

ΕΠΕΤΗΡΙΔΑ ΤΜΗΜΑΤΟΣ ΝΟΜΙΚΗΣ
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟΥ FREDERICK

ΕΙΔΙΚΟ ΤΕΥΧΟΣ 2025

ΔΗΜ ΩΝΑ ΣΣΑ



Επιμέλεια:
Βασιλική
Καραγκούνη,
Πρόεδρος του Τμήματος
Νομικής του
Πανεπιστημίου
Frederick



Frederick University

Copyright © 2025, FREDERICK UNIVERSITY, Λευκωσία – Λεμεσός 2024-2025

**ΕΠΕΤΗΡΙΔΑ ΤΜΗΜΑΤΟΣ ΝΟΜΙΚΗΣ
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟΥ FREDERICK
«ΔΗΜΩΝΑΣΣΑ»
ΕΙΔΙΚΟ ΤΕΥΧΟΣ 2025**

**Επιμέλεια: Βασιλική Καραγκούνη,
Πρόεδρος του Τμήματος Νομικής του Πανεπιστημίου Frederick**



Copyright © 2025, FREDERICK UNIVERSITY

Λευκωσία – Λεμεσός 2025

Πρόλογος

Δίνοντας βήμα στους νέους επιστήμονες

Είναι ιδιαίτερη τιμή και χαρά για μένα προσωπικά που στις φιλόξενες σελίδες του περιοδικού μας, βρήκαν θέση και δημοσιεύονται τρεις ιδιαίτερες μελέτες αποφοίτων του Διδρυματικού Κοινού Μεταπτυχιακού Προγράμματος στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο των Πανεπιστημίων Ε.Α.Π – Frederick.

Με τον τρόπο αυτό ανοίγουμε το επιστημονικό βήμα στους νέους επιστήμονες, για να δημοσιεύσουν τη δουλειά τους και μαζί ξεπερνάμε το απλό «κάτοχος ενός ακόμα πτυχίου».

Με στόχο τον δημιουργικό και διαρκή διάλογο στα ζητήματα του Ενωσιακού δικαίου, που φωτίζει τις εξελίξεις μέσα από τη δουλειά των φοιτητών/τριών μας στον κοινό για όλους μας τόπο που είναι η Ευρώπη.

Πρόκειται αναμφίβολα για μια «Ένωση Δικαίου» με ένα διαρκές γίνεσθαι που μας κινητοποιεί όλους και όλες στα πλαίσια αυτής της «ευρωπαϊκής κοινωνίας», για την οποία εξάλλου για πρώτη φορά γίνεται λόγος στο άρθρο 2 της Συνθήκης της Λισαβόνας.

Με την ελπίδα η πρωτοβουλία αυτή να συνεχιστεί ίσως και σαν σκυταλοδρομία που ο κάθε προηγούμενος/η παραδίδει τη σκυτάλη στον/στην επόμενο/η, γιατί μόνο έτσι «θα ξελασπώσουμε το μέλλον».

Καθηγητής Π. Δέγλερης
Δ/ντής του Μεταπτυχιακού Προγράμματος
στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΜΕΛΕΤΕΣ

Αναστάσιος Καραφέρης, Η αμοιβαία εκτέλεση ποινικών δικαστικών αποφάσεων μεταξύ κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης 1

Ουρανία Λέρα, Το Δικαίωμα Ασύλου υπό το πρίσμα του άρθρου 18 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ 86

Μιλτιάδης Πελοποννήσιος, Η συμβολή του Κανονισμού για την Αιρεσιμότητα (Κανονισμός 2020/2092) στην προστασία του Κράτους Δικαίου μέσα από τις αποφάσεις του ΔΕΕ στις υποθέσεις C-156/21 και C-157/21 137

Η αμοιβαία εκτέλεση ποινικών δικαστικών αποφάσεων μεταξύ κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Αναστάσιος Καραφέρης, απόφοιτος του ΔΠΜΣ Ευρωπαϊκό Δίκαιο

Επιβλέπουσα: Αικατερίνη Κ. Συκιώτη, Επίκουρη Καθηγήτρια Νομικής Πανεπιστημίου Frederick

... whilst the autonomy of the EU legal order requires that mutual trust should be afforded constitutional status, the contours of that principle are not carved in stone, but will make concrete shape by means of constructive dialogue between the ECJ, the ECtHR and national courts.

Koen Lenaerts

Περίληψη

Η παρούσα μεταπτυχιακή μελέτη με μια εμπειριστατωμένη ανάλυση εμβαθύνει στην σύνθετη σχέση μεταξύ της αρχής της αμοιβαίας εμπιστοσύνης -αναγκαίο υπόβαθρο για την αμοιβαία αναγνώριση και εκτέλεση των ποινικών δικαστικών αποφάσεων εντός του ΧΕΑΔ- και τη διαφύλαξη των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Η ανάλυση είναι βασισμένη στο θεωρητικό πλαίσιο του νομικού πλουραλισμού της ΕΕ και αντλεί στοιχεία από τις αλληλεπιδράσεις μεταξύ των δικαστηρίων ως βασικών φορέων της αμοιβαίας εμπιστοσύνης τόσο από οριζόντια σκοπιά (μεταξύ των έννομων τάξεων) όσο και από κάθετη σκοπιά (εξετάζοντας ζητήματα εξουσίας, υπεροχής και ιεραρχίας).

Υπερβαίνοντας το θεωρητικό πλαίσιο, η ανάλυση εστιάζει μέσα από τη νομολογία κυρίως του ΔΕΕ στις πρακτικές επιπτώσεις εντός του πλαισίου του Ευρωπαϊκού Εντάλματος Σύλληψης, το οποίο αποτελεί το χαρακτηριστικότερο και ταυτόχρονα επαχθέστερο εργαλείο αμοιβαίας αναγνώρισης στο ευρωπαϊκό ποινικό δίκαιο. Αυτό διότι συνδυάζει την αποτελεσματικότητα περιορίζοντας παράλληλα και την ελευθερία των θιγόμενων προσώπων ενέχοντας το στοιχείο της σύλληψης και κράτησης. Η εστίαση στην αποτελεσματικότητα έχει εγείρει σημαντικά ερωτήματα σχετικά με τον αντίκτυπο που έχει στα θεμελιώδη δικαιώματα των ατόμων που εμπλέκονται στη διαδικασία παράδοσης.

Η μελέτη εξετάζει την πολυπλοκότητα και τα μοναδικά χαρακτηριστικά αυτού του συστήματος, στην εξέλιξη του ευρωπαϊκού ποινικού δικαίου και τις αντίρροπες δυνάμεις που αναπτύσσονται στο πλαίσιο της εκτέλεσης αλλοδαπών δικαστικών αποφάσεων και της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Επιχειρεί να διερευνήσει τη διαφοροποιημένη έννοια της αμοιβαίας εμπιστοσύνης και τη σταδιακή εδραίωσή της ως θεμελιώδους αρχής στο σύστημα συνεργασίας των ευρωπαϊκών ποινικών υποθέσεων βασισμένων στην αμοιβαία αναγνώριση.

Η μελέτη διαρθρώνεται σε τρία κύρια μέρη. Το πρώτο μέρος αναλύει την αντιμετώπιση της αμοιβαίας εμπιστοσύνης από τη νομολογία των Δικαστηρίων, όπως

το ΔΕΕ, το ΕΔΔΑ και τα ανώτατα εθνικά δικαστήρια καθώς και τη σχέση της με τα θεμελιώδη δικαιώματα κατά την εφαρμογή του Ευρωπαϊκού Εντάλματος Σύλληψης (ΕΕΣ). Περιγράφει την εξελισσόμενη στάση του ΔΕΕ από μια αρχική αυστηρή υποχρέωση αναγνώρισης και εκτέλεσης αλλοδαπών ποινικών δικαστικών αποφάσεων προς μια πιο διαφοροποιημένη προσέγγιση. Το δεύτερο μέρος διερευνά το δόγμα δύο επιπέδων «*Aranyosi*» που ανέπτυξε το ΔΕΕ, σε διάφορες πραγματικές καταστάσεις, αξιολογώντας τη συνέπεια και την πρακτικότητά του. Το τρίτο μέρος συνθέτει τα συμπεράσματα και καταλήγει στην ανάγκη επανεκτίμησης της αρχής και των ορίων της, εστιάζοντας αφενός στην αναγκαιότητα τοποθέτησης του ατόμου στον πυρήνα του συστήματος της αμοιβαίας αναγνώρισης στη μετά τη Λισαβόνα εποχή και αφετέρου στους μηχανισμούς οικοδόμησης εμπιστοσύνης. Αυτή η επανεκτίμηση είναι κρίσιμη για τη διατήρηση ισορροπίας μεταξύ της αποτελεσματικής επιβολής του νόμου και της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στο συνεχώς εξελισσόμενο περιβάλλον του ευρωπαϊκού ποινικού δικαίου.

Λέξεις – Κλειδιά

αμοιβαία εμπιστοσύνη, αμοιβαία αναγνώριση, αμοιβαία εκτέλεση, ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης, ΕΕΣ, ευρωπαϊκό ποινικό δίκαιο, θεμελιώδη δικαιώματα, δόγμα *Aranyosi*

Συντομογραφίες & Ακρωνύμια

ΑΠ ΕΕΣ	Απόφαση πλαίσιο για το Ευρωπαϊκό Ένταλμα Σύλληψης
BverfG	Ανώτατο Συνταγματικό Δικαστήριο της Γερμανίας
Βλ.	Βλέπε
ΓΕ	Γενικός Εισαγγελέας
ΔΕΕ	Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΕΔΔΑ	Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΕΕ	Ευρωπαϊκή Εντολή Έρευνας
ΕΕΣ	Ευρωπαϊκό Ένταλμα Σύλληψης
ΕΣΔΑ	Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΕΣΔΑ	Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΚΕΣΑ	Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου
κμ	κράτος μέλος
ο.π.	όπως παραπάνω
ΣΕΕ	Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση
ΣΛΕΕ	Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωση

ΧΕΑΔ	Χώρος Ελευθερίας Ασφάλειας Δικαιοσύνης
ΧΘΔ	Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων

1. Εισαγωγή

Ο Yuval Noah Harari¹, διακεκριμένος ιστορικός, τονίζει ότι για την αποτελεσματική συνεργασία στο πλαίσιο οποιασδήποτε ομάδας, πρέπει να πληρούνται δύο κρίσιμες προϋποθέσεις: είτε τα μέλη να γνωρίζονται στενά, καλλιεργώντας την αμοιβαία εμπιστοσύνη και υποστήριξη, είτε η ομάδα είναι ενωμένη με κοινές αξίες². Ενώ η στενή γνώση είναι εφικτή σε μικρότερες ομάδες, οι κοινές αξίες καθίστανται απαραίτητες σε μεγαλύτερους οργανισμούς. Η Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ), ως ένας *sui generis* οργανισμός ολοκλήρωσης και μια ξεχωριστή οντότητα με ιδία νομική προσωπικότητα στο διεθνές δίκαιο, δεν αποτελεί εξαίρεση σε αυτή την αρχή. Για την αποτελεσματική λειτουργία της, είναι επιτακτική ανάγκη τα κμ να υποστηρίζουν και να υπερασπίζονται ένα σύνολο βασικών αξιών, με το κράτος δικαίου να έχει ύψιστη σημασία. Η τήρηση αυτής της αρχής είναι ζωτικής σημασίας για την ΕΕ, η οποία φιλοδοξεί να αποτελέσει μια ενιαία «κοινότητα δικαίου».

1.1. Εισαγωγή στο θέμα

Στο επίκεντρο της νομικής αρχιτεκτονικής της ΕΕ βρίσκεται η περίπλοκη και δυναμική αλληλεπίδραση μεταξύ της αμοιβαίας εμπιστοσύνης, αμοιβαίας αναγνώρισης και εκτέλεσης ποινικών δικαστικών αποφάσεων και της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, πυλώνες που είναι θεμελιώδεις για τον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης (ΧΕΑΔ).

1.1.1. Η αμοιβαία αναγνώριση στο ποινικό δίκαιο της ΕΕ.

Η έννοια της αμοιβαίας αναγνώρισης στο ποινικό ευρωπαϊκό δίκαιο δεν προκύπτει από κάποιον ενιαίο ορισμό. Ο όρος «αμοιβαία» σημαίνει μεταξύ κμ και ο όρος «αναγνώριση» σημαίνει την εφαρμογή της σε άλλο κράτος μέλος³. Α αρχή διαδραματίζει κεντρικό ρόλο στο ευρωπαϊκό ποινικό δίκαιο, καθώς αποτελεί τον ακρογωνιαίο λίθο της δικαστικής συνεργασίας εντός της ΕΕ⁴. Εδράζεται στην αρχή ότι οι αποφάσεις που εκδίδονται σε ένα κμ γίνονται δεκτές και εκτελούνται σε άλλο κμ, παρά τις διαφορές των εθνικών νομικών συστημάτων. Πρακτικά σε μια ιδεατή μορφή αυτό συνεπάγεται την αυτόματη ελεύθερη κυκλοφορία ποινικών δικαστικών αποφάσεων, παραβλέποντας ουσιαστικά το στοιχείο της αλλοδαπότητας. Η αρχή αυτή συμβάλλει καθοριστικά στη λειτουργία του ΧΕΑΔ, προωθώντας ένα απρόσκοπτο νομικό πλαίσιο σε όλα τα κμ. Επιτρέποντας την αναγνώριση και εκτέλεση εθνικών αποφάσεων πέραν των εδαφικών τους ορίων, η αμοιβαία αναγνώριση διευκολύνει τη συνεργασία και επιταχύνει τις νομικές διαδικασίες,

¹ 'Prof. Yuval Noah Harari | History Department' <<https://en.history.huji.ac.il/people/yuval-noah-harari>> πρόσβαση 10 Ιανουαρίου 2024.

² Yuval Noah Harari, 'Sapiens: The Brief History of Humankind' κεφ. 3.

³ Libor Klimek, Mutual Recognition of Judicial Decisions in European Criminal Law (Springer 2016) 5–6.

⁴ 'Tampere European Council 15-16.10.1999: Conclusions of the Presidency - European Council Tampere 15-16.10.1999: Conclusions of the Presidency' <https://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm> πρόσβαση 5 Νοεμβρίου 2023.

ενισχύοντας έτσι την αποτελεσματικότητα της ποινικής δικαιοσύνης σε ολόκληρη την ΕΕ.

1.1.2. Αμοιβαία εμπιστοσύνη μεταξύ των κμ της ΕΕ

Από κοινωνική σκοπιά, η αμοιβαία εμπιστοσύνη είναι ένα πολυεπίπεδο κοινωνικό φαινόμενο, το οποίο προάγει τις προσδοκίες για συνεπή και ειλικρινή συμπεριφορά μεταξύ των μελών της ΕΕ⁵. Παρά την εγγενή υποκειμενικότητά της, η αρχή έχει ενσωματωθεί σταδιακά στον νομικό λόγο της ΕΕ, αποκτώντας συνταγματική διάσταση, λειτουργώντας ως αναπόσπαστος καταλύτης της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης⁶.

Στο ποινικό δίκαιο της ΕΕ, η αμοιβαία εμπιστοσύνη βασίζεται στο τεκμήριο ότι τα κμ ενεργούν σύμφωνα με τα θεμελιώδη δικαιώματα⁷. Βασίζεται στην παραδοχή ότι όλα τα κμ της ΕΕ εμμένουν στις κοινές αξίες της ελευθερίας, της δημοκρατίας και του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, των θεμελιωδών ελευθεριών και του κράτους δικαίου⁸. Η εμπιστοσύνη αυτή αποτελεί προαπαιτούμενο της αμοιβαίας αναγνώρισης και συνεπάγεται ότι κάθε κμ εμπιστεύεται την επάρκεια και την εφαρμογή των νομικών συστημάτων και των δικαστικών αποφάσεων του άλλου⁹ βασιζόμενο στην ιδέα ότι όλα τα κμ είναι μέλη της ΕΣΔΑ και εξ' αυτού προκύπτει ένα τεκμήριο σεβασμού θεμελιωδών δικαιωμάτων και κοινών αξιών. Αποτελεί την ραχοκοκαλιά των εργαλείων που χρησιμοποιούνται μεταξύ των εθνικών διαδικαστικών συστημάτων ώστε να επιτρέπεται η ελεύθερη κυκλοφορία των δικαστικών αποφάσεων σε ολόκληρη την ΕΕ μέσω της αναγνώρισης και εκτέλεσης αλλοδαπών αποφάσεων με ελάχιστες διατυπώσεις και πολύ περιορισμένους λόγους άρνησης¹⁰.

Η εξέλιξη της αμοιβαίας εμπιστοσύνης είναι εμφανής σε διάφορα νομικά μέσα από το προδικαστικό στάδιο όπως η απόφαση πλαίσιο για το Ε'ΕΣ¹¹, τα εντάλματα συγκέντρωσης αποδεικτικών στοιχείων¹², αποφάσεις δέσμευσης¹³, αποφάσεις

⁵ N.Luhmann. υποσ.23 στο Leandro Mancano, 'A New Hope? The Court of Justice Restores the Balance between Fundamental Rights Protection and Enforcement Demands in the European Arrest Warrant System' (19 March 2019) <<https://papers.ssrn.com/abstract=3355727>> πρόσβαση 20 Ιανουαρίου 2024.

⁶ Koen Lenaerts, 'La Vie Après l'avis: Exploring the Principle of Mutual (yet Not Blind) Trust' [2017] Common Market Law Review 805, 806 <<http://www.kluwerlawonline.com/api/Product/CitationPDFURL?file=Journals\COLA\COLA2017061.pdf>> πρόσβαση 29 Ιανουαρίου 2024.

⁷ Valsamis Mitsilegas, *The Limits of Mutual Trust in Europe's Area of Freedom, Security and Justice. From Automatic Inter-State Cooperation to the Slow Emergence of the Individual* 31 Yearbook of European Law (2012) 31.

⁸ Klimek (υποσ. 3) 113.

⁹ ο.π. 401.

¹⁰ Paul Schiff Berman, *Global Legal Pluralism: A Jurisprudence of Law beyond Borders* (Cambridge University Press 2012) 16.

¹¹ 2002/584/ΔΕΥ: Απόφαση-πλαίσιο του Συμβουλίου, της 13ης Ιουνίου 2002, για το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης και τις διαδικασίες παράδοσης μεταξύ των κρατών μελών - Δηλώσεις τις οποίες έκαναν ορισμένα κράτη μέλη με την ευκαιρία της έκδοσης της απόφασης-πλαισίου 2002 (OJ L).

¹² Απόφαση-πλαίσιο 2008/978/ΔΕΥ της 18ης Δεκεμβρίου 2008 σχετικά με το ευρωπαϊκό ένταλμα συγκέντρωσης αποδεικτικών στοιχείων [2008] ΕΕ L350/72.

¹³ Απόφαση-πλαίσιο 2003/577/ΔΕΥ της 22ας Ιουλίου 2003 σχετικά με την αμοιβαία αναγνώριση εντολών δέσμευσης περιουσιακών στοιχείων ή αποδεικτικών στοιχείων [2003] ΕΕ L196/45.

εγγυήσεων¹⁴ έως το μεταδικαστικό στάδιο όπως αναγνώριση διαταγών δήμευσης¹⁵, αποφάσεις χρηματικών κυρώσεων¹⁶, ανασταλτικές αποφάσεις¹⁷ και αποφάσεις μεταφοράς καταδίκων¹⁸, καθώς και με την απόφαση πλαίσιο για τις αποφάσεις ερήμην¹⁹. Το γεγονός αυτό αντανάκλα τη δέσμευση της ΕΕ να προωθήσει ένα συνεκτικό και συνεργατικό νομικό περιβάλλον.

1.1.3. Το Ευρωπαϊκό Ένταλμα Σύλληψης

Η απόφαση πλαίσιο 2002/584/ΔΕΥ ορίζει το Ευρωπαϊκό Ένταλμα Σύλληψης (ΕΕΣ) ως «δικαστική απόφαση» η οποία εκδίδεται από κμ με σκοπό τη σύλληψη και την παράδοση σε άλλο κμ ενός εκζητούμενου προσώπου, για τους σκοπούς της άσκησης ποινικής δίωξης ή την εκτέλεση της στερητικής της ελευθερίας ποινής. Το σύστημα του ΕΕΣ τέθηκε σε εφαρμογή ώστε να τεθεί εκτός πλαισίου η εμπλοκή της εκτελεστικής εξουσίας και για να επιταχυνθεί η διαδικασία παράδοσης των καταζητούμενων από τη μία χώρα στην άλλη²⁰. Τα κμ υποχρεούνται να εκτελούν το ΕΕΣ βάσει τη αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης και σύμφωνα με την απόφαση-πλαίσιο. Υπάρχει περιορισμένος αριθμός λόγων άρνησης που απαριθμούνται σε αυτήν²¹. Ωστόσο, η απόφαση-πλαίσιο αναφέρει ρητά ότι δεν έχει ως αποτέλεσμα την τροποποίηση της υποχρέωσης σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων και των θεμελιωδών νομικών αρχών, όπως κατοχυρώνεται στο άρθρο 6 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ).

Το μέσο αυτό, αν και έχει διακριθεί για την αποτελεσματικότητά του αναφορικά με επιβολή του νόμου, ανέδειξε ταυτόχρονα και κρίσιμες ανησυχίες σχετικά με την επάρκεια της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων των θιγόμενων προσώπων²². Αυτό γίνεται ιδιαίτερα πιεστικό, αν αναλογισθεί κανείς ότι αποτελεί το επαχθέστερο μέτρο, δεδομένου ότι συνεπάγεται τη σύλληψη και κράτηση του ατόμου. Η απουσία ρητών διατάξεων για τη μη συμμόρφωση με τα θεμελιώδη δικαιώματα ως λόγος άρνησης, οδήγησε σε διαφορετικές ερμηνείες και εφαρμογές μεταξύ των κμ, εγείροντας ερωτήματα σχετικά με την ισορροπία μεταξύ των προτεραιοτήτων επιβολής του νόμου και της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, ιδίως υπό το

¹⁴ Απόφαση-πλαίσιο 2009/829/ΔΕΥ της 23ης Οκτωβρίου 2009 σχετικά με την εφαρμογή, μεταξύ των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, της αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης στις αποφάσεις για μέτρα επιτήρησης ως εναλλακτική λύση στην προσωρινή κράτηση [2009] ΕΕ L294/20.

¹⁵ Απόφαση-πλαίσιο 2006/783/ΔΕΥ της 6ης Οκτωβρίου 2006 σχετικά με την αμοιβαία αναγνώριση των αποφάσεων δήμευσης [2006] ΕΕ L328/59.

¹⁶ Απόφαση-πλαίσιο 2005/214/ΔΕΥ της 24ης Φεβρουαρίου 2005 σχετικά με την αμοιβαία αναγνώριση των δικαστικών αποφάσεων που επιβάλλουν χρηματικές κυρώσεις [2005] ΕΕ L76/16.

¹⁷ Απόφαση-πλαίσιο 2008/947/ΔΕΥ της 27ης Νοεμβρίου 2008 σχετικά με την εφαρμογή της αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης σε δικαστικές αποφάσεις και αποφάσεις αναστολής με σκοπό την εποπτεία των μέτρων επιτήρησης και των εναλλακτικών κυρώσεων [2008] ΕΕ L337/102.

¹⁸ Απόφαση-πλαίσιο 2008/909/ΔΕΥ της 27ης Νοεμβρίου 2008 σχετικά με τη μεταφορά στερητικών της ελευθερίας ποινών (καταδικασμένα πρόσωπα) [2008] ΕΕ L327/27.

¹⁹ Απόφαση Πλαίσιο 2009/299/JHA της 26ης Φεβρουαρίου 2009, [2009] ΟJ L81/24.

²⁰ Joanna Beata Banach-Gutierrez, 'The Surrender of Prosecuted Persons under the EAW Procedure: Issues of Transposition of EU Criminal Policy to the National Level' (2020) 11 New Journal of European Criminal Law 54 <<https://doi.org/10.1177/2032284420901591>> πρόσβαση 25 Ιανουαρίου 2024.

²¹ 2002/584/ΔΕΥ άρθρο 17.

²² Leandro Mancano, 'The Systemic and the Particular in European Law—Judicial Cooperation in Criminal Matters' (2023) 24 German Law Journal 962 <<https://www.cambridge.org/core/journals/german-law-journal/article/systemic-and-the-particular-in-european-lawjudicial-cooperation-in-criminal-matters/A6178E09B27891D1C1939B038ED8F642>> πρόσβαση 18 Δεκεμβρίου 2023.

πρίσμα της έμφασης που δίνει η Συνθήκη της Λισαβόνας σε μια «*τάξη αξιών και νόμου*»²³. Για το λόγο αυτό το ΕΕΣ θα αποτελέσει τη βάση της ανάλυσής μας, ως το σημαντικότερο εργαλείο εφαρμογής της αμοιβαίας αναγνώρισης και εκτέλεσης σε ευρωπαϊκές ποινικές υποθέσεις.

1.1.4. Η σχέση μεταξύ αμοιβαίας αναγνώρισης και αμοιβαίας εμπιστοσύνης

Προκειμένου να γίνει κατανοητή η σχέση μεταξύ αμοιβαίας αναγνώρισης και αμοιβαίας εμπιστοσύνης στον τομέα του ευρωπαϊκού ποινικού δικαίου, είναι απαραίτητο να εστιάσουμε στο σχεδιασμό του ΧΕΑΔ. Αυτό διότι, ενώ βασικό χαρακτηριστικό της ανάπτυξης μιας τέτοιας περιοχής είναι η κατάργηση των εσωτερικών συνόρων μεταξύ των κμ και η δημιουργία ενός ενιαίου ευρωπαϊκού χώρου όπου διασφαλίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία, αυτός ο ενιαίος χώρος δεν συνοδεύεται και από έναν ενιαίο χώρο δικαίου²⁴. Επομένως, ο τρόπος με τον οποίο τα εθνικά νομικά συστήματα αλληλοεπιδρούν στον άνευ συνόρων ΧΕΑΔ, αποτελεί βασική πρόκληση, δεδομένου ότι μέχρι στιγμής δεν συναινούν στην ενοποίηση του δικαίου στον τομέα της ποινικής δικαιοσύνης. Έτσι, η προσπάθεια επέκτασης της εθνικής ικανότητας επιβολής σε όλο τον ΧΕΑΔ, εστίασε στην ανάπτυξη συστημάτων εμπιστοσύνης και συνεργασίας μεταξύ των κμ και των θεσμικών οργάνων.

Η σχέση μεταξύ αμοιβαίας αναγνώρισης και αμοιβαίας εμπιστοσύνης πρέπει να είναι συμβιωτική και ουσιαστική για την αποτελεσματική λειτουργία της δικαστικής συνεργασίας στην ΕΕ. Η αμοιβαία αναγνώριση βασίζεται στην προϋπόθεση της αμοιβαίας εμπιστοσύνης, επιτρέποντας την ταχεία και αποτελεσματική εκτέλεση των δικαστικών αποφάσεων πέρα από τα σύνορα των κμ. Αντίστροφα, η επιτυχής εφαρμογή της αμοιβαίας αναγνώρισης ενισχύει την αμοιβαία εμπιστοσύνη, δημιουργώντας έναν ενάρετο κύκλο που ενισχύει τη νομική συνοχή και ενότητα εντός της ΕΕ. Αυτή η αλληλεξάρτηση είναι ζωτικής σημασίας για τη διατήρηση ενός αρμονικού και ασφαλούς νομικού τοπίου στην ΕΕ, προωθώντας ένα περιβάλλον που ευνοεί τη δικαιοσύνη και το κράτος δικαίου.

Ωστόσο η σχέση αυτή, δεν στερείται προκλήσεων. Ένα σημαντικό ζήτημα είναι η ομοιομορφία όσον αφορά την τήρηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων και των νομικών προτύπων σε όλα τα κμ. Αυτή η παραδοχή μπορεί να οδηγήσει σε επιπλοκές όταν προκύπτουν διαφορές στις νομικές πρακτικές και στις ερμηνείες της δικαιοσύνης. Επιπλέον, η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης, ενώ προάγει την αποτελεσματικότητα, μερικές φορές παραβλέπει τις αποχρώσεις των εθνικών νομικών συστημάτων, οδηγώντας ενδεχομένως σε συγκρούσεις σχετικά με τη δικαιοδοτική κυριαρχία και την προστασία των ατομικών δικαιωμάτων. Οι προκλήσεις αυτές αναδεικνύουν τη λεπτή ισορροπία μεταξύ της προώθησης της συνεργασίας και του σεβασμού της ποικιλομορφίας των νομικών συστημάτων εντός της ΕΕ. Η αντιμετώπιση αυτών των ζητημάτων απαιτεί συνεχή διάλογο και προσαρμογή, διασφαλίζοντας ότι οι αρχές της αμοιβαίας αναγνώρισης και της εμπιστοσύνης εξελίσσονται παράλληλα με το δυναμικό νομικό τοπίο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

²³ COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE EUROPEAN COUNCIL AND THE COUNCIL Further strengthening the Rule of Law within the Union State of play and possible next steps 2019.

²⁴ Clemens Ladenburger, 'The Principle of Mutual Trust between Member States in the Area of Freedom, Security and Justice' (2020) 23 Zeitschrift für europarechtliche Studien 373 <<https://www.nomos-elibrary.de/10.5771/1435-439X-2020-3-373.pdf>>.

Η παρούσα μελέτη εμβαθύνει σε αυτή τη σχέση που αποτελεί το αναγκαίο υπόβαθρο της αμοιβαίας εκτέλεσης των ποινικών δικαστικών αποφάσεων, εστιάζοντας στην αρχή της αμοιβαίας εμπιστοσύνης ως βασικό μοχλό της διακρατικής συνεργασίας και στην ευθυγράμμισή της με τη διασφάλιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων, μια βασική πτυχή του ευρωπαϊκού εγχειρήματος. Η αρχή της αμοιβαίας εμπιστοσύνης, αν και είναι ουσιώδης για τη λειτουργία της ΕΕ, έχει εγείρει σύνθετα και εν μέρει άλυτα ερωτήματα μεταξύ των μελετητών, των επαγγελματιών και των θεσμικών οργάνων της ΕΕ, λόγω της πολύπλευρης φύσης της και του βαθύτατου αντίκτυπού της στον νομικό και συνταγματικό ιστό της Ένωσης.

1.2. Ορισμός του προβλήματος

Η μελέτη διερευνά το νομικό και κοινωνικό πλαίσιο της αμοιβαίας εμπιστοσύνης στην ΕΕ, ιδίως τη μετάβασή της από την εσωτερική αγορά σε ακρογωνιαίο λίθο του ποινικού δικαίου της ΕΕ. Η μετάβαση αυτή, ενώ ενίσχυσε τη διακρατική συνεργασία, έφερε στο φως μοναδικές προκλήσεις που συνδέονται με την εφαρμογή της αμοιβαίας αναγνώρισης στις ποινικές υποθέσεις, έναν τομέα ευαίσθητο στην κρατική κυριαρχία και χωρίς εκτεταμένη εναρμόνιση στην ΕΕ. Η βούληση μιας δικαστικής αρχής ενός κράτους μέλους να μπορεί να επιβληθεί πέρα από τα εδαφικά του νομικά σύνορα μέσω της αμοιβαίας αναγνώρισης, εμπεριέχει το στοιχείο της εξωεδαφικότητας²⁵. Κάτι τέτοιο απαιτεί ένα υψηλό επίπεδο αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ των αρχών που συμμετέχουν και είναι βασισμένο στην αποδοχή ότι η ένταξη στην ΕΕ ότι όλα τα κμ της ΕΕ συμμορφώνονται πλήρως με τους κανόνες θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Το γενικότερο πρόβλημα που επιδιώκει να αντιμετωπίσει η παρούσα μελέτη είναι η προβληματική της αρμονικής συνύπαρξης των φαινομενικά αντικρουόμενων συμφερόντων της αμοιβαίας εμπιστοσύνης και της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στο πλαίσιο του συστήματος ποινικής δικαιοσύνης της ΕΕ. Η πρόκληση αυτή, επιτείνεται από την αυξανόμενη πολυπλοκότητα και τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του εν λόγω συστήματος το οποίο γνώρισε μια σταδιακή, αλλά βαθιά εξέλιξη τις τελευταίες δεκαετίες. Η μελέτη αποσκοπεί στην κριτική αξιολόγηση του τρόπου με τον οποίο έχει εννοιοποιηθεί και λειτουργήσει η αμοιβαία εμπιστοσύνη, ιδίως υπό το πρίσμα της αλληλεπίδρασής της με τα θεμελιώδη δικαιώματα, με την αμοιβαία εμπιστοσύνη να αποτελεί τη θεμελιώδη «*αρχή πίσω από την αρχή*».

1.3. Τα ερευνητικά ζητούμενα

Η μελέτη εμβαθύνει στην περίπλοκη σχέση μεταξύ της αμοιβαίας εμπιστοσύνης, του δικαστικού διαλόγου, των θεμελιωδών δικαιωμάτων και του ρόλου του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου στο πλαίσιο του συστήματος ποινικής δικαιοσύνης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στο επίκεντρο αυτής της διερεύνησης εντοπίζονται ορισμένα ερευνητικά ζητούμενα:

- Πώς εξελίχθηκε η έννοια της αμοιβαίας εμπιστοσύνης στο πλαίσιο του συστήματος ποινικής δικαιοσύνης της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ποιος ο ρόλος του δικαστικού διαλόγου σε αυτή την εξέλιξη;

²⁵ Kalypso Nicolaidis and Gregory Shaffer, 'Transnational Mutual Recognition Regimes: Governance without Global Government' (2005) 68 Law and Contemporary Problems 263 <<http://www.jstor.org.proxy.eap.gr/stable/27592113>> πρόσβαση 3 Νοεμβρίου 2023.

Η μελέτη εξετάζει τη δυναμική εξέλιξη της αμοιβαίας εμπιστοσύνης στο νομικό πλαίσιο της ΕΕ. Επικεντρώνεται στον τρόπο με τον οποίο ο δικαστικός διάλογος μεταξύ διαφόρων δικαστηρίων, συμπεριλαμβανομένων του ΔΕΕ, του ΕΔΔΑ και των εθνικών δικαστηρίων, επηρέασε και διαμόρφωσε αυτή την εξέλιξη, συμβάλλοντας στην ανάπτυξη και την προσαρμογή της αμοιβαίας εμπιστοσύνης.

Η έρευνα διερευνά επίσης την αλληλεπίδραση μεταξύ των εθνικών συνταγματικών ζητημάτων και της επιρροής τους στην ερμηνεία και την εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ. Εστιάζει ιδιαίτερα στον τρόπο με τον οποίο τα ανώτατα συνταγματικά δικαστήρια, όπως το BverfG, επηρεάζουν το ευρωπαϊκό νομικό σύστημα σε σχέση με την αμοιβαία εμπιστοσύνη και τα θεμελιώδη δικαιώματα.

- Ποιες είναι οι συνέπειες της εξάρτησης του ΔΕΕ από την επιβολή και την αποτελεσματικότητα για το κύρος και την αξιοπιστία του συστήματος του ΕΕΣ;

Το ερώτημα αυτό αποσκοπεί στην αξιολόγηση της ισορροπίας (ή της ανισορροπίας) μεταξύ της εστίασης του ΔΕΕ στην αποτελεσματικότητα έναντι της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων και της δικαστικής ανεξαρτησίας.

- Με ποιους τρόπους μπορεί να επαναπροσδιοριστεί η αρχή της αμοιβαίας εμπιστοσύνης ώστε να βελτιστοποιείται η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στο πλαίσιο της δικαστικής συνεργασίας της ΕΕ;

Το ερώτημα αυτό θα διερευνήσει πώς η αμοιβαία εμπιστοσύνη μπορεί να θεωρηθεί όχι ως ένα στατικό αξίωμα, αλλά ως ένα ευέλικτο, εξελισσόμενο νομικό τεκμήριο που ποικίλλει ανάλογα με τους τρόπους δικαστικής συνεργασίας καθώς και τα δογματικά και πολιτιστικά πλαίσια κάθε κράτους.

- Ποιο ρόλο διαδραματίζουν οι αυτόνομες έννοιες και ο δικαστικός διάλογος στη διαχείριση της νομικής πολυμορφίας εντός της ΕΕ και πώς επηρεάζουν την ερμηνεία του δικαίου της ΕΕ; Εδώ, η έμφαση θα δοθεί στον τρόπο με τον οποίο η ανάπτυξη αυτόνομων εννοιών από το ΔΕΚ βοηθά στη διαχείριση της εθνικής νομικής πολυμορφίας και στη σημασία του δικαστικού διαλόγου στο πλαίσιο αυτό.
- Πώς επηρεάζει το δόγμα *Aranyosi*²⁶ την ισορροπία μεταξύ της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων και της διατήρησης της αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ των κμ της ΕΕ στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης ως ένα νόμισμα με δύο όψεις; Το ερώτημα αυτό αποσκοπεί στη διερεύνηση των λειτουργικών και νομολογιακών επιπτώσεων του «τεστ» *Aranyosi*, ιδίως πώς επηρεάζει την εμπιστοσύνη μεταξύ των δικαστικών αρχών έκδοσης και εκτέλεσης και την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων.
- Υπάρχει ανάγκη περαιτέρω εναρμόνισης των κανόνων ποινικής διαδικασίας σε επίπεδο ΕΕ για την ενίσχυση της αμοιβαίας εμπιστοσύνης και πώς οι αλληλεπιδράσεις μεταξύ των εθνικών έννομων τάξεων και του δικαίου της ΕΕ επηρεάζουν την αμοιβαία εμπιστοσύνη και τις διαδικασίες αμοιβαίας αναγνώρισης;
- Μήπως τελικά είναι αναγκαίος ο επαναπροσδιορισμός της αμοιβαίας εμπιστοσύνης στο πλαίσιο της ποινικής δικαιοσύνης της ΕΕ, δίνοντας έμφαση στην εξελισσόμενη

²⁶ ΔΕΕ, απόφαση της 5ης Απριλίου 2016, *Aranyosi και Căldăraru*, C-404/15 και C-659/15 PPU, ECLI:EU:C:2016:198.

νομολογία, στις προκλήσεις που θέτει η κρίση του κράτους δικαίου και στην κεντρική θέση του ατόμου στη μετά τη Λισαβόνα εποχή;

1.4. Επιχειρηματολογία

Η μελέτη είναι δομημένη έτσι ώστε να παρέχει μια ολοκληρωμένη ανάλυση αυτών των ερωτημάτων, με το κύριο σώμα να χωρίζεται σε τρία μέρη. Το πρώτο μέρος παρακολουθεί την εξελικτική πορεία της δικαστικής εννοιολόγησης της αμοιβαίας εμπιστοσύνης στο πλαίσιο του ΕΕΣ, εξετάζοντας τη μετατόπιση από μια σχεδόν απόλυτη υποχρέωση αναγνώρισης και εκτέλεσης αλλοδαπών δικαστικών αποφάσεων σε μια πιο διαφοροποιημένη προσέγγιση που λαμβάνει υπόψη τα θεμελιώδη δικαιώματα. Το μέρος αυτό αποδίδει την εν λόγω αλλαγή παραδείγματος σε μια διαδικασία εποικοδομητικού δικαστικού διαλόγου και εξωτερικών πιέσεων²⁷. Το δεύτερο μέρος συμπληρώνει αυτή την ανάλυση εξετάζοντας τη «δοκιμασία δύο επιπέδων» που εφαρμόζει το ΔΕΕ σε διαφορετικές πραγματικές περιστάσεις, ιδίως στο πλαίσιο απόλυτων και μη απόλυτων παραβιάσεων θεμελιωδών δικαιωμάτων. Η εξέταση αυτή θα φωτίσει τις πρακτικές προκλήσεις και τη λειτουργικότητα της αφήγησης του Δικαστηρίου, ιδίως στο πλαίσιο της τρέχουσας κρίσης του κράτους δικαίου και του εξελισσόμενου τοπίου της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Το τρίτο μέρος συνθέτει τα ευρήματα, παρουσιάζει ορισμένα συμπεράσματα της μελέτης και καταλήγει με κάποιες προτάσεις.

Η μελέτη δίνει ιδιαίτερη έμφαση στο ρόλο του δικαστικού διαλόγου στη διαμόρφωση και αναδιαμόρφωση της αμοιβαίας εμπιστοσύνης εντός της ΕΕ. Η πτυχή αυτή περιλαμβάνει την εξέταση των αλληλεπιδράσεων μεταξύ του ΔΕΕ και των εθνικών δικαστηρίων, καθώς και του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, προκειμένου να διευκρινιστεί πώς ο δικαστικός διάλογος μπορεί να διαχειριστεί τον νομικό πλουραλισμό²⁸ και να αντιμετωπίσει τις ανησυχίες που σχετίζονται με τη συνταγματική ταυτότητα. Η μελέτη διερευνά τον τρόπο με τον οποίο οι αλληλεπιδράσεις αυτές συνέβαλαν στην εξέλιξη της αμοιβαίας εμπιστοσύνης, ιδίως υπό το πρίσμα της επιτακτικής ανάγκης εξισορρόπησης του αυτοματισμού της αμοιβαίας αναγνώρισης με τον έλεγχο που απαιτείται για την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Η ανάλυση περιλαμβάνει λεπτομερή εξέταση των βασικών αποφάσεων και γνωμοδοτήσεων που επηρέασαν τη στάση του Δικαστηρίου σχετικά με την αμοιβαία εμπιστοσύνη, όπως η απόφαση-ορόσημο *Aranyszi*, η οποία σηματοδότησε σημαντική αλλαγή στην προσέγγιση του Δικαστηρίου για την εξισορρόπηση της αμοιβαίας εμπιστοσύνης με τις εκτιμήσεις περί θεμελιωδών δικαιωμάτων.

1.5. Συμπεράσματα και μελλοντικές κατευθύνσεις

Η μελέτη ολοκληρώνεται με μια εμπεριστατωμένη ανάλυση των συνεπειών αυτών των ευρημάτων για το μέλλον της αμοιβαίας εμπιστοσύνης και της προστασίας των

²⁷ Elzbieta Karska and Karol Karski, 'Judicial Dialogue in Human Rights' [2019] International Community Law Review <<https://consensus.app/papers/judicial-dialogue-human-rights-karska/a7a225da1c1a5ca3b1ba38db550f9a3f/>> πρόσβαση 13 Ιανουαρίου 2024.

²⁸ Gareth Davies and Matej Avbelj, *Research Handbook on Legal Pluralism and EU Law* (Edward Elgar Publishing) 3,219; Mireille Delmas-Marty, 'Ordering Pluralism' <<https://cadmus.eui.eu/handle/1814/14274>> πρόσβαση 5 Ιανουαρίου 2024; Mitsilegas Valsamis, *EU Criminal Law After Lisbon : Rights, Trust and the Transformation of Justice in Europe* (Hart Publishing 2016) 125–129 <<https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=nlebk&AN=1239946&site=ehost-live>>.

θεμελιωδών δικαιωμάτων στην ΕΕ. Υποστηρίζει τον επαναπροσδιορισμό της αμοιβαίας εμπιστοσύνης που όχι μόνο αντιμετωπίζει τις τρέχουσες προκλήσεις αλλά και προβλέπει τις μελλοντικές εξελίξεις στο διαρκώς εξελισσόμενο τοπίο της ποινικής δικαιοσύνης της ΕΕ. Η μελέτη υπογραμμίζει τη σημασία της τοποθέτησης του ατόμου στο επίκεντρο²⁹ αυτού του επαναπροσδιορισμού, υποστηρίζοντας μια προσέγγιση βασισμένη στα θεμελιώδη δικαιώματα, η οποία σέβεται την ποικιλομορφία και τη συνταγματική ταυτότητα των κμ, διατηρώντας παράλληλα τις αρχές της αμοιβαίας εμπιστοσύνης και της αναγνώρισης.

2. ΜΕΡΟΣ Α. Η εξέλιξη της αμοιβαίας εμπιστοσύνης μέσα από το δικαστικό διάλογο

2.1.Εισαγωγικά

Ο ρόλος του ΔΕΕ στη διαμόρφωση της έννοιας της αμοιβαίας εμπιστοσύνης, ιδίως στο πλαίσιο του ποινικού δικαίου, είναι κομβικός και πολύπλοκος. Ελλείψει ενός στέρεου κανονιστικού πλαισίου, η αρχή της αμοιβαίας εμπιστοσύνης απαιτεί προσεκτική ερμηνεία και εφαρμογή, έργο που αναλαμβάνει πρωτίστως το ΔΕΕ³⁰. Η ευθύνη αυτή περιλαμβάνει όχι μόνο τον καθορισμό των βασικών παραμέτρων της αμοιβαίας εμπιστοσύνης, αλλά και τον προσδιορισμό της αλληλεπίδρασής της με τα θεμελιώδη δικαιώματα των ατόμων. Ως αποτέλεσμα, η νομολογία του ΔΕΕ έχει καταστεί αναπόσπαστο μέρος της κατανόησης και της εφαρμογής της αμοιβαίας εμπιστοσύνης εντός της ΕΕ, ιδίως σε ευαίσθητους τομείς της κυριαρχίας, όπως το ποινικό δίκαιο.

Κατά την προσέγγισή της στην αμοιβαία εμπιστοσύνη, η νομολογία του ΔΕΕ μπορεί να χωριστεί σε δύο κύριες διακριτές φάσεις. Αρχικά, το Δικαστήριο επικύρωσε τη νομιμότητα του ΕΕΣ. Αυτό οδήγησε στην καθιέρωση ενός οιονεί απόλυτου τεκμηρίου αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ των δικαστικών αρχών των κμ. Οι πρώτες αποφάσεις του Δικαστηρίου υπέδειξαν μια μορφή «τυφλής εμπιστοσύνης» προς όφελος της αποτελεσματικότητας του μέσου. Η στάση αυτή σήμαινε ότι η εκτέλεση ενός ΕΕΣ δεν θα μπορούσε να απορριφθεί για λόγους ανησυχίας για τα θεμελιώδη δικαιώματα, προκειμένου να διατηρηθεί η βέλτιστη λειτουργία του συστήματος παράδοσης.

Ωστόσο, αυτή η αρχική ερμηνεία αντιμετώπισε σύντομα σημαντικές επικρίσεις, γεγονός που οδήγησε σε μια αξιοσημείωτη αλλαγή στην οπτική του Δικαστηρίου. Η απόφαση-ορόσημο *Aranyosi*³¹, η οποία αναλύεται παρακάτω, αποτέλεσε σημείο καμπής στη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με την αμοιβαία εμπιστοσύνη. Για πρώτη φορά, το Δικαστήριο δήλωσε ρητά ότι σε εξαιρετικές περιστάσεις, οι δικαστικές αρχές εκτέλεσης πρέπει να απέχουν από την εκτέλεση ενός ΕΕΣ εάν υπάρχει πραγματικός κίνδυνος απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης του παραδιδόμενου ατόμου³². Η απόφαση αυτή, αποτελεί ταυτόχρονα «άνοιγμα» και

²⁹ Mitsilegas Valsamis (υποσ. 29) 271–272.

³⁰ Tomasz Ostropolski, 'The Cjeu as a Defender of Mutual Trust' (2015) 6 New Journal of European Criminal Law 166 <<https://doi.org/10.1177/203228441500600202>> πρόσβαση 15 Ιανουαρίου 2024.

³¹ ΔΕΕ, απόφαση της 5ης Απριλίου 2016, *Aranyosi και Căldăraru*, C-404/15 και C-659/15 PPU, ECLI:EU:C:2016:198 (υποσ. 27).

³² ο.π. (Διατακτικό της απόφασης).

«κλείσιμο» της αυλαίας στο διάλογο για τη δικαστική συνεργασία εντός της ΕΕ. Η εξελισσόμενη επεξεργασία αυτής της αρχής σε μεταγενέστερες υποθέσεις υπογραμμίζει την ιδέα ότι τα όρια της αρχής δεν είναι σταθερά. Αντιθέτως, διαμορφώνονται μέσω του συνεχιζόμενου επικοινωνιακού διαλόγου μεταξύ του ΔΕΕ, του ΕΔΔΑ και των εθνικών δικαστηρίων. Αυτή η εξελισσόμενη αφήγηση αντικατοπτρίζει μια δυναμική κατανόηση της αμοιβαίας εμπιστοσύνης, η οποία εξισορροπεί την αρχή της διακρατικής συνεργασίας με την επιτακτική ανάγκη προστασίας των θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων εντός του δικαστικού πλαισίου της ΕΕ.

2.2. Η πρώτη σειρά αποφάσεων. Προσανατολισμός στην αποτελεσματικότητα.

Η νομολογία του ΔΕΕ επί θεμάτων ποινικής συνεργασίας, έως το Δεκέμβριο του 2014 που σηματοδότησε της λήξη 5ετούς μεταβατικής περιόδου μετά την έναρξη ισχύος της Συνθήκης της Λισαβόνας, ήταν σαφώς περιορισμένη. Έκτοτε, μεγάλο μέρος της νομολογίας του ΔΕΕ αφορούσε κυρίως την Απόφαση Πλαίσιο για το ΕΕΣ, το οποίο εκτελείται με βάση την αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης³³. Όπως ορθά επισημαίνει ο Peers, το ΔΕΕ στην πρώτη δέσμη των αποφάσεων «εστίασε στην αποτελεσματική εφαρμογή της ΑΠ ΕΕΣ και στην υπεροχή του ενωσιακού δικαίου ενώ οι όποιες αντιρρήσεις για τα ανθρώπινα δικαιώματα αντικρούστηκαν στην επιχειρηματολογία του με όπλο την αμοιβαία εμπιστοσύνη μεταξύ των κμ»³⁴.

2.2.1. Η νομιμότητα του ΕΕΣ. Οι υποθέσεις *Advocaten* και *Gözütok & Brügge*

Η υπόθεση *Advocaten*³⁵, αποτελεί μια από τις αρχικές αποφάσεις του ΔΕΕ στο πλαίσιο της ΑΠ ΕΕΣ. Το ΔΕΕ με την απόφαση αυτή ανέλαβε να διερευνήσει ορισμένα ζητήματα εγκυρότητας που αφορούσαν την μεταφορά της ΑΠ ΕΕΣ στη βελγική νομοθεσία. Συγκεκριμένα, εξέτασε εάν η άρση της απαίτησης ισχύος του διπλού αξιοποιήσιμου παραβίαζε τις αρχές της νομιμότητας, της ισότητας και της μη διάκρισης, η οποία αναμφίβολα, αποτέλεσε μια από τις πιο θεμελιώδεις τροποποιήσεις σε σχέση με το παραδοσιακό σύστημα έκδοσης, εγείροντας αναπόφευκτα μια σειρά από κρίσιμες συνταγματικές ανησυχίες³⁶. Αρκετά κμ εξέφρασαν ανησυχία για την «ηθική υπόσταση» αναφορικά με το νέο, σχεδόν αυτόματο, σύστημα παράδοσης, θέτοντας ζητήματα παραβίασης της αρχής της νομιμότητας και συγκεκριμένα της αρχής «*nullum crimen sine lege*», μιας θεμελιώδους νομική αρχής του ποινικού δικαίου, κοινής μεταξύ των κμ, βάσει της οποίας ένα κράτος δεν πρέπει να επιβάλλει ποινικά μέτρα για εγκληματικές ενέργειες που δεν περιλαμβάνονται στο εσωτερικό του νομικό πλαίσιο και επομένως δεν αντιμετωπίζονται αξιόποινες πράξεις.

Με την ανωτέρω απόφαση το ΔΕΕ επικύρωσε την εγκυρότητα της ΑΠ ΕΕΣ, διευκρινίζοντας ότι η άρση του διπλού αξιοποιήσιμου δεν παραβιάζει την αρχή της νομιμότητας, η οποία αξιολογείται βάσει της νομοθεσίας του κράτους έκδοσης. Αυτό

³³ ΔΕΕ, απόφαση της 16ης Νοεμβρίου 2010, *Mantello*, C-261/09, ECLI:EU:C:2010:683; ΔΕΕ, απόφαση της 3ης Μαΐου 2007, *Advocaten voor de Wereld*, C-303/05, ECLI:EU:C:2007:261.

³⁴ S Peers, *EU Justice and Home Affairs Law: Volume II: EU Criminal Law, Policing, and Civil Law*, (Oxford, 2016) 96.

³⁵ ΔΕΕ, απόφαση της 3ης Μαΐου 2007, *Advocaten voor de Wereld*, C-303/05, ECLI:EU:C:2007:261 (υποσ. 34).

³⁶ Valsamis Mitsilegas, 'The Constitutional Implications of Mutual Recognition in Criminal Matters in the EU' (2006) 43 *Common Market Law Review* 1277, σελ.1286 <<https://kluwerlawonline.com/journalarticle/Common+Market+Law+Review/43.5/COLA2006074>> πρόσβαση 6 Οκτωβρίου 2023.

περιλαμβάνει τον ορισμό των αδικημάτων, τις κυρώσεις σύμφωνα με το άρθρο 2(2) της ΑΠ ΕΕΣ και τη διασφάλιση του σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων³⁷. Το ΔΕΕ επισήμανε ότι η ΑΠ ΕΕΣ δεν στοχεύει στην εναρμόνιση της ποινικής νομοθεσίας των κμ, αλλά κυρίως διευκολύνει τη δικαστική συνεργασία για τον προσδιορισμό της ενοχής ή την εκτέλεση ποινών, ενώ ταυτόχρονα επιβεβαίωσε ότι το κράτος εκτέλεσης δεν εμπλέκεται στην προστασία των δικαιωμάτων υποστηρίζοντας ότι είναι ευθύνη του κράτους έκδοσης να διασφαλίζει εναρμόνιση με τα θεμελιώδη δικαιώματα.

Λίγο αργότερα, στην υπόθεση *Gözütok & Brügge*³⁸, το ΔΕΕ κλήθηκε να τοποθετηθεί επί της αρχής «*ne bis in idem*» και συγκεκριμένα εάν η αρχή καλύπτει την περίπτωση όπου η ποινική διαδικασία έχει οριστικά τερματιστεί λόγω συμβιβασμού ενώπιον της εισαγγελικής αρχής. Στην απόφαση αυτή, με μια αξιοσημείωτη δήλωση, το ΔΕΕ αναφερόμενο στην αρχή της αμοιβαίας εμπιστοσύνης, τόνισε ότι: «Υπάρχει μια απαραίτητη συνέπεια ότι τα κμ έχουν αμοιβαία εμπιστοσύνη στα συστήματα ποινικής δικαιοσύνης τους και ότι καθένα από αυτά αναγνωρίζει το ποινικό δίκαιο που ισχύει στα άλλα κμ, ακόμη και όταν το αποτέλεσμα θα ήταν διαφορετικό εάν εφαρμοζόταν το δικό τους εθνικό δίκαιο»³⁹.

Παρατηρούμε ότι μεθοδολογικά, το ΔΕΕ προσέγγισε το ζήτημα της αμοιβαίας αναγνώρισης με αυστηρά *τελολογική ερμηνεία*, προάγοντας έτσι την αποτελεσματική λειτουργία της ΑΠ ΕΕΣ με σκοπό την αντικατάσταση του παραδοσιακού συστήματος έκδοσης με διαδικασίες *fast track*. Είναι προφανές ότι, ήδη από τότε, το επιχείρημα ότι προϋπήρχε υψηλός βαθμός εμπιστοσύνης και αλληλεγγύης ήταν σημαντικό μέρος του συλλογισμού του Δικαστηρίου. Ωστόσο, το σκεπτικό επικρίθηκε από την επιστημονική κοινότητα, με τον ισχυρισμό ότι το ΔΕΕ «επέλεξε με ευκολία και απλούστευση επιχειρημάτων να λύσει ορισμένα μάλλον δύσκολα και πολύπλοκα ζητήματα»⁴⁰.

2.2.2. Η “χαμένη ευκαιρία”. Η υπόθεση *Radu*

Η υπόθεση *Radu*⁴¹ σηματοδότησε την πρώτη υπόθεση όπου το ΔΕΕ εξέτασε ευθέως το ζήτημα εάν οι παραβιάσεις των θεμελιωδών δικαιωμάτων θα μπορούσαν να ερμηνευθούν ως έγκυρος λόγος απόρριψης εκτέλεσης ενός ΕΕΣ, στην περίπτωση που εκδόθηκαν πολλαπλά ΕΕΣ από τις γερμανικές δικαστικές αρχές για τη δίωξη ενός Ρουμάνου υπηκόου. Ο τελευταίος αμφισβήτησε την παράδοσή του, υποστηρίζοντας, *inter alia*, ότι δεν του δόθηκε η ευκαιρία να ακουστεί πριν από την έκδοση των ΕΕΣ, ισχυριζόμενος ως εκ τούτου γενόμενες παραβιάσεις επί του δικαιώματός του για δίκαιη δίκη και του δικαιώματός του για ακρόαση⁴².

³⁷ ΔΕΕ, απόφαση της 3ης Μαΐου 2007, *Advocaten voor de Wereld*, C-303/05, ECLI:EU:C:2007:261 (υποσ. 34) παρ. 53.

³⁸ ΔΕΕ, απόφαση της 11ης Φεβρουαρίου 2003, *Gözütok and Brügge*, C-187/01 & C-385/01, ECLI:EU:C:2003:87.

³⁹ ο.π. 33.

⁴⁰ Florian Geyer, ‘European Arrest Warrant: *Advocaten Voor de Wereld* VZW v. Leden van de Ministerraad: Court of Justice of the European Communities, Judgment of 3 May 2007, Case C-303/05’ (2008) 4 *European Constitutional Law Review* 149 <<https://www.cambridge.org/core/article/european-arrest-warrant-advocaten-voor-de-wereld-vzw-v-leden-van-de-ministerraad/A5C29D521B67EA98C0F1B356B0A712D8>>.

⁴¹ ΔΕΕ, απόφαση της 29 Ιανουαρίου 2013, *Radu*, C-396/11, ECLI:EU:C:2013:39.

⁴² Άρθρο 47 & 48 ΧΘΔ και άρθρο 6 της ΕΣΔΑ

Δεδομένων αυτών των συνθηκών, η δικαστική αρχή της Ρουμανίας αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και ζήτησε την έκδοση προδικαστικής απόφασης με σκοπό να διερευνηθεί εάν η ΑΠ ΕΕΣ όταν ερμηνεύεται υπό το φως του ΧΘΔ, επιτρέπει στην αρχή εκτέλεσης να απορρίψει την εκτέλεση ενός ΕΕΣ με βάση το επιχείρημα της καταστρατήγησης του δικαιώματος της ακρόασης πριν από την έκδοση του ΕΕΣ. Οι Anderson & Murphy, υποστηρίζουν ότι, η από πλευράς των ρουμανικών δικαστικών αρχών παραπομπή του θέματος στο ΔΕΕ, αντανάκλα τις αυξημένες προσδοκίες για την προστασία των ατομικών δικαιωμάτων μετά την έναρξη ισχύος της Συνθήκης της Λισαβόνας και την επακόλουθη αναγνώριση του Χάρτη ως «Διακήρυξη Δικαιωμάτων» της ίδιας της ΕΕ⁴³.

2.2.2.1. Η γνώμη της ΓΕ Sharpston.

Κατά την εξέταση της αλληλεπίδρασης μεταξύ αμοιβαίας εμπιστοσύνης και θεμελιωδών δικαιωμάτων στο σύστημα του ΕΕΣ, αξίζει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στις προτάσεις της ΓΕ Sharpston στην υπόθεση Radu. Η ΓΕ Sharpston τάχθηκε υπέρ μιας πιο ισχυρής εξέτασης των θεμελιωδών δικαιωμάτων στο πλαίσιο της αμοιβαίας αναγνώρισης σε ποινικές υποθέσεις, προτείνοντας έναν πρόσθετο σιωπηρό λόγο για την άρνηση έκδοσης ΕΕΣ με βάση παραβιάσεις θεμελιωδών δικαιωμάτων βάσει του άρθρου 1(3) της ΑΠ ΕΕΣ. Υποστήριξε ότι, ενώ ο πρωταρχικός στόχος της απόφασης-πλαισίου είναι η επιτάχυνση της διαδικασίας έκδοσης, αυτό δεν συνεπάγεται περιφρόνηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Τόνισε ότι το υψηλό επίπεδο αμοιβαίας εμπιστοσύνης που διέπει το σύστημα ΕΕΣ βασίζεται στη δέσμευση κάθε κράτους μέλους στα θεμελιώδη δικαιώματα, όπως αυτά κατοχυρώνονται στη Σύμβαση και στις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κμ. Δεδομένου του ατελούς ιστορικού των κμ όσον αφορά την προάσπιση αυτών των δικαιωμάτων, υποστήριξε ότι δεν μπορεί να υπάρξει αυτόματη παραδοχή ότι τα ατομικά δικαιώματα θα προστατεύονται μετά την παράδοση.

Υπογραμμίζοντας το νομικό καθεστώς του ΧΘΔ μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας, η ΓΕ Sharpston υποστήριξε ότι τα κμ είναι υποχρεωμένα να εξετάζουν τις επιπτώσεις στα θεμελιώδη δικαιώματα πριν εκτελέσουν ένα ΕΕΣ, μια προοπτική που ευθυγραμμίζεται με τη νομολογία του ΕΔΔΑ το οποίο αναγνωρίζει ότι οι ανησυχίες για τα θεμελιώδη δικαιώματα μπορούν να επηρεάσουν τις νομοθετικές υποχρεώσεις για τη μεταφορά προσώπων μεταξύ κρατών. Αναφέρθηκε επίσης στο «τεστ κατάφωρης άρνησης της δικαιοσύνης» που χρησιμοποιεί το ΕΔΔΑ, υποδεικνύοντας ότι ένα πιο κατάλληλο κριτήριο για τις αρχές εκτέλεσης θα ήταν να αξιολογούν κατά πόσον οι ελλείψεις στη διαδικασία της δίκης υπονομεύουν θεμελιωδώς τη δικαιοσύνη της. Σε τέτοιες περιπτώσεις, το κράτος εκτέλεσης θα πρέπει να σταθμίζει προσεκτικά τις αντιρρήσεις που προβάλλει ο εκζητούμενος πριν αποφασίσει την εκτέλεση του ΕΕΣ.

Η γνωμοδότηση αυτή, θα αποτελέσει σημαντική συνιστώσα στη διαμόρφωση της σχέσης μεταξύ αμοιβαίας εμπιστοσύνης και θεμελιωδών δικαιωμάτων στο πλαίσιο του συστήματος ΕΕΣ. Η προληπτική ερμηνεία της ΓΕ Sharpston αναφορικά με τον έλεγχο των θεμελιωδών δικαιωμάτων στο πλαίσιο της αμοιβαίας αναγνώρισης, απηχώντας τις ανησυχίες σημαντικού μέρους του νομικού κόσμου, έδωσε ώθηση

⁴³ David Anderson QC and Cian C Murphy, '155The Charter of Fundamental Rights', *EU Law after Lisbon* (Oxford University Press 2012) 155 <<https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199644322.003.0007>>.

επέκτασης στις αρχές που θεσπίστηκαν στην απόφαση *N.S.* στο πεδίο του ποινικού δικαίου. Μολονότι το Δικαστήριο δεν υιοθέτησε πλήρως τις απόψεις της AG Sharpston, η γνώμη της παραμένει σημαίνουσα, παρέχοντας θεμέλιο για τις μελλοντικές εξελίξεις στη λειτουργία του συστήματος ΕΕΣ.

2.2.2.2. Η απόφαση του ΔΕΕ

Το ΔΕΕ στην απόφασή του, παρά την πρωτοποριακή στάση της ΓΕ Sharpston⁴⁴, η οποία υποστήριξε μια γενικότερη άρνηση με βάση τις παραβιάσεις των θεμελιωδών δικαιωμάτων, απάντησε αρνητικά στο προαναφερθέν ερώτημα εμμένοντας στην *τεολογική ερμηνεία* όπως στην προαναφερόμενη υπόθεση *Advocaten*. Τόνισε, τον προσανατολισμένο στην επιβολή, χαρακτήρα της ΑΠ ΕΕΣ η οποία αποσκοπούσε στον εξορθολογισμό της δικαστικής συνεργασίας αντικαθιστώντας το παραδοσιακό σύστημα έκδοσης με έναν μηχανισμό που βασίζεται στην αμοιβαία αναγνώριση, δίνοντας έμφαση στην αποτελεσματικότητα⁴⁵. Το ΔΕΕ ανέδειξε τον εξαντλητικό χαρακτήρα των λόγων άρνησης της ΑΠ ΕΕΣ, επισημαίνοντας την απουσία τέτοιου λόγου όπως αυτός που προβλήθηκε στην κύρια δίκη⁴⁶. Επιπλέον, το ΔΕΕ επεσήμανε ότι ούτε το ΕΕΣ αλλά ούτε οι σχετικές διατάξεις του ΧΘΔ *per se* απαιτούσαν ακρόαση του εκζητούμενου πριν από την παράδοση, ενώ η εναρμόνιση με τα θεμελιώδη δικαιώματα αφορούσε το κράτος έκδοσης εμμένοντας στην αποτελεσματικότητα της ΑΠ ΕΕΣ, δεχόμενο ότι ένα ΕΕΣ χωρίς το στοιχείο του αιφνιδιασμού θα καθίστατο πολύ πιθανή η φυγή του ατόμου⁴⁷.

Θα μπορούσε κανείς να ισχυριστεί ότι, το σκεπτικό του ΔΕΕ στην υπόθεση *Radu* ευθυγραμμίζεται με τη στάση του, υπέρ της επιβολής, στον απόηχο της υπόθεσης *Adconaten*, καθότι αρκέστηκε στην παρακολούθηση της συμμόρφωσης με τα θεμελιώδη δικαιώματα μόνο στο κράτος έκδοσης, καθώς μια πιο εκτεταμένη προσέγγιση ενδεχομένως θα υπονόμειε την αποτελεσματικότητα του ΕΕΣ. Αυτή η ιεράρχηση των στόχων έναντι των θεμελιωδών δικαιωμάτων ήγειρε ανησυχίες, ιδίως λαμβάνοντας υπόψη τη συνταγματοποίηση και την υπεροχή του ΧΘΔ μετά την Λισαβόνα και έντονες επιφυλάξεις για την προστασία των ατόμων, ως των πιο ευάλωτων υποκειμένων στην ποινική διαδικασία.

Είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι, αν και κανένα δικονομικό δικαίωμα δεν παραβιάστηκε εγγενώς, καθώς το δικαίωμα ακρόασης πριν από την παράδοση δεν διασφαλίζεται από τον Χάρτη και κατά συνέπεια το ΔΕΕ δεν ήταν υποχρεωμένο να εμβαθύνει σε μια θεωρητική συζήτηση σχετικά με την επέκταση των λόγων άρνησης στο πλαίσιο του ΕΕΣ ώστε να καλύπτονται οι παραβιάσεις των θεμελιωδών δικαιωμάτων, ωστόσο η υπόθεση *Radu* αποτέλεσε κατά πολλούς μια χαμένη ευκαιρία για να αντιμετωπιστούν πιο ολοκληρωμένα οι αυξανόμενες ανησυχίες σχετικά με τα θεμελιώδη δικαιώματα⁴⁸.

⁴⁴ Προτάσεις ΓΕ Sharpston στην υπόθεση C-396/11, *Radu*, απόφαση της 18 Οκτωβρίου 2012, EU:C:2012:648.

⁴⁵ ΔΕΕ, απόφαση της 29 Ιανουαρίου 2013, *Radu*, C-396/11, ECLI:EU:C:2013:39 (υποσ. 42) παρ. 33–34.

⁴⁶ Ο.π. 36–38.

⁴⁷ Ο.π. 45.

⁴⁸ Ermioni Xanthopoulou, 'Radu Judgment: A Lost Opportunity and a Story of How the Mutual Trust Obsession Shelved Human Rights – KSLR EU Law Blog' <<https://blogs.kcl.ac.uk/kslreuropeanlawblog/?p=416#.Wg8K-kpl82w>> πρόσβαση 2 Δεκεμβρίου 2023.

2.2.3. Το ζήτημα της υπεροχής. Η υπόθεση *Melloni*

Στον απόηχο της υπόθεσης *Radu*, το ΔΕΕ έδωσε περαιτέρω έμφαση στην αποτελεσματική διακρατική συνεργασία μέσω της αμοιβαίας αναγνώρισης μέσα από την υπόθεση *Melloni*⁴⁹. Η υπόθεση αφορούσε την ερήμην καταδίκη ενός Ιταλού υπηκόου για απάτη στην χώρα του με το ΔΕΕ να θέτει στο μικροσκόπιο τη σχέση αμοιβαίας εμπιστοσύνης με βασικές αρχές του δικαίου της ΕΕ, όπως η αυτονομία και η υπεροχή του. Οι ισπανικές αρχές, μετά από έκδοση ΕΕΣ των ιταλικών αρχών, ενέκριναν την παράδοση του *Melloni*, με σκοπό την εκτέλεση της επιβληθείσας, στερητικής της ελευθερίας ποινής, την οποία ο τελευταίος αμφισβήτησε ενώπιον του ισπανικού Συνταγματικού Δικαστηρίου, ισχυριζόμενος ότι παραβιάστηκε από τις ισπανικές αρχές το δικαίωμά του σε δίκαιη δίκη. Ο *Melloni* βασίστηκε σε μεγάλο βαθμό στην εκτίμηση του Ισπανικού Συνταγματικού Δικαστηρίου, ήτοι ότι το δικαίωμα παρουσίας στη δίκη είναι αναπόσπαστο στοιχείο του πυρήνα του δικαιώματος «δίκαιης δίκης», με προεκτάσεις στην ανθρώπινη αξιοπρέπεια, όπως κατοχυρώνεται στην ισπανική συνταγματική τάξη⁵⁰.

Η υπόθεση έφθασε στο ΔΕΕ, το οποίο εξέτασε εάν το άρθρο 4(α) της ΑΠ ΕΕΣ είναι εναρμονισμένο με το δικαίωμα σε αποτελεσματική δικαστική προστασία και το δικαίωμα άμυνας (άρθρα 47 και 48 παράγραφος 2 του ΧΘΔ) και κατά πόσον το άρθρο 53 του ΧΘΔ επέτρεπε στην αρχή εκτέλεσης να εξαρτήσει την παράδοση με την ερήμην καταδικαστική απόφαση στο κράτος έκδοσης. Το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι το άρθρο 4 (α) της ΑΠ ΕΕΣ είναι συμβατό με το Χάρτη και ότι το άρθρο 53 του ΧΘΔ δεν μπορεί να ερμηνευθεί ώστε να εξουσιοδοτεί την αρχή εκτέλεσης να εξαρτά την παράδοση με συνταγματικές απαιτήσεις για «ανοιχτό» δικαστικό έλεγχο στο κράτος έκδοσης.

Η συλλογιστική του ΔΕΕ βασίστηκε σε τρεις πυλώνες. Πρώτα, περιέγραψε το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 4(4), τονίζοντας τον «κλειστό» χαρακτήρα του και ότι είναι εναρμονισμένο με τις ειδικές προϋποθέσεις για την άρνηση εκτέλεσης βάσει ερήμην δίκης, δεύτερον, ενέκρινε τη συμβατότητα του άρθρου 4(α) ΑΠ ΕΕΣ με τις διατάξεις του Χάρτη, σημειώνοντας ότι τα δικαιώματα των άρθρων 47 και 48 (2) του Χάρτη δεν είναι απόλυτα και μπορούν να αρθούν υπό συγκεκριμένες συνθήκες και τρίτον, αναφερόμενο στο άρθρο 53 του Χάρτη, υποστήριξε ότι τα κμ μπορούν να εφαρμόζουν υψηλότερα συνταγματικά πρότυπα, αλλά όχι να διακυβεύουν το επίπεδο προστασίας του Χάρτη.

Παρατηρούμε ότι, η απόφαση *Melloni* αποτελεί ένα ακόμη παράδειγμα της αυστηρής *τελολογικής* ερμηνείας από το ΔΕΕ με σκοπό να δώσει προτεραιότητα στην αποτελεσματικότητα της ΑΠ ΕΕΣ⁵¹. Ωστόσο, αυτή η στάση φαίνεται να έρχεται σε σύγκρουση με τη διακριτική ευχέρεια των κμ να εφαρμόζουν υψηλότερο επίπεδο προστασίας με το σκεπτικό ότι η εναρμόνιση των δικονομικών δικαιωμάτων των κατηγορουμένων αντανάκλαται στη συναίνεση που επιτεύχθηκε από όλα τα ΚΜ⁵² δίνοντας έμφαση στο πεδίο εφαρμογής της απόφασης, ενώ σε μεταγενέστερες

⁴⁹ ΔΕΕ, απόφαση της 26 Φεβρουαρίου 2013, *Melloni*, C-399/11, ECLI:EU:C:2013:107.

⁵⁰ Ο.π. 18.

⁵¹ Aida Torres Pérez, 'Melloni in Three Acts: From Dialogue to Monologue' (2014) 10 European Constitutional Law Review 308 <<https://api.semanticscholar.org/CorpusID:143715576>>.

⁵² Ο.π.

αποφάσεις⁵³ φαίνεται να παρέχεται στα κμ ένα ευρύτερο περιθώριο παροχής πρόσθετων εγγυήσεων για τα θεμελιώδη δικαιώματα.

Ωστόσο, από πλευράς προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, δύο σημεία κρίνεται σκόπιμο να αναφερθούν. Πρώτον, η αναφορά του ΔΕΕ στην «εναρμόνιση» με βάση τη «συναίνεση» υποδηλώνει διακυβερνητικές αποφάσεις στο πλαίσιο του πρώην τρίτου πυλώνα, χωρίς τη συμμετοχή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου γεγονός που μπορεί να λειτουργήσει εις βάρος της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων παραβλέποντας τη σημαντική πρόοδο που σημειώθηκε στην μετά Χάρτη εποχή. Δεύτερον, η «αναγνώριση» από πλευράς ΔΕΕ την υπεροχής ενός εργαλείου του δευτερογενούς δικαίου έναντι των θεμελιωδών δικαιωμάτων που αποτελεί πλέον μέρος του πρωτογενούς δικαίου της ΕΕ, διαβρώνει την ιεραρχική θέση μεταξύ του πρωτογενούς και του παράγωγου δικαίου της ΕΕ, εκθέτοντας την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων σε σημαντική απειλή⁵⁴.

2.2.4. Η προσχώρηση της ΕΕ στην ΕΣΔΑ. Η Γνωμοδότηση C-2/13

Η γνωμοδότηση 2/13⁵⁵, αν και αμφιλεγόμενη κατά πολλούς, όχι μόνο εξέτασε το ζήτημα της προσχώρησης στην ΕΣΔΑ αλλά εμβάθυνε σε βασικά στοιχεία της διακρατικής έννομης τάξης της ΕΕ. Το ΔΕΕ έκρινε το σχέδιο Συμφωνίας Προσχώρησης ασυμβίβαστο με το πρωτογενές δίκαιο της ΕΕ, τονίζοντας την ανεπάρκεια της ενσωμάτωσης της αμοιβαίας εμπιστοσύνης ως προϋπόθεσης για την οικοδόμηση «μιας ολοένα και στενότερης Ένωσης»⁵⁶.

Πέρα από το θέμα της προσχώρησης, το ΔΕΕ άδραξε την ευκαιρία να αποσαφηνίσει βασικές πτυχές της έννομης τάξης της ΕΕ, τονίζοντας την αμοιβαία εμπιστοσύνη ως συνταγματική αρχή που διαμορφώνει την διαδικασία προσχώρησης στην ΕΣΔΑ. Το ΔΕΕ τόνισε ότι η αμοιβαία εμπιστοσύνη μεταξύ των κμ είναι θεμελιώδης στο δίκαιο της ΕΕ, επιτρέποντας τη δημιουργία και τη διατήρηση ενός χώρου χωρίς εσωτερικά σύνορα. Αυτή η αρχή επιβάλλει ένα ισχυρό τεκμήριο ότι τα κμ, εκτός από εξαιρετικές περιστάσεις, θεωρούν ισοδύναμα το ένα το άλλο, ιδίως όσον αφορά τα θεμελιώδη δικαιώματα⁵⁷. Τα κμ υποχρεούνται όχι μόνο να απέχουν από το να απαιτούν υψηλότερο επίπεδο προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων αλλά και να παρακολουθούν, εκτός από εξαιρετικές περιπτώσεις, την τήρηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων από άλλο κμ σε συγκεκριμένες περιπτώσεις⁵⁸.

Η γνωμοδότηση 2/13 έτυχε κριτικής ως προς την ανύψωση της αρχής της αμοιβαίας εμπιστοσύνης σε σχεδόν απόλυτο τεκμήριο συμμόρφωσης με τα θεμελιώδη δικαιώματα, εντείνοντας το οιονεί, σχεδόν αυτόματο, σύστημα που βασίζεται στην

⁵³ ΔΕΕ, απόφαση της 26ης Φεβρουαρίου 2013, *Åkerberg Fransson*, C-617/10, ECLI:EU:C:2013:105.

⁵⁴ Valsamis Mitsilegas, 'Judicial Concepts of Trust in Europe's Multi-Level Security Governance' [2015] eucrim <<https://eucrim.eu/articles/judicial-concepts-of-trust-in-europes-multi-level-security-governance/>> πρόσβαση 28 Ιανουαρίου 2024.

⁵⁵ ΔΕΕ, *Γνωμοδότηση της 18ης Δεκεμβρίου σχετικά με την προσχώρηση της ΕΕ στην ΕΣΔΑ*, C-2/13, EU:C2014:2454.

⁵⁶ ο.π. 5.

⁵⁷ ΔΕΕ, *Γνωμοδότηση της 18ης Δεκεμβρίου σχετικά με την προσχώρηση της ΕΕ στην ΕΣΔΑ*, C-2/13, EU:C2014:2454 (υποσ. 56) παρ.191.

⁵⁸ ο.π. 192.

αμοιβαία αναγνώριση⁵⁹. Το ΔΕΕ ασχολήθηκε σχετικά με την ακριβή φύση της αμοιβαίας εμπιστοσύνης, χαρακτηρίζοντας την διπλωματικά ως αρχή θεμελιώδους σημασίας ικανή να θεσπίσει διακριτές νομικές υποχρεώσεις. Παρά την αναγνώριση της κεντρικής σημασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στη νομική δομή της ΕΕ, η γνωμοδότηση 2/13 φάνηκε ότι στην εξίσωση αμοιβαίας εμπιστοσύνης αγνόησε τον παράγοντα «άτομο», εστιάζοντας αποκλειστικά στην εμπιστοσύνη μεταξύ των κμ. Αυτή η προσέγγιση έρχεται σε αντίθεση με σημαντικές εξελίξεις στο παράγωγο δίκαιο της ΕΕ όπως η μετέπειτα οδηγία για την Ευρωπαϊκή Εντολή Έρευνας⁶⁰ που δίνουν προτεραιότητα στο άτομο, και αποκλίνει επίσης κατά την εκτίμηση του *Piet Erckhout*⁶¹ από την αντιμετώπιση του ΕΔΔΑ σε ανάλογες υποθέσεις.

2.2.5. Συμπερασματικά

Η προηγούμενη ανάλυση αναδεικνύει με παραστατικό τρόπο την πρώτη φάση της νομολογίας του Δικαστηρίου, που χαρακτηρίζεται από προσανατολισμό στο *effet utile*, κατανοητή θα έλεγε κανείς υπό το φως των της επιτακτικής ανάγκης διασφάλισης της αποτελεσματικής εφαρμογής της ΑΠ ΕΕΣ. Αμέσως μετά την έγκρισή της, το ΔΕΕ ως ο θεσμικά αποκλειστικός ερμηνευτής του ενωσιακού δικαίου, ανέλαβε την έργο υπεράσπισης ενός ατελούς συνόλου διατάξεων που προέκυψαν από μια εντατικοποιημένη πολιτική και νομοθετική διαδικασία. Από συνταγματική άποψη, η νομολογία αυτής της πρώτης φάσης μπορεί επίσης να γίνει κατανοητή ως ο διαρκής αγώνας του Δικαστηρίου για τη διασφάλιση της αυτονομίας, της ενότητας και της υπεροχής της έννομης τάξης της ΕΕ. Στο πλαίσιο αυτό, το Δικαστήριο δημιούργησε μια σχεδόν απόλυτη υποχρέωση εμπιστοσύνης μεταξύ των κμ, με βάση την αναγνώριση ότι μοιράζονται κοινές αξίες θεμελιώδεις για την ΕΕ, όπως αναφέρεται στο άρθρο 2 ΣΕΕ. Αυτή η προοπτική, όπως υποστηρίχθηκε, επηρέασε σημαντικά την αξιοπιστία του συστήματος του ΕΕΣ και τη θέση του ατόμου, ιδιαίτερα μετά τη συνταγματοποίηση του Χάρτη στη μετά Λισαβόνα εποχή⁶².

Από μεθοδολογικής πλευράς παρατηρούμε ότι, ενώ το ΔΕΕ στις πρώιμες αποφάσεις βασιζόμενο σε αυστηρά *τελολογική ερμηνεία* υπογράμμισε την (σχεδόν) υποχρέωση τα κμ να εκτελούν οποιοδήποτε ΕΕΣ στο βωμό της αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης του άρθρου 1(2) ΑΠ ΕΕΣ, φαίνεται να υιοθετεί διαφορετική μεθοδολογική ερμηνεία όσον αφορά την εξίσου κρίσιμη διάταξη του άρθρου 1(3) ΑΠ ΕΕΣ η οποία ορίζει ότι η εν λόγω απόφαση δεν θίγει την υποχρέωση των κρατών να σέβονται τα θεμελιώδη δικαιώματα και αρχές. Η ασυνέπεια γίνεται εντονότερη λαμβάνοντας υπόψη τη διάταξη του προοιμίου άρθρου 12 ΑΠ ΕΕΣ (12) κατά την οποία ένα κμ δεν εμποδίζεται να εφαρμόσει τους δικούς του συνταγματικούς κανόνες.

⁵⁹ Auke Willems, 'The Court of Justice of the European Union's Mutual Trust Journey in EU Criminal Law: From a Presumption to (Room for) Rebuttal' (2019) 20 German Law Journal 468, 169 <https://www.cambridge.org/core/product/identifier/S2071832219000324/type/journal_article> πρόσ-βαση 31 Οκτωβρίου 2023.

⁶⁰ Οδηγία 2014/41/EU του Ευρωκοινοβουλίου και του Συμβουλίου της ΕΕ της 3ης Απριλίου 2014 αναφορικά με την Ευρωπαϊκή Εντολή Έρευνας στο ποινικό δίκαιο της ΕΕ, ΟJ L 130, 1.5.2014.

⁶¹ Piet Eeckhout, 'Opinion 2/13 on EU Accession to the ECHR and Judicial Dialogue: Autonomy or Autarky' (2015) 38 Fordham International Law Journal 955 <<https://ir.lawnet.fordham.edu/ilj/vol38/iss4/2>>.

⁶² Sara Iglesias Sánchez, 'The Court and the Charter: The Impact of the Entry into Force of the Lisbon Treaty on the ECJ's Approach to Fundamental Rights' [2012] Common Market Law Review 1565 <<http://www.kluwerlawonline.com/api/Product/CitationPDFURL?file=Journals\COLA\COLA2012092.pdf>>.

Αυτή η απόκλιση είχε πρακτικές συνέπειες, αφού τα κμ αναγνωρίζοντας τον δυνητικό κίνδυνο παραβίασης των υποχρεώσεων των θεμελιωδών δικαιωμάτων, μετέφεραν και εφάρμοσαν την ΑΠ ΕΕΣ με διαφορετικούς τρόπους. Ωστόσο, όπως θα διαπιστώσουμε στη συνέχεια, με τις μετέπειτα αποφάσεις του ΔΕΕ, μια πιο ευνοϊκή αντιμετώπιση προς τα δικαιώματα δεν ήταν πλήρως αποκλεισμένη, ενώ το τεκμήριο αμοιβαίας εμπιστοσύνης θα καθίστατο πλέον μαχητό.

2.3. Πιέσεις για αλλαγή κατεύθυνσης. Οι πρώτες εμφανείς τάσεις

Η αρχική προσέγγιση του ΔΕΕ σχετικά με την αμοιβαία εμπιστοσύνη, η οποία αναδείχθηκε ιδιαίτερα σε αποφάσεις όπως η *Melloni* και η γνωμοδότηση 2/13, προκάλεσε ανησυχίες στη νομική κοινότητα σχετικά με το καθεστώς προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Οι ανησυχίες αυτές, οι οποίες εκφράστηκαν για πρώτη φορά στο ίδιο το Δικαστήριο και ιδίως από τη ΓΕ Sharpston στην υπόθεση *Radu*⁶³, οδήγησαν σε εκκλήσεις για μεγαλύτερη έμφαση στα θεμελιώδη δικαιώματα, ιδίως στο πλαίσιο του ΕΕΣ. Καθώς οι συζητήσεις σχετικά με την εθνική συνταγματική ταυτότητα και την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων εντάθηκαν σε ολόκληρη την ΕΕ, αυξήθηκαν οι αιτήσεις προδικαστικών αποφάσεων από τις εθνικές δικαστικές αρχές.

Η εξελισσόμενη νομολογία του ΕΔΔΑ αναφορικά με την αμοιβαία εμπιστοσύνη διαδραμάτισε καθοριστικό ρόλο κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου, επηρεάζοντας τη στάση του ΔΕΕ. Αυτό οδήγησε σε εποικοδομητικό δικαστικό διάλογο εντός της Ένωσης, κατευθύνοντας σταδιακά το ΔΕΕ προς την ενσωμάτωση ισχυρότερων εγγυήσεων θεμελιωδών δικαιωμάτων στο σύστημα ΕΕΣ. Η εξέλιξη αυτή αναδεικνύει τη δυναμική φύση του δικαίου και την αλληλεπίδραση μεταξύ της διατήρησης της αμοιβαίας εμπιστοσύνης για τη δικαστική συνεργασία και της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων εντός του νομικού πλαισίου της ΕΕ.

2.3.1. Η επιρροή από τις εξελίξεις στο δίκαιο του ασύλου. Η υπόθεση *N.S.*

Η στάση του ΔΕΕ σχετικά με την αμοιβαία εμπιστοσύνη, ιδίως στο πλαίσιο του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου (ΚΕΣΑ) και του κανονισμού του Δουβλίνου, διαδραμάτισε καθοριστικό ρόλο στην κατανόηση της σχέσης του με την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Ο κανονισμός του Δουβλίνου, ο οποίος διέπει τη μεταφορά αιτούντων άσυλο βάσει συγκεκριμένων κριτηρίων, όπως η «πρώτη είσοδος», έχει παραλληλισμούς με το σύστημα του ΕΕΣ όσον αφορά την αμοιβαία εμπιστοσύνη⁶⁴. Έτσι, η προσέγγιση του Δικαστηρίου σε υποθέσεις ασύλου, ιδίως μετά την απόφαση-ορόσημο *N.S.*⁶⁵, σηματοδότησε μια σημαντική αλλαγή στην αφήγηση της αμοιβαίας εμπιστοσύνης, επηρεασμένη περισσότερο από το πλαίσιο του ασύλου.

Στην υπόθεση *N.S.*, το Δικαστήριο εξέτασε κατά πόσον η μεταφορά ενός αιτούντος άσυλο στο υπεύθυνο κμ βάσει του κανονισμού του Δουβλίνου, χωρίς να λαμβάνονται υπόψη οι συνθήκες στο εν λόγω κράτος, συνάδει με τις υποχρεώσεις του δικαίου της ΕΕ όσον αφορά τα θεμελιώδη δικαιώματα. Το Δικαστήριο υπέθεσε αρχικά ότι όλα τα κμ συμμορφώνονται με τα θεμελιώδη δικαιώματα, με βάση την κατασκευή του

⁶³ ΔΕΕ, απόφαση της 29 Ιανουαρίου 2013, *Radu*, C-396/11, ECLI:EU:C:2013:39 (υποσ. 42) Προτάσεις Γενικής Εισαγγελέα Sharpston.

⁶⁴ Valsamis Mitsilegas, 'Solidarity and Trust in the Common European Asylum System' (2014) 2 Comparative Migration Studies 181 <<https://doi.org/10.5117/CMS2014.2.MITS>>.

⁶⁵ ΔΕΕ, απόφαση της 21 Δεκεμβρίου 2011, *NS και άλλοι*, C-411/10 & C-493/10, ECLI:EU:C:2011:865.

ΚΕΣΑ⁶⁶. Το τεκμήριο αυτό βασιζόταν στην αμοιβαία εμπιστοσύνη και στην πεποίθηση ότι τα κμ σέβονται το δίκαιο της ΕΕ, ιδίως τα θεμελιώδη δικαιώματα. Ωστόσο, το Δικαστήριο αναγνώρισε ότι τα λειτουργικά ζητήματα σε ένα συγκεκριμένο κμ θα μπορούσαν να δημιουργήσουν σημαντικό κίνδυνο απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης για τους μεταφερόμενους αιτούντες άσυλο⁶⁷. Η αναγνώριση αυτή οδήγησε στο συμπέρασμα ότι η απαγόρευση της απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης εμποδίζει τη μεταφορά αιτούντος άσυλο, εάν εντοπίζονται ουσιαστικοί κίνδυνοι στο υπεύθυνο κμ.

Η απόφαση του *N.S.*, ευθυγραμμιζόμενη με την απόφαση του ΕΔΔΑ στην υπόθεση *MSS κατά Βελγίου και Ελλάδας*,⁶⁸ υπογραμμίζει την αρχή της μη επαναπροώθησης και την ανάγκη να δοθεί προτεραιότητα στην προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων έναντι της διακρατικής εμπιστοσύνης. Η υπόθεση αυτή δημιούργησε προηγούμενο για την απαίτηση *in concreto* αξιολόγησης των επιπτώσεων των αποφάσεων μεταφοράς στους αιτούντες άσυλο, μια στάση που αντικατοπτρίστηκε αργότερα στην απόφαση *Tarakhel*⁶⁹ του ΕΔΔΑ και στην υπόθεση *C.K*⁷⁰ του ΔΕΕ. Οι αποφάσεις αυτές επηρέασαν συλλογικά τη μεταρρύθμιση του καθεστώτος του Δουβλίνου, ιδίως μέσω του κανονισμού Δουβλίνο III⁷¹, ο οποίος ενσωματώνει τα βασικά συμπεράσματα της απόφασης *N.S.*

Η αλληλεπίδραση μεταξύ του ΔΕΕ και του ΕΔΔΑ στις υποθέσεις αυτές καταδεικνύει μια *διαλογική σχέση* που ωφελεί την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Η σχέση αυτή υποδηλώνει ότι η φιλική προς τα δικαιώματα νομολογία σχετικά με την αμοιβαία εμπιστοσύνη σε θέματα ασύλου, θα μπορούσε να επεκταθεί στο ποινικό δίκαιο της ΕΕ. Τόσο το σύστημα του ΕΕΣ όσο και το σύστημα του Δουβλίνου λειτουργούν στον ίδιο δικαστικό χώρο, επηρεάζοντας τα ατομικά δικαιώματα με ευαίσθητους και επιδραστικούς τρόπους. Η εφαρμογή των αρχών από την απόφαση *N.S.* στο ποινικό δίκαιο θα μπορούσε να αμφισβητήσει την έννοια της αυτόματης διακρατικής συνεργασίας και την έννοια της «τυφλής εμπιστοσύνης» σε ολόκληρη την ΕΕ, οδηγώντας σε πιο διαφοροποιημένη και συνειδητή ως προς τα δικαιώματα δικαστική συνεργασία. Ωστόσο, χρειάστηκαν αρκετά χρόνια για να επεκτείνει το Δικαστήριο τις αρχές αυτές στον τομέα του ποινικού δικαίου, γεγονός που υποδηλώνει μια *σταδιακή εξέλιξη* στην εφαρμογή της αμοιβαίας εμπιστοσύνης και των θεμελιωδών δικαιωμάτων στο νομικό πλαίσιο της ΕΕ.

Κατά τη διερεύνηση της δυναμικής της αμοιβαίας εμπιστοσύνης και της διασταύρωσής της με την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων, είναι χρήσιμο να ληφθεί υπόψη η στάση του Δικαστηρίου στο πλαίσιο του ΚΕΣΑ, το οποίο όντας ενσωματωμένο στον ΧΕΑΔ λειτουργεί επίσης σύμφωνα με την αρχή της αμοιβαίας εμπιστοσύνης⁷². Ανάλογο με το σύστημα του ΕΕΣ, το ΚΕΣΑ περιλαμβάνει το

⁶⁶ Ο.π. 79–80.

⁶⁷ Ο.π. 94.

⁶⁸ ΕΔΔΑ, *MSS κατά Βελγίου*, Αρ.Αιτ. 30696/09, απόφαση της 21 Ιανουαρίου 2011.

⁶⁹ ΕΔΔΑ, *Tarakhel κατά Ελβετίας*, Αρ.Αιτ. 29217/12, απόφαση της 4ης Νοεμβρίου 2014.

⁷⁰ ΔΕΕ, απόφαση 16 Φεβρουαρίου 2017, *CK και άλλοι κατά Ελβετίας*, C-578/16 PPU, ECLI:EU:C:2017:127.

⁷¹ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 604/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα 2013.

⁷² Mitsilegas, 'Solidarity and Trust in the Common European Asylum System' (υποσ. 68).

σύστημα του Δουβλίνου για τη μεταφορά αιτούντων άσυλο εντός της Ένωσης, το οποίο ρυθμίζεται από τον κανονισμό του Δουβλίνου⁷³. Ο έλεγχος του ΚΕΣΑ από το Δικαστήριο, ο οποίος επικρίθηκε για τις επιπτώσεις του στα θεμελιώδη δικαιώματα, είναι ζωτικής σημασίας για τη συνολική κατανόηση του τρόπου με τον οποίο λειτουργεί η αμοιβαία εμπιστοσύνη στο ΧΕΑΔ.

Παρά την μέχρι πρότινος συντηρητική προσέγγισή του σε ποινικές υποθέσεις, η στροφή του ΔΕΕ ενάντια σε ένα αδιαμφισβήτητο τεκμήριο αμοιβαίας εμπιστοσύνης αναδείχθηκε στην απόφαση *N.S.*⁷⁴ όπου το ΔΕΕ έκρινε ότι εάν υπάρχει πραγματικός κίνδυνος οι αιτούντες άσυλο να αντιμετωπίσουν απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση στο υπεύθυνο κμ λόγω συστημικών ελλείψεων, το *τεκμήριο αμοιβαίας εμπιστοσύνης είναι μαχητό*⁷⁵. Έτσι, εάν η συμμόρφωση με τα θεμελιώδη δικαιώματα απαιτεί από το κμ στο οποίο βρίσκεται ο αιτών άσυλο να εξετάσει την αίτηση ασύλου, αυτό το κμ δεν έχει άλλη επιλογή από το να το πράξει⁷⁶.

Η απόφαση τονίζει ότι, εάν υπάρχουν βάσιμοι λόγοι να πιστεύεται ότι συστημικά ελαττώματα στη διαδικασία ασύλου και στις συνθήκες υποδοχής στο υπεύθυνο κμ θα οδηγούσαν σε απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση, η μεταφορά θα ήταν ασυμβίβαστη με το άρθρο 4 του Χάρτη. Αυτή η απόφαση αμφισβητεί την έννοια της άνευ όρων αμοιβαίας εμπιστοσύνης, υποδηλώνοντας ότι τα κμ δεν μπορούν να βασίζονται αυτόματα στην υπόθεση ότι οι άλλοι θα σέβονται αυτομάτως τα ανθρώπινα δικαιώματα απλώς και μόνο επειδή είναι μέλη της ΕΕ. Αυτό αποτελεί κατά την άποψή μας ένα πρώτο σημάδι αλλαγής κατεύθυνσης του δικανικού συλλογισμού του ΔΕΕ.

Ο *Mitsilegas* επισημαίνει ότι η απόφαση *N.S.* αποτέλεσε μια σημαντική εξέλιξη στη διακρατική συνεργασία στον ΧΕΑΔ και σηματοδότησε το τέλος του αυτοματισμού στη διακρατική συνεργασία, όχι μόνο στο πλαίσιο του κανονισμού του Δουβλίνου αλλά και σε συστήματα συνεργασίας που σχετίζονται με το ποινικό δίκαιο⁷⁷. Ο *Peers* με χαρακτηριστικό τρόπο το αποκαλεί ως «*..the death of mutual trust*»⁷⁸.

2.3.2. Η αλληλεπίδραση μεταξύ ΕΔΔΑ και των εθνικών συνταγματικών δικαστηρίων.

2.3.2.1. Η οπτική του ΕΔΔΑ

Το ΕΔΔΑ είχε εκφράσει ανησυχίες σχετικά με την ερμηνεία της «τυφλής» εμπιστοσύνης του ΔΕΕ έναντι της αμοιβαίας αναγνώρισης στην υπόθεση *Tarakhel*⁷⁹.

⁷³ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 343/2003 του Συμβουλίου, της 18ης Φεβρουαρίου 2003, για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης ασύλου που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας.

⁷⁴ ΔΕΕ, απόφαση της 21 Δεκεμβρίου 2011, *NS και άλλοι*, C-411/10 & C-493/10, ECLI:EU:C:2011:865 (υποσ. 69).

⁷⁵ ο.π. 104.

⁷⁶ Koen Lenaerts, 'THE PRINCIPLE OF MUTUAL RECOGNITION IN THE AREA OF FREEDOM, SECURITY AND JUSTICE' <https://www.law.ox.ac.uk/sites/default/files/migrated/the_principle_of_mutual_recognition_in_the_area_of_freedom_judge_lenaerts.pdf>.

⁷⁷ Mitsilegas, *The Limits of Mutual Trust in Europe's Area of Freedom, Security and Justice. From Automatic Inter-State Cooperation to the Slow Emergence of the Individual* 31 *Yearbook of European Law* (υποσ. 7) 358.

⁷⁸ Steve Peers, 'Analysis Court of Justice: The NS and ME Opinions - The Death of "Mutual Trust"?' <<https://www.statewatch.org/media/documents/analyses/no-148-dublin-mutual-trust.pdf>>.

⁷⁹ ΕΔΔΑ, *Tarakhel κατά Ελβετίας*, Αρ.Αιτ. 29217/12, απόφαση της 4ης Νοεμβρίου 2014 (υποσ. 73) παρ. 31.

Σε αντίθεση με το ΔΕΕ, το οποίο συχνά απαιτεί την απόδειξη συστημικών ελλείψεων στο νομικό σύστημα ενός κράτους για την αξιολόγηση της συμβατότητας με τα θεμελιώδη δικαιώματα, το ΕΔΔΑ στην υπόθεση αυτή τόνισε ότι το τεκμήριο συμμόρφωσης με τα θεμελιώδη δικαιώματα είναι μαχητό⁸⁰. Το Δικαστήριο του Στρασβούργου υπογράμμισε την ανάγκη αξιολόγησης των επιπτώσεων των αποφάσεων στα δικαιώματα του ατόμου σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση, που οδηγεί σε παραβίαση της Σύμβασης ακόμη και σε σενάρια όπου δεν αποδεικνύονται γενικευμένες συστημικές ελλείψεις στο κράτος υποδοχής⁸¹.

Με βάση αυτή την προσέγγιση, η απόφαση του ΕΔΔΑ στην υπόθεση *Anotins*⁸² όπως θα δούμε παρακάτω, η οποία αφορούσε το σύστημα αμοιβαίας αναγνώρισης αποφάσεων της ΕΕ σε αστικές υποθέσεις, αμφισβήτησε περαιτέρω τη μεθοδολογία του ΔΕΕ. Μολονότι το αποτέλεσμα της απόφασης φαινόταν να ευθυγραμμίζεται με την έννομη τάξη της ΕΕ, το Δικαστήριο του Στρασβούργου, στο σκεπτικό του, εξέφρασε επιφυλάξεις σχετικά με τη στάση του ΔΕΕ, όπως περιγράφεται στη γνωμοδότηση 2/13. Το ΕΔΔΑ υπέδειξε ότι το όριο ελέγχου των θεμελιωδών δικαιωμάτων που έθεσε το ΔΕΕ «θα μπορούσε στην πράξη να αντιβαίνει στην απαίτηση που επιβάλλει η Σύμβαση», η οποία επιβάλλει ενδελεχή έλεγχο σε περιπτώσεις σοβαρών ισχυρισμών για παραβιάσεις θεμελιωδών δικαιωμάτων στο κράτος προέλευσης, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι η προστασία των δικαιωμάτων αυτών δεν είναι προδήλως ανεπαρκής.⁸³

Επιβεβαιώνοντας την εξουσία του στον έλεγχο της τήρησης των θεμελιωδών δικαιωμάτων, το ΕΔΔΑ διευκρίνισε ότι είναι υπεύθυνο να διασφαλίσει ότι η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης δεν οδηγεί σε αυτόματη και μηχανική εφαρμογή που υπονομεύει τα θεμελιώδη δικαιώματα⁸⁴. Το Δικαστήριο του Στρασβούργου υπογράμμισε επίσης τις ευθύνες των εθνικών δικαστηρίων στο πλαίσιο αυτό. Τα εθνικά δικαστήρια είναι υποχρεωμένα να επανεξετάζουν τη συμμόρφωση της αυτόματης εφαρμογής της αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης προς τα θεμελιώδη δικαιώματα, ιδίως εάν υπάρχει σοβαρή και τεκμηριωμένη καταγγελία που υποδεικνύει ότι η προστασία ενός δικαιώματος της Σύμβασης ήταν προδήλως ανεπαρκής και δεν μπορεί να διορθωθεί με το δίκαιο της ΕΕ. Σε τέτοιες περιπτώσεις, το Δικαστήριο του Στρασβούργου υποστήριξε ότι τα εθνικά δικαστήρια δεν μπορούν να αποφεύγουν την εξέταση της καταγγελίας απλώς και μόνο επειδή εφαρμόζουν το δίκαιο της ΕΕ⁸⁵. Η στάση αυτή αντανάκλα τη δέσμευση του ΕΔΔΑ να διατηρεί προσεκτική ισορροπία μεταξύ της αμοιβαίας αναγνώρισης και της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, τοποθετώντας τον εαυτό του ως κρίσιμο στοιχείο ελέγχου στο ευρύτερο νομικό τοπίο.

2.3.2.2. Η οπτική των ανωτάτων συνταγματικών δικαστηρίων

Μετά την υπόθεση *Melloni*, το ισπανικό Συνταγματικό Δικαστήριο απέτρεψε με επιδέξιο τρόπο την άμεση σύγκρουση με το ΔΕΕ προσαρμόζοντας την αντίληψή του για τις αμφισβητούμενες συνταγματικές διατάξεις ώστε να είναι σύμφωνη με την

⁸⁰ ο.π. 103.

⁸¹ ο.π. 115.

⁸² ΕΔΔΑ, *Anotins κατά Latvia*, Αρ.Αιτ. 17502/07, απόφαση της 23 Μαΐου 2016.

⁸³ ο.π. 114.

⁸⁴ ο.π. 116.

⁸⁵ ο.π. 116.

ετυμηγορία. Εντούτοις, υποστήριξε την ιδέα ότι οι τροποποιήσεις του Δικαστηρίου έγιναν αυτόνομα, διασφαλίζοντας την τελική δικαιοδοσία του για τυχόν προσεχείς διαφορές που σχετίζονται με το δίκαιο της ΕΕ.

Το BVerfG, γνωστό για τον σημαντικό ρόλο του στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, εξέδωσε μια επαναστατική απόφαση⁸⁶ σχετικά με τη συμβατότητα της εκτέλεσης ενός ΕΕΣ με τα θεμελιώδη δικαιώματα. Αυτό αποτέλεσε την αρχική εφαρμογή του «δόγματος της συνταγματικής ταυτότητας» στο ΕΕΣ και φάνηκε να έχει ουσιαστικό αντίκτυπο στη μεταγενέστερη αναμόρφωση της προσέγγισης του ΔΕΕ για την αμοιβαία εμπιστοσύνη.

Η υπόθεση αφορούσε την παράδοση ενός Άγγλου πολίτη από τη Γερμανία στην Ιταλία στο πλαίσιο του ΕΕΣ, που εκδόθηκε για την εκτέλεση ποινής που επιβλήθηκε στην Ιταλία μετά από δίκη ερήμην. Το γερμανικό δικαστήριο, επιδεικνύοντας σκεπτικισμό αναφορικά με τις δικονομικές διαδικαστικές εγγυήσεις στην Ιταλία, αναζήτησε πληροφορίες σχετικά με το εθνικό δίκαιο από τις ιταλικές αρχές. Παρά τις πληροφορίες που έλαβε, το Ανώτερο Περιφερειακό Δικαστήριο του Ντίσελντορφ έκρινε την έκδοση νόμιμη, επικαλούμενο την αρχή της αμοιβαίας εμπιστοσύνης και των υποχρεώσεων κατά την ΑΠ ΕΕΣ. Το BVerfG, κατόπιν εφέσεως, βρήκε την εκτέλεση του εντάλματος σύλληψης αντίθετη με τη γερμανική έννομη τάξη αφού επικεντρώθηκε σε συνταγματικές πτυχές, υποστηρίζοντας ότι η εκτέλεση της ΑΠ ΕΕΣ έχει αντίκτυπο στην επηρεάζει την ατομική ενοχή (GrundGesetz) και το κράτος δικαίου, ως αναπόσπαστο μέρος της συνταγματικής ταυτότητας της Γερμανίας και αναφέρθηκε στην απαίτηση της ΕΣΔΑ για φυσική παρουσία του ατόμου κατά την υπεράσπιση.

Το BVerfG τόνισε ότι το ιταλικό δικονομικό δίκαιο, δεν εγγυόταν στον κατηγορούμενο την ευκαιρία για νέα ακρόαση επί αποδεικτικών στοιχείων στο στάδιο της έφεσης. Τόνισε το δικαίωμα του κατηγορουμένου να υπερασπιστεί αποτελεσματικά τον εαυτό του αφού μάθει για τη δίκη, ως μια απαίτηση που απορρέει από την ΕΣΔΑ. Το BVerfG, αναφερόμενο στην Εντολή Αναθεώρησης Ταυτότητας (Identitätskontrolle), τόνισε ότι ακόμη και αν η διαδικασία του κράτους έκδοσης πληροί τα πρότυπα της ΕΕ, πρέπει να συμμορφώνεται με τα βασικά γερμανικά συνταγματικά πρότυπα. Σε αυτό το πλαίσιο, το BVerfG υποστήριξε ότι η ιταλική ποινική διαδικασία δεν ήταν σύμφωνη με τις ελάχιστες εγγυήσεις του γερμανικού Συντάγματος.

Παρατηρούμε ότι, παρά την πάγια νομολογία του ΔΕΕ, το BVerfG υιοθέτησε εδώ μια *αποκλίνουσα στάση*, απορρίπτοντας την αυτόματη και ταχεία φύση της αμοιβαίας αναγνώρισης. Τοποθετώντας το άτομο στο επίκεντρο της αξιολόγησής του, διατηρεί ουσιαστικά τον μαχητό χαρακτήρα του τεκμηρίου αμοιβαίας εμπιστοσύνης στα πλαίσια εκτέλεσης ενός ΕΕΣ. Αξιοσημείωτο είναι ότι, ορισμένοι επικριτές αμφισβήτησαν την εφαρμογή του BVerfG για την «αναθεώρηση της συνταγματικής ταυτότητας» σε αυτή την υπόθεση, υποδηλώνοντας ότι ήταν μια προσπάθεια να ανακτηθεί η δικαιοδοτική υπεροχή και να σταλεί ένα μήνυμα στο ΔΕΕ μετά την απόφαση *Melloni*.

⁸⁶ 2 Senat Bundesverfassungsgericht, 'Bundesverfassungsgericht - Decisions - Protection of Fundamental Rights in Individual Cases Is Ensured as Part of Identity Review' (15 Δεκεμβρίου 2015) <https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2015/12/rs20151215_2bvr273514en.html> πρόσβαση 2 Δεκεμβρίου 2023.

Το BVerfG έχει αναμφίβολα θέσει σαφή όρια στην εξουσία καθορισμού της συμβατότητας της αμοιβαίας εμπιστοσύνης με τα θεμελιώδη δικαιώματα. Συνδέοντας την αρχή της ενοχής με την ανθρώπινη αξιοπρέπεια και εφαρμόζοντας αυτή η σύνδεση με την εκτέλεση του ΕΕΣ, επιβεβαίωσε τον ρόλο του στη διασφάλιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων, σε αντίθεση με την απόφαση *Advocaten* ο προσδιορισμός της ενοχής, παραμένει στην αρμοδιότητα του κράτους έκδοσης. Ωστόσο, η απάντηση του BVerfG στην εξέλιξη της αμοιβαίας εμπιστοσύνης δεν μπορεί να αγνοηθεί δεδομένου ότι, οι ανησυχίες για τα θεμελιώδη δικαιώματα είναι πρωτίστως συνταγματικές ανησυχίες, αναδεικνύοντας την ανάγκη, τα δικαστήρια να αναβαθμίσουν την προστασία στα θεμελιώδη δικαιώματα στη νομολογία τους για να διατηρήσουν την αξιοπιστία τους στα μάτια του συνταγματικού δικαστηρίου.

2.3.3. Συμπερασματικά

Από την ανωτέρω ανάλυση αναδεικνύονται οι πρακτικές προκλήσεις και η πολυπλοκότητα που συνδέονται με ένα σύστημα που δίνει προτεραιότητα στον αυτοματισμό και την ταχύτητα στην σφαίρα του ευρωπαϊκού ποινικού δικαίου. Σε αντίθεση με την απρόσκοπτη λειτουργία της εντός της εσωτερικής αγοράς, η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης και η ευρεία εφαρμογή της σε ποινικές υποθέσεις της ΕΕ έχουν εκτεταμένες συνταγματικές επιπτώσεις οι οποίες δεν ελήφθησαν επαρκώς υπόψη από τον ευρωπαϊκό νομοθέτη κατά τη θέσπιση της ΑΠ ΕΕΣ⁸⁷.

Η εφαρμογή και η ερμηνεία της εν λόγω απόφασης, τόσο από τα εθνικά δικαστήρια όσο και από το ΔΕΕ, έριξαν φως σε μια σειρά δυσεπίλυτων προβλημάτων, που αφορούν κυρίως την ενιαία και αποτελεσματική προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην ΕΕ. Η ηχηρή απουσία επαρκούς δημοκρατικής νομιμότητας, σε συνδυασμό με τον εκτεταμένο πολλαπλασιασμό των ενεργειών επιβολής και την επαυξημένη «τιμωρητική» σφαίρα εντός του ΧΕΑΔ, θεωρήθηκε από πολλά εθνικά δικαστήρια ως επικείμενη απειλή για την προστασία των συνταγματικών τους αρχών.

Οι εξελίξεις στον τομέα της νομοθεσίας για το άσυλο, αποκάλυψαν την ύπαρξη μιας εναλλακτικής προσέγγισης πιο προσανατολισμένης στα θεμελιώδη δικαιώματα, η οποία θα μπορούσε ενδεχομένως να εφαρμοστεί στη διακρατική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις. Εν μέσω αυξανόμενων πιέσεων για αλλαγή κατεύθυνσης, το ΔΕΕ επανεξέτασε τελικά την αρχική, περιοριστική του στάση αναφορικά με τα ζητήματα προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων και αμοιβαίας αναγνώρισης και ο οποία κορυφώθηκε με την ανύψωση των θεμελιωδών δικαιωμάτων σε επίπεδο πιο συμβατό με τις απαιτήσεις του Χάρτη.

Με την απόφαση *N.S.* το ΔΕΕ επέκτεινε ουσιαστικά τα πορίσματα της υπόθεσης αυτής στον ποινικό τομέα, ενισχύοντας τη νομιμότητα και την αξιοπιστία τόσο της δικής του νομολογίας όσο και του συστήματος του ΕΕΣ. Αυτό το σύστημα, με τη σειρά του, στηρίζεται σε μια ολοένα και πιο «δομημένη» αμοιβαία εμπιστοσύνη μεταξύ των συνεργαζόμενων κμ και η αφύπνιση μιας νέας περιόδου φάνηκε να ξεκινά.

2.4. Επαναπροσδιορισμός της αμοιβαίας εμπιστοσύνης: Η υπόθεση *Aranyosi* ως σημείο καμπής στην ευρωπαϊκή ποινική δικαιοσύνη

⁸⁷ Mitsilegas, 'The Constitutional Implications of Mutual Recognition in Criminal Matters in the EU' (υποσ. 37).

Στις μελλοντικές αποφάσεις, το ΔΕΕ άδραξε την ευκαιρία να αντιμετωπίσει τα μακροχρόνια ζητήματα που αφορούν την εύθραυστη ισορροπία μεταξύ αμοιβαίας εμπιστοσύνης και θεμελιωδών δικαιωμάτων στο πλαίσιο του ΕΕΣ, επεκτείνοντας επί της ουσίας τις σκέψεις από τη νομολογία της Ν.Σ. στις ποινικές υποθέσεις. Εφαρμόζοντας μια *επιδέξια μεθοδολογία εξισορρόπησης*, διασφάλισε την αρμονική συνύπαρξη δύο φαινομενικά αντικρουόμενων αλλά εξίσου ζωτικής σημασίας στόχων εντός της ΑΠ ΕΕΣ. Ταυτόχρονα αποκατέστησε τη σχέση του με τα εθνικά δικαστήρια, ενίσχυσε τη σχέση του με το ΕΔΔΑ υπογραμμίζοντας την ικανότητα του εποικοδομητικού *δικαστικού διαλόγου* για την κάλυψη νομοθετικών κενών, αναβαθμίζοντας τελικά τα πρότυπα των θεμελιωδών δικαιωμάτων στο πεδίο της ποινικής δικαιοσύνης της ΕΕ.

2.4.1. Η υπόθεση *Aranyosi & Căldăraru*:

Οι συνεκδικαζόμενες υποθέσεις *Aranyosi και Căldăraru*⁸⁸ αφορούσαν εντάλματα δίωξης και καταδίκες που εξέδωσαν οι ουγγρικές και ρουμανικές αρχές για τον κ. *Aranyosi* και τον κ. *Căldăraru* αντίστοιχα. Και οι δύο κατηγορούμενοι συνελήφθησαν στη Γερμανία και αμφισβήτησαν την έκδοσή τους στα κράτη έκδοσης των ΕΕΣ. Αν και τα αιτήματα έκδοσης ήταν σύμφωνα με τις τυπικές προϋποθέσεις έκδοσης των ΕΕΣ, η δικαστική αρχή εκτέλεσης της Βρέμης έκρινε ότι, η έκδοση θα μπορούσε να τεθεί εκτός νομικού πλαισίου ώστε να μην εκτελεσθεί βάσει της παραγράφου 73 του γερμανικού εφαρμοστικού νόμου⁸⁹. Υποστήριξε ότι, η έκδοση δεν πρέπει να παραβιάζει ουσιώδεις αρχές της γερμανικής έννομης τάξης και εκείνες που κατοχυρώνονται στο άρθρο 6 της ΣΕΕ⁹⁰.

Λόγω των ανησυχητικών διαπιστώσεων παραβιάσεων θεμελιωδών δικαιωμάτων εξαιτίας της υπερπληρότητας στις φυλακές Ουγγαρίας και Ρουμανίας⁹¹, οι γερμανικές αρχές ανέστειλαν τη διαδικασία τους και παρέπεμψαν την υπόθεση στο ΔΕΕ με το ερώτημα, εάν, βάσει του άρθρου 1(3) της ΑΠ ΕΕΣ, μια δικαστική αρχή εκτέλεσης μπορεί ή πρέπει να αρνηθεί την εκτέλεση όταν υπάρχουν σοβαρές ενδείξεις, ότι οι συνθήκες κράτησης στο κράτη έκδοσης δεν είναι συμβατές με τα θεμελιώδη δικαιώματα. Επιπλέον ζήτησε να ερμηνευθεί εάν σε τέτοιες περιπτώσεις, η έκδοση μπορεί ή πρέπει να τεθεί υπό όρους διασφάλισης (εάν δηλαδή οι συνθήκες κράτησης διασφαλίζονται επαρκώς). Επί της ουσίας, οι γερμανικές αρχές ζήτησαν από το ΔΕΕ να λάβει σαφή θέση για το εύρος και τις παραμέτρους της αμοιβαίας εμπιστοσύνης καθώς και την αλληλεπίδρασή της με την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στο πλαίσιο του ΕΕΣ⁹².

2.4.1.1. Η γνώμη του ΓΕ BOT

⁸⁸ ΔΕΕ, απόφαση της 5ης Απριλίου 2016, *Aranyosi και Căldăraru*, C-404/15 και C-659/15 PPU, ECLI:EU:C:2016:198 (υποσ. 27).

⁸⁹ Η παράγραφος 73 ορίζει ότι, «*Η αμοιβαία νομική συνδρομή και η διαβίβαση δεδομένων, εάν δεν ζητηθούν, είναι παράνομες εάν έρχονται σε αντίθεση με τις βασικές αρχές του γερμανικού νομικού συστήματος. Εάν υποβληθεί αίτημα βάσει των μερών όγδοο, ένατο και δέκατο, η αμοιβαία νομική συνδρομή είναι παράνομη εάν παραβιάζει τις αρχές που ορίζονται στο άρθρο 6 [ΣΕΕ]*».

⁹⁰ ΔΕΕ, απόφαση της 5ης Απριλίου 2016, *Aranyosi και Căldăraru*, C-404/15 και C-659/15 PPU, ECLI:EU:C:2016:198 (υποσ. 27) παρ 57–59.

⁹¹ ΕΔΔΑ, *Voicu κατά Romania*, Αρ,Αιτ 22015/10, απόφαση της 10ης Ιουνίου 2014.

⁹² ο.π. 46,63.

Πριν εξετάσουμε την απάντηση του ΔΕΕ, είναι σημαντικό να λάβουμε υπόψη τις προτάσεις του ΓΕ Bot⁹³, ο οποίος προσδιόρισε το κεντρικό ζήτημα της υπόθεσης, ως εξής: Είναι η ισχύς της αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης, που θεωρείται ο «ακρογωνιαίος λίθος» του ΧΕΑΔ, περιορισμένη στην περίπτωση κατάρρευσης της εμπιστοσύνης που θα έπρεπε να έχουν τα κμ μεταξύ τους λόγω πιθανών παραβιάσεων των θεμελιωδών δικαιωμάτων, τα οποία κατά τεκμήριο σέβονται⁹⁴.

Σε αντίθεση με τα αναμενόμενα και τη δυναμική προηγούμενης νομολογίας, το Δικαστήριο απέρριψε τη μεταφορά της νομολογίας *N.S.* στο πλαίσιο του ΕΕΣ, κρίνοντας ότι οι αρχές που αναπτύχθηκαν στο πλαίσιο ΚΕΣΑ δεν ήταν άμεσα εφαρμόσιμες στο σύστημα παράδοσης του ΕΕΣ, διότι τα δύο συστήματα καίτοι αποτελούν αναπόσπαστο κομμάτι του ΧΕΑΔ, εντούτοις επιδιώκουν διαφορετικούς στόχους, υπόκεινται σε διαφορετικά επίπεδα εναρμόνισης και διέπονται από συγκεκριμένα χαρακτηριστικά, κανόνες και αρχές⁹⁵. Έτι περαιτέρω, απέρριψε την ερμηνεία του άρθρου 1(1) της ΑΠ ΕΕΣ ως εισαγωγή εξαίρεσης από τον γενικό κανόνα εκτέλεσης, υποστηρίζοντας ότι κάτι τέτοιο, όχι μόνο θα ήταν αντίθετο με τη δομή του συστήματος του ΕΕΣ που προβλέπει ο ευρωπαϊός νομοθέτης, αλλά θα έθετε σε κίνδυνο ολόκληρο τον μηχανισμό λόγω των πολυάριθμων σωφρονιστικών συστημάτων σε ολόκληρη την ΈΕ⁹⁶. Το γεγονός αυτό αλυσιδωτά θα μπορούσε να πλήξει την εμπιστοσύνη μεταξύ των κμ και να υπονομεύσει τον ακρογωνιαίο λίθο της αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης⁹⁷.

Ωστόσο, τόνισε ότι η αρχή εκτέλεσης θα πρέπει να είναι σε θέση να αξιολογήσει εάν, στις συγκεκριμένες περιστάσεις της υπόθεσης, το καταζητούμενο πρόσωπο είναι πιθανό να υποβληθεί σε *δυσανάλογες* συνθήκες κράτησης, έχοντας εντοπίσει συστημικές ελλείψεις στις εγκαταστάσεις κράτησης του κράτους έκδοσης⁹⁸. Προέτρεψε δε το ΔΕΕ να ενεργήσει ως δικαστήριο ανθρωπίνων δικαιωμάτων παρόλο που δεν έχει αυτό το θεσμικό ρόλο, επικρίνοντας ανοιχτά τόσο τα κμ όσο και τα θεσμικά όργανα της ΕΕ για την κακή κατάσταση των συνθηκών κράτησης σε ολόκληρη την ΕΕ⁹⁹.

2.4.1.2. Η απόφαση του ΔΕΕ

Το ΔΕΕ, παρόλα αυτά απέκλινε από τις έως τώρα αποφάσεις και παραμέρισε τη γνώμη της ΓΕ Bot, ακολουθώντας μια εντελώς διαφορετική συλλογιστική από την υπόθεση *Radu*. Επανέλαβε τη σημασία της αλληλεξάρτησης μεταξύ των αρχών της αμοιβαίας εμπιστοσύνης και της αμοιβαίας αναγνώρισης, καθώς χρησιμεύουν ως το θεμέλιο ολόκληρου του συστήματος του ΕΕΣ επισημαίνοντας ότι οι αρχές εκτέλεσης είναι υποχρεωμένες να εκτελούν τα ΕΕΣ, μπορούν δε να αρνηθούν μόνο στις περιπτώσεις που αναφέρονται εξαντλητικά στην ΑΠ ΕΕΣ¹⁰⁰. Ωστόσο, είναι δυνατόν να υπάρξουν *εξαιρέσεις* από αυτές τις αρχές σε «ορισμένες εξαιρετικές

⁹³ ΔΕΕ, απόφαση της 5ης Απριλίου 2016, *Aranyosi και Căldăraru*, C-404/15 και C-659/15 PPU, ECLI:EU:C:2016:198, Προτάσεις Γενικού Εισαγγελέα BOT.

⁹⁴ Ο.π. 3–4.

⁹⁵ Ο.π. 49–54.

⁹⁶ Ο.π. 74.

⁹⁷ Ο.π. 122–123.

⁹⁸ Ο.π. 167.

⁹⁹ Ο.π. 175, 181.

¹⁰⁰ ΔΕΕ, απόφαση της 5ης Απριλίου 2016, *Aranyosi και Căldăraru*, C-404/15 και C-659/15 PPU, ECLI:EU:C:2016:198 (υποσ. 27) παρ. 77–80.

περιπτώσεις»¹⁰¹. Τα κμ οφείλουν να συνεχίσουν να τηρούν τις υποχρεώσεις τους έναντι των θεμελιωδών δικαιωμάτων, συμπεριλαμβανομένης της απαγόρευσης της απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης, η οποία σχετίζεται στενά με το σεβασμό της ανθρώπινης αξιοπρέπειας όπως ορίζεται στον Χάρτη, και επομένως είναι απόλυτος¹⁰². Εάν η αρχή εκτέλεσης διαθέτει αποδεικτικά στοιχεία που αποκαλύπτουν πραγματικό κίνδυνο τέτοιας απαγορευμένης μεταχείρισης στο κράτος έκδοσης, πρέπει να αξιολογήσει την ύπαρξη αυτού του κινδύνου πριν από την παράδοση του προσώπου, διότι η παράδοση δεν πρέπει να έχει ως αποτέλεσμα το άτομο να υποφέρει από απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση¹⁰³.

Για την επιδίωξη αυτού του στόχου, το ΔΕΕ καθιέρωσε μια *δοκιμή δύο επιπέδων*. Πρώτον, η αρχή εκτέλεσης πρέπει να βασίζεται σε πραγματικά, αξιόπιστα, ακριβή και κατάλληλα ενημερωμένα δεδομένα σχετικά με την τρέχουσα κατάσταση εντός του αιτούντος κράτους μέλους. Αυτό το αρχικό στάδιο στοχεύει στην αναγνώριση *in abstracto* πιθανών ανεπαρκειών που μπορεί να είναι συστημικές, διάχυτες ή να επηρεάζουν συγκεκριμένες περιοχές¹⁰⁴. Διάφορες πηγές, συμπεριλαμβανομένων δικαστικών αποφάσεων του ΕΔΔΑ, εθνικών δικαστικών αποφάσεων, εκθέσεων και εγγράφων από οργανισμούς όπως το Συμβούλιο της Ευρώπης ή τα Ηνωμένα Έθνη, μπορούν να βοηθήσουν για μια γενική αξιολόγηση¹⁰⁵. Θα πρέπει ωστόσο να σημειωθεί ότι απλώς οι κακές συνθήκες κράτησης δεν δικαιολογούν την άρνηση εκτέλεσης του ΕΕΣ¹⁰⁶.

Μετά από αυτή την αρχική αξιολόγηση, σε δεύτερο επίπεδο η αρχή εκτέλεσης πρέπει να εκτιμήσει μια *in concreto* και ακριβή εκτίμηση για να διαπιστωθεί εάν υπάρχουν σημαντικοί λόγοι να πιστεύεται ότι το εν λόγω άτομο θα υποστεί ταπεινωτική μεταχείριση κατά την παράδοση, με βάση τις ειδικές περιστάσεις της υπόθεσης. Αυτό συνιστά την ειδική αξιολόγηση¹⁰⁷. Ως εκ τούτου, η αρχή εκτέλεσης θα εισέλθει σε μία φάση δικαστικού διαλόγου όπως ορίζεται στο άρθρο 15(2) της ΑΠ ΕΕΣ και θα ζητήσει αμέσως όλες τις σχετικές συμπληρωματικές λεπτομέρειες από την αρχή έκδοσης σε σχέση με τις ακριβείς συνθήκες κράτησης που θα αντιμετωπίσει ο κρατούμενος κατά την παράδοση.

Αυτή η προσέγγιση δύο επιπέδων υπογραμμίζει την αφοσίωση του ΔΕΕ στη διεξαγωγή ενδελεχούς αξιολόγησης που λαμβάνει υπόψη τόσο τις ευρύτερες ελλείψεις όσο και τις ειδικές περιστάσεις κάθε υπόθεσης κατά την αξιολόγηση της πιθανότητας απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης¹⁰⁸. Η συλλογιστική του ΔΕΕ κατέληξε στο συμπέρασμα ότι εάν η αρχή εκτέλεσης αποφασίσει, με βάση όλες τις διαθέσιμες πληροφορίες, ότι υπάρχει απτός κίνδυνος απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης του εκζητούμενου, η εκτέλεση του ΕΕΣ θα πρέπει να αναβληθεί, έως ότου οι περαιτέρω πληροφορίες αποκλείσουν την ύπαρξη ενός τέτοιου κινδύνου¹⁰⁹. Σε περίπτωση που η τελευταία δεν μπορεί να προεξοφληθεί εντός εύλογου χρονικού

¹⁰¹ ο.π. 62.

¹⁰² ο.π. 83–86.

¹⁰³ ο.π. 88.

¹⁰⁴ ο.π. 93.

¹⁰⁵ ο.π. 89.

¹⁰⁶ ο.π. 91.

¹⁰⁷ ο.π. 92.

¹⁰⁸ ο.π. 95.

¹⁰⁹ ο.π. 98.

πλαίσιου, η αρχή εκτέλεσης καλείται στη συνέχεια να λάβει απόφαση σχετικά με την περάτωση της συνολικής διαδικασίας παράδοσης.

Αυτό το τελευταίο απόσπασμα είναι χαρακτηριστικό, καθώς υποδηλώνει τις επίπονες προσπάθειες του ΔΕΕ να διατηρήσει την απρόσκοπτη, αποτελεσματική λειτουργία του ΕΕΣ με μια αρμονική συνύπαρξη με την προστασία του ατόμου, όταν διακυβεύεται ένα απόλυτο θεμελιώδες δικαίωμα. Επομένως, αυτή η αξιολόγηση «δύο επιπέδων» αντιπροσωπεύει ένα αναμφισβήτητο σημαντικό βήμα προς την κατεύθυνση προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων του ατόμου στον χώρο της ποινικής δικαιοσύνης της ΕΕ.

2.4.2. Η υπόθεση *Aranyosi* ως συνιστώσα εναρμόνισης στο ποινικό πλαίσιο της ΕΕ.

Παρατηρούμε ότι, η απόφαση *Aranyosi* σηματοδότησε μια σημαντική αλλαγή στην προσέγγιση του ΔΕΕ όσον αφορά την αρχή της αμοιβαίας εμπιστοσύνης στο ποινικό δίκαιο της ΕΕ. Το ΔΕΕ υιοθέτησε μια πιο ισορροπημένη θέση, επιτυγχάνοντας έναν συμβιβασμό μεταξύ της αποτελεσματικής αμοιβαίας αναγνώρισης και της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων κατά την εκτέλεση ποινικών δικαστικών αποφάσεων στο πλαίσιο του συστήματος ΕΕΣ. Από τη μία πλευρά, το ΔΕΕ τόνισε τα θεμελιώδη δικαιώματα ως πιθανό όριο της αμοιβαίας εμπιστοσύνης, ιδίως όσον αφορά την ανθρώπινη αξιοπρέπεια. Αυτό οδήγησε σε μια διπλή αξιολόγηση λαμβάνοντας υπόψη τόσο τις *in abstracto* όσο και τις *in concreto* συνθήκες της κάθε περίπτωσης. Από την άλλη πλευρά, το ΔΕΕ έθεσε ένα υψηλό όριο για την αμφισβήτηση της αμοιβαίας εμπιστοσύνης, το οποίο παραμένει θεμελιώδες στο σύστημα του ΕΕΣ και μπορεί να ανατραπεί μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις.

Το Δικαστήριο απέφυγε να εισαγάγει μια νέα βάση άρνησης πέρα από το άρθρο 1(3) ΑΠ ΕΕΣ, επιλέγοντας αντ' αυτού έναν λιγότερο αυστηρό λόγο αναβολής. Εκφράσεις όπως «η διενέργεια πρέπει να καθυστερήσει αλλά δεν μπορεί να εγκαταλειφθεί» και η δήλωση ότι όταν δεν μπορεί να αποκλειστεί ο κίνδυνος για το εκζητούμενου άτομο, «η αρχή εκτέλεσης πρέπει να αποφασίσει εάν θα περατωθεί η διαδικασία έκδοσης» καταδεικνύουν στρατηγικά ότι η μη εκτέλεση θεωρείται ως τελική επιλογή. Αυτή η εξεταζόμενη ισορροπία επιδιώκει να διατηρήσει την αρμονία στον ποινικό τομέα της ΕΕ, διασφαλίζοντας τόσο την αποτελεσματική αμοιβαία αναγνώριση όσο και τη διασφάλιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Η παραπάνω εξέλιξη αντανακλά μια στροφή προς μια πιο διαφοροποιημένη εφαρμογή, η οποία σέβεται την αμοιβαία εμπιστοσύνη που θεωρείται ότι υπάρχει μεταξύ των κμ, ενώ παράλληλα αναγνωρίζει την σημασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στο πλαίσιο της έννομης τάξης της ΕΕ. Η εξέλιξη αυτή σηματοδοτεί την αναγνώριση από το Δικαστήριο των θεμελιωδών δικαιωμάτων ως αναπόσπαστο μέρος του δικαίου της ΕΕ, ουσιώδους σημασίας για το νομικό πλαίσιο της Ένωσης. Ωστόσο, η ισορροπία μεταξύ θεμελιωδών δικαιωμάτων και αμοιβαίας εμπιστοσύνης δεν έχει επιλυθεί οριστικά- και οι δύο εξακολουθούν να θεωρούνται κρίσιμοι παράγοντες που πρέπει να εξισορροπούνται *ad hoc*.

Αυτή η τάση εξισορρόπησης ευθυγραμμίζεται με τις καθιερωμένες ερμηνευτικές μεθόδους του Δικαστηρίου, οι οποίες επιβάλλουν την ερμηνεία των πράξεων της ΕΕ

υπό το πρίσμα των ειδικών στόχων τους και των γενικών στόχων της ΕΕ¹¹⁰. Μια αυστηρά *τελολογική ερμηνεία* θα ερχόταν σε αντίθεση με την πρόθεση του ευρωπαϊού νομοθέτη και θα υπονόμει τους πολύπλευρους στόχους που επιδιώκει να επιτύχει το ΠΔ ΕΕΣ. Η εφαρμογή των αρχών που θεσπίστηκαν στην υπόθεση *N.S.* στον τομέα του ποινικού δικαίου εναρμονίζει τους αλληλένδετους τομείς του ΧΕΑΔ, ενισχύοντας την ενότητά του ως ενιαίου νομικού χώρου που χαρακτηρίζεται από τη συνταγματική αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης¹¹¹.

Η απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση *Aranyosi* επηρεάστηκε σημαντικά από τη νομολογία του BVerfG, ιδίως όσον αφορά την ανθρώπινη αξιοπρέπεια ως όριο της αμοιβαίας εμπιστοσύνης¹¹². Αυτό αντικατοπτρίζει ένα *διαλογικό μοντέλο αλληλεπίδρασης* μεταξύ των εθνικών δικαστικών αρχών στο πλαίσιο της ΑΠ για το ΕΕΣ. Η μεταγενέστερη νομολογία του BVerfG μετά την απόφαση *Aranyosi*, τόνισε την υποχρέωση των δικαστηρίων να χρησιμοποιούν τη διαδικασία προδικαστικής παραπομπής για ανεπίλυτα ζητήματα στο Δικαστήριο, συμπεριλαμβανομένων των ζητημάτων που σχετίζονται με τις συνθήκες κράτησης στο κράτος έκδοσης. Η τάση αυτή οδήγησε σε αύξηση των προδικαστικών παραπομπών από γερμανικά δικαστήρια, προωθώντας ένα νέο κύμα δικαστικού διαλόγου¹¹³.

Σε αυτό το εξελισσόμενο νομικό τοπίο, το BVerfG αναγνώρισε ότι τα θεμελιώδη δικαιώματα της ΕΕ, όπως περιγράφονται στον Χάρτη, αποτελούν το άμεσο κριτήριο ελέγχου σε θέματα που διέπονται από το δίκαιο της ΕΕ. Ενώ το «*δόγμα της επανεξέτασης της ταυτότητας*» παραμένει σε ισχύ, η συμβολική σύγκλιση του BVerfG και του ΔΕΕ δείχνει μια πιο εναρμονισμένη προσέγγιση της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στο πλαίσιο του καθεστώτος του ΕΕΣ. Η σύγκλιση αυτή υπογραμμίζει τον δυναμικό χαρακτήρα του δικαστικού διαλόγου στην ΕΕ και τον αντίκτυπό του στην ενίσχυση της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στο πλαίσιο της αμοιβαίας δικαστικής συνδρομής και των διαδικασιών παράδοσης.

2.4.3. Οι εξελίξεις του ΕΔΔΑ στην μετά «*Aranyosi*» εποχή

Αμέσως μετά την απόφαση *Aranyosi*, το ΕΔΔΑ είχε την ευκαιρία να εμβαθύνει στην κατανόηση της αμοιβαίας εμπιστοσύνης και της συσχέτισής της με τα θεμελιώδη δικαιώματα. Το δικαστήριο του Στρασβούργου καθιέρωσε την έννοια της αρμονικής συνύπαρξης με την ρητορική του ΔΕΕ, μέσα από μια σειρά ρηξικέλευθων ετυμηγοριών, διατηρώντας ωστόσο το θεσμικό του ρόλο ως υπερασπιστής των θεμελιωδών δικαιωμάτων που κατοχυρώνεται στην ΕΣΔΑ.

2.4.3.1. Η υπόθεση *Avotiņš* του ΕΔΔΑ

¹¹⁰ Poiares Pessoa Maduro and Luis Miguel, 'Interpreting European Law: Judicial Adjudication in a Context of Constitutional Pluralism' [2007] European journal of legal studies 5–6 <<https://cadmus.eui.eu/handle/1814/7707>> πρόσβαση 21 Δεκεμβρίου 2023.

¹¹¹ Ester Herlin-Karnell, 'Constitutional Principles in the Area of Freedom, Security and Justice' (1 Δεκεμβρίου 2012) <<https://papers.ssrn.com/abstract=2263990>> πρόσβαση 10 Δεκεμβρίου 2023.

¹¹² BVerfG, *απόφαση της 19ης Δεκεμβρίου 2017 - 2 BvR 424/17* [48].

¹¹³ Simon Röβ, 'The Conflict Between European Law and National Constitutional Law Using the Example of the European Arrest Warrant' (2019) 25 European Public Law <<https://kluwerlawonline.com/api/Product/CitationPDFURL?file=Journals\EURO\EURO2019003.pdf>> πρόσβαση 10 Δεκεμβρίου 2023.

Στην υπόθεση *Avotiņš*¹¹⁴ του ΕΔΔΑ η οποία αφορούσε τη διασφάλιση εγγυήσεων ακρόασης στο πλαίσιο της αμοιβαίας αναγνώρισης σε αστικές και εμπορικές υποθέσεις, έλαβε χώρα μια εκτενής συζήτηση και διαμόρφωσε την προστασία του ατόμου σε δύο διαφορετικά, αλλά κατ' ανάγκη συνυπάρχοντα πλαίσια¹¹⁵. Το ΕΔΔΑ τόνισε τη σημασία της αμοιβαίας αναγνώρισης στο πλαίσιο του ΧΕΑΔ και το απαιτούμενο επίπεδο αμοιβαίας εμπιστοσύνης το ισχύει πλήρως βάσει της ΕΣΔΑ¹¹⁶.

Αυτή η δήλωση είναι σημαντική καθώς καταδεικνύει την αφοσίωση του ΕΔΔΑ για την ευρωπαϊκή συνεργασία, υιοθετώντας παράλληλα μια συμβιβαστική προσέγγιση¹¹⁷. Παρά το *τεκμήριο της ισοδύναμης προστασίας* μέσα από την υπόθεση του *Bosphorus*¹¹⁸ που παραμένει σε ισχύ, το ΕΔΔΑ εξέφρασε ανησυχία σχετικά με τις προσανατολισμένες στην αποτελεσματικότητα προσεγγίσεις που χρησιμοποιούνται για την ανάπτυξη του ΧΕΑΔ, γεγονός που μπορεί να οδηγήσει σε στενό και περιορισμένο έλεγχο της συμμόρφωσης με τα θεμελιώδη δικαιώματα. Ομοίως, το *δόγμα των εξαιρετικών περιστάσεων* μπορεί να εμποδίσει τα εθνικά δικαστήρια να προβούν σε ενδελεχή έλεγχο σύμφωνα με τη σοβαρότητα οποιασδήποτε κατηγορίας για παραβίαση θεμελιωδών δικαιωμάτων στο κράτος προέλευσης, αποτυγχάνοντας τελικά να εγγυηθεί την επαρκή προστασία των δικαιωμάτων αυτών¹¹⁹. Επομένως, τα έθνη δεν μπορούν να παραιτηθούν από την υποχρέωσή τους να προασπίσουν αυτά τα δικαιώματα, ενώ είναι απαραίτητο να επανεξετάζεται διεξοδικά κάθε νόμιμο και καλά τεκμηριωμένο ερώτημα για εμφανείς ανεπάρκειες στην εφαρμογή της νομοθεσίας της ΕΕ. Είναι σημαντικό να διασφαλιστεί ότι η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης δεν εφαρμόζεται με αυτόματο και μηχανικό τρόπο, σε βάρος της διασφάλισης των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

2.4.3.2. Η Υπόθεση *Pirrozi* του ΕΔΔΑ

Στην υπόθεση *Pirozzi*¹²⁰, το ΕΔΔΑ επανέλαβε ότι αναγνωρίζει τη σημασία των μηχανισμών αμοιβαίας αναγνώρισης για την οικοδόμηση του ΧΕΑΔ και της αμοιβαίας εμπιστοσύνης, αλλά τόνισε ότι η κατασκευή του δεν πρέπει να παραβιάζει θεμελιώδη δικαιώματα¹²¹. Επεκτείνοντας τις βάσεις που τέθηκαν στην υπόθεση *Avotiņš*, το ΕΔΔΑ έκανε ένα σημαντικό βήμα προς την ευθυγράμμιση των κριτηρίων αναφοράς για τα θεμελιώδη δικαιώματα εντός της ΈΕ στην αξιοσημείωτη απόφασή του *Romeo Castaño*¹²². Σε μια πρωτοποριακή κίνηση, το ΕΔΔΑ διαπίστωσε ότι ένα κμ εκτέλεσης παραβίαζε τις υποχρεώσεις του για τα θεμελιώδη δικαιώματα επειδή αρνήθηκε να παραδώσει ένα άτομο που ζητήθηκε στο πλαίσιο της διαδικασίας του ΕΕΣ. Το ΕΔΔΑ

¹¹⁴ ΕΔΔΑ, *Avotiņš v. Latvia*, Αρ.Αιτ. 17502/07, απόφαση της 23 Μαΐου 2016 (υποσ. 86).

¹¹⁵ Giacomo Biagioni, 'Avotiņš v. Latvia. The Uneasy Balance Between Mutual Recognition of Judgments and Protection of Fundamental Rights' (2016) 2016 1 European Papers - A Journal on Law and Integration 579 <<https://www.europeanpapers.eu/en/europeanforum/avotins-v-latvia-uneasy-balance-mutual-recognition-judgments-and-fundamental-rights>> πρόσβαση 10 Δεκεμβρίου 2023.

¹¹⁶ ΕΔΔΑ, *Avotiņš v. Latvia*, Αρ.Αιτ. 17502/07, απόφαση της 23 Μαΐου 2016 (υποσ. 86) παρ. 113.

¹¹⁷ Matti Pellonpää, 'Reflections on the Principle of Mutual Trust in EU Law and Judicial Dialogue in Europe' in Katja Karjalainen, Iina Tornberg and Aleks Pirsainen (eds), *International Actors and the Formation of Laws* (Springer International Publishing 2022) <https://doi.org/10.1007/978-3-030-98351-2_3> πρόσβαση 8 Οκτωβρίου 2023.

¹¹⁸ ΕΔΔΑ, *Bosphorus Hava Yollari Turizm κατά Ιρλανδίας*, Αρ.Αιτ. 45036/98, απόφαση της 30ης Ιουνίου 2005.

¹¹⁹ ΕΔΔΑ, *Avotiņš v. Latvia*, Αρ.Αιτ. 17502/07, απόφαση της 23 Μαΐου 2016 (υποσ. 86) παρ. 116.

¹²⁰ ΕΔΔΑ, *Pirozzi κατά Βελγίου*, Αρ.Αιτ. 21055/11, απόφαση της 17ης Απριλίου 2018.

¹²¹ ο.π. 60–62.

¹²² ΕΔΔΑ, *Romeo Castaño κατά Βελγίου*, Αρ.Αιτ. 8351/2017, απόφαση της 9ης Ιουλίου 2017.

στήριξε το σκεπτικό του στο μοντέλο συνεργασίας που καθιερώθηκε βάσει του άρθρου 2 της ΕΣΔΑ¹²³. Σύμφωνα με αυτό, τα συμβαλλόμενα κράτη έχουν διπλή υποχρέωση να ενεργούν από κοινού, τόσο για την αναζήτηση όσο και για την παροχή βοήθειας, και να εξαντλούν καλή τη πίστη όλες τις δυνατότητες βάσει των σχετικών μέσων αμοιβαίας συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις¹²⁴.

Ευθυγραμμισμένο με την προσέγγιση *Aranyosi*, το ΕΔΔΑ επιβεβαίωσε ότι ενώ ο πραγματικός κίνδυνος του καταζητούμενου να αντιμετωπίσει απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση λόγω των συνθηκών κράτησης στο κράτος έκδοσης μπορεί να είναι έγκυρος λόγος για την άρνηση της εκτέλεσης του ΕΕΣ, ένα τέτοιο πόρισμα πρέπει να στηρίζεται σε επαρκή πραγματική βάση. Το κμ εκτέλεσης, μη διενεργώντας ολοκληρωμένη και ενημερωμένη εξέταση για να εντοπίσει την ύπαρξη *in concreto* κινδύνου ή δομικών ελλείψεων στις επίμαχες συνθήκες κράτησης, απέρριψε πολύ βιαστικά την εκτέλεση του ΕΕΣ. Αυτή η αποτυχία εξατομικευμένης αξιολόγησης που ορίζεται στο *Aranyosi* ισοδυναμούσε ουσιαστικά με παραβίαση των υποχρεώσεων της ΕΣΔΑ.

Αυτή η προσέγγιση όχι μόνο σηματοδοτεί μια κρίσιμη ευθυγράμμιση με την προηγούμενη νομολογία του ΔΕΕ, αλλά αντιπροσωπεύει επίσης μια σημαντική πρόοδο στην αντιμετώπιση της συνεχιζόμενης πρόκλησης συμμετρίας (*souci de symétrie*) μεταξύ του δικαίου της ΕΕ και της ΕΣΔΑ¹²⁵. Η πρόκληση αυτή απαιτεί προσεκτικά σχεδιασμένες ερμηνευτικές λύσεις για τη διατήρηση του χαρακτήρα αρχών και της ακεραιότητας της ΕΣΔΑ, με σεβασμό της λεπτής θεσμικής ισορροπίας και των θεμελιωδών στοιχείων που ενυπάρχουν στο δίκαιο της ΕΕ¹²⁶ με την υπόθεση *Castaño* να θεωρείται ως ένα επιτυχημένο επίτευγμα για την επίτευξη αυτής της λεπτής ισορροπίας.

2.4.4. Εξελίξεις στη νομολογία του Γερμανικού Συνταγματικού Δικαστηρίου

Στον απόηχο της απόφασης *Aranyosi*, το BVerfG ξεκίνησε μια πιο συνεργατική και «ανοιχτή» προοπτική έναντι του ΔΕΕ, ενθαρρύνοντας με τη στάση αυτή τα εθνικά δικαστήρια να συμμετέχουν πιο ενεργά στο θεσμοθετημένο διάλογο με το Λουξεμβούργο αναφορικά με την ερμηνεία περί προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στο πλαίσιο του ΕΕΣ.

Παρατηρούμε εκ μέρους του BVerfG μια απόκλιση από την προηγούμενη αποδοχή του δόγματος *acte clair*, υιοθετώντας πλέον μια κριτική στάση έναντι των κατώτερων γερμανικών δικαστηρίων, αποδοκιμάζοντας την απροθυμία αυτών να υποβάλλουν προδικαστικά ερωτήματα στο ΔΕΕ. Τα εθνικά δικαστήρια προειδοποιούνται να μην αρνούνται εύκολα να εκτελέσουν ΕΕΣ για λόγους ανησυχίας σχετικά με τα θεμελιώδη δικαιώματα, ιδίως εάν δεν έχουν χρησιμοποιήσει εξαντλητικά τη διαδικασία προδικαστικής παραπομπής για θέματα που δεν έχουν προηγουμένως αποτελέσει

¹²³ «δικαίωμα στη ζωή».

¹²⁴ ΕΔΔΑ, *Romeo Castaño v. Βελγίου*, Αρ.Αιτ.8351/2017, απόφαση της 9ης Ιουλίου 2017 (υποσ.127) παρ. 81.

¹²⁵ Armin von Bogdandy, Huber Peter M and Christoph Grabenwarter, *The Max Planck Handbooks in European Public Law: Volume IV: Constitutional Adjudication: Common Themes and Challenges* (Oxford University Press 2023) 41–418.

¹²⁶ Katja Karjalainen, Iina Tornberg and Aleksii Pursiainen (eds), *International Actors and the Formation of Laws* (Springer International Publishing 2022) 52 <<https://link.springer.com/10.1007/978-3-030-98351-2>> πρόσβαση 10 Δεκεμβρίου 2023, αναφορά 68.

αντικείμενο ερμηνείας¹²⁷. Το «άνοιγμα» του BVerfG προς το ΔΕΕ, θα μπορούσε κανείς να ισχυριστεί ότι εξηγείται και από τη βούληση μεταβίβασης του απαιτητικού έργου της ανάπτυξης συγκεκριμένων προτύπων από τα εθνικά δικαστήρια στο ΔΕΕ, τα οποία διαδραματίζουν κρίσιμο ρόλο στον καθορισμό του κατά πόσον πρέπει να παραδοθεί ένα άτομο, όταν έχουν προκύψει ανησυχίες σχετικά με τα θεμελιώδη δικαιώματα. Ο Röß, υποστηρίζει ότι το ΔΕΕ είναι υποχρεωμένο να αναπτύξει ακριβή πρότυπα στο πλαίσιο αυτό για να καθοδηγήσει τα εθνικά δικαστήρια¹²⁸.

Ως απόρροια αυτού του δικαστικού διαλόγου, το BVerfG έκανε ένα σημαντικό βήμα για την αναδιαμόρφωση της σχέσης μεταξύ της εθνικής συνταγματικής ταυτότητας και της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ σε υποθέσεις ΕΕΣ με την απόφαση ΕΕΣ III¹²⁹. Το Γερμανικό δικαστήριο αποφάνθηκε ότι, σε θέματα που καθορίζονται πλήρως από το δίκαιο της ΕΕ, υπερισχύουν τα θεμελιώδη δικαιώματα της ΕΕ και όχι το γερμανικό Σύνταγμα. Το BVerfG υποστήριξε ότι, κατά την ερμηνεία του Χάρτη, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη τόσο η ΕΣΔΑ όσο και τα εθνικά συνταγματικά κριτήρια αναφοράς, με την ΕΣΔΑ να υπερισχύει στην προκειμένη περίπτωση, συνεχίζοντας ότι η αρμονική ερμηνεία του δικαίου της ΕΕ και του διεθνούς δικαίου κρίνεται απαραίτητη για την αμοιβαία εμπιστοσύνη, απαιτώντας τον προσδιορισμό των απαραίτητων ελάχιστων απαιτήσεων για τις συνθήκες κράτησης σύμφωνα με τα πρότυπα που έχουν καθοριστεί από το ΕΔΔΑ και έχουν υιοθετηθεί από το ΔΕΕ¹³⁰.

Ωστόσο, το κρίσιμο σημείο είναι ότι, κατά το BVerfG τον τελικό λόγο για την αξιολόγηση αυτή δεν έχει το ΔΕΕ αλλά το ίδιο, γεγονός που υποδηλώνει ότι η επανεξέταση της ταυτότητας παραμένει ένας περιορισμός της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ, επανερχόμενο έτσι σε προηγούμενη προσέγγισή, του αρνούμενο να παραπέμψει το ζήτημα της συμβατότητας της εκτέλεσης του εν λόγω ΕΕΣ με τα θεμελιώδη δικαιώματα στο ΔΕΕ¹³¹. Το BVerfG υποστήριξε ότι ναι, ο άμεσος δικαστικός διάλογος ενεργοποιείται μεταξύ των κατώτερων γερμανικών δικαστηρίων και του ΔΕΕ, πλην όμως όχι μεταξύ του ιδίου ως ανώτατου συνταγματικού δικαστηρίου και του ΔΕΕ¹³².

Αναφερόμενο στη νομολογία του ΔΕΕ (ιδίως Romeo Castaño) που προκλήθηκε από προδικαστικές παραπομπές γερμανικών δικαστηρίων και του ΕΔΔΑ, το BVerfG ανέπτυξε την ερμηνεία του ως προς τη συμβατότητα της εκτέλεσης του ΕΕΣ με τα θεμελιώδη δικαιώματα και αποφάνθηκε ότι η ερμηνεία του ΔΕΕ είναι συμβατή με τα θεμελιώδη δικαιώματα και χρησιμοποίησε τη νομολογία του για να ανατρέψει αποφάσεις κατώτερων δικαστηρίων, δηλώνοντας ότι η παράδοση θα παραβίαζε τα θεμελιώδη δικαιώματα. Η προσέγγιση αυτή μπορεί να εκληφθεί ως μια διακριτική προσπάθεια να επηρεάσει την ερμηνεία του Λουξεμβούργου σε μελλοντικές υποθέσεις που αφορούν ζητήματα θεμελιωδών δικαιωμάτων σχετικά με το ΕΕΣ.

2.4.5. Συμπερασματικά

Η παραπάνω ανάλυση καθιστά σαφές ότι η απόφαση *Aranyosi* σηματοδότησε τη μετατόπιση της νομολογίας αναφορικά με την κατανόηση της αμοιβαίας

¹²⁷ BVerfG, απόφαση της 19ης Δεκεμβρίου 2017 - 2 BvR 424/17 (υποσ. 117) παρ. 36.

¹²⁸ Röß (υποσ. 118).

¹²⁹ BVerfG, απόφαση της 1 Δεκεμβρίου 2020 - 2 BvR 1845/18.

¹³⁰ ο.π. 63.

¹³¹ ο.π. 58.

¹³² ο.π. 70.

εμπιστοσύνης και της αμοιβαίας αναγνώρισης στο ποινικό δίκαιο της ΕΕ, προαναγγέλλοντας της έναρξη μιας νέας φάση στη δυναμική μεταξύ των δικαστηρίων της Ένωσης. Ενώ η απόφαση αυτή ενσωμάτωσε σταδιακά τις εκτιμήσεις περί θεμελιωδών δικαιωμάτων στην ερμηνεία της αμοιβαίας εμπιστοσύνης από το Δικαστήριο, τα ακριβή όρια των δικαιωμάτων αυτών στο πλαίσιο της αμοιβαίας εμπιστοσύνης παρέμεναν απροσδιόριστα. Επίσης, απάντηση δεν δόθηκε για την πιθανή επέκταση της «δοκιμασίας *Aranyosi*» σε μη απόλυτα δικαιώματα όπως ο σεβασμός της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής.

Το κενό που εύστοχα παρατηρεί και ο *Lenaerts*¹³³, πρέπει να αντιμετωπιστεί με τις μεταγενέστερες αποφάσεις του Δικαστηρίου, εκφράζοντας την άποψή του ότι, η λογική πίσω από αυτή την απόφαση είναι ότι σε αντίθεση με την αρχή της αμοιβαίας εμπιστοσύνης και τα θεμελιώδη δικαιώματα που δεν περιλαμβάνονται στον Τίτλο Ι του Χάρτη, η απαγόρευση των βασανιστηρίων και της απάντησης και εξευτελιστικής μεταχείρισης δεν υπόκειται σε περιορισμούς, αντιτίθεται στην επέκταση της νομολογίας του σε περιπτώσεις παραβιάσεων των δικαιωμάτων του Τίτλου Λ του Χάρτη. Η Ralli ωστόσο, υποστηρίζει ότι οποιαδήποτε παραβίαση θεμελιώδους δικαιώματος, πρέπει να αποτελεί λόγο μη εκτέλεσης¹³⁴. Επίσης ζήτημα παραμένει το επίπεδο των αποδεικτικών στοιχείων που απαιτούνται για την αμφισβήτηση του τεκμηρίου αμοιβαίας εμπιστοσύνης αλλά και επιμέρους ζητήματα αναφορικά με τη φύση και την έκταση του διαλογικού μοντέλου συνεργασίας που ανατίθεται στις εθνικές δικαστικές αρχές.

Ως εκ τούτου, η υπόθεση *Aranyosi* είναι ταυτόχρονα μια τελετή λήξης και έναρξης για τον δικαστικό διάλογο εντός της Ένωσης. Οι συνεχιζόμενες εξελίξεις και επεκτάσεις σε αυτόν τον δυναμικό δικαστικό διάλογο θα ξεδιπλωθούν στο επόμενο κεφάλαιο αυτής της συζήτησης στην λεγόμενη «μετά *Aranyosi* εποχή».

3. ΜΕΡΟΣ Β: Επανεξέταση της αμοιβαίας εμπιστοσύνης στην μετά *Aranyosi* εποχή.

3.1.Εισαγωγικά

Στο εξελισσόμενο τοπίο της ευρωπαϊκής δικαστικής συνεργασίας, η μετά *Aranyosi* εποχή αποτελεί απόδειξη της περίπλοκης αλληλεπίδρασης μεταξύ αμοιβαίας εμπιστοσύνης και θεμελιωδών δικαιωμάτων εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το παρόν μέρος εξετάζει τον σημαντικό αντίκτυπο της απόφασης απόφασης-ορόσημο που εγκαινίασε μια νέα φάση ενισχυμένης αρμονικής συνύπαρξης και αμοιβαίας ενίσχυσης μεταξύ των συνταγματικών καθεστώτων της Ένωσης¹³⁵. Εξετάζει κριτικά τον τρόπο με τον οποίο η απόφαση *Aranyosi* αναδιαμόρφωσε την προσέγγιση των προβληματισμών σχετικά με τα θεμελιώδη δικαιώματα που τέθηκαν κατά τα πρώτα χρόνια λειτουργίας της ΑΠ ΕΕΣ.

¹³³ *Lenaerts*, 'La Vie Après l'avis: Exploring the Principle of Mutual (yet Not Blind) Trust' (υποσ. 6).

¹³⁴ Evgenia Ralli, 'The Principle of Mutual Recognition Based on Mutual Trust and the Respect for Fundamental Rights: The Case of the Framework Decision on the European Arrest Warrant' <https://www.europeanlawinstitute.eu/fileadmin/user_upload/p_eli/YLA_Award/Submission_ELI_Young_Lawyers_Award_Evgenia_Ralli_2017.pdf>.

¹³⁵ Steve Peers, 'EU Law Analysis: Human Rights and the European Arrest Warrant: Has the ECJ Turned from Poacher to Gamekeeper?' (*EU Law Analysis*, 12 Νοεμβρίου 2016) <<https://eulawanalysis.blogspot.com/2016/11/human-rights-and-european-arrest.html>> πρόσβαση 12 Δεκεμβρίου 2023.

Η ενότητα αυτή διερευνά περαιτέρω τις προκλήσεις που αντιμετωπίζουν οι αρχές εκτέλεσης κατά τον έλεγχο της συμμόρφωσης με τα θεμελιώδη δικαιώματα στα κράτη έκδοσης, έργο που έχει ωθήσει σε έναν ολοένα και ταχύτερο διάλογο με το Δικαστήριο μέσω της διαδικασίας προδικαστικής παραπομπής. Επισημαίνει τον προληπτικό ρόλο των εθνικών δικαστικών οργάνων στην αμφισβήτηση των καθιερωμένων ορίων αμοιβαίας εμπιστοσύνης, επεκτείνοντας τον έλεγχό τους πέρα από τις περιπτώσεις απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης σε άλλες παραβιάσεις θεμελιωδών δικαιωμάτων, ιδίως σε εκείνες που σχετίζονται με το δικαίωμα σε δίκαιη δίκη.

Ως απάντηση σε αυτές τις εξελισσόμενες δυναμικές, το Δικαστήριο έχει σταδιακά εξελίξει την ερμηνεία της αρχής της αμοιβαίας εμπιστοσύνης, ιδίως στο πλαίσιο των παραβιάσεων των απόλυτων δικαιωμάτων λόγω κακών συνθηκών κράτησης. Έχει επεκτείνει το «τεστ» δύο επιπέδων που αναπτύχθηκε στην υπόθεση *Aranyosi*, εστιάζοντας στον τρόπο με τον οποίο οι εκτελεστικές αρχές θα πρέπει να αξιολογούν τα ξένα νομικά συστήματα για να διασφαλίζουν τη συμμόρφωση με τους κανόνες των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Το δεύτερο μέρος ασχολείται επίσης με την απάντηση του Δικαστηρίου στην εφαρμογή της αμοιβαίας εμπιστοσύνης σε κράτη που αντιμετωπίζουν σημαντικά ζητήματα κράτους δικαίου, επεκτείνοντας το δόγμα *Aranyosi* σε υποθέσεις που αφορούν τη δικαστική ανεξαρτησία ή το δικαίωμα σε δικαστήριο που έχει συσταθεί με νόμο. Εν μέσω ανησυχιών σχετικά με την παρακμή του κράτους δικαίου και τις επιπτώσεις της σε ολόκληρη την Ένωση, το τμήμα αυτό αποσκοπεί στην παροχή μιας κριτικής επισκόπησης της επιχειρηματολογίας του Δικαστηρίου και της αποτελεσματικότητάς της όσον αφορά τη διατήρηση της αξιοπιστίας του συστήματος ΕΕΣ εν όψει των σημερινών προκλήσεων.

3.2. Τα όρια των θεμελιωδών δικαιωμάτων

Καθόσον ο δικαστικός διάλογος τελούσε εν εξελίξει, προέκυψαν διάφορα επιπλέον ζητήματα, με επίκεντρο την εξουσία του οργάνου εκτέλεσης να αξιολογεί τη συμμόρφωση της εκτέλεσης με τα θεμελιώδη δικαιώματα. Αυτό δημιούργησε περαιτέρω ερωτήματα σχετικά με το πεδίο εφαρμογής και τη μεθοδολογία του ελέγχου του νομικού συστήματος του κράτους μέλους έκδοσης για τη διασφάλιση της διατήρησης των θεμελιωδών δικαιωμάτων¹³⁶.

Η απουσία οριστικών απαντήσεων σε αυτά τα ερωτήματα έδωσε ώθηση σε μια δεύτερη σειρά δικαστικού διαλόγου, η οποία περιλάμβανε ανταλλαγές απόψεων μεταξύ των εθνικών δικαστηρίων και του ΔΕΕ μέσω της υποβολής προδικαστικών παραπομπών, ζητώντας επί της ουσίας από το δικαστήριο του Λουξεμβούργου να καθορίσει σημεία αναφοράς που θα καθοδηγούν τη λειτουργία της αμοιβαίας εμπιστοσύνης στον τομέα της ποινικής δικαιοσύνης της ΕΕ. Αξίζει να σημειωθεί ότι τα γερμανικά δικαστήρια, ιδίως μετά την εμπλοκή του *BverfG* με το Λουξεμβούργο μετά

¹³⁶ Η εξισορρόπηση της επιταγής επίτευξης αποτελεσματικότητας στην καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος και η ενίσχυση της εγγενούς αμοιβαίας εμπιστοσύνης στη διεθνή συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις ενδέχεται περιστασιακά να απαιτούν μείωση του επιπέδου προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Ωστόσο, είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι οι παραβιάσεις των απόλυτων δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται στο άρθρο 4 του Χάρτη αποκλείονται κατηγορηματικά από τέτοιους λόγους. 'Refusal of European Arrest Warrants Due to Fair Trial Infringements' <<https://eucrim.eu/articles/refusal-of-european-arrest-warrants-due-to-fair-trial-infringements/>> πρόσβαση 2 Νοεμβρίου 2023.

τον *Aranyosi*, έχουν διαδραματίσει πρωταρχικό ρόλο στην προώθηση αυτού του συνεχιζόμενου διαλόγου, ιδίως στον τομέα της διασφάλισης των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

3.2.1. Εξέταση των συνθηκών κράτησης. Η υπόθεση *ML*

Στην υπόθεση *ML*¹³⁷, η οποία κινήθηκε με προδικαστική παραπομπή από το Ανώτατο Δικαστήριο της Βρέμης, το ΔΕΕ βρέθηκε αντιμέτωπο εκ νέου με το ΕΕΣ που είχε εκδοθεί για έναν Ούγγρο υπήκοο. Η υπόθεση επικεντρώθηκε σε ανησυχίες σχετικά με τις συνθήκες κράτησης στην Ουγγαρία, με το ουγγρικό Υπουργείο Δικαιοσύνης να διαβεβαιώνει ότι το εν λόγω άτομο δεν θα υποστεί εξευτελιστική ή απάνθρωπη μεταχείριση.

Το ΔΕΕ υπογράμμισε την αρχή ότι η εκτέλεση ενός ΕΕΣ είναι η συνήθης πρακτική, ενώ η άρνηση αποτελεί μια αυστηρώς ερμηνευμένη εξαίρεση. Η έμφαση δόθηκε στο δεύτερο μέρος του «τεστ» *Aranyosi*, διευκρινίζοντας ότι η ύπαρξη ένδικου μέσου στο κράτος έκδοσης δεν εξαλείφει τον δυνητικό κίνδυνο για το άτομο¹³⁸. Αυτό επιβάλλει στις αρχές εκτέλεσης να διενεργούν εξατομικευμένη αξιολόγηση της συγκεκριμένης περίπτωσης.

Το πεδίο αυτής της αξιολόγησης, σύμφωνα με το ΔΕΕ, θα πρέπει να περιορίζεται στις συνθήκες κράτησης όπου αναμένεται να κρατηθεί το άτομο, με βάση τις διαθέσιμες πληροφορίες. Αυτό περιλαμβάνει την προσωρινή ή μεταβατική κράτηση ενώ μια ευρύτερη έρευνα κρίθηκε υπερβολική και αντιπαραγωγική για την αποτελεσματικότητα του ΕΕΣ¹³⁹. Το Δικαστήριο υπογράμμισε επίσης την ανάγκη συνεργασίας μεταξύ των κρατών, τονίζοντας ότι οι έρευνες θα πρέπει να επικεντρώνονται μόνο σε πτυχές της κράτησης που σχετίζονται με την αξιολόγηση *Aranyosi*. Αναφερόμενο στη νομολογία του ΕΔΔΑ, το ΔΕΕ σημείωσε ότι η απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση πρέπει να φτάνει σε ένα ορισμένο επίπεδο, λαμβάνοντας υπόψη παράγοντες όπως η διάρκεια της μεταχείρισης, οι σωματικές και ψυχικές επιπτώσεις και η συγκεκριμένη κατάσταση του θύματος. Ειδική αναφορά έγινε στον παράγοντα του χώρου κράτησης, με λιγότερα από 3 τετραγωνικά μέτρα ανά άτομο σε κελιά πολλαπλών χώρων να δημιουργούν ισχυρό τεκμήριο απαγορευμένης μεταχείρισης¹⁴⁰.

Εξετάζοντας τις διαβεβαιώσεις των αρχών έκδοσης, το ΔΕΕ επικαλέστηκε την υποχρέωση ειλικρινούς συνεργασίας. Το διαλογικό μοντέλο βάσει του άρθρου 15 του ΠΔ ΕΕΣ απαιτεί από τις δικαστικές αρχές είτε να ζητούν πληροφορίες είτε να παρέχουν διαβεβαιώσεις σχετικά με τις ακριβείς συνθήκες κράτησης μετά την παράδοση. Εάν μια δικαστική αρχή προσυπογράψει τη διαβεβαίωση, η αρχή εκτέλεσης θα πρέπει να βασιστεί σε αυτήν, εκτός εάν υπάρχουν συγκεκριμένες ενδείξεις παραβίασης της απαγόρευσης κατά της απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης. Ωστόσο, εάν η εν λόγω διαβεβαίωση δεν έχει δικαστική έγκριση, θα πρέπει να αξιολογείται στο πλαίσιο της συνολικής αξιολόγησης πριν από τη λήψη απόφασης για την παράδοση¹⁴¹.

¹³⁷ ΔΕΕ, απόφαση της 25ης Ιουλίου 2018, *Generalstaatsanwaltschaft (ML)*, C-220/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:589.

¹³⁸ ο.π. 72–76.

¹³⁹ ο.π. 83–84.

¹⁴⁰ ο.π. 90–92.

¹⁴¹ ο.π. 109–114.

Εν κατακλείδι, το ΔΕΕ τόνισε την ευθύνη της αρχής εκτέλεσης να επαληθεύει τις πληροφορίες που παρουσιάζονται, χρησιμοποιώντας όλα τα διαθέσιμα και επικαιροποιημένα δεδομένα. Αυτή η ολοκληρωμένη προσέγγιση αποσκοπεί στην εξισορρόπηση των αρχών της αμοιβαίας εμπιστοσύνης και της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στο πλαίσιο του ΕΕΣ.

Ένα κρίσιμο σημείο είναι ότι, το ΔΕΕ συνέδεσε την έννοια της αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ των κμ με το «*fast track*» μοντέλο συνεργασίας που καθιερώθηκε υπό τις αυστηρές προθεσμίες εκτέλεσης που ορίζονται στην ΑΠ ΕΕΣ. Επανέλαβε ότι οι δικαστικές αρχές εκτέλεσης διαδραματίζουν καθοριστικό και αποκλειστικό ρόλο στην αξιολόγηση των συνθηκών κράτησης στους χώρους κράτησης όπου, με βάση τις διαθέσιμες πληροφορίες, προβλέπεται ότι το άτομο θα κρατηθεί - συμπεριλαμβανομένων των καταστάσεων προσωρινής κράτησης. Το ΔΕΕ υπογράμμισε ότι η αξιολόγηση της συμβατότητας των θεμελιωδών δικαιωμάτων με τις συνθήκες σε άλλες φυλακές όπου το άτομο μπορεί να κρατηθεί σε μεταγενέστερο στάδιο εμπίπτει αποκλειστικά στην αρμοδιότητα των δικαστηρίων του κράτους μέλους έκδοσης.¹⁴²

Παρατηρούμε ότι, η από πλευράς ΔΕΕ, στενή ερμηνεία του πεδίου εφαρμογής της αρχής εκτέλεσης ήταν μέρος μιας ευρύτερης προσπάθειας να αποφευχθεί η υπονόμηση της εμπιστοσύνης στον μηχανισμό διαλόγου που θεσπίστηκε με το άρθρο 15 του ΠΔ ΕΕΣ και την απόφαση *Aranyszi*. Ειδικότερα, το ΔΕΕ έδωσε έμφαση στην περίπτωση όπου η Εισαγγελία της Βρέμης ως αρχή εκτέλεσης, απέστειλε εβδομήντα οκτώ (78) ερωτήσεις στους Ούγγρους ομολόγους της¹⁴³. Συνεπώς, το ΔΕΕ έκρινε ότι ήταν πρακτικά αδύνατο για τις αρχές έκδοσης των κμ να απαντήσουν επαρκώς σε τόσο μεγάλο αριθμό ερωτήσεων, ιδίως ενόψει των στενών χρονικών περιορισμών που επιβάλλει το άρθρο 17 της ΑΠ ΕΕΣ.

Το ΔΕΕ συνέχισε αναφέροντας ότι ένα τόσο ογκώδες αίτημα, που οδήγησε στην αναστολή του ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης, ήταν αντίθετο προς την υποχρέωση ειλικρινούς συνεργασίας που προβλέπεται στο άρθρο 4 παράγραφος 3 της ΣΕΕ, η οποία αποτελεί αναπόσπαστο μέρος του διαλόγου μεταξύ της δικαστικής αρχής εκτέλεσης και της δικαστικής αρχής έκδοσης, ιδίως όταν παρέχονται πληροφορίες σύμφωνα με το άρθρο 15 παράγραφοι 2 και 3 του ΠΔ ΕΕΣ¹⁴⁴. Το Δικαστήριο επέκτεινε το καθήκον πιστής συνεργασίας, τονίζοντας τον «πλήρη αμοιβαίο σεβασμό», όχι μόνο στις αιτήσεις παροχής πληροφοριών από την αρχή έκδοσης αλλά και στις διαβεβαιώσεις που παρέχει η αρχή εκτέλεσης σχετικά με τις ειδικές συνθήκες κράτησης του προσώπου στο κμ έκδοσης.

Υπό το πρίσμα της αμοιβαίας εμπιστοσύνης που ενυπάρχει στο σύστημα του ΕΕΣ το ΔΕΕ έκρινε ότι η αρχή εκτέλεσης πρέπει να βασίζεται στις διαβεβαιώσεις της αρχής έκδοσης, εκτός εάν υπάρχουν συγκεκριμένες ενδείξεις για τους όρους κράτησης που αντιβαίνουν στο άρθρο 4 του Χάρτη, ενώ η μη τήρηση των διαβεβαιώσεων αυτών, εφόσον δεσμεύουν την αρχή έκδοσης, μπορεί να προσβληθεί ενώπιον των δικαστηρίων του κράτους μέλους έκδοσης¹⁴⁵. Αυτό υπογραμμίζει την κεντρική

¹⁴² ο.π. 116.

¹⁴³ ΔΕΕ, απόφαση της 25ης Ιουλίου 2018, *Generalstaatsanwaltschaft, C-220/18 PPU*, *ECLI:EU:C:2018:589* (υποσ. 142).

¹⁴⁴ ο.π. 109–110.

¹⁴⁵ ο.π. 111–112.

σημασία της αμοιβαίας εμπιστοσύνης για την αποτελεσματική λειτουργία του ευρωπαϊκού συστήματος ενταλμάτων σύλληψης.

Η απόφαση αυτή αποτελεί άλλο ένα ορόσημο στη μακροχρόνια συζήτηση σχετικά με το σε ποιο βαθμό πιθανές παραβιάσεις θεμελιωδών δικαιωμάτων σε ένα κμ της ΕΕ μπορούν να προκαλέσουν άρνηση παράδοσης. Το ΔΕΕ υπό στενή ερμηνεία διευκρίνισε ότι το «χαρτί των θεμελιωδών δικαιωμάτων» μπορεί να παιχτεί μόνο σε «εξαιρετικές περιστάσεις». Ως εκ τούτου, όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται, οι προϋποθέσεις που θεσπίστηκαν στην υπόθεση *Aranyosi και Căldăraru* φαίνεται να αποτελούν μόνο μια πύρρειο νίκη για το άτομο¹⁴⁶.

3.2.2. Οι συνθήκες κράτησης. Η υπόθεση *Dorobantu*

Η υπόθεση *Dorobantu*¹⁴⁷ προσέφερε πεδίο για περαιτέρω ανάλυση του περιορισμένου πεδίου εφαρμογής της εξατομικευμένης αξιολόγησης που οφείλουν να διενεργούν οι αρχές εκτέλεσης βάσει του ΕΕΣ. Η υπόθεση αυτή αφορούσε ΕΕΣ που εκδόθηκε για Ρουμάνο υπήκοο που διέμενε στη Γερμανία για σκοπούς ποινικής δίωξης. Το Περιφερειακό Δικαστήριο του Αμβούργου, ως αρχή εκτέλεσης, ζήτησε πρόσθετες πληροφορίες από τη Ρουμανία, συγκεκριμένα τη διαβεβαίωση ότι ο κ. *Dorobantu* θα είχε τουλάχιστον 3m² χώρο στο κελί του. Παρά το γεγονός ότι δεν έλαβε αυτή τη διαβεβαίωση, το Περιφερειακό Δικαστήριο δεν διαπίστωσε συγκεκριμένο κίνδυνο για τον κ. *Dorobantu* και ενέκρινε την παράδοσή του στη Ρουμανία. Ωστόσο, η απόφαση αυτή ανατράπηκε από το Γερμανικό Συνταγματικό Δικαστήριο (BVerfG) λόγω παραβίασης του δικαιώματος του κατηγορουμένου σε νόμιμο δικαστή, καθώς το Περιφερειακό Δικαστήριο δεν ζήτησε προδικαστική απόφαση¹⁴⁸.

Είναι σημαντικό ότι το BVerfG έδωσε εντολή στις γερμανικές αρχές να ζητήσουν διευκρινίσεις από το Δικαστήριο σχετικά με τα ελάχιστα πρότυπα κράτησης βάσει της ΕΣΔΑ και τη σχέση του με το δίκαιο της ΕΕ. Το γεγονός αυτό, *inter alia*, αναδεικνύει και την ευρύτερη προβληματική, ήτοι, του κατά πόσο οι εθνικοί δικαστές αντιλαμβάνονται το ρόλο τους και το γεγονός ότι φορούν τόσο τον μανδύα του εθνικού όσο και του ενωσιακού δικαστή. Επιπλέον, αναζήτησε πληροφορίες για τον ακριβή ρόλο των πιθανών ανησυχιών *ατιμωρησίας* στον καθορισμό του πεδίου εφαρμογής των απόλυτων δικαιωμάτων βάσει του άρθρου 4 του Χάρτη. Αυτή η απόφαση του BVerfG ευθυγραμμίζεται με την αναθεωρημένη στάση του Δικαστηρίου, υποδηλώνοντας μια αυξανόμενη σύγκλιση.

Το ΔΕΕ, προφανώς με γνώμονα την εξεύρεση ισορροπίας μεταξύ του αποτελεσματικού ελέγχου των θεμελιωδών δικαιωμάτων και της λειτουργικής αποτελεσματικότητας, έκρινε ότι η υποχρέωση των αρχών εκτέλεσης να αξιολογούν τις συνθήκες κράτησης σε όλες τις πιθανές φυλακές εντός του κράτους μέλους έκδοσης θα ήταν υπερβολικά επαχθής και αδύνατη εντός των προβλεπόμενων προθεσμιών της απόφασης-πλαισίου και τόνισε περεταίρω τη σημασία των

¹⁴⁶ Thomas Wahl, 'CJEU Clarifies Position on Non-Surrender in Case of Poor Detention Conditions ("Aranyosi III")' <<https://eucrim.eu/news/cjeu-clarifies-position-on-non-surrender-in-case-of-poor-detention-conditions-aranyosi-iii/>> πρόσβαση 23 Δεκεμβρίου 2023.

¹⁴⁷ ΔΕΕ, απόφαση της 15ης Οκτωβρίου 2019, *Dorobantu*, C-128/18, ECLI:EU:C:2019:857.

¹⁴⁸ Βλέπε και πρόσφατη απόφαση, *ΕΔΔΑ, Γεωργίου κατά Ελλάδος*, Αρ.Αιτ. 57378/18, απόφαση 14 Μαρτίου 2023.

διαβεβαιώσεων που παρέχονται από την αρχή εκτέλεσης¹⁴⁹. Εάν μια διαβεβαίωση, η οποία έχει εγκριθεί από τη δικαστική αρχή έκδοσης, διασφαλίζει ότι το άτομο δεν θα αντιμετωπίσει απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση, η αρχή εκτέλεσης πρέπει να βασιστεί σε αυτήν, εκτός εάν υπάρχουν *in concreto* ενδείξεις παραβίασης του άρθρου 4 του Χάρτη σε συγκεκριμένο κέντρο κράτησης¹⁵⁰ και μόνο σε εξαιρετικές περιστάσεις και με ακριβείς πληροφορίες μπορεί η αρχή εκτέλεσης να διαπιστώσει πραγματικό κίνδυνο απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης, παρά τη διαβεβαίωση.

Στην προσπάθειά του να διασφαλίσει την αποτελεσματικότητα της ΑΠ ΕΕΣ κατά τον έλεγχο των θεμελιωδών δικαιωμάτων, το Δικαστήριο προχώρησε πέρα από την προαναφερθείσα απόφαση *ML*, εισάγοντας με σθένος το δόγμα *Melloni*¹⁵¹. Υποστήριξε δηλαδή ότι, η παράδοση μπορεί να υπόκειται μόνο στη συμμόρφωση με τις απαιτήσεις του άρθρου 4 του Χάρτη και του άρθρου 3 της ΕΣΔΑ και όχι εκείνων που απορρέουν από το εθνικό δίκαιο, ακόμη και αν υπάρχουν υψηλότερα πρότυπα. Ωστόσο, το Δικαστήριο επανέλαβε τον απόλυτο χαρακτήρα του άρθρου 4 του Χάρτη, δηλώνοντας ρητά ότι ο πραγματικός κίνδυνος παραβίασης δεν μπορεί να σταθμιστεί με εκτιμήσεις που σχετίζονται με την αποτελεσματικότητα της δικαστικής συνεργασίας ή τις αρχές της αμοιβαίας εμπιστοσύνης και αναγνώρισης όταν αποφασίζεται η παράδοση¹⁵².

Παρατηρούμε ότι, στην υπόθεση *Dorobantu*, το Δικαστήριο ξεκίνησε μια περίπλοκη (και ίσως περιττή ερμηνεία) προσπάθωντας να διατηρήσει την ισορροπία. Εξάρτησε τη διασφάλιση κατά της απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης από μία εξατομικευμένη αξιολόγηση, δηλαδή για το κάθε άτομο που υπόκειται σε ΕΕΣ. Αυτή η προσέγγιση φαίνεται θεμελιωδώς εσφαλμένη, καθώς ισοδυναμεί με αξιολόγηση αποκλειστικά των συνθηκών κράτησης στις φυλακές όπου, σύμφωνα με τις διαθέσιμες πληροφορίες, αναμένεται ότι το άτομο θα κρατηθεί, ακόμη και σε προσωρινή ή μεταβατική κατάσταση. Αυτό εγείρει μια σημαντική ανησυχία, ήτοι, τι θα συμβεί εάν το άτομο που υπόκειται στο ένταλμα παραδοθεί μετά από δύο μήνες σε άλλο σωφρονιστικό ίδρυμα όπου υπάρχει πραγματικός κίνδυνος απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης, όπως ορίζεται στο άρθρο 4 του Χάρτη; Εδώ το ΔΕΕ φαίνεται ότι δεν έδωσε τη δέουσα προσοχή κρίνοντας ότι «Κατά την εφαρμογή της νομοθεσίας της ΕΕ, τα κμ πρέπει γενικά να τεκμαίρουν ότι άλλα κμ συμμορφώνονται με τα θεμελιώδη δικαιώματα όπως ορίζονται από το δίκαιο της ΕΕ. Αυτό σημαίνει ότι δεν μπορούν να απαιτούν υψηλότερο επίπεδο προστασίας των εθνικών θεμελιωδών δικαιωμάτων ούτε να διερευνούν τακτικά εάν ένα άλλο κμ έχει τηρήσει τα θεμελιώδη δικαιώματα που έχει επιβάλει η ΕΕ σε συγκεκριμένες περιπτώσεις»¹⁵³.

Αυτό, θα μπορούσε κανείς να ισχυριστεί ότι αποτελεί ένα μήνυμα· «εάν επιθυμείτε την επιτυχή εκτέλεση ενός εντάλματος σύλληψης, απλώς υποβάλετε πληροφορίες που αποδεικνύουν ότι λίγο μετά την παράδοση, το πρόσωπο κατά του οποίου έχει εκδοθεί ένταλμα θα τύχει της κατάλληλης μεταχείρισης και «μετά από αυτό, μπορείτε

¹⁴⁹ ΔΕΕ, απόφαση της 15ης Οκτωβρίου 2019, *Dorobantu*, C-128/18, ECLI:EU:C:2019:857 (υποσ. 152) παρ. 64.

¹⁵⁰ ο.π. 68 Η έμφαση δική μου.

¹⁵¹ ο.π. 79 με αναφορά στην παρ.3 της απόφασης *Melloni*.

¹⁵² ο.π. 84.

¹⁵³ ο.π. 47.

να κάνετε ό,τι θέλετε»¹⁵⁴. Αυτό προφανώς εγείρει ερωτηματικά διότι, θεμελιώδη δικαιώματα δεν ισχύουν μόνο κατά τη στιγμή της παράδοσης ή λίγες εβδομάδες αργότερα· ισχύουν ανά πάσα στιγμή και όλα τα κμ έχουν δεσμευτεί να τα τηρούν. Επομένως, εάν υπάρχει πραγματικός κίνδυνος απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης του ατόμου για το οποίο έχει εκδοθεί ένταλμα σύλληψης στο κμ έκδοσης, η δικαστική αρχή εκτέλεσης θα πρέπει να αρνηθεί να παραδώσει το άτομο εκτός εάν το κράτος έκδοσης εξασφαλίσει ότι δεν θα υποβληθούν σε τέτοια μεταχείριση καθ' όλη τη διάρκεια της φυλάκισής τους.

Ωστόσο, το ΔΕΕ στην υπόθεση *Dorobantu* διευκρίνισε τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες η έκδοση βάσει του ΕΕΣ μπορεί να απορριφθεί λόγω συνθηκών κράτησης που παραβιάζουν την απαγόρευση της απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης. Το ΔΕΕ καθόρισε ότι για να εκτιμήσει τον πραγματικό κίνδυνο τέτοιας μεταχείρισης βάσει του άρθρου 4 του Χάρτη, λαμβάνοντας υπόψη τις συνθήκες κράτησης, η δικαστική αρχή εκτέλεσης πρέπει να εξετάσει όλες τις πτυχές των συνθηκών κράτησης στη φυλακή όπου πρόκειται να κρατηθεί το πρόσωπο. Αυτό περιλαμβάνει τον προσωπικό χώρο ανά κρατούμενο σε ένα κελί, τις συνθήκες υγιεινής και την έκταση της ελευθερίας μετακίνησης του κρατουμένου εντός της φυλακής¹⁵⁵.

3.2.3. Το ΕΕΣ υπό το πρίσμα του ΕΔΔΑ: Κατευθυντήριες γραμμές για τη συνεργασία

Η συζήτηση γύρω από τον συνεργατικό μηχανισμό του ΕΕΣ είναι ενεργή και η πρόσφατη νομολογία ΕΔΔΑ παρέχει σημαντικές πληροφορίες για τη λειτουργική δυναμική του συστήματος αυτού. Η ερμηνεία του ΕΔΔΑ υπογραμμίζει την ανάγκη τα κμ να συνεργάζονται καλόπιστα, δίνοντας έμφαση στην προστασία του ατόμου στο πλαίσιο του ΕΕΣ. Οι βασικές κατευθυντήριες γραμμές από το ΕΔΔΑ περιλαμβάνουν:

Α) Αποτελεσματική συνεργασία και ανταλλαγή πληροφοριών: Σε υποθέσεις όπως η *Castaño*, το ΕΔΔΑ επέκρινε τις αρχές εκτέλεσης για μη αποτελεσματική συνεργασία με το κράτος έκδοσης. Υπογράμμισε την ανάγκη οι αρχές εκτέλεσης να αναζητούν προληπτικά πρόσθετες πληροφορίες σχετικά με τις συνθήκες κράτησης στο κράτος έκδοσης, διασφαλίζοντας ότι οποιοσδήποτε κίνδυνος για το παραδοθέν άτομο είναι πραγματικός και συγκεκριμένος¹⁵⁶.

Β) Ανατροπή του τεκμηρίου ισοδύναμης προστασίας: Στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις *Bivolaru & Moldovan*¹⁵⁷, το ΕΔΔΑ έκανε ένα σημαντικό βήμα αμφισβητώντας το τεκμήριο ισοδύναμης προστασίας στο πλαίσιο του συστήματος ΕΕΣ. Διαπίστωσε ότι οι διαβεβαιώσεις των αρχών έκδοσης και η αξιολόγησή τους από τις αρχές εκτέλεσης ήταν ανεπαρκείς, ιδίως όταν η υπάρχουσα νομολογία υποδείκνυε συστηματικά ζητήματα όπως ο υπερπληθυσμός των φυλακών¹⁵⁸.

¹⁵⁴ André Klip, 'Eroding Mutual Trust in an European Criminal Justice Area without Added Value' (2020) 28 European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice 109 <https://brill.com/view/journals/eccl/28/2/article-p109_109.xml> πρόσβαση 15 Δεκεμβρίου 2023.

¹⁵⁵ ΔΕΕ, απόφαση της 15ης Οκτωβρίου 2019, *Dorobantu*, C-128/18, ECLI:EU:C:2019:857 (υποσ. 152) παρ. 85.

¹⁵⁶ ΕΔΔΑ, *Romeo Castaño v. Βελγίου*, Αρ.Αιτ.8351/2017, απόφαση της 9ης Ιουλίου 2017 (υποσ. 127) παρ. 89–90.

¹⁵⁷ ΕΔΔΑ, *Bivolaru and Moldovan κατά Γαλλίας*, Αρ.Αιτ. 40324/16 και 12623/17, απόφαση της 25ης Μαρτίου 2021.

¹⁵⁸ ο.π. 123–125.

Γ) *In concreto* αξιολόγηση κινδύνου: Το ΕΔΔΑ τόνισε τη σημασία της ενδελεχούς, εξατομικευμένης αξιολόγησης από τις αρχές εκτέλεσης. Η προσέγγιση αυτή απαιτεί κάτι περισσότερο από την απλή αποδοχή διαβεβαιώσεων από το κράτος έκδοσης-περιλαμβάνει μια κριτική αξιολόγηση των συνθηκών υπό τις οποίες το άτομο είναι πιθανό να κρατηθεί. Οι συστάσεις για καλύτερες συνθήκες κράτησης κρίθηκαν ανεπαρκείς εάν δεν απέκλειαν συγκεκριμένα τον κίνδυνο απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης¹⁵⁹.

3.2.4. Συμπερασματικά

Το Δικαστήριο, ως συνομιλητής με τα εθνικά δικαστήρια στα πλαίσια του θεσμοθετημένου δικαστικού διαλόγου, αντιμετωπίζει διαρκώς προκλήσεις. Η αντιμετώπιση του ΔΕΕ στις υποθέσεις *ML* και *Dorobantu* αντικατοπτρίζει μια επισφαλή ισορροπία μεταξύ της ενίσχυσης της εμπιστοσύνης και της αναγνώρισης της εγγενούς δυσπιστίας στο πλαίσιο του δικαστικού διαλόγου μεταξύ των εθνικών αρχών. Το Δικαστήριο, ενώ ενεργεί ως διαμεσολαβητής σε αυτόν τον διάλογο, στο πλαίσιο της διαδικασίας προδικαστικής παραπομπής, αντιμετωπίζει την πρόκληση της διαμόρφωσης αξιόπιστων κατευθυντήριων γραμμών για την αλληλεπίδραση μεταξύ των εθνικών δικαστηρίων. Ταυτόχρονα, πρέπει να εξισορροπήσει τον σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων, όπως τονίζουν τα εθνικά δικαστήρια, με τη διατήρηση ενός βαθμού αμοιβαίας εμπιστοσύνης που δεν υπονομεύει την αποτελεσματικότητα της αμοιβαίας αναγνώρισης σε ποινικές υποθέσεις. Ωστόσο, η ισορροπία αυτή δεν επιτυγχάνεται πάντοτε με τον καλύτερο δυνατό τρόπο, ιδίως όσον αφορά τον βαθμό αμοιβαίας προσαρμογής που επιτρέπεται και την αποτελεσματικότητα του ελέγχου των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Δύο πρωταρχικές ελλείψεις είναι εμφανείς στη νομολογία του Δικαστηρίου:

Α) Όρια στον δικαστικό διάλογο: Η επιμονή του Δικαστηρίου να εστιάζει τον έλεγχο σε μεμονωμένες περιπτώσεις προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στο κράτος εκτέλεσης περιορίζει το πεδίο του δικαστικού διαλόγου. Ενώ προσπαθεί να επιτύχει μια ισορροπία, ιδίως σε περιπτώσεις που υποδηλώνουν σημαντική δυσπιστία προς το κράτος εκτέλεσης, η προσέγγιση του Δικαστηρίου μπορεί να έρθει σε σύγκρουση με πραγματικές ανησυχίες σχετικά με τους κινδύνους για τα θεμελιώδη δικαιώματα μετά την εκτέλεση ΕΕΣ. Αυτό είναι ιδιαίτερα εμφανές στην υπόθεση *Dorobantu*, όπου η αναβίωση του δόγματος *Melloni* φάνηκε να δίνει προτεραιότητα στην υπεροχή του δικαίου της ΕΕ έναντι των εθνικών συνταγματικών σημείων αναφοράς, παρά την απουσία εναρμόνισης των προτύπων για τις συνθήκες κράτησης.

Ο Mitsilegas ωστόσο υποστηρίζει ότι η εφαρμογή του δόγματος *Melloni* σε αυτήν την περίπτωση είναι υπό αμφισβήτηση, διότι εκεί το Δικαστήριο θεμελίωσε την απόφασή του στη ενδεχόμενη εναρμόνιση του εθνικού δικαίου λόγω της ύπαρξης του παράγωγου δικαίου της ΕΕ για τις αποφάσεις ερήμην¹⁶⁰. Στην υπόθεση *Dorobantu*, δεν υπάρχει επί του παρόντος τέτοια εναρμόνιση όσον αφορά τις συνθήκες κράτησης.

¹⁵⁹ Thomas Wahl, 'ECtHR: EAW Cannot Be Automatically Executed' <<https://eucrim.eu/news/ecthr-eaw-cannot-be-automatically-executed/>> πρόσβαση 12 Δεκεμβρίου 2023.

¹⁶⁰ Valsamis Mitsilegas, 'The Symbiotic Relationship between Mutual Trust and Fundamental Rights in Europe's Area of Criminal Justice' [2015] New Journal of European Criminal Law <<https://journals.sagepub.com/doi/epdf/10.1177/203228441500600410>> πρόσβαση 14 Οκτωβρίου 2023.

Το «ευρωπαϊκό» σημείο αναφοράς για τις συνθήκες κράτησης φαίνεται απροσδιόριστο, καθορίζεται δε κατά περίπτωση, σταδιακά, με το Δικαστήριο να βασίζεται στη νομολογία του ΕΔΔΑ¹⁶¹ και να απέχει από την υιοθέτηση γενικευμένων προτύπων παρά τις εκκλήσεις για σαφήνεια από τα εθνικά δικαστήρια. Αυτό αφήνει στα εθνικά δικαστήρια τη δυνατότητα να παραπέμπουν συνεχώς ζητήματα ερμηνείας στο Λουξεμβούργο, εγείροντας την ανάγκη για περαιτέρω εναρμόνιση των κανόνων ποινικής δικονομίας της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένης της κράτησης, προκειμένου να παράσχουν σαφέστερα σημεία αναφοράς για τα θεμελιώδη δικαιώματα κατά τον δικαστικό διάλογο.

Β) Υπερβολική εξάρτηση από τις διαβεβαιώσεις: Η αυξανόμενη εξάρτηση από τις διαβεβαιώσεις, μια έννοια δανεισμένη από το δημόσιο διεθνές δίκαιο, εγείρει ερωτήματα σχετικά με την εφαρμογή της στο νομικό πλαίσιο της ΕΕ. Ο Caeiro επισημαίνει ότι η έννοια έχει ενσωματωθεί άκριτα στην έννομη τάξη της ΕΕ και εγείρει ανησυχίες σχετικά με τη μετατροπή των κυβερνητικών εγγυήσεων στο διεθνές δίκαιο και το καθεστώς έκδοσης σε διαβεβαιώσεις από δικαστική αρχή που καλύπτουν ολόκληρη την ποινική διαδικασία στο κράτος εκτέλεσης¹⁶². Ο Lanaerts συμπληρώνει ότι η τυφλή εμπιστοσύνη στις «εγγυήσεις» διαβεβαιώσεις έρχεται σε αντίθεση με την πρόοδο που σημειώθηκε στην υπόθεση *Aranjosi*, μεταβαίνοντας από την εικαζόμενη/τυφλή εμπιστοσύνη στην κερδισμένη εμπιστοσύνη μέσω ουσιαστικού διαλόγου μεταξύ των δικαστικών αρχών¹⁶³.

Η εξάρτηση αυτή φαίνεται να υπονομεύει την πρόοδο που έχει σημειωθεί όσον αφορά τη μετάβαση από την εικαζόμενη στην κερδισμένη εμπιστοσύνη, όπως διαπιστώθηκε στην υπόθεση *Aranjosi*. Η προσέγγιση του Δικαστηρίου κινδυνεύει να επιστρέψει στην τυφλή εμπιστοσύνη, ιδίως στα τελευταία στάδια της διαδικασίας ΕΕΣ, αναμένοντας από τις αρχές έκδοσης να αποδέχονται αδιαμαρτύρητα τις διαβεβαιώσεις των αρχών εκτέλεσης. Αυτή η υπερβολική εμπιστοσύνη μπορεί να εμποδίσει τον ουσιαστικό έλεγχο της συμμόρφωσης με τα θεμελιώδη δικαιώματα, αποθαρρύνοντας τα κμ από την αντιμετώπιση συστημικών ζητημάτων στα συστήματα ποινικής δικαιοσύνης τους.

Οι περιορισμοί αυτοί υπογραμμίζουν την ανάγκη αυστηρής παρακολούθησης των διαβεβαιώσεων στο πλαίσιο της αρχής της πιστής συνεργασίας και μιας ευρύτερης συζήτησης για τη θέσπιση ενός ενιαίου προτύπου για την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στον ευρωπαϊκό χώρο της ποινικής δικαιοσύνης. Η τακτική του Δικαστηρίου, αν και επιτυγχάνει κάποιες βραχυπρόθεσμες επιτυχίες στην επιβολή, μπορεί να είναι κοντόφθαλμη, καθώς δεν αντιμετωπίζει βαθύτερα ζητήματα αμοιβαίας δυσπιστίας και συστημικά προβλήματα στη συμμόρφωση με τα θεμελιώδη δικαιώματα εντός των κμ.

Πρόσφατες αποφάσεις δείχνουν μια αυξανόμενη ευθυγράμμιση μεταξύ της νομολογίας του ΔΕΕ και του ΕΔΔΑ, σηματοδοτώντας μια αλλαγή στη λειτουργική δυναμική του μηχανισμού συνεργασίας του ΕΕΣ. Παρά τις διαφορετικές προσεγγίσεις

¹⁶¹ ΕΔΔΑ, *Muršić κατά Croatia*, Αρ.Αιτ. 7334/13, απόφαση της 20ης Οκτωβρίου 2016.

¹⁶² Pedro Caeiro, '«Scenes from a Marriage»: Trust, Distrust and (Re)Assurances in the Execution of a European Arrest Warrant' (2020).

¹⁶³ Koenraad Lenaerts, 'Constitutions Nationales et Droit de l'Union Européenne-Interactions Au Carrefour Du Pluralisme Constitutionnel et Du Partage de Valeurs Communes' <<https://lirias.kuleuven.be/retrieve/532161>>.

των δύο δικαστηρίων, οι απόψεις τους σχετικά με την ανταλλαγή πληροφοριών και τις διατάξεις διασφάλισης φαίνεται να είναι όλο και περισσότερο συμπληρωματικές. Το ΕΔΔΑ έκανε ένα σημαντικό βήμα τονίζοντας ότι οι αρχές εκτέλεσης δεν πρέπει να αποδέχονται τυφλά τις δηλώσεις του κράτους έκδοσης, ιδίως όταν οι δηλώσεις αυτές είναι γενικές και στερούνται λεπτομερούς, αξιόπιστης περιγραφής των συνθηκών κράτησης. Αντιθέτως, η αρχή εκτέλεσης πρέπει να διασφαλίζει ότι δεν υπάρχει πραγματικός κίνδυνος απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης μέσω μιας ολοκληρωμένης και εξατομικευμένης αξιολόγησης. Η κατεύθυνση αυτή υπερβαίνει τις απλές συστάσεις ή ενθαρρύνσεις προς το κράτος έκδοσης, απαιτώντας συγκεκριμένες ενέργειες για τον μετριασμό τυχόν πιθανών απειλών για τα θεμελιώδη δικαιώματα ενός ατόμου.

Κατά συνέπεια, τα κμ είναι εφοδιασμένα με ένα εκτεταμένο σύνολο κατευθυντήριων γραμμών για την αποτελεσματική εξισορρόπηση των υποχρεώσεων τους βάσει των νομικών πλαισίων τόσο της ΕΕ όσο και της ΕΣΔΑ. Οι εν λόγω κατευθυντήριες γραμμές υπογραμμίζουν την ανάγκη αυστηρής αξιολόγησης των συνθηκών κράτησης και των κινδύνων για τα θεμελιώδη δικαιώματα, ενισχύοντας έτσι την προστασία των ατόμων στο πλαίσιο του συστήματος ΕΕΣ και εξασφαλίζοντας μια πιο υπεύθυνη και διαφανή διαδικασία δικαστικής συνεργασίας.

3.3.Επέκταση του δόγματος *Aranyosi* στο κράτος δικαίου

Στις αποφάσεις του στις υποθέσεις *Aranyosi*, *ML* και *Dorobantu*, το ΔΕΕ καθόρισε τις κατευθυντήριες γραμμές για τον δικαστικό διάλογο σχετικά με πιθανές παραβιάσεις του απόλυτου δικαιώματος κατά της απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης (άρθρο 4 ΕΣΔΑ και άρθρο 4 του Χάρτη). Οι υποθέσεις αυτές έθεσαν το ευρύτερο ερώτημα κατά πόσον η αντιμετώπιση αυτή δύναται να επεκταθεί και σε άλλα δικαιώματα, ιδίως στο δικαίωμα για δίκαιη δίκη, στο πλαίσιο της αμοιβαίας εμπιστοσύνης στον ευρωπαϊκό χώρο της ποινικής δικαιοσύνης και της αμοιβαίας προσαρμογής στην εθνική ποικιλομορφία.

Το ζήτημα της αμοιβαίας εμπιστοσύνης είναι ιδιαίτερα επίκαιρο δεδομένης της αυξανόμενης ανησυχίας για παραβιάσεις του κράτους δικαίου, συμπεριλαμβανομένων των επιθέσεων κατά της ανεξαρτησίας της δικαιοσύνης, σε ορισμένα κμ της ΕΕ. Οι ανησυχίες αυτές έχουν πυροδοτήσει έναν πολύπλευρο διάλογο αφ' ενός μεταξύ δικαστικών αρχών έκδοσης και εκτέλεσης ΕΕΣ και αφ' ετέρου, μεταξύ των δικαστικών αρχών εκτέλεσης και του ΔΕΕ με το τελευταίο να καλείται όλο και περισσότερο να καθορίσει τον βαθμό στον οποίο μπορεί να επιτραπεί η αμοιβαία διευκόλυνση σε περιπτώσεις όπου εγείρονται σοβαρά ζητήματα κράτους δικαίου από τις αρχές που είναι επιφορτισμένες με την εκτέλεση ενός ΕΕΣ.

Αυτός ο εξελισσόμενος δικαστικός διάλογος αναδεικνύει μια λεπτή πράξη εξισορρόπησης: από τη μία πλευρά, η διατήρηση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας του συστήματος ΕΕΣ που βασίζεται στην αμοιβαία αναγνώριση και εμπιστοσύνη, και από την άλλη, η διασφάλιση της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων και της τήρησης των αρχών του κράτους δικαίου. Ο ρόλος του ΔΕΕ είναι κρίσιμος σε αυτή τη δυναμική, καθώς σκιαγραφεί το πλαίσιο αυτής της ισορροπίας, διασφαλίζοντας ότι το ΕΕΣ παραμένει εύρωστο και αξιόπιστο.

3.3.1. Η αρχή του κράτους δικαίου στο ποινικό δίκαιο της ΕΕ.

Η έννοια του κράτους δικαίου αποτελεί κεντρική αξία της ΕΕ, η οποία ορίζεται στο άρθρο 2 της ΣΕΕ. Εξασφαλίζει ότι τόσο τα θεσμικά όργανα της ΕΕ όσο και τα κμ υπόκεινται στο νόμο, ενισχύοντας την αρχή ότι καμία οντότητα δεν είναι υπεράνω του νόμου. Αυτός ο θεμελιώδης κανόνας είναι ζωτικής σημασίας για τη λειτουργία των σύγχρονων συνταγματικών δημοκρατιών και της Ευρωπαϊκής Ένωσης, διασφαλίζοντας ότι οι δημόσιες αρχές λειτουργούν εντός του νόμου, σέβονται τις δημοκρατικές αξίες και τα θεμελιώδη δικαιώματα και βρίσκονται υπό τον έλεγχο ανεξάρτητων και αμερόληπτων δικαστηρίων.

Στον τομέα της ποινικής δικαιοσύνης, το κράτος δικαίου είναι απαραίτητο για τη δημιουργία ενός χώρου χωρίς εσωτερικά σύνορα στην ΕΕ, όπου τα κμ βασίζονται στην αμοιβαία εμπιστοσύνη στο σύστημα δικαιοσύνης του άλλου. Η καταπάτηση του κράτους δικαίου μπορεί να υπονομεύσει αυτή την εμπιστοσύνη, οδηγώντας τις αρχές εκτέλεσης να διστάζουν ή ακόμη και να αρνούνται την εκτέλεση των ΕΕΣ από κράτη με ελλείμματα στο κράτος δικαίου, για να αποφύγουν τη συνενοχή σε παραβιάσεις θεμελιωδών δικαιωμάτων¹⁶⁴. Ως εκ τούτου, οι δικαστικές αρχές ζητούν ολοένα και περισσότερη καθοδήγηση από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο μέσω προδικαστικών αποφάσεων, καθώς η κατάρρευση του κράτους δικαίου σε οποιοδήποτε κμ απειλεί την ακεραιότητα του νομικού χώρου της ΕΕ και την ταυτότητα της Ένωσης ως «Ένωση αξιών»¹⁶⁵.

3.3.2. Η δικαστική ανεξαρτησία στο επίκεντρο. Η υπόθεση *LM*

Η πρώτη σημαντική απόφαση διεύρυνσης του διαλόγου μεταξύ των εθνικών δικαστηρίων για την αξιολόγηση του κράτους δικαίου του ΔΕΕ, στο πλαίσιο της εκτέλεσης του ΕΕΣ προήλθε κατόπιν προδικαστικού ερωτήματος του ανώτατου ιρλανδικού Δικαστηρίου. Το τελευταίο, υποστήριξε ότι οι νομοθετικές αλλαγές στην Πολωνία τα τελευταία δύο χρόνια υπονόμειαν συστηματικά το κράτος δικαίου και διερωτήθηκε πώς θα μπορούσαν να είναι αξιόπιστες οι ατομικές εγγυήσεις όταν ολόκληρο το σύστημα δικαιοσύνης δεν τηρούσε τις αρχές τους κράτους δικαίου. Εξετάζοντας το θέμα αυτό στην υπόθεση *LM*¹⁶⁶, το ΔΕΕ επέκτεινε την εφαρμογή του δόγματος *Aranyosi* σε καταστάσεις όπου το κράτος δικαίου βρίσκεται σε κίνδυνο, ιδίως όσον αφορά το δικαίωμα σε δίκαιη δίκη σύμφωνα με το άρθρο 47 του Χάρτη. Το Δικαστήριο τόνισε ότι η δικαστική ανεξαρτησία είναι αναπόσπαστο μέρος του θεμελιώδους δικαιώματος σε δίκαιη δίκη, ζωτικής σημασίας για την προστασία των ατομικών δικαιωμάτων που απορρέουν από το δίκαιο της ΕΕ και την προάσπιση των κοινών αξιών των κμ, ιδίως του κράτους δικαίου. Αναφέρθηκε ρητά στην προηγούμενη απόφασή του σχετικά με την αμοιβή των Πορτογάλων δικαστών¹⁶⁷,

¹⁶⁴ Oskar Losy and Anna Podolska, 'The Principle of Mutual Trust in the Area of Freedom, Security and Justice. Analysis of Selected Case Law' (2018) 8 *Przegląd Prawniczy Uniwersytetu im. Adam Mickiewicza* 185, 187–188 <<https://pressto.amu.edu.pl/index.php/ppuam/article/view/21532>> πρόσβαση 31 Οκτωβρίου 2023.

¹⁶⁵ Xavier Groussot, A Zemskova and Katarina Bungerfeldt, 'Foundational Principles and the Rule of Law in the European Union' [2022] *Nordic Journal of European Law* <<https://consensus.app/papers/principles-rule-european-union-groussot/6311febaad035e7eab8925a2b84e53dd/>> πρόσβαση 15 Ιανουαρίου 2024.

¹⁶⁶ ΔΕΕ, απόφαση της 25ης Ιουλίου 2018, *Minister for Justice and Equality*, C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586.

¹⁶⁷ ΔΕΕ, απόφαση της 27 Φεβρουαρίου 2018, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117.

συνδέοντας τη δικαστική ανεξαρτησία με τη διασφάλιση του κράτους δικαίου και του δικαιώματος αποτελεσματικής προσφυγής.

Ένας *bottom up* έλεγχος, δύναται να αντιμετωπίσει τις ελλείψεις στη νομοθεσία και την πρακτική που σχετίζονται με τη λειτουργία του άρθρου 7 της ΣΕΕ, ρίχνοντας φως στο ρόλο και τα όρια των θεσμικών οργάνων της ΕΕ στον αποτελεσματικό έλεγχο της συμμόρφωσης με το κράτος δικαίου στα κμ¹⁶⁸. Η σημασία αυτού του ελέγχου γίνεται εμφανής στην αξιόπιστη και αποτελεσματική λειτουργία του συστήματος ΕΕΣ, το οποίο βασίζεται στη διασυνοριακή συνεργασία που βασίζεται στην αμοιβαία εμπιστοσύνη. Αξίζει να σημειωθεί ότι ο έλεγχος του κράτους δικαίου πραγματοποιείται στο πλαίσιο ενός δικαστικού μηχανισμού, σε αντίθεση με την εκτελεστική εξουσία, δίνοντας έμφαση στον διάλογο, τις οριζόντιες αλληλεπιδράσεις και τη σημασία της συμμόρφωσης και του ελέγχου, όπως εύστοχα διατύπωσε ο Lenaerts ως «*προάσπιση του κράτους δικαίου μέσω του δικαστικού διαλόγου*»¹⁶⁹. Στο πλαίσιο αυτού του διαλόγου, οι εκτελεστικές αρχές αποκτούν τη δυνατότητα να εξετάζουν λεπτομερώς την κατάσταση του κράτους δικαίου στο κράτος έκδοσης, εμπλέκοντας ποικίλες πηγές για την ενίσχυση του επιτόπιου ελέγχου.

Ωστόσο, η επιμονή του ΔΕΕ στην εφαρμογή του δόγματος *Aranyosi*, ακόμη και σε περιπτώσεις όπου προκύπτουν σοβαρές ανησυχίες για το κράτος δικαίου από το αρχικό επίπεδο διαλόγου και ελέγχου από την αρχή εκτέλεσης, εγείρει πρακτικά ερωτήματα. Σε τέτοιες περιπτώσεις, καθίσταται μη ρεαλιστικό να αναμένεται από την αρχή εκτέλεσης να προσαρμόσει το αποτέλεσμα ενός νομικού συστήματος ποινικής δικαιοσύνης που θεωρεί ότι παρουσιάζει ελλείψεις στο κράτος δικαίου με το ερώτημα να τίθεται από τους Bard και van Ballegooij¹⁷⁰, ήτοι εάν είναι εφικτό να αναμένεται η τήρηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων κατά την εκτέλεση ενός ΕΕΣ όταν ένα άτομο παραδίδεται σε ένα σύστημα όπου δεν τηρείται το κράτος δικαίου.

3.3.3. Ο ορισμός της «δικαστικής αρχής». Η υπόθεση *LP (Openbaar Ministerie)*

Η πρακτική εφαρμογή του «τεστ» δύο βημάτων *Aranyosi* στο πλαίσιο του ΕΕΣ έχει αποδειχθεί ένα πολύπλοκο και αμφιλεγόμενο ζήτημα, ιδίως σε υποθέσεις που αφορούν την Πολωνία. Η υπόθεση *LP (Openbaar Ministerie)*¹⁷¹ έφερε στο φως σοβαρές προκλήσεις που αντιμετωπίζουν οι εθνικές δικαστικές αρχές εκτέλεσης, προκαλώντας μια κριτική εξέταση της προσέγγισης του ΔΕΕ. Οι εθνικές αρχές εκτέλεσης, ιδίως της Ολλανδίας, αντιμετώπισαν την εκτέλεση των πολωνικών ΕΕΣ εν μέσω συνεχιζόμενων πολιτικών και δικαστικών εξελίξεων που επηρεάζουν την ανεξαρτησία της δικαιοσύνης¹⁷² δεδομένης της αντιληπτής επιρροής της από τη

¹⁶⁸ 'Upholding the Rule of Law by Scrutinising Judicial Independence' (CEPS, 11 April 2018) <<https://www.ceps.eu/ceps-publications/upholding-rule-law-scrutinising-judicial-independence-irish-courts-request-preliminary/>> πρόσβαση 13 Δεκεμβρίου 2023.

¹⁶⁹ Lenaerts, 'Upholding the Rule of Law through Judicial Dialogue' (υποσ. 169) 6–8.

¹⁷⁰ Petra Bárd and Wouter van Ballegooij, 'Judicial Independence as a Precondition for Mutual Trust? The CJEU in Minister for Justice and Equality v. LM' (2018) 9 New Journal of European Criminal Law 353 <<https://doi.org/10.1177/2032284418801569>> πρόσβαση 13 Δεκεμβρίου 2023.

¹⁷¹ ΔΕΕ, απόφαση της 22ας Φεβρουαρίου 2022, *Openbaar Ministerie*, C-562/21 PPU & C-563/21 PPU, ECLI:EU:C:2022:100.

¹⁷² Adriano Martufi and Daila Gigengack, 'Exploring Mutual Trust through the Lens of an Executing Judicial Authority: The Practice of the Court of Amsterdam in EAW Proceedings' (2020) 11 New Journal of European Criminal Law 282 <<https://doi.org/10.1177/2032284420946105>> πρόσβαση 30 Νοεμβρίου 2023.

νομοθετική και εκτελεστική εξουσία, ανησυχίες που αναδεικνύονται και από την απόφαση *Ficek* του ΕΔΔΑ¹⁷³.

Οι αυξανόμενες ανησυχίες σχετικά με το κράτος δικαίου στην Πολωνία οδήγησαν μέσω του δικαστικού διαλόγου σε αιτήματα για έκδοση προδικαστικής απόφασης αναδεικνύοντας με τον τρόπο αυτό την αναγκαιότητα επανεκτίμησης της εφαρμογής του «τεστ» δύο βημάτων *Aranyosi*, σε περιπτώσεις σημαντικών ανησυχιών για το κράτος δικαίου. Πιο συγκεκριμένα, το Περιφερειακό Δικαστήριο του Άμστερνταμ ζήτησε την καθοδήγηση του ΔΕΕ σχετικά με το εάν το «τεστ» δύο σταδίων *Aranyosi* πρέπει να τροποποιηθεί σε υποθέσεις που αφορούν σοβαρές ανησυχίες για το κράτος δικαίου. Το δικαστήριο του Άμστερνταμ συγκεκριμένα αμφισβήτησε, εάν, σε τέτοιες περιπτώσεις, η δικαστική αρχή εκτέλεσης θα μπορούσε να απορρίψει την ιδιότητα του δικαστηρίου έκδοσης και να θεωρήσει πραγματικό κίνδυνο παράβασης δίκαιης δίκης χωρίς να προβεί σε ενδελεχή αξιολόγηση των περιστάσεων του ατόμου. Υπογράμμισε επίσης το σημείο τομής της αμοιβαίας εμπιστοσύνης και του κράτους δικαίου, δίνοντας έμφαση στη συνιστώσα της δικαστικής ανεξαρτησίας. Το ΔΕΕ κάνοντας αναφορά σε προηγούμενη νομολογία του περί δικαστικής ανεξαρτησίας τόνισε ότι δικαστική ανεξαρτησία αποτελεί κρίσιμη πτυχή του όρου «δικαστική αρχή» στο σύστημα του ΕΕΣ και αντιμετωπίζεται ως αυτόνομη έννοια του δικαίου της ΕΕ¹⁷⁴. Αυτή η στρατηγική στόχευε στη δημιουργία ενός ενιαίου, ευρωπαϊκού προτύπου για την ανεξαρτησία της δικαιοσύνης, τη διαχείριση της ποικιλομορφίας του δικαίου στον τομέα της ποινικής δικαιοσύνης σε ολόκληρη την Ευρώπη¹⁷⁵.

Στην υπόθεση *OG & PI* περί ανεξαρτησίας των γερμανικών εισαγγελικών αρχών, το ΔΕΕ έκρινε ότι, η αρχή έκδοσης πρέπει να ασκεί τις ευθύνες της αντικειμενικά, χωρίς εξωτερική επιρροή, διασφαλίζοντας ότι η εξουσία λήψης αποφάσεων ανήκει αποκλειστικά στην αρχή έκδοσης και όχι στην αρχή εκτέλεσης. Για να διασφαλισθεί αυτό το πρότυπο, πρέπει να υπάρχουν θεσμικοί κανόνες και ένα θεσμικό πλαίσιο που να διασφαλίζει την ανεξαρτησία ιδίως να μην εκτίθεται στον κίνδυνο επιρροής από την εκτελεστική εξουσία¹⁷⁶.

Το ΔΕΕ απέφυγε να αναθεωρήσει το «τεστ» δύο σταδίων *Aranyosi*, τονίζοντας τη σημασία της αμοιβαίας εμπιστοσύνης στην αμοιβαία αναγνώριση σε ποινικές υποθέσεις παραπέμποντας σε προηγούμενη νομολογία σχετικά με τη δικαστική ανεξαρτησία της αρχής έκδοσης για τους σκοπούς του ΕΕΣ από τις συστημικές ελλείψεις στη δικαστική ανεξαρτησία του κράτους έκδοσης. Μια αρχή εκτέλεσης, παρά τις ενδείξεις τέτοιων ελλείψεων, δεν μπορεί να αρνηθεί το καθεστώς της «δικαστικής αρχής έκδοσης» σε όλα τα δικαστήρια αυτού του κράτους που ενεργούν

¹⁷³ ΕΔΔΑ, *Dolińska-Ficek and Ozimek κατά Πολωνίας*, Αρ.Αιτ. 49868/19 & 57511/19, απόφαση της 8ης Νοεμβρίου 2021.

¹⁷⁴ Valsamis Mitsilegas, 'Managing Legal Diversity in Europe's Area of Criminal Justice: The Role of Autonomous Concepts' in Renaud Colson and Stewart Field (eds), *EU Criminal Justice and the Challenges of Diversity: Legal Cultures in the Area of Freedom, Security and Justice* (Cambridge University Press 2016) 125–159 <<https://www.cambridge.org/core/books/eu-criminal-justice-and-the-challenges-of-diversity/managing-legal-diversity-in-europes-area-of-criminal-justice-the-role-of-autonomous-concepts/1B5142A743160C206B08E2BBD6281E25>> πρόσβαση 13 Δεκεμβρίου 2023.

¹⁷⁵ Valsamis Mitsilegas, 'Autonomous Concepts, Diversity Management and Mutual Trust in Europe's Area of Criminal Justice' (2020) 57 *Common Market Law Review* <<https://kluwerlawonline.com/api/Product/CitationPDFURL?file=Journals\COLA\COLA2020045.pdf>> πρόσβαση 13 Δεκεμβρίου 2023.

¹⁷⁶ ο.π. 74.

ανεξάρτητα¹⁷⁷. Το Δικαστήριο το αιτιολόγησε με βάση την υποστήριξη της αμοιβαίας εμπιστοσύνης και τη συνέχιση του δικαστικού διαλόγου βάσει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ. Υποστήριξε ότι οι συστημικές ελλείψεις δεν αποκλείουν αυτόματα όλα τα δικαστήρια από την έννοια της «δικαστικής αρχής έκδοσης», προσεγγίζοντας μεθοδολογικά με φορμαλιστική - τυπολατρική ερμηνεία το σημείο αναφοράς της δικαστικής ανεξαρτησίας από τις *OG* και *PI* υποστηρίζοντας ότι η απαίτηση της δικαστικής ανεξαρτησίας δεν πληρούνταν αποκλειστικά με βάση συστημικές ελλείψεις, αλλά με βάση νομοθετικούς κανόνες και ένα θεσμικό πλαίσιο που υπάγεται στον εκτελεστικό βραχίονα¹⁷⁸.

Με βάση αυτά, το ΔΕΕ επικύρωσε την ανάγκη για μια «δύο επιπέδων» αξιολόγηση στα πλαίσια της απόφασης *Aranyosi* από την αρχή εκτέλεσης, προσφέροντας λεπτομερείς κατευθυντήριες γραμμές. Στη γενική αξιολόγηση, το Δικαστήριο συμπεριέλαβε παράγοντες όπως η συνταγματική νομολογία της Πολωνίας που αμφισβητεί την υπεροχή του δικαίου της ΕΕ και τον δεσμευτικό χαρακτήρα της ΕΣΔΑ καθώς και θέματα διαχωρισμού εκτελεστικής και νομοθετικής εξουσίας¹⁷⁹ παραπέμποντας προφανώς στην αμφιλεγόμενη απόφαση *K3/21* του Πολωνικού Συνταγματικού Δικαστηρίου¹⁸⁰. Αναφορικά με την *in concreto* αξιολόγηση, το ΔΕΕ τόνισε τη σημασία της υποβολής συγκεκριμένων αποδεικτικών στοιχείων από τους κατηγορούμενους που να καταδεικνύουν πώς οι ελλείψεις στο δικαστικό σύστημα θα μπορούσαν να επηρεάσουν απτά τη δίκαιη αντιμετώπιση της συγκεκριμένης υπόθεσής τους. Η *per se* συμμετοχή σε διαδικασίες που αφορούσαν δικαστές που διορίστηκαν από το NCR¹⁸¹ κρίθηκε ανεπαρκής¹⁸².

Τέλος, αξίζει να σημειωθεί ότι, όσον αφορά την απόρριψη των ΕΕΣ, σχεδόν κανένα επιχείρημα δεν έχει ευδοκιμήσει μέχρι σήμερα ενώπιον δικαστηρίου κράτους μέλους κατά της ανεξαρτησίας του δικαστικού σώματος στην Πολωνία μετά τις μεταρρυθμίσεις της στον τομέα της δικαιοσύνης. Εξαίρεση αποτελεί η απόφαση του Ανώτατου Περιφερειακού Δικαστηρίου της Καρλσρούης στη Γερμανία¹⁸³. Το δικαστήριο εφάρμοσε τη διαδικασία των δύο σταδίων, όπως ορίζεται στο *LM*, και κατέληξε στο συμπέρασμα ότι στη συγκεκριμένη υπόθεση υπάρχει πραγματικός κίνδυνος παραβίασης της δίκαιης δίκης στην Πολωνία.

3.3.4. Συμπερασματικά

Η απόφαση του Δικαστηρίου δεν απέδωσε τα αναμενόμενα στην αντιμετώπιση των ανησυχιών της αρχής εκτέλεσης για το κράτος δικαίου, δημιουργώντας μια προβληματική διάκριση μεταξύ της δικαστικής ανεξαρτησίας στον ορισμό μιας «δικαστικής αρχής» για την έκδοση του ΕΕΣ και όταν αντιμετωπίζει συστημικές

¹⁷⁷ ΔΕΕ, απόφαση της 22ας Φεβρουαρίου 2022, *Openbaar Ministerie*, C-562/21 PPU & C-563/21 PPU, ECLI:EU:C:2022:100 (υποσ. 177) παρ. 33–38.

¹⁷⁸ ο.π. 48.

¹⁷⁹ ο.π. 55–56.

¹⁸⁰ 'Trybunał Konstytucyjny: Ocena Zgodności z Konstytucją RP Wybranych Przepisów Traktatu o Unii Europejskiej' <<https://trybunal.gov.pl/en/hearings/judgments/art/11662-ocena-zgodnosci-z-konstytucja-rp-wybranych-przepisow-traktatu-o-unii-europejskiej>> πρόσβαση 13 Δεκεμβρίου 2023.

¹⁸¹ 'National Court Register (KRS)' (*getsix*) <<https://getsix.eu/resources/doing-business-in-poland/national-court-register/>> πρόσβαση 13 Δεκεμβρίου 2023.

¹⁸² ΔΕΕ, απόφαση της 22ας Φεβρουαρίου 2022, *Openbaar Ministerie*, C-562/21 PPU & C-563/21 PPU, ECLI:EU:C:2022:100 (υποσ. 177) παρ. 75–76.

¹⁸³ Katharina Moulliet, 'Neuer Eintrag Pressemitteilung' (3 September 2020) 27–28 <<https://oberlandesgericht-karlsruhe.justiz-bw.de/pb/Lde/6096769/>> πρόσβαση 23 Δεκεμβρίου 2023.

ελλείψεις του κράτους δικαίου. Αυτή η προσέγγιση αποδυναμώνει το σύστημα του ΕΕΣ και υπονομεύει την προστασία του κράτους δικαίου στην ΕΕ, τόσο μειώνοντας την έννοια της «δικαστικής αρχής» όσο και παραβλέποντας τις συνεχιζόμενες ανησυχίες σε ένα κμ.

Η επιμονή του Δικαστηρίου να δοθεί προτεραιότητα στην καταπολέμηση της ατιμωρησίας και στην αποτελεσματικότητα του συστήματος του ΕΕΣ έναντι των ανησυχιών για το κράτος δικαίου αποτελεί απειλή για τα θεμελιώδη δικαιώματα και την αξιοπιστία του ίδιου του συστήματος του ΕΕΣ.

Η ανάπτυξη του «τεστ» δύο σταδίων *Aranyosi-LM*, που απαιτεί επαγρύπνηση των αρχών εκτέλεσης, αποτυγχάνει να αντιμετωπίσει τις προκλήσεις του αποτελεσματικού δικαστικού διαλόγου σε περιπτώσεις συστημικών ελλείψεων. Η έλλειψη ανταπόκρισης σε πραγματικές ανησυχίες για το κράτος δικαίου μπορεί να οδηγήσει τις αρχές εκτέλεσης να διστάζουν να λειτουργήσουν το ΕΕΣ, ενδεχομένως παροτρύνοντας τις παρεμβάσεις των εθνικών συνταγματικών δικαστηρίων και του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων.

Η πρόσφατη άρνηση του Περιφερειακού Δικαστηρίου του Άμστερνταμ¹⁸⁴ να εκτελέσει ένα ΕΕΣ λόγω ελλείψεων του κράτους δικαίου στην Πολωνία, συμπεριλαμβανομένων των πειθαρχικών διαδικασιών, υπογραμμίζει την ανεπάρκεια της απόφασης του ΔΕΕ. Αποτυγχάνει να αντιμετωπίσει τις μη πρακτικές και επαχθείς υποχρεώσεις που επιβάλλονται στις αρχές εκτέλεσης, αφήνοντας ανοιχτό σε αμφισβήτηση τη συμβατότητα του δικαίου της ΕΕ στο σύστημα του ΕΕΣ με το κράτος δικαίου. Η διστακτικότητα του Δικαστηρίου μπορεί να διακινδυνεύσει την επανάληψη υποθέσεων όπως το *Aranyosi*, καθιστώντας αναγκαία την επαναφορά της νομολογίας του Δικαστηρίου για την αντιμετώπιση των συνεχιζόμενων συνταγματικών ανησυχιών.

3.4. Επανεξέταση του πλαισίου *Aranyosi*: Η αξιολόγηση της ερμηνείας του Δικαστηρίου

Η συνεχιζόμενη συζήτηση γύρω από την αποτελεσματικότητα του κριτηρίου *Aranyosi* στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εντάλματος Συλλήψεως (ΕΕΣ) αναδεικνύει τις πολύπλοκες προκλήσεις της εφαρμογής αυτού του πλαισίου σε σύνθετα σενάρια. Αν και το κριτήριο *Aranyosi* αποσκοπεί να ενσωματώσει τις αρχές του κράτους δικαίου στην εφαρμογή του ΕΕΣ, παρουσιάζει μια σειρά από περιορισμούς και αναποτελεσματικότητες¹⁸⁵. Το βασικό πρόβλημα προέρχεται από τη διαφορετική φύση της αξιολόγησης των συστημικών ελαττωμάτων των σωφρονιστικών συστημάτων σε σχέση με εκείνα ενός δικαστικού συστήματος που αντιμετωπίζει ελλείψεις στην τήρηση του κράτους δικαίου. Παρά τις ομοιότητες μεταξύ των δύο, οι μέθοδοι αξιολόγησης διαφέρουν σημαντικά. Το κράτος δικαίου, με κεντρικά στοιχεία όπως ο σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων, αποτελεί μια ευρύτερη αρχή.

Η δικαστική ανεξαρτησία, ένα βασικό στοιχείο του κράτους δικαίου, εξυπηρετεί πολλαπλούς σκοπούς, όπως η εγγύηση των δικαιωμάτων δίκαιης δίκης, η οποία είναι

¹⁸⁴ RB Amsterdam, απόφαση της 10ης Φεβρουαρίου 2021, *RK 20/7713/751021-20*, ECLI:NL:RBAMS:2021:420.

¹⁸⁵ Stanisław Biernat and Paweł Filipek, 'The Assessment of Judicial Independence Following the CJEU Ruling in C-216/18 LM' in Armin von Bogdandy and others (eds), *Defending Checks and Balances in EU Member States: Taking Stock of Europe's Actions* (Springer 2021) <https://doi.org/10.1007/978-3-662-62317-6_16> πρόσβαση 13 Δεκεμβρίου 2023.

ζωτικής σημασίας για την προστασία όλων των θεμελιωδών δικαιωμάτων, συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος κατά της απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης. Η εκτεταμένη παραβίαση του κράτους δικαίου σε ένα κράτος-μέλος έχει εκτεταμένες επιπτώσεις, ιδίως στο πλαίσιο του ΕΕΣ, το οποίο βασίζεται στην αμοιβαία εμπιστοσύνη μεταξύ των δικαστικών συστημάτων. Η διακύβευση αυτής της εμπιστοσύνης λόγω μιας γενικευμένης κρίσης αξιών απαιτεί την προσαρμογή του μηχανισμού αντίδρασης αναλόγως.

3.4.1. Πρακτικά εμπόδια και κενά στη δοκιμή δύο επιπέδων.

Η μεταφορά του «τεστ» *Aranyosi* στις υποθέσεις *LM* έχει εγείρει ουσιαστικές ανησυχίες και κριτικές σχετικά με την πρακτική εφαρμογή του σε καταστάσεις που αφορούν παραβιάσεις του κράτους δικαίου λόγω συστηματικής παρέμβασης στη δικαστική ανεξαρτησία¹⁸⁶. Αυτό το πολύπλοκο, πολυεπίπεδο «τεστ» δημιουργεί σημαντικές προκλήσεις στην εφαρμογή του, καθώς οι ευθύνες αυξάνονται τόσο για τις εκτελεστικές αρχές όσο και για το ενδιαφερόμενο άτομο σε κάθε στάδιο. Ενώ το σκεπτικό του Δικαστηρίου δίνει έμφαση στην επιβολή του νόμου, τείνει να παραβλέπει τους επικείμενους κινδύνους για τα ατομικά δικαιώματα και τη δύσκολη θέση των εκτελεστικών αρχών όταν συνεργάζονται με κράτη που παραβιάζουν τις αρχές του κράτους δικαίου¹⁸⁷.

Το αρχικό βήμα για την αρχή εκτέλεσης, η διενέργεια μιας γενικής εκτίμησης κινδύνου βάσει αντικειμενικών και επικαιροποιημένων στοιχείων σχετικά με το εν λόγω δικαστικό σύστημα, είναι σχετικά πιο εύκολο. Για παράδειγμα, οι πολωνικές υποθέσεις ΕΕΣ πληρούν συνήθως τα κριτήρια για τον εντοπισμό πραγματικού κινδύνου παραβίασης των δικαιωμάτων δίκαιης δίκης λόγω συστημικών ζητημάτων κράτους δικαίου. Ωστόσο, η μετάβαση στην επόμενη φάση, η οποία περιλαμβάνει τον προσδιορισμό εξατομικευμένου κινδύνου, είναι πιο δύσκολη. Όπως συζητήθηκε προηγουμένως, η αξιολόγηση αυτή αντιμετωπίζει αξιοσημείωτες αδυναμίες και λειτουργικές προκλήσεις. Το ενδιάμεσο στάδιο της εξατομικευμένης αξιολόγησης συχνά παραβλέπει την ανάγκη προσδιορισμού των αρμόδιων εθνικών δικαστηρίων, βασιζόμενο σε πληροφορίες από τις αρχές έκδοσης ή εφαρμόζοντας το ποινικό δικονομικό δίκαιο του κράτους έκδοσης. Αυτοί οι προκαταρκτικοί προσδιορισμοί, αν και ακριβείς, δεν επαρκούν για τον πλήρη μετριασμό του κινδύνου για το άτομο.

Επιπλέον, το τελικό μέρος αυτής της ατομικής αξιολόγησης είναι αμφιλεγόμενο, καθώς περιορίζει τη δυνατότητα της αρχής εκτέλεσης να αρνηθεί την παράδοση. Η αρχή πρέπει να εξετάσει συγκεκριμένες ανησυχίες που εγείρει το άτομο, μαζί με παράγοντες όπως οι προσωπικές περιστάσεις, η φύση του αδικήματος και το γενικό πλαίσιο της έκδοσης ΕΕΣ, για να διαπιστώσει αν το άτομο θα λάβει δίκαιη δίκη. Η διαδικασία αυτή θέτει ένα υψηλό όριο για την ανατροπή του τεκμηρίου αμοιβαίας

¹⁸⁶ Febe Inghelbrecht, 'Avoiding the Elephant in the Room Once Again' [2022] VERFASSUNGSBLOG: ON MATTERS CONSTITUTIONAL <<http://hdl.handle.net/1854/LU-8745741>> πρόσβαση 2 Ιανουαρίου 2024.

¹⁸⁷ Laurent Pech, Patryk Wachowiec and Dariusz Mazur, '1825 Days Later: The End of the Rule of Law in Poland (Part I)' [2021] Verfassungsblog <<https://verfassungsblog.de/1825-days-later-the-end-of-the-rule-of-law-in-poland-part-i/>> πρόσβαση 2 Ιανουαρίου 2024.

εμπιστοσύνης¹⁸⁸, παρουσιάζοντας ένα ανησυχητικό σενάριο, ιδίως όταν εξετάζεται ο ρόλος των διαβεβαιώσεων.

Σε αντίθεση με τις υποθέσεις *Aranyosi*, όπου οι διαβεβαιώσεις αφορούσαν τις συνθήκες κράτησης και ενέπιπταν στον έλεγχο της εκτελεστικής εξουσίας, το έπος *LM* αφορά τις εγγυήσεις δίκαιης δίκης και την ανεξαρτησία εντός του ίδιου του δικαστικού συστήματος. Αυτό δημιουργεί συγκρούσεις συμφερόντων που δεν είχαν προηγουμένως ληφθεί υπόψη κατά την αξιολόγηση των εγχώριων σωφρονιστικών συστημάτων¹⁸⁹. Η αρχή «*nemo iudex in causa sua*», η οποία απαγορεύει να κρίνει κανείς την ίδια του την υπόθεση, εγείρει εύλογες ανησυχίες όταν ένα δικαστικό σύστημα πρέπει να επιβεβαιώσει την ανεξαρτησία του εν μέσω ζητημάτων κράτους δικαίου. Κατά συνέπεια, η επίκληση διαβεβαιώσεων από το κράτος έκδοσης στο πλαίσιο *Aranyosi* είναι εν μέρει προβληματική. Το βάρος της απόδειξης πέφτει επίσης στο άτομο, το οποίο πρέπει να αποδείξει τον απότομο αντίκτυπο της δυσλειτουργίας του δικαστικού συστήματος στην υπόθεσή του. Κατά ειρωνικό τρόπο, η κύρια πηγή για την απόδειξη αυτή είναι το ίδιο το δικαστήριο του οποίου η ανεξαρτησία αμφισβητείται, αφήνοντας ελάχιστα περιθώρια για πραγματική ατομική προστασία.

3.4.2. Η περίπτωση της Πολωνίας

Η αξιοπιστία της προσέγγισης του Δικαστηρίου αμφισβητούνται περαιτέρω από την πρακτική εφαρμογή της αμοιβαίας εμπιστοσύνης. Είναι σημαντικό να γίνεται διάκριση μεταξύ σποραδικών και συστημικών παραβιάσεων του κράτους δικαίου, και ιδίως σε περιπτώσεις συνεχούς συστημικής παρακμής, όπως παρατηρήθηκε στην Πολωνία. Σε τέτοια σενάρια, οι θεμελιώδεις αρχές της αμοιβαίας εμπιστοσύνης και της αμοιβαίας αναγνώρισης χάνουν την ισχύ τους, απειλώντας εκ των έσω το ευρωπαϊκό εγχείρημα¹⁹⁰. Η υποβάθμιση του κράτους δικαίου στην Πολωνία, παρά την απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση *LM* και τις συνεχιζόμενες νομοθετικές μεταρρυθμίσεις που υπονομεύουν τη δικαστική ανεξαρτησία, αποτελεί παράδειγμα αυτού του ζητήματος. Η εισαγωγή του «νόμου περί φίμωσης» και οι αποφάσεις του Πολωνικού Συνταγματικού Δικαστηρίου κατά των προτύπων της ΕΕ για τη δικαστική ανεξαρτησία επιδεινώνουν περαιτέρω την κατάσταση, υπονομεύοντας την αμοιβαία εμπιστοσύνη.

Η εφαρμογή του «τεστ» *Aranyosi* σε συγκεκριμένες υποθέσεις, όπως η υπόθεση *LM* που χειρίστηκε το Ανώτατο Ιρλανδικό Δικαστήριο, καταδεικνύει τις ψυχολογικές πιυχές της αμοιβαίας εμπιστοσύνης. Οι απαντήσεις των πολωνικών αρχών σχετικά με τη δικαστική ανεξαρτησία ήταν ποικίλες, με ορισμένους να διαβεβαιώνουν τη λειτουργία του κράτους δικαίου και άλλους να αναγνωρίζουν κινδύνους, ωστόσο η απόφαση του Δικαστηρίου ευνοούσε τελικά την παράδοση¹⁹¹. Αντιθέτως, άλλα ευρωπαϊκά δικαστήρια, όπως το Περιφερειακό Δικαστήριο του Άμστερνταμ και το Ανώτατο Δικαστήριο της Καρλσρούης της Γερμανίας, επέδειξαν μια πιο αυστηρή

¹⁸⁸ Theodore Konstadinides, 'Judicial Independence and the Rule of Law in the Context of Non-Execution of a European Arrest Warrant: LM' (2019) 56 Common Market Law Review 751 <<https://kluwerlawonline.com/api/Product/CitationPDFURL?file=Journals\COLA\COLA2019054.pdf>> πρόσβαση 25 Ιανουαρίου 2024.

¹⁸⁹ Biernat and Filipek (υποσ. 192) 423.

¹⁹⁰ Petra Bard, 'In Courts We Trust, or Should We? Judicial Independence as the Precondition for the Effectiveness of EU Law' (25 April 2022) <<https://papers.ssrn.com/abstract=4169854>> πρόσβαση 2 Ιανουαρίου 2024.

¹⁹¹ Ireland High Court, απόφαση της 19ης Νοεμβρίου 2018, *The Minister for Justice and Equality κατά Celmer* [103].

προσέγγιση έναντι της Πολωνίας, αναγνωρίζοντας ατομικούς κινδύνους για τα δικαιώματα δίκαιης δίκης και ενίοτε αρνούμενα την παράδοση λόγω του «νόμου περί φίμωσης»¹⁹². Οι αποφάσεις αυτές υποδηλώνουν μια αυξανόμενη αναγνώριση των μοναδικών προκλήσεων που θέτει η πολωνική κατάσταση, γεγονός που υποδηλώνει μια πιθανή αλλαγή στην προσήλωση του Δικαστηρίου στους στόχους επιβολής.

3.4.3. Επαναξιολόγηση του πλαισίου του ΕΕΣ

Η παράθεση των πολωνικών υποθέσεων υποδεικνύει τη συνεχή εστίαση του Δικαστηρίου στην επιβολή του νόμου, διστάζοντας να ενσωματώσει πλήρως κρίσιμες ανησυχίες σχετικά με το κράτος δικαίου. Παρά την πρόοδο στη νομολογία, η αρχή της άρνησης παράδοσης παραμένει περιορισμένη σε εξαιρετικές περιστάσεις, εξισορροπώντας τα θεμελιώδη δικαιώματα με την αυτονομία και την αποτελεσματικότητα του δικαίου της ΕΕ. Τα επιχειρήματα του Δικαστηρίου, ενώ αντιμετωπίζουν τις συστημικές ελλείψεις, διατηρούν ένα υψηλό όριο για την αξιολόγηση του ατομικού κινδύνου, δίνοντας έμφαση στην επιβολή της νομοθεσίας έναντι των θεμελιωδών δικαιωμάτων¹⁹³.

Η στάση αυτή περιπλέκεται περαιτέρω από την ερμηνεία της έννοιας της «δικαστικής αρχής» από το Δικαστήριο, δημιουργώντας διάκριση μεταξύ της ανεξαρτησίας της αρχής κατά την έκδοση ΕΕΣ και της αξιολόγησης συστημικών ελλείψεων του κράτους δικαίου¹⁹⁴. Αυτή η φορμαλιστική προσέγγιση αποτυγχάνει να αντιμετωπίσει τις ανησυχίες που εγείρουν τα εθνικά δικαστήρια και υπονομεύει την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Η διαδικασία του άρθρου 7 ΣΕΕ, που συχνά θεωρείται πολιτική παρά νομική, φαίνεται ανεπαρκής απόδειξη για την αναστολή της αμοιβαίας εμπιστοσύνης, παρά τις συστημικές κρίσεις κράτους δικαίου¹⁹⁵. Καθώς το Δικαστήριο παλεύει με την επιδείνωση του κράτους δικαίου σε ορισμένα κμ, αντιμετωπίζει την πρόκληση να βελτιώσει τον ορισμό της «δικαστικής αρχής» για να διατηρήσει την αξιοπιστία του συστήματος ΕΕΣ.

Από τη μία πλευρά, η στενή ερμηνεία από το ΔΕΕ του «δόγματος των εξαιρετικών περιστάσεων» περιορίζει σημαντικά το περιθώριο των δικαστικών αρχών να αρνηθούν την έκδοση σύμφωνα με το άρθρο 1(3) ΑΠ ΕΕΣ. Από την άλλη πλευρά, η έκδοση, ακόμη και όταν ο άμεσος κίνδυνος για το εν λόγω πρόσωπο δεν έχει εξαλειφθεί πλήρως, αυξάνει τον κίνδυνο το κράτος που εκτελεί το ένταλμα να συμμετάσχει ακούσια σε παραβιάσεις των θεμελιωδών δικαιωμάτων¹⁹⁶. Η επιβάρυνση των αρχών εκτέλεσης, που εμπλέκονται σε διάλογο με το κράτος έκδοσης σχετικά με τη δικαστική ανεξαρτησία του για τη διαπίστωση εξατομικευμένου κινδύνου, απειλεί τόσο την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων όσο και το κράτος δικαίου σε ολόκληρη την Ένωση.

¹⁹² Karlsruhe Higher Court, απόφαση της 17ης Φεβρουαρίου 2020, *Case Ausl* 301 AR 95/18.

¹⁹³ ΔΕΕ, απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 2020, συνεκδικαζόμενες υποθέσεις *L&P*, C-354/20 PPU & C-412/20, EU:C:2020:1033 [57-58,64].

¹⁹⁴ Valsamis Mitsilegas, *EU Criminal Law* (Bloomsbury Publishing 2022) 270–272.

¹⁹⁵ Ireland High Court, απόφαση της 19ης Νοεμβρίου 2018, *The Minister for Justice and Equality κατά Celmer* (υποσ. 198) παρ. 116.

¹⁹⁶ Robert Spano, 'The Rule of Law as the Lodestar of the European Convention on Human Rights: The Strasbourg Court and the Independence of the Judiciary' (2021) 27 *European Law Journal* 211 <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/eulj.12377>> πρόσβαση 2 Ιανουαρίου 2024.

Εν κατακλείδι, η ερμηνεία του Δικαστηρίου, ενώ τηρεί τις νομικές διατυπώσεις, παραβλέπει την ουσία των αρχών της αμοιβαίας εμπιστοσύνης, εγείροντας ερωτήματα σχετικά με τη μελλοντική αποτελεσματικότητα και αξιοπιστία του συστήματος ΕΕΣ. Καθώς η κατάσταση του κράτους δικαίου εξελίσσεται, είναι αναγκαία μια πιο ολοκληρωμένη και ολιστική αναθεώρηση του πλαισίου του ΕΕΣ για την εξισορρόπηση των στόχων επιβολής του νόμου με τις ανησυχίες για τα θεμελιώδη δικαιώματα.

3.4.4. Υποβολή προδικαστικού ερωτήματος, σε περίπτωση κινδύνου παραβίασης θεμελιωδών δικαιωμάτων ή γενικής αρχής του του κράτους δικαίου: Υποχρέωση ή ευχέρεια;

Μετά την απόφαση *Arañyosi*, ένα βασικό ζήτημα είναι, εάν οι εθνικές δικαστικές αρχές πρέπει να συμβουλευονται το ΔΕΕ μέσω προδικαστικού ερωτήματος βάσει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ πριν αρνηθούν να εκτελέσουν ΕΕΕ λόγω παραβίασης θεμελιωδών δικαιωμάτων ή κρίσης του κράτους δικαίου στο κμ έκδοσης. Επιπλέον, τίθεται το ερώτημα αν το ΔΕΕ οφείλει να απαντά σε τέτοια ερωτήματα. Το ζήτημα αυτό αποκτά επείγοντα χαρακτήρα, εάν αναλογισθεί κανείς ότι, οι δικαστικές αρχές ενός κράτους μέλους αντιμετωπίζουν με διαφορετικό τρόπο τα ΕΕΣ που έχουν εκδοθεί από το ίδιο κράτος μέλος έκδοσης, ή οι δικαστικές αρχές του ίδιου κράτους μέλους δεν αντιμετωπίζουν με συνέπεια και ομοιομορφία τα ζητήματα που ανακύπτουν. Δικαίως εγείρονται και έντονοι προβληματισμοί σχετικά με την ασφάλεια δικαίου, αλλά και τη δυνατότητα *forum shopping*¹⁹⁷ από τους εκζητούμενους.

Από νομικής πλευράς, η υποβολή προδικαστικών ερωτημάτων στο ΔΕΕ λειτουργεί ως κρίσιμος μηχανισμός για την ενίσχυση της ασφάλειας δικαίου και τη διασφάλιση της ομοιόμορφης ερμηνείας του δικαίου της Ένωσης. Ωστόσο, είναι εμφανής η απροθυμία των εθνικών δικαστηρίων να υποβάλλουν προδικαστικά ερωτήματα, ακόμη και όταν οι παραπομπές αυτές είναι κρίσιμες για την αντιμετώπιση παραβιάσεων που απορρέουν από αποφάσεις ανώτατων δικαστηρίων αντίθετες προς το δίκαιο της ΕΕ. Τα στατιστικά για το 2022 του ΔΕΕ είναι αποκαλυπτικά καθώς παρατηρούνται σημαντικές αποκλίσεις μεταξύ κμ ως προς τον αριθμό υποβληθέντων προδικαστικών ερωτημάτων¹⁹⁸. Ένας προφανής λόγος, *inter alia*, είναι και οι χρονοβόρες διαδικασίες ενώπιον του ΔΕΕ, οι οποίες με τη σειρά τους παρατείνουν τις εθνικές δικαστικές διαδικασίες. Ένας δεύτερος λόγος κατά την άποψή μας είναι ότι οι εθνικοί δικαστές δεν αντιλαμβάνονται πλήρως το ρόλο τους ως 1η γραμμής εφαρμοστές του ενωσιακού δικαίου και ότι φορούν διπλό μανδύα, έναν του εθνικού και έναν του ενωσιακού δικαστή, γεγονός που αποτελεί αντικείμενο ξεχωριστής μελέτης.

¹⁹⁷ Ο όρος αναφέρεται σε μια στρατηγική που χρησιμοποιούν οι εκζητούμενοι για να συλληφθούν σε κράτος μέλος της επιλογής τους. Έτσι επιλέγουν το δικαστήριο που θεωρείται πιθανότερο να εκδώσει ευνοϊκή απόφαση.. Η επιλογή αυτή μπορεί να βασίζεται σε διάφορους παράγοντες, συμπεριλαμβανομένου του ιστορικού των αποφάσεων του δικαστηρίου, των τοπικών νόμων που μπορεί να είναι πιο ευνοϊκοί για την υπόθεση, ή ακόμη και των αντιληπτών προκαταλήψεων συγκεκριμένων δικαστών. 'Forum Shopping' (*LII / Legal Information Institute*) <https://www.law.cornell.edu/wex/forum_shopping> πρόσβαση 16 Δεκεμβρίου 2023.

¹⁹⁸ 'Statistics of Judicial Activity - Court of Justice of the European Union' (*CURIA*) <http://158.167.241.123:8090/jcms/jcms/Jo2_7032/en/> πρόσβαση 11 Ιανουαρίου 2024.

Όσον αφορά την υποχρέωση παραπομπής, η κατάσταση είναι περίπλοκη. Όταν υπάρχει υφιστάμενη νομολογία του ΔΕΕ, τα εθνικά δικαστήρια δεν υποχρεούνται γενικά να υποβάλουν ένα προδικαστικό ερώτημα, εκτός εάν προτίθενται να αποκλίνουν από αυτό το δεδικασμένο¹⁹⁹. Η αρχή αυτή βασίζεται στην αντίληψη ότι οι ερμηνείες του ΔΕΕ είναι δεσμευτικές σε ολόκληρη την Ένωση. Ωστόσο, εάν ένα εθνικό δικαστήριο αμφισβητεί την ορθότητα της υφιστάμενης νομολογίας του ΔΕΕ, οφείλει να υποβάλει νέο ερώτημα²⁰⁰.

Ελλείψει υφιστάμενης νομολογίας, τα εθνικά δικαστήρια, οι αποφάσεις των οποίων δεν υπόκεινται σε περαιτέρω εθνικά ένδικα μέσα, υποχρεούνται να παραπέμπουν ζητήματα του δικαίου της Ένωσης, εκτός από τις περιπτώσεις όπου η εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης είναι προφανής²⁰¹. Η υποχρέωση αυτή απαιτεί από το εθνικό δικαστήριο να εξετάζει κατά πόσον η ερμηνεία του θα ήταν εξίσου προφανής για τα δικαστήρια άλλων κμ και για το ΔΕΕ, λαμβάνοντας υπόψη το συγκεκριμένο νομικό πλαίσιο και το ενδεχόμενο διαφορετικών ερμηνειών εντός της ΕΕ²⁰².

Ειδικά στην περίπτωση του ΕΕΣ, το ΔΕΕ έχει περιγράψει τις υποχρεώσεις για τα εθνικά δικαστήρια, ιδίως όσον αφορά την αναστολή της διαδικασίας ενόψει πιθανής απάνθρωπης μεταχείρισης στο κμ έκδοσης. Το κεντρικό ζήτημα εδώ είναι κατά πόσον είναι απαραίτητη η απάντηση του ΔΕΕ σε προδικαστικό ερώτημα κάθε φορά που προκύπτει κίνδυνος παραβίασης θεμελιωδών δικαιωμάτων. Φαίνεται ότι η αναγκαιότητα της απάντησης του ΔΕΕ συνδέεται με περιπτώσεις όπου το εθνικό δικαστήριο αντιμετωπίζει πιθανές παραβιάσεις δικαιωμάτων που δεν καλύπτονται ήδη από την υπάρχουσα νομολογία του ΔΕΕ²⁰³. Ένα «κενό» στην προστασία του καταζητούμενου προσώπου εντοπίζεται σε περιπτώσεις δε που δεν μπορεί να στοιχειοθετηθεί υποχρέωση παραπομπής, καθώς ούτε δικαίωμα προσφυγής κατά της εκτέλεσης του ΕΕΣ προβλέπεται στην ΑΠ ΕΕΣ, αλλά ούτε και η δικαστική αρχή του κράτους μέλους εκτέλεσης του ΕΕΣ υποχρεούται να υποβάλει προδικαστικό ερώτημα.

Άποψή μας είναι ότι, παραβιάζεται η αρχή της αποτελεσματικότητας όταν η εθνική νομοθεσία που εκτελεί ΕΕΣ δεν προβλέπει δικαίωμα προσφυγής κατά της εκτέλεσής του. Επιπλέον, εάν συστημικές αδυναμίες στο δικαστικό σύστημα του κράτους έκδοσης θέτουν σε κίνδυνο τα δικαιώματα δίκαιης δίκης και τα θεμελιώδη δικαιώματα, παραβιάζει και αυτό την αρχή της αποτελεσματικότητας. Οι ασυνεπείς πρακτικές των δικαστικών αρχών σε όλα τα κμ, ιδίως κατά την εκτέλεση ΕΕΣ από το ίδιο κράτος έκδοσης, παραβιάζουν την αρχή της ίσης μεταχείρισης των ατόμων που αναζητούνται από το ίδιο κράτος, τουλάχιστον όσων κατηγορούνται ή καταδικάζονται για τα ίδια εγκλήματα. Το μόνο αντιληπτό μέσο προστασίας σε τέτοιες περιπτώσεις φαίνεται να είναι η προσφυγή στο ΕΔΔΑ, το οποίο έχει αποφανθεί ότι η μη υποβολή προδικαστικού ερωτήματος από εθνικό δικαστήριο, μετά την παράλειψη αιτιολόγησης της μη υποβολής, συνιστά παραβίαση του άρθρου 6 παράγραφος 1 της ΕΣΔΑ, όταν οι αποφάσεις των εθνικών δικαστηρίων δεν μπορούν να προσβληθούν με ένδικα

¹⁹⁹ Δονάτος Παπαγιάννης, *Ευρωπαϊκό Δίκαιο* (Νομική Βιβλιοθήκη 2016) 387.

²⁰⁰ Βιργινία Τζώρτζη, *Η Αρχή Του Κράτους Δικαίου Στην Έννομη Τάξη Της Ευρωπαϊκής Ένωσης* (2018) 75–76.

²⁰¹ ΔΕΕ, απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 1982, *CILFIT*, C-283/81, ECLI:EU:C:1982:335 [14–17].

²⁰² ο.π. 15.

²⁰³ ΔΕΕ, απόφαση της 12ης Φεβρουαρίου 2019, *TC*, C-492/18 PPU, ECLI:EU:C:2019:108 [16].

μέσα²⁰⁴. Επιπλέον, η μη υποβολή προδικαστικού ερωτήματος ενώ υπάρχουν αμφιβολίες σχετικά με την εκτέλεση του ΕΕΣ έχει ως αποτέλεσμα το σύστημα αμοιβαίας αναγνώρισης της ΕΕ να μην θεωρείται ισοδύναμο με την προστασία της ΕΣΔΑ, οδηγώντας στη μη εφαρμογή του τεκμηρίου *Bosphorus*²⁰⁵. Αυτή η προσέγγιση για την αναγνώριση υποχρέωσης παραπομπής σε περιπτώσεις κινδύνου για τα θεμελιώδη δικαιώματα βασίζεται στο γεγονός ότι η υποχρέωση των κμ να σέβονται τα θεμελιώδη δικαιώματα κατά την εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης απορρέει από το πρωτογενές δίκαιο της Ένωσης και ο σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων αποτελεί προϋπόθεση για την εγκυρότητα των πράξεων της ΕΕ²⁰⁶.

Υποστηρίζουμε ότι η ερμηνεία της απόφασης-πλαίσιου ως στερούμενη ειδικού λόγου απόρριψης που σχετίζεται με την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων θα μπορούσε να οδηγήσει στην ακύρωσή της λόγω παραβίασης της Συνθήκης. Όπως προκύπτει και από τη νομολογία *FotoFrost*²⁰⁷, η αρχική δυνατότητα υποβολής προδικαστικού ερωτήματος μετατρέπεται σε υποχρέωση, όταν τα εθνικά δικαστήρια πρόκειται να διαπράξουν την αναγκαία ενέργεια να κηρύξουν έναν κοινοτικό κανόνα ανεφάρμοστο μια υπόθεση που βρίσκεται ενώπιον τους.

Ο Lanaerts έχει τονίσει ότι, δεδομένου ότι το ΔΕΕ διαθέτει αποκλειστικά την θεσμική αρμοδιότητα να αποφαινεται επί της εγκυρότητας του παράγωγου δικαίου της ΕΕ, σε κάθε περίπτωση που προκύπτει ζήτημα συμβατότητας ρυθμίσεων του παραγώγου δικαίου της Ένωσης με διατάξεις του πρωτογενούς δικαίου (Χάρτη ή Συνθηκών), οι εθνικές δικαστικές αρχές υποχρεούνται να υποβάλουν προδικαστικό ερώτημα²⁰⁸.

Συνεπώς, βάσει της ερμηνείας της Απόφασης-πλαίσιο από το Δικαστήριο, τα εθνικά δικαστήρια, όταν αντιμετωπίζουν το ερώτημα εάν πρέπει να αρνηθούν την εκτέλεση ενός ΕΕΣ για λόγους που σχετίζονται με την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων, ουσιαστικά αποφασίζουν εάν πρέπει να αμφισβητήσουν την εγκυρότητα της υποχρέωσης που έχουν σύμφωνα με την Απόφαση-πλαίσιο²⁰⁹. Με άλλα λόγια, πρέπει να αποφασίσουν εάν θα αρνηθούν να εφαρμόσουν την Απόφαση-πλαίσιο λόγω παραβίασης των Συνθηκών, ή εάν θα αποδεχθούν μια κατάσταση που ενδέχεται να παραβιάζει τα θεμελιώδη δικαιώματα. Μέσω αυτής της ερμηνείας, προκύπτει η υποχρέωσή τους να υποβάλουν προδικαστικό ερώτημα κάθε φορά που υπάρχει κίνδυνος παραβίασης των θεμελιωδών δικαιωμάτων στο πλαίσιο της αμοιβαίας εμπιστοσύνης. Πέρα από τη νομολογία *Fotofrost*, η υποχρέωση παραπομπής μπορεί να βασιστεί και στην συνεχή νομολογία του Δικαστηρίου που

²⁰⁴ Ο.Π..

²⁰⁵ ΕΔΔΑ, *Bosphorus Hava Yollari Turizm κατά Ιρλανδίας*, Αρ.Αιτ. 45036/98, απόφαση της 30ης Ιουνίου 2005 (υποσ. 123); Tony Marguery, 'Rebuttal of Mutual Trust and Mutual Recognition in Criminal Matters: Is "Exceptional" Enough?' (2017) 2016 1 European Papers - A Journal on Law and Integration 943, 943–963 <<https://www.europeanpapers.eu/fr/e-journal/rebuttal-of-mutual-trust-and-mutual-recognition-in-criminal-matters>> πρόσβαση 15 Ιανουαρίου 2024.

²⁰⁶ A von Bogdandy and Luke Dimitrios Spieker, 'Countering the Judicial Silencing of Critics – Article 2 TEU Values, Criminal Liability and Reverse Solange' [2019] SSRN Electronic Journal <<https://consensus.app/papers/countering-judicial-silencing-critics-article-values-bogdandy/1aa6481d2068585d80872a34ce2110da/>> πρόσβαση 13 Ιανουαρίου 2024.

²⁰⁷ ΔΕΕ, απόφαση της 22ας Οκτωβρίου 1987, *Foto-Frost*, C-314/85, ECLI:EU:C:1987:452.

²⁰⁸ Lenaerts, 'La Vie Après l'avis: Exploring the Principle of Mutual (yet Not Blind) Trust' (υποσ. 6) 817.

²⁰⁹ Balázs Lehoczki, 'Az Unió Tagállamok Ügyészségei Által Kibocsátott Európai Elfogatóncsok Végrehajthatósága' (2020) 8 129138 <<https://consensus.app/papers/tag%3%A1llamok-%3%BCgy%3%A9szs%3%A9gei-%3%A1ltal-kibocs%3%A1tott-leh%3%B3czki/87151cbaa3c65050851f6a08be450785/>> πρόσβαση 13 Ιανουαρίου 2024.

ορίζει ότι «κανένα κμ δεν επιτρέπεται να λάβει μονομερώς διορθωτικά ή προστατευτικά μέτρα που έχουν ως στόχο να διορθώσουν παραβίαση των κανόνων της Ένωσης από θεσμικό όργανο» και ότι «η μη συμμόρφωση με την υποχρέωση εκτέλεσης βάσει της Απόφασης-πλαίσιο για το ΕΕΣ»²¹⁰

Ο Dustehaus υποστηρίζει περαιτέρω ότι τα δικαστήρια που παρέχουν άμεση ισχύ σε αλλοδαπές αποφάσεις, ως δικαστήρια τελευταίου βαθμού του κράτους μέλους τους, δεν θα πρέπει να περιορίζουν αυτή την υποχρέωση παραπομπής στα ανώτατα δικαστήρια²¹¹. Θεωρούμε ότι αυτή η προσέγγιση είναι ορθή στις περιπτώσεις που δεν αναγνωρίζεται στο εθνικό δίκαιο δικαίωμα προσφυγής κατά της απόφασης εκτέλεσης του ΕΕΣ για λόγους σχετικούς με τον κίνδυνο παραβίασης των θεμελιωδών δικαιωμάτων του εκζητούμενου.

Τέλος, η υποχρέωση προδικαστικής παραπομπής επιβάλλεται και για λόγους «ισότητας των όπλων», καθώς, όπως επισημαίνει ο Spieker, η διαδικασία της προδικαστικής παραπομπής αποτελεί τον μόνο τρόπο να καταθέσει τα επιχειρήματά του και να υπερασπισθεί τον εαυτό του το «κατηγορούμενο» κμ, το οποίο στις διαδικασίες ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων δεν έχει το δικαίωμα παρέμβασης²¹². Όσον αφορά την αναγκαιότητα απάντησης από το ΔΕΕ κάθε φορά που τίθεται ζήτημα κινδύνου παραβίασης θεμελιωδών δικαιωμάτων, άποψή μας είναι ότι ανάγκη αυτή συνδέεται με το εάν το εθνικό δικαστήριο, στο οποίο οι αποφάσεις δεν υπόκεινται σε ένδικα μέσα, αντιμετωπίζει ζήτημα κινδύνου παραβίασης δικαιώματος πέραν των δικαιωμάτων του άρθρου 4 και του άρθρου 47 του Χάρτη, για τα οποία ήδη υπάρχει νομολογία του Δικαστηρίου. Σε αυτές τις περιπτώσεις, η απάντηση του Δικαστηρίου θεωρείται αναγκαία..

Εν κατακλείδι, ενώ δεν υπάρχει απόλυτη υποχρέωση των εθνικών δικαστηρίων να υποβάλλουν προδικαστικό ερώτημα σε κάθε υπόθεση που αφορά ΕΕΣ, η υποχρέωση αυτή προκύπτει σε συγκεκριμένες περιστάσεις, ιδίως όταν δεν υπάρχει πάγια νομολογία, όταν διακυβεύονται θεμελιώδη δικαιώματα ή όταν απαιτείται η τήρηση των αρχών της αποτελεσματικότητας και της ισότητας. Αυτή η διαφοροποιημένη προσέγγιση ευθυγραμμίζεται με τον σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων ως προϋπόθεση για την εγκυρότητα των πράξεων της ΕΕ και διασφαλίζει ότι η απόφαση-πλαίσιο για την ΕΕΕ δεν οδηγεί σε παραβίαση των θεμελιωδών δικαιωμάτων ή των Συνθηκών.

3.5. Τελευταίες νομολογιακές εξελίξεις. *Puig Gordi*, *EDL* και *GN*.

3.5.1. Εμμονή στην αξιολόγηση δύο σταδίων: Η υπόθεση *Puig Gordi*

Στις 31 Ιανουαρίου 2023, το ΔΕΕ, σε μια σημαντική απόφαση του Τμήματος ευρείας σύνθεσης στην υπόθεση *Puig Gordi*²¹³, εξέτασε εκ νέου το ζήτημα των πιθανών

²¹⁰ ΔΕΕ, απόφαση της 27ης 2019, *Commission / Germany*, C-620/16, ECLI:EU:C:2019:256 [88].

²¹¹ Dominik Dusterhaus, 'In the Court(s) We Trust - A Procedural Solution to the Mutual Trust Dilemma' [2017] *UniSa. Sistema Bibliotecario di Ateneo* 42–43 <<http://elea.unisa.it/xmlui/handle/10556/2400>> πρόσβαση 16 Δεκεμβρίου 2023.

²¹² Luke Dimitrios Spieker, 'Breathing Life into the Union's Common Values: On the Judicial Application of Article 2 TEU in the EU Value Crisis' (2019) 20 *German Law Journal* 1182, 1197 <<https://www.cambridge.org/core/journals/german-law-journal/article/breathing-life-into-the-unions-common-values-on-the-judicial-application-of-article-2-teu-in-the-eu-value-crisis/92B416F605624733E8CB929FF53E49C9>> πρόσβαση 16 Δεκεμβρίου 2023.

²¹³ ΔΕΕ, απόφαση της 31ης Ιανουαρίου 2023, *Puig Gordi*, C-158/21, ECLI:EU:C:2023:57.

απορριπτικών δικαστικών αποφάσεων εκτέλεσης ΕΕΣ με βάση τις ανησυχίες του κράτους εκτέλεσης σχετικά με τα θεμελιώδη δικαιώματα. Η υπόθεση αφορούσε τα βελγικά δικαστήρια τα οποία απέρριψαν την παράδοση Καταλανών πολιτικών που διέφυγαν μετά το δημοψήφισμα για την ανεξαρτησία της Καταλονίας το 2017.

Οι διαδικασίες παράδοσής τους αντιμετώπισαν διάφορες προκλήσεις, συμπεριλαμβανομένης της ιδιότητας του ευρωβουλευτή και ανησυχιών σχετικά με τη δικαιοδοσία και τις παραβιάσεις των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Τα βελγικά δικαστήρια, ιδίως στην περίπτωση του Lluís Puig Gordi, αμφισβήτησαν τη δικαιοδοσία του Ανώτατου Δικαστηρίου της Ισπανίας και αρνήθηκαν να εκτελέσουν το ΕΕΣ, επικαλούμενοι πιθανές παραβιάσεις των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Αυτό οδήγησε στο Ανώτατο Δικαστήριο της Ισπανίας να ζητήσει καθοδήγηση από το ΔΕΕ σχετικά με το εάν οι αρχές εκτέλεσης θα μπορούσαν να αρνηθούν να εκτελέσουν ΕΕΣ με βάση ζητήματα δικαιοδοσίας ή ερμηνεύοντας την έννοια της «δικαστικής αρχής έκδοσης» σύμφωνα με την απόφαση πλαίσιο για το ΕΕΣ.

Το ΔΕΕ παρείχε μια λεπτομερή ανάλυση στην απόφασή του σχετικά με το ΑΠ ΕΕΣ (ΕΕΣ), η οποία μπορεί να συνοψισθεί σε τρία κύρια σημεία:

1) Το ΔΕΕ επιβεβαίωσε εκ νέου ότι η εκτέλεση ενός ΕΕΣ δεν μπορεί να απορριφθεί για λόγους που δεν προσδιορίζονται στην απόφαση-πλαίσιο²¹⁴. Η απόκλιση από αυτό θα έθετε σε κίνδυνο την ομοιόμορφη εφαρμογή της απόφασης-πλαισίου υποβάλλοντάς την σε τροποποιήσεις του εθνικού δικαίου²¹⁵. Ωστόσο, εάν υπάρχει ουσιαστικός κίνδυνος παραβίασης των θεμελιωδών δικαιωμάτων του θιγόμενου, η αρχή εκτέλεσης μπορεί κατ' εξαίρεση να αποφύγει την εκτέλεση του εντάλματος βάσει της δοκιμασίας *Aranyosi*²¹⁶. Αυτό το κριτήριο είναι απαραίτητο ακόμη και όταν η αρχή εκτέλεσης αμφισβητεί τη δικαιοδοσία του δικαστηρίου έκδοσης²¹⁷ και η παράδοση μπορεί να απορριφθεί μόνο εάν θέτει σε κίνδυνο το θεμελιώδες δικαίωμα του κατηγορουμένου για δίκαιη δίκη²¹⁸.

2) Το ΔΕΕ διευκρίνισε τους όρους υπό τους οποίους ο κίνδυνος για τα θεμελιώδη δικαιώματα θα μπορούσε να θεωρηθεί αρκετά σοβαρός ώστε να δικαιολογεί τη μη εκτέλεση του ΕΕΣ²¹⁹. Η αρχή εκτέλεσης πρέπει να διενεργήσει αξιολόγηση σε δύο στάδια με βάση το άρθρο 1 παράγραφος 3 της ΑΠ ΕΕΣ²²⁰. Αυτό περιλαμβάνει την αξιολόγηση αντικειμενικών, αξιόπιστων, ειδικών και ενημερωμένων πληροφοριών που υποδεικνύουν πραγματικό κίνδυνο παραβίασης δικαιωμάτων δίκαιης δίκης στο κράτος έκδοσης λόγω συστημικών ελλείψεων ή εκείνων που επηρεάζουν συγκεκριμένες ομάδες²²¹. Η έλλειψη αποτελεσματικών ένδικων μέσων στο κράτος

²¹⁴ ο.π. 73.

²¹⁵ ο.π. 75.

²¹⁶ ο.π. 79.

²¹⁷ ο.π. 85.

²¹⁸ Το ΔΕΕ είχε ακολουθήσει παρόμοια προσέγγιση κατά την ερμηνεία της έννοιας της «δικαστικής αρχής έκδοσης» για τους σκοπούς της απόφασης-πλαισίου του ΕΕΣ. Ειδικότερα, το ΔΕΚ έχει αναγνωρίσει ότι η εξουσία των κμ να ορίζουν τις δικαστικές αρχές έκδοσης δεν συνεπάγεται τη δυνατότητα να ερμηνεύουν την έννοια αυτή σε εθνικό επίπεδο, αντιθέτως, ο όρος αυτός απαιτεί μια αυτόνομη και ομοιόμορφη ερμηνεία σε όλη την ΕΕ (ΔΕΕ, απόφαση της 27 Μαΐου 2019, ΟΓ, C-508/18 & C-82/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:456 (υποσ. 182) παρ. 48–49).

²¹⁹ ο.π. 95.

²²⁰ ο.π. 97.

²²¹ ο.π. 102.

έκδοσης για την αντιμετώπιση ζητημάτων δικαιοδοσίας του δικαστηρίου αποτελεί βασικό παράγοντα αυτής της αξιολόγησης²²².

3) Το ΔΕΕ επεσήμανε ότι, η άρνηση της εκτέλεσης ενός ΕΕΣ δεν αποκλείει το δικαστήριο έκδοσης από το να εκδώσει νέο ένταλμα, ιδίως εάν η άρνηση ήταν αντίθετη με το δίκαιο της ΕΕ. Ωστόσο, η επανέκδοση ενός εντάλματος απαιτεί αλλαγές στις συνθήκες από την αρχική άρνηση για αποφυγή παραβίασης του δικαιώματος σε δίκαιη δίκη, και η αρχή έκδοσης πρέπει να αξιολογήσει την αναλογικότητα ενός νέου αιτήματος παράδοσης²²³.

Αξίζει να σημειωθεί ότι, ο ΓΕ De la Tour στις προτάσεις του, προτείνει μια μεθοδολογία δύο βημάτων για την αξιολόγηση πιθανών παραβιάσεων των δικαιωμάτων στο πλαίσιο του δόγματος *Aranyosi*²²⁴. Το πρώτο βήμα περιλαμβάνει την αξιολόγηση του κατά πόσον υπάρχουν συστημικές ή γενικευμένες ελλείψεις στο δικαστικό σύστημα του κράτους μέλους έκδοσης. Εάν δεν διαπιστωθούν τέτοιες ελλείψεις, το δεύτερο βήμα, η εξατομικευμένη αξιολόγηση κινδύνου, θεωρείται περιττό. Η προσέγγιση αυτή δίνει προτεραιότητα στην αμοιβαία εμπιστοσύνη και τη δικαστική συνεργασία στο πλαίσιο της ΕΕ, με την παραδοχή ότι τα κμ της ΕΕ, λόγω των δημοκρατικών και νομικών προτύπων τους, είναι κατά βάση αξιόπιστα στις δικαστικές τους διαδικασίες.

Η τακτική αυτή αντικατοπτρίζει μια ευρωκεντρική προοπτική που επιδιώκει την αποτελεσματικότητα και την ομοιομορφία της δικαστικής διαδικασίας και είναι πράγματι αξιέπαινη για την προσπάθειά της να εξορθολογήσει τις νομικές διαδικασίες και να ενισχύσει την εμπιστοσύνη μεταξύ των κμ. Ωστόσο, εγείρει ερωτήματα σχετικά με την επάρκεια αυτής της προσέγγισης υπό το πρίσμα των εκτιμήσεων για τα ατομικά δικαιώματα, ιδίως όπως αυτά κατοχυρώνονται στη νομολογία της ΕΣΔΑ.

Ο Johan Callewaert με μία κριτική στάση σε αυτή τη μεθοδολογία, υπογραμμίζει τη σημασία των αξιολογήσεων των ατομικών δικαιωμάτων, μια αρχή βαθιά ριζωμένη στη νομολογία της ΕΣΔΑ. Υποστηρίζει ότι η απουσία συστημικών ελαττωμάτων δεν αναιρεί την ανάγκη για ατομικό έλεγχο, καθώς οι μεμονωμένες περιστάσεις μπορούν ακόμη να ενέχουν σημαντικούς κινδύνους παραβίασης των δικαιωμάτων, παραπέμποντας σε διάφορες υποθέσεις της. Στην υπόθεση *Khasanov και Rakhmanov κατά Ρωσίας*²²⁵, το ΕΔΔΑ επέτρεψε στους αιτούντες να αποδείξουν σχετικές ατομικές περιστάσεις, ακόμη και όταν οι γενικευμένοι κίνδυνοι στη χώρα προορισμού δεν ήταν προφανείς. Ομοίως, στην υπόθεση *Bivolaru & Moldovan κατά Γαλλίας*²²⁶, το ΕΔΔΑ προέβη στη δική του εξατομικευμένη αξιολόγηση των κινδύνων, παρά τη συστημική αξιολόγηση που διενεργήθηκε βάσει του δικαίου της ΕΕ. Οι υποθέσεις αυτές αναδεικνύουν τη δέσμευση του ΕΔΔΑ για λεπτομερή, ειδική κατά περίπτωση ανάλυση, διασφαλίζοντας ότι οι ατομικοί κίνδυνοι δεν πρέπει να επισκιάζονται από ευρύτερες συστημικές αξιολογήσεις.

²²² ο.π. 103,112.

²²³ ο.π. 141–144.

²²⁴ ΔΕΕ, απόφαση της 31ης Ιανουαρίου 2023, *Puig Gordi*, C-158/21, ECLI:EU:C:2023:57 (υποσ. 220), Προτάσεις Γενικού Εισαγγελέα De la Tour.

²²⁵ ΕΔΔΑ, *Khasanov and Rakhmanov κατά Russia*, Αρ.Αιτ. 28492/15, 49975/15, απόφαση της 29ης Απριλίου 2022.

²²⁶ ΕΔΔΑ, *Bivolaru and Moldovan κατά Γαλλίας*, Αρ.Αιτ. 40324/16 και 12623/17, απόφαση της 25ης Μαρτίου 2021 (υποσ. 162).

3.5.1.1. Σύνθεση των διαφορετικών απόψεων

Συνθέτοντας τι παραπάνω απόψεις, παρατηρούμε μια θεμελιώδη ένταση μεταξύ της προσέγγισης του δικαίου της ΕΕ που βασίζεται στην αποτελεσματικότητα και της προσέγγισης της ΕΣΔΑ που επικεντρώνεται στα ατομικά δικαιώματα. Η μεθοδολογία του *De la Tour*, ενώ προάγει τη δικαστική αποτελεσματικότητα και την εμπιστοσύνη εντός της ΕΕ, ενδέχεται να κινδυνεύει να παρακάμψει τις διαφοροποιημένες ατομικές αξιολογήσεις που αποτελούν το θεμέλιο της νομολογίας της ΕΣΔΑ. Από την άλλη πλευρά, μια «εμμονή» κατά τον *Callewaert* στις ατομικές αξιολογήσεις ευθυγραμμίζεται με την καθιερωμένη πρακτική του ΕΔΔΑ, αλλά θα μπορούσε ενδεχομένως να αμφισβητήσει τον στόχο της ΕΕ για εξορθολογισμό της δικαστικής συνεργασίας.

Επομένως από τα παραπάνω συνάγεται ότι, ενώ η μεθοδολογία δύο σταδίων του ΓΕ είναι προσανατολισμένη προς την προώθηση ενός αποτελεσματικού και συνεργάσιμου δικαστικού συστήματος της ΕΕ, ενώ πρέπει να εξισορροπείται προσεκτικά με την έμφαση που δίνει η ΕΣΔΑ στις ατομικές αξιολογήσεις των δικαιωμάτων. Η ισορροπία αυτή είναι ζωτικής σημασίας για να διασφαλιστεί ότι η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων, ιδίως σε ευαίσθητες υποθέσεις που αφορούν την έκδοση ή την απέλαση, δεν διακυβεύεται κατά την επιδίωξη της συστημικής αποτελεσματικότητας εντός του νομικού πλαισίου της ΕΕ. Ως εκ τούτου, η νομολογία της ΕΕ πρέπει να εξελίσσεται κατά τρόπο που να εναρμονίζει τους στόχους της με τα καθιερωμένα πρότυπα της ΕΣΔΑ, διασφαλίζοντας τα ατομικά δικαιώματα και προωθώντας παράλληλα τη δικαστική συνεργασία μεταξύ των κμ.

Η χαρακτηριστική υπόθεση *Bivolaru και Moldovan* αποτελεί παράδειγμα του τρόπου με τον οποίο ο νομικός πλουραλισμός και η συνύπαρξη νομικών τάξεων διαμορφώνουν την εφαρμογή της ΕΣΔΑ και την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση, αναδεικνύοντας την ανάγκη για μια ισορροπημένη προσέγγιση που να εναρμονίζει αυτά τα νομικά συστήματα και ταυτόχρονα να διασφαλίζει τα ατομικά δικαιώματα βάσει της Σύμβασης, αντανakλώντας την πολύπλοκη φύση του νομικού πλουραλισμού εντός της ΕΕ.

3.5.2. Λόγος άρνησης βάσει ασθένειας. Η υπόθεση *EDL*

Η υπόθεση *EDL*²²⁷ αφορούσε ένα άτομο που διέμενε στην Ιταλία, και καταζητούνταν στο πλαίσιο του ΕΕΣ εκδοθέντος παρά του Δικαστηρίου της Κροατίας, για υπόθεσης κατοχής ναρκωτικών. Το άτομο αφού προσκόμισε στοιχεία για σοβαρά ψυχιατρικά προβλήματα στο δικαστήριο του Μιλάνου, είχε ως αποτέλεσμα να διενεργηθεί ψυχιατρική αξιολόγηση η οποία αποκάλυψε ψυχωτική διαταραχή και υψηλό κίνδυνο αυτοκτονίας στη φυλακή. Εξετάζοντας το θέμα, το ΔΕΕ τόνισε τη σημασία της αυστηρής ερμηνείας των λόγων άρνησης εκτέλεσης του ΕΕΣ βάσει της απόφασης-πλαισίου, υπογραμμίζοντας ότι οι εν λόγω αρνήσεις είναι εξαιρετικές. Αυτή η αυστηρή ερμηνεία αντικατοπτρίζεται στην παρατήρηση του Δικαστηρίου ότι η απόφαση-πλαίσιο δεν περιλαμβάνει ρητά την ασθένεια ως λόγο άρνησης, ενισχύοντας έτσι την αρχή της αμοιβαίας εμπιστοσύνης στο σύστημα του ΕΕΣ, η οποία προϋποθέτει ότι όλα τα κμ παρέχουν επαρκή υγειονομική περίθαλψη για τις ασθένειες²²⁸.

²²⁷ ΔΕΕ, απόφαση της 18ης Απριλίου 2023, *EDL*, C-699/21, ECLI:EU:C:2023:295.

²²⁸ ΔΕΕ, απόφαση της 18ης Απριλίου 2023, *EDL*, C-699/21, ECLI:EU:C:2023:295, Προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα Campos Sánchez-Bordona 35.

Στη συνέχεια, το Δικαστήριο επέκτεινε την ανάλυσή του πέραν του άρθρου 3(1) της ΑΠ ΕΕΣ, υποδεικνύοντας ότι δεν είναι η μόνη σχετική διάταξη σε τέτοιες περιπτώσεις²²⁹. Επέστησε την προσοχή στο άρθρο 23(3) της ΑΠ ΕΕΣ, το οποίο επιτρέπει την αναβολή της παράδοσης σε έκτακτες καταστάσεις όπου κινδυνεύει η ζωή ή η υγεία του καταζητούμενου προσώπου²³⁰. Το Δικαστήριο υπογράμμισε επίσης ότι, κάθε απόφαση της αρχής εκτέλεσης πρέπει να σέβεται το άρθρο 4 του Χάρτη, το οποίο απαγορεύει την απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση που υπερβαίνει την αναπόφευκτη ταλαιπωρία που συνεπάγεται η κράτηση²³¹. Επιπλέον, το ΔΕΕ καθόρισε ότι εάν υπάρχουν επιτακτικοί και εξακριβωμένοι λόγοι να πιστεύεται ότι η παράδοση ενός βαριά ασθενούς θα μπορούσε να συντομεύσει σημαντικά τη διάρκεια ζωής του ή να προκαλέσει ταχεία και μη αναστρέψιμη επιδείνωση της υγείας του, η αρχή εκτέλεσης θα πρέπει να καθυστερήσει την παράδοση σύμφωνα με το άρθρο 23(4) ΑΠ ΕΕΣ, λαμβάνοντας υπόψη το άρθρο 4 του Χάρτη²³². Διευκρινίστηκε ότι σε τέτοια σενάρια αναβολής, η αρχή εκτέλεσης υποχρεούται να ζητήσει περαιτέρω πληροφορίες από την αρχή έκδοσης, διασφαλίζοντας ότι η υποκείμενη ποινική διαδικασία που σχετίζεται με το ΕΕΣ διεξάγεται και οι συνθήκες κράτησης δεν είναι απάνθρωπες ή εξευτελιστικές²³³. Πρόκειται για μια σημαντική ερμηνεία, καθώς το άρθρο 23(4) δεν δίνει ρητή εντολή για την εν λόγω ανταλλαγή πληροφοριών και το άρθρο 15(2) αναφέρεται συνήθως στη λήψη απόφασης για την παράδοση και όχι στην αναβολή της. Το Δικαστήριο φαίνεται να ευθυγραμμίζεται με το σκεπτικό του GE Campos Sánchez-Bordona, ο οποίος υποστήριξε ότι η ανταλλαγή πληροφοριών θα πρέπει επίσης να εφαρμόζεται όταν αποφασίζεται η αναβολή για τη λήψη τεκμηριωμένης απόφασης²³⁴.

Η απόφαση του Δικαστηρίου οδηγεί σε μια διττή προσέγγιση: εάν η δικαστική αρχή έκδοσης μπορεί να παράσχει διαβεβαιώσεις που αναιρούν τους κινδύνους απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης, το ΕΕΣ θα πρέπει να εκτελεστεί. Αντίθετα, εάν η αρχή εκτέλεσης καταλήξει στο συμπέρασμα ότι η παράδοση ενέχει τον κίνδυνο απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης και ο κίνδυνος αυτός δεν μπορεί να μετριαστεί σε εύλογο χρονικό διάστημα, η εκτέλεση του ΕΕΣ θα πρέπει να απορριφθεί²³⁵.

3.5.2.1. Οι προεκτάσεις της υπόθεσης EDL

Αξίζει να σημειωθεί ότι, η υπόθεση EDL έχει τουλάχιστον τις ακόλουθες προεκτάσεις.

α) Όταν υπάρχουν βάσιμοι λόγοι να πιστεύεται ότι η παράδοση του εκζητούμενου προσώπου ενέχει προφανή κίνδυνο να θέσει σε κίνδυνο την υγεία του, η δικαστική αρχή εκτέλεσης μπορεί, κατ' εξαίρεση, να αναβάλει προσωρινά την παράδοση αυτή, βάσει του άρθρου 23(4) της ΑΠ ΕΕΣ.

β) Όταν η δικαστική αρχή εκτέλεσης καταλήγει στο συμπέρασμα ότι υπάρχουν ουσιαστικοί και βάσιμοι λόγοι να πιστεύεται ότι η παράδοση του εκζητούμενου θα

²²⁹ ο.π. 29.

²³⁰ ο.π. 36.

²³¹ ο.π. 40.

²³² ο.π. 42.

²³³ ο.π. 47.

²³⁴ ΔΕΕ, απόφαση της 21 Δεκεμβρίου 2023, GN, C-261/22, ECLI:EU:C:2023:1017 [89].

²³⁵ ΔΕΕ, απόφαση της 18ης Απριλίου 2023, E.D.L., C-699/21, ECLI:EU:C:2023:295, Προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα Campos Sánchez-Bordona (υποσ. 236) παρ. 51–53.

εξέθετε το πρόσωπο αυτό σε κίνδυνο σημαντικής μείωσης του προσδόκιμου ζωής του ή ταχείας, σημαντικής και μη αναστρέψιμης επιδείνωσης της κατάστασης της υγείας του, η εν λόγω αρχή οφείλει, σύμφωνα με το άρθρο 4 του Χάρτη, να ασκήσει την εξουσία που προβλέπεται στο άρθρο 23(4), της ΑΠ ΕΕΣ, αποφασίζοντας την αναβολή της παράδοσης. Οφείλει επίσης να ζητήσει από τη δικαστική αρχή έκδοσης να παράσχει όλες τις πληροφορίες σχετικά με τις συνθήκες υπό τις οποίες προτίθεται να ασκήσει δίωξη ή να κρατήσει το εν λόγω πρόσωπο, καθώς και σχετικά με τη δυνατότητα προσαρμογής των συνθηκών αυτών στην κατάσταση της υγείας του, ώστε να αποφευχθεί η πραγματοποίηση του κινδύνου αυτού.

Αυτή η επέκταση αντανακλά τη βούληση του Δικαστηρίου να διευρύνει την εξαίρεση των θεμελιωδών δικαιωμάτων όταν είναι απαραίτητο, αντιμετωπίζοντας την πραγματικότητα ότι ορισμένα κμ ενδέχεται να μην τηρούν με συνέπεια τα κοινά πρότυπα θεμελιωδών δικαιωμάτων. Παρά τις κοινές υποχρεώσεις, οι εθνικές πρακτικές μερικές φορές αποκλίνουν από αυτά τα πρότυπα. Η νομολογία του Δικαστηρίου καθοδηγεί τα κμ, δίνοντάς τους εντολή να μην βασίζονται τυφλά στην αμοιβαία εμπιστοσύνη αλλά να διασφαλίζουν τη συμμόρφωση με τα θεμελιώδη δικαιώματα²³⁶. Ένταση προκύπτει πράγματι, όταν η άρνηση που βασίζεται σε εξαιρέσεις θεμελιωδών δικαιωμάτων ενέχει κίνδυνο ατιμωρησίας, αμφισβητώντας την βασική έννοια της αμοιβαίας εμπιστοσύνης που είναι απαραίτητη για την αποτελεσματική συνεργασία και την πρόληψη του εγκλήματος. Η αναγνώριση από το Δικαστήριο πρόσθετων θεμελιωδών δικαιωμάτων που υπόκεινται σε μη εκτέλεση μπορεί να επηρεάσει την αμοιβαία εμπιστοσύνη, υπονομεύοντας δυνητικά τον πρωταρχικό στόχο της συνεργασίας - την πρόληψη της ατιμωρησίας.

Ωστόσο, η θέσπιση επιμέρους δικονομικών κανόνων σχετικά με την άρνηση του ΕΕΣ και τις συνέπειές της μπορεί να βοηθήσει στην εξεύρεση ισορροπίας μεταξύ της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων και της πρόληψης της ατιμωρησίας. Η επίτευξη αυτής της ισορροπίας απαιτεί συνεχή έρευνα και συνεχή ανάπτυξη της νομολογίας του Δικαστηρίου.

γ) Εάν, υπό το πρίσμα των πληροφοριών που παρέχει η δικαστική αρχή εκδόσεως και όλων των άλλων πληροφοριών που διαθέτει η δικαστική αρχή εκτελέσεως, προκύπτει ότι ο κίνδυνος αυτός δεν μπορεί να αποκλειστεί εντός εύλογου χρονικού διαστήματος, η δικαστική αρχή εκτελέσεως **οφείλει να αρνηθεί την εκτέλεση του ευρωπαϊκού εντάλματος** συλλήψεως, δυνάμει του άρθρου 1(3) ΑΠ ΕΕΣ, το οποίο προβλέπει ότι η εν λόγω απόφαση-πλαίσιο «δεν έχει ως αποτέλεσμα την τροποποίηση της υποχρεώσεως σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων και των θεμελιωδών αρχών του δικαίου, όπως κατοχυρώνονται στο άρθρο 6 ΣΕΕ. Από την άλλη πλευρά, εάν ο εν λόγω κίνδυνος μπορεί να αποκλειστεί εντός του εν λόγω χρονικού διαστήματος, πρέπει να συμφωνηθεί νέα ημερομηνία παράδοσης με τη δικαστική αρχή που εξέδωσε την απόφαση».

δ) Η υπογράμμιση του ΓΕ Campos Sanchez-Bordona στις προτάσεις του, κατά την οποία σε περίπτωση που προκύψει παρόμοια κατάσταση στην κύρια δίκη, αναδεικνύει ότι δεν χρειάζεται να επιδιωχθεί η ανάκληση του τεκμηρίου αμοιβαίας

²³⁶ Cecilia Rizcallah, 'The Principle of Mutual Trust and the Protection of Fundamental Rights in the Area of Freedom, Security and Justice: A Critical Look at the Court of Justice's Stone-by-Stone Approach' (2023) 30 Maastricht Journal of European and Comparative Law 255 <<https://doi.org/10.1177/1023263X231205826>> πρόσβαση 18 Δεκεμβρίου 2023.

εμπιστοσύνης καταφεύγοντας αποκλειστικά στο «τεστ» *Aranyosi*. Αντίθετα, η αναβολή της παράδοσης βάσει του άρθρου 23(4) της ΑΠ ΕΕΣ παρέχει μια κατάλληλη εναλλακτική λύση για την προστασία των δικαιωμάτων του θιγόμενου²³⁷. Ως εκ τούτου, στάθμιση μεταξύ αποτελεσματικότητας και προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων **δεν επιτυγχάνεται αποκλειστικά μέσω του «τεστ» *Aranyosi***.

ε) Τέλος, το κυριότερο σημείο κατά την άποψή μας που ξεχωρίζει αφορά το γεγονός ότι το Δικαστήριο φαίνεται να *στηρίζεται αποκλειστικά στο δεύτερο στάδιο* της δοκιμής των δύο σταδίων για να καθορίσει εάν η αρχή εκτέλεσης μπορεί να μη εκτελέσει το ΕΕΣ.

Φαίνεται να αποτελεί ένα διαφαινόμενο σημείο καμπής και επί της ουσίας να απαντά στο ερώτημα που ολοένα και περισσότερο απασχολεί του νομικούς κύκλους, το οποίο είναι κατά πόσο απαιτείται αυστηρά από τις αρχές εκτέλεσης να αξιολογούν σωρευτικά τον *in abstracto* και τον *in concreto* κίνδυνο, το οποίο επιβεβαιώθηκε εκ νέου στην *Puig Gordi*, βασιζόμενο στο τεκμήριο της αμοιβαία εμπιστοσύνης. Στην υπόθεση *EDL*, ωστόσο, είναι αξιοσημείωτο ότι το ΔΕΕ εξετάζει μόνο το δεύτερο βήμα, όπου η ενδεχόμενη άρνηση παράδοσης μπορεί να επέλθει εξετάζοντας μόνο τον *in concreto* κίνδυνο του εμπλεκόμενου προσώπου. Φαίνεται ότι το Δικαστήριο επισημαίνει μια κατάσταση στην δεν υπάρχουν στοιχεία συστημικής ή γενικευμένης ελλείψεως, αλλά η παραβίαση του θεμελιώδους δικαιώματος θα ήταν τόσο σοβαρή που δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί παράδοση.

Άποψή μας είναι ότι, διαφαίνεται μια τάση για μια μετάβαση από την σώρευση των κριτηρίων του «τεστ» *Aranyosi* στην διάζευξη αυτών. Η εγκατάλειψη του πρώτου βήματος σε τέτοιες συγκεκριμένες περιπτώσεις δεν βλάπτει, την ισχυρή αμοιβαία εμπιστοσύνη που εξακολουθεί να υπάρχει μεταξύ των κμ. Απεναντίας επιτυγχάνεται μια εναρμόνιση με τις αποφάσεις του ΕΔΔΑ και την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων σε καταστάσεις όπου υπάρχει σοβαρός κίνδυνος παραβιάσεων των θεμελιωδών δικαιωμάτων, οι οποίες δεν μπορούν να αποφευχθούν στο κράτος έκδοσης και δεν διαδραματίζονται συστημικές και γενικευμένες ελλείψεις στο κράτος έκδοσης. Η μελλοντική νομολογία θα δείξει αν η υπόθεση αυτή θα πρέπει να θεωρηθεί εξαίρεση ή νέα τάση.

Η Rizcallah²³⁸ προτείνει την αντικατάσταση αυτής της διαδικασίας δύο σταδίων με μια δοκιμή ενός σταδίου, πράγμα που σημαίνει ότι η αξιολόγηση θα εστιάζεται άμεσα στον κίνδυνο που αντιμετωπίζει το άτομο που επηρεάζεται από το μέτρο, χωρίς την αρχική αξιολόγηση των συστημικών ελλείψεων. Το σκεπτικό πίσω από αυτήν την πρόταση είναι η απλούστευση της διαδικασίας αξιολόγησης. Σύμφωνα με το τρέχον σύστημα, το πρώτο βήμα (αξιολόγηση συστημικών ελλείψεων) μπορεί να είναι χρονοβόρο και πολύπλοκο, και συχνά απαιτεί εκτεταμένη ανάλυση και στοιχεία. Αυτό μπορεί να καθυστερήσει την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων ενός ατόμου. Με τη μετάβαση σε δοκιμή ενός βήματος, η διαδικασία γίνεται πιο απλή και αποτελεσματική. Το κύριο μέλημα είναι εάν τα θεμελιώδη δικαιώματα του ατόμου κινδυνεύουν λόγω του συγκεκριμένου μέτρου, αντί να ξεκινήσει μια δυνητικά παρατεταμένη έρευνα για συστημικές ελλείψεις. Ουσιαστικά, η σύσταση της Rizcallah στοχεύει να δώσει προτεραιότητα στην άμεση προστασία των θεμελιωδών

²³⁷ ο.π. 73.

²³⁸ Rizcallah (υποσ. 245).

δικαιωμάτων με τον εξορθολογισμό της διαδικασίας αξιολόγησης, καθιστώντας την πιο προσιτή και ανταποκρινόμενη στις ανησυχίες των ατόμων που θίγονται από μέτρα που λαμβάνονται υπό αμοιβαία εμπιστοσύνη στην ΕΕ.

3.5.3. Το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού. Η υπόθεση *GN*

Η υπόθεση αφορά, την *GN*²³⁹, μια Νιγηριανή η οποία είχε καταδικαστεί από τις βελγικές αρχές να εκτίσει πενταετή ποινή φυλάκισης η οποία συνελήφθη στην Μπολόνια της Ιταλίας, περίοδο κατά την οποία το ανήλικο τέκνο της βρίσκονταν υπό την επιμέλειά της. Το ιταλικό δευτεροβάθμιο δικαστήριο, σε μια προσπάθεια να διακρίνει τους τρόπους που θα χρησιμοποιούσε το Βέλγιο κατά τον εγκλεισμό μητέρων που συγκατοικούν με ανήλικα τέκνα, ζήτησε διευκρινίσεις από τις βελγικές αρχές. Η βελγική απάντηση, ωστόσο, δεν ήρθε ποτέ επιδεικτικά, οδηγώντας σε μια βαθιά ασάφεια όσον αφορά τη διασφάλιση των δικαιωμάτων της μητέρας και την ευημερία των παιδιών σύμφωνα με το ιταλικό συνταγματικό πλαίσιο.

Το Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο της Ιταλίας, εκδικάζοντας την επακόλουθη έφεση, ζήτησε προδικαστική απόφαση από το Δικαστήριο. Η ουσία της έρευνας επικεντρώθηκε στη σκοπιμότητα άρνησης ή αναβολής της εκτέλεσης ΕΕΣ σε περιπτώσεις όπου το θιγόμενο πρόσωπο είναι μητέρα που διαμένει με ανήλικα τέκνα και όπου η παράδοση στερείται εγγυήσεων όσον αφορά τη διατήρηση των οικογενειακών δεσμών της μητέρας και την πρωταρχική σημασία της ευημερίας των παιδιών. Το αίτημα αυτό αποτέλεσε πρωτοφανή πρόκληση για το Δικαστήριο. Το τμήμα μείζονος συνθέσεως του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στην υπόθεση *GN*, στις 21 Δεκεμβρίου 2023, αποφάνθηκε σχετικά με τη συμβατότητα της ΑΠ ΕΕΣ (άρθρο 7 σεβασμός της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής) και (άρθρο 7(2,3) Χάρτη δικαιώματα του παιδιού).

Είναι ενδεικτικό ότι το Δικαστήριο του Λουξεμβούργου επικεντρώθηκε στις λεπτομέρειες εκτέλεσης των ποινών που επιβλήθηκαν σε μητέρες που συμβιώνουν με ανήλικα παιδιά και στα μέτρα που πρέπει να ληφθούν σε σχέση με τα τελευταία για να διασφαλιστεί η προστασία του συμφέροντός τους. Επισημαίνει, στις περιπτώσεις αυτές, την ισορροπία μεταξύ του δικαιώματος της μητέρας να μη στερηθεί τη σχέση της με τα τέκνα της και του δικαιώματος του τέκνου να λάβει την κατάλληλη μητρική φροντίδα σύμφωνα με το βέλτιστο συμφέρον του, βάσει των νομοθετικών διατάξεων των άρθρων 7 και 24 του Χάρτη και του άρθρου 8 της ΕΣΔΑ²⁴⁰. Το άρθρο 1(3) της ΑΠ ΕΕΣ πρέπει να ερμηνεύεται, διευκρίνισε το Δικαστήριο, υπό το πρίσμα του άρθρου 7 και του άρθρου 24, παράγραφοι 2 και 3, του Χάρτη, σε όλες τις περιπτώσεις εντάλματος σύλληψης γυναίκας που είναι γονέας τέκνων που συνοικούν μαζί της. Η η δικαστική αρχή εκτέλεσης μπορεί, κατ' εξαίρεση, να αρνηθεί ή να αναβάλει την παράδοση της γυναίκας αυτής, όταν υπάρχει πραγματικός κίνδυνος να υποστούν η ίδια ή τα ανήλικα τέκνα της παραβίαση των θεμελιωδών δικαιωμάτων που εγγυάται το δίκαιο της Ένωσης²⁴¹.

²³⁹ ΔΕΕ, απόφαση της 21 Δεκεμβρίου 2023, *GN*, C-261/22, ECLI:EU:C:2023:1017 (υποσ. 242).

²⁴⁰ ο.π. 42.

²⁴¹ ΔΕΕ, απόφαση της 22ας Φεβρουαρίου 2022, *Openbaar Ministerie*, C-562/21 PPU & C-563/21 PPU, ECLI:EU:C:2022:100 (υποσ. 177) παρ. 46; ΔΕΕ, απόφαση της 31ης Ιανουαρίου 2023, *Puig Gordi*, C-158/21, ECLI:EU:C:2023:57 (υποσ. 220) παρ. 72,96.

Το συμφέρον των μικρών παιδιών αποδεικνύεται συχνά ότι είναι να συνεχίσουν να διατηρούν σε τακτική βάση προσωπική σχέση και άμεση επαφή με τη μητέρα τους, ανεξάρτητα από το αν αυτό πραγματοποιείται σε περιβάλλον φυλακής ή στο πλαίσιο εναλλακτικών ρυθμίσεων που επιτρέπουν τη διατήρηση της μητέρας στη διάθεση των δικαστικών αρχών του εν λόγω κράτους μέλους. Πράγματι, το άρθρο 24(3) του Χάρτη ορίζει το δικαίωμα κάθε παιδιού να διατηρεί σε τακτική βάση προσωπική σχέση και άμεση επαφή και με τους δύο γονείς, εκτός εάν αυτό είναι αντίθετο προς την ευημερία του. Σε κάθε περίπτωση, ωστόσο, ο προσδιορισμός του βέλτιστου συμφέροντος του παιδιού αποτελεί μέρος μιας αξιολόγησης που πρέπει να λαμβάνει υπόψη όλες τις περιστάσεις της υπόθεσης.

Στην περίπτωση του ΕΕΣ κατά γυναίκας που είναι μητέρα ενός ή περισσότερων ανήλικων τέκνων, ως εκ τούτου, «η δικαστική αρχή εκτέλεσης» οφείλει να εκτιμήσει την πραγματικότητα του κινδύνου παραβίασης των θεμελιωδών δικαιωμάτων που εγγυώνται το άρθρο 7 και το άρθρο 24 παράγραφοι 2 και 3 του Χάρτη, στο πλαίσιο μιας εξέτασης δύο σταδίων, ήτοι α) η δικαστική αρχή εκτέλεσης πρέπει να διαπιστώσει αν υπάρχουν αντικειμενικά, αξιόπιστα, ακριβή και κατάλληλα ενημερωμένα στοιχεία για την ύπαρξη πραγματικού κινδύνου παραβίασης και β) πρέπει να εξακριβώσει, κατά τρόπο συγκεκριμένο και ακριβή, τον βαθμό στον οποίο οι ελλείψεις που διαπιστώθηκαν κατά το πρώτο στάδιο ενδέχεται να επηρεάσουν τις συνθήκες κράτησης του ίδιου του προσώπου που υπόκειται στο ΑΠ ΕΕΣ ή τη φροντίδα των ανήλικων τέκνων του. Από την πλευρά της, η δικαστική αρχή έκδοσης υποχρεούται, επί ποινή παραβίασης της αρχής της ειλικρινούς συνεργασίας μεταξύ των κρατών που κατοχυρώνεται στο άρθρο 4 παράγραφος 3 πρώτο εδάφιο της ΣΕΕ, να παρέχει στη δικαστική αρχή εκτέλεσης κάθε πληροφορία που ζητείται για εξέταση.

Παρατηρούμε ότι, ο διάλογος μεταξύ των κρατών αποτελεί, στην πραγματικότητα, ουσιαστική αναζήτηση λύσης για το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού, το οποίο, βάσει του άρθρου 24(2) του Χάρτη, πρέπει να θεωρείται πρωταρχικό σε όλες τις πράξεις που αφορούν τα παιδιά. Έτσι, η δυνατότητα του ενός γονέα και του παιδιού να είναι μαζί είναι θεμελιώδες στοιχείο της οικογενειακής ζωής, το οποίο οι αρχές των κμ της ΕΕ, σε πιστή συνεργασία, πρέπει να θεωρούν πρωταρχικό, εάν το «μαζί» είναι προς το συμφέρον του παιδιού. Τούτων δοθέντων, το άρθρο 1(3) της ΑΠ ΕΕΣ, ερμηνευμένο υπό το πρίσμα των άρθρων 7 και 24, παράγραφοι 2 και 3, του Χάρτη και του άρθρου 4 ΣΕΕ, δεν μπορεί, να έχει ως αποτέλεσμα την τροποποίηση της υποχρεώσεως σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων του παιδιού και της προστασίας των συμφερόντων του κατά προτεραιότητα.

3.5.3.1.Ερμηνεία του άρθρου 4(6) της ΑΠ ΕΕΣ στο πλαίσιο της παιδικής ευημερίας. Η γνώμη της ΓΕ Capeta²⁴².

Στο πλαίσιο αποφυγής μιας ενδεχόμενης ατιμωρησίας με παράλληλη προστασία των καλύτερων συμφερόντων του παιδιού η ΓΕ προτάσεις της, αναγνωρίζει τη σημασία της διασφάλισης ότι οι εγκληματίες δεν θα πρέπει να απολαμβάνουν ατιμωρησίας, τονίζοντας ωστόσο και την ανάγκη να εξισορροπηθεί αυτό με το καλύτερο κατά το δυνατόν συμφέρον του παιδιού. Για την ισορροπία αυτή, πρότεινε τρεις (3) επιλογές.

²⁴² ΔΕΕ, απόφαση της 21 Δεκεμβρίου 2023, *GN*, C-261/22, ECLI:EU:C:2023:1017 (υποσ. 242), Γνώμη της Γενικής Εισαγγελέα Capeta.

- *Αναβολή παράδοσης*: Άρθρο 23 (4) ΑΠ ΕΕΣ: Αυτή η διάταξη επιτρέπει την αναβολή της παράδοσης σε υποθέσεις που αφορούν «σοβαρούς ανθρωπιστικούς λόγους». Η ΓΕ υποστηρίζει ότι αυτό ισχύει συνήθως για το άτομο που ζητείται και όχι για τρίτους όπως τα παιδιά. Η ερμηνεία ότι η αναμονή για την ωρίμανση ενός παιδιού δεν συνιστά «ανθρωπιστικό λόγο» περιορίζει την εφαρμογή αυτής της διάταξης στο πλαίσιο της προστασίας των συμφερόντων των παιδιών. Αυτή η ερμηνεία ευθυγραμμίζεται με την ευρύτερη αρχή της εξασφάλισης ταχείας δικαστικής συνεργασίας, αλλά υπογραμμίζει επίσης την ανάγκη για μια διαφοροποιημένη προσέγγιση όταν επηρεάζεται σημαντικά η ζωή των παιδιών.

- *Μη εκτέλεση του ΕΕΣ*: Άρθρο 4(6) ΑΠ ΕΕΣ: Η διάταξη αυτή παρέχει δυνατότητα μη εκτέλεσης ΕΕΣ εάν το ενδιαφερόμενο πρόσωπο είναι υπήκοος ή κάτοικος του κράτους μέλους εκτέλεσης, υπό την προϋπόθεση ότι το κράτος αναλαμβάνει να εκτελέσει το ίδιο την ποινή. Η ΓΕ προτείνει ότι αυτή η διάταξη θα μπορούσε να ερμηνευθεί ώστε να θεωρηθεί η καλύτερη συμφέρουσα προς το παιδί, δημιουργώντας ενδεχομένως υποχρέωση για το κράτος εκτέλεσης να εκτελέσει την ποινή. Αυτή η τακτική θα επέτρεπε την εξισορρόπηση της ευημερίας του παιδιού με την ανάγκη αποφυγής της ατιμωρησίας. Η αναφορά στην υπόθεση *Lopes Da Silva Jorge* υπογραμμίζει το σκοπό της διάταξης να βοηθήσει την κοινωνική επανένταξη του ατόμου μετά την ποινή, η οποία θα μπορούσε να επεκταθεί ώστε να συμπεριλάβει τη διατήρηση των οικογενειακών δεσμών κατά τη διάρκεια της ποινής.

- *Επανάληψη της δίκης*: Άρθρο 53 ΑΠ ΕΕΣ: Αυτή η διάταξη, όπως σημειώνει η *Čapeta*, είναι λιγότερο εφαρμοστέα, καθώς απαιτεί τη δυνατότητα επανάληψης της δίκης στο κράτος έκδοσης. Φαίνεται λιγότερο πιθανό να παράσχει μια λύση στο πλαίσιο της εξισορρόπησης των συμφερόντων των παιδιών με την επιβολή του ΕΕΣ.

Με βάση αυτή την εκτίμηση, μπορεί να συναχθεί ότι το Δικαστήριο διερευνά ενεργά διάφορες οδούς για την περαιτέρω ανάπτυξη της εξαίρεσης των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Το Δικαστήριο όχι μόνο εμφανίζεται πρόθυμο να αναγνωρίσει πρόσθετα θεμελιώδη δικαιώματα που ενδέχεται να τεθούν σε κίνδυνο κατά τη διάρκεια της διαδικασίας έκδοσης, αλλά δείχνει επίσης ότι είναι έτοιμο να προσαρμόσει τη δοκιμή των δύο σταδίων σε απρόβλεπτες καταστάσεις. Η διεύρυνση του πεδίου αυτής της δοκιμής επιτρέπει στο Δικαστήριο να ανταποκρίνεται καλύτερα σε νέα σενάρια της πραγματικότητας που μπορεί να διαφέρουν από τις αρχικές συνθήκες που εξέτασε κατά τη δημιουργία του τεστ.

3.5.3.2. Η απόφαση του ΔΕΕ

Το Δικαστήριο εντέλει, έκρινε ότι δεν μπορεί να αρνηθεί την επιβολή του ΕΕΣ μόνο επειδή η καταζητούμενη είναι μητέρα μικρών παιδιών που ζουν μαζί της στο ίδιο νοικοκυριό. Όσον αφορά την αρχή της αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ των κμ, ισχύει το τεκμήριο ότι οι προϋποθέσεις για τη στέρηση της ελευθερίας της μητέρας μικρών παιδιών στο κμ που εξέδωσε το ΕΕΣ είναι προσαρμοσμένες σε μια τέτοια κατάσταση.

Τελικά, το ΔΕΕ, στην απόφασή του κατέληξε ότι, η παράδοση του ενδιαφερομένου μπορεί κατ' εξαίρεση να απορριφθεί εάν υπάρχουν αποδεικτικά στοιχεία ότι: α) υπάρχει πραγματικός κίνδυνος παραβίασης του θεμελιώδους δικαιώματος της μητέρας στον σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής και των συμφερόντων των παιδιών της λόγω συστημικών ή εκτεταμένων ελλείψεων στις συνθήκες στέρησης της ελευθερίας των μητέρων μικρών παιδιών και της φροντίδας τέτοιων

παιδιά στο κμ στο οποίο εκδόθηκε το ΕΕΣ και β) υπάρχουν βάσιμοι και αποδεδειγμένοι λόγοι να πιστεύεται ότι τα ενδιαφερόμενα άτομα θα εκτεθούν σε τέτοιο κίνδυνο λόγω της προσωπικής τους κατάστασης και ως αποτέλεσμα τέτοιων συνθηκών.

3.5.4. Συμπερασματικά

Η συζήτηση για την ισορροπημένη σχέση μεταξύ αμοιβαίας αναγνώρισης και αμοιβαίας εμπιστοσύνης και της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στο πλαίσιο του ΕΕΣ είναι ζωντανή και ζωηρή. Στο διάστημα μετά την *Aranyosi* εποχή που ακολούθησε υπήρχαν ευρέως διαδεδομένες εκκλήσεις για το επόμενο βήμα. Πρόσφατες νομολογικές κρίσεις όπως ο *Puig Gordi* και *EDL*, ενώ φαίνεται ότι έβαλαν τέλος στις φιλοδοξίες τροποποίησης του δόγματος *Aranyosi*, έδειξαν επίσης ότι αυτό το «τεστ» δεν είναι το αποκλειστικό μέσο διασφάλισης της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στο σύστημα ΕΑΥ.

Η υποχρέωση που ορίζεται στο άρθρο 1(3) της ΑΠ ΕΕΣ θα μπορούσε να εξασφαλιστεί με τη χρήση διατάξεων που υπάρχουν ήδη στην απόφαση-πλαίσιο, όπως το άρθρο 23(4) σε περιπτώσεις που ενέχουν κινδύνους για την υγεία του θιγόμενου. Υπό αυτό το πρίσμα, η αμφισβήτηση των ορίων αμοιβαίας εμπιστοσύνης στο πλαίσιο της δοκιμασίας των δύο βημάτων θεωρείται η έσχατη λύση. Αυτή η αλλαγή που δρομολογήθηκε από το Δικαστήριο είναι πιθανό να αναδιαμορφώσει τις συζητήσεις σχετικά με την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στο πλαίσιο του συστήματος ΕΕΣ. Το «τεστ» *Aranyosi* θα παραμείνει κρίσιμο, λαμβάνοντας υπόψη τις συνεχιζόμενες περιπλοκές που προκύπτουν από την εφαρμογή του σε συγκεκριμένες περιπτώσεις. Ταυτόχρονα, οι δυνατότητες των διατάξεων της ΑΠ ΕΕΣ χρήζουν περαιτέρω διερεύνησης. Παρά τη σαφή άρνηση του Δικαστηρίου να μεταρρυθμίσει τη δοκιμή δύο σταδίων, η αναζήτηση εναλλακτικών οδών εντός της απόφασης-πλαισίου ικανών να αποτρέψουν τις παραβιάσεις των θεμελιωδών δικαιωμάτων κατά την παράδοση βρίσκεται πλέον στο επίκεντρο. Υπάρχει πολύ έδαφος για να καλυφθεί για την πλήρη κατανόηση των δυνατοτήτων της ΑΠ ΕΕΣ και ο συνεχής προβληματισμός σχετικά με αυτό το θέμα είναι απαραίτητος.

Οι διαφορετικές τάσεις που υιοθετήθηκαν από το Δικαστήριο στις υποθέσεις *Puig Gordi* και *EDL* μπορεί να αποδοθεί στις συγκεκριμένες περιστάσεις κάθε περίπτωσης. Η δοκιμασία *Aranyosi*, σχεδιασμένη να αντιμετωπίσει ζητήματα ανεπαρκών συνθηκών κράτησης και έλλειψης δικαστικής ανεξαρτησίας, εφαρμόστηκε στην *Puig Gordi*, όπου ο κίνδυνος για το δικαίωμα του καταζητούμενου σε δίκαιη δίκη προήλθε από γενικές συνθήκες. Από την άλλη πλευρά, στην υπόθεση *EDL*, ο κίνδυνος για την υγεία που αντιμετώπιζε το άτομο που παραδόθηκε δεν προέκυψε από εκτεταμένες ελλείψεις αλλά μάλλον από τη συγκεκριμένη αδυναμία θεραπείας μιας συγκεκριμένης ασθένειας στο κμ έκδοσης. Σε αυτήν την περίπτωση, η ανάλυση του συστήματος υγείας του κράτους μέλους έκδοσης ως μέρος του πρώτου βήματος της δοκιμασίας *Aranyosi* κρίθηκε περιττή και ακατάλληλη. Ο κίνδυνος για την υγεία στην *EDL* θεωρήθηκε ως «κίνδυνος σημαντικής μείωσης του προσδόκιμου ζωής. Η επίκληση του Δικαστηρίου στο άρθρο 23(4) ΑΠ ΕΕΣ παρείχε νομική ρύθμιση προσαρμοσμένη στα συγκεκριμένα θέματα υγείας της υπόθεσης. Το άρθρο 23(4) επιτρέπει την αναβολή της παράδοσης και, όπως αναφέρεται στην ανάλυση, προβλέπει επίσης την αναστολή του ΕΕΣ. Αυτή η προσέγγιση μπορεί να θεωρηθεί ως η προσπάθεια του ΔΕΕ να χρησιμοποιήσει μια προϋπάρχουσα νομική

εναλλακτική λύση που κωδικοποιήθηκε στην απόφαση-πλαίσιο, αντί να δημιουργήσει ένα νέο «ΤΕΣΤ».

Οι υποθέσεις *Puig Gordi*, *EDL* και *GN* υπογραμμίζουν συλλογικά τη δυναμική και συχνά πολύπλοκη αλληλεπίδραση μεταξύ της αμοιβαίας αναγνώρισης, της αμοιβαίας εμπιστοσύνης και της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στο νομικό πλαίσιο της ΕΕ, ιδίως σε σχέση με το ΕΕΣ. Στην υπόθεση *Puig Gordi*, το επίκεντρο ήταν η άρνηση εκτέλεσης ενός ΕΕΣ με βάση ζητήματα δικαιοδοσίας και ανησυχίες σχετικά με τα θεμελιώδη δικαιώματα, τονίζοντας την ανάγκη για μια ισορροπημένη αξιολόγηση των συστημικών ελλείψεων και των ατομικών δικαιωμάτων στο πλαίσιο του δόγματος *Aranyosi*. Η υπόθεση αυτή ανέδειξε την ερμηνευτική θέση του ΔΕΕ για τη διασφάλιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων χωρίς να υπονομεύεται η αμοιβαία εμπιστοσύνη μεταξύ των κμ.

Στην υπόθεση *EDL*, το Δικαστήριο ασχολήθηκε με την άρνηση εκτέλεσης ΕΕΣ λόγω της σοβαρής κατάστασης της υγείας του ενδιαφερόμενου ατόμου, διευρύνοντας το πεδίο εφαρμογής των εξαιρέσεων θεμελιωδών δικαιωμάτων. Η υπόθεση αυτή καταδεικνύει, πώς οι ατομικές ανησυχίες για την υγεία του ατόμου μπορούν να υπερισχύσουν της αμοιβαίας εμπιστοσύνης, ιδίως όταν η παράδοση θα μπορούσε να βλάψει σημαντικά την υγεία του ατόμου, καθιστώντας έτσι αναγκαία μια εξατομικευμένη προσέγγιση σε κάθε περίπτωση. Η υπόθεση *GN* έφερε στο φως τη σημασία της συνεκτίμησης του βέλτιστου συμφέροντος του παιδιού στις διαδικασίες ΕΕΣ, ιδίως όταν το πρόσωπο που αντιμετωπίζει την παράδοση είναι γονέας. Η υπόθεση αυτή κατέδειξε την προθυμία του Δικαστηρίου να ενσωματώσει τις εκτιμήσεις για την παιδική ευημερία στο δικαστικό του σκεπτικό, διασφαλίζοντας ότι τα δικαιώματα των παιδιών και των γονέων δεν παραλείπονται κατά την επιδίωξη της δικαστικής συνεργασίας και της πρόληψης του εγκλήματος.

Οι υποθέσεις αυτές αντανakλούν μια ευρύτερη εξελισσόμενη τάση στη νομολογία της ΕΕ προς μια πιο διαφοροποιημένη και εξατομικευμένη προσέγγιση της δικαιοσύνης, εξισορροπώντας την αποτελεσματικότητα και τη συνεργασία με την επιτακτική ανάγκη προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Αντιπροσωπεύουν κομβικές στιγμές στην εξέλιξη του νομικού τοπίου της ΕΕ, όπου η άκαμπτη εφαρμογή της αμοιβαίας εμπιστοσύνης δίνει όλο και περισσότερο τη θέση της σε μια πιο ευέλικτη, επικεντρωμένη στα δικαιώματα προσέγγιση, λαμβάνοντας υπόψη τις μοναδικές περιστάσεις και προκλήσεις κάθε υπόθεσης.

4. ΜΕΡΟΣ Γ. Συμπεράσματα – Προτάσεις

1. Εξέλιξη της Αμοιβαίας Εμπιστοσύνης και Δικαστικού Διαλόγου στην ΕΕ

Η σχέση μεταξύ αμοιβαίας εμπιστοσύνης και θεμελιωδών δικαιωμάτων στο πλαίσιο του συστήματος του ΕΕΣ υφίσταται σημαντική εξέλιξη, η οποία χαρακτηρίζεται από μια πολύπλευρη διαλογική διαδικασία υπό την καθοδήγηση του Δικαστηρίου. Το Δικαστήριο της ΕΕ ηγείται μιας διαδικασίας διαλόγου που συμβάλλει στην ανάπτυξη της αμοιβαίας εμπιστοσύνης, ενσωματώνοντας παράλληλα θέματα θεμελιωδών δικαιωμάτων. Παρ' όλη την πρόοδο, υπάρχουν επικρίσεις σχετικά με την εξάρτηση του Δικαστηρίου από θέματα επιβολής και αποτελεσματικότητας, θέτοντας σε

κίνδυνο το κύρος του συστήματος του ΕΕΣ. Συνεπώς, απαιτείται επανεξέταση της νομολογιακής αφήγησης, με έμφαση στην πραγματική αξιοπιστία του ΕΕΣ²⁴³.

Ο δικαστικός διάλογος στο σύστημα ποινικής δικαιοσύνης της ΕΕ αναγνωρίζεται ως ζωτικής σημασίας για την αντιμετώπιση της αμοιβαίας εμπιστοσύνης. Ο διάλογος αυτός είναι απαραίτητος για την επίλυση συνταγματικών ζητημάτων, με επίκεντρο την αυτονομία, την εξουσία και την υπεροχή. Η αμοιβαία εμπιστοσύνη εξελίσσεται μέσω ενός *πολυεπίπεδου* δικαστικού συστήματος αλληλεπίδρασης μεταξύ ΔΕΕ, ΕΔΔΑ εθνικών δικαστηρίων, συμβάλλοντας στην αναδιαμόρφωση της έννοιας της αμοιβαίας εμπιστοσύνης και της σχέσης μεταξύ αμοιβαίας αναγνώρισης και προστασίας και της σχέσης μεταξύ αμοιβαίας εμπιστοσύνης και προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Η επιρροή της εθνικής συνταγματικής ταυτότητας, όπως εκφράστηκε από ανώτατα συνταγματικά δικαστήρια όπως το BverfG, υπήρξε κρίσιμη σε αυτό το πλαίσιο, οδηγώντας σε μια παραδειγματική στροφή προς την κερδισμένη εμπιστοσύνη μέσω του δικαστικού διαλόγου. Η μετατόπιση αυτή είναι περισσότερο κατανοητή μέσα από το μοντέλο του ερμηνευτικού πλουραλισμού²⁴⁴, που υποστηρίζει μια πιο ολοκληρωτική και λιγότερο ιεραρχική προσέγγιση, εμπλέκοντας τους εθνικούς φορείς πιο στενά στην ερμηνεία του δικαίου της ΕΕ. Αυτό το σύστημα συνερμηνείας ή συνδημιουργίας περιλαμβάνει όχι μόνο τα εθνικά συνταγματικά δικαστήρια αλλά και το ΕΔΔΑ, αντανακλώντας τη διασύνδεση μεταξύ των έννομων τάξεων και συμβάλλοντας στη δημιουργία ενός ευρωπαϊκού νομικού χώρου.

Η απόφαση *Aranyosi* του ΔΕΕ αναδεικνύει τη μετάβαση προς την αμοιβαία εμπιστοσύνη ενθαρρύνοντας τον δικαστικό διάλογο και την αλληλεπίδραση μεταξύ των εθνικών δικαστηρίων και του ΔΕΕ. Επιπλέον, η επιρροή της εθνικής συνταγματικής ταυτότητας είναι σημαντική, προωθώντας μια πιο περιεκτική και λιγότερο ιεραρχική προσέγγιση στην ερμηνεία του δικαίου της ΕΕ. Μια κρίσιμη πτυχή της εξέλιξης του συστήματος ΕΕΣ είναι η ανάγκη να αναθεωρήσει το Δικαστήριο την προοπτική του σχετικά με την αμοιβαία εμπιστοσύνη. Αντί να θεωρεί την αμοιβαία εμπιστοσύνη ως ένα στατικό αξίωμα, θα πρέπει να την προσεγγίζει ως ένα ευέλικτο, εξελισσόμενο νομικό τεκμήριο, που ανταποκρίνεται σε συγκεκριμένα πλαίσια και σχέσεις. Το γεγονός αυτό αναδεικνύει ότι η αμοιβαία εμπιστοσύνη δεν είναι μια έννοια *one size* που ταιριάζει σε όλους- ποικίλλει ανάλογα με τον τρόπο δικαστικής συνεργασίας και την ιδιαίτερη κουλτούρα κάθε κράτους. Για παράδειγμα, ένα κράτος μπορεί να εμπιστεύεται ένα άλλο κράτος ευκολότερα για την εξασφάλιση κατάλληλων συνθηκών κράτησης, αλλά λιγότερο για τη διατήρηση της ανεξαρτησίας του δικαστικού του σώματος.

Είναι επίσης σημαντικό να ληφθεί πιο σοβαρά υπόψιν η θέση του ατόμου στη διαδικασία ΕΕ, δεδομένου ότι τα άτομα βρίσκονται συχνά σε ευάλωτη θέση. Μπορεί για τις δικαστικές αρχές να αποτελεί μια διαδικασία ρουτίνας αντιθέτως για το άτομο περιορίζει δραματικά την ελευθερία του. Οι τυχόν ελλείψεις μπορούν να οδηγήσουν σε αδικαιολόγητες αποφάσεις, άσκοπες καθυστερήσεις και πρόσθετο κόστος, και

²⁴³ Patricia Popelier, Giulia Gentile and Esther van Zimmeren, 'Bridging the Gap between Facts and Norms: Mutual Trust, the European Arrest Warrant and the Rule of Law in an Interdisciplinary Context' (2021) 27 European Law Journal 167 <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/eulj.12436>> πρόσβαση 3 Ιανουαρίου 2024.

²⁴⁴ Delmas-Marty (υποσ. 29).

μπορούν επίσης να έχουν αρνητικό αντίκτυπο στην αμοιβαία εμπιστοσύνη και, ως εκ τούτου, στη δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις εντός της ΕΕ. Εν προκειμένω, θα θέλαμε να επισημάνουμε ότι η αρχή της ειλικρινούς συνεργασίας απαιτεί από τα κμ όχι μόνο πρέπει να καταβάλλουν κάθε δυνατή προσπάθεια για την εκτέλεση των εκδοθέντων ΕΕΣ, αλλά και να καταβάλλουν κάθε δυνατή προσπάθεια για τη διασφάλιση επαρκούς αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας. Επομένως, το Δικαστήριο θα πρέπει να εστιάζει όχι μόνο στην αξιολόγηση της αξιοπιστίας των κμ, αλλά και στη διασφάλιση ότι τα δικαιώματα και οι ανησυχίες των ατόμων αντιμετωπίζονται και προστατεύονται επαρκώς. Μια τέτοια προσέγγιση θα ενίσχυε τη δικαιοσύνη και την ισότητα του συστήματος του ΔΕΕ, φέρνοντάς το πιο κοντά στις δεσμεύσεις της ΕΕ για τα θεμελιώδη δικαιώματα.

Πρόσφατες μελέτες, όπως αυτές των Popelier κ.ά.²⁴⁵, εστιάζουν στην ψυχοκοινωνική έννοια της αμοιβαίας εμπιστοσύνης, προτείνοντας μια διαφορετική προοπτική για την αμοιβαία εμπιστοσύνη στην ΕΕ και ανοίγουν το δρόμο για περαιτέρω διεπιστημονική μελέτη στο ποινικό δίκαιο της ΕΕ. Οι προσεγγίσεις αυτές ενισχύουν την κατανόηση ότι η αμοιβαία εμπιστοσύνη δεν είναι μονοδιάστατη ή στατική, αλλά μια πολυεπίπεδη, δυναμική διαδικασία που εξελίσσεται μέσω της δικαστικής συνεργασίας και του διαλόγου και απαιτεί συνεχή επαναξιολόγηση. Η προσέγγιση της αμοιβαίας εμπιστοσύνης ως ευέλικτου και εξελισσόμενου νομικού τεκμηρίου, σε συνδυασμό με την αυξημένη εστίαση στα δικαιώματα και την προστασία των ατόμων, ενισχύει το νομικό σύστημα της ΕΕ, προσαρμόζοντάς το στις σύγχρονες ανάγκες και προκλήσεις.

2. Προκλήσεις, Μελλοντικές Κατευθύνσεις

Η συνεχιζόμενη εξέλιξη του συστήματος του ΕΕΣ και η αυξητική τάση στην υποβολή προδικαστικών ερωτημάτων παρουσιάζει διαρκώς προκλήσεις και ευκαιρίες με το ΔΕΕ να αντιμετωπίζει το έργο της πλοήγησης. Οι συνδυασμένες προσπάθειες του δικαστικού διαλόγου και της νομοθετικής εναρμόνισης είναι ουσιαστικής σημασίας για τη δημιουργία ενός αξιόπιστης διαδικασίας εφαρμογής της αρχής αμοιβαίας αναγνώρισης που ενσωματώνει αποτελεσματικά τα θεμελιώδη δικαιώματα και τα ζητήματα του κράτους δικαίου, ενισχύοντας τελικά την εμπιστοσύνη και την αξιοπιστία του συστήματος ποινικής δικαιοσύνης της ΕΕ²⁴⁶.

Μια κεντρική ανησυχία είναι η κατάσταση κατά την οποία οι συστημικές ελλείψεις του κράτους δικαίου σε ένα κράτος ακυρώνουν την εμπιστοσύνη σε θεμελιώδη επίπεδα, καθιστώντας παράδοξη την επιβολή της εμπιστοσύνης σε ατομικό επίπεδο. Σε τέτοια σενάρια, το Δικαστήριο θα πρέπει ενδεχομένως να επανεξετάσει τη στάση του, ιδίως όσον αφορά τη δοκιμασία δύο σταδίων *Aranyosi*, ώστε να εξισορροπήσει αποτελεσματικότερα την αμοιβαία εμπιστοσύνη με τις ανησυχίες για τα θεμελιώδη δικαιώματα. Αυτό θα μπορούσε να περιλαμβάνει επανεξέταση του βάρους απόδειξης ή χαλάρωση του περιοριστικού δόγματος των εξαιρετικών περιστάσεων, ώστε να παρέχεται μεγαλύτερο περιθώριο για διάψευση σε ορισμένες περιπτώσεις. Ακόμη περισσότερο θα πρέπει να επαναξιολογήσει το ενδεχόμενο εξέτασης των κριτηρίων *Aranyosi*, ώστε να πληρούνται από διάζευξη και όχι αναγκαστικά από τη σώρευση

²⁴⁵ Popelier, Gentile and van Zimmeren (υποσ. 255).

²⁴⁶ Willems (υποσ. 26) 41.

αυτών όπως τα κριτήρια Engel²⁴⁷. Αυτό θα σηματοδοτούσε ότι ένας *in concerto* κίνδυνο θα μπορούσε να οδηγήσει σε *in abstracto* αξιολόγηση (βλ. ενότητα 3.4.2 ανάλυση υπόθεσης EDL, πρόταση Rizcallah).

Η εμπιστοσύνη, ως αναπτυξιακή διαδικασία, καθιστά αναγκαία την έμφαση στα εργαλεία οικοδόμησης εμπιστοσύνης στο οπλοστάσιο του Δικαστηρίου, συμπεριλαμβανομένου του δόγματος των αυτόνομων εννοιών και της διαδικασίας του δικαστικού διαλόγου²⁴⁸. Η ανάπτυξη αυτόνομων εννοιών από το Δικαστήριο διαδραματίζει ζωτικό ρόλο στη διαχείριση της εθνικής νομικής ποικιλομορφίας, διασφαλίζοντας παράλληλα την ομοιόμορφη και ανεξάρτητη ερμηνεία του δικαίου της ΕΕ. Οι έννοιες αυτές είναι ιδιαίτερα πολύτιμες στο πλαίσιο του ΕΕΣ, συμπληρώνοντας τη δημιουργία ισότιμων όρων ανταγωνισμού σε επίπεδο ΕΕ σε ποινικές υποθέσεις. Ωστόσο, η ερμηνεία του τι συνιστά «δικαστική αρχή» παραμένει αντικείμενο μελλοντικής αποσαφήνισης για την ενίσχυση της ασφάλειας δικαίου και την αντιμετώπιση των ανησυχιών εν μέσω της υποχώρησης του κράτους δικαίου²⁴⁹.

Η προσέγγιση για τη μεταρρύθμιση του συστήματος ΕΕΣ δεν μπορεί να βασίζεται αποκλειστικά στον δικαστική δράση και το δικαστικό ακτιβισμό. Υπάρχει επιτακτική ανάγκη για νομοθετική εναρμόνιση στον ευρωπαϊκό χώρο της ποινικής δικαιοσύνης. Μια τέτοια εναρμόνιση θα μπορούσε να δημιουργήσει έναν πιο συνεκτικό χώρο ανταγωνισμού όσον αφορά τα δικαιώματα και να ενισχύσει τον έλεγχο από τα θεσμικά όργανα της ΕΕ. Η έκδοση οδηγιών σχετικά με τα δικονομικά δικαιώματα στις ποινικές διαδικασίες βάσει του άρθρου 82 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ θα μπορούσε να αποτελέσει ένα βήμα προς αυτή την κατεύθυνση, αλλά απαιτούνται πιο ολοκληρωμένα μέτρα, ιδίως σε τομείς που είναι βασικοί στο πλαίσιο του ΕΕΣ, όπως οι συνθήκες κράτησης και η πρόσβαση σε νομική συνδρομή. Η συντονισμένη δράση των θεσμικών οργάνων της ΕΕ είναι ζωτικής σημασίας για τη διατήρηση της νομιμότητας και της αξιοπιστίας του μηχανισμού αμοιβαίας αναγνώρισης στην ποινική δικαιοσύνη, διασφαλίζοντας ότι ευθυγραμμίζεται με τη δέσμευση της Ένωσης για τα θεμελιώδη δικαιώματα και το κράτος δικαίου.

Η ΕΕ βρίσκεται σε ένα σταυροδρόμι όπου πρέπει να ανασυγκροτήσει ενεργά την προσέγγισή της για την αμοιβαία εμπιστοσύνη και τα θεμελιώδη δικαιώματα στο σύστημα ΕΕΣ. Αυτή η διαδικασία ανοικοδόμησης περιλαμβάνει τη μετατόπιση από την απλή εστίαση στην επιβολή σε μια πιο ισορροπημένη προσέγγιση που δίνει ίση έμφαση στην προστασία των ατομικών δικαιωμάτων. Το μέλλον της Ένωσης σε αυτόν τον τομέα εξαρτάται από την ικανότητά της να ενσωματώσει αυτές τις αξίες στα νομικά και πολιτικά της πλαίσια, μετατρέποντας το σύστημα ΕΕΣ σε έναν πιο δίκαιο και ισότιμο μηχανισμό που υποστηρίζει τα ιδανικά της αμοιβαίας αναγνώρισης και της συνεργασίας στον ευρωπαϊκό χώρο της ποινικής δικαιοσύνης.

Τελικά, αυτό που απαιτείται είναι μια αλλαγή παραδείγματος στην ενδοενωσιακή προστασία των ατομικών εγγυήσεων. Η αλλαγή αυτή απαιτεί μια συντονισμένη προσπάθεια από όλα τα θεσμικά όργανα της ΕΕ για την ενίσχυση των ευρωπαϊκών αξιών, η οποία θα υπερβαίνει τις ανησυχίες περί αυτονομίας και διαχωρισμού των εξουσιών. Τα θεσμικά όργανα της ΕΕ θα πρέπει να συντονίσουν δράσεις για την

²⁴⁷ ΕΔΔΑ, *Engel and Others κατά the Netherlands*, Αρ.Αιτ. 5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72; 5370/72, απόφαση της 8ης Ιουνίου 1976.

²⁴⁸ Willems (υποσ. 26) 24–25.

²⁴⁹ Mitsilegas, *EU Criminal Law* (υποσ. 201) 241.

ενίσχυση της νομιμότητας και της αξιοπιστίας του μηχανισμού αμοιβαίας αναγνώρισης στον τομέα της ποινικής δικαιοσύνης της ΕΕ. Ο συντονισμός αυτός περιλαμβάνει την τροποποίηση της νομοθεσίας που βασίζεται στην αμοιβαία αναγνώριση, ώστε να ενσωματώνονται αποτελεσματικότερα οι πτυχές των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και να επιβεβαιώνεται ο πρωταρχικός ρόλος των ατόμων στη μετά τη Λισαβόνα εποχή.

Η Ευρωπαϊκή εντολή έρευνας²⁵⁰, παρόλες τις εγγενείς διαφορές της με το ΕΕΣ, έρευνας αποτελεί μια απόδειξη της δυνητικής εναρμόνισης της αμοιβαίας εμπιστοσύνης και των θεμελιωδών δικαιωμάτων εντός του νομικού πλαισίου της ΕΕ. Αποτελεί παράδειγμα του τρόπου με τον οποίο οι νομοθετικές πρωτοβουλίες μπορούν να συμπληρώσουν τις δικαστικές προσπάθειες, δημιουργώντας ένα πιο ισχυρό και με σεβασμό των δικαιωμάτων σύστημα αμοιβαίας αναγνώρισης. Η προσέγγιση αυτή υπογραμμίζει τη σημασία των νομοθετικών πρωτοβουλιών για τη γεφύρωση κενών που οι δικαστικές ενέργειες από μόνες τους δεν μπορούν να καλύψουν²⁵¹.

3. Αναγκαιότητα για Ολιστικές Προσεγγίσεις

Η ΕΕ αντιμετωπίζει το κρίσιμο καθήκον της ανασυγκρότησης της προσέγγισής της για την αμοιβαία εμπιστοσύνη, με στόχο την αρμονική ολοκλήρωση των εθνικών νομικών συστημάτων που δεσμεύονται σε κοινά πρότυπα και αξίες. Η εκτέλεση ενός ΕΕΣ θα πρέπει να βασίζεται στην οικοδόμηση εμπιστοσύνης, με επίκεντρο τη σταδιακή ανάδειξη του ατόμου ως ενεργού συμμετέχοντος στον ευρωπαϊκό χώρο ποινικής δικαιοσύνης. Ένας τέτοιος μετασχηματισμός θα μπορούσε να σηματοδοτήσει την αναγέννηση της Ένωσης ως κοινότητας αξιών, που ενσαρκώνει μια παράδοση η οποία πλοηγείται στις προκλήσεις για τη δημιουργία μιας ανθρωπίνης και βιώσιμης παγκόσμιας τάξης πραγμάτων. Η δυνατότητα των συνεπειών των θεμελιωδών δικαιωμάτων στο σύστημα του ΕΕΣ να μετατρέψουν την ευρωπαϊκή έννομη τάξη σε αυτό το ιδεώδες παραμένει μια εξελισσόμενη και σημαντική πτυχή του δικαίου της ΕΕ. Η συμφιλίωση της αμοιβαίας εμπιστοσύνης με την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων παραμένει κεντρική πρόκληση για την ΕΕ. Το σύστημα ΕΕΣ, το οποίο στηρίζεται σε μεγάλο βαθμό στην αρχή της αμοιβαίας εμπιστοσύνης, πρέπει επίσης να διασφαλίζει ότι τα θεμελιώδη δικαιώματα δεν διακυβεύονται. Η προσέγγιση του Δικαστηρίου, η οποία έχει εξελιχθεί από την τυφλή επιβολή της εμπιστοσύνης στην αναγνώριση της ανάγκης για κερδισμένη εμπιστοσύνη, αντικατοπτρίζει αυτή την εξισορρόπηση.

Η μελλοντική κατεύθυνση του Δικαστηρίου, ιδίως όσον αφορά την αντιμετώπιση των προβλημάτων του κράτους δικαίου και τη διασφάλιση της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, θα είναι κρίσιμη για τη διαμόρφωση της αξιοπιστίας και της αποτελεσματικότητας του συστήματος ΕΕΣ²⁵². Προχωρώντας προς τα εμπρός, η ΕΕ

²⁵⁰ Οδηγία 2014/41/ΕΕ Του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 3ης Απριλίου 2014 περί της ευρωπαϊκής εντολής έρευνας σε ποινικές υποθέσεις. 2014 (OJ L).

²⁵¹ WFW Van Ballegooij, 'The Nature of Mutual Recognition in European Law : Re-Examining the Notion from an Individual Rights Perspective with a View to Its Further Development in the Criminal Justice Area' (Maastricht University 2015) 358–359 <<https://cris.maastrichtuniversity.nl/en/publications/7489126a-7ab6-48dd-aa5f-f5d0de880e73>> πρόσβαση 3 Ιανουαρίου 2024.

²⁵² Allan Rosas and others (eds), *An Ever-Changing Union? Perspectives on the Future of EU Law in Honour of Allan Rosas* (Hart Publishing 2019) 21.

πρέπει να επικεντρωθεί στην ενίσχυση της ασφάλειας δικαίου στο πλαίσιο του ΕΕΣ. Αυτό συνεπάγεται λεπτομερέστερη αποσαφήνιση εννοιών όπως η «δικαστική εξουσία», η οποία παραμένει διφορούμενη και ποικίλλει μεταξύ των κμ. Η αντιμετώπιση αυτών των ασάφειες όχι μόνο θα ενισχύσει το κράτος δικαίου αλλά και θα διασφαλίσει την προστασία των ατομικών δικαιωμάτων καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας του ΕΕΣ²⁵³. Ο ρόλος του Δικαστηρίου στην επεξεργασία αυτών των εννοιών είναι ζωτικής σημασίας, ιδίως στο σημερινό πλαίσιο όπου τα πρότυπα του κράτους δικαίου αντιμετωπίζουν προκλήσεις σε διάφορα κμ

Κατά τη μεταρρύθμιση του συστήματος του ΕΕΣ, είναι επιτακτική ανάγκη να ενσωματωθούν εμπειρικά στοιχεία και εκτιμήσεις του πραγματικού κόσμου στη διαδικασία λήψης δικαστικών αποφάσεων. Αυτό συνεπάγεται την υπέρβαση των θεωρητικών αρχών της αμοιβαίας εμπιστοσύνης και την αντιμετώπιση της πρακτικής πραγματικότητας του τρόπου με τον οποίο η αμοιβαία εμπιστοσύνη εκδηλώνεται επί τόπου. Ο δυναμικός χαρακτήρας της εμπιστοσύνης απαιτεί μια ευέλικτη προσέγγιση, η οποία να λαμβάνει υπόψη τα διαφορετικά επίπεδα αξιοπιστίας μεταξύ των κμ και να προσαρμόζεται στα συγκεκριμένα πλαίσια της δικαστικής συνεργασίας. Η προσέγγιση του Δικαστηρίου θα πρέπει συνεπώς να εξελίσσεται ώστε να αντικατοπτρίζει αυτές τις πραγματικότητες, διασφαλίζοντας ότι η εμπιστοσύνη δεν τεκμαίρεται αλλά βασίζεται σε απτά, επαληθεύσιμα κριτήρια.

Η μελλοντική πορεία του πλαισίου ποινικής δικαιοσύνης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ιδίως όσον αφορά το σύστημα του ΕΕΣ, απαιτεί την υιοθέτηση μιας ολιστικής και περιεκτικής προσέγγισης. Η προσέγγιση αυτή θα πρέπει να ενσωματώσει αποτελεσματικά τις αρχές της αμοιβαίας εμπιστοσύνης και της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στον ιστό των νομικών και πολιτικών πλαισίων της ΕΕ. Απαιτεί μια διαφοροποιημένη κατανόηση που υπερβαίνει τις παραδοσιακές νομικές ερμηνείες, αναγνωρίζοντας τις διαφορετικές πραγματικότητες και προκλήσεις που αντιμετωπίζουν τα κμ για την προάσπιση του κράτους δικαίου και των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Έμφαση θα πρέπει να δοθεί στην προστασία των ευάλωτων ατόμων που παγιδεύονται στη διαδικασία του ΕΕΣ. Τα άτομα αυτά βρίσκονται συχνά στο μεταίχμιο πολύπλοκων νομικών και πολιτικών δυναμικών, γεγονός που καθιστά αναγκαία μια δικαστική προσέγγιση με ευαισθησία στις μοναδικές ευπάθειες και τα δικαιώματά τους. Η δέσμευση της ΕΕ για τα θεμελιώδη δικαιώματα απαιτεί έναν αναπροσανατολισμό του συστήματος ΕΕΣ που θα θέτει στο επίκεντρο το άτομο και όχι μόνο τα κρατικά συμφέροντα.

Αναλύοντας κριτικά την αλληλεπίδραση μεταξύ αμοιβαίας εμπιστοσύνης και θεμελιωδών δικαιωμάτων εντός του νομικού πλαισίου της ΕΕ, ιδίως στο πλαίσιο του ΕΕΣ, η στάση μας εδράζεται σταθερά στην πεποίθηση ότι τα θεμελιώδη δικαιώματα πρέπει να αποτελούν τον άξονα γύρω από τον οποίο περιστρέφονται οι δικαστικές αποφάσεις. Ο ισχυρισμός αυτός εδράζεται στην εξελισσόμενη νομολογία του ΔΕΕ, η οποία, ενώ αρχικά έκλινε προς την προτεραιότητα της αμοιβαίας εμπιστοσύνης και

²⁵³ Loïc Azoulai, 'The Europeanization of Legal Concepts' in Ulla Neergaard and Jorgen Nielsen (eds), *European Legal Method in a Multi-Layered Legal Order* (Djøf Publishing 2012) <<https://sciencespo.hal.science/hal-03585971>>.

της δικαστικής συνεργασίας, αναγνώριζε διαχρονικά όλο και περισσότερο την πρωταρχική σημασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Η προηγούμενη νομολογία του ΔΕΕ, ιδίως σε υποθέσεις όπως η *Radu* και *Melloni*, αντανakλούσε μια τάση υποταγής των θεμελιωδών δικαιωμάτων στους στόχους της αμοιβαίας εμπιστοσύνης και της αποτελεσματικής δικαστικής συνεργασίας εντός της ΕΕ. Η προσέγγιση αυτή, ενώ φαινομενικά προωθούσε ένα εξορθολογισμένο σύστημα δικαστικής συνεργασίας, κινδύνευε ακούσια να ευτελίσει την ίδια την ουσία των θεμελιωδών δικαιωμάτων, αντιμετωπίζοντάς τα περισσότερο ως διαπραγματεύσιμα συμφέροντα παρά ως απαραβίαστους κανόνες.

Η αναγκαιότητα ενός αναπροσανατολισμού έγινε ολοένα και πιο εμφανής με την εμφάνιση καταστάσεων που διαβρώσανε το θεμέλιο της αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ των κμ. Περιπτώσεις απάνθρωπων συνθηκών φυλάκισης, όπως αναφέρθηκε στην Ουγγαρία και τη Ρουμανία, και η υπονόμευση της ανεξαρτησίας της δικαιοσύνης στην Πολωνία, ανέδειξαν έντονα τους περιορισμούς της άνευ όρων αμοιβαίας εμπιστοσύνης²⁵⁴. Οι περιπτώσεις αυτές όχι μόνο αποκάλυψαν συστημικές αδυναμίες σε ορισμένα κμ, αλλά κατέδειξαν επίσης πώς οι αδυναμίες αυτές μπορούν να επηρεάσουν άμεσα τα θεμελιώδη δικαιώματα των ατόμων. Σε αυτό το πλαίσιο, η μεταγενέστερη νομολογία του ΔΕΕ, ιδίως στις αποφάσεις-ορόσημο *Aranyosi* και *LM*, άρχισε να αποδίδει μεγαλύτερη βαρύτητα στα θεμελιώδη δικαιώματα.

Η μετατόπιση αυτή, αν και αποτελεί θετική εξέλιξη, φέρνει επίσης στο προσκήνιο την ανάγκη επαναπροσδιορισμού της αμοιβαίας εμπιστοσύνης στο πλαίσιο της δικαστικής συνεργασίας της ΕΕ. Η αμοιβαία εμπιστοσύνη δεν θα πρέπει να εκλαμβάνεται ως ακλόνητη αρχή, αλλά μάλλον ως προϋπόθεση υπό όρους, η οποία εξαρτάται από τη συνεπή προάσπιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων από τα κμ. Αυτός ο επαναπροσδιορισμός είναι ζωτικής σημασίας σε μια εποχή που χαρακτηρίζεται από μια υφέρπουσα διάβρωση των δημοκρατικών αξιών και του κράτους δικαίου σε ορισμένα κμ της ΕΕ. Η προσέγγιση του ΔΕΕ στις πρόσφατες υποθέσεις σηματοδοτεί μια ευπρόσδεκτη μετάβαση προς μια νομολογία που θα επικεντρώνεται περισσότερο στα δικαιώματα. Ωστόσο, η μετάβαση αυτή δεν θα πρέπει να είναι απλώς αντιδραστική σε κρίσεις, αλλά να εμπεδωθεί ως θεμελιώδης ήθος.

Η έμφαση θα πρέπει να δίδεται πάντοτε στα θεμελιώδη δικαιώματα, διασφαλίζοντας ότι αυτά δεν επισκιάζονται από ανταγωνιστικά πολιτικά συμφέροντα ή τους γενικότερους στόχους της δικαστικής συνεργασίας. Ενώ η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης πρέπει να παραμείνει ακρογωνιαίος λίθος του δικαστικού συστήματος της ΕΕ, δεν πρέπει να αποβαίνει εις βάρος των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Η εγγενής αξία των δικαιωμάτων αυτών, ιδίως στο πλαίσιο του ποινικού δικαίου, όπου διακυβεύονται οι ατομικές ελευθερίες, δεν μπορεί και δεν πρέπει να υποτιμηθεί.

Τέλος, υπογραμμίζεται έντονα ανάγκη για μια περεταίρω νομολογιακή αλλαγή παραδείγματος στην έννομη τάξη της ΕΕ, η οποία θα εδραιώνει σταθερά τα

²⁵⁴ Petra Bard and Anna Sledzinska-Simon, 'On the Principle of Irremovability of Judges beyond Age Discrimination: Commission v. Poland' (2020) 57 Common Market Law Review 1555; βλ. και 'European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) - CPT - Wwww.Coe.Int' (CPT) <<https://www.coe.int/en/web/cpt>> πρόσβαση 10 Ιανουαρίου 2024.

θεμελιώδη δικαιώματα στον άξονα περιστροφής των δικαστικών αποφάσεων. Είναι επιτακτική ανάγκη το ΔΕΕ, και κατ' επέκταση το νομικό σύστημα της ΕΕ, όχι μόνο να ανταποκρίνεται σε καταστάσεις όπου η ιερότητα των θεμελιωδών δικαιωμάτων θα μπορούσε να τεθεί σε κίνδυνο, αλλά και να τις προλαμβάνει και να τις προλαβαίνει. Αυτή η προληπτική στάση όχι μόνο θα ενισχύσει τη δέσμευση της ΕΕ για την προστασία των δημοκρατικών αξιών και του κράτους δικαίου, αλλά και θα ενισχύσει την αμοιβαία εμπιστοσύνη στην οποία βασίζεται η δικαστική συνεργασία της ΕΕ.

4. Ο αντίκτυπος του «τεστ» *Aranyosi* στην εμπιστοσύνη μεταξύ των δικαστικών αρχών έκδοσης και εκτέλεσης

Όπως προέκυψε από την ανάλυσή μας, το «τεστ» *Aranyosi*, περιλαμβάνει μια διαδικασία δύο σταδίων για την αξιολόγηση του κινδύνου απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης σε συνθήκες κράτησης. Το πρώτο βήμα είναι η αξιολόγηση του γενικού κινδύνου τέτοιων συνθηκών στο κμ έκδοσης, εστιάζοντας σε συστημικές ή γενικευμένες ελλείψεις. Η αξιολόγηση αυτή βασίζεται σε αντικειμενικές και επικαιροποιημένες πληροφορίες. Εάν διαπιστωθεί γενικός κίνδυνος, το δεύτερο βήμα είναι η εξέταση του ειδικού κινδύνου για το συγκεκριμένο άτομο. Αυτό περιλαμβάνει διάλογο μεταξύ των δικαστικών αρχών εκτέλεσης και έκδοσης, με την πρώτη να ζητά πρόσθετες πληροφορίες σχετικά με τα κέντρα κράτησης όπου θα κρατηθεί το άτομο. Η απόφαση για την παράδοση του ατόμου αναβάλλεται έως ότου μετριαστεί ο κίνδυνος, και εάν δεν επιλυθεί εντός εύλογου χρονικού διαστήματος, η διαδικασία παράδοσης μπορεί να τερματιστεί.

Μια βασική παρατήρηση στο σημείο αυτό είναι ότι, η ενεργοποίηση του «τεστ» επαφίεται στην ευχέρεια του κράτους εκτέλεσης. Εάν τώρα, η δικαστική αρχή του κράτους εκτέλεσης αποφασίσει να ενεργοποιήσει το «τεστ», η διαδικασία - ιδίως το δεύτερο μέρος της- περιλαμβάνει ένα διαλογικό στοιχείο που βασίζεται στην αμοιβαία εμπιστοσύνη. Αυτό προϋποθέτει την υποχρέωση αποτελεσματικής επικοινωνίας και ανταλλαγής πληροφοριών, γεγονός που όχι μόνο αποδεικνύει την αποτελεσματικότητα του «τεστ» *Aranyosi*, αλλά επηρεάζει και την καθημερινή πρακτική του ΕΕΣ.

Γενικότερα, θα μπορούσε κανείς να ισχυριστεί ότι η δικαστική αρχή εκτέλεσης εγείροντας τη δοκιμασία *Aranyosi*, θέτει υπό αμφισβήτηση το νομικό σύστημα ενός άλλου κράτους μέλους. Αυτό αναμφισβήτητα δημιουργεί μια δυναμική μεταξύ των αρχών έκδοσης και εκτέλεσης: η δικαστική αρχή εκτέλεσης έχει την εξουσία να ελέγχει τα πρότυπα στο κμ εκτέλεσης. Η δικαστική αρχή έκδοσης, από την άλλη πλευρά, ενδιαφέρεται να ληφθεί σοβαρά υπόψη ως ισότιμος, έμπιστος εταίρος.

Αυτός ο έλεγχος, ενώ αποσκοπεί στη διασφάλιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων, δημιουργεί ακούσια και μια διχοτόμηση, χαρακτηρίζοντας ορισμένα κμ ως έμπιστους φορείς επιβολής και άλλα ως παραβάτες όσον αφορά τα πρότυπα κράτησης. Αυτή η επισήμανση είναι πλήγμα για το ήθος της αμοιβαίας εμπιστοσύνης και συνεργασίας που οραματίζεται ο ΧΕΑΔ. Ο αντίκτυπος στην αμοιβαία εμπιστοσύνη καταδεικνύεται περαιτέρω στον τρόπο με τον οποίο οι δικαστικές αρχές αντιλαμβάνονται και ανταποκρίνονται στα αιτήματα αυτά. Οι αρχές των χωρών που συχνά γίνονται αποδέκτες τέτοιων ελέγχων αναφέρουν αισθήματα δυσπιστίας και θεωρούν

ορισμένες έρευνες υπερβολικές ή συγκαταβατικές²⁵⁵. Για παράδειγμα, οι πολωνικές αρχές έχουν απορρίψει

ΕΕΣ από την Ολλανδία, επικαλούμενες ανησυχίες σχετικά με την αμεροληψία των ολλανδικών αρχών έναντι των πολωνικών υποθέσεων²⁵⁶. Η κατάσταση αυτή υπογραμμίζει τον αυξανόμενο σκεπτικισμό και τη διάβρωση της εμπιστοσύνης μεταξύ των κμ της ΕΕ.

Ο διάλογος γύρω από το «τεστ» *Aranyosi* περιπλέκεται περαιτέρω από τη *μη τυποποιημένη* διαδικασία αίτησης και παροχής συμπληρωματικών πληροφοριών²⁵⁷. Η έλλειψη εναρμόνισης των συνθηκών κράτησης σε ολόκληρη την ΕΕ οδηγεί σε παρανοήσεις σχετικά με τη σημασία ορισμένων ερωτήσεων. Παρόλο που το ΔΕΕ έχει παράσχει κατευθυντήριες γραμμές²⁵⁸ - όπως η μη χρήση υψηλότερων εθνικών προτύπων ως σημείο αναφοράς και ο περιορισμός των ερευνών σε συγκεκριμένα κέντρα κράτησης - αυτές συχνά δεν επαρκούν για να καθοδηγήσουν αποτελεσματικά τη δικαστική διακριτική ευχέρεια.

Σε μια προσπάθεια να επιταχύνουν τις διαδικασίες παράδοσης, ορισμένες αρχές έκδοσης προσφέρουν εγγυήσεις σχετικά με τις συνθήκες κράτησης. Ωστόσο, η απουσία κοινών προτύπων της ΕΕ για τις συνθήκες κράτησης σημαίνει ότι οι εγγυήσεις αυτές μπορεί να αξιολογούνται απρόβλεπτα από τις αρχές εκτέλεσης, οδηγώντας σε ασυνεπείς αποφάσεις. Χαρακτηριστικό παράδειγμα, δύο ταυτόχρονα εκκρεμή ελληνικά ΕΕΣ τέθηκαν υπό εξέταση ενώπιον δύο διαφορετικών γερμανικών δικαστηρίων και οι ελληνικές αρχές παρείχαν ακριβώς τις ίδιες συμπληρωματικές πληροφορίες σχετικά με την ίδια φυλακή (ακριβώς οι ίδιοι αριθμοί, χωρητικότητα και συνθήκες), ωστόσο ένα γερμανικό δικαστήριο βρήκε τις συνθήκες κράτησης στη φυλακή ικανοποιητικές και άλλο όχι²⁵⁹.

Αυτή η δυναμική θέτει σοβαρά ερωτήματα σχετικά με την αξιοπιστία και την αξιοπιστία της διαδικασίας ΕΕΣ ως μηχανισμού δικαστικής συνεργασίας. Το «τεστ» *Aranyosi*, ενώ προστατεύει τα ατομικά δικαιώματα, φαίνεται να υπονομεύει ακούσια την αμοιβαία εμπιστοσύνη και την αποτελεσματική δικαστική συνεργασία που είναι απαραίτητες για την αποτελεσματική λειτουργία του ΧΕΑΔ. Η κατάσταση αυτή απαιτεί μια κρίσιμη επαναξιολόγηση της ισορροπίας μεταξύ της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων και της διατήρησης της αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ των κμ της ΕΕ.

5. Πρόταση για ενσωμάτωση των πληροφοριών σχετικά με τις συνθήκες Κράτησης στη δικαστική αρχή έκδοσης.

²⁵⁵ Anne Weyembergh and Lucas Pinelli, 'Detention Conditions in the Issuing Member State as a Ground for Non-Execution of the European Arrest Warrant: State of Play and Challenges Ahead' (2022) 12 European Criminal Law Review 25, 35–38 <https://www.researchgate.net/publication/360238654_Detention_Conditions_in_the_Issuing_Member_State_as_a_Ground_for_Non-Execution_of_the_European_Arrest_Warrant_State_of_Play_and_Challenges_Ahead>.

²⁵⁶ Renata Barbosa and others, *Improving the European Arrest Warrant*, p 299 <https://www.elevenpub.com/en/product/100-13944_Improving-the-European-Arrest-Warrant> πρόσβαση 16 Ιανουαρίου 2024.

²⁵⁷ ο.π. 315.

²⁵⁸ 'Recommendation on procedural rights of suspects and accused people subject to pre-trial detention and on material detention conditions | EUR-Lex' <<https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/recommendation-on-procedural-rights-of-suspects-and-accused-people-subject-to-pre-trial-detention-and-on-material-detention-conditions.html>> πρόσβαση 16 Ιανουαρίου 2024.

²⁵⁹ Barbosa και άλλοι (υποσ. 268) 78.

Για να αντιμετωπιστούν οι προκλήσεις και οι ανησυχίες που σχετίζονται με την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων κατά την έκδοση και εκτέλεση των ΕΕΣ, προτείνεται μια εναλλακτική, απλούστερη και αποτελεσματικότερη διαδικασία. Αυτή η εναλλακτική προσέγγιση αποσκοπεί στην ενίσχυση της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και στη διασφάλιση της συμμόρφωσης με τα ελάχιστα πρότυπα κράτησης που έχουν θεσπιστεί τόσο από το Συμβούλιο της Ευρώπης όσο και από την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Το βασικό στοιχείο αυτής της πρότασης είναι ότι οι αρχές που εκδίδουν ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης θα πρέπει να υποχρεούνται να περιλαμβάνουν ολοκληρωμένες πληροφορίες σχετικά με τις συνθήκες κράτησης του εκζητούμενου προσώπου κατά τη στιγμή της έκδοσης. Στο πλαίσιο αυτής της προτεινόμενης διαδικασίας, όταν ένα κμ της ΕΕ αποφασίζει να εκδώσει ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης, πρέπει να παρέχει λεπτομερείς πληροφορίες σχετικά με τις συνθήκες κράτησης που είναι πιθανό να αντιμετωπίσει το εκζητούμενο πρόσωπο κατά την παράδοσή του. Οι πληροφορίες αυτές πρέπει να είναι συγκεκριμένες, αντικειμενικές, αξιόπιστες και επικαιροποιημένες. Η δικαστική αρχή του κράτους έκδοσης του ΕΕΣ θα πρέπει να αποδεικνύει ρητά πώς οι συνθήκες κράτησης θα πληρούν τα ελάχιστα πρότυπα που έχουν θεσπιστεί τόσο από το Συμβούλιο της Ευρώπης όσο και από την Ευρωπαϊκή Ένωση. Τα πρότυπα αυτά περιλαμβάνουν την ανθρώπινη μεταχείριση των κρατουμένων, την προστασία από τα βασανιστήρια και την τήρηση των θεμελιωδών αρχών των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

Με την εκ των προτέρων παροχή αυτών των πληροφοριών, το κμ έκδοσης εξασφαλίζει τη διαφάνεια και τη λογοδοσία στη διαδικασία. Επιτρέπει στο κμ εκτέλεσης να αξιολογήσει κατά πόσον τα ανθρώπινα δικαιώματα του εκζητούμενου προσώπου θα διασφαλιστούν, ελαχιστοποιώντας έτσι τον κίνδυνο απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης. Η προσέγγιση αυτή λειτουργεί ως μέτρο πρόληψης, καθώς απαιτεί από τα κμ να αντιμετωπίσουν πιθανές παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων πριν από την παράδοση του εκζητούμενου προσώπου. Μεταφέρει την ευθύνη στο κμ έκδοσης να διασφαλίσει ότι οι συνθήκες κράτησης είναι σύμφωνες με τα διεθνή πρότυπα και τα πρότυπα της ΕΕ.

Με την ύπαρξη αυτών των πληροφοριών κατά τη στιγμή της έκδοσης, η διαδικασία γίνεται πιο απλή και αποτελεσματική. Δεν χρειάζεται οι αρχές εκτέλεσης να ζητούν συμπληρωματικές πληροφορίες ή να συμμετέχουν σε μια παρατεταμένη διαδικασία αξιολόγησης. Αυτό επιταχύνει την εκτέλεση του ΕΕΣ και ελαχιστοποιεί τη διάρκεια της κράτησης του εκζητούμενου προσώπου. Είναι σημαντικό ότι η προσέγγιση αυτή παρέχει ασφάλεια δικαίου σε όλα τα εμπλεκόμενα μέρη, καθώς θεσπίζει σαφή κριτήρια για την αξιολόγηση της συμμόρφωσης των συνθηκών κράτησης με τα πρότυπα ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

Εν κατακλείδι, η υιοθέτηση μιας διαδικασίας που απαιτεί τη συμπερίληψη ολοκληρωμένων πληροφοριών σχετικά με τις συνθήκες κράτησης κατά την έκδοση ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης αποτελεί ένα προληπτικό βήμα προς την κατεύθυνση της προάσπισης των θεμελιωδών δικαιωμάτων και της διασφάλισης της συμμόρφωσης με τα διεθνή και ευρωπαϊκά πρότυπα ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Η προσέγγιση αυτή όχι μόνο ενισχύει την προστασία των ατόμων που υπόκεινται σε ΕΕΣ, αλλά επίσης ενισχύει τη διαφάνεια, την αποτελεσματικότητα και την ασφάλεια δικαίου στη διαδικασία έκδοσης εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

6. Επίλογος

Στην παρούσα μεταπτυχιακή διατριβή πραγματοποιήθηκε εκτενής διερεύνηση της περίπλοκης σχέσης μεταξύ της αρχής της αμοιβαίας εμπιστοσύνης που είναι απαραίτητη για την αμοιβαία αναγνώριση και εκτέλεση ποινικών αποφάσεων. Αναλύθηκαν οι αλληλεπιδράσεις των δικαστηρίων ως κεντρικοί παράγοντες αμοιβαίας εμπιστοσύνης, σε οριζόντιες και τις κάθετες διαστάσεις. Η έρευνα εστίασε στις πρακτικές επιπτώσεις στο πλαίσιο του ΕΕΣ, ως ένα εξέχον και με πολλές προκλήσεις μέσο αμοιβαίας αναγνώρισης στο ευρωπαϊκό ποινικό δίκαιο, το οποίο αποτελεί την επιτομή της αποτελεσματικότητας, ενώ ταυτόχρονα αγγίζει τα όρια προστασίας θεμελιωδών δικαιωμάτων. Η μελέτη υπογράμμισε τις ανησυχίες και τις επιπτώσεις του στα θεμελιώδη δικαιώματα των ατόμων που εμπλέκονται στη διαδικασία παράδοσης, ανέλυσε την πολυπλοκότητα και τα διακριτά χαρακτηριστικά του συστήματος αυτού, παρακολουθώντας την εξέλιξη του ευρωπαϊκού ποινικού δικαίου και τις αντίθετες δυνάμεις που αναδύονται κατά την εκτέλεση αλλοδαπών δικαστικών αποφάσεων. Εμβάθυνε στην πολύπλευρη έννοια της αμοιβαίας εμπιστοσύνης και στη σταδιακή εδραίωσή της ως βασικής αρχής στην ευρωπαϊκή συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις που βασίζεται στην αμοιβαία αναγνώριση αναλύοντας αρχικά τη δικαστική εξέλιξη και κατέγραψε τη μετατόπιση του ΔΕΕ από μια αρχική αυστηρή εντολή αναγνώρισης και εκτέλεσης αλλοδαπών ποινικών αποφάσεων σε μια πιο διαφοροποιημένη στάση.

Συμπερασματικά, η παρούσα μελέτη τόνισε την επιτακτική ανάγκη επαναξιολόγησης της αμοιβαίας εμπιστοσύνης και των ορίων της. Υποστήριξε την τοποθέτηση του ατόμου στο επίκεντρο του συστήματος αμοιβαίας αναγνώρισης στη μετά τη Λισαβόνα εποχή και υπογράμμισε τη σημασία των μηχανισμών οικοδόμησης εμπιστοσύνης. Μια τέτοια επαναξιολόγηση είναι ζωτικής σημασίας για τη διατήρηση της ισορροπίας μεταξύ της αποτελεσματικής επιβολής του νόμου και της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στο δυναμικό τοπίο του ευρωπαϊκού ποινικού δικαίου. Το συμπέρασμα αυτό υπογραμμίζει την ανάγκη για μια συνετή προσέγγιση, όπου η αμοιβαία εμπιστοσύνη και τα θεμελιώδη δικαιώματα συνυπάρχουν, όχι ως αντικρουόμενες οντότητες αλλά ως συμπληρωματικές πτυχές που διασφαλίζουν τη δικαιοσύνη και την ανθρώπινη αξιοπρέπεια στο σύστημα ποινικής δικαιοσύνης της ΕΕ.

2. Βιβλιογραφικές Αναφορές

2.1. Βιβλιογραφία – Αρθρογραφία

Azoulai L, 'The Europeanization of Legal Concepts' in Ulla Neergaard and Jorgen Nielsen (eds), *European Legal Method in a Multi-Layered Legal Order* (Djof Publishing 2012) <<https://sciencespo.hal.science/hal-03585971>>

Banach-Gutierrez JB, 'The Surrender of Prosecuted Persons under the EAW Procedure: Issues of Transposition of EU Criminal Policy to the National Level' (2020) 11 *New Journal of European Criminal Law* 54 <<https://doi.org/10.1177/2032284420901591>> πρόσβαση 25 Ιανουαρίου 2024

Barbosa R και άλλοι, Improving the European Arrest Warrant <https://www.elevenpub.com/en/product/100-13944_Improving-the-European-Arrest-Warrant> πρόσβαση 16 Ιανουαρίου 2024

Bard P, 'In Courts We Trust, or Should We? Judicial Independence as the Precondition for the Effectiveness of EU Law' (25 April 2022) <<https://papers.ssrn.com/abstract=4169854>> πρόσβαση 2 Ιανουαρίου 2024

Bard P and Sledzinska-Simon A, 'On the Principle of Irremovability of Judges beyond Age Discrimination: Commission v. Poland' (2020) 57 Common Market Law Review 1555

Bárd P and van Ballegooij W, 'Judicial Independence as a Precondition for Mutual Trust? The CJEU in Minister for Justice and Equality v. LM' (2018) 9 New Journal of European Criminal Law 353 <<https://doi.org/10.1177/2032284418801569>> πρόσβαση 13 Δεκεμβρίου 2023

Berman PS, Global Legal Pluralism: A Jurisprudence of Law beyond Borders (Cambridge University Press 2012)

Biagioni G, 'Avotins v. Latvia. The Uneasy Balance Between Mutual Recognition of Judgments and Protection of Fundamental Rights' (2016) 2016 1 European Papers - A Journal on Law and Integration 579 <<https://www.europeanpapers.eu/en/europeanforum/avotins-v-latvia-uneasy-balance-mutual-recognition-judgments-and-fundamental-rights>> πρόσβαση 10 Δεκεμβρίου 2023

Biernat S and Filipek P, 'The Assessment of Judicial Independence Following the CJEU Ruling in C-216/18 LM' in Armin von Bogdandy και άλλοι (eds), Defending Checks and Balances in EU Member States: Taking Stock of Europe's Actions (Springer 2021) <https://doi.org/10.1007/978-3-662-62317-6_16> πρόσβαση 13 Δεκεμβρίου 2023

Bogdandy A von, M HP and Grabenwarter C, The Max Planck Handbooks in European Public Law: Volume IV: Constitutional Adjudication: Common Themes and Challenges (Oxford University Press 2023)

Bogdandy A von and Spieker LD, 'Countering the Judicial Silencing of Critics – Article 2 TEU Values, Criminal Liability and Reverse Solange' [2019] SSRN Electronic Journal <<https://consensus.app/papers/countering-judicial-silencing-critics-article-values-bogdandy/1aa6481d2068585d80872a34ce2110da/>> πρόσβαση 13 Ιανουαρίου 2024

Bundesverfassungsgericht 2 Senat, 'Bundesverfassungsgericht - Decisions - Protection of Fundamental Rights in Individual Cases Is Ensured as Part of Identity Review' (15 Δεκεμβρίου 2015) <https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2015/12/rs20151215_2bvr273514en.html> πρόσβαση 2 Δεκεμβρίου 2023

Caeiro P, '«Scenes from a Marriage»: Trust, Distrust and (Re)Assurances in the Execution of a European Arrest Warrant' (2020)

Davies G and Avbelj M, Research Handbook on Legal Pluralism and EU Law (Edward Elgar Publishing)

Delmas-Marty M, 'Ordering Pluralism' <<https://cadmus.eui.eu/handle/1814/14274>> πρόσβαση 5 Ιανουαρίου 2024

Düsterhaus D, 'In the Court(s) We Trust - A Procedural Solution to the Mutual Trust Dilemma' [2017] UniSa. Sistema Bibliotecario di Ateneo <<http://elea.unisa.it/xmlui/handle/10556/2400>> πρόσβαση 16 Δεκεμβρίου 2023

Eeckhout P, 'Opinion 2/13 on EU Accession to the ECHR and Judicial Dialogue: Autonomy or Autarky' (2015) 38 Fordham International Law Journal 955 <<https://ir.lawnet.fordham.edu/ilj/vol38/iss4/2>>

'European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) - CPT - Www.Coe.Int' (CPT) <<https://www.coe.int/en/web/cpt>> πρόσβαση 10 Ιανουαρίου 2024

'Forum Shopping' (LII / Legal Information Institute) <https://www.law.cornell.edu/wex/forum_shopping> πρόσβαση 16 Δεκεμβρίου 2023

Geyer F, 'European Arrest Warrant: Advocaten Voor de Wereld VZW v. Leden van de Ministerraad: Court of Justice of the European Communities, Judgment of 3 May 2007, Case C-303/05' (2008) 4 European Constitutional Law Review 149 <<https://www.cambridge.org/core/article/european-arrest-warrant-advocaten-voor-de-wereld-vzw-v-leden-van-de-ministerraad/A5C29D521B67EA98C0F1B356B0A712D8>>

Groussot X, Zemskova A and Bungerfeldt K, 'Foundational Principles and the Rule of Law in the European Union' [2022] Nordic Journal of European Law <<https://consensus.app/papers/principles-rule-european-union-groussot/6311febaad035e7eab8925a2b84e53dd/>> πρόσβαση 15 Ιανουαρίου 2024

Harari YN, 'Sapiens: The Brief History of Humankind'

Herlin-Karnell E, 'Constitutional Principles in the Area of Freedom, Security and Justice' (1 Δεκεμβρίου 2012) <<https://papers.ssrn.com/abstract=2263990>> πρόσβαση 10 Δεκεμβρίου 2023

Inghelbrecht F, 'Avoiding the Elephant in the Room Once Again' [2022] VERFASSUNGSBLOG: ON MATTERS CONSTITUTIONAL <<http://hdl.handle.net/1854/LU-8745741>> πρόσβαση 2 Ιανουαρίου 2024

Johan-Callewaert, 'Two-Step Examination of Potential Violations of Fundamental Rights in the Issuing Member State: Towards "Systemic or Generalised" Differences with Strasbourg? | Prof. Dr. Iur. Johan Callewaert' (13 September 2022) <<https://johan-callewaert.eu/two-step-examination-of-potential-violations-of-fundamental-rights-in-the-issuing-member-state-towards-systemic-or-generalised-differences-with-strasbourg/>> πρόσβαση 25 Ιανουαρίου 2024

Karjalainen K, Tornberg I and Pursiainen A (eds), International Actors and the Formation of Laws (Springer International Publishing 2022) <<https://link.springer.com/10.1007/978-3-030-98351-2>> πρόσβαση 10 Δεκεμβρίου 2023

Karska E and Karski K, 'Judicial Dialogue in Human Rights' [2019] International Community Law Review <<https://consensus.app/papers/judicial-dialogue-human-rights-karska/a7a225da1c1a5ca3b1ba38db550f9a3f/>> πρόσβαση 13 Ιανουαρίου 2024

Klimek L, *Mutual Recognition of Judicial Decisions in European Criminal Law* (Springer 2016)

Klip A, 'Eroding Mutual Trust in an European Criminal Justice Area without Added Value' (2020) 28 *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice* 109 <https://brill.com/view/journals/eccl/28/2/article-p109_109.xml> πρόσβαση 15 Δεκεμβρίου 2023

Konstadinides T, 'Judicial Independence and the Rule of Law in the Context of Non-Execution of a European Arrest Warrant: LM' (2019) 56 *Common Market Law Review* <<https://kluwerlawonline.com/api/Product/CitationPDFURL?file=Journals\COLA\COLA2019054.pdf>> πρόσβαση 25 Ιανουαρίου 2024

Korenica F, 'A View on CJEU Opinion 2/13's Unclear Stance on and Dislike of Protocol 16 ECHR' (2016) 22 *European Public Law* <<https://kluwerlawonline.com/api/Product/CitationPDFURL?file=Journals\EURO\EURO2016018.pdf>> πρόσβαση 2 Δεκεμβρίου 2023

Ladenburger C, 'The Principle of Mutual Trust between Member States in the Area of Freedom, Security and Justice' (2020) 23 *Zeitschrift für europarechtliche Studien* 373 <<https://www.nomos-elibrary.de/10.5771/1435-439X-2020-3-373.pdf>>

Lehóczki B, 'Az Unió Tagállamok Ügyészségei Által Kibocsátott Európai Elfogatóparancsok Végrehajthatósága' (2020) 8 129138 <<https://consensus.app/papers/tag%C3%A1llamok-%C3%BCgy%C3%A9szs%C3%A9gei-%C3%A1ltal-kibocs%C3%A1tott-leh%C3%B3czki/87151cbaa3c65050851f6a08be450785/>> πρόσβαση 13 Ιανουαρίου 2024

Lenaerts K, 'La Vie Après l'avis: Exploring the Principle of Mutual (yet Not Blind) Trust' [2017] *Common Market Law Review* 805 <<http://www.kluwerlawonline.com/api/Product/CitationPDFURL?file=Journals\COLA\COLA2017061.pdf>>

Lenaerts K, 'Constitutions Nationales et Droit de l'Union Européenne-Interactions Au Carrefour Du Pluralisme Constitutionnel et Du Partage de Valeurs Communes' <<https://lirias.kuleuven.be/retrieve/532161>>

Lenaerts K, 'Upholding the Rule of Law through Judicial Dialogue' (2019) 38 *Yearbook of European Law* 3 <<https://doi.org/10.1093/yel/yez002>> πρόσβαση 15 Ιανουαρίου 2024

—, 'THE PRINCIPLE OF MUTUAL RECOGNITION IN THE AREA OF FREEDOM, SECURITY AND JUSTICE' <https://www.law.ox.ac.uk/sites/default/files/migrated/the_principle_of_mutual_recognition_in_the_area_of_freedom_judge_lenaerts.pdf>

Losy O and Podolska A, 'The Principle of Mutual Trust in the Area of Freedom, Security and Justice. Analysis of Selected Case Law' (2018) 8 *Przegląd Prawniczy Uniwersytetu im. Adam Mickiewicza* 185 <<https://pressto.amu.edu.pl/index.php/ppuam/article/view/21532>> πρόσβαση 31 Οκτωβρίου 2023

Maduro PP and Miguel L, 'Interpreting European Law: Judicial Adjudication in a Context of Constitutional Pluralism' [2007] *European journal of legal studies* <<https://cadmus.eui.eu/handle/1814/7707>> πρόσβαση 21 Δεκεμβρίου 2023

Mancano L, 'A New Hope? The Court of Justice Restores the Balance between Fundamental Rights Protection and Enforcement Demands in the European Arrest Warrant System' (19 March 2019) <<https://papers.ssrn.com/abstract=3355727>> πρόσβαση 20 Ιανουαρίου 2024

—, 'The Systemic and the Particular in European Law—Judicial Cooperation in Criminal Matters' (2023) 24 German Law Journal 962 <<https://www.cambridge.org/core/journals/german-law-journal/article/systemic-and-the-particular-in-european-law-judicial-cooperation-in-criminal-matters/A6178E09B27891D1C1939B038ED8F642>> πρόσβαση 18 Δεκεμβρίου 2023

Marguery T, 'Rebuttal of Mutual Trust and Mutual Recognition in Criminal Matters: Is "Exceptional" Enough?' (2017) 2016 1 European Papers - A Journal on Law and Integration 943 <<https://www.europeanpapers.eu/fr/e-journal/rebuttal-of-mutual-trust-and-mutual-recognition-in-criminal-matters>> πρόσβαση 15 Ιανουαρίου 2024

Martufi A and Gigengack D, 'Exploring Mutual Trust through the Lens of an Executing Judicial Authority: The Practice of the Court of Amsterdam in EAW Proceedings' (2020) 11 New Journal of European Criminal Law 282 <<https://doi.org/10.1177/2032284420946105>> πρόσβαση 30 Νοεμβρίου 2023

Meyer F, "From Solange II to Forever I" the German Federal Constitutional Court and the European Arrest Warrant (and How the CJEU Responded)' (2016) 7 New Journal of European Criminal Law 277 <<https://doi.org/10.1177/203228441600700303>> πρόσβαση 3 Δεκεμβρίου 2023

Mitsilegas V, 'The Constitutional Implications of Mutual Recognition in Criminal Matters in the EU' (2006) 43 Common Market Law Review 1277 <<https://kluwerlawonline.com/journalarticle/Common+Market+Law+Review/43.5/COLA2006074>> πρόσβαση 6 Οκτωβρίου 2023

—, 'The Limits of Mutual Trust in Europe's Area of Freedom, Security and Justice. From Automatic Inter-State Cooperation to the Slow Emergence of the Individual' 31 Yearbook of European Law (2012)

—, 'Solidarity and Trust in the Common European Asylum System' (2014) 2 Comparative Migration Studies 181 <<https://doi.org/10.5117/CMS2014.2.MITS>>

—, 'Judicial Concepts of Trust in Europe's Multi-Level Security Governance' [2015] eucrim

—, 'The Symbiotic Relationship between Mutual Trust and Fundamental Rights in Europe's Area of Criminal Justice' [2015] New Journal of European Criminal Law <<https://journals.sagepub.com/doi/epdf/10.1177/203228441500600410>> πρόσβαση 14 Οκτωβρίου 2023

—, 'Managing Legal Diversity in Europe's Area of Criminal Justice: The Role of Autonomous Concepts' in Renaud Colson and Stewart Field (eds), EU Criminal Justice and the Challenges of Diversity: Legal Cultures in the Area of Freedom, Security and Justice (Cambridge University Press 2016) <<https://www.cambridge.org/core/books/eu-criminal-justice-and-the-challenges-of-diversity/managing-legal-diversity-in-europes-area-of-criminal-justice-the-role-of-autonomous-concepts/1B5142A743160C206B08E2BBD6281E25>> πρόσβαση 13 Δεκεμβρίου 2023

——, 'Autonomous Concepts, Diversity Management and Mutual Trust in Europe's Area of Criminal Justice' (2020) 57 Common Market Law Review <<https://kluwonline.com/api/Product/CitationPDFURL?file=Journals\COLA\COLA2020045.pdf>> πρόσβαση 13 Δεκεμβρίου 2023

——, EU Criminal Law (Bloomsbury Publishing 2022)

Mitsilegas Valsamis, EU Criminal Law After Lisbon : Rights, Trust and the Transformation of Justice in Europe (Hart Publishing 2016) <<https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=nlebk&AN=1239946&site=ehost-live>>

Moulliet K, 'Neuer Eintrag Pressemitteilung' (3 September 2020) <<https://oberlandesgericht-karlsruhe.justiz-bw.de/pb/,Lde/6096769/>> πρόσβαση 23 Δεκεμβρίου 2023

'National Court Register (KRS)' (getsix) <<https://getsix.eu/resources/doing-business-in-poland/national-court-register/>> πρόσβαση 13 Δεκεμβρίου 2023

Nicolaidis K and Shaffer G, 'Transnational Mutual Recognition Regimes: Governance without Global Government' (2005) 68 Law and Contemporary Problems 263 <<http://www.jstor.org.proxy.eap.gr/stable/27592113>> πρόσβαση 3 Νοεμβρίου 2023

Ostropolski T, 'The Cjeu as a Defender of Mutual Trust' (2015) 6 New Journal of European Criminal Law <<https://doi.org/10.1177/203228441500600202>> πρόσβαση 15 Ιανουαρίου 2024

Pech L, Wachowiec P and Mazur D, '1825 Days Later: The End of the Rule of Law in Poland (Part I)' [2021] Verfassungsblog <<https://verfassungsblog.de/1825-days-later-the-end-of-the-rule-of-law-in-poland-part-i/>> πρόσβαση 2 Ιανουαρίου 2024

Peers S, EU Justice and Home Affairs Law: Volume II: EU Criminal Law, Policing, and Civil Law, (Oxford, 2016)

Peers S, 'EU Law Analysis: Human Rights and the European Arrest Warrant: Has the ECJ Turned from Poacher to Gamekeeper?' (EU Law Analysis, 12 Νοεμβρίου 2016) <<https://eulawanalysis.blogspot.com/2016/11/human-rights-and-european-arrest.html>> πρόσβαση 12 Δεκεμβρίου 2023

——, 'Analysis Court of Justice: The NS and ME Opinions - The Death of "Mutual Trust"?' <<https://www.statewatch.org/media/documents/analyses/no-148-dublin-mutual-trust.pdf>>

Pellonpää M, 'Reflections on the Principle of Mutual Trust in EU Law and Judicial Dialogue in Europe' in Katja Karjalainen, Iina Tornberg and Aleksi Pursiainen (eds), International Actors and the Formation of Laws (Springer International Publishing 2022) <https://doi.org/10.1007/978-3-030-98351-2_3> πρόσβαση 8 Οκτωβρίου 2023

Pérez AT, 'Melloni in Three Acts: From Dialogue to Monologue' (2014) 10 European Constitutional Law Review 308 <<https://api.semanticscholar.org/CorpusID:143715576>>

Popelier P, Gentile G and van Zimmeren E, 'Bridging the Gap between Facts and Norms: Mutual Trust, the European Arrest Warrant and the Rule of Law in an

Interdisciplinary Context' (2021) 27 European Law Journal 167 <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/eulj.12436>> πρόσβαση 3 Ιανουαρίου 2024

'Prof. Yuval Noah Harari | History Department' <<https://en.history.huji.ac.il/people/yuval-noah-harari>> πρόσβαση 10 Ιανουαρίου 2024

QC DA and Murphy CC, '155The Charter of Fundamental Rights', EU Law after Lisbon (Oxford University Press 2012) <<https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199644322.003.0007>>

Ralli E, 'The Principle of Mutual Recognition Based on Mutual Trust and the Respect for Fundamental Rights: The Case of the Framework Decision on the European Arrest Warrant' <https://www.europeanlawinstitute.eu/fileadmin/user_upload/p_eli/YLA_Award/Submission_ELI_Young_Lawyers_Award_Evgenia_Ralli_2017.pdf>

'Refusal of European Arrest Warrants Due to Fair Trial Infringements' <<https://eucrim.eu/articles/refusal-of-european-arrest-warrants-due-to-fair-trial-infringements/>> πρόσβαση 2 Νοεμβρίου 2023

Rizcallah C, 'The Principle of Mutual Trust and the Protection of Fundamental Rights in the Area of Freedom, Security and Justice: A Critical Look at the Court of Justice's Stone-by-Stone Approach' (2023) 30 Maastricht Journal of European and Comparative Law 255 <<https://doi.org/10.1177/1023263X231205826>> πρόσβαση 18 Δεκεμβρίου 2023

Rosas A και άλλοι (eds), An Ever-Changing Union? Perspectives on the Future of EU Law in Honour of Allan Rosas (Hart Publishing 2019)

Röß S, 'The Conflict Between European Law and National Constitutional Law Using the Example of the European Arrest Warrant' (2019) 25 European Public Law <<https://kluwerlawonline.com/api/Product/CitationPDFURL?file=Journals\EURO\EURO2019003.pdf>> πρόσβαση 10 Δεκεμβρίου 2023

Sánchez SI, 'The Court and the Charter: The Impact of the Entry into Force of the Lisbon Treaty on the ECJ's Approach to Fundamental Rights' [2012] Common Market Law Review 1565 <<http://www.kluwerlawonline.com/api/Product/CitationPDFURL?file=Journals\COLA\COLA2012092.pdf>>

Spano R, 'The Rule of Law as the Lodestar of the European Convention on Human Rights: The Strasbourg Court and the Independence of the Judiciary' (2021) 27 European Law Journal 211 <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/eulj.12377>> πρόσβαση 2 Ιανουαρίου 2024

Spieker LD, 'Breathing Life into the Union's Common Values: On the Judicial Application of Article 2 TEU in the EU Value Crisis' (2019) 20 German Law Journal 1182 <<https://www.cambridge.org/core/journals/german-law-journal/article/breathing-life-into-the-unions-common-values-on-the-judicial-application-of-article-2-teu-in-the-eu-value-crisis/92B416F605624733E8CB929FF53E49C9>> πρόσβαση 16 Δεκεμβρίου 2023

'Statistics of Judicial Activity - Court of Justice of the European Union' (CURIA) <http://158.167.241.123:8090/jcms/jcms/Jo2_7032/en/> πρόσβαση 11 Ιανουαρίου 2024

‘Tampere European Council 15-16.10.1999: Conclusions of the Presidency - European Council Tampere 15-16.10.1999: Conclusions of the Presidency’ <https://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm> πρόσβαση 5 Νοεμβρίου 2023

‘Trybunał Konstytucyjny: Ocena Zgodności z Konstytucją RP Wybranych Przepisów Traktatu o Unii Europejskiej’ <<https://trybunal.gov.pl/en/hearings/judgments/art/11662-ocena-zgodnosci-z-konstytucja-rp-wybranych-przepisow-traktatu-o-unii-europejskiej>> πρόσβαση 13 Δεκεμβρίου 2023

‘Upholding the Rule of Law by Scrutinising Judicial Independence’ (CEPS, 11 April 2018) <<https://www.ceps.eu/ceps-publications/upholding-rule-law-scrutinising-judicial-independence-irish-courts-request-preliminary/>> πρόσβαση 13 Δεκεμβρίου 2023

Van Ballegooij WFW, ‘The Nature of Mutual Recognition in European Law : Re-Examining the Notion from an Individual Rights Perspective with a View to Its Further Development in the Criminal Justice Area’ (maastricht university 2015) <<https://cris.maastrichtuniversity.nl/en/publications/7489126a-7ab6-48dd-aa5f-f5d0de880e73>> πρόσβαση 3 Ιανουαρίου 2024

Wahl T, ‘CJEU Clarifies Position on Non-Surrender in Case of Poor Detention Conditions (“Aranyosi III”)’ <<https://eucrim.eu/news/cjeu-clarifies-position-on-non-surrender-in-case-of-poor-detention-conditions-aranyosi-iii/>> πρόσβαση 23 Δεκεμβρίου 2023

—, ‘ECtHR: EAW Cannot Be Automatically Executed’ <<https://eucrim.eu/news/ecthr-eaw-cannot-be-automatically-executed/>> πρόσβαση 12 Δεκεμβρίου 2023

Weyembergh A and Pinelli L, ‘Detention Conditions in the Issuing Member State as a Ground for Non-Execution of the European Arrest Warrant: State of Play and Challenges Ahead’ (2022) 12 European Criminal Law Review 25 <https://www.researchgate.net/publication/360238654_Detention_Conditions_in_the_Issuing_Member_State_as_a_Ground_for_Non-Execution_of_the_European_Arrest_Warrant_State_of_Play_and_Challenges_Ahead>

Willems A, ‘The Court of Justice of the European Union’s Mutual Trust Journey in EU Criminal Law: From a Presumption to (Room for) Rebuttal’ (2019) 20 German Law Journal 468 <https://www.cambridge.org/core/product/identifier/S2071832219000324/type/journal_article> πρόσβαση 31 Οκτωβρίου 2023

—, The Principle of Mutual Trust in EU Criminal Law (Bloomsbury Publishing 2021)

Xanthopoulou E, ‘Radu Judgment: A Lost Opportunity and a Story of How the Mutual Trust Obsession Shelved Human Rights – KSLR EU Law Blog’ <<https://blogs.kcl.ac.uk/kslreuropeanlawblog/?p=416#.Wg8K-kpl82w>> πρόσβαση 2 Δεκεμβρίου 2023

Παπαγιάννης Δ, Ευρωπαϊκό Δίκαιο (Νομική Βιβλιοθήκη 2016)

Τζώρτζη Β, Η Αρχή Του Κράτους Δικαίου Στην Έννομη Τάξη Της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2018)

2.2.Εθνική Νομολογία

BVerfG, Απόφαση της 1 Δεκεμβρίου 2020 - 2 BvR 1845/18

BVerfG, Απόφαση της 19ης Δεκεμβρίου 2017 - 2 BvR 424/17

Ireland High Court, απόφαση της 19ης Νοεμβρίου 2018, The Minister for Justice and Equality κατά Celmer

Karlsruhe Higher Court, απόφαση της 17ης Φεβρουαρίου 2020, Case Ausl 301 AR 95/18

RB Amsterdam, απόφαση της 10ης Φεβρουαρίου 2021, RK 20/7713/751021-20, ECLI:NL:RBAMS:2021:420

2.3.Νομολογία ΔΕΕ

ΔΕΕ, απόφαση 16 Φεβρουαρίου 2017, *CK και άλλοι κατα Ελβετίας*, C-578/16 PPU, ECLI:EU:C:2017:127

ΔΕΕ, απόφαση της 11ης Φεβρουαρίου 2003, *Gözütok and Brügge*, C-187/01 & C-385/01, ECLI:EU:C:2003:87

ΔΕΕ, απόφαση της 3ης Μαΐου 2007, *Advocaten voor de Wereld*, C-303/05, ECLI:EU:C:2007:261

ΔΕΕ, απόφαση της 5ης Απριλίου 2016, *Aranyosi και Căldăraru*, C-404/15 και C-659/15 PPU, ECLI:EU:C:2016:198, Προτάσεις Γενικού Εισαγγελέα BOT

ΔΕΕ, απόφαση της 5ης Απριλίου 2016, *Aranyosi και Căldăraru*, C-404/15 και C-659/15 PPU, ECLI:EU:C:2016:198

ΔΕΕ, απόφαση της 5ης Σεπτεμβρίου 2012, *Lopes Da Silva Jorge*, C-42/11, ECLI:EU:C:2012:517

ΔΕΕ, απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 1982, *CILFIT*, C-283/81, ECLI:EU:C:1982:335

ΔΕΕ, απόφαση της 11ης Μαρτίου 2021, *État belge*, C-112/20, EU:C:2021:197

ΔΕΕ, απόφαση της 12ης Φεβρουαρίου 2019, *TC*, C-492/18 PPU, ECLI:EU:C:2019:108

ΔΕΕ, απόφαση της 15ης Οκτωβρίου 2019, *Dorobantu*, C-128/18, ECLI:EU:C:2019:857

ΔΕΕ, απόφαση της 16ης Νοεμβρίου 2010, *Mantello*, C-261/09, ECLI:EU:C:2010:683

ΔΕΕ, απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 2020, συνεκδικαζόμενες υποθέσεις *L&P*, C-354/20 PPU & C-412/20, EU:C:2020:1033

ΔΕΕ, απόφαση της 18ης Απριλίου 2023, *EDL*, C-699/21, ECLI:EU:C:2023:295

ΔΕΕ, απόφαση της 18ης Απριλίου 2023, *EDL*, C-699/21, ECLI:EU:C:2023:295, Προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα Campos Sánchez-Bordona

ΔΕΕ, απόφαση της 21 Δεκεμβρίου 2011, *NS και άλλοι*, C-411/10 & C-493/10, ECLI:EU:C:2011:865

ΔΕΕ, απόφαση της 21 Δεκεμβρίου 2023, *GN*, C-261/22, ECLI:EU:C:2023:1017

ΔΕΕ, απόφαση της 22ας Οκτωβρίου 1987, *Foto-Frost*, C-314/85, ECLI:EU:C:1987:452

ΔΕΕ, απόφαση της 22ας Φεβρουαρίου 2022, *Openbaar Ministerie*, C-562/21 PPU & C-563/21 PPU, ECLI:EU:C:2022:100

ΔΕΕ, απόφαση της 25ης Ιουλίου 2018, *Generalstaatsanwaltschaft*, C-220/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:589

ΔΕΕ, απόφαση της 25ης Ιουλίου 2018, *Minister for Justice and Equality*, C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586

ΔΕΕ, απόφαση της 26 Φεβρουαρίου 2013, *Melloni*, C-399/11, ECLI:EU:C:2013:107

ΔΕΕ, απόφαση της 26ης Φεβρουαρίου 2013, *Åkerberg Fransson*, C-617/10, ECLI:EU:C:2013:105

ΔΕΕ, Απόφαση της 27 Μαΐου 2019, *OG*, C-508/18 & C-82/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:456

ΔΕΕ, απόφαση της 27 Φεβρουαρίου 2018, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117

ΔΕΕ, απόφαση της 27ης 2019, *Commission / Germany*, C-620/16, ECLI:EU:C:2019:256

ΔΕΕ, απόφαση της 29 Ιανουαρίου 2013, *Radu*, C-396/11, ECLI:EU:C:2013:39

ΔΕΕ, απόφαση της 31ης Ιανουαρίου 2023, *Puig Gordi*, C-158/21, ECLI:EU:C:2023:57

ΔΕΕ, Γνωμοδότηση της 18ης Δεκεμβρίου σχετικά με την προσχώρηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προστασία των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, C-2/13, EU:C2014:2454

2.4. Νομολογία ΕΔΔΑ

ΕΔΔΑ, *Avotiņš κατά Latvia*, ΑρΑιτ17502/07, απόφαση της 23 Μαΐου 2016

ΕΔΔΑ, *Bivolaru and Moldovan κατά Γαλλίας*, ΑρΑιτ 40324/16 και 12623/17, απόφαση της 25ης Μαρτίου 2021

ΕΔΔΑ, *Bosphorus Hava Yolları Turizm κατά Ιρλανδίας*, ΑρΑιτ 45036/98, απόφαση της 30ης Ιουνίου 2005

ΕΔΔΑ, *Dolińska-Ficek and Ozimek κατά Πολωνίας*, ΑρΑιτ49868/19 & 57511/19, απόφαση της 8ης Νοεμβρίου 2021

ΕΔΔΑ, *Engel και άλλοι κατά the Netherlands*, ΑρΑιτ5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72; 5370/72, απόφαση της 8ης Ιουνίου 1976

ΕΔΔΑ, *Khasanov and Rakhmanov κατά Russia*, ΑρΑιτ 28492/15, 49975/15, απόφαση της 29ης Απριλίου 2022

ΕΔΔΑ, *MSS κατά Βελγίου*, ΑρΑιτ30696/09, απόφαση της 21 Ιανουαρίου 2011

ΕΔΔΑ, *Murray κατά Ολλανδίας*, ΑρΑιτ 10511/10, απόφαση της 26ης Απριλίου 2014
ΕΔΔΑ, *Muršić κατά Croatia*, ΑρΑιτ7334/13, απόφαση της 20ης Οκτωβρίου 2016
ΕΔΔΑ, *Pirozzi κατά Belgium*, ΑρΑιτ21055/11, απόφαση της 17ης Απριλίου 2018
ΕΔΔΑ, *Romeo Castaño κατά Belgium*, ΑρΑιτ8351/2017, Απόφαση της 9ης Ιουλίου 2017
ΕΔΔΑ, *Tarahkel κατά Ελβετίας*, ΑρΑιτ 29217/12, απόφαση της 4ης Νοεμβρίου 2014
ΕΔΔΑ, *Voicu κατά Romania*, Αρ,Αιτ 22015/10, απόφαση της 10ης Ιουνίου 2014
ΕΔΔΑ, *Γεωργίου κατά Ελλάδος*, ΑρΑιτ 57378/18, απόφαση 14 Μαρτίου 2023

2.5.Προτάσεις Γενικών Εισαγγελέων

Προτάσεις ΓΕ BOT, ΔΕΕ, απόφαση της 5ης Απριλίου 2016, *Aranyosi και Căldăraru* (C-404/15 και C-659/15 PPU) ECLI:EU:C:2016:198

Προτάσεις ΓΕ De la Tour της 14ης Ιουλίου 202ECLI:EU:C:2022:573

Προτάσεις ΓΕ Sharpston στην υπόθεση C-396/11, *Radu*, Απόφαση της 18 Οκτωβρίου 2012, EU:C:2012:648

2.6.Νομοθετήματα

2.6.1. Κανονισμοί

Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 604/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα 2013

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 343/2003 του Συμβουλίου, της 18ης Φεβρουαρίου 2003, για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης ασύλου που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας 2003 (OJ L)

2.6.2. Οδηγίες

Οδηγία 2014/41/EU του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της ΕΕ της 3ης Απριλίου 2014 αναφορικά με την Ευρωπαϊκή Έντολη Έρευνας στο ποινικό δίκαιο της ΕΕ, OJ L 130, 1.5.2014

Οδηγία 2014/41/ΕΕ Του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 3ης Απριλίου 2014 περί της ευρωπαϊκής εντολής έρευνας σε ποινικές υποθέσεις. 2014 (OJ L)

2.6.3. Αποφάσεις πλαίσια

Απόφαση-πλαίσιο 2002/584/ΔΕΥ του Συμβουλίου, της 13ης Ιουνίου 2002, για το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης και τις διαδικασίες παράδοσης μεταξύ των κρατών μελών - Δηλώσεις τις οποίες έκαναν ορισμένα κράτη μέλη με την ευκαιρία της έκδοσης της απόφασης-πλαισίου 2002 (OJ L)

Απόφαση Πλαίσιο 2009/299/JHA της 26ης Φεβρουαρίου 2009 , [2009] OJ L81/24

Απόφαση-πλαίσιο 2003/577/ΔΕΥ της 22ας Ιουλίου 2003 σχετικά με την αμοιβαία αναγνώριση εντολών δέσμευσης περιουσιακών στοιχείων ή αποδεικτικών στοιχείων [2003] ΕΕ L196/45

Απόφαση-πλαίσιο 2005/214/ΔΕΥ της 24ης Φεβρουαρίου 2005 σχετικά με την αμοιβαία αναγνώριση των δικαστικών αποφάσεων που επιβάλλουν χρηματικές κυρώσεις [2005] ΕΕ L76/16

Απόφαση-πλαίσιο 2006/783/ΔΕΥ της 6ης Οκτωβρίου 2006 σχετικά με την αμοιβαία αναγνώριση των αποφάσεων δήμευσης [2006] ΕΕ L328/59

Απόφαση-πλαίσιο 2008/909/ΔΕΥ της 27ης Νοεμβρίου 2008 σχετικά με τη μεταφορά στερητικών της ελευθερίας ποινών (καταδικασμένα πρόσωπα) [2008] ΕΕ L327/27

Απόφαση-πλαίσιο 2008/947/ΔΕΥ της 27ης Νοεμβρίου 2008 σχετικά με την εφαρμογή της αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης σε δικαστικές αποφάσεις και αποφάσεις αναστολής με σκοπό την εποπτεία των μέτρων επιτήρησης και των εναλλακτικών κυρώσεων [2008] ΕΕ L337/102

Απόφαση-πλαίσιο 2008/978/ΔΕΥ της 18ης Δεκεμβρίου 2008 σχετικά με το ευρωπαϊκό ένταλμα συγκέντρωσης αποδεικτικών στοιχείων [2008] ΕΕ L350/72

Απόφαση-πλαίσιο 2009/829/ΔΕΥ της 23ης Οκτωβρίου 2009 σχετικά με την εφαρμογή, μεταξύ των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, της αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης στις αποφάσεις για μέτρα επιτήρησης ως εναλλακτική λύση στην προσωρινή κράτηση [2009] ΕΕ L294/20

2.6.4. Προτάσεις

COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE EUROPEAN COUNCIL AND THE COUNCIL Further strengthening the Rule of Law within the Union State of play and possible next steps 2019

‘Recommendation on procedural rights of suspects and accused people subject to pre-trial detention and on material detention conditions | EUR-Lex’ <<https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/recommendation-on-procedural-rights-of-suspects-and-accused-people-subject-to-pre-trial-detention-and-on-material-detention-conditions.html>> πρόσβαση 16 Ιανουαρίου 2024

Το Δικαίωμα Ασύλου υπό το πρίσμα του άρθρου 18 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ

Ουρανία Λέρα, απόφοιτη του ΔΠΜΣ Ευρωπαϊκό Δίκαιο

Επιβλέπουσα: Βασιλική Καραγκούνη, Επίκουρη Καθηγήτρια Νομικής Πανεπιστημίου Frederick

Ευχαριστίες

Θα ήθελα να ευχαριστήσω τους καθηγητές του Διδρυματικού Προγράμματος Μεταπτυχιακών Σπουδών με τίτλο «Ευρωπαϊκό Δίκαιο», για τη συμβολή τους στη διεύρυνση των γνωστικών μου οριζόντων.

Θα ήθελα επίσης να ευχαριστήσω ιδιαιτέρως την επιβλέπουσα κ. Βασιλική Καραγκούνη, που δέχτηκε να επιβλέψει την παρούσα διπλωματική εργασία και για την κατανόησή της λόγω των αρκετά πιεστικών συνθηκών κατά την εκπόνηση της εργασίας.

Asylum must be granted to those in danger of persecution.

David Sassoli (1956-2022)

Περίληψη

Το άρθρο 18 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθορίζει ότι το δικαίωμα στο άσυλο διασφαλίζεται με την τήρηση των κανόνων της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 περί του καθεστώτος των προσφύγων και σύμφωνα με τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, επισημαίνοντας ότι οι κανονισμοί της Ένωσης αναφορικά με το άσυλο πρέπει να τηρούνται. Σύμφωνα με το περιεχόμενο του Χάρτη καθώς και με τη ρητή αναφορά σε διεθνή νομικά κείμενα για τα ανθρώπινα δικαιώματα και τις θεμελιώδεις συνταγματικές ελευθερίες, το δικαίωμα του ασύλου στο Χάρτη πρέπει να ερμηνεύεται ως δικαίωμα των ατόμων, παρά δικαίωμα των κρατών.

Το δικαίωμα ασύλου αποτελεί θεμελιώδες δικαίωμα για όσους εγκαταλείπουν τις χώρες τους, λόγω δικαιολογημένου φόβου δίωξης, και αναζητούν προστασία. Από το άρθρο αυτό αντλείται το δικαίωμα του αιτούντος να προβεί σε ενέργειες για να υπαχθεί στο καθεστώς του πρόσφυγα. Οι λεπτομέρειες εφαρμογής του δικαιώματος αυτού μπορεί να ποικίλουν ανάμεσα στα κράτη μέλη, αλλά η βασική αρχή παραμένει η προστασία των προσφύγων σύμφωνα με τα προαναφερθέντα διεθνή και ευρωπαϊκά νομικά πλαίσια.

Αρχικά, παρουσιάζεται μια ιστορική ανασκόπηση του δικαιώματος στο άσυλο. Στη συνέχεια αναπτύσσεται το άρθρο 18 του Χάρτη στο πλαίσιο της ενωσιακής έννομης τάξης, αναλύοντας σχετικές με το άσυλο έννοιες, τη φύση του δικαιώματος στο άσυλο, το πεδίο εφαρμογής του και τη σχέση του με ορισμένες αρχές του ενωσιακού δικαίου καθώς και με άλλα δικαιώματα του Χάρτη, σε συνδυασμό με τα οποία διασφαλίζεται όχι μόνο η αποτελεσματικότητα των θεμελιωδών δικαιωμάτων αλλά και

η μέγιστη προστασία των αιτούντων άσυλο. Στο τελευταίο κεφάλαιο παρουσιάζεται ο τρόπος που ερμηνεύεται το άρθρο 18 του Χάρτη για το δικαίωμα στο άσυλο από το ΔΕΕ.

Λέξεις – Κλειδιά

Άρθρο 18 Χάρτη, δικαίωμα στο άσυλο, καθεστώς πρόσφυγα, διεθνής προστασία

Abstract

Article 18 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union states that the right to asylum is guaranteed with respect to the rules of the 1951 Geneva Convention relating to the status of refugees, in accordance with the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union, emphasizing that the Union's regulations regarding asylum must be adhered to. According to the Charter and its explicit reference to international legal texts on human rights and fundamental constitutional freedoms, the right to asylum in the Charter should be interpreted as a right of individuals, rather than a right of states.

The right to asylum is a fundamental right for those who leave their countries due to a justified fear of persecution and seek protection. This article underpins the right of the applicant to take actions to be included under the status of a refugee. The details of implementing this right may vary among Member States, but the basic principle remains the protection of refugees in accordance with the aforementioned international and European legal frameworks.

Initially, a historical review of the right to asylum is presented. Then, article 18 of the Charter is developed within the framework of the Union's legal order, analyzing concepts related to asylum, the nature of the right to asylum, its scope, and its relationship with certain principles of Union law, as well as with other rights of the Charter, in combination with these not only the effectiveness of fundamental rights is ensured but also the maximum protection of asylum seekers. In the final chapter, the interpretation of article 18 of the Charter regarding the right to asylum by the Court of Justice of the European Union is presented.

Keywords

Article 18 Charter, right to asylum, refugee status, international protection

Συντομογραφίες & Ακρωνύμια

ΔΕΕ: Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΕΔΔΑ: Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

ΕΕ: Ευρωπαϊκή Ένωση

ΕΣΔΑ: Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

ΚΕΣΑ: Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου

ΣΕΕ: Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση

σκ.: σκέψη

ΣΛΑΕΕ: Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΧΘΔΕΕ: Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης

EASO: European Asylum Support Office (Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο)

FRA: European Union Agency for Fundamental Rights (Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης)

Εισαγωγή

Η έννοια του ασύλου έχει μια τεράστια ιστορία κατά την πορεία του χρόνου και απαντάται σε πληθώρα κειμένων και παραδόσεων των κοινωνιών. Αρχικά, η έννοια του ασύλου συνεπάγονταν το χώρο όπου ένα άτομο ή μια ομάδα ατόμων, που υφίσταντο διωγμούς, κατέφευγαν προκειμένου να βρίσκονται μακριά από το διώκτη και να νιώθουν προστασία από τον κίνδυνο να υποστεί η ζωή τους σοβαρή βλάβη, λόγω της παράνομης δικαιοδοσίας ενός κράτους σε υπηκόους του, που έφεραν ορισμένα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά. Έτσι, η έννοια του ασύλου προέκυψε ως παροχή καταφυγίου αλλά και παροχή προστασίας από την άσκηση των κυριαρχικών δικαιωμάτων ενός κράτους στους υπηκόους του.

Η έννοια του πρόσφυγα είναι άρρηκτα συνδεδεμένη, και σε νομικό επίπεδο, με τη διέλευση των συνόρων μεταξύ των κρατών. Λόγω των γεγονότων που έχουν λάβει χώρα κατά την εξέλιξη της ιστορίας, η κινητικότητα των ανθρώπων που εγκαταλείπουν τη χώρα τους προς αναζήτηση προστασίας στο εσωτερικό άλλων χωρών και οι συνεχείς μεταναστευτικές ροές, ιδίως στο χώρο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αποτελούν ένα φαινόμενο που χρήζει μιας καθολικά αποδεκτής έννοιας του ασύλου, προκειμένου το θέμα να αντιμετωπιστεί αποτελεσματικά σε κοινωνικό, πολιτικό και νομικό επίπεδο.

Στην ενωσιακή έννομη τάξη το δικαίωμα στο άσυλο διασφαλίζεται από το άρθρο 18 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το οποίο ορίζει την απαραίτητη εφαρμογή των διατάξεων της Σύμβασης της Γενεύης της 28ης Ιουλίου 1951 και του Πρωτοκόλλου της 31ης Ιανουαρίου 1967 περί του καθεστώτος των προσφύγων, σύμφωνα και με τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Το άρθρο 18 του Χάρτη για το δικαίωμα στο άσυλο, που αποτελεί το αντικείμενο της παρούσας εργασίας, εγγυάται το σεβασμό των θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων και ελευθεριών. Συνιστά μία σημαντική εγγύηση για την ενίσχυση των δημοκρατικών αρχών και του κράτους δικαίου στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής έννομης τάξης. Παράλληλα, συνιστά σπουδαίο εργαλείο για την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και ελευθεριών κατοχυρώνοντας όχι μόνο την προστασία και την περίθαλψη των αιτούντων άσυλο αλλά και το δικαίωμα σε αποτελεσματική πρόσβαση σε δίκαιη δίκη, η οποία με τη σειρά της εξασφαλίζει την προστασία και άλλων ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Στο άρθρο αυτό εμπεριέχονται όλες οι υποχρεώσεις του ενωσιακού πρωτογενούς δικαίου, που απορρέουν από τη Σύμβαση της Γενεύης του 1951, αναφορικά με το δικαίωμα στο άσυλο, το οποίο δεν οριοθετείται αυτοτελώς, αλλά προσδιορίζεται από τα ορισθέντα στη Σύμβαση και στα νομικά κείμενα των Συνθηκών.

Για να επιτευχθεί η μελέτη και η ανάλυση του άρθρου 18 του Χάρτη, επιχειρείται μια ολιστική προσέγγιση του δικαιώματος στο άσυλο. Έτσι, στο πρώτο κεφάλαιο, εξυπηρετώντας τους σκοπούς της ιστορίας του δικαίου, πραγματοποιείται μια παρουσίαση του θεσμού του ασύλου κατά την πορεία του χρόνου, ώστε να κατανοηθεί ιστορικά και εξελικτικά ο θεσμός αυτός. Στο δεύτερο κεφάλαιο αναπτύσσεται το άρθρο 18 του Χάρτη στο πλαίσιο της ενωσιακής έννομης τάξης, αναλύοντας τις σχετικές με το άσυλο έννοιες, τη φύση του δικαιώματος στο άσυλο, το πεδίο εφαρμογής του και τη σχέση του με ορισμένες αρχές του ενωσιακού δικαίου καθώς και με έτερα δικαιώματα του Χάρτη, σε συνδυασμό με τα οποία διασφαλίζεται όχι μόνο η αποτελεσματικότητα των θεμελιωδών δικαιωμάτων αλλά και η μέγιστη προστασία των αιτούντων άσυλο. Κάθε μία από τις ως άνω αναλυθείσες περιπτώσεις τεκμηριώνεται νομολογιακά από σχετικές αποφάσεις του ΔΕΕ. Στο τρίτο κεφάλαιο προσεγγίζεται ο τρόπος που ερμηνεύεται το άρθρο 18 του Χάρτη για το δικαίωμα στο άσυλο από το ΔΕΕ, ενώ παρατίθεται σχετική νομολογία του Δικαστηρίου προς επίρρωση αυτού του τρόπου ερμηνείας. Επίσης, στο ίδιο κεφάλαιο, γίνεται μνεία και στο σχετικό παράγωγο δίκαιο της Ένωσης, που έχει ως άξονα το άρθρο 18 του Χάρτη. Στο τέλος παρουσιάζονται οι συμπερασματικές παρατηρήσεις.

Για την εκπόνηση της παρούσας εργασίας συνελέγη υλικό από την ελληνική και ξένη βιβλιογραφία και τη σχετική σύγχρονη αρθρογραφία, ενώ για την ανάλυση των επιμέρους θεμάτων που αναλύουν τη φύση του δικαιώματος στο άσυλο παρατίθεται η σχετική νομολογία του ΔΕΕ που περιλαμβάνει σύγχρονες αλλά και παλαιότερες καθοριστικές αποφάσεις. Πρέπει να υπογραμμισθεί ότι, πέρα από τη μελέτη της νομολογίας του ΔΕΕ, δόθηκε ιδιαίτερη βαρύτητα στην αρθρογραφία και σε βιβλιογραφία σχετική με την ανάλυση των άρθρων του Χάρτη, καθώς στην υπόλοιπη βιβλιογραφία οι αναφορές στο άρθρο 18 ΧΘΔΕΕ είναι ιδιαίτερα ελλιπείς.

1. Εισαγωγικές αναφορές στο δικαίωμα στο άσυλο

1.1. Το δικαίωμα στο άσυλο κατά τη διαδρομή του χρόνου

Στην πορεία των αιώνων, σε ολόκληρο τον πλανήτη, οι κοινωνίες καλωσόριζαν και περιέθαλπαν τους ταλαιπωρημένους ξένους, εκτοπισμένους από τις πατρίδες τους λόγω διώξεων και βίας. Ο αναγκαστικός εκτοπισμός ατόμων αλλά και πληθυσμών, λόγω πολεμικών συρράξεων και βίαιων ενεργειών, αποτελεί ένα φαινόμενο διαχρονικό, που συναντάται σε όλη τη διαδρομή της ιστορίας. Το άσυλο, η προστασία και η περίθαλψη των ατόμων που υφίστανται διώξεις, συνιστά ένα θεσμό πανάρχαιο, με ανθρωπιστικές και ειρηνικές διαστάσεις, εξέχοντα σε όλες σχεδόν τις κοινωνίες, από την αρχαιότητα ως τη σύγχρονη εποχή.

1.2. Το δικαίωμα στο άσυλο στην αρχαία ελληνική κοινωνία

Στα Ομηρικά έπη η έννοια του ασύλου, της προστασίας και της φιλοξενίας διαχέεται σε όλες σχεδόν τις ραψωδίες, εξαίροντας την ανθρωπίνη αξία, το νόστο, την αγάπη για την πατρίδα, τη φιλία, την προστασία. Συγκεκριμένα, στην Οδύσσεια δίνεται ιδιαίτερη έμφαση στην προστασία του αιτούντος άσυλο. Στη ραψωδία Ζ' ο Οδυσσεύς, φτάνοντας στο νησί των Φαίακων, απευθύνει, με τη συνδρομή της πριγκίπισσας

Ναυσικάς, ικεσία¹ στη βασίλισσα Αρήτη, κερδίζοντας έτσι την εύνοιά της αφού συμβούλευσε το σύζυγό της βασιλιά Αλκίνοο να πράξει τα δέοντα για την καλύτερη δυνατή περιποίηση του φιλοξενούμενου και για την επιστροφή του στην πατρίδα του με καράβι των Φαίακων.² Ο Οδυσσέας δεν έτυχε ανάλογης μεταχείρισης από τον Κύκλωπα Πολύφημο, όταν τον ikéteuse για φιλοξενία, επικαλούμενος τον ξένιο Δία. Όπως περιγράφεται στη ραψωδία Ι', ο Πολύφημος αντιμετώπισε τον Οδυσσέα με υβριστική συμπεριφορά,³ καταβροχθίζοντας μερικούς από τους συντρόφους του, με αποτέλεσμα ο τελευταίος να τον τιμωρήσει τυφλώνοντας τον και αποδίδοντας την τιμωρία αυτή στον Ξένιο Δία.

Ο θεσμός της ικεσίας στην αρχαιότητα ανταποκρινόταν σε κοινωνικές επιταγές, καθώς λάμβανε διαστάσεις ηθικές, πολιτικές, κάλυπτε ανάγκες του εθιμικού δίκαιου, ενώ είχε και διπλωματικές προεκτάσεις. Στην αρχαία ελληνική κοινωνία ο «ικέτης», δηλαδή ο αιτών άσυλο, θεωρείτο πρόσωπο ιερό και ετύγχανε ιδιαίτερης υποδοχής ως «ξένος» και ως «φιλοξενούμενος». Η αμιγώς δυσμενής κατάστασή του τον καθιστούσε ένα σεβαστό πρόσωπο, για το λόγο αυτό τελούσε υπό την προστασία του «Ικέσιου Διός». Κατά την ικεσία λάμβανε χώρα ένα συγκεκριμένο τελετουργικό: ο ικέτης γονάτιζε μπροστά στον ικετευόμενο, με το ένα χέρι αγκάλιαζε τα γόνατά του, ενώ με το άλλο άγγιζε το πιγούνι ή το γένη του, ή και φιλώντας ή αγγίζοντας τα χέρια του.⁴

Ο ικετευόμενος ήταν υποχρεωμένος να εισακούσει το αίτημα του ικέτη και να τον αντιμετωπίσει με ενσυναίσθηση και ευπρέπεια, να νιώσει δηλαδή το αίσθημα της «αίδου», όπως αποκαλούνταν στα ομηρικά έπη. Η «αϊδώ» ενίσχυε το αίσθημα της φιλοξενίας του οικοδεσπότη, αποτρέποντάς τον από κάθε ενέργεια, η οποία θα μπορούσε να προκαλέσει βλάβη στον ξένο· διαφορετικά η αφιλόξενη και ανελέητη συμπεριφορά θα αποκαλύπτονταν στον κοινωνικό περίγυρο και θα υποκινούσε τη μήνη των Θεών. Από την άλλη πλευρά, το «ἔλεος», συνέβαλε στο να συνειδητοποιήσει ο ικετευόμενος την αξιολύπητη κατάσταση του ξένου, να τον συμπονέσει και να συμμεριστεί τα βάσανα και την αξιοθρήνητη θέση του.⁵

Πιο συγκεκριμένα, στην Ιλιάδα όλες οι ικεσίες για αἰδῶ και ἔλεον των αξιοθρήνητων ικετών Τρώων αντιπάλων αποκρούονται από τους ικετευόμενους, οι οποίοι εξοντώνουν ανελέητα τα ανυπεράσπιστα θύματά τους. Στην αρχή του έπους τη Ιλιάδας, ενώ όλοι οι Αχαιοί ζητούν από τον Αγαμέμνονα να σεβαστεί τον ιερέα Χρύση

¹ Δηλαδή ικεσία ανθρώπου (ή θεού) πρόσωπο με πρόσωπο και ικεσία μέσω της επαφής με το βωμό ενός θεού ή γενικότερα με το τέμενός του· οι ίδιες οι τελετουργικές πράξεις διέφεραν από ορισμένες απόψεις ως προς την εξωτερική τους μορφή (για περισσότερα βλ. John Gould, 2015, «Hiketia», δημοσιευμένο διαδικτυακά από το Cambridge University Press στις 18 Σεπτεμβρίου 2015, σ. 74-103.

² «Κέκλυτε, Φαιήκων ἡγήτορες ἡδὲ μέδοντες, ὄφρ' εἴπω τά με θυμὸς ἐνὶ στήθεσσι κελεύει. νῦν μὲν δαισάμενοι κατακείμετε οἴκαδ' ὄντες· ἡῶθεν δὲ γέροντας ἐπὶ πλέονας καλέσαντες ξεῖνον ἐνὶ μεγάροις ξεινίσσομεν ἡδὲ θεοῖσι ῥέξομεν ἱερὰ καλά, ἔπειτα δὲ καὶ περὶ πομπῆς μνησόμεθ' ὅς ῥα ξεῖνος ἄνευθε πόνου καὶ ἀνῆς πομπῇ ὑφ' ἡμέτερῃ ἦν πατρίδα γαῖαν ἵκηται χαίρων καρπαλίμως, εἰ καὶ μάλα τηλόθεν ἐστί, μηδὲ τι μεσσηγὺς γε κακὸν καὶ πῆμα πάθῃσι πρὶν γε τὸν ἦς γαίης ἐπιβήμεναι·

³ «νήπιός εἰς, ὧ ξεῖν' ἡ, ὅς με θεοὺς κέλει ἢ δεῖδμεν ἢ ἀλέασθαι· οὐ γὰρ Κύκλωπες Διὸς αἰγιόχου ἀλέγουσιν οὐδὲ θεῶν μακάρων, ἐπεὶ ἢ πολὺ φέρτεροί εἰμεν. οὐδ' ἂν ἐγὼ Διὸς ἔχθος ἀλευάμενος πεφιδόμην οὔτε σεῦ οὔθ' ἑτέρων, εἰ μὴ θυμὸς με κελεύει. ἀλλὰ μοι εἴφ' ὅτ' ἔσχεσ' ἰὼν εὐεργέα νῆα, ἣ που ἐπ' ἔσχατ' ἦ καὶ σχεδόν, ὄφρα δαείω.»

⁴ βλ. John Gould, 2015, «Hiketia», ως άνω, υποσημ. 1.

⁵ Δ. Ν. Μαρωνίτης & Λ. Πόλκας, 2007, *Αρχαϊκή επική ποίηση: από την Ιλιάδα στην Οδύσσεια*, Θεσσαλονίκη, Ινστιτούτο Νεοελληνικών Σπουδών (Ίδρυμα Μανώλη Τριανταφυλλίδη), σελ. 205.

και τα πολλά λύτρα που προσφέρει για να πάρει πίσω την κόρη του, ο βασιλιάς των Αχαιών διώχνει τον γέροντα ικέτη απειλώντας τον με θάνατο.⁶ Στο τέλος του έπους, στη ραψωδία Ω, ενώ αρχικά ο Αχιλλέας απολλύει την «αιδώ» και το «έλεος», προσβάλλοντας με τρόπο αναιδή και ατιμωτικό τη σορό του αντιπάλου του Έκτορα, στη συνέχεια η κατάσταση ανατρέπεται έπειτα από την ικεσία του Πρίαμου να επιστρέψει τη σορό του μονάκριβου υιού του και να σεβαστεί τους Θεούς.⁷

Κατά την αρχαία ελληνική κοινωνία ο όρος «άσυλο» είχε διαφορετική έννοια σε σχέση με τη σύγχρονη πραγματικότητα. Προερχόμενος ετυμολογικά από το στερητικό «α» και το όνομα «σύλη», εκ του ρήματος συλάω (-ω), που σημαίνει λεηλατώ, αρπάζω, δήλωνε τον απαραβίαστο τόπο που δεν λεηλατείται και δεν λαφυραγωγείται. Το άσυλο συνεπαγόταν κυρίως με τόπους θρησκευτικής λατρείας, όπως ναοί, ιερά, βωμοί και είχε αμιγώς θρησκευτικό χαρακτήρα, λόγω του ότι στους χώρους αυτούς διέμεναν θεότητες οι οποίες περιέθαλπαν και προστάτευαν όσους κατέφευγαν εκεί ως διωκόμενοι, ως ικέτες.⁸ Οι ιεροί αυτοί χώροι ασύλου είχαν σπουδαία σημασία όχι μόνο για τη θρησκευτική τους διάσταση αλλά και για πολιτικούς λόγους, εξαιτίας των αντεκδικήσεων που λυμαίνονταν τις πόλεις –κράτη, δίνοντας τη δυνατότητα διαπραγματεύσεων μεταξύ διωκόμενων και διωκτών. Το άσυλο χορηγούνταν σε όποιον περιέρχονταν σε δυσχερή κατάσταση λόγω της βίας των ισχυρών, προστατεύοντάς τον από την αδικία, ενώ η παραβίαση του ασύλου θεωρούνταν έγκλημα λόγω της παραβίασης του νόμου των Θεών και των ανθρώπων, αντιμετωπιζόνταν ως ιεροσυλία, καθώς όσοι βρίσκονταν «υπό καθεστώσ ασύλου» θεωρούνταν «ιεροί τε και αγνοί», σύμφωνα με το χρησμό του Μαντείου της Δωδώνης.⁹ Η παροχή ασύλου σε ιερό προφύλασσε τον ικέτη από την αυτοδικία των διωκτών του.

1.3. Το δικαίωμα ασύλου κατά τη ρωμαϊκή και τη βυζαντινή αυτοκρατορία

Στη ρωμαϊκή αυτοκρατορία ο θεσμός του ασύλου θεωρούνταν το ίδιο πολύτιμος για την ανθρώπινη συνύπαρξη. Παρόλο που, με τη σταδιακή ενσωμάτωση των ελληνικών πόλεων στη ρωμαϊκή αυτοκρατορία κατά τον 2^ο αιώνα π.Χ., προέκυψε κίνδυνος κατάργησης του ελληνικού θεσμού του ασύλου από τους πρώτους αυτοκράτορες, λόγω μη συμπίεσης με τη ρωμαϊκή ιδέα περί δικαίου, κατά τη διακυβέρνηση του αυτοκράτορα Τιβέριου (14-37 μ.Χ.) επετεύχθη η δημιουργία στη Ρωμαϊκή Σύγκλητο μιας επιτροπής που θα αποφάσιζε για το αν διατηρηθεί ή όχι το ελληνικό δικαίωμα χορήγησης ασύλου. Σύμφωνα με το Ρωμαίο ιστορικό Τάκιτο, αντιπροσωπείες από πολλές ελληνικές πόλεις ταξίδευαν συνεχώς στη Ρώμη

⁶ Ιλιάδα, ραψωδία Α 22-25: «Ἐνθά ἄλλοι μὲν πάντες ἐπευφήμησαν Ἀχαιοὶ αἰδεῖσθαι θί ἔρῃα καὶ ἀγλαὰ δέχθαι ἅποινα· ἄλλ' οὐκ Ἀτρεΐδῃ Ἀγαμέμνονι ἦνδανε θυμῷ, ὥλλὰ κακῶς ἀφίει, κρατερὸν δὲ ἔπι μῦθον ἔτελλε·»

⁷ Ιλιάδα, ραψωδία Ω 503-506: «ἄλλ' αἰδεῖο θεοὺς, Ἀχιλεῦ, αὐτόν τέ ἴλῃσον, μνησάμενος σοῦ πατρός· ἐγὼ δὲ ἁεινότερός περ, ἔτλην δ' οἷ οὔ πώ τις ἐπιχθόνιος βροτὸς ἄλλος, ἀνδρὸς παιδοφόνου ποτὶ στόμα χεῖρδ' ῥέγessθαι.»

⁸ Ηροδότου *Ἱστορίαι*, Γ' 48: «μετὰ δὲ οὐ περιορῶντες ἀπέλκειν τοὺς ικέτας ἐκ τοῦ ἱεροῦ, σιτίων δὲ τοὺς παῖδας ἐργόντων τῶν Κορινθίων, ἐποίησαντο οἱ Σάμιοι ὀρθήν, τῇ καὶ νῦν ἔτι χρέωνται κατὰ ταῦτά. νυκτὸς γὰρ ἐπιγενομένης, ὅσον χρόνον ικέτευσον οἱ παῖδες, ἴστασαν χοροὺς παρθένων τε καὶ ἡιθέων, ἰστάντες δὲ τοὺς χοροὺς τρωκτὰ σησάμου τε καὶ μέλιτος ἐποίησαντο νόμον φέρεσθαι, ἵνα ἀρπάζοντες οἱ τῶν Κερκυραίων παῖδες ἔχοιεν τροφήν.»

⁹ Κουράκης Νέστωρ, 1989, «Ο θεσμός του ασύλου στις αρχαίες ελληνικές πολιτείες», *Πρόσφυγες*, τ.2, σ. 17-18.

προκειμένου να υπερασπίσουν το δικαίωμα αυτό, μέχρι που, με απόφασή της, η Σύγκλητος εγγυήθηκε τη συνέχιση του δικαιώματος αυτού στα ελληνικά ιερά.¹⁰

Στη ρωμαϊκή παράδοση, όπως και σε αυτή της αρχαίας ελληνικής, το άσυλο δικαιολογείται, από ηθική πλευρά, από την ανάγκη για προστασία του ξένου, λόγω του ότι αυτός είναι ανυπεράσπιστος, απομονωμένος από τους συμπατριώτες του και τους συγγενείς του, όπως γράφει και ο Πλάτωνας στους «Νόμους».¹¹

Στο βυζαντινό δίκαιο, το δικαίωμα στο άσυλο αποτέλεσε αντικείμενο σύγκρουσης μεταξύ της πολιτείας και της Εκκλησίας. Η πολιτεία μεριμνούσε για την αμείωτη διατήρηση της ποινικής δικαιοδοσίας των οργάνων της, ενώ η Εκκλησία επιδίωκε την ενίσχυση του θεσμού του ασύλου και την εδραίωσή της ως πολιτειακού παράγοντα. Η έντονη αυτή τριβή μεταξύ πολιτείας και Εκκλησίας οδήγησε στον περιορισμό του δικαιώματος του ασύλου και τη θέσπιση ποινών για όσους προέβαιναν στην παραβίαση των διατάξεων περί ασύλου.¹²

Κατά τον 5^ο αιώνα μ.Χ. με τη νομοθεσία του Ιουστινιανού θεσπίστηκαν κυρώσεις για την παραβίαση των διατάξεων περί ασύλου, οι οποίες παρέπεμπαν στις διατάξεις για την ιεροσυλία και στην απειλή επί κεφαλικής ποινής. Επίσης, θεσπίστηκαν περιορισμοί ως προς την άσκηση του δικαιώματος.

Σύμφωνα με την «Εκλογή», το δίκαιο του ασύλου τροποποιήθηκε σημαντικά· η εκκλησιαστική αρχή υποχρεούτο στην παράδοση του πρόσφυγα στα αρμόδια όργανα της Πολιτείας, εφόσον αυτά παρείχαν εγγυήσεις για την τήρηση των νόμιμων ενεργειών, ως προς την εκδίκαση της κατ' αυτού κατηγορίας.¹³

1.4. Το δικαίωμα στο άσυλο στη μεσαιωνική δυτική Ευρώπη

Στη δυτική Ευρώπη κατά το Μεσαίωνα η έννοια του ασύλου κληροδοτείται από το χριστιανισμό, αφού οι ναοί, οι ιεροί τόποι, τα μοναστήρια και τα κοιμητήρια αποτελούν χώρους ασυλίας, όπως μαρτυρείται από ιστορικούς και συγγραφείς, που προστατεύουν από την κοσμική παραβίαση και τη δράση των κατασταλτικών δυνάμεων. Παρόλα αυτά, το άσυλο δεν απάλλαξε τον διωκόμενο από την ποινή την οποία επέσυρε το έγκλημα για το οποίο διώκονταν. Με τη χριστιανική παράδοση εμφιλοχώρησαν νέα στοιχεία στην έννοια του ασύλου· οι ποινές ανάγονταν σε αντικείμενο διαπραγμάτευσης μεταξύ του επισκόπου και των αρχών της πολιτείας, ενώ ήταν απαγορευμένο στους κληρικούς να παραδίδουν στην κοσμική δικαιοσύνη όσους καταδιώκονταν και απειλούνταν με θανατική ποινή ή ακρωτηριασμό.¹⁴

Κατά τους μεσαιωνικούς χρόνους η έννοια του ασύλου των ιερών και θρησκευτικών χώρων συνεπαγόταν με την προστασία της τάξης των ανθρώπων που ήταν

¹⁰ Ulrich Sinn, 2000, «Το άσυλο στην αρχαία Ελλάδα», *Καθημερινή Επτά Ημέρες* (ένθετο της εφημερίδας Καθημερινή της 16ης-1-2000), αφιέρωμα «Άσυλο, ένα πανάρχαιο δικαίωμα», σ. 2-4.

¹¹ ΠΛ Νομ 730α «έρημος γάρ ὢν ὁ ξένος ἐταίρων τε καὶ συγγενῶν ἐλεεινότερος ἀνθρώποις καὶ θεοῖς· ὁ δυνάμενος οὖν τιμωρεῖν μᾶλλον βοηθεῖ προθυμότερον, δύναται δὲ διαφερόντως ὁ ξένιος ἐκάστων δαίμων καὶ θεὸς τῷ ξενίῳ» Για περισσότερα, Giovanni Ferrari, «L' Asilo nel diritto internazionale», p. 1-17 (www.unhcr.org)

¹² Κωνσταντίνος Παΐδας, 2003, «Εἰς αὐτό το καὶ ἀγγέλοις αἰδέσιμον φονίως εἰσελαύνουσιν ἱλαστήριον». Παραβιάσεις των διατάξεων περί ασύλου στις ιστοριογραφικές πηγές του ενδέκατου αιώνα», *Σύμμεικτα*, τ. 16, σ. 47-62.

¹³ Σπύρος Ν. Τρωιάνος, 2014, *Εισηγήσεις Βυζαντινού Δικαίου*, Αθήνα, εκδ. Ηρόδοτος, σελ. 196.

¹⁴ Καραπιδάκης Νικόλαος, 2000, «Το άσυλο στη μεσαιωνική δύση», *Καθημερινή Επτά Ημέρες* (ένθετο της εφημερίδας Καθημερινή της 16ης-1-2000), αφιέρωμα «Άσυλο, ένα πανάρχαιο δικαίωμα», σ.14-17.

αφιερωμένη στην προσευχή και την εργασία, δηλαδή των φτωχών και των άοπλων, από τους ανθρώπους της ισχυρής τάξης του πολέμου, καθώς και με την αποκατάσταση της εύρυθμης λειτουργίας του δημοσίου βίου.

1.5. Το δικαίωμα στο άσυλο στη σύγχρονη εποχή

Στη δυτική κοινωνία κατά τους χρόνους που ακολούθησαν, η δημιουργία των εθνικών κρατών συνέβαλε στην αμφισβήτηση και τη σταδιακή εγκατάλειψη της έννοιας του θεσμού του ασύλου, που εμφορούνταν από θρησκευτικά και ουμανιστικά στοιχεία, όπως ίσχυε στην αρχαιότητα και στο μεσαίωνα, ώστε αυτή να αποτελεί μια έννοια με νομικά, πολιτικά, ιδεολογικά χαρακτηριστικά, ως προϊόν έντονων κοινωνικών και πολιτισμικών αναταράξεων και μεταβολών, που χαρακτηρίζει την τάξη και την ισορροπία του κόσμου.

Σύμφωνα με ιστοριογραφικές μαρτυρίες, η Γαλλική Επανάσταση σηματοδοτεί τη γέννηση του δικαιώματος στο άσυλο, με τη σημερινή έννοια. Το Σύνταγμα της 24ης Ιουνίου 1793 (ορίζεται και ως Σύνταγμα του Έτους ή Σύνταγμα του Μονταγιάν, κατά τη Γαλλική Επανάσταση υπό την Πρώτη Δημοκρατία, που επικυρώνει την κυριαρχία του λαού έναντι της εθνικής κυριαρχίας) συντάσσει το άρθρο 120 που προσφέρει «άσυλο σε αλλοδαπούς που εκδιώχθηκαν από την πατρίδα τους για λόγους ελευθερίας». Έτσι καθιερώθηκε το άσυλο ως πραγματικό δικαίωμα, το οποίο έθεσε τα θεμέλια μιας νέας έννοιας ασύλου που εγγυάται το κράτος και προστατεύει τους διωκόμενους.¹⁵

Η νομική θεωρία εισήγαγε μια σειρά από διακρίσεις στην έννοια του ασύλου, όπως το πανεπιστημιακό άσυλο, το διπλωματικό άσυλο και τη κοινοβουλευτική ασυλία και το πολιτικό άσυλο (το οποίο εξετάζεται στην παρούσα εργασία), όπως αυτό ορίζεται στη Σύμβαση της Γενεύης του 1951 για το καθεστώς των προσφύγων, όπως τροποποιήθηκε από το συναφές πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης του 1967, με την οποία κατοχυρώθηκε ο σύγχρονος θεσμός του ασύλου και του σχετικού διεθνούς νομικού πλαισίου.

Το άσυλο, σύμφωνα με τον Οργανισμό Ηνωμένων Εθνών, συνεπάγεται την παροχή προστασίας και καταφυγίου σε ένα άτομο που έχει εγκαταλείψει τη χώρα του, όπου η ζωή του βρίσκεται σε σοβαρό κίνδυνο λόγω πολεμικών συρράξεων και διώξεων.¹⁶ Η χορήγηση ασύλου, αν και αποτελεί μία συνήθη διαδικασία τα τελευταία χρόνια, δεν αποτελεί κανόνα του διεθνούς εθιμικού δικαίου ούτε «γενική αρχή δικαίου αναγνωρισμένη από τα πεπολιτισμένα κράτη», σύμφωνα με το άρθρο 38 του καταστατικού του Διεθνούς Δικαστηρίου της Χάγης.¹⁷

Σύμφωνα με το δημόσιο διεθνές δίκαιο, η χορήγηση ασύλου συνιστά μια μονομερή προστατευτική πράξη ενός κράτους και ένα φυσικό προνόμιο της κυριαρχίας του και

¹⁵ Ghermani Naima, 2022, «Du droit des exilés au droit d'asile : la naissance du droit d'asile modern», *Exil, asile: du droit aux pratiques (XVI^e -XIX^e siècle)* Gilles Bertrand, Catherine Brice et Mario Infelise, Collection de l'École française de Rome, p. 77-94.

¹⁶ Βλ. για περισσότερα www.unhcr.org

¹⁷ Κονταξής Θρασύβουλος, 1999, «Η έννοια του πρόσφυγα και το πολιτικό άσυλο», *Ποινική Δικαιοσύνη*, 2/99, 154-158.

δεν απαιτεί περαιτέρω αιτιολογία.¹⁸ Η χορήγηση ασύλου δεν συνιστά ατομικό δικαίωμα και δεν κατοχυρώνει δικαίωμα στον αλλοδαπό να απαιτήσει την απόλαυση ασύλου, αλλά αποτελεί μια πράξη ειρηνική και ανθρωπιστική, θεωρείται δε φιλική έναντι του κράτους προέλευσης.¹⁹

Στη σύγχρονη εποχή η έννοια του ασύλου, πέρα από τη νομική της διάσταση στο διεθνές και στο ευρωπαϊκό δίκαιο, ερείδεται σε εκτιμήσεις ανθρωπιστικού χαρακτήρα και είναι ταυτισμένη με τις θεμελιώδεις ελευθερίες και τα θεμελιώδη δικαιώματα του ανθρώπου, όπως διασφαλίζεται στο άρθρο 18 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ.

2. Το νομικό πλαίσιο του δικαιώματος στο άσυλο στην ενωσιακή έννομη τάξη

2.1. Εισαγωγικές παρατηρήσεις

Η επιδείνωση του προσφυγικού προβλήματος, έτσι όπως εμφανίζεται στη σύγχρονη εποχή, ξεκίνησε στις αρχές του 20^{ου} αιώνα, ως συνέπεια του Α' παγκοσμίου πολέμου που οδήγησε στην Επανάσταση των Μπολσεβίκων στη Ρωσία, στη διάλυση της Οθωμανικής Αυτοκρατορίας και τη δημιουργία του τουρκικού κράτους. Προσφυγικά ρεύματα εμφανίστηκαν με τη γενοκτονία των Αρμενίων, την εκρίζωση των Ελλήνων από τη Μικρά Ασία και τον Πόντο, των Ασσυρίων, των Χαλδαίων, καθώς και με τον ισπανικό εμφύλιο πόλεμο. Ο Β' παγκόσμιος πόλεμος δημιούργησε νέες εξόδους προσφύγων στην Ευρώπη, ενώ τα αυταρχικά καθεστώτα στην Ανατολική Ευρώπη, όπως και ο ελληνικός εμφύλιος πόλεμος, συνέβαλαν στην προσφυγική έξοδο προς τις χώρες της δυτικής Ευρώπης. Ένοπλες συρράξεις και αυταρχικά καθεστώτα ανά τον κόσμο συνέβαλαν στη μετακίνηση πληθυσμών, κυρίως από τη νοτιοανατολική Ασία, Κούρδων, Αφρικανών, Βόσνιων μουσουλμάνων και Αλβανών Κοσοβάρων, καθώς και, στο πιο πρόσφατο παρελθόν, Αλβανών και Σύρων, με προσανατολισμό τις ευρωπαϊκές χώρες.

Η ιστορία του ασύλου είχε πάρει μια εντελώς νέα κατεύθυνση όταν τα ανθρώπινα δικαιώματα κωδικοποιήθηκαν στο διεθνές δίκαιο, κυρίως ως αποτέλεσμα του έργου του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών (ΟΗΕ) και του Συμβουλίου της Ευρώπης. Στο έργο αυτό οφείλονται οι συμβάσεις που έχουν διαμορφώσει την ανάπτυξη του θεσμού του ασύλου· η σύμβαση της Γενεύης του 1951 (και το συναφές πρωτόκολλό της του 1967), σχετικά με το καθεστώς των προσφύγων και η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα του 1950, η οποία εφαρμόστηκε από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. Είναι γεγονός ότι, παράλληλα με την παραδοσιακή έννοια του δικαιώματος του ασύλου, που αφορά κυρίως στα κράτη, έχει εξελιχθεί το ατομικό δικαίωμα του ασύλου που συνδέεται με την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων.²⁰

¹⁸ Νάσκου – Περράκη Παρούλα, 2018, «Η έννοια και η λειτουργία του θεσμού του ασύλου στο δημόσιο διεθνές δίκαιο» Ευρωπαϊκό Κέντρο Αριστείας JEAN MONNET, Working Paper Nr9/2018 (σε: <https://jmce.gr/portal/wp-content/uploads/2018/04/H-Ennoia-kai-h-Leitoyrgia-toy-thesmoy-toy-Asyloy-Perraki.pdf>) Για περισσότερα, βλ. την περίπτωση του Διεθνούς Δικαστηρίου Δικαιοσύνης στην *Asylum Case 1950* (<https://www.icj-cij.org/case/7>).

¹⁹ ως άνω.

²⁰ Francesco Cherubini, 2015, *Asylum Law in the European Union*, Routledge Research in Asylum, Migration and Refugee Law, Routledge, p. 17.

Όλοι όσοι εγκαταλείπουν τη χώρα καταγωγής τους, επειδή εκεί απειλείται η ζωή τους και η σωματική τους ακεραιότητα από τις ένοπλες συγκρούσεις και τις διώξεις, έχουν το δικαίωμα να ζητήσουν διεθνή προστασία. Το άσυλο συνιστά θεμελιώδες δικαίωμα, ενώ τα συμβαλλόμενα κράτη, μεταξύ των οποίων τα κράτη μέλη της ΕΕ, είναι υποχρεωμένα να το χορηγούν σε άτομα που πληρούν τις προϋποθέσεις που ορίζει η Σύμβαση της Γενεύης του 1951 σχετικά με το καθεστώς των προσφύγων. Στο ενωσιακό νομοθετικό πλαίσιο έχουν αφομοιωθεί όλες οι προϋποθέσεις για διεθνή προστασία. Στην ΕΕ το δικαίωμα ασύλου κατοχυρώνεται από το άρθρο 18 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ, κατά το οποίο «*Το δικαίωμα ασύλου διασφαλίζεται τηρουμένων των κανόνων της Σύμβασης της Γενεύης της 28ης Ιουλίου 1951 και του Πρωτοκόλλου της 31ης Ιανουαρίου 1967 περί του καθεστώτος των προσφύγων και σύμφωνα με τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης*».²¹

2.2. Η Σύμβαση της Γενεύης της 28ης Ιουλίου 1951 και του Πρωτοκόλλου της 31ης Ιανουαρίου 1967 περί του καθεστώτος των προσφύγων

Μετά το τέλος του Β΄ Παγκοσμίου Πολέμου, καθώς το προσφυγικό ζήτημα δεν είχε επιλυθεί, έγινε αισθητή η ανάγκη για ένα νέο διεθνές νομικό κείμενο που να καθορίζει το νομικό καθεστώς των προσφύγων και που να περιέχει ένα γενικό ορισμό για το ποιος θα έπρεπε να θεωρείται πρόσφυγας. Η Σύμβαση σχετικά με το Καθεστώς των Προσφύγων υιοθετήθηκε από τη Συνδιάσκεψη των Πληρεξουσίων των Ηνωμένων Εθνών την 28η Ιουλίου 1951 και τέθηκε σε ισχύ την 21η Απριλίου 1954.²²

Η Συνθήκη της Γενεύης για τους Πρόσφυγες αποτελεί τον ακρογωνιαίο λίθο ²³ της προστασίας των προσφύγων. Ο σκοπός της είναι η προστασία των ατόμων που έχουν βάσιμο φόβο ότι θα διωχθούν λόγω της φυλής τους, της εθνικότητάς τους, της θρησκείας τους, των πολιτικών τους πεποιθήσεων, της ιδιότητάς τους ως μέλους μια συγκεκριμένης κοινωνικής ομάδας. Σύμφωνα με το καταστατικό της του 1950, η Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες επιτηρεί την εφαρμογή των διατάξεων της Συνθήκης για τους Πρόσφυγες· έχει εντολή από τη Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ να παρέχει διεθνή προστασία στους πρόσφυγες και να επιβλέπει την εφαρμογή των συνθηκών που αφορούν σε αυτούς.

Η Σύμβαση της Γενεύης για τους Πρόσφυγες περιλαμβάνει 1) τον ορισμό του πρόσφυγα, σύμφωνα με την έννοια της συνθήκης για τους πρόσφυγες, όπως τροποποιήθηκε με το Πρωτόκολλο του 1967 και 2) τα ατομικά δικαιώματα των προσφύγων βάσει της Συνθήκης για τους πρόσφυγες και τις απορρέουσες από τη Σύμβαση υποχρεώσεις του κάθε κράτους. Όπως αναφέρεται στο προοίμιο, θεμελιώθηκε στη διασφάλιση και την εφαρμογή των θεμελιωδών δικαιωμάτων και

²¹ Για περισσότερα βλ. <https://fra.europa.eu/en/eu-charter/article/18-right-asylum#explanations>

²² Εγχειρίδιο της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και οι Κατευθυντήριες Γραμμές για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια για τον Καθορισμό του Καθεστώτος Προσφύγων βάσει της Συνθήκης του 1951 και του Πρωτοκόλλου του 1967, ΣΤ΄ έκδοση, Αθήνα, 2009.

²³ Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες, 2018, *Δίκαιο Διαδικασίας Ασύλου*, έκθεση συνταχθείσα στο πλαίσιο του έργου Θεμελιώδη δικαιώματα στην πράξη: «Ευρωπαϊκή δικαστική κατάρτιση σχετικά με τα δικαιώματα των ατόμων που χρήζουν διεθνούς προστασίας», στο πλαίσιο του προγράμματος European Judicial Training on the rights of persons in need of international protection. Για περισσότερα βλ. <https://www.gcr.gr/media/k2/attachments/GR-Asylum-Procedural-Law.pdf>

ελευθεριών των προσφύγων, στην αναγνώριση της κοινωνικής και ανθρωπιστικής διάστασης του προσφυγικού προβλήματος, στην αρμονική διεθνή συνεργασία και τον αποτελεσματικό συντονισμό για τη λήψη όλων των μέτρων που θα συμβάλλουν στην επίλυση του προβλήματος, υπό την εποπτεία του Ύπατου Αρμοστή των Ηνωμένων Εθνών.

Αποτέλεσε την πρώτη διεθνή συμφωνία που κάλυπτε τις πιο ουσιαστικές πλευρές της ζωής των προσφύγων, προσδιόριζε μια σειρά θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων τα οποία θα πρέπει να είναι τουλάχιστον ισότιμα με τις ελευθερίες που απολαμβάνουν όχι μόνον οι αλλοδαποί υπήκοοι μιας χώρας αλλά και οι ίδιοι οι πολίτες της χώρας. Αναγνωρίζει τη διεθνή διάσταση των προσφυγικών κρίσεων και εξαίρει τη σπουδαιότητα της διεθνούς συνεργασίας στη ρύθμιση του προσφυγικού προβλήματος.²⁴

2.2.1. Ορισμός του πρόσφυγα

Σύμφωνα με τη Σύμβαση της Γενεύης, ο πρόσφυγας είναι ένα πρόσωπο που βρίσκεται εκτός της χώρας όπου είναι υπήκοος, το οποίο δεν δύναται ή δεν επιθυμεί να απολαύσει την προστασία της χώρας αυτής, λόγω δικαιολογημένου φόβου δίωξης λόγω φυλής, θρησκευτικών και πολιτικών πεποιθήσεων, εθνικότητας ή κοινωνικής τάξης.

Υπάρχει διάκριση μεταξύ των ορισμών του «μετανάστη», του «πρόσφυγα» και του «αιτούντος άσυλο». Μετανάστες είναι όσοι επιλέγουν να μετακινηθούν όχι επειδή απειλούνται από διώξεις και θάνατο, αλλά για να βελτιώσουν τη ζωή τους, είτε αναζητώντας καλύτερες συνθήκες εργασίας, είτε για λόγους εκπαιδευτικούς, είτε για να επανενωθούν με μέλη της οικογένειάς τους που βρίσκονται ήδη σε κάποια άλλη χώρα ή και για άλλους λόγους. Σε αντιδιαστολή με τους πρόσφυγες, οι οποίοι δεν μπορούν να επιστρέψουν στη χώρα καταγωγής τους για λόγους ασφάλειας, οι μετανάστες, αν το επιθυμούν, μπορούν να επιστρέψουν και να απολαύσουν την προστασία της χώρας τους.²⁵ Ο αιτών άσυλο είναι το άτομο που, σύμφωνα με τη Σύμβαση, υποβάλλει αίτηση για να αποκτήσει το καθεστώς του πρόσφυγα και να λάβει νομική προστασία και υλική βοήθεια. Από μία πλευρά, η έννοια του αιτούντος άσυλο είναι ταυτόσημη με αυτή του πρόσφυγα, αφού πρόσφυγας νοείται και ο αιτών άσυλο, του οποίου η αίτηση είχε θετικό αποτέλεσμα· η έννοια όμως του πρόσφυγα είναι ευρύτερη, αφού σε αυτή υπάγεται κάθε άτομο που φεύγει από τη χώρα του λόγω πολέμου, φυσικών και περιβαλλοντικών καταστροφών και όχι αποκλειστικά λόγω φόβου δίωξης, που συνιστά προϋπόθεση για προστασία από το διεθνές δίκαιο.²⁶

Επειδή η διαδικασία της διάγνωσης της ανάγκης για προστασία των αιτούντων άσυλο γίνεται χωρίς στοιχεία που να αποδεικνύουν την ανάγκη αυτή και βασίζεται στην ιστορία που διηγούνται, έχει ιδιαίτερη σημασία η εκτίμηση της αξιοπιστίας των αιτούντων. Για το λόγο αυτό και προκειμένου τα συμβαλλόμενα κράτη να μεριμνούν

²⁴ Για περισσότερα, βλ. <https://www.unhcr.org/gr/wp-content/uploads/sites/10/2017/05/Geneva1951faq.pdf>

²⁵ Για περισσότερα, https://www.unhcr.org/gr/12771-prosfigas_i_metanastis.html

²⁶ Νάσκου-Περράκη Παρασκευή, 2018, «Εισαγωγή: Η έννοια και η λειτουργία του θεσμού του ασύλου», σε Νάσκου-Περράκη Παρασκευή, Γαϊτενίδης Νικόλαος, Κατσούλης Στέφανος, 2018, *Άσυλο, σύνορα και δικαιώματα στην Ευρώπη – αναζητώντας δίκαιες ισορροπίες*, εκδ. Σάκκουλα, σελ.1.

για την ορθή εφαρμογή της, η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους πρόσφυγες έχει αναλύσει τα εννοιολογικά στοιχεία των ορισμών της Σύμβασης.²⁷

Ειδικότερα, η έννοια της δίωξης, αν και δεν προσδιορίζεται στη Σύμβαση, θεωρείται ότι αφορά στην παραβίαση των απολύτων δικαιωμάτων του ανθρώπου, όπως κατοχυρώνονται σε διεθνή κείμενα, όπως η ζωή, η απαγόρευση της δουλείας, των βασανιστηρίων, της απάνθρωπης και εξευτελιστικής μεταχείρισης. Από την άλλη πλευρά, όσον αφορά τα σχετικά δικαιώματα, απαραίτητη προϋπόθεση συνιστά η συστηματική και κατ' επανάληψη παραβίασή τους, ώστε να καθιστά τις συνθήκες διαβίωσης του θύματος οδυνηρές.²⁸

Η Σύμβαση αναγνωρίζει τα δικαιώματα των προσφύγων σύμφωνα με ορισμένα κριτήρια, προσδιορίζοντας ποια από αυτά χορηγούνται στους διαμένοντες νομίμως σε μια χώρα και κάποια άλλα που χορηγούνται σε κάθε ευρισκόμενο στη χώρα, ενώ για κάποια δικαιώματα η προστασία που παρέχεται είναι όμοια με αυτή που απολαμβάνουν οι πολίτες της χώρας. Τα κράτη που είναι συμβαλλόμενα μέρη της Συνθήκης για τους Πρόσφυγες οφείλουν να συμμορφώνονται με τις υποχρεώσεις που ορίζει η Συνθήκη και να παρέχουν δικαιώματα στα άτομα το καθεστώς των οποίων ανταποκρίνεται σε αυτό του πρόσφυγα, όπως καθορίζεται στο άρθρο 1 της Σύμβασης, εφόσον έχουν προχωρήσει σε επίσημη διαπίστωση αυτού του καθεστώτος.²⁹

Η Σύμβαση του 1951 δεν περιλαμβάνει κάποια διάταξη όπου να αναφέρεται η χορήγηση ασύλου. Αυτό προβλέφθηκε στο πλαίσιο του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών από το σχέδιο Σύμβασης του 1967 για το εδαφικό άσυλο, κατά το οποίο κάθε συμβαλλόμενο κράτος, κατά την άσκηση των κυριαρχικών του δικαιωμάτων και για λόγους ανθρωπιστικούς, παρέχει άσυλο σε οποιοδήποτε άτομο που πληροί τις απαραίτητες της Σύμβασης προϋποθέσεις, ενώ απαγορεύει την επαναπροώθηση.³⁰

2.2.2. Η αρχή της μη επαναπροώθησης

Βασική αρχή της Σύμβασης είναι η μη-επαναπροώθηση (άρθρο 33, απαγόρευση απέλασης ή επαναπροώθησης),³¹ κατά την οποία κανένα συμβαλλόμενο κράτος δεν θα απελαύνει πρόσφυγα, με οποιονδήποτε τρόπο, σε χώρα όπου απειλείται η ζωή και η ελευθερία του, για λόγους φυλής, θρησκευτικών και πολιτικών ιδεολογιών, εθνικότητας και κοινωνικής τάξης, εκτός αν αποτελεί κίνδυνο για την ασφάλεια της χώρας όπου φιλοξενείται ή αν έχει καταδικαστεί αμετάκλητα για ιδιαίτερα σοβαρό αδίκημα που τον καθιστά επικίνδυνο για τη δημόσια τάξη της χώρας όπου βρίσκεται.

²⁷ Σκάντζας Θεόδωρος, 2019, *Δίκαιο Ασύλου και Προσφύγων: Σύγχρονες Ευρωπαϊκές Εξελίξεις*, Ευρωπαϊκό Κέντρο Αριστείας Jean Monnet – Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών, σελ.10. (<https://jmce.gr/portal/wp-content/uploads/2020/07/Theod.-Skantzias-1.pdf>)

²⁸ ως άνω, σελ. 11.

²⁹ Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες, 2018, *Δίκαιο Διαδικασίας Ασύλου*, ως άνω υποσημ. 23.

³⁰ Νάσκου – Περράκη Παρούλα, όπως υποσημ. 18. Για περισσότερα ως προς το σχέδιο της Σύμβασης για το εδαφικό άσυλο βλ. <https://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-47.html>

³¹ Άρθρο 33 της Σύμβασης: «1. Ουδεμία Συμβαλλομένη Χώρα θα απελαύνει ή θα επαναπροωθή, καθ' οιονδήποτε τρόπον, Πρόσφυγας, εις τα σύνορα εδαφών ένθα η ζωή ή ελευθερία αυτών απειλούνται δια λόγους φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, κοινωνικής τάξεως ή πολιτικών πεποιθήσεων. 2. Το εκ της παρούσης διατάξεως απορρέον ευεργέτημα δεν δύναται πάντως να επικαλήται πρόσφυξ όστις, δια σοβαράς αιτίας, θεωρείται επικίνδυνος εις την ασφάλειαν της χώρας ένθα ευρίσκεται ή όστις, έχων τελεσιδίκως καταδικασθή δι' ιδιαιτέρως σοβαρόν αδίκημα, αποτελεί κίνδυνον δια την Χώραν.»

Σύμφωνα με αναφορά στις εργασίες της εκτελεστικής επιτροπής της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες,³² το πιο ουσιώδες στοιχείο για το καθεστώς του πρόσφυγα και το άσυλο είναι η προστασία από την επιστροφή σε μια χώρα όπου το άτομο έχει λόγους να φοβάται τη δίωξη. Η προστασία αυτή εκφράζεται στην αρχή της μη επαναπροώθησης, η οποία είναι ευρέως αποδεκτή από τα κράτη. Ορισμένες πράξεις σχετικές με τους πρόσφυγες σε διεθνές και περιφερειακό επίπεδο διαπνέονται από την αρχή αυτή,³³ που αποτελεί πλέον εθιμικό κανόνα του διεθνούς δικαίου.³⁴

Επειδή αφορά σε μια ολιστική προσέγγιση ενός καθεστώτος ανθρωπίνων δικαιωμάτων, η εφαρμογή της Σύμβασης της Γενεύης θεωρείται ότι έχει επεκταθεί μέσω της αρχής της μη επαναπροώθησης, βάσει του δικαίου των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, του διεθνούς ανθρωπιστικού δικαίου και του διεθνούς ποινικού δικαίου. Δεδομένου ότι το πεδίο της αρχής

αυτής διευρύνθηκε από μεταγενέστερες πράξεις για τα ανθρώπινα δικαιώματα, διευρύνθηκε και η εφαρμογή της Σύμβασης.³⁵

2.3. Ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΧΘΔΕΕ) διακηρύχθηκε επίσημα στις 7 Δεκεμβρίου 2000 από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Επιτροπή, στο πλαίσιο της συνόδου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στη Νίκαια. Ο Χάρτης αναφέρεται σε ένα κατάλογο αστικών, πολιτικών, νομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων, ενώ περιλαμβάνει και τα δικαιώματα που συνδέονται με την ευρωπαϊκή ιθαγένεια. Οι διατάξεις του χωρίζονται σε επτά κεφάλαια – «Τίτλους» και ειδικότερα: Αξιοπρέπεια, Ελευθερίες, Ισότητα, Αλληλεγγύη, Δικαιώματα των πολιτών, Δικαιοσύνη και Γενικές Διατάξεις. Αφού τέθηκε σε εφαρμογή η Συνθήκη της Λισαβόνας το 2007, ο Χάρτης κατέστη νομικά δεσμευτικός και οι διατάξεις του έχουν την ίδια ισχύ με αυτές των Συνθηκών στην ενωσιακή έννομη τάξη.

Όπως αναφέρεται στο άρθρο 52, τα δικαιώματα που αναγνωρίζει ο Χάρτης αποτελούν αντικείμενο των διατάξεων των Συνθηκών για την Ευρωπαϊκή Ένωση και ασκούνται εντός των ορίων που αυτές προσδιορίζουν. Τα δικαιώματα που περιλαμβάνονται στο Χάρτη, τα οποία αντιστοιχούν και διασφαλίζονται από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών,

³² Πιο συγκεκριμένα, στις δραστηριότητες των Executive Committee Meetings, «Note on Non-Refoulement (Submitted by the High Commissioner)» EC/SCP/2, 23 August 1977 (για περισσότερα: <https://www.unhcr.org/publications/note-non-refoulement-submitted-high-commissioner>).

³³ Συγκεκριμένα, σε παγκόσμιο επίπεδο: Διακήρυξη του ΟΗΕ για το Εδαφικό Άσυλο (1967), Σύμβαση του ΟΗΕ για την σύλληψη ομήρων (1979), Συμφωνία της Χάγης για τους πρόσφυγες στη θάλασσα (1957), ενώ σε περιφερειακό επίπεδο: Σύμβαση για τους Πρόσφυγες του Οργανισμού Αφρικανικής Ενότητας (1969), Διακήρυξη της Καρθαγίνης του 1984, Σύμβαση του Καρακάς για εδαφικό άσυλο (1954), Αμερικανική Σύμβαση των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (1978), Συνθήκη των προσφύγων που υιοθετήθηκε από την Ασιατοαφρικανική Νομική Συμβουλευτική Επιτροπή στην όγδοη σύνοδό της στην Μπανγκόκ (1966).

³⁴ Βλ. <https://www.unhcr.org/gr/η-σύμβαση-του-1951-σχετικά-με-το-καθεστώς-των-προσφύγων>.

³⁵ James C. Hathaway, 2009, «Leveraging Asylum», University of Melbourne Legal Studies Research Paper No. 430, Texas International Law Journal, Vol. 45, No. 3 (Social Science Research Network Electronic Library: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1507308)

έχουν την ίδια σημασία και εμβέλεια που τους αποδίδεται από τη συγκεκριμένη Σύμβαση.³⁶ Υπομιμνήσκεται ότι, όπως ορίζει το εν λόγω άρθρο, «τα δικαιώματα που αναγνωρίζονται από τον παρόντα Χάρτη και τα οποία αποτελούν αντικείμενο διατάξεων των Συνθηκών ασκούνται υπό τους όρους και εντός των ορίων που καθορίζονται σε αυτές»· προβλέπεται, δηλαδή, ότι επιτρέπεται να εφαρμόζονται περιορισμοί εφόσον αυτοί ικανοποιούν τους σκοπούς της Ένωσης και καθίστανται αναγκαίοι για την προστασία των δικαιωμάτων και των ελευθεριών των τρίτων. Η αρχή της αναλογικότητας, μιας αναγνωρισμένης νομολογιακά θεμελιώδους αρχής του ενωσιακού δικαίου, ορίζει ότι, προκειμένου να επιτευχθεί ο επιδιωκόμενος σκοπός των ρυθμίσεων, οι πράξεις των θεσμικών οργάνων της Ένωσης δεν πρέπει να υπερβαίνουν τα όρια του πρόσφορου και του αναγκαίου μέτρου.³⁷

Κατόπιν αυτών και αναφορικά με το δικαίωμα στο άσυλο, το ΔΕΕ, κάνοντας μια γενική αναφορά σε αυτό, αναγνωρίζει ότι στόχος του δικαίου της Ένωσης είναι η διαμόρφωση ενός σχετικού θεμελιώδους δικαιώματος· προς τούτο, ο Γενικός Εισαγγελέας Poiares MADURO στις προτάσεις του επί της υπόθεσης C465/07 (M. Elgafaji, N. Elgafaji κατά Staatssecretaris van Justitie), που αφορά προδικαστική παραπομπή για τις προϋποθέσεις της επικουρικής προστασίας που χορηγείται βάσει του καθεστώτος πρόσφυγα στους υπηκόους τρίτων χωρών, δυνάμει του άρθρου 15 της οδηγίας 2004/83/ΕΚ, εξάγει το θεμελιώδες δικαίωμα του ασύλου, που προέρχεται από τις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου, οι οποίες πηγάζουν από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών και την ΕΣΔΑ και επαναλαμβάνονται στο Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ενώ υπογραμμίζει ότι «αν και ο Χάρτης δεν μπορεί να αποτελέσει επαρκή νομική βάση για την παροχή στους ιδιώτες δικαιωμάτων που να μπορούν αυτοί να επικαλούνται απευθείας, εντούτοις μπορεί να παράγει αποτελέσματα ως κριτήριο ερμηνείας των πράξεων περί της προστασίας των δικαιωμάτων στα οποία αναφέρεται το άρθρο 6, παράγραφος 2, ΕΕ». Όπως αναφέρει, ο σκοπός του Χάρτη είναι διττός: από τη μία τεκμηριώνει την ύπαρξη ενός δικαιώματος, το οποίο πρέπει να επιβεβαιωθεί είτε από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών είτε από τις διατάξεις της ΕΣΔΑ, από την άλλη, μόλις επιβεβαιωθεί ότι ένα δικαίωμα αποτελεί θεμελιώδες δικαίωμα που προστατεύεται από την κοινοτική έννομη τάξη, ο Χάρτης συνιστά ένα ιδιαιτέρως χρήσιμο μέσο προσδιορισμού του περιεχομένου, του πεδίου εφαρμογής και της σημασίας αυτού του δικαιώματος.³⁸

2.4. Το άρθρο 18 του ΧΘΔΕΕ - Δικαίωμα ασύλου

Το δικαίωμα στο άσυλο διασφαλίζεται στο ΧΘΔΑΑ από το άρθρο 18 ως εξής: «Το δικαίωμα ασύλου διασφαλίζεται τηρουμένων των κανόνων της Σύμβασης της Γενεύης της 28ης Ιουλίου 1951 και του Πρωτοκόλλου της 31ης Ιανουαρίου 1967 περί του καθεστώτος των προσφύγων και σύμφωνα με τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης».

³⁶ Ηλιοπούλου – Στράγγα Τζούλια, 2018, *Γενική θεωρία θεμελιωδών δικαιωμάτων, Όψεις της πολυεπίπεδης προστασίας στον ευρωπαϊκό χώρο*, εκδ. Σάκουλα, σελ. 371.

³⁷ ως άνω, σελ. 375, 376.

³⁸ σκ. 21.

Το δικαίωμα ασύλου μνημονεύεται πρώτη φορά σε διεθνές δεσμευτικό κείμενο· σχετικό δικαίωμα αναφέρεται μόνο στην Οικουμενική Διακήρυξη Δικαιωμάτων του Ανθρώπου ενώ θεμελιώνεται στο άρθρο 78 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), το οποίο ορίζει τη συμμόρφωση του ενωσιακού δικαίου με τη Σύμβαση της Γενεύης του 1951. Έτσι, αποσαφηνίζεται ότι το άρθρο 18 δεν είναι αυτόνομο της εν λόγω Σύμβασης.³⁹

Η ένταξη του δικαιώματος ασύλου στο Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων συνιστά τεχνική πρωτοτυπία: δεν πρόκειται μόνο για την αναφορά μιας υποχρέωσης που διατυπώνεται από τη Συνθήκη της Ένωσης αλλά και για την επίγνωση των ιδιαίτερων καταστάσεων ορισμένων κρατών μελών, λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιαίτερες περιπτώσεις ορισμένων κρατών σε σχέση με τη Συνθήκη για θέματα μετανάστευσης. Η αναφορά των διατάξεων του συμβατικού δικαιώματος ασύλου πρέπει επομένως να συμπληρωθεί με ειδικές κοινοτικές διευκρινίσεις για τον προσδιορισμό του πεδίου εφαρμογής του δικαιώματος ασύλου στην Ένωση.⁴⁰

Παρά την αναφορά στη Σύμβαση της Γενεύης, το άρθρο 18 του Χάρτη δεν συνιστά εξαγγελία· εμπεριέχονται σ' αυτό όλες οι υποχρεώσεις του ενωσιακού πρωτογενούς δικαίου, που απορρέουν από τη Σύμβαση, όσο αφορά στο θέμα του ασύλου. Αν και περιλαμβάνει όλα τα χαρακτηριστικά του ενωσιακού δικαίου, δεν οριοθετεί αυτοτελώς το περιεχόμενο του δικαιώματος του ασύλου, αλλά προσδιορίζεται από τα όσα ορίζει η Σύμβαση, ενώ η παραπομπή και στα νομικά κείμενα των Συνθηκών δεν συνεπάγεται με την εξομοίωσή του με τους όρους των κειμένων αυτών, οι οποίοι πρέπει να τηρούνται.⁴¹

Το άρθρο 18 του ΧΘΔΕΕ πρέπει να προσεγγίζεται ερμηνευτικά από το ίδιο το κείμενο του άρθρου καθώς και από τους κανόνες που ορίζει το προοίμιο του Χάρτη, αναφορικά με τις πηγές δικαίου που πρέπει να χρησιμοποιηθούν για την ερμηνεία του. Ο Χάρτης δεν εισάγει νέα δικαιώματα στην έννομη τάξη της ΕΕ· σύμφωνα με όσα διαλαμβάνονται στο προοίμιο, ο σκοπός του είναι να επιβεβαιώσει, αφού λάβει δεόντως υπόψη τις εξουσίες και τα καθήκοντα της Ένωσης και την αρχή της επικουρικότητας, τα δικαιώματα, όπως αυτά ορίζονται από τις συνταγματικές παραδόσεις και τις διεθνείς υποχρεώσεις, που είναι κοινές στα κράτη μέλη, την ΕΣΔΑ τους Κοινωνικούς Χάρτες και που υιοθετήθηκαν από την Ένωση, το Συμβούλιο της Ευρώπης και τη νομολογία του ΔΕΕ αλλά και του ΕΔΔΑ. Επιπλέον, θα πρέπει να

³⁹ Σαχπεκίδου Ευγενία, Ταγαράς Χάρης, 2020, *Κατ' άρθρο ερμηνεία του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, σελ. 220.

⁴⁰ EU Network of Independent Experts on Fundamental Rights, 2006, « Article 18. Droit d'asile », *Commentary of the Charter of Fundamental Rights of the European Union*, 170-177. (<https://crdho.uclouvain.be/documents/Download.Rep/Reports2006/CFR-CDFConclusions2006EN.pdf>)

⁴¹ Τζέμος Βασίλης, 2019, *Ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ, Ερμηνεία κατ' άρθρο*, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, σελ. 235.

λαμβάνονται δεόντως υπόψη οι επεξηγήσεις,⁴² οι οποίες προετοιμάστηκαν υπό την εξουσία του Προεδρείου της Ευρωπαϊκής Συνέλευσης που συνέταξε τον Χάρτη. ⁴³

Το δικαίωμα στο άσυλο ανήκει στην κατηγορία των υφιστάμενων δικαιωμάτων· πρόκειται για δικαιώματα που απορρέουν από υπάρχοντα κοινοτικά κείμενα, τα οποία προορίζονται για πολίτες της ένωσης. Ο Χάρτης προσπαθεί να ανταποκριθεί στις προσδοκίες για διαφάνεια και αμεροληψία στη λειτουργία της ενωσιακής διοίκησης ανακτώντας το δικαίωμα πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα των κοινοτικών θεσμών ή το δικαίωμα στη χρηστή διοίκηση, που συνθέτει αρχές εντοπισμένες στη νομολογία του ΔΕΕ.⁴⁴

Η χρήση της διατύπωσης «τηρουμένων των κανόνων» της Σύμβασης της Γενεύης για τους πρόσφυγες εξηγείται από το ότι στη Σύμβαση δεν προβλέπεται το δικαίωμα ασύλου ως τέτοιο. Ο ΧΘΔΕΕ σε αυτό το πλαίσιο προχωρά πέρα από την Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου· όσοι δικαιούνται άσυλο έχουν το δικαίωμα να αναγνωρίσουν αυτό το καθεστώς.⁴⁵

Στο άρθρο αυτό ορίζεται ότι το δικαίωμα χορήγησης ασύλου αποτελεί ένα υποκειμενικό δικαίωμα των ατόμων βάσει των δικαιωμάτων της ενωσιακής έννομης τάξης. Ο ΧΘΔΕΕ δεν διευκρινίζει ποιος δικαιούται άσυλο. Η διατύπωση του άρθρου αναφέρεται στην ύπαρξη δικαιώματος και την υποχρέωση διασφάλισης του δικαιώματος αυτού, ενώ επικαλείται τα παραδοσιακά στοιχεία του δικαιώματος ασύλου ως δικαίωμα των κρατών. Επιπλέον, δεδομένου ότι, όπως αναφέρεται στο προοίμιο, ο Χάρτης επιβεβαιώνει τα υφιστάμενα δικαιώματα και ότι το δικαίωμα χορήγησης ασύλου δεν έχει αναγνωριστεί ότι προσιδιάζει σε κανένα άτομο, αναδύεται το ερώτημα εάν το άρθρο αυτό κατοχυρώνει το δικαίωμα των κρατών να χορηγούν άσυλο, που πρέπει να είναι σεβαστό, ή αν αναγνωρίζει το δικαίωμα των ατόμων να τους χορηγηθεί άσυλο. ⁴⁶

Σύμφωνα με δήλωση της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες, το δικαίωμα ασύλου, όπως διατυπώνεται στο διεθνές δίκαιο και όπως

⁴² Η επεξήγηση του Προεδρείου της Ευρωπαϊκής Συνέλευσης για το άρθρο 18 του ΧΘΔΕΕ: Το κείμενο του άρθρου βασίζεται στο άρθρο 63 της ΣΕΚ, το οποίο έχει αντικατασταθεί από το άρθρο 78 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το οποίο απαιτεί από την Ένωση να τηρεί τη Σύμβαση της Γενεύης για τους πρόσφυγες. Θα πρέπει να γίνει αναφορά στα πρωτόκολλα σχετικά με το Ηνωμένο Βασίλειο και την Ιρλανδία, που προσαρτώνται στις Συνθήκες, και τη Δανία, για να καθοριστεί ο βαθμός στον οποίο τα εν λόγω κράτη μέλη εφαρμόζουν το δίκαιο της Ένωσης στον τομέα αυτό και ο βαθμός στον οποίο το παρόν άρθρο εφαρμόζεται σε αυτά. Το άρθρο αυτό είναι σύμφωνο με το πρωτόκολλο για το άσυλο που προσαρτάται στις Συνθήκες.

⁴³ Jacek Białas, Łukasz Bojarski, Andrea Crescenzi, Rosita Forastiero, Małgorzata Jaźwińska, Zoe Anna Kasapi, Giuseppe Palmis, and Tatjana Vlasic, Katrin Wladasch (Contributors), *The Role of the EU Charter of Fundamental Rights in Asylum Cases*, Training Manual, εκδ. Łukasz Bojarski and Katrin Wladasch στο πλαίσιο του προγράμματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης «Judging the Charter», σελ. 8 (https://charter.humanrights.at/upload/Judging_the_charter_Book.pdf).

⁴⁴ Bertrand Favreau, 2010, *La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne après le traité de Lisbonne*, Bruylant, σελ. 16.

⁴⁵ Διεθνής Επιτροπή Νομικών, 2021, *Δίκαιες διαδικασίες ασύλου και αποτελεσματική προσφυγή, Εκπαιδευτικό υλικό για την πρόσβαση των μεταναστών στη δικαιοσύνη* (διαθέσιμο στο: https://www.gcr.gr/media/k2/attachments/Module_1_Fair_asylum_procedures_and_effective_remedy_GR.pdf)

⁴⁶ Maria-Teresa Gil-Bazo, 2008, «The Charter of Fundamental Rights of the European Union and the Right to Be Granted Asylum in the Union's Law», *Refugee Survey Quarterly*, Vol. 27, Issue 3, pp. 33-52.

κατοχυρώνεται στο άρθρο 18 του Χάρτη της ΕΕ, υπό το πρίσμα της Σύμβασης της Γενεύης του 1951, περιλαμβάνει τα ακόλουθα στοιχεία: α) προστασία από επαναπροώθηση, καθώς και από απόρριψη στα σύνορα, β) πρόσβαση σε εδάφη με σκοπό την είσοδο σε δίκαιες και αποτελεσματικές διαδικασίες για τον προσδιορισμό της κατάστασης και των αναγκών διεθνούς προστασίας, γ) εξέταση της αίτησης ασύλου και αξιολόγηση αυτής με δίκαιες και αποτελεσματικές διαδικασίες (με εξειδικευμένους διερμηνείς, εκπαιδευμένες αρμόδιες αρχές, πρόσβαση σε νομική εκπροσώπηση και άλλους οργανισμούς παροχής πληροφοριών και υποστήριξης) και αποτελεσματική προσφυγή στο κράτος υποδοχής, με την κατάλληλη νομική συνδρομή, δ) πρόσβαση στην Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες ή σε άλλους οργανισμούς που συνεργάζονται με αυτή ε) μεταχείριση σύμφωνα με τις κατάλληλες συνθήκες υποδοχής, στ) χορήγηση καθεστώτος πρόσφυγα ή επικουρικής προστασίας εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις, ζ) εξασφάλιση για τους πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο της άσκησης των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών και η) διασφάλιση καθεστώτος ασφάλειας.⁴⁷ Έτσι, στην απόφαση επί της υπόθεσης C-528/11 (Zuheyb Freyeh Halaf κατά της Κρατικής Υπηρεσίας Ασύλου της Βουλγαρίας), που εκδόθηκε έπειτα από προδικαστικό ερώτημα που απηύθυνε το Διοικητικό Δικαστήριο της Σόφιας στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ), που αφορούσε, μεταξύ άλλων, στο περιεχόμενο του δικαιώματος ασύλου, που εγγυάται το άρθρο 18 του ΧΘΔΕΕ, στην εποπτική αρμοδιότητα της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, που προβλέπεται τόσο από τη Σύμβαση της Γενεύης του 1951 όσο και άλλα κείμενα, καθώς και στην υποχρέωση των κρατών να συνεργάζονται με την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες κατά την άσκηση της εποπτικής της αρμοδιότητας, η Ύπατη Αρμοστεία, στις προτάσεις της ⁴⁸ επί των προδικαστικών ερωτημάτων του Διοικητικού Δικαστηρίου της Σόφιας προς το ΔΕΕ, δήλωσε τις θέσεις που περιλαμβάνουν τις προαναφερθείσες πτυχές προστασίας για τους πρόσφυγες και τους αιτούντες άσυλο.

Παρά την προέλευσή του από διεθνές δίκαιο και τα παραδοσιακά συντάγματα των κρατών μελών, το άσυλο στο Χάρτη είναι μια αυτόνομη έννοια στην έννομη τάξη της Ένωσης, το περιεχόμενο της οποίας δεν καθορίζεται από τον τρόπο που διαμορφώνεται στις έννομες τάξεις των κρατών μελών. Αντίθετα, η εθνική νομοθεσία αλλά και το παράγωγο ενωσιακό δίκαιο πρέπει να ερμηνεύονται σύμφωνα με τα θεμελιώδη δικαιώματα που προστατεύονται από την Ένωση.

2.4.1. Η διττή φύση του ασύλου: ένα δικαίωμα των κρατών ή ένα ατομικό δικαίωμα;

Με το άρθρο 18 του Χάρτη δεν κατοχυρώνεται το δικαίωμα στο άσυλο, παρά του ότι αναφέρεται έτσι· μνημονεύεται μόνο η υποχρέωση των κρατών μελών της ΕΕ να ευθυγραμμίζονται με τα ορισθέντα στη Σύμβαση της Γενεύης, κατά την οποία το δικαίωμα στο άσυλο συνεπάγεται με το δικαίωμα των κρατών να χορηγούν άσυλο. ⁴⁹

⁴⁷ Διεθνής Επιτροπή Νομικών, ως άνω υποσημ. 36.

⁴⁸ Για περισσότερα, βλ. «Θέσεις της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για το Δικαίωμα Ασύλου, ο εποπτικός ρόλος της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και η υποχρέωση των κρατών να συνεργάζονται με την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την εκπλήρωση της συναφούς αρμοδιότητάς της» (Αύγουστος 2012) (<https://www.refworld.org/jurisprudence/amicus/unhcr/2012/en/87693>).

⁴⁹ Σαχπεκίδου Ε., Ταγαράς Χ., ως άνω, υποσημ. 39, σελ. 221.

Το άσυλο είναι ένας σημαντικός θεσμός στο διεθνές δίκαιο και οι ιστορικές του ρίζες είναι πολύ καλά εδραιωμένες στην πρακτική των κρατών. Η έννοια του ασύλου, όπως γίνεται αντιληπτή, παραπέμπει στο δικαίωμα των κρατών να χορηγούν άσυλο, εάν το επιθυμούν, κατά την άσκηση της κυριαρχίας τους, χωρίς αυτό να θεωρείται εχθρική ενέργεια προς άλλα κράτη, τα οποία οφείλουν να σέβονται το εν λόγω δικαίωμα. Επομένως, στο διεθνές δίκαιο δεν υπάρχει κανένας περιορισμός για το άσυλο, ως άσκηση κρατικής κυριαρχίας, με εξαίρεση την έκδοση ή άλλες υποχρεώσεις ορισθείσες από κάποια Συνθήκη. Το ζήτημα που ανακύπτει αφορά στη συνύπαρξη στο διεθνές δίκαιο του καθιερωμένου κυριαρχικού δικαιώματος των κρατών να χορηγούν άσυλο για ορισμένους λόγους και υπό προϋποθέσεις και του δικαιώματος των ατόμων να λάβουν άσυλο και, εν προκειμένω, στο αν ο Χάρτης εγγυάται το δικαίωμα του κράτους μέλους να χορηγεί άσυλο ή το δικαίωμα των ατόμων να το λαμβάνουν.

Ωστόσο, σύμφωνα με τη γραμματική ερμηνεία, το δικαίωμα στο άσυλο φέρεται να συνιστά και ατομικό δικαίωμα. Αυτή την άποψη ενισχύει ο Γενικός Εισαγγελέας Pedro Cruz Villalon στις προτάσεις του επί της υπόθεσης C394/12 (Shamsu Abdullahi κατά Bundesasylamt), όπου υποστηρίζει ότι ο πυρήνας του θεμελιώδους δικαιώματος ασύλου, κατά το άρθρο 18 του Χάρτη, εξασφαλίζεται με την είσοδο στην Ένωση ενώ σε όλα τα κράτη μέλη διασφαλίζεται επαρκώς η ορθή άσκηση του δικαιώματος αυτού, το οποίο ο ενδιαφερόμενος μπορεί να επικαλεσθεί προσφεύγοντας κατ' αποφάσεων που αφορούν την ουσία της αίτησης ασύλου του ή τις λεπτομέρειες της εξέτασής της.⁵⁰

Το άρθρο 18 του Χάρτη απεικονίζει τα όρια της γραμματικής ερμηνείας, εφόσον η προσέγγιση αυτή είναι ανεπαρκής για να καθοριστεί εάν η διάταξη αναφέρεται σε ατομικό δικαίωμα ασύλου ή σε κρατικό προνόμιο. Η αναφορά στη Σύμβαση της Γενεύης για τους Πρόσφυγες και στο άρθρο 78 της ΣΛΕΕ φαίνεται να υποδηλώνει ότι το άσυλο συνιστά την προστασία που χορηγείται από ένα κράτος, υπό τις προϋποθέσεις και τα όρια που καθορίζονται στα νομικά αυτά κείμενα. Αυτό συνάγεται από την απλούστευση του πλαισίου της διάταξης που ενσωματώνεται σε ένα νομικό κείμενο, το οποίο από τη φύση του αφορά τα δικαιώματα των ατόμων παρά των κρατών. Εντούτοις, όπως επισημάνθηκε από το Δικαστήριο, και ειδικότερα στην απόφαση επί της υπόθεσης 15/60 (Gabriel Simon κατά του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων) η γραμματική μέθοδος ερμηνείας θα πρέπει να υπερισχύει «ελλείψει εγγράφων εργασίας που να εκφράζουν σαφώς την πρόθεση των συντακτών μιας διάταξης». Από την άποψη αυτή, αξίζει να σημειωθεί ότι ένα ερμηνευτικό έγγραφο, όπως αυτό των επεξηγήσεων σχετικά με το Χάρτη, αποτέλεσε ένα πολύτιμο εργαλείο ερμηνείας που αποσκοπούσε στη διευκρίνιση των διατάξεών του. Ωστόσο, ως προς το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 18, το ερμηνευτικό αυτό έγγραφο περιορίζεται στο να αναφέρει ότι το κείμενο του άρθρου στηρίχτηκε στο άρθρο 78 της ΣΛΕΕ, η οποία απαιτεί από την Ένωση να σέβεται τη Σύμβαση της Γενεύης Σύμβαση για τους πρόσφυγες.⁵¹

⁵⁰ Υπόθεση C394/12 (Shamsu Abdullahi κατά Bundesasylamt) με αντικείμενο την αίτηση του Δικαστηρίου Ασύλου της Αυστρίας (Asylgerichtshof) για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως.

⁵¹ Salvatore Fabio Nicolosi, 2017, «Going Unnoticed? Diagnosing the Right to Asylum in the Charter of Fundamental Rights of the European Union» *European Law Journal*, Vol. 23, No. 1-2, pp. 94–117 (σε https://dspace.library.uu.nl/bitstream/handle/1874/357787/Nicolosi_2017_European_Law_Journal.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

Στο άρθρο 18 εντοπίζονται δύο διαστάσεις: η μία συνιστά το δικαίωμα της πρόσβασης στο άσυλο, δηλαδή το δικαίωμα που έχει το άτομο να ζητήσει άσυλο, ενώ η άλλη το δικαίωμα που έχει το άτομο να του χορηγηθεί άσυλο, δηλαδή την υποχρέωση που έχει το κράτος υποδοχής να χορηγήσει άσυλο. Κατά τη διατύπωση του άρθρου συνάγεται ότι αυτό διασφαλίζει μόνο το δικαίωμα πρόσβασης στη διαδικασία χορήγησης ασύλου και το δικαίωμα που έχει το άτομο να υπαχθεί στο καθεστώς αυτό, σύμφωνα με τα όσα ορίζει η Σύμβαση της Γενεύης. Παρόλα αυτά, το άρθρο 18 εμπεριέχει και την αποτελεσματική προστασία των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων, μέσω μιας προσβάσιμης και εχέγγυας για την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων διαδικασίας ασύλου.⁵²

Το άρθρο 18 του ΧΘΔΕΕ συμβολίζει μια πρόοδο, λόγω του ότι πρώτη φορά το δικαίωμα ασύλου περιλαμβάνεται σε ένα ευρωπαϊκό κείμενο θεμελιωδών δικαιωμάτων. Όπως έχει γίνει ήδη μνεία, η διάταξη του άρθρου είναι διφορούμενη. Από τη μία, η αναφορά στην ιδρυτική Ευρωπαϊκή Συνθήκη ως πηγή υποχρεώσεων, όσον αφορά στη χορήγηση ασύλου, επιβεβαιώνει την πρόθεση για συλλογική δράση των κρατών μελών στο πλαίσιο της Σύμβασης του 1951, με σκοπό την αναθεώρησή της ως προς τον περιορισμό των δικαιωμάτων των αιτούντων άσυλο. Από την άλλη, υποστηρίζεται ότι, έτσι όπως διατυπώνεται στο Χάρτη το δικαίωμα του ασύλου, με τη συγκεκριμένη διάταξη, η οποία δεν ακολουθεί το ύφος των άλλων διατάξεων του Χάρτη, που αναγνωρίζουν δικαιώματα, διασφαλίζεται το δικαίωμα ασύλου επιβάλλοντας «ένα σύστημα περιορισμού της εξουσίας που παρεμποδίζει την παραβίαση του δικαιώματος από τις Αρχές». Με τον τρόπο αυτό θεσπίζεται ένα αμιγώς ατομικό δικαίωμα, το οποίο ξεπερνά τα όρια των διατάξεων της Σύμβασης της Γενεύης, οι οποίες δεν ορίζουν το δικαίωμα του προσώπου σε πολιτικό άσυλο, αλλά εφαρμόζουν τη σημαντική αρχή της μη απομάκρυνσης του αιτούντος άσυλο από τη χώρα από την οποία το ζητούν.⁵³

Επομένως, το περιεχόμενο του Χάρτη καθώς και η ρητή αναφορά σε διεθνή νομικά κείμενα για τα ανθρώπινα δικαιώματα και τις θεμελιώδεις συνταγματικές ελευθερίες, υποδηλώνουν ότι ο Χάρτης αναγνωρίζει τα θεμελιώδη ανθρώπινα δικαιώματα, παρά τα δικαιώματα των κρατών μελών. Κατά συνέπεια, θα ήταν λογικό να υποτεθεί ότι, παρά την έλλειψη σαφούς αναφοράς, την καθιερωμένη φύση του ασύλου ως δικαίωμα των κρατών στο διεθνές δίκαιο και την απόκλιση μεταξύ των επίσημων γλωσσικών αποδόσεων, το δικαίωμα ασύλου στο Χάρτη πρέπει να ερμηνεύεται ως δικαίωμα των ατόμων, παρά δικαίωμα των κρατών.⁵⁴

⁵² Σαχπεκίδου Ε., Ταγαράς Χ., ως άνω, υποσημ. 39, σελ. 224.

⁵³ Στάγκος Πέτρος, 2004, *Η δικαστική προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Κοινοτική έννομη τάξη*, εκδ. Σάκουλα, σελ. 528.

⁵⁴ Maria-Teresa Gil-Bazo, ως άνω, υποσημ. 46. Όσον αφορά τη γλωσσική απόδοση, ενώ στα αγγλικά αποδίδεται ως «δικαίωμα στο άσυλο» (right to asylum), πολλές επίσημες γλώσσες τον αποδίδουν ως «δικαίωμα του ασύλου» (right of asylum), όπως, για παράδειγμα, στα γαλλικά (droit d'asile), στα ελληνικά, ιταλικά, πορτογαλικά, ρουμάνικα και ισπανικά. Δεν τίθεται τέτοιο ζήτημα σε άλλες γλώσσες, καθώς δεν χρησιμοποιείται πρόθεση, όπως στα γερμανικά (Asylrecht) και στα ουγγρικά (menede'kjog). Επίσης, η διάκριση μεταξύ των αποδόσεων «δικαίωμα στο άσυλο» και «δικαίωμα του ασύλου» (right to asylum - right of asylum) δεν υφίσταται σε άλλες γλώσσες, όπως στα βουλγαρικά, όπου αποδίδεται ως «pravo na» («δικαίωμα που»). Για περισσότερα, βλ. το εν λόγω άρθρο.

2.4.2. Το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 18 ΧΘΔΕΕ

Ένα από τα πιο αμφιλεγόμενα ζητήματα σχετικά με την εφαρμογή του θεμελιώδους δικαιώματος της ΕΕ για το άσυλο είναι το εδαφικό πεδίο εφαρμογής του άρθρου 18 του Χάρτη. Το ερώτημα εάν το δικαίωμα ασύλου ισχύει μόνο εντός της επικράτειας της ΕΕ ή και εκτός, σε τρίτες χώρες, αποτελεί ένα κυρίαρχο ζήτημα που σχετίζεται με τη μετανάστευση. Το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 18 καθορίζεται από το άρθρο 51 του Χάρτη, το οποίο προβλέπει ότι τα θεμελιώδη δικαιώματά του δεσμεύουν τα θεσμικά όργανα και τους οργανισμούς της ΕΕ σε όλες τις δραστηριότητές τους, ενώ ισχύει για τα κράτη μέλη μόνο όταν εφαρμόζουν το ενωσιακό δίκαιο. Ενώ η εξωεδαφική εφαρμογή του δικαιώματος ασύλου προσεγγίζεται από την προοπτική της διεθνούς ευθύνης των κρατών, η εδαφική εφαρμογή του δικαιώματος ασύλου στην ΕΕ εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από το ουσιαστικό πεδίο εφαρμογής του δικαίου της ΕΕ.⁵⁵

Αυτό το ζήτημα προσεγγίζεται στην απόφαση επί της υπόθεσης C-638/16, με αντικείμενο προδικαστικό ερώτημα, δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Conseil du Contentieux des Étrangers (Συμβούλιο επιλύσεως ενδίκων διαφορών αλλοδαπών του Βελγίου), στο πλαίσιο της δίκης X και X κατά État belge, η οποία αποσαφηνίζει την εδαφική εμβέλεια του θεμελιώδους δικαιώματος της ΕΕ στο άσυλο. Πιο συγκεκριμένα, η υπόθεση αφορά στην άρνηση χορήγησης θεωρήσεων περιορισμένης εδαφικής ισχύος σε οικογένεια από τη Συρία, η οποία, προκειμένου να εγκαταλείψει το πολιορκημένο Χαλέπι, όπου ένα μέλος της οικογένειας αυτής είχε απαχθεί από τρομοκρατική ομάδα, ξυλοκοπήθηκε, βασανίστηκε και τελικά απελευθερώθηκε έναντι λύτρων, επιδίωξε να αναζητήσει ένα ασφαλές μέσο για να επωφεληθεί από τη διαδικασία ασύλου της ΕΕ, καταθέτοντας αίτηση βίζας στη βελγική πρεσβεία στη Βηρυτό, καθώς το Βέλγιο ήταν ένα από τα κράτη μέλη που αρχικά εξέδιδε ανθρωπιστικές βίζες που επέτρεπαν σε χριστιανούς Σύρους να εισέλθουν στο Βέλγιο. Ωστόσο, αργότερα άλλαξε η προσέγγιση αυτή και αρνήθηκε την έκδοση τέτοιων θεωρήσεων, ακόμη και για ευάλωτες ομάδες, με το σκεπτικό ότι οι Σύροι δεν σκόπευαν να έρθουν για σύντομη διαμονή αλλά μάλλον για να αναζητήσουν άσυλο, το οποίο θα απαιτούσε βίζα για μακροχρόνια διαμονή· έτσι η Υπηρεσία Αλλοδαπών του Βελγίου απέρριψε τις εν λόγω αιτήσεις και κατατέθηκε προσφυγή στο αιτούν δικαστήριο, το οποίο υπέβαλε το ερώτημα εάν το άρθρο 4 ή/και το άρθρο 18 του Χάρτη, που καταλαμβάνουν τις υποχρεώσεις που υπέχουν τα κράτη μέλη βάσει της ΕΣΔΑ και της Σύμβασης της Γενεύης για τους πρόσφυγες, επιβάλλουν θετική υποχρέωση στα κράτη μέλη να εκδώσουν ανθρωπιστική θεώρηση. Το ΔΕΕ, σε αντίθεση με την άποψη του Γενικού Εισαγγελέα, Paolo MENGOTZI, ο οποίος υποστήριξε ότι τέτοιες θεωρήσεις μπορούν να προσφέρονται σε εξαιρετικές περιπτώσεις, όταν ένα κράτος μέλος κρίνει απαραίτητο να παρεκκλίνει από τους κοινούς όρους εισόδου για λόγους εθνικού συμφέροντος, για ανθρωπιστικούς λόγους ή λόγω διεθνών υποχρεώσεων, διαπίστωσε ότι η πρόθεση των αιτούντων ήταν να υποβάλουν αίτηση για διεθνή προστασία, η οποία δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 25 του κώδικα θεωρήσεων. Έκρινε ότι στην περίπτωση αυτή, λόγω του

⁵⁵ Madalina Moraru, 2021, «The EU Fundamental Right to Asylum: In Search of its Legal Meaning and Effects», σε Iglesias Sánchez and González Pascual (eds), *Fundamental Rights in the EU Area of Freedom, Security and Justice* (Cambridge University Press 2021), pp. 139-158 (διαθέσιμο στο: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3890278).

ότι η νομοθεσία της ΕΕ για το άσυλο εφαρμόζεται μόνο στην επικράτεια της ΕΕ, οι διατάξεις του Χάρτη δεν ήταν εφαρμόσιμες, καθόσον η μόνη υποχρέωση των κρατών μελών είναι να εξετάζουν κάθε αίτηση διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται στο έδαφός τους, συμπεριλαμβανομένων των συνόρων και των ζωνών διέλευσης, εξαιρώντας από το πεδίο εφαρμογής τους τις αιτήσεις που υποβάλλονται σε προξενικές ή διπλωματικές αρχές, όπως συνέβη με τη Συριακή οικογένεια.⁵⁶

Ιδιαίτερα σημαντικό στοιχείο για την οριοθέτηση του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 18 του ΧΘΔΕΕ αποτελεί η έννοια του πρόσφυγα, όπως αυτή παρατίθεται στη Σύμβαση της Γενεύης αλλά και στην ευρωπαϊκή οδηγία 2004/83/ΕΚ.⁵⁷

Το άρθρο 18 του Χάρτη διασφαλίζει το δικαίωμα στο άσυλο· από το άρθρο αυτό αντλείται το δικαίωμα του αιτούντος να προβεί σε ενέργειες για να υπαχθεί στο καθεστώς του πρόσφυγα· κατά τη διάρκεια της διαδικασίας αυτής δεν αμφισβητείται το δικαίωμα παραμονής.⁵⁸ Λαμβάνοντας αυτό το γεγονός ως αφετηρία, συνάγεται ότι ο θεμέλιος λίθος του όλου συστήματος του δικαιώματος αυτού είναι η ολοκληρωμένη εφαρμογή της Σύμβασης της Γενεύης, με τη συμπληρωματική εφαρμογή μέτρων που να επιβεβαιώνουν την παροχή επικουρικής προστασίας σε όσα πρόσωπα που, αν και δεν καλύπτονται από τη Σύμβαση, χρήζουν παρόλα αυτά διεθνούς προστασίας. Ο ορισμός του πρόσφυγα, όπως εμπεριέχεται στο άρθρο της Σύμβασης της Γενεύης αλλά και η ίδια η σύμβαση εξακολουθούν σήμερα να ισχύουν ολοκληρωτικά ώστε να εγγυώνται την παροχή διεθνούς προστασίας σε όσα πρόσωπα τη χρειάζονται. Το Δικαστήριο, στην απόφαση επί της υπόθεσης C364/11, με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής απόφασης, δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Μητροπολιτικό Δικαστήριο της Ουγγαρίας (στο πλαίσιο της δίκης Mostafa Abed El Karem El Kott, Chadi Amin A Radi, Hazem Kamel Ismail κατά Bevéndorlási és Állampolgársági Hivatal), αναφορικά με την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα ή του καθεστώτος επικουρικής προστασίας, επιρρωνύει το ότι η Σύμβαση της Γενεύης αποτελεί τον ακρογωνιαίο λίθο του διεθνούς νομικού καθεστώτος για την προστασία των προσφύγων, ενώ τα κράτη μέλη καθοδηγούνται από τα ορισθέντα στη Σύμβαση αυτή.⁵⁹

Κατά τη νομολογία του ΔΕΕ, προκειμένου ένα άτομο να πληροί τα κριτήρια του ορισμού του πρόσφυγα πρέπει, λόγω των συνθηκών που επικρατούν στη χώρα της ιθαγένειάς του και τη συμπεριφορά των φορέων της δίωξης, να έχει έναν θεμελιωμένο φόβο ότι προσωπικά υπόκειται σε δίωξη για τουλάχιστον έναν από τους πέντε λόγους που αναφέρονται στην οδηγία και τη Σύμβαση της Γενεύης. Οι περιστάσεις αυτές δείχνουν κατά πόσο η χώρα της ιθαγένειας δεν προστατεύει τον υπήκοό της από τις πράξεις της δίωξης και αποτελούν την αιτία για την οποία είναι

⁵⁶ σκ. 38, 39.

⁵⁷ Κατά το άρθρο 2 της οδηγίας 2004/83/ΕΚ: «Πρόσφυγας», ο υπήκοος τρίτης χώρας ο οποίος, συνεπεία βάσιμου φόβου διώξεως λόγω φυλής, θρησκείας, ιθαγένειας, πολιτικών πεποιθήσεων ή συμμετοχής σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα, ευρίσκεται εκτός της χώρας της ιθαγένειάς του και δεν είναι σε θέση ή, λόγω του φόβου αυτού, δεν επιθυμεί να θέσει εαυτόν υπό την προστασία της εν λόγω χώρας ή ο ανιθαγενής ο οποίος, ευρισκόμενος εκτός της χώρας της προηγούμενης συνήθους διαμονής του για τους ίδιους προαναφερθέντες λόγους, δεν είναι σε θέση ή, λόγω του φόβου αυτού, δεν επιθυμεί να επιστρέψει σε αυτήν.

⁵⁸ Τζέμος Β., ως υποσημ. 41, σελ. 237.

⁵⁹ σκ. 42, 43.

αδύνατη γι' αυτόν η προστασία ή το λόγο άρνησης να επωφεληθεί της προστασία της χώρας ιθαγένειας.⁶⁰

Ο φόβος της δίωξης είναι ο κύριος λόγος που κινητοποιεί τον πρόσφυγα να εγκαταλείψει τη χώρα του. Τα άρθρα 31 και 33 της Σύμβασης αναφέρονται σε αυτούς των οποίων η ζωή και η ελευθερία απειλούνται για λόγους φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, κοινωνικής τάξης ή πολιτικών πεποιθήσεων.

Η έννοια της δίωξης περιλαμβάνει την πλήρωση ορισμένων προϋποθέσεων, προκειμένου να δικαιολογηθεί ο φόβος του αιτούντος άσυλο· η έλλειψη προστασίας από τη χώρα καταγωγής συνεπάγεται το δικαιολογημένο φόβο δίωξης.⁶¹

Πιο συγκεκριμένα, στην απόφαση επί των συνεκδικαζομένων υποθέσεων C175/08, C176/08, C178/08 και C179/08 (Aydin Salahadin Abdulla, Kamil Hasan, Ahmed Adem και Hamrin Mosa Rashi, Dler Jamal κατά Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας), το Δικαστήριο κρίνει ότι είναι καθοριστικής σημασίας, προκειμένου να υπαχθεί υπήκοος τρίτης χώρας στο καθεστώς του πρόσφυγα, να βρίσκεται εκτός της χώρας ιθαγένειάς του λόγω βάσιμου φόβου διώξεως, λόγω φυλής, θρησκείας, ιθαγένειας, πολιτικών και κοινωνικών πεποιθήσεων, εξαιτίας των συνθηκών που επικρατούν σ' αυτή και που καταδεικνύουν ότι η χώρα αυτή δεν παρέχει την κατάλληλη προστασία από τις πράξεις δίωξης.⁶² Επίσης, δήλωσε ότι οι αρμόδιες αρχές, κατά το στάδιο της εξέτασης μιας αίτησης για χορήγηση καθεστώτος πρόσφυγα, προκειμένου να εκτιμήσουν κατά πόσο οι περιστάσεις τις οποίες εξετάζουν δικαιολογούν βάσιμο φόβο του αιτούντος ότι θα υποστεί δίωξη, ο αιτών πρέπει να προβάλλει προγενέστερες πράξεις ή απειλές δίωξης ως ενδείξεις του βάσιμου φόβου του ότι η επίμαχη δίωξη θα επαναληφθεί σε περίπτωση επιστροφής του στη χώρα καταγωγής. Η αποδεικτική ισχύς που προσδίδεται σε τέτοιες προγενέστερες πράξεις ή απειλές, θα ληφθεί υπόψη από τις αρμόδιες αρχές με την προϋπόθεση ότι οι εν λόγω πράξεις ή απειλές συσχετίζονται με το λόγο δίωξης που προβάλλει ο αιτών άσυλο.⁶³

Επιπλέον, λαμβάνοντας υπόψη και τα όσα ορίζονται στην παραπάνω Οδηγία, το Δικαστήριο, στην απόφαση επί των συνεκδικαζομένων υποθέσεων C71/11 και C99/11 (Bundesrepublik Deutschland κατά Υ και Ζ), αφού κλήθηκε να διευκρινίσει ποιες ενέργειες συνιστούν πράξεις δίωξης στο πλαίσιο παραβίασης της ελευθερίας εκδήλωσης της πίστης, προσδιορίζει τα στοιχεία που χαρακτηρίζουν τις πράξεις της δίωξης, διευκρινίζοντας ότι πρέπει να είναι «αρκούντως σοβαρές» λόγω της φύσης και της επαναληπτικότητάς τους, ώστε να αποτελούν «σοβαρή παραβίαση βασικών ανθρωπίνων δικαιωμάτων», ειδικότερα των απολύτων δικαιωμάτων.⁶⁴

Ακόμη, στην απόφαση επί των συνεκδικαζομένων υποθέσεων C199/12 έως C201/12, με αντικείμενο την υποβολή προδικαστικών ερωτημάτων δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, υποβληθέντα από το Συμβούλιο της Επικρατείας της Ολλανδίας, στο πλαίσιο των δικών Minister voor Immigratie en Asiel κατά Χ (C-199/12), Υ(C-200/12) και Ζ κατά Minister voor Immigratie en Asiel (C-201/12), το ΔΕΕ αναφέρεται στον ορισμό

⁶⁰ Μαρούδα Ντανιέλα – Μαρία, Σαράντη Βασιλική, 2016, *Προσφυγικό Δίκαιο, Ερμηνεία – Διαγράμματα, Υποδείγματα*, Νομική Βιβλιοθήκη, σελ. 36.

⁶¹ Νάσκου- Περράκη Παρασκευή, 2018, όπως υποσημ. 26, σελ. 12.

⁶² σκ. 56 επ.

⁶³ σκ. 94.

⁶⁴ σκ. 53.

της έννοιας «ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα», η οποία αποτελεί πραγματικό φόβο δίωξης. Σύμφωνα με τον ορισμό αυτό, ο εν λόγω χαρακτηρισμός προσδίδεται σε μια ομάδα όταν πληρούνται συγχρόνως οι εξής προϋποθέσεις: από τη μία, τα άτομα που ανήκουν στην ομάδα αυτή πρέπει να έχουν κοινά εγγενή χαρακτηριστικά ή κοινό ιστορικό παρελθόν, το οποίο δεν μπορεί να μεταβληθεί ή να διαθέτουν ένα ισχυρό σύστημα πεποιθήσεων για την ταυτότητα, ώστε να μην πρέπει να αναγκάζονται να το αποκηρύξουν· από την άλλη η ομάδα αυτή πρέπει να έχει ιδιαίτερη ταυτότητα στην τρίτη χώρα, έτσι ώστε από τον περιβάλλοντα κοινωνικό χώρο να γίνεται αντιληπτή ως διαφορετική ομάδα.⁶⁵ Ειδικότερα, κατά το ΔΕΕ, το να απαιτηθεί από μέλη μιας κοινωνικής ομάδας που έχουν τον ίδιο γενετήσιο προσανατολισμό να αποκρύψουν τον προσανατολισμό αυτόν αντίκειται στην αναγνώριση ενός χαρακτηριστικού τόσο θεμελιώδους σημασίας για την ταυτότητα ώστε να μην πρέπει να αναγκάζονται οι ενδιαφερόμενοι να το αποκηρύξουν.⁶⁶

Κατά το άρθρο 18 του ΧΘΔΕΕ, τα άτομα που αναγνωρίζονται ως πρόσφυγες, σύμφωνα με το άρθρο 1 της Σύμβασης της Γενεύης, δικαιούνται την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα. Με την έκδοση απόφασης πρωτοβάθμιου δικαστηρίου, εάν ο αιτών άσυλο υπαχθεί στο καθεστώς του πρόσφυγα, πρέπει να ενημερωθεί σχετικά και να του χορηγηθούν έγγραφα που να το πιστοποιούν.⁶⁷

2.5. Το κοινό ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου (ΚΕΣΑ)

Το άρθρο 18 του Χάρτη συνδέεται άμεσα με την αποτελεσματική προστασία των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο μέσω μιας προσβάσιμης διαδικασίας ασύλου που παρέχει όλες τις εγγυήσεις που προβλέπονται από το διεθνές δίκαιο και τα δικαιώματα του ανθρώπου και εξετάζει όλα τα αιτήματα ολοκληρωτικά, βάσει των κανόνων του προσφυγικού δικαίου.

Όπως αναφέρθηκε, οι πηγές του ασύλου στην Ευρωπαϊκή Ένωση έχουν διεθνή χαρακτήρα και προηγούνται της δημιουργίας της Κοινότητας. Τη δράση του πλαισιώνουν το άρθρο 78 της ΣΛΕΕ το οποίο το επιβεβαιώνει λόγω του ότι τα κράτη μέλη της Ένωσης είναι όλα συμβαλλόμενα μέρη σε αυτές τις πηγές. Η Σύμβαση της Γενεύης αποτελεί το κύριο μέρος του συστήματος, που συνδυάζεται παρόλα αυτά με άλλα διεθνή κείμενα, στην πρώτη γραμμή των οποίων βρίσκεται η Οικουμενική Διακήρυξη για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα. Το Συμβούλιο της Ευρώπης, επίσης, ανέπτυξε πολλά επιτεύγματα στον τομέα του ασύλου, ενώ αξίζει να γίνει μνεία στη συμβολή του ΕΔΔΑ που προσδίδει σε μια προστατευτική δράση την έννοια της επικουρικής προστασίας.⁶⁸ Αυτός ο συνδυασμός συνέβαλε στην ανάπτυξη μιας κοινής πολιτικής ασύλου που έχει ως αποτέλεσμα την εγγυημένη και αποτελεσματική εφαρμογή του άρθρου 18 του Χάρτη.

Το κοινό ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου (ΚΕΣΑ) αποτελείται από ένα σύνολο κανόνων που θεσπίζουν ένα ενιαίο καθεστώς ασύλου και επικουρικής προστασίας, με κοινές διαδικασίες χορήγησης ή ανάκλησης του καθεστώτος, ενώ περιλαμβάνει ορισμένες ελάχιστες προϋποθέσεις ως προς τις συνθήκες υποδοχής. Επιπλέον, προβλέπει κριτήρια και μηχανισμούς για τον καθορισμό του κράτους μέλους που θα έχει την

⁶⁵ σκ. 45.

⁶⁶ σκ. 70.

⁶⁷ Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες, 2018, *Δίκαιο Διαδικασίας Ασύλου*, ως άνω υποσημ. 23.

⁶⁸ EU Network of Independent Experts on Fundamental Rights, ως άνω υποσημ. 40.

αρμοδιότητα για την εξέταση της αίτησης διεθνούς προστασίας και τη συλλογή προσωπικών δεδομένων για το σκοπό αυτό.⁶⁹

Συνιστά ένα ενωσιακό νομοθετικό πλαίσιο, που, συμμορφούμενο με τη Σύμβαση της Γενεύης για τους πρόσφυγες, ρυθμίζει τους απαιτούμενους μηχανισμούς ως προς τη διεθνή προστασία, με στόχο την ανάπτυξη εννοιών και κριτηρίων και την αφομοίωση της ενωσιακής νομοθεσίας για το άσυλο στη νομοθεσία των κρατών μελών. Η διεθνής προστασία συνεπάγεται το καθεστώς του πρόσφυγα και το καθεστώς επικουρικής προστασίας. Το ΚΕΣΑ ρυθμίζει τόσο τις διαδικασίες όσο και τα ουσιαστικά ζητήματα της διεθνούς προστασίας, από την είσοδο σε ένα κράτος μέλος μέχρι τον τελικό καθορισμό του καθεστώτος προστασίας.⁷⁰

Πριν από τη θέσπιση του ΚΕΣΑ, πολλά κράτη μέλη, ως συμβαλλόμενα μέρη της Σύμβασης της Γενεύης για τους πρόσφυγες, είχαν αναπτύξει στη νομοθεσία τους συστήματα ασύλου για τη διασφάλιση της εφαρμογής των διαδικασιών διεθνούς προστασίας. Η Συνθήκη του Άμστερνταμ, συνέβαλε στην εναρμόνιση της εθνικής νομοθεσίας περί ασύλου με την ενωσιακή και τη συνολική αντιμετώπιση του ασύλου και του μεταναστευτικού ζητήματος, κατ' εφαρμογή του άρθρου 78 ΣΛΕΕ που αντικατοπτρίζει το γεγονός ότι τα κράτη μέλη της Ένωσης αναγνωρίζουν τη σύμβαση της Γενεύης ως τον «ακρογωνιαίο λίθο» του διεθνούς νομικού πλαισίου για την προστασία των προσφύγων και που ορίζει ότι «η Ένωση αναπτύσσει κοινή πολιτική στους τομείς του ασύλου, της επικουρικής προστασίας και της προσωρινής προστασίας με στόχο να παρέχεται το κατάλληλο καθεστώς σε οποιοδήποτε υπήκοο τρίτης χώρας χρήζει διεθνούς προστασίας». Εντούτοις, με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ, η οποία καθόρισε ένα νομικό πλαίσιο προκειμένου να αναπτυχθεί εντός της ΕΕ ένας χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης και που αποτέλεσε το νομικό έρεισμα για τη δημιουργία του ΚΕΣΑ, δεν αναφέρθηκε ρητά τέτοιο σύστημα· αναφορά σε «ενιαίο ευρωπαϊκό σύστημα χορήγησης ασύλου» έγινε για πρώτη φορά στην ειδική σύνοδο που πραγματοποίησε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στο Τάμπερε της Φινλανδίας, το 1999, με θέμα τη δημιουργία ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης στην ΕΕ. Στη σύνοδο του Τάμπερε, έχοντας ως άξονα την ιδέα της ελευθερίας, τα ανθρώπινα δικαιώματα, τους δημοκρατικούς θεσμούς και το κράτος δικαίου, αποφασίστηκε, μέσω της περαιτέρω ευθυγράμμισης του εθνικού νομικού πλαισίου για το άσυλο με το ενωσιακό, η καθιέρωση ενός κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου, που θα βασίζεται στην απεριόριστη και ολοκληρωτική εφαρμογή της σύμβασης της Γενεύης, με σκοπό την ανάπτυξη μια κοινής διαδικασίας ασύλου και μιας ενιαίας νομικής ρύθμισης ασύλου, που θα ισχύει σε όλο το έδαφος της Ένωσης και θα συμβάλλει στην καλύτερη και πιο αποτελεσματική προστασία των αιτούντων διεθνή προστασία και την τήρηση της αρχής της μη επαναπροώθησης.⁷¹

Η Συνθήκη της Λισαβόνας συνέβαλε καθοριστικά στην εξελικτική πορεία του ΚΕΣΑ, καθώς μετέτρεψε τις μεμονωμένες ενέργειες για το άσυλο σε μια κοινή πολιτική,

⁶⁹ Σκάντζας Θεόδωρος, όπως υποσημ. 27, σελ. 20.

⁷⁰ European Asylum Support Office, 2016, Εισαγωγή στο Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου (ΚΕΣΑ) για τα Δικαστήρια, Δικαστική ανάλυση, εκπονηθέν από τον Ευρωπαϊκό Τομέα της Διεθνούς Ένωσης Δικαστών Προσφυγικού Δικαίου –(IARLJ-europe) βάσει σύμβασης με την EASO (https://euaa.europa.eu/sites/default/files/EASO-%20Introduction-%20to-%20CEAS%20JA_EL.pdf).

⁷¹ Για περισσότερα, Σαχπεκίδου Ε., Ταγαράς Χ., ως άνω, υποσημ. 39, σελ. 222 και Συμπεράσματα της Προεδρίας -Τάμπερε, 15 και 16 Οκτωβρίου 1999 (σε <https://www.consilium.europa.eu/media/21052/91400.pdf>)

σύμφωνα με το άρθρο 78 της ΣΛΕΕ, σε ένα κοινό σύστημα που περιλαμβάνει ενιαίες διαδικασίες. Επίσης, η Συνθήκη της Λισαβόνας αποτέλεσε ορόσημο και για το γεγονός της αναγνώρισης του νομικού κύρους του ΧΘΔΔΕ, που περιλαμβάνει το άρθρο 18 για το δικαίωμα ασύλου, ως κειμένου νομικά δεσμευτικού, υπαγόμενου στο ίδιο καθεστώς με τις συνθήκες της ΕΕ.

Με το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης (2010) το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο υποστηρίζει την ανάπτυξη ενός συνολικού και βιώσιμου ενωσιακού πλαισίου πολιτικής στους τομείς της μετανάστευσης και του ασύλου, την οργάνωση της νόμιμης μετανάστευσης, λαμβανομένων υπόψη των προτεραιοτήτων, των αναγκών και των δυνατοτήτων υποδοχής κάθε κράτους μέλους, ενθαρρύνει την οργάνωση της νόμιμης μετανάστευσης και τονίζει ανάγκη για έλεγχο και καταστολή της παράνομης μετανάστευσης.⁷²

Πέρα από την αφομοίωση του εθνικού δικαίου στο ενωσιακό, το ΚΕΣΑ ρυθμίζεται από κανονισμούς που δημιουργούν θεσμούς, όπως την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο (EASO) και αυτούς που ορίζουν το σύστημα «Δουβλίνο», που καθορίζει τα κριτήρια και τους μηχανισμούς για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους της ΕΕ που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας, που υποβάλλεται σε ένα από τα κράτη μέλη από υπήκοο τρίτης χώρας ή απάτριδα. Ο κανονισμός του Δουβλίνου, ο οποίος θεσπίστηκε από τη Σύμβαση του Δουβλίνου, που υπογράφηκε εκεί στις 15 Ιουνίου 1990, και για πρώτη φορά μπήκε σε ισχύ την 1η Σεπτεμβρίου 1997, ορίζει την αρχή ότι μόνο ένα κράτος μέλος είναι υπεύθυνο να εξετάσει μία αίτηση ασύλου και αποβλέπει στο να αποτραπεί η μεταφορά αιτούντων άσυλο από τη μία χώρα σε άλλη, αλλά και να αποφευχθεί το φαινόμενο «asylum shopping»,⁷³ όπου υπήκοος τρίτης χώρας αιτείται διεθνή προστασία σε περισσότερα από ένα κράτη μέλη της ΕΕ με ή χωρίς να έχει ήδη λάβει διεθνή προστασία σε ένα από αυτά τα κράτη μέλη της ΕΕ. Ο κανονισμός 604/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, ο οποίος αποκαλείται κανονισμός «Δουβλίνο III», αφορά στον ορισμό των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας, που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα, αποτελεί μέρος του ΚΕΣΑ. Είναι ο κανονισμός σύμφωνα με τον οποίο διανέμονται κατά κάποιο τρόπο οι αιτούντες άσυλο μεταξύ των κρατών μελών. Το βασικό κριτήριο προσδιορισμού είναι το κράτος μέλος της πρώτης παράνομης εισόδου του αιτούντος, καθόσον αυτό είναι πιο εύκολο να αποδειχθεί την πράξη. Με τον κανονισμό αυτό επιβεβαιώνονται οι αρχές στις οποίες θεμελιώνεται ο κανονισμός 343/2003 (κανονισμός «Δουβλίνο II») και επέρχονται οι απαραίτητες βελτιώσεις στην αποτελεσματικότητα της προστασίας των αιτούντων άσυλο, στο πλαίσιο του συστήματος του Δουβλίνου, καθώς προβλέπεται ένας ολοκληρωμένος έλεγχος καταλληλότητας με τη διενέργεια επανεξέτασης βάσει αποδεικτικών στοιχείων η οποία θα καλύπτει τα νομικά, οικονομικά και κοινωνικά αποτελέσματα του

⁷² Βλ. «Το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης – Μια ανοικτή και ασφαλής Ευρώπη που εξυπηρετεί και προστατεύει του πολίτες». (<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:115:0001:0038:el:PDF>).

⁷³ https://home-affairs.ec.europa.eu/networks/european-migration-network-emn/emn-asylum-and-migration-glossary/glossary/asylum-shopping_en

συστήματος του Δουβλίνου, συμπεριλαμβανομένων των αποτελεσμάτων του στα θεμελιώδη δικαιώματα.⁷⁴

Αναφορικά με τον Κανονισμό «Δουβλίνο III», στην απόφαση επί της υπόθεσης C63/15, με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής απόφασης, δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Πρωτοδικείο της Χάγης, στο πλαίσιο της δίκης Mehrdad Ghezelbash κατά Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, που αφορά την ερμηνεία του άρθρου 27 του κανονισμού 604/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα, το Δικαστήριο υποστηρίζει ότι το περιεχόμενο της προσφυγής που ο αιτών έχει το δικαίωμα να ασκήσει με τη μορφή ένδικου μέσου ή επανεξέτασης ενώπιον δικαστηρίου, τόσο για τα πραγματικά όσο και για τα νομικά στοιχεία, κατά απόφασης μεταφοράς, σύμφωνα με το άρθρο 27 του ως άνω κανονισμού, πρέπει να προσδιοριστεί υπό το πρίσμα των διατάξεων του κανονισμού, της γενικής οικονομίας του, των σκοπών του και της εξέλιξης που έχει σημειώσει σε σχέση με το σύστημα όπου εντάσσεται. Επομένως, ο αιτών άσυλο, στο πλαίσιο προσφυγής που άσκησε κατά απόφασης μεταφοράς, μπορεί να επικαλεστεί για τη δική του περίπτωση την εσφαλμένη εφαρμογή των κριτηρίων του κανονισμού περί ευθύνης.

Στην υπόθεση C646/16, με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής απόφασης δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο της Αυστρίας, στο πλαίσιο της ένδικης διαδικασίας που κίνησαν οι Khadija Jafari, Zainab Jafari παρισταμένου του Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl, το Δικαστήριο, στο ερώτημα για το κατά πόσο η διαχείριση από ένα κράτος μέλος εξαιρετικά υψηλού αριθμού ανθρώπων που ζητούσαν να διέλθουν μέσω αυτού και να υποβάλουν αίτηση διεθνούς προστασίας σε άλλο κράτος μέλος, είναι ισοδύναμη με χορήγηση θεώρησης εισόδου, σύμφωνα με το άρθρο 12 του εν λόγω κανονισμού, έκρινε, ερειδόμενο στις διατάξεις του κανονισμού, ότι η ανοχή της εισόδου στην επικράτεια τέτοιων υπηκόων, οι οποίοι δεν πληρούν τις προϋποθέσεις εισόδου που καταρχήν απαιτούνται στο πρώτο αυτό κράτος μέλος, δεν μπορεί να εκληφθεί ως «θεώρηση», επομένως η είσοδος εξακολουθεί να είναι παράνομη.

Όσον αφορά στο σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, προσεγγίζεται στην υπόθεση C-578/16, με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής απόφασης που υποβλήθηκε στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ της C. K., του H. F. και του τέκνου τους A. S. και της Δημοκρατίας της Σλοβενίας, σχετικά με τη μεταφορά των προσώπων αυτών προς την Κροατία, κράτος μέλος το οποίο ορίστηκε ως υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησής τους για χορήγηση διεθνούς προστασίας, σύμφωνα με τις διατάξεις του κανονισμού Δουβλίνο III. Πιο συγκεκριμένα, ένα ζευγάρι με ένα νεογέννητο παιδί υπέβαλε αίτηση ασύλου στη Σλοβενία, ενώ, σύμφωνα με τα κριτήρια του Δουβλίνου III, η Κροατία ήταν το υπεύθυνο κράτος μέλος, λόγω του ότι είχαν θεώρηση εισόδου από εκεί, για την εξέταση της αίτησής τους. Εξαιτίας ελλείψεων στο σύστημα ασύλου της Κροατίας και παρατηρώντας ότι η μητέρα του παιδιού ήταν σε πολύ κακή κατάσταση υγείας, το σλοβενικό δικαστήριο ρώτησε το ΔΕΕ εάν η επίκληση της ρήτρας διακριτικής ευχέρειας (κατ' άρθρο 17 του Δουβλίνου

⁷⁴ Για περισσότερα, βλ.: Κανονισμός του Δουβλίνου III, Κανονισμός (ΕΕ) αριθμ. 604/2013 της 26ης Ιουνίου 2013 (αναδιατύπωση Κανονισμού του Δουβλίνου II) σε www.asylumlawdatabase.eu

III) θα μπορούσε να είναι υποχρεωτική για το σκοπό της διασφάλισης της αποτελεσματικής προστασίας της οικογένειας ενόψει κινδύνων απάνθρωπης και εξευτελιστικής μεταχείρισης. Δηλαδή, ο εθνικός δικαστής απηύθυνε το ερώτημα εάν, κατά το Σύστημα του Δουβλίνου, οι μεταφορές απαγορεύονταν μόνο σε περίπτωση ύπαρξης συστημικών ελλείψεων στο υπεύθυνο κράτος, που εκθέτουν τους αιτούντες άσυλο σε κινδύνους παραβίασης του άρθρου 4 του Χάρτη ή κατά πόσο μπορεί να γίνει τέτοια επικίνδυνη μεταφορά, λόγω της ειδικής και ατομικής κατάστασης ενός συγκεκριμένου αιτούντος άσυλο. Το Δικαστήριο, επισημαίνοντας ότι το σύστημα του Δουβλίνου στηρίζεται στα θεμελιώδη δικαιώματα των αιτούντων άσυλο, υποστήριξε ότι, εκτός από καταστάσεις όπου υπάρχουν συστημικές ελλείψεις στο υπεύθυνο κράτος μέλος, κάθε μεταφορά αιτούντων άσυλο αποκλείεται όταν εγκυμονεί πραγματικό κίνδυνο για το ενδιαφερόμενο άτομο να υποστεί απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση, κατά την έννοια του άρθρου 4 του Χάρτη.

Αντίθετα με το περιοριστικό πρότυπο που δίνει προτεραιότητα στην ασφάλεια των εθνικών συνόρων και των συνόρων της ΕΕ έναντι της ανάγκης να διασφαλιστεί η προστασία των αιτούντων άσυλο στην Ένωση, η χρήση μια προσέγγισης για την ανθρώπινη ασφάλεια προσφέρει την ευκαιρία να αναθεωρηθεί η ερμηνεία και η εφαρμογή του ΚΕΣΑ. Η έννοια της ανθρώπινης ασφάλειας αναπτύχθηκε σε αντίθεση με την παραδοσιακή έννοια της εθνικής ασφάλειας, η οποία αποσκοπούσε στην ασφάλεια των κρατών από στρατιωτικές απειλές, προωθώντας έτσι την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Η ανθρώπινη ασφάλεια χαρακτηρίζεται από μία υποκειμενική και μια υλική διάσταση. Όσον αφορά στην υποκειμενική διάσταση, οι άνθρωποι και η προστασία τους από κάθε τι που απειλεί τη ζωή τους τοποθετούνται στο επίκεντρο της προσοχής. Ως προς την υλική διάσταση, η έννοια της «απειλής για την ασφάλεια», που προκαλεί ανησυχία, διευρύνεται και περιλαμβάνει κάθε διαδικασία ή γεγονός που επιφέρει θάνατο ή μειώνει τις πιθανότητες ζωής, υπονομεύοντας τα κράτη που συνιστούν τη βασική μονάδα του διεθνούς συστήματος.

75

2.6. Το άρθρο 18 του ΧΘΔΕΕ σε αλληλεξάρτηση με την αρχή της μη επαναπροώθησης

Όπως αναφέρθηκε, το πιο σημαντικό στοιχείο της Σύμβασης της Γενεύης για τα δικαιώματα των προσφύγων συνιστά η αρχή της μη επαναπροώθησης. Αυτό σημαίνει, καταρχήν, ότι οι πρόσφυγες δεν πρέπει να αναγκάζονται να επιστρέψουν σε χώρα όπου έχουν βάσιμους λόγους να φοβούνται ότι θα υποστούν διώξεις. Η αρχή της μη επαναπροώθησης εφαρμόζεται τόσο στην επιστροφή στη χώρα καταγωγής όσο και στην επιστροφή σε οποιαδήποτε άλλη χώρα στην οποία η ζωή του πρόσφυγα απειλείται σοβαρά από διώξεις.

Στην ενωσιακή έννομη τάξη το άρθρο 78 της ΣΛΕΕ ορίζει ότι η Ένωση πρέπει να εφαρμόζει μια πολιτική στους τομείς του ασύλου, της επικουρικής προστασίας και της

⁷⁵ Claudio Matera, « The Common European Asylum System and its shortcomings in protecting human rights: can the notion of human security (help to) fill the gaps? » σε Claudio Matera, Amanda Taylor, 2014, *The Common European asylum system and human rights: enhancing protection in times of emergencies*, Centre for the Law of EU External Relations (CLEER), CLEER working papers 2014/7, p. 14 (<https://euaa.europa.eu/sites/default/files/public/cleer-article-final-3.pdf>).

προσωρινής προστασίας, διασφαλίζοντας τα δικαιώματα των αιτούντων άσυλο και συμμορφούμενη με την αρχή της μη επαναπροώθησης. Αυτή η πολιτική πρέπει να είναι σύμφωνη με τη Σύμβαση της Γενεύης του 1951 καθώς και με άλλες συναφείς συνθήκες, όπως η ΕΣΔΑ, η Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για τα Δικαιώματα του Παιδιού (ΣΔΠ), η Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών κατά των βασανιστηρίων και άλλων τρόπων σκληρής, απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης ή τιμωρίας, το Διεθνές Σύμφωνο για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα (ICCPR) και το Διεθνές Σύμφωνο για τα οικονομικά, κοινωνικά και μορφωτικά δικαιώματα. Η απομάκρυνση ενός αλλοδαπού λαμβάνει χώρα σε εξαιρετικές περιστάσεις και ειδικότερα όταν το άτομο αποτελεί κίνδυνο για την ασφάλεια του κοινωνικού συνόλου και τη δημόσια τάξη του κράτους υποδοχής.⁷⁶

Το άρθρο 18 του ΧΘΔΕΕ εγγυάται και διασφαλίζει το δικαίωμα ασύλου, το οποίο περιλαμβάνει την απαρέγκλιτη τήρηση της αρχής της μη επαναπροώθησης, η οποία περιλαμβάνεται στο άρθρο 19 του Χάρτη, περί προστασίας σε περίπτωση απομάκρυνσης, απέλασης και έκδοσης. Δυνάμει του άρθρου αυτού «κανείς δεν μπορεί να απομακρυνθεί, να απελαθεί ή να εκδοθεί προς κράτος όπου διατρέχει σοβαρό κίνδυνο να του επιβληθεί η ποινή του θανάτου ή να υποβληθεί σε βασανιστήρια ή άλλη απάνθρωπη ή εξευτελιστική ποινή ή μεταχείριση. Το εν λόγω άρθρο αφομοιώνει και όσα ορίζονται από το άρθρο 3 της ΕΣΔΑ⁷⁷ καθώς και τη σχετική νομολογία του ΕΔΔΑ.⁷⁸

Το άρθρο 18 του Χάρτη εφαρμόζεται παράλληλα προς το άρθρο 19 του Χάρτη, λόγω του ότι το τελευταίο δεν περιέχει τις διαδικαστικές προβλέψεις του άρθρου 18. Επίσης, το δικαίωμα που αναγνωρίζεται στο άρθρο 19 εμπεριέχει περιορισμούς, κάτι που δε ισχύει για το άρθρο 18. Έτσι, τα δύο άρθρα αλληλοσυμπληρώνονται, παρέχοντας με τον ερμηνευτικό συσχετισμό τους τη μέγιστη προστασία, διαδικαστικά και ουσιαστικά.⁷⁹ Ουσιαστικά, οι διατάξεις των εν λόγω άρθρων αντικατοπτρίζουν τις διεθνείς υποχρεώσεις των κρατών μελών της ΕΕ περί των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

Στην αρχή της μη επαναπροώθησης, όπως αυτή διατυπώνεται στη δεύτερη παράγραφο του άρθρου 19 ΧΘΔΕΕ, θεμελιώνει τις προτάσεις του ο Γενικός Εισαγγελέας Niilo Jääskinen στην υπόθεση C-4/11 (Bundesrepublik Deutschland κατά Kaveh Puid), που αφορά σε έκδοση προδικαστικής απόφασης, κατ' άρθρο 267 ΣΛΕΕ, του Διοικητικού Δικαστηρίου του Kassel Γερμανίας), ο οποίος υποστηρίζει ότι η αρχή της μη επαναπροώθησης αποτελεί μια σημαντική διάσταση του θεμελιώδους δικαιώματος στη χορήγηση ασύλου, όπως κατοχυρώνεται στο άρθρο 18 του Χάρτη και το άρθρο 78 ΣΛΕΕ· οι διατάξεις αυτές διασφαλίζουν δικαίωμα δίκαιης και ουσιαστικής εξέτασης της αίτησης ασύλου, καθώς και δικαίωμα μη επαναπροώθησης σε χώρες ή εδάφη κατά παραβίαση της αρχής της μη επαναπροώθησης.⁸⁰

⁷⁶ Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (FRA), *Εγχειρίδιο σχετικά με την ευρωπαϊκή νομοθεσία σε θέματα ασύλου, συνόρων και μετανάστευσης*, έκδοση 2020, Λουξεμβούργο, Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σελ. 130 (διαθέσιμο σε: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/20203300_pdf_tk0220493elc_002.pdf).

⁷⁷ «Ουδείς επιτρέπεται να υποβληθή εις βασάνους ούτε εις ποινάς ή μεταχείρισιν απανθρώπους ή εξευτελιστικές.»

⁷⁸ Όπως υποσημ. 40.

⁷⁹ Τζέμος Β., ως υποσημ. 41, σελ. 234.

⁸⁰ Προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα Niilo Jääskinen στην υπόθεση C-4/11, σκ. 49.

Στις συνεκδικαθείσες υποθέσεις C-411/10 και C493/10, με αντικείμενο την έκδοση προδικαστικής απόφασης, κατά το άρθρο 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλαν το Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) (Ηνωμένο Βασίλειο) και το High Court (Ιρλανδία), το Δικαστήριο έκρινε ότι απαγορεύεται σε ένα κράτος μέλος να μεταφέρει αιτούντες άσυλο σε άλλο κράτος μέλος, εάν υπάρχει κίνδυνος επαναπροώθησης και παραβίασης των θεμελιωδών δικαιωμάτων.⁸¹

Περαιτέρω, στις συνεκδικαθείσες υποθέσεις C-391/16, C-77/17 και C-78/17 (M κατά Ministerstvo vnitra, X και X κατά Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides) με αντικείμενο τρία προδικαστικά ερωτήματα, δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υποβλήθηκαν από το Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο της Τσεχίας και από το Conseil du contentieux des étrangers (Συμβούλιο επιλύσεως ένδικων διαφορών σε υποθέσεις αλλοδαπών του Βελγίου Βελγίου), το ΔΕΕ διαπίστωσε ότι δεν επιτρέπεται στα κράτη μέλη να απομακρύνουν, να απελαύνουν ή να εκδίδουν αλλοδαπό σε περίπτωση που συντρέχουν σοβαροί και εμφανείς λόγοι ότι θα αντιμετωπίσει στη χώρα προορισμού πραγματικό κίνδυνο να υποστεί μεταχείριση η οποία απαγορεύεται από το άρθρο 19 του ΧΘΔΕΕ και ότι θα εκτεθεί σε κίνδυνο προσβολής των θεμελιωδών του δικαιωμάτων, που κατοχυρώνονται στο παραπάνω άρθρο, ενώ, βάσει του άρθρου 78 της ΣΛΕΕ και του άρθρου 18 του ΧΘΔΕΕ, οι πρόσφυγες έχουν περισσότερο δικαίωμα να απολαύουν προστασίας παρά να επαναπροωθούνται, λόγω του ότι κάθε μορφή απομάκρυνσης πρέπει να εναρμονίζεται με το δικαίωμα ασύλου και την αρχή της μη επαναπροώθησης.⁸²

Στην απόφαση επί της υπόθεσης C181/16 με αντικείμενο την υποβολή προδικαστικού ερωτήματος, δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Συμβούλιο της Επικρατείας του Βελγίου, στο πλαίσιο της δίκης Sadikou Gnandi κατά État belge, το ΔΕΕ καθιστά σαφές σε ποιες περιπτώσεις η απόρριψη αιτήματος ασύλου σε πρώτο βαθμό συνιστά και απόφαση επιστροφής, σύμφωνα με τα ορισθέντα στο ΧΘΔΕΕ. Έτσι, κάθε φορά που ένα κράτος αποφασίζει να επαναπροωθήσει αιτούντα διεθνή προστασία σε χώρα όπου υπάρχουν προφανείς ενδείξεις ότι το πρόσωπο αυτό θα εκτεθεί σε σοβαρό κίνδυνο υποβολής σε μεταχείριση αντίθετη προς το άρθρο 18 του Χάρτη, ερμηνευόμενο σε συνδυασμό με το άρθρο 33 της Σύμβασης της Γενεύης και με το άρθρο 19 του Χάρτη, το δικαίωμα αποτελεσματικής ένδικης προστασίας, κατά το άρθρο 47 του Χάρτη, ορίζει ότι ο αιτών διαθέτει προσφυγή με αυτοδίκαιο ανασταλτικό αποτέλεσμα, όσον αφορά την εκτέλεση του μέτρου της απομάκρυνσής του.⁸³

Το δικαίωμα ασύλου νοείται συνήθως ως ένα σύνολο διακριτών δικαιωμάτων που διέπουν τη σχέση μεταξύ ενός προσώπου που αιτείται άσυλο και ενός προσώπου που δεν έχει δικαίωμα της διεθνούς προστασίας και του αιτούντος κράτους, ξεκινώντας από τις διαδικασίες εισόδου στην επικράτεια του κράτους και τις διαδικασίες καθορισμού καθεστώτος και καταλήγοντας στην επίτευξη μιας λύσης με

⁸¹ Ειδικότερα, στη σκέψη 99 το ΔΕΕ διευκρινίζει ότι η εφαρμογή του κανονισμού «Δουβλίνο III» βάσει αμάχητου τεκμηρίου περί του ότι το κράτος μέλος που είναι καταρχήν αρμόδιο να εξετάσει την αίτηση σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα του αιτούντος άσυλο αντιβαίνει στην υποχρέωση των κρατών μελών να ερμηνεύουν και να εφαρμόζουν τον εν λόγω κανονισμό, κατά τρόπο σύμφωνο με τα θεμελιώδη δικαιώματα.

⁸² σκ. 94, 95.

⁸³ σκ. 54.

χρονική διάρκεια. Παρόλο που η απαγόρευση της επαναπροώθησης είναι εξέχουσας σημασίας, ο θεσμός του ασύλου δεν περιορίζεται μόνο σε αυτή. Η τοποθέτηση στο Χάρτη του δικαιώματος σε άσυλο, εκτός από την απαγόρευση επαναπροώθησης, συνιστά αναγνώριση της αυτόνομης έννοιας του ασύλου ως ατομικού δικαιώματος. Αυτό ανταποκρίνεται στο καθεστώς των δικαιωμάτων των προσφύγων, όπως διατυπώνεται στη Σύμβαση της Γενεύης του 1951, ενώ περιλαμβάνει, εκτός από την απαγόρευση της επαναπροώθησης, και εγγυήσεις σχετικά με τη μη διάκριση, το νομικό status, την αμειβόμενη απασχόληση, την πρόνοια και την πρόσβαση σε διοικητικές διαδικασίες. Επιπλέον, το καθεστώς για τη μεταχείριση των προσφύγων περιλαμβάνει τα γενικά πρότυπα του διεθνούς δικαίου για τα ανθρώπινα δικαιώματα, τα οποία εγγυώνται τα βασικά δικαιώματα σε όλους, ανεξαρτήτως εθνικότητας ή νομικού καθεστώτος.⁸⁴

2.7. Το άρθρο 18 ΧΘΔΕΕ και η αρχή της αποτελεσματικότητας (άρθρο 47 ΧΘΔΕΕ)

Το άρθρο 47 του Χάρτη (δικαίωμα πραγματικής προσφυγής και αμερόληπτου δικαστηρίου), κατοχυρώνει την αρχή της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας των δικαιωμάτων που οι πολίτες αντλούν από το ενωσιακό δίκαιο. Πρόκειται για γενική αρχή του δικαίου της Ένωσης, που προέρχεται από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών, η οποία έχει κατοχυρωθεί με τα άρθρα 6 και 13 ΕΣΔΑ. Τα δικαιώματα που κατοχυρώνονται στο άρθρο αυτό συνιστούν εκφάνσεις του δικαιώματος σε δίκαιη δίκη, δηλαδή το δικαίωμα που έχει κάθε πρόσωπο να εκδικασθεί η υπόθεσή του δίκαια, δημόσια και εντός εύλογης προθεσμίας, από ανεξάρτητο και αμερόληπτο δικαστήριο, νομίμως συσταθέν, ενώ, σε άτομα που δεν διαθέτουν επαρκείς πόρους παρέχεται δικαστική αρωγή, προκειμένου να εξασφαλιστεί η αποτελεσματική πρόσβαση στη δικαιοσύνη.⁸⁵

Για να εξασφαλιστεί η προστασία των δικαιούχων διεθνούς προστασίας, συμπεριλαμβανομένης της αποτελεσματικής προστασίας κατά της επαναπροώθησης, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να παρέχουν πρόσβαση στη δικαιοσύνη και σε αποτελεσματική δικαστική προστασία. Αυτό συνεπάγεται ότι οι αιτούντες διεθνή προστασία πρέπει να έχουν το δικαίωμα να προσφύγουν κατά αρνητικής απόφασης, σε αρμόδιο, ανεξάρτητο και αμερόληπτο δικαστήριο, το οποίο θα μεριμνήσει για την αποτελεσματική επανεξέταση της απόφασης που απορρίπτει αίτημα διεθνούς προστασίας. Τα κρίσιμα χαρακτηριστικά μιας διαδικασίας αποτελεσματικής προσφυγής περιλαμβάνουν: α) πρόσβαση σε όλες τις σχετικές πληροφορίες, σε προσβάσιμη μορφή και σε κατανοητή γλώσσα, κάτι που συμβάλλει στη βελτίωση των διαδικασιών, αποτρέπει τις καταγγελίες και τις καθυστερήσεις και ενισχύει την απαγόρευση επαναπροώθησης, β) πρόσβαση σε διερμηνεία και μετάφραση κρίσιμων εγγράφων, που αποτελεί σημαντικό παράγοντα για να μπορούν οι αιτούντες άσυλο να συμμετέχουν πλήρως και αποτελεσματικά στην προετοιμασία της υπόθεσής τους και κατά τη διάρκεια των διαδικασιών και για να μπορούν οι αρχές να κατανοούν έγγραφα ή μαρτυρίες που παρουσιάζονται σε άλλη γλώσσα, γ) πρόσβαση σε νομικές συμβουλές και νομική εκπροσώπηση, που αποτελεί σημαντική

⁸⁴ Steve Peers, Tamara Hervey, Jeff Kenner, Angela Ward, 2021, *The EU Charter of Fundamental Rights, A commentary* (2nd edition), Bloomsbury Publishing Plc, σελ. 554.

⁸⁵ Ηλιοπούλου – Στράγγα Τζούλια, ως άνω υποσημ. 36, σελ. 524.

προστασία κατά της επαναπροώθησης και συμβάλλει στην ενίσχυση της διαδικασίας της λήψης αποφάσεων, ενώ μειώνει το περιθώριο για καταγγελίες και καθυστερήσεις, δ) πρόσβαση, ιδίως σε όσους βρίσκονται υπό κράτηση, στην Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους πρόσφυγες και σε άλλους οργανισμούς και ε) παροχή ειδικών διασφαλίσεων και ασφαλιστικών δικλείδων κατά της επαναπροώθησης σε ειδικές περιπτώσεις αναζήτησης και απόκτησης ασύλου λόγω δίωξης, όπως, για παράδειγμα, εκείνες που αφορούν ασυνόδευτα ή χωρισμένα παιδιά, άτομα με ψυχικές ή σωματικές αναπηρίες καθώς και άλλων ατόμων που ενδέχεται να αντιμετωπίζουν ειδικούς κινδύνους ή να βρίσκονται σε κατάσταση μεγαλύτερης ευπάθειας, όπως οι επιζώντες βασανιστηρίων, τα άτομα που έχουν υποστεί εμπορία ή/και φυλετική βία.⁸⁶

Είναι ιδιαίτερα σημαντικό ότι, προκειμένου να διασφαλίζεται η αποτελεσματικότητα της προσφυγής, πρέπει να αναστέλλεται το μέτρο της απέλασης από την ημερομηνία που υποβάλλεται η προσφυγή, καθώς η έννοια της αποτελεσματικότητας ορίζει από τις εθνικές αρχές να εξετάζεται πλήρως η συμβατότητα ενός μέτρου με το πρότυπο των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, προτού εφαρμοσθεί. Τα κράτη μέλη οφείλουν να επιτρέπουν στους αιτούντες να παραμένουν στην επικράτεια έως τη λήξη της προθεσμίας άσκησης του δικαιώματος για αποτελεσματική προσφυγή· εφόσον αυτή ασκηθεί εντός της προβλεπόμενης προθεσμίας, αναμένεται η έκβαση της εξέτασης, έπειτα από την άσκηση των ένδικων μέσων.⁸⁷

Όσον αφορά τη σχετική νομολογία του ΔΕΕ, στην υπόθεση C422/18 PPU, με αντικείμενο προδικαστικό ερώτημα, σύμφωνα με το άρθρο 267 ΣΛΕΕ, που υποβλήθηκε από το Δικαστήριο του Μιλάνου, στο πλαίσιο της δίκης FR κατά Ministero dell'Interno – Commissione Territoriale per il riconoscimento della Protezione Internazionale presso la Prefettura U.T.G. di Milano (Υπουργείο Εσωτερικών – Περιφερειακή Επιτροπή για την αναγνώριση Διεθνούς Προστασίας στη Νομαρχία του Μιλάνου) το ΔΕΕ διευκρινίζει ότι από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι το άρθρο 47 του Χάρτη, υπό το πρίσμα των εγγυήσεων που κατοχυρώνονται στο άρθρο 18 και στο άρθρο 19 του Χάρτη, δεν απαιτεί την ύπαρξη διπλού βαθμού κρίσης. Αυτό που έχει σημασία είναι η άσκηση προσφυγής ενώπιον δικαστικής αρχής. Επομένως, η προστασία που παρέχεται από τις διατάξεις της οδηγίας 2013/32, για τις διαδικασίες ασύλου, υπό το φως των άρθρων 18 και 19 καθώς και του άρθρου 47 του Χάρτη, σε αιτούντα διεθνή προστασία έναντι απόφασης που απορρίπτει αίτηση διεθνούς προστασίας, περιορίζεται στην ύπαρξη ένδικου μέσου. Όσον αφορά την αρχή της αποτελεσματικότητας, πρέπει να σημειωθεί ότι δεν καθορίζει υποχρεώσεις που υπερβαίνουν εκείνες που απορρέουν από τα θεμελιώδη δικαιώματα, ιδίως το δικαίωμα αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, που εγγυάται ο Χάρτης. Δεδομένου ότι το άρθρο 47 του Χάρτη, λαμβανομένων υπόψη των εγγυήσεων που περιέχονται στο άρθρο 18 και στο άρθρο 19, απαιτεί ο αιτών διεθνή προστασία, του οποίου η αίτηση έχει απορριφθεί, να μπορεί να διεκδικήσει αποτελεσματικά τα δικαιώματά του ενώπιον δικαστηρίου, το γεγονός και μόνο ότι μία ακόμη δικαστική απόφαση, που προβλέπεται από το εθνικό δίκαιο, δεν έχει αυτόματο

⁸⁶ Διεθνής Επιτροπή Νομικών, 2021, ως άνω υποσημ. 45 (σελ. 27).

⁸⁷ ως άνω, σελ. 29.

ανασταλτικό αποτέλεσμα δεν επιτρέπει, από μόνο του, να θεωρείται ότι έχει παραβιαστεί η αρχή της αποτελεσματικότητας.⁸⁸

Επίσης, σε προδικαστικό ερώτημα που υπέβαλε το Διοικητικό Δικαστήριο του Λουξεμβούργου, στο πλαίσιο της δίκης μεταξύ Brahim Samba Diouf κατά Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration και αφορά στις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα, το Δικαστήριο, στη με αριθμό C69/10 απόφασή του, υποστηρίζει το δικαίωμα του αιτούντος την παροχή ασύλου να ασκήσει αποτελεσματικό ένδικο βοήθημα και, στο πλαίσιο του δικαίου της Ένωσης, την αρχή της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, που συνιστά γενική αρχή του δικαίου της Ένωσης, η οποία κατοχυρώνεται σήμερα με το άρθρο 47 του Χάρτη των θεμελιωδών δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.⁸⁹

2.8. Το άρθρο 18 ΧΘΔΕΕ σε σχέση με άλλα άρθρα του ΧΘΔΕΕ

Το δικαίωμα ασύλου συνδέεται άμεσα με άλλες διατάξεις του Χάρτη που διατυπώνουν θεμελιώδη δικαιώματα, προκειμένου ο πρόσφυγας να επικαλεσθεί άλλα δικαιώματά του. Για το λόγο αυτό, το άρθρο 18 θα μπορούσε να θεωρηθεί ως «όχημα»,⁹⁰ δεδομένου ότι το άσυλο έχει σκοπό να προστατεύσει τα άτομα που δραπετεύουν από διώξεις και να παρέχει σε αυτά την ευκαιρία να πραγματοποιήσουν πλήρως τα δικαιώματά τους. Τα δικαιώματα αυτά, τα οποία δεν προορίζονται αποκλειστικά για τους πολίτες της Ένωσης, βασίζονται σε πλαίσια όπως η υποδοχή και η μεταχείριση των αιτούντων άσυλο, η οργάνωση της διαδικασίας ασύλου, η μεταχείριση των προσώπων τα οποία έχουν υπαχθεί στο καθεστώς του πρόσφυγα και η μεταχείριση των ατόμων των οποίων η αίτηση για άσυλο έχει απορριφθεί.

Στη νομολογία του Δικαστηρίου για το άσυλο αναφέρονται, μεταξύ άλλων, τα άρθρα του Χάρτη 1 (ανθρώπινη αξιοπρέπεια), 4 (απαγόρευση των βασανιστηρίων και των απάνθρωπων ή εξευτελιστικών ποινών ή μεταχείρισης), 6 (δικαίωμα στην ελευθερία και την ασφάλεια), 7 (σεβασμός της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής), 10 (ελευθερία σκέψης, συνείδησης και θρησκείας), 15 (Ελευθερία του επαγγέλματος και δικαίωμα προς εργασία), 21 (απαγόρευση διακρίσεων), 41 (δικαίωμα χρηστής διοίκησης), 45 (ελευθερία κυκλοφορίας και διαμονής), 48 (τεκμήριο αθωότητας και δικαιώματα της υπεράσπισης).

Στην απόφαση επί της υπόθεσης C179/11 (Cimade, Groupe d'information et de soutien des immigrés κατά Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration), με αντικείμενο την υποβολή προδικαστικού ερωτήματος, δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Conseil d'État (Γαλλία), το Δικαστήριο αποσκοπεί στη διασφάλιση του πλήρους σεβασμού και της προστασίας της ανθρώπινης αξιοπρέπειας και στην προώθηση της εφαρμογής των άρθρων 1 και 18 του Χάρτη, προκειμένου να επιτευχθεί η εξασφάλιση στον αιτούντα άσυλο, έστω και για το διάστημα από την υποβολή της αίτησης ασύλου μέχρι τη

⁸⁸ σκ. 36, 37, 45.

⁸⁹ σκ. 49.

⁹⁰ Steve Peers, ως άνω υποσημ. 84, σελ. 554.

μεταφορά του στο αρμόδιο κράτος μέλος, της προστασίας που του παρέχουν οι κατ' ελάχιστο όριο συνθήκες υποδοχής.⁹¹

Στο δικαίωμα της θρησκευτικής ελευθερίας που καθιερώνεται στο άρθρο 10 του Χάρτη στηρίζει το ΔΕΕ την απόφασή του επί των συνεκδικαζόμενων υποθέσεων C71/11 και C99/11, με αντικείμενο αιτήσεις έκδοσης προδικαστικής απόφασης, δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, τις οποίες υπέβαλε το Ομοσπονδιακό Διοικητικό Δικαστήριο της Γερμανίας στο πλαίσιο των δικών Bundesrepublik Deutschland κατά Υ, Ζ (σχετικά με τους ελάχιστους κανόνες ως προς τις προϋποθέσεις αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα ή του καθεστώτος επικουρικής προστασίας), υπογραμμίζοντας ότι η θρησκευτική ελευθερία αποτελεί ένα από τα θεμέλια μιας δημοκρατικής κοινωνίας και συνιστά θεμελιώδες δικαίωμα του ανθρώπου.⁹²

2.9. Το δικαίωμα ασύλου και η αρχή της αλληλεγγύης (άρθρο 80 ΣΛΕΕ)

Η ΕΕ έχοντας αναπτύξει μια κοινή πολιτική προς το ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου, της επικουρικής προστασίας και της προσωρινής προστασίας καταβάλλει συνεχώς προσπάθειες για τη βελτίωσή της και την κάλυψη όλων των παραμέτρων που απαιτούνται για μια ολοκληρωμένη ευρωπαϊκή προσέγγιση στο ζήτημα αυτό, επιδιώκοντας να παρέχει το κατάλληλο καθεστώς σε οποιονδήποτε υπήκοο τρίτης χώρας χρήζει διεθνούς προστασίας, τηρώντας απαρέγκλιτα την αρχή της μη επαναπροώθησης. Σύμφωνα με το άρθρο 80 της ΣΛΕΕ οι πολιτικές της Ένωσης που προβλέπονται για τη μετανάστευση και το άσυλο και η εφαρμογή τους διέπονται από την αρχή της αλληλεγγύης και της δίκαιης κατανομής ευθυνών ανάμεσα στα κράτη μέλη, μεταξύ άλλων και στο οικονομικό επίπεδο. Όποτε απαιτείται, οι πράξεις της Ένωσης που θεσπίζονται στον τομέα αυτό περιέχουν κατάλληλα μέτρα για την εφαρμογή της εν λόγω αρχής. Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι η αρχή της αλληλεγγύης αποτελεί τη βάση για τη μεταναστευτική πολιτική της Ένωσης, ενώ κρίνει ότι είναι ιδιαίτερα σημαντική η οικονομική διάσταση της εφαρμογής της αρχής αυτής στα κράτη μέλη, όπως επιβεβαιώνει και το ΔΕΕ και συγκεκριμένα ότι η πολιτική περί ασύλου και η εφαρμογή της διέπεται από την αρχή της αλληλεγγύης και της δίκαιης κατανομής ευθυνών μεταξύ των κρατών μελών και σε οικονομικό επίπεδο.⁹³

Η αρχή της αλληλεγγύης εφαρμόζεται στον τομέα του ασύλου και της μεταναστευτικής πολιτικής, ως προς τις πρωτοβουλίες που λαμβάνονται για την υποστήριξη των κρατών μελών που επιβαρύνονται περισσότερο, λόγω του ότι ανταποκρίνονται σε ορισμένους παράγοντες που προκαλούν ανομοιογενή κατανομή του ασύλου. Οι παράγοντες αυτοί ονομάζονται παράγοντες έλξης (pull factors), που προσδίδουν μία θελκτική διάσταση σε κάποιες χώρες και σχετίζονται με την πρόσβαση στην αγορά εργασίας, την κοινωνική πρόνοια, τη φήμη της χώρας όσον αφορά το σεβασμό που επιδεικνύει στα ανθρώπινα δικαιώματα, τον πολιτισμό, τη γλώσσα, τη γεωγραφία. Οι παράγοντες αυτοί καθιστούν επιτακτική την ανάγκη δημιουργίας μηχανισμών δίκαιης κατανομής ευθυνών, που θα στηρίζονται στη δέσμευση των κρατών μελών για αλληλοβοήθεια, σύμφωνα με τα διαλαμβανόμενα

⁹¹ σκ. 56.

⁹² σκ. 56, 57.

⁹³ Συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-411/10 και C493/10, σκ. 93.

στο άρθρο 78 της ΣΛΕΕ, περί κοινής πολιτικής ασύλου.⁹⁴ Έτσι, το Δικαστήριο στην απόφαση επί των συνεκδικαζόμενων υποθέσεων C-643/15 και C-647/15 (Σλοβακική Δημοκρατία και Ουγγαρία, υποστηριζόμενες από τη Δημοκρατία της Πολωνίας, κατά του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης), με αντικείμενο προσφυγές ακύρωσης, δυνάμει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ, της απόφασης 2015/1601 του Συμβουλίου για τη θέσπιση προσωρινών μέτρων στον τομέα της διεθνούς προστασίας υπέρ της Ιταλίας και της Ελλάδας, όταν ένα ή περισσότερα κράτη μέλη αντιμετωπίζουν επείγουσα κατάσταση, κατά την έννοια του άρθρου 78 ΣΛΕΕ, τα βάρη που απορρέουν από τα προσωρινά μέτρα τα οποία θεσπίζονται με βάση τη διάταξη αυτή υπέρ αυτού ή αυτών των κρατών μελών πρέπει να κατανέμονται μεταξύ όλων των άλλων κρατών μελών, σύμφωνα με την αρχή της αλληλεγγύης και της δίκαιης κατανομής των ευθυνών μεταξύ των κρατών μελών, διότι, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 80 ΣΛΕΕ, η αρχή αυτή διέπει την πολιτική της Ένωσης στον τομέα του ασύλου. Σύμφωνα με την εκτίμηση αυτή, το ΔΕΕ απέρριψε τις προσφυγές της Σλοβακίας και της Ουγγαρίας κατά του μηχανισμού μετεγκατάστασης αιτούντων άσυλο από την Ελλάδα και την Ιταλία στα άλλα κράτη μέλη της Ένωσης.⁹⁵

Η σημασία της αρχής της αλληλεγγύης στην εγκαθίδρυση του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου, όπως ήδη αναπτύχθηκε ως άνω, είναι καθοριστική, ενώ αναδεικνύει τους στόχους του για ενίσχυση του σχετικού νομοθετικού πλαισίου και για τη διευκόλυνση στην πρόσβαση των διαδικασιών χορήγησης ασύλου σε όσους χρήζουν διεθνούς προστασίας.

Η αρχή της αλληλεγγύης συνιστά μια βασική οργανωτική αρχή που καθορίζει τις σχέσεις μεταξύ των κρατών μελών, μεταξύ αυτών και των Θεσμικών Οργάνων αλλά και μεταξύ των κρατών μελών και των ατόμων, στα οποία χορηγούνται δικαιώματα από το ενωσιακό δίκαιο.⁹⁶ Αποτελεί πηγή δικαιωμάτων και υποχρεώσεων των κρατών-μελών αλλά και ερμηνευτική αρχή των διατάξεων των Συνθηκών από το Δικαστήριο. Η αρχή της αλληλεγγύης συνδέεται άμεσα με την αρχή της καλόπιστης συνεργασίας μεταξύ των κρατών,⁹⁷ που διέπει το διεθνές δίκαιο, και την ομοσπονδιακή αρχή της πίστης, συμβάλλοντας έτσι στη διατήρησης της ευρωπαϊκής ταυτότητας. Προσομοιάζει με την αρχή του Κράτους Δικαίου, από όπου απορρέουν η αρχή της νομιμότητας, της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας και του σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων.⁹⁸

⁹⁴ Τσιούτρα Όλγα –Μαρία, «Η αρχή της αλληλεγγύης και της δίκαιης κατανομής ευθυνών στο πεδίο του ασύλου, της μετανάστευσης και των εξωτερικών συνόρων (άρθρο 80 της ΣΛΕΕ)» σε Νάσκου-Περράκη Παρασκευή, Γαϊτενίδης Νικόλαος, Κατσούλης Στέφανος, 2018, *Ασυλο, σύνορα και δικαιώματα στην Ευρώπη – αναζητώντας δίκαιες ισορροπίες*, εκδ. Σάκκουλα, σελ.130.

⁹⁵ σκ. 291, 292, 293.

⁹⁶ Μπαξεβάνης Χρήστος, 2017, *Η αρχή της αλληλεγγύης και της δίκαιης κατανομής ευθυνών (άρθρο 80 ΣΛΕΕ) στο πεδίο του ασύλου, της μετανάστευσης και των συνόρων*, εκδ. Ανικούλα, σελ. 28.

⁹⁷ Σύμφωνα με το άρθρο 4 παράγραφος 3 της ΣΕΕ «Σύμφωνα με την αρχή της καλόπιστης συνεργασίας, η Ένωση και τα κράτη μέλη εκπληρώνουν τα εκ των Συνθηκών καθήκοντα βάσει αμοιβαίου σεβασμού και αμοιβαίας συνεργασίας. Τα κράτη μέλη λαμβάνουν κάθε γενικό ή ειδικό μέτρο ικανό να διασφαλίσει την εκτέλεση των υποχρεώσεων που απορρέουν από τις Συνθήκες ή προκύπτουν από πράξεις των θεσμικών οργάνων της Ένωσης. Τα κράτη μέλη διευκολύνουν την Ένωση στην εκπλήρωση της αποστολής της και απέχουν από τη λήψη οποιουδήποτε μέτρου ικανού να θέσει σε κίνδυνο την πραγματοποίηση των στόχων της Ένωσης.»

⁹⁸ Χρυσομάλλης Μιχάλης, 2019, *Η κοινοτική μέθοδος σε αμφισβήτηση, ο «ευρωπαϊκός συνταγματισμός» σε κίνδυνο, Σκέψεις γύρω από την τρέχουσα κρίση της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης*, Εκδ. Digesta & Digesta OnLine, σελ. 49.

2.10. Η συμβολή του άρθρου 18 ΧΘΔΕΕ στην παύση του καθεστώτος πρόσφυγα

Η παροχή προστασίας σε όσους έχουν αποκτήσει την προσφυγική ιδιότητα δεν είναι απόλυτη, καθώς προβλέπονται ρήτρες αποκλεισμού από το καθεστώς αυτό για άτομα που δεν έχουν ανάγκη διεθνούς προστασίας, είτε επειδή έχουν την υπηκοότητα άλλης χώρας, η οποία τους παρέχει ασφάλεια, είτε επειδή δεν αξίζουν την προστασία. Στην πρώτη περίπτωση προβλέπονται ρήτρες παύσης του καθεστώτος του πρόσφυγα όταν δεν υφίστανται πλέον οι λόγοι που δικαιολογούσαν το φόβο δίωξης, για τους οποίους κάποιος έχει υπαχθεί στο καθεστώς αυτό, και η χώρα όπου είναι υπήκοος του παρέχει την απαιτούμενη ασφάλεια, ή αν επιστρέψει εκούσια στη χώρα αυτή. Στη δεύτερη περίπτωση ένα κράτος μπορεί να αρνηθεί να παρέχει διεθνή προστασία σε αιτούντα που, αν και πληροί όλες τις απαιτούμενες προϋποθέσεις για να υπαχθεί στο καθεστώς του πρόσφυγα, έχει διαπράξει έγκλημα κατά της ανθρωπότητας ή σοβαρό ποινικό αδίκημα.

Στις προτάσεις του επί των συνεκδικαζόμενων υποθέσεων C391/16, C77/17 και C78/17, με τις οποίες ευθυγραμμίζεται η κρίση του Δικαστηρίου, ο Γενικός Εισαγγελέας M. Wathelet, υποστηρίζει ότι τα κράτη μέλη δικαιούνται να ανακαλούν ή και να αρνούνται τη χορήγηση του καθεστώτος πρόσφυγα, όπως προβλέπεται στην Οδηγία 2011/95 σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας, κάθε φορά που δεν απαγορεύεται από τις διεθνείς υποχρεώσεις τους. Τονίζει ότι, σύμφωνα με τις εξελίξεις στο πεδίο της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και τη σχετική νομολογία, έχει αποδυναμωθεί σε μεγάλο βαθμό η εξαίρεση από την αρχή της μη επαναπροώθησης, όπως προβλέπεται από τη Σύμβαση του 1951 για τους πρόσφυγες και από το άρθρο 19 του ΧΘΔΕΕ, καθώς και από το άρθρο 4 του ΧΘΔΕΕ που ορίζει ότι κανείς δεν μπορεί να υποβληθεί σε βασανιστήρια ούτε σε απάνθρωπες ή εξευτελιστικές ποινές ή μεταχείριση, υπογραμμίζοντας ότι σε αυτό δεν χωρά καμία παρέκκλιση. Επίσης, ερμηνεύει το άρθρο 18 του Χάρτη με την έννοια ότι αυτό προβλέπει ότι το δικαίωμα ασύλου διασφαλίζεται τηρουμένων των κανόνων της Σύμβασης της Γενεύης, όπως ορίζει και το άρθρο 78 ΣΛΕΕ για την κοινή πολιτική στον τομέα του ασύλου. Μολονότι η Ένωση, εν αντιθέσει προς τα κράτη μέλη της, δεν δεσμεύεται από τη Σύμβαση αυτή έναντι των τρίτων κρατών που είναι συμβαλλόμενα μέρη της τα θεσμικά όργανα της Ένωσης οφείλουν να τη σέβονται βάσει του δικαίου της Ένωσης.⁹⁹

Στην απόφαση επί των συνεκδικαζόμενων υποθέσεων C175/08, C176/08, C178/08 και C179/08, το ΔΕΕ έκρινε ότι ένα πρόσωπο παύει να υπάγεται στο καθεστώς του πρόσφυγα όταν, λόγω ουσιαστικής και μη προσωρινής μεταβολής των συνθηκών στο οικείο τρίτο κράτος, από τη μία, δεν υφίστανται οι περιστάσεις βάσει των οποίων υπήχθη στο καθεστώς του πρόσφυγα και οι οποίες δικαιολογούσαν τον φόβο του ότι θα υποστεί δίωξη και από την άλλη, δεν υφίστανται άλλοι λόγοι που να του προκαλούν φόβο ότι θα υποστεί δίωξη, σύμφωνα με τα ορισθέντα στην οδηγία 2004/83 για τη θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για την αναγνώριση και το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως προσφύγων ή ως προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας. Έτσι, δεν μπορεί πλέον να συνεχίσει να αρνείται την

⁹⁹ παρ. 57, 58, 64.

προστασία που του παρέχει η χώρα καταγωγής, διότι έχουν παύσει να υφίστανται οι λόγοι δίωξης. Τόνισε δε ότι, προκειμένου να αξιολογηθεί η μεταβολή των συνθηκών, οι αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους πρέπει να επαληθεύσουν, αφού ληφθεί υπόψη η ατομική κατάσταση του πρόσφυγα, ότι το κράτος ή οι διεθνείς οργανισμοί που ελέγχουν το κράτος έχουν λάβει τα απαραίτητα μέτρα για να αποτρέψουν τη δίωξη και ότι διαθέτουν ένα αποτελεσματικό νομικό σύστημα για τον εντοπισμό, την ποινική δίωξη και τον κολασμό των πράξεων που συνιστούν δίωξη, και ότι ο ενδιαφερόμενος πρόσφυγας θα έχει πρόσβαση στην προστασία αυτή, σε περίπτωση που αυτός δεν προστατεύεται άλλο από το καθεστώς του πρόσφυγα.¹⁰⁰

3. Η ερμηνεία του δικαιώματος στο άσυλο από το ΔΕΕ

3.1. Το άρθρο 18 ΧΘΔΕΕ στη νομολογία του ΔΕΕ

Το προσφυγικό δίκαιο αποτελεί ένα νομικά δεσμευτικό κείμενο για την ενωσιακή πολιτική ασύλου, γεγονός που προκύπτει από τα ορισθέντα στο άρθρο 78 ΣΛΕΕ, στο άρθρο 18 του Χάρτη και στις επιμέρους οδηγίες του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου, που απορρέουν από τη Σύμβαση της Γενεύης του 1951. Στο πλαίσιο της υποβολής προδικαστικών ερωτημάτων, κατ' άρθρο 267 ΣΛΕΕ, αν και το ΔΕΕ έχει αναπτύξει μία εντυπωσιακή νομολογία στην οποία διαμορφώνεται και ερμηνεύεται το θεμελιώδες δικαίωμα στο άσυλο, σε ελάχιστες από τις αποφάσεις αυτές κατονομάζεται το άρθρο 18 του Χάρτη.

Από την έναρξη ισχύος της Συνθήκης της Λισαβόνας, το Δικαστήριο διαδραμάτισε σημαντικό ρόλο ερμηνεύοντας και διευρύνοντας το πεδίο εφαρμογής των θεμελιωδών δικαιωμάτων όπως κατοχυρώνεται στο Χάρτη. Παρόλα αυτά, εξετάζοντας προσεκτικά τις πιο σχετικές υποθέσεις σχετικά με το δικαίωμα στο άσυλο και παρά το γεγονός ότι το Δικαστήριο δεν έχει ακόμη διευθετήσει το ζήτημα σχετικά με τον τρόπο ερμηνείας του άρθρου 18 ΧΘΔΕΕ, ένα ελάχιστο περιεχόμενο του υπό ανάλυση δικαιώματος αντλείται από την αρχή της μη επαναπροώθησης και την αξίωση για τα δευτερεύοντα δικαιώματα που συνδέονται με τη διεθνή προστασία.¹⁰¹

Παρά τη «συνταγματοποίησή» του στο πρωτογενές δίκαιο, όπως ορίζει το άρθρο 18 του Χάρτη, το άσυλο παραμένει ένα υπερβολικά «άμορφο» δικαίωμα σύμφωνα με το ενωσιακό δίκαιο και αυτό αποτελεί παθολογικό στοιχείο του Χάρτη. Αυτό οφείλεται εν μέρει στο γεγονός ότι η διάταξη πέρασε ουσιαστικά απαρατήρητη στη νομολογία του Δικαστηρίου, επειδή λίγες φορές διευκρινίστηκε εκεί το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 18. Ωστόσο, λόγω του ότι η Ένωση πλήττεται όλο και περισσότερο από τις συνεχείς αιτήσεις για διεθνή προστασία, το άρθρο 18 παραμένει μια ύψιστη διάταξη, η δυνατότητα της οποίας εξακολουθεί να είναι «εν μέρει αδρανής».¹⁰²

Στις αποφάσεις που παρατίθενται το ΔΕΕ προσεγγίζει την ουσία του δικαιώματος στο άσυλο, κάνοντας αναφορά στο άρθρο 18 του Χάρτη.

- Οι συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C924/19 και C925/19, με αντικείμενο αιτήσεις προδικαστικής απόφασης, δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το πρωτοβάθμιο δικαστήριο διοικητικών και εργατικών διαφορών Szeged της

¹⁰⁰ σκ. 66-69, 76.

¹⁰¹ Salvatore Fabio Nicolosi, όπως υποσημ. 51, σελ. 96.

¹⁰² ως άνω, σελ. 116.

Ουγγαρίας (Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság), στο πλαίσιο των δικών FMS, FNZ (C924/19 PPU) SA, SA junior (C925/19 PPU) κατά Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság, αφορούν στην ακύρωση αποφάσεων με τις οποίες απορρίφθηκαν οι αιτήσεις ασύλου των FMS και FNZ καθώς και οι αιτήσεις των SA και SA junior ως απαράδεκτες και διατάχθηκε η απομάκρυνση των αιτούντων, σε συνδυασμό με απαγόρευση εισόδου και διαμονής στο ουγγρικό έδαφος για ένα έτος, υποστηρίζοντας ότι, εφόσον επρόκειτο για αποφάσεις επιστροφής, έπρεπε να υπόκεινται σε δικαστικό έλεγχο. Το ΔΕΕ υποστήριξε ότι η Οδηγία 2013/32 σε συνδυασμό με το άρθρο 18 του Χάρτη και την αρχή της καλόπιστης συνεργασίας, που απορρέει από το άρθρο 4 παράγραφος 3 της ΣΕΕ, πρέπει να ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι, όταν έχει απορριφθεί αίτηση ασύλου με απόφαση, η οποία επικυρώθηκε με τελεσίδικη δικαστική απόφαση, που ορίζει κατά πόσον χορηγείται ή όχι στον υπήκοο τρίτης χώρας ή στον ανιθαγενή καθεστώς πρόσφυγα ή επικουρικής προστασίας, προτού διαπιστωθεί ότι η εν λόγω απορριπτική απόφαση αντιβαίνει στο δίκαιο της Ένωσης, η κατά το άρθρο 2, στοιχείο στ', της οδηγίας 2013/32 αποφαινόμενη αρχή (η δικαστική ή διοικητική αρχή κράτους μέλους που είναι υπεύθυνη για την εξέταση των αιτήσεων διεθνούς προστασίας) δεν υποχρεούται να επανεξετάσει αυτεπαγγέλτως την αίτηση αυτή. Κατά το άρθρο 33 της εν λόγω οδηγίας το γεγονός ότι υφίσταται απόφαση του Δικαστηρίου με την οποία διαπιστώνεται ότι αντιβαίνει στο δίκαιο της Ένωσης εθνική ρύθμιση που επιτρέπει την απόρριψη αίτησης διεθνούς προστασίας ως απαράδεκτης για τον λόγο ότι ο αιτών εισήλθε στο έδαφος του οικείου κράτους μέλους από κράτος στο οποίο δεν εκτίθεται σε διώξεις ή σε κίνδυνο σοβαρής βλάβης, ή στο οποίο διασφαλίζεται επαρκές επίπεδο προστασίας, συνιστά νέο στοιχείο σχετικά με την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας, κατά την έννοια της διάταξης αυτής.¹⁰³

- Στην υπόθεση C 661/17, με αντικείμενο την υποβολή προδικαστικού ερωτήματος, δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το High Court (ανώτερο δικαστήριο της Ιρλανδίας), στο πλαίσιο της δίκης M.A., S.A., A.Z. κατά International Protection Appeals Tribunal, Minister for Justice and Equality, Attorney General, Ireland, οι αιτούντες αμφισβήτησαν την απόφαση μεταφοράς στο Ηνωμένο Βασίλειο και επικαλέστηκαν τη ρήτρα διακριτικής ευχέρειας του άρθρου 17 του Κανονισμού Δουβλίνου III (604/2013), κατά το οποίο ένα κράτος μέλος μπορεί να εξετάσει αίτηση διεθνούς προστασίας που έχει κατατεθεί από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα, ακόμη και αν δεν είναι υπεύθυνο για την εξέταση, δυνάμει των κριτηρίων που ορίζονται στον κανονισμό αυτό, καθώς και το γεγονός ότι το Ηνωμένο Βασίλειο θα ενεργοποιούσε το άρθρο 50 της ΣΛΕΕ και θα αποχωρούσε από την Ένωση. Όσον αφορά το άρθρο 18 του Χάρτη, το ΔΕΕ διατείνεται ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν είναι συμβαλλόμενο μέρος στη Σύμβαση της Γενεύης ή στο Πρωτόκολλο του 1967, αλλά το άρθρο 78 ΣΛΕΕ και το άρθρο 18 του Χάρτη

¹⁰³ σκ. 203.

προβλέπουν ότι το δικαίωμα ασύλου πρέπει να διασφαλίζεται, μεταξύ άλλων, με τον δέοντα σεβασμό αυτής της σύμβασης και αυτού του πρωτοκόλλου.¹⁰⁴

- Η απόφαση επί της υπόθεσης C 652/16 εκδόθηκε έπειτα από προδικαστικό ερώτημα, δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Administrativen sad Sofia grad (διοικητικό δικαστήριο Σόφιας, Βουλγαρία), στο πλαίσιο της δίκης Nigyar Rauf Kaza Ahmedbekova, Rauf Emin Ogla Ahmedbekov κατά Zamestnik predsdatel na Darzhavna agentsia za bezhantsite. Οι αξιώσεις των αιτούντων για διεθνή προστασία στη Βουλγαρία απορρίφθηκαν από την εθνική υπηρεσία προσφύγων με το αιτιολογικό ότι δεν πληρούνταν οι σχετικές προϋποθέσεις. Στην έφεση που άσκησαν κατά των αποφάσεων ισχυρίστηκαν ότι κινδύνευαν να διωχθούν λόγω πολιτικών απόψεων καθώς και για λόγους σεξουαλικής παρενόχλησης. Το διοικητικό δικαστήριο της Σόφιας υπέβαλε ερωτήσεις στο Δικαστήριο σχετικά με α) τις αιτήσεις διεθνούς προστασίας που υποβλήθηκαν χωριστά από μέλη της οικογένειας και β) τη συνάφεια μιας καταγγελίας κατά της χώρας καταγωγής του αιτούντος ενώπιον του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων με την παροχή διεθνούς προστασίας. Το Δικαστήριο ερμήνευσε τις οδηγίες 2011/95 και 2013/32 σε συνδυασμό με τα άρθρα 7, 18 και 47 του Χάρτη και έκρινε ότι πρέπει να ληφθούν υπόψη τα θεμελιώδη δικαιώματα που ορίζονται στον εν λόγω Χάρτη για την εφαρμογή των παραπάνω οδηγιών, αλλά δεν παρέχουν, όσον αφορά στην απάντηση στο υπό εξέταση προδικαστικό ερώτημα, καμία επιπλέον συγκεκριμένη διευκρίνιση.¹⁰⁵
- Στην υπόθεση C-175/17 με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής απόφασης, δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Συμβούλιο της Επικρατείας της Ολλανδίας (Raad van State), στο πλαίσιο της δίκης X κατά Belastingdienst/ Toeslagen, το Δικαστήριο αποφάνθηκε σχετικά με το εύρος του δικαιώματος σε αποτελεσματική προσφυγή που προβλέπεται στο άρθρο 39 της οδηγίας 2005/85/EK για τις διαδικασίες ασύλου και στο άρθρο 13 της οδηγίας 2008/115/EK, σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών, σε συνδυασμό με το άρθρο 18, το άρθρο 19 και το άρθρο 47 του Χάρτη. Ειδικότερα, υποστήριξε ότι όταν ένα κράτος μέλος αποφασίσει να επιστρέψει έναν αιτούντα διεθνή προστασία σε μια χώρα όπου υπάρχουν βάσιμοι λόγοι να θεωρείται ότι θα εκτεθεί σε πραγματικό κίνδυνο κακομεταχείρισης, αντίθετα προς το άρθρο 18 του Χάρτη σε συνδυασμό με το άρθρο 33 της Σύμβασης της Γενεύης και με το άρθρο 19 του Χάρτη, τότε το δικαίωμα της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, που προβλέπεται στο άρθρο 47 του Χάρτη, επιβάλλει να μπορεί ο αιτών να ασκήσει προσφυγή με αυτοδίκαιο ανασταλτικό αποτέλεσμα κατά του μέτρου που επιτρέπει την επαναπροώθησή του.¹⁰⁶
- Στην υπόθεση C-180/17, με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής απόφασης, δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Συμβούλιο της Επικρατείας της Ολλανδίας (Raad van State) στο πλαίσιο της δίκης X, Y κατά Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, που αφορά στην απόρριψη των

¹⁰⁴ σκ. 4.

¹⁰⁵ σκ. 64.

¹⁰⁶ σκ. 32.

υποβληθεισών αιτήσεων διεθνούς προστασίας και την έκδοση αποφάσεων περί επιστροφής τους, το Δικαστήριο αποφάνθηκε σχετικά με το εύρος του δικαιώματος αποτελεσματικής προσφυγής που προβλέπεται στο άρθρο 46 της οδηγίας 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, σχετικά με κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας και του άρθρου 13 της οδηγίας 2008/115/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών σε συνδυασμό με το άρθρο 18, το άρθρο 19 και το άρθρο 47 του Χάρτη, καθώς και με τη χορήγηση προσωρινής προστασίας και το αυτόματο ανασταλτικό αποτέλεσμα. Πιο συγκεκριμένα, κατά την κρίση του ΔΕΕ, όταν κράτος μέλος αποφασίζει να επαναπροωθήσει αιτούντα διεθνή προστασία σε χώρα ως προς την οποία υπάρχουν αποχρώσεις ενδείξεις για να θεωρηθεί ότι το πρόσωπο αυτό θα εκτεθεί εκεί σε πραγματικό κίνδυνο να υποστεί μεταχείριση αντίθετη είτε προς το άρθρο 18 του Χάρτη, ερμηνευόμενο σε συνδυασμό με το άρθρο 33 της Σύμβασης της Γενεύης και με το άρθρο 19 του Χάρτη, τότε το δικαίωμα αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, που προβλέπεται στο άρθρο 47 του Χάρτη, επιτάσσει να μπορεί ο αιτών να ασκήσει κατά του μέτρου επαναπροώθησής του προσφυγή με αυτοδίκαιο ανασταλτικό αποτέλεσμα. Επίσης, το Δικαστήριο υποστήριξε ότι η προστασία που παρέχουν το άρθρο 46 της οδηγίας 2013/32 και το άρθρο 13 της οδηγίας 2008/115, όπως ως άνω αναφέρθηκε, ερμηνευόμενα σε συνδυασμό τόσο με το άρθρο 18 και το άρθρο 19, όσο και με το άρθρο 47 του Χάρτη, σε αιτούντα διεθνή προστασία, έναντι απόφασης με την οποία απορρίπτεται η αίτησή του και του επιβάλλεται υποχρέωση επιστροφής, περιορίζεται στην ύπαρξη ενιαίου ένδικου βοηθήματος. Επιπλέον, υπογράμμισε ότι το άρθρο 47 του Χάρτη, ερμηνευμένο υπό το φως των εγγυήσεων που περιέχονται στα άρθρα 18 και 19 του Χάρτη, απαιτεί μόνο από τον αιτούντα διεθνή προστασία του οποίου η αίτηση έχει απορριφθεί και για τον οποίο έχει εκδοθεί απόφαση επιστροφής, να μπορεί να προβάλλει αποτελεσματικά τα δικαιώματά του ενώπιον δικαστικής αρχής.¹⁰⁷

- Στην υπόθεση C 373/13, με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής απόφασης, δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υποβλήθηκε από το διοικητικό δικαστήριο της Βάδης-Βυρτεμβέργης, Γερμανία (Verwaltungsgerichtshof Baden Württemberg) στο πλαίσιο της δίκης H. T. κατά Land Baden-Württemberg, αναφορικά με το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 21 της οδηγίας 2004/83/ΕΚ του Συμβουλίου, σχετικά με την παρέκκλιση από την προστασία από επαναπροώθηση και τη δυνατότητα ανάκλησης άδειας διαμονής που έχει εκδοθεί σε πρόσφυγα σύμφωνα με το άρθρο 24 της οδηγίας αυτής, το ΔΕΕ επισήμανε ότι αυτή η αρχή της μη επαναπροώθησης κατοχυρώνεται ως θεμελιώδες δικαίωμα από τα άρθρα 18 και 19 του Χάρτη. Διευκρινίζει ότι η αιτιολογική σκέψη 10 της ως άνω οδηγίας, συμβάλλει στο σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων και των αρχών που αναγνωρίζονται στον Χάρτη, ιδίως διασφαλίζοντας τον πλήρη σεβασμό τόσο της ανθρώπινης αξιοπρέπειας

¹⁰⁷ σκ. 28, 33, 43.

όσο και του δικαιώματος ασύλου των αιτούντων άσυλο, καθώς και των μελών της οικογένειάς τους τα οποία τους συνοδεύουν.¹⁰⁸

- Στην απόφαση επί της υπόθεσης C-481/13, με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής απόφασης, δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Ανώτατο Περιφερειακό Δικαστήριο Bamberg, Γερμανίας (Oberlandesgericht Bamberg), αναφορικά με την ερμηνεία του άρθρου 31 της Σύμβασης της Γενεύης περί της νομικής κατάστασης των προσφύγων, στο πλαίσιο ποινικής δίκης κατά του Mohammad Ferouz Qurbanî για τα αδικήματα της πλαστογραφίας, παράνομης εισόδου, παράνομης διαμονής και παράνομης διαμονής άνευ διαβατηρίου, το Δικαστήριο έκρινε ότι στη συγκεκριμένη περίπτωση δεν ήταν αρμόδιο να απαντήσει στα υποβληθέντα ερωτήματα, καθώς αφορούσαν την άμεση ερμηνεία των διατάξεων της Σύμβασης της Γενεύης του 1951. Πιο αναλυτικά, σύμφωνα με το ΔΕΕ, παρόλο που στο πλαίσιο της εισαγωγής ενός κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου έχουν θεσπιστεί, στον τομέα της εφαρμογής της Συμβάσεως της Γενεύης, διάφορα ενωσιακά νομοθετήματα, δεν αμφισβητείται ότι τα κράτη μέλη έχουν διατηρήσει κάποιες αρμοδιότητες όσον αφορά στο αντικείμενο το οποίο καλύπτει το άρθρο 31 της ως εν λόγω Σύμβασης. Κατά συνέπεια, το Δικαστήριο δεν μπορεί να έχει αρμοδιότητα να ερμηνεύσει απευθείας το άρθρο 31 της Σύμβασης ή οποιοδήποτε άλλο άρθρο αυτής. Το γεγονός ότι το άρθρο 78 ΣΛΕΕ διευκρινίζει ότι η κοινή πολιτική ασύλου πρέπει να συνάδει προς τη Σύμβαση της Γενεύης και ότι το άρθρο 18 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης τονίζει ότι το δικαίωμα ασύλου διασφαλίζεται τηρουμένης της ως άνω Σύμβασης, δεν είναι ικανό να θέσει υπό αμφισβήτηση τη διαπίστωση περί αναρμοδιότητας του Δικαστηρίου.¹⁰⁹
- Στην υπόθεση C 277/11, με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής απόφασης, δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το High Court (Ιρλανδία), αναφορικά με την ερμηνεία του άρθρου 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/83/EK του Συμβουλίου για θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για την αναγνώριση και το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως προσφύγων ή ως προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας για άλλους λόγους, στο πλαίσιο της δίκης M. κατά Minister for Justice, Equality and Law Reform, Ιρλανδίας, Attorney General, με αντικείμενο το νομότυπο της διαδικασίας που τηρήθηκε κατά την εξέταση αίτησης επικουρικής προστασίας που υποβλήθηκε μετά την απόρριψη της αίτησης του πρώτου με την οποία ζήτησε να του αναγνωρισθεί η ιδιότητα του πρόσφυγα, το Δικαστήριο υπογράμμισε ότι η ΕΕ δεν είναι συμβαλλόμενο μέρος στη Σύμβαση της Γενεύης, αλλά το άρθρο 78 ΣΛΕΕ και το άρθρο 18 του Χάρτη προβλέπουν ότι το δικαίωμα στο άσυλο είναι να διασφαλίζεται, μεταξύ άλλων, με το δέοντα σεβασμό της Σύμβασης της Γενεύης. Όσον αφορά την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων, το Δικαστήριο έκρινε ότι το δικαίωμα υπεράσπισης και το δικαίωμα ακρόασης αποτελούν θεμελιώδεις αρχές του ενωσιακού δικαίου, σύμφωνα με το άρθρο 47 και το άρθρο 48 του Χάρτη, οι οποίες πρέπει να διαφυλαχθούν, ενώ τόνισε τη σημασία του άρθρου 41 του Χάρτη

¹⁰⁸ σκ. 65, 66.

¹⁰⁹ σκ. 24, 25.

που προβλέπει το δικαίωμα στη χρηστή διοίκηση. Επιπλέον, σημείωσε ότι σύμφωνα με την πάγια νομολογία του, τα κράτη μέλη πρέπει όχι μόνο να ερμηνεύουν το εθνικό τους δίκαιο κατά τρόπο σύμφωνο με το δίκαιο της ΕΕ, αλλά και να διασφαλίζουν ότι δεν βασίζονται σε ερμηνεία που θα ήταν αντίθετη με τα θεμελιώδη δικαιώματα που προστατεύονται από την έννομη τάξη της ΕΕ ή από τις άλλες γενικές αρχές του ενωσιακού δικαίου της ΕΕ.¹¹⁰

- Οι συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-297/17, C-318/17, C-319/17 και C 438/17, έχουν ως αντικείμενο αιτήσεις προδικαστικής απόφασης, δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Bundesverwaltungsgericht (Ομοσπονδιακό Διοικητικό Δικαστήριο της Γερμανίας), σχετικά με αποφάσεις με τις οποίες η υπηρεσία μετανάστευσης και προσφύγων Γερμανίας αρνήθηκε να χορηγήσει άσυλο σε αιτούντες, στο πλαίσιο των δικών Bashar Ibrahim (C-297/17), Mahmud Ibrahim, Fadwa Ibrahim, Bushra Ibrahim, Mohammad Ibrahim, Ahmad Ibrahim (C-318/17), Nisreen Sharqawi, Yazan Fattayrji, Hosam Fattayrji (C-319/17) κατά Bundesrepublik Deutschland και Bundesrepublik Deutschland κατά Taus Magamadon (C-438/17). Συγκεκριμένα, το υποβληθέν ερώτημα αφορούσε, μεταξύ άλλων, εάν οι διατάξεις του άρθρου 18 του Χάρτη και του άρθρου 78 ΣΛΕΕ υπαγορεύουν ότι ένα κράτος μέλος πρέπει να εξετάζει την περαιτέρω αίτηση για διεθνή προστασία παρά τον κανόνα εσωτερικού δικαίου που θέτει σε ισχύ το άρθρο 33 παράγραφος 2α της οδηγίας 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τις διαδικασίες ασύλου. Αναφορικά με το άρθρο 18 του Χάρτη, το Δικαστήριο έκρινε ότι η οδηγία 2011/95/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας καθώς και η οδηγία 2013/32 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τις διαδικασίες ασύλου εκδόθηκαν βάσει του άρθρου 78 ΣΛΕΕ και με σκοπό την εξυπηρέτηση του στόχου που αυτό θέτει καθώς και τη διασφάλιση της τήρησης του άρθρου 18 του Χάρτη. Στην προκειμένη περίπτωση, το ΔΕΕ έκρινε ότι, εάν η διαδικασία ασύλου σε ένα κράτος μέλος καταλήγει στη συστηματική απόρριψη, χωρίς πραγματική εξέταση της αίτησης για τη χορήγηση του καθεστώτος του πρόσφυγα σε αιτούντες διεθνή προστασία, οι οποίοι πληρούν τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στα κεφάλαια II και III της οδηγίας 2011/95 περί αναγνώρισης, η μεταχείριση των αιτούντων άσυλο στο εν λόγω κράτος μέλος δεν μπορεί να θεωρηθεί σύμφωνη προς τις υποχρεώσεις που απορρέουν από το άρθρο 18 του Χάρτη.¹¹¹
- Η απόφαση επί της υπόθεσης C-585/16, με αντικείμενο προδικαστικό ερώτημα σύμφωνα με το άρθρο 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Administrativen sad Sofia-grad (διοικητικό πρωτοδικείο Σόφιας, Βουλγαρία), στο πλαίσιο της δίκης Serin Alheto κατά Zamestnik-predsdatel na Darzhavna agentsia za bezhantsite, αναφορικά με την απόρριψη της αίτησης διεθνούς προστασίας της Serin Alheto από τον αναπληρωτή διευθυντή της κρατικής υπηρεσίας για τους πρόσφυγες της Βουλγαρίας αφορούσε την ερμηνεία του άρθρου 12 της Οδηγίας 2011/95 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, σχετικά

¹¹⁰ σκ. 8, 81, 82, 83, 93.

¹¹¹ σκ. 97, 99.

με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας, καθώς και του άρθρου 35 και του άρθρου 46, της οδηγίας 2013/32 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, σχετικά με κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας, για το κατά πόσο ένας άπατρις εγγεγραμμένος ως πρόσφυγας στην Υπηρεσία Αρωγής και Έργων των Ηνωμένων Εθνών για τους Παλαιστίνιους Πρόσφυγες στην Εγγύς Ανατολή, ο οποίος αργότερα υποβάλλει αίτηση για διεθνή προστασία σε κράτος μέλος της Ε.Ε., εξαιρείται από το καθεστώς του πρόσφυγα. Το ΔΕΕ έκρινε ότι, τα θεμελιώδη δικαιώματα που κατοχυρώνονται από τις διατάξεις των άρθρων 18 και 19 του Χάρτη, ως προς το δικαίωμα ασύλου και την προστασία σε περίπτωση απομάκρυνσης, απέλασης και έκδοσης, πρέπει να γίνονται σεβαστά κατά την εφαρμογή της ανωτέρω απαίτησης, ωστόσο στο πλαίσιο της απάντησης στο προδικαστικό αυτό ερώτημα δεν προσφέρουν καμία πρόσθετη καθοδήγηση, ως προς το περιεχόμενο της εν λόγω απαίτησης.¹¹²

Από τα μελέτη της σχετικής νομολογίας γίνεται αντιληπτή η απροθυμία του ΔΕΕ για ενδελεχή ερμηνεία του άρθρου 18 του Χάρτη. Η αναφορά στο άρθρο αυτό γίνεται όταν διευκρινίζεται η αρμοδιότητά του ή αναφέρεται ότι η σχετική ενωσιακή νομοθεσία πρέπει να «διαβαστεί υπό το φως» του άρθρου, όπως προκύπτει και από τις παρατεθείσες αποφάσεις που εκδόθηκαν έπειτα από υποβολή προδικαστικού ερωτήματος, κατ' άρθρο 267 ΣΛΕΕ, και το δικαστικό διάλογο μεταξύ των εθνικών δικαστών και του ΔΕΕ.

Κατά μία άποψη, το δικαίωμα στο άσυλο πρέπει να θεωρείται γενική αρχή του ενωσιακού δικαίου λόγω της αναγνώρισής του σε πολλά εθνικά συντάγματα. Ωστόσο, σύμφωνα με το άρθρο 18 του Χάρτη, το δικαίωμα στο άσυλο δεν έχει αυτόνομο νομικό περιεχόμενο, καθώς περιλαμβάνει ένα σύνολο δικαιωμάτων που μπορεί να διεκδικήσει ο αιτών διεθνή προστασία στην ΕΕ· κατά τη διάταξη αυτή το δικαίωμα στο άσυλο πρέπει να διασφαλίζεται εντός του νομικού πλαισίου της Σύμβασης της Γενεύης και του δικαίου της ΕΕ. Συνεπώς, το άρθρο 18 του Χάρτη δεν μπορεί να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι παράγει άμεσα αποτελέσματα και ότι δημιουργεί ατομικά δικαιώματα, τα οποία πρέπει να προστατεύουν τα εθνικά δικαστήρια, ενώ η διάταξη δεν διασφαλίζει ένα σαφές και άνευ όρων δικαίωμα. Η εφαρμογή του εξαρτάται από την υιοθέτηση του δευτερογενούς ενωσιακού δικαίου και των μέτρων που θεσπίζονται βάσει της εθνικής νομοθεσίας.¹¹³

Κατά μία άλλη άποψη, το Δικαστήριο μπορεί να είναι απρόθυμο να εμβαθύνει στην ερμηνεία των θεμελιωδών δικαιωμάτων (εν προκειμένω του δικαιώματος στο άσυλο), λόγω της ευαίσθητης φύσης του τομέα πολιτικής όπου αυτά τοποθετούνται, αποφεύγοντας την άμεση σύγκρουση με τους πολιτικούς θεσμούς της ΕΕ και επιβάλλοντας έναν «ερμηνευτικό μανδύα» στη νομοθεσία, προκειμένου να διασφαλιστεί η ευθυγράμμιση με τα θεμελιώδη δικαιώματα. Αν και αυτό εξυπηρετεί

¹¹² σκ. 129.

¹¹³ Samantha Velluti, Francesca Ippolito, 2014, «The relationship between the ECJ and the ECtHR: the case of asylum», σε *Human Rights Law in Europe: The Influence, Overlaps and Contradictions of the EU and ECHR*, Publisher: Routledge, Editors: Dzehtsiarou, K, Konstadinides, T, Lock, T. and O'Meara, N, σελ. 159-160 (σε https://www.researchgate.net/publication/261360048_The_relationship_between_the_ECJ_and_the_ECtHR_the_case_of_asylum).

τους πολιτικούς θεσμούς, προκαλεί απογοήτευση στους «αιρετικούς» του Δικαστηρίου, που επιθυμούν μεγαλύτερη συμμετοχή υπέρ των ατομικών δικαιωμάτων και ελευθεριών.¹¹⁴

Η δικαστική φύση του τομέα των αιτημάτων ασύλου έχει αποδειχθεί ότι είναι δύσκολο να ευθυγραμμιστεί με το πλαίσιο της προώθησης του σχεδίου ολοκλήρωσης της ΕΕ. Οι παράμετροι του ευαίσθητου τομέα του δικαιώματος στο άσυλο, λόγω της προσφυγικής - μεταναστευτικής κρίσης, δημιούργησαν ένα δύσκολο έργο εξισορρόπησης για το Δικαστήριο. Η κατάσταση γίνεται ακόμη πιο πειστική δεδομένης της αύξησης των αιτημάτων ασύλου, καθώς και της αύξησης του αριθμού των προδικαστικών ερωτημάτων, κατ' άρθρο 267 ΣΛΕΕ, που υποβάλλονται στο Δικαστήριο σε αυτόν τον τομέα.¹¹⁵

Κατόπιν των ανωτέρω, αναδύεται ο προβληματισμός για το εάν το Δικαστήριο αποχωρίζεται από τον αρχικό προληπτικό του ρόλο ως ο απόλυτος προστάτης των θεμελιωδών δικαιωμάτων και για το εάν μετατρέπεται η επονομαζόμενη εποχή της «ενσωμάτωσης μέσω δικαιωμάτων» σε μια νέα εποχή, αυτή της «αποδόμησης», στην οποία το Δικαστήριο αποφεύγει να ακολουθήσει τον καθορισμένο δρόμο της δικαστικής ερμηνείας των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Άλλωστε, κατά έναν ισχυρισμό, ο πλέον νομικά δεσμευτικός χαρακτήρας του Χάρτη δεν σημαίνει ότι η ΕΕ έχει γίνει «οργανισμός ανθρωπίνων δικαιωμάτων» και το Δικαστήριο «ένα δεύτερο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα».

3.2. Το άρθρο 18 ΧΘΔΕΕ και το παράγωγο ενωσιακό δίκαιο

Ένα ζήτημα που προκύπτει κατά την ευθυγράμμιση της ερμηνείας του άρθρου 18 ΧΘΔΕΕ με τις οδηγίες και τους κανονισμούς για το άσυλο είναι η υποταγή του πρωτογενούς ενωσιακού δικαίου στο παράγωγο ενωσιακό δίκαιο, στερώντας από το δικαίωμα ασύλου μεγάλο μέρος της πρακτικής του αποτελεσματικότητας. Θα ήταν περισσότερο σύμφωνο με τη συνταγματική δομή του δικαίου της Ένωσης να θεωρηθεί ότι το περιεχόμενο του άρθρου 18 ΧΘΔΕΕ δεν προκύπτει απευθείας από το παράγωγο δίκαιο, αλλά ότι τα βασικά δικαιώματα και τα ουσιώδη στοιχεία που προβλέπονται σε αυτό ενημερώνουν το πεδίο εφαρμογής του. Αυτή φαίνεται να είναι και η προσέγγιση της νομολογίας του ΔΕΕ. Η σχέση μεταξύ του παράγωγου ενωσιακού δικαίου και του άρθρου 18 του Χάρτη μπορεί να θεωρηθεί ως παράγωγο δίκαιο που έχει κύριο σκοπό, πρωτίστως, την εκπλήρωση του σκοπού των Συνθηκών, όπως ορίζει το άρθρο 18, δηλαδή την παροχή του κατάλληλου καθεστώτος σε κάθε υπήκοο τρίτης χώρας που αιτείται διεθνή προστασία και τη διασφάλιση της συμμόρφωσης με την αρχή της μη επαναπροώθησης, σύμφωνα με

¹¹⁴ Elise Muir, 2012, *The Court of Justice in the novel system for the protection of fundamental rights in the EU*, 2012-5, Maastricht Working Papers, Faculty of Law, σελ.16 (σε https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2025883).

¹¹⁵ Για περισσότερα, βλ. Vakouli Maria – Nefeli, 2021, *Fundamental rights protection within the EU governance through the CJEU'S jurisprudence – The development of asylum related caselaw post-Lisbon*, PhD Thesis, University of the Aegean (σ. 142, 143, 144) και Koen Lenaerts, 2012, «Exploring the Limits of the EU Charter of Fundamental Rights», *European Constitutional Law Review*, 8: 375–403 (εδώ σ. 377) διαθέσιμο: https://kuleuven.limo.libis.be/discovery/fulldisplay?docid=lirias1098741&context=SearchWebhook&vid=32KUL_KUL:Lirias&lang=en&search_scope=lirias_profile&adaptor=SearchWebhook&tab=LIRIAS&query=any,contains,LIRIAS1098741&offset=0

τη Σύμβαση της Γενεύης και τις άλλες σχετικές Συνθήκες, και δευτερευόντως την έκφραση των κοινών συνταγματικών παραδόσεων των κρατών μελών.¹¹⁶

Πράγματι, τα προοίμια των νομοθετικών μέτρων που εκδόθηκαν βάσει του άρθρου 78 ΣΛΕΕ, για την κοινή πολιτική στους τομείς του ασύλου, ορίζουν ότι σκοπός τους είναι να διασφαλίζουν την πλήρη τήρηση, τον απόλυτο σεβασμό και την προώθηση της εφαρμογής του άρθρου 18 του Χάρτη. Κατά τον ενωσιακό νομοθέτη οι διάφορες πτυχές του ασύλου που ενυπάρχουν: στον Κανονισμό 343/2003 για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης ασύλου που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας, στον Κανονισμό Δουβλίνου (604/2013) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα, στην Οδηγία 2003/9 του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο στα κράτη μέλη, στην Οδηγία 2013/33, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τις απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία, στην Οδηγία 2004/83 του Συμβουλίου για τη θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για την αναγνώριση και το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών, στην Οδηγία 2011/95 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας, στην οδηγία 2005/85 του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα και στην οδηγία 2013/32 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας, θα πρέπει να διασφαλίζουν από κοινού το δικαίωμα του ατόμου στο άσυλο. Η μόνη πράξη ασύλου που δεν περιέχει αναφορά στο άρθρο 18 του Χάρτη (ούτε μάλιστα στον Χάρτη καθόλου) είναι η Οδηγία 2001/55 του Συμβουλίου, σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές παροχής προσωρινής προστασίας, αν και αυτό μπορεί να εξηγηθεί από το γεγονός ότι το κείμενο του Χάρτη κατέστη οριστικό κατά το χρόνο των διαπραγματεύσεων για την εν λόγω οδηγία.¹¹⁷

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει η αναφορά που κάνει ο Γενικός Εισαγγελέας M. Wathelet στις προτάσεις του επί των συνεκδικαζόμενων υποθέσεων C391/16, C77/17 και C78/17, όπως παραπάνω έγινε μνεία· συγκεκριμένα ισχυρίζεται ότι όταν το ΔΕΕ καλείται να ερμηνεύσει ή να εξετάσει το κύρος διάταξης του παραγώγου ενωσιακού δικαίου με γνώμονα το άρθρο 18 του Χάρτη και το άρθρο 78 ΣΛΕΕ, το Δικαστήριο οφείλει να εξακριβώσει αν η επίμαχη διάταξη του παραγώγου δικαίου προσφέρει στους πρόσφυγες επίπεδο προστασίας τουλάχιστον ισοδύναμο με εκείνο που τους επιφυλάσσει η Σύμβαση της Γενεύης, ενώ πρέπει να ερμηνεύεται κατά τρόπο που δεν θίγει την υποχρέωση των κρατών μελών, βάσει της Σύμβασης της Γενεύης, να διασφαλίζουν την άσκηση όλων των δικαιωμάτων που ορίζονται από τη Σύμβαση της Γενεύης, σε πρόσφυγες που βρίσκονται στην επικράτεια κράτους μέλους, ανεξάρτητα από τη νομιμότητα της διαμονής τους.

¹¹⁶ Steve Peers, ως υποσημ. 84, σελ. 567, 568.

¹¹⁷ ως άνω.

Συμπερασματικές παρατηρήσεις

Με την εφαρμογή της Συνθήκης της Λισαβόνας το 2007 ο Χάρτης αναβαθμίστηκε και κατέστη νομικά δεσμευτικός, ενώ οι διατάξεις του, που αποτελούν τμήμα του πρωτογενούς ενωσιακού δικαίου, έχουν την ίδια ισχύ με αυτές των ιδρυτικών Συνθηκών στην ενωσιακή έννομη τάξη. Όλες οι πράξεις των κρατών μελών της Ένωσης, νομοθετικές, εκτελεστικές και δικαστικές, οφείλουν να συμμορφώνονται με τα ορισθέντα στο Χάρτη και να λαμβάνουν όλα τα απαραίτητα μέτρα για την ενίσχυση και την προαγωγή των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Αναγνωρίζοντας το άσυλο ως θεμελιώδες δικαίωμα εντός του ενωσιακού πρωτογενούς δικαίου, το άρθρο 18 του Χάρτη αποτελεί μια «ηθική πυξίδα» για κάθε δραστηριότητα των κρατών μελών, όταν ενεργούν στο πεδίο εφαρμογής της ενωσιακής νομοθεσίας για το άσυλο. Παρά την αλληλεπίδρασή του με άλλα δικαιώματα του Χάρτη, παρουσιάζει έναν αυτόνομο χαρακτήρα, καθώς όλα τα ζητήματα ασύλου δεν βρίσκουν ανταπόκριση στα λοιπά δικαιώματα.

Το άρθρο 18 καθιστά σαφές ότι τα κοινά πρότυπα υποδοχής, τα κοινά κριτήρια για την κατανομή των αιτούντων άσυλο, τα ενιαία πρότυπα για την υπαγωγή των προσφύγων σε καθεστώς ασύλου και οι σχετικές διαδικασίες δεν οδηγούνται μόνο από την επιτακτική ανάγκη για συντονισμό των κινήσεων εντός της ΕΕ, αλλά και από την ανάγκη να διασφαλιστεί στα άτομα που καταφτάνουν στον ενωσιακό χώρο και που χρειάζονται προστασία μια πραγματική ευκαιρία να ξαναφτιάξουν τη ζωή τους.

Λόγω του ότι υπάρχουν ζητήματα αναφορικά με το δικαίωμα στο άσυλο και τις ανάγκες των αιτούντων διεθνή προστασία, που δεν έχουν επιλυθεί επαρκώς από το δευτερογενές ενωσιακό δίκαιο, το άρθρο 18 του Χάρτη μπορεί να συμβάλλει ερμηνευτικά προκειμένου να αντιμετωπισθούν τα θέματα αυτά. Το άρθρο 18 μπορεί κάλλιστα να δια φωτίσει, ακριβώς επειδή εκτείνεται πέρα από την αρχή της μη επαναπροώθησης, αναφορικά με τα κριτήρια εφαρμογής ασφαλών εξαιρέσεων τρίτων χωρών· επομένως, το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 18 δεν μπορεί να περιοριστεί αποκλειστικά στη συμμόρφωση με τη μη επαναπροώθηση, αφού περιλαμβάνει ένα σύνολο δικαιωμάτων τα οποία μπορεί να διεκδικήσει ένα άτομο που αιτείται διεθνή προστασία τη στιγμή που εισέρχεται στη δικαιοδοσία του κράτους έως ότου αποκτήσει επαρκές καθεστώς προστασίας.

Ωστόσο, παρά το γεγονός ότι το άσυλο αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα του πρωτογενούς ενωσιακού δικαίου με ύψιστη σημασία και μία ρύθμιση που ανοίγει νέους δρόμους στον τομέα αυτό, λόγω του ότι η κατοχύρωσή του ως ατομικό δικαίωμα δεν απαντάται αλλού σε διεθνές επίπεδο, παραμένει, όπως αναφέρθηκε, ένα ατελές δικαίωμα, του οποίου το αξιολογικό δυναμικό έχει εκλείψει, παρά την ολοένα και αυξανόμενη ένταση της μεταναστευτικής κρίσης, ενώ το ΔΕΕ δεν έχει διευκρινίσει επαρκώς το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 18, με αποτέλεσμα η επίμαχη διάταξη να παραμένει ένα παθολογικό στοιχείο που επιβάλλει μια επαρκή διάγνωση.

Ωστόσο, τα εθνικά δικαστήρια εξέτασαν πιο προσεκτικά τις πολιτικές μετανάστευσης των κρατών μελών της Ένωσης με βάση το δικαίωμα στο άσυλο. Ίσως αυτό θα έπρεπε να ενθαρρύνει το ΔΕΕ να επανεξετάσει τη μέχρι τώρα παθητική προσέγγισή του για το θεμελιώδες δικαίωμα στο άσυλο και να καθοδηγείται στην ερμηνεία του και από την ερμηνεία του δικαιώματος στο άσυλο από τα εθνικά δικαστήρια,

διασφαλίζοντας έτσι τον σεβασμό των εθνικών συνταγματικών παραδόσεων των κρατών μελών, όπως ορίζει και το άρθρο 6 της ΣΕΕ.¹¹⁸ Όπως επισήμανε και ο Γενικός Εισαγγελέας Paolo Mengozzi «σκοπός του Χάρτη είναι η προστασία δικαιωμάτων όχι θεωρητικών ή πλασματικών, αλλά συγκεκριμένων και πραγματικών».¹¹⁹

Επίμετρο

Μετά από χρόνια διαπραγματεύσεων, το Συμβούλιο της ΕΕ και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο συμφώνησαν στα τέλη του 2023 στη μεταρρύθμιση του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου. Ειδικότερα, η Επιτροπή παρουσίασε το Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο το Σεπτέμβριο του 2020, το οποίο αποτελεί μια νέα αρχή για τη διαχείριση του μεταναστευτικού ζητήματος, μέσα από ένα πλέγμα κανονισμών και οδηγιών για την προστασία και τα δικαιώματα των προσφύγων, τις διαδικασίες αναγνώρισής τους και την κατανομή της ευθύνης για την εξέταση των αιτημάτων ασύλου μεταξύ των κρατών μελών. Τα νέα νομοθετικά κείμενα και γενικά το σύνολο των μεταρρυθμίσεων θα αποτελέσουν μια νέα νομική βάση για έναν δικαιότερο και αποτελεσματικότερο τρόπο διαχείρισης της μετανάστευσης.

Το Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο, οι κανόνες του οποίου υπερψηφίστηκαν στις 10 Απριλίου 2024 από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και εγκρίθηκαν από το Συμβούλιο της Ένωσης στις 14 Μαΐου 2024, δημιουργεί ένα κοινό ευρωπαϊκό σύστημα που θεσπίζει μια νέα διαδικασία για τη διαχείριση της μετανάστευσης ενώ αντιμετωπίζει καταστάσεις κρίσης και εργαλειοποίησης. Συμβάλλει στη δημιουργία ενός ευρωπαϊκού συστήματος για τον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης, τη διασφάλιση της δικαιοσύνης μεταξύ των κρατών μελών και την προστασία των ατόμων που έχουν ανάγκη, στη δημιουργία ασφαλέστερων εξωτερικών συνόρων με τη θέσπιση πανευρωπαϊκών προτύπων για τις συνθήκες υποδοχής και την εναρμόνιση της αναγνώρισης και των δικαιωμάτων των δικαιούχων διεθνούς προστασίας, ενώ θα επιτευχθεί η εξισορρόπηση αλληλεγγύης και ευθύνης με τη θέσπιση ενός υποχρεωτικού μηχανισμού αλληλεγγύης.

Επίσης, αξίζει να γίνει μνεία στην απόφαση επί της υπόθεσης C123/22, με αντικείμενο προσφυγή δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 2, της ΣΛΕΕ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής κατά της Ουγγαρίας, λόγω άρνησης της Ουγγαρίας να συμμορφωθεί με προηγηθείσα απόφαση του ΔΕΕ επί της υπ' αριθμ. C808/18 υπόθεσης (Επιτροπή κατά Ουγγαρίας), αναφορικά με τους αιτούντες διεθνή προστασία, γεγονός που συνιστά πρωτοφανή και εξαιρετικά σοβαρή παραβίαση του δικαίου της Ένωσης.

Ειδικότερα, η παραβιασθείσα απόφαση αφορά στην πρόσβαση στη διαδικασία διεθνούς προστασίας, το δικαίωμα των αιτούντων διεθνή προστασία να παραμείνουν στην Ουγγαρία εν αναμονή οριστικής απόφασης επί της προσφυγής τους κατά της απόρριψης της αίτησής τους και την απομάκρυνση των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών.

¹¹⁸ Για περισσότερα, βλ. Madalina Moraru, όπως υποσημ. 55.

¹¹⁹ C638/16 PPU X, X κατά État belge, παρ. 158.

Η Ουγγαρία, παραλείποντας να λάβει τα μέτρα που όρισε η απόφαση του 2020, απέφυγε να εφαρμόσει την κοινή πολιτική στους τομείς του ασύλου, της επικουρικής προστασίας και της προσωρινής προστασίας, καθώς και τους κανόνες που καθορίζουν το πλαίσιο της κοινής μεταναστευτικής πολιτικής, την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων, όπως καθορίζεται στο άρθρο 78 ΣΛΕΕ και αναγνωρίζεται στο άρθρο 18 του Χάρτη. Όσον αφορά τους αιτούντες διεθνή προστασία, παραβιάζεται η αρχή της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας των δικαιωμάτων που παρέχονται βάσει του δικαίου της Ένωσης και απορρέει από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών και έχει κατοχυρωθεί με το άρθρο 47 του Χάρτη. Περαιτέρω, θίγεται η αρχή της αλληλεγγύης και της δίκαιης κατανομής ευθυνών μεταξύ των κρατών μελών, μεταξύ άλλων και στο οικονομικό επίπεδο, η οποία διέπει, σύμφωνα με το άρθρο 80 ΣΛΕΕ, την κοινή πολιτική στους τομείς του ασύλου, της επικουρικής προστασίας και της προσωρινής προστασίας, καθώς και την κοινή μεταναστευτική πολιτική.

Βιβλιογραφία - αρθρογραφία

Δ. Ν. Μαρωνίτης & Λ. Πόλκας, 2007, *Αρχαϊκή επική ποίηση: από την Ιλιάδα στην Οδύσσεια* Θεσσαλονίκη, Ινστιτούτο Νεοελληνικών Σπουδών (Ίδρυμα Μανώλη Τριανταφυλλίδη).

Διεθνής Επιτροπή Νομικών, 2021, Δίκαιες διαδικασίες ασύλου και αποτελεσματική προσφυγή, Εκπαιδευτικό υλικό για την πρόσβαση των μεταναστών στη δικαιοσύνη (διαθέσιμο στο: https://www.gcr.gr/media/k2/attachments/Module_1_Fair_asylum_procedures_and_effective_remedy_GR.pdf)

Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες, 2018, *Δίκαιο Διαδικασίας Ασύλου*, έκθεση συνταχθείσα στο πλαίσιο του έργου «Θεμελιώδη δικαιώματα στην πράξη: Ευρωπαϊκή δικαστική κατάρτιση σχετικά με τα δικαιώματα των ατόμων που χρήζουν διεθνούς προστασίας», στο πλαίσιο του προγράμματος European Judicial Training on the rights of persons in need of international protection.

Θέσεις της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για το Δικαίωμα Ασύλου. Ο εποπτικός ρόλος της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και η υποχρέωση των κρατών να συνεργάζονται με την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την εκπλήρωση της συναφούς αρμοδιότητάς της (Αύγουστος 2012).

Καραπιδάκης Νικόλαος, 2000, «Το άσυλο στη μεσαιωνική δύση», Καθημερινή Επτά Ημέρες (ένθετο της εφημερίδας Καθημερινή της 16ης-1-2000), αφιέρωμα «Άσυλο, ένα πανάρχαιο δικαίωμα».

Κονταξής Θρασύβουλος, 1999, «Η έννοια του πρόσφυγα και το πολιτικό άσυλο», Ποινική Δικαιοσύνη, 2/99, 154-158.

Κουράκης Νέστωρ, 1989, «Ο θεσμός του ασύλου στις αρχαίες ελληνικές πολιτείες», Πρόσφυγες, τ.2, σ. 17-18.

Κωνσταντίνος Παΐδας, 2003, «"Εἰς αὐτό το καὶ ἀγγέλοις αἰδέσιμον φονίως εἰσελαύνουσιν ἱλαστήριον". Παραβιάσεις των διατάξεων περί ασύλου στις ιστοριογραφικές πηγές του ενδέκατου αιώνα», Σύμμεκτα, τ. 16, σ. 47-62.

Μαρούδα Ντανιέλα – Μαρία, Σαράντη Βασιλική, 2016, *Προσφυγικό Δίκαιο, Ερμηνεία – Διαγράμματα, Υποδείγματα*, Νομική Βιβλιοθήκη.

Νάσκου – Περράκη Παρούλα, 2018, «Η έννοια και η λειτουργία του θεσμού του ασύλου στο δημόσιο διεθνές δίκαιο» Ευρωπαϊκό Κέντρο Αριστείας JEAN MONNET, Working Paper Nr9/2018 (σε: <https://jmce.gr/portal/wp-content/uploads/2018/04/H-Ennoia-kai-h-Leitoyrgia-toy-thesmy-toy-Asyloy-Perraki.pdf>)

Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (FRA), *Εγχειρίδιο σχετικά με την ευρωπαϊκή νομοθεσία σε θέματα ασύλου, συνόρων και μετανάστευσης*, έκδοση 2020, Λουξεμβούργο, Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Σαχπεκίδου Ευγενία, Ταγαράς Χάρης, 2020, Κατ' άρθρο ερμηνεία του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη.

Σκάντζας Θεόδωρος, 2019, *Δίκαιο Ασύλου και Προσφύγων: Σύγχρονες Ευρωπαϊκές Εξελίξεις*, Ευρωπαϊκό Κέντρο Αριστείας Jean Monnet – Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών.

Σπύρος Ν. Τρωιάνος, 2014, *Εισηγήσεις Βυζαντινού Δικαίου*, Αθήνα, εκδ. Ηρόδοτος.

Στάγκος Πέτρος, 2004, *Η δικαστική προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Κοινοτική έννομη τάξη*, εκδ. Σάκκουλα.

Συμπεράσματα της Προεδρίας - Τάμπερε, 15 και 16 Οκτωβρίου 1999 (<https://www.consilium.europa.eu>).

Τζέμος Βασίλης, 2019, *Ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ, Ερμηνεία κατ' άρθρο*, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη.

Claudio Matera, « The Common European Asylum System and its shortcomings in protecting human rights: can the notion of human security (help to) fill the gaps?» σε Claudio Matera, Amanda Taylor, 2014, *The Common European asylum system and human rights: enhancing protection in times of emergencies*, Centre for the Law of EU External Relations (CLEER), CLEER working papers 2014/7.

Elise Muir, 2012, *The Court of Justice in the novel system for the protection of fundamental rights in the EU, 2012-5*, Maastricht Working Papers, Faculty of Law).

European Asylum Support Office, 2016, Εισαγωγή στο Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου (ΚΕΣΑ) για τα Δικαστήρια, Δικαστική ανάλυση, εκπονηθέν από τον Ευρωπαϊκό Τομέα της Διεθνούς Ένωσης Δικαστών Προσφυγικού Δικαίου –(IARLJ-europe) βάσει σύμβασης με την EASO.

Francesco Cherubini, 2015, *Asylum Law in the European Union*, Routledge Research in Asylum, Migration and Refugee Law, Routledge.

Ghermani Naima, 2022, «Du droit des exilés au droit d'asile : la naissance du droit d'asile modern», *Exil, asile: du droit aux pratiques (XVIe -XIXe siècle)* Gilles Bertrand, Catherine Brice et Mario Infelise, Collection de l' École française de Rome, p. 77-94.

Giovanni Ferrari, «L' Asilo nel diritto internazionale», p. 1-17 (www.unhcr.org).

Jacek Białas, Łukasz Bojarski, Andrea Crescenzi, Rosita Forastiero, Małgorzata Jaźwińska, Zoe Anna Kasapi, Giuseppe Palmis, ano, Tatjana Vlasic, Katrin Wladasch

(Contributors), *The Role of the EU Charter of Fundamental Rights in Asylum Cases*, Training Manual, εκδ. Łukasz Bojarski and Katrin Wladasch στο πλαίσιο του προγράμματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης «Judging the Charter».

James C. Hathaway, 2009, «Leveraging Asylum», University of Melbourne Legal Studies Research Paper No. 430, Texas International Law Journal, Vol. 45, No. 3.

John Gould, 2015, «Hiketeia», δημοσιευμένο διαδικτυακά από το Cambridge University Press στις 18 Σεπτεμβρίου 2015, σ. 74-103.

Lenaerts, Koen, 2012, «Exploring the Limits of the EU Charter of Fundamental Rights», *European Constitutional Law Review*, 8: 375–403.

Madalina Moraru, 2021, «The EU Fundamental Right to Asylum: In Search of its Legal Meaning and Effects», σε Iglesias Sánchez and González Pascual (eds), *Fundamental Rights in the EU Area of Freedom, Security and Justice* (Cambridge University Press 2021), pp. 139-158.

Maria-Teresa Gil-Bazo, 2008, «The Charter of Fundamental Rights of the European Union and the Right to Be Granted Asylum in the Union's Law», *Refugee Survey Quarterly*, Vol. 27, Issue 3, pp. 33-52.

Pauline Endres de Oliveira, Nikolas Feith Tan, 2023, «External Processing: A Tool to Expand Protection or Further Restrict Territorial Asylum?», Migration Policy Institute (<https://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/mpi-oliveira-tan>).

Salvatore Fabio Nicolosi, 2017, «Going Unnoticed? Diagnosing the Right to Asylum in the Charter of Fundamental Rights of the European Union» *European Law Journal*, Vol. 23, No. 1-2, pp. 94–117.

Samantha Velluti, Francesca Ippolito, 2014, «The relationship between the ECJ and the ECtHR: the case of asylum», σε *Human Rights Law in Europe: The Influence, Overlaps and Contradictions of the EU and ECHR*, Publisher: Routledge, Editors: Dzehtsiarou, K, Konstadinides, T, Lock, T. and O'Meara, N, (156-187).

Steve Peers, Tamara Hervey, Jeff Kenner, Angela Ward, 2021, *The EU Charter of Fundamental Rights, A commentary* (2nd edition), Bloomsbury Publishing Plc.

Ulrich Sinn, 2000, «Το άσυλο στην αρχαία Ελλάδα», *Καθημερινή Επτά Ημέρες* (ένθετο της εφημερίδας Καθημερινή της 16^{ης}-1-2000), αφιέρωμα «Άσυλο, ένα πανάρχαιο δικαίωμα», σ.2-4.

Vakouli Maria – Nefeli, 2021, *Fundamental rights protection within the EU governance through the CJEU'S jurisprudence – The development of asylum related caselaw post- Lisbon*, PhD Thesis, University of the AEGEAN.

Ιστοσελίδες

www.refworld.org

fra.europa.eu

curia.europa.eu

www.icj-cij.org

www.jmce.gr
www.migrationpolicy.org
www.unhcr.org
euaa.europa.eu
www.gcr.gr
www.oas.org
www.ssrn.com
www.gcr.gr
www.charter.humanrights.at
www.consilium.europa.eu
home-affairs.ec.europa.eu
www.asylumlawdatabase.eu
www.researchgate.net
kuleuven.limo.libis.be

Αποφάσεις ΔΕΕ

ΔΕΕ C391/16, C77/17 & C78/17 Μ κ.λπ. κατά Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides

ΔΕΕ C175/08, C176/08, C178/08 & C179/08 Aydin Salahadin Abdulla, Kamil Hasan, Ahmed Adem, Hamrin Mosa Rashi και Dier Jamal κατά Bundesrepublik Deutschland

ΔΕΕ C71/11 & C99/11 Bundesrepublik Deutschland κατά Υ και Ζ

ΔΕΕ C199/12 έως C201/12 Minister voor Immigratie en Asiel v X and Y and Z v Minister voor Immigratie en Asiel

ΔΕΕ C-643/15 & C-647/15 Slovak Republic and Hungary v Council of the European Union

ΔΕΕ C-411/10 & C-493/10 N. S. (C-411/10) κατά Secretary of State for the Home Department και M. E. και λοιπών (C-493/10) κατά Refugee Applications Commissioner και Minister for Justice, Equality and Law Reform

ΔΕΕ C-924/19 & C-925/19 FMS κ.λπ. κατά Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság και Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság

ΔΕΕ C-297/17, C-318/17, C-319/17 & C-438/17 Bashar Ibrahim κ.λπ. κατά Bundesrepublik Deutschland

Υπόθεση 15/60 Gabriel Simon κατά του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

ΔΕΕ C-528/11 Zuheyr Frayeh Halaf κατά Darzhavna agentsia za bezhantsite pri Ministerskia savet

ΔΕΕ C394/12 Shamsu Abdullahi v Bundesasylamt

ΔΕΕ C179/11 Cimade and Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI) v Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration

ΔΕΕ C69/10 Brahim Samba Diouf v Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration

ΔΕΕ C364/11 Mostafa Abed El Karem El Kott and Others v Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal

ΔΕΕ C181/16 Sadikou Gnandi v État belge

ΔΕΕ C-4/11 Bundesrepublik Deutschland κατά Kaveh Puid

ΔΕΕ C465/07 Meki Elgafaji και Noor Elgafaji κατά Staatssecretaris van Justitie

ΔΕΕ C63/15 Mehrdad Ghezelbash v Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie

ΔΕΕ C646/16 Proceedings brought by Khadija Jafari and Zainab Jafari

ΔΕΕ C-578/16 C. K. and Others v Republika Slovenija

ΔΕΕ C-638/16 X και X κατά État belge

ΔΕΕ C422/18 FR v Ministero dell'interno - Commissione Territoriale per il riconoscimento della Protezione Internazionale presso la Prefettura U.T.G. di Milano

ΔΕΕ C-661/17 M.A. and Others v The International Protection Appeals Tribunal and Others

ΔΕΕ C-652/16 Nigyar Rauf Kaza Ahmedbekova and Rauf Emin Ogla Ahmedbekov v Zamestnik-predsedatel na Darzhavna agentsia za bezhantsite

ΔΕΕ C-175/17 X v Belastingdienst/Toeslagen

ΔΕΕ C-180/17 X και Y κατά Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie

ΔΕΕ C-373/13 H. T. v Land Baden-Württemberg

ΔΕΕ C-481/13 Criminal proceedings against Mohammad Ferooz Qurbani

ΔΕΕ C-277/11 M. M. v Minister for Justice, Equality and Law Reform and Others

ΔΕΕ C-585/16 Serin Alheto v Zamestnik-predsedatel na Darzhavna agentsia za bezhantsite

ΔΕΕ C-123/22 European Commission v Hungary

Η συμβολή του Κανονισμού για την Αιρεσιμότητα (Κανονισμός 2020/2092) στην προστασία του Κράτους Δικαίου μέσα από τις αποφάσεις του ΔΕΕ στις υποθέσεις C-156/21 και C-157/21

Μιλτιάδης Πελοποννήσιος, απόφοιτος του ΔΠΜΣ Ευρωπαϊκό Δίκαιο

Επιβλέπων: Κωνσταντίνος Κουρούπης, Επίκουρος Καθηγητής Νομικής Πανεπιστημίου Frederick

Τίποτε δεν είναι δυνατόν χωρίς ανθρώπους, τίποτα δεν διαρκεί χωρίς θεσμούς.

Jean Monnet

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Σύμφωνα με το άρθρο 2 της ΣΕΕ, η ΕΕ βασίζεται σε ένα σύνολο αξιών, μία από τις οποίες είναι και το κράτος δικαίου. Το κράτος δικαίου κατέχει εξέχουσα θέση στο πρωτογενές δίκαιο της ΕΕ. Συγκαταλέγεται τόσο στις θεμελιώδεις αξίες της Ένωσης όσο και στους στόχους που τα θεσμικά της όργανα είναι επιφορτισμένα να διαφυλάξουν. Τον Μάιο του 2018 υποβλήθηκε από την Επιτροπή μία νέα πρόταση για την προστασία του Ευρωπαϊκού προϋπολογισμού σε περιπτώσεις που τα κράτη μέλη δεν σεβόντουσαν τις επιταγές του κράτους δικαίου θέτοντας παράλληλα προϋποθέσεις για την πρόσβαση σε αυτόν όμως καθώς το νομικό πεδίο εφαρμογής του δεν είχε συζητηθεί ευρέως ένα βασικό ερώτημα αποτελούσε το πως θα λειτουργούσε τελικά ο Κανονισμός αιρεσιμότητας εντός του νομικού πλαισίου της ΕΕ και πόσο αποτελεσματική θα μπορούσε να είναι η συμβολή του στην προστασία του κράτους δικαίου μέσα από το πρίσμα του άρθρου 2 ΣΕΕ. Οι περιπτώσεις της Πολωνίας και της Ουγγαρίας αποτελούν χαρακτηριστικά παραδείγματα των φόβων της Επιτροπής και της ανάδειξης της ανάγκης λήψης μέτρων που να μπορούν να ελέγξουν τέτοιου είδους συμπεριφορές οι οποίες αν βρουν μιμητές μεταξύ των κρατών μελών ή ακόμα και ανάμεσα στα υπό ένταξη μέλη μπορούν να δημιουργήσουν σοβαρούς τριγμούς στη διαδικασία διεύρυνσης και ολοκλήρωσης της Ένωσης Μέσα από τις υποθέσεις C-156/21 και C-157/21 τα δύο κράτη μέλη με την προσφυγή τους προσπάθησαν να ακυρώσουν το νέο Κανονισμό αμφισβητώντας έντονα τη νομιμότητα του. Αυτό έδωσε τη δυνατότητα στο ΔΕΕ όχι μόνο να επιβεβαιώσει τη νομική βάση του Κανονισμού αλλά και να δώσει χρήσιμες διαπιστώσεις οδηγούς για τη μελλοντική εφαρμογή του. Μέσα από την παρούσα εργασία αφού πρώτα κατανοήσουμε την έννοια του κράτους δικαίου στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής έννομης τάξης, δούμε εκτενέστερα τα προ υπάρχοντα του Κανονισμού νομοθετικά εργαλεία για την προστασία του κράτους δικαίου και τέλος αναλύσουμε τον ίδιο τον Κανονισμό ως προς το ισχύον πεδίο εφαρμογής του, παράλληλα με την εξέταση των δυο κομβικών υποθέσεων ακυρωτικής διαδικασίας της Ουγγαρίας και της Πολωνίας θα προσπαθήσουμε να κατανοήσουμε τη συμβολή του Κανονισμού 2020/2092 στην προστασία του κράτους δικαίου.

Λέξεις κλειδιά:

Κράτος δικαίου ,άρθρο 2 ΣΕΕ , αιρεσιμότητα , Ευρωπαϊκή Ένωση

Συντομογραφίες

ΔΕΕ Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΕΕ Ευρωπαϊκή Ένωση

ΕΣΔΑ Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

ό.π. Όπως παραπάνω

ΣΕΕ Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση

σκ. σκέψη

ΣΛΕΕ Συνθήκη Λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΧΘΔΕΕ Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το κράτος δικαίου κατέχει εξέχουσα θέση στο πρωτογενές δίκαιο της ΕΕ. Συγκαταλέγεται τόσο στις θεμελιώδεις αξίες της Ένωσης όσο και στους στόχους που τα θεσμικά της όργανα είναι επιφορτισμένα να διαφυλάξουν.

Σύμφωνα με το άρθρο 2 της ΣΕΕ, η ΕΕ βασίζεται σε ένα σύνολο αξιών, μία από τις οποίες είναι και το κράτος δικαίου. Περαιτέρω, το Προοίμιο του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ αναφέρει το κράτος δικαίου ως θεμελιώδη αρχή της Ένωσης, ενώ το άρθρο 21 παράγραφος 1 της ΣΕΕ ορίζει ότι έχει εμπνεύσει τη «δική της δημιουργία, ανάπτυξη και μεγέθυνση»¹.

Οι αξίες της Ένωσης είναι κοινώς αποδεκτές από τα κράτη μέλη² και ο σεβασμός σε αυτές είναι επιβεβλημένος ώστε αυτά να διατηρήσουν ανέπαφα τα δικαιώματα που απορρέουν από τη συμμετοχή τους στο Ευρωπαϊκό εγχείρημα.

Παραβιάσεις αυτών των βασικών αρχών μπορούν να οδηγήσουν από επιπλήξεις από το Συμβούλιο με αιτιολογημένη πρόταση της Επιτροπής, του Κοινοβουλίου ή άλλων κρατών μελών έως την απώλεια προνομίων και αναστολή δικαιωμάτων που απορρέουν από την εφαρμογή των συνθηκών ,όπως ακόμα και την απώλεια δικαιώματος ψήφου στα πλαίσια του Συμβουλίου για το κράτος παραβάτη.³ Ο σεβασμός και η προώθηση αυτών των αξιών είναι απαραίτητη προϋπόθεση σύμφωνα με το άρθρο 49 ΣΕΕ για όποια χώρα επιθυμεί να συμμετάσχει στην Ένωση⁴.

Μέσα από δύο βασικούς συλλογισμούς μπορούμε εύκολα να κατανοήσουμε γιατί είναι τόσο σημαντικός ο σεβασμός αυτών των βασικών αξιών ,και ειδικότερα του κράτους δικαίου, ως απαραίτητη προϋπόθεση ένταξης για ένα κράτος μέλος.

Αφενός ένα κράτος μέλος που παραβιάζει τέτοιες αξίες θα έθετε σε κίνδυνο τη νομιμότητα της λήψης αποφάσεων της ΕΕ στο σύνολό της και, ενδεχομένως, θα

¹ Άρθρο 21 ΣΕΕ.

² Άρθρο 2 ΣΕΕ.

³ Άρθρο 7 ΣΕΕ.

⁴ Άρθρο 49 ΣΕΕ.

παρεμπόδιζε τη νομιμότητα μεταγενέστερων αποφάσεων της, αφετέρου ο μη σεβασμός των αρχών του κράτους δικαίου θα μπορούσε να διαταράξει στο σύνολο τη λειτουργία της Ενωσιακής έννομης τάξης η οποία βασίζεται στην αμοιβαία νομική αλληλεξάρτηση και αμοιβαία εμπιστοσύνη μεταξύ των κρατών μελών.

Τόσο ως επιδίωξη της Ένωσης ,όσο και ως βασικός στόχος του θεσμικού της πλαισίου, ο σεβασμός στις αξίες του άρθρου 2 ΣΕΕ γενικά αλλά και του κράτους δικαίου ειδικότερα ,συνεπάγονται λοιπόν υποχρεώσεις των κρατών μελών. Στα πλαίσια μάλιστα της ειλικρινούς συνεργασίας ,όπως κατοχυρώνεται μέσα από το άρθρο 4 ΣΕΕ , οφείλουν να διευκολύνουν την επίτευξη των στόχων της Ένωσης και να απέχουν από πράξεις που θα έθετε σε κίνδυνο την επίτευξή τους⁵. Αυτή η υποχρέωση συνεργασίας είναι ακόμα πιο σημαντική από τη στιγμή που το ΔΕΕ την αναγνωρίζει ως αυτοτελή απαίτηση ανεξάρτητα από τη φύση της Ε.Ε. και τις αρμοδιότητες των κρατών μελών.⁶

Κοινώς, ακόμα και σε περιπτώσεις που τα κράτη μέλη ασκούν αρμοδιότητες τους, θα πρέπει να βεβαιώνονται πως με τις ενέργειες τους δεν εμποδίζουν την εκπλήρωση των Ενωσιακών επιδιώξεων. Πρακτικά λοιπόν όχι μόνο θα πρέπει οι εθνικές πρωτοβουλίες να μην εμποδίζουν την επίτευξη των Ενωσιακών στόχων αλλά παράλληλα να συμβάλλουν και στην προώθηση των κοινών αξιών της καθώς ο σεβασμός στις εθνικές ιδιαιτερότητες που διαφυλάσσονται μέσα από το άρθρο 4 ΣΕΕ δεν επιτρέπει παρέκκλιση από το σεβασμό στις αρχές του άρθρου 2.

Βλέπουμε λοιπόν πως το πρωτογενές δίκαιο της ΕΕ παρέχει μία πρώτη στέρεα βάση ,για μία ενεργή δέσμευση ως προς τη διασφάλιση της συμμόρφωσης με τις αξίες του άρθρου 2 και ειδικότερα του κράτους δικαίου . Τα κράτη μέλη δεσμεύονται ως προς το σεβασμό των αξιών της Ένωσης όχι μόνο για τη διατήρηση των προνομίων της συμμετοχής σε αυτή , αλλά και επειδή οφείλουν να βοηθούν την Ένωση και τα θεσμικά της όργανα στην εκπλήρωση των στόχων τους και τη διάδοση των αξιών της όπως κατοχυρώνονται στο άρθρο 3 ΣΕΕ.⁷

Όσο σημαντική όμως και αν είναι η δέσμευση αυτή , δεν παύει να διέπεται όπως και κάθε άλλη Ενωσιακή επιδίωξη από βασικές αρχές, στα πλαίσια της θεσμικής ισορροπίας, όπως η αρχή της επικουρικότητας και της αναλογικότητας που κατοχυρώνονται μέσα από το άρθρο 5 ΣΕΕ⁸ και μέσα στα όρια δράσης των θεσμικών οργάνων όπως αυτά προσδιορίζονται στις συνθήκες και σε συμμόρφωση με τις διαδικασίες και τις προϋποθέσεις για την επίτευξη των σκοπών που αυτές προβλέπουν⁹.

Τον Μάιο του 2018 υποβλήθηκε από την Επιτροπή μία νέα πρόταση για την προστασία του Ευρωπαϊκού προϋπολογισμού σε περιπτώσεις που τα κράτη μέλη δεν σεβόντουσαν τις επιταγές του κράτους δικαίου ¹⁰. Ο νέος Κανονισμός είχε ως

⁵ Άρθρο 4 ΣΕΕ.

⁶ C266/03, Commission v Luxembourg, EU:C:2005:341, σκ. 58.

⁷ Βλ. για περισσότερα Χρυσομάλλης Μ., Η αρχή του Κράτους Δικαίου στην έννομη τάξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Νομική Βιβλιοθήκη, 2018.

⁸ Άρθρο 5 ΣΕΕ.

⁹ Άρθρο 13 ΣΕΕ.

¹⁰ Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης στην περίπτωση γενικευμένων ελλείψεων όσο ν αφορά το κράτος δικαίου στα κράτη μέλη, COM (2018) 324 , 2018/0136/COD.

σκοπό τη διασφάλιση της συμμόρφωσης των κρατών μελών με τις αξίες του κράτους δικαίου καθώς η Επιτροπή έκρινε πως παρατηρείτο μία ανησυχητική δημοκρατική οπισθοδρόμηση από τα κράτη μέλη που έκανε απαραίτητη τη δημιουργία ενός αυστηρότερου πλαισίου για την προστασία των θεμελιωδών αξιών, κάτι που επαναδιατύπωσε ένα χρόνο αργότερα¹¹.

Οι περιπτώσεις της Πολωνίας και της Ουγγαρίας αποτελούν χαρακτηριστικά παραδείγματα των φόβων της Επιτροπής και της ανάδειξης της ανάγκης λήψης μέτρων που να μπορούν να ελέγξουν τέτοιου είδους συμπεριφορές οι οποίες αν βρουν μιμητές μεταξύ των κρατών μελών ή ακόμα και ανάμεσα στα υπό ένταξη μέλη μπορούν να δημιουργήσουν σοβαρούς τριγμούς στη διαδικασία διεύρυνσης και ολοκλήρωσης της Ένωσης¹². Με αυτή τη λογική η Επιτροπή κατέληξε στη λύση της δημιουργίας ενός νομοθετικού μέσου για την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης από κράτη μέλη που παραβιάζουν τις αρχές του κράτους δικαίου¹³.

Την αναγκαιότητα της δημιουργίας του Κανονισμού 2020/2092 μπορούμε να την αναζητήσουμε πρωτίστως στην ανεπαρκή ικανότητα επιβολής που παρουσίαζαν τα ισχύοντα εργαλεία στα πλαίσια των Συνθηκών. Το άρθρο 7 ΣΕΕ, για πολλούς το πυρηνικό όπλο στη φαρέτρα, για την επιβολή κυρώσεων απέναντι σε κράτη που παραβίαζαν τις αξίες του άρθρου 2 κρίθηκε στην πράξη αναποτελεσματικό με διαδικασίες χρονοβόρες και δυσλειτουργικές.

Η ομόφωνη απόφαση του Συμβουλίου που απαιτεί η διαδικασία του άρθρου 7 για να επιβληθεί η όποια κύρωση¹⁴ αποτελεί μία ουσιαστική παράμετρος για αυτό καθώς δημιουργεί συνθήκες μέσα από τις οποίες κράτη μέλη μπορούν να παραβιάζουν το κράτος δικαίου αλλά να παραμένουν ατιμώρητα λόγω της συναινετικής στάσης άλλων κρατών μελών που θα εμπόδιζαν την ομοφωνία.

Ένα άλλο νομοθετικό εργαλείο αποτελούσε η διαδικασία επι παραβάσει που χρησιμοποίησε η Επιτροπή κατά κρατών μελών που παρουσίαζαν σημάδια δημοκρατικής διολίσθησης βάσει των άρθρων 258 και 260 ΣΛΕΕ¹⁵. Η Επιτροπή μπορούσε να προσφύγει στην επιβολή οικονομικών κυρώσεων κατά κρατών μελών όταν το ΔΕΕ έκρινε πως υπήρχε παραβίαση του Ενωσιακού Δικαίου.

Η Επιτροπή είχε κίνητρο να κινήσει διαδικασίες επί παραβάσει κατά κρατών μελών βασισμένη στο γεγονός πως το άρθρο 19 ΣΕΕ δίνει έκφραση στο κράτος δικαίου στην ΕΕ ενώ παράλληλα υποχρεώνει τα εθνικά δικαστήρια να εφαρμόζουν αποτελεσματικά το Ευρωπαϊκό δίκαιο¹⁶. Η διαδικασία επί παραβάσει στην πράξη, πέρα από χρονοβόρα και απαιτητική ως προς τη δέσμευση της Επιτροπής σε

¹¹ ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ Ενίσχυση του κράτους δικαίου εντός της Ένωσης Στρατηγικό σχέδιο δράσης COM/2019/343.

¹² Έκθεση του 2021 για το κράτος δικαίου Η κατάσταση του κράτους δικαίου στην Ευρωπαϊκή Ένωση, COM (2021) 700.

¹³ Κανονισμός (ΕΕ, Ευρατόμ) 2020/2092 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16ης Δεκεμβρίου 2020 περί γενικού καθεστώτος αιρεσιμότητας για την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης, L 433/1.

¹⁴ Άρθρο 7 ΣΕΕ.

¹⁵ Βλ. C-619/18, Επιτροπή κατά Πολωνίας, ECLI:EU:C:2019: 531.

¹⁶ Βλ.. C-64/16 - Associação Sindical dos Juizes Portugueses, ECLI:EU:C:2018:117.

αυτή με αποτέλεσμα να περιορίζει τις περιπτώσεις εφαρμογής της, δεν διασφάλιζε την αναστολή της πρόσβασης στα Ευρωπαϊκά κεφάλαια για τα κράτη παραβάτες.

Ως απάντηση σε αυτή τη μάχη με το χρόνο και την άμεση και αποτελεσματική δράση για τη συμμόρφωση των κρατών μελών με τις επιταγές του κράτους δικαίου, η Επιτροπή θεώρησε κομβικό σημείο τον περιορισμό της πρόσβασης των παραβατικών κρατών στον Ευρωπαϊκό προϋπολογισμό και κατέληξε τον Δεκέμβριο του 2020 στην πρόταση για τη δημιουργία του Κανονισμού 2020/2092.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο υποδέχθηκε θετικά το επιπρόσθετο νομοθετικό εργαλείο για την προστασία του κράτους δικαίου που θα μπορούσε να συμβάλλει σε αυτή την κατεύθυνση θέτοντας παράλληλα προϋποθέσεις για την πρόσβαση στον Ευρωπαϊκό προϋπολογισμό όμως καθώς το νομικό πεδίο εφαρμογής του δεν είχε συζητηθεί ευρέως ένα βασικό ερώτημα αποτελούσε το πως θα λειτουργούσε τελικά ο Κανονισμός εντός του νομικού πλαισίου της ΕΕ και πόσο αποτελεσματική θα μπορούσε να είναι η συμβολή του στην προστασία του κράτους δικαίου μέσα από το πρίσμα του άρθρου 2 ΣΕΕ.

Αυτό θα είναι και το κύριο ερώτημα το οποίο θα προσπαθήσουμε να απαντήσουμε μέσα από την παρούσα εργασία αφού πρώτα κατανοήσουμε την έννοια του κράτους δικαίου στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής έννομης τάξης, δούμε εκτενέστερα τα προ υπάρχοντα του κανονισμού νομοθετικά εργαλεία για την προστασία του κράτους δικαίου και τέλος αναλύσουμε τον ίδιο τον κανονισμό ως προς το ισχύον πεδίο εφαρμογής του, τη δυναμική του για την προστασία του κράτους δικαίου και τα τυχόν όρια που μπορεί να αντιμετωπίζει παράλληλα με την εξέταση των δυο κομβικών υποθέσεων ακυρωτικής διαδικασίας της Ουγγαρίας και της Πολωνίας μέσα από τις οποίες θα έχουμε μία καλύτερη εικόνα για το πως διαμορφώθηκαν και εξελίχθηκαν οι αρμοδιότητες των θεσμικών οργάνων στα πλαίσια του κανονισμού μέσα από τις αποφάσεις του ΔΕΕ.

2. Το Ευρωπαϊκό κράτος Δικαίου

Σε αυτό το κεφάλαιο θα επικεντρωθούμε στην έννοια του κράτους δικαίου όπως αυτό συναντάται στην Ευρωπαϊκή έννομη τάξη. Θα κάνουμε μια ιστορική ανασκόπηση του τρόπου με τον οποίο το κράτος δικαίου έλαβε θέση στο Ενωσιακό δίκαιο και θα δούμε γιατί η αρχή αυτή έπρεπε να ενσωματωθεί στις Συνθήκες και πως διαμορφώθηκε στη συνέχεια.

2.1 Άρθρο 2 ΣΕΕ και κράτος Δικαίου

Το άρθρο 2 της ΣΕΕ ξεκινάει τονίζοντας τις αξίες στις οποίες βασίζεται η Ένωση. Αυτές οι αξίες είναι κοινές στα κράτη μέλη σε μια κοινωνία στην οποία κυριαρχούν « ο πλουραλισμός, η μη διάκριση, η ανεκτικότητα, η δικαιοσύνη, η αλληλεγγύη και η ισότητα.»¹⁷

Τονίζει τις αρχές «του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, της ελευθερίας, της δημοκρατίας, της ισότητας, του κράτους δικαίου και του σεβασμού των ανθρωπίνων

¹⁷ Άρθρο 2 ΣΕΕ.

δικαιωμάτων, συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων των ατόμων που ανήκουν σε μειονότητες.»

Μια κρίσιμη πτυχή του άρθρου 2 ΣΕΕ είναι η έμφαση στο κράτος δικαίου. Αναφέρει ότι η Ένωση βασίζεται στην αρχή του κράτους δικαίου, πράγμα που σημαίνει ότι όλες οι ενέργειες των θεσμικών οργάνων της Ένωσης και των κρατών μελών της υπόκεινται στη νομιμότητα, συμπεριλαμβανομένης της τήρησης του διεθνούς δικαίου.

Ενώ προάγει την ενότητα και τις κοινές αξίες, το άρθρο 2 ΣΕΕ αναγνωρίζει και σέβεται τις εθνικές ταυτότητες των κρατών μελών της, εγγενείς στις θεμελιώδεις δομές τους, πολιτικές και συνταγματικές. Αυτό το άρθρο θεσπίζει το συνταγματικό πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και θέτει τον τόνο για τους στόχους και τις δράσεις της.

Συμβάλλει στον καθορισμό των στόχων της Ένωσης, οι οποίοι περιλαμβάνουν την προώθηση της ειρήνης, των αξιών της και της ευημερίας των λαών της. Στοχεύει επίσης να προσφέρει στους πολίτες της έναν χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης χωρίς εσωτερικά σύνορα.

Η αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ είναι βασικό θέμα, αντικατοπτρίζοντας τη δέσμευση για αμοιβαία βοήθεια και υποστήριξη σε περιόδους ανάγκης.¹⁸

Το άρθρο αναγνωρίζει τον ρόλο της Ένωσης στον κόσμο, προάγοντας τις αξίες της και συμβάλλοντας στην προστασία των πολιτών της. Προσπαθεί να προωθήσει τη διεθνή συνεργασία και να αναπτύξει σχέσεις με τρίτες χώρες.

Συνοπτικά, το άρθρο 2 ΣΕΕ χρησιμεύει ως θεμελιώδες στοιχείο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, περιγράφοντας τις βασικές αξίες, τις αρχές και τους στόχους της. Αντανακλά τη δέσμευση των κρατών μελών σε ένα κοινό σύνολο αξιών και την επιδίωξη κοινών στόχων προς όφελος των πολιτών τους και της διεθνούς κοινότητας.

Το ΔΕΕ αναγνωρίζει το σεβασμό στις προαναφερθείσες αξίες, στις οποίες περιλαμβάνεται και το κράτος δικαίου, ως απαραίτητη προϋπόθεση για την ένταξη στην ΕΕ και την απόλαυση των προνομίων που απορρέουν για τα κράτη μέλη από αυτή¹⁹. Μάλιστα το Δικαστήριο αναγνωρίζει τη σύνθεση της αρχής του κράτους δικαίου από επιμέρους συνιστώσες όπως η αρχή της νομιμότητας, η ασφάλεια δικαίου, η απαγόρευση αυθαιρεσιών εκ μέρους της εκτελεστικής εξουσίας, ο ανεξάρτητος και αποτελεσματικός δικαστικός έλεγχος, ο σεβασμός των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και η ισότητα απέναντι στο νόμο ενώ για την λειτουργική έκφραση της αρχής τα κράτη μέλη πρέπει να σέβονται και την αρχή της διάκρισης των εξουσιών²⁰.

Η δήλωση του άρθρου 2 ΣΕΕ σύμφωνα με την οποία οι αξίες που αυτό απαγγέλλει και αποτελούν τον συνταγματικό χάρτη της Ένωσης, να είναι κοινές στα κράτη μέλη, αντιστοιχεί σε μια επιταγή ομοιογένειας. Τούτο μεταφράζεται ως ηθική υποχρέωση των κρατών να τηρούν απαρέγκλιτα και να σέβονται κοινές ιδέες και αξίες. Η ηθική αυτή υποχρέωση βρίσκει σαφώς ιδεολογικό έρεισμα και στην αρχή της καλόπιστης συνεργασίας, η οποία υπαγορεύεται στο άρθρο 4παρ.3 ΣΕΕ και αποσκοπεί στην

¹⁸ Βλ. για περισσότερα Χρυσομάλλης Μ., Η αρχή της αλληλεγγύης στην έννομη τάξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Εκδόσεις Σάκκουλα, 2017

¹⁹ C-157/21, Πολωνία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, ECLI:EU:C:2022:98, σκ.144.

²⁰ C-791/19, Επιτροπή κατά Πολωνίας, ECLI:EU:C:2021:596, σκ.96.

απρόσκοπτη λειτουργία της έννομης τάξης της ΕΕ, δεσμεύοντας τόσο κράτη μέλη όσο και θεσμικά όργανα. Επιπρόσθετα, η εν λόγω επιταγή έχει ως πεδίο αποδεκτών τόσο κράτη μέλη όσο και την ίδια την Ένωση, καθιστώντας την "αξιακή" και αναδεικνύοντας τον ιδεολογικό της μανδύα. Σαφώς, η ηθική αυτή υποχρέωση τήρησης των εν λόγω αξιών μετουσιώνεται και σε νομική στο άρθρο 7 ΣΕΕ, το οποίο παραπέμπει ευθέως στο άρθρο 2 ΣΕΕ και θα αναλυθεί στη συνέχεια της διατριβής.²¹

2.2 Ιστορία του κράτους Δικαίου στην Ε.Ε.

Μία σημαντική ιστορική καμπή αποτελεί η αναφορά του ΔΕΕ στην Ένωση ως μία κοινότητα που βασίζεται στο κράτος δικαίου και πως τόσο τα θεσμικά όργανα αλλά και τα κράτη μέλη οφείλουν να δρουν σε συμμόρφωση με τον «Συνταγματικό» της χαρακτήρα μέσα από την υπόθεση *Les Verts*²², όπου βλέπουμε να ξεκινά η ενσωμάτωση των αρχών του κράτους δικαίου, ως θεμελιώδη αρχή στην Ευρωπαϊκή έννομη τάξη.

Στη συνέχεια, το 1997, η τροποποίηση των Συνθηκών με την υιοθέτηση της Συνθήκης του Άμστερνταμ, ενσωματώνει στο άρθρο 6 το σεβασμό στις αρχές της ελευθερίας, δημοκρατίας, των θεμελιωδών ελευθεριών, των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και του κράτους δικαίου ως κοινές αρχές των κρατών αναγνωρίζοντας αυτές ως βάση της Ένωσης²³ και αλλάζει περαιτέρω την προοπτική της Ευρωπαϊκής έννομης τάξης.

Η χρονική συγκυρία είναι ιδιαίτερα σημαντική καθώς η διεύρυνση προς Ανατολάς δημιουργούσε ανασφάλεια αναφορικά με νέα πιθανά μέλη προερχόμενα από την πρώην Σοβιετική Ένωση και την πιθανή δημοκρατική τους διολίσθηση μακριά από τις κοινά παραδεκτές αρχές και αξίες της Ένωσης. Με την υιοθέτηση της Συνθήκης του Άμστερνταμ δημιουργήθηκαν οι προϋποθέσεις μηχανισμών κυρώσεων για παραβιάσεις του κράτους δικαίου από αυτά.

Στην ίδια συνθήκη προβλέπεται λοιπόν η αντίστοιχη τροπολογία σύμφωνα με την οποία μπορεί να προστατευτεί το κράτος δικαίου σε περιπτώσεις σοβαρών παραβιάσεων με την επιβολή κυρώσεων στα κράτη που δεν σεβάστηκαν τις θεμελιώδεις αρχές μέσα από το άρθρο 7²⁴.

Επιπλέον με το άρθρο 49 ενσωματώνεται η προϋπόθεση του σεβασμού των αρχών που περιγράφονται στο άρθρο 6 από πλευράς υποψηφίων μελών για την ένταξη τους στην Ένωση²⁵. Τα κριτήρια του άρθρου 49 τα οποία αναφέρονται επί της ουσίας στις αξίες που περιγράφει το άρθρο 2 ΣΕΕ, συμπεριλαμβανομένου του κράτους δικαίου, έγιναν ευρέως γνωστά με το προσωνόμιο κριτήρια της Κοπεγχάγης.

Παράλληλα με τις αλλαγές στις Συνθήκες, το ΔΕΕ ήδη έβαζε καθοριστικές πινελιές στις πτυχές της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και τη σχέση της με το κράτος δικαίου συμπεριλαμβάνοντας στις αποφάσεις του στοιχεία όπως οι γενικές αρχές δικαίου και

²¹ Β.Σκουρής, Συνθήκη της Λισσαβώνας. Ερμηνεία κατ'άρθρον, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2020, σελ. 23-26, 69-71.

²² C-294/83, *Les Verts* κατά Κοινοβουλίου, ECLI:EU:C:1986:166, σκ.23.

²³ Συνθήκη του Άμστερνταμ που τροποποιεί τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, τις Συνθήκες περί ιδρύσεως των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και ορισμένες συναφείς πράξεις, 11997D/TXT, άρθρο 6.

²⁴ Άρθρο 7 ΣΕΕ.

²⁵ Άρθρο 49 ΣΕΕ.

ο σεβασμός των ανθρωπίνων δικαιωμάτων²⁶, ενώ μετά την ενσωμάτωση αυτών των στοιχείων πρότεινε μέσα από τις υποθέσεις του την δυνατότητα της υπερεθνικής ισχύος του κράτους δικαίου στην Ευρωπαϊκή έννομη τάξη²⁷.

Όλες αυτές οι αρχές βρίσκουν μέσα από το κράτος δικαίου μία στιβαρή έκφραση, διασφαλίζοντας πως τα δικαιώματα που απορρέουν από το δίκαιο της ΕΕ εφαρμόζονται σύμφωνα με τα πρότυπα που καθορίζουν οι Συνθήκες αλλά και το παράγωγο δίκαιο. Τα κράτη μέλη δεν μπορούν να αγνοούν τις συντακτικές επιταγές των Συνθηκών καθώς όπως διατύπωσε το ΔΕΕ με αυτές δημιουργήθηκε ένα ιδιαίτερο διεθνές νομικό σύστημα μέσα στο οποίο τα κράτη μέλη λειτουργούν περιορίζοντας τις εθνικές τους κυριαρχίες προς όφελος του υπερεθνικού χαρακτήρα²⁸.

Βλέπουμε λοιπόν πως στα πλαίσια της διεθνούς έννομης τάξης η υπεροχή του Ενωσιακού δικαίου²⁹ και ο υπερεθνικός χαρακτήρας του κράτους δικαίου δεν μπορεί να παραμεριστεί ενώ η απόδοση στον ΧΘΔΕΕ ίδιας αναγνώρισης με αυτή των Συνθηκών και κατά επέκταση η αναγνώριση μέσω αυτού βασικών συνιστωσών του κράτους δικαίου κάμπτουν κάθε αμφιβολία που μπορεί να υπήρχε ως προς αυτό.

Το 2009 με τη Συνθήκη της Λισαβόνας το κράτος δικαίου ενσωματώνεται στις θεμελιώδεις αρχές του άρθρου 2³⁰ ενώ και η εξωτερική της δράση καθοδηγείται πλέον από τις ίδιες αρχές³¹, με το κράτος δικαίου να κατέχει κεντρική θέση στη δημιουργία, ανάπτυξη και διεύρυνση της Ένωσης με τη σημερινή της μορφή. Η ίδια η Επιτροπή εξέφρασε τη σημασία της αρχής του κράτους δικαίου στις ενταξιακές διαδικασίες και την πολιτική γειτονίας μέσα από τις εκθέσεις της, ενώ σε περιπτώσεις ενταξιακών διαδικασιών είδαμε και στην πράξη πως η πρόοδος της ανάπτυξης και της ενσωμάτωσης του κράτους δικαίου είναι απαραίτητη προϋπόθεση για τα υπό ένταξη μέλη και η όποια παράλειψη μπορεί να οδηγήσει σε διακοπή των ενταξιακών διαδικασιών.

Το δικαστήριο διευκρίνισε πως ο σεβασμός των αξιών του άρθρου 2 δεν είναι απλά μία υποχρέωση των κρατών μελών, που μπορεί να αγνοηθεί μετά την ένταξη, αλλά βασική προϋπόθεση εισδοχής³². Γίνεται ξεκάθαρο πως η Ένωση δεν επιθυμεί κράτη τα οποία υπονομεύουν ουσιαστικά το νομικό της σύστημα με παραλείψεις προστασίας σε βασικά παραχωρημένα δικαιώματα στους πολίτες τους με την απουσία ενός λειτουργικού και αποτελεσματικού κράτους δικαίου.

Η ανάπτυξη της αρχής του κράτους δικαίου εντός της Ευρωπαϊκής έννομης τάξης³³ είναι μία συνεχής διαδικασία και μέσα και από τις μελλοντικές διευρύνσεις της Ένωσης θα δούμε την Επιτροπή, όπως και η ίδια αντιλαμβάνεται μέσα από τις εκθέσεις της, να έχει ένα ιδιαίτερο ρόλο στην προσπάθεια της να διασφαλίσει τη θεμελιώδη αυτή αξία η οποία όπως είδαμε διαμορφώθηκε μέσα από μία ιδιαίτερα ενδιαφέρουσα και περίπλοκη διαδρομή.

²⁶ C-50/00 P, Union de pequenos Agricultores, ECLI:EU:C:2002:462, σκ.38.

²⁷ C-402/05 P, Kadi al Barakat, ECLI:EU:C:2008:461, σκ. 316.

²⁸ C-26/62, Van Gend & Loos, ECLI:EU:C: 1963:1.

²⁹ Βλ. για περισσότερα Σαμαράς Α., Η αρχή της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ, Νομική Βιβλιοθήκη, 2023.

³⁰ Βλ. Τ.Ηλιοπούλου-Στράγγα(2018). Γενική θεωρία θεμελιωδών δικαιωμάτων-Όψεις της πολυεπίπεδης προστασίας στον Ευρωπαϊκό χώρο, Εκδόσεις Σάκκουλα.

³¹ Άρθρο 21 ΣΕΕ.

³² C-157/21, Πολωνία κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, ECLI:EU:C:2022:198, σκ.144.

³³ Βλ. για περισσότερα Σαρμάς Ι., Η Ένωση δικαίου, Εκδόσεις Σάκκουλα, 2022.

2.3 Συστατικά του κράτους Δικαίου στην Ε.Ε.

Στην προηγούμενη ενότητα είδαμε βασικές πτυχές της ιστορικής εξέλιξης του κράτους δικαίου στην Ευρωπαϊκή έννομη τάξη. Εδώ θα επικεντρωθούμε περισσότερο στο πως το ΔΕΕ εξέφρασε το κράτος δικαίου εντός αυτής της τάξης.

Όπως έχουμε ήδη αναφέρει, το κράτος δικαίου αποτελείται από επιμέρους συνιστώσες όπως η αρχή της νομιμότητας, η ασφάλεια δικαίου, η απαγόρευση αυθαιρεσιών εκ μέρους της εκτελεστικής εξουσίας, ο ανεξάρτητος και αποτελεσματικός δικαστικός έλεγχος, ο σεβασμός των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και η ισότητα απέναντι στο νόμο αλλά και η διάκριση των εξουσιών. Το ΔΕΕ μέσα από τις υποθέσεις που κλήθηκε να διαχειριστεί ερμήνευσε αυτές τις συνιστώσες αλλά και το πως αυτές πρέπει να εφρμίζονται στα πλαίσια του Ευρωπαϊκού δικαίου.

Αναφορικά με την αρχή της νομιμότητας, το ΔΕΕ εξηγεί πως η αρχή είναι μία εκ των θεμελιωδών της ΕΕ και η τήρηση της είναι υποχρεωτική.³⁴ Το επισημαίνει περαιτέρω επιβεβαιώνοντας πως ο έλεγχος νομιμότητας νομοθετικών πράξεων από την ΕΕ απαιτεί προσβασιμότητα από τα Ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα, τα κράτη μέλη και τα φυσικά και νομικά πρόσωπα για μία κοινότητα που διέπεται και διοικείται στα πρότυπα του κράτους δικαίου³⁵.

Η Επιτροπή υπερθεμάτισε πάνω στην ερμηνεία του ΔΕΕ τονίζοντας πως η νομοθετική διαδικασία απαιτεί διαφάνεια, υπευθυνότητα, δημοκρατικό χαρακτήρα και πλουραλισμό κατά την παραγωγή νόμων³⁶, κάτι το οποίο θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί όχι μόνο για να αμφισβητηθεί η νομιμότητα παραγόμενων Ευρωπαϊκών κανόνων αλλά και να διασφαλιστεί ένα συμβατό σύστημα ένδικων μέσων που να μπορεί να αμφισβητήσει εθνικές νομοθεσίες που μεταφέρουν Ευρωπαϊκό δίκαιο.

Ως προς την αρχή της ασφάλειας δικαίου, το ΔΕΕ διευκρινίζει πως για να είναι αποτελεσματικό το Ευρωπαϊκό δίκαιο οφείλει να είναι κατανοητό και σαφές αναφορικά με τις διατάξεις του όπως και τις επιπτώσεις του στα υποκείμενα του.³⁷ Η γνώση της νομοθεσίας είναι απαραίτητη από τα υποκείμενα της καθώς διαφορετικά δεν είναι δυνατή η ουσιαστική επιβολή της ενώ παράλληλα δημιουργούνται ζητήματα νομικής ισχύος. Χαρακτηριστικά, βλέπουμε το δικαστήριο να διευκρινίζει πως πρέπει να διατυπώνονται με σαφήνεια δικαιώματα και υποχρεώσεις έτσι ώστε να μπορούν τα υποκείμενα να δρουν αναλόγως.³⁸

Στο πλαίσιο του κράτους δικαίου, η εκτελεστική εξουσία υποχρεούται να λειτουργεί με σεβασμό προς το νόμο και τα δικαιώματα των πολιτών. Οι αυθαιρεσίες αναφέρονται συνήθως σε παράνομες, αυθόρμητες ή αυθαίρετες ενέργειες από μέλη της εκτελεστικής εξουσίας, χωρίς επαρκή νομική βάση και πρέπει να προβλέπεται η παροχή προστασίας απέναντι σε τέτοιες πρακτικές³⁹. Σημαντική εξέλιξη είναι η

³⁴ C-496/99, Επιτροπή κατά CAS succhi di Frutta, ECLI:EU:C:2004:236, σκ.63.

³⁵ Ο.π. σκ.59.

³⁶ ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ Ένα νέο πλαίσιο της ΕΕ για την ενίσχυση του κράτους δικαίου /* COM/2014/0158 final

³⁷ C-212/80, Meridionale Industria, ECLI:EU:C:1981:270, σκ.10.

³⁸ C-156-21, Πολωνία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, ECLI:EU:C:2022:97, σκ. 223.

³⁹ C- 46/87, Hoechst κατά Επιτροπής, ECLI:EU:C: 1989 :337, σκ.19.

συνδυαστική προσέγγιση από πλευράς του ΔΕΕ σε σχέση με το άρθρο 47 του ΧΘΔΕΕ διευρύνοντας την προστασία φυσικών και νομικών προσώπων και στο πεδίο των ιδιωτικών δραστηριοτήτων⁴⁰, κάτι το οποίο μάλιστα λήφθηκε υπόψη και στην δημιουργία του κανονισμού 2020/2092 καθώς θεωρήθηκε πως πρακτικές και συμπεριφορές καταχρηστικές από πλευράς της εκτελεστικής εξουσίας στα κράτη μέλη μπορούσαν να προκαλέσουν βλάβη στα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης.

Η έννοια του "ανεξάρτητου και αποτελεσματικού δικαστικού ελέγχου" αναφέρεται στη σημασία της διασφάλισης ότι το δικαστικό σύστημα λειτουργεί ανεξάρτητα από τις εκτελεστικές και νομοθετικές αρχές, ενώ ταυτόχρονα είναι ικανό να ασκεί τα καθήκοντά του με αποτελεσματικό τρόπο.

Ένα αποτελεσματικό δικαστικό σύστημα πρέπει να είναι διαφανές. Οι αποφάσεις πρέπει να λαμβάνονται με διαφάνεια και οι διαδικασίες πρέπει να είναι προσβάσιμες στο κοινό. Το δικαστικό σύστημα πρέπει να είναι ικανό να επιλύει τις διαφορές και να αποφασίζει γρήγορα και αποτελεσματικά, διατηρώντας ταυτόχρονα υψηλά πρότυπα δικαιοσύνης. Οι πολίτες πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να προσβάλλουν αποφάσεις και να ασκούν έφεση, προκειμένου να διασφαλίζεται ότι τα δικαστήρια εφαρμόζουν τον νόμο σωστά και δίκαια. Η ύπαρξη αυτών των αρχών στο δικαστικό σύστημα είναι ουσιώδης για τη διατήρηση της εμπιστοσύνης του κοινού στον δικαστικό τομέα και για την προστασία των δικαιωμάτων των πολιτών.

Το ΔΕΕ συγκεκριμενοποιεί την αξία του κράτους δικαίου όπως κατοχυρώνεται στο άρθρο 2 ΣΕΕ σε συσχέτισμό με το άρθρο 19 ΣΕΕ αναθέτοντας τον δικαστικό έλεγχο και στα εθνικά δικαστήρια και στα πλαίσια της ειλικρινούς συνεργασίας να διασφαλίζουν την προστασία και εφαρμογή του Ευρωπαϊκού δικαίου και την προστασία των δικαιωμάτων των πολιτών.⁴¹

Ένα άλλο σημαντικό σημείο προκύπτει επίσης από την τοποθέτηση του δικαστηρίου ως προς τη διασφάλιση της ορθής και αποτελεσματικής λειτουργίας της δικαστικής συνεργασίας στα πλαίσια της προδικαστικής διαδικασίας μέσα από το άρθρο 267 ΣΛΕΕ όπου το ΔΕΕ διευκρινίζει πως η ανεξαρτησία των δικαστηρίων είναι απαραίτητη προϋπόθεση για να προσφύγουν τα εθνικά δικαστήρια σε αυτό.⁴²

Η προϋπόθεση της δικαστικής ανεξαρτησίας αποτελεί ένα αναπόσπαστο κομμάτι του θεμελιώδους δικαιώματος σε δίκαιη δίκη και ως εκ τούτου το ΔΕΕ δημιούργησε κριτήρια για περιπτώσεις για περιπτώσεις που εθνικές πρακτικές μπορούσαν να επηρεάσουν την ανεξαρτησία των δικαστικών σωμάτων και να θέσουν σε κίνδυνο τα θεμελιώδη δικαιώματα.⁴³

Ο έλεγχος αυτών των κριτηρίων (κατά πόσο τα εθνικά μέτρα επηρεάζουν τους δικαστές, αν τα επιτάσσουν λόγοι εθνικού συμφέροντος, αν είναι αναλογικά και περιοδικά και αν επηρεάζουν αποκλειστικά το δικαστικό κλάδο) μπορούν παράλληλα να βοηθήσουν την Ένωση στα πλαίσια των διαδικασιών του κανονισμού 2020/2092 ως προς τον προσδιορισμό παραβιάσεων των αρχών του κράτους δικαίου που μπορούν να επηρεάσουν τα οικονομικά συμφέροντα και τον προϋπολογισμό της ΕΕ.

⁴⁰ C-682/15, *Berlioz*, ECLI:EU:C:2017:373, σκ. 51.

⁴¹ C-64/16, *Associação Sindical*, ECLI:EU:C:2018:117, σκ. 29-34.

⁴² Ο.π., σκ. 43.

⁴³ C-354/20, *L και P*, ECLI:EU:C:2020:1033, σκ.44-52.

Όσο αφορά τη διάκριση των εξουσιών, το ΔΕΕ δήλωσε πως η αρχή της διάκρισης αποτελεί βασικό χαρακτηριστικό της ορθής λειτουργίας του κράτους δικαίου.⁴⁴ Οι τρεις κλάδοι, ο δικαστικός, ο νομοθετικός και ο εκτελεστικός πρέπει να λειτουργούν χωριστά χωρίς να υπερβαίνουν τις αρμοδιότητες τους. Οι τρεις κλάδοι μπορεί να αναπτύσσουν στοιχεία ελέγχου και διατήρησης ισορροπιών για να εκπληρώνουν τα καθήκοντα τους και ακόμα και αν κάποιες φορές παρατηρείται οριακά να υπερβαίνουν τις αρμοδιότητες τους σε καμία περίπτωση δεν μπορούν να αντικαθιστούν το ένα το άλλο ως προς τους προκαθορισμένους ρόλους τους.

Τέλος ένα από τα πιο σημαντικά στοιχεία του κράτους δικαίου είναι η αρχή της ίσης μεταχείρισης όλων ενώπιον του νόμου⁴⁵. Το ΔΕΕ συνδυάζει τις δύο αρχές μέσα από τα άρθρα 20 και 21 του ΧΘΔΕΕ. Συγκρίσιμες καταστάσεις δεν πρέπει να αντιμετωπίζονται διαφορετικά και διαφορετικές καταστάσεις δεν πρέπει να αντιμετωπίζονται με τον ίδιο τρόπο εκτός αν αυτό δικαιολογείται από αντικειμενικούς λόγους.⁴⁶ Εξίσου σημαντική είναι η διευκρίνιση του ΔΕΕ πως η αρχή της ισότητας ως γενική αρχή του Ευρωπαϊκού δικαίου και κατοχυρωμένη στο ΧΘΔΕΕ δεν μπορεί να ερμηνεύεται στενώς⁴⁷.

Όλες οι επιμέρους συνιστώσες του κράτους δικαίου πρέπει να υιοθετούνται στα νομικά συστήματα των κρατών μελών με τρόπο αποτελεσματικό και αναλογικό. Τα κράτη μέλη δεσμεύονται αυτοβούλως κατά την είσοδο τους στην ΕΕ στις θεμελιώδεις αρχές του άρθρου 2 ΣΕΕ τις οποίες οφείλουν να σέβονται και να προωθούν. Το ΔΕΕ επιβεβαιώνει πως αποτελούν βασική προϋπόθεση για τη συνοχή του νομικού οικοδομήματος της Ένωσης και συνεπάγεται την ύπαρξη αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ των κρατών μελών για την αναγνώριση και το σεβασμό προς αυτές.

Το ΔΕΕ διευκρίνισε πως οι παραβιάσεις του κράτους δικαίου δεν επηρεάζουν μόνο την αποτελεσματικότητα του Ευρωπαϊκού δικαίου αλλά κατά επέκταση και τις εθνικές έννομες τάξεις και η μη εφαρμογή του δεν επηρεάζει μόνο τη συνεργασία και την εμπιστοσύνη μεταξύ κρατών μελών και εθνικών οργάνων αλλά ταυτόχρονα επηρεάζει και τους ίδιους τους πολίτες της Ένωσης.

Αξίζει, εν κατακλείδι, να σημειωθεί ότι η αρχή του κράτους δικαίου βρίσκει ξεχωριστό έρεισμα και στην εκάστοτε εθνική συνταγματική τάξη, επηρεαζόμενη από τις ιδιαίτερες συνθήκες και περιστάσεις που διέπουν τη λειτουργία της κάθε πολιτείας. Ωστόσο, δεδομένης της επιταγής ομοιογένειας, περιλαμβάνει δύο βασικά εννοιολογικά στοιχεία: τη νομική δέσμευση της άσκησης δημόσιας εξουσίας μέσω ίδρυσης συγκεκριμένων θεσμών και σεβασμού επιμέρους αρχών, όπως της αναλογικότητας, της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της ασφάλειας δικαίου. Αναντίρρητα, θα πρέπει να υπογραμμιστεί ότι συνδέεται αναπόσπαστα και με την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.⁴⁸

3.Η προστασία του κράτους Δικαίου πριν τον Κανονισμό 2020/2092

⁴⁴ C-477/16. PPU- Kovalkovas, ECLI:EU:C:2016:81, σκ.36.

⁴⁵ Άρθρο 20 ΧΘΔΕΕ, (2012), OJ C 326/391

⁴⁶ C- 550/07 P, Akzo Nobel κατά Επιτροπής, ECLI:EU:C:2010:512, σκ.54-55.

⁴⁷ C-83/14, CHEZ, ECLI:EU:C:2015:480, σκ. 42.

⁴⁸ ΔΕΚ, C-90/95, De Compte, σκ.35επ., C-170/90, KuHN, σκ.14, C-169/80, Gondrand Freres, σκ.17.

Έως τώρα είδαμε πως η αρχή του κράτους δικαίου είναι μία θεμελιώδης αρχή της ΕΕ και η προστασία του είναι ζωτικής σημασίας για τη διασφάλιση και αποτελεσματικότητα της Ευρωπαϊκής έννομης τάξης. Η προστασία του κράτους δικαίου είναι μία συνεχής διαδικασία κατά την οποία η Ένωση προσπαθεί διαρκώς να βελτιώνει και να ενισχύει τους μηχανισμούς της για να διασφαλίζει πως τα κράτη μέλη τηρούν τις θεμελιώδεις αρχές της καθώς είναι απαραίτητη προϋπόθεση για την ομαλή λειτουργία της αλλά και τη διατήρηση εμπιστοσύνης μεταξύ θεσμικών οργάνων, κρατών μελών και πολιτών.

Σε αυτό το κεφάλαιο θα δούμε εκτενέστερα διάφορες νομικές διατάξεις που χρησιμοποίησε η Ένωση για την προστασία του κράτους δικαίου και τη συμμόρφωση των κρατών μελών με αυτό πριν τη δημιουργία του κανονισμού 2020/2092. Θα ξεκινήσουμε με την αναφορά στο άρθρο 7 ΣΕΕ και θα εξετάσουμε πως προήλθε η συγκεκριμένη διάταξη, γιατί κρίθηκε αναγκαία αλλά και τα κενά τα οποία παρατηρήθηκαν και στη συνέχεια θα ακολουθήσει η ίδια διαδικασία για τις προδικαστικές παραπομπές και τη διαδικασία επι παραβάσει. Ολοκληρώνοντας θα δούμε και τι άλλες λύσεις προσπαθούσε να δώσει η Επιτροπή για τη διασφάλιση του κράτους δικαίου.

3.1 Άρθρο 7 ΣΕΕ

Το άρθρο 7 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ) μετά από τη Συνθήκη της Νίκαιας, θεσπίζει έναν μηχανισμό αντιμετώπισης καταστάσεων όπου υπάρχει σαφής κίνδυνος σοβαρής παραβίασης από ένα κράτος μέλος των αξιών που απαριθμούνται στο άρθρο 2 ΣΕΕ. Το άρθρο 7 αποτελείται από δύο διαδικαστικά μέρη εξακρίβωσης, 7(1) και 7 (2) και ουσιαστικά μιλάμε για δύο διαφορετικές διαδικασίες ενώ η επιβολή κυρώσεων έρχεται μετά τη διαπίστωση βάσει του 7 (3).

Το άρθρο 7(1) λειτουργεί περισσότερο ως να προειδοποιητικό στάδιο απέναντι στα κράτη που παρουσιάζουν σοβαρό κίνδυνο παραβιάσεων. Η διαδικασία ενεργοποιείται με την υποβολή από την Επιτροπή, το Κοινοβούλιο ή από το 1/3 των κρατών μελών αιτιολογημένη πρότασης προς το Συμβούλιο. Τότε εκείνο πρέπει στη συνέχεια με πλειοψηφία 4/5 και με σύμφωνη γνώμη του Κοινοβουλίου να αποδεχθεί πως υφίσταται η κρινόμενη παραβίαση. Πριν την απόφαση οφείλει να έχει ακροαστεί το κατηγορούμενο μέλος και να του απευθύνει συστάσεις προς συμμόρφωση έτσι ώστε να αποτραπεί ο κίνδυνος παραβιάσεων των αρχών του άρθρου 2.⁴⁹ Σημαντικά στοιχεία αποτελούν η δυνατότητα προληπτικής δράσης της Ένωσης όπως και η συμμετοχή του Κοινοβουλίου τη διαδικασία.

Το άρθρο 7 (2) αποτελεί μία πιο δραστική διαδικασία σε περιπτώσεις σοβαρών και επίμονων παραβιάσεων που δικαιολογεί και τον χαρακτηρισμό του πυρηνικού όπλου στη φαρέτρα της Ένωσης. Για την ενεργοποίηση της διαδικασίας χρειάζεται είτε η πρόταση του 1/3 των κρατών μελών είτε η πρόταση του της Επιτροπής με τη σύμφωνη γνώμη του Κοινοβουλίου. Το Συμβούλιο κατά τη διαδικασία καλεί το κατηγορούμενο κράτος μέλος σε ακρόαση ώστε να υποβάλει τις παρατηρήσεις του αναφορικά με το θέμα των κατηγοριών. Βλέπουμε πως σε σχέση με τη διαδικασία του 7(1) το Κοινοβούλιο δεν δύναται να εκκινήσει την διαδικασία. Μετά από τα πρώτα

⁴⁹ Ενοποιημένη έκδοση της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (2008), C115/13.

στάδια το Συμβούλιο καλείται με ομόφωνη απόφαση να πιστοποιήσει την ύπαρξη της παραβίασης.

Εάν υπάρξει σοβαρή και επίμονη παραβίαση από ένα κράτος μέλος των αξιών που αναφέρονται στο άρθρο 2, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο μπορεί να αποφασίσει βάσει του 7(3), με ειδική πλειοψηφία, να αναστείλει ορισμένα δικαιώματα που απορρέουν των συνθηκών της ΕΕ στο εν λόγω κράτος μέλος. Αυτά τα δικαιώματα μπορεί να περιλαμβάνουν ακόμα και δικαιώματα ψήφου στο Συμβούλιο. Η απόφαση για αναστολή δικαιωμάτων υπόκειται σε περιοδική αναθεώρηση. Το Συμβούλιο, αποφασίζοντας με ειδική πλειοψηφία, μπορεί να τροποποιήσει ή να ανακαλέσει τα μέτρα που έχουν εάν κρίνει ότι δεν ισχύουν πλέον οι λόγοι για την έγκρισή τους.

Η απαιτούμενη ομοφωνία κατά τη διαδικασία του 7 (2) αποτελεί τροχοπέδη στην προσπάθεια της προστασίας του κράτους δικαίου καθώς επιτρέπει συνασπισμούς κρατών και τη συγκάλυψη περιπτώσεων παραβάσεων προς όφελος τους έτσι ώστε να γλυτώσουν την επιβολή κυρώσεων απέναντί τους. Το ΔΕΕ απασχόλησε αυτό το πρόβλημα κατά την ακυρωτική προσφυγή της Πολωνίας⁵⁰, με την Πολωνία και την Ουγγαρία να συνασπίζονται για την αποφυγή κυρώσεων εναντίον τους.

Το ΔΕΕ κατέληξε και σε μία ακόμα ενδιαφέρουσα παρατήρηση αναφορικά με την διαδικασία του 7(1), καθώς η προσπάθεια του προσδιορισμού ενός κινδύνου παραβίασης από πλευράς του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου θα μπορούσε να προσβληθεί στα πλαίσια της ακυρωτικής διαδικασίας βάσει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ, καθώς το Κοινοβούλιο δεν αναφέρεται στο άρθρο 269 ΣΛΕΕ, αν οι λόγοι διαφέρουν από αυτούς του 269 ΣΛΕΕ και η αμφισβήτηση βασίζεται σε διαδικασίες του άρθρου 7 ΣΕΕ.⁵¹ Με αφορμή την παραπάνω διαπίστωση του ΔΕΕ υπήρξε ο προβληματισμός εκ μέρους του ΓΕ Bobek για το αν μπορεί αντίστοιχα να προκύψει προσβολή πρότασης της Επιτροπής καθώς δεν υπάρχει νομική βάση στο άρθρο 269 ΣΛΕΕ.

Μετά τη συνθήκη της Λισαβόνας, το Συμβούλιο μπορεί να απευθύνει συστάσεις απευθείας μετά την αιτιολογημένη πρόταση και χωρίς να περιμένει τον προσδιορισμό του καθαρού κινδύνου παραβίασης έτσι ώστε να μπορεί η ΕΕ να παρακολουθεί το «ύποπτο» κράτος πριν την ολοκλήρωση του προσδιορισμού των κινδύνων.

Το Συμβούλιο είναι επίσης επιφορτισμένο με το να ελέγχει τακτικά μετά την επιβεβαίωση της ύπαρξης κινδύνου παραβίασης αν οι λόγοι συνεχίζουν να ισχύουν. Η αρμοδιότητα αυτή βέβαια δεν σημαίνει πως είναι αποκλειστική του Συμβουλίου καθώς και η Επιτροπή και το Κοινοβούλιο μπορούν να ασκήσουν τους δικούς τους ελέγχους, ειδικά κατά την κατάρτιση αιτιολογημένων προτάσεων.

Άλλωστε στα πλαίσια της ελκρινούς συνεργασίας μεταξύ των οργάνων αυτό θα ήταν η ιδανική ευκαιρία ικανοποίησης πάγιων αιτημάτων τους. Ειδικά στην περίπτωση της Επιτροπής η συνεργασία απορρέει και από την υποχρέωση της για διασφάλιση της εφαρμογής των Συνθηκών και την εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης. Επιπλέον θα μπορούσε το Συμβούλιο να ζητήσει από την Επιτροπή να εκπονήσει βοηθητικές μελέτες βάσει του άρθρου 337 ΣΛΕΕ δίνοντας της τη δυνατότητα συλλογής δεδομένων και στοιχείων για την εκπλήρωση των ανατιθέμενων σε αυτή εργασιών.⁵²

⁵⁰ C-157/21, Πολωνία κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, ECLI:EU:C:2022:98, σκ. 199.

⁵¹ C-650/18, Ουγγαρία κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, ECLI:EU:C:2021:426, σκ. 51-59.

⁵² Άρθρο 337 ΣΛΕΕ.

πάντα εντός των ορίων των Συνθηκών και σύμφωνα με τους όρους του Συμβουλίου και τις ενδεδειγμένες αποφασιστικές διαδικασίες.

Επιπλέον θα μπορούσε να ζητηθεί βάσει του άρθρου 241 ΣΛΕΕ να αναλάβει η Επιτροπή μελέτες για την επίτευξη κοινών στόχων⁵³ και δεδομένου πως η προώθηση και προστασία των αξιών, και ειδικά του κράτους δικαίου, είναι πρωταρχικός στόχος της Ένωσης να προχωρήσει στη σύνταξη περιοδικών εκθέσεων για τη συμμόρφωση των κρατών μελών με το άρθρο 2 ΣΕΕ ενώ ενδεχομένως θα μπορούσε ακόμα και το άρθρο 352 ΣΛΛΕ⁵⁴ σε συνδυασμό με το 7(1) να δώσει την απαραίτητη νομική βάση για τη δράση της Επιτροπής.

Σε γενικές γραμμές οι διαδικασίες του άρθρου 7, ειδικότερα του 7 (2), μπορούν να έχουν εκτεταμένες συνέπειες για τα κράτη μέλη αλλά οι μακρόχρονες διαδικασίες λήψης αποφάσεων και πολλές φορές η κωλυσιεργία του Συμβουλίου να προχωρήσει σε συζήτηση των αιτιολογημένων προτάσεων την καθιστούν αναποτελεσματική στην πράξη, μετατρέποντας επί της ουσίας το «πυρηνικό όπλο» σε νεροπίστολο. Ακριβώς αυτή η σταδιακή μετατροπή του μηχανισμού του άρθρου 7 σε νεκρό γράμμα ενώ η Ένωση βίωνε αυξανόμενους κινδύνους παραβιάσεων κατά του κράτους δικαίου έκανε την ανάγκη για την πρόβλεψη αποτελεσματικότερων μηχανισμών αναγκαία και επιβεβλημένη.

3.2 Άρθρα 258-260 ΣΛΕΕ

Με το μηχανισμό του άρθρου 7 να μένει επί της ουσίας ανενεργός η ανεφάρμοστος σε πλήρη έκταση, η Ένωση αναζήτησε εναλλακτικούς τρόπους επιβολής κυρώσεων απέναντι σε κράτη μέλη που δεν σέβονται το κράτος δικαίου και τις υπόλοιπες αξίες του άρθρου 2. Η Επιτροπή επικεντρώθηκε στη διαδικασία επί παραβάσει σύμφωνα με τα άρθρα 258-260 ΣΛΕΕ.

Οι διαδικασίες επί παραβάσει βάσει των άρθρων 258-260 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) είναι ένας μηχανισμός μέσω του οποίου η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μπορεί να κινήσει νομικά μέτρα κατά κράτους μέλους για παράλειψη εκπλήρωσης των υποχρεώσεων του βάσει του δικαίου της ΕΕ. Αυτά τα άρθρα περιγράφουν τη διαδικασία αντιμετώπισης παραβιάσεων του δικαίου της ΕΕ από τα κράτη μέλη.⁵⁵

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή είναι υπεύθυνη για τη διασφάλιση της εφαρμογής και του σεβασμού της νομοθεσίας της ΕΕ από τα κράτη μέλη. Εάν η Επιτροπή πιστεύει ότι ένα κράτος μέλος δεν εκπλήρωσε τις υποχρεώσεις του βάσει της νομοθεσίας της ΕΕ, μπορεί να κινήσει διαδικασίες επί παραβάσει με αιτιολογημένη γνώμη, αποστέλλοντας πρώτα επίσημη ειδοποίηση στο κράτος μέλος.⁵⁶

Η επίσημη ειδοποίηση είναι το πρώτο βήμα στη διαδικασία επί παραβάσει. Πρόκειται για μια γραπτή ανακοίνωση της Επιτροπής προς το κράτος μέλος, στην οποία περιγράφεται η εικαζόμενη παραβίαση του δικαίου της ΕΕ. Δίνεται στο κράτος μέλος

⁵³ Άρθρο 241 ΣΛΕΕ.

⁵⁴ Άρθρο 352 ΣΛΕΕ.

⁵⁵ Βλ. Σαχπεκίδου Ευγενία Ρ. (2021) ,Ευρωπαϊκό Δίκαιο, Εκδόσεις Σάκκουλα.

⁵⁶ Άρθρο 258 ΣΛΕΕ.

συγκεκριμένη προθεσμία για να απαντήσει στην ειδοποίηση και να λάβει διορθωτικά μέτρα.

Εάν το κράτος μέλος δεν συμμορφωθεί με την επίσημη ειδοποίηση ή εάν η Επιτροπή δεν μείνει ικανοποιημένη με την απάντηση, μπορεί να εκδώσει αιτιολογημένη γνώμη. Η αιτιολογημένη γνώμη είναι ένα πιο επίσημο βήμα, δηλώνοντας σαφώς τους λόγους για τους οποίους πιστεύει η Επιτροπή ότι το κράτος μέλος παραβιάζει το δίκαιο της ΕΕ. Το κράτος μέλος έχει την τελική ευκαιρία να συμμορφωθεί με τη νομοθεσία της ΕΕ και να υποβάλλει τις παρατηρήσεις του εντός καθορισμένου χρονικού πλαισίου.

Εάν το κράτος μέλος εξακολουθεί να μην συμμορφωθεί μετά τη λήψη της αιτιολογημένης γνώμης, η Επιτροπή μπορεί να παραπέμψει το θέμα στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Μόλις το ΔΕΕ εκδώσει απόφαση, το κράτος μέλος πρέπει να λάβει τα απαραίτητα μέτρα για να συμμορφωθεί με την απόφαση. Το ΔΕΕ έχει την εξουσία να επιβάλλει οικονομικές κυρώσεις στο κράτος μέλος για τη συνεχιζόμενη παραβίαση του δικαίου της ΕΕ.⁵⁷

Οι διαδικασίες επί παραβάσει αποτελούν ουσιαστικό εργαλείο για τη διασφάλιση της αποτελεσματικής εφαρμογής του δικαίου της ΕΕ στα κράτη μέλη και τη διατήρηση της ακεραιότητας του νομικού συστήματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η διαδικασία έχει σχεδιαστεί για να ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να εκπληρώσουν τις υποχρεώσεις τους και να αντιμετωπίσουν έγκαιρα τυχόν παραβιάσεις.

Τα πρώτα στάδια της διαδικασίας χαρακτηρίζονται διοικητικής φύσεως περισσότερο με κύριο σκοπό την έναρξη διαλόγου με το κράτος μέλος, ώστε να σταματήσει η παράβαση παρά για να επιβληθούν τα όποια πρόστιμα ενώ τα τελευταία στάδια είναι δικαστικής φύσεως όπου πλέον εμπλέκεται το ΔΕΕ και καλείται να αποφασίσει εάν το κράτος μέλος τέλεσε την παράβαση και να επιβάλλει κυρώσεις, εάν δεν υπάρξει συμμόρφωση.

Η Επιτροπή, συχνά σε αναφορές της θεωρεί υψηλή την αποδοτικότητα των διαδικασιών επί παραβάσει κατά των κρατών μελών ως προς το ζητούμενο της προστασίας του κράτους δικαίου και εν μέρει έχει δίκιο καθώς η νομολογία έχει συμβάλλει αρκετά σε μία αυξημένη αποτελεσματικότητα της χρήσης του δικαίου της ΕΕ προς αυτή την κατεύθυνση. Από την άλλη αν σκεφτούμε πως η διαδικασία βασίζεται περισσότερο σε πολιτικές αποφάσεις και η Επιτροπή περισσότερο προσανατολίζεται στις διαδικασίες διαλόγου παρά στην λήψη δράσης δημιουργούνται εύλογες αμφιβολίες ως προς αυτή την παραδοχή.

Αν και οι διαδικασίες στοχεύουν στην έγκαιρη αντιμετώπιση των παραβάσεων, στην πράξη χρειάζονται αρκετά μεγάλο διάστημα μέχρι να φτάσουν στην ολοκλήρωσή τους, με μερικές να χρειάζονται ακόμα και χρόνια, παρά το γεγονός πως υποθέσεις που έχουν να κάνουν με παραβιάσεις του κράτους δικαίου θα περίμενε κανείς να έχουν προτεραιότητα λόγω της σοβαρότητάς τους, καθώς μπορούν να θέσουν σε κίνδυνο την ισορροπία του Ευρωπαϊκού οικοδομήματος.

Βέβαια πέρα από ευχολόγια για ταχύτερες διαδικασίες, ακόμα και αν η Επιτροπή ταχύτερα έφθανε στην αιτιολογημένη απόφαση και το ΔΕΕ μπορούσε να επισπεύσει τις αποφάσεις του, πάλι θα υπήρχε δυνατότητα καθυστέρησης, καθώς τα κράτη μέλη

57 Άρθρο 260 ΣΛΕΕ.

θα μπορούσαν να μπλοκάρουν τη διαδικασία παρατείνοντας τη διολίσθησή τους μέσα από τις διαδικασίες απαντήσεων.

Ακριβώς επειδή η μεγαλύτερη πιθανότητα καθυστερήσεων εμφανίζεται στο διοικητικό σκέλος της διαδικασίας υπήρξε έντονος προβληματισμός για το αν η Επιτροπή θα μπορούσε να δώσει λύση ζητώντας την επιβολή προσωρινών μέτρων από το ΔΕΕ⁵⁸ βάσει του άρθρου 279 ΣΛΕΕ για να περιορίσει την πρόσβαση στα Ευρωπαϊκά κεφάλαια σε περιπτώσεις συνεχιζόμενων παραβιάσεων του κράτους δικαίου.

Με αφορμή την υπόθεση της Ουγγαρίας⁵⁹, συζητήθηκε έντονα η πιθανότητα δυνατότητας στο ΔΕΕ να εμποδίζει τη χρήση Ευρωπαϊκών κεφαλαίων στα κράτη μέλη τα οποία η Επιτροπή έχει οδηγήσει στις διαδικασίες του άρθρου 260 ΣΛΕΕ. Κάτι το οποίο δεν θεωρήθηκε εφικτό δεδομένου ότι πολλοί από τους υφιστάμενους Κανονισμούς που παρέχουν αυτή τη διακριτική ευχέρεια στην Επιτροπή να αποφασίσει να αποκλείσει τους δικαιούχους από την τα ευρωπαϊκά ταμεία έχουν διαφορετική διαδικασία από τη διαδικασία του άρθρου 258 ΣΛΕΕ. Επομένως, εάν το θέλει η Ε.Ε να παρέχει στο ΔΕΕ την εξουσία να αποφαινεται βάσει της διαδικασίας του άρθρου 260 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ, τη δυνατότητα να αποκλείσει ένα κράτος μέλος από τα ευρωπαϊκά κονδύλια, θα χρειαζόταν αλλαγή της Συνθήκης για να επεκταθεί ο ρόλος του.

Σε γενικές γραμμές, αν και οι διαδικασίες επί παραβάσει έχουν αποδειχθεί αρκετά χρήσιμες δεν παύουν να εμφανίζουν κενά που επιτρέπουν στα κράτη μέλη να ελίσσονται. Ένα βασικό πρόβλημα είναι πως τα περισσότερα κράτη ισχυρίζονται πως οδηγήθηκαν από λάθη σε παραβιάσεις του κράτους δικαίου και των υπολοίπων αξιών του άρθρου 2 ενώ στην πραγματικότητα εσκεμμένα προχωρούν σε αυτές. Μέσα από αυτές τις παρατηρήσεις έγινε κατανοητό πως υπήρχε ανάγκη για τη δημιουργία κατάλληλων εργαλείων σε υπερεθνικό επίπεδο και πιθανή διεύρυνση των δυνατοτήτων της Επιτροπής και του ΔΕΕ για την καταπολέμηση του φαινομένου με μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα.

3.3 Άρθρο 267 ΣΛΕΕ

Το άρθρο 267 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) είναι μια κρίσιμη διάταξη που θεσπίζει μηχανισμό συνεργασίας μεταξύ των εθνικών δικαστηρίων και του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ). Αυτό το άρθρο έχει σχεδιαστεί για να διασφαλίζει την ενιαία ερμηνεία και εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ σε όλα τα κράτη μέλη.

Το άρθρο 267 θεσπίζει μια προδικαστική διαδικασία μέσω της οποίας τα εθνικά δικαστήρια μπορούν να ζητούν καθοδήγηση από το ΔΕΕ για ζητήματα του δικαίου της ΕΕ. Το ΔΕΕ έχει δικαιοδοσία να εκδίδει προδικαστικές αποφάσεις σχετικά με την ερμηνεία των Συνθηκών και την εγκυρότητα και την ερμηνεία των πράξεων των θεσμικών οργάνων και λοιπών οργανισμών της Ένωσης.⁶⁰

Συνοπτικά, το άρθρο 267 ΣΛΕΕ διαδραματίζει κεντρικό ρόλο στη διατήρηση της συνοχής και της αποτελεσματικότητας του δικαίου της ΕΕ διευκολύνοντας τη

⁵⁸ Άρθρο 279 ΣΛΕΕ.

⁵⁹ C-78/18, Επιτροπή κατά Ουγγαρίας, ECLI:EU:C:2020:476.

⁶⁰ Άρθρο 267 ΣΛΕΕ.

συνεργασία μεταξύ των εθνικών δικαστηρίων και του ΔΕΕ, συμβάλλοντας τελικά στην ανάπτυξη ενός ενιαίου νομικού πλαισίου εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Η επόμενη προσπάθεια προστασίας του κράτους δικαίου που βλέπουμε, δεν ξεκινά λοιπόν άμεσα από την Επιτροπή ή το ΔΕΕ αλλά επί της ουσίας από τα ίδια τα εθνικά δικαστήρια μέσα από τη διαδικασία προδικαστικών ερωτημάτων καθώς τα ερωτήματα τα οποία απευθύνονται στο ΔΕΕ συχνά βοηθούν στην ανάπτυξη και παγίωση της έννοιας του κράτους δικαίου.⁶¹

Ο τακτικός διάλογος και η συνεργασία μεταξύ των θεσμικών οργάνων της ΕΕ, των εθνικών κυβερνήσεων και των εθνικών δικαστικών αρχών συμβάλλουν στην προστασία του κράτους δικαίου. Οι ανοιχτοί διάυλοι επικοινωνίας συμβάλλουν στην αντιμετώπιση των ανησυχιών και διασφαλίζουν ότι οι αξίες της ΕΕ γίνονται σεβαστές σε εθνικό επίπεδο.

Οι εθνικοί δικαστές των κρατών μελών έγιναν μάρτυρες του τι μπορεί να σημαίνει η καταστρατήγηση των κανόνων του κράτους δικαίου στις περιπτώσεις της Πολωνίας και της Ουγγαρίας, τόσο για τους συναδέλφους τους όσο και για τα εθνικά νομικά συστήματα, καθώς και της αξιοθαύμαστης αντίδρασης των συναδέλφων τους μέσω των προδικαστικών διαδικασιών για την υπεράσπισή του, παρά τις απειλές των αυταρχικών κρατικών πρακτικών που αντιμετώπιζαν.

Η κρίση του κράτους δικαίου στις δύο προαναφερθείσες χώρες έφερε εντονότερα στο φως το φόβο της πρακτικής κρατών μελών, που παραβιάζουν τις αρχές του κράτους δικαίου, να προσπαθούν να καταστρατηγήσουν την ανεξαρτησία της δικαιοσύνης και το άρθρο 6 της ΕΣΔΑ⁶² διορίζοντας παράτυπα δικαστές «πρόθυμους» να ικανοποιήσουν την ατζέντα τους και ικανούς να φθείρουν το σύστημα εκ των έσω με την άρνηση υποβολής ή τη στοχευμένη υποβολή προδικαστικών ερωτημάτων.

Αν και αρκετοί στα πλαίσια του διαλόγου πιστεύουν πως η λύση θα ήταν απλή, με το ΔΕΕ να μην αποδέχεται προδικαστικά ερωτήματα από κράτη μέλη που σκιώδεις διορισμοί δικαστικών απειλούν τη δικαστική ανεξαρτησία, στην πράξη κάτι τέτοιο θα υπονόμει όμως την ίδια την προδικαστική διαδικασία και την ομοιόμορφη εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ στα κράτη μέλη.

Ενδεχομένως η λύση να προκύψει μέσα από την ίδια τη διαδικασία, καθώς η προσφυγή του Ανώτατου Πολωνικού δικαστηρίου με τη διαδικασία κατάθεσης προδικαστικού ερωτήματος σχετικά με τον τρόπο και τα κριτήρια πρόσληψης δικαστών από τον Υπουργό δικαιοσύνης της χώρας μπορεί να δώσει απαντήσεις σε καίρια ερωτήματα. Αξίζει να σημειώσουμε εδώ πως πάλι ο εθνικός δικαστής λειτουργεί ταυτόχρονα και ως Ευρωπαίος δικαστής διασφαλίζοντας την εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ και το σεβασμό των αρχών του κράτους δικαίου.

Τέλος ένα άλλο σημείο το οποίο αποτελεί μειονέκτημα της συγκεκριμένης διαδικασίας είναι ο περιορισμός ως προς το αντικείμενο των προδικαστικών ερωτημάτων που μπορούν να υποβάλλουν τα εθνικά δικαστήρια και η δυνατότητα απόρριψης από πλευράς του ΔΕΕ.

⁶¹ Βλ. για περισσότερα Σαφούρης Γ., Η προδικαστική παραπομπή στο ΔΕΕ ως μέσο προστασίας θεμελιωδών δικαιωμάτων, Νομική Βιβλιοθήκη, 2021.

⁶² Άρθρο 6 ΕΣΔΑ.

Το Δικαστήριο έχει τη διακριτική ευχέρεια να αρνηθεί να δώσει απάντηση σε προδικαστικό ερώτημα σε ορισμένες περιπτώσεις. Ενώ το ΔΕΕ δίνει γενικά απαντήσεις σε ερωτήσεις που του υποβάλλονται από τα εθνικά δικαστήρια δυνάμει του άρθρου 267 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), υπάρχουν ειδικές περιστάσεις υπό τις οποίες μπορεί να επιλέξει να μην εκδώσει απόφαση.⁶³

Εάν το υποβληθέν ερώτημα κριθεί προδήλως άσχετο με την υπόθεση ή εάν δεν έχει καμία σχέση με την ερμηνεία ή την εγκυρότητα του δικαίου της ΕΕ, το ΔΕΕ μπορεί να αρνηθεί να απαντήσει.

Το ΔΕΕ συνήθως απέχει από την απάντηση σε υποθετικές ή αφηρημένες ερωτήσεις. Τα υποβληθέντα ερωτήματα πρέπει να είναι συγκεκριμένα και να αφορούν πραγματική δικαστική διαφορά.

Εάν το σχετικό δίκαιο της ΕΕ είναι σαφές και σαφές και δεν υπάρχει πραγματική αβεβαιότητα σχετικά με την ερμηνεία του, το ΔΕΕ μπορεί να αποφασίσει ότι δεν είναι απαραίτητη η έκδοση προδικαστικής απόφασης.

Το ΔΕΕ μπορεί να αρνηθεί την υποβολή προδικαστικής παραπομπής εάν κρίνει ότι το ερώτημα δεν σχετίζεται με την ερμηνεία ή την εγκυρότητα του δικαίου της ΕΕ. Ερωτήματα που αφορούν αποκλειστικά το εθνικό δίκαιο, χωρίς σύνδεση με το δίκαιο της ΕΕ, ενδέχεται να μην εμπίπτουν στη δικαιοδοσία του ΔΕΕ.

Εάν στο εθνικό δίκαιο υπάρχουν εναλλακτικά ένδικα μέσα που θα μπορούσε να χρησιμοποιήσει το εθνικό δικαστήριο για να επιλύσει την υπόθεση χωρίς να απαιτείται προδικαστική απόφαση, το ΔΕΕ μπορεί να επιλέξει να μην απαντήσει.

Εάν το εθνικό δικαστήριο δεν παράσχει επαρκείς πληροφορίες για τα πραγματικά περιστατικά και το νομικό πλαίσιο της υπόθεσης, το ΔΕΕ μπορεί να ζητήσει πρόσθετες λεπτομέρειες πριν εξετάσει το ερώτημα.

Σε εξαιρετικές περιπτώσεις, το ΔΕΕ έχει τη διακριτική ευχέρεια να αρνηθεί να εκδώσει απόφαση βάσει εκτιμήσεων όπως η φύση της υπόθεσης, το στάδιο της διαδικασίας ή άλλοι σχετικοί παράγοντες.

Είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι η διακριτική ευχέρεια του ΔΕΕ να αρνηθεί να απαντήσει σε προδικαστική παραπομπή ασκείται με σύνεση, και το δικαστήριο γενικά στοχεύει να εξασφαλίσει αποτελεσματική συνεργασία μεταξύ των εθνικών δικαστηρίων και του ΔΕΕ για τη συνεπή εφαρμογή και ερμηνεία του δικαίου της ΕΕ.

Ενώ η διαδικασία προδικαστικής παραπομπής που περιγράφεται στο άρθρο 267 ΣΛΕΕ διαδραματίζει κρίσιμο ρόλο για την τήρηση του κράτους δικαίου στην Ευρωπαϊκή Ένωση, δεν είναι χωρίς περιορισμούς. Βλέπουμε λοιπόν συνοψίζοντας πως η προστασία του κράτους δικαίου μέσω προδικαστικών παραπομπών μπορεί να θεωρηθεί ανεπαρκής σε ορισμένες περιπτώσεις.

Η διαδικασία της προδικαστικής παραπομπής έχει σχεδιαστεί για την αντιμετώπιση συγκεκριμένων νομικών ζητημάτων που σχετίζονται με την ερμηνεία ή την εγκυρότητα του δικαίου της ΕΕ και μπορεί να μην καλύπτει όλες τις πτυχές του

⁶³ Βλ. Σαχπεκίδου Ευγενία Ρ. (2021) ,Ευρωπαϊκό Δίκαιο ,Εκδόσεις Σάκκουλα.

κράτους δικαίου, όπως ευρύτερα συστημικά ζητήματα εντός του νομικού και πολιτικού πλαισίου ενός κράτους μέλους.

Η διαδικασία επίσης μπορεί να προκαλέσει καθυστερήσεις στις εθνικές νομικές διαδικασίες. Αυτή η καθυστέρηση μπορεί να επηρεάσει την αποτελεσματικότητα της δικαστικής προστασίας, ιδίως σε επείγουσες περιπτώσεις όπου απαιτείται άμεση δράση για τη διασφάλιση του κράτους δικαίου.

Οι προδικαστικές αποφάσεις του ΔΕΕ περιορίζονται στην ερμηνεία του δικαίου της ΕΕ και στην αντιμετώπιση των συγκεκριμένων ερωτημάτων που θέτει το αιτούν εθνικό δικαστήριο. Ενώ το ΔΕΕ μπορεί να εντοπίσει παραβιάσεις του δικαίου της ΕΕ, ενδέχεται να μην έχει άμεσες εξουσίες επιβολής για την αντιμετώπιση ευρύτερων ελλείψεων του κράτους δικαίου σε ένα κράτος μέλος.

Τα ζητήματα του κράτους δικαίου σε ορισμένες περιπτώσεις μπορεί να είναι ιδιαίτερα ευαίσθητα από πολιτική άποψη. Η νομική διαδικασία, συμπεριλαμβανομένων των προκαταρκτικών παραπομπών, μπορεί να μην παρέχει πάντα ολοκληρωμένη λύση όταν απαιτείται πολιτική βούληση για την αντιμετώπιση των προκλήσεων του κράτους δικαίου.

Ακόμη και όταν το ΔΕΕ εκδίδει απόφαση, η εφαρμογή και η επιβολή αυτής της απόφασης παραμένει ευθύνη των εθνικών αρχών. Εάν υπάρχει έλλειψη δέσμευσης ή ικανότητας σε εθνικό επίπεδο για την αντιμετώπιση ζητημάτων κράτους δικαίου, η αποτελεσματικότητα της παρέμβασης του ΔΕΕ μπορεί να είναι περιορισμένη.

Η δικαιοδοσία του ΔΕΕ περιορίζεται σε θέματα που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του δικαίου της ΕΕ. Θέματα κράτους δικαίου που είναι καθαρά εσωτερικά και δεν συνδέονται άμεσα με το δίκαιο της ΕΕ ενδέχεται να μην αντιμετωπιστούν πλήρως μέσω της διαδικασίας προδικαστικής παραπομπής.

Οι εξουσίες του ΔΕΕ είναι κατά κύριο λόγο διαπιστωτικές, που σημαίνει ότι μπορεί να κηρύξει παραβίαση του δικαίου της ΕΕ, αλλά μπορεί να μην έχει άμεση εξουσία να επιβάλλει συγκεκριμένα ένδικα μέσα ή κυρώσεις σε ένα κράτος μέλος για παραβιάσεις του κράτους δικαίου.

Βλέπουμε λοιπόν πως παρά την προθυμία των εθνικών δικαστών να προασπίσουν το κράτος δικαίου, η έλλειψη κατάλληλων εργαλείων και αρμοδιοτήτων αφήνουν κενά ως προς την αποτελεσματική παρέμβαση σε αρκετές περιπτώσεις. Για την αντιμετώπιση αυτών των περιορισμών, η ΕΕ ξεκίνησε να διερευνά πρόσθετους μηχανισμούς για την ενίσχυση της προστασίας του κράτους δικαίου, στοχεύοντας να αντιμετωπίσει προκλήσεις που έχουν αποτελέσει αντικείμενο συζήτησης μεταξύ των κρατών μελών.

3.4 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Η Επιτροπή εκτελεί τα καθήκοντά της ως θεματοφύλακας των Συνθηκών και οφείλει να διασφαλίζει ότι τα κράτη μέλη συμμορφώνονται με τις υποχρεώσεις τους που απορρέουν από τις Συνθήκες. Εντός αυτού του πλαισίου έχει αναλάβει και το ρόλο του θεματοφύλακα του κράτους δικαίου απέναντι σε κράτη μέλη που η αξία δεν τηρείται ή υπονομεύεται σοβαρά από τις πρακτικές τους. Υπό αυτό το πρίσμα η

Επιτροπή προσπάθησε να αναπτύξει εργαλεία και μηχανισμούς παράλληλους με τις λειτουργίες του άρθρου 7 ΣΕΕ και των άρθρων 258-260 ΣΛΕΕ.

Χαρακτηριστικές προσπάθειες της Επιτροπής προς αυτή την κατεύθυνση αποτελούν το πλαίσιο για το κράτος δικαίου, ο κύκλος επανεξέτασης του κράτους δικαίου και η ετήσια έκθεση. Η Επιτροπή προσπαθεί προληπτικά μέσα από το πλαίσιο να αποφύγει να ενεργοποιήσει τις διαδικασίες του άρθρου 7 μέσα από ένα κύκλο διαλόγου, αξιολόγησης, συστάσεων αλλά και παρακολούθησης των εξελίξεων στα ελεγχόμενα κράτη μέλη. Προσπαθεί να αποκλιμακώσει τους ενδεχόμενους κινδύνους και να περιορίσει τις παραβιάσεις του κράτους δικαίου εν τη γενέσει.

Αντίστοιχα με τον κύκλο επανεξέτασης προσπαθεί μέσα από βασικούς πυλώνες όπως η καλλιέργεια της κατάλληλης παιδείας, η πρόληψη προβλημάτων και η αποτελεσματική αντιμετώπιση των παραβιάσεων να επικαιροποιήσει τα εργαλεία της και να επαναλάβει τη σημασία της τήρησης της αρχής του κράτους δικαίου διατυπώνοντας πως για την επιτυχία του εγχειρήματος χρειάζεται η συμμετοχή όλων των εμπλεκόμενων και της κοινωνίας των πολιτών.

Μέσα από τις αναλύσεις της, η Επιτροπή παρατηρεί ενδελεχώς διάφορες πτυχές του κράτους δικαίου στα κράτη μέλη από τη διαδικασία λήψης αποφάσεων και την καλή νομοθέτηση, την καταπολέμηση της διαφθοράς, τον σεβασμό βασικών ελευθεριών, την εφαρμογή του Ευρωπαϊκού δικαίου αλλά και τους πιθανούς κινδύνους που εντοπίζει σε κάθε κράτος μέλος. Οι αναφορές αυτές αποτελούν βασικό εργαλείο για τη χάραξη πολιτικής. Παράλληλα, αξιοποιώντας αυτά τα ευρήματα προσπαθεί να δημιουργήσει κατάλληλα μέτρα, όπως ο κανονισμός 2020/2092, ως απάντηση σε όσα κράτη μέλη παραβιάζουν το κράτος δικαίου και εν δυνάμει προκαλούν βλάβες στον οικονομικό σχεδιασμό και προϋπολογισμό της Ένωσης.

Αν και η Επιτροπή μέσα από τους μηχανισμούς της για την πρόληψη των παραβάσεων και την προστασία του κράτους δικαίου αντιπροσωπεύει βήματα προόδου στο πεδίο αυτό, οι προσπάθειες της παραμένουν περιορισμένες και δεκτικές σε επικρίσεις αναφορικά με την αποτελεσματικότητά τους.

Οι μηχανισμοί είναι μη δεσμευτικοί, που σημαίνει ότι δεν έχουν τη νομική ισχύ για να υποχρεώσουν τα κράτη μέλη να αναλάβουν συγκεκριμένες ενέργειες. Βασίζεται περισσότερο στον πολιτικό διάλογο και την πειθώ παρά στην επιβολή εκτελεστικών μέτρων.

Ένα άλλο σημαντικό σημείο είναι η απουσία προβλέψεων για άμεσες κυρώσεις κατά των κρατών μελών που διαπιστώνεται ότι παραβιάζουν τις αρχές του κράτους δικαίου. Η απουσία σαφών και εκτελεστών συνεπειών μπορεί να περιορίσει την αποτρεπτική του δράση.

Οι μηχανισμοί επικεντρώνονται περισσότερο τελικά στον εντοπισμό και στην αντιμετώπιση των καθιερωμένων θεμάτων κράτους δικαίου παρά στην αποτροπή τους. Μια πιο προορατική προσέγγιση, συμπεριλαμβανομένων προληπτικών μέτρων, θα μπορούσε να είναι πιο αποτελεσματική για τη διατήρηση του κράτους δικαίου.

Επειδή τα ζητήματα κράτους δικαίου μπορεί να είναι ιδιαίτερα ευαίσθητα πολιτικά, τα κράτη μέλη μπορεί να διστάζουν να συμμετάσχουν σε ανοιχτό διάλογο ή να αποδεχτούν εξωτερικές παρεμβάσεις. Αυτή η πολιτική πτυχή μπορεί να

παρεμποδίζει την αποτελεσματικότητα των μηχανισμών στην αντιμετώπιση βαθύτερων προκλήσεων του κράτους δικαίου.

Η αξιολόγηση των θεμάτων κράτους δικαίου εμπεριέχει έναν βαθμό υποκειμενικότητας. Οι διαφορές στην ερμηνεία και τις πολιτικές προοπτικές μεταξύ των κρατών μελών ενδέχεται να οδηγήσουν σε προκλήσεις για την επίτευξη συναίνεσης σχετικά με τη σοβαρότητα των ανησυχιών για το κράτος δικαίου.

Οι μηχανισμοί επικεντρώνονται κυρίως στις γενικές αρχές του κράτους δικαίου, αλλά το πεδίο εφαρμογής του μπορεί να είναι περιορισμένο όταν ερχόμαστε στην αντιμετώπιση πιο συστημικών ζητημάτων ή ζητημάτων που δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του δικαίου της ΕΕ και αποτελούν αίτια πιθανών παραβιάσεων.

Εθνικοί πολιτικοί προβληματισμοί ενδέχεται να επηρεάσουν την αποτελεσματικότητά τους. Τα κράτη μέλη ενδέχεται να αντισταθούν στον εξωτερικό έλεγχο ή σε παρεμβάσεις που εκλαμβάνονται ως καταπάτηση της κυριαρχίας τους ή τους δημιουργούν εσωτερικά πολιτικά προβλήματα.

Ένα άλλο σημαντικό ζήτημα προκύπτει αναφορικά με τη χρονική διάρκεια. Στους μηχανισμούς μπορεί να μην προβλέπει ταχεία και αποφασιστική απάντηση στις αναδυόμενες προκλήσεις του κράτους δικαίου. Οι καθυστερήσεις στην αντιμετώπιση ζητημάτων θα μπορούσαν να επιτρέψουν την επιδείνωση των καταστάσεων προτού προταθούν ή ληφθούν διορθωτικά μέτρα.

Καθώς ενδέχεται να υπάρχουν νομικές ασάφειες σχετικά με το υπόβαθρο των μηχανισμών προκύπτουν ερωτήματα σχετικά με την ακριβή νομική βάση του και την έκταση της εξουσίας της Επιτροπής να παρεμβαίνει στις εσωτερικές υποθέσεις των κρατών μελών. Σε άμεση συνάρτηση με αυτό μπορούμε να διαπιστώσουμε πως απαιτείται ένας πιο ολοκληρωμένος και νομικά δεσμευτικός μηχανισμός, ο οποίος ενδεχομένως να περιλαμβάνει αλλαγές στις συνθήκες της ΕΕ, για την αποτελεσματική αντιμετώπιση των προκλήσεων του κράτους δικαίου.

Εν ολίγοις, ενώ οι μηχανισμοί είναι ένα εργαλείο για τη συνεργασία με τα κράτη μέλη σε ζητήματα κράτους δικαίου, οι περιορισμοί τους, συμπεριλαμβανομένου του μη δεσμευτικού του χαρακτήρα και της έλλειψης άμεσων κυρώσεων, έχουν οδηγήσει σε εκκλήσεις για πιο ισχυρούς και εκτελεστικούς μηχανισμούς προστασίας του κράτους δικαίου εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

4. Η προστασία του κράτους Δικαίου μέσα από τον Κανονισμό 2020/2092

Σε αυτό το κεφάλαιο θα αναφερθούμε στον κανονισμό 2020/2092 αναλύοντας τόσο το περίπλοκο ιστορικό της δημιουργίας του όσο και τις ακυρωτικές προσφυγές στο ΔΕΕ, οι οποίες βοηθούν στην αποσαφήνιση του πεδίου εφαρμογής του μέσα από την ερμηνεία του δικαστηρίου. Επίσης θα διερευνήσουμε τις δυνατότητες και τους περιορισμούς του κανονισμού αναφορικά με την προστασία του κράτους δικαίου στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής έννομης τάξης.

Μέσα από την υιοθέτηση του Κανονισμού 2020/2092 και του καθεστώτος αιρεσιμότητας προς όφελος της προστασίας του Ευρωπαϊκού προϋπολογισμού σε περιπτώσεις κρατών που παραβιάζουν την αρχή του κράτους δικαίου, ξεκίνησε μία μεγάλη συζήτηση μεταξύ των κρατών μελών ενώ χώρες όπως η Ουγγαρία και η

Πολωνία προσέφυγαν σε ακυρωτικές ενέργειες. Οι δύο αυτές υποθέσεις αποτέλεσαν αφετηρία αποσαφηνίσεων για αρκετά σημαντικά ζητήματα και διαδικασίες αναφορικά με τον Κανονισμό από πλευράς του ΔΕΕ.

Ο μηχανισμός της αιρεσιμότητας βασίζεται στην παραδοχή πως δικαιώματα και οφέλη τα οποία απολαμβάνουν τα κράτη μέλη εκ των Συνθηκών λόγω της συμμετοχής τους στην Ένωση μπορούν να εξαρτώνται από το σεβασμό και τη συμμόρφωση τους με τις θεμελιώδεις αξίες και το δίκαιο της ΕΕ. Από αυτό προκύπτει και πως η πρόσβαση στα κονδύλια ή άλλα οφέλη για τα κράτη μέλη είναι άρρητα συνδεδεμένα με την προϋπόθεση του σεβασμού αρχών όπως η δημοκρατία, τα ανθρώπινα δικαιώματα και φυσικά το κράτος δικαίου.

Τα τελευταία χρόνια έχει δοθεί ιδιαίτερη βαρύτητα στο μηχανισμό της αιρεσιμότητας ως μέσο για να αντιμετωπιστούν περιστατικά διάβρωσης των δημοκρατικών προτύπων και του κράτους δικαίου από πλευράς κρατών μελών στα πλαίσια μίας διαφανόμενης κρίσης με την οποία βρέθηκε αντιμέτωπη η Ένωση. Έχουμε ήδη αναφερθεί στο γεγονός πως οι θεμελιώδεις αρχές αποτελούν βασικό στοιχείο συνοχής και λειτουργίας της ΕΕ και ο Κανονισμός αποτελεί ένα σημαντικό εργαλείο για τη διασφάλιση της συνεπούς τήρησης τους από τα κράτη μέλη.

Σε περιπτώσεις παραβιάσεων των αρχών η Επιτροπή δύναται να προχωρήσει στην πρόταση μέτρων, σεβόμενη πάντα την αρχή της αναλογικότητας, στα πλαίσια του κανονισμού ώστε να τερματίσει τη δημοκρατική διολίσθηση και να προστατεύσει το κράτος δικαίου εντός του κόλπου της Ένωσης. Ο μηχανισμός συμπληρώνει μία σειρά εργαλείων και διαδικασιών που στόχευαν παράλληλα με την προστασία των θεμελιωδών αξιών και στην προάσπιση του Ευρωπαϊκού προϋπολογισμού.

Ο κανονισμός που καθιερώθηκε και έγινε ευρύτερα γνωστός ως «Κανονισμός Προϋποθέσεων για το κράτος δικαίου», επιτρέπει στην ΕΕ τη σύνδεση της διανομής των κονδυλίων της στα κράτη μέλη με το βαθμό προσήλωσης τους απέναντι στις αρχές του κράτους δικαίου και σε περιπτώσεις παραβιάσεων ή σημαντικών παραλείψεων της δίνει τη δυνατότητα εκκίνησης διαδικασιών ενδεχόμενων επιβολών οικονομικών κυρώσεων και επιβολής αναστολής πρόσβασης στα κονδύλια της.⁶⁴

Ο μηχανισμός βρέθηκε στο επίκεντρο ενός μεγάλου κύκλου συζητήσεων, και αμφισβητήσεων από αρκετούς, στα πλαίσια της ΕΕ καθώς ενώ αρκετοί υποστηρίζουν πως είναι ένα απαραίτητο εργαλείο για τη διαφύλαξη των κοινών αξιών και την ακεραιότητα της Ένωσης, οι επικριτές από την άλλη, ως αντίλογο υπερθεμάτιζαν πως πρόκειται για παρέμβαση που θέτει σε κίνδυνο στοιχεία της εθνικής κυριαρχίας των κρατών μελών.

4.1 Πεδίο εφαρμογής του Κανονισμού 2020/2092

Η αιρεσιμότητα αποτελεί πρακτική γνωστή στις ΗΠΑ ήδη από τη δεκαετία του '40 και εφαρμόστηκε με μεγάλη επιτυχία για την αντιμετώπιση ζητημάτων παραβιάσεων των αρχών του κράτους δικαίου σχετικά με περιστατικά διαφθοράς, κατά τη διαχείριση

⁶⁴ Κανονισμός 2020/2092, L-4331.

ομοσπονδιακών κεφαλαίων, για την επιβολή συμμόρφωσης των πολιτειών με ομοσπονδιακές αποφάσεις όπως η άρση διακρίσεων στο εκπαιδευτικό σύστημα κ.α.

Στην Ευρώπη γίνεται γνωστή κατά τη δεκαετία του 1980 με τη μορφή απαιτούμενης συμμόρφωσης των κρατών μελών με την Ενωσιακή νομοθεσία ώστε να απολαμβάνουν προνόμια και πλεονεκτήματα ως αντάλλαγμα προς αυτή. Η απαιτούμενη συμμόρφωση οφείλει να είναι διαρκής αλλιώς υπάρχει κίνδυνος απώλειας των κερκτημένων.

Στην Ευρωπαϊκή εκδοχή της, η πρακτική αρχικά εφαρμόστηκε ευρέως στις εξωτερικές σχέσεις της Ένωσης συνδέοντας την χορήγηση ανθρωπιστικής βοήθειας σε τρίτες χώρες με την απαίτηση σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων ενώ σταδιακά επεκτάθηκε και στις εσωτερικές διεργασίες της. Κατά τη δεκαετία του '90 προσπάθησε να παίξει ρόλο σε μακροοικονομικό επίπεδο στην προσπάθεια δημιουργίας της Νομισματικής Ένωσης και της συμμόρφωσης των κρατών μελών με τις απαιτήσεις για τη διαμόρφωση του ελλείματος και συνδέθηκε στην πορεία με την υπό όρους πρόσβαση στο ταμείο συνοχής. Στην πράξη ενεργοποιήθηκε μία μόνο φορά με υποκείμενο ένα γνώριμο παραβάτη, την Ουγγαρία το 2012.

Με αφορμή το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο του 2014, υιοθετήθηκε με δύο νέες μορφές. Η πρώτη απαιτούσε να πληρούνται κριτήρια απορρόφησης για να δοθεί πρόσβαση στις αρχικές πληρωμές του διαρθρωτικού ταμείου και η δεύτερη απαιτούσε διατήρηση μακροοικονομικής ισορροπίας κατά τη διάρκεια εκτέλεσης του προϋπολογισμού έτσι ώστε να μην χρειαστεί αναδιάταξη ή αναστολή του επενδυτικού σχεδίου των κρατών μελών.

Η εμπειρία έχει δείξει πως σε περιπτώσεις οικονομικών ενισχύσεων χωρίς την ύπαρξη αξιόπιστων κυρώσεων σε περίπτωση μη τήρησης των απαιτούμενων όρων, η συμμόρφωση τείνει να είναι προσχηματική και μάλιστα υπονομεύει την εκπλήρωση του στόχου. Ως αποτέλεσμα βλέπουμε σταδιακά μία αλλαγή κουλτούρας εντός της ΕΕ με την αιρεσιμότητα να γενικεύεται στις σχέσεις της με τα κράτη μέλη και σταδιακά η έννοια της συμμόρφωσης να καλύπτει σε αρκετές περιπτώσεις τα κενά της αρχής της ειλικρινούς συνεργασίας.

Μεγάλη στροφή προς αυτή την αλλαγή κατεύθυνσης παρατηρούμε ειδικά μετά από τις μεγάλες διευρύνσεις, ειδικά προς Ανατολάς, υπό το φόβο δημοκρατικών διολισθήσεων από τα νέα κράτη και οι φωνές των περισσότερων καλούν για την υιοθέτηση ενός κανονισμού ικανού να προστατεύσει το κράτος δικαίου και τον Ευρωπαϊκό προϋπολογισμό. Σε συνάρτηση με αυτή την επέκταση της κρίσης του κράτους δικαίου δημιουργούνται οι κατάλληλες συνθήκες για τη δημιουργία του κανονισμού 2020/2092.

Η διαδικασία για να καταλήξουμε στην υιοθέτηση του Κανονισμού αιρεσιμότητας παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον καθώς δεν ήταν ακριβώς στρωμένη με ροδοπέταλα. Η διαδικασία ξεκίνησε το 2018 και ήταν αρκετά επίπονη και απαιτητική όπως φάνηκε με το «καλημέρα». Η νομική υπηρεσία του Συμβουλίου γνωμοδότησε αρνητικά πυροδοτώντας έντονο κύκλο διαβουλεύσεων μεταξύ των οργάνων και ειδικότερα μεταξύ του Συμβουλίου και του Κοινοβουλίου.

Στα πρώτα στάδια των προτάσεων του κανονισμού ο αποκλεισμός από την πρόσβαση στα Ευρωπαϊκά κεφάλαια θα μπορούσε να λαμβάνει χώρα εάν η Επιτροπή διαπίστωνε την ύπαρξη μιας διαδεδομένης ή επαναλαμβανόμενης

πρακτικής, την υιοθέτηση ενός μέτρου ή την ύπαρξη παραλείψεων από πλευράς των κρατών μελών που να έχουν ως αποτέλεσμα την παραβίαση των αρχών του κράτους δικαίου⁶⁵.

Η αρχική μορφή του κανονισμού ,αναφορικά με τον ορισμό των συνθηκών που θα επέτρεπαν την ενεργοποίηση των κυρώσεων, θεωρήθηκε ασαφής και δεκτική σε υποκειμενικές ερμηνείες από πλευράς Συμβουλίου⁶⁶ ενώ στον αντίποδα το Κοινοβούλιο υποδέχθηκε θερμά την πρόταση της Επιτροπής, εκφράζοντας μία ευρύτερη τάση στους κόλπους του που απαιτούσε ένα ουσιαστικό μέτρο αντιμετώπισης των παραβιάσεων του κράτους δικαίου πέρα από τις διαδικασίες του άρθρου 7.

Αντίστοιχα, υπήρχαν κράτη μέλη τα οποία ήταν εξ αρχής αντίθετα με το εγχείρημα θεωρώντας πως η πρόταση της Επιτροπής αποτελούσε προσπάθεια της να διευρύνει τις αρμοδιότητες της και να παρακάμψει τις νόμιμες διαδικασίες οι οποίες εκ των Συνθηκών περιλαμβάνονταν στο άρθρο 7.

Η διαδικασία οδηγήθηκε αναπόφευκτα σε μία σύγκρουση μεταξύ Επιτροπής, Συμβουλίου, Κοινοβουλίου ενώ οι δύο βασικές χώρες Πολωνία και Ουγγαρία, οι οποίες οι ήταν οι πρωταγωνίστριες στις βασικές κατηγορίες διολίσθησης, αντέδρασαν απειλώντας να μπλοκάρουν τις Ενωσιακές διαδικασίες ασκώντας αρνησικυρία στο επερχόμενο πολυετές πλαίσιο και το σχέδιο ανάκαμψης της Ένωσης. Κάτω από το βάρος της απειλής να αποτύχουν να ολοκληρώσουν δύο βασικούς στόχους του Ενωσιακού σχεδιασμού η εύρεση συναίνεσης ήταν επιτακτική.

Στα πλαίσια του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου αναζητήθηκε ο πολιτικός συμβιβασμός καταλήγοντας στην πρόταση τριών οδηγιών από πλευράς της Επιτροπής, σύμφωνα με τις οποίες θα έπρεπε να αναπτυχθούν κατευθυντήριες γραμμές εφαρμογής και μεθοδολογία αξιολόγησης, σε περιπτώσεις ακυρωτικών προσφυγών η οριστικοποίηση αυτών των κατευθυντήριων θα ολοκληρωνόταν μετά την ετυμηγορία και τέλος η Επιτροπή θα μπορεί να προτείνει τη λήψη μέτρων μόνο μετά την ολοκλήρωση του προσδιορισμού των κατευθυντήριων παρατηρήσεων.

Η παρέμβαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, αποτέλεσε νέο σημείο τριβής και ξεσήκωσε νέο κύκλο συζητήσεων στους κόλπους των κρατών μελών καθώς θεωρήθηκε υπέρβαση των καθηκόντων του η εμπλοκή του στη νομοθετική διαδικασία, έστω και με έμμεσο τρόπο, σε αντίθεση με τα προβλεπόμενα στις Συνθήκες⁶⁷ αλλά παράλληλα ανέδειξε το έντονο ενδιαφέρον για την ολοκλήρωση των εργασιών για τον ορισμό της ερμηνείας και του πεδίου εφαρμογής του νέου Κανονισμού.

Ως αναμενόμενη άμεση αντίδραση στις εξελίξεις, τα δύο θιγόμενα κράτη Ουγγαρία και Πολωνία, κατέφυγαν σε ακυρωτική προσφυγή ενώπιον του ΔΕΕ⁶⁸. Οι αποφάσεις του ΔΕΕ να απορρίψει τις ακυρωτικές αυτές προσφυγές διασφάλισαν τη νομική ισχύ

⁶⁵ Πρόταση ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ για την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης στην περίπτωση γενικευμένων ελλείψεων όσον αφορά το κράτος δικαίου στα κράτη μέλη , COM (2018) 324 final , 2018/0136 (COD).

⁶⁶ Γνωμοδότηση νομικής υπηρεσίας του Συμβουλίου , 13593/18 , 2018/0136 (COD).

⁶⁷ Άρθρο 15 ΣΕΕ.

⁶⁸ C-156/21, Ουγγαρία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, ECLI:EU:C:2022:97 και C-157/21, Πολωνία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, ECLI:EU:C:2022:98

του κανονισμού και έδωσαν τη δυνατότητα στην Επιτροπή να προχωρήσει στην έκδοση των απαραίτητων κατευθυντήριων γραμμών για την εφαρμογή του.

4.2 Διατάξεις Κανονισμού 2020/2092

Όπως έχει ήδη γίνει κατανοητό, στην καρδιά του Κανονισμού 2020/2092 βρίσκεται η δυνατότητα θέσπισης μέτρων ικανών να προστατεύσουν τα Ευρωπαϊκά κεφάλαια, περιορίζοντας την πρόσβαση σε αυτά κρατών μελών που αποκλίνουν από την τήρηση των αρχών του κράτους δικαίου⁶⁹.

Σύμφωνα με τα όσα αναφέρονται σε αυτόν, κύρια υποκείμενα αυτών αποτελούν κρατικοί φορείς όλων των επιπέδων διακυβέρνησης καθώς και οργανισμοί των κρατών μελών⁷⁰ όπως ορίζονται στον δημοσιονομικό κανονισμό⁷¹.

Ο Κανονισμός προσδιορίζει την ύπαρξη παραβιάσεων του κράτους δικαίου σε περιπτώσεις όπου εντοπίζεται παραβίαση της ανεξαρτησίας της δικαιοσύνης, απουσία αποτροπής, επιδιόρθωσης ή τιμωρίας πράξεων και αποφάσεων δημοσίων αρχών και φορέων ή παρακράτησης πόρων που επηρεάζουν την ορθή λειτουργία τους και τέλος όταν υπάρχει περιορισμός των προσβάσιμων και αποτελεσματικών ένδικων μέσων⁷².

Η Επιτροπή, όταν διαπιστώνει πως συντρέχουν οι συνθήκες για την ύπαρξη παραβίασης του κράτους δικαίου, οφείλει να αξιολογήσει εάν τα «ύποπτα» κράτη μέλη πληρούν τις προϋποθέσεις που αναφέρονται στο άρθρο 4 του Κανονισμού ώστε να εκκινήσει τις διαδικασίες του άρθρου 6⁷³. Στον ίδιο τον Κανονισμό περιέχεται λίστα με καθορισμένες προϋποθέσεις σύμφωνα με τις οποίες η Επιτροπή καθορίζει την ύπαρξη παραβιάσεων. Σύμφωνα με αυτή, ελέγχεται:

-«η ορθή λειτουργία αρχών που εκτελούν τον προϋπολογισμό συμπεριλαμβανομένων πιθανών δανείων και ειδικά σε περιπτώσεις δημοσίων συμβάσεων και επιδοτήσεων»⁷⁴

-«η ορθή λειτουργία των αρχών κατά τη διενέργεια δημοσιονομικού ελέγχου, παρακολούθησης και ελέγχου, καθώς και η ορθή λειτουργία αποτελεσματικών και διαφανών συστημάτων οικονομικής διαχείρισης και λογοδοσίας».⁷⁵

⁶⁹ Άρθρο 1 , ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΕ, ΕΥΡΑΤΟΜ) 2020/2092 ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 16ης Δεκεμβρίου 2020 περί γενικού καθεστώτος αιρεσιμότητας για την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης , Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης L 433 I/ 1.

⁷⁰ Άρθρο 2 ο.π.

⁷¹ Άρθρο 42 κανονισμός (ΕΕ, Ευρατόμ) 2018/1046 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, («δημοσιονομικός κανονισμός»), Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης L 193/1.

⁷² Άρθρο 3 , , ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΕ, ΕΥΡΑΤΟΜ) 2020/2092 ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 16ης Δεκεμβρίου 2020 περί γενικού καθεστώτος αιρεσιμότητας για την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης , Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης L 433 I/ 1.

⁷³ Άρθρο 4 , , ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΕ, ΕΥΡΑΤΟΜ) 2020/2092 ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 16ης Δεκεμβρίου 2020 περί γενικού καθεστώτος αιρεσιμότητας για την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης , Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης L 433 I/ 1.

⁷⁴ Άρθρο 4.2.α , ο.π.

⁷⁵ Άρθρο 4.2.β , ο.π.

-«η ορθή λειτουργία των ανακριτικών και εισαγγελικών υπηρεσιών σχετικά με την έρευνα και δίωξη απάτης, συμπεριλαμβανομένης της φορολογικής απάτης, της διαφθοράς ή άλλων παραβιάσεων της νομοθεσίας της ΕΕ που αφορά την εκτέλεση του προϋπολογισμού της Ένωσης ή την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης»⁷⁶

-«ο αποτελεσματικός δικαστικός έλεγχος από ανεξάρτητα δικαστήρια για ενέργειες ή παραλείψεις των αρχών που αναφέρονται στις τρεις προηγούμενες παραβιάσεις»⁷⁷

-«η πρόληψη και τιμωρία της απάτης και η επιβολή αποτελεσματικών και αποτρεπτικών κυρώσεων από τα εθνικά δικαστήρια ή από τις διοικητικές αρχές»⁷⁸

-«η ανάκτηση αχρεωστήτως καταβληθέντων κεφαλαίων»⁷⁹

-«η αποτελεσματική και έγκαιρη συνεργασία με την OLAF και με την EPPO στις έρευνες ή τις διώξεις τους σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις της Ε.Ε ακολουθώντας την αρχή της ειλικρινούς συνεργασίας»⁸⁰

-« η ύπαρξη άλλων καταστάσεων και συμπεριφορών των αρχών σχετικές με τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού της Ένωσης και την προστασία των δημοσιονομικών της συμφερόντων»⁸¹

Ακολουθώς ο Κανονισμός απαριθμεί μία σειρά μέτρων τα οποία μεμονωμένα ή συνδυαστικά και τηρώντας πάντα την αρχή της αναλογικότητας, μπορούν να επιβληθούν, σύμφωνα με την προβλεπόμενη διαδικασία ,για την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης αν επαληθεύονται οι προϋποθέσεις του άρθρου 4.⁸²

Ο Κανονισμός 2020/2092 προβλέπει διάφορα μέτρα. Τα μέτρα εξαρτώνται από τις μεθόδους με τις οποίες η Επιτροπή εκτελεί τον προϋπολογισμό της Ένωσης, δηλαδή είτε η ίδια (άμεσα ή έμμεσα), είτε σε συνεργασία με τα κράτη μέλη (υπό επιμερισμένη διαχείριση)⁸³. Όταν η Επιτροπή εκτελεί τον προϋπολογισμό της Ένωσης (άμεσα ή έμμεσα) και ένας κρατικός φορέας είναι ο αποδέκτης των κεφαλαίων της Ένωσης, τα ακόλουθα μέτρα μπορούν να εφαρμοστούν στο οικείο κράτος μέλος:

«αναστολή πληρωμών ή εκτέλεσης της νομικής δέσμευσης ή τερματισμός της νομικής δέσμευσης⁸⁴, απαγόρευση ανάληψης νέων νομικών δεσμεύσεων, αναστολή της εκταμίευσης των δόσεων εν όλω ή εν μέρει ή πρόωρης αποπληρωμής δανείων που εγγυάται ο προϋπολογισμός της Ένωσης, αναστολή ή μείωση του οικονομικού πλεονεκτήματος βάσει μέσου εγγυημένου από τον προϋπολογισμό της Ένωσης· ή

⁷⁶ Άρθρο 4.2.γ , ο.π.

⁷⁷ Άρθρο 4.2.δ , ο.π.

⁷⁸ Άρθρο 4.2.ε , ο.π.

⁷⁹ Άρθρο 4.2.στ, ο.π.

⁸⁰ Άρθρο 4.2. ζ , ο.π.

⁸¹ Άρθρο 4.2.η , ο.π.

⁸² Άρθρο 5 , ο.π.

⁸³ Άρθρο 62 , κανονισμός (ΕΕ, Ευρατόμ) 2018/1046 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, («δημοσιονομικός κανονισμός»), Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης L 193/1

⁸⁴ Άρθρο 131 , κανονισμός (ΕΕ, Ευρατόμ) 2018/1046 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, («δημοσιονομικός κανονισμός»), Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης L 193/1

απαγόρευση σύναψης νέων συμφωνιών για δάνεια ή άλλα μέσα που εγγυάται ο προϋπολογισμός της Ένωσης.⁸⁵»

Όταν η Επιτροπή εκτελεί τον προϋπολογισμό της Ένωσης σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, μπορούν να επιβληθούν στο οικείο κράτος μέλος τα ακόλουθα μέτρα:

«αναστολή της έγκρισης ενός ή περισσότερων προγραμμάτων ή τροποποίησή τους, αναστολή δεσμεύσεων, μείωση των δεσμεύσεων, μεταξύ άλλων μέσω δημοσιονομικών διορθώσεων ή μεταφορών σε άλλα προγράμματα δαπανών, μείωση της προχρηματοδότησης, διακοπή των προθεσμιών πληρωμής· ή αναστολή πληρωμών.⁸⁶»

Τα παραπάνω μέτρα μπορούν να ληφθούν σε διάφορα στάδια της εφαρμογής των πολιτικών της ΕΕ, από το στάδιο της έγκρισης των εθνικών προγραμμάτων από την Επιτροπή έως το στάδιο της ανάληψης νομικών δεσμεύσεων από την Επιτροπή, ακολουθούμενο από τις πληρωμές των κονδυλίων της ΕΕ στα κράτη μέλη, και στην ανάκτησή τους εάν εντοπιστούν παράτυπες δαπάνες.

Ωστόσο, ο Κανονισμός 2020/2092 δεν καθορίζει τα χαρακτηριστικά των μέτρων που αναφέρονται ούτε καθορίζει τον τρόπο λειτουργίας. Αυτό απαιτεί αναφορά στις ειδικές διατάξεις που περιλαμβάνονται σε ειδικούς τομεακούς κανονισμούς που προβλέπουν κανόνες για τη δαπάνη των κονδυλίων της ΕΕ για συγκεκριμένες πολιτικές της, π.χ. πολιτική συνοχής ή αγροτική πολιτική.

Για να δώσουμε μόνο ένα παράδειγμα, ένα από τα μέτρα που μπορεί να επιβληθεί για παραβιάσεις του κράτους δικαίου από ένα κράτος μέλος είναι η μείωση των δεσμεύσεων που έχουν αναληφθεί προς το κράτος αυτό μέσω δημοσιονομικών διορθώσεων. Αν κάποιος επιθυμεί να εξακριβώσει ποιες είναι αυτές οι δημοσιονομικές διορθώσεις και πώς λειτουργούν νομικά, θα πρέπει να ανατρέξει στις διατάξεις ή στους Κανονισμούς της πολιτικής που τις ρυθμίζουν στην πράξη.

Η απαιτούμενη διαδικασία, η οποία ακολουθείται όταν επαληθεύονται οι προϋποθέσεις του άρθρου 4, αποτελεί το αντικείμενο του επόμενου άρθρου του Κανονισμού όπου περιλαμβάνεται η αρχική αποστολή από μέρους της Επιτροπής γραπτής ειδοποίησης στα κράτη μέλη όπου εκθέτει τα στοιχεία και τους λόγους που στηρίζει τις διαπιστώσεις της ενώ παράλληλα το ίδιο περιεχόμενο κοινοποιεί στο Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο. Το κοινοβούλιο δύναται να καλέσει την Επιτροπή αν το κρίνει απαραίτητο αναφορικά με τα ευρήματά της.⁸⁷

Η Επιτροπή πέρα από τις πληροφορίες στις οποίες έχει πρόσβαση δύναται να ζητήσει επιπλέον συμπληρωματικές εάν είναι απαραίτητες για την κρίση της τόσο πριν όσο και μετά την ειδοποίηση προς το κράτος μέλος το οποίο οφείλει εντός προκαθορισμένου χρονικού περιθωρίου να απαντήσει ή να προτείνει διορθωτικές παρεμβάσεις αναφορικά με τις παραβιάσεις του κράτους δικαίου. Πριν την πρόταση

⁸⁵ Άρθρο 5, , ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΕ, ΕΥΡΑΤΟΜ) 2020/2092 ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 16ης Δεκεμβρίου 2020 περί γενικού καθεστώτος αιρεσιμότητας για την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης L 433 /1.

⁸⁶ Ο.π.

⁸⁷ Άρθρο 6, ο.π.

της η Επιτροπή δίνει δυνατότητα στο κράτος να απαντήσει ή να υποβάλλει όποιες παρατηρήσεις, ειδικά ως προς την αναλογικότητα των μέτρων.⁸⁸

Στη συνέχεια η Επιτροπή προχωρά στην πρόταση έκδοσης εκτελεστικής πράξης προς το Συμβούλιο, η οποία περιέχει τα στοιχεία και τους λόγους της απόφασης όπως και τα προτεινόμενα μέτρα. Το Συμβούλιο, το οποίο δύναται να τροποποιήσει με ειδική πλειοψηφία, το κείμενο της Επιτροπής εντός εύλογου χρονικού διαστήματος καλείται να προχωρήσει στην εκτελεστική απόφαση.⁸⁹

Στο επόμενο άρθρο του, ο κανονισμός προσδιορίζει τη διαδικασία της άρσης των επιληφθέντων μέτρων σε περίπτωση διορθωτικών μέτρων από πλευράς κρατών μελών⁹⁰, ενώ στα τελευταία του άρθρα ασχολείται με την ενημέρωση του κοινοβουλίου⁹¹ και την υποχρέωση ετήσιας υποβολής εκθέσεων αναφορικά με την αποτελεσματικότητα των μέτρων που θα θεσπισθούν.⁹² Στο 10ο και τελευταίο άρθρο του ορίζει την έναρξη ισχύος και εφαρμογής του.

4.3 Η ακυρωτική διαδικασία στις υποθέσεις c-156/21 και c-157/21

Όπως ήδη έχουμε αναφέρει ανωτέρω, ανάμεσα στον έντονο διάλογο μεταξύ οργάνων και κρατών μελών με αφορμή τον νέο Κανονισμό αιρεσιμότητας και τις πυρετώδεις διεργασίες που λαμβάνουν χώρα, τα δύο κράτη μέλη πρωταγωνιστές κατά τη συγκεκριμένη περίοδο, τόσο αναφορικά με τις κατηγορίες παραβίασης του κράτους δικαίου όσο και με τις αντιδράσεις απέναντι στο νέο μηχανισμό, η Ουγγαρία και η Πολωνία συνεχίζουν την έντονη αντιπαράθεση και καταφεύγουν σε προσφυγές ακύρωσης ενώπιον του ΔΕΕ με κύρια πρόφαση, μεταξύ άλλων, πως η Επιτροπή μέσω του κανονισμού ουσιαστικά δημιούργησε ένα εναλλακτικό μηχανισμό με αυτόν του άρθρου 7 χωρίς να υπάρχει η νομική βάση για αυτό.⁹³

Το δικαστήριο αρχικά διευκρίνισε πως ο κανονισμός πρέπει να αφορά μόνο περιστατικά και ανησυχίες για πρακτικές που επιφέρουν ζημίες στον Ευρωπαϊκό προϋπολογισμό και τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης⁹⁴. Στη συνέχεια ως προς τους ισχυρισμούς των προσφευγόντων για την ανικανότητα του κανονισμού να προστατίσει τις αξίες του άρθρου 2, έκρινε τα επιχειρήματα μη παραδεκτά.

Σύμφωνα με το ΔΕΕ, ο Ευρωπαίος νομοθέτης έχει τη δυνατότητα της παραγωγής δευτερογενούς νομοθεσίας, εάν οι Συνθήκες του παρέχουν τη νομική βάση, σχετικά με την προστασία των αξιών του άρθρου 2 αρκεί ο σκοπός και το αντικείμενο των διαδικασιών που ενσωματώνονται σε αυτή να διαφέρουν από αυτές του άρθρου 7 ΣΕΕ.⁹⁵

Την σκέψη του ΔΕΕ επιβεβαιώνει μία συνδυαστική ματιά στα άρθρα 4 και 6 του Κανονισμού όπου ρητά αναφέρεται πως τα απαραίτητα μέτρα μπορούν να ληφθούν μόνο σε περιπτώσεις παραβιάσεων που επηρεάζουν τη χρηστή δημοσιονομική

⁸⁸ Ο.π.

⁸⁹ Ο.π.

⁹⁰ Άρθρο 7, ο.π.

⁹¹ Άρθρο 8, ο.π.

⁹² Άρθρο 9, ο.π.

⁹³ C-157/21, Πολωνία κατά Κοινοβουλίου και Επιτροπής, ECLI:EU:C:2022:98, σκ.72.

⁹⁴ C-157/21, Πολωνία κατά Κοινοβουλίου και Επιτροπής, ECLI:EU:C:2022:98, σκ. 84.

⁹⁵ C-156/21 Ουγγαρία κατά Κοινοβουλίου και Επιτροπής, ECLI:EU:C:2022:97, σκ.168.

διαχείριση ή απειλούν τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης με άμεσο τρόπο⁹⁶. Το δικαστήριο αναγνωρίζει λοιπόν δύο στάδια στο άρθρο 4 , ένα την απόδειξη ύπαρξης παραβίασης που άμεσα θίγει τα οικονομικά συμφέροντα τη Ένωσης και έπειτα την επιβολή μέτρων ως προς τη θεραπεία της, κάτι το οποίο συνεπάγεται τη σύνδεση της παραβίασης με τον προϋπολογισμό και τα συμφέροντα της Ένωσης και μάλιστα κάνει ξεκάθαρο πως άσχετα με το πόσες παραβιάσεις μπορεί να υπάρχουν στα πλαίσια του κανονισμού τιμωρούνται μόνο οι συγκεκριμένες.

Εδώ έρχεται στη συνέχεια μία σημαντική παρέμβαση από το σκεπτικό του Γενικού Εισαγγελέα Sanchez ,την οποία αποδέχεται το δικαστήριο, σύμφωνα με το οποίο οι προϋποθέσεις του Κανονισμού έχουν άμεση σύνδεση με το κράτος δικαίου και την τήρηση των αρχών του καθώς αυτό είναι απαραίτητο για την εγγύηση της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης και της ομαλής εκτέλεσης του προϋπολογισμού⁹⁷ και ως εκ τούτου θα πρέπει να υπάρχει αποτελεσματικός δικαστικός έλεγχος καθώς αποφάσεις σε όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης μπορεί να αποτελέσουν πεδίο εφαρμογής του κανονισμού.

Η Ουγγαρία προσπάθησε έντονα να αμφισβητήσει το άρθρο 4 του κανονισμού 2020/2092 ισχυριζόμενη πως η συγκεκριμένη διάταξη υπονομεύει την αρχή της ασφάλειας δικαίου. Το επιχείρημα της καταρρίπτει η γνωμοδότηση του γενικού εισαγγελέα ο οποίος τονίζει πως δεδομένου του ότι είναι ανέφικτο να δημιουργηθεί ένας εξονυχιστικός κατάλογος πιθανών ενεργειών κρατών μελών ικανών να παραβιάσουν το κράτος δικαίου κατά τη διαχείριση του Ευρωπαϊκού προϋπολογισμού μία πρόβλεψη όπως αυτή του άρθρου 4.2, εκτός από το ότι ομοιάζει με αρκετές άλλες αντίστοιχες Ευρωπαϊκές ρήτρες, θα έπρεπε να θεωρείται αναπόφευκτη.⁹⁸ Το ΔΕΕ αποδέχθηκε το σκεπτικό του εισαγγελέα και υπερθεμάτισε καταλήγοντας πως δεν υπάρχει ζήτημα που να θίγει την ασφάλεια δικαίου.

Το Δικαστήριο αντιμετωπίζει επίσης τις αιτιάσεις που σχετίζονται με τον σεβασμό της εθνικής ταυτότητας αναγνωρίζοντας πως το άρθρο 4 παράγραφος 2 ΣΕΕ επιτρέπει στα κράτη μέλη να απολαμβάνουν κάποια διακριτική ευχέρεια όσον αφορά την εφαρμογή του κράτους δικαίου, αλλά εντός των ορίων μιας κοινής έννοιας του κανόνα αποδεκτή από όλα τα κράτη μέλη και καταλήγει στο συμπέρασμα ότι το ουσιαστικό περιεχόμενο και οι απαιτήσεις του κράτους δικαίου μπορούν να καθοριστούν με επαρκή ακρίβεια από τα κράτη μέλη και ότι μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο «αυστηρά νομικής» και όχι «καθαρά πολιτικής» ανάλυσης.⁹⁹

Ένα άλλο σημαντικό ζήτημα το οποίο προέκυψε κατά τη διαδικασία ήταν η τήρηση της αρχής της αναλογικότητας κατά τη λήψη μέτρων. Το ΔΕΕ έκρινε ως αβάσιμα τα επιχειρήματα αναφορικά με το ζήτημα της αναλογικότητας και διευκρίνισε πως τα στοιχεία της αναλογικότητας πρέπει να αξιολογούνται αυστηρά κατά τον καθορισμό του χαρακτήρα και του πεδίου εφαρμογής των μέτρων ώστε να μην διασπάται η σύνδεση μεταξύ παράβασης και διορθωτικής πράξης αλλά η διατύπωση του άρθρου

⁹⁶ Σκ. 111 , ο.π.

⁹⁷ Σκ. 116 , ο.π.

⁹⁸ C-156/21, Ουγγαρία κατά Κοινοβουλίου και Επιτροπής, Προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα Manuel-Campos Sanchez- Bordona, πρ. 283

⁹⁹ C-156/21 Ουγγαρία κατά Κοινοβουλίου και Επιτροπής, ECLI:EU:C:2022:97, σκ.233.

5 του κανονισμού δεν επιτρέπει στα Ενωσιακά όργανα υπερβάσεις και αναντιστοιχίες μεταξύ παράβασης και ισχύος των επιληφθέντων αυτών μέτρων.¹⁰⁰

Οι αποφάσεις του ΔΕΕ είχαν μεγάλη σημασία σε κάθε επίπεδο της ΕΕ. Όχι μόνο επιβεβαίωσαν την εγκυρότητα του κανονισμού 2020/2092 αλλά ταυτόχρονα άνοιξαν το δρόμο για τη διασφάλιση της τήρησης θεμελιωδών αξιών της Ένωσης βάζοντας τελεία σε άνευ ουσιαστικού περιεχομένου, προσχηματικές δηλώσεις κρατών κατά την είσοδο τους στην Ένωση. Κρίνοντας τις αξίες που κατοχυρώνει το άρθρο 2 ΣΕΕ ως θεμελιώδεις αρχές του δικαίου της ΕΕ, μέσα από τις αποφάσεις του, απαιτεί από τα κράτη μέλη το σεβασμό απέναντι στα καθήκοντα και τις υποχρεώσεις που απορρέουν από αυτές μετατρέποντας αυτές και σε δικαστικές αρχές και όχι απλά αφηρημένες αξίες.

Το ΔΕΕ γίνεται ορόσημο καθώς οι αποφάσεις στις δύο αυτές υποθέσεις αποτελούν ένα τεράστιο βήμα στον αγώνα για την προστασία του κράτους δικαίου εντός της ΕΕ. Το δικαστήριο δίνει νέα πνοή σε αυτόν τον αγώνα, δείχνοντας ότι όχι μόνο αυτή η μάχη απέχει πολύ από το να χαθεί, αλλά και ότι αυτός ο αγώνας μπορεί να είναι δυναμικός και αποτελεσματικός.

Ας δούμε όμως αναλυτικότερα την εξέλιξη των υποθέσεων. Τον Φεβρουάριο του 2022, το ΔΕΕ εξέδωσε αναμενόμενη και σημαντική απόφαση αναφορικά με τη νομιμότητα του καθεστώτος αιρεσιμότητας σε συσχετισμό με τον σεβασμό των όρων του κράτους δικαίου για την προστασία του προϋπολογισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σε περίπτωση παραβίασης των αρχών αυτών στις δύο υποθέσεις Ουγγαρία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (C-156/21) και Πολωνία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (C-157/21).

Το 2017, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υπέβαλε μια πρόταση απόφασης του Συμβουλίου, ώστε να καθορίσουν εάν υπάρχει «σαφής κίνδυνος σοβαρής παραβίασης» του κράτους δικαίου στην Πολωνία.¹⁰¹ Το 2018, παρόμοια πρόταση παρουσίασε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για την Ουγγαρία, καλώντας την Συμβούλιο να καθορίσει τη σοβαρή παραβίαση από την Ουγγαρία των αξιών στις οποίες βασίζεται η ΕΕ και, ειδικότερα, του κράτους δικαίου.¹⁰²

Η σοβαρότητα της κατάστασης έφτασε σε σημείο βρασμού τον Οκτώβριο του 2021, όταν η Το Πολωνικό Συνταγματικό Δικαστήριο εξέδωσε μια απόφαση που έπληξε την καρδιά της πρωτοκαθεδρίας του Δίκαιο της ΕΕ καθώς έκρινε ότι διάφορες διατάξεις των Συνθηκών της ΕΕ είναι ασυμβίβαστες με το πολωνικό Σύνταγμα, αμφισβητώντας ρητά την υπεροχή του δικαίου της ΕΕ.

Ως απάντηση, η ΕΕ επέβαλε πρόστιμο κατά της Πολωνίας για παραβίαση των γενικών αρχών της αυτονομίας, της υπεροχής, της αποτελεσματικότητας και της ομοιόμορφης εφαρμογής του δικαίου της ΕΕ, καθώς και της δεσμευτικής ισχύς των

¹⁰⁰ C-156/21 Ουγγαρία κατά Κοινοβουλίου και Επιτροπής, ECLI:EU:C:2022:97, σκ. 273-278.

¹⁰¹ Πρόταση ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ για τη διαπίστωση της ύπαρξης σαφούς κινδύνου σοβαρής παραβίασης του κράτους δικαίου από τη Δημοκρατία της Πολωνίας, COM/2017/0835 final - 2017/0360 (NLE).

¹⁰² Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 12ης Σεπτεμβρίου 2018 σχετικά με πρόταση να κληθεί το Συμβούλιο να διαπιστώσει, σύμφωνα με το άρθρο 7 παράγραφος 1 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, την ύπαρξη σαφούς κινδύνου σοβαρής παραβίασης από την Ουγγαρία των αξιών στις οποίες θεμελιώνεται η Ένωση (2017/2131(INL)).

αποφάσεων του ΔΕΕ και ειδικότερα, για την άρνηση να συμμορφωθούν με τα προσωρινά μέτρα πρόσφατων διαδικασιών επί παραβάσει που της είχαν επιβληθεί.

Τα κράτη μέλη της ΕΕ με μακρά ιστορία παραβιάσεων του κράτος δικαίου, όπως η Πολωνία και η Ουγγαρία, λαμβάνουν συνήθως τεράστια ποσά κονδυλίων, τα οποία αποτελούν σημαντικούς μοχλούς για την κοινωνική και οικονομική τους ανάπτυξη και σημαντικό παράγοντα για το ΑΕΠ τους.

Σε αυτό το πλαίσιο, πολλές φωνές ζητούσαν τη θέσπιση μέσων για την αναστολή των κονδυλίων της ΕΕ σε κράτη μέλη της ΕΕ που παραβιάζουν το κράτος δικαίου κάτι που είχε ως αποτέλεσμα την κατάληξη στην υιοθέτηση του Κανονισμού 2020/2092.

Ο Κανονισμός μπορούσε να παρέχει στην ΕΕ τα απαραίτητα εργαλεία για την αναστολή της έγκρισης ενός ή περισσότερων χρηματοδοτούμενων προγραμμάτων από τον προϋπολογισμό της σε οποιοδήποτε από τα κράτη μέλη της σε περίπτωση παραβίασης του κράτους δικαίου.

Η Πολωνία και η Ουγγαρία αντιτάχθηκαν στον κανονισμό από την πρότασή του, διαφωνώντας με τη σύνδεση του προϋπολογισμού της ΕΕ με το σεβασμό του κράτους δικαίου, φτάνοντας ακόμη και στο σημείο να εμποδίζουν τη βοήθεια για τον COVID-19.

Αν και η Πολωνία και η Ουγγαρία αργότερα συμφώνησαν να συνδέονται τα κονδύλια της ΕΕ με το σεβασμό του κράτους δικαίου, υποστήριξαν σθεναρά ότι η ο Κανονισμός δεν ήταν νόμιμος.

Τον Μάρτιο του 2021, η Ουγγαρία και η Πολωνία υπέβαλαν από κοινού τις προσφυγές ακύρωσης κατά του Κανονισμού. Η υπόθεσή τους βασίστηκε σε τέσσερα κύρια επιχειρήματα: (1) ο Κανονισμός στερείται επαρκούς νομικής βάσης στις Συνθήκες της ΕΕ· (2) ο Κανονισμός είναι ασυμβίβαστος με το άρθρο 7 ΣΕΕ και το άρθρο 269 ΣΛΕΕ· (3) ο Κανονισμός δεν συνάδει με το άρθρο 4 παράγραφος 2 ΣΕΕ και τέλος (4) Η Ουγγαρία και η Πολωνία εξέφρασαν αμφιβολίες σχετικά με την τήρηση της ασφάλειας δικαίου αναφορικά με τις διατάξεις του Κανονισμού.

Ο γενικός εισαγγελέας Manuel Campos Sánchez-Bordona εξέτασε αρχικά το ζήτημα της νομικής βάσης του Κανονισμού.¹⁰³ Ο εισαγγελέας θεώρησε το άρθρο 322 παράγραφος 1 στοιχείο α) ΣΛΕΕ ως επαρκή νομική βάση για τον Κανονισμό, καθώς η διάταξη δίνει στην ΕΕ την αρμοδιότητα να θεσπίζει δημοσιονομικούς κανόνες, κάτι που καλύπτει και την κατάρτιση και την εκτέλεση του προϋπολογισμού της.

Η Πολωνία και η Ουγγαρία το αμφισβήτησαν, διαφωνώντας ότι ο κανονισμός περιείχε δημοσιονομικούς κανόνες ενώ επέμειναν πως εισάγει νέο μηχανισμό κύρωσης για παραβιάσεις του κράτους δικαίου όταν, κατά την άποψή τους, η ΕΕ δεν είχε καμία αρμοδιότητα για να πράξει αντίστοιχα.

Οι προτάσεις του γενικού εισαγγελέα αντέκρουσαν σθεναρά αυτό το επιχείρημα. Ο εισαγγελέας έκρινε ότι ο Κανονισμός δεν χρησιμεύει ως συμπληρωματικός μηχανισμός κυρώσεων για παραβιάσεις του κράτους δικαίου, αλλά μάλλον ως μέσο

¹⁰³ C-156/21, Ουγγαρία κατά Κοινοβουλίου και Επιτροπής, Προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα Manuel-Campos Sanchez- Bordona, παρ. 117-201.

για την προστασία του Ενωσιακού προϋπολογισμού από τη συγκεκριμένη απειλή παρακρατώντας τυχόν κονδύλια της ΕΕ¹⁰⁴ μέχρι να αντιμετωπιστεί ο κίνδυνος αυτός.

Ο Γενικός Εισαγγελέας υπογράμμισε εκτενώς το ρόλο του κριτηρίου της επαρκώς άμεσης σύνδεσης των παραβιάσεων του κράτους δικαίου με τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού, για τη λήψη μέτρων του Κανονισμού για να υπογραμμιστεί η κεντρική θέση της προστασίας του.¹⁰⁵

Η άποψη του υποστηρίζεται περαιτέρω από την αυστηρή απαίτηση ότι τα λαμβανόμενα μέτρα βάσει του Κανονισμού είναι ανάλογα με τον αντίκτυπο που έχουν οι παραβάσεις στον προϋπολογισμό της ΕΕ.¹⁰⁶

Ως προς το πρώτο λοιπόν επιχείρημα, ο γενικός εισαγγελέας κατέληξε στο συμπέρασμα ότι ο Κανονισμός λειτουργεί ως χρηματοοικονομικός κανόνας για την εκτέλεση του προϋπολογισμού της ΕΕ και ότι το άρθρο 322 παράγραφος 1 στοιχείο α) της ΣΛΕΕ χρησιμεύει ως κατάλληλη νομική βάση αντικρούοντας τους ισχυρισμούς της Πολωνίας και της Ουγγαρίας.

Το δεύτερο επιχείρημα που παρουσίασαν η Πολωνία και η Ουγγαρία ήταν ο ισχυρισμός για παραβίαση του άρθρου 7 ΣΕΕ και του άρθρου 269 ΣΛΕΕ,¹⁰⁷ υποστηρίζοντας ότι ο Κανονισμός εισήγαγε ένα πιο συγκεκριμένο και, ειδικότερα, ένα περισσότερο προσιτό μέσο κυρώσεων για παραβιάσεις του κράτους δικαίου, το οποίο θα υπονόμει τον μηχανισμό κυρώσεων για συστημικές παραβιάσεις των αξιών της Ένωσης που ορίζεται στο άρθρο 7 ΣΕΕ.

Επιπλέον, ισχυρίστηκαν πως υπονομεύει ο κανονισμός τον αυστηρό περιορισμό της δικαιοδοσίας του ΔΕΕ σε περίπτωση άσκησης διαδικασιών του άρθρου 7, όπως ορίζεται στο άρθρο 269 ΣΛΕΕ.

Στις προτάσεις του, ο γενικός εισαγγελέας καταλήγει ως προς την αλληλεπίδραση μεταξύ των υφιστάμενων μηχανισμών στο άρθρο 7 ΣΕΕ και στον κανονισμό τονίζοντας πως διαφέρουν θεμελιωδώς. Επέκτεινε μάλιστα αυτή τη διαπίστωση απορρίπτοντας πρώτα το επιχείρημα χαρακτηρισμού ως *lex specialis* ότι το άρθρο 7 ΣΕΕ παρακάμπτεται από τον κανονισμό, υποστηρίζοντας ότι ο νέος μηχανισμός διαφοροποιείται σημαντικά τόσο ως προς την εφαρμογή του, όσο και ως προς τον συνολικό του στόχο.

Επιπλέον, ο γενικός εισαγγελέας ανέφερε ότι ο κανονισμός έχει ως στόχο την προστασία του προϋπολογισμού από σοβαρές παραβιάσεις του κράτους δικαίου στα κράτη μέλη της ΕΕ. Το άρθρο 7 της ΣΕΕ αναφέρεται σε μια πολιτική διαδικασία που υπόκειται σε διαφορετικούς όρους και οδηγεί δυνητικά σε μια σειρά από πιθανές κυρώσεις, συμπεριλαμβανομένης της αναστολής ορισμένων δικαιωμάτων που απορρέουν από την ένταξη στην ΕΕ.¹⁰⁸

Ο γενικός εισαγγελέας διευκρίνισε επίσης τη μη αποκλειστικότητα του άρθρου 7 ΣΕΕ ως όργανο για την προστασία του κράτους δικαίου, εξηγώντας ότι μόνο η εισαγωγή

¹⁰⁴ C-156/21, Ουγγαρία κατά Κοινοβουλίου και Επιτροπής, Προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα Manuel-Campos Sanchez- Bordona, παρ.138-139.

¹⁰⁵ αρ.149—169, ο.π.

¹⁰⁶ Παρ.177-182, ο.π.

¹⁰⁷ Παρ. 202-256, ο.π.

¹⁰⁸ Παρ. 227-229, ο.π.

ενός ακριβώς παρόμοιου μηχανισμού για την προστασία του κράτους δικαίου που όμως φέρει ασθενέστερες απαιτήσεις για την εφαρμογή του στην πραγματικότητα θα το υπονόμει.¹⁰⁹ Έτσι, ο γενικός εισαγγελέας διαπίστωσε ότι ο Κανονισμός δεν παραβιάζει τα άρθρα 7 ΣΕΕ ή 269 ΣΛΕΕ, και θεώρησε τη διαδικασία του άρθρου 7 ΣΕΕ αξιοσημείωτα διαφορετική από την προβλεπόμενη στον Κανονισμό.

Η Πολωνία και η Ουγγαρία υποστήριξαν ότι βάσει του Κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ούτε εγγυάται ούτε διασφαλίζει ότι είναι πλήρως αντικειμενική, αμερόληπτη και δίκαιη η διαδικασία για τον καθορισμό της παραβίασης του κράτους δικαίου, και ως εκ τούτου υπάρχει κίνδυνος οι αποφάσεις να είναι υποκειμενικές έναντι κάποιου κράτους μέλους.

Επιπροσθέτως, η Πολωνία υποστήριξε ότι ο Κανονισμός θα οδηγούσε σε διακρίσεις απέναντι στα μικρότερα κράτη μέλη ενώ εξέφρασε παράλληλα ανησυχία για τη χρήση του συστήματος ψηφοφορίας καταλήγοντας ότι ο κανονισμός θα ήταν ασυμβίβαστος με την αρχή της ίση μεταχείριση των κρατών μελών σύμφωνα με το άρθρο 4 παράγραφος 2 της ΣΕΕ.

Ο γενικός εισαγγελέας απέρριψε αυτά τα επιχειρήματα σχετικά με την ύπαρξη ασυμβίβαστου με το άρθρο 4 παράγραφος 2 της ΣΕΕ και υποστήριξε ότι ο κανονισμός περιέχει ικανές δικλίδες ασφαλείας οι οποίες απαιτούν από την Επιτροπή να προβεί σε «ενδελεχή ποιοτική αξιολόγηση πρέπει να είναι αντικειμενική, αμερόληπτη και δίκαιη και πρέπει να λαμβάνει υπόψη τις σχετικές πληροφορίες από διαθέσιμες πηγές».¹¹⁰

Όσον αφορά τη διαδικασία ψηφοφορίας, ο γενικός εισαγγελέας αναφέρθηκε στο άρθρο 16(3) ΣΕΕ, που καθιστά την ειδική πλειοψηφία την τακτική διαδικασία ψηφοφορίας του Συμβουλίου.

Τέλος, ο γενικός εισαγγελέας απέρριψε τις αντιρρήσεις της Πολωνίας και της Ουγγαρίας σχετικά με την ακρίβεια και σαφήνεια του Κανονισμού υπό το πρίσμα της καθιερωμένης αρχής της ασφάλειας δικαίου.¹¹¹

Η Πολωνία και η Ουγγαρία είχαν αμφισβητήσει εάν η έννοια του κράτους δικαίου μπορεί να καθορίζεται ενιαία και ομοιόμορφα για τους σκοπούς του δικαίου της ΕΕ. Υποστήριξαν ότι το κράτος δικαίου πρέπει να προσδιορίζεται ειδικά στα πλαίσια του νομικού συστήματος κάθε κράτους μέλους και έτσι θεωρούν πως οι περιγραφές παραβίασης στο άρθρο 4 παράγραφος 2 του κανονισμού είναι υπερβολικά ευρείες και αφηρημένες παραβιάζοντας έτσι την αρχή της ασφάλειας δικαίου.

Από την πλευρά του ο γενικός εισαγγελέας διευκρίνισε ότι «δεν υπάρχει τίποτα που να εμποδίζει τον νομοθέτη της ΕΕ να ορίσει ακριβέστερα το κράτος δικαίου. Ωστόσο, το ο Κανονισμός δεν ορίζει επαρκώς τη φύση και το πεδίο εφαρμογής των κατάλληλων μέτρων που μπορούν να υιοθετηθούν όταν παραβιάζεται το κράτος δικαίου».¹¹²

¹⁰⁹ Παρ.208, ο.π.

¹¹⁰ C-157/21, Πολωνία κατά Κοινοβουλίου και Επιτροπής, Προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα Manuel-Campos Sanchez- Bordona, παρ. 90-93.

¹¹¹ C-156/21, Ουγγαρία κατά Κοινοβουλίου και Επιτροπής, Προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα Manuel-Campos Sanchez- Bordona, παρ. 271-300.

¹¹² Παρ.272, ο.π.

Με άλλα λόγια, παρατήρησε ότι αφήνοντας τον ορισμό του κράτους δικαίου στα κράτη μέλη της ΕΕ όσον αφορά τον τρόπο εφαρμογής του κανονισμού όταν υπάρχει παραβίαση του κράτους δικαίου μπορεί να δημιουργηθεί απειλή για την ομοιόμορφη εφαρμογή του.¹¹³

Ενώ λοιπόν αποδέχεται ότι το κράτος δικαίου είναι μια ευρεία έννοια, εντούτοις διαπίστωσε ότι μπορεί να συγκεκριμενοποιηθεί επαρκώς για τους σκοπούς του Κανονισμού.¹¹⁴ Για το σκοπό αυτό, ο γενικός εισαγγελέας αναφέρθηκε στη νομολογία του ΔΕΕ, η οποία προβλέπει πολλές από αυτές τις συγκεκριμενοποιήσεις.¹¹⁵

Τόνισε περαιτέρω ότι αν και ως προς το αντικείμενο και γενικό σκοπό της προστασίας του προϋπολογισμού από τυχόν μελλοντικές και τρέχουσες παραβιάσεις του κράτους, ο κανονισμός περιλαμβάνει κάποιο επίπεδο ασάφειας, αυτό δεν σημαίνει πως οδηγεί άμεσα σε παραβίαση της ασφάλειας δικαίου,¹¹⁶ όπως ισχυρίζεται η Πολωνία και την Ουγγαρία.

Με την επίμονη άρνηση των δύο κρατών να δεχθούν τη σύνδεση των κονδυλίων της Ένωσης με το σεβασμό του κράτους δικαίου, την προσφυγή για ακύρωση του κανονισμού και τις απειλές για βέτο αναφορικά με την βοήθεια για τον Covid-19 και το νέο δημοσιονομικό πλαίσιο, η Επιτροπή καθυστέρησε την εφαρμογή του νέου μηχανισμού έως την απόφαση του ΔΕΕ. Σε συνέχεια των απόψεων του γενικού εισαγγελέα, το ΔΕΕ απέρριψε πλήρως την προσφυγή της Ουγγαρίας και της Πολωνίας.

Το πρώτο βασικό επιχείρημα της Ουγγαρίας και της Πολωνίας ήταν ότι το άρθρο 322 παράγραφος 1 στοιχείο α) της ΣΛΕΕ δεν επαρκεί ως νομική βάση για τον κανονισμό. Το άρθρο 322 παράγραφος 1 στοιχείο α) ΣΛΕΕ καλύπτει την αρμοδιότητα της ΕΕ να καθορίζει δημοσιονομικούς κανόνες για τη θέσπιση και την εκτέλεση του προϋπολογισμού της ΕΕ. Μεταξύ άλλων υποστήριξαν ότι η προϋπόθεση για τη μείωση των οικονομικών πόρων πρέπει να συνδέεται με έναν από τους στόχους ενός προγράμματος ή μιας ρητής δράσης της ΕΕ ή στη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού της ΕΕ.

Το ΔΕΕ διαφώνησε με το σκεπτικό που παρουσίασαν η Ουγγαρία και η Πολωνία και υποστήριξε ότι η ΕΕ βασίζεται σε αξίες όπως το κράτος δικαίου, όπως αναφέρεται στο άρθρο 2 ΣΕΕ και βάσει του άρθρου 49 ΣΕΕ· ο σεβασμός αυτών των αξιών αποτελεί προϋπόθεση για την ένταξη στην ΕΕ.¹¹⁷

Ως εκ τούτου, οι κοινές αξίες, όπως αναφέρονται στο άρθρο 2 ΣΕΕ, ορίζουν και καθορίζουν την ίδια την ταυτότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως κοινής έννομης τάξης· τηρώντας το κράτος δικαίου στο επίκεντρο αυτών των αξιών. Στο σκεπτικό του, το ΔΕΕ ανέφερε ότι η ΕΕ, σε περίπτωση παραβίασης, θα έπρεπε είναι σε θέση να υπερασπιστεί αυτές τις αξίες όπως αναφέρονται στις Συνθήκες της.¹¹⁸

Επιπλέον, το ΔΕΕ δήλωσε ότι ο προϋπολογισμός της ΕΕ αποτελεί σημαντικό μέσο για την έμπρακτη εφαρμογή της αρχής της αλληλεγγύης, όπως ορίζεται στο άρθρο 2

¹¹³ Παρ.273, ο.π.

¹¹⁴ Παρ.272-300, ο.π.

¹¹⁵ Παρ.278, ο.π.

¹¹⁶ Παρ.279-285, ο.π.

¹¹⁷ C-156/21, Ουγγαρία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, ECLI:EU:C:2022:97, σκ.124.

¹¹⁸ Σκ.127, ο.π.

ΣΕΕ, και η εφαρμογή της αρχής της αλληλεγγύης βασίζεται στην αμοιβαία εμπιστοσύνη.

Η υπεύθυνη χρήση των κοινών πόρων πρέπει να προστατεύεται λοιπόν στα πλαίσια του προϋπολογισμού έτσι ώστε να είναι σε θέση να εκπληρώσει την αρχή της αλληλεγγύης.¹¹⁹

Το ΔΕΕ προχώρησε περαιτέρω, δηλώνοντας ότι το κράτος δικαίου αποτελεί τη βάση για ένα μηχανισμό αιρεσιμότητας που εμπίπτει στην έννοια της «χρηματοοικονομικής ρύθμισης» στο πλαίσιο του άρθρου 322 παράγραφος 1 στοιχείο α) ΣΛΕΕ¹²⁰ και κατέληξε στο συμπέρασμα ότι ο κανονισμός έχει επαρκή νομική βάση,¹²¹ με αποτέλεσμα ως εκ τούτου την απόρριψη του πρώτου κύριου επιχειρήματος της Ουγγαρίας και Πολωνίας ότι η ΣΛΕΕ δεν προσφέρει επαρκή νομική βάση για τον Κανονισμό.

Το δεύτερο επιχείρημα της Πολωνίας και της Ουγγαρίας ήταν ότι η διαδικασία που εισήχθη βάσει του Κανονισμού παρακάμπτει τη διαδικασία του άρθρου 7 ΣΕΕ, διότι το άρθρο 7 ΣΕΕ ρυθμίζει τον μηχανισμό κυρώσεων σε περίπτωση σοβαρής παραβίασης των θεμελιωδών αξιών που αναφέρονται στο Άρθρο 2 ΣΕΕ.

Επιπλέον, η Πολωνία και η Ουγγαρία υποστήριξαν ότι η διαδικασία βάσει του κ-Κανονισμού περιορίζει τη δικαιοδοσία του ΔΕΕ σε σχέση με το άρθρο 7 ΣΕΕ, όπως ορίζεται στο άρθρο 269 της ΣΛΕΕ, και ως εκ τούτου θα υπονόμει συνολικά το άρθρο 7. Το ΔΕΕ απέρριψε αυτά τα επιχειρήματα και αποφάσισε ότι το κράτος δικαίου μπορεί να προστατευθεί και με άλλα νομικά μέσα, εκτός από το άρθρο 7 ΣΕΕ.¹²²

Το ΔΕΕ διευκρίνισε ότι ο σκοπός και οι στόχοι της διαδικασίας που προβλέπεται από το άρθρο 7 ΣΕΕ επιτρέπει στο Συμβούλιο να επιβάλλει κυρώσεις για σοβαρές και επίμονες παραβιάσεις των κοινών αξιών του άρθρου 2 ΣΕΕ. Επιπλέον, το άρθρο 7 ΣΕΕ επιδιώκει να ενθαρρύνει τα εν λόγω κράτη μέλη της ΕΕ για την αντιμετώπιση και τον τερματισμό παραβιάσεων του κράτους δικαίου.¹²³

Επίσης αναγνώρισε ότι ο κύριος σκοπός του κανονισμού είναι η διασφάλιση της προστασίας του προϋπολογισμού της ΕΕ, σύμφωνα με την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, σε περίπτωση παραβίασης του κράτους δικαίου σε κράτος μέλος της ΕΕ.¹²⁴ Επιπλέον, δήλωσε ότι το άρθρο 7 ΣΕΕ αναφέρεται σε όλες τις αξίες του άρθρου 2, το οποίο περιλαμβάνει το κράτος δικαίου, ενώ ο Κανονισμός σχετίζεται συγκεκριμένα με το κράτος δικαίου, βάσει του οποίου πρέπει να υπάρχουν βάσιμοι λόγοι για να εξετάσει τις παραβιάσεις που έχουν δημοσιονομικές επιπτώσεις.¹²⁵

Το δικαστήριο κατέληξε λοιπόν στο συμπέρασμα ότι οι διαδικασίες του άρθρου 7 ΣΕΕ και οι διαδικασίες που θεσπίζονται από τον κανονισμό επιδιώκουν διαφορετικούς στόχους, καθένας από τους οποίους έχει ξεχωριστό αντικείμενο που

¹¹⁹ Σκ.129, ο.π.

¹²⁰ Σκ.145-146, ο.π.

¹²¹ Σκ.153, ο.π.

¹²² Σκ.163, ο.π.

¹²³ Σκ.169-170, ο.π.

¹²⁴ Σκ.171, ο.π.

¹²⁵ Σκ.173-174, ο.π.

πρέπει να εξεταστεί και να τεθεί σε ένα κράτος μέλος της ΕΕ.¹²⁶ Συμπερασματικά, το ΔΕΕ κατέληξε ότι ο ισχυρισμός περί καταστρατήγησης του άρθρου 7 ΣΕΕ και του άρθρου 269 ΣΛΕΕ είναι αβάσιμος¹²⁷ και έτσι απέρριψε τα επιχειρήματα.

Το τρίτο επιχείρημα από την Ουγγαρία και την Πολωνία ήταν ότι η εφαρμογή του Κανονισμού οδήγησε σε παραβίαση του άρθρου 4 παράγραφος 2 της ΣΕΕ, ιδίως ότι ο Κανονισμός παραβιάζει την αρχή της ισότητας των κρατών μελών της ΕΕ έναντι των Συνθηκών και δεν σέβεται εθνικές ταυτότητες.

Η Πολωνία και η Ουγγαρία ισχυρίστηκαν ότι οι αποφάσεις σχετικά με τον Κανονισμό και τα μέτρα που εγκρίνονται από το Συμβούλιο πρέπει να λαμβάνονται με ειδική πλειοψηφία, διαφορετικά μικρά και μεσαίου μεγέθους κράτη μέλη της ΕΕ θα εκτεθούν σε κίνδυνο διακρίσεων.

Το ΔΕΕ απέρριψε και αυτό το επιχείρημα και τόνισε ότι οι πράξεις της Επιτροπής και του Συμβουλίου υπόκεινται σε διαδικαστικές απαιτήσεις, που ορίζονται στον κανονισμό (άρθρα 6 παράγραφοι 1 έως 9). Επιπλέον, δήλωσε ότι η Επιτροπή είναι υποχρεωμένη να ακολουθεί μια προσέγγιση βασισμένη σε στοιχεία και να σέβεται τις αρχές της αντικειμενικότητας, της μη διάκρισης και της ίσης μεταχείρισης των κρατών μελών της ΕΕ σε σχέση με τις Συνθήκες.

Επομένως, πράξεις και αξιολογήσεις βάσει του κανονισμού πρέπει και μπορούν να γίνουν αντικειμενικά, αμερόληπτα και δίκαια και η συμμόρφωση με όλες αυτές τις υποχρεώσεις υπόκειται σε πλήρη δικαστικό έλεγχο από το Δικαστήριο,¹²⁸ άρα κανένα κράτος μέλος της ΕΕ δεν θα τυγχάνει άδικης μεταχείρισης.

Επιπλέον, το ΔΕΕ επιβεβαίωσε ότι σύμφωνα με το άρθρο 16 παράγραφος 3 ΣΕΕ, το Συμβούλιο ψηφίζει με ειδική πλειοψηφία και αυτό δεν συνεπάγεται παραβίαση της αρχής της ισότητας των κρατών μελών της ΕΕ.¹²⁹

Καταλήγοντας, το ΔΕΕ δήλωσε ότι το τρίτο βασικό επιχείρημα ήταν αβάσιμος και απέρριψε τον ισχυρισμό της Πολωνίας και της Ουγγαρίας ότι ο Κανονισμός παραβιάζει την αρχή της ισότητας των κρατών μελών της ΕΕ.¹³⁰

Το τέταρτο επιχείρημα της Πολωνίας και της Ουγγαρίας ήταν ότι ο κανονισμός δεν πληροί τις απαιτήσεις νομοθετικής σαφήνειας και ασφάλειας δικαίου, και περισσότερο, ότι δεν υπάρχει ακριβής ορισμός ή ενιαία ερμηνεία της αρχής του κράτους δικαίου, λόγω της εθνικής ταυτότητας κάθε κράτους μέλους. Ωστόσο, το ΔΕΕ απέρριψε αυτά τα επιχειρήματα σχετικά με τον ορισμό και ερμηνεία της αρχής του κράτους δικαίου.

Το ΔΕΕ δήλωσε ότι για να εφαρμοστεί ο μηχανισμός αιρεσιμότητας του Κανονισμού, πρέπει πρώτα να εντοπίσει έναν «πραγματικό σύνδεσμο» μεταξύ των παραβιάσεων των αρχών του κράτους δικαίου και τον αντίκτυπο ή τον σοβαρό κίνδυνο επιπτώσεων στη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση ή την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ.¹³¹

¹²⁶ Σκ.175-179, ο.π.

¹²⁷ Σκ.197, ο.π.

¹²⁸ Σκ.286, ο.π.

¹²⁹ C-157/21, Πολωνία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, ECLI:EU:C:2022:98, σκ.307-308.

¹³⁰ Σκ.310, ο.π.

¹³¹ Σκ.244, ο.π.

Παραβίαση των αρχών που αναφέρονται στο άρθρο 2 στοιχείο α) του κανονισμού πρέπει να αποδίδεται σε δημόσια αρχή κράτους μέλους της ΕΕ και να συνδέεται με την δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού της ΕΕ. Ειδικότερα, αυτή η παραβίαση πρέπει να επηρεάσει ή να ενέχει σοβαρό κίνδυνο να επηρεάσει τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού.¹³²

Επιπλέον, το ΔΕΕ δήλωσε ότι ένας επαρκής «άμεσος σύνδεσμος», δηλαδή ένας γνήσιος σύνδεσμος θα πρέπει να στοιχειοθετείται μεταξύ παραβίασης μιας από τις αρχές του κράτους δικαίου όταν διατρέχει σοβαρό κίνδυνο.¹³³

Τόνισε επίσης ότι τα μέτρα βάσει του Κανονισμού πρέπει να είναι ανάλογα με τον αντίκτυπο των παραβιάσεων των αρχών του κράτους δικαίου¹³⁴ και ιδίως ότι τα μέτρα αυτά μπορεί να στοχεύουν άλλα μέτρα της ΕΕ, αποκλειστικά εντός των ορίων του αναγκαίου για την προστασία του προϋπολογισμού της ΕΕ.¹³⁵

Κλείνοντας, το ΔΕΕ σημείωσε ότι η Επιτροπή θα πρέπει να συμμορφώνεται με αυστηρές διαδικαστικές απαιτήσεις¹³⁶ και απέρριψε το τέταρτο επιχείρημα της Πολωνίας και της Ουγγαρίας.¹³⁷

Τον Φεβρουάριο του 2022, το Δικαστήριο εξέδωσε την πολυαναμενόμενη και σημαντική απόφαση με την οποία επικύρωσε τη νομιμότητα του Κανονισμού. Το ΔΕΕ απέρριψε πλήρως τις αγωγές της Ουγγαρίας και της Πολωνίας για ακύρωση του Κανονισμού και έδωσε άδεια στην ΕΕ να περικόψει τα κεφάλαια που χορηγούνται σε κράτη μέλη σε περίπτωση διαπιστωμένης παραβίασης του κράτους δικαίου και αυτή η παράβαση έθετε σε κίνδυνο τον προϋπολογισμό της Ένωσης.

Το ΔΕΕ ακολούθησε τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα ωστόσο, αξίζει να τοποθετήσουμε τόσο τις γνωμοδοτήσεις όσο και την απόφαση του ΔΕΕ στο άμεσο μέλλον σε ένα ευρύτερο πλαίσιο παρατήρησης και να εξετάσουμε σε βάθος χρόνου τις πολιτικές εξελίξεις εντός της ΕΕ μετά τη ρωσική εισβολή στην Ουκρανία και τις πιθανές επιπτώσεις όσον αφορά την εφαρμογή του Κανονισμού και τις προκλήσεις για την εκτέλεση του.

Οι προτάσεις του γενικού εισαγγελέα βοήθησαν να διευκρινιστεί πως στην υπεράσπισή της, κατά παράβασης του κράτους δικαίου, η ΕΕ έχει περισσότερα από ένα όπλα να αναπτύξει και δεν περιορίζεται χρησιμοποιώντας μόνο το άρθρο 7 ΣΕΕ. Αναγνωρίζουν επίσης ότι βάσει του κανονισμού, η ΕΕ μπορεί να προσφέρει ευρύτερη προστασία του κράτους δικαίου, και επίσης ρίχνουν φως στους περιορισμούς του Κανονισμού ως προς τα κριτήρια που χρειάζεται να ικανοποιηθούν για να ενεργοποιηθεί.

Ο γενικός εισαγγελέας διευκρίνισε ότι ο Κανονισμός δεν μπορεί να επιφέρει κυρώσεις για όλες τις παραβιάσεις του κράτους δικαίου, αλλά μόνο για τις συγκεκριμένες παραβιάσεις που έχουν άμεσο αντίκτυπο στον προϋπολογισμό της ΕΕ. Επομένως, για να ενεργοποιηθεί ο Κανονισμός, πρέπει να είναι ξεκάθαρη η διαπίστωση ότι υπάρχει σαφής σχέση με την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης.

¹³² C-156/21, Ουγγαρία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, ECLI:EU:C:2022:97, σκ.253.

¹³³ Σκ.267, ο.π.

¹³⁴ Σκ.271, ο.π.

¹³⁵ Σκ.275, ο.π.

¹³⁶ Σκ.280-288, ο.π.

¹³⁷ Σκ.289, ο.π.

Η ερμηνεία του Γενικού Εισαγγελέα μιλά για τις ευρύτερες ανησυχίες σχετικά με το φύση πολλών παραβιάσεων του κράτους δικαίου και τι μπορεί να καλύψει ο Κανονισμός. Ειδικότερα, σημειώνει πως ο κανονισμός ισχύει μόνο εφόσον ένα κράτος μέλος της ΕΕ υποπίπτει σε παραβίαση που έχει άμεσο αντίκτυπο στον προϋπολογισμό της ΕΕ, και όχι για άλλες παραβάσεις.

Ο Κανονισμός είχε αρχικά προταθεί να είναι πιο περιεκτικός, για την αντιμετώπιση γενικών προβλημάτων αναφορικά με το κράτος δικαίου που άρχισαν να εμφανίζονται το 2017 στην Πολωνία και την Ουγγαρία.

Στην πορεία η δημιουργία σύνδεσης μεταξύ των κονδυλίων της ΕΕ και του κράτους δικαίου θεωρήθηκε ως πιο αποτελεσματική για την αντιμετώπιση της υποχώρησης του τόσο στην Πολωνία και την Ουγγαρία όσο και σε οποιαδήποτε μελλοντικά κράτη μέλη όπου η χρηματοδότηση της ΕΕ μπορεί να συμβάλλει στη διατήρηση καθεστώτων που είναι απειλητικά κατά της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου.

Επομένως, η επικύρωση του ΔΕΕ λειτούργησε ως το κλειδί για το μέλλον της εφαρμογής του κανονισμού και τη διαμόρφωση του οπλοστασίου της ΕΕ για την προστασία του κράτους δικαίου.

Η κρίση του ΔΕΕ αποτέλεσε ένα πολύ σημαντικό βήμα προς την κατεύθυνση ενίσχυσης της αρχής του κράτους δικαίου και επιπλέον, η ΕΕ έχει πλέον περισσότερα μέσα για την προστασία των βασικών αρχών της, παράλληλα με τις διαδικασίες του άρθρου 7 ΣΕΕ.

Συμπερασματικά η επικύρωση του Κανονισμού για την αιρεσιμότητα μέσω των σχολιαζόμενων αποφάσεων, που επέτρεψε την άμεση εφαρμογή του μπορεί να ήταν αναμενόμενη, αλλά παραμένει σημαντική για διάφορους λόγους:

«-Οι αποφάσεις του Δικαστηρίου προστίθενται στην μοναδική συμβολή του στην ενσωμάτωση του Κράτους Δικαίου ως θεμελιώδους αξίας της Ένωσης. Συμβάλλουν στη διαμόρφωση του εννοιολογικού περιεχομένου του Κράτους Δικαίου, περιλαμβάνοντας στοιχεία όπως η προστασία των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και η αρχή της μη διάκρισης, και διασφαλίζουν την εφαρμογή του, ειδικά όταν απειλείται από την περιορισμό της ανεξαρτησίας των δικαστηρίων.

-Οι αποφάσεις τονίζουν την ανάγκη για άμεση, συντονισμένη αντίδραση σε πολιτικό, νομικό και οικονομικό επίπεδο απέναντι σε κράτη-μέλη που δεν σέβονται τις αξίες της Ένωσης και το Κράτος Δικαίου. Το Δικαστήριο αντιμετωπίζει πολύ σοβαρά το ζήτημα της οπισθοδρόμησης του Κράτους Δικαίου, συγκριτικά με το Συμβούλιο και την Επιτροπή και η θέση του σχετικά με την ερμηνεία του άρθρου 7 της ΣΕΕ και η απόρριψη της άποψης ότι αυτό αποτελεί *lex specialis* ανοίγει το δρόμο για την ανάπτυξη νέων εργαλείων και μηχανισμών διασφάλισης πέρα από τον Κανονισμό 2020/2092, εφόσον κριθούν αναγκαία.

-Με τις αποφάσεις του, το Δικαστήριο αντιμετώπισε σοβαρά δογματικά ζητήματα για την έννομη τάξη της Ένωσης, όπως η νομική βάση των πράξεων της Ένωσης, η θεσμική ισορροπία, οι γενικές αρχές του ενωσιακού δικαίου και η ασφάλεια δικαίου. Οι συγκεκριμένες αποφάσεις αποκτούν σημαντική παιδευτική αξία. Επιπλέον, το Δικαστήριο καταδίκασε με σαφήνεια κάθε προσπάθεια «συνταγματοποίησης» των παραβιάσεων του Κράτους Δικαίου, μέσω της επίκλησης του άρθρου 4 παρ. 2 της ΣΕΕ και του σεβασμού της συνταγματικής ταυτότητας των κρατών-μελών. Η

επίκληση αυτής της αρχής δεν μπορεί να θίξει την ταυτότητα της Ένωσης, στον σεβασμό της οποίας έχουν δεσμευτεί τα κράτη-μέλη με την προσχώρησή τους.»¹³⁸

Η απόφαση άνοιξε τον δρόμο για τη θέσπιση περαιτέρω μέτρων υπό όρους και πιστοποιήθηκε ότι η Επιτροπή έχει τώρα στη διάθεσή της ένα νέο όπλο για την αντιμετώπιση των παραβιάσεων.¹³⁹ Ωστόσο, ενώ οι προσφυγές ακυρώσεως που άσκησε η Ουγγαρία και η Πολωνία απορρίφθηκαν και επιβεβαιώθηκε η νομιμότητα του Κανονισμού από το ΔΕΕ, πρέπει να σημειωθεί ότι το όριο εφαρμογής του κανονισμού περιορίζεται σε υποθέσεις όπου υπάρχει ισχυρή σύνδεση μεταξύ της παραβίασης του κράτους δικαίου και της απειλής για τη δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού της ΕΕ. Επιπλέον, τα μέτρα πρέπει να είναι αναλογικά, περιορίζοντας έτσι το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού. Ένα ακόμα ενδιαφέρον σημείο αποτελεί το γεγονός πως σε μελλοντική του νομολογία το ΔΕΕ μπορεί να κληθεί να διευκρινίσει σε ποιο βαθμό πρέπει να γίνει η «άμεση σύνδεση».

Οι δημόσιες αντιδράσεις της Πολωνίας και της Ουγγαρίας στην απόφαση του ΔΕΕ ήταν κάπως διαφορετικές μεταξύ τους. Η υπουργός Δικαιοσύνης της Ουγγαρίας χαρακτήρισε την απόφαση ως ειλημμένη «με πολιτικά κίνητρα», δηλώνοντας ότι η ΕΕ έκανε κατάχρηση της εξουσίας της ενώ ο Πολωνός πρωθυπουργός έδειξε προσέγγιση μεταξύ Πολωνίας και Επιτροπής.

Δεδομένου ότι η Ουγγαρία προγραμμάτισε κοινοβουλευτικές εκλογές τον Απρίλιο του 2022, η Επιτροπή δεν εφάρμοσε τον κανονισμό, καθώς κρίθηκε ότι θα μπορούσε να ερμηνευθεί ως παρέμβαση στην προεκλογική εκστρατεία.

Αυτή η καθυστέρηση οδήγησε σε σκληρότατη κριτική του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου όπου αρκετοί ευρωβουλευτές αμφισβήτησαν ανοιχτά την Επιτροπή για παράλειψη δράσης.

Μετά την εισβολή της Ρωσίας στην Ουκρανία, η Επιτροπή δεν έλαβε τα κατάλληλα μέτρα δράσης κατά την εφαρμογή του Κανονισμού καθώς η Ουγγαρία άσκησε απειλή βέτο στο Συμβούλιο για να εμποδίσει την ΕΕ να επιβάλει κυρώσεις κατά της Ρωσίας για το εμπάργκο πετρελαίου, εκτός εάν αποδεσμευτούν οι πληρωμές της από το ταμείο ανάκαμψης του COVID-19.

Παρόλο που η Επιτροπή απέστειλε επιστολή προς την Ουγγαρία στην οποία περιγράφονται οι ανησυχίες της σχετικά με τη χρήση κεφαλαίων σε συγκεκριμένα έργα που χρηματοδοτούνται από την ΕΕ, η αργή αντίδραση της έδωσε στην Ουγγαρία περισσότερο χρόνο για να θέσει σε κίνδυνο την εφαρμογή του κανονισμού, ενώ στην περίπτωση της Πολωνίας, η Επιτροπή ενέκρινε επιδοτήσεις και επιχορηγήσεις για την οικονομική ανάκαμψη από τον COVID-19 μια προσέγγιση που δέχτηκε πολλές επικρίσεις.

Στην περίπτωση της Πολωνίας σε συνδυασμό με την ανάγκη μεταρρυθμίσεων στο δικαστικό της σύστημα λόγω περιστατικών διαφθοράς και πολιτικών επιρροών σε αυτό, προωθήθηκε η άποψη πως τα κεφάλαια είναι απαραίτητη προϋπόθεση για την μεταρρυθμιστική διαδικασία.

¹³⁸ Χρυσομάλλης, Μ. Δ. (2022). Η «νομική διάσωση» του μηχανισμού αιρεσιμότητας Κράτους Δικαίου (Κανονισμός 2020/2092) από το ΔΕΕ: οι αποφάσεις C-156/21 και C-157/21 της 16.2.2022. Καθηγητής Νομικής Σχολής, ΔΠΘ. Ανακτήθηκε από <https://www.digestaonline.gr>, προσπελάστηκε στις 17 Ιουνίου 2024.

¹³⁹

Αν και σε επίπεδο πολιτικού σχεδιασμού μπορούμε να κατανοήσουμε την πρόθεση στήριξης οικονομιών χωρών που δέχονται προσφυγικά κύματα λόγω της Ρωσικής εισβολής, μία τέτοια απόφαση δεν έπαυε να θέτει σε κίνδυνο όχι μόνο την συζήτηση για το κράτους δικαίου και την παραβίαση των Ευρωπαϊκών αξιών αλλά και πρακτικά την εφαρμογή του κανονισμού και την ομοιόμορφη εφαρμογή του Ευρωπαϊκού δικαίου στο σύνολό του. Είναι ξεκάθαρο πως στο μέλλον είναι σημαντικό η ΕΕ να χρησιμοποιεί σε πλήρη έκταση τον νέο μηχανισμό έτσι ώστε να υπερασπιστεί τις αρχές του κράτους δικαίου όσο και την καταπολέμηση της διαφθοράς στα κράτη μέλη.

Κλείνοντας το κεφάλαιο μπορούμε να καταλήξουμε πως παρά τη μεγάλη προσφορά των αποφάσεων κατά τις ακυρωτικές προσφυγές των δύο κρατών υπάρχει ακόμα μεγάλη ανάγκη για περαιτέρω κατευθυντήριες γραμμές για την εφαρμογή του Κανονισμού ενώ γίνεται προφανώς αντιληπτό πως κύριο ρόλο θα παίξει το πόσο επιθυμεί τελικά η Επιτροπή να προχωρήσει σε πλήρη εφαρμογή του κανονισμού χωρίς περαιτέρω καθυστερήσεις και εξαιρέσεις.

4.4 Περιορισμοί στην εφαρμογή του Κανονισμού 2020/2092

Τόσο η υιοθέτηση του Κανονισμού, όσο και η στάση του ΔΕΕ κατά τις δύο προαναφερόμενες αποφάσεις του, σε συνδυασμό με την θερμή υποδοχή από την Επιτροπή και το κοινοβούλιο δημιούργησαν υψηλές προσδοκίες κάνοντας πολλούς να πιστέψουν πως ο νέος μηχανισμός θα κάλυπτε με θριαμβευτικό τρόπο τα κενά του παρελθόντος αναφορικά με την προστασία του κράτους δικαίου. Ο νέος Κανονισμός φάνταζε το πραγματικό πυρηνικό όπλο ,σε αντίθεση με το ψευδεπίγραφο του άρθρου 7, το οποίο η Ένωση δεν θα δίσταζε να ενεργοποιήσει.

Στην πράξη τα πράγματα εξελίχθηκαν κάπως διαφορετικά από ότι θα περίμενε κανείς από τις προσδοκίες που είχαν δημιουργηθεί. Παρά τις διθυραμβικές δηλώσεις και τα αποτελέσματα στις υποθέσεις που ήρθαν ενώπιον του ΔΕΕ , η άκαμπτη στάση και ο «ιερός» αγώνας για την περιφρούρηση της ύψιστης αρχής του κράτους δικαίου παραμερίστηκαν επιτρέποντας στην Πολωνία να αποκτήσει πρόσβαση στα κεφάλαια του ταμείου ανάκαμψης για τον κορονοϊό με την απλή παραδοχή πως θα εφαρμόσει τα μέτρα θεραπείας τα οποία συμπεριλήφθηκαν στην πρόταση της Επιτροπής προς αυτή.

Η απόφαση αυτή όχι μόνο δίχασε την Επιτροπή αλλά παράλληλα δημιούργησε σοβαρούς τριγμούς αναφορικά με το μέλλον του πεδίου εφαρμογής του κανονισμού αν αναλογιστούμε πως στα πλαίσια της αναλογικότητας και της ίσης αντιμετώπισης απέναντι στο νόμο, αντίστοιχες περιπτώσεις θα πρέπει να αντιμετωπίζονται με τον ίδιο τρόπο και αντίστοιχα περιπτώσεις που διαφέρουν με διαφορετικό εκτός αν υπάρχει επαρκή αιτιολόγηση που να δικαιολογεί την όποια διαφοροποίηση.

Όπως έχει αποδειχθεί, τόσο από τα πραγματικά γεγονότα αλλά και από την εκδίκαση των υποθέσεων ακυρωτικής προσφυγής της Ουγγαρίας και της Πολωνίας, οι δύο υποθέσεις παραβιάσεων των αρχών του κράτους δικαίου ήταν πανομοιότυπες και ως εκ τούτου θα έπρεπε να έχουν την ίδια αντιμετώπιση στα πλαίσια του κανονισμού 2020/2092 αναφορικά με την διασφάλιση του οικονομικού προϋπολογισμού και των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης εν γένει. Σε αντίθεση όμως με το λογικό και αναμενόμενο, η ΕΕ κίνησε τις διαδικασίες του άρθρου 6 του Κανονισμού για την

Ουγγαρία εξαιρώντας την Πολωνία. Η πολιτική αυτή επιλογή ξεκίνησε ένα νέο κύκλο αμφισβήτησης από την Ουγγαρία η οποία πρόβαλε πως και εκείνη θα έπρεπε να έχει την αντίστοιχη ευκαιρία στο να γλυτώσει την επιβολή μέτρων, αλλά πολύ περισσότερο ένα νέο κύκλο αμφισβήτησης του ίδιου του κανονισμού.

Όπως έχουμε ήδη αναφέρει στο 4.2 της παρούσας εργασίας, όταν η διαδικασία φθάσει στη λήψη μέτρων, υπάρχουν δύο δυνατοί δρόμοι βάσει του δημοσιονομικού Κανονισμού ανάλογα με τον τρόπο που η Επιτροπή εκτελεί τον Ευρωπαϊκό προϋπολογισμό. Όταν τα Ευρωπαϊκά κονδύλια τελούν υπό επιμερισμένη διαχείριση, τα θιγόμενα κράτη μέλη από τον κανονισμό οφείλουν να ενημερώνουν την Επιτροπή ανά καθορισμένο χρονικό διάστημα τριών μηνών για την πορεία συμμόρφωσης τους ως προς τις υποχρεώσεις τους. Η Επιτροπή από την πλευρά της μέσα από τον τακτικό αυτό έλεγχο οφείλει να σημειώνει την πρόοδο αυτή και σε περίπτωση που το κρίνει απαραίτητο να αυστηροποιήσει τα μέτρα που έχουν επιβληθεί εάν η συμμόρφωση δεν έχει επέλθει ως προς την τήρηση των αρχών του κράτους δικαίου.

Αντίστοιχα είδαμε πως μέσα από το άρθρο 7 του κανονισμού υπάρχει η δυνατότητα άρσης των μέτρων. Τα κράτη μέλη μπορούν να προχωρήσουν σε διορθωτικές κινήσεις που να συμβάλλουν στην εξάλειψη των προϋποθέσεων του άρθρου 4 του κανονισμού και με γραπτό αίτημα να ενημερώνουν πως δεν υπάρχει λόγος να συνεχιστεί η εφαρμογή των επιληφθέντων περιοριστικών μέτρων.

Ακολούθως η Επιτροπή οφείλει να διαπιστώσει εάν όντως έχει επιτευχθεί άρση των προϋποθέσεων ή όπως παρατήρησε το ΔΕΕ, αν ο αντίκτυπος των παραβιάσεων για τον προϋπολογισμό της Ένωσης έχει σταματήσει να υφίσταται παρά τη διατήρηση της παραβίασης¹⁴⁰, η αν υπάρχει έστω και μερική αποκατάσταση και σε περίπτωση επαλήθευσης αυτών των στοιχείων να ενημερώσει το Συμβούλιο για τη μη συνέχιση των μέτρων.

Ο Κανονισμός περιέχει, όπως είδαμε, αρκετά χρονικά όρια για τη διενέργεια κάθε διαδικαστικού βήματος, τα οποία αν και πιεστικά, αποτελούν προσπάθεια επιτάχυνσης της ολοκλήρωσης της σε εύλογο χρονοδιάγραμμα. Ήδη από την αρχή της διαδικασίας το κράτος μέλος που λαμβάνει ειδοποίηση της Επιτροπής έχει περιθώριο απάντησης στα αναφερόμενα στο πόρισμα ένα έως τρεις μήνες από την ημερομηνία κοινοποίησης.

Στη συνέχεια, η Επιτροπή έχει στη διάθεσή της ένα μήνα από την παραλαβή αυτών των πληροφοριών για να αξιολογήσει εάν πληρούνται οι προϋποθέσεις για τη λήψη μέτρων βάσει των όρων του κράτους δικαίου. Εάν τα κράτη μέλη δεν παράσχουν στην Επιτροπή τις ζητούμενες πληροφορίες, η Επιτροπή θα πρέπει να προβεί στην αξιολόγησή της εντός τριών μηνών κατ' ανώτατο όριο από την ημερομηνία της γραπτής κοινοποίησης, και σε κάθε περίπτωση εντός εύλογου χρονικού πλαισίου.

Κατά γενικό κανόνα, όταν η Επιτροπή ορίζει προθεσμία για ένα κράτος μέλος για την ολοκλήρωση των διαδικαστικών απαιτήσεων, θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη τον όγκο των πληροφοριών που ζητούνται, την πολυπλοκότητα των σχετικών γεγονότων και την αξιολόγησή τους, καθώς και τη διοικητική ικανότητα του οικείου κράτους μέλους.

Προτού η Επιτροπή προτείνει στο Συμβούλιο την έκδοση εκτελεστικής απόφασης για την επιβολή μέτρων σε ένα κράτος μέλος, θα πρέπει να προσφέρει στο κράτος αυτό

¹⁴⁰ C-156/21 Ουγγαρία κατά Κοινοβουλίου και Επιτροπής, ECLI:EU:C:2022:97, σκ.113.

τη δυνατότητα να υποβάλει τις παρατηρήσεις του εντός ενός μηνός, ιδίως σχετικά με την αναλογικότητα των σχεδιαζόμενων μέτρων όπως ορίζει το άρθρο 6 του κανονισμού.

Εάν, παρά τις πληροφορίες που έλαβε από το εν λόγω κράτος μέλος, η Επιτροπή εξακολουθεί να διαπιστώνει ότι υπάρχουν λόγοι για την έκδοση μιας τέτοιας απόφασης, υποβάλλει την πρότασή της στο Συμβούλιο. Στη συνέχεια, το Συμβούλιο θα πρέπει να εγκρίνει (ή να απορρίψει) την απόφαση αυτή εντός ενός μηνός, η οποία χρονική περίοδος μπορεί κατ' εξαίρεση να παραταθεί κατά δύο επιπλέον μήνες κατ' ανώτατο όριο για ειδικούς λόγους.

Όπως αναφέρθηκε ήδη, η διαδικασία έκδοσης (ή άρσης) απόφασης επιβολής μέτρων στα κράτη μέλη θα πρέπει να διεξάγεται σύμφωνα με την αρχή της αντικειμενικότητας, της μη διάκρισης και της ίσης μεταχείρισης των κρατών μελών και να βασίζεται σε αμερόληπτο και τεκμηριωμένη προσέγγιση.

Εάν το κράτος μέλος θεωρεί ότι κάποια από αυτές τις αρχές θίχτηκε σοβαρά, μπορεί να ζητήσει από τον Πρόεδρο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου να παραπέμψει το θέμα στην επόμενη σύνοδο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου. Υπό αυτές τις συνθήκες, δεν λαμβάνεται απόφαση έως ότου το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο συζητήσει το θέμα. Αυτό θα πρέπει, κατά κανόνα, να διαρκέσει όχι περισσότερο από τρεις μήνες αφότου η Επιτροπή υποβάλει την πρότασή της στο Συμβούλιο.¹⁴¹

Εδώ εύλογα προκύπτει το ερώτημα σχετικά με το πόσες φορές μπορεί ένα κράτος μέλος να ασκήσει αυτό το δικαίωμα και τις συνέπειες μιας επαναλαμβανόμενης διαδικασίας ειδικά από τη στιγμή που ήδη δημιουργείται περιορισμός στην εξέλιξη της διαδικασίας. Αναλογιζόμενοι τη λογική των χρονικών περιορισμών για ταχύτερες διαδικασίες θα οδηγούμασταν στο συμπέρασμα πως θα έπρεπε να ασκείται εφάπαξ.

Ένας άλλος σημαντικός περιορισμός ο οποίος εμφανίζεται κατά την εφαρμογή του κανονισμού έχει να κάνει με τον αντίκτυπο των μέτρων στα κράτη μέλη. Ειδικότερα η αναστολή ή η τροποποίηση προγραμμάτων και η αναστολή δεσμεύσεων, εκ των οποίων η πρώτη απαιτεί έγκριση από την Επιτροπή για την έναρξη μεταφοράς κονδυλίων και η δεύτερη η οποία αν δεν ολοκληρωθεί θα στερήσει διαθέσιμους πιστωτικούς πόρους στον προϋπολογισμό του κράτους μέλους.

Σε περίπτωση επιβολής των μέτρων αυτών αναμένεται οι ανασταλείσες δεσμεύσεις να οδηγηθούν ως επιστροφή κονδυλίων στον Ευρωπαϊκό προϋπολογισμό από όπου προήλθαν. Εντός δύο ετών υπάρχει η δυνατότητα, για κράτη μέλη των οποίων η κατάσταση παραβάσεων του κράτους δικαίου βελτιώθηκε, τα ποσά ανασταλέντων χρηματοδοτήσεων να εγγραφούν εκ νέου στον προϋπολογισμό ώστε να επιστρέψουν σε αυτά και να χρησιμοποιηθούν. Μετά το πέρας της διετίας όμως δεν υπάρχει δυνατότητα αυτής της διαδικασίας με αποτέλεσμα τα χρήματα να γίνονται διαθέσιμα σε όλα τα κράτη μέλη.

Η διεξαγωγή όλων αυτών των ενεργειών εντός 2 ετών θα μπορούσε να είναι δύσκολη, λαμβάνοντας υπόψη ότι η εξάλειψη των παραβιάσεων του κράτους δικαίου, ιδιαίτερα εάν μια παραβίαση είναι μακροχρόνια και συστημική, είναι συνήθως χρονοβόρα, και επιπλέον απαιτείται περαιτέρω χρόνος για τις διαδικασίες στο Συμβούλιο και την Επιτροπή για την άρση της αναστολής. Επομένως, σε αυτές τις

¹⁴¹ Αιτιολογική σκέψη 23, προοίμιο του κανονισμού 2020/2092.

περιπτώσεις η αναστολή των κονδυλίων της ΕΕ θα μπορούσε σχετικά εύκολα να οδηγήσει σε μόνιμη απώλειά τους.

Ακριβώς για αυτό το λόγο παρατηρούμε είτε πολιτική θέληση για μικρότερες χρονικές επιβολές μέτρων ή άρση αυτών, είτε ψευδεπίγραφες συμμορφώσεις για να επιτευχθεί εντός διετίας η επανάκτηση των κονδυλίων. Όπως γίνεται κατανοητό αντίθετα με το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα δημιουργείται σοβαρό πρόβλημα στα θεμέλια του Κανονισμού που αρκετοί επιδιώκουν την προσχηματική απλά εφαρμογή του.

5. Η ικανότητα του 2020/2092 να προστατέψει το κράτος δικαίου κατά την έννοια του άρθρου 2 ΣΕΕ

Ο Κανονισμός 2020/2092 ενίσχυσε τις νομικές εξουσίες της Επιτροπής, ως θεματοφύλακα των Συνθηκών, με στόχο να διασφαλιστεί ότι τα κράτη μέλη που διολισθαίνουν δημοκρατικά δεν θα ακολουθήσουν μια επικίνδυνη διαδρομή που θα μπορούσε να υπονομεύσει την αρχή του κράτους δικαίου και τις υπόλοιπες αρχές που ορίζονται στο άρθρο 2 ΣΕΕ.

Κατά την εξέλιξη της παρούσας εργασίας είδαμε τη σημασία της αρχής του κράτους δικαίου για την ΕΕ και τα κράτη μέλη, αναλύσαμε τις συνιστώσες του και τα εργαλεία τα οποία ήταν διαθέσιμα για την προστασία του πριν τη δημιουργία του νέου κανονισμού ενώ παράλληλα αναλύσαμε τα επιμέρους στοιχεία και τις διατάξεις του κανονισμού παράλληλα με τις διευκρινήσεις του ΔΕΕ μέσα από τις δύο χαρακτηριστικές ακυρωτικές προσφυγές της Ουγγαρίας και της Πολωνίας.

Φτάνοντας στο τελευταίο κεφάλαιο της εργασίας μας ήρθε η ώρα να μας απασχολήσεις το κεντρικό μας ερευνητικό ερώτημα. Σε ποιο βαθμό είναι τελικά ικανός ο Κανονισμός 2020/2092 να προστατεύσει το κράτος δικαίου κατά την έννοια του άρθρου 2 ΣΕΕ, και κατά προέκταση να καλύψει ενδεχομένως τα υφιστάμενα κενά προστασίας που εντοπίσαμε παρά τα υπάρχοντα ήδη εργαλεία στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής έννομη τάξης.

Όπως έχουμε ήδη αναφέρει, η έννοια του κράτους δικαίου αποτελείται από ένα σύνολο επιμέρους συνιστωσών. Αναφερθήκαμε σε αυτές σε προηγούμενα κεφάλαια αναγνωρίζοντας ως βασικές, συνθετικές συνιστώσες του κράτους δικαίου τις αρχές της νομιμότητας και της ασφάλειας δικαίου, την απαγόρευση αυθαίρετων πράξεων από πλευράς εκτελεστικής εξουσίας, την ανεξάρτητη και αποτελεσματική δικαιοσύνη, το σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, την ισότητα απέναντι στο νόμο και φυσικά το σεβασμό της διάκρισης των εξουσιών.

Η Επιτροπή έχει ενσωματώσει το κράτος δικαίου στον κανονισμό με την ενσωμάτωση των βασικών συνιστωσών στις διαδικασίες εφαρμογής του. Παράλληλα είδαμε πως κάθε φορά που μία υπόθεση αμφισβήτησης ενώπιον του ΔΕΕ ή της Επιτροπής από πλευράς ενός κράτους μέλους που επιθυμεί να διασφαλίσει την μη διακοπή πρόσβασης του στον Ευρωπαϊκό προϋπολογισμό συμβάλλει μέσα από τις αποφάσεις και τις διευκρινήσεις αναφορικά με τον κανονισμό και την εφαρμογή του στην εξέλιξη της έννοιας του κράτους δικαίου όσο και στην συνειδητοποίηση, όχι απλά της υποχρεωτικότητας του σεβασμού αλλά, της ιδιαίτερης θέσης της αρχής σε όλα τα επίπεδα του Ευρωπαϊκού οικοδομήματος.

Μιλήσαμε ήδη για την κρίση του ΔΕΕ η οποία επιβεβαίωσε τη δυνατότητα της Επιτροπής να εισάγει νομοθετικά μέσα στα πλαίσια του δευτερογενούς δικαίου έτσι ώστε να επιτευχθεί η επαρκής προστασία των αρχών του άρθρου 2 και αναφέραμε πως το όριο αυτής της δυνατότητας βρίσκεται στην προϋπόθεση του να μην καταστρατηγείται η διαδικασία του άρθρου 7 και ο σεβασμός των Συνθηκών. Η διαδικασία του άρθρου 6 που εισάγει ο 2020/2092 έρχεται εντός αυτών των πλαισίων και μάλιστα καλύπτει σε μεγάλο βαθμό κενά του άρθρου 7 ΣΕΕ.

Παρά το γεγονός ότι το άρθρο 7 αποτελούσε ένα ισχυρό χαρτί στο οπλοστάσιο της Ένωσης για την αντιμετώπιση παραβιάσεων του κράτους δικαίου, στην πράξη είδαμε πως αποδείχθηκε περισσότερο μέσο αποτρεπτικής απειλής και έναρξης διαλόγου παρά ουσιαστική αντίδραση καθώς η μη επιλογή ενεργοποίησης του σε συνδυασμό με κενά και δύσκαμπτες διαδικασίες το μετέτρεψαν περισσότερο σε νεκρό γράμμα παρά σε ζωντανό και αποτελεσματικό μηχανισμό.

Ένα από τα βασικά μειονεκτήματα που εντοπίστηκαν στις διαδικασίες του άρθρου 7 ήταν διαδικασία λήψης απόφασης από πλευράς Συμβουλίου σχετικά με τη διαπίστωση της παραβίασης των αρχών του άρθρου 2 καθώς για την επίτευξή της ήταν απαραίτητη η επίτευξη ομοφωνίας. Η απαιτούμενη ομοφωνία δημιουργούσε παράθυρο ευκαιρίας για τα κράτη παραβάτες έτσι ώστε με την επίτευξη συμμαχιών να κατορθώνουν να μπλοκάρουν την εξέλιξη της διαδικασίας και να γλυτώνουν τις επερχόμενες κυρώσεις ενώ συνέχιζαν τις πρακτικές που υπονόμευαν το κράτος δικαίου.

Η διαδικασία του άρθρου 6 που εισάγει ο 2020/2092 αλλάζει τα δεδομένα αντικαθιστώντας την ομοφωνία με την λήψη απόφασης με ειδική πλειοψηφία

Αναφερόμενοι στους προ υπάρχοντες μηχανισμούς σταθήκαμε σε μία σειρά παρατηρήσεων αναφορικά με τα χρονοδιαγράμματα στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων. Τόσο ως προς το άρθρο 7, όσο και ως προς τις διαδικασίες επι παραβάσει. Η παράλειψη σαφώς προσδιορισμένων χρονοδιαγραμμάτων ολοκλήρωσης των διαδικασιών αυτών με αποτέλεσμα τη μακρόχρονη εξέλιξη τους, όχι μόνο τους καθιστούσε μη ελκυστικούς αλλά επέτρεπε την στασιμότητα και διαιώνιση των παραβατικών πρακτικών. Ο νέος Κανονισμός λαμβάνει υπόψη τις συγκεκριμένες αστοχίες.

Η Επιτροπή εισάγει στο νέο κανονισμό χρονικές προθεσμίες σχετικές με την προβλεπόμενη διαδικασία του άρθρου 6 του Κανονισμού 2020/2092.

Μία άλλη σημαντική διαπίστωση που κάναμε στα προηγούμενα κεφάλαια έχει να κάνει με την διαδικασία των προδικαστικών ερωτημάτων. Αναφερθήκαμε στον αλληλένδετο ρόλο και την πολύτιμη συμβολή τόσο των εθνικών δικαστηρίων όσο και του ΔΕΕ και τη σημαντική βαρύτητα των προδικαστικών ερωτημάτων για την προστασία του κράτους δικαίου αλλά ταυτόχρονα σημειώσαμε πως οι διαδικασίες και οι προϋποθέσεις για να γίνει δεκτό ένα προδικαστικό ερώτημα θα μπορούσε να δημιουργήσει πρόβλημα.

Ειδική μάλιστα αναφορά έγινε στις περιπτώσεις κρατών μελών που προσπαθούν να ελέγξουν την ανεξάρτητη δικαιοσύνη με αποτέλεσμα τη δημιουργία γκρίζου σημείου όπου ενώ, ακόμα και με την κοινή λογική το ΔΕΕ θα έπρεπε να μην δέχεται προδικαστικά ερωτήματα και να μην αναγνωρίζει μη ανεξάρτητα δικαστήρια και έμμεσα τις πρακτικές που οδηγούν στην οποιαδήποτε εξάρτησή τους, υπήρχε ο

κίνδυνος να θίγεται ή ίδια η ουσία της προδικαστικής διαδικασίας και ο στόχος της ομοιόμορφης εφαρμογής του Ευρωπαϊκού δικαίου.

Ο 2020/2092 ίσως αποτελέσει τη πιθανή λύση, καθώς η Επιτροπή θα μπορούσε να δώσει κίνητρα αμφισβήτησης των εξαρτημένων δικαστηρίων μέσω αυτού κρίνοντας περιπτώσεις που μία τέτοια πρακτική θα προκαλέσει πρόβλημα στη διαχείριση του προϋπολογισμού ή θέσει σε κίνδυνο τα συμφέροντα της Ένωσης.

Ήδη από την πρώτη απαρίθμηση διαπιστώσεων παρατηρούμε πως ο Κανονισμός συμπληρώνει μία σειρά κενών που εντοπίστηκαν στα υπάρχοντα εργαλεία για την αντιμετώπιση παραβιάσεων και την προστασία του κράτους δικαίου. Η σύνδεση του μηχανισμού αιρεσιμότητας με τον Ευρωπαϊκό προϋπολογισμό υπήρξε μία στρατηγική επιλογή από πλευράς Επιτροπής. Η προσπάθεια αποτύπωσης προϋποθέσεων και συνθηκών χαρακτηρισμού των παραβιάσεων του κράτους δικαίου μέσα από αυτόν συμβάλλει όχι απλά σε ερμηνευτικές προσεγγίσεις αλλά ουσιαστικά στην προσπάθεια προστασίας του.

Είναι σίγουρο πως η Ένωση θα συνεχίσει να βρίσκεται αντιμέτωπη με περιπτώσεις παραβιάσεων του κράτους δικαίου και εξίσου σίγουρο πως στο άμεσο ή απώτερο μέλλον θα δούμε, άλλα περισσότερα άλλα λιγότερα, ευφάνταστα επιχειρήματα και πρακτικές από παραβατικά κράτη στην προσπάθεια τους να ξεπεράσουν το πεδίο εφαρμογής του Κανονισμού και να γλυτώσουν τις επιπτώσεις των πράξεων τους. Ως προς την εξέλιξη του πεδίου εφαρμογής μένει να παρατηρήσουμε τις μελλοντικές αυτές εξελίξεις και τον τρόπο αντίδρασης από πλευράς Επιτροπής και ΔΕΕ οι οποίες θα διαμορφώσουν και το αντίστοιχο εύρος του.

Συνοψίζοντας μπορούμε να συμπεράνουμε πως ο Κανονισμός 2020/2092 δεν είναι απλά μία βελτιωμένη προσπάθεια επανάληψης παλαιότερων πρωτοβουλιών και μία εμβολωματική προσθήκη στους παλιούς μηχανισμούς αλλά ένα σύγχρονο εργαλείο ικανό να προστατέψει το κράτος δικαίου δίνοντας μια δυναμική απάντηση στον φόβο της διάχυσης της κρίσης του κράτους δικαίου που αντιμετώπισε η Ένωση τα τελευταία χρόνια.

Το συστατικό στοιχείο της πρόσβασης στον Ευρωπαϊκό προϋπολογισμό, με τη μετατροπή κατά μία έννοια της συμμόρφωσης με τις αρχές του κράτους δικαίου και τον έλεγχο της Επιτροπής σε gatekeeper έχει ιδιαίτερη σημασία όχι μόνο για τα νέα μέλη τα οποία ενδεχομένως εισέλθουν στην Ένωση σε μελλοντική διεύρυνση, αλλά και για τα χαμηλότερης οικονομικής δυναμικής υπάρχοντα μέλη τα οποία παρουσιάζουν μεγάλη εξάρτηση από τα Ευρωπαϊκά κονδύλια.

Σίγουρα ο νέος Κανονισμός μετράει λίγα χρόνια ζωής, και οι εξελίξεις θα απαιτήσουν είτε από την Επιτροπή, είτε από το ΔΕΕ είτε από τα εθνικά δικαστήρια την επαγρύπνηση τους και την παροχή διευκρινήσεων καθώς η διαμόρφωση διαδικαστικών πτυχών μπορούν να επέλθουν στην πορεία αυτή μέσα από τρέχουσες ή επερχόμενες υποθέσεις αλλά πρέπει να σημειώσουμε πως όπως μας έχει δείξει η πορεία ως εδώ δεν φτάνει μόνο η ύπαρξη ενός ικανού μηχανισμού για την προστασία του κράτους δικαίου.

Ο συνδυασμός αρμοδιοτήτων της Ε.Ε και των υποχρεώσεων των κρατών μελών, αν και δεν είναι άσπογος, μπορεί εν μέρει να διαφοροποιήσει την άποψη ότι η Ένωση στερείται επαρκών μηχανισμών για την αντιμετώπιση επιθέσεων στις αξίες της. Το γεγονός ότι ελάχιστη, αν υπάρχει, έχει γίνει χρήση των παλιότερων διαθέσιμων

μηχανισμών είναι πράγματι ενδεικτικό ότι η αδυναμία μπορεί να βρίσκεται λιγότερο εντός του νομικού ρυθμιστικού πλαισίου και περισσότερο στην απουσία πολιτικής βούλησης για την εφαρμογή τους. Αυτό αποτελεί ένα εξίσου εν δυνάμει κίνδυνο για το νέο κανονισμό. Ευχή όλων μας να μην γίνουμε παρατηρητές σε μία τέτοια εξέλιξη καθώς ο σεβασμός του κράτους δικαίου δεν αποτελεί ένα απλό προσχηματικό σύνθημα με απώτερο σκοπό την εκπλήρωση μιας ατζέντας αλλά μία θεμελιώδη Ευρωπαϊκή αξία.

Βιβλιογραφία

Σαχπεκίδου Ευγενία Ρ. (2021) ,Ευρωπαϊκό Δίκαιο ,Εκδόσεις Σάκκουλα

Τ.Ηλιοπούλου-Στράγγα(2018). Γενική θεωρία θεμελιωδών δικαιωμάτων-Όψεις της πολυεπίπεδης προστασίας στον Ευρωπαϊκό χώρο, Εκδόσεις Σάκκουλα

Σαμαράς Α. (2023), Η αρχή της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ, Νομική Βιβλιοθήκη

Σαρμάς Ι (2022)., Η Ένωση δικαίου, Εκδόσεις Σάκκουλα

Σαφούρης Γ.(2021), Η προδικαστική παραπομπή στο ΔΕΕ ως μέσο προστασίας θεμελιωδών δικαιωμάτων, Νομική Βιβλιοθήκη

Β.Σκουρής (2020), Συνθήκη της Λισσαβώνας. Ερμηνεία κατ'άρθρον, Εκδόσεις Σάκκουλα

Παυλόπουλος Π., Η «πολυπρισματική» κανονιστική υπόσταση της θεσμικής εγγύησης της γενικής ρήτηρας της αξίας του Κράτους Δικαίου στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Έννομης Τάξης: Σχόλιο στις αποφάσεις του ΔΕΕ C-156/21, Ουγγαρία κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και C-157/21, Πολωνία κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, μελέτη δημοσιευμένη στο νομικό ιστότοπο <https://www.constitutionalism.gr/sxolio-stis-apofaseis-tou-dee-c-156-21/>

Χρυσομάλλης, Μ. Δ. (2022). Η «νομική διάσωση» του μηχανισμού αιρεσιμότητας Κράτους Δικαίου (Κανονισμός 2020/2092) από το ΔΕΕ: οι αποφάσεις C-156/21 και C-157/21 της 16.2.2022. Καθηγητής Νομικής Σχολής, ΔΠΘ. Ανακτήθηκε από <https://www.digestaonline.gr>, προσπελάστηκε στις 17 Ιουνίου 2024.

Χρυσομάλλης Μ. (2018), Η αρχή του Κράτους Δικαίου στην έννομη τάξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Νομική Βιβλιοθήκη

Χρυσομάλλης Μ (2017)., Η αρχή της αλληλεγγύης στην έννομη τάξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Εκδόσεις Σάκκουλα

Ενοποιημένη έκδοση της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (2008) , C115/13

ΧΘΔΕΕ, (2012), OJ C 326/391

Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (2010), Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων

Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης στην περίπτωση γενικευμένων ελλείψεων όσο ν αφορά το κράτος δικαίου στα κράτη μέλη, COM (2018) 324 , 2018/0136/COD

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ Ενίσχυση του κράτους δικαίου εντός της Ένωσης Στρατηγικό σχέδιο δράσης , COM/2019/343

Έκθεση του 2021 για το κράτος δικαίου Η κατάσταση του κράτους δικαίου στην Ευρωπαϊκή Ένωση, COM (2021) 700

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

Συνθήκη του Άμστερνταμ που τροποποιεί τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, τις Συνθήκες περί ιδρύσεως των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και ορισμένες συναφείς πράξεις , 11997D/TXT

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ Ένα νέο πλαίσιο της ΕΕ για την ενίσχυση του κράτους δικαίου /* COM/2014/0158 final

Πρόταση ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ για την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης στην περίπτωση γενικευμένων ελλείψεων όσον αφορά το κράτος δικαίου στα κράτη μέλη , COM (2018) 324 final , 2018/0136 (COD)

Γνωμοδότηση νομικής υπηρεσίας του Συμβουλίου , 13593/18 , 2018/0136 (COD)

Κανονισμός (ΕΕ, Ευρατόμ) 2018/1046 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, («δημοσιονομικός κανονισμός») , Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης L 193/1

Πρόταση ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ για τη διαπίστωση της ύπαρξης σαφούς κινδύνου σοβαρής παραβίασης του κράτους δικαίου από τη Δημοκρατία της Πολωνίας , COM/2017/0835 final - 2017/0360 (NLE)

Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 12ης Σεπτεμβρίου 2018 σχετικά με πρόταση να κληθεί το Συμβούλιο να διαπιστώσει, σύμφωνα με το άρθρο 7 παράγραφος 1 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, την ύπαρξη σαφούς κινδύνου σοβαρής παραβίασης από την Ουγγαρία των αξιών στις οποίες θεμελιώνεται η Ένωση (2017/2131(INL))

C266/03, Commission v Luxembourg, EU:C:2005:341

C-619/18, Επιτροπή κατά Πολωνίας, ECLI:EU:C:2019: 531

C-64/16 - Associação Sindical dos Juízes Portugueses, ECLI:EU:C:2018:117

C-157/21, Πολωνία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, ECLI:EU:C:2022:98

C-791/19, Επιτροπή κατά Πολωνίας, ECLI:EU:C:2021:596,

C-294/83, Les Verts κατά Κοινοβουλίου, ECLI:EU:C:1986:166

C-50/00 P, Union de pequenos Agricultores, ECLI:EU:C:2002:462

C-90/95 P, de Compte, ECLI:EU:C:1997:198

C-169/80, Gondrand Freres, ECLI:EU:C:1981:171
C-402/05 P, kadi al Barakat, ECLI:EU:C:2008:461
C-26/62, Van Gendt & Loos, ECLI:EU:C: 1963:1
C-496/99, Επιτροπή κατά CAS succhi di Frutta, ECLI:EU:C:2004:236
C-212/80, Meridionale Industria, ECLI:EU:C:1981:270
C-156/21, Ουγγαρία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, ECLI:EU:C:2022:97
C- 46/87, Hoechst κατά Επιτροπής, ECLI:EU:C: 1989 :337
C-682/15, Berlioz, ECLI:EU:C:2017:373,
C-64/16, Associacao Sindical, ECLI:EU:C: 2018:117
C-354/20, L και P, ECLI:EU:C:2020:1033
C-477/16. PPU- Kovalkovas, ECLI:EU:C:2016:81
C-477/16. PPU- Kovalkovas, ECLI:EU:C:2016:81
C-83/14, CHEZ, ECLI:EU:C:2015:480
C-650/18, Ουγγαρία κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, ECLI:EU:C:2021:426
C-78/18, Επιτροπή κατά Ουγγαρίας, ECLI:EU:C:2020:476
C-156/21, Ουγγαρία κατά Κοινοβουλίου και Επιτροπής, Προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα Manuel-Campos Sanchez- Bordona
C-157/21, Πολωνία κατά Κοινοβουλίου και Επιτροπής, Προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα Manuel-Campos Sanchez- Bordona