

Οκτώβριος 2025



ΣΧΟΛΗ: ΔΙΕΘΝΩΝ ΣΧΕΣΕΩΝ

**ΤΜΗΜΑ: ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΑΙ
ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ**

ΤΙΤΛΟΣ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΗΣ ΔΙΑΤΡΙΒΗΣ:

**«Η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία και η Αντιμετώπιση της
Διασυνοριακής Εγκληματικότητας στην Ευρωπαϊκή
Ένωση: Συνεργασία, Προκλήσεις και Νομικές Εξελίξεις»**

ΟΝΟΜΑΤΕΠΩΝΥΜΟ: ΕΥΓΕΝΙΑ ΜΠΕΣΣΗ

ΦΕΒΡΟΥΑΡΙΟΣ 2026



ΣΧΟΛΗ: ΔΙΕΘΝΩΝ ΣΧΕΣΕΩΝ

**ΤΜΗΜΑ: ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΑΙ
ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ**

ΤΙΤΛΟΣ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΗΣ ΔΙΑΤΡΙΒΗΣ:

**«Η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία και η Αντιμετώπιση της
Διασυνοριακής Εγκληματικότητας στην Ευρωπαϊκή
Ένωση: Συνεργασία, Προκλήσεις και Νομικές Εξελίξεις»**

**Διπλωματική Εργασία η οποία υποβλήθηκε προς απόκτηση
μεταπτυχιακού τίτλου σπουδών στις Διεθνείς Σχέσεις στο
Πανεπιστήμιο Νεάπολις, Πάφου.**

ΕΥΓΕΝΙΑ ΜΠΕΣΣΗ

ΕΞΕΤΑΣΤΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

ΦΕΒΡΟΥΑΡΙΟΣ 2026

Πνευματικά δικαιώματα

Copyright © **Ευγενία Μπεσσή, 2026**

Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος. All rights reserved.

Η έγκριση της διατριβής από το Πανεπιστήμιο Νεάπολις δεν υποδηλώνει απαραίτητως και αποδοχή των απόψεων του συγγραφέα εκ μέρους του Πανεπιστημίου.

Η ΥΠΕΥΘΥΝΗ ΔΗΛΩΣΗ

Εγώ, η Ευγενία Μπεσσή, γνωρίζοντας τις συνέπειες της λογοκλοπής, δηλώνω υπεύθυνα ότι η παρούσα εργασία με τίτλο **«Η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία και η Αντιμετώπιση της Διασυνοριακής Εγκληματικότητας στην Ευρωπαϊκή Ένωση: Συνεργασία, Προκλήσεις και Νομικές Εξελίξεις»**, αποτελεί προϊόν αυστηρά προσωπικής εργασίας και όλες οι πηγές που έχω χρησιμοποιήσει, έχουν δηλωθεί κατάλληλα στις βιβλιογραφικές παραπομπές και αναφορές. Τα σημεία όπου έχω χρησιμοποιήσει ιδέες, κείμενο ή/και πηγές άλλων συγγραφέων, αναφέρονται ευδιάκριτα στο κείμενο με την κατάλληλη παραπομπή και η σχετική αναφορά περιλαμβάνεται στο τμήμα των βιβλιογραφικών αναφορών με πλήρη περιγραφή.

Η Δηλούσα,

Ευγενία Μπεσσή

Πίνακας περιεχομένων

ΠΕΡΙΛΗΨΗ.....	VIII
ABSTRACT.....	X
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1.....	1
ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	1
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2.....	4
Ιστορικό και Θεσμικό Πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας (EPPO).....	4
2.1 Ιστορική Εξέλιξη.....	4
2.1.1 Από τη Διακυβερνητική Συνεργασία στην Υπερεθνική Δίωξη.....	5
2.1.2 Η Τομή της Συνθήκης της Λισαβόνας και η Θεσμοθέτηση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας.....	6
2.2 Νομική Θεμελίωση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας: Το Άρθρο 86 ΣΛΕΕ ως Κανονιστική Τομή.....	8
2.3 Ο Θεσμικός Ρόλος και οι Υλικές Αρμοδιότητες της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας.....	10
2.4 Οργανωτική Δομή.....	12
2.4.1 Το Κεντρικό και το Αποκεντρωμένο Επίπεδο Λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας.....	14
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3.....	18
Συνεργασία της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας με τα Θεσμικά Όργανα, Λοιπούς Οργανισμούς της Ευρωπαϊκής Ένωσης και Άλλα Κράτη.....	18
3.1 Η Συνεργασία της EPPO με τη Eurojust: Συντονισμός και Θεσμική Αλληλοσυμπλήρωση.....	18
3.2 Η Συνεργασία της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας με την Eurorol: Επιχειρησιακή Υποστήριξη και Ανταλλαγή Πληροφοριών.....	20
3.3 Η Συνεργασία της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας με την OLAF: Πρόληψη, Διοικητικές Έρευνες και Θεσμική Αλληλοσυμπλήρωση.....	22
3.4 Συνεργασία της EPPO με τα μη Συμμετέχοντα σε αυτήν κράτη-μέλη της Ε.Ε.....	24
3.5 Η Συνεργασία με Λοιπά Θεσμικά Όργανα και Οργανισμούς της Ε.Ε και με Τρίτα Κράτη.....	26
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4.....	28

Η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία στην πράξη	28
4.1 Τοπολογία και Συχνότητα Αδικημάτων στην Πρακτική της ΕΡΡΟ: Κατηγοριοποίηση και Κριτική Αποτίμηση	29
4.2 Επιχειρησιακές Δράσεις	31
4.2.1 Υπόθεση “Vortex” – Διασυννοριακή Απάτη ΦΠΑ (<i>carousel</i>)	32
4.2.2 “ Contract 717” Σιδηροδρομική σηματοδότηση	32
4.2.3 Οργανωμένη Απάτη και Έρευνες για τον ΟΠΕΚΕΠΕ	33
4.2.4 Υπόθεση Calypso. Τελωνειακή Απάτη	34
4.2.5 Υπόθεση <i>Supernova</i> και Υποστήριξη <i>Eurorol</i>	35
4.3 Η Προστασία των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων στο Πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας	36
4.3.1 Άρθρο 41 Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και η αρχή της χρηστής διοίκησης	37
4.3.2 Δικονομικά Δικαιώματα και Έννομη Προστασία στην Ενωσιακή ποινική Διαδικασία ..	38
4.3.3 Τεκμήριο αθωότητας και αρχή της αμεροληψίας	39
4.3.4 Προστασία Προσωπικών Δεδομένων και Επεξεργασία Πληροφοριών κατά τη Λειτουργία της ΕΡΡΟ	41
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5	44
Συμπεράσματα, Προβληματισμοί και Προτάσεις Θεσμικής Ενίσχυσης της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας	44
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	48

Όνοματεπώνυμο Φοιτητή/Φοιτήτριας: ΕΥΓΕΝΙΑ ΜΠΕΣΣΗ

Τίτλος Μεταπτυχιακής Διατριβής: «Η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία και η Αντιμετώπιση της Διασυνοριακής Εγκληματικότητας στην Ευρωπαϊκή Ένωση: Συνεργασία, Προκλήσεις και Νομικές Εξελίξεις»

Η παρούσα Μεταπτυχιακή Διατριβή εκπονήθηκε στο πλαίσιο των σπουδών για την απόκτηση εξ αποστάσεως μεταπτυχιακού τίτλου στο Πανεπιστήμιο Νεάπολις και εγκρίθηκε στις [ημερομηνία έγκρισης] από τα μέλη της Εξεταστικής Επιτροπής.

Εξεταστική Επιτροπή:

Πρώτος επιβλέπων (Πανεπιστήμιο Νεάπολις Πάφος).....[ονοματεπώνυμο, βαθμίδα, υπογραφή]

Μέλος Εξεταστικής Επιτροπής:[ονοματεπώνυμο, βαθμίδα, υπογραφή]

Μέλος Εξεταστικής Επιτροπής:[ονοματεπώνυμο, βαθμίδα, υπογραφή]

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η παρούσα διπλωματική εργασία εξετάζει την λειτουργία της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας (European Public Prosecutor's Office – EPPO), ως υπερεθνικού εισαγγελικού θεσμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης και αποτιμά την συμβολή της στην αντιμετώπιση της διασυνοριακής εγκληματικότητας, η οποία εκδηλώνεται σε περιβάλλον αυξημένης κινητικότητας, πολλαπλών δικαιοδοσιών και επίμονων αποκλίσεων μεταξύ των εθνικών ποινικών και δικονομικών συστημάτων (Mitsilegas 2016, 23–27). Κεντρικός σκοπός της έρευνας είναι να αξιολογηθεί κατά πόσον η EPPO, εδραιωμένη θεσμικά στο άρθρο 86 ΣΛΕΕ και λειτουργικά στον Κανονισμό (ΕΕ) 2017/1939, μειώνει τις δικαιοδοτικές ασυμμετρίες, ενισχύει την επιχειρησιακή συνοχή των ερευνών και συμβάλλει στη διαμόρφωση ενός πιο συνεκτικού πλαισίου ενωσιακής ποινικής προστασίας, ιδίως σε αδικήματα που πλήττουν τον προϋπολογισμό της Ένωσης (European Union 2017a; European Union 2012 άρθρ. 86). Παράλληλα, διερευνάται η ενσωμάτωση εγγυήσεων θεμελιωδών δικαιωμάτων στη λειτουργία του θεσμού, υπό το πρίσμα του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των απαιτήσεων δίκαιης δίκης, αναλογικότητας και αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας (European Union 2012, άρθρ. 47–52).

Μεθοδολογικά η εργασία ακολουθεί δογματική και ερμηνευτική προσέγγιση στηριζόμενη στην συστηματική ανάλυση του πρωτογενούς και δευτερογενούς ενωσιακού δικαίου που ρυθμίζει την αρμοδιότητα, την οργανωτική συγκρότηση και το πλαίσιο δράσης της EPPO. Η ανάλυση συμπληρώνεται από ποιοτική αξιοποίηση εκθέσεων, ώστε να συσχετισθεί η κανονιστική αρχιτεκτονική με τα πραγματικά δεδομένα εφαρμογής και να αναδειχθούν τάσεις, τυπολογίες υποθέσεων και σημεία τριβής στο πεδίο της συνεργασίας (European Public Prosecutor's Office 2023, 15–30; European Public Prosecutor's Office 2024, 22–34). Στο πλαίσιο αυτό, αποτιμάται ειδικότερα η λειτουργική σημασία της συνεργασίας της με οργανισμούς όπως η Europol, η Eurojust και η OLAF, οι οποίοι ενισχύουν την ανταλλαγή πληροφοριών και την αναλυτική υποστήριξη, συμβάλλοντας στην έγκαιρη ανίχνευση εγκληματικών δικτύων και την αποδοτικότητα των ερευνών (European Commission 2022, PIF Report, 7–12).

Περαιτέρω, ενσωματώνεται κριτική θεσμική αποτίμηση, με έμφαση στη θεσμική νομιμοποίηση του μοντέλου υπερεθνικής δίωξης, στην κατανομή και ισορροπία αρμοδιοτήτων έναντι των εθνικών αρχών, αλλά και στις επιπτώσεις της λειτουργίας του θεσμού στην προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων (Satzger 2018, 441–450). Τα ευρήματα καταδεικνύουν πως η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία έχει ήδη επιφέρει ουσιώδη αναδιάταξη στην ενωσιακή «anti-fraud» αρχιτεκτονική, μετατοπίζοντας το κέντρο βάρους από τον κατακερματισμένο συντονισμό προς ένα πιο συνεκτικό πλαίσιο άμεσης ποινικής διερεύνησης και δίωξης. Η μεταβολή αυτή αποτυπώνεται ιδίως στη διαχείριση σύνθετων υποθέσεων με διασυνοριακό χαρακτήρα και υψηλό δημοσιονομικό αποτύπωμα (π.χ. νομιμοποίηση εσόδων και διαφθορά), όπου η συγκέντρωση πληροφοριών, η ταχεία διακρατική κινητοποίηση και

η ενιαία επιχειρησιακή κατεύθυνση εμφανίζονται ως κρίσιμοι παράγοντες αποτελεσματικότητας (European Public Prosecutor's Office 2023, 51–72; 2024, 40–55).

Σε επίπεδο συμπερασμάτων, η μελέτη καταλήγει στο ότι η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία έχει εδραιωθεί ως κρίσιμος πυλώνας του ενωσιακού χώρου στον τομέα της ποινικής συνεργασίας, με σαφή προοπτική περαιτέρω θεσμικής και επιχειρησιακής ωρίμανσης. Πάραυτα, εξακολουθούν να υφίστανται προκλήσεις που επηρεάζουν την συνολική αποτελεσματικότητα του θεσμού, κυρίως ως προς την επάρκεια πόρων, την λειτουργική ομοιογένεια στην εφαρμογή και την συνεργασία με μη συμμετέχοντα κράτη-μέλη (European Public Prosecutor's Office 2025c, Annual Report 2024, 10–14). Στο πλαίσιο αυτό, η ενίσχυση της διαλειτουργικότητας, η σταδιακή σύγκλιση ελάχιστων δικονομικών προτύπων και η εμβάθυνση των μηχανισμών προστασίας θεμελιωδών δικαιωμάτων, αναδεικνύονται ως κρίσιμες προϋποθέσεις τόσο για την σταθεροποίηση του θεσμού όσο και για την αποτελεσματική αντιμετώπιση της σύγχρονης διασυννοριακής εγκληματικότητας (Satzger 2018, 460–465; European Union 2012a, άρθρ. 53).

Λέξεις-κλειδιά: Ευρωπαϊκή Εισαγγελία (EPPO), άρθρο 86 ΣΛΕΕ, Κανονισμός (ΕΕ) 2017/1939, Οδηγία PIF 2017/1371, διασυννοριακή εγκληματικότητα, ποινική συνεργασία στην Ε.Ε., απάτη ΦΠΑ, Europol, Eurojust, OLAF, θεμελιώδη δικαιώματα.

ABSTRACT

This master's thesis examines the functioning of the European Public Prosecutor's Office (EPPO) as a supranational prosecutorial body of the European Union and assesses its contribution to tackling cross-border crime, which unfolds in a context of heightened mobility, multiple jurisdictions, and persistent divergences among national criminal law and criminal procedure systems (Mitsilegas 2016, 23–27). The core aim of the research is to evaluate whether the EPPO—anchored institutionally in Article 86 TFEU and operationally in Regulation (EU) 2017/1939—reduces jurisdictional asymmetries, enhances the operational coherence of investigations, and contributes to shaping a more integrated framework of EU criminal protection, particularly with regard to offences affecting the Union's budget (European Union 2017a; European Union 2012, art. 86). In parallel, the thesis investigates how fundamental rights safeguards are embedded in the EPPO's activity, in light of the Charter of Fundamental Rights of the European Union and the requirements of a fair trial, proportionality, and effective judicial protection (European Union 2012, arts. 47–52).

Methodologically, the thesis adopts a doctrinal and interpretative approach, based on the systematic analysis of primary and secondary EU law governing the EPPO's competence, organisational structure, and operational framework. This legal analysis is complemented by qualitative use of institutional reports, so as to connect the normative architecture to empirical implementation data and to identify trends, case typologies, and friction points in the field of cooperation (European Public Prosecutor's Office 2023, 15–30; European Public Prosecutor's Office 2024, 22–34). In this context, particular attention is paid to the functional significance of the EPPO's cooperation with bodies such as Europol, Eurojust, and OLAF, which strengthen information exchange and analytical support, thereby contributing to the timely detection of criminal networks and to the overall efficiency of investigations (European Commission 2022, PIF Report, 7–12).

Furthermore, the thesis incorporates a critical institutional assessment, with emphasis on the institutional legitimacy of the supranational prosecution model, the allocation and balance of competences vis-à-vis national authorities, and the implications of the EPPO's operation for the protection of fundamental rights (Satzger 2018, 441–450). The findings indicate that the EPPO has already brought about a substantial reconfiguration of the EU “anti-fraud” architecture, shifting the centre of gravity from fragmented coordination towards a more coherent framework of direct criminal investigation and prosecution. This shift is particularly visible in complex cases with a cross-border dimension and high financial impact (e.g., money laundering and corruption), where information consolidation, rapid cross-border mobilisation, and unified operational direction emerge as key effectiveness factors (European Public Prosecutor's Office 2023, 51–72; European Public Prosecutor's Office 2024, 40–55).

At the level of conclusions, the study finds that the EPPO has become established as a critical pillar of the EU area in the field of criminal cooperation, with a clear prospect of further institutional and operational maturation. Nevertheless, challenges continue to affect the institution's overall effectiveness, notably regarding resource adequacy, functional uniformity in implementation, and cooperation with non-participating Member States (European Public Prosecutor's Office 2025c, Annual Report 2024, 10–14). Against this background, strengthening interoperability, gradually converging minimum procedural standards, and deepening fundamental rights protection mechanisms are identified as crucial conditions both for consolidating the institution and for effectively addressing contemporary cross-border crime (Satzger 2018, 460–465; European Union 2012a, art. 53).

Keywords: European Public Prosecutor's Office (EPPO); Article 86 TFEU; Council Regulation (EU) 2017/1939; PIF Directive 2017/1371; cross-border crime; judicial cooperation in the EU; VAT fraud; Europol; Eurojust; OLAF; fundamental rights.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η διασυνοριακή εγκληματικότητα συνιστά μία από τις πλέον σύνθετες προκλήσεις για τον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης στην Ευρωπαϊκή Ένωση, καθώς εκδηλώνεται σε συνθήκες αυξημένης κινητικότητας, με την ελεύθερη κυκλοφορία προσώπων, αγαθών, κεφαλαίων και υπηρεσιών, την ίδια στιγμή που τα εθνικά ποινικά συστήματα παραμένουν, σε κάποιον βαθμό, ουσιαδώς ανομοιογενή. Η εν λόγω θεσμική συνύπαρξη ευνοεί την ανάπτυξη εγκληματικών πρακτικών που εκμεταλλεύονται διαφοροποιήσεις δικαιοδοσίας, διαδικαστικές ασυμμετρίες και ελλείμματα συντονισμού, με συνέπεια να δυσχεραίνεται τόσο ο έγκαιρος εντοπισμός όσο και η αποτελεσματική συλλογή αποδεικτικού υλικού και η διακρατική επιχειρησιακή δράση (Mitsilegas 2016, 232–247; Giuffrida 2017, 150–154). Στο πλαίσιο αυτό, η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία αποτελεί κρίσιμη θεσμική τομή, καθώς για πρώτη φορά η Ευρωπαϊκή Ένωση απέκτησε υπερεθνικό εισαγγελικό μηχανισμό με άμεση αρμοδιότητα διερεύνησης και άσκησης ποινικών διώξεων εντός των συμμετεχόντων κρατών-μελών, υπερβαίνοντας την παραδοσιακή λογική διακυβερνητικής δικαστικής συνεργασίας (Ligeti and Simonato 2013, 9–12; Bachmaier Winter 2020, 151–153). Η νομική της βάση θεμελιώνεται στο άρθρο 86 ΣΛΕΕ ενώ η οργανωτική και λειτουργική της συγκρότηση αποτυπώνεται στον Κανονισμό (ΕΕ) 2017/1939, ο οποίος προσδιορίζει το υλικό πεδίο αρμοδιότητας, το κεντρικό αλλά και το αποκεντρωμένο μοντέλο λειτουργίας μέσω των Εντεταλμένων Ευρωπαίων Εισαγγελέων, καθώς και βασικές εγγυήσεις νομιμότητας και λογοδοσίας (European Union 2012, άρθρ. 86; European Union 2017a).

Παράλληλα η υλική αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας συνδέεται κατεξοχήν με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης όπως αυτά εξειδικεύονται στην Οδηγία (ΕΕ) 2017/1371 (PIF), η οποία καλύπτει μορφές απάτης, (συμπεριλαμβανομένης υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις της διασυνοριακής απάτης στον τομέα του ΦΠΑ), της διαφθοράς, της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και της υπεξαίρεσης (European Union 2017b; European Commission 2022, 7–12). Στην παρούσα εργασία η διασυνοριακή εγκληματικότητα προσεγγίζεται κυρίως στο μέτρο που εκδηλώνεται μέσω εγκλημάτων σε βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, με την τέλεση των ανωτέρω αξιόποινων πράξεων, αλλά και μέσω άλλων αξιόποινων πράξεων που συνδέονται λειτουργικά με αυτές. Πράγματι, η δράση της EPPO δεν περιορίζεται αποκλειστικά στο «στενό» δημοσιονομικό πεδίο, καθώς δύναται να επιλαμβάνεται και στις περιπτώσεις αδικημάτων που τελούνται σε λειτουργικό δεσμό με τα βασικά εγκλήματα PIF, στοιχείο που επιτρέπει ολιστικότερη αντιμετώπιση σύνθετων εγκληματικών σχημάτων (European Union 2017a; Bachmaier Winter 2020, 152).

Σκοπός της παρούσας διπλωματικής εργασίας είναι η ανάλυση της λειτουργίας της ΕΡΡΟ ως μηχανισμού ενωσιακής ποινικής δίωξης, με έμφαση αφενός στην επιχειρησιακή της συμβολή στην αντιμετώπιση της διασυνοριακής εγκληματικότητας εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης και αφετέρου στη διασφάλιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων στο πολυεπίπεδο πλαίσιο εφαρμογής της. Ειδικότερα, η έρευνα αποσκοπεί 1) στην συστηματική χαρτογράφηση του θεσμικού πλαισίου, της οργανωτικής διάρθρωσης και των ορίων αρμοδιότητας της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, 2) στην αξιολόγηση της επιχειρησιακής της δράσης με βάση τις τυπολογίες υποθέσεων που αναδεικνύονται στις ετήσιες εκθέσεις, 3) στη διερεύνηση της συνεργασίας και της συμπληρωματικότητας με τους βασικούς ενωσιακούς εταίρους (Europol, Eurojust, OLAF) και 4) στην κριτική αποτίμηση των εγγυήσεων του κράτους δικαίου (τεκμήριο αθωότητας, δίκαιη δίκη, υπερασπιστικά δικαιώματα και προσωπικά δεδομένα) ως προϋπόθεση της θεσμικής νομιμοποιητικής και αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας (Council of the European Union 2018; European Union, 2016a; European Union 2012a, άρθρ. 47–50, 52; Peers et al. 2021, σχόλιο στα άρθρ. 47-52). Μέσω της ανωτέρω προσέγγισης, αναδεικνύεται η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία όχι απλώς ως τεχνικό εργαλείο δίωξης, αλλά ως θεσμικός καταλύτης εμβάθυνσης της ενωσιακής ποινικής ολοκλήρωσης, κρίσιμης σημασίας για την σχέση μεταξύ αποτελεσματικότητας και προστασίας θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Η καινοτομία και η αναγκαιότητα της παρούσας έρευνας εδράζονται καταρχάς στο γεγονός ότι η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία αποτελεί θεσμό υπό διαρκή διαμόρφωση, του οποίου τα πρώτα έτη λειτουργίας παράγουν ήδη εμπειρικό υλικό για την αποτίμηση τόσο της επιχειρησιακής αποτελεσματικότητας όσο και των αναδυόμενων θεσμικών προκλήσεων. Οι ετήσιες εκθέσεις της καταγράφουν την σταθερή αυξανόμενη δυναμική των υποθέσεων που τίθενται υπό χειρισμό, καθώς και την ιδιαίτερη δημοσιονομική ένταση, ενώ παράλληλα αναδεικνύουν πιέσεις που συνδέονται με την επάρκεια πόρων, τον φόρτο εργασίας και την ανάγκη ενίσχυσης αποτελεσματικών διαύλων συνεργασίας στο ενωσιακό και εθνικό επίπεδο (European Public Prosecutor’s Office 2024; European Public Prosecutor’s Office 2025c, 10–14). Περαιτέρω η σχετική βιβλιογραφία υπογραμμίζει ότι η θεσμική πρωτοτυπία της ΕΡΡΟ προϋποθέτει ένα σύνθετο σχήμα διακυβέρνησης και εγείρει ζητήματα σαφούς κατανομής αρμοδιοτήτων, αποτροπής επικαλύψεων και διασφάλισης συνεκτικής λογοδοσίας. Τα ζητήματα αυτά καθίστανται ακόμη πιο απαιτητικά όταν εξετάζονται σε συνάρτηση με το υφιστάμενο πλέγμα ενωσιακών μηχανισμών και φορέων συνεργασίας στο οποίο η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία καλείται να ενταχθεί λειτουργικά χωρίς να διαταράσσει την ισορροπία αρμοδιοτήτων και ρόλων (Giuffrida 2017, 152–154; Bachmaier Winter 2020, 151–153). Επιπρόσθετα, η διάσταση των θεμελιωδών δικαιωμάτων παραμένει καθοριστική για την επιστημονική τεκμηρίωση της αναγκαιότητας της έρευνας, δεδομένου ότι η ΕΡΡΟ ασκεί παρεμβατικές διοικητικές εξουσίες σε ένα πολυεπίπεδο περιβάλλον, η αξιολόγηση της δράσης της προϋποθέτει ως ερμηνευτικό υπόβαθρο τον ενωσιακό δικαστικό έλεγχο και την συμβολή του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης στη διαμόρφωση του ΧΕΑΔ και στην εμπέδωση των εγγυήσεων προστασίας των δικαιωμάτων (Lenaerts 2010, 255–301; Lenaerts 2011, 79–106).

Σύμφωνα με τα παραπάνω η εργασία δομείται γύρω από ερευνητικά ερωτήματα που καλύπτουν τόσο τον θεσμικό σχεδιασμό όσο και την πρακτική λειτουργία της:

- Σε ποιόν βαθμό η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία αμβλύνει ή υπερβαίνει τις παραδοσιακές δικαιοδοτικές και δικαστικές ασυμμετρίες που δυσχεραίνουν τη δίωξη διασυνοριακών εγκλημάτων PIF;
- Πως λειτουργεί στην πράξη η συμπληρωματικότητά της με τους ενωσιακούς εταίρους της και ποιά σημεία τριβής ανακύπτουν ως προς την ανταλλαγή πληροφοριών, τον συντονισμό και την αποτροπή επικαλύψεων αρμοδιοτήτων;
- Ποιό είναι το επιχειρησιακό αποτύπωμα της διαφοροποιημένης ολοκλήρωσης λόγω της μη συμμετοχής ορισμένων κρατών-μελών και ποιοί μηχανισμοί μπορούν να περιορίσουν τα κενά συνεργασίας;
- Πως διασφαλίζονται τα θεμελιώδη δικαιώματα και οι δικονομικές εγγυήσεις στο αποκεντρωμένο μοντέλο της, ιδίως υπό το πρίσμα των ενωσιακών οδηγιών για τα δικαιώματα στην ποινική διαδικασία και του πλαισίου προστασίας δεδομένων;

Ως προς την μεθοδολογία, υιοθετείται κατά κύριο λόγο δογματική και ερμηνευτική προσέγγιση, μέσω συστηματικής ανάλυσης του πρωτογενούς και δευτερογενούς ενωσιακού δικαίου που διέπει την ΕΡΡΟ, με έμφαση στις διατάξεις περί αρμοδιότητας, συνεργασίας, δικονομικών εγγυήσεων και προστασίας δεδομένων (European Union 2012, άρθρ. 86; European Union 2012a, άρθρ. 47–52; European Union, 2017a; European Union, 2017b). Η δογματική επεξεργασία συμπληρώνεται από ποιοτική αξιοποίηση επίσημων εγγράφων και ετήσιων εκθέσεων, ώστε να γεφυρωθεί το κανονιστικό πλαίσιο με την επιχειρησιακή πρακτική και να αποτυπωθούν τάσεις, τυπολογίες υποθέσεων και πρότυπα συνεργασίας. Παράλληλα, εφαρμόζεται κριτική θεσμική αποτίμηση, στο πλαίσιο της οποίας η αποτελεσματικότητα της ποινικής δίωξης συνεξετάζεται με τους περιορισμούς νομιμότητας, αναλογικότητας και λογοδοσίας που απορρέουν από το ενωσιακό κεκτημένο θεμελιωδών δικαιωμάτων. Η έρευνα οργανώνεται σε κεφάλαια που εκκινούν από το θεωρητικό και κανονιστικό επίπεδο και καταλήγουν στην εμπειρική αποτίμηση.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

Ιστορικό και Θεσμικό Πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας (EPPO)

Η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία συνιστά το πρώτο υπερεθνικό εισαγγελικό όργανο της Ευρωπαϊκής Ένωσης με αυτοτελή αρμοδιότητα διερεύνησης και άσκησης ποινικής δίωξης. Στο παρόν κεφάλαιο θα εξεταστεί: α) η ιστορική εξέλιξη της ευρωπαϊκής ποινικής συνεργασίας και το νομοθετικό υπόβαθρο που οδήγησε στη σύσταση της EPPO, β) η νομική της θεμελίωση, με έμφαση στην κανονιστική καινοτομία του άρθρου 86 ΣΛΕΕ, γ) ο ρόλος και οι αρμοδιότητές της στο πλαίσιο του ενωσιακού ποινικού συστήματος και δ) η οργανωτική της δομή, η οποία αποτυπώνει έναν υβριδικό μηχανισμό υπερεθνικού συντονισμού και εθνικής εφαρμογής (Craig and de Búrca 2020, 972–973; Mitsilegas 2016, 233–247; Ligeti 2013, 17–23; Ligeti and Simonato 2013, 9–12).

2.1 Ιστορική Εξέλιξη

Η σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας δεν αποτελεί αυτοτελές ή αποσπασματικό θεσμικό εγχείρημα, αλλά εντάσσεται σε μια μακρά και σταδιακή εξελικτική διαδικασία μετασχηματισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης από μια κατεξοχήν οικονομική κοινότητα σε έναν ενοποιημένο χώρο ελευθερίας, δικαιοσύνης και ασφάλειας, με ενισχυμένες υπερεθνικές αρμοδιότητες. Η κατανόηση του ρόλου και της θεσμικής σημασίας της EPPO προϋποθέτει συνεπώς την ανάλυση της ιστορικής πορείας που οδήγησε στη διαμόρφωση της Συνθήκης για την Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ιδίως των διατάξεων που αφορούν την ποινική συνεργασία σε επίπεδο Ένωσης (Craig and de Búrca 2020, 961–981). Ήδη από τις αιτιολογικές σκέψεις του Κανονισμού (ΕΕ) 2017/1939 ο ενωσιακός νομοθέτης προσδιορίζει την ανάγκη σύστασης της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας¹ συνδέοντάς την με τον στόχο της δημιουργίας Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης και με την σχετική πρόβλεψη της ΣΛΕΕ. Παράλληλα επισημαίνεται ότι η δυνατότητα ίδρυσής της προβλέπεται ήδη στο άρθρο 86 της Συνθήκης για την Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Επιπλέον αναγνωρίζεται ότι τα εγκλήματα κατά των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης προκαλούν σημαντική ζημία στον ενωσιακό προϋπολογισμό και δεν ερευνώνται ούτε διώκονται πάντοτε επαρκώς από τις εθνικές αρχές, γεγονός που ανέδειξε την ανάγκη δημιουργίας ενός ενιαίου

¹ Βλ. αιτιολογικές σκέψεις 1–3 του Κανονισμού (ΕΕ) 2017/1939 του Συμβουλίου, της 12ης Οκτωβρίου 2017, για την εφαρμογή ενισχυμένης συνεργασίας σχετικά με τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης* L 283 (31 Οκτωβρίου 2017): 1–71. Πρβλ. επίσης 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 (28 Ιουλίου 2017): 29–41.

υπερεθνικού εισαγγελικού μηχανισμού (European Union 2017a, αιτ. σκ. 1–3; European Union 2012, άρθρ. 86).

Κατά το αρχικό στάδιο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, η Συνθήκη της Ρώμης (1957), με την οποία θεμελιώθηκε η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα, διακρινόταν από έναν σαφώς περιορισμένο εργαλειακό προσανατολισμό, ο οποίος αποσκοπούσε πρωτίστως στην συγκρότηση της κοινής αγοράς και στην προώθηση της οικονομικής ενοποίησης των κρατών-μελών. Εντός του εν λόγω θεσμικού πλαισίου απουσίαζε οποιαδήποτε ρητή πρόβλεψη περί ποινικής συνεργασίας ή περί εγκαθίδρυσης ενωσιακών μηχανισμών δίωξης. Η δε προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας επαφιόταν αποκλειστικά στα εθνικά διοικητικά και ποινικά συστήματα των κρατών-μελών, τα οποία λειτουργούσαν κατά βάση αποσπασματικά, ελλείπει θεσμοθετημένων μηχανισμών συντονισμού ή εναρμονισμένων προτύπων (Klip 2016, 41–45; Mitsilegas 2016, 233–235). Ωστόσο, καθώς η οικονομική ολοκλήρωση εμβάθυνε και οι χρηματοδοτικές ροές της Κοινότητας αυξάνονταν σημαντικά, κατέστη σταδιακά εμφανές ότι τα εθνικά συστήματα επιβολής του νόμου δεν ήταν σε θέση να αντιμετωπίσουν αποτελεσματικά φαινόμενα απάτης με έντονη διασυνοριακή διάσταση. Η απουσία ενιαίου ποινικού πλαισίου και μηχανισμών συντονισμένης δίωξης οδήγησε σε άνιση προστασία του κοινοτικού προϋπολογισμού και δημιούργησε πρόσφορο έδαφος για την εκμετάλλευση θεσμικών και δικαιοδοτικών κενών (Mitsilegas 2016, 242–244).

2.1.1 Από τη Διακυβερνητική Συνεργασία στην Υπερεθνική Δίωξη

Η σταδιακή ανάδειξη της ανάγκης προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης οδήγησε ήδη από τις αρχές της δεκαετίας του 1990 στην ένταξη της ποινικής συνεργασίας στο θεσμικό οικοδόμημα της Ένωσης. Η Συνθήκη του Μαάστριχτ (1992) εισήγαγε για πρώτη φορά την συνεργασία στον τομέα της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων μέσω του τρίτου πυλώνα, αναγνωρίζοντας την αδυναμία των αμιγώς εθνικών συστημάτων να αντιμετωπίσουν αποτελεσματικά το διασυνοριακό έγκλημα. Παρά τη θεσμική αυτή καινοτομία, η ποινική συνεργασία διαμορφώθηκε σε αυστηρά διακυβερνητική βάση, με τα κράτη-μέλη να διατηρούν τον πλήρη έλεγχο τόσο της λήψης αποφάσεων όσο και της εφαρμογής των σχετικών μέτρων (Craig and de Búrca 2020, 985–987; Mitsilegas 2016, 73–79). Η επιλογή του διακυβερνητικού μοντέλου αντανάκλωνε την επιφυλακτικότητα των κρατών-μελών απέναντι στην μεταβίβαση αρμοδιοτήτων σε έναν τομέα άρρηκτα συνδεδεμένο με την κρατική κυριαρχία και την συνταγματική του ταυτότητα. Στο πλαίσιο αυτό, οι πράξεις που υιοθετούνταν στον τρίτο πυλώνα στερούνταν άμεσης εφαρμογής ενώ η λήψη αποφάσεων απαιτούσε, κατά κανόνα, ομοφωνία. Ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και του δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης παρέμενε περιορισμένος, γεγονός που υπονόμειε την ενότητα και την συνοχή της ενωσιακής έννομης τάξης στον τομέα της ποινικής δικαιοσύνης (Peers 2016, 122–127; Klip 2016, 301–305). Από την άλλη, η συνθήκη του Άμστερνταμ

(1997) επιχείρησε να βελτιώσει ορισμένες από τις ανωτέρω αδυναμίες, εισάγοντας την έννοια του Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης και ενισχύοντας σε θεωρητικό πλαίσιο τη θεσμική συνοχή της ποινικής συνεργασίας. Παρόλ'αυτά, η προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης εξακολούθησε να βασίζεται κυρίως σε μηχανισμούς συνεργασίας και συντονισμού μεταξύ εθνικών αρχών χωρίς τη δημιουργία ενιαίου ενωσιακού μηχανισμού δίωξης (Mitsilegas 2016, 95–101; Δαγκλής 2021, 33–36). Στο πλαίσιο αυτό, ιδιαίτερη σημασία απέκτησε η ίδρυση της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF), η οποία συνέβαλε ουσιαστικά στην ενίσχυση της διοικητικής προστασίας του ενωσιακού προϋπολογισμού. Εντούτοις, οι αρμοδιότητες της περιορίζονταν στη διεξαγωγή διοικητικών ερευνών και στη διαβίβαση των πορισμάτων της στις αρμόδιες εθνικές αρχές, χωρίς εξουσία άσκησης ποινικής δίωξης ή δυνατότητα επιβολής δεσμευτικών μέτρων.

Έτσι, η τελική απόφαση για την κίνηση ποινικής διαδικασίας παρέμενε αποκλειστικά στη διακριτική ευχέρεια των κρατών-μελών, γεγονός που ανέδειξε με σαφήνεια τα λειτουργικά όρια της διοικητικής προσέγγισης στην καταπολέμηση της απάτης εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης (Δαγκλής 2021, 39–41; Zwiers 2011, 89–93). Το αποτέλεσμα ήταν η διαμόρφωση ενός κατακερματισμένου συστήματος ποινικής προστασίας, στο οποίο η αποτελεσματικότητα της δίωξης εξαρτιόταν σε μεγάλο βαθμό από την πολιτική βούληση, τις εθνικές προτεραιότητες και τις επιχειρησιακές δυνατότητες των κρατών-μελών. Η απουσία δεσμευτικών μηχανισμών επιβολής και ενιαίας στρατηγικής οδήγησε σε άνισα επίπεδα προστασίας του ενωσιακού προϋπολογισμού, σε καθυστερήσεις στη δίωξη και σε χαμηλά ποσοστά καταδικών, υπονομεύοντας την αξιοπιστία της ενωσιακής δράσης στον τομέα αυτό (European Commission 2013, 3, 77; Ligeti 2013, 55–58; Ligeti and Simonato 2013, 12–15).

Η διαπίστωση των παραπάνω αδυναμιών αποτέλεσε καθοριστικό παράγοντα για την σταδιακή μετατόπιση της ενωσιακής πολιτικής από το διακυβερνητικό μοντέλο συνεργασίας προς μια πιο υπερεθνική προσέγγιση στην ποινική δικαιοσύνη, η οποία θα μπορούσε να εξασφαλίσει αποτελεσματικότερη και ομοιόμορφη προστασία της ενωσιακής έννομης τάξης.

2.1.2 Η Τομή της Συνθήκης της Λισαβόνας και η Θεσμοθέτηση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας.

Η Συνθήκη της Λισαβόνας (2007), η οποία τέθηκε σε ισχύ το 2009, σηματοδότησε μια ουσιαστική μεταβολή παραδείγματος στον τομέα της ευρωπαϊκής ποινικής συνεργασίας, ολοκληρώνοντας την μετάβαση από το διακυβερνητικό μοντέλο προς ένα περισσότερο υπερεθνικό σύστημα ρύθμισης. Με την μετονομασία της Συνθήκης Ε.Κ. σε Συνθήκη για την Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) και την κατάργηση της δομής των πυλώνων, η ποινική συνεργασία ενσωματώθηκε πλήρως

στο ενωσιακό νομικό σύστημα, υποκείμενη πλέον στις γενικές αρχές του ενωσιακού δικαίου και στον έλεγχο των ενωσιακών θεσμών (Mitsilegas 2016, 101–105; Craig and de Búrca 2020, 987–989). Στο πλαίσιο του νέου θεσμικού καθεστώτος, η Ένωση απέκτησε ρητώς την αρμοδιότητα θέσπισης κανόνων τόσο ουσιαστικού όσο και δικονομικού ποινικού δικαίου σε τομείς ιδιαιτέρως σοβαρής εγκληματικότητας με διασυνοριακή διάσταση, όπως προβλέπεται στα άρθρα 82 και 83 ΣΛΕΕ. Η εν λόγω θεσμική εξέλιξη επέτρεψε την εναρμόνιση θεμελιωδών ποινικών εννοιών και διαδικασιών, περιορίζοντας τον κατακερματισμό που χαρακτήριζε το προϋπάρχον καθεστώς και συμβάλλοντας ουσιαστικά στην ενίσχυση της συνοχής και της συστηματικότητας της ενωσιακής ποινικής πολιτικής (Peers 2016, 140–143; Klip 2016, 309–315). Καθοριστικής σημασίας στο εν λόγω θεσμικό πλαίσιο υπήρξε η εισαγωγή του άρθρου 86 ΣΛΕΕ, στο οποίο για πρώτη φορά σε επίπεδο πρωτογενούς ενωσιακού δικαίου κατοχυρώθηκε η δυνατότητα σύστασης Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας. Η συγκεκριμένη διάταξη αποτυπώνει τη θεσμική παραδοχή ότι η αποτελεσματική αντιμετώπιση εγκλημάτων εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, καθώς και συναφών μορφών σοβαρής διασυνοριακής εγκληματικότητας, δεν δύναται να εξασφαλιστεί αποκλειστικά μέσω μηχανισμών διακρατικής συνεργασίας, αλλά προϋποθέτει την λειτουργία υπερεθνικού μηχανισμού ποινικής δίωξης, προικισμένου με ουσιαστική λειτουργική αυτονομία (de Paolis 2023, 77; Ligeti 2013, 60–65; Ligeti and Simonato 2013, 12–18). Η πραγμάτωση της πρόβλεψης του άρθρου 86 ΣΛΕΕ επήλθε με τη θέσπιση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας μέσω του Κανονισμού (ΕΕ) 2017/1939 του Συμβουλίου, της 12^{ης} Οκτωβρίου 2017, για την εφαρμογή ενισχυμένης συνεργασίας σχετικά με τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας (European Public Prosecutor's Office – EPPO) (εφεξής: Κανονισμός (ΕΕ) 2017/1939), ο οποίος υιοθετήθηκε στο πλαίσιο ενισχυμένης συνεργασίας. Η επιλογή αυτή καταδεικνύει αφενός τη φιλοδοξία της Ένωσης να προχωρήσει σε περαιτέρω εμβάθυνση της ποινικής ολοκλήρωσης και αφετέρου τα πολιτικά και θεσμικά όρια της συναίνεσης μεταξύ των κρατών-μελών σε έναν τομέα που άπτεται άμεσα της εθνικής κυριαρχίας και της συνταγματικής τους ταυτότητας (Craig and de Búrca 2020, 990–993; Zwiers 2011, 145–149). Η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία ωστόσο δεν θα πρέπει να εκλαμβάνεται ως όργανο ποινικής προστασίας του ενωσιακού προϋπολογισμού. Παρότι ο πυρήνας της αρμοδιότητάς της αφορά τα εγκλήματα κατά των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, η λειτουργία της εκτείνεται και σε συναφή ποινικά αδικήματα που θίγουν ευρύτερα υπερεθνικά έννομα αγαθά, συμβάλλοντας στη διασφάλιση της ενωσιακής έννομης τάξης και στην ενίσχυση του Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης. Υπό την έννοια αυτή, η EPPO μπορεί να θεωρηθεί ως θεσμικό πρότυπο μιας ενδεχόμενης μελλοντικής ευρωπαϊκής εισαγγελικής αρχής γενικότερης αρμοδιότητας, στο πλαίσιο ενός δυναμικά εξελισσόμενου ενωσιακού συνταγματισμού (Διονυσοπούλου 2023, 89–104; Ligeti 2013, 67–70; Ligeti and Simonato 2013, 18–22; Mitsilegas 2019, 311–320).

Η θέσπιση της EPPO μέσω ενισχυμένης συνεργασίας έχει ως συνέπεια να μην εκτείνεται η λειτουργία της εξ ορισμού στο σύνολο των κρατών-μελών, αλλά στα συμμετέχοντα κράτη, γεγονός

που επιβεβαιώνει τη διαφοροποιημένη ολοκλήρωση στον χώρο της ποινικής δικαιοσύνης (Κανονισμός (ΕΕ) 2017/1939; Οδηγία (ΕΕ) 2017/1371).

2.2 Νομική Θεμελίωση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας: Το Άρθρο 86 ΣΛΕΕ ως Κανονιστική Τομή

Η νομική βάση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας θεμελιώνεται από το άρθρο 86 της Συνθήκης για την Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), το οποίο εισάγει για πρώτη φορά σε επίπεδο πρωτογενούς ενωσιακού δικαίου τη δυνατότητα σύστασης υπερεθνικού εισαγγελικού οργάνου με ουσιαστικές αρμοδιότητες ποινικής δίωξης. Η πρόβλεψη αυτή συνιστά καίρια θεσμική καινοτομία, καθώς μεταβάλλει ριζικά το παραδοσιακό δόγμα της αποκλειστικής εθνικής αρμοδιότητας στον τομέα της ποινικής καταστολής εγκαινιάζοντας μια νέα φάση υπερεθνικοποίησης της ποινικής εξουσίας στο πλαίσιο της Ένωσης (Ligeti 2013, 55–58; Ligeti and Simonato 2013, 10–14; Mitsilegas 2016, 112–119). Το συγκεκριμένο άρθρο δεν περιορίζεται στη δημιουργία ενός νέου ενωσιακού οργανισμού, αλλά διαμορφώνει ένα σύνθετο και πολυεπίπεδο κανονιστικό πλαίσιο, εντός του οποίου επιχειρείται η εξισορρόπηση μεταξύ της ανάγκης αποτελεσματικής ποινικής προστασίας των ενωσιακών εννόμων αγαθών και του σεβασμού της εθνικής κυριαρχίας, της θεσμικής αυτονομίας των κρατών-μελών και των θεμελιωδών αρχών του κράτους δίκαιου. Υπό αυτή την έννοια, η διάταξη λειτουργεί ως κανονιστικός συμβιβασμός μεταξύ αποτελεσματικότητας και νομιμοποίησης της ενωσιακής ποινικής δράσης (Ligeti 2013, 60–62).

Σύμφωνα με το Άρθρο 86 παράγραφος 1 ΣΛΕΕ, το Συμβούλιο δύναται να προβεί στην σύσταση Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας «μέσω της Eurojust» με αποστολή τη διερεύνηση, τη δίωξη και την παραπομπή ενώπιον των αρμόδιων εθνικών δικαστηρίων των εγκλημάτων που θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς και κάθε άλλης μορφής σοβαρής διασυνοριακής εγκληματικότητας που δύναται να υπαχθεί στις αρμοδιότητές της σύμφωνα με το Άρθρο 86 (ΣΛΕΕ 2016, άρθρ. 86). Η ρύθμιση αυτή αποτυπώνει την σαφή θεσμική βούληση του ενωσιακού νομοθέτη να υπερβεί το υφιστάμενο μοντέλο διακυβερνητικού συντονισμού και να εισάγει έναν μηχανισμό άμεσης άσκησης ποινικής εξουσίας σε υπερεθνικό επίπεδο (Κανονισμός (ΕΕ) 2017/1939; Ligeti 2013, 63–65; Ligeti and Simonato 2013, 14–18). Συγχρόνως, η κανονιστική εξειδίκευση του άρθρου 86 ΣΛΕΕ πραγματοποιείται μέσω του Κανονισμού (ΕΕ) 2017/1939, ο οποίος ρυθμίζει τη δομή και την λειτουργία της EPPO ενώ το ουσιαστικό πεδίο των εγκλημάτων που υπάγονται στην κύρια αρμοδιότητά της περιορίζεται κατά βάση από την Οδηγία (ΕΕ) 2017/1371 (European Union, 2017a; European Union, 2017b). Η μνεία της Eurojust δεν θεμελιώνει την σχέση ιεραρχικής ή λειτουργικής εξάρτησης, αλλά λειτουργεί ως θεσμικό σημείο αναφοράς για τη δημιουργία ενός νέου οργάνου. Η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία συγκροτείται ως αυτοτελές ενωσιακό όργανο, με ίδια νομική προσωπικότητα και διακρατικό πεδίο αρμοδιοτήτων υπερβαίνοντας τα όρια της κλασικής δικαστικής συνεργασίας

και εγκαινιάζοντας μια πρωτόγνωρη μορφή υπερεθνικής εισαγγελικής λειτουργίας (Κανονισμός (ΕΕ) 2017/1939; Ligeti 2013, 66–70; Ligeti and Simonato 2013, 18–22; Vervaele 2018, 3–10). Οι παράγραφοι 2 και 3 του άρθρου 86 ΣΛΕΕ καθορίζουν τη διαδικασία σύστασης της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, απαιτώντας καταρχήν ομοφωνία στο Συμβούλιο και προβλέποντας σε περίπτωση αδυναμίας επίτευξής της, την προσφυγή στον μηχανισμό της ενισχυμένης συνεργασίας (ΣΛΕΕ, 2016). Η επιλογή αυτή αντανακλά τόσο την πολιτική ευαισθησία του εγχειρήματος όσο και τους συνταγματικούς προβληματισμούς που ανακύπτουν από την μεταβίβαση ποινικών αρμοδιοτήτων σε υπερεθνικό επίπεδο (Craig and de Búrca 2020, 990–993; Peers 2016, 152–157; Ligeti 2013, 70–72). Έτσι, η ενισχυμένη συνεργασία καθιστά εφικτή την προώθηση της ποινικής ολοκλήρωσης ακόμη και χωρίς την ομόφωνη συμμετοχή όλων των κρατών-μελών, διατηρώντας τον εθελοντικό χαρακτήρα της ένταξης (ΣΛΕΕ, 2016; Craig and de Búrca, 2020, 990–993). Παρά ταύτα, η διαφοροποιημένη αυτή μορφή ολοκλήρωσης έχει αποτελέσει αντικείμενο κριτικής, καθώς ενδέχεται να οδηγούσε σε κατακερματισμό του ενωσιακού ποινικού χώρου και να έθετε σε δοκιμασία την αρχή της ίσης έννομης προστασίας (Peers 2016, 158–160; Mitsilegas 2016, 135–140).

Ιδιαίτερη βαρύτητα έχει η παράγραφος 4 του άρθρου 86 ΣΛΕΕ, η οποία προβλέπει τη δυνατότητα επέκτασης των αρμοδιοτήτων της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας και σε άλλες μορφές σοβαρής διασυνοριακής εγκληματικότητας (ΣΛΕΕ 2016, άρθρ. 86). Η πρόβλεψη αυτή αναδεικνύει τον εξελικτικό χαρακτήρα του θεσμού και καταδεικνύει ότι ο αρχικός περιορισμός της αρμοδιότητάς της δεν συνιστά θεσμικό φραγμό, αλλά συνειδητή συντηρητική πολιτική επιλογή του ενωσιακού νομοθέτη (Satzger 2018, 410–415; Ambos 2018, 270–276). Η ενδεχόμενη διεύρυνση των αρμοδιοτήτων της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας εγείρει ωστόσο κρίσιμα ζητήματα θεσμικής ισορροπίας, ιδίως ως προς την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων, την λογοδοσία ενός υπερεθνικού εισαγγελικού οργάνου με αυξημένες εξουσίες ποινικής δίωξης και το δημοκρατικό έλεγχο (Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2012; Chalmers, Davies, and Monti 2019, 431–438). Στο σημείο αυτό, αποκτά ιδιαίτερη σημασία το άρθρο 41 του Κανονισμού (ΕΕ) 2017/1939, καθώς κατοχυρώνει την υποχρέωση πλήρους συμμόρφωσης με τα δικαιώματα των υπόπτων και κατηγορουμένων, παραπέμποντας στο ενωσιακό κεκτημένο των «procedural rights directives» (6 Οδηγίες) (European Union 2017a, άρθρ. 41; European Union 2010; European Union 2012; European Union 2013; European Union 2016a; European Union 2016b; European Union 2016c).² Κατά συνέπεια οποιαδήποτε μελλοντική επέκταση της αρμοδιότητάς της θα πρέπει να συνοδεύεται από ακόμη αυστηρότερη θεσμική θωράκιση (πιο σαφής όρια αρμοδιότητας, ενισχυμένη αιτιολόγηση κρίσιμων επιλογών και αποτελεσματικούς μηχανισμούς δικαστικού ελέγχου), ώστε η επιχειρησιακή αποτελεσματικότητα να μη λειτουργήσει εις βάρος της δικονομικής λογοδοσίας και της προστασίας των δικαιωμάτων (Klip 2016, 315–330; Herrfeld 2018, 17–20).

² Βλ. άρθρο 41 του Κανονισμού (ΕΕ) 2017/1939 του Συμβουλίου, της 12ης Οκτωβρίου 2017, για την εφαρμογή ενισχυμένης συνεργασίας σχετικά με τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας,

Στο πλαίσιο αυτό, η δράση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας εντάσσεται στις γενικές αρχές του ενωσιακού δικαίου και ιδίως στις αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας καθώς και στον πλήρη σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων, όπως κατοχυρώνονται στον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ, 2016; Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2012; Craig and de Búrca 2020, 126–130). Η πολυεπίπεδη δομή της συνίσταται στην άσκηση δικαστικού ελέγχου τόσο από τα εθνικά δικαστήρια, όσο και από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, διασφαλίζοντας την συμβατότητά της με τις θεμελιώδεις αρχές του κράτους δικαίου (Lenaerts 2011, 79–90).

2.3 Ο Θεσμικός Ρόλος και οι Υλικές Αρμοδιότητες της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας

Η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία (European Public Prosecutor’s Office – EPPO) συνιστά την πρώτη θεσμική έκφανση υπερεθνικής εισαγγελικής εξουσίας στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αποτελώντας ποιοτικό άλμα στην εξέλιξη της ενωσιακής ποινικής ολοκλήρωσης. Σε αντίθεση με προγενέστερους μηχανισμούς συνεργασίας, οι οποίοι περιορίζονταν κυρίως στον συντονισμό ή τη διευκόλυνση της διασυνοριακής δικαστικής συνδρομής, η EPPO διαθέτει την εξουσία άμεσης άσκησης ποινικής δίωξης, γεγονός που την καθιστά μοναδικό θεσμό στο ενωσιακό οικοδόμημα (Ligeti 2013 17–19; Ligeti and Simonato 2013, 1–25; Mitsilegas 2016, 241–243).

Προς αποσαφήνιση της θεσμικής ιδιομορφίας της EPPO κρίνεται σκόπιμη η συνοπτική αντιπαραβολή της με τους βασικούς ενωσιακούς μηχανισμούς που δραστηριοποιούνται στον ίδιο τομέα. Η OLAF ασκεί αποκλειστικώς διοικητικές έρευνες και διαβιβάζει τα πορίσματά της στις αρμόδιες εθνικές ή ενωσιακές αρχές χωρίς να διαθέτει αρμοδιότητα άσκησης ποινικής δίωξης (Zwier 2011, 55–60; Δαγκλής 2021, 39–41; European Anti-Fraud Office (OLAF) 2025, 8). Η Eurojust συμβάλλει στην ενίσχυση της δικαστικής συνεργασίας μέσω συντονισμού και υποστηρικτικών μηχανισμών, χωρίς να υποκαθιστά τις εθνικές εισαγγελικές αρχές (Council of the European Union 2018; Eurojust 2023). Η Europol λειτουργεί ως υπηρεσία συλλογής και ανάλυσης πληροφοριών καθώς και επιχειρησιακής υποστήριξης στερούμενη αυτοτελούς διωκτικής εξουσίας. Αντιθέτως, η EPPO αποτελεί το μόνο ενωσιακό όργανο που διαθέτει αρμοδιότητα άμεσης άσκησης ποινικής δίωξης για αδικήματα που υπάγονται στην αρμοδιότητά της στοιχείο που διαφοροποιεί ουσιαδώς τη θέση της εντός του ενωσιακού θεσμικού πλαισίου (Mitsilegas 2016, 233–235; Ligeti 2013, 17–19; Ligeti and Simonato 2013, 1–25; Europol 2025). Η σύστασή της έγκειται στην παραδοχή ότι η αποσπασματική άσκησης ποινικής δίωξης σε εθνικό επίπεδο, ακόμη και όταν πλαισιώνεται από μηχανισμούς ενισχυμένης δικαστικής συνεργασίας εμφανίζει δομικούς περιορισμούς στην αντιμετώπιση εγκλημάτων με έντονη διασυνοριακή διάσταση. Τα εν λόγω εγκλήματα εκμεταλλεύονται τις διαφοροποιήσεις μεταξύ των εθνικών έννομων τάξεων καθώς και τα υφιστάμενα κενά δικαιοδοσίας, υπονομεύοντας την αποτελεσματικότητα των εθνικών

μηχανισμών καταστολής (Klir 2016, 327–329; Mitsilegas 2016, 233–235). Έτσι, η ΕΡΡΟ τοποθετείται στον πυρήνα της ενωσιακής ποινικής πολιτικής και αποτυπώνει την σταδιακή μετάβαση από ένα κατεξοχήν διακυβερνητικό μοντέλο συνεργασίας προς μια περισσότερο ενοποιημένη μορφή ποινικής διακυβέρνησης. Η εξέλιξη αυτή αποσκοπεί στην ενίσχυση της αποτελεσματικότητας, της συνοχής και της ομοιομορφίας της ποινικής προστασίας των ενωσιακών έννομων αγαθών (Ligeti 2013, 21–23; Ligeti and Simonato 2013, 9–12; Mitsilegas 2019, 311–313).

Η αποστολή της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας δεν εξαντλείται σε λειτουργίες συντονισμού ή απλής ανταλλαγής πληροφοριών, αλλά εκτείνεται στην άμεση άσκηση εισαγγελικών αρμοδιοτήτων, ήτοι στη διερεύνηση, την άσκηση ποινικής δίωξης και την παραπομπή, ενώπιον των αρμόδιων εθνικών δικαστηρίων, εγκλημάτων που υπάγονται στο υλικό πεδίο αρμοδιότητάς της (Κανονισμός (ΕΕ) 2017/1939, άρθρ. 4, 22–23). Υπό αυτή την έννοια η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία λειτουργεί ως θεσμικός διαμεσολαβητής μεταξύ της ενωσιακής έννομης τάξης και των εθνικών συστημάτων ποινικής δικαιοσύνης εντασσόμενη σε ένα πολυεπίπεδο σύστημα ποινικής καταστολής με διακριτούς αλλά αλληλοσυμπληρούμενους ρόλους (Zwiers 2011, 89–91). Επιπρόσθετα η υλική αρμοδιότητά της εδράζεται καταρχάς στο άρθρο 86 της Συνθήκης για την Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και εξειδικεύεται περαιτέρω μέσω του Κανονισμού (ΕΕ) 2017/1939, ο οποίος καθορίζει το πεδίο δράσης της με γνώμονα την αποτελεσματική προστασία των ενωσιακών εννόμων συμφερόντων μέσω της άμεσης άσκησης ποινικής δίωξης (ΣΛΕΕ 2016, άρθρ. 86; Κανονισμός (ΕΕ) 2017/1939, άρθρ. 4, 22–23; Ligeti 2013, 55–58; Ligeti and Simonato 2013, 9–12). Κεντρικό πυλώνα της αρμοδιότητας αυτής συνιστούν τα εγκλήματα που θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της Ευρωπαϊκής Ένωσης όπως αυτά προσδιορίζονται στην Οδηγία (ΕΕ) 2017/1371, η οποία παρέχει το ουσιαστικό ποινικό πλαίσιο για την καταπολέμηση της απάτης και συναφών αξιόποινων πράξεων (Οδηγία (ΕΕ) 2017/1371; Κανονισμός (ΕΕ) 2017/1939, άρθρ. 22 (1); Zwiers 2011, 141–144; Mitsilegas 2016, 249–251).

Έπειτα, σύμφωνα με το άρθρο 22 παρ.3 του Κανονισμού (ΕΕ) 2017/1939, η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία δύναται να επεκτείνει την άσκηση ποινικής δίωξης και σε λοιπά αδικήματα εφόσον αυτά συνδέονται άρρηκτα με εγκλήματα που εμπίπτουν στο βασικό πεδίο αρμοδιότητάς της. Ιδίως προβλέπεται η δυνατότητα αυτή στις περιπτώσεις όπου ο διαχωρισμός της ποινικής αντιμετώπισης θα μπορούσε να υπονομεύσει την αποτελεσματικότητα ή την συνοχή της ποινικής διαδικασίας (Κανονισμός (ΕΕ) 2017/1939, άρθρ. 22 (3); Ligeti 2013, 60–63; Ligeti and Simonato 2013, 9–12; Mitsilegas 2016, 254–256). Η εν λόγω ρύθμιση καταδεικνύει ότι η ΕΡΡΟ δεν περιορίζεται σε έναν στενό ρόλο δημοσιονομικής προστασίας, αλλά συγκροτείται ως ολοκληρωμένος υπερεθνικός εισαγγελικός φορέας επιφορτισμένος με την ενιαία ποινική αντιμετώπιση σύνθετων εγκληματικών συμπεριφορών σε σαφή ενωσιακή διάσταση (Galli 2020, 159–162).

Συνολικά, η έκταση της υλικής αρμοδιότητας της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας αποτυπώνει μια προσεκτικά σταθμισμένη θεσμική επιλογή του ενωσιακού νομοθέτη ο οποίος απέφυγε την συγκρότηση ενός πλήρως συγκεντρωτικού συστήματος ποινικής δίωξης σε ενωσιακό επίπεδο. Αντιθέτως η ΕΡΡΟ εντάσσεται σε ένα σχήμα λειτουργικής συνύπαρξης με εθνικές εισαγγελικές

αρχές, περιορίζοντας την παρέμβασή της σε υποθέσεις με σαφή ενωσιακή διάσταση και αυξημένη ανάγκη ενιαίας ποινικής αντιμετώπισης (Ligeti 2013, 63–65; Mitsilegas 2016, 255). Παράλληλα, η άσκηση των αρμοδιοτήτων της τελεί υπό τον έλεγχο των εθνικών δικαστηρίων, καθώς και του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, γεγονός που διασφαλίζει την συμμόρφωση της δράσης της προς τις θεμελιώδεις αρχές του κράτους δικαίου και την αποτελεσματική προστασία των δικαιωμάτων των κατηγορουμένων (Lenaerts 2010, 291).

Τέλος, η άσκηση των ανωτέρω αρμοδιοτήτων από την Ευρωπαϊκή Εισαγγελία προϋποθέτει την ύπαρξη μιας ιδιότυπης οργανωτικής αρχιτεκτονικής, ικανής να συνδυάζει την υπερεθνική καθοδήγηση της ποινικής δίωξης με την αποκεντρωμένη εφαρμογή της μέσω των εθνικών δικαστικών μηχανισμών. Η επιλογή αυτή αντανάκλα τη βούληση του ενωσιακού νομοθέτη να διασφαλίσει τόσο την ενιαία άσκηση των εισαγγελικών αρμοδιοτήτων όσο και την ενσωμάτωσή του στα υφιστάμενα εθνικά συστήματα ποινικής δικαιοσύνης, αποφεύγοντας τη δημιουργία ενός πλήρως συγκεντρωτικού υπερεθνικού μηχανισμού (Ligeti 2013, 97–100; Bachmaier Winter 2020, 150–152; Κανονισμός (ΕΕ) 2017/1939, άρθρ. 8–13, 16–17). Έτσι, η εξέταση της οργανωτικής δομής της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας και των επιμέρους οργάνων της καθίσταται αναγκαία για την κατανόηση του τρόπου με τον οποίο ο θεσμικός της ρόλος και οι προβλεπόμενες αρμοδιότητές της υλοποιούνται στην πράξη. Η ανάλυση αυτή επιτρέπει την αποτίμηση της λειτουργικής ισορροπίας μεταξύ ενωσιακού και εθνικού επιπέδου και θα αποτελέσει αντικείμενο του επόμενου κεφαλαίου.

2.4 Οργανωτική Δομή

Η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία συγκροτείται βάσει ενός ιδιόμορφου οργανωτικού προτύπου, το οποίο αποκλίνει τόσο από τις κλασικές δομές των ενωσιακών οργανισμών, όσο και από τα παραδοσιακά εθνικά εισαγγελικά συστήματα. Η οργανωτική της αρχιτεκτονική αποσκοπεί στην συνδυαστική ενσωμάτωση υπερεθνικών και εθνικών στοιχείων, επιτρέποντας την άσκηση ποινικής δίωξης σε εθνικό επίπεδο υπό ενιαία ενωσιακή στρατηγική και συντονισμό. Μέσω του μοντέλου αυτού η ΕΡΡΟ επιδιώκει να υπερβεί τις εγγενείς αδυναμίες της διακυβερνητικής συνεργασίας, χωρίς να αποκόπτεται από τα εθνικά συστήματα ποινικής δικαιοσύνης εντός των οποίων καλείται να λειτουργήσει (Ligeti 2013, 96–99; Mitsilegas 2016, 259–261). Το διττό αυτό οργανωτικό σχήμα κατοχυρώνεται ρητώς στο άρθρο 8 του Κανονισμού (ΕΕ) 2017/1939 και αντανάκλα τη βασική θεσμική επιλογή του ενωσιακού νομοθέτη να αποφευχθεί η δημιουργία ενός πλήρως συγκεντρωτικού ευρωπαϊκού εισαγγελικού μηχανισμού. Αντιθέτως προκρίθηκε ένα σύστημα λειτουργικής αποκέντρωσης, στο οποίο οι Ευρωπαίοι Εντεταλμένοι Εισαγγελείς ασκούν τις αρμοδιότητες τους στο πλαίσιο των εθνικών έννομων τάξεων, αλλά υπό την εποπτεία και καθοδήγηση των κεντρικών οργάνων της ΕΡΡΟ (Κανονισμός (ΕΕ) 2017/1939, άρθρ. 13, 28–30). Η επιλογή αυτή αποσκοπεί στη διατήρηση της αποτελεσματικότητας και της συνοχής της ποινικής

δίωξης σε υποθέσεις με ενωσιακή διάσταση, περιορίζοντας παράλληλα τις θεσμικές αντιστάσεις που θα προκαλούσε η πλήρης αποσύνδεση από τα εθνικά εισαγγελικά συστήματα (Δαγκλής 2021, 41–45; Bachmaier Winter 2020, 150–152).

Παράλληλα, η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία έχει σχεδιαστεί ως ανεξάρτητη εισαγγελική αρχή, η οποία δεν υπόκειται σε ιεραρχικό ή πολιτικό έλεγχο από τα θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης ούτε από τα κράτη-μέλη. Η ανεξαρτησία αυτή κατοχυρώνεται τόσο σε οργανωτικό όσο και σε λειτουργικό επίπεδο και συνιστά θεμελιώδη προϋπόθεση για την άσκηση των εισαγγελικών της καθηκόντων σύμφωνα με τις αρχές του κράτους δικαίου και της δίκαιης δίκης. Ειδικότερα ο Κανονισμός (ΕΕ) 2017/1939 προβλέπει ρητώς ότι τα κράτη-μέλη της ενεργούν αποκλειστικά προς το συμφέρον της Ένωσης χωρίς να ζητούν ή να λαμβάνουν οδηγίες από εξωτερικά όργανα, γεγονός που αποσκοπεί στη θωράκιση της αμεροληψίας και της θεσμικής αξιοπιστίας της ποινικής δίωξης σε ενωσιακό επίπεδο (Κανονισμός (ΕΕ) 2017/1939, άρθρ. 6 παρ. 1-3; Ζημιανίτης 2022, 4–6; Craig and de Búrca 2020, 972–973). Έτσι, η οργανωτική δομή της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας δεν αποτελεί απλώς τεχνική ρύθμιση, αλλά βασικό στοιχείο της θεσμικής της ταυτότητας. Η ισορροπία μεταξύ ενωσιακής καθοδήγησης και εθνικής εφαρμογής, σε συνδυασμό με την κατοχύρωση της λειτουργικής ανεξαρτησίας της, συνθέτουν ένα πρότυπο μοντέλο υπερεθνικής εισαγγελικής λειτουργίας, το οποίο επιχειρεί να συνδυάσει την αποτελεσματικότητα της ποινικής καταστολής με τον σεβασμό των εθνικών συνταγματικών παραδόσεων και των θεμελιωδών αρχών του ενωσιακού δικαίου.

Η οργανωτική διάρθρωση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας θεμελιώνεται σε ένα διττό, διεπίπεδο οργανικό μοντέλο, το οποίο προβλέπει αφενός την ύπαρξη κεντρικών οργάνων με έδρα το Λουξεμβούργο και αφετέρου την λειτουργία αποκεντρωμένων δομών εντός των εθνικών έννομων τάξεων των συμμετεχόντων κρατών-μελών. Το οργανωτικό αυτό σχήμα κατοχυρώνεται ρητώς στο άρθρο 8 του Κανονισμού (ΕΕ) 2017/1939 και αποτυπώνει τη βασική θεσμική επιλογή του ενωσιακού νομοθέτη να συνδυάζει την ενιαία καθοδήγηση της ποινικής δίωξης με την πρακτική άσκησή της σε εθνικό επίπεδο (Δαγκλής 2021, 46–48). Η θεωρία έχει χαρακτηρίσει το μοντέλο αυτό ως «υβριδικό» στο μέτρο που ενσωματώνει στοιχεία υπερεθνικής οργάνωσης και ελέγχου με μηχανισμούς αποκεντρωμένης εφαρμογής του ποινικού δικαίου μέσω των εθνικών συστημάτων ποινικής δικαιοσύνης. Η κεντρική της δομή διασφαλίζει την στρατηγική συνοχή, την ενιαία ερμηνεία του εφαρμοζόμενου ενωσιακού πλαισίου και τον συντονισμό των επιμέρους υποθέσεων, ενώ το αποκεντρωμένο επίπεδο επιτρέπει την άμεση ενσωμάτωση της ποινικής δίωξης στις εθνικές διαδικασίες, αξιοποιώντας τη θεσμική εγγύτητα προς τα εθνικά δικαστήρια και τις εθνικές ανακριτικές αρχές (Κανονισμός (ΕΕ) 2017/1939, άρθρ. 9–12, 14–18; Μουζάκης 2022, 12–14; Ligeti 2013, 98–100).

Με αυτό τον τρόπο, η επιλογή της συγκεκριμένης οργανωτικής αρχιτεκτονικής υπαγορεύθηκε από την ανάγκη αποφυγής ενός πλήρως συγκεντρωτικού υπερεθνικού εισαγγελικού μηχανισμού, ο οποίος θα αποξενωνόταν από τα εθνικά δικονομικά συστήματα και θα αντιμετώπιζε αυξημένες θεσμικές και συνταγματικές αντιστάσεις (Κανονισμός (ΕΕ) 2017/1939, άρθρ. 8). Αντιθέτως, η

Ευρωπαϊκή Εισαγγελία σχεδιάστηκε ως θεσμός λειτουργικής ενσωμάτωσης ο οποίος ασκεί τις αρμοδιότητές του μέσω ειδικά ορισμένων ενωσιακών οργάνων που δρουν εντός των εθνικών έννομων τάξεων, χωρίς να καταργούν ή να υποκαθιστούν τις εθνικές εισαγγελικές αρχές (Κανονισμός (ΕΕ) 2017/1939, άρθρ. 13, 28–30; Δαγκλής 2021, 46–48; Mitsilegas 2016, 260–262). Κατ' ακολουθίαν, η ΕΡΡΟ δεν συνιστά παράλληλο εισαγγελικό σύστημα αποκομμένο από τις εθνικές δομές, αλλά εντάσσεται λειτουργικά στο εσωτερικό τους, επιδιώκοντας την επίτευξη ενιαίας και συνεκτικής ποινικής δράσης σε υποθέσεις με ενωσιακή διάσταση. (Κανονισμός (ΕΕ) 2017/1939, άρθρ. 8, 28–30). Το διττό οργανωτικό της μοντέλο αποσκοπεί επομένως στη διασφάλιση μιας λεπτής ισορροπίας μεταξύ ενωσιακής καθοδήγησης και εθνικής εφαρμογής, η οποία θεωρείται καθοριστική για την αποτελεσματικότητα και τη θεσμική αποδοχή της υπερεθνικής εισαγγελικής λειτουργίας (Bachmaier Winter 2020, 151–153).

2.4.1 Το Κεντρικό και το Αποκεντρωμένο Επίπεδο Λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας

Το κεντρικό επίπεδο οργάνωσης της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας αποτελεί τον πυρήνα της θεσμικής και λειτουργικής της συνοχής και συγκροτείται ως συλλογικό όργανο σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 11 και 1 του Κανονισμού (ΕΕ) 2017/1939 (άρθρα 9-12). Η κεντρική αυτή δομή περιλαμβάνει τον Ευρωπαϊκό Γενικό Εισαγγελέα, τους Αναπληρωτές Ευρωπαϊούς Εισαγγελείς και τους Ευρωπαϊούς Εισαγγελείς, έναν από κάθε συμμετέχον κράτος-μέλος, οι οποίοι συγκροτούν το Κολέγιο της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας (European Union 2017a, άρθρ. 9). Η σύνθεση αυτή αποτυπώνει τη βασική θεσμική επιδίωξη του ενωσιακού νομοθέτη να διασφαλίσει τόσο την ενιαία στρατηγική καθοδήγηση της ποινικής δίωξης όσο και την ισόρροπη εκπροσώπηση των εθνικών έννομων τάξεων στο ανώτερο επίπεδο λήψης αποφάσεων (Ligeti 2013, 101–104; Bachmaier Winter 2020, 152–154).

Παρότι το κεντρικό επίπεδο συγκροτεί τον θεσμικό άξονα συνοχής, η λειτουργία της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας δεν περιορίζεται σε αυτό. Η επιχειρησιακή διενέργεια των ερευνών και η άσκηση της δίωξης λαμβάνουν χώρα πρωτίστως σε εθνικό επίπεδο, εντός των εθνικών ποινικών διαδικασιών και ενώπιον των αρμόδιων εθνικών δικαστηρίων, στοιχείο που αποτυπώνει τη θεμελιώδη επιλογή της λειτουργικής αποκέντρωσης (Κανονισμός (ΕΕ) 2017/1939, άρθρ. 8 (1–2); Ligeti 2013, 105–108; Bachmaier Winter 2020, 154–156). Την ίδια στιγμή, η ενιαία στρατηγική κατεύθυνση και η συνεκτική εφαρμογή του ενωσιακού πλαισίου διασφαλίζονται μέσω μηχανισμών εποπτεία και καθοδήγησης από το κεντρικό επίπεδο, ιδίως μέσω του αρμόδιου Ευρωπαϊκού Εισαγγελέα και των Μόνιμων Τμημάτων, με σκοπό τον περιορισμό αποκλίσεων και ασυμμετριών μεταξύ των κρατών-μελών (Κανονισμός (ΕΕ) 2017/1939, άρθρ. 9–10; Ligeti 2013, 105–108; Bachmaier Winter 2020, 154–156).

Κεντρικό ρόλο στο οργανωτικό αυτό σχήμα διαδραματίζει ο Ευρωπαίος Γενικός Εισαγγελέας, ο οποίος είναι επιφορτισμένος με τη διασφάλιση της ενότητας και της συνοχής της δράσης της σε ενωσιακό επίπεδο (Κανονισμός (ΕΕ) 2017/1939, άρθρ. 11). Οι αρμοδιότητές του εκτείνονται στη χάραξη της γενικής στρατηγικής της Αρχής, στην εποπτεία της ορθής λειτουργίας της και στην εκπροσώπησή της έναντι των λοιπών θεσμικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και έναντι τρίτων (European Union 2017a, άρθρ. 11–12; Ζημιανίτης 2022, 6–8· Ambos 2018, 201–203). Η θέση αυτή συνιστά θεσμικό κόμβο καθώς συγκεντρώνει λειτουργίες συντονισμού και θεσμικής εκπροσώπησης χωρίς ωστόσο να εισάγει ιεραρχική εξάρτηση σε βάρος των λοιπών οργάνων της (Ζημιανίτης 2022, 6–8; Ambos 2018, 201–203). Οι Αναπληρωτές Ευρωπαίοι Γενικοί Εισαγγελείς επικουρούν τον Ευρωπαϊκό Γενικό Εισαγγελέα στην άσκηση των καθηκόντων του και δύναται να αναλαμβάνουν ειδικές αρμοδιότητες συντονιστικού ή οργανωτικού χαρακτήρα (Κανονισμός (ΕΕ) 2017/1939, άρθρ. 11). Η ύπαρξη των θέσεων αυτών αποσκοπεί στην ενίσχυση της λειτουργικής ευελιξίας του κεντρικού επιπέδου και στην αποτροπή συγκέντρωσης υπερβολικών εξουσιών σε ένα μόνο πρόσωπο, κάτι που θεωρείται κρίσιμο για τη θεσμική ισορροπία και τη διασφάλιση της ανεξαρτησίας της (Craig and de Búrca 2020, 972–973).

Παράλληλα, ιδιαίτερη σημασία για την λειτουργία του κεντρικού επιπέδου είναι ο ρόλος των Ευρωπαίων Εισαγγελέων, οι οποίοι συμμετέχουν στο Κολέγιο της ΕΠΠΟ και συνεισφέρουν στη διαμόρφωση της στρατηγικής και κανονιστικής κατεύθυνσης της Αρχής. Το Κολέγιο *απαρτίζεται* από έναν Ευρωπαίο Εισαγγελέα ανά συμμετέχον κράτος-μέλος, γεγονός που διασφαλίζει την ισότιμη εκπροσώπηση των εθνικών έννομων τάξεων στο ανώτερο επίπεδο λήψης αποφάσεων της ΕΠΠΟ (Κανονισμός (ΕΕ) 2017/1939, άρθρ. 9 (1)). Η αποστολή του δεν εκτείνεται στην άσκηση επιχειρησιακών εισαγγελικών αρμοδιοτήτων σε μεμονωμένες υποθέσεις, αλλά επικεντρώνεται στη διαμόρφωση της γενικής πολιτικής, της στρατηγικής και του κανονιστικού πλαισίου της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας. Ειδικότερα, είναι αρμόδιο για την έκδοση εσωτερικών κανόνων διαδικασίας, τη διασφάλιση της συνοχής, της ενιαίας εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου από τα όργανα της ΕΠΠΟ και τη χάραξη κατευθυντήριων γραμμών (Κανονισμός (ΕΕ). 2017/1939, άρθρ. 9 (2)). Με αυτόν τον τρόπο οι Ευρωπαϊκοί Εισαγγελείς διαδραματίζουν κρίσιμο ρόλο, καθώς λειτουργούν ως θεσμικός σύνδεσμος μεταξύ του κεντρικού επιπέδου της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας και των εθνικών ποινικών συστημάτων των κρατών-μελών (European Public Prosecutor’s Office (EPPO) 2023).

Πέραν του Κολεγίου, ιδιαίτερης σημασίας για την λειτουργία του κεντρικού επιπέδου της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας αποτελούν τα Μόνιμα Τμήματα (Permanent Chambers), τα οποία συγκροτούνται στο πλαίσιο της ΕΠΠΟ και συνιστούν τα κατεξοχήν όργανα λήψης αποφάσεων σε σχέση με συγκεκριμένες υποθέσεις. Τα Μόνιμο Τμήματα λειτουργούν ως συνδετικός μηχανισμός μεταξύ της στρατηγικής εποπτείας που ασκεί το Κολέγιο και της επιχειρησιακής εφαρμογής της ποινικής δίωξης από τους Ευρωπαίους Εντεταλμένους Εισαγγελείς σε εθνικό επίπεδο (Ligeti, 2013, 105–108; European Union 2017a, άρθρ. 10 (2)–(4)). Η σύσταση των Μόνιμων Τμημάτων αποσκοπεί στην αποφόρτιση του Κολεγίου από τη διαχείριση επιμέρους υποθέσεων και στη διασφάλιση της

αποτελεσματικότερης και ταχύτερης λήψης αποφάσεων. Κάθε Μόνιμο Τμήμα απαρτίζεται από τρία μέλη, εκ των οποίων το ένα ασκεί καθήκοντα Προέδρου και έχει την αρμοδιότητα να εποπτεύει, να κατευθύνει και όπου απαιτείται να εγκρίνει κρίσιμες πράξεις στο πλαίσιο ερευνών και των διώξεων που διεξάγονται από τους Ευρωπαϊούς Εντεταλμένους Εισαγγελείς (Κανονισμός (ΕΕ) 2017/1939, άρθρ. 10 (1); Bachmaier Winter 2020, 154–156).

Σε λειτουργικό επίπεδο, η εξέλιξη μιας υπόθεσης ακολουθεί κατά κανόνα την εξής διαδικασία: Ο Ευρωπαίος Εντεταλμένος Εισαγγελέας διενεργεί την έρευνα και προτείνει να εκτελεί τις αναγκαίες οικονομικές πράξεις, ιδίως μέσω του αρμόδιου Ευρωπαϊκού Εισαγγελέα και του Μόνιμου Τμήματος. Η άσκηση της ποινικής δίωξης και η παραπομπή της υπόθεσης λαμβάνουν χώρα ενώπιον των αρμόδιων εθνικών δικαστηρίων, τα οποία συνιστούν τον φυσικό χώρο εκδίκασης των υποθέσεων της ΕΡΡΟ (European Union 2017a; Κανονισμός (ΕΕ) 2017/1939; Mitsilegas 2016, 233–236). Η συγκεκριμένη θεσμική αρχιτεκτονική υιοθετήθηκε με σκοπό την αποφυγή ενός πλήρως συγκεντρωτικού ενωσιακού εισαγγελικού μοντέλου, το οποίο θα μπορούσε να προκαλέσει σοβαρές συνταγματικές και θεσμικές αντιδράσεις στα κράτη-μέλη, διασφαλίζοντας ταυτόχρονα την ενότητα της ενωσιακής στρατηγικής ποινικής δίωξης (Δαγκλής 2021, 129–134; Bachmaier Winter 2020, 150–153). Επιπροσθέτως, η ανεξαρτησία της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας συνιστά θεμελιώδες στοιχείο της θεσμικής της φυσιογνωμίας. Ο Κανονισμός προβλέπει ότι η ΕΡΡΟ ασκεί τα καθήκοντά της αποκλειστικά προς εξυπηρέτηση των συμφερόντων της Ένωσης χωρίς να υπόκειται σε οδηγίες ή παρεμβάσεις από τα κράτη-μέλη ή τα ενωσιακά θεσμικά όργανα, διασφαλίζοντας με αυτόν τον τρόπο την αμεροληψία της εισαγγελικής λειτουργίας (Κανονισμός (ΕΕ) 2017/1939; Craig and de Búrca 2020, 972–973; European Union 2017a). Παράλληλα, η ανάθεση εκτεταμένων αρμοδιοτήτων ποινικής δίωξης καθιστά αναγκαία την ύπαρξη μηχανισμών λογοδοσίας και αποτελεσματικού ελέγχου. Στο πλαίσιο αυτό η ΕΡΡΟ υπόκειται σε δικαστική εποπτεία μέσω των εθνικών δικαστηρίων, ενώ ζητήματα που άπτονται της ενωσιακής έννομης τάξης και της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων εντάσσονται στον έλεγχο του ενωσιακού δικαστικού συστήματος (Lenaerts 2011, 79-90; Lenaerts 2010, 291). Η θεωρία λοιπόν υπογραμμίζει ότι η ύπαρξη τέτοιων θεσμικών εγγυήσεων αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση τόσο για την λειτουργική αποτελεσματικότητα όσο και για τη δημοκρατική και θεσμική νομιμοποίηση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας (Herrnfeld 2018, 45–52; Ambos 2018, 102–108).

Μέσω του εν λόγω θεσμικού μηχανισμού, η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία κατορθώνει να συγκεράσει την απαιτούμενη προσαρμοστικότητα της εθνικής εφαρμογής με την ανάγκη διασφάλισης της ενωσιακής στρατηγικής συνοχής, περιορίζοντας τον κίνδυνο διαφοροποιήσεων ή ανισομερών πρακτικών μεταξύ των κρατών-μελών (Mitsilegas 2019, 319–321). Συνεπώς, ιδιαίτερης βαρύτητας στο πλαίσιο του κεντρικού επιπέδου, αναδεικνύεται και η αρχή της συλλογικής λήψης αποφάσεων, η οποία διαπερνά την λειτουργική συγκρότηση τόσο του Κολεγίου όσο και των Μόνιμων Τμημάτων. Η αρχή αυτή συνιστά θεσμικό αντίβαρο έναντι της συγκέντρωσης εξουσιών σε μεμονωμένα όργανα, λειτουργώντας ως εγγύηση ανεξαρτησίας και αντικειμενικότητας της εισαγγελικής κρίσης και

περιορίζοντας την έκθεση σε εξωτερικές ή εθνικές παρεμβάσεις. Η συλλογικότητα αναγνωρίζεται στη θεωρία ως κρίσιμος παράγοντας νομιμοποίησης της υπερεθνικής εισαγγελικής λειτουργίας, ιδίως σε έναν τομέα αυξημένης θεσμικής ευαισθησίας όπως η άσκηση ποινικής δίωξης (Ambos 2018, 214–216; Vervaele 2018, 10–14).

Εν κατακλείδι, το κεντρικό επίπεδο λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας δεν εξαντλείται σε έναν διοικητικό ή οργανικό ρόλο, αλλά συνιστά τον βασικό θεσμικό μηχανισμό διασφάλισης της ενότητας, της συνέπειας και της θεσμικής αξιοπιστίας της ποινικής δράσης της ΕΠΠΟ σε ενωσιακό επίπεδο. Η αποτελεσματική λειτουργία του κεντρικού επιπέδου αποτελεί προϋπόθεση για την ορθή ενσωμάτωση της υπερεθνικής εισαγγελικής αρμοδιότητας στα εθνικά συστήματα ποινικής δικαιοσύνης και για την επίτευξη των στόχων της Ένωσης στον τομέα της προστασίας των ενωσιακών έννομων αγαθών (Vervaele 2018, 10–14).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

Συνεργασία της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας με τα Θεσμικά Όργανα, Λοιπούς Οργανισμούς της Ευρωπαϊκής Ένωσης και Άλλα Κράτη

Η σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας δεν αποσκοπεί στην συγκρότηση ενός αυτοτελούς και απομονωμένου μηχανισμού ποινικής δίωξης, όπως είδαμε και στα προηγούμενα κεφάλαια, αλλά εντάσσεται λειτουργικά σε ένα προϋπάρχον σύστημα ενωσιακών δομών συνεργασίας, πολυδιάστατο θα έλεγε κανείς, στους τομείς της δικαιοσύνης και της ασφάλειας. Η επιχειρησιακή της αποτελεσματικότητα συνάδει σε σημαντικό βαθμό με την ικανότητά της να επιτελεί ρόλο συντονιστικού πυρήνα στο πλαίσιο μιας πολυεπίπεδης διακυβέρνησης, όπου υπάρχουν φορείς με ετερογενείς αρμοδιότητες, διαφορετικά επιχειρησιακά μέσα και διακριτές θεσμικές προσεγγίσεις (Τσαγκαράκη 2023; European Union 2017a, άρθρ. 99–101). Από την σκοπιά των Διεθνών Σχέσεων και των Ευρωπαϊκών Σπουδών, η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία δύναται να προσεγγιστεί όχι αποκλειστικά ως μηχανισμός άσκησης ποινικής αρμοδιότητας, αλλά κυρίως ως θεσμικό μέσο ενωσιακής διακυβέρνησης και οργάνωσης της διακρατικής συνεργασίας. Η λειτουργική της λογική εδράζεται στην αντίληψη ότι η αντιμετώπιση της διασυνοριακής εγκληματικότητας, δεν είναι δυνατόν να επιτευχθεί μέσω αποσπασματικών εθνικών παρεμβάσεων, αλλά προϋποθέτει την ανάπτυξη δομημένων δικτύων συνεργασίας και συντονισμού σε ενωσιακό επίπεδο (Ζημιανίτης 2021b, 130–132).

3.1 Η Συνεργασία της EPPO με τη Eurojust: Συντονισμός και Θεσμική Αλληλοσυμπλήρωση

Η Eurojust αποτελεί κεντρικό θεσμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον τομέα της δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις με διασυνοριακή διάσταση, έχοντας ως αποστολή την ενίσχυση του συντονισμού και της συνεργασίας μεταξύ των εθνικών δικαστικών αρχών, ιδίως σε υποθέσεις σοβαρής και οργανωμένης εγκληματικότητας που υπερβαίνουν τα εθνικά σύνορα (European Parliament 2016, 12–14). Το ισχύον θεσμικό πλαίσιο λειτουργίας της καθορίζεται από τον Κανονισμό (ΕΕ) 2018/1727, βάσει του οποίου η Eurojust λειτουργεί ως οργανισμός της Ένωσης με νομική προσωπικότητα και έδρα τη Χάγη, παρέχοντας υποστήριξη στις εθνικές αρχές χωρίς να διαθέτει αυτοτελή αρμοδιότητα άσκησης ποινικής δίωξης (Council of the European Union 2018, 140–142; Eurojust 2023). Ο ρόλος της είναι κατεξοχήν επικουρικός και συντονιστικός, εστιάζοντας στη διευκόλυνση της ανταλλαγής πληροφοριών, στην αποφυγή συγκρούσεων δικαιοδοσίας και στην υποστήριξη κοινών ομάδων έρευνας, συμβάλλοντας παράλληλα στην ενίσχυση της αμοιβαίας

εμπιστοσύνης και στην αποτελεσματική εφαρμογή της αρχής της αναγνώρισης των δικαστικών αποφάσεων στον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης (Council of the European Union 2018, 150–153).

Η αλληλεπίδραση μεταξύ της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας και της Eurojust συνιστά ενδεικτικό παράδειγμα θεσμικής συνύπαρξης στο πλαίσιο του Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Παρότι αμφότεροι φορείς δραστηριοποιούνται στον ευρύτερο τομέα της δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις, διαφοροποιούνται ουσιωδώς ως προς τη θεσμική τους συγκρότηση, τη λειτουργική τους αποστολή και το εύρος των αρμοδιοτήτων που τους έχουν ανατεθεί (Νομικός 2022^a, 565-567; Eurojust 2023). Η Eurojust έχει ως βασική της αποστολή την υποστήριξη και τον συντονισμό της συνεργασίας μεταξύ των εθνικών δικαστικών αρχών των κρατών-μελών, χωρίς να της αναγνωρίζεται αυτοτελής αρμοδιότητα άσκησης ποινικής δίωξης. Αντιθέτως, η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία συνιστά τον πρώτο θεσμό της Ένωσης στον οποίο απονέμεται εξουσία άμεσης διερεύνησης και άσκησης ποινικής δίωξης για ορισμένες κατηγορίες εγκλημάτων ενωσιακού ενδιαφέροντος. Η παράλληλη λειτουργία των δύο οργανισμών έχει αποτελέσει αντικείμενο θεωρητικού και πρακτικού προβληματισμού αναφορικά με ενδεχόμενες επικαλύψεις αρμοδιοτήτων, ιδίως στο πλαίσιο σύνθετων διασυννοριακών υποθέσεων που εμπλέκουν πολλαπλές εθνικές δικαιοδοσίες και αυξημένες απαιτήσεις συντονισμού (Μπούρμας 2023, 425–428; Eurojust 2023). Από λειτουργική άποψη, η σχέση των δυο οργανισμών δεν θεμελιώνεται σε σχήματα ιεραρχικής εξάρτησης ή θεσμικού ανταγωνισμού, αλλά συγκροτείται στη βάση της συμπληρωματικής κατανομής ρόλων. Η Eurojust διατηρεί καίρια σημασία ιδίως σε υποθέσεις που εκφεύγουν του υλικού πεδίου αρμοδιοτήτων της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, καθώς και σε περιπτώσεις όπου απαιτείται ενισχυμένος δικαστικός συντονισμός μεταξύ περισσότερων κρατών-μελών. Ο ρόλος αυτός καθίσταται ιδιαίτερα σημαντικός στις σχετικές διαδικασίες συμμετέχουν και κράτη που δεν έχουν ενταχθεί στο καθεστώς της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας (Νομικός 2022^b, 576–579). Έτσι, η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία αξιοποιεί την Eurojust ως υποστηρικτικό και διασυνδυκτικό μηχανισμό, ιδίως όσον αφορά την ανταλλαγή πληροφοριών, την συγκρότηση κοινών ομάδων έρευνας και τη διαχείριση συγκρούσεων δικαιοδοσίας (Κανονισμός (ΕΕ) 2017/1939 άρθρο 100; Νομικός 2022^b, 580–582). Η πρακτική αυτή καταδεικνύει ένα πρότυπο θεσμικής συνεργασίας που υπερβαίνει τα όρια της κλασικής διακυβερνητικής προσέγγισης και πλησιάζει ένα σχήμα δικτυακής διακυβέρνησης στο οποίο η κατανομή των αρμοδιοτήτων προσαρμόζεται λειτουργικά στις απαιτήσεις κάθε υπόθεσης (Τσαγκαράκη, 2023). Από την πλευρά της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης η αλληλεπίδραση μεταξύ EPPO και Eurojust μπορεί να ερμηνευθεί ως απόρροια της προοδευτικής εμβάθυνσης της ενωσιακής ποινικής πολιτικής. Η σύσταση της EPPO δεν οδήγησε στην υποκατάσταση ή κατάργηση των υφιστάμενων μηχανισμών συνεργασίας, αλλά ενσωματώθηκε σε αυτούς, διαμορφώνοντας ένα πολυεπίπεδο θεσμικό πλαίσιο στο οποίο διαφορετικοί φορείς ασκούν διακριτές αλλά συμπληρωματικές λειτουργίες. Η συνακόλουθη θεσμική επικάλυψη δεν πρέπει να εκλαμβάνεται κατ' ανάγκην ως ένδειξη δυσλειτουργίας αλλά μάλλον ως συνειδητή επιλογή θεσμικού σχεδιασμού η οποία αποσκοπεί στη διατήρηση της ευελιξίας και στην ενίσχυση της

αποτελεσματικότητας κατά την αντιμετώπιση της διασυνοριακής εγκληματικότητας (Ζημιανίτης 2021b, 133–136; Eurojust, 2023).

Πάραυτα, η παράλληλη λειτουργία των δυο θεσμών συνοδεύεται από προκλήσεις που αφορούν την ανάγκη σαφούς κατανομής αρμοδιοτήτων, την αποτροπή πρακτικών επικαλύψεων και τη διασφάλιση αποτελεσματικών μηχανισμών συντονισμού. Η σχετική βιβλιογραφία υπογραμμίζει ότι η αποδοτικότητα της συνεργασίας μεταξύ των δυο θεσμών δεν εξαρτάται πρωτίστως από τυπικές κανονιστικές προβλέψεις, αλλά από την καλλιέργεια μιας λειτουργικής κουλτούρας συνεργασίας και αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ των εμπλεκόμενων θεσμικών φορέων (Κατσογιάννου 2023, 203–206; Μπούρμας 2023, 430–432). Η συνεργασία τους τεκμηριώνεται πλέον και από τα στοιχεία της Eurojust όπου για το 2024 καταγράφονται 31 υποθέσεις (24 σε εξέλιξη από προηγούμενα έτη και 7 νέες εντός του 2024), καθώς και η συμμετοχή της EPPO σε δύο κοινές ομάδες έρευνας και σε δύο συναντήσεις συντονισμού. Παράλληλα, τον Φεβρουάριο του 2024 συγκροτήθηκε το πρώτο κοινό «coordination centre EPPO–Eurojust» (κόμβος συντονισμού) σε υπόθεση απάτης του ΦΠΑ γεγονός που σηματοδοτεί την μετάβαση από μια γενική θεσμική συνεργασία σε πιο συχνές επιχειρησιακές μορφές συντονισμού (Eurojust 2025).

3.2 Η Συνεργασία της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας με την Europol: Επιχειρησιακή Υποστήριξη και Ανταλλαγή Πληροφοριών

Η Europol αποτελεί τον ενωσιακό οργανισμό αστυνομικής συνεργασίας με έδρα τη Χάγη. Έχοντας ως βασική αποστολή την υποστήριξη των κρατών-μελών στην πρόληψη και αντιμετώπιση σοβαρών μορφών εγκληματικότητας και τρομοκρατίας με διασυνοριακή διάσταση, η Europol μπορεί να χαρακτηριστεί ως «κόμβος γνώσης» (knowledge hub) καθώς συγκεντρώνει δεδομένα από τα κράτη-μέλη, τα επεξεργάζεται αναλυτικά και τα επιστρέφει στις αρμόδιες εθνικές ή ενωσιακές αρχές με τη μορφή επιχειρησιακής πληροφόρησης. Ωστόσο, δεν διαθέτει αρμοδιότητα άσκησης ποινικής δίωξης ούτε εκτελεστικές εξουσίες, αλλά επιτελεί κυρίως αναλυτικό και υποστηρικτικό ρόλο (Europol 2025; Κανονισμός (ΕΕ) 2016/794). Ο ρόλος αυτός αποκτά ιδιαίτερη βαρύτητα σε ένα περιβάλλον όπου οι σύγχρονες μορφές εγκληματικότητας εκμεταλλεύονται την ελευθερία κυκλοφορίας, τις διαδικασίες ψηφιοποίησης και πολύπλοκες χρηματοοικονομικές δομές, καθιστώντας τις μεμονωμένες εθνικές παρεμβάσεις ανεπαρκείς χωρίς την ύπαρξη συντονισμένης δράσης σε ενωσιακό επίπεδο (Europol 2025; Κανονισμός (ΕΕ) 2016/794).

Όσον αφορά την συνεργασία της Europol και της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, βασίζεται στην λειτουργική συμπλήρωση των αρμοδιοτήτων τους. Η EPPO ως ενωσιακό όργανο με εξουσία διερεύνησης και άσκησης ποινικής δίωξης, βασίζεται σε μεγάλο βαθμό στη διαθεσιμότητα έγκαιρης, αξιόπιστης και επεξεργασμένης πληροφόρησης. Στο πλαίσιο αυτό, η Europol παρέχει αναλυτική και

επιχειρησιακή υποστήριξη χωρίς να παρεμβαίνει στην λήψη εισαγγελικών αποφάσεων, συμβάλλοντας ουσιαστικά στην ενίσχυση της ικανότητας της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας να εντοπίζει διασυνοριακά εγκληματικά δίκτυα και σύνθετες μορφές οικονομικού εγκλήματος (European Public Prosecutor’s Office 2024, 32-35). Σε αντίθεση με τη συνεργασία της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας με την Eurojust, η οποία εστιάζει κυρίως στον δικαστικό και θεσμικό συντονισμό, η συνεργασία με την Europol τοποθετείται κυρίως στο πεδίο της εσωτερικής ασφάλειας και της διαχείρισης πληροφοριών. Η διαφοροποίηση αυτή αντανακλά μια συνειδητή στρατηγική επιλογή της Ευρωπαϊκής Ένωσης να κατανέμει τις αρμοδιότητες μεταξύ θεσμών με διακρατική αποστολή και με κοινό προσανατολισμό προς την αποτελεσματική αντιμετώπιση της διασυνοριακής εγκληματικότητας. Στο πλαίσιο αυτό, η Europol λειτουργεί ως υποστηρικτικός μηχανισμός ανάλυσης και παροχής πληροφόρησης, ενώ η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία ασκεί άμεσα την ποινική της αρμοδιότητα χωρίς να υφίσταται μεταξύ τους σχέση ιεραρχικής εξάρτησης (Ζημιανίτης 2021b, 133–136). Η πρακτική σημασία της συνεργασίας των δυο αυτών θεσμών αναδεικνύεται ιδίως στο πεδίο του οικονομικού εγκλήματος και των απατών εις βάρος του ενωσιακού προϋπολογισμού. Όπως προκύπτει από τις ετήσιες εκθέσεις της ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, η αναλυτική υποστήριξη που παρέχει η Europol συμβάλλει ουσιαστικά στην συστηματικότερη αποτύπωση πολύπλοκων εγκληματικών δομών και στη διευκόλυνση διασυνοριακών ερευνών, οι οποίες υπερβαίνουν τις επιχειρησιακές δυνατότητες των μεμονωμένων εθνικών αρχών (European Public Prosecutor’s Office 2024, 40-45; Europol 2025).

Από ευρύτερη θεσμική σκοπιά η σχέση μεταξύ Europol και EPPO στηρίζεται σε Working Arrangement (σε επίσημη συμφωνία πρακτικής συνεργασίας) και αποτυπώνει την σταδιακή μετάβαση της Ευρωπαϊκής Ένωσης προς δικτυακά σχήματα διακυβέρνησης στους τομείς της ασφάλειας και της δικαιοσύνης. Η άσκηση δημόσιας εξουσίας δεν συγκεντρώνεται σε έναν ενιαίο υπερεθνικό φορέα, αλλά κατανέμεται λειτουργικά μεταξύ οργανισμών με διακριτές αλλά αλληλοσυμπληρούμενες αρμοδιότητες, οι οποίοι συνεργάζονται μέσω μηχανισμών ανταλλαγής πληροφοριών και επιχειρησιακού συντονισμού. Το θεσμικό αυτό μοντέλο επιτρέπει στην Ένωση να ενισχύει την αποτελεσματικότητα της αντιμετώπισης του διασυνοριακού εγκλήματος διασφαλίζοντας ταυτόχρονα τον σεβασμό των εθνικών αρμοδιοτήτων και της αρχής της εμπιστοσύνης (Κανονισμός (ΕΕ) 2016/794; European Public Prosecutor’s Office 2024, 15-18; Τσαγκαράκη 2023). Παρά τα σαφή πλεονεκτήματα που προκύπτουν από την συνεργασία, αναφέρονται και προκλήσεις που συνδέονται με τη διαχείριση και την προστασία των δεδομένων, την αποτροπή λειτουργικών επικαλύψεων και τη διασφάλιση σαφών και αποτελεσματικών διαύλων επικοινωνίας μεταξύ των εμπλεκόμενων φορέων. Υπογραμμίζεται ότι η αποτελεσματικότητα της συνεργασίας εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την ανάπτυξη κοινών πρακτικών, καθώς και από την καλλιέργεια σχέσεων αμοιβαίας εμπιστοσύνης τόσο σε θεσμικό όσο και σε επιχειρησιακό επίπεδο (Τσαγκαράκη 2023). Επιπρόσθετα, αποτυπώνεται και σε επιχειρήσεις και σε δράσεις τον Φεβρουάριο το 2024, όπου έγιναν πάνω από 80 έρευνες σε Ιταλία και Γερμανία με εκτιμώμενη ζημιά

περισσότερη από 70 εκατομμύρια ευρώ αλλά και μέσω πολυκρατικής υπόθεσης απάτης ΦΠΑ με 195 εκατ. Ευρώ και 14 συλλήψεις σε 17 χώρες (Europol 2025).

Συνολικά η συνεργασία της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας με την Europol συνιστά βασικό πυλώνα της σύγχρονης ενωσιακής πολιτικής στον τομέα της ασφάλειας και της δικαιοσύνης. Η εν λόγω σχέση, θεμελιωμένη στην λειτουργική συμπληρωματικότητα και στην λογική της δικτύωσης, αναδεικνύει τον τρόπο με τον οποίο η Ευρωπαϊκή Ένωση επιδιώκει να αντιμετωπίσει τη διασυνοριακή εγκληματικότητα μέσω συντονισμένων και θεσμικά ισορροπημένων μηχανισμών συνεργασίας (Κανονισμός (ΕΕ) 2016/794; European Public Prosecutor's Office 2024, 15-18; Τσαγκαράκη 2023; Europol 2025).

3.3 Η Συνεργασία της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας με την OLAF: Πρόληψη, Διοικητικές Έρευνες και Θεσμική Αλληλοσυμπλήρωση

Η OLAF συγκαταλέγεται στους παλαιότερους και πλέον εδραιωμένους θεσμικούς μηχανισμούς της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την προστασία των οικονομικών της συμφερόντων. Η αποστολή της επικεντρώνεται στη διενέργεια διοικητικών ερευνών που αφορούν περιπτώσεις απάτης, διαφθοράς και άλλων παράνομων πρακτικών εις βάρος του ενωσιακού προϋπολογισμού, καθώς και στην πρόληψη τέτοιων φαινομένων μέσω αναλυτικών, ελεγκτικών και κανονιστικών παρεμβάσεων. Δεν διαθέτει αρμοδιότητα άσκησης ποινικής δίωξης, αλλά λειτουργεί ως διοικητικός ελεγκτικός φορέας, διαβιβάζοντας τα πορίσματα των ερευνών της στις αρμόδιες εθνικές ή ενωσιακές αρχές για περαιτέρω αξιοποίηση στο πλαίσιο ποινικών ή διοικητικών διαδικασιών (Zwiers 2011, 23–42; Δαγκλής 2021, 85–110; European Anti-Fraud Office (OLAF) 2025, 115–117).

Από θεσμική σκοπιά η συνεργασία της με την Ευρωπαϊκή Εισαγγελία παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον, καθώς αφορά την συνύπαρξη δύο ενωσιακών οργάνων με διαφορετική νομική φύση, αλλά με κοινό αντικείμενο την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία, ως φορέας άσκησης ποινικής αρμοδιότητας, λειτουργεί συμπληρωματικά προς την OLAF, αξιοποιώντας τα πορίσματα των διοικητικών ερευνών της τελευταίας, χωρίς να θίγεται η θεσμική αυτοτέλεια κανενός εκ των δυο οργανισμών (European Union 2017a, άρθρ. 101–104; Ligeti 2013, 1–25; European Anti-Fraud Office (OLAF) 2025, 128–130). Η θεσμοθέτηση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας δεν είχε ως αποτέλεσμα την περιθωριοποίηση ή την υποκατάσταση της OLAF, αντιθέτως ανέδειξε την ανάγκη επανακαθορισμού της θέσης και του ρόλου της στο πλαίσιο ενός πολυεπίπεδου συστήματος ποινικής και διοικητικής προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η OLAF εξακολουθεί να διαδραματίζει καθοριστικό ρόλο στους τομείς της πρόληψης, της ανάλυσης κινδύνων και της διερεύνησης υποθέσεων που δεν εμπίπτουν στο υλικό πεδίο αρμοδιοτήτων της EPPO, ενώ παράλληλα λειτουργεί ως σημαντικός

διάλογος παροχής πληροφοριών για την έναρξη ή την υποστήριξη ποινικών ερευνών από την Ευρωπαϊκή Εισαγγελία (Ζημιανίτης 2021b, 133–136; European Public Prosecutor’s Office 2023, 105–112). Επίσης, η πρακτική αξία της συνεργασίας μεταξύ της EPPO και της OLAF καθίσταται ιδιαίτερα εμφανής σε περιπτώσεις όπου η διάκριση μεταξύ διοικητικής και ποινικής ευθύνης δεν είναι εξαρχής σαφής. Σε τέτοιες περιπτώσεις, η OLAF μπορεί να εντοπίσει ενδείξεις παρατυπιών ή απάτης στο πλαίσιο διοικητικής έρευνας και να διαβιβάσει τα σχετικά στοιχεία στην EPPO η οποία στη συνέχεια αξιολογεί την συνδρομή των προϋποθέσεων για την άσκηση ποινικής δίωξης. Η διαδικασία αυτή συμβάλλει στην ενίσχυση της συνοχής της ενωσιακής αντίδρασης έναντι φαινομένων απάτης αποτρέποντας τόσο τον κατακερματισμό όσο και τις λειτουργικές επικαλύψεις ενεργειών (Τσαγκαράκη 2023; European Public Prosecutor’s Office 2024, 105–112; European Anti-Fraud Office (OLAF) 2025, 128–130). Στα πλαίσια της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης, η σχέση της OLAF και της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας συνιστά χαρακτηριστικό παράδειγμα πολυεπίπεδης και λειτουργικά διαφοροποιημένης συνεργασίας. Η κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ διοικητικών και ποινικών μηχανισμών επιτρέπει στην Ευρωπαϊκή Ένωση να αντιμετωπίζει φαινόμενα απάτης και οικονομικού εγκλήματος με αυξημένη ευελιξία και αποτελεσματικότητα, προσαρμόζοντας τα διαθέσιμα εργαλεία στη φύση και την σοβαρότητα κάθε περίπτωσης. Το εν λόγω πρότυπο αντανακλά μια συνειδητή επιλογή θεσμικού σχεδιασμού η οποία επιδιώκει την ενίσχυση της επιχειρησιακής αποδοτικότητας χωρίς τη δημιουργία ενός υπερσυγκεντρωτικού μηχανισμού καταστολής (Δαγκλής 2021, 105–110). Βέβαια όπως και στις παραπάνω σχέσεις, έτσι και αυτή συνοδεύεται από προκλήσεις, ιδίως ως προς τον συντονισμό των ερευνητικών διαδικασιών, τη διαχείριση και αξιοποίηση των πληροφοριών καθώς και τη διασφάλιση των δικαιωμάτων των εμπλεκόμενων προσώπων. Η ανάγκη σαφούς κατανομής αρμοδιοτήτων και αποτελεσματικών διαύλων επικοινωνίας μεταξύ των δυο θεσμών αναδεικνύεται σε κρίσιμο παράγοντα για την αποτροπή λειτουργικών επικαλύψεων και αδικαιολόγητων καθυστερήσεων. Η αποτελεσματικότητα της συνεργασίας εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την ανάπτυξη κοινών πρακτικών και την καλλιέργεια σχέσεων θεσμικής εμπιστοσύνης μεταξύ των εμπλεκόμενων φορέων (Τσαγκαράκη 2023).

Η πρακτική λειτουργία της συμπληρωματικότητας OLAF- EPPO τεκμηριώνεται πλέον και με ποσοτικούς αποτυπώσιμα δεδομένα. Ειδικότερα, σύμφωνα με την Ετήσια Έκθεση Δραστηριοτήτων της OLAF για το 2024, οι δύο φορείς αξιοποίησαν συστηματικά τους θεσμοθετημένους διαύλους συνεργασίας καθώς η OLAF διαβίβασε στην EPPO 72 υποθέσεις-αναφορές, ενώ η EPPO εκκίνησε 64 ποινικές έρευνες στη βάση στοιχείων που της διαβιβάστηκαν από την OLAF (European Anti-Fraud Office (OLAF) 2025, 115–117). Περαιτέρω, στο πλαίσιο του μοντέλου «complementary investigations», η OLAF προέβη στην έναρξη 45 συμπληρωματικών διοικητικών ερευνών και 4 υποθέσεων υποστήριξης προς την Ευρωπαϊκή Εισαγγελία, κάτι που ανέδειξε την επιχειρησιακή διασύνδεση των δύο μηχανισμών και την λειτουργική τους αλληλοενίσχυση (European Anti-Fraud Office (OLAF) 2025, 115–117). Ιδιαίτερη σημασία παρουσιάζει και η διάσταση της δημοσιονομικής ανάκτησης και της πρόληψης, καθώς στην ίδια έκθεση καταγράφεται ότι οι συμπληρωματικές έρευνες συνοδεύθηκαν από συστάσεις σε 22 έρευνες με συνολικό ποσό περίπου 220 εκατομμύρια

ευρώ που προτάθηκε για ανάκτηση ή για αποτροπή αδικαιολόγητης δαπάνης, στοιχείο που καταδεικνύει ότι η διοικητική δράση της OLAF δύναται να λειτουργήσει ως μοχλός άμεσης δημοσιονομικής προστασίας παράλληλα με την ποινική δίωξη που ασκεί η EPPO (European Anti-Fraud Office (OLAF) 2025, 115–117). Σε επίπεδο θεσμικής αρχιτεκτονικής η σύζευξη διοικητικών και ποινικών εργαλείων εντάσσεται στην συνολική προσπάθεια ενίσχυσης της ενωσιακής «anti-fraud architecture», όπως αποτυπώνεται στις διαβουλεύσεις μεταξύ OLAF, EPPO, Europol, Eurojust για την διαλειτουργικότητα και ανταλλαγή πληροφοριών κυρίως σε τομείς αυξημένου κινδύνου (European Anti-Fraud Office (OLAF) 2025, 128–130).

Εν κατακλείδι, η συνεργασία της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας και της OLAF αποτυπώνει τον τρόπο με τον οποίο η Ευρωπαϊκή Ένωση επιδιώκει να συνδυάσει την πρόληψη, τη διοικητική διερεύνηση και την ποινική καταστολή σε ένα συνεκτικό και πολυεπίπεδο θεσμικό πλαίσιο. Η συγκεκριμένη σχέση δεν δομείται στη βάση ανταγωνισμού αλλά στηρίζεται στην λειτουργική συμπληρωματικότητα των αρμοδιοτήτων των δυο φορέων και συνιστά κεντρικό πυλώνα της ενωσιακής πολιτικής. Παράλληλα δημιουργεί το κατάλληλο θεωρητικό και θεσμικό υπόβαθρο για την ανάλυση των ευρύτερων μηχανισμών διακρατικής συνεργασίας που εξετάζονται στο επόμενο υποκεφάλαιο (European Union 2017; Ζημιανίτης 2021b, 133–136; European Public Prosecutor’s Office 2023, 105–112; European Anti-Fraud Office (OLAF) 2025, 128–130)

3.4 Συνεργασία της EPPO με τα μη Συμμετέχοντα σε αυτήν κράτη-μέλη της Ε.Ε

Περαιτέρω, το άρθρο 105 του Κανονισμού (ΕΕ) 2017/1939 ρυθμίζει την συνεργασία της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας με κράτη-μέλη που δεν συμμετέχουν στο καθεστώς της ενισχυμένης συνεργασίας. Η ρύθμιση αυτή παρουσιάζει ιδιαίτερη θεσμική βαρύτητα καθώς αντανακλά την λογική της διαφοροποιημένης ολοκλήρωσης στον τομέα της ποινικής δικαιοσύνης. Παρότι τα εν λόγω κράτη δεν υπάγονται άμεσα στις αρμοδιότητες της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, προβλέπεται η δυνατότητα ανάπτυξης πρακτικών μορφών συνεργασίας, ιδίως μέσω του ορισμού σημείων επαφής και της ανταλλαγής πληροφοριών. Με τον τρόπο αυτό, επιδιώκεται να διασφαλιστεί ότι η μη συμμετοχή ορισμένων κρατών-μελών δεν οδηγεί σε λειτουργικά κενά ούτε υπονομεύει την αποτελεσματική αντιμετώπιση σύνθετων διασυνοριακών υποθέσεων (Τσόλκα 2023, 173–191; European Public Prosecutor’s Office 2023, 105–112; European Union 2017a, άρθρ. 105). Στο ευρύτερο αυτό θεσμικό πλαίσιο εντάσσεται και η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης των δικαστικών αποφάσεων η οποία αποτελεί θεμελιώδη πυλώνα του Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης. Παρότι ο Κανονισμός (ΕΕ) 2017/1939 δεν ρυθμίζει αυτοτελώς το σύνολο των μηχανισμών αμοιβαίας αναγνώρισης, η αποτελεσματική λειτουργία της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας προϋποθέτει την συνεπή και συντονισμένη εφαρμογή των σχετικών ενωσιακών εργαλείων μέσω των εθνικών δικαστικών συστημάτων. Η αναγνώριση και εκτέλεση δικαστικών αποφάσεων μεταξύ

κρατών-μελών καθίσταται κατ' αυτόν τον τρόπο κρίσιμη για την επιτυχή διερεύνηση και δίωξη εγκλημάτων με έντονη διασυνοριακή διάσταση, ιδίως σε περιπτώσεις όπου οι σχετικές πράξεις εκτείνονται σε περισσότερες έννομες πράξεις (Mitsilegas 2016, 124–129; European Public Prosecutor's Office 2023, 105–112).

Σήμερα 24 από τα 27 κράτη-μέλη συμμετέχουν στην EPPO. Ωστόσο, η συνεργασία της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας με τα κράτη-μέλη που δεν συμμετέχουν στην ενισχυμένη συνεργασία συνιστά σημαντικό δείκτη τόσο των επιχειρησιακών ορίων όσο και της εξελικτικής δυναμικής του θεσμού (European Public Prosecutor's Office 2026a). Παρότι ο Κανονισμός (ΕΕ) 2017/1939 θεμελιώνει ένα ενιαίο πλαίσιο δράσης στα συμμετέχοντα κράτη, η αποτελεσματική προστασία των συμφερόντων της Ένωσης προϋποθέτει στην πράξη πρόσβαση σε αποδεικτικά και περιουσιακά στοιχεία ή υπόπτους που βρίσκονται εκτός άμεσης εδαφικής εμβέλειας της EPPO. Για αυτόν τον λόγο, το άρθρο 105 παραπέμπει στα υφιστάμενα ενωσιακά εργαλεία δικαστικής συνεργασίας στα οποία η EPPO κοινοποιείται ως αρμόδια αρχή (π.χ. Ευρωπαϊκό Ένταλμα Σύλληψης) με σκοπό την αποτροπή δημιουργίας «ασφαλών καταφυγίων» εντός της Ένωσης και τη διατήρηση της επιχειρησιακής συνοχής σε υποθέσεις αυξημένης κινητικότητας και πολυπλοκότητας (European Public Prosecutor's Office 2026b). Επίσης, με σκοπό την ενίσχυση διαλόγου και πρακτικής συνεργασίας, η EPPO έχει συνάψει working arrangements με αρμόδιες αρχές μη συμμετεχόντων κρατών-μελών όπως με το Γραφείο του Γενικού Εισαγγελέα της Ουγγαρίας (2021) και με τον Υπουργό Δικαιοσύνης της Δανίας (2023). Οι ρυθμίσεις αυτές δεν υποκαθιστούν τα δεσμευτικά εργαλεία δικαστικής συνδρομής, όμως λειτουργούν συμπληρωματικά ως μηχανισμοί επιτάχυνσης της ανταλλαγής πληροφοριών και του επιχειρησιακού συντονισμού, ιδίως όταν απαιτείται άμεση συλλογή αποδεικτικού υλικού (European Public Prosecutor's Office 2026a; European Public Prosecutor's Office 2026b).

Η σημασία της συνεργασίας με μη συμμετέχοντα κράτη-μέλη αποτυπώνεται και σε ποσοτικά δεδομένα: για το 2024 η EPPO απέστειλε 161 αιτήματα δικαστικής συνεργασίας προς μη συμμετέχοντα κράτη-μέλη και τρίτες χώρες γεγονός που αναδεικνύει την πρακτική εξάρτηση των ερευνών της από διακρατικούς διαύλους πέραν του κύκλου συμμετοχής (European Public Prosecutor's Office 2025c). Υπό το πρίσμα της διαφοροποιημένης ολοκλήρωσης, το σχήμα συμμετοχής στην EPPO εμφανίζει δυναμική διεύρυνσης καθώς εντός του 2024 επιβεβαιώθηκε η προσχώρηση της Πολωνίας (Ευρωπαϊκή Επιτροπή 2024a) και της Σουηδίας (Ευρωπαϊκή Επιτροπή 2024b) επιβεβαιώνοντας τον ανοιχτό χαρακτήρα του θεσμού. Η εξέλιξη αυτή περιορίζει σταδιακά τις ζώνες μειωμένης άμεσης δικαιοδοσίας της EPPO και ενισχύει την συνοχή της ενωσιακής anti-fraud αρχιτεκτονικής καθιστώντας την ποινική προστασία του ενωσιακού προϋπολογισμού περισσότερο ομοιόμορφη (Ευρωπαϊκή Επιτροπή 2024^a; Ευρωπαϊκή Επιτροπή 2024b). Όσον αφορά την εικόνα των κρατών-μελών που παραμένουν εκτός της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, χαρακτηρίζεται ως μη ενιαία. Η Δανία λόγω ειδικού καθεστώτος opt-out (έχει νομικά κατοχυρωμένο δικαίωμα να εξαιρείται από την συμμετοχή σε συγκεκριμένο πεδίο πολιτικής της Ε.Ε.) στον ΧΕΑΔ, έχει

περιορισμένη συμμετοχή στη δικαστική και αστυνομική συνεργασία της Ε.Ε. (Danish Parliament 2025). Από την άλλη η Ιρλανδία, στο πλαίσιο opt-in (δεν συμμετέχει αυτόματα σε έναν μηχανισμό αλλά μπορεί όταν το αποφασίσει), έχει κινήσει προπαρασκευασμένες διαδικασίες για νομοθεσία που θα επέτρεπε την συμμετοχή της στην ΕΡΡΟ, διατηρώντας το ζήτημα ανοιχτό (Houses of the Oireachtas 2025). Συνεπώς, η συνεργασία της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας με τα μη συμμετέχοντα κράτη-μέλη επηρεάζει άμεσα την επιχειρησιακή αποτελεσματικότητά της και αντανακλά τη δυναμική της ενωσιακής ποινικής ολοκλήρωσης.

3.5 Η Συνεργασία με Λοιπά Θεσμικά Όργανα και Οργανισμούς της Ε.Ε και με Τρίτα Κράτη

Στο πλαίσιο της πολυεπίπεδης λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, η αποτελεσματική άσκηση των αρμοδιοτήτων της προϋποθέτει την ύπαρξη μηχανισμών διακρατικής συνεργασίας που υπερβαίνουν τα όρια των συμμετεχόντων κρατών-μελών και καθιστούν δυνατή την αντιμετώπιση εγκλημάτων με έντονη διασυνοριακή διάσταση. Η φύση των αδικημάτων που υπάγονται στην αρμοδιότητα της ΕΡΡΟ έχει σχέση με την εμπλοκή πολλαπλών εθνικών δικαιοδοσιών, ετερογενών θεσμικών πλαισίων και σε ορισμένες περιπτώσεις, εξωενωσιακών παραγόντων. Για τον λόγο αυτό ο Κανονισμός (ΕΕ) 2017/1939 αφιερώνει ειδικές διατάξεις και συγκεκριμένα τα άρθρα 99 έως 105, στην ρύθμιση των σχέσεων συνεργασίας της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας τόσο με ενωσιακούς και εθνικούς φορείς όσο και με διεθνείς οργανισμούς και κράτη που δεν συμμετέχουν στο καθεστώς της ενισχυμένης συνεργασίας (European Union 2017a, άρθρ. 99-105).

Σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 99 μέχρι 103 του Κανονισμού (ΕΕ) 2017/1939 η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία δύναται να αναπτύσσει λειτουργικές σχέσεις συνεργασίας με θεσμούς, οργανισμούς και λοιπούς φορείς της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και με τις αρμόδιες εθνικές αρχές στον βαθμό που αυτό κρίνεται αναγκαίο για την αποτελεσματική άσκηση των καθηκόντων της. Οι μορφές αυτές συνεργασίας δεν περιορίζονται σε τυπικές διαδικασίες επικοινωνίας, αλλά εκτείνονται στην ανταλλαγή πληροφοριών, τον συντονισμό ενεργειών και την σύναψη ειδικών ρυθμίσεων συνεργασίας. Η πρόβλεψη αυτή αποσκοπεί στη διασφάλιση της θεσμικής συνοχής και στην αποτροπή του κατακερματισμού της ενωσιακής ποινικής δράσης, εντάσσοντας την Ευρωπαϊκή Εισαγγελία σε ένα ευρύτερο δίκτυο πολυεπίπεδης διακυβέρνησης στους τομείς της δικαιοσύνης και της ασφάλειας (Mitsilegas 2016, 124–129; European Public Prosecutor’s Office 2023, 105–112). Ιδιαίτερη βαρύτητα αποδίδεται στην συνεργασία της ΕΡΡΟ με διεθνείς οργανισμούς και τρίτα κράτη όπως προβλέπεται στο άρθρο 104 του Κανονισμού (ΕΕ) 2017/1939. Η σχετική διάταξη εδράζεται στην παραδοχή ότι η σύγχρονη οικονομική και οργανωμένη εγκληματικότητα υπερβαίνει τα γεωγραφικά όρια της Ευρωπαϊκής Ένωσης συνδεόμενη συχνά με διασυνοριακές χρηματοοικονομικές ροές, εταιρικές δομές και δίκτυα που εκτείνονται σε τρίτες χώρες. Έτσι, η

EPPO δύναται να αναπτύσσει σχέσεις συνεργασίας με διεθνείς οργανισμούς ή αρμόδιες αρχές τρίτων κρατών, ιδίως μέσω της ανταλλαγής πληροφοριών και της παροχής πρακτικής υποστήριξης στο στάδιο των ερευνών. Η μορφή αυτή συνεργασίας ενισχύει την επιχειρησιακή αποτελεσματικότητά της χωρίς να αποδυναμώνει τον ενωσιακό χαρακτήρα της δράσης της, λειτουργώντας συμπληρωματικά προς τα υφιστάμενα μέσα διεθνούς δικαστικής συνεργασίας (European Public Prosecutor's Office 2024, 105–112; European Union 2017a, άρθρ. 104).

Συνολικά η διακρατική συνεργασία και η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης των δικαστικών αποφάσεων αποτελούν δομικά στοιχεία της λειτουργικής αρχιτεκτονικής της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας. Μέσω ρυθμίσεων που περιλαμβάνονται στα άρθρα 99 έως 105 του Κανονισμού (ΕΕ) 2017/1939, η EPPO εντάσσεται σε ένα ευέλικτο και πολυεπίπεδο πλέγμα συνεργασίας, το οποίο καθιστά δυνατή την αποτελεσματική άσκηση των αρμοδιοτήτων της χωρίς να διαταράσσεται η θεσμική ισορροπία μεταξύ του ενωσιακού και θεσμικού πλαισίου συνεργασίας της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας και θέτει το αναγκαίο θεωρητικό και κανονιστικό υπόβαθρο για την εξέταση της επιχειρησιακής της δράσης στην αντιμετώπιση της διασυνοριακής εγκληματικότητας στο κεφάλαιο που ακολουθεί (European Union 2017a, άρθρ. 99–105; European Public Prosecutor's Office 2024, 105–112).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

Η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία στην πράξη

Η διασυνοριακή εγκληματικότητα συνιστά μία από τις πλέον σύνθετες προκλήσεις για τον ΧΕΑΔ της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς αναπτύσσεται σε ένα πλαίσιο ενισχυμένης κινητικότητας, με ελεύθερη κυκλοφορία προσώπων, αγαθών, κεφαλαίων και υπηρεσιών, την ίδια στιγμή που τα εθνικά ποινικά και δικονομικά συστήματα εξακολουθούν να εμφανίζουν σημαντικές διαφοροποιήσεις. Η θεσμική αυτή συνύπαρξη διαμορφώνει πρόσφορο έδαφος για εγκληματικές πρακτικές που αξιοποιούν διάφορες δικαιοδοσίες και διαδικαστικές ασυμμετρίες με αποτέλεσμα να παρεμποδίζονται ο έγκαιρος εντοπισμός, η αποτελεσματική συλλογή αποδεικτικού υλικού και ο διακρατικός επιχειρησιακός συντονισμός (Mitsilegas 2016, 232, 245; Giuffrida 2017, 150–151). Έτσι, η σύσταση της EPPO αποτελεί κρίσιμη θεσμική τομή, αφού εισάγει έναν υπερεθνικό εισαγγελικό μηχανισμό με άμεση αρμοδιότητα διερεύνησης και άσκησης ποινικών διώξεων εντός των συμμετεχόντων κρατών-μελών, υπερβαίνοντας τα παραδοσιακά όρια της διακυβερνητικής δικαστικής συνδρομής (Ligeti and Simonato 2013, 9; Bachmaier Winter 2020, 151). Η νομική της θεμελίωση ερείδεται στο άρθρο 86 ΣΛΕΕ, ενώ η οργανωτική και λειτουργική της αρχιτεκτονική εξειδικεύεται στον Κανονισμό (ΕΕ) 2017/1939 (European Union 2012, άρθρ. 86; European Union 2017a). Το κανονιστικό αυτό πλαίσιο ενισχύει την ενωσιακή ικανότητα αποτελεσματικής δίωξης εγκλημάτων σε βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης όπως αυτά οριοθετούνται από την Οδηγία (ΕΕ) 2017/1371 (PIF), η οποία περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων την σοβαρή διασυνοριακή απάτη στον ΦΠΑ εφόσον η ζημιά υπερβεί τα 10 εκατομμύρια ευρώ (European Union 2017b; European Commission 2022).

Παράλληλα, η αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας παρουσιάζει ιδιαίτερη διεύρυνση καθώς δεν εξαντλείται στα βασικά αδικήματα της Οδηγίας PIF, αλλά εκτείνεται και σε συνδεδόμενα αδικήματα όταν αυτά τελούνται σε στενό λειτουργικό δεσμό με τα εγκλήματα που εμπίπτουν στην κύρια αρμοδιότητά της (European Union 2017a; Bachmaier Winter 2020, 152). Με τον τρόπο αυτό, η EPPO μπορεί να προσεγγίζει ολιστικά σύνθετα εγκληματικά σχήματα, όπως η νομιμοποίηση εσόδων ή η συμμετοχή σε εγκληματική οργάνωση, στο μέτρο που τα εν λόγω αδικήματα λειτουργούν ως επιχειρησιακή υποδομή ή μέσο διευκόλυνσης της απάτης σε βάρος του ενωσιακού προϋπολογισμού. Η δυνατότητα αυτή, διαφοροποιεί ουσιαδώς την Ευρωπαϊκή Εισαγγελία από φορείς όπως οι OLAF, Europol, Eurojust, οι οποίοι παρά τον σημαντικό τους ρόλο, δεν διαθέτουν άμεση εισαγγελική εξουσία (Giuffrida 2017, 152–154; Satzger 2018, 109).

Τα πρώτα έτη λειτουργίας της καταδεικνύουν ταχεία επιχειρησιακή ανάπτυξη με τις ετήσιες εκθέσεις να αναδεικνύουν τη διεύρυνση των υποθέσεων και την κεντρικότητα της διασυνοριακής απάτης ΦΠΑ καθώς και υποθέσεις υψηλού προφίλ (European Public Prosecutor's Office 2024a;

European Public Prosecutor’s Office 2025a). Επιπρόσθετα, η ενίσχυση της ενωσιακής δίωξης αναδεικνύει προκλήσεις ως προς την προστασία θεμελιωδών δικαιωμάτων και την συμβατότητα με εθνικές δικονομικές εγγυήσεις, γεγονός που καθιστά κρίσιμο το δικαστικό έλεγχό της στο πολυεπίπεδο σύστημα εφαρμογής (Peers et al. 2021, 1245–1384; Lenaerts 2010, 286–292; Διονυσοπούλου 2023, 89-104). Τέλος, η δυνατότητα επέκτασης του άρθρου 86 ΣΛΕΕ έχει τροφοδοτήσει συζητήσεις για διεύρυνση αρμοδιοτήτων (π.χ. προς το οργανωμένο έγκλημα), χωρίς, μέχρι σήμερα, να έχει υλοποιηθεί σε επίπεδο δευτερογενούς δικαίου (European Commission 2018).

4.1 Τυπολογία και Συχνότητα Αδικημάτων στην Πρακτική της ΕΠΡΟ: Κατηγοριοποίηση και Κριτική Αποτίμηση

Η εμπειρική χαρτογράφηση των αδικημάτων που χειρίζεται στην πράξη η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία αντλείται κυρίως από τις ετήσιες εκθέσεις, οι οποίες αποτελούν βασική πηγή και για τη δημοσιονομική βαρύτητα των υποθέσεων (European Public Prosecutor’s Office 2023; European Public Prosecutor’s Office 2024; European Public Prosecutor’s Office 2025a). Μεθοδολογικά κρίσιμο είναι ότι οι έρευνες της εμφανίζουν συχνά πολυαδικηματικό χαρακτήρα (π.χ. απάτη σε συνδυασμό με πλαστογραφία, εγκληματική οργάνωση και νομιμοποίηση εσόδων), γεγονός που επιβάλλει οι σχετικές κατηγοριοποιήσεις να ερμηνεύονται όχι ως ξεχωριστές και ανεξάρτητες κατηγορίες, αλλά ως λειτουργικά αλληλένδετες εκφάνσεις της ίδιας εγκληματικής δραστηριότητας (European Public Prosecutor’s Office 2025a).

A) Διασυνοριακή Απάτη στον ΦΠΑ και σχήμα «carousel»

Η σοβαρή διασυνοριακή απάτη στον ΦΠΑ συνιστά, σύμφωνα με τα διαθέσιμα εμπειρικά δεδομένα, την κατηγορία με την μεγαλύτερη δημοσιονομική ένταση στις υποθέσεις της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας. Οι ετήσιες εκθέσεις αποδεικνύουν ότι ο ΦΠΑ εμφανίζει δυσανάλογο βάρος ως προς την εκτιμώμενη ζημιά, ακόμη και όταν οι σχετικές υποθέσεις δεν υπερτερούν αριθμητικά έναντι άλλων κατηγοριών (European Public Prosecutor’s Office 2023; European Public Prosecutor’s Office 2024; European Public Prosecutor’s Office 2025a). Η εικόνα αυτή συνδέεται με την επιχειρησιακή λογική σχημάτων τύπου «carousel», τα οποία αξιοποιούν διακρατικές αλυσίδες συναλλαγών και κενά ελέγχου-συντονισμού, επιτρέποντας τη γρήγορη παραγωγή ιδιαίτερα υψηλών ζημιών σε σύντομο χρονικό διάστημα (Mitsilegas 2016, 245–247; Bachmaier Winter 2020, 151–152).

B) Νομιμοποίηση Εσόδων και Διαφθορά

Σε σημαντικό μέρος των υποθέσεων που χειρίζεται η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία, οι κύριες μορφές απάτης συνδυάζονται με την νομιμοποίηση εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες, η οποία λειτουργεί ως μέσο απόκρυψης, μετασχηματισμού και επανένταξης των παράνομων κερδών στην νόμιμη οικονομία. Επιπρόσθετα, σε ορισμένα επιχειρησιακά πεδία καταγράφονται και φαινόμενα διαφθοράς, ιδίως όταν προϋποτίθεται «διευκόλυνση» σε κρίσιμους κόμβους, όπως οι τελωνειακές αρχές ή η διαδικασία σύναψης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων (European Public Prosecutor's Office 2025a). Η επαναλαμβανόμενη συνύπαρξη των αδικημάτων αυτών καταδεικνύει μια λειτουργική σύγκλιση μεταξύ δημοσιονομικής εγκληματικότητας και οργανωμένων εγκληματικών δομών και αναδεικνύει την ανάγκη για επιχειρησιακή ανταπόκριση που υπερβαίνει τα παραδοσιακά εθνικά σχήματα δίωξης και τα αποσπασματικά εργαλεία συνεργασίας (Giuffrida 2017, 152–154; Satzger 2018, 109).

Γ) Συνδεόμενη Εγκληματικότητα

Ιδιαίτερη πρακτική σημασία παρουσιάζει η κατηγορία των συνδεόμενων αδικημάτων, δηλαδή πράξεων που δεν συνιστούν κατ' ανάγκη αυτοτελή PIF εγκλήματα, πλην όμως τελούν σε στενό λειτουργικό δεσμό με αυτά και επιτρέπουν την ενιαία ποινική αξιολόγηση του συνολικού εγκληματικού σχήματος (European Union 2017a; Bachmaier Winter 2020, 152). Σε αυτό το επίπεδο οι ετήσιες αποτυπώσεις της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας αναδεικνύουν τη βαρύτητα της οργανωμένης δομής, ιδίως όταν πρόκειται για εγκληματικές οργανώσεις με προσανατολισμό σε PIF εγκλήματα, η οποία λειτουργεί ως πολλαπλασιαστής αποτελεσματικότητας της απάτης και εξηγεί γιατί μεγάλο μέρος των υποθέσεων δεν προσομοιάζει σε μεμονωμένη παρατυπία, αλλά σε συστηματική και επαναλαμβανόμενη εγκληματική δραστηριότητα (European Public Prosecutor's Office 2025a; Giuffrida 2017, 151–153).

Δ) Απάτη Δαπανών της Ένωσης. Προγράμματα Χρηματοδότησης και Δημόσιες Συμβάσεις

Κεντρική κατηγορία επίσης συνιστά η απάτη που αφορά δαπάνες της Ένωσης, η οποία εκδηλώνεται ιδίως μέσω ψευδών δηλώσεων, παραπλανητικών στοιχείων επιλεξιμότητας ή τεχνητής δημιουργίας προϋποθέσεων χρηματοδότησης (European Public Prosecutor's Office 2024; European Public Prosecutor's Office 2025a). Στην τυπολογία αδικημάτων που αποτυπώνεται για το 2024, η απάτη δαπανών εκτός διαδικασιών ανάθεσης και η απάτη στο πλαίσιο δημοσίων συμβάσεων, εμφανίζονται ως διακριτές κατηγορίες, στοιχείο που υπογραμμίζει ότι οι σχετικοί κίνδυνοι δεν περιορίζονται στην απλή υπεξάιρεση πόρων, αλλά συνδέονται και με στρεβλώσεις ή καταστρατηγήσεις τόσο σε πρόγραμμα χρηματοδότησης όσο και στις διαδικασίες ανάθεσης (European Public Prosecutor's Office 2025a).

Η εικόνα από τις υποθέσεις δείχνει ότι η ΕΡΡΟ ασχολείται κυρίως με οργανωμένες μορφές οικονομικού εγκλήματος με βασικό θέμα την απάτη ΦΠΑ και παράλληλα απάτες που αφορούν δαπάνες της Ένωσης, όπως επιδοτήσεις, προγράμματα και δημόσιες συμβάσεις. (European Public Prosecutor’s Office 2024; European Public Prosecutor’s Office 2025a). Παρ’ολ’αυτά η ανάγνωση των στατιστικών απαιτεί προσοχή. Αφενός στις υποθέσεις ΦΠΑ η οικονομική ζημιά συχνά υπολογίζεται πιο εύκολα και πιο καθαρά σε σχέση με άλλες μορφές διαφθοράς. Αφετέρου αν δοθεί υπερβολική έμφαση μόνο σε υποθέσεις με τεράστια ποσά, υπάρχει κίνδυνος να περιοριστεί η θεσμική ορατότητα υποθέσεων μικρότερης οικονομικής αξίας, αλλά υψηλής σημασίας για την ακεραιότητα της νομιμότητας των διαδικασιών ανάθεσης (European Public Prosecutor’s Office 2023; Mitsilegas 2016, 232–233; Peers et al. 2021, 1245–1384). Συνεπώς ζητούμενο παραμένει η διατήρηση ισορροπίας μεταξύ δημοσιονομικής αποτελεσματικότητας και εγγυήσεων κράτους δικαίου, ώστε η ενίσχυση της ενωσιακής δίωξης να συνοδεύεται από ουσιαστική λογοδοσία και αποτελεσματικό δικαστικό έλεγχο στο πολυεπίπεδο πλαίσιο εφαρμογής. Τα παραδείγματα που ακολουθούν αφορούν PIF εγκληματικότητα και συναφή αδικήματα που συνδέονται λειτουργικά με αυτή όπως προβλέπεται στο θεσμικό πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας.

4.2 Επιχειρησιακές Δράσεις

Η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία, ως ένα θεσμικά καινοτόμο όργανο, συστάθηκε με πρωταρχικό σκοπό την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ιδίως μέσω ποινικής δίωξης αδικημάτων όπως για παράδειγμα η απάτη, η διαφθορά και η κατάχρηση ενωσιακών πόρων. Ωστόσο, η μέχρι σήμερα λειτουργία της αποκαλύπτει έναν σταδιακά επεκτεινόμενο ρόλο στην αντιμετώπιση της διασυνοριακής εγκληματικότητας και μέσω συνδεδεμένων αδικημάτων, υπερβαίνοντας το στενό δημοσιονομικό πεδίο που αρχικά καθόριζε την αρμοδιότητά της. Η διεύρυνση αυτή αντανακλά τόσο την ενίσχυση των επιχειρησιακών της δυνατοτήτων όσο και την αυξανόμενη πολιτική βούληση για βαθύτερη ποινική ολοκλήρωση στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Giuffrida 2017, 151–153; Ευρωπαϊκή Επιτροπή 2018).

Η λειτουργία της ξεκίνησε τον Ιούνιο του 2021 και ήδη κατά τα πρώτα έτη δραστηριοποίησής της έχει επιδείξει ουσιαστικό έργο. Μέχρι το τέλος του 2022 είχε αναλάβει περισσότερες από 1.117 υποθέσεις, με την εκτιμώμενη ζημιά για τον ενωσιακό προϋπολογισμό να υπερβαίνει τα 14,1 δισεκατομμύρια ευρώ (European Public Prosecutor’s Office 2023). Ιδιαίτερη βαρύτητα αποδίδεται στις συντονισμένες διασυνοριακές επιχειρήσεις, στις οποίες η συνεργασία μεταξύ των Εντεταλμένων Ευρωπαίων Εισαγγελέων και των εθνικών αρχών αποδεικνύεται καθοριστική για την επίτευξη ουσιαστικών αποτελεσμάτων (European Public Prosecutor’s Office 2023, Giuffrida 2017, 153).

4.2.1 Υπόθεση “Vortex” – Διασυνοριακή Απάτη ΦΠΑ (carousel)

Κατά καιρούς έχουν υπάρξει διάφορες επιτυχίες της ΕΡΡΟ, όμως μια από τις σημαντικότερες είναι η επιχείρηση Vortex, η οποία ανέδειξε την έκταση και την πολυπλοκότητα των σύγχρονων διασυνοριακών κυκλωμάτων απάτης στον ΦΠΑ. Η υπόθεση αποκάλυψε ένα οργανωμένο πολυεθνικό δίκτυο το οποίο εκμεταλλευόταν το καθεστώς ενδοενοσιακών συναλλαγών για πωλήσεις μεταχειρισμένων πολυτελών οχημάτων αξιοποιώντας τεχνικές “carousel fraud”, οι οποίες αποτελούν χαρακτηριστικό παράδειγμα εγκληματικών πρακτικών που στοχεύουν στα δομικά τρωτά σημεία του συστήματος ΦΠΑ της Ένωσης (ΕΡΡΟ 2023a, Mitsilegas 2016, 245–247, Bachmaier Winter 2020, 151–152). Οι έρευνες πραγματοποιήθηκαν ταυτόχρονα σε επτά κράτη-μέλη (Βουλγαρία, Κροατία, Γερμανία, Ιταλία, Λετονία, Λουξεμβούργο, Πολωνία) και περιλάμβαναν δεκάδες συντονισμένες εφόδους, κατασχέσεις περιουσιακών στοιχείων και συλλήψεις υπόπτων με συνολική ζημία που εκτιμάται να υπερβαίνει τα 100 εκατομμύρια ευρώ (ΕΡΡΟ, 2023a). Η επιχείρηση ανέδειξε πρακτικά την ικανότητα της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας να υπερβαίνει τις εθνικές δικαιοδοτικές και επιχειρησιακές ασυμμετρίες, επιτρέποντας την ταυτόχρονη κινητοποίηση εθνικών αρχών υπό ενιαίο στρατηγικό συντονισμό, στοιχείο κεντρικό για την αποτελεσματική αντιμετώπιση σύνθετων εγκληματικών δικτύων. Η Vortex αποτελεί χαρακτηριστικό παράδειγμα του τρόπου με τον οποίο η ΕΡΡΟ μπορεί να λειτουργήσει ως υπερεθνικός φορέας ποινικής δίωξης, ικανός να αποδομεί πολύπλοκες μορφές οικονομικού εγκλήματος που υπερβαίνουν τα εθνικά σύνορα και απαιτούν ενιαία και συνεκτική ενωσιακή προσέγγιση (ΕΡΡΟ 2023a, Giuffrida 2017, 150–153; Ligeti and Simonato 2013, 10–12). Παράλληλα, λειτουργεί ως κλασικό υπόδειγμα ότι η απάτη είναι υψηλής «δημοσιονομικής έντασης» και απαιτεί επιχειρησιακή ενοποίηση, ειδάλως το δίκτυο εκμεταλλεύεται ασυμμετρίες μεταξύ κρατών (European Public Prosecutor’s Office (ΕΡΡΟ) 2023a).

4.2.2 “Contract 717” Σιδηροδρομική σηματοδότηση

Ιδιαίτερα σημαντικό είναι να σημειωθεί η επιχειρησιακή δράση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας η οποία εκτείνεται και στον ελληνικό χώρο, όπου κατά τη περίοδο 2024-2025 επιλήφθηκε υποθέσεις σχετικά με την κατάχρηση ενωσιακών πόρων, ιδίως στον τομέα των αγροτικών ενισχύσεων και των συγχρηματοδοτούμενων έργων υποδομής. Ενδεικτικά, σε υπόθεση που αφορούσε τη διαχείριση ευρωπαϊκών χρηματοδοτήσεων, το γραφείο της ΕΡΡΟ στην Αθήνα άσκησε ποινική δίωξη σε 23 άτομα για υποβολή ψευδών δηλώσεων και παραβίαση των όρων συγχρηματοδότησης στο πλαίσιο έργων σιδηροδρομικής σηματοδότησης (ΕΡΡΟ 2024a, European Public Prosecutor’s Office (ΕΡΡΟ) 2024a). Η συγκεκριμένη υπόθεση ανέδειξε σημαντικές παρατυπίες στη χρήση ενωσιακών κονδυλίων και υπογράμμισε την σημασία της άμεσης εισαγγελικής παρέμβασης σε εθνικό επίπεδο. Μέσω αυτής της υπόθεσης αναδεικνύεται η εντός εθνικού χώρου αποτελεσματικότητα της Ευρωπαϊκής

Εισαγγελίας καθώς φαίνεται πως ο θεσμός δεν περιορίζεται, αλλά δύναται να κινεί και να κατευθύνει ενεργά την ποινική διαδικασία σε υποθέσεις που αφορούν δημόσιες δαπάνες συγχρηματοδοτούμενες από ενωσιακούς πόρους (European Public Prosecutor’s Office (EPPO) 2024a). Οι υποθέσεις έργων υποδομής χαρακτηρίζονται συχνά από εκτεταμένο και τεχνικά σύνθετο αποδεικτικό υλικό. Έτσι, καθίσταται κομβική η ουσιαστική κατοχύρωση του δικαιώματος ενημέρωσης και πρόσβασης στα κρίσιμα στοιχεία της δικογραφίας καθώς και η επαρκής αιτιολόγηση καίριων δικονομικών επιλογών (π.χ. καταλογισμός ευθύνης). Η ελληνική περίπτωση αναδεικνύεται ως χαρακτηριστικό παράδειγμα δαπανών της Ένωσης όπου η EPPO καλείται να εξετάσει αν διοικητικά ή διαχειριστικά λάθη κρύβουν ποινικές ευθύνες, μετατρέποντάς τα σε πραγματικά περιστατικά δεικτικά ποινικού ελέγχου με ταυτόχρονη διασφάλιση ότι διατηρούνται οι εθνικές δικονομικές ισορροπίες και τα δικαιώματα των εμπλεκόμενων (European Union 2012a, άρθρ. 47–48; European Union 2012, άρθρ. 6; European Union 2012a, άρθρ. 41).

4.2.3 Οργανωμένη Απάτη και Έρευνες για τον ΟΠΕΚΕΠΕ

Το ίδιο γραφείο διερεύνησε ακόμη μια υπόθεση μεγάλης κλίμακας, επίκαιρη σίγουρα, η οποία αφορούσε απάτη ύψους 19,6 εκατομμυρίων ευρώ μέσω ανύπαρκτων αγροτικών επιδοτήσεων, αποκαλύπτοντας την ύπαρξη οργανωμένων πρακτικών συστηματικής εκμετάλλευσης των μηχανισμών καταβολής ενωσιακών ενισχύσεων (EPPO 2024b). Η υπόθεση συνδεόταν με τον μηχανισμό χορήγησης αγροτικών ενισχύσεων της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής, ο οποίος σε εθνικό επίπεδο υλοποιείται από τον αρμόδιο οργανισμό πληρωμών (ΟΠΕΚΕΠΕ). Σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Εισαγγελία, το κύκλωμα λειτουργούσε με δομημένη ιεραρχία και αξιοποιούσε ψευδείς ή παραπλανητικές δηλώσεις στην Ενιαία Αίτηση Ενίσχυσης, επιδιώκοντας την είσπραξη επιδοτήσεων για αγροτικές εκτάσεις ή ζωικό κεφάλαιο που είτε δεν υφίσταντο είτε δεν πληρούσαν τα κριτήρια επιλεξιμότητας. Στο πλαίσιο της ίδιας έρευνας διαπιστώθηκε ότι 324 άτομα εμφανίζονταν ως «δικαιούχοι» των παράνομων ενισχύσεων εκ των οποίων οι 42 θεωρούνται ενεργά μέλη του κυκλώματος, στοιχείο που καταδεικνύει την κλίμακα και τη συστηματικότητα της απάτης (EPPO 2024b). Το συγκεκριμένο ζήτημα εντάσσεται σε ένα ευρύτερο μοτίβο οικονομικής εγκληματικότητας που αξιοποιεί διοικητικές αδυναμίες και κενά εποπτείας στους εθνικούς μηχανισμούς εφαρμογής της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής (EPPO 2024b).

Οι υποθέσεις αυτές εντάσσονται σε ένα ευρύτερο πρότυπο οικονομικής εγκληματικότητας που αξιοποιεί διοικητικές αδυναμίες και ελλείψεις εποπτείας σε εθνικό επίπεδο, φαινόμενο το οποίο αναγνωρίζεται και στην σχετική βιβλιογραφία ως διαθρωτική πρόκληση για την αποτελεσματική προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Bachmaier Winter 2020, 150–153; Giuffrida 2017, 151–153). Η πραγματικότητα είναι πως η ελληνική εμπειρία καταδεικνύει ότι η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία δεν περιορίζεται σε έναν θεωρητικό ή απλώς συντονιστικό ρόλο, αλλά

ασκεί ενεργά τις υπερεθνικές αρμοδιότητές της εντός των εθνικών έννομων τάξεων, συμβάλλοντας ουσιαστικά στην ποινική δίωξη συμπεριφορών που θίγουν την οικονομική ακεραιότητα του ευρωπαϊκού προϋπολογισμού. Μέσα από τέτοιου είδους παρεμβάσεις, η EPPO επιβεβαιώνει την λειτουργική της αποστολή στο πλαίσιο της ενωσιακής ποινικής προστασίας και καταδεικνύεται σε κρίσιμο μηχανισμό ενίσχυσης της εμπιστοσύνης στην χρηστή διαχείριση των ενωσιακών πόρων (Bachmaier Winter 2020, 150–154; Giuffrida 2017, 151–153; EPPO 2024b). Σε τέτοιου είδους υποθέσεις, η διαχείριση μεγάλου όγκου προσωπικών δεδομένων (αιτήσεις, δικαιούχοι κλπ.) πρέπει να γίνεται με αυστηρή τήρηση της αναλογικότητας ώστε να αποφεύγεται η διολίσθηση σε αδιάκριτη ή γενικευμένη συλλογή πληροφοριών. Εδώ φαίνεται πως η απάτη δαπανών μπορεί να έχει συστημικό χαρακτήρα και να απαιτεί ταυτόχρονα αποτελεσματική επιχειρησιακή δράση και ενισχυμένες εγγυήσεις ιδίως ως προς την προστασία δεδομένων και τη δίκαιη διαδικασία (European Public Prosecutor’s Office (EPPO) 2024a).

4.2.4 Υπόθεση Calypso. Τελωνειακή Απάτη

Η υπόθεση με την κωδική ονομασία «Calypso» συγκαταλέγεται επίσης μεταξύ των σημαντικότερων επιχειρησιακών δράσεων της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας τα τελευταία χρόνια και καταδεικνύει ότι η Αρχή δεν περιορίζεται στην διερεύνηση απλών περιπτώσεων απάτης κατά του ενωσιακού προϋπολογισμού. Αντιθέτως επεκτείνει συστηματικά τη δράση της στην αντιμετώπιση πολυεθνικών εγκληματικών δικτύων με πολλαπλές και σύνθετες μορφές παρανομίας αναδεικνύοντας τον ευρύτερο ρόλο της στο πλαίσιο της ενωσιακής ποινικής προστασίας. Σε αυτή την περίπτωση αποκαλύφθηκε ένα ευρύ εγκληματικό δίκτυο που δραστηριοποιούταν σε τουλάχιστον δέκα κράτη-μέλη, αξιοποιώντας σύνθετους μηχανισμούς παραποίησης εγγράφων, υποτιμολόγησης εισαγωγών και συστηματικής φοροδιαφυγής προκειμένου να διακινεί εμπορεύματα από την Κίνα εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης (European Public Prosecutor’s Office 2025a). Οι ερευνητικές ενέργειες της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας κατέδειξαν ότι η επίμαχη δραστηριότητα δεν περιοριζόταν σε παραβιάσεις τελωνειακών ή δημοσιονομικών διατάξεων, αλλά εκτεινόταν και σε πράξεις νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματική δραστηριότητα, στοιχείο που προσδίδει στη δράση του δικτύου τα χαρακτηριστικά οργανωμένου εγκλήματος με σαφή διακρατική διάσταση (European Public Prosecutor’s Office 2025a, 2025b). Η επιχείρηση υλοποιήθηκε μέσω συντονισμένων ενεργειών σε Ελλάδα, Γαλλία, Ιταλία, και Βουλγαρία, ενώ στο λιμάνι του Πειραιά κατασχέθηκαν περισσότερα από 2.400 εμπορευματοκιβώτια τα οποία περιείχαν κυρίως παραποιημένα ή υποτιμολογημένα προϊόντα (European Public Prosecutor’s Office 2025b; Ευρωπαϊκή Εισαγγελία, 2025a). Η εκτιμώμενη ζημιά για τον ενωσιακό προϋπολογισμό υπερβαίνει τα 700 εκατομμύρια ευρώ, ενώ μεταξύ των κατηγορουμένων συγκαταλέγονται και κρατικοί τελωνειακοί υπάλληλοι, κάτι που υποδηλώνει την ύπαρξη φαινομένων διαφθοράς εντός θεσμικών δομών (European Public

Prosecutor's Office 2025a). Η υπόθεση αυτή αναδεικνύει την ικανότητα της EPPO να ενεργεί υπερεθνικά και συντονισμένα αντιμετωπίζοντας μορφές εγκληματικής δραστηριότητας που υπερβαίνουν τα παραδοσιακά όρια της οικονομικής απάτης και εντάσσονται στη σφαίρα της πολυεπίπεδης και οργανωμένης εγκληματικότητας (Riehle 2025). Παράλληλα αναγνωρίζεται η συμπληρωματικότητα της OLAF, η οποία παρείχε υποστήριξη στην αποκάλυψη του σχήματος αλλά και την ανάγκη ταχείας δέσμευσης με σκοπό να μην χαθούν ίχνη και περιουσιακά στοιχεία (European Anti-Fraud Office (OLAF) 2025).

4.2.5 Υπόθεση Supernova και Υποστήριξη Europol

Η επιχείρηση «Supernova» αποτελεί μια από τις πιο εμβληματικές επιχειρήσεις της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, αναδεικνύοντας την πολυπλοκότητα των σύγχρονων οικονομικών εγκλημάτων εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η υπόθεση η οποία ήλθε στο φως το 2025, προκάλεσε ιδιαίτερη ανησυχία στις ευρωπαϊκές εισαγγελικές και τελωνειακές αρχές, καθώς αφορούσε εγκληματικά δίκτυα τα οποία εκτιμάται ότι προκάλεσαν ζημιά άνω των 100 εκατομμυρίων ευρώ στον προϋπολογισμό της Ε.Ε, μέσω μηχανισμών απάτης στον ΦΠΑ (Ευρωπαϊκή Εισαγγελία 2025b). Η εγκληματική οργάνωση παρουσίαζε εξαιρετικά σύνθετη δομή, με δραστηριότητα σε τουλάχιστον δεκατέσσερα κράτη-μέλη. Ο βασικός μηχανισμός απάτης στηριζόταν στο σύστημα της λεγόμενης «carousel fraud» όπου εικονικές επιχειρήσεις εξέδιδαν και διακινούσαν πλαστά τιμολόγια για συναλλαγές που δεν πραγματοποιήθηκαν ποτέ, στην προκειμένη περίπτωση ηλεκτρονικά είδη μέσω διασυνοριακών πωλήσεων, προκειμένου να αποσπάσουν παράνομα επιστροφές ΦΠΑ (Mitsilegas 2016, 245; Ευρωπαϊκή Εισαγγελία 2025b). Με αυτόν τον τρόπο, τα εγκληματικά δίκτυα αξιοποιούσαν τους αποκαλούμενους «εξαφανισμένους εμπόρους» για να συγκαλύψουν τα πραγματικά ίχνη των συναλλαγών και να αποφύγουν την καταβολή του αναλογούμενου φόρου ενισχύοντας ακόμη περισσότερο τη διασυνοριακή και πολυεπίπεδη λειτουργία του κυκλώματος. Η επιχείρηση πραγματοποιήθηκε μέσω ενός ευρέως μηχανισμού διασυνοριακής συνεργασίας με την συντονισμένη συμμετοχή των αρμόδιων αρχών της Ολλανδίας, της Ιταλίας, της Ουγγαρίας, της Σλοβακίας, της Λιθουανίας, της Γερμανίας κ.α. Η Europol σε συνεργασία με τις εθνικές αστυνομικές υπηρεσίες προσέφερε ουσιαστική επιχειρησιακή και αναλυτική υποστήριξη διευκολύνοντας την ανταλλαγή και σύνδεση πληροφοριών μεταξύ των εμπλεκόμενων κρατών. Στο πλαίσιο των ερευνών κατασχέθηκε σημαντικός όγκος ψηφιακού και φυσικού υλικού, όπως για παράδειγμα τραπεζικά έγγραφα, λογιστικές καταχωρήσεις, τιμολόγια, που τεκμηριώναν την εικονικότητα των συναλλαγών και επιβεβαίωναν το εύρος της εγκληματικής δραστηριότητας (Ευρωπαϊκή Εισαγγελία 2025β). Η γεωγραφική έκτασή της ανέδειξε τον έντονα υπερεθνικό χαρακτήρα του φαινομένου και την αδυναμία των παραδοσιακών εθνικών μηχανισμών ποινικής δίωξης να το αντιμετωπίσουν αποτελεσματικά. Έτσι, η επιχείρηση αποτελεί παράδειγμα της επιχειρησιακής επάρκειας της

Ευρωπαϊκής Ένωσης να διαχειρίζεται σε πραγματικό χρόνο, πολύπλοκες διασυνοριακές έρευνες ενισχύοντας τον ρόλο της ως καθοριστικού θεσμικού παράγοντα για την προστασία των συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Giuffrida 2017, 152; Bachmaier Winter 2020, 151). Η επιτυχής υλοποίηση της παρέμβασης αυτής υπογραμμίζει την σημασία ενός υπερεθνικού εισαγγελικού οργάνου, ικανού να ανταποκρίνεται στις προκλήσεις της σύγχρονης οικονομικής εγκληματικότητας (Ligeti and Simonato 2013, 11). Είναι σημαντικό να επισημανθεί ότι η συγκεκριμένη υπόθεση δεν περιορίστηκε σε ζητήματα φοροδιαφυγής, αλλά ανέδειξε και σοβαρές ενδείξεις για τη διάπραξη αδικημάτων όπως η νομιμοποίηση εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες, η πλαστογράφηση εγγράφων αλλά και η πιθανή διαφθορά εντός διοικητικών δομών. Η έρευνα αποκάλυψε ένα πλέγμα εταιρειών βιτρίνας το οποίο λειτουργούσε με τρόπο που παρέπεμπε σε ιεραρχικά οργανωμένα εγκληματικά οντότητα. Το εύρημα αυτό επιβεβαιώνει την ανησυχητική σύγκλιση μεταξύ οικονομικής και οργανωμένης εγκληματικότητας στον ευρωπαϊκό χώρο (Giuffrida 2017, 151; Bachmaier Winter 2020, 150–153), αλλά και το γεγονός ότι η ΕΠΠΟ μπορεί να «χτυπήσει» γρήγορα πολυκρατικά δίκτυα όταν υπάρχουν κοινά δεδομένα και αναλυτική υποστήριξη.

Τα παραπάνω παραδείγματα συγκαταλέγονται μεταξύ των πλέον ενδεικτικών επιχειρησιακών παρεμβάσεων της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας αποτυπώνοντας με σαφήνεια την λειτουργική της δυναμική και τον κομβικό ρόλο στην αντιμετώπιση σύνθετων διασυνοριακών εγκλημάτων που απειλούν την οικονομική ακεραιότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Με αυτόν τον τρόπο αναδεικνύεται σε θεμελιώδη παράγοντα για την καταπολέμηση της διασυνοριακής εγκληματικότητας και τη θωράκιση της ενωσιακής έννομης τάξης (Bachmaier Winter 2020, 153). Η λειτουργική επιτυχία της ωστόσο προϋποθέτει την σταθερή πολιτική και θεσμική στήριξη των κρατών-μελών, την επαρκή χρηματοδότηση καθώς και την ύπαρξη ισχυρών εγγυήσεων για την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στο πλαίσιο της ποινικής διαδικασίας σύμφωνα με τις αρχές του κράτους δικαίου (Mitsilegas 2021, 154–157).

4.3 Η Προστασία των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων στο Πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας

Η λειτουργία της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας εντάσσεται στο πλαίσιο της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως αυτά διασφαλίζονται από τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ, την ΕΣΔΑ (Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου), καθώς και τις σχετικές ευρωπαϊκές οδηγίες που αφορούν τα δικαιώματα των υπόπτων και κατηγορουμένων. Ως πρώτη υπερεθνική εισαγγελική αρχή με αρμοδιότητες σε ποινικές υποθέσεις εντός των κρατών-μελών, η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία ασκεί εξουσίες που ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις για τα εμπλεκόμενα πρόσωπα. Για τον λόγο αυτό, ο Κανονισμός (ΕΕ)

2017/1939 καθιερώνει ένα πλέγμα δικονομικών εγγυήσεων, το οποίο λειτουργεί επικουρικά προς τα εθνικά νομικά συστήματα (European Union 2017a; Bachmaier Winter 2020, 152–153).

4.3.1 Άρθρο 41 Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και η αρχή της χρηστής διοίκησης

Το άρθρο 41 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης θεμελιώνει το δικαίωμα σε χρηστή διοίκηση, το οποίο αποτελεί ακρογωνιαίο λίθο της έννομης τάξης της Ε.Ε. Το δικαίωμα αυτό εμπεριέχει ουσιώδη δικονομικά και διοικητικά εχέγγυα όπως το δικαίωμα πρόσβασης στον διοικητικό φάκελο ώστε να διασφαλίζεται η διαφάνεια και η δυνατότητα ουσιαστικής υπεράσπισης, το δικαίωμα έκφρασης γνώμης πριν από την λήψη αποφάσεων και η υποχρέωση αιτιολόγησης των διοικητικών πράξεων που συνδέεται με την αρχή της λογοδοσίας και της δικαστικής προσφυγής (Peers et al. 2021, 1159–1244). Αν και το άρθρο 41 απευθύνεται κατά κύριο λόγο στα θεσμικά όργανα και τους οργανισμούς της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η νομολογία του Δικαστηρίου της Ε.Ε. έχει επεκτείνει το περιεχόμενό του αναγνωρίζοντας το ως γενική αρχή του ενωσιακού δικαίου. Αυτό σημαίνει ότι το δικαίωμα σε χρηστή διοίκηση δεσμεύει και τα κράτη-μέλη όταν ενεργούν στο πλαίσιο εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου ανεξάρτητα με το εάν εφαρμόζουν ευρωπαϊκούς κανόνες απευθείας ή μέσω εθνικών μηχανισμών (Satzger 2018, 108–110).

Στο θεσμικό πλαίσιο λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η αρχή της χρηστής διοίκησης, όπως κατοχυρώνεται στο άρθρο 41 του Χάρτη αναδεικνύεται σε θεμελιώδη εγγύηση, ιδίως ενόψει της έντονης παρεμβατικότητας των πράξεων της Εισαγγελίας στα δικαιώματα των εμπλεκόμενων προσώπων. Οι αποφάσεις της ΕΠΡΟ στο πλαίσιο της ποινικής της αποστολής, όπως η διενέργεια ερευνών, η επιβολή κατασχέσεων και η επιλογή του κράτους-μέλους στο οποίο θα ασκηθεί ποινική δίωξη, ενδέχεται να έχουν σοβαρές συνέπειες για τα εμπλεκόμενα πρόσωπα (Peers et al. 2021, 1168–1176). Σύμφωνα με την σύγχρονη ερμηνεία του άρθρου 41 (ΧΘΔΕΕ) η απαίτηση για χρηστή διοίκηση συνδέεται άρρηκτα με την ανάγκη ύπαρξης αποτελεσματικού δικαστικού ελέγχου επί των πράξεων της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, ακόμη και αν αυτές είναι διαδικαστικές ή προπαρασκευασμένες. Η νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει επιβεβαιώσει ότι παρά την «*suī generis*», την ιδιότυπη δηλαδή φύση της Εισαγγελίας ως υπερεθνικού οργάνου με αποκεντρωμένη λειτουργία, οι πράξεις της δεν εξαιρούνται του ενωσιακού συστήματος προστασίας δικαιωμάτων. Αντιθέτως κατά την εκτέλεσή τους από τα εθνικά όργανα, υπόκεινται σε ένδικο έλεγχο από τα εθνικά δικαστήρια τα οποία φέρουν την ευθύνη διασφάλισης της συμμόρφωσης με τις αρχές της χρηστής διοίκησης και της δίκαιης διαδικασίας (Κανέλλος 2023, 2025).

4.3.2 Δικονομικά Δικαιώματα και Έννομη Προστασία στην Ενωσιακή ποινική Διαδικασία

Η διασφάλιση των δικαιωμάτων των υπόπτων και των κατηγορουμένων αποτελεί θεμελιώδη πυλώνα της ευρωπαϊκής πολιτικής στον τομέα της ποινικής δικαιοσύνης. Από το 2009 και εφεξής, η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει υιοθετήσει σειρά οδηγιών που συγκροτούν το λεγόμενο μπορεί να πει κανείς «πακέτο δικαιωμάτων στην ποινική διαδικασία». Στόχος των ρυθμίσεων αυτών είναι η διαμόρφωση ενός ενιαίου και ελάχιστου επιπέδου προστασίας των υπερασπιστικών δικαιωμάτων σε όλα τα κράτη-μέλη, ώστε να διασφαλιστεί η ισοδύναμη μεταχείριση των πολιτών στα πλαίσια της Ένωσης ανεξαρτήτως εθνικής έννομης τάξης στην οποία υπόκεινται (Ευρωπαϊκή Επιτροπή 2023 Σύσταση (ΕΕ) 2023/681).

Ειδικότερα, το ενωσιακό αυτό νομοθετικό καθεστώς περιλαμβάνει:

- την Οδηγία 2010/64/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 20^{ης} Οκτωβρίου 2010, σχετικά με το δικαίωμα σε διερμηνέα και μεταφραστή (Ευρωπαϊκή Ένωση, 2010)
- την Οδηγία 2012/13/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 22^{ας} Μαΐου 2012, σχετικά με το δικαίωμα ενημέρωσης αναφορικά με τα δικαιώματα και τις κατηγορίες (Ευρωπαϊκή Ένωση, 2012)
- την Οδηγία 2013/48/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 22^{ας} Οκτωβρίου, σχετικά με την πρόσβαση σε δικηγόρο (Ευρωπαϊκή Ένωση, 2013)
- την Οδηγία 2016/343/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 9^{ης} Μαρτίου 2016, η οποία κατοχυρώνει το τεκμήριο αθωότητας και το δικαίωμα παρουσίας στη δίκη (Ευρωπαϊκή Ένωση, 2016α)
- την Οδηγία 2016/800/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11^{ης} Μαΐου 2016, που ρυθμίζει τις δικονομικές εγγυήσεις των ανηλίκων (Ευρωπαϊκή Ένωση, 2016b)
- και την Οδηγία 2016/1919/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26^{ης} Οκτωβρίου 2016, σχετικά με την πρόσβαση σε νομική βοήθεια (Ευρωπαϊκή Ένωση, 2016c).

Το πλέγμα αυτό συνθέτει ένα συνεκτικό και αλληλοσυμπληρούμενο σύστημα προστασίας των δικονομικών δικαιωμάτων, καλύπτοντας κρίσιμες πτυχές της ποινικής διαδικασίας, από την ενημέρωση του υπόπτου και τη διασφάλιση της κατανόησής της έως την έγκαιρη πρόσβαση σε νομική συνδρομή και την ειδική μεταχείριση των ανηλίκων υπόπτων και κατηγορουμένων. Ειδικότερα το άρθρο 5 παράγραφος 3 θεσπίζει ως οριζόντια υποχρέωση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, καθώς και των εθνικών αρχών που ενεργούν υπό την καθοδήγησή της, τον πλήρη σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων και των ελάχιστων προτύπων που απορρέουν από το

ενωσιακό κεκτημένο. Περαιτέρω το άρθρο 41 εξειδικεύει το εφαρμοστέο πλαίσιο των δικονομικών δικαιωμάτων υπόπτων και κατηγορουμένων στο πλαίσιο των διαδικασιών της ΕΠΠΟ, ενώ το άρθρο 42 κατοχυρώνει την έννομη προστασία μέσω δικαστικού ελέγχου των διαδικαστικών πράξεων της από τα αρμόδια εθνικά δικαστήρια, σύμφωνα με το ενωσιακό και το εθνικό δίκαιο (Κανονισμός (ΕΕ) 2017/1939, άρθρ. 5 (3), 41–42).

Η σημασία των δικονομικών εγγυήσεων καθίσταται πιο έντονη στο πλαίσιο της λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, δεδομένου ότι πρόκειται για την πρώτη υπερεθνική εισαγγελική αρχή της Ευρωπαϊκής Ένωσης με αρμοδιότητα την άσκηση ποινικών διώξεων εντός των κρατών-μελών. Ο Κανονισμός (ΕΕ) 2017/1939, ο οποίος θεσπίζει και ρυθμίζει την λειτουργία της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, προβλέπει ρητώς τον πλήρη σεβασμό των δικονομικών δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται στο ενωσιακό κεκτημένο και ειδικότερα στις προαναφερθείσες Οδηγίες. Σύμφωνα με το άρθρο 5 παράγραφος 3 του Κανονισμού, οι εθνικές αρχές που ενεργούν υπό την καθοδήγηση και τις οδηγίες της ΕΠΠΟ υποχρεούνται να εφαρμόζουν απαραίτητως τα ελάχιστα επίπεδα προστασίας των υπερασπιστικών δικαιωμάτων χωρίς να επιτρέπεται οποιαδήποτε απόκλιση από τα προβλεπόμενα ενωσιακά πρότυπα (Κανονισμός (ΕΕ) 2017/1939). Μεγάλη έμφαση δίνεται στο δικαίωμα πρόσβασης στον φάκελο της υπόθεσης όπως αυτό κατοχυρώνεται στην Οδηγία 2012/13/ΕΕ, στα πλαίσια της ΕΠΠΟ καθώς λειτουργεί μέσω ενός ενοποιημένου λειτουργικού ηλεκτρονικού συστήματος διαχείρισης αποδεικτικού υλικού και ερευνητικών πράξεων. Η αποτελεσματική και έγκαιρη πρόσβαση στα στοιχεία της υπόθεσης συνιστά ουσιαστική προϋπόθεση για την πραγμάτωση του δικαιώματος υπεράσπισης και την τήρηση της αρχής της ισότητας των όπλων όπως αυτή προβλέπεται και στο άρθρο 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. όπως επισημαίνει και η σχετική θεωρία, δίχως ουσιαστική πρόσβαση στον φάκελο, η υπεράσπιση καθίσταται τυπική, κάτι που μπορεί να οδηγήσει σε σημαντική υποβάθμιση της ποιότητας της δικαστικής προστασίας (Giuffrida 2017, 152-153).

4.3.3 Τεκμήριο αθωότητας και αρχή της αμεροληψίας

Ξεκινώντας με το τεκμήριο της αθωότητας, πρέπει να αναφερθούμε στο γεγονός ότι συνιστά θεμελιώδη δικονομική και αξιακή αρχή του ενωσιακού ποινικού δικαίου, η οποία διασφαλίζει την προστασία του κατηγορουμένου από αυθαίρετες ή πρόωρες κρίσεις ενοχής. Η αρχή αυτή κατοχυρώνεται ρητά στο άρθρο 48 του ΧΘΔΕΕ και εξειδικεύεται περαιτέρω με την Οδηγία 2016/343/ΕΕ η οποία αποσκοπεί στη θέσπιση ενιαίων διαδικασιών στα κράτη-μέλη (Ευρωπαϊκή Ένωση 2016α). Σύμφωνα με αυτή την αρχή, κάθε πρόσωπο οφείλει να αντιμετωπίζεται ως αθώο έως ότου η ενοχή του αποδειχθεί νομίμως με τελεσίδικη απόφαση δικαστηρίου κατόπιν δίκαιης και ανεξάρτητης διαδικασίας.

Η λειτουργία της ΕΡΡΟ καθιστά τη διασφάλιση του τεκμηρίου αθωότητας ακόμη πιο κρίσιμη, λόγω της πολυεπίπεδης φύσης του θεσμικού της χαρακτήρα. Η σύνθετη λοιπόν δομή της συνεπάγεται την ταυτόχρονη εφαρμογή τόσο ενωσιακών όσο και εθνικών δικονομικών εγγυήσεων, γεγονός που εκτείνει τις απαιτήσεις σε ό,τι αφορά τον σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων των εμπλεκόμενων προσώπων (Satzger 2018, 108–110). Παράλληλα, η Οδηγία 2016/343/ΕΕ επιβάλλει ρητώς την υποχρέωση σεβασμού του τεκμηρίου αθωότητας όχι μόνο στα κράτη-μέλη, αλλά και στα θεσμικά όργανα της Ένωσης, περιλαμβανομένης της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας. Ειδικότερα, προβλέπει την αποχή από κάθε δημόσια δήλωση ή επίσημη τοποθέτηση, η οποία ενδέχεται να δημιουργήσει την εντύπωση ενοχής ενός προσώπου πριν από την έκδοση τελεσίδικης δικαστικής απόφασης (Ευρωπαϊκή Ένωση 2016a). Η απαίτηση αυτή αποκτά ιδιαίτερη σημασία στο πλαίσιο της ΕΡΡΟ, η οποία συχνά καλείται να τοποθετηθεί δημοσίως για υποθέσεις μείζονος κοινωνικού και πολιτικού ενδιαφέροντος. Σε τέτοιες περιπτώσεις, όπως έχει καταγραφεί και στις παραπάνω ενδεικτικές υποθέσεις Calypso, Supernova και Vortex, επισημαίνεται από τη θεωρία και την νομολογία ότι οι δημόσιες δηλώσεις της Εισαγγελίας οφείλουν να είναι απολύτως ουδέτερες, να περιορίζονται σε πληροφοριακό περιεχόμενο και να αποφεύγουν κάθε αξιολογική διατύπωση που θα μπορούσε να εκληφθεί ως ένδειξη ενοχής. Τέλος, η παραβίαση του τεκμηρίου αθωότητας μέσω πρόωρων δημόσιων δηλώσεων, ακόμη και χωρίς την χρήση ρητά ενοχοποιητικής γλώσσας, ενδέχεται να δημιουργήσει εσφαλμένες κοινωνικές προϋποθέσεις, να ενισχύσει την κοινωνική πίεση στους κατηγορούμενους και να επηρεάσει αρνητικά την κοινή γνώμη, ιδίως σε υποθέσεις που αφορούν διασυνοριακή απάτη και συνοδεύονται από εκτεταμένη δημοσιότητα (Satzger 2018, 108–110). Έτσι, το τεκμήριο της αθωότητας δεν συνιστά απλώς ένα αφηρημένο νομικό δικαίωμα, αλλά λειτουργεί ως ουσιαστικό φίλτρο υπευθυνότητας και αυτοσυγκράτησης κατά την άσκηση των διωκτικών αρμοδιοτήτων στο ενωσιακό πεδίο. Η αυστηρή τήρησή του εκ μέρους της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας είναι απαραίτητη όχι μόνο για τη διασφάλιση των δικαιωμάτων των εμπλεκόμενων, αλλά και για την ενίσχυση της θεσμικής τους αξιοπιστίας και της εμπιστοσύνης τους στη δικαιοσύνη (Ευρωπαϊκή Ένωση 2016a).

Έπειτα, συνεχίζοντας με την αμεροληψία των αρχών που ασκούν ποινική εξουσία, συνιστάται ως θεμελιώδη προϋπόθεση για την τήρηση της αρχής της δίκαιης δίκης, όπως αυτή κατοχυρώνεται στο άρθρο 47 του ΧΘΔΕΕ όσο και του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Η υποχρέωση αντικειμενικότητας και θεσμικής ουδετερότητας των διωκτικών αρχών καθίσταται ακόμη πιο κρίσιμη στο θεσμικό πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, λόγω της ιδιαίτερης λειτουργικής φυσιγνωμίας της. Ειδικότερα οι Εντεταλμένοι Ευρωπαίοι Εισαγγελείς τελούν υπό διπλή ιδιότητα, αφενός είναι μέλη της εθνικής εισαγγελικής αρχής και αφετέρου ενεργούν ως αποκεντρωτικά όργανα της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, δεσμευόμενοι από τις οδηγίες του Ευρωπαϊκού Εισαγγελέως (Bachmaier Winter 2020, 152–154). Η διττή αυτή υπαγωγή έχει προκαλέσει έντονο θεωρητικό και θεσμικό προβληματισμό καθώς ενδέχεται να γεννά συγκρούσεις συμφερόντων, ιδιαίτερα σε υποθέσεις που αγγίζουν πολιτικά ευαίσθητους τομείς ή σταθμίζουν συμφέροντα με εθνική διάσταση. Σε περιπτώσεις όπου τα εμπλεκόμενα πρόσωπα διαθέτουν δεσμούς

με την εθνική πολιτική ή διοικητική εξουσία, υφίσταται κίνδυνος επιρροής του εντεταλμένου εισαγγελέως έστω και ασυνείδητα, από το θεσμικό περιβάλλον στο οποίο ανήκει. Το ενδεχόμενο αυτό ακόμη και χωρίς πρόθεση ή ρητή παρέμβαση, υπονομεύει την ουδετερότητα και την αντιληπτή ανεξαρτησία της ποινικής διαδικασίας, μειώνοντας την εμπιστοσύνη των εμπλεκόμενων και της κοινωνίας προς την ευρωπαϊκή ποινική δίωξη (Διονυσοπούλου 2023, 89–104). Παρά τις επιφυλάξεις που έχουν διατυπωθεί σχετικά με την ενδεχόμενη υπονόμηση της αμεροληψίας, έχει υποστηριχθεί στη θεωρία ότι η εθνική διάσταση της δράσης των Ευρωπαϊών Εντεταλμένων Εισαγγελέων ενδέχεται να ενισχύει την αποτελεσματικότητα της Εισαγγελίας. Συγκεκριμένα η ένταξή τους στο εθνικό σύστημα τους επιτρέπει να αξιοποιούν τη γνώση της εγχώριας δικονομικής πρακτικής και να έχουν αμεσότερη πρόσβαση στους εθνικούς μηχανισμούς ποινικής δίωξης, γεγονός που μπορεί να διευκολύνει την υλοποίηση των ερευνών και των διωκτικών ενεργειών (Bachmaier Winter 2020, 152–154).

Το ισχύον θεσμικό πλαίσιο, όπως αυτό διατυπώνεται στον Κανονισμό (ΕΕ)2017/1939 επιχειρεί να διασφαλίσει την αντικειμενικότητα και την αμεροληψία της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας μέσω συγκεκριμένων εγγυητικών μηχανισμών. Μεταξύ αυτών περιλαμβάνεται η υποχρέωση αιτιολόγησης των πράξεων της Εισαγγελίας, η λειτουργία συστήματος εσωτερικής εποπτείας και επιθεώρησης αλλά και η δυνατότητα άσκησης ενδίκων προσφυγών κατά των ενεργειών της ΕΡΡΟ ενώπιον των αρμόδιων εθνικών δικαστηρίων (Kanellos 2023, 2025). Οι μηχανισμοί αυτοί αποσκοπούν στη διατήρηση ενός ισορροπημένου πλαισίου ποινικής καταστολής το οποίο ενσωματώνει τόσο την αποτελεσματικότητα της ευρωπαϊκής παρέμβασης, όσο και τον σεβασμό των θεμελιωδών αρχών της δίκαιης δίικης. Ωστόσο, η πρακτική διασφάλιση της αμεροληψίας παραμένει ένα σύνθετο και διαρκώς εξελισσόμενο θέμα. Κυρίως σε υποθέσεις που αφορούν αδικήματα με έντονες πολιτικές ή οικονομικές προεκτάσεις, οι οποίες αγγίζουν ταυτόχρονα τον εθνικό πολιτικό βίο και τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης, αλλά και η ανάγκη για θεσμική ουδετερότητα καθίσταται πιο επιτακτική. Η επιτυχής λειτουργία της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας εξαρτάται μεταξύ άλλων, από τη δυνατότητα διατήρησης μιας ποινικής διαδικασίας που είναι ουδέτερη, απαλλαγμένη από κάθε μορφή εξωτερικής ή εσωτερικής επιρροής και ανεξάρτητη (Διονυσοπούλου 2023, 89–104).

4.3.4 Προστασία Προσωπικών Δεδομένων και Επεξεργασία Πληροφοριών κατά τη Λειτουργία της ΕΡΡΟ

Η άσκηση των ανακριτικών και διωκτικών αρμοδιοτήτων της ΕΡΡΟ συνεπάγεται εκτεταμένη επεξεργασία πληροφοριών που αφορούν φυσικά πρόσωπα, όπως υπόπτους, μάρτυρες, κατηγορούμενους, θύματα και τρίτους. Η προστασία των προσωπικών δεδομένων συνιστά αυτοτελή θεμελιώδη εγγύηση του ενωσιακού δικαίου, με πρωτογενή θεμελίωση στο άρθρο 16 ΣΛΕΕ και

κανονιστική καταχώρηση στα άρθρα 7 και 8 του ΧΘΔΕΕ (European Union 2012, άρθρ. 16; European Union 2012a, άρθρ. 7–8). Στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, η σημασία της εγγύησης αυτής ενισχύεται, δεδομένου ότι οι διωκτικές ενέργειες αναπτύσσονται σε ένα πολυεπίπεδο σύστημα: η επεξεργασία δεδομένων πραγματοποιείται τόσο κεντρικά, στο επίπεδο της Εισαγγελίας, όσο και αποκεντρωμένα, μέσω των εθνικών υποδομών των συμμετεχόντων κρατών-μελών με συχνές διαβιβάσεις πληροφοριών και διασύνδεση υποθέσεων (European Public Prosecutor’s Office 2024a).

Η ίδια η EPPO διευκρινίζει ότι εφαρμόζονται δύο διακριτά καθεστώτα ανάλογα με τον σκοπό της επεξεργασίας προσωπικών δεδομένων. Πρώτον τα «επιχειρησιακά» δεδομένα, δηλαδή τα δεδομένα που υποβάλλονται σε επεξεργασία για σκοπούς ποινικών ερευνών και διώξεων για ανταλλαγή πληροφοριών και συνεργασία, καθώς και για την αξιολόγηση της συνάφειας των δεδομένων με τα καθήκοντα της EPPO. Δεύτερον τα «διοικητικά» δεδομένα, τα οποία αφορούν επεξεργασία για λειτουργικές ανάγκες όπως η διαχείριση ανθρώπινου δυναμικού, ο προϋπολογισμός ή η ασφάλεια. Κατά συνέπεια τα επιχειρησιακά δεδομένα διέπονται από τον Κανονισμό (ΕΕ) 2017/1939, ενώ τα διοικητικά υπάγονται στον Κανονισμό (ΕΕ) 2018/1725, ο οποίος αποτελεί το γενικό πλαίσιο επεξεργασίας δεδομένων από τα θεσμικά όργανα και τους οργανισμούς της Ένωσης (European Public Prosecutor’s Office 2024a; European Union 2017a; European Union 2018). Σε επίπεδα Κανονισμού 2017/1939, το Κεφάλαιο VII “Data Protection” θεσπίζει τις βασικές αρχές επεξεργασίας, ευθυγραμμίζοντας ρητά τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας με τον πυρήνα του ενωσιακού κεκτημένου προστασίας δεδομένων: νομιμότητα και θεμιτότητα, συγκεκριμένος και νόμιμος σκοπός, ελαχιστοποίηση, ακρίβεια, περιορισμός του χρόνου τήρησης και ασφάλεια (European Union 2017a). Παράλληλα, κατοχυρώνονται δικαιώματα των υποκειμένων, όπως πρόσβαση, διόρθωση και διαγραφή, με τη λειτουργικά αναμενόμενη δυνατότητα περιορισμών όταν αυτοί είναι αναγκαίοι, ιδίως για να μην υπονομευθούν έρευνες και διώξεις ή για την προστασία εννόμων αγαθών της ποινικής διαδικασίας. Στο ίδιο πνεύμα ο Κανονισμός αποσαφηνίζει ότι οι ρυθμίσεις προστασίας δεδομένων δεν μεταβάλλουν τους κανόνες για τον αν ένα αποδεικτικό στοιχείο είναι δεκτό ενώπιον των εθνικών ποινικών δικαστηρίων, ώστε να διατηρείται σαφής διάκριση μεταξύ κανόνων επεξεργασίας και κανόνων απόδειξης (European Union 2017a).

Ιδιαίτερη πρακτική σημασία έχει ότι η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία στηρίζεται σε ηλεκτρονικό σύστημα διαχείρισης υποθέσεων στο οποίο καταχωρίζονται και τηρούνται πληροφορίες ώστε το Κεντρικό Γραφείο να μπορεί να ασκεί αποτελεσματικά τις αρμοδιότητές του. Ο χειριζόμενος Εντεταλμένος Ευρωπαίος Εισαγγελέας οφείλει να διασφαλίζει ότι τα δεδομένα που αποτυπώνονται στο σύστημα αντιστοιχούν στον φάκελο της υπόθεσης, ενώ προβλέπεται υποχρέωση διόρθωσης ή διαγραφής στο σύστημα όταν επέρχεται αντίστοιχη μεταβολή στον φάκελο (European Union 2017a). Η πρόσβαση οργανώνεται με βάση την αρχή της λειτουργικής αναγκαιότητας, με διαφοροποίηση του εύρους πρόσβασης μεταξύ κεντρικών οργάνων, εποπτευόντων εισαγγελέων και λοιπών Εντεταλμένων Ευρωπαίων Εισαγγελέων (European Union 2017a). Περαιτέρω, ο Κανονισμός προβλέπει μηχανισμούς διαλειτουργικότητας, αντιστοίχισης πληροφοριών μέσω συστήματος hit/no hit

(υπάρχει ή δεν υπάρχει αντιστοιχία), με τα συστήματα διαχείρισης υποθέσεων της Eurojust και της OLAF (European Union 2017a). Η τεχνική αυτή λογική αντανακλά τη σύγχρονη αναλυτική διάσταση των ερευνών, απαιτεί όμως αυστηρή τήρηση της αναλογικότητας και του περιορισμού του σκοπού, ώστε η αναζήτηση συνδέσεων να μην γίνεται αδικαιολόγητη γενικευμένη επιτήρηση. Ο Κανονισμός προβλέπει βασικές εγγυήσεις λογοδοσίας στην επεξεργασία δεδομένων όπως: τήρηση καταγραφών πρόσβασης που μπορούν να ζητηθούν από τον επόπτη, εκτίμηση αντικτύπου όταν η επεξεργασία έχει υψηλό κίνδυνο και προηγούμενη διαβούλευση με τον επόπτη πριν την επεξεργασία υψηλού κινδύνου, ή νέο οργανωμένο σύστημα αρχειοθέτησης. (European Union 2017a). Παράλληλα ο Υπεύθυνος Προστασίας Δεδομένων έχει εγγυήσεις ανεξαρτησίας, αναφέρεται στον Ευρωπαϊκό Εισαγγελέα και λειτουργεί ως σημείο επαφής για τα υποκείμενα των δεδομένων (European Union 2017a) .

Τέλος, η προστασία δεδομένων στη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας δεν συνιστά ένα δευτερεύον ζήτημα τυπικής συμμόρφωσης, αλλά θεμελιώδη προϋπόθεση θεσμικής νομιμοποίησης. Η σχετικής πρόκληση είναι διπλή καθώς από τη μία πρέπει να αξιοποιούνται οι δυνατότητες συγκέντρωσης και συσχέτισης πληροφοριών με σκοπό την αποτελεσματική διερεύνηση σύνθετων διασυνοριακών υποθέσεων. Και από την άλλη πρέπει να διασφαλίζεται ουσιαστική ισορροπία μεταξύ επιχειρησιακής αποτελεσματικότητας και προστασίας δικαιωμάτων μέσω σαφώς προσδιορισμένων σκοπών επεξεργασίας, περιορισμών που είναι αναγκαίοι και ελέγξιμοι καθώς και ισχυρής εποπτείας και λειτουργικής λογοδοσίας (European Union 2017; European Public Prosecutor's Office 2024a).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5

Συμπεράσματα, Προβληματισμοί και Προτάσεις Θεσμικής Ενίσχυσης της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας

Η σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας αποτελεί καθοριστική θεσμική εξέλιξη στην ενωσιακή ποινική ολοκλήρωση, καθώς για πρώτη φορά εγκαθιδρύεται υπερεθνικός εισαγγελικός μηχανισμός με άμεσα επιχειρησιακή αρμοδιότητα στα συμμετέχοντα κράτη-μέλη. Έτσι, η προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης μετατοπίζεται από ένα κυρίως διοικητικό και συντονιστικό πλαίσιο σε πεδίο ενιαίας ποινικής διερεύνησης και δίωξης (Ligeti 2013, 1–25; European Union 2017a). Η κανονιστική της θεμελίωση, έχοντας ως κεντρικό άξονα τον Κανονισμό 2017/1939, διαμορφώνει ένα σχήμα αποκεντρωμένης υπερεθνικότητας στο οποίο η ενωσιακή στρατηγική καθοδήγηση συνδυάζεται με την εφαρμογή της εθνικής δικονομίας μέσω των Ευρωπαίων Εντεταλμένων Εισαγγελέων. Έτσι, καθίσταται εφικτή στην πράξη η αντιμετώπιση δικαιοδοτικών ασυμμετριών και επιχειρησιακών δυσλειτουργιών που ενισχύουν τα διασυνοριακά εγκληματικά σχήματα (European Union 2017a). Ως προς την αποτελεσματικότητά της, τα πρώτα χρόνια λειτουργίας καταδεικνύουν ότι η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία, μπορεί να λειτουργήσει ως πολλαπλασιαστής ισχύος σε διακρατικές έρευνες, κυρίως σε υποθέσεις υψηλής δημοσιονομικής βαρύτητας, όπως η σοβαρή διασυνοριακή απάτη ΦΠΑ, αλλά και σε υποθέσεις δαπανών της Ένωσης που συνδέονται με προγράμματα, επιδοτήσεις και δημόσιες συμβάσεις κατά την έννοια της Οδηγίας PIF (European Union 2017b). Η αποτίμηση της δράσης της όπως προκύπτει από τις ετήσιες εκθέσεις και την επιχειρησιακή της επικοινωνία, υποδεικνύει ότι η υπερεθνική προστιθέμενη αξία δεν εξαντλείται στον αριθμό των υποθέσεων, αλλά εντοπίζεται κυρίως στη δυνατότητα παράλληλων και συντονισμένων ενεργειών σε περισσότερα κράτη-μέλη και στην κοινή μεθοδολογία αξιολόγησης και τεκμηρίωσης σύνθετων εγκληματικών σχημάτων, ώστε να αντιμετωπίζονται με συνεκτικό τρόπο (European Public Prosecutor’s Office (EPPO) 2023; European Union 2017b).

Η εδραίωση, ωστόσο, τέτοιου θεσμού αναδεικνύει και εγγενείς προκλήσεις οι οποίες επηρεάζουν τόσο την επιχειρησιακή συνοχή όσο και τη θεσμική του νομιμοποίηση. Πρώτον ο ουσιαστικός πυρήνας αρμοδιότητας παραμένει σταθερά δεμένος με τα PIF εγκλήματα και τα συνδεδεμένα αδικήματα. Έτσι, σε υποθέσεις μεικτής μορφής, όπου η δημοσιονομική απάτη «μπλέκεται» με οργανωμένες δομές, νομιμοποίηση εσόδων, διαφθορά κ.α., επανέρχεται συστηματικά το ζήτημα των ορίων, της επιλεκτικής κάλυψης και του κινδύνου κατακερματισμού της συνολικής ποινικής εικόνας (European Union 2017a Mitsilegas 2021, 154–157). Δεύτερον, η άνιση συμμετοχή των κρατών-μελών δημιουργεί πρακτικές τριβές. Ακόμη και με διαθέσιμα εργαλεία δικαστικής συνεργασίας, η ταχύτητα των ερευνών και η ασφαλής ανταλλαγή πληροφοριών επιβαρύνονται όταν κρίσιμα αποδεικτικά ή περιουσιακά στοιχεία βρίσκονται εντός του άμεσου πλαισίου συμμετοχής (European

Union 2017a). Τρίτον, το πολυεπίπεδο μοντέλο προϋποθέτει ισχυρές εθνικές υποδομές, όπως ανθρώπινο δυναμικό, τεχνική υποστήριξη και ψηφιακά εργαλεία. Και εδώ προκύπτει ο κίνδυνος άνισης επιχειρησιακής ποιότητας μεταξύ των κρατών με συνέπειες για την συνολική αποτελεσματικότητα και την συνέπεια της δίωξης. Τέταρτον, η ενίσχυση της ποινικής ισχύος καθιστά πιο έντονο το ζήτημα θεμελιωδών δικαιωμάτων. Όταν οι επιλογές για έρευνες, κατασχέσεις, δεσμεύσεις κ.α. παράγουν σοβαρές έννομες συνέπειες, η αίτηση για διαφάνεια, αναλογικότητα, επαρκή αιτιολογία και αποτελεσματική έννομη προστασία λειτουργεί ως προϋπόθεση θεσμικής νομιμοποίησης και όχι ως απλή τυπική συμμόρφωση (European Union 2017a; Lenaerts 2011, 79–106; Mitsilegas 2021, 154–157).

Με βάση τα ανωτέρω, οι προτάσεις θεσμικής ενίσχυσης της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας που μπορούν να υπηρετήσουν ταυτόχρονα την επιχειρησιακή αποτελεσματικότητα και τις απαιτήσεις του κράτους δικαίου οφείλουν να είναι στενευμένες, λειτουργικές και μετρήσιμες:

- Ενίσχυση Προβλεψιμότητας ως προς τα Όρια Αρμοδιότητας

Χωρίς να προϋποτίθεται άμεση επέκταση αρμοδιοτήτων, είναι αναγκαίο να ενισχυθεί η προβλεψιμότητα ως προς τα όρια της αρμοδιότητας, ιδίως ως προς το πότε ενεργοποιούνται τα συνδεδεμένα αδικήματα και με ποια κριτήρια αποτρέπεται ο τεχνικός κατακερματισμός μιας ενιαίας εγκληματικής δραστηριότητας. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί με περισσότερο λεπτομερείς και συνεκτικές κατευθυντήριες γραμμές εντός του πλαισίου του Κανονισμού, ώστε να μειωθούν αποκλίσεις πρακτικής και συγκρούσεις με εθνικές λογικές προτεραιοποιήσεις (κάθε κράτος-μέλος βάζει τη δική του «σειρά» στις υποθέσεις του).

- Ουσιαστική Συνεργασία με τα μη συμμετέχοντα κράτη-μέλη

Η συνεργασία με τα μη συμμετέχοντα κράτη-μέλη οφείλει να αποκτήσει ουσιαστικό επιχειρησιακό περιεχόμενο, δεδομένου ότι η κλασική δικαστική συνδρομή αποδεικνύεται συχνά ανεπαρκής σε υποθέσεις όπου η αποδεικτική ύλη είναι ταχέως μεταβαλλόμενη (πχ ψηφιακά ίχνη). Έτσι, κρίνεται σκόπιμη η θεσμοθέτηση τυποποιημένων «γρήγορων διαδρομών συνεργασίας» για επείγουσα ανταλλαγή πληροφοριών με σαφή σημεία επαφής, χρονικά δεσμευτικά πρωτόκολλα και πρακτικά εφαρμόσιμη διαδικασία λήψης προσωρινών μέτρων (δέσμευση, κατάσχεση) στον βαθμό που το επιτρέπει το ενωσιακό κεκτημένο (European Union 2017a).

- Θέσπιση Ελάχιστων Ενωσιακών Επιχειρησιακών Προδιαγραφών και Μηχανισμού Παρακολούθησης

Για να μην μετατραπεί το αποκεντρωμένο μοντέλο σε άνισο πεδίο εφαρμογής, είναι αναγκαία η υιοθέτηση δέσμης ελάχιστων ενωσιακών επιχειρησιακών προδιαγραφών (π.χ. εξειδικευμένοι οικονομικοί αναλυτές, πρόσβαση σε εργαλεία κ.α.), σε συνδυασμό με το μηχανισμό συστηματικής

παρακολούθησης της εφαρμογής, ώστε η ποιότητα της δίωξης να μην εξαρτάται δυσανάλογα από τις εθνικές δυνατότητες (European Public Prosecutor's Office (EPPO) 2023).

- Σταθεροποίηση και Τυποποίηση Συνεργασίας με Europol, Eurojust, OLAF, μέσω Σαφέστερης Κατανομής Ρόλων

Απαιτείται σταθεροποίηση των πρακτικών συνεργασίας με OLAF, Europol, Eurojust, μέσω σαφέστερης κατανομής ρόλων. Ειδικότερα ως προς την Eurojust, η ενίσχυση επιχειρησιακών μορφών συντονισμού μπορεί να περιορίσει συγκρούσεις δικαιοδοσίας και να στηρίζει αποτελεσματικότερα πολυκρατικές επιθέσεις (Eurojust 2024). Σε σχέση με την Europol, είναι αναγκαία η καθαρότερη οριοθέτηση μεταξύ αναλυτικής ανταλλαγής πληροφοριών και λειτουργιών που ενδέχεται να επηρεάσουν τη δικονομική ισορροπία, ώστε να διασφαλίζονται ταυτόχρονα η θεσμική νομιμοποίηση και η επιχειρησιακή αποδοτικότητα (European Union, 2016). Όσο για την OLAF, το μοντέλο συμπληρωματικών ερευνών παραμένει χρήσιμο αλλά απαιτεί πρακτική τυποποίηση προκειμένου να αποφεύγονται επικαλύψεις φόρτου, καθυστερήσεις και αβεβαιότητα ως προς το πότε η διοικητική διερεύνηση οφείλει να υποχωρεί έναντι της ποινικής δίωξης (European Anti-Fraud Office (OLAF) 2025). Επιπρόσθετα, η διακυβέρνηση δεδομένων και η τεχνολογική ανθεκτικότητα πρέπει να αντιμετωπίζονται ως κεντρικός πυλώνας επιχειρησιακής ικανότητας.

- Διακυβέρνηση Δεδομένων και Τεχνολογική Ανθεκτικότητα ως Κεντρικός Πυλώνας Επιχειρησιακής Ικανότητας

Εφόσον η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία στηρίζεται στην ψηφιακή διαχείριση υποθέσεων και στην διαλειτουργικότητα, απαιτείται διαρκής επένδυση στην ασφάλεια, στην καταγραφή προσβάσεων, στην ποιότητα των δεδομένων και σε πραγματικούς λειτουργικούς ελέγχους, έτσι ωστόσο να διασφαλίζεται η αξιοπιστία (European Union 2017a; European Union 2018).

- Ενίσχυση Δικονομικής Λογοδοσίας και Ουσιαστική Προστασία Δικαιωμάτων

Τέλος, η θεσμική ωρίμανση της EPPO προϋποθέτει την ενίσχυση της δικονομικής λογοδοσίας. Αυτό συνεπάγεται ισχυρότερη αιτιολόγηση σε κρίσιμες επιλογές, ουσιαστική πρόσβαση σε πληροφορίες όπου δεν υπονομεύεται η έρευνα, καθώς και συνεπή εφαρμογή των δικονομικών δικαιωμάτων. Σε πολυεπίπεδα σχήματα η προστασία των δικαιωμάτων λειτουργεί ως προϋπόθεση εμπιστοσύνης και αμοιβαίας αναγνώρισης (Lenaerts 2011, 79–106; European Union 2017a).

Εν κατακλείδι, η μέχρι σήμερα εμπειρία δείχνει πως η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία έχει ήδη αναδιαμορφώσει ουσιαστικά την ενωσιακή αρχιτεκτονική καταπολέμησης της απάτης, μετατοπίζοντας το κέντρο βάρους από έναν κατακερματισμένο και συχνά αποσπασματικό συντονισμό προς ένα πιο συνεκτικό πλαίσιο ποινικής δίωξης. Η επόμενη «φάση» ανάπτυξης δεν συνδέεται με μια απλή θεσμική διεύρυνση αλλά με λειτουργική εμβάθυνση. Υπό αυτές τις

προϋποθέσεις, η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία μπορεί να εδραιωθεί ως βασικός πυλώνας ενός αποτελεσματικού και θεσμικού νομιμοποιημένου ενωσιακού ποινικού συστήματος, ικανού να ανταποκρίνεται στις μεταβαλλόμενες μορφές διασυνοριακής εγκληματικότητας χωρίς υποχώρηση από τις απαιτήσεις του κράτους δικαίου (Mitsilegas 2021, 154–157; European Union, 2017a).

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ι. ΠΡΩΤΟΓΕΝΕΙΣ ΠΗΓΕΣ

A. Ελληνόγλωσσες

Ευρωπαϊκή Επιτροπή. 2018. «Ενίσχυση της δράσης της ΕΕ κατά της τρομοκρατίας: Ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας». Ανακοίνωση Τύπου IP/18/5682. Βρυξέλλες. Πρόσβαση 17 Ιανουαρίου 2026. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/IP_18_5682

Ευρωπαϊκή Επιτροπή. 2013. Πρόταση Κανονισμού του Συμβουλίου για τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας (EPPO), COM(2013) 534 final. Πρόσβαση 18 Δεκεμβρίου 2025. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52013PC0534>

Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Σύσταση (ΕΕ) 2023/681 της 8ης Δεκεμβρίου 2022 σχετικά με τα δικονομικά δικαιώματα υπόπτων και κατηγορουμένων που υπόκεινται σε προφυλάκιση και σχετικά με τις υλικές συνθήκες κράτησης. Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 86, 24 Μαρτίου 2023, 44–57. Πρόσβαση 19 Δεκεμβρίου 2025. [https://eur-lex.europa.eu/EL/legal-content/summary/recommendation-on-procedural-rights-of-suspects-and-accused-people-subject-to-pre-trial-detention-and-on-material-detention-conditions.html#:~:text=%CE%94%CE%B9%CE%BA%CE%B1%CE%B9%CF%8E%CE%BC%CE%B1%CF%84%CE%B1%20%CF%84%CF%89%CE%BD%20%CF%85%CF%80%CF%8C%CF%80%CF%84%CF%89%CE%BD%20%CE%BA%CE%B1%CE%B9%20%CF%84%CF%89%CE%BD%20%CE%BA%CE%B1%CF%84%CE%B7%CE%B3%CE%BF%CF%81%CE%BF%CF%8D%CE%BC%CE%B5%CE%BD%CF%89%CE%BD%20\(%CE%95%CF%85%CF%81%CF%89%CF%80%CE%B1%CF%8A%CE%BA%CE%AE%20%CE%95%CF%80%CE%B9%CF%84%CF%81%CE%BF%CF%80%CE%AE\)](https://eur-lex.europa.eu/EL/legal-content/summary/recommendation-on-procedural-rights-of-suspects-and-accused-people-subject-to-pre-trial-detention-and-on-material-detention-conditions.html#:~:text=%CE%94%CE%B9%CE%BA%CE%B1%CE%B9%CF%8E%CE%BC%CE%B1%CF%84%CE%B1%20%CF%84%CF%89%CE%BD%20%CF%85%CF%80%CF%8C%CF%80%CF%84%CF%89%CE%BD%20%CE%BA%CE%B1%CE%B9%20%CF%84%CF%89%CE%BD%20%CE%BA%CE%B1%CF%84%CE%B7%CE%B3%CE%BF%CF%81%CE%BF%CF%8D%CE%BC%CE%B5%CE%BD%CF%89%CE%BD%20(%CE%95%CF%85%CF%81%CF%89%CF%80%CE%B1%CF%8A%CE%BA%CE%AE%20%CE%95%CF%80%CE%B9%CF%84%CF%81%CE%BF%CF%80%CE%AE))

Ευρωπαϊκή Επιτροπή. 2025. «Ευρωπαϊκή Εισαγγελία (EPPO)». Πρόσβαση 18 Δεκεμβρίου 2025. https://commission.europa.eu/law/cross-border-cases/judicial-cooperation/networks-and-bodies-supporting-judicial-cooperation/european-public-prosecutors-office-eppo_el

Ευρωπαϊκή Εισαγγελία (EPPO). 2022. Ετήσια Έκθεση 2022 – Επιχειρησιακά αποτελέσματα και στατιστικά στοιχεία. Λουξεμβούργο: Ευρωπαϊκή Εισαγγελία. Πρόσβαση 17 Ιανουαρίου 2026.

Ευρωπαϊκή Εισαγγελία. 2025a. «Έρευνα “Calypso” : Περισσότερα από 2.400 εμπορευματοκιβώτια κατασχέθηκαν στο λιμάνι του Πειραιά». Δελτίο Τύπου, 15 Σεπτεμβρίου 2025. Πρόσβαση 19 Ιανουαρίου 2026. <https://www.eppo.europa.eu/en/media/news/investigation-calypso-more-2-400-shipping-containers-seized-port-piraeus>

Ευρωπαϊκή Εισαγγελία. 2025b. «Έρευνα Supernova: Η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία χτυπά εγκληματικές ομάδες ύποπτες για απάτη ΦΠΑ ύψους 100 εκατομμυρίων ευρώ». Τελευταία τροποποίηση 20 Ιουνίου 2025. Πρόσβαση 19 Ιανουαρίου 2026.

<https://www.eppo.europa.eu/en/media/news/investigation-supernova-eppo-strikes-against-criminal-groups-suspected-eu100-million-vat>

Ευρωπαϊκή Ένωση. 2010. Οδηγία 2010/64/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 20ής Οκτωβρίου 2010 σχετικά με το δικαίωμα σε διερμηνεία και μετάφραση κατά την ποινική διαδικασία. ΕΕ L 280/1, 26.10.2010.

Ευρωπαϊκή Ένωση. 2012. Οδηγία 2012/13/ΕΕ σχετικά με το δικαίωμα ενημέρωσης στο πλαίσιο ποινικών διαδικασιών. ΕΕ L 142/1, 1.6.2012.

Ευρωπαϊκή Ένωση. 2013. Οδηγία 2013/48/ΕΕ σχετικά με το δικαίωμα πρόσβασης σε δικηγόρο. ΕΕ L 294/1, 6.11.2013.

Ευρωπαϊκή Ένωση. 2016a. Οδηγία (ΕΕ) 2016/343 για το τεκμήριο αθωότητας. ΕΕ L 65/1, 11.3.2016.

Ευρωπαϊκή Ένωση. 2016b. Οδηγία (ΕΕ) 2016/800 για τις δικονομικές εγγυήσεις των παιδιών. ΕΕ L 132/1, 21.5.2016.

Ευρωπαϊκή Ένωση. 2016c. Οδηγία (ΕΕ) 2016/1919 για το δικαίωμα υπεράσπισης. ΕΕ L 297/1, 4.11.2016.

Ευρωπαϊκή Ένωση. 2024a. Απόφαση (ΕΕ) 2024/807 της Επιτροπής για την επιβεβαίωση συμμετοχής της Πολωνίας στην ενισχυμένη συνεργασία για την ΕΡΡΟ. ΕΕ L, 29.2.2024.

Ευρωπαϊκή Ένωση. 2024b. Απόφαση (ΕΕ) 2024/1952 της Επιτροπής για τη συμμετοχή της Σουηδίας στην ενισχυμένη συνεργασία. ΕΕ L, 18.7.2024.

Κανονισμός (ΕΕ) 2017/1939 του Συμβουλίου. 2017. Για την εφαρμογή ενισχυμένης συνεργασίας σχετικά με τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας. ΕΕ L 283, 31.10.2017: 1–71.

Κανονισμός (ΕΕ) 2016/794. 2016. Για την Europol. ΕΕ L 135, 24.5.2016: 53–114.

Οδηγία (ΕΕ) 2017/1371. 2017. Για την καταπολέμηση απάτης εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης. ΕΕ L 198, 28.7.2017: 29–41.

Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ). 2016. Ενοποιημένη έκδοση. ΕΕ C 202, 7.6.2016.

Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. 2012. ΕΕ C 326, 26.10.2012.

B. Ξενόγλωσσες

Council of the European Union. 2018. *Regulation (EU) 2018/1727 on Eurojust. Official Journal of the European Union L 295: 138–183.*

Danish Parliament. 2025. “*The Danish Opt-Outs from EU Cooperation.*” Accessed January 30, 2026. <https://www.thedanishparliament.dk/eu-information-centre/the-danish-opt-outs-from-eu-cooperation>

EPPO. 2023a. “*Investigation ‘Vortex’: EPPO Targets €100 Million VAT Carousel Fraud.*” Accessed January 18, 2026. <https://www.eppo.europa.eu/en/media/news/investigation-vortex-eppo-targets-eu100-million-vat-carousel-fraud-linked-to-luxury-cars>

EPPO. 2024a. “*Greece: EPPO Brings 23 Suspects to Court for Railway Signal Fraud.*” Accessed January 19, 2026. <https://www.eppo.europa.eu/en/media/news/greece-eppo-charges-23-suspects-crimes-involving-railway-signalling-systems>

EPPO. 2024b. “*Greece: EPPO Arrests 37 Members of Organised Criminal Group Involved in Large-Scale Agricultural Funding Fraud and Money Laundering.*” Accessed January 19, 2026. <https://www.eppo.europa.eu/en/media/news/greece-eppo-arrests-37-members-organised-criminal-group-involved-large-scale>

European Anti-Fraud Office (OLAF). 2025. “*OLAF Contributes to the Uncovering of a €700 Million Fraud Scheme with the European Public Prosecutor’s Office (EPPO).*” Press release, June 27, 2025. Accessed February 1, 2026. https://anti-fraud.ec.europa.eu/media-corner/news/olaf-contributes-uncovering-eu700-million-fraud-scheme-eppo-2025-06-27_en

European Anti-Fraud Office (OLAF). 2025. *Annual Activity Report 2024. European Commission.* https://commission.europa.eu/document/download/cfc222f3-15af-4c83-9cd2-110489f5c65b_en?filename=OLAF_AAR_2024_final.pdf

European Commission. 2013. *Impact Assessment on the Regulation of the Council on the establishment of a system of European Prosecution for protecting the Union’s financial interests: the European Public Prosecutor’s Office (EPPO).* SWD(2013) 274 final, 17 July 2013. Accessed January 31, 2026. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX%3A52013SC0274>

European Commission. 2018. *COM(2018) 641 final, 12 September 2018.* Accessed January 31, 2026. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12190-2018-INIT/en/pdf>

European Commission. 2022. *Report on the Protection of the European Union’s Financial Interests (PIF Report 2022).* Brussels. Accessed January 27, 2026. https://anti-fraud.ec.europa.eu/system/files/2023-07/pif-report-2022_en_0.pdf

European Economic Community. 1957. *Treaty Establishing the European Economic Community.* Rome, March 25, 1957.

European Parliament. 2016. *Towards a European Public Prosecutor's Office (EPPO).* Brussels. Accessed December 18, 2025. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/571399/IPOL_STU\(2016\)571399_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/571399/IPOL_STU(2016)571399_EN.pdf)

European Public Prosecutor's Office (EPPO). 2023. *Annual Report 2023.* Accessed December 18, 2025. https://www.eppo.europa.eu/sites/default/files/2024-03/EPPO_Annual_Report_2023.pdf

European Public Prosecutor's Office (EPPO). 2023a. "Greece: EPPO Charges 23 Suspects with Crimes Involving Railway Signalling Systems." Published December 12, 2023. Accessed February 1, 2026. <https://www.eppo.europa.eu/en/media/news/greece-eppo-charges-23-suspects-crimes-involving-railway-signalling-systems>

European Public Prosecutor's Office (EPPO). 2024. *Annual Report 2024.* Accessed December 20, 2025. https://www.eppo.europa.eu/sites/default/files/2025-03/EPPO%20Annual%20Report%202024_0.pdf

European Public Prosecutor's Office. 2024a. "Processing of Personal Data by the European Public Prosecutor's Office." Last updated January 24, 2024. Accessed January 31, 2026. <https://www.eppo.europa.eu/en/about/processing-personal-data-european-public-prosecutors-office>

European Public Prosecutor's Office. 2025a. "Investigation 'Calypso': EPPO Strikes Criminal Networks Flooding EU with Fraudulent Chinese Imports." Press release, June 26, 2025. Accessed January 19, 2026. <https://www.eppo.europa.eu/en/media/news/investigation-calypso-eppo-strikes-criminal-networks-flooding-eu-fraudulent-chinese>

European Public Prosecutor's Office. 2025b. "Investigation 'Calypso': More than 2,400 Shipping Containers Seized at Port of Piraeus." Press release, September 15, 2025. Accessed January 19, 2026. <https://www.eppo.europa.eu/en/media/news/investigation-calypso-more-2-400-shipping-containers-seized-port-piraeus>

European Public Prosecutor's Office. 2025c. "2024 Annual Report: EPPO Leading the Charge Against EU Fraud." Published March 3, 2025. Accessed January 30, 2026. <https://www.eppo.europa.eu/en/media/news/2024-annual-report-eppo-leading-charge-against-eu-fraud>

European Public Prosecutor's Office. 2026a. "Members." Accessed January 30, 2026. <https://www.eppo.europa.eu/en/about/members>

- European Public Prosecutor's Office. 2026b.** *“International Cooperation.”* Accessed January 30, 2026. <https://www.eppo.europa.eu/en/about/international-cooperation>
- European Union. 1992.** *Treaty on European Union (Treaty of Maastricht).* Signed February 7, 1992.
- European Union. 1997.** *Treaty of Amsterdam.* October 2, 1997.
- European Union. 2012.** *Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union (Art. 86).* Accessed January 31, 2026. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:en:PDF>
- European Union. 2012a.** *Charter of Fundamental Rights of the European Union. OJ C 326, October 26, 2012.* Accessed January 31, 2026. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:C2012/326/02>
- European Union. 2016.** *Consolidated Version of the Treaty on European Union.* Official Journal C 202.
- European Union. 2017a.** *Regulation (EU) 2017/1939 Implementing Enhanced Cooperation on the Establishment of the EPPO.* Official Journal L 283.
- European Union. 2017b.** *Directive (EU) 2017/1371 on the Fight Against Fraud to the Union's Financial Interests by Means of Criminal Law.* Official Journal L 198.
- European Union. 2018.** *Regulation (EU) 2018/1725 on the Protection of Natural Persons with Regard to the Processing of Personal Data.* Official Journal L 295: 39–98. Accessed January 31, 2026. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2018/1725/oj>
- Europol. 2025.** *European Union Serious and Organised Crime Threat Assessment (EU-SOCTA) 2025: The Changing DNA of Serious and Organised Crime.* Luxembourg: Publications Office of the European Union. Accessed January 26, 2026. <https://www.europol.europa.eu/publication-events/main-reports/changing-dna-of-serious-and-organised-crime>
- Eurojust. 2023.** *Annual Report 2022. The Hague.* Accessed January 27, 2026. <https://www.eurojust.europa.eu/annual-report-2022>
- Eurojust. 2024.** *“Eurojust Supports an EPPO-Led Operation against Carousel VAT Fraud for the First Time.”* Press release, February 29, 2024. Accessed February 4, 2026. <https://www.eurojust.europa.eu/annual-report-2024/cooperation-eu-and-international-bodies>
- Houses of the Oireachtas. 2025.** *“International Agreements – Parliamentary Question (14 October 2025).”* Accessed January 30, 2026. <https://www.oireachtas.ie/en/debates/question/2025-10-14/684/>

Π. ΔΕΥΤΕΡΟΓΕΝΕΙΣ ΠΗΓΕΣ

A. Ελληνόγλωσσες

Δαγκλής, Ηλίας. 2021. *Ο θεσμός της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

Διονυσοπούλου, Αθανασία. 2023. «Θεμελιώδη δικαιώματα και Ευρωπαϊκή Εισαγγελία». *Εφημερίδα Ευρωπαϊκού Δικαίου* 43 (1): 89–104.

Ζημιανίτης, Δημήτριος. 2021a. Ποινική προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ. Αθήνα: Σάκκουλας.

Ζημιανίτης, Δημήτριος. 2021b. «Η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία: Η τρέχουσα κατάσταση και οι επί θύραις προκλήσεις». *Ποινικά Δικαστήρια* 2: 129–142.

Ζημιανίτης, Δημήτριος. 2022. «Η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία: Θεσμική φυσιογνωμία και προκλήσεις λειτουργίας». *Ποινικά Χρονικά* 72: 1–15.

Κατσογιάννου, Άντρια. 2023. «Η κυπριακή νομοθετική προσαρμογή στο θεσμικό πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας (EPPO)». *Κυπριακή Νομική Επιθεώρηση* 2: 197–215.

Κανέλλος, Γεώργιος. 2023. «Δικαστικός έλεγχος των μέτρων έρευνας της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας: Απόφαση του ΔΕΕ». *Lawspot.gr*, 21 Δεκεμβρίου 2023. <https://www.lawspot.gr/nomika-nea/dikastikos-eleghos-ton-diadikastikon-praxeon-tis-evropaikis-eisaggelias-apofasi-ton>

Κανέλλος, Γεώργιος. 2025. «Ευρωπαϊκή Εισαγγελία: Διευκρινίσεις από το ΔΕΕ ως προς τον έλεγχο των εθνικών δικαστηρίων». *Lawspot.gr*, 10 Ιανουαρίου 2025. <https://www.lawspot.gr/nomika-nea/evropaiki-eisaggelia-dieykriniseis-apo-dee-os-pros-ton-elegho-ton-ethnikon-dikastirion>

Μπούρμας, Ευάγγελος. 2023. «Ευρωπαϊκή Εισαγγελία: Οργανωτικά ζητήματα του νέου ενωσιακού θεσμού και σχέση αυτού με την Eurojust». *Ποινικά Δικαστήρια* 4: 421–433.

Μουζάκης, Κωνσταντίνος. 2022. «Το οργανωτικό μοντέλο της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας». *Ποινική Δικαιοσύνη* 3: 11–18.

Νομικός, Δημήτριος. 2022a. «EUROJUST και EPPO». *Ποινικά Δικαστήρια* 6: 561–572.

Νομικός, Δημήτριος. 2022b. «Η Ευρωπαϊκή Μονάδα Δικαστικής Συνεργασίας και η σχέση της με την Ευρωεισαγγελία (EPPO)». *Ποινικά Δικαστήρια* 6: 573–585.

Τσαγκαράκη, Ειρήνη. 2023. «Αποτίμηση των δύο πρώτων ετών λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας». *Dikastirio.com*. Πρόσβαση 28 Δεκεμβρίου 2025. <https://dikastirio.com/eirini-i-tsagkaraki-apotimisi-ton-dyo-proton-eton-leitourgias-tis-evropaikis-eisangelias/>

Τσόλκα, Όλγα. 2023. «Το σύστημα της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας και η ελληνική προσαρμογή σε αυτό με τον ν. 5026/2023». *Nova Criminalia* 18: 173–191.

B. Ξενόγλωσσες

Ambos, Kai. 2018. *European Criminal Law*. Cambridge: Cambridge University Press.

Bachmaier, Lorena. 2018. “The European Public Prosecutor’s Office – An Extended Arm to Fight Crimes Against the EU Budget?” *New Journal of European Criminal Law* 9 (2): 181–199.

Bachmaier Winter, Lorena. 2020. “The European Public Prosecutor’s Office: Structure, Powers and Judicial Review.” *EuCLR* 10 (2): 149–172.

Chalmers, Damian, Gareth Davies, and Giorgio Monti. 2019. *European Union Law*. Cambridge: Cambridge University Press.

Craig, Paul, and Gráinne de Búrca. 2020. *EU Law: Text, Cases, and Materials*. 7th ed. Oxford: Oxford University Press.

de Paolis, Roberta. 2023. “The New European Public Prosecutor’s Office and the Rule of Law: The Case of Corruption.” *Catholica Law Review* VII (3): 69–95.

Galli, Francesca. 2020. “The EPPO and the Protection of EU Legal Interests.” *New Journal of European Criminal Law* 11 (2): 154–171.

Giuffrida, Fabio. 2017. “Cross-Border Crimes and the European Public Prosecutor’s Office.” *eucri* 12 (3): 149–156. Accessed January 17, 2026. <https://eucri.eu/media/articles/pdf/eucri-article-2017-015.pdf>

Herlin-Karnell, Ester. 2012. *The Constitutional Dimension of European Criminal Law*. Oxford: Hart Publishing.

Herrfeld, Hans-Holger. 2018. “The EPPO’s Hybrid Structure and Legal Framework.” *eucri* 2018 (1): 16–22.

Klip, André. 2016. *European Criminal Law: An Integrative Approach*. 3rd ed. Antwerp: Intersentia.

Lenaerts, Koen. 2010. “The Contribution of the Court of Justice of the European Union to the Area of Freedom, Security and Justice.” *International and Comparative Law Quarterly* 59 (2): 255–301. Accessed January 5, 2026. <https://www.cambridge.org/core/journals/international-and-comparative-law-quarterly/article/abs/contribution-of-the-european-court-of-justice-to-the-area-of-freedom-security-and-justice/D82DF9C423187ED51482CD556DEC0734>

Lenaerts, Koen. 2011. “The Court of Justice of the European Union and the Protection of Fundamental Rights.” *Polish Yearbook of International Law* 31: 79–106.

- Ligeti, Katalin, ed. 2013.** *Toward a Prosecutor for the European Union.* Oxford: Hart Publishing.
- Ligeti, Katalin, and Michele Simonato. 2013.** “The European Public Prosecutor’s Office: Towards a Truly European Prosecution Service?” In *Toward a Prosecutor for the European Union*, edited by Katalin Ligeti, 1–25. Oxford: Hart Publishing.
- Mitsilegas, Valsamis. 2016.** *EU Criminal Law after Lisbon.* Oxford: Hart Publishing.
- Mitsilegas, Valsamis. 2019.** “European Criminal Law and the European Public Prosecutor’s Office.” *Common Market Law Review* 56 (2): 311–344.
- Mitsilegas, Valsamis. 2021.** “The European Public Prosecutor’s Office and the Rule of Law.” *Maastricht Journal of European and Comparative Law* 28 (2): 154–157. Accessed January 26, 2026. <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/1023263X211005933>
- Peers, Steve. 2016.** *EU Justice and Home Affairs Law. 4th ed.* Oxford: Oxford University Press.
- Peers, Steve, Tamara Hervey, Jeff Kenner, and Angela Ward, eds. 2021.** *The EU Charter of Fundamental Rights: A Commentary. 2nd ed.* Oxford: Hart Publishing.
- Riehle, Cornelia. 2025.** “Largest Container Seizure in the EU: A Game Changer for EPPO.” *eucriim: The European Criminal Law Associations’ Forum.* Accessed January 19, 2026. <https://eucriim.eu/news/largest-container-seizure-in-the-eu/>
- Satzger, Helmut. 2018.** *International and European Criminal Law. 2nd ed.* Munich: C.H. Beck.
- Vervaele, John A. E. 2018.** “The European Public Prosecutor’s Office (EPPO).” In *The European Public Prosecutor’s Office and National Authorities*, 3–18. The Hague: T.M.C. Asser Press.
- Zwiers, M. 2011.** *The European Public Prosecutor’s Office.* Antwerp: Intersentia.