



# ΕΥΡΩΠΑΙΩΝ

ΠΟΛΙΤΕΙΑ

Διευκρίνιση  
Πολιτική & Οικονομία



ΘΕΜΑΤΙΚΗ ΤΟΥ ΤΕΥΧΟΥΣ  
ΣΥΝΘΗΚΗ ΤΗΣ ΛΙΣΑΒΟΝΑΣ



## Ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης: από τη Νίκαια στη Λισσαβώνα

Τζούλια Ηλιοπούλου-Στράγγα\*

### Résumé

*Le présent article, intitulé «La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne: de Nice à Lisbonne», examine, dans un premier temps, l'évolution et le statut de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne à l'heure actuelle. L'auteur soutient que les « adaptations rédactionnelles », survenues, notamment dans les dispositions dites « horizontales » de l'article 52, lors de l'inclusion de la Charte dans le Traité constitutionnel rejeté et retenues par le Traité de Lisbonne, consistent en grande partie à des modifications substantielles susceptibles d'avoir des répercussions (négatives) quant à la protection des droits fondamentaux et notamment des droits sociaux sur le plan communautaire. D'un autre côté, l'auteur met en exergue le rayonnement et le dynamisme qui caractérisent la portée réelle de la Charte, qui a déjà déployé des effets quasi-juridiques dans son statut actuel de déclaration politique formellement non encore contraignante.*

*Dans un second temps, sont étudiées les répercussions qu'aura la reconnaissance à la Charte d'une valeur juridique équivalente à celle des Traités par le Traité de Lisbonne. Dans ce cadre, sont également examinées les relations des droits et principes garantis par la Charte avec les droits et libertés garanties par les Traités, avec ceux de la CEDH et, enfin, avec les traditions constitutionnelles communes des États membres.*

*Dans un troisième temps, est traitée, enfin, la question des clauses de opting out incluses dans le Protocole sur l'application de la Charte à la Pologne et au Royaume-Uni, qui pourraient, selon l'auteur, conduire à une Europe à deux vitesses dans un domaine aussi sensible que la protection des droits fondamentaux et même remettre en cause l'acquis communautaire.*

*En dépit de la critique concernant certains points du statut futur de la Charte, l'auteur conclut que la transformation de la Charte par le Traité de Lisbonne en droit primaire constitue une étape décisive dans la protection des droits fondamentaux et notamment des droits sociaux au niveau de l'Union européenne.*

---

\* Καθηγήτρια Νομικής Σχολής Πανεπιστημίου Αθηνών.



## Ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης: από τη Νίκαια στη Λισσαβώνα

Τζούλια Ηλιοπούλου-Στράγγα\*

### Résumé

*Le présent article, intitulé «La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne: de Nice à Lisbonne», examine, dans un premier temps, l'évolution et le statut de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne à l'heure actuelle. L'auteur soutient que les « adaptations rédactionnelles », survenues, notamment dans les dispositions dites « horizontales » de l'article 52, lors de l'inclusion de la Charte dans le Traité constitutionnel rejeté et retenues par le Traité de Lisbonne, consistent en grande partie à des modifications substantielles susceptibles d'avoir des répercussions (négatives) quant à la protection des droits fondamentaux et notamment des droits sociaux sur le plan communautaire. D'un autre côté, l'auteur met en exergue le rayonnement et le dynamisme qui caractérisent la portée réelle de la Charte, qui a déjà déployé des effets quasi-juridiques dans son statut actuel de déclaration politique formellement non encore contraignante.*

*Dans un second temps, sont étudiées les répercussions qu'aura la reconnaissance à la Charte d'une valeur juridique équivalente à celle des Traités par le Traité de Lisbonne. Dans ce cadre, sont également examinées les relations des droits et principes garantis par la Charte avec les droits et libertés garanties par les Traités, avec ceux de la CEDH et, enfin, avec les traditions constitutionnelles communes des États membres.*

*Dans un troisième temps, est traitée, enfin, la question des clauses de opting out incluses dans le Protocole sur l'application de la Charte à la Pologne et au Royaume-Uni, qui pourraient, selon l'auteur, conduire à une Europe à deux vitesses dans un domaine aussi sensible que la protection des droits fondamentaux et même remettre en cause l'acquis communautaire.*

*En dépit de la critique concernant certains points du statut futur de la Charte, l'auteur conclut que la transformation de la Charte par le Traité de Lisbonne en droit primaire constitue une étape décisive dans la protection des droits fondamentaux et notamment des droits sociaux au niveau de l'Union européenne.*

---

\* Καθηγήτρια Νομικής Σχολής Πανεπιστημίου Αθηνών.

## Εισαγωγή

Στις αλλαγές που (θα) επιφέρει η υπογραφείσα στις 13 Δεκεμβρίου 2007 Συνθήκη της Λισσαβώνας (ΣυνθΛισσαβώνας)<sup>1</sup>, σε σχέση με το ισχύον νομικό καθεστώς, αλλά και σε σχέση με την επικυρωθείσα από ορισμένα μόνον Κράτη-μέλη (μεταξύ των οποίων και η Ελλάδα<sup>2</sup>) και συνεπώς ουδέποτε τεθείσα σε ισχύ «Ευρωπαϊκή Συνταγματική Συνθήκη» (ΕυρΣυντΣ), συγκαταλέγεται και η θέση του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (εν συντομία «Χάρτης») στο κοινοτικό (μελλοντικά «ενωσιακό») σύστημα προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Όπως είναι γνωστό, με την Συνθήκη της Λισσαβώνας (ΣυνθΛισσαβώνας) εγκαταλείφθηκε η ιδέα ενός ενιαίου συνταγματικού ή, κατ'άλλη διατύπωση, καταστατικού χάρτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και παραμένουν σε ισχύ η Συνθήκη περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (ΣυνθΕΚ) – μετονομαζόμενη όμως σε Συνθήκη για την λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης<sup>3</sup> (ΣυνθΛΕΕ) – και η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣυνθΕΕ), όπως αυτές τροποποιούνται με δύο μακροσκελή άρθρα της ΣυνθΛισσαβώνας. Σε ισχύ παραμένει και η Συνθήκη περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενεργείας<sup>4</sup>.

Στις κατά τα ανωτέρω τροποποιήσεις των Συνθηκών δεν περιλαμβάνεται η ενσωμάτωση του Χάρτη. Αντ'αυτού στο άρθρο 6 ΣυνθΕΕ, όπως αυτό τροποποιείται με τη ΣυνθΛισσαβώνας, ορίζεται ότι:

*“1. Η Ένωση αναγνωρίζει τα δικαιώματα, τις ελευθερίες και τις αρχές που περιέχονται στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 7ης Δεκεμβρίου 2000, όπως προσαρμόστηκε στις 12 Δεκεμβρίου 2007, στο Στρασβούργο, ο οποίος έχει το ίδιο νομικό κύρος με τις Συνθήκες<sup>5</sup>.*

*Οι διατάξεις του Χάρτη δεν συνεπάγονται καμία επέκταση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης, όπως αυτές ορίζονται στις Συνθήκες.*

*Τα δικαιώματα, οι ελευθερίες και οι αρχές του Χάρτη ερμηνεύονται σύμφωνα με τις γενικές διατάξεις του τίτλου VII του Χάρτη που διέπουν την ερμηνεία και την εφαρμογή του και λαμβανομένων δεόντως υπόψη των επεξηγήσεων οι οποίες αναφέρονται στον Χάρτη και στις οποίες μνημονεύονται οι πηγές των εν λόγω διατάξεων.*

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

<sup>1</sup> Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΠΕΦΕΕ) C 306 της 17.12.2007, σελ. 1.

<sup>2</sup> Βλ. Νόμος 3341 της 18.5.2005. Κύρωση της Συνθήκης για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης (Α 115).

<sup>3</sup> Βλ. άρθρο 2 παρ.1 εδάφιο 1 της ΣυνθΛισσαβώνας.

<sup>4</sup> Βλ. το Προοίμιο του Πρωτοκόλλου υπ' αριθμ. 2 που προσαρτάται στη Συνθήκη της Λισσαβώνας για την τροποποίηση της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενεργείας.

<sup>5</sup> Υπογράμμιση από την συγγραφέα.

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

Στον Χάρτη όμως αναφέρονται και ένα από τα Πρωτόκολλα, τα οποία, σύμφωνα με τη ΣυνθΛισσαβώνας, προσαρτώνται στις Συνθήκες, καθώς επίσης και Δηλώσεις, τις οποίες υιοθέτησε ή «έλαβε υπό σημείωση» η Διακυβερνητική Διάσκεψη της Λισσαβώνας και οι οποίες προσαρτώνται στην Τελική Πράξη<sup>6</sup>. Πρόκειται ειδικότερα για τα εξής κείμενα:

- Το Πρωτόκολλο σχετικά με την εφαρμογή του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην Πολωνία και το Ηνωμένο Βασίλειο.
- Η Δήλωση (υπ’ αριθμ. 1) σχετικά με τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η οποία εντάσσεται στις «Δηλώσεις σχετικά με διατάξεις των Συνθηκών».
- Στις «Δηλώσεις Κρατών-μελών», τις οποίες «έλαβε υπό σημείωση» η Διάσκεψη και οι οποίες προσαρτώνται στην Τελική Πράξη συγκαταλέγονται, τέλος, και οι κάτωθι τρεις Δηλώσεις:
  - α. Δήλωση (υπ’ αριθμ. 53) της Τσεχικής Δημοκρατίας σχετικά με τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
  - β. Δήλωση (υπ’ αριθμ. 61) της Δημοκρατίας της Πολωνίας σχετικά με τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
  - γ. Δήλωση (υπ’ αριθμ. 62) της Δημοκρατίας της Πολωνίας σχετικά με το Πρωτόκολλο για την εφαρμογή του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην Πολωνία και το Ηνωμένο Βασίλειο.

Ήδη από την απλή και μόνον απαρίθμηση των ανωτέρω κειμένων, τα οποία περιλαμβάνονται –υπό την μία ή την άλλη μορφή– στη ΣυνθΛισσαβώνας και στην Τελική Πράξη της Διακυβερνητικής Διάσκεψης, καθίσταται εμφανές ότι – σε αντίθεση με τη σαφή θέση που κατείχε ο Χάρτης στην ΕυρΣυντΣ, της οποίας ο Χάρτης αποτελούσε το Δεύτερο Μέρος– η νομική θέση του Χάρτη, όπως θα διαμορφωθεί μετά τη ΣυνθΛισσαβώνας, εμφανίζει σημαντικές ιδιαιτερότητες. Αφενός ο Χάρτης παραμένει ως αυτοτελές κείμενο εκτός των Συνθηκών, αποκτώντας όμως κατά παραπομπή «το ίδιο νομικό κύρος με τις Συνθήκες». Αφετέρου η απλή ανάγνωση των επικεφαλίδων/τίτλων των ανωτέρω Πρωτοκόλλου και Δηλώσεων καθιστούν σαφές ότι καθιερώνεται ένα ειδικό καθεστώς για την εφαρμογή του Χάρτη σε ορισμένα Κράτη-μέλη. Με την συμφωνηθείσα ειδική αυτή ρύθμιση επιβεβαιώνεται πανηγυρικά πλέον το γεγονός ότι η αναγωγή του Χάρτη σε πρωτογενές δικαιο έπαιξε κάποιο ρόλο στην «αποτυχία» του λεγόμενου «Ευρωπαϊκού Συντάγματος». Όπως ό-

<sup>6</sup> Βλ. ΕπΕφΕΕ 2007, C 306/02.



μως θα επιχειρηθεί να καταδειχθεί στο άρθρο αυτό, ο σκιαγραφηθείς ανωτέρω πολιτικός συμβιβασμός ως προς τον Χάρτη, ο οποίος συνετέλεσε χωρίς αμφιβολία στο να καταστεί δυνατή η υπερψήφηση της Συνθήκης της Λισσαβόνας, δημιουργεί μια σειρά νομικών προβλημάτων. Τα προβλήματα αυτά προστίθενται εξ άλλου στα ερμηνευτικά ζητήματα τα οποία τίθενται ήδη από την αναγωγή του Χάρτη σε πρωτογενές κοινοτικό δικαίο, ζητήματα τα οποία αφορούν κυρίως, αλλά όχι μόνον, τις σχέσεις των δικαιωμάτων και ελευθεριών του Χάρτη με θεμελιώδη δικαιώματα και ελευθερίες που πηγάζουν από άλλες πηγές του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (II.). Από την άλλη πλευρά η διαφοροποιημένη εφαρμογή του Χάρτη σε δύο Κράτη-μέλη - ανεξάρτητα από τους λόγους που ώθησαν τα Κράτη αυτά στην διαπραγμάτευση και επίτευξη ενός τρόπου τινά *opting-out* ενδέχεται να δημιουργήσει ή μάλλον θέτει ήδη νομικά ζητήματα τόσο στο επίπεδο της Ένωσης όσον και ως προς εθνικές συνταγματικές ρυθμίσεις ορισμένων Κρατών-μελών (III.).

Στόχος του παρόντος άρθρου δεν μπορεί παρά να είναι μια εκ των πραγμάτων μεν συνοπτική, πλην όμως κριτική παρουσίαση και μια πρώτη αντιμετώπιση των νέων αυτών ζητημάτων που θα ανακύψουν στο σύστημα προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στο δικαίο της Ευρωπαϊκής Ένωσης μετά τη θέση σε εφαρμογή της Συνθήκης της Λισσαβόνας.

Πριν ασχοληθούμε με τους δύο προαναφερθέντες κύκλους προβληματισμού (II. και III.) κρίνεται σκόπιμη μια σύντομη αναδρομή στην εξελικτική πορεία και το ισχύον σήμερα καθεστώς του Χάρτη (I.) Μόνον με τον τρόπο αυτό θα καταστεί δυνατή η αξιολόγηση των αλλαγών που θα επιφέρει και των προβλημάτων που ενδεχομένως ανακύπτουν ως προς την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων με τη Συνθήκη της Λισσαβόνας.

## I. Η εξελικτική πορεία και το ισχύον καθεστώς του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης

### A. Από τη Νίκαια στη Λισσαβόνα

Όπως είναι γνωστό, με πρωτοβουλία της γερμανικής Προεδρίας αποφασίσθηκε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Κολωνίας (3-4 Ιουλίου 1999)<sup>7</sup> η κατάρτιση ενός Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αφήνοντας πάντως ανοικτό το θέμα της ενδεχόμενης «συνταγματοποίησής» του. Μετά από μια πρωτόγνωρη για το ευρωπαϊκό γίγνεσθαι διαδικασία κατάρτισης μέσω μιας Συνταγματικής Συνέλευσης<sup>8</sup> ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμά-

<sup>7</sup> Βλ. Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Κολωνίας της 4.6.1999, σκέψεις 44 και 45, καθώς και παράρτημα IV, που μπορούν να βρεθούν στην ιστοσελίδα [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/de/ec/00150.D9.ht](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/ec/00150.D9.ht).

<sup>8</sup> Για μια γενική εικόνα σχετικά με τη σύνθεση της «Συνέλευσης» και τη διαδικασία κατάρτισης βλ. αντί πολλών Γ. ΠΑΠΑΔΗΜΗΤΡΙΟΥ, *Ο Χάρτης θεμελιωδών δικαιωμάτων*, Αθήνα, 2001, σελ. 15 επ.

των της Ευρωπαϊκής Ένωσης υιοθετήθηκε πανηγυρικά στις 7 Δεκεμβρίου 2000 κατά την Διακυβερνητική Διάσκεψη της Νίκαιας (7-9 Δεκεμβρίου 2000) ως κοινή πολιτική διακήρυξη του Συμβουλίου, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και της Επιτροπής. Πρωτοποριακός ήταν όμως ο Χάρτης και ως προς το ουσιαστικό περιεχόμενό του. Για πρώτη φορά σε κοινοτικό επίπεδο κατοχυρώνονται σε ενιαίο κείμενο ατομικά δικαιώματα και ελευθερίες, κοινωνικά δικαιώματα και κοινωνικές εγγυήσεις, καθώς επίσης και πολιτικά δικαιώματα.

Ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων δεν ενσωματώθηκε αρχικά στο Σχέδιο Συντάγματος για την ΕΕ (Σχέδιο ΣυντΕΕ) όπως είχε διατυπωθεί από τη Συνέλευση που συνέταξε τον Χάρτη και είχε διακηρυχθεί πανηγυρικά στη Νίκαια. Ακολουθώντας τις συμβουλές της Ομάδας εργασίας II με τίτλο «Ενσωμάτωση του Χάρτη / Προσχώρηση στην ΕΣΔΑ»<sup>9</sup> που συστήθηκε από τους κόλπους της Ευρωπαϊκής Συνέλευσης (Συνταγματική Συνέλευση), η τελευταία επέφερε ορισμένες αλλαγές και προσθήκες στο κείμενο του Χάρτη, οι οποίες αφορούσαν το Προοίμιο και τις λεγόμενες οριζόντιες διατάξεις των άρθρων 51 και 52. Σε αντίθεση με όσα ισχυρίζεται η ανωτέρω αναφερθείσα Ομάδα II και η Συνταγματική Συνέλευση<sup>10</sup>, οι αλλαγές αυτές, που χαρακτηρίστηκαν από τη Συνταγματική Συνέλευση συλλήβδην ως «συντακτικές προσαρμογές» και που την οδήγησαν στην έκδοση των «Επικαιροποιημένων Επεξηγήσεων στο πλήρες κείμενο του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ε.Ε.»<sup>11</sup>, αποτελούν, κατά τη γνώμη μου, μόνον εν μέρει απλές «συντακτικές προσαρμογές». Στο μεγαλύτερο μέρος τους συνιστούν ουσιώδεις τροποποιήσεις του Χάρτη.

Ειδικότερα, ακόμα και αν ήθελε γίνει δεκτό ότι ο όρος «συντακτικές προσαρμογές» που επελέγη από τη Συνταγματική Συνέλευση είναι ακριβής για τον προσδιορισμό των μεταβολών στα άρθρα 51 παρ. 1 και 2 του Χάρτη και ενδεχομένως εκ πρώτης όψεως για τις νέες παραγράφους 4 (ερμηνεία των θεμελιωδών δικαιωμάτων του Χάρτη σύμφωνα με τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των Κρατών-μελών) και 6 (υποχρέωση να λαμβάνονται πλήρως υπόψη οι εθνικές νομοθεσίες και πρακτικές όπως καθορίζεται στον Χάρτη) που προστέθηκαν στο άρθρο 52, μετά βεβαιότητας δεν ισχύει το ίδιο και για τις προσθήκες που έγιναν στο Προοίμιο και στο άρθρο 52 παρ. 5 του Χάρτη. Ουσιώδη μεταβολή συνιστά άλλωστε, κατά τη γνώμη μου, και η νέα παράγραφος

<sup>9</sup> Πρβλ. CONV 72/02.

<sup>10</sup> Βλ. τις «Επικαιροποιημένες επεξηγήσεις στο πλήρες κείμενο του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (έτσι όπως αυτός τροποποιήθηκε από την Ευρωπαϊκή Σύνοδο και έγινε αποδεκτός ως Μέρος II της Συνθήκης για ένα Ευρωπαϊκό Σύνταγμα)» [στο εξής «Επικαιροποιημένες Επεξηγήσεις»], CONV 828/1/03 REV 1, σελ. 2.

<sup>11</sup> Πρβλ. «Επικαιροποιημένες Επεξηγήσεις», όπ.π. (υποσ. 10). Σε αυτές τις Επικαιροποιημένες Επεξηγήσεις, που επικαιροποιήθηκαν εκ νέου (πρβλ. Επισ. Εφημ. ΕΕ. C 303/17 vom 14.12.2007), γίνεται ρητώς παραπομπή στη Συνθήκη της Λισσαβώνας ως ερμηνευτικό κριτήριο για τα δικαιώματα, τις ελευθερίες και τις γενικές αρχές που κατοχυρώνονται στο Χάρτη (πρβλ. τη νέα μορφή του άρθρου 6 παρ. 3 ΣυνθΕΕ σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ. 8 της Συνθήκης της Λισσαβώνας).

7 που προστέθηκε στο άρθρο 52 κατά την τελευταία επεξεργασία του Χάρτη λίγο πριν ενσωματωθεί στην ΕυρΣυντΣ. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με την παράγραφο 5 του άρθρου 52, οι διατάξεις του Χάρτη που περιέχουν αρχές μπορούν να εφαρμόζονται με νομοθετικές και εκτελεστικές πράξεις των θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών της Ένωσης και με πράξεις των Κρατών-μελών, όταν εφαρμόζουν το δικαίο της Ένωσης κατά την άσκηση των αντιστοιχών αρμοδιοτήτων τους. Η επίκληση των διατάξεων αυτών ενώπιον δικαστηρίου είναι περαιτέρω, σύμφωνα με την ίδια παράγραφο, παραδεκτή μόνον για την ερμηνεία των εν λόγω πράξεων και τον έλεγχο της νομιμότητάς τους. Η νέα αυτή διάταξη, όπως άλλωστε και η ταυτόχρονη προσθήκη στο Προοίμιο μιας ερμηνευτικής ρήτρας, σύμφωνα με την οποία ο Χάρτης θα ερμηνεύεται από τα δικαστήρια της Ένωσης και των Κρατών-μελών, λαμβανομένων δεόντως υπόψη των Επεξηγήσεων που καταρτίστηκαν υπό την εποπτεία του Προεδρείου της Συνέλευσης που συνέταξε τον Χάρτη και αναπροσαρμόστηκαν υπ'ευθύνη του Προεδρείου της Συνέλευσης (βλ. πέμπτη αιτιολογική σκέψη *in fine*) ήταν το προϊόν συμβιβασμού έναντι των Κρατών-μελών, τα οποία αντιτιθεντο στην ιδέα του Χάρτη και την ενσωμάτωσή του στην ΕυρΣυντΣ. Και ως να μην ήταν αυτό ικανή «εξασφάλιση» προσετέθη στο άρθρο 52 και η παράγραφος 7, η οποία επίσης προβλέπει ότι τα δικαστήρια της Ένωσης και των Κρατών-μελών λαμβάνουν δεόντως υπόψη τους τις Επεξηγήσεις οι οποίες έχουν εκπονηθεί με σκοπό την παροχή κατευθύνσεων για την ερμηνεία του παρόντος Χάρτη.

Όλες αυτές οι ουσιαστικές τροποποιήσεις του Χάρτη, οι οποίες διατηρήθηκαν αυτούσιες στη μη επικυρωθείσα τελικώς ΕυρΣυντΣ, έχουν εξέχουσα σημασία για την έκταση της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων και υπό την ΣυνθΛισσαβώνας. Μερικές από αυτές ενδέχεται μάλιστα να έχουν (αρνητική) επίδραση στην προστασία κυρίως των κοινωνικών δικαιωμάτων και των κοινωνικών εγγυήσεων του Χάρτη. Αυτό ισχύει ιδίως για τη νέα παράγραφο 5 του άρθρου 52, η οποία κατ'ουσίαν απέβλεπε στον περιορισμό της κανονιστικής εμβέλειας των κοινωνικών δικαιωμάτων. Με δεδομένη την όλως αρνητική στάση και αντίδραση ορισμένων Κρατών-μελών στην ενσωμάτωση κοινωνικών δικαιωμάτων στον Χάρτη και κυρίως σε μια καθ'οιονδήποτε τρόπον «δικαστικοποίησή» τους, δεν αποτελεί λοιπόν έκπληξη το γεγονός ότι ο Χάρτης, «όπως προσαρμόστηκε στις 12 Δεκεμβρίου 2007 στο Στρασβούργο» και ο οποίος πρόκειται με βάση τη Συνθήκη της Λισσαβώνας<sup>12</sup> να «έχει το ίδιο νομικό κύρος με τις Συνθήκες», άφησε τις αλλαγές αυτές άθικτες. Η συντακτική, πράγματι, προσαρμογή που έγινε αυτή τη φορά στον Χάρτη συνίσταται απλώς και μόνο στο ότι, όπου σε διάφορες διατάξεις του γινόταν παραπομπή σε «άλλα μέρη του Συντάγματος» γίνεται πλέον παραπομπή στις αντίστοιχες διατάξεις στις «Συνθήκες».

<sup>12</sup> Πρβλ. τη νέα παράγραφο 1 του άρθρου 6 ΣυνθΕΕ σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ. 8 της ΣυνθΛισσαβώνας.

Είναι ακόμη νωρίς για να κάνει κάποιος μια ακριβή πρόβλεψη για την πραγματική επίδραση που θα ασκήσουν οι «συντακτικές προσαρμογές», οι οποίες σχολιάστηκαν παραπάνω επιγραμματικά μόνο, και ιδίως οι νέες παράγραφοι 4, 5 και 6 του άρθρου 52 του Χάρτη στην εξέλιξη της προστασίας των θεμελιωδών και ειδικότερα των κοινωνικών δικαιωμάτων μετά τη θέση σε ισχύ της ΣυνθΛισσαβόνας. Ειδικότερα αναμένεται να διαπιστωθεί, αν οι τροποποιήσεις αυτές του Χάρτη θα αποτελέσουν πρόσκομμα για την ανάπτυξη μιας νομολογίας που θα λαμβάνει πλήρως υπόψη της τα κοινωνικά δικαιώματα και τις εγγυήσεις κοινωνικού περιεχομένου, που κατοχυρώνονται (επίσης) στον ίδιο το Χάρτη. Όπως όμως δείχνει η εξέλιξη της νομολογίας σε μια σειρά από Κράτη-μέλη, η αποδοχή και σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης των κοινωνικών δικαιωμάτων ως «πραγματικών» δικαιωμάτων, τα οποία επιφέρουν ορισμένες έννομες συνέπειες, όπως αυτό γίνεται αποδεκτό σχετικά με τα «εθνικά» κοινωνικά δικαιώματα<sup>13</sup>, είναι ζήτημα χρόνου και μόνον.

## **B. Η ακτινοβολία και η «προενέργεια» του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων**

Παρόλον ότι ο Χάρτης παραμένει μέχρι σήμερα, υπό το καθεστώς της ισχύουσας Συνθήκης της Νίκαιας, τυπικά μια πολιτική διακήρυξη, χωρίς κατ'αρχήν νομική δεσμευτικότητα, εν τούτοις, όπως θα παρουσιασθεί εν συντομία κατωτέρω, άρχισε αμέσως μετά την διακήρυξή του στη Νίκαια να αναπτύσσει κάποιες νομικές ενέργειες.

Το ερώτημα, αν και κατά πόσον ο Χάρτης συνιστά μια απλή πολιτική διακήρυξη ή αν μπορεί ή και πρέπει να αναπτύσσει κάποιες, οποιασδήποτε μορφής, έννομες συνέπειες, πριν ακόμη να γίνει θετικό δίκαιο –ένα ερώτημα, το οποίο εμφανίζεται εκ πρώτης όψεως ως παράξενο ή και ανεδαφικό-, είχε τεθεί εξ αρχής. Στην πράξη, παρά το γεγονός ότι ο Χάρτης παρέμεινε μέχρι σήμερα στο επίπεδο απλώς της πολιτικής διακήρυξης, εν τούτοις η πρακτική των δικαιοδοτικών, αλλά και των υπολοίπων οργάνων της Ε.Ε., καθώς και η νομολογία όχι μόνο των εθνικών δικαστηρίων, αλλά και του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ), δείχνουν ότι ο Χάρτης σχεδόν αμέσως μετά τη διακήρυξή του και μάλιστα και πριν από την ένταξή του στο ΣχέδιοΣυντΕΕ ανέπτυξε στην πράξη εμμέσως έννομες ενέργειες<sup>14</sup>, ή, κατ'άλλη διατύπωση, μια «προενέργεια»<sup>15</sup>.

<sup>13</sup> Για μια συγκριτική επισκόπηση της προστασίας των κοινωνικών δικαιωμάτων στα Κράτη-μέλη βλ. J. ILIOPOULOS-STRANGAS, „Conclusions comparatives” σε: J. ILIOPOULOS-STRANGAS (εκδ.), *La protection des droits sociaux fondamentaux dans les Etats membres de l'Union européenne - Etude de droit comparé*, 2000, σελ. 793-972 και τις εθνικές εισηγήσεις που περιέχονται στον ίδιο τόμο.

<sup>14</sup> Σε αυτή την κατεύθυνση κινείται και η Γνώμη της Επιτροπής της 11.10.2000, KOM (2000) 644 τελ. (=CHARTRE 4956/00), Nr. 10: ο Χάρτης θα «γίνει εξ αυτού του λόγου νομικά δεσμευτικός, επειδή το Δικαστήριο [εννοείται το ΔΕΚ] θα τον ερμηνεύσει υπό την ιδιότητά του ως μέρος των γενικών αρχών του κοινοτικού δικαίου».

<sup>15</sup> Τον επιτυχή αυτόν όρο δανείζομαι από τον γερμανό δημοσιολόγο M. KLOEFFER, *Die Vorwirkung von Gesetzen*, Μόναχο 1974, ο οποίος εισήγαγε τον όρο «προενέργεια» [Vorwirkung] σε σχέση όμως με την νομοθετική διαδικασία σε εθνικό επίπεδο.

Αυτή η εξέλιξη ήταν, πιστεύω, αναμενόμενη. Στο Χάρτη μπορούσε και έπρεπε, κατά τη γνώμη μου, να αναγνωριστεί μια κάποια νομική βαρύτητα ήδη και σε αυτή την πρώτη φάση της ύπαρξής του. Το ΔΕΚ ως γνωστόν καταφεύγει στις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των Κρατών-μελών ως πηγή έμπνευσης για τη διατύπωση των γενικών αρχών του κοινοτικού δικαίου. Κατά τη διατύπωση αυτών των γενικών αρχών δεν δίστασε το Δικαστήριο πολλές φορές να θεωρήσει ως γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου ένα θεμελιώδες δικαίωμα που κατοχυρωνόταν μόνο σε μία ή δύο εθνικές έννομες τάξεις, όπως αποδεικνύει το παράδειγμα του κατοχυρωμένου αρχικώς μόνο στο Ηνωμένο Βασίλειο και στην Ιρλανδία *legal privilege*, της προστασίας δηλαδή του απορρήτου της έγγραφης επικοινωνίας μεταξύ μιας επιχείρησης και του δικηγόρου της<sup>16</sup>. Με βάση το γεγονός ότι ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων αντικατοπτρίζει εν πολλοίς και τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των Κρατών-μελών, προσφερόταν εξ αρχής ιδιαίτερα ως ασφαλής πηγή αναγνώρισης των συνταγματικών αυτών παραδόσεων<sup>17</sup>. Το ΔΕΚ βρέθηκε με τον Χάρτη ενώπιον ενός νομικά μη δεσμευτικού, αλλά πανηγυρικά διακηρυγμένου καταλόγου θεμελιωδών δικαιωμάτων, τον οποίο δεν μπορούσε επί μακρόν να αγνοήσει. Ο χαρακτήρας του Χάρτη ως έμμεσης, ή άλλως ως νέας πηγής έμπνευσης του ΔΕΚ για την αναγνώριση γενικών αρχών του δικαίου της Ένωσης αποτελεί ένα εκ των πραγμάτων αποτέλεσμα απλώς και μόνο της ύπαρξής του.

Όντως, ο Χάρτης έγινε αντικείμενο αναφοράς αμέσως μετά την υιοθέτησή του<sup>18</sup>, δηλαδή πριν και από την ένταξή του στο Σχέδιο Συντ.ΕΕ, και έκτοτε πολύ συχνά, στις προτάσεις των Γενικών Εισαγγελέων. Σε αυτό το πλαίσιο είναι αξιοσημείωτο ότι οι Γενικοί Εισαγγελείς επικαλέστηκαν το Χάρτη τις περισσότερες φορές για να ενισχύσουν την προστασία κοινωνικών δικαιωμάτων ή για να προσδώσουν σε ορισμένα κοινωνικά δικαιώματα ή σε εγγυήσεις κοινωνικού περιεχομένου το χαρακτηρισμό γενικής αρχής του δικαίου της Ένωσης<sup>19</sup>.

<sup>16</sup> Πρβλ. ΔΕΚ, απόφαση της 18.5.1982 - υπόθεση 155/79, Συλλ. 1982, 1575 AM & S. Πρβλ. σχετικά Μ. FISCHER / Κ. ΙΛΙΟΠΟΥΛΟΣ, «Die Sicherung der Vertraulichkeit der Anwaltskorrespondenz im kartellrechtlichen Nachprüfungsverfahren», *Neue Juristische Wochenschrift (NJW)*, 1983, σελ. 1031-1034.

<sup>17</sup> Σε αυτή την κατεύθυνση και R. STREINZ, σε: R. STREINZ (εκδ.), *EUV/EGV, Vorbemerkung Grundrechte-Charta*, παράγραφος 11, 2003. Και ο J. KÜHLING, „Grundrechte“, σε: A. von BOGDANDY A. (Hrsg.), *Europäisches Verfassungsrecht. Theoretische und dogmatische Grundzüge*, Berlin, 2003, S. 583-630 (593), θεωρεί τον Χάρτη απόσταγμα μιας διαδικασίας σύγκρισης δικαίων, ενώ δίνει μεγάλη σημασία στη σύνθεση της Συνόδου από μέλη των εθνικών κοινοβουλίων και κυβερνήσεων.

<sup>18</sup> Βλ. τις προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα S. Alber της 1.2.2001 στην υπόθεση C-340/99 - TNT Traco, σκέψη 94.

<sup>19</sup> Βλ. μια πρώτη εκτενή απαρίθμηση των προτάσεων που αναφέρονται γενικώς στο Χάρτη J. ΙΛΙΟΠΟΥΛΟΣ-ΣΤΡΑΓΓΑΣ, „Der Schutz sozialer Grundrechte in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union vor dem Hintergrund des Schutzes sozialer Grundrechte in den Verfassungsordnungen der Mitgliedstaaten“, σε: D. SCHEUING (εκδ.), *Europäische Verfassungsordnung*, Baden-Baden, 2003, σελ. 133-193 (167, υποσ. 143).

Επί παραδείγματι αξίζει να αναφερθούν τα ακόλουθα δικαιώματα: το δικαίωμα των εργαζομένων για υγιείς, ασφαλείς και αξιοπρεπείς συνθήκες εργασίας (άρθρο 31 παρ. 1)<sup>20</sup>, καθώς και για περιόδους ανάπαυσης και αμειβόμενες διακοπές (άρθρο 31 παρ. 2)<sup>21</sup>, το δικαίωμα πρόσβασης σε υπηρεσίες γενικού οικονομικού ενδιαφέροντος (άρθρο 36)<sup>22</sup>, καθώς και το «δικαίωμα των πολιτών» για προστασία του περιβάλλοντος (άρθρο 37)<sup>23</sup>. Το ΠΕΚ από την πλευρά του αναγνώρισε ήδη, μετά από έναν αρχικό δισταγμό, έννομες συνέπειες στο Χάρτη, κι αυτό μάλιστα πριν εκείνος να ενταχθεί στο ΣχέδιοΣυντΕΕ<sup>24</sup>.

Σε αντίθεση με το ΠΕΚ, το οποίο δεν χρειάστηκε πολύ χρόνο για να κάνει – με οποιανδήποτε μορφή – αναφορά στον Χάρτη, το ΔΕΚ αντιτάχθηκε επί μακρόν στα σχετικά «ερεθίσματα» των Γενικών Εισαγγελέων να λάβει υπόψη τον Χάρτη, τον οποίο και επικαλέστηκε για πρώτη φορά μόλις το 2006<sup>25</sup>. Θα πρέπει να επισημανθεί ότι η διστακτικότητα αυτή του Δικαστηρίου να επικαλεστεί, με οποιονδήποτε τρόπο, τον Χάρτη αποκλίνει από την παρελθούσα πρακτική του αναφορικά με προηγούμενες διακηρύξεις θεμελιωδών δικαιωμάτων των θεσμικών οργάνων της Ένωσης και η οποία πρακτική αποτυπώθηκε στην υπόθεση *Hauer* του έτους 1979<sup>26</sup>.

Ειδικότερα, στην απόφαση της 27<sup>ης</sup> Ιουνίου του 2006 σχετικά με την *Οδηγία σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης*<sup>27</sup> το ΔΕΚ αφενός μεν έκρινε ότι ο Χάρτης δεν συνιστά ένα νομικά δεσμευτικό κείμενο, αφετέρου δε ερμήνευσε την ρητή αναφορά που γίνεται στον Χάρτη στη δεύτερη αιτιολογική σκέψη της Οδηγίας, – ότι συγκεκριμένα η Οδηγία δεν σέβεται μόνον το άρθρο 8 ΕΣΔΑ, αλλά και τις γενικές αρχές του δικαίου που αναγνωρίζει ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων – λέγοντας ότι ο κοινοτικός νομοθέτης θέλησε απλώς να τονίσει τη σημασία του Χάρτη. Περαιτέρω, με ρητή αναφορά στο Προοίμιο του Χάρτη, το ΔΕΚ τόνισε ότι ο Χάρτης «εξάλλου» επιδιώκει πρωτίστως να επιβεβαιώσει τα δικαιώματα «που προκύπτουν από τις κοινές συνταγματικές

<sup>20</sup> Βλ. για παράδειγμα τις προτάσεις της Γενικής Εισαγγελέως *C. Stix-Hackl* της 31.5.2001 στην υπόθεση C-49/00, *Επιτροπή / Ιταλίας*, σκέψη 57 υποσημείωση 11, και της Γενικής Εισαγγελέως *J. Kokott* της 12.02.2004 στην υπόθεση C-220/02, *Österreichischer Gewerkschaftsbund, Gewerkschaft der Privatangestellten / Wirtschaftskammer Österreich*, σκέψη 39.

<sup>21</sup> Βλ. τις προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα *A. Tizzano* της 8.2.2001 στην υπόθεση C-173/99, *ΒΕCΤΥ*, Συλλ. 2001, I-4883, σκέψεις 26-28.

<sup>22</sup> Βλ. τις προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα *S. Alber* της 1.2.2001, όπ.π. (υποσ. 18).

<sup>23</sup> Βλ. τις προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα *D. Ruiz-Jarabo Colomer* της 8.01.2004 στην υπόθεση C-87/02, *Επιτροπή / Ιταλίας*, σκέψη 36 : «Οι πολίτες έχουν δικαίωμα στην προστασία του περιβάλλοντος, όπως αναγνωρίζει ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης».

<sup>24</sup> Βλ. αναλυτικά *J. ΙΛΙΟΠΟΥΛΟΣ-STRANGAS*, όπ.π. (υποσ. 19), σελ. 168 επ.

<sup>25</sup> ΔΕΚ, απόφαση της 27.6.2006 – υπόθεση C-540/03, *Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο / Συμβουλίου*, Συλλ. 2006, I-5769, σκέψεις 38, 58.

<sup>26</sup> ΔΕΚ, απόφαση της 13.12.1979 – υπόθεση 44/79, *Hauer*, Συλλ. 1979, 3727, σκέψη 15.

<sup>27</sup> Οδηγία 2003/86/ΕΚ του Συμβουλίου της 22.9.2003 σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης (Επίσημη ΕΕ L 251 της 3.10.2003, σελ. 12).

παραδόσεις, και τις κοινές διεθνείς υποχρεώσεις των Κρατών-μελών, από τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και τις Συνθήκες για τις Κοινότητες, από την [ΕΣΔΑ], από τους Χάρτες κοινωνικών δικαιωμάτων που διακηρύχθηκαν από την Κοινότητα και το Συμβούλιο της Ευρώπης...καθώς και από τη νομολογία του Δικαστηρίου και του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου»<sup>28</sup>. Το ΔΕΚ δεν παρέμεινε όμως σε αυτές τις γενικές διατυπώσεις. Στο σκεπτικό του επικαλέστηκε ρητώς και το άρθρο 7 του Χάρτη. Ενέταξε συγκεκριμένα τον Χάρτη στη σειρά εκείνη των «διαφόρων κειμένων», τα οποία αναγνωρίζουν το και κατά την πάγια νομολογία του προστατευόμενο δικαίωμα σεβασμού της οικογενειακής ζωής. Αξίζει να τονισθεί ότι το Δικαστήριο δεν περιορίστηκε σε απλή αναφορά της διάταξης του Χάρτη, αλλά προέβη και σε ερμηνεία της. Έτσι από τη μια πλευρά θεώρησε ότι η διάταξη αυτή πρέπει να αναγνωσθεί σε συνδυασμό με την υποχρέωση να λαμβάνεται υπόψη το υπέρτατο συμφέρον του παιδιού σύμφωνα με το άρθρο 24 παρ. 2 του Χάρτη και συνυπολογίζοντας την απαίτηση της παρ. 3 του άρθρου 24, σύμφωνα με την οποία κάθε παιδί έχει δικαίωμα να διατηρεί τακτικά προσωπικές σχέσεις και απ' ευθείας επαφές με τους δύο γονείς του, εκτός εάν τούτο είναι αντίθετο προς το συμφέρον του<sup>29</sup>. Από την άλλη πλευρά, το ΔΕΚ έκρινε ότι τα διάφορα νομοθετικά κείμενα που επικαλέστηκε, δηλαδή η ΕΣΔΑ, το Σύμφωνο για τα Δικαιώματα του Παιδιού και ο Χάρτης, τα οποία τονίζουν τη σημασία της οικογενειακής ζωής για το παιδί και συνιστούν στα Κράτη να λαμβάνουν υπόψη τους το συμφέρον των παιδιών, δεν θεμελιώνουν κάποιο ατομικό, αγωγίμο δικαίωμα για τα μέλη της οικογένειας προς αποδοχή στην εδαφική επικράτεια κάποιου μέλους και δεν δύνανται να ερμηνευθούν κατά τέτοιο τρόπο, ώστε να μην υπολείπεται στα Κράτη-μέλη κάποια διακριτική ευχέρεια κατά την εξέταση αιτήσεων για οικογενειακή επανένωση της οικογένειας σε ένα Κράτος-μέλος<sup>30</sup>. Λαμβάνοντας υπόψη τις σκέψεις αυτές του Δικαστηρίου και ιδιαίτερα την τελευταία αυτή του θέση, θεωρώ ότι το Δικαστήριο τελικά αναγνώρισε στο Χάρτη μια «κάποια», έστω και έμμεση, νομική δεσμευτικότητα.

Τα επόμενα βήματα<sup>31</sup> του ΔΕΚ ήταν να διαπιστώσει σε δύο αποφάσεις ότι ο Χάρτης «ενδυναμώνει» ή «επιβεβαιώνει» ορισμένες γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου. Στην πρώτη περίπτωση επρόκειτο για το άρθρο 47 του Χάρτη σε

<sup>28</sup> ΔΕΚ, απόφαση της 27.6.2006 - υπόθεση C-540/03, *Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο / Συμβούλιο*, Συλλ. 2006, I-5769, σκέψη 38.

<sup>29</sup> Οπ.π. (υποσ. 28), σκέψη 58.

<sup>30</sup> Οπ.π. (υποσ. 28), σκέψη 59.

<sup>31</sup> Σε μια άλλη περίπτωση, που αφορούσε ένδικο μέσο κατά απόφασης του ΠΕΚ σε δημοσιούπαλληλική διαφορά το ΔΕΚ δεν αμφισβήτησε, τουλάχιστον ρητώς, τη νομική σημασία του Χάρτη, του οποίου το άρθρο 41 (δικαίωμα της χρηστής Διοίκησης) επικαλείτο ο αιτών, αλλά αποφάσισε απλώς, χωρίς να αναφερθεί στον Χάρτη. Βλ. ΔΕΚ, Διάταξη της 8.3.2007 - υπόθεση C-237/06 P, *Guido Strack / Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*, Συλλ. 2007, σελ. I-33, σκέψη 89.

σχέση με την αρχή της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας<sup>32</sup>, ενώ στη δεύτερη, η οποία αφορούσε το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης, το ΔΕΚ, αναφερόμενο στις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου, διευκρίνισε ότι είναι σαφές «ότι σε αυτές τις αρχές [συγκαταλέγονται] και η αρχή της νομιμότητας σε σχέση με ποινές και ποινικά κολάσιμες πράξεις, καθώς και η αρχή της ισότητας και της μη διάκρισης, οι οποίες επιβεβαιώθηκαν και από τα άρθρα 49, 20 και 21 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ που διακηρύχθηκε στις 7 Δεκεμβρίου του 2000 στη Νίκαια»<sup>33</sup>.

Τέλος, σε δύο αποφάσεις που εκδόθηκαν το Δεκέμβριο του 2007<sup>34</sup>, στις οποίες εξεταζόταν μεταξύ άλλων και ο χαρακτήρας του δικαιώματος συλλογικών δράσεων, συμπεριλαμβανομένης της απεργίας ως θεμελιώδους δικαιώματος, το ΔΕΚ διέκρινε στο Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων –μεταξύ μιας πλειάδας διεθνών κειμένων που κατοχυρώνουν θεμελιώδη δικαιώματα–, μια νομική βάση, στην οποία όχι μόνον στηρίζεται το θεμελιώδες αυτό δικαίωμα –το οποίο θεώρησε ότι συγκαταλέγεται στις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου–, αλλά και «επιβεβαιώνονται και πάλιν» οι δυνατότητες περιορισμού του. Ενδιαφέρον είναι να επισημανθεί ότι το ΔΕΚ εντόπισε τη νομική βάση για τους περιορισμούς αυτούς σε επίπεδο κοινοτικού δικαίου<sup>35</sup> αποκλειστικά και μόνο στο άρθρο 28 του Χάρτη. Αφήνοντας κατά μέρος το ζήτημα, αν και κατά πόσον οι περιορισμοί που εισάγονται με αυτή τη διάταξη του Χάρτη συνιστούν πράγματι μίαν «εκ νέου επιβεβαίωση», όπως ισχυρίζεται το ΔΕΚ, κάτι για το οποίο έχω σοβαρές αμφιβολίες, είναι πιο σημαντικό να τονισθεί ότι το Δικαστήριο προκειμένου να καθορίσει τους περιορισμούς αυτού του δικαιώματος αναγκάζεται –ίσως και λόγω έλλειψης άλλης γραπτής ή άλλως πως συγκεκριμένης νομικής βάσης– να καταφύγει στο Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Κατ'αυτόν τον τρόπο όμως το ΔΕΚ αναγνωρίζει για δεύτερη<sup>36</sup> κατά την άποψή μου φορά, τουλάχιστον κατ'ουσίαν, μια, έστω και ανεπαρκώς προσδιοριζόμενη, (νομική) «προεπίδραση» του Χάρτη πριν αυτός να αποκτήσει τυπικά νομική ισχύ.

<sup>32</sup> ΔΕΚ, απόφαση της 13.3.2007 – υπόθεση C-432/05, *Unibet / Justitiekansler*, Συλλ. 2007, σελ. I-2271, σκέψη 37.

<sup>33</sup> ΔΕΚ, απόφαση της 3.5.2007 – υπόθεση C-303/05, *Advocaten voor de Wereld VZW / Leden van de Ministerraad*, Συλλ. 2007, I-3633, σκέψεις 45 και 46.

<sup>34</sup> Βλ. και για τα επόμενα ΔΕΚ, απόφαση της 11.12.2007 – υπόθεση C-438/05, *International Transport Workers' Federation και Finnish Seamen's Union / Viking Line ABP και ΟΥ Viking Line Eesti*, σκέψη 43 επ. και ΔΕΚ, απόφαση της 18.12.2007 – υπόθεση C-341/05, *Laval un Partneri Ltd / Svenska Byggnadsarbetareförbundet κ.α.*, σκέψη 90 επ.

<sup>35</sup> Το ΔΕΚ παρέπεμψε «εκτός αυτού» στο εθνικό δίκαιο και στη δυνατότητα που παρέχεται εκεί για τον περιορισμό της άσκησης του επίμαχου δικαιώματος πρβλ. όπ.π. (υποσ. 34).

<sup>36</sup> Βλ. ανωτέρω (υποσ. 28) την απόφαση της 27.6.2006 σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης.



Εκτός από τα δικαιοδοτικά όργανα, και άλλα *όργανα της Ένωσης* λαμβάνουν υπόψη το Χάρτη κατά τη δράση τους<sup>37</sup>. Ακόμη πρέπει να αναφερθεί ότι ο Ευρωπαίος νομοθέτης αναφέρεται ή παραπέμπει όλο και πιο συχνά κατά τη θέσπιση παράγωγου δικαίου στον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων<sup>38</sup>. Σε παραπομπές στον Χάρτη, υπό οιαδήποτε μορφή, δεν προέβησαν όμως μόνον τα όργανα της ΕΕ. Παραπομπή στον Χάρτη έγινε και από *εθνικά δικαστήρια*. Καθ' όσον είμαι σε θέση να γνωρίζω, το *ισπανικό* συνταγματικό δικαστήριο επικαλέστηκε, ως πρώτο εθνικό δικαστήριο, το άρθρο 8 του Χάρτη (προστασία προσωπικών δεδομένων) σε συνδυασμό με την Οδηγία 95/46 και άλλα διεθνή σύμφωνα για να θεμελιώσει την αναγκαιότητα μιας ρύθμισης της προστασίας των προσωπικών δεδομένων<sup>39</sup>. Ακολούθησε το Εφετείο της *Ρώμης*, το οποίο επικαλέστηκε το άρθρο 47 του Χάρτη (δικαίωμα πραγματικής προσφυγής και αμερόληπτου δικαστηρίου) σε μια εργατική διαφορά<sup>40</sup>. Το *γερμανικό* Ομοσπονδιακό Συνταγματικό Δικαστήριο (Bundesverfassungsgericht) επικαλέστηκε, εκτός από τη νομολογία του ΔΕΚ<sup>41</sup>, και το άρθρο 51 του Χάρτη, όχι όμως για να επικυρώσει κάποιο θεμελιώδες δικαίωμα ή κάποια γενική αρχή δικαίου, αλλά για να επιβεβαιώσει τη νομολογία του, σύμφωνα με την οποία τα Κράτη-μέλη σε καθαρά εσωτερικές υποθέσεις που δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης, δεσμεύονται αποκλειστικά και μόνο από τα θεμελιώδη δικαιώματα που προβλέπει και αναγνωρίζει η εσωτερική έννομη τάξη τους<sup>42</sup>.

Αξιοσημείωτο είναι επίσης ότι στον Χάρτη αναφέρονται και πολλές αποφάσεις του ΕΔΔΑ. Ενώ αρχικά ορισμένοι δικαστές του ΕΔΔΑ κατέφευγαν στο

<sup>37</sup> Αναλυτικά γι' αυτό S. ALBER, «Die Selbstbindung der europäischen Organe an die Charta der Grundrechte», *Europäische Grundrechte-Zeitschrift (EuGRZ)*, 2001, σελ. 349-353.

<sup>38</sup> Βλ. ενδεικτικώς την Οδηγία 2002/73/ΕΚ (ΕπισΕφΕΚ 2002, L 269/15), στις οποίας την τρίτη αιτιολογική σκέψη δηλώνεται ότι [η Οδηγία] σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα και ότι ανταποκρίνεται «ιδίως στις γενικές αρχές που έχουν αναγνωριστεί μέσω του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης». Επίσης, αναφορά στο Χάρτη γίνεται και στο νέο Κανονισμό για την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού που προβλέπονται στα άρθρα 81 και 82 ΣυνθΕΚ (Κανονισμός 1/2003, ΕπΕφΕΚ της 4.1.2003, L 1/1, πρβλ. την 37η αιτιολογική σκέψη). Για την λήψη υπόψη του Χάρτη στη νομοθετική διαδικασία της ΕΕ βλ. διεξοδικά Α. ΙΛΙΟΠΟΥΛΟΥ, «Assurer le respect et la promotion des droits fondamentaux : un nouveau défi pour l'Union européenne», *Cahiers de droit européen* 2007, σελ. 421-478 (433 επ.).

<sup>39</sup> Βλ. την απόφαση της 30ης Νοεμβρίου 2000, παραπεμφθείσα και μερικώς μεταφρασθείσα από S. ALBER, *όπ.π.* (υπόσ. 37), σελ. 353.

<sup>40</sup> Βλ. σχετικά R. CALVANO, «La Corte d'Appello di Roma applica la Carta dei diritti Ue. Diritto pretorio o Jus commune europeo?», σε: Associazione Italiana dei Costituzionalisti, *Materiali, Giurisprudenza comunitaria di rilievo costituzionale* ([http://www.associazione.deicostituzionalisti.it/cronache/archivio/giurisprudenza/calvano\\_roma.html](http://www.associazione.deicostituzionalisti.it/cronache/archivio/giurisprudenza/calvano_roma.html)).

<sup>41</sup> ΔΕΚ, απόφαση της 18.06.1991 - υπόθεση C-260/89, *EPT*, Συλλ. 1991, I-2925, σκέψη 42.

<sup>42</sup> Απόφαση του Δεύτερου Τμήματος της 22.11.2001 (*NPD-Verbotsverfahren*), BVerfGE 104, 214 (219).

Χάρτη για να θεμελιώσουν την «αποκλίνουσα άποψη» τους, αντλώντας επιχειρήματα από τον Χάρτη<sup>43</sup>, αργότερα επικαλέστηκε και το ίδιο το ΕΔΔΑ τον Χάρτη σε αποφάσεις του, για να ενισχύσει την επιχειρηματολογία του<sup>44</sup>.

Οι παραπάνω, εν μέρει επιγραμματικά παρουσιασθείσες, αναφορές στον Χάρτη αρκούν για να καταδείξουν ότι ο Χάρτης έχει αναπτύξει, ήδη και πριν από την πρώτη «απόπειρα» αναβάθμισής του σε θετικό και μάλιστα πρωτογενές δικαιο μέσω της ενσωμάτωσής του στην μη επικυρωθείσα ΕυρΣυντΣ, μια ακτινοβολία, άλλως «προενέργεια», και μάλιστα όχι μόνο σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Κοινότητας/Ευρωπαϊκής Ένωσης, αλλά και σε επίπεδο εθνικού και διεθνούς δικαίου.

## II. Η αναβάθμιση του Χάρτη σε πρωτογενές κοινοτικό δικαιο: οι σχέσεις των δικαιωμάτων και ελευθεριών του Χάρτη με θεμελιώδη δικαιώματα και ελευθερίες που θεμελιώνονται σε άλλες πηγές του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Με την αναγνώριση από τη ΣυνθΛισσαβώνας στον Χάρτη του «ιδίου νομικού κύρους» με τις Συνθήκες (άρθρο 6 παρ. 1 ΣυνθΕΕ, όπως τροποποιείται με ΣυνθΛισσαβώνας) τίθεται αυτομάτως το ζήτημα της σχέσης των δικαιωμάτων του Χάρτη με τα άλλα θεμελιώδη δικαιώματα που ισχύουν με οποιαδήποτε μορφή σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης (ως θεμελιώδη δικαιώματα, ως θεμελιώδεις ελευθερίες της εσωτερικής αγοράς ή ως γενικές αρχές του δικαίου της Ένωσης) και ανεξάρτητα από την πηγή, από την οποία προέρχονται (Συνθήκες, νομολογία, ΕΣΔΑ, κοινές συνταγματικές παραδόσεις<sup>45</sup>). Το ζήτημα αυτό περιπλέκεται από το γεγονός ότι υπάρχουν δικαιώματα και ελευθερίες, τα οποία κατοχυρώνονται σε πλείονα κείμενα, όπως οι Συνθήκες, η ΕΣΔΑ και ο Χάρτης.

Το γεγονός ότι στην περίπτωση του Χάρτη ως προς την σχέση των διαφόρων κανόνων δικαίου που ρυθμίζουν το ίδιο αντικείμενο, στην συγκεκριμένη περίπτωση τα θεμελιώδη δικαιώματα και ελευθερίες, δεν ισχύουν μόνον οι γενικοί ερμηνευτικοί κανόνες της νομικής επιστήμης καταδεικνύεται σε μεγάλο βαθμό από τις γενικές διατάξεις που περιείχε ο Χάρτης εξ αρχής, πριν δηλαδή

---

<sup>43</sup> Εξ όσων γνωρίζω, για πρώτη φορά στην απόφαση *Hatton κ.α.. / Ηνωμένου Βασιλείου* (προσφυγή υπ' αριθμ. 36022/97) [*Hatton I*], της 2.10.2001 ο γάλλος δικαστής J. P. COSTA επικαλέστηκε στην αποκλίνουσα, όσον αφορά το αιτιολογικό της απόφασης, γνώμη του το άρθρο 37 του Χάρτη, έτσι ώστε να υποστηρίξει την φιλική για την προστασία του περιβάλλοντος νομολογία του ΕΔΔΑ.

<sup>44</sup> Βλ. ενδεικτικά τις αποφάσεις στις υποθέσεις *Christine Goodwin / Ηνωμένου Βασιλείου*, απόφαση της 11.07.2002, σκέψεις 58 και 100, *Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi / Ιρλανδίας*, απόφαση της 30.06.2005, σκέψη 159, *Sørensen / Δανίας* και *Rasmussen / Δανίας*, απόφαση της 11.01.2006, σκέψη 74, *Anheuser-Busch INC / Πορτογαλίας*, απόφαση της 11.01.2007, σκέψη 38 και *Vilho Eskelinen et autres. / Φινλανδίας*, απόφαση της 19.04.2007, σκέψεις 29, 30 και 60.

<sup>45</sup> Βλ. άρθρο 6 ΣυνθΕΕ, όπως τροποποιείται με ΣυνθΛισσαβώνας, ανωτέρω, Εισαγωγή.

και από την ενσωμάτωσή του στην ΕυρΣυντΣ. Πρόκειται συγκεκριμένα για τις διατάξεις που περιέχονταν και θα εξακολουθήσουν σύμφωνα με τη ΣυνθΛισσαβώνας να περιέχονται στον «Τίτλο VII «Γενικές διατάξεις που διέπουν την ερμηνεία και την εφαρμογή του Χάρτη»<sup>46</sup> και ειδικότερα στο άρθρο 52 παρ. 2 και 3, το οποίο – υπό τον (αρχικό) τίτλο «Εμβέλεια των διασφαλιζομένων δικαιωμάτων»<sup>47</sup>, ρύθμιζε εξ αρχής τη συνύπαρξη των πολλαπλώς κατοχυρωμένων δικαιωμάτων, δηλαδή των δικαιωμάτων του Χάρτη με τα δικαιώματα που κατοχυρώνονται στις Συνθήκες της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης (παρ. 2) και τα δικαιώματα που κατοχυρώνονται στην ΕΣΔΑ (παρ. 3). Όπως ήδη αναφέρθηκε, το άρθρο 52 εμπλουτίστηκε κατά την ενσωμάτωσή του στην ΕυρΣυντΣ με νέες παραγράφους, οι οποίες είναι και αυτές καθοριστικές για τον ακριβή προσδιορισμό των σχέσεων συνύπαρξης των πολλαπλής προέλευσης θεμελιωδών δικαιωμάτων σε επίπεδο ΕΕ. Πράγματι η παράγραφος 4 αναφέρεται σε θεμελιώδη δικαιώματα του Χάρτη, που απορρέουν από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των Κρατών-μελών, ορίζοντας ότι τα εν λόγω δικαιώματα πρέπει να ερμηνεύονται σύμφωνα με τις παραδόσεις αυτές. Ακόμη, και οι παράγραφοι 6 – η οποία επιτάσσει να λαμβάνονται πλήρως υπόψη οι εθνικές νομοθεσίες και πρακτικές, όπως καθορίζεται στον Χάρτη – και 7 – η οποία ορίζει ότι τα δικαστήρια της Ένωσης και των Κρατών-μελών λαμβάνουν δεόντως υπόψη τους τις επεξηγήσεις οι οποίες έχουν εκπονηθεί με σκοπό την παροχή κατευθύνσεων για την ερμηνεία του Χάρτη – έχουν και αυτές έστω και έμμεσα επίδραση στον ακριβή καθορισμό της σχέσης Χάρτη και άλλων πηγών θεμελιωδών δικαιωμάτων της Ένωσης. Υπενθυμίζεται απλώς ότι όλες αυτές οι παράγραφοι, όπως άλλωστε και το κατωτέρω εξεταζόμενο άρθρο 53 του Χάρτη, παρέμειναν με τη ΣυνθΛισσαβώνας κατά βάση ως είχαν στην ΕυρΣυντΣ.

Τέλος στο πλαίσιο της έρευνας των σχέσεων μεταξύ του Χάρτη και άλλων πηγών κοινοτικών θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών, καθώς επίσης των σχέσεων των δικαιωμάτων του Χάρτη και των εθνικών θεμελιωδών δικαιωμάτων και των δικαιωμάτων του ανθρώπου, θα πρέπει να αναφερθεί και το άρθρο 53 του Χάρτη. Υπό τον τίτλο «Επίπεδο προστασίας» η διάταξη αυτή αποσκοπεί να εξασφαλίσει στα αντίστοιχα πεδία εφαρμογής τους το επίπεδο προστασίας που ήδη έχει επιτευχθεί από το δίκαιο της Ένωσης, το δημόσιο διεθνές δίκαιο, καθώς και από τις διεθνείς συμβάσεις, στις οποίες είναι συμβαλλόμενα μέρη η Ένωση ή όλα τα Κράτη-μέλη, ιδίως δε από την ΕΣΔΑ, καθώς και από τα Συντάγματα των Κρατών-μελών, ορίζοντας ότι καμιά διάταξη του παρόντος Χάρτη δεν πρέπει να ερμηνεύεται ως περιορίζουσα ή θιγούσα αυτά.

Ειδικότερα:

<sup>46</sup> Στην αρχική μορφή του Χάρτη ο τίτλος ήταν «Γενικές διατάξεις».

<sup>47</sup> Στην ΕυρΣυντΣ το αντίστοιχο άρθρο II-112 έφερε τον τίτλο «Εμβέλεια και ερμηνεία των δικαιωμάτων και των αρχών», τίτλο τον οποίο διατηρεί ο Χάρτης και μετά την προσαρμογή του στις 12 Δεκεμβρίου 2007.

## 1. Ο Χάρτης και τα δικαιώματα και ελευθερίες του πρωτογενούς κοινοτικού δικαίου

Ο Χάρτης δεν κάνει διάκριση μεταξύ των δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται στο πρωτογενές δίκαιο, δηλ. ανάμεσα στις ελευθερίες της εσωτερικής αγοράς και άλλα θεμελιώδη δικαιώματα, τα οποία ήταν ήδη κατοχυρωμένα στις Συνθήκες. Έτσι στο άρθρο 52 παρ. 2<sup>48</sup> εξ αρχής γίνεται λόγος για δικαιώματα που αναγνωρίζονται από το Χάρτη και τα οποία αποτελούν αντικείμενο διατάξεων των Συνθηκών. Αυτά τα δικαιώματα του Χάρτη ασκούνται υπό τους όρους και εντός των ορίων που καθορίζονται σε αυτές. Παρά την κατά το γράμμα της τουλάχιστον σαφή διατύπωση, η διάταξη αυτή, η οποία φαίνεται καταρχήν απλή, δημιουργεί στην πράξη μία σειρά από ζητήματα τα οποία σχετίζονται αφ' ενός με τη διάκριση μεταξύ ελευθεριών της εσωτερικής αγοράς και άλλων θεμελιωδών δικαιωμάτων, τα οποία ήταν ήδη κατοχυρωμένα στις Συνθήκες (α), και κυρίως, αφ' ετέρου με τη «διπλή» κατοχύρωση ορισμένων δικαιωμάτων στο Χάρτη και στις Συνθήκες (β).

(α) Στις Συνθήκες ήταν, όπως είναι γνωστό, εξ αρχής κατοχυρωμένες κατά βάση οι ελευθερίες της εσωτερικής αγοράς (ελεύθερη διακίνηση αγαθών, προσώπων, υπηρεσιών, κεφαλαίων και πληρωμών), οι οποίες απέβλεπαν στην δημιουργία της κοινής αγοράς και αποτελούν την ουσία της. Θεμελιώδη δικαιώματα (λ.χ. διάφορες εκφάνσεις της αρχής της ισότητας και της απαγόρευσης διακρίσεων, οι οποίες έχουν σχέση με την κοινή αγορά) ήταν κατά τρόπο μεμονωμένο κατοχυρωμένα<sup>49</sup>. Θεωρία και πράξη απασχολεί από καιρό η σχέση μεταξύ των προαναφερθεισών ελευθεριών της εσωτερικής αγοράς και των άλλων θεμελιωδών δικαιωμάτων, τα οποία ήταν επίσης κατοχυρωμένα στις Συνθήκες, και αυτό ήδη πριν να κατοχυρωθούν στο Χάρτη. Δεν είναι εδώ ο κατάλληλος τόπος για να αναπτυχθεί η σχετική προβληματική και οι εξακολουθήσεις να υπάρχουν επιστημονικές διαφωνίες<sup>50</sup>. Επιγραμματικά και μόνον ση-

<sup>48</sup> Η διάταξη αυτή, μετά από τις αναγκαίες συντακτικές προσαρμογές που υπέστη στην ΕυρΣυνΣ αρχικά και στις 12 Δεκεμβρίου 2007 στη συνέχεια, παραμένει κατ' ουσίαν μέχρι σήμερα άθικτη.

<sup>49</sup> Επί παραδείγματι ήταν κατοχυρωμένες η απαγόρευση διακρίσεων λόγω ιθαγενείας (άρθρο 6 ΣυνθΕΟΚ [= άρθρο 12 ΣυνθΕΚ]) και η απαγόρευση διακρίσεων σε σχέση με την αμοιβή για λόγους φύλου με την πρόσθετη αρμοδιότητα για εξασφάλιση της ιότητας ευκαιριών και της ίσης μεταχείρισης των φύλων στον τομέα της εργασίας και της απασχόλησης (άρθρο 119 ΣυνθΕΟΚ [= άρθρο 141 ΣυνθΕΚ]).

<sup>50</sup> Έτσι λ.χ. ενώ το μεγαλύτερο μέρος της γερμανικής θεωρίας του ευρωπαϊκού δικαίου δεν αναγνωρίζει στις θεμελιώδεις ελευθερίες της εσωτερικής αγοράς τον χαρακτήρα θεμελιώδους δικαιώματος (βλ. αντί πολλών H.-W. RENGELING, *Grundrechtsschutz in der Europäischen Gemeinschaft*, 1993, σελ. 172; ομοίως από τη νεότερη θεωρία TH. KINGREEN, *Die Struktur der Grundfreiheiten des Europäischen Gemeinschaftsrechts*, 1999, σελ. 20 επ.), ένα άλλο κομμάτι της θεωρίας κατατάσσει τις θεμελιώδεις ελευθερίες στα θεμελιώδη δικαιώματα [βλ. A. BLECKMANN, *Die Freiheiten des Gemeinsamen Marktes als Grundrechte*, σε: A. BLECKMANN (εκδ.), *Studien zum Gemeinschaftsrecht*, 1986, σελ. 185 επ.].

μειώνεται ότι στη θεωρία έχουν προταθεί από μακρού διάφορα κριτήρια διαφοροποίησης<sup>51</sup>, χωρίς να επιτευχθεί συμφωνία, ενώ πολλοί αμφισβητούν και αυτή την ίδια τη διάκριση χαρακτηρίζοντας τη τεχνητή<sup>52</sup>. Σημασία έχει όμως ότι σήμερα δεν αρνείται πλέον κανείς ότι οι ελευθερίες της εσωτερικής αγοράς τουλάχιστον προσομοιάζουν προς τα θεμελιώδη δικαιώματα<sup>53</sup>. Μια αυστηρή διάκριση μεταξύ θεμελιωδών ελευθεριών (υπό την έννοια των ελευθεριών της αγοράς) και των κοινοτικών θεμελιωδών δικαιωμάτων δεν μπορεί να διαπιστωθεί στο Χάρτη. Αντιθέτως, στο Χάρτη αναδεικνύονται εμφανέστατα τα κοινά σημεία μεταξύ θεμελιωδών ελευθεριών της εσωτερικής αγοράς και θεμελιωδών δικαιωμάτων. Εξάλλου ο Χάρτης αναφέρεται συχνότατα στις θεμελιώδεις ελευθερίες της εσωτερικής αγοράς<sup>54</sup>. Ορισμένες από αυτές τις ελευθερίες ανήκουν στα προστατευόμενα από το Χάρτη θεμελιώδη δικαιώματα.

(β) Η διπλή κατοχύρωση ορισμένων δικαιωμάτων στον Χάρτη και στις Συνθήκες σημαίνει επίσης ότι ορισμένα θεμελιώδη δικαιώματα που κατοχυρώνονται στο Χάρτη επικαλύπτονται ως προς το περιεχόμενο από τις θεμελιώδεις ελευθερίες της εσωτερικής αγοράς των ισχυουσών Συνθηκών και των Συνθηκών, όπως θα ισχύουν μετά τη θέση σε ισχύ της Συνθλισσαβόνας.

- Επί παραδείγματι, το άρθρο 15 παρ. 2 του Χάρτη που τιτλοφορείται «ελευθερία του επαγγέλματος και δικαίωμα προς εργασία» ορίζει ότι όλοι οι πολίτες της Ένωσης είναι ελεύθεροι να αναζητούν απασχόληση σε κάθε Κράτος-μέλος, να εργάζονται, να εγκαθίστανται ή να παρέχουν υπηρεσίες σε αυτό. Ότι η διάταξη αυτή συνιστά μια πρόσθετη κατοχύρωση θεμελιώδους ελευθερίας προκύπτει ρητώς και από τις «Επεξηγήσεις» στο κείμενο του Χάρτη. Εκεί

<sup>51</sup> Έτσι, για παράδειγμα, ο κύκλος των υποχρέων, το ρυθμιστικό πεδίο, η νομική φύση και η κατεύθυνση της προστασίας, ο θεσμικός ή ατομικός χαρακτήρας της εγγύησης κ.λ.π. Αναλυτικά με τα κριτήρια αυτά βλ. P. SZCZEKALLA, „Wirtschaftliche Gemeinschaftsgrundrechte und EG-Grundfreiheiten“, σε: TH. BRUHA / C. NOWAK / H. A. PETZOLD (εκδ.), *Grundrechtsschutz für Unternehmen im europäischen Binnenmarkt*, 2004, σελ. 79 επ., (85 επ.), με περαιτέρω παραπομπές στη βιβλιογραφία.

<sup>52</sup> Ο P.-CH. MÜLLER-GRAFF, „Grundfreiheiten und Grundrechte“, σε: *Fs. Helmut Steinberger*, 2002, σελ. 1281-1301 (1291), κάνει λόγο για ένα «τεχνητό» διαχωρισμό εσωτερικής αγοράς και θεμελιωδών δικαιωμάτων. Αλλά και ο P. SZCZEKALLA, όπ.π. (υποσ. 51), σελ. 91 και σελ. 93 θεωρεί το διαχωρισμό για «μη πραγματοποιήσιμο εν τέλει» και θεωρεί αδύνατη τη σαφή διαφοροποίηση.

<sup>53</sup> Βλ. έτσι T. GIEGERICH, „Luxemburg, Karlsruhe, Straßburg - Dreistufiger Grundrechtsschutz in Europa?“, *ZaöRV* 1990, σελ. 836-868 (855); J. SCHWARZE, *Europäischer Grundrechtsschutz - Grundfragen, aktuelle Rechtsentwicklungen, künftige Perspektiven*, *ZfV* 1993, σελ. 1-9 (2); M. HOLOUBEK, „Grundrechtsschutz durch Gemeinschaftsgrundrechte“, σε: S. GRILLER / H. P. RILL (εκδ.), *Verfassungsrechtliche Grundfragen der EU-Mitgliedschaft*, 1997, σελ. 73 επ. (79). Σε αυτή την κατεύθυνση κινείται εν τέλει και ο P. M. HUBER, *Recht der Europäischen Integration*, 2<sup>η</sup> έκδοση, 2002, σελ. 278, παρ. 73.

<sup>54</sup> Ήδη στο Προοίμιο του ο Χάρτης παραπέμπει στην κατοχύρωση από την Ένωση της ελεύθερης κυκλοφορίας προσώπων, αγαθών, υπηρεσιών και κεφαλαίων, καθώς και της ελευθερίας εγκατάστασης (τρίτη αιτιολογική σκέψη).

διαλαμβάνεται ότι σε αυτή τη διάταξη του Χάρτη «συμπυκνώθηκαν οι τρεις ελευθερίες που κατοχυρώνονται στα άρθρα 39, 43 και 49 επ. ΣυνθΕΚ, δηλαδή η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, η ελευθερία της εγκατάστασης και η ελευθερία παροχής υπηρεσιών»<sup>55</sup>.

- Μια περαιτέρω «επανάληψη» εντοπίζεται στο άρθρο 45 παρ. 1 του Χάρτη. Εκεί, υπό τον τίτλο «ελευθερία κυκλοφορίας και διαμονής», ορίζεται ότι κάθε πολίτης έχει δικαίωμα να κυκλοφορεί και να διαμένει ελεύθερα στο έδαφος των Κρατών-μελών. Στις «Επεξηγήσεις» επιβεβαιώνεται η σχέση και αυτής της διάταξης με την αντίστοιχη θεμελιώδη ελευθερία και διευκρινίζεται ότι το δικαίωμα που κατοχυρώνεται στην 1<sup>η</sup> παράγραφο ταυτίζεται με το δικαίωμα που κατοχυρώνεται στο άρθρο 18 ΣυνθΕΚ<sup>56</sup>.

- Αυτός ο ασαφής διαχωρισμός μεταξύ θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών της εσωτερικής αγοράς επιβεβαιώνεται και μέσω των «Επεξηγήσεων» στο άρθρο 11 παρ. 2 του Χάρτη. Για τη διάταξη αυτή, η οποία κατοχυρώνει την ελευθερία και την πολυφωνία των μέσων ενημέρωσης<sup>57</sup>, αναφέρεται ως πηγή έμπνευσης, μεταξύ άλλων, η νομολογία του ΔΕΚ, ιδιαιτέρως στην υπόθεση C-288/89 (απόφαση της 25<sup>ης</sup> Ιουλίου 1991, *Stichting Collectieve Antennevoorziening Gouda κ.α.*, Συλλ. 1991, σελ. I-4007). Στην απόφαση αυτή όμως το ΔΕΚ είχε να κρίνει τον περιορισμό από τα Κράτη-μέλη ιδίως της ελευθερίας παροχής υπηρεσιών, μιας ελευθερίας δηλαδή της εσωτερικής αγοράς. Σύμφωνα δε με την πάγια νομολογία του ΔΕΚ, οι κοινοτικού δικαίου προϋποθέσεις για το επιτρεπτό ενός τέτοιου περιορισμού εξετάστηκαν υπό το πρίσμα ενός «επιτακτικού λόγου δημοσίου συμφέροντος». Και στην περίπτωση αυτή συνεπώς καταδεικνύεται ότι η αυστηρή διάκριση μεταξύ θεμελιωδών ελευθεριών της εσωτερικής αγοράς και κοινοτικών θεμελιωδών δικαιωμάτων, εν προκειμένω θεμελιωδών δικαιωμάτων του Χάρτη, δεν είναι ιδιαίτερα χρήσιμη.

<sup>55</sup> Πρβλ. τις «Επεξηγήσεις» στο τελικό σχέδιο κειμένου της Συνέλευσης για το Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων που επεξεργάστηκε, διατύπωσε και παρουσίασε στις 11 Οκτωβρίου του 2000 στις Βρυξέλλες το Προεδρείο της Συνέλευσης, CHARTE 4473/00 CONVENT 49. Ομοίως οι «Επικαιροποιημένες Επεξηγήσεις», ό.π. (υποσ. 10), με παραπομπή στη γενική διάταξη του άρθρου I-4 («Θεμελιώδεις ελευθερίες και απαγόρευση διακρίσεων») και στα άρθρα III-15, III-19 και III-26 της ΕυρΣυντΣ.

<sup>56</sup> Πρβλ. «Επεξηγήσεις» ό.π. (υποσ. 55). Ομοίως οι «Επικαιροποιημένες Επεξηγήσεις», ό.π. (υποσ. 10), με παραπομπή στη γενική διάταξη του άρθρου I-8 περ. α, καθώς και στη νομική βάση του άρθρου III-6 ΕυρΣυντΣ. Εκτός αυτού οι «Επικαιροποιημένες Επεξηγήσεις» παραπέμπουν στην απόφαση του Δικαστηρίου της 17<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2002, στην υπόθεση C-413/99, *Baumbast*, Συλλ. 2002, σελ. I-7091.

<sup>57</sup> Σχετικά με το χαρακτήρα αυτής της διάταξης του Χάρτη ως θεμελιώδους δικαιώματος βλ. αναλυτικά J. ILIOPOULOS-STRANGAS, „Die Freiheit der Medien in einer künftigen europäischen Verfassung“, σε: K. STERN (εκδ.), *Kultur- und Medienpolitik im Kontext des Entwurfs einer europäischen Verfassung*, Schriftenreihe des Instituts für Rundfunkrecht an der Universität zu Köln, τόμος 93, 2005, σελ. 27-106 (72 επ.).

Όποια άποψη και να έχει κάποιος αναφορικά με τη χρησιμότητα αυτής της διάκρισης, θεωρώ ότι – ιδιαίτερα εν όψει της παραπομπής που κάνει το άρθρο 52 παρ. 2 του Χάρτη στις Συνθήκες<sup>58</sup> – ανακύπτουν δύο ερωτήματα πολύ μεγαλύτερης σημασίας. Αφενός ανακύπτει το ζήτημα, κατά πόσον τα θεμελιώδη δικαιώματα ως τέτοια, άρα και αυτά που κατοχυρώνονται στο Χάρτη, βρίσκονται εκτός του πεδίου εφαρμογής των διατάξεων των Συνθηκών που κατοχυρώνουν τις θεμελιώδεις ελευθερίες (της εσωτερικής αγοράς), όπως έχει συχνά υποστηριχθεί<sup>59</sup>. Σε μια σειρά αποφάσεων το ΔΕΚ κατέστησε σαφές ότι η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων συνιστά ένα «θεμιτό σκοπό γενικού συμφέροντος», το οποίο (συμφέρον) είναι κατ' αρχήν σε θέση να δικαιολογήσει ένα περιορισμό των υποχρεώσεων που προκύπτουν από το κοινοτικό δίκαιο, και ειδικότερα και από τις θεμελιώδεις ελευθερίες της εσωτερικής αγοράς που κατοχυρώνονται στις Συνθήκες. Η άσκηση όμως των θεμελιωδών δικαιωμάτων δεν βρίσκεται, όπως διαπίστωσε ρητώς το Δικαστήριο, εκτός του πεδίου εφαρμογής των διατάξεων της Συνθήκης και πρέπει συνεπώς να εναρμονίζεται με τις απαιτήσεις των δικαιωμάτων (και ελευθεριών) που προστατεύονται μέσω των Συνθηκών και να ανταποκρίνεται στην αρχή της αναλογικότητας<sup>60</sup>.

Σημαντικό είναι αφετέρου το ερώτημα, κατά πόσον οι θεμελιώδεις ελευθερίες της εσωτερικής αγοράς θα πρέπει στην εποχή μας να εξακολουθούν να θεωρούνται απλώς ως απαγορευσεις διακρίσεων, όπως ήταν η αρχική τους λειτουργία, αν δηλαδή με άλλα λόγια απαγορεύουν απλώς διακρίσεις με βάση την ιθαγένεια και πρέπει να συνεχίσουν να γίνονται αντιληπτές ως υποχρέωση αντιμετώπισης των κοινοτικών αλλοδαπών όμοιας με αυτής των ημεδαπών, ή αν, προχωρώντας ένα βήμα παραπέρα, θα πρέπει να εκλαμβάνονται

<sup>58</sup> Ενώ στην ΕυρΣυντΣ στο άρθρο II-112 παρ. 2 γινόταν παραπομπή σε «δικαιώματα, τα οποία ρυθμίζονται σε άλλα μέρη του Συντάγματος», στο άρθρο 52 παρ. 2 του Χάρτη, όπως διακηρύχθηκε στις 12 Δεκεμβρίου του 2007, γίνεται λόγος για τα δικαιώματα που αναγνωρίζονται από το Χάρτη, τα οποία ρυθμίζονται στις Συνθήκες.

<sup>59</sup> Πρβλ. την προς αυτή την κατεύθυνση κινούμενη επιχειρηματολογία των Κυβερνήσεων της Δανίας και της Σουηδίας ενώπιον του Δικαστηρίου [ΔΕΚ, απόφαση της 11.12.2007 – υπόθεση C-438/05, *International Transport Workers' Federation και Finnish Seamen's Union / Viking Line ABP und OÜ Viking Line Eesti*, σκέψεις 43 επ. και ΔΕΚ, απόφαση της 18.12.2007 – υπόθεση C-341/05, *Laval un Partneri Ltd / Svenska Byggnadsarbetareförbundet κ.α.*, σκέψεις 90 επ.], οι οποίες επιθυμούσαν να αποκλεισθεί από το πεδίο εφαρμογής της ελευθερίας εγκατάστασης του άρθρου 43 ΣυνθΕΚ, καθώς και από εκείνο της ελευθερίας παροχής υπηρεσιών του άρθρου 49 ΣυνθΕΚ το δικαίωμα συλλογικών δράσεων, συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος της απεργίας.

<sup>60</sup> Βλ. ήδη ΔΕΚ, απόφαση της 12ης Ιουνίου 2003 – υπόθεση C-112/00, *Schmidberger*, Συλλ. 2003, I- 5659, σκέψη 74 (ελεύθερη κυκλοφορία αγαθών) και ΔΕΚ, απόφαση της 14ης Οκτωβρίου 2004 – υπόθεση C-36/02, *Omega*, Συλλ. 2004, I- 9609, σκέψη 35 (ελευθερία παροχής υπηρεσιών). Βλ. επίσης τις πιο πρόσφατες αποφάσεις του ΔΕΚ για την ελευθερία εγκατάστασης και την ελευθερία παροχής υπηρεσιών, όπ.π. (υποσ. 59).

ως γενικές απαγορεύσεις περιορισμών, όπως ήδη δέχεται το ΔΕΚ<sup>61</sup>, αλλά και η κρατούσα άποψη στη θεωρία<sup>62</sup>.

Πέραν των ανωτέρω επαναλήψεων ή, κατ' άλλη διατύπωση, επικαλύψεων, οι οποίες αφορούν τις θεμελιώδεις ελευθερίες της εσωτερικής αγοράς που κατοχυρώνονται στις Συνθήκες, ο Χάρτης περιέχει και επαναλήψεις θεμελιωδών δικαιωμάτων και θεμελιωδών εγγυήσεων που είχαν ρυθμιστεί στη Συνθήκη ΕΚ, περιλήφθηκαν στην μη επικυρωθείσα ΕυρΣυντΣ, και περιέχονται πλέον στις Συνθήκες στη μορφή που αυτές λαμβάνουν με τη ΣυνθΛισσαβώνας. Εντελώς επιγραμματικά και ενδεικτικά θα αναφερθώ σε ορισμένες μόνο σχετικές επαναλήψεις:

- Το άρθρο 21 παρ. 2 του Χάρτη (απαγόρευση διακρίσεων λόγω ιθαγένειας) αντιστοιχεί στο άρθρο 12 ΣυνθΕΚ, αντιστοιχούσε στο άρθρο I-4 ΕυρΣυντΣ και θα αντιστοιχεί στο άρθρο 16δ της ΣυνθΛΕΕ.
- Το άρθρο 23 του Χάρτη (ισότητα ανδρών-γυναικών «σε όλους τους τομείς, μεταξύ άλλων στην απασχόληση, την εργασία και τις αποδοχές») αντιστοιχεί νοηματικά στα άρθρα 2, 3 παρ. 2 και (εν μέρει) στο άρθρο 141 παρ. 1 ΣυνθΕΚ, αντιστοιχούσε στα άρθρα I-3 παρ. 3 στοιχ. 2, III-116 και III-214 ΕυρΣυντΣ και θα αντιστοιχεί μελλοντικά στα άρθρα 3 και 141 παρ. 1 της ΣυνθΛΕΕ, καθώς και στα άρθρα 1α και 2 παρ. 3 ΣυνθΕΕ όπως τροποποιείται με τη Συνθήκη της Λισσαβώνας.
- Τα άρθρα 42, 43 και 44 του Χάρτη (δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα, δικαίωμα πρόσβασης στον Ευρωπαϊό Διαμεσολαβητή, δικαίωμα αναφοράς) αντιστοιχούν στα άρθρα 21, 194, 195 και 255 ΣυνθΕΚ, αντιστοιχούσαν στα άρθρα I-50 παρ. 3 και 4 ΕυρΣυντΣ και θα αντιστοιχούν στα άρθρα 16α, 17 παρ. 2 περ. δ', 195 καθώς και 17 παρ.2 περ. δ' και 194 της ΣυνθΛΕΕ.
- Το άρθρο 41 παρ. 4 του Χάρτη (δικαίωμα κάθε προσώπου να απευθύνεται στα θεσμικά όργανα της Ένωσης σε μια από τις γλώσσες των Συνθηκών

<sup>61</sup> Ως γνωστόν, το ΔΕΚ στην υπόθεση *Kraus* (ΔΕΚ, απόφαση της 31.3.1993 - υπόθεση C-19/92, *Kraus*, Συλλ. 1993, I- 1663, σκέψη 32) ερμήνευσε σχετικά με την ελευθερία εγκατάστασης τον όρο του περιορισμού ευρέως και θεώρησε ως τέτοιο «κάθε εθνικό μέτρο, το οποίο δύναται να επηρεάσει ή να καταστήσει λιγότερο ελκυστική την άσκηση των ελευθεριών που κατοχυρώνουν οι Συνθήκες». Βλ. στην ίδια κατεύθυνση και ΔΕΚ, απόφαση της 30.11.1995 - υπόθεση C-55/94, *Gebhard*, Συλλ. 1995, I-4165, σκέψη 37; Βλ. και ΔΕΚ, απόφαση της 9.3.1999 - υπόθεση C-212/97, *Centros*, Συλλ. 1999, I-1459, σκέψη 34. Ομοίως σχετικά με την ελευθερία παροχής υπηρεσιών ΔΕΚ, απόφαση της 12.12.1996 - υπόθεση C-3/95, *Reisebüro Broede*, Συλλ. 1996, I- 6511, σκέψη 25; ΔΕΚ, απόφαση της 9.7.1997 - υπόθεση C-222/95, *Parodi*, Συλλ. 1997, I- 3899, σκέψη 18, ΔΕΚ, απόφαση της 23.11.1999- συνδυασμένες υποθέσεις C-369/96 και C- 376/96, *Arblade*, Συλλ. 1999, I-8453, σκέψη 33.

<sup>62</sup> Βλ. για παράδειγμα σχετικά με την ελευθερία εγκατάστασης Μ. SCHLAG, σε: J. SCHWARZE (εκδ.), *EU-Kommentar*, 1η έκδοση, 2000, «Άρθρο 43 ΣυνθΕΚ», παράγραφος 45 με περαιτέρω παραπομπές, και αναφορικά με την ελευθερία παροχής υπηρεσιών W. KLUTH, σε: CH. CALLIESS / M. RUFFERT (εκδ.), *EUIV / EGV*, 3η έκδοση., 2007, άρθρα 49-50 ΣυνθΕΚ, αριθμοί 54-58, σελ. 832-834.



και να λαμβάνει απάντηση στην ίδια γλώσσα) αντιστοιχεί στο άρθρο 21 παρ. 3 ΣυνθΕΚ, αντιστοιχούσε στο άρθρο I-10 παρ. 2 περ. δ' ΕυρΣυντΣ και θα αντιστοιχεί στο άρθρο 17 παρ. 2 περ. δ' ΣυνθΛΕΕ.

- Το άρθρο 41 παρ. 3 του Χάρτη (δικαίωμα κάθε προσώπου στην αποκατάσταση εκ μέρους της Ένωσης της ζημίας που του προξένησαν τα θεσμικά όργανα ή οι υπάλληλοί της κατά την άσκηση των καθηκόντων τους) αντιστοιχεί στο άρθρο 288 ΣυνθΕΚ, αντιστοιχούσε στο άρθρο III-431 ΕυρΣυντΣ και θα αντιστοιχεί στο άρθρο 288 της ΣυνθΛΕΕ.

Το άρθρο 52 παρ. 2 του Χάρτη είναι σημαντικό και για τη σχέση όλων αυτών των θεμελιωδών δικαιωμάτων μεταξύ τους. Σύμφωνα με αυτή τη διάταξη του Χάρτη, η άσκηση των δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται στο Χάρτη και τα οποία αποτελούν αντικείμενο διατάξεων των Συνθηκών οφείλει να λαμβάνει χώρα υπό τους όρους και εντός των ορίων που τίθενται στα σχετικά μέρη των Συνθηκών των Κοινοτήτων (έτσι η αρχική διατύπωση<sup>63</sup>) ή των «Συνθηκών» απλώς (έτσι στο κείμενο του Χάρτη της 12<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 2007). Παρά τις εξηγήσεις που περιλαμβάνονται στην Τελική Εισήγηση της ανωτέρω αναφερθείσας Ομάδας II για τον Χάρτη, σύμφωνα με τις οποίες η νομικώς απρόσβλητη παραπομπή που περιλαμβάνεται στο άρθρο 52 παρ. 2 του Χάρτη είναι απαραίτητη προκειμένου «να επιτευχθεί η πλήρης συμβατότητα μεταξύ των διακηρύξεων των δικαιωμάτων στο Χάρτη και των εκτενών διατάξεων που υφίστανται αυτή τη στιγμή στη Συνθήκη ΕΚ»<sup>64</sup>, αυτή η πλήρης συμβατότητα δεν είναι σε ορισμένες περιπτώσεις εύκολο να επιτευχθεί, όπως κατέδειξε ήδη κατά τρόπο πειστικό η θεωρία<sup>65</sup>.

Μια πρώτη ανάγνωση του Χάρτη οδηγεί πάντως κατ' αρχάς στο συμπέρασμα ότι οι διακηρύξεις των εκεί κατοχυρωμένων δικαιωμάτων είναι συχνά πιο ευρείες από τις διατάξεις που περιέχονται σήμερα στη ΣυνθΕΚ και μελλοντικά στη ΣυνθΛΕΕ. Αυτό ισχύει για παράδειγμα για την απαγόρευση διακρίσεων,

<sup>63</sup> Στην ΕυρΣυντΣ γινόταν λόγος για άλλα μέρη του Συντάγματος (άρθρο II-112 παρ. 2 ΕυρΣυντΣ).

<sup>64</sup> Έτσι, αναφέρεται και στις «Επικαιροποιημένες Επεξηγήσεις», όπ.π. (υποσ. 10), ότι η διάταξη αυτή του Χάρτη αναφέρεται σε δικαιώματα, «τα οποία είχαν ήδη κατοχυρωθεί ρητώς τη Συνθήκη περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και έχουν αναγνωρισθεί στο Χάρτη, και τα οποία περιλαμβάνονται πλέον στις Συνθήκες [«σε άλλα μέρη του Συντάγματος», σύμφωνα με την ΕυρΣυντΣ] (ιδίως τα δικαιώματα που απορρέουν από την ιθαγένεια της Ένωσης)» και ότι ο Χάρτης «δεν μεταβάλλει το καθεστώς των δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται στη Συνθήκη ΕΚ, τα οποία έχουν περιληφθεί στις Συνθήκες [στα μέρη I και III του Συντάγματος, σύμφωνα με την ΕυρΣυντΣ]».

<sup>65</sup> Με αφορμή την ανωτέρω αναφερθείσα «επανάληψη» του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας, αλλά και επί ευκαιρία γενικότερα της επικάλυψης ορισμένων διατάξεων που θεμελιώνουν ατομικά δικαιώματα στο μελλοντικό δίκαιο της Ένωσης, επισημάνθηκε από την θεωρία η δυσκολία οριοθέτησης του πεδίου εφαρμογής ή της δυνατότητας περιορισμού αυτών των δικαιωμάτων. Πρβλ. σχετικά την κριτική του Ε. PACHE, „Begriff, Geltungsgrund und Rang der Grundrechte“, σε: S. HESELHAUS / C. NOWAK (εκδ.), *Handbuch der Europäischen Grundrechte*, 2006, § 158, σελ. 142-186, παρ. 40.

η οποία κατοχυρώνεται στη γενική της μορφή στο άρθρο 21 παρ. 1 του Χάρτη<sup>66</sup> και που δεν περιορίζεται σε απαγόρευση διακρίσεων λόγω ιθαγένειας, πράγμα που συμβαίνει στο άρθρο 12 ΣυνθΕΚ. Ακόμη δε και αν ληφθεί υπόψη το άρθρο 13 ΣυνθΕΚ για τα μέτρα που δύναται να λάβει το Συμβούλιο για την καταπολέμηση των διακρίσεων, δεν μπορεί παρά να καταλήξει στο συμπέρασμα ότι τα απαγορευμένα κριτήρια των διακρίσεων που απαριθμούνται στην τελευταία αυτή διάταξη είναι ποσοτικώς λιγότερα από τα αντίστοιχα που αναφέρονται στη διάταξη του άρθρου 21 παρ. 1 του Χάρτη. Ομοίως φτωχότερος σε σχέση με το άρθρο αυτό του Χάρτη ήταν και ο κατάλογος των κριτηρίων απαγορευμένων διακρίσεων που περιλαμβάνονταν στα άρθρα II-118 και II-124 της ΕυρΣυντΣ. Έτσι λοιπόν, στο άρθρο 21 παρ. 1 του Χάρτη απαγορεύονται διακρίσεις που βασίζονται «ιδίως» στο φύλο, τη φυλή, το χρώμα, την εθνοτική καταγωγή, την κοινωνική προέλευση, τα γενετικά χαρακτηριστικά, τη γλώσσα, τη θρησκεία ή τις πεποιθήσεις, τα πολιτικά φρονήματα ή κάθε άλλη γνώμη, την ιδιότητα μέλους εθνικής μειονότητας, την περιουσία, τη γέννηση, την αναπηρία, την ηλικία ή το γενετήσιο προσανατολισμό. Ακόμη και η σύγκριση με τα κριτήρια απαγορευμένων διακρίσεων που απαριθμούνται στο άρθρο 16ε της ΣυνθΛΕΕ μας οδηγεί στο συμπέρασμα ότι ο κατάλογος που περιλαμβάνεται στο αντίστοιχο άρθρο του Χάρτη είναι ευρύτερος.

## 2. Ο Χάρτης και τα δικαιώματα και ελευθερίες της ΕΣΔΑ

Ήδη το ισχύον δίκαιο αναγνωρίζει στην ΕΣΔΑ – κυρίως αφ'ότου έγινε ρητή αναφορά σε αυτήν στη Συνθήκη του Μάαστριχτ [άρθρο F παρ. 2 (= 6 παρ. 2) ΣυνθΕΕ)], αλλά ήδη και προηγουμένως στη νομολογία του ΔΕΚ –, μια ιδιαίτερη θέση στο σύστημα προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην ΕΕ. Τόσο στον ίδιο τον Χάρτη, όσο και στην ΣυνθΕΕ, όπως αυτή τροποποιείται με την ΣυνθΛισσαβώνας – καθώς επίσης και προηγουμένως στην ΕυρΣυντΣ – γίνεται πολλαπλώς αναφορά στα δικαιώματα που κατοχυρώνονται στην ΕΣΔΑ και μάλιστα σε διάφορα πλαίσια: είτε «ως γενικές αρχές [οι οποίες είναι] τμήμα του δικαίου της Ένωσης» (άρθρο 6 παρ. 3 ΣυνθΕΕ, όπως τροποποιήθηκε με ΣυνθΛισσαβώνας<sup>67</sup>), είτε ως δεσμευτικοί ερμηνευτικοί κανόνες (άρθρο 52 παρ. 3 του Χάρτη), είτε επίσης –μαζί με τις κοινές διεθνείς υποχρεώσεις των Κρατών-μελών– ως κριτήρια για το επιτευχθέν επίπεδο προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου (άρθρο 53 του Χάρτη). Επιπλέον αναφορά στην ΕΣΔΑ κάνει και το άρθρο 6 παρ. 2 ΣυνθΕΕ, όπως αυτό τροποποιήθηκε με ΣυνθΛισσαβώνας<sup>68</sup> επ' ευκαιρία της (μελλοντικής) Προσχώρησης της ΕΕ στην ΕΣΔΑ. Τέλος δεν θα πρέπει να λησμονηθεί ότι το άρθρο 52 παρ. 3 θα πρέπει να συνδυασθεί και με τη διάταξη του Προοιμίου σύμφωνα με την οποία «Ο παρών Χάρτης επιβε-

<sup>66</sup> Στο άρθρο 21 παρ. 1 του Χάρτη γίνεται μια ενδεικτική και όχι εξαντλητική απαρίθμηση κριτηρίων απαγορευμένων διακρίσεων.

<sup>67</sup> Όμοια ήταν και η διάταξη του άρθρου I-9 παρ. 3 της ΕυρΣυντΣ.

<sup>68</sup> Όμοια ήταν και η διάταξη του άρθρου I-9 παρ. 2 της ΕυρΣυντΣ.

βαιώνει, σεβόμενος τις αρμοδιότητες και τα καθήκοντα της Ένωσης, καθώς και την αρχή της επικουρικότητας, τα δικαιώματα που απορρέουν ... και από τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων»<sup>69</sup>.

Οι σχέσεις μεταξύ των δικαιωμάτων, ελευθεριών και αρχών που κατοχυρώνονται στο Χάρτη και των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών της ΕΣΔΑ και των Πρωτοκόλλων της<sup>70</sup> ρυθμίζονται ήδη εξ αρχής στο Χάρτη στο άρθρο 52 παρ. 3, μια διάταξη η οποία παρέμεινε μέχρι και τη Συνθλισσαβόνας άθικτη. Σύμφωνα με τη διάταξη αυτή του Χάρτη, *στο βαθμό που ο Χάρτης περιλαμβάνει δικαιώματα που αντιστοιχούν σε δικαιώματα τα οποία διασφαλίζονται στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, η έννοια και η εμβέλειά τους είναι ίδιες με εκείνες που τους αποδίδει η εν λόγω Σύμβαση*. Επιπλέον στην ίδια διάταξη ρητώς προβλέπεται επίσης εξ αρχής ότι *η διάταξη αυτή δεν εμποδίζει το δίκαιο της Ένωσης να παρέχει ευρύτερη προστασία*. Είναι πάντως χαρακτηριστικό, για την ανησυχία της Συνέλευσης που συνέταξε τον Χάρτη να επιτευχθεί μια συνοχή μεταξύ δικαιωμάτων του Χάρτη και αυτών της ΕΣΔΑ, το γεγονός ότι στις «Επεξηγήσεις» περιέχεται ένας κατάλογος δικαιωμάτων, τα οποία, όπως ορίζεται εκεί, «...μπορούν επί του παρόντος, και χωρίς αυτό να αποκλείει την εξέλιξη του δικαίου, της νομοθεσίας και των Συνθηκών, να θεωρηθεί ότι αντιστοιχούν σε δικαιώματα της ΕΣΔΑ...».

Σημαντικό είναι ακόμη να επισημανθεί ότι η παραπομπή του Χάρτη στην ΕΣΔΑ και στο ΕΔΔΑ, το οποίο έχει μια παγιωμένη νομολογία, έχει και εξ αυτού του λόγου ιδιαίτερη σημασία, δεδομένου ότι ο Χάρτης δεν προβλέπει κατά κανόνα ειδικούς περιορισμούς στα κατ' ιδίαν δικαιώματα. Το γεγονός αυτό είχε ήδη επισημανθεί από τη Συνέλευση που συνέταξε τον Χάρτη στις «Επεξηγήσεις»<sup>71</sup>. Συνεπώς δικαιώματα του Χάρτη, τα οποία αντιστοιχούν σε δικαιώματα της ΕΣΔΑ έχουν την ίδια σημασία και έκταση, «-συμπεριλαμβανομένων και των αποδεκτών περιορισμών» -, την οποία αναγνωρίζει η ΕΣΔΑ στα τελευταία. Με βάση τις σκέψεις αυτές εύκολα αντιλαμβάνεται κανείς ότι η διάταξη του άρθρου 52 παρ. 3 δεν περιέχει απλώς ένα ερμηνευτικό κανόνα, αλλά καθιστά την ΕΣΔΑ και ένα είδος υποκατάστατου για τους κατά κανόνα ελλείποντες περιορισμούς στα κατ' ιδίαν δικαιώματα του Χάρτη. Τα όρια που χάρασσονται από τις κατ' ιδίαν διατάξεις της ΕΣΔΑ, για να θεωρηθεί μια επέμ-

<sup>69</sup> Βλ. την πέμπτη αιτιολογική σκέψη.

<sup>70</sup> Οι σχέσεις αυτές δεν μπορούν παρά να εξετασθούν επί του παρόντος υπό τις ισχύουσες σχέσεις μεταξύ ΕΣΔΑ και ευρωπαϊκής έννομης τάξης. Για το καθεστώς που θα αποκτήσει η ΕΣΔΑ μετά από την προσχώρηση σε αυτήν της Ευρωπαϊκής Ένωσης, γεγονός το οποίο, όπως αναφέρθηκε, ορίζεται πλέον ρητά στο άρθρο 6 παρ. 2 ΣυνθΕΕ, όπως τροποποιείται με την ΣυνθΛισσαβόνας (όμοια ήταν και η ρύθμιση του άρθρου 1-9 ΕυρΣυντΣ), μόνο υποθέσεις θα μπορούσαν να γίνουν, δεδομένου ότι η προσχώρηση θα γίνει μέσω μιας Συνθήκης, η οποία συνεπάγεται διαπραγματεύσεις.

<sup>71</sup> Βλ. ό.π. (υποσ. 55).

βαση σε θεμελιώδες δικαίωμα ως νόμιμη, θέτουν, με βάση την παραπομπή που γίνεται στο άρθρο 52 παρ. 2, κριτήρια για περιορισμούς «αντιστοιχών» δικαιωμάτων του Χάρτη, κριτήρια από τα οποία δεσμεύεται και ο νομοθέτης κατά τη ρύθμιση της άσκησης των δικαιωμάτων που αναγνωρίζει ο Χάρτης.

Με βάση τα ανωτέρω καθίσταται εμφανές ότι, χωρίς η ΕΕ να στερείται της δυνατότητας να παράσχει μια ευρύτερη προστασία, ο βαθμός προστασίας αντιστοιχών δικαιωμάτων που επετεύχθη στο πλαίσιο της ΕΣΔΑ θα πρέπει να ληφθεί σε κάθε περίπτωση υπόψη στο πλαίσιο εφαρμογής του Χάρτη.

### 3. Ο Χάρτης και οι κοινές συνταγματικές παραδόσεις των Κρατών-μελών

Όπως είναι γνωστό, οι κοινές συνταγματικές παραδόσεις των Κρατών-μελών είχαν αποκτήσει ήδη πριν από την σύνταξη του Χάρτη μια ιδιαίτερη θέση στο σύστημα προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων της Κοινότητας και της Ένωσης: αρχικά ως πηγή έμπνευσης για το ΔΕΚ κατά τη νομολογιακή διάπλαση των γενικών αρχών του κοινοτικού δικαίου και αργότερα με την ευθεία παραπομπή που έκανε σε αυτές το πρωτογενές Δίκαιο (βλ. άρθρο 6 παρ. 2 ΣυνθΕΕ). Η θέση αυτή των κοινών συνταγματικών παραδόσεων αναβαθμίζεται με τον Χάρτη και την ΣυνθΛισσαβώνας, όπως άλλωστε αυτό είχε ήδη προβλεφθεί και στην ΕυρΣυντΣ. Συγκεκριμένα, τόσο ο Χάρτης όσο και η ΣυνθΛισσαβώνας, όπως το πράττουν και σε σχέση με την ΕΣΔΑ, περιέχουν ρητές αναφορές στις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των Κρατών-μελών είτε παραπέμποντας στα θεμελιώδη δικαιώματα που προκύπτουν από αυτές «ως γενικές αρχές [οι οποίες είναι] μέρος του Δικαίου της Ένωσης (άρθρο 6 παρ. 3 ΣυνθΕΕ, όπως τροποποιείται με τη ΣυνθΛισσαβώνας<sup>72</sup>), είτε καθιερώνοντας τις παραδόσεις αυτές ως δεσμευτικούς ερμηνευτικούς κανόνες (άρθρο 52 παρ. 4 του Χάρτη).

Στην αρχική του μορφή, όπως δηλαδή διακηρύχθηκε στη Νίκαια, ο Χάρτης δεν ρύθμιζε ρητά τις σχέσεις των δικαιωμάτων που κατοχυρώνει με αυτά που προκύπτουν από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των Κρατών-μελών. Τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις ανέφερε όμως ο Χάρτης ήδη από τότε στο Προοίμιό του, στο πλαίσιο της απαρίθμησης των πηγών των δικαιωμάτων, τα οποία ο ίδιος «επιβεβαιώνει» (πέμπτη αιτιολογική σκέψη). Όπως ήδη αναφέρθηκε, η διάταξη του Χάρτη (άρθρο 52 παρ. 4), η οποία κατέστησε τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις δεσμευτικό ερμηνευτικό κανόνα για τα δικαιώματα του Χάρτη που προκύπτουν από αυτές, προστέθηκε αργότερα από τη Συνταγματική Συνέλευση, μετά από πρόταση της προαναφερθείσας Ομάδας Εργασίας II<sup>73</sup>. Ανάμεσα στα διάφορα επιχειρήματα που προέβαλε η Ομάδα Εργασίας II στην Τελική της Έκθεση<sup>74</sup> είναι και ότι η συμπλήρωση αυτή του άρθρου 52 λαμβάνει υπόψη το γεγονός ότι η νομολογία του ΔΕΚ βασίζεται και

<sup>72</sup> Ομοία ήταν και η ρύθμιση του άρθρου I-9 παρ. 3 της ΕυρΣυντΣ.

<sup>73</sup> Βλ. ανωτέρω I. Α. και όπ.π. (υποσ. 9).

<sup>74</sup> Τελική Αναφορά της Ομάδας II για το Χάρτη, CONV 254/02, σελ. 7.

στις κοινές συνταγματικές παραδόσεις (γεγονός το οποίο απέκτησε έρεισμα στις Συνθήκες στη διάταξη του άρθρου 6 παρ. 2 ΣυνθΕΕ) καθώς επίσης ότι η νομολογία αυτή αποτελεί την πηγή για πολλά από τα δικαιώματα του Χάρτη. Περαιτέρω υπεστήριξε ότι η υιοθέτηση της παραγράφου 4 στο άρθρο 52 είναι αναγκαία και εκ του λόγου ότι ορισμένα από τα δικαιώματα του Χάρτη δεν προέρχονται ούτε από την ΕΣΔΑ ούτε από διατάξεις των Συνθηκών, έτσι ώστε θα μπορούσαν να ανακλύσουν προβλήματα σχετικά με την ερμηνεία τους<sup>75</sup>. Τέτοια δικαιώματα θα πρέπει να ερμηνεύονται σύμφωνα με τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις.

Τα επιχειρήματα αυτά είναι εκ πρώτης όψεως σοβαρά. Σχετικά πάντως με το τελευταίο θα πρέπει όμως όλως παρεμπιπτόντως να επισημανθεί ότι, όπως προκύπτει από τις «Επεξηγήσεις» της Συνέλευσης που συνέταξε τον Χάρτη<sup>76</sup>, τα εθνικά Συντάγματα ή οι κοινές συνταγματικές παραδόσεις των Κρατών-μελών αναφέρονται – μόνα τους ή από κοινού με άλλες πηγές – σε ελάχιστες περιπτώσεις ως πηγές δικαιωμάτων του Χάρτη. Πρόκειται ειδικότερα για το δικαίωμα στην εκπαίδευση (άρθρο 14), το δικαίωμα στην ιδιοκτησία (άρθρο 17), την ισότητα ενώπιον του νόμου (άρθρο 20), την προστασία του περιβάλλοντος (άρθρο 37) και, τέλος, την αρχή της αναλογικότητας αξιολογικών πράξεων και ποινών (άρθρο 49).

Ανεξάρτητα όμως από την παρατήρηση αυτή, θα πρέπει να επισημανθεί ότι η παραπομπή που γίνεται από τον Χάρτη, ένα «ευρωπαϊκό» κείμενο, το οποίο προοριζέτο σχεδόν από την αρχή να γίνει πρωτογενές δικαίο (και πρόκειται πράγματι να γίνει με την επικύρωση της ΣυνθΛισσαβώνας), στις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των Κρατών-μελών ως δεσμευτικό ερμηνευτικό κανόνα για τα δικαιώματα που κατοχυρώνονται σε αυτόν, θα μπορούσε να αποδειχθεί ως περισσότερο προβληματική από ό,τι φαίνεται εκ πρώτης όψεως<sup>77</sup>. Μια πρώτη εκτίμηση της ρύθμισης της παρ. 4 του άρθρου 52 οδηγεί στην παρατήρηση ότι αυτή η ως «αθώα» εμφανιζόμενη ερμηνευτική ρήτρα αφενός είναι δυνατόν να έχει σημαντικές αρνητικές επιδράσεις στην ομοιόμορφη εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου. Έτσι λ.χ. με επίκληση των κοινών συνταγματικών παραδόσεων είναι δυνατόν να υποστηριχθούν διαφορετικές ερμηνείες των δικαιωμάτων του Χάρτη από τα διάφορα εθνικά δικαστήρια. Αφετέρου η διάταξη αυτή θα μπορούσε να έχει επίδραση στην έκταση της πράγματι παρεχόμενης προστασίας και μάλιστα όχι οπωσδήποτε προς την κατεύθυνση της διεύρυνσής της.

Πράγματι, η πλέον κατά τρόπο ρητό στη διάταξη αυτή κατοχυρωμένη υποχρέωση, να λαμβάνονται υπόψη κατά την ερμηνεία και εφαρμογή των δικαιωμάτων του Χάρτη οι κοινές συνταγματικές παραδόσεις των Κρατών-

<sup>75</sup> Ομάδα Εργασίας II, έγγραφο εργασίας 16 (σημείωση της BARONESS SCOTLAND OF ASTHAL: "The search for the "missing horizontal" in the Charter of Rights – an interim report on progress"), σελ. 2.

<sup>76</sup> Βλ. τις «Επεξηγήσεις» στο τελικό κείμενο-σχέδιο της Συνέλευσης, όπ. π. (υποσ. 55).

<sup>77</sup> Με κριτικό πνεύμα έναντι αυτής της διάταξης του Χάρτη και ο D. TRIANTAFYLLOU, *Le projet constitutionnel de la Convention européenne. Présentation critique de ses choix clés*, 2003, σελ. 62 επ.

μελών, θα μπορούσε ανάλογα με τις διακυμάνσεις της νομολογίας, να επιδρά θετικά ή αρνητικά στην προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Η παρατήρηση αυτή ισχύει κατεξοχήν αναφορικά με τα κοινωνικά δικαιώματα<sup>78</sup> και τις εγγυήσεις κοινωνικού περιεχομένου που κατοχυρώνονται στο Χάρτη, τα οποία κατά κανόνα είναι διατυπωμένα αφηρημένα και έχουν ανάγκη συγκεκριμενοποίησης και, εκτός αυτού, η συνταγματική τους μεταχείριση είναι στα διάφορα Κράτη-μέλη διαφορετική. Κυρίως όμως δεν μπορεί να αποκλεισθεί ότι η διάταξη αυτή ενδέχεται να χρησιμοποιηθεί και ως ένα μέσο για να προστατευθούν οι εθνικές έννομες τάξεις από μια ερμηνεία των δικαιωμάτων του Χάρτη, η οποία θα πήγαινε μακρύτερα απ' ό,τι οι αντίστοιχες εθνικές εγγυήσεις.

Και δεν μπορεί να δεχθεί κανείς, τουλάχιστον στην γενικότητά της, την άποψη της παραπάνω αναφερθείσας Ομάδας II, σύμφωνα με την οποία με βάση τη νέα αυτή ερμηνευτική ρήτρα τα δικαιώματα του Χάρτη θα πρέπει να ερμηνεύονται κατά τέτοιο τρόπον ώστε να προσφέρουν ένα υψηλό επίπεδο προστασίας, η οποία θα είναι ανάλογη με τις διατάξεις των νομικών κανόνων της Ένωσης και θα εναρμονίζεται και με τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις, αντί να εφαρμόζεται μια άκαμπτη προσέγγιση του «ελάχιστου κοινού παρονομαστή»<sup>79</sup>. Ειδικότερα η ερμηνευτική αυτή ρήτρα θα μπορούσε, θεωρητικά τουλάχιστον, να χρησιμεύσει ως πύλη εισδοχής περιορισμών κυρίως στα κοινωνικά δικαιώματα και τις κοινωνικές εγγυήσεις, τα οποία αποτελούν ένα νεωτερισμό όχι μόνο για αρκετά Κράτη-μέλη<sup>80</sup>, αλλά και για έναν κατάλογο δικαιωμάτων που τα κατοχυρώνει σε κοινοτικό επίπεδο και των οποίων η κατοχύρωση στον Χάρτη προσέκρουσε, όπως αναφέρθηκε ήδη, στην αντίδραση ορισμένων Κρατών. Αυτό θα μπορούσε να συμβαίνει κάθε φορά που ένα κοινωνικό δικαίωμα δεν θα μπορεί να ενταχθεί στις κοινές συνταγματικές παραδόσεις. Υπό οιαδήποτε όμως εκδοχή η νέα αυτή διάταξη του Χάρτη δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως (απλή) συντακτική προσαρμογή. Η επισήμανση του παραπάνω κινδύνου είναι ακόμη πιο αναγκαία, αν ληφθεί υπόψη ότι στο ίδιο άρθρο 52 προστέθηκε από την πάλαι ποτέ Συνταγματική Συνέλευση ακόμη μία νέα παράγραφος 5, στην οποία οι εγγυήσεις του Χάρτη διακρίνονται κατ' αποτέλεσμα σε δικαιώματα και σε χρήζουσες συγκεκριμενοποίησης αρχές, μια διάκριση, η οποία, όπως ήδη προκύπτει από το γράμμα της διάταξης, έχει σοβαρές επιπτώσεις στην έκταση της δικαστικής προστασίας.

Στο ενδεχόμενο να προβληθεί κατά των αντιρρήσεων που υποστηρίχθηκαν ανωτέρω το επιχείρημα ότι οι κοινές συνταγματικές παραδόσεις πρέπει με βάση το άρθρο 6 παρ. 2 ΣυνθΕΕ να λαμβάνονται υπόψη ήδη στο ισχύον δίκαιο ή ότι λαμβάνονται υπόψη ως ουσιαστική πηγή από το ΔΕΚ κατά την διάπλαση

<sup>78</sup> Βλ. ήδη την σχετική κριτική της J. ILIOPOULOS-STRANGAS, ό.π. (υποσ. 19), σελ. 167.

<sup>79</sup> CONV 354/02, Α. II. 5., Σ. 7.

<sup>80</sup> Και ο J. KÜHLING, ό.π. (υποσ. 17), σελ. 605, κάνει λόγο για περιορισμένες συνταγματικές παραδόσεις αναφορικά με την κατοχύρωση πρωτογενών δικαιωμάτων που συνίστανται σε αξιώσεις παροχών.

των γενικών αρχών του κοινοτικού δικαίου, μπορεί κατά την άποψή μου να αντιταχθεί ότι υφίσταται μια ποιοτική και σε τελευταία ανάλυση και ποσοτική διαφορά μεταξύ του να αποτελούν οι κοινές συνταγματικές παραδόσεις πηγή έμπνευσης του ΔΕΚ για τη διατύπωση νέων ή την επιβεβαίωση υφισταμένων γενικών αρχών του κοινοτικού δικαίου (και με τη ΣυνθΛισσαβώνας του δικαίου της Ένωσης) και του να λαμβάνονται υπόψη υποχρεωτικά οι παραδόσεις αυτές ως ερμηνευτικοί κανόνες για δικαιώματα που κατοχυρώνονται (ήδη) στον Χάρτη, ένα κείμενο το οποίο θα έχει μετά την επικύρωση της ΣυνθΛισσαβώνας την ίδια ισχύ με τις Συνθήκες. Στην δεύτερη αυτή περίπτωση είναι κατά την γνώμη μου μεγαλύτερος ο κίνδυνος να γίνεται επίκληση των κοινών συνταγματικών παραδόσεων με στόχο να δικαιολογηθεί ή νομιμοποιηθεί μια συστατική ερμηνεία διατάξεων του Χάρτη, οι οποίες κατοχυρώνουν θεμελιώδη ελευθερίες και δικαιώματα, ιδίως δε κοινωνικά. Στην πραγματική δε αυτή κατάσταση δεν μπορεί να αλλάξει τίποτα το γεγονός ότι στο άρθρο 53 του Χάρτη ρητώς ορίζεται ότι καμία διάταξη του Χάρτη δεν πρέπει να ερμηνεύεται ως περιορίζουσα ή θίγουσα δικαιώματα που αναγνωρίζονται μεταξύ άλλων και από τα Συντάγματα των Κρατών-μελών, γιατί ειδικά στο πεδίο των κοινωνικών δικαιωμάτων, όπως έχει καταδειχθεί<sup>81</sup>, το επίπεδο προστασίας δεν είναι ενιαίο.

### III. Προς μία Ευρώπη *à la carte* στον τομέα των δικαιωμάτων του ανθρώπου;

Όπως ήδη αναφέρθηκε στην Εισαγωγή, στις τροποποιήσεις που επιφέρει η ΣυνθΛισσαβώνας στις ισχύουσες Συνθήκες είναι και το Πρωτόκολλο σχετικά με την εφαρμογή του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην Πολωνία και το Ηνωμένο Βασίλειο, το οποίο προσαρτάται στη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και στη ΣυνθΛΕΕ. Πριν να γίνει αναφορά στο ακριβές περιεχόμενο αυτού του Πρωτοκόλλου, θα πρέπει να επισημανθεί ότι τα Πρωτόκολλα σύμφωνα με το άρθρο 311 ΣυνθΕΚ (49β ΣυνθΕΕ όπως τροποποιήθηκε με τη Συνθήκη της Λισσαβώνας) έχουν ισχύ πρωτογενούς δικαίου. Αυτό δεν συμβαίνει και με τις Δηλώσεις<sup>82</sup>. Επίσης πρέπει να αναφερθεί ότι στη «Δήλωση σχετικά με τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης», η οποία υιοθετήθηκε από τη Διάσκεψη και προσαρτήθηκε στην Τελική Πράξη, δεν περιέχεται κανένας νεωτερισμός, αλλά επαναλαμβάνονται, για πολλοστή φορά, ορισμένες γενικές αρχές που αφορούν τον Χάρτη, όπως το γεγονός ότι ο Χάρτης «επιβεβαιώνει» τα θεμελιώδη δικαιώματα, τα οποία διασφαλίζει η ΕΣΔΑ και όπως αυτά προκύπτουν από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των Κρατών-μελών, και ότι δεν διευρύνει το πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης, ούτε θεσπίζει νέες αρμοδιότητες και κα-

<sup>81</sup> Βλ. την παραπομπή στην υποσημείωση 13.

<sup>82</sup> Για την ισχύ των Δηλώσεων βλ. άρθρο 31 παρ. 2 Συνθήκης Βιέννης περί Συνθηκών.

θήκοντα για την Ένωση, ούτε, τέλος, τροποποιεί τις αρμοδιότητες και τα καθήκοντα, όπως ορίζονται από τις Συνθήκες,

Σε αντίθεση με την ανωτέρω Δήλωση, το προαναφερθέν Πρωτόκολλο εισάγει εξαιρετικές ρυθμίσεις για δύο Κράτη-μέλη. Σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 1 του Πρωτοκόλλου, ο Χάρτης δεν διευρύνει την ευχέρεια του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ή οποιουδήποτε δικαστηρίου της Πολωνίας ή του Ηνωμένου Βασιλείου, να κρίνει ότι οι νόμοι, οι κανονιστικές πράξεις ή οι διοικητικές διατάξεις, πρακτικές ή δράση της Πολωνίας ή του Ηνωμένου Βασιλείου δεν συνάδουν με τα θεμελιώδη δικαιώματα, ελευθερίες και αρχές που επιβεβαιώνει. Και «προς αποφυγήν πάσης αμφιβολίας» διευκρινίζεται ειδικότερα στην παρ. 2 ότι με τον Τίτλο IV του Χάρτη<sup>83</sup> δεν παράγονται αγωγή δικαιώματα τα οποία ισχύουν στην Πολωνία ή στο Ηνωμένο Βασίλειο, εκτός εάν η Πολωνία ή το Ηνωμένο Βασίλειο προβλέπουν τέτοια δικαιώματα στο εθνικό τους δίκαιο. Στο άρθρο 2 του Πρωτοκόλλου ορίζεται, τέλος, ότι, όταν μια διάταξη του Χάρτη αναφέρεται στις εθνικές νομοθεσίες και πρακτικές, εφαρμόζεται στην Πολωνία ή στο Ηνωμένο Βασίλειο μόνον στο βαθμό που τα δικαιώματα ή οι αρχές που περιέχει αναγνωρίζονται στο δίκαιο ή τις πρακτικές της Πολωνίας ή του Ηνωμένου Βασιλείου.

Ήδη μια πρώτη ανάγνωση των διατάξεων αυτών του Πρωτοκόλλου, το οποίο κατ' ουσίαν περιέχει τρεις επιφυλάξεις ως προς την εφαρμογή του Χάρτη στα δύο αυτά Κράτη-μέλη – επιφυλάξεις που αφορούν την έκταση αρμοδιότητας ΔΕΚ και δικαστηρίων των δύο αυτών Κρατών-μελών, την νομική ισχύ στα δύο αυτά Κράτη-μέλη των δικαιωμάτων που περιέχονται στο Κεφάλαιο «Αλληλεγγύη» και τις προϋποθέσεις εφαρμογής στα δύο αυτά Κράτη-μέλη διατάξεων του Χάρτη που αναφέρονται στις εθνικές νομοθεσίες και πρακτικές –, γεννά το ερώτημα του εύρους αυτής της «ειδικής ρύθμισης». Πράγματι, όπως μεταξύ άλλων αναφέρεται στις αιτιολογικές σκέψεις του Πρωτοκόλλου, (όλα<sup>84</sup>) τα υψηλά συμβαλλόμενα Μέρη συμφώνησαν επί των διατάξεων του Πρωτοκόλλου «σημειώνοντας την επιθυμία της Πολωνίας και του Ηνωμένου Βασιλείου να διευκρινισθούν ορισμένες πτυχές της εφαρμογής του Χάρτη» και «επιθυμώντας, κατά συνέπεια, να διευκρινίσουν την εφαρμογή του Χάρτη σε σχέση με τους νόμους και τη διοικητική δράση της Πολωνίας και του Ηνωμένου Βασιλείου και του αγωγίμου χαρακτήρα του εντός της Πολωνίας και του Ηνωμένου Βασιλείου». Στις αιτιολογικές αυτές σκέψεις ορίζεται όμως επίσης ότι τα Κράτη-μέλη συμφώνησαν στο Πρωτόκολλο, «επιβεβαιώνοντας ότι οι αναφορές του παρόντος Πρωτοκόλλου στην εφαρμογή ειδικών διατάξεων του Χάρτη δεν θίγουν ουδαμώς την εφαρμογή άλλων διατάξεων του Χάρτη». Από το ίδιο το Πρωτόκολλο δεν προκύπτει πάντως ευθέως μια ολοσχερής άρνηση των δύο

<sup>83</sup> Πρόκειται για το Κεφάλαιο που επιγράφεται «Αλληλεγγύη» (άρθρα 27-38) και κατοχυρώνει σειρά κοινωνικών δικαιωμάτων εν στενή έννοια όπως λ.χ. δικαιώματα των εργαζομένων, προστασία της υγείας, δικαιώματα στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης, αλλά και τις αρχές που αφορούν την προστασία του περιβάλλοντος και την προστασία του καταναλωτή.

<sup>84</sup> Προσθήκη της συγγραφέως.



αυτών Κρατών-μελών δέσμευσής τους από τον Χάρτη. Εν τούτοις μπορεί εύλογα να αναρωτηθεί κάποιος, τι απομένει από την εφαρμογή του Χάρτη για αυτά τα δύο Κράτη-μέλη, όταν αποκλείεται ο έλεγχος από τα ευρωπαϊκά ή και τα εθνικά δικαστήρια των νομοθετικών και διοικητικών διατάξεων, της διοικητικής πρακτικής ή των μέτρων που λαμβάνει η Διοίκηση αυτών των Κρατών με βάση τον Χάρτη και αν η εφαρμογή ορισμένων από τα δικαιώματα και τις γενικές αρχές του Χάρτη σε αυτά τα Κράτη-μέλη εξαρτάται από το αν αυτά αναγνωρίζονται από το εθνικό τους δίκαιο ή την πρακτική τους.

Η εξαίρεση ορισμένων Κρατών-μελών από την (πλήρη) εφαρμογή του Χάρτη θα μπορούσε να είναι και περισσότερο βλαπτική απ' όσο φαίνεται εκ πρώτης όψεως. Μελλοντικά δεν θα μπορεί πλέον αναφορικά με τα θεμελιώδη δικαιώματα του Χάρτη, ή τουλάχιστον για ορισμένα από αυτά (εκείνα συγκεκριμένα που δεν αναγνωρίζονται από το δίκαιο ή την πρακτική του Ηνωμένου Βασιλείου και της Πολωνίας ή που δεν μπορούν να χαρακτηριστούν ως κοινά) να γίνεται λόγος σε επίπεδο ΕΕ για κοινές αξίες σε όλα τα Κράτη-μέλη. Αυτό το γεγονός δε μπορεί παρά να συνιστά πλήγμα στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ενοποίησης. Επίσης αυτή η εξαίρεση θα επηρεάσει ενδεχομένως αρνητικά και την νομολογιακή εξέλιξη της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην ΕΕ.

Πέραν αυτών αυτό το *opting-out* θέτει σε αμφισβήτηση το *κοινοτικό κεκτημένο*. Αυτό γίνεται ιδιαίτερα σαφές σε εκείνες τις περιπτώσεις, όπου το Δικαστήριο έχει ήδη αναγνωρίσει ως ανήκον στις γενικές αρχές του δικαίου της Ένωσης κάποιο δικαίωμα, το οποίο εμφανίζεται αμφισβητούμενο με βάση αυτό το Πρωτόκολλο. Αυτό ισχύει για παράδειγμα για το δικαίωμα διαπραγμάτευσης και συλλογικών δράσεων που περιλαμβάνει και το δικαίωμα της απεργίας (άρθρο 28 Χάρτη), το οποίο σύμφωνα με τη νομολογία του ΔΕΚ αναγνωρίζεται ως θεμελιώδες δικαίωμα που συνιστά πάγιο κομμάτι των γενικών αρχών του κοινοτικού δικαίου, των οποίων το σεβασμό διασφαλίζει το Δικαστήριο. Η κατάσταση όμως περιπλέκεται, αν λάβει κάποιος υπόψη του ότι το ΔΕΚ, προκειμένου να στηρίξει το χαρακτήρα αυτού του δικαιώματος ως θεμελιώδους και ανήκοντος στις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου, επικαλέστηκε, όχι αποκλειστικά, αλλά οπωσδήποτε και τον Χάρτη των θεμελιωδών δικαιωμάτων<sup>85</sup>. Αυτό συνέβη για παράδειγμα στις δύο ανωτέρω αναφερθείσες αποφάσεις του της 11<sup>ης</sup> και 19<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 2007, από τις οποίες η πρώτη εκδόθηκε μετά από παραπομπή προδικαστικού ερωτήματος κατά το άρθρο 234 ΣυνθΕΚ από δικαστήριο του Ηνωμένου Βασιλείου, το Court of Appeal [England & Wales], Civil Division<sup>86</sup>. Θα μπορούσε να θεωρήσει κάποιος ότι αυτό το Πρωτόκολλο ανοίγει το δρόμο στο Ηνωμένο Βασίλειο να καταργήσει στο μέλλον το δικαίωμα της απεργίας, το οποίο μέχρι πριν από μερικά χρόνια ούτως ή

<sup>85</sup> Βλ. ανωτέρω Ι. Β ; πρβλ. τις νομολογιακές παραπομπές στην υποσημείωση 34.

<sup>86</sup> Πρβλ. ανωτέρω υποσημείωση 34.

άλλως δεν κατοχυρωνόταν στο κράτος αυτό<sup>87</sup>, και να επικαλεστεί προς δικαιολόγηση το Πρωτόκολλο, χωρίς να θιγεί το κοινοτικό κεκτημένο; Και πώς θα αποφαινόταν το ΔΕΚ στις ανωτέρω αναφερθείσες περιπτώσεις, αν το υπό συζήτηση Πρωτόκολλο είχε ήδη τεθεί σε ισχύ;

Επίσης, οι ειδικές ρυθμίσεις που περιλαμβάνονται στο Πρωτόκολλο θα μπορούσαν να γεννήσουν σε ορισμένα Κράτη-μέλη ζητήματα συνταγματικής φύσης, ιδιαίτερα σ' εκείνες τις περιπτώσεις που στα *Συντάγματά* τους η μεταβίβαση ή αναγνώριση αρμοδιοτήτων ή της άσκησης κυριαρχικών δικαιωμάτων είναι συνδεδεμένη με την *αρχή της αμοιβαιότητας*. Αυτό ισχύει και για την Ελλάδα, με βάση τη σαφή διατύπωση του άρθρου 28 παρ. 3 Συντ.<sup>88</sup>.

Ανεξάρτητα από την πραγματική έκταση των εξαιρέσεων που καθιερώνονται με το Πρωτόκολλο αυτό, καθίσταται αναμφίβολα σαφές ότι, ενώ μέχρι τώρα το κατ' εξοχήν πεδίο για ιδιαίτερες ρυθμίσεις προς όφελος ορισμένων Κρατών-μελών ήταν κυρίως ο τομέας της Οικονομικής και Νομοματικής Ένωσης, με τη Συνθλισοσάβνας διανοίγεται στον ευαίσθητο τομέα των θεμελιωδών δικαιωμάτων η δυνατότητα για μια προστασία θεμελιωδών δικαιωμάτων «à la carte» σε επίπεδο ΕΕ. Το εύρος της εισαγόμενης με το ανωτέρω Πρωτόκολλο «ενισχυμένης συνεργασίας» ή «ενοποίησης κατά στάδια» ή, κατ' άλλη διατύπωση, «Ευρώπης δύο ταχυτήτων»<sup>89</sup> δεν είναι δυνατόν να προβλεφθεί επακριβώς πριν εφαρμοσθεί στην πράξη η Συνθλισοσάβνας. Εκείνο που είναι σίγουρο είναι ότι οι ειδικές ρυθμίσεις που εισάγονται για τα δύο Κράτη-μέλη λόγω του αντικειμένου στο οποίο αναφέρονται, των ρυθμίσεων και της κατανομής αρμοδιοτήτων που προβλέπονται στις Συνθήκες, της «προενέργειας» που ασκεί ήδη ο Χάρτης (η οποία φτάνει μέχρι του σημείου να γίνεται επίκληση του Χάρτη, ανεξαρτήτως του τρόπου, στις δικαστικές αποφάσεις), και τέλος λόγω των ειδικών ρυθμίσεων για την Ευρωπαϊκή Ένωση που περιλαμβάνονται σε διάφορα Συντάγματα Κρατών-μελών, όπως αναπτύχθηκε παραπάνω, γεννούν μια σειρά από νομικά ζητήματα, τα οποία χρήζουν διερεύνησης.

Βεβαίως δεν είναι η πρώτη φορά, κατά την οποία τομέας που άπτεται των θεμελιωδών δικαιωμάτων εν ευρεία έννοια γίνεται πεδίο εξαιρέσεων. Εξαιρεση είχε εισαχθεί και με την «Συμφωνία μεταξύ Κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας με εξαίρεση το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρεταννίας και

<sup>87</sup> Βλ. σχετικά D. EDWARD / W. ROBINSON / A. MCCOLGAN, «La protection des droits sociaux fondamentaux dans l'ordre juridique du Royaume Uni», σε: J. ΙΛΙΟΠΟΥΛΟΣ-STRANGAS (εκδ.), *La protection des droits sociaux fondamentaux dans les Etats membres de l'Union européenne - Etude de droit comparé*, 2000, σελ. 695-750 (711 in fine).

<sup>88</sup> Για την έννοια της αμοιβαιότητας στη συνταγματική αυτή διάταξη βλ. Τζ. ΗΛΙΟΠΟΥΛΟΥ-ΣΤΡΑΓΓΑ, *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο και Ευρωπαϊκή Ενοποίηση*, Αθήνα-Κομοτηνή 1996, σελ. 45-46.

<sup>89</sup> Για την «ενισχυμένη συνεργασία» και γενικώς τις διάφορες μορφές της «διαφοροποιημένης ολοκλήρωσης» βλ. Κ. ΗΛΙΟΠΟΥΛΟ, «Ενισχυμένη Συνεργασία χωρίς Ευρωπαϊκό Σύμβαμα», *Ευρωπαϊών Πολιτεία*, 2007, σελ. 119-152 (130 επ.).

Βορείου Ιρλανδίας για την κοινωνική πολιτική»<sup>90</sup>, συμφωνία η οποία είναι συνημμένη στο υπ' αριθμ. 14 Πρωτόκολλο, το οποίο προσαρτήθηκε με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ στην ΣυνθΕΚ<sup>91</sup>. Το Πρωτόκολλο αυτό, το οποίο επιτρέπει στα ένδεκα Κράτη-μέλη «να κάνουν χρήση των οργάνων, διαδικασιών και μηχανισμών της συνθήκης», ήταν υπογεγραμμένο και από τη Μ. Βρετανία, η οποία όμως δεν είχε υπογράψει την ανωτέρω Συμφωνία. Η περαιτέρω εξέλιξη είναι επίσης γνωστή. Με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ οι ρυθμίσεις του Πρωτοκόλλου υπ' αριθμ. 14 ενσωματώθηκαν στα άρθρα 136 επ. της ΣυνθΕΚ, δίνοντας έτσι τέλος και στη θεωρητική συζήτηση για τη νομική ισχύ της ανωτέρω Συμφωνίας και του Πρωτοκόλλου<sup>92</sup>. Τως η διαδικασία αυτή, η οποία υπήρξε μεν χρονοβόρα, αλλά σε τελευταία ανάλυση είχε «αίσιο» τέλος για την εξέλιξη της προστασίας των κοινωνικών δικαιωμάτων σε κοινοτικό επίπεδο, αφήνει περιθώρια για μια ρεαλιστική ελπίδα ότι και αυτή την φορά η Ευρώπη *à la carte* στον τομέα των δικαιωμάτων του ανθρώπου θα είναι μια προσωρινή κατάσταση, η οποία κρίθηκε από πολιτικής πλευράς ως προτιμότερη (25 Κράτη-μέλη κάνουν από κοινού ένα σημαντικό βήμα προς τα εμπρός στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης) από τη στασιμότητα.

Χάριν πληρότητας θα πρέπει να αναφερθεί ότι η Πολωνία δεν αρκέστηκε σε αυτό το Πρωτόκολλο. Έκανε και δύο Δηλώσεις, τις οποίων η Διάσκεψη «έλαβε υπό σημείωση» και προσαρτήθηκαν στην Τελική Πράξη. Στην πρώτη «Δήλωση της Πολωνικής Δημοκρατίας για το Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων» δηλώνεται ότι *ο Χάρτης δεν επηρεάζει επ' ουδενί το δικαίωμα των Κρατών-μελών να νομοθετούν στον τομέα των χρηστών ηθών, του οικογενειακού δικαίου καθώς και στην προστασία της ανθρώπινης αξιοπρέπειας και το σεβασμό της σωματικής και ψυχικής ακεραιότητας*. Στη «Δήλωση της Πολωνικής Δημοκρατίας σχετικά με το Πρωτόκολλο για την εφαρμογή του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην Πολωνία και στο Ηνωμένο Βασίλειο» δηλώνει η Πολωνία ότι λόγω της παράδοσης της κοινωνικής δράσης της «*Solidarność*»

<sup>90</sup> Βλ. περισσότερα για την Συμφωνία αυτή σε Π. ΔΑΓΤΟΓΛΟΥ, *Βασικά στοιχεία της Συνθήκης του Μάαστριχτ*, Αθήνα-Κομοτηνή, 1993, σελ. 107 επ.

<sup>91</sup> Βλ. αναλυτικά για την ανωτέρω Συμφωνία και το Πρωτόκολλο αντί πολλών, Κ. ΗΛΙΟΠΟΥΛΟΣ, *Προστασία των εργαζομένων σε περίπτωση μεταβίβασης της επιχείρησης κατά το Ευρωπαϊκό και το Ελληνικό Εργατικό Δίκαιο*, Αθήνα-Κομοτηνή, 2000, σελ. 44 επ., ο οποίος τα εντάσσει στο κοινοτικό δίκαιο.

<sup>92</sup> Κατά την επικρατήσασα στην θεωρία άποψη η ανωτέρω Συμφωνία, η οποία σημειωτέον στο Προοίμιό της παραπέμπει ρητώς στο «κοινωνικό κεκτημένο», θεωρείται ότι έχει χαρακτήρα όμοιο με αυτό των συνθηκών [βλ. αντί πολλών G. SCHUSTER, «Rechtsfragen der Maastrichter Vereinbarungen zur Sozialpolitik», *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht (EuZW)*, 1992, 178-187 (181)]. Και ο Χ. ΓΕΡΑΡΗΣ, «Ζητήματα από την εφαρμογή του κοινωνικού Πρωτοκόλλου στην ελληνική έννομη τάξη», *ΕΕργΔ*, 1994, σελ. 1137-1145 (1140), θεωρεί ότι το Πρωτόκολλο με τη Συμφωνία αποτελούν μερική τροποποίηση της Συνθήκης ΕΚ και ότι το Συμβούλιο, ασκώντας κοινοτική αρμοδιότητα υπό ενδεκαμελή σύνθεση (δηλ. χωρίς συμμετοχή του Ηνωμένου Βασιλείου), εκδίδει μονομερείς δεσμευτικές πράξεις, που κινούνται στον χώρο του κοινοτικού δικαίου.

και της ιδιαίτερης συμβολής της στην κατάκτηση κοινωνικών δικαιωμάτων και δικαιωμάτων των εργαζομένων σέβεται απεριόριστα τα κοινωνικά δικαιώματα και τα δικαιώματα των εργαζομένων που κατοχυρώνονται στο δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ιδιαιτέρως τα δικαιώματα που κατοχυρώνονται στο τέταρτο κεφάλαιο του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η τελευταία δήλωση καθιστά σαφές ότι οι λόγοι για την απορριπτική στάση της Πολωνίας και του Ηνωμένου Βασιλείου απέναντι στο Χάρτη δεν ήταν οι ίδιοι. Ενώ οι Βρετανοί είχαν ως γνωστόν εκφραστεί εξ αρχής, δηλ. ήδη κατά τις διαπραγματεύσεις για το Χάρτη, κατά της ένταξης των κοινωνικών δικαιωμάτων στο Χάρτη<sup>93</sup>, οι Πολωνοί είχαν ενδοιασμούς όχι ως προς τα κοινωνικά δικαιώματα του Χάρτη, αλλά για θεμελιώδη δικαιώματα, τα οποία θα μπορούσαν να έχουν επιδράσεις στο οικογενειακό δίκαιο και στο δικαίωμα στη ζωή, ή για να είμαστε πιο ακριβείς, στο ζήτημα των εκτρώσεων.

Τέλος, αναφορά στον Χάρτη κάνει και η Δήλωση της Τσεχικής Δημοκρατίας σχετικά με τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, της οποίας επίσης «έλαβε υπό σημείωση» η Διακυβερνητική Διάσκεψη και προσαρτήθηκε στην Τελική Πράξη. Η Δήλωση αυτή επαναλαμβάνει κατά βάση και διευκρινίζει απλώς πληρέστερα ορισμένες αρχές και ρήτρες που περιλαμβάνονται στον Χάρτη, χωρίς όμως να περιέχει νεωτερισμούς ή αποκλίσεις.

### Αντί επιλόγου

Με τη Συνθήκη της Λισσαβόνας η θέση του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης αναμφιβόλως αναβαθμίζεται. Η αναγωγή του Χάρτη σε κείμενο με την ίδια ισχύ που έχουν οι Συνθήκες είναι ένα μεγάλο βήμα προς μια πληρέστερη προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων, ιδιαίτερα δε των σε ορισμένα Κράτη-μέλη ακόμη υπό αμφισβήτηση τελούντων κοινωνικών δικαιωμάτων.

Ακόμη και αν ληφθούν υπόψη όλες οι «ανασταλτικές» ή περιοριστικές ρήτρες, οι οποίες αποβλέπουν στην κατά το δυνατόν μείωση της κανονιστικής εμβέλειας και της δικαστικής προστασίας των κοινωνικών δικαιωμάτων και κοινωνικών εγγυήσεων που κατοχυρώνονται στον Χάρτη, και μόνο το γεγονός της κατοχύρωσής τους σε ενιαίο κείμενο με τα κλασσικά ατομικά δικαιώματα και η αναγνώριση στο Προοίμιο του Χάρτη της αρχής του αδιαιρέτου και της οικουμενικότητας όλων των κατηγοριών δικαιωμάτων του ανθρώπου δεν μπορεί παρά να αξιολογηθεί θετικά από την οπτική γωνία της προστασίας των κοινωνικών δικαιωμάτων στο πλαίσιο του δικαίου της Ένωσης.

Από την άλλη όμως πλευρά, παρά την αναβάθμιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων σε σχέση ιδιαίτερα με το ισχύον καθεστώς τους ως «γενικών αρχών του κοινοτικού δικαίου», η καταγραφή τους σε ένα Χάρτη είναι, τουλάχιστον θεωρητικά, δυνατόν να χρησιμεύσει και ως τροχοπέδη στην εξέλιξη της προστασίας των θεμελιωδών, ιδίως δε των κοινωνικών δικαιωμάτων σε ευρωπαϊκό

<sup>93</sup> Βλ. ανωτέρω Ι. Α.

επίπεδο. Ειδικότερα, η παραπομπή που γίνεται σε πολλές διατάξεις του Χάρτη στις κοινές συνταγματικές παραδόσεις και στις εθνικές νομοθεσίες και πρακτικές<sup>94</sup> θα μπορούσε να έχει αρνητικές επιδράσεις στη νομολογιακή τους εξέλιξη, πέραν του ότι είναι δυνατόν να δημιουργήσει προβλήματα από την πλευρά της ασφαλείας του δικαίου.

Στα αρνητικά της ΣυνθΛισσαβώνας θα μπορούσε, τέλος, από την οπτική γωνία της διαφάνειας και της προσέγγισης της Ένωσης στους πολίτες, να καταλογισθεί και η παραμονή του Χάρτη εκτός των Συνθηκών<sup>95</sup>.

Σε κάθε όμως περίπτωση, το βήμα προς τα εμπρός που στοιχειοθετεί η απόκτηση ενός καταλόγου θεμελιωδών δικαιωμάτων όλων των κατηγοριών και όλων των «γενεών» έρχεται να το μετριάσει ένα βήμα προς τα πίσω. Πράγματι η Συνθήκη της Λισσαβώνας εισάγει μια Ευρώπη δύο ταχυτήτων (εξαιρέση για 2 Κράτη-μέλη επί 27) σε ένα ιδιαίτερα ευαίσθητο τομέα, αυτό των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Αν αυτό το τίμημα για την αναμφισβήτητη εξέλιξη που συνεπάγεται η Συνθήκη της Λισσαβώνας στο σύνολό της, η οποία σημειωτέον ενσωμάτωσε στις τροποποιηθείσες υπάρχουσες Συνθήκες ένα πολύ μεγάλο μέρος της αποτυχούσας ΕυρΣυντΣ<sup>96</sup>, είναι μεγάλο ή μικρό, θα το δείξει η εφαρμογή των νέων ρυθμίσεων στην πράξη.

Το εύρος των με το ανωτέρω Πρωτόκολλο εισαγομένων εξαιρέσεων για την εφαρμογή του Χάρτη θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Πολωνία και στο Ηνωμένο Βασίλειο» είναι δύσκολο να προβλεφθεί αφηρημένα από τώρα. Εκείνο που είναι σίγουρο είναι ότι οι ειδικές ρυθμίσεις που εισάγονται για τα δύο Κράτη-μέλη λόγω του αντικειμένου στο οποίο αναφέρονται, των ρυθμίσεων και της κατανομής αρμοδιοτήτων που προβλέπονται στις Συνθήκες, της «προ-ενέργειας» που ασκεί ήδη ο Χάρτης (που φτάνει μέχρι του σημείου να γίνεται επίκληση του Χάρτη, ανεξαρτήτως του τρόπου, στις δικαστικές αποφάσεις),

<sup>94</sup> Πράγματι σε 6 από τα 12 άρθρα που περιλαμβάνονται στο Κεφάλαιο «Αλληλεγγύη» (βλ. άρθρα 27 [δικαίωμα των εργαζομένων στην ενημέρωση και τη διαβούλευση στο πλαίσιο της επιχείρησης], 28 [δικαίωμα διαπραγματεύσεως και συλλογικών δράσεων], 30 [προστασία σε περίπτωση αδικαιολόγητης απόλυσης], 34 [κοινωνική ασφάλεια και κοινωνική αρωγή], 35 [προστασία της υγείας] και 36 [πρόσβαση στις υπηρεσίες γενικού οικονομικού ενδιαφέροντος] - όπως άλλωστε και σε τρεις διατάξεις που περιλαμβάνονται στο κεφάλαιο «Ελευθερίες», και συγκεκριμένα στα άρθρα 9 [δικαίωμα γάμου και δικαίωμα ίδρυσης οικογένειας], 14 παρ. 3 [ελευθερία ίδρυσης εκπαιδευτικών ιδρυμάτων και δικαίωμα των γονέων να εξασφαλίζουν την εκπαίδευση και τη μόρφωση των τέκνων τους σύμφωνα με τις θρησκευτικές, φιλοσοφικές και παιδαγωγικές πεποιθήσεις τους] και 16 [επιχειρηματική ελευθερία] - περιορίζεται η έκταση της προστασίας των αντιστοίχων δικαιωμάτων με παραπομπή στις «εθνικές νομοθεσίες και πρακτικές».

<sup>95</sup> Έτσι και ο BLUMANN, 'Traité modificatif: peut-être la sortie du tunnel', *JCP / La semaine juridique - Édition générale*, No 48, 28 novembre 2007, σελ. 15-21 (18).

<sup>96</sup> Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις του P. PONZANO, 'Le traité de Lisbonne: l'Europe sort de sa crise institutionnelle', *Revue du Droit de l'Union Européenne* 2007, σελ. 569-584 (582), η ΣυνθΛισσαβώνας διατήρησε περισσότερο από 90% των (νέων) ρυθμίσεων που περιείχε η μη επικυρωθείσα ΕυρΣυντΣ.

και τέλος λόγω των ειδικών ρυθμίσεων για την Ευρωπαϊκή Ένωση που περιλαμβάνονται στα Συντάγματα διαφόρων Κρατών-μελών, όπως αναπτύχθηκε παραπάνω, γεννούν μια σειρά από νομικά ζητήματα, τα οποία χρήζουν διερεύνησης<sup>97</sup>.

Με τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Λισσαβώνας θα κληθεί κατά πάσα πιθανότητα το ΔΕΚ, το οποίο είναι και παραμένει σε τελευταία ανάλυση αρμόδιο για την ερμηνεία και εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης συμπεριλαμβανομένων και των Πρωτοκόλλων, ν' απαντήσει σε μερικά από τα ερωτήματα αυτά. Έτσι, για την ερμηνεία αυτού του Πρωτοκόλλου τον τελευταίο λόγο θα τον έχει το ΔΕΚ, δηλαδή η δικαστική και όχι η πολιτική εξουσία. Η μέχρι σήμερα διστακτική μεν, πλην όμως αποφασιστική συμβολή του ΔΕΚ στην εξέλιξη της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων αφήνει την ελπίδα ή τον φόβο - ανάλογα με την τοποθέτηση του καθενός απέναντι στη προστασία των θεμελιωδών και ιδίως των κοινωνικών δικαιωμάτων - ότι ο Χάρτης όχι απλώς δεν θα σταθεί εμπόδιο, αλλά θα δώσει νέα δυναμική στην πρακτική εξέλιξη αυτής της προστασίας.

---

<sup>97</sup> Την ύπαρξη ερμηνευτικών δυσκολιών διαπιστώνουν και οι J. DUTHEIL DE LA ROCHERE / F. CHALPIEL, « Le traité de Lisbonne: Quel contenu ? », *Revue du Marché commun et de l'Union européenne* 2007, σελ. 617-620 (620).