ΝΟΜΙΚΗ ΔΕΣΜΕΥΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΑΞΙΩΝ ΤΗΣ ΕΕ ΣΧΟΛΙΟ ΕΠΙ ΤΗΣ ΑΠΟΦΑΣΗΣ C-769/22, ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΤΑ ΟΥΓΓΑΡΙΑΣ, ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

Αντωνία-Ευαγγελία Χριστοπούλου
Διδάκτωρ Νομικής,
Ακαδημαϊκή βοηθός
στο Κολλέγιο της Ευρώπης

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Στην απόφαση *Επιτροπή κατά Ουγγαρίας (Αξίες της ΕΕ)*, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ) καλείται να εξετάσει αν η νομοθεσία της Ουγγαρίας, η οποία περιορίζει την πρόσβαση σε ανηλίκους σε ΛΟΑΤΚΙ περιεχόμενο, αντίκειται σε μια σειρά από διατάξεις του ενωσιακού δικαίου, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγεται για πρώτη φορά το άρθρο 2 ΣΕΕ, που κατοχυρώνει τις θεμελιώδεις αξίες της ΕΕ. Το ΔΕΕ βρίσκει ότι η επίδικη νομοθεσία, στον βαθμό που οδηγεί στον στιγματισμό και την περιθωριοποίηση ενός τμήματος της κοινωνίας, αντίκειται σε πολλά δικαιώματα που κατοχυρώνονται στον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ και στις αξίες του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, της ισότητας και του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Η απόφαση είναι κεφαλαιώδους σημασίας, καθώς διευκρινίζει τη νομική δεσμευτικότητα των αξιών του άρθρου 2 ΣΕΕ, ωστόσο αφήνει ανοικτά σημαντικά θεωρητικά ζητήματα σχετικά με τη φύση των αξιών του άρθρου 2 ΣΕΕ και τον ρόλο του ΔΕΕ στην ερμηνεία και προστασία τους.

I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Στο πλαίσιο της δημοκρατικής διάβρωσης και της οπισθοδρόμησης του κράτους δικαίου σε κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ), η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (Επιτροπή) έχει κινήσει πλειστάκις δικαστικές διαδικασίες για την παύση σχετικών παραβάσεων. Οι σχετικές προσφυγές λόγω παραβάσεως (άρθ. 258 ΣΛΕΕ) είχαν αρχικά ως βάση την παραβίαση κανόνων δευτερογενούς δικαίου και, εν συνεχεία, και πρωτογενούς, όπως η αρχή της δικαστικής ανεξαρτησίας (άρθ. 19 ΣΕΕ), κανόνες της ενιαίας αγοράς

και δικαιώματα που κατοχυρώνονται στον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ (Χάρτης). Στην απόφαση *Επιτροπή κατά Ουγγαρίας* της 21ης Απριλίου 2026[1], το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ) καλείται να εξετάσει αν η νομοθεσία της Ουγγαρίας, η οποία περιορίζει την πρόσβαση σε ανηλίκους σε ΛΟΑΤΚΙ περιεχόμενο, αντίκειται σε μια σειρά από διατάξεις του πρωτογενούς και του παραγώγου ενωσιακού δικαίου, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγεται για πρώτη φορά το άρθρο 2 ΣΕΕ, που κατοχυρώνει τις θεμελιώδεις αξίες της ΕΕ.

Σε μια κεφαλαιώδους σημασίας απόφαση για το ενωσιακό συνταγματικό δίκαιο, το ΔΕΕ διαγιγνώσκει τον νομικά δεσμευτικό χαρακτήρα των αξιών του άρθρου 2 ΣΕΕ καθεαυτών και διαπιστώνει την παραβίασή τους από την επίδικη ουγγρική νομοθεσία. Η απόφαση αυτή προσφέρει πολλές διευκρινίσεις για διατάξεις του ενωσιακού συνταγματικού οικοδομήματος, ωστόσο αφήνει ανοικτά σημαντικά θεωρητικά ζητήματα σχετικά με τη φύση των αξιών του άρθρου 2 ΣΕΕ και τον ρόλο του ΔΕΕ στην ερμηνεία και προστασία τους.

II. ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΑ ΠΕΡΙΣΤΑΤΙΚΑ

Στις 15 Ιουνίου 2021, το Ουγγρικό Κοινοβούλιο ψήφισε τον νόμο LXXIX περί λήψεως αυστηρότερων μέτρων κατά των παιδόφιλων εγκληματιών και περί τροποποιήσεως ορισμένων νόμων για την προστασία των ανηλίκων (*Magyar Közlöny* 2021/118). Οι διατάξεις του νόμου αυτού επέφεραν τροποποιήσεις σε διάφορα νομοθετήματα για την απαγόρευση ή τον περιορισμό πρόσβασης σε ανηλίκους σε περιεχόμενο το οποίο απεικονίζει ή προωθεί την απόκλιση από την προσωπική ταυτότητα η οποία αντιστοιχεί στο φύλο που αποδόθηκε κατά τη γέννηση, την αλλαγή φύλου ή την ομοφυλοφιλία και τον νόμο περί εθνικής εκπαίδευσης κατά τρόπο ώστε να απαγορεύει δραστηριότητες που προωθούν σχετικό περιεχόμενο. Επιπλέον, επήλθαν μεταβολές στον νόμο περί ποινικού μητρώου που αποσκοπούσαν στη διευκόλυνση της πρόσβασης σε δεδομένα προσώπων που έχουν διαπράξει εγκλήματα κατά της γενετήσιας ελευθερίας ή εγκλήματα κατά των σεξουαλικών ηθών σε βάρος ανηλίκων.

Ένα μήνα μετά τη θέσπιση του νόμου, η Επιτροπή απηύθυνε προειδοποιητική επιστολή στην Ουγγαρία, σύμφωνα με την οποία, με τη θέσπιση αυτού του νόμου, το κράτος μέλος παραβιάζει πολλές υποχρεώσεις του υπό το δίκαιο της ΕΕ[2]. Στην απάντησή της, η Ουγγαρία αμφισβήτησε ότι έχει υποπέσει σε οποιαδήποτε παραβίαση του δικαίου της Ένωσης. Μετά την άκαρπη αποστολή και της αιτιολογημένης γνώμης, τον Δεκέμβριο 2022 η Επιτροπή άσκησε την υπό κρίση προσφυγή παράβασης (άρθ. 258 ΣΛΕΕ), ζητώντας από το ΔΕΕ να διαγνώσει παραβάσεις των Οδηγιών 2000/31[3], 2006/123[4],

[1] ΔΕΕ, C-769/22, *Επιτροπή κατά Ουγγαρίας (Αξίες της ΕΕ)*, 21.04.2026.

[2] Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Commission takes legal action for discrimination LGBTIQ*, διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 11.06.2026).

[3] Οδηγία 2000/31/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 8ης Ιουνίου 2000 για ορισμένες νομικές πτυχές των υπηρεσιών της κοινωνίας της πληροφορίας, ιδίως του ηλεκτρονικού εμπορίου, στην εσωτερική αγορά («οδηγία για το ηλεκτρονικό εμπόριο»).

[4] Οδηγία 2006/123/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 2006, σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά.

2010/13[5], του Γενικού Κανονισμού για την Προστασία Δεδομένων (ΓΚΠΔ)[6], του άρθρου 56 ΣΛΕΕ, καθώς και των άρθρων 1, 7, 11 και 21 Χάρτη, και, για πρώτη φορά, του άρθρου 2 ΣΕΕ.

III. ΤΟ ΣΚΕΠΤΙΚΟ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ

Ξεκινώντας με την Οδηγία 2010/13 για την παροχή υπηρεσιών οπτικοακουστικών μέσων, το ΔΕΕ επεσήμανε ότι αποτελεί μέσο ελάχιστης εναρμόνισης και κατά τούτο, τα κράτη μέλη διαθέτουν περιθώριο εκτιμήσεως για τον προσδιορισμό περιεχομένου που μπορεί να βλάψει τους ανηλίκους. Ωστόσο, αυτό το περιθώριο εκτίμησης πρέπει να ασκείται αναλογικά ως προς τη δυνητική βλάβη που μπορεί να προκαλέσει το οικείο πρόγραμμα[7]. Επιπλέον, όταν τα κράτη μέλη ασκούν το περιθώριο εκτίμησης που τους αποδίδεται από διατάξεις του παραγώγου δικαίου, δεσμεύονται από τα θεμελιώδη δικαιώματα και, κατά συνέπεια, δεν μπορούν να παραβιάζουν την απαγόρευση διάκρισης λόγω φύλου ή γενετήσιου προσανατολισμού, την οποία καθιερώνει το άρθρο 21 παρ. 1 Χάρτη, και η οποία έχει επιτακτικό χαρακτήρα ως γενική αρχή του δικαίου της Ένωσης[8].

Το ΔΕΕ διαπιστώνει ότι ο ουγγρικός νόμος ενέχει διάκριση στηριζόμενη άμεσα στο φύλο και τον γενετήσιο προσανατολισμό. Στο μέτρο που αυτή η διάκριση παρουσιάζεται ως ικανή να θίξει το υπέρτερο συμφέρον των ανηλίκων, γεγονός που αναδεικνύει μια προτίμηση για ορισμένες ταυτότητες και ορισμένο γενετήσιο προσανατολισμό εις βάρος άλλων, λειτουργεί στιγματιστικά έναντι των τελευταίων[9]. Μάλιστα, η διάκριση αυτή δεν μπορεί να δικαιολογηθεί ούτε επί τη βάση της προώθησης του υπέρτερου συμφέροντος του παιδιού (άρθ. 24 παρ. 2 Χάρτη), ούτε επί τη βάση του δικαιώματος των γονέων να εξασφαλίζουν την εκπαίδευση και τη μόρφωση των τέκνων τους σύμφωνα με τις θρησκευτικές, φιλοσοφικές και παιδαγωγικές πεποιθήσεις τους (άρθ. 14 παρ. 3 Χάρτη), καθώς οποιοσδήποτε περιορισμός δικαιώματος κατοχυρωμένου στον Χάρτη πρέπει να σέβεται, σύμφωνα με το άρθρο 52 παρ. 1 αυτού, το βασικό περιεχόμενο του δικαιώματος, γεγονός το οποίο εν προκειμένω, ακριβώς λόγω του στιγματιστικού χαρακτήρα της υπό κρίση νομοθεσίας, δεν συμβαίνει[10]. Κατά τούτο, ο ουγγρικός νόμος παραβιάζει τις διατάξεις της Οδηγίας 2010/13, καθώς εισάγει άμεση διάκριση λόγω φύλου και γενετήσιου προσανατολισμού, η οποία δεν μπορεί να δικαιολογηθεί, καθώς αντίκειται στο βασικό περιεχόμενο του άρθρου 21 Χάρτη.

Εν συνεχεία, το ΔΕΕ εξετάζει τις αιτιάσεις περί παραβίασης της Οδηγίας 2000/31 για το ηλεκτρονικό εμπόριο. Ο ουγγρικός νόμος εισάγει μια σειρά απαγορεύσεων, μερικές από τις οποίες ενδέχεται να είναι οικονομικής φύσεως και, συνεπώς, να εμπίπτουν στην έννοια των «υπηρεσιών της

[5] Οδηγία 2010/13/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 10ης Μαρτίου 2010, για τον συντονισμό ορισμένων νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών σχετικά με την παροχή υπηρεσιών οπτικοακουστικών μέσων.

[6] Κανονισμός (ΕΕ) 2016/679 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 27ης Απριλίου 2016, για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών και την κατάργηση της οδηγίας 95/46/ΕΚ (Γενικός Κανονισμός για την Προστασία Δεδομένων).

[7] ΔΕΕ, C-769/22, ό.π., σκ. 127-8.

[8] Ibidem, σκ. 129-131.

[9] Ibidem, σκ. 135-6.

[10] Ibidem, σκ. 139-149.

κοινωνίας της πληροφορίας» κατά την Οδηγία 2000/31[11]. Επομένως, η επίδικη διαφορά δεν αφορά μόνο στην αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών για την παιδεία, σύμφωνα με το άρθρο 165 ΣΛΕΕ. Αλλά και όταν ασκούν αυτή την αρμοδιότητα, τα κράτη μέλη οφείλουν να τηρούν το δίκαιο της Ένωσης και, ειδικότερα, τις διατάξεις για την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών[12]. Η επίδικη απαγόρευση περιορίζει την ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών της κοινωνίας της πληροφορίας, καθόσον περιορίζει τη δυνατότητα των παρόχων υπηρεσιών που είναι εγκατεστημένοι σε άλλο κράτος μέλος να παρέχουν τις σχετικές υπηρεσίες σε δυνητικούς πελάτες τους που κατοικούν στην Ουγγαρία και, ως εκ τούτου, καθιστά λιγότερο ελκυστική τη δραστηριότητά τους σε αυτό το κράτος μέλος[13]. Το ίδιο ισχύει και για τις συναφείς απαγορεύσεις εμπορικών διαφημίσεων[14]. Οι περιορισμοί αυτοί δεν μπορούν να δικαιολογηθούν ως μέτρα αναγκαία για τη διασφάλιση της δημόσιας τάξης, καθώς αντιβαίνουν στο βασικό περιεχόμενο της απαγόρευσης διακρίσεων, που κατοχυρώνεται στο άρθρο 21 Χάρτη[15]. Κατά τούτο, διαγιγνώσκεται η παραβίαση της Οδηγίας 2006/123.

Το ΔΕΕ συνεχίζει με την εξέταση της παραβίασης των καθεαυτών διατάξεων του Χάρτη. Αφού υπογραμμίζει ξανά την παραβίαση του άρθρου 21[16], εξετάζει τις παραβιάσεις των άρθρων 7 περί σεβασμού της ιδιωτικής ζωής, και 11 περί ελευθερίας της έκφρασης. Σε ό,τι αφορά το άρθρο 7 Χάρτη, το Δικαστήριο υπογραμμίζει ότι η διάταξη αυτή προστατεύει τη σεξουαλική ταυτότητα και τον γενετήσιο προσανατολισμό ενός προσώπου ως συστατικό στοιχείο και ως μία από τις πιο προσωπικές πτυχές της ιδιωτικής ζωής του[17]. Επομένως, οι διατάξεις του ουγγρικού νόμου που περιορίζουν την πρόσβαση των ανηλίκων σε ΛΟΑΤΚΙ περιεχόμενο εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της έννοιας της «ιδιωτικής ζωής», και αποτελούν περιορισμούς του δικαιώματος του άρθρου 7 Χάρτη, καθώς έχουν προσβλητικό και στιγματιστικό χαρακτήρα έναντι συγκεκριμένων μελών της κοινωνίας[18]. Οι ίδιες διατάξεις αποτελούν περιορισμό και της ελευθερίας της έκφρασης, κατ' άρθρο 11 Χάρτη, καθώς περιορίζουν το δικαίωμα των παρόχων διαφημιστικών υπηρεσιών να μεταδίδουν σχετικό περιεχόμενο, το δικαίωμα κάθε άλλου προσώπου να λαμβάνει σχετικές πληροφορίες, καθώς και την ελευθερία έκφρασης των ΛΟΑΤΚΙ ατόμων[19]. Οι περιορισμοί αυτοί, λόγω του στιγματιστικού τους χαρακτήρα, συνιστούν ιδιαιτέρως σοβαρές επεμβάσεις που δεν μπορούν να δικαιολογηθούν[20].

Το ΔΕΕ συμπεραίνει ακόμα ότι στον βαθμό που οι επίμαχες διατάξεις έχουν προσβλητικό και στιγματιστικό αποτέλεσμα και δημιουργούν ένα συσχετισμό μεταξύ παιδοφιλίας και ομοφυλοφιλίας, ικανό να ενθαρρύνει την εκδήλωση συμπεριφορών μίσους απέναντι στα πρόσωπα αυτά, θίγουν την ανθρώπινη αξιοπρέπειά τους, κατά την έννοια του άρθρου 1 Χάρτη[21].

[11] Ibidem, σκ. 270.
[12] Ibidem, σκ. 272.
[13] Ibidem, σκ. 281.
[14] Ibidem, σκ. 296.
[15] Ibidem, σκ. 305-6.
[16] Ibidem, σκ. 422.
[17] Ibidem, σκ. 435.
[18] Ibidem, σκ. 441-447.
[19] Ibidem, σκ. 465-470.
[20] Ibidem, σκ. 473.
[21] Ibidem, σκ. 488.

Στη συνέχεια, το Δικαστήριο προχωρά στην εξέταση των αιτιάσεων περί παραβίασης του άρθρου 2 ΣΕΕ. Το ΔΕΕ επιβεβαιώνει ότι το άρθρο έχει καθεαυτό δεσμευτικό χαρακτήρα, όπως προκύπτει όχι μόνον από το γράμμα του, αλλά και από το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται καθώς και από το ιστορικό θεσπίσεώς του[22]. Ωστόσο, από τον νομικώς δεσμευτικό χαρακτήρα του άρθρου 2 ΣΕΕ δεν προκύπτει ότι κάθε παράβαση διατάξεως του δικαίου της Ένωσης, η οποία συγκεκριμενοποιεί άμεσα ή έμμεσα τις αξίες που εμπεριέχονται σε αυτό συνεπάγεται κατ' ανάγκην παράβαση του άρθρου 2 ΣΕΕ[23]. Μόνον πρόδηλες και ιδιαιτέρως σοβαρές παραβάσεις μίας ή περισσοτέρων εκ των κοινών αξιών είναι δυνατόν να οδηγήσουν στη διαπίστωση της εκ μέρους κράτους μέλους παραβάσεως των νομικώς δεσμευτικών υποχρεώσεων που απορρέουν από το άρθρο 2 ΣΕΕ[24]. Το ΔΕΕ επισημαίνει ότι οι επίμαχες διατάξεις του ουγγρικού νόμου εισάγουν σοβαρές διακρίσεις που οδηγούν στον στιγματισμό και την περιθωριοποίηση των ΛΟΑΤΚΙ ατόμων, απλώς και μόνο λόγω της σεξουαλικής ταυτότητας ή του γενετήσιου προσανατολισμού τους, προβαίνοντας έτσι σε ένα συσχετισμό μεταξύ ΛΟΑΤΚΙ ταυτότητας και παιδοφιλίας, υπονοώντας ότι τα ΛΟΑΤΚΙ άτομα αποτελούν θεμελιώδη απειλή για την ουγγρική και την ευρωπαϊκή κοινωνία. Καθώς ο συσχετισμός αυτός μπορεί να προκαλέσει την εκδήλωση συμπεριφορών μίσους απέναντι στα άτομα αυτά και να δημιουργήσει ή να ενισχύσει ένα κλίμα «αορατότητας» έναντι μέρους των μελών της κοινωνίας, αντιβαίνει στις αξίες του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, της ισότητας και του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων των προσώπων που ανήκουν σε μειονότητες, και, κατά συνέπεια, παραβιάζει κατά τρόπο πρόδηλο και ιδιαιτέρως σοβαρό το άρθρο 2 ΣΕΕ[25].

Η παραβίαση αυτή δεν τίθεται υπό αμφισβήτηση από το επιχείρημα της Ουγγαρίας περί εθνικής ταυτότητας, και περιθωρίου εκτίμησης σύμφυτου με αυτή, καθώς το άρθρο 4 παρ. 2 ΣΕΕ προστατεύει μόνο μια αντίληψη των εθνικών ταυτοτήτων, η οποία συνάδει με τις αξίες που κατοχυρώνονται στο άρθρο 2 ΣΕΕ[26].

Τέλος, το ΔΕΕ διαπιστώνει πολλαπλή παράβαση του άρθρου 10 ΓΚΠΔ και του άρθρου 8 παρ. 2 Χάρτη, καθώς ο ουγγρικός νόμος περί ποινικού μητρώου δεν προβλέπει επαρκείς εγγυήσεις για την προστασία των δικαιωμάτων των υποκειμένων των δεδομένων.

IV. ΣΧΟΛΙΑΣΜΟΣ

Η απόφαση είναι εξαιρετικής σημασίας για το ενωσιακό συνταγματικό δίκαιο όχι μόνο γιατί το ΔΕΕ διαγιγνώσκει για πρώτη φορά την παραβίαση του άρθρου 2 ΣΕΕ καθεαυτού αλλά και γιατί διευκρινίζει μεγάλο φάσμα διατάξεων του πρωτογενούς δικαίου. Ο παρών σχολιασμός θα εστιάσει στις καινοτομίες της απόφασης (1), καθώς και στα προβληματικά της σημεία (2).

[22] Ibidem, σκ. 528-536.
[23] Ibidem, σκ. 547.
[24] Ibidem, σκ. 551.
[25] Ibidem, σκ. 553-556.
[26] Ibidem, σκ. 557-562.

1. ΟΙ ΚΑΙΝΟΤΟΜΙΕΣ ΤΗΣ ΑΠΟΦΑΣΗΣ

Ενώ η Επιτροπή προβάλλει πολυάριθμες αιτιάσεις κατά της Ουγγαρίας, το Δικαστήριο ξεκινά όχι από αυτή που θα μπορούσε να θεωρηθεί πιο σοβαρή, αυτή του άρθρου 2 ΣΕΕ, αλλά από τις παραβιάσεις που αφορούν πιο ειδικές διατάξεις του δικαίου της ΕΕ και καταλήγει στις πιο γενικές. Πιο συγκεκριμένα, ξεκινά με παραβιάσεις που αφορούν το παράγωγο δίκαιο πιθανώς για να δείξει ότι η διαφορά κείται εντός του πεδίου εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης[27].

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει το γεγονός ότι ακόμα κι όταν το Δικαστήριο εξετάζει τις παραβιάσεις των Οδηγιών, η κύρια εστίασή του εντοπίζεται στην προστασία θεμελιωδών δικαιωμάτων. Ειδικότερα, το ΔΕΕ βασίζεται ως επί το πλείστον στην απαγόρευση διακρίσεων λόγω φύλου και γενετήσιου προσανατολισμού, που κατοχυρώνεται στο άρθρο 21 Χάρτη. Δύο στοιχεία της απόφασης παρουσιάζουν ιδιαίτερο ενδιαφέρον σ' αυτό το σημείο.

Το πρώτο στοιχείο είναι ότι το ΔΕΕ προβαίνει σε σύμφωνη με τα θεμελιώδη δικαιώματα ερμηνεία του παραγώγου δικαίου, και συγκεκριμένα του περιθωρίου εκτίμησης που προβλέπουν οι Οδηγίες, αλλά και των εξαιρέσεων της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών[28]. Τα επιχειρήματα της Ουγγαρίας περί προστασίας των ανηλίκων αποκρούονται, καθώς οποιαδήποτε εξαίρεση στους κανόνες του δικαίου της ΕΕ δεν μπορεί να είναι αντίθετη στα θεμελιώδη δικαιώματα που κατοχυρώνονται στον Χάρτη και να παραβιάζει το βασικό περιεχόμενό τους, σύμφωνα με το άρθρο 51 παρ. 2 Χάρτη.

Το δεύτερο στοιχείο είναι ότι το ΔΕΕ διευρύνει την έννοια της διάκρισης, συμπεριλαμβάνοντας σε αυτή μέτρα που προωθούν τον στιγματισμό και την περιθωριοποίηση μελών της κοινωνίας. Το Δικαστήριο τονίζει ότι οι συνέπειες του στιγματισμού που επιφέρει ο ουγγρικός νόμος έχουν ιδιαίτερη βαρύτητα, καθώς κάνει τα ΛΟΑΤΚΙ άτομα να φαντάζουν επιβλαβή για την ανάπτυξη των ανηλίκων, προκαλεί συσχετισμό με την παιδοφιλία –ο οποίος μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα την εκδήλωση συμπεριφορών μίσους, και δηλώνει μια προτίμηση για ορισμένους τύπους προσωπικών ή σεξουαλικών ταυτοτήτων, σχέσεων ή οικογενειών σε σχέση με άλλους, αφήνοντας έτσι τα ΛΟΑΤΚΙ άτομα στο περιθώριο[29]. Καθώς οι συνέπειες του στιγματισμού είναι τόσο σοβαρές, το ΔΕΕ κρίνει ότι παραβιάζεται το βασικό περιεχόμενο της απαγόρευσης διακρίσεων.

Με την απόφαση αυτή, το ΔΕΕ προωθεί την πρόσφατη νομολογία του για την προστασία των ΛΟΑΤΚΙ ατόμων, που περιλαμβάνει την αναγνώριση φύλου[30] και γάμου ομόφυλων ζευγαριών[31]. Χαρακτηριστική είναι δε η εκτεταμένη χρήση σχετικής νομολογίας του ΕΔΔΑ[32], η οποία φαίνεται να ενδυναμώνει την επιχειρηματολογία του ΔΕΕ.

Το Δικαστήριο θεωρεί, επίσης, ότι τα μέτρα που εισάγει ο ουγγρικός νόμος παραβιάζουν και

---

[27] Ibidem, σκ. 420-1.
[28] Ibidem, σκ. 129-131.
[29] Ibidem, σκ. 441-447.
[30] ΔΕΕ, C-4/23, *Mirin*, 04.10.2024· ΔΕΕ, C-713/23, *Cupriak-Trojan*, 25.11.2025· ΔΕΕ, C-43/24, *Shipov*, 12.03.2026. Βλ. U. Belavusau, *Sexual Citizenship via Free Movement*, διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 08.06.2026).
[31] ΔΕΕ, C-673/16, *Coman*, 05.06.2018 ·ΔΕΕ, C-490/20, *V.M.A.*, 14.12.2021.
[32] O. Baillet, *The Union Values case from the perspective of LGBTI rights: The CJEU as a Human Rights Court?*, διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 08.06.2026).

το δικαίωμα στην προσωπική ζωή και την ελευθερία της έκφρασης αλλά και, για πρώτη φορά, το δικαίωμα στην ανθρώπινη αξιοπρέπεια. Μάλιστα, το ΔΕΕ βρίσκει τον χώρο να καταδείξει τη σημασία της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, η οποία *«δεν είναι μόνο θεμελιώδες δικαίωμα αυτή καθεαυτή, αλλά αποτελεί την ίδια τη βάση των θεμελιωδών δικαιωμάτων»*[33]. Δίνοντας βαρύτητα πάλι στον στιγματισμό και τον συσχετισμό με την παιδοφιλία, το ΔΕΕ τονίζει ότι τα μέτρα αυτά συμβάλλουν στη διατήρηση ή την ενίσχυση της κοινωνικής «αορατότητας» μιας ομάδας ατόμων που αποτελούν αναπόσπαστο μέρος μιας κοινωνίας που διαπνέεται από την αξία του πλουραλισμού, γεγονός το οποίο παραβιάζει την αξιοπρέπειά τους[34].

Το πιο καινοτόμο σημείο της απόφασης είναι χωρίς αμφιβολία η εξέταση της αυτόνομης παραβίασης του άρθρου 2 ΣΕΕ. Μέχρι τώρα το ΔΕΕ είχε κάνει χρήση των αξιών του άρθρου 2 ΣΕΕ ως ερμηνευτικού κανόνα που συγκεκριμενοποιείται μέσα από πιο συγκεκριμένες νομικά δεσμευτικές αρχές του δικαίου της Ένωσης[35], για παράδειγμα η αξία του κράτους δικαίου συγκεκριμενοποιείται μέσα από τις εγγυήσεις του ενωσιακού δικαιοδοτικού συστήματος (άρθ. 19 ΣΕΕ και 47 Χάρτη)[36], η αξία της δημοκρατίας μέσα από τις διατάξεις για την αντιπροσωπευτική δημοκρατία[37] και το δικαίωμα του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι[38] κ.ά. Κατά τούτο, στις αποφάσεις για τον Κανονισμό περί αιρεσιμότητας για την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης, το Δικαστήριο είχε κρίνει ότι το άρθρο 2 ΣΕΕ *«δεν συνιστά απλή διατύπωση κατευθύνσεων ή προθέσεων πολιτικής φύσεως, αλλά περιέχει αξίες οι οποίες αποτελούν μέρος της ίδιας της ταυτότητας της Ένωσης ως κοινής έννομης τάξης, και τις οποίες οφείλουν να διαφυλάσσουν και να προάγουν τα κράτη μέλη. Οι αξίες αυτές συγκεκριμενοποιούνται μέσω αρχών και διατάξεων οι οποίες συνεπάγονται πιο συγκεκριμένες νομικά δεσμευτικές υποχρεώσεις για τα κράτη μέλη»*[39].

Εν προκειμένω, η Επιτροπή ζητά από το ΔΕΕ να πάει ένα βήμα παραπέρα και να κρίνει μια παραβίαση του άρθρου 2 ΣΕΕ χωρίς να στηρίζεται σε άλλες αρχές και ειδικότερες διατάξεις του δικαίου της ΕΕ. Επομένως, το Δικαστήριο καλείται να εξετάσει τον νομικά δεσμευτικό χαρακτήρα της διάταξης *καθεαυτής*, καθώς και τα κριτήρια παραβίασής της.

Κατά τη διάγνωση της νομικής δεσμευτικότητας της διάταξης, το Δικαστήριο επαναλαμβάνει τη νομολογία του περί του συνταγματικού πλαισίου της Ένωσης, στο οποίο εμπίπτουν οι θεμελιώδεις αξίες που ορίζονται στο άρθρο 2 ΣΕΕ[40], και δικαιολογούν την ύπαρξη της αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ των κρατών μελών[41]. Στο πλαίσιο αυτό, επισημαίνει ότι *«ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να τροποποιήσει τη νομοθεσία του κατά τρόπο που να επιφέρει αποδυνάμωση της προστασίας των αξι-*

[33] ΔΕΕ, C-769/22, ό.π., σκ. 486.
[34] Ibidem, σκ. 489.
[35] Βλ. J. Bast/A. von Bogdandy, *The constitutional core of the Union: On the CJEU's new, principled constitutionalism*, Common Market Law Review 6/2024, σελ. 1471-1500.
[36] ΔΕΕ, C-64/16, *Associação Sindical dos Juízes Portugueses v Tribunal de Contas*, 27.02.2018.
[37] ΔΕΕ, C-418/18 P, *Puppinck και λοιποί κατά Επιτροπής*, 19.12.2019· ΔΕΕ, C-502/19, *Junqueras Vies*, 19.12.2019.
[38] ΔΕΕ, C-808/21, *Επιτροπή κατά Τσέχικης Δημοκρατίας*, 19.11.2024· ΔΕΕ, C-814/21, *Επιτροπή κατά Πολωνίας*, 19.11.2024.
[39] ΔΕΕ, C-156/21, *Ουγγαρία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου*, 16.02.2022, σκ. 232· ΔΕΕ, C-157/21, *Πολωνία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου*, 16.02.2022, σκ. 264.
[40] ΔΕΕ, C-769/22, ό.π., σκ. 520.
[41] Ibidem, σκ. 522.

ών που κατοχυρώνονται στο εν λόγω άρθρο 2. Ως εκ τούτου, τα κράτη μέλη έχουν την υποχρέωση να μεριμνούν ώστε να αποτρέπεται οποιασδήποτε μορφής αποδυνάμωση, υπό το πρίσμα των αξιών αυτών»[42], επεκτείνοντας έτσι την προηγούμενη νομολογία του, που αναγνώριζε την απαγόρευση αποδυνάμωσης μόνο της αξίας του κράτους δικαίου[43].

Το πιο σημαντικό σημείο της απόφασης είναι ότι το Δικαστήριο βρίσκει ότι το άρθρο 2 ΣΕΕ περιέχει αξίες που όχι μόνο *«συγκεκριμενοποιούνται μέσω αρχών και διατάξεων οι οποίες συνεπάγονται πιο συγκεκριμένες νομικά δεσμευτικές υποχρεώσεις για τα κράτη μέλη»*[44], όπως είχε κρίνει στις αποφάσεις περί του Κανονισμού αιρεσιμότητας[45], αλλά εξελίσσει σταδιακά τον νομικό συλλογισμό του[46], κρίνοντας ότι οι αξίες αυτές είναι νομικά δεσμευτικές *καθεαυτές* και για τον λόγο αυτό τόσο τα κράτη μέλη όσο και οι Ευρωπαϊκοί θεσμοί υποχρεούνται να τις σέβονται, να τις διαφυλάσσουν και να τις προωθούν[47]. Μάλιστα, το ΔΕΕ χαρακτηρίζει τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τις αξίες του άρθρου 2 ΣΕΕ ως *«νομικά δεσμευτικές υποχρεώσεις οριζόντιου χαρακτήρα»*[48], ένας όρος που δεν απαντάται στην προηγούμενη νομολογία[49].

Έπειτα από τη διάγνωση του δεσμευτικού χαρακτήρα, το ΔΕΕ προχωρά στην εξέταση της παραβίασης από την Ουγγαρία του άρθρου 2 ΣΕΕ στη συγκεκριμένη υπόθεση. Ωστόσο, και η διάγνωση αυτή προκαλεί σοβαρά μεθοδολογικά προβλήματα λόγω του γενικού χαρακτήρα της διάταξης. Σύμφωνα με την πλέον πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, οι αξίες του άρθρου 2 ΣΕΕ συγκεκριμενοποιούνται σε πολυάριθμες αρχές και διατάξεις του πρωτογενούς δικαίου, αλλά είναι κάθε παράβαση των αρχών και διατάξεων αυτών παράβαση και του άρθρου 2 ΣΕΕ; Το ΔΕΕ σπεύδει να ξεκαθαρίσει πως όχι, καθώς μια τέτοια προσέγγιση θα έθετε υπό αμφισβήτηση την αμοιβαία εμπιστοσύνη μεταξύ των κρατών μελών, η οποία στηρίζεται στην ύπαρξη των κοινών αξιών, και, συνακόλουθα, την αποτελεσματικότητα του δικαίου της Ένωσης[50]. Οι παραβιάσεις επιμέρους αρχών και διατάξεων μπορεί να συνιστούν «ενδείξεις» για την παραβίαση των αξιών του άρθρου 2 ΣΕΕ[51], ωστόσο για τη διάγνωση παραβιάσεως του άρθρου 2 ΣΕΕ *καθεαυτού*, *«μόνον πρόδηλες και ιδιαιτέρως σοβαρές παραβάσεις μίας ή περισσοτέρων εκ των κοινών εντός των κρατών μελών αξιών είναι δυνατόν να οδηγήσουν στη διαπίστωση, στο πλαίσιο προσφυγής λόγω παραβάσεως, της εκ μέρους κράτους μέλους παραβάσεως των νομικώς δεσμευτικών υποχρεώσεων που απορρέουν από το άρθρο 2 ΣΕΕ, δεδομένου ότι τέτοιου είδους παραβάσεις είναι ασυμβίβαστες με την ίδια την*

[42] Ibidem, σκ. 524.
[43] ΔΕΕ, C-896/19, *Repubblika*, 20.04.2021, σκ. 63-64. Βλ. M. Vastardi, *Enforcing Democracy in the EU Member States: A modern day Lernaean Hydra?*, College of Europe Master Thesis 2026.
[44] ΔΕΕ, C-769/22, ό.π., σκ. 525.
[45] ΔΕΕ, C-156/21, ό.π., σκ. 232· ΔΕΕ, C-157/21, ό.π., σκ. 264.
[46] P. Craig, *Article 2, Values and Incremental Legal Reasoning*, διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 08.06.2026).
[47] Στην απόφαση περί αιρεσιμότητας, το ΔΕΕ ανέφερε μόνο τα κράτη μέλη και όχι τους θεσμούς της ΕΕ, βλ. ΔΕΕ, C-156/21, ό.π., σκ. 232· ΔΕΕ, C-157/21, ό.π., σκ. 264.
[48] ΔΕΕ, C-769/22, ό.π., σκ. 546.
[49] M. Bonelli, *Solving One Question, Opening Many More: Valeurs de l'Union*, διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 08.06.2026).
[50] ΔΕΕ, C-769/22, ό.π., σκ. 547-550.
[51] Ibidem, σκ. 548.

ταυτότητα της Ένωσης ως κοινής έννομης τάξης μιας κοινωνίας όπου επικρατεί ο πλουραλισμός»[52]. Ο νόμος της Ουγγαρίας, στον βαθμό που οδηγεί στον στιγματισμό, την περιθωριοποίηση και, εν κατακλείδι, την κοινωνική «αορατότητα» μέρους της κοινωνίας, παραβιάζει κατά τρόπο πρόδηλο και ιδιαιτέρως σοβαρό το άρθρο 2 ΣΕΕ[53].

2. ΤΑ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΙΚΑ ΣΗΜΕΙΑ

Ενώ η απόφαση φαίνεται να είναι καλά δομημένη και, κατά κύριο λόγο, πειστική σε ό,τι αφορά τις παραβιάσεις του παραγώγου δικαίου και του Χάρτη[54], η αναγνώριση του δεσμευτικού χαρακτήρα και της παραβίασης του άρθρου 2 ΣΕΕ *καθεαυτού* εγείρει μεγαλύτερη συζήτηση.

Το ΔΕΕ βρίσκει ότι ο νομικά δεσμευτικός χαρακτήρας του άρθρου 2 ΣΕΕ προκύπτει όχι μόνο από το γράμμα του, αλλά και από το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται καθώς και από το ιστορικό θεσπίσεώς του[55]. Η γραμματική ερμηνεία της διάταξης δεν δίνει κάποιο ουσιαστικό πόρισμα περί δεσμευτικού χαρακτήρα, καθώς το Δικαστήριο αρκείται στη διαπίστωση ότι το άρθρο 2 ΣΕΕ οριοθετεί τις θεμελιώδεις αξίες της Ένωσης τις οποίες τα κράτη μέλη, συνδεόμενα μέσω των αξιών αυτών λόγω της ιδιότητάς τους ως μελών της Ένωσης, δεσμεύονται αμοιβαίως να τηρούν, να διαφυλάσσουν και να προάγουν[56].

Περισσότερα επιχειρήματα προκύπτουν από τη συστηματική ερμηνεία της διάταξης, όπου το ΔΕΕ κάνει μια αντιπαράθεση μεταξύ του μη δεσμευτικού προοιμίου των Συνθηκών και του νομικά δεσμευτικού σώματος –με το άρθρο 2 ΣΕΕ να ανήκει στο δεύτερο– και με την ανάλυση του άρθρου 49 ΣΕΕ. Εφόσον, σύμφωνα με τη διάταξη αυτή, ο σεβασμός των αξιών που κατοχυρώνονται στο άρθρο 2 ΣΕΕ αποτελεί προϋπόθεση για την προσχώρηση κάθε κράτους που ζητεί να γίνει μέλος της Ένωσης, δημιουργεί μια υποχρέωση που τα κράτη μέλη αναλαμβάνουν οικειοθελώς, και κατά συνέπεια συνηγορεί υπέρ της δεσμευτικότητας του άρθρου 2 ΣΕΕ. Το ίδιο ισχύει και με άλλες διατάξεις που αναφέρονται ρητά στο άρθρο 2 ΣΕΕ[57]. Ωστόσο, ούτε και αυτό το επιχείρημα φαίνεται απολύτως πειστικό, αφού υπάρχουν άλλες διατάξεις με παρόμοια χαρακτηριστικά, όπως το άρθρο 3 ΣΕΕ που απαριθμεί τους σκοπούς της Ένωσης, οι οποίες κατά το ΔΕΕ δεν έχουν ως αποτέλεσμα τη δημιουργία νομικών υποχρεώσεων εις βάρος των κρατών μελών ούτε δικαιωμάτων υπέρ των ατόμων[58].

Τέλος, το ΔΕΕ προσπαθεί να διαγνώσει τον δεσμευτικό χαρακτήρα του άρθρου 2 ΣΕΕ βασιζό-

---

[52] Ibidem, σκ. 551.
[53] Ibidem, σκ. 555.
[54] Βλ. για προβληματισμό σχετικά με την έννοια του «βασικού περιεχομένου» ή «πυρήνα» του δικαιώματος, D. Harvey, *Commission v. Hungary and the Essence of Fundamental Rights: Proportionality in Disguise?*, διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 08.06.2026).
[55] ΔΕΕ, C-769/22, ό.π., σκ. 528-536.
[56] Ibidem, σκ. 530.
[57] Βλ. άρθ. 3 παρ. 1 και 5, άρθ. 7 παρ. 1 και 2, άρθ. 8 παρ. 1, άρθ. 13 παρ. 1, άρθ. 21 παρ. 2, άρθ. 32 και άρθ. 42 παρ. 5 ΣΕΕ.
[58] ΔΕΕ, C-339/89, *Alsthom Atlantique SA και Compagnie de construction mécanique Sulzer SA*, 24.01.1991, σκ. 8-9. M. van den Brink, *A Constitutional Court without a Constitutional Compass*, διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 08.06.2026).

μενο στις προπαρασκευαστικές εργασίες της Συνέλευσης για το μέλλον της Ευρώπης. Πιο συγκεκριμένα, στη Συνθήκη ΕΕ, όπως ίσχυε πριν από τη Συνθήκη της Λισσαβώνας, δεν γινόταν λόγος για «αξίες», αλλά για «αρχές» που μνημονεύονται στο εν λόγω άρθ. 2 –ένας όρος που παραπέμπει περισσότερο σε νομικές υποχρεώσεις. Κατά το Δικαστήριο και τη Γενική Εισαγγελέα Ćapeta, αυτό δεν είναι επιχείρημα κατά της νομικής δεσμευτικότητας του άρθρου 2 ΣΕΕ. Αντίθετα, βρίσκουν ένα απόσπασμα από τη Γραμματεία της Γενικής Συνέλευσης, σύμφωνα με το οποίο οι ευρωπαϊκές θεμελιώδεις αξίες *«πρέπει να έχουν βασικό νομικό περιεχόμενο σαφές και μη αμφισβητούμενο, ούτως ώστε τα κράτη μέλη να μπορούν να διακρίνουν τις υποχρεώσεις τις οποίες συνεπάγονται»*[59]. Εντούτοις, ούτε κι αυτό το επιχείρημα κρίνεται επαρκές, καθώς οι υποχρεώσεις των κρατών μελών θα μπορούσαν να είναι νομικά δεσμευτικές μέσω των πιο συγκεκριμένων αξιών και διατάξεων στις οποίες αναλύονται.

Ακόμα, απαντώντας στο επιχείρημα της Ουγγαρίας, σύμφωνα με το οποίο ακόμη και αν υπάρχει παράβαση των υποχρεώσεων του άρθρου 2 ΣΕΕ, αυτή θα πρέπει να διαγιγνώσκεται όχι επί τη βάση προσφυγής λόγω παραβάσεως δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ, αλλά με την ειδική διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 7 ΣΕΕ, το Δικαστήριο βασίζεται στη νομολογία του επί των αποφάσεων για τον Κανονισμό αιρεσιμότητας, κατά την οποία πρέπει να βρίσκεται σε θέση να προασπίζεται τις αξίες που διατυπώνονται στο άρθρο 2 ΣΕΕ[60]. Πράγματι, το άρθρο 7 ΣΕΕ εισάγει μια ειδική πολιτική διαδικασία, με πολύ αυστηρές προϋποθέσεις και ένα συγκεκριμένο νομικό αποτέλεσμα: τη διαπίστωση ύπαρξης σαφούς κινδύνου σοβαρής παραβίασης των αξιών του άρθρου 2 ΣΕΕ που μπορεί να οδηγήσει στην αναστολή ορισμένων δικαιωμάτων που απορρέουν από την εφαρμογή των Συνθηκών, συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων ψήφου στο Συμβούλιο[61]. Η διαδικασία αυτή δεν εισάγει ρητή εξαίρεση από τη δικαιοδοσία του ΔΕΕ, όπως για παράδειγμα η Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφαλείας (άρθ. 24 παρ. 1 ΣΕΕ). Το εύρημα του ΔΕΕ, μάλιστα, χαρακτηρίζεται από συνάφεια με τη διαπίστωση της νομικής δεσμευτικότητας του άρθρου 2 ΣΕΕ *καθεαυτού*, που το καθιστά αντικείμενο προσφυγής λόγω παραβάσεως, και με το γεγονός ότι πολλές διατάξεις των Συνθηκών, οι οποίες συχνά συγκεκριμενοποιούνται με διάφορες πράξεις παράγωγου δικαίου, απονέμουν στους ευρωπαϊκούς θεσμούς την αρμοδιότητα να εξετάζουν και να διαπιστώνουν παραβιάσεις των αξιών του άρθρου 2 ΣΕΕ που διαπράττονται σε κράτος μέλος[62].

Σε σχέση με το κριτήριο για τη διάγνωση της παραβίασης των αξιών του άρθρου 2 ΣΕΕ, το ΔΕΕ επισημαίνει ότι επιμέρους παραβιάσεις των δικαιωμάτων του Χάρτη μπορεί να αποτελούν ενδείξεις αλλά *«μόνον πρόδηλες και ιδιαιτέρως σοβαρές παραβάσεις μίας ή περισσοτέρων αξιών»*[63] συνιστούν παραβιάσεις του άρθρου 2 *καθεαυτού*. Είναι εύλογο να μην ισοδυναμεί κάθε παραβίαση των αξιών με παραβίαση του άρθρου 2 ΣΕΕ, τόσο λόγω ειδικότερων διατάξεων που μπορεί να

[59] ΔΕΕ, C-769/22, υποσημ. 1, σκ. 535.
[60] ΔΕΕ, C-156/21, ό.π., σκ. 127· ΔΕΕ, C-157/21, ό.π., σκ. 145.
[61] L. Kaiser, *Heavy Artillery, Light Reasoning*, διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 08.06.2026).
[62] ΔΕΕ, C-156/21, ό.π., σκ. 159· ΔΕΕ, C-157/21, ό.π., σκ. 195. Βλ., ωστόσο, κριτική ως προς τη δημιουργία δύο παράλληλων διαδικασιών ως αντιβαίνουσα τη βούληση των Κυρίων των Συνθηκών σε B. Riedl, *Who Guards the Values? The Court's Article 2 TEU Turn*, διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 08.06.2026).
[63] ΔΕΕ, C-769/22, ό.π., σκ. 551.

παρεισφρέουν, όσο και λόγω του αντικτύπου μιας τέτοιας διάγνωσης στην αμοιβαία εμπιστοσύνη και την αποτελεσματικότητα του δικαίου της Ένωσης, με αποτέλεσμα το Δικαστήριο να βρίσκει ένα τύπο για να δείξει ότι μόνο πολύ σοβαρές περιπτώσεις αποτελούν παραβιάσεις του άρθρου 2 καθεαυτού. Ωστόσο, η συγκεκριμένη διατύπωση έρχεται από το ΔΕΕ χωρίς ιδιαίτερη ανάπτυξη και είναι ιδιαιτέρως ευρεία, με το Δικαστήριο να μην εξηγεί ούτε πώς προέκυψε ούτε τι μπορεί να σημαίνει.

Μέρος της θεωρίας υποστηρίζει ότι η διατύπωση που επέλεξε το Δικαστήριο μοιάζει με αυτή του άρθρου 7 παρ. 2 ΣΕΕ περί *«ύπαρξης σοβαρής και διαρκούς παραβίασης»*, ή ότι βρίσκεται μεταξύ αυτής και της διατύπωσης του άρθρου 7 παρ. 1 ΣΕΕ περί *«ύπαρξης σαφούς κινδύνου σοβαρής παραβίασης»*[64]. Στην πραγματικότητα, το κριτήριο αυτό παραπέμπει περισσότερο στο κριτήριο της «πρόδηλης και σοβαρής» υπέρβασης των ορίων της διακριτικής ευχέρειας, που εφαρμόζει το ΔΕΕ για τη διαπίστωση της εξωσυμβατικής ευθύνης των κρατών μελών και των Ευρωπαϊκών θεσμών, κατά το άρθρο 340 ΣΛΕΕ[65].

Είναι βέβαιο ότι το ΔΕΕ προσπάθησε να βρει μια διατύπωση που να καταδεικνύει τον εξαιρετικό χαρακτήρα της παραβίασης των αξιών του άρθρου 2 ΣΕΕ, θέτοντας τις θεμελιώδεις αξίες της ΕΕ ως «κόκκινες γραμμές», τις οποίες τα κράτη μέλη δεν πρέπει να υπερβαίνουν[66]. Εντούτοις, από τεχνικής άποψης, η εύρεση και ερμηνεία αυτού του κριτηρίου φαίνεται να παραμένει ασαφής. Μάλιστα, με την αναγνώριση των αξιών του άρθρου 2 ΣΕΕ ως «νομικά δεσμευτικών υποχρεώσεων οριζόντιου χαρακτήρα»[67], δεν μπορεί να αποκλεισθεί το ενδεχόμενο διάγνωσης μιας παραβίασης του άρθρου 2 ΣΕΕ πέρα από το πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης[68], γεγονός το οποίο θα ενείχε πολλά προβλήματα όσον αφορά την αρχή της δοτής αρμοδιότητας της ΕΕ (άρθ. 5 παρ. 1 ΣΕΕ) και του πεδίου εφαρμογής του Χάρτη (άρθ. 51 παρ. 1 Χάρτη)[69].

Αντίθετα, στις Προτάσεις της η Γενική Εισαγγελέας Ćapeta θεώρησε ότι μόνη η σοβαρότητα ή/και το πλήθος των λοιπών παραβιάσεων δεν αρκούν για τη διάγνωση παραβίασης του άρθρου 2 και είχε προτείνει ως κριτήριο την *«άρνηση των θεμελιωδών αξιών»*[70]. Το κριτήριο αυτό φαίνεται να είναι ουσιωδώς βαρύτερο, καθώς αφήνει μεγαλύτερο περιθώριο σε σοβαρές ή συστηματικές παραβάσεις του δικαίου της ΕΕ, και ειδικότερα του Χάρτη, εφόσον αυτές μπορούν (με σχετικά απλό τρόπο) να διορθωθούν από τα κράτη μέλη με την τροποποίηση του νομοθετικού τους πλαισίου, ενώ στην περίπτωση άρνησης των αξιών, το αποτέλεσμα είναι η *«παρέκκλιση από το πρότυπο*

[64] L. Pech, *Infringement of Article 2 TEU as a New Avenue to Overcome Article 7 TEU Paralysis*, διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 08.06.2026).
[65] ΔΕΕ, συνεκδικασθείσες C-46/93 και C-48/93, *Brasserie du pêcheur και Factortame*, 05.03.1996, σκ. 55. Πιο πρόσφατα, βλ. ΔΕΕ, C-122/22 P, *Dyson Ltd και λοιποί*, 11.01.2024, σκ. 48. Πρβλ. ΔΕΕ, C-177/20, *Grossmania*, 10.03.2022, σκ. 57.
[66] A. von Bogdandy/L.D. Spieker, *The Red Line of European Society,* διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 09.06.2026).
[67] ΔΕΕ, C-769/22, ό.π., σκ. 546.
[68] M. Bonelli, *Solving One Question,* ό.π. Αντίθετα, L. Pech, *Infringement of Article 2 TEU,* ό.π.
[69] Το ΔΕΕ προσπερνά ταχύτατα τις σχετικές αμφιβολίες, βλ. ΔΕΕ, C-769/22, ό.π., σκ. 550.
[70] Προτάσεις Γενικής Εισαγγελέα Ćapeta στην υπόθεση ΔΕΕ, C-769/22, *Επιτροπή κατά Ουγγαρίας (Αξίες της ΕΕ)*, 05.06.2025, σκ. 241-247.

κοινωνίας που σκιαγραφείται στο άρθρο 2 ΣΕΕ»[71]. Κατά τούτο, το κριτήριο της Γενικής Εισαγγελέα φαίνεται να είναι πιο ορθολογικό, εφόσον αφήνει μεγαλύτερη ευχέρεια στα κράτη μέλη όσον αφορά την ερμηνεία και στάθμιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ενισχύει τον συνταγματικό διάλογο μεταξύ της ΕΕ και των κρατών μελών[72].

Ένα ακόμα προβληματικό σημείο της απόφασης φαίνεται να είναι οι διατυπώσεις περί εθνικής ταυτότητας του άρθρου 4 παρ. 2 ΣΕΕ. Απαντώντας στο επιχείρημα της Ουγγαρίας ότι τα κράτη μέλη διαθέτουν περιθώριο εκτιμήσεως για τον καθορισμό του επιπέδου προστασίας των θεμελιωδών συμφερόντων της κοινωνίας όσον αφορά τα ζητήματα που συνδέονται στενά με την εθνική τους ταυτότητα, το ΔΕΕ συνέχισε τη συντηρητική του ερμηνεία επί της διάταξης[73], κατά την οποία *«το άρθρο 4 παρ. 2, προστατεύει μόνο μια αντίληψη των εθνικών ταυτοτήτων, […], η οποία συνάδει με τις αξίες που κατοχυρώνονται στο άρθρο 2 ΣΕΕ»*[74]. Η ερμηνεία αυτή, που προκύπτει από τη συστηματική ανάγνωση των δύο διατάξεων που έχουν ίδια τυπική ισχύ, επιβεβαιώνει μεν τον θεμελιώδη χαρακτήρα του άρθρου 2 ΣΕΕ[75], φαίνεται δε να περιορίζει τον συνταγματικό πλουραλισμό και να δίνει μεγάλη δύναμη στο ΔΕΕ, το οποίο καθίσταται αρμόδιο να κρίνει το περιεχόμενο του δικαίου και των θεμελιωδών αξιών της ΕΕ, αλλά και το περιεχόμενο της εθνικής ταυτότητας των κρατών μελών[76].

Τέλος, ενδιαφέρον προκαλεί το ζήτημα της πρόσθετης αξίας της παραβίασης του άρθρου 2 ΣΕΕ. Αφού το Δικαστήριο έχει ήδη διαγνώσει άλλες παραβιάσεις του πρωτογενούς δικαίου της ΕΕ, ποια είναι η αξία διάγνωσης μιας ξεχωριστής παραβίασης του άρθρου 2; Οι κριτικοί σημειώνουν ότι μια απόφαση του ΔΕΕ περί παραβίασης του άρθρου 2 ΣΕΕ μπορεί να έχει σημασία για άλλες διαδικασίες που στοχεύουν στην προστασία των θεμελιωδών αξιών, όπως η διαδικασία του άρθρου 7 ΣΕΕ ή το πάγωμα ευρωπαϊκών κονδυλίων επί τη βάση του Κανονισμού αιρεσιμότητας[77], ωστόσο πρέπει να σημειωθεί ότι μια δικαστική απόφαση δεν είναι απαραίτητη προϋπόθεση για καμία από τις διαδικασίες αυτές. Ακόμα, φαίνεται ότι το άρθρο 2 ΣΕΕ μπορεί να χρησιμοποιηθεί σε περίπτωση που δεν μπορεί να διαγνωσθεί παραβίαση άλλης διάταξης του δικαίου της ΕΕ, καθώς π.χ. τα πραγματικά περιστατικά δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του[78]. Η Γενική Εισαγγελέας σημειώνει ότι η ξεχωριστή παραβίαση έχει και *«διαγνωστικούς σκοπούς»*, καθώς *«μπορεί να αποκαλύψει την πραγματική αιτία των λοιπών παραβάσεων»*[79]. Κατά τούτο, μια ξεχωριστή διάγνωση θα παίξει ρόλο και στην εκτέλεση της απόφασης, δηλαδή στα μέτρα που θα πρέπει να πάρει η Ουγγαρία για να σταματήσει την παραβίαση αλλά και στη σχετική εποπτεία που οφείλει να ασκήσει η

---

[71] Ibidem, σκ. 265.
[72] Ibidem, σκ. 248-254.
[73] ΔΕΕ, C-156/21, ό.π., σκ. 233–234· ΔΕΕ, C-448/23, *Επιτροπή κατά Πολωνίας*, 18.12.2025, σκ. 180.
[74] ΔΕΕ, C-769/22, ό.π., σκ. 562.
[75] Κατά τους A. von Bogdandy/L.D. Spieker, *The Red Line of European Society*, ό.π., φαίνεται να διατηρεί και μια «ομοσπονδιακή ισορροπία» μεταξύ των κοινών αξιών και της εθνικής ταυτότητας.
[76] Για μια πρόταση περί στάθμισης μεταξύ των άρθρων 2 και 4 παρ. 2 ΣΕΕ με βάση την αρχή της αναλογικότητας βλ. G. Athanasiou, *When Values Eclipse Identity: Commission v Hungary (Values of the Union) and the Unfinished Balancing of Articles 2 and 4(2) TEU*, διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 09.06.2026).
[77] A. von Bogdandy/L.D. Spieker, *The Red Line of European Society*, ό.π.
[78] P. Craig, *Article 2*, ό.π.
[79] Προτάσεις Γενικής Εισαγγελέα Ćapeta, ό.π., σκ. 230.

Επιτροπή, ενώ η διαπίστωση αυτοτελούς παράβασης του άρθρου 2 ΣΕΕ μπορεί να επηρεάσει τον καθορισμό του ύψους των κυρώσεων που επιβάλλονται δυνάμει του άρθρου 260 ΣΛΕΕ[80]. Σε κάθε περίπτωση πάντως, η μεγάλη συμβολική σημασία της απόφασης σε ό,τι αφορά τις πολιτικές της προηγούμενης ουγγρικής κυβέρνησης δεν μπορεί να παραγνωρισθεί.

V. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η απόφαση *Επιτροπή κατά Ουγγαρίας* σηματοδοτεί μια νέα εποχή στη μάχη κατά της δημοκρατικής διάβρωσης και της οπισθοδρόμησης του κράτους δικαίου σε κράτη μέλη της ΕΕ. Με την απόφαση αυτή, γίνεται ξεκάθαρο ότι ένα κράτος μέλος μπορεί να κριθεί υπαίτιο για την παραβίαση όχι μόνο επιμέρους αρχών του δικαίου της ΕΕ, αλλά και των θεμελιωδών αξιών που κατοχυρώνονται στο άρθρο 2 ΣΕΕ *καθεαυτών*. Ωστόσο, όπως εμφατικά σημειώνεται από μέρος της θεωρίας, η απόφαση φαίνεται σε ορισμένα σημεία να δημιουργεί περισσότερα προβλήματα από όσα λύνει[81].

Στα καλά της απόφασης πρέπει να συμπεριληφθεί η αδιαμφισβήτητη σημασία που προσδίδεται στο άρθρο 2 ΣΕΕ ως κορωνίδα του ευρωπαϊκού συνταγματισμού και η προθυμία του ΔΕΕ να προασπιστεί τα θεμελιώδη δικαιώματα και αξίες της Ένωσης. Με την απόφαση αυτή το Δικαστήριο φαίνεται να δίνει ένα ηχηρό μήνυμα κατά των κρατών μελών που παρεκκλίνουν από τις ευρωπαϊκές αξίες, αλλά και να δίνει λύση στο πολιτικό αδιέξοδο περί της έναρξης της διαδικασίας του άρθρου 7 ΣΕΕ από το Συμβούλιο[82]. Κριτικοί αναφέρουν επίσης τη σημαντική συσπείρωση γύρω από την απόφαση, με την παρέμβαση 16 κρατών μελών καθώς και τη μεγάλη κινητοποίηση οργανώσεων πολιτών[83].

Από την άλλη, η αναγνώριση της νομικής δεσμευτικότητας του άρθρου 2 ΣΕΕ *καθεαυτού* δεν έρχεται χωρίς προβλήματα. Πρώτα απ' όλα, το σκεπτικό του Δικαστηρίου επί της δεσμευτικότητας δεν είναι πειστικό πέρα από κάθε αμφιβολία, γεγονός που μπορεί να προκαλέσει κριτική περί αυθαίρετης και μη εμπεριστατωμένης κρίσης, η οποία καταλήγει σε μια επέκταση των αρμοδιοτήτων του Δικαστηρίου σε βάρος των κρατών μελών και των πολιτικών θεσμών[84], αλλά πιθανώς και σε επέκταση των αρμοδιοτήτων της ΕΕ. Κατά τούτο, δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο πόλωσης γύρω από την απόφαση αλλά και αμφισβήτησης της νομιμοποίησης του Δικαστηρίου αλλά και της Ένωσης στο σύνολό της. Επιπλέον, η νομική δεσμευτικότητα του άρθρου 2 ΣΕΕ καθεαυτού μπορεί να οδηγήσει σε αύξηση των σχετικών υποθέσεων όχι μόνο από την Επιτροπή αλλά και από τα εθνικά δικαστήρια σχετικά με το άμεσο αποτέλεσμα ή τις διαδικασίες του Ευρωπαϊκού Εντάλματος Σύλληψης[85].

---

[80] Ibidem, σκ. 231-232.

[81] M. Bonelli, *Solving One Question,* ό.π.

[82] J. Hoeksma, *Commission v. Hungary: A Vindication for the European Parliament*, διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 09.06.2026)· L. Pech, *Infringement of Article 2 TEU,* ό.π.

[83] P. Bárd, *The CJEU's Monomyth: Reaching Article 2 TEU, the Union's Crown Jewel*, διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 09.06.2026).

[84] B. Riedl, *Who Guards the Values,* ό.π.· E. Renoud Delarque, *The Court of Justice as Guardian—and Author—of EU Values? Reflections on Commission v Hungary (C-769/22),* διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 09.06.2026).

[85] L. Pech, *Infringement of Article 2 TEU,* ό.π.

Το σίγουρο είναι ότι η απόφαση αποτελεί σταθμό για το συνταγματικό δίκαιο της ΕΕ, με τη σημασία και τις συνέπειές της να αναμένεται να πυροδοτήσουν έντονο θεωρητικό και πολιτικό ενδιαφέρον τα επόμενα χρόνια. ❑