

Η προσφυγή λόγω παραβάσεως και ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης*

Μαρία Αρβανίτη**

I. Εισαγωγή

Η άνοδος στην εξουσία κυβερνήσεων που επιδιώκουν άμεσα ή έμμεσα την εγκαθίδρυση ενός μοντέλου «ανελεύθερης δημοκρατίας» οδήγησε την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) στην υιοθέτηση σειράς μέτρων με σκοπό την αντιμετώπιση του φαινομένου που περιγράφεται ως «κρίση του κράτους δικαίου στην Ευρώπη»¹. Προς αντιμετώπιση των σοβαρών προκλήσεων στο κράτος δικαίου, η ΕΕ ενίσχυσε το οπλοστάσιό της με τη δημιουργία νέων μηχανισμών, μεταξύ των οποίων, εξέχουσα θέση κατέχει ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός για το Κράτος Δικαίου, δηλαδή η διαδικασία που βασίζεται στην ετήσια έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την κατάσταση του κράτους δικαίου στα κράτη μέλη². Στην ίδια λογική εντάσσεται και η υιοθέτηση του Κανονισμού (ΕΕ) 2020/2092 περί καθεστώτος αιρεσιμότητας για την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης, ο οποίος συνδέει την ενωσιακή χρηματοδότηση με τον σεβασμό των αρχών του κράτους δικαίου³. Παράλληλα, η ΕΕ δεν δίστασε να αξιοποιήσει και τα μέσα που ήδη διέθετε, ενεργοποιώντας για πρώτη φορά την πολιτική διαδικασία του άρθρου 7 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣυνθΕΕ), που επιτρέπει τη διαπίστωση σοβαρής και διαρκούς παραβίασης των αξιών του άρθρου 2 ΣυνθΕΕ από κάποιο κράτος μέλος⁴. Με τον τρόπο αυτό, η Ευρωπαϊκή Ένωση συγκρότησε ένα συνεκτικό πλέγμα μηχανισμών, τόσο νέων

* Οι απόψεις που αναφέρονται στο παρόν είναι καθαρά προσωπικές.

** Υπ. Διδάκτωρ Ευρωπαϊκού Δικαίου στο Université du Luxembourg & Université Paris-Panthéon-Assas, Assistante juriste στο Γενικό Δικαστήριο της ΕΕ

¹. Για την κρίση του κράτους δικαίου στην Ευρώπη, βλ., μεταξύ άλλων, Η. HOFMANN / J. ILIOPOULOS-STRANGAS / E. WIEDERIN (επιμ.), Rule of Law in Europe: Judicial independence and effective remedies, Nomos, 2023 και Μ. ΧΡΥΣΟΜΑΛΛΗ (επιμ.), Η αρχή του κράτους δικαίου στην έννομη τάξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης: μελέτες, Νομική Βιβλιοθήκη, 2018.

². Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση «Ενίσχυση του κράτους δικαίου εντός της Ένωσης. Στρατηγικό σχέδιο δράσης», COM (2019) 343 final, 17.7.2019.

³. Κανονισμός (ΕΕ, Ευρατόμ) 2020/2092 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16ης Δεκεμβρίου 2020 περί γενικού καθεστώτος αιρεσιμότητας για την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης, L1 433/1, 22.12.2020.

⁴. Βλ. άρθρο 7 ΣυνθΕΕ: «1. Το Συμβούλιο δύναται, βάσει αιτιολογημένης προτάσεως του ενός τρίτου των κρατών μελών, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, αποφασίζοντας με την πλειοψηφία των τεσσάρων πέμπτων των μελών του και κατόπιν της έγκρισης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, να διαπιστώσει την ύπαρξη σαφούς κινδύνου σοβαρής παραβίασης από κράτος μέλος των αξιών του άρθρου 2. Το Συμβούλιο, προτού προβεί στη διαπίστωση αυτή, ακούει το εν λόγω κράτος μέλος και δύναται, αποφασίζοντας με την ίδια διαδικασία, να του απευθύνει συστάσεις. Το Συμβούλιο επαληθεύει τακτικά ότι εξακολουθούν να ισχύουν οι λόγοι που οδήγησαν στη διαπίστωση αυτή. 2. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, αποφασίζοντας ομόφωνα μετά από πρόταση του ενός τρίτου των κρατών μελών ή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και αφού λάβει την έγκριση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, δύναται να διαπιστώσει την ύπαρξη σοβαρής και διαρκούς παραβίασης από κράτος μέλος των αξιών του άρθρου 2, αφού καλέσει το εν λόγω κράτος μέλος να υποβάλει τις παρατηρήσεις του. 3. Εφόσον γίνει η αναφερόμενη στην παράγραφο 2 διαπίστωση, το Συμβούλιο δύναται να αποφασίζει, με ειδική πλειοψηφία, την αναστολή ορισμένων δικαιωμάτων τα οποία απορρέουν από την εφαρμογή των Συνθηκών ως προς το εν λόγω κράτος μέλος, συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων ψήφου του αντιπροσώπου της κυβέρνησης αυτού του κράτους μέλους στο Συμβούλιο. Ενεργώντας κατ' αυτόν τον τρόπο, το Συμβούλιο λαμβάνει υπόψη τις πιθανές συνέπειες μιας τέτοιας αναστολής στα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις φυσικών και νομικών προσώπων. Οι υποχρεώσεις του εν λόγω κράτους μέλους, δυνάμει των Συνθηκών, εξακολουθούν, εντούτοις, να δεσμεύουν αυτό το κράτος μέλος. 4. Το Συμβούλιο δύναται να αποφασίσει, εν συνεχεία, με ειδική πλειοψηφία, να μεταβάλει ή να ανακαλέσει μέτρα που έχουν ληφθεί σύμφωνα με την παράγραφο 3, ανάλογα με τις μεταβολές της καταστάσεως, η οποία οδήγησε στην επιβολή τους. 5. Ο τρόπος ψηφοφορίας που, για τους σκοπούς του παρόντος άρθρου, εφαρμόζεται στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και στο Συμβούλιο καθορίζεται στο άρθρο 354 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης».

όσο και παλαιών, ικανό να διασφαλίσει την αποτελεσματική προστασία του κράτους δικαίου, και ευρύτερα των αξιών της.

Ωστόσο, τα πλέον απτά αποτελέσματα σε αυτή την προσπάθεια της ΕΕ φαίνεται να προήλθαν μέσα από μια πιο συνηθισμένη διαδικασία: την προσφυγή λόγω παραβάσεως, όπως προβλέπεται στα άρθρα 258 και επόμενα της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣυνθΛΕΕ). Στο πλαίσιο αυτό, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προσέφυγε ενώπιον του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ) κατά ορισμένων κρατών μελών, προκειμένου να διαπιστωθεί ότι οι πρακτικές τους παραβίαζαν τις υποχρεώσεις που απορρέουν από το ενωσιακό δίκαιο, συμπεριλαμβανομένης της διάταξης του άρθρου 2 ΣυνθΕΕ⁵. Εμβληματικό παράδειγμα αποτελεί η υπόθεση *Επιτροπή κατά Πολωνίας* (C-619/18), η οποία αφορούσε στην ανεξαρτησία του πολωνικού Ανωτάτου Δικαστηρίου⁶. Η απόφαση επί της υπόθεσης αυτής, εκδοθείσα το 2019, αποτελεί ορόσημο, καθώς με αυτή το ΔΕΕ αποδέχθηκε την προσφυγή λόγω παραβάσεως ως μηχανισμό προστασίας των αξιών της ΕΕ⁷. Μάλιστα, σε συνέχεια αυτής της νομολογίας, εκδόθηκε και η πρόσφατη απόφαση επί της υπόθεσης *Επιτροπή κατά Πολωνίας* (C-448/23), σχετικά με το Συνταγματικό Δικαστήριο της χώρας⁸.

Οι υποθέσεις αυτές θέτουν αναπόφευκτα το ερώτημα κατά πόσον η προσφυγή λόγω παραβάσεως μπορεί να αποτελέσει έναν αποτελεσματικό μηχανισμό προστασίας, όχι μόνο του κράτους δικαίου, αλλά και του συνόλου των αξιών που κατοχυρώνονται στο άρθρο 2 ΣυνθΕΕ⁹. Όπως έχει επισημάνει ο Πρόεδρος του ΔΕΕ, Koen Lenaerts, η προσφυγή λόγω παραβάσεως αποσκοπεί στη διαπίστωση και τον τερματισμό της παραβίασης του ενωσιακού δικαίου από τα κράτη μέλη, αποτελώντας έτσι θεμελιώδες εργαλείο για την ομαλή λειτουργία της ΕΕ¹⁰. Πρόκειται αναμφίβολα για έναν μηχανισμό *sui generis*, ο οποίος υπερβαίνει τα κλασικά πρότυπα του διεθνούς δικαίου, καθώς αναγνωρίζει στην ΕΕ τη δυνατότητα να κινεί διαδικασία ελέγχου έναντι των ίδιων των κρατών μελών της.

Καθ' όλη τη μακρά διάρκεια της εφαρμογής της, η προσφυγή λόγω παραβάσεως διατηρεί σταθερά τα βασικά χαρακτηριστικά της που την καθιστούν έναν από τους ακρογωνιαίους λίθους του ενωσιακού συστήματος δικαστικής προστασίας. Τα εν λόγω χαρακτηριστικά είναι τρία. Πρώτον, η διαδικασία έχει αντικειμενικό χαρακτήρα, δηλαδή αποσκοπεί στη διασφάλιση της αποτελεσματικής εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου, τερματίζοντας τις παραβάσεις των υποχρεώσεων που υπέχουν τα κράτη μέλη. Με τον τρόπο αυτό, συμβάλλει στη διατήρηση της ενιαίας εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου που αποτελεί θεμελιώδη προϋπόθεση για την εύρυθμη λειτουργία της ΕΕ¹¹. Δεύτερον, η διαδικασία αναγνωρίζει κεντρικό ρόλο στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η οποία διαθέτει ευρεία διακριτική ευχέρεια, τόσο ως προς την εκτίμηση της ύπαρξης παράβασης, όσο και ως προς την ενεργοποίηση της διαδικασίας του άρθρου 258 ΣυνθΛΕΕ¹². Η σημαντική αυτή διακριτική ευχέρεια προσδίδει στη διαδικασία μια

⁵. Βλ., μεταξύ πολλών, D. SPIELMANN, « La notion de l'État de droit dans la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne », σε Π. Βογιατζής / Α. Κιουσοπούλου / Μ. Τσίρλη (επιμ.), *Ανθρώπινα δικαιώματα σε καιρούς ανελεύθερων δημοκρατιών. Τιμητικός Τόμος Σταύρος Τσακυράκης*, Νομική Βιβλιοθήκη, 2020, σ. 354-372.

⁶. ΔΕΕ C-619/18, *Επιτροπή κατά Πολωνίας*, 24.06.2019, ECLI:EU:C:2019:531.

⁷. Βλ., μεταξύ πολλών, I. PINGEL, « L'affaire *Indépendance de la Cour suprême* devant la Cour de justice : réflexions sur "l'indispensable liberté des juges" », *European Papers*, 2019.

⁸. ΔΕΕ C-448/23, *Επιτροπή κατά Πολωνίας*, 18.12.2025, ECLI:EU:C:2025:975.

⁹. Βλ. άρθρο 2 ΣυνθΕΕ: « Η Ένωση βασίζεται στις αξίες του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, της ελευθερίας, της δημοκρατίας, της ισότητας, του κράτους δικαίου, καθώς και του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων των προσώπων που ανήκουν σε μειονότητες. Οι αξίες αυτές είναι κοινές στα κράτη μέλη εντός κοινωνίας που χαρακτηρίζεται από τον πλουραλισμό, την απαγόρευση των διακρίσεων, την ανοχή, τη δικαιοσύνη, την αλληλεγγύη και την ισότητα μεταξύ γυναικών και ανδρών ».

¹⁰. K. LENAERTS / I. MASELIS / K. GUTMAN, *EU Procedural Law*, Oxford University Press, 2023, σ. 175.

¹¹. C. BRIÈRE / M. DONY, *Droit de l'Union européenne*, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2022, σ. 372.

¹². D. SIMON (επιμ.), *Contentieux de l'Union européenne (3) : Renvoi préjudiciel, recours en manquement*, Lamy, 2011, σ. 117-366. Σημειώνεται ότι, δυνάμει του άρθρου 259 ΣυνθΛΕΕ, πέραν της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, « κάθε κράτος μέλος δύναται να προσφύγει στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αν κρίνει ότι άλλο κράτος μέλος έχει παραβεί υποχρέωσή του εκ των Συνθηκών ». Η ενεργοποίηση της εν λόγω διαδικασίας είναι, ωστόσο, σπανιότερη σε σύγκριση με την προσφυγή λόγω παραβάσεως του άρθρου 258 ΣυνθΛΕΕ. Περαιτέρω, ακόμη και στο πλαίσιο του

αναπόφευκτα πολιτική διάσταση, καθώς η Ευρωπαϊκή Επιτροπή καλείται να σταθμίσει όχι μόνο νομικούς, αλλά και πολιτικούς παράγοντες για την εκκίνηση της διαδικασίας¹³. Τρίτον, η διαδικασία καταλήγει σε μια απόφαση του ΔΕΕ δηλωτικού χαρακτήρα, δηλαδή η απόφαση αυτή δεν γεννά την παράβαση, αλλά περιορίζεται στη διαπίστωσή της. Στο πλαίσιο αυτό, το ΔΕΕ δεν δύναται να υποδείξει στο κράτος μέλος συγκεκριμένα μέτρα συμμόρφωσης. Αντίθετα, το κράτος μέλος διατηρεί την πρωτοβουλία επιλογής των κατάλληλων ενεργειών για να αρθεί η παράβαση. Εντούτοις, σε περίπτωση μη συμμόρφωσης, το άρθρο 260 ΣυνθΛΕΕ παρέχει στο ΔΕΕ τη δυνατότητα επιβολής χρηματικών κυρώσεων, είτε υπό μορφή κατ' αποκοπήν ποσού, είτε υπό μορφή χρηματικής ποινής¹⁴. Τα χαρακτηριστικά αυτά, όπως είναι αναμενόμενο, αποδεικνύονται καθοριστικά κάθε φορά που η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θεωρεί ότι κάποιο κράτος μέλος παραβιάζει τις υποχρεώσεις που απορρέουν από το πρωτογενές ή το παράγωγο δίκαιο της ΕΕ.

Με βάση τα ανωτέρω, επανέρχεται το ερώτημα κατά πόσον η προσφυγή λόγω παραβάσεως μπορεί να αξιοποιηθεί για την προστασία των αξιών πάνω στις οποίες βασίζεται η ΕΕ. Συγκεκριμένα, η μελέτη αυτή θα εστιάσει στον σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων ως αναπόσπαστο τμήμα της διάταξης του άρθρου 2 ΣυνθΕΕ.

Η απάντηση στο εν λόγω ερώτημα σχετικά με τον σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στην ενωσιακή έννομη τάξη δίνεται υπό το φως των διατάξεων του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Χάρτης). Όταν ο Χάρτης υιοθετήθηκε στη Νίκαια το 2000, είχε βέβαια τη μορφή διακήρυξης πολιτικού χαρακτήρα, χωρίς δεσμευτική νομική ισχύ¹⁵. Ωστόσο, η κατάσταση αυτή μεταβλήθηκε ριζικά με τη Συνθήκη της Λισαβόνας, η οποία με το άρθρο 6, παράγραφος 1, ΣυνθΕΕ αναγνώρισε στον Χάρτη την ίδια νομική αξία με τις Συνθήκες, καθιστώντας τον μέρος του πρωτογενούς δικαίου της ΕΕ και, κατά συνέπεια, πηγή δεσμευτικών υποχρεώσεων για τα κράτη μέλη κατά την εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου¹⁶. Από την εξέλιξη αυτή προκύπτει εύλογα το ερώτημα εάν η προσφυγή λόγω παραβάσεως μπορεί να αξιοποιηθεί για την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στην ΕΕ, και ιδίως για την αντιμετώπιση παραβιάσεων των διατάξεων του Χάρτη. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έθεσε πρώτη το ζήτημα αυτό ρητά. Στην Ανακοίνωσή της για την αποτελεσματική εφαρμογή του Χάρτη, τον Οκτώβριο του 2010, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διακήρυξε ότι προτίθεται να

άρθρου 259 ΣυνθΛΕΕ, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διατηρεί ουσιώδη ρόλο, καθώς «πριν ένα κράτος μέλος ασκήσει προσφυγή κατά άλλου κράτους μέλους, επικαλούμενο παράβαση υποχρεώσεως εκ των Συνθηκών, οφείλει να φέρει το ζήτημα στην Επιτροπή. Η Επιτροπή διατυπώνει αιτιολογημένη γνώμη επί του θέματος, αφού προηγουμένως παρέχει τη δυνατότητα στα ενδιαφερόμενα κράτη να προβούν κατ' αντιδικία σε γραπτές ή προφορικές παρατηρήσεις. Αν η Επιτροπή δεν διατυπώνει γνώμη εντός τριών μηνών από της υποβολής της αιτήσεως, η προσφυγή δύναται να κατατεθεί στο Δικαστήριο και χωρίς τη γνώμη της Επιτροπής».

¹³. A. RICHARD, Procédure en manquement d'État et protection des droits fondamentaux dans l'Union européenne, Bruylant, 2021, σ. 29.

¹⁴. Βλ. άρθρο 260 ΣυνθΛΕΕ: «1. Εάν το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης διαπιστώσει ότι κράτος μέλος έχει παραβεί υποχρέωσή του εκ των Συνθηκών, το κράτος αυτό οφείλει να λάβει τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση της αποφάσεως του Δικαστηρίου. 2. Εάν η Επιτροπή κρίνει ότι το συγκεκριμένο κράτος μέλος δεν έλαβε τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση της αποφάσεως του Δικαστηρίου, μπορεί να προσφύγει στο Δικαστήριο αφού παράσχει στο κράτος αυτό 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. 3. Όταν η Επιτροπή υποβάλλει στο Δικαστήριο προσφυγή βάσει του άρθρου 258, θεωρώντας ότι το συγκεκριμένο κράτος μέλος παρέβη την υποχρέωσή του να ανακοινώσει τα μέτρα μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο μιας οδηγίας που εκδόθηκε σύμφωνα με νομοθετική διαδικασία, μπορεί, εάν το κρίνει πρόσφορο, να υποδείξει το ύψος του κατ' αποκοπήν ποσού ή της χρηματικής ποινής που οφείλει να καταβάλει το εν λόγω κράτος και που η Επιτροπή κρίνει κατάλληλο για την περίπτωση. Εάν το Δικαστήριο διαπιστώσει την παράβαση, δύναται να επιβάλει στο συγκεκριμένο κράτος μέλος την καταβολή κατ' αποκοπήν ποσού ή χρηματικής ποινής έως του ορίου του ποσού το οποίο υπέδειξε η Επιτροπή. Η υποχρέωση καταβολής τίθεται σε ισχύ την ημερομηνία που προσδιορίζει το Δικαστήριο με την απόφασή του».

¹⁵. F. PICOD / C. RIZCALLAH / S. VAN DROOGHENBROECK, Introduction à la troisième édition, σε F. Picod / C. Rizcallah / S. Van Drooghenbroeck (επιμ.), Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, Bruylant, 2023, σ. 13-17.

¹⁶. Ο.π.

χρησιμοποιήσει όλα τα μέσα που διαθέτει, και ιδίως την προσφυγή λόγω παραβάσεως, ώστε να διασφαλιστεί ο σεβασμός του Χάρτη από τα κράτη μέλη κατά την εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου¹⁷. Με τη θέση αυτή, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή άνοιξε τη συζήτηση γύρω από τη δυνατότητα αξιοποίησης του άρθρου 258 ΣυνθΛΕΕ ως μηχανισμού για την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων εντός της ενωσιακής έννομης τάξης.

Σήμερα, υπό το πρίσμα της διεύρυνσης της ταυτότητας της Ένωσης, όπου, δίπλα στις κλασικές τέσσερις ελευθερίες κυκλοφορίας, ενσωματώνονται πλέον και οι αξίες που κατοχυρώνονται στο άρθρο 2 ΣυνθΕΕ, καθίσταται επιτακτική μια πιο προσεκτική θεώρηση της δυνατότητας αξιοποίησης της διαδικασίας του άρθρου 258 ΣυνθΛΕΕ για παραβιάσεις των διατάξεων του Χάρτη. Η δε επέτειος των εικοσιπέντε χρόνων από τη θέση σε ισχύ του Χάρτη μας καλεί ακόμα περισσότερο να σκεφτούμε τον ρόλο του εντός της έννομης τάξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Για να απαντήσουμε, λοιπόν, στο ανωτέρω ερώτημα, θα εξετάσουμε γιατί η προσφυγή λόγω παραβάσεως δύναται, υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις, να διαδραματίσει ουσιαστικό ρόλο στην προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης (III), παρά το γεγονός ότι δεν φαίνεται εκ πρώτης όψεως ένας ιδανικός μηχανισμός για την καταπολέμηση των παραβιάσεων του Χάρτη (II).

II. Ένας μη ιδανικός μηχανισμός για την προστασία του Χάρτη

Πράγματι, η προσφυγή λόγω παραβάσεως δεν φαίνεται εκ πρώτης όψεως να συνιστά το πλέον ενδεδειγμένο μέσο για την αντιμετώπιση παραβιάσεων των διατάξεων του Χάρτη. Προκειμένου να κατανοηθούν οι λόγοι αυτής της διαπίστωσης, είναι αναγκαίο να επισημανθούν δύο κρίσιμες ιδιαιτερότητές του. Η πρώτη αφορά στο πεδίο εφαρμογής του Χάρτη, όπως αυτό καθορίζεται στο άρθρο 51 αυτού, το οποίο ορίζει ότι οι διατάξεις του δεσμεύουν τα κράτη μέλη μόνο όταν αυτά εφαρμόζουν το δίκαιο της Ένωσης (1)¹⁸. Η δεύτερη συνδέεται με τη δυσκολία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να επικαλεστεί τις διατάξεις του Χάρτη, κατά τρόπο αυτόνομο, ενώπιον του ΔΕΕ, γεγονός που έχει επιδράσει στην αποσπασματική καθιέρωσή του ως εργαλείο ελέγχου των κρατών μελών (2).

1. Το περιοριστικό πεδίο εφαρμογής του Χάρτη

Όσον αφορά στην πρώτη ιδιαιτερότητα, υπενθυμίζεται ότι τα κράτη μέλη δεσμεύονται από τις διατάξεις του Χάρτη μόνον όταν εφαρμόζουν το ενωσιακό δίκαιο. Η προϋπόθεση αυτή, η οποία διαμορφώθηκε αρχικά μέσα από τη νομολογία του ΔΕΕ και εν συνεχεία κωδικοποιήθηκε στο άρθρο 51 του Χάρτη, περιπλέκει σημαντικά την πρακτική εφαρμογή του, καθώς η ακριβής οριοθέτηση του πότε ένα κράτος μέλος «εφαρμόζει» το δίκαιο της Ένωσης έχει αποδειχθεί δυσχερής¹⁹. Το αποτέλεσμα είναι το πεδίο εφαρμογής του Χάρτη να παραμένει εν μέρει ασαφές και να εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τη νομολογιακή κρίση του ΔΕΕ σε κάθε συγκεκριμένη υπόθεση.

¹⁷. Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση «Στρατηγική για την αποτελεσματική εφαρμογή του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων από την Ευρωπαϊκή Ένωση», COM (2010) 0573 final, 19.10.2010.

¹⁸. Βλ. άρθρο 51 του Χάρτη: «1. Οι διατάξεις του παρόντος Χάρτη απευθύνονται στα θεσμικά και λοιπά όργανα και τους οργανισμούς της Ένωσης, τηρουμένης της αρχής της επικουρικότητας, καθώς και στα κράτη μέλη, μόνον όταν εφαρμόζουν το δίκαιο της Ένωσης. Κατά συνέπεια, οι ανωτέρω σέβονται τα δικαιώματα, τηρούν τις αρχές και προάγουν την εφαρμογή τους, σύμφωνα με τις αντίστοιχες αρμοδιότητές τους και εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων της Ένωσης, όπως της απονέμονται από τις Συνθήκες. 2. Ο παρών Χάρτης δεν διευρύνει το πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης πέραν των αρμοδιοτήτων της Ένωσης και δεν θεσπίζει νέες αρμοδιότητες και καθήκοντα για την Ένωση, ούτε τροποποιεί τις αρμοδιότητες και τα καθήκοντα όπως ορίζονται στις Συνθήκες».

¹⁹. F. PICOD, Article 51, σε F. Picod / C. Rizcallah / S. Van Drooghenbroeck (επιμ.), Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, Bruylant, 2023, σ. 1313-1340. Βλ., επίσης, Β. ΣΚΟΥΡΗΣ, Άρθρο 51, σε Β. Σκουρής (επιμ.), Συνθήκη της Λισαβόνας: ερμηνεία κατ' άρθρον. Συνθήκη για την ΕΕ, Συνθήκη για τη Λειτουργία της ΕΕ, Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, Εκδόσεις Σάκκουλα, 2020, σ. 2371-2374, Χ. ΤΑΓΑΡΑ, Άρθρο 51, σε Ε. Σαχκεκίδου / Χ. Ταγαράς (επιμ.), Η κατ' άρθρο ερμηνεία του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Νομική Βιβλιοθήκη, 2020, σ. 579-609.

Πράγματι, το ΔΕΕ δεν έχει δώσει μια οριστική και ενιαία απάντηση στο ερώτημα αν και πότε μια εθνική ρύθμιση εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του δικαίου της ΕΕ και, κατ' επέκταση, του Χάρτη. Αντ' αυτού, έχει προτιμήσει να διαμορφώσει μια σειρά κριτηρίων που πρέπει να πληρούνται κατά περίπτωση, προκειμένου να θεωρηθεί ότι, δυνάμει του άρθρου 51 του Χάρτη, το κράτος μέλος «εφαρμόζει» το δίκαιο της ΕΕ. Στην απόφασή του επί της υπόθεσης *Yoshikazu Iida* (C-40/11), το ΔΕΕ επισήμανε ότι, για να εμπίπτει μια εθνική κανονιστική ρύθμιση στο πεδίο εφαρμογής του Χάρτη, πρέπει «να εξεταστεί, μεταξύ άλλων στοιχείων, αν η επίμαχη εθνική κανονιστική ρύθμιση αποσκοπεί στην εφαρμογή μιας διατάξεως του δικαίου της Ένωσης, ο χαρακτήρας της ρυθμίσεως αυτής και αν αυτή επιδιώκει σκοπούς διαφορετικούς από αυτούς που καλύπτει το δίκαιο της Ένωσης, έστω και αν ενδέχεται να επηρεάσει άμεσα το τελευταίο αυτό, καθώς και αν υφίσταται ρύθμιση του δικαίου της Ένωσης ειδική στον τομέα αυτό ή δυνάμενη να τον επηρεάσει»²⁰. Στη συνέχεια, με την απόφαση επί της υπόθεσης *Åkerberg Fransson* (C-617/10), το ΔΕΕ υπενθύμισε ότι «τα θεμελιώδη δικαιώματα που κατοχυρώνονται στην έννομη τάξη της Ένωσης μπορούν να εφαρμόζονται σε όλες τις καταστάσεις που διέπονται από το δίκαιο της Ένωσης, αλλά όχι πέραν των καταστάσεων αυτών. Υπό το πρίσμα αυτό, το Δικαστήριο έχει ήδη υπενθυμίσει ότι δεν μπορεί να εκτιμήσει, με γνώμονα τον Χάρτη, εθνική κανονιστική ρύθμιση που δεν εντάσσεται στο πλαίσιο του δικαίου της Ένωσης. Αντιθέτως, όταν η ρύθμιση αυτή εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του δικαίου αυτού, το Δικαστήριο, αποφαινόμενο επί αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως, οφείλει να παρέχει όλα τα αναγκαία ερμηνευτικά στοιχεία για την εκτίμηση, εκ μέρους του εθνικού δικαστηρίου, της συμφωνίας της κανονιστικής αυτής ρυθμίσεως με τα θεμελιώδη δικαιώματα των οποίων τον σεβασμό διασφαλίζει»²¹. Με τη νομολογιακή αυτή προσέγγιση, το ΔΕΕ αποσαφηνίζει, σε κάποιο βαθμό, το νόημα της έκφρασης «όταν εφαρμόζουν το δίκαιο της Ένωσης» του άρθρου 51 του Χάρτη, καθιστώντας ωστόσο σαφές ότι οι διατάξεις του Χάρτη εφαρμόζονται μόνο όταν το δίκαιο της Ένωσης έχει πράγματι εφαρμογή και όχι όταν απλώς επηρεάζει ή αφορά εμμέσως την επίδικη εθνική κατάσταση. Η εν λόγω ερμηνεία του πεδίου εφαρμογής περιορίζει αναπόφευκτα τη δυνατότητα αξιοποίησης της διαδικασίας του άρθρου 258 ΣυνθΛΕΕ για την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων, όπως αυτά προστατεύονται από τον Χάρτη.

Παράλληλα, διαβάζοντας το άρθρο 51 του Χάρτη, διαπιστώνεται ότι η εφαρμογή του τελεί υπό δύο (πρόσθετες) προϋποθέσεις. Πρώτον, πρέπει να τηρείται η αρχή της επικουρικότητας και δεύτερον, απαιτείται να γίνεται μια σαφής διάκριση μεταξύ των «δικαιωμάτων» και των «αρχών» που κατοχυρώνονται στον Χάρτη.

Ως προς την τήρηση της αρχής της επικουρικότητας, είναι εύκολο να γίνει αντιληπτό ότι αυτή κατοχυρώνεται στον Χάρτη προκειμένου να διαφυλαχθεί η αρχή της δοτής αρμοδιότητας και να αποτραπεί η διέγερση των εξουσιών της ΕΕ. Πράγματι, εάν γινόταν δεκτό ότι ο Χάρτης διαθέτει ευρύ υλικό πεδίο εφαρμογής, το δίκαιο της ΕΕ θα επεκτεινόταν σε τομείς που δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των Συνθηκών. Για να αποφευχθεί αυτό το ενδεχόμενο, το άρθρο 51, παράγραφος 1, του Χάρτη θέτει ως προϋπόθεση ότι η υποχρέωση συμμόρφωσης προς αυτόν ισχύει με την επιφύλαξη των ορίων των αρμοδιοτήτων της Ένωσης, όπως αυτές τής έχουν απονεμηθεί με τις Συνθήκες. Για τον ίδιο λόγο, η παράγραφος 2 του ίδιου άρθρου υπογραμμίζει ότι ο Χάρτης δεν επεκτείνει το πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης πέραν των αρμοδιοτήτων της, ούτε θεσπίζει νέες αρμοδιότητες ή καθήκοντα, ούτε τροποποιεί τις αρμοδιότητες και τα καθήκοντα που καθορίζονται στις Συνθήκες²². Συνεπώς, οι υποχρεώσεις που απορρέουν από τον Χάρτη δεν επηρεάζουν την κατανομή αρμοδιοτήτων ούτε μεταβάλλουν την ισορροπία των εξουσιών μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών της²³. Κατά συνέπεια, τόσο η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, όσο και το ΔΕΕ, στο πλαίσιο της

²⁰. ΔΕΕ C-40/11, *Yoshikazu Iida*, 08.11.2012, ECLI:EU:C:2012:691, παρ. 79.

²¹. ΔΕΕ C-617/10, *Åkerberg Fransson*, 26.02.2013, ECLI:EU:C:2013:280, παρ. 19.

²². Βλ. E. NEFRAMI, « Quelques réflexions sur l'application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et le principe d'attribution », σε B. Bertrand / F. Picod / S. Roland (επιμ.), *L'identité du droit de l'Union européenne*, Mélanges en l'honneur de Claude Blumann, Bruylant, 2015, σ. 431-445.

²³. F. PICOD, « Article 51 », σε F. Picod / C. Rizcallah / S. Van Drooghenbroeck (επιμ.), *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, ό.π., σ. 1313-1340.

προσφυγής λόγω παραβάσεως, οφείλουν να λάβουν υπόψη την υποχρέωση σεβασμού της αρχής της επικουρικότητας.

Όσον αφορά στη δεύτερη προϋπόθεση, είναι σημαντικό να γίνεται διάκριση μεταξύ των «δικαιωμάτων» και των «αρχών» που κατοχυρώνονται στον Χάρτη. Και αυτό γιατί, σε αντίθεση με τα «δικαιώματα», οι «αρχές» δεν παράγουν άμεσο αποτέλεσμα ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων. Ως εκ τούτου, διαθέτουν περιορισμένες δυνατότητες δικαστικής επίκλησης²⁴. Η διάκριση μεταξύ «δικαιωμάτων» και «αρχών» αποκτά, συνεπώς, ιδιαίτερη πρακτική σημασία και επιδρά στο ζήτημα που τίθεται εδώ, δηλαδή τη δυνατότητα χρήσης της προσφυγής λόγω παραβάσεως για τη διαπίστωση παραβίασης διάταξης του Χάρτη. Και αυτό γιατί η Ευρωπαϊκή Επιτροπή που αναλαμβάνει την πρωτοβουλία άσκησης της προσφυγής αυτής, καλείται να επιχειρηματολογήσει σχετικά με τον τρόπο που η πράξη ή η παράλειψη ενός κράτους μέλους μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο διαδικασίας διαπίστωσης παραβάσεως. Αν η διάκριση δεν συνεκτιμηθεί, υπάρχει ο κίνδυνος η προβαλλόμενη παράβαση να μην στηριχθεί επαρκώς ενώπιον του ΔΕΕ.

Κατανοούμε, λοιπόν, ήδη από τον προσδιορισμό του πεδίου εφαρμογής του Χάρτη, ότι η διαδικασία του άρθρου 258 ΣυνθΛΕΕ μπορεί, τουλάχιστον θεωρητικά, να συμβάλει ουσιαστικά στην προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων μόνο υπό ιδιαίτερα αυστηρές προϋποθέσεις. Η δυσκολία αυτή εντείνεται από το γεγονός ότι, μέχρι σήμερα, η επίκληση των διατάξεων του Χάρτη, κατά τρόπο αυτόνομο, ενώπιον του ΔΕΕ παραμένει σχετικά περιορισμένη.

2. Η περιορισμένη δικαστική επίκληση των διατάξεων του Χάρτη

Η περιορισμένη δικαστική επίκληση του Χάρτη δεν μπορεί να γίνει πλήρως κατανοητή χωρίς να ληφθεί υπόψη η ευρύτερη ιστορική εξέλιξη της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Αν και οι τότε Ευρωπαϊκές Κοινότητες δεν είχαν ως προτεραιότητα την κατοχύρωση ή την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων²⁵, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης ανέπτυξε σταδιακά την προστασία τους, ως τμήμα των γενικών αρχών του ενωσιακού δικαίου²⁶. Όταν, λοιπόν, ο Χάρτης ανακηρύχθηκε επίσημα στη Σύνοδο της Νίκαιας τον Δεκέμβριο του 2000, η προστασία των δικαιωμάτων αυτών είχε ήδη αναγνωριστεί ως αναπόσπαστο στοιχείο της έννομης τάξης της Ένωσης²⁷. Ωστόσο, δεδομένου ότι μέχρι το 2009 ο Χάρτης είχε απλώς τη μορφή πολιτικής διακήρυξης χωρίς δεσμευτική ισχύ, η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων εξακολουθούσε πρακτικά να στηρίζεται κυρίως στις γενικές αρχές του δικαίου και όχι στις διατάξεις του ίδιου του Χάρτη²⁸.

Η ένταξη του Χάρτη στην κατηγορία του πρωτογενούς δικαίου συνιστά, αναμφίβολα, καθοριστικό βήμα ως προς τη θεσμική του αναγνώριση και τη δυνατότητα δικαστικής προστασίας των διατάξεών του. Εντούτοις, η εξέλιξη αυτή δεν ανέκοψε τη λειτουργική σύνδεση μεταξύ της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων και των γενικών αρχών του δικαίου. Ενδεικτική προς τούτο είναι η απόφαση επί της υπόθεσης *Επιτροπή κατά Ισπανίας* (C-278/20), στο πλαίσιο της οποίας η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, μολονότι αναφέρθηκε στην παραβίαση της αρχής της αποτελεσματικότητας, δεν επικαλέστηκε καμία διάταξη του Χάρτη, και ιδίως τη διάταξη του άρθρου 47 αυτού²⁹. Η επίκληση του άρθρου 47 του Χάρτη, που

²⁴ Ο.π. βλ., επίσης, J. DUTHEIL DE LA ROCHERE, « Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne », *Jurisclasser Europe Traité*, (140)2010, παρ. 138.

²⁵ Βλ., μεταξύ άλλων, C. BRIÈRE / M. DONY, *Droit de l'Union européenne*, ό.π., σ. 65.

²⁶ Βλ., μεταξύ άλλων, A. RICHARD, *Procédure en manquement d'État et protection des droits fondamentaux dans l'Union européenne*, ό.π., σ. 37.

²⁷ A. ŁAZOWSKI, *Decoding a Legal Enigma: The Charter of Fundamental Rights of the European Union and infringement proceedings*, *ERA Forum* (4)2013, σ. 574.

²⁸ Είναι χαρακτηριστικό πως η Ευρωπαϊκή Επιτροπή συνέχισε να αναφέρεται στα θεμελιώδη δικαιώματα διαμέσου των γενικών αρχών του δικαίου, ακόμα και μετά την επίσημη ανακήρυξη του Χάρτη. Βλ., για παράδειγμα, ΔΕΕ C-507/03, *Επιτροπή κατά Ιρλανδίας*, 06.10.2009, ECLI:EU:C:2007:676, παρ. 12.

²⁹ Βλ. άρθρο 47 ΧΘΔΕΕ: «Κάθε πρόσωπο του οποίου παραβιάστηκαν τα δικαιώματα και οι ελευθερίες που διασφαλίζονται από το δίκαιο της Ένωσης, έχει δικαίωμα πραγματικής προσφυγής ενώπιον δικαστηρίου, τηρουμένων

κατοχυρώνει το δικαίωμα σε αποτελεσματική δικαστική προστασία και σε δίκαιη δίκη ενώπιον αμερόληπτου δικαστηρίου, θα μπορούσε να έχει συμβάλει σε μια καλύτερη κατανόηση της αρχής αυτής. Ωστόσο, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επέλεξε να μην επικαλεστεί το συγκεκριμένο άρθρο και, κατ' επέκταση, το ΔΕΕ διαπίστωσε παραβίαση της αρχής της αποτελεσματικότητας χωρίς να αναφερθεί στις διατάξεις του Χάρτη³⁰.

Με την πάροδο του χρόνου, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή άρχισε σταδιακά να επικαλείται τις διατάξεις του Χάρτη στο πλαίσιο των διαδικασιών που κινούσε κατά των κρατών μελών. Ωστόσο, οι διατάξεις αυτές χρησιμοποιούνταν πάντοτε σε συνδυασμό με άλλους κανόνες του ευρωπαϊκού δικαίου και ποτέ αυτόνομα³¹. Αντίστοιχα, το ΔΕΕ, όσες φορές κλήθηκε να εξετάσει επιχειρήματα που στηρίζονταν αποκλειστικά στην παραβίαση διατάξεων του Χάρτη, προτίμησε να το πράξει συνδυαστικά με άλλες διατάξεις, όπως συνέβη στις υποθέσεις *Επιτροπή κατά Ουγγαρίας* (C-235/17) και *Επιτροπή κατά Πολωνίας* (C-619/18)³². Μελετώντας αυτή τη νομολογία διαπιστώνεται μια σαφής δυσκολία αυτόνομης επίκλησης των διατάξεων του Χάρτη.

Η εν λόγω δυσκολία σε συνδυασμό με την παράλληλη αξιοποίηση των γενικών αρχών του δικαίου για την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων, εξηγεί γιατί η υπό εξέταση διαδικασία καθίσταται εξαιρετικά πολύπλοκη. Επιπλέον, καταδεικνύει γιατί, μέχρι σήμερα, η προσφυγή λόγω παραβίασης δεν έχει αναδειχθεί σε πραγματικά αποτελεσματικό εργαλείο για την αντιμετώπιση των παραβιάσεων των διατάξεων του Χάρτη. Ωστόσο, η προσφυγή λόγω παραβίασης δύναται, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, να συμβάλει ουσιαστικά στην προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην ΕΕ.

III. Ένας, υπό προϋποθέσεις, αποτελεσματικός μηχανισμός προστασίας του Χάρτη

Παρά την περιορισμένη χρήση της, η προσφυγή λόγω παραβίασης μπορεί να αποδειχθεί ιδιαίτερα χρήσιμος μηχανισμός για την αντιμετώπιση των παραβιάσεων του Χάρτη. Αυτό ισχύει κυρίως επειδή ο Χάρτης δεν περιλαμβάνει κάποιο ειδικό ένδικο βοήθημα για την κύρωση των παραβιάσεων των διατάξεών του, σε αντίθεση με άλλα διεθνή συστήματα προστασίας δικαιωμάτων³³.

Η απουσία ειδικού ενδίκου βοηθήματος για την προστασία του Χάρτη είναι πράγματι αξιοσημείωτη. Η θεωρία, έχοντας αναλύσει τις αιτίες της απουσίας αυτής, επικεντρώνεται σε δύο βασικά σημεία. Πρώτον, στο γεγονός ότι δεν υπήρξε συναίνεση μεταξύ των κρατών μελών ως προς τους σκοπούς της υιοθέτησης του Χάρτη. Πιο συγκεκριμένα, ορισμένα κράτη μέλη επιθυμούσαν απλώς μια κωδικοποίηση των δικαιωμάτων που ήδη διασφαλιζόνταν σε επίπεδο Ένωσης και δεν επιδίωκαν τη δημιουργία νέου μηχανισμού προστασίας³⁴. Δεύτερον, στο γεγονός ότι δεν κρίθηκε αναγκαία από τα κράτη μέλη η θέσπιση ενός ειδικού ενδίκου

των προϋποθέσεων που προβλέπονται στο παρόν άρθρο. Κάθε πρόσωπο έχει δικαίωμα να δικασθεί η υπόθεσή του δίκαια, δημόσια και εντός εύλογης προθεσμίας, από ανεξάρτητο και αμερόληπτο δικαστήριο, που έχει προηγουμένως συσταθεί νομίμως. Κάθε πρόσωπο έχει τη δυνατότητα να συμβουλευτεί δικηγόρο και να του αναθέτει την υπεράσπιση και εκπροσώπησή του. Σε όσους δεν διαθέτουν επαρκείς πόρους, παρέχεται δικαστική αρωγή, εφόσον η αρωγή αυτή είναι αναγκαία για να εξασφαλισθεί η αποτελεσματική πρόσβαση στη δικαιοσύνη».

³⁰. ΔΕΕ C-278/20, *Επιτροπή κατά Ισπανίας*, 28.06.2022, ECLI:EU:C:2022:503.

³¹. F. PICOD, *Les voies de droit permettant l'invocation des dispositions de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*», σε Α. Πιουρλου-Πενό / Λ. Ξενού (επιμ.), *La charte des droits fondamentaux, source de renouveau constitutionnel européen ?*, Bruylant, 2020, σ. 111-112.

³². ΔΕΕ C-235/17, *Επιτροπή κατά Ουγγαρίας*, 21.05.2019, ECLI:EU:C:2019:432 και ΔΕΕ C-619/18, *Επιτροπή κατά Πολωνίας*, 24.06.2019, ECLI:EU:C:2019:531.

³³. Βλ., για παράδειγμα, τα άρθρα 33 και 34 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου που προβλέπουν δυνατότητα άσκησης διακρατικής και ατομικής προσφυγής αντίστοιχα ενώπιον του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

³⁴. F. PICOD, *Les voies de droit permettant l'invocation des dispositions de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*», σε Α. Πιουρλου-Πενό / Λ. Ξενού (επιμ.), *La charte des droits fondamentaux, source de renouveau constitutionnel européen ?*, ό.π., σ. 107-135.

βοηθήματος. Θεωρώντας δηλαδή ότι η έννομη τάξη της Ένωσης προέβλεπε ήδη επαρκείς μηχανισμούς δικαστικής προστασίας (και προς εμπέδωση αυτών), τα κράτη μέλη αποφάσισαν συνειδητά να μην καθιερώσουν έναν νέο ειδικό μηχανισμό αποκλειστικά για τη διαπίστωση παραβιάσεων του Χάρτη³⁵.

Η απουσία ειδικά προβλεπόμενου ενδίκου βοηθήματος για τη διαπίστωση των παραβιάσεων των διατάξεων του Χάρτη δεν σημαίνει, ωστόσο, ότι οι σχετικές διατάξεις δεν μπορούν να προβληθούν ενώπιον του ΔΕΕ. Η επίκληση του Χάρτη παραμένει απολύτως δυνατή, αλλά πρέπει να πραγματοποιείται μέσω των ενδίκων βοηθημάτων που προβλέπουν οι Συνθήκες. Δεν υφίσταται, πάντως, ρητή σύνδεση μεταξύ του Χάρτη και των μηχανισμών δικαστικής προστασίας στην ΕΕ. Αφενός, ο ίδιος ο Χάρτης δεν διευκρινίζει αν η προστασία των δικαιωμάτων που κατοχυρώνει μπορεί να επιδιωχθεί μέσω των ήδη προβλεπόμενων ενδίκων βοηθημάτων των Συνθηκών. Αφετέρου, ούτε οι Συνθήκες, στις διατάξεις που διέπουν τις διαδικασίες ενώπιον του ΔΕΕ, περιέχουν καμία ρητή αναφορά στον Χάρτη³⁶. Κατά συνέπεια, δημιουργείται αβεβαιότητα ως προς το ποια νομική διαδικασία πρέπει να ακολουθηθεί σε περίπτωση παραβίασης των θεμελιωδών δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται σε αυτόν.

Καθίσταται έτσι εύλογο ότι όλα τα ένδικα βοηθήματα που προβλέπονται από τις Συνθήκες μπορούν καταρχήν να χρησιμοποιηθούν για τη διαπίστωση παραβιάσεων των διατάξεων του Χάρτη. Η επιλογή της κατάλληλης διαδικασίας ανήκει βέβαια στον προσφεύγοντα, με κριτήριο το αντικείμενο της διαφοράς, όπως αυτό προσδιορίζεται από το όργανο κατά του οποίου στρέφεται η προσφυγή.

Σε αυτό το πλαίσιο, οι παραβιάσεις των διατάξεων του Χάρτη που αποδίδονται στα θεσμικά όργανα ή σε άλλους φορείς της ΕΕ μπορούν να προσβληθούν ενώπιον του ΔΕΕ μέσω προσφυγής ακυρώσεως ή προσφυγής λόγω παραλείψεως, όπως ορίζουν τα άρθρα 263, 264 και 265 ΣυνθΛΕΕ³⁷. Επίσης, μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο αγωγής αποζημιώσεως,

³⁵. Ο.π.

³⁶. Βλ. V. CHRISTIANOS / F. PICOD, « L'apport de la Constitution européenne aux modes de protection des droits de l'homme », σε J. Rideau (επιμ.), *Les droits fondamentaux dans l'Union européenne*, Bruylant, 2009, σ. 232-233.

³⁷. Βλ. άρθρο 263 ΣυνθΛΕΕ: «Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης ελέγχει τη νομιμότητα των νομοθετικών πράξεων, πράξεων του Συμβουλίου, της Επιτροπής, και της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, εκτός των συστάσεων και γνωμών, και των πράξεων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου που παράγουν νομικά αποτελέσματα έναντι τρίτων. Ελέγχει επίσης τη νομιμότητα των πράξεων των λοιπών οργάνων ή οργανισμών της Ένωσης που προορίζονται να παράγουν έννομα αποτελέσματα έναντι τρίτων. Για τον σκοπό αυτό, το Δικαστήριο είναι αρμόδιο να αποφανθεί επί προσφυγών που ασκούνται από κράτος μέλος, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο ή την Επιτροπή, λόγω αναρμοδιότητας, παραβάσεως ουσιαστικού τύπου, παραβάσεως των Συνθηκών ή οποιουδήποτε κανόνα δικαίου σχετικού με την εφαρμογή της ή λόγω καταχρήσεως εξουσίας. Το Δικαστήριο είναι αρμόδιο, υπό τις ίδιες προϋποθέσεις, να αποφανθεί επί προσφυγών που ασκούνται από το Ελεγκτικό Συνέδριο, την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και την Επιτροπή των Περιφερειών, με σκοπό τη διατήρηση των προνομίων τους. Κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο μπορεί, υπό τις προϋποθέσεις του πρώτου και του δεύτερου εδαφίου, να ασκεί προσφυγή κατά των πράξεων των οποίων είναι αποδέκτης ή που το αφορούν άμεσα και ατομικά, καθώς και κατά των κανονιστικών πράξεων που το αφορούν άμεσα χωρίς να περιλαμβάνουν εκτελεστικά μέτρα. Οι πράξεις για τη δημιουργία λοιπών οργάνων και οργανισμών της Ένωσης μπορούν να προβλέπουν ειδικές προϋποθέσεις και πρακτικές ρυθμίσεις όσον αφορά τις προσφυγές που ασκούνται από φυσικά ή νομικά πρόσωπα κατά πράξεων αυτών των λοιπών οργάνων ή οργανισμών που προορίζονται να παράγουν έννομα αποτελέσματα έναντι των εν λόγω προσώπων. Οι προσφυγές που προβλέπονται στο παρόν άρθρο ασκούνται εντός δύο μηνών, υπολογιζομένων, κατά περίπτωση, από τη δημοσίευση της πράξεως, την κοινοποίησή της στον προσφεύγοντα ή, ελλείψει δημοσίευσής ή κοινοποίησής, από την ημέρα κατά την οποία ο προσφεύγων έλαβε γνώση της πράξεως». άρθρο 264 ΣυνθΛΕΕ: «Αν η προσφυγή είναι βάσιμη, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης κηρύσσει την προσβαλλόμενη πράξη άκυρη. Ωστόσο, το Δικαστήριο προσδιορίζει, εφόσον το κρίνει αναγκαίο, τα αποτελέσματα της ακυρωθείσας πράξης που θεωρούνται οριστικά». άρθρο 265 ΣυνθΛΕΕ: «Αν το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Συμβούλιο, η Επιτροπή, ή η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, κατά παράβαση των Συνθηκών, παραλείπουν να αποφασίσουν, τα κράτη μέλη και τα άλλα θεσμικά όργανα της Ένωσης δύνανται να ασκούν προσφυγή στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και να ζητούν τη διαπίστωση της παράβασης αυτής. Το παρόν άρθρο εφαρμόζεται υπό τις ίδιες προϋποθέσεις, στα λοιπά όργανα και στους οργανισμούς της Ένωσης που παραλείπουν να αποφασίσουν. Η προσφυγή αυτή είναι παραδεκτή μόνον αν το εν λόγω θεσμικό ή λοιπό όργανο ή οργανισμός κληθεί προηγουμένως να ενεργήσει. Αν αυτό το θεσμικό ή λοιπό όργανο ή οργανισμός δεν λάβει θέση εντός δύο μηνών από την πρόσκληση, η προσφυγή δύναται να ασκηθεί εντός νέας προθεσμίας δύο μηνών. Κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο, υπό τις προϋποθέσεις των προηγούμενων παραγράφων, δύναται να προσφύγει στο Δικαστήριο κατά θεσμικού ή λοιπού οργάνου ή οργανισμού της Ένωσης, το οποίο παρέλειψε να του απευθύνει πράξη εκτός συστάσεως ή γνώμης».

σύμφωνα με το άρθρο 340, δεύτερο εδάφιο, ΣυνθΛΕΕ³⁸. Ωστόσο, καθώς τα εν λόγω ένδικα βοηθήματα δεν προορίζονται να αντιμετωπίζουν παραβιάσεις που αποδίδονται στα κράτη μέλη, δημιουργείται ένα κενό προστασίας όσον αφορά τις παραβιάσεις του Χάρτη που διαπράττονται από τα κράτη μέλη.

Υπενθυμίζεται βέβαια πως οι παραβιάσεις των διατάξεων του Χάρτη που αποδίδονται στα κράτη μέλη μπορούν να προβληθούν ενώπιον εθνικού δικαστηρίου, σύμφωνα με τους κανόνες της εσωτερικής έννομης τάξης κάθε κράτους μέλους, υπό την προϋπόθεση, όμως, ότι η επίμαχη παραβίαση εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 51 του Χάρτη, έτσι όπως αναλύθηκε ανωτέρω. Ωστόσο, μιλώντας με όρους αποτελεσματικής εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου, η εν λόγω διαδικασία ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων παρουσιάζει ένα σημαντικό μειονέκτημα. Το μειονέκτημα αυτό μπορεί να γίνει αντιληπτό αν εξετάσουμε το υποθετικό σενάριο κατά το οποίο τα άτομα που θεωρούν ότι υπήρξαν θύματα παραβίασης των δικαιωμάτων τους προσφεύγουν αποκλειστικά στα εθνικά τους δικαστήρια. Δεδομένου ότι οι εθνικοί μηχανισμοί δικαστικής προστασίας διαφοροποιούνται σημαντικά από κράτος σε κράτος, η αυτονομία των κρατών στον τομέα αυτό οδηγεί σε ένα ανομοιογενές πλαίσιο προστασίας³⁹. Ως εκ τούτου, η αποτελεσματικότητα του Χάρτη κινδυνεύει να υπονομευθεί λόγω κατακερματισμού των μηχανισμών εφαρμογής του.

Κατά συνέπεια, στο επίπεδο της ΕΕ, υπάρχει μόνο ένα ένδικο βοήθημα για τη διαπίστωση παραβιάσεων του Χάρτη που αποδίδονται στα κράτη μέλη: η προσφυγή λόγω παραβάσεως. Και αυτό γιατί η προσφυγή λόγω παραβάσεως μπορεί να λειτουργήσει ως εργαλείο εξισορρόπησης, συμβάλλοντας στη διαμόρφωση μιας πιο συνεκτικής και ενιαίας ευρωπαϊκής προστασίας των διατάξεων του Χάρτη⁴⁰. Επιπλέον, επιτρέπει τη διαμόρφωση κοινών νομολογιακών προτύπων σε επίπεδο ΕΕ, τα οποία μπορούν να αξιοποιηθούν σε ανάλογες περιπτώσεις παραβίασης από άλλα κράτη μέλη⁴¹.

Παράλληλα, η προσφυγή λόγω παραβάσεως φαίνεται να διαθέτει δύο σημαντικά πλεονεκτήματα. Το πρώτο πλεονέκτημα συνδέεται με το γεγονός ότι το ΔΕΕ διαθέτει τη δυνατότητα να παρακολουθεί τη συμμόρφωση του κράτους μέλους με την απόφασή του⁴². Σύμφωνα με το άρθρο 260, παράγραφος 2, ΣυνθΛΕΕ, εάν ένα κράτος μέλος δεν λάβει τα αναγκαία μέτρα για την εκτέλεση της δικαστικής απόφασης που διαπιστώνει την παραβίαση, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μπορεί να προσφύγει εκ νέου στο ΔΕΕ, ζητώντας τη διαπίστωση της μη συμμόρφωσης και την επιβολή χρηματικών κυρώσεων⁴³. Στο πλαίσιο αυτό, το ΔΕΕ έχει

³⁸. Βλ. άρθρο 360, δεύτερο εδάφιο, ΣυνθΛΕΕ: «Στο πεδίο της εξωσυμβατικής ευθύνης, η Ένωση υποχρεούται, σύμφωνα με τις γενικές αρχές του δικαίου που είναι κοινές στα δίκαια των κρατών μελών, να αποκαθιστά τη ζημία που προξενούν τα θεσμικά όργανα ή οι υπάλληλοί της κατά την άσκηση των καθηκόντων τους».

³⁹. Υπενθυμίζεται ότι στο πλαίσιο μιας διαφοράς ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων κάποιου κράτους μέλους δύναται να προκύψει προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΕ δυνάμει του άρθρου 267 ΣυνθΛΕΕ. Ωστόσο, η εν λόγω διαδικασία δεν οδηγεί στην κύρωση του κράτους μέλους για παραβίαση των διατάξεων του Χάρτη. Βλ., μεταξύ άλλων, Κ. LENAERTS / Ι. MASELIS / Κ. GUTMAN, *EU Procedural Law*, ό.π., σ. 235-271.

⁴⁰. L. COUTRON, *Droit de l'Union européenne : institutions, sources, contentieux*, Dalloz, 2021, σ. 164.

⁴¹. Ό.π.

⁴². A. RICHARD, *Procédure en manquement d'État et protection des droits fondamentaux dans l'Union européenne*, ό.π., σ. 29.

⁴³. Βλ. άρθρο 260 ΣυνθΛΕΕ: «1. Εάν το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης διαπιστώσει ότι κράτος μέλος έχει παραβεί υποχρέωσή του εκ των Συνθηκών, το κράτος αυτό οφείλει να λάβει τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση της αποφάσεως του Δικαστηρίου. 2. Εάν η Επιτροπή κρίνει ότι το συγκεκριμένο κράτος μέλος δεν έλαβε τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση της αποφάσεως του Δικαστηρίου, μπορεί να προσφύγει στο Δικαστήριο αφού παράσχει στο κράτος αυτό 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. 3. Όταν η Επιτροπή υποβάλλει στο Δικαστήριο προσφυγή βάσει του άρθρου 258, θεωρώντας ότι το συγκεκριμένο κράτος μέλος παρέβη την υποχρέωσή του να ανακοινώσει τα μέτρα μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο μιας οδηγίας που εκδόθηκε σύμφωνα με νομοθετική διαδικασία, μπορεί, εάν το κρίνει πρόσφορο, να υποδείξει το ύψος του κατ' αποκοπήν ποσού ή της χρηματικής ποινής που οφείλει να καταβάλει το εν λόγω κράτος και που η Επιτροπή κρίνει κατάλληλο για την περίπτωση. Εάν το Δικαστήριο διαπιστώσει την παράβαση, δύναται να επιβάλει στο συγκεκριμένο κράτος μέλος την καταβολή κατ' αποκοπήν ποσού ή χρηματικής ποινής έως του ορίου του ποσού το οποίο υπέδειξε η

την εξουσία να επιβάλει στο κράτος μέλος την καταβολή κατ' αποκοπή ποσού ή χρηματικής ποινής. Βάσει του άρθρου 260 ΣυνθΛΕΕ, εναπόκειται στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να εκτιμήσει το ύψος του κατ' αποκοπή ποσού ή της χρηματικής ποινής που οφείλει να καταβάλει το εν λόγω κράτος. Η δυνατότητα αυτή ενισχύει σημαντικά την αποτελεσματικότητα της διαδικασίας, καθώς παρέχει ένα σαφές μέσο πίεσης για την πραγματική εφαρμογή των υποχρεώσεων των κρατών μελών. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η πρόσφατη απόφαση επί της υπόθεσης *Επιτροπή κατά Ελλάδα* (C-359/24), όπου το ΔΕΕ, κατόπιν δευτέρας προσφυγής της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, επέβαλε στην Ελλάδα χρηματική ποινή λόγω της συνεχιζόμενης παράβασης για τα σχέδια διαχείρισης των κινδύνων πλημμύρας, επιβεβαιώνοντας έτσι τη σημασία του άρθρου 260 ΣυνθΛΕΕ ως μηχανισμού διασφάλισης συμμόρφωσης⁴⁴. Είναι ακριβώς αυτή η δυνατότητα επιβολής χρηματικών κυρώσεων στα κράτη μέλη που καθιστά αποτελεσματική τη διαπίστωση των παραβάσεων των διατάξεων του Χάρτη.

Περαιτέρω, όπως έχει αναγνωρίσει το ΔΕΕ στις αποφάσεις επί των υποθέσεων *Francovich* και *Brasserie du Pêcheur*, η παράβαση του δικαίου της ΕΕ, και, συνεπώς, και των διατάξεων του Χάρτη, δύναται να θεμελιώσει ευθύνη του κράτους μέλους⁴⁵. Το κράτος μέλος υποχρεούται όχι μόνο να παύσει την παράβαση, αλλά και να αποκαταστήσει τη ζημία που προκλήθηκε. Σύμφωνα με τη νομολογία αυτή, η ευθύνη του κράτους μέλους ερείδεται άμεσα στο δίκαιο της Ένωσης, ενώ η διαδικασία άσκησης αγωγής αποζημίωσης ρυθμίζεται από το εθνικό δίκαιο κάθε κράτους μέλους. Κατά συνέπεια, το άρθρο 260, παράγραφος 2, ΣυνθΛΕΕ, σε συνδυασμό με τη δυνατότητα του θιγόμενου ιδιώτη να κινήσει διαδικασία αποζημίωσης ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων, συγκροτεί ένα σύνολο μηχανισμών που δύναται να υποχρεώσει το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος να συμμορφωθεί με την απόφαση του ΔΕΕ και, εν τέλει, να εξασφαλίσει την εκτέλεσή της. Κατ' αυτόν τον τρόπο, η προσφυγή λόγω παραβάσεως λειτουργεί και υπέρ της αποτελεσματικής προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται στον Χάρτη.

Το δεύτερο πλεονέκτημα αφορά στη δυνατότητα λήψης προσωρινών μέτρων από το ΔΕΕ, όπως προβλέπεται στο άρθρο 279 ΣυνθΛΕΕ⁴⁶. Η διάταξη αυτή εφαρμόζεται σε κάθε διαδικασία που εισάγεται ενώπιον του ΔΕΕ, συμπεριλαμβανομένων και των προσφυγών λόγω παραβάσεως. Αν και πρόκειται για εξαιρετικό μέτρο, που εφαρμόζεται σπάνια στο πλαίσιο τέτοιων προσφυγών, η δυνατότητα αυτή δεν είναι θεωρητική. Πράγματι, το ΔΕΕ, σε υποθέσεις μεγάλης σημασίας, όπως στην υπόθεση *Επιτροπή κατά Πολωνίας* (C-619/18) σχετικά με την ανεξαρτησία του πολωνικού Ανωτάτου Δικαστηρίου, διέταξε την Πολωνία να αναστείλει την εφαρμογή των επίμαχων εθνικών διατάξεων έως ότου εκδοθεί η τελική δικαστική απόφαση⁴⁷. Παρόμοια αντιμετώπιση υπήρξε και στην υπόθεση *Επιτροπή κατά Πολωνίας* (C-791/19) σχετικά με το πειθαρχικό καθεστώς των δικαστών⁴⁸. Με τον τρόπο αυτό, το άρθρο 279 ΣυνθΛΕΕ παρέχει ένα ουσιαστικό εργαλείο που μπορεί να αποδειχθεί χρήσιμο και στον τομέα προστασίας των διατάξεων του Χάρτη σε περιπτώσεις όπου υπάρχει κίνδυνος ανεπανόρθωτης βλάβης.

IV. Συμπέρασμα

Επιτροπή. Η υποχρέωση καταβολής τίθεται σε ισχύ την ημερομηνία που προσδιορίζει το Δικαστήριο με την απόφασή του».

⁴⁴. ΔΕΕ C-359/24, *Επιτροπή κατά Ελλάδα*, 05.06.2025, EU:C:2025:403.

⁴⁵. ΔΕΚ C-6/90, *Francovich*, 19.11.1991, ECLI:EU:C:1991:428 και ΔΕΚ C-46/93, *Brasserie du pêcheur*, 05.03.1996, ECLI:EU:C:1996:79.

⁴⁶. Βλ. άρθρο 279 ΣυνθΛΕΕ: «Στις υποθέσεις που εκκρεμούν ενώπιόν του, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης δύναται να διατάσσει τα αναγκαία προσωρινά μέτρα».

⁴⁷. ΔΕΕ C-619/18 R, *Επιτροπή κατά Πολωνίας*, 19.10.2018, ECLI:EU:C:2019:531. Βλ., επίσης, Μ. SCHMIDT / P. BOGDANOWICZ, *The Infringement Procedure in the Rule of Law Crisis: How to Make Effective Use of Article 258 TFEU*, *Common Market Law Review* (552-4)2018, σ. 1061-1100.

⁴⁸. ΔΕΕ C-791/19 R, *Επιτροπή κατά Πολωνίας*, 08.04.2020, ECLI:EU:C:2021:596.

Η ανάλυση που προηγήθηκε μάς οδηγεί στο συμπέρασμα ότι η προσφυγή λόγω παραβάσεως και ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης βρίσκονται σήμερα σε μια διαλεκτική σχέση. Από τη στιγμή που ο Χάρτης απέκτησε δεσμευτική νομική ισχύ και εντάχθηκε στο πρωτογενές δίκαιο της ΕΕ, η παραβίαση των διατάξεών του από κράτος μέλος μπορεί, τουλάχιστον θεωρητικά, να αποτελέσει αντικείμενο προσφυγής λόγω παραβάσεως, βάσει των άρθρων 258 και 259 ΣυνθΛΕΕ. Παρ' όλα αυτά, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει υπάρξει για μεγάλο διάστημα επιφυλακτική ως προς την ενεργοποίηση αυτής της διαδικασίας για την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων, όπως αυτά προστατεύονται από τον Χάρτη. Όπως είδαμε, αυτό εξηγείται κυρίως από δύο λόγους: αφενός, το περιοριστικό πεδίο εφαρμογής του Χάρτη και, αφετέρου, τη δυσκολία αυτόνομης επίκλησης των διατάξεών του ενώπιον του ΔΕΕ.

Ωστόσο, παρά τα όρια αυτά, η προσφυγή λόγω παραβάσεως παραμένει ένα αναγκαίο εργαλείο για την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην ενωσιακή έννομη τάξη. Σε αντίθεση με τα άλλα ένδικα βοηθήματα που προβλέπονται από τη ΣυνθΛΕΕ και που απευθύνονται κυρίως κατά πράξεων των θεσμικών οργάνων της Ένωσης, η διαδικασία αυτή έχει τη δυνατότητα να αντιμετωπίζει παραβιάσεις κανόνων του ενωσιακού δικαίου, συμπεριλαμβανομένου και του Χάρτη, από τα ίδια τα κράτη μέλη.

Κατά συνέπεια, ακόμη κι αν η προσφυγή λόγω παραβάσεως δεν αποτελεί το ιδανικό μέσο για τη διαπίστωση των παραβιάσεων του Χάρτη, παραμένει ένας εν δυνάμει αποτελεσματικός μηχανισμός για την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στο ενωσιακό δίκαιο. Άλλωστε, για να αποκτήσει ο Χάρτης πραγματική αποτελεσματική εφαρμογή απαιτείται η χρήση όλων των διαθέσιμων μηχανισμών και η προσφυγή λόγω παραβάσεως, με τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και τις δυνατότητές της, αποτελεί ένα από τα πιο σημαντικά μέσα προς αυτή την κατεύθυνση.