



Εθνικό και Καποδιστριακό
Πανεπιστήμιο Αθηνών
Νομική Σχολή

Ενιαίο Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών
Κατεύθυνση Δημοσίου Δικαίου
Ακαδημαϊκό Έτος 2016-2017
Ευρωπαϊκό και Συγκριτικό Δημόσιο Δίκαιο
Διδάσκων Καθηγητής: Γιώργος Γεραπετρίτης

«Θεμελιώδη δικαιώματα σε Ευρωπαϊκή Ένωση και ΕΣΔΑ»

Επιμέλεια: Μαρία-Ρόζα Οικονομίδη

Αθήνα

Φεβρουάριος 2017

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

I. Εισαγωγή	3
II. Η εξέλιξη της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στον ευρωπαϊκό χώρο...3	
A. Η προστασία της ΕΣΔΑ	3
B. Η προστασία στην ΕΕ.....	5
1. Από τον αγοραίο προσανατολισμό της ΕΕ στην προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων	5
2. Από την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων ως γενικών αρχών στην προστασία από τον νομικά δεσμευτικό Χάρτη	7
III. Η σχέση της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην ΕΕ και την ΕΣΔΑ 12	
A. Οι ισορροπίες μεταξύ των δύο εννόμων τάξεων.....	12
1. Η αλληλεπίδραση μεταξύ του Δικαστηρίου της ΕΕ και του ΕΔΔΑ	12
2. Η συμμόρφωση στις αποφάσεις του ΕΔΔΑ και του ΔΕΕ	16
B. Το εγχείρημα της προσχώρησης της ΕΕ στην ΕΣΔΑ.....	20
1. Οι νομικές συνέπειες μιας ενδεχόμενης προσχώρησης.....	20
2. Η δεύτερη απόπειρα προσχώρησης το 2013	21
IV. Συμπεράσματα	23
Βιβλιογραφία	24

I. Εισαγωγή

Η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων σε συνταγματικό επίπεδο αντανακλά την ανάγκη τα *ex ante* και λόγω της φύσης τους χαρακτηρισθέντα δικαιώματα ως θεμελιώδη να προστατεύονται επαρκώς σε επίπεδο θετικού δικαίου και μάλιστα στην ανώτερη βαθμίδα του.

Η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων συγκεκριμένα στον ευρωπαϊκό χώρο έχει χαρακτηριστεί ως ένα «συνωστισμένο σπίτι»¹ λόγω της πληθώρας των πηγών τους. Πράγματι τα δικαιώματα στην Ευρώπη προστατεύονται πολλαπλώς, γεγονός που θα μπορούσε κάποιος να αποδώσει στη σύγχρονη πραγματικότητα του συνταγματικού πλουραλισμού, ο οποίος με την πάροδο του χρόνου και την ανάπτυξη διεθνών συνεργασιών έχει οδηγήσει τομείς που παραδοσιακά υπάγονταν στο εθνικό συνταγματικό δίκαιο να αποτελούν σήμερα αντικείμενο ρύθμισης και υπερεθνικών μορφωμάτων.

Ωστόσο, ο τρόπος προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στην Ευρώπη δεν αποτελεί σε καμία περίπτωση προϊόν συνταγματικής νομοτέλειας· αντιθέτως παρουσιάζει μοναδικότητα, την οποία οφείλουμε να αποδώσουμε πριν απ' όλους στο Δικαστήριο του Στρασβούργου, το κατ' εξοχήν δικαστήριο προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, καθώς συγκριτικά με άλλα διεθνή δικαστήρια έχει ευρεία δικαιοδοσία και παρέχει αρκετά αποτελεσματική για τον διεθνή χώρο προστασία, καθώς δίνεται πρόσβαση στους πολίτες μέσω της πρόβλεψης ατομικής προσφυγής².

II. Η εξέλιξη της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στον ευρωπαϊκό χώρο

A. Η προστασία της ΕΣΔΑ

Η ΕΣΔΑ υπογράφηκε στη Ρώμη το 1950 στο πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρώπης και καθιερώνει ένα σύστημα περιφερειακής προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στην Ευρώπη. Σήμερα δεσμεύει και τα 47 κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης, ενώ η υπογραφή της αποτελεί όρο εισδοχής και προϋπόθεση παραμονής στο Συμβούλιο της Ευρώπης. Τα βασικά χαρακτηριστικά της είναι αφενός ότι εξαγγέλλει δικαιώματα της λεγόμενης «πρώτης γενιάς», δηλαδή ατομικά και πολιτικά, κι αφετέρου ότι τα δικαιώματα αυτά προστατεύονται νομικά με μηχανισμούς διεθνούς ελέγχου και με δυνατότητες ατομικής προσφυγής. Παρότι το αντικείμενό της φαίνεται σήμερα περιορισμένο, η ΕΣΔΑ αποτέλεσε υπόδειγμα για πολλές άλλες ρυθμίσεις διεθνούς προστασίας, ενώ παράλληλα το ΕΔΔΑ ήδη από τη δεκαετία του 1970 έχει τονίσει ότι η ΕΣΔΑ είναι ένα «ζωντανό κείμενο», το οποίο θα πρέπει να ερμηνεύεται κατά τρόπο που να αντικατοπτρίζει τις σημερινές συνθήκες. Η

¹P. C. Villalón, *Rights in Europe: The Crowded House*, Working Paper 01/2012, Centre of European Law – King's College London, 2012.

²D. Artusy, *The Evolution of Human Rights Law in Europe: Comparing the European Court of Human Rights and the ECJ, ICJ, and ICC*, Law and Justice 2014, Vol.6 No.11 για μία σύγκριση της αποτελεσματικότητας του ΕΔΔΑ συγκριτικά με άλλα διεθνή δικαστήρια.

εξελικτική ερμηνεία της ΕΣΔΑ διαδραμάτισε καθοριστικό ρόλο στη διατήρηση της αξίας της παρά την πάροδο σχεδόν 70 ετών από την υπογραφή της. Η συμβολή του Συμβουλίου της Ευρώπης στα ανθρώπινα δικαιώματα σε ολόκληρο τον κόσμο και στη βαθμιαία εγκαθίδρυση της δημοκρατίας στην κεντρική και ανατολική Ευρώπη είναι μοναδική³, καθώς αποτελεί τον κορυφαίο οργανισμό ανθρωπίνων δικαιωμάτων στην Ευρώπη και ιδρύθηκε με γνώμονα την απόλαυση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και θεμελιωδών ελευθεριών από όλα τα άτομα στη δικαιοδοσία των συμβαλλόμενων μερών, την εδραίωση του κράτους δικαίου και την ύπαρξη μιας αυθεντικά πλουραλιστικής δημοκρατίας, που βασίζεται στις ηθικές αξίες που συνιστούν την κοινή ευρωπαϊκή κληρονομιά⁴.

Το σύστημα της ΕΣΔΑ, όπως αναφέρθηκε, δεν διακρίνεται για τον αριθμό των ουσιαστικών δικαιωμάτων που αναγνωρίζει. Ωστόσο, η γενική διατύπωση των σχετικών διατάξεων, η χρήση «αυτόνομων εννοιών», αλλά πάνω απ' όλα ο μεγάλος όγκος των ατομικών προσφυγών έδωσαν την ευκαιρία στα όργανα της Σύμβασης να επεξεργαστούν σε βάθος και να εμπλουτίσουν σημαντικά το περιεχόμενο των προστατευόμενων δικαιωμάτων. Παράλληλα, η ΕΣΔΑ δεν ερμηνεύεται κι εφαρμόζεται εν κενώ, αλλά σε συνάρτηση με τους κανόνες του διεθνούς δικαίου, ενώ το ΕΔΔΑ αντλεί πολλές φορές έμπνευση και από άλλα διεθνή συμβατικά κείμενα.

Κύριος γνώμονας της ερμηνευτικής προσέγγισης που ακολουθεί το ΕΔΔΑ είναι η αποτελεσματικότερη δυνατή προστασία των προστατευόμενων δικαιωμάτων στο πλαίσιο των αρχών του κράτους δικαίου και της δημοκρατικής κοινωνίας, η οποία αποτελεί για την ΕΣΔΑ γενική ερμηνευτική αρχή. Βάσει αυτής της γενικής θεώρησης τα όργανα της ΕΣΔΑ χρησιμοποιούν προκειμένου να διευρύνουν την παρεχόμενη προστασία τόσο την τεολογική ερμηνεία, όσο και τη μέθοδο του χρησίμου αποτελέσματος (effet utile), καθώς και αυτόνομες έννοιες, ενώ υπογραμμίζεται και η ύπαρξη θετικών υποχρεώσεων των κρατών σε σχέση με σειρά δικαιωμάτων που προστατεύει η ΕΣΔΑ, όπως ενδεικτικά το δικαίωμα στη ζωή και η απαγόρευση των βασανιστηρίων. Παράλληλα, στον ίδιο σκοπό κατατείνει κι η επέκταση μέσω της τεολογικής ερμηνείας της προστασίας δικαιωμάτων του ανθρώπου σε τομείς που δεν καλύπτονται ευθέως από την ΕΣΔΑ, όπως το περιβάλλον, ενώ στην αποτελεσματικότερη προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στοχεύει και η διεύρυνση της έννοιας του θύματος παραβίασης.

Η ΕΣΔΑ υπήρξε το πρώτο διεθνές συμβατικό κείμενο που αναγνώρισε τον θεσμό της ατομικής προσφυγής, αρχικώς βέβαια υπό την αίρεση της αποδοχής του από τα κράτη μέρη με σχετική μονομερή δήλωση και μάλιστα χωρίς ο προσφεύγων να έχει locus standi επί ίσοις όροις προς το κράτος, καθώς μπορούσε να ακουστεί μόνο αν το επέτρεπε ο Πρόεδρος του Δικαστηρίου. Στο ΕΔΔΑ απευθύνονταν μόνο η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τα ενδιαφερόμενα κράτη κι όχι τα θύματα της παραβίασης. Σταδιακά πάντως το δικαίωμα ατομικής προσφυγής γενικεύθηκε, καθώς στις αρχές της

³ Ε. Ρούκουνας, *Διεθνής Προστασία των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων*, 1995, σελ. 101-102.

⁴ D. Artusy, *ό.π.*, σελ. 8.

δεκαετίας του 1990 είχε γίνει αποδεκτό από όλα τα συμβαλλόμενα στην ΕΣΔΑ κράτη κι έτσι ουσιαστικά ενισχύθηκε de facto πριν καν καταργηθούν de jure οι περιορισμοί κι οι προϋποθέσεις με το 11^ο Πρωτόκολλο της ΕΣΔΑ.⁵

B. Η προστασία στην ΕΕ

1. Από τον αγοραίο προσανατολισμό της ΕΕ στην προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων

Το 1950 προτάθηκε από τον Robert Schuman η δημιουργία ενός οργανισμού με βασική αποστολή να διαχειρίζεται την τεράστια γαλλογερμανική παραγωγή άνθρακα και χάλυβα, ώστε να ελέγχονται τα βασικά υλικά, από τα οποία κατασκευάζονται τα όπλα. Έτσι το 1951 υπεγράφη στο Παρίσι η Συνθήκη για την Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ). Στη συνέχεια, το 1957 υπεγράφησαν στο πλαίσιο της ολοένα και στενότερης ένωσης των λαών της Ευρώπης η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας (ΕΚΑΕ) και η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΟΚ).

Οι Συνθήκες των τριών Κοινοτήτων, που αποτέλεσαν τους «προγόνους» της σημερινής Ευρωπαϊκής Ένωσης, συντάχθηκαν και υπεγράφησαν με απώτερο στόχο την ειρήνευση και την ενοποίηση των λαών της Ευρώπης. Η σκέψη της εποχής ήταν ότι δεν θα μπορέσει να υπάρξει ειρήνη στην Ευρώπη, αν τα κράτη επανιδρυθούν στη βάση της εθνικής κυριαρχίας. Αντίθετα οι πολιτείες της Ευρώπης πρέπει να σχηματίσουν μια κοινότητα, η οποία θα μετατρέψει τα κράτη σε ενιαία οικονομική οντότητα με θεμελιώδες μέσο τη δόμηση μιας εσωτερικής αγοράς μεταξύ των κρατών μελών χωρίς σύνορα και εμπόδια και με τη φιλοδοξία ότι οι θεσμοί που θα αναπτυχθούν μεταξύ των πολιτών θα καθιστούσαν απευκταία και σταδιακά αδύνατη οποιαδήποτε διένεξη.

Δεδομένου του προσανατολισμού αυτού κι έχοντας υπόψη το γεγονός ότι είχε προηγηθεί το 1949 η ίδρυση του Συμβουλίου της Ευρώπης, η οποία συνοδεύθηκε το 1950 από την υπογραφή της ΕΣΔΑ, το κατ' εξοχήν εργαλείο προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ευρώπη, θεωρήθηκε περιττή η οποιαδήποτε αναφορά περί προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στις Συνθήκες των Κοινοτήτων.

Αυτή η απουσία σύνδεσης της δόμησης της εσωτερικής αγοράς με την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων υπάρχουν αρκετές ενδείξεις ότι αποτέλεσε συνειδητή επιλογή του νομοθέτη των Κοινοτήτων, που δεν επιθυμούσε μια ανατροπή ισορροπιών μεταξύ των κοινοτικών νομοθετικών οργάνων και των εθνικών κοινοβουλίων στον ευαίσθητο κοινωνικά και πολιτικά τομέα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.⁶

⁵ Λ.-Α. Σισιλιάνος, σε Λ.-Α. Σισιλιάνος, *Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου – Ερμηνεία κατ' άρθρο*, 2013, σελ. 1-17.

⁶ Μ. Περάκης, *Η δικαστική προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση*, 2015, σελ. 9-10.

Αρχικώς, τα αιτήματα για έλεγχο του κοινοτικού δικαίου με κριτήριο την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στα κράτη μέλη απορρίπτονταν από το ΔΕΚ με την αιτιολογία ότι η ερμηνεία κι εφαρμογή των δικαίων των κρατών μελών δεν εμπίπτουν στις αρμοδιότητες που του έχουν ανατεθεί από τις Συνθήκες και κατά μείζονα λόγο δεν μπορεί βάσει αυτών να ελεγχθεί το κύρος ή να ερμηνευτεί μια υπέρτερης ισχύος πράξη του κοινοτικού δικαίου.

Οι αντιδράσεις που υπήρξαν από εθνικά δικαστήρια κρατών μελών, κυρίως της Ιταλίας και της Γερμανίας, κορυφώθηκαν ουσιαστικά το 1974 με την απόφαση του Bundesverfassungsgericht⁷, στην οποία το δικαστήριο έκρινε ότι διατηρεί τη δυνατότητα ελέγχου της συνταγματικότητας του παραγώγου κοινοτικού δικαίου με μέτρο κρίσης τα συνταγματικά προστατευόμενα δικαιώματα για όσο χρόνο (solange) η Κοινότητα δεν διέθετε κατάλογο θεμελιωδών δικαιωμάτων, που να έχει ψηφιστεί από ένα άμεσα εκλεγμένο από τους πολίτες Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, ο οποίος μάλιστα να προσφέρει προστασία ανάλογη αυτής του γερμανικού Συντάγματος.

Οι αντιδράσεις αυτές, που έθεταν σε κίνδυνο την αρχή της υπεροχής, αλλά και οι ζυμώσεις που λάμβαναν χώρα εντός των Κοινοτήτων οδήγησαν το ΔΕΚ να προσπαθήσει να καταστήσει αποτελεσματικότερη την προστασία των δικαιωμάτων των ιδιωτών εντός της κοινοτικής έννομης τάξης. Αυτό έγινε σε πρώτο στάδιο με την απόφαση *Stauder*⁸, η οποία κατέταξε τα θεμελιώδη δικαιώματα στις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου. Η θεμελίωση της γενικής αρχής δεν εντοπίστηκε σε κάποιο γραπτό κείμενο, αλλά κρίθηκε ότι πηγάζει από την ίδια τη φύση, το πνεύμα και τον σκοπό του ενοποιητικού εγχειρήματος, καθώς και το περιεχόμενο των ανωτάτων κανόνων που διέπουν τις έννομες τάξεις των ιδρυτών της ΕΕ. Αυτή η διαπίστωση έχει ιδιαίτερη σημασία για το καθεστώς μετά τον Χάρτη, καθώς αφήνει να εννοηθεί ότι ο Χάρτης δεν αποτελεί εξαντλητικό κατάλογο δικαιωμάτων ούτε ως προς τον αριθμό ούτε ως προς το περιεχόμενό τους⁹. Στη συνέχεια με την απόφαση *Kadi*¹⁰ το ΔΕΚ διατύπωσε την κρίση ότι τα θεμελιώδη δικαιώματα δεν είναι απλώς μια γενική αρχή του ενωσιακού δικαίου, αλλά συνιστούν περαιτέρω θεμέλιο της ενωσιακής εννόμου τάξεως. Θα μπορούσε βάσει αυτής της απόφασης να υποστηριχθεί¹¹ ότι τα θεμελιώδη δικαιώματα υπερτερούν ακόμη και των διατάξεων του πρωτογενούς δικαίου, ότι είναι δηλαδή σαν ένα Σύνταγμα μέσα στο Σύνταγμα. Με την απόφαση *Schmidberger*¹² διευκρινίστηκε πάντως ότι θεμελιώδη δικαιώματα και θεμελιώδεις ελευθερίες βρίσκονται στο ίδιο επίπεδο και η απόφαση για το ποιο θα περιορισθεί κρίνεται ad hoc κατόπιν στάθμισης.

⁷ BVerfG, *Internationale Handelsgesellschaft v. Einfuhr und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*, απόφαση της 29.5.1974, BVerfG 1974. Για ελληνική μετάφραση βλ. Το Σύνταγμα, 1981, σελ. 355 επ.

⁸ ΔΕΚ 29/69, απόφαση της 12.11.1969, *Stauder/Stadt Ulm*, Συλλ. σελ. 419.

⁹ Μ. Περάκης, ό.π., σελ. 20.

¹⁰ ΔΕΚ C-402/05 P και C-415/05 P, απόφαση της 3.9.2008, *Kadi and Al Barakaat International Foundation/Συμβούλιο και Επιτροπή*, Συλλ. σελ. I-6351.

¹¹ Μ. Περάκης, ό.π., σελ. 23.

¹² ΔΕΚ C-112/00, απόφαση της 12-6-2003, *Schmidberger*, Συλλ. σελ. I-5659.

Με την *Internationale Handelsgesellschaft*¹³ ο ενωσιακός δικαστής ξεκίνησε να δίνει κατευθύνσεις για τα κριτήρια που χρησιμοποιεί όταν αποφαινεται για την προστασία θεμελιωδών δικαιωμάτων. Στην απόφαση αυτή έκρινε ότι η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων ως μέρους των γενικών αρχών του δικαίου εμπνέεται από τις συνταγματικές παραδόσεις που είναι κοινές στα κράτη-μέλη. Στη συνέχεια στην υπόθεση *Nold*¹⁴ πρόσθεσε στις πηγές έμπνευσής του τις διεθνείς συμβάσεις που αφορούν την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου και στις οποίες συνέπραξαν τα κράτη μέλη, ενώ στην υπόθεση *Hauer*¹⁵ επεσήμανε την ιδιαίτερη σημασία που έχει ανάμεσα σε αυτές η ΕΣΔΑ. Μπορεί να υποστηριχθεί, λοιπόν, ότι το Δικαστήριο της ΕΕ μη έχοντας εμπειρία στην προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων αξιοποίησε αρχικώς ως ένα βαθμό το διεθνές και συγκριτικό δίκαιο¹⁶.

2. Από την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων ως γενικών αρχών στην προστασία από τον νομικά δεσμευτικό Χάρτη

Η νομολογία του ΔΕΚ έγινε θετικά δεκτή κι η σταδιακή αυτή εξέλιξη των κανόνων του πρωτογενούς ενωσιακού δικαίου εκφράστηκε με τις σχετικές διατάξεις των Συνθηκών, οι οποίες μέσω διαρκών τροποποιήσεων κωδικοποίησαν την προοδευτική νομολογία του ΔΕΚ κι εξέλιξαν το επίπεδο προστασίας. Το γεγονός ότι η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην ΕΕ παρέχονταν μέσω των γενικών αρχών του δικαίου, ακόμη κι αφότου προσδιορίστηκαν τα κριτήρια βάσει των οποίων αυτά ανάγονταν σε γενικές αρχές, δημιουργούσε ανασφάλεια, καθώς δεν ήταν καταγεγραμμένα τα συγκεκριμένα δικαιώματα, που προστατεύονταν στο πλαίσιο της ΕΕ.

Έτσι ξεκίνησε σταδιακά η συζήτηση για την προσχώρηση της ΕΕ στην ΕΣΔΑ, ώστε να δεσμεύεται πλέον η ΕΕ από αυτήν και τυπικώς. Με τη γνωμοδότηση 2/94 το Δικαστήριο διέγνωσε ότι λόγω του συστήματος των δοτών αρμοδιοτήτων που καθιερώνεται με τις Συνθήκες (άρθρο 5 ΣΕΕ) δεν έχει αρμοδιότητα η ΕΕ να προσχωρήσει στην ΕΣΔΑ κι έτσι ως λύση προτάθηκε η κατάρτιση ενός καταλόγου δικαιωμάτων. Η διαδικασία σύνταξης ενός Χάρτη θεμελιωδών δικαιωμάτων τέθηκε σε κίνηση μετά την υιοθέτηση της Συνθήκης του Άμστερνταμ, η οποία κατέδειξε μεταξύ άλλων ότι το εγχείρημα της προσχώρησης της ΕΕ στην ΕΣΔΑ προσωρινά εγκαταλείπονταν. Έτσι κρίθηκε σημαντικό να καταρτισθεί ένας Χάρτης, ώστε να καταστεί σαφής η σημασία και το εύρος των δικαιωμάτων στους πολίτες της ΕΕ.

Ο Χάρτης αυτός συντάχθηκε από ένα *sui generis* συλλογικό σώμα που ονομάστηκε Συνέλευση και είχε σύνθεση ευρύτερη της Διακυβερνητικής Διάσκεψης που συγκροτείται για την αναθεώρηση των Συνθηκών. Το τελικό κείμενο του Χάρτη υιοθετήθηκε πανηγυρικά ως κοινή πολιτική διακήρυξη στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο

¹³ ΔΕΚ 11/70, απόφαση της 17.12.1970, *Handelsgesellschaft mbH/Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*, Συλλ. 1970, σελ. 1125.

¹⁴ ΔΕΚ 4/73, απόφαση της 14.5.1974, *Nold KG/Επιτροπή*, Συλλ. σελ. 491.

¹⁵ ΔΕΚ 44/79, απόφαση της 13.12.1979, *Hauer/Land Rheinland-Pfalz*, Συλλ. σελ. 3727.

¹⁶ G. de Búrca, *After the EU Charter of Fundamental Rights: The Court of Justice as a human rights adjudicator?*, *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, Vol. 20, 2013.

της Νίκαιας τον Δεκέμβριο του 2000. Κι ενώ ήταν σε αυτό το στάδιο μη νομικά δεσμευτικός, παρά ταύτα τον επικαλούνταν και οι Γενικοί Εισαγγελείς στις προτάσεις τους¹⁷, το τότε Πρωτοδικείο, το Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης και παρά την αρχική του διστακτικότητα και το ΔΕΚ. Συχνές αναφορές στον Χάρτη έκανε και ο ενωσιακός νομοθέτης, αλλά και το ΕΔΔΑ (μάλιστα πριν το ΔΕΚ), όπως και εθνικά δικαστήρια.

Ως προς τη νομική ισχύ του Χάρτη, το αρχικό σχέδιο ήταν να ενσωματωθεί ως το δεύτερο από τα τρία μέρη της Συνταγματικής Συνθήκης. Το σχέδιο του ευρωπαϊκού Συντάγματος, όμως, δεν ευδοχώθηκε κι αποφασίστηκε να μην ενσωματωθεί ο Χάρτης στις Συνθήκες, αλλά να παραμείνει ένα αυτοτελές κείμενο, το οποίο μάλιστα με βάση το άρθρο 6 παρ.1 εδ.α' της ΣΕΕ έχει το ίδιο κύρος με αυτές, με αποτέλεσμα ο Χάρτης να αποτελεί σήμερα τμήμα του πρωτογενούς ενωσιακού δικαίου.

Παρότι και πριν τη νομική δεσμευτικότητα του Χάρτη γίνονταν, όπως επισημάνθηκε, αναφορές σε αυτόν, από το 2009 μέχρι το 2012 αυτές αυξήθηκαν κατακόρυφα με τουλάχιστον 122 αποφάσεις του Δικαστηρίου της ΕΕ να παραπέμπουν στον Χάρτη, σε 27 από τις οποίες το Δικαστήριο προέβη μάλιστα σε ερμηνεία διατάξεών του. Αντιστρόφως, μετά τη νομική δεσμευτικότητα του Χάρτη μειώθηκαν οι παραπομπές τόσο στην ΕΣΔΑ, όσο και στη νομολογία του ΕΔΔΑ, κατά την ερμηνεία διατάξεων του Χάρτη¹⁸, προφανώς για λόγους εμπέδωσης της αρχής της αυτονομίας της ενωσιακής έννομης τάξης, πρακτική που δεν είναι ανεπίδεκτη κριτικής¹⁹.

Πηγές των δικαιωμάτων που αποτυπώθηκαν στον Χάρτη αποτέλεσαν κυρίως η ΕΣΔΑ²⁰, αλλά και τα εθνικά συντάγματα, οι Συνθήκες, καθώς και διεθνείς συμβάσεις. Ως προς τα δικαιώματα που περιλαμβάνει ο Χάρτης, αυτά δεν είναι μόνο ατομικά και πολιτικά, όπως κατά βάση συμβαίνει με την ΕΣΔΑ, αλλά περιέχονται και κοινωνικά δικαιώματα, τα οποία βέβαια αναγνωρίζονται ως αρχές (βλ. και άρθρο 52 παρ. 5 του Χάρτη), με συνέπεια να χρειάζονται περαιτέρω πράξεις νομοθετικές κι εκτελεστικές, για να εφαρμοσθούν. Περιλαμβάνονται και σύγχρονα θα λέγαμε δικαιώματα, όπως η απαγόρευση της κλωνοποίησης και της ευγονικής (άρθρο 3 παρ.2, εδ. δ' και β'), ενώ και τα παραδοσιακά έχουν κάποτε επικαιροποιημένο χαρακτήρα, όπως για παράδειγμα η αναφορά του γενετήσιου προσανατολισμού στα κριτήρια απαγόρευσης των διακρίσεων (άρθρο 21 παρ.1).

¹⁷ Βλ. τις από 14.12.2006 Προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα M Poiares Maduro στην υπόθεση *OBFG: ΔΕΚ C-305/05*, απόφαση της 26.6.2007, *Ordre des barreaux francophones and germanophone and others*, Συλλ. σελ. I-5305.

¹⁸ G. de Búrca, ό.π.

¹⁹ G. de Búrca, ό.π., σ.176-184 για την επιχειρηματολογία υπέρ και κατά της επίκλησης του συγκριτικού και διεθνούς δικαίου από το Δικαστήριο της ΕΕ.

²⁰ Η επιρροή της ΕΣΔΑ στη σύνταξη του Χάρτη προκύπτει τόσο από τη διατύπωση των δικαιωμάτων, όσο και από τον κατάλογο αντιστοιχίας μεταξύ δικαιωμάτων του Χάρτη και της ΕΣΔΑ, ο οποίος παρατίθεται στις Επεξηγήσεις της Επιτροπής για τη διάταξη του άρθρου 52. Σημειωτέον, ότι οι Επεξηγήσεις της Επιτροπής να μην δεν έχουν νομική ισχύ, αποτελούν όμως ένα σημαντικό ερμηνευτικό εργαλείο των διατάξεων του Χάρτη.

Το ότι τα θεμελιώδη δικαιώματα προστατεύονται σήμερα στην ΕΕ κατά βάση με τον Χάρτη, δεν σημαίνει ότι αυτός αντικατέστησε την προστασία των δικαιωμάτων αυτών ως γενικών αρχών της ΕΕ. Η προστασία τους εξακολουθεί να αποτελεί γενική αρχή της ΕΕ κι αυτό έχει ως συνέπεια να μπορούν να εξαχθούν με αυτόν τον τρόπο δικαιώματα που προστατεύει το ενωσιακό δίκαιο και δεν περιλαμβάνονται στον Χάρτη²¹. Αυτή η παρατήρηση έχει ιδιαίτερη σημασία για το εδαφικό πεδίο εφαρμογής του Χάρτη στο Ηνωμένο Βασίλειο και την Πολωνία, καθώς αν θεωρήσουμε ότι βάσει του Πρωτοκόλλου 30 που έχει προσαρτηθεί στις Συνθήκες ο Χάρτης καθίσταται μη δικαιοδοτικός εφαρμόσιμος στο έδαφος των κρατών αυτών, η ρύθμιση αυτή ίσως δεν έχει πρακτική αξία δεδομένης της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων πριν απ' όλα ως γενική αρχή του ενωσιακού δικαίου.

Ως προς το αντικειμενικό πεδίο εφαρμογής των θεμελιωδών δικαιωμάτων, ήδη πριν την καθιέρωση του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και την αντίστοιχη ρύθμιση του άρθρου 51, είχε καταστεί σαφές ότι τα ενωσιακά όργανα δεσμεύονται από τα θεμελιώδη δικαιώματα. Είχε τεθεί, ωστόσο το ζήτημα κατά πόσο ελέγχεται η δράση των κρατών μελών βάσει των θεμελιωδών δικαιωμάτων, καθώς στο πλαίσιο λειτουργίας της ΕΕ εκδίδονται συχνά πράξεις, των οποίων η εκτέλεση απαιτεί τη λήψη περαιτέρω μέτρων από τα κράτη μέλη²². Με την απόφαση επί της υπόθεσης *Wachauf*²³ το Δικαστήριο υπήγαγε στον έλεγχο με βάση το ενωσιακό δίκαιο των θεμελιωδών δικαιωμάτων και τις πράξεις ή παραλείψεις των κρατών μελών, όταν δρουν κατ' εφαρμογή διατάξεων του ενωσιακού δικαίου, με τη συλλογιστική ότι εφόσον τα ενωσιακά όργανα δεσμεύονται από το δίκαιο αυτό κατά την έκδοση νομοθεσίας, αντιστοίχως θα πρέπει να δεσμεύονται και οι εθνικές αρχές, που λειτουργούν ως βραχίονες της ΕΕ, κατά την εκτέλεση της.²⁴ Παράλληλα, όπως κρίθηκε σε άλλη απόφαση²⁵, ακόμη και όταν μία διάταξη του ενωσιακού δικαίου επιτρέπει κατ' εξαίρεση τον περιορισμό μιας οικονομικής ελευθερίας, η χρήση της εξαίρεσης αυτής από κράτος μέλος ισοδυναμεί με πράξη εφαρμογής της ως άνω διάταξης, με συνέπεια να δεσμεύεται και τότε το κράτος μέλος από τους ενωσιακούς κανόνες περί θεμελιωδών δικαιωμάτων. Και στις δύο αυτές περιπτώσεις προϋποτίθεται ότι το εθνικό μέτρο σχετίζεται με το ενωσιακό δίκαιο, έχει δηλαδή ληφθεί κατ' εφαρμογή αυτού ή με βάση προβλεπόμενη από τις Συνθήκες εξαίρεση.

²¹ I. Pernice, *The Treaty of Lisbon and Fundamental Rights*, published in: Stefan Griller/Jaques Ziller (eds.), *The Lisbon Treaty - EU Constitutionalism without a Constitutional Treaty?*, Springer Wien New York 2008.

²² Άλλωστε το μεγαλύτερο τμήμα των ενωσιακών κανόνων εκτελείται από τα κράτη μέλη της ΕΕ και όχι από τα όργανα της ΕΕ. Βλ. Και F. Jacobs, *Human Rights in the European Union: the role of the Court of Justice*, *European Law Review*, Vol. 26, 2001, σελ. 333.

²³ ΔΕΚ 5/88, απόφαση της 13.7.1989, *Wachauf/Bundesamt für Ernährung und Fortswirtschaft*, Συλλ. σελ. 2609.

²⁴ Μ. Περάκης, ό.π., σελ. 122.

²⁵ ΔΕΚ C-260/89, απόφαση της 18.6.1991, *EPT/ΑΕΠ*, Συλλ. σελ. I-2925.

Σε αντίθετη περίπτωση²⁶ η κρατική δράση δεν μπορεί να ελεγχθεί βάσει του ενωσιακού δικαίου των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Με την καθιέρωση του Χάρτη και την εξέλιξη της νομολογίας στο ζήτημα αυτό²⁷ ο έλεγχος της κρατικής δράσης με βάση τις διατάξεις του Χάρτη αποτελείται από δύο στάδια²⁸. Σε πρώτο στάδιο διερευνάται εάν στον τομέα πολιτικής, όπου έδρασε το κράτος μέλος, η Ένωση έχει κάποιας μορφής αρμοδιότητα, η οποία να θεμελιώνεται σε ρητές ή σιωπηρές διατάξεις πρωτογενούς ή παράγωγου ενωσιακού δικαίου. Για παράδειγμα σε τομείς «αμιγώς εσωτερικής πολιτικής», όπου η ΕΕ δεν έχει καμίας μορφής αρμοδιότητα, οι διατάξεις του Χάρτη δεν εφαρμόζονται. Η ανάγκη ύπαρξης αρμοδιότητας της ΕΕ για την εφαρμογή του Χάρτη αποτυπώνεται τόσο στο άρθρο 6 ΣΕΕ, όσο και στο άρθρο 51 του Χάρτη, καθώς και στο Πρωτόκολλο υπ' αριθμ. 8 που προσαρτάται στις Συνθήκες, όπου διατυπώνεται η απαγόρευση διεύρυνσης των ενωσιακών αρμοδιοτήτων δια της εφαρμογής του Χάρτη και η επιθυμία τήρησης των αρχών της δοτής αρμοδιότητας και της επικουρικότητας (άρθρο 5 ΣΕΕ), ώστε να μην καταλήξει η εφαρμογή του Χάρτη ή της γενικής αρχής προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων εν γένει σε σιωπηρή επέκταση των ενωσιακών κανόνων σε τομείς που ανήκουν ολικά ή εν μέρει στην κρατική αρμοδιότητα, όπως για παράδειγμα η δημοσιονομική ή φορολογική πολιτική, καθώς και η πολιτική άμυνας και ασφάλειας²⁹.

Εφόσον η κρατική δράση περάσει αυτό το «κατώφλι» της ενωσιακής αρμοδιότητας, γίνεται έλεγχος σε δεύτερο στάδιο, αν στον τομέα αυτό υφίστανται ισχύοντες κανόνες του ενωσιακού δικαίου, οι οποίοι τον ρυθμίζουν σε επαρκή βαθμό επιβάλλοντας υποχρεώσεις στα κράτη μέλη. Στην απόφαση *Fransson* το ΔΕΕ έδειξε ότι είναι πρόθυμο να βασιστεί και στην απλή ύπαρξη εκτεταμένων κανόνων παραγωγού ενωσιακού δικαίου σε έναν τομέα πολιτικής, προκειμένου να κρίνει ως δεσμευόμενα τα κράτη μέλη από τα θεμελιώδη δικαιώματα, ακόμη και αν στον τομέα αυτό η ΕΕ δεν έχει αποκλειστική αρμοδιότητα. Μάλιστα οι διατάξεις του εθνικού δικαίου πρέπει να ελέγχονται για την τήρηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων, ακόμη και αν δεν έχουν εκδοθεί σε εκτέλεση του σχετικού παραγωγού δικαίου στον τομέα αυτό, αλλά προϋπήρχαν αυτού. Κι αυτό διότι, κάθε φορά που ένα κράτος μέλος λαμβάνει μέτρα σε έναν τομέα, που ρυθμίζεται ήδη σε επαρκή βαθμό από ενωσιακούς κανόνες δικαίου, τότε τεκμαίρεται ότι η νομοθεσία του αυτή, ακόμη κι αν έχει προηγηθεί των ενωσιακών ρυθμίσεων, έχει πια ως στόχο να εφαρμόσει και να επιτύχει τους σκοπούς

²⁶ ΔΕΚ C-299/95, απόφαση της 29.5.1997, *Kremzow/Republic Österreich*, Συλλ. σελ. I-2629, ΔΕΚ C-159/90, απόφαση της 4.10.1991, *Society for the Protection of Unborn Children Ireland/Grogan and others*, Συλλ. σελ. I-4685.

²⁷ Βλ. ΔΕΕ C-370/12, απόφαση της 27.11.2012, *Pringle*, ECLI:EU:C:2012:756, ΔΕΕ C-617/10, απόφαση της 26.2.2013, *Åkerberg Fransson*, ECLI:EU:C:2013:105, ΔΕΕ C-128/12, διάταξη της 7.3.2013, *Sindicato dos Bancários do Norte and Others*, ECLI:EU:C:2013:149.

²⁸ Μ. Περάκης, ό.π., σελ. 130-141.

²⁹ Μ.Περάκης, ό.π., σελ. 139.

των ενωσιακών αυτών κανόνων, και άρα ελέγχεται με βάση τις διατάξεις του Χάρτη και τις αντίστοιχες γενικές αρχές.³⁰

Αφού καταλήξουμε ότι η κρατική δράση εμπίπτει στο ενωσιακό δίκαιο κι επομένως ελέγχεται η συμφωνία της με τον Χάρτη, κρίσιμος είναι πλέον ο προσδιορισμός του περιεχομένου των δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται στον Χάρτη, όπως αυτός αποτυπώνεται στο άρθρο 52.

Με βάση την παράγραφο 2, τα δικαιώματα που κατοχυρώνονται σε αυτόν, και τα οποία αποτελούν ήδη αντικείμενο διατάξεων των Συνθηκών, ασκούνται υπό τους όρους και εντός των ορίων που καθορίζονται σε αυτές. Για παράδειγμα, το άρθρο 15 παρ. 2 του Χάρτη, που αφορά την ελευθερία του επαγγέλματος, της παροχής υπηρεσιών, και της αναζήτησης και παροχής εργασίας σε άλλο κράτος μέλος, συνιστά μία συμπύκνωση των οικονομικών ελευθεριών της κυκλοφορίας των εργαζομένων, της εγκατάστασης και της παροχής υπηρεσιών³¹. Σε μια τέτοια περίπτωση το περιεχόμενο των αντίστοιχων δικαιωμάτων του Χάρτη θα πρέπει να ερμηνεύεται ως ίδιο με αυτό που έχει νομολογιακά προσδιοριστεί ότι έχουν οι αντίστοιχες διατάξεις των Συνθηκών, ανεξαρτήτως του εάν η ερμηνεία αυτή οδηγεί σε υψηλότερη ή χαμηλότερη στάθμη προστασίας.

Σύμφωνα με την παράγραφο 3, τα δικαιώματα που αντιστοιχούν σε δικαιώματα που διασφαλίζει η ΕΣΔΑ, έχουν την ίδια έννοια με αυτή που τους αποδίδεται στη Σύμβαση³². Αν το δικαίωμα στον Χάρτη κατοχυρώνεται και στις Συνθήκες, αλλά και στην ΕΣΔΑ, όπως για παράδειγμα η αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων, τότε ορθό είναι να γίνει δεκτό ότι υπερισχύουν οι διατάξεις του ενωσιακού δικαίου, γιατί παρά το κριτήριο ερμηνείας του Χάρτη στην παράγραφο 3 του άρθρου 52 δεν αλλάζει το γεγονός ότι η ΕΕ δεν δεσμεύεται από την ΕΣΔΑ³³.

Βάσει της παραγράφου 4, αν τα δικαιώματα που αναγνωρίζει ο Χάρτης αντιστοιχούν στα δικαιώματα που απορρέουν από τις συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών, τότε η ερμηνεία τους πρέπει να είναι σύμφωνη με της παραδόσεις αυτές. Σε περίπτωση που το δικαίωμα αναγνωρίζεται και από την ΕΣΔΑ, αλλά και από τα κράτη μέλη, τότε θα πρέπει να εφαρμοσθεί η προστασία της ΕΣΔΑ, διότι η υπερίσχυση της ΕΣΔΑ από τα επιμέρους Συντάγματα βρίσκεται εγγύτερα στους ενοποιητικούς σκοπούς.

Ως προς το επίπεδο προστασίας των δικαιωμάτων του Χάρτη, η πρώτη εντύπωση από την ανάγνωση του άρθρου 53 του Χάρτη και του αντίστοιχου άρθρου 53 της ΕΣΔΑ είναι πως και στις δύο περιπτώσεις ορίζεται από τα κείμενα αυτά το *minimum* της προστασίας, με τα κράτη μέλη να μπορούν σε κάθε περίπτωση να παρέχουν μεγαλύτερη. Αυτό όμως δεν ισχύει για το ενωσιακό δίκαιο, καθώς με την απόφαση

³⁰ Μ.Περάκης, ό.π. σελ. 130-133.

³¹ ΔΕΕ C-233/12, απόφαση της 4.7.2013, *Gardella*, ECLI:EU:C:2013:449, σκ. 39-41.

³² Βλ. και ΔΕΕ C-400/10 PPU, απόφαση της 5.10.2010, *MCB*, ECLI:EU:C:2010:582.

³³ ΔΕΕ C-295/12 P, απόφαση της 10.7.2014, *Telefónica and Telefónica de España*/Επιτροπή, ECLI:EU:C:2014:2062.

*Melloni*³⁴ ανατράπηκε η θεωρία ότι η ΕΕ στον τομέα των θεμελιωδών δικαιωμάτων μπορεί να θέτει μόνο ελάχιστα όρια προστασίας (ελάχιστη εναρμόνιση), όπως πράττει σε άλλους τομείς περιορισμένης αρμοδιότητας, και κρίθηκε ότι, όσον αφορά την ερμηνεία του περιεχομένου και των εννοιών των δικαιωμάτων στην ΕΕ, υπάρχει μόνο ένα επίπεδο προστασίας και αυτό είναι ενωσιακό³⁵. Υποστηρίζεται, άλλωστε, και η άποψη ότι τέτοιου είδους διακηρύξεις σε υπερεθνικά κείμενα έχουν κατά βάση πολιτικό χαρακτήρα και υιοθετούνται με σκοπό να «καθησυχάζουν» τα κράτη μέλη ότι διατηρούν πλήρεις τις αρμοδιότητές τους³⁶.

Εκεί που το δίκαιο προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων μπορεί να λειτουργήσει ως ελάχιστη στάθμη είναι ως προς τις εθνικές προδιαγραφές και τα μέτρα προστασίας που μπορούν να υιοθετηθούν από τα κράτη, και με τα οποία είναι δυνατόν να καθιερωθεί υψηλότερο επίπεδο προστασίας δια της εθνικής νομοθεσίας, εφόσον όμως τα μέτρα αυτά δεν έρχονται σε αντίθεση με τις προβλέψεις του δικαίου της ΕΕ, κάτι για το οποίο θα πρέπει να ερωτάται το ΔΕΕ με προδικαστικό.

Μετά τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων το ΔΕΕ έχει αποκτήσει αντίκτυπο διεθνούς δικαστηρίου ανθρωπίνων δικαιωμάτων, αντίστοιχο του ΕΔΔΑ, γεγονός που δείχνει ότι οι αποφάσεις του ασκούν επιρροή όχι μόνο πέραν των διαδίκων, αλλά και πέραν της ΕΕ. Το ότι το Δικαστήριο του Λουξεμβούργου γίνεται όλο και περισσότερο «δικαστήριο δικαιωμάτων» δεν οφείλεται μόνο στη νομική δεσμευτικότητα του Χάρτη, αλλά και στη διεύρυνση τόσο του πεδίου εφαρμογής του ευρωπαϊκού δικαίου όσο και της δικαιοδοσίας του Δικαστηρίου της ΕΕ μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας. Άλλωστε μετά την καθιέρωση της νομικής δεσμευτικότητας του Χάρτη αυξήθηκαν κατά πολύ οι περιπτώσεις επίκλησης ενώπιον του ΔΕΕ παραβιάσεων των θεμελιωδών δικαιωμάτων.³⁷

III. Η σχέση της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην ΕΕ και την ΕΣΔΑ

A. Οι ισορροπίες μεταξύ των δύο εννόμων τάξεων

1. Η αλληλεπίδραση μεταξύ του Δικαστηρίου της ΕΕ και του ΕΔΔΑ

Η ιστορία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην ΕΕ, όπως έχει ήδη καταδειχθεί, είναι κυρίως η ιστορία αλληλεπίδρασης μεταξύ των δικαστηρίων του Στρασβούργου και του Λουξεμβούργου κι όχι τόσο αποτέλεσμα επιδίωξης των πολιτικών θεσμών της ΕΕ. Η δυναμική μεταξύ των δύο δικαστηρίων έχει σταδιακά γίνει ένα σημαντικό χαρακτηριστικό της ευρωπαϊκής ενοποίησης, καθώς μέσω της συνεργατικής αντιμετώπισης μιας εύθραυστης πολυπλοκότητας, καταβάλλεται αδιάκοπα

³⁴ ΔΕΕ C-399/11, απόφαση της 26.2.2013, *Melloni*, ECLI:EU:C:2013:107.

³⁵ Μ. Περάκης, ό.π., σελ. 187.

³⁶ Jonas Bering Liisberg, *Does the EU Charter of Fundamental Rights Threaten the Supremacy of Community Law? Article 53 of the Charter: a fountain of law or just an inkblot*, Jean Monnet Working Paper 4/01, 2001, <http://www.jeanmonnetprogram.org/archive/papers/01/010401.html>, (τελευταία πρόσβαση 20-2-2017).

³⁷ G. de Búrca, ό.π.

προσπάθεια να βρεθούν λύσεις στην ομολογουμένως όχι πάντα εύκολη συνύπαρξη των ΔΕΕ και ΕΔΔΑ.³⁸

Τα δύο δικαστήρια προσπαθώντας να συνεργαστούν αρμονικά κι εποικοδομητικά για την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ευρώπη ακολουθούν έως σήμερα σιωπηρά την αρχή του πειστικού προηγούμενου (persuasive precedent/authority)³⁹, διατηρώντας παράλληλα τη διακριτική ευχέρεια να λαμβάνουν υπόψη τους τον ιδιαίτερο χαρακτήρα της έννομης τάξης, που το καθένα υπηρετεί⁴⁰.

Ως προς την αντιμετώπιση της ΕΣΔΑ από το ΔΕΕ, το δίκαιο της Σύμβασης, όπως ερμηνεύεται από το ΕΔΔΑ⁴¹, αποτέλεσε ανά τις δεκαετίες πολύτιμη καθοδήγηση για το Δικαστήριο της ΕΕ κατά τον νομολογιακό προσδιορισμό του περιεχομένου και των εννοιών των θεμελιωδών δικαιωμάτων, τα οποία αναγνώρισε ως προστατευόμενα εντός της ενωσιακής έννομης τάξης, όπως ήδη αναφέρθηκε, ως γενικές αρχές της, πρακτική που εξυπηρέτησε σταθερά την ασφάλεια του δικαίου, την οικονομία της δίκης, την ισότητα και τη νομιμότητα κατά την εξέλιξη του ενωσιακού δικαίου προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων⁴².

Με την πάροδο των δεκαετιών το Δικαστήριο αύξησε κατακόρυφα τη συχνότητα με την οποία παραπέμπει στην ΕΣΔΑ, αλλά και ειδικότερα στη νομολογία του ΕΔΔΑ⁴³ και παρότι η νομολογία αυτή δεν είναι δεσμευτική ή περιοριστική για το Δικαστήριο της ΕΕ, ο δικαστής της ΕΕ έχει επιδείξει ως επί το πλείστον μία συνεπή με τη νομολογία του ΕΔΔΑ ερμηνεία των δικαιωμάτων της Σύμβασης, φανερώνοντας έτσι μια δικαιοδοτική αλληλεγγύη προς το δικαστήριο του Στρασβούργου. Αντιστοίχως, και το ΕΔΔΑ έχει επιδείξει σεβασμό και διάθεση έμπνευσης από την ερμηνεία του ΔΕΕ. Χαρακτηριστικό είναι το παράδειγμα υπόθεσης⁴⁴, στην οποία το ΕΔΔΑ ανέτρεψε προηγούμενη νομολογία του ως προς την εφαρμογή του άρθρου 6 της ΕΣΔΑ, προβαίνοντας σε εκτενή αναφορά τόσο στη νομολογία του ΔΕΕ, όσο και στο ενωσιακό δίκαιο, το οποίο χαρακτήρισε ως πηγή πλουσίων αναφορών.⁴⁵

³⁸ S. Douglas-Scott, *A tale of two courts: Luxembourg, Strasbourg and the growing European human rights acquis*, *Common Market Law Review* 43: 629-665, 2006, σελ. 630-631.

³⁹ Κατά την αρχή αυτή, που εφαρμόζεται στο αγγλοσαξονικό δίκαιο, ένας δικαστής ενός κράτους που ανήκει στην Κοινοπολιτεία, λαμβάνει υπόψη του την απόφαση και το σκεπτικό του δικαστή ενός άλλου κράτους, χωρίς ωστόσο να δεσμεύεται από την κρίση του τελευταίου. Αυτή η έλλειψη νομικής δεσμευτικότητας που χαρακτηρίζει τη συνεργασία των δύο δικαστηρίων αποτελεί κατά μία γνώμη το βασικό επιχείρημα για την προσχώρηση της ΕΕ στην ΕΣΔΑ, ώστε η Σύμβαση και η αντίστοιχη ερμηνεία της από το Δικαστήριο του Στρασβούργου να είναι και νομικώς δεσμευτικά για την ΕΕ. Βλ. και T. Lock, *The Future Relationship between Two European Courts*, *The Law and Practice of International Courts and Tribunals* 8, 2009, σελ. 375-398.

⁴⁰ Μ. Περάκης, *ό.π.*, σελ. 81.

⁴¹ Η παραπομπή και στη νομολογία του ΕΔΔΑ, όταν το Δικαστήριο της ΕΕ επικαλείται την ΕΣΔΑ δεν έγινε εξαρχής.

⁴² Μ. Περάκης, *ό.π.*, σελ. 79.

⁴³ Να σημειωθεί, ωστόσο, ότι οι παραπομπές στην ΕΣΔΑ και τη συναφή νομολογία του ΕΔΔΑ, όσον αφορά στα δικαιώματα που προστατεύει ο Χάρτης, έχουν από την υιοθέτησή του και μετά ελαττωθεί.

⁴⁴ ΕΔΔΑ, προσφυγή υπ' αριθμ. 63235/00, απόφαση της 19.4.2007, *Vilho Eskelinen et autres κατά Φιλανδίας*.

⁴⁵ Μ. Περάκης, *ό.π.*, σελ.82.

Παράλληλα, το ΕΔΔΑ έχει επανειλημμένως αντιμετωπίσει υποθέσεις, επί των οποίων τέθηκε το ζήτημα παραβίασης της ΕΣΔΑ από ένα κράτος μέλος κατά τη συμμόρφωσή του με ενωσιακές νομοθετικές επιταγές. Δεδομένου ότι η ΕΕ δεν αποτελεί η ίδια συμβαλλόμενο μέρος της ΕΣΔΑ, το ΕΔΔΑ κλήθηκε να ισορροπήσει ανάμεσα στις νομικές συμπληγάδες του ελέγχου πράξεων μιας οντότητας, η οποία κείται εκτός του πεδίου εφαρμογής της Σύμβασης, και της αρνησιδικίας. Η απόπειρα αυτή εξισορρόπησης εκφράστηκε κυρίως με την εισαγωγή στη νομολογία του κριτηρίου «ισοδύναμης προστασίας».

Αρχικώς το κριτήριο αυτό διατυπώθηκε από την Επιτροπή του Συμβουλίου της Ευρώπης, η οποία έκρινε⁴⁶ ότι «η ΕΣΔΑ δεν αποκλείει την εκχώρηση κυριαρχικών αρμοδιοτήτων των κρατών μελών σε διεθνείς οργανισμούς, υπό τον όρο ότι οι τελευταίοι αναγνωρίζουν στα θεμελιώδη δικαιώματα ισοδύναμη προστασία» με αυτή που κατοχυρώνεται από τη Σύμβαση. Στη συνέχεια το ΕΔΔΑ αναφέρθηκε κατ' ουσία στην ίδια έννοια αποφαινόμενο⁴⁷ ότι η ΕΣΔΑ δεν αποκλείει τη μεταβίβαση αρμοδιοτήτων από τα κράτη μέλη σε διεθνείς οργανισμούς, υπό την προϋπόθεση όμως ότι διασφαλίζεται η κατοχύρωση των δικαιωμάτων που προβλέπονται από την ίδια. Κατά το σκεπτικό της παραπάνω απόφασης, το ΕΔΔΑ παρατήρησε ότι το ΔΕΕ δεν είχε δικαιοδοσία ελέγχου της Πράξης του 1976, η οποία αποτελεί πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο, και, κατά συνέπεια, ότι η ενωσιακή έννομη τάξη δεν παρείχε εν προκειμένω αποτελεσματική δικαστική προστασία. Λόγω της έλλειψης αυτής, και χωρίς να κάνει συγκεκριμένη αναφορά στην αρχή της «ισοδύναμης προστασίας», το δικαστήριο του Στρασβούργου κατέληξε στο ότι το Ηνωμένο Βασίλειο είχε ευθύνη για τη συγκεκριμένη παραβίαση.

Τελικώς το ΕΔΔΑ διευκρίνισε και καθιέρωσε το κριτήριο της ισοδύναμης προστασίας στην υπόθεση *Bosphorus κατά Ιρλανδίας*⁴⁸, όπου κλήθηκε να ελέγξει τη συμβατότητα με την ΕΣΔΑ μιας εθνικής πράξης, η οποία εκδόθηκε κατ' εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου. Στην υπόθεση αυτή τέθηκε το ζήτημα κατά πόσο θα μπορούσε να στοιχειοθετηθεί ευθύνη ενός κράτους μέλους της ΕΕ από την εκτέλεση ενός ενωσιακού Κανονισμού. Οι αρχές που το ΕΔΔΑ έπρεπε να σταθμίσει ήταν ότι αφενός τα συμβαλλόμενα μέρη στην ΕΣΔΑ δεν απαγορεύεται να μεταφέρουν αρμοδιότητες σε διεθνή οργανισμό κι αφετέρου τα κράτη αυτά δεν θα πρέπει να μπορούν μέσω της μεταφοράς αρμοδιοτήτων σε διεθνή οργανισμό να εκφεύγουν των ευθυνών τους από την ΕΣΔΑ. Στο σκεπτικό του το ΕΔΔΑ επιβεβαίωσε ότι σε περίπτωση εκχώρησης κυριαρχικών αρμοδιοτήτων από κράτος μέλος της Σύμβασης σε διεθνή οργανισμό, μπορεί να θεμελιωθεί ευθύνη του πρώτου για παραβίαση της ΕΣΔΑ από πράξεις ή παραλείψεις κατά τη συμμόρφωση προς τις διεθνείς υποχρεώσεις του, εκτός αν η έννομη τάξη του διεθνούς οργανισμού καθιερώνει σύστημα προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων ισοδύναμο με αυτό της ΕΣΔΑ. Διευκρινίστηκε δε ότι ως ισοδύναμο νοείται το συγκρίσιμο επίπεδο προστασίας,

⁴⁶ Επιτροπή, προσφυγή υπ' αριθμ. 13258/87, απόφαση της 9.2.1990, *Melchers & Co κατά Γερμανίας*.

⁴⁷ ΕΔΔΑ, προσφυγή υπ' αριθμ. 24833/94, απόφαση της 18.2.1999, *Matthews κατά Ηνωμένου Βασιλείου*.

⁴⁸ ΕΔΔΑ, προσφυγή υπ' αριθμ. 45036/98, απόφαση της 30.6.2005, *Bosphorus κατά Ιρλανδίας*.

αφού η υποχρέωση διασφάλισης περιεχομένου προστασίας ταυτόσημου με αυτό της ΕΣΔΑ θα αντιστρατευόταν τον απώτερο σκοπό της εμπέδωσης της συνεργασίας μεταξύ των δύο διεθνών οργανισμών. Εφόσον, λοιπόν, θεωρηθεί ότι παρέχεται από τον διεθνή οργανισμό ισοδύναμη προστασία, τότε θα ισχύει το (μαχητό) τεκμήριο ότι το κράτος δεν έχει αποστεί από τις δεσμεύσεις της ΕΣΔΑ, αφού το κράτος απλώς συμμορφώνεται στις υποχρεώσεις που απορρέουν από τη συμμετοχή του στον διεθνή οργανισμό. Το τεκμήριο, όμως, αυτό ανατρέπεται, όταν η προστασία που παρέχει ο διεθνής οργανισμός είναι προφανώς ανεπαρκής, κάτι που εξετάζεται ad hoc. Στην κρινόμενη περίπτωση η ΕΕ θεωρήθηκε ότι παρέχει ισοδύναμη προστασία και το τεκμήριο δεν ανατρέπηκε.

Κρίσιμη είναι η διαφοροποίηση της Bosphorus συγκριτικά με τη Matthews, κατά το ότι το ενωσιακό δίκαιο που εφαρμόστηκε στην Bosphorus ήταν παράγωγο κι άρα μπορούσε να ελεγχθεί από το ΔΕΕ, ενώ στη Matthews πρωτογενές. Πρέπει, ακόμη, να επισημανθεί πως στην περίπτωση της Bosphorus το κράτος δεν είχε διακριτική ευχέρεια στην εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου. Σε αντίθετη περίπτωση, η ευθύνη του κράτους θα ήταν αντίστοιχη της ευθύνης που υπέχει όταν τίθεται ζήτημα παραβίασης της ΕΣΔΑ από την εφαρμογή εθνικού δικαίου.

Όπως προκύπτει από την παραπάνω ανάλυση του ΕΔΔΑ, έχει σημασία η ιεραρχία των κανόνων του ενωσιακού δικαίου, προς εφαρμογή των οποίων εάν κράτος μέλος της ΕΕ εκδίδει πράξεις που παραβιάζουν την ΕΣΔΑ. Ειδικότερα, όταν ένα κράτος μέλος εφαρμόζει κανόνες του πρωτογενούς ενωσιακού δικαίου, όπως για παράδειγμα διατάξεις των Συνθηκών, το ενωσιακό δικαιοδοτικό σύστημα αδυνατεί να παράσχει προστασία στα θεμελιώδη δικαιώματα λόγω του ότι το ΔΕΕ αδυνατεί να ελέγξει το κύρος των κανόνων αυτών, με αποτέλεσμα το κράτος μέλος να είναι υπεύθυνο για τυχόν παραβίαση των διατάξεων της ΕΣΔΑ. Αν, όμως, πρόκειται για κανόνες ενωσιακού παραγώγου δικαίου, προς εφαρμογή των οποίων το κράτος μέλος ενεργεί, τότε έχει ευθύνη για τυχόν παραβίαση κανόνων της ΕΣΔΑ, μόνο αν το δικαιοδοτικό σύστημα της ΕΕ δεν παρέχει ισοδύναμη προστασία με αυτό της ΕΣΔΑ, κάτι που στην απόφαση Bosphorus κρίθηκε ότι δεν συμβαίνει.

Η ιδιαίτερη σημασία της απόφασης Bosphorus δεν εξαντλείται στην ανάλυση του κριτηρίου της ισοδύναμης προστασίας, αλλά αφορά και τις σχέσεις μεταξύ των εννόμων τάξεων της ΕΕ και της ΕΣΔΑ, καθώς το ΕΔΔΑ ουσιαστικά απεφάνθη ότι η ενωσιακή έννομη τάξη παρέχει δια του δικαιοδοτικού της συστήματος προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων ισοδύναμη με το αντίστοιχο σύστημα της ΕΣΔΑ. Επομένως, με την απόφαση αυτή η Ένωση εξοπλίστηκε με το (μαχητό) τεκμήριο ότι η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων που παρέχει είναι ισοδύναμη με αυτή της ΕΣΔΑ, με συνέπεια τα κράτη μέλη της να μην μπορούν να θεωρηθούν υπόλογα ενώπιον του ΕΔΔΑ για παραβιάσεις της Σύμβασης, όταν αυτές λαμβάνουν χώρα κατά την εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου από αυτά χωρίς να επιφορμίζονται διακριτική τους ευχέρεια. Θα έλεγε κανείς ότι η Bosphorus αποτέλεσε μία από τις πιο

χαρακτηριστικές εκφάνσεις του αμοιβαίου σεβασμού και της διάθεσης εξισορρόπησης μεταξύ των κανόνων των δύο εννόμων τάξεων.⁴⁹

2. Η συμμόρφωση στις αποφάσεις του ΕΔΔΑ και του ΔΕΕ

Το ζήτημα της υποχρέωσης συμμόρφωσης στις αποφάσεις των Δικαστηρίων του Στρασβούργου και του Λουξεμβούργου έχει ιδιαίτερη σημασία για την επιλογή του Δικαστηρίου, ενώπιον του οποίου θα αχθεί προς κρίση μια διαφορά που αφορά στην προσβολή θεμελιωδών δικαιωμάτων από πράξη, η οποία εμπίπτει στο ενωσιακό δίκαιο (εάν η πράξη δεν εμπίπτει στο ενωσιακό δίκαιο, δεν τίθεται, όπως προαναφέρθηκε, ζήτημα δικαιοδοσίας του Δικαστηρίου της ΕΕ να κρίνει τη συμβατότητα της πράξης αυτής με τα θεμελιώδη δικαιώματα). Κατά τούτο, η έκταση της υποχρέωσης συμμόρφωσης ενώπιον εκάστου Δικαστηρίου σχετίζεται με την ισορροπία των δύο εννόμων τάξεων, στο μέτρο που λαμβάνεται υπόψη από τον ιδιώτη, ώστε να επιλεγεί εκείνη η διαδικασία που, εφόσον δικαιωθεί, θα τον ωφελήσει περισσότερο.

Οι αποφάσεις του ΕΔΔΑ αφενός δεν έχουν *erga omnes* αποτέλεσμα κι αφετέρου δεν έχουν διαπλαστικό χαρακτήρα, αλλά διαπιστωτικό. Η συνέπεια της πρώτης παραδοχής είναι πως οι εθνικές αρχές των κρατών μελών δεν έχουν υποχρέωση να συμμορφωθούν σε απόφαση του ΕΔΔΑ, εφόσον το συγκεκριμένο κράτος δεν ήταν διάδικος. Ωστόσο, αρκετές φορές τα κράτη επιλέγουν να «συμμορφωθούν» σε αποφάσεις που καταδικάζουν άλλα κράτη μέλη προσαρμόζοντας τη νομοθεσία ή την πρακτική τους, ώστε να μην εκτεθούν τα ίδια στον κίνδυνο έκδοσης καταδικαστικής απόφασης από το δικαστήριο του Στρασβούργου. Σε αυτή την περίπτωση γίνεται λόγος για «ερμηνευτικό δεδικασμένο», όρος όχι απολύτως ακριβής κατά το μέρος που υπονοεί δεσμευτικότητα, που αποδίδει, ωστόσο, τη διεύρυνση του πεδίου εναρμόνισης προς τη νομολογία του ΕΔΔΑ, ακόμα και σε υποθέσεις που τα κράτη δεν υπήρξαν διάδικοι.⁵⁰ Ως προς τη δεύτερη παραδοχή, το γεγονός ότι οι αποφάσεις του ΕΔΔΑ έχουν διαπιστωτικό κι όχι διαπλαστικό χαρακτήρα σημαίνει πως η υποχρέωση εκτέλεσης των αποφάσεων του ΕΔΔΑ αποτελεί υποχρέωση αποτελέσματος, με την επιλογή των μέσων που θα χρησιμοποιηθούν για την επίτευξη του σκοπού αυτού να ανήκει στο κράτος. Αντιθέτως, ο διαπιστωτικός χαρακτήρας των αποφάσεων του Στρασβούργου δεν σημαίνει ότι η εκτέλεσή τους επαφίεται στη διακριτική ευχέρεια των κρατών, ενώ παράλληλα τα επιλεγέντα για τη συμμόρφωση μέσα πρέπει να είναι συμβατά με τα συμπεράσματα, στα οποία κατέληξε το ΕΔΔΑ.

Συναφώς προβλέπεται στο άρθρο 46 της ΕΣΔΑ ο μηχανισμός παρακολούθησης της εκτέλεσης των αποφάσεων του ΕΔΔΑ. Συγκεκριμένα, η εποπτεία της εκτέλεσης των αποφάσεων του Δικαστηρίου ανήκει στην Επιτροπή Υπουργών (άρθρο 46 παρ.2), το πολιτικό και εκτελεστικό όργανο του Συμβουλίου της Ευρώπης, που υιοθετεί αποφάσεις με τα βήματα που κάνουν οι εθνικές αρχές ή με τα εκκρεμή ζητήματα

⁴⁹ Μ. Περάκης, *ό.π.*, σελ. 74-77.

⁵⁰ Το ερμηνευτικό δεδικασμένο αντιπαραβάλλεται με το ουσιαστικό δεδικασμένο, το οποίο αφορά την εκτέλεση των αποφάσεων του ΕΔΔΑ, έννοια στενότερη και περισσότερο τεχνική.

ανησυχούν την Επιτροπή. Στο πλαίσιο της εποπτείας η Επιτροπή παρέχει καθοδήγηση, ώστε να γίνει αποτελεσματική η εκτέλεση των αποφάσεων, ενώ η διαδικασία εκτέλεσης είναι περισσότερων ταχυτήτων, ώστε σε περίπτωση που απαιτείται η λήψη επειγόντων ειδικών μέτρων ή αν πρόκειται για πιλοτικές αποφάσεις ή αποφάσεις που καταδεικνύουν την ύπαρξη δομικού προβλήματος ή πολύπλοκου ζητήματος, καθώς κι επί διακρατικών προσφυγών να μπορεί μια υπόθεση να κατηγοριοποιηθεί στην ενισχυμένη διαδικασία. Οι αποφάσεις της ενισχυμένης διαδικασίας εξετάζονται κατά προτεραιότητα από την Επιτροπή Υπουργών.

Στην απόφαση *Scozzari και Giunta κ. Ιταλία*⁵¹ το ΕΔΔΑ προέβη σε μία περίληψη της υποχρέωσης των κρατών να λαμβάνουν γενικά μέτρα συμμόρφωσης προκειμένου να προλαμβάνονται περαιτέρω παραβιάσεις και ατομικά μέτρα ώστε να επανορθώνονται οι επιπτώσεις της παραβίασης ως προς τον προσφεύγοντα ως εξής: «με το άρθρο 46 της Συμβάσεως τα υψηλά συμβαλλόμενα μέρη ανέλαβαν να συμμορφώνονται προς τις οριστικές αποφάσεις του Δικαστηρίου σε κάθε περίπτωση όπου είναι διάδικα μέρη, η εκτέλεση των οποίων ελέγχεται από την Επιτροπή Υπουργών. Προκύπτει, *inter alia*, ότι μία απόφαση με την οποία το Δικαστήριο διαπιστώνει παραβίαση επιβάλλει στο καθ' ού κράτος τη νομική υποχρέωση όχι μόνο να καταβάλει στους ενδιαφερόμενους τα ποσά που επιδικάσθηκαν ως δίκαιη ικανοποίηση, αλλά επίσης να επιλέξει, υπό την εποπτεία της Επιτροπής Υπουργών, τα γενικά ή/και τα ατομικά μέτρα, εάν τούτο απαιτείται, τα οποία θα πρέπει να υιοθετηθούν στην εθνική έννομη τάξη τους προκειμένου να λάβει τέλος η παραβίαση που διαπιστώθηκε από το Δικαστήριο και να επανορθώσει, στο μέτρο του δυνατού, τις επιπτώσεις (βλ. *Mutatis mutandis* ΕΔΔΑ, Παπαμιχαλόπουλος και λοιποί κ. Ελλάδα, (δικαία ικανοποίηση), 31.10.1995, παρ. 34). Περαιτέρω, υπό τον όρο του ελέγχου της Επιτροπής Υπουργών, το καθ' ού κράτος παραμένει ελεύθερο να επιλέξει τα μέσα με τα οποία θα εκτελέσει την προβλεπόμενη στο άρθρο 46 της Συμβάσεως νομική του υποχρέωση, υπό τον όρο ότι τα μέτρα αυτά θα είναι συμβατά προς τις προϋποθέσεις που θέτει η νομολογία του Δικαστηρίου».

Πέραν όμως της υιοθέτησης τόσο ατομικών μέτρων συμμόρφωσης, που περιλαμβάνουν την καταβολή δίκαιης ικανοποίησης, αλλά και τη δυνατότητα επανάληψης εθνικών διαδικασιών⁵², όσο και γενικών μέτρων συμμόρφωσης, όπου εντάσσεται κι η πρακτική έκδοσης πιλοτικών αποφάσεων, μπορεί η Επιτροπή Υπουργών βάσει των παρ. 4 και 5 του άρθρου 46 της ΕΣΔΑ κι αφού προειδοποιήσει το κράτος, να κινήσει διαδικασία παραβίασης ενώπιον του ΕΔΔΑ. Ωστόσο, πρέπει να σημειωθεί ότι η κίνηση της διαδικασίας αυτής ασκεί μόνο πολιτική πίεση, ενώ ακόμη κι αν το ΕΔΔΑ διαπιστώσει παράβαση της υποχρέωσης του κράτους προς

⁵¹ ΕΔΔΑ, προσφυγές υπ' αριθμ. 39221/98 και 41963/98, απόφαση της 13.7.2000, *Scozzari και Giunta κατά Ιταλίας*.

⁵² Στην Ελλάδα η επανάληψη της διαδικασίας προβλέφθηκε ενώπιον των ποινικών δικαστηρίων, του Ελεγκτικού Συνεδρίου και των διοικητικών δικαστηρίων, ενώ προσφάτως με το άρθρο 16 του ν. 4446/2016 και του ΣτΕ.

συμμόρφωση, το ίδιο το Δικαστήριο δεν διαθέτει αρμοδιότητα επιβολής κυρώσεων⁵³. Παρόλα αυτά συχνά τα κράτη για να αποφύγουν ενδεχόμενη βλάβη της φήμης τους λόγω πολλαπλών παραβιάσεων της ΕΣΔΑ, επιλέγουν να πληρώσουν τυχόν επιδικασθείσα αποζημίωση, χωρίς όμως να λάβουν περαιτέρω μέτρα, ώστε να αρθεί η παραβίαση, που οδήγησε στην καταδίκη τους. Πληρώνοντας, ωστόσο, μόνο τα ποσά της αποζημίωσης και χωρίς να προβαίνουν στις απαραίτητες εσωτερικές μεταρρυθμίσεις για τη διόρθωση του προβλήματος είναι σαν αγοράζουν τη δυνατότητα να συνεχίζουν να παραβιάζουν την ΕΣΔΑ.⁵⁴

Το ως άνω πλαίσιο συμμόρφωσης έχει οδηγήσει ανώτατα δικαστήρια των κρατών μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης να αγνοήσουν αποφάσεις του ΕΔΔΑ. Χαρακτηριστικό είναι το παράδειγμα των γαλλικών δικαστηρίων Cour de Cassation και Conseil d'Etat, τα οποία αγνόησαν την απόφαση του ΕΔΔΑ επί της υπόθεσης «Kress κατά Γαλλίας», του γερμανικού συνταγματικού δικαστηρίου που δεν σεβάστηκε την απόφαση «Görgülü κατά Γερμανίας», του αγγλικού Court of Appeal, που επί της απόφασης «R v. BBC» τόνισε ότι τα αγγλικά δικαστήρια δεν πρέπει να δείχνουν «υπερβάλλοντα ζήλο» κατά την εφαρμογή του δικαίου της ΕΣΔΑ, αλλά και πρόσφατα του ελληνικού Συμβουλίου της Επικρατείας στην απόφαση 1993/2016. Με την απόφαση αυτή το ΣτΕ απέρριψε αίτηση επανάληψης της διαδικασίας μη συμμορφούμενο με τη σχετική απόφαση του ΕΔΔΑ (Καπετάνιος κ. Ελλάδα), καθώς την έκρινε ως «εμφανώς ελλιπή και ασαφή, ως προς τη νόμιμη βάση της», ότι υπολείπεται δηλαδή εμφανώς των standards επιμελούς και αρκούντως τεκμηριωμένης δικαιοδοτικής κρίσης, τα οποία το ίδιο το ΕΔΔΑ απαιτεί να τηρούνται από τα δικαστήρια των κρατών μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης. Με αυτόν τον τρόπο το ΣτΕ ήθελε να στείλει το μήνυμα ότι ως ανώτατο διοικητικό δικαστήριο κράτους μέλους δεν θα αποδεχθεί τις σχετικές κρίσεις του ΕΔΔΑ, ούτε καν στο ειδικό και περιοριστικό πλαίσιο της υποχρέωσης συμμόρφωσης προς καταδικαστική απόφασή του, αν αυτές παρίστανται εμφανώς ανεπαρκώς αιτιολογημένες και αποκλίνουσες, χωρίς πειστικό λόγο, από τη νομολογία του ίδιου του ΕΔΔΑ ή/και από βασικές αρχές της ευρωπαϊκής και της εθνικής έννομης τάξης⁵⁵.

Παρατηρείται, λοιπόν, πως τα κράτη μέλη επιλέγουν αρκετές φορές να μη συμμορφωθούν στις αποφάσεις του ΕΔΔΑ λόγω του πολιτικού χαρακτήρα της υποχρέωσης συμμόρφωσης. Στην περίπτωση, ωστόσο, της συμμόρφωσης με τις αποφάσεις του Δικαστηρίου της ΕΕ, η κατάσταση είναι διαφορετική. Στο άρθρο 280 της ΣΛΕΕ ορίζεται ότι «Οι αποφάσεις του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης

⁵³ Σ.Τρεκλή σε Λ.-Α. Σισιλιάνος, *Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου – Ερμηνεία κατ' άρθρο*, 2013, σελ.616-647.

⁵⁴ Y. Shany, *Compliance with Decisions of International Courts as Indicative of Their Effectiveness: A Goal-Based Analysis*, Hebrew University of Jerusalem Faculty of Law Research Paper No. 04-10, 2010, https://papers.ssrn.com/sol3/papers2.cfm?abstract_id=1697488, (τελευταία πρόσβαση 20-2-2017).

⁵⁵ Ι.Δημητρακόπουλος, *Η επιρροή της ποινικής δίκης στη διοικητική διαδικασία και δίκη για φορολογικές παραβάσεις, υπό το φως των θεμελιωδών δικαιωμάτων, στην πρόσφατη νομολογία του ΣτΕ και του ΕΔΔΑ (ΣτΕ 1992-1993/2016, ΕΔΔΑ 15.11.2016 Α και Β κατά Νορβηγίας)*, 2016, http://www.humanrightscaselaw.gr/uploads/4/8/0/3/48039377/ne_bis_in_idem_-_speech_2016.pdf (τελευταία πρόσβαση 19-2-2017)

είναι εκτελεστές κατά τους όρους που καθορίζονται στο άρθρο 299.» Επομένως, οι αποφάσεις του ΔΕΕ, εφόσον είναι καταψηφιστικές⁵⁶, είναι εκτελεστές και για τη διαδικασία της αναγκαστικής εκτέλεσης εφαρμόζονται στο πλαίσιο της δικονομικής αυτονομίας των κρατών μελών (άρθρο 299, εδ. β') οι διατάξεις της πολιτικής τους δικονομίας. Σε περίπτωση που το κράτος δεν συμμορφώνεται, η Επιτροπή μπορεί σύμφωνα με το άρθρο 260 παρ.2 ΣΛΕΕ «να προσφύγει στο Δικαστήριο αφού παράσχει στο κράτος τη δυνατότητα να υποβάλει τις παρατηρήσεις του. Προσδιορίζει το ύψος του κατ' αποκοπήν ποσού ή της χρηματικής ποινής που οφείλει να καταβάλει το κράτος μέλος και το οποίο η Επιτροπή κρίνει κατάλληλο για την περίπτωση. Εάν το Δικαστήριο διαπιστώσει ότι το συγκεκριμένο κράτος μέλος δεν συμμορφώθηκε με την απόφασή του, μπορεί να του επιβάλει την καταβολή κατ' αποκοπήν ποσού ή χρηματικής ποινής. Η διαδικασία αυτή δεν θίγει το άρθρο 259.»⁵⁷.

Ως προς τις αποφάσεις που εκδίδονται στο πλαίσιο του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, δεν τίθεται ζήτημα εκτελεστότητας, διότι αυτές ερμηνεύουν στο πλαίσιο υποβολής προδικαστικού ερωτήματος διάταξη του ενωσιακού δικαίου ή απαγγέλλουν το ανίσχυρο της διατάξεώς του.⁵⁸ Μέσω των προδικαστικών ερωτημάτων πάντως οι εθνικοί δικαστές επιχειρούν να αυξήσουν την αποτελεσματικότητά τους εντός του «προστατευτικού πλαισίου» του άρθρου 267 της ΣΛΕΕ λόγω της συνεργασίας που με αυτόν τον τρόπο αναπτύσσουν με το Δικαστήριο της ΕΕ.⁵⁹ Κατόπιν τούτων ο κανόνας είναι πως στη συνέχεια τα εθνικά δικαστήρια συμμορφώνονται με τις αποφάσεις του ΔΕΕ επί προδικαστικών ερωτημάτων, ακόμα και σε πολιτικά ευαίσθητους τομείς⁶⁰. Ο βασικός δικαιολογητικός λόγος της συμμόρφωσης στο πλαίσιο των ανωτέρω δικαστικών μηχανισμών ελέγχου της συμβατότητας του εθνικού προς το ενωσιακό δίκαιο είναι η αρχή της υπεροχής του ενωσιακού δικαίου.

Σε κάθε περίπτωση, ας έχουμε υπόψη πως η συμμόρφωση στις αποφάσεις οποιουδήποτε δικαιοδοτικού οργάνου εξαρτάται πάντοτε κι από το κόστος που φέρει για τα κράτη, τα οποία συμμορφώνονται προφανώς προθυμότερα σε αποφάσεις που δεν απαιτούν από αυτά μεγάλες θυσίες ανεξαρτήτως αν πρόκειται για αποφάσεις του ΔΕΕ ή του ΕΔΔΑ. Παράλληλα, ενώ το ΕΔΔΑ σε σχέση με το ΔΕΕ φαίνεται λιγότερο αποτελεσματικό ως προς την επιβολή των αποφάσεών του, δεν ισχύει το ίδιο αν το συγκρίνουμε με άλλα διεθνή δικαστήρια.

⁵⁶ Επί αναγνωριστικών αποφάσεων το ζήτημα που τίθεται είναι όχι αναγκαστικής εκτέλεσης, αλλά συμμόρφωσης του κράτους μέλους ή του θεσμικού οργάνου. Η υποχρέωση συμμόρφωσης δεν επιβάλλεται εκ του διατακτικού της απόφασεως, αλλά ex lege (άρθρο 266 ΣΛΕΕ). Για περισσότερα βλ. Β. Χριστιανό, *Εισαγωγή στο Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, 2010-2011, σελ.82-87.

⁵⁷ Για περισσότερα για τη συμμόρφωση εν γένει στο ενωσιακό δίκαιο βλ. D. Toshkov, *Compliance and enforcement of EU law: Who wins, who loses, and who settles*, 2016, http://wp.peio.me/wp-content/uploads/PEIO9/102_80_1443441937982_Toshkov28092015.pdf (τελευταία πρόσβαση 20-2-2017)

⁵⁸ Β. Χριστιανός, ό.π., σελ. 84.

⁵⁹ T. Börzel, *Non-compliance in the European Union: pathology or statistical artefact?*, *Journal of European Public Policy*, 8: 5, 2001, σελ. 803 — 824

⁶⁰ A.-S. Sweet, *The European Court of Justice and the Judicialization of EU Governance*, Faculty Scholarship Series, Paper 70, 2010, σελ. 33-36, http://digitalcommons.law.yale.edu/fss_papers/70

B. Το εγχείρημα της προσχώρησης της ΕΕ στην ΕΣΔΑ

Οι σχέσεις μεταξύ ΕΕ και Στρασβούργου για όσο χρόνο η ΕΕ δεν προσχωρεί στην ΕΣΔΑ είναι «ατελείς», καθώς αφενός δεν υπάρχει δυνατότητα προσφυγής κατά της ΕΕ ενώπιον του ΕΔΔΑ, κι αφετέρου η ΕΕ δεν μπορεί να παρέμβει, σε περίπτωση που κράτος μέλος της φέρεται ενώπιον του ΕΔΔΑ λόγω εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου⁶¹.

1. Οι νομικές συνέπειες μιας ενδεχόμενης προσχώρησης

Σύμφωνα με το άρθρο 216 παρ. 2 της ΣΛΕΕ, οι διεθνείς συμφωνίες που συνάπτει η ΕΕ δεσμεύουν τα θεσμικά όργανα της Ένωσης και τα κράτη μέλη. Επομένως, αφού η προσχώρηση της ΕΕ στην ΕΣΔΑ είναι μια τέτοια συμφωνία, η ΕΣΔΑ θα δεσμεύει τα όργανα και τα κράτη μέλη της ΕΕ ως ενωσιακό δίκαιο. Αυτό θα έχει ως συνέπεια οι διεθνείς κανόνες της ΕΣΔΑ να μεταφέρονται στις έννομες τάξεις των κρατών μελών αυτόματα, με άμεση και υπερεθνική εφαρμογή, χωρίς να απαιτούνται εθνικά μέτρα ενσωμάτωσης προκειμένου να τεθούν σε ισχύ.

Παράλληλα, η θέση των διεθνών συμβάσεων που συνάπτει η ΕΕ στην ιεραρχία του ενωσιακού δικαίου είναι κάτω από το πρωτογενές και πάνω από το παράγωγο ενωσιακό δίκαιο. Αυτό σημαίνει πως πράξεις του ενωσιακού παραγώγου δικαίου θα μπορούν να ελεγχθούν για τη συμβατότητά τους με την ΕΣΔΑ. Ακόμη, τόσο από το γράμμα, το αντικείμενο και τη φύση της ΕΣΔΑ ως διεθνούς συμφωνίας, όσο και από την ακρίβεια και τον ανεπιφύλακτο χαρακτήρα των διατάξεών της, προκύπτει ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις που έχει θέσει το Δικαστήριο της ΕΕ⁶² για την παραγωγή άμεσου αποτελέσματος από τους ενωσιακούς κανόνες. Ταυτόχρονα, αφού το ΔΕΕ είναι αποκλειστικά αρμόδιο να ερμηνεύει τις διατάξεις των διεθνών συνθηκών που συνάπτει η ΕΕ⁶³, θα είναι αρμόδιο να ερμηνεύει και την ΕΣΔΑ, με βάση βέβαια τους σκοπούς και το αντικείμενο της⁶⁴.

Ως προς το εύρος ελέγχου του ΕΔΔΑ, σε τομείς που η ΕΕ έχει αρμοδιότητα δράσης κι εφαρμόζεται το ενωσιακό δίκαιο τα κράτη μέλη δεν θα μπορούν να ρυθμίζουν τις μεταξύ τους διαφορές, αλλά και τις διαφορές τους με την ΕΕ ενώπιον του ΕΔΔΑ κι επομένως οι αντίστοιχες προσφυγές θα πρέπει να φέρονται ενώπιον του ΔΕΕ.

Ως προς τη δεσμευτικότητα των αποφάσεων του ΕΔΔΑ, αυτή δεν αντίκειται κατ' αρχήν στο ενωσιακό δίκαιο, αρκεί να υπάρξουν οι κατάλληλοι μηχανισμοί κι εγγυήσεις, ώστε να μη θίγεται η αυτονομία της ενωσιακής έ.τ. και η αποκλειστική

⁶¹ S. Douglas-Scott, *The Relationship between the EU and the ECHR Five Years on from the Treaty of Lisbon*, in Bernitz, de Vries, Weatherill eds, *Five Years Legally Binding Charter of Fundamental Rights*, Hart 2015, [Oxford Legal Studies Research Paper](#) (τελευταία πρόσβαση 19-2-2017)

⁶² Ενδεικτικώς ΔΕΚ C-192/89, απόφαση της 20.9.1990, *Sevince v Staatssecretaris van Justitie*, ECLI:EU:C:1990:322.

⁶³ Ενδεικτικώς ΔΕΚ C-459/03, απόφαση της 30.5.2006, *Επιτροπή/Ιρλανδία*, Συλλ. σελ. I-4635.

⁶⁴ Ενδεικτικώς ΔΕΚ C- 541/08, απόφαση της 11.2.2010, *Fokus Invest*, Συλλ. σελ. I-1025.

αρμοδιότητα ΔΕΕ για την ερμηνεία του ενωσιακού δικαίου⁶⁵. Ωστόσο, οι αποφάσεις του ΕΔΔΑ δεν θα έχουν άμεσο αποτέλεσμα, καθώς, όπως προαναφέρθηκε, είναι μόνο αναγνωριστικές της παραβίασης και δεν έχουν ως συνέπεια την ακύρωση της κρατικής πράξης που παραβιάζει το δίκαιο της ΕΣΔΑ. Θα έχουν, πάντως, καλύτερες προοπτικές εφαρμογής.⁶⁶

2. Η δεύτερη απόπειρα προσχώρησης το 2013

Το ΔΕΕ στη γνωμοδότησή του για την πρώτη απόπειρα προσχώρησης⁶⁷ δεν υπεισήλθε στην ουσία της συμβατότητας των κανόνων της προσχώρησης, γιατί δεν είχε ενώπιόν του σχέδιο προσχώρησης, ωστόσο απεφάνθη επί του ζητήματος ύπαρξης αρμοδιότητας της ΕΕ κι έκρινε ότι λόγω της αρχής των δοτών αρμοδιοτήτων θα έπρεπε η απονομή αρμοδιότητας στην ΕΕ να προσχωρήσει σε διεθνή σύμβαση προστασίας θεμελιωδών δικαιωμάτων να εντοπίζεται ρητώς στις Συνθήκες ή να συνάγεται σιωπηρά από τις διατάξεις τους, κάτι που τότε δεν συνέβαινε⁶⁸.

Κι ενώ η πολιτική βούληση για την προσχώρηση της ΕΕ στην ΕΣΔΑ εξακολουθούσε να υφίσταται κι εκφράστηκε με τη σύνταξη σχεδίου προσχώρησης, αφού προηγουμένως λύθηκε το ζήτημα της αρμοδιότητας με τις κατάλληλες τροποποιήσεις και προσθήκες στις Συνθήκες και την ΕΣΔΑ⁶⁹, το ΔΕΕ με τη *Γνωμοδότηση 2/13* απέτρεψε και πάλι την προσχώρηση, καθώς έκρινε ότι το Σχέδιο Προσχώρησης αντίκειται σε θεμελιώδεις αρχές του ενωσιακού δικαίου, οι οποίες τίθενται στο άρθρο 6 ΣΕΕ και στο Πρωτόκολλο υπ' αριθμ. 8 ως απαραβίαστες γραμμές για την ένταξη της ΕΕ στην ΕΣΔΑ.

Πιο συγκεκριμένα πρόβλημα δημιουργούσε το ότι δεν διασφαλίστηκε ο συντονισμός μεταξύ του άρθρου 53 του Χάρτη και του άρθρου 53 της ΕΣΔΑ για το επίπεδο προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Ενώ η ΕΣΔΑ, όπως προαναφέρθηκε, παρέχει μόνο *minimum* προστασίας, η προστασία στο ενωσιακό δίκαιο οφείλει να λαμβάνει υπόψη και την υπεροχή, ενότητα κι αποτελεσματικότητα του ενωσιακού δικαίου⁷⁰.

Παράλληλα, η ΕΣΔΑ επιβάλλει να θεωρηθούν η ΕΕ και τα κράτη μέλη ως συμβαλλόμενα μέρη όχι μόνο στις σχέσεις τους με τα συμβαλλόμενα μέρη που δεν είναι κράτη μέλη της ΕΕ, αλλά και στις μεταξύ τους σχέσεις, ακόμα κι αν αυτές διέπονται από το ενωσιακό δίκαιο. Αυτό σημαίνει ότι, παρότι κατά το δίκαιο της ΕΕ επιβάλλεται η αμοιβαία εμπιστοσύνη μεταξύ των κρατών μελών για τον σεβασμό των

⁶⁵ ΔΕΕ Γνωμοδότηση 2/13, γνωμοδότηση της 18.12.2014, *Σχέδιο Συμφωνίας προσχώρησης της Ένωσης στην ΕΣΔΑ*, ECLI:EU:C:2014:2454, σκ. 182 επ.

⁶⁶ Βλ. παραπάνω για τη συμμόρφωση στις αποφάσεις του ΕΔΔΑ.

⁶⁷ ΔΕΚ Γνωμοδότηση 2/94, γνωμοδότηση της 28.3.1996, *Προσχώρηση της ΕΕ στην ΕΣΔΑ*, Συλλ. σελ. I-1759.

⁶⁸ Απέρριψε και τη δυνατότητα αξιοποίησης του άρθρου 352 ΣΛΕΕ ως καταστρατήγηση της ανωτέρω αρχής.

⁶⁹ Βλ. άρθρο 6 παρ. 2 της ΣΕΕ, 8^ο Πρωτόκολλο στις Συνθήκες, καθώς και τη νέα παράγραφο του άρθρου 59 της ΕΣΔΑ.

⁷⁰ ΔΕΕ Γνωμοδότηση 2/13, ό.π., σκ.179-190.

θεμελιωδών δικαιωμάτων (*N.S. και άλλοι*⁷¹), στο μέτρο που ένα κράτος μέλος μπορεί να υποχρεωθεί να ελέγξει εάν ένα άλλο κράτος μέλος σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα, η προσχώρηση είναι ικανή να διακυβεύσει την ισορροπία αυτή και την αυτονομία του ενωσιακού δικαίου⁷². Ο προβληματισμός αυτός επιτείνεται αν ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι, ενώ αρχικώς το δικαστήριο του Στρασβούργου ακολουθούσε τη συλλογιστική του ΔΕΕ ως προς την αμοιβαία εμπιστοσύνη μεταξύ των κρατών μελών ότι σέβονται τα θεμελιώδη δικαιώματα (*M.S.S. κ. Βελγίου και Ελλάδας*⁷³), ωστόσο αργότερα έθεσε την αμοιβαία αυτή εμπιστοσύνη εν αμφιβόλω μειώνοντας την αυστηρότητα των προϋποθέσεων που πρέπει να συντρέχουν για να αναγνωριστεί εξαίρεση στην εφαρμογή της (*Tarakhel κ. Ελβετίας*⁷⁴).

Προβλήματα δημιούργησε και το πρωτόκολλο 16 της ΕΣΔΑ⁷⁵, με το οποίο παρέχεται στα ανώτατα δικαστήρια των κρατών μελών η δυνατότητα να υποβάλλουν στο ΕΔΔΑ αιτήσεις γνωμοδότησης επί βασικών ζητημάτων σχετικά με την ερμηνεία κι εφαρμογή των δικαιωμάτων της ΕΣΔΑ, καθώς υπάρχει ο κίνδυνος να παρακαμφθεί η διαδικασία προδικαστικής παραπομπής του ενωσιακού δικαίου, που είναι ιδιαίτερο χαρακτηριστικό της ΕΕ και συνεπώς μπορεί να θιγεί η αυτονομία της⁷⁶.

Παράλληλα με το σχέδιο προσχώρησης επηρεάζεται η αποκλειστική δικαιοδοσία του ΔΕΕ, καθώς παραμένει η δυνατότητα άσκησης διακρατικής προσφυγής ενώπιον του ΕΔΔΑ, ακόμη κι όταν η διαφορά έχει σχέση με το δίκαιο της ΕΕ⁷⁷.

Με τον μηχανισμό παθητικής ομοδικίας δίνεται η δυνατότητα στην ΕΕ ή στο κράτος μέλος να παρέμβουν και να λάβουν μέρος σε δίκη ενώπιον του ΕΔΔΑ, στο πλαίσιο της οποίας η προσφυγή έχει στραφεί κατά του έτερου μέρους, ώστε να αναλάβουν από κοινού την ευθύνη της παραβίασης. Ωστόσο, δεν αποκλείσθηκε η δυνατότητα του ΕΔΔΑ να επιμερίσει την ευθύνη μεταξύ τους, όπως αυτό νομίζει, ενώ παράλληλα το ΕΔΔΑ είναι που κρίνει και το παραδεκτό της αίτησης παρέμβασης κι επομένως υπάρχει το ενδεχόμενο να προβεί ανεπιτρέπτως το ΕΔΔΑ σε ερμηνεία διατάξεων των Συνθηκών που σχετίζονται με την κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ένωσης και του κράτους μέλους⁷⁸.

⁷¹ ΔΕΕ C-411/10 και C-493/10, απόφαση της 21.12.2011, *N.S. and others*, Συλλ. Σελ. 158., με την οποία το ΔΕΕ έκρινε ότι το τεκμήριο κι η αμοιβαία εμπιστοσύνη πως τα κράτη μέλη σέβονται τα θεμελιώδη δικαιώματα, που συνιστούν θεμέλια λίθο του συστήματος «Δουβλίνο», ανατρέπονται κατ' εξαίρεση και μόνο όταν παρατηρούνται «πλημμέλειες όσον αφορά τη διαδικασία χορογήσεως ασύλου και τις συνθήκες υποδοχής των αιτούντων άσυλο στο κράτος μέλος, οι οποίες αποτελούν σοβαρούς και αποδεδειγμένους λόγους που να πείθουν ότι ο αιτών θα διατρέξει ουσιαστικό κίνδυνο να υποστεί απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση, εάν επιστρέψει στο πρώτο κράτος μέλος υποδοχής».

⁷² ΔΕΕ Γνωμοδότηση 2/13, ό.π., σκ.191-195.

⁷³ ΕΔΔΑ, προσφυγή υπ' αριθμ. 30696/09, απόφαση της 21.1.2011, *M.S.S. κατά Βελγίου και Ελλάδας*.

⁷⁴ ΕΔΔΑ, προσφυγή υπ' αριθμ. 29217/12, απόφαση της 4.11.2014, *Tarakhel κατά Ελβετίας*, με την οποία το ΕΔΔΑ μείωσε την αυστηρότητα των προϋποθέσεων που πρέπει να συντρέχουν, προκειμένου να αναγνωριστεί εξαίρεση στην υποχρέωση επαναπροώθησης του αιτούντος άσυλο στο κράτος μέλος υποδοχής, και άρα στην εφαρμογή της αμοιβαίας εμπιστοσύνης.

⁷⁵ Δεν έχει τεθεί ακόμα σε ισχύ.

⁷⁶ ΔΕΕ Γνωμοδότηση 2/13, ό.π., σκ. 196-199.

⁷⁷ ΔΕΕ Γνωμοδότηση 2/13, ό.π., σκ. 200-214.

⁷⁸ ΔΕΕ Γνωμοδότηση 2/13, ό.π., σκ. 215-235.

Προβλέφθηκε ακόμη κι ο μηχανισμός της προηγούμενης εξέτασης με σκοπό να αποτραπεί το ενδεχόμενο να φτάσει στο ΕΔΔΑ υπόθεση παραβίασης της ΕΣΔΑ από εθνική πράξη που δεν ελέγχθηκε αν συμφωνεί με το ενωσιακό δίκαιο, επειδή για παράδειγμα ο εθνικός δικαστής δεν έστειλε προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΕ. Ο μηχανισμός αυτός δίνει τη δυνατότητα σε τέτοια περίπτωση στο ΔΕΕ να αποφανθεί εντός ευλόγου χρόνου. Το πρόβλημα που ανέκυψε εν προκειμένω ήταν πως το πεδίο εφαρμογής της διαδικασίας περιορίστηκε ως προς το παράγωγο δίκαιο μόνο σε ζητήματα κύρους (όχι δηλαδή κι ερμηνείας) κι αυτό θεωρήθηκε ότι θίγει τις αρμοδιότητες της Ένωσης και του ΔΕΕ, κατά το μέρος που δεν παρέχεται στο ΔΕΕ η δυνατότητα να προβαίνει σε οριστική ερμηνεία του παραγώγου δικαίου υπό το πρίσμα των δικαιωμάτων που κατοχυρώνει η ΕΣΔΑ⁷⁹.

Τέλος, ζήτημα τέθηκε και με ορισμένες πράξεις που εκδίδονται στο πλαίσιο της ΚΕΠΠΑ και δεν υπάγονται με βάση το ενωσιακό στον έλεγχο του ΔΕΕ. Ωστόσο, με το σχέδιο προσχώρησης δεν διασφαλίστηκε ότι δεν θα υπάγονται και στον έλεγχο του ΕΔΔΑ⁸⁰.

IV. Συμπεράσματα

Ως προς το ζήτημα της προσχώρησης, ανεξαρτήτως των τεχνικών ζητημάτων, ο βασικός προβληματισμός που τίθεται δεν είναι πλέον η αποτελεσματική κατοχύρωση των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Αυτή παρέχεται σήμερα σε ενωσιακό επίπεδο και μέσω των γενικών αρχών, αλλά και με έναν κατάλογο δικαιωμάτων, πληρέστερο της ΕΣΔΑ. Επομένως το αίτημα της προσχώρησης περισσότερο αντανακλά την ανάγκη να υπαχθεί η ΕΕ σε εξωτερικό έλεγχο και να υπάρχουν αποτυπωμένες οι σχέσεις των δύο δικαστηρίων, ως προς τα ζητήματα που τέμνονται οι αρμοδιότητές τους, κι όχι την ανεπαρκή προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ένωση.

Ωστόσο, οι κανόνες του διαλόγου στο «ευρωπαϊκό σπίτι των δικαιωμάτων» δεν έχουν επιβληθεί μέχρι σήμερα ιεραρχικά από μία εξωτερική εξουσία, αλλά διαμορφώθηκαν από τα δύο δικαστήρια, κατά τη διάρκεια του διαλόγου τους. Επομένως μία αποτύπωση σε συμβατικό κείμενο των ιδιαίτερων σχέσεών τους δεν είναι απαραίτητη, καθώς, κι ανεξαρτήτως του γεγονότος ότι σήμερα υπάρχουν οι ασφαλιστικές δικλείδες ότι η ΕΕ θα συνεχίσει να σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα, η ιστορική τους διαδρομή έχει αποδείξει ότι είναι άξια εμπιστοσύνης δύο δικαστήρια, που ουσιαστικά έφτασαν την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στον ευρωπαϊκό χώρο στο υψηλό επίπεδο που βρίσκεται σήμερα.

⁷⁹ ΔΕΕ Γνωμοδότηση 2/13, ό.π., σκ. 236-248.

⁸⁰ ΔΕΕ Γνωμοδότηση 2/13, ό.π., σκ. 247-257.

Βιβλιογραφία

Artusy D., *The Evolution of Human Rights Law in Europe: Comparing the European Court of Human Rights and the ECJ, ICJ, and ICC*, Law and Justice 2014, Vol.6 No.11.

Börzel T., *Non-compliance in the European Union: pathology or statistical artefact?*, Journal of European Public Policy, 8: 5, 2001, σελ. 803 — 824.

De Búrca G., *After the EU Charter of Fundamental Rights: The Court of Justice as a human rights adjudicator?*, Maastricht Journal of European and Comparative Law, Vol. 20, 2013.

Douglas-Scott S., *A tale of two courts: Luxembourg, Strasbourg and the growing European human rights acquis*, Common Market Law Review 43: 629-665, 2006, σελ. 630-631.

Douglas-Scott S., *The Relationship between the EU and the ECHR Five Years on from the Treaty of Lisbon*, in Bernitz, de Vries, Weatherill eds, *Five Years Legally Binding Charter of Fundamental Rights*, Hart 2015, [Oxford Legal Studies Research Paper](#) (τελευταία πρόσβαση 19-2-2017)

Jacobs F., *Human Rights in the European Union: the role of the Court of Justice*, European Law Review, Vol. 26, 2001, σελ. 333.

Liisberg J.B., *Does the EU Charter of Fundamental Rights Threaten the Supremacy of Community Law? Article 53 of the Charter: a fountain of law or just an inkblot*, Jean Monnet Working Paper 4/01, 2001, <http://www.jeanmonnetprogram.org/archive/papers/01/010401.html>, (τελευταία πρόσβαση 20-2-2017)

Lock T., *The Future Relationship between Two European Courts*, The Law and Practice of International Courts and Tribunals 8, 2009, σελ. 375-398.

Pernice I., *The Treaty of Lisbon and Fundamental Rights*, published in: Stefan Griller/Jaques Ziller (eds.), *The Lisbon Treaty - EU Constitutionalism without a Constitutional Treaty?*, Springer Wien New York 2008.

Shany Y., *Compliance with Decisions of International Courts as Indicative of Their Effectiveness: A Goal-Based Analysis*, Hebrew University of Jerusalem Faculty of Law Research Paper No. 04-10, 2010, https://papers.ssrn.com/sol3/papers2.cfm?abstract_id=1697488, (τελευταία πρόσβαση 20-2-2017)

Sweet A.-S., *The European Court of Justice and the Judicialization of EU Governance*, Faculty Scholarship Series, Paper 70, 2010, σελ. 33-36, http://digitalcommons.law.yale.edu/fss_papers/70.

Toshkov D., *Compliance and enforcement of EU law: Who wins, who loses, and who settles*, 2016, <http://wp.peio.me/wp->

content/uploads/PEIO9/102_80_1443441937982_Toshkov28092015.pdf (τελευταία πρόσβαση 20-2-2017)

Villalón P.C., *Rights in Europe: The Crowded House*, Working Paper 01/2012, Centre of European Law – King's College London, 2012.

Ι. Δημητρακόπουλος, *Η επιρροή της ποινικής δίκης στη διοικητική διαδικασία και δίκη για φορολογικές παραβάσεις, υπό το φως των θεμελιωδών δικαιωμάτων, στην πρόσφατη νομολογία του ΣτΕ και του ΕΔΔΑ (ΣτΕ 1992-1993/2016, ΕΔΔΑ 15.11.2016 Α και Β κατά Νορβηγίας)*, 2016, http://www.humanrightscaselaw.gr/uploads/4/8/0/3/48039377/ne_bis_in_idem_-_speech_2016.pdf (τελευταία πρόσβαση 19-2-2017)

Περάκης Μ., *Η δικαστική προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση*, 2015, σελ. 9-10, 20-23, 74-82, 122-141, 187.

Ρούκουνας Ε., *Διεθνής Προστασία των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων*, 1995, σελ. 101-102.

Σισιλιάνος Λ.-Α., σε Λ.-Α. Σισιλιάνος, *Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου – Ερμηνεία κατ' άρθρο*, 2013, σελ. 1-17.

Τρεκλή Σ. σε Λ.-Α. Σισιλιάνος, *Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου – Ερμηνεία κατ' άρθρο*, 2013, σελ. 616-647.

Χριστιανός Β., *Εισαγωγή στο Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, 2010-2011, σελ. 82-87.