚ) 1408/71 και ενάντια στο άρθρο 45 της ΣΛΕΕ που απαγορεύει τις διακρίσεις λόγω ιθαγένειας, εγγυώμενο την Ελευθερία της Κυκλοφορίας των Εργαζόμενων<sup>663</sup>.

Στην υπόθεση των Σλοβακικών Συντάξεων, το ΤΣΔ υποστήριξε ότι το ΔΕΕ είχε παρερμηνεύσει το πεδίο εφαρμογής του σχετικού Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1408/71 του Συμβουλίου, γεγονός που του επέτρεψε να διαπιστώσει ότι το ΔΕΕ είχε ενεργήσει *ultra vires*<sup>664</sup>. Παρά τη ρητή απόρριψη της Απόφασης του ΔΕΕ, οι περισσότεροι σχολιαστές δεν έχουν διαπιστώσει πραγματική απειλή στην Απόφαση για τη γενικά ευνοϊκή στάση του ΤΣΔ σχετικά με την υπεροχή του δικαίου της ΕΕ<sup>665</sup>. Αντιθέτως, η Απόφαση του ΤΣΔ θεωρήθηκε ως μια πολύ ωμή αντίδραση στη δράση του Ανώτατου Διοικητικού Δικαστηρίου (ΑΔΔΤ) της χώρας, το οποίο αρνήθηκε να εφαρμόσει τη νομολογία του ΤΣΔ για χρόνια και χρησιμοποίησε την προδικαστική διαδικασία για να το αντικρούσει με τη χρήση του δικαίου της ΕΕ<sup>666</sup>. Εκ των υστέρων, αυτή η εκτίμηση εξακολουθεί να φαίνεται εύλογη, καθώς το ΤΣΔ απέφυγε να εκδώσει άλλη Απόφαση *ultra vires* έναντι του ΔΕΕ. Φαίνεται ότι στην πιο πρόσφατη νομολογία του, το ΤΣΔ συνέχισε μάλλον την ευνοϊκή κατανόηση της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ<sup>667</sup>.

Στην απόφασή του για την υπόθεση *Consumer*, που αφορούσε τη συμβατότητα ενός δημόσιου μητρώου οφειλετών με τον Γενικό Κανονισμό 2016/679 για την Προστασία Δεδομένων του ΔΕΕ, το ΤΣΔ έκρινε ότι το δίκαιο της ΕΕ δεν αποτελεί σημείο αναφοράς συνταγματικότητας, στη συνέχεια όμως επιβεβαίωσε εκ νέου την αποκλειστική εξουσία του ΔΕΕ να παρέχει ερμηνείες του δικαίου της ΕΕ<sup>668</sup>. Ειδικότερα, το ΔΕΕ δήλωσε ότι προκειμένου να επιτευχθεί η λεγόμενη ευρωκομοφορμιστική ερμηνεία του προσβαλλόμενου Κανονισμού, μόνο το ΔΕΕ είναι αρμόδιο να δίνει δεσμευτικές ερμηνείες του δικαίου της ΕΕ<sup>669</sup>. Βάσει αυτής της παραδοχής, το ΤΣΔ τόνισε το διαλογικό στοιχείο της αξιολόγησής του και τη σημασία της συμμόρφωσης με το δίκαιο της ΕΕ, δηλώνοντας ότι η αδυναμία του προσβαλλόμενου Κανονισμού να ερμηνευθεί κατά τρόπο συμβατό με το δίκαιο της

<sup>663</sup> Υπόθεση C-399/09, ό.π., παρ. 42-49

<sup>664</sup> Czech Constitutional Court, *Slovak Pensions*, ό.π., VII.2

<sup>665</sup> Zbiral, R. (2012). Czech Constitutional Court, Judgment of 31 January 2012, Pl. US 5/12. A Legal Revolution or Negligible Episode? Court of Justice Decision Proclaimed *Ultra Vires*, *Common Market Law Review*, 49(4), 1475-1491

<sup>666</sup> Kosař, D. & Vyhnánek, L. (2019). Constitutional Identity in the Czech Republic: A New Twist on an Old-Fashioned Idea?. In: Callies, C. & van der Schyff, G. (eds.), *Constitutional Identity in a Europe of Multilevel Constitutionalism*, Cambridge: Cambridge University Press, 85-113

<sup>667</sup> Sehnálek, (2022), ό.π., 216-217

<sup>668</sup> Czech Constitutional Court, Judgement Pl. ÚS 10/17 of 3 November 2020, *Negative Register of Debtors (Consumers)*. Ανακτήθηκε στις 10/12/2022 από: <https://www.usoud.cz/en/current-affairs/judgment-pl-us-10-17-of-3-november-2020-negative-register-of-debtors-consumers>

<sup>669</sup> Czech Constitutional Court, *Negative Register of Debtors (Consumers)*, ό.π.

ΕΕ, το οποίο είναι επίσης έλλειμμα συνταγματικής διάστασης, οδηγεί στην ακύρωσή του<sup>670</sup>.

## 8.2 Υπόθεση ποσοτώσεων ζάχαρης (*Sugar Quota III*)

Το ΤΣΔ ανακοίνωσε την «αυτόνομη» απόφασή του στην υπόθεση ποσοτώσεων της ζάχαρης τον Μάρτιο του 2006<sup>671</sup>, χωρίς αναφορά στο ΔΕΕ. Τόνισε ότι παρέμεινε ο δικαστικός θεματοφύλακας της ακεραιότητας της τσεχικής συνταγματικής τάξης ακόμη και μετά την ένταξη της Δημοκρατίας της Τσεχίας στην ΕΕ. Άλλωστε, κατά το ΤΣΔ, η συνταγματική τάξη της χώρας είναι αυτή που χρησιμοποιείται ως πλαίσιο αναφοράς για τη λήψη των αποφάσεων στη μετα-ενταξιακή περίοδο και όχι το δίκαιο της ΕΕ. Ωστόσο, το ΤΣΔ αποδέχθηκε ότι η προσχώρηση στην ΕΕ δεν μπορεί να αγνοηθεί και ότι δεν δύναται να αγνοήσει πλήρως τον αντίκτυπο του κοινοτικού δικαίου στη διαμόρφωση, εφαρμογή και ερμηνεία του εθνικού αντιστοίχου του. Αντί να χρησιμοποιήσει το δίκαιο της ΕΕ ως πλαίσιο αναφοράς, το ΤΣΔ αποφάσισε να προχωρήσει σε μια «εξευρωπαϊστική» συνταγματική αναθεώρηση υπό το φως του ίδιου του δικαίου της ΕΕ ή υπό το φως της συμμόρφωσής του με τις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου.

Κατά την εφαρμογή της νέας μετα-ενταξιακής μορφής της συνταγματικής αναθεώρησης στην κυβερνητική ρύθμιση της αγοράς ζάχαρης, το ΤΣΔ τόνισε μια σημαντική επικάλυψη μεταξύ του καταλόγου των νομικών αρχών που προστατεύονται από το δίκαιο της ΕΕ και του Τσεχικού Συντάγματος. Ανεξάρτητα από το γεγονός ότι δεν ζητήθηκε απευθείας η γνώμη του ΔΕΕ όταν το ΤΣΔ ερμήνευε τις αρχές που επικαλούνταν οι αιτούντες, το ΤΣΔ φαινόταν να βασίζει την ερμηνεία του στη νομολογία του ΔΕΕ ακόμη και σε βάρος της δικής του νομολογίας από την προ-ενταξιακή περίοδο<sup>672</sup>. Επιπροσθέτως, το ΤΣΔ επικαλέστηκε τον σεβασμό του ΔΕΕ προς τους νομοθέτες της ΕΕ στον τομέα της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής (ιδίως όσον αφορά στον Κανονισμό 1260/2001 του Συμβουλίου) ως πηγή έμπνευσης για τη δική του προσέγγιση του συνταγματικού ελέγχου των κανόνων στον «εξευρωπαϊσμό» του γεωργικού τομέα στη Δημοκρατία της Τσεχίας.

Ωστόσο, ο «εξευρωπαϊστικός» συνταγματικός έλεγχος συνεχίστηκε με μια άλλη φάση. Με την προσχώρησή της στην ΕΕ, η Δημοκρατία της Τσεχίας εκχώρησε ορισμένες από

<sup>670</sup> Czech Constitutional Court, *Negative Register of Debtors (Consumers)*, ό.π., VII.a/2

<sup>671</sup> Czech Constitutional Court, *Sugar Quotas III*, ό.π.

<sup>672</sup> Bobek, M. & Kosař, D. (2010). *The Application of European Union Law and the Law of the European Convention of Human Rights in the Czech Republic and Slovakia. An Overview*, Eric Stein Working Paper 2/2010, Prague: Czech Society for European and Comparative Law

τις προ-ενταξιακές της αρμοδιότητες στην ΕΕ. Κατά τη γνώμη του ΤΣΔ, αυτή η εκχώρηση ήταν υπό όρους και έπρεπε να συμμορφώνεται τόσο με τις διαδικαστικές απαιτήσεις του άρθρου 10α όσο και με τις ουσιαστικές απαιτήσεις του άρθρου 9 παράγραφος 3 του Τσεχικού Συντάγματος. Βάσει αυτού, η μεταφορά, όπως προαναφέρθηκε, δεν θα έπρεπε να αλλάξει τις βασικές απαιτήσεις για ένα δημοκρατικό κράτος που διέπεται από κανόνες δικαίου. Ωστόσο, εντός των συνταγματικών ορίων της εν λόγω μεταφοράς, η Δημοκρατία της Τσεχίας έπρεπε να αποδεχθεί τόσο τον περιορισμό της εξουσίας των εγχώριων θεσμών της όσο και τα δομικά χαρακτηριστικά του δικαίου της ΕΕ, όπως η αρχή του άμεσου αποτελέσματος των Κανονισμών κ.ά. Με την υιοθέτηση ενός κυβερνητικού Κανονισμού που αναθεώρησε το περιεχόμενο του αντίστοιχου Κανονισμού της ΕΕ, η κυβέρνηση ενήργησε *ultra vires* (δεδομένου ότι η αρμοδιότητα καθορισμού ποσοτώσεων ζάχαρης για τους παραγωγούς είχε ήδη εκχωρηθεί σε επίπεδο ΕΕ) και δεν τήρησε την άμεση εφαρμογή του Ενωσιακού Κανονισμού, συμπεριλαμβανομένης της Απόφασης ότι οι Κανονισμοί δεν επιτρέπεται να αναπαραχθούν στην εσωτερική νομοθεσία, όπως ισχύει κατά τη νομολογία του ΔΕΕ. Ως εκ τούτου, τελικά το ΤΣΔ ακύρωσε τον κυβερνητικό κανονισμό και σιωπηρά κάλεσε την κυβέρνηση (και το Κρατικό Ταμείο Αγροτικής Παρέμβασης που ήταν υπεύθυνο) να εφαρμόσει άμεσα τους αντίστοιχους Κανονισμούς της ΕΕ.

Από τα ανωτέρω καταδείχθηκε ότι στην πρώτη του σημαντική «Ευρωπαϊκή» ή «Ενωσιακή» υπόθεση, το ΤΣΔ έδειξε ότι είναι έτοιμο να πραγματοποιήσει μια «εξευρωπαϊστική» συνταγματική αναθεώρηση με μια απροθυμία να επικοινωνήσει απευθείας με το ΔΕΕ, ως το ομόλογό του στην ΕΕ<sup>673</sup>. Δύο μήνες μετά την υπόθεση των Ποσοτώσεων Ζάχαρης, το ΤΣΔ είχε άλλη μια ευκαιρία να βελτιστοποιήσει το δόγμα του σε μια υπόθεση που προσέλυσε σημαντικά μεγαλύτερη πολιτική προσοχή, μια συνταγματική αναθεώρηση του Ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης.

### **8.3 Υπόθεση Ευρωπαϊκού Εντάλματος Σύλληψης**

Η Δημοκρατία της Τσεχίας ήταν υποχρεωμένη να εφαρμόσει πλήρως το Ευρωπαϊκό Ένταλμα Σύλληψης (ΕΕΣ) που κατέχει ιδιαίτερη θέση στο νομικό σύστημα της ΕΕ<sup>674</sup>. Ο μηχανισμός ΕΕΣ, που εγκρίθηκε ως αντίδραση στη νέα κατάσταση ασφάλειας μετά την 11<sup>η</sup> Σεπτεμβρίου 2001, αφαίρεσε ή μείωσε πολλά παραδοσιακά εμπόδια στη συνεργασία που υπήρχαν σε διεθνείς ή κοινοτικές διατάξεις για τη συνεργασία στο ποινικό δίκαιο, ενώ μετατράπηκε σε μοντέλο για άλλα μέσα της ΕΕ που επεκτείνουν

<sup>673</sup> Šlosarčík, (2015), ό.π., 423

<sup>674</sup> 2002/584/ΔΕΥ: Απόφαση-πλαίσιο του Συμβουλίου, της 13ης Ιουνίου 2002, για το Ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης και τις διαδικασίες παράδοσης μεταξύ των κρατών μελών - Δηλώσεις τις οποίες έκαναν ορισμένα κράτη μέλη με την ευκαιρία της έκδοσης της Απόφασης-πλαισίου.



τη χρήση της αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης στο ποινικό δίκαιο. Η καινοτομία του ΕΕΣ, ωστόσο, πυροδότησε πολλές νομικές προκλήσεις με το επιχείρημα ότι ο εν λόγω μηχανισμός είναι ασυμβίβαστος με τα συντάγματα των κρατών μελών ή με τις ιδρυτικές συνθήκες της ΕΕ και τις βασικές νομικές αρχές. Πολλά συνταγματικά δικαστήρια έκριναν ότι η εθνική εφαρμογή ή/και εφαρμογή του ΕΕΣ έρχεται σε σύγκρουση με τις εγχώριες συνταγματικές και έννομες τάξεις<sup>675</sup>. Δεδομένου ότι δεν συμφωνήθηκε μεταβατική περίοδος στον τομέα του ποινικού δικαίου, η Δημοκρατία της Τσεχίας ήταν υποχρεωμένη να εφαρμόσει πλήρως το ΕΕΣ αμέσως μετά την προσχώρησή της στην ΕΕ, δηλαδή την 1<sup>η</sup> Μαΐου 2004. Ωστόσο, αυτό το καθήκον δεν εκπληρώθηκε, ενώ εγκρίθηκε αντίστοιχη εσωτερική νομοθεσία το δεύτερο εξάμηνο του 2004 και η πλήρης εφαρμογή του ΕΕΣ άρχισε ήδη το 2005. Ακόμη και τότε, οι εκθέσεις αξιολόγησης της Επιτροπής υποστήριζαν ότι η εφαρμογή στην τσεχική έννομη τάξη ήταν ελλιπής, ιδίως σε σχέση με αδικήματα που διαπράχθηκαν πριν από την ένταξη της Τσεχίας στην ΕΕ<sup>676</sup>.

Η συνταγματικότητα της τσεχικής νομοθεσίας για τη μεταφορά της Απόφασης-Πλαισίου του ΕΕΣ αμφισβητήθηκε από μια ομάδα βουλευτών που ισχυρίστηκαν ότι παραβιάζεται α) η αρχή της νομιμότητας στο ποινικό δίκαιο και β) η αρχή της συνταγματικής απαγόρευσης να αναγκάζονται Τσέχοι πολίτες να εγκαταλείψουν τη χώρα, οι οποίες αμφότερες χορηγήθηκαν και προστατεύονται από τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και Ελευθεριών. Το ΤΣΔ εξέδωσε την Απόφαση στην υπόθεση του ΕΕΣ μόνο δύο μήνες μετά την απόφασή του για την ποσόστωση ζάχαρης, αλλά το σκεπτικό του διέφερε σε πολλές πτυχές<sup>677</sup>. Συγκεκριμένα, το ΤΣΔ επιβεβαίωσε ότι ακόμη και στην ατζέντα (προ της Λισαβόνας) του τρίτου πυλώνα, το συνταγματικό άρθρο 10α (που επιτρέπει την ανάθεση εξουσιών σε διεθνείς οργανισμούς) ήταν η θεμελιώδης συνταγματική διάταξη για την εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ στη Δημοκρατία της Τσεχίας<sup>678</sup>. Το ΤΣΔ επιβεβαίωσε περαιτέρω τον ρόλο του θεματοφύλακα της συνταγματικής και έννομης τάξης, καθώς και την ικανότητά του να αναθεωρεί τις τσεχικές διατάξεις εφαρμόζοντας τη νομοθεσία της ΕΕ. Σε αντίθεση με την υπόθεση της Ποσόστωσης της Ζάχαρης, ολόκληρη η τσεχική δικαιοσύνη χρησιμοποιήθηκε από το ΤΣΔ ως πλαίσιο αναφοράς για τη συνταγματική αναθεώρηση. Το πιο σημαντικό είναι ότι το ΤΣΔ ενσωμάτωσε στο δόγμα του μια εισαγωγική συνταγματική ρήτρα, που δηλώνει τον σεβασμό των διεθνών υποχρεώσεων της

<sup>675</sup> Peers, S. (2011). *EU Justice and Home Affairs Law*, Oxford: Oxford University Press, 696-698

<sup>676</sup> 2002/584/ΔΕΥ: Απόφαση-πλαίσιο του Συμβουλίου, της 13ης Ιουνίου 2002, για το Ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης και τις διαδικασίες παράδοσης μεταξύ των κρατών μελών - Δηλώσεις τις οποίες έκαναν ορισμένα κράτη μέλη με την ευκαιρία της έκδοσης της Απόφασης-πλαίσιου.

<sup>677</sup> Czech Constitutional Court, 2006/05/03 - Pl. ÚS 66/04: European Arrest Warrant. Ανακτήθηκε στις 11/12/2022 από: <https://www.usoud.cz/en/decisions/2006-05-03-pl-us-66-04-european-arrest-warrant>

<sup>678</sup> Šlosarčík, (2015), ό.π., 423-424

Δημοκρατίας της Τσεχίας. Κατά τη γνώμη του ΤΣΔ, ο συνδυασμός αυτής της εισαγωγικής ρήτρας με το συνταγματικό άρθρο 10α καθιέρωσε ένα γενικό συνταγματικό καθήκον της Δημοκρατίας της Τσεχίας να ερμηνεύει τις συνταγματικές διατάξεις υπό το πνεύμα των υποχρεώσεων που δημιουργούνται από την ένταξη στην ΕΕ.

Στη συνέχεια, το ΤΣΔ εφήρμοσε το δόγμα του σε συγκεκριμένους συνταγματικούς κανόνες ποινικού δικαίου. Δεδομένου ότι το άρθρο 14 παράγραφος 4 του Συντάγματος δεν απαγορεύει ρητώς την έκδοση Τσέχων πολιτών, αλλά «μόνο» εμποδίζει τον «εξανασκασμό τους να εγκαταλείψουν την πατρίδα τους», το ΤΣΔ θα μπορούσε να ερμηνεύσει στενά τη συνταγματική διάταξη, ότι δηλαδή η συνταγματική τάξη αποτρέπει μόνο μόνιμες και ακούσιες εκδιώσεις Τσέχων πολιτών από την κρατική επικράτεια. Κατά τη γνώμη του ΤΣΔ, αυτή δεν είναι μια κατάσταση που μπορεί να προκύψει στο πλαίσιο της συνεργασίας για το ΕΕΣ. Η επιχειρηματολογία του ΤΣΔ μετριάστηκε από το γεγονός ότι οι Τσέχοι νομοθέτες ενσωμάτωσαν μια επιτρεπόμενη από το ΕΕΣ επιλογή, δίνοντας τη δυνατότητα στον Τσέχο πολίτη που παραδόθηκε σε διωκτικές αρχές άλλου κράτους μέλους της ΕΕ να αποφασίσει για το αν θα εκτίσει την ποινή του στη Δημοκρατία της Τσεχίας<sup>679</sup>. Η συγκεκριμένη διατύπωση του συνταγματικού κειμένου και η «μινιμαλιστική» μορφή της εφαρμογής του ΕΕΣ απάλλαξαν έτσι το ΤΣΔ από την ανάγκη να αποφασίσει αν η «φιλική» προς το δίκαιο της ΕΕ συνταγματική ρήτρα το υποχρεώνει να αποφασίζει ακόμη και κατά ενός ρητώς διατυπωμένου συνταγματικού κανόνα.

Πολύ λιγότερη προσοχή δόθηκε από το ΤΣΔ στην προβαλλόμενη παραβίαση της αρχής της νομιμότητας. Αυτή η «μινιμαλιστική επιχειρηματολογία»<sup>680</sup> συνέβαλε στην έλλειψη συναίνεσης εντός του ΤΣΔ, σε αντίθεση με την ομόφωνη Απόφαση στην υπόθεση των ποσοτώσεων ζάχαρης, όταν τρεις δικαστές εξέφρασαν τις αντίθετες απόψεις τους. Αν και το ΤΣΔ δεν διαπίστωσε συνταγματική σύγκρουση με το ΕΕΣ κατά τη διενέργεια αφηρημένου ελέγχου της συνταγματικότητας, το ΔΕΕ επιφυλάχθηκε επίσης ρητά να εκδικάσει συνταγματικές καταγγελίες κατά της εφαρμογής του ΕΕΣ σε συγκεκριμένες περιπτώσεις, ιδίως όσον αφορά στο σεβασμό των δικαιωμάτων των Τσέχων πολιτών σε δικαστική προστασία όταν αυτοί παραδίδονται σε άλλο κράτος μέλος της ΕΕ<sup>681</sup>.

<sup>679</sup> Šlosarčík, I. (2007). Czech Republic and the European Union Law in 2004-2006, *European Public Law*, 13(3), 367-378

<sup>680</sup> Bobek & Kosař, (2010), ό.π., 5

<sup>681</sup> Czech Constitutional Court, 2013/11/28 - I. ÚS 111/12: *European Arrest Warrant - Speciality Rule*. Ανακτήθηκε στις 12/12/2022 από: <https://www.usoud.cz/en/decisions/2013-11-28-i-us-111-12-european-arrest-warrant-speciality-rule>

#### 8.4 Η ερμηνεία της Συνθήκης της Λισαβόνας από το ΤΣΔ

Η επικύρωση της Συνθήκης της Λισαβόνας έδωσε στο ΤΣΔ την ευκαιρία να διευκρινίσει το πώς ερμηνεύει τη σχέση μεταξύ της τσεχικής έννομης και συνταγματικής τάξης και του δικαίου της ΕΕ. Τον Ιανουάριο του 2008, όταν και ξεκίνησε η διαδικασία επικύρωσης από το κοινοβούλιο της χώρας, εντάθηκαν οι επικρίσεις όχι μόνο από τον πλέον προβεβλημένο επικριτή της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας Václav Klaus, αλλά και από εκπροσώπους της ευρωσκεπτικιστικής πτέρυγας του κυβερνώντος κόμματος. Άλλωστε, η εκ των προτέρων ερμηνεία και ο έλεγχος της συνταγματικότητας της Συνθήκης από το ΤΣΔ παρείχε στους ευρωσκεπτικιστικούς κύκλους ένα αποτελεσματικό μέσο για να επιβραδύνουν ή ακόμη και να διακόψουν τη διαδικασία επικύρωσής της από τη Δημοκρατία της Τσεχίας. Τσέχοι βουλευτές ζήτησαν από το ΤΣΔ να απαντήσει τόσο στο πιο γενικό ερώτημα αν οι αλλαγές που εισάγει η Συνθήκη της Λισαβόνας είναι συμβατές με τη συνταγματική περιγραφή της Δημοκρατίας της Τσεχίας ως κυρίαρχο, ενιαίο και δημοκρατικό κράτος δικαίου, όσο και στο πιο συγκεκριμένο ερώτημα σχετικά με τη συνταγματική ευελιξία και τη δεσμευτική ισχύ των διεθνών συμφωνιών που έχει συνάψει η ΕΕ, οι οποίες αξιολογούνται ως αντίθετες στην πολιτική βούληση της Δημοκρατίας της Τσεχίας<sup>682</sup>.

Το ΤΣΔ τοποθετήθηκε επί των ανωτέρω, πραγματοποιώντας μια αναθεώρηση εντός των συνταγματικών ορίων της διαδικασίας<sup>683</sup>. Κατά τον έλεγχο που υλοποίησε το ΤΣΔ, καλύφθηκε στο σύνολό της η Συνθήκη της Λισαβόνας, χωρίς να προχωρήσει σε διακρίσεις μεταξύ των καινοτομιών που επιφέρει η Συνθήκη της Λισαβόνας και των διατάξεων πριν από αυτή, οι οποίες είχαν ενσωματωθεί στις νέες εκδόσεις των ΣΕΕ και ΣΛΕΕ<sup>684</sup>. Επιπλέον, το ΤΣΔ, αν και χρησιμοποίησε το σύνολο της εθνικής έννομης και συνταγματικής τάξης ως πλαίσιο αναφοράς, στην πράξη διατηρήθηκε ο «διαχρονικός» σκληρός πυρήνας του Συντάγματος (βλ. άρθρο 9 παράγραφος 2), που αποτέλεσε τον ακρογωνιαίο λίθο της ανάλυσης του ΤΣΔ<sup>685</sup>. Το ΤΣΔ δεν διαπίστωσε σύγκρουση μεταξύ της νέας Συνθήκης και του εθνικού Συντάγματος. Ωστόσο, λόγω του περιορισμένου αριθμού θεμάτων που τέθηκε από τους πολιτικούς φορείς, το ΤΣΔ μελέτησε τις αναφορές που αμφισβητούσαν πτυχές της Συνθήκης της Λισαβόνας (πριν

<sup>682</sup> Šlosarčík, I. (2010). Czech Republic 2006-2008: On President, Judges and the Lisbon Treaty, *European Public Law*, 16(1), 1-16

<sup>683</sup> Czech Constitutional Court, 2008/11/26 - Pl. ÚS 19/08: *Treaty of Lisbon I*. Ανακτήθηκε στις 13/12/2022 από: <https://www.usoud.cz/en/decisions/2008-11-26-pl-us-19-08-treaty-of-lisbon-i>

<sup>684</sup> Czech Constitutional Court, *Treaty of Lisbon I*, ό.π., τμημ. 79-87

<sup>685</sup> Šlosarčík, (2015), ό.π., 426

ολοκληρωθεί η διαδικασία επικύρωσης), καθώς και τις συνταγματικές καταγγελίες κατά της εφαρμογής της Συνθήκης στην πράξη (μετά την ολοκλήρωση της διαδικασίας επικύρωσης). Η πρώτη αναφορά εστίασε κυρίως στην ασάφεια και το απρόβλεπτο της εφαρμογής της Συνθήκης, καθώς και στις επιπτώσεις της στις συνταγματικές εξουσίες εντός της χώρας. Οι επικριτές υποστήριζαν ότι αυτές θα μπορούσαν να έρθουν σε σύγκρουση με τον δημοκρατικό χαρακτήρα του τσεχικού κράτους. Εμπνευσμένοι προφανώς από την τότε πρόσφατη Απόφαση της Λισαβόνας<sup>686</sup> που είχε διατυπώσει το Γερμανικό Ομοσπονδιακό Συνταγματικό Δικαστήριο, οι Τσέχοι ευρωσκεπτικιστές πολιτικοί ισχυρίστηκαν ότι η Συνθήκη παρεμβαίνει σε διάφορους τομείς λήψης αποφάσεων, όπως είναι το ποινικό δίκαιο, οι δημόσιες δαπάνες, η πολιτιστική και κοινωνική ζωή στη Δημοκρατία της Τσεχίας, οι οποίοι εντάσσονται στον «διαχρονικό» πυρήνα της εθνικής έννομης τάξης, άρα και της εθνικής κυριαρχίας, οπότε η ευθύνη τους δεν μεταβιβάζεται σε άλλη οντότητα.

Το ΤΣΔ εξέτασε τα επιχειρήματα της αναφοράς των Τσέχων ευρωσκεπτικιστών απορρίπτοντάς τα εν μέρει ως παραδεκτά και απαγορεύοντάς τους εν μέρει να ερμηνεύουν το ζήτημα της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης σε σχέση με την τσεχική συνταγματική τάξη. Το ΤΣΔ δήλωσε επίσης ότι ήταν καθήκον του προέδρου να ολοκληρώσει τη διαδικασία επικύρωσης χωρίς αδικαιολόγητες καθυστερήσεις<sup>687</sup>. Στην ανάλυσή του για τη Συνθήκη, το ΤΣΔ φάνηκε να συνδυάζει ένα μαξιμαλιστικό τυπικό πρότυπο αναθεώρησης, αξιοποιώντας δηλαδή όλο το Σύνταγμα ως πλαίσιο αναφοράς για τις νέες και τις παλαιές διατάξεις των Ενωσιακών συνθηκών, διατηρώντας μια πολύ «φιλική» προς την ΕΕ στάση για την ερμηνεία των προβληματικών στοιχείων της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Για παράδειγμα, η περίπλοκη σχέση μεταξύ των καθεστώτων προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στον Χάρτη της ΕΕ και του καταλόγου των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στην έννομη τάξη της Δημοκρατίας της Τσεχίας ερμηνεύεται κατά κύριο λόγο βάσει της δήλωσης ότι το «πρόσθετο» καθεστώς ανθρωπίνης προστασίας που παρέχεται από την ΕΕ μπορεί να συμβάλει στην περαιτέρω ανθρωπίνη προστασία των δικαιωμάτων των Τσέχων πολιτών. Επιπροσθέτως, τάσσεται υπέρ των Ενωσιακών καθεστώτων προστασίας αναγνωρίζοντας ότι σε αφηρημένο επίπεδο είναι δύσκολο να αξιολογηθεί εάν τα ατομικά δικαιώματα και ελευθερίες που διασφαλίζονται από τα καθεστώτα βρίσκονται σε αρμονία μεταξύ τους. Αντίθετα, αυτά θα πρέπει να διατυπώνουν με απόλυτη σαφήνεια και λεπτομέρεια τα δικαιώματα αυτά<sup>688</sup>. Σύμφωνα με το ΤΣΔ, η δημοκρατική διαδικασία σε επίπεδο ΕΕ και σε εθνικό επίπεδο αλληλοσυμπληρώνονται και

<sup>686</sup> German Federal Constitutional Court, 30 June 2009, 2 BvE 2/08

<sup>687</sup> Czech Constitutional Court, 2009/11/03 - Pl. ÚS 29/09: *Treaty of Lisbon II*, τμημ.116. Ανακτήθηκε στις 13/12/2022 από: <https://www.usoud.cz/en/decisions/2009-11-03-pl-us-29-09-treaty-of-lisbon-ii>

<sup>688</sup> Czech Constitutional Court, *Treaty of Lisbon I*, ό.π., τμημ. 195-197

εξαρτώνται η μία από την άλλη<sup>689</sup>, ενώ όσον αφορά στις αξίες, το ΤΣΔ υποστηρίζει ότι επικαλύπτονται εκείνες που προστατεύονται από την τσεχική έννομη τάξη και εκείνες που προστατεύονται το Ενωσιακό δίκαιο<sup>690</sup>.

### 8.5 Υπόθεση των Σλοβακικών Συντάξεων

Η διάσπαση της Τσεχοσλοβακίας σε δύο ανεξάρτητα κράτη τον Ιανουάριο του 1993 ανέδειξε πρακτικά προβλήματα που απαιτούσαν πολιτικές και νομικές λύσεις. Δεδομένου ότι η Τσεχοσλοβακία διασπάστηκε συναινετικά κατόπιν διαπραγματεύσεων<sup>691</sup>, η πλειονότητα των ζητημάτων αντιμετωπίστηκε με ειδικές διμερείς συνθήκες μεταξύ των διαδόχων κρατών Σλοβακίας και Δημοκρατίας της Τσεχίας. Το ζήτημα για τις συντάξεις γήρατος αποφασίστηκε να τεθεί υπό διαχείριση μέσω της διατήρησης της τσεχοσλοβακικής συμφωνίας για την κοινωνική ασφάλιση, που είχε ενεργοποιηθεί τον Οκτώβριο του 1992. Η βασική αρχή της εν λόγω συμφωνίας ήταν ότι οι συντάξεις πολιτών που απασχολούνταν τη στιγμή του διαχωρισμού της Τσεχοσλοβακίας από εργοδότη εγγεγραμμένο στη Δημοκρατία της Τσεχίας θα διέπονται από τη (μελλοντική) τσεχική νομοθεσία, ενώ εκείνοι που απασχολούνταν σε εταιρείες εγγεγραμμένες στη Σλοβακία θα διέπονται από τους (μελλοντικούς) νόμους της Σλοβακίας. Σε αυτή τη διευθέτηση των συντάξεων, η ιθαγένεια των εργαζομένων ή ο τόπος άσκησης της εργασιακής δραστηριότητας δεν κρίθηκαν σχετικοί ή ισχυροί παράγοντες. Επομένως, η σύνταξη ενός Τσέχου πολίτη που εργάζεται σε εταιρία επίσημα εγγεγραμμένη στη Σλοβακία θα έπρεπε να υπολογιστεί σύμφωνα με τις διατάξεις της σλοβακικής έννομης τάξης, ακόμη κι αν η εργασιακή του δραστηριότητα ασκούσαν στην τσεχική επικράτεια.

Τα πρώτα προβλήματα ως προς τον προσδιορισμό και την καταβολή των συντάξεων μεταξύ των Τσέχων και των Σλοβάκων εμφανίστηκαν, όταν βάθυναν οι αποκλίσεις μεταξύ της τσεχικής και της σλοβακικής νομοθεσίας για την πρόνοια και μεταξύ των συναλλαγματικών ισοτιμιών των νομισμάτων της Τσεχίας και της Σλοβακίας. Σε αυτό το πλαίσιο, οι συντάξεις που υπολογίζονταν σύμφωνα με τους τσεχικούς κανόνες ήταν συνήθως υψηλότερες από τις αντίστοιχες που υπολογίζονταν σύμφωνα με τη σλοβακική νομοθεσία σε ανάλογες καταστάσεις. Ειδικότερα, το γεγονός αυτό προβλημάτισε τους Τσέχους πολίτες που ζούσαν στη Δημοκρατία της Τσεχίας και υπόκειντο στη σλοβακική συνταξιοδοτική νομοθεσία, λόγω του ότι εργάζονταν στη

<sup>689</sup> Czech Constitutional Court, *Treaty of Lisbon II*, ό.π., τμημ.139.

<sup>690</sup> Czech Constitutional Court, *Treaty of Lisbon I*, ό.π., τμημ. 208-209; Czech Constitutional Court, *Treaty of Lisbon II*, ό.π., τμημ.143.

<sup>691</sup> Stein, E. (1997). *Czecho/Slovakia: Ethnic Conflict, Constitutional Fissure, Negotiated Breakup* Ann Arbor: University of Michigan Press

Σλοβακία πριν από το 1993 αλλά αργότερα εγκαταστάθηκαν στην Τσεχία ή ότι εργάστηκαν σε σλοβακική εταιρεία στο τσεχικό τμήμα του κοινού κράτους πριν από το 1993. Βάσει μιας σειράς συνταγματικών καταγγελιών, το ΤΣΔ κήρυξε αντισυνταγματικές τις συνέπειες της τσεχοσλοβακικής συνταξιοδοτικής συμφωνίας για τους Τσέχους πολίτες που λαμβάνουν «σλοβακικές» συντάξεις λόγω παραβίασης της αρχής της μη διάκρισης μεταξύ Τσέχων πολιτών που θεσπίστηκε από την τσεχική συνταγματική τάξη. Διστακτικά, η τσεχική κυβέρνηση αντέδρασε στην Απόφαση του ΤΣΔ με τη θέσπιση ενός συγκεκριμένου συστήματος επικουρικής συνταξιοδότησης, που χρηματοδοτήθηκε από τον τσεχικό προϋπολογισμό και προέβλεπε ένα συμπλήρωμα σύνταξης που κάλυπτε το κενό μεταξύ των συντάξεων που υπολογίζονταν σύμφωνα με τους κανόνες της Σλοβακίας και της Τσεχίας<sup>692</sup>.

Το ΤΣΔ δεν ήταν το μόνο δικαστήριο που ασχολήθηκε με τις «σλοβακικές συντάξεις». Το Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο της Τσεχίας (ΑΔΔΤ), διενεργώντας δικαστικό έλεγχο μιας συγκεκριμένης διαφοράς μεταξύ Τσέχου πολίτη (της κας Landtová) και της τσεχικής αρχής της διοίκησης πρόνοιας σχετικά με τις συντάξεις γήρατος, υπέβαλε προδικαστική ερώτηση στο ΔΕΕ όσον αφορά τη συμμόρφωση του τσεχικού συστήματος επικουρικής συνταξιοδότησης με την αρχή της μη διάκρισης μεταξύ πολιτών της ΕΕ<sup>693</sup>. Το ΔΕΕ δήλωσε ότι η νομοθεσία της ΕΕ αποκλείει έναν εθνικό κανόνα που επιτρέπει την καταβολή συμπληρωματικού επιδόματος γήρατος αποκλειστικά σε Τσέχους πολίτες που διαμένουν στο έδαφος της Δημοκρατίας της Τσεχίας<sup>694</sup>. Παρ' όλο που το ΔΕΕ δεν δήλωσε ρητώς ότι η ιδέα του τσεχικού συστήματος επικουρικής συνταξιοδότησης αποτελεί παραβίαση της νομοθεσίας της ΕΕ<sup>695</sup>, η τσεχική κυβέρνηση αντέδρασε καταργώντας πλήρως το σύστημα επικουρικής συνταξιοδότησης.

Σε υπόθεση άλλου καταγγέλλοντα ιδιώτη με τσεχική ιθαγένεια (Holubec), το ΤΣΔ κλήθηκε να απαντήσει επί του αιτήματος να προβεί σε συνταγματική αναθεώρηση της κατάστασης μετά την κατάργηση του συστήματος επικουρικής συνταξιοδότησης<sup>696</sup>. Το ΤΣΔ κατά την εν λόγω διαδικασία, δεν φάνηκε ούτε να δεσμεύεται, ούτε να επηρεάζεται από την επιχειρηματολογία της Απόφασης του ΔΕΕ για την υπόθεση

<sup>692</sup> Křepelka, F. (2012). The imperfect dismantlement of the Czechoslovak Pension System as an impulse for rebellion against European Union Law, *European Journal of Social Law*, 4, 278-294

<sup>693</sup> Anagnostaras, G (2013). Activation of the Ultra Vires Review: The Slovak Pensions Judgment of the Czech Constitutional Court, *German Law Journal*, 14(7), 959 -973; Komárek, J. (2012). Playing With Matches: The Czech Constitutional Court Declares a Judgment of the Court of Justice of the EU Ultra Vires, *Verfassungsblog*. Ανακτήθηκε στις 14/11/2022 από: <https://verfassungsblog.de/playing-matches-czech-constitutional-courts-ultra-vires-revolution/>; Βλ. Υπόθεση C-399/09, Marie Landtová, ό.π.

<sup>694</sup> Υπόθεση C-399/09, Marie Landtová, ό.π., τμημ. 55

<sup>695</sup> Czech Constitutional Court, 2007/03/20 - Pl. ÚS 4/06: Slovak pension. Ανακτήθηκε στις 12/12/2022 από: <https://www.usoud.cz/en/decisions/2007-03-20-pl-us-4-06-slovak-pension>

<sup>696</sup> Czech Constitutional Court, *Slovak Pensions*, ό.π., XVII



Landtová. Κατά τη γνώμη του ΤΣΔ, το τσεχικό (δυνητικό) σύστημα επικουρικής συνταξιοδότησης αντιμετώπιζε μια αποκλειστικά εσωτερική κατάσταση λόγω των ειδικών συνθηκών εμφάνισής του μετά τη διάσπαση της Τσεχοσλοβακίας, εκτός της εμπέλειας της νομοθεσίας της ΕΕ. Όταν το ΑΔΔΤ δήλωσε ότι δεν δεσμευόταν από την Απόφαση του ΤΣΔ λόγω της άρνησης παραπομπής στο ΔΕΕ, το ΤΣΔ εξαπέλυσε την πιο ισχυρή αντίδραση κατά της αναθεώρησης του ΔΕΕ, τον έλεγχο *ultra vires*. Είχε επισημάνει προηγουμένως την αρμοδιότητά του για τη διενέργεια αυτού του ελέγχου και δεδομένου ότι το ΔΕΕ είναι θεσμικό όργανο της ΕΕ, δεν απαλλάσσεται από αυτόν<sup>697</sup>. Δήλωσε ότι το ΔΕΕ υπερέβη τη δικαιοδοσία του αποφασίζοντας αυτή την υπόθεση, επειδή έλειπε το διασυννοριακό στοιχείο. Τα άτομα που επηρεάστηκαν από τον κανονισμό δεν ήταν πολίτες διαφορετικών κρατών μελών, αλλά ενός κράτους, της Τσεχοσλοβακίας. Το ΤΣΔ δεν επέτρεψε στο ΔΕΕ να έχει τον τελευταίο λόγο, αλλά μάλλον καθιέρωσε την εξουσία του ως τελικού λήπτη αποφάσεων στη Δημοκρατία της Τσεχίας. Έστειλε μια σαφή προειδοποίηση στο ΔΕΕ να μην αντιταχθεί στις αποφάσεις του, επειδή είχε ακόμα στα χέρια του το ισχυρό εργαλείο της αναθεώρησης *ultra vires*<sup>698</sup>.

Η Απόφαση του ΤΣΔ στην υπόθεση *Holubec* προκάλεσε πολλαπλές αντιδράσεις στην τσεχική ακαδημαϊκή κοινότητα. Επικρίθηκε για ανεπαρκή και χαμηλής δυναμικής επιχειρηματολογία, ελλείπει σαφήνειας και άγνοιας των βασικών αρχών του δικονομικού δικαίου της ΕΕ<sup>699</sup>. Μια μικρότερη ομάδα σχολιαστών υποστήριξε ότι δεν είχε προκύψει καθόλου σύγκρουση μεταξύ της νομολογίας του ΤΣΔ και του ΔΕΕ, δεδομένου ότι στην υπόθεση *Landtová* το ΔΕΕ δεν είχε διευκρινίσει εάν οι Σλοβάκοι πολίτες μπορούν να επωφεληθούν από αυτό (*Landtová*). Εφόσον το ΔΕΕ ανέφερε ότι αφορά σε «μειονεκτούντες υπηκόους άλλων κρατών μελών» στο τσεχικό σύστημα συνταξιοδότησης γήρατος, η τσεχική «φιλική προς το Σύνταγμα» Απόφαση στην υπόθεση *Landtová*, θα μπορούσε να ερμηνευτεί ότι μόνο οι πολίτες της ΕΕ που δεν καλύπτονταν από τη συμφωνία Τσεχοσλοβακίας του 1992 θα ήταν οι προστατευόμενοι<sup>700</sup>. Η Απόφαση του ΤΣΔ θεωρήθηκε επίσης ως μέρος της συζήτησης μεταξύ των δύο εμπλεκόμενων ανώτατων δικαστηρίων της Δημοκρατίας της Τσεχίας. Το ΑΔΔΤ χρησιμοποίησε το δίκαιο της ΕΕ και την παρέμβαση του ΔΕΕ ως εργαλείο

<sup>697</sup> Czech Constitutional Court, 2012/01/31 - Pl. ÚS 5/12: Slovak Pensions. Ανακτήθηκε στις 13/12/2022 από: <https://www.usoud.cz/en/decisions/2012-01-31-pl-us-5-12-slovak-pensions>

<sup>698</sup> Czech Constitutional Court, *Slovak Pensions*, ό.π.

<sup>699</sup> Komárek, J. (2012). Czech Constitutional Court Playing with Matches: The Czech Constitutional Court Declares a Judgment of the Court of Justice of the EU Ultra Vires; Judgment of 31 January 2012, Pl. ÚS 5/12, Slovak Pensions XVII, *European Constitutional Law Review*, 8(2), 323-337; Bobek, M. (2014). Landtová, Holubec, and the Problem of an Uncooperative Court: Implications for the Preliminary Rulings Procedure, *European Constitutional Law Review*, 10(1), 54-89

<sup>700</sup> Král, R.C. (2013). Questioning the Recent Challenge of the Czech Constitutional Court to the ECJ, *European Public Law*, 19(2), 271-280

στη μακρά συνταγματική συζήτηση σχετικά με την υπόθεση των «Σλοβακικών Συντάξεων», την οποία απέρριψε το ΤΣΔ. Σκοπός του ήταν να διατηρήσει τη συζήτηση εντός των ορίων του τσεχικού εγχώριου συνταγματικού δικαίου<sup>701</sup>, αποφεύγοντας να ανοίξει διάλογο με το ΔΕΕ<sup>702</sup>.

Μολονότι το ΤΣΔ προσπάθησε να αιτιολογήσει την απόφασή του βάσει του γερμανικού δόγματος *ultra vires*, το υπερέβη κατά πολύ<sup>703</sup>. Πρώτον, δεν υπέβαλε αίτηση παραπομπής και έτσι απέκλεισε το ΔΕΕ να παρέμβει μετριάζοντας την ερμηνεία του. Η απόρριψη της χρήσης της προδικαστικής Απόφασης σε υποθέσεις *ultra vires* είναι ακόμη ένα παράδειγμα της μάχης του ΤΣΔ για τη διατήρηση του ρόλου του ως τελευταίου διαιτητή, εφόσον η παραχώρηση της ευκαιρίας στο ΔΕΕ να προχωρήσει σε συνακόλουθη ερμηνεία θα μπορούσε να λειτουργήσει περιοριστικά στην πλήρη ελευθερία του ΤΣΔ ως του τελευταίου αποφασίζοντος. Δεύτερον, είναι αμφίβολο αν η Απόφαση του ΔΕΕ οδήγησε σε σημαντική κατανομή αρμοδιοτήτων σε βάρος της Δημοκρατίας της Τσεχίας<sup>704</sup>. Τρίτον, δεν έδειξε ανοχή σε πιθανά λάθη του ΔΕΕ<sup>705</sup>. Διενεργώντας έλεγχο *ultra vires* με τέτοιο τρόπο, το ΤΣΔ δήλωσε emphaticά τόσο την υπεροχή του έναντι του ΔΕΕ σε συνταγματικά θέματα, όσο και την απόλυτη απροθυμία να παραιτηθεί από την εξουσία του<sup>706</sup>.

## 8.6 Αποτίμηση της κατάστασης

Ανεξάρτητα από την ετερογένεια των υποθέσεων με «Ενωσιακό υπόβαθρο» που έχουν αποφασιστεί από το ΤΣΔ μεταξύ 2004 και 2014, καταγράφεται μια σχετικά πάγια προσέγγιση. Πρώτον, το ΤΣΔ διατηρεί επισήμως το δίκαιο της ΕΕ εκτός των συνόρων του τσεχικού συνταγματικού δικαίου, καθώς έχει επανειλημμένα δηλώσει ότι το δίκαιο της ΕΕ δεν αποτελεί μέρος της τσεχικής συνταγματικής τάξης. Αυτός ο επίσημος «εξωτερικός» χαρακτήρας του Ενωσιακού δικαίου επέτρεψε στο ΤΣΔ να αποφύγει σε μεγάλο βαθμό τις αμφισβητήσεις για την άσκηση του παραδοσιακού ρόλου του θεματοφύλακα της συνταγματικής τάξης και του τελικού διαιτητή. Ταυτόχρονα, το ΤΣΔ φάνηκε να αξιοποιεί το δίκαιο της ΕΕ ως ισχυρή έμπνευση για την ερμηνεία των

<sup>701</sup> Zbíral, (2012), ό.π.

<sup>702</sup> Šlosarčík, (2015), ό.π., 429

<sup>703</sup> Anagnostaras, (2013), ό.π., 967

<sup>704</sup> Headnotes to the order of the Second Senate of 6 July 2010- 2 BvR 2661/06, *Bundesverfassungsgericht*. Ανακτήθηκε στις 09/12/2022 από: [https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2010/07/rs20100706\\_2bvr266106en.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2010/07/rs20100706_2bvr266106en.html)

<sup>705</sup> Pliakos, A. & Anagnostaras, Γ. (2011). Who is the ultimate arbiter? The battle over judicial supremacy in EU law, *European Law Review*, 36(1), 109-123

<sup>706</sup> Anagnostaras, (2013), ό.π., 967



εγγώριων συνταγματικών διατάξεων και έχει αποδείξει την ετοιμότητά του να απομακρυνθεί από την προ-ενταξιακή νομολογία του, όπου απαιτείται μια «φιλική» προς το δίκαιο της ΕΕ ερμηνεία. Με βάση τη γενική συνταγματική ρήτρα για τον σεβασμό των διεθνών υποχρεώσεων της Δημοκρατίας της Τσεχίας, το ΤΣΔ έχει ορίσει σε γενικές γραμμές ως καθήκον του να ερμηνεύει το τσεχικό συνταγματικό δίκαιο με τρόπο «φιλικό» προς την ΕΕ. Ορισμένοι Τσέχοι μελετητές υποστήριξαν ότι η έμπνευση από το δίκαιο της ΕΕ, όπως εφαρμόζεται από το ΤΣΔ, είναι τόσο έντονη που ουσιαστικά συνεπάγεται τη σιωπηρή εφαρμογή του Ενωσιακού δικαίου ως πλαίσιο αναφοράς για τους συνταγματικούς ελέγχους που διενεργεί<sup>707</sup>.

Επιπροσθέτως, το ΤΣΔ αφήνει «ανοικτό» το ζήτημα εφαρμογής του δικαίου της ΕΕ στο εγγώριο συνταγματικό σύστημα, υπό το πρίσμα ότι στη νομολογία του επισημαίνονται οι προϋποθέσεις για τη μεταβίβαση εξουσιών στην ΕΕ και τη δυνατότητα ενεργοποίησης ενός σεναρίου Solange<sup>708</sup>. Ένα επιμέρους στοιχείο της «ανοικτής» προσέγγισης του δικαίου της ΕΕ είναι η ετοιμότητα του ΤΣΔ (βλ. περίπτωση του ΕΕΣ) να διενεργεί συνταγματικές αναθεωρήσεις των επιμέρους πράξεων που έχουν εγκριθεί από τις τσεχικές αρχές εφαρμόζοντας γενικές διατάξεις που έχουν κριθεί συνταγματικές ενώπιον του ΤΣΔ. Σε αυτό το πλαίσιο, έχει θεωρηθεί ότι το ΤΣΔ αποδέχεται ότι δεν είναι σε θέση να προβλέψει πλήρως την έμπρακτη εφαρμογή των σχετικών με την ΕΕ διατάξεων στη Δημοκρατία της Τσεχίας. Αν και το ΤΣΔ έδειξε να ενεργοποιεί ένα σενάριο Solange στην υπόθεση Holubec, στην πραγματικότητα έστειλε μέσω της Απόφασης ένα μήνυμα προς το ΑΔΔΤ. Με πλήρη προσοχή στο εσωτερικό πλαίσιο, η Απόφαση Holubec είναι πιο πιθανό να ερμηνευθεί κυρίως ως μέρος της συζήτησης για το τσεχικό συνταγματικό σύστημα όπου το ΤΣΔ ενοχλήθηκε όταν το ΑΔΔΤ παραβίασε τους άγραφους κανόνες της συνταγματικής πίστης χρησιμοποιώντας την απάντηση του ΔΕΕ στην υπόθεση Landtová ως τελικό επιχείρημα για να τερματίσει τη συνεχιζόμενη εσωτερική συζήτηση για τις συντάξεις της Σλοβακίας.

Συνοψίζοντας, μια μερίδα νομικών μελετητών υποστηρίζει ότι το ΤΣΔ «άνοιξε» εν γένει το τσεχικό νομικό σύστημα σε εξωτερικές νομικές διατάξεις, δημιουργώντας έναν συνταγματικό μηχανισμό για τη μεταβίβαση αρμοδιοτήτων σε μια εξωτερική οντότητα. Ωστόσο, όσον αφορά στις ιδιαιτερότητες και τις τεχνικές λεπτομέρειες, η δικαιική ολοκλήρωση και η Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση έμειναν αναπάντητες από το συνταγματικό κείμενο, το κενό του οποίου έσπευσε να καλύψει το ΤΣΔ μέσω των ερμηνειών του περί της εφαρμογής διαφορετικών μορφών του δικαίου της ΕΕ στη

<sup>707</sup> Šlosarčík, (2015), ό.π., 430

<sup>708</sup> German Federal Constitutional Court, 29 May 1974, BVerfGE 37, 271 2 BvL 52/71 Solange I-Beschluß, and German Federal Constitutional Court, 22 October 1986, BVerfGE 73, 339 2 BvR 197/83 Solange II-decision; Czech Constitutional Court, *Treaty of Lisbon I*, τμημ.113

Δημοκρατία της Τσεχίας. Επίσης, το ΤΣΔ προσέγγισε το Ενωσιακό δίκαιο συντηρητικά και ρεαλιστικά, αφήνοντάς το επισήμως εκτός των συνόρων της εθνικής έννομης τάξης. Ουσιαστικά το ΤΣΔ «αυτοανακηρύσσεται» απόλυτος θεματοφύλακας του τσεχικού συνταγματισμού ενώ, ταυτόχρονα, επιτρέπει την εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ στο τσέχικο δικαιοσύστημα μέσω «φιλικών» προς την ΕΕ ερμηνειών των τσεχικών συνταγματικών διατάξεων. Ακολουθώντας παρόμοια συντηρητική-ρεαλιστική λογική, το ΤΣΔ διατύπωσε την πιο πολυσυζητημένη αμφισβήτησή του για το δίκαιο της ΕΕ στην υπόθεση Σλοβακικών Συντάξεων, βασιζόμενη κυρίως στη λογική της μακροπρόθεσμης σύγκρουσης εντός της τσεχικής εγχώριας δικαιοσύνης, όταν απειλήθηκε η θέση του ως τελικού διαιτητή από την παράλληλη επικοινωνία του ΑΔΔΤ με το ΔΕΕ.

Σε αντίθεση με τα ανωτέρω, έτεροι νομικοί κύκλοι αναλυτών υποστηρίζουν ότι το γεγονός της ανάθεσης αρμοδιοτήτων από το ΤΣΔ σε άλλη οντότητα, ενισχύει παρά αποδυναμώνει την κυριαρχία του κράτους<sup>709</sup>. Άλλωστε, για να συμβεί το τελευταίο θα πρέπει η μεταβίβαση εξουσιών να είναι περιορισμένη, συγκεκριμένη και αναθεωρήσιμη εντός ενός κατάλληλου θεσμικού πλαισίου<sup>710</sup>. Σε αντίθεση με το Γερμανικό Ομοσπονδιακό Συνταγματικό Δικαστήριο, το ΤΣΔ αρνείται να διευκρινίσει τόσο τις εξουσίες που μεταβιβάζονται όσο και το πεδίο της εφαρμογής τους. Κατά συνέπεια, η ανάθεση εξουσιών στα θεσμικά όργανα της ΕΕ υπόκεινται σε όρους και το ΤΣΔ ασκεί ελέγχους επ' αυτών σχετικά με την τήρηση των όρων με τη μορφή *ultra vires*<sup>711</sup>. Η μάχη του ΤΣΔ για την προστασία της εξουσίας του αποκαλύπτεται από την απροθυμία να διεξαγάγει ανοικτό διάλογο με το ΔΕΕ, αλλά και από την επιμονή του να ασκεί *ultra vires* ελέγχους. Η νομολογία του καταδεικνύει περίτρανα την άρνησή του να υποβάλλει ερωτήματα στο ΔΕΕ.

Ως προς το τελευταίο, χαρακτηριστική είναι η περίπτωση της στάσης που τήρησε το ΤΣΔ σε σχέση με την Οδηγία 2006/24/EK για τη διατήρηση των δεδομένων<sup>712</sup> και ύστερα από αίτημα που υπέβαλαν Τσέχοι βουλευτές, ενθαρρυμένοι από μια ΜΚΟ για τα ανθρώπινα δικαιώματα στη χώρα<sup>713</sup>. Λαμβάνοντας υπόψη ότι η εσωτερική νομοθεσία βασιζόταν στο Ενωσιακό δίκαιο, οι αιτούντες πρότειναν να υποβληθεί

<sup>709</sup> Czech Constitutional Court, *Treaty of Lisbon I*, ό.π. τμημ.100

<sup>710</sup> Czech Constitutional Court, *Treaty of Lisbon I*, ό.π.

<sup>711</sup> Czech Constitutional Court, *Treaty of Lisbon I*, ό.π., τμημ.120

<sup>712</sup> Οδηγία 2006/24/EK το Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 15<sup>ης</sup> Μαρτίου 2006 για τη διατήρηση δεδομένων που παράγονται ή υποβάλλονται σε επεξεργασία σε συνάρτηση με την παροχή των διαθέσιμων στο κοινό υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών ή δημοσίων δικτύων επικοινωνιών και για την τροποποίηση της Οδηγίας 2002/58/EK.

<sup>713</sup> Czech Constitutional Court, 2011/03/22 - Pl. ÚS 24/10: *Data Retention in Telecommunications Services*. Ανακτήθηκε στις 09/12/2022 από: <https://www.usoud.cz/en/decisions/2011-03-22-pl-us-24-10-data-retention-in-telecommunications-services>

ερώτηση στο ΔΕΕ σχετικά με την ενδεχόμενη ακύρωση της εν λόγω Οδηγίας<sup>714</sup>. Το ΤΣΔ εξέφρασε την αποδοκιμασία του για το αίτημα, δεδομένου ότι (μεταξύ άλλων) η Δημοκρατία της Τσεχίας ήταν μεταξύ των κρατών μελών που διέθεταν ήδη νομοθεσία για τη διατήρηση δεδομένων, την οποία μάλιστα είχε επεκτείνει. Το μόνο που ουσιαστικά έπρεπε να υιοθετήσει η τσέχικη έννομη τάξη ήταν η Ευρωπαϊκή υποχρέωση διαγραφής των δεδομένων σε ένα εύλογο χρονικό διάστημα και χωρίς αδικαιολόγητες καθυστερήσεις<sup>715</sup>. Αν και η ουσία της Οδηγίας μεταφέρθηκε στην εθνική νομοθεσία και η διατήρηση των επεκτάσεων διεύρυνε το πεδίο των πηγών δεδομένων, γεγονός που επικρίθηκε αργότερα από το ΔΕΕ, το ΤΣΔ ισχυρίστηκε ότι ενεργεί βάσει της επαρκούς διακριτικής ευχέρειας που παρέχει η Οδηγία στα κράτη μέλη προκειμένου να εφαρμόσουν τα μέτρα και να προχωρήσουν σε αφηρημένες αναθεωρήσεις. Ως εκ τούτου, δεδομένου ότι δεν έκρινε ότι υπήρχε θέμα περί δικαίου της ΕΕ, η προδικαστική παραπομπή θεωρήθηκε περιττή<sup>716</sup>. Το ΤΣΔ υπογράμμισε τον ρόλο του ως θεματοφύλακα του Συντάγματος και τόνισε ότι οι εθνικοί νομοθέτες έπρεπε να συμμορφώνονται με τις εγχώριες συνταγματικές αρχές όταν νομοθετούν, ανεξαρτήτως από το αν η ουσία των μέτρων προέρχεται από εξωτερική πηγή<sup>717</sup>.

Στη συνέχεια το ΤΣΔ προχώρησε σε ανάλυση των χαρακτηριστικών της επίδικης νομοθεσίας και διαπίστωσε την αντισυνταγματικότητά της για διάφορους λόγους. Το πιο σημαντικό ήταν ότι αναγνώρισε με *obiter dicta* τις επιφυλάξεις του ως προς την εγκυρότητα της Οδηγίας και σημείωσε την αμφιβολία του σχετικά με την καταλληλότητα και την αποτελεσματικότητα των προτεινόμενων μέτρων<sup>718</sup>. Παρά την κρισιμότητα των παρατηρήσεων του ΤΣΔ αναφορικά με την υπερβολική καταστρατήγηση των ιδιωτικών σφαιρών των ατόμων λόγω της διατήρησης των δεδομένων, άρα και της παραβίασης των θεμελιωδών δικαιωμάτων τους, η απόφασή του να μην προχωρήσει σε προδικαστική αναφορά προς το ΔΕΕ από τη μια, έθεσε τη Δημοκρατία της Τσεχίας υπό την απειλή της διαδικασίας επί παραβάσει από την Επιτροπή, και από την άλλη δεν απάλλαξε τα κράτη μέλη από μια προβληματική Οδηγία. Νομικοί σχολιαστές ερμήνευσαν τη στάση του ΤΣΔ ως αλαζονική, καθώς

<sup>714</sup> Czech Constitutional Court, *Data Retention in Telecommunications Services*, ό.π., τμημ. 25

<sup>715</sup> Czech Constitutional Court, *Data Retention in Telecommunications Services*, ό.π., τμημ. 2; Molek, P. (2012). Czech Constitutional Court, Unconstitutionality of the Czech Implementation of the Data Retention Directive; Decision of 22 March 2011, Pl. ÚS 24/10, *European Constitutional Law Review*, 8(2), 338-353; Czech Constitutional Court, *Data Retention in Telecommunications Services*, ό.π., τμημ. 41

<sup>716</sup> Czech Constitutional Court, *Data Retention in Telecommunications Services*, ό.π.

<sup>717</sup> Czech Constitutional Court, *Data Retention in Telecommunications Services*, ό.π., τμημ 25

<sup>718</sup> Czech Constitutional Court, *Data Retention in Telecommunications Services*, ό.π., τμημ 46-49

φαίνεται ότι παρακινήθηκε από την ανησυχία του να μην απωλέσει πιθανώς τον ρόλο του ως τελικού διαιτητή και ως θεματοφύλακα του εθνικού Συντάγματος<sup>719</sup>.

Το ΤΣΔ προστατεύει «επιθετικά» την εξουσία του ως τελικού διαιτητή σε συνταγματικά ζητήματα, γεγονός που δεν πρέπει να προκαλεί έκπληξη λόγω της ιστορίας της Δημοκρατίας της Τσεχίας και του γνωστού ευρωσκεπτικισμού της. Το ΤΣΔ με τη σημερινή του μορφή δημιουργήθηκε πριν από τρεις δεκαετίες περίπου και ως νεοσύστατο όργανο<sup>720</sup> έπρεπε να καθορίσει το πλήρες πεδίο των αρμοδιοτήτων του και να ανταποκριθεί στις προσδοκίες ενός ολόκληρου έθνους που βρισκόταν σε μετάβαση. Στην Τσεχία, όπως και στα άλλα πρώην κομμουνιστικά κράτη, κατά τη δύσκολη διαδικασία οικοδόμησης δημοκρατικών θεσμών, το ΤΣΔ αναδείχθηκε στο πιο αξιόπιστο όργανο, η λειτουργία του οποίου στόχευε αποκλειστικά στη διαφύλαξη των συνταγματικών αρχών, άρα και στην προστασία των ατόμων από φαινόμενα κατάχρησης εξουσίας. Αν και το ΤΣΔ διαθέτει αρμοδιότητες παρόμοιες με των δυτικών συνταγματικών δικαστηρίων, οι άλλοι τομείς του κράτους είναι πιο αδύναμοι και λιγότερο αποτελεσματικοί σε σχέση με τους δυτικούς ομολόγους τους. Αυτή η έλλειψη θεσμικής ισορροπίας διευκόλυνε την ισχυροποίηση της θέσης του ΤΣΔ<sup>721</sup>, με αποτέλεσμα η υποχρέωση της δικαικής ολοκλήρωσης να γίνει αντιληπτή ως πλήγμα στην κυριαρχία του εθνικού κράτους. Σε αυτό το θεσμικό περιβάλλον, το ΤΣΔ φάνηκε κάπως απρόθυμο να ενστερνιστεί πλήρως την αναμφισβήτητη προτεραιότητα των αρχών του δικαίου της ΕΕ έναντι των εθνικών<sup>722</sup>.

Η ένταξη στην ΕΕ έγινε αντιληπτή από τους Τσέχους ευρωσκεπτικιστές ως εμπόδιο στην πρόσφατη ανεξαρτησία<sup>723</sup> του κράτους, αλλά και ως πρόκληση δεδομένου ότι η Δημοκρατία της Τσεχίας κλήθηκε να συνοδοιπορήσει με τη μέχρι πρότινος απειλητική «Δύση». Λαμβάνοντας υπόψη τα ανωτέρω, δεν προκαλεί έκπληξη το γεγονός ότι οι Τσέχοι ήταν οι λιγότερο ενθουσιώδεις για την ένταξη στην ΕΕ μεταξύ όλων των νέων κρατών μελών<sup>724</sup>. Παρά τις ευρωσκεπτικιστικές φωνές στο εσωτερικό, θεωρήθηκε ότι η Δημοκρατία της Τσεχίας θα ήταν καλύτερο να επιδιώκει τα συμφέροντά της ως μέλος της ΕΕ κι όχι τρίτο κράτος, συνεπώς το ΤΣΔ θα έπρεπε να φροντίζει για τα εθνικά συμφέροντα τηρώντας μιας ηπίως «φιλική» σχέση με το δίκαιο της ΕΕ και τα όργανά

<sup>719</sup> Czech Constitutional Court, *Data Retention in Telecommunications Services*, ό.π., τμήμ 25-55; Molek, (2012), ό.π., 351

<sup>720</sup> Kirova, M. (2015). Reception of European Union Law by the Czech Constitutional Court-A struggle for Authority?, *King's Student Law*, 6(1), 13-23

<sup>721</sup> Sadurski, W. (2012). *Constitutionalism and the Enlargement of Europe*, Oxford: Oxford University Press, 100

<sup>722</sup> Sadurski, (2012), ό.π., 66

<sup>723</sup> Sadurski, (2012), ό.π., 71

<sup>724</sup> Kirova, (2015), ό.π., 13-23; Hanley, S. (2004) A Nation of Sceptics? The Czech EU Accession Referendum of 13–14 June 2003, *West European Politics*, 27(4), 691-715

του. Στο ίδιο αυτό πνεύμα παρατηρείται μια διακριτική και ήπια απομάκρυνση του ΤΣΔ από την ευρω-φιλική προσέγγιση των δικαιοκών ζητημάτων προς την *ultra vires* αξιολόγηση των αποφάσεων του ΔΕΕ<sup>725</sup>.

---

<sup>725</sup> Kühn, Z. (2019). The Czech Republic: From a Euro-Friendly Approach of the Constitutional Court to Proclaiming a Court of Justice Judgment Ultra Vires. In: Albi, A. & Bardutzky, S. (eds), *National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law-National Reports*, Springer, 795-834

## Κεφάλαιο 9ο: «Δικαιικός ευρωσκεπτικισμός» στις χώρες του «Visegrád»: Δημοκρατία της Σλοβακίας

### 9.1 Σλοβακικό Σύνταγμα, Σλοβακικό Συνταγματικό Δικαστήριο και κυριαρχία του Ενωσιακού δικαίου

Σύμφωνα με το Σλοβακικό Σύνταγμα η μεταβίβαση εξουσιών στην ΕΕ διέπεται από το άρθρο 7 παράγραφος 2, ειδικό για την ΕΕ, που επιτρέπει στη Δημοκρατία της Σλοβακίας να μεταβιβάσει την άσκηση μέρους των δικαιωμάτων της στις Ευρωπαϊκές Κοινοότητες και την ΕΕ. Ως προς τα έννομα αποτελέσματα του δικαίου της ΕΕ, η σχετική γενική διάταξη είναι το άρθρο 1 παράγραφος 2, το οποίο ορίζει ότι η Δημοκρατία της Σλοβακίας σέβεται τις διεθνείς υποχρεώσεις της. Οι έννομες συνέπειες του πρωτογενούς δικαίου της ΕΕ δεν αντιμετωπίζονται συγκεκριμένα από το Σύνταγμα, αλλά οι Συνθήκες της ΕΕ μπορούν να ταξινομηθούν ως διεθνείς συνθήκες α) των οποίων η εκτέλεση δεν απαιτεί ούτε προϋποθέτει νόμο και β) θεσπίζουν άμεσα δικαιώματα ή υποχρεώσεις φυσικών ή νομικών προσώπων. Οι ανωτέρω είναι οι όροι που χρησιμοποιούνται στο άρθρο 7 παράγραφος 5. Επομένως, οι Συνθήκες ΕΕ έχουν υπεροχή έναντι των νόμων, όπως ορίζεται ρητώς στη δεύτερη πρόταση του άρθρου 7 παράγραφος 5.

Η θέση του πρωτογενούς δικαίου της ΕΕ στη σλοβακική έννομη τάξη αμφισβητήθηκε από ακαδημαϊκούς συγγραφείς, ζήτημα που αντιμετωπίστηκε επίσης με αρκετά συγκεκριμένο τρόπο από το Σλοβακικό Συνταγματικό Δικαστήριο (ΣΣΔ). Ορισμένοι μελετητές<sup>726</sup> υποστήριξαν ότι το πρωτογενές δίκαιο της ΕΕ αντλεί τα έννομα αποτελέσματά του από το άρθρο 7 παράγραφος 2 του Συντάγματος, ενώ άλλοι<sup>727</sup> διατύπωσαν ότι θα προτιμούσαν να θέσουν το πρωτογενές δίκαιο της ΕΕ υπό το καθεστώς του άρθρου 7 παράγραφος 5 του Συντάγματος. Ακόμη και το ΣΣΔ άλλαξε

<sup>726</sup> Vikarská, Z. & Bobek, M. (2019). Slovakia: Between Euro-Optimism and Euro-Concerns. In: Albi, A. & Bardutzky, S. (eds), *National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law- National Reports*, Springer, 844. Σύμφωνα με τους συγγραφείς οι εν λόγω ερευνητές δηλώνουν ότι οι νομικά δεσμευτικές πράξεις περιλαμβάνουν το πρωτογενές δίκαιο ΕΕ και εκείνες τις πράξεις του παράγωγου δικαίου της ΕΕ που είναι άμεσα εφαρμοστές, δηλαδή Κανονισμούς και αποφάσεις.

<sup>727</sup> Vikarská & Bobek, (2019), ό.π., 844. Σύμφωνα με τους συγγραφείς οι εν λόγω ερευνητές δηλώνουν ότι η έννοια των νομικά δεσμευτικών πράξεων της ΕΕ αναφέρεται μόνο σε νομικές πράξεις που έχουν εκδοθεί από την ΕΕ, ενώ το πρωτογενές δίκαιο της ΕΕ αντλεί τα αποτελέσματά του από το άρθρο 7(5), αντί του άρθρου 7(2).

τη θέση του ως προς αυτό με την πάροδο του χρόνου. Στην απόφασή του για τις εταιρείες ασφάλισης υγείας για παράδειγμα, το ΣΣΔ δήλωσε ότι αν και η έννοια των νομικά δεσμευτικών πράξεων που παρατίθεται στη δεύτερη πρόταση του άρθρου 7 παράγραφος 2 του Συντάγματος θα μπορούσε να δημιουργήσει προβλήματα κατά τον καθορισμό του ακριβούς πεδίου εφαρμογής του, μπορεί αναμφίβολα να συναχθεί το συμπέρασμα ότι η ΣΛΕΕ είναι μια τέτοια νομικά δεσμευτική πράξη<sup>728</sup>. Σύμφωνα με το ΣΣΔ, η ΣΛΕΕ εμπίπτει σε μια ειδική υποκατηγορία διεθνών συνθηκών μέσω των οποίων η Δημοκρατία της Σλοβακίας έχει μεταβιβάσει αρμοδιότητες στην ΕΕ, οι οποίες διέπονται επομένως από το άρθρο 7 παράγραφος 2<sup>729</sup>. Ωστόσο, οι συνθήκες που εμπίπτουν σε αυτήν την ειδική υποκατηγορία εξακολουθούν να χαρακτηρίζονται ως διεθνείς συνθήκες για τις οποίες έχει δοθεί η συγκατάθεση του Εθνικού Συμβουλίου της Δημοκρατίας της Σλοβακίας και οι οποίες έχουν κυρωθεί και εκδοθεί με τρόπο που ορίζει ο νόμος. Αυτό σημαίνει ότι εξακολουθούν να ανήκουν στο αναφορικό πλαίσιο της συνταγματικής αναθεώρησης, όπως ορίζεται στο άρθρ. 125 του Συντάγματος. Το ΣΣΔ, ωστόσο, έχει απομακρυνθεί από αυτή τη θέση στην πιο πρόσφατη νομολογία του.

Η θέση των ιδρυτικών Συνθηκών της ΕΕ (ΣΕΕ και ΣΛΕΕ) στη σλοβακική έννομη τάξη διέπεται από το άρθρο 1 παράγραφος 2 και το άρθρο 7 παράγραφος 5 του Συντάγματος. Το άρθρο 7 παράγραφος 5 απαριθμεί τις κατηγορίες διεθνών συνθηκών που έχουν υπεροχή έναντι των νόμων. Οι ιδρυτικές Συνθήκες της ΕΕ μπορούν αναμφίβολα να συμπεριληφθούν σε αυτές τις κατηγορίες. Ακόμη και ο Χάρτης, ο οποίος έχει την ίδια νομική ισχύ με τις ιδρυτικές Συνθήκες, πρέπει επομένως να έχει την ίδια θέση στη σλοβακική έννομη τάξη όπως ορίζεται στο άρθρο 7 παράγραφος 5 του Συντάγματος στις απαριθμούμενες κατηγορίες διεθνών συνθηκών. Πιο συγκεκριμένα, ο Χάρτης πρέπει να έχει στη σλοβακική έννομη τάξη τη νομική θέση εκείνη, που αποδίδεται στις διεθνείς συνθήκες για τα ανθρώπινα δικαιώματα και τις θεμελιώδεις ελευθερίες δυνάμει του άρθρου 7 παράγραφος 5 του Συντάγματος<sup>730</sup>.

<sup>728</sup> Slovakian Constitutional Court, PL. ÚS 3/09, 3/2011. Changes in the system of public health insurance and their constitutional acceptability legal power of the constitutional court of the Slovak Republic to decide on the conformity of laws with the treaty on the European Union and Treaty on the Functioning of the European Union expediency of application of legal power of the Constitutional Court of the Slovak Republic to decide on the conformity of laws with the treaty on European Union and Treaty on the Functioning of the European Union, τμημ.V.3.4. Ανακτήθηκε στις 15/12/2022 από: [https://www.ustavnysud.sk/documents/10182/992328/3\\_11a.pdf/f27c17ef-a122-431d-aae6-8d7679fdb778](https://www.ustavnysud.sk/documents/10182/992328/3_11a.pdf/f27c17ef-a122-431d-aae6-8d7679fdb778)

<sup>729</sup> Slovakian Constitutional Court, PL. ÚS 3/09, 3/2011, ό.π.

<sup>730</sup> Slovakian Constitutional Court, PL. ÚS 10/2014-78, παρ.69. Ανακτήθηκε στις 16/12/2022 από: <https://fra.europa.eu/en/caselaw-reference/slovakia-constitutional-court-pl-us-102014-78#deeplink2> Στη συνέχεια, η θέση του Χάρτη της ΕΕ αναπτύσσεται περαιτέρω στις παρ. 70–72 της Απόφασης, και το ΣΣΔ καταλήγει αρκετά έντονα στην παρ. 73 ότι οι Συνθήκες της ΕΕ εμπίπτουν σαφώς στο άρθρο. 7(5) του Συντάγματος. Το ΣΔΔ αναφέρεται επίσης στις δύο αποφάσεις του Εθνικού Συμβουλίου της Δημοκρατίας της Σλοβακίας, οι οποίες έχουν κατηγοριοποιήσει το πρωτογενές δίκαιο της ΕΕ ως εμπίπτον στο άρθρο 7(5) του Σλοβάκικου Συντάγματος.

Το ΣΣΔ αντλεί αυτό το συμπέρασμα και από το άρθρο 6, παράγραφος 1, της ΣΕΕ<sup>731</sup>. Η κατάσταση είναι ελαφρώς διαφορετική όσον αφορά το παράγωγο δίκαιο της ΕΕ. Έχει επίσης ρητά υπεροχή έναντι των σλοβακικών νόμων, αλλά η συνταγματική βάση γι' αυτό είναι διαφορετική και προβλέπεται στη δεύτερη πρόταση του άρθρου 7 παράγραφος 2, το οποίο ορίζει ότι οι νομικά δεσμευτικές πράξεις της ΕΕ υπερισχύουν των νόμων της Δημοκρατίας της Σλοβακίας. Η έννοια των νομικά δεσμευτικών πράξεων είναι μια έννοια του σλοβακικού συνταγματικού δικαίου που δεν αντιστοιχεί σε καμία καθιερωμένη έννοια του δικαίου της ΕΕ και έχει προκαλέσει μεγάλη σύγχυση<sup>732</sup>. Αυτό που θεωρείται μάλλον σαφές είναι ότι, από την άποψη του Συντάγματος, όλες αυτές οι διατάξεις καθιερώνουν τη ρητή υπεροχή του δικαίου της ΕΕ μόνο έναντι των υπο-συνταγματικών κανόνων της εγχώριας έννομης τάξης, ενώ το Σύνταγμα και το ΣΣΔ σιωπούν σχετικά με την ιεραρχία μεταξύ των κανόνων της ΕΕ και των εσωτερικών κανόνων συνταγματικής φύσης<sup>733</sup>. Μερίδα νομικών αναλυτών έχει υποστηρίξει ότι το Ενωσιακό δίκαιο έχει υπεροχή έναντι των νόμων, αλλά όχι έναντι του Συντάγματος. Το συμπέρασμα αυτό μπορεί να προκύψει από τις νομικές γνωματεύσεις του ΣΣΔ, αν και αυτές δεν αφορούσαν το άρθρο 7 παράγραφος 2 κατά τρόπο άμεσο, αλλά στόχευαν εν γένει στη σχέση του Σλοβακικού Συντάγματος και των διεθνών συνθηκών, στις οποίες το ΣΣΔ απέδωσε τον ρόλο του ερμηνευτικού εργαλείου<sup>734</sup>.

Το ζήτημα της απόλυτης, έναντι της σχετικής, κυριαρχίας δεν έχει ακόμη αντιμετωπιστεί από το ΣΣΔ. Παραμένει πιθανώς θέμα μελλοντικής ερμηνείας το αν το άρθρο 7 έχει μετατρέψει την έννοια της κυριαρχίας από απόλυτη σε σχετική. Μπορεί μόνο να προστεθεί ότι μια τέτοια εγγενώς πολιτική εκτίμηση της φύσης της συνταγματικής κυριαρχίας δύσκολα μπορεί να συναχθεί από κάποια εθνική συνταγματική διάταξη, καθώς θα εξαρτάται πάντα πρώτα από τη συγκεκριμένη περίπτωση και, δεύτερον, από το συνολικό πολιτικό και νομικό κλίμα στη Δημοκρατία της Σλοβακίας και των συνθηκών που επικρατούν στην ΕΕ τη δεδομένη στιγμή. Επί

<sup>731</sup> Slovakian Constitutional Court, PL. ÚS 10/2014-78, ό.π., παρ.73. Βάσει του άρθ. 6, παράγραφος 1, ΣΕΕ, το οποίο εκχωρεί στον Χάρτη την ίδια νομική ισχύ με τις ιδρυτικές Συνθήκες, ο Χάρτης πρέπει να έχει την ίδια νομική θέση στη σλοβακική έννομη τάξη που δίδεται στις διεθνείς συνθήκες σύμφωνα με το άρθρο. 7(5) του Συντάγματος. Πρόκειται αναμφίβολα και για συνθήκες που πληρούν τα κριτήρια του άρθρου 125(1) του Σλοβακικού Συντάγματος.

<sup>732</sup> Βλ. σημείωση 609-610 που παρουσιάζονται δύο διαφορετικές οπτικές γωνίες.

<sup>733</sup> Vikarská & Bobek, (2019), ό.π., 846

<sup>734</sup> Ερωτήματα τίθενται σχετικά με το κατά πόσο τα έννομα αποτελέσματα του δικαίου της ΕΕ μπορούν να προκύψουν από τα νομικά αποτελέσματα των διεθνών συνθηκών εν γένει ή αν απλώς αυτά συντίθεται και παράγουν νέα ως αποτέλεσμα της συνεχούς και ατελείωτης διαμάχης μεταξύ της διεθνιστικής και της Ευρωπαϊκής άποψης για την Ενωσιακή έννομη τάξη και το Ενωσιακό δικαιοσύστημα (βλ. Walker N. (2012) *The Place of European Law*. In: De Búrca G. & Weiler J.H.H. (eds.) *The Worlds of European Constitutionalism*, Cambridge: Cambridge University Press; De Witte B. (2012) *The European Union as an International Legal Experiment*. In: De Búrca G. & Weiler J.H.H. (eds.) *The Worlds of European Constitutionalism*, Cambridge: Cambridge University Press).



του παρόντος, κάθε αξιολόγηση περί της απόλυτης ή της σχετικής υπεροχής του Ενωσιακού δικαίου στη σλοβακική έννομη τάξη δεν είναι ασφαλής και κάθε προσπάθεια «ερμηνείας» ή/και «εννοιολόγησης» με γενικούς όρους ενέχει αμφιβολίες<sup>735</sup>.

Ως προς τα όρια της ανάθεσης εξουσιών, η διατύπωση του άρθρου 7 παράγραφος 2 ορίζει ότι η Σλοβακία μπορεί να μεταβιβάσει μόνο την άσκηση μέρους των δικαιωμάτων της στην ΕΕ, εγείροντας όμως δύο ενδιαφέροντα ερωτήματα: Πρώτον, δεν γίνεται λόγος για μεταβίβαση εξουσιών, αλλά για μεταβίβαση της άσκησης δικαιωμάτων, και δεύτερον, από τη διατύπωση προκύπτει ότι οποιαδήποτε μεταβίβαση δεν συνεπάγεται αυτομάτως όλα τα δικαιώματα, αλλά κάποιο ή κάποια από αυτά. Τα ανωτέρω φαίνεται ότι συνιστούν τα δύο πιο προφανή όρια του άρθρου 7 παράγραφος 2. Η προηγούμενη παράγραφος του άρθρου 7 (δηλαδή η παράγραφος 1), πραγματεύεται μια πιο σημαντική αλλαγή στην κυριαρχία, δηλαδή τη σύναψη σχέσης με άλλα κράτη σε μια «κρατική Ένωση» και την απόσυρση από αυτήν. Μια τέτοια Απόφαση οφείλει να ληφθεί με τη μορφή συνταγματικού νόμου που θα επικυρωθεί με δημοψήφισμα. Το ΣΣΔ ασχολήθηκε με αυτό το θέμα στην απόφασή του II. ÚS 171/05 (Συνταγματική Συνθήκη ΕΕ), στην οποία το Δικαστήριο εξέτασε εάν η ένταξη της Σλοβακίας στην ΕΕ θα μπορούσε να εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 7 παράγραφος 1, αντί για το άρθρο 7 παράγραφος 2. Αυτή η υπόθεση προέκυψε από συνταγματική καταγγελία ορισμένων φυσικών προσώπων που συνδέονται με το Συντηρητικό Ινστιτούτο του Milan Rastislav Štefánik, τα οποία υποστήριξαν ότι η Συνταγματική Συνθήκη της ΕΕ μετέτρεψε την Ένωση σε ομοσπονδία και ως εκ τούτου σε «κρατική Ένωση». Η επικύρωση της Συνταγματικής Συνθήκης από τη Δημοκρατία της Σλοβακίας έπρεπε επομένως να υποβληθεί σε υποχρεωτικό δημοψήφισμα, όπως απαιτείται από το άρθρο 7 παράγραφος 1. Οι ενάγοντες υποστήριξαν ότι με τη μη διοργάνωση δημοψηφίσματος, το Εθνικό Συμβούλιο της Δημοκρατίας της Σλοβακίας παραβίασε το συνταγματικό του δικαίωμα να συμμετέχει στη διακυβέρνηση των δημοσίων υποθέσεων. Το ΣΣΔ διαφώνησε με αυτούς τους ισχυρισμούς, δηλώνοντας ότι ακόμη και μετά τις αλλαγές που επέφερε η Συνταγματική Συνθήκη της ΕΕ, η Ένωση δεν είναι «κράτος» κατά την έννοια του άρθρου 7 παράγραφος 1 του Σλοβακικού Συντάγματος και ότι οι Συνθήκες της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένης της Συνταγματικής Συνθήκης, υπήχθησαν ορθώς στο καθεστώς του άρθρου 7 παράγραφος 2.

Το ΣΣΔ πρόσθεσε περαιτέρω ότι αν και οι εξελίξεις στην ΕΕ προχωρούν αναμφίβολα προς την κατεύθυνση ενός μελλοντικού κράτους, δηλαδή μιας κρατικής Ένωσης, επί του παρόντος είναι αδύνατο να προβλεφθεί σε ποια συγκεκριμένη στιγμή θα γίνει

<sup>735</sup> Přibáň, J. (2015) Constitutional Sovereignty in Post-Sovereign Jurisprudence of the Czech Constitutional Court. In: Bobek, M. (ed.) *Central European Judges Under the European Influence: The Transformative Power of the EU Revisited*, Oxford: Hart Publishing, 180– 199

αυτός ο μετασχηματισμός. Τα αποδεικτικά στοιχεία σε αυτή τη διαδικασία αποκάλυψαν ότι η ΕΕ εμφανίζει ήδη ένα σύνολο γνωρισμάτων και λειτουργιών, που μπορούν να θεωρηθούν ως χαρακτηριστικά μιας κρατικής Ένωσης. Τούτου λεχθέντος, το ΣΣΔ κατέληξε στο συμπέρασμα ότι όλες οι μελλοντικές πράξεις και τα βήματα που θα κάνει η Δημοκρατία της Σλοβακίας στο πλαίσιο της σχέσης της με την ΕΕ πρέπει να διέπονται από τη διάταξη του άρθρου 7 παράγραφος 2 του Σλοβακικού Συντάγματος. Αυτό δεν θα ήταν διαφορετικό ακόμη και αν η πράξη ήταν τέτοια που θα μπορούσε να αλλάξει τις ποιοτικές παραμέτρους της συνεργασίας μεταξύ των μελών του συγκεκριμένου οργανισμού, όπως είναι η περίπτωση της Συνταγματικής Συνθήκης. Επομένως, ανεξάρτητα από τον χαρακτήρα της ΕΕ, ούτε η προσχώρηση της Δημοκρατίας της Σλοβακίας στην ΕΕ, ούτε οποιαδήποτε άλλη πράξη που ξεκίνησε είτε από την τελευταία είτε από την πρώτη, θα μπορούσε να οδηγήσει σε κατάσταση που θα συμπίπτει με τον στόχο ή το περιεχόμενο του άρθρου 7 παράγραφος 1 του Συντάγματος<sup>736</sup>.

Το συμπέρασμα που προκύπτει από την ανωτέρω τοποθέτηση του ΣΣΔ προκαλεί μάλλον έκπληξη, καθώς υποστηρίζει είτε ότι η ΕΕ δεν μπορεί ποτέ στο μέλλον να γίνει μια κρατική Ένωση κατά την έννοια του άρθρου 7 παράγραφος 1 του Σλοβακικού Συντάγματος ή ότι ακόμη και αν μια μέρα γινόταν μια τέτοια κρατική Ένωση, το Σύνταγμα της Σλοβακίας θα την αντιμετώπιζε, ανεξαρτήτως από την ποιότητά της, ως έναν απλό διεθνή οργανισμό κατά την έννοια του άρθρου 7 παράγραφος 2, γεγονός που όπως προαναφέρθηκε, δεν απαιτεί ή δεν προϋποθέτει τη διενέργεια δημοψηφίσματος. Και οι δύο δηλώσεις φαίνονται να είναι άκρως υποθετικές και θα πρέπει να αντιμετωπίζονται μόνο *obiter* και ελάχιστα ικανές να καθορίσουν με τρόπο πάγιο και αμετάβλητο τη μελλοντική κατάσταση που θα προκύψει.

Το Σλοβακικό Σύνταγμα δεν εξετάζει τη σχέση μεταξύ του Ενωσιακού δικαίου και του εθνικού δικαίου, αλλά αναγνωρίζει μόνο την υπεροχή του δικαίου της ΕΕ έναντι των υπο-συνταγματικών εθνικών νομικών κανόνων. Μέχρι στιγμής, δεν έχει υπάρξει καμία άμεση σύγκρουση μεταξύ ενός κανόνα δικαίου της ΕΕ και ενός κανόνα του σλοβακικού συνταγματικού δικαίου, επομένως το ζήτημα της υπεροχής του Συντάγματος παραμένει ανοικτό. Είναι ενδιαφέρον, ωστόσο, ότι ένα πρακτικό παράδειγμα της παρουσίας μιας τέτοιας σύγκρουσης εντοπίζεται εν πολλοίς στο ίδιο το Σλοβακικό Σύνταγμα. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με το άρθρο 144 παράγραφος 2, ένας δικαστής που πιστεύει ότι μια διάταξη του σλοβακικού δικαίου έρχεται σε αντίθεση με μια Ενωσιακή συνθήκη, κατά την έννοια του άρθρου 7 παράγραφος 5 του Σλοβακικού Συντάγματος που περιλαμβάνει τις Συνθήκες ΕΕ, αναστέλλει τη

<sup>736</sup> Kühn, Z. & Bobek, M. (2010). Europe Yet to Come: The Application of EU Law in Slovakia (August 1, 2009). In: Lazowski, A. (ed.), *The application of EU law in the new member states-brave new world* (357-378), TMC Asser Press

διαδικασία και παραπέμπει την υπόθεση στο ΣΣΔ. Αυτή η απαίτηση φαίνεται να έρχεται σε έμμεση σύγκρουση με την Απόφαση *Simmenthal*<sup>737</sup> του ΔΕΕ, και ενδεχομένως επίσης με την πιο πρόσφατη Απόφαση *Melki & Abdeli*<sup>738</sup>.

Το ΣΣΔ έχει αναγνωρίσει ότι σε μια κατάσταση όπως αυτή, το τακτικό δικαστήριο που αντιμετωπίζει μια σύγκρουση ενός σλοβακικού κανόνα και ενός Ευρωπαϊκού κανόνα δεν θα πρέπει να παραπέμψει την υπόθεση στο ΣΣΔ, αλλά θα πρέπει μάλλον να ακολουθεί το δόγμα της υπόθεσης *Simmenthal* του ΔΕΕ. Το ΣΣΔ επικαλέστηκε και παρέθεσε για πρώτη φορά τις αποφάσεις του ΔΕΕ στις υποθέσεις *Costa* και *Simmenthal* στο πλαίσιο της απόφασής του ΡΙ. *ÚS 3/09* (Ασφάλιση υγείας), εξηγώντας την αρχή της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ έναντι του εσωτερικού δικαίου και τις πρακτικές επιπτώσεις του για τα τακτικά δικαστήρια. Στη συνέχεια σημείωσε ότι αν ένα τακτικό δικαστήριο βρεθεί αντιμέτωπο με τη σύγκρουση μεταξύ ενός εγχώριου νομικού κανόνα και μιας διάταξης του δικαίου της ΕΕ, ο δικαστής είναι υποχρεωμένος να εφαρμόσει πλήρως τη διάταξη του δικαίου της ΕΕ ή, κι αν χρειαστεί, να αρνηθεί αυτεπαγγέλτως να εφαρμόσει οποιαδήποτε αντικρουόμενη διάταξη της εθνικής νομοθεσίας, έστω κι αν εγκριθεί μεταγενέστερα. Επιπροσθέτως, το ΣΣΔ κρίνει ότι δεν είναι απαραίτητο για το δικαστήριο να ζητήσει ή να αναμένει την προηγούμενη κατάργηση της διάταξης αυτής με νομοθετικά ή άλλα συνταγματικά μέσα<sup>739</sup>.

Με παρόμοιο τρόπο, η τελευταία πρόταση του άρθρου 144 παράγραφος 2 ορίζει ότι το πόρισμα του ΣΣΔ είναι δεσμευτικό για όλα τα δικαστήρια. Στην απόφασή του για την υπόθεση *Križan*<sup>740</sup>, το τμήμα μείζονος συνθέσεως του ΔΕΕ αναίρεσε έμμεσα τη διάταξη αυτή δηλώνοντας ότι ένα εθνικό δικαστήριο, όπως το ΣΣΔ, υποχρεούται να αποφασίζει αυτεπαγγέλτως την υποβολή αιτήματος για προδικαστική Απόφαση στο ΔΕΕ, ακόμη κι αν αποφαινεται υπέρ της παραπομπής στο τελευταίο μετά την ακύρωση της πρώτης απόφασής του ή/και κι αν ένας εθνικός κανόνας το υποχρεώνει να επιλύσει τη διαφορά ακολουθώντας τη νομική γνώμη του ΔΕΕ<sup>741</sup>.

Στην περίπτωση της σλοβακικής έννομης τάξης τα ανωτέρω παραμένουν σημεία πιθανής σύγκρουσης, τα οποία περιορίζονται μέχρι στιγμής στις εξαγγελίες του ΔΕΕ, αλλά έχουν μείνει «αναπάντητα» με οποιονδήποτε τρόπο από το ΣΣΔ. Σε γενικές γραμμές, θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι το ΣΣΔ είναι ένα «φιλικό» προς την ΕΕ δικαστήριο, εφόσον μία γενίκευση παρόμοιου τύπου γίνεται δεκτή. Μερικές φορές οι

<sup>737</sup> Υπόθεση C-106/77 *Amministrazione delle Finanze dello Stato κατά Simmenthal* της 9<sup>ης</sup> Μαρτίου 1978

<sup>738</sup> Συνδεδεμένες υποθέσεις C-188/10 και C-189/10 *Aziz Melki and Sélim Abdeli*, Ιουνίου 2010

<sup>739</sup> *Slovakian Constitutional Court, PL. ÚS 3/09, 3/2011, ό.π.*

<sup>740</sup> Υπόθεση C-416/10 *Jozef Križan κ.λπ. κατά Slovenská inšpekcia životného prostredia* της 19<sup>ης</sup> Απριλίου 2012, παρ.62-73

<sup>741</sup> Υπόθεση C-416/10 *Jozef Križan κ.λπ. κατά Slovenská inšpekcia životného prostredia, ό.π., 73*

κρίσεις του ΣΣΔ φαίνεται να είναι ακόμη και υπερβολικά αισιόδοξες για το δίκαιο της ΕΕ, όπως για παράδειγμα στην προαναφερθείσα Απόφαση στην υπόθεση ΡΙ. ÚS 3/09 (ασφάλιση υγείας) ή ΡΙ. ÚS 10/14 (διατήρηση δεδομένων), όπου σε αμφότερες καταδεικνύεται η προθυμία του ΣΣΔ να ληφθεί υπόψη και να συμπεριληφθεί το δίκαιο της ΕΕ (και το διεθνές δίκαιο) στο πλαίσιο αναφοράς για το ΣΣΔ. Ωστόσο, είναι πολύ πρόωμο για να παγιωθούν ή να γενικευτούν τα συμπεράσματα από τη νομολογία<sup>742</sup>.

## 9.2 Το ΣΣΔ και το ζήτημα των προδικαστικών αποφάσεων στο ΔΕΕ

Μετά το 2004, αρκετές υποθέσεις στη σλοβακική έννομη τάξη αφορούσαν την υποβολή προδικαστικής Απόφασης στο ΔΕΕ, ενώ λίγο μετά την προσχώρηση, το ΣΣΔ απέφυγε να αντιδράσει σε καταγγελίες που σχετίζονταν με την απροθυμία των γενικών δικαστηρίων να υποβάλουν προδικαστικές ερωτήσεις και να συμπεριλάβουν το σχετικό καταστατικό και τη νομολογία της ΕΕ στην αιτιολόγηση των αποφάσεών τους (βλ. στις υποθέσεις Π. ÚS 90/05 , ΙΙΙ. ÚS 151/07)<sup>743</sup>. Σταδιακά τάχθηκε υπέρ της υποχρέωσης υποβολής προδικαστικών ερωτήσεων, στις περιπτώσεις που γίνει αίτημα από το δικαστήριο και μόνο σε επίπεδο δικαστηρίων ανώτατου βαθμού· αυτά είναι, σύμφωνα με το ΣΣΔ, μόνο το Ανώτατο Δικαστήριο της Σλοβακίας (ΑΔΣ) και το ίδιο το ΣΣΔ<sup>744</sup>. Σύμφωνα με ένα σχόλιο, η εν λόγω ερμηνεία δεδομένου ότι δεν υποστηρίζεται από διατάξεις του Σλοβακικού Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας, θεωρήθηκε ως προσπάθεια του ΣΣΔ να ελέγξει τουλάχιστον τυπικά, τη διαδικασία υποβολής προδικαστικών ερωτήσεων, παρά την ίδια δέσμευση<sup>745</sup>.

Στο πλαίσιο των αποφάσεων Π. ÚS 90/05 και ΙV. ÚS 206/0861 το ΣΣΔ θεωρεί ότι αν ένα δευτεροβάθμιο δικαστήριο δεν υποβάλει το προδικαστικό ερώτημα σε μια σχετική υπόθεση, αυτό συνιστά επαρκή προϋπόθεση για την υποβολή προσφυγής στο ανώτερο δικαστικό σώμα (π.χ. ΑΔΣ ή ΣΣΔ), που ήδη δεσμεύονται να υποβάλουν την προδικαστική ερώτηση στο ΔΕΕ. Το ΣΣΔ σε Απόφαση του 2010 ορίζει ότι τόσο το ίδιο όσο και το ΑΔΣ υποχρεούνται να υποβάλουν την προδικαστική ερώτηση σχετικά με το αιτιολογημένο αίτημα του ενάγοντος, εξετάζοντας μια σειρά αλληλένδετων υποθέσεων με βάση μεμονωμένες καταγγελίες, οι οποίες αντιτάχθηκαν στην Απόφαση του ΑΔΣ να μην υποβάλει προδικαστική ερώτηση στην υπόθεσή του, επειδή το είχε

<sup>742</sup> Vikarská & Bobek, (2019), ό.π., 848-849

<sup>743</sup> Steuer, M. (2018). Constitutional pluralism and the Slovak Constitutional Court: the challenge of European Union Law, *The Lawyer Quarterly*, 8(2), 108-128; Ježová, D. (χ.χ.). *Constitutional Court of Slovakia*. Ανακτήθηκε στις 16/12/2022 από: <https://www.jezova.sk/en/constitutional-court-of-slovakia-1.html>

<sup>744</sup> Slovakian Constitutional Court, ΙV. ÚS 108/2010; Ježová, (χ.χ.), ό.π.

<sup>745</sup> Steuer, (2018), ό.π., 108-128

κάνει νωρίτερα σε «γενικά πανομοιότυπες» υποθέσεις<sup>746</sup>. Το ουσιώδες στοιχείο της πολυεπίπεδης υπόθεσης ήταν ότι το ΣΣΔ αποδέχθηκε την ένσταση προς το ΑΔΣ για μη υποβολή της προδικαστικής ερώτησης και διέκοψε τη διαδικασία<sup>747</sup> μέχρι να απαντηθεί αυτή η προδικαστική ερώτηση από το ΔΕΕ<sup>748</sup>. Με βάση την τελευταία, το ΣΣΔ αποφάνθηκε εν συνεχεία ότι το ΑΔΣ παραβίασε το δικαίωμα του αναφέροντος σε δίκαιη δίκη (άρθρο 46 παράγραφος 1 του Σλοβακικού Συντάγματος και άρθρο 6 παράγραφος 1 της ΕΣΔΑ)<sup>749</sup>. Σε σχέση με τις μεμονωμένες καταγγελίες στο ΣΣΔ υπέρ της υποβολής προδικαστικών ερωτημάτων στο ΔΕΕ, αν και διακρίνεται μια θετική στάση που συνηγορεί υπέρ της υπεροχής του Ενωσιακού δικαίου έναντι του εθνικού, δεν μπορούν να εξαχθούν απολύτως ασφαλή συμπεράσματα ως προς αυτό, δεδομένου ότι δεν υπάρχουν καταγεγραμμένες περιπτώσεις. Άλλωστε, στο άρθρο 144 παράγραφος 2 του Σλοβακικού Συντάγματος κατοχυρώνεται το καθήκον των γενικών εθνικών δικαστηρίων να διακόψουν τη διαδικασία και να υποβάλουν πρόταση εξέτασης της συνταγματικότητας σε περιπτώσεις δικαικής σύγκρουσης<sup>750</sup>.

### ***9.3 Το ΣΣΔ και η υπεροχή του Ενωσιακού δικαίου: μονισμός ή αντίδραση στον ευρωσκεπτικισμό;***

Στη νομολογία του ΣΣΔ εντοπίζονται δύο αποφάσεις που αποδίδουν εν πολλοίς με τρόπο σαφή και έγκυρο την υφιστάμενη σχέση της σλοβακικής έννομης τάξης και της αντίστοιχης Ενωσιακής. Η πρώτη περίπτωση προήλθε, όπως προαναφέρθηκε, από ατομική καταγγελία, ουσιαστικά «ανάγκασε» το ΣΣΔ να εκφράσει τη θέση του, ενώ η δεύτερη προήλθε από μια πρόταση για αναθεώρηση της συνταγματικότητας ενός νόμου που εγκρίθηκε στο κοινοβούλιο. Η πρώτη υπόθεση ξεκίνησε το 2005 αφού το Εθνικό Συμβούλιο της Δημοκρατίας της Σλοβακίας επικύρωσε τη Συνθήκη για τη θέσπιση Συντάγματος για την Ευρώπη, και αφού μια ομάδα πολιτών υπέβαλε καταγγελία σύμφωνα με το άρθρο 127 του Συντάγματος, με την οποία ζήτησε από το ΣΣΔ να αποφανθεί για παραβίαση του δικαιώματός τους να συμμετέχουν στη διαχείριση των δημοσίων υποθέσεων που τους παρέχει το άρθρο 30 του Συντάγματος, σε σχέση με το άρθρο 7 παράγραφος 1<sup>751</sup>. Ο λόγος γι' αυτό ήταν ότι σύμφωνα με τους καταγγέλλοντες, μετά την έγκριση της Συνθήκης η ΕΕ θα γινόταν «κρατική Ένωση»,

<sup>746</sup> Slovakian Constitutional Court, IV. ÚS 108/2010

<sup>747</sup> Slovakian Constitutional Court, IV. ÚS 108/2010, ό.π.

<sup>748</sup> Υπόθεση C-240/09 Lesoochránárske zoskupenie VLK. κατά Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky της 8<sup>ης</sup> Μαρτίου 2011

<sup>749</sup> Slovakian Constitutional Court, IV. ÚS 108/2010, ό.π.

<sup>750</sup> Steuer, (2018), ό.π., 108-128

<sup>751</sup> Steuer, (2018), ό.π., 108-128

οπότε η Απόφαση για τη σύναψη κρατικής Ένωσης με άλλα κράτη, ή για την αποχώρηση από αυτή την Ένωση, λαμβάνεται με συνταγματικό νόμο που πρέπει να επικυρωθεί με δημοψήφισμα, όπως ορίζει το άρθρο 7 παράγραφος 1 του Συντάγματος. Καθώς δεν υπήρξε τέτοιο δημοψήφισμα, υποστήριξαν ότι, παραβιάστηκαν τα δικαιώματα συμμετοχής τους και επομένως η διαδικασία επικύρωσης της Συνθήκης έρχεται σε αντίθεση με την αρχή που ορίζεται στο άρθρο 2 παράγραφος 1 του Συντάγματος, δηλαδή ότι η κρατική εξουσία πηγάζει από τους πολίτες, οι οποίοι την ασκούν μέσω των εκλεγμένων αντιπροσώπων τους ή άμεσα. Κατά συνέπεια, το ερώτημα που έπρεπε να καθορίσει το ΣΣΔ ήταν αν η ΕΕ θα γινόταν «κρατική Ένωση» μετά την έγκριση της Συνθήκης.

Η απάντηση δόθηκε τρία χρόνια μετά, όταν η Συνθήκη ήταν ήδη εκτός ημερήσιας διάταξης σε επίπεδο ΕΕ. Στην απόφασή του αριθ. Π. ÚS 171/05<sup>752</sup>, το ΣΣΔ, μεταξύ άλλων, δήλωσε ότι η εξέλιξη στην ΕΕ τείνει προς μια κρατική Ένωση, αλλά προς το παρόν δεν είναι δυνατό να καθοριστεί σοβαρά το πότε θα συμβεί αυτή. Βάσει αυτού κρίθηκε σκόπιμο και ορθό να απορριφθεί η καταγγελία. Αν και έγινε σαφές ότι για το ΣΣΔ η ΕΕ εκείνη την εποχή δεν ήταν «κρατική Ένωση», δεν διατύπωσε κριτήρια ταξινόμησης για την ανάλυση αυτού του ζητήματος στο μέλλον. Επομένως, δεν κατέστη σαφές ποιοι δείκτες είναι καθοριστικοί για να χαρακτηριστεί η ΕΕ ως «κρατική Ένωση».

Όσον αφορά στη διαδικασία της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, άρα και της δικαϊκής που παρέπεμπε ολόενα σε μια στενότερη Ένωση<sup>753</sup>, το ΣΣΔ ανέφερε ότι η απαίτηση για την οργάνωση υποχρεωτικού δημοψηφίσματος θα μπορούσε να συμπεριληφθεί στο πλαίσιο πιθανών περαιτέρω συμφωνιών μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ. Ωστόσο, η θέση αυτή υπήρξε προβληματική δεδομένου ότι το Σλοβακικό Σύνταγμα στο άρθρο 93 παράγραφος 1 ορίζει ότι ένας συνταγματικός νόμος για την ένταξη σε Ένωση με άλλα κράτη, ή την απόσχιση από αυτήν, θα επιβεβαιωθεί με δημοψήφισμα. Κατά συνέπεια, αν τα κράτη μέλη συμφωνούσαν σε μια συνθήκη που θα καθιέρωνε ρητώς την ΕΕ ως «κρατική Ένωση», η προσέγγιση του ΣΣΔ θα δημιουργούσε μια κατάσταση προφανώς αντίθετη με το εθνικό Σύνταγμα, τουλάχιστον από γραμματική και λογική άποψη. Επιπροσθέτως, υπήρξαν κι ορισμένα άλλα προβληματικά στοιχεία στην ετυμηγορία του ΣΣΔ, όπως η αντισυνταγματικότητα του υποχρεωτικού δημοψηφίσματος λόγω θεμάτων ανθρωπίνων δικαιωμάτων που τίγονται στη Συνθήκη, καθώς τα ανθρώπινα δικαιώματα δεν μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο δημοψηφίσματος στη Σλοβακία

<sup>752</sup> Slovakian Constitutional Court, Π. ÚS 171/05

<sup>753</sup> Dinan, D. (2010). *Ever Closer Union: An Introduction to European Integration*, Basingstoke: Palgrave Macmillan

ή η σχέση μεταξύ των άρθρων του Συντάγματος που κατατάσσουν τα είδη των διεθνών συνθηκών και συμβάσεων<sup>754</sup>.

Τον Ιανουάριο του 2011, το ΣΣΔ εξέδωσε Απόφαση PL. ÚS 3/09 σχετικά με τη συνταγματικότητα των ορίων κέρδους των ασφαλιστικών εταιρειών υγείας, που ήταν αποτέλεσμα διαφορετικής διαδικασίας από αυτή της Συνθήκης, διότι υποβλήθηκε από πολλούς Σλοβάκους βουλευτές σύμφωνα με το άρθρο 125, παράγραφος 1, του Συντάγματος. Οι τελευταίοι υποστήριξαν ότι η νομοθεσία όχι μόνο αντίκειται στο Σύνταγμα, αλλά και σε διατάξεις της Συνθήκης της Λισαβόνας, δηλαδή στο δίκαιο του ΕΕ. Το ΣΣΔ χρησιμοποίησε μια σειρά από επιχειρήματα για να δικαιολογήσει την απόφασή του<sup>755</sup>. Διατύπωσε ότι βάσει της αρχής της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ, όλοι οι δημόσιοι φορείς, όχι μόνο τα γενικά δικαστήρια, υποχρεούνται αυτεπαγγέλτως να μην κάνουν χρήση του εσωτερικού δικαίου όταν αυτό έρχεται σε αντίθεση με το δίκαιο της ΕΕ. Ως προς αυτό, αναγνωρίζεται στα γενικά δικαστήρια η δυνατότητα να επαληθεύουν τη νομική γνώμη υποβάλλοντας προδικαστική ερώτηση στο ΔΕΕ σύμφωνα με το άρθρο 267 της ΣΛΕΕ. Συνεπώς, τα γενικά δικαστήρια και όλοι οι δημόσιοι φορείς υποχρεούνται να αποκλείουν την εφαρμογή αυτού του εθνικού δικαίου *ex officio*<sup>756</sup>.

Λαμβάνοντας υπόψη ότι το ΣΣΔ δεν εξαιρεί τον εαυτό του, μπορεί να υποστηριχθεί ότι το ΣΣΔ ενέκρινε πλήρως την ερμηνεία της υπεροχής του Ενωσιακού δικαίου κατά την κατανόηση του ΔΕΕ, δηλαδή την υπεροχή του δικαίου της ΕΕ έναντι οποιουδήποτε κανόνα του εθνικού δικαίου, συμπεριλαμβανομένου του Συντάγματος. Αυτό επιβεβαιώνεται από το ΔΕΕ μέσω της δήλωσής του ότι το ΣΣΔ έχει δεσμευτεί στο δόγμα της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ, χωρίς καμία επιφύλαξη. Υπό το πρίσμα αυτό, νομικοί κύκλοι ισχυρίζονται ότι το ΣΣΔ έχει επιλέξει τον Ευρωπαϊκό συνταγματικό μονισμό και αναγνωρίζει τον ιεραρχικό χαρακτήρα της σχέσης μεταξύ του εθνικού και του Ενωσιακού δικαίου. Το ανωτέρω αποτέλεσμα υπήρξε αντίθετο πολλών ευρωσκεπτικιστικών προσδοκιών, σύμφωνα με τις οποίες το ΣΣΔ (και τα λοιπά Συνταγματικά Δικαστήρια των κρατών μελών του «Visegrád») θα διατηρήσουν την κυριαρχία του εθνικού δικαίου και τον «σκληρό πυρήνα» του εθνικού Συντάγματος, έστω με ορισμένους περιορισμούς<sup>757</sup>.

Η ανωτέρω στάση του ΣΣΔ έχει αξιολογηθεί ως μονιστικά «φιλική» προς το δίκαιο της ΕΕ, γεγονός που εγείρει προβληματισμούς καθώς συνεπάγεται τη μείωση της

<sup>754</sup> Steuer, (2018), ό.π., 108-128

<sup>755</sup> Slovakian Constitutional Court, PL. ÚS 3/09

<sup>756</sup> Slovakian Constitutional Court, PL. ÚS 3/09, ό.π.

<sup>757</sup> Steuer, (2018), ό.π., 108-128

συνεργασίας και την απειλή της ουσίας του συνταγματικού πλουραλισμού<sup>758</sup>. Αυτό σημαίνει ότι το ΣΣΔ αποφεύγει να έρθει σε σύγκρουση με το ΔΕΕ, μέσω της μετατροπής ζητημάτων σημαντικών βάσει του Ενωσιακού δικαίου σε ζητήματα σημαντικά βάσει της εθνικής συνταγματικής τάξης. Αυτό έχει ως συνέπεια να «σύρεται» η Ευρωπαϊκή έννομη τάξη στην εθνική<sup>759</sup>. Εν πολλοίς, η θέση των νομικών σχολιαστών σχετικά με την απουσία της συνταγματικής πολυφωνίας στη νομολογία του ΣΣΔ εξακολουθεί να ισχύει, εφόσον το ΣΣΔ εξακολουθεί να αποδέχεται την άνευ όρων υπεροχή του δικαίου της ΕΕ έναντι του εθνικού δικαίου. Το τελευταίο, αφενός δεν επιτρέπει πολλά περιθώρια διαπραγματεύσεως μεταξύ του ΣΣΔ και του ΔΕΕ, και αφετέρου δεν αφήνει πολλά περιθώρια στις ευρωσκεπτικιστικές φωνές<sup>760</sup>. Υποστηρίζεται ότι το ΣΣΔ αδυνατεί, λόγω της κεντροΕυρωπαϊκής του παράδοσης, να διαποτιστεί από την ιδέα του συνταγματικού πλουραλισμού και για τον λόγο αυτό εξακολουθεί να βασίζεται σε μεγάλο βαθμό στο δόγμα της υπεροχής της ΕΕ<sup>761</sup>.

Επομένως, το ΣΣΔ «συμμορφώνεται», αντί να «αυτενεργεί» όπως κάνουν τα άλλα συνταγματικά δικαστήρια των χωρών του «Visegrád», κι έτσι εμμένει στην υιοθέτηση μιας στάσης ασφαλούς και υγιούς σεβασμού προς το ΔΕΕ. Στην περίπτωση δηλαδή του ΣΣΔ, η κυρίαρχη δογματική αντίληψη παραμένει μονιστική και αν ο μονισμός του δικαίου θεωρείται ως επιθυμητή προϋπόθεση που πρέπει να επιτευχθεί, δεδομένου ότι συνδέεται άμεσα με την ενότητα του κράτους, είναι λογικό το ΣΣΔ να αντισταθεί στον συνταγματικό πλουραλισμό ακόμη κι όταν αυτό σημαίνει αναγνώριση της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ έναντι της εσωτερικής έννομης τάξης<sup>762</sup>. Το ΣΣΔ στις λίγες υποθέσεις που πραγματεύτηκε, οι οποίες απαιτούσαν ρητά την αντιμετώπιση των προκλήσεων του δικαίου της ΕΕ, ασχολήθηκε με τα βασικά, αλλά πιο σημαντικά ερωτήματα. Με λίγη υπερβολή, μπορεί να ειπωθεί ότι το ΣΣΔ υιοθέτησε με μεγάλη επιτυχία ένα δόγμα αποφυγής των ζητημάτων του Ενωσιακού δικαίου<sup>763</sup>, αν και μια τέτοια προσέγγιση δύσκολα θα μπορούσε να θεωρηθεί ως δόγμα. Μετά το 2011, το ΣΣΔ με τις αποφάσεις του, αναγνώρισε την κυριαρχία του δικαίου της ΕΕ επί του εσωτερικού δικαίου και δέσμευσε ως προς αυτό όλους τους δημόσιους φορείς, συμπεριλαμβανομένου του ίδιου. Ωστόσο, η θέση αυτή δεν επιβεβαιώθηκε μέχρι

<sup>758</sup> Dumbrovský, T. (2011). Constitutional Pluralism and Judicial Cooperation in the EU after the Eastern Enlargements: A Case Study of the Czech and Slovak Courts. In: Topidi, K. & Morawa, A.H.E. (eds), *Constitutional Evolution in Central and Eastern Europe. Expansion and Integration in the EU*, Farnham: Ashgate, 89–116

<sup>759</sup> Dumbrovský, (2011), ό.π., 90-112

<sup>760</sup> Dumbrovský, (2011), ό.π., 113

<sup>761</sup> Timmermans, C. (2014). The Magic World of Constitutional Pluralism. In: de Búrca, G. & Weiler, J.H.H., (eds.), *The Worlds of European Constitutionalism*, Cambridge University Press, 352

<sup>762</sup> Kühn, Z. (2011). *The Judiciary in Central and Eastern Europe: Mechanical Jurisprudence in Transformation?*, Leiden & Boston: Martinus Nijhoff, 26–31

<sup>763</sup> Steuer, (2018), ό.π., 108-128



σήμερα σε μια «σκληρή υπόθεση» σύγκρουσης μεταξύ των δύο έννομων τάξεων. Η υπεροχή του Ενωσιακού δικαίου στη σλοβακική έννομη τάξη αποκαλύπτει την πρόθεση των Σλοβάκων δικαστών να υποστηρίξουν την επικράτηση της μιας από τις δύο έννομες τάξεις, ανεξαρτήτως αν διαφέρουν ως προς τον τρόπο διαχείρισης των ζητημάτων. Εν κατακλείδι, δεν έχουν παρατηρηθεί στη νομολογία του ΣΣΔ σημάδια μιας πιο εξελιγμένης και ενεργητικής προσέγγισης που θα βοηθούσαν στην αντιμετώπιση ορισμένων προκλήσεων της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης για τη Σλοβακία. Η τάση του ΣΣΔ υπέρ της υπεροχής του Ενωσιακού δικαίου θα πρέπει να εκληφθεί περισσότερο ως απροθυμία δημιουργίας ενός σταθερού δόγματος μέσω «τολμηρών» αποφάσεων και ως στοχευμένη επιλογή της «απλούστερης» λύσης στοιχειοθετημένης βάσει μιας μάλλον γενικής και αόριστης συλλογιστικής που δεν σχετίζεται με τις ευρωσκεπτικιστικές φωνές, οι οποίες επικρατούν στον δημόσιο λόγο στις χώρες του «Visegrád».

## Συμπεράσματα

Η Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και η δικαιοκή ολοκλήρωση τροφοδότησαν την επικράτηση των εθνικιστικών πολιτικών δυνάμεων, εκείνων δηλαδή ακριβώς που η Ευρωπαϊκή ιδέα φιλοδοξούσε να αφήσει πίσω της ως μέρος του παρελθόντος της; Η παρούσα μελέτη επιχείρησε να συμβάλει στην κατανόηση της αλληλεπίδρασης μεταξύ αφενός, του σταθερά εξελισσόμενου επιπέδου δικαιοκής ολοκλήρωσης σε Ευρωπαϊκό επίπεδο και αφετέρου, της ενίσχυσης της ριζοσπαστικής δεξιάς στα Ευρωπαϊκά κράτη μέλη και συγκεκριμένα σε εκείνα της ομάδας του «Visegrád». Στην καρδιά του λαϊκιστικού δεξιού λόγου βρίσκεται η απαίτηση για εθνική κυριαρχία και οριοθέτηση της ισχύος του Ενωσιακού δικαίου στις εσωτερικές έννομες τάξεις, η αναζήτηση εκ νέου ανάκτησης εθνικής εξουσίας λήψης αποφάσεων σε μια ολοένα και πιο παγκοσμιοποιημένη διεθνή τάξη πραγμάτων και η επιθυμία να «επιστραφεί» η εξουσία επί του βαθμού πολιτιστικής και εθνικής πολυφωνίας εντός των εθνικών συνόρων. Στη διαδικασία της συνεχούς διεύρυνσης και εμβάθυνσης του επιπέδου της υπερεθνικής ολοκλήρωσης, το ζήτημα της δικαιοκής και Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης εμφανίστηκε με ένταση και σχεδόν αμφισβητούμενη στον εθνικό πολιτικό λόγο κατά το διάστημα το οποίο ερευνά η μελέτη, δηλαδή υπό την επήρεια α) της πλήρους ενσωμάτωσης στην αγορά εργασίας των κρατών μελών της Ανατολικής Ευρώπης που εντάχθηκαν στην Ευρωπαϊκή Ένωση το 2004 και το 2007, β) της τραυματικής εμπειρίας της Ευρωπαϊκής χρηματοπιστωτικής κρίσης, γ) της προσφυγικής/μεταναστευτικής κρίσης του 2015 και δ) του «Brexit».

Η παρούσα διατριβή από την αρχή είχε θέσει στόχο να καταγράψει και να ερμηνεύσει την προσπάθεια των τεσσάρων χωρών του «Visegrád» να αποποιηθούν συνταγματικά των υποχρεώσεών τους που προκύπτουν από την ιδιότητα του κράτους μέλους, λόγω της ισχυροποίησης της ριζοσπαστικής δεξιάς στις χώρες αυτές, με τις απαραίτητες αποχρώσεις και διαφοροποιήσεις μεταξύ τους. Η καταγραφή αυτή αποτέλεσε το εργαλείο για να αναλυθεί/ερμηνευθεί με επάρκεια η περίπλοκη αλληλεπίδραση μεταξύ της δικαιοκής και Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και του καταγεγραμμένου ευρωσκεπτικισμού. Το κεντρικό επιχείρημα της μελέτης είναι ότι το προοδευτικό επίπεδο της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, της οποίας θεμελιώδης πτυχή είναι η δικαιοκή ολοκλήρωση προσέφερε στους λαϊκιστές ριζοσπαστικούς δεξιούς φορείς της Πολωνίας, της Ουγγαρίας, της Τσεχίας και της Σλοβακίας την ευκαιρία να προβάλουν

δημόσια τα βασικά αιτήματά τους, κινητοποιώντας τους πολίτες τους με «όπλο»-εργαλείο το αφήγημα της προστασίας της εθνικής ταυτότητας σε περιόδους ολοένα και μεγαλύτερου εθνοτικού πλουραλισμού, ολοένα και αυξανόμενης έκθεσης στην πολιτιστική και οικονομική παγκοσμιοποίηση. Η δικαική ολοκλήρωση εντός της ΕΕ προσφέρει «γόνιμες» και «πρόσφορες» ευκαιρίες στους ριζοσπαστικούς δεξιούς παράγοντες να διατυπώσουν τα εθνικιστικά αιτήματα που εντοπίζονται στον πυρήνα της ιδεολογίας τους, να επιτεθούν στη χάραξη δικαικής πολιτικής της ΕΕ που τροφοδοτεί τον κεντρικό αντι-ελιτιστικό λόγο τους και να αντιπαρατεθούν με την ΕΕ και ό,τι αυτή πρεσβεύει σε ένα πεδίο που δεν πλήττει τόσο τα συμφέροντά τους.

Ο βαθμός με τον οποίο οι χώρες του «Visegrád» αντιπαρατίθενται μέσω των Συνταγματικών τους Δικαστηρίων στις αποφάσεις του ΔΕΕ, ενάντια στην ιδέα της δικαικής ολοκλήρωσης, τροφοδοτεί την εθνική τους επιτυχία. Φαίνεται ότι το ζήτημα της δικαικής ολοκλήρωσης εξυπηρετεί το αφήγημα της ριζοσπαστικής δεξιάς στα υπό εξέταση κράτη μέλη, δεδομένου ότι είναι επαρκώς αφηρημένο, αρκετά μη πολιτικοποιημένο και περίπλοκο, ώστε να ενισχύει (πιθανώς) τα προϋπάρχοντα εχθρικά, ή έστω μικτά, αισθήματα για την ΕΕ μεταξύ των πολιτών τους και να ενισχύει τον ευρωσκεπτικισμό, ανάγοντάς τον σε πράξη «αντίστασης». Οι δικαικές στρατηγικές που ακολούθησαν οι χώρες του «Visegrád», άλλες εντονότερα και αδιάλλακτα (Πολωνία μέχρι πρόσφατα, Ουγγαρία), κι άλλες ηπιότερα και διαλλακτικότερα (Τσεχία, Σλοβακία) επέτυχαν, περισσότερο επειδή υποκινούν εθνικιστικά αισθήματα σε τμήματα του Ευρωπαϊκού κοινού, και λιγότερο επειδή αντικατοπτρίζουν τις πιθανές αρνητικές εμπειρίες που έχουν αποκομίσει οι πολίτες τους ως μέλη της ΕΕ. Επωφελούμενη από την αυξανόμενη σημασία των ζητημάτων που σχετίζονται με τη δικαική ολοκλήρωση, άρα και την Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, η λαϊκιστική ριζοσπαστική δεξιά στις χώρες του «Visegrád» είναι ιδιαίτερα επιτυχημένη στην κινητοποίηση βαθιά εδραιωμένων, προϋπαρχόντων εθνικιστικών και πολιτιστικά αμυντικών συναισθημάτων μεταξύ των τμημάτων του εθνικού εκλογικού σώματος που αντιλαμβάνονται το Ευρωπαϊκό δικαικό εγχείρημα ως υπαρξιακή απειλή για την ταυτότητά τους.

Μια προσεκτική συγκριτική εξέταση των ευρωσκεπτικιστικών θέσεων των χωρών του «Visegrád» σε επίπεδο δικαίου και έννομης τάξης καθιστά σαφές ότι υπάρχουν περισσότερα κοινά σημεία, παρά διαφορές. Στις περιπτώσεις της Πολωνίας και της Ουγγαρίας, τα Συνταγματικά Δικαστήρια των χωρών φαίνεται να εξυπνέτησαν τα συμφέροντα των κομμάτων εξουσίας, τα οποία δομούν την πολιτική τους ισχύ σε επιχειρήματα και λύσεις που βασίζονται σε ευρωσκεπτικιστικούς και εθνικιστικούς μύθους σχετικούς με μια αόριστη κατανόηση της εθνικής ταυτότητας και της απορρέουσας από την ΕΕ διαβρωτικής απειλής. Ακριβώς επειδή οι εν λόγω ισχυρισμοί τους δεν συνοδεύονται και δεν στοιχειοθετούνται από ρεαλιστικούς υπολογισμούς και

τεκμηρίωση, οι εν λόγω πολιτικές δυνάμεις στην Πολωνία και την Ουγγαρία εργαλειοποίησαν τα Συνταγματικά τους Δικαστήρια, άρα και το εθνικό δικαιοσύνη τους σύστημα ενάντια στην υπεροχή του Ενωσιακού δικαίου και ιδίως στην υπεροχή του ΔΕΕ. Τα πολωνικά και ουγγρικά ακροδεξιά κόμματα, στην προσπάθειά τους να προπαγανδίσουν τα ευρωσκεπτικιστικά τους επιχειρήματα για να ενισχύσουν την πολιτική τους επιρροή και να κερδίσουν τις εκλογές, άσκησαν ασφυκτικές πιέσεις στο δικαστικό σώμα προκειμένου να υποστηριχθούν συνταγματικά. Όπως καταδείχθηκε, τα συνταγματικά αυτά επιχειρήματα δεν είναι νομικά ή συνταγματικά «βιώσιμα», αλλά μάλλον απεικονίζουν την ΕΕ και το ΔΕΕ ως δυνάμεις και φορείς, που θέτουν σε κίνδυνο την ακεραιότητα της εθνικής ταυτότητας με πολλαπλούς τρόπους. Αυτές οι «εθνικές ταυτότητες» σπανίως ερμηνεύονται και εξηγούνται περαιτέρω και επαρκώς από τα ευρωσκεπτικιστικά κόμματα, ενώ χρησιμοποιούνται κατά κόρον ενάντια σε όλες τις μορφές «ανάμειξης» της ΕΕ μέσω των δικαιοσύνη διατάξεων, στις εθνικές έννομες τάξεις.

Από τη μελέτη της κεντρικής προβληματικής μπορεί να υποστηριχθεί ότι ο ευρωσκεπτικισμός που εκφράζεται από τις χώρες του «Visegrád», είτε λιγότερο είτε περισσότερο, μέσω των εθνικών Συνταγματικών Δικαστηρίων, δεν εξυπηρετεί δικαιοσύνη λόγους. Αντίθετα, ικανοποιεί οικονομικούς, πολιτιστικούς και πρωτίστως, πολιτικούς/εκλογικούς λόγους και σκοπιμότητες. Η συνδρομή των συνταγματικών και δικαστικών θεσμών και αρχών απλώς «νομιμοποιούν» τις αρνητικές αξιολογήσεις ως προς τη σχέση κόστους-οφέλους, την απόρριψη του «ελιτίστικου» και αντιπροσωπευτικού προτύπου των Ενωσιακών θεσμών, τον φόβο της απώλειας της «ταυτότητας», που επιφορτίζεται όχι μόνο με την «εθνική» ιδιότητα αλλά και τη «συνταγματική». Οι, πολλές φορές «ωμές», παρεμβάσεις στα δικαιοσύνη εθνικά συστήματα από τις πολιτικές ηγεσίες, όπως της Πολωνίας και της Ουγγαρίας, αν και στοχοποιούν το δημοκρατικό έλλειμμα του θεσμικού πλαισίου της ΕΕ βάσει του οποίου οι Ενωσιακές αρχές δεν λογοδοτούν σε κανέναν, στην πραγματικότητα αυτό που επιτυγχάνουν αναμφίβολα είναι η στροφή της χώρας προς έναν ολοκληρωτικό αντιφιλελευθερισμό. Οι κυβερνήσεις ασκούν κριτική στην ΕΕ και στον τρόπο λειτουργίας της, προβάλλοντας την άποψη ότι χωρίς ολοκληρωτική αλλαγή του συστήματος δεν μπορεί να υποστηριχθεί το εγχείρημα της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Στην πραγματικότητα όμως, η βασική αλλαγή, που συντελείται, είναι στο εσωτερικό των χωρών αυτών, όπου το δικαστικό σώμα συνδράμει στη στρατηγική απόρριψη του φιλελευθερισμού, γεγονός που είναι εξαιρετικά επιζήμιο όχι μόνο για τη δικαιοσύνη ολοκλήρωση, αλλά και για τα κοινωνικά και ατομικά δικαιώματα, και για την οικονομία, και για την εύρυθμη εξισορρόπηση των διαφορετικών κοινωνικών τάσεων.

Θα πρέπει ωστόσο να υπογραμμισθεί και πάλι ότι τα συμπεράσματα της μελέτης έχουν ισχύ εν τόπω και χρόνω, χωρίς να προδιαγράφουν ενδεχόμενες ακόμη και τεκτονικές

αλλαγές στη συμπεριφορά των κρατών αυτών, εν μέσω ενός ρευστού διεθνούς περιβάλλοντος και φυσικά χωρίς να παραβλέπεται η ισχύς του εκλογικού σώματος που μπορεί πάντα να εκπλήσσει με τις επιλογές του.

Στην περίπτωση μελέτης των τεσσάρων χωρών (κρατών μελών) του «Visegrád» διαπιστώνεται μια διαφοροποίηση ως προς τον τρόπο που τα Συνταγματικά Δικαστήρια, άρα και οι κυρίαρχες πολιτικές δυνάμεις σε μεγάλο βαθμό, αποδέχονται ή όχι, συμβιβάζονται ή όχι με την ιδέα και την πράξη προτεραιότητας του Ενωσιακού δικαίου έναντι του εθνικού. Οι θέσεις των Συνταγματικών Δικαστηρίων έναντι της ΕΕ μπορούν να κατηγοριοποιηθούν ως θέσεις «απόρριψης», «αποδοχής» και «μικτές/συμβιβασμού». Όπως ακριβώς ο ευρωσκεπτικισμός των χωρών αυτών διακρίνεται σε «σκληρό» (Πολωνία μέχρι πρόσφατα, Ουγγαρία), «ήπιο» (Σλοβακία) ή «μικτό» (Τσεχία), διαπιστώνεται μια σαφής συνάφεια μεταξύ αυτού και της εθνικής στρατηγικής συνταγματικής ολοκλήρωσης. Τα Συνταγματικά Δικαστήρια των σκληρά ευρωσκεπτικιστικών δηλώνουν ευθέως την αντίθεσή τους στην υπεροχή του Ενωσιακού δικαίου και νομιμοποιούν συνταγματικά την αναγκαιότητα υπέρβασης των δικαικών ορίων που έχουν τεθεί από την ΕΕ, προκειμένου να υλοποιηθεί το εθνικό σχέδιο που είναι πολύ πιο φιλόδοξο και συμφέρον, συγκριτικά με το αντίστοιχο υπερεθνικό.

Από την άλλη πλευρά το Συνταγματικό Δικαστήριο της «μέτρια ευρωσκεπτικιστικής» Δημοκρατίας της Τσεχίας διατηρεί μια «φιλική» στάση προς το Ενωσιακό δίκαιο, αν και σταδιακά τείνει να υιοθετεί μια *ultra vires* πολιτική. Υπό το πρίσμα αυτό, μπορεί να υποστηριχθεί ότι η τσεχική έννομη τάξη τείνει να γίνει θετικά ευρωκριτική προς το εγχείρημα της δικαικής ολοκλήρωσης, με σκοπό όχι τόσο την καταδίκη του περιορισμού της δημοκρατίας από πλευράς ΕΕ, αλλά την άσκηση εποικοδομητικής κριτικής επί του απόμακρου Ενωσιακού κατεστημένου που πλήττει στην ουσία του το όραμα της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Το Συνταγματικό Δικαστήριο της Δημοκρατίας της Σλοβακίας αναδεικνύεται ως το λιγότερο «ευρωσκεπτικιστικό» και το περισσότερο «φιλικό» προς τις ευρωπαϊκές δικαικές υποχρεώσεις του. Ωστόσο, όπως καταδείχθηκε από την ανάλυση, δεν φαίνεται πρόθυμο να αντιμετωπίσει τους «ευρωκράτες» μέσω της υιοθέτησης ενός πλουραλιστικού συνταγματικού μοντέλου. Η προσκόλληση στον μονισμό που σχετίζεται με την πλήρη και απόλυτη αποδοχή της υπεροχής του Ενωσιακού δικαίου ως ιδέα και πράξη, αν και θεωρητικά εξυπηρετεί το εγχείρημα της δικαικής ολοκλήρωσης, στην πραγματικότητα ούτε πείθει για τις μη ευρωσκεπτικιστικές προθέσεις της σλοβακικής συνταγματικής και πολιτικής ηγεσίας, ούτε αποκλείει μια ενδεχόμενη στροφή προς έναν άλλο μονισμό, πολύ περισσότερο εχθρικό προς την ΕΕ και το ΔΕΕ, και πολύ περισσότερο εστιασμένο στην εθνική συνταγματική τάξη.

Με την «επιστράτευση» των συνταγματικών και δικαστικών θεσμών, τα σκληρά ευρωσκεπτικιστικά μέλη του «Visegrád» αυτό-παρουσιάζονται ότι διαχειρίζονται και καλύπτουν κάθε είδους ελλείμματα που αποδίδονται στους Ενωσιακούς θεσμούς και τις διαδικασίες, που συνδέονται με αρνητικές στο εθνικό συμφέρον και τα κοινωνικά δικαιώματα του εθνικού πληθυσμού συνέπειες. Τα Συνταγματικά Δικαστήρια εμφανίζονται να αντιμάχονται την «ελιτίστικη» και γραφειοκρατική λειτουργία και σύνθεση της ΕΕ, όπως αυτή θεσμοθετήθηκε και κατοχυρώθηκε με τη Συνθήκη της Λισαβόνας. Οι εθνικοί δικαιοκίτοχοι φορείς δικαιοδοτούνται «εσωτερικά» να πλήξουν τον φιλελευθερισμό και ό,τι αυτός συνεπάγεται για τα δικαιώματα των ατόμων, στο όνομα της αντίληψης που «θέλει» τη δικαιοκλήρωση να παραβιάζει το δικαίωμα των τελευταίων να εκφράζουν απευθείας τη γνώμη τους και να καθιστά αδιαφανείς τις διαδικασίες λήψης αποφάσεων και λειτουργίας των Ενωσιακών οργάνων.

Τα Συνταγματικά Δικαστήρια των σκληρών ευρωσκεπτικιστών έχουν μετατραπεί σε όργανα νομιμοποίησης της λαϊκιστικής και ριζοσπαστικής δεξιάς «φωνής» που απορρίπτουν τη μεταβίβαση της κυριαρχίας στις Βρυξέλλες, που καταγγέλλουν το τρέχον θεσμικό πλαίσιο της ΕΕ ως δυσλειτουργικό και αποτρεπτικό για την άσκηση πραγματικού λαϊκού ελέγχου, και ως ενισχυτικό μιας ανεξέλεγκτης γραφειοκρατίας. Οι εθνικές έννομες και συνταγματικές τάξεις της Πολωνίας και της Ουγγαρίας υπερασπίστηκαν σταθερά την απόλυτη υπεροχή της εθνικής κυριαρχίας μέσω των κατασκευών της εθνικής συνταγματικής ταυτότητας και των χριστιανικών ριζών-παραδόσεων, προκειμένου να επιτευχθεί η μαζική απόρριψη της δημιουργίας ενός ενδεχόμενου Ευρωπαϊκού ομοσπονδιακού κράτους. Υπό τις συνθήκες αυτές, τα Συνταγματικά Δικαστήρια των «σκληρών» και «μέτριων» ευρωσκεπτικιστών του «Visegrád» δεν αντίκεινται απλώς στη δικαιοκλήρωση ως πτυχή εκπλήρωσης του οράματος της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, αλλά απορρίπτουν τη (νέο)φιλελεύθερη προοπτική της ΕΕ σε επίπεδο κοινωνίας κι όχι οικονομίας, δεδομένου ότι την ταυτίζουν με ελιγμό υποταγής των Ευρωπαϊκών εθνών από την πλευρά των «ευρωκρατών». Οι εθνικές έννομες τάξεις εκλήθησαν να αναλάβουν δράση και να αντιταχθούν στις δικαιοκλήσεις της ΕΕ αποδεικνύοντας εμπράκτως την αποφασιστικότητά τους να αποτρέψουν τον εξευρωπαϊσμό, που ισοδυναμεί, υποστηρίζουν, με υποταγή σε μια στρατηγική παγκοσμιοποίησης και υποταγής των εθνών σε μια διαδικασία αποεθνικοποίησης που επιβάλλεται από απομακρυσμένα κέντρα εξουσίας.

Η ριζοσπαστική δεξιά στην Πολωνία και την Ουγγαρία παρέσυρε την εθνική συνταγματική και έννομη τάξη σε ένα επικίνδυνο παιχνίδι για να δυσχεράνει το εγχείρημα της δικαιοκλήρωσης και το όραμα της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, αλλά που τελικώς στόχευε να πλήξει την εθνική δημοκρατική έννομη τάξη. Ο σκληρός ευρωσκεπτικισμός, τον οποίον οργάνωσαν δικαιοκλή και που αποτυπώνεται μέσα από συνταγματικές πράξεις και αποφάσεις αμφιβόλου νομικής συλλογιστικής, θα ανέμενε

κανείς ότι θα οδηγούσε σύντομα σε ένα άλλο είδος «Brexit». Εφόσον δηλαδή τα σκληρά ευρωσκεπτικιστικά κράτη του «Visegrád» διέπονται από έναν έντονο εθνικό προστατευτισμό, όπου η υπεράσπιση της εθνικής κυριαρχίας έχει αναχθεί σε αυτοσκοπό που εμποδίζει κάθε μικρό ή μεγάλο συμβιβασμό, η έξοδος από την ΕΕ και η αποποίηση της ιδιότητας του κράτους μέλους φαντάζει ως μοναδική επιλογή. Ωστόσο κάτι τέτοιο ούτε διαφαίνεται, ούτε προμηνύεται βάσιμα.

Η λαϊκιστική ριζοσπαστική δεξιά που κυριαρχεί σε επίπεδο «Visegrád» υποστηρίζει την οικονομία της αγοράς, έστω και με προϋποθέσεις, δεν φαίνεται ωστόσο διατεθειμένη να υπερασπιστεί το «κοινωνικό κράτος», την εθνική κυριαρχία, και τη συνταγματική ταυτότητα χωρίς την Ενωσιακή χρηματοδότηση. Μέχρι τώρα έχει διαπιστωθεί ότι για όσο χρονικό διάστημα η ΕΕ και οι ιθύνοντες για τα δικαιικά ζητήματα της Ένωσης αντιμετωπίζουν «καλή τη πίστει» τις περιπτώσεις δικαικής ανυπακοής, η κατάσταση μάλλον εκτραχύνεται, καθώς οι ευρωσκεπτικιστικές, ευρωκριτικές, ευρωπαϊστικές και ευροφοβικές φωνές σε κράτη μέλη, αρχής γενομένης εκείνων του «Visegrád», εντείνονται. Σε αυτό το κλίμα διαλλακτικής διαχείρισης της συνταγματικής αποστασίας από την πλευρά της ΕΕ, ενδεχομένως και άλλες εθνικές έννομες τάξεις θα στραφούν προς την υιοθέτηση μιας επικριτικής δικαικής στρατηγικής για ορισμένες πολιτικές της ΕΕ και για ορισμένες αποφάσεις του ΔΕΕ, που θα αποσκοπεί όχι τόσο στην πρόκληση πληγμάτων στη δικαική και την Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, αλλά στη διατάραξη της ισορροπίας δυνάμεων στο εσωτερικό και την εξυπηρέτηση των προγραμματισμένων συμφερόντων των λαϊκιστικών ριζοσπαστικών δεξιών πολιτικών δυνάμεων.

Τα ερωτήματα που εγείρονται από την εξέταση της κεντρικής προβληματικής της παρούσας διατριβής είναι, ελπίζω, πολλαπλά και ποικίλα. Σε ποιο βαθμό η ΕΕ μπορεί να υπερασπιστεί το εγχείρημα της δικαικής ολοκλήρωσης; Πώς μπορεί να βελτιώσει τους τρόπους με τους οποίους υπερασπίζεται τους κανόνες και το κράτος δικαίου; Με ποιους τρόπους μπορεί η ΕΕ να αποτρέψει τον εκφυλισμό του εγχειρήματος της δικαικής ολοκλήρωσης, να περιορίσει ή να ανατρέψει την οπισθοδρόμηση του Ενωσιακού κράτους δικαίου από την επίδραση του ευρωσκεπτικισμού; Η εργαλειοποίηση των Συνταγματικών Δικαστηρίων από λαϊκιστικές εθνικιστικές κυβερνήσεις μπορεί να οδηγήσει, αθέλητα για τους εμπνευστές της, στο θετικό αποτέλεσμα να προκαλέσει ένα κύμα υπεράσπισης της δικαικής ολοκλήρωσης. Η συνειδητοποίηση αυτής της στρέβλωσης δεν φαίνεται, ωστόσο, επαρκής για να αποφέρει τα προσδοκώμενα αποτελέσματα, όταν ελλείπουν τα πολιτικά κίνητρα και οι τυποποιημένοι νομικοί ή/και οικονομικοί μηχανισμοί.

Στην πραγματικότητα, η προστασία και η προώθηση της δικαικής ολοκλήρωσης εντός της Ένωσης μπορεί να επιτευχθεί περισσότερο μέσω της ενίσχυσης της ιδιότητας του

πολίτη κι λιγότερο μέσω της επιβολής των Ευρωπαϊκών αξιών, έστω και μέσω των αποφάσεων του ΔΕΕ. Η ΕΕ θα πρέπει να στρέψει το ενδιαφέρον της στον θεσμικό διάλογο και σε μια προσέγγιση από τη βάση προς την κορυφή, η οποία ενισχύει τους πολίτες. Μόνο έτσι, οι ευρωσκεπτικιστικές φωνές θα περιορισθούν ενώ η εθνική κυριαρχία και η συνταγματική ταυτότητα θα πάνε να εμφανίζονται απειλούμενες. Η προσέγγιση της ΕΕ θα πρέπει επειγόντως να αναθεωρηθεί υπό το φως της επανεξέτασης του δεσμού μεταξύ της πολιτικής κοινωνίας και της δικαϊκής ολοκλήρωσης, όπου η πρώτη εμπλέκεται στην υπεράσπιση του κράτους και των κανόνων δικαίου. Σε αντίθετη περίπτωση, η ΕΕ θα παρακολουθεί την εργαλειοποίηση των εθνικών Συνταγματικών Δικαστηρίων και την υποχώρηση του σχεδίου της δικαϊκής ολοκλήρωσης, επιτρέποντας την ενίσχυση του ευρωσκεπτικισμού στο εσωτερικό ορισμένων κρατών μελών και την έκπτωση του δημοκρατισμού προς όφελος αυταρχικών πολιτικών επιλογών.



## Αντί Επιλόγου

### *Οι νεότερες εξελίξεις στον ευρωσκεπτικισμό του «Visegrád»*

Στην αρχή της τρίτης δεκαετίας του 2000, η Πράγα και η Μπρατισλάβα προτίμησαν να απομακρυνθούν από την πορεία ευρωσκεπτικισμού όσον αφορά τα ζητήματα του κράτους δικαίου, αναγνωρίζοντας ότι επισκιάζονται στη συμμαχία του «Visegrád» από τους ισχυρότερους γείτονές τους. Αμφότερες αποφεύγουν να υιοθετήσουν εθνικιστική ρητορική και επιδιώκουν να φανούν κυρίαρχες έναντι της Βαρσοβίας και της Βουδαπέστης, παραμένοντας στενά οικονομικά και πολιτικά συνδεδεμένες στην ΕΕ<sup>764</sup>. Οι εθνικές κυβερνήσεις της Τσεχίας και της Σλοβακίας άρχισαν να αμφισβητούν τις ανησυχίες της Πολωνίας ή/και της Ουγγαρίας σχετικά με το έλλειμμα δημοκρατίας ή συνοχής εντός της ΕΕ και ενέτειναν την υποστήριξή τους στη διαδικασία της ολοκλήρωσης της ΕΕ. Αυτό τονίστηκε επίσης στο Πρόγραμμα της Τσεχικής Προεδρίας του 2022, όπου η Πράγα έδωσε έμφαση στην ανάγκη οικοδόμησης στενότερων δεσμών με τα κύρια μέλη της Ένωσης, αντισταθμίζοντας έτσι τους δεσμούς με τους παραδοσιακούς περιφερειακούς εταίρους της που βρίσκονταν έως κι εκείνη τη στιγμή σε σύγκρουση με τις Βρυξέλλες.

Ομοίως, μέσω των εξωτερικών και ευρωπαϊκών πολιτικών της, η Σλοβακία άρχισε να εντατικοποιεί τις προσπάθειές της να συμβάλει στην πραγμάτωση της ολοκλήρωσης, ταυτόχρονα με την ενίσχυση των δεσμών μεταξύ των τεσσάρων (4) του «Visegrád». Η Μπρατισλάβα τόνισε ότι πρέπει να συνεχίσει τις προσπάθειές της για να οικοδομηθεί μια θετική αντίληψη για τη συμμαχία του «Visegrád», καθώς επίσης για να επωφεληθεί από την ιδιότητα του κράτους μέλους της ΕΕ και του ΝΑΤΟ, που πολλαπλασιάζει τις δυνατότητες προώθησης και υπεράσπισης των συμφερόντων της. Με τη στάση τους η Τσεχία και η Σλοβακία εξέφρασαν την αμοιβαία ανησυχία τους για τις εξελίξεις στην Ουκρανία, η οποία συνδεόταν (και) με τις λεπτές διαφορές στις προσεγγίσεις των σχέσεων με τη Ρωσία. Οι ανησυχίες αυτές ήρθαν να προστεθούν σε μια σειρά κρίσεων (βλ. νεολογισμός «πολυκρίση»<sup>765</sup>) που είχαν ήδη κλονίσει την ευρωπαϊκή πολιτική, με την τελευταία να είναι αυτή του Covid-19.

<sup>764</sup> Möller, A. & Nič, M. (2019). *Can Slovakia and the Czech Republic overcome Europe's east-west divide?*, European Council on Foreign Relations. Ανακτήθηκε στις 30/10/2023 από: [https://ecfr.eu/article/commentary\\_can\\_slovakia\\_and\\_the\\_czech\\_republic\\_overcome\\_europes\\_east\\_west\\_d/](https://ecfr.eu/article/commentary_can_slovakia_and_the_czech_republic_overcome_europes_east_west_d/)

<sup>765</sup> Hutter, S. & Kriesi, H. (2019). Politicizing Europe in Times of Crisis, *Journal of European Public Policy*, 26(7), 996–1017

## ***Η πανδημία Covid-19 και το ευρωσκεπτικιστικό αφήγημα στο «Visegrád»***

Η έντονη ανάγκη εξεύρεσης λύσεων για την πανδημία Covid-19 οδήγησε σε προσπάθειες συντονισμού των εθνικών δράσεων σε επίπεδο ΕΕ που αρχικά αύξησαν τις πιθανότητες ανάπτυξης ή ενίσχυσης του ευρωσκεπτικισμού<sup>766</sup>. Κι αυτό διότι οι αποτελεσματικές ενέργειες των θεσμών της ΕΕ συγκρούστηκαν με τις ιδέες των ευρωσκεπτικιστών ηγετών σχετικά με το δικαίωμά τους να εφαρμόσουν αυτόνομες λύσεις που θα ήταν, υποτίθεται, «αποτελεσματικές και σύμφωνες με τα εθνικά συμφέροντα»<sup>767</sup>. Το γεγονός ότι η ΕΕ προσπάθησε να προμηθευτεί τα εμβόλια κατά του Covid-19 ή να συντονίσει την επακόλουθη αναγνώριση των πιστοποιητικών εμβολιασμού πυροδότησε κριτική από ορισμένους ευρωσκεπτικιστές ηγέτες που επισήμαναν ως απαράδεκτη την παρέμβαση των Βρυξελλών στην εθνική τους σφαίρα<sup>768</sup>. Τα ακροδεξιά κόμματα συνέδεσαν την πανδημία με την παραδοσιακή τους ρητορική για τα συνήθη ζητήματά τους και υποστήριξαν το κλείσιμο των συνόρων<sup>769</sup>. Σε κάθε περίπτωση, η κρίση της πανδημίας στην ΕΕ αναβιβάστηκε σε στρατηγική επιλογή για τις ευρωσκεπτικιστικές κυβερνήσεις ανεξαρτήτως του ιδεολογικού τους προσανατολισμού<sup>770</sup>. Η σύνδεση μεταξύ της πανδημίας και του ευρωσκεπτικισμού υποστηρίζεται και εκτός του «Visegrád», από συγκεκριμένα, αν και μάλλον περιθωριακά παραδείγματα από χώρες της ΕΕ όπως η Γαλλία<sup>771</sup>, η Ιταλία<sup>772</sup>, η Ρουμανία<sup>773</sup> και αλλού.

Λόγω της προϊστορίας-φήμης των τεσσάρων του «Visegrád» ως κατεξοχήν ευρωσκεπτικιστών ταραξιών καθ' όλη την περίοδο της πολυκρίσης, ήταν αναμενόμενο να διατηρήσουν τη στάση και τη ρητορική τους, ιδίως απέναντι σε λύσεις που

<sup>766</sup> Wondreys, J. & Mudde, C. (2022). Victims of the Pandemic? European Far-Right Parties and COVID-19, *Nationalities Papers*, 50(1), 86–103; Bortun, V. (2022). Plan B for Europe: The Birth of 'Disobedient Euroscepticism'?, *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 60(5), 1416–1431; Nelipa, D. & Balinska, Y. (2022). The Role of Populist Parties in Spreading Euroscepticism, *Cuestiones Politicas*, 40(72), 182–202; Fontana, O. (2020). Italian Euroscepticism and the Covid-19 Pandemic: Survey Insights, *ARIES*, 20, 90

<sup>767</sup> Nelipa & Balinska, (2022), ό.π., 182-202

<sup>768</sup> Wondreys & Mudde, (2022), ό.π., 86-103

<sup>769</sup> Wondreys & Mudde, (2022), ό.π., 97

<sup>770</sup> Bortun, (2022), ό.π., 1417

<sup>771</sup> Bortun, (2022), ό.π., 1416-1431

<sup>772</sup> Fontana, (2020), ό.π., 90

<sup>773</sup> Anghel, V. & Jones, E. (2022). Riders on the Storm: The Politics of Disruption in European Member States During the COVID-19 Pandemic, *East European Politics*, 38(4), 551–570

προέρχονταν από τις Βρυξέλλες<sup>774</sup>. Αν και η πανδημική κρίση έδωσε μιας πρώτης τάξης ευκαιρία στους ευρωσκεπτικιστές πολιτικούς να ενισχύσουν τη γενική κριτική για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση με νέα αφηγήματα και αντιαφηγήματα εστιασμένα στις διστακτικές και αναποτελεσματικές αντιδράσεις των θεσμικών οργάνων της ΕΕ<sup>775</sup>, δεν παρατηρήθηκε κάτι τέτοιο. Με ελάχιστες εξαιρέσεις, οι ηγέτες των τεσσάρων του «Visegrád» χρησιμοποίησαν τις ήδη υπάρχουσες αφηγήσεις, μερικές προερχόμενες από τη μεταναστευτική κρίση, αλλά και ακόμη παλαιότερες. Η κρίση του Covid-19 αποδείχθηκε ότι ήταν ένα δύσκολο θέμα που δεν ταίριαζε στις κυρίαρχες διασπάσεις των κομματικών συστημάτων των χωρών της Κεντρικής Ευρώπης. Έτσι, κατά την πανδημική κρίση, ο τσέχικος ευρωσκεπτικισμός παρέμεινε λαϊκιστικός-τεχνοκρατικός, ο πολωνικός δικαίκα απορριπτικός και ο ουγγρικός αυταρχικός και εθνικιστικός. Μόνο στη Σλοβακία δεν σημειώθηκαν σημαντικές εκδηλώσεις ευρωσκεπτικισμού κατά την περίοδο του Covid-19.

Στο ειδικό τεύχος του *East European Politics* καταδείχθηκε ότι η πανδημική κρίση και οι περιοριστικές στρατηγικές που τέθηκαν σε εφαρμογή επηρέασαν ποικιλοτρόπως τον τρόπο άσκησης πολιτικής στις χώρες του «Visegrád»<sup>776</sup>. Πιο συγκεκριμένα παρατηρήθηκαν φαινόμενα ανελευθερίας<sup>777</sup>, αυταρχισμού<sup>778</sup> και ισορροπίας δυνάμεων<sup>779</sup>, ενώ καταγράφηκε εντονότερο πλήγμα της ανθεκτικότητας της δημοκρατίας στην Ουγγαρία και την Πολωνία λόγω της ενίσχυσης της λαϊκιστικής ρητορικής, στην οποία το μεταναστευτικό αξιοποιήθηκε και πάλι για να τονιστεί η αναγκαιότητα προστασίας των «δικών μας ανθρώπων»<sup>780</sup>. Στην Τσεχία και τη Σλοβακία οι δημοκρατικοί θεσμοί αποδείχθηκαν ανθεκτικότεροι και δεν

<sup>774</sup> Mravcová, H. & Havlík, V. (2022). Pragmatism and Support for the EU in Slovakia's Politics, *East European Politics*, 38(1), 123–143

<sup>775</sup> Pirro, A. & Taggart, P. (2018). The Populist Politics of Euroscepticism in Times of Crisis: A Framework for Analysis, *Politics*, 38(3), 253–262; Boin, A., McConnel, A. & Hart, P. (2021). *Governing the Pandemic: The Politics of Navigating a Mega-Crisis*, Cham: Palgrave Macmillan, 65–86

<sup>776</sup> Bohle, D. & Eihmanis, E. (2022). East Central Europe in the COVID-19 Crisis, *East European Politics*, 38(4), 491–506

<sup>777</sup> Guasti, P. & Bílek, J. (2022). The Demand Side of Vaccine Politics and Pandemic Illiberalism, *East European Politics*, 38(4), 594–616; Guasti, P. & Bustikova, L. (2022). Pandemic Power Grab, *East European Politics*, 38(4), 529–550

<sup>778</sup> Batory, A. (2022). Hungary: Creeping Authoritarianism in the Name of Pandemic Response. In: Ringe, N. & Rennó, L. (eds), *Populists and the Pandemic* (117–126), London: Routledge; Bohle, D., Medve-Bálint, G., Šćepanović, V. & Toplišek, A. (2022). Riding the Covid Waves: Authoritarian Socio-Economic Responses of East Central Europe's Anti-Liberal Governments, *East European Politics*, 38(4), 662–686

<sup>779</sup> Anghel & Jones, (2022), ό.π., 551-570

<sup>780</sup> Paul, R. (2020). Europe's Essential Workers: Migration and Pandemic Politics in Central and Eastern Europe During COVID-19, *European Policy Analysis*, 6(2), 238–263

επηρεάστηκαν από τις πανδημικές στρατηγικές<sup>781</sup>. Σύμφωνα με την Petra Guasti ο Orbán εκμεταλλεύτηκε την πανδημία για να επιταχύνει τη διάβρωση της δημοκρατίας<sup>782</sup>, ενώ οι Πολωνοί κυβερνώντες ενσωμάτωσαν τα μέτρα κατά της πανδημίας στη μακροπρόθεσμη ανελεύθερη στροφή τους μέσω της διεύρυνσης της εκτελεστικής εξουσίας και της περαιτέρω μείωσης της λογοδοσίας<sup>783</sup>.

Αν και δεν υπάρχουν απτές αποδείξεις ότι η πανδημία ευθύνεται για την αποδυνάμωση των δημοκρατικών θεσμών, αναμφίβολα λειτούργησε ως πρόσφορο έδαφος για την αύξηση της πόλωσης. Έτσι, έχει υποστηριχθεί ότι επέδρασε στην ενίσχυση των ευρωσκεπτικιστικών φωνών στην περιοχή<sup>784</sup>. Οι Hloušek και Havlík (2023), στο «πνεύμα» των Pirro και van Kessel (2018), επιβεβαίωσαν ότι η πανδημική «ευκαιρία» δεν αξιοποιήθηκε αυτομάτως ως ευρωσκεπτικιστική αντίδραση και από τις τέσσερις «λαϊκιστικές» ηγεσίες των χωρών του «Visegrád». Μόνο ο Orbán την αξιοποίησε για να ανανεώσει και να ενισχύσει την ευρωσκεπτικιστική ρητορική του προκειμένου να προωθήσει περαιτέρω τις αντιφιλελεύθερες πολιτικές του. Οι άλλοι τρεις (Babiš, Morawiecki και Kaczyński) έμειναν σταθεροί στα «ήπια» ευρωσκεπτικιστικά αφηγήματά τους, εμπλουτίζοντάς τα μόνο κατά περίπτωση και μετριοπαθώς με την «πανδημική» θεματολογία. Έτσι, μετά το 2020 και το ξέσπασμα της πανδημίας παρατηρήθηκαν διαφορές όσον αφορά στις μακροπρόθεσμες αλλαγές στον ευρωσκεπτικισμό των χωρών του «Visegrád».

Όταν ο Covid-19 έφτασε στην Ευρώπη το 2020, στη Σλοβακία το κόμμα του Matovič «Ordinary People» (OĽaNO), δεν αναπαρήγαγε σημαντικές ευρωσκεπτικιστικές εκκλήσεις και διατηρούσε χαμηλό προφίλ σε θέματα που σχετίζονται με την ΕΕ<sup>785</sup>, ο Babiš και το κίνημά του ANO στην Τσεχία αντιπροσώπευαν μια τεχνοκρατική-λαϊκιστική εκδοχή του ευρωσκεπτικισμού βασισμένη σε μια αόριστη ρητορική υπεράσπισης του «λαού μας» και της «χώρας μας», και σε μια συγκρατημένη κριτική για την αναπολεσματικότητα και τον υπερβολικό γραφειοκρατισμό της ΕΕ<sup>786</sup>. Στην Ουγγαρία και την Πολωνία ο ευρωσκεπτικισμός ήταν βαθιά ριζωμένος στην πολιτική και τη ρητορική των κομμάτων Fidesz και του PiS, αντίστοιχα. Βασιζόταν στις

<sup>781</sup> Guasti, P. (2021). Democratic Erosion and Democratic Resilience in Central Europe During COVID-19, *Czech Journal of International Relations*, 56(4), 91–104; Guasti, P. (2020). The Impact of the COVID-19 Pandemic in Central and Eastern Europe, *Democratic Theory*, 7(2), 47–60

<sup>782</sup> Bohle & Eihmanis, (2022), ό.π., 491-506

<sup>783</sup> Guasti, (2020), ό.π., 100; Guasti & Bustikova, (2022), ό.π., 529-550

<sup>784</sup> Bortun, (2022), ό.π., 1416–1431; Wondreys & Mudde, (2022), ό.π., 86–103

<sup>785</sup> Rybář, M. (2020). Slovakia. In: Hloušek, V. & Kaniok, P. (eds), *The European Parliament Election of 2019 in East-Central Europe: Second-Order Euroscepticism* (229–251), Cham: Palgrave Macmillan, 240

<sup>786</sup> Hloušek, V. & Kopeček, L. (2022). Strange Bedfellows: A Hyper-Pragmatic Alliance Between European Liberals and an Illiberal Czech Technocrat, *East European Politics and Societies: And Cultures*, 36(1), 29–50

«παραδοσιακές» αξίες, στις χριστιανικές ρίζες της Ευρώπης και στο όραμα της «Ευρώπης των Εθνών, στην καταδίκη της ενωσιακής πολιτικής για την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των μειονοτήτων, και στη διαφωνία για οποιαδήποτε περαιτέρω εμβάθυνση της ολοκλήρωσης<sup>787</sup>.

Κατά την κρίση του Covid-19, η ηγεσία της Σλοβακίας εξακολούθησε να απέχει από τη διατύπωση ευρωσκεπτικιστικών αφηγήσεων περί της πανδημίας, αυτοπροβλήθηκε ως αξιόπιστος και συνεργάσιμος εταίρος, και εστίασε στον θετικό αντίκτυπο των προσπαθειών συντονισμού της ΕΕ και στην ταχεία ανταπόκρισή της στην κρίση<sup>788</sup>. Η μόνη αξιοσημείωτη σύγκρουση μεταξύ του πρωθυπουργού της Σλοβακίας και των θεσμικών οργάνων της ΕΕ σημειώθηκε την άνοιξη του 2021, όταν ο πρώτος ζήτησε από τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Φαρμάκων να πιστοποιήσει το ρωσικό εμβόλιο Sputnik<sup>789</sup>. Ωστόσο, αυτή δεν εντάθηκε περαιτέρω λόγω αλλαγής στην ηγεσία της χώρας, η οποία σε καμία περίπτωση δεν συνέδεσε το μέτρο του κλεισίματος των συνόρων και τους αυστηρούς συνοριακούς ελέγχους για τον περιορισμό της εξάπλωσης του Covid-19, με το φοβικό αφήγημα ότι οι μετανάστες διαδίδουν τη νόσο.

Ο Τσέχος πρωθυπουργός, χωρίς να εγκαταλείψει τα «κλασικά» ευρωσκεπτικιστικά αφηγήματα («μεταναστευτική κρίση», «ευαλωτότητα του χώρου Σένγκεν», «γραφειοκράτες των Βρυξελλών» κ.ά.), αμφισβήτησε επανειλημμένα την ικανότητα της ΕΕ να συντονίσει τα μέτρα κατά της Covid-19. Την άνοιξη του 2020 δήλωσε ότι η Τσεχική Δημοκρατία «δεν μπορεί να περιμένει την ΕΕ»<sup>790</sup> και ότι οι μονομερείς λύσεις της Τσεχίας (αλλά και των τεσσάρων του «Visegrád») ήταν ταχύτερες και αποτελεσματικότερες<sup>791</sup>. Κατέκρινε επανειλημμένως την οικονομική βοήθεια που

<sup>787</sup> Arató, K. (2020). Hungary. In: Hloušek, V. & Kaniok, P. (eds), *The European Parliament Election of 2019 in East-Central Europe: Second-Order Euroscepticism* (107–130), Cham: Palgrave Macmillan, 108–113; Szczerbiak, A. (2020). Poland. Hloušek, V. & Kaniok, P. (eds), *The European Parliament Election of 2019 in East-Central Europe: Second-Order Euroscepticism* (175–199), Cham: Palgrave Macmillan, 180–183

<sup>788</sup> European Parliament, (2021). *The impact of Coronavirus measures on democracy, rule of law and fundamental rights in the EU*, Draft, Study Requested by the LIBE committee, 242-247

<sup>789</sup> Higgins, A. (2021). Slovakia Claims a Bait-and-Switch with the Russian Vaccines it Ordered, *The New York Times*. Ανακτήθηκε στις 08/11/2023 από: <https://www.nytimes.com/2021/04/08/world/europe/slovakia-coronavirus-russia-vaccine-sputnik.html>; Slovak PM says lives at stake as he pushes EU to speed up vaccine approvals, (09/03/2021), *Reuters*. Ανακτήθηκε στις 08/11/2023 από: <https://www.reuters.com/article/health-coronavirus-ema-slovakia-idUSL8N2L736D>

<sup>790</sup> Prime Minister Babiš discusses impacts of coronavirus crisis with V4 prime ministers and German Chancellor, (19/05/2020), Government of the Czech Republic. Ανακτήθηκε στις 08/11/2023 από: <https://www.vlada.cz/en/media-centrum/aktualne/prime-minister-babis-discusses-impacts-of-coronavirus-crisis-with-v4-prime-ministers-and-german-chancellor-181562/>

<sup>791</sup> In Brief: Prime Minister Andrej Babiš Repeats Claim of Being “Best in Covid”, (01/09/2021), *BRNO Daily*. Ανακτήθηκε στις 08/11/2023 από: <https://brnodaily.com/2021/09/01/news/in-brief-prime-minister-andrej-babis-repeats-claim-of-being-best-in-covid/>

ερχόταν από την ΕΕ<sup>792</sup> και τόνιζε τη συμμαχία των τεσσάρων του «Visegrád» ως την κύρια πλατφόρμα ουσιαστικής συνεργασίας. Άσκησε κριτική στο σχέδιο του Ταμείου Ανάκαμψης λέγοντας ότι ήταν τρόπος να δοθούν χρήματα σε χώρες που δεν έδειξαν υπευθυνότητα στο ζήτημα της διαχείρισης του χρέους, στη δημοσιονομική πειθαρχία και την ανεργία<sup>793</sup>. Αν και τον Μάρτιο του 2021 εξέφρασε τις ευχαριστίες του στην ΕΕ που διέθεσε 100.000 εμβόλια για τις χώρες της Κεντρικής Ευρώπης<sup>794</sup>, μόλις δέκα ημέρες αργότερα άσκησε κριτική και χαρακτήρισε «άδικη» την Ενωσιακή στρατηγική πολιτική διανομής εμβολίων<sup>795</sup>. Η τσεχική ηγεσία κατά την πανδημική κρίση αυτοπροβλήθηκε ως ικανή και ορθολογική διαχειρίστρια/προστάτιδα του εθνικού συμφέροντος, και διατήρησε το αφήγημα της ΕΕ ως πεδίου σύγκρουσης μεταξύ κρατών-μελών και Βρυξελλών.

Οι ευρωσκεπτικιστικές αφηγήσεις της ουγγρικής ηγεσίας ακολούθησαν τα σταθερά πρότυπα, καταδεικνύοντας ότι η κρίση της πανδημίας δεν συνέβαλε πολύ στη δημιουργία νέων προτύπων. Εξαίρεση αποτέλεσε ο ισχυρισμός του Ορμπάν ότι η Ουγγαρία «κέρδισε τον αγώνα» στην αγορά εμβολίων<sup>796</sup> και αποδείχθηκε ικανή να προστατέψει τους πολίτες της. Τον Φεβρουάριο του 2021 δήλωσε ότι η Ουγγαρία θα μπορούσε να έχει από δικούς της πόρους 3,5 εκατομμύρια περισσότερους εμβολιασμένους από οποιαδήποτε χώρα της ΕΕ, επειδή δεν βασίστηκε αποκλειστικά στην αργή διαδικασία διανομής εμβολίων της ΕΕ. Το «ουγγρικό επίτευγμα» έγινε σε στενή συνεργασία με τις χώρες του «Visegrád», χωρίς τους «αργούς γραφειοκράτες των Βρυξελλών»<sup>797</sup>. Ανάλογο αφήγημα αναπτύχθηκε γύρω από το ζήτημα του Ταμείου

<sup>792</sup> Mortkowitz, S. (02/04/2021). Czech PM under fire after turning down 70,000 extra coronavirus vaccines. Coalition partners attack Andrej Babiš over failed ploy to secure more jabs, *PoliticoPro*. Ανακτήθηκε στις 08/11/2023 από: <https://www.politico.eu/article/czech-prime-minister-andrej-babis-coronavirus-vaccines-austria-eu/>

<sup>793</sup> *Czech/Slovak border to open at midnight for citizens of both countries, agree prime ministers Andrej Babiš and Igor Matovič*, (03/06/2020), Government of the Czech Republic. Ανακτήθηκε στις 09/11/2023 από: <https://www.vlada.cz/en/media-centrum/aktualne/czech-slovak-border-to-open-at-midnight-for-citizens-of-both-countries--agree-prime-ministers-andrej-babis-and-igor-matovic-181907/>

<sup>794</sup> Hard-hit Czech Republic to receive 100,000 additional Covid vaccines from better-off EU members, (03/04/2021), *Radio Prague International*. Ανακτήθηκε στις 09/11/2023 από: <https://english.radio.cz/hard-hit-czech-republic-receive-100000-additional-covid-vaccines-better-eu-8711046>

<sup>795</sup> Prime Minister Andrej Babiš met with EU leaders on vaccines and internal market, (26/03/2021), Government of the Czech Republic. Ανακτήθηκε στις 09/11/2023 από: <https://www.vlada.cz/en/media-centrum/aktualne/prime-minister-andrej-babis-met-with-eu-leaders-on-vaccines-and-internal-market-187515/>

<sup>796</sup> Orbán: ‘Pandemic, migration, Gyurcsány greatest threats to Hungary, (07/06/2021), *Hungary Today*. Ανακτήθηκε στις 09/11/2023 από: <https://hungarytoday.hu/orban-greatest-threats-hungary-migration-coronavirus-gyurcsany/>; PM Orbán: ‘If we can fend off a third wave, we can reopen Hungary’, (19/02/2023), *Hungary Today*. Ανακτήθηκε στις 09/11/2023 από: <https://hungarytoday.hu/orban-third-wave-vaccination-reopening-hungary/>

<sup>797</sup> Coronavirus – Orbán: Hungary ‘in Full Armour’ before 2nd Wave, (04/09/2020), *Hungary Today*. Ανακτήθηκε στις 09/11/2023 από: <https://hungarytoday.hu/coronavirus-orban-second-wave-restrictions-border/>

Ανάκαμψης της ΕΕ. Ο Orbán το χαρακτήρισε «επικίνδυνο» επειδή οι Ούγγροι «κλήθηκαν να γίνουν εγγυητές χρημάτων» που θα πήγαιναν σε άλλα κράτη μέλη, αλλά και πληρωτές του ελληνικού κι άλλων δανείων<sup>798</sup>. Παράλληλα, τροποποίησε τις παραδοσιακές ευρωσκεπτικιστικές αφηγήσεις του («George Soros», «γραφειοκράτες των Βρυξελλών», «μεταναστευτικό» κ.ά.) στο νέο πανδημικό πλαίσιο πανδημίας: προβλήθηκε ως απαραίτητο να προστατευθούν τα ουγγρικά σύνορα επειδή η μετανάστευση αύξαινε τους κινδύνους για την υγεία που σχετίζονται με τον Covid-19, εφόσον μερικοί από τους μετανάστες ήταν «βιολογικές βόμβες»<sup>799</sup>.

Οι αφηγήσεις της πολωνικής ηγεσίας έμοιαζαν πολλές με εκείνες της ουγγρικής, επομένως η πανδημία απείχε πολύ από το να είναι η μόνη, σχετική με την ΕΕ, «ανησυχία» της πολωνικής κυβέρνησης. Ο πρωθυπουργός ισχυριζόταν ότι η Πολωνία αντιμετώπισε πολύ καλά τον οικονομικό αντίκτυπο της κρίσης Covid-19, καλύτερα από κάθε άλλο μέλος<sup>800</sup>, ενώ πολύ συχνά πλαισίωσε αυτή την «υπεροχή» με το επιχείρημα ότι ολόκληρο το «Visegrád» ήταν μια ισχυρή ομάδα και ένας σοβαρός εταίρος της ΕΕ που θα μπορούσε να δείξει το δρόμο προς τα εμπρός<sup>801</sup>. Τα πάγια χαρακτηριστικά του πολωνικού ευρωσκεπτικισμού («μεταναστευτικό», «μετεγκατάσταση προσφύγων» κ.ά.) παρέμειναν στο κυρίαρχο αφήγημα, αλλά δεν συνδέθηκαν με την υγειονομική κρίση. Η πολωνική ηγεσία επέκρινε «ήπια» την ΕΕ για άτονη και αργή αντίδραση, υποστηρίζοντας/κάνοντας έκκληση ότι η ΕΕ έπρεπε να καταστεί ανθεκτικότερη στις προκλήσεις προκειμένου να αναβιβαστεί σε βασικό φορέα αλληλεγγύης<sup>802</sup>. Στο ίδιο πνεύμα, οι Πολωνοί υποστήριξαν ενθουσιωδώς το Ταμείο Ανάκαμψης της ΕΕ, το οποίο εξέλαβαν ως ένα πραγματικό κίνητρο για οικονομική ανάπτυξη, ως ένα μέσο για ισχυρή επενδυτική ώθηση στην ΕΕ, ως μια

<sup>798</sup> Prime Minister Viktor Orbán on the Kossuth Radio programme “Good Morning Hungary”, (01/06/2020), *Website of the Hungarian Government*. Ανακτήθηκε στις 10/11/2023 από: <https://2015-2019.kormany.hu/en/the-prime-minister/the-prime-minister-s-speeches/prime-minister-viktor-orban-on-the-kossuth-radio-programme-good-morning-hungary>

<sup>799</sup> Orbán: All Illegal Migrants Pose Health and ‘Biological’ Risks, to be Averted “at All Cost”, (07/08/2020), *Hungary Today*. Ανακτήθηκε στις 10/11/2023 από: <https://hungarytoday.hu/orban-migrants-health-risk/>

<sup>800</sup> Poland imposes sanitary controls at German and Czech borders, (09/03/2020), *Reuters*. Ανακτήθηκε στις 10/11/2023 από: <https://www.reuters.com/article/health-coronavirus-poland-idUSW8N29103S>

<sup>801</sup> PM Morawiecki talks Visegrad, Covid, EU and Belarus with Slovak daily, (09/10/2020), *Polish Press Agency*. Ανακτήθηκε στις 11/11/2023 από: <https://www.pap.pl/en/news/news%2C733643%2Cpm-morawiecki-talks-visegrad-covid-eu-and-belarus-slovak-daily.html>

<sup>802</sup> Crnovrsanin, S. (31/08/2020). Europe discusses post-Brexit, post-COVID-19 future Heads of state, government from across Europe attend 15th Bled Strategic Forum in Slovenia, *Anadolu Ajansi*. Ανακτήθηκε στις 10/11/2023 από: <https://www.aa.com.tr/en/europe/europe-discusses-post-brexit-post-covid-19-future/1959100>; Martuscelli, C. (19/04/2022). Poland reneges on coronavirus vaccine contracts, *PoliticoPro*. Ανακτήθηκε στις 11/11/2023 από: <https://www.politico.eu/article/poland-reneges-on-coronavirus-vaccine-contracts/>



φιλόδοξη πρόταση κατάλληλη να οικοδομήσει ένα σταθερό μέλλον<sup>803</sup>. Όταν όμως η ΕΕ «μπλόκαρε» την Πολωνία από τη λήψη της οικονομικής βοήθειας ύψους 35,4 δισεκατομμυρίων ευρώ από το Ταμείο Ανάκαμψης μετά την πανδημική κρίση, ως αντίδραση στις εσωτερικές δικαιικές παρατυπίες που περιγράφηκαν στα προηγούμενα κεφάλαια του παρόντος<sup>804</sup>, το ζήτημα μετατράπηκε σε ευρωσκεπτικιστικό αφήγημα. Όταν η πρόεδρος της Κομισιόν έθεσε τον όρο της δικαιικής μεταρρύθμισης, ώστε να προχωρήσει το σχέδιο της οικονομικής ανάκαμψης για την Πολωνία, η πολωνική ηγεσία την κατηγόρησε για μεροληψία, κάνοντας λόγο για «ευρωπαϊκή ολιγαρχία» που εκφοβίζει τα ασθενέστερα κράτη μέλη<sup>805</sup> και για «ευρωπαϊκό συγκεντρωτισμό»<sup>806</sup>.

Συνοπτικά, οι ηγέτες των τεσσάρων του «Visegrád» άσκησαν άμεσα ή έμμεσα κριτική για την αδυναμία της ΕΕ να ενεργήσει ταχύτερα και αποτελεσματικότερα στη διαχείριση της πανδημικής κρίσης, και στο πλαίσιο αυτής ισχυρίστηκαν ότι τα εθνικά προστατευτικά μέτρα που έλαβαν ανταποκρίθηκαν πλήρως στις ανάγκες. Μάλιστα, σε τρεις από αυτές (Τσεχία, Ουγγαρία, Πολωνία) οι πολιτικές ηγεσίες υποστήριξαν ότι η χώρα τους ήταν η «πρωταθλήτρια της ΕΕ» όσον αφορά στην αντιμετώπιση της πανδημίας. Ως προς αυτό, διαφάνηκε ότι η κρίση της πανδημίας Covid-19 σε επίπεδο ρητορικής συνοδεύτηκε από ένα είδος ανταγωνισμού στο εσωτερικό της ομάδας των τεσσάρων, καταδεικνύοντας έτσι ότι το «Visegrád» δεν αποτελεί μια συνεκτική ομάδα: η Σλοβακία δεν υιοθέτησε ευρωσκεπτικιστικές αφηγήσεις, η Ουγγαρία ασκούσε συστηματική κριτική στην ΕΕ ακόμη κι αν οι ευρωσκεπτικιστικές «επιθέσεις» της πολύ μικρή σχέση είχαν με την πανδημική κρίση, η Πολωνία ακολουθούσε «κατά πόδας» τους Ούγγρους, ενώ η Τσεχία ήταν μετριοπαθέστερη και προσηλωμένη απολύτως στους «ανθρώπους της». Μόνο η Ουγγαρία φαίνεται να διατήρησε με συνέπεια υψηλούς τόνους την κριτική της έναντι της «νωθρής γραφειοκρατίας των Βρυξελλών» εγείροντας ζητήματα νομιμότητας καθ' όλη τη διάρκεια της κρίσης, αντίθετα με την Πολωνία που υιοθέτησε ανάλογη στάση μόνο μετά το «μπλόκο» της οικονομικής της ενίσχυσης.

<sup>803</sup> Morawiecki: United we can do more, (17/06/2020), *Euractiv*. Ανακτήθηκε στις 11/11/2023 από: <https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/opinion/morawiecki-united-we-can-do-more/>

<sup>804</sup> «Μπλοκάρε» η ΕΕ την Πολωνία από το Ταμείο Ανάκαμψης - Προϋπόθεση για να λάβει χρήματα οι μεταρρυθμίσεις στη δικαιοσύνη, (02/06/2022), *Πρώτο Θέμα*. Ανακτήθηκε στις 03/11/2023 από: <https://www.protothema.gr/world/article/1250281/blokarei-i-ee-tin-polonia-apo-to-tameio-anakampsis-proupothesi-gia-na-lavei-hrimata-oi-metarruthmiseis-sti-dikaiosuni/>

<sup>805</sup> Gotev, G. (20/11/2020). Inconclusive video summit hashes over EU budget hurdle, vaccines, *Euractiv*. Ανακτήθηκε στις 12/11/2023 από: <https://www.euractiv.com/section/justice-home-affairs/news/inconclusive-video-summit-hashes-over-eu-budget-hurdle-vaccines/>

<sup>806</sup> *Statement by Prime Minister Mateusz Morawiecki in the European Parliament*, (19/10/2021), Chancellery of the Prime Minister Republic of Poland. Ανακτήθηκε στις 12/11/2023 από: <https://www.gov.pl/web/primeminister/statement-by-prime-minister-mateusz-morawiecki-in-the-european-parliament>



Η πανδημική κρίση του Covid-19 δεν ενίσχυσε τις ευρωσκεπτικιστικές τάσεις των τεσσάρων του «Visegrád», αλλά ούτε και διαφοροποίησε σημαντικά τις κύριες πτυχές του βασικού αφηγήματός του. Επομένως, η πανδημία δεν φαίνεται να πολιτικοποιήθηκε εναντίον της ΕΕ, ιδίως σε σύγκριση με τις κρίσεις που προηγήθηκαν στον ευρωπαϊκό χώρο. Υπό το πρίσμα αυτό, ο τοπικός ευρωσκεπτικισμός των τεσσάρων του «Visegrád» που προϋπήρχε της πανδημίας, δεν ενισχύθηκε και δεν διαφοροποιήθηκε λόγω των ιδιαιτεροτήτων της, αλλά αναμφίβολα εξετράπη της παγιωμένης κοινής γραμμής. Αυτό καταδείχθηκε από τις περιπτώσεις της Ουγγαρίας και της Σλοβακίας: στην πρώτη, δεν υποβαθμίστηκε η ένταση της κριτικής προς την ΕΕ και η πανδημική κρίση αξιοποιήθηκε ως ευκαιρία ενίσχυσης των υφιστάμενων ευρωσκεπτικιστικών πλαισίων, ενώ στη δεύτερη το ζητούμενο της συνεργασίας με τα θεσμικά όργανα της ΕΕ και ολοκλήρωσης παρέμεινε υψηλά στην ατζέντα παρά τις πανδημικές προκλήσεις.

Εκτός των V4, στα υπόλοιπα κράτη μέλη, η πανδημία του Covid-19 μείωσε σημαντικά τις μεμονωμένες αντισυστημικές και ευρωσκεπτικιστικές αφηγήσεις. Η εν πολλοίς αποτελεσματική αντιμετώπιση της υγειονομικής κρίσης και η διαχείριση κατά τρόπο συνολικό των ζητημάτων που αφορούσαν την παρασκευή και τον διαμοιρασμό των εμβολίων ενίσχυσαν τις κεντρομόλες δυνάμεις της ΕΕ. Τα οφέλη της ευρωπαϊκής συνεργασίας αναδείχθηκαν καίρια στο κρίσιμο πεδίο της δημόσιας υγείας και ενίσχυσαν τις φιλο-ευρωπαϊκές τάσεις στο κοινωνικό σώμα των πολιτών της ΕΕ.

### ***Η εισβολή της Ρωσίας στην Ουκρανία και ο ευρωσκεπτικισμός στο «Visegrád»***

Η πορεία των τεσσάρων του «Visegrád» λοξοδρόμησε σημαντικά το 2022. Η εισβολή των ρωσικών στρατιωτικών δυνάμεων στην Ουκρανία και η ολοένα εντεινόμενη αντιπαράθεση μεταξύ της ΕΕ και της Πολωνίας-Ουγγαρίας σε ζητήματα που σχετίζονται με τη μετανάστευση και τη δημοκρατική οπισθοδρόμηση ήγειρε ανησυχίες σχετικά με τις διαιρέσεις εντός της ομάδας του «Visegrád». Η αντίδραση των μεμονωμένων χωρών προς τη Ρωσία και οι θέσεις που έλαβαν προς την Ουκρανία άλλαξαν τις ισορροπίες εντός της συμμαχίας και μετέτρεψαν το V(isegrád)4 σε V(isegrád)1+3. Η Πολωνία, ως φυσικό ανατολικό σύνορο του «Visegrád», του ΝΑΤΟ και της ΕΕ, αναδείχθηκε στο πιο ενεργητικό μέλος της ομάδας, αλλά και της ΕΕ, όσον αφορά στην υποστήριξη προς το Κίεβο, καθώς επίσης σε βασικό κόμβο υλικοτεχνικής υποστήριξης για στρατιωτική και ανθρωπιστική βοήθεια<sup>807</sup>. Υποδέχθηκε και φιλοξενεί

<sup>807</sup> Η Πολωνία το 2016 αποφάσισε να αναπτύξει εδαφικές δυνάμεις ως νέο κλάδο των ενόπλων δυνάμεών της, γεγονός που συσχετίστηκε άμεσα και στενά με την επιχείρηση της Ρωσίας να προσαρτήσει την Κριμαία και με τις ένοπλες συγκρούσεις που επακολούθησαν αυτής στον Ντονμπάς της ανατολικής

επίσης τον μεγαλύτερο αριθμό Ουκρανών προσφύγων<sup>808</sup>, ενώ πρωτοστατεί στις ενωσιακές και νατοϊκές προσπάθειες επιβολής σκληρών κυρώσεων στη Ρωσία. Ομοίως, η Τσεχική Δημοκρατία και η Σλοβακία έχουν στείλει στρατιωτική βοήθεια στην Ουκρανία μαζί με συστήματα αεράμυνας<sup>809</sup>.

Στον αντίποδα, η απάντηση της Ουγγαρίας ήταν από την αρχή του πολέμου χλιαρή. Ενώ υποστήριξε τους αρχικούς γύρους κυρώσεων εναντίον της Ρωσία, πολύ σύντομα σταμάτησε τις συζητήσεις και χρησιμοποίησε το βέτο της είτε για να μειώσει ορισμένες από τις κυρώσεις (ιδιαίτερος εκείνες που σχετίζονται με την ενέργεια), είτε για να αποσπάσει παραχωρήσεις από την ΕΕ<sup>810</sup>. Η Βουδαπέστη αρνήθηκε επίσης να παράσχει στρατιωτική βοήθεια στην Ουκρανία και δεν επέτρεψε να χρησιμοποιηθεί το έδαφος της για την παράδοση όπλων στην Ουκρανία από τρίτη χώρα<sup>811</sup>. Ως συνέπεια της ουγγρικής στάσης, η Τσεχία και η Πολωνία αρνήθηκαν να συμμετάσχουν σε μια σειρά συναντήσεων που ήταν προγραμματισμένες για το 2022, γεγονός που σήμανε και την πρώτη σοβαρή ρωγμή εντός του «Visegrád»<sup>812</sup>.

Μετά την εξέλιξη αυτή, η πολιτική ηγεσία στην Τσεχική Δημοκρατία με επικεφαλής το Δημοκρατικό Κόμμα του Petr Fiala, στράφηκε σαφώς υπέρ της εδραίωσης και της ενίσχυσης των δεσμών με τη «Δύση», όσο η Σλοβακία εξακολουθούσε να δείχνει μετριοπάθεια και συμφιλιοτική διάθεση. Πολύ σύντομα, η Πράγα και η Μπρατισλάβα άρχισαν να αποστασιοποιούνται από τη Βαρσοβία και τη Βουδαπέστη σε ζητήματα

---

Ουκρανίας (Kandrik, M. (2022). The Defense Impact of the Ukraine War on the Visegrád Four, *GMF*. Ανακτήθηκε στις 10/11/2023 από: <https://www.gmfus.org/download/article/21343>).

<sup>808</sup> Cienski, J. (03/03/2022). Poland goes from zero to hero in EU thanks to Ukraine effort, *Politico Europe*. Ανακτήθηκε στις 12/11/2023 από: <https://www.politico.eu/article/poland-goes-from-zero-to-hero-in-eu-thanks-to-ukraine-effort/>

<sup>809</sup> Mcleary, P., Ward, A. & Betsy, W. S. (10/03/2022). Shot down: How Biden scuttled the deal to get MiGs to Ukraine, *Politico*. Ανακτήθηκε στις 12/11/2023 από: <https://www.politico.com/news/2022/03/10/poland-fighter-jet-deal-ukraine-russia-00016038>

<sup>810</sup> Liboreiro, J. (06/12/2022). Ukraine war: Hungary blocks €18 billion in aid for Kyiv and deepens rift with EU, *Euronews.business*. Ανακτήθηκε στις 12/11/2023 από: [https://www.theguardian.com/world/2022/may/30/eu-nears-compromise-agreement-for-partial-ban-on-russian-oil](https://www.euronews.com/business/2022/12/06/eu-ministers-delay-key-votes-on-tax-deal-and-ukraine-aid-over-hungary-impasse#:~:text=Hungary%20has%20blocked%20the%20approval,the%20backdrop%20of%20Russia's%20invasion; Rankin, J. (31/05/2022). EU leaders agree to partial embargo of Russian oil imports. <i>The Guardian</i>. Ανακτήθηκε στις 12/11/2023 από: <a href=)

<sup>811</sup> Bayer, L. (28/02/2022). Hungary refuses to allow weapons transit to Ukraine, *PoliticoPro*. Ανακτήθηκε στις 12/11/2023 από: <https://www.politico.eu/article/hungary-foreign-minister-peter-szijarto-weapon-transit-ukraine/>

<sup>812</sup> V4 defence minister meeting cancelled after Czech and Polish officials announce boycott, (03/09/2022), *Radio Prague International*. Ανακτήθηκε στις 12/11/2023 από: <https://english.radio.cz/v4-defence-minister-meeting-cancelled-after-czech-and-polish-officials-announce-8746193>; Scislovska, M. (08/04/2022). Poland's Kaczynski unusually bashes right-wing ally Orban, *ABC News*. Ανακτήθηκε στις 12/11/2023 από: <https://abcnews.go.com/International/wireStory/polands-kaczynski-unusually-bashes-wing-ally-orban-83957054>

που σχετίζονται, όχι μόνο με τον πόλεμο στην Ουκρανία, αλλά με το κράτος δικαίου, τις δικαστικές μεταρρυθμίσεις και την ελευθερία του Τύπου. Επομένως, η Τσεχο-Σλοβακική στροφή προς τον φιλοευρωπαϊσμό έγινε απτή πραγματικότητα. Σε αυτό το πλαίσιο, οι κυβερνήσεις και των δύο χωρών, αν και δηλώνουν ότι επιθυμούν να συνεργαστούν με την Πολωνία και την Ουγγαρία σε ζητήματα αμοιβαίων συμφερόντων, τείνουν συστηματικά να επισημαίνουν ρητώς και κατηγορηματικώς την ύπαρξη σοβαρών υποκείμενων αποκλίσεων<sup>813</sup>.

Ο πόλεμος στην Ουκρανία συνέβαλε καθοριστικά στην εκ νέου βαθμονόμηση της δυναμικής της συμμαχίας του «Visegrád», η οποία κατά την περίοδο της πολυκρίσης και της ενίσχυσης του ευρωσκεπτικισμού χρησίμευσε ως σημαντικό εργαλείο άσκησης εξωτερικής πολιτικής, ιδίως για την προώθηση των συμφερόντων των απομονωμένων από την ΕΕ, Βαρσοβίας και Βουδαπέστης. Κι αυτό διότι η υιοθέτηση διαφορετικής στάσης από τη Βουδαπέστη έφερε τις σχέσεις με τη Βαρσοβία σε οριακό επίπεδο. Παρά το γεγονός ότι η Πολωνία και η Ουγγαρία βασίζονται η μία στην άλλη ενάντια στις προσπάθειες της ΕΕ να τις επιβάλει κυρώσεις για δημοκρατική και δικαιοκτική οπισθοδρόμηση, οι πολιτικές τους έναντι της Ρωσίας διέφεραν σχεδόν απόλυτα, με την Πολωνία να βλέπει τη Ρωσία ως απειλή και την Ουγγαρία να επεκτείνει τις σχέσεις της με τη Μόσχα, ακόμη και κατά τη διάρκεια της τρέχουσας σύγκρουσης. Η Βαρσοβία έχει υποστηριχθεί από την ΕΕ, καθώς και από την Πράγα και την Μπρατισλάβα, όσον αφορά στις εντονότερες ανησυχίες της για τη ρωσική επιθετικότητα, ενώ η Βουδαπέστη βοήθησε να αμβλυνθούν και να αποκλειστούν οι κυρώσεις που επιβλήθηκαν στη Ρωσία για να αποσπάσει κέρδη από την ΕΕ<sup>814</sup>.

Η μεταστροφή της Πολωνίας, όσον αφορά στη στάση της προς την εταίρο στο «Visegrád» Ουγγαρία, εκφράστηκε εμπράκτως με την απόφαση της Βαρσοβίας να μην ασκήσει βέτο στη συμφωνία στη σύνοδο κορυφής της Επιτροπής των Μόνιμων Αντιπροσώπων τον Δεκέμβριο του 2022 για την αναστολή των κονδυλίων της ΕΕ για την Ουγγαρία. Αξιοσημείωτο είναι επίσης ότι η «τιμωρητική» αυτή πρόταση έγινε από την Τσεχική Προεδρία της ΕΕ και ότι ψηφίστηκε ομόφωνα ως αντίποινα στον εκβιασμό της Ουγγαρίας προς τα άλλα κράτη μέλη κατά τη διαπραγμάτευση της βοήθειας προς το Κίεβο ύψους 18 δισεκατομμυρίων ευρώ. Ανάλογα αντίθετη με την Ενωσιακή γραμμή είναι η στάση της Ουγγαρίας στο αίτημα των σκανδιναβικών χωρών (Φινλανδίας, Σουηδίας) να ενταχθούν στο ΝΑΤΟ, μετά την εισβολή της Ρωσίας στην Ουκρανία. Η Ουγγαρία είναι το μόνο κράτος μέλος της ΕΕ και το μόνο μέλος του ΝΑΤΟ (εκτός της Τουρκίας) που επικύρωσε την ένταξη της Φινλανδίας πολύ αργότερα

<sup>813</sup> Mesežnikov, G. (20/12/2022). Stance of the V4 countries towards Russian military aggression against Ukraine, *Heinrich Böll Stiftung*. Ανακτήθηκε στις 13/11/2023 από: <https://cz.boell.org/en/2022/12/13/postoje-krajini-v4-voci-ruskej-agresii-proti-ukrajine>

<sup>814</sup> Mesežnikov, (2022), ό.π.

(τέλη Μαρτίου 2023) και που δεν το έχει κάνει ακόμα για τη Σουηδία, χωρίς μάλιστα προφανείς λόγους. Οι ασφυκτικές πιέσεις των πρωθυπουργών της Πολωνίας, της Τσεχίας και της Σλοβενίας στον ομόλογό τους της Ουγγαρίας στα τέλη του 2022 δεν είχαν κανένα αποτέλεσμα<sup>815</sup>.

Μετά την εισβολή των Ρώσων στην Ουκρανία οι διμερείς σχέσεις Πολωνίας-Ουγγαρίας και η ευρωσκεπτικιστική συμμαχία των ακροδεξιών κομμάτων PiS και Fidesz που ήταν οι βασικοί πυλώνες του «Visegrád», κλονίστηκαν ριζικά<sup>816</sup>. Όσο η πολωνική κοινωνία κατέβαλλε προσπάθειες να βοηθήσει με τον καλύτερο δυνατό τρόπο την Ουκρανία, η ουγγρική ηγεσία χαρακτηρίστηκε ως τοξική λόγω της σκληρής της ρητορικής κατά του Κιέβου. Όσο δηλαδή οι Πολωνοί προσπαθούσαν να διαχειριστούν την υπαρξιακή απειλή της Ρωσίας και τον συνεχή ιστορικό φόβο ότι η Πολωνία θα μπορούσε να διαιρεθεί ξανά, η κατεξοχήν εταίρος και σύμμαχος Ουγγαρία ήταν αυτή που βρέθηκε στο στόχαστρο της αρνητικής κριτικής κι όχι πια οι «γραφειοκράτες των Βρυξελλών». Η ρωσική επιθετικότητα αύξησε το συλλογικό άγχος των Πολωνών σε τέτοιο βαθμό που ούτε το PiS μπορούσε να παρακάμψει τη στάση του Ούγγρου πρωθυπουργού σχετικά με την αξιολόγηση του πολέμου και τον ρόλο της Ρωσίας σε αυτόν. Πολωνικές έρευνες τον Απρίλιο του 2022 έδειξαν ότι περισσότεροι από τους μισούς Πολωνούς που ρωτήθηκαν απαίτησαν πλήρη επανεξέταση και επανεκτίμηση της σχέσης της χώρας τους με την Ουγγαρία<sup>817</sup>.

Μόνο μετά το «μπλόκο» των χρημάτων του Ταμείου Ανάκαμψης της ΕΕ στην Πολωνία, η πολωνική κυβέρνηση έγινε πιο ανοικτή στη συμφιλίωση με την Ουγγαρία προκειμένου να μπορούν να εκπροσωπούν αποτελεσματικότερα τα κοινά τους συμφέροντα στην ΕΕ και στο «Visegrád». Άλλωστε, το κυβερνών κόμμα PiS έπρεπε να στρέψει και το ενδιαφέρον του στα εσωτερικά, εφόσον η προοπτική των επερχόμενων εκλογών δεν άφηνε πολλά περιθώρια εφησυχασμού. Για τους λόγους αυτούς, η Πολωνική αντιπροσωπεία στην ΕΕ επανέφερε την ευρωσκεπτικιστική της ρητορική και μάλιστα σε σημείο να θέσει σε κίνδυνο τη βοήθεια προς την Ουκρανία. Αυτό που θα μπορούσε να κρατήσει την Ουγγαρία και την Πολωνία σε μια τακτική συμμαχία είναι ότι εξαρτώνται αμοιβαία η μια από την άλλη στο Συμβούλιο της ΕΕ όσον αφορά τη διαδικασία του άρθρου 7. Αυτός είναι πιθανώς ο λόγος που το PiS

<sup>815</sup> Zgut-Przybylska, E. (09/01/2023). Visegrad shaken to its core, Hungary in isolation, *Heinrich Böll Stiftung*. Ανακτήθηκε στις 10/11/2023 από: <https://cz.boell.org/en/2023/01/09/visegrad-shaken-its-core-hungary-isolation>

<sup>816</sup> Αξίζει να αναφερθεί ότι η ρωσική επιθετικότητα εναντίον της Ουκρανίας διαφοροποίησε σημαντικά τη ρητορική των ακροδεξιών και λαϊκίστικων πολιτικών μορφωμάτων σε όλη την Ευρώπη, κι αυτό είναι ένα θέμα που χρήζει περαιτέρω διερεύνησης (βλ. Ivaldi, G. & Zankina, E. (2023). *The Impacts of the Russian Invasion of Ukraine on Right-Wing Populism in Europe*, A report by European Center for Populism Studies (ECPS), Brussels-March 8).

<sup>817</sup> Zgut-Przybylska, (2023), ό.π.

προσχώρησε στα άλλα εθνικιστικά κόμματα και δεν υπερψήφισε το ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου που χαρακτήριζε την Ουγγαρία ως «εκλογική απολυταρχία»<sup>818</sup>.

Με την προώθηση της ισχυρής ευρωσκεπτικιστικής αφήγησης μέχρι σήμερα, σύμφωνα με την οποία οι Βρυξέλλες υπονομεύουν την εθνική κυριαρχία, την ταυτότητα και τον πολιτισμό με «ιμπεριαλιστικό» τρόπο, το πολωνικό PiS έθεσε υπό τον έλεγχό του το κράτος δικαίου, την προεδρία, τον στρατό και σημαντικούς πυλώνες της πολιτικής και της κοινωνικής ζωής της χώρας. Ωστόσο, στις εκλογές του Οκτωβρίου του 2023 δεν κατάφερε να επικρατήσει, γεγονός που μεταξύ άλλων, είναι ενδεικτικό της αποδυνάμωσης της δυναμικής της ευρωσκεπτικιστικής ρητορικής του PiS. Η κρίση της πανδημίας και του πολέμου στην Ουκρανία, όπως και το «μπλόκο» της οικονομικής βοήθειας από την ΕΕ, ενδεχομένως κατέστησαν λιγότερο ελκυστική την ευρωσκεπτικιστική ρητορική που στόχευε σε ζητήματα «ήσσοнос σημασίας». Αν και ο επικεφαλής του PiS πρωθυπουργός για μια δετία, επένδυσε στην εκλογική απογοήτευση προς τις Βρυξέλλες απεικονίζοντας τον αρχηγό της δημοκρατικής συμμαχίας (Donald Tusk) ως συνεργάτη της Γερμανίας, το κυβερνών κόμμα ηττήθηκε, προς «ανακούφιση» της ΕΕ και του NATO<sup>819</sup>.

Από την άλλη, στην Ουγγαρία το Fidesz φαίνεται να επενδύει σε μια στρατηγική αρνησικυρίας που έχει φτάσει στα όρια της, σε μια στρατηγική πολιτικής διάσπασης και προσεταιρισμού δυνάμεων ικανών να ενισχύσουν το πελατειακό δίκτυο που επικεντρώνεται γύρω από τον Οτβάν, ο οποίος βρίσκει συμμάχους για την εδραίωση της εξουσίας του στο εσωτερικό. Η Ουγγαρία παραμένει το σοβαρότερο «εμπόδιο» στις κρίσιμες αποφάσεις της ΕΕ (και του NATO) για όλα τα ζητήματα, παρά την αναμφισβήτητη απομόνωσή της, καθώς η ευρωσκεπτικιστική της ρητορική δεν έχει επισκιαστεί ούτε από την πανδημία της Covid-19, ούτε από τον πόλεμο στην Ουκρανία, ούτε από την οικονομική αστάθεια που προκάλεσαν αμφότερες οι κρίσεις. Αν η ουγγρική ηγεσία είναι διατεθειμένη να συγκρουστεί με την ΕΕ και το NATO, φαντάζει πολύ ευκολότερο και πιο κοντά στην πραγματικότητα να βαθύνει το χάσμα εντός του «Visegrad», όπου η Τσεχία και Σλοβακία βρίσκονται μετά το 2021 σταθερά στον ευρωφιλικό πόλο.

<sup>818</sup> Zgut-Przybylska, (2023), ό.π.

<sup>819</sup> Kisilowski, M. (17/10/2023). Poland's ruling party lost the election, but will it leave?, *The Strategist: Australian Strategic Policy Institute*. Ανακτήθηκε στις 14/11/2023 από: <https://www.aspistrategist.org.au/polands-ruling-party-lost-the-election-but-will-it-leave/>

## Βιβλιογραφία

### *Ξενόγλωσση*

Albert, R. (2014). Panel VI: What are we to do about dysfunction? Constitutional disuse or desuetude the case of article V, *Boston University Law Review*, 94(1029), 1029-1081

Algan, Y., Guriev, S., Papaioannou, E. & Passari, E. (2017). The European Trust Crisis and the Rise of Populism, *Brookings Papers on Economic Activity*, 309–382

Alter, K. (1998). Explaining National Court Acceptance of European Court Jurisprudence: A Critical Evaluation of Theories of Legal Integration. In: Slaughter. A.M., Stone Sweet, A. & Weiler, J.H.H. (eds), *The European Court and National Courts: Doctrine and Jurisprudence: Legal Change in Its Social Context*, Oxford: Hart Publishing

Alter, K.J. (1996). The European court's political power, *West European Politics*, 19(3), 458–487

Anagnostaras, G. (2013). Activation of the Ultra Vires Review: The Slovak Pensions Judgment of the Czech Constitutional Court, *German Law Journal*, 14(7), 959 -973

Andersen, S. (2012). *The Enforcement of EU Law: The Role of the European Commission*, Oxford: Oxford University Press

Anghel, V. & Jones, E. (2022). Riders on the Storm: The Politics of Disruption in European Member States During the COVID-19 Pandemic, *East European Politics*, 38(4), 551–570

Anghel, V. (2020). Together or Apart? The European Union's East-West Divide, *Survival*, 62(3) 179–202, 180

Arató, K. (2020). Hungary. In: Hloušek, V. & Kaniok, P. (eds), *The European Parliament Election of 2019 in East-Central Europe: Second-Order Euroscepticism* (107–130), Cham: Palgrave Macmillan

Armingeon, K. & Guthmann, K. (2014). Democracy in crisis? The declining support for national democracy in European countries, 2007–2011, *European Journal of Political Research*, 53(3), 423-442

Armstrong, K.A. (2017). *Brexit Time: Leaving the EU—Why, How and When?*, Cambridge: Cambridge University Press

Bánkuti, M., Halmai, G., & Scheppele, K.-L. (2012). From Separation of Powers to a Government without Checks: Hungary's Old and New Constitutions. In: Tóth, G.A. (ed.), *Constitution for a Disunited Nation. On Hungary's 2011 Fundamental Law*, Budapest: CEU Press

Bajda, P. (24/09/2018). The Visegrad Group in the Security Architecture of Europe, *Warsaw Institute Review*. Ανακτήθηκε στις 09/10/2022 από: <https://warsawinstitute.org/visegrad-group-security-architecture-europe/>

Balazs, A.B. (2020). Introduction—All Happy Regions are Alike. In: Balazs, B. & Griessler, C. (eds.). *The Visegrad Four and the Western Balkans. Framing Regional Identities* (9-24), Baden-Baden: Nomos

Banaszak, B. (2016). Constitutional Tribunal of Poland: changes in the appointment of judges (legal analysis), *Constitutional Court*. Ανακτήθηκε στις 23/11/2022 από: <https://www.constcourt.md/libview.php?l=en&idc=9&id=741&t=/Media/Publications/Constitutional-Tribunal-of-Poland-changes-in-the-appointment-of-judges-legal-analysis>

Bárd, P.D. & Bodnar, A. (2021). The end of an era: the Polish constitutional court's judgment on the primacy of EU law and its effects on mutual trust, *CEPS Policy Insights*, 2021/15

Batory, A. (2022). Hungary: Creeping Authoritarianism in the Name of Pandemic Response. In: Ringe, N. & Rennó, L. (eds), *Populists and the Pandemic* (117–126), London: Routledge



Batory, A. (2016). Defying the commission: creative compliance and respect for the rule of law in the EU, *Public Administration*, 94(3), 685–699

Bauerová, H. (2018). The V4 and European Integration, *Politics in Central Europe*, 14(2), 121–139

Bayer, L. (28/02/2022). Hungary refuses to allow weapons transit to Ukraine, *PoliticoPro*. Ανακτήθηκε στις 12/11/2023 από: <https://www.politico.eu/article/hungary-foreign-minister-peter-szijarto-weapon-transit-ukraine/>

Bayer, L. & Mortkowitz, S. (27/02/2021). EU Vaccine Strategy Beats Going It Alone, Slovak President Says, *Politico*. Ανακτήθηκε στις 23/10/2022 από: <https://www.politico.eu/article/eu-vaccine-strategy-better-than-going-it-alone-slovak-president-says/>

Beach, D. (2005). Why Governments Comply: An Integrative Compliance Model that Bridges the Gap between Instrumental and Normative Models of Compliance, *Journal of European Public Policy*, 12(1), 113-142

Beck, G. (2011). The Lisbon Judgment of the German Constitutional Court, the Primacy of EU Law and the Problem of *Kompetenz-Kompetenz*: A Conflict between Right and Right in Which There is No *Praetor*, *European Law Journal*, 17(4), 470-494

Bertoncini, Y. (2014). *European Elections: the abstention trap*, Policy Paper, 110, Notre Europe Jaques Delors Institute. Ανακτήθηκε στις 08/09/2022 από: <https://institutdelors.eu/wp-content/uploads/2020/08/electionsabstentiontrap-bertoncini-ne-jdi-may14-1.pdf>

Biernat, S. & Łętowska, E. (2021). Retired Constitutional Tribunal’s judges explain lies and misunderstandings regarding the K 3/21 decision, *Rule of Law*

Biernat, S. & Łętowska, E. (2021). This Was Not Just Another Ultra Vires Judgment!, *Verfassungsblog*. Ανακτήθηκε στις 27/11/2022 από: <https://verfassungsblog.de/this-was-not-just-another-ultra-vires-judgment/>



Biernat, S. (2020). How Far Is It from Warsaw to Luxembourg and Karlsruhe: The Impact of the PSPP Judgment on Poland, *German Law Journal*, 21(5), 1104-1115

Bill, S. (2018). Law and justice? A brief guide to Poland's judicial reforms, *Notes from Poland*. Ανακτήθηκε στις 19/11/2022 από: <https://notesfrompoland.com/2018/07/31/law-and-justice-a-brief-guide-to-polands-judicial-reforms/>

Blauberger, M. & Kelemen, R.D. (2017). Can Courts Rescue National Democracy?. Judicial Safeguards against Democratic Backsliding in the EU, *Journal of European Public Policy*, 24(3), 321-336

Blauberger, M. & Schmidt, S.K. (2017). Free movement, the welfare state, and the European Union's over-constitutionalization: administrating contradictions, *Public Administration*, 95, 437-449

Blauberger, M. & Schmidt, S.K. (2014). Welfare migration? Free movement of EU citizens and access to social benefits, *Research and Politics*, 1, 1-7

Bobek, M. (2014). Landtová, Holubec, and the Problem of an Uncooperative Court: Implications for the Preliminary Rulings Procedure, *European Constitutional Law Review*, 10(1), 54-89

Bobek, M. & Kühn, Z. (2010). What About that "Incoming Tide"? The Application of EU Law in the Czech Republic. In: Lazowski, A. (ed), *The Application of EU Law in the New Member States. Brave New World*, Asser Press

Bobek, M. & Kosař, D. (2010). *The Application of European Union Law and the Law of the European Convention of Human Rights in the Czech Republic and Slovakia. An Overview*, Eric Stein Working Paper 2/2010, Prague: Czech Society for European and Comparative Law

Bogdanowicz, P. (2021). Legal opinion on the legal consequences of the Constitutional Tribunal ruling in case K 3/21 on the incompatibility of the provisions of the Treaty on European Union with the Constitution of the Republic of Poland in light of European Union law, Stefan Batory Foundation

- Bohannon, P. (1965). The Differing Realms of Law, *American Anthropologist*, 67(6), 33-42
- Bohle, D. & Eihmanis, E. (2022). East Central Europe in the COVID-19 Crisis, *East European Politics*, 38(4), 491–506
- Bohle, D., Medve-Bálint, G., Šćepanović, V. & Toplišek, A. (2022). Riding the Covid Waves: Authoritarian Socio-Economic Responses of East Central Europe’s Anti-Liberal Governments, *East European Politics*, 38(4), 662–686
- Boin, A., McConnell, A. & Hart, P. (2021). *Governing the Pandemic: The Politics of Navigating a Mega-Crisis*, Cham: Palgrave Macmillan, 65–86
- Boros, T. (2017). Hungary and the Visegrad Four. In: Skrzypek, A. & Skóra, M. (eds), *The Future of the Visegrad Group* (13-17), Brussels/Berlin: Foundation for European Progressive Studies and Das Progressive Zentrum
- Bortun, V. (2022). Plan B for Europe: The Birth of ‘Disobedient Euroscepticism’?, *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 60(5), 1416–1431
- Börzel, TA & Risse, T. (2012). From Europeanisation to diffusion: introduction, *West European Politics*, 35(1), 1–19
- Börzel, T.A., Hofmann, T., Panke, D. & Sprungk, C. (2010). Obstinate and inefficient: why Member States do not comply with European law, *Comparative Political Studies*, 43(11), 1363–1390
- Bossong, R. & Etzold, T. (2018). *The Future of Schengen. Internal Border Controls as a Growing Challenge to the EU and the Nordics*, German Institute for International and Security Affairs, Berlin. Ανακτήθηκε στις 04/09/2022 από: [https://www.swp-berlin.org/publications/products/comments/2018C44\\_Bsg\\_Etz.pdf](https://www.swp-berlin.org/publications/products/comments/2018C44_Bsg_Etz.pdf)
- Brack, N. & Startin, N. (2015). Introduction: Euroscepticism, From the Margins to the Mainstream, *International Political Science Review*, 36(3), 239-249
- Bruun, N. & Jonsson, C.-M. (2010). Nordic countries: consequences and policy perspectives in the Nordic countries as a result of certain important decisions of the

European Court of Justice. In: Bücker, A. & Warneck, W. (eds), *Viking–Laval–Rüffert: Consequences and Policy Perspectives* (15-28), Brussels: ETUI

Brzozowski, A., Plevák, O. & Gabrizová, Z. (19/11/2020). Rule of Law Causes Cracks in Visegrad Four, *Euractiv*. Ανακτήθηκε στις 24/10/2022 από: [https://www.euractiv.com/section/politics/short\\_news/rule-of-law-causes-cracks-in-visegrad-four/](https://www.euractiv.com/section/politics/short_news/rule-of-law-causes-cracks-in-visegrad-four/)

Bücker, A. & Warneck, W. (eds) (2010). *Viking–Laval–Rüffert: Consequences and Policy Perspectives*, Brussels: ETUI

Buckley, N. & Foy, H. (29/08/2016). Visegrad Four: The EU's Eastern Critics, *Financial Times*. Ανακτήθηκε στις 09/10/2022 από: <https://www.ft.com/content/e99d3b12-6b96-11e6-a0b1-d87a9fea034f>

Bürkner, H.J. (2020). Europeanisation versus Euroscepticism: Do Borders Matter?, *Geopolitics*, 25(3), 545–566

Bugarić, B. (2019). Central Europe's Descent into Autocracy: A Constitutional Analysis of Authoritarian Populism, *International Journal of Constitutional Law*, 17(2), 597–616

Bustikowa, L. & Guasti, P. (2017). The Illiberal Turn or Swerve in Central Europe?, *Politics and Governance*, 5(4), 166–176

Butler, E. (01/02/2017). The 'In Defense of National Identity' Argument: Comparing the UK and Hungarian Referendums of 2016, *Europe Now*. Ανακτήθηκε στις 19/10/2022 από: <https://www.europenowjournal.org/2017/01/31/the-defence-of-national-identity-comparing-the-uk-and-hungarian-referendums-of-2016/>

Buzogány, Á. & Mihai V. (2018). The Ideational Foundations of the Illiberal Backlash in Central and Eastern Europe: The Case of Hungary, *Review of International Political Economy*, 25(6), 811–828

Cabada, L. (2020). Region and Identity. The Perspective from Central Europe and the Balkans. In: Balazs, B. & Griessler, C. (eds.). *The Visegrad Four and the Western Balkans. Framing Regional Identities* (25-62), Baden-Baden: Nomos

Cappelletti, M., Seccombe, M. & Weiler, J.H.H. (1986). *Integration Through Law: Europe and the American Federal Experience*. In: Cappelletti, M., Seccombe, M. & Weiler, J.H.H. (eds), *Integration through Law*, (3-68), Vol.1, Berlin: de Gruyter

Carothers, T. (2002). The End of the Transition Paradigm, *Journal of Democracy*, 13(1), 5-21

Casini, C., Casini, M. & Kiska, R. (2015). The Irish Law on abortion a year after its approval, *Ave Maria International Law Journal*, Spring, 44-71

Chatziathanasiou, N. (2021). *Primacy's Twilight? On the Legal Consequences of the Ruling of the Federal Constitutional Court of 5 May 2020 for the Primacy of EU Law*, EPRS: European Parliamentary Research Service

Cichocki, M.A. (2017). The West's Polymorphic Crises and Their Impact on the Visegrad Group. In: Morillas, P. (ed), *Illiberal Democracies in the EU: The Visegrad Group and the Risk of Disintegration*, Barcelona: CIDOB Ediciones, 9–19

Ciensi, J. (03/03/2022). Poland goes from zero to hero in EU thanks to Ukraine effort, *Politico Europe*. Ανακτήθηκε στις 12/11/2023 από: <https://www.politico.eu/article/poland-goes-from-zero-to-hero-in-eu-thanks-to-ukraine-effort/>

Claassen, J. (2019). Attitude or Aptitude? Explaining the Lack of Preliminary References in Dutch Competition Law Cases. In: Rauegger, C. & Wallerman, A. (eds), *The Eurosceptic Challenge National Implementation and Interpretation of EU Law* (175-190), Oxford: Hart Publishing

Closa, C. & Kochenov, D. (2016), Reinforcement of the Rule of Law Oversight in the European Union: Key Options. In: Schroeder, W. (ed), *Strengthening the Rule of Law in Europe: From a Common Concept to Mechanisms of Implementation*, Oxford: Hart Publishing

Coli, M. (2021). The judgment of the Strasbourg Court in Xero Flor v. Poland: The capture of the Polish Constitutional Court condemned by a European court, at last!, *Diritti Comparati*. Ανακτήθηκε στις 24/11/2022 από: <https://www.diritticomparati.it/the-judgment-of-the-strasbourg-court-in-xero-flor-v->

[poland-the-capture-of-the-polish-constitutional-court-condemned-by-a-european-court-at-last/](#)

Conant, L. (2012). Compliance and What the EU Member States Make of It. In: Cremona, M. (ed), *Compliance and the Enforcement of EU Law*, Oxford: Oxford University Press

Conant, L. (2002). *Justice Contained: Law and Politics in the European Union*, Ithaca/London: Cornell University Press. Davies

Constitutional Tribunal, (Judgement). Assessment of the conformity to the Polish Constitution of selected provisions of the Treaty on European Union. Ανακτήθηκε στις 12/11/2022 από: <https://trybunal.gov.pl/en/hearings/judgments/art/11662-ocena-zgodnosci-z-konstytucja-rp-wybranych-przepisow-traktatu-o-unii-europejskiej>

Constitutional Tribunal, (Release after the Hearing). Assessment of the conformity to the Polish Constitution of selected provisions of the Treaty on European Union (K 3/21). Ανακτήθηκε στις 02/11/2022 από: <https://trybunal.gov.pl/en/news/press-releases/after-the-hearing/art/11664-ocena-zgodnosci-z-konstytucja-rp-wybranych-przepisow-traktatu-o-unii-europejskiej>

Cotterrell, R. (2009). Spectres of Transnationalism: Changing Terrains of Sociology of Law, *Journal of Law and Society*, 36(4), 481-500

Council of Europe (2021). *Fundamental Law (Hungary)*, European Commission for democracy through law, Strasbourg

Craig, P. (2001). Constitutions, Constitutionalism, and the European Union, *European Law Journal*, 7(2), 125-150

Crnovrsanin, S. (31/08/2020). Europe discusses post-Brexit, post-COVID-19 future Heads of state, government from across Europe attend 15th Bled Strategic Forum in Slovenia, *Anadolu Ajansi*. Ανακτήθηκε στις 10/11/2023 από: <https://www.aa.com.tr/en/europe/europe-discusses-post-brexit-post-covid-19-future/1959100>

- Csehi, R. & Zgut, E. (2021). We won't Let Brussels Dictate Us': Eurosceptic Populism in Hungary and Poland, *European Politics and Society*, 22(1), 53–68
- Czarnota, A. (2017). The Constitutional Tribunal, *Verfassungsblog*. Ανακτήθηκε στις 25/11/2022 από: <https://verfassungsblog.de/the-constitutional-tribunal/>
- Davies, B. (2015). Resistance to European Law and Constitutional Identity in Germany: Herbert Kraus and Solange in its Intellectual Context, *European Law Journal*, 21(4), 434-459
- Davies, C. (2018). *Hostile Takeover: How Law and Justice Captured Poland's Courts*, Nations in Transit, Free House
- Davies, G. (2014). Legislative control of the European Court of Justice, *Common Market Law Review*, 51(6), 1579–1607
- Davies, G. (2012). Activism relocated: the self-restraint of the European Court of Justice in its national context, *Journal of European Public Policy*, 19(1), 76–91
- Dawson, M., De Witte, B. & Muir, E. (eds), (2013). *Judicial Activism at the European Court of Justice*, Cheltenham: Edward Elgar
- Dehousse, R. & Weiler, J.H.H. (1990). The legal dimension. In: Wallace, W. (ed), *The Dynamics of European Integration*, (242-260), London: Pinter
- De Vries, C.E. & Edwards, E.E. (2009). Taking Europe to its Extremes: Extremist Parties and Public Euroscepticism, *Party Politics*, 15(1), 5-28
- De Waele, H. (2010). The role of the European Court of Justice in the integration process: a contemporary and normative assessment, *Hanse Law Review*, 6(1), 3–26
- De Witte, B. (2016). The preliminary ruling dialogue: three types of questions posed by national courts. In: de Witte, B., Mayoral, J.A., Jaremba, U., Wind, M. & Podstawa, K. (eds), *National Courts and EU Law: New Issues, Theories and Methods* (15-25), Cheltenham: Edward Elgar

De Witte B. (2012) The European Union as an International Legal Experiment. In: De Búrca G. & Weiler J.H.H. (eds.) *The Worlds of European Constitutionalism*, Cambridge: Cambridge University Press

Diamond, L., Fukuyama, F., Horowitz, D.L. & Plattner, M.F. (2014). Reconsidering the Transition Paradigm, *Journal of Democracy*, 25(1), 86-100

Dinan, D. (2010). *Ever Closer Union: An Introduction to European Integration*, Basingstoke: Palgrave Macmillan

Douglas-Scott, S. (2015). Fundamental Rights, Not Euroscepticism: Why the UK Should Embrace the EU Charter of Fundamental Rights. In: Hodson, L., Wicks, E. & Ziegler, K. (eds), *The UK and European Human Rights: A Strained Relationship*, Oxford: Hart Publishing

Drbohlav, D. & Janurová, K. (06/06/2019). Migration and Integration in Czechia: Policy Advances and the Hand Brake of Populism, *Migration Policy Institute*. Ανακτήθηκε στις 20/10/2022 από: <https://www.migrationpolicy.org/article/migration-and-integration-czechia-policy-advances-and-hand-brake-populism>

Drewry, G. (2007). The Jurisprudence of British Euroscepticism: A Strange Banquet of Fish and Vegetables, *Utrecht Law Review*, 3(2), 101-115

Drinóczi, T. (2017). Hungarian Constitutional Court: The Limits of EU Law in the Hungarian Legal System: Judgment of 5 December 2016, No 22/2016, *ICL Journal*, 11(1), 139-151

Dumbrovský, T. (2011). Constitutional Pluralism and Judicial Cooperation in the EU after the Eastern Enlargements: A Case Study of the Czech and Slovak Courts. In: Topidi, K. & Morawa, A.H.E. (eds), *Constitutional Evolution in Central and Eastern Europe. Expansion and Integration in the EU* (89-116), Farnham: Ashgate

Dyduch, J. & Skorek, A. (2020). Go South! Southern Dimension of the V4 States' Energy Policy Strategies – An Assessment of Viability and Prospects, *Energy Policy*, 140 (May), 111372

Dyevre, A., Glavina, M. & Atanasova, A. (2017). *Who Asks Most?. Institutional Incentives and Referral Activity in the European Union Legal Order*. Ανακτήθηκε στις 23/08/2022 από: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3051659](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3051659)

Dyevre, A. (2016). Domestic judicial defiance in the European Union: a systemic threat to the authority of EU law?, *Yearbook of European Law*, 35(1), 106–144

Editorial Comments, (2019). Think big? Think twice! EU competition law in the face of calls for European champions, *Common Market Law Review*, 56(2), 329–338

Ehin P. (2001). Determinants of public support for EU membership: Data from the Baltic countries, *European Journal of Political Research*, 40, 31-56

Eisencheter, J. (24/01/2019). “The ‘Hungarization’ of the Visegrad Group is harmful to the rest of Central Europe”, *Kafkadesk*. Ανακτήθηκε στις 24/10/2022 από: <https://kafkadesk.org/2019/01/24/the-hungarization-of-the-visegrad-group-is-harmful-to-the-rest-of-central-europe/>

Emmott, R. & Guarasio, F. (2015). Italy rebukes EU leaders as “time wasters” on migrants plan, *Reuters*. Ανακτήθηκε στις 02/09/2022 από: <https://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-summit-idUSKBN0P52HE20150625>

Epstein, R.A. & Jacoby, W. (2014). Eastern Enlargement Ten Years On. Transcending the East–West Divide?, *Journal of Common Market Studies*, 52(1), 1–16

European Commission-Press release, (2019). *Indexation of family benefits: Commission takes next step in infringement procedure against Austria*, Brussels; European Commission-Speech, (2019). *Indexation of family benefits: Speaking points of Commissioner Thyssen on the launch of the infringement procedure against Austria*, Brussels

European Commission - Press release, (2017). *Rule of Law: European Commission acts to defend judicial independence in Poland*. Ανακτήθηκε στις 20/11/2022 από: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/CS/IP\\_17\\_5367](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/CS/IP_17_5367)



European Commission for Democracy through Law, Act CLI of 2011 on the Constitutional Court of Hungary, CDL-REF(2012)017

European Commission (χ.χ.), *European Union*. Ανακτήθηκε στις 22/08/2022 από: [https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-commission\\_en](https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-commission_en)

European Parliament, (2021). *The impact of Coronavirus measures on democracy, rule of law and fundamental rights in the EU*, Draft, Study Requested by the LIBE committee

European Parliament, (2017). *European Parliament resolution of 15 November 2017 on the situation of the rule of law and democracy in Poland*, (2017/2931(RSP))

Falkner, G. & Plattner, G. (2019). EU Policies in Times of Populist Radical Right Euroscepticism: Which Future?. In: Rauegger, C. & Wallerman, A. (eds), *The Eurosceptic Challenge National Implementation and Interpretation of EU Law* (7-26), Oxford: Hart Publishing

Falkner, G. (2015). Fines against Member States: an effective new tool in EU infringement proceedings?, *Comparative European Politics*, 14(1), 36–52

Falkner, G. (2014). *Archive of ECJ Penalization Proceedings Analyses*, Institute for European Integration Research, University of Vienna

Falkner, G. (2010). Institutional Performance and Compliance with EU Law: Czech Republic, Hungary, Slovakia and Slovenia, *Journal of Public Policy*, 30(1), 101–116

Falkner, G. & Treib, O. (2008). Three Worlds of Compliance or Four?. The EU-15 Compared to New Member States, *Journal of Common Market Studies*, 46(2), 293-313

Faraguna, P. (2016). Taking Constitutional Identities away from the Courts, *Brooklyn Journal of International Law*, 42(1), 491-578

Fekete, B. (χ.χ.). *The National Avowal: More than a Conventional Preamble to a Constitution...* Ανακτήθηκε στις 07/12/2022 από: [http://real.mtak.hu/30865/1/fekete\\_the\\_national\\_avowal.pdf](http://real.mtak.hu/30865/1/fekete_the_national_avowal.pdf)

Fella, S. (2022). Hungary: Viktor Orbán's Government and European reaction, Research Briefing, House of Commons Library

Flood, C. & Usherwood, S. (2005). *Positions, Dispositions, Transitions: A model of group alignment on EU Integration*, 55th Annual Conference of the Political Studies Association University of Leeds

Flood, C. (2002). *Euroscepticism: A Problematic Concept, Panel: France's Relations with the European Union*, UACES 32nd Annual Conference and 7<sup>th</sup> Research Conference Queen's University Belfast, 2-4 September

Florczak-Wątor, M. (2021). The Capture of the Polish Constitutional Tribunal and Its Impact on the Rights and Freedoms of Individuals. In: Mackert, J., Wolf, H. & Turner, B.S. (eds.), *The Condition of Democracy*, Vol 2: Contesting Citizenship, London: Routledge

Fontana, O. (2020). Italian Euroscepticism and the Covid-19 Pandemic: Survey Insights, *ARIES*, 20, 90

FRA-European Union Agency for Fundamental Rights-EU Charter of Fundamental Rights. Article 47-Right to an effective remedy and to a fair trial. Ανακτήθηκε στις 03/02/2022 από: <https://fra.europa.eu/en/eu-charter/article/47-right-effective-remedy-and-fair-trial>

Freedland, M. & Prassl, J. (eds) (2015). *Viking, Laval and Beyond*, Oxford: Hart Publishing

Gabel, M. (1998). Public Support for European Integration: An Empirical Test of Five Theories, *The Journal of Politics*, 60(2), 333-354

Gabrizová, Z. (05/12/2020). Hungary Misappropriated V4 Brand, Says Slovak Justice Minister, *Euractiv*. Ανακτήθηκε στις 22/10/2022 από: [https://www.euractiv.com/section/politics/short\\_news/hungary-misappropriated-v4-brand-says-slovak-justice-minister/](https://www.euractiv.com/section/politics/short_news/hungary-misappropriated-v4-brand-says-slovak-justice-minister/)

Gabrizová, Z. (01/03/2018). Slovak State Secretary: I Am a Strong Advocate for a Communitarian EU, *Euractiv*. Ανακτήθηκε στις 21/10/2022 από:

<https://www.euractiv.com/section/future-eu/interview/slovak-state-secretary-i-am-a-strong-advocate-for-a-communitarian-eu/>

Ganesh, B. & Froio, C. (2018). The Far Right Across Borders. Networks and issues of (Trans) National Cooperation in Western Europe on Twitter: Online Actions and Offline Consequences in Europe and the US. In: Fielitz, M. & Thurston, N. (eds), *Post-Digital Cultures of the Far Right* (93-106), Bielefeld: Transcript

Garai, N. (2018). Challenges Faced by the Visegrad Group in the ‘European Dimension’ of Cooperation, *International Issues & Slovak Foreign Policy Affairs*, 27(1–2), 24–42

Garben, S. (2013). Sky-High Controversy and High-Flying Claims?. The Sturgeon Case Law in Light of Judicial Activism, Euroscepticism and Eurolegalism, *Common Market Law Review*, 50(1), 15-45

Geist, R. (2017). Slovakia: Squaring the Visegrad Circle. In: Skrzypek, A. & Skóra, M. (eds), *The Future of the Visegrad Group* (23-28), Brussels/Berlin: Foundation for European Progressive Studies and Das Progressive Zentrum

Gérard, P. & Verrijdt, W. (2017). Belgian Constitutional Court Adopts National Identity Discourse Belgian Constitutional Court No. 62/2016, 28 April 2016, *European Constitutional Law Review*, 13, 182–205

Glavina, M. (2019). Reluctance to Participate in the Preliminary Ruling Procedure as a Challenge to EU Law: A Case Study on Slovenia and Croatia. In: Rauegger, C. & Wallerman, A. (eds), *The Eurosceptic Challenge National Implementation and Interpretation of EU Law* (191-212), Oxford: Hart Publishing

Glavina, (2019), ό.π., 191-212; Komárek, J. (2007). *In the Court(s) We Trust ? On the Need for Hierarchy and Differentiation in the Preliminary Ruling Procedure.*

Ανακτήθηκε στις 27/08/2022 από:  
[https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=982529](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=982529)

Golub, J. (1996). The politics of judicial discretion: rethinking the interaction between national courts and the European Court of Justice, *West European Politics*, 19(2), 360–385

Gotev, G. (20/11/2020). Inconclusive video summit hashes over EU budget hurdle, vaccines, *Euractiv*. Ανακτήθηκε στις 12/11/2023 από: <https://www.euractiv.com/section/justice-home-affairs/news/inconclusive-video-summit-hashes-over-eu-budget-hurdle-vaccines/>

Griessler, C. (2020), Conclusion–Contradictions of Regional Identity and National Interests. In: Balazs, B. & Griessler, C. (eds.). *The Visegrad Four and the Western Balkans. Framing Regional Identities* (289-300), Baden-Baden: Nomos

Guastaferrero, B. (2012). Beyond the Exceptionalism of Constitutional Conflicts: The Ordinary Functions of the Identity Clause, *Yearbook of European Law*, 31(1), 263-318

Guastaferrero, B. & Gianniti, L. (2019). The New Italian Government between Break and Continuity: Political Discourse and Constitutional Practices. In: Rauegger, C. & Wallerman, A. (eds), *The Eurosceptic Challenge National Implementation and Interpretation of EU Law* (47-66), Oxford: Hart Publishing

Guasti, P. & Bílek, J. (2022). The Demand Side of Vaccine Politics and Pandemic Illiberalism, *East European Politics*, 38(4), 594–616

Guasti, P. & Bustikova, L. (2022). Pandemic Power Grab, *East European Politics*, 38(4), 529–550

Guasti, P. (2021). Democratic Erosion and Democratic Resilience in Central Europe During COVID-19, *Czech Journal of International Relations*, 56(4), 91–104

Guasti, P. (2020). The Impact of the COVID-19 Pandemic in Central and Eastern Europe, *Democratic Theory*, 7(2), 47–60

Halmai, G. (2018). The Possibility and Desirability of Rule of Law Conditionality, *Hague Journal on the Rule of Law*, 11, 171-188

Halmai, G. (2018). Abuse of Constitutional Identity. The Hungarian Constitutional Court on Interpretation of Article E (2) of the Fundamental Law, *Review of Central and East European Law*, 43(23), 23–26

Halmai, G. (2017). The Hungarian Constitutional Court and Constitutional Identity, *Verfassungsblog*. Ανακτήθηκε στις 05/12/2022 από: <https://verfassungsblog.de/the-hungarian-constitutional-court-and-constitutional-identity/>

Halmai, G. (2017). Constitutional Court Decision on the Hungarian Government's Constitutional Identity Defense, *Constitutionalism and Politics, European University Institute-Constitutionalism and Politics. An interdisciplinary Working Group at the European University Institute*. Ανακτήθηκε στις 30/11/2022 από: <https://blogs.eui.eu/constitutionalism-politics-working-group/constitutional-court-decision-hungarian-governments-constitutional-identity-defense/>

Halmai, G. (2016). The Invalid Anti-Migrant Referendum in Hungary, *Verfassungsblog*. Ανακτήθηκε στις 03/12/2022 από: <https://verfassungsblog.de/hungarys-anti-european-immigration-laws/>

Halmai, (χ.χ.). *Abuse of Constitutional Identity. The Hungarian Constitutional Court on Interpretation of Article E) (2) of the Fundamental Law*

Hanley, S. & Vachudova, M.A. (2018). Understanding the illiberal turn: democratic backsliding in the Czech Republic, *East European Politics*, 34(3), 276-296

Hanley, S. (2004) A Nation of Sceptics? The Czech EU Accession Referendum of 13–14 June 2003, *West European Politics*, 27(4), 691-715

Harmsen, R. & Spiering, M. (2004). Euroscepticism: Party Politics, National Identity and European Integration, *European Studies*, 20, 13-15

Hartlapp, M. & Falkner, G. (2009). Problems of operationalization and data in EU compliance research, *European Union Politics*, 10(2), 281–304

Havlík, V. (2019). Technocratic Populism and Political Illiberalism in Central Europe, *Problems of Post-Communism*, 66(6), 369–384

Haydanka, Y. (2021). Trajectories of democratic transits in the Visegrad Group: Between theory and practice, *Europolity*, 15(1), 177-203

Heindlmaier, A. & Blauburger, M. (2017). Enter at your own risk: free movement of EU citizens in practice, *West European Politics*, 40(6), 1198–1217

Helfer, L.R. (2013). The effectiveness of international adjudicators. In: Romano, C.P.R., Alter, K.J. & Avgerou, C. (eds), *The Oxford Handbook of International Adjudication* (464-483), Oxford: Oxford University Press

Higgins, A. (2021). Slovakia Claims a Bait-and-Switch with the Russian Vaccines it Ordered, *The New York Times*. Ανακτήθηκε στις 08/11/2023 από: <https://www.nytimes.com/2021/04/08/world/europe/slovakia-coronavirus-russia-vaccine-sputnik.html>

Hirschl, R. (2008). The judicialization of mega-politics and the rise of political courts, *Annual Review of Political Science*, 11, 93–118

Hloušek, V. & Kopeček, L. (2022). Strange Bedfellows: A Hyper-Pragmatic Alliance Between European Liberals and an Illiberal Czech Technocrat, *East European Politics and Societies: And Cultures*, 36(1), 29–50

Hoereth, M. (1998). The Trilemma of Legitimacy-Multilevel Governance in the EU and the Problem of Democracy, *ZEI Discussion Papers*, C11

Hofmann, A. (2018). Resistance against the Court of Justice of the European Union, *International Journal of Law in Context*, 14(2), 258-274

Hoffmann, T. & Gárdos-Orosz, F. (2022). Populism and Law in Hungary—Introduction to the Special Issue, *Review of Central and East European Law*, 47, 1-11

Hoffmann, T. (2022). Illegal Legality and the Façade of Good Faith – Migration and Law in Populist Hungary, *Review of Central and East European Law*, 47(1), 139-165

Hooghe, L. & Marks, G. (2007). Sources of Euroscepticism, *Acta Politica*, 42, 119-127

Huber, P.M. (2017). Europäische Verfassungs- und Rechtsstaatlichkeit in Bedrängnis, *Der Staat*, 56(3), 390–391

Hübner, D.C. (2017). The decentralized enforcement of European law: national court decisions on EU directives with and without preliminary reference submissions, *Journal of European Public Policy*, 25(12), 1817-1834

Hutter, S. & Kriesi, H. (2019). Politicizing Europe in Times of Crisis, *Journal of European Public Policy*, 26(7), 996–1017

Hyttinen, A. & Näre, L. (2017). Symbolic and ritual enactments of nationalism – a visual study of Jobbik’s gatherings during Hungarian national day commemorations, *Visual Studies*, 32(3), 236-250

Innerarity, D. (2014). Does Europe Need a Demos to Be Truly Democratic?, LSE ‘Europe in Question’ Discussion Paper Series, LEQS Paper No. 77/2014

Ivaldi, G. & Zankina, E. (2023). *The Impacts of the Russian Invasion of Ukraine on Right-Wing Populism in Europe*, A report by European Center for Populism Studies (ECPS), Brussels-March 8

Jackson, R. (1999). Sovereignty in World Politics: A Glance at the Conceptual and Historical Landscape, *Political Studies*, XLVII, 431-456

Jakab, A. (2022). Three misconceptions about the EU rule of law crisis, *Verfassungsblog*. Ανακτήθηκε στις 24/11/2022 από: <https://verfassungsblog.de/misconceptions-rol/>

Jałoszewski, M. (2021). After Tuleya, the Disciplinary Chamber is taking on Prof. Wróbel from the Supreme Court, Rule of Law. Ανακτήθηκε στις 28/11/2022 από: <https://ruleoflaw.pl/after-tuleya-the-disciplinary-chamber-is-taking-on-prof-wrobel-from-the-supreme-court/>

Jaremba, U. (2013). At the Crossroads of National and European Union Law: Experiences of National Judges in a Multi-Level Legal Order, *Erasmus Law Review*, 3/4. Ανακτήθηκε στις 29/08/2022 από: [http://www.erasmuslawreview.nl/tijdschrift/ELR/2013/3\\_4/ELR-D-13-00006/fullscreen](http://www.erasmuslawreview.nl/tijdschrift/ELR/2013/3_4/ELR-D-13-00006/fullscreen)

Jaremba, U. (2016). Polish civil judiciary vis-à-vis the preliminary ruling procedure: in search of a mid-range theory. In: de Witte, B., Mayoral, J.A., Jaremba, U., Wind, M. & Podstawa, K. (eds), *National Courts and EU Law: New Issues, Theories and Methods* (49-67), Cheltenham: Edward Elgar

Ježová, D. (χ.χ.). *Constitutional Court of Slovakia*. Ανακτήθηκε στις 16/12/2022 από: <https://www.jezova.sk/en/constitutional-court-of-slovakia-1.html>

Joerges, C. (2017). *Integration through law and the crisis of law in Europe's emergency*, University of Florida

Joerges, C. & Rödl, F. (2009). Informal politics, formalised law and the 'social deficit' of European integration: reflections after the judgments of the ECJ in Viking and Laval, *European Law Journal*, 15(1), 1–19

Johnsson, A. (2020). *Do Eurosceptic Parties Affect the Turnout in European Elections?*, Uppsala University

Junaid, P. (14/09/2020). Democratic Backsliding in the Visegrad Four: Examining the Illiberal Turn, *Modern Diplomacy*. Ανακτήθηκε στις 13/10/2022 από: <https://moderndiplomacy.eu/2020/09/14/democratic-backsliding-in-the-visegrad-four-examining-the-illiberal-turn/>

Juzová, J. (2019). Visegrad in the Western Balkans: Losing Ground?. Policy Brief : Think Visegrad in Brussels; Gotev, G. (03/03/2017). Visegrád Group Spells Out Its Vision of EU's Future, *Euractiv*. Ανακτήθηκε στις 22/10/2022 από: <https://www.euractiv.com/section/central-europe/news/visegrad-group-spells-out-its-vision-of-eus-future/>

Kalmar, I. (2018). The battlefield is in Brussels: Islamophobia in the Visegrád Four in its global context, *Patterns of Prejudice*, 52(5), 406-419

Kandrik, M. (2022). The Defense Impact of the Ukraine War on the Visegrád Four, *GMF*. Ανακτήθηκε στις 10/11/2023 από: <https://www.gmfus.org/download/article/21343>

Kaniok, P. (2012). Eurosceptics—Enemies or a Necessary Part of European Integration?, *Romanian Journal of Political Science* 12(2), 29-52

Kantitssching, M. (2015). Merkel backtracks on open borders, *Politico*. Ανακτήθηκε στις 07/09/2022 από: <https://www.politico.eu/article/merkel-migrant-refugee-crisis-germany-imposes-border-controls/>



Karolewski, I. & Benedikter, R. (2018). Europe's Migration Predicament: The European Union's Refugee Relocation Scheme Versus the Defiant Central European Visegrad Group, *Politique Européene*, 60(2), 98–132

Kazharski, A. (2018). The End of 'Central Europe'? The Rise of the Radical Right and the Contestation of Identities in Slovakia and the Visegrad Four, *Geopolitics*, 23(4), 754–780

Keating, M. (2017). Contesting European Regions, *Regional Studies*, 51(1), 9–18

Kelemen, R.D. (2016). The Court of Justice of the European Union in the twenty-first century, *Law and Contemporary Problems*, 79, 117–140

Kilbey, I. (2010). The interpretation of Article 260 TFEU (ex 228 EC), *European Law Review*, 35(3), 370–386

Kirova, M. (2015). Reception of European Union Law by the Czech Constitutional Court-A struggle for Authority?, *King's Student Law*, 6(1), 13-23

Kisilowski, M. (17/10/2023). Poland's ruling party lost the election, but will it leave?, *The Strategist: Australian Strategic Policy Institute*. Ανακτήθηκε στις 14/11/2023 από: <https://www.aspistrategist.org.au/polands-ruling-party-lost-the-election-but-will-it-leave/>

Klinke, I. (2015). European Integration Studies and the European Union's Eastern Gaze, *Millennium* 43(2), 567–583

Komárek, J. (2012). Playing With Matches: The Czech Constitutional Court Declares a Judgment of the Court of Justice of the EU Ultra Vires, *Verfassungsblog*. Ανακτήθηκε στις 14/11/2022 από: <https://verfassungsblog.de/playing-matches-czech-constitutional-courts-ultra-vires-revolution/>

Komárek, J. (2012). Czech Constitutional Court Playing with Matches: The Czech Constitutional Court Declares a Judgment of the Court of Justice of the EU Ultra Vires; Judgment of 31 January 2012, Pl. ÚS 5/12, Slovak Pensions XVII, *European Constitutional Law Review*, 8(2), 323-337

Komárek, J. (2009). The Czech Constitutional Court's Second Decision on the Lisbon Treaty of 3 November 2009, *European Constitutional Law Review*, 5, 345–352

Kőmüvés, A. (20/08/2020). Hungary's Orban Calls for Central Europe to Unite around Christian Roots, *Reuters*. Ανακτήθηκε στις 18/10/2022 από: <https://www.reuters.com/article/us-hungary-monument-idUSKBN25G0XS>

Konieczny, T.T. (2015). Bruised, but not dead (yet): The Polish Constitutional Court has spoken, *Verfassungsblog*. Ανακτήθηκε στις 24/11/2022 από: <https://verfassungsblog.de/bruised-but-not-dead-yet-the-polish-constitutional-court-has-spoken-2/>

Kopecký, P. & Mudde, C. (2002). The Two Sides of Euroscepticism: Party Positions on European Integration in East Central Europe, *European Union Politics*. 3(3), 297-326

Korte, J., Kellermann, A.E., Levert-Overmars, W.N. & Possen, F.H.M. (ed.), (1991). *Primus Inter Pares: The European Court and National Courts: The Follow-Up by National Courts of Preliminary References ex Art. 177 of the Treaty of Rome: A Report on the Situation in the Netherlands*, Baden-Baden: Nomos

Kosař, D. & Vyhnánek, L. (2019). Constitutional Identity in the Czech Republic: A New Twist on an Old-Fashioned Idea?. In: Callies, C. & van der Schyff, G. (eds.), *Constitutional Identity in a Europe of Multilevel Constitutionalism* (85-113), Cambridge: Cambridge University Press

Kovalčík, M. (2022). The instrumental abuse of constitutional courts: how populists can use constitutional courts against the opposition, *The International Journal of Human Rights*, 26, 7, 1160-1180

Kováts, E. & Smejkalova, K. (03/07/2019). The EU's Ongoing East-West Divide: How the West's Economic Exploitation and Moral Arrogance Fuel Right-wing Populism in East-Central Europe, *International Politics and Society*. Ανακτήθηκε στις 30/09/2022 από: <https://www.ips-journal.eu/regions/europe/the-eus-ongoing-east-west-divide-3575/>

- Král, R.C. (2013). Questioning the Recent Challenge of the Czech Constitutional Court to the ECJ, *European Public Law*, 19(2), 271-280
- Krastev, I. & Holmes, S. (2018). Explaining Eastern Europe: Imitation and Its Discontents, *Journal of Democracy*, 29(3), 117–128
- Krasteva, A. (2020). If Borders Did Not Exist, Euroscepticism Would Have Invented Them Or, on Post-Communist Re/De/Re/Bordering in Bulgaria, *Geopolitics*, 25(3), 678–705
- Křepelka, F. (2012). The imperfect dismantlement of the Czechoslovak Pension System as an impulse for rebellion against European Union Law, *European Journal of Social Law*, 4, 278-294
- Kriesi, H. (2020). Backlash politics against European integration, *The British Journal of Politics and International Relations*, 22(4), 692-701
- Kriesi, H. & Schulte-Cloos, J. (2020). Support for radical parties in Western Europe. The role of long-term and short-term dynamics, *Electoral Studies*, 65, 102138
- Krouwel, A. & Kutiyiski, Y. (2017). Soft Sceptics and Hard Rejectionists: Identifying Two Types of Eurosceptic Voters. In: Leruth, B., Startin, N. & Usherwood, S. (eds), *The Routledge Handbook of Euroscepticism*, Abingdon: Routledge
- Krzyzanowski, M. & Wodak, R. (2017). Right-Wing Populism in Europe & USA. Contesting Politics & Discourse beyond ‘Orbanism’ and ‘Trumpism’, *Journal of Language and Politics*, 16(4)
- Kühn, Z. (2019). The Czech Republic: From a Euro-Friendly Approach of the Constitutional Court to Proclaiming a Court of Justice Judgment Ultra Vires. In: Albi, A. & Bardutzky, S. (eds), *National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law-National Reports* (795-834), Springer
- Kühn T. & Stoeckel F. (2014). When European integration becomes costly: the euro crisis and public support for European economic governance, *Journal of European Public Policy*, 21(4), 624-641

Kühn, Z. (2011). *The Judiciary in Central and Eastern Europe: Mechanical Jurisprudence in Transformation?*, Leiden & Boston: Martinus Nijhoff

Kühn, Z. & Bobek, M. (2010). Europe Yet to Come: The Application of EU Law in Slovakia (August 1, 2009). In: Lazowski, A. (ed.), *The application of EU law in the new member states-brave new world* (357-378), TMC Asser Press

Kuus, M. (2007). *Geopolitics Reframed. Security and Identity in Europe's Eastern Enlargement*, New York: Palgrave Macmillan

Kwiecień, R. (2005). The Primacy of European Union Law over National Law Under the Constitutional Treaty, *German Law Journal*, 6(11), 1479-1495

Lane, D. (2007). Post-Communist States and the European Union, *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, 23(4), 461-477

Larsson, O. (2016). *Minoritarian Activism—Judicial Politics in the European Union*, Gothenburg: University of Gothenburg

Larsson, O. & Naurin, D. (2016). Judicial independence and political uncertainty: how the risk of override affects the Court of Justice of the EU, *International Organization*, 70(2), 377–408

Lázár, N. (2015). Euroscepticism in Hungary and Poland: a comparative analysis of Jobbik and the Law and Justice parties, *Politeja*, 33, Dylematy i Kontrowersje Wokół Integracji Europejskiej, 215-233

Leczykiewicz, D. (2015). Effectiveness of EU law before national courts: direct effect, effective judicial protection, and state liability. In: Chalmers, D. & Arnall, A. (eds), *The Oxford Handbook of European Union Law* (212-248), Oxford: Oxford University Press

Lenč, M. (2015). Would Slovenia fit into V4?. In: *European Perspectives. Slovenia's Role in Visegrad Group*, 7(2-13), 67-82

Legrand, P. (1999). *Fragments on Law-as-Culture*, Deventer: W.E.J. Tjeenk Willink

Leruth, B., Startin, N. & Usherwood, S. (2017). Defining Euroscepticism: From a Broad Concept to a Field of Study. In: Leruth, B., Startin, N. & Usherwood, S. (eds), *The Routledge Handbook of Euroscepticism*, Abingdon: Routledge

Łętowska, E. (2021). On the illusion of contradiction between the law of the European Union and the Polish Constitution in the context of the judgment of the Constitutional Tribunal of October 7, *Constitutional Monitor*. Ανακτήθηκε στις 19/11/2022 από: <https://monitorkonstytucyjny.eu/archiwa/19999>

Liboreiro, J. (06/12/2022). Ukraine war: Hungary blocks €18 billion in aid for Kyiv and deepens rift with EU, *Euronews.business*. Ανακτήθηκε στις 12/11/2023 από: <https://www.euronews.com/business/2022/12/06/eu-ministers-delay-key-votes-on-tax-deal-and-ukraine-aid-over-hungary-impasse#:~:text=Hungary%20has%20blocked%20the%20approval,the%20backdrop%20of%20Russia's%20invasion>

Lindahl, H. & van Roermund, B. (2000). Law without a State? On Representing the Common Market. In: Bankowski, Z. & Scott, A. (eds), *The European Union and its Legal Order*, (1-30), Oxford: Blackwell

Lubbers, M. & Scheepers, P. (2010). Divergent trends of euroscepticism in countries and regions of the European Union, *European Journal of Political Research*, 49(6), 787-817

Lubbers, M. & Scheepers, P. (2005). Political versus Instrumental Euro-Scepticism: Mapping Skepticism in European Countries and Regions, *European Union Politics*, 6(2), 223-242

Luedtke, A. (2005). European Integration, Public Opinion and Immigration Policy, *European Union Politics*, 6(1), 83-112

Luhmann, N. (2002). *Introduction to Systems Theory*, Polity Press

MacCormick, N. (1997). Democracy, Subsidiarity, and Citizenship in the European Commonwealth, *Law and Philosophy*, 16(4), 331-356

Madsen, P.R., Cebulak, P. & Wiebusch, M. (2018). Backlash against International Courts: Explaining the Forms and Patterns of Resistance to International Courts, *International Journal of Law in Context*, 14(2), 197-220

Magnus G. Schoeller & Gerda Falkner (2022) Acting in the Shadow of German Hegemony? The Role of Small States in the Economic and Monetary Union (Introduction to the Special Issue), *German Politics*, 31(2), 197-217

Majtényi, B., Kopper, A. & Susánszky, P. (2019). Constitutional Othering, Ambiguity and Subjective Risks of Mobilization in Hungary: Examples from the Migration Crisis, *Democratization*, 26(2), 173–189

Mańko, R. (2015). *Contract law and the Digital Single Market, Towards a new EU online consumer sales law?*, European Parliamentary Research Service, 19-20

Markowski, R. & Tucker, J.A. (2010). Euroscepticism and the Emergence of Political Parties in Poland, *Party Politics*, 16(4), 523–548

Martinsen, D. (2015). *An Ever More Powerful Court? The Political Constraints of Legal Integration in the European Union*, Oxford: Oxford University Press

Martinsen, D. (2005). The Europeanization of welfare: the domestic impact of intra-European social security, *Journal of Common Market Studies*, 43(5), 1027–1054

Martuscelli, C. (19/04/2022). Poland reneges on coronavirus vaccine contracts, *PoliticoPro*. Ανακτήθηκε στις 11/11/2023 από: <https://www.politico.eu/article/poland-reneges-on-coronavirus-vaccine-contracts/>

Marzal, T. (2020). Is the BVerfG PSPP decision “simply not comprehensible”?, *Verfassungsblog*. Ανακτήθηκε στις 03/11/2022 από: <https://verfassungsblog.de/is-the-bverfg-pspp-decision-simply-not-comprehensible/>

Mayoral, J.A. (2019). Game of Courts: The Effects of Constitutional Judicial Conflicts on Polish Judges’ Co-operation with the CJEU. In: Rauchegeger, C. & Wallerman, A. (eds), *The Eurosceptic Challenge National Implementation and Interpretation of EU Law* (213-226), Oxford: Hart Publishing

Mayoral, J.A. & Martinsen, D. (2016). A judicialisation of healthcare policies in Denmark and Spain? The universalist health-care model meets the European Union, *Comparative European Politics*, 15, 414–434

Mayoral, J.A., Jaremba, U. & Nowak, T. (2014). Creating EU law judges: the role of generational differences, legal education and judicial career paths in national judges' assessment regarding EU law knowledge, *Journal of European Public Policy*, 21(8), 1120–1141

Matczak, M. (2018). *Poland's Constitutional Crisis: Facts and interpretations*, The Foundation for Law, Justice and Society in association with the Centre for Socio-Legal Studies and Wolfson College, University of Oxford

Maurice, E. (2021). The rule of law in Poland or the false argument of the primacy of European law, *European Issue*, 615, Fondation Robert Schuman

McCormick, J. (2005). *Understanding the European Union*, London: Palgrave Macmillan

Mcleary, P., Ward, A. & Betsy, W. S. (10/03/2022). Shot down: How Biden scuttled the deal to get MiGs to Ukraine, *Politico*. Ανακτήθηκε στις 12/11/2023 από: <https://www.politico.com/news/2022/03/10/poland-fighter-jet-deal-ukraine-russia-00016038>

McNeil, R. & Carstens, E. (2018). *Comparative Report on Cross-Country Media Practices, Migration, and Mobility*, Reminder–Role of European Mobility and Its Impacts in Narratives, Debates and EU Reforms, European Journalism Centre

Meijers, M. (2015). Contagious Euroscepticism: The impact of Eurosceptic support on mainstream party positions on European integration, *Party Politics*, 23(40)

Mendes, J. (2009). *Good Administration in EU Law and the European Code of good administrative behaviour*, Department of Law, Florence: European University Institute

Mesežnikov, G. (20/12/2022). Stance of the V4 countries towards Russian military aggression against Ukraine, *Heinrich Böll Stiftung*. Ανακτήθηκε στις 13/11/2023 από: <https://cz.boell.org/en/2022/12/13/postoje-krajin-v4-voci-ruskej-agresii-proti-ukrajine>

Messing, V. & Ságvári, B. (2021). Are Anti-immigrant Attitudes the Holy Grail of Populists? A Comparative Analysis of Attitudes Towards Immigrants, Values, and Political Populism in Europe, *Intersections. East European Journal of Society and Politics*, 7(2), 100–127

Michailidou, A. (2016). ‘The Germans are back’: Euroscepticism and anti-Germanism in crisis-stricken Greece, *National Identities*, 19(1), 1-18

Mohay, Á. & Tóth, N. (2017). Decision 22/2016. (XII. 5.) AB on the Interpretation of Article E) (2) of the Fundamental Law, *American Journal of International Law*, 111(2), 468-475

Moisio, S., Bachmann, V., Bialasiewicz, L., Dell’Agnese, E., Dittmer, J. & Mamadou, V. (2013). Mapping the Political Geographies of Europeanization: National Discourses, External Perceptions and the Question of Popular Culture, *Progress in Human Geography*, 37(6), 737–761

Molek, P. (2012). Czech Constitutional Court Unconstitutionality of the Czech Implementation of the Data Retention Directive; Decision of 22 March 2011, Pl. ÚS 24/10, *European Constitutional Law Review*, 8(2), 338-353

Möller, A. & Nič, M. (2019). *Can Slovakia and the Czech Republic overcome Europe’s east-west divide?*, European Council on Foreign Relations. Ανακτήθηκε στις 30/10/2023 από: [https://ecfr.eu/article/commentary\\_can\\_slovakia\\_and\\_the\\_czech\\_republic\\_overcome\\_europes\\_east\\_west\\_d/](https://ecfr.eu/article/commentary_can_slovakia_and_the_czech_republic_overcome_europes_east_west_d/)

Moravscik, A. (2002). Reassessing Legitimacy in the European Union, *Journal of Common Market Studies*, 40(4), 603-624

Mortkowitz, S. (02/04/2021). Czech PM under fire after turning down 70,000 extra coronavirus vaccines. Coalition partners attack Andrej Babiš over failed ploy to secure more jobs, *PoliticoPro*. Ανακτήθηκε στις 08/11/2023 από: <https://www.politico.eu/article/czech-prime-minister-andrej-babis-coronavirus-vaccines-austria-eu/>



Mravcová, H. & Havlík, V. (2022). Pragmatism and Support for the EU in Slovakia's Politics, *East European Politics*, 38(1), 123–143

Mudde, P. & Kopecky, C. (2002). The Two Sides of Euroscepticism: Party Positions on European Integration in East Central Europe, *European Union Politics*, 3(3), 297-326

Muižnieks, N. (2016). Report of Nils Muižnieks, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe following his visit to Poland from 9 to 12 February 2016, CommDH(2016)23

Müller, M. (2020). In Search of the Global East: Thinking between North and South, *Geopolitics*, 25(3), 734–755

Müller, JW. (2015). Should the EU Protect Democracy and the Rule of Law inside Member States?, *European Law Journal*, 21(2), 141-160

Nagy, B. (2019). Hungary, 'In Front of Her Judges'. In: Minderhoud, P., Mantu, S. & Zwaan, K. (eds.), *Caught In Between Borders: Citizens, Migrants and Humans—Liber Amicorum in Honour of Prof. Dr. Elspeth Guild* (251-260), Tilburg: Wolf Legal Publishers

Neergaard, U. & Nielsen, R. (2010). Blurring boundaries: from the Danish welfare state to the European social model?, *European Labour Law Journal*, 1(4), 434–488

Nelken, D. 2004. Using the Concept of Legal Culture, *Australian Journal of Legal Philosophy*, 29, 1-26

Nelipa, D. & Balinska, Y. (2022). The Role of Populist Parties in Spreading Euroscepticism, *Cuestiones Politicas*, 40(72), 182–202

Nič, M. (2016). The Visegrád Group in the EU: 2016 as a Turning-Point?, *European View*, 15, 281–290

Novak, M. (2015). Slovenia putting up fence along border with Croatia to control migrant flow, *Reuters*. Ανακτήθηκε στις 11/09/2022 από: <https://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-slovenia-idUSKCN0T00I120151111>

- Novitz, T. & Syrpis, P. (2015). The United Kingdom. In: Freedland, M. & Prassl, J. (eds), *Viking, Laval and Beyond* (261-276), Oxford: Hart Publishing
- Nowak, T., Amtenbrink, F., Hertogh, M. & Wissink, M. (2011). *National Judges as European Union Judges: Knowledge, Experiences and Attitudes of Lower Court Judges in Germany and the Netherlands*, The Hague: Eleven International Publishing
- Nyikos, S.A. (2006). Strategic interaction among courts within the preliminary reference process – stage 1: national court pre-emptive opinions, *European Journal of Political Research*, 45(4), 527–550
- Nyikos, S.A. (2003). The preliminary reference process: national court implementation, changing opportunity structures and Litigant Desistment, *European Union Politics*, 4(4), 397–419
- Nyysönen, H. (2018). The East Is Different, Isn't It? – Poland and Hungary in Search of Prestige, *Journal of Contemporary European Studies*, 26(3), 258–269
- Obermaier, A.J. (2008). The national judiciary—sword of European Court of Justice rulings: the example of the Kohll/Decker jurisprudence, *European Law Journal*, 14(6), 735–752
- Ochman, K., Zbytniewska, K. & Plevák, O. (05/10/2018). The Awkward Squad: Czech-Polish Cooperation on a Different EU Vision, *Euractiv*. Ανακτήθηκε στις 23/10/2022 από: <https://www.euractiv.com/section/future-eu/news/the-awkward-squad-czech-polish-cooperation-on-a-different-eu-vision/>
- Paasi, A. & Metzger, J. (2017). Foregrounding the Region, *Regional Studies*, 51(1), 19–30
- Pakulski, J. (2016). Conclusions. In: Pakulski, J. (ed), *The Visegrad Countries in Crisis*, Warsaw: Collegium Civitas, 122–127
- Palonen, E. (2018). Performing the Nation: The Janus-faced Populist Foundations of Illiberalism in Hungary, *Journal of Contemporary European Studies*, 26(3), 308–321
- Papp, M. & Varju, M. (2019). Hungarian Economic Patriotism and Internal Market Law: Questioning Fundamental Freedoms and Disregarding Fundamental Rights. In:

- Paul, R. (2020). Europe's Essential Workers: Migration and Pandemic Politics in Central and Eastern Europe During COVID-19, *European Policy Analysis*, 6(2), 238–263
- Pech, L. & Scheppele, K.L. (2017). Illiberalism Within: Rule of Law Backsliding in the EU, *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, 19, 3-47
- Peers, S. (2011). *EU Justice and Home Affairs Law*, Oxford: Oxford University Press
- Petersen, N. & Wasilczyk, P. (2022). *The Primacy of EU Law and the Polish Constitutional Law Judgment*, Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs, Directorate-General for Internal Policies
- Piqani, D. (2016), The Simmenthal revolution revisited: what role for constitutional courts?. In: de Witte, B., Mayoral, J.A., Jaremba, U., Wind, M. & Podstawa, K. (eds), *National Courts and EU Law: New Issues, Theories and Methods* (26-18), Cheltenham: Edward Elgar
- Pirro, A. & Taggart, P. (2018). The Populist Politics of Euroscepticism in Times of Crisis: A Framework for Analysis, *Politics*, 38(3), 253–262
- Pliakos, A. & Anagnostaras, Γ. (2011). Who is the ultimate arbiter? The battle over judicial supremacy in EU law, *European Law Review*, 36(1), 109-123
- Ploszka, A. (2022). It Never Rains but it Pours. The Polish Constitutional Tribunal Declares the European Convention on Human Rights Unconstitutional, *Hague Journal on the Rule of Law*
- Polanski, O. (2022). Poland: constitutional tribunal judgment K 3/21-a continued assault on the integrity of the EU legal order, *Public law*, 344-347
- Pollack, M.A. (2018). The legitimacy of the court of justice of the European Union. In: Grossmann, N., Cohen, H.G., Follesdal, A. & Ulfstein, G. (eds), *Legitimacy and International Courts*, Cambridge: Cambridge University Press
- Přibáň, J. (2015) Constitutional Sovereignty in Post-Sovereign Jurisprudence of the Czech Constitutional Court. In: Bobek, M. (ed.) *Central European Judges Under the*

*European Influence: The Transformative Power of the EU Revisited* (180-199), Oxford: Hart Publishing

Przybylski, W. (24/12/2019). The Real Tragedy of Central Europe, Trouble in the Region is Trouble for Everyone Involved, *Visegrad/Insight*. Ανακτήθηκε στις 12/10/2022 από: <https://visegradinsight.eu/the-real-tragedy-of-central-europe-illiberalism/>

Rácz, A. (2014). *The Visegrad Cooperation: Central Europe Divided Over Russia*, L'Europe en Formation, 374, 61–76

Rankin, J. (31/05/2022). EU leaders agree to partial embargo of Russian oil imports. *The Guardian*. Ανακτήθηκε στις 12/11/2023 από: <https://www.theguardian.com/world/2022/may/30/eu-nears-compromise-agreement-for-partial-ban-on-russian-oil>

Rauchegger, C. & Wallerman, A. (eds), *The Eurosceptic Challenge National Implementation and Interpretation of EU Law* (87-106), Oxford: Hart Publishing

Rauchegger, C. & Wallerman, A (2019). National Resistance Against EU Law and Governance: Degrees and Manifestations. In: Rauchegger, C. & Wallerman, A. (eds), *The Eurosceptic Challenge National Implementation and Interpretation of EU Law* (229-248), Oxford: Hart Publishing

Reuters staff, (11/07/2019). Slovakia's New President Calls on EU's Eastern Bloc to Respect Rule of Law, *Reuters*. Ανακτήθηκε στις 21/10/2022 από: <https://www.reuters.com/article/uk-hungary-slovakia-caputova-idUKKCN1U61V2>

Rohrschneider R, (2002). The democracy deficit and mass support for an EU-wide government, *American Journal of Political Science*, 46(2), 463-475

Roth, F., Gros, D. & Nowak-Lehmann, F.D. (2014). Crisis and Citizens' Trust in the European Central Bank — Panel Data Evidence for the Euro Area, 1999–2012, *Journal of European Integration*, 36(3), 303-320

Rönmmar, M. (2008). Free movement of Services versus National labour law and industrial relations systems: understanding the laval case from a Swedish and Nordic perspective, *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, 10, 493–524

Rosenberg, G. (1991). *The Hollow Hope: Can Courts Bring About Social Change?*, Chicago: University of Chicago Press

Rybář, M. (2020). Slovakia. In: Hloušek, V. & Kaniok, P. (eds), *The European Parliament Election of 2019 in East-Central Europe: Second-Order Euroscepticism* (229–251), Cham: Palgrave Macmillan

Sadurski, W. (2019). *Poland's Constitutional Breakdown*, Oxford: Oxford University Press

Sadurski, W. (2012). *Constitutionalism and the Enlargement of Europe*, Oxford: Oxford University Press

Scarborough, R. (2017). Islamic State Finds Success Infiltrating Its Terrorists into Refugee Flows to West, *The Washington Times*. Ανακτήθηκε στις 12/09/2022 από: <https://www.washingtontimes.com/news/2017/jan/29/isis-finds-success-infiltrating-terrorists-into-re/>

Schäfer, C. (2021). Indifferent and Eurosceptic: The motivations of EU-only abstainers in the 2019 European Parliament election, *Politics*, 41(4), 522-536

Scharpf, F. (2008). The only solution is to refuse to comply with ECJ rulings: interview with Cornelia Girndt, *Social Europe Journal*, 4(1), 16–21

Scheppele, K.L. (2021). Escaping Orbán's Constitutional Prison: How European Law Can Free a New Hungarian Parliament, *Verfassungsblog*. Ανακτήθηκε στις 06/12/2022 από: <https://verfassungsblog.de/escaping-orbans-constitutional-prison/>

Scislowska, M. (08/04/2022). Poland's Kaczynski unusually bashes right-wing ally Orban, *ABC News*. Ανακτήθηκε στις 12/11/2023 από: <https://abcnews.go.com/International/wireStory/polands-kaczynski-unusually-bashes-wing-ally-orban-83957054>

Scott, J.W. (2021). Visegrád four political regionalism as a critical reflection of Europeanization: deciphering the “Illiberal Turn”, *Eurasian Geography and Economics*

Scott, J.W. (2018). Hungarian Border Politics as an Anti-politics of the European Union, *Geopolitics* 25(3), 658–677

Scott, J., Brambilla, C., Celata, F., Coletti, R. Bürkner, H.-J., Ferre-Gallardo, X. & Gabrielli, L. (2017). Between Crises and Borders: Interventions on Mediterranean Neighbourhood and the Saliency of Spatial Imaginaries, *Political Geography*, 63, 174–184

Seebass, F. (2022). *Trapped in the Map? Proximity and distance in perceptions of the Western Balkans*, Berlin: Polis180

Sehnálek, D. (2022). Normative Approach to the Interplay between the CCC and the CJEU/ECtHR : Judicial Dialogue or a Dictate?, *Law, Identity and Values*, 2(1), 203-223

Seikel, D. (2015). Class struggle in the shadow of Luxembourg: the domestic impact of the European Court of Justice’s case law on the regulation of working conditions, *Journal of European Public Policy*, 22(8), 1166–1185

Shaw, J. 1996. European Legal Studies in Crises? Towards a New Dynamic, *Oxford Journal of Legal Studies*, 16(2), 231-253

Sirotnikova, M.G. (11/12/2019). Slovak Right Accused of Forcing Abortion as Election Issue, *Balkan Insight*. Ανακτήθηκε στις 20/10/2022 από: <https://balkaninsight.com/2019/12/11/slovak-right-accused-of-forcing-abortion-as-election-issue/>

Slaughter, A.-M., Stone Sweet, A. & Weiler, J.H.H. (1998). *The European Court and National Courts, Doctrine and Jurisprudence: Legal Change in Its Social Context*, Oxford: Hart Publishing

Śledzińska-Simon, A. (2018). The Rise and Fall of Judicial Self-Government in Poland: On Judicial Reform Reversing Democratic Transition, *German Law Journal*, 19(7), 1839-1870

Śledzińska-Simon, A. (2016). Paradoxes of Constitutionalisation: Lessons from Poland, *Verfassungsblog*. Ανακτήθηκε στις 25/11/2022 από: <https://verfassungsblog.de/paradoxes-of-constitutionalisation-lessons-from-poland/>

Šlosarčík, I. (2015). EU Law in the Czech Republic: From ultra vires of the Czech Government to ultra vires of the EU Court?, *ICL Journal*, 9(3), 417-431

Šlosarčík, I. (2010). Czech Republic 2006-2008: On President, Judges and the Lisbon Treaty, *European Public Law*, 16(1), 1-16

Šlosarčík, I. (2007). Czech Republic and the European Union Law in 2004-2006, *European Public Law*, 13(3), 367-378

Snyder, F. (2003). The unfinished constitution of the European Union. In: Weiler, J.H.H. & Wind, M. (eds), *European Constitutionalism Beyond the State*, (55-73), Cambridge: Cambridge University Press

Smith, M. (2016). The visible, the invisible and the impenetrable: innovations or rebranding in centralized enforcement of EU law?. In: Drake, S. & Smith, M. (eds), *New Directions in the Effective Enforcement of EU Law and Policy* (45-76), Cheltenham: Edward Elgar

Sorensen, C. (χ.χ.). *Conceptualising Public Euroscepticism: the cases of Denmark, France and the United Kingdom*. Ανακτήθηκε στις 03/09/2022 από: [https://www.eliamep.gr/wp-content/uploads/en/2008/10/sorensen\\_conceptualising\\_public\\_euroscepticism.pdf](https://www.eliamep.gr/wp-content/uploads/en/2008/10/sorensen_conceptualising_public_euroscepticism.pdf)

Spaventa, E. (2017), Earned citizenship—understanding union citizenship through its scope. In: Kochenov, D. (ed.), *EU Citizenship and Federalism: The Role of Rights* (204-225), Cambridge: Cambridge University Press

Stein, E. (1997). *Czecho/Slovakia: Ethnic Conflict, Constitutional Fissure, Negotiated Breakup* Ann Arbor: University of Michigan Press

Steunenbergh, B. & Voermans, W. (2006). *The transposition of EC directives: A Comparative Study of Instruments, Techniques and Processes in Six Member States*, Brill: Leiden University

Steuer, M. (2018). Constitutional pluralism and the Slovak Constitutional Court: the challenge of European Union Law, *The Lawyer Quarterly*, 8(2), 108-128

Stone Sweet, A. & Brunell, T.L. (2012). The European Court of Justice, state noncompliance, and the politics of override, *American Political Science Review*, 106(1), 204–213

Surowiec, P. & Štětka, V. (2020). Introduction: Media and Illiberal Democracy in Central and Eastern Europe, *East European Politics*, 36(1), 1–8

Szalai, M., Csornai, Z. & Garai, N. (2017). V4 Migration Policy: Conflicting Narratives and Interpretive Frameworks. In: Morillas, P. (ed), *Illiberal Democracies in the EU: The Visegrad Group and the Risk of Disintegration* (19-30), Barcelona: CIDOB Ediciones

Szczerbiak, A. (06/09/2022). Is Poland's right-wing ruling party becoming more Eurosceptic?, Notes from Poland. Ανακτήθηκε στις 27/10/2022 από: <https://notesfrompoland.com/2022/09/06/is-polands-right-wing-ruling-party-becoming-more-eurosceptic/>

Szczerbiak, A. (2020). Poland. Hloušek, V. & Kaniok, P. (eds), *The European Parliament Election of 2019 in East-Central Europe: Second-Order Euroscepticism* (175–199), Cham: Palgrave Macmillan

Szczerbiak, A. & Taggart, P. (2000). *Opposing Europe: Party Systems and Opposition to the Union, the Euro and Europeanisation*, Sussex European Institute, Working Paper No.36. Ανακτήθηκε στις 09/09/2022 από: <http://users.sussex.ac.uk/~ssfj3/oppeuro>

Szczerbiak, A. & Taggart, P. (2008). *Opposing Europe?. The Comparative Party Politics of Euroscepticism, Vol. 1: Case Studies and Country Surveys και Vol. 2: Comparative and Theoretical Perspectives*, Oxford: Oxford University Press

Szumlik, B. & Szymanek, J. (2020). *Legal dispute over the judiciary in Poland*, Wydawnictwo Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości



Szomolányi, S. & Gál, Z. (2016). Slovakia's Elite: Between Populism and Compliance with EU Elites. In: Pakulski, J. (ed), *The Visegrad Countries in Crisis* (67-86), Warsaw: Collegium Civitas

Taborowsk, M. (2012). Infringement proceedings and non-compliant national courts, *Common Market Law Review*, 49(6), 1881–1914

Tacik, P. (2019). Poland's Defiance Against the CJEU in the Puszca Białowieska Case (C-441/17). In: Rauegger, C. & Wallerman, A. (eds), *The Eurosceptic Challenge National Implementation and Interpretation of EU Law* (67-86), Oxford: Hart Publishing

Taggart, P. & Szczerbiak, A. (2004). Contemporary Euroscepticism in the party systems of the European Union candidate states of Central and Eastern Europe, *European Journal of Political Research*, 43(1), 1-27

Taggart, P. (1998). A Touchstone of Dissent: Euroscepticism in Contemporary Western European Party Systems, *European Journal of Political Research*, 33(3), 363-388

Tallberg, J. (2002). Paths to compliance: enforcement, management, and the European Union, *International Organization*, 56(3), 609–643

Tamanaha, B.Z. (2012). The History and elements of the Rule of Law, *Singapore Journal of Legal Studies*, 232- 247

Tavares, R. (2013). *REPORT on the situation of fundamental rights: standards and practices in Hungary (pursuant to the European Parliament resolution of 16 February 2012)*, (A7-0229/2013), European Parliament

Terenzani, M. (10/07/2020). New Government Set to Put an End to Any Steps off the Euro-Atlantic Road, *Slovakian Spectator*. Ανακτήθηκε στις 22/10/2022 από: <https://spectator.sme.sk/c/22443918/new-government-set-to-put-an-end-to-any-steps-off-the-euro-atlantic-road.html>

Thalman, P. (2019). Schengen, Migration – and the Resurrection of the Westphalian Nation-State?. In: Rauegger, C. & Wallerman, A. (eds), *The Eurosceptic Challenge*

*National Implementation and Interpretation of EU Law* (109-134), Oxford: Hart Publishing

Than, K. & Szakacs, G. (2016). Hungarians vote to reject migrant quotas, but turnout too low to be valid, *Reuters*. Ανακτήθηκε στις 03/12/2022 από: <https://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-hungary-referendum/hungarians-vote-to-reject-migrant-quotas-but-turnout-too-low-to-be-valid-idUSKCN1213Q3?il=0>

Than, K. (2015). Hungary starts building fence on border with Croatia – PM, *Reuters*. Ανακτήθηκε στις 11/09/2022 από: <https://www.reuters.com/article/uk-europe-migrants-hungary-orban-idUKKCN0RI0G720150918>

Than, K. (14/01/2012). Hungary far right demands exit from EU, burns flag at rally, *Reuters*. Ανακτήθηκε στις 29/10/2022 από: <https://www.reuters.com/article/us-hungary-farright-demo-idUSTRE80D0PM20120114>

Thym, D. (2022). Never-Ending Story? Political Dynamics, Legislative Uncertainties, and Practical Drawbacks of the ‘New’ Pact on Migration and Asylum. In: Thym, D. (ed.), *Reforming the Common European Asylum System: Opportunities, Pitfalls, and Downsides of the Commission Proposals for a New Pact on Migration and Asylum* (11-32), Nomos

Timmermans, C. (2014). The Magic World of Constitutional Pluralism. In: de Búrca, G. & Weiler, J.H.H., (eds.), *The Worlds of European Constitutionalism*, Cambridge University Press

Toshkov, D. (2019). Does Euroscepticism Influence Compliance and Enforcement of EU Law in the Member States?. In: Rauegger, C. & Wallerman, A. (eds), *The Eurosceptic Challenge National Implementation and Interpretation of EU Law* (27-44), Oxford: Hart Publishing

Tóth, C. (17/11/2014). President of Hungarian parliament orders removal of EU flag, *The Budapest Beacon*. Ανακτήθηκε στις 29/10/2022 από: <https://budapestbeacon.com/president-hungarian-parliament-orders-removal-eu-flag/>

Tóth, T. (2020). Target the Enemy: Explicit and Implicit Populism in the Rhetoric of the Hungarian Right, *Journal of Contemporary European Studies*, 28(3), 366-386

Tóth, J. (2020). Negative and Engaged: Sentiments towards the 2016 Migrant Quota Referendum in Hungarian Online Media, *East European Politics and Societies: and Cultures*, 35(2), 1–26

Treib, O. (2020). Euroscepticism is here to stay: what cleavage theory can teach us about the 2019 European Parliament elections, *Journal of European Public Policy*, 28(4), 1-16

Trstenjak, V. (2013). National Sovereignty and the Principle of Primacy in EU Law and Their Importance for the Member States, *Beijing Law Review*, 4(2), 71-76

Tushnet, M. (2009). The Inevitable Globalization of Constitutional Law, *Virginia Journal of International Law*, 49(4), 985-1006

Twining, W. (2009). *General Jurisprudence*, Cambridge: Cambridge University Press

Uitz, R. (2016). National Constitutional Identity in the European Constitutional Project: A Recipe for Exposing Cover Ups and Masquerades, *Verfassungsblog*. Ανακτήθηκε στις 08/12/2022 από: <https://verfassungsblog.de/national-constitutional-identity-in-the-european-constitutional-project-a-recipe-for-exposing-cover-ups-and-masquerades/>

Usherwood, S. & Startin, N. (2013). Euroscepticism as a Persistent Phenomenon, *Journal of Common Market Studies*, 51(1), 1-16

Valášek, T. (09/12/2020). Can the V4 Survive Hungary and Poland's Veto?, *Politico*. Ανακτήθηκε στις 24/10/2022 από: <https://www.politico.eu/article/can-the-v4-survive-hungary-and-polands-veto/>

Varju, M. & Czina, V. (2016). Hitting where it hurts the most: Hungary's legal challenge against the EU's refugee quota system, *Verfassungsblog*. Ανακτήθηκε στις 03/12/2022 από: <https://verfassungsblog.de/hitting-where-it-hurts-the-most-hungarys-legal-challenge-against-the-eus-refugee-quota-system/>

Vauchez, A. (2008). *Integration-through-Law: Contribution to a Socio-history of EU Political Common Sense*, EUI Working Papers RSCAS, 10

Vikarská, Z. & Bobek, M. (2019). Slovakia: Between Euro-Optimism and Euro-Concerns. In: Albi, A. & Bardutzky, S. (eds), *National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law- National Reports*, Springer

von Danwitz, T. (2014). The Rule of Law in the Recent, Jurisprudence of the ECJ, *Fordham International Law Journal*, 37(5), 1311-1377

Vörös, I. (2014). The constitutional landscape after the fourth and fifth amendments of Hungarian Fundamental Law, *Acta Juridica Hungarica*, 55(1), 1-20

Wagener, V. (2018). Opinion: Orbán Remains Leader of the Intractable Western EU, *Deutsche Welle*. Ανακτήθηκε στις 14/10/2022 από: <https://www.dw.com/en/opinion-orban-remains-leader-of-the-intractable-eastern-eu/a-43302889>

Walker N. (2012) The Place of European Law. In: De Búrca G. & Weiler J.H.H. (eds.) *The Worlds of European Constitutionalism*, Cambridge: Cambridge University Press

Walker, N. (2005). Legal Theory and the European Union: A 25th Anniversary Essay, *Oxford Journal of Legal Studies*, 25(4), 581-601

Warin, C. (2019). Euroreluctance' at the Heart of Europe? Challenges to the Free Movement of People in Luxembourg. In: Rauegger, C. & Wallerman, A. (eds), *The Eurosceptic Challenge National Implementation and Interpretation of EU Law* (135-152), Oxford: Hart Publishing

Weiler, J.H.H. (1999). *The Constitution of Europe*, Cambridge: Cambridge University Press

Weiler, J.H.H. (1998). Epilogue: The European Courts of Justice: Beyond “Beyond Doctrine” or the Legitimacy Crisis of European Constitutionalism. In: Slaughter, A.M., Stone Sweet, A. & Weiler, J.H.H. (eds), *The European Court and National Courts: Doctrine and Jurisprudence: Legal Change in Its Social Context*, Oxford: Hart Publishing

Weiler, J.H.H. (1992). The Transformation of Europe, *Yale Law Journal*, 100(8), 2403-2483

Werner, B. (2016). Why is the Court of Justice of the European Union not more contested? Three mechanisms of opposition abatement, *Journal of Common Market Studies*, 54(6), 1449–1464

Wiacek, M. (2021). Constitutional Crisis in Poland 2015–2016 in the Light of the Rule of Law Principle. In: von Bogdandy, A., Bogdanowicz, P., Canor, I., Grabenwarter, C., Taborowski, M., Schmidt, M. (eds), *Defending Checks and Balances in EU Member States*, Vol 298, (15-33), Berlin, Heidelberg: Springer

Wind, M. (2010). The Nordics, the EU and the reluctance towards supranational judicial review, *Journal of Common Market Studies*, 48(4), 1039–1063

Wind, M., Martinsen, D.S. & Rotger, G.P. (2009). The uneven legal push for Europe: questioning variation when national courts go to Europe, *European Union Politics*, 10(1), 63–88

Wondreys, J. & Mudde, C. (2022). Victims of the Pandemic? European Far-Right Parties and COVID-19, *Nationalities Papers*, 50(1), 86–103

Woollard, C. (2018). *Has the Mediterranean Refugee Crisis Undermined European Values?*, IEMed Mediterranean. Ανακτήθηκε στις 09/09/2022 από: <https://www.iemed.org/publication/has-the-mediterranean-refugee-crisis-undermined-european-values/>

Wortham, L. & Zoll, F. (2021). Weaponizing judicial discipline: Poland. In: Devlin, R. & Wildeman, S. (eds), *Disciplining judges: Contemporary challenges and controversies*, Northampton-Cheltenham

Zachová, A., Zgut, E., Zbytniewska, K., Strzałkowski, M. & Gabrizová, Z. (23/06/2018). Visegrad Nations United Against Mandatory Relocation Quotas, *Euractiv*. Ανακτήθηκε στις 21/10/2022 από: <https://www.euractiv.com/section/justice-home-affairs/news/visegrad-nations-united-against-mandatory-relocation-quotas/>

Zarycki, T. (2014). *Ideologies of Eastness in Central and Eastern Europe*, London: Routledge

Zajac, J. (2018). Polish Perception of Security Threats and Challenges of the 21st Century. In: Jankowski, B. & Zima, A. (eds), *France and Poland Facing the Evolution of the Environment* (17-26), Paris: IRSEM, 17–26

Zbiral, R. (2012). Czech Constitutional Court, Judgment of 31 January 2012, Pl. US 5/12. A Legal Revolution or Negligible Episode? Court of Justice Decision Proclaimed Ultra Vires, *Common Market Law Review*, 49(4), 1475-1491

Zemánek, J. (2007). The Emerging Czech Constitutional Doctrine of European Law, *European Constitutional Law Review*, 3(3), 418-435

Zgut-Przybylska, E. (09/01/2023). Visegrad shaken to its core, Hungary in isolation, *Heinrich Böll Stiftung*. Ανακτήθηκε στις 10/11/2023 από: <https://cz.boell.org/en/2023/01/09/visegrad-shaken-its-core-hungary-isolation>

Zielonka, J. (05/03/2019). The Mythology of the East-West Divide, *Eurozine*. Ανακτήθηκε στις 04/10/2022 από: <https://www.eurozine.com/mythology-east-west-divide/>

Ziller, J. (2022). *The primacy of European Union law*, Study requested by the JURI Committee, European Parliament- Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs Directorate-General for Internal Policies of the Union PE 732.474 – July

Ziółkowski, M. (2020). Two Faces of the Polish Supreme Court After “Reforms” of the Judiciary System in Poland: The Question of Judicial Independence and Appointments, *European Papers*, 5(1), 347-362

Zoll, F., Południak-Gierz, K. & Bańczyk, W. (2022). *Primacy of EU law and jurisprudence of Polish Constitutional Tribunal*, Study requested by the JURI Committee, Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs Directorate-General for Internal Policies PE 732.475-June

Zoll, F., Południak-Gierz, K. & Bańczyk, W. (2022). The Struggle on Implementation of the Acquis Communautaire into Polish Civil Code, *Nederlands Tijdschrift voor Burgerlijk Recht*, 20, 154

Zoll, F. & Wortham, L. (2019). Judicial Independence and Accountability: Withstanding Political Stress in Poland, *Fordham International Law*, 42

Zumbansen, P. (2010). Transnational Legal Pluralism, *Transnational Legal Theory*, 1(2), 1141-189

### **Ελληνόγλωσση**

Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, (2022). Ανακοινωθέν Τύπου: *Το δίκαιο της Ένωσης αντιτίθεται σε εθνικό κανόνα σύμφωνα με τον οποίο τα εθνικά δικαστήρια δεν δύνανται να εξετάζουν αν συμβιβάζεται με το δίκαιο της Ένωσης εθνική νομοθεσία η οποία έχει κριθεί σύμφωνη με το Σύνταγμα, με Απόφαση του Συνταγματικού Δικαστηρίου του κράτους μέλους.* Ανακτήθηκε στις 17/11/2022 από: <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2022-02/cp220031el.pdf>

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2017). *Αιτιολογημένη πρόταση σύμφωνα με το άρθρο 7 Παράγραφος 1 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση σχετικά με το κράτος δικαίου στην Πολωνία. Απόφαση του Συμβουλίου για τη διαπίστωση της ύπαρξης σαφούς κινδύνου σοβαρής παραβίασης του κράτους δικαίου από τη Δημοκρατία της Πολωνίας (COM/2017/0835 final)*

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, (2018). *Η κατάσταση στην Ουγγαρία. Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 12ης Σεπτεμβρίου 2018 σχετικά με πρόταση να κληθεί το Συμβούλιο να διαπιστώσει, σύμφωνα με το άρθρο 7 παράγραφος 1 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, την ύπαρξη σαφούς κινδύνου σοβαρής παραβίασης από την Ουγγαρία των αξιών στις οποίες θεμελιώνεται η Ένωση (2017/2131(INL))*

Κανελλοπούλου-Μαλούχου, Ν.Α. (2013-2014). *Ευρωπαϊκός συνταγματικός πολιτισμός, Σημειώσεις Μαθήματος, Α' Μέρος, Πάντειο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών, Τμήμα Διεθνών, Ευρωπαϊκών και Περιφερειακών Σπουδών.* Ανακτήθηκε στις 03/06/2023 από: <http://pandemos.panteion.gr:8080/fedora/objects/iid:6908/datastreams/PDF1/content>

Κανελλοπούλου-Μαλούχου, Ν.Α. (2012). *Η χειραφέτηση της Ευρώπης. Συνταγματική θεωρία της Ευρωπαϊκής Ενοποίησης*, Αθήνα: Παπαζήση

Πασσάς, Α. (2020). Μηχανισμοί λήψης αποφάσεων. Στο: Στεφάνου, Κ.Α. (επιμ.), *Το σύστημα διακυβέρνησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης (193-236)*, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη

Σκόρδας, Α. 2005. Το διεθνές δίκαιο την εποχή της παγκοσμιοποίησης. Προς μια κοινωνιολογική προσέγγιση στην θεωρία των πηγών. *Νομικό Βήμα*, 53, 1521-1538.

Στεφάνου, Κ.Α. (2015). *Το νομικό σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη

Τσάτσος, Θ.Δ. (2010): *Πολιτεία*, Αθήνα: Εκδόσεις Γαβριηλίδης

Τσάτσος, Δ. (2007). *Ευρωπαϊκή Συμπολιτεία. Για μια Ευρωπαϊκή Ένωση των Κρατών των Λαών, των Πολιτών και του Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Πολιτισμού*, Αθήνα: Λιβάνης

Τσάτσος, Δ.Θ. (2001). *Ευρωπαϊκή Συμπολιτεία: για μια ένωση λαών με ισχυρές πατρίδες*, Αθήνα: Καστανιώτης

Τσάτσος, Δ. (1994) *Συνταγματικό Δίκαιο*, 1ος Τόμ., Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας

Τσάτσος, Δ. (1992) *Συνταγματικό Δίκαιο*, 2ος Τόμ., Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας

Τσάτσος, Δ. (1988) *Συνταγματικό Δίκαιο*, 3ος Τόμ., Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας

Χρυσόχοου, Δ.Ν. (2005). *Για μια ευρωπαϊκή res publica*, Αθήνα: Παπαζήσης

### **Διαδικτυακές πηγές**

Coronavirus – Orbán: Hungary ‘in Full Armour’ before 2nd Wave, (04/09/2020), *Hungary Today*. Ανακτήθηκε στις 09/11/2023 από: <https://hungarytoday.hu/coronavirus-orban-second-wave-restrictions-border/>



*Czech/Slovak border to open at midnight for citizens of both countries, agree prime ministers Andrej Babiš and Igor Matovič*, (03/06/2020), Government of the Czech Republic. Ανακτήθηκε στις 09/11/2023 από: <https://www.vlada.cz/en/media-centrum/aktualne/czech-slovak-border-to-open-at-midnight-for-citizens-of-both-countries--agree-prime-ministers-andrej-babis-and-igor-matovic-181907/>

Declaration on Cooperation between the Czech and Slovak Federal Republic, the Republic of Poland and the Republic of Hungary in Striving for European Integration, (1991). Ανακτήθηκε στις 08/08/2022 από: <https://web.archive.org/web/20140418042857/http://www.visegradgroup.eu/documents/visegrad-declarations/visegrad-declaration-110412-2>

European Parliament, (2020). Standard Eurobarometer, Public opinion in the European Union. Ανακτήθηκε στις 05/10/2022 από: [https://data.europa.eu/data/datasets/s2262\\_93\\_1\\_93\\_1\\_eng?locale=en](https://data.europa.eu/data/datasets/s2262_93_1_93_1_eng?locale=en)

Hard-hit Czech Republic to receive 100,000 additional Covid vaccines from better-off EU members, (03/04/2021), *Radio Prague International*. Ανακτήθηκε στις 09/11/2023 από: <https://english.radio.cz/hard-hit-czech-republic-receive-100000-additional-covid-vaccines-better-eu-8711046>

In Brief: Prime Minister Andrej Babiš Repeats Claim of Being “Best in Covid”, (01/09/2021), *BRNO Daily*. Ανακτήθηκε στις 08/11/2023 από: <https://brnodaily.com/2021/09/01/news/in-brief-prime-minister-andrej-babis-repeats-claim-of-being-best-in-covid/>

In conversation with Barbara Grabowska-Moroz: The escalation of Poland’s Rule of law crisis (2021), *RevDem*. Ανακτήθηκε στις 22/11/2022 από: <https://revdem.ceu.edu/2021/12/02/in-conversation-with-barbara-grabowska-moroz-the-escalation-of-polands-rule-of-law-crisis/>

Morawiecki: United we can do more, (17/06/2020), *Euractiv*. Ανακτήθηκε στις 11/11/2023 από: <https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/opinion/morawiecki-united-we-can-do-more/>

Μπλοκάρει» η ΕΕ την Πολωνία από το Ταμείο Ανάκαμψης - Προϋπόθεση για να λάβει χρήματα οι μεταρρυθμίσεις στη δικαιοσύνη, (02/06/2022), *Πρώτο Θέμα*. Ανακτήθηκε

στις 03/11/2023 από: <https://www.protothema.gr/world/article/1250281/blokarei-i-ee-tin-polonia-apo-to-tameio-anakampsis-proupothesi-gia-na-lavei-hrimata-oi-metarruthmiseis-sti-dikaioisuni/>

Opinion of the Polish Judges' Association 'Iustitia' on the Act of 20 December 2019 amending the Act- the Law on the System of Common Courts, the Act on the Supreme Court and Certain Other Acts, *Iustitia Polska*. Ανακτήθηκε στις 23/11/2022 από: <https://www.iustitia.pl/en/new-krs/3688-opinion-of-the-polish-judges-association-iustitia-on-the-act-of-20-december-2019-amending-the-act-the-law-on-the-system-of-common-courts-the-act-on-the-supreme-court-and-certain-other-acts>

Orbán: 'Pandemic, migration, Gyurcsány greatest threats to Hungary, (07/06/2021), *Hungary Today*. Ανακτήθηκε στις 09/11/2023 από: <https://hungarytoday.hu/orban-greatest-threats-hungary-migration-coronavirus-gyurcsany/>

Orbán: All Illegal Migrants Pose Health and 'Biological' Risks, to be Averted "at All Cost", (07/08/2020), *Hungary Today*. Ανακτήθηκε στις 10/11/2023 από: <https://hungarytoday.hu/orban-migrants-health-risk/>

PM Morawiecki talks Visegrad, Covid, EU and Belarus with Slovak daily, (09/10/2020), *Polish Press Agency*. Ανακτήθηκε στις 11/11/2023 από: <https://www.pap.pl/en/news/news%2C733643%2Cpm-morawiecki-talks-visegrad-covid-eu-and-belarus-slovak-daily.html>

PM Orbán: 'If we can fend off a third wave, we can reopen Hungary', (19/02/2023), *Hungary Today*. Ανακτήθηκε στις 09/11/2023 από: <https://hungarytoday.hu/orban-third-wave-vaccination-reopening-hungary/>

Poland imposes sanitary controls at German and Czech borders, (09/03/2020), *Reuters*. Ανακτήθηκε στις 10/11/2023 από: <https://www.reuters.com/article/health-coronavirus-poland-idUSW8N29103S>

Polish Disciplinary Prosecutor Michał Lasota Launched a Case against Judge Igor Tuleya, Who Sent Pre-Judicial Queries to Luxembourg. Ανακτήθηκε στις 30/08/2022 από: <https://www.iustitia.pl/en/2722-polish-disciplinary-prosecutor-michal-lasota-launched-a-case-against-judge-igor-tuleya-who-sent-pre-judicial-queries-to-luxembourg>

*Prime Minister Andrej Babiš met with EU leaders on vaccines and internal market*, (26/03/2021), Government of the Czech Republic. Ανακτήθηκε στις 09/11/2023 από: <https://www.vlada.cz/en/media-centrum/aktualne/prime-minister-andrej-babis-met-with-eu-leaders-on-vaccines-and-internal-market-187515/>

*Prime Minister Babiš discusses impacts of coronavirus crisis with V4 prime ministers and German Chancellor*, (19/05/2020), Government of the Czech Republic. Ανακτήθηκε στις 08/11/2023 από: <https://www.vlada.cz/en/media-centrum/aktualne/prime-minister-babis-discusses-impacts-of-coronavirus-crisis-with-v4-prime-ministers-and-german-chancellor-181562/>

Prime Minister Viktor Orbán on the Kossuth Radio programme “Good Morning Hungary”, (01/06/2020), *Website of the Hungarian Government*. Ανακτήθηκε στις 10/11/2023 από: <https://2015-2019.kormany.hu/en/the-prime-minister/the-prime-minister-s-speeches/prime-minister-viktor-orban-on-the-kossuth-radio-programme-good-morning-hungary>

Resolution No. 04/2021 of the Committee of Legal Sciences of the Polish Academy of Sciences of October 12, 2021 in regard to the ruling of the Constitutional Tribunal of October 7, 2021, *Verfassungsblog*. Ανακτήθηκε στις 22/11/2022 από: <https://verfassungsblog.de/resolution-no-04-2021/>

Slovak PM says lives at stake as he pushes EU to speed up vaccine approvals, (09/03/2021), *Reuters*. Ανακτήθηκε στις 08/11/2023 από: <https://www.reuters.com/article/health-coronavirus-ema-slovakia-idUSL8N2L736D>

*Statement by Prime Minister Mateusz Morawiecki in the European Parliament*, (19/10/2021), Chancellery of the Prime Minister Republic of Poland. Ανακτήθηκε στις 12/11/2023 από: <https://www.gov.pl/web/primeminister/statement-by-prime-minister-mateusz-morawiecki-in-the-european-parliament>

V4 defence minister meeting cancelled after Czech and Polish officials announce boycott, (03/09/2022), *Radio Prague International*. Ανακτήθηκε στις 12/11/2023 από: <https://english.radio.cz/v4-defence-minister-meeting-cancelled-after-czech-and-polish-officials-announce-8746193>

