

# ΓΕΝΙΚΗ ΘΕΩΡΙΑ ΘΕΜΕΛΙΩΔΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΚΑΙ ΠΡΩΤΟΓΕΝΕΣ ΕΝΩΣΙΑΚΟ ΔΙΚΑΙΟ

**Βασίλης Γ. Τζέμος**, Διδάκτωρ Συνταγματικού και Ευρωπαϊκού Δικαίου (Freiburg), L.L.M. (Freiburg), Δικηγόρος παρ'Αρείω Πάγω, Σύμβουλος ΑΣΕΠ, Πρόεδρος της Ένωσης Ελλήνων Δημοσιολόγων (ΕΕΔ. [www.dimosiodikaio.gr](http://www.dimosiodikaio.gr)), Διευθυντής Επιστημονικού Περιοδικού ΔΗΜΟΣΙΟ ΔΙΚΑΙΟ ([www.publiclawjournal.com](http://www.publiclawjournal.com))

## 1. Ορισμός θεμελιωδών δικαιωμάτων

Θεμελιώδη δικαιώματα είναι η τεχνική έννοια με την οποία προσδιορίζονται α) τα ανθρώπινα δικαιώματα (δικαιώματα του ανθρώπου, ατομικά, κοινωνικά και πολιτικά δικαιώματα) που κατοχυρώνονται β) με νομική δεσμευτικότητα και γ) με ανώτατη/υψηλή τυπική ισχύ («υπερνομοθετική» ισχύ) στα πλαίσια μίας έννομης τάξης<sup>1</sup>. Θεμελιώδη δικαιώματα είναι λοιπόν αυτά που προστατεύονται α) ρητά εντός του γραπτού Συντάγματος μιας κρατικής έννομης τάξης<sup>2</sup>, β) ρητά ή/και υπόρρητα στα πλαίσια του γραπτού ή/και (μερικώς ή συνολικά) άγραφου συνταγματικής (ανώτατης εσωτερικής τυπικής ισχύος) περιωπής κρατικού δικαίου, γ) στο δημόσιο διεθνές συμβατικό δίκαιο, δ) ως γενικές αναγνωρισμένες (παραδεδεγμένες) αρχές (διεθνές εθιμικό δίκαιο) του διεθνούς δικαίου, ε) στα νομικά πλαίσια περιφερειακών διεθνών οργανισμών (π.χ. ΕΣΔΑ<sup>3</sup> του Συμβουλίου της Ευρώπης, Πρωτογενές Δίκαιο της ΕΕ<sup>4</sup>). Συνελόντι ειπείν, κοινός παρανομαστής, ανεξάρτητα από την ιδιοφουσιολογία της εκάστοτε έννομης τάξης, κρίσιμος για την θεώρηση ενός δικαιώματος ως θεμελιώδους δικαιώματος είναι η νομική κατοχύρωσή του σε επίπεδο ανώτατης/υπερνομοθετικής ισχύος. Δηλαδή, η πρωτογενής θέσπιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων δεν λαμβάνει χώρα κατά την τακτική και συνήθη εθνική κοινοβουλευτική (ή ευρωπαϊκή) διαδικασία δικαιοπαραγωγής.

Αναπτύσσεται στην θεωρία ένας γόνιμος διάλογος γύρω από το αν τα θεμελιώδη δικαιώματα είναι μόνο νομικά (θετικά κατοχυρωμένα σε επίπεδο ανώτατης τυπικής ισχύος) δικαιώματα ή ταυτόχρονα είναι και ηθικές αρχές. Η προβληματική παρομοιάζει με την θεωρητική βάση για την σχέση φυσικού δικαίου και θετικού δικαίου. Ο Alexy κάνει

<sup>1</sup> Βλ. αναλυτικά Β. Τζέμος (Επιμ.), ΧΘΔΕΕ. Ερμηνεία κατ'άρθρον, 2015, σ. 1επ.

<sup>2</sup> Για τα θεμελιώδη δικαιώματα στο ελληνικό Σύνταγμα βλ. Κ. Χρυσόγονος, Σ. Βλαχόπουλος, Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, 2017, Σ. Βλαχόπουλος (Επιμ.), Θεμελιώδη Δικαιώματα, 2017, Φ. Σπυρόπουλος, Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο II. Θεμελιώδη Δικαιώματα. Γενικό Μέρος, 2012, Π. Δαγτόγλου, Ατομικά Δικαιώματα, 2012, Τ. Ηλιοπούλου-Στράγγα, Γενική θεωρία θεμελιωδών δικαιωμάτων, 2018, Κ. Χρυσόγονος, Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα, 2006, Δ. Τσάτσος, Συνταγματικό δίκαιο, τ. Γ', Θεμελιώδη Δικαιώματα, 1988, Α. Μάνεσης, Ατομικές Ελευθερίες, 1982, Β. Τζέμος (Επιμ.), Θεμελιώδη δικαιώματα και θεσμοί στην εποχή της κρίσης, Βιβλίο Πρακτικών 1<sup>ου</sup> Ετήσιου Συνεδρίου Ένωσης Ελλήνων Δημοσιολόγων, 2015, προσβάσιμο σε: [www.dimosiodikaio.gr](http://www.dimosiodikaio.gr).

<sup>3</sup> Βλ. ενδεικτικά Α. Σισιλιάνος (Επιμ.), ΕΣΔΑ. Ερμηνεία κατ'άρθρον, 2017.

<sup>4</sup> Β. Τζέμος (Επιμ.), ΧΘΔΕΕ. Ερμηνεία κατ'άρθρον, 2015, Κ. Μαργαρίτης, Η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην ΕΕ και η Συνθήκη της Λισαβόνας, 2016, Π. Παρράς, Res Publica II, Δικαιώματα του ανθρώπου. Η ευρωπαϊκή διάσταση, 2015, Σ. Κουκούλη - Σπηλιωτοπούλου, Ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΔτΑ, 2001, σ. 203 επ., S. Peers, T. Hervey, J. Kenner, A. Ward, The EU Charter of Fundamental Rights. A Commentary, 2014, H. Jarass, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, 2013, C. Calliess, M. Ruffert (Επιμ.), EUV/AEUV, Das Verfassungsrecht der EU mit Europäischer Grundrechtecharta, 2011,

λόγο για την διπλή φύση των θεμελιωδών δικαιωμάτων<sup>5</sup>. Η θέση μας είναι ότι όντως τα θεμελιώδη δικαιώματα θα πρέπει, από δικαιοπολιτική σκοπιά να έχουν ηθικό υπόβαθρο, ηθική προέλευση. Τα θεμελιώδη δικαιώματα είναι νομικοί κανόνες, κανόνες δικαίου με ηθικό υπόβαθρο.

## 2. Θεμελιώδη δικαιώματα στα κράτη μέλη της ΕΕ

Για συστηματικούς λόγους γίνεται κατηγοριοποίηση στα κράτη μέλη της ΕΕ σε α) συνταγματική κατοχύρωση ανθρωπίνων δικαιωμάτων, β) διεθνή προστασία ανθρωπίνων δικαιωμάτων, γ) ευρωπαϊκή προστασία ανθρωπίνων δικαιωμάτων (που συνιστά και διεθνή προστασία ανθρωπίνων δικαιωμάτων σε ευρεία έννοια). Η ευρωπαϊκή προστασία ανθρωπίνων δικαιωμάτων με την σειρά της αρθρώνεται σε επίπεδο γα) Συμβουλίου της Ευρώπης και γβ) Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Είναι κρίσιμο να σημειωθεί ότι συνταγματική, διεθνής και διεθνής περιφερειακή (π.χ. ευρωπαϊκή, αμερικανική, αφρικανική) κατοχύρωση ανθρωπίνων δικαιωμάτων κατά κανόνα (οποσδήποτε πάντως για τα κράτη-μέλη της ΕΕ) τελικά συνιστούν υποαρτηρίες του συστήματος εσωτερικής νομικής προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Οι όροι δηλαδή εθνική (εσωτερική) και διεθνής προστασία ανθρωπίνων δικαιωμάτων είναι τεχνικοί όροι με συστηματοποιητική λειτουργία. Η προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων είναι ούτως ή άλλως και υπό την εκδοχή της απευθείας εσωτερικής-συνταγματικής της προέλευσης και υπό την εκδοχή της καταρχάς διεθνούς-ευρωπαϊκής της προέλευσης, αλλά στη συνέχεια εσωτερικοποίησης-νομικής της ενσωμάτωσης (με βάση βέβαια το σύστημα ενσωμάτωσης που προβλέπει η εκάστοτε κρατική συνταγματική τάξη), τελικώς και εσωτερική (εθνική).

Πρέπει να σημειωθεί ότι υποεκφράσεις, εξειδικεύσεις θεμελιωδών δικαιωμάτων ή και νέα δικαιώματα κατοχυρώνονται νομικά και σε νομοθετικό ή και υπονομοθετικό επίπεδο τυπικής ισχύος. Π.χ. στην έννομη τάξη της ΕΕ<sup>6</sup> δύναται να θεσπίζονται εξειδικεύσεις των θεμελιωδών δικαιωμάτων του Χάρτη ή και νέα δικαιώματα, με το παράγωγο ευρωπαϊκό δίκαιο<sup>7</sup>. Αυτές οι δευτερογενείς εξειδικεύσεις είναι δικαιώματα, αλλά όχι θεμελιώδη δικαιώματα. Η διάρθρωση των επιπέδων τυπικής ισχύος διαφέρει βεβαίως από έννομη τάξη σε έννομη τάξη.

## 3. Τα θεμελιώδη δικαιώματα ως πυρήνας και ratio του δικαίου

Οι θεωρίες του κοινωνικού συμβολαίου ερείδονται στη θεμελιακή παραδοχή ότι οι άνθρωποι ως μέλη μιας κοινωνίας εκχωρούν μέρος της ελευθερίας τους στους εκάστοτε θεσμικά κρατούντες με στόχο το κοινό συμφέρον και την πρόοδο της κοινωνίας. Δηλαδή στην ουσία με στόχο την ειρήνη μεταξύ των μελών της κοινωνίας και μεταξύ των

---

<sup>5</sup> R. Alexy, Discourse Theory and Fundamental Rights, σε: A.J. Menéndez, Agustín J., E.O. Eriksen, (Eds.), Arguing Fundamental Rights, σ. 15επ.

<sup>6</sup> Για το δίκαιο της ΕΕ βλ. ενδεικτικά Α. Πλιάκος, Α.Το Δίκαιο της ΕΕ. Θεσμικό και ουσιαστικό δίκαιο, 2012, Β. Χριστιανός, (Επιμ.), ΣυνθΕΕ και ΣυνθΛΕΕ, Κατ' άρθρον ερμηνεία, 2012, J. Schwarze, EU Kommentar, 2012.

<sup>7</sup> Για το παράγωγο ενωσιακό δίκαιο βλ. Ι. Κτενίδης, Το νομοθετικό σύστημα της ΕΕ, 2017, Β.Τζέμος, Οι Πολιτικοί Θεσμοί της ΕΕ, 2009, με περαιτέρω παραπομπές.

διαφόρων κοινωνιών, την ασφάλεια και την τάξη στις μεταξύ τους σχέσεις και τελικώς την υγεία, την ελευθερία, την ισότητα και την ευτυχία κάθε ανθρώπου. Το δίκαιο μπορεί εκ πρώτης όψεως και ως προϋπόθεση των μη ειδημόνων να είναι κάτι κυριαρχικό, αυστηρό και πλασμένο για να χειραγωγήσει και να κατευθύνει την ζωή μας, όμως η ουσία και η λειτουργία του αντλείται από τις βασικές ανθρώπινες ανάγκες και αρετές σε συνδυασμό με την ανθρώπινη κοινωνικότητα. Το δίκαιο χρειάζεται για να εμπεδώσει δικαιοσύνη αλλά και κυρίως για να προασπιστεί την ειρήνη, την υγεία, την ελευθερία, την ισότητα, την αλληλεγγύη και την ευτυχία<sup>8</sup>. Ο πυρήνας του δικαίου (εθνικού, ευρωπαϊκού, διεθνούς) είναι λοιπόν η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων των ανθρώπων.

Τα θεμελιώδη δικαιώματα είναι αξιακή πεμπτούσια του σύγχρονου δυτικού νομικού και πολιτικού πολιτισμού. Η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων αποτελεί το ουσιαστικό περιεχόμενο των εθνικών Συνταγμάτων και το κύριο μέλημα των κρατών, των διεθνών οργανισμών, της παγκόσμιας και της ευρωπαϊκής «κοινότητας». Η προστασία τους είναι η κρισιμότερη δημόσια αποστολή των οργανωμένων σε κράτη και σε διεθνή θεσμικά πολιτειακά μορφώματα κοινωνιών. Με αυτή είναι επιφορτισμένη καταρχάς αλλά και τελικά η δημόσια εξουσία κάθε μορφής: η κρατική, η τοπική, η διεθνής, η ευρωπαϊκή. Αυτό πρέπει να ισχύει ανεξαιρέτως και για τους διεθνούς οικονομικούς οργανισμούς (π.χ. ΔΝΤ, Παγκόσμια Τράπεζα) με όποια μορφή (τυπική, ατυπική, soft law, sui generis) κι αν λειτουργούν. Και οι τρεις κλασικές δημόσιες (πολιτειακές) εξουσίες/λειτουργίες, η νομοθετική, η εκτελεστική, η δικαστική, σε όλες τις εκφάνσεις τους και τις αλληλοπεριχωρήσεις τους, έχουν ως κεντρικό προσανατολισμό την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Ο τεχνικός όρος δημόσια εξουσία-αρμοδιότητα αποκτά ουσιαστικό νόημα όταν αποτελεί ο διαδικαστικό - θεσμικό υπόστρωμα για την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

#### **4. Προβλήματα στην πραγματική προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων**

Η πραγματική προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων είναι ευγενής και για αυτό ευχάριστος στόχος. Όμως ταυτόχρονα είναι και δύσκολος. Προσκρούει πρώτον σε σειρά από εγγενή προβλήματα της σύγχρονης εποχής, όπως και κάθε εποχής: Πόλεμοι, τρομοκρατικές δράσεις, φυσικές καταστροφές, εγκληματικότητα, μισαλλόδοξες και βίαιες οργανώσεις, φτώχεια, υποσιτισμός, οικονομικές κρίσεις, περιορισμένη αλληλεγγύη από τους «ισχυρούς».

Παράλληλα η πραγματική απόλαυση των θεμελιωδών δικαιωμάτων συναντάει πρακτικά αναχώματα και από την ίδια την πολυσύνθετη και συχνά συγκρουσιακή και αντιφατική φύση και λειτουργία των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Τα θεμελιώδη δικαιώματα συγκρούονται μεταξύ τους. Για αυτό τον λόγο είναι αναγκαία η ανάπτυξη συγκεκριμένων νομικών κανόνων επίλυσης συγκρούσεων θεμελιωδών δικαιωμάτων<sup>9</sup>. Στο κρίσιμο σημείο αυτό η αρχή της αναλογικότητας<sup>10</sup> υπό τις διάφορες εκδοχές της, διαδραματίζει ρυθμιστικό ρόλο.

Γενικότερα επί συγκρούσεως δικαιωμάτων δεν έχει πρακτική σημασία αν η αρχή επίλυσε συγκρούσεων και στάθμισης των θεμελιωδών δικαιωμάτων θα ονομάζεται Proportionality<sup>11</sup> (Verhältnismäßigkeit Proportionalité, αναλογικότητα), Übermaßverbot

<sup>8</sup> Β. Τζέμος, Οργανωτικό Διοικητικό Δίκαιο, 2013, σ. 1επ.

<sup>9</sup> V. Tzemos, Das Untermaßverbot, 2004.

<sup>10</sup> Βλ. στα πλαίσια του ΧΘΔΕΕ Β. Τζέμος, ΧΘΔΕΕ. Ερμηνεία κατ'άρθρον, 2015, άρθρο 52 παρ. 1, σ. 626 επ.

<sup>11</sup> Βλ. ενδεικτικά G. Gerapetritis, Proportionality in administrative law, 1997, S. Tsakyrakis, Proportionality: An assault on human rights?, International Journal of Constitutional Law 2009, σ. 468επ.

(απαγόρευση της υπερβολής), Wesensgehaltgarantie (εγγύηση του πυρήνα), Untermaßverbot (υποχρέωση minimum προστασίας), Weight Formula (Abwägungsnorm κανόνας σταθμίσεων). Διαπιστώνεται ότι συχνά χρησιμοποιούνται διαφορετικά ονόματα για την ίδια μέθοδο επίλυσης συγκρούσεων θεμελιωδών δικαιωμάτων και άλλες φορές υπό την ίδια ονομασία (π.χ. αναλογικότητα) στεγάζονται διαφορετικές μέθοδοι επίλυσης. Καίριο είναι ποια θα είναι η δομή της θεσμικά προκρινόμενης μεθόδου επίλυσης συγκρούσεων θεμελιωδών δικαιωμάτων<sup>12</sup>. Αυτό είναι σημαντικό για το εθνικό και το συγκριτικό δημόσιο δίκαιο, για την ΕΣΔΑ και για το Δίκαιο της ΕΕ. Και είναι ιδιαίτερα κρίσιμο αυτό για τις επιλύσεις συγκρούσεων στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο κατά την άσκηση των ευρωπαϊκών πολιτικών, όπου δεν συγκρούονται μόνο θεμελιώδη δικαιώματα μεταξύ τους αλλά και θεμελιώδη δικαιώματα με οικονομικές ελευθερίες.

Κοινός παρανομαστής κάθε μεθόδου επίλυσης συγκρούσεως δικαιωμάτων πρέπει να είναι ότι η ανθρώπινη αξιοπρέπεια θα παραμένει απαραβίαστη<sup>13</sup>, όπως και ο πυρήνας (το βασικό περιεχόμενο) κάθε συγκρουόμενου θεμελιώδους δικαιώματος<sup>14</sup>. Αυτό πρακτικά σημαίνει, όπως έχει αναπτυχθεί σε άλλο σημείο αναλυτικά<sup>15</sup>, ότι οι περιορισμοί σε ένα θεμελιώδες δικαίωμα (ανεξαρτήτως δε εννόμου τάξεως), είναι θεμιτοί, όταν είναι απολύτως αναγκαίοι για την *in concreto* προστασία της με αυτό συγκρουόμενης ανθρώπινης αξιοπρέπειας ή του πυρήνα ενός άλλου, με αυτού συγκρουόμενου θεμελιώδους δικαιώματος. Και αυτός ο συγκεκριμένος και ειδικός έλεγχος αναγκαιότητας της προστασίας της ανθρώπινης αξίας και του πυρήνα (βασικού περιεχομένου) όλων των θεμελιωδών δικαιωμάτων, θα πρέπει να προηγείται μεθοδολογικά του τυχόν νομικά προβλεπόμενου ελέγχου αναλογικότητας.

## **5. Η πρωταρχία των θεμελιωδών δικαιωμάτων έναντι των δημοσίων πολιτικών και στόχων**

Η δημοκρατική πολιτεία δικαίου στηρίζεται στην πρωταρχία και την υπεροχή των θεμελιωδών δικαιωμάτων έναντι των δημοσίων εξουσιών και των ιδιωτικών πηγών ισχύος. Αυτό σημαίνει ότι πρέπει να λαμβάνουμε τα δικαιώματα σοβαρά υπόψιν<sup>16</sup>. Η πραγματική προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων είναι ο λόγος, η *ratio* της θέσπισης, οργάνωσης και άσκησης δημοσίων εξουσιών. Οι τρεις δημόσιες εξουσίες είναι στην πράξη λειτουργίες-«υπηρεσίες», προορισμένες στην καλύτερη δυνατή πραγματική κατοχύρωση των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Στον ιδεότυπο της σύγχρονης πολιτείας δικαίου το δίκαιο των δικαιωμάτων προέχει, προτάσσεται του δικαίου των εξουσιών/λειτουργιών.

Πρωταρχία των θεμελιωδών δικαιωμάτων σημαίνει στην πράξη: 1) Απολύτως απαραβίαστο, και μη νομικά σταθμίσιμο περιεχόμενο, της ανθρώπινης αξιοπρέπειας<sup>17</sup>. 2) Πρακτική αντανάκλαση της θεμελιώδους ιδέας της πρωταρχίας των θεμελιωδών

<sup>12</sup>V. Tzemos, Das Untermaßverbot, 2004, V. Tzemos, Modern legal battles and their referee: Principle of proportionality, 3<sup>rd</sup> International Conference on e-Democracy, Next Generation Society: Technological and Legal Issues, 2010, σ. 54επ.

<sup>13</sup> B. Τζέμος, Η ανθρώπινη αξιοπρέπεια στο Δίκαιο της ΕΕ, ΔΗΜΟΣΙΟ ΔΙΚΑΙΟ ([www.publiclawjournal.com](http://www.publiclawjournal.com)) 2016, σ. 1επ. και σε Τιμητικό Τόμο Κ. Κρεμαλή, 2016.

<sup>14</sup>B. Τζέμος, ΧΘΔΕΕ. Ερμηνεία κατ'άρθρον, 2015, άρθρο 52., σ. 615επ.

<sup>15</sup> V. Tzemos, Das Untermaßverbot, 2004, σ. 158επ.

<sup>16</sup> Βλ. R. Dworkin, Taking Rights Seriously, 1977.

<sup>17</sup> Για την ανθρώπινη αξία βλ. ενδεικτικά Θ. Αντωνίου, Ο σεβασμός της αξίας Ο σεβασμός της αξίας του ανθρώπου ως αρχή και δικαίωμα στο Σύνταγμα του 1975, 2010, B. Τζέμος, Η ανθρώπινη αξιοπρέπεια στο Δίκαιο της ΕΕ, ΔΗΜΟΣΙΟ ΔΙΚΑΙΟ ([www.publiclawjournal.com](http://www.publiclawjournal.com)) 2016, σ. 1επ. και σε Τιμητικό Τόμο Κ. Κρεμαλή, 2016.

δικαιωμάτων κατά την επίλυση των συγκρούσεων μεταξύ θεμελιωδών δικαιωμάτων και δημοσίων πολιτικών/λοιπών δημοσίων συμφερόντων με βάση τις εξής δύο ερμηνευτικές αρχές: (2α) *in dubio pro libertate*, εν αμφιβολία υπέρ του δικαιώματος<sup>18</sup>, 2β) αρχή της ευρύτερης προστασίας<sup>19</sup>. Τα *essentialia* του σύγχρονου ευρωπαϊκού κράτους δικαίου είναι α) η δημοκρατία, β) η πρωταρχία της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων και γ) η τάση βελτίωσης και όχι οπισθοδρόμησης στην πραγματική προστασία των θεμελιωδών (ατομικών, κοινωνικών και πολιτικών) δικαιωμάτων<sup>20</sup>.

## **6. Η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στο ευρωπαϊκό δίκαιο πριν τον Χάρτη**

Παρότι στις αρχικές ιδρυτικές Συνθήκες δεν υπήρχε ρητή νομική κατοχύρωση των θεμελιωδών δικαιωμάτων, το ΔΕΚ από νωρίς ανέπτυξε την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων ως άγραφη γενική αρχή του ευρωπαϊκού δικαίου<sup>21</sup>. Σε αυτό το μοτίβο το ΔΕΚ αναγνώρισε την προστασία πολλών θεμελιωδών δικαιωμάτων<sup>22</sup> και μάλιστα με ισχύ πρωτογενούς ευρωπαϊκού δικαίου. Θεσμική αναφορά στην ανάγκη προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων έχουμε ήδη στο προοίμιο της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης (1986) και στο άρθρο F παρ. 2 της ΣυνΘΕΕ σε καθεστώς ισχύος της Συνθήκης του Μάαστριχτ (1992)<sup>23</sup>.

## **7. Η θέσπιση του Χάρτη**

Τον Ιούνιο του 1999 το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Κολωνίας αποφάσισε να συγκεντρώσει τα θεμελιώδη δικαιώματα που ίσχυαν σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) σε έναν χάρτη ώστε να τα καταστήσει περισσότερο εμφανή στους πολίτες. Ο στόχος ήταν να συμπεριληφθούν στο Χάρτη τα δικαιώματα που προστατεύονται στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του Συμβουλίου της Ευρώπης του 1950, όπως είχαν αποκρυσταλλωθεί στη νομολογία του ΕΔΔΑ, αλλά και αυτά που απέρρεαν από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών της ΕΕ και αυτά που ήδη είχε αναπτύξει νομολογιακά το ΔΕΚ. Επιπροσθέτως, ο Χάρτης εκρίθη ότι έπρεπε να περιλαμβάνει τα θεμελιώδη δικαιώματα των πολιτών της Ένωσης και τα οικονομικά και κοινωνικά

---

<sup>18</sup> Επί συγκρούσεως μεταξύ θεμελιώδους δικαιώματος με κάποιο δημόσιο σκοπό ή κάποιο δημόσιο συμφέρον (πίσω από το οποίο δεν θα υφίσταται κάποιο άλλο θεμελιώδες δικαίωμα) ερμηνευτικά θα επιχειρείται να δίνεται μία λύση κατά στην σύγκρουση με έμφαση στην μεγαλύτερη δυνατή προστασία του θεμελιώδους δικαιώματος.

<sup>19</sup> Θα πρέπει να αναζητείται η ευρύτερη δυνατή προστασία όλων των συρρέοντων/συγκρουόμενων θεμελιωδών δικαιωμάτων. Βλ. Β. Τζέμος (Επιμ.), ΧΘΔΕΕ. Ερμηνεία κατ'άρθρον, 2015, άρθρα 52 παρ. 3 και 53 του Χάρτη, Α. Pliakos, G. Anagonstaras, *Fundamental Rights and the New Battle over Legal and Judicial Supremacy: Lessons from Melloni*, Yearbook of European Law, 2015, σ. 1επ.

<sup>20</sup> Βλ. και άρθρο 53 του Χάρτη

<sup>21</sup> C-29/69, Stauder, σκ. 7, C-11/70, Internationale Handelsgesellschaft.

<sup>22</sup> V. Skouris, *Methoden der Grundrechtsgewinnung in der EU*, σε: D. Merter, H. J. Papier, VI/1, 2010, κεφάλαιο 157.

<sup>23</sup> H. Jarass, *Charta der Grundrechte der Europäischen Union*, 2013, σ. 3.

δικαιώματα όπως προβλέπονταν στον Κοινωνικό Χάρτη του Συμβουλίου της Ευρώπης και στον Κοινοτικό Χάρτη θεμελιωδών κοινωνικών δικαιωμάτων των εργαζομένων. Την εκπόνηση του Χάρτη ανέλαβε μια συνέλευση η οποία αποτελούνταν από εκπροσώπους από όλες τις χώρες της ΕΕ και από την της Ευρωπαϊκή Επιτροπή, καθώς και από μέλη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και των εθνικών κοινοβουλίων<sup>24</sup>. Η υιοθέτηση του Χάρτη, ανακηρύχθηκε επίσημα στη Νίκαια τον Δεκέμβριο 2000 από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Επιτροπή και δημοσιεύτηκε<sup>25</sup>. Όμως το 2000 υπερίσχυσε η θέση ότι ο Χάρτης δεν θα έπρεπε (ακόμα) να περιβληθεί με νομική δεσμευτικότητα.

Το Δεκέμβριο του 2009, η θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Λισαβόνας κατέστησε τον Χάρτη νομικά δεσμευτικό, ισότιμο με ΣυνθΕΕ και ΣυνθΛΕΕ, ισχύον πρωτογενές ευρωπαϊκό δίκαιο. Ο Χάρτης στο μεταξύ, ενόψει της περιβολής του με νομική δεσμευτικότητα, ελαφρά τροποποιήθηκε<sup>26</sup> και έγινε η επίσημη διακήρυξή του για δεύτερη φορά τον Δεκέμβριο του 2007.

## 8. ΕΕ και Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων στην Συνθήκη της Λισαβόνας

Το πρωτογενές ευρωπαϊκό δίκαιο βελτιώθηκε με την Συνθήκη της Λισαβόνας. Διαπιστώνεται ένα σαφές ποιοτικό άλμα. Η Ευρωπαϊκή Ένωση έγινε πραγματική πολιτειακή οργάνωση, καθώς απέκτησε νομικά δεσμευτικό κατάλογο θεμελιωδών δικαιωμάτων. Το πρωτογενές ευρωπαϊκό δίκαιο είναι πλέον από 1.12.2009 τριπτέρυγο: Απαρτίζεται από την ΣυνθΕΕ, την ΣυνθΛΕΕ και τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ. Με τη νομικοποίηση του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ από 1.12.2009 το πρωτογενές ευρωπαϊκό δίκαιο εξελίχθηκε σε γνήσιο Συνταγματικό Δίκαιο. Οι πολιτικές, οι δράσεις και η νομοθεσία της ΕΕ δεν είναι μονήρως προσανατολισμένες στις οικονομικές ελευθερίες και στον ανταγωνισμό. Δεσμεύονται εξίσου και από ένα πλήρη και σύγχρονο κατάλογο ατομικών, πολιτικών και κοινωνικών δικαιωμάτων. Με τον Χάρτη στο πρωτογενές ευρωπαϊκό δίκαιο, το πολιτικό στοιχείο και το κοινωνικό στοιχείο της ΕΕ ισορροπούν καταστατικά με το οικονομικό. Όμως η θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Λισαβόνας, μαζί με τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ, συνέπεσε χρονικά με την εκκίνηση της ευρωπαϊκής οικονομικής κρίσης, με πρώτο θύμα την Ελλάδα, αλλά και την Πορτογαλία, την Ιρλανδία, την Ισπανία την Ιταλία, την Κύπρο. Η αντιμετώπιση της κρίσης από τα θεσμικά όργανα της ΕΕ έλαβε χώρα με αποσπασματικό και μη σφαιρικό και συνεκτικό, ενίοτε δε με μη αλληλέγγυο και ρεαλιστικό τρόπο. Η πολιτική ηγεσία της ΕΕ επέλεξε την κατά βάση διακυβερνητική και σύνθετη οδό, στα όρια, σε ορισμένες περιπτώσεις, της μη τήρησης του πρωτογενούς ευρωπαϊκού δικαίου<sup>27</sup>. Ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ ήταν το βασικό όπλο στην φαρέτρα της ΕΕ για την δίκαιη, βιώσιμη και αποτελεσματική αντιμετώπιση της οικονομικής κρίσης, αλλά δυστυχώς έμεινε συχνά στο περιθώριο. Λειτουργήσε σαν την ωραία κοιμωμένη του

<sup>24</sup>Βλ. [europa.eu/legislation\\_summaries/justice\\_freedom\\_security/combating\\_discrimination/l33501\\_el.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/combating_discrimination/l33501_el.htm).

<sup>25</sup> ABL 2000, C-364/1.

<sup>26</sup> Προστέθηκαν π.χ. οι παράγραφοι 4-7 στο άρθρο 52, άλλαξε η διατύπωση των άρθρων 42 και 51. Η Jarass, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, 2013,5, Μ. Borowsky, Art. 1 σε: J. Meyer (Επιμ.), Charta der Grundrechte der Europäischen Union, 2011, σ. 43.

<sup>27</sup>Β. Τζέμος, Αναθεώρηση του Συντάγματος και Αναθεώρηση της Συνθήκης της Λισαβόνας, σε: Β. Τζέμος, Μ. Πραβίτα (Επιμ.), Συνταγματική Αναθεώρηση, 2015, σ. 1επ.2015, Β. Τζέμος, Ευρωπαϊκή Ένωση και Δικαιοπολιτική, ΘΠΔΔ 2015, 97επ., Α. Fischer-Lescano, Ανθρώπινα δικαιώματα σε καιρούς λιτότητας, 2014, Β. Τζέμος, Δημοκρατικό κράτος δικαίου, δυσχερή οικονομικά δεδομένα και συνταγματική ρήτρα «χρεοφρένου», ΘΠΔΔ 2011, σ. 496επ., διαθέσιμο και σε [www.constitutionalism.gr](http://www.constitutionalism.gr).

παραμυθιού που πρέπει επειγόντως να ξυπνήσει<sup>28</sup>. Επίσης ο Χάρτης είναι βασικό εργαλείο για πειστικές απαντήσεις στις μεταναστευτικές ροές στην Ευρώπη. Πρέπει να γίνει συνείδηση τόσο των ευρωπαϊκών θεσμών όσο και των εθνικών κυβερνήσεων ότι ο Χάρτης θα πρέπει να οιστηρηλατεί όλες τις πολιτικές, δράσεις, συμφωνίες σε επίπεδο ΕΕ ή μεταξύ Κρατών- Μελών της ΕΕ και της Ευρωζώνης.

## 9. Περίγραμμα του Χάρτη

Ο Χάρτης συγκεντρώνει σε ένα νομικό κείμενο τυπικής ισχύος πρωτογενούς ευρωπαϊκού δικαίου δικαιώματα που μέχρι τότε ήταν διάσπαρτα στις εθνικές νομοθεσίες και στη νομοθεσία της ΕΕ, καθώς και στις διεθνείς συμβάσεις του Συμβουλίου της Ευρώπης, των Ηνωμένων Εθνών (ΟΗΕ), του Διεθνούς Οργανισμού Εργασίας (ΔΟΕ). Κατοχυρώνει και νέα, «μοντέρνα», δικαιώματα.

Ο ΧΘΔΕΕ περιλαμβάνει ένα εισαγωγικό προοίμιο<sup>29</sup> και 54 άρθρα που κατανέμονται σε 7 κεφάλαια ως εξής:

---

<sup>28</sup> B. Tzemos, [La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne: La belle au bois dormant](https://blogdroiteuropeen.com/2017/09/21/la-charte-des-droits-fondamentaux-de-lunion-europeenne-la-belle-au-bois-dormant-par-basile-g-tzemos/), blogdroiteuropeen, <https://blogdroiteuropeen.com/2017/09/21/la-charte-des-droits-fondamentaux-de-lunion-europeenne-la-belle-au-bois-dormant-par-basile-g-tzemos/>

<sup>29</sup> Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και η Επιτροπή διακηρύσσουν πανηγυρικά ως Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης το ακόλουθο κείμενο:

### ΧΑΡΤΗΣ ΤΩΝ ΘΕΜΕΛΙΩΔΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

Οι λαοί της Ευρώπης, εγκαθιδρύοντας μεταξύ τους μία διαρκώς στενότερη ένωση, αποφάσισαν να μοιραστούν ένα ειρηνικό μέλλον θεμελιωμένο σε κοινές αξίες.

Η Ένωση, έχοντας επίγνωση της πνευματικής και ηθικής κληρονομιάς της, εδράζεται στις αδιαίρετες και οικουμενικές αξίες της αξιοπρέπειας του ανθρώπου, της ελευθερίας, της ισότητας και της αλληλεγγύης· ερείδεται στις αρχές της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου. Η Ένωση τοποθετεί τον άνθρωπο στην καρδιά της δράσης της, καθιερώνοντας την ιθαγένεια της Ένωσης και δημιουργώντας ένα χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης.

Η Ένωση συμβάλλει στη διαφύλαξη και την ανάπτυξη αυτών των κοινών αξιών, σεβόμενη την πολυμορφία των πολιτισμών και των παραδόσεων των λαών της Ευρώπης καθώς και την εθνική ταυτότητα των κρατών μελών της και την οργάνωση της δημόσιας εξουσίας τους σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο.

Επιδιώκει να προαγάγει ισόρροπη και αειφόρο ανάπτυξη και εγγυάται την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, των εμπορευμάτων, των υπηρεσιών και των κεφαλαίων καθώς και την ελευθερία εγκατάστασης.

Προς τον σκοπό αυτόν, είναι αναγκαίο να ενισχυθεί η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων, υπό το πρίσμα της εξέλιξης της κοινωνίας, της κοινωνικής προόδου και των επιστημονικών και τεχνολογικών εξελίξεων, καθιστώντας τα πιο αντιληπτά σε ένα Χάρτη.

Ο παρών Χάρτης επιβεβαιώνει, σεβόμενος τις αρμοδιότητες και τα καθήκοντα της Ένωσης, καθώς και την αρχή της επικουρικότητας, τα δικαιώματα που απορρέουν ιδίως από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις

•κεφάλαιο I: αξιοπρέπεια (ανθρώπινη αξιοπρέπεια, δικαίωμα στη ζωή, δικαίωμα στην ακεραιότητα του προσώπου, απαγόρευση των βασανιστηρίων και των απάνθρωπων εξευτελιστικών ποινών ή μεταχείρισης, απαγόρευση της δουλείας και της καταναγκαστικής εργασίας).

•κεφάλαιο II: ελευθερία (δικαίωμα στην ελευθερία και την ασφάλεια, σεβασμός της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής, προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, δικαίωμα γάμου και δικαίωμα ίδρυσης οικογένειας, ελευθερία σκέψης συνείδησης και θρησκείας, ελευθερία έκφρασης και πληροφόρησης, ελευθερία του συνέρχεσθαι και συνεταιρίζεσθαι, ελευθερία των τεχνών και των επιστημών, δικαίωμα εκπαίδευσης, επαγγελματική ελευθερία και δικαίωμα στην εργασία, ελευθερία ίδρυσης επιχείρησης, δικαίωμα ιδιοκτησίας, δικαίωμα ασύλου, προστασία σε περίπτωση απομάκρυνσης, επαναπροώθησης και απέλασης).

•κεφάλαιο III: ισότητα (ισότητα έναντι του νόμου, μη διάκριση, πολιτισμική, θρησκευτική και γλωσσική πολυμορφία, ισότητα ανδρών και γυναικών, δικαιώματα του παιδιού, δικαιώματα των ηλικιωμένων, ένταξη των ατόμων με ειδικές ανάγκες).

•κεφάλαιο IV: αλληλεγγύη (δικαίωμα στην πληροφόρηση και στη διαβούλευση με τους εργαζομένους στο πλαίσιο της επιχείρησης, δικαίωμα διαπραγματεύσεων και συλλογικών ενεργειών, δικαίωμα πρόσβασης στις υπηρεσίες ευρέσεως εργασίας, προστασία έναντι αδικαιολόγητης απόλυσης, δίκαιοι και ισότιμοι όροι εργασίας, απαγόρευση της εργασίας των παιδιών και προστασία των εργαζόμενων νέων, οικογενειακή και επαγγελματική ζωή, κοινωνική ασφάλεια και κοινωνική αρωγή, προστασία της υγείας, πρόσβαση σε υπηρεσίες γενικού οικονομικού ενδιαφέροντος, προστασία του περιβάλλοντος, προστασία των καταναλωτών).

•κεφάλαιο V: ιθαγένεια (δικαίωμα του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και τις δημοτικές εκλογές, δικαίωμα χρηστής διαχείρισης, δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα, Ευρωπαϊός Διαμεσολαβητής, δικαίωμα αναφοράς, ελεύθερη κυκλοφορία και διαμονή, διπλωματική και προξενική προστασία).

•κεφάλαιο VI: δικαιοσύνη (δικαίωμα πραγματικής προσφυγής και αμερόληπτου δικαστηρίου, τεκμήριο αθωότητας και δικαιώματα υπεράσπισης, αρχές νομιμότητας και αναλογικότητας αξιόποινων πράξεων και ποινών, δικαίωμα του προσώπου να μην δικάζεται ή να μην τιμωρείται ποινικά δύο φορές για την ίδια αξιόποινή πράξη).

•κεφάλαιο VII: γενικές διατάξεις.

Ο Χάρτης εφαρμόζεται στα ευρωπαϊκά όργανα τηρούμενης της αρχής της επικουρικότητας και σε καμία περίπτωση δεν μπορεί να επεκτείνει τις αρμοδιότητες και τα καθήκοντα που τους αναθέτουν οι Συνθήκες. Ο Χάρτης εφαρμόζεται επίσης στα κράτη-

---

και τις διεθνείς υποχρεώσεις των κρατών μελών, την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, τους Κοινωνικούς Χάρτες που έχουν υιοθετηθεί από την Ένωση και το Συμβούλιο της Ευρώπης καθώς και από τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Εν προκειμένω, 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 Ευρωπαϊκής Συνέλευσης.

μέλη της ΕΕ όταν εφαρμόζουν το δίκαιο της ΕΕ<sup>30</sup>. 21. Το Πρωτόκολλο αριθ. 30 των Συνθηκών για την εφαρμογή του Χάρτη στην Πολωνία και το Ηνωμένο Βασίλειο περιορίζει την ερμηνεία του από το Δικαστήριο και τα εθνικά δικαστήρια των δύο αυτών χωρών, ειδικά όσον αφορά δικαιώματα που αφορούν αλληλεγγύη (κεφάλαιο IV).

#### **10. Τα θεμελιώδη δικαιώματα ως αντικειμενικοί κανόνες δικαίου και ως υποκειμενικά-αγώγιμα δικαιώματα**

Κάθε θεμελιώδες δικαίωμα έχει διπλή νομική υπόσταση. Εμπεριέχει α) μία υπερνομοθετικής ισχύος νομική ρύθμιση (αντικειμενικός κανόνας δικαίου) και β) ένα αγώγιμο (νομικά επιδιώξιμο) δικαίωμα. Η νομική ρύθμιση-θεμελιώδες δικαίωμα μπορεί να έχει ρητή αποτύπωση σε μία συνταγματική νομική διάταξη, σε μία διεθνή σύμβασή ή σε ένα διεθνή (ευρωπαϊκό) νομικό χάρτη θεμελιωδών δικαιωμάτων. Είναι όμως δυνατό να μην έχει ρητή αποτύπωση σε κάποια γραπτή νομική διάταξη του συνταγματικού, δημοσίου διεθνούς ή διεθνούς περιφερειακού (ευρωπαϊκού) δικαίου, αλλά να είναι νομική ρύθμιση μιας γενικής αρχής του εσωτερικού συνταγματικού, ή του δημοσίου διεθνούς ή του περιφερειακού διεθνούς (ευρωπαϊκού) δικαίου (π.χ. θεμελιώδη δικαιώματα στην ΕΕ πριν τον Χάρτη, άρθρο 6 παρ. 3 ΣυνθΕΕ για το Δίκαιο της ΕΕ). Στη νομική ρύθμιση υπερνομοθετικής ισχύος είναι νομικά ενσωματωμένο δεύτερον και ένα νομικά επιδιώξιμο (αγώγιμο) ιδιωτικό δικαίωμα<sup>31</sup>. Αυτή είναι λοιπόν η διπλή νομική φύση κάθε θεμελιώδους δικαιώματος: α) αντικειμενική νομική ρύθμιση, β) υποκειμενικό δικαίωμα. Δηλαδή το θεμελιώδες δικαίωμα είναι κυρίως αλλά όχι μόνο, ιδιωτικό αγώγιμο δικαίωμα.

Η διαφορά των θεμελιωδών δικαιωμάτων από τις λοιπές υπερνομοθετικές (συνταγματικές, διεθνείς, ευρωπαϊκές) νομικές ρυθμίσεις (πηγές δικαίου) έγκειται στο ότι σε αυτές ελλείπει η δεύτερη υπόσταση των θεμελιωδών δικαιωμάτων, το ενσωματωμένο ιδιωτικό αγώγιμο δικαίωμα. Αυτό το εγγενές για τα θεμελιώδη δικαιώματα όμως στοιχείο (η άμεση αγωγιμότητα) ελλείπει και στις αρχές του Χάρτη<sup>32</sup>.

#### **11. Θεμελιώδη δικαιώματα και αρχές στον Χάρτη**

Ο Χάρτης πρωτοτυπώντας<sup>33</sup> κατοχυρώνει α) δικαιώματα και β) αρχές. Νομικές βάσεις της κατηγοριοποίησης σε δικαιώματα και αρχές στο πρωτογενές ευρωπαϊκό δίκαιο είναι το σύστημα των ρυθμίσεων των άρθρων 52 παρ. 5, 51 παρ. 1 εδ. β, και σημείο 7 του Προοιμίου του Χάρτη και το άρθρο 6 της ΣυνθΕΕ.

Κατ' ακρίβειαν το γράμμα του Χάρτη, αλλά και του άρθρου 6 παρ. 1 (εδ. α και εδ. γ) της ΣυνθΕΕ κάνει αναφορά σε δικαιώματα, ελευθερίες και αρχές. Πρέπει πάντως να γίνει δεκτό ότι οι ελευθερίες, στα πλαίσια του Χάρτη, δεν είναι μια τρίτη κατηγορία

<sup>30</sup> Βλ. Β. Τζέμος, *ΧΘΔΕΕ. Ερμηνεία κατ' άρθρον*, 2015, άρθρο 51, σ. 585επ.

<sup>31</sup> Β. Τζέμος, Η δεσμευτικότητα και η αγωγιμότητα των θεμελιωδών κοινωνικών δικαιωμάτων, ΝοΒ 2012, 29επ., Β. Τζέμος, Τα κρατικά καθήκοντα προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ΔτΑ 2007, σ. 71επ.

<sup>32</sup> Για τις αρχές στον ΧΘΔΕΕ βλ. Προοίμιο, άρθρο 51, άρθρο 52 παρ. 5 του Χάρτη και άρθρο 6 παρ. 6 της ΣυνθΕΕ.

<sup>33</sup> Αντίστοιχες κατηγορίες διαπιστώνονται και στην γαλλική και την ισπανική έννομη τάξη. Βλ. Μ. Borowsky, σε: *J. Meyer* (Επιμ.), *Charta der Grundrechte der Europäischen Union*, 2011, σ. 698επ.

θεμελιωδών δικαιωμάτων σε ευρεία έννοια, αλλά μια ειδική, σημαντική (και για αυτό γίνεται σε αυτές εκ του περισσού ειδική ρητή μνεία) υποκατηγορία δικαιωμάτων. Δηλαδή η μόνη κατηγοριοποίηση στον Χάρτη, η *summa divisio*, είναι σε δικαιώματα και αρχές<sup>34</sup>. Δικαιώματα και αρχές συγκροτούν στα πλαίσια του Χάρτη τα θεμελιώδη δικαιώματα σε ευρεία έννοια<sup>35</sup>. Οι αρχές του Χάρτη δεν έχουν την υποκειμενική, αλλά μόνο την αντικειμενική πλευρά των δικαιωμάτων. Οι αρχές δεν είναι αγωγήμες, είναι μόνο αντικειμενικοί κανόνες δικαίου. Οι αρχές υπόκεινται σε περιορισμούς στην δικαστική τους ενεργοποίηση. Οι περιορισμοί αυτοί, που αποτελούν και την ειδοποιό διαφορά δικαιωμάτων και αρχών (όχι αγωγιμότητα, υπό όρους δικαστικός έλεγχος) διευκρινίζονται στο άρθρο 52 παρ. 5 του Χάρτη<sup>36</sup>. Οι αρχές δεν έχουν υποκείμενα (δικαιωματούχους, *Rechtsinhaber*), όπως τα δικαιώματα, αλλά μόνο επωφελούμενους (εμμέσως προστατευόμενους, *Begünstigte*<sup>37</sup>). Για να αναπτυχθούν δικαιώματα<sup>38</sup> ως έμμεση απόρροια των αρχών, θα πρέπει αυτές να υλοποιηθούν, τυχόν εξειδίκευσης - διαμόρφωσης από τα δεσμευόμενα από τον Χάρτη<sup>39</sup> αρμόδια ευρωπαϊκά ή κρατικά όργανα.

Βασικά κριτήρια για την ένταξη στην μία ή την άλλη κατηγορία είναι α) η διατύπωση της εκάστοτε ρύθμισης του Χάρτη και β) οι επεξηγήσεις. Στην θεωρία αναπτύσσονται και άλλα κριτήρια<sup>40</sup>. Όπου το γράμμα του Χάρτη μιλάει για δικαιώματα, πρόκειται για δικαιώματα<sup>41</sup>. Όπου μια ρύθμιση του Χάρτη επιλέγει διατύπωση που προσομοιάζει στις προδιαγραφές των αρχών που θέτει το άρθρο 52 παρ. 5, έχουμε αρχή. Όπου οι επεξηγήσεις<sup>42</sup> κάνουν λόγο για αρχή, τότε έχουμε αρχή. Ο κανόνας είναι πάντως τα δικαιώματα και η εξαίρεση οι αρχές. Εν αμφιβολία, θα πρέπει να γίνεται δεκτό ότι μία ρύθμιση κατοχυρώνει δικαίωμα.

## **12. Άρθρο 6 παρ. 3 ΣυνθΕΕ και τα θεμελιώδη δικαιώματα ως γενικές αρχές του ευρωπαϊκού δικαίου**

Υποστηρίζεται τεκμηριωμένα ότι δίπλα στα δικαιώματα και στις αρχές του Χάρτη, στο πρωτογενές ευρωπαϊκό δίκαιο, βάσει του άρθρου 6 παρ. 3 ΣυνθΕΕ, συνεχίζουν να υφίστανται και σε καθεστώς Συνθήκης της Λισαβόνας και τα θεμελιώδη δικαιώματα-γενικές αρχές του ευρωπαϊκού δικαίου ως απαύγασμα της νομολογίας του ΔΕΕ<sup>43</sup>. Δηλαδή τα άγραφα θεμελιώδη δικαιώματα-γενικές αρχές του ευρωπαϊκού δικαίου που αναπτύσσονται από τη νομολογία του ΔΕΕ αποτελούν την τρίτη κατηγορία θεμελιωδών δικαιωμάτων στο πρωτογενές δίκαιο της ΕΕ, δίπλα στα δικαιώματα και τις αρχές του Χάρτη.

<sup>34</sup> Βλ. Β. Τζέμος, ΧΘΔΕΕ. Ερμηνεία κατ'άρθρον, 2015, Εισαγωγή (10) και άρθρο 52 (σ. 626επ.).

<sup>35</sup> Έτσι και Η. Jarass, *Charta der Grundrechte der Europäischen Union*, 2013, σ. 22.

<sup>36</sup> Βλ. αναλυτικότερα Β. Τζέμος, ΧΘΔΕΕ. Ερμηνεία κατ'άρθρον, 2015, άρθρο 52 (σ. 626επ.).

<sup>37</sup> Η. Jarass, *Charta der Grundrechte der Europäischen Union*, 2013, σ. 495

<sup>38</sup> Που δεν θα είναι θεμελιώδη δικαιώματα, καθώς θα θεσπίζονται από το παράγωγο ενωσιακό δίκαιο.

<sup>39</sup> Βάσει του άρθρου 51 του ΧΘΔΕΕ.

<sup>40</sup> S. Peers, T. Hervey, J. Kenner, A. Ward, *The EU Charter of Fundamental Rights. A Commentary*, 2014, σ. 1506επ.

<sup>41</sup> Βλ. και Προτάσεις Γ. Εισ. Trstenjak, C-282/10, Dominguez, σκ. 76επ., Προτάσεις Γ. Εισ. Billalon, C-176-12, *Association de mediation sociale*, Trstenjak, σκ. 50επ., S. Peers, T. Hervey, J. Kenner, A. Ward, *The EU Charter of Fundamental Rights. A Commentary*, 2014, σ. 1507.

<sup>42</sup> Τόσο του άρθρου 52 παρ. 5, όσο και κάθε άρθρου του Χάρτη.

<sup>43</sup> Η. Jarass, *Charta der Grundrechte der Europäischen Union*, 2013, σ. 14επ., R. Streinz, *Europarecht*, 2008, 285-286, C-282/10, Γ. Εισ. Trstenjak, σκ. 127.

Α) Δικαιώματα του Χάρτη, β) Αρχές του Χάρτη, γ) άγραφα θεμελιώδη δικαιώματα – γενικές αρχές του ευρωπαϊκού δικαίου, που διαπλάθονται νομολογιακά από τη νομολογία του ΔΕΕ<sup>44</sup> και δ) θεμελιώδη δικαιώματα που κατοχυρώνονται ρητά σε ΣυνΘΕΕ και ΣυνθΛΕΕ<sup>45</sup> αποτελούν τα θεμελιώδη δικαιώματα σε ευρύτατη έννοια στο πρωτογενές ευρωπαϊκό δίκαιο.

Με βάση μια ακόμα πιο συμπεριληπτική ομαδοποίηση, στα θεμελιώδη δικαιώματα σε ευρύτατη έννοια στο πρωτογενές ευρωπαϊκό δίκαιο περιέχονται πέμπτον και οι θεμελιώδεις οικονομικές ελευθερίες.

### **13. Αντικείμενο προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων**

Τα θεμελιώδη δικαιώματα ως προς την ρυθμιστικό τους περιεχόμενο, αναφέρονται σε ένα έννομο προστατευόμενο αγαθό, έννομο συμφέρον, έννομη κατάσταση ή έννομη σχέση. Αυτό θεματοποιούν, προσδιορίζουν και κατοχυρώνουν τόσο ο αντικειμενικός κανόνας δικαίου του θεμελιώδους δικαιώματος όσο και το υποκειμενικό θεμελιώδες δικαίωμα<sup>46</sup>. Το ίδιο ισχύει και για τις αρχές του ΧΘΔΕΕ με την μόνη, άνω τονισθείσα διαφορά, ότι οι αρχές του Χάρτη δεν γεννούν απευθείας και αυτόνομα αγωγίμες αξιώσεις.

### **14. Το άρθρο 6 της ΣυνθΘΕΕ και ο Χάρτης**

Με το άρθρο 6 της ΣυνθΘΕΕ<sup>47</sup> θεσπίζεται από 1.12.2009 ο ΧΘΔΕΕ ως αυτόνομη πηγή του ευρωπαϊκού δικαίου πλήρως νομικά δεσμευτική και με ανώτατη τυπική ισχύ (ισχύ πρωτογενούς ευρωπαϊκού δικαίου). Το πρωτογενές ευρωπαϊκό δίκαιο σε καθεστώς ισχύος της Συνθήκης της Λισαβόνας είναι τριπτέρυγο. Αποτελείται από την ΣυνΘΕΕ, την ΣυνθΛΕΕ και τα πρωτόκολλά τους και τον ΧΘΔΕΕ. Με την θέσπιση του Χάρτη (2000) και με την αναγωγή του σε πλήρως νομικά δεσμευτικό πρωτογενές ευρωπαϊκό δίκαιο

---

<sup>44</sup> Αυτή η κατηγορία θα είναι όλο και πιο σπάνια μετά την θέσπιση του ΧΘΔΕΕ, λόγω της μεγάλης εξειδίκευσης θεμελιωδών δικαιωμάτων σε αυτόν.

<sup>45</sup> Βλ. Άρθρο 52 παρ. 2 Χάρτη.

<sup>46</sup> Αναλυτικά Β. Τζέμος, Τα κρατικά καθήκοντα προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ΔτΑ 2007, σ. 471επ., (478επ.)

<sup>47</sup> 1. Η Ένωση αναγνωρίζει τα δικαιώματα, τις ελευθερίες και τις αρχές που περιέχονται στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 7ης Δεκεμβρίου 2000, όπως προσαρμόστηκε στις 12 Δεκεμβρίου 2007, στο Στρασβούργο, ο οποίος έχει το ίδιο νομικό κύρος με τις Συνθήκες. Οι διατάξεις του Χάρτη δεν συνεπάγονται καμία επέκταση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης, όπως αυτές ορίζονται στις Συνθήκες. Τα δικαιώματα, οι ελευθερίες και οι αρχές του Χάρτη ερμηνεύονται σύμφωνα με τις γενικές διατάξεις του Τίτλου VII του Χάρτη που διέπουν την ερμηνεία και την εφαρμογή του και λαμβανομένων δεόντως υπόψη των επεξηγήσεων οι οποίες αναφέρονται στον Χάρτη και στις οποίες μνημονεύονται οι πηγές των εν λόγω διατάξεων.

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

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

(2009) δεν μεταλλάσσεται η ΕΕ σε κυρίαρχο υπερεθνικό οργανισμό θεμελιωδών δικαιωμάτων. Δεν αποδομείται το προϊσχύον ευρωπαϊκό θεσμικό πλαίσιο ούτε σε επίπεδο ΕΕ ούτε σε επίπεδο Συμβουλίου της Ευρώπης. Η ΕΣΔΑ παραμένει η κορωνίδα της ευρωπαϊκής προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και ο Χάρτης είναι ένας σύμμαχος της που την ισχυροποιεί, την εκσυγχρονίζει και την προάγει. Το ΕΔΔΑ παραμένει το βασικό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων στο ευρωπαϊκό σύμπαν Συμβουλίου της Ευρώπης και ΕΕ<sup>48</sup>.

Στόχος του Χάρτη είναι η θέσπιση ενός επιπρόσθετου, ρητού, επιπέδου νομικής προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων εντός της ΕΕ. Σε αυτή την λογική ο Χάρτης κωδικοποιεί (προσθέτοντας ασφάλεια δικαίου) και επιρρωνύει την προηγούμενη νομολογία του ΔΕΚ για τα δικαιώματα<sup>49</sup> και προσδέεται στα δικαιώματα που κατοχυρώνονται σε ΣυνθΕΕ και ΣυνθΛΕΕ (άρθρο 52 παρ. 2), στην ΕΣΔΑ (52 παρ. 3), στο συνταγματικό δίκαιο των δικαιωμάτων των κρατών μελών (52 παρ. 4, παρ. 6) και στο διεθνές δίκαιο των ανθρωπίνων δικαιωμάτων (53). Ως νεώτερος από την ΕΣΔΑ και από τα εθνικά Συντάγματα, ο Χάρτης προσθέτει νέα, μοντέρνα θεμελιώδη δικαιώματα στο δίκαιο της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Έχει μεγάλο αριθμό άρθρων, ανώτερο του συνήθους.

Το κρίσιμο και «νεωτερικό» μεθοδολογικά είναι ότι κατοχυρώνει μαζί πεδίο προστασίας και περιορισμούς σε κάθε δικαίωμα. Νομικά ζητήματα περιορισμών και περιορισμών των περιορισμών ρυθμίζονται κατά κανόνα ενιαία στα άρθρα 52-54.

### **15. Το σύστημα γενικών διατάξεων των άρθρων 51-54 του Χάρτη και τα εκκρεμή ζητήματα**

Ο Χάρτης με τα άρθρα 52-54 θεσπίζει ένα πολύπλοκο αλλά περιεκτικό σύστημα περιορισμών και περιορισμών των περιορισμών των θεμελιωδών δικαιωμάτων του. Επίσης διαγράφονται οι νομικές συνδέσεις του Χάρτη με τις άλλες συνταγματικές, διεθνείς και ευρωπαϊκές πηγές προστασίας θεμελιωδών δικαιωμάτων (άρθρα 52, 53 του Χάρτη και 6 παρ. 3 της ΣυνθΕΕ). Παράλληλα με φειδώ και εξαιρέσεις (άρθρα 53 και 52 παρ.2) κατοχυρώνεται η αρχή της ευρύτερης προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Με το άρθρο 51 ρυθμίζονται οι αποδέκτες των δικαιωμάτων και αρχών του Χάρτη και το πεδίο εφαρμογής του. Επίσης τονίζεται ότι ο Χάρτης δεν ανατρέπει το πεδίο των αρμοδιοτήτων της ΕΕ και προσαρμόζεται στην αρχή των δοτών αρμοδιοτήτων της ΕΕ και στην αρχή της επικουρικότητας. Στα άρθρα 51-54 του Χάρτη σε συνδυασμό με το Προοίμιο του και το άρθρο 6 της ΣυνθΕΕ αποτυπώνονται μέθοδοι ερμηνείας και βοηθητικά ερμηνευτικά εργαλεία του Χάρτη.

Συνοπτικά, η γενική θεωρία των θεμελιωδών δικαιωμάτων εξετάζει α) φορείς (υποκείμενα), β) αποδέκτες, γ) πεδίο προστασίας δ) σύστημα θεμιτών περιορισμών και ε) λειτουργίες των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

---

<sup>48</sup> Για την προσχώρηση της ΕΕ στην ΕΣΔΑ βλ. Β. Τζέμος, άρθρο 52, σε: Β. Τζέμος (Επιμ.), ΧΘΔΕΕ. Ερμηνεία κατ'άρθρον, 2015, Κ. Μαργαρίτης, Προσχώρηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην ΕΣΔΑ: η Γνωμοδότηση 2/13 του ΔΕΕ, σε: Β. Τζέμος (Επιμ.), Επικαιρα Ζητήματα Δημοσίου Δικαίου, Βιβλίο Πρακτικών 2ου Ετήσιου Συνεδρίου Ένωσης Ελλήνων Δημοσιολόγων σε συνεργασία με Δικηγορικό Σύλλογο Θεσσαλονίκης, σ. 189 επ., προσβάσιμο σε [www.dimosiodikaio.gr](http://www.dimosiodikaio.gr), Μ. Κρητικός, Άρθρο 6 της ΣυνθΕΕ και της ΣυνθΛΕΕ, σε: Β. Χριστιανός (Επιμ.), ΣυνθΕΕ και ΣυνθΛΕΕ, Κατ' άρθρον ερμηνεία, 2012, σ. 32επ.

<sup>49</sup> C-540/03, P/R, σκ. 38.

Σημαντικά ζητήματα της γενικής θεωρίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων δεν ρυθμίζονται πάντως ρητά και ευθέως από τον Χάρτη. Ενδεικτικά ο Χάρτης στα άρθρα 51-54 δεν ρυθμίζει ευθέως περί των φορέων των δικαιωμάτων και περί των λειτουργιών των δικαιωμάτων. Δεν δίνει ρητές απαντήσεις και στο κρίσιμο ερώτημα της τριτενέργειας των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

## 16. Φορείς και επωφελούμενοι

Τα περισσότερα άρθρα του Χάρτη κατοχυρώνουν ως φορείς των δικαιωμάτων τους και επωφελούμενους των αρχών τους όλους τους ανθρώπους<sup>50</sup>. Εξαιρέση είναι ότι φορείς των δικαιωμάτων και αρχών είναι μόνο οι Ευρωπαίοι Πολίτες (άρθρα, 39, 42, 45, 46 του Χάρτη). Ευρωπαίοι πολίτες είναι σύμφωνα με τα άρθρα 9 παρ. 1 εδ. 2 ΣυνΘΕΕ και 20 παρ. 1 εδ. 2 ΣυνθΛΕΕ όλα τα φυσικά πρόσωπα που έχουν την ιθαγένεια κάποιου κράτους μέλους της ΕΕ<sup>51</sup>. Το άρθρο 15 παρ. 3 του Χάρτη έχει ως υποκείμενα αντίθετα μόνο αλλοδαπούς.

Ο κανόνας είναι επίσης ότι φορείς των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην ΕΕ είναι και τα φυσικά πρόσωπα και τα νομικά πρόσωπα του ιδιωτικού δικαίου. Υποστηρίξιμο είναι ότι φορείς των δικαιωμάτων της ΕΕ μπορεί να είναι και κρατικά ν.π.δ.δ. Υπάρχουν βέβαια θεμελιώδη δικαιώματα τα οποία εξ αντικειμένου έχουν ως φορείς μόνο φυσικά πρόσωπα (π.χ. άρθρο 1).

## 17. Κατηγορίες και λειτουργίες δικαιωμάτων

Σύμφωνα με την κλασική κατηγοριοποίηση των δικαιωμάτων στο χώρο του δημοσίου δικαίου του Jellinek υπάρχει το status negativus, το status positivus και το status activus<sup>52</sup>. Στην γαλλική επανάσταση τα δικαιώματα προάσπιζαν ελευθερία, ισότητα και αλληλεγγύη. Στην σύγχρονη θεωρία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων η συνηθέστερη κατηγοριοποίηση είναι σε ατομικά δικαιώματα-ελευθερίες, σε δικαιώματα-εκφράσεις της αρχής της ισότητας, σε κοινωνικά δικαιώματα, σε πολιτικά-συμμετοχικά δικαιώματα και σε διαδικαστικά-δικονομικά δικαιώματα. Το ανάπτυγμα αυτό των ειδών των δικαιωμάτων εκλεπτύνεται περαιτέρω από τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ, που εντασσόμενος στο πρωτογενές ευρωπαϊκό δίκαιο, διακρίνει σε δικαιώματα που προασπίζουν την αξιοπρέπεια, ελευθερίες, ισότητα, δικαιώματα αλληλεγγύης, πολιτικά δικαιώματα και δικαιώματα που προάγουν τη δικαιοσύνη. Αυτή η κατηγοριοποίηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων έχει την έννοια της κατά το δυνατόν ορθολογικής και εύστοχης κατάταξης των θεσπιζόμενων σε ένα Σύνταγμα ή σε μια διεθνή συνθήκη δικαιωμάτων σε ομάδες ανάλογα με το περιεχόμενό τους. Η κατάταξη αυτή ελλείπει στο ελληνικό Σύνταγμα, μάλλον επιτυχώς, καθώς έτσι αποτρέπεται η στεγανοποίηση των δικαιωμάτων δια της περιοριστικής και «ασφυκτικής» ένταξής τους σε μια από τις υπάρχουσες κατηγορίες. Η ένταξη βέβαια των δικαιωμάτων σε κατηγορίες έχει σημαντική συστηματική και διδακτική αξία, αλλά δεν πρέπει να είναι ούτε αυτοσκοπός ούτε πανάκεια.

<sup>50</sup> Για τους φορείς των θεμελιωδών δικαιωμάτων βλ. Β. Τζέμος, Ανθρώπινα δικαιώματα, δικαιώματα ημεδαπών και δικαιώματα αλλοδαπών, ΕΔΔΔ 2007, σ. 579επ.

<sup>51</sup> H. Jarass, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, 2013, σ. 22 και σ. 461

<sup>52</sup> W. Pauly, Georg Jellineks System der subjektiven öffentlichen Rechte, σε: Georg Jellinek – Beiträge zu Leben und Werk, 2000, σ. 227επ.

Σε κάθε περίπτωση, η κατηγοριοποίηση των δικαιωμάτων σε εκ των προτέρων συσταθείσες ομάδες δεν θα πρέπει να συγχέεται με την διάκριση και συστηματοποίηση των διαφόρων λειτουργιών κάθε δικαιώματος. Η κατηγοριοποίηση των δικαιωμάτων, όπου υπάρχει, τέμνει την ύλη των δικαιωμάτων σε ομάδες, με βάση την αρχή ότι κάθε δικαίωμα υπάγεται σε μία κατηγορία.

Οι λειτουργίες των δικαιωμάτων αντίθετα συστηματοποιούνται ενόψει κάθε συγκεκριμένου δικαιώματος. Κάθε δικαίωμα μπορεί να αναπτύσσει δυνάμει διάφορες λειτουργίες, με άλλα λόγια να λειτουργεί σε διάφορες εκφάνσεις.

Οι λειτουργίες αυτές είναι η υποχρέωση αποχής από επέμβαση σε ένα δικαίωμα (αμυντική λειτουργία, *status negativus*), η υποχρέωση προώθησης και κοινωνικής φροντίδας ενός δικαιώματος (κοινωνική λειτουργία, παροχική λειτουργία, *status positivus*<sup>53</sup>), η ισότιμη συμμετοχή στην απόλαυση ενός δικαιώματος (πολιτική λειτουργία, συμμετοχική λειτουργία, *status activus*) το κρατικό καθήκον προστασίας ενός δικαιώματος από μη κρατικές παραβιάσεις (προστατευτική λειτουργία), η διαδικαστική επιστήρηση και θωράκιση ενός δικαιώματος<sup>54</sup>. Μεθοδολογικά οι παραπάνω λειτουργίες των δικαιωμάτων είναι οι πιθανές φόρμες πρακτικής εκδήλωσης κάθε δικαιώματος. Ως εκ τούτου δεν είναι ορθό να επιχειρείται η αποκλειστική συστοίχιση καθεμιάς από τις λειτουργίες των δικαιωμάτων με καθεμιά από τις κατηγορίες δικαιωμάτων. Οι κατηγορίες των δικαιωμάτων αποτελούν τυπικολογική και στεγανοποιημένη καταχώριση κάθε δικαιώματος σε *a priori* και αφαιρετικά συσταθείσες ομάδες-έννοιες γένους, προφανώς με κύριο κριτήριο το ποια είναι η βασική αλλά πάντως όχι απαραίτητα και η μόνη λειτουργία τους στην πράξη. Για παράδειγμα το θεμελιώδες δικαίωμα στην ελευθερία της έκφρασης αναπτύσσει, ανεξαρτήτως δε εννόμου τάξεως, έντονα και την αμυντική λειτουργία και την πολιτική λειτουργία. Παρομοίως και το θεμελιώδες δικαίωμα στην υγεία αναπτύσσει και αμυντική και κοινωνική λειτουργία. Οι λειτουργίες των δικαιωμάτων συνιστούν το σύνολο των πιθανών εκδοχών πρακτικής έκφρασης κάθε δικαιώματος. Οι κατηγορίες των δικαιωμάτων προσδιορίζουν το πλάτος της έννοιας ανθρώπινα δικαιώματα και οι λειτουργίες το βάθος της.

## 18. Τριτενέργεια θεμελιωδών δικαιωμάτων

Τα θεμελιώδη δικαιώματα δεν δεσμεύουν μόνο το κράτος και τα όργανα της ΕΕ και των άλλων Διεθνών Οργανισμών αλλά και τους άλλους ιδιώτες στις περιπτώσεις που αυτοί δύνανται να λειτουργούν ως προσβολείς τους<sup>55</sup>. Επενεργούν επομένως τόσο στις έννομες σχέσεις του δημοσίου δικαίου, όσο και σε αυτές του ιδιωτικού δικαίου. Κατευθύνουν, «φωτίζουν» ερμηνευτικά και δεσμεύουν κατά την εφαρμογή τους όλους τους υπόλοιπους νομικούς κανόνες. Το αν η τριτενέργεια των θεμελιωδών δικαιωμάτων είναι άμεση ή έμμεση ερίζεται σε θεωρία και νομολογία και δεν απαντάται πάντα ενιαία για όλα τα θεμελιώδη δικαιώματα και όλες τις έννομες τάξεις.

## 19. Ο Χάρτης στην θεσμική πράξη της ΕΕ

<sup>53</sup> Βλ. Β. Τζέμος, Η δεσμευτικότητα και η αγωγιμότητα των θεμελιωδών κοινωνικών δικαιωμάτων, ΝοΒ 2012, σ. 29επ., Γ. Κατρούγκαλος, Κοινωνικά Δικαιώματα, 2006.

<sup>54</sup> Αμφισβητείται αν είναι αυτόνομη λειτουργία, ή αν αφομοιώνεται από την προστατευτική λειτουργία.

<sup>55</sup> Δηλαδή στις περισσότερες περιπτώσεις αναπτύσσεται τριτενέργεια των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Βλ. V. Tzemos, Die dogmatische Herleitung der Grundrechtlichen Schutzpflichten, 1999, V. Tzemos, Das Untermaßverbot, 2004, σ. 15επ. και σ. 185επ., Β. Τζέμος, Τα κρατικά καθήκοντα προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ΔτΑ 2007, σ. 473επ Βλ. και άρθρο 25 παρ. 3 Σ.

Το 2007 ιδρύθηκε στην ΕΕ ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων με έδρα την Βιέννη<sup>56</sup>. Ο οργανισμός αναπτύσσει πολύπλευρη δραστηριότητα στον τομέα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Ειδικότερα έχει ως αποστολή την παροχή ανεξάρτητης και τεκμηριωμένης συνδρομής και συμβουλών εμπειρογνομόνων σχετικά με τα θεμελιώδη δικαιώματα στα θεσμικά όργανα και τα κράτη μέλη της ΕΕ. Έχει τη νομική μορφή του ανεξάρτητου οργανισμού της ΕΕ που χρηματοδοτείται από τον προϋπολογισμό της Ένωσης. Δημοσιεύει ετήσια έκθεση πεπραγμένων<sup>57</sup>. Αποσκοπεί στην προαγωγή των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην πράξη.

Επίσης η Επιτροπή, ενεργοποίησε το 2010 μία στρατηγική για την αποτελεσματική εφαρμογή του Χάρτη από την ΕΕ. Με βάση αυτή, η Επιτροπή εκπονεί κάθε χρόνο έκθεση για την εφαρμογή του Χάρτη και την υποβάλει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Από την σχετική έκθεση του 2017<sup>58</sup>, αλλά και από τις προηγούμενες ετήσιες εκθέσεις, διαπιστώνεται η αυξανόμενη επίδραση του Χάρτη στις πολιτικές της ΕΕ. Το κύριο θεσμικό όργανο που είναι βέβαια επιφορτισμένο με την εφαρμογή του Χάρτη είναι το Δικαστήριο. Και στην ετήσια έκθεση 2017 του ΔΕΕ αλλά και του Γενικού Δικαστηρίου<sup>59</sup> φαίνεται η αυξανόμενη σημασία του Χάρτη για την ΕΕ.

## 20. Επίλογος

Νομισματική ένωση, διεύρυνση και Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ είναι κατά την γνώμη μου τα τρία σημαντικά τελευταία βήματα προόδου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η δημοκρατία είναι η καρδιά του (ευρωπαϊκού, διεθνούς, εθνικού) Συνταγματικού Δικαίου. Τα θεμελιώδη δικαιώματα είναι η ψυχή του. Συνταγματικό Δίκαιο χωρίς δεσμευτικό αλλά και εφαρμοζόμενο κατάλογο θεμελιωδών δικαιωμάτων είναι καλοκαίρι χωρίς ήλιο. Αλληλοσεβασμός, αλληλεγγύη και πρωταρχία των δικαιωμάτων και της ευτυχίας των πολιτών είναι τα essentialia της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η εφαρμογή του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ στην πράξη επανανοηματοδοτεί την έννοια της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης. Η τήρηση του Χάρτη στην πράξη, ανεξαιρέτως και για όλους, είναι η μόνη πυξίδα για την διατήρηση, αλλά και την αναζωπύρωση, της ευρωπαϊκής ιδέας. Κι αυτό ειδικά καθόσον η επιρροή του αντιευρωπαϊσμού ποικίλλης προέλευσης σε πολλά κράτη μέλη ακμάζει, ενώ στην Μεγάλη Βρετανία το δημοψήφισμα οδηγεί σε Brexit<sup>60</sup>, το δραματικότερο επεισόδιο της μέχρι σήμερα πορείας της ΕΕ.

Η δε καλλιέργεια και κριτική επεξεργασία της γενικής θεωρίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων της ΕΕ, σε διάλογο με τη νομολογία του ΔΕΕ, του ΕΔΔΑ και των ανώτατων εθνικών Δικαστηρίων είναι αναγκαία προϋπόθεση για την γενικευμένη τήρηση του Χάρτη.

---

<sup>56</sup> <http://fra.europa.eu/el>.

<sup>57</sup> Βλ. την ετήσια έκθεση του 2017 που δημοσιεύτηκε τον Ιούνιο του 2018 σε: <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/annual-reports/fundamental-rights-2018> αλλά και ειδικότερες εκθέσεις.

<sup>58</sup> [https://ec.europa.eu/info/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/eu-charter-fundamental-rights/application-charter/annual-reports-application-charter\\_en#2017-report](https://ec.europa.eu/info/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/eu-charter-fundamental-rights/application-charter/annual-reports-application-charter_en#2017-report).

<sup>59</sup> [https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-09/20180421\\_qdaq18001eln\\_pdf.pdf](https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-09/20180421_qdaq18001eln_pdf.pdf)

<sup>60</sup> Ελπίζουμε όχι τελικά.