

ΣΧΟΛΗ ΔΙΕΘΝΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ, ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑΣ & ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ ΤΜΗΜΑ
ΔΙΕΘΝΩΝ, ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ
ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ «ΔΙΕΘΝΕΣ & ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ
ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ» ΕΙΔΙΚΕΥΣΗ: «ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΠΟΙΝΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ
ΠΟΛΙΤΙΚΗ»

**Δικαστικός Έλεγχος των Διαδικαστικών Πράξεων της Ευρωπαϊκής
Εισαγγελίας, κατ' άρθρο 42 του Κανονισμού (ΕΕ) 2017/1939
Judicial Review of Procedural Acts of the European Public Prosecutor's Office,
pursuant to Article 42 of Regulation (EU) 2017/1939.**

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Στέφανος Μπαξεβάνης

Αθήνα, 2023

Τριμελής Επιτροπή

Όλγα Τσόλκα, Επίκουρη Καθηγήτρια Παντείου Πανεπιστημίου (Επιβλέπουσα)

Νέδα Μαλλούχου-Κανελλοπούλου, Καθηγήτρια Παντείου Πανεπιστημίου

Αναστάσιος Τριανταφύλλου, Επίκουρος Καθηγητής Δημοκρίτειου Πανεπιστημίου Κομοτηνής

Δήλωση περί λογοκλοπής: Η εργασία που παραδίδω είναι αποτέλεσμα πρωτότυπης έρευνας και δεν χρησιμοποιεί πνευματική ιδιοκτησία τρίτων χωρίς αναφορές. Αναλαμβάνω όλες τις νομικές και διοικητικές συνέπειες σε περίπτωση που αποδειχθεί ότι η εργασία μου αποτελεί προϊόν λογοκλοπής ή προϊόν τρίτων.



Copyright © Στέφανος Μπαξεβάνης, 2023

All rights reserved. Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος.

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας διπλωματικής εργασίας εξ ολοκλήρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα. Ερωτήματα που αφορούν τη χρήση της διπλωματικής εργασίας για κερδοσκοπικό σκοπό πρέπει να απευθύνονται προς τον συγγραφέα.

Η έγκριση της διπλωματικής εργασίας από το Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών δεν δηλώνει αποδοχή των γνώμων του συγγραφέα.

Περιεχόμενα

Συνομογραφίες	6
Περίληψη	7
1. Εισαγωγή	9
2. Ιστορικό πλαίσιο, δομή και λειτουργικές αρμοδιότητες της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας	10
2.1. Τα θεσμικά βήματα για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας	10
2.2. Δομή και οργάνωση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας	15
2.2.1. Μια υβριδική δομή	15
2.2.2. Οργάνωση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας σε κεντρικό επίπεδο	17
2.2.3. Οργάνωση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας σε Αποκεντρωμένο Επίπεδο	18
2.3. Η καθ' ύλην αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας	19
2.4. Λειτουργικές αρμοδιότητες της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας	20
2.4.1. Έναρξη ερευνών και κατανομή εντός της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας	20
2.4.2. Άσκηση του δικαιώματος επίκλησης	22
2.4.3. Κανόνες διεξαγωγής της έρευνας	22
2.4.4. Ερευνητικά μέτρα και άλλα μέτρα	23
2.4.5. Εισαγγελικές αποφάσεις μετά το πέρας των ερευνών	25
3. Το σύστημα δικαστικού ελέγχου των Διαδικαστικών Πράξεων της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας βάσει του Κανονισμού	26
3.1. Προκαταρκτικές διευκρινίσεις	27

3.2. Η πρόταση της Επιτροπής – Νομικός μύθος	27
3.3. Επιμερισμένος δικαστικός έλεγχος	30
3.3.1. Αρμοδιότητες των Εθνικών Δικαστηρίων	30
3.3.2. Επιμέρους προσβαλλόμενες διαδικαστικές πράξεις ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων	31
3.3.2.1. Επί της έννοιας των «διαδικαστικών πράξεων»	31
3.3.2.2. Κίνηση έρευνας και δικαίωμα ανάληψης υπόθεσης	32
3.3.2.3. Διερεύνηση της υπόθεσης	33
3.3.2.4. Πράξεις μετά «την περάτωση της έρευνας»	35
3.3.3. Αρμοδιότητες του ΔΕΕ	36
3.3.3.1. Άμεσος δικαστικός έλεγχος	36
3.3.3.2. Έμμεσος δικαστικός έλεγχος	37
3.4. Τα ζητήματα αλληλεπίδρασης του ενωσιακού και του εθνικού δικαίου	39
4. Αξιολόγηση του συστήματος δικαστικού ελέγχου της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, υπό το πρίσμα των άρθρων 263 παρ. 5 και 86 παρ. 3 ΣΛΕΕ	41
4.1. Η εξουσία του νομοθέτη της Ένωσης να ρυθμίζει τα ζητήματα δικαστικού ελέγχου	41
4.2. Η ερμηνεία του άρθρου 263 παρ. 5 ΣΛΕΕ	42
4.3. Το άρθρο 86 παρ. 3 ΣΛΕΕ ως Lex Specialis	44
4.4. Συμπερασματικές παρατηρήσεις	45
5. Αξιολόγηση του συστήματος δικαστικού ελέγχου της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, υπό το πρίσμα του δικαιώματος στην αποτελεσματική δικαστική προστασία	46
5.1. Προκαταρκτικές διευκρινίσεις	46
5.2. Επί της κατοχύρωσης του δικαιώματος στην αποτελεσματική δικαστική προστασία στο ενωσιακό δίκαιο	47

5.3. Ερωτήματα περί της συμβατότητας του άρθρου 42 παρ. 1 του Κανονισμού με την επιταγή για αποτελεσματική δικαστική προστασία	48
5.4. Η διαδικασία της προδικαστικής απόφασης ως αποτελεσματικό ένδικο μέσο;	53
5.5. Η αδυναμία ατομικής προσφυγής ενώπιον του ΔΕΕ	54
5.6. Περιορισμοί στο δικαίωμα αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας	55
5.7 Αποτελεσματική δικαστική προστασία και ασφάλεια δικαίου	57
5.8. Συμπερασματικές παρατηρήσεις	59
6. Η προσαρμογή της ελληνικής έννομης τάξης στο σύστημα του Κανονισμού	61
6.1. Οι εκτελεστικές διατάξεις	61
6.2. Νομοθετικά κενά των εσωτερικών διαδικαστικών εγγυήσεων δικαστικής προστασίας	63
7. Επίλογος	65
Βιβλιογραφία	70

Συντομογραφίες

ΕΡΡΟ.....	Ευρωπαϊκή Εισαγγελία
ΔΕΕ.....	Δικαστήριο Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΕΔΔΑ.....	Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων
ΕΕ.....	Ευρωπαϊκή Ένωση
Ε.Ε.Ε.....	Ευρωπαίοι Εντεταλμένοι Εισαγγελείς
ΕΚ.....	Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
ΕΣΔΑ.....	Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΚΜ.....	Κράτη-Μέλη
ΜΤ.....	Μόνιμο Τμήμα
ΣΕΕ.....	Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση
ΣΛΕΕ.....	Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Χάρτης.....	Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Περίληψη

Η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία, ιδρύθηκε στο πλαίσιο ενισχυμένης συνεργασίας με Κανονισμό του Συμβουλίου (Κανονισμός) και είναι το πρώτο υπερεθνικό όργανο επιβολής του ποινικού νόμου στην ΕΕ, με άμεσες εξουσίες έναντι των ιδιωτών. Είναι αρμόδια για τη διερεύνηση, τη δίωξη και την έκδοση δικαστικών αποφάσεων για τα εγκλήματα που στρέφονται σε βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης τα δε μέτρα που λαμβάνει ενδέχεται να πλήττουν σοβαρά τα θεμελιώδη δικαιώματα των ατόμων. Η ΕΕ βασίζεται στο κράτος δικαίου (άρθρ. 6 ΣΕΕ) και ο αποτελεσματικός δικαστικός έλεγχος των πράξεων της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας είναι επιβεβλημένος βάσει του πρωτογενούς της δικαίου. Σύμφωνα με το πλαίσιο της Συνθήκης για τον δικαστικό έλεγχο, οι πράξεις που εκδίδονται από θεσμικά όργανα και φορείς της Ένωσης υπόκεινται σε έλεγχο από τα δικαστήρια της Ένωσης, ενώ οι πράξεις που εκδίδονται από εθνικά όργανα και φορείς υπόκεινται σε έλεγχο από τα εθνικά δικαστήρια. Μολονότι η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία αποτελεί αδιαίρετο όργανο της Ένωσης, ο δικαστικός έλεγχος των διαδικαστικών πράξεων της ανατέθηκε πρωτίστως στα καθήκοντα των εθνικών δικαστηρίων, σύμφωνα με το άρθρο 42 του Κανονισμού. Η παρούσα εργασία περιγράφει το σύστημα δικαστικού ελέγχου των διαδικαστικών πράξεων της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, όπως ορίζεται στο άρθρο 42 του Κανονισμού, και ακολούθως εξετάζει αν τούτο συνάδει με τους οικείους κανόνες της ΣΛΕΕ για τον δικαστικό έλεγχο και το δικαίωμα αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας που κατοχυρώνεται στο άρθρο 47 του Χάρτη. Η σχετική προβληματική περιλαμβάνει και τα ζητήματα που εγείρονται όσον αφορά την ελληνική προσαρμογή στο εν λόγω σύστημα δικαστικού ελέγχου.

Λέξεις – κλειδιά: Δικαστικός έλεγχος, Ευρωπαϊκή Εισαγγελία

Abstract

The European Public Prosecutor's Office (EPPO), established under the framework of enhanced cooperation by a Council Regulation (Regulation), is the first supranational criminal law enforcement body in the EU with direct powers against private individuals. It is responsible for investigating, prosecuting and adjudicating on the perpetrators of offenses against the financial interests of the Union and the measures it takes may seriously affect the fundamental rights of individuals. The EU is based on the rule of law (Article 6 TEU), and effective judicial review of the European Public Prosecutor's acts is required under its primary law. Under the Treaty framework for judicial review, acts adopted by Union institutions and bodies are subject to review by the Union courts, while acts

adopted by national institutions and bodies are subject to review by national courts. Although the EPPO is an indivisible body of the Union, judicial review of the procedural acts of the European Public Prosecutor's Office has been entrusted primarily to the national courts, in accordance with Article 42 of the Regulation. In this respect, this paper describes the system of judicial review of EPPO procedural acts, as set out in Article 42 of the Rules of Procedure, and then examines whether this is consistent with the relevant TFEU rules on judicial review and the right to effective judicial protection enshrined in Article 47 of the EU Charter. The relevant problematic includes the issues raised in respect of the Greek adaptation to this system of judicial review.

Keywords: Judicial review, EPPO.

1. Εισαγωγή

Το έτος 2017 το Συμβούλιο, μετά από πολλές διαπραγματεύσεις και συμβιβασμούς, ενέκρινε στο πλαίσιο ενισχυμένης συνεργασίας τον Κανονισμό για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας (EPPO-European Public Prosecutor's Office)¹. Η νομική βάση για τη σύστασή της θεμελιούται στο άρθρο 86 παρ. 1 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (εφεξής ΣΛΕΕ). Για πρώτη φορά στην ιστορία του δικαίου της ΕΕ, ένα όργανο της ΕΕ αποκτά άμεσες εξουσίες έναντι ατόμων, στον τομέα του ποινικού δικαίου, τούτο δε συνιστά ό,τι πιο νεωτερικό στο πεδίο του Ευρωπαϊκού Δικαστικού Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης². Η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία (εφεξής EPPO) είναι υπεύθυνη για τη διερεύνηση, τη δίωξη και την παραπομπή ενώπιον της δικαιοσύνης των δραστών αξιόποινων πράξεων σε βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης («PIF-offences»)³. Όπως είναι ευνόητο, τα μέτρα που λαμβάνονται κατά την άσκηση των καθηκόντων του οργάνου τούτου ενδέχεται να παραβιάζουν σοβαρά τα θεμελιώδη δικαιώματα του ατόμου, με συνέπεια να είναι απαραίτητος ο αποτελεσματικός δικαστικός έλεγχος των πράξεών της⁴. Λόγω δε της εξαιρετικά περίπλοκης οργάνωσής της ως αδιαίρετου φορέα της Ένωσης με αποκεντρωμένη δομή⁵, έχουν εκφραστεί ανησυχίες σχετικά με τον τρόπο διευθέτησης των ζητημάτων δικαστικού ελέγχου των εκδιδόμενων πράξεων.

Στο πλαίσιο αυτό, στόχος της παρούσας εργασίας είναι να εξετάσει εάν το σύστημα δικαστικού ελέγχου των διαδικαστικών πράξεων της EPPO, όπως ορίζεται στο άρθρο 42 του Κανονισμού, συμμορφώνεται με το προβλεπόμενο στην Συνθήκη καθεστώς για δικαστικό έλεγχο και το δικαίωμα αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, το οποίο κατοχυρώνεται στο άρθρο 47 του Χάρτη. Σχετικά θα ληφθούν υπόψη οι διαπραγματεύσεις και τα προηγούμενα σχέδια του Κανονισμού, καθότι φωτίζουν τον αντίκτυπο της σύστασης της EPPO στο κράτος δικαίου, στην δικαστική προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων και στην απονομή δικαιοσύνης υπό το πρίσμα του ευρωπαϊκού ποινικού δικαίου. Οι επιπτώσεις του τελικώς εγκριθέντος νομικού πλαισίου για την EPPO θα εξεταστούν κατά

¹ Κανονισμός (ΕΕ) 2017/1939 της 12ης Οκτωβρίου 2017 για την εφαρμογή ενισχυμένης συνεργασίας για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, ΕΕ L 283/1. (εφεξής ο Κανονισμός). Οι παραπομπές στα «άρθρα» χωρίς περαιτέρω ενδείξεις παραπέμπουν στον Κανονισμό, εκτός εάν αναφέρεται διαφορετικά. Ο Κανονισμός υιοθετήθηκε μέσω του μηχανισμού ενισχυμένης συνεργασίας τουλάχιστον 9 κρατών-μελών κατά τα άρθρα 20§§1,2 ΣυνθΕΕ, 82§§2,3 ΣΛΕΕ, ενώ στην Ευρωπαϊκή Εισαγγελία συμμετέχουν εν τέλει 22 από τα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

² Ζημιανίτης, Η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία: Ίδρυση, δομή και διαδικαστικό αποτύπωμα στην εθνική ποινική-δικονομική τάξη, ΠονΧρ. 2022, σελ. 3-11.

³ Οδηγία (ΕΕ) 2017/1371 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5ης Ιουλίου 2017, σχετικά με την καταπολέμηση, μέσω του ποινικού δικαίου, της απάτης εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης ΕΕ L 198 της 28.7.2017, με την οποία ενσωματώθηκε στην ημεδαπή έννομη τάξη ο Κανονισμός και είναι γνωστή ως Οδηγία PIF.

⁴ Böse, Judicial Control of the European Public Prosecutor's Office, σε Rafaraci T. and Belfiore R. (επιμ.), EU Criminal Justice: Fundamental Rights, Transnational Proceedings and the European Public Prosecutor's Office, Springer 2019, σελ. 192.

⁵ Άρθρο 8 του Κανονισμού.

κύριο λόγο υπό το πρίσμα των ερευνών, των διώξεων και των συνεπειών για τα θιγόμενα άτομα αναφορικά με την ασφάλεια δικαίου και την προβλεψιμότητα, την προστασία από τις εκτελεστικές αυθαιρεσίες και τα δικαιώματα υπεράσπισης και εν τέλει, ένεκα της έλλειψης εναρμόνισης και της πολυμορφίας των εθνικών νομοθεσιών, την αποτελεσματική δικαστική προστασία. Εστιάζοντας σε τρία βασικά στοιχεία της νομικής αρχιτεκτονικής της EPPO– την αρμοδιότητα της, το εφαρμοστέο δίκαιο και τον δικαστικό έλεγχο – και την αλληλεπίδραση μεταξύ των ενωσιακών και εθνικών επιπέδων έρευνας και δίωξης που προβλέπει ο Κανονισμός (ΕΕ) 2017/1939 η παρούσα εργασία έχει ως στόχο να αναδείξει τα ανακύψαντα ελλείμματα αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας στους κόλπους ενός υβριδικού συστήματος ευρωπαϊκής δίωξης που τοποθετείται στο μεταίχμιο μεταξύ συνεργασίας και ολοκλήρωσης.

2. Ιστορικό πλαίσιο, δομή και λειτουργικές αρμοδιότητες της EPPO

2.1 Τα θεσμικά βήματα για την ίδρυση της EPPO

Η δημιουργία μιας Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, η οποία θα είναι υπεύθυνη για τη διερεύνηση, τη δίωξη και την παραπομπή των προσώπων που φέρονται ότι διέπραξαν εγκλήματα κατά των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ ακολουθεί μια μακρά ιστορική διαδρομή αρξάμενη από τη δεκαετία του 1990 και αποτελεί αποτέλεσμα μιας έντονης διαδικασίας διαβουλευσεων με πολιτικές και συνταγματικές εντάσεις. Τούτο οφείλεται στην αέναη σύγκρουση μεταξύ αφενός του υπερεθνικού, συγκεντρωτικού οράματος της ευρωπαϊκής δίωξης (ενοποιητικό μοντέλο) που έχει συνδεθεί άρρηκτα με τη θεώρηση του προϋπολογισμού της ΕΕ ως *sui generis*, «ευρωπαϊκού» συμφέροντος διαφορετικού από τα εθνικά συμφέροντα και αφετέρου του διακυβερνητικού μοντέλου δίωξης που βασίζεται στην συνεργασία μεταξύ των εθνικών συστημάτων και αμβλύνει τις ανησυχίες για τις επιπτώσεις ενός κεντρικού μοντέλου δίωξης στην κρατική κυριαρχία και την εθνική πολυμορφία⁶. Η αποτελεσματική προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ συζητήθηκε από τότε που ξεκίνησε η διανομή των ιδίων οικονομικών πόρων στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα τη δεκαετία του 1970, όπως η κοινή γεωργική πολιτική, τα διαρθρωτικά ταμεία κ.λπ.⁷ και θεσμικά έλαβαν χώρα μεταρρυθμίσεις για την καταπολέμηση της απάτης, όπως ενδεικτικά η ίδρυση της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Καταπολέμησης

⁶ Mitsilegas, *The Normative Foundations of European Criminal Law*, σε Schütze (επιμ.), *Globalization and Governance: International Problems, European Solutions* (Cambridge University Press, 2018), σελ. 418, Τσόλκα, *Λειτουργικές αρμοδιότητες της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας και «δικαστικός έλεγχος»*, κατ'άρθρο 42 του Κανονισμού (ΕΕ) 2017/1939, ΠωvΧρ 2022 σελ.22-36.

⁷ Ligeti, *The European Public Prosecutor's Office*, σε Mitsilegas/Bergstrom/Konstantinides(επιμ.), *Research Handbook On EU Criminal Law* (Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2016), σελ. 480-481.

της Απάτης (OLAF), ένα όργανο της ΕΕ που ιδρύθηκε το 1999 και είναι υπεύθυνο για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης^{8 9}.

Η ιδέα σύστασης της ΕΡΡΟ αποτυπώνεται για πρώτη φορά στη λεγόμενη έκθεση *Corpus Juris*, ένα σχέδιο ποινικών διατάξεων για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ, το οποίο παρουσιάστηκε το 1997 από μια ομάδα ακαδημαϊκών των κρατών μελών υπό την διεύθυνση της γαλλίδας καθηγήτριας M. Delmas Marty¹⁰, αναθεωρήθηκε το 1999 και εκδόθηκε με την ονομασία *Corpus Juris* της Φλωρεντίας ή *Corpus Juris 2000*¹¹. Περιέγραφε τη δομή και τα χαρακτηριστικά ενός υπερεθνικού οργάνου, τον τρόπο διεξαγωγής των ερευνών και τις σχέσεις του με τις εθνικές δικαστικές αρχές, συμπεριλαμβάνοντας διατάξεις για τα ποινικά αδικήματα που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα του οργάνου με απώτερο στόχο την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας¹². Οι συντάκτες του *Corpus Juris* πρότειναν ένα εξαιρετικά συγκεντρωτικό μοντέλο, που θεμελιώθηκε στην ιδέα ότι ο προϋπολογισμός της Ένωσης αποτελεί ένα μοναδικό, ευρωπαϊκό διακύβευμα¹³. Ωστόσο, τα κράτη μέλη αντιτάχθηκαν στην ιδέα αυτή, η οποία φάνταζε ακόμη

⁸ Κανονισμός (ΕΕ, ΕΥΡΑΤΟΜ) Αριθμ. 8883/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11ης Σεπτεμβρίου 2013 σχετικά με έρευνες που διενεργήθηκαν από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF) και για την κατάργηση του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1073/1999 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και του Κανονισμού (Ευρατόμ) αριθ. 1074/1999, ΕΕ L 248/1.

⁹ Η OLAF διεξάγει διοικητικές έρευνες για την καταπολέμηση της απάτης και υποστηρίζει την Επιτροπή στην εφαρμογή των πολιτικών πρόληψης και εντοπισμού της απάτης. Ωστόσο, δεν έχει καμία αρμοδιότητα για την έναρξη και τη διεξαγωγή ποινικών ερευνών. Σε σχέση με την OLAF και την συνύπαρξή της με το νεοσύστατο θεσμό της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, βλ. Mitsilegas, *The European Public Prosecutor's office between EU and National Law: the challenge of effective judicial protection*, σε Paper for the proceedings of the International Conference on the "Integration of the EPPO in National Criminal Justice Systems: Institutional, Procedural and Cooperative Challenges", Zagreb, 11-12 April 2019, σελ. 85-86.

¹⁰ Ligeti, *The European Public Prosecutor's Office: How Should the Rules Applicable to its Procedure be Determined?*, EUCLR, 1 (2011), σελ. 124. Η ομάδα των ακαδημαϊκών τελούσε υπό τη διεύθυνση της καθηγήτριας Delmas – Marty, βλ. Delmas-Marty, *Corpus Juris, Introducing Penal Provisions for the purpose of the financial interests of the European Union* (Economica, 1997), Delmas-Marty/Vervaele J.A.E., (επιμ.), *The Implementation of the Corpus Juris in the Member states* (Intersentia, 2000).

¹¹ Απόδοση στα ελληνικά του αρχικού σχεδίου σε Ένωση Ευρωπαίων Νομικών, *Corpus Juris*, 1999, και κείμενο του τελικού σχεδίου καθώς και συγκριτικές μελέτες σε σχέση με τη δυνατότητα εφαρμογής του στα κράτη μέλη σε Delmas-Marty/Vervaele, τόμοι I-IV, 2000-2001, βλ. επίσης, με ανάλυση κυρίως των ουσιαστικών διατάξεων του Σχεδίου, Καϊάφα-Γκμπάντι, *Το Ποινικό Δίκαιο στην ΕΕ*, 2003, σελ.71 (ΠοινΧρον 2001 σελ. 97).

¹² Η πιο ριζοσπαστική ιδέα του *Corpus Juris* ήταν ότι η επικράτεια των κρατών της Κοινότητας θα συνιστούσε έναν ενιαίο νομικό χώρο. Έτσι, η έμφαση δόθηκε στην ενοποίηση, μέσω της ποινικοποίησης και της τιμώρησης συγκεκριμένων συμπεριφορών σε επίπεδο Ένωσης και της ίδρυση ενός Ευρωπαϊκού Εισαγγελέα, ο οποίος θα αποτελούσε την υπεύθυνη αρχή για την έρευνα, δίωξη, την παραπομπή σε δίκη και την εκτέλεση ποινών που επιβλήθηκαν για αδικήματα κατά των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας. βλ. Tzortzi, *The European Public Prosecutor's Office (EPPO) As the "keystone" of the EU Criminal Justice System: Working Paper* (Athens-Thessaloniki, Sakkoulas, 2018), σελ. 2. Το *Corpus Juris* δέχθηκε οξεία κριτική από μέρος της ελληνικής επιστήμης, ενδ. βλ. Καϊάφα –Γκμπάντι, "Corpus Juris" και τυποποίηση του ποινικού φαινομένου στο χώρο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, *Υπερ* (1999), σελ. 621 επ., Μανωλεδάκη, Προβληματισμοί για την συγκρότηση ενός ενιαίου ευρωπαϊκού ποινικού και δικαστικού χώρου, *Υπερ* (1999), σελ. 1091 επ., Μαργαρίτη, *Corpus Juris και ελληνική ποινική δικονομική τάξη*, *Υπερ* (1999), σελ. 1103 επ..

¹³ Σύμφωνα με την Αιτιολογική του Έκθεσης, «ο Προϋπολογισμός ορίζεται ως 'το ορατό σημάδι μιας αληθινής κληρονομιάς κοινής για τους πολίτες της Ένωσης'...είναι το ανώτατο όργανο της ευρωπαϊκής πολιτικής. Το να πούμε αυτό τονίζει την εξαιρετική σοβαρότητα οποιουδήποτε εγκλήματος που υπονομεύει αυτή την κληρονομιά», βλ. αναλυτικά Delmas-Marty, ό.π 10,12. Για το υπόβαθρο του *Corpus Juris*, βλ. Delmas-Marty, *Guest Editorial: Combating Fraud-Necessity, Legitimacy and Feasibility of the Corpus Juris Common Market Law Review* (2000), σελ. 247.

πρώιμη¹⁴, απορρίπτοντας την πρόταση της Επιτροπής να συμπεριληφθούν διατάξεις για τη σύσταση Ευρωπαϊκής Εισαγγελικής Αρχής στη Συνθήκη της ΕΕ¹⁵. Ένα χρόνο αργότερα, το 2001, η Επιτροπή επανήλθε υποβάλλοντας μια Πράσινη Βίβλο για την ποινική προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας και την σύσταση Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας¹⁶ αλλά ούτε αυτή η πρόταση τελεσφόρησε.

Εντούτοις, η συζήτηση για την ΕΡΡΟ είχε εδραιωθεί και εν τέλει κατέληξε στην συμπερίληψη της στο σχέδιο Συνταγματικής Συνθήκης¹⁷. Παρότι η εν λόγω Συνθήκη δεν υιοθετήθηκε, το άρθρο III-274 του σχεδίου της που προέβλεπε τη σύσταση της ΕΡΡΟ, ενσωματώθηκε στην Συνθήκη της Λισαβόνας. Συγκεκριμένα, με το άρθρο 86 της ΣΛΕΕ -εισήχθη για πρώτη φορά μία ρητή νομική βάση για τη δημιουργία της ΕΡΡΟ «εκ της Eurojust». Η εξέλιξη αυτή δημιούργησε μεγάλες ελπίδες και λειτούργησε ως επιταχυντής για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση σε ποινικές υποθέσεις. Σχετικά ο Jörg Monar, υποστήριξε ότι η ανωτέρω διάταξη αντιπροσωπεύει μια μετάβαση από τη συνεργασία στην ολοκλήρωση¹⁸. Το άρθρ. 86 παρ. 1 της ΣΛΕΕ προβλέπει ως νομική πράξη τον Κανονισμό, ο οποίος πρέπει να εγκριθεί με ομόφωνη απόφαση του Συμβουλίου, με την επιφύλαξη της έγκρισης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (εφεξής ΕΚ), ενώ στην περίπτωση μη επίτευξης ομόφωνης συναίνεσης, θα ήταν δυνατή η έναρξη ενισχυμένης συνεργασίας αποτελούμενη από τουλάχιστον εννέα κράτη μέλη¹⁹. Βάσει του τελευταίου άρθρου, η Επιτροπή εξέδωσε στις 17 Ιουλίου 2013 Πρόταση Κανονισμού για τη δημιουργία της ΕΡΡΟ²⁰, το κείμενο της οποίας, ωστόσο, εισέπραξε

¹⁴ Weyembergh/ Briere, Towards a European Public Prosecutor's Office (EPPO), Study for the LIBE Committee, 2016, σελ. 9. Ορισμένα κράτη μέλη αντέταξαν ότι, με τον τρόπο αυτόν, υφαρπαζόταν μέρος της κρατικής τους εξουσίας στον τομέα του ποινικού δικαίου, βλ. Mitsilegas, EU Criminal Law (Oxford- Portland-OR, Hart Pub. 2009), σελ. 340.

¹⁵ Ανακοίνωση της Επιτροπής, Πρόσθετη συνεισφορά της Επιτροπής στην Διακυβερνητική Διάσκεψη για τη θεσμική μεταρρύθμιση: η ποινική προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας: Ευρωπαίος Εισαγγελέας, 29 Σεπτεμβρίου 2000, COM (2000) 608. Για την πρόταση της Επιτροπής βλ. Παπακυριάκου, σε Καϊάφα-Γκμπάντι/ Παπακυριάκου (επιμ), Στοιχεία Ενωσιακού Ποινικού Δικαίου, 2η έκδ., (Αθήνα-Θεσσαλονίκη, Σάκκουλας, 2019), σελ. 255-256.

¹⁶ Πράσινη Βίβλος για την Ποινική Προστασία των Οικονομικών Συμφερόντων της Κοινότητας και την Ίδρυση Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, 11 Δεκεμβρίου 2001, COM (2001) 715. Για μία κριτική θεώρηση της Πράσινης Βίβλου, βλ. Καϊάφα – Γκμπάντι, Η πρόταση της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων για τη δημιουργία Ευρωπαϊκής Εισαγγελικής Αρχής και τον σχεδιασμό των εγκλημάτων κατά των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας στα πλαίσια του Α΄ Πυλώνα - Διάλογος με την Πράσινη Βίβλο, ΠοινΔικ 5 (2002), σελ. 565 επ., Παπαθανασόπουλος, Πρωτοβουλίες υπό εξέλιξη στον τομέα της δικαστικής συνεργασίας σε ποινικά θέματα - Ο Ευρωπαίος Εισαγγελέας, ΠοινΔικ. 10 (2003), σελ. 1131.

¹⁷ Συνθήκη για τη θέσπιση Συντάγματος για την Ευρώπη, 29 Οκτωβρίου 2004, ΕΕ C 310/01.

¹⁸ Monar, Eurojust and the European Public Prosecutor Perspective: From Cooperation to Integration in EU Criminal Justice? 14 Perspectives on European Politics and Society (2013), σελ. 340.

¹⁹ Για το νομικό και θεσμικό πλαίσιο του άρθρ. 86 ΣΛΕΕ και τις προσπάθειες των κρατών μελών να διατηρήσουν τη μέγιστη δυνατή επιρροή στο τελικό κείμενο βλ. Ligeti, ό.π. 7, 483-486, Monar, ό.π. 18, 352, όπου αναφέρεται ότι δεν προκαλεί έκπληξη το γεγονός πως τα κράτη μέλη (πολλά από τα οποία θα πρέπει πιθανώς να αλλάξουν τα συντάγματά τους για να επιτρέψουν την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας) εξασφάλισαν ως «κύριοι των Συνθηκών», ότι οι διαδικασίες για την ίδρυση της Εισαγγελίας τους παρέχουν έναν μέγιστο βαθμό ελέγχου αυτής της καινοτομίας που μεταβάλλει το σύστημα.

²⁰ Βλ. Βρυξέλλες, 17.7.2013 COM (2013) 534 τελικό 2013/0255 (APP), Πρόταση Κανονισμού του Συμβουλίου για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας. Για εκτεταμένο σχολιασμό, βλ. Damaskou, The EPPO: A Groundbreaking New

αρνητικές αντιδράσεις από αρκετά κράτη μέλη^{21 22}. Λαμβανομένου υπόψη ότι εκ της ενάρξεως ισχύος της Συνθήκης της Λισαβόνας, η ΕΕ έχει ρητή αρμοδιότητα βάσει του άρθρου 83 της ΣΛΕΕ να θεσπίζει μέτρα εναρμόνισης του ουσιαστικού ποινικού δικαίου, το ΕΚ και το Συμβούλιο ενέκριναν μια Οδηγία για την καταπολέμηση της απάτης σε βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, η οποία θεσπίζει ελάχιστους κανόνες αναφορικά με τον ορισμό των ποινικών αδικημάτων και των κυρώσεων που επισύρει η τέλεση τους²³. Ωστόσο, εξακολουθούσε να αποτελεί άποψη της Επιτροπής ότι τα ληφθέντα μέτρα, δεν μπορούσαν να διασφαλίσουν πλήρως τη λειτουργία του συστήματος της ΕΕ για την πρόληψη και την επιβολή κυρώσεων, παρέμενε δε επιτακτική η ανάγκη για αποτελεσματικά μέτρα έρευνας και δίωξης που να διασφαλίζουν ότι οι δράστες αυτών των εγκλημάτων πραγματικά διώκονται και επιβάλλονται κυρώσεις σε βάρος τους. Υπό το πρίσμα αυτών των σκέψεων απαιτείτο η «δημιουργία ενός ισχυρού, αποτελεσματικού και ολοκληρωμένου ευρωπαϊκού καθεστώτος επιβολής κατά της απάτης και άλλων παράνομων δραστηριοτήτων που θίγουν διαχρονικά τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης». Εν τέλει, κατόπιν διαρκών διαπραγματεύσεων και παρά την έλλειψη ομοφωνίας μεταξύ των κρατών μελών σε επιμέρους τομείς, η ίδρυση της EPPO έλαβε χώρα στις 12 Οκτωβρίου 2017, εντός του νομικού πλαισίου της ενισχυμένης συνεργασίας²⁴ και το Συμβούλιο κατόπιν έγκρισης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

Institution of the EU Legal Order, NJECL, 6 (2015), σελ. 126, Ligeti/Weyembergh, The European Public Prosecutor's Office: Certain Constitutional Issues, σε Erkelens κ.ά. (επιμ), 2015, σελ. 53.

²¹ Damaskou, ό.π. 20,138, βλ. εξίσου κριτική στάση σε Erbeznik, European Public Prosecutor's Office (EPPO): Too Much, Too Soon, and without Legitimacy?, EuCLR, 5 (2015), σελ. 214-221 (σημειώνοντας την έλλειψη δημοκρατικού ελέγχου, δικαστικής εποπτείας και κανόνων αναφορικά με τα μέσα και το παραδεκτό των αποδείξεων και συμπεραίνοντας πως «η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία είναι νόμιμα μία υψηλά προβληματική πρόταση που ενδεχομένως να διακινδυνεύσει ακόμη και τον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης της ΕΕ»).

²² Σχετικά σημειώνεται ότι 14 τμήματα από 11 εθνικά κοινοβούλια απέστειλαν αιτιολογημένες γνώμες στην Επιτροπή, ενεργοποιώντας έτσι τον μηχανισμό ελέγχου της επικουρικότητας, που ονομάζεται επίσης «κίτρινη κάρτα», διότι θεωρήθηκε ότι η Πρόταση Κανονισμού δεν ήταν σύμφωνη με την αρχή της επικουρικότητας, βλ. Fromage, The Second Yellow Card on the EPPO Proposal: An Encouraging Development for Member State Parliaments? YEL, 35-1 (2015), σελ. 5, Ligeti/Weyembergh, ό.π. 20,53. Για την κατάφαση της συμμόρφωσης της ίδρυσης της Εισαγγελίας με την αρχή της επικουρικότητας και της αναλογικότητας, βλ. Herlin-Karnell, The Establishment of a European Public Prosecutor's Office: Between Better Regulation and Subsidiarity Concerns, σε Geelhoed κ.ά.(επιμ),2018,σελ.41.Για μια εξαντλητική παράθεση της προσέγγισης της Επιτροπής απέναντι στα επιχειρήματα των κρατών μελών, βλ. Wiczorek, The EPPO draft regulation passes the first subsidiarity test: an analysis and interpretation of the Commission's hasty approach to National Parliaments' subsidiarity arguments, German Law Journal, 16-5 (2015), σελ. 1247, Τσόλκα, 'Ευρωπαϊκή Εισαγγελία: Η ιστορία μια ιδιότυπης «συμβίωσης» ενωσιακού και εσωτερικού ποινικού δικαίου εντός του χώρου της Ένωσης', σε Πασσάς Γ. Α. (επιμ.), Ελλάδα - Ευρωπαϊκή Ένωση. Μια σχέση «μέσα από σαράντα κύματα» 1981-2021 (Πεδίο 2021), σελ. 309.

²³ Οδηγία (ΕΕ) 2017/1371, ο.π. υποσ. 3.

²⁴ Βλ. άρθ. 86.1.3 ΣΛΕΕ. Αρχικά από 16 κράτη μέλη: Βέλγιο, Βουλγαρία, Τσεχική Δημοκρατία, Φινλανδία, Γαλλία, Γερμανία, Ελλάδα, Λιθουανία, Λουξεμβούργο, Πορτογαλία Ρουμανία, Σλοβακία, Σλοβενία και Ισπανία (Brussels, 5 April 2017, 8027/17, πηγή: <https://db.eurocrim.org/db/en/doc/2708.pdf>). Στη συνέχεια συμμετείχαν στο θεσμό της ενισχυμένης συνεργασίας η Λετονία (Brussels, 24 May 2017, 9546/17), καθώς και η Εσθονία (Brussels, 7 June 2017, 10053/17). Για την ίδρυση της Εισαγγελίας μέσω ενισχυμένης συνεργασίας, βλ. Pawelec, Implications of Enhanced Cooperation for the EPPO Model and Its Functioning, σε Erkelens κ.ά. (επιμ), 2015, σελ. 209.

ενέκρινε τον Κανονισμό 2017/1939/ΕΕ για την ίδρυση της ΕΠΠΟ²⁵, ο οποίος τέθηκε σε ισχύ στις 20 Νοεμβρίου 2017²⁶. Η ΕΠΠΟ θα αποτελούσε ένα ανεξάρτητο όργανο εντός της Ένωσης αρμόδιο για τη διερεύνηση και δίωξη των εγκλημάτων, που ορίζονται στην προσφάτως εγκριθείσα Οδηγία ΠΙΦ²⁷. Παρότι η πρόταση *Corpus Juris* δεν υιοθετήθηκε, αποτέλεσε «την μήτρα» προέλευσης του Κανονισμού²⁸, ο οποίος σαφώς όμως υπολείπεται σε φιλοδοξία όσον αφορά τη δομή και τις εξουσίες έρευνας της ΕΠΠΟ²⁹. Σε αντίθεση με το αρχικό Σχέδιο της Επιτροπής, που αναπαρήγαγε σε σημαντικό βαθμό την ριζικά νεωτερική λογική του *Corpus Juris*, ο ενωσιακός νομοθέτης επέλεξε να απομακρυνθεί από την «ευρω-κεντρική» ενοποιητική λογική ενός δικαστικού οργάνου που θα ανέπτυσσε κάθετα την δράση του, αφού θα είχε προηγηθεί η απαραίτητη ενοποίηση του εφαρμοστέου ουσιαστικού και δικονομικού ποινικού δικαίου³⁰. Κατά άλλη άποψη, ο θεσμός της ΕΠΠΟ μεταβάλλει τη φύση της συνεργασίας στα ποινικά ζητήματα από οριζόντια μορφή συνεργασίας μεταξύ των αρμόδιων εθνικών αρχών, που ενεργούν στον αντίστοιχο τομέα αρμοδιοτήτων τους, σε κάθετη και ενοποιημένη μορφή συνεργασίας, επιτυγχάνοντας μεν μία υψηλά συμβολική επιτυχία, παρεμβαίνοντας δε ταυτόχρονα σε ένα εξαιρετικά ευαίσθητο ζήτημα, ιδίως εκείνο της εθνικής κυριαρχίας των κρατών μελών³¹. Ο μετεωρισμός, όμως, του ενωσιακού νομοθέτη μεταξύ του μοντέλου ενισχυμένης ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και εκείνου της διακυβερνητικής συνεργασίας και η καταφυγή τελικά, σύμφωνα με τον Κανονισμό, στις εθνικές έννομες τάξεις για τη διαχείριση των υποθέσεων αρμοδιότητας της ΕΠΠΟ, είναι πιθανό, λόγω της έλλειψης εναρμόνισης

²⁵ ΕΕ L 283/1, 31-10-2017. Στο θεσμό πλέον συμμετέχουν η Αυστρία (9 Ιουνίου 2017) και η Ιταλία (22 Ιουνίου 2017). Συνολικά 22 κράτη συμμετέχουν στην Εισαγγελία, εξασφαλίζοντας έτσι επαρκή εδαφική εμβέλεια, ώστε ο θεσμός να αποτελέσει ένα αποτελεσματικό όργανο Ευρωπαϊκής ποινικής δίωξης, βλ. Satzger, *International and European Criminal Law*, 2nd ed (Munich, Beck, 2018), σελ. 132. Δεν συμμετέχουν στον θεσμό η Ουγγαρία, η Πολωνία, καθώς και η Σουηδία. Στην περίπτωση της Δανίας και της Ιρλανδίας εφαρμόζονται αντίστοιχα τα Πρωτ. Ν. 21 και Ν. 22 που σημαίνει ότι ο Κανονισμός είτε δεν είναι εφαρμόσιμος, είτε αυτά τα Κράτη Μέλη είχαν τη δυνατότητα να αποφασίσουν την μη συμμετοχή τους.

²⁶ Μπορεί να αμφισβητηθεί εάν υπάρχει ενισχυμένη συνεργασία που αποτελείται μόνο από ορισμένα κράτη μέλη κατάλληλο για τη σύσταση ενός οργάνου της ΕΕ με στόχο την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ, βλ. Suominen, *The Functionality of the EPPO* σε Asp. (επιμ.) *The European Public Prosecutor's Office: Legal and Criminal Policy Perspectives* (2015), σελ. 105.

²⁷ Επί της Οδηγίας, βλ. Juszczak/ Sason, *The Directive on the Fight against Fraud to the Union's Financial Interests by Means of Criminal Law (PFI Directive), Laying Down the Foundation for a Better Protection of the Union's Financial Interests?* *eu crim*, 2 (2017), σελ. 80.

²⁸ Ζημιανίτης, ό.π. 1,1 με παραπομπή σε Delmas-Marty, «*Corpus Juris*», *Economica* 1997.

²⁹ Ζημιανίτης ό.π. 1,4. Όπως εύστοχα σημειώνει, «από την αρχική ιδέα ενός ενιαίου ευρωπαϊκού δικαστικού χώρου (single legal area) [...], ο Κανονισμός που υιοθετήθηκε εν τέλει, προέκρινε συμβιβαστικά την αρχή μιας Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας που θα λειτουργεί ως ενιαία υπηρεσία (single office), απαλλαγμένη μεν από την ανάγκη προσφυγής στα παραδοσιακά μέσα της αμοιβαίας δικαστικής συνδρομής ή την αμοιβαία αναγνώριση, όσον αφορά στην λήψη ερευνητικών μέτρων και τη διεξαγωγή διασυνοριακών ερευνών, εξαρτώμενη όμως από τις εθνικές έννομες τάξεις και, συνακόλουθα, από την πολυμορφία τους για την εκτέλεση του έργου της στα κράτη-μέλη», με παραπομπές σε Herrnfeld/Brodowski/Burchard, «*European Public Prosecutor's Office. Article-by-Article Commentary*», *Hart/Beck/Nomos* 2021, σελ. 9, 286, Mitsilegas, *European prosecution between cooperation and integration: The European Public Prosecutor's Office and the rule of law*, *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 2021, 253.

³⁰ Ζημιανίτης Δ. ό.π. 1,4

³¹ Weyembergh/ Briere, ό.π. 14, 9.

και της πολυμορφίας των εθνικών νομοθεσιών, να εγείρει ζητήματα νομικής ασφάλειας, προβλεψιμότητας και αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, συναρτώμενα με το Κράτος Δικαίου³².

2.2. Δομή και οργάνωση της EPPO

2.2.1. Μια υβριδική δομή

Το τελικά εγκριθέν κείμενο του Κανονισμού εισάγει ένα σύστημα δίωξης που αποτελείται από ένα εξαιρετικά πολύπλοκο, συγκεντρωτικό και αποκεντρωμένο επίπεδο ευρωπαϊκής δίωξης^{33 34}. Ο Κανονισμός έχει αντικαταστήσει την αποκλειστική αρμοδιότητα της EPPO με ένα σύστημα συντρέχουσας αρμοδιότητας κρατών μελών και EPPO³⁵ ή σε κάποιο βαθμό κατά «προτεραιότητα» αρμοδιότητας της τελευταίας, υποστηριζόμενη από το δικαίωμα επίκλησης. Η επικρατήσασα συντηρητική νομοθετική επιλογή, διατήρησε αρκετά στοιχεία της διακυβερνητικής λογικής, επιχειρώντας να εξισορροπήσει την ευρωσκεπτικιστική οπτική ορισμένων κρατών μελών (εφεξής ΚΜ) με την κατά το δυνατό αποτελεσματική προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης³⁶. Παράλληλα, η επιλογή αυτή, στο μέτρο που περιέλαβε ενοποιητικά στοιχεία, επεδίωξε να αποστείλει ένα ισχυρό μήνυμα στην μειωμένη προθυμία των ΚΜ και στην ελλειμματική ικανότητα των εθνικών δομών να ανταποκριθούν στην ανάγκη αυτή³⁷.

Ειδικότερα, η EPPO αντιπροσωπεύει μια δομή μοναδική στο είδος της, λόγω της ιδιαίτερης εξάρτησης του Κανονισμού από το εθνικό δίκαιο των κρατών μελών³⁸. Η μοιραία συμβίωση μεταξύ του ενωσιακού δικαίου και των επιμέρους εθνικών ποινικών διατάξεων διαφαίνεται ήδη από το άρθρο 35 παρ. 3, το οποίο ορίζει ότι το εθνικό δίκαιο εφαρμόζεται στο βαθμό που ένα ζήτημα δεν ρυθμίζεται από τον Κανονισμό ενώ σε περίπτωση επάλληλων μεταξύ τους κανόνων, υπερισχύουν

³² Mitsilegas, ό.π. 29, 248, 263, Ζημανίτης, ό.π. 1, 4.

³³ Για μια επισκόπηση της δομής της EPPO, βλέπε μεταξύ άλλων το άρθρο του Öberg, 'The European Public Prosecutor: Quintessential Supranational Criminal Law?' (subsection 2) in this special issue. Maastricht journal of European and comparative law (April 2021), σελ. 164-181.

³⁴ Asp, Jeopardy on European Level: What is the Question to which the answer is the EPPO?', σε P. Asp (επιμ.), The European Public Prosecutor's Office – Legal and Criminal Policy Perspectives (Jure, 2015), σελ. 65.

³⁵ Αιτιολογική σκέψη 13, Κανονισμός (ΕΕ) 2017/1939 του Συμβουλίου.

³⁶ Τσόλκα, ό.π. 22,309, η οποία σχολιάζει ότι 'χαρακτηριστικό του (ενν. του Κανονισμού) γνώρισμα είναι μια δύσκολη άσκηση ισορροπίας μεταξύ αφενός της δημιουργίας ενός «ενιαίου» ενωσιακού φορέα της ποινικής διαδικασίας, ώστε να επιλυθούν τα προβλήματα «του κατακερματισμού των εθνικών δράσεων δίωξης» και αφετέρου της «μέριμνας για την ελάχιστη δυνατή παρέμβαση στις έννομες τάξεις και στις θεσμικές δομές των κρατών μελών».

³⁷ Ζημανίτης ό.π. 1, 4.

³⁸ Ligeti, The Place of the Prosecutor in Common Law and Civil Law Jurisdictions, σε Brown/ Turner/ Weisser (επιμ.), The Oxford handbook of criminal process (New York, NY, Oxford University Press, 2019), σελ. 159.

εκείνοι του Κανονισμού³⁹. Η εν λόγω θεσμική δομή αποτέλεσε εξαρχής αντικείμενο έντονων αντιπαραθέσεων. Ένας από τους βασικούς λόγους είναι ότι η δομή δεν καθορίζει μόνο το καθεστώς και τις εξουσίες του φορέα, αλλά και τη σχέση του με άλλους φορείς και οργανισμούς της ΕΕ καθώς και με τις εθνικές αρχές⁴⁰. Το άρθρο 3 του Κανονισμού καθιστά σαφές ότι η ΕΡΡΟ έχει συσταθεί ως όργανο της Ένωσης με αυτοτελή νομική προσωπικότητα. Το άρθρο 6 ορίζει περαιτέρω ότι τα κράτη μέλη, τα θεσμικά όργανα, τα γραφεία και οι οργανισμοί της ΕΕ υποχρεούνται να σέβονται την ανεξαρτησία της, αποφεύγοντας να την επηρεάσουν κατά την άσκηση των καθηκόντων της. Κατά το άρθρο 8, αποτελεί έναν αδιαίρετο οργανισμό της Ένωσης που λειτουργεί ως ενιαίο Γραφείο και οργανώνεται τόσο σε κεντρικό όσο και σε αποκεντρωμένο επίπεδο, εισάγοντας με τον τρόπο αυτόν ένα είδος υβριδικής διαρρύθμισης⁴¹. Έργο της είναι η έρευνα, η δίωξη και η παραπομπή ενώπιον της δικαιοσύνης των ατόμων που προσβάλλουν τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ ενώ παράλληλα ασκεί εισαγγελικά καθήκοντα στα δικαστήρια των ΚΜ έως την οριστική περάτωση των υποθέσεων που εμπίπτουν στην αρμοδιότητά της⁴².

Σε αυτό το υβριδικό μοντέλο, όπως περιγράφηκε ανωτέρω, είναι εγγενής μια ορισμένη ένταση μεταξύ των ΚΜ και της ΕΕ που ανοίγει δρόμο για πιθανές και πραγματικές συγκρούσεις⁴³. Προς άμβλυνση, αν όχι αντιμετώπιση τυχόν προβλημάτων, καθοριστικό ρόλο διαδραματίζει αφενός η αρχή της υπεροχής του ενωσιακού δικαίου, σύμφωνα με την οποία οι διατάξεις του Κανονισμού υπερέχουν έναντι τυχόν αντίθετων διατάξεων του εθνικού ποινικού δικαίου και αφετέρου η σύμφωνη με το ενωσιακό δίκαιο ερμηνεία του εθνικού δικαίου, υπό την έννοια ότι κατά την εφαρμογή του εθνικού δικαίου, το δικαστήριο οφείλει να το ερμηνεύσει κατά το μέτρο του δυνατού, υπό το πρίσμα του κειμένου και του σκοπού του Κανονισμού⁴⁴. Στη συνάφεια αυτή ένα ουσιώδες πεδίο σύγκρουσης, αποτέλεσε το ερώτημα εάν ο δικαστικός έλεγχος των πράξεων της ΕΡΡΟ θα πρέπει να διευθετηθεί σε εθνικό επίπεδο ή σε επίπεδο ΕΕ. Στο σημείο αυτό επισημαίνεται ότι το σύστημα

³⁹ Τίθεται, όμως, το ζήτημα σχετικά με το αν και σε τι βαθμό εξαρτάται η αποτελεσματικότητα του συστήματος της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας από εθνικές νομοθετικές παρεμβάσεις στο εσωτερικό ποινικοδικονομικό σύστημα. Το ερώτημα αυτό αφορά κυρίως στα λίγα πλέον κράτη-μέλη, τα οποία δεν προβλέπουν μία ενιαία διερευνητική διαδικασία, αλλά διατηρούν τον παραδοσιακό επιμερισμό της σε «εισαγγελική διερεύνηση» και «δικαστική ανάκριση» ή/ και γνωρίζουν το θεσμό των «δικαστικών συμβουλίων», όπως συμβαίνει στη χώρα μας, βλ. Τσόλκα, ό.π. 6, 23.

⁴⁰ Ligeti, ό.π. 7, 488.

⁴¹ Για την υβριδική μορφή της Εισαγγελίας, μεταξύ άλλων, βλ. Met-Domestic, The Hybrid Architecture of the EPPO: From the Commission's Proposal to the Final Act (2017) 3 eucrim, σελ. 143 επ.

⁴² Ζημιανίτης, ό.π. 1, 4.

⁴³ Σημειώνεται ότι η υποδοχή του θεσμού στην έννομη τάξη μας, επέφερε πλήθος προκλήσεων, βλ. παρακάτω υπό κεφ. 6, «Η προσαρμογή της ελληνικής έννομης τάξης στο σύστημα του Κανονισμού».

⁴⁴ Μουζάκης, Διασυννοριακές έρευνες της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας: πρόοδος ή οπισθοδρόμηση στη δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις; ΠονΧρ ΟΒ/2022, σελ. 21.

δικαστικού ελέγχου που προκρίνεται στον Κανονισμό συνέχεται απόλυτα με την υβριδική δομή της ΕΡΡΟ⁴⁵.

2.2.2. Οργάνωση της ΕΡΡΟ σε κεντρικό επίπεδο

Το κεντρικό επίπεδο αποτελείται από το Κεντρικό Γραφείο που συγκροτείται από το Συλλογικό Όργανο, τα Μόνιμα Τμήματα (εφεξής ΜΤ), τον Ευρωπαϊό Γενικό Εισαγγελέα και τους Αναπληρωτές του, τους Ευρωπαϊούς Εισαγγελείς και τον Διοικητικό Διευθυντή. Το Συλλογικό Όργανο είναι υπεύθυνο για τη γενική εποπτεία των δραστηριοτήτων της ΕΡΡΟ και λαμβάνει αποφάσεις μόνο για στρατηγικά θέματα. Οι αρμοδιότητες των ΜΤ, εξειδικεύονται σε μία σειρά άρθρων του Κανονισμού και του Κανονισμού Διαδικασίας της ΕΡΡΟ (γνωστό ως Internal Rules of Procedure). Τα εν λόγω 15 Τμήματα στελεχώνονται το καθένα από τρεις στον αριθμό Ευρωπαϊούς Εισαγγελείς, ως μόνιμα μέλη, πλέον του εποπτεύοντος Ευρωπαϊού Εισαγγελέα, ο οποίος, όμως, δύναται να συμμετέχει ως μη μόνιμο μέλος όταν εξετάζονται υποθέσεις που αφορούν το κράτος προέλευσής του⁴⁶. Ο ρόλος των ΜΤ είναι καίριος και καθοριστικός αναφορικά με την υλοποίηση του έργου της ΕΡΡΟ. Υπό μορφήν ολιγομελών δικαστικών σχηματισμών, συγκεντρώνουν το σύνολο των αρμοδιοτήτων επίβλεψης και έκδοσης αποφάσεων για την πορεία των ερευνών στις υποθέσεις όπου η ΕΡΡΟ ασκεί την αρμοδιότητά της. Απλουστευτικά, μπορεί να ειπωθεί ότι τα ΜΤ συνιστούν το μάτι και – διά του εποπτεύοντος Ευρωπαϊού Εισαγγελέα– την μακρά χείρα της ΕΡΡΟ⁴⁷. Οι Ευρωπαίοι Εισαγγελείς διορίζονται σύμφωνα με το άρθρο 16, ένας από κάθε κράτος μέλος, χωρίς, όμως, να θεωρούνται εκπρόσωποι του κράτους μέλους καταγωγής τους και όταν εκτελούν τα καθήκοντά τους, έχουν τρεις βασικούς ρόλους: (i) την συμμετοχή στο Συλλογικό Όργανο, (ii) την συμμετοχή στα ΜΤ και (iii) εκείνον του εποπτεύοντος Ευρωπαϊού Εισαγγελέα, όσον αφορά στις υποθέσεις της χώρας προέλευσής τους. Ενεργώντας για λογαριασμό του ΜΤ και σύμφωνα με τυχόν εντολές που αυτό έχει δώσει, «εποπτεύουν τις έρευνες και τις διώξεις, για τις οποίες είναι υπεύθυνοι οι Ευρωπαίοι Εντεταλμένοι Εισαγγελείς (εφεξής Ε.Ε.Ε.), επιληφθέντες της υπόθεσης στο κράτος μέλος καταγωγής τους»⁴⁸ και εάν το κρίνουν απαραίτητο δύνανται να παρεμβαίνουν καθοδηγώντας τους σε θέματα ερευνών και διώξεων⁴⁹. Δεδομένου ότι τα νομικά συστήματα των κρατών μελών εξακολουθούν ακόμη να διαφέρουν σημαντικά μεταξύ τους, «είναι σαφές ότι μόνο ένας Εισαγγελέας με υπόβαθρο σε ένα συγκεκριμένο νομικό σύστημα θα είναι σε θέση να γνωρίζει επακριβώς ποιες ενέργειες είναι

⁴⁵ Böse M. ό.π. 4, 191.

⁴⁶ Ζημιανίτης, ό.π. 1, 6.

⁴⁷ Ζημιανίτης, ό.π.1, 6.

⁴⁸ Άρθρ. 12 παρ. 1 του Κανονισμού.

⁴⁹ Προοίμιο Κανονισμού, σκ. 23.

οι πλέον ενδεδειγμένες και αποτελεσματικές⁵⁰. Επιπρόσθετα, λειτουργούν ως σύνδεσμοι επικοινωνίας και διάλογοι πληροφοριών μεταξύ των ΜΤ και των Ευρωπαίων Εντεταλμένων Εισαγγελέων⁵¹. Ωστόσο, η εισαγωγή αυτού του εθνικού συνδέσμου ανεγείρει ανησυχίες αναφορικά με την ανεξαρτησία και με την αποτελεσματικότητα της διαδικασίας⁵² δεδομένου ότι οι εξουσίες που του ανατίθενται θα μπορούσαν να διαμορφώσουν διαφορετικά την πραγματική «αλυσίδα εντολών» του θεσμού⁵³. Η τελική υβριδική δομή της ΕΡΡΟ εισάγει ξένα στοιχεία στην κανονική δομή ενός σώματος διώξεων, περιπλέκοντας περαιτέρω την ερμηνεία της νομικής φύσης των εθνικών αρχών που ενεργούν εξ ονόματος της, ενδεχομένως παραβιάζοντας θεμελιώδη δικαιώματα και θέτοντας σε κίνδυνο την ευθύνη της.

2.2.3 Οργάνωση της ΕΡΡΟ σε Αποκεντρωμένο Επίπεδο

Οι Ευρωπαίοι Εντεταλμένοι Εισαγγελείς (εφεξής Ε.Ε.Ε.) ενεργούν σε αποκεντρωμένο επίπεδο για λογαριασμό της ΕΡΡΟ στα αντίστοιχα κράτη μέλη τους (άρθρο 13 παρ.1) και είναι ο πραγματικός ακρογωνιαίος λίθος της. Εκτός από ορισμένες εξαιρετικές περιπτώσεις που προβλέπονται στο άρθρο 28 παρ. 4, είναι υπεύθυνοι για τις έρευνες και τις δίωξεις που έχουν κινήσει, που τους έχουν ανατεθεί ή που έχουν αναλάβει ασκώντας το δικαίωμά τους για επίκληση καθώς και για την παραπομπή των υποθέσεων ενώπιον της δικαιοσύνης, ακολουθώντας αφενός την καθοδήγηση και τις εντολές του αρμοδίου ΜΤ και αφετέρου τις εντολές του εποπτεύοντος Ευρωπαίου Εισαγγελέα⁵⁴. Σύμφωνα με το άρθρο 17 παρ. 2, οι Ε.Ε.Ε. πρέπει να παραμένουν ενεργά μέλη της εισαγγελικής υπηρεσίας ή του δικαστικού σώματος του κράτους μέλους καταγωγής τους. Αυτό το ιδιόμορφο καθεστώς των Ε.Ε.Ε. περιγράφεται συνήθως ως «διττός ρόλος»⁵⁵, βασιζόμενο σε έναν συνδυασμό Ευρωπαϊκού και

⁵⁰ Παρέμβαση του Ivan Korčok, Προέδρου του Συμβουλίου, κατά τη συζήτηση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 4ης Οκτωβρίου 2016, πηγή: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-8-2016-10-04-TOC_EN.html?redirect. Σε εξαιρετικές περιπτώσεις, ο επιβλέπων Ευρωπαίος Εισαγγελέας μπορεί να προέρχεται από άλλο κράτος μέλος από εκείνο του Ευρωπαίου Εντεταλμένου Εισαγγελέα, βλ. άρθ. 12.5 Κανονισμού.

⁵¹ Άρθ. 12 παρ. 5 του Κανονισμού.

⁵² Kessler, *The EPPO's Contribution to the Protection of the EU Financial Interests*, σε Nowak, 2016, σελ. 1.

⁵³ Για παράδειγμα σε τι έκταση μπορεί ο Ευρωπαίος Εισαγγελέας να δώσει εντολές στον Ευρωπαίο Εντεταλμένο Εισαγγελέα, αυτόνομα από το Μόνιμο Τμήμα, βλ. Ligeti, *ό.π.* 7, 502. Σχετικά με τον «προβλέψιμο κυρίαρχο» ρόλο του εθνικού δικαίου στην πραγματική διαμόρφωση της αλυσίδας εντολών της Εισαγγελίας, βλ. Kuhl, *The European Public Prosecutor's Office – More Effective, Equivalent and Independent Criminal Prosecution against Fraud*, 3 *Eucrim* 135(2017) σελ. 138. Περαιτέρω υποστηρίζεται ότι ο Κανονισμός αποσκοπεί στην ομαλή συνεργασία μεταξύ των εθνικών υπηρεσιών επιβολής του νόμου και της Εισαγγελίας, η οποία αντικατοπτρίζεται στη θεσμική δομή της τελευταίας, βλ. Satzger/Zimmermann, *Challenges of Trial Procedure Reform: Is European Union Legislation Part of the Solution or Part of the Problem?* σε Brown/ Turner/ Weisser (επιμ.) 2019, *Oxford Handbooks Online*, σελ. 643.

⁵⁴ Άρθρ.13 παρ. 1 εδ. 2 Κανονισμού. Κατ'εξαίρεση, ο εποπτεύων Ευρωπαίος Εισαγγελέας έχει τη δυνατότητα να λάβει αιτιολογημένη απόφαση να διεξαγάγει την έρευνα προσωπικά, αφού λάβει σχετική έγκριση από το αρμόδιο Μόνιμο Τμήμα (άρθρ. 28 παρ. 4 Κανονισμού).

⁵⁵ Ligeti/Simonato, *The European Public Prosecutor's Office: Towards a Truly European Prosecution Service?*, *NJEC*, 4 (2013), σελ. 15.

Εθνικού προσωπικού⁵⁶, εγείρει δε ερωτηματικά αναφορικά με το εάν και σε ποιο βαθμό δύνανται να «υπηρετούν ανεξάρτητα δύο αφέντες»⁵⁷. Περαιτέρω, το άρθρο 13 παρ. 3 ορίζει ότι οι Ε.Ε.Ε. μπορούν επίσης να ασκούν καθήκοντα ως εθνικοί εισαγγελείς, στο βαθμό που αυτό δεν τους εμποδίζει να εκπληρώσουν τις υποχρεώσεις τους βάσει του Κανονισμού. Τουτέστιν, δεν θα φέρουν μόνο ένα «διπλό καπέλο» κατά την επίσημη ιδιότητά τους ως εισαγγελείς, αλλά και κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους. Παρότι, εκ πρώτης όψεως, τούτη η λύση φαίνεται ελκυστική, αμφισβητείται η πρακτική σκοπιμότητά της⁵⁸ και προτείνονται άλλες δυνατότητες⁵⁹.

2.3 Η καθ' ύλην αρμοδιότητα της ΕΡΡΟ

Η καθ' ύλην αρμοδιότητα της ΕΡΡΟ περιγράφεται στα άρθρα 22 και 25 §§ 2-3 του Κανονισμού καθώς και στα άρθρα 22-25 του Ν. 4689/2020, με τον οποίο ενσωματώθηκε στην εθνική μας νομοθεσία η Οδηγία (ΕΕ) 2017/1371, σχετικά με την καταπολέμηση μέσω του ποινικού δικαίου της απάτης εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης⁶⁰. Σκοπός της Οδηγίας⁶¹ είναι η εναρμόνιση των εθνικών νομοθεσιών σχετικά με τα αδικήματα «PIF», προκειμένου να ξεπεραστούν οι υφιστάμενες διαφορές που εμποδίζουν την αποτελεσματική καταπολέμηση αυτών των εγκλημάτων⁶². Στο πλαίσιο αυτό υπάγονται αδικήματα, τα οποία στρέφονται άμεσα κατά των «οικονομικών συμφερόντων» του νομικού προσώπου της ΕΕ ή του νομικού προσώπου οργάνων και οργανισμών της ΕΕ που ιδρύθηκαν με βάση τις Συνθήκες της. Η Οδηγία «PIF» και ο Κανονισμός είναι αυστηρά αλληλένδετοι μεταξύ τους καθώς η πρώτη θεωρείται απαραίτητη προϋπόθεση για τον τελευταίο⁶³. Ωστόσο, υφίσταται ένας βαθμός αβεβαιότητας, δεδομένου ότι τα εν λόγω αδικήματα θα

⁵⁶ Ambos, *European Criminal Law*, Cambridge University Press, 2018, σελ. 574.

⁵⁷ Satzger, *The Future European Public Prosecutor and the National Prosecution: Potential Conflicts and How They Could be Avoided*, σε *Asp.* 2015, σελ. 74.

⁵⁸ Satzger, *ό.π.* 57, 74.

⁵⁹ Περί όλων τούτων βλ. Hernfeld, "The Draft Regulation on the Establishment of the European Public Prosecutor's Office-Issues of Balance Between the Prosecution and the Defence" σε Brière/Weyemberg (επιμ.), *The Needed Balances in EU Criminal LAW: Past, Present and Future* (2018), σελ. 386.

⁶⁰ Αναφορικά με την επονομαζόμενη και Οδηγία «PIF» και τη Συνθήκη «PIF» ως τη βάση της, βλ. Csurι, *Towards an Inconsistent European Regime of Cross-Border Evidence: The EPPO and the European Investigation Order*, σε Geelhoed/Erkelens/Meij (σε), *Shifting Perspectives on the European public prosecutor's office* (T.M.C. Asser Press & Springer 2018), σελ. 134-145. Η Οδηγία υιοθετήθηκε μετά από μακρές συζητήσεις στο Συμβούλιο και στο Κοινοβούλιο, στη βάση του άρθ. 83 ΣΛΕΕ, αντί του άρθ. 325 ΣΛΕΕ, όπως είχε αρχικά προτείνει η Επιτροπή.

⁶¹ Σε αντίθεση με τον Κανονισμό, η Οδηγία παρουσιάζει το πλεονέκτημα να είναι δυναμική, επιτρέποντας τη μεταβολή των αρμοδιοτήτων της Εισαγγελίας μέσω της αντίστοιχης μεταβολής του ορισμού των αδικημάτων «PIF», υπό το πρίσμα της συνήθους νομοθετικής διαδικασίας, η οποία δεν απαιτεί ομοφωνία, βλ. Alvarez, *The Material Competence of the European Public Prosecutor's Office*, σε Winter (επιμ.), *The European Public Prosecutor's Office-The Challenges Ahead* (2018), σελ. 29.

⁶² Giuffrida, *The European Public Prosecutor's Office: King without kingdom?*, CEPS Research Report No 2017/03, 2017, σελ. 9.

⁶³ Βλ. σχετ. τη συζήτηση της επιτροπής LIBE της 29ης Νοεμβρίου 2016.

προκύπτουν από την ενσωμάτωση με συνέπεια το ευρωπαϊκό πανόραμα του ουσιαστικού ποινικού δικαίου να παραμένει κατακερματισμένο. Τούτο ενδέχεται μελλοντικά να οδηγήσει σε ενδεχόμενη παρακώλυση της αποτελεσματικότητας των ερευνών και διώξεων της ΕΡΡΟ⁶⁴. Από την άποψη αυτή, ορθά έχει παρατηρηθεί ότι διακινδυνεύει να εγκλωβιστεί σε ένα συνονθύλευμα εθνικών ρυθμίσεων με εμφανή την αμφισβήτηση της επιπρόσθετης αξίας της και τον κίνδυνο μη συμμόρφωσης με τα ελάχιστα πρότυπα που προβλέπονται από την ΕΣΔΑ και τον Χάρτη⁶⁵.

2.4 Λειτουργικές αρμοδιότητες της ΕΡΡΟ

2.4.1 Έναρξη ερευνών και κατανομή εντός της ΕΡΡΟ

Ο Ε.Ε.Ε σύμφωνα με την αρχή της νομιμότητας (σημείο 66 του προοιμίου) δύναται να ξεκινήσει έρευνα στο ΚΜ που έχει δικαιοδοσία, όταν υπάρχουν βάσιμοι λόγοι ότι έχει διαπραχθεί αδίκημα που εμπίπτει στην αρμοδιότητα της ΕΡΡΟ⁶⁶. Όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, ο Κανονισμός έχει εισαγάγει ένα σύστημα συντρέχουσας αρμοδιότητας μεταξύ της ΕΡΡΟ και των εθνικών αρχών. Το άρθρο 25 του Κανονισμού ρυθμίζει τα περί της άσκησης της αρμοδιότητας από την ΕΡΡΟ, ήτοι σε ποιες περιπτώσεις επιτρέπεται να ασκεί την αρμοδιότητα της και σε ποιες περιπτώσεις οφείλει να απέχει αφήνοντας τις εθνικές αρχές να ασκήσουν την οικεία αρμοδιότητα. Η εν λόγω διάταξη είναι αρκετά σύνθετη κατά περιεχόμενο και έχει εγείρει πλήθος ερευνητικών ερωτημάτων σε θεωρητικό και πρακτικό επίπεδο⁶⁷.

⁶⁴ Ligeti, Approximation of substantive criminal law and the establishment of the EPPO, σε Galli/ Weyembergh (επιμ.), Approximation of substantive criminal law in the EU. The way forward (Brussels, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2013), σελ. 82. Ο καθορισμός του ουσιαστικού πεδίου αρμοδιοτήτων της Εισαγγελίας μέσω του εθνικού δικαίου είναι κατανοητός υπό το πρίσμα της απαίτησης που επιβάλλει το άρθρο 4.2 ΣΕΕ και 67.1 ΣΛΕΕ αναφορικά με τον σεβασμό της εθνικής ποικιλομορφίας. Ωστόσο, είναι αμφίβολο κατά πόσον το παρόν σύστημα είναι σε θέση να σεβαστεί άλλους καταστατικούς στόχους, δηλ. να επιδιώξει ένα υψηλό επίπεδο ασφάλειας (άρθ. 67.3 ΣΛΕΕ) και να διασφαλίσει την αποτελεσματική προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης (άρθ. 325 ΣΛΕΕ), δεδομένου ότι πρόδηλος στόχος μιας Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας ήταν η υπέρβαση του σημερινού κατακερματισμού των εθνικών διαδικασιών. Επιπλέον, εγείρονται ανησυχίες ως προς το συμβατό του θεσμού με βασικές αρχές της ΕΕ, και ιδίως την αρχή της νομιμότητας και την αρχή της ασφάλειας δικαίου, βλ. σχετ. Ligeti/Weyembergh, 20, 65-67.

⁶⁵ Vervaele, The material scope of competence of the European Public Prosecutor's Office: Lex incerta and unpraevia?, σε Brière, C./ Weyembergh, A. (επιμ.), The Needed Balances in EU Criminal Law: Past, Present and Future (Oxford: Hart Publishing, 2018), σελ. 428-429, ο οποίος ομιλεί για την ανάγκη ενός ενιαίου συνόλου αδικημάτων και κυρώσεων, που να προβλέπονται σε Κανονισμό που θα λειτουργήσει ως ένα πεδίο εξασφάλισης ισότιμων όρων αναφορικά με την επιβολή ποινικού δικαίου από την Εισαγγελία. Προς την ίδια κατεύθυνση και Sicurella, A Blunt Weapon for the EPPO? Taking the Edge Off the Proposed PIF Directive, σελ. 104 επ. (σε Geelhoed/Erkelens /Meij (επιμ.), Shifting Perspectives on the European Public Prosecutor's Office) Asser Press, Springer 2018, σελ. 125.

⁶⁶ Τσόλκα, ό.π. 6, 24. Όπως εύστοχα παρατηρείται, ενώ ο σύνθετος όρος «κίνηση έρευνας» συνιστά μια αυτόνομη έννοια του Κανονισμού, η παραπομπή στο εθνικό δίκαιο αφήνει στην πράξη ανοιχτό το ενδεχόμενο διαφορετικών προσεγγίσεων, ανάλογα δηλαδή με τις οικείες εθνικές ρυθμίσεις του forum, βλ. σχετ. Herrnfeld, σε: Herrnfeld/ Brodowski/Burchard, σελ. 152 επ., πλαγ. 16 επ.

⁶⁷ Συνεπεία της περιπλοκότητας των εν λόγω ρυθμίσεων εγείρονται σοβαρά ζητήματα ερμηνείας αλλά και ασφάλειας του δικαίου, υπό την έννοια της προβλεψιμότητας της οικείας απόφασης, βλ. σχετ. Caianello, The Decision to Drop the Case: Res Iudicata or Transfer of Competence? σε: Bachmeier Winter (επιμ.), The European Public Prosecutor's Office,

Η επίλυση τυχόν συγκρούσεων δικαιοδοσίας μεταξύ ΕΡΡΟ και εθνικών αρχών υπάγεται στη δικαιοδοτική κρίση των τελευταίων (παρ. 6 του άρθρου 25). Σχετικά παρατηρείται ότι ο ενωσιακός νομοθέτης δεν αντιμετωπίζει το ζήτημα των πολλαπλών δικαιοδοσιών, το οποίο προφανώς θα ανακύψει, όταν η σύγκρουση δικαιοδοσίας δεν περιορίζεται μεταξύ της ΕΡΡΟ και της εθνικής αρχής ενός ΚΜ αλλά σε αυτήν εμπλέκονται εθνικές αρχές περισσοτέρων ΚΜ⁶⁸. Εφόσον πάντως αρθούν οι τυχόν «διαφωνίες» και αποκρυσταλλωθεί η αρμοδιότητα της ΕΡΡΟ να «κινήσει έρευνα» ή να «αναλάβει την υπόθεση», τότε αυτή αποκτά αποκλειστική «προτεραιότητα» (άρθρο 25 παρ. 1 και άρθρο 27 παρ. 5).

Ο Κανονισμός περιέχει κανόνες σε περιπτώσεις πολλαπλών δικαιοδοσιών για την κατανομή των υποθέσεων εντός της ΕΡΡΟ στο άρθρο 26 παράγραφος 4. Ο κανόνας είναι ότι μια υπόθεση πρέπει να κινηθεί και να διεκπεραιωθεί από Ε.Ε.Ε. του ΚΜ «όπου βρίσκεται το επίκεντρο της εγκληματικής δραστηριότητας» ή «σε περίπτωση πολλών συνδεδεμένων αδικημάτων της ΕΡΡΟ, όπου έχει διαπραχθεί το μεγαλύτερο μέρος των αδικημάτων»⁶⁹. Κατ' εξαίρεση, ένας Ε.Ε.Ε. διαφορετικού κράτους μέλους (που έχει δικαιοδοσία) μπορεί να ξεκινήσει ή να λάβει εντολή από το ΜΤ να ξεκινήσει έρευνα, όταν τούτο δικαιολογείται δεόντως, λαμβάνοντας υπόψη, κατά σειρά προτεραιότητας: α) τον τόπο της συνήθους διαμονής του υπόπτου ή του κατηγορουμένου· β) την εθνικότητα του υπόπτου ή κατηγορουμένου· γ) τον τόπο όπου επήλθε η κύρια οικονομική ζημία. Εν προκειμένω, λαμβάνεται μια καθοριστικής σημασίας απόφαση για την επιλογή του forum και συνακόλουθα για το εφαρμοστέο εθνικό (ουσιαστικό και δικονομικό) ποινικό δίκαιο. Τούτο όμως δεν αποκλείεται να μεταβληθεί καθώς ο Κανονισμός θεσπίζει ειδικούς κανόνες για την ανακατανομή των υποθέσεων, την συγχώνευση και τον διαχωρισμό τους (άρθρο 26 παράγραφος 5 και 6). Η ΕΡΡΟ πρέπει να ενημερώσει χωρίς αδικαιολόγητη καθυστέρηση, την αρχή που διαπίστωσε την εγκληματική συμπεριφορά, ότι αποφάσισε την έναρξη διεξαγωγής έρευνας (άρθρο 26 παράγραφος 2) αντιστοίχως δε οι αρμόδιες εθνικές αρχές οποιαδήποτε απόφασή τους για την έναρξη δικής τους έρευνας (άρθρο 26 παράγραφος 7)⁷⁰.

2018, σελ. 108, Mitsilegas,ό.π. 29, 248 επ., Herrfeld, σε:Herrfeld/Brodowski/Burchard(επιμ), ό.π. 66, 199, Τσόλκα, ό.π. 6, 24.

⁶⁸ Για τη σχετική προβληματική βλ. ιδίως Herrfeld, σε: Herrfeld/ Brodowski/Burchard,ό.π. 66, 209, Τσόλκα, ό.π. 6, 24.

⁶⁹ Τσόλκα ό.π. 6,24. Τα κριτήρια αυτά βρίσκονται στο επίκεντρο της προβληματικής, η οποία αναπτύσσεται στη θεωρία όπου υποστηρίζεται ότι συνεπεία της αοριστίας τους εγείρεται (κι εδώ) ζήτημα παραβίασης της αρχής της ασφάλειας του δικαίου αλλά και του νόμιμου δικαστή. Η σχετική κριτική αφορά και τη διάταξη του άρθρου 36, καθότι και αυτή παραπέμπει στα κριτήρια του άρθρου 26 για την επιλογή του forum εκδίκασης. Βλ. ενδεικτικά Panzavolta, Choosing the National Forum for Proceedings Conducted by the EPPO: Who is to Decide? σε Bachmeier Winter (επιμ.), The European Public Prosecutor's Office. The Challenges Ahead (Springer, 2018), σελ. 76.

⁷⁰ Τσόλκα ό.π. 6, 25. Σχετικά σημειώνεται ότι το ΜΤ οφείλει εδώ να λάβει υπόψη όχι μόνον τα έννομα συμφέροντα της ΕΡΡΟ, αλλά και του υπόπτου (ή/και του κατηγορουμένου), βλ. Herrfeld, σε: Herrfeld/Brodowski/Burchard, ό.π. 66, 227.

2.4.2. Άσκηση του δικαιώματος επίκλησης

Η ΕΡΡΟ μπορεί να ασκήσει το δικαίωμα επίκλησης σε δύο περιπτώσεις: α) όταν έχει λάβει τις σχετικές πληροφορίες από τις εθνικές αρχές ότι κίνησαν έρευνα για ποινικό αδίκημα που εμπίπτει στην αρμοδιότητα της, ή β) όταν λάβει γνώση με άλλα μέσα. Και στις δύο περιπτώσεις, συμβουλευεται, κατά περίπτωση, τις αρμόδιες αρχές των ενδιαφερόμενων κρατών μελών πριν από τη λήψη της απόφασης (άρθρο 27 παράγραφος 4). Το δικαίωμα επίκλησης μπορεί να ασκηθεί και από τον Ε.Ε.Ε. οποιουδήποτε ΚΜ, στο οποίο οι αρμόδιες αρχές έχουν ξεκινήσει έρευνα σχετικά με αδίκημα που εμπίπτει στην αρμοδιότητα της. Από την άλλη πλευρά, εάν ένας Ε.Ε.Ε. κρίνει ότι δεν ασκεί το δικαίωμα επίκλησης, οφείλει να ενημερώσει το αρμόδιο Μ.Τ., μέσω του Ευρωπαϊκού Εισαγγελέα του ΚΜ του, το οποίο θα λάβει την οριστική απόφαση (άρθρο 27 παράγραφος 6). Όσον αφορά αδικήματα που προκάλεσαν ή ενδέχεται να προκαλέσουν ζημία στα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης κάτω των 100.000 ευρώ, το Μ.Τ. μπορεί να κρίνει ότι, λόγω του βαθμού σοβαρότητας του αδικήματος ή της πολυπλοκότητας της διαδικασίας, δεν απαιτείται να προβεί σε έρευνα ή δίωξη σε επίπεδο Ένωσης⁷¹. Στις περιπτώσεις αυτές, το Μ.Τ. έχει την εξουσία να εκδίδει γενικές κατευθυντήριες γραμμές που επιτρέπουν στους Ε.Ε.Ε. να αποφασίζουν, ανεξάρτητα και χωρίς αδικαιολόγητη καθυστέρηση, να μην ανακαλέσουν την υπόθεση, καθορίζοντας σαφή κριτήρια, λαμβάνοντας ειδικά υπόψη τη φύση του αδικήματος, τον επείγοντα χαρακτήρα της κατάστασης και τη δέσμευση των αρμόδιων εθνικών αρχών να λάβουν όλα τα απαραίτητα μέτρα για την πλήρη αποκατάσταση της ζημίας στα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης⁷².

2.4.3. Κανόνες διεξαγωγής της έρευνας

Ακολουθώς, η «διεξαγωγή της έρευνας» και η προδικαστική συλλογή αποδείξεων, με τη λήψη «μέτρων έρευνας» ή άλλων «μέτρων», συντελείται σε αποκεντρωμένο επίπεδο (άρθρα 28-33). Ως εφαρμοστέο μεν δίκαιο καθορίζεται –κατά βάση– εκείνο του forum. Υπάρχουν ορισμένοι βασικοί κανόνες για τη διεξαγωγή της έρευνας: Πρώτον, ο επιληφθείς Ε.Ε.Ε είναι εξουσιοδοτημένος να αναλαμβάνει τα μέτρα έρευνας αυτοπροσώπως ή να παρέχει οδηγίες στις αρμόδιες αρχές του ΚΜ του. Δεύτερον, οι αρχές των ΚΜ πρέπει να διασφαλίζουν ότι τηρούνται όλες οι οδηγίες και να λαμβάνουν τα μέτρα που τους έχουν ανατεθεί (άρθρο 28 παράγραφος 1). Οι αρμόδιες αρχές θα πρέπει επίσης, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία, να λαμβάνουν κάθε επείγον μέτρο για να διασφαλίσουν την αρχή των αποτελεσματικών ερευνών και να ενημερώνουν παραχρήμα τον Ε.Ε.Ε. για τα μέτρα

⁷¹ Όμως, επί της αρχής, η απόφαση για την άσκηση του εν λόγω «δικαιώματος» (από τον Ε.Ε.Ε., το Μ.Τ. ή ακόμη και το συλλογικό όργανο) φαίνεται να διέπεται από κριτήρια σκοπιμότητας, τα οποία πάντως δεν προσδιορίζονται. Τσόλκα, ό.π. 6, 25.

⁷² Βλ. σχετ. Απόφαση της 21ης Απριλίου 2021, για τη θέσπιση επιχειρησιακών κατευθυντήριων γραμμών για τη διερεύνηση, την πολιτική επίκλησης και την παραπομπή υποθέσεων 029/2021.

που λαμβάνονται (άρθρο 28 παράγραφος 2). Σύμφωνα με το άρθρο 28 παράγραφος 3, είναι δυνατή η ανακατανομή μιας υπόθεσης σε άλλο Ε.Ε.Ε. στο ίδιο ΚΜ όταν ο επιληφθείς Ε.Ε.Ε.: (α) δεν μπορεί να εκτελέσει την έρευνα ή τη δίωξη· ή (β) δεν ακολουθεί τις οδηγίες του αρμόδιου ΜΤ ή του Ευρωπαϊού Εισαγγελέα. Σε εξαιρετικές περιπτώσεις ο εποπτεύων Ευρωπαίος Εισαγγελέας δύναται να διεξάγει την έρευνα προσωπικά, είτε αναλαμβάνοντας τα ερευνητικά μέτρα είτε παρέχοντας οδηγίες στις αρμόδιες αρχές του ΚΜ του (άρθρο 28 παράγραφος 4). Τούτο ενδέχεται να συμβεί χάριν της αποτελεσματικότητας της έρευνας ή της δίωξης με βάση ένα ή περισσότερα από τα ακόλουθα κριτήρια: α) τη σοβαρότητα του εγκλήματος, ιδίως ενόψει των πιθανών συνεπειών του σε επίπεδο Ένωσης· (β) όταν η έρευνα αφορά αξιωματούχους ή άλλους δημόσιους υπαλλήλους της Ένωσης ή μέλη της θεσμικά όργανα της Ένωσης· γ) σε περίπτωση αποτυχίας του μηχανισμού ανακατανομής της υπόθεσης σε άλλον Ε.Ε.Ε. στο ίδιο ΚΜ. Τα ΚΜ πρέπει να διασφαλίζουν ότι ο Ευρωπαίος Εισαγγελέας έχει το δικαίωμα να διατάξει ή να ζητήσει διερευνητικά μέτρα και άλλα μέτρα και ότι έχει όλες τις εξουσίες, τις ευθύνες και τις υποχρεώσεις του Ε.Ε.Ε. σύμφωνα με τον Κανονισμό και την εθνική νομοθεσία.

2.4.4. Ερευνητικά μέτρα και άλλα μέτρα

Ο Κανονισμός απαριθμεί ένα ελάχιστο σύνολο μέτρων έρευνας χορηγώντας το δικαίωμα στους Ε.Ε.Ε. (ή τους Ευρωπαίους Εισαγγελέες) να ζητούν ή να διατάσσουν άλλα διαθέσιμα μέτρα βάσει της εθνικής νομοθεσίας. Τα ελάχιστα μέτρα έρευνας απαριθμούνται στο άρθρο 30 παράγραφος 1 και σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας πρέπει να διασφαλίζεται η πρόβλεψη τους για τις αξιόποινες πράξεις που τιμωρούνται με μέγιστη ποινή φυλάκισης τουλάχιστον τεσσάρων ετών. Πρόκειται για: α) έρευνες οποιουδήποτε χώρου, περιουσιακού στοιχείου ή συστήματος Η/Υ και η λήψη μέτρων συντήρησης, β) κατασχέσεις, γ) δεσμεύσεις, δ) άρση απορρήτου επικοινωνιών και γ) ελεγχόμενες παραδόσεις.

Αυτά τα μέτρα ενδέχεται να υπόκεινται σε όρους σύμφωνα με την ισχύουσα εθνική νομοθεσία, εάν περιέχουν ειδικούς περιορισμούς όσον αφορά ορισμένες κατηγορίες προσώπων ή επαγγελματιών που δεσμεύονται νομικά από υποχρέωση εμπιστευτικότητας (άρθρο 30 παράγραφος 2), καθώς και σε περαιτέρω προϋποθέσεις, συμπεριλαμβανομένων περιορισμών, που προβλέπονται στην ισχύουσα εθνική νομοθεσία. Από την άποψη αυτή, η παρακολούθηση ηλεκτρονικών επικοινωνιών του υπόπτου ή του κατηγορουμένου, η παρακολούθηση και η ιχνηλάτηση ενός αντικειμένου με τεχνικά μέσα, μπορεί να περιοριστεί σε μεμονωμένα σοβαρά εγκλήματα (άρθρο 30 παράγραφος 3). Εκτός από τα ελάχιστα ερευνητικά μέτρα, οι Ε.Ε.Ε. μπορούν να χρησιμοποιήσουν οποιαδήποτε άλλα μέτρα

στα ΚΜ τους που είναι διαθέσιμα στις δικαστικές αρχές βάσει της εθνικής νομοθεσίας (άρθρο 30 παράγραφος 4).

Όσον αφορά το εφαρμοστέο δίκαιο, στο άρθρο 30 ορίζεται ότι οι οικείες δικονομικές πράξεις διεξάγονται εν μέρει σύμφωνα με τον Κανονισμό (άρθρο 30 παρ. 1 α' και 5)⁷³, πρωτίστως δε υπό τους ουσιαστικούς και διαδικαστικούς όρους του εθνικού δικαίου, ήτοι κατά τα προβλεπόμενα στο κράτος του επιληφθέντος Ε.Ε.Ε. (άρθρο 30 παρ. 2 και 3)⁷⁴. Το αποτέλεσμα μιας τέτοιας ρύθμισης είναι η δημιουργία ενός πολύπλοκου καθεστώτος, μίας 'μεταβλητής γεωμετρίας' (variable geometry), όπου τα διαθέσιμα ερευνητικά μέτρα καθώς και οι προϋποθέσεις εφαρμογής τους διαφέρουν ανάλογα με το κράτος του επιληφθέντος Ε.Ε.Ε..

Το εν λόγω δίκαιο είναι – κατ' αρχήν – καθοριστικό και στις «διασυνοριακές υποθέσεις». Ο Κανονισμός προβλέπει ειδικούς κανόνες για τις διασυνοριακές έρευνες που ρυθμίζουν τη συνεργασία μεταξύ των «επιληφθέντων» και των «βοηθών» Ε.Ε.Ε.. Σύμφωνα με το άρθρο 30, οι «βοηθοί» Ε.Ε.Ε. αναλαμβάνουν να διεκπεραιώσουν τα ερευνητικά μέτρα που ανατίθενται σε αυτούς από τους «επιληφθέντες» Ε.Ε.Ε.. Αυτοί οι ειδικοί κανόνες υπερισχύουν των νομικών πράξεων για την αμοιβαία αναγνώριση ή την διασυνοριακή συνεργασία (ήτοι της Οδηγίας για την Ευρωπαϊκή Εντολή Έρευνας). Εντούτοις, οι εν λόγω πράξεις μπορούν να συμπληρώνουν τους ειδικούς κανόνες «όπου ένα μέτρο είναι απαραίτητο σε μια διασυνοριακή έρευνα αλλά δεν είναι διαθέσιμο στο εθνικό δίκαιο για μια αμιγώς εσωτερική κατάσταση» έτσι ώστε να είναι δυνατή η χρήση του σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία εφαρμογής της σχετικής πράξης, κατά τη διεξαγωγή της έρευνας ή της δίωξης (σημείο 73 προοιμίου Κανονισμού).

Σύμφωνα με το άρθρο 31, στο βαθμό που όλοι οι Ε.Ε.Ε. υπάγονται στον ίδιο αδιαίρετο και ενιαίο υπερεθνικό δικαστικό Οργανισμό και δη στο αποκεντρωμένο επίπεδο της ΕΡΡΟ, δεν είναι πλέον αναγκαίο να καταφεύγουν σε παραδοσιακές μορφές δικαστικής συνεργασίας αλλά ούτε και στα σύγχρονα νομικά εργαλεία εφαρμογής της αμοιβαίας αναγνώρισης κατά την άσκηση των καθηκόντων τους. Ειδικότερα, δεν απαιτείται να υποβληθεί αίτηση δικαστικής συνδρομής, ή να εκδοθεί μία Ευρωπαϊκή Εντολή Έρευνας, αλλά ο επιληφθείς Ε.Ε.Ε.⁷⁵, αφού αποφασίσει ποιο είναι το αναγκαίο μέτρο αναθέτει την λήψη αυτού στον αντίστοιχο Ε.Ε.Ε. (βοηθό Ε.Ε.Ε.)⁷⁶, ο οποίος εδρεύει στο ΚΜ, στο οποίο πρόκειται να εκτελεσθεί, χωρίς ο τελευταίος να δικαιούται επίκλησης

⁷³ Η λήψη «συντηρητικού μέτρου» κατά την παρ. 1 α) τελεί υπό τον όρο της «αναγκαιότητας για να διαφυλαχθεί η ακεραιότητα» των αποδεικτικών στοιχείων ή «να αποτραπεί η απώλεια ή η νόθευσή» τους. Σύμφωνα δε με την παρ. 5, η λήψη όλων των μέτρων έρευνας από τα όργανα της ΕΡΡΟ θα πρέπει να διέπεται από τις αρχές της αναλογικότητας, της αναγκαιότητας και της προσφορότητας.

⁷⁴ Herrnfeld, σε: Herrnfeld/Brodowski/Burchard, ό.π. 66, σελ. 277 επ., Τσόλκα, ό.π. 6, 25.

⁷⁵ Handling European Delegated Prosecutor κατά το άρθρο 2 αριθ. 5 του Κανονισμού.

⁷⁶ Assisting European Delegated Prosecutor κατά το άρθρο 2 αριθ. 6 του Κανονισμού.

λόγων μη εκτέλεσης⁷⁷. Περαιτέρω, ο επιληφθείς Ε.Ε.Ε. δύναται να διατάξει ή να ζητήσει τη σύλληψη ή την προφυλάκιση του υπόπτου ή κατηγορουμένου του ΚΜ του σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία που ισχύει σε συναφείς εγχώριες υποθέσεις (άρθρο 33 παράγραφος 1).

Αναφορικά με την σύλληψη και την παράδοση ενός ατόμου που βρίσκεται σε άλλο κράτος μέλος, ο Ε.Ε.Ε. δικαιούται να εκδώσει ή να ζητήσει από την αρμόδια αρχή του ΚΜ του να εκδώσει Ευρωπαϊκό Ένταλμα Σύλληψης σύμφωνα με την Απόφαση-Πλαίσιο 2002/584/ΔΕΥ⁷⁸ του Συμβουλίου (άρθρο 33 παρ. 2). Ο Κανονισμός ωστόσο παρέχει το δικαίωμα στον Ε.Ε.Ε. να εκδώσει ή να ζητήσει Ευρωπαϊκό Ένταλμα Σύλληψης μόνο εντός του τομέα αρμοδιότητας της ΕΡΡΟ (σημείο 76 προοιμίου). Επιπλέον, ορίζεται ότι με την επιφύλαξη των ειδικών διαδικασιών στα ΚΜ, δεν απαιτείται δικαστική εξουσιοδότηση για την αρχική σύλληψη υπόπτου ή κατηγορουμένου (σημείο 75 του προοιμίου).

2.4.5 Εισαγγελικές αποφάσεις μετά το πέρας των ερευνών

Μετά «την περάτωση της έρευνας», ανατίθενται στην ΕΡΡΟ κορυφαίες λειτουργικές αρμοδιότητες, ήτοι η αποτίμηση του συγκεντρωθέντος αποδεικτικού υλικού και η απόφαση για την περαιτέρω πορεία της υπόθεσης. Η εσωτερική κατανομή των σχετικών αρμοδιοτήτων, καθορίζεται αφενός στο άρθρο 35 και αφετέρου στα άρθρα 34, 36 και 39 έως 40⁷⁹. Κατά κανόνα, οι εισαγγελικές αποφάσεις λαμβάνονται μετά την περάτωση της έρευνας, όταν δηλαδή ο επιληφθείς Ε.Ε.Ε. κρίνει ότι η έρευνα έχει ολοκληρωθεί⁸⁰. Σύμφωνα με το άρθρο 35 παράγραφοι 1 και 3, ο Ε.Ε.Ε. πρέπει να υποβάλει την συνταχθείσα έκθεση στον εποπτεύοντα Ευρωπαϊό Εισαγγελέα, με περίληψη της υπόθεσης και σχέδιο απόφασης. Όπου αρμόζει, ο Ε.Ε.Ε. οφείλει να παραθέτει επαρκή αιτιολογία για την παραπομπή της υπόθεσης προς εκδίκαση είτε σε δικαστήριο του ΚΜ όπου βρίσκεται ή σε δικαστήριο διαφορετικού ΚΜ που έχει δικαιοδοσία για την υπόθεση. Ο εποπτεύων Ευρωπαϊός Εισαγγελέας διαβιβάζει τα έγγραφα αυτά στο αρμόδιο Μ.Τ προκειμένου να λάβει την τελική απόφαση. Το τελευταίο, εάν το κρίνει απαραίτητο, μπορεί να συνοδεύσει τα έγγραφα με τη δική του αξιολόγηση και να προτείνει τα ακόλουθα: α) παραπομπή της υπόθεσης προς άσκηση δίωξης ενώπιον εθνικού δικαστηρίου (άρθρο 36), β) απόρριψη της υπόθεσης (άρθρο 39), γ) εξέταση προς παραπομπή της υπόθεσης (άρθρο 34) και δ) εφαρμογή της απλουστευμένης διαδικασίας δίωξης (άρθρο 40). Ο προβλεπόμενος στον

⁷⁷ Μουζάκης, ό.π. 44, 12. Εξάιρεση προβλέπεται στις περιπτώσεις του άρθρου 31 παρ. 5 του Κανονισμού, κατά το οποίο, εάν ο βοηθός Ε.Ε.Ε. έχει συγκεκριμένες επιφυλάξεις ως προς την λήψη του μέτρου, υποχρεούται να διαβουλευτεί με τον επιληφθέντα Ε.Ε.Ε., προκειμένου να επιλυθεί το θέμα σε διμερές επίπεδο.

⁷⁸ Απόφαση-πλαίσιο 2002/584/ΔΕΥ του Συμβουλίου, της 13ης Ιουνίου 2002, σχετικά με το Ευρωπαϊκό Ένταλμα Σύλληψης και τις διαδικασίες παράδοσης μεταξύ των ΚΜ [2002] ΕΕ L 190/1.

⁷⁹ Τσόλκα, ό.π. 6, 26

⁸⁰ Σύμφωνα με τον Herrnfeld ό.π. 66, σελ. 324, η έννοια της «ολοκλήρωσης» των ερευνών συνδέεται με το αντικείμενο των επιμέρους αποφάσεων που ο Ε.Ε.Ε. προτείνει να ληφθούν, λ.χ. μια έρευνα μπορεί να «ολοκληρωθεί», όταν κριθεί ότι υπάρχουν λόγοι αρχαιοθέτησης της υπόθεσης, κατ' άρθρο 39.

Κανονισμό μηχανισμός κατά τον οποίον η απόφαση δεν λαμβάνεται από τον Ε.Ε.Ε. ή ακόμη και από τον επιβλέποντα το έργο του Ευρωπαϊκό Εισαγγελέα, αλλά από ένα τρίτο όργανο το Μ.Τ., δε συναντάται στα νομικά συστήματα πολλών ΚΜ. Ο λόγος για μια τέτοια λύση είναι η διασφάλιση μιας κοινής πολιτικής δίωξης (σημείο 78 του προοιμίου). Η μόνη εξαίρεση από τον κανόνα ότι οι αποφάσεις λαμβάνονται μετά την περάτωση της έρευνας είναι οι καταστάσεις όπου το ΜΤ μπορεί να αποφασίσει να παραπέμψει την υπόθεση στις αρμόδιες εθνικές αρχές κατά τη διάρκεια της έρευνας.

3. Το σύστημα δικαστικού ελέγχου των διαδικαστικών πράξεων της ΕΡΡΟ βάσει του Κανονισμού

3.1. Προκαταρκτικές διευκρινίσεις

Δυνάμει των άρθρων 263 ΣΛΕΕ και 267 ΣΛΕΕ, η Συνθήκη έχει καθιερώσει ένα πλήρες σύστημα ένδικων μέσων και διαδικασιών που έχουν σχεδιαστεί για να επιτρέπουν στο ΔΕΕ να ελέγχει τη νομιμότητα των μέτρων που θεσπίζουν τα θεσμικά όργανα. Το άρθρο 263 προβλέπει την άμεση προσφυγή ενώπιον του ΔΕΕ ενώ το άρθρο 267 προβλέπει ένα σύστημα που θεσπίζει άμεση συνεργασία μεταξύ του ΔΕΕ και των εθνικών δικαστηρίων. Στο πλαίσιο αυτής της συνεργασίας, τα εθνικά δικαστήρια συμμετέχουν ενεργά στην ορθή εφαρμογή και ομοιόμορφη ερμηνεία του δικαίου της ΕΕ καθώς και στην προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων των ατόμων. Από την άποψη αυτή, «τα καθήκοντα που ανατίθενται στα εθνικά δικαστήρια και στο ΔΕΕ αντιστοίχως είναι απαραίτητα για τη διατήρηση της ίδιας της φύσης του δικαίου που θεσπίζουν οι Συνθήκες»⁸¹. Κατά συνέπεια, οποιαδήποτε απόκλιση από το πλήρες και συνεκτικό σύστημα δικαστικής προστασίας θέτει σε κίνδυνο την ορθή και ομοιόμορφη ερμηνεία του δικαίου της ΕΕ και των δικαιωμάτων που παρέχει στα άτομα και εν τέλει το κράτος δικαίου στο οποίο βασίζεται.

Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι, σύμφωνα με την αρχή της ανάθεσης, το ΔΕΕ έχει δικαιοδοσία μόνο σε περιπτώσεις όπου οι διατάξεις της Συνθήκης του έχουν απονείμει δικαιοδοσία. Η εναπομένουσα και η γενική δικαιοδοσία παραμένουν στα αρμόδια εθνικά δικαστήρια. Ειδικότερα, το ΔΕΕ έχει αποκλειστική δικαιοδοσία επί της οριστικής ερμηνείας του δικαίου της ΕΕ, όπως και επί κηρύξεως άκυρης πράξης της Ένωσης ή -υπό προϋποθέσεις- οργάνου αυτής. Αντιθέτως, το ΔΕΕ δεν είναι κατ' αρχήν αρμόδιο να αποφανθεί για την εγκυρότητα του εθνικού δικαίου⁸². Επομένως, το αρμόδιο

⁸¹ Γνώμη 1/09 της 8ης Μαρτίου 2011 σχετικά με το Σχέδιο συμφωνίας για τη δημιουργία Ενιαίου Συστήματος Δικαιωμάτων Διπλωμάτων Ευρεσιτεχνίας (Ευρωπαϊκό και Κοινοτικό Δικαστήριο Διπλωμάτων Ευρεσιτεχνίας), EU:C:2011:123, σκ. 85.

⁸² ΔΕΕ 3.6.2005, C-396/03 P. Killinger κατά Γερμανίας κ.λπ., EU:C:2005:355: σκ. 28. Τυπικά, το εθνικό δικαστήριο είναι αυτό που δηλώνει εθνικό μέτρο άκυρο. Ωστόσο, οι προδικαστικές αποφάσεις του Δικαστηρίου είναι λίγο πολύ καθοριστικές για την έκβαση της εθνικής διαδικασίας. Ωστόσο, οι αγωγές επί παραβάσει δυνάμει των άρθρων 258-260 ΣΛΕΕ μπορούν να ασκηθούν ενώπιον του ΔΕΕ.

δικαστήριο για τον έλεγχο της νομιμότητας μιας πράξης (σε εθνικό ή ενωσιακό επίπεδο) εξαρτάται από το όργανο που την εκδίδει, αλλά και τη φύση της πράξης. Σε κάθε περίπτωση οι πράξεις που εκδίδονται από όργανα της Ένωσης – στο βαθμό που παράγουν άμεσα αποτελέσματα σε βάρος θιγόμενων προσώπων – υπόκεινται σε έλεγχο από τα δικαστήρια της Ένωσης ενώ οι πράξεις που εκδίδονται από εθνικά όργανα εξετάζονται από τα εθνικά δικαστήρια⁸³.

Ο Κανονισμός εισάγει πολύ περιορισμένη δικαιοδοσία του ΔΕΕ επί του ελέγχου των πράξεων της ΕΡΡΟ. Παρότι το σύστημα που εγκρίθηκε τελικά διαφέρει σημαντικά από την αρχική πρόταση της Επιτροπής⁸⁴, το αποτύπωμα της εξακολουθεί να παρατηρείται στο θεσπισθέν άρθρο 42. Ειδικότερα, σύμφωνα με το άρθρο 83 παρ. 3 ΣΛΕΕ, ο Κανονισμός για την σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας έπρεπε να καθορίζει, μεταξύ άλλων, τους κανόνες που ισχύουν για τον δικαστικό έλεγχο των διαδικαστικών της πράξεων κατά την άσκηση των καθηκόντων της. Ενώ ήταν αυτονόητη η διασφάλιση του δικαιώματος αποτελεσματικής δικαστικής προσφυγής, όπως ορίζεται στο άρθρο 47 του Χάρτη, το ζήτημα που ανέκυψε αφορούσε στο εάν και σε ποια έκταση θα μπορούσε να εισαχθεί ένα ειδικό καθεστώς δικαστικού ελέγχου, δια του οποίου θα μεταφέρεται η σχετική αρμοδιότητα από τα δικαστήρια της Ένωσης στα εθνικά δικαστήρια⁸⁵. Οι αιτιολογήσεις για το σύστημα δικαστικού ελέγχου που επιλέχθηκε στην αρχική πρόταση αναπαράγονται σε μεγάλο βαθμό στις αιτιολογικές σκέψεις 86 και 87 του προοιμίου του Κανονισμού. Ως εκ τούτου, είναι σκόπιμο να σκιαγραφηθεί πρώτα η αρχική πρόταση, πριν εξεταστεί η τελική και ισχύουσα ρύθμιση του άρθρου 42 του Κανονισμού.

3.2 Η πρόταση της Επιτροπής – Νομικός μύθος

Η Επιτροπή υιοθέτησε μια μινιμαλιστική προσέγγιση για την δικαιοδοσία του ΔΕΕ αποκλείοντας αυτό σε μεγάλο βαθμό από τον δικαστικό έλεγχο της ΕΡΡΟ. Το άρθρο 36 του σχεδίου προέβλεπε ότι κατά την εκτέλεση των καθηκόντων της η ΕΡΡΟ για τους σκοπούς του δικαστικού ελέγχου θα έπρεπε να θεωρηθεί κατά πλάσμα δικαίου ως εθνική αρχή⁸⁶. Περαιτέρω, προέβλεπε ότι οι εφαρμοστέοι εκ του Κανονισμού εθνικοί κανόνες δεν θα λογίζονταν ως διατάξεις του δικαίου της Ένωσης για τους σκοπούς του άρθρου 267 ΣΛΕΕ. Η εν λόγω προσέγγιση της Επιτροπής ως προς τον περιορισμένο

⁸³ Böse M. ό.π. 4, 199, Leczykiewicz, D., « Effective Judicial Protection of Human Rights After Lisbon: Should National Courts be Empowered to Review EU Secondary Law? », *European Law Review*, Τομ. 35, Αρ. 3 (2010), σελ. 326-348, όπου υποστηρίζεται ότι τα εθνικά δικαστήρια υπό ορισμένες περιορισμένες συνθήκες θα πρέπει να μπορούν να ελέγχουν το παράγωγο δίκαιο της ΕΕ.

⁸⁴ COM (2013) 534 τελικό, ανωτ. υποσημ 6.

⁸⁵ Βλ. Τσόλκα, ό.π. 6, 28.

⁸⁶ Πρόταση για Κανονισμό του Συμβουλίου για τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, 17 Ιουλίου 2013, COM (2013) 534 τελικό, άρθρο 36.

δικαστικό έλεγχο σε επίπεδο ΕΕ ήταν εξαιρετικά προβληματική υπό το πρίσμα του κράτους δικαίου. Οι δυνατότητες που παρέχει η Συνθήκη της Λισαβόνας για ειδικούς κανόνες σχετικά με τον δικαστικό έλεγχο των οργανισμών της ΕΕ γενικά⁸⁷ και ειδικότερα της ΕΡΡΟ (άρθρο 86 παράγραφος 3 και 4 της ΣΛΕΕ) δεν σημαίνει ότι το παράγωγο δίκαιο της ΕΕ μπορούσε να αποκλείσει μια τέτοια επανεξέταση στα πλαίσια της ΕΕ. Είναι συνταγματικά αμφίβολο εάν το παράγωγο δίκαιο μπορεί να επιβάλει περιορισμούς στη δικαιοδοσία του ΔΕΕ που βασίζεται στη Συνθήκη. Συναφώς, η εξαίρεση του δικαστικού ελέγχου της ΕΡΡΟ από τα δικαστήρια της Ένωσης θα ήταν ιδιαίτερα δύσκολο να συμβιβαστεί με το δικαίωμα αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, το οποίο διακατέχει κεντρικό ρόλο στο συνταγματικό δίκαιο της ΕΕ τα τελευταία χρόνια⁸⁸. Ως εκ τούτου, η αρχική πρόταση της Επιτροπής έχει επιτυχώς χαρακτηριστεί ως «νομική φαντασία»^{89 90}. Αυτονόητο ήταν ότι το ΕΚ αντέλεξε και αξίωσε να μην τεθούν εκ ποδών της αρμοδιότητας του ΔΕΕ οι αποφάσεις της ΕΡΡΟ, οι οποίες λαμβάνονται σε κεντρικό επίπεδο, όπως η επιλογή δωσιδικίας για τη δίωξη, η κατάργηση της δίκης, η εκ νέου παραπομπή της υπόθεσης στο αρμόδιο δικαστήριο και ο δικαστικός συμβιβασμός. Συμφώνησε, ωστόσο, να υπάγεται στα εθνικά δικαστήρια ο έλεγχος όλων των ερευνητικών και λοιπών δικονομικών μέτρων που λαμβάνονται στο πλαίσιο των διωκτικών αρμοδιοτήτων, ήτοι στο αποκεντρωμένο επίπεδο της ΕΡΡΟ⁹¹.

Η Επιτροπή επικαλέστηκε τρεις λόγους για τον αποκλεισμό του ΔΕΕ από τον δικαστικό έλεγχο⁹²: Ο πρώτος λόγος αφορούσε την ιδιαιτερότητα της ΕΡΡΟ έναντι όλων των άλλων οργάνων και οργανισμών της Ένωσης και ως εκ τούτου αξιωνόταν ειδικοί κανόνες σχετικά με τον δικαστικό έλεγχο. Στο πλαίσιο αυτό, το άρθρο 86 παρ. 3 της ΣΛΕΕ παρέχει στον νομοθέτη της Ένωσης την αρμοδιότητα να θεσπίζει αυτούς τους ειδικούς κανόνες⁹³. Ωστόσο, αυτή ακριβώς η ιδιάζουσα φύση της ΕΡΡΟ και οι επιχειρησιακές της εξουσίες ενδέχεται να επηρεάσουν αρνητικά τα θεμελιώδη δικαιώματα των ατόμων, ώστε ο δικαστικός έλεγχος από το ΔΕΕ να κρίνεται απαραίτητος⁹⁴. Ο δεύτερος λόγος σχετιζόταν με τη στενή σχέση μεταξύ των πράξεων έρευνας της ΕΡΡΟ και της

⁸⁷ Άρθρο 263 παράγραφος 5 ΣΛΕΕ.

⁸⁸ Βλέπε, μεταξύ άλλων, τα πορίσματα του Δικαστηρίου στην υπόθεση Kadi II ΔΕΕ 18.7.2013, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-584/10 P, C-593/10 P, C-595/10 P, Επιτροπή κ.λπ. κατά Kadi, EU:C:2013:51.

⁸⁹ Inghelram, Search and Seizure Measures and Their Review' στο The European Public Prosecutor's Office, An extended arm or a Two-Headed dragon? Springer 2015, σε Erkelens/Meij/Pawlik Marta(επιμ), σελ. 132, Ligeti, ό.π. 7, 496.

⁹⁰ Hemfeld, ό.π. 59, 407.

⁹¹ Ακολούθως όμως με μία αμφίσημη διατύπωση συνέδεσε την ανάθεση της σχετικής αρμοδιότητας στα εθνικά δικαστήρια με τη διασφάλιση της αποτελεσματικότητας του δικαστικού ελέγχου, σύμφωνα με το άρθρο 47 του Χάρτη, χωρίς ωστόσο να αποκλείει την δυνατότητα άμεσου δικαστικού ελέγχου από το ΔΕΕ, βλ. Τσόλκα, ό.π. 6, 28.

⁹² Βλ. συνδυασμό παρ. 3.2 και 3.3.5 Αιτιολογικής Έκθεσης Πρότασης της Επιτροπής και προοίμιο Πρότασης της Επιτροπής, ό.π. 86, σκ. 37-39.

⁹³ Αιτιολογική έκθεση για την πρόταση της Επιτροπής, ό.π. 86, παρ. 3.3.5. Βλ. επίσης αιτιολογική σκέψη 86 στο προοίμιο του Κανονισμού.

⁹⁴ Mitsilegas, V. and Giuffrida, F., Raising the bar? Thoughts on the establishment of the European Public Prosecutor's Office, CEPS Policy Insights, σελ. 13.

ενδεχόμενης δίωξης στα ΚΜ. Οι επιπτώσεις αυτών των πράξεων στις εθνικές έννομες τάξεις και η μεγάλη συμμετοχή των εθνικών αρχών επιβολής του νόμου που ενεργούν υπό τις οδηγίες της ΕΠΠΟ καθιστούσαν σκόπιμο να θεωρηθεί κατά πλάσμα δικαίου ως εθνική αρχή για τους σκοπούς δικαστικού ελέγχου⁹⁵. Αυτή η σύνδεση αντικατοπτρίζεται στην υβριδική της δομή, συνέπεια της οποίας είναι ότι εφαρμόζει έναν συνδυασμό εθνικού δικαίου και δικαίου της ΕΕ σε όλες τις δραστηριότητές της. Ωστόσο, η μεταχείριση της ως εθνικής αρχής για τους σκοπούς του δικαστικού ελέγχου έρχεται σε αντίθεση με το γεγονός ότι αποτελεί αδιαίρετο όργανο της Ένωσης, οι πράξεις και οι αποφάσεις του οποίου δεν θα πρέπει -κατά τη λογική του άρθρου 263 ΣΛΕΕ- να κηρυχθούν άκυρες από τα εθνικά δικαστήρια⁹⁶. Ως τρίτος λόγος, αναφέρθηκε ότι το προτεινόμενο σύστημα δικαστικού ελέγχου ήταν σύμφωνο με τις αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας, δεδομένου ότι είχε σχεδιαστεί έτσι ώστε να μην υπερβαίνει τα αναγκαία όρια για την επίτευξη των κύριων στόχων των προτάσεων⁹⁷. Εντούτοις, η βαρύτητα αυτού του επιχειρήματος στηρίζεται σε εσφαλμένη κατανόηση της αρχής της επικουρικότητας. Το ζήτημα του δικαστικού ελέγχου αφορά τη λειτουργία της ΕΠΠΟ και όχι το ερώτημα εάν η ίδρυση της πληροί τις απαιτήσεις της επικουρικότητας⁹⁸. Η ανωτέρω προσέγγιση της Επιτροπής τονίζει υπερβολικά τους δεσμούς της ΕΠΠΟ με τις εθνικές έννομες τάξεις, αγνοώντας το γεγονός ότι οι αποφάσεις της είναι πράξεις που εκδίδονται όχι από μια πλασματική εθνική αρχή αλλά από οργανισμό της ΕΕ και συνακόλουθα οι πράξεις αυτές δεν επιτρέπεται να κείνται εκτός του ευρωπαϊκού δικαστικού ελέγχου. Προς τούτο, αναγκαία είναι η αποδοχή της ιδέας ότι η ΕΠΠΟ αποτελεί όργανο δίωξης της ΕΕ που προβλέφθηκε να συσταθεί ως τέτοιο με τη Συνθήκη της Λισαβόνας, όταν τα κράτη μέλη εξέφρασαν τη βούλησή τους να μεταφέρουν τις κυριαρχικές εξουσίες τους στον τομέα της ποινικής δικαιοσύνης σε επίπεδο ΕΕ⁹⁹ και επομένως είναι πολύ λογικό οι αποφάσεις του να ελέγχονται άμεσα από το ΔΕΕ.

Παρά, όμως, τις ανησυχίες για το κράτος δικαίου που προκύπτουν από τον περιορισμό της δικαιοδοσίας του ΔΕΕ, εν τέλει, υιοθετήθηκε από το Συμβούλιο και εγκρίθηκε από το ΕΚ μια «ενδιάμεση λύση», η οποία αποτυπώνεται στους «ειδικούς κανόνες» του άρθρου 42, εισάγοντας περιορισμένες αλλαγές στην πρόταση της Επιτροπής με ιδιαίτερα περιορισμένο έλεγχο των πράξεων της ΕΠΠΟ από το ΔΕΕ¹⁰⁰, διατηρώντας με αυτόν τον τρόπο μια σχετικά τεχνητή διάκριση μεταξύ του εθνικού δικαίου και του δικαίου της Ένωσης. Αυτή η νομοθετική επιλογή δικαιολογήθηκε με

⁹⁵ Αιτιολογική έκθεση για την πρόταση της Επιτροπής, ό.π. 86, παρ. 3.3.5.

⁹⁶ ΔΕΕ 22.10.1987, C-314/85, Foto-Frost v Hauptzollamt Lübeck-Ost, EU:C:1987:452, σκ. 17.

⁹⁷ Αιτιολογική έκθεση για την πρόταση της Επιτροπής, ό.π. 86, σελ. 4-5.

⁹⁸ Mitsilegas V. and Giuffrida, F., « The European Public Prosecutor's Office and Human Rights », σε Geelhoed et. al. (επιμ.), *Shifting Perspectives on the European Public Prosecutor's Office*, (2018), σελ. 79.

⁹⁹ Weyembergh, «History of the Cooperation» in R.E. Kostoris (επιμ), *Handbook of European Criminal Procedure* (Springer, 2018) σελ. 188-197.

¹⁰⁰ Mitsilegas V. and Giuffrida F., 'Judicial Review of EPPO Acts and Decisions', σε Ligeti K. et al. (επιμ), *The European Public Prosecutor's Office at Launch* (Wolters Kluwer CEDAM, 2020), σελ. 115.

βάση τον «εξαιρετικό» χαρακτήρα της EPPO σε σχέση με άλλους οργανισμούς της ΕΕ και αναδεικνυει την εμπιστοσύνη της στις έννομες τάξεις των ΚΜ όσον αφορά την εφαρμογή του εθνικού δικαίου και των μηχανισμών ποινικής δικαιοσύνης¹⁰¹. Ουσιαστικά με το άρθρο 42 θεσπίζεται μία λειτουργική (ανά)κατανομή της αρμοδιότητας ενός ex post δικαστικού ελέγχου μεταξύ των εθνικών δικαστηρίων και του ΔΕΕ ενώ παράλληλα εξειδικεύονται και οι κανόνες της διάδρασης μεταξύ τους¹⁰².

3.3 Επιμερισμένος δικαστικός έλεγχος

3.3.1. Αρμοδιότητες των εθνικών δικαστηρίων

Σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 42, «οι διαδικαστικές πράξεις» της EPPO, οι οποίες «προορίζονται να παραγάγουν έννομα αποτελέσματα έναντι τρίτων» καθώς και «η παράλειψή» της να εκδώσει σχετικές πράξεις, υπόκεινται σε έλεγχο «από τα αρμόδια εθνικά δικαστήρια σύμφωνα με τις προϋποθέσεις και τις διαδικασίες που ορίζει το εθνικό δίκαιο». Από την διάταξη αυτή συνάγεται ότι τα εθνικά δικαστήρια καθίστανται αρμόδια να αποφαινόμενοι επί ατομικών προσφυγών, κατά παρέκκλιση από τις διατάξεις του τέταρτου εδαφίου του άρθρου 263 ΣΛΕΕ και του τρίτου εδαφίου του άρθρου 265 ΣΛΕΕ. Η ανάθεση δικαστικού ελέγχου στα εθνικά δικαστήρια συνοδεύεται με τη θέσπιση ειδικών διατάξεων (παρ. 2 του άρθρου 42) για τη θεσμική «συνεργασία» εθνικού και ενωσιακού δικαστή, κατά την προβλεπόμενη στο άρθρο 267 ΣΛΕΕ διαδικασία της προδικαστικής παραπομπής¹⁰³. Η δια-δικαιοδοτική αυτή συνεργασία αποκλείει ερωτήματα σχετικά με την εγκυρότητα των διαδικαστικών πράξεων της EPPO όσον αφορά το εθνικό δικονομικό δίκαιο ή τα εθνικά μέτρα μεταφοράς Οδηγιών ακόμη και αν ο Κανονισμός αναφέρεται σε αυτές¹⁰⁴. Το άρθρο 42 του Κανονισμού ισχύει και για τις παραλείψεις της EPPO να εκδώσει διαδικαστικές πράξεις που αποσκοπούν στην παραγωγή έννομων αποτελεσμάτων έναντι τρίτων δυνάμει του Κανονισμού¹⁰⁵. Τέτοια παράλειψη αποτελεί η υποχρέωσή της να απορρίψει υπόθεση κατά προσώπου σύμφωνα με το άρθρο 39, όταν οποιοσδήποτε από τους λόγους που αναφέρονται στο εν λόγω άρθρο ισχύει¹⁰⁶.

¹⁰¹ Αιτιολογική σκέψη 87 προοιμίου του Κανονισμού

¹⁰² Τσόλκα, ό.π. 6,28.

¹⁰³ Τσόλκα, ό.π. 6, 28.

¹⁰⁴ Αιτιολογική σκέψη 88 παρ. 3. Αυτό, ωστόσο, δεν θίγει την αρμοδιότητα του ΔΕΕ σχετικά με την ερμηνεία οποιασδήποτε διάταξης του πρωτογενούς δικαίου, ή την ερμηνεία και την ισχύ διάταξης του παράγωγου δικαίου της Ένωσης, συμπεριλαμβανομένου του παρόντος κανονισμού και των εφαρμοστέων οδηγιών. Επιπλέον, ο παρών Κανονισμός δεν αποκλείει τη δυνατότητα των εθνικών δικαστηρίων να ελέγχουν το κύρος των διαδικαστικών πράξεων της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας σε σχέση με την αρχή της αναλογικότητας, όπως κατοχυρώνεται στο εθνικό δίκαιο.

¹⁰⁵ Ο.π., άρθρο 42, παράγραφος 1.

¹⁰⁶ Giuffrida, παρουσίαση σε συνέδριο με θέμα «Investigating and Prosecuting Offences in Cooperation with the EPPO», ERA, Trier, Γερμανία 14-15 Μαρτίου 2019.

Σχετικά με τα νομικά αποτελέσματα, διευκρινίζεται ότι τα ΚΜ δεν υποχρεούνται να προβλέπουν δικαστικό έλεγχο από τα αρμόδια εθνικά δικαστήρια για διαδικαστικές πράξεις που δεν έχουν σκοπό να παράγουν έννομα αποτελέσματα έναντι τρίτων (σκέψη 87 του προοιμίου)¹⁰⁷. Τούτο σημαίνει ότι αν το εφαρμοστέο εθνικό δίκαιο δεν προβλέπει δικαστικό έλεγχο για τέτοιες πράξεις, ο Κανονισμός δεν υποχρεώνει το κράτος μέλος να αλλάξει τη νομοθεσία του. Αντίθετα, πρέπει να διασφαλίζεται, ότι οι διαδικαστικές πράξεις που εκδίδονται «πριν την απαγγελία της κατηγορίας και προορίζονται να παράγουν έννομα αποτελέσματα έναντι τρίτων, θα υπόκεινται σε εθνικό έλεγχο. Στους «τρίτους», ήτοι στους δικαιούμενους προσφυγής κατά τις ανωτέρω περιπτώσεις, «περιλαμβάνονται ο ύποπτος, το θύμα και άλλοι ενδιαφερόμενοι τα δικαιώματα των οποίων ενδέχεται να θιγούν από τέτοιες πράξεις» (σκέψη 87 του προοιμίου). Ενόψει του γεγονότος ότι στα περισσότερα εθνικά δικονομικά συστήματα, υπάρχει ταύτιση των εννοιών μεταξύ «εισαγγελικής διερεύνησης» και «δικαστικής ανάκρισης» στο στάδιο της προδικασίας, ο ενωσιακός νομοθέτης παραλείπει συνειδητά ή εκ παραδρομής να συμπεριλάβει στους δικαιούχους το πρόσωπο του «κατηγορουμένου». Είναι αυτονόητο ότι στην ημέτερη δικαιοταξία και στο βαθμό που δεν μεταβάλλεται «ο τρόπος οργάνωσης των ποινικών ερευνών» για τους σκοπούς του Κανονισμού (σκέψη 16 του προοιμίου), το πρόσωπο το οποίο έχει την ιδιότητα του «κατηγορουμένου», κατά το οικείο εθνικό δίκαιο και κατά την επιταγή του πρώτου εδαφίου του άρθρου 47 του Χάρτη δεν εξαιρείται του δικαιώματος ατομικής προσφυγής¹⁰⁸.

3.3.2 Επιμέρους προσβαλλόμενες διαδικαστικές πράξεις ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων

3.3.2.1. Επί της έννοιας των «διαδικαστικών πράξεων»

Ο όρος «διαδικαστικές πράξεις» δεν ορίζεται ούτε από τον Κανονισμό ούτε με αναφορά στο εθνικό δίκαιο. Στο προοίμιο του αναφέρεται ως παράδειγμα διαδικαστικής πράξης που εμπίπτει στην έννοια του Κανονισμού το ακόλουθο: «διαδικαστικές πράξεις που σχετίζονται με την επιλογή του κράτους μέλους, του οποίου τα δικαστήρια θα είναι αρμόδια να κρίνουν επί της ποινικής δίωξης...προορίζονται να παράγουν έννομα αποτελέσματα έναντι τρίτων και ως εκ τούτου θα πρέπει να υπόκεινται σε δικαστικό έλεγχο από τα εθνικά δικαστήρια, το αργότερο στο στάδιο της δίκης». Στην κατηγορία των πράξεων αυτών, υπάγονται και οι επονομαζόμενες «διαμορφωτικές πράξεις», εκείνες δηλαδή που διενεργούν τα όργανα της ΕΡΡΟ κατά την δικαστική διερεύνηση της υπόθεσης, εξωτερικεύοντας κάθε φορά την εσωτερική διαδικασία διαμόρφωσης της βούλησής τους για προώθηση της ποινικής διαδικασίας. Τούτο συνάγεται από την ιδιαίτερη φύση των εξουσιών της, η

¹⁰⁷ Βλ. αι. σκ. 87 του προοιμίου και Τσόλκα, ό.π. 6, 30.

¹⁰⁸ Για παράδειγμα στη Γερμανία, ο «ύποπτος» αποκτά την ιδιότητα του (stricto sensu) «κατηγορουμένου» μετά την αποκαλούμενη «έγερση της κατηγορίας ενώπιον του δικαστηρίου, Τσόλκα ό.π. 6, 30.

δράση της οποίας επιβάλλεται να είναι εναρμονισμένη με τις επιταγές του πρωτογενούς δικαίου της Ένωσης και τις διατάξεις των άρθρων 19 παρ. 1 ΣΕΕ και 47 εδάφιο πρώτο του Χάρτη¹⁰⁹.

Περαιτέρω σημειώνεται ότι σύμφωνα με τη νομολογία του ΔΕΕ, «από την ανάγκη για ομοιόμορφη εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ και από την αρχή της ισότητας προκύπτει ότι οι όροι μιας διάταξης του δικαίου της ΕΕ, η οποία δεν κάνει ρητή αναφορά στο δίκαιο των κρατών μελών για το σκοπό του καθορισμού της σημασίας και του πεδίου εφαρμογής της, πρέπει να ερμηνεύεται αυτόνομα και ενιαία σε ολόκληρη την ΕΕ λαμβάνοντας υπόψη το πλαίσιο της εν λόγω διάταξης και τον σκοπό της εν λόγω νομοθεσίας». Επομένως, ο όρος «διαδικαστικές πράξεις» πρέπει να ερμηνεύεται αυτόνομα και ομοιόμορφα σε ολόκληρη την ΕΕ¹¹⁰. Οι Herrnfeld, Brodowski και Burchard επισημαίνουν ότι το άρθρο 42 διαφοροποιεί τις «διαδικαστικές πράξεις» από τις «διοικητικές αποφάσεις», οι οποίες αναφέρονται στο άρθρο 42 παράγραφος 8. Σύμφωνα με την σκέψη 89 του προοιμίου, «διοικητικές αποφάσεις» είναι «αποφάσεις που δεν λαμβάνονται κατά την εκτέλεση των καθηκόντων [της ΕΡΡΟ] έρευνας, δίωξης ή προσαγωγής σε δικαστική απόφαση». Ως εκ τούτου, κάθε απόφαση ή άλλη πράξη που λαμβάνεται από την ΕΡΡΟ στο πλαίσιο των καθηκόντων της μπορεί να θεωρηθεί ως «διαδικαστική πράξη».

3.3.2.2 Κίνηση έρευνας και δικαίωμα ανάληψης υπόθεσης

Οι πράξεις της ΕΡΡΟ για την κίνηση της έρευνας ή την ανάληψη της υπόθεσης (κατ' άρθρα 26 και 27) κατά την κρατούσα άποψη συνιστούν «διαδικαστικές πράξεις», καθώς ενδέχεται να αποβούν «ικανές να θίξουν» δικαιώματα υπόπτου, κατηγορουμένου, θύματος ή τρίτου προσώπου, «μεταβάλλοντας ουσιωδώς» τη νομική τους θέση γεγονός που θα ήταν αντίθετο με τις επιταγές του άρθρ. 19 παρ. 1 ΣΕΕ¹¹¹. Κατ' άλλη άποψη πρόκειται για «προπαρασκευαστικές πράξεις» κι επομένως δεν εντάσσονται στο πεδίο εφαρμογής της παρ. 1 του άρθρου 42¹¹². Μεταβολή της ουσιώδους νομικής θέσης του υπόπτου αποτελούν οι αποφάσεις του Μ.Τ για τον καθορισμό του forum κίνησης και διεξαγωγής «ερευνών» σε περιπτώσεις πολλαπλών δικαιοδοσιών (κατά τις παρ. 3-5 του άρθρου 26) και πρέπει να εντάσσονται στο πεδίο εφαρμογής της παρ. 1 του άρθρου 42, ενόψει του ότι προσδιορίζουν το εκάστοτε εφαρμοστέο ουσιαστικό και δικονομικό ποινικό δίκαιο. Δεδομένης της

¹⁰⁹ Πάντως, ως πράξεις που εμπίπτουν στο άρθρο 42 παρ. 1 διαλαμβάνονται ρητώς (μόνο) οι αποφάσεις του Μόνιμου Τμήματος σχετικά με την «επιλογή του κράτους-μέλους, του οποίου τα δικαστήρια θα κρίνουν επί της ποινικής δίωξης», Τσόλκα, ό.π. 6. 30.

¹¹⁰ Herrnfeld, σε: Herrnfeld/ Brodowski/Burchard, ό.π. 66, 409.

¹¹¹ Τσόλκα, ό.π. 6,31, Herrnfeld, ό.π. 66, 420.

¹¹² Τσόλκα, ό.π. 6, 31, Erbeznik, EU Criminal Law and the Way Forward in the Case of the Functions of the EPPO, Croatian Annual of Criminal Sciences and Practice 2020, σελ. 72.

διαφορετικότητας και της έλλειψης εναρμόνισης των δικονομικών συστημάτων, η επιλογή του forum στο αρχικό ή σε μεταγενέστερα στάδια της διερευνητικής διαδικασίας ενδέχεται να επηρεάσει σοβαρά τα δικονομικά δικαιώματα του υπόπτου έναντι των κατά περίπτωση μέτρων δικονομικού καταναγκασμού¹¹³. Υπό το πρίσμα της επιταγής της αποτελεσματικότητας της ένδικης προστασίας, θα πρέπει να τους διασφαλίζεται το δικαίωμα να αμφισβητήσουν άμεσα (κατά τη διερευνητική διαδικασία) τη νομιμότητα των πράξεων αυτών, αιτούμενοι την ακύρωσή τους. Οι σχετικές αιτιάσεις μπορεί να έγκεινται σε έλλειψη αιτιολογίας ή στην μη συνδρομή των όρων ποινικής δικαιοδοσίας του forum ή ακόμη στην προσβολή του κύρους της εφαρμοσθείσας διάταξης, υπό την έννοια ότι η αοριστία της αντίκειται στην αρχή της ασφάλειας του δικαίου. Αυτονόητο είναι ότι στην περίπτωση που ένα κράτος έχει αποκλειστική ποινική δικαιοδοσία, δεν παρέχεται δικαίωμα προσφυγής στο θιγόμενο πρόσωπο¹¹⁴, εκτός εάν το Μ.Τ ασκήσει την αρμοδιότητα του για την «ανάληψη της υπόθεσης» (άρθρο 27). Στην τελευταία περίπτωση, η πράξη αυτή υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο σε κάθε στάδιο της ανακριτικής προδικασίας, ώστε να διασφαλιστεί το δικαίωμα αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας (19 παρ. 1 ΣΕΕ και 47 πρώτο εδάφιο του Χάρτη). Τούτο ισχύει και όσον αφορά τη νομιμότητα της πράξης για την «κίνηση της έρευνας» (άρθρο 26 παρ. 1-3)¹¹⁵.

3.3.2.3. Διερεύνηση της υπόθεσης

Στον κανόνα της παρ. 1 του άρθρου 42 υπάγονται σαφώς τα «μέτρα έρευνας», τα οποία λαμβάνονται από τον Ε.Ε.Ε. ή/και τον εποπτεύοντα Ευρωπαϊό Εισαγγελέα και διενεργούνται είτε από τους ίδιους είτε από τις εθνικές αρχές, κατ' «εντολή» τους (άρθρα 28, 30-31) είτε από τους «βοηθούς» Ε.Ε.Ε., στις περιπτώσεις των «διασυνοριακών ερευνών» (άρθρο 31). Η λήψη και διενέργεια των επαχθών αυτών μέτρων συνιστούν διαδικαστικές πράξεις, οι οποίες είναι ικανές να θίξουν θεμελιώδη δικαιώματα υπόπτων και κατηγορουμένων ή/και τρίτων (λ.χ. στις περιπτώσεις κατάσχεσης ή δέσμευσης), όπως αυτά καθορίζονται κατά το εύρος τους στο άρθρο 41¹¹⁶. Συναφώς, από την απόφαση του ΔΕΕ στην υπόθεση Gavanazon II,¹¹⁷ συνάγεται ότι στον ανωτέρω κανόνα υπάγονται και τα «άλλα μέτρα» (της παρ. 4 του άρθρου 30), όταν αυτά συνιστούν επέμβαση σε θεμελιώδεις αρχές και δικαιώματα που κατοχυρώνονται στο ενωσιακό δίκαιο. Στο σημείο αυτό διευκρινίζεται ότι, αν στο εκάστοτε εφαρμοστέο εθνικό δίκαιο προβλέπεται ως προϋπόθεση ο ex ante δικαστικός έλεγχος ενός μέτρου (κατ' άρθρο 30 παρ. 3 και 31 παρ. 3), η σχετική «δικαστική έγκριση» δεν

¹¹³ Τσόλκα, ό.π. 6, 32, Mitsilegas, Maastricht Journal of European and Comparative Law 2021, σελ. 255.

¹¹⁴ Herrfeldt ό.π. 66, 42.

¹¹⁵ Mitsilegas, ό.π. 113, 255.

¹¹⁶ Τσόλκα, ό.π. 6, 32, Herrfeldt ό.π. 66, 299.

¹¹⁷ ΔΕΕ 11.11.2021, C-852/19, Spetsializirana prokuratura κατά Ivan Gavanazon, EU:C:2021:902, σκ. 32 επ.

συνιστά διαδικαστική πράξη της ΕΡΡΟ, κατά το νόημα της παρ. 1 του άρθρου 42, αλλά πράξη της εθνικής δικαστικής αρχής¹¹⁸. Ως εκ τούτου, η παροχή ενδίκου μέσου ή βοηθήματος κατά της εν λόγω εθνικής απόφασης εναπόκειται μεν στις ρυθμίσεις του οικείου εθνικού δικαίου, υπό την επιφύλαξη, όμως, των γενικών επιταγών του Χάρτη. Η ανωτέρω επισήμανση έχει εν προκειμένω ιδιαίτερη σημασία. Όπως δέχθηκε το ΔΕΕ στην υπόθεση Petar Dzivev¹¹⁹, η άρση τηλεφωνικού απορρήτου, η οποία είχε διαταχθεί στο πλαίσιο ποινικής δίωξης για αδικήματα σχετικά με τον ΦΠΑ, συνιστά «επέμβαση» στο δικαίωμα της ιδιωτικής ζωής που κατοχυρώνεται στο άρθρο 7 Χάρτη και ως εκ τούτου μπορεί να επιτραπεί «μόνον αν προβλέπεται από το νόμο», ήτοι υπό τους όρους περιορισμού του (κάθε) δικαιώματος, κατ' άρθρο 52 παρ. 1 του Χάρτη. Προς τούτο, οι ένδικες παρακολουθήσεις τηλεφωνικών συνδιαλέξεων, εφόσον (κατά το ιστορικό της υπόθεσης) είχαν επιτραπεί από αναρμόδια δικαστική αρχή, «πρέπει να θεωρηθούν ως μη προβλεπόμενες από το νόμο», κατά την έννοια του άρθρου 52 παρ. 1 Χάρτη. Υπό το πρίσμα της κρίσης αυτής, ανάλογη αιτίαση μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο και του ex post δικαστικού ελέγχου μιας επαχθούς δικονομικής πράξης, η οποία διενεργείται στο πλαίσιο των «ερευνών» της ΕΡΡΟ.

Πέραν των προαναφερθέντων, στις προσβαλλόμενες διαδικαστικές πράξεις υπάγονται και εκείνες που αφορούν την σύλληψη και προσωρινή κράτηση καθώς και την αποκαλούμενη «διασυνοριακή παράδοση» «υπόπτων» και «κατηγορουμένων» (κατ' άρθρο 33). Τα επαχθή αυτά μέτρα δικονομικού καταναγκασμού διενεργούνται υπό τους όρους του εθνικού δικαίου ή του εθνικού νόμου ενσωμάτωσης της απόφασης-πλαίσιο 2002/584/ΔΕΥ, αντιστοίχως. Εν τούτοις, στο βαθμό που ο Ε.Ε.Ε. μπορεί όχι απλώς να ζητήσει, αλλά να «διατάξει» τη λήψη τους ή να «εκδώσει» ο ίδιος Ευρωπαϊκό Ένταλμα Σύλληψης, οι οικείες πράξεις του υπάγονται στον κανόνα της παρ. 1 του άρθρου 42. Η έκταση δε του δικαστικού ελέγχου συμπεριλαμβάνει λόγους ακυρότητας, οι οποίοι θεμελιώνονται σε παραβίαση θεμελιωδών αρχών και δικαιωμάτων του ενωσιακού δικαίου. Επιπρόσθετα, η μη ικανοποίηση νομίμων αιτημάτων «υπόπτων», «κατηγορουμένων», καθώς και «θυμάτων» για την άσκηση –κατοχυρωμένων στο εθνικό και ενωσιακό δίκαιο– δικονομικών τους δικαιωμάτων (λ.χ. της πρόσβασης στη δικογραφία) συνιστούν προσβαλλόμενες πράξεις, εμπίπτουσες στον κανόνα της παρ. 1 του άρθρου 42¹²⁰. Τούτο ισχύει επί της αρχής, όταν η σχετική άρνηση αποτελεί προϊόν απόφασης του επιληφθέντος (ή του βοηθού) Ε.Ε.Ε. ή του εποπτεύοντος Ευρωπαϊκού Εισαγγελέα. Εν τούτοις, στο πλαίσιο της διερευνητικής διαδικασίας της ΕΡΡΟ δεν είναι (τουλάχιστον ευχερώς) δυνατόν να διαχωριστούν οι πράξεις των οργάνων της από εκείνες των

¹¹⁸ Τσόλκα, ό.π. 6, 32, με παραπομπή σε Herrfeld, σε: Herrfeld/Brodowski/Burchard, σελ. 421, πλαγ. 35.

¹¹⁹ ΔΕΕ 25.7.2018, C-310/16, Spetsializirana prokuratura κατά Petar Dzivev κλπ, EU:C:2018:623, σκ. 30-39, βλ. σχετ. σχόλιο Wahl <https://eucrim.eu/news/cjeu-exclusion-rules-unlawfully-obtained-evidence- precede-anti-fraud-obligations/>.

¹²⁰ Τσόλκα, ό.π. 6, 33, με παραπομπή σε Herrfeld, σε: Herrfeld/Brodowski/Burchard(επιμ), σελ. 421, πλαγ. 35.

εθνικών οργάνων, τα οποία ενεργούν «κατ' εντολή» ή κατόπιν «αιτήματός» τους. Ως εκ τούτου, ο οικείος δικαστικός έλεγχος αφορά και την τυχόν παραβίαση δικαιωμάτων, οφειλόμενη σε πράξεις (ή και παραλείψεις) των εν λόγω εθνικών αρχών.

3.3.2.4. Πράξεις μετά «την περάτωση της έρευνας»

Σύμφωνα με την σκέψη 87 του προοιμίου, οι διαδικαστικές πράξεις που αφορούν την επιλογή του ΚΜ, του οποίου τα δικαστήρια θα είναι αρμόδια να κρίνουν επί της ποινικής δίωξης, με βάση τα κριτήρια που προβλέπονται στον παρόντα Κανονισμό, προορίζονται να παραγάγουν έννομα αποτελέσματα έναντι τρίτων και πρέπει να υπόκεινται σε δικαστικό έλεγχο από εθνικά δικαστήρια το αργότερο κατά το στάδιο της δίκης. Ο κανονισμός ρητά προβλέπει ότι η απόφαση του Μ.Τ, στην περίπτωση ύπαρξης πολλαπλών forum εκδίκασης της υπόθεσης(άρθρο 36 παρ. 3 και 4), να επιλέξει ένα εξ αυτών υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο «το αργότερο κατά το στάδιο της δίκης» ενώπιον δικαστηρίου ενός ΚΜ, ήτοι εκείνου του forum εκδίκασης της υπόθεσης¹²¹. Σε περίπτωση τέτοιας προσφυγής εάν το εθνικό δικαστήριο αποφανθεί καταφατικά και ακυρώσει την πράξη τότε οφείλει να διαβιβάσει την απόφασή του στο ΜΤ, το οποίο θα κρίνει εκ νέου για τον καθορισμό του forum. Σημειωτέον ότι αντικείμενο της δικαστικής κρίσης πρέπει επίσης να αποτελέσει η ύπαρξη επαρκών ενδείξεων για τη δίωξη και παραπομπή του προσώπου καθώς και η νομιμότητα της συλλογής και αξιοποίησης των αποδείξεων. Το ΔΕΕ σε ανάλογη περίπτωση¹²² απεφάνθη ότι το δίκαιο της Ένωσης «δεν είναι δυνατό να επιβάλλει» την αποδεικτική χρήση και αξιοποίηση στοιχείων, τα οποία συνελέγησαν κατά παράνομο τρόπο, «έστω κι αν αυτή θα ήταν ικανή να αυξήσει την αποτελεσματικότητα των ποινικών διώξεων». Κατά τούτο, τα ζητήματα περί του «παραδεκτού των αποδείξεων» (και) στην κυρία διαδικασία (άρθρο 37) δεν αποτελεί απλώς εσωτερική υπόθεση του κράτους εκδίκασης. Το ανωτέρω εύρος του δικαστικού ελέγχου ισχύει και στην περίπτωση που δεν τίθεται ζήτημα πολλαπλών δικαιοδοσιών. Συνεπώς, όταν ένα κράτος έχει ποινική δικαιοδοσία, υπάγεται στον κανόνα της παρ. 1 η πράξη της «άσκησης δίωξης ενώπιον εθνικού δικαστηρίου». Επιπρόσθετα, η απόφαση του Μ.Τ για την κίνηση ή μη της απλουστευμένης διαδικασίας δίωξης (άρθρο 40), υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο δεδομένου ότι επιφέρει έννομες συνέπειες θίγουσες τα δικαιώματα υπόπτων, κατηγορουμένων και θυμάτων. Ως προεκτέθηκε, η απόφαση του Μ.Τ για την

¹²¹ Εν προκειμένω, υποστηρίζεται στη θεωρία ότι η εν λόγω απόφαση του ΜΤ θα πρέπει να υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο σε όλα τα εμπλεκόμενα κράτη μέλη. Όμως μια τέτοια δυνατότητα μπορεί να οδηγήσει στην έκδοση αντιφατικών αποφάσεων μεταξύ των διαφορετικών εθνικών δικαστηρίων, χωρίς συνάμα να υφίσταται κάποιος ενωσιακός κανόνας που να επιλύει το σχετικό πρόβλημα, βλ. Τσόλκα, ό.π. 6, 33.

¹²² ΔΕΕ C-310/16, ό.π. 119, σκ. 30, 39.

αρχειοθέτηση ή μη της υπόθεσης, υπάγεται στον δικαστικό έλεγχο του ΔΕΕ, στην περίπτωση που θεμελιώνεται στην νομική βάση της παρ. 1 του άρθρου 39.

3.3.3 Αρμοδιότητες του ΔΕΕ

3.3.3.1 Άμεσος δικαστικός έλεγχος

Σύμφωνα με το άρθρο 42 το ΔΕΕ είναι αρμόδιο: 1) για τον δικαστικό έλεγχο των αποφάσεων της ΕΠΠΟ, οι οποίες δεν αποτελούν διαδικαστικές πράξεις αλλά θίγουν τα δικαιώματα των υποκειμένων των δεδομένων, σύμφωνα με τα όσα ορίζονται στο άρθρ. 42 παρ. 8, 2) για την εκδίκαση των διαφορών σχετικά με την αποκατάσταση ζημιών που έχουν προκληθεί από την ΕΠΠΟ, με ρήτρες διαιτησίας που προβλέπονται σε συμβάσεις, τις οποίες συνάπτει καθώς και σχετικά με θέματα προσωπικού¹²³, 3) για την παύση του Ευρωπαϊκού Γενικού Εισαγγελέα ή των Ευρωπαίων Εισαγγελέων, σε περίπτωση που υποβάλλεται σχετικά αίτηση από το ΕΚ, το Συμβούλιο ή την Επιτροπή, κατά τα οριζόμενα στο άρθρ. 42 παρ. 7¹²⁴. Κατά παρέκκλιση από τα οριζόμενα στην παρ. 1 του άρθρου 42, η απόφαση του ΜΤ να θέσει την υπόθεση στο αρχείο, στο μέτρο που αμφισβητείται απευθείας με βάση το δίκαιο της Ένωσης, υπόκειται σε έλεγχο ενώπιον του ΔΕΕ σύμφωνα με το άρθρο 263 τέταρτο εδάφιο της ΣΛΕΕ. Μία τέτοια απόφαση που λαμβάνεται σε κεντρικό επίπεδο, πιθανόν να έρχεται σε αντίθεση με τον ίδιο τον στόχο ίδρυσης της ΕΠΠΟ, δηλαδή την αποτελεσματική προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ των δραστών των «αδικημάτων ΡΙΦ». Ένα συνεπές σύστημα δικαστικού ελέγχου της ληφθείσας απόφασης για την απόρριψη μιας υπόθεσης είναι ζωτικής σημασίας¹²⁵, ώστε να διασφαλιστεί – η τήρηση της νομιμότητας της ποινικής δίωξης – δηλαδή ότι κάθε δράστης θα διώκεται σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση, όταν σύμφωνα με την δικογραφία πληρούνται οι προϋποθέσεις για την έναρξη της ποινικής δίωξης. Όπως προβλέπεται σχετικά, το Μ.Τ μπορεί επί τη βάσει των «εξαντλητικά» προβλεπόμενων λόγων της παρ. 1 του άρθρου 39 να αποφασίσει την απόρριψη μιας υπόθεσης μόνο εάν, ενεργώντας βάσει της έκθεσης του Ε.Ε.Ε, διαπιστώσει ότι υπάρχουν διαδικαστικά εμπόδια (κατ'άρθρο. 39 παράγραφος 1 στοιχείο α-στ) ή ότι δεν συλλέχθηκαν τα αναγκαία αποδεικτικά στοιχεία για την ποινική δίωξη κατά τη διάρκεια της έρευνας (άρθρο 39 παράγραφος 1 στοιχείο ζ))¹²⁶. Παραμένει, όμως, στον έλεγχο των εθνικών

¹²³ Βλ. άρθρο 42 παρ. 4,5,6 σε συνδυασμό με τα άρθρα 268, 272 και 270 ΣΛΕΕ.

¹²⁴ Τσόλκα, ό.π. 6, 28-29, με παραπομπή σε Herrnfeld, σε: Herrnfeld/Brodowski/ Burchard(επιμ) σελ. 434 επ., πλαγ. 59-68.

¹²⁵ Göhler, «To Continue or Not: Who Shall Be In Control of the European Public Prosecutor's Dismissal Decisions ?», New Journal of European Criminal Law, Τομ. 6, Iss. 1 (2015), σελ. 103.

¹²⁶ Αυτό προκύπτει επίσης από την αιτιολογική σκέψη 66, η οποία αναφέρει: «Για να διασφαλιστεί η ασφάλεια δικαίου και να καταπολεμηθούν αποτελεσματικά αδικήματα που θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης, οι δραστηριότητες έρευνας και δίωξης της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας θα πρέπει να διέπονται από την αρχή της νομιμότητας,

δικαστηρίων η απόφαση του ΜΤ για την «εκ νέου» διεξαγωγή των ερευνών, κατά την παρ. 2 του άρθρου 39¹²⁷. Για τους ίδιους λόγους φαίνεται ασυνεπές να μην υπόκεινται σε έλεγχο ενώπιον του ΔΕΕ και άλλες αποφάσεις που βασίζονται στο δίκαιο της ΕΕ και λαμβάνονται σε κεντρικό επίπεδο, όπως αποφάσεις για την επιλογή του φόρουμ ή την ανακατανομή των υποθέσεων σε διαφορετικό κράτος μέλος. Συνεπώς, οι πράξεις που εκδόθηκαν από την ΕΡΡΟ μπορούν να κηρυχθούν άκυρες από το εθνικό δικαστήριο όταν αμφισβητείται το κύρος της πράξης βάσει του εθνικού δικαίου και από το ΔΕΕ όταν η εγκυρότητα της πράξης αμφισβητείται απευθείας βάσει του δικαίου της Ένωσης. Αυτό το σύστημα μπορεί να περιγραφεί ως έννοια του κοινού δικαστικού ελέγχου που βασίζεται στην υπόθεση ότι ο έλεγχος της νομιμότητας μιας πράξης μπορεί να διαιρεθεί αυστηρά ως θέμα νομιμότητας βάσει του δικαίου της ΕΕ αφενός και βάσει του εθνικού δικαίου αφετέρου¹²⁸.

3.3.3.2 Έμμεσος δικαστικός έλεγχος

Με το άρθρο 42 παρ. 2 επιχειρείται κατ' αρχάς να αποσαφηνιστεί η μη διεύρυνση της αρμοδιότητας του ΔΕΕ να αποφαινεται με προδικαστικές αποφάσεις για ζητήματα, τα οποία άπτονται αμιγώς του εθνικού δικαίου, συνεπεία της προαναφερθείσας συμβίωσής του με το ενωσιακό δίκαιο. Επιπλέον, όμως, επιδιώκεται να μη «χαθούν» –μέσα στη πολυμορφία των εθνικών ποινικών συστημάτων και τις (πιθανές) διαφορετικές ερμηνευτικές προσεγγίσεις των ενωσιακών κανόνων– δύο αλληλένδετοι στόχοι της διαδικασίας προδικαστικής παραπομπής, ήτοι η διασφάλιση της ενότητας και της αποτελεσματικότητας του (πρωτογενούς και παραγώγου) ενωσιακού δικαίου στις εσωτερικές έννομες τάξεις¹²⁹. Τοιουτοτρόπως, η ανάθεση του δικαστικού ελέγχου στα εθνικά δικαστήρια συνοδεύεται με τη θέσπιση ειδικών διατάξεων (παρ. 2 του άρθρου 42) για τη θεσμική «συνεργασία» εθνικού και ενωσιακού δικαστή, κατά την προβλεπόμενη στο άρθρο 267 ΣΛΕΕ διαδικασία της προδικαστικής παραπομπής¹³⁰. Ο Κανονισμός παρέχει στο ΔΕΕ τη δικαιοδοσία να εκδίδει προδικαστικές αποφάσεις σε τρεις περιπτώσεις: α) σχετικά με το κύρος των δικονομικών πράξεων

σύμφωνα με την οποία η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία εφαρμόζεται αυστηρά τους κανόνες που ορίζονται στον παρόντα κανονισμό σχετικά με την αρμοδιότητα και την άσκησή της, την έναρξη των ερευνών, τον τερματισμό των ερευνών, την παραπομπή υπόθεσης, την απόρριψη της υπόθεσης και τις απλουστευμένες διαδικασίες δίωξης».

¹²⁷ Τσόλκα, ό.π. 6, 33.

¹²⁸ Böse, ό.π. 4, 195.

¹²⁹ Τσόλκα, ό.π. 6, 33, βλ. και την εντελώς πρόσφατη υπόθεση C-281/22, GK κ.λπ., όπου υποβλήθηκε στις 25 Απριλίου 2022 αίτηση προδικαστικής απόφασης του δικαστηρίου Oberlandesgericht Wien (Αυστρία) δυνάμει του άρθρου 98 παρ. 1 του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, επί προσφυγής υπόπτων κατά δικαστικής έγκρισης των παραγγελιών του αυστριακού Ε.Ε.Ε., με τις οποίες διατάχθηκε έρευνα στις κατοικίες και τις επαγγελματικές εγκαταστάσεις των προσφευγόντων και δήμευση, αφορώσα την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης, ιδίως του άρθρου 31, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, και του άρθρου 32 του Κανονισμού.

¹³⁰ Με τις ρυθμίσεις αυτές δεν περιορίζεται η αρμοδιότητα του ΔΕΕ να εκδίδει προδικαστικές αποφάσεις, αλλά προφανώς επιδιώχθηκε να αποσαφηνιστεί ο ρόλος του στο πλαίσιο του συστήματος του Κανονισμού. Βλ. Τσόλκα, ό.π. 6, 28.

της ΕΡΡΟ, στο μέτρο που τέτοιο ζήτημα εγκυρότητας τίθεται ενώπιον δικαστηρίου ΚΜ και θεμελιώνεται άμεσα επί του δικαίου της Ένωσης, β) σχετικά με την ερμηνεία ή την εγκυρότητα των διατάξεων του δικαίου της Ένωσης, συμπεριλαμβανομένου του Κανονισμού και γ) σχετικά με την ερμηνεία των άρθρων 22 και 25 του Κανονισμού επί οποιασδήποτε σύγκρουσης αρμοδιοτήτων μεταξύ της ΕΡΡΟ και των εθνικών αρχών¹³¹. Εκ πρώτης όψεως, η διάταξη φαίνεται να αποτελεί πράγματι μία ένδειξη θεσμικής συνεργασίας εθνικού και ενωσιακού δικαστή μέσω της προβλεπόμενης στο άρθρο 267 ΣΛΕΕ διαδικασίας προδικαστικής παραπομπής και να διευρύνει την ήδη περιορισμένη αρμοδιότητα του ΔΕΕ. Μια προσεκτικότερη ματιά, ωστόσο, φανερώνει ότι η διάταξη είναι κατά το μάλλον ή ήττον κενή περιεχομένου. Ειδικότερα, σύμφωνα με την περ. β' της παρ. 2, το ΔΕΕ είναι αρμόδιο για την «ερμηνεία ή το κύρος διατάξεων» τόσο του Κανονισμού όσο και του εκάστοτε εφαρμοστέου ενωσιακού δικαίου. Στο τελευταίο συμπεριλαμβάνεται το πρωτογενές (λ.χ. ο Χάρτης) καθώς και το παράγωγο δίκαιο (λ.χ. οι Οδηγίες για τα δικονομικά δικαιώματα). Ωστόσο, η εν λόγω αρμοδιότητα του ΔΕΕ να εκδίδει προδικαστικές αποφάσεις σχετικά με την ερμηνεία ή την εγκυρότητα του δικαίου της Ένωσης (συμπεριλαμβανομένου του Κανονισμού) απορρέει ήδη από το άρθρο 267 παρ. 1 περ. β' της ΣΛΕΕ¹³².

Περαιτέρω, χαρακτηριστική περίπτωση όπου γεννάται υποχρέωση του εθνικού δικαστηρίου για «διάλογο» με το ΔΕΕ αποτελούν οι αποφάσεις του ΜΤ για την επιλογή του forum τόσο της διεξαγωγής των ερευνών όσο και της εκδίκασης της υπόθεσης. Ειδικότερα, όταν το θιγόμενο πρόσωπο αιτιάται ότι το ΜΤ εξέδωσε τις ανωτέρω αποφάσεις χωρίς να λάβει υπόψη τα κριτήρια που προβλέπονται στις παρ. 4 και 5 του άρθρου 26 ή δεν διέλαβε σχετικά τη «δέουσα» αιτιολογία (κατά την ρητή πρόβλεψη του πρώτου εδαφίου της παρ. 4), τότε το εθνικό δικαστήριο υποχρεούται να υποβάλει σχετικό προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΕ. Κατά τούτο, η ακύρωση των σχετικών πράξεων (θα πρέπει να) είναι αποτέλεσμα όχι της ίδιας αποκλειστικής του κρίσης, αλλά της εν λόγω διαδικαιοδοτικής «συνεργασίας» του με το ΔΕΕ. Μάλιστα, την ανωτέρω υποχρέωση έχει το εθνικό δικαστήριο, ακόμη κι αν οι εκάστοτε ένδικες πράξεις δεν υπάγονται στα εννοιολογικά κριτήρια της παρ. 1 του άρθρου 42. Και τούτο διότι η παρ. 2 περ.α' του άρθρου 42 έλκει την καταγωγή της από τη διάταξη του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, κατά την οποία η σχετική δικαιοδοτική αρμοδιότητα του ΔΕΕ αφορά το κύρος» όλων ανεξαιρέτως των πράξεων των οργάνων ή οργανισμών της Ένωσης, ήτοι και εκείνων που δεν αποτελούν αντικείμενο ατομικής προσφυγής, κατ' άρθρο 263 ΣΛΕΕ¹³³. Βέβαια στην πράξη η ανάπτυξη του ανωτέρω ρόλου του ΔΕΕ εξαρτάται και από την έμπρακτη προθυμία των εθνικών δικαστηρίων να συμμετάσχουν στη διαδικασία της προδικαστικής παραπομπής και στην

¹³¹ Ο.π., άρθρο 42, παράγραφος 2.

¹³² Τσόλκα, ό.π. 6, 28.

¹³³ Τσόλκα, ό.π. 6, 34 με παραπομπή σε Herrnfeld, σε: Herrnfeld/Brodowski/Burchard, σελ. 424, πλαγ. 38.

συνδιαμόρφωση μιας αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας στο πλαίσιο της μεταξύ τους δικαιοδοτικής διάδρασης¹³⁴.

Τέλος, όσον αφορά το άρθρο 42 παρ. 2 γ', παρατηρείται ότι το ΔΕΕ έχει την αρμοδιότητα να εκδίδει προδικαστικές αποφάσεις σχετικά με την ερμηνεία των άρθρων 22 και 25 του Κανονισμού (τα οποία ρυθμίζουν την καθ' ύλην αρμοδιότητα της EPPO), σε σχέση με οποιαδήποτε σύγκρουση αρμοδιοτήτων μεταξύ της EPPO και των αρμόδιων εθνικών αρχών. Η πρόβλεψη αυτή αντανάκλα την σπουδαιότητα των ανωτέρω διατάξεων για την άσκηση της αρμοδιότητας της και «επιβεβαιώνει» το θεσμικό ρόλο του ΔΕΕ στο ενωσιακό σύστημα δικαστικής προστασίας¹³⁵. Όπως σημειώθηκε παραπάνω, σε περιπτώσεις όπου συγκρούσεις αρμοδιοτήτων αφορούν διαφορετικά κράτη μέλη, το Μ.Τ μπορεί υπό ορισμένες προϋποθέσεις να αποφασίσει για το θέμα και να ανακαταλείψει τις υποθέσεις. Ωστόσο, λόγω της έλλειψης ρητών διατάξεων σχετικά με τον δικαστικό έλεγχο των εν λόγω αποφάσεων, το εθνικό δικαστήριο θα είναι αρμόδιο σύμφωνα με το άρθρο 42 παρ. 1¹³⁶.

3.4. Τα ζητήματα αλληλεπίδρασης του ενωσιακού και του εθνικού δικαίου

Οι μακροχρόνιες διαπραγματεύσεις που οδήγησαν στην έγκριση του Κανονισμού κατέδειξαν τις προκλήσεις της ίδρυσης μιας υπηρεσίας που είχε ως στόχο τον εξευρωπαϊσμό της δίωξης και επιβεβαίωσαν τις ανησυχίες σχετικά με τον αντίκτυπο ενός τέτοιου οργάνου στην εθνική κυριαρχία και στην διατήρηση της ποικιλομορφίας των εθνικών συστημάτων ποινικής δικαιοσύνης. Το αποτέλεσμα ήταν ένα σύνθετο, πολυεπίπεδο θεσμικό πλαίσιο που βασίζεται στην αλληλεπίδραση μεταξύ της δράσης σε επίπεδο Ένωσης και σε εθνικό επίπεδο. Σε αυτό το μοντέλο αλληλεπίδρασης, η σχέση μεταξύ του ενωσιακού και του εθνικού δικαίου δεν είναι πάντα σαφής. Στην προσπάθεια επίτευξης συμβιβασμού στη θεσμική δομή της EPPO, -η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων των προσώπων που υπόκεινται σε έρευνα και δίωξη προέκυψε μόνο ως εκ των υστέρων- οι διατάξεις για την αποτελεσματική δικαστική προστασία και ένδικο μέσα είναι ελλειπτικές και περιορισμένες¹³⁷. Η έννοια του επιμερισμένου δικαστικού ελέγχου μπορεί να φαίνεται ελκυστική και πρακτική, δεδομένου ότι οι πράξεις που εγκρίθηκαν από την EPPO στο στάδιο της προδικασίας βασίζονται σε μεγάλο βαθμό στο εθνικό δίκαιο. Ωστόσο, η αδυναμία ενός συστήματος κοινής

¹³⁴ Τσόλκα, ό.π. 6, 34.

¹³⁵ Τσόλκα, ό.π. 6, 34

¹³⁶ Mitsilegas and Giuffrida, ό.π.104, 85, Panzavolta, ό.π. 69, 80.

¹³⁷ Mitsilegas, ό.π. 9, 79-88. Βλ. επίσης Τσόλκα, ό.π. 22,309, η οποία σχολιάζει ότι- μεταξύ άλλων - οι διατάξεις του Κανονισμού για το δικαστικό έλεγχο αντικατοπτρίζουν την προσπάθεια εξισορρόπησης μεταξύ 'της δημιουργίας ενός «ενιαίου» ενωσιακού φορέα της ποινικής προδικασίας, ώστε να επιλυθούν τα προβλήματα «του κατακερματισμού των εθνικών δράσεων δίωξης» και αφετέρου της «μέριμνας για την ελάχιστη δυνατή παρέμβαση στις έννομες τάξεις και στις θεσμικές δομές των κρατών μελών'.

δικαστικής επανεξέτασης έγκειται στο ότι αγνοεί την αλληλεπίδραση του δικαίου της Ένωσης και του εθνικού δικαίου και τις αναφερόμενες συγκρούσεις μεταξύ του εθνικού δικαίου και του δικαίου της Ένωσης. Από την άποψη αυτή, είναι πιθανό μια πράξη που εκδόθηκε από την ΕΡΡΟ να είναι απολύτως έγκυρη βάσει του Κανονισμού, αλλά ταυτόχρονα να παραβιάζει το εθνικό δίκαιο¹³⁸. Στην περίπτωση αυτή, η εγκυρότητα της πράξης θα αμφισβητηθεί βάσει του εθνικού δικαίου και ως εκ τούτου θα καταστούν ανεφάρμοστα τα άρθρα 42 παράγραφος 2 στοιχείο α) και 42 παράγραφος 3. Κατά συνέπεια, ο έλεγχος της πράξης θα εμπίπτει στην αρμοδιότητα του εθνικού δικαστηρίου σύμφωνα με το άρθρο 42 παράγραφος 1. Ωστόσο, το δίκαιο της Ένωσης ενδέχεται να εξακολουθεί να έχει ουσιαστικό αντίκτυπο στον δικαστικό έλεγχο των πράξεων της. Ειδικότερα, εφόσον η ΕΡΡΟ αποτελεί όργανο της ΕΕ, οι πράξεις της πρέπει να συμμορφώνονται με τις διατάξεις του Χάρτη (άρθρο 51 παράγραφος 1). Η υποχρέωση αυτή βαρύνει επίσης τα κράτη μέλη όταν εφαρμόζουν το δίκαιο της Ένωσης. Σύμφωνα με το ΔΕΕ, όταν τα εθνικά δικαστήρια θεωρούν αναγκαίο να ερμηνεύσουν τον Χάρτη, προκειμένου να ελέγξουν εάν τηρούνται τα θεμελιώδη δικαιώματα από εθνική διάταξη ή μέτρο, μπορούν, και σε ορισμένες περιπτώσεις, οφείλουν να παραπέμπουν στο ίδιο για την έκδοση προδικαστικής απόφασης δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ¹³⁹. Δεν είναι λοιπόν υπερβολή να παρατηρηθεί ότι μέσα σε ένα ομολογουμένως αόριστο σύστημα διατάξεων του Κανονισμού ως προς την άσκηση και τον δικαστικό έλεγχο των λειτουργικών εξουσιών της ΕΡΡΟ, το ΔΕΕ αναδεικνύεται σε έναν ουσιαστικό θεσμικό παράγοντα για την διασφάλιση της συνεκτικής εφαρμογής των οικείων διατάξεων στα συμμετέχοντα κράτη-μέλη, καθώς και της έννομης προστασίας των θιγόμενων προσώπων¹⁴⁰. Επιπλέον αξίζει να σημειωθεί ότι, σύμφωνα με το άρθρο 325 της ΣΛΕΕ, το εθνικό δίκαιο πρέπει να διασφαλίζει ότι οι διατάξεις για τις ποινικές διαδικασίες, συμπεριλαμβανομένης της έρευνας και της δίωξης από την ΕΡΡΟ, είναι αποτελεσματικές χάριν της καταπολέμησης της απάτης και άλλων παράνομων δραστηριοτήτων που θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης. Αυτή η απαίτηση του δικαίου της ΕΕ μπορεί ακόμη και να καταστήσει ανίσχυρες τις αντίθετες εθνικές διατάξεις¹⁴¹. Επομένως, η απουσία ειδικών κανόνων σε σχέση με μέτρα που λαμβάνονται από την ΕΡΡΟ, ουδόλως αποκλείει την εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ επ' αυτών. Ως εκ τούτου, πρόκειται για ψευδαίσθηση να εκλαμβάνεται ότι ο έλεγχος της νομιμότητας μιας πράξης της ΕΡΡΟ μπορεί να διαιρεθεί αυστηρά ως θέμα νομιμότητας σύμφωνα με το δίκαιο της ΕΕ και το εθνικό δίκαιο αντίστοιχα¹⁴². Αντίθετα, το σύστημα κοινής δικαστικής επανεξέτασης, όπως

¹³⁸ Böse, ό.π., 4, σελ. 195

¹³⁹ ΔΕΕ 7.5.2013, C-617/10, Åklagaren κατά Hans Åkerberg Fransson, EU:C:2013:280, σκ. 30.

¹⁴⁰ Βλ. Τσόλκα, ό.π. 6, 34.

¹⁴¹ ΔΕΕ 8.9.2015, C-105/14, Taricco and Others, EU:C:2015:555, σκ. 49, Inghelram, ό.π. 89, 129.

¹⁴² Inghelram, ό.π. 89, 129.

ορίζεται στο άρθρο 42 του Κανονισμού, έχει ως αποτέλεσμα τον περιορισμό ή ακόμη και τον αποκλεισμό αρμοδιότητας που απονέμεται στο ΔΕΕ από τις Συνθήκες.

4. Αξιολόγηση του συστήματος δικαστικού ελέγχου της ΕΡΡΟ, υπό το πρίσμα των άρθρων 263 παρ. 5 και 86 παρ. 3 ΣΛΕΕ

4.1. Η εξουσία του νομοθέτη της Ένωσης να ρυθμίζει τα ζητήματα δικαστικού ελέγχου

Όπως έχει ήδη σημειωθεί, το σύστημα δικαστικού ελέγχου, όπως ορίζεται στο άρθρο 42 του Κανονισμού, βασίζεται στο άρθρο 86 παρ. 3 της ΣΛΕΕ. Αυτή η αρμοδιότητα που παρέχεται στον νομοθέτη της Ένωσης φαίνεται να αντανακλά την ειδική φύση των καθηκόντων και της δομής της ΕΡΡΟ, αξιώνοντας ειδικούς κανόνες σχετικά με τον δικαστικό έλεγχο¹⁴³. Εν τούτοις εύλογα αμφισβητείται κατά πόσον το σύστημα δικαστικού ελέγχου που θεσπίστηκε βάσει του Κανονισμού καλύπτεται πράγματι από την αρμοδιότητα που παρέχεται στον νομοθέτη της Ένωσης βάσει του άρθρου 86 παρ. 3 της ΣΛΕΕ. Πιο συγκεκριμένα, το ερώτημα που ανακύπτει είναι εάν η ανωτέρω διάταξη επιτρέπει τον περιορισμό ή τον αποκλεισμό της αρμοδιότητας που απονέμεται στο ΔΕΕ από τις Συνθήκες, υπέρ των εθνικών δικαστηρίων. Κατ' αρχάς, πρέπει να σημειωθεί ότι το άρθρο 86 της ΣΛΕΕ χαρακτηρίζεται από «πολλές εποικοδομητικές ασάφειες και ερμηνευτικά ερωτήματα»¹⁴⁴. Η ευρεία διατύπωσή του αποτελεί απόρροια των συγκρούσεων μεταξύ των ΚΜ για την σκοπιμότητα δημιουργίας ενός τέτοιου υπερεθνικού οργάνου, που θα διέθετε αρμοδιότητες διεξαγωγής δικονομικών διοικητικών πράξεων στα εδάφη τους καθώς και της επιθυμίας τους να διατηρήσουν όσο το δυνατόν μεγαλύτερη επιρροή στην εφαρμογή και την ερμηνεία των σχετικών κανόνων¹⁴⁵. Από το άρθρο 86 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ συνάγεται ότι το σύστημα υπερεθνικής επιβολής του ποινικού νόμου θα συνεπάγεται έναν διακριτό διαχωρισμό μεταξύ ενός συγκεντρωτικού προδικαστικού σταδίου όπου διεξάγεται η έρευνα, η δίωξη και η παραπομπή σε δικαστήριο και ενός αποκεντρωμένου σταδίου κυρίας διαδικασίας που διεξάγεται από τα εθνικά δικαστήρια¹⁴⁶. Έτσι, το δεύτερο εδάφιο του άρθρου 86 παρ. 2 που ορίζει ότι η ΕΡΡΟ ασκεί τα καθήκοντα του εισαγγελέα στα αρμόδια δικαστήρια των κρατών μελών, αφορά μόνο το στάδιο της δίκης. Κατά συνέπεια, δεν

¹⁴³ Σκέψη 86 του προοιμίου.

¹⁴⁴ Ligeti, ό.π. 7, 483.

¹⁴⁵ Το ά. 86 ΣΛΕΕ δεν καθιερώνει αυτό το όργανο δυνάμει του πρωτογενούς δικαίου (: όπως θα το έκανε π.χ. το ά. 280Α ΣΕΚ που είχε προτείνει η Επιτροπή στη Διακυβερνητική Διάσκεψη της Νίκαιας), ούτε παρέχει δεσμευτική εντολή για την καθιέρωσή του, αλλά θεσπίζει μια ειδική νομική βάση που καθιστά δυνατή τη δημιουργία του με κανονισμό, αν επιτευχθεί ως προς τούτο ομοφωνία στο Συμβούλιο και παράσχει την έγκρισή του και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Παλακυριάκου σε Σκουρής (επιμ.), Συνθήκη της Λισσαβόνας, Ερμηνεία κατ' άρθρον, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2020, άρθρο 86 πλαγ. 5 επ. σελ. 920.

¹⁴⁶ Αυτό το σύστημα έχει υποστεί έντονη κριτική, βλ. π.χ. Peers, EU Justice and Home Affairs Law (2011), σελ. 860.

αποκλείει την αρμοδιότητα των δικαστηρίων της Ένωσης να ελέγχουν τις πράξεις που εκδόθηκαν στο προδικαστικό στάδιο¹⁴⁷. Περαιτέρω, ευλόγως υποστηρίζεται ότι η παρ. 3 του άρθρου 86 (: «οι κανόνες που ισχύουν για τον δικαστικό έλεγχο καθορίζονται ..») επιδέχεται πολλαπλής ερμηνείας¹⁴⁸. Ωστόσο, τούτη θα πρέπει να αναγνωστεί συνδυαστικά με το άρθρο 263 παρ. 5 της ΣΛΕΕ, το οποίο επιτρέπει αποκλίνουσες ρυθμίσεις του εννόμου συμφέροντος των φυσικών ή νομικών προσώπων, όταν πρόκειται για πράξεις των οργάνων της Ένωσης που προορίζονται να παράγουν έννομα αποτελέσματα σε βάρος τους, εφόσον οι ρυθμίσεις αυτές περιλαμβάνονται στις ιδρυτικές τους πράξεις. Αναμφισβήτητα, η έννοια των «κανόνων» που εφαρμόζονται στον δικαστικό έλεγχο σύμφωνα με την παρ. 3 του άρθρου 86 ΣΛΕΕ αντιστοιχεί στην έννοια των ως άνω «ειδικών όρων»¹⁴⁹. Τέτοιες ειδικές προϋποθέσεις και ρυθμίσεις έχουν προβλεφθεί μεταξύ άλλων στους κανονισμούς για τη σύσταση του Γραφείου Πνευματικής Ιδιοκτησίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης¹⁵⁰ και τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Χημικών Προϊόντων¹⁵¹. Δεδομένου ότι το έννομο συμφέρον των ιδιωτών, όπως αυτό ορίζεται στην παρ. 4 του άρθρ. 263, προσφέρει επαρκή, αλλά όχι ευρεία δικαστική προστασία, πρέπει να γίνει δεκτό ότι οι αναφερόμενες στην παρ. 5 ειδικές προϋποθέσεις και πρακτικές ρυθμίσεις μπορούν να επεκτείνουν, όχι όμως και να συρρικνώσουν την έννομη προστασία των ιδιωτών πέραν των προβλέψεων του εδ. 4 του άρθρ. 263 της ΣΛΕΕ.

4.2 Η ερμηνεία του άρθρου 263 παρ. 5 της ΣΛΕΕ

Κατ' άρθρο 263 παρ. 5 της ΣΛΕΕ, «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»¹⁵². Η διάταξη οφείλει την ύπαρξή της στο γεγονός ότι υπάρχουν και λειτουργούν πλήθος οργάνων εντός της ΕΕ που, ενώ δεν καλύπτονται από την παρ. 1, μπορούν να εκδίδουν πράξεις με δεσμευτικό περιεχόμενο. Υπό την έννοια αυτή αναγνωρίζεται ρητώς στους ιδιώτες το δικαίωμα να

¹⁴⁷ Böse, ό.π. 4, 200.

¹⁴⁸ Göhler, ό.π. 125,112.

¹⁴⁹ Meijj, 'Some Explorations into the EPPO's Administrative Structure and Judicial Review', στο The European Public Prosecutor's Office, Springer 2014, σελ. 115.

¹⁵⁰ Κανονισμός (ΕΕ) 2017/1001 της 14ης Ιουνίου 2017 για το σήμα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΕΕ L 154/1.

¹⁵¹ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1907/2006 της 18ης Δεκεμβρίου 2006 σχετικά με την καταχώριση, την αξιολόγηση, Εξουσιοδότηση και περιορισμός των χημικών προϊόντων (REACH), ίδρυση Ευρωπαϊκού Οργανισμού Χημικών Προϊόντων, τροποποίηση της οδηγίας 1999/45/ΕΚ και κατάργηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 793/93 του Συμβουλίου και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1488/94 της Επιτροπής καθώς και της οδηγίας 76/ 769/ΕΟΚ και οδηγιές της Επιτροπής 91/155/ΕΟΚ, 93/67/ΕΟΚ, 93/105/ΕΚ και 2000/21/ΕΚ, ΕΕ L 396/1.

¹⁵² ΓΔ 12.11.2013, T-556/11, European Dynamics Luxembourg κ.λπ./EUIPO, ΕΥ:Τ:2013:514, σκ. 59.

ασκούν προσφυγές ακυρώσεως και κατά των πράξεων αυτών υπό τις προϋποθέσεις που καθορίζουν οι ιδρυτικές πράξεις των οργάνων και οργανισμών. Στην πρόσφατη απόφασή του, το Γενικό Δικαστήριο κλήθηκε να ερμηνεύσει το άρθρο 263 παρ. 5 ΣΛΕΕ σε μια διαφορά μεταξύ του Δορυφορικού Κέντρου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (SatCen) και ενός από τα μέλη του προσωπικού του¹⁵³. Ως επικεφαλής του τμήματος διοίκησης, η προσφεύγουσα κατηγορήθηκε για ανάρμοστη συμπεριφορά και ηθική παρενόχληση ορισμένων μελών του προσωπικού. Κατά συνέπεια, ο διευθυντής του SatCen αποφάσισε να κινήσει πειθαρχική διαδικασία ενώπιον του Πειθαρχικού Συμβουλίου και να θέσει σε αναστολή την προσφεύγουσα. Η θιγόμενη άσκησε προσφυγή ενώπιον του Συμβουλίου Προσφυγών, το οποίο απέρριψε τα αιτήματά της κι έτσι η τελευταία άσκησε προσφυγή ακυρώσεως ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου ζητώντας να ακυρώσει τις προσβαλλόμενες αποφάσεις. Η SatCen αντιτάχθηκε και ισχυρίστηκε ότι το Δικαστήριο θα πρέπει να απορρίψει την προσφυγή ακυρώσεως λόγω αναρμοδιότητας του Γενικού Δικαστηρίου. Η SatCen υποστήριξε ότι σύμφωνα με το άρθρο 28 παρ. 6 του Κανονισμού Προσωπικού της SatCen¹⁵⁴ το Συμβούλιο Προσφυγών έχει τη δικαιοδοσία να αποφαινεται επί διαφορών μεταξύ του SatCen και των μελών του προσωπικού του. Δεδομένου ότι το άρθρο 263 παρ. 5 της ΣΛΕΕ εξουσιοδοτεί ένα θεσμικό όργανο της ΕΕ να προβλέπει την σύσταση ενός δικαστηρίου διαφορετικού από τα δικαστήρια της ΕΕ, το οποίο θα ελέγχει τη νομιμότητα των μέτρων που θεσπίζονται από το εν λόγω όργανο, το συμβούλιο προσφυγών αποτελεί ένα τέτοιο ειδικό δικαστήριο με αποκλειστική δικαιοδοσία. Ως εκ τούτου, τα δικαστήρια της ΕΕ αποκλείονται από τη δικαιοδοσία να αποφανθούν επί διαφορών όπως στην παρούσα υπόθεση. Εάν το Γενικό Δικαστήριο δήλωνε αρμόδιο επί της παρούσας διαφοράς, θα παραβίαζε την αρχή της ανάθεσης επεκτείνοντας τη δικαιοδοσία του πέραν αυτής που προβλέπεται στις Συνθήκες¹⁵⁵. Το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε το επιχείρημα αυτό. Στο σκεπτικό του, υπενθύμισε τις διατάξεις της Συνθήκης σχετικά με τη δικαιοδοσία του ΔΕΕ και παρατήρησε ότι, σύμφωνα με το άρθρο 19 ΣΕΕ, το ΔΕΕ μεριμνά για την τήρηση του δικαίου κατά την ερμηνεία και την εφαρμογή των Συνθηκών. Περαιτέρω, επεσήμανε ότι κατ' άρθρο 256 το Γενικό Δικαστήριο είναι αρμόδιο να εκδικάσει και να αποφανθεί σε πρωτοβάθμιες αγωγές ή διαδικασίες που αναφέρονται στα άρθρα 263, 265, 268, 270 και 272 ΣΛΕΕ, με εξαίρεση αυτές που έχουν ανατεθεί σε ειδικευμένο δικαστήριο που έχει συσταθεί υπό το άρθρο 257 ΣΛΕΕ και εκείνες που επιφυλάσσονται στον Οργανισμό του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το Δικαστήριο. Όσον αφορά την ερμηνεία του άρθρου 263 παρ. 5 ΣΛΕΕ, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε -αντίθετα από την ερμηνεία που προέβη η SatCen- ότι η διάταξη αυτή δεν μπορεί να ερμηνευθεί ως εξουσία του

¹⁵³ ΓΔ 25.10.2018, T-286/15, KF κατά CSUE, EU:T:2018:718, σκ. 65-68.

¹⁵⁴ Απόφαση 2009/747/ΚΕΠΠΑ του Συμβουλίου, της 14ης Σεπτεμβρίου 2009, σχετικά με τον κανονισμό υπηρεσιακής κατάστασης του Δορυφορικού Κέντρου Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΕΕ 2009 L 276/1.

¹⁵⁵ ΓΔ T-286/15,δ.π. 153, σκ. 65-68.

Συμβουλίου Προσφυγών να αποκλείσει, δια του παραγώγου δικαίου, τον δικαστικό έλεγχο από τα δικαστήρια της ΕΕ. Μια τέτοια ερμηνεία θα υπονόμει τη δικαιοδοσία του δικαστή της ΕΕ να διασφαλίζει την τήρηση του δικαίου κατά την ερμηνεία και την εφαρμογή των Συνθηκών, όπως απαιτείται από το δεύτερο εδάφιο του άρθρου 19 παρ. 1 ΣΕΕ. Παραπέμποντας στη νομολογία του, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι «οι ειδικοί όροι και ρυθμίσεις» του άρθρου 263, εδ. ε' ΣΛΕΕ, πρέπει να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι αναφέρονται στην κατάρτιση, από φορέα, γραφείο ή οργανισμό της ΕΕ, των καθαρά εσωτερικών όρων και προϋποθέσεων που αποτελούν προϋποθέσεις για νομικές διαδικασίες, οι οποίες διέπουν, μεταξύ άλλων, τη λειτουργία μηχανισμού αυτοελέγχου ή την πορεία εξωδικαστικού συμβιβασμού με σκοπό την αποφυγή διαφορών ενώπιον των δικαστηρίων της ΕΕ. Με βάση αυτό το σκεπτικό, κατέληξε στο συμπέρασμα ότι το άρθρο 28 παρ. 6 του Κανονισμού Υπηρεσιακής Κατάστασης του SatCen, εφόσον παρέχει στην επιτροπή προσφυγών αποκλειστική δικαιοδοσία για την επίλυση διαφορών μεταξύ της SatCen και των μελών του προσωπικού της, είναι ασυμβίβαστο με τις Συνθήκες, βάσει των οποίων το Γενικό Δικαστήριο δεν είναι αρμόδιο να αποφαινεται σε πρώτο βαθμό για αυτού του είδους τις αγωγές.

4.3 Το άρθρο 86 παρ. 3 ΣΛΕΕ ως *Lex Specialis*

Εν προκειμένω, ανακύπτει το ζήτημα αν η έννοια των κανόνων που εφαρμόζονται στον δικαστικό έλεγχο δυνάμει του άρθρου 86 παρ. 3 ΣΛΕΕ αντιστοιχεί στην έννοια των ειδικών όρων και ρυθμίσεων του άρθρου 263 παρ. 5 ΣΛΕΕ. Κατά μία άποψη, το άρθρο 86 παρ. 3 ΣΛΕΕ μπορεί να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι επιτρέπει στον νομοθέτη της Ένωσης να θεσπίζει εντελώς νέους κανόνες ως *lex specialis* για τον δικαστικό έλεγχο των πράξεων της ΕΡΡΟ¹⁵⁶. Δηλαδή, εκ του λόγου ότι το άρθρο 263 παρ. 5 ΣΛΕΕ αδυνατεί να παρέχει νομική βάση αποκλεισμού της δυνατότητας άμεσης προσφυγής, κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων προτάθηκε εναλλακτικά το άρθρο 86 παρ. 3 ΣΛΕΕ ως τέτοια βάση. Εντούτοις, φαίνεται αμφίβολο εάν η διάταξη αυτή επιτρέπει στο νομοθέτη της Ένωσης να τροποποιήσει το πλαίσιο της Συνθήκης για τη δικαστική προστασία, θεσπίζοντας ένα ειδικό καθεστώς δικαστικού ελέγχου της ΕΡΡΟ που περιορίζει ή ακόμη και αποκλείει τη δικαιοδοσία του ΔΕΕ¹⁵⁷. Όπως έχει υποστηριχθεί, ο νομοθέτης της Ένωσης δεν μπορεί να τροποποιήσει τις Συνθήκες (άρθρο 48 ΣΕΕ) και λόγω της ιεραρχίας των κανόνων, το παράγωγο δίκαιο πρέπει να συμμορφώνεται με το πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο. Επιπλέον, θα ήταν ασυμβίβαστο με τις Συνθήκες να ερμηνευθεί το άρθρο 86 παρ. 3 ΣΛΕΕ, ως σιωπηρή πρόβλεψη

¹⁵⁶ Göhler, ό.π. 125, 112, Zwiers, M., *The European Public Prosecutor's Office: Analysis of a multilevel criminal justice system*, Intersentia 2011, σελ. 407.

¹⁵⁷ Böse, ό.π. 4, 200.

παρέκκλισης από το πλαίσιο της Συνθήκης για τον δικαστικό έλεγχο¹⁵⁸. Από την άποψη αυτή, μπορεί να παρατηρηθεί ότι τροποποίηση προβλέπεται μόνο κατ' εξαίρεση βάσει της Συνθήκης (βλ. άρθρα 257, 261, 262 και 263 παρ. 5 ΣΛΕΕ). Καμία από αυτές τις εξαιρέσεις, ωστόσο δεν προβλέπει τη δυνατότητα περιορισμού ή αποκλεισμού της δικαιοδοσίας του ΔΕΕ να ελέγχει τη νομιμότητα των πράξεων των θεσμικών οργάνων ή οργανισμών της ΕΕ. Περαιτέρω, υπενθυμίζεται ότι στην υπόθεση *Les Verts*, το Δικαστήριο επιβεβαίωσε ότι οι Συνθήκες έχουν θεσπίσει ένα πλήρες σύστημα ένδικων μέσων και διαδικασιών που έχουν σχεδιαστεί για να διασφαλίζουν τον έλεγχο της νομιμότητας των πράξεων των θεσμικών οργάνων. Ο έλεγχος αυτός έχει ανατεθεί στα δικαστήρια της ΕΕ και η δυνατότητα ενός εθνικού δικαστηρίου να αποφανθεί επί της ακυρότητας μιας πράξης της ΕΕ είναι ασυμβίβαστη με την απαραίτητη συνοχή του συστήματος δικαστικής προστασίας που θεσπίζουν οι Συνθήκες¹⁵⁹. Ουδεμία εξαίρεση από αυτόν τον κανόνα έχει λάβει χώρα έως σήμερα¹⁶⁰. Οι διαφορές μεταξύ των αποφάσεων των εθνικών δικαστηρίων σχετικά με το κύρος των πράξεων της Ένωσης θα έθεταν σε κίνδυνο την ενιαία εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ και θα υπονόμευαν τη θεμελιώδη απαίτηση της ασφάλειας δικαίου¹⁶¹.

4.4 Συμπερασματικές παρατηρήσεις

Το σύστημα κοινής δικαστικής επανεξέτασης, όπως ορίζεται στο άρθρο 42 του Κανονισμού, έχει ως αποτέλεσμα τον περιορισμό ή τον αποκλεισμό αρμοδιότητας που ανατίθεται στο ΔΕΕ από τις Συνθήκες. Ενώ οι Συνθήκες δυνάμει του άρθρου 263 παρ. 5 ΣΛΕΕ παρέχουν στον νομοθέτη της Ένωσης την αρμοδιότητα να θεσπίζει ειδικούς όρους και ρυθμίσεις σχετικά με τον δικαστικό έλεγχο πράξεων των οργάνων της Ένωσης, η αρμοδιότητα αυτή δεν συνεπάγεται εξουσία αποκλεισμού ή περιορισμού της δικαιοδοσίας του ΔΕΕ. Τέτοια εξουσία δεν θεμελιώνεται ή αντλείται ούτε από το άρθρο 86 παρ. 3 ΣΛΕΕ. Εάν οι συντάκτες των Συνθηκών είχαν την πρόθεση να παράσχουν μια τέτοια εξουσία στο νομοθέτη της Ένωσης, θα έπρεπε να είχαν χρησιμοποιήσει μια πιο κρυστάλλινη διατύπωση κατά τη θέσπιση του άρθρου 86 παρ. 3 ΣΛΕΕ. Από την άλλη πλευρά αναγνωρίζεται ως πρακτικά αδύνατη η άσκηση του ελέγχου του Δικαστηρίου για το σύνολο των πράξεων και αποφάσεων της ΕΡΡΟ και ίσως από αυτήν την άποψη τα εθνικά δικαστήρια να λειτουργήσουν πιο αποτελεσματικά. Ωστόσο, για να διασφαλιστεί η αποτελεσματική δικαστική προστασία των ατόμων

¹⁵⁸ Böse, ό.π. 4, 200, βλ. Μαλλούχου-Κανελλοπούλου, Η χειραφέτηση της Ευρώπης, Συνταγματική θεωρία της ευρωπαϊκής ενοποίησης (2012) σελ. 52(υποσ. 85).

¹⁵⁹ ΔΕΕ 30.6.2005, C-461/03, *Gaston Schul Douane-expediteur BV κατά Υπουργού van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit*, EU:C:2005:415, σκ. 22.

¹⁶⁰ Inghelram, ό.π. 89, 129.

¹⁶¹ ΔΕΕ C-461/03 ό.π. 159, σκ. 21, ΔΕΕ C-314/85, ό.π. 96 σκ.15, ΔΕΕ 5.2.2063, C-26/62, *Van Gend en Loos*, EU:C:1963:1, σκ. 12.

που τίγονται από τις δραστηριότητες της, είναι απαραίτητο να προβλέπεται ο δικαστικός έλεγχος σε επίπεδο Ένωσης τουλάχιστον για τις πιο σημαντικές αποφάσεις, όπως: α) της επιλογής του φόρουμ β) των ερευνών και γ) της εκδίκασης της υπόθεσης. Είναι σαφές ότι ο αποκλεισμός του ΔΕΕ, για όλες αυτές τις αποφάσεις που βασίζονται στο δίκαιο της ΕΕ και λαμβάνονται σε κεντρικό επίπεδο, συνιστά παρέκκλιση από την αρμοδιότητα του ΔΕΕ που του έχει ανατεθεί από τις Συνθήκες¹⁶². Μάλιστα, η έλλειψη επαρκούς δικαστικού ελέγχου σε επίπεδο ΕΕ των ανωτέρω αποφάσεων έχει χαρακτηριστεί ως η μεγαλύτερη αρρυθμία των σχετικών ρυθμίσεων του Κανονισμού¹⁶³ με δυσμενείς συνέπειες ως προς τα θεμελιώδη δικαιώματα των υπόπτων και κατηγορουμένων. Επομένως, εάν θεωρηθεί ότι η έννοια των κανόνων που εφαρμόζονται στον δικαστικό έλεγχο σύμφωνα με το άρθρο 86 παρ. 3 της ΣΛΕΕ αντιστοιχεί στην έννοια των ειδικών όρων και ρυθμίσεων σύμφωνα με το άρθρο 263 παρ. 5 της ΣΛΕΕ, βάσιμα μπορεί να υποστηριχθεί ότι το σύστημα δικαστικού ελέγχου, όπως ορίζεται στο άρθρο 42, δεν είναι συμβατό με το πλαίσιο της Συνθήκης για τον δικαστικό έλεγχο, στο μέτρο που περιορίζεται η δικαιοδοσία του ΔΕΕ να ερμηνεύει και να ελέγχει τη νομιμότητα των πράξεων που εκδίδει η ΕΡΡΟ.

5. Αξιολόγηση του συστήματος δικαστικού ελέγχου της ΕΡΡΟ, υπό το πρίσμα του δικαιώματος στην αποτελεσματική δικαστική προστασία

5.1 Προκαταρκτικές διευκρινίσεις

Το κράτος δικαίου αποτελεί μια ευρωπαϊκή αξία, θεμέλιο της Ένωσης σύμφωνα με το άρθρο 2 της ΣΕΕ, και βασικό πυλώνα της ιστορικής διαδικασίας αναγνώρισης ότι οι πράξεις των θεσμικών οργάνων και των οργανισμών της πρέπει να υπόκεινται σε δικαστικό έλεγχο ως προς τη συμβατότητα με τις Συνθήκες και με τις γενικές αρχές του δικαίου, συμπεριλαμβανομένων των θεμελιωδών δικαιωμάτων¹⁶⁴ και των γενικών αρχών που απορρέουν από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών¹⁶⁵. Το άρθρο 19 παρ. 1 εδ. β. της ΣΕΕ επιβάλλει στα κράτη να διασφαλίζουν πραγματική δικαστική προστασία και συγκεκριμενοποιεί περαιτέρω την αξία του κράτους δικαίου που μνημονεύεται στο άρθρο 2 της ΣΕΕ¹⁶⁶. Η κατά το άρθρο 47 του Χάρτη (το οποίο αντιστοιχεί στο

¹⁶² ΔΕΕ 23.4.1986, C-294/83, *Les Verts*, EU:C:1986:166, σκ.23 και ΔΕΕ 12.1.2015, C-439/13 *Elitaliana SpA κατά Eulex Kosovo.*, EU:C:2015:753, σκ. 67.

¹⁶³ Panzavolta, ό.π. 69, 80. Το ζήτημα αυτό εξετάζεται και παρακάτω υπό το φως του δικαιώματος σε αποτελεσματική δικαστική προστασία.

¹⁶⁴ ΔΕΕ C-294/83, ό.π. 162, σκ. 23, ΔΕΕ 25.7.2022, C-50/00 *Unión de Pequeños Agricultores v Council of the European Union*, C:2002:462, σκ. 38.

¹⁶⁵ ΔΕΕ C-50/00, ό.π. 164, σκ 39, ΔΕΕ 15.5.1986, C-222/84, *Johnston v Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary*, EU:C:1986:206, σκ. 18. Βλέπε επίσης άρθρο 6 παράγραφος 3 ΣΕΕ.

¹⁶⁶ ΔΕΕ 27.2.2018, C-64/16, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, C:2018:117, σκ. 35.

άρθρ. 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ) προβλεπόμενη έννομη προστασία (πραγματική προσφυγή), πρέπει να διασφαλίζεται τόσο από την Ένωση όσο και από τα κράτη μέλη της Ένωσης, όταν εφαρμόζουν το δίκαιο της (άρθρ. 51 παρ. 1 του Χάρτη). Ενόψει των προεκτιθέμενων, ερευνάται στη συνέχεια εάν το σύστημα δικαστικού ελέγχου των διαδικαστικών πράξεων της ΕΡΡΟ, όπως ορίζεται στο άρθρο 42 του Κανονισμού, διασφαλίζει το δικαίωμα αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας που κατοχυρώνεται στο άρθρο 47 του Χάρτη.

5.2. Επί της κατοχύρωσης του δικαιώματος στην αποτελεσματική δικαστική προστασία στο ενωσιακό δίκαιο

Η παρ. 1 του άρθρου 47 του Χάρτη ορίζει ότι καθένας του οποίου παραβιάζονται τα δικαιώματα και οι ελευθερίες, όπως κατοχυρώνονται από το δίκαιο της Ένωσης έχει δικαίωμα αποτελεσματικής προσφυγής ενώπιον δικαστηρίου. Η παρ. 2 ορίζει ότι όλοι έχουν δικαίωμα σε δίκαιη και δημόσια ακρόαση εντός εύλογου χρονικού διαστήματος από ανεξάρτητο και αμερόληπτο δικαστήριο¹⁶⁷. Περαιτέρω, σύμφωνα με το άρθρο 51 ο Χάρτης έχει ως αποδέκτες των επιταγών του όλα τα θεσμικά και λοιπά όργανα και οργανισμούς της Ένωσης ενώ τα κράτη μέλη μόνο όταν εφαρμόζουν το δίκαιο της Ένωσης, υποδηλώνοντας με την διατύπωση αυτή την βούληση εξασφάλισης ευρύτατης δυνατής εφαρμογής των ουσιαστικών διατάξεων του¹⁶⁸. Εν προκειμένω, καθίσταται σαφές ότι ο Χάρτης δεν ισχύει μόνο έναντι της ΕΡΡΟ αλλά και των εθνικών αρχών όταν εφαρμόζουν τον Κανονισμό και κατά λογική συνέπεια το δίκαιο της Ένωσης. Το άρθρο 6 παρ. 1 της ΣΕΕ, το οποίο αποτελεί την βάση προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στο πρωτογενές δίκαιο της Ένωσης, ορίζει ότι ο Χάρτης έχει την ίδια νομική αξία με τις Συνθήκες. Σύμφωνα με το τρίτο εδάφιο του άρθρου 6 παρ. 1 της ΣΕΕ και το άρθρο 52 παρ. 7 του Χάρτη, οι Επεξηγήσεις που αναφέρονται στον Χάρτη, πρέπει να ληφθούν υπόψη για την ερμηνεία του¹⁶⁹. Η αρχή της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας ορίζεται και στα άρθρα 6 και 13 της ΕΣΔΑ¹⁷⁰. Από τις Επεξηγήσεις, προκύπτει ότι το άρθρο 47 παρ. 1 του Χάρτη, το οποίο κατοχυρώνει το δικαίωμα αποτελεσματικής προσφυγής ενώπιον δικαστηρίου, βασίζεται στο άρθρο 13 της ΕΣΔΑ. Περαιτέρω, το άρθρο 47 παρ. 2, το οποίο κατοχυρώνει το δικαίωμα για δίκαιη και δημόσια ακρόαση ενώπιον ανεξάρτητου και αμερόληπτου δικαστηρίου, βασίζεται στο άρθρο 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ. Συνεπώς, το άρθρο 47 του Χάρτη, αναγνωρίζοντας τα

¹⁶⁷ Aalto, «Article 47» σε Peers et. al. (επιμ.), *The EU Charter of Fundamental Rights: A Commentary* (2014), 1209.

¹⁶⁸ ΔΕΕ C-617/10 ό.π. 139, σκ. 16-31. Για λεπτομερή ανάλυση του άρθρου 51, βλέπε Ward, 'Article 51' σε Peers, et. al. (επιμ.), ό.π. 175, 1415-1454, βλ. περί όλων τούτων Μαλλούχου-Κανελλοπούλου, ό.π. 158, 206.

¹⁶⁹ Επεξηγήσεις σχετικά με τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, ενοποιημένη έκδοση, ΕΕ 2007, C 303/17.

¹⁷⁰ ΔΕΕ C-222/84, ό.π. 165, σκ. 18.

δικαιώματα πραγματικής προσφυγής και δίκαιης δίκης συμπυκνώνει κατά περιεχόμενο την αρχή της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας στο ισχύον δίκαιο της ΕΕ¹⁷¹.

Το ΔΕΕ έχει τονίσει ότι η ΕΣΔΑ «δεν αποτελεί, εφόσον η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν έχει προσχωρήσει σε αυτήν, νομικό μέσο που έχει ενσωματωθεί επίσημα στο δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης»¹⁷². Ωστόσο, στο άρθρο 6 παρ. 3 της ΣΕΕ ορίζεται σαφώς ότι τα θεμελιώδη δικαιώματα, όπως κατοχυρώνονται από την ΕΣΔΑ, αποτελούν γενικές αρχές του δικαίου της ΕΕ. Περαιτέρω, το άρθρο 52 παρ. 3 του Χάρτη ορίζει ότι στο βαθμό που ο Χάρτης περιέχει δικαιώματα που αντιστοιχούν σε δικαιώματα που εγγυάται η ΕΣΔΑ, η έννοια και η εμβέλεια αυτών των δικαιωμάτων είναι τα ίδια με εκείνα που ορίζει η τελευταία χωρίς να εμποδίζεται η Ένωση να παρέχει ευρύτερη προστασία. Αναφερόμενο στις Επεξηγήσεις του άρθρου 52 παρ. 3, το Δικαστήριο έκρινε ότι «η έννοια και η έκταση των εγγυημένων δικαιωμάτων καθορίζονται όχι μόνο με αναφορά στο κείμενο της ΕΣΔΑ, αλλά επίσης, μεταξύ άλλων, με παραπομπή στη νομολογία του ΕΔΔΑ»¹⁷³. Κατά συνέπεια, η νομολογία του ΕΔΔΑ σχετικά με τα άρθρα 6 και 13 της ΕΣΔΑ έχει ουσιώδη σημασία για το κανονιστικό νόημα του άρθρου 47 του Χάρτη.

5.3 Ερωτήματα περί της συμβατότητας του άρθρου 42 παρ. 1 του Κανονισμού με την επιταγή για αποτελεσματική δικαστική προστασία

Δεδομένου ότι η ΕΡΡΟ αποτελεί όργανο της ΕΕ, από το άρθρο 51 παρ. 1 του Χάρτη συνάγεται ότι οι πράξεις της πρέπει να είναι συμβατές με τις διατάξεις του Χάρτη. Η σκέψη 80 του προοιμίου του Κανονισμού αναφέρει ότι «ο Κανονισμός σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα και τηρεί τις αρχές που αναγνωρίζονται από το άρθρο 6 της ΣΕΕ και τον Χάρτη, ιδίως τον Τίτλο VI της ΣΛΕΕ, το διεθνές δίκαιο και τις διεθνείς συμφωνίες στις οποίες είναι συμβαλλόμενο μέρος η Ένωση ή όλα τα κράτη μέλη, συμπεριλαμβανομένης της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προστασία των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και των Θεμελιωδών Ελευθεριών». Το άρθρο 41 παρ. 1 δε του Κανονισμού ορίζει ότι οι δραστηριότητες της ΕΡΡΟ διεξάγονται με σεβασμό στα δικαιώματα των υπόπτων και των

¹⁷¹ ΔΕΕ 22.12.2010, C-279/09, DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH κατά Bundesrepublik Deutschland, EU:C:2010:811, σκ. 28-33, Strand, The Passing-On Problem in Damages and Restitution under EU Law (2017), σελ. 29.

¹⁷² ΔΕΕ C-617/10, ό.π. 139, σκ. 44.

¹⁷³ ΔΕΕ C-279/09, ό.π. 171, σκ. 35.

κατηγορουμένων που κατοχυρώνονται στον Χάρτη, συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος αμερόληπτου δικαστηρίου και των δικαιωμάτων υπεράσπισης¹⁷⁴.

Ειδικότερα, το άρθρο 41 του Κανονισμού προβλέπει ένα τριπλό επίπεδο προστασίας των δικαιωμάτων των κατηγορουμένων και υπόπτων, καθώς πλέον του Χάρτη εφαρμόζονται περαιτέρω και οι οδηγίες σχετικά με τα δικαιώματα των υπόπτων και των κατηγορουμένων στην ποινική διαδικασία όπως αυτές εφαρμόζονται από το εθνικό δίκαιο (παρ. 2) καθώς και όλες οι εγγυήσεις που προβλέπονται στο εθνικό κατά περίπτωση δίκαιο (παρ. 3). Το άρθρο 41 παρ. 2 συνδεδεμένο άρρηκτα με το άρθρο 42 ορίζει ένα μινιμαλιστικό νομικό πλαίσιο που απαιτεί παράλληλη δράση των εκάστοτε εθνικών φορέων, προκειμένου να διασφαλιστεί η αποτελεσματική προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των υπόπτων και των κατηγορουμένων που εμπλέκονται στις ποινικές διαδικασίες της ΕΡΡΟ. Ειδικότερα, στον ύποπτο ή κατηγορούμενο πρέπει να παρέχεται η δυνατότητα να προσκομίσει αποδεικτικά μέσα, να ενημερωθεί για την κατηγορία που του αποδίδεται, να του παρασχεθούν μεταφρασμένα τυχόν ξενόγλωσσα για εκείνον έγγραφα, να δοθεί η δυνατότητα διορισμού πραγματογνώμονα ή πραγματογνωμόνων και γενικότερα, να λάβει όποιο δικονομικό δικαίωμα προβλέπει ο Χάρτης και το δίκαιο της ΕΕ¹⁷⁵. Η παραπομπή του Κανονισμού στις οδηγίες της ΕΕ για τα διαδικαστικά δικαιώματα ως το κύριο σημείο αναφοράς του δικαίου της ΕΕ για τις λειτουργίες της ΕΡΡΟ έχει επικριθεί λόγω της διαφορετικότητας των εθνικών ρυθμίσεων κατά την ενσωμάτωση των οδηγιών και του επακόλουθου κατακερματισμού της προστασίας των υπόπτων¹⁷⁶¹⁷⁷. Ωστόσο, η θεσμικά προβλεπόμενη διαδικασία αξιολόγησης από την Επιτροπή μέσω της παρακολούθησης της εφαρμογής των οδηγιών στα ΚΜ εξυπηρετεί σε κάποιο βαθμό την αντιμετώπιση των ανησυχιών κατακερματισμού. Επιπλέον, το ΔΕΕ έχει δώσει έμφαση στην επιβολή

¹⁷⁴ Από το γράμμα της διάταξης προκύπτει ότι στον ανωτέρω κανόνα συμπεριλαμβάνεται το σύνολο των σχετικών δικαιωμάτων, όπως λ.χ. εκείνων που αναγνωρίζονται στα άρθρα 1, 2, 4, 6-8, 42 και ιδίως στο άρθρο 50 («ne bis in idem»), όπως ειδικώς αναφέρεται και στο προοίμιο (αιτ. σκ. 83), βλ. Τσόλκα, ό.π. 6,27 με παραπομπή σε Brodowski, Herrnfeld/Brodowski/Burchard, σελ. 386 επ., πλαγ. 14-22.

¹⁷⁵ Βλ. Mitsilegas, ό.π. 9, 81-82.

¹⁷⁶ Wahl, *The European Public Prosecutor's Office and the Fragmentation of Defense Right*, σε Ligeti et al.(επιμ), *The European Public Prosecutor's Office at Launch*, σελ. 95.

¹⁷⁷ Εν τούτοις, δεν μπορεί εδώ να παραγνωρισθεί η νομολογία του ΔΕΕ σχετικά με το «έμμεσο αποτέλεσμα» των οδηγιών καθώς και την επιταγή της ομοιόμορφης ερμηνείας και εφαρμογής τους στις εσωτερικές έννομες τάξεις. Πάντως, με τον όρο «κατ' ελάχιστο» νοείται το ενωσιακό κοινό ελάχιστο επίπεδο προστασίας που θα πρέπει να διασφαλίζεται (και) στο πλαίσιο του συστήματος της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, χωρίς όμως να αποκλείεται η εφαρμογή του συναφούς εθνικού δικαίου, όταν αυτό παρέχει ευρύτερη προστασία, βλ. Τσόλκα, ό.π. 6,27 με παραπομπή σε Brodowski, Herrnfeld/Brodowski/Burchard, σελ. 389 επ., πλαγ. 24-32.

αυτών των προτύπων στα ΚΜ, τονίζοντας την εφαρμογή των αρχών της αποτελεσματικότητας¹⁷⁸ και του άμεσου αποτελέσματος¹⁷⁹ επί βασικών διατάξεων για τα διαδικαστικά δικαιώματα¹⁸⁰.

Αναφορικά με τη διαδικαστική διάσταση της ένδικης προστασίας, από τον συνδυασμό των διατάξεων των άρθρων 41 παρ. 3 και 42 παρ. 1, προκύπτει ότι ο υποκείμενος στα εθνικά δικαστήρια έλεγχος των διαδικαστικών πράξεων και παραλείψεων της ΕΡΡΟ, διέπεται από τις προϋποθέσεις και τις διαδικασίες που ορίζει το εθνικό δίκαιο, επιτρέποντας στις εθνικές έννομες τάξεις να καθορίζουν τα ένδικα μέσα ή βοηθήματα, με τα οποία θα προστατεύονται τα θιγόμενα πρόσωπα, το χρονικό στάδιο της διαδικασίας στην οποία αυτά θα παρέχονται καθώς και τους όρους που θα τα διέπουν. Τούτο έχει ως συνέπεια, λόγω των πιθανών αποκλίσεων στα εθνικά δικονομικά συστήματα, να μην υφίσταται το λειτουργικά ισοδύναμο πλαίσιο διαδικαστικών εγγυήσεων εντός του χώρου λειτουργίας της ΕΡΡΟ. Στην πραγματικότητα, όμως, αυτή η «ελευθερία» των κρατών δεν είναι ούτε απόλυτη, ούτε ανέλεγκτη, υπό το πρίσμα του πρωτογενούς ενωσιακού δικαίου¹⁸¹. Όπως αναφέρεται στη σκέψη 88 του προοιμίου, οι οικείοι δικονομικοί κανόνες θα πρέπει να πληρούν τους όρους του άρθρου 19 παρ. 1 τελευταίο εδάφιο ΣΕΕ, δηλαδή: α) «να μην είναι λιγότερο ευνοϊκού» από εκείνους, οι οποίοι διέπουν τα αντίστοιχα ένδικα βοηθήματα του εκάστοτε εσωτερικού δικαίου [σύμφωνα με την «αρχή της «ισοδυναμίας»] και επιπλέον β) «να μην καθιστούν πρακτικά αδύνατη ή υπερβολικά δυσχερή» την άσκηση των δικαιωμάτων που απονέμει το ενωσιακό δίκαιο [σύμφωνα με την «αρχή της αποτελεσματικότητας»]¹⁸². Η ανάθεση του δικαστικού ελέγχου στα εθνικά δικαστήρια, συνεπάγεται λοιπόν και την υποχρέωση του εθνικού νομοθέτη να διασφαλίσει ένα επίπεδο δικαστικής προστασίας, συμβατό με τις απαιτήσεις που προαναφέρθηκαν. Εξάλλου, στο μέτρο που μια οδηγία δεν έχει μεταφερθεί στο εσωτερικό δίκαιο ή έχει μεταφερθεί πλημμελώς, τα δικαστήρια είναι υποχρεωμένα να ερμηνεύσουν και να εφαρμόσουν το εθνικό δίκαιο, υπό το πρίσμα του σκοπού που επιδιώκεται με την οδηγία και επιβάλλεται η μη εφαρμογή των αντίθετων κανόνων σε συγκεκριμένη περίπτωση. Η προτεραιότητα εφαρμογής επιβάλλει σε περίπτωση σύγκρουσης το εθνικό δίκαιο να παραμείνει ανεφάρμοστο στην συγκεκριμένη υπόθεση¹⁸³, προκειμένου να εξασφαλιστεί η πρακτική

¹⁷⁸ ΔΕΕ 15.10.2015, C-216/14 Covaci, EU:C:2015:686, σκ. 65, ΔΕΕ 22.5.2017, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-124/16 Ianos Tranca, C-188/16 Tanja Reiter και C-213/16 Ionel Opria, EU:C:2017:228 σκ. 40.

¹⁷⁹ ΔΕΕ 17.12.2020, C-416/20 PPU, TR (Generalstaatsanwaltschaft Hamburg), C:2020:1042, σκ. 55.

¹⁸⁰ Για περαιτέρω ανάλυση, συμπεριλαμβανομένου του δυναμικού επιβολής των οδηγιών μέσω των αρχών της αποτελεσματικότητας και της άμεσης επίδρασης βλ. Mitsilegas, ό.π. 29, 258, με παραπομπή σε Mitsilegas, EU Criminal Law After Lisbon: Rights, Trust and the Transformation of Justice in Europe, chapter 6.

¹⁸¹ Τσόλκα, ό.π. 6, 30.

¹⁸² Οι εν λόγω «αρχές της ισοδυναμίας και αποτελεσματικότητας» έχουν πεδίο εφαρμογής και στο πρώτο εδάφιο του άρθρου 47 ΧΘΔ, καθότι συνδέονται με τη διασφάλιση του δικαιώματος «πραγματικής» ατομικής προσφυγής, βλ. Σαρμά, σε: Σαγκρεκίδου/Ταγαράς (επιμ.), Κατ' άρθρο ερμηνεία του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Νομική Βιβλιοθήκη 2020, άρθρο 47 πλαγ. 13 επ.

¹⁸³ ΔΕΚ 9.3.1978 C-106/77, Amministrazione delle finanze dello Stato/Simmenthal, C:1978:49, σκ.21.

αποτελεσματικότητα (effet utile) των κανόνων του ενωσιακού δικαίου¹⁸⁴ καθώς το εθνικό δίκαιο εφαρμογής δεν μπορεί να επιφυλάσσει διαφορετική μεταχείριση σε σχέσεις που διέπονται από το εθνικό δίκαιο σε βάρος αυτών που διέπονται από το ενωσιακό (αρχή ισοδυναμίας)¹⁸⁵.

Στο πλαίσιο της εν λόγω προβληματικής, ενδιαφέρον παρουσιάζει η προδικαστική απόφαση του ΔΕΕ στην υπόθεση Gavanazon II, η οποία αν και αφορά το θεσμό της Ευρωπαϊκής Εντολής Έρευνας, δημιουργεί ένα νομικό προηγούμενο για τον δικαστικό έλεγχο των πράξεων της ΕΡΡΟ. Ειδικότερα, το ΔΕΕ έκρινε ότι τα μέτρα έρευνας σε κατοικίες και επαγγελματικές εγκαταστάσεις, όπως και εκείνο της κατάσχεσης αντικειμένων συνιστούν επέμβαση στο δικαίωμα κάθε προσώπου στον σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής του ζωής, κατά το άρθρο 7 του Χάρτη¹⁸⁶. Σύμφωνα με την «πάγια» νομολογία του συνιστά γενική αρχή του δικαίου της Ένωσης η προστασία «έναντι επεμβάσεων της δημόσιας εξουσίας στην ιδιωτική σφαίρα ενός προσώπου», οι οποίες είναι «αυθαίρετες ή δυσανάλογα επαχθείς». Κατά τις παραδοχές του Δικαστηρίου και σύμφωνα με όσα ορίζει το άρθρο 47 παρ. 1, το θιγόμενο πρόσωπο θα πρέπει να έχει δικαίωμα αποτελεσματικής προσφυγής κατά των ως άνω αναφερόμενων μέτρων ενώπιον δικαστηρίου του ΚΜ έκδοσης της Ευρωπαϊκής Εντολής Έρευνας, ώστε να είναι σε θέση να αμφισβητήσει τουλάχιστον τους ουσιαστικούς λόγους στους οποίους αυτή στηρίζεται. Παράλληλα, το ΚΜ έκδοσης οφείλει να διασφαλίζει την παροχή πρόσφορων μέσω ένδικης προστασίας «συνεπαγόμενα» τη δυνατότητα αφενός «να αμφισβητήσουν το σύννομο και την αναγκαιότητα» των εν λόγω μέτρων, αφετέρου «να ζητήσουν κατάλληλη επανόρθωση», αν τα μέτρα αυτά «διατάχθηκαν ή εκτελέστηκαν παρανόμως». Το Δικαστήριο συνέδεσε μάλιστα την μη εκπλήρωση των ανωτέρω υποχρεώσεων του κράτους έκδοσης με παραβίαση της «αρχής της καλόπιστης συνεργασίας», κατ' άρθρο 4 παρ. 3 της ΣΕΕ, υπό την έννοια του γενικού καθήκοντος των ΚΜ να «διασφαλίζουν, το καθένα στο έδαφός του, την εφαρμογή και την τήρηση του δικαίου της Ένωσης και να λαμβάνουν προς το σκοπό αυτό κάθε γενικό ή ειδικό μέτρο». Με βάση λοιπόν τη σκέψη αυτή απεφάνθη ότι δεν μπορεί να εκδοθεί Ευρωπαϊκή Εντολή Έρευνας με αντικείμενο τη διενέργεια των ανωτέρω δικονομικών πράξεων, όταν το εσωτερικό δίκαιο του κράτους της αρχής έκδοσης «δεν προβλέπει κανένα ένδικο μέσο προστασίας» κατ' αυτής¹⁸⁷. Από τις παραδοχές της ανωτέρω απόφασης, προκύπτει ότι η υποχρέωση των συμμετεχόντων ΚΜ να διασφαλίζουν αποτελεσματική δικαστική προστασία, έχει ένα ευρύ και σύνθετο περιεχόμενο, το οποίο εντοπίζεται στις κατωτέρω συνιστώσες: 1) Αποτελεί υποχρέωση του εθνικού νομοθέτη να παρέχει πρόσφορα ένδικα μέσα ή βοηθήματα κατά τα επιμέρους στάδια της ποινικής διαδικασίας

¹⁸⁴ ΔΕΕ 6.5.1982, C-54/81, Firma Wilhelm Fromme κατά Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung, C:1982:142, σκ. 6.

¹⁸⁵ ΔΕΚ 16.12.2016, C-33/76, Rewe/Saarland, EU:C:1976:188, σκ.5,6.

¹⁸⁶ Σημειώνεται δε ότι ειδικώς η κατάσχεση ενδέχεται να συνιστά παράβαση και του δικαιώματος ιδιοκτησίας κατά το άρθρο 17 ΧΘΔΕΕ, σύμφωνα με το σημείο 31 του σκεπτικού, βλ. Τσόλκα, ό.π. 6, 31.

¹⁸⁷ ΔΕΕ C-852/19, ό.π. 117, σκ. 31,33,45,47.

κατά των επαχθών διαδικαστικών πράξεων της ΕΡΡΟ. 2) Στην περίπτωση των διασυνοριακών μέτρων έρευνας, η εν λόγω προσφορότητα, συναρτάται και από την πρόβλεψη ειδικών μέσων ένδικης προστασίας στο κράτος του επιληφθέντος ή/και του βοηθού Ε.Ε.Ε. 3) Ο εθνικός δικαστής, κατά τον έλεγχο των σχετικών δικονομικών πράξεων της ΕΡΡΟ, πρέπει να εξετάζει την νομιμότητα αυτών, υπό το πρίσμα της αλληλοσυμπλήρωσης εθνικού και ενωσιακού δικαίου, όπως επίσης και της τήρησης του καθήκοντος που απορρέει εκ του άρθρου 4 παρ. 3 της ΣΕΕ¹⁸⁸. Όπως ορθώς παρατηρεί η Τσόλκα, «...με την ανάθεση του δικαστικού ελέγχου, μετατίθεται στους ώμους των εθνικών φορέων της νομοθετικής και της δικαστικής λειτουργίας κι ένα κοινό «βάρος»: η θέσπιση «πρόσφορων» και λειτουργικά ισοδύναμων διαδικαστικών εγγυήσεων, συμβατών με την ενωσιακή δικαιοταξία»¹⁸⁹.

Περαιτέρω το ΔΕΕ σε άλλη περίπτωση επεσήμανε ότι, «πρέπει, σύμφωνα με τις εξουσίες που του ανατίθενται από τις Συνθήκες, να διασφαλίζεται από το ίδιο η πλήρης εξέταση της νομιμότητας όλων των πράξεων της Ένωσης υπό το πρίσμα των θεμελιωδών δικαιωμάτων που αποτελούν αναπόσπαστο μέρος της έννομης τάξης της Ένωσης»¹⁹⁰. Τα δικαιώματα αυτά περιλαμβάνουν μεταξύ άλλων, το σεβασμό των δικαιωμάτων υπεράσπισης και του δικαιώματος αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας. Αναμφισβήτητα, με την κρίση αυτή το ΔΕΕ αναγνωρίζει το δικαίωμα των ατόμων να ζητούν δικαστικό έλεγχο της νομιμότητας πράξης οργάνου της ΕΕ που φέρεται ότι αντιβαίνει σε θεμελιώδη δικαιώματα και ελευθερίες τους¹⁹¹ ¹⁹². Εξάλλου, σύμφωνα με την πάγια νομολογία του ΔΕΕ, μόνο το ίδιο μπορεί να κηρύξει άκυρη πράξη της Ένωσης¹⁹³. Υπενθυμίζεται ότι το άρθρο 42 του Κανονισμού έχει ως αποτέλεσμα τον περιορισμό ή ακόμη και τον αποκλεισμό της εν λόγω

¹⁸⁸ Τσόλκα, ό.π. 6, 31.

¹⁸⁹ Τσόλκα, ό.π. 6, 31, βλ. ό.π. 129, η πρώτη υπόθεση σχετικά με την ερμηνεία του Κανονισμού 2017/1939, η οποία εξετάζεται από το ΔΕΕ. Με προδικαστική παραπομπή, το Oberlandesgericht Wien (Αυστρία) ζητεί διευκρινίσεις σχετικά με την έκταση του δικαστικού ελέγχου, εάν πρόκειται για διασυνοριακές έρευνες στο πλαίσιο του καθεστώτος ΕΡΡΟ. Στην επίμαχη υπόθεση, το αυστριακό δικαστήριο πρέπει να αποφανθεί επί προσφυγών φυσικών και νομικών προσώπων που υποβλήθηκαν σε έρευνες στην Αυστρία. Οι έρευνες διεξήχθησαν από τον Ε.Ε.Ε. στο Μόναχο της Γερμανίας, ο οποίος ζήτησε τη συνδρομή του συναδέλφου του στην Αυστρία (βοηθός Ε.Ε.Ε.). Οι αναιρεσιόντες αμφισβήτησαν τα μέτρα καταναγκασμού στην Αυστρία ως απαράδεκτα λόγω έλλειψης υποψίας και αναλογικότητας και λόγω προσβολής θεμελιωδών δικαιωμάτων. Σύμφωνα με το Oberlandesgericht Wien, τα άρθρα 1 και 2 του Συντάγματος, 31 παράγραφος 3 και 32 του Κανονισμού δεν είναι σαφές σε ποιο βαθμό τα αυστριακά δικαστήρια μπορούν να ελέγξουν το μέτρο βάσει του εθνικού τους δικαίου. Αφενός, θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι τα δικαστήρια του ΚΜ που παρέχει συνδρομή δεν περιορίζονται μόνο σε τυπικό έλεγχο, αλλά πρέπει επίσης να επαληθεύουν τις ουσιαστικές διατάξεις του εν λόγω ΚΜ. Από την άλλη πλευρά, αυτό θα σήμαινε, σύμφωνα με το αιτούν δικαστήριο, ότι οι διασυνοριακές έρευνες βάσει του καθιερωμένου κανονισμού ΕΡΡΟ ενδέχεται να είναι πιο δυσχερείς από την έγκριση ενός μέτρου σύμφωνα με τα μέσα της ΕΕ για την αμοιβαία αναγνώριση, ιδίως την Ευρωπαϊκή Εντολή Έρευνας. Το Oberlandesgericht Wien θέτει επίσης το ερώτημα σε ποιο βαθμό πρέπει να αναγνωρίζονται οι αποφάσεις των δικαστηρίων του ΚΜ του Ε.Ε.Ε. που χειρίζεται την υπόθεση.

¹⁹⁰ ΔΕΕ, C-584/10 P, C-593/10 P, C-595/10 ό.π. 88, σκ. 97.

¹⁹¹ Novokmet, 'The European public prosecutor's office and the judicial review of criminal prosecution', *New Journal of European Criminal Law*, Τομ. 8, No. 3(2017), σελ. 387.

¹⁹² ΔΕΕ 28.7.2011, C-69/10, Brahim Samba Diouf v Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration, EU:C:2011:524, σκ. 69, ΔΕΕ 30.5.2013, C-168/13 P, Jeremy F. v Premier ministre, EU:C:2013:358, σκ. 44.

¹⁹³ ΔΕΕ C-314/85, ό.π. 96, σκ. 17.

αρμοδιότητας, εκτός εάν η εγκυρότητα μιας διαδικαστικής πράξης της ΕΡΡΟ αμφισβητείται απευθείας βάσει του δικαίου της Ένωσης (άρθρο 42 παρ. 2 στοιχείο α). Επομένως, σε ορισμένες περιπτώσεις, ο μόνος διαθέσιμος τρόπος για την κήρυξη άκυρων διαδικαστικών πράξεων της ΕΡΡΟ είναι η προδικαστική παραπομπή. Ως εκ τούτου, πρέπει να εξεταστεί εάν η νομοθετική αυτή επιλογή συνάδει με το δικαίωμα για αποτελεσματική δικαστική προστασία. Ειδικότερα, πρέπει να εξεταστεί σε ποιο βαθμό η προδικαστική παραπομπή αρκεί για να διασφαλιστεί το δικαίωμα αποτελεσματικής προσφυγής και εάν η διαδικασία αυτή μπορεί να αντικαταστήσει την προσφυγή ακυρώσεως του άρθρου 263 της ΣΛΕΕ. Το θέμα αυτό δεν είναι νέο και έχει ήδη απασχολήσει το Δικαστήριο¹⁹⁴. Η επόμενη ενότητα θέτει την παλαιά συζήτηση σε ένα νέο πλαίσιο.

5.4 Η διαδικασία της προδικαστικής απόφασης ως αποτελεσματικό ένδικο μέσο;

Κατά την κλασική παραδοχή του ΔΕΕ, μέσω της διαδικασίας προδικαστικής παραπομπής διασφαλίζεται το δικαίωμα των ατόμων σε αποτελεσματική δικαστική προστασία έναντι παρανόμων πράξεων οργάνων της Ένωσης¹⁹⁵. Μάλιστα, το Πρωτοδικείο (νυν Γενικό Δικαστήριο) έχει απορρίψει αίτημα επί προσβολής του δικαιώματος αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας ως άνευ σημασίας με το σκεπτικό ότι ο προσφεύγων είχε την ευκαιρία να ασκήσει προσφυγή ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου και να ζητήσει την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως από το τότε ΔΕΚ¹⁹⁶. Η διαδικασία ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων εξασφαλίζει στο άτομο τη δυνατότητα να ζητήσει από το δικαστήριο την αξιολόγηση του κύρους του επίμαχου μέτρου της Ένωσης. Σε περίπτωση που ένα εθνικό δικαστήριο αρνηθεί να υποβάλει προδικαστικό ερώτημα με το αιτιολογικό ότι η πράξη της Ένωσης είναι έγκυρη, τα άτομα μπορούν είτε να αξιοποιήσουν το σύστημα προσφυγής σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο είτε ως έσχατη λύση να επικαλεστούν την απόφαση του Δικαστηρίου για αποζημίωση στην υπόθεση Köbler. Επιπρόσθετα, προβλέπονται ειδικές διαδικασίες που επιτρέπουν στο ΔΕΕ να αποφανθεί σε σημαντικά μειωμένα χρονικά διαστήματα (άρθρο 267 παρ. 4 ΣΛΕΕ), όταν υποβάλλεται προδικαστικό ερώτημα σε υπόθεση που εκκρεμεί ενώπιον δικαστηρίου ΚΜ σχετικά με ένα πρόσωπο που τελεί υπό κράτηση, κατάσταση που είναι πιθανό να προκύψει και σε σχέση με αποφάσεις που λαμβάνει η ΕΡΡΟ. Το ΔΕΕ διαχρονικά δέχεται ότι τα αιτήματα για την έκδοση προδικαστικών αποφάσεων που αποσκοπούν στην εξακρίβωση της εγκυρότητας ενός μέτρου συνιστούν, όπως και οι προσφυγές ακυρώσεως, μέσα ελέγχου της νομιμότητας των πράξεων της ΕΕ¹⁹⁷. Εν τούτοις, όπως έχει υποστηριχθεί, δεν είναι πειστική η θέση ότι η διαδικασία προδικαστικής

¹⁹⁴ Βλ. ειδικότερα τις προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα F. G. JACOBS στην ΔΕΕ C-50/00, EU:C:2002:197, ό.π. 164, σκ.40.

¹⁹⁵ ΔΕΕ C-294/83, ό.π. 162, σκ. 23, ΔΕΕ C-50/00, ό.π. 164, σκ. 40.

¹⁹⁶ ΓΔ. 16.10.2014, T-193/04, Tillack κατά Επιτροπής, EU:T:2006:292, σκ. 80.

¹⁹⁷ ΔΕΕ 3.10.2013, C-583/11 P, Inuit Tapiriit Kanatami and Others, C:2013:625, σκ. 95.

παραπομπής για το κύρος μιας πράξης της ΕΕ παρέχει παρόμοια νομική προστασία με εκείνη της άμεσης προσφυγής¹⁹⁸, αφού εναπόκειται – σε κάποιο βαθμό – στην ευχέρεια του εθνικού δικαστηρίου να υποβάλει τέτοιο αίτημα καθώς και τι θα αποτελεί ειδικότερο περιεχόμενο αυτού. Σημειώνεται, ότι η δυνατότητα του ιδιώτη να προσφύγει στη διαδικασία προδικαστικής παραπομπής γεννάται όταν αδυνατεί λόγω των προϋποθέσεων παραδεκτού που προβλέπονται στο άρθρο 263 παρ. 4 της ΣΛΕΕ, να αμφισβητήσει άμεσα τα μέτρα της Ένωσης¹⁹⁹. Η ανωτέρω παρατήρηση ενδεικνύει το δευτερεύοντα ή συμπληρωματικό ρόλο της προδικαστικής παραπομπής σε σχέση με την ευθεία προσφυγή. Σε πολλές περιπτώσεις τα άτομα που αμφισβητούν την εγκυρότητα των διαδικαστικών πράξεων της ΕΡΡΟ θα πληρούν τα πάγια κριτήρια του άμεσου και ατομικού συμφέροντος, ήτοι των προϋποθέσεων παραδεκτού της ευθείας προσφυγής ενώπιον του ΔΕΕ²⁰⁰. Παρ' όλα αυτά, σύμφωνα με το σύστημα δικαστικού ελέγχου δυνάμει του άρθρου 42, αποκλείονται από τη δυνατότητα άμεσης προσφυγής ενώπιον του ΔΕΕ καθώς οφείλουν να απευθυνθούν στο εθνικό δικαστήριο με την προσδοκία να υποβληθεί προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΕ. Ως εκ τούτου, είναι αμφίβολο εάν η αντικατάσταση της άμεσης προσφυγής ενώπιον του ΔΕΕ κατ' άρθρο 263 παρ. 4 από ενδεχόμενη έμμεση επανεξέταση ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων συνάδει με το δικαίωμα αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας.

5.5. Η αδυναμία ατομικής προσφυγής ενώπιον του ΔΕΕ

Όπως ήδη σημειώθηκε, το Δικαστήριο στην υπόθεση *Kadi* έκρινε ότι το ίδιο «πρέπει, σύμφωνα με τις εξουσίες που του ανατίθενται από τις Συνθήκες, να διασφαλίζει την επανεξέταση της νομιμότητας όλων των πράξεων της Ένωσης υπό το πρίσμα των θεμελιωδών δικαιωμάτων που αποτελούν αναπόσπαστο μέρος της έννομης τάξης της Ένωσης»²⁰¹. Επομένως, όταν αμφισβητείται η εγκυρότητα μιας πράξης της ΕΡΡΟ, η πλήρης συμμόρφωση με τις απαιτήσεις που απορρέουν από το άρθρο 47 του Χάρτη αξιώνει να διασφαλίζεται η δικαστική προστασία σε επίπεδο ΕΕ²⁰². Σύμφωνα με το άρθρο 42 παράγραφος 2 στοιχείο α' το ΔΕΕ έχει δικαιοδοσία, να εκδίδει προδικαστικές αποφάσεις σχετικά με το κύρος των διαδικαστικών πράξεων της ΕΡΡΟ, στο μέτρο που τέτοιο ζήτημα εγκυρότητας τίθεται ενώπιον οποιουδήποτε δικαστηρίου ΚΜ απευθείας βάσει του δικαίου της Ένωσης. Λαμβάνοντας υπόψη τα όρια ερμηνείας του παράγωγου δικαίου, μπορεί να παρατηρηθεί

¹⁹⁸ Mastroianni and Pezza, *Striking the Right Balance: Limits on the Right to Bring an Action under Article 263(4) of the Treaty on the Functioning of the European Union*, *American University International Law Review*, Τομ. 30, Iss. 4 (2015), 774.

¹⁹⁹ ΔΕΕ C-50/00 ό.π. 164,38, ΔΕΕ C-583/11, ό.π. 197, σκ. 93.

²⁰⁰ Mitsilegas, *EU Criminal Law after Lisbon: Rights, Trust and the Transformation of Justice in Europe* (2016), σελ. 117-118, Novokmet, ό.π. 191, 393-396.

²⁰¹ ΔΕΕ C-584/10 P, C-593/10 P, C-595/10, ό.π. 88, σκ. 97.

²⁰² ΔΕΕ C-314/85, *Foto Frost*, ό.π. 96, σκ. 17.

ότι οι μόνες διαδικαστικές πράξεις που αναφέρονται στο άρθρο 42 παρ. 3 του Κανονισμού και επιτρέπεται να προσβληθούν απευθείας ενώπιον του ΔΕΕ σύμφωνα με το άρθρο 263 παρ. 4 της ΣΛΕΕ είναι οι αποφάσεις της ΕΡΡΟ για την απόρριψη μιας υπόθεσης. Η συμπερίληψη και άλλων διαδικαστικών πράξεων θα υπερέβαινε την κυριολεκτική έννοια των εν λόγω διατάξεων. Επιπλέον, από τις σκέψεις 86 και 87 του προοιμίου προκύπτει σιωπηρά ότι σκοπός του άρθρου 42 είναι να περιορίσει ή να αποκλείσει τον άμεσο δικαστικό έλεγχο ενώπιον του ΔΕΕ υπέρ των εθνικών δικαστηρίων. Κατά συνέπεια, το σύστημα δικαστικού ελέγχου, όπως ορίζεται στο άρθρο 42 δεν μπορεί να ερμηνευθεί ως συμβατό με το πρωτογενές δίκαιο καθώς αρνείται στα θιγόμενα άτομα τη δυνατότητα άμεσης πρόσβασης στο ΔΕΕ άρα αντιτίθεται στο σύστημα αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας που καθορίζεται από τις Συνθήκες.

5.6. Περιορισμοί στο δικαίωμα αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας

Το δικαίωμα άμεσης πρόσβασης σε δικαστικό έλεγχο ενώπιον του ΔΕΕ ως τον φυσικό δικαστή (κατ' άρθρο 263 της ΣΛΕΕ), τον οποίο στερείται ο ιδιώτης συνεπεία της επιλογής του ενωσιακού νομοθέτη (κατ' άρθρο 42 του Κανονισμού), δεν είναι απόλυτο και μπορεί να περιοριστεί σύμφωνα με τις προϋποθέσεις που ορίζονται στο άρθρο 52 παρ. 1 του Χάρτη. Ενώ είναι μάλλον ασαφές πως ακριβώς εφαρμόζονται οι προϋποθέσεις του τελευταίου άρθρου στους περιορισμούς του δικαιώματος πρόσβασης στο δικαστήριο²⁰³, προκύπτουν ορισμένες ανησυχίες ως προς το επιτρεπτό του περιορισμού²⁰⁴. Σύμφωνα με το άρθρο 52 παρ.1 του Χάρτη, οποιοσδήποτε περιορισμός στην άσκηση των δικαιωμάτων και ελευθεριών που αναγνωρίζονται από τον Χάρτη πρέπει να προβλέπεται από το νόμο και να σέβεται την ουσία αυτών των δικαιωμάτων και ελευθεριών. Επιπλέον, με την επιφύλαξη της αρχής της αναλογικότητας, περιορισμοί μπορούν να επιβάλλονται μόνο εάν είναι απαραίτητοι και ανταποκρίνονται πραγματικά σε στόχους γενικού συμφέροντος που αναγνωρίζει η Ένωση ή στην ανάγκη προστασίας των δικαιωμάτων και ελευθεριών άλλων. Έτσι, η πρώτη προϋπόθεση για το επιτρεπτό του περιορισμού επιβάλλει την εκ του νόμου πρόβλεψη. Από τη νομολογία του Δικαστηρίου σαφώς προκύπτει ότι οι περιορισμοί που προβλέπονται σε νομοθετικές πράξεις²⁰⁵ προβλέπονται από το νόμο²⁰⁶. Δεδομένου ότι ο Κανονισμός αποτελεί νομοθετική πράξη, η προϋπόθεση αυτή πληρούται. Η δεύτερη προϋπόθεση απαιτεί ότι ο κάθε περιορισμός πρέπει να σέβεται την ουσία του δικαιώματος, στην προκειμένη περίπτωση την ουσία του δικαιώματος

²⁰³ Strand, M., ό.π. 171, 48.

²⁰⁴ Για λεπτομερή ανάλυση του άρθρου 52 παράγραφος 1 του Χάρτη, βλ. Peers S. and Prechal S., 'Article 52' σε Peers, S., et. al. (επιμ.), The EU Charter of Fundamental Rights: A Commentary (Bloomsbury Publishing 2014), 1461- 1486.

²⁰⁵ Βλ. άρθρο 289 παρ. 3 της ΣΛΕΕ.

²⁰⁶ ΔΕΕ 15.2.2016, C-601/15 PPU, JN κατά Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie, EU:C:2016:84, σκ. 51.

πρόσβασης στο δικαστήριο. Το ΕΔΔΑ έχει διαπιστώσει ότι η ίδια η ουσία του δικαιώματος πρόσβασης στο δικαστήριο θίγεται όταν «δεν υπάρχει καν μια θεωρητική ευκαιρία ακρόασης»²⁰⁷. Ενώ, πράγματι οι θιγόμενοι έχουν δικαίωμα να προσβάλουν αποφάσεις της ΕΡΡΟ ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων, τα οποία με τη σειρά τους δύνανται να προβούν σε χρήση της διαδικασίας προδικαστικής αποφάσεως, πρόκειται εντούτοις για μια θεωρητική ευκαιρία προς ακρόαση. Η τρίτη προϋπόθεση συνιστά εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας, η οποία διακρίνεται σε τρία σκέλη και συγκεκριμένα, στην αρχή της αναγκαιότητας, στην ανάγκη να αξιολογηθεί εάν ο περιορισμός ανταποκρίνεται πραγματικά είτε (α) στους στόχους γενικού συμφέροντος της ΕΕ ή (β) στην ανάγκη προστασίας των δικαιωμάτων και τις ελευθερίες των άλλων και σε ένα τεστ αναλογικότητας *sensu stricto*. Ωστόσο, αυτά τα στοιχεία συνδέονται στενά και το Δικαστήριο δεν προβλέπει πάντοτε σαφή διάκριση μεταξύ τους²⁰⁸. Κατ' αρχήν, το πρώτο βήμα είναι να προσδιοριστεί ένας στόχος γενικού συμφέροντος της ΕΕ που είναι ο βαθύτερος λόγος για τον περιορισμό. Από την άποψη αυτή, μπορεί να σημειωθεί ότι στις Επεξηγήσεις του Χάρτη αναφέρεται ότι η αναφορά στα γενικά συμφέροντα που αναγνωρίζει η Ένωση καλύπτει και τους δύο στόχους που αναφέρονται στο άρθρο 3 της Συνθήκης για την ΕΕ και άλλα συμφέροντα που προστατεύονται από ειδικές διατάξεις των Συνθηκών. Τα πεδία που αναφέρονται στις επεξηγήσεις, συμπεριλαμβανομένων των συμφερόντων των ΚΜ, είναι εξαιρετικά ευρεία και δυνητικά απεριόριστα, δεδομένου ότι οι λόγοι που αναφέρονται δεν προορίζονται να είναι εξαντλητικοί²⁰⁹. Ωστόσο, μπορεί να αμφισβητηθεί εάν οι λόγοι που δικαιολογούν τον αποκλεισμό της άμεσης δικαστικής επανεξέτασης ενώπιον του ΔΕΕ συνιστούν στόχους γενικού συμφέροντος της ΕΕ²¹⁰. Οι πρακτικοί λόγοι που αναφέρονται στην σκέψη 87 του προοιμίου, όπως η ισχυρή σύνδεση μεταξύ των πράξεων έρευνας της ΕΡΡΟ και μια ενδεχόμενη δίωξη στα κράτη μέλη, ενδέχεται να θεωρηθεί ότι συνιστά στόχο γενικού συμφέροντος της ΕΕ. Παραμένει, όμως, αμφίβολο εάν ο αποκλεισμός της άμεσης δικαστικής επανεξέτασης ενώπιον του ΔΕΕ συμμορφώνεται με το κριτήριο της αναγκαιότητας. Το κριτήριο αυτό απαγορεύει μέτρα περιορισμού των δικαιωμάτων που υπερβαίνουν τα αναγκαία για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού. Η αξιολόγηση πραγματοποιείται συχνά με τον εντοπισμό εναλλακτικών μέτρων που είναι λιγότερο περιοριστικά σε σύγκριση με το μέτρο που έχει επιλεγεί²¹¹. Όσον αφορά το σύστημα

²⁰⁷ Shipman, *Compulsory Mediation: The Elephant in the Room*, *Civil Justice Quarterly*, Τομ. 30, No. 2 (2011), 177-178. Βλ. ΕΔΔΑ 24.10.1979, *Winterwerp κ. the Netherlands*, υποθ. 6301/73 σκ.75, ΕΔΔΑ 27-10-1991, *Philis v Greece*, υποθ. 12750/87, 13780/88, και 14003/88, σκ. 65.

²⁰⁸ ΔΕΕ 6.10.2015, C-650/13, *Thierry Delvigne κατά Commune de Lesparre-Médoc and Préfet de la Gironde*, EU:C:2015:648, σκ.49, ΔΕΕ 4.5.2016, C-477/14, *Pillbox 38 (UK)Ltd v The Secretary of State for Health*, EU:C:2016:324, σκ. 162.

²⁰⁹ Peers and Prechal, *ό.π.* 204,1475-1476.

²¹⁰ Luchtman, *Forum Choice and Judicial Review Under the EPPO's Legislative Framework*, see Geelhoed et. al. (επιμ), *Shifting Perspectives on the European Public Prosecutor's Office* (2018), σελ. 166.

²¹¹ ΔΕΕ 29.4.2015, C-528/13, *Geoffrey Léger v Ministre des Affaires Sociales, de la Santé et des Droits des femmes και Établissement français du sang*, EU:C:2015:288, παρ. 58.

δικαστικής επανεξέτασης στο άρθρο 42, θα αποτελούσε λιγότερο περιοριστικό μέτρο η επέκταση του καταλόγου του άρθρου 42 παρ. 3 των προσβαλλόμενων πράξεων απευθείας ενώπιον του ΔΕΕ, ώστε να συμπεριληφθούν και άλλες βασικές αποφάσεις που λαμβάνονται σε κεντρικό επίπεδο, όπως οι αποφάσεις για την επιλογή του φόρουμ. Επιπλέον, η νομολογία του Δικαστηρίου αναφέρει ότι το κριτήριο της αναγκαιότητας πρέπει να εφαρμόζεται αυστηρότερα όσο πιο σημαντικό είναι το σχετικό θεμελιώδες δικαίωμα²¹². Οι ποινικές διαδικασίες αποτελούν πράγματι «πεδίο που πρέπει να αντιμετωπίζεται με ιδιαίτερη ευαισθησία όσον αφορά τα θεμελιώδη δικαιώματα» και «η σχετική βαρύτητα» του άρθρου 47 του Χάρτη είναι ακόμη μεγαλύτερη σε τέτοιες περιπτώσεις²¹³. Κατά συνέπεια, το σύστημα δικαστικού ελέγχου στο άρθρο 42, το οποίο αποκλείει τον άμεσο δικαστικό έλεγχο των πράξεων της ΕΡΡΟ ενώπιον του ΔΕΕ, δεν είναι απολύτως αναγκαίο για την απόκτηση των πρακτικών ωφελειών που συνδέονται με την ισχυρή σχέση μεταξύ των πράξεων των ερευνών του ΕΡΡΟ και ενδεχόμενη δίωξη στα κράτη μέλη²¹⁴.

5.7. Αποτελεσματική δικαστική προστασία και ασφάλεια δικαίου

Ως βασική απαίτηση για το κράτος δικαίου, η ασφάλεια δικαίου αποτελεί επίσης κρίσιμη πτυχή του δικαιώματος αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας. Το ΕΔΔΑ έκρινε ότι το άρθρο 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ απαιτεί τα συστήματα δικαστικού ελέγχου να είναι «επαρκώς συνεκτικά και σαφή» προκειμένου να διασφαλίζεται ένα «πρακτικό, αποτελεσματικό δικαίωμα πρόσβασης» στο δικαστήριο²¹⁵. Εάν οι διατάξεις για τον δικαστικό έλεγχο είναι «τέτοιας πολυπλοκότητας» που «πιθανόν να δημιουργήσουν νομική ανασφάλεια», αυτό θα έχει ως αποτέλεσμα την παραβίαση του άρθρου 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ. Περαιτέρω, το σύστημα δικαστικού ελέγχου πρέπει να είναι «επαρκώς σαφές» και «επαρκώς να λαμβάνονται υπόψη διασφαλίσεις για την αποφυγή παρανόησης ως προς τις διαδικασίες για τη χρήση των διαθέσιμων διορθωτικών μέτρων»²¹⁶. Ενάντια σε αυτές τις απαιτήσεις για την ασφάλεια δικαίου όσον αφορά το δικαίωμα πρόσβασης στο δικαστήριο, διατυπώνονται ανησυχίες ως προς το σύστημα δικαστικού ελέγχου που προβλέπεται στο άρθρο 42. Σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, ένα φυσικό ή νομικό πρόσωπο που έχει αναμφίβολα το δικαίωμα βάσει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ να ασκήσει προσφυγή ακυρώσεως πράξεως της Ένωσης, δεν μπορεί να αμφισβητήσει τη νομιμότητα της πράξης αυτής σε μεταγενέστερες διαδικασίες ενώπιον

²¹² ΔΕΕ C-601/15, ό.π. 206 σκ. 56, ΔΕΕ 8.4.2014, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-293/12 και C-594/12, Digital Rights Ireland and Others, EU:C:2014:238, σκ. 52.

²¹³ Schonard, Judicial Review of EU Acts Affecting Criminal Proceedings, European Criminal Law Review, Τομ. 2, No. 1, (2012), 73.

²¹⁴ Craig, EU Administrative Law (2012), 602.

²¹⁵ ΕΔΔΑ 16.12.1992, Geouffre de la Pradelle κ. Γαλλίας, υπόθεση 12964/87, σκ. 35

²¹⁶ ΕΔΔΑ 4.12.1995, Bellet κ. Γαλλίας, υπόθ. 23805/94 σκ. 37.

των εθνικών δικαστηρίων μέσω αίτησης για έκδοση προδικαστικής απόφασης σχετικά με το κύρος της πράξης βάσει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ²¹⁷. Εάν ένα άτομο που αμφισβητεί το κύρος μιας πράξης της ΕΡΡΟ παραλείψει να ασκήσει προσφυγή ακύρωσης ενώπιον του ΔΕΕ λόγω της ασάφειας του άρθρου 42 του Κανονισμού, παρά το γεγονός ότι πληροί τα πάγια κριτήρια για μια τέτοια αγωγή (δυνάμει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ), το άτομο αυτό κινδυνεύει να στερηθεί του δικαιώματος πρόσβασης στο δικαστήριο. Αυτή η αβεβαιότητα εγείρει αμφιβολίες ως προς το κατά πόσον το σύστημα δικαστικού ελέγχου στο άρθρο 42 είναι επαρκώς σαφές και συνοδεύεται από επαρκείς εγγυήσεις ώστε να αποφευχθεί η παρανόηση ως προς τις διάφορες διαδικασίες. Ανησυχίες σχετικά με την ασφάλεια δικαίου και το δικαίωμα πρόσβασης στο δικαστήριο μπορούν ιδίως να παρατηρηθούν σε σχέση με τον δικαστικό έλεγχο της απόφασης για την επιλογή του δικαστηρίου. Όπως έχει ήδη λεχθεί, η απόφαση του Μόνιμου Τμήματος να ανακατανείμει μια υπόθεση σε διαφορετικό κράτος μέλος θα έπρεπε να τελεί υπό άμεσο δικαστικό έλεγχο σε επίπεδο ΕΕ, αλλά σύμφωνα με το άρθρο 42 παρ. 1 αυτή θα επανεξεταστεί από το αρμόδιο εθνικό δικαστήριο. Σημειώνεται ότι πριν αποφασίσει εάν θα ανακατανείμει μια υπόθεση ή θα συγχωνεύσει ή θα χωρίσει τις ανακριτικές διαδικασίες, το ΜΤ πρέπει να συμβουλευτεί τους ενδιαφερόμενους Ευρωπαίους Εισαγγελεείς ή/και Ε.Ε.Ε. (άρθρο 26 παρ. 4). Ωστόσο, δεν υπάρχει υποχρέωση ακρόασης του ενδιαφερομένου ή του διορισθέντος νομικού εκπροσώπου του. Δεδομένου ότι η επιλογή του φόρουμ όπου διεξάγονται οι έρευνες είναι θεμελιώδους σημασίας για το άτομο και επειδή, μεταξύ άλλων, η απόφαση αυτή καθορίζει επίσης το εφαρμοστέο ποινικό δίκαιο, είναι δυνατόν να ανακύψει παραβίαση του δικαιώματος υπεράσπισης και του δικαιώματος αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας²¹⁸. Το θιγόμενο άτομο δικαιούται μιν να προσφύγει στο εθνικό δικαστήριο, ωστόσο τούτο δεν φαίνεται να εξασφαλίζει μία αποτελεσματική δικαστική προστασία²¹⁹. Τουλάχιστον δύο ισχυρά επιχειρήματα για την αναποτελεσματικότητα του εν λόγω δικαστικού ελέγχου είναι άξια λόγου.

Καταρχάς, το άρθρο 42, παρ.1, ορίζει ότι το εθνικό δικαστήριο διενεργεί τον δικαστικό έλεγχο «σύμφωνα με τις απαιτήσεις και τις διαδικασίες που προβλέπονται από το εθνικό δίκαιο». Ο Κανονισμός εισήγαγε ορισμένα κριτήρια για την κατανομή της δικαιοδοσίας στο άρθρο 26 παρ. 4, τα οποία, εντούτοις περιέχουν σχετικές ασάφειες²²⁰. Στο βαθμό που ένα θέμα δεν ρυθμίζεται από τον Κανονισμό, εφαρμόζεται το εθνικό δίκαιο. Όμως, οι εθνικοί νόμοι θεσπίζονται από εθνική σκοπιά και ορίζουν τη δικαιοδοσία μονομερώς, χωρίς να λαμβάνουν υπόψη τα συμφέροντα άλλων κρατών

²¹⁷ ΔΕΕ 9.3.1994, C-188/92, TWD Textilwerke Deggendorf GmbH κατά Bundesrepublik Deutschland, C:1994:90, σκ. 17.

²¹⁸ Ruggeri, Criminal Investigations, Interference with Fundamental Rights and Fair Trial Safeguards in the Proceedings of the European Public Prosecutor's Office. A Human Rights Law Perspective, σε Winter, LB (επιμ.), European Public Prosecutor's Office: The Challenges Ahead (2018) σελ. 213, Luchtman ό.π. 210, 156-157.

²¹⁹ Ruggeri, ό.π. 218, 214.

²²⁰ Panzavolta, ό.π. 69, 79.

μελών²²¹. Ως εκ τούτου, δεν είναι σαφές πώς και σε ποιο βαθμό τα εθνικά δικαστήρια μπορούν να αμφισβητήσουν τις αποφάσεις του ΜΤ μέσω του εθνικού δικαίου για τον καθορισμό της δικαιοδοσίας²²². Μια τέτοια επανεξέταση είναι υπερεθνική από τη φύση της, δεδομένου ότι αφορά όχι μόνο τη θέση μιας χώρας, αλλά τη θέση πολλών χωρών και ως εκ τούτου θα πρέπει να διενεργείται από το ΔΕΕ²²³.

Περαιτέρω, ελλείπει ρητών κανόνων στον Κανονισμό σχετικά με τον δικαστικό έλεγχο της απόφασης για την επιλογή του forum εκδίκασης, δεν είναι σαφές ενώπιον τίνος εθνικού δικαστηρίου θα πρέπει να προσφύγει ο θιγόμενος. Είναι δυνατόν να σκεφτούμε το ΚΜ όπου ξεκίνησε αρχικά η έρευνα καθώς και τα δικαστήρια της χώρας όπου αναδιανεμήθηκε η υπόθεση, με αποτέλεσμα τελικά τον κίνδυνο των λεγόμενων forum shopping²²⁴. Συναφώς, σημειώνεται ότι το ΕΔΔΑ στην υπόθεση Camilleri κατά Μάλτας, διαπίστωσε ότι η έλλειψη ασφάλειας δικαίου όσον αφορά την επιλογή των αποφάσεων του φόρουμ σε εθνικό επίπεδο παραβίαζε το άρθρο 7 της ΕΣΔΑ που κατοχυρώνει την αρχή της νομιμότητας²²⁵ ²²⁶. Το σκεπτικό αυτής της απόφασης έχει ενδιαφέρον και για τη διεθνή επιλογή του φόρουμ, συμπεριλαμβανομένων των αποφάσεων που λαμβάνονται από την ΕΡΡΟ²²⁷. Έτσι, καταδεικνύεται εκ νέου η ανάγκη για αποτελεσματική δικαστική επανεξέταση απευθείας ενώπιον του ΔΕΕ κατά βασικών αποφάσεων που λαμβάνονται από την ΕΡΡΟ, όπως η επιλογή του φόρουμ, προκειμένου να εξασφαλιστεί αποτελεσματική δικαστική προστασία καθώς και ασφάλεια δικαίου.

5.8. Συμπερασματικές παρατηρήσεις

Από την αναπτυχθείσα συλλογιστική πορεία συνεπάγεται ότι ο Κανονισμός εισήγαγε μία σχετικά περιορισμένη επανεξέταση από το ΔΕΕ των πράξεων της ΕΡΡΟ. Κατά το άρθρο 42, το ΔΕΕ διαθέτει έναν πενιχρό και οριοθετημένο ρόλο επί προσφυγών ακυρώσεως πράξεων της ΕΡΡΟ, καλύπτοντας μόνο τις αποφάσεις για την απόρριψη μιας υπόθεσης ενώ οι βασικές πράξεις: α) έναρξη έρευνας, β) δίωξης και γ) επίλυσης σύγκρουσης δικαιοδοσίας δεν υπόκεινται σε άμεση αναθεώρηση ενώπιον του

²²¹ Wasmeire, *The Choice of Forum by the European Public Prosecutor*, σε Erkelens et. al.(επιμ.), *The European Public Prosecutor's Office: An extended arm or a Two-Headed dragon?* (2015), σελ. 154.

²²² Ruggeri, ό.π. 218, 214.

²²³ Panzavolta, ό.π. 69, 80.

²²⁴ Ruggeri, ό.π. 218, 214.

²²⁵ ΕΔΔΑ 21.1.2013, Camilleri κ. Μάλτας, υποθ. 42931/10 σκ. 34 επ.

²²⁶ Στην περίπτωση αυτή, το εθνικό δίκαιο προέβλεπε δύο διαφορετικές πιθανές ποινές ανάλογα με τη διαδικασία που επέλεγε ο Γενικός Εισαγγελέας, η δε εθνική νομοθεσία δεν ανταποκρινόταν στην απαίτηση προβλεψιμότητας και παροχής αποτελεσματικών διασφαλίσεων κατά της αυθαίρετης τιμωρίας.

²²⁷ Mitsilegas and Giuffrida, ό.π. 94, 15.

ΔΕΕ, περιορισμός που τυγχάνει προεχόντως ελλειμματικός ως προς την συμβατότητά του με το πρωτογενές δίκαιο της Ένωσης, συμπεριλαμβανομένου του Χάρτη.

Σε ενωσιακό επίπεδο, όπως επισημαίνει ο Μιτσιλέγκας²²⁸, βασική οδό του δικαστικού ελέγχου των πράξεων της ΕΡΡΟ, αποτελεί η προδικαστική παραπομπή, κατ' άρθρο 267 ΣΛΕΕ σε συνδυασμό με την διάταξη 42 παρ. 2 του Κανονισμού. Η εν λόγω διαδικασία αμφισβητείται ως προκτέθηκε όμως ως συμπληρωματικό και κυρίως αποτελεσματικό ένδικο μέσο ήδη σε περιπτώσεις, όπου το άτομο πληροί τα κριτήρια του άρθρου 263 παρ. 4 της ΣΛΕΕ. Ως εκ τούτου, η μεταφορά του άμεσου δικαστικού ελέγχου από το ΔΕΕ στα εθνικά δικαστήρια, δεν φαίνεται να συνάδει με το δικαίωμα αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας. Λόγω αυτής της περιορισμένης δικαιοδοσίας, τα εθνικά δικαστήρια, συμπεριλαμβανομένων και των κατώτατων δικαστηρίων, θα πρέπει να ενθαρρύνονται να αποστέλλουν ερωτήσεις στο ΔΕΕ, κάθε φορά που διαπιστώνεται παραβίαση ανθρωπίνων δικαιωμάτων και της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας.

Περαιτέρω, προκύπτει έλλειμμα ως προς το κράτους δικαίου εξαιτίας των σημαντικών ορίων που επιβάλλει ο Κανονισμός στη δικαιοδοσία του ΔΕΕ δυνάμει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ. Όπως προαναφέρθηκε, ο Κανονισμός δεν εκχωρεί στη δικαιοδοσία του ΔΕΕ τον έλεγχο διαδικαστικών πράξεων της ΕΡΡΟ σε αποκεντρωμένο επίπεδο, ακόμη και αν αυτές οι πράξεις επηρεάζουν τη νομική θέση του θιγόμενου ατόμου. Επιπλέον, περιορίζει σημαντικά τον δικαστικό έλεγχο από το ΔΕΕ της συντριπτικής πλειονότητας των διαδικαστικών πράξεων της ΕΡΡΟ που εγκρίθηκαν σε κεντρικό επίπεδο στο Λουξεμβούργο επιτρέποντας του να επιλαμβάνεται μόνον επί προσφυγών ακυρώσεως κατά αποφάσεων της για την απόρριψη μιας υπόθεσης «στο μέτρο που αμφισβητούνται απευθείας βάσει του δικαίου της Ένωσης»²²⁹. Συνεπαγωγικώς, το ΔΕΕ δεν έχει δικαιοδοσία δυνάμει του άρθρου 263 της ΣΛΕΕ για βασικές αποφάσεις της ΕΡΡΟ συμπεριλαμβανομένων της έναρξης έρευνας²³⁰ και δίωξης, συγχώνευσης ή ανακατανομής υποθέσεων, επιλογής φόρουμ και συγκρούσεων δικαιοδοσίας. Όλες αυτές οι πράξεις έχουν σημαντικό αντίκτυπο στη νομική θέση του υπόπτου ή του κατηγορουμένου καθώς τα δεσμευτικά έννομα αποτελέσματά τους— σε αντίθεση με την τρέχουσα προσέγγιση σχετικά με τις πράξεις της OLAF²³¹— είναι ικανά να επηρεάσουν τα έννομα συμφέροντά

²²⁸ Mitsilegas, ό.π. 9, 83.

²²⁹ Άρθρο 42 παράγραφος 3 του κανονισμού (ΕΕ) 2017/1939 του Συμβουλίου. Για μια συζήτηση των επιλογών δικαστικής αναθεώρησης για αποφάσεις απόρριψης της ΕΡΡΟ, βλ. Göhler, ό.π. 129, 102.

²³⁰ Ο Erbeznik σημειώνει ότι το κείμενο του κανονισμού σιωπά ως προς το ζήτημα της προσφυγής κατά της έρευνας καθ αυτής και υποστηρίζει ότι ένα τέτοιο ένδικο μέσο μπορεί να αποτελεί απαίτηση βάσει του άρθρου 19(1) ΣΕΕ – Erbeznik, ό.π. 112, 72. Για μια διαφορετική άποψη, βλέπε Herrnfeld, ο οποίος υποστηρίζει ότι η απόφαση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας για την έναρξη έρευνας δεν είναι, από μόνη της, «διαδικαστική πράξη που αποσκοπεί να παράγει έννομα αποτελέσματα έναντι τρίτων», αλλά μάλλον μια προπαρασκευαστική πράξη: Herrnfeld ό.π. 66, 231, παρ. 37.

²³¹ ΓΔ 4.10.2006, ό.π 196,σκ. 67-72. Για μια κριτική επισκόπηση των ορίων του δικαστικού ελέγχου της ΕΕ των πράξεων της OLAF, βλ. Mitsilegas, EU Criminal Law After Lisbon (Hart, 2016) chapter 4.

του, επιφέροντας σαφή αλλαγή στη νομική του θέση. Η έλλειψη προσφυγής ενώπιον του ΔΕΕ υπονομεύει την αποτελεσματική δικαστική προστασία και τον ρόλο της υπεράσπισης, αφήνοντας τις βασικές αποφάσεις της ΕΡΡΟ χωρίς επαρκές επίπεδο δικαστικού ελέγχου και λογοδοσίας. Ενώ η προσέγγιση του Κανονισμού έχει αιτιολογηθεί με βάση το ότι τα εθνικά δικαστήρια παρέχουν μαζί με το ΔΕΕ ένα σύστημα πλήρους ένδικης προστασίας στο δίκαιο της ΕΕ²³², είναι αμφίβολο εάν τα εθνικά δικαστήρια έχουν την ικανότητα και τις εξουσίες σε εθνικό επίπεδο να παρέχουν αποτελεσματική δικαστική προστασία έναντι των αποφάσεων που λαμβάνονται από την ΕΡΡΟ σε κεντρικό επίπεδο²³³, συμπεριλαμβανομένης της αξιολόγησης του ουσιαστικού ελέγχου της επιλογής των αποφάσεων του φόρουμ²³⁴. Είναι επίσης αμφίβολο εάν τα δικαιώματα υπεράσπισης μπορούν ασκηθούν ουσιαστικά με βάση τη δικαιοδοσία που παρέχεται στο ΔΕΕ από το άρθρο 267 ΣΛΕΕ²³⁵. Οι περιορισμένες διατάξεις για τον δικαστικό έλεγχο δημιουργούν ένα έλλειμμα κράτους δικαίου, το οποίο επιδεινώνεται στις αποφάσεις για την επιλογή του δικαστηρίου, όπου η θέση του κατηγορουμένου διακυβεύεται ακόμη περισσότερο. Το τελικό κείμενο του Κανονισμού ουσιαστικά ιδρύει έναν οργανισμό της ΕΕ χωρίς δικαστικό έλεγχο της ΕΕ, ένα σύστημα ευρωπαϊκής έρευνας και δίωξης χωρίς ευρωπαϊκό ένδικο μέσο. Εν κατακλείδι, διαπιστώνεται ότι το άρθρο 42 του Κανονισμού δεν συνάδει με το δικαίωμα αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας όπως κατοχυρώνεται στο άρθρο 47 του Χάρτη, ούτε συνιστά νόμιμο περιορισμό αυτού του δικαιώματος σύμφωνα με το άρθρο 52 παρ. 1 του Χάρτη.

6. Η προσαρμογή της ελληνικής έννομης τάξης στο σύστημα του Κανονισμού

6.1. Οι εκτελεστικές διατάξεις

Ο Έλληνας νομοθέτης προέβη εγκαίρως στην κατάρτιση ενός νομικού πλαισίου θεσπίζοντας εκτελεστικές και εφαρμοστικές διατάξεις του Κανονισμού, παραλείποντας, όμως, να προβλέψει τα κατάλληλα ένδικα μέσα διασφάλισης των δικονομικών δικαιωμάτων των ενδιαφερόμενων προσώπων, με συνέπεια να ανακύπτουν ζητήματα αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας. Το έλλειμμα που παρουσιάζεται, οφείλεται στο γεγονός ότι οι υπάρχουσες προβλέψεις της εσωτερικής ποινικοδικονομικής έννομης τάξης άλλοτε δεν καλύπτουν το εύρος των διατάξεων του Κανονισμού

²³² Herrnfeld, ό.π. 66, 439, παρ. 71.

²³³ Ο Herrnfeld σημειώνει ότι ο μελλοντικός ρόλος του ΔΕΕ στη διασφάλιση της δικαστικής προστασίας έναντι διαδικαστικών πράξεων της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας θα εξαρτηθεί σε μεγάλο βαθμό από τις συνθήκες υπό τις οποίες τα εθνικά δικαστήρια θα εξετάσουν το ζήτημα της εγκυρότητας μιας διαδικαστικής πράξης της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας απευθείας βάσει του δικαίου της Ένωσης, ό.π. 66, 440, παράγρ. 72.

²³⁴ Για παρόμοιες ανησυχίες βλ. Panzavolta, ό.π. 69, 80.

²³⁵ Herrnfeld, ό.π. 66, 439, παρ. 72.

και άλλοτε δεν δύνανται να ενταχθούν ομαλά και να εφαρμοστούν επαρκώς στο νέο σύστημα. Η διαπίστωση αυτή αναδεικνύεται εναργέστερα στις περιπτώσεις δικαστικού ελέγχου των ανακριτικών πράξεων στις διασυνοριακές υποθέσεις όπως και στην αποτελεσματική άσκηση των δικαιωμάτων των θιγόμενων τρίτων έναντι των διαδικαστικών πράξεων της ΕΡΡΟ²³⁶. Η συγκέντρωση σημαντικών αρμοδιοτήτων σε έναν φορέα, δημιουργεί δύο σοβαρά ζητήματα σε σχέση με το ημεδαπό ποινικό δικονομικό σύστημα και την επίτευξη της ομαλής του συμβίωσης με το ενωσιακό. Αρχικώς τίθεται το ερώτημα αν και σε ποιο βαθμό, ο θεσμός του ανακριτή και η παραδοσιακή διάκριση εισαγγελικής έρευνας και δικαστικής ανάκρισης, κλονίζουν μία ενδεχόμενη αρμονική συνύπαρξη μεταξύ των δύο νομικών συστημάτων. Κατά δεύτερον, εάν το σύστημα που ισχύει στο ελληνικό ποινικό δίκαιο, ήτοι της ανάθεσης στο δικαστικό συμβούλιο της κρίσης για τα πορίσματα της ανάκρισης, αποτελεί μια επιπρόσθετη αιτία συγκρουσιακής σχέσης.

Οι ανωτέρω προβληματικές, δεν αποτελούν ασφαλώς αποκλειστικά ελληνικό ζήτημα, αφού απασχόλησαν και τα λοιπά ΚΜ στα οποία υφίσταται ένα αντίστοιχο σύστημα ποινικής προδικασίας, όπως η Γαλλία, η Ισπανία, το Λουξεμβούργο και το Βέλγιο. Οι τρεις πρώτες χώρες, Γαλλία, Ισπανία και Λουξεμβούργο ανταποκρίθηκαν θετικά, τροποποιώντας ουσιωδώς το νομοθετικό τους σύστημα, για τους σκοπούς του νεοσύστατου θεσμού της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας²³⁷. Αντιθέτως, το κράτος του Βελγίου επέλεξε να διατηρήσει τον θεσμό του ανακριτή και των δικαστικών συμβουλίων. Κατά το ημεδαπό σύστημα, μετά τις τελευταίες δικονομικές τροποποιήσεις του Ν. 4786/2021, επιλέχθηκε να διατηρηθεί ο παραδοσιακός θεσμός του ανακριτή και τούτο αναπόφευκτα θα λειτουργήσει ως τροχοπέδη στον μηχανισμό λειτουργίας της ΕΡΡΟ. Στο άρθρο 16 του Ν. 4786/2021, ορίζεται ποιος ανακριτής θα είναι αρμόδιος για την διενέργεια της κύριας ανάκρισης καθώς και σε ποια δικαστικά συμβούλια θα παραπέμπονται και θα εισάγονται οι σχετικές υποθέσεις, χωρίς ωστόσο να διευκρινίζεται πώς το εθνικό ποινικό-δικονομικό σύστημα της προδικασίας θα εναρμονίζεται με την λειτουργική δράση της²³⁸. Επιπλέον, δεν προβλέπεται ένδικο βοήθημα κατά της απόφασης του ΜΤ περί παραπομπής σε δίκη του κατηγορουμένου. Ενδεχομένως, σε αυτή την περίπτωση θα μπορούσε να τύχει ανάλογης εφαρμογής η διαδικασία του άρθρου 473 ΚΠΔ, με δικαίωμα προσφυγής του

²³⁶ Ζημιανίτης, ό.π. 1,9 με παραπομπή σε Τσόλκα, Λειτουργικές αρμοδιότητες της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, σελ. 27, Mitsilegas ό.π. 29, 259.

²³⁷ Το δρόμο άνοιξε μάλιστα ο γάλλος νομοθέτης (Loi no 2020- 1672 du 24 décembre 2020 relative au Parquet européen, à la justice environnementale et à la justice pénale spécialisée, άρθρα 1-5): Ο ανακριτής «παρατείται» υπέρ της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, όταν δε ο Ε.Ε.Ε. λαμβάνει μέτρα, τα οποία μπορούν να διαταχθούν μόνον στο πλαίσιο της ανάκρισης, τότε ισχύουν αναλογικά οι σχετικές διατάξεις του γαλλΚΠΔ. Έτσι, ο Ε.Ε.Ε. μπορεί να διατάξει τη λήψη σειράς ανακριτικών πράξεων, με εξαίρεση τα πλέον επαχθή μέτρα δικονομικού καταναγκασμού (ήτοι σύλληψη, προσωρινή κράτηση και θέση σε κατ' οίκον επιτήρηση), για τα οποία απαιτείται απόφαση του αποκαλούμενου Δικαστή των Ελευθεριών, Τσόλκα, ό.π. 6, 34.

²³⁸ Τσόλκα, ό.π. 6, 35.

θιγόμενου για τους ίδιους λόγους που προβλέπονται επί έφεσης ή αναίρεσης κατά βουλεύματος, η οποία θα εξετάζεται από το Δικαστικό Συμβούλιο που θα αποφαινεται αμετάκλητα²³⁹.

6.2 Νομοθετικά κενά των εσωτερικών διαδικαστικών εγγυήσεων δικαστικής προστασίας

Ο έλληνας νομοθέτης, ενόψει του άμεσου αποτελέσματος που αναπτύσσει ο Κανονισμός, δεν συμπεριέλαβε στον εφαρμοστικό νόμο ειδικά εκτελεστικά μέτρα που δεν συνιστούν διαδικαστικές πράξεις των εθνικών αρχών, με συνέπεια να δημιουργούνται ασάφειες ως προς τις διαδικαστικές εγγυήσεις της ποινικής διαδικασίας και συνακόλουθα να πλήττεται η αρχή της προβλεψιμότητας και της ασφάλειας δικαίου. Ενδεικτικά, κρίνεται αναγκαία η τροποποίηση του εφαρμοστικού νόμου στις προβλέψεις που συνάπτονται με (i) την προδικασία –συμπεριλαμβανομένου του ρόλου του ανακριτή– σε σχέση με την «κίνηση της έρευνας» (άρθρα 26, 28 Κανονισμού), (ii) την περάτωσή της (άρθρο 35 Κανονισμού), καθώς και (ii) την διαδικασία παραπομπής του κατηγορουμένου σε δίκη, σε διάκριση προς την ευρύτερη έννοια της «δίωξης ενώπιον εθνικού δικαστηρίου» (άρθρο 36 Κανονισμού)²⁴⁰ ως κατωτέρω:

α) Πρόβλεψη ενδίκου βοηθήματος κατά των αποφάσεων του ΜΤ για την «κίνηση της έρευνας», την επιλογή του forum σε αλληπάλληλα στάδια της πορείας της, την «ανάληψη της υπόθεσης» (κατ' άρθρα 26 παρ. 3-6 και 27) και την απόφαση περί παραπομπής σε δίκη του κατηγορουμένου (42 § 1 Κανονισμού) κατ' ανάλογη εφαρμογή των άρθρ. 244 παρ. 5 και 307 περ. α) έως γ) ΚΠΔ, με την ιδιαιτερότητα ότι η προκύψασα διαφορά αναφέρεται μεταξύ του ΜΤ και του υπόπτου ή του κατηγορουμένου, ούτως ώστε να διαφυλάσσεται η νομική θέση τους.

β) Είναι σαφές ότι πράξη του ΜΤ για «την άσκηση ποινικής δίωξης ενώπιον εθνικού δικαστηρίου», διαφοροποιείται από την αντίστοιχη πρόβλεψη του ΚΠΔ που συμπίπτει χρονικά και διαδικαστικά, μεταξύ άλλων, με την παραγγελία προς τον Ανακριτή για την διενέργεια κύριας ανάκρισης διότι ταυτίζεται με την απόφαση του Δικαστικού Συμβουλίου περί «παραπομπής του κατηγορουμένου στο ακροατήριο, όταν διαπιστώνεται η συνδρομή επαρκών ενδείξεων που στηρίζουν την κατηγορία σε βάρος του». Παρότι κατά το ημεδαπό σύστημα, προβλέπεται ήδη ότι το Συμβούλιο επιλύει τις διαφορές που προκύπτουν κατά την προκαταρκτική εξέταση καθώς και τυχόν αμφισβήτηση της εγκυρότητας ασκήσεως ποινικής δίωξης με παραγγελία προς τον Ανακριτή, εν προκειμένω η ισοδυναμούσα με την παραπομπή στο ακροατήριο άσκηση ποινικής δίωξης από το ΜΤ εγείρει ζήτημα συμβατότητας με το σύστημα της ΕΡΡΟ, το οποίο θα μπορούσε να επιλυθεί με την θέσπιση ειδικού ενδίκου μέσου υπαχθέντος στην αρμοδιότητα του δικαστικού συμβουλίου. Το τελευταίο θα

²³⁹ Ζημιανίτης, ό.π. 1,11.

²⁴⁰ Βλ. περί όλων τούτων Τσόλκα, ό.π. 6, 35

έχει αρμοδιότητα ελέγχου των ουσιαστικών λόγων εκτίμησης των αποδείξεων, συμπεριλαμβανομένης της νομιμότητας της αποδεικτικής τους αξιοποίησης και των σχετικών δικονομικών πράξεων καθώς και τυχόν λόγων ακυρότητας που άπτονται της καθ' ύλην αρμοδιότητας της ΕΡΡΟ. Επίσης, το δικαστικό συμβούλιο θα έχει αρμοδιότητα να κρίνει την απόφαση του ΜΤ για παραπομπή της υπόθεσης, καθορίζοντας ως forum εκδίκασης τις ελληνικές δικαστικές αρχές, στις περιπτώσεις πολλαπλών δικαιοδοσιών (κατ' άρθρο 36 παρ. 1-4), ήτοι την ορθή ερμηνεία και εφαρμογή των προϋποθέσεων του αρ. 4-6 του άρθρου 26 και το κύρος της ένδικης απόφασης με δυνατότητα υποβολής προδικαστικού ερωτήματος στο ΔΕΕ.

γ) Η πρόβλεψη στον Κανονισμό περί απόφασης του ΜΤ για την κίνηση ή μη της απλουστευμένης διαδικασίας δίωξης (κατ' άρθρο 40), η οποία ολοκληρώνεται μετά την εκπλήρωση των όρων που έχουν συμφωνηθεί με τον ύποπτο και άγει προ της ασκήσεως ποινικής δίωξης στην οριστική περάτωση της υπόθεσης φαίνεται να υπολαμβάνει ως ενιαία την διερευνητική διαδικασία που διεξάγεται από την ΕΡΡΟ. Αγνοεί όμως ότι στο ημεδαπό σύστημα τέτοια απλουστευμένη διαδικασία προβλέπεται τόσο στο στάδιο της προκαταρκτικής εξέτασης (αποχή από την ποινική δίωξη, κατ' άρθρα 48 και 49 ΚΠΔ) όσο και στο στάδιο της ανάκρισης (ποινικής συνδιαλλαγής και διαπραγμάτευσης κατ' άρθρα 301-304 ΚΠΔ), με συνέπεια να γεννώνται ασάφειες ως προς την εφαρμογή της στα δύο ανωτέρω στάδια, ελλείπει δε η πρόβλεψη αντίστοιχου ενδίκου μέσου κατά της εν λόγω διαδικαστικής πράξης.

δ) Περαιτέρω η αρμοδιότητα του ΔΕΕ να αποφαινεται για την ερμηνεία του άρθρου 25 «σε σχέση με οποιαδήποτε σύγκρουση αρμοδιοτήτων» μεταξύ της ΕΡΡΟ και των εθνικών αρχών, υπολαμβάνει ως δικαστική αρχή την θέσπιση ενός «δικαστηρίου», το οποίο θα επιλύει την αναφύουσα σύγκρουση δικαιοδοσίας με υποβολή προδικαστικού ερωτήματος. Στην ημεδαπή έννομη τάξη αρμόδια αρχή ορίστηκε ο Εισαγγελέας του Αρείου Πάγου ή ο Αντεισαγγελέας που εκείνος ορίζει (άρθρο 19 του ν. 4786/2021), ήτοι μία μη δικαστική αρχή, χωρίς να προβλέπεται δικαστικός έλεγχος της κρίσης τους, ο οποίος ευλόγως θα μπορούσε να ανατεθεί στο δικαστικό συμβούλιο του Αρείου Πάγου.

Όπως ορθά παρατηρεί η Τσόλκα, « Τη λύση στο πρόβλημα της ελληνικής προσαρμογής δεν μπορεί να δώσει μόνη η αρχή της καλόπιστης συνεργασίας (κατ' άρθρο 4 παρ. 3 ΣΕΕ) μεταξύ των ανωτέρω δικαστικών οργάνων και της ΕΡΡΟ...με αποτέλεσμα να εγείρεται το ερώτημα όχι μόνον μιας συντεταγμένης συμβίωσης εθνικού και ενωσιακού δικαίου, αλλά πρωτίστως παραβίασης της αρχής της ασφάλειας του δικαίου». Γι' αυτό, προτείνει ως αναγκαία την άμεση αναθεώρηση των εφαρμοστικών διατάξεων, πριν από την επερχόμενη παρέμβαση του ΔΕΕ, ώστε να καταστεί εφικτή

η λειτουργική ένταξη των επιμέρους εξουσιών και διαδικαστικών πράξεων της τελευταίας στο εσωτερικό μας σύστημα και ακολούθως «πραγματικός», ο δικαστικός τους έλεγχος²⁴¹.

7. Επίλογος

Η ΕΡΡΟ αποτελεί το πρώτο υπερεθνικό όργανο επιβολής του ποινικού νόμου στην ΕΕ με άμεσες και ευθείες εξουσίες κατά ατόμων. Ως εκ τούτου, τα μέτρα που λαμβάνει ενδέχεται να επηρεάσουν σοβαρά τα θεμελιώδη δικαιώματα των ατόμων. Ενόψει του ότι η Ένωση βασίζεται στο κράτος δικαίου, το ΔΕΕ έχει επανειλημμένα υποστηρίξει ότι είναι υψίστης σημασίας οι πράξεις των θεσμικών οργάνων και των οργάνων της Ένωσης να υπόκεινται σε δικαστικό έλεγχο και συναφώς έχει καταστήσει σαφές ότι μόνο το ίδιο έχει τη δικαιοδοσία να κηρύσσει άκυρες πράξεις της ΕΕ. Ωστόσο, αν και οι διατάξεις του άρθρου 42 παρ. 2 και 3 του Κανονισμού έχουν επεκτείνει σε κάποιο βαθμό τη δικαιοδοσία του ΔΕΕ για την επανεξέταση διαδικαστικών πράξεων της ΕΡΡΟ σε σύγκριση με την αρχική πρόταση της Επιτροπής, αυτή αποτελεί κυρίως προνόμιο και καθήκον των εθνικών δικαστηρίων. Είναι τούτο συμβατό με το πλαίσιο της Συνθήκης για τον δικαστικό έλεγχο και το δικαίωμα αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας που κατοχυρώνεται στο άρθρο 47 του Χάρτη, το σύστημα δικαστικού ελέγχου των διαδικαστικών πράξεων της ΕΡΡΟ, όπως ορίζεται στο άρθρο 42 του Κανονισμού;

Μετά από μια γενική επισκόπηση του πλαισίου της Συνθήκης για τον δικαστικό έλεγχο αναδείχτηκε ότι, κατά την πάγια θέση του ΔΕΚ/ΔΕΕ, η Συνθήκη δυνάμει των άρθρων 263 ΣΛΕΕ και 267 ΣΛΕΕ έχει καθιερώσει ένα πλήρες σύστημα ένδικων μέσων και διαδικασιών που αποσκοπούν στο να επιτρέψουν στο ΔΕΕ να ελέγχει τη νομιμότητα των μέτρων που λαμβάνουν τα θεσμικά και λοιπά όργανα της Ένωσης. Επιπλέον, διαπιστώθηκε ότι οποιαδήποτε απόκλιση από αυτό το πλήρες και συνεκτικό σύστημα δικαστικής προστασίας θέτει σε κίνδυνο την ορθή και ομοιόμορφη ερμηνεία του δικαίου της ΕΕ και των δικαιωμάτων που παρέχει στους ιδιώτες, εν τέλει δε απειλεί το κράτος δικαίου. Ως συνέπεια της αρχής της ανάθεσης, οι πράξεις που εκδίδονται από όργανα της Ένωσης, στο βαθμό που παράγουν άμεσα αποτελέσματα σε βάρος θιγόμενων προσώπων, πρέπει να υπόκεινται σε έλεγχο από τα δικαστήρια της Ένωσης ενώ οι πράξεις που εκδίδονται από εθνικά όργανα πρέπει να εξετάζονται από τα εθνικά δικαστήρια. Περαιτέρω καταδείχθηκε ότι το σύστημα κοινής δικαστικής επανεξέτασης έχει ως αποτέλεσμα τον περιορισμό ή τον αποκλεισμό της αρμοδιότητας που απονέμουν οι Συνθήκες στο ΔΕΕ προς επανεξέταση των πράξεων των θεσμικών οργάνων της ΕΕ. Εντούτοις, οι Συνθήκες δεν έχουν παραχωρήσει τέτοια αρμοδιότητα και εξουσία στον νομοθέτη της Ένωσης, η οποία θα οδηγούσε αυτοδικαίως στην τροποποίηση του πλαισίου της Συνθήκης για τη δικαστική προστασία. Δεδομένης της ιεραρχίας των κανόνων, το παράγωγο δίκαιο

²⁴¹ Βλ. περί όλων τούτων Τσόλκα, ο.π. 6, 35.

πρέπει να συμμορφώνεται με το πρωτογενές δίκαιο των Συνθηκών. Κατά συνέπεια, η απάντηση στο πρώτο μέρος του ερευνητικού ερωτήματος είναι ότι το σύστημα δικαστικού ελέγχου των διαδικαστικών πράξεων της EPPO, όπως ορίζεται στο άρθρο 42 του Κανονισμού, δεν είναι συμβατό με το πλαίσιο δικαστικού ελέγχου της Συνθήκης.

Ως προς το δεύτερο ερώτημα, ήτοι εάν το εν λόγω σύστημα συμμορφώνεται με το δικαίωμα αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας όπως κατοχυρώνεται στο άρθρο 47 του Χάρτη, επισημάνθηκε η παραδοσιακή παραδοχή του ΔΕΕ ότι οι αιτήσεις για την έκδοση προδικαστικών αποφάσεων που αποσκοπούν στην εξακρίβωση της εγκυρότητας ενός μέτρου συνιστούν, όπως και οι προσφυγές ακυρώσεως, μέσα ελέγχου της νομιμότητας των πράξεων της ΕΕ και συνεπώς διασφαλίζουν το δικαίωμα των ατόμων σε αποτελεσματική δικαστική προστασία. Ωστόσο, κατά τα ανωτέρω η αποτελεσματικότητα της διαδικασίας προδικαστικής παραπομπής αμφισβητήθηκε ως συμπληρωματικό ένδικο μέσο στις περιπτώσεις όπου το άτομο πληροί τα πάγια κριτήρια του άρθρου 263 παρ. 4 της ΣΛΕΕ. Ειδικότερα, υποστηρίχθηκε ότι η διαδικασία προδικαστικής παραπομπής δεν αποτελεί ένδικο μέσο για μεμονωμένους αιτούντες, καθώς τα εθνικά δικαστήρια κατώτερου βαθμού δύναται να αρνηθούν την υποβολή ερωτήματος. Τα άτομα που αμφισβητούν το κύρος των διαδικαστικών πράξεων της EPPO ενδέχεται να πληρούν σε πολλές περιπτώσεις τα πάγια κριτήρια άμεσου και ατομικού συμφέροντος, σύμφωνα με το σύστημα δικαστικού ελέγχου του άρθρου 42 του Κανονισμού, εντούτοις θα αποκλείονται από τη δυνατότητα άμεσης επανεξέτασης ενώπιον του ΔΕΕ. Είναι αμφίβολο εάν ο αποκλεισμός αυτός όταν πληρούνται τα πάγια κριτήρια, συνάδει με το δικαίωμα για αποτελεσματική δικαστική προστασία. Διαπιστώθηκε επίσης ότι το σύστημα δικαστικού ελέγχου δεν πληροί τις απαιτήσεις της ασφάλειας δικαίου, η οποία αποτελεί κρίσιμη πτυχή του δικαιώματος αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας και του κράτους δικαίου. Σχετικά υποστηρίχθηκε ότι τα εθνικά δικαστήρια δεν μπορούν να επανεξετάσουν επαρκώς τις αποφάσεις για την επιλογή του δικαστηρίου, δεδομένου ότι αυτές οι αποφάσεις είναι υπερεθνικού χαρακτήρα. Εάν ο έλεγχος αυτός αφεθεί στα εθνικά δικαστήρια, μπορεί να οδηγήσει σε forum shopping και απώλεια της ασφάλειας δικαίου. Στη συνέχεια υποστηρίχθηκε ότι η πρόβλεψη του Κανονισμού περί σχετικού αποκλεισμού του άμεσου δικαστικού ελέγχου ενώπιον του ΔΕΕ δεν συνιστά νόμιμο περιορισμό του δικαιώματος αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας σύμφωνα με το άρθρο 52, παρ. 1 του Χάρτη, δεδομένου ότι δεν πληρούται το κριτήριο της αναγκαιότητας. Θα ήταν ορθότερο να επεκταθεί ο κατάλογος του άρθρου 42 παρ. 3 των προσβαλλόμενων πράξεων απευθείας ενώπιον του ΔΕΕ σύμφωνα με το άρθρο 263 ΣΛΕΕ, ώστε να συμπεριληφθούν και άλλες βασικές αποφάσεις που λαμβάνονται σε κεντρικό επίπεδο βάσει κριτηρίων του δικαίου της ΕΕ, όπως αποφάσεις για την επιλογή του φόρουμ, τα οποία τα εθνικά δικαστήρια δεν θα είναι σε θέση να ελέγξουν επαρκώς. Κατά συνέπεια, η απάντηση στο δεύτερο μέρος του ερευνητικού ερωτήματος είναι ότι το σύστημα

δικαστικού ελέγχου των διαδικαστικών πράξεων της EPPO, όπως ορίζεται στο άρθρο 42 του Κανονισμού, δεν συνάδει με το δικαίωμα αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας που κατοχυρώνεται στο άρθρο 47 του Χάρτη.

Η ελπίδα του Monar ότι η ίδρυση της EPPO θα σήμαινε μια μετάβαση από τη συνεργασία στην ολοκλήρωση δεν έχει (ακόμα;) εκπληρωθεί πλήρως. Ενώ η θέσπιση του Κανονισμού αποτελεί αναμφίβολα μια στροφή ορόσημο προς την περαιτέρω ολοκλήρωση στον τομέα της ποινικής δικαιοσύνης με την ίδρυση για πρώτη φορά μιας υπηρεσίας της ΕΕ με εξουσίες ποινικού καταναγκασμού, η ίδρυση αυτής δεν υποστηρίχθηκε από ένα σαφές και συνεκτικό κανονιστικό πλαίσιο. Θεσμοθετήθηκε ένας ευρωπαϊκός οργανισμός που αποσκοπεί στην προστασία ενός ευρωπαϊκού συμφέροντος, ο οποίος, όμως, δεν λειτουργεί σε έναν ενιαίο ευρωπαϊκό νομικό χώρο βάσει κοινών ευρωπαϊκών προτύπων, αλλά ενεργεί σε μεγάλο βαθμό αποκεντρωμένα στις διαφορετικές εθνικές δικαιοδοσίες των συμμετεχόντων κρατών μελών, με βάση το εθνικό δίκαιο²⁴². Η ίδρυση της EPPO με αυτούς τους όρους είναι ένα παράδειγμα μιας υβριδικής διαδικασίας δίωξης, όπως την χαρακτήρισε η Delmas-Marty, με τον Ευρωπαϊό Εισαγγελέα να λειτουργεί υπό τη δικαιοδοσία των εθνικών δικαστηρίων²⁴³. Η εναρμόνιση των εθνικών κανόνων είναι αναπόφευκτη σε μια διαδικασία που θα οδηγήσει σε περαιτέρω αναπροσαρμογές στα εθνικά συστήματα²⁴⁴. Σε αυτό το μοντέλο υβριδικής δίωξης, το νομικό πλαίσιο στο οποίο στηρίζονται οι δραστηριότητες της EPPO είναι ατελές αναφορικά με την προβλεψιμότητα και την ασφάλεια δικαίου. Οι διατάξεις που ρυθμίζουν την άσκηση των αρμοδιοτήτων και εξουσιών της είναι ελλειπτικές, ασαφείς και υπόκεινται σε πολλαπλές ερμηνείες. Ταυτόχρονα, οι βασικές λειτουργίες της δεν διέπονται από το δίκαιο της ΕΕ, αλλά από το εθνικό δίκαιο. Ακολούθως, οι πρωτοφανείς εξουσίες καταναγκασμού που ανατίθενται σε μια υπηρεσία της ΕΕ δεν συνοδεύονται από επαρκές επίπεδο δικαστικής προστασίας σε επίπεδο ΕΕ, αναμφισβήτητα και σε εθνικό επίπεδο. Υπό τους όρους αυτούς, η εφαρμογή του Κανονισμού μπορεί να οδηγήσει σε σοβαρό έλλειμμα κράτους δικαίου. Οι διαπραγματεύσεις για την ίδρυση της EPPO επικεντρώθηκαν σε μεγάλο βαθμό στην ισορροπία μεταξύ υπερεθνικών και διακυβερνητικών στοιχείων κατά την ίδρυση της EPPO αφενός και στις ανησυχίες για την επίτευξη ενός συστήματος που θα είναι αξιόπιστο για την αποτελεσματική δίωξη αφετέρου, με αποτέλεσμα ο σεβασμός του κράτους δικαίου και των θεμελιωδών δικαιωμάτων, συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων άμυνας, να εμφανιστούν εκ των υστέρων στο κείμενο του

²⁴² Βάσει αυτής της δομής, ο Giuffrida αποκάλυψε την Ευρωπαϊκή Εισαγγελία «βασιλέα χωρίς βασίλειο»: Μπορεί να λάβει σχετικές αποφάσεις χωρίς κοινό νομικό χώρο, όπου μπορεί να ασκεί τις εξουσίες της και χωρίς καν να βασίζεται σε ένα ομοιογενές, ευρωπαϊκό σώμα κανόνων, Giuffrida, *ό.π.* 62, 9.

²⁴³ Delmas-Marty, *Ordering Pluralism: A Conceptual Framework for Understanding the Transnational Legal World* (Hart Publishing, 2009), σελ. 69.

²⁴⁴ Delmas-Marty, *ό.π.* υποσ. 243, σελ. 68.

Κανονισμού. Ως εκ τούτου, η ελλειμματική συνύπαρξη μεταξύ συνεργασίας και ολοκλήρωσης οδήγησε αντιστοίχως σε έλλειμμα διασφάλισης του κράτους δικαίου.

Περαιτέρω, με την έναρξη λειτουργίας της ΕΡΡΟ ανέκυψαν ήδη ορισμένα ερωτήματα σχετικά με την ερμηνεία των διατάξεων του Κανονισμού και την προστασία των δικαιωμάτων των ατόμων υπό έρευνα και δίωξη, τα οποία θα πρέπει να αντιμετωπιστούν από τα εθνικά δικαστήρια και το ΔΕΕ. Αυτά τα ερωτήματα θα πολλαπλασιαστούν, εάν επεκταθεί η καθ' ύλην αρμοδιότητα της ΕΡΡΟ σε πράξεις τρομοκρατίας και άλλες μορφές σοβαρού εγκλήματος. Ο ρόλος των εθνικών δικαστηρίων και του ΔΕΕ στην ανάπτυξη του νομικού πλαισίου της ΕΡΡΟ κατά τρόπο συμβατό με το κράτος δικαίου θα είναι κρίσιμος. Σε ορισμένες περιπτώσεις, το ΔΕΕ ενδέχεται να χρειαστεί να υπερβεί τα όρια της δικαιοδοσίας του, προκειμένου να συμμορφωθεί πλήρως με το άρθρο 47 του Χάρτη και με το κράτος δικαίου και θα έχει ευκαιρίες να αναπτύξει κοινά πρότυπα που θα στηρίζουν τις λειτουργίες της, μεταξύ άλλων παρέχοντας, στο μέτρο του δυνατού, ομοιόμορφη ερμηνεία βασικών διατάξεων του Κανονισμού μέσω της ανάπτυξης αυτόνομων εννοιών του δικαίου της ΕΕ. Τέτοιες διατάξεις είναι εκείνες που σχετίζονται με τον καθορισμό της άσκησης των αρμοδιοτήτων της και την επιλογή των κριτηρίων επιλογής του φόρουμ. Σε αυτή τη διαδικασία, στο επίκεντρο θα είναι η διασφάλιση της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας των δικαιωμάτων υπεράσπισης τόσο σε εσωτερικό όσο και σε διασυνοριακό επίπεδο. Η εφαρμογή του Κανονισμού από τα δικαστήρια και η ανάδειξη των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ζητημάτων κράτους δικαίου που ενδέχεται να συνεπάγεται η λειτουργία της ΕΡΡΟ μπορεί να δημιουργήσει μεσοπρόθεσμα, την ανάγκη για μεταρρύθμιση του συστήματος δικαστικής προσφυγής έτσι ώστε να ενσωματώσει τη νομολογία του ΔΕΕ και να παράσχει ισχυρότερο νομικό έδαφος για τη λειτουργία της. Ενδέχεται, επίσης να επαναφέρει στο τραπέζι την συζήτηση σχετικά με την έκταση του ρόλου του ΔΕΕ στον έλεγχο των πράξεων της και κατά πόσον η σύσταση ειδικού ποινικού δικαστηρίου της ΕΕ ή/και πρωτοβάθμιου τμήματος θα καταστεί αναγκαιότητα.

Όπως έχει αποδειχθεί σε άλλους τομείς του ευρωπαϊκού ποινικού δικαίου (κυρίως στη λειτουργία του Ευρωπαϊκού Εντάλματος Σύλληψης), η εφαρμογή της νομοθεσίας της ΕΕ που εστιάζει στην καταστολή μπορεί να οδηγήσει, με σταδιακό τρόπο και με δευτερογενή επίδραση, στην επέκταση της αρμοδιότητας της ΕΕ και στη θέσπιση νομικών πράξεων σε πεδία του ποινικού δικαίου που παραδοσιακά θεωρούνταν ότι βρίσκονται στον πυρήνα της κρατικής κυριαρχίας. Με αυτόν τον τρόπο, η έναρξη λειτουργίας της ΕΡΡΟ ίσως οδηγήσει στην εκπλήρωση της φιλοδοξίας της Monar για μετάβαση από τη συνεργασία στην ολοκλήρωση στον τομέα της ευρωπαϊκής δίωξης. Περαιτέρω δράση της ΕΕ σχετικά με την άσκηση των δικαιωμάτων άμυνας, τα αποτελεσματικά ένδικα μέσα και τις διατάξεις που ρυθμίζουν την άσκηση των εξουσιών της ΕΡΡΟ (συμπεριλαμβανομένων των

εξουσιών συλλογής αποδεικτικών στοιχείων και λήψης μέτρων δικονομικού καταναγκασμού) θα αποβεί καθοριστικώς για την ενίσχυση του κράτους δικαίου κατά τη λειτουργία και τη δράση της.

Βιβλιογραφία

1. Άρθρα, βιβλία, μελέτες

Ξενόγλωσση

Aalto P. et. al., 'Article 477' σε Peers S. et. al. (επιμ.), *The EU Charter of Fundamental Rights: A Commentary* (Bloomsbury Publishing 2014), σελ. 1209.

Alvarez D.V., 'The Material Competence of the European Public Prosecutor's Office', σε Bachmeier Winter L. (επιμ.), *The European Public Prosecutor's Office-The Challenges Ahead* (Springer 2018), σελ. 29.

Ambos K., *European Criminal Law* (Cambridge University Press 2018), σελ. 574.

Asp P., 'Jeopardy on European Level: What is the Question to which the answer is the EPPO?', σε Asp P. (επιμ.), *The European Public Prosecutor's Office – Legal and Criminal Policy Perspectives* (Jure 2015), σελ. 65.

Böse M., 'Judicial Control of the European Public Prosecutor's Office', σε Rafaraci T. και Belfiore R. (επιμ.), *EU Criminal Justice: Fundamental Rights, Transnational Proceedings and the European Public Prosecutor's Office* (Springer 2019), σελ. 192.

Craig P., *EU Administrative Law* (Oxford University Press 2012), σελ. 262.

Csuri A., 'Towards an Inconsistent European Regime of Cross-Border Evidence: the EPPO and the European Investigation Order' σε Geelhoed W., Erkelens L.H. και Meij A.W.H. (επιμ.) *Shifting Perspectives on the European public prosecutor's office* (T.M.C. Asser Press & Springer 2018), σελ. 142-145.

Damaskou A., 'The EPPO: A Groundbreaking New Institution of the EU Legal Order' (2015) 6 *NJECL*, σ. 126 επ

Delmas-Marty M., *Ordering Pluralism: A Conceptual Framework for Understanding the Transnational Legal World* (Hart Publishing 2009), σελ. 69.

Delmas-Marty M., *Corpus Juris, Introducing Penal Provisions for the purpose of the financial interests of the European Union* (Economica 1997).

Delmas-Marty M. και Vervaele J.A.E. (επιμ.), *The Implementation of the Corpus Juris in the Member states* (Intersentia 2000)

Delmas-Marty M., 'Guest Editorial: Combating Fraud – Necessity, Legitimacy and Feasibility of the Corpus Juris '(2000) 37 *Common Market Law Review*, σελ. 247 επ

Erbeznik A., 'European Public Prosecutor's Office (EPPO): Too Much, Too Soon, and without Legitimacy?' (2015) 5 *EuCLR*, σελ. 214 -221.

Erbeznik A., 'EU Criminal Law and the Way Forward in the Case of the Functions of the EPPO ' (2020) *Croatian Annual of Criminal Sciences and Practice*, σελ. 72 επ.

Fromage D., 'The Second Yellow Card on the EPPO Proposal: An Encouraging Development for Member State Parliaments?' (2015) 35(1) *YEL*, σελ 5 επ.

Giuffrida F., 'The European Public Prosecutor's Office: King without kingdom?' (2017) 3, *CEPS*, σελ. 9.

Giuffrida F., παρουσίαση σε συνέδριο με θέμα «Investigating and Prosecuting Offences in Cooperation with the EPPO», ERA, Trier, Γερμανία 14-15 Μαρτίου 2019.

Göhler J., 'To Continue or Not: Who Shall Be in Control of the European Public Prosecutor's Dismissal Decisions?' (2015) 6(1) *New Journal of European Criminal Law*, σελ. 103 επ.

Herlin-Karnell E., *The Establishment of a European Public Prosecutor's Office: Between Better Regulation and Subsidiarity Concerns*, σε Geelhoed W., Erkelens L.H. και Meij A.W.H. (επιμ.) *Shifting Perspectives on the European public prosecutor's office* (T.M.C. Asser Press & Springer 2018), σελ. 41.

Hernfeld H.H., 'The Draft Regulation on the Establishment of the European Public Prosecutor's Office – Issues of Balance Between the Prosecution and the Defence' σε Brière C. and Weyemberg, A. (επιμ.), *The Needed Balances in EU Criminal LAW: Past, Present and Future* (Bloomsbury Publishing 2018), σελ. 386.

Herrnfeld H.H., Brodowski D. και Burchard C. (επιμ.), *European Public Prosecutor's Office. Article-by-Article Commentary* (Bloomsbury Publishing 2020), σελ. 152.

Inghelram J., 'Search and Seizure Measures and Their Review', σε Erkelens L., Meij A., και Pawlik M.(επιμ.), *The European Public Prosecutor's Office, An extended arm or a Two-Headed dragon?* (Springer 2015), σελ. 132.

Jacob Ö., 'The European Public Prosecutor: Quintessential Supranational Criminal Law?' (2021) *Maastricht journal of European and comparative law*, σελ. 164 – 181.

Juszczak A. και Sason E., 'The Directive on the Fight against Fraud to the Union's Financial Interests by Means of Criminal Law (PFI Directive). Laying Down the Foundation for a Better Protection of the Union's Financial Interests?' (2017) 2 *eu crim*, σελ. 80 επ.

Kessler G., 'The EPPO's Contribution to the Protection of the EU Financial Interests', σε Nowak C. (επιμ.), *The European Public Prosecutor's Office and national authorities* (CEDAM 2016), σελ. 1.

Kuhl L., 'The European Public Prosecutor's Office – More Effective, Equivalent and Independent Criminal Prosecution against Fraud' (2017) 3 *Eu crim*, σελ. 135 επ.

Leczykiewicz D., 'Effective Judicial Protection of Human Rights After Lisbon: Should National Courts be Empowered to Review EU Secondary Law?' (2010) 35(3) *European Law Review*, σελ. 326-348.

Ligeti K. και Simonato M., 'The European Public Prosecutor's Office: Towards a Truly European Prosecution Service?' (2013) 4 *NJECL*, σελ. 15 επ.

Ligeti K., 'The European Public Prosecutor's Office: How Should the Rules Applicable to its Procedure be Determined?' (2011) 1 EUCLR, σελ. 124 επ.

Ligeti K., 'The European Prosecutor's Office', σε Mitsilegas V., Bergström M. and Konstadinides T. (επιμ.), Handbook of Research on EU Criminal Law (Cheltenham, Edward Elgar Publishing, Northampton 2016), σελ. 480-502.

Ligeti K. και Weyembergh A., 'The European Public Prosecutor's Office: Certain Constitutional Issues', σε Erkelens, L.H., Meij A.W.H. και Pawlik M. (επιμ.), The European Public Prosecutor's Office: An Extended Arm or a Two-Headed Dragon? (T.M.C. Asser Press 2015), σελ. 53-65.

Ligeti K., The Place of the Prosecutor in Common Law and Civil Law Jurisdictions, σε Brown D.K., Turner J.I. και Weisser B. (επιμ.), The Oxford handbook of criminal process (Oxford University Press 2019), σελ. 159

Ligeti K., Approximation of substantive criminal law and the establishment of the EPPO, σε Galli F. και Weyembergh A. (επιμ.), Approximation of substantive criminal law in the EU. The way forward (Éditions de l'Université de Bruxelles 2013), σελ. 82.

Luchtman M., 'Forum Choice and Judicial Review Under the EPPO's Legislative Framework', in Geelhoed W et. al. (επιμ.), σε Geelhoed W., Erkelens L.H. και Meij A.W.H. (επιμ.) Shifting Perspectives on the European public prosecutor's office (T.M.C. Asser Press & Springer 2018), σελ. 156-157.

Mastroianni R. and Pezza A., 'Striking the Right Balance: Limits on the Right to Bring an Action under Article 263(4) of the Treaty on the Functioning of the European Union' (2015) 30(4) American University International Law Review, σελ. 774 επ.

Meij A., 'Some Explorations into the EPPO's Administrative Structure and Judicial Review', σε Erkelens L. H., Meij A.W.H., και Pawlik M. (επιμ.), The European Public Prosecutor's Office An extended arm or a Two-Headed dragon? (Springer 2015), σελ. 101-119.

Met-Domestici A., “The Hybrid Architecture of the EPPO: From the Commission’s Proposal to the Final Act” (2017) 3 eucrim, σελ. 143 επ.

Mitsilegas V., ‘The Normative Foundations of European Criminal Law’, σε Schütze R. (επιμ.), Παγκοσμιοποίηση και Διακυβέρνηση: Διεθνή Προβλήματα, Ευρωπαϊκές Λύσεις (Cambridge University Press 2018), σελ. 418.

Mitsilegas V., ‘The European Public Prosecutor’s office between EU and National Law: the challenge of effective judicial protection’, σε Paper for the proceedings of the International Conference on the “Integration of the EPPO in National Criminal Justice Systems: Institutional, Procedural and Cooperative Challenges”, Zagreb, 11-12 April 2019, σελ. 85-86.

Mitsilegas V., EU Criminal Law (Hart Publishing 2009), σελ. 340.

Mitsilegas V., ‘European prosecution between cooperation and integration: The European Public Prosecutor’s Office and the rule of law ’(2021) Maastricht Journal of European and Comparative Law, σελ. 253 επ.

Mitsilegas V., EU Criminal Law after Lisbon: Rights, Trust and the Transformation of Justice in Europe (Hart Publishing 2016), σελ. 117-118.

Mitsilegas V. and Giuffrida F., ‘The European Public Prosecutor's Office and Human Rights’, σε Geelhoed W., et. al. (επιμ.), σε Geelhoed W., Erkelens L.H. και Meij A.W.H. (επιμ.) Shifting Perspectives on the European public prosecutor’s office (T.M.C. Asser Press & Springer 2018), σελ. 79.

Mitsilegas V. and Giuffrida F. ‘Judicial Review of EPPO Acts and Decisions’, σε Ligeti K. et al. (επιμ.), The European Public Prosecutor’s Office at Launch (Wolters Kluwer CEDAM 2020), σελ. 115.

Mitsilegas V. and Giuffrida F., ‘Raising the bar? Thoughts on the establishment of the European Public Prosecutor’s Office’, CEPS Policy Insights, σελ. 13.

Monar J., 'Eurojust and the European Public Prosecutor Perspective: From Cooperation to Integration in EU Criminal Justice?' (2013) 14 Perspectives on European Politics and Society, σελ. 340 επ.

Novokmet A., 'The European public prosecutor's office and the judicial review of criminal prosecution', (2017) 8(3) New Journal of European Criminal Law, σελ. 387 επ.

Öberg J., 'The European Public Prosecutor: Quintessential Supranational Criminal Law?' (subsection 2) in this special issue. Maastricht journal of European and comparative law (April 2021), σελ. 164-181.

Panzavolta M., 'Choosing the National Forum for Proceedings Conducted by the EPPO: Who is to Decide?', σε Bachmeier Winter L. (επιμ.), The European Public Prosecutor's Office. The Challenges Ahead (Springer 2018), σελ 76.

Pawelec S., 'Implications of Enhanced Cooperation for the EPPO Model and Its Functioning', σε Erkelens L., Meij A., και Pawlik M. (επιμ.) The European Public Prosecutor's Office (T.M.C. Asser Press 2014), σελ. 209.

Peers S. and Prechal S., 'Article 52' σε Peers, S., et. al. (επιμ.), The EU Charter of Fundamental Rights: A Commentary (Bloomsbury Publishing 2014), σελ. 1461-1486.

Peers S., EU Justice and Home Affairs Law (2011), σελ. 860.

Ruggeri S., 'Criminal Investigations, Interference with Fundamental Rights and Fair Trial Safeguards in the Proceedings of the European Public Prosecutor's Office. A Human Rights Law Perspective', σε Winter L.B. (επιμ.), European Public Prosecutor's Office: The Challenges Ahead (Springer 2018), σελ. 213.

Satzger H., International and European Criminal Law (2nd end, Beck 2018), σελ. 132.

Satzger H., 'The Future European Public Prosecutor and the National Prosecution: Potential Conflicts and How They Could be Avoided' σε Asp P. (επιμ.). The European Public Prosecutor's Office: Legal and Criminal Policy Perspectives (2015), σελ. 72-74.

Satzger H. και Zimmermann F., 'Challenges of Trial Procedure Reform: Is European Union Legislation Part of the Solution or Part of the Problem?', σε Brown DK, Turner, JI and Weisser B (επιμ.), *The Oxford Handbook of Criminal Process* (University Oxford Press 2019), σελ. 643.

Schonard P., 'Judicial Review of EU Acts Affecting Criminal Proceedings', (2012) 2(1) *European Criminal Law Review*, σελ. 73 επ.

Shipman S., 'Compulsory Mediation: The Elephant in the Room', (2011) 30(2) *Civil Justice Quarterly*, σελ. 177 επ.

Sicurella R., 'A Blunt Weapon for the EPPO? Taking the Edge Off the Proposed PIF Directive', σε Geelhoed W., Erkelens L. H., και Meij A. W.H. (επιμ.), *Shifting Perspectives on the European Public Prosecutor's Office* (Springer 2018), σελ. 125.

Strand M., *The Passing-On Problem in Damages and Restitution under EU Law* (Edward Elgar Publishing 2017), σελ. 26.

Suominen A., 'The Functionality of the EPPO' σε Asp P. (επιμ.), *The European Public Prosecutor's Office: Legal and Criminal Policy Perspectives* (Jure 2015), σελ. 105.

Tzortzi V., *The European Public Prosecutor's Office (EPPO) As the "keystone" of the EU Criminal Justice System: Working Paper* (Athens-Thessaloniki, Sakkoulas, 2018), σελ. 2.

Vervaele J.A.E., 'The material scope of competence of the European Public Prosecutor's Office: Lex incerta and unpraevia?', σε Brière, C./ Weyembergh, A., *The Needed Balances in EU Criminal Law: Past, Present and Future* (Oxford: Hart Publishing, 2018), σελ. 428-429.

Wasmeire M., 'The Choice of Forum by the European Public Prosecutor', σε Erkelens L.H. et. al. (επιμ.), *The European Public Prosecutor's Office: An extended arm or a Two-Headed dragon?* (Springer 2015), σελ. 154.

Weyembergh A. και Briere C., Towards a European Public Prosecutor's Office (EPPO), Study for the LIBE Committee, (European Parliament, 2016), σελ. 9.

Weyembergh A., "History of the Cooperation" σε Kostoris R.E. (επιμ.), Handbook of European Criminal Procedure (Springer 2018), σελ. 188-197.

Wieczorek I., 'The EPPO draft regulation passes the first subsidiarity test: an analysis and interpretation of the Commission's hasty approach to National Parliaments 'subsidiarity arguments ' (2015) 16(5) German Law Journal, σελ. 1247 επ.

Wahl T., 'The European Public Prosecutor's Office and the Fragmentation of Defence Rights', σε Ligeti K. et al. (επιμ.), The European Public Prosecutor's Office at Launch (Wolters Kluwer – CEDAM 2020), σελ. 95.

Ward A., 'Article 51' σε Peers, S., et. al. (επιμ.), The EU Charter of Fundamental Rights: A Commentary (Bloomsbury Publishing 2014), σελ. 1415-1454.

Zwiers M., The European Public Prosecutor's Office: Analysis of a multilevel criminal justice system (Intersentia 2011), σελ. 407.

Ελληνική

Ζημιανίτης Δ., 'Η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία: Ίδρυση, δομή και διαδικαστικό αποτύπωμα στην εθνική ποινική-δικονομική τάξη', ΠοινΧρ 2022, σελ. 3-11.

Καϊάφα-Γκμπάντι Μ., 'Το Ποινικό Δίκαιο στην ΕΕ', (2003) ΠοινΧρον, σελ. 71 επ.

Καϊάφα –Γκμπάντι Μ., "Corpus Juris" και τυποποίηση του ποινικού φαινομένου στο χώρο της Ευρωπαϊκής Ένωσης', (1999) Υπερ, σελ. 621 επ.

Καϊάφα – Γκμπάντι Μ., 'Η πρόταση της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων για τη δημιουργία Ευρωπαϊκής Εισαγγελικής Αρχής και τον σχεδιασμό των εγκλημάτων κατά των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας στα πλαίσια του Α΄ Πυλώνα - Διάλογος με την Πράσινη Βίβλο' (2002) 5 ΠοινΔικ, σελ. 565 επ.

Μαλλούχου-Κανελλοπούλου Ν., Η χειραφέτηση της Ευρώπης, Συνταγματική θεωρία της ευρωπαϊκής ενοποίησης (2012) σελ. 52, 206.

Μανωλεδάκης Ι., 'Προβληματισμοί για την συγκρότηση ενός ενιαίου ευρωπαϊκού ποινικού και δικαστικού χώρου' (1999) Υπερ, σελ. 1091 επ.

Μαργαρίτης Λ., 'Corpus Juris και ελληνική ποινική δικονομική τάξη' (1999) Υπερ, σελ. 1103 επ.

Μουζάκης Δ., 'Διασυνοριακές έρευνες της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας: πρόοδος ή οπισθοδρόμηση στη δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις' ΠοινΧρ 2022, σελ. 11-21.

Τσόλκα Ο., 'Λειτουργικές αρμοδιότητες της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας και «δικαστικός έλεγχος», κατ'άρθρο 42 του Κανονισμού (ΕΕ) 2017/1939', ΠοινΧρ 2022, σελ. 21-36.

Τσόλκα Ο., 'Ευρωπαϊκή Εισαγγελία: Η ιστορία μια ιδιότυπης «συμβίωσης» ενωσιακού και εσωτερικού ποινικού δικαίου εντός του χώρου της Ένωσης' σε Πασσάς Γ. Α. (επιμ.), Ελλάδα - Ευρωπαϊκή Ένωση. Μια σχέση «μέσα από σαράντα κύματα» 1981-2021 (Πεδίο 2021), σελ. 302-312.

Παπαθανασόπουλος Ε., 'Πρωτοβουλίες υπό εξέλιξη στον τομέα της δικαστικής συνεργασίας σε ποινικά θέματα - Ο Ευρωπαίος Εισαγγελέας' (2003) 10 ΠοινΔικ, σελ. 1131 επ.

Παπακυριάκου Θ., σε Καϊάφα-Γκμπάντι Μ. και Παπακυριάκου Θ. (επιμ.), Στοιχεία Ενωσιακού Ποινικού Δικαίου (2η έκδ., Αθήνα-Θεσσαλονίκη, Σάκκουλας, 2019), σελ. 255-256.

Παπακυριάκου Θ., σε Σκουρής Β. (επιμ.), Συνθήκη της Λισσαβώνας, Ερμηνεία κατ' άρθρον (Σάκκουλας, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2020), σελ. 920.

Σαρμάς Δ., σε Σαγκπεκίδου Ε. Και Ταγαράς Χ. (επιμ.), Κατ' άρθρο ερμηνεία του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Νομική Βιβλιοθήκη 2020), σελ. 475.

Ιστοσελίδες

<https://db.eurocrim.org/db/en/doc/2708.pdf>.

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-8-2016-10-04-TOC_EN.html?redirect.

<https://eucrim.eu/news/cjeu-exclusion-rules-unlawfully-obtained-evidence-precede-anti-fraud-obligations/>.

2. Νομολογία του Δικαστηρίου Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΔΕΚ 3.6.2005, C-396/03 P. Killinger κατά Γερμανίας κ.λπ., EU:C:2005:355

ΔΕΕ 18.7.2013, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-584/10 P, C-593/10 P, C-595/10 P, Επιτροπή κ.λπ. κατά Kadi, EU:C:2013:51

ΔΕΚ 22.10.1987, C-314/85, Foto-Frost κατά Hauptzollamt Lübeck-Ost, EU:C:1987:452

ΔΕΕ 11.11.2021, C-852/19, Spetsializirana prokuratura κατά Ivan Gavanzov, EU:C:2021:902

ΔΕΕ 25.7.2018, C-310/16, Spetsializirana prokuratura κατά Petar Dziven κλπ, EU:C:2018:623

ΔΕΕ 7.5.2013, C-617/10, Åklagaren κατά Hans Åkerberg Fransson, EU:C:2013:280

ΔΕΕ 8.9.2015, C-105/14, Taricco and Others, EU:C:2015:555

ΔΕΚ 30.6.2005, C-461/03, Gaston Schul Douane-expediteur BV κατά Υπουργού van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, EU:C:2005:415

ΔΕΚ 5.2.1963, C-26/62, Van Gend en Loos, EU:C:1963:1

ΔΕΚ 23.4.1986, C-294/83, Les Verts: EU:C:1986:166

ΔΕΕ 12.1.2015, C-439/13 Elitaliana SpA κατά Eulex Kosovo., EU:C:2015:753

ΔΕΕ 25.7.2022, C-50/00 Unión de Pequeños Agricultores v Council of the European Union, C: 2002:462

ΔΕΚ 15.5.1986, C-222/84, Johnston κατά Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary, EU:C:1986:206

ΔΕΕ 27.2.2018, C-64/16 Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C:2018:117

ΔΕΚ 22.12.2010, C-279/09, DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH κατά Bundesrepublik Deutschland, EU:C:2010:811

ΔΕΕ 15.10.2015, C-216/14 Covaci, EU:C:2015:686

ΔΕΕ 22.5.2017, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-124/16 Ianos Tranca, C-188/16 Tanja Reiter και C-213/16 Ionel Opria, EU:C:2017:228

ΔΕΕ 17.12.2020, C-416/20 PPU, TR (Generalstaatsanwaltschaft Hamburg), C:2020:1042

ΔΕΚ 9.3.1978 C-106/77, Amministrazione delle finanze dello Stato/Simmenthal, C:1978:49

ΔΕΚ 6.5.1982, C-54/81, Firma Wilhelm Fromme κατά Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung, C:1982:142

ΔΕΚ 16.12.2016, C-33/76, Rewe/Saarland, EU:C:1976:188

ΔΕΕ 28.7.2011, C-69/10, Brahim Samba Diouf v Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration, EU:C:2011:524

ΔΕΕ 30.5.2013, C-168/13 P, Jeremy F. κατά Premier ministre, EU:C:2013:358
ΔΕΕ 3.10.2013, C-583/11 P, Inuit Tapiriit Kanatami and Others, EU:C:2013:625
ΔΕΕ 15.2.2016, C-601/15 PPU, JN κατά Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie, EU:C:2016:84
ΔΕΕ 6.10.2015, C-650/13, Thierry Delvigne κατά Commune de Lesparre-Médoc and Préfet de la Gironde, EU:C:2015:648
ΔΕΕ 4.5.2016, C-477/14, Pillbox 38 (UK)Ltd κατά The Secretary of State for Health, EU:C:2016:324
ΔΕΕ 29.4.2015, C-528/13, Geoffrey Léger κατά Ministre des Affaires Sociales, de la Santé et des Droits des femmes και Établissement français du sang, EU:C:2015:288
ΔΕΕ 8.4.2014, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-293/12 και C-594/12, Digital Rights Ireland and Others, EU:C:2014:238
ΔΕΚ 9.3.1994, C-188/92, TWD Textilwerke Deggendorf GmbH κατά Bundesrepublik Deutschland, C:1994:90
ΓΔ 12.11.2013, T-556/11, European Dynamics Luxembourg κ.λπ./EUIPO, EU:T:2013:514
ΓΔ 25.10.2018, T-286/15, KF κατά CSUE, EU:T:2018:718
ΓΔ. 4.10.2006, T-193/04, Tillack κατά Επιτροπής, EU:T:2006:292.
Υπόθεση C-281/22, GK κ.λπ., 25 Απριλίου 2022, υποβληθείσα αίτηση προδικαστικής αποφάσεως του δικαστηρίου Oberlandesgericht Wien
Γνώμη 2/13 της 18ης Δεκεμβρίου 2014 σχετικά με την προσχώρηση της Ένωσης στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προστασία των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, EU:C:2014:2454.
Γνώμη 1/09 της 8ης Μαρτίου 2011 σχετικά με το Σχέδιο συμφωνίας για τη δημιουργία Ενιαίου Συστήματος Δικαιωμάτων Διπλωμάτων Ευρεσιτεχνίας (Ευρωπαϊκό και Κοινοτικό Δικαστήριο Διπλωμάτων Ευρεσιτεχνίας), EU:C:2011:123.

3. Νομολογία του ΕυρΔΔΑ

ΕΔΔΑ 24.10.1979, Winterwerp κ. the Netherlands, υποθ. 6301/73
ΕΔΔΑ 27-10-1991, Philis v Greece, υποθ. 12750/87, 13780/88, και 14003/88
ΕΔΔΑ 16.12.1992, Geouffre de la Pradelle κ. Γαλλίας, υπόθεση 12964/87
ΕΔΔΑ 4.12.1995, Bellet κ. Γαλλίας, υπόθ. 23805/94
ΕΔΔΑ 21.1.2013, Camilleri κ. Μάλτας, υποθ. 42931/10

4. Κανονισμοί, Οδηγίες, Αποφάσεις-Πλαίσιο, Συμβάσεις

Ανακοίνωση της Επιτροπής, Πρόσθετη συνεισφορά της Επιτροπής στην Διακυβερνητική Διάσκεψη για τη θεσμική μεταρρύθμιση: η ποινική προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας: Ευρωπαίος εισαγγελέας, 29 Σεπτεμβρίου 2000, COM (2000) 608.

Απόφαση 2009/747/ΚΕΠΠΑ του Συμβουλίου, της 14ης Σεπτεμβρίου 2009, σχετικά με τον κανονισμό υπηρεσιακής κατάστασης του Δορυφορικού Κέντρου Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΕΕ 2009 L 276/1.

Απόφαση-πλαίσιο 2002/584/ΔΕΥ του Συμβουλίου, της 13ης Ιουνίου 2002, σχετικά με το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης και τις διαδικασίες παράδοσης μεταξύ των κρατών μελών [2002] ΕΕ L 190/1.

Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την αμοιβαία συνδρομή σε ποινικές υποθέσεις, Στρασβούργο, 20 Απριλίου 1959, ETS αριθ. 30.)

Κανονισμός (ΕΕ) 2017/1939 του Συμβουλίου, της 12ης Οκτωβρίου 2017, για την εφαρμογή ενισχυμένης συνεργασίας για τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας [2017] ΕΕ L283/1.

Κανονισμός (ΕΕ, ΕΥΡΑΤΟΜ) αριθ. 883/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Σεπτεμβρίου 2013, σχετικά με τις έρευνες που διεξάγονται από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF) και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1073/1999 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και 1074/1999 του Συμβουλίου και του κανονισμού (Ευρατόμ) αριθ.1074/1999 [2013] ΕΕ L248/1, όπως τροποποιήθηκε από τον κανονισμό 2020/2223 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23ης Δεκεμβρίου 2020 [2020] ΕΕ L437/49.

Κανονισμός (ΕΕ) 2017/1001 της 14ης Ιουνίου 2017 για το σήμα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΕΕ L 154/1.

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1907/2006 της 18ης Δεκεμβρίου 2006 σχετικά με την καταχώριση, την αξιολόγηση, Εξουσιοδότηση και περιορισμός των χημικών προϊόντων (REACH), ίδρυση Ευρωπαϊκού Οργανισμού Χημικών Προϊόντων, τροποποίηση της οδηγίας 1999/45/ΕΚ και κατάργηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 793/93 του Συμβουλίου και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1488/94 της Επιτροπής καθώς και της οδηγίας 76/ 769/ΕΟΚ και οδηγιές της Επιτροπής 91/155/ΕΟΚ, 93/67/ΕΟΚ, 93/105/ΕΚ και 2000/21/ΕΚ, ΕΕ L 396/1.

Οδηγία (ΕΕ) 2017/1371 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5ης Ιουλίου 2017, σχετικά με την καταπολέμηση, μέσω του ποινικού δικαίου, της απάτης εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης [2017] ΕΕ L198.

Οδηγία 2014/41/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 3ης Απριλίου 2014, σχετικά με την ευρωπαϊκή εντολή έρευνας σε ποινικές υποθέσεις (2014) ΕΕ L130/1.

Πράσινη Βίβλος για την Ποινική Προστασία των Οικονομικών Συμφερόντων της Κοινότητας και την Ίδρυση Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, 11 Δεκεμβρίου 2001, COM (2001) 715.

Πρόταση ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΥ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, Βρυξέλλες, 17.7.2013 COM (2013) 534 τελικό 2013/0255 (APP).

Συνθήκη για τη θέσπιση Συντάγματος για την Ευρώπη, 29 Οκτωβρίου 2004, ΕΕ C 310/01.

Απόφαση 2009/747/ΚΕΠΠΑ του Συμβουλίου, της 14ης Σεπτεμβρίου 2009, σχετικά με τον κανονισμό υπηρεσιακής κατάστασης του Δορυφορικού Κέντρου Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΕΕ 2009 L 276/1.

Απόφαση-πλαίσιο 2002/584/ΔΕΥ του Συμβουλίου, της 13ης Ιουνίου 2002, σχετικά με το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης και τις διαδικασίες παράδοσης μεταξύ των κρατών μελών [2002] ΕΕ L 190/1.

Οδηγία 2014/41/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 3ης Απριλίου 2014, σχετικά με την ευρωπαϊκή εντολή έρευνας σε ποινικές υποθέσεις [2014] ΕΕ L130/1.

Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την αμοιβαία συνδρομή σε ποινικές υποθέσεις, Στρασβούργο, 20 Απριλίου 1959, ΕΤΣ αριθ. 30.)