

Μανώλης Περάκης

Δικηγόρος, ΔΝ, Ειδικός Επιστήμων Νομικής Σχολής Αθηνών

Η δικαστική προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση

- Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων
- Σχέσεις με ΕΣΔΑ
- Ανάλυση επιμέρους δικαιωμάτων
- Διαδικασίες και ένδικα μέσα

Πρόλογος: Β. Σκουρής

Πρόεδρος του Δικαστηρίου της ΕΕ



Η δικαστική προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση

- Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων
- Σχέσεις με ΕΣΔΑ
- Ερμηνεία επιμέρους δικαιωμάτων
- Διαδικασίες και ένδικα μέσα

Η δικαστική προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση
Μανώλης Περάκης

ISBN 978-960-562-468-2

Σύμφωνα με το Ν. 2121/93 για την Πνευματική Ιδιοκτησία απαγορεύεται η αναδημοσίευση και γενικά η αναπαραγωγή του παρόντος έργου, η αποθήκευσή του σε βάση δεδομένων, η αναμετάδοσή του σε ηλεκτρονική ή οποιαδήποτε άλλη μορφή και η φωτοανατύπωσή του με οποιονδήποτε τρόπο, χωρίς γραπτή άδεια του εκδότη.

ΔΗΛΩΣΗ ΕΚΔΟΤΙΚΟΥ ΟΙΚΟΥ

Το περιεχόμενο του παρόντος έργου έχει τύχει επιμελούς και αναλυτικής επιστημονικής επεξεργασίας. Ο εκδοτικός οίκος και οι συντάκτες δεν παρέχουν διά του παρόντος νομικές συμβουλές ή παρεμφερείς συμβουλευτικές υπηρεσίες, ουδεμία δε ευθύνη φέρουν για τυχόν ζημία τρίτου λόγω ενέργειας ή παράλειψης που βασίστηκε εν όλω ή εν μέρει στο περιεχόμενο του παρόντος έργου.

Art Director:	Γιάννης Μαμαλούκος
Υπεύθυνος Παραγωγής:	Ανδρέας Μενούνος
Φωτοστοιχειοθεσία:	Αγγελική Ορφανουδάκη
Παραγωγή:	NB Production AM220915M23



NOMIKH BIBLIOTHEKH

Μαυρομυχάλη 23, 106 80 Αθήνα

Τηλ.: 210 3678 800 • Fax: 210 3678 819

<http://www.nb.org> • e-mail: info@nb.org

Αθήνα: Μαυρομυχάλη 2, 106 79 • Τηλ.: 210 3607 521

Πειραιάς: Φίλωνος 107-109, 185 36 • Τηλ: 210 4184 212

Πάτρα: Κανάρη 15, 262 22 • Τηλ.: 2610 361 600

Θεσ/νίκη: Φράγκων 1, 546 26 • Τηλ.: 2310 532 134



member of Europe's 500
dynamic entrepreneurs



Committed to excellence

© 2015, NOMIKH BIBLIOTHEKH AEBE

Η δικαστική προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση

- Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων
- Σχέσεις με ΕΣΔΑ
- Ερμηνεία επιμέρους δικαιωμάτων
- Διαδικασίες και ένδικα μέσα

Μανώλης Περάκης

Δικηγόρος, ΔΝ, Ειδικός Επιστήμων Νομικής Σχολής Αθηνών

Πρόλογος: **Β. Σκουρής**

Πρόεδρος του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης



The judicial protection of fundamental rights in the European Union

Manolis Perakis

ISBN 978-960-562-468-2

COPYRIGHT

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted, in any form or by any means, without the prior permission of NOMIKI BIBLIOTHIKI S.A., or as expressly permitted by law or under the terms agreed with the appropriate reprographic rights organisation. Enquiries concerning reproduction which may not be covered by the above should be addressed to NOMIKI BIBLIOTHIKI S.A. at the address below.

DISCLAIMER

The content of this work is intended for information purposes only and should not be treated as legal advice. The publication is necessarily of a general nature; NOMIKI BIBLIOTHIKI S.A. makes no claim as to the comprehensiveness or accuracy of the information provided; Information is not offered for the purpose of providing individualized legal advice. Professional advice should therefore be sought before any action is undertaken based on this publication. Use of this work does not create an attorney-client or any other relationship between the user and NOMIKI BIBLIOTHIKI S.A. or the legal professionals contributing to this publication.



NOMIKI BIBLIOTHIKI

23, Mavromichali Str., 106 80 Athens Greece
Tel.: +30 210 3678 800 • Fax: +30 210 3678 819
<http://www.nb.org> • e-mail: info@nb.org



© 2015, NOMIKI BIBLIOTHIKI S.A.

Στους Δασκάλους μου

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Το 2002 οργανώθηκε παγκόσμιο συνέδριο με αφορμή την 50η επέτειο του «*Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*» όπως ήταν την εποχή εκείνη ο τίτλος του ανώτατου ευρωπαϊκού δικαστικού σώματος. Από τη θέση του δικαστή τότε, παρουσίασα μια σειρά σκέψεων κάτω από τον τίτλο «*Οι πηγές της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην κοινοτική έννομη τάξη*».

Όταν μου ζητήθηκε από τον κ. Μ. Περάκη να προλογίσω το παρόν πόνημα θυμήθηκα καταρχήν αυτή την παλαιότερη συμβολή μου. Θεωρώ, ταυτόχρονα, όπως άλλωστε του ανέφερα και στη μεταξύ μας αλληλογραφία, ότι η επιλογή του θέματος είναι αξιέπαινη. Μία συστηματική προσέγγιση των πολλαπλών πηγών των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση έχει αυτοτελή αξία και απαιτεί επίπονη προσπάθεια. Άλλωστε το ζήτημα αυτό βρίσκεται σήμερα στην πρώτη γραμμή της επικαιρότητας και της ευρωπαϊκής βιβλιογραφίας, οπότε προκύπτει αβίαστα ότι ο κ. Περάκης επέλεξε ένα αντικείμενο με ιδιαίτερο ενδιαφέρον.

Όπως τονίζει και ο ίδιος, πολλοί πιστεύουν πως η προσοχή της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι επικεντρωμένη σε οικονομικούς στόχους. Τα τελευταία χρόνια απέδειξαν όμως τη σημαντική θέση που κατέκτησε η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Σε αυτήν την αναβάθμιση της προστασίας έπαιξε σημαντικό ρόλο το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Είναι επομένως, λογικό να επικεντρωθεί μία σοβαρή μελέτη του θέματος στη δραστηριότητα του Δικαστηρίου, αφού το τελευταίο ανέλαβε πρωτοβουλίες στον τομέα της προστασίας των δικαιωμάτων των Ευρωπαίων πολιτών. Όπως πολύ καλά υπενθυμίζει η παρούσα μελέτη, αρχικά δεν προβλεπόταν προστασία αυτών των δικαιωμάτων σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Παρόλο που η Συνθήκη της Ρώμης κατοχύρωνε τις βασικές (θεμελιώδεις) οικονομικές ελευθερίες που αποβλέπουν στην ολοκλήρωση της κοινής αγοράς, δεν περιείχε λεπτομερή διατύπωση των δικαιωμάτων, αφού την εποχή της υπογραφής της ιδρυτικής Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας μια τέτοια προσθήκη θα κινδύνευε να θεωρηθεί αδικαιολόγητη διεύρυνση των εξουσιών της ΕΟΚ.

Απέναντι σε αυτό το νομικό κενό, το Δικαστήριο προχώρησε το 1969, με την απόφαση *Stauder*, σε ένα αποφασιστικό βήμα, προκειμένου να προστατεύσει τα θεμελιώδη δικαιώματα. Η δοκιμασμένη μέθοδος που ακολουθήθηκε ήταν η επίκληση των γενικών αρχών του κοινοτικού δικαίου, «*των οποίων τον σεβασμό εξασφαλίζει το Δικαστήριο*». Έτσι, το Δικαστήριο ενσωμάτωσε τα θεμελιώδη δικαιώματα στις γενικές αρχές που προκύπτουν από τις κοινές συνταγ-

ματικές παραδόσεις των κρατών μελών. Στη συνέχεια η απόφαση *Nold*, προχωρώντας ακόμη περισσότερο, συμπεριέλαβε στις γενικές αρχές τις διάφορες διεθνείς πράξεις για την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στις οποίες έχουν προσχωρήσει τα κράτη μέλη (π.χ. πράξεις της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας, ή η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου - ΕΣΔΑ). Στην εξέλιξη της διαγεγραμμένης πλέον τάσης, μετά την απόφαση *Rutili*, η ΕΣΔΑ αποτελεί την ευρύτερη και κύρια πηγή προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων από το Δικαστήριο, το οποίο εξάλλου αναγνωρίζει την ιδιαίτερη σημασία της Σύμβασης ως ελάχιστης προδιαγραφής όσον αφορά τα θεμελιώδη δικαιώματα και ελευθερίες.

Η προστασία των δικαιωμάτων έχει από τότε ενισχυθεί σημαντικά, με τη ρητή πλέον συμπερίληψή τους στη Συνθήκη της Λισσαβόνας το 2009. Πρόκειται για τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης που ολοκληρώνει το πλαίσιο προστασίας και αντικατοπτρίζει πλέον πλήρως τα θεμελιώδη δικαιώματα που αναγνωρίζει και κατοχυρώνει η Ένωση.

Για τους λόγους αυτούς, το χρονοδιάγραμμα που ακολουθείται στη μελέτη του κ. Περάκη ως μέθοδος εργασίας κρίνεται ιδιαίτερα επιτυχές, καθώς διατρέχει τις νομοθετικές και νομολογιακές περιόδους προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, ειδικά συγκρίνοντας τις περιόδους πριν και μετά την έγκριση του Χάρτη το 2000. Η προσέγγιση αυτή, η οποία παρουσιάζει τα σημαντικότερα στάδια αυτής της εξέλιξης, επιτρέπει την καλύτερη κατανόηση της προόδου που συντελέσθηκε στην προστασία των σχετικών δικαιωμάτων.

Όπως πολύ σωστά τονίζεται στην ανά χείρας έρευνα, η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων, η οποία βασιζόταν αρχικά στα εθνικά συνταγματικά συστήματα, απέκτησε πλέον περίοπτη θέση σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Επιπλέον, το έργο επισημαίνει ότι παρότι οι πηγές των θεμελιωδών δικαιωμάτων έχουν πολλαπλασιαστεί τις τελευταίες δεκαετίες, το Δικαστήριο διατηρεί τον καθοριστικό ρόλο του, μέσω της ερμηνείας και της εφαρμογής των κανόνων που απορρέουν από τις διάφορες αυτές πηγές.

Ο συγγραφέας καταπιάστηκε με ένα σύνθετο και πολύπλοκο ζήτημα, το οποίο - θεωρώ - ότι έφερε εις πέρας με τον καλύτερο τρόπο. Το παρόν πόνημα διακρίνεται ιδίως για την πληρότητά του, καθώς εξετάζει πρώτα τις εξελίξεις στον ευαίσθητο τομέα της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ασχολείται σοβαρά με τις σχέσεις της Ένωσης με την ΕΣΔΑ, αξιοποιώντας και την πρόσφατη Γνωμοδότηση 2/13 του Δικαστηρίου, πριν διεισδύσει σε βάθος στους ειδικούς ενωσιακούς κανόνες προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Εδώ προέχουσα θέση έχουν το πεδίο εφαρμογής του ενωσιακού συστήματος προστασίας, το εύρος και οι περιορισμοί της προστασίας καθώς και το επίπεδο προστασίας που προσφέρει η Ένωση. Τέλος αναλύονται τα ίδια

τα θεμελιώδη δικαιώματα, με αποτέλεσμα ο αναγνώστης να αποκτά μία πλήρη εικόνα του σχετικού προβληματισμού, αφού διαθέτει ένα έργο αναφοράς που έλειπε από την ελληνική βιβλιογραφία. Δεν παύει παράλληλα το ανά χείρας βιβλίο να εξυπηρετεί και την πρόθεση του συγγραφέα - προφανή από την πανεπιστημιακή του δραστηριότητα - να αποτελέσει δομημένο βοήθημα για τη διδασκαλία του αντικειμένου στα ελληνικά - ελληνόφωνα πανεπιστήμια. Θα έλεγα μάλιστα με εξασφαλισμένη επιτυχία καθώς και η δομή του και η κατανομή του περιεχομένου το κάνουν εύχρηστο και ουσιαστικό.

Λουξεμβούργο, Αύγουστος 2015

Βασίλειος Σκουρής

Πρόεδρος του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Το βιβλίο αυτό αποτελεί το πόρισμα ενδελεχούς έρευνας του γράφοντος, η οποία ολοκληρώθηκε το 2015. Καταβλήθηκε προσπάθεια παρακολούθησης και ενσωμάτωσης των πιο πρόσφατων εξελίξεων και δημοσιευμένων μελετών στο αντικείμενό της μέχρι και την τελευταία στιγμή πριν την παράδοσή της για την έκδοση, ήτοι έως και το Μάιο του 2015. Η μακρά έρευνα και συγγραφή, καρπό της οποίας συνιστά η παρούσα μελέτη, δεν θα μπορούσε να αχθεί σε πέρας και δεν θα συνιστούσε μία τόσο συναρπαστική εμπειρία χωρίς την πολύτιμη βοήθεια όσων αναφέρονται παρακάτω, τους οποίους και επιθυμώ να ευχαριστήσω εγκάρδια από τη θέση αυτή.

Τον Πρόεδρο του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και Καθηγητή κύριο Βασίλειο Σκουρή, για την ύψιστη τιμή να προλογίσει το μακροσκελές αυτό έργο μου, και για τα πρώτα ερεθίσματα εντρύφησης στον τομέα της ενωσιακής προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, τα οποία δέχθηκα ως ασκούμενος στο γραφείο του το 2003 στο Λουξεμβούργο.

Τον Καθηγητή κύριο Βασίλειο Χριστιανό, για τις συμβουλές του και επειδή καλωσόρισε την ένταξη του παρόντος έργου στην ενδιαφέρουσα και υψηλού επιπέδου σειρά μελετών με τίτλο «Μελέτες Ευρωπαϊκού Δικαίου», υπό τη διεύθυνση του.

Τους διδάσκοντες του Ευρωπαϊκού Δικαίου στον Τομέα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών στη Νομική Σχολή Αθηνών, οι συζητήσεις και οι ανταλλαγές απόψεων με τις οποίες και τους οποίους έδωσαν πνοή στους προβληματισμούς και τις σκέψεις, που εκφράζει το παρόν έργο.

Τους φοιτητές εκείνους, η νοητική διάδραση με τους οποίους προάγει τον τρόπο και το ποιόν της σκέψης των διδασκόντων.

Τον εκδοτικό οίκο «Νομική Βιβλιοθήκη» και ιδιαίτερα τον κύριο Αντώνη Καρατζά, για την αμέριστη βοήθειά του κατά την έκδοση του βιβλίου.

Τέλος, ένα μεγάλο ευχαριστώ στην οικογένειά μου και στους υπέροχους ανθρώπους που έχω την τύχη να έχω δίπλα μου και να αγαπώ.

Αθήνα, Σεπτέμβριος 2015
Μανώλης Περάκης

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΠΡΟΛΟΓΟΣ.....	IX
ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ	XIII
ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ	XXV
ΕΙΣΑΓΩΓΗ	
I. Το αντικείμενο της μελέτης	1
II. Η μεθοδολογία και η δομή της μελέτης.....	2

ΜΕΡΟΣ Α΄

ΟΙ ΠΗΓΕΣ ΤΟΥ ΕΝΩΣΙΑΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΘΕΜΕΛΙΩΔΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ

I. Η γενική αρχή του ενωσιακού δικαίου περί προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων	
i. Η ύπαρξη και οι συνέπειες του κενού προστασίας κατά τις πρώτες δεκαετίες	
a) Η έλλειψη σχετικών διατάξεων στις ιδρυτικές Συνθήκες και η διστακτική νομολογία του Δικαστηρίου	9
b) Οι αντιδράσεις των εθνικών ανωτάτων δικαστηρίων απέναντι στο κενό προστασίας.....	13
ii. Η νομολογιακή αναγνώριση της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων ως γενικής αρχής του ενωσιακού δικαίου	
a) Η αναγνώριση της γενικής αρχής από το Δικαστήριο και η νομολογιακή εξέλιξή της	17
Η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων ως γενική αρχή του ενωσιακού δικαίου (υπόθεση <i>Stauder</i>).....	17
Η προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων ως θεμέλιο της ενωσιακής έννομης τάξης (υπόθεση <i>Kadi</i> και <i>Γνωμοδότηση 2/13</i>)	22
Η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων ως επιβάλλουσα υποχρεώσεις και σε ιδιώτες (υπόθεση <i>Kücükdeveci</i>).....	27
b) Τα προστατευόμενα δικαιώματα στο πλαίσιο της αναγνωρισθείσας γενικής αρχής: ένας άγραφος κατάλογος	31
Η έμπνευση από τις συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών (υπόθεση <i>Internationale Handelsgesellschaft</i>).....	31
Η καθοδήγηση από τις διεθνείς συμφωνίες που έχουν συνάψει τα κράτη μέλη (υπόθεση <i>Nold</i>)	34

Η ιδιαίτερη σημασία της ΕΣΔΑ (υπόθεση <i>Hauer</i>)	35
Συμπεράσματα	36
II. Η προοδευτική διαμόρφωση του γραπτού ενωσιακού δικαίου ως πηγής προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων	
i. Οι σχετικές διατάξεις των Συνθηκών και η εξέλιξή τους.....	37
a) <i>Οι διατάξεις και οι οργανισμοί περί προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων</i>	37
Η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (1986)	38
Η Συνθήκη του Μάαστριχτ (1992)	38
Η Συνθήκη του Άμστερνταμ (1997).....	40
Η Συνθήκη της Νίκαιας (2001).....	43
Η Συνθήκη της Λισαβόνας (2009).....	44
Επιμέρους ενωσιακά όργανα και οργανισμοί για την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων.....	45
b) <i>Η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στο επίκεντρο των σχέσεων της Ένωσης με τα κράτη μέλη της και με τρίτα κράτη</i>	47
Η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων ως προϋπόθεση ένταξης νέων κρατών στην Ένωση.....	47
Ο μηχανισμός ελέγχου και κυρώσεων του άρθρου 7 ΣΕΕ.....	49
Η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων ως ρήτρα στις διεθνείς συμφωνίες συνεργασίας της Ένωσης	52
ii. Ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης	
a) <i>Ιστορική εξέλιξη και νομική ισχύς του Χάρτη</i>	60
Η διακήρυξη του Χάρτη.....	60
Η στάση των δικαιοδοτικών οργάνων της Ένωσης	63
Η στάση των λοιπών ενωσιακών οργάνων.....	66
Η στάση των διεθνών και εθνικών δικαστηρίων.....	67
Η νομική ισχύς του Χάρτη.....	67
b) <i>Η δομή του Χάρτη και τα προστατευόμενα δικαιώματα</i>	68
γ) <i>Οι Επεξηγήσεις της Επιτροπής</i>	73
III. Οι σχέσεις της Ένωσης με την ΕΣΔΑ	
i. Οι ισορροπίες μεταξύ των δύο εννόμων τάξεων	
a) <i>Όπως διαμορφώνονται από το δικαστή και το νομοθέτη της κάθε έννομης τάξης</i>	74
Η νομολογία του ΕΔΔΑ: το κριτήριο της «ισοδύναμης προστασίας»	75

Η νομολογία του ΔΕΕ: η «ιδιαίτερη σημασία» της ΕΣΔΑ	77
Ο ρόλος του ενωσιακού αναθεωρητικού νομοθέτη	80
<i>β) Όπως διαμορφώνονται από τις σχέσεις μεταξύ των δύο δικαστηρίων (ΔΕΕ και ΕΔΔΑ).....</i>	<i>81</i>
Νομολογιακή σύμπλευση και διαφοροποιήσεις	81
Το ζήτημα της αποκλειστικής δικαιοδοσίας των δύο δικαστηρίων	86
ii. Το εγχείρημα προσχώρησης της Ένωσης στην ΕΣΔΑ	87
<i>α) Οι νομικές συνέπειες μίας ενδεχόμενης προσχώρησης.....</i>	<i>88</i>
Η τροπή του διεθνούς κανόνα σε ενωσιακό και τα έννομα αποτελέσματά της: υπεροχή, άμεσο αποτέλεσμα και ερμηνεία.....	88
Το εύρος του ελέγχου και η δεσμευτικότητα των αποφάσεων του ΕΔΔΑ στα ενωσιακά όργανα και ειδικότερα στο ΔΕΕ	90
<i>β) Η πρώτη απόπειρα προσχώρησης και η Γνωμοδότηση 2/ 94.....</i>	<i>93</i>
<i>γ) Η δεύτερη απόπειρα ένταξης και το σχέδιο της σύμβασης προσχώρησης</i>	<i>95</i>
Οι διατάξεις των Συνθηκών μετά τη ΣτΛ και το Σχέδιο Προσχώρησης	95
Ο καταμερισμός ευθύνης μεταξύ Ένωσης και κρατών μελών με βάση το Σχέδιο.....	97
Ειδικότερα το σύστημα της παθητικής ομοδικίας (co-respondent)	98
Ειδικότερα το σύστημα της προηγούμενης εξέτασης (prior involvement) εκ μέρους του ΔΕΕ	100
<i>δ) Η Γνωμοδότηση 2/ 13 του Δικαστηρίου και η απόρριψη του Σχεδίου Προσχώρησης</i>	<i>102</i>
Η παραβίαση της αποκλειστικής δικαιοδοσίας του ΔΕΕ.....	103
Ζητήματα των δύο μηχανισμών που καθιερώνει το Σχέδιο Προσχώρησης.....	103
Τα προβλήματα που εγείρει το Πρωτόκολλο υπ' αριθμ. 16 της ΕΣΔΑ.....	105
Η αντίθεση άρθρων του Σχεδίου με τις αρχές της υπεροχής και της αμοιβαίας εμπιστοσύνης.....	105
Ο έλεγχος των πράξεων της ΚΕΠΠΑ.....	107
Κριτικές σκέψεις	108

ΜΕΡΟΣ Β΄
ΟΙ ΚΑΝΟΝΕΣ ΤΟΥ ΕΝΩΣΙΑΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ
ΤΩΝ ΘΕΜΕΛΙΩΔΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ

I. Το πεδίο εφαρμογής της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην ενωσιακή έννομη τάξη	
i. Το υποκειμενικό πεδίο εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων	
α) Απονομή δικαιωμάτων σε ιδιώτες.....	113
β) Το περίπλοκο ερώτημα της επιβολής υποχρεώσεων σε ιδιώτες.....	115
γ) Το στοιχείο της διασυννοριακότητας.....	117
ii. Το αντικειμενικό πεδίο εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων	
α) Η αρχική νομολογία του Δικαστηρίου περί της γενικής αρχής	121
Η κρατική δράση κατ' εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου	121
Η κρατική δράση που βασίζεται σε θεσπιζόμενη στις Συνθήκες εξαίρεση	123
Τα όρια ελέγχου της κρατικής δράσης	125
β) Οι κανόνες του Χάρτη και η σύγχρονη νομολογία.....	128
Η κωδικοποίηση της έως τη ΣτΛ νομολογίας με το άρθρο 51 του Χάρτη	128
Η περαιτέρω νομολογιακή διεύρυνση του πεδίου δέσμευση των κρατών μελών και ο ρηξικέλευθος χαρακτήρας της απόφασης <i>Fransson</i>	130
Το θεμελιώδες νομικό ζήτημα των νέων ορίων ελέγχου της κρατικής δράσης: Το παράδειγμα της οικονομικής κρίσης	135
Το «κατώφλι» της ενωσιακής αρμοδιότητας.....	138
Συμπέρασμα και διάγραμμα	140
iii. Το εδαφικό πεδίο εφαρμογής της ενωσιακής προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων	
α) Με βάση τις Συνθήκες και τη νομολογία	142
β) Αποκλίσεις από το εδαφικό πεδίο εφαρμογής	143
II. Το εύρος και οι περιορισμοί στην προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην ενωσιακή έννομη τάξη	
i. Οι παράμετροι προσδιορισμού του περιεχομένου των ενωσιακών θεμελιωδών δικαιωμάτων	146

α) Τα δικαιώματα του Χάρτη που αντιστοιχούν σε ελευθερίες των Συνθηκών	146
β) Τα δικαιώματα του Χάρτη που αντιστοιχούν σε δικαιώματα της ΕΣΔΑ	148
γ) Τα δικαιώματα του Χάρτη που αντιστοιχούν σε δικαιώματα των εθνικών Συνταγμάτων	151
δ) Οι εθνικές νομοθεσίες και πρακτικές ως ερμηνευτικό κριτήριο	153
ii. Οι περιορισμοί κατά την προστασία των δικαιωμάτων	
α) Οι επιτρεπόμενοι περιορισμοί στην προστασία ως γενική αρχή του ενωσιακού δικαίου	154
Το δημόσιο συμφέρον της Ένωσης και των κρατών μελών	155
Οι εγγενείς περιορισμοί των δικαιωμάτων	158
β) Οι επιτρεπόμενοι περιορισμοί στην προστασία που κατοχυρώνεται στο Χάρτη	160
Το άρθρο 52 του Χάρτη	160
Η απαγόρευση καταχρηστικής άσκησης των δικαιωμάτων	162
γ) Τα όρια των περιορισμών	165
Νομοθετική πρόβλεψη	166
Διαφύλαξη του «πυρήνα του δικαιώματος»	167
Πραγματική επιδίωξη στόχων δημοσίου συμφέροντος	169
Αρχή της αναλογικότητας	169
III. Ανάλυση του επιπέδου προστασίας των ενωσιακών θεμελιωδών δικαιωμάτων	
i. Η θέση του μέτρου της προστασίας και η διατύπωση της θεωρίας των δύο συνιστωσών του	173
α) Η νομολογία του Δικαστηρίου	175
Η αυτόνομη ερμηνεία των ενωσιακών θεμελιωδών δικαιωμάτων	175
Ο βαθμός επιρροής του εθνικού και του διεθνούς επιπέδου προστασίας	177
Οι δύο συνιστώσες του επιπέδου προστασίας μέσα από την προ του Χάρτη νομολογία	182
β) Οι σύγχρονοι κανόνες προσδιορισμού του επιπέδου προστασίας	184
Το άρθρο 53 του Χάρτη	184
Το περιεχόμενο των δικαιωμάτων και οι νομικές έννοιες (πρώτη συνιστώσα) ρυθμίζονται αποκλειστικά από το ενωσιακό δίκαιο (υπόθεση <i>Melloni</i>)	185

Τα εθνικά πρότυπα και μέτρα προστασίας των δικαιωμάτων (δεύτερη συνιστώσα) μπορούν να ρυθμίζονται από τα εθνικά δίκαια (υπόθεση <i>Fransson</i>)	188
Σύνθεση των δύο αποφάσεων: οι κανόνες διαμόρφωσης του επιπέδου προστασίας.....	189
ii. Η ένδικη προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ένωση	
α) Η ιστορική εξέλιξη της ένδικης προστασίας	192
β) Η ένδικη προστασία σε ενωσιακό επίπεδο.....	194
Έλεγχος όλων των οργάνων	194
Έλεγχος όλων των πράξεων και παραλείψεων	196
Οι διατάξεις περί περιορισμένης αρμοδιότητας του Δικαστηρίου και οι εξαιρέσεις τους	197
Τα αποτελέσματα του δικαστικού ελέγχου	199
Προσωρινή δικαστική προστασία	202
Ειδικότερα η προσφυγή του ιδιώτη κατά ενωσιακής πράξης	203
Η επείγουσα διαδικασία προδικαστικής παραπομπής.....	204
γ) Η ένδικη προστασία σε εθνικό επίπεδο	205
Ο ρόλος και οι υποχρεώσεις του εθνικού δικαστή	205
Η κάμψη της δικονομικής αυτονομίας των κρατών μελών	207
Η προδικαστική παραπομπή.....	210
Η εξωσυμβατική ευθύνη του κράτους μέλους για παραβίαση του ενωσιακού δικαίου των θεμελιωδών δικαιωμάτων	212

ΜΕΡΟΣ Γ΄

ΤΟ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΩΝ ΘΕΜΕΛΙΩΔΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΠΟΥ ΠΡΟΣΤΑΤΕΥΟΝΤΑΙ ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΟΥ ΕΝΩΣΙΑΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

Εισαγωγικές διευκρινίσεις	221
I. Θεμελιώδεις αρχές.....	222
i. Αρχές που σχετίζονται με τη θέσπιση και εφαρμογή του κανόνα	
α) Η ισότητα	222
Πηγές	222
Περιεχόμενο	224
Επιτρεπόμενες παρεκκλίσεις.....	225
Περιπτωσιολογία - παραδείγματα	227
Έμμεσες διακρίσεις ως παραβίαση.....	230
Η λήψη θετικών μέτρων και η νομική τους σχέση με τη γενική αρχή.....	232

β) Η απαγόρευση των διακρίσεων.....	234
Γενική θεώρηση	234
Ειδικότερα η απαγόρευση των διακρίσεων λόγω ιθαγένειας	235
Ειδικότερα η απαγόρευση των διακρίσεων λόγω φύλου	241
γ) Η πολυμορφία και ο σεβασμός στην εθνική ταυτότητα	253
δ) Η προστασία του περιβάλλοντος	255
ii. Αρχές που σχετίζονται με τη δίκη και την κύρωση.....	257
α) Η αποτελεσματική δικαστική προστασία	259
Πηγές και έννοιες	259
Η σχετική με το περιεχόμενο της αρχής νομολογία του Δικαστηρίου.....	260
Η υποχρεωτική διαμόρφωση κατάλληλων εθνικών κανόνων	265
Ειδικότερα η σύμφωνη με το ενωσιακό δίκαιο ερμηνεία του εθνικού	268
Ειδικότερα το <i>locus standi</i> των ιδιωτών στην αίτηση ακύρωσης ενωσιακής πράξης	269
β) Η νομιμότητα και η αναλογικότητα της ποινής	272
γ) Η μη αναδρομικότητα του δυσμενέστερου ποινικού νόμου	276
δ) <i>Ne bis in idem</i> και δεδικασμένο	278
II. Θεμελιώδη δικαιώματα	
i. Ατομικά δικαιώματα	282
α) Η ιδιοκτησία	282
Πηγές και περιεχόμενο.....	282
Περιορισμοί του δικαιώματος.....	284
Η λήψη περιοριστικών μέτρων στο πλαίσιο διεθνών υποχρεώσεων	286
β) Η ελευθερία εργασίας και άσκησης επαγγελματικής δραστηριότητας	288
Περιεχόμενο και νομολογία	288
Επιτρεπόμενοι περιορισμοί.....	291
γ) Η επιχειρηματική ελευθερία.....	292
Πηγές	292
Περιεχόμενο με βάση τη νομολογία.....	293
δ) Η ζωή, η αξιοπρέπεια και η ακεραιότητα του προσώπου	294
Πηγές	294
Περιεχόμενο με βάση τη νομολογία.....	295
ε) Η ελευθερία της έκφρασης.....	300
Πηγές	300

Η σημασία της ελευθερίας των ΜΜΕ με βάση τη νομολογία.....	302
στ) Η θρησκευτική ελευθερία.....	304
Πηγές	304
Σχετική νομολογία	305
ζ) Ο σεβασμός της οικογενειακής ζωής, της ιδιωτικής ζωής και της κατοικίας.....	306
Πηγές	306
Περιεχόμενο με βάση τη νομολογία.....	307
η) Η πρόσβαση σε επίσημα έγγραφα των ενωσιακών οργάνων	312
Πηγές και περιεχόμενο.....	312
Σχετική νομολογία.....	314
θ) Η πρόσβαση σε δικαστήριο και το δικαίωμα σε δίκαιη δίκη.....	317
Πηγές και περιεχόμενο.....	317
Νομολογιακή διεύρυνση του περιεχομένου του δικαιώματος	319
ι) Το δικαίωμα χρηστής διοίκησης.....	324
Πηγές και περιεχόμενο.....	324
Πεδίο εφαρμογής.....	325
Το περιεχόμενο όπως εξειδικεύεται με τη νομολογία	328
Αποζημίωση λόγω εξωσυμβατικής ευθύνης της Ένωσης.....	332
ια) Η προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.....	333
ii. Κοινωνικά δικαιώματα.....	338
α) Το δικαίωμα στην επί ίσοις όροις εργασία και λοιπά εργασιακά δικαιώματα	339
Το άρθρο 15 του Χάρτη.....	340
Τα άρθρα 27 επ. του Χάρτη.....	342
Σχετική με τα εργασιακά δικαιώματα νομολογία	344
β) Η συνδικαλιστική ελευθερία, οι συλλογικές δράσεις και ειδικότερα η απεργία	346
Το δικαίωμα του συνεταιρίζεσθαι και οι συλλογικές διαπραγματεύσεις.....	346
Οι συλλογικές δράσεις και το δικαίωμα στην απεργία	348
III. Τα δικαιώματα που απορρέουν από την ιθαγένεια της Ένωσης	
i. Ο θεσμός της ιθαγένειας της Ένωσης	
α) Η νομική φύση και η εξέλιξη του θεσμού.....	351
β) Η σχετική νομολογία του Δικαστηρίου.....	354
γ) Συμπεράσματα	358

ii. Τα επιμέρους δικαιώματα που απονέμονται στους έχοντες την ενωσιακή ιθαγένεια	
α) <i>Ελεύθερη κυκλοφορία και διαμονή στο έδαφος των κρατών μελών</i>	360
Πηγές και περιεχόμενο.....	360
Ενδεικτική νομολογία.....	363
β) <i>Εκλέγειν και εκλέγεται σε τοπικές εκλογές και ευρωεκλογές</i>	365
Περιεχόμενο και σημασία.....	365
Πηγές	367
Νομολογία	369
γ) <i>Το δικαίωμα προξενικής και διπλωματικής προστασίας</i>	369
δ) <i>Το δικαίωμα αναφοράς στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στον Ευρωπαϊό Διαμεσολαβητή και της εν γένει έγγραφης επικοινωνίας με τα ενωσιακά όργανα</i>	371
iii. Η διά της νομολογίας εξέλιξη του δικαιώματος ελεύθερης διαμονής και κυκλοφορίας που απορρέει από την ενωσιακή ιθαγένεια: η κάμψη του κανόνα της «αμιγώς εσωτερικής κατάστασης»	
α) <i>Η παλαιότερη νομολογία του Δικαστηρίου: το απαραίτητο στοιχείο διασυννοριακότητας</i>	372
β) <i>Ανάλυση και κριτική της νέας νομολογιακής προσέγγισης: υπόθεση Zambrano και μετά</i>	374
γ) <i>Συμπέρασμα</i>	381

ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Ο ΝΟΜΙΚΑ ΜΗ ΟΡΘΟΣ ΔΙΑΧΩΡΙΣΜΟΣ ΜΕΤΑΞΥ ΕΥΡΩΠΗΣ ΤΗΣ ΑΓΟΡΑΣ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΗΣ ΤΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ

Εισαγωγικές Παρατηρήσεις	387
I. Ανασκόπηση επιλεγμένων αποφάσεων	
i. Η οριοθέτηση του πεδίου εφαρμογής μεταξύ των οικονομικών ελευθεριών και των θεμελιωδών δικαιωμάτων: υπόθεση <i>Grogan</i>	388
ii. Η θετική διάσταση των οικονομικών ελευθεριών: υπόθεση <i>Επιτροπή κατά Γαλλίας</i>	391
iii. Η εξισορρόπηση μεταξύ οικονομικών ελευθεριών και θεμελιωδών δικαιωμάτων ως ισοδύναμων κανόνων στο ενωσιακό δίκαιο: υπόθεση <i>Schmidberger</i>	393
iv. Η εξελικτικότητα των σκοπών της Ένωσης ως μεταβλητή στην εξισορρόπηση μεταξύ οικονομικών ελευθεριών και κοινωνικών δικαιωμάτων: υποθέσεις <i>Laval</i> και <i>Viking</i>	398

II. Συμπέρασμα: η πορεία προς την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση διέρχεται μέσω της επέκτασης της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων εντός μίας ενιαίας αγοράς.....	402
--	-----

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

ΧΑΡΤΗΣ ΤΩΝ ΘΕΜΕΛΙΩΔΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ.....	409
ΕΥΡΕΤΗΡΙΟ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑΣ ΑΝΑ ΕΤΟΣ ΕΚΔΟΣΗΣ ΑΠΟΦΑΣΗΣ	419
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	443
ΕΥΡΕΤΗΡΙΟ ΟΡΩΝ.....	459

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

Ελληνικές

ΓΔΕΕ	Γενικό Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΔΔΔ	Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης
ΔΕΕ	Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΕΔΔ	Εφαρμογές Δημοσίου Δικαίου
ΕΔΔΑ	Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΕΕυρΔ	Ελληνική Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου
ΕΕΠ	Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη
ΕΚ	Ευρωπαϊκή Κοινότητα
ΕΚΑΕ	Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας
ΕΚΑΧ	Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα
ΕΚΧ	Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης
ΕΟΚ	Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα
ΕΟΧ	Ευρωπαϊκός Οικονομικός Χώρος
ΕΣΔΑ	Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου
ΕυρΠολ	Ευρωπαίων Πολιτεία
ΕΧΕΕ	Ευρωπαϊκός Χώρος Ελευθέρου Εμπορίου
ΚΕΠ	Κοινή Εμπορική Πολιτική
ΚΕΠΠΑ	Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφαλείας
ΚΧΘΚΔΕ	Κοινοτικός Χάρτης των Θεμελιωδών Κοινωνικών Δικαιωμάτων των Εργαζομένων
ΚΧΟΗΕ	Καταστατικός Χάρτης των Ηνωμένων Εθνών
ΝοΒ	Νομικό Βήμα
ΟΗΕ	Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών
ΟΝΕ	Οικονομική και Νομισματική Ένωση
ΠΟΕ	Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου
Πρώην ΣΕΕ	Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, όπως ίσχυε πριν τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Λισαβόνας (1.12.2009)
ΣΕΕ	Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση
ΣΕΚ	Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας
ΣΕΚΑΕ	Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας
ΣΕΚΑΧ	Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα
ΣΕΟΚ	Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας
ΣΛΕΕ	Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΣτΕ	Συμβούλιο της Επικρατείας
ΣτΑ	Συνθήκη της Λισαβόνας
ΤοΣ	Το Σύνταγμα
Χάρτης	Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Ξένες

AJIL	American Journal of International Law
CMLR	Common Market Law Review
CMLRep	Common Market Law Reports
EFAR	European Foreign Affairs Review
EJIL	European Journal of International Law
ELJ	European Law Journal
ELR	European Law Review
JWT	Journal of World Trade
LIEI	Legal Issues of Economic Integration
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
RFDA	Revue française de droit administrative
RHDI	Revue hellénique de droit international
RMCUE	Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne
RTDE	Revue trimestrielle de droit européen
YEL	Yearbook of European Law

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

I. Το αντικείμενο της μελέτης

Συχνά διατυπώνεται η άποψη ότι η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων ουδέποτε απετέλεσε σκοπό της Ευρωπαϊκής Ένωσης, της οποίας η φύση και οι στόχοι είναι καθαρά οικονομικοί. Ωστόσο, η εξέλιξη του ενωσιακού δικαίου διέψευσε σε όλα τα επίπεδα την παραπάνω αντίληψη, και μάλιστα την κατέδειξε ως βασισμένη εξ αρχής σε λανθασμένο σκεπτικό.

Ο σύγχρονος δυτικοευρωπαϊκός πολιτισμός θεμελιώθηκε στην ιδέα μίας διακρατικής ενότητας στη βάση της σκέψης, του ορθού λόγου, της δημοκρατίας και του σεβασμού στην ανθρώπινη αξία, αρχές που αποτυπώνονται σε όλα τα σημερινά συντάγματα και ενέπνευσαν τους ιδρυτές των Κοινοτήτων, οι οποίες αποτέλεσαν τους «προγόνους» της Ένωσης. Πράγματι, ο αρχικά αγοραίος προσανατολισμός των συντακτών των Συνθηκών δεν τους εμπόδισε να δομήσουν την Εσωτερική Αγορά και το εφελτήριο του ενοποιητικού εγχειρήματος σε τέσσερις θεμελιώδεις ελευθερίες, οι οποίες είχαν ως αποδέκτες τους ιδιώτες ως υποκείμενα της νέας, αναδυόμενης και αυτόνομης έννομης τάξης. Επομένως, από τα πρώτα της κιάλας βήματα η ευρωπαϊκή ενοποίηση βασίστηκε στην απονομή και προστασία δικαιωμάτων στους ιδιώτες.

Στο επίκεντρο της διαμόρφωσης του ενωσιακού δικαίου θεμελιωδών δικαιωμάτων βρίσκεται το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ), η νομολογία του οποίου υπήρξε η κινητήρια δύναμη των αντίστοιχων εξελίξεων. Η πορεία της δράσης του Δικαστηρίου στον τομέα της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων δεν ξεκινάει από τη διατύπωση της σχετικής γενικής αρχής του ενωσιακού δικαίου, αλλά ήδη από τις θεμελιώδεις αποφάσεις *Van Gend en Loos* και *Costa / ENEL*. Πράγματι, η διατύπωση των αρχών της υπεροχής και του αμέσου αποτελέσματος του ενωσιακού δικαίου από το ΔΕΕ είχε ως πρωταρχικό στόχο την ανάδειξη των ιδιωτών ως «πρωταγωνιστών» του ενοποιητικού εγχειρήματος, και επέτασσε την προστασία των δικαιωμάτων που τους απονέμει το ενωσιακό δίκαιο ως ύψιστη προτεραιότητα για την πραγμάτωση των σκοπών της Ένωσης.

Στο πεδίο της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων το Δικαστήριο διαδραμάτισε από την αρχή κιάλας έναν εξαιρετικά σημαντικό ρόλο. Με την ανάδειξη του ιδιώτη ως βασικού υποκειμένου της ενωσιακής έννομης τάξης, και με τη διασφάλιση της τήρησης της υποχρέωσης των κρατών μελών να μετέρχονται όλα τα μέσα, προκειμένου να προστατεύονται τα δικαιώματά του, το ΔΕΕ καλλιέργησε από νωρίς το έδαφος για τις πρώτες του αποφάσεις, διά των οποίων κάλυψε το (γραμματικό και όχι νομικό) κενό των Συνθηκών και αναγνώρισε την προστασία των δικαιωμάτων ως γενική αρχή του ενωσιακού δικαίου.

Από την έκδοση της παραπάνω νομολογίας η Ένωση έχει διανύσει μεγάλη απόσταση στον τομέα αυτό, φροντίζοντας και παράλληλα «αγωνιώντας» να αυτοδεσμεύε-

ται από σαφείς και ρητούς κανόνες, οι οποίοι να διασφαλίζουν την προστασία αυτή σε όλους τους - ολοένα και αυξανόμενους - τομείς αρμοδιότητάς της. Σήμερα, μετά και τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Λισαβόνας (ΣΤΛ) την 1-12-2009, μπορεί να γίνει λόγος για τη λειτουργία ενός ολοκληρωμένου και αποτελεσματικού συστήματος προστασίας στην Ένωση, το οποίο περιλαμβάνει τις γενικές αρχές του ενωσιακού δικαίου, το Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ε.Ε. (Χάρτης), τις επιρροές και τις νομικές «γέφυρες» με την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ), και έναν πλήρη δικαιοδοτικό μηχανισμό ελέγχου και ερμηνείας των παραπάνω κανόνων, που απαρτίζεται από ενωσιακά και εθνικά δικαστήρια συντονιζόμενα μεταξύ τους διά μέσου διαδικασιών, όπως αυτή της προδικαστικής παραπομπής.

Στο πλαίσιο αυτό το Δικαστήριο εξακολουθεί να διαδραματίζει το σπουδαιότερο ρόλο. Πράγματι, ο ενωσιακός δικαστής είναι ο ερμηνευτής και άρα ο επικαιροποιητής του ενωσιακού δικαίου θεμελιωδών δικαιωμάτων, ο επιτηρητής της προστασίας τους από τα ενωσιακά όργανα και τα κράτη μέλη, ο γεφυροποιός μεταξύ των αντίστοιχων κανόνων μεταξύ της ενωσιακής και των εθνικών ή της διεθνούς έννομης τάξης, και εν τέλει ο καταλυτικός παράγων για τη μετάβαση στην Ένωση των πολιτών.

Αναγνωρίζοντας τη θέση και το έργο του ΔΕΕ στο σύστημα προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ένωση, η παρούσα μελέτη ακολουθεί τη νομολογία του και αποπειράται διά μέσου της σκέψης του να προσεγγίσει το νομικό αυτό οικοδόμημα της «δικαστικής προστασίας», στην εγκαθίδρυση του οποίου το Δικαστήριο έχει συμβάλει τα μέγιστα. Δεδομένης της φύσης της Ένωσης ως μίας «Κοινότητας δικαίου», η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων σε αυτή είναι κατ' εξοχήν δικαστική, ειδικά δε αφού η δημιουργική, προοδευτική και αποτελεσματική νομολογία του ενωσιακού δικαστή υπήρξε από τα πρώτα κιόλας βήματα και εξακολουθεί να είναι καθοριστική για την εξασφάλιση και διαρκή εξέλιξη ενός υψηλού επιπέδου προστασίας.

II. Η μεθοδολογία και η δομή της μελέτης

Με την παρούσα μονογραφία καταβάλλεται μία προσπάθεια να προσεγγισθεί νομικά και με σκοπό επεξεργασίας και σχολιασμού το δικαιοδοτικό σύστημα προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ένωση, όπως δομείται από τις γενικές αρχές του ενωσιακού δικαίου, το Χάρτη και τις σχέσεις της έννομης τάξης της Ε.Ε. με την ΕΣΔΑ, καθώς και να απαντηθούν ερωτήματα ή να τεθούν προβληματισμοί γύρω από το πεδίο, το επίπεδο και τον τρόπο λειτουργίας του διά μέσου της νομικής ανάλυσης των περίπλοκων θεμάτων που ανακύπτουν.

Όπως επιτάσσουν οι ανάγκες, η έρευνα διατρέχει όλο το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, πρωτογενές και παράγωγο, και κυρίως όλη τη νομολογία των δικαιοδοτικών της οργάνων, είτε πρόκειται για το πρώην Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΔΕΚ) και νυν ΔΕΕ, είτε για το πρώην Πρωτοδικείο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΠΕΚ) και νυν Γενικό Δικαστήριο (ΓΔΕΕ), είτε για το Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης. Πέραν της κείμενης νομοθεσίας και της νομολογίας, σπουδαίο εργαλείο προσέγγισης του αντικείμενου είναι και η πλούσια σε μονογραφίες, άρθρα και σχόλια θεωρία, ελληνική και αλλοδαπή, η οποία προσέφερε την απαραίτητη βάση, την οποία το παρόν βιβλίο

χρησιμοποιεί ως εφαλτήριο φιλοδοξώντας να μεταφέρει την έρευνα και τον προβληματισμό ένα ακόμη βήμα μπροστά.

Επειδή ένα αντικείμενο, όπως το υπό εξέταση στο συγκεκριμένο βιβλίο, δεν μπορεί να αναπτυχθεί ιδωμένο μόνο από την «εσωτερική» πλευρά της έννομης τάξης της Ένωσης λόγω της περιπλοκότητας αλλά και του πολλαπλού ενδιαφέροντος που παρουσιάζει, σε κάποια σημεία αναπτύσσεται και η οπτική των εθνικών ή του διεθνούς δικαίου. Η συγκεκριμένη πτυχή της μελέτης δεν έχει ως σκοπό να παραγνωρίσει τη θεμελιώδη αρχή αλλά και πρακτική πραγματικότητα της αυτονομίας της ενωσιακής έννομης τάξης, αλλά να καταστήσει την έρευνα και τα αποτελέσματά της χρήσιμα και για το νομικό - μελετητή των επιρροών και των αποτελεσμάτων του ενωσιακού δικαίου στις εθνικές έννομες τάξεις και στην εφαρμογή της ΕΣΔΑ. Άλλωστε, αφενός στα πρώτα στάδια εξέλιξής του το ενωσιακό δίκαιο των θεμελιωδών δικαιωμάτων βασίστηκε στις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών και στις διεθνείς τους συμφωνίες, και αφετέρου σήμερα έχει εξελιχθεί σε τέτοιο βαθμό, ώστε συνιστά ένα σύνολο κανόνων που τείνουν να επικρατήσουν, και να ομογενοποιήσουν ή και να αντικαταστήσουν τους εθνικούς σε πολλούς τομείς.

Σκόπιμο είναι επίσης να γίνει η διευκρίνιση ότι σκοπός της παρούσας μονογραφίας δεν είναι η εξαντλητική παράθεση όλης της σχετικής ενωσιακής νομοθεσίας ή νομολογίας, ούτε η αναλυτική αναφορά σε επιμέρους δικαιώματα ή μία κατ' άρθρο ερμηνεία του Χάρτη, οι οποίες άλλωστε θα μπορούσαν να αποτελέσουν ένα πολύτομο έργο με τις συμβολές πολλών επιστημόνων. Τουναντίον, η προσέγγιση του παρόντος έργου είναι αυστηρά οριοθετημένη και νομική, και συνίσταται στην ανάδειξη των θεμελιωδών νομικών ζητημάτων, που ανακύπτουν από τη μελέτη των σχετικών κανόνων. Πρώτον, επειδή η επικέντρωση στις περίπλοκες νομικές πτυχές του συγκεκριμένου αντικείμενου αποτελεί για το νομικό επιστήμονα μία πρόκληση, δεδομένου του πόσο εύκολο αλλά και άνευ ουσίας είναι να «παρεκκλίνει» προς μία απλή παράθεση διατάξεων. Δεύτερον, επειδή η τυχόν επιτυχής αυτή επικέντρωση είναι εξαιρετικά «προσοδοφόρα» ερευνητικά, διότι τα νομικά ζητήματα που τίθενται στο σημαντικό και περίπλοκο τομέα των νομικών σχέσεων μεταξύ - για παράδειγμα - της έννομης τάξης της Ένωσης και αυτής της ΕΣΔΑ, ή μεταξύ των οικονομικών ελευθεριών της αγοράς και των θεμελιωδών δικαιωμάτων, προσφέρουν πλούσιο προβληματισμό αλλά και γόνιμο έδαφος για επιστημονική μελέτη. Και τρίτον, επειδή η Ένωση παραμένει μία «ένωση δικαίου», και το ενοποιητικό εγχείρημα εξακολουθεί να είναι δικαιογενές. Για το λόγο αυτό, η «ενηλικίωση» και η πορεία προς την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, η οποία διέρχεται απαραίτητως μέσα από τη διαμόρφωση ενός συνόλου κανόνων και ενός συστήματος δικαιοδοτικού ελέγχου της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, αποτελούν ζητήματα που προσεγγίζονται και επιλύονται αποτελεσματικά μόνο δια του δικαίου.

Προκειμένου να υπάρξει μία όσο το δυνατόν πιο ολοκληρωμένη και σφαιρική παρουσίαση των ποικίλων και περίπλοκων νομικών θεμάτων, που τίθενται όσον αφορά τη δικαστική προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην έννομη τάξη της Ένωσης, επελέγη ο διαχωρισμός της ύλης σε τρία μέρη, εκ των οποίων το καθένα περιλαμβάνει τρία κεφάλαια. Η βασική μέθοδος έρευνας συνίσταται στην επεξεργασία, την ερμηνεία και το σχολιασμό της σχετικής νομολογίας, η οποία συχνά παρατίθεται αυτούσια, αφού δεν υπάρχει πιο αυθεντικός και «πιστός» αφηγητής μίας δικαστικής

απόφασης από τον ίδιο το δικαστή. Ο δε κύριος άξονας δομικής προσέγγισης του αντικειμένου είναι κατά κανόνα χρονικός, διαχωρίζοντας δηλαδή τις νομοθετικές και νομολογιακές περιόδους σε αυτή πριν και σε αυτή μετά το Χάρτη, και αναδεικνύοντας έτσι τη θεμελιώδη τομή που συνιστά ο τελευταίος στη δικαστική προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ένωση.

Έτσι, στο Α΄ Μέρος αναφέρονται οι πηγές του ενωσιακού δικαίου θεμελιωδών δικαιωμάτων, οι οποίες εκτείνονται από τις γενικές αρχές που αναγνώρισε το Δικαστήριο αρχικά, έως τις αναθεωρήσεις των Συνθηκών και τη σύνταξη και θέση σε νομική ισχύ του Χάρτη. Η μελέτη δεν εξαντλείται σε απλή ιστορική αναδρομή και ανασκόπηση των πηγών, αλλά εξετάζονται πιο διεξοδικά τα ειδικότερα ζητήματα που ανακύπτουν σε σχέση με τη φύση της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων ως γενικής αρχής του ενωσιακού δικαίου, τον «ανοιχτό ή κλειστό» χαρακτήρα των κατοχυρωμένων δικαιωμάτων, την επίδραση που έχουν στις διεθνείς υποχρεώσεις της Ένωσης και τη χρήση τους ως εργαλείο της εξωτερικής της πολιτικής. Σημαντικό τμήμα του Μέρους αυτού αποτελούν οι σχέσεις του ενωσιακού συστήματος προστασίας με αυτό της ΕΣΔΑ, δεδομένης της «ιδιαίτερης σημασίας» της τελευταίας για τους αντίστοιχους ενωσιακούς κανόνες. Στο πλαίσιο του κεφαλαίου αυτού εξετάζονται οι ισορροπίες μεταξύ της νομολογίας του ΔΕΕ και αυτής του ΕΔΔΑ, οι σχέσεις των δύο εννόμων τάξεων, και βέβαια οι δύο απόπειρες προσχώρησης της Ένωσης στην ΕΣΔΑ, με νομική ανάλυση του προσφάτου Σχεδίου Προσχώρησης και της *Γνωμοδότησης 2/13* του ΔΕΕ υπό το φως της ανάγκης περιφρούρησης της αρχής της αυτονομίας της ενωσιακής έννομης τάξης.

Το Β΄ Μέρος της μελέτης εισέρχεται στην ουσία των κανόνων του ενωσιακού δικαίου προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, εξετάζοντας το υποκειμενικό, το αντικειμενικό και το εδαφικό πεδίο εφαρμογής τους με όλα τα περίπλοκα νομικά ζητήματα που αναφύονται εξ αυτών, όπως το πεδίο ελέγχου της κρατικής δράσης και την ισχύ των κανόνων αυτών σε τομείς πολιτικής που άπτονται της οικονομικής κρίσης. Στη συνέχεια ορίζεται με αναφορά στις διατάξεις και στη σχετική νομολογία το εύρος προστασίας, που παρέχουν οι ενωσιακοί κανόνες, όχι μόνο σε σχέση με τους νόμιμους περιορισμούς που επιτρέπονται, αλλά και με τα όρια των περιορισμών αυτών. Τέλος, προσεγγίζεται το ιδιαίτερα ευαίσθητο θέμα του επιπέδου προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων που θέτουν οι κανόνες του ενωσιακού δικαίου, καθώς και της σχέσης σύγκρουσης, εξισορρόπησης και αλληλοεπιρροής μεταξύ του ενωσιακού επιπέδου με το αντίστοιχο εθνικό και αυτό της ΕΣΔΑ.

Στο Γ΄ Μέρος του παρόντος έργου επιχειρείται μία γενική θεώρηση των δικαιωμάτων και των αρχών, που έως σήμερα επιβεβαιώνονται ως κατοχυρούμενα από τις γενικές αρχές του ενωσιακού δικαίου ή το Χάρτη, υπό το φως της μακράς και πλούσιας νομολογίας του Δικαστηρίου, καθώς και στις μεταξύ τους σχέσεις και ισορροπίες. Στο σκέλος αυτό αποδίδεται μεγάλη σημασία στον επίκαιρο χαρακτήρα της σχετικής νομολογίας και στην ανάδειξη της εξέλιξής της. Στο δε τρίτο κεφάλαιο του Μέρους αυτού αναλύεται το σημαντικό θέμα των δικαιωμάτων που απορρέουν από την ενωσιακή ιθαγένεια, και εξετάζεται το πώς αποτέλεσαν τη νομική γέφυρα για την εξέλιξη της ενωσιακής προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων με την υπέρβαση του διασυνοριακού στοιχείου.

Τέλος, στον Επίλογο του βιβλίου, και εν είδει συμπερασμάτων, διερευνάται το συχνά τεθέν από τη θεωρία δίλημμα μεταξύ της Ευρώπης της Αγοράς και της Ευρώπης των Πολιτών, η διάσταση δηλαδή της σύγκρουσης μεταξύ των οικονομικών ελευθεριών και των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην ενωσιακή έννομη τάξη. Μέσω της ανάλυσης της πιο διαφωτιστικής νομολογίας του Δικαστηρίου στον τομέα αυτό, και του επαναπροσδιορισμού της προσέγγισης με βάση ένα αποκλειστικά νομικό σκεπτικό, επιχειρείται να τεκμηριωθεί η βασική θέση της παρούσας μελέτης, ότι δηλαδή το παραπάνω δίλημμα δεν είναι ορθό σε νομικό επίπεδο, αλλά η κατ' ουσία ταύτιση σε προστασία, σπουδαιότητα και νομική ισχύ των δύο παραπάνω κατηγοριών δικαιωμάτων όχι μόνο έχει ήδη καθιερωθεί από τη νομολογία του ΔΕΕ, αλλά συμβάλλει τα μέγιστα και στην πορεία του ενοποιητικού εγχειρήματος.

Τον Επίλογο ακολουθεί το Παράρτημα του βιβλίου, στο οποίο εντάσσεται ο Χάρτης στη νεώτερη έκδοσή του (δίχως τις Επεξηγήσεις της Επιτροπής λόγω χώρου), ενώ στη συνέχεια τίθεται η παρατιθέμενη νομολογία και βιβλιογραφία, όπως και το Ευρετήριο Όρων.

Όσον αφορά την παρουσίαση της μελέτης, αξίζει να σημειωθούν δύο τελευταία σημεία.

Πρώτον, η θέση σε ισχύ της ΣτΛ την 1.12.2009 επέφερε σημαντικές αλλαγές όχι μόνο στον τρόπο λειτουργίας, αλλά και στην ονοματολογία των δικαιοδοτικών οργάνων της Ένωσης. Έτσι, το μεν ΔΕΚ μετονομάστηκε σε «Δικαστήριο» (ΔΕΕ), ενώ το τέως ΠΕΚ ονομάζεται πλέον «Γενικό Δικαστήριο» (ΓΔΕΕ). Κατά τη συγγραφή της μελέτης κρίθηκε ορθότερο να αναφέρεται το κάθε δικαιοδοτικό όργανο με το όνομα που είχε, όταν εξέδωσε την απόφαση. Έτσι, στη συντριπτική τους πλειοψηφία οι αποφάσεις αποδίδονται στο «ΔΕΚ» και στο «ΠΕΚ», ενώ εκείνες που εκδόθηκαν μετά την 1.12.2009 ανήκουν στο «ΔΕΕ» και το «ΓΔΕΕ».

Δεύτερον, στο ίδιο πλαίσιο εντάσσεται και η μέριμνα να σημειώνεται ακόμη και εντός του κειμένου των αποφάσεων (με τον όρο: «[νυν άρθρο ...]») η αρίθμηση των καινούργιων, μετά τη ΣτΛ διατάξεων των Συνθηκών, ώστε να διευκολύνεται ο μελετητής και να μπορεί παρακολουθήσει απρόσκοπτα τη συλλογιστική του ενωσιακού δικαστή.

διατάξεις, ενώ τη νομολογία αυτή του ΔΕΕ ακολούθησε και ο εθνικός δικαστής, όπως για παράδειγμα το ελληνικό Συμβούλιο της Επικρατείας⁴⁸⁸.

Το «κατώφλι» της ενωσιακής αρμοδιότητας

Οι παραπάνω αποφάσεις, *Pringle* και *Sindicato dos Bancários* αφορούν τον τομέα της λήψης δημοσιονομικών μέτρων λιτότητας από κράτος μέλος της Ένωσης, προκειμένου να αντιμετωπιστεί η οικονομική κρίση. Λόγω του αντικειμένου τους (δημοσιονομική πολιτική, άμεση φορολογία, κοινωνική ασφάλιση), εκ πρώτης όψεως είναι λογική η σκέψη ότι στον τομέα αυτό η Ένωση δεν έχει νομοθετήσει εκδίδοντας κανόνες που επιβάλλουν υποχρεώσεις, επομένως δεν υπάρχουν ενωσιακές ρυθμίσεις που να τον διέπουν, ώστε τυχόν εθνικά μέτρα εκδιδόμενα στον τομέα αυτό να λογίζονται ως εμπίπτοντα στο πεδίο εφαρμογής του Χάρτη κατά το άρθρο 51 αυτού και τη νομολογία *Fransson*. Ωστόσο, περαιτέρω επεξεργασία του ζητήματος οδηγεί στη διαπίστωση ότι η έλλειψη σύνδεσης δεν είναι απολύτως προφανής. Ειδικότερα, θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι νομοθετικά μέτρα σαν τα επίδικα στην υπόθεση *Sindicato dos Bancários* αφορούν και έχουν επιπτώσεις σε γενικότερους κλάδους δικαίου, όπως για παράδειγμα η ελευθερία εγκαταστάσεως ή η απαγόρευση των διακρίσεων μεταξύ εργαζομένων, οι οποίοι βρίθουν κανόνων ενωσιακού δικαίου. Συνεπακόλουθα τίθεται το ζήτημα με βάση ποιο κριτήριο το Δικαστήριο αποφαινεται με τόση βεβαιότητα, ως προς το ποιοι τομείς διέπονται από κανόνες ενωσιακού δικαίου, και στους οποίους άρα η έκδοση εθνικής νομοθεσίας συνδέεται άμεσα με αυτό, και το ποιοι επηρεάζονται μόνο «αντανακλαστικά».

Η απάντηση στο παραπάνω ερώτημα εμπεριέχεται στο σκεπτικό των ίδιων των αναφερθεισών αποφάσεων⁴⁸⁹. Ειδικότερα, προκύπτει σαφώς από τις σκέψεις του Δικαστηρίου ότι λαμβάνει υπόψη του ένα κριτήριο - πρόκριμα που θεωρεί θεμελιώδες, προκειμένου να «πλοηγηθεί» ως προς την ερμηνεία του άρθρου 51 του Χάρτη περί του πεδίου εφαρμογής του. Το κριτήριο αυτό - «κατώφλι» είναι η ύπαρξη αρμοδιότητας της Ένωσης σε κάθε τομέα πολιτικής, η οποία μπορεί να θεμελιώνεται σε ρητές ή σιωπηρές διατάξεις πρωτογενούς ή παραγώγου ενωσιακού δικαίου. Έτσι, στηριζόμενο στη νομική βάση που παρέχει το άρθρο 51 § 1 του Χάρτη αλλά και το άρθρο 6 ΣΕΕ, βάσει των οποίων η τήρηση και η δεσμευτικότητα του Χάρτη λαμβάνει χώρα αποκλειστικά εντός των ορίων των απονεμόμενων ενωσιακών αρμοδιοτήτων, οι οποίες δεν μπορούν να διευρυνθούν διά της εφαρμογής του Χάρτη, το Δικαστήριο κρίνει παγίως ότι σε τομείς «αμιγώς εσωτερικής» πολιτικής, όπου η Ένωση δεν έχει καμίας μορφής αρμοδιότητα⁴⁹⁰, οι διατάξεις του Χάρτη δεν εφαρμόζονται.

Με άλλα λόγια, το Δικαστήριο κατά την πρόοδο της σχετικής νομολογίας του υιοθέτησε την πρόταση της Γενικής Εισαγγελέως Sharpston στις από 30.9.2010 Προτάσεις της επί της υπόθεσης *Zambrano*⁴⁹¹, όπου εισηγήθηκε τα εξής:

488. Βλ. ΣτΕ 1283-1286/2012.

489. Βλ. π.χ. προπαρατεθείσα σκ. 179 της απόφασης *Pringle*.

490. Βλ. ΣτΕ 1506/2014 (Ολομ.), ΝΟΜΟΣ, σκ. 19, και ΣτΕ (Ολομ.) 1285/2012, ΝοΒ 2013 σελ. 170, σκ. 21.

491. ΔΕΕ C-34/09, απόφαση της 8.3.2011, *Ruiz Zambrano*, Συλλ. σελ. I-1177.

«164. Για λόγους διαφάνειας και σαφήνειας πρέπει να είναι δυνατόν να καθοριστεί με βεβαιότητα τι νοείται ως «πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης» για τους σκοπούς της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Φρονώ ότι, μακροπρόθεσμα, πλέον σαφής θα ήταν ένας κανόνας ο οποίος δεν θα εξαρτούσε τη δυνατότητα προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης από την άμεση εφαρμογή μιας διατάξεως της Συνθήκης ή από τη θέσπιση παραγώγου δικαίου, αλλά από την ύπαρξη και το πεδίο εφαρμογής μιας καθ' ύλην αρμοδιότητας της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Με άλλα λόγια: ο κανόνας θα ήταν ότι, εφόσον η Ευρωπαϊκή Ένωση είχε αρμοδιότητα (αποκλειστική ή συντρέχουσα) σε συγκεκριμένο τομέα του δικαίου, τα θεμελιώδη δικαιώματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα προστάτευαν τον πολίτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης έστω και αν αυτή η αρμοδιότητα δεν είχε ακόμη ασκηθεί».

Για να γίνει πιο κατανοητό το εκτεθέν σκεπτικό του Δικαστηρίου, πρέπει να σημειωθεί ότι τόσο η διάταξη του άρθρου 6 ΣΕΕ, όσο και το άρθρο 51 του Χάρτη, καθώς και το Πρωτόκολλο υπ' αριθμ. 8 που προσαρτάται στις Συνθήκες, απαγορεύουν κατ' ουσία τη διεύρυνση των ενωσιακών αρμοδιοτήτων διά της εφαρμογής του Χάρτη, τονίζοντας την ανάγκη τήρησης των αρχών της δοτής αρμοδιότητας και της επικουρικότητας (άρθρο 5 ΣΕΕ). Με άλλα λόγια, οι διατάξεις αυτές αντανakλούν την επιθυμία των κρατών μελών να μην καταλήξει η εφαρμογή του Χάρτη ή της γενικής αρχής προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων εν γένει σε σιωπηρή επέκταση των ενωσιακών κανόνων σε τομείς, οι οποίοι ανήκουν ολικά ή εν μέρει στην κρατική αρμοδιότητα, όπως για παράδειγμα η δημοσιονομική ή η φορολογική πολιτική, καθώς και η πολιτική άμυνας και ασφάλειας⁴⁹². Άλλωστε, την ίδια επιφύλαξη έχει επιδείξει το Δικαστήριο ήδη πριν την ύπαρξη του Χάρτη, όπως για παράδειγμα στην παλαιότερη απόφασή του επί της υπόθεσης *Grant*⁴⁹³, όπου επεσήμανε ότι:

«45. Ωστόσο, καίτοι ο σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων που αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα αυτών των γενικών αρχών συνιστά προϋπόθεση της νομιμότητας των κοινοτικών πράξεων, τα δικαιώματα αυτά δεν μπορούν καθ' εαυτά να έχουν ως αποτέλεσμα τη διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής των διατάξεων της Συνθήκης πέραν των αρμοδιοτήτων της Κοινότητας [...]».

Συνεπακόλουθα, αφουγκραζόμενο τις ανησυχίες αυτές, και πάνω απ' όλα τηρώντας το γράμμα των παραπάνω διατάξεων, ο ενωσιακός δικαστής θέτει ένα θεμελιώδες κριτήριο και ταυτόχρονα όριο στους τομείς εκείνους, στους οποίους κρίνει ότι εφαρμόζεται το ενωσιακό δίκαιο.

Έτσι, στα πεδία πολιτικής εκείνα, όπου η Ένωση δεν έχει οιασδήποτε μορφής αρμοδιότητα να νομοθετεί, δεν χωρεί - ούτε καν διά της ερμηνείας - νομολογιακή διεύρυνση του πεδίου ισχύος του ενωσιακού δικαίου, και κατ' επέκταση της δεσμευτικότητας του Χάρτη απέναντι στα κράτη μέλη⁴⁹⁴. Πράγματι, το σκεπτικό αυτό του Δικαστηρίου δεν

492. Βλ. και K. LENAERTS, «Constitutionalism and the Many Faces of Federalism», *American Journal of Comparative Law*, Vol. 38 (1990), σελ. 205.

493. ΔΕΚ C-249/96, απόφαση της 17.2.1998, *Grant / South West Trains*, Συλλ. σελ. I-621.

494. Βλ. ενδεικτικά και ΔΕΕ C-483/12, απόφαση της 8.5.2014, *Pelckmans Turnhout*, ECLI:EU:C:2014:304, σκ. 18 επ.

ανατρέπει την έως τώρα αναφερθείσα νομολογία του, αλλά αντιθέτως την ενισχύει. Ειδικότερα, στην υπόθεση *Fransson*, όπου ο ενωσιακός δικαστής έκρινε ότι στους τομείς πολιτικής εκείνους, όπου υφίστανται ενωσιακές διατάξεις και ρυθμίσεις επιβάλλουσες υποχρεώσεις, τα κράτη μέλη εφαρμόζουν εθνική νομοθεσία κατά τεκμήριο προς εκπλήρωση των σκοπών και των επιταγών τους, και κατά συνέπεια δεσμεύονται από το Χάρτη γιατί δρουν «εφαρμόζοντας ενωσιακό δίκαιο», επρόκειτο για έναν τομέα όπου η Ένωση έχει κάποιας μορφής αρμοδιότητα, την οποία και το Δικαστήριο ανέλυσε λεπτομερώς. Αντιθέτως, στις υποθέσεις *Pringle* και *Sindicato dos Bancários*, το ΔΕΕ αρνήθηκε έστω και να εισέλθει στον προβληματισμό του εάν υφίστανται ενωσιακές διατάξεις, οι οποίες να μπορούν να ερμηνευθούν με τρόπο ώστε να κριθούν ως διέπουσες τους συγκεκριμένους τομείς πολιτικής, διότι εξ αρχής διαπίστωσε ότι στα πεδία αυτά η Ένωση δεν έχει ουδεμία απονεμηθείσα αρμοδιότητα. Κατά συνέπεια, έκρινε ότι τα επίδικα κρατικά μέτρα δεν μπορούν να «εφαρμόζουν ενωσιακό δίκαιο» κατά την έννοια του άρθρου 51 του Χάρτη, και άρα δεν μπορούν να ελεγχθούν με βάση τις διατάξεις του.

Πάντως αξίζει να επισημανθεί ότι, μόνο το γεγονός ότι τα εθνικά μέτρα αφορούν έναν τομέα, όπου η Ένωση έχει αρμοδιότητα, δεν σημαίνει ότι αυτά εντάσσονται αυτομάτως στο «πεδίο εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου» κατά το άρθρο 51 § 1 του Χάρτη και κατά τη νομολογία *Fransson*. Αντιθέτως, η διαπίστωση του εάν η Ένωση έχει κάποιας μορφής αρμοδιότητα στον επίμαχο τομέα αποτελεί μόνο το πρώτο βήμα και απαραίτητη προϋπόθεση, για να έχει νόημα να ελεγχθεί στη συνέχεια το εάν στον τομέα αυτό υφίστανται ισχύοντες κανόνες του ενωσιακού δικαίου, οι οποίοι τον ρυθμίζουν σε επαρκή βαθμό επιβάλλοντας υποχρεώσεις στα κράτη μέλη. Συναφώς, το Δικαστήριο επεσήμανε μεταξύ άλλων⁴⁹⁵ στην απόφασή του επί της υπόθεσης *Hernández*⁴⁹⁶ ότι:

«35. Μεταξύ άλλων, το Δικαστήριο κατέληξε στη μη εφαρμογή των θεμελιωδών δικαιωμάτων της Ένωσης σε σχέση με εθνική κανονιστική ρύθμιση λόγω του γεγονότος ότι οι διατάξεις της Ένωσης στον σχετικό τομέα δεν επέβαλλαν καμία υποχρέωση στα κράτη μέλη όσον αφορά την επίμαχη στην κύρια δίκη κατάσταση [...].

36. [...] το γεγονός απλώς και μόνο ότι ένα εθνικό μέτρο εμπίπτει στον τομέα στον οποίο η Ένωση διαθέτει αρμοδιότητες δεν το εντάσσει στο πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης και, ως εκ τούτου, δεν συνεπάγεται εφαρμογή του Χάρτη [...].»

Συμπέρασμα και διάγραμμα

Συμπερασματικά, θα μπορούσε να ειπωθεί ότι το Δικαστήριο, όταν εξετάζει το εάν ένα κράτος μέλος δρα «εφαρμόζοντας δίκαιο της Ένωσης» κατά το άρθρο 51 § 1 του Χάρτη, ή - κατ' ουσία - «εντός πεδίου ισχύος κανόνων της Ένωσης», και άρα δεσμεύεται από τις διατάξεις του Χάρτη, προβαίνει σε έναν έλεγχο δύο σταδίων, έστω και εάν αυτός γίνεται σε μία ενιαία σκέψη.

Στο πρώτο στάδιο διερευνάται το εάν στον τομέα πολιτικής, όπου έδρασε το κράτος μέλος⁴⁹⁷, η Ένωση έχει κάποιας μορφής αρμοδιότητα. Εάν η απάντηση είναι αρνητι-

495. Βλ. και ΔΕΚ C-483/09 και C-1/10, απόφαση της 15.9.2011, *Gueye and Salmerón Sánchez*, Συλλ. σελ. I-8263, σκ. 55 και 69-70.

496. ΔΕΕ C-198/13, απόφαση της 10.7.2014, *Julian Hernández and others*, ECLI:EU:C:2014:2055.

497. Για να χρησιμοποιηθεί η διατύπωση που ακολουθεί το Δικαστήριο: «η διαμορφωθείσα σε εθνικό πλαίσιο κατάσταση».

κή, ο έλεγχος σταματάει και το Δικαστήριο αποφαινεται ότι οι διατάξεις του Χάρτη δεν εφαρμόζονται, διότι σε διαφορετική περίπτωση θα παραβιαζόταν η απαγόρευση του άρθρου 51 αυτού περί επέκτασης των ενωσιακών αρμοδιοτήτων.

Εάν η απάντηση είναι θετική και η Ένωση έχει κάποιες μορφής αρμοδιότητα, σε δεύτερο στάδιο εξετάζεται το εάν στο συγκεκριμένο πεδίο πολιτικής υφίστανται διατάξεις ενωσιακού δικαίου, πρωτογενούς ή παραγώγου, με άλλα λόγια εάν ο τομέας αυτός ρυθμίζεται σε επαρκή βαθμό από ενωσιακούς κανόνες, οι οποίοι - σημειωτέον - επιβάλλουν υποχρεώσεις στα κράτη μέλη. Εάν η απάντηση είναι θετική, τότε η κρατική δράση λογίζεται ως «εφαρμόζουσα» (κατά την έννοια του άρθρου 51 § 1 του Χάρτη) και εκπληρούσα τους σκοπούς και τις επιταγές των ενωσιακών αυτών κανόνων (νομολογία *Fransson*), ανεξαρτήτως εάν τα εθνικά μέτρα παραπέμπουν σε αυτούς ρητώς ή και σιωπηρώς⁴⁹⁸, με συνέπεια να ελέγχεται με βάση τις διατάξεις του Χάρτη. Εάν όμως η απάντηση στο δεύτερο ερώτημα είναι αρνητική, ο έλεγχος διακόπτεται καταλήγοντας σε μη δέσμευση των κρατών μελών από τις διατάξεις του Χάρτη στην προκείμενη περίπτωση.

Τέλος, σημειώνεται ότι το εάν και κατά πόσο οι ενωσιακοί κανόνες διέπουν ή όχι σε επαρκή βαθμό έναν τομέα πολιτικής, κρίνεται από το Δικαστήριο ξεχωριστά σε κάθε περίπτωση.

ΕΛΕΓΧΟΣ ΑΡ. 51§1 ΧΑΡΤΗ - ΕΛΕΓΧΟΣ ΚΡΑΤΙΚΗΣ ΔΡΑΣΗΣ ΜΕ ΒΑΣΗ ΤΙΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ ΤΟΥ ΧΑΡΤΗ		
1ο στάδιο ελέγχου: Έχει η ΕΕ αρμοδιότητα νομοπαραγωγής στο συγκεκριμένο τομέα πολιτικής;		
ΝΑΙ Ο έλεγχος προχωρά στο 2ο τομέα		ΟΧΙ Ο έλεγχος σταματά - Δεν ελέγχεται η κρατική δράση με βάση τις διατάξεις του Χάρτη
2ο στάδιο ελέγχου: Υφίστανται ενωσιακές διατάξεις που ρυθμίζουν τον τομέα σε επαρκή* βαθμό; * Κρίση κατά περίπτωση		
ΝΑΙ Έλεγχος κρατικής δράσης με βάση τις διατάξεις του Χάρτη (νομολογία Fransson)	ΟΧΙ Ο έλεγχος σταματά - Μη δέσμευση κ-μ από τις διατάξεις του Χάρτη	

498. Ο σιωπηρός σκοπός του εθνικού κανόνα θα προκύπτει σαφώς από την έλλειψη ευρείας διακριτικής ευχέρειας του κράτους μέλους ως προς τον τρόπο μεταφοράς του ενωσιακού στην εθνική έννομη τάξη. Σε κάθε περίπτωση, το κριτήριο δεν λειτουργεί και αντιστρόφως. Με άλλα λόγια, ακόμη και εάν η κρατική νομοθεσία ή το επίμαχο μέτρο παραπέμπει κατ' επιλογή του εθνικού νομοθέτη ρητώς σε ενωσιακή πράξη, αυτό δεν σημαίνει άνευ αμφιβολίας ότι το συγκεκριμένο πεδίο διέπεται από το ενωσιακό δίκαιο. Βλ. σχετικά ΔΕΕ C-40/11, απόφαση της 8.11.2012, *Iida*, ECLI:EU:C:2012:691, σκ. 80.

ISBN: 978-960-562-409-5



15348