

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

Η ελλιπής κατοχύρωση των δικαιωμάτων του ανθρώπου στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης¹

«Η ιστορία είναι πάντοτε αμφισήμαντη: η θέση που παραχωρεί στο παρελθόν είναι επίσης ένας τρόπος να κάνει τόπο για το μέλλον».

Michel de Certeau²

Η αντιμετώπιση του ζητήματος της κατοχύρωσης και προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στο πλαίσιο της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης χαρακτηρίζεται από αμφιταλαντεύσεις και παραδοξότητες,³ ενώ αποτελούν προσφιλέ

1. Η αρχική επεξεργασία αυτού του κεφαλαίου έγινε στο Γ. Π. Νικολόπουλου, «Η προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης: μια αμφιλεγόμενη διαδικασία», *Ποινική Δικαιοσύνη*, 2001, τ. 4, αρ. 2, σσ.177-183.

2. M. de Certeau, «L'opération historique», στο J. Le Goff, P. Nora (dir.), *Faire de l'histoire; nouveaux problèmes*, τ. 1, Gallimard, Paris 1974, σ. 34 και σε ελληνική μετάφραση Κλ. Μιτσotάκη: «Το ιστοριογραφικό έργο», στο Ζακ λε Γκοφ, Πιέρ Νορά (διευθ.), *Το έργο της ιστορίας*, τ. 1, Εκδόσεις Ράππα, Αθήνα 1988, σ. 57.

3. Ph. Alston, J. H. H. Weiler, *An «ever closer union» in need of a human rights policy: the European Union and human rights*, Harvard Law School, The Jean Monnet Chair, <http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/99/>

αντικείμενο διακηρύξεων στα ευρωπαϊκά/κοινοτικά κείμενα, απουσιάζει, ωστόσο, ένα ολοκληρωμένο και συνεκτικό σύστημα που να εγγυάται την κατοχύρωση και προστασία τους· επιπλέον, ενώ τα σχετικά συμβατικά κείμενα του Συμβουλίου της Ευρώπης (ιδίως η Ε.Σ.Δ.Α. και ο «Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης») αποτελούν πρωταρχική αναφορά των ΣυνθΕΕ, αντί της συνολικής προσχώρησης της Ε.Ε. στο σύστημα προστασίας της Ε.Σ.Δ.Α. προκρίθηκε η υιοθέτηση ενός *παράλληλου συστήματος* οργανωμένου στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής/κοινοτικής έννομης τάξης. Αν, μάλιστα, λάβουμε υπόψη μας ότι η «Ευρώπη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου» ξεκίνησε να οικοδομείται, στο πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρώπης και των οργάνων του, την ίδια περίπου εποχή με το εγχείρημα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης,⁴ τότε μπορούμε να συμπεράνουμε ότι το ζήτημα της κατοχύρωσης και προστασίας των δικαιωμάτων

990101.html. Δεν πρόκειται, φυσικά, για τη μοναδική παραδοξότητα που συναντά κανείς στο ευρωπαϊκό/κοινοτικό οικοδόμημα· βλ., από φιλοσοφική άποψη, Δ. Μαρκή, *ό.π.*

4. Σε διεθνές επίπεδο προηγείται, μεταπολεμικά, η «Παγκόσμια Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου» του Ο.Η.Ε. (10-12-1948), ενώ το Συμβούλιο της Ευρώπης ιδρύθηκε στις 5-5-1949 και είναι ο παλαιότερος μεταπολεμικός ευρωπαϊκός πολιτικός οργανισμός. Στον εξωευρωπαϊκό χώρο, η προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου κατοχυρώθηκε συμβατικά με κείμενα όπως η «Αμερικανική Σύμβαση» του 1969, η «Αφρικανική Χάρτα των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Λαών» του 1981 και η «Αραβική Χάρτα των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου» του 1994. Για τα συστήματα αυτά βλ. ενδεικτικά: Ε. Ρούκουνα, *Διεθνής προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων*, Ίδρυμα Μαραγκοπούλου για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, Βιβλιοπωλείον της «Εστίας», Αθήνα 1995· Α. Bloed, L. Leicht, M. Nowak, A. Rosas (eds.), *Monitoring human rights in Europe. Comparing international procedures and mechanisms*, The International Helsinki Federation for Human Rights - Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht/Boston/London 1993· Ε. Μίχα, «Συστήματα προστασίας ανθρωπίνων δικαιωμάτων εκτός των τειχών. Τα μοντέλα της αμερικανικής και αφρικανικής ηπείρου», *Δικαιώματα του Ανθρώπου*, τ. ΙΙ, Ν° 8, 2000, σσ. 841-884.

του ανθρώπου στον ευρύτερο ευρωπαϊκό χώρο παρουσιάζει τη μορφή μιας μεταβλητής γεωμετρίας που αναπτύσσεται στο πλαίσιο τριών έννομων τάξεων: των κρατών-μελών της Ε.Ε., της ευρωπαϊκής/κοινοτικής βαθμίδας εξουσίας και του Συμβουλίου της Ευρώπης. Εντούτοις, όσον αφορά ειδικότερα στην ανάπτυξη ενός συστήματος προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, το κρίσιμο ζήτημα που ανακύπτει αφορά στην αξιοποίηση του σημαντικού κανονιστικού και γνωστικού κεκτημένου του Συμβουλίου της Ευρώπης.⁵

1. Η κατάσταση μετά την αναθεώρηση της ΣυνθΕΕ στο Άμστερνταμ

Παρατηρούμε, καταρχήν, ότι δεν απουσιάζουν από τη ΣυνθΕΕ οι αναφορές στην Ε.Σ.Δ.Α. και τον «Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη», όπως π.χ. στο Προοίμιο και τα άρθρα: 6§2 [πρώην άρ. ΣΤ] των «Κοινών Διατάξεων», 11 [πρώην άρ. Ι.1] των Διατάξεων σχετικά με την ΚΕΠΠΑ και 136 [πρώην άρ. 117] του Τίτλου ΧΙ [πρώην Τίτλου VIII] με θέμα «Κοινωνική Πολιτική, Παιδεία, Επαγγελματική Εκπαίδευση και Νεολαία». Μάλιστα, η υποχρέωση σεβασμού των δικαιωμάτων αυτών δεν δεσμεύει μόνο τα τωρινά κράτη-μέλη, αλλά ανάγεται σε βασική προϋπόθεση για την προσχώρηση νέων (άρ. 49, πρώην άρ. Ξ). Επιπλέον, με την αναθεώρηση της ΣυνθΕΕ στο Άμστερνταμ προβλέφθηκε, για πρώτη φορά, ένας αρκετά περίπλοκος μηχανισμός επιβολής κυρώσεων στα κράτη-μέλη που παραβιάζουν τις «αρχές της ελευθερίας, της δημοκρατίας, του σεβασμού των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών

5. Έτσι η F. Tulkens, *Les fraudes communautaires*, ό.π., ιδίως στις σσ. 223- 224.

και του κράτους δικαίου» (άρ. 7 [πρώην ΣΤ.1] και 309 [πρώην 236] της ΣυνθΕΕ).⁶ Πρόκειται, ουσιαστικά, για μια διαδικασία πολιτικού ελέγχου, που μπορεί να φτάσει μέχρι την «αναστολή ορισμένων δικαιωμάτων» του υπόλογου κράτους, διατηρώντας όμως, παράλληλα, τις υποχρεώσεις του προς την Ε.Ε. (άρ. 7§2, πρώην άρ. ΣΤ.1).⁷

Επίσης, στο πλαίσιο της ίδιας αναθεώρησης θεσπίστηκαν ειδικότερες διατάξεις σχετικά με τη δυνατότητα ανάληψης από την Ε.Ε. θετικής δράσης «για την καταπολέμηση των διακρίσεων λόγω φύλου, φυλετικής ή εθνικής καταγωγής, θρησκείας ή πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού» (άρ. 6Α), για την εξάλειψη των ανισοτήτων και την προαγωγή της ισότητας μεταξύ ανδρών και γυναικών (άρ. 3§2) καθώς και για την προστασία του ατόμου από την επεξεργασία και την ελεύθερη κυκλοφορία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα (άρ. 286). Τέλος, συμπεριλήφθηκαν δύο Δηλώσεις σχετικά με το σεβασμό της «ανεξίθρησκίας και των φιλοσοφικών πεποιθήσεων» και την κατάργηση της ποινής του θανάτου.

Στον τομέα των αστικών και πολιτικών δικαιωμάτων, η θέσπιση της «ιθαγένειας της Ένωσης» ήδη από την προγενέστερη αναθεώρηση της ΣυνθΕΕ στο Μάαστριχτ, πέρα από τα συγκεκριμένα δικαιώματα που απένειμε στους «ευρωπαίους πολίτες», συμπεριέλαβε, επιπλέον, «εξελικτική ρήτρα»⁸ στο άρ.

6. Ο μηχανισμός αυτός ενεργοποιήθηκε για πρώτη φορά στις 4-2-2000 με απόφαση του Συμβουλίου Αρχηγών Κρατών και Κυβερνήσεων εναντίον της Αυστρίας, λόγω της συμμετοχής ακροδεξιού κόμματος στην κυβέρνηση της. Για τη διαδικασία άρσης των σχετικών κυρώσεων βλ. W. Hummer, «The end of EU sanctions against Austria - A precedent for new sanctions procedures?» *The European Legal Forum*, 2-2000/01, σσ. 77-152.

7. Βλ. διεξοδικά Π. Κ. Ιωακειμίδη, *Η Συνθήκη του Άμστερνταμ*, ό.π., σσ. 80-81.

8. Κ. Στεφάνου, «Ιθαγένεια και θεμελιώδη δικαιώματα την Ευρωπαϊκή Ένωση» στο Θ. Χριστοδουλίδη - Κ. Στεφάνου (επιμ.) *Η Συνθήκη του Μάα-*

22 (πρώην 8Ε), η οποία παρέχει τη δυνατότητα προσθήκης νέων δικαιωμάτων.

Εντούτοις, οι προηγούμενες εξελίξεις –παρά τη θετικότητα τους– κρίνονται περιορισμένες και ανεπαρκείς ως προς την εμπέδωση ενός αποτελεσματικού συστήματος προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων για όλους όσοι εμπίπτουν στο πεδίο άσκησης της ευρωπαϊκής/κοινοτικής εξουσίας («ευρωπαίους πολίτες» ή υπηκόους τρίτων χωρών)⁹: οι λόγοι που προβάλλονται κυρίως είναι οι εξής:⁹

- α. *Ανύπαρκτη ή περιορισμένη αρμοδιότητα ελέγχου της εφαρμογής της Ε.Σ.Δ.Α. από το Δ.Ε.Κ. σε σημαντικούς τομείς δραστηριοτήτων της Ε.Ε.*: Οι αναφορές της ΣυνθΕΕ στην Ε.Σ.Δ.Α. δεν μπορούν να θεμελιώσουν άμεσες αξιώσεις έναντι των οργάνων της ευρωπαϊκής/κοινοτικής βαθμίδας εξουσίας, εφόσον δεν προβλέπεται κάποια ιδιαίτερη διαδικασία που να εγγυάται την εφαρμογή της Ε.Σ.Δ.Α. στο πλαίσιο της έννομης τάξης της Ε.Ε. Το κενό αυτό επιχειρήθηκε να καλυφθεί, ως ένα βαθμό, από τη σημαντική συμβολή του Δ.Ε.Κ., το οποίο, αναγνωρίζοντας την Ε.Σ.Δ.Α. ως ουσιαστικό κριτήριο ελέγχου της ευρωπαϊκής/κοινοτικής νομιμότητας (σύμφωνα με το άρ. 46 [πρώην Λ], στοιχείο δ', του Τίτλου VIII [πρώην Τίτλου VII] της ΣυνθΕΕ), οδηγήθηκε, σταδιακά, στη νομολογιακή διαμόρφωση του περιγράμματος μιας «χάρτας θεμελιωδών δικαιωμάτων».¹⁰ Εντούτοις, δεδομένου ότι

στοιχ. *Συνθετική θεώρηση*, Πάντειο Πανεπιστήμιο/Κέντρο Ευρωπαϊκών Υποθέσεων/Μελέτες Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης, Ι. Σιδέρης, Αθήνα 1993, σ. 115. Για τα δικαιώματα των «ευρωπαίων πολιτών» βλ. παραπάνω σ. 86, υποσημ. 14.

9. Αναφέρονται γενικά στο ανυπόγραφο άρθρο με τίτλο «EU Charter of Fundamental Rights: comic strip mag or tragic mistake?», *Stawatch*, 2000, τ. 10, αρ. 5, σσ. 20-22.

10. M. Darmon, «La prise en compte des droits fondamentaux par la Cour de justice des Communautés européennes», *Revue des sciences criminelles*, 1995, τ. 1, σ. 34.

η παραπάνω διάταξη εφαρμόζεται μόνο «στο μέτρο που το Δικαστήριο έχει αρμοδιότητα βάσει των Συνθηκών», σημαντικά πεδία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης εξακολουθούν να λειτουργούν χωρίς πλήρεις εγγυήσεις για την προστασία των δικαιωμάτων όσων θίγονται από αυτές: συγκεκριμένα, είτε διαφεύγουν τελείως από τον έλεγχο του Δ.Ε.Κ. (όπως οι πολιτικές του «δεύτερου πυλώνα» που αφορούν στην Κ.Ε.Π.Π.Α.) ή υπάγονται σ' αυτόν αλλά σε περιορισμένο βαθμό (όπως οι υπό «κοινοτικοποίηση» πολιτικές παροχής ασύλου, διέλευσης των «εξωτερικών» συνόρων και μετανάστευσης) είτε δεν παρέχουν στους θιγομένους δικαιώμα άμεσης πρόσβασης στο Δ.Ε.Κ. (ιδίως για προσβολές που μπορεί να προκληθούν κατά την εφαρμογή των αποφάσεων της «διακυβερνητικής συνεργασίας» του «τρίτου πυλώνα» – δηλ. στο πλαίσιο της «δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις» και της «αστυνομικής συνεργασίας» – όπως π.χ. ενδεχόμενες παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων στο πλαίσιο λειτουργίας της Europol).¹¹

- β. *Απουσία εξωτερικού ελέγχου των πράξεων*: Η μη προσχώρηση της Ε.Ε. σε ευρύτερα διεθνή ή περιφερειακά συστήματα προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων συνεπάγεται την έλλειψη εξωτερικού ελέγχου των πράξεών της και την αδυναμία όσων θίγονται από αυτές να την εγκαλέσουν σε τρίτες βαθμίδες δικαιοδοσίας. Κατ' αυτόν τον τρόπο, όμως, εγκαθιδρύεται μια ιδιότυπη προνομιακή ασυλία υπέρ της Ε.Ε., την οποία, μάλιστα, δεν απολαμβάνουν ούτε τα ίδια τα

11. Για τον έλεγχο του Δ.Ε.Κ. σ' αυτά τα πεδία βλ. διεξοδικά Π. Κ. Ιωακειμίδη, *ό.π.*, στις σσ. 104-105 για το νέο Τίτλο IV (πρώην IIIA) «Θεωρήσεις, άσυλο, μετανάστευση και άλλες πολιτικές σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων» και στις σσ. 111-112 για τον «τρίτο πυλώνα» (νέος Τίτλος VI «Διατάξεις για την αστυνομική και δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις», άρ. Κ.1 - Κ.14).

κράτη-μέλη, εφόσον οι πράξεις τους –στο βαθμό που παραβιάζουν την Ε.Σ.Δ.Α.– μπορούν, εντέλει, να προσβληθούν στο Ε.Δ.Δ.Α. Βέβαια, στο μέτρο που οι κανονιστικές πράξεις των φορέων της ευρωπαϊκής/κοινοτικής βαθμίδας εξουσίας ενσωματώνονται στο εσωτερικό δίκαιο των κρατών-μελών, μπορούν ενδεχομένως να προσβληθούν στο Ε.Δ.Δ.Α. ως «εθνικό δίκαιο», αλλά αυτή η δυνατότητα έμμεσα ελέγχει ούτε είναι πάντα εφικτή ούτε καλύπτει εκείνες τις ευρωπαϊκές/κοινοτικές πράξεις που παραμένουν απρόσβλητες στις εθνικές δικαιοδοτικές βαθμίδες.

- γ. *Συρροή αρμοδιοτήτων ανάμεσα στο Δ.Ε.Κ. και το Ε.Δ.Δ.Α.:* Παρά τις αναφορές της ΣυνθΕΕ στην Ε.Σ.Δ.Α. και, ιδίως, την αναγόρευση της τελευταίας σε ουσιαστική προϋπόθεση νομιμότητας των πράξεων της ευρωπαϊκής/κοινοτικής βαθμίδας εξουσίας, δεν εξασφαλίζεται, πάντως, η σύμφωνα με τη νομολογία του Ε.Δ.Δ.Α. ερμηνεία των διατάξεων της Ε.Σ.Δ.Α. από το Δ.Ε.Κ. Κατ' αυτόν τον τρόπο, δεν μπορούν να αποφευχθούν ερμηνευτικές αποκλίσεις ανάμεσα στα δύο Δικαστήρια – πολύ περισσότερο μάλιστα που το Ε.Δ.Δ.Α. έχει, σύμφωνα με το άρθρο 32§1 της Ε.Σ.Δ.Α., την αποκλειστική αρμοδιότητα της ερμηνείας της. Ωστόσο, όπως έχει επισημανθεί, οι μέχρι σήμερα σχέσεις αυτών των δύο Δικαστηρίων «δεν δημιούργησαν σημαντικά προβλήματα ενόψει και της ευαισθησίας του Δ.Ε.Κ. και της τάσης του να αναγνωρίσει μια προτεραιότητα στη νομολογία του Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων».¹²

12. Ι. Κουκιάδη, *Η κοινωνική Ευρώπη. Αναζητώντας το νέο κοινωνικό κεκτημένο*, Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη 2000, σσ. 153-154· F. Tulkens, J. Callewaert, «La Convention Européenne des Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe et la Charte des Droits Fondamentaux de l'Union Européenne», *Archives de Politique Criminelle*, 2000, τ. 22, σσ. 36-37· Ph. Alston, J. H. H. Weiler, *ό.π.*, <http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/99/990110.html>, σ. 3.

2. Η υιοθέτηση από την Ε.Ε. ενός αυτόνομου συστήματος προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων: ο «Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων των Πολιτών της Ένωσης»

Από την επισκόπηση που προηγήθηκε θα μπορούσαμε να συμπεράνουμε ότι στο ζήτημα της κατοχύρωσης και προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων οι σχέσεις της Ε.Ε. με τη δικαιοπαραγωγική και νομολογιακή δραστηριότητα των οργάνων του Συμβουλίου της Ευρώπης ακολουθούν, μέχρι σήμερα, την τακτική της *παράλληλης πορείας*, χωρίς βέβαια να αποκλείονται ούτε οι ευθείες παραπομπές της ΣυνθΕΕ στην Ε.Σ.Δ.Α. ούτε οι συγκλίνουσες ερμηνείες του Δ.Ε.Κ. και του Ε.Δ.Δ.Α. Ωστόσο, η τακτική αυτή αδυνατεί να προσφέρει μια σφαιρική και πειστική λύση στο ζήτημα της προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου κατά την εξέλιξη της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Κατά συνέπεια, το ζήτημα εξακολουθεί να παραμένει ανοικτό και επανατίθεται διαρκώς από τα θεσμικά όργανα της Ε.Ε. –ιδίως το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο¹³–, τα κράτη-μέλη και, κυρίως, τις κοινωνικές οργανώσεις και τα κοινωνικά κινήματα. Οι φορείς αυτοί –παρ’ ότι δεν ταυτίζονται πάντα στις προθέσεις και τις προσδοκίες τους– δεν παύουν, ωστόσο, να επισημαίνουν με τη δράση τους την ανάγκη πλήρωσης του σχετικού κενού. Σ’ αυτή την προοπτική, οι προτάσεις που έχουν διατυπωθεί μέχρι σήμερα ακολουθούν, γενικά, δύο κατευθύνσεις:

13. Βλ. τα πρόσφατα Ψηφίσματα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου που βασίστηκαν στις Εκθέσεις των ευρωβουλευτών C. Malmström, B. Haarder, S. Ludford, B. Belder. Ειδικά για την ανάγκη υιοθέτησης ενός νομικά δεσμευτικού «Χάρτη θεμελιωδών δικαιωμάτων» βλ. τα Ψηφίσματα που βασίστηκαν στις Εκθέσεις των M. de Vigo-Δ. Τσάτσου και, πιο πρόσφατα, την Έκθεση των A. Duff-J. Voggenhuber.

α. Η υπόθεση της συνολικής προσχώρησης της Ε.Ε. στην Ε.Σ.Δ.Α.¹⁴

Φαίνεται να συνιστά, καταρχήν, τη ριζοσπαστικότερη και πλέον αυτονόητη λύση, εφόσον, κατ' αυτόν τον τρόπο, αποτρέπεται σε σημαντικό βαθμό η «σύγχυση ανάμεσα στα εθνικά, διεθνή και ευρωπαϊκά κείμενα που προστατεύουν τα ανθρώπινα δικαιώματα και ο πολλαπλασιασμός των ατελειώτων νομικών διαδικασιών που προκαλεί η παράθεση των κειμένων». ¹⁵ Εντούτοις, η προοπτική αυτή συνάντησε σοβαρές ενστάσεις, που ανάγονται, εντέλει, στη συζήτηση για την επιθυμητή πολιτική φυσιογνωμία της Ε.Ε., σε σχέση, ιδίως, με την πιθανή μετεξέλιξη της σε κάποια μορφή ομοσπονδιοποίησης. Πράγματι, όπως επεσήμανε το Δ.Ε.Κ. στη 2/1994 (28-3-1996) Γνωμοδότησή του, ύστερα από σχετικό ερώτημα του Συμβουλίου Υπουργών, δεν υπάρχει όρος στη Συνθήκη που να αναγνωρίζει στην Ε.Ε. το δικαίωμα να υιοθετεί κανόνες που αφορούν στα ανθρώπινα δικαιώματα ή να συνάπτει διεθνείς συμβάσεις στον τομέα αυτόν· συνεπώς, «καίτοι ο σεβασμός των δικαιωμάτων του ανθρώπου συνιστά... προϋπόθεση της νομιμότητας των κοινοτικών πράξεων, επιβάλλεται ωστόσο η διαπίστωση ότι η προσχώρηση στη Σύμβαση θα συνεπαγόταν ουσιώδη μεταβολή του ισχύοντος κοινοτικού καθεστώτος προστασίας των δι-

14. Όπως πρότεινε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με την απόφασή του της 9ης-7-1999 και η ομάδα εμπειρογνομόνων που συνέστησε η 5η Γενική Διεύθυνση της Επιτροπής υπό τον Σπ. Σημίτη στην Έκθεσή της με τίτλο «Επιβεβαίωση των θεμελιωδών δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Καιρός για δράση» (Φεβρουάριος 1999).

15. A. C. Robert, «Μια Χάρτα που κρύβει ένδεια», *Le Monde Diplomatique/Κυριακάτικη Ελευθεροτυπία*, αρ. 151 (24-12-2000), σ. 29. Για τα ζητήματα που ανακύπτουν από τις σχέσεις ανάμεσα στην αυτοτελή κατοχύρωση των θεμελιωδών δικαιωμάτων από την Ε.Ε. και την αντίστοιχη από τα εθνικά συντάγματα και τις διεθνείς συμβάσεις (ιδίως την Ε.Σ.Δ.Α. και τον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη), βλ. ενδεικτικά Ι. Δ. Κουκιάδη, *ό.π.*, σσ. 151-154.

καιωμάτων του ανθρώπου, αφού θα είχε ως επακόλουθο την ένταξη της Κοινότητας σε ένα χωριστό διεθνές θεσμικό σύστημα, καθώς και την ενσωμάτωση του συνόλου των διατάξεων της Σύμβασης στην κοινοτική έννομη τάξη. Μια τέτοια μεταβολή του καθεστώτος προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου εκτός της Κοινότητας, της οποίας οι θεσμικές συνέπειες θα ήσαν εξίσου θεμελιώδεις τόσο για την Κοινότητα όσο και για τα κράτη-μέλη, ενέχει συνταγματική εμβέλεια και επομένως... δεν θα ήταν δυνατόν να πραγματοποιηθεί παρά με τροποποίηση της Συνθήκης».¹⁶ Εντούτοις, παρόλο που οι απαιτούμενες –σύμφωνα με την παραπάνω Γνωμοδότηση– τροποποιήσεις θα μπορούσαν να είχαν θεσπισθεί κατά την αναθεώρηση της ΣυνθΕΕ στο Άμστερνταμ, οι αντιρρήσεις που πρόβαλαν ορισμένα κράτη-μέλη (ιδίως η Μ. Βρετανία) επικεντρώθηκαν κυρίως στην αποφυγή υπαγωγής των θεσμικών οργάνων της Ε.Ε. στο μηχανισμό δικαστικού ελέγχου της Ε.Σ.Δ.Α.¹⁷ εφόσον σ' αυτόν συμμετέχουν δικαστές από τρίτα κράτη.

Από μια άλλη σκοπιά, η επιλογή της μη προσχώρησης της Ε.Ε. στο σύστημα προστασίας της Ε.Σ.Δ.Α. επιχειρείται να δικαιολογηθεί με το επιχείρημα της δήθεν αναχρονιστικότητάς της σε

16. Ωστόσο, η γνώμη του Δ.Ε.Κ. για την ανάγκη τροποποίησης των ΣυνθΕΕ πριν από την ενδεχόμενη προσχώρηση της Ε.Ε. στην Ε.Σ.Δ.Α. δεν κρίνεται πειστική από τους Ph. Alston και J. H. H. Weiler, *ό.π.*, <http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/99/990110.html>, σ. 3, εφόσον η αντίδραση του Δ.Ε.Κ. οφείλεται, ουσιαστικά, στην υποχρέωση ευθυγράμμισής του με τη νομολογία του Ε.Δ.Δ.Α., ενώ δεν επέδειξε ανάλογη ευαισθησία σχετικά με την έγκριση της προσχώρησης της Ε.Ε. στο μηχανισμό επίλυσης διαφορών του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου!

17. Βλ. για τις εναλλακτικές επιλογές που είχε ως προς αυτό το θέμα η Διακυβερνητική Διάσκεψη για την αναθεώρηση της ΣυνθΕΕ στον Π. Κ. Ιωακείμδη, *ό.π.*, σ. 76. Για το ζήτημα της προσχώρησης της Ε.Ε. στην Ε.Σ.Δ.Α. βλ. μεταξύ άλλων: Σ. Περράκη, «Η προσχώρηση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου», *Ελληνική*

σχέση με την ανάγκη θέσπισης καινούργιων δικαιωμάτων, ικανών να ανταποκριθούν στις κοινωνικές, επιστημονικές και νομολογιακές εξελίξεις που μεσολάβησαν από την προ πεντηκονταετία σύνταξή της.¹⁸ Ωστόσο, όπως επισημαίνουν οι F. Tulkens και J. Callewaert,¹⁹ οι επιφυλάξεις που προβάλλονται σχετικά με την ικανότητα προσαρμογής της Ε.Σ.Δ.Α. στις εξελίξεις της σύγχρονης κοινωνίας διαψεύδονται τόσο από τη συνεχή επέκταση των Πρωτοκόλλων της, που κατοχυρώνουν νέα δικαιώματα (όπως το πρόσφατο 12ο Πρωτόκολλο, που περιλαμβάνει ρήτρα εναντίον των διακρίσεων), όσο και από τη νομολογία του Ε.Δ.Δ.Α., που αποδεικνύει την εξελικτική της ικανότητα και τη δυναμική προσαρμογή της σε σύγχρονα ζητήματα, όπως το δικαίωμα στο άσυλο, η προστασία του περιβάλλοντος και της υγείας, η προστασία των προσωπικών δεδομένων κ.λπ.

Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου, 1983, αρ. 3, σσ. 559-568· M. Delmas-Marty, *Les grands systèmes de politique criminelle*, P.U.F., Coll «Thémis-Droit Privé», Paris 1992, σσ. 410-413· επίσης βλ. στην ιστοσελίδα: www.europa.eu.int/scadplus/leg/el/lvb/133021.htm.

18. Σ' αυτή την κατεύθυνση βλ. ενδεικτικά Σ. Περγάκη, «Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ασκήσεις επί χάρτου ή ένα νέο εργαλείο πολιτικής για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου;» *Δικαιώματα του Ανθρώπου*, 2000, τ. II, Ν° 5, σ. 25, υποσημ. 22: «η προσχώρηση της ΕΚ/ΕΕ στην ΕυρΣΔΑ –ασφαλώς πολυσήμαντη– δεν θα έλυνε με πληρότητα το ζήτημα, αφού το πεδίο εφαρμογής της ΕυρΣΔΑ δεν καλύπτει άλλα πλην των δικαιωμάτων πρώτης γενιάς. Συνακόλουθα, θα εξακολουθούσε να υπάρχει έλλειμμα ως προς τα κοινωνικά και άλλα δικαιώματα». Εντούτοις, σε περίπτωση προσχώρησης της Ε.Ε. στο Συμβούλιο της Ευρώπης, η προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων θα κατοχυρωνόταν από τον «Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη», ο οποίος, μάλιστα, όχι μόνο έχει επικυρωθεί από όλα τα κράτη-μέλη της Ε.Ε. αλλά γίνεται και σαφής μνεία του περιεχομένου του στο άρ. 136 [πρώην άρ.117] της ΣυνθΕΕ, μαζί βέβαια με τον «Κοινωνικό Χάρτη των Θεμελιωδών Κοινωνικών Δικαιωμάτων των Εργαζομένων» του 1989.

19. *Ό.π.*, σ. 33.

Προκειμένου, όμως, να αποφευχθούν οι «θεσμικές επιπτώσεις» και οι «συγκρούσεις αρμοδιότητας»²⁰ ανάμεσα στο Συμβούλιο της Ευρώπης και την Ε.Ε. –αλλά, κυρίως, για να δοθεί στο πολιτικό επίπεδο μια σημαντική, έστω και συμβολικού χαρακτήρα, ώθηση στην ιδέα της ομοσπονδιοποίησης της Ε.Ε.– οι αποφάσεις των Ευρωπαϊκών Συμβουλίων της Κολωνίας (3-4/6/1999) και του Τάμπερε (15-16/10/1999) σηματοδότησαν τη στροφή της Ε.Ε. στην αναζήτηση ενός αυτόνομου συστήματος προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, οργανωμένου δηλ. στο πλαίσιο της δικής της έννομης τάξης.²¹ Έκτοτε, το ενδιαφέρον επικεντρώθηκε στην εκπόνηση ενός «Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων των Πολιτών της Ε.Ε.», που θα αφορούσε στις σχέσεις τους με τους φορείς της ευρωπαϊκής/κοινοτικής βαθμίδας εξουσίας και θα υποβαλλόταν για έγκριση από τους Αρχηγούς Κρατών και Κυβερνήσεων στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Νίκαιας (3-4/12/2000).²²

β. Η επιλογή της κωδικοποίησης των θεμελιωδών δικαιωμάτων στον ευρωπαϊκό/κοινοτικό χώρο

Η αναγκαιότητα θέσπισης ενός ευρωπαϊκού/κοινοτικού καταλόγου θεμελιωδών δικαιωμάτων δικαιολογείται συχνά με ανα-

20. A. Baratta, Χρ. Γιαννούλη, *ό.π.*, σ. 29.

21. Πρέπει να επισημάνουμε, ωστόσο, ότι στα συμπεράσματα της προεδρίας του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Κολωνίας προβλεπόταν η διερεύνηση της δυνατότητας ενσωμάτωσης του «Χάρτη» στη Συνθήκη και, κατά συνέπεια, των αναγκαιών τροποποιήσεών της. Σ' αυτή την προοπτική, οι F. Tulkens και J. Callewaert, *ό.π.*, σ. 36, διαβλέπουν την ευκαιρία δημιουργίας των προϋποθέσεων για τη μεταγενέστερη προσχώρηση της Ε.Ε. τόσο στην Ε.Σ.Δ.Α. όσο και σε άλλα συμβατικά κείμενα του Συμβουλίου της Ευρώπης που εμπύπτουν στο πεδίο των δραστηριοτήτων της.

22. Για τους προβληματισμούς που αναπτύχθηκαν γύρω από αυτή την επιλογή βλ. εκτός από τη βιβλιογραφία που ήδη παραθέσαμε και τις εξής μελέτες: S. Grigolli, «The EU Fundamental Rights Charter in current

φορές τόσο στις λειτουργίες που μπορεί να επιτελέσει στο πλαίσιο της ενοποιητικής διαδικασίας όσο και στα καινούργια δεδομένα που καλείται να αντιμετωπίσει: στην πρώτη κατεύθυνση, ο Κ. Στεφάνου²³ αναφέρεται στην «εγγυητική-συνταγματική», στη «δημοκρατική-νομιμοποιητική», στην «πολιτευτική», στη «δικαιο-ενοποιητική» και στη «συμβολική» λειτουργία αυτού του εγχειρήματος, ενώ στη δεύτερη κατεύθυνση, η L. Carrasco Macía²⁴ τονίζει τη σημασία της επέκτασης των αρμοδιοτήτων της Ε.Ε. σε «πολύ ευαίσθητα πεδία, όπως η ασφάλεια και η άμυνα, η δικαιοσύνη και οι εσωτερικές υποθέσεις», της «πραγματοποίησης της Ο.Ν.Ε. και της ανάγκης αναζήτησης σφαιρικών απαντήσεων στο πρόβλημα της ανεργίας και της αναδιοργάνωσης των αγορών εργασίας», της διεύρυνσης της Ε.Ε. με χώρες «που μέχρι πρόσφατα υπήγοντο σε αντιδημοκρατικά καθεστάτα» αλλά και της παράδοξης απουσίας στο εσωτερικό της Ε.Ε. ενός συστήματος προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, η ύπαρξη του οποίου, ωστόσο, αποτελεί κριτήριο για τη συνεργασία της με τρίτες χώρες.

debate: origins, positions, future prospects», *The European Legal Forum*, 1-2000/01, σσ. 2-6· J. Dutheil de la Rochère, «La Convention sur la Charte des Droits Fondamentaux et le processus de construction européenne», *Revue du Marché Commun et de l' Union Européenne*, 2000, τ. 437, σσ. 223-227· Λ. Παπαδοπούλου, «Ευρωπαϊκός Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων», *Ευρωπαϊκή Έκφραση*, 2000, τ. 37, 2ο τρίμηνο, σσ. 45-55· S. Manacorda, «Le droit pénal et l'Union européenne: esquisse d' un système», *Revue de science criminelle et de droit pénal comparé*, 2000, τ. 1, ιδίως στις σσ. 119-121, όπου ο συγγραφέας πραγματεύεται το ζήτημα της λειτουργίας του «Χάρτη» ως κειμένου αρχών, που μπορούν να χρησιμεύσουν στη θεμελίωση των κατασταλτικών εξουσιών της Ε.Ε.· Γ. Παπαδημητρίου, *Ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Σταθμός στη θεσμική ωρίμανση της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Παπαζήσης, Αθήνα 2001.

23. *Ό.π.*, σσ. 116-117.

24. L. Carrasco Macía, «Le projet de Charte des droits fondamentaux de l' Union européenne», *EIPASCOPE, Bulletin of the European Institute of Public Administration*, τ. 2000/3, σσ. 19-27.

Εντούτοις, όλα τα παραπάνω ζητήματα θα μπορούσαν να ικανοποιηθούν με άλλες μεθόδους. Απ' αυτή την άποψη, όπως εύστοχα επισημάνθηκε: «κανένας από τους σκοπούς του νέου χάρτη δεν χρειάζεται τον χάρτη για να επιτευχθεί!»²⁵ Πράγματι, σήμερα, το σημαντικό για τους «ευρωπαϊούς πολίτες» φαίνεται πως δεν είναι τόσο η απουσία ενός επιπλέον συστήματος προστασίας των θεμελιωδών τους δικαιωμάτων αλλά μάλλον ο πληθωρισμός των σχετικών κειμένων, με κίνδυνο, μάλιστα, να υποβαθμιστεί η έννοια του προστατευόμενου «αγαθού», εφόσον –πέρα από τα εθνικά τους συστήματα– απολαμβάνουν ένα «διπλό κεκτημένο»: τις δικαιοδοσίες του Ε.Δ.Δ.Α. και του Δ.Ε.Κ.²⁶ Σ' αυτή την προοπτική, η διαδικασία θέσπισης ενός «Χάρτη» μπορεί να θεωρηθεί περισσότερο ως υπεκφυγή από τη θέσπιση μιας οργανωμένης πολιτικής για τα ανθρώπινα δικαιώματα,²⁷ δηλ. της ύπαρξης ειδικού Επιτρόπου και Γενικής Διεύθυνσης, υπηρεσιών, προϋπολογισμού και οριζόντιου σχεδίου δράσης για την υλοποίηση εκείνων των δικαιωμάτων που ήδη εγγυώνται οι ΣυνθΕΕ και προστατεύονται δικαστικά από τα Ευρωπαϊκά Δικαστήρια (Δ.Ε.Κ. και Ε.Δ.Δ.Α.).²⁸

Επιπλέον, η διαδικασία που ακολουθήθηκε κατά την επεξεργασία αυτού του κειμένου προκάλεσε περισσότερα ερωτήματα από εκείνα στα οποία φιλοδοξούσε να απαντήσει:

25. Π. Ελευθεριάδη, «Η μετεξέλιξη της Ευρώπης και ο χάρτης των δικαιωμάτων», εφ. *Το Βήμα της Κυριακής* (19-11-2000), σ. Β8 (18).

26. Σ' αυτή την κατεύθυνση βλ.: J. H. H. Weiler, «Does the European Union truly need a charter of rights?» *European Law Journal*, 2000, τ. 6, αφ. 2, σσ. 95-97· F. Tulkens, J. Callewaert, *ό.π.*, σσ. 31-38.

27. Σ' αυτή την κατεύθυνση βλ.: J. H. H. Weiler, *ό.π.*, σ. 96· Π. Ελευθεριάδη, *ό.π.*

28. Σ' αυτή την προοπτική ο J. H. H. Weiler, *ό.π.*, σσ. 96-97, αντιπαράθετει το παράδειγμα της πολιτικής ανταγωνισμού της Ε.Ε., όπου η τήρηση του θεσμικού πλαισίου που προβλέπεται στον Τίτλο VI (πρώην Τίτλο V) της ΣυνθΕΕ κατοχυρώνεται με την ύπαρξη ειδικού Επιτρόπου και της 4ης Γενικής Διεύθυνσης.

πραγμάτι, με περιορισμένης έκτασης δημόσιο διάλογο για το περιεχόμενό του,²⁹ αδιευκρίνιστη απ' την αρχή την ενσωμάτωσή του στο κείμενο της ΣυνθΕΕ (παρά τις θετικές προτάσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και των μη κυβερνητικών οργανώσεων) και, κατ' επέκταση, τη δεσμευτικότητά του για τα όργανα και τους φορείς της ευρωπαϊκής/κοινοτικής βαθμίδας εξουσίας, με ασαφή την αρμοδιότητα ελέγχου της εφαρμογής του από το Δ.Ε.Κ. και τη σχέση του με το σύστημα προστασίας του Ε.Δ.Δ.Α. (δεδομένου μάλιστα ότι πολλά άρθρα της Ε.Σ.Δ.Α. υιοθετήθηκαν αυτολεξεί, ενώ άλλα διευρύνθηκαν με γενικολογίες), η διαδικασία σύνταξης του εν λόγω «Χάρτη» κατέληξε ουσιαστικά σε «μια επιταγή, η αξιοπιστία της οποίας ακόμη δεν έχει εξακριβωθεί».³⁰

Ωστόσο, η τελική έκβαση της διαδικασίας θέσπισης του «Χάρτη» έδειξε πως ούτε αυτή η επιλογή εξασφαλίζει ένα ικανοποιητικό επίπεδο προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στους «ευρωπαϊούς πολίτες», εφόσον, σύμφωνα με τις αποφάσεις του Συμβουλίου Κορυφής της Νίκαιας, ο «Χάρτης» δεν θα έχει προς το παρόν δεσμευτικό χαρακτήρα για τα κράτη-μέλη και τα θεσμικά όργανα της Ε.Ε. Απ' αυτή την άποψη, το εν λόγω εγχείρημα δεν φαίνεται να διαφοροποιείται –τουλάχιστον ως προς τις πρακτικές του συνέπειες– από το αντίστοιχο προγενέστερο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, που κατέληξε, στις 12-4-1989, στην ψήφιση μιας «Διακήρυξης θεμελιωδών δικαιωμάτων

29. Πρέπει ωστόσο να επισημάνουμε ότι, πέρα από τους θεσμικούς φορείς (εθνικούς και ευρωπαϊκούς/κοινοτικούς), που συμμετείχαν είτε ως παρατηρητές είτε με δικαίωμα ψήφου στη διαδικασία διαμόρφωσης του «Χάρτη», σημαντικός υπήρξε και ο αριθμός των μη κυβερνητικών οργανώσεων που παρενέβη και κατέθεσε προτάσεις για επιμέρους ζητήματα στην ειδική ιστοσελίδα που δημιουργήθηκε για το σκοπό αυτό (βλ. <http://ue.int/df/default.asp?lang=en>).

30. Βλ. εφημ. *Η Καθημερινή*, αρ. φ. 24602 (6-10-2000), σ. 11. Προβλ. επίσης σχετική Έκθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου που μιλάει για «ένα ακόμη καλογραμμένο και καλοπροαίρετο κείμενο ευρωρητορείας».

και ελευθεριών».³¹ Επομένως, για μια φορά ακόμη, οι θεσμικοί φορείς της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης δεν κατάφεραν να προωθήσουν την ιδέα της «Ευρώπης των πολιτών» πέρα από το επίπεδο των προγραμματικών διακηρύξεων, έτσι ώστε να οδηγηθούμε στην παραγωγή δεσμευτικών μέτρων κατοχύρωσης και προστασίας των ατομικών δικαιωμάτων στο πλαίσιο της Ε.Ε.

Επιπλέον, με την υιοθέτηση ενός αυτοτελούς ευρωπαϊκού/κοινοτικού «Χάρτη» δεν εξασφαλίζεται ο δικαστικός έλεγχος της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στο εσωτερικό της Ε.Ε. από κάποια τρίτη, ανώτερη δικαιοδοτική βαθμίδα: πράγματι, ενώ οι δικαιοδοτικές αρχές των κρατών-μελών της Ε.Ε. υπάγονται στον έλεγχο του Ε.Δ.Δ.Α. αναφορικά με την εφαρμογή των διατάξεων της Ε.Σ.Δ.Α. και των επικυρωμένων Πρωτοκόλλων της, το Δ.Ε.Κ. –όπως και κάθε άλλο θεσμικό όργανο της Ε.Ε.– διαφεύγει κάθε αντίστοιχο εξωτερικό έλεγχο.³² Απ' αυτή την άποψη, η ενδεχόμενη συνολική προσχώρηση της Ε.Ε. στην Ε.Σ.Δ.Α. και τα Πρωτόκολλά της θα εξασφάλιζε «τη συνοχή της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ευρώπη»³³, εφόσον ο ενιαίος έλεγχος εφαρμογής της Ε.Σ.Δ.Α. και των Πρωτοκόλλων της από το Ε.Δ.Δ.Α. θα προωθούσε τη νομολογιακή σύγκλιση των ερμηνειών ανάμεσα στα Δικαστήρια του Λουξεμβούργου και του Στρασβούργου.

Εντούτοις, παρόλο που ο «Χάρτης» δεν σηματοδοτεί μια επέκταση της αρμοδιότητας του Δ.Ε.Κ. σε θέματα προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, δεν αποκλείεται να χρησιμοποιηθεί ως κριτήριο για την ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου και ως πρόσθετη πηγή για τη διαμόρφωση των αρχών ενός

31. Βλ. A. Baratta, Χρ. Γιαννούλη, *ό.π.*, ιδίως στις σσ. 30-32· S. Perrakis, «Contribution au débat communautaire des droits de l'homme: La déclaration des droits et libertés fondamentaux du Parlement Européen», *Revue du Marché Commun*, 1990, σ. 467.

32. F. Tulkens J. Callewaert, *ό.π.*, σ. 37.

33. F. Tulkens J. Callewaert, *ό.π.*, σσ. 36-37.

«ανθρωπιστικού ευρωπαϊκού/κοινοτικού δικαίου».³⁴ Αλλά και ευρύτερα –ενόψει της ειδικής εξουσιοδότησης που παρέχει το άρθρο 21 της ΣυνθΕΕ για τη διεύρυνση του καταλόγου των δικαιωμάτων των «πολιτών της Ένωσης»– θα μπορούσαμε, ενδεχομένως, να προσεγγίσουμε τον «Χάρτη» υπό το πρίσμα της θεωρίας των «βαθμίδων εξέλιξης των κειμένων» του P. Häberle.³⁵ Κατά τον Ξ. Κοντιάδη,³⁶ η θεωρία αυτή «φαίνεται να αποκτά ένα προνομιακό πεδίο εφαρμογής» στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού/κοινοτικού δικαίου και την υιοθετεί για τη μεθοδολογική προσέγγιση των «βελτιώσεων» που εισήγαγε η ΣυνθΕΕ στον τομέα της προστασίας των κοινωνικών δικαιωμάτων. Σ' αυτή την προοπτική, θα μπορούσαμε να θεωρήσουμε ότι στο ζήτημα της προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου –κατ' αναλογία με τα ζητήματα του κράτους πρόνοιας και της προστασίας του περιβάλλοντος– ο «Χάρτης» αποτελεί «τον προθάλαμο προς τις βαθμίδες εξέλιξης των ώριμων συνταγματικών κειμένων».³⁷ Στην ίδια κατεύθυνση συναντάμε και τις τοποθετήσεις του Σ. Ροντοτά,³⁸ μέλους της Συνέλευσης που εκλόνησε τον «Χάρτη», ο οποίος θεωρεί ότι «Η Χάρτα μπορεί να διαγράψει μια θετική προοπτική, βάζοντας στην ημερήσια διάταξη το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα... Πρέπει να την δούμε σαν ένα κείμενο ανοιχτό στην ερμηνεία του αλλά και στην αναθεώρησή του».³⁹

34. Όπως παρατηρεί σχετικά η Α. C. Robert, *ό.π.*, σ. 30: «Η ιστορία δείχνει, πράγματι, πως τα δικαστήρια έχουν παραχωρήσει, με τη δική τους εξουσία, υποχρεωτική αξία σε κείμενα που, στην αρχή, τη στερούνταν».

35. P. Häberle, *Η θεωρία των «βαθμίδων εξέλιξης των κειμένων»*, Α. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 1992.

36. Ξ. Κοντιάδη, «Απασχόληση και κοινωνική προστασία στη Συνθήκη του Άμστερνταμ», *Δικαιώματα του Ανθρώπου*, τ. Π, αρ. 8, 2000, σσ. 931-944.

37. P. Häberle, *ό.π.*, σ. 32.

38. Εφ. *Η Εποχή*, 10-12-2000, σσ. 16-17.

39. Ο Σ. Ροντοτά, *ό.π.*, ωστόσο, προχωρεί στη διατύπωση της αιτιόδοξης υπόθεσης ότι το «πρωτοφάνες» στη διαδικασία κατάρτισης του «Χάρτη» «εί-