



ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

Τμήμα: Δημόσιας Διοίκησης

ΠΜΣ «ΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΕΠΙΣΤΗΜΗ»

ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ: «Διοικητική Επιστήμη και Δημόσιο Μάνατζμεντ»

A. M. : 7122M006

Ονοματεπώνυμο Φοιτητή: ΚΕΝΤΡΙΦΥΛΛΗΣ Ιωακείμ

Μεταπτυχιακή Διπλωματική Εργασία:

**«Οι ελεγκτικοί μηχανισμοί διαφάνειας στην Ελλάδα, τη Γερμανία και τη
Γαλλία και η συμβολή τους στη νομιμότητα της διοικητικής δράσης».**

Επιβλέπουσα: Μαρία Βενετσανοπούλου

Ομότιμη Καθηγήτριας

ΑΘΗΝΑ 2024

Περίληψη

Η διαφθορά και η πάταξη της αποτελεί ένα πολυεπίπεδο πρόβλημα, το οποίο απασχολεί διαχρονικά τις ανθρώπινες κοινωνίες. Επομένως, πρόκειται για παγκόσμιο φαινόμενο, το οποίο εμφανίζεται και στην ελληνική πραγματικότητα. Προσπάθειες για το περιορισμό του φαινομένου της διαφθοράς έχουν αναληφθεί τόσο σε Διεθνές και Ευρωπαϊκό όσο και σε Εθνικό επίπεδο. Σκοπός της παρούσας εργασίας είναι να πραγματοποιηθεί μία ανάλυση του φαινομένου της διαφθορά και των συστατικών στοιχείων αυτής και να παρουσιαστούν οι βασικότεροι ελεγκτικοί μηχανισμοί που έχουν συσταθεί στη χώρα μας για την αντιμετώπισή του. Περαιτέρω, θα γίνει μία ανάλυση των αντίστοιχων ελεγκτικών μηχανισμών στην Γερμανία και τη Γαλλία, με πιθανή αναζήτηση καλών πρακτικών που θα μπορούσαν να μεταφερθούν στην ελληνική δημόσια διοίκηση, μέσα από την υλοποίηση των αναγκαίων μεταρρυθμίσεων.

Abstracr

Corruption and its reduction is a multi-layered problem, which concerns human societies throughout time. Therefore, it is a global phenomenon that also appears in the Greek reality. Efforts to reduce the phenomenon have been undertaken at the International, European and the National level. The purpose of this paper is to carry out an analysis of the phenomenon of corruption and its components and to present the control mechanisms that have been established in our country to deal with it. Furthermore, an analysis will be made of the corresponding control mechanisms in Germany and France, with a possible search for good practices that could be transferred to the Greek public administration, through the implementation of the necessary reforms.

Περιεχόμενα

Περίληψη.....	2
Abstract	3
Κατάλογος Συντομογραφιών	6
Εισαγωγή	9
Κεφάλαιο 1: Το φαινόμενο της Διαφθοράς	12
1.1 Εννοιολογικός προσδιορισμός	12
1.2 Τυπολογία της διαφθοράς.	14
1.3 Συστατικά Στοιχεία της διαφθοράς	15
1.4 Αιτίες και μορφές διαφθοράς.	16
1.5 Τύποι διαφθοράς.....	19
1.6 Χαρακτηριστικά διαφθοράς.....	20
1.7 Οι επιπτώσεις της διαφθοράς.....	21
Κεφάλαιο 2: Η αντιμετώπιση της διαφθοράς σε παγκόσμιο επίπεδο.....	23
2.1 Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών (Ο.Η.Ε.).	23
2.2 Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (Ο.Ο.Σ.Α.).....	25
2.3 Συμβούλιο της Ευρώπης.....	26
2.4 Λοιπές Διεθνείς Συμβάσεις.....	29
2.5 Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις (Μ.Κ.Ο.).....	29
Κεφάλαιο 3: Διαφθορά στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση και το Δημόσιο.	31
3.1 Ελληνική Δημόσια Διοίκηση.....	31
3.2 Δημόσιος Τομέας.....	32
3.3 Έλεγχος της Δημόσιας Διοίκησης.....	35
3.3.1 Διοικητικός έλεγχος - Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου (Μ.Ε.Ε.).	35
3.3.1.1 Ιεραρχικός Έλεγχος	36
3.3.1.1.1 Προληπτικός Ιεραρχικός Έλεγχος, ...	36
3.3.1.1.2 Κατασταλτικός Ιεραρχικός Έλεγχος.....	37
3.3.1.2 Ενδικοφανής Έλεγχος ή ενδικοφανής προσφυγή.....	37
3.3.1.3 Διοικητική Εποπτεία.....	38
3.3.1.4 Αίτηση θεραπείας – Ιεραρχική προσφυγή.....	38
3.2 Δικαστικός έλεγχος.....	40
3.3 Κοινοβουλευτικός έλεγχος.....	40
3.4. Ενδιάμεσος έλεγχος – Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές (Α.Δ.Α.).....	41
Κεφάλαιο 4: Ελεγκτικοί μηχανισμοί διαφάνειας στην Ελλάδα.....	42
4.1 Η Ειδική Υπηρεσία Επιθεωρητών Περιβάλλοντος (Ε.Υ.Ε.Π.).	42
4.2 Σώμα Επιθεώρησης Εργασίας (Σ.Ε.Π.Ε.).....	43
4.3 Σώμα Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος (Σ.Δ.Ο.Ε.).	45

4.4 Η Υπηρεσία Εσωτερικών Υποθέσεων Σωμάτων Ασφαλείας (Υ.Ε.Υ.Σ.Α.).	46
4.4.1 Διεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων Ελληνικής Αστυνομίας.	48
4.4.2 Υπηρεσία Εσωτερικών Υποθέσεων Λιμενικού Σώματος – Ελληνικής Ακτοφυλακής.	50
4.5 Σώμα Επιθεώρησης και Ελέγχου Καταστημάτων Κράτησης (Σ.Ε.Ε.Κ.Κ.).	52
4.6. Εθνικής Αρχής Διαφάνειας.	52
4.6.1 Εισαγωγικά με τη δημιουργία της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας.	53
4.6.2 Σύσταση Εθνικής Αρχής Διαφάνειας.	54
4.6.3 Αρμοδιότητες -Πεδίο Εφαρμογής.	58
4.6.4 Προσωπική και Λειτουργική ανεξαρτησία.	62
4.6.5 Σχέσεις με τη Βουλή, τις δικαστικές, εισαγγελικές και διοικητικές αρχές – Διαφάνεια δράσεων.	62
4.6.6 Όργανα Διοίκησης και επιλογή τους.	63
4.6.7 Επιλογή Συμβουλίου Διοίκησης	63
4.6.8 Αρμοδιότητες Συμβουλίου Διοίκησης.	64
4.6.9 Επιλογή Διοικητή της Αρχής.	66
4.6.10 Αρμοδιότητες Διοικητή της Αρχής.	66
4.6.11 Προϋπολογισμός και Οικονομική Διαχείριση.	69
4.6.12 Οργανωτική Δομή της Αρχής.	69
4.6.13 Προανακριτικές αρμοδιότητες.	70
4.6.14 Δικαστική εποπτεία.	71
4.6.15 Πειθαρχικές Αρμοδιότητες.	72
4.6.16 Ελεγκτική Διαδικασία.	73
4.6.17 Νομική Υπεράσπιση – Δικαστικά Έξοδα.	75
4.6.18 Δικαστική Εκπροσώπηση.	75
4.6.19 Εθνικό Συντονιστικό Όργανο Ελέγχου και Λογοδοσίας (Ε.Σ.Ο.Ε.Λ.).	75
4.6.20 Δράση και έργο της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας.	77
Κεφάλαιο 5: Ελεγκτικοί μηχανισμοί διαφάνειας στη Γερμανία και τη Γαλλία.	87
5.1 Οι Ελεγκτικοί μηχανισμοί διαφάνειας στη Γερμανία.	87
5.2 Οι Ελεγκτικοί μηχανισμοί διαφάνειας στη Γαλλία.	93
Κεφάλαιο 6: Συμπεράσματα και προτάσεις.	102
Βιβλιογραφία	106

Κατάλογος Συντομογραφιών

Α.Δ.Α.: Ανεξάρτητη Διοικητική Αρχή.

Α.Σ.Ε.Π.: Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού.

Δ.Δ.: Διεθνή Διαφάνεια.

Γ.Γ.ΙΘ.: Γενικό Γραμματέα Ιθαγένειας.

ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς

Γ.Ε.Δ.Δ.: Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης.

Δ.Π.Ι.Δ.: Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου.

Ε.Δ.: Ένοπλες Δυνάμεις.

Ε.Ε.: Ευρωπαϊκή Ένωση.

Ε.Α.Δ.: Εθνικής Αρχής Διαφάνειας.

Ε.Ο.Χ.: Ευρωπαϊκός Οικονομικός Χώρος.

Ε.Σ.Ο.Ε.Λ.: Εθνικό Συντονιστικό Όργανο Ελέγχου και Λογοδοσίας.

Ε.Υ.Ε.Π.: Ειδική Υπηρεσία Επιθεώρησης Περιβάλλοντος.

Κ.Ε.Δ.Σ.: Κίνητρο Επίτευξης Δημοσιονομικών Στόχων.

Μ.Ε.Ε.: Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου.

Μ.Κ.Ο.: Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις.

Ν.: Νόμος.

Ν.Π.Δ.Δ.: Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου.

Ν.Σ.Κ.: Νομικό Συμβούλιο του Κράτους.

Ο.Δ.: Ομοσπονδιακή Δημοκρατία.

Ο.Η.Ε.: Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών.

Ο.Ο.Σ.Α.: Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης.

Ο.Σ.Ε.: Οργανισμός Σιδηροδρόμων Ελλάδος.

Ο.Τ.Α.: Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Π.Δ.: Προεδρικό Διάταγμα.

Π.Κ.: Ποινικός Κώδικας.

Σ.: Σύνταγμα.

Σ.Δ.Ο.Ε.: Σώμα Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος.

Σ.Ε.Δ.Ε.: Σώμα Επιθεωρητών Δημόσιων Έργων.

Σ.Ε.Ε.Δ.Δ.: Σώμα Επιθεωρητών-Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης.

Σ.Ε.Ε.Κ.Κ.: Σώμα Επιθεώρησης και Ελέγχου Καταστημάτων Κράτησης.

Σ.Ε.Ε.Υ.Μ.Ε.: Σώμα Επιθεωρητών-Ελεγκτών του Υπουργείου Μεταφορών και Επικοινωνιών.

Σ.Ε.Υ.Υ.Π.: Σώμα Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας.

Σ.ΕΠ.Ε.: Σώμα Επιθεώρησης Εργασίας.

Σ.Ο.Ε.Ε.: Συντονιστικό Όργανο Επιθεώρησης και Ελέγχου.

ΣτΕ: Συμβούλιο της Επικρατείας.

Υ.Ε.Υ.Σ.Α.: Υπηρεσία Εσωτερικών Υποθέσεων Σωμάτων Ασφαλείας.

ΥΠ.Ε.Ε.: Υπηρεσία Ειδικών Ελέγχων.

ΥΠ.ΕΣ.: Υπουργείο Εσωτερικών.

A.F.A.: Agence Francaise Anti-corruption.

B.K.A.: Bundeskriminalamt.

H.A.T.V.P.: Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique.

I.G.A.: Inspection Générale de l' Administration (Γενική Επιθεώρηση της Διοίκησης).

I.G.A.S.: Inspection Générale des Affaires Sociales (Γενική Επιθεώρηση Κοινωνικών Υποθέσεων).

I.G.F.: Inspection Générale de Finances (Γενική Επιθεώρηση Οικονομικών).

P.N.F.: Parquet National Financier.

S.C.P.C.: Service central de prevention de la corruption.

Εισαγωγή

Το ζήτημα της κακοδιοίκησης και της διαφθοράς στη διοικητική δράση, αποτελεί διαχρονικό φαινόμενο, το οποίο απασχολεί συνεχώς το πολίτη αλλά και τις εν γένει κυβερνήσεις, οι οποίες καλούνται να εφαρμόσουν μέτρα για τη καταπολέμησή του. Μέσω της διαφθοράς, κλονίζονται οι κρατικοί θεσμοί και η εμπιστοσύνη των πολιτών για την αποτελεσματικότητα του κράτους. Πάρα ταύτα, οι συνεχείς κυβερνητικές πρωτοβουλίες για τη πάταξή του, συνήθως συνοδεύονται από γενικότητες και εξαγγελίες, οι οποίες αδυνατούν να αντιμετωπίσουν το πρόβλημα από τη ρίζα του. Δεν είναι τυχαίο ότι μεταξύ των βασικών προεκλογικών δεσμεύσεων είναι και η πάταξη της διαφθοράς.

Ως φαινόμενο, δεν είναι νέο αλλά παλαιό όσο και η ανθρώπινη ιστορία. Εμφανίζεται από την εποχή που αρχίζουν αφενός οικονομικές συναλλαγές στις ανθρώπινες σχέσεις και αφετέρου αναπτύσσεται η έννοια της εξουσίας. Από τα πρώτα στάδια του ανθρώπινου πολιτισμού διαπιστώνεται ότι όποιος είναι σε θέση να ασκεί δημόσια εξουσία, δελεάζεται και χρησιμοποιεί τη δημόσια θέση του για προσωπικό όφελος¹.

Παράλληλα, ως φαινόμενο δεν απασχολεί μόνο την εθνική μας οντότητα αλλά εμφανίζεται σε παγκόσμια κλίμακα. Ως εκ τούτου, εντοπίζονται προσπάθειες καταπολέμησής του τόσο σε εθνικό επίπεδο όσο και σε διεθνές, μέσω μίας μεγάλης πληθώρας διεθνών οργανισμών. Ως αξιέπαινος θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ο όγκος των δράσεων και των πρωτοβουλιών που έχουν αναπτυχθεί σε διεθνές επίπεδο για την πάταξη της διαφθοράς.

Η πάταξη της διαφθοράς δεν είναι εύκολη υπόθεση, Τουναντίον, μπορεί να χαρακτηριστεί ως ένας δύσκολος και επίπονος αγώνας που απαιτεί πολιτική βούληση και δράση των αρμόδιων οργάνων για την εξάλειψη του.

Αναφορικά με τη δράση των αρμόδιων οργάνων, θα πρέπει να αντιμετωπιστούν φαινόμενα απροθυμίας τους για αποτελεσματική δράση και να ενισχυθούν με επαρκή στελέχωση και τεχνογνωσία. Αυτά αποτελούν κλειδί για την επιτυχή εκτέλεση των

¹¹ Μ. Βενετσανοπούλου, Κακοδιοίκηση και διαφθορά στη Δημόσια Διοίκηση Ελεγκτικοί μηχανισμοί, Εκδ., Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2014, σ. 1.

καθηκόντων τους και τη παραγωγή γόνιμου και παραγωγικού έργου για τη πάταξη του φαινομένου.

Ομοίως, απαιτείται αλλαγή στη κουλτούρα των πολιτών, οι οποίοι οφείλουν να καταγγείλουν τέτοια φαινόμενα και να υπάρξει αφύπνιση της κοινωνίας των πολιτών η οποία θα πρέπει ανάγει την αντιμετώπισή του σε μείζον εθνικό ζήτημα.

Σκοπός της παρούσας εργασίας είναι καταρχήν να γίνει μία παρουσίαση του φαινομένου της διαφθοράς στη διοικητική δράση σε εθνικό επίπεδο και να οροθετηθεί η έννοιά της. Θα ακολουθήσει μία επισκόπηση των αιτίων ύπαρξής της, ως των επιπτώσεων και των χαρακτηριστικών της για την ορθότερη κατανόηση του φαινομένου.

Στη συνέχεια, θα υπάρξει αναφορά στην ύπαρξη του φαινομένου σε διεθνές επίπεδο και τις προσπάθειες που έχουν καταβληθεί για την αντιμετώπισή του, σε παγκόσμιο επίπεδο. Πολλές από τις πρακτικές που εφαρμόζονται στη χώρα μας για την αντιμετώπιση της διαφθοράς, έχουν ρίζες σε πρωτοβουλίες και δράσεις Διεθνών Οργανισμών.

Ακολούθως, θα γίνει παρουσίαση των μηχανισμών διαφάνειας που έχουν συσταθεί στη Χώρα μας, με σκοπό την αντιμετώπιση του φαινομένου της διαφθοράς και πως αυτά συμβάλλουν στην αναχαίτηση και το περιορισμό του.

Ομοίως, θα επιχειρηθεί να παρουσιαστούν και οι αντίστοιχοι μηχανισμοί διαφάνειας που έχουν θεσπισθεί στη Γερμανία και τη Γαλλία για τον περιορισμό της διαφθοράς και την ενίσχυση της διαφάνειας.

Κατανοούμε ότι μέσω της μελέτης των μηχανισμών διαφάνειας που έχουν συσταθεί στη Ελλάδα, τη Γαλλία και τη Γερμανία, θα επιχειρηθεί μια συγκριτική μελέτη αυτών, προκειμένου να εξαχθούν χρήσιμα και γόνιμα συμπεράσματα τα οποία θα μπορούσαν να συνεισφέρουν σε θετικές προτάσεις βελτίωσης του εθνικού μας οικοδομήματος.

Η διαφθορά αποτελεί ένα σύνθετο φαινόμενο το οποίο η πολιτεία μας οφείλει να αντιμετωπίζει αποτελεσματικά. Μέσα από τη θωράκιση των εθνικών μηχανισμών διαφάνειας είναι δυνατό να υπάρξει καταστολή του φαινομένου.

Τέλος, η υιοθέτηση διεθνών καλών πρακτικών και η ενσωμάτωσή τους, αποτελεί σημάδι βελτίωσης το οποίο θα δώσει περαιτέρω ώθηση στην αναχαίτηση του

φαινομένου. Σε κάθε περίπτωση όμως, οι καλές πρακτικές θα πρέπει να ενσωματώνονται όχι αυτούσιες αλλά κατάλληλα προσαρμοσμένες στις ιδιαιτερότητες και στη κουλτούρα του τόπου μας, ώστε αυτές να προσδώσουν θετικό πρόσημο.

Οι θεμελιώσεις αρχές και αξίες της Δημοκρατίας μας επιβάλλουν δράσεις καταπολέμησης της διαφθοράς και ενίσχυσης της διαφάνειας, μέσω των οποίων οι θεσμοί θα λειτουργούν με υγιή τρόπο.

Κεφάλαιο 1: Το φαινόμενο της Διαφθοράς

1.1 Εννοιολογικός προσδιορισμός

Το φαινόμενο της διαφθοράς είναι σύνθετο κοινωνικό-οικονομικό φαινόμενο, που ουκ ολίγες φορές έχει επιχειρηθεί να αντιμετωπιστεί με εργαλεία των πολιτικών, κοινωνιολογικών, και οικονομικών επιστημών. Η πληθώρα μορφών που αυτή μπορεί να λάβει, σε συνδυασμό με το διαφορετικό τρόπο με τον οποίο αυτή γίνεται αντιληπτή ανά κοινωνία, καθιστά δυσχερή τη διαμόρφωση ενός κοινά αποδεκτού όρου.

Δυστυχώς, δεν υπάρχει ένας κοινά αποδεκτός ορισμός και η διατύπωσή του συνιστά ένα δυσχερές επιχείρημα. Οι περισσότεροι μελετητές του φαινομένου περιορίζονται σε περιγραφικούς προσδιορισμούς. Μέσα από το γενικό και κάπως ασαφή ορισμό του αναδεικνύεται η δυσκολία προσδιορισμού μίας έννοιας που στην πραγματικότητα περικλείει μία σειρά εγκληματικών ενεργειών και συμπεριφορών που τυποποιούνται στο ποινικό δίκαιο². Θα μπορούσαμε να πούμε ότι η διαφθορά εντοπίζεται όπου ο ιδιωτικός τομέας τέμνεται με τον δημόσιο.

Σε αυτήν, ως γενική έννοια, μπορούν να συμπεριληφθούν όλες εκείνες οι συμπεριφορές, που χαρακτηρίζονται ως μορφές κατάχρησης δημόσιου αξιώματος για ίδιο όφελος, είτε στον δημόσιο είτε στον ιδιωτικό τομέα. Αφορά επιλογές, που πραγματοποιούνται όχι βάση ενός θεσμοθετημένου και νομιμοποιημένου κοινωνικού πλαισίου, αλλά βάση εξυπηρέτησης ιδιοτελών συμφερόντων ατόμων ή ομάδων, που έχουν τη δυνατότητα να λαμβάνουν συγκεκριμένες αποφάσεις³.

Περαιτέρω, με μία απλή αναζήτηση σε λεξικό, από ετυμολογικής πλευρά η λέξη διαφθορά προέρχεται από το ρήμα «διαφθείρω», που παραπέμπει στη φθορά των ηθών, την εξαχρείωση, την ανηθικότητα, σε μια κατάσταση όπου χρησιμοποιούνται ανήθικα μέσα για να παραβιάζονται οι νόμοι, η συστηματική παραβίαση όλων των ηθικών και νομικών κανόνων κατά την άσκηση των καθηκόντων ενός υπαλλήλου ή λειτουργού⁴.

Ένας χρήσιμος ορισμός για τη διαφθορά εντοπίζεται στο άρθρο 2 του Ν. 2957/2001 (Φ.Ε.Κ. 260/τ. Α'), που αφορά τη κύρωση της Σύμβασης του Συμβουλίου της Ευρώπης για θέματα Αστικού Δικαίου περί Διαφθοράς. Σύμφωνα με αυτόν,

² Ε. Φυτράκης, Τα Ελεγκτικά Σώματα της Διοίκησης. Θεωρία-Νομοθεσία-Νομολογία, Εκδ., Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2010, σ. 2.

³ Κ. Μελάς (2012). Η διαφθορά στο Δημόσιο, <https://neoplanodion.gr/2022/12/13/diaphthora-ston-demosio-bio/> [πρόσβαση 10/12/2023].

⁴ Λεξικό της νέας Ελληνικής γλώσσας (Ε' έκδοση). (2019), Αθήνα: Εκδόσεις: Κέντρο Λεξικολογίας.

διαφθορά νοείται κάθε απαίτηση, προσφορά, παροχή ή αποδοχή, αμέσως ή εμμέσως δώρου ή οποιοδήποτε άλλου μη προσήκοντος ωφελήματος ή υπόσχεσης ενός τέτοιου ωφελήματος, που επηρεάζει την εκτέλεση καθήκοντος ή την απαιτούμενη συμπεριφορά του λήπτη του δώρου ή του μη προσήκοντος ωφελήματος ή της υπόσχεσης ενός τέτοιου ωφελήματος.

Τέλος, ένας αποδεκτός και σχετικά απλός ορισμός, είναι αυτός της Παγκόσμιας Τράπεζας, σύμφωνα με την οποία είναι η κατάχρηση της δημόσιας εξουσίας για ιδιωτικό όφελος⁵. Από αυτό τον ορισμό δεν συνάγεται το συμπέρασμα ότι η διαφθορά είναι φαινόμενο που παρουσιάζεται στο Δημόσιο Τομέα και όχι στις δραστηριότητες του Ιδιωτικού.

Συνδυάζοντας τα παραπάνω, θα μπορούσαμε να πούμε συνοπτικά ότι διαφθορά είναι οποιαδήποτε νομικά κολάσιμη πράξη που έχει κατάχρηση αξιώματος ή ρόλου για την επίτευξη ιδιωτικού οφέλους και περιλαμβάνει κυρίως περιπτώσεις, οι οποίες μετά από έλεγχο ή προκαταρκτική έρευνα ή ένορκη διοικητική εξέταση, παραπέμφθηκαν στην Εισαγγελική αρχή για άσκηση ποινικής δίωξης για τα εγκλήματα της παράβασης καθήκοντος και λοιπά σχετικά εγκλήματα⁶.

Σε κάθε περίπτωση, θα πρέπει να υπάρξει διάκριση μεταξύ της διαφθοράς και της κακοδιοίκησης, καίτοι και τα δύο φαινόμενα είναι άρρηκτα συνδεδεμένα μεταξύ τους.

Η κακοδιοίκηση δεν αποτελεί πάντα παραβίαση της νομιμότητας ή εγκληματική πράξη. Πρόκειται για παράληψη του δημόσιου οργάνου να ενεργήσει σύμφωνα με την αρχή ή το κανόνα δικαίου που το δεσμεύει. Αυτή, συνδέεται άμεσα με παραβίαση της χρηστής διοίκησης, η οποία θεμελιώνεται κυρίως στην ανάγκη εναρμόνισης της άσκησης των αρμοδιοτήτων των διοικητικών οργάνων, με γνώμονα το κοινό περί δικαίου αίσθημα⁷. Θα μπορούσαμε να πούμε ότι αποτελεί περίπτωση παροχής υπηρεσιών κακής ποιότητας, προς τους πολίτες, μέσα από ένα πολύπλοκο γραφειοκρατικό σύστημα, το οποίο δημιουργεί αγκυλότητες, κωλυσιεργία και κακή χρήση της διακριτικής ευχέρειας.

⁵ V. Tanzi (1998). Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/wp9863.pdf> [πρόσβαση 10/12/2023].

⁶ Ε. Μπέσιλα-Μακρίδη, Έλεγχος Διοίκησης - Η εθνική αρχή διαφάνειας Ν. 4622/2019, επιμ. Μακρίδης Σ., Εκδ., Σάκουλα, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2020, σ.σ. 31-32.

⁷ Ε. Σπηλιωτόπουλος, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου (Τόμος Α'), Εκδ., Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2011, σ. 96.

Η αντιμετώπιση της κακοδιοίκησης έγκειται μέσα από τις διαδικασίες των αρμόδιων πειθαρχικών συμβουλίων. Σε αυτό το σημείο βέβαια οφείλουμε να επισημάνουμε την προβληματική που εμφανίζεται τόσο στη βραδύτητα επιβολής πειθαρχικών κυρώσεων όσο και στην υπέρμετρα επιεική κρίση τους κατά την επιβολή πειθαρχικών κυρώσεων στους πειθαρχικά ελεγχόμενους υπαλλήλους.

Τόσο η διαφθορά όσο και η κακοδιοίκηση, κλονίζουν τους κρατικούς θεσμούς και την εμπιστοσύνη των πολιτών αναφορικά με την αποτελεσματικότητα τους κράτους, με αποτέλεσμα να καλλιεργείται η πεποίθηση ότι για την ικανοποίηση των υποθέσεών τους, απαιτείται η χρήση πλάγιων μεθόδων, όπως η δωροδοκία, η παρέμβαση πολιτικών και φίλων και το «ρουσφέτι».

Μακροπρόθεσμες συνέπειες τόσο της διαφθοράς όσο και της κακοδιοίκησης οδηγούν σε μείωση των παρεχόμενων υπηρεσιών προς τους πολίτες, σε πολιτική αστάθεια και σε αναποτελεσματικότητα των κρατικών υπηρεσιών.

1.2 Τυπολογία της διαφθοράς.

Ως έχει ήδη αναφερθεί, η διαφθορά αποτελεί ένα σύνθετο φαινόμενο του οποίου εμφανίζει δυστοκία αναφορικά με την δημιουργία ενός κοινά αποδεκτού ορισμού, ο οποίος θα περιγράφει το φαινόμενο στο σύνολό του. Τα κριτήρια διάκρισης που χρησιμοποιούνται κυμαίνονται από τη συγκεκριμένη μορφή που αυτή λαμβάνει με όρους ποινικού δικαίου, τη μορφή της δημόσιας εξουσίας στους κόλπους της οποίας εμφανίζονται φαινόμενα διαφθοράς, τη κλίμακα, το χρονικό διάστημα και τη σποραδικότητα ή σταθερότητα του φαινομένου κ.ά.⁸.

Με βάση το κριτήριο της μορφής εξουσίας και του μεγέθους ανταλλάγματος μπορούμε να διακρίνουμε τη διαφθορά μεγάλης κλίμακας και τη μικροδιαφθορά. Η διαφθορά μεγάλης κλίμακας αναπτύσσεται μεταξύ προσώπων που έχουν σημαντική πολιτική εξουσία και ισχυρών ιδιωτικών συμφερόντων, οι οποίοι επιθυμούν την υιοθέτηση προνομιακών για αυτούς ρυθμίσεων. Η διοικητική ή γραφειοκρατική μικροδιαφθορά αφορά σχέσεις κατώτερων δημόσιων οργάνων και πολιτών, με στόχο την επιτάχυνση διοικητικών διαδικασιών ή τη κατάχρηση εξουσίας των δημοσίων υπαλλήλων⁹.

⁸ Δ. Ράικος, Δημόσια Διοίκηση και Διαφθορά, Εκδ., Σάκκουλα, Αθήνα, 2006, σ. 160 επ.

⁹ CMI U4 Anti-Corruption Resource Center; Basic guide to anti-corruption, <https://www.u4.no/topics/anti-corruption-basics/basics> [πρόσβαση 14/12/2023].

1.3 Συστατικά Στοιχεία της διαφθοράς .

Βασικό συστατικό στοιχείο της διαφθοράς αποτελεί το κίνητρο και η βούληση του αρμόδιου διοικητικού οργάνου, να εκτελέσει τα καθήκοντά του με τέτοιο τρόπο ώστε να εξυπηρετήσει αλλότριους προς το δημόσιο συμφέρον σκοπούς και συγκεκριμένα τα ιδιωτικά συμφέροντα. Πιο συγκεκριμένα, η ικανοποίηση του ιδιωτικού συμφέροντος θα επέλθει με πράξη ή παράληψη του αρμόδιου διοικητικού οργάνου. Το ιδιωτικό συμφέρον που επιδιώκεται να ικανοποιηθεί μπορεί να είναι οικονομικής, πολιτικής ή κοινωνικής φύσεως και να έχει χαρακτήρα υλικό ή ηθικό χωρίς να συνδέεται απαραίτητα με άμεσα αντάλλαγμα, π.χ. εύνοια προς το διοικητικό όργανο¹⁰.

Τα συστατικά στοιχεία της διαφθοράς είναι¹¹:

α) Η παράνομη άσκηση του δημόσιου λειτουργήματος ή αντίστοιχου λειτουργήματος στην οικονομία, ή κατόπιν πολιτικής εντολής. Στο πλαίσιο διεκπεραίωσης των υποθέσεων που της έχει ανατεθεί η δημόσια διοίκηση οφείλει να προβαίνει σε διάφορες δράσεις οι οποίες επιβάλλεται να είναι σύμφωνες με το νόμο. Ως εκ τούτου, παράβαση της εν λόγω υποχρέωση στοιχειοθετεί την υπόσταση της διαφθοράς, ανεξάρτητα αν η πράξη ήταν δέσμιας αρμοδιότητας ή όχι.

β) Η παραβίαση κανόνων που αφορούν σημαντικούς τομείς της διοικητικής δράσης. Η διαφθορά ανεξάρτητα από την ειδικότερη μορφή που εκδηλώνεται, στοιχειοθετεί παραβίαση της αρχής της νομιμότητας¹². Η διοίκηση οφείλει να υποτάσσεται στο νόμο και σύμφωνα με την αρχή του Κράτους Δικαίου, τα όργανά της δεν ενεργούν κατά βούληση αλλά εντός των ορίων που θέτει το ισχύον νομικό σύστημα και εν γένει ο νόμος. Τέλος η αρχή της νομιμότητας αποτελεί εγγύηση για τις σχέσεις διοίκησης και διοικουμένου, καθόσον τα δικαιώματα αυτού ρυθμίζονται από συνταγματικές και νομοθετικές διατάξεις.

¹⁰ Δ. Ράικος, ό.π., σ. 78 κ.ε.

¹¹ G. Kaiser, «Η διαφθορά και η αντιμετώπισή της» *Επιστήμη και Κοινωνία: Επιθεώρηση Πολιτικής και Ηθικής Θεωρίας*, Εκδ., Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα, τεύχ. 15, 2005, σ. 20.

¹² Α. Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά, *Διοικητικό Δίκαιο Εισαγωγή-Θεμελιώδεις έννοιες*, Εκδ., Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2004, σ.σ. 161 επ.

1.4 Αιτίες και μορφές διαφθοράς.

Η διαφθορά δεν αποτελεί καθαυτή ποινικό αδίκημα, αλλά εμφανίζεται ως παραγωγικό αίτιο σε σειρά ποινικών αδικημάτων ανάλογα με την μορφή που εμφανίζεται. Ως φαινόμενο, με πολυποίκιλες εκφάνσεις, θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως μία ομπρέλα, η οποία ενοποιεί διαφορετικές συμπεριφορές. Ένεκα της δυσκολίας στην αποτύπωση ενός περιεκτικού ορισμού συχνά επιχειρείται η κατηγοριοποίησή της ανάλογα με τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της. Έτσι με βάση τα υποκείμενα, το αντικείμενο, την έκταση, το στόχο και την ιδιαίτερη μορφή εμφάνισής της δύναται να κατηγοριοποιηθεί σε διάφορες μορφές.

Ως πυρήνας του προβλήματος θα μπορούσε να χαρακτηριστεί τόσο το μεγάλο όφελος που αποκομίζει ο υπάλληλος ή πολιτικός, έναντι του πιθανού μικρού κόστους σε περίπτωση εντοπισμού του, όσο και οι ήπιες ποινές που οδηγούν σε πειθαρχική ή ποινική ατιμωρησία¹³.

Περαιτέρω, η πολυνομία και η κακονομία δυσχεραίνουν τις σχέσεις της δημόσιας διοίκησης με τους διοικουμένους, με αποτέλεσμα να δημιουργήσουν τις κατάλληλες προϋποθέσεις για την ανάδυση φαινομένων διαφθοράς, μέσω του δαιδαλώδους και ακατανόητου νομικού πλαισίου. Ταυτόχρονα, ο έντονος εναγκαλισμός της πολιτικής εξουσίας με τη δημόσια διοίκηση επιτείνει τη διαφθορά και την αναξιοκρατία στους κόλπους της τελευταίας¹⁴.

Ως έχει ήδη γραφεί, η διαφθορά δεν περιλαμβάνει πάντοτε την καταβολή κάποιου χρηματικού ποσού, αλλά μπορεί να εμπεριέχει και μη ποσοτικά μεγέθη. Επομένως, ως φαινόμενο, δεν είναι μονοσήμαντο, αλλά έχει αρκετές μορφές οι οποίες μπορεί να αναφέρονται:

α) *Δωροδοκία – Χρηματισμός*: Περιλαμβάνει τόσο την περίπτωση κατά την οποία δημόσιοι λειτουργοί δέχονται ανταλλάγματα, με τη μορφή χρήματος ή άλλου είδους, προκειμένου να προβούν σε διευκολύνσεις για τις υπηρεσίες που παρέχουν όσο και τους ιδιώτες, οι οποίοι παρέχουν ανταλλάγματα στους δημόσιους λειτουργούς, για την εξυπηρέτηση των ιδιωτικών τους συμφερόντων. Διακρίνεται στην παθητική δωροδοκία του άρθρου 235 Π.Κ., κατά την οποία ο υπάλληλος αποδέχεται ωφέλημα για ενέργεια

¹³ G. Becker, «Crime and Punishment: an economic approach» *Journal of Political Economy*, Εκδ., The University of Chicago, Σικάγο, τεύχ. 76, 1968, σ.σ. 169-217.

¹⁴ Α. Μακρυδημήτρης Α./Μ.Η. Πραβίτα, Δημόσια Διοίκηση. Στοιχεία διοικητικής οργάνωσης, Εκδ., Σάκκουλα, Αθήνα, 2012, σ. 87.

ή παράλειψή του σε σχέση με την άσκηση των καθηκόντων του και στην ενεργητική δωροδοκία του άρθρου 236 Π.Κ., η οποία αφορά εκείνον που προσφέρει ωφελήματα προς τον υπάλληλο.

β) Συμπαιγνία: Πρόκειται για διεφθαρμένες πολιτικές και επιχειρηματικές ή κοινωνικές συμπράξεις που στόχο έχουν τη διαχείριση πληροφοριών σε βάρος μιας οικονομικής, κοινωνικής ή πολιτικής μονάδας. Η συμπαιγνία μεταξύ δύο μερών, μπορεί να μετατρέψει μια μη διαπραγματεύσιμη συμβατική κατάσταση σε εμπορεύσιμη προς όφελος των μερών ή τρίτων. Οι συμβατικές συμπαιγνίες έχουν ως αποτέλεσμα οι πολίτες- καταναλωτές να πιέζονται πολιτικά, οικονομικά, ψυχικά, λόγω έλλειψης προστασίας των συμφερόντων τους¹⁵.

γ) Κατάχρηση – Υπεξαίρεσή χρημάτων: Αφορά παράνομη λήψη χρημάτων ή περιουσιακών στοιχείων, οικειοποίηση και ιδιοποίηση πόρων και αγαθών από άτομα που έχουν αναλάβει τη διαχείριση τους λόγω της θέσης που κατέχουν σε υπηρεσία ή οργανισμό.

δ) Εκβιασμός: Η απαιτητική ή αναγκαστική είσπραξη χρημάτων ή ειδών αξίας για να παρασχεθεί μία υπηρεσία ή να αποφευχθεί μία ποινή. Επί της ουσίας, μέσω απειλών σε ένα άτομο, επιδιώκεται η απόσπαση χρημάτων, υπηρεσιών ή άλλων αγαθών από αυτό το άτομο. Έτσι ο δημόσιος λειτουργός προκειμένου να μη κάνει χρήση της νόμιμης εξουσίας που κατέχει ένεκα της θέσεως του, επιζητά τη καταβολή αντιτίμου¹⁶.

ε) Απάτη: Η εξαπάτηση ή η ψεύτικη αντιπροσώπευση για την απόκτηση μη νόμιμης υπηρεσίας. Επομένως αφορά την απόκρυψη ή διαστρέβλωση πληροφοριών από δημόσιους λειτουργούς για ίδιον όφελος καθώς και ο στρουθοκαμηλισμός αυτών των λειτουργών σε οικονομικά εγκλήματα¹⁷.

στ) Πλαστογραφία: Σκόπιμη παραποίηση ή νόθευση στοιχείων προς ίδιο όφελος.

¹⁵ K. Pedersen (2008). Corruption: Commonality, Causes and consciences, comparing 15 ex-communist countries., https://www.academia.edu/57704239/Corruption_Commonality_Causes_and_Consequences_Comparing_15_Ex_Communist_Countries [πρόσβαση 20/12/2023].

¹⁶ Χ. Σπυράκη/Γ. Σπυράκη, «Η διαφθορά στο δημόσιο τομέα: ζητήματα ορισμού και ταξινόμησης» *Επιθεώρηση διοικητικής Επιστήμης*, Εκδ., Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, τεύχ. 17, 2011, σ. 287.

¹⁷ Μ. Βενετσανοπούλου, ό.π., σ. 20.

ζ) *Ευνοιοκρατία – Νεποτισμός*: Αφορά την ευνοϊκή μεταχείριση που απολαμβάνουν συγγενείς ή φίλοι από λειτουργούς. Αυτή μπορεί να συνδυάζεται και με άλλες μορφές διαφθοράς όπως η δωροδοκία, η δωροληψία και ο χρηματισμός.

η) *Πελατειασμός*: η χρήση πελατειακών σχέσεων με τη μορφή αμοιβαίων εξυπηρετήσεων. Οι όποιοι νόμοι παρακάμπτονται προκειμένου να εξυπηρετηθούν προσωπικές πρακτικές και συμφέροντα.

Ως παράγοντες οι οποίοι επωάζουν τη κακοδιοίκηση και τη διαφθορά θα μπορούσαμε να αναφέρουμε:

α) Την ανέλεγκτη εξουσία των αρμόδιων οργάνων να αποφασίζουν, ήτοι την υπερσυγκέντρωση εξουσιών στη κορυφή.

β) Τα γραφειοκρατικά εμπόδια που εμφανίζονται μέσα από τη πολυνομία, το ατελές νομοθετικό πλαίσιο και την ύπαρξη πολλαπλών ρυθμιστικών κανόνων.

γ) Η απουσία διαφάνειας με αποτέλεσμα οι πολίτες να μην έχουν επαρκή πρόσβαση και πληροφόρηση.

δ) Η βραδύτητα απονομής της δικαιοσύνης, με σύνθημα το φαινόμενο, επί οικονομικών εγκλημάτων, απαλλαγής κατηγορούμενων, ένεκα παραγραφής αδικημάτων.

ε) Η έλλειψη προληπτικού ελέγχου και η βραδύτητα του κατασταλτικού ελέγχου.

στ) Η πειθαρχική ατιμωρησία των δημόσιων υπαλλήλων, η οποία εγείρει αίσθημα ασυδοσίας.

ζ) Η έλλειψη ελέγχου ανακάλυψης τέτοιων πράξεων η οποία λαμβάνει χώρα με έλλειψη κατάλληλων μηχανισμών για αποτελεσματικό έλεγχο της Διοίκησης. Επίσης η βραδύτητα των ελέγχων, η ανεπάρκεια, και η ετεροχρονισμένη έκδοση πορισμάτων και η έλλειψη ευθύνης.

η) Ασυμμετρία αρμοδιοτήτων και πόρων.

θ) Η κατάπτωση των ηθικών αξιών, μέσω της οποίας υπάρχει άμβλυνση του αδίκου τέτοιων πράξεων.

ι) Η ύπαρξη ευκαιριών τέλεσης πράξεων διαφθοράς.

Μέσα από την άριστη εφαρμογή και απονομή της ποινικής, πολιτικής και πειθαρχικής δικαιοσύνης είναι δυνατόν το Κράτος Δικαίου να είναι πλήρως

λειτουργικό. Ως εκ τούτου η ταχεία απονομή δικαιοσύνης θα συμβάλει τα μέγιστα για την ορθή λειτουργία του. Η θεσμική επιβολή των νόμων και των κανόνων θα πρέπει να αποτελεί βασική προτεραιότητα. Αν το νομικό σύστημα ουσιωδώς δε λειτουργεί και δεν έχει δικαστικό σύστημα ή αστυνομική δύναμη για να συλλαμβάνει το δράστη και να επιβάλει την προβλεπόμενη τιμωρία, φυλάκιση, πρόστιμο, κ.λ.π. τότε οι ανήθικες ενέργειες γίνονται κοινώς τόπος¹⁸.

Η καταπολέμηση της διαφθοράς συνιστά δύσκολο φαινόμενο. Συνήθως, κανένα εκ των εμπλεκόμενων μερών δεν την αποκαλύπτει, προς αποφυγή και των ιδίων ευθυνών. Ως εκ τούτου είναι δύσκολο να εντοπιστεί. Η ανάπτυξη κατάλληλων μηχανισμών διαφάνειας θα συντελέσει επαρκώς στο περιορισμό της.

1.5 Τύποι διαφθοράς.

Ανάλογα με τα κριτήρια διάκρισης της, η διαφθορά τείνει να ποικίλει. Η πρακτική αξία τέτοιων διακρίσεων έγκειται στο ότι μας παρέχουν τη δυνατότητα να προσδιορίσουμε ένα ευρύ φάσμα για την αντιμετώπισή της. Ως τέτοιους τύπους θα μπορούσαμε να παραθέσουμε¹⁹:

α) Παλιά και νέα. Η παλαιά αναφέρεται στη διαφθορά που αναπτύχθηκε σε αυταρχικά καθεστώτα και συγκεκριμένα σε σταλινικού τύπου ή στην εποχή του ψυχρού πολέμου. Επίσης περιλαμβάνει τη διαφθορά του Νότου (Αφρικανικές χώρες, Λατινική Αμερική). Η νέα αφορά τις φιλελεύθερες και δυτικές δημοκρατίες.

β) Μικρή και μεγάλη. Αυτή αναφέρεται στο μέγεθος του δώρου. Η μεγάλη συνδέεται με διεθνείς συναλλαγές και εμπλέκει μέλη του πολιτικού συστήματος. Η μικρή αφορά πράξεις κατώτερων δημοσίων υπαλλήλων.

γ) Δομικής ή περιστασιακής. Η δομική αφορά δομική παραμόρφωση ενός πολιτικού συστήματος. Η σποραδική παρουσιάζει τη πλημμελή δομική συμπεριφορά ενός συστήματος, χωρίς εκτροπές διαρκούς χαρακτήρα.

δ) Συστηματική και ευκαιριακή. Η συστηματική διαπράττεται με συνεχή τρόπο και είναι ιδιαίτερα επικίνδυνη ένεκα του κόστους που δημιουργεί (οικονομικό κόστος, πολιτικό

¹⁸ T. Lynch/C. Lynch, «Διαφθορά, δημοκρατία και η δεοντολογία της αρετής» *Διαφθορά, δημοκρατία και η δεοντολογία της αρετής*, τεύχ. 15, 2005, σ. 99.

¹⁹ Χ. Δημόπουλος, *Διαφθορά*, Εκδ., Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2005, σ. 187.

κόστος, στρέβλωση και υπονόμηση των θεσμών). Η ευκαιριακή διαπράττεται κατά περίπτωση.

ε)*Ενεργητική και παθητική*. Η διάκριση αφορά ανάλογα με το αν το πρόσωπο ενεργεί ως δωροδόκτης ή δωρολήπτης.

στ)*Θεσμική και λειτουργική*. Η θεσμική διαφθορά αναφέρεται στα πρόσωπα που αποτελούν θεσμικά όργανα της Πολιτείας. Η λειτουργική αφορά τα πρόσωπα που στελεχώνουν μηχανισμούς ή Υπηρεσίες.

ζ)*Πολιτική διαφθορά*. Αναφέρεται στον εκφυλισμό του πολιτικού συστήματος.

η)*Γραφειοκρατική διαφθορά ή διαφθορά των δημοσίων υπαλλήλων*. Αυτή αναφέρεται στους φορείς της διοικητικής εξουσίας του Κράτους. Σχετίζεται με μαύρο χρήμα που δύναται να λάβουν οι υπάλληλοι του δημοσίου, με αντάλλαγμα τη παροχή διευκολύνσεων. Εμφανίζεται σε όλη την έκταση του δημοσίου, τόσο στα ανώτατα όσο και στα χαμηλόβαθμα στελέχη.

θ)*Οικονομική και κοινωνική διαφθορά*. Η οικονομική υπάρχει όταν παρουσιάζεται οικονομικό όφελος και η κοινωνική είναι η διευκόλυνση, το ρουσφέτι, όχι απαραίτητα παράνομα, όταν γίνεται σε ανταπόδοση ή με την προσδοκία ανταπόδοσης.

ι)*Λευκή, γκρίζα και μαύρη διαφθορά*. Λευκή είναι η διαφθορά που στην κοινωνική αντίληψη γίνεται αντιληπτή με κάποια ανοχή, η γκρίζα εκείνη που αντιμετωπίζεται με κάποιο μορφή ατιμίας και μαύρη εκείνη που θεωρείται παραβίαση των ηθικών αξιών και των ηθικών κανόνων.

ια)*Διαφθορά της εγγύτητας και αγοραία διαφθορά*. Η πρώτη στοχεύει στην ενδυνάμωση του κοινωνικού επιπέδου της ομάδας στην οποία ανήκει ο δράστης με κατ' επέκταση την αποδυνάμωση των αντίπαλων ομάδων, ενώ στη δεύτερη προέχει το ατομικό συμφέρον²⁰.

1.6 Χαρακτηριστικά διαφθοράς.

Η διαφθορά θα μπορούσαμε να πούμε ότι παρουσιάζει τρία βασικά χαρακτηριστικά, τα οποία είναι:

²⁰ Γ. Πανούσης, «Διαφθορά – Διαπλοκή και Πολιτική Μηχανή» *Ποινική Δικαιοσύνη*, Εκδ., Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, τεύχ. 8-9, 2006, σ. 1017.

α) Το ηθικολογικό που αναφέρεται στην έννοια της απαξίας και της απόρριψης. Μέσα από αυτές διασφαλίζεται η κοινωνική συνοχή καθώς διασφαλίζεται η κοινωνική συνοχή. Πιο συγκεκριμένα, η παρέκκλιση από τον κανόνα ενδυναμώνει τον κανόνα και νομιμοποιεί κάθε μορφή αντίδρασης.

β) Η μυστικότητα. Η διαφθορά ανθίζει σε κοινωνίες όπου παρουσιάζεται έλλειψη διαφάνειας. Ως εκ τούτου υπάρχει ένας μεγάλος αριθμός αδικημάτων που δεν καταγγέλλονται ένεκα του αμοιβαίου συμφέροντος που παρουσιάζουν τα συμβαλλόμενα μέρη.

γ) Η έλξη που ασκεί η διαφθορά στα Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης, τα οποία συμβάλουν στην ανακάλυψη σκανδάλων. Μέσα από την προβολή τέτοιων υποθέσεων, υπάρχει ενδιαφέρον του κοινού για ενημέρωση σχετικά με τα εμπλεκόμενα μέλη, δημιουργώντας μία ατμόσφαιρα υποψίας του κοινού. Ως κοινωνικά κατακριτέες πράξεις, η προβολή τους συμβάλει στην αναπαραγωγή της ηθικής και της ηθικολογίας, απορρίπτοντας όμοια φαινόμενα ως πρότυπα.

1.7 Οι επιπτώσεις της διαφθοράς.

Οι επιπτώσεις της διαφάνειας διαφαίνονται σε κοινωνικό, πολιτικό και οικονομικό επίπεδο. Η πιο ουσιώδη επίπτωσή της αφορά στην κατάλυση του Κράτους Δικαίου. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι βασικά συνταγματικά δικαιώματα των πολιτών όπως η αρχή της ισότητας και της ισότιμης πρόσβασης στις υπηρεσίες παραβιάζονται υποσκάπτοντας την κοινωνική ειρήνη και τη συνοχή.

Η ανισότητα και η αναξιοκρατία εντείνονται δεδομένου πως η διαφθορά πλήττει υπέρμετρα τις οικονομικά και κοινωνικά ευάλωτες ομάδες που δεν είναι σε θέση να καταβάλλουν το απαιτούμενο αντίτιμα. Οδηγεί σε απαξίωση του πολιτικού συστήματος και εν γένει της δημόσιας διοίκησης. Κυριαρχεί αίσθημα δυσπιστίας στους πολίτες, οι οποίοι δεν εμπιστεύονται πλέον τους θεσμούς²¹.

Σχετικά με τις οικονομικές συνέπειες, αυτές αφορούν τόσο το Κράτος όσο και τις επιχειρήσεις. Για τον ιδιωτικό τομέα και τις επιχειρήσεις, η διαφθορά συμβάλει στην αβεβαιότητα, και την μείωση της ανταγωνιστικότητας η οποίες θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε μείωση της παραγωγικής και οικονομικής τους δραστηριότητας. Είναι εμφανές ότι η διαφθορά ενισχύει τον αθέμιτο ανταγωνισμό. Οι επιπτώσεις στο δημόσιο

²¹ Μ. Βενετσανοπούλου, ό.π., σ.σ. 17-19.

τομέα αφορούν μείωση εσόδων που θα ενίσχυαν τον προϋπολογισμό του Κράτους και τη δημιουργία ελλειμμάτων. Ως αποτέλεσμα πλήττονται συνολικά οι προοπτικές της χώρας για βιώσιμη ανάπτυξη²².

Τα παραπάνω επισημαίνονται και από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η οποία σε έκθεσή της το 2017²³, αναφέρει ότι η διαφθορά αποτελεί τροχοπέδη για την οικονομική ανάπτυξη καθώς εκτρέπει πόρους από παραγωγικά από οικονομική άποψη αποτελέσματα και υπονομεύει την αποτελεσματικότητα των δημόσιων δαπανών. Ιδίως όταν οι δημόσιοι πόροι είναι περιορισμένοι, η διαφθορά υπονομεύει επίσης τη βιωσιμότητα των κρατικών προϋπολογισμών και μειώνει τα δημόσια κονδύλια που διατίθενται σε επενδύσεις. Σε περιπτώσεις ελλείμματος, το κόστος εξυπηρέτησης αυτού του τμήματος του χρέους το οποίο προκύπτει από τη διαφθορά έχει περαιτέρω μακροπρόθεσμο αντίκτυπο στα δημόσια οικονομικά. Η ύπαρξη λιγότερων πόρων λόγω των πρακτικών διαφθοράς μπορεί να είναι επιζήμια για την κοινωνική προστασία και τις δημόσιες υπηρεσίες διότι μειώνεται ο διαθέσιμος προϋπολογισμός και διαταράσσεται η ισότιμη πρόσβαση σε δημόσιες υπηρεσίες. Με την πάροδο του χρόνου, η διαφθορά τροφοδοτεί και ενισχύει τις κοινωνικές ανισότητες, ενώ παράλληλα διαβρώνει την εμπιστοσύνη στο κράτος, τους θεσμούς και τις κυβερνήσεις. Τέλος, σε ακραίες περιπτώσεις, η διαφθορά μπορεί να συνιστά απειλή για την ίδια τη δημοκρατία.

Τέλος, έχοντας αισθητές τις επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής, θα μπορούσαμε να μνημονεύσουμε ότι η διαφθορά προκαλεί και περιβαλλοντικές επιπτώσεις μέσα από την πολεοδομική αναρχία και τη ρύπανση της ατμόσφαιράς μέσα από τη παροχή πλαστών δελτίων ελέγχων σε οχήματα που δεν πληρούν τις βασικές προϋποθέσεις²⁴.

²² Της ιδίας, σ. 31-35.

²³ Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2017). Καταπολέμηση της Διαφθοράς, https://commission.europa.eu/system/files/2018-06/european-semester_thematic-factsheet_fight-against-corruption_el.pdf [πρόσβαση 30/12/2023].

²⁴ Transparency International (2011). Global Corruption Report: Climate Change, https://images.transparencycdn.org/images/2011_GCRclimatechange_EN.pdf [πρόσβαση 30/12/2023].

Κεφάλαιο 2: Η αντιμετώπιση της διαφθοράς σε παγκόσμιο επίπεδο.

Μέσω της παγκοσμιοποίησης, έχουμε οδηγηθεί σε μία διεθνοποίηση της οικονομικής δραστηριότητας, η οποία, με την ανάπτυξη των νέων τεχνολογιών, έχει καταφέρει τόσο τον εκμηδενισμό των αποστάσεων και του χρόνου όσο και σε μία άνευ προηγουμένου κινητικότητα κεφαλαίου και ανθρώπων. Μέσα από αυτή τη νέα διασύνδεση των διευρυνμένων επιχειρηματικών δικτύων, με τις δημόσιες διοικήσεις και εν γένει το πολιτικό σύστημα, οδηγηθήκαμε στην ανάπτυξη της διασυννοριακής διαφθοράς, η εξάλειψη της οποίας καθίσταται ιδιαίτερος δυσχερής²⁵.

Η σημαντικότητα που παρουσιάζει η προβληματική της επίλυσης τους προβλήματος της διαφθοράς αντικατοπτρίζεται και από τις απόπειρες που καταβάλουν σημαντικοί Διεθνείς Οργανισμοί για την καταπολέμησή της, οι οποίοι προωθούν συμβατικά κείμενα και κατευθυντήριες γραμμές, με απώτερο στόχο, την εναρμόνιση του δικαίου της καταπολέμησης της διαφθοράς, στη διάχυση βέλτιστων πρακτικών, την υιοθέτηση κοινών κωδίκων δεοντολογίας, τη συστηματοποίηση των εθνικών πολιτικών και στρατηγικών πρόληψης και καταστολής της διαφθοράς και της κακοδιοίκησης²⁶.

2.1 Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών (Ο.Η.Ε.).

Σημαντικό βήμα για την πάταξη της διαφθοράς αποτέλεσε η κίνηση του Ο.Η.Ε., στις 12 Δεκεμβρίου 1996, να υιοθετήσει το Διεθνές Κώδικα Δεοντολογίας των Δημόσιων Λειτουργών (UN International Code of Conduct for Public Officials). Κύρια επιδίωξή του ήταν η πάταξη του φαινομένου της διαφθοράς μέσα από τη θέσπιση κανόνων δεοντολογίας των δημόσιων λειτουργών. Με τις διατάξεις του εν λόγω κώδικα επιδιώκεται η συμπλήρωση του πλέγματος των κανόνων δικαίου, που προασπίζουν τη διοικητική ηθική με κανόνες δεοντολογίας και αφορούν τόσο τη συμπεριφορά των δημόσιων λειτουργών και υπαλλήλων έναντι των πολιτών, αλλά

²⁵ J. Das/C. DiRienzo, «The Nonlinear Impact of Globalization on Corruption» *The International Journal of Business and Finance Research*, τεύχ. 2, 2009, σ. 33.

²⁶ Ι. Σεραφείμ, Πολιτικές και καλές πρακτικές καταπολέμησης της διαφθοράς στο δημόσιο και στον ιδιωτικό τομέα στο συλλογικό τόμο *Δίκαιο και Πολιτική κατά της Διαφθοράς, Ποινικό Δίκαιο, Διοικητικό Δίκαιο της Αντεγληματικής Πολιτικής στην Ελλάδα και Διεθνώς* (επιμ. Δ.Ζιούβας), Εκδ., Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2016, σ. 469.

ενδιαφέρονται εξίσου και για την προστασία του γενικότερου συμφέροντος της δημόσιας υπηρεσίας²⁷.

Στη συνέχεια, στις 16 Δεκεμβρίου 1996, η Γενική Συνέλευση του Ο.Η.Ε., ψήφισε τη Διακήρυξη κατά της Διαφθοράς και της δωροδοκίας στις Διεθνείς Εμπορικές Συναλλαγές, στο προοίμιο της οποίας αναφορά περί της ανάγκης να προαχθούν η κοινωνική υπευθυνότητα και οι αρχές της ηθικής²⁸.

Ακολούθως, κατόπιν αποφάσεως της Γενικής Συνέλευσης των Ηνωμένων Εθνών, υιοθετήθηκε και υπογράφηκε το 2003 η σύμβαση κατά της Διαφθοράς. Η εν λόγω σύμβαση έχει το χαρακτηριστικό ότι είναι πιο γενική από όλες τις υπόλοιπες συμβάσεις καθώς δεν επικεντρώνεται μόνο στη διαφθορά στο δημόσιο τομέα αλλά και στον ιδιωτικό, περιλαμβάνει από εθνικούς και αλλοδαπούς δημόσιους λειτουργούς και είναι ιδιαίτερα προσεκτικοί στη χρήση των ορισμών²⁹.

Η χώρα μας, με το Ν. 3666/2008 (Φ.Ε.Κ. 103/τ. Α'), κύρωσε τη συγκεκριμένη σύμβαση και ανέλαβε την υποχρέωση να υιοθετήσει τις πολιτικές κατά της διαφθοράς, στο δημόσιο και στον ιδιωτικό τομέα και να ιδρύσει αντίστοιχα σώματα, προσδίδοντας τους της αναγκαία ανεξαρτησία, στο πλαίσιο εκτέλεσης των καθηκόντων τους.

Η σύμβαση κατά της Διαφθοράς του Ο.Η.Ε. αποτελεί τη πρώτη παγκόσμια προσπάθεια στο πλαίσιο κοινής αντιμετώπισης της διαφθοράς και περιλαμβάνει προληπτικά μέτρα τα οποία τα συμβαλλόμενα μέλη πρέπει να λάβουν. Μέσα από αυτήν καθορίζονται πολιτικές κατά της διαφθοράς, ιδίως στο τομέα των προσλήψεων στο δημόσιο τομέα με την ενίσχυση του σεβασμού της ισότητας, της αξιοκρατίας και της ακαταλληλότητα, τη δημιουργία ανεξάρτητων αρχών, αρμόδιων για τη πρόληψη της διαφθοράς, καθώς και τη θέσπιση κωδίκων δεοντολογίας στη Διοίκηση, που επιβραβεύουν την ακεραιότητα, την εντιμότητα και τη υπευθυνότητα των δημόσιων λειτουργών³⁰.

Μέσα από τη σύμβαση δίνεται ιδιαίτερη έμφαση στην πρόληψη (άρθρα 5-14) μέσα από τη θέσπιση σωμάτων καταπολέμησης της διαφθοράς, που θα απολαμβάνουν αυξημένη ανεξαρτησία έναντι της πολιτικής εξουσίας (άρθρα 6,36), η προώθηση της

²⁷ Δ. Ράικος, ό.π., σ. 174.

²⁸ Δ. Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου, Η Διοικητική Οργάνωση του Κράτους, Εκδ., Σάκκουλα, Αθήνα, 2002, σ.σ. 83-84.

²⁹ Μ. Βενετσανοπούλου, ό.π., σ. 50.

³⁰ Σ. Κτιστάκη, «Καταπολέμηση ή πρόληψη της διαφθοράς; Ο ρόλος του ΑΣΕΠ και των ελεγκτικών μηχανισμών της Διοίκησης» *Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου*, 2007, σ. 677.

διαφάνειας και της ουσιαστικής συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών στη καταπολέμηση της διαφθοράς (άρθρο 5) και η υιοθέτηση κωδίκων δεοντολογίας στο σύνολο της δημόσιας διοίκησης³¹.

Τέλος, το 2015, η Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ προχώρησε στην υιοθέτηση των 17 Στόχων Βιώσιμης Ανάπτυξης, οι οποίοι αποτελούν βασικές κατευθυντήριες γραμμές για την επίτευξη ενός καλύτερου μέλλοντος για το πλανήτη. Στον 16^ο στόχο γίνεται αναφορά στην ουσιαστική μείωση της διαφθοράς, της δωροδοκίας σε όλες τις μορφές (υπο-στόχος 16.5) καθώς και στην ανάπτυξη αποτελεσματικών, υπεύθυνων και διαφανών θεσμών σε όλα τα επίπεδα (υπο-στόχος 16.6).

2.2 Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (Ο.Ο.Σ.Α.).

Ο Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης αποτελεί έναν από τους προεξέχοντες Διεθνείς Οργανισμούς στη μάχη κατά της διαφθοράς, ο οποίος έχει αναπτύξει μία ολοκληρωμένη πολιτική για τη καταπολέμησή της.

Προσπάθεια ορόσημα για τον συγκεκριμένο Οργανισμό αποτελεί η Σύμβαση για τη καταπολέμηση της δωροδοκίας αλλοδαπών δημόσιων υπαλλήλων στις διεθνείς επιχειρηματικές συναλλαγές. Η σύμβαση υπογράφηκε στις 17 Δεκεμβρίου 1997 στο Παρίσι και έχει κυρωθεί από όλες τις χώρες μέλη του οργανισμού. Ειδικότερα, στη χώρα μας κυρώθηκε με το Ν. 2656/1998 (Φ.Ε.Κ. 2656/τ. Α').

Η σύμβαση περιλαμβάνει δεσμευτικές κατευθυντήριες γραμμές με στόχο την εναρμόνιση του νομικού πλαισίου αλλά και των μηχανισμών ελέγχου και αντιμετώπιση της διαφθοράς. Εστιάζει στην ανάγκη ανάπτυξης ειδικών ανεξάρτητων σωμάτων κατά της διαφθοράς (άρθρο 11) και εν γένει ασχολείται με το πρόσωπο που υπόσχεται ή παρέχει ωφελήματα για την ικανοποίηση συμφέροντός του, δηλαδή της ενεργητικής δωροδοκίας κατά την εθνική μας νομοθεσία.

Η σύμβαση στοχεύει στην καταπολέμηση της διαφθοράς, που επηρεάζει τις διεθνείς ανταγωνιστικές συνθήκες και πλήττει την υγιή ανάπτυξη του εμπορίου και εν τέλει τη οικονομική ανάπτυξη³².

³¹ Μ. Βενετσανοπούλου, ό.π., σ.σ. 49-52.

³² Η. Αργυροηλιόπουλος, Η ιδιωτική και δημόσια διαφθορά ως έγκλημα αθέμιτου ανταγωνισμού, Εκδ., Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2006, σ. 67 επ.

Σύμφωνα με το άρθρο 11 της σύμβασης, τα κράτη μέλη οφείλουν να ορίσουν την αρχή ή τις αρχές που θα λειτουργούν ως διάυλοι επικοινωνίας για τα θέματα αυτά με τον Ο.Ο.Σ.Α., με του όρους:

α)να εφαρμόζουν τις πολιτικές, που αναφέρονται στη σύμβαση και όπου είναι απαραίτητο να επιβλέπουν και να συντονίζουν την εφαρμογή των πολιτικών αυτών.

β)να συμβάλλουν στην προαγωγή της τεχνογνωσίας για την πρόληψη της διαφθοράς.

Δεν θα πρέπει να παραβλέψουμε και το άρθρο 39 της σύμβασης, σύμφωνα με το οποίο επισημαίνεται η ανάγκη δημιουργίας ειδικού σώματος για την καταπολέμηση της διαφθοράς, μέσω της εφαρμογής του νόμου, το οποίο θα πρέπει να διαθέτει και εγγυήσεις ανεξαρτησίας, στο πλαίσιο της αποτελεσματικής του λειτουργίας.

Η σύμβαση αυτή θα έχει επικουρικό χαρακτήρα, σε σχέση με τόσο με το Πρόσθετο Πρωτόκολλο της Σύμβασης του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της κοινότητας, που ρυθμίζει το θέμα της δωροδοκίας των εθνικών και κοινοτικών υπαλλήλων, απειλώντας ωστόσο μόνο τα οικονομικά συμφέροντα της Κοινότητας, όσο και με τη σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την καταπολέμηση της δωροδοκίας στην οποία ενέχονται υπάλληλοι των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ή των Κρατών Μελών, που στρέφονται και κατά των ιδιωτικών τους συμφερόντων³³.

Τέλος, από τον Ο.Ο.Σ.Α. το 2009 δημοσιεύτηκαν και συστάσεις για την καταπολέμηση της δωροδοκίας αλλοδαπών δημόσιων υπαλλήλων, οι οποίες ενισχύουν το ήδη υπάρχον νομικό πλαίσιο, ενώ ανά τακτά χρονικά διαστήματα δημοσιεύονται εκθέσεις αναφορικά με την πρόοδο των συμβαλλόμενων μελών στην αντιμετώπιση του φαινομένου³⁴.

2.3 Συμβούλιο της Ευρώπης.

Το Συμβούλιο της Ευρώπης έχει διατελέσει σημαντικός σύμμαχος στη μάχη κατά της διαφθοράς, μέσα από έναν μεγάλο αριθμό συμβατικών κειμένων που έχει επικοινωνήσει.

³³ Μ. Βενετσανοπούλου, ό.π., σ. 55.

³⁴ OECD Anti Corruption and Integrity Hub (2023), <https://www.oecd.org/corruption-integrity/> [πρόσβαση 12/10/2023].

Έτσι το 1995, υπογράφηκε η Σύμβαση σχετικά με τη προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, η οποία κυρώθηκε από τη χώρα μας με το Ν. 2803/2000 (Φ.Ε.Κ. 48/τ. Α'), με συνημμένα σε αυτήν δύο πρωτόκολλα, με δεσμευτικές διατάξεις για την αντιμετώπιση της διαφθοράς και των οικονομικών εγκλημάτων.

Ακολούθησε το 1997 η Σύμβαση περί καταπολέμησης της δωροδοκίας στην οποία ενέχονται υπάλληλοι των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ή των μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η οποία κυρώθηκε από τη χώρα μας με το Ν. 2802/2000 (Φ.Ε.Κ. 47/τ. Α'). Μέσω αυτής το κάθε κράτος μέλος είναι υποχρεωμένο να θεσπίσει ανάλογες αποτελεσματικές και αποτρεπτικές ποινές για την αντιμετώπιση της ενεργητικής και παθητικής δωροδοκίας κοινοτικού ή εθνικού υπαλλήλου ή λειτουργού εν γένει. Άμεση συνέπεια της συγκεκριμένης συμβάσεως ήταν η τροποποίηση των άρθρων του Π.Κ. που αφορούσαν την ενεργητική και τη παθητική δωροδοκία, όπου υπήρξε εξομοίωση των κοινοτικών υπαλλήλων με τους εθνικούς υπαλλήλους.

Το ίδιο έτος (1997), η Επιτροπή Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης, κατά της 101^{ης} Σύνοδό τους, υιοθέτησαν τις είκοσι θεμελιώδεις - κατευθυντήριες Αρχές, για την καταπολέμηση της διαφθοράς (The twenty guiding principles for the fight against corruption) οι οποίες περιλαμβάνονται στη απόφαση³⁵ (97) 24. Ενδιαφέρον παρουσιάζει η 3^η αρχή κατά την οποία τα όργανα που είναι αρμόδια για την πρόληψη, έρευνα και δίωξη, πρέπει να χαίρουν ανάλογης ανεξαρτησίας κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους. Ομοίως θα πρέπει να απαλλαγούν από τυχόν επιρροές. Επίσης σύμφωνα με την 7^η αρχή, τα κράτη θα πρέπει να μεριμνήσουν για τη θέσπιση και λειτουργία προσώπων ή οργάνων για τη καταπολέμηση της διαφθοράς. Τέλος ιδιαίτερη έμφαση δίνεται και στην 14^η αρχή η οποία αφορά τη διαφάνεια.

Σημαντική πρόοδος πραγματοποιήθηκε και με την δέσμευσή των Κρατών Μελών, μέσα από την υιοθέτηση της Ποινικής Σύμβασης του Συμβουλίου της Ευρώπης για τη Διαφθορά (Criminal Law Convention on Corruption) το 1999. Υπό το πρίσμα του άρθρου 20, τα Κράτη Μέλη είναι υποχρεωμένα να λάβουν τα αναγκαία μέτρα για τη δημιουργία οργάνων κατά της διαφθοράς, τα οποία και θα λαμβάνουν ανεξαρτησίας για να εξασφαλιστεί η απρόσκοπτη λειτουργία τους.

³⁵ Μ. Βενετσανοπούλου, ό.π., σ. 58.

Τέλος, θα πρέπει να αναφερθεί και η Σύμβαση για θέματα Αστικού δικαίου περί διαφθοράς (Civil Law Convention on Corruption), η οποία υπογράφηκε το 1999 και κυρώθηκε από τη χώρα μας με το Ν. 2957/2001 (Φ.Ε.Κ. 260/τ. Α'), με την οποία προβλέπεται η αποζημίωση όσων έχουν υποστεί ζημία από υποθέσεις διαφθοράς ως και της ακυρότητα συμβάσεων που έλαβαν χώρα εξαιτίας τέτοιων υποθέσεων³⁶. Περαιτέρω, θα πρέπει να μνημονεύσουμε και το άρθρο 2 αυτής, στο οποίο επιχειρείται να αποτυπωθεί η έννοια της διαφθοράς «ως η απαίτηση, προσφορά, παροχή ή αποδοχή, αμέσως ή εμμέσως, δώρου ή οποιουδήποτε άλλου μη προσήκοντος ωφελήματος, που επηρεάζει την ορθή εκτέλεση καθήκοντος ή την απαιτούμενη συμπεριφορά του λήπτη του δώρου ή του μη προσήκοντος ωφελήματος ή της υπόσχεσης ενός τέτοιου ωφελήματος».

Συνοπτικά κατανοούμε την ύπαρξη αλληλοεπικάλυψης μεταξύ των συμβάσεων καθώς και πολλά από τα Κράτη μέλη είναι παράλληλα και μέλη του Ο.Η.Ε. και του Ο.Ο.Σ.Α..

Επιπροσθέτως, δεν θα πρέπει να παραλείψουμε ότι το Συμβούλιο της Ευρώπης, το 1999 αποφάσισε την ίδρυση της ομάδας GRECO (Groups of States against Corruption)³⁷. Κύρια αποστολή του είναι ο έλεγχος των Κρατών Μελών ως προς τη συμμόρφωσή τους στις δεσμεύσεις που έχουν αναλάβει και η εν γένει βελτίωσή τους στην πάταξη της διαφθοράς.

Η ομάδα GRECO μπορεί να αποφασίζει τη λήψη επιβαλλόμενων μέτρων, να δημοσιεύει εκθέσεις στο φάσμα της διαφθοράς, να κάνει συστάσεις για τη προώθηση νομοθετικών μεταρρυθμίσεων που θα συμβάλουν στην μείωση της διαφθοράς, ελέγχουν την εφαρμογή των συστάσεων του και μπορεί να θέτει προθεσμίες εντός των οποίων το Κράτος Μέλος πρέπει να εφαρμόσει τις συστάσεις που του έχουν γίνει³⁸. Έως σήμερα έχουν υλοποιηθεί πέντε (5) αξιολογήσεις, ενώ η χώρα μας αποτελεί ιδρυτικό μέλος³⁹.

Παράλληλα, η Ευρωπαϊκή Ένωση ίδρυσε το 1999 την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία για την καταπολέμηση της απάτης (Office Européen de Lutte Anti-Fraude – OLAF-), η οποία είναι αρμόδια για τη διερεύνηση περιπτώσεων διαφθοράς των υπαλλήλων της

³⁶ Η. Αργυροηλιόπουλος, ό.π., σ. 69.

³⁷ Μ. Βενετσανοπούλου/Ν. Ράπτη-Βελή, «Αντιμετώπιση της διαφθοράς σε διεθνές και ευρωπαϊκό επίπεδο. Θεσμοθέτηση Εθνικού Συντονιστή στην Ελλάδα για τη διαφθορά» *Επιθεώρηση Διοικητικής Επιστήμης*, Εκδ., Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2014, σ. 65.

³⁸ Μ. Βενετσανοπούλου, ό.π., σ.σ. 62-63.

³⁹ GRECO (2023). <https://www.coe.int/en/web/greco> [πρόσβαση 26/10/2023].

Ένωσης⁴⁰. Κύρια αποστολή του είναι η καταπολέμηση της απάτης και η προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ε.Ε..

Το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο ελέγχει με ανεξάρτητο τρόπο την είσπραξη και την ανάλωση κονδυλίων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και συμβάλει ομοίως στην καταπολέμηση της διαφθοράς⁴¹.

Τέλος, το Συμβούλιο της Ευρώπης το 2002 ίδρυσε την Eurojust, στις γενικές αρμοδιότητες της οποίας είναι η διερεύνηση αδικημάτων απάτης και διαφθοράς, όταν πρόκειται για έρευνες ή ποινικές διώξεις που αφορούν δύο ή περισσότερα Κράτη Μέλη⁴².

2.4 Λοιπές Διεθνείς Συμβάσεις.

Πρωτοβουλίες για τη πάταξη της διαφθοράς αναπτύχθηκαν και εκτός των συνόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Συγκεκριμένα το 1996 συνάφθηκε η Διαμερικανική Σύμβαση κατά της Διαφθοράς του Οργανισμού Αμερικανικών Κρατών, που περιλαμβάνει ρυθμίσεις σε εθνικό και ομοσπονδιακό επίπεδο για την ενεργητική και τη παθητική δωροδοκία των δημόσιων υπαλλήλων⁴³.

Επίσης όμοια προσπάθεια αποτελεί και η Συνθήκη του Καρακάς, που υπογράφηκε το 1996 από τα μέλη του Οργανισμού Αμερικανικών Πολιτειών.

2.5 Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις (Μ.Κ.Ο.).

Εξέχον ρόλο στη πάταξη της διαφθοράς κατέχουν οι Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις και ειδικότερα η Διεθνής Διαφάνεια (Δ.Δ.) (Transparency International – T.I.), η οποία ιδρύθηκε το 1993, με έδρα το Βερολίνο και εθνικά παραρτήματα σε πλέον των 100 χωρών. Αποτελεί τη μεγαλύτερη διεθνή ένωση πολιτών με αποστολή την πάταξη της διαφθοράς⁴⁴.

Η Δ.Δ. κάθε χρόνο δημοσιοποιεί τρεις (3) εκθέσεις:

⁴⁰ Δ. Ράικος ό.π., σ. 189.

⁴¹ Μ. Βενετσανοπούλου, ό.π., σ. 64.

⁴² Της ιδίας, σ. 64.

⁴³ Η. Αργυροηλιόπουλος, ό.π., σ. 70 επ.

⁴⁴ Μ. Βενετσανοπούλου, ό.π., σ. 60.

- α) Τον Δείκτης Διαφθοράς ή δείκτης αντίληψης της διαφθοράς.
- β) Τον Δείκτης χρηματισμού κυβερνητικών και διοικητικών παραγόντων.
- γ) Το Παγκόσμιο βαρόμετρο διαφθοράς.

Κύριος στόχος της Οργάνωσης είναι η ευαισθητοποίηση των πολιτών σχετικά με το ζήτημα της διαφθοράς. Τέλος αποτελεί το βασικό μηχανισμό μέτρησης της διαφθοράς παγκοσμίως⁴⁵.

⁴⁵ *Transparency International*. <https://www.transparency.org/en/> [πρόσβαση 26/10/2023].

Κεφάλαιο 3: Διαφθορά στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση και το Δημόσιο.

3.1 Ελληνική Δημόσια Διοίκηση.

Η δημόσια διοίκηση αναφέρεται στη δράση του κράτους για την πραγμάτωση των σκοπών αυτού, η οποία δεν είναι άσκηση ούτε του νομοθετικού, ούτε του δικαστικού έργου⁴⁶.

Η διοίκηση επομένως, ως τμήμα της εκτελεστικής εξουσίας, είναι αρμόδια για την εκτέλεση των νόμων, των σχεδιασμό και εφαρμογή προγραμμάτων της δημόσιας πολιτικής και η οργάνωση και λειτουργία της διέπεται από ένα σύνολο κανόνων, που ρυθμίζουν τις σχέσεις της με τους διοικουμένους⁴⁷.

Αποστολή της δημόσιας διοίκησης αποτελεί η τήρηση των αρχών της νομιμότητας και της διαφάνειας, ως εκ τούτου οφείλει να ενεργεί εντός του ισχύοντος κανονιστικού πλαισίου, υπό το πρίσμα των αρχών της χρηστής διοίκησης. Πρέπει να ενεργεί με αποτελεσματικό και αποδοτικό τρόπο οι δε υπάλληλοί της να χαρακτηρίζονται από άμεμπτο ήθος.

Κύρια αίτια για την αναπαραγωγή φαινομένων διαφθοράς στη δημόσια διοίκηση αποτελούν:

α) *Η έλλειψη ελέγχου* Η δράση της δημόσιας διοίκησης ελέγχεται μέσα από τα αρμόδια δικαστήρια, τις Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές αλλά και από την ίδια τη διοίκηση και στόχος της είναι η εξασφάλιση τήρησης του ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου.

β) *Η έλλειψη διαφάνειας* Η αρχή της αξιοκρατίας είναι βασική αρχή η οποία διέπει τη δημόσια διοίκηση, η οποία οφείλει να ενεργεί με βάση τη νομιμότητα και τη διαφάνεια. Σύμφωνα με το Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας η διοίκηση οφείλει να ενημερώνει το διοικούμενο για υποθέσεις που τον αφορούν και να τον εξυπηρετεί χωρίς κωλυσιεργίες.

γ) *Η έλλειψη χρηστής διοίκησης* Σύμφωνα με την αρχή της χρηστής διοίκησης, οι κανόνες δικαίου θα πρέπει να ερμηνεύονται με πνεύμα επιείκειας. Η δημόσια διοίκηση οφείλει να προσφέρει στο πολίτη την καλύτερη δυνατή υπηρεσία με τον καλύτερο και

⁴⁶ Δ. Κόρσος, Διοικητικό Δίκαιο-Γενικό μέρος 4η ενημερωμένη - συμπληρωμένη από Μ. Κόρσου-Παναγοπούλου, Εκδ., Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2007, σ. 9 επ.

⁴⁷ Α. Γέροντας/Σ. Λύτρας/Γ. Φλογαΐτης, Διοικητικό Δίκαιο επιμ. Κ. Γιαννακόπουλος, Εκδ., Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2004, σ. 49.

σχετικά οικονομικότερο τρόπο και τα όργανα που τη συγκροτούν να δρουν και να αναπτύσσουν πρωτοβουλίες εντός των εν ισχύ διατάξεων⁴⁸. Τέλος πρέπει να μνημονευτεί ότι η συμμετοχή του διοικουμένου στις διοικητικές διαδικασίες αποτελεί παράγοντα ανάσχεσης της κακοδιοίκησης⁴⁹.

δ) *Η έλλειψη καλής πίστης* Η αρχή της καλής πίστης αναφέρεται στη συμπεριφορά που οφείλουν να επιδεικνύουν τα στελέχη της δημόσιας διοίκησης προς τους διοικουμένους, ώστε να μη βλάπτουν τα συμφέροντά τους. Η καλή πίστη αποτελεί τμήμα της αρχής της νομιμότητας και της συνταγματικότητας της διοικητικής δράσης⁵⁰.

3.2 Δημόσιος Τομέας.

Ο όρος δημόσιος τομέας είναι ευρύτερος της δημόσιας διοίκησης. Με την οργανική του έννοια περιλαμβάνει⁵¹:

- α) τις δημόσιες υπηρεσίες που ανήκουν στο νομικό πρόσωπο του δημοσίου και εκπροσωπούνται από αυτό.
- β) τα νομικά πρόσωπα του δημοσίου πλην των Χρηματιστηριακών Αξιών.
- γ) τις κρατικές ή δημόσιες παραχωρηθείσες επιχειρήσεις και οργανισμούς.
- δ) τις τράπεζες που ανήκουν στο νομικό πρόσωπο του δημοσίου, είτε στο σύνολό τους είτε σε πλειοψηφία.
- ε) τις θυγατρικές εταιρίες των νομικών προσώπων που αναφέρονται στα στοιχεία β' και γ', εκτός από τις επιχειρήσεις των Ο.Τ.Α..
- στ) τα Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου, ο Ο.Σ.Ε., ο Αυτόνομος Σταφιδικός Οργανισμός.

Η ύπαρξη του φαινομένου της κακοδιοίκησης είναι αρκετά παλαιό και οφείλεται στο γεγονός ότι η αντίληψη του δημοσίου συμφέροντος είναι ασαφής ή

⁴⁸ Μ. Βενετσανοπούλου, ό.π., σ. 27.

⁴⁹ Δ. Κόρσος, Εισηγήσεις Διοικ. Δικον. Δικαίου Τόμος Β', Εκδ., Σάκκουλα, Αθήνα, 1976, σ. 207.

⁵⁰ Α. Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, Εισαγωγή - Θεμελιώδεις έννοιες, Εκδ., Αντ, Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2013, σ. 60.

⁵¹ Μ. Βενετσανοπούλου, ό.π., σ. 28.

συγκεχυμένη. Ως εκ τούτου παρεμβάλλονται εμπόδια στην καθαρή έκφρασή τη με αποτέλεσμα να υπάρχει η τάση να κάνει την εμφάνιση του το φαινόμενο⁵².

Η ιδιαιτερότητα που εμφανίζει ο δημόσιος τομέας είναι ότι έρχεται σε άμεση επαφή με τον ιδιωτικό, ο οποίος στο πλαίσιο ικανοποίησης ιδίων συμφερόντων δεν θα διστάσει να παρέχει ωφελήματα στους δημόσιους υπαλλήλους. Η κακοδιοίκηση και η διαφθορά επιτυγχάνεται μέσα από παραλείψεις των οργάνων να ενεργήσουν σύμφωνα με τις αρχές της νομιμότητας και της αμεροληψίας. Δεν είναι λίγες οι φορές που ο υπάλληλος προβαίνει σε κακή χρήση της διακριτικής ευχέρειας που του παρέχει ο νόμος και εκμεταλλεύεται τη δημόσια θέση που κατέχει, με απώτερο σκοπό την αποκόμιση ωφελημάτων. Όλα αυτά τα φαινόμενα ανθίζουν στις περιπτώσεις που υπάρχει απουσία της διαφάνειας και της δημοσιότητας.

Χώροι που ανθίζουν φαινόμενα διαφθοράς αποτελούν δημόσιοι διαγωνισμοί, τα δημόσια έργα, οι κρατικές επιδοτήσεις, οι προμήθειες καθώς και οι είσπραξη εσόδων και ασφαλιστικών εισφορών. Θα μπορούσαμε να παρατηρήσουμε ότι είναι οι περισσότερες δραστηριότητες του δημοσίου στις οποίες υπάρχει διάθεση χρήματος. Εντός των δομών του δημοσίου, ο χώρος των Ο.Τ.Α. έχει τα ηνία σε υποθέσεις κακοδιοίκησης.

Παράλληλα, παρατηρείται απαξίωση του προσωπικού ήθους κατά το οποίο οι διαπλεκόμενοι θεωρούνται έξυπνοι έναντι των αφελών εντίμων. Δεν θα πρέπει να λησμονήσουμε και την οικονομική ζημία που προκαλείται στο κρατικό προϋπολογισμό μέσω της διαφθοράς καθώς και την ύπαρξη συρρίκνωση των δημοσίων εσόδων.

Σε ένα σύγχρονο κράτος δικαίου η διαφθορά δεν έχει θέση, επομένως επιβάλλεται να προβεί στις αναγκαίες ενέργειες, μέσω της διαφάνειας και της λογοδοσίας και να θεσπίσει όργανα που να περιφρουρούν τις αρχές της νομιμότητας, της ισότητας και της αξιοκρατίας.

Πάρα ταύτα, το δημόσιο διακατέχεται από ένα παρεμβατισμό και μία διόγκωση με αποτέλεσμα να εντείνουν το φαινόμενο περαιτέρω. Οι βασικοί παράγοντες που συμβάλουν στη διόγκωσή του είναι η πολυνομία, με αποτέλεσμα να υπάρχουν πληθώρα νόμων που είτε αγνοούνται είτε εφαρμόζονται επιλεκτικά. Πρόσχωμα στο εμπόδιο της πολυνομίας θα αποτελέσει η κωδικοποίηση, η οποία μετά και της

⁵² Κ. Κουτσούκης, Παθολογία της πολιτικής - Όψεις της διαφθοράς στο νεοελληνικό κράτος, Εκδ., Παπαζήση, Αθήνα, 1998, σ. 21.

τελευταίες νομοθετικές παρεμβάσεις του νόμου για του Επιτελικό Κράτος, έχει αρχίσει να λαμβάνει σάρκα και οστά.

Η γραφειοκρατία επίσης συμβάλει στη δημιουργία διαφθοράς στο δημόσιο, κάνοντας σχεδόν αφόρητη την καθημερινή εξυπηρέτηση του πολίτη. Αυτή έχει ως αποτέλεσμα να δημιουργεί τροχοπέδη στη διεκπεραίωση των υποθέσεων με άμεσο αποτέλεσμα και την παρεμπόδιση των όποιων επιχειρηματικών δράσεων. Οι πολίτες στην όψη του τέρατος της γραφειοκρατίας οδηγούνται σχεδόν αναγκαστικά στη διάπραξη κολάσιμων πράξεων προκειμένου να εξυπηρετηθούν από τους ανήθικους υπαλλήλους. Αποτέλεσμα της γραφειοκρατίας είναι η άνθιση των φαινομένων κακοδιοίκησης και διαφθοράς. Καίτοι κατά καιρούς έχουν γίνει προσπάθειες για το περιορισμό της γραφειοκρατίας, έχει παρατηρηθεί αυτή να παραμένει αμετάβλητη, διότι δεν έχει αλλάξει η νοοτροπία των υπαλλήλων που παραμένουν προσκολλημένοι σε αυτά που έμαθαν εμπειρικά⁵³.

Η έλλειψη προληπτικού ελέγχου και η βραδύτητα του κατασταλτικού σε συνδυασμό με την χρονοβόρα απονομή δικαιοσύνης από τα δικαστήρια αποτελούν επίσης παράγοντες από δίνουν περαιτέρω χώρο για την ύπαρξη φαινομένων διαφθοράς.

Η διαφάνεια και η λογοδοσία στις πράξεις των οργάνων του δημοσίου θα πρέπει να αποτελούν άμεση προτεραιότητα στο πλαίσιο περιορισμού αυτών των φαινομένων. Η πληροφόρηση αποτελεί δύναμη και σύμμαχο του πολίτη για την ανάδειξη τέτοιων φαινομένων.

Σε κάθε περίπτωση το κράτος θα πρέπει να καταβάλει συνεχή προσπάθεια για τον περιορισμό της διαφθοράς και την ενίσχυση της αρχής της νομιμότητας, της αξιοκρατίας και της χρηστής διοίκησης. Η προσπάθεια του θα πρέπει να περιλαμβάνει πράξεις οι οποίες θα την περιορίζουν και δεν θα αποτελούν κενές πολιτικές εξαγγελίες.

Ο περιορισμός της είναι δυνατόν να πραγματοποιηθεί μέσα από τη θέσπιση αδιάβλητων και σταθερών διαδικασιών και τη λειτουργία του δημοσίου με κύριο γνώμονα τη διαφάνεια. Επίσης η είσοδος και προαγωγή εντός των δομών του δημοσίου θα πρέπει να πραγματοποιείται με αξιοκρατικές διαδικασίες όπως αυτό συμβαίνει με τον Α.Σ.Ε.Π..

⁵³ Μ. Βενετσανοπούλου, ό.π., σ. 34.

Κατανοούμε επομένως ότι απαιτείται μία μεταρρύθμιση των δημόσιων υπηρεσιών. Αυτή θα πρέπει να έχει διττό περιεχόμενο, ήτοι την βελτίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών και την παροχή κινήτρων, κυρίως οικονομικής φύσεως στους καλούς και παραγωγικούς υπαλλήλους. Προς το σκοπό αυτό, θα μπορούσαμε να χαρακτηρίσουμε θετικά το βήμα της παροχής κινήτρου επίτευξης δημοσιονομικών στόχων (Κ.Ε.Δ.Σ.) του Ν. 4940/2022 (Φ.Ε.Κ. 112/ τ. Α') στους παραγωγικούς δημόσιους υπαλλήλους.

Επίσης η ενημέρωση και η εκπαίδευση του προσωπικού σε θέματα διαφθοράς θα πρέπει να αποτελεί βασική στρατηγική του δημοσίου.

Πέραν των ανωτέρω θα πρέπει να καταβληθεί προσπάθεια για πάταξη της διαφθοράς και στα ανώτατα κρατικά αξιώματα όπου διακινούνται μεγάλα χρηματικά ποσά, ως αντάλλαγμα για την ευνοϊκή μεταχείριση μεγάλων επιχειρηματικών μονάδων λ.χ. εξοπλιστικά, ιατρικός εξοπλισμός, δημόσια έργα κ.λ.π.. Ο περιορισμός της διαφθοράς και σε αυτή τη περίπτωση είναι δυνατόν να καταστεί εφικτός μέσα από τον έλεγχο των πηγών χρηματοδότησης αλλά και της διαφάνειας και της λογοδοσίας που πρέπει να επιδεικνύουν τα κρατικά όργανα.

3.3 Έλεγχος της Δημόσιας Διοίκησης.

Ο έλεγχος της δημόσιας διοίκησης αποτελεί κοινό χαρακτηριστικό σε όλες τις δικαιοκρατούμενες κοινωνίες, στο πλαίσιο εξασφάλισης τήρησης των βασικών αρχών της νομιμότητας, της ισότητας και της αξιοκρατίας. Μέσα από τον έλεγχο αυτό υπάρχει μία παρακολούθηση στις δραστηριότητες μίας υπηρεσίας και αν αυτή λειτουργεί εντός των θεσμικά νόμιμων πλαισίων. Απώτερος στόχος του ελέγχου είναι η υποβολή συμβουλών προς τις υπηρεσίες, οι οποίες θα τις βελτιστοποιήσουν και θα οδηγήσουν να επίλυση βασικά προβλήματα ή να πατάξουν φαινόμενα παραβατικότητας.

Στην χώρα μας μπορούμε να διακρίνουμε τα κάτωθι τέσσερα (4) είδη ελέγχου:

3.3.1 Διοικητικός έλεγχος - Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου (Μ.Ε.Ε.).

Αυτή η μορφή αναφέρεται στον αυτοέλεγχο που πραγματοποιεί η διοίκηση, για πράξεις που εκδίδουν τα όργανά της. Ένεκα της πολυπλοκότητας κρατικού μηχανισμού, καταγράφονται διάφορα είδη διοικητικού ελέγχου, τα οποία μπορούν να

ασκηθούν αυτεπαγγέλτως ή κατόπιν αιτήσεως του ενδιαφερομένου, σε διαφορετικό στάδιο έκδοσης της διοικητικής πράξης.

Μέσα από τον έλεγχο είναι δυνατό να πραγματοποιηθεί περιορισμός του φαινομένου της διαφθοράς, πάρα ταύτα δεν πρέπει να λησμονούμε ότι ο ελέγχων είναι εξίσου όργανο της διοίκησης. Υπάρχουν τα κάτωθι είδη διοικητικού ελέγχου της διοίκησης

3.3.1.1 Ιεραρχικός Έλεγχος

Πρόκειται για εκείνο τον έλεγχο που λαμβάνει χώρα στο πλαίσιο της ιεραρχικής σχέσης των οργάνων εντός της διοικητικής υπηρεσίας. Η εκκίνηση του μπορεί να πραγματοποιηθεί τόσο αυτεπαγγέλτως όσο και κατόπιν αιτήσεως του διοικουμένου ή τρίτου.

3.3.1.1.1 Προληπτικός Ιεραρχικός Έλεγχος,

Μέσα από τον προληπτικό ιεραρχικό έλεγχο μπορεί να ελεγχθεί η νομιμότητα ή η σκοπιμότητα της διοικητικής πράξης.

Ειδικότερα, ο προληπτικός ιεραρχικός έλεγχος νομιμότητας πραγματοποιείται, ως εμφανώς κατανοούμε προληπτικά, πριν την έκδοση της διοικητικής πράξης και αφορά σε έλεγχο νομιμότητάς της, δηλαδή εάν αυτή είναι νόμιμη και σύμφωνη με το νόμο και όχι αν η έκδοσή της είναι σκόπιμη⁵⁴. Το ενδιαφέρον που παρουσιάζει αυτή η μορφή ελέγχου είναι ότι ο προϊστάμενος, πριν την έκδοση της διοικητικής πράξης ελέγχει αυτή προλαμβάνοντας τυχόν διοικητικές παρανομίες. Σε κάθε περίπτωση, ο προληπτικός έλεγχος δε σημαίνει ανατροπή των κανόνων περί αρμοδιότητας⁵⁵.

Σχετικά με τον προληπτικό ιεραρχικό έλεγχο σκοπιμότητας, πραγματοποιείται ομοίως προληπτικά από το προϊστάμενο και ο έλεγχος του περιλαμβάνει πέραν από έλεγχο νομιμότητας και έλεγχο του σκοπού εκδόσεώς της, εκτός και εάν τον έλεγχο αυτό έχει διενεργήσει ήδη ο νομοθέτης⁵⁶.

⁵⁴ Δ. Κόρσος, Διοικητικό Δίκαιο-Γενικό μέρος 4η ενημερωμένη - συμπληρωμένη από Μ. Κόρσου-Παναγοπούλου, Εκδ., Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2007, σ. 305.

⁵⁵ Γ. Παπαχατζής, Σύστημα του ισχύοντος στην Ελλάδα διοικητικού δικαίου., 1983, σ. 746.

⁵⁶ Δ. Κόρσος. ό.π., σ. 304 επ.

3.3.1.1.2 Κατασταλτικός Ιεραρχικός Έλεγχος.

Ως προς τον κατασταλτικό ιεραρχικό έλεγχο, αυτός λαμβάνει χώρα κατασταλτικά, δηλαδή κατόπιν εκδόσεως της διοικητικής πράξης, αυτεπαγγέλτως ή κατόπιν αιτήσεως του διοικουμένου. Ομοίως με παραπάνω αυτός μπορεί να είναι έλεγχος νομιμότητας ή σκοπού.

Ο κατασταλτικός ιεραρχικός έλεγχος νομιμότητας πραγματοποιείται από την ιεραρχικά προϊστάμενη αρχή, μετά την έκδοση της πράξεως, αυτεπαγγέλτως ή κατόπιν αιτήσεως του διοικουμένου, και περιλαμβάνει έλεγχο νομιμότητας της πράξης, δηλαδή εάν αυτή είναι σύμφωνη με το νόμο.

Ο κατασταλτικός ιεραρχικός έλεγχος σκοπιμότητας, πραγματοποιείται μετά από την έκδοση της διοικητικής πράξης, αυτεπαγγέλτως ή κατόπιν αιτήσεως του διοικουμένου, ενεργείται από την προϊστάμενη ιεραρχικά διοικητική αρχή και ο έλεγχος της περιλαμβάνει πέραν από έλεγχο νομιμότητας και έλεγχο σκοπού.

Αποτέλεσμα του κατασταλτικού ιεραρχικού ελέγχου μπορεί να είναι η ακύρωση ή τροποποίηση της διοικητικής πράξης ή φυσικά η διατήρησή της, εφόσον κριθεί ότι αυτή ορθά έχει εκδοθεί.

3.3.1.2 Ενδικοφανής Έλεγχος ή ενδικοφανής προσφυγή.

Η ενδικοφανής διοικητική προσφυγή ασκείται, όταν ο ενδιαφερόμενος πολίτης θεωρεί ότι έχει υποστεί βλάβη των έννομων συμφερόντων του από συγκεκριμένη διοικητική πράξη⁵⁷. Οι ενδικοφανείς προσφυγές προσδιορίζονται από ειδικές διατάξεις, οι οποίες καθορίζουν την αρχή την οποία ασκούνται, ορισμένη προθεσμία (άρθρο 25 Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας) καθώς και άλλες προϋποθέσεις⁵⁸. Εφόσον ασκηθεί, πρόκειται να διενεργηθεί μία νέα διερεύνηση την υποθέσεως, με εκ νέου αξιολόγηση των πραγματικών περιστατικών. Αποτέλεσμα της μπορεί να είναι είτε η απόρριψή της είτε η ολική ή μερική τροποποίηση της προσβαλλόμενης διοικητικής πράξης.

⁵⁷ Α. Γέροντας/Σ. Λύτρας/Γ. Φλογαϊτης, ό.π., σ. 252 επ.

⁵⁸ Δ. Κόρσος, ό.π., σ. 309 επ.

3.3.1.3 Διοικητική Εποπτεία.

Συνιστά ειδική μορφή ελέγχου, ο οποίος ασκείται από την Κρατική Διοίκηση επί των πράξεων Ν.Π.Δ.Δ. και των δημοσίων επιχειρήσεων, χωρίς να έχει την έκταση του ιεραρχικού ελέγχου⁵⁹.

Ένεκα της εποπτικής θέσης του κράτους θα μπορούσαμε να πούμε ότι δεν υπάρχει ιεραρχική αλλά έννομη σχέση με τον εποπτευόμενο. Αυτή η μορφή ελέγχου μπορεί να είναι προληπτικός ή κατασταλτικός. Ομοίως μπορεί να είναι έλεγχος νομιμότητας ή σκοπιμότητας, κατά περίπτωση. Εφόσον η πράξη δεν έχει εκδοθεί και δεν έχει επιφέρει έννομα αποτελέσματα μιλάμε για προληπτικό έλεγχο ενώ αν έχει εκδοθεί και έχουμε παραγωγή εννόμων αποτελεσμάτων ο έλεγχος θα είναι κατασταλτικός.

3.3.1.4 Αίτηση θεραπείας – Ιεραρχική προσφυγή.

Το δικαίωμα της αναφοράς αποτελεί μέσο προστασίας του πολίτη και εγγύηση της ελευθερίας του⁶⁰. Παράλληλα, το δικαίωμα αναφοράς προς τις αρχές δεν πρέπει να λησμονούμε ότι αποτελεί και συνταγματικά κατοχυρωμένο δικαίωμα, σύμφωνα με το άρθρο 10 Σ..

Μέσα από αυτό το δικαίωμα διασφαλίζεται η συμμετοχή του πολίτη στη διαμόρφωση της κρατικής βούλησης και στη διαδικασία διαμόρφωσης και λήψης αποφάσεων της Διοίκησης⁶¹.

Η αίτηση θεραπείας ή ιεραρχική προσφυγή προβλέπεται στο άρθρο 24 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας και ονομάζεται αίτηση θεραπείας όταν αυτή υποβάλλεται ενώπιον του ιδίου οργάνου που εξέδωσε τη διοικητική πράξη και ιεραρχική ή άτυπη προσφυγή όταν απευθύνεται σε οποιοδήποτε ιεραρχικό προϊστάμενο όργανο της αρχής που βεβαίωσε τη διοικητική πράξη.

Πέραν της αιτήσεως θεραπείας, εάν κάποιος πολίτης φρονεί ότι έχει υποστεί βλάβη ένεκα μη εκδόσεως διοικητικής πράξης, μπορεί να υποβάλει, σύμφωνα με το

⁵⁹ Α. Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά Η προστασία του Διοικουμένου-Βασική αρχή της διοικητικής δράσεως, Εκδ., Σάκκουλα, Αθήνα, 2000, σ. 131 επ.

⁶⁰ Κ. Ρέμελης, Οι άτυπες διοικητικές προσφυγές, επιμ. Μαυριάς Γ, Εκδ., Σάκκουλα, Αθήνα, 1987, σ. 17.

⁶¹ Μ. Βενετσανοπούλου, ό.π., σ.σ 41-42.

άρθρο 27 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, αναφορά προς την αρχή, με την οποία να αιτείται την ανατροπή ή επανόρθωση της βλάβης που έχει υποστεί.

Τόσο η αίτηση θεραπείας όσο και η αναφορά προς τη διοίκηση, αποτελούν χρήσιμα εργαλεία του πολίτη για την ικανοποίηση εννόμων συμφερόντων του που θεωρεί ότι έχουν θιγεί και παράλληλα χρήσιμα όπλα στη μάχη κατά της διαφθοράς.

Τέλος, σχετικά πρόσφατη μορφή διοικητικού ελέγχου θα μπορούσαμε να θεωρήσουμε και τη σύσταση των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου σε κάθε Υπουργείο. Ειδικότερα, έναυσμα για την δημιουργία τέτοιων δομών αποτέλεσε η οδηγία 2011/85/ΕΕ του Συμβουλίου της Ε.Ε., που αφορούσε την δημιουργία τμημάτων εσωτερικού οικονομικού – λογιστικού ελέγχου, σε κάθε υποτομέα της Γενικής Διοίκησης. Στη χώρα μας αυτό υλοποιήθηκε με το Ν. 4622/2019 (Φ.Ε.Κ. 133/ τ. Α'), που είναι κοινά γνωστός ως νόμος για το επιτελικό κράτος. Μέσα από το συγκεκριμένο νόμο συστήθηκαν οι Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου, σε επίπεδο Διεύθυνσης, σε κάθε Υπουργείο, με απευθείας υπαγωγή στον Υπουργό.

Στο άρθρο 39 του νόμου περιγράφονται οι αρμοδιότητές τους που αφορούν:

- α) τον έλεγχο των συστημάτων διακυβέρνησης και λειτουργίας και την παροχή διαβεβαίωσης περί της επάρκειας αυτών, με σκοπό την υποστήριξη του Υπουργείου για την επίτευξη των στρατηγικών του στόχων και για τη λήψη μέτρων, όπου απαιτείται,
- β) την παροχή συμβουλευτικών υπηρεσιών στην ηγεσία του Υπουργείου με στόχο τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των διαδικασιών διαχείρισης κινδύνου και των διαδικασιών ενδογενούς ελέγχου (internal control),
- γ) τη διασφάλιση της ορθής, αποτελεσματικής και ασφαλούς διαχείρισης και χρήσης των πληροφοριακών συστημάτων,
- δ) την αξιολόγηση της λειτουργίας, των δραστηριοτήτων και των προγραμμάτων του Υπουργείου βάσει των αρχών της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης,
- ε) τον εντοπισμό και την άμεση και αποτελεσματική διερεύνηση και εξιχνίαση υποθέσεων παράτυπης συμπεριφοράς, παραβίασης της ακεραιότητας και διαφθοράς, η οποία συντελείται με την εμπλοκή υπαλλήλων του Υπουργείου ή των εποπτευόμενων φορέων, σε ποινικά αδικήματα και πειθαρχικά παραπτώματα.

Χρήσιμο να μνημονεύσουμε ότι στη περίπτωση των Μονάδων Εσωτερικών Ελέγχου και ο ελέγχων ελέγχεται καθόσον σύμφωνα με το άρθρο 83 παρ. 2 στοιχ. ζ του νόμου για το Επιτελικό κράτος, η δράση των Μ.Ε.Ε. παρακολουθείται και αξιολογείται από την Εθνική Αρχή Διαφάνειας.

3.2 Δικαστικός έλεγχος.

Ο δικαστικός έλεγχος θα μπορούσαμε να πούμε ότι αποτελεί την αποτελεσματικότερη και δραστικότερη μορφή ελέγχου της διοίκησης. Ενεργείται από ανεξάρτητα όργανα του δικαστές, οι οποίοι οφείλουν να εξετάσουν τη τήρηση του Συντάγματος και του νόμου.

Αυτή η μορφή ελέγχου ασκείται κατόπιν εκδόσεως της διοικητικής πράξεως, και οι δικαστές καλούνται να επιληφθούν και να ασκήσουν έλεγχο νομιμότητας επί των πράξεων της διοίκησης.

Όργανα για το δικαστικό έλεγχο της διοίκησης αποτελούν τα διοικητικά πρωτοδικεία, τα διοικητικά εφετεία καθώς και το Συμβούλιο της Επικράτειας (ΣτΕ). Αρμόδιο για τον έλεγχο της δημοσιονομικής ύλης αποτελεί το Ελεγκτικό Συνέδριο, ως ανώτατο Δημοσιονομικό Δικαστήριο.

Αν και ο δικαστικός έλεγχος αποτελεί μία εξωτερική μορφή ελέγχου της διοίκησης, με δραστικό χαρακτήρα και ουσιαστική απονομή δικαιοσύνης, χαρακτηρίζεται από μεγάλες καθυστερήσεις για την έκδοση των αποφάσεων και δυσβάστακτο οικονομικό κόστος προσφυγής από τους διοικουμένους.

3.3 Κοινοβουλευτικός έλεγχος.

Αυτός αποτελεί συστατικό στοιχείο της κοινοβουλευτικής μας δημοκρατίας και αφορά τον έλεγχο που ενεργεί η Βουλή επί της Κυβερνήσεως, σύμφωνα με το άρθρο 70 παρ. 6 Σ.. Ο έλεγχος αφορά την κυβέρνηση στο σύνολό της ή ατομικά τον πρωθυπουργό, τους υπουργούς ή τους υφυπουργούς και μέσω αυτών τα υπουργεία⁶².

Επομένως γίνεται εύκολα κατανοητό ότι πρόκειται για πολιτικό έλεγχο. Μέσα άσκησης του αποτελούν οι γραπτές αναφορές, οι ερωτήσεις, οι αιτήσεις κατάθεσης εγγράφων και οι επερωτήσεις⁶³.

⁶² Α. Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά, ό.π., σ. 133 επ.

⁶³ Α. Μακρυδημήτρης/Μ.Η. Πραβίτα, ό.π., σ. 566 επ.

Στη χώρα μας η συγκεκριμένη μορφή ελέγχου διακατέχεται από μεγάλη δημοσιότητα η οποία όμως εξελίσσεται σε πολιτική αντιπαράθεση μεταξύ κυβέρνησης και αντιπολίτευσης με τυχόν ευθύνες πολιτικών προσώπων αντί στη λύση του προβλήματος που επισημάνθηκε.

3.4. Ενδιάμεσος έλεγχος – Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές (Α.Δ.Α.).

Η κρίση αξιοπιστίας του πολιτικού συστήματος και της δημόσιας διοίκησης οδήγησε στη ανάγκη συμμόρφωσης προς της ευρωπαϊκές επιταγές και οδήγησαν στην ίδρυση πληθώρας Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών (Α.Δ.Α.), σε διάφορα πεδία όπου η κρατική παρέμβαση ήταν ελλιπής για τη προστασία των δικαιωμάτων των πολιτών.

Αυτά, αν και ανήκουν στο νομικό πρόσωπο του κράτους, χαρακτηρίζονται από ανεξαρτησία και διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια. Τα μέλη τους απολαμβάνουν προσωπικής αι λειτουργικής ανεξαρτησίας και υπόκεινται μόνο σε κοινοβουλευτικό και δικαστικό έλεγχο.

Ωστόσο, υπήρξαν προσπάθειες υπονόμησης τους μέσα από διαδικασίες επιλογής μελών του με έντονο πολιτικό πρόσημο αλλά και από τη δυνατότητα της πολιτικής εξουσίας να τις καταργεί με έναν νόμο⁶⁴.

Σε κάθε περίπτωση, στη χώρα μας υπάρχουν Συνταγματικά καταχωρημένες Διοικητικές Αρχές όπως η Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα (άρθρο 9Α Σ.), το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης (άρθρο 15 παρ. 2 Σ.), η Αρχή Διασφάλισης του Απορρήτου των Επικοινωνιών (άρθρο 19 Σ.), το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (άρθρο 103 παρ. 7 Σ.) και ο Συνήγορος του Πολίτη (άρθρο 103 παρ. 9 Σ.) και λοιπές Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές που έχουν συσταθεί με νόμο όπως η Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας, η Επιτροπή Ανταγωνισμού, η Εθνική Αρχή Διαφάνειας κ.ά..

⁶⁴ *Των ιδίων*, σ.σ. 579-589.

Κεφάλαιο 4: Ελεγκτικοί μηχανισμοί διαφάνειας στην Ελλάδα.

Στο πλαίσιο ελέγχου της διοίκησης, πέραν των Α.Δ.Α., συστήθηκαν διάφοροι ελεγκτικοί μηχανισμοί διαφάνεια, για την πάταξη της διαφθοράς, οι οποίοι συνήθως υπάγονταν σε διάφορα υπουργεία, χωρίς όμως να αποτελούν τμήμα της τακτικής λειτουργίας της διοίκησης, στοιχείο σημαντικό, καθώς τους διαφοροποιούσε από τον ιεραρχικό έλεγχο.

Η λειτουργία αυτών των σωμάτων, αν και διέθεταν αρκετές κοινές ρυθμίσεις, διέθετε το καθένα τη δική του ιδιαιτερότητα, ένεκα της ιδιαίτερης αποστολής που του είχε ανατεθεί, με αποτέλεσμα να οδηγηθούμε σε μία πολυμορφία διαφορετικών ελεγκτικών μηχανισμών.

Παράλληλα, σημαντικό ρόλο στη λειτουργία τους αποτέλεσε ο νόμος για το επιτελικό κράτος, ο οποίος συντέλεσε στην ένωση πολλών εξ αυτών των σωμάτων και στην δημιουργία μίας νέας δομής, της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας, η δημιουργία της οποίας είχε σκοπό τη συγχώνευση ενός μεγάλου αριθμού υφιστάμενων ελεγκτικών μηχανισμών σε μία νέα υπερδομή, η οποία θα πληροί τα σύγχρονα χαρακτηριστικά που απαιτούνται για τη βέλτιστη εφαρμογή των αρμοδιοτήτων της.

Ως εκ τούτου, αποτελεί εξ ανάγκης το χρονικό ορόσημο για την παρουσίαση των ελεγκτικών μηχανισμών διαφάνειας.

4.1 Η Ειδική Υπηρεσία Επιθεωρητών Περιβάλλοντος (Ε.Υ.Ε.Π.).

Αποτελεί την εθνική Αρχή Περιβαλλοντικών Επιθεωρήσεων και καλύπτει όλη την ελληνική επικράτεια. Σύμφωνα με το Ν. 2242/1994 (Φ.Ε.Κ. 162/τ. Α') συστήθηκε το Ειδικό Σώμα Ελεγκτών για τη προστασία του περιβάλλοντος του οποίου η λειτουργία δεν ανταποκρίθηκε στην ικανοποίηση της αποστολής που του είχε ανατεθεί⁶⁵. Ως εκ τούτου, ο Ν. 2947/2001 (Φ.Ε.Κ. 228/τ. Α') ήρθε και αντικατέστησε το Σώμα αυτό με την Ειδική Υπηρεσία Επιθεωρητών Περιβάλλοντος (Ε.Υ.Ε.Π.), ως έναν νέο κεντρικό μηχανισμό εσωτερικού ελέγχου.

Κύρια αποστολή της είναι η προστασία του περιβάλλοντος, η διενέργεια ελέγχων και παρακολούθηση τήρησης εφαρμογής των περιβαλλοντικών όρων σε έργα

⁶⁵ Μ. Βενετσανοπούλου, Ό.π., σ.σ. 127-130.

και δραστηριότητες του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα. Οι επιθεωρητές της μπορούσαν να ενεργήσουν ελέγχους και αυτοψίες σε κάθε δημόσιο και ιδιωτικό έργο, ανεξάρτητα από τον έλεγχο που ενεργούσαν άλλες αρχές⁶⁶. Σε περίπτωση παραβάσεως, συντάσσονταν έκθεση και πράξη βεβαίωσης παράβασης την οποία απέστειλαν στην αρμόδια δημόσια αρχή που εξέδωσε την άδεια καθώς και στην αρμόδια εισαγγελική αρχή.

Η Ε.Υ.Ε.Π. αποτέλεσε την πρώτη προσπάθεια της διοίκησης για δημιουργία ενός κεντρικού μηχανισμού για τη τήρηση της νομοθεσίας του περιβάλλοντος.

Η συγκρότηση και λειτουργία της υπηρεσίας προβλέπεται από το Π.Δ. 165/2003 (Φ.Ε.Κ. 137/ τ. Α'). Σύμφωνα με αυτό υπάρχει ένας Γενικός Επιθεωρητής με πενταετή θητεία, ο οποίος είναι μόνιμος υπάλληλος με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου και 50 επιθεωρητές περιβάλλοντος. Επίσης υπάρχουν 2 Βοηθοί Γενικού Επιθεωρητή και ένας Συντονιστής.

Η έδρα της υπηρεσίας ήταν στην Αθήνα και μπορούσε να διενεργήσει ελέγχους σε όλη την επικράτεια. Οι έλεγχοι μπορούσαν να πραγματοποιηθούν κατόπιν σχετικής αναφοράς πολιτών, κατόπιν αιτήματος άλλης υπηρεσίας, κατόπιν εντολής του αρμόδιου Υπουργού ή αυτεπάγγελτα.

4.2 Σώμα Επιθεώρησης Εργασίας (Σ.Ε.Π.Ε.).

Η ίδρυση του Σώματος Επιθεώρησης Εργασίας πραγματοποιήθηκε με το Ν. 2639/1998 (Φ.Ε.Κ. 205/ τ. Α') και η οργάνωσή του με το Π.Δ. 136/1999 (Φ.Ε.Κ. 134/ τ. Α'), με απευθείας υπαγωγή στον Υπουργό Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων και κατά τόπους αρμοδιότητα σε όλη την επικράτεια καθόσον διέθετε κεντρική και περιφερειακές υπηρεσίες.

Ακολούθως, με το Ν. 4808/2021 (Φ.Ε.Κ. 101/ τ. Α'), η λειτουργία του Ελεγκτικού σώματος αναβαθμίστηκε σε Ανεξάρτητη Διοικητική Αρχή της οποίας όργανα Διοίκησης είναι ο Διοικητής και το πενταμελές Συμβούλιο Διοίκησης.

Αποστολή του Σώματος είναι η εν γένει εφαρμογή της εργατικής νομοθεσίας, οι έλεγχοι περί ασφαλιστικής κάλυψης ή παράνομης απασχόλησης εργατών, η

⁶⁶ Ε. Μπέσιλα-Μακρίδη, ό.π., σ.σ. 27-28.

ασφάλεια και η υγεία των εργαζομένων και η δίωξη των παραβατών εργατικής νομοθεσίας, με υλοποίηση ελέγχων σε χώρους εργασίας.

Οι αρμοδιότητα του Σ.Ε.Π.Ε., σύμφωνα με το άρθρο 16 του Ν. 4808/2021 (Φ.Ε.Κ. 101/ τ. Α') είναι:

α) Η παρακολούθηση της πορείας των καταγγελιών και των αιτήσεων για την επίλυση εργατικών διαφορών σχετικών με βία και παρενόχληση που υποβάλλονται στο Σ.Ε.Π.Ε..

β) Η σύνταξη και υποβολή ετήσιων εκθέσεων με ποσοτικά και ποιοτικά στοιχεία επί των καταγγελιών, της διαχείρισής τους, της συνεργασίας με τον Συνήγορο του Πολίτη στο πλαίσιο της αρμοδιότητάς του, σύμφωνα με τον ν. 3094/2003 (Φ.Ε.Κ. 10 τ. Α'), της διεξαγωγής και της έκβασης των ελέγχων και των εργατικών διαφορών, της συμφιλίωσης των μερών ή της επιβολής διοικητικών κυρώσεων. Οι ετήσιες εκθέσεις κοινοποιούνται στο Τμήμα Ισότητας των Φύλων της Διεύθυνσης Ατομικών Ρυθμίσεων του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων, στη Γενική Γραμματεία Δημογραφικής και Οικογενειακής Πολιτικής και Ισότητας των Φύλων του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων και στον Συνήγορο του Πολίτη.

γ) Η ενημέρωση των περιφερειακών υπηρεσιών του Σ.Ε.Π.Ε. για τις νομοθετικές εξελίξεις, τις καλές πρακτικές και τα θέματα εφαρμογής της νομοθεσίας που σχετίζεται με τη βία και παρενόχληση και η παροχή συμβουλευτικής στήριξης σε αυτές, σε συνεργασία με τα συναρμόδια τμήματα του Σ.Ε.Π.Ε..

δ) Η συνεργασία με το Τμήμα Σχεδιασμού και Συντονισμού Ελέγχων, με το Τμήμα Ισότητας των Φύλων στην Εργασία της Διεύθυνσης Ατομικών Ρυθμίσεων και με τη Γενική Γραμματεία Δημογραφικής και Οικογενειακής Πολιτικής και Ισότητας των Φύλων του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων για την εκπόνηση οδηγών και πρωτοκόλλων για τις διαφορές που σχετίζονται με βία και παρενόχληση, καθώς και με τον Συνήγορο του Πολίτη, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του, σύμφωνα με τον ν. 3094/2003.

ε) Η συγκέντρωση, επεξεργασία και αξιοποίηση των δεδομένων από τους ελέγχους σχετικά με την τήρηση της νομοθεσίας και από τις αιτήσεις για την επίλυση εργατικών διαφορών σχετικών με τη βία και την παρενόχληση και η χρήση σχετικών δεικτών μέτρησης.

στ) Η τήρηση μητρώου των εργοδοτών, κατά των οποίων έχει επιβληθεί διοικητική κύρωση για παράβαση της απαγόρευσης βίας και παρενόχλησης στην εργασία, στο οποίο αναγράφεται κάθε μεταβολή αυτής, συνεπεία τελεσίδικης δικαστικής απόφασης.

4.3 Σώμα Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος (Σ.Δ.Ο.Ε.).

Ο Ν. 3296/2004 (Φ.Ε.Κ. 253/ τ. Α') ίδρυσε την Υπηρεσία Ειδικών Ελέγχων, η οποία κατήργησε το Σώμα Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος (Σ.Δ.Ο.Ε.), του οποίου η σύσταση είχε πραγματοποιηθεί με το Ν. 2343/1995 (Φ.Ε.Κ. 211/ τ. Α'). Πάρα ταύτα, τον Απρίλιο του 2010 επανήλθε ο όρος Σ.Δ.Ο.Ε. για το εν λόγω ελεγκτικό σώμα.

Ακολούθως, με το Π.Δ. 84/2019 (Φ.Ε.Κ. 123/ τ. Α'), το Σώμα Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος ενσωματώθηκε στη Γενική Γραμματεία Φορολογικής Πολιτικής του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών.

Στις αρμοδιότητες του Σ.Δ.Ο.Ε. περιλαμβάνονται:

α) Η έρευνα, ο εντοπισμός και η καταστολή οικονομικών παραβάσεων ιδιαίτερης βαρύτητας και σημασίας, όπως η νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες (ξέπλυμα χρήματος), οι απάτες και παρατυπίες, οι παραβάσεις που σχετίζονται με προμήθειες, επιδοτήσεις και επιχορηγήσεις, οι παράνομες χρηματιστηριακές και χρηματοπιστωτικές συναλλαγές και γενικά οι οικονομικές απάτες σε βάρος των συμφερόντων του Ελληνικού Δημοσίου και της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ανεξάρτητα από τον τόπο τέλεσης.

β) Ο προληπτικός έλεγχος εφαρμογής των διατάξεων της φορολογικής νομοθεσίας καθώς και ο προσωρινός φορολογικός έλεγχος, ιδίως στους παρακρατούμενους και επιρριπτόμενους φόρους, με έμφαση στον Φ.Π.Α., καθώς και ο έλεγχος εφαρμογής των διατάξεων της τελωνειακής νομοθεσίας.

γ) Η έρευνα, αποκάλυψη και καταπολέμηση παράνομων συναλλαγών, απατών και δραστηριοτήτων, που διενεργούνται με χρήση ηλεκτρονικών μέσων, του διαδικτύου και νέων τεχνολογιών.

δ) Η πρόληψη, δίωξη και καταπολέμηση άλλων παραβάσεων, όπως παράνομη διακίνηση ναρκωτικών, όπλων και εκρηκτικών, πρόδρομων και ψυχοτρόπων ουσιών, τοξικών και επικίνδυνων ουσιών (ραδιενεργά και πυρηνικά υλικά, τοξικά απόβλητα κ.λ.π.), αρχαιοτήτων και πολιτιστικών αγαθών.

ε) Η επιτήρηση του θαλάσσιου χώρου με διενέργεια ελέγχων για την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής και του λαθρεμπορίου.

στ) Η προστασία, σε συνεργασία με τις αρμόδιες υπηρεσίες, του αιγιαλού και της παραλίας, ως και των ανταλλάξιμων και δημόσιων κτημάτων, αρμοδιότητας του Υπουργείου Οικονομικών, από τις αυθαίρετες καταπατήσεις και κατασκευές επ' αυτών. Κύρια αποστολή του είναι η πάταξη των οικονομικής φύσεως εγκλημάτων όπως η νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και οι απάτες, ο έλεγχος κεφαλαίων, υπηρεσιών και αγαθών και η διακίνηση απαγορευμένων ουσιών. Περαιτέρω είναι ο έλεγχος εφαρμογής της φορολογικής νομοθεσίας, η ανακάλυψη παράνομων συναλλαγών, η καταπολέμηση της φοροδιαφυγής και του λαθρεμπορίου, ο έλεγχος που σχετίζεται με τις εθνικές και κοινοτικές επιδοτήσεις και η εν γένει προστασία των οικονομικών συμφερόντων του Ελληνικού δημοσίου, της Εθνικής Οικονομίας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

4.4 Η Υπηρεσία Εσωτερικών Υποθέσεων Σωμάτων Ασφαλείας (Υ.Ε.Υ.Σ.Α.).

Με τη ψήφιση του Ν. 4613/2019 (Φ.Ε.Κ. 78/ τ. Α'), συγχωνεύθηκαν η Διεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων Ελληνικής Αστυνομίας και η Υπηρεσία Εσωτερικών Υποθέσεων του Λιμενικού Σώματος – Ελληνικής Ακτοφυλακής, ως ενιαία αυτοτελής ειδική υπηρεσία, υπαγόμενη απευθείας στον Υπουργό Προστασίας του Πολίτη, με την ονομασία Υπηρεσία Εσωτερικών Υποθέσεων Σωμάτων Ασφαλείας.

Η νεοσυσταθείσα Υπηρεσία στελεχώνεται από προσωπικό της Ελληνικής Αστυνομίας, του Λιμενικού Σώματος Ελληνικής Ακτοφυλακής και του Πυροσβεστικού Σώματος. Η νέος αυτός ελεγκτικός μηχανισμός, εξακολουθεί να εποπτεύεται από αρμόδιο Εισαγγελικό λειτουργό.

Πρόκειται για νέα υπηρεσία, η οποία προέρχεται μετά από συγχώνευση των δύο ελεγκτικών μηχανισμών που υπήρχαν στα Σώματα Ασφαλείας, ήτοι της Διεύθυνσης Εσωτερικών Υποθέσεων Ελληνικής Αστυνομίας και της Υπηρεσίας Εσωτερικών Υποθέσεων Λιμενικού Σώματος – Ελληνικής Ακτοφυλακής και οι οποίες διέθεταν ομοειδή αντικείμενο. Απώτερος σκοπός ήταν η δημιουργία ενός νέου ευέλικτου μηχανισμού, με διευρυμένες αρμοδιότητες και νέα οργανωτική δομή η οποία θα αφορά το σύνολο του προσωπικού που υπηρετεί στα Σώματα Ασφαλείας, μέσω της συγχώνευσης των επί μέρους διαφορών που υπήρχαν στις ήδη υπάρχουσες δομές.

Αποστολή τη νέας υπηρεσίας είναι η διερεύνηση, εξιχνίαση και δίωξη των εγκλημάτων που προβλέπονται από την παράγραφο 2 του άρθρου 1 του ν. 2713/1999 (Φ.Ε.Κ. 89/ τ. Α), την παράγραφο 2 του άρθρου 49 του ν. 2935/2001 (Φ.Ε.Κ. 162/ τ. Α'), την παράγραφο 2 του άρθρου 70 του ν. 4249/2014 (Φ.Ε.Κ. 73/ τ. Α') και τις διατάξεις που αφορούν σε παραβάσεις της περιβαλλοντικής νομοθεσίας αρμοδιότητας του Λιμενικού Σώματος Ελληνικής Ακτοφυλακής και πρόκλησης ναυτικών ατυχημάτων, που διαπράττουν ή συμμετέχουν σε αυτά το αστυνομικό, λιμενικό και πυροσβεστικό προσωπικό, καθώς και υπάλληλοι και λειτουργοί του ευρύτερου δημόσιου τομέα, σύμφωνα με τα ειδικότερα οριζόμενα στις παραπάνω διατάξεις των οικείων Σωμάτων. Η αρμοδιότητα της Υ.Ε.Υ.Σ.Α. εκτείνεται σε όλη την Επικράτεια, σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις που αφορούν στην αρμοδιότητα της Ελληνικής Αστυνομίας και του Λιμενικού Σώματος Ελληνικής Ακτοφυλακής.

Η Υπηρεσία Εσωτερικών Υποθέσεων Σωμάτων Ασφαλείας έχει ιδιαίτερη σημασία, καθώς αποτελεί κεντρικό φορέα της πολιτείας έναντι στη διαφθορά και ως εκ τούτου διασφαλίζει την αξιοπιστία του κράτους προς τους πολίτες. Με την ψήφιση του Ν. 4613/2019 (Φ.Ε.Κ. 78/ τ. Α'), επιτυγχάνεται περαιτέρω αναβάθμιση της υφιστάμενης δομής, καθόσον η εποπτεία αυτής υπάγεται στον Υπουργό Προστασίας του Πολίτη, ενισχύοντας περαιτέρω την αξιοπιστία της και την αποφυγή παρεμβάσεων για συγκάλυψη περιπτώσεων που αφορούν ένστολο προσωπικό.

Τέλος, επιτυγχάνεται η συγχώνευση των Υπηρεσιών Εσωτερικών Υποθέσεων στο σύνολο των Σωμάτων Ασφαλείας, δημιουργώντας μια υπερδομή, με συγκεντρωτικό χαρακτήρα, για τη πάταξη του φαινομένου της διαφθοράς στο σύνολο του ένστολου προσωπικού αλλά και των λοιπών δημοσίων υπαλλήλων, παρουσιάζοντας στοιχεία διαλειτουργικότητας και εξωστρέφειας μεταξύ των Σωμάτων, χωρίς να παραβλέπεται το γεγονός της στελέχωσής της με ποικιλόμορφο προσωπικό, ενισχύοντας περαιτέρω τα εχέγγυα της αμεροληψίας.

Αναφορικά με το καθεστώς λειτουργίας πριν τη ψήφιση του Ν. 4613/2019 (Φ.Ε.Κ. 78/ τ. Α'), θα μπορούσαμε να αναφέρουμε τα κάτωθι αναφορικά με τις δομές που ίσχυαν προ της συγχωνεύσεως.

4.4.1 Διεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων Ελληνικής Αστυνομίας.

Η λειτουργία των εσωτερικών υποθέσεων σε έναν αστυνομικό οργανισμό, δε συνδέεται με τη λειτουργία της επιβολής του νόμου με την κλασσική έννοια του όρου, όπως επιβολή της τάξης και της ασφάλειας και την παροχή αστυνόμευσης, αλλά αποτελεί μια λειτουργία αστυνόμευσης που λειτουργεί αναφέροντας σε κάποια προϊστάμενη αρχή, του ίδιου του αστυνομικού οργανισμού⁶⁷.

Κάθε μονάδα εσωτερικών υποθέσεων, θα πρέπει να έχει ως κύρια αποστολή της τη διερεύνηση της αλήθειας, το τι ακριβώς συνέβη σε περίπτωση που κάποιος υπάλληλος της κατηγορηθεί για παράβαση καθήκοντος ή λοιπά αδικήματα που σχετίζονται με την υπηρεσία ή την τέλεση ποινικά κολάσιμων πράξεων.

Οι Εσωτερικές Υποθέσεις της Ελληνικής Αστυνομίας αξιοποιούν τα θεσμικά εργαλεία που τους παρέχονται στο πλαίσιο της ελεγκτικής τους αρμοδιότητας, αλλά και της αρμοδιότητάς τους ως φορέα εξειδικευμένης έρευνας υποθέσεων διαφθοράς ή άσκοπης και υπερβολικής χρήσης βίας με εμπλοκή αστυνομικών υλοποιώντας την σαφή βούληση της φυσικής και πολιτικής ηγεσίας του Σώματος της Ελληνικής Αστυνομίας⁶⁸ (Εκθεση Απολογισμού 2015-Δ.Ε.Υ., 2016).

Η ίδρυση της υπηρεσίας πραγματοποιήθηκε με το Ν. 2713/1999 (Φ.Ε.Κ. 89/ τ. Α'), ως υπηρεσία που υπάγεται απευθείας στον Αρχηγό της Ελληνικής Αστυνομίας.

Αποστολή της αποτελεί η διερεύνηση, εξιχνίαση και δίωξη σε όλη την επικράτεια:

α) Των εγκλημάτων που διαπράττουν ή συμμετέχουν σε αυτά αστυνομικοί όλων των βαθμών, συνοριακοί φύλακες και ειδικοί φρουροί και προβλέπονται από τις διατάξεις των άρθρων 134-137Δ, 216-222, 235-246, 252-263Α, 322-324, 336-353, 372-399 και

⁶⁷ S. Kelly, «Internal Affairs: Issues for Small Police Departments.» *FBI Law Enforcement Bulletin*, τεύχ. 2, 2003.

⁶⁸ Διεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων, (2016). *Εκθεση Απολογισμού 2015*.

402-406 του Ποινικού Κώδικα και της νομοθεσίας για τα ναρκωτικά, τα παίγνια, τα όπλα, τις αρχαιότητες, τη λαθρεμπορία και τους αλλοδαπούς.

β) των εγκλημάτων των άρθρων 216 έως και 222, 235 έως και 246, 252 έως και 263Α, 323Α, 323Β, 324, 385 του Ποινικού Κώδικα, καθώς και των λοιπών εγκλημάτων που προβλέπονται στο άρθρο δεύτερο, τέταρτο και πέμπτο του ν. 3666/2008 (ΦΕΚ 105 Α'), που διαπράττουν ή συμμετέχουν σε αυτά υπάλληλοι και λειτουργοί του ευρύτερου δημόσιου τομέα, όπως αυτός καθορίστηκε με τις διατάξεις της παρ. 6 του άρθρου 1 του ν. 1256/1982 (ΦΕΚ 65/τ. Α') και επαναοριοθετήθηκε με τις διατάξεις του άρθρου 51 του ν. 1892/1990 (ΦΕΚ 101/τ. Α'), καθώς και υπάλληλοι ή αξιωματούχοι της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή Διεθνών Οργανισμών που δραστηριοποιούνται στην Ελληνική Επικράτεια.

Κύρια αποστολή της αποτελεί η αντιμετώπιση του φαινομένου της διαφθοράς, με τη διερεύνηση, εξιχνίαση και δίωξη ορισμένων εγκλημάτων που προβλέπονται στον ως άνω νόμο και τα οποία διαπράττουν ή συμμετέχουν σε αυτά αστυνομικοί, υπάλληλοι ή λειτουργοί του ευρύτερου Δημόσιου Τομέα, καθώς και υπάλληλοι και αξιωματούχοι της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή Διεθνών Οργανισμών που δραστηριοποιούνται στην Ελληνική Επικράτεια⁶⁹.

Η εκπλήρωση της αποστολής της υπηρεσίας επιτυγχάνεται με τη συλλογή, αξιολόγηση και αξιοποίηση πληροφοριών και στοιχείων για τα εγκλήματα αυτά και τη διενέργεια προκαταρκτικής εξέτασης ή προανάκρισης για τη διακρίβωση ή τη βεβαίωση τέλεσής τους. Ο Ν. 2713/1999 δίνει έμφαση στην αξιοποίηση των πληροφοριών που περιέρχονται στην υπηρεσία, προκειμένου να οδηγήσουν στην αποκάλυψη της εγκληματικής συμπεριφοράς, αφού είναι γνωστό ότι λόγω των ιδιαίτερων κανόνων, σχέσεων και συναλλαγών που αναπτύσσονται μεταξύ των συνενόχων και του νόμου της σιωπής που επικρατεί στα κυκλώματα διαφθοράς, η εξιχνίαση αυτών των εγκλημάτων εμφανίζει ιδιαίτερη δυσκολία.

Αξιοσημείωτο είναι το γεγονός σε περιπτώσεις διενέργειας προανάκρισης ή προκαταρκτικής εξέτασης, ο εποπτεύον εισαγγελέας εφετών δύναται να προτείνει την άρση του απορρήτου ακόμα και για αδικήματα που διώκονται σε βαθμό

⁶⁹ Διεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων, (2016). *Έκθεση Απολογισμού 2015*.

πλημμελήματος, αρκεί αυτά ανήκουν στον κατάλογο των αδικημάτων που αναφέρθηκαν παραπάνω (αρ. 6 του Ν. 2713/99). Με γνώμονα ότι σε ένα δημοκρατικό κράτος που σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα η διενέργεια ειδικών ανακριτικών πράξεων πρέπει να πραγματοποιείται μόνο όταν αυτό είναι απολύτως αναγκαίο, στην περίπτωση αυτή εγείρονται σοβαροί προβληματισμοί, καθώς το ισχυρό αυτό εργαλείο πρακτικά νομιμοποιεί την Υπηρεσία Εσωτερικών Υποθέσεων να προβαίνει σε άρση του απορρήτου σε οποιαδήποτε υπόθεση αναλάβει.

Προκειμένου λοιπόν να εξασφαλιστεί πως η υπηρεσία δεν εκφεύγει των ορίων της νομιμότητας και ταυτόχρονα λειτουργεί αποδοτικά, άπαντες καταγγελίες και δικογραφίες που εισέρχονται στην υπηρεσία ελέγχονται από τον εποπτεύοντα εισαγγελέα εφετών. Παράλληλα, το έργο της ελέγχεται και κοινοβουλευτικά μέσω των ετήσιων εκθέσεων που υποχρεούται να υποβάλλει στην Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής όπου πραγματοποιείται απολογισμός του έργου και των δραστηριοτήτων της (αρ. 8 του Ν. 2713/99). Στις ακόλουθες παραγράφους θα διενεργηθεί μια προσεκτική ανάλυση των δέκα πιο πρόσφατων εκθέσεων απολογισμού της Υπηρεσίας Εσωτερικών Υποθέσεων σχετικά με τα καταγεγραμμένα στοιχεία για τη διαφθορά εντός της ΕΛ.ΑΣ.

Τέλος, η Διεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων εδρεύει στο Νομό Αττικής και η τοπική της αρμοδιότητα εκτείνεται σε ολόκληρη την επικράτεια. Στη Βόρεια Ελλάδα λειτουργεί η Υποδιεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων Βορείου Ελλάδος (Υ.ΕΣ.Υ.Β.Ε.)», με έδρα τη Θεσσαλονίκη, διοικητική υπαγωγή στην Διεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων και τοπική αρμοδιότητα τις Γενικές Περιφερειακές Αστυνομικές Διευθύνσεις (Γ.Ε.Π.Α.Δ.) Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης, Κεντρικής Μακεδονίας, Δυτικής Μακεδονίας, Ηπείρου, Θεσσαλίας και Βορείου Αιγαίου⁷⁰.

4.4.2 Υπηρεσία Εσωτερικών Υποθέσεων Λιμενικού Σώματος – Ελληνικής Ακτοφυλακής.

Η σύσταση της υπηρεσίας πραγματοποιήθηκε αρχικά με το άρθρο 49 του Ν. 2935/2001 (Φ.Ε.Κ. 162/ τ. Α') ως Γραφείο Εσωτερικών Υποθέσεων Υπουργείου

⁷⁰ Διεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων, (2019). *Εκθεση Απολογισμού 2018*.

Εμπορικής Ναυτιλίας και ακολούθως με το Ν. 3922/2011 (Φ.Ε.Κ. 35/ τ. Α') ως Υπηρεσία Εσωτερικών Υποθέσεων, η οποία υπάγεται στο Αρχηγείο Λιμενικού Σώματος – Ελληνικής Ακτοφυλακής.

Αρχικά η αποστολή του αφορούσε τη διερεύνηση, εξιχνίαση και δίωξη των ακόλουθων εγκλημάτων που διαπράττουν ή συμμετέχουν σε αυτά προσωπικό Λ.Σ. όλων των βαθμών ή πολιτικοί υπάλληλοι του Υ.Ε.Ν. και των εποπτευόμενων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου

α) Των άρθρων 134 137Δ, 216222, 235 246, 252 263Α, 322 324, 336 353, 372 400 και 402 406 του Ποινικού Κώδικα.

β) Της νομοθεσίας για τα ναρκωτικά, τα παίγνια, τα όπλα, τις αρχαιότητες, τη λαθρεμπορία και τους αλλοδαπούς.

Ακολούθως, με το άρθρο 5 παρ. 8 του Ν. 3938/2011 (Φ.Ε.Κ. 61/ τ. Α') η αποστολή του αφορά τη διερεύνηση, εξιχνίαση και δίωξη στην περιοχή ευθύνης του:

α) των εγκλημάτων που διαπράττει ή συμμετέχει σε αυτά προσωπικό του Λιμενικού Σώματος Ελληνικής Ακτοφυλακής όλων των βαθμών και προβλέπονται από τις διατάξεις των άρθρων 134 137Δ, 216 222, 235, 246, 252 263Α, 322 324, 336 353, 372 400 και 402,406 του Ποινικού Κώδικα και της νομοθεσίας για τα ναρκωτικά, τα παίγνια, τα όπλα, τις αρχαιότητες, τη λαθρεμπορία και τους αλλοδαπούς και

β) των εγκλημάτων των άρθρων 216 έως και 222, 235 έως και 246, 252 έως και 263Α, 323Α, 323Β, 324, 385 του Ποινικού Κώδικα, καθώς και των λοιπών εγκλημάτων που προβλέπονται στο άρθρο δεύτερο, τέταρτο και πέμπτο του ν. 3666/2008 (ΦΕΚ 105/ τ. Α'), που διαπράττουν ή συμμετέχουν σε αυτά υπάλληλοι και λειτουργοί του ευρύτερου δημόσιου τομέα, όπως αυτός καθορίστηκε με τις διατάξεις της παρ. 6 του άρθρου 1 του ν. 1256/1982 (ΦΕΚ 65/ τ. Α') και επαναοριοθετήθηκε με τις διατάξεις του άρθρου 51 του ν. 1892/1990 (ΦΕΚ 101/ τ. Α'), καθώς και υπάλληλοι ή αξιωματούχοι της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή Διεθνών Οργανισμών που δραστηριοποιούνται στην Ελληνική Επικράτεια.

Τέλος, η έδρα της Υπηρεσίας βρίσκεται στην Αθήνα ενώ για την αποτελεσματικότερη εκπλήρωση της αποστολής του, λειτουργεί το κλιμάκιο Βορείου Ελλάδος, με έδρα τη Θεσσαλονίκη.

4.5 Σώμα Επιθεώρησης και Ελέγχου Καταστημάτων Κράτησης (Σ.Ε.Ε.Κ.Κ.).

Η σύσταση του Σ.Ε.Ε.Κ.Κ. πραγματοποιήθηκε με το Ν. 3090/2002 (Φ.Ε.Κ. 329/ τ. Α') και αποτελεί ειδική υπηρεσία στο Υπουργείο Δικαιοσύνης. Αποτελεί όργανο εσωτερικού ελέγχου και δε διαθέτει πολιτική και διοικητική αυτονομία. Ως εκ τούτου, οι εντολές του αρμόδιου Γενικού Γραμματέα στον οποίο έχει ανατεθεί η εποπτεία είναι δεσμευτικές.

Η σύστασή του αποτέλεσε ένα μέσο για τη προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου, την πρόληψη βασανιστηρίων και γενικά την εξασφάλιση της καλής λειτουργίας των καταστημάτων κράτησης⁷¹ (Φυτράκης, 2010).

Η αποστολή του Σώματος, σύμφωνα με το άρθρο 2 του προαναφερόμενου νόμου, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 2 του Ν. 4760/2020 (Φ.Ε.Κ. 247/ τ. Α') είναι τόσο ο διοικητικός έλεγχος των καταστημάτων κράτησης όσο και η δίωξη του εγκλήματος που τελείται εντός αυτών των χώρων⁷². Οι έλεγχοι που ενεργεί μπορεί να είναι τακτικοί ή έκτακτοι και να αφορούν τις συνθήκες κράτησης, τη τήρηση των κανόνων ασφαλείας και της εν γένει τήρησης του Σωφρονιστικού Κώδικα.

Η διενέργεια ελέγχου μπορεί να γίνει αυτεπάγγελα ή κατόπιν εντολής του Υπουργείου Δικαιοσύνη. Επίσης η αρμοδιότητα του Σ.Ε.Ε.Κ.Κ. περιορίζεται στα καταστήματα κράτησης και όχι στις κεντρικές υπηρεσίες του Υπουργείου. Τέλος, δεν υπάγονται στην αρμοδιότητά του οι στρατιωτικές φυλακές, οι οποίες ανήκουν στην εποπτεία του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας. Επίσης αστυνομικές, στρατιωτικές ή λοιπές δημόσιες υπηρεσίες έχουν υποχρέωση να συνδράμουν το Σ.Ε.Ε.Κ.Κ., εφόσον του ζητηθεί.

4.6. Εθνικής Αρχής Διαφάνειας.

Ο μεγάλος αριθμός ελεγκτικών σωμάτων διαφάνειας της δημόσιας διοίκησης, ένεκα της αποσπασματικότητας και της έλλειψης συντονισμένης πολιτικής δεν απέδωσε τα αναμενόμενα αποτελέσματα. Αυτή τη παθογένεια επιχείρησε να θεραπεύσει ο Ν. 4622/2019 (ΦΕΚ 133/ τ. Α'), μέσω του οποίου επήλθαν σημαντικές αλλαγές στους

⁷¹ Ε. Φυτράκης, ό.π., σ. 501.

⁷² Μ. Βενετσανοπούλου, ό.π., σ 119.

ελεγκτικούς μηχανισμούς διαφάνειας της χώρας, με κατάργηση των υφιστάμενων σωμάτων και συγχώνευσή τους στη νέας Εθνικής Αρχής Διαφάνειας.

Η ίδρυση της Ε.Α.Δ. αποτελεί ανάγκη ενίσχυσης και εκσυγχρονισμού του θεσμικού και οργανωτικού πλαισίου, καθώς και των λειτουργικών και επιχειρησιακών δυνατοτήτων των μηχανισμών λογοδοσίας και καταπολέμησης της διαφθοράς. Η σύστασή της προβλέπεται στο άρθρο 82 του προαναφερόμενου νόμου.

Η νέα Αρχή, θα αποτελέσει υπεύθυνο φορέα για τον σχεδιασμό, την εφαρμογή και την αξιολόγηση του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου κατά της Διαφθοράς.

4.6.1 Εισαγωγικά με τη δημιουργία της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας.

Οι πρώτες προσπάθειες σύστασης ελεγκτικών σωμάτων στην Ελληνική επικράτεια εντοπίζονται τη δεκαετία του '80, η οποία χαρακτηρίζεται από τη δημιουργία πληθώρας τέτοιων οργανισμών. Αυτός ακριβώς ο πληθωρισμός έπληξε την αποτελεσματικότητά τους και οι διαφοροποιήσεις που εντοπίζονταν στις μεθόδους ελέγχου μέσω του νομοθετικού πλαισίου, επέτεινε τη δυσλειτουργία τους⁷³.

Παράλληλα, τα όργανα εσωτερικού ελέγχου που θεσπίστηκαν χαρακτηρίζονταν και από στενή τους πολιτική εξάρτηση, μέσω της υπαγωγής τους σε αρμόδιους Υπουργούς ή Γενικούς Γραμματείς, δυσχεραίνοντας περαιτέρω το έργο τους⁷⁴.

Ο Ν. 4622/2019 (ΦΕΚ 133/ τ. Α') "Επιτελικό Κράτος: οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια της Κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης" (ΦΕΚ 133/Α/7-8-2019), επιχείρησε να θεραπεύσει το συγκεκριμένο πρόβλημα μέσω της κατάργησης μίας σειράς διάσπαρτων ελεγκτικών οργάνων και της δημιουργίας μίας νέας σύγχρονης ελεγκτικής δομής, με απώτερο σκοπό της καταπολέμησης διαφθοράς. Για την επίτευξη του συγκεκριμένου σκοπού έχει εξοπλιστεί και με ευρείες αρμοδιότητες (ελεγκτικές, συμβουλευτικές, εποπτικές, αρμοδιότητες ανάπτυξης πολιτικής), όπως θα αναλυθούν παρακάτω.

⁷³ Ε. Φυτράκης, ό.π., σ. 234.

⁷⁴ Του ιδίου, σ.σ. 289-293.

4.6.2 Σύσταση Εθνικής Αρχής Διαφάνειας.

Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του Ν. 4622/2019 (ΦΕΚ 133/ τ. Α'), συστήνεται στην Ελλάδα ένας πραγματικά ανεξάρτητος φορέας με οριζόντια αρμοδιότητα για την ενίσχυση της λογοδοσίας και την καταπολέμηση της διαφθοράς με τα απαιτούμενα εχέγγυα ανεξαρτησίας και αμεροληψίας, σύμφωνα με τις καλές διεθνείς πρακτικές και τις απαιτήσεις της ευρωπαϊκής νομοθεσίας και του διεθνούς δικαίου που έχει κυρώσει η Ελλάδα⁷⁵.

Στις διατάξεις του προτεινόμενου σχεδίου νόμου ακολουθείται εν μέρει η τυπολογία των ρυθμίσεων του Ν. 3051/2002 (Φ.Ε.Κ. 220/ τ. Α') περί των συνταγματικά κατοχυρωμένων ανεξάρτητων διοικητικών αρχών και εν μέρει η τυπολογία νεότερων νομοθετικών κειμένων με τα οποία έχουν συσταθεί ανεξάρτητες μη συνταγματικά κατοχυρωμένες αρχές, όπως ο Ν. 3832/2010 (Φ.Ε.Κ. 38/ τ. Α') για την Ελληνική Στατιστική Αρχή, ο Ν. 4013/2011 (Φ.Ε.Κ. 204/ τ. Α') για την Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων και ο Ν. 4389/2016 (Φ.Ε.Κ. 94/ τ. Α') για την Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων. Η Εθνική Αρχή Διαφάνειας συστήνεται ως μία ανεξάρτητη νομοθετικά κατοχυρωμένη αρχή. Η νέα Αρχή απολαύει λειτουργικής ανεξαρτησίας, διοικητικής και οικονομικής αυτοτέλειας και δεν υπόκειται σε έλεγχο από κυβερνητικά όργανα, κρατικούς φορείς ή άλλες διοικητικές αρχές, προκειμένου να διασφαλιστεί η ανεξαρτησία της. Ως θεσμικό αντίβαρο, η Αρχή υπόκειται σε κοινοβουλευτικό έλεγχο, σύμφωνα με τα οριζόμενα στον Κανονισμό της Βουλής και το νόμο του Επιτελικού Κράτους. Πέραν τούτου θεσπίζεται ένα ολοκληρωμένο σύστημα εσωτερικών και εξωτερικών μηχανισμών ελέγχου και εξισορρόπησης, θέτοντας τα απαραίτητα εχέγγυα ακεραιότητας, διαφάνειας και λογοδοσίας γύρω από την οργάνωση και τη λειτουργία της Αρχής. Πέραν του προβλεπόμενου ελέγχου από το Κοινοβούλιο, πρόσθετες εγγυήσεις περιλαμβάνουν μία σειρά από ασυμβίβαστα για τα όργανα διοίκησης, την υποχρέωση υποβολής δηλώσεων πόθεν έσχες, τη ενεργητική διαχείριση φαινομένων σύγκρουσης συμφερόντων, υποχρεώσεις εχεμύθειας και κυρίως την τακτική επικοινωνία των δράσεων και των αποτελεσμάτων της Αρχής προς τους πολίτες. συστήνεται ως μία ανεξάρτητη νομοθετικά κατοχυρωμένη αρχή. Η νέα Αρχή απολαύει λειτουργικής ανεξαρτησίας, διοικητικής και οικονομικής αυτοτέλειας

⁷⁵Αιτιολογική Έκθεση Ν. 4622/2019 “Επιτελικό Κράτος: οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια της Κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης” (Φ.Ε.Κ. 133/τ.Α'). σ.σ. 61-62, https://www.hellenicparliament.gr/Nomothetiko-Ergo/Anazitisi-Nomothetikou-Ergou?law_id=7a75857c-3132-4629-a438-aa96000ead82 [πρόσβαση 30/11/2023].

και δεν υπόκειται σε έλεγχο από κυβερνητικά όργανα, κρατικούς φορείς ή άλλες διοικητικές αρχές, προκειμένου να διασφαλιστεί η ανεξαρτησία της. Ως θεσμικό αντίβαρο, η Αρχή υπόκειται σε κοινοβουλευτικό έλεγχο, σύμφωνα με τα οριζόμενα στον Κανονισμό της Βουλής και στο νόμο για το Επιτελικό Κράτος. Επίσης θεσπίζεται ένα ολοκληρωμένο σύστημα εσωτερικών και εξωτερικών μηχανισμών ελέγχου και εξισορρόπησης, θέτοντας τα απαραίτητα εχέγγυα ακεραιότητας, διαφάνειας και λογοδοσίας γύρω από την οργάνωση και τη λειτουργία της Αρχής. Πέραν του προβλεπόμενου ελέγχου από το Κοινοβούλιο, πρόσθετες εγγυήσεις περιλαμβάνουν μία σειρά από ασυμβίβαστα για τα όργανα διοίκησης, την υποχρέωση υποβολής δηλώσεων πόθεν έσχες, τη ενεργητική διαχείριση φαινομένων σύγκρουσης συμφερόντων, υποχρεώσεις εχεμύθειας και κυρίως την τακτική επικοινωνία των δράσεων και των αποτελεσμάτων της Αρχής προς τους πολίτες⁷⁶.

Η αποστολή της προβλέπεται στην παράγραφο 1 του άρθρου 82 και σύμφωνα με αυτή αποσκοπεί α) στην ενίσχυση της διαφάνειας, της ακεραιότητας και της λογοδοσίας στη δράση των κυβερνητικών οργάνων, διοικητικών αρχών, κρατικών φορέων, και δημόσιων οργανισμών και β) στην πρόληψη, αποτροπή, εντοπισμό και αντιμετώπιση των φαινομένων και των πράξεων απάτης και διαφθοράς στη δράση των δημόσιων και ιδιωτικών φορέων και οργανισμών.

Με τη παράγραφο 4 του άρθρου 82 του νόμου για το Επιτελικό Κράτος προβλέπεται ότι από την έναρξη λειτουργίας της Ε.Α.Δ., καταργούνται⁷⁷: α) η Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς του Υπουργείου Δικαιοσύνης και οι υπαγόμενοι στη ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ φορείς, β) Σώμα Επιθεωρητών-Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης, γ) Σώμα Επιθεωρητών Δημόσιων Έργων, δ) το Σώμα Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας, ε) το Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Μεταφορών του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών και στ) ο Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης. Επιδιωκόμενοι στόχοι της αναδιάρθρωσης αυτής είναι η μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα στην καταπολέμηση της διαφθοράς, η ορθολογικότερη αξιοποίηση του υπάρχοντος ανθρώπινου δυναμικού και η κατάργηση της αλληλοεπικάλυψης αρμοδιοτήτων.

⁷⁶ Αιτιολογική Έκθεση Ν. 4622/2019, ό.π., σ. 62.

⁷⁷ Βλ. *Μ. Βενετσανοπούλου/Α. Μπαμπαλιούτας*, *Η δημοσιονομική μεταρρύθμιση στην Ελλάδα*, Εκδ., Σάκκουλα, Αθήνα, 2016, σ. 136 επ.

Επίσης έχει οριστεί ως Ελληνική Υπηρεσία Συντονισμού Καταπολέμησης της Απάτης (AFCOS), σύμφωνα με την παράγραφο 4 του άρθρου 3 του Κανονισμού (ΕΕ, ΕΥΡΑΤΟΜ) αριθ. 883/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11ης Σεπτεμβρίου 2013 (ΕΕ L248), σε συνεργασία με το Σώμα Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος, κατά το μέρος των αρμοδιοτήτων του.

Η υπό ίδρυση νέα Αρχή αποσκοπεί στο να αντιμετωπίσει το έλλειμα συντονισμού και αποτελεσματικής ανταπόκρισης του κρατικού μηχανισμού στις απαιτήσεις αλλά και τις προκλήσεις που απορρέουν από τα διαλαμβανόμενα στις προαναφερθείσες συμβάσεις και συνθήκες και τις σχετικές δράσεις αξιολόγησης της εφαρμογής των διατάξεών τους σε εθνικό επίπεδο.

Στους ειδικότερους λόγους που καθιστούν επιτακτικής και αναγκαία την ίδρυση της Αρχής συγκαταλέγονται οι εξής διαπιστώσεις:

α) Οι παλαιότεροι εκ των καταργούμενων φορέων (Γ.Ε.Δ.Δ., Σ.Ε.Ε.Δ.Δ., Σ.Ε.Υ.Υ.Π., Σ.Ε.Δ.Ε., Σ.Ε.Ε.ΜΕ.) οι οποίοι συνεστήθησαν βάσει διαφορετικών δεδομένων και αναγκών πριν από 15-20 χρόνια περίπου, ελάχιστα εξελίχθηκαν στο διάστημα αυτό, ενώ ο νεότερος εξ αυτών, η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., δεν κατόρθωσε να ανταποκριθεί στην αποστολή της, λόγω των οργανωτικών και επιχειρησιακών προβλημάτων που αντιμετώπισε, καθώς και της υπαγωγής και εξάρτησής της από την εκτελεστική εξουσία και τους κυβερνητικούς μηχανισμούς.

β) Ενδεικτικά σημειώνεται ότι η Ελλάδα δεν έχει μέχρι σήμερα, μεταξύ άλλων, αναπτύξει κοινά πρότυπα διενέργειας ελέγχων και επιθεωρήσεων στον δημόσιο τομέα, κοινά πρότυπα και εργαλεία διερεύνησης φαινομένων διαφθοράς, οριζόντια πολιτική διαχείρισης κινδύνων διαφθοράς για το σύνολο των δημόσιων πολιτικών και προγραμμάτων, εθνικό σύστημα ακεραιότητας, εθνικό σύστημα εσωτερικού ελέγχου (Internal Control System), ολοκληρωμένη πολιτική υποδοχής και αξιολόγησης -βάσει προκαθορισμένων κριτηρίων- των καταγγελιών διαφθοράς.

γ) Οι πρακτικές διενέργειας ελέγχων και επιθεωρήσεων, αλλά και το γενικότερο πλαίσιο λογοδοσίας της δράσης των δημόσιων οργανισμών δεν έχουν εξελιχθεί παράλληλα με τα συστήματα δημόσιας διακυβέρνησης και διαχείρισης των δημόσιων οικονομικών παρά τις δραστικές μεταβολές που επήλθαν τόσο σε διεθνές όσο και σε εθνικό επίπεδο, λόγω των αυξανόμενων απαιτήσεων της κοινωνίας οι οποίες υπήρξαν

απόρροια, μεταξύ άλλων, της οικονομικής κρίσης και των προγραμμάτων δημοσιονομικής προσαρμογής⁷⁸.

Το έλλειμμα αυτό θα καλύψει η υπό ίδρυση Αρχή, καθώς η απουσία, μεταξύ άλλων, των ενδεικτικώς ανωτέρω αναφερόμενων προτύπων και πολιτικών όχι μόνο δεν επιτρέπουν στα άξια και πεπειραμένα στελέχη που δραστηριοποιούνται στους τομείς των επιθεωρήσεων, των ελέγχων και της καταπολέμησης της διαφθοράς να κάνουν αποτελεσματικά τη δουλειά τους, αλλά παράλληλα δεν επιτρέπει την εξαγωγή συγκρίσιμων και αξιοποιήσιμων στοιχείων, προκειμένου να εντοπιστούν οι διαρθρωτικές αιτίες για την εκδήλωση φαινομένων διαφθοράς και να αναπτυχθούν τα κατάλληλα εργαλεία για τη ριζική αντιμετώπισή τους.

Η Αρχή θα αξιοποιήσει και σύγχρονα εργαλεία, όπως η ανάλυση δεδομένων (data analytics), οι συμπεριφορικές προσεγγίσεις (behavioural approaches) και η αξιοποίηση της τεχνητής νοημοσύνης (Artificial Intelligence), οι οποίες απουσιάζουν εντελώς από τις δράσεις για την καταπολέμηση της διαφθοράς.

Η Αρχή εδράζεται σε τρεις βασικούς επιχειρησιακούς πυλώνες, εισάγοντας για πρώτη φορά στην Ελλάδα ένα οργανωτικό και επιχειρησιακό μοντέλο συνεκτικών πολιτικών, καινοτόμων δράσεων και πρακτικών εργαλείων για την ενίσχυση της διαφάνειας και της λογοδοσίας και την καταπολέμηση της διαφθοράς. Οι πυλώνες αυτοί αφορούν στους τομείς: α) Διενέργειας Ελέγχων και Ερευνών, β) Πρόληψης και Πολιτικών Ακεραιότητας και γ) Σχέσεων με την Κοινωνία.

Τέλος, το οργανωτικό μοντέλο της Αρχής βασίζεται στην επισκόπηση, αξιολόγηση και προσαρμογή στην ελληνική πραγματικότητα στοιχείων από α) αντίστοιχες Αρχές και φορείς άλλων κρατών μελών της ΕΕ και του ΟΟΣΑ, β) τα έργα τεχνικής βοήθειας που υλοποιήθηκαν στην Ελλάδα τα τελευταία χρόνια από διεθνείς οργανισμούς (Παγκόσμια Τράπεζα, ΟΟΣΑ, ΟΗΕ κ.ά.) και φορείς και εμπειρογνώμονες κρατών-μελών της ΕΕ όπως η Γαλλία, η Αυστρία, και δ) στα διδάγματα και τις προτάσεις που απορρέουν από τη συνεχή υποστήριξη που προσφέρει η ΕΕ μέσω υπηρεσιών όπως είναι η Υπηρεσία Στήριξης Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων (Structural Support Reform Services)⁷⁹.

⁷⁸ Αιτιολογική Έκθεση Ν. 4622/2019, ό.π., σ.σ. 63-64.

⁷⁹ Αιτιολογική Έκθεση Ν. 4622/2019, ό.π., σ. 66.

4.6.3 Αρμοδιότητες -Πεδίο Εφαρμογής.

Αυτές προβλέπονται στο άρθρο 83 του Ν. για το Επιτελικό Κράτος, σύμφωνα με το οποίο η Αρχή ασκεί τις αρμοδιότητές της, στο σύνολο των φορέων και υπηρεσιών της Γενικής Κυβέρνησης, περιλαμβανομένων των Ν.Π.Δ.Δ., των Ο.Τ.Α. πρώτου και δεύτερου βαθμού, των επιχειρήσεών τους και των εποπτευόμενων από αυτούς Ν.Π.Δ.Δ. και Ν.Π.Ι.Δ., των κρατικών νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου και των δημόσιων επιχειρήσεων ή επιχειρήσεων, τη διοίκηση των οποίων ορίζει άμεσα ή έμμεσα το Δημόσιο με διοικητική πράξη ή ως μέτοχος, ακόμα και στην περίπτωση που οι επιχειρήσεις αυτές εξαιρούνται ρητά από τους κανόνες περί δημοσίου τομέα, σύμφωνα με τους ιδρυτικούς τους νόμους. Η αρμοδιότητα της Αρχής επεκτείνεται στους ιδιωτικούς φορείς που συνάπτουν οιοδήποτε είδους σύμβαση με φορείς του δημοσίου τομέα, όπως αυτός οριοθετείται στο άρθρο 51 του ν. 1892/ 1990 (Φ.Ε.Κ. 101/ τ. Α΄), όπως εκάστοτε ισχύει. Στην αρμοδιότητα της Αρχής εμπίπτουν επίσης, ιδιωτικοί φορείς οι οποίοι συναλλάσσονται με φορείς του δημοσίου τομέα του προηγούμενου εδαφίου καθ' οιοδήποτε τρόπο ακόμα και εξωσυμβατικά, ή χρηματοδοτούνται από δημόσιους πόρους καθ' οιοδήποτε ποσοστό. Επίσης, στην αρμοδιότητα της Αρχής εμπίπτουν ιδιωτικοί φορείς οι οποίοι ασκούν οποιαδήποτε οικονομική δραστηριότητα που ρυθμίζεται με οποιοδήποτε τρόπο από το κράτος και αφορά στην παροχή υπηρεσιών ή αγαθών προς τους πολίτες ή τις επιχειρήσεις, ή δραστηριοποιούνται σε τομείς που αφορούν στο δημόσιο συμφέρον. Η κατά τόπον αρμοδιότητα της Αρχής εκτείνεται σε όλη την Επικράτεια. Το προσωπικό της Αρχής μπορεί να μεταβαίνει και στο εξωτερικό για τη διενέργεια ερευνών και τη συλλογή στοιχείων στο πλαίσιο της άσκησης των αρμοδιοτήτων του και να συνεργάζεται με οποιοδήποτε δημόσιο και ιδιωτικό φορέα.

Ομοίως, στο ίδιο άρθρο η Ε.Α.Δ. έχει τις κάτωθι αρμοδιότητες⁸⁰:

- α) τον κεντρικό σχεδιασμό και συντονισμό όλων των απαραίτητων δράσεων για την ενίσχυση της διαφάνειας και της λογοδοσίας στη δράση των κυβερνητικών και δημόσιων οργάνων και φορέων,
- β) τον κεντρικό σχεδιασμό και συντονισμό όλων των απαραίτητων δράσεων για την πρόληψη, την αποτροπή, τον εντοπισμό και την καταστολή πράξεων και φαινομένων απάτης και διαφθοράς, την ευαισθητοποίηση, την εκπαίδευση και την αλλαγή

⁸⁰ Αιτιολογική Έκθεση Ν. 4622/2019, ό.π., σ. 336.

προτύπων στο σύνολο της κοινωνίας όσον αφορά σε θέματα διαφάνειας, ακεραιότητας και καταπολέμησης της διαφθοράς,

γ) την εκπόνηση, παρακολούθηση, αξιολόγηση και ανασχεδιασμό του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου κατά της Διαφθοράς,

δ) τη διενέργεια ελέγχων, επανελέγχων, επιθεωρήσεων και ερευνών στους φορείς της παραγράφου 1 του εν λόγω άρθρου,

ε) την παραγγελία, αυτεπαγγέλτως, της διενέργειας επιθεωρήσεων, ελέγχων και ερευνών από τα ιδιαίτερα αρμόδια Σώματα, υπηρεσίες και μονάδες ελέγχων και ερευνών των φορέων της παραγράφου 1 του εν λόγω άρθρου που δεν εντάσσονται στην Αρχή,

στ) τον σχεδιασμό και την ανάληψη συγκεκριμένων δράσεων για τον καλύτερο συντονισμό, την άρση επικαλύψεων αρμοδιοτήτων και την αξιοποίηση των συνεργειών μεταξύ όλων των δημοσίων φορέων και υπηρεσιών που εμπλέκονται στην καταπολέμηση της απάτης και της διαφθοράς,

ζ) την παρακολούθηση και την αξιολόγηση του έργου και της δράσης των ιδιαίτερων σωμάτων, υπηρεσιών και φορέων επιθεώρησης και ελέγχου, που δεν εντάσσονται στην Αρχή, συμπεριλαμβανομένων των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου και των Μονάδων Εσωτερικών Υποθέσεων και την υποβολή προτάσεων για την αντιμετώπιση τυχόν προβλημάτων που κατεγράφησαν κατά τη διαδικασία αξιολόγησης,

η) την παρακολούθηση της πορείας των ελέγχων που διενεργούν οι φορείς και οι υπηρεσίες της προηγούμενης περίπτωσης, την ενημέρωση της Αρχής για τις εκθέσεις και τα πορίσματα αυτών, καθώς και την πορεία υλοποίησης των προτάσεων τους, οποτεδήποτε το ζητήσει, έχοντας τη δυνατότητα να επέμβει για να διασφαλίσει την υλοποίηση αυτών εφαρμόζοντας αναλογικά τις διατάξεις του άρθρου 100 του νόμου για το επιτελικό κράτος,

θ) τον κεντρικό σχεδιασμό, ανάπτυξη και παρακολούθηση της εφαρμογής πλαισίου λογοδοσίας δημόσιας διακυβέρνησης για δημόσιους φορείς και οργανισμούς,

ι) την ανάπτυξη του θεσμικού, οργανωτικού και επιχειρησιακού πλαισίου για το Εθνικό Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου, τη λειτουργία Εσωτερικού Ελέγχου και τη λειτουργία διαχείρισης κινδύνων σε συνεργασία με τα αρμόδια υπουργεία για τη δημόσια διοίκηση και τη δημοσιονομική διαχείριση,

- ια) τον σχεδιασμό και την ανάπτυξη του Εθνικού Συστήματος Ακεραιότητας,
- ιβ) την ανάπτυξη μεθοδολογίας, προτύπων και οδηγιών για την εκπόνηση του οικείου μέρους της Έκθεσης Ανάλυσης Συνεπειών Ρύθμισης, του παρόντος νόμου, που αναφέρεται στη διαφθορά,
- ιγ) την αξιοποίηση μεθόδων της Συμπεριφορικής Επιστήμης και του «Nudging» για την ενίσχυση της ακεραιότητας και την καταπολέμηση της διαφοράς,
- ιδ) την ενίσχυση της διαφάνειας στους τομείς της επιχειρηματικότητας και της ανταγωνιστικότητας για την υποστήριξη της ανάπτυξης και την προσέλκυση ξένων άμεσων επενδύσεων,
- ιε) τη διενέργεια προκαταρκτικών εξετάσεων και προανακρίσεων, κατόπιν σχετικής εισαγγελικής παραγγελίας και την παροχή επιστημονικής υποστήριξης και ειδικών τεχνικών συμβουλών σε άλλες Δημόσιες Αρχές,
- ιστ) την υποδοχή, επεξεργασία, αξιολόγηση και την κατά περίπτωση διερεύνηση ή αρχειοθέτηση καταγγελιών ή αναφορών, που σχετίζονται με τις αρμοδιότητες της Αρχής και αναφέρονται ειδικότερα σε παράλειψη οφειλόμενων ενεργειών ή σε μη νόμιμες ενέργειες της Διοίκησης, καθώς και επί υποθέσεων απάτης και διαφθοράς στο δημόσιο και ιδιωτικό τομέα όπως, επίσης αντίστοιχων καταγγελιών ή αναφορών που αφορούν σε συγχρηματοδοτούμενα, διακρατικά και λοιπά έργα και προγράμματα,
- ιζ) τη συμμετοχή και εκπροσώπηση της Χώρας στους διεθνείς οργανισμούς και στην Ευρωπαϊκή Ένωση, καθώς και τη συνεργασία σε διμερές επίπεδο με αντίστοιχους φορείς άλλων κρατών για την εκπόνηση, ανάληψη και υλοποίηση προγραμμάτων και έργων, την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών και τη λήψη τεχνικής βοήθειας για την ενίσχυση της λογοδοσίας και την καταπολέμηση της απάτης και της διαφθοράς,
- ιη) την εποπτεία και τον συντονισμό των κρατικών φορέων και οργανισμών που υλοποιούν προγράμματα και δράσεις καταπολέμησης της διαφθοράς, καθώς και την αξιολόγηση και τον έλεγχο των αποτελεσμάτων της δράσης τους σε σχέση με την επίτευξη των στόχων που έχουν τεθεί με βάση τον στρατηγικό σχεδιασμό και τα ετήσια προγράμματα επιχειρησιακής δράσης που καταρτίζει η Αρχή,
- ιθ) την παρακολούθηση των πειθαρχικών διαδικασιών στους φορείς της παραγράφου 1 του παρόντος άρθρου 83, με εξαίρεση το στρατιωτικό προσωπικό των Ενόπλων

Δυνάμεων (Ε.Δ.). Για τον σκοπό αυτόν κάθε πράξη με την οποία ασκείται πειθαρχική δίωξη και κάθε πειθαρχική απόφαση κοινοποιούνται υποχρεωτικά στην Αρχή,

κ) την άσκηση προσφυγών και ενστάσεων υπέρ της διοίκησης ή του υπαλλήλου, εναντίον όλων των πειθαρχικών αποφάσεων μονομελών και συλλογικών πειθαρχικών οργάνων των φορέων της παραγράφου 1 του προαναφερόμενου άρθρου, εξαιρουμένων των αποφάσεων μελών της Κυβέρνησης και των Υφυπουργών για οποιαδήποτε πειθαρχική ποινή,

κα) τον έλεγχο: καα) των δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης (πόθεν έσχες) των υπόχρεων προς τούτο κατηγοριών προσώπων που περιλαμβάνονται στην αρμοδιότητα της Αρχής, όπως οι κατηγορίες αυτές προσδιορίζονται κάθε φορά από τις κείμενες διατάξεις, καβ) της περιουσιακής κατάστασης (πόθεν έσχες) υπαλλήλων, λειτουργών και οργάνων των φορέων της παραγράφου 1 του εν λόγω άρθρου, οι οποίοι είναι υπόχρεοι προς υποβολή σε άλλον φορέα ή δεν είναι υπόχρεοι προς υποβολή σε οιονδήποτε φορέα, σύμφωνα με την κείμενες διατάξεις,

κβ) τον σχεδιασμό, και την υλοποίηση δράσεων συγχρηματοδοτούμενων, διακρατικών και λοιπών έργων και προγραμμάτων στους τομείς αρμοδιότητάς της,

κγ) τον σχεδιασμό και την υλοποίηση εκπαιδευτικών προγραμμάτων και σεμιναρίων, και την παροχή σχετικών πιστοποιήσεων κατάρτισης για τα θέματα αρμοδιότητας της Αρχής,

κδ) τον έλεγχο της εφαρμογής της εθνικής και ενωσιακής νομοθεσίας σε θέματα δημόσιας υγείας και ψυχικής υγείας, καθώς επίσης και την εξέταση καταγγελιών για την προστασία από τον καπνό και το αλκοόλ, σε συνεργασία με τις συναρμόδιες αρχές.

Με τις διατάξεις αυτές διασφαλίζεται η ενάσκηση όλων των αρμοδιοτήτων των καταργούμενων φορέων και υπηρεσιών, ενώ εισάγονται και νέες σημαντικές αρμοδιότητες. Με τον τρόπο αυτό επιτυγχάνεται η συνέχεια της Διοίκησης στους κρίσιμους τομείς της διαφάνειας, της λογοδοσίας και της καταπολέμησης της διαφθοράς, καθώς και η ομαλή μετάβαση στην ιδρυόμενη Αρχή, χωρίς την δημιουργία κενών στη δράση των μηχανισμών επιθεωρήσεων και ελέγχων, διασφάλισης της διαφάνειας και καταπολέμησης της διαφθοράς⁸¹.

⁸¹ Αιτιολογική Έκθεση Ν. 4622/2019, ό.π., σ. 68.

4.6.4 Προσωπική και Λειτουργική ανεξαρτησία.

Σύμφωνα με το άρθρο 84 ο Πρόεδρος, τα μέλη του Συμβουλίου Διοίκησης και ο Διοικητής της Αρχής, κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους, δεσμεύονται μόνο από τον νόμο και τη συνείδησή τους και δεν υπόκεινται σε ιεραρχικό έλεγχο ούτε σε διοικητική εποπτεία από κυβερνητικά όργανα ή άλλες διοικητικές αρχές ή άλλον δημόσιο ή ιδιωτικό οργανισμό. Ο Πρόεδρος, τα μέλη του Συμβουλίου Διοίκησης, και ο Διοικητής της Αρχής, απολαμβάνουν προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας.

Έτσι η ανεξαρτησία της Αρχής, όπως και των υπολοίπων Ανεξάρτητων Αρχών, συνίσταται στο ότι δεν υπάγονται στην ιεραρχική εξουσία της Κυβέρνησης. Δηλαδή δεν ασκείται κανένας διοικητικός έλεγχος στο πρόσωπο των μελών ή στις πράξεις των Αρχών αυτών⁸².

4.6.5 Σχέσεις με τη Βουλή, τις δικαστικές, εισαγγελικές και διοικητικές αρχές – Διαφάνεια δράσεων.

Αυτές καθορίζονται στο άρθρο 85 του Ν. 4622/2019 (ΦΕΚ 133/ τ. Α'). Ειδικότερα στην παράγραφο 1 ρυθμίζονται οι σχέσεις της Αρχής με τη Βουλή. Συγκεκριμένα προβλέπονται οι προϋποθέσεις και η διαδικασία εμφάνισης και κατάθεσης ενώπιον της Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής, των μελών του Συμβουλίου Διοίκησης, του Προέδρου και του Διοικητή της Αρχής, σχετικά με θέματα που αφορούν στις αρμοδιότητες της Αρχής. Ο Πρόεδρος και τα μέλη του Συμβουλίου Διοίκησης, καθώς και ο Διοικητής της Αρχής, μετά από κλήση της Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής, καταθέτουν ενώπιόν της, σύμφωνα με το άρθρο 138Α σε συνδυασμό με το άρθρο 41Α του Κανονισμού αυτή, σχετικά με θέματα που αφορούν τις αρμοδιότητες της Αρχής. Σε εξαιρετικές περιπτώσεις εφόσον ζητηθεί, η Αρχή έχει την υποχρέωση να υποβάλει στον Πρωθυπουργό και τον Πρόεδρο της Βουλής, ειδικές εκθέσεις κατά τη διάρκεια του έτους για θέματα αρμοδιότητάς της⁸³.

Με τις διατάξεις της παραγράφου 2 προβλέπεται η συνεργασία της Αρχής με τις αρμόδιες δικαστικές και εισαγγελικές αρχές καθώς και με τις δημόσιες αρχές και φορείς που ασκούν ειδικές αρμοδιότητες σε θέματα οικονομικού ελέγχου, λογοδοσίας, διαφάνειας και καταπολέμησης της απάτης και της διαφθοράς. Σε αυτές τις αρχές,

⁸² Ε. Μπέσιλα-Μακρίδη, ό.π., σ. 67.

⁸³ Της ίδιας, σ.σ. 69-70

φορείς και υπηρεσίες ενδεικτικά περιλαμβάνονται: το Υπουργείο Οικονομικών/Γ.Λ.Κ, το Σώμα Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος (Σ.Δ.Ο.Ε.), η Ελληνική Αστυνομία και ειδικότερα υπηρεσίες της όπως η Οικονομική Αστυνομία, η Διεύθυνση Διαχείρισης & Ανάλυσης Πληροφοριών, η Διεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων, η Διεύθυνση Εγκληματολογικών Ερευνών και η Διεύθυνση Δίωξης Ηλεκτρονικού Εγκλήματος, η Αρχή Καταπολέμησης της Νομιμοποίησης Εσόδων από Εγκληματικές Δραστηριότητες και της Χρηματοδότησης της Τρομοκρατίας και Ελέγχου των Δηλώσεων Περιουσιακής Κατάστασης, η Εθνική Υπηρεσία Πληροφοριών (Ε.Υ.Π.) και ο Συνήγορος του Πολίτη.

Με τις διατάξεις των παραγράφων 3 και 4 ορίζεται το πλαίσιο συνεργασίας της Αρχής με τα κυβερνητικά όργανα, με στόχο τον καλύτερο συντονισμό, σχεδιασμό και υλοποίηση των δημόσιων πολιτικών και του νομοθετικού έργου στους τομείς αρμοδιότητας της Αρχής.

Τέλος, στη παράγραφο 5 ορίζεται ότι η Αρχή συντάσσει αναλυτική ετήσια έκθεση απολογισμού και προγραμματισμού των δραστηριοτήτων της για το επόμενο έτος, σύμφωνα με τα ειδικότερα οριζόμενα στον Κανονισμό Λειτουργίας της. Στον προγραμματισμό της Αρχής περιλαμβάνονται τόσο ο σχεδιασμός της μακροπρόθεσμης στρατηγικής κατεύθυνσης της Αρχής όσο και το ετήσιο επιχειρησιακό σχέδιό της. Στην έκθεση απολογισμού παρουσιάζεται το έργο που επιτελέστηκε κατά το προηγούμενο έτος και τα αποτελέσματα στους κρίσιμους τομείς δράσης της. Η ετήσια έκθεση απολογισμού της Αρχής υποβάλλεται μέχρι την 31η Μαρτίου κάθε έτους από τον Διοικητή της Αρχής, στον Πρόεδρο της Βουλής και στην Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής, όπου και συζητείται κατά τα οριζόμενα στον Κανονισμό της Βουλής. Αναρτάται δε στην ιστοσελίδα της Αρχής και δημοσιεύεται σε σχετική έκδοση του Εθνικού Τυπογραφείου.

4.6.6 Όργανα Διοίκησης και επιλογή τους.

Σύμφωνα με τα άρθρα 87 του Ν. για το Επιτελικό Κράτος όργανα Διοίκησης της Αρχής είναι το Συμβούλιο Διοίκησης και ο Διοικητής.

4.6.7 Επιλογή Συμβουλίου Διοίκησης.

Με το άρθρο 88 του ως άνω νόμου, το Συμβούλιο Διοίκησης είναι πενταμελές, αποτελούμενο από τον Πρόεδρο και τέσσερα (4) ακόμη τακτικά μέλη. Μόνο ο Πρόεδρος της Αρχής είναι πλήρους και αποκλειστικής απασχόλησης. Στις

συνεδριάσεις του Συμβουλίου Διοίκησης συμμετέχει ο Διοικητής της Αρχής ως εκ της ιδιότητάς του, χωρίς δικαίωμα ψήφου.

Η επιλογή των μελών του Συμβουλίου Διοίκησης, γίνεται με ανοικτό διαγωνισμό που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Η θητεία των μελών του Συμβουλίου Διοίκησης ορίζεται πενταετής και μπορεί να ανανεωθεί μόνο μία (1) φορά.

Ο Πρόεδρος και τα μέλη του Συμβουλίου Διοίκησης κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους, έχουν υποχρέωση να τηρούν τις αρχές της αντικειμενικότητας, της αμεροληψίας και της ακεραιότητας, να υπηρετούν με συνέπεια τους σκοπούς της Αρχής και να ασκούν τις αρμοδιότητες που τους ανατίθενται από την εκάστοτε κείμενη νομοθεσία, με γνώμονα την επίτευξη των στόχων και την αποτελεσματική και αποδοτική λειτουργία και δράση της Αρχής.

Τέλος, ο Πρόεδρος και τα μέλη του Συμβουλίου Διοίκησης είναι πρόσωπα εγνωσμένου κύρους, υψηλής επιστημονικής συγκρότησης και επαγγελματικής εμπειρίας σε τομείς που έχουν σχέση με τις αρμοδιότητες της Αρχής ή/και του Συμβουλίου Διοίκησης.

4.6.8 Αρμοδιότητες Συμβουλίου Διοίκησης.

Με τις διατάξεις του άρθρου 89 καθορίζονται ρητά και περιοριστικά οι αρμοδιότητες του Συμβουλίου Διοίκησης και παρέχεται η εξουσιοδότηση για τη ρύθμιση των ειδικότερων θεμάτων που σχετίζονται με τις συνεδριάσεις του Συμβουλίου Διοίκησης, το πλαίσιο λειτουργίας και λήψης αποφάσεων με την έκδοση του Κανονισμού της Αρχής⁸⁴.

Ειδικότερα οι αρμοδιότητές του είναι:

α) Εγκρίνει τον στρατηγικό και επιχειρησιακό σχεδιασμό της Αρχής, το ετήσιο και το πολυετές πλάνο ελεγκτικής δράσης της Αρχής, το σχέδιο προϋπολογισμού της Αρχής, πριν την υποβολή του στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, και την ετήσια έκθεση απολογισμού των δραστηριοτήτων της Αρχής.

β) Κατατάσσει τους δύο (2) επικρατέστερους υποψηφίους για τη θέση του Διοικητή και υποβάλλει σχετική πρόταση στον Πρωθυπουργό.

⁸⁴ Αιτιολογική Έκθεση Ν. 4622/2019, ό.π., σ. 70.

γ) Επιλέγει και διορίζει τα μέλη της Επιτροπής Ελέγχου (Audit Committee) της Αρχής.

δ) Παρέχει τη γνώμη του: δα) για τον σχεδιασμό της πολιτικής προσωπικού της Αρχής και παρακολουθεί την εφαρμογή αυτής, δβ) για την ανάπτυξη και την εφαρμογή μεθοδολογιών και ειδικότερων συστημάτων ποιοτικής και ποσοτικής αξιολόγησης, προαγωγών, βαθμολογικής και υπηρεσιακής εξέλιξης του προσωπικού της Αρχής, δγ) για την ανάπτυξη και την εφαρμογή μεθοδολογιών και ειδικότερου συστήματος μισθολογικού καθεστώτος και επιπλέον ανταμοιβής (bonus) του προσωπικού της Αρχής, δδ) για τον καθορισμό των ειδικότερων προσόντων διορισμού σε κλάδους και σε ειδικότητες και των κριτηρίων πρόσληψης προσωπικού στην Αρχή, δε) για τη σύσταση, τη μετατροπή και την κατάργηση οργανικών θέσεων προσωπικού όλων των κλάδων, ειδικοτήτων και κατηγοριών, δστ) για την κατανομή των οργανικών θέσεων μεταξύ των οργανικών μονάδων όλων των επιπέδων της Αρχής, δζ) για την ένταξη έργων στο Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων και στο Ενιαίο Πρόγραμμα Προμηθειών, δη) για τη σκοπιμότητα και τη βιωσιμότητα της χρηματοδότησης δράσεων της Αρχής από τα διαρθρωτικά ταμεία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, την Υπηρεσία Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων της Ε.Ε., τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο (ΕΟΧ), και οποιαδήποτε άλλη πηγή χρηματοδότησης εκτός του κρατικού προϋπολογισμού, δθ) για την υπογραφή συμφωνιών συνεργασίας με διεθνείς οργανισμούς.

ε) Παρέχει τη σύμφωνη γνώμη του: εα) για την κατάρτιση του Οργανισμού της Αρχής, καθώς και για την τροποποίηση αυτού, σε περιπτώσεις σημαντικών οργανωτικών αλλαγών, όπως είναι η σύσταση, η συγχώνευση, η μετατροπή ιεραρχικού επιπέδου οργανικής μονάδας, η κατάργηση και η αναστολή λειτουργίας υπηρεσιών επιπέδου Γενικών Διευθύνσεων ή Διευθύνσεων ή Τμημάτων της Κεντρικής Υπηρεσίας, καθώς και των Περιφερειακών Υπηρεσιών της Αρχής, εβ) για τον καθορισμό των κλάδων από τους οποίους προέρχονται οι Προϊστάμενοι των προαναφερθεισών οργανικών μονάδων, εγ) για τον Κανονισμό Λειτουργίας και τους επιμέρους Κανονισμούς της Αρχής.

στ) Στις περιπτώσεις που ζητείται η γνώμη του Συμβουλίου Διοίκησης τεκμαίρεται ότι, αυτή είναι θετική μετά την παρέλευση αποκλειστικής προθεσμίας τριάντα (30) ημερών από την υποβολή του σχετικού ερωτήματος προς αυτό.

ζ) Το Συμβούλιο Διοίκησης δεν δύναται να ζητά και να έχει πρόσβαση σε φακέλους και πληροφορίες που αφορούν σε συγκεκριμένες υποθέσεις απάτης και διαφθοράς και να παρεμβαίνει καθ' οιονδήποτε τρόπο στη διερεύνηση αυτών των περιπτώσεων.

η) Τα ειδικότερα θέματα που σχετίζονται με τις συνεδριάσεις του Συμβουλίου Διοίκησης, το πλαίσιο λειτουργίας και λήψης αποφάσεων ορίζονται στον Κανονισμό Λειτουργίας της Αρχής.

4.6.9 Επιλογή Διοικητή της Αρχής.

Με το άρθρο 90 συνιστάται θέση Διοικητή, ο οποίος τελεί σε καθεστώς πλήρους και αποκλειστικής απασχόλησης και είναι ο επικεφαλής της Αρχής. Η θητεία του Διοικητή ορίζεται πενταετής και μπορεί να ανανεωθεί μόνο μία φορά με απόφαση του Πρωθυπουργού, κατόπιν σύμφωνης γνώμης του Συμβουλίου Διοίκησης, με πλειοψηφία των 4/5 του συνόλου των μελών του.

Η επιλογή του Διοικητή της Αρχής, γίνεται με ανοικτό διαγωνισμό, που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

Ο Διοικητής είναι πρόσωπο εγνωσμένου κύρους, υψηλής επιστημονικής συγκρότησης και επαγγελματικής εμπειρίας σε τομείς που έχουν σχέση με τις αρμοδιότητες της Αρχής και ειδικά στους τομείς της πρόληψης και της καταπολέμησης της απάτης και της διαφθοράς, του ελέγχου των συστημάτων διοίκησης και διακυβέρνησης, της διαφάνειας, της ακεραιότητας και της λογοδοσίας.

Ο Διοικητής κατά την εκτέλεση των καθηκόντων του, έχει υποχρέωση να τηρεί τις αρχές της αντικειμενικότητας, της αμεροληψίας και της ακεραιότητας, να υπηρετεί με συνέπεια τους σκοπούς της Αρχής και να ασκεί τις αρμοδιότητες που του ανατίθενται από την εκάστοτε κείμενη νομοθεσία, με γνώμονα την επίτευξη των στόχων και την αποτελεσματική και αποδοτική λειτουργία και δράση της Αρχής.

4.6.10 Αρμοδιότητες Διοικητή της Αρχής.

Με τις διατάξεις του άρθρου 91 ορίζονται ενδεικτικά και όχι περιοριστικά οι αρμοδιότητες του Διοικητή, στις οποίες περιλαμβάνονται όλες όσες προβλέπονται στο εν λόγω άρθρο ή σε άλλες διατάξεις της κείμενης νομοθεσίας, εκτός από αυτές που ρητώς ορίζεται ότι ασκούνται από το Συμβούλιο Διοίκησης. Επίσης παρέχονται οι αναγκαίες νομοθετικές εξουσιοδοτήσεις στο Διοικητή για την έκδοση των σχετικών με

την άσκηση των αρμοδιοτήτων του κανονιστικών πράξεων, και τη μεταβίβαση αρμοδιοτήτων σε άλλα όργανα της Αρχής, προκειμένου να δύναται να λειτουργήσει ευέλικτα και αποτελεσματικά η Αρχή⁸⁵.

Ειδικότερα οι αρμοδιότητές του είναι:

α) Ο Διοικητής, ενδεικτικά και όχι περιοριστικά: αα) Διαμορφώνει και επικαιροποιεί τον μακροπρόθεσμο στρατηγικό σχεδιασμό της Αρχής. αβ) Καταρτίζει και αναθεωρεί το ετήσιο επιχειρησιακό σχέδιο της Αρχής και καθορίζει τους ποιοτικούς και ποσοτικούς στόχους, τους δείκτες μέτρησης των αποτελεσμάτων, το χρονοδιάγραμμα υλοποίησης, τα κριτήρια αξιολόγησης των οργανικών μονάδων αυτής, των Προϊσταμένων αυτών και του προσωπικού τους, καθώς και κάθε άλλο σχετικό θέμα. αγ) Εισηγείται τις αναγκαίες νομοθετικές ρυθμίσεις για ζητήματα που εμπίπτουν στις αρμοδιότητες της Αρχής. αδ) Υποβάλλει απαντήσεις της Αρχής, προς τα αρμόδια κυβερνητικά όργανα, για την υποβοήθηση της άσκησης των κοινοβουλευτικών αρμοδιοτήτων. αε) Λαμβάνει μέτρα για τη διασφάλιση της διαφάνειας και την καταπολέμηση της διαφθοράς στις υπηρεσίες που υπάγονται στην Αρχή, συμπεριλαμβανομένης και της κίνησης της διαδικασίας πειθαρχικής δίωξης ενώπιον των αρμόδιων Πειθαρχικών Συμβουλίων. αστ) Αποφασίζει για τη συμμετοχή της Αρχής σε Ομάδες Εργασίας ή Επιτροπές της Ευρωπαϊκής Ένωσης και διεθνών οργανισμών με αντικείμενο που άπτεται των αρμοδιοτήτων της. αζ) Εκπροσωπεί την Αρχή στο εθνικό και διεθνές επίπεδο για κάθε ζήτημα που αφορά στους σκοπούς και στις αρμοδιότητες της Αρχής.

β) Ο Διοικητής βα) Προϊσταται του συνόλου του προσωπικού, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις και τα ειδικότερα οριζόμενα στον Οργανισμό και στον Κανονισμό Λειτουργίας της Αρχής. ββ) Αποφασίζει για τα ειδικότερα προσόντα και τα κριτήρια πρόσληψης προσωπικού στην Αρχή και για την υποβολή στους αρμόδιους φορείς και στο ΑΣΕΠ των αντίστοιχων αιτημάτων για τις σχετικές προκηρύξεις, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις. βγ) Καθορίζει ειδικό σύστημα προαγωγών και βαθμολογικής και υπηρεσιακής εξέλιξης των υπαλλήλων της Αρχής. βδ) Καθορίζει ειδικό μισθολογικό καθεστώς και ειδικότερο σύστημα επιπλέον ανταμοιβής (bonus) για το προσωπικό της Αρχής. βε) Καθορίζει τον τρόπο, τη διαδικασία και τα όργανα ελέγχου της επίτευξης των στόχων, τα κριτήρια αξιολόγησης των υπαλλήλων της Αρχής, τον τρόπο, τη

⁸⁵ Αιτιολογική Έκθεση Ν. 4622/2019, ό.π., σ. 72.

διαδικασία, τα όργανα αξιολόγησης αυτών και κάθε αναγκαία λεπτομέρεια εφαρμογής του συνόλου της διαδικασίας. βστ) Είναι πειθαρχικός προϊστάμενος του συνόλου του προσωπικού της Αρχής, εκτός εάν άλλως ορίζεται για συγκεκριμένα στελέχη της Αρχής, σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος και δύναται να επιβάλει ποινή επίπληξης ή προστίμου έως τις αποδοχές ενός μηνός.

γ) Ο Διοικητής γα) Με αποφάσεις του, που δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, συστήνει, συγκροτεί ή συγχωνεύει Υπηρεσιακά και Πειθαρχικά Συμβούλια στην Αρχή, καθώς και Ομάδες Εργασίας ή Έργου, Συμβούλια και Ειδικές Επιτροπές Αξιολόγησης. γβ) Ορίζει τον Πρόεδρο, τα μέλη, τον εισηγητή και τον γραμματέα όλων των διαρκών και ευκαιριακών συλλογικών οργάνων της Αρχής και καθορίζει τα ειδικότερα θέματα λειτουργίας τους, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις. γγ) Υποδεικνύει εκπροσώπους της Αρχής σε συλλογικά όργανα άλλων Υπουργείων και Φορέων. γδ) Εκδίδει αποφάσεις συγκρότησης Ομάδων Εργασίας με τη συμμετοχή εκπροσώπων των φορέων της παραγράφου 1 του άρθρου 83, καθώς και Ανεξάρτητων Αρχών για την συνδρομή στην αποδοτικότερη διεξαγωγή του έργου της Αρχής σε θέματα που απαιτείται ειδική επιστημονική κατάρτιση και τεχνογνωσία.

δ) Ο Διοικητής της Αρχής δύναται, με αποφάσεις του, που δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, να μεταβιβάζει στους Προϊσταμένους όλων των οργανικών μονάδων της Αρχής, αρμοδιότητες ή να εξουσιοδοτεί αυτούς να υπογράφουν «Με εντολή Διοικητή» αποφάσεις, πράξεις ή άλλα έγγραφα. Επιτρέπεται η περαιτέρω εξουσιοδότηση υπογραφής από τα όργανα στα οποία μεταβιβάστηκαν οι αρμοδιότητες ή τα οποία εξουσιοδοτήθηκαν να υπογράφουν από τον Διοικητή της Αρχής, σε ιεραρχικά υφιστάμενα όργανα αυτών, στις περιπτώσεις που αυτό προβλέπεται από τις αποφάσεις που έχουν εκδοθεί κατ' εξουσιοδότηση του πρώτου εδαφίου της παρούσας παραγράφου. Στην περίπτωση που η ως άνω περαιτέρω εξουσιοδότηση παρέχεται από όργανο στο οποίο: δα) είχε μεταβιβασθεί η αρμοδιότητα, το εξουσιοδοτούμενο όργανο υπογράφει με εντολή του οργάνου που του παρείχε την εξουσιοδότηση ή δβ) είχε παρασχεθεί η εξουσιοδότηση υπογραφής, το εξουσιοδοτούμενο όργανο υπογράφει «Με εντολή Διοικητή». Οι αποφάσεις που προβλέπονται στην παρούσα παράγραφο δύνανται να τροποποιούνται εν όλω ή εν μέρει από το ίδιο όργανο, ανεξαρτήτως αλλαγής του προσώπου που τις εξέδωσε.

ε) Ο Διοικητής ασκεί και κάθε άλλη υφιστάμενη κατά την έναρξη ισχύος της Αρχής αρμοδιότητα του Γενικού Γραμματέα για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς, του

Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης, του Γενικού Επιθεωρητή του Σ.Ε.Υ.Υ.Π., του Γενικού Επιθεωρητή του Σ.Ε.Ε.ΜΕ., του Ειδικού Γραμματέα του Σ.Ε.Ε.Δ.Δ., του Επικεφαλής και της Επιτροπής Διοίκησης του Σ.Ε.Δ.Ε., πλην αυτών που ρητώς ορίζεται ότι, ασκούνται από το Συμβούλιο Διοίκησης.

4.6.11 Προϋπολογισμός και Οικονομική Διαχείριση.

Με τις διατάξεις του άρθρου 92 ρυθμίζονται τα θέματα προϋπολογισμού και οικονομικής λειτουργίας της Αρχής τόσο κατά το κρίσιμο μεταβατικό στάδιο της έναρξης λειτουργίας της, όσο και κατά την επόμενη περίοδο. Βασικός στόχος είναι η ενίσχυση της οικονομικής αυτοτέλειας και ανεξαρτησίας της Αρχής έναντι των οργάνων της εκτελεστικής εξουσίας και η διασφάλιση των απαραίτητων δημοσιονομικών πόρων για την υλοποίηση της αποστολής και των στόχων της Αρχής.

4.6.12 Οργανωτική Δομή της Αρχής.

Με τις διατάξεις του άρθρου 95 προσδιορίζεται η βασική οργανωτική διάρθρωση της Αρχής και παρέχεται η εξουσιοδότηση για τον ειδικότερο προσδιορισμό της εσωτερικής διάρθρωσης των οργανικών μονάδων της Αρχής με τον Οργανισμό της. Βασικός στόχος είναι η ευελιξία στην ανάπτυξη του καταλληλότερου οργανωτικού σχήματος για την υλοποίηση της αποστολής και την ενάσκηση των αρμοδιοτήτων της Αρχής. Η οργανωτική διάρθρωση της Αρχής δομείται γύρω από τους τρεις βασικούς επιχειρησιακούς της άξονες. Οι μονάδες που υπάγονται απευθείας στον Διοικητή περιλαμβάνουν ζωτικές για την Αρχής λειτουργίες όπως είναι ο Εσωτερικός Έλεγχος και οι Έρευνες εντός των μονάδων της Αρχής, ο στρατηγικός σχεδιασμός και οι συμπεριφορικές αναλύσεις, η τακτική και δομημένη επικοινωνία των δράσεων της Αρχής με την κοινωνία και τους υπόλοιπους δημόσιους φορείς, καθώς και η λειτουργία του Υπευθύνου Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων, που είναι ιδιαίτερα σημαντική για έναν φορέα με τις αρμοδιότητες και την αποστολή της Αρχής. Επίσης προβλέπεται και η δημιουργία Επιτροπής Ελέγχου (Audit Committee), ως πρόσθετη δικλίδα διασφάλισης της ομαλής λειτουργίας και της επίτευξης των στόχων της Αρχής⁸⁶.

Η Αρχή συγκροτείται από το Γραφείο του Διοικητή, την Κεντρική Υπηρεσία και τις Περιφερειακές Υπηρεσίες.

⁸⁶ Αιτιολογική Έκθεση Ν. 4622/2019, ό.π., σ. 73.

Στην Κεντρική Υπηρεσία συστήνονται: α) η Μονάδα Επιθεωρήσεων και Ελέγχων, β) η Γενική Διεύθυνση Οικονομικών και Διοικητικών Υπηρεσιών και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, γ) η Γενική Διεύθυνση Ακεραιότητας και Λογοδοσίας, δ) η Γενική Διεύθυνση Ευαισθητοποίησης και Δράσεων με την Κοινωνία, ε) η Διεύθυνση Εσωτερικού Ελέγχου και Ερευνών, στ) η Διεύθυνση Στρατηγικού Σχεδιασμού και Συμπεριφορών Αναλύσεων, ζ) το Γραφείο Τύπου και Δημοσίων Σχέσεων και η) το Γραφείο Υπευθύνου Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων.

Η Μονάδα Επιθεωρήσεων και Ελέγχων συγκροτείται σε Τομείς ανά θεματικό αντικείμενο, ως αυτοτελείς οργανικές μονάδες επιπέδου Διεύθυνσης. Οι Περιφερειακές Υπηρεσίες αποτελούν αυτοτελείς οργανικές μονάδες επιπέδου Διεύθυνσης υπαγόμενες στη Μονάδα Επιθεωρήσεων και Ελέγχων.

Στην Αρχή συστήνεται Επιτροπή Ελέγχου (Audit Committee), η οποία λειτουργεί ως ένα ανεξάρτητο και αντικειμενικό σώμα, το οποίο είναι υπεύθυνο για την επισκόπηση και αξιολόγηση των ελεγκτικών πρακτικών και της απόδοσης των εσωτερικών και εξωτερικών ελεγκτών της Αρχής. Βασική αποστολή της Επιτροπής Ελέγχου είναι να βοηθά το Συμβούλιο Διοίκησης στην εκτέλεση των καθηκόντων του, επιβλέποντας τις διαδικασίες οικονομικής διαχείρισης και πληροφόρησης, τις πολιτικές και το σύστημα εσωτερικού ελέγχου της Αρχής. Η Επιτροπή Ελέγχου της Αρχής αποτελείται από τρία τουλάχιστον μέλη που διαθέτουν επαρκή γνώση στον τομέα δραστηριότητας της Αρχής και διορίζονται από το Συμβούλιο Διοίκησης. Τα μέλη της Επιτροπής Ελέγχου είναι ανεξάρτητα από την Αρχή, κατά αναλογική εφαρμογή των διατάξεων του ν. 3016/2002 (Α' 110). Ο Πρόεδρος της επιτροπής ελέγχου ορίζεται από τα μέλη της. Με κοινή απόφαση του Υπουργού Οικονομικών και του Διοικητή της Αρχής καθορίζονται οι προϋποθέσεις και το ύψος της αποζημίωσης των μελών της Επιτροπής Ελέγχου ανά συνεδρίαση αυτής.

4.6.13 Προανακριτικές αρμοδιότητες.

Με τις διατάξεις του άρθρου 97 ρυθμίζονται τα θέματα σχετικά με τις προανακριτικές αρμοδιότητες και τις δικονομικές ρυθμίσεις που είναι απαραίτητες για την ουσιαστική και αποτελεσματική συνεργασία της Αρχής με τις αρμόδιες δικαστικές και Εισαγγελικές Αρχές. Οι διατάξεις αυτές αποσκοπούν στην αποτελεσματική και ταχεία ολοκλήρωση της προδικασίας για τη συγκέντρωση του απαραίτητου

αποδεικτικού υλικού και την εισαγωγή των υποθέσεων αυτών στις αρμόδιες δικαστικές και Εισαγγελικές Αρχές.

Ειδικότερα προβλέπεται ότι οι Επιθεωρητές-Ελεγκτές που υπηρετούν στην Αρχή δύνανται, κατά τις ειδικότερες προβλέψεις του επόμενου άρθρου, να διενεργούν προκαταρκτική εξέταση κατόπιν εισαγγελικής παραγγελίας, για υποθέσεις για τις οποίες διενεργείται ή έχει διενεργηθεί επιθεώρηση-έλεγχος από την Αρχή, με την ιδιότητα του ειδικού ανακριτικού υπαλλήλου. Στο πλαίσιο αυτό οι εντεταλμένοι προς τούτο υπάλληλοι της Αρχής μεριμνούν ιδίως για τη συγκέντρωση του απαιτούμενου αποδεικτικού υλικού προκειμένου να διαβιβαστεί, στην αρμόδια Εισαγγελική Αρχή, η σχετική αναφορά για εγκλήματα που διαπράττουν ή συμμετέχουν σε αυτά υπάλληλοι των φορέων της παραγράφου 1 του άρθρου 83 και προβλέπονται από τις διατάξεις των άρθρων 134, 159, 159Α, 216, 217, 220, 221, 222, 226, 235, 236, 237, 237Α, 252, 372, 386, 386Α, 386Β και 390 του Ποινικού Κώδικα. Επίσης, εφαρμόζονται και οι διατάξεις του άρθρου 263Α Π.Κ.

Επίσης, εάν, σύμφωνα με το περιεχόμενο των εκθέσεων που συντάσσουν οι Επιθεωρητές-Ελεγκτές της Αρχής ανακύπτουν ποινικές ευθύνες, αντίγραφο αυτών με τα σχετικά στοιχεία κοινοποιείται, από τον Διοικητή της Αρχής, στον ασκούντα την εποπτεία στην Αρχή, Εισαγγελέα Εφετών.

4.6.14 Δικαστική εποπτεία.

Με τις διατάξεις του άρθρου 98 ρυθμίζονται τα θέματα δικαστικής και Εισαγγελικής εποπτείας και συνδρομής της Αρχής για την ορθή και σύννομη ενάσκηση των σχετικών αρμοδιοτήτων της Αρχής.

Ο Εισαγγελέας Εφετών Αθηνών ασκεί την εποπτεία εφαρμογής του παρόντος νόμου για όσες ρυθμίσεις σχετίζονται με θέματα ποινικής ευθύνης υπαλλήλων και παρέχει τις αναγκαίες οδηγίες, σε κάθε περίπτωση που ζητείται η συνδρομή του από τον Διοικητή της Αρχής ή τους Επιθεωρητές-Ελεγκτές, εφόσον κατά τη διενέργεια Επιθεώρησης, Ελέγχου ή έρευνας ανακύπτουν ποινικές ευθύνες.

Τέλος, ο αρμόδιος, κατά τόπο, Εισαγγελέας Εφετών, ή κατά παραγγελίαν αυτού ο Εισαγγελέας Πλημμελειοδικών ασκεί εποπτεία στις προκαταρκτικές έρευνες ή προανακρίσεις που διενεργούνται από τους Επιθεωρητές-Ελεγκτές της Αρχής

4.6.15 Πειθαρχικές Αρμοδιότητες.

Με τις διατάξεις του άρθρου 99 ρυθμίζονται όλα τα θέματα που αφορούν στην άσκηση των πειθαρχικών αρμοδιοτήτων της Αρχής στο σύνολο των δημόσιων φορέων και υπηρεσιών, εκτός όσων ρητά εξαιρούνται από το πεδίο αρμοδιοτήτων της. Οι αρμοδιότητες αυτές είναι σημαντικές για την επιτάχυνση αλλά και την εποπτεία της ορθής λειτουργίας του συστήματος διερεύνησης πειθαρχικών ευθυνών. Οι ρυθμίσεις αυτές αποτελούν ουσιαστικό αντίβαρο στις αιτιάσεις για τη μη αποτελεσματική και διαφανή λειτουργία του συστήματος πειθαρχικής δικαιοσύνης στους δημόσιους φορείς και οργανισμούς⁸⁷.

Σύμφωνα με αυτό ο Εισαγγελέας Πρωτοδικών και ο γραμματέας του δικαστηρίου ή του δικαστικού συμβουλίου υποχρεούνται να ανακοινώνουν στον Διοικητή της Αρχής ο μεν πρώτος την ποινική δίωξη, που ασκείται με κάθε μορφή συμμετοχής κατά υπαλλήλου, λειτουργού ή οργάνου των φορέων της παραγράφου 1 του άρθρου 83 του παρόντος για εγκλήματα περί την υπηρεσία (άρθρα 235, 236 και 237 Π.Κ.), περί τα υπομνήματα (άρθρα 216, 217, 220, 222 Π.Κ.), κατά της ιδιοκτησίας (άρθρα 372 και 375, Π.Κ.) και κατά περιουσιακών δικαιωμάτων (άρθρα 386, 386Α, 389, 390 και 394), που στρέφονται κατά του δημοσίου και των ως άνω φορέων, ο δε δεύτερος τα παραπεμπτικά ή απαλλακτικά βουλεύματα, σε κάθε βαθμό δικαιοδοσίας, καθώς και τις εκδιδόμενες, σε κάθε βαθμό δικαιοδοσίας καταδικαστικές ή αθωωτικές αποφάσεις κατά των ως άνω προσώπων και για τις αξιόποινες αυτές πράξεις.

Η διαπίστωση, ύστερα από διενέργεια επιθεώρησης ή ελέγχου, από τους Επιθεωρητές-Ελεγκτές της Αρχής πειθαρχικών παραπτωμάτων υπαλλήλων, λειτουργών ή οργάνων των φορέων της προαναφερόμενης διάταξης δεσμεύει τα αρμόδια όργανα των φορέων αυτών για την άσκηση πειθαρχικής δίωξης. Ο Διοικητής της Αρχής παρακολουθεί την πορεία της πειθαρχικής δίωξης από το αρμόδιο κατά περίπτωση πειθαρχικό όργανο και δύναται να παραγγέλλει τη λήψη άλλων μέτρων.

Ο Διοικητής της Αρχής μπορεί να ασκεί ένσταση υπέρ της διοίκησης ή του υπαλλήλου, εναντίον όλων των πειθαρχικών αποφάσεων μονομελών και συλλογικών πειθαρχικών οργάνων των φορέων της παραγράφου 1 του άρθρου 83, εξαιρουμένων

⁸⁷ Αιτιολογική Έκθεση Ν. 4622/2019, ό.π., σ. 76.

των αποφάσεων μελών της Κυβέρνησης και των Υφυπουργών και για οποιαδήποτε πειθαρχική ποινή.

Ο Διοικητής της Αρχής έχει δικαίωμα προσφυγής ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας κατά των τελεσίδικων αποφάσεων των πειθαρχικών συμβουλίων των υπηρεσιών. Η προθεσμία για την άσκηση ενστάσεων και προσφυγών αρχίζει από την υποχρεωτική κοινοποίηση των πειθαρχικών αποφάσεων στην Αρχή. Η προσφυγή υπογράφεται είτε από το Διοικητή είτε από τον Επικεφαλής της Μονάδας Επιθεωρήσεων και Ελέγχων και κατά τη συζήτησή της μπορεί να παρίσταται είτε ο Διοικητής είτε ο Επικεφαλής της Μονάδας Επιθεωρήσεων και Ελέγχων είτε εκπρόσωπος του Ν.Σ.Κ. είτε πληρεξούσιος δικηγόρος, ο οποίος υπηρετεί στην Αρχή.

4.6.16 Ελεγκτική Διαδικασία.

Αυτή εξειδικεύεται στο άρθρο 100. Ειδικότερα με τις διατάξεις της παραγράφου 1 ρυθμίζονται τα δικαιώματα έρευνας και ελέγχου των Επιθεωρητών-Ελεγκτών που υπηρετούν στην Αρχή.

Πιο αναλυτικά οι Επιθεωρητές-Ελεγκτές που υπηρετούν στην Αρχή:

α) μπορούν στο πλαίσιο της άσκησης των καθηκόντων τους και για την εκπλήρωση του έργου τους να επισκέπτονται χωρίς ή με προειδοποίηση τους ελεγχόμενους φορείς, αρχές και υπηρεσίες ή οποιονδήποτε εμπλεκόμενο, φορέα, αρχή και υπηρεσία της παραγράφου 1 του άρθρου 83, να μελετούν επί τόπου την εξεταζόμενη υπόθεση, να ενεργούν αυτοψίες και να εξετάζουν πρόσωπα,

β) μπορούν επίσης να εξετάζουν οποιοδήποτε πρόσωπο μπορεί να εισφέρει στοιχεία στον διενεργούμενο έλεγχο, να ζητούν πληροφορίες και στοιχεία από τους αρμόδιους υπαλλήλους των δημόσιων και ιδιωτικών φορέων που εμπλέκονται με την εξεταζόμενη υπόθεση,

γ) έχουν δικαίωμα πρόσβασης στους φακέλους συμπεριλαμβανομένων και των απορρήτων, εκτός εάν πρόκειται για ζητήματα που ανάγονται στην άσκηση εξωτερικής πολιτικής, την εθνική άμυνα και την κρατική ασφάλεια, δ) μπορούν να ζητούν με έγγραφό τους πληροφορίες σχετικά με την υπό διερεύνηση υπόθεση. Στο έγγραφο αναφέρονται οι διατάξεις της κείμενης νομοθεσίας, οι οποίες θεμελιώνουν το αίτημα, ο σκοπός του αιτήματος, η προθεσμία που τάσσεται για την παροχή των πληροφοριών, η οποία δεν μπορεί να είναι βραχύτερη των πέντε ημερών, καθώς και οι κυρώσεις, οι

οποίες προβλέπονται σε περίπτωση μη συμμόρφωσης προς την υποχρέωση παροχής πληροφοριών. Εκείνοι, στους οποίους απευθύνεται το έγγραφο υποχρεούνται σε άμεση, πλήρη και ακριβή παροχή των πληροφοριών που ζητούνται.

Με τις παραγράφους 2 έως 3 του άρθρου 100 ρυθμίζονται θέματα των εντολών διενέργειας επιθεωρήσεων και ελέγχων, η κατανομή αυτών και η σύσταση των κλιμακίων ελέγχου με τη συμμετοχή των κατάλληλων κάθε φορά ειδικών που μπορεί να προέρχονται ακόμα και από τον ιδιωτικό τομέα, εάν υπάρχει παρόμοια ανάγκη.

Ο Διοικητής της Αρχής δίνει εντολή για επιθεώρηση, έλεγχο ή έρευνα στους Επιθεωρητές Ελεγκτές σε εκτέλεση του ετήσιου σχεδίου ελεγκτικής δράσης ή αυτεπάγγελτα ή συνεκτιμώντας σχετικά αιτήματα. Ο Διοικητής της Αρχής κατανέμει τις εντολές σε Επιθεωρητές-Ελεγκτές ή σε κλιμάκιο Επιθεωρητών-Ελεγκτών και παρακολουθεί την έγκαιρη εκτέλεσή τους

Με την παράγραφο 4 ρυθμίζονται αναλυτικά τα δικαιώματα ελέγχου, συλλογής, κατάσχεσης σφράγισης, διενέργειας ερευνών σε κατοικίες, καθώς και λήψης ενόρκων και ανωμοτί καταθέσεων στο πλαίσιο των ερευνών τους για υποθέσεις διαφθοράς και απάτης. Η ενίσχυση των Επιθεωρητών-Ελεγκτών με αρμοδιότητες ανάλογες των φορολογικών ελεγκτών κρίνονται απαραίτητες για τη διερεύνηση δύσκολων και πολύπλοκων υποθέσεων και τη συλλογή των απαραίτητων στοιχείων για την εκπόνηση ολοκληρωμένων και καλά στοιχειοθετημένων πορισμάτων.

Με την παράγραφο 5 προβλέπεται η υποχρεωτική εφαρμογή και η υλοποίηση από τους ελεγχόμενους φορείς των συστάσεων-προτάσεων που περιλαμβάνονται στις εκθέσεις ελέγχου και επιθεώρησης, δεδομένου ότι η απουσία ενός αποτελεσματικού μηχανισμού παρακολούθησης της υλοποίησης των προτάσεων αυτών πολλές φορές ακυρώνει στην πράξη την προστιθέμενη αξία των διενεργούμενων εκθέσεων ελέγχου και επιθεώρησης. Επίσης, σημειώνεται ότι η διαπίστωση ύστερα από διενέργεια επιθεώρησης ή ελέγχου πειθαρχικών παραπτωμάτων, δεσμεύει τα αρμόδια πειθαρχικά για την άσκηση πειθαρχικής δίωξης.

Με την παράγραφο 6 προβλέπεται ότι τα ιδιαίτερα Σώματα και Υπηρεσίες Επιθεώρησης και Ελέγχου των φορέων της παραγράφου 1 του άρθρου 83 που εξακολουθούν να λειτουργούν χωρίς να εντάσσονται στην Αρχή υποχρεούνται να κοινοποιούν σε αυτή τα πορίσματα και τις εκθέσεις τους, καθώς και τους ετήσιους προγραμματισμούς της δράσης τους, ώστε η Αρχή να μπορεί να επιτελέσει τον

συντονιστικό ρόλο της. Με τις παραγράφους 7 έως 9 προβλέπεται ένα συνεκτικό και αυστηρό πλαίσιο κυρώσεων για τους δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς αλλά και τα φυσικά πρόσωπα που αρνούνται την χορήγηση των αιτούμενων πληροφοριών ή στοιχείων, η αποκρύβουν αυτά, ή χορηγούν εν γνώσει τους ανακριβή στοιχεία και γενικά παρακωλύουν και παραπλανούν το έργο των Επιθεωρητών-Ελεγκτών της Αρχής⁸⁸.

4.6.17 Νομική Υπεράσπιση – Δικαστικά Έξοδα.

Με τις διατάξεις του άρθρου 101 ρυθμίζονται όλα τα θέματα που αφορούν στην παροχή νομικής υπεράσπισης και την κάλυψη των νομικών εξόδων για υποθέσεις που σχετίζονται με την άσκηση των ελεγκτικών ή προανακριτικών καθηκόντων του προσωπικού της Αρχής. Για πρώτη φορά δίνεται, υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις, στο προσωπικό που υπηρετεί στην Αρχή η δυνατότητα εκπροσώπησής του από δικηγόρο της επιλογής του. Αυτή η ρύθμιση κρίνεται αναγκαία λόγω των συχνών δικαστικών εμπλοκών που έχουν οι Επιθεωρητές Ελεγκτές λόγω της φύσης των καθηκόντων τους.

4.6.18 Δικαστική Εκπροσώπηση.

Με τις διατάξεις του άρθρου 102 ρυθμίζονται τα θέματα της δικαστικής και της εξώδικης εκπροσώπησης της Αρχής. Επίσης προβλέπεται η ίδρυση Γραφείου Νομικού Συμβουλίου του Κράτους (Ν.Σ.Κ.) στην Αρχή προκειμένου να αναλάβει την εν γένει νομική και δικαστική υποστήριξη των υποθέσεων της Αρχής και την παροχή του απαραίτητου γνωμοδοτικού έργου.

Η Αρχή εκπροσωπείται δικαστικώς και εξωδίκως από τον Διοικητή της και παρίσταται αυτοτελώς, εκπροσωπώντας το Δημόσιο, σε κάθε είδους δίκες που έχουν ως αντικείμενο πράξεις ή παραλείψεις της ή τις έννομες σχέσεις που την αφορούν.

4.6.19 Εθνικό Συντονιστικό Όργανο Ελέγχου και Λογοδοσίας (Ε.Σ.Ο.Ε.Λ.).

Με τις διατάξεις του άρθρου 103 ρυθμίζονται τα θέματα συγκρότησης και λειτουργίας, καθώς και ο σκοπός και το πεδίο δράσης του Εθνικού Συντονιστικού Οργάνου Ελέγχου και Λογοδοσίας (Ε.Σ.Ο.Ε.Λ.). Το όργανο αυτό αντικαθιστά το

⁸⁸Αιτιολογική Έκθεση Ν. 4622/2019, ό.π., σ. 77.

Συντονιστικό Όργανο Επιθεώρησης και Ελέγχου (Σ.Ο.Ε.Ε.). Η εισαγωγή καινοτομιών όπως η κυκλική Αντιπροεδρία του Οργάνου και ανάδειξη τους σε μία ενεργή πλατφόρμα διαλόγου και ανταλλαγής καλών πρακτικών μεταξύ των φορέων και των υπηρεσιών που δραστηριοποιούνται σε θέματα λογοδοσίας και καταπολέμησης της διαφθοράς, αποσκοπούν στην ενδυνάμωση του ρόλου και του θετικού αντίκτυπου από τη λειτουργία του Οργάνου αυτού.

Ειδικότερα στην Αρχή συστήνεται το Εθνικό Συντονιστικό Όργανο Ελέγχου και Λογοδοσίας το οποίο υπεισέρχεται στο σύνολο των αρμοδιοτήτων του Σ.Ο.Ε.Ε. και αναλαμβάνει το σύνολο των εν εξελίξει επιθεωρήσεων, ελέγχων, προκαταρκτικών πράξεων και προανακρίσεων, καθώς και οιασδήποτε άλλη ενέργεια υλοποιούνταν στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του Σ.Ο.Ε.Ε..

Οι βασικοί στόχοι της Ε.Σ.Ο.Ε.Α. είναι οι εξής⁸⁹:

- α) ο εντοπισμός των συνεργειών και των τυχόν αλληλοεπικαλύψεων μεταξύ των ελεγκτικών δράσεων και των πρωτοβουλιών για την καταπολέμηση της διαφθοράς,
- β) ο σχεδιασμός και η ανάληψη κοινών δράσεων στο πεδίο αυτό,
- γ) ο συστηματικός διάλογος και ανταλλαγή απόψεων μεταξύ όλων των Αρχών, φορέων και υπηρεσιών που δραστηριοποιούνται στον έλεγχο της δράσης των δημόσιων οργανισμών και στην καταπολέμηση της διαφθοράς και
- δ) η διάχυση καλών πρακτικών και καινοτόμων μεθοδολογικών προσεγγίσεων και εργαλείων με την ανάπτυξη κοινών προτύπων και εργαλείων.

Το Ε.Σ.Ο.Ε.Α. εδρεύει και υποστηρίζεται γραμματειακά από την Αρχή και προεδρεύεται από τον Διοικητή της Αρχής. Μπορεί να αποφασίζει τη διενέργεια κοινών Επιθεωρήσεων, Ελέγχων και ερευνών από μικτές ομάδες Επιθεωρητών - Ελεγκτών των φορέων και υπηρεσιών επιθεώρησης, ελέγχου και καταπολέμησης της διαφθοράς που μετέχουν σε αυτό. Τα μέλη των ομάδων προτείνονται από τους Επικεφαλής ή Προϊσταμένους των εν λόγω φορέων και υπηρεσιών, και η σχετική εντολή ελέγχου υπογράφεται από τον Πρόεδρο του Ε.Σ.Ο.Ε.Α.. Στους Ελεγκτές, Επιθεωρητές και υπαλλήλους που μετέχουν στις μικτές ομάδες μπορούν να ανατεθούν καθήκοντα

⁸⁹ Αιτιολογική Έκθεση Ν. 4622/2019, ό.π., σ. 367.

ειδικών ανακριτικών υπαλλήλων, ακόμα και εάν τούτο δεν προβλέπεται από τος οικίες διατάξεις του φορέα προέλευσής τους.

4.6.20 Δράση και έργο της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας.

Παρά το μικρό χρονικό διάστημα λειτουργίας της, παρουσιάζει έντονη δραστηριότητα στους τομείς ευθύνης που της έχουν ανατεθεί, η οποία αποτυπώνεται και στις ετήσιες εκθέσεις απολογισμού τις οποίες συντάσσει. Έως σήμερα έχουν εκπονηθεί οι εκθέσεις απολογισμού για τα έτη 2019 έως και 2022.

Στην έκθεση απολογισμού έτους 2019⁹⁰, παρουσιάζεται η νεοϊδρυθείσα Αρχή, και πως αυτή προέκυψε από τη συγχώνευση των καταργούμενων Φορέων. Παράλληλα εκτός από την παρουσίαση αυτής γίνεται αναφορά στην οργανωτική της δομή, απολογισμός του ελεγκτικού της έργου, διεθνείς συνεργασίες της Αρχής και προγραμματισμός δράσεων για το επόμενο έτος.

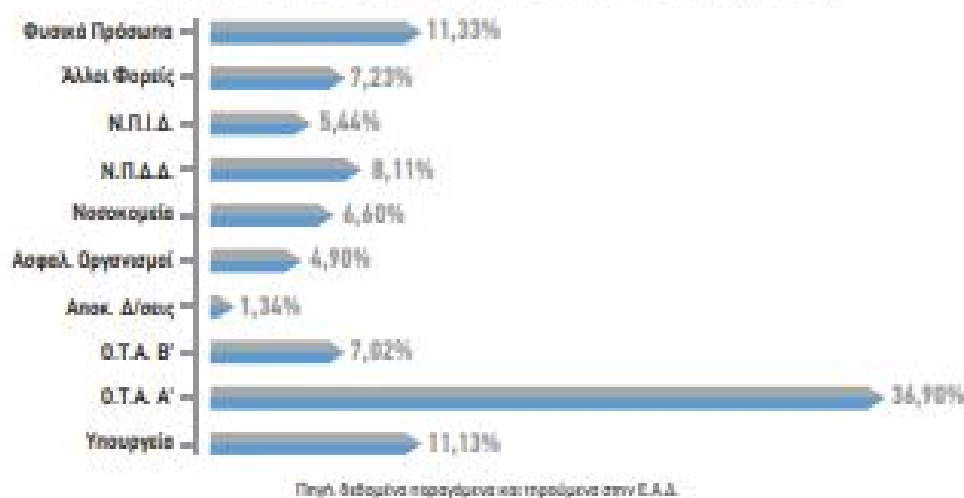
Το ελεγκτικό της έργο, αυτό περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων αναφορά σε σημαντικούς ελέγχους της Ε.Α.Δ., ελέγχους δημοσιονομικών διορθώσεων και ελέγχους Μ.Κ.Ο. ως προς τις Φορολογικές τους υποθέσεις, ελέγχους δημόσιων συμβάσεων και δημόσιων έργων, έλεγχο «Πόθεν Έσχες», εφαρμογή της αντικαπνιστικής νομοθεσίας, εφαρμογή των πειθαρχικών και προανακριτικών της αρμοδιοτήτων, παρουσίαση του εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς αλλά και της δράσης της ως Ελληνική Υπηρεσία Συντονισμού Καταπολέμησης της Απάτης (Α.Ε.Ο.Σ.) αλλά και έλεγχο της χρηματοδότησης των κομμάτων.

Σύμφωνα με την Εθνική Αρχή Διαφάνειας, το έτος 2019 υποβλήθηκαν 3.940 καταγγελίες πολιτών και για το διάστημα Σεπτέμβριος – Δεκέμβριος εκδόθηκαν 135 νέες εντολές ελέγχου και ολοκληρώθηκαν 160 έλεγχοι, η διενέργεια των οποίων είχε ξεκινήσει πριν τη σύσταση της Αρχής⁹¹.

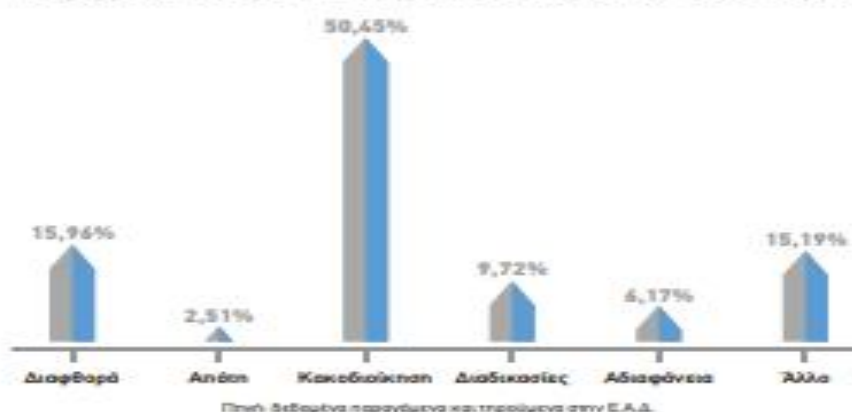
⁹⁰ Εθνική Αρχή Διαφάνειας, (2019). *Έκθεση Απολογισμού 2019*, <https://acad.gr/publications/essays> [πρόσβαση 31/12/2023].

⁹¹ Εθνική Αρχή Διαφάνειας, (2019). *ό.π.*, σ.σ. 17 επ.

Διάγραμμα 2: Κατανομή των Καταγγελιών ανά Φορέα Αναφοράς τους



Διάγραμμα 3: Κατανομή των Καταγγελιών ανά Παρατυπίες / Διαλειτουργίες



Πέραν των παραπάνω στοιχείων, στην εν λόγω έκθεση γίνεται και παρουσίαση των σημαντικών ελέγχων της Αρχής, ανά τομέα, στους οποίους ενδεικτικά θα μπορούσαμε να παραθέσουμε⁹²:

α) *Δημόσια Έργα*: Διαπίστωσε ότι κατά τα διενέργεια του ελέγχου για τη διερεύνηση των αιτιών κατάρρευσης γέφυρας σε πόλη της Βόρειας Ελλάδας, η οποία είχε κατασκευαστεί το 1987 - 1988. Η κατάρρευση του ανοίγματος της γέφυρας αποδόθηκε στη διέλευση υπέρβαρου γερανού με αυξημένο φορτίο, ο οποίος δεν διέθετε την απαιτούμενη άδεια διέλευσης που χορηγείται από τον φορέα συντήρησης. Επιπλέον, διαπιστώθηκε ότι το έργο δεν είχε παραληφθεί προσωρινά και οριστικά, σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία, από τον φορέα κατασκευής και δεν είχε γίνει οποιαδήποτε

⁹² Εθνική Αρχή Διαφάνειας, (2019). ό.π., σ. 41 επ.

διοικητική παράδοσή του σε φορέα συντήρησης, ο οποίος εν προκειμένω ήταν ο οικείος Δήμος.

β) *Έλεγχος στη διαδικασία απονομής της ιθαγένειας*: Πραγματοποιήθηκε έλεγχος σχετικά με τη νομιμότητα της διαδικασίας καθορισμού ιθαγένειας αλλοδαπών, κατά τον οποίο διαπιστώθηκαν κακοδιοίκηση, οργανωτικές αδυναμίες και ενδείξεις διαφθοράς. Αναζητήθηκαν πειθαρχικές ευθύνες για 12 πρόσωπα και η σχετική έκθεση γνωστοποιήθηκε στην Εισαγγελία Διαφθοράς.

γ) *Εφαρμογή της Αντικαπινοτικής Νομοθεσίας*: Η Αρχή, σε συνεργασία με κλιμάκια της Ελληνικής Αστυνομίας, πραγματοποίησε στις 26.10.2019 τον πρώτο αντικαπινοτικό έλεγχο και μέχρι τις 31.12.2019 είχαν ελεγχθεί 1.193 φορείς. Επιβλήθηκαν συνολικά 170 πρόστιμα συνολικού ύψους 120.000 ευρώ.

δ) *Εφαρμογή των πειθαρχικών αρμοδιοτήτων*: Για το έτος 2019 εξετάστηκαν 1.472 πειθαρχικές υποθέσεις εκ των οποίων υποβλήθηκαν 82 ενστάσεις κατά αποφάσεων των Πρωτοβάθμιων Πειθαρχικών Συμβουλίων και 9 προσφυγές ενώπιων του Διοικητικού Εφετείου και του Συμβουλίου της Επικρατείας.

ε) *Προανακριτικό έργο*: Κατόπιν εισαγγελικών παραγγελιών, διενεργήθηκαν από Επιθεωρητές - Ελεγκτές της Ε.Α.Δ., με την ιδιότητα των ειδικών προανακριτικών υπαλλήλων, 33 προκαταρκτικές εξετάσεις.

Ομοίως με τα παραπάνω και στην Έκθεση Απολογισμού 2020 της Ε.Α.Δ., γίνεται απολογισμός του ελεγκτικού της έργου με αναφορά σε σημαντικές υποθέσεις ανά τομέα αρμοδιότητάς της. Σε κάθε περίπτωση θα πρέπει να ληφθεί υπόψη και η έναρξη της πανδημίας της Covid-19, αναφορικά με το κύκλο εργασιών της.

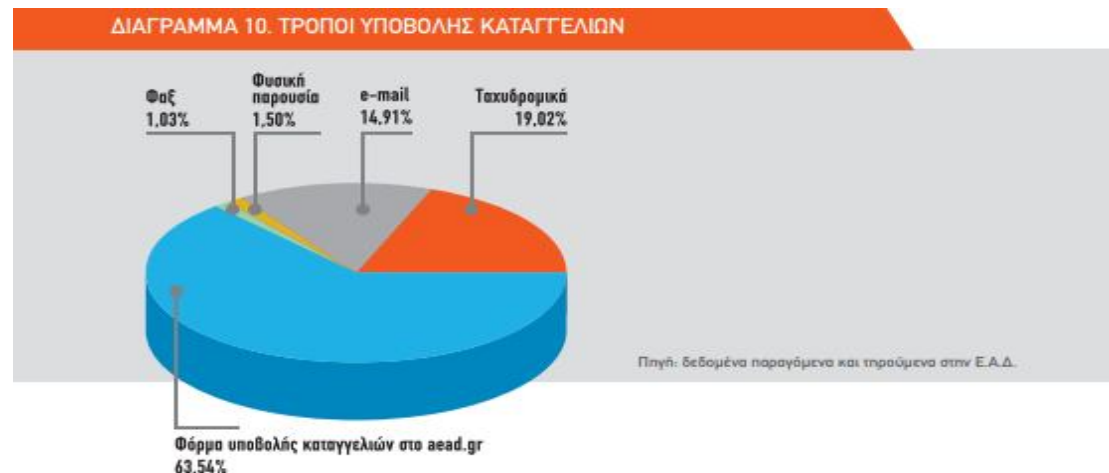
Ειδικότερα, κατά το έτος 2020 πραγματοποιήθηκαν 7.135 καταγγελίες πολιτών οι οποίες είναι κατά 81% αυξημένες σε σχέση με το προηγούμενο έτος. Εξ αυτών, το 80% υποβλήθηκε ηλεκτρονικά⁹³.

Ως προς τον απολογισμό του ελεγκτικού της έργου, για το έτος 2020, ανά τομέα αρμοδιότητάς της, μνημονεύονται, μεταξύ άλλων⁹⁴:

⁹³ Εθνική Αρχή Διαφάνειας, (2020). *Έκθεση Απολογισμού 2020*, σ.σ. 18 επ. <https://acad.gr/publications/essays> [πρόσβαση 31/12/2023].

⁹⁴ Εθνική Αρχή Διαφάνειας, (2020). *ό.π.*, σ. 56 επ.

Καταγγελίες: Υποβλήθηκαν στην Ε.Α.Δ. επτά χιλιάδες εκατό τριάντα πέντε (7.135) καταγγελίες, αριθμός ιδιαίτερα αυξημένος (81% περίπου) σε σχέση με εκείνον του 2019 (3.940 καταγγελίες), που οφείλεται τόσο στη συγκυρία της πανδημίας όσο και στην απήχηση στην κοινωνία του νέου θεσμού της Ε.Α.Δ.

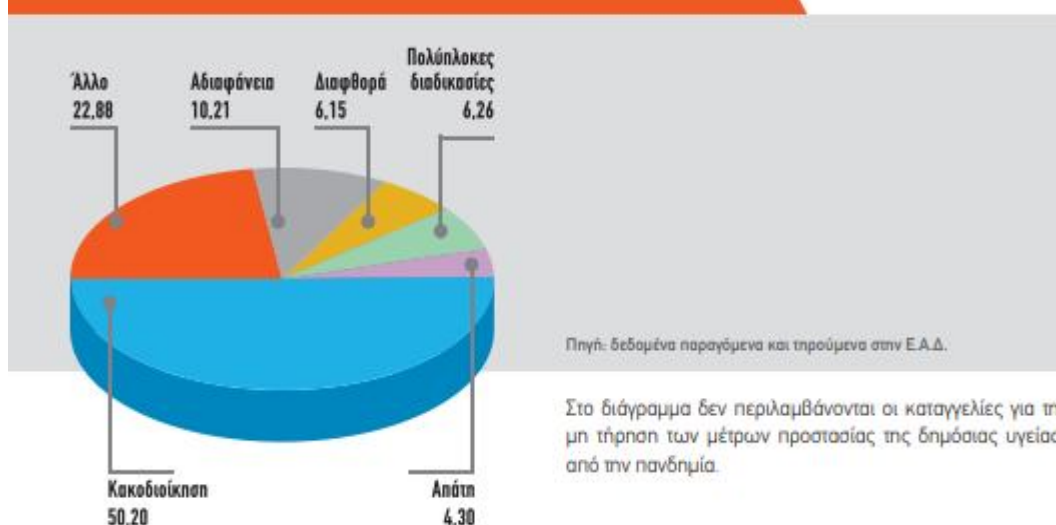


Θεματική Κατηγορία	Πλήθος	Ποσοστό (απ' του συνόλου)
Ασφάλιση, Απασχόληση	824	23,53
Λοιπά θέματα ΟΤΑ Α' Βαθμού	576	16,45
Οργάνωση, Λειτουργία Υπηρεσιών	411	11,74
Υγεία, Πρόνοια	385	10,99
Δόμηση, Χωροταξία	296	8,45
Έργα, Προμήθειες, Συμβάσεις	195	5,57
Περιβάλλον	159	4,54
Εκπαίδευση, Κατάρτιση	95	2,71
Μεταφορές, Επικοινωνίες	85	2,43
Πειθαρχικές υποθέσεις	74	2,11
Αδειοδοτήσεις δραστηριοτήτων	72	2,06
Δημόσια Περιουσία - Έσοδα	62	1,77
Πολιτισμός και Αθλητισμός	37	1,06
Αναπτυξιακά και λοιπά Προγράμματα	23	0,65
Αλλοδαποί, μετανάστευση, ιθαγένεια	11	0,31
Άλλο	197	5,63
ΣΥΝΟΛΟ	3.502	100

Τα στοιχεία αφορούν στο διάστημα μέχρι τον Οκτώβριο 2020 και δεν συμπεριλαμβάνονται οι καταγγελίες για τη μη τήρηση των μέτρων προστασίας της δημόσιας υγείας.

Πηγή: δεδομένα παραγόμενα και τηρούμενα στην Ε.Α.Δ.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 11. ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΚΑΤΑΓΓΕΛΙΩΝ ΑΝΑ ΑΙΤΙΑ ΥΠΟΒΟΛΗΣ ΤΟΥΣ



Εκδόθηκαν πεντακόσιες ογδόντα επτά (587) εντολές ελέγχου (68% σε επίπεδο Κεντρικής Υπηρεσίας και 32% σε επίπεδο Περιφερειακών Υπηρεσιών) για όλα τα θέματα αρμοδιότητας Ε.Α.Δ. (πλην των ελέγχων που διενεργήθηκαν σε φυσικά πρόσωπα και επιχειρήσεις για την τήρηση των μέτρων προστασίας της δημόσιας υγείας).

Εξετάσθηκαν χίλιες τριακόσιες εβδομήντα δύο (1.372) πειθαρχικές αποφάσεις που είχαν κοινοποιηθεί στην Ε.Α.Δ.. Ο Διοικητής της Αρχής υπέβαλε τριάντα μία (31) ενστάσεις ενώπιον Πρωτοβάθμιων και Δευτεροβάθμιων Πειθαρχικών Συμβουλίων και άσκησε τρεις (3) προσφυγές ενώπιον του Σ.τ.Ε. με αίτημα την οριστική παύση των διωκόμενων υπαλλήλων. Εκ των ένδικων μέσων που ασκήθηκαν κατά το έτος 2020 και κατά τα προηγούμενα έτη, σε είκοσι πέντε (25) περιπτώσεις επήλθε επαύξηση ποινής και μάλιστα σε δύο (2) εξ αυτών επιβλήθηκε οριστική παύση.

Κατόπιν εισαγγελικών παραγγελιών, διενεργήθηκαν από την Ε.Α.Δ., με την ιδιότητα του ειδικού προανακριτικού υπαλλήλου, δεκαπέντε (15) προκαταρκτικές εξετάσεις εκ των οποίων επτά (7) από τις παραπάνω δεκαπέντε (15) εισαγγελικές παραγγελίες προέρχονται από τον Εισαγγελέα Εγκλημάτων Διαφθοράς.

Ως προς τους σημαντικότερους ελέγχους θα μπορούσαμε να παραθέσουμε⁹⁵:

α) *Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης*: Κατόπιν ελέγχου διαπιστώθηκαν «Εμφάνιση φαινομένων απάτης και διαφθοράς σε Δήμο της Αττικής»: Με αφορμή καταγγελία

⁹⁵ Εθνική Αρχή Διαφάνειας, (2020). ό.π., σ. 42 επ.

Δημάρχου της Αττικής, διενεργήθηκε έλεγχος στην Ταμειακή Υπηρεσία του οικείου Δήμου. Ο έλεγχος επικεντρώθηκε στην εξέταση κινήσεων τραπεζικών λογαριασμών προς τους λογαριασμούς των δύο νομικών προσώπων του εν λόγω φορέα, για αναλήψεις που δεν δικαιολογούνταν από αντίστοιχες πληρωμές δαπανών του Δήμου και για την έκδοση ταμειακών παραστατικών που δεν αντιστοιχούσαν σε πραγματικές κινήσεις των τραπεζικών λογαριασμών, με αποτέλεσμα την εμφάνιση ταμειακού ελλείμματος ύψους 255.000 ευρώ. Κατά τη διάρκεια του ελέγχου διαπιστώθηκαν έλλειμμα συνολικού ποσού 230.000 ευρώ στα χρηματικά διαθέσιμα του ενός εκ των δύο νομικών προσώπων και έλλειμμα συνολικού ποσού 25.000 ευρώ στα χρηματικά διαθέσιμα του δεύτερου, εικονικές προσαυξήσεις, παραποιημένες αναφορές κινήσεων τραπεζικών λογαριασμών και λογιστικοί χειρισμοί, που πραγματοποιήθηκαν από υπάλληλο του Δήμου, με στόχο τη συγκάλυψη του ανωτέρω ελλείμματος. Η Έκθεση της Ε.Α.Δ. διαβιβάστηκε στον Εισαγγελέα Εφετών Αθηνών για την ποινική αξιολόγηση του περιεχομένου της, ενώ ο Δήμαρχος, στο πλαίσιο της απόδοσης πειθαρχικών ευθυνών, παρέπεμψε την υπόθεση στο αρμόδιο Πειθαρχικό Συμβούλιο.

β) Δημόσια Περιουσία: «Αδικοιολόγητη δημοσιονομική επιβάρυνση από εταιρεία του δημοσίου». Από έλεγχο που διενεργήθηκε σε Κέντρο Επαγγελματικής Κατάρτισης (Κ.Ε.Κ.), θυγατρική αστική μη κερδοσκοπική εταιρεία της Ανώνυμης Εταιρείας Μονάδων Υγείας Α.Ε. (Α.Ε.Μ.Υ. Α.Ε.), διαπιστώθηκε ότι τουλάχιστον από το έτος 2016 δεν παρείχε τις προβλεπόμενες από το καταστατικό του υπηρεσίες προς εξυπηρέτηση του σκοπού, για τον οποίο συστάθηκε, ούτε συμμετείχε στην υλοποίηση συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων μέσω του Ε.Σ.Π.Α. ή λοιπών προγραμμάτων. Από το 2017 κάλυπτε τις λειτουργικές του δαπάνες (μισθοδοσία, ασφαλιστικές/φορολογικές εισφορές) με έκτακτες επιχορηγήσεις από το Υπουργείο Υγείας, και συγκεκριμένα το έτος 2017 έλαβε ποσό 1.079.484 ευρώ, το έτος 2018 έλαβε 200.000 ευρώ και το έτος 2019 ποσό 185.000 ευρώ, με τα έσοδά του από προγράμματα να υπολογίζονται κατά τα ανωτέρω έτη σε 26.532 ευρώ, 11.736 ευρώ και 0 ευρώ αντίστοιχα. Διαπιστώθηκε, επίσης, ότι η εν λόγω εταιρεία λειτουργούσε χωρίς την απαραίτητη άδεια και, ως εκ τούτου, δεν μπορούσε να παρέχει υπηρεσίες κατάρτισης, ενώ δεν προέβη σε προκαταρκτικές ενέργειες αναγκαίες για την πιστοποίηση του Κ.Ε.Κ. ως φορέα κατάρτισης. Κατά συνέπεια, και λόγω της αναιτιολόγητα προκαλούμενης δημοσιονομικής επιβάρυνσης, προτάθηκε η επανεξέταση, από το Δ.Σ. της Α.Ε.Μ.Υ. Α.Ε., της υπόστασης του Κ.Ε.Κ. είτε με την εκπόνηση και εφαρμογή σχεδίου αξιοποίησής του, στο πλαίσιο των προβλεπόμενων καταστατικών σκοπών του,

είτε με την άμεση διακοπή της λειτουργίας και την εκκαθάρισή του. Με απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου της Α.Ε.Μ.Υ. Α.Ε., ο φορέας τέθηκε σε εκκαθάριση.

Κατά το έτος 2021, το ελεγκτικό της έργο περιλαμβάνει 5.128 καταγγελίες, 2.743 εντολές ελέγχου και διερεύνησης και 2.479 ολοκληρωμένες εκθέσεις⁹⁶.

ΠΙΝΑΚΑΣ 12. ΠΛΗΘΟΣ ΚΑΤΑΓΓΕΛΙΩΝ

Θεματική Κατηγορία Καταγγελίας		Πλήθος	Ποσοστό (%)
Γενικές καταγγελίες		3.023	58,95%
Προστασία της δημόσιας υγείας	COVID-19	2.008	39,16%
	Ανταγωνιστική νομοθεσία	63	1,23%
Καταγγελίες - Συγκρηματοδοτούμενα Προγράμματα (Ε.Α.Δ./ΑFCOS) ⁹⁶		34	0,66%
Σύνολο Καταγγελιών		5.128	100%

Πηγή: Δεδομένα παραγόμενα και τηρούμενα στην Ε.Α.Δ.

ΠΙΝΑΚΑΣ 14. ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΤΩΝ ΚΑΤΑΓΓΕΛΙΩΝ ΑΝΑ ΘΕΜΑΤΙΚΟ ΤΟΜΕΑ Κ.Υ.

Θεματικοί Τομείς της Κ.Υ.	Πλήθος καταγγελιών	Ποσοστό (%)
Ο.Τ.Α. (Α' και Β' βαθμού), Απόκεντρωμένης Διοίκησης & Μετανόστευσης	438	24,35%
Υγείας & Πρόνοιας	320	17,79%
Ασφάλισης, Κοινωνικής Αλληλεγγύης & Εργασιακών Σχέσεων	298	16,56%
Οικονομίας, Ανάπτυξης	261	14,51%
Παιδείας, Έρευνας-Τεχνολογίας, Πολιτισμού & Αθλητισμού	195	10,84%
Δαμημένου Περιβάλλοντος & Χωροταξίας	108	6,00%
Δημοσίων Έργων & Μεταφορών	102	5,67%
Περιβάλλοντος, Ενέργειας & Επικοινωνιών	69	3,84%
Ελέγχου Πειθαρχικών Διαδικασιών ⁹⁷	8	0,44%
Σύνολο	1.799	100%

Πηγή: Δεδομένα παραγόμενα και τηρούμενα στην Ε.Α.Δ.

Σημαντικές περιπτώσεις ελέγχου αποτέλεσαν, σύμφωνα με την ετήσια έκθεση απολογισμού έτους 2021:

α) *Χορήγηση Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης (Κ.Ε.Α.) - νομιμότητα έγκρισης αιτήσεων χορήγησης του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης.* Ο έλεγχος

⁹⁶Εθνική Αρχή Διαφάνειας, (2021). Έκθεση Απολογισμού 2021, σ.σ. 18 επ. <https://aead.gr/publications/essays> [πρόσβαση 31/12/2023].

πραγματοποιήθηκε σε Κέντρο Κοινότητας Δήμου και είχε ως ευρήματα αα) μη νόμιμη έγκριση 423 αιτήσεων χορήγησης Κ.Ε.Α. (σε διάστημα τρεισήμισι ετών), υποβληθεισών από μη δημότες του δήμου, συνολικού καταβληθέντος ποσού 495.296,01 ευρώ και αβ) μη νόμιμη έγκριση 47 αιτήσεων Κ.Ε.Α. (σε διάστημα δέκα μηνών), υποβληθεισών από δημότες του δήμου, οι οποίες δεν πληρούσαν τις προϋποθέσεις χορήγησης, έπειτα από δειγματοληπτικό έλεγχο.

β) Διαδικασία διαχείρισης των αιτήσεων πολιτογράφησης αλλοδαπών σε Περιφερειακή Διεύθυνση Ιθαγένειας. Κατά τον έλεγχο στη Περιφερειακή Διεύθυνση Ιθαγένειας της Γ.Γ. Ιθαγένειας του ΥΠ.ΕΣ. αναφορικά με τη διαδικασία ελέγχου και διεκπεραίωσης των αιτήσεων πολιτογράφησης αλλοδαπών κατά τη χρονική περίοδο 2017-2020 διαπιστώθηκαν ως ευρήματα βα) Σημαντικές καθυστερήσεις σε όλα τα ενδιαμέσια στάδια της διαδικασίας (υποβολή αίτησης, κλήση για συνέντευξη, υποβολή εισήγησης κ.ο.κ.), ββ) Μη τήρηση χρονικής σειράς προτεραιότητας (με βάση την ημερομηνία υποβολής της αίτησης) στη διαδικασία πολιτογράφησης, λόγω έγκρισης αιτημάτων επίστευσης, χωρίς όμως να συντρέχουν οι λόγοι επίστευσης των σχετικών εγκυκλίων του ΥΠ.ΕΣ. και βγ) Μη τήρηση διαδικασίας τεκμηρίωσης της μόνιμης διαμονής των αιτούντων στην Ελλάδα.

Τέλος, στην Έκθεση Απολογισμού 2022, το ελεγκτικό της έργο περιλάμβανε 3.513 καταγγελίες, 2.149 εντολές ελέγχου και διερεύνησης και 2.020 εκθέσεις ελέγχου και διερευνήσεων⁹⁷.

Πίνακας 5 Πλήθος καταγγελιών		
Θεματική Κατηγορία Καταγγελίας		Πλήθος
		Ποσοστό (%)
Γενικές καταγγελίες		2.694
Προστασία της δημόσιας υγείας	COVID-19	600
	Αντικαπινακτική νομοθεσία	68
Καταγγελίες - Συγκρηματοδοτούμενα Προγράμματα (Ε.Α.Δ./ AFCOS)		151
Σύνολο Καταγγελιών		3.513
		100%

Πηγή: Δεδομένα παραγόμενα και τηρούμενα στην Ε.Α.Δ.

Σε αυτήν, ως σημαντικότερες περιπτώσεις ελέγχου αφορούσαν⁹⁸:

⁹⁷ Εθνική Αρχή Διαφάνειας, (2022). Έκθεση Απολογισμού 2022, σ.σ. 17. <https://ead.gr/publications/essays> [πρόσβαση 31/12/2023].

⁹⁸ Εθνική Αρχή Διαφάνειας, (2021). ό.π., σ.σ. 69 επ.

α) Έλεγχος σε δήμο σχετικά με την ορθή τήρηση διοικητικών διαδικασιών. Ο έλεγχος πραγματοποιήθηκε σε Δήμο και αφορούσε τη νομιμότητα των απευθείας αναθέσεων, των εξωδικαστικών συμβιβασμών και των εξοφλήσεων των προμηθευτών για το χρονικό διάστημα 2016-2021. Έναυσμα του ελέγχου αποτέλεσε καταγγελία που δέχθηκε η Αρχή. Ευρήματα ήταν αα) Μη ορθή τήρηση διοικητικών διαδικασιών σε πέντε περιπτώσεις απευθείας αναθέσεων τεχνικών εργασιών αβ) απευθείας ανάθεση εργασιών για έργα που τιμολογήθηκαν άνω των εκ του νόμου ορίων και χωρίς ειδική, επαρκή και σαφή αιτιολογία για τον χαρακτηρισμό του έργου με την επίκληση του κατεπείγοντος αγ) επιμερισμός ομοειδών εργασιών και προφορική απευθείας ανάθεσή τους από τον πρώην δήμαρχο αδ) προφορική και απευθείας ανάθεση εργασιών από τον πρώην δήμαρχο σε ανάδοχο, ο οποίος ήταν εν ενεργεία υπάλληλος του δήμου και, επιπλέον, δεν κατείχε την απαιτούμενη άδεια άσκησης ιδιωτικού έργου ή εργασίας με αμοιβή αε) σε συνέχεια δικαστικής αναζήτησης απαιτήσεων εκ μέρους τριών αναδόχων, ο δήμος προχώρησε σε καταβολή των επιδικασθέντων πρωτοδίκως ποσών στους ενάγοντες-αναδόχους εργολήπτες, κατόπιν σχετικών εγκριτικών αποφάσεων της Οικονομικής Επιτροπής και του Δημοτικού Συμβουλίου, παρόλο που για τις δύο περιπτώσεις είχαν ήδη εκδοθεί εφετειακές αποφάσεις, οι οποίες είχαν εξαφανίσει τις πρωτόδικες και αστ) το συνολικό ποσό, το οποίο πληρώθηκε στους αναδόχους από τον δήμο, κατόπιν των συγκεκριμένων προφορικών απευθείας αναθέσεων από τον πρώην δήμαρχο, ανέρχεται σε 537.764,57 ευρώ, συμπεριλαμβανομένων των τόκων.

β) Συστημικός έλεγχος σε φορέα αναγνώρισης ακαδημαϊκών τίτλων για καθυστερήσεις στην έκδοση πράξεων ισοτιμίας και αντιστοιχίας τίτλων. Αντικείμενο του ελέγχου ήταν ο οριζόντιος έλεγχος σχετικά με την επεξεργασία αιτήσεων πολιτών και την έκδοση πράξεων ισοτιμίας αντίστοιχων Έναυσμα του ελέγχου αποτέλεσαν ατομικές και ομαδικές καταγγελίες, ενώ ο έλεγχος έγινε σε δείγμα 180 περίπου φακέλων αιτούντων σε έντυπη και ηλεκτρονική μορφή. Ευρήματα ήταν βα) διαπιστώθηκε καθυστέρηση (μέσος χρόνος ολοκλήρωσης οι 188 ημέρες έναντι των προβλεπόμενων 90 ημερών) τόσο στην επεξεργασία των αιτήσεων όσο και στην έκδοση πράξεων αναγνώρισης ή απόρριψης ββ) διαπιστώθηκε, σε ορισμένες περιπτώσεις, εξαιρετικά σύντομη διαδικασία (4-30 ημέρες) έκδοσης πράξης αναγνώρισης βγ) διαπιστώθηκε σημαντική χρονική απόκλιση διεκπεραίωσης μεταξύ των αιτήσεων που είχαν υποβληθεί ηλεκτρονικά και εκείνων που είχαν υποβληθεί έγχαρτα. Η ηλεκτρονική υποβολή εμφανίστηκε ως λιγότερο χρονοβόρα, πληρέστερη σε στοιχεία και περισσότερο επιδεκτική ελέγχου και εποπτείας. βδ) ο φορέας ακολουθούσε διαδικασία

πρωτοκόλλησης κατά παράβαση του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας αναφορικά με την πρωτοκόλληση των αιτήσεων και βε) ο φορέας, παρά τη σχετική πρόβλεψη, δεν διέθετε Κανονισμό Λειτουργίας.

Εκ των εκθέσεων απολογισμού, εύλογα συνάγεται το ολοένα και αυξανόμενο έργο της νέας Αρχής, με σωρεία ελέγχων, που πραγματοποιεί στους φορείς αρμοδιότητάς της.

Κεφάλαιο 5: Ελεγκτικοί μηχανισμοί διαφάνειας στη Γερμανία και τη Γαλλία.

Η διαφθορά ως διεθνές φαινόμενο, επιχειρεί να χαλιναγωγήσει κάθε κυρίαρχο κράτος. Η Γερμανία και η Γαλλία αποτελούν δύο λαμπρά παραδείγματα, αναφορικά με τους ελεγκτικούς μηχανισμούς που έχουν αναπτύξει για τη πάταξή του. Χαρακτηριστικό δε είναι οι διαφορετικοί τρόποι αντιμετώπιση του φαινομένου που έχουν αναπτύξει η κάθε μία από αυτές.

5.1 Οι Ελεγκτικοί μηχανισμοί διαφάνειας στη Γερμανία.

Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας αποτελεί μία από τις χώρες οι οποίες σε Ευρωπαϊκό και Παγκόσμιο επίπεδο παρουσιάζει τα χαμηλότερα επίπεδα διαφθοράς. Σύμφωνα με το Δείκτη Αντίληψης της Διαφθοράς για το έτος 2023, βρίσκεται στην 9η θέση παγκοσμίως⁹⁹.

Αυτή αποτελείται από 16 κρατίδια τα οποία διαθέτουν Κοινοβούλιο, Κυβέρνηση και Σύνταγμα με μεγάλο βαθμό αυτονομίας σε εκτελεστικό επίπεδο. Η αρχή της επικουρικότητας χαρακτηρίζει την κατανομή των αρμοδιοτήτων της ομοσπονδιακής Κυβέρνησης, των Κρατιδίων και του τοπικού επιπέδου που καθορίζονται στο θεμελιώδη Νόμο (αρ. 87-90) και το Σύνταγμα της Ο.Δ. της Γερμανίας. Σύμφωνα με αυτή η εξουσία λήψης αποφάσεων και διαμόρφωσης πολιτικής θα πρέπει να διοχετεύεται στο επίπεδο εκείνο το οποίο είναι πλησιέστερο στον πολίτη και με αυτό τον τρόπο διασφαλίζεται πως οι ανάγκες των πολιτών ικανοποιούνται με τον καλύτερο δυνατό τρόπο¹⁰⁰. Η ομοσπονδία είναι υπεύθυνη κυρίως για τους τομείς των εξωτερικών υποθέσεων, της εθνικής ασφάλειας και τους τομείς που επηρεάζουν άμεσα ή έμμεσα την οικονομία, ενώ τα κρατίδια είναι υπεύθυνα για υποθέσεις που επηρεάζουν πιο άμεσα την καθημερινή ζωή των πολιτών¹⁰¹.

Η καρδιά της Γερμανικής νομικής παράδοσης βρίσκεται το κράτος δικαίου (Rechtsstaat) το οποίο επιβάλει επιβάλλει την απόλυτη κυριαρχία του νόμου πάνω στο σύνολο του κυβερνητικού και διοικητικού μηχανισμού. Ως εκ τούτου η αντιμετώπιση

⁹⁹ Transparency International (2023). <https://www.transparency.org/en/cpi/2023> [πρόσβαση 28/12/2023].

¹⁰⁰ C. Panara, The sub-national dimension of the EU: A Legal study of multilevel Governance, Εκδ., Springer International Publishing, Switzerland, 2015, σ.σ 79-85.

¹⁰¹ J.A. Chandler, Δημόσια Διοίκηση. Συγκριτική Ανάλυση. Μετάφραση Β. Λύρα και Α. Μερκούρη, Εκδ., Παπαζήση, Αθήνα, 2003, σ. 175.

της διαφθοράς στηρίζεται σε ένα αυστηρό και σταθερό νομοθετικό πλαίσιο. Ο Γερμανικό Π.Κ. (Strafgesetzbuch-StGB) στα άρθρα 331 έως 338 περιέχει πληθώρα διατάξεων για την ενεργητική και παθητική δωροδοκία ενώ αντίστοιχες διατάξεις εμφανίζονται και στο Νόμο αναφορικά με τις Διοικητικές Παραβάσεις ο οποίος αφορά τους δημοσίους υπαλλήλους.

Σε αντίθεση με πολλές Ευρωπαϊκές χώρες, η Γερμανία δε διαθέτει μία κεντρική (ομοσπονδιακή) ανεξάρτητη αρχή ή έναν κεντρικό ελεγκτικό μηχανισμό για τη πρόληψη και τη καταπολέμηση της διαφθοράς. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι η δημιουργία του θα αποτελούσε παραβίαση της αρχής της επικουρικότητας. Η δημιουργία ενός τέτοιου θεσμού θα παραβίαζε την εν λόγω αρχή, θα απαιτούσε νομοθετικές αλλαγές και θα συναντούσε την αντίσταση των κρατιδίων¹⁰². Σε επίπεδο κρατών υπάρχει στο κρατίδιο του Βρανδεμβούργου μία κεντρική αρχή, το Γραφείο για την Πρόληψη της Διαφθοράς στη δημόσια διοίκηση), στόχος του οποίου είναι η περαιτέρω ενίσχυση των προσπάθειών καταπολέμησης της διαφθοράς (Stabsstelle Korruptionsprävention in der Landesverwaltung) το οποίο δε διαθέτει χαρακτηριστικά ανεξάρτητης αρχής και αποτελεί υποστηρικτικό όργανο κατά της διαφθοράς¹⁰³. Αντίθετα, κάθε υπηρεσία οφείλει να διαθέτει το δικό της σύστημα καταπολέμησης της διαφθοράς το οποίο θα εφαρμόζει την ομοσπονδιακή νομοθεσία καθώς και τη νομοθεσία του κάθε κρατιδίου¹⁰⁴..

Περαιτέρω, σε επίπεδο Ομοσπονδιακών αρχών, εντοπίζεται ο θεσμός του Υπεύθυνου επικοινωνίας για θέματα διαφθοράς (Ansprechperson für Korruptionsprävention) ο οποίος αποτελεί τη γέφυρα επικοινωνίας μεταξύ πολιτών και υπαλλήλων. Σε αυτόν μπορούν να απευθυνθεί όποιος πολίτης επιθυμεί και να υποβάλει σχετική καταγγελία. Ομοίως, διαθέτει συμβουλευτικές και εποπτικές αρμοδιότητες στο πλαίσιο εσωτερικού ελέγχου του φορέα για τη πρόληψη φαινομένων διαφθοράς. Ο συγκεκριμένος υπάλληλος εκλέγεται από την ηγεσία και υπάγεται σε αυτή καθώς οι προσλήψεις και οι προαγωγές στη γερμανική δημόσια διοίκηση καθορίζονται εσωτερικά από κάθε υπηρεσία και στη γερμανική δημόσια διοίκηση είναι σύνηθες οι

¹⁰² EPRS-European Parliament Research Service (2017). σ. 54. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/ccb3441e-d580-11e7-a5b9-01aa75ed71a1/language-en> [πρόσβαση 28/12/2023].

¹⁰³ *Korruptionsprävention in der Landesverwaltung Brandenburg* (2023). <https://mik.brandenburg.de/mik/de/ministerium/stabs-und-geschaeftsstellen/korruptionspraevention/> [πρόσβαση 28/12/2023].

¹⁰⁴ *Glinde/ Schröfel, Korruptionsprävention in der öffentlichen Verwaltung Handbuch für die kommunale Praxis*, Εκδ., Richard Boorberg Verlag, 2020, σ.σ 129-131.

ανώτατοι δημόσιοι υπάλληλοι να διατηρούν στενές σχέσεις με την πολιτική εξουσία και να είναι έντονα πολιτικοποιημένοι, χωρίς αυτό όμως να υπονομεύει την αποτελεσματικότητα, την αμεροληψία τους και σε μεγάλο βαθμό την ανεξαρτησία τους κατά την άσκηση των καθηκόντων τους¹⁰⁵.

Σε περίπτωση υποβολής καταγγελίας από πολίτη ή υπάλληλο, ο Υπεύθυνος επικοινωνίας για θέματα διαφθοράς ενημερώνει τον ιεραρχικά ανώτερο του υπαλλήλου και σε σοβαρές υποθέσεις διαφθοράς και την ανώτερη βαθμίδα της ιεραρχίας. Αυτοί διατάσσουν εσωτερικό έλεγχο στο αρμόδιο τμήμα εσωτερικού ελέγχου και ενημερώνουν τις αρμόδιες εισαγγελικές αρχές¹⁰⁶.

Παράλληλα υπάρχει και ο υπεύθυνος Πρόληψης Διαφθοράς (Korruptionspräventionsbeauftragter) ο οποίος έχει πιο στρατηγικό ρόλο και είναι υπεύθυνος για την ανάπτυξη και εφαρμογή πολιτικών και προγραμμάτων πρόληψης της διαφθοράς. Ο ρόλος του περιλαμβάνει εσωτερικές έρευνες και συνεργασία με άλλες αρχές¹⁰⁷.

Παρά τις διαφορές τους, οι δύο ρόλοι συνεργάζονται για την επίτευξη των κοινών τους στόχων, που δεν είναι άλλο από την πάταξη της διαφθοράς. Ενώ ο Ansprechperson für Korruptionsprävention επικεντρώνεται περισσότερο στην καθημερινή επικοινωνία και την άμεση διαχείριση των υποθέσεων διαφθοράς, ο Korruptionspräventionsbeauftragter ασχολείται με τη στρατηγική και την εφαρμογή μακροπρόθεσμων πολιτικών. Η συνεργασία τους είναι κρίσιμη για την αποτελεσματική αντιμετώπιση της διαφθοράς σε όλα τα επίπεδα της διοίκησης¹⁰⁸.

Σημαντικός είναι και ο ρόλος της Ομοσπονδιακής Αστυνομίας (Bundeskriminalamt, BKA) της Γερμανίας, η οποία διαθέτει εξειδικευμένες μονάδες που εστιάζουν κυρίως στο οικονομικό έγκλημα και τη διαφθορά, λειτουργώντας ως ένας κεντρικός συντονιστικός φορέας αντιμετώπισης σύνθετων υποθέσεων διαφθοράς.

¹⁰⁵ J.A. Chandler, ό.π., σ.σ. 166-182.

¹⁰⁶ Federal Ministry of the Interior (2014). σ.σ. 8-9. https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/EN/themen/moderne-verwaltung/korruption-prevention-report-2018.pdf?__blob=publicationFile&v=2 [πρόσβαση 28/12/2023].

¹⁰⁷ H. Krause, «Strategic Functions of Korruptionspräventionsbeauftragter in Preventing Corruption», German Journal of Public Policy, τεύχος 21(3), 2019 σ.σ. 234-256.

¹⁰⁸ A. Müller, «Collaboration Between Ansprechperson für Korruptionsprävention and Korruptionspräventionsbeauftragter», International Journal of Public Administration, τεύχος 43(1), 2020 σ.σ. 67-89.

Οι συγκεκριμένες μονάδες συνεργάζονται με εθνικές και διεθνείς αρχές για την ανταλλαγή πληροφοριών και την εφαρμογή βέλτιστων πρακτικών¹⁰⁹.

Για την επίτευξη της αποστολής της δύναται να παρακολουθεί τη διαδρομή των χρηματοοικονομικών συναλλαγών, με σύγχρονα τεχνολογικά μέσα, για την ανίχνευση ύποπτων υποθέσεων. Επίσης συνεργάζεται στενά με τις εισαγγελικές αρχές και άλλες αρχές επιβολής του νόμου για τη διερεύνηση υποθέσεων διαφθοράς¹¹⁰.

Επίσης, εντός της αποστολής της B.K.A. περιλαμβάνεται η διοργάνωση σεμιναρίων και εκπαιδευτικών προγραμμάτων για δημόσιους υπάλληλους, για την ενημέρωσή τους, την ενίσχυση των δεξιοτήτων τους και την αντιμετώπιση παραβατικών φαινομένων διαφθοράς, με απώτερο σκοπό την προώθηση της διαφάνειας στο δημόσιο τομέα και την καλλιέργεια αισθήματος εμπιστοσύνης προς τους δημόσιους θεσμούς¹¹¹.

Σε επίπεδο κρατιδίων, αυτά έχουν παρόμοια συστήματα με τις διαδικασίες εσωτερικού ελέγχου της ομοσπονδιακής διοίκησης, προσαρμοσμένα στις δικές τους ανάγκες και απαιτήσεις. Ο θεσμός του Υπεύθυνου επικοινωνίας εμφανίζεται στο σύνολο των κρατιδίων με διαφορετική ονομασία. Τα πρόσωπα διορίζονται απευθείας από την ηγεσία της εκάστοτε υπηρεσίας στην οποία και υπάγονται ενώ συχνό είναι το φαινόμενο να διορίζονται πρόσωπα εγνωσμένου κύρους, εκτός του διοικητικού μηχανισμού, όπως πρώην εισαγγελείς, τα οποία χαίρουν μεγάλης δημοσιότητας, καθώς στα κρατίδια πραγματοποιούνται περισσότερο συχνά καταγγελίες πολιτών για θέματα διαφθοράς¹¹². Η πειθαρχική διαδικασία συνήθως αναστέλλεται σε περιπτώσεις που υπάρχει παράλληλα και ποινική διερεύνησης της υποθέσεως, έως την ολοκλήρωση αυτής, οι δε πειθαρχικές ποινές αντανακλούν σε μεγάλο βαθμό τις ποινικές ποινές¹¹³.

Μέσα από καθιέρωση του θεσμού του Υπεύθυνου επικοινωνίας στην γερμανική διοικητική δράση, θα μπορούσαμε να πούμε ότι το γερμανικό μοντέλο καταπολέμησης της διαφθοράς στηρίζεται κυρίως στη πρόληψη και όχι στην καταστολή. Η επιτυχία

¹⁰⁹ K. Zimmermann, «The Role of the Bundeskriminalamt in Combatting Public Sector Corruption», European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice, τεύχος 27(4), 2021, σ.σ. 302-321.

¹¹⁰ M. Köhler, «Advanced Techniques in Financial Surveillance by the BKA», Journal of Financial Crime, τεύχος 27(3), 2020, σ.σ. 788-807.

¹¹¹ P. Schuster, «Educational Initiatives of the BKA to Prevent Public Sector Corruption», Journal of Public Administration Education, τεύχος 27(1), 2021, σ.σ. 55-73.

¹¹² Bayerische Staatskanzlei (2011). <https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayVwV97287?AspxAutoDetectCookieSupport=1> [πρόσβαση 28/12/2023].

¹¹³ Federal Ministry of the Interior Building and Community (2023), ό.π., σ.σ. 10 επ.

του εν λόγω συστήματος στηρίζεται σε μία σειρά μέτρων όπως η καθιέρωση αυστηρών κωδίκων δεοντολογίας, η επιμόρφωση και ευαισθητοποίηση των υπαλλήλων και πολιτών, ενίσχυση των υφιστάμενων συστημάτων ελέγχων και υιοθέτηση βέλτιστων πρακτικών πρόληψης¹¹⁴.

Σε επίπεδο κρατιδίων υπάρχουν και οι Επιτροπές κατά της Διαφθοράς (Antikorruptionsstellen) οι οποίες παίζουν ιδιαίτερο ρόλο στη πρόληψη και τη πάταξη φαινομένων διαφθοράς. Οι επιτροπές λειτουργούν ως ανεξάρτητες αρχές εντός των κρατιδίων και είναι αρμόδιες για τη διερεύνηση υποθέσεων διαφθοράς στο δημόσιο τομέα. Συνεργάζονται με αστυνομικές και εισαγγελικές αρχές για τη διερεύνηση σύνθετων υποθέσεων¹¹⁵.

Στις αρμοδιότητές τους περιλαμβάνονται οι έλεγχοι και η εποπτεία δημόσιων οργανισμών, προκειμένου να προληφθούν φαινόμενα διαφθοράς. Περαιτέρω, συντάσσουν κώδικες δεοντολογίας και διοργανώνουν εκπαιδευτικά προγράμματα για την προώθηση πνεύματος διαφάνειας¹¹⁶. Ομοίως, στο πλαίσιο χρήσης των νέων τεχνολογικών εργαλείων, έχουν αναπτύξει πλατφόρμες μέσω διαδικτύου, για τη καταγγελία περιστατικών διαφθοράς από πολίτες και υπαλλήλους. Οι καταγγελίες αντιμετωπίζονται με εχεμύθεια, διασφαλίζοντας ότι ο καταγγέλλοντας δεν θα τύχει αντιποίνων. Η ενίσχυση του αισθήματος εμπιστοσύνης του κοινού αποτελεί έναν από τους βασικούς στόχους των επιτροπών¹¹⁷.

Επίσης, ενισχυμένος είναι και ο ρόλος των εισαγγελικών και δικαστικών αρχών. Τα γερμανικά διοικητικά δικαστήρια χαρακτηρίζονται για τη μεγάλη εξειδίκευση και αποτελεσματικότητα τους¹¹⁸. Ειδικότερα διακρίνονται σε γενικά διοικητικά δικαστήρια, φορολογικά δικαστήρια και δικαστήρια για θέματα κοινωνικής ασφάλισης. Ιδιαίτερα σημαντικός είναι και ο ρόλος του Ομοσπονδιακού Ελεγκτικού Συνεδρίου (Bundesrechnungshof), το οποίο είναι υπεύθυνο για τον οικονομικό έλεγχο

¹¹⁴ German Federal Ministry of the Interior (2024). https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/EN/publikationen/2014/rules-on-integrity.pdf?__blob=publicationFile&v=3 [πρόσβαση 05/01/2024].

¹¹⁵ Z. Schneider, «The Role of Antikorruptionsstellen in Germany's Anti-Corruption Framework», *Journal of Public Administration and Policy*, τεύχος 30(2), 2018 σ.σ. 123-145.

¹¹⁶ H. Krause, «Preventive Measures Against Corruption by the Antikorruptionsstellen», *German Journal of Public Policy*, τεύχος 21(3), 2019, σ.σ. 234-256.

¹¹⁷ A. Müller, «Educational Initiatives by the Antikorruptionsstellen to Promote Integrity and Transparency», *International Journal of Public Administration*, τεύχος 43(1), 2020, σ.σ. 67-89.

¹¹⁸ European E-Justice (2024). https://e-justice.europa.eu/content_specialised_courts-19-de-maximizeMS-en.do?member=1 [πρόσβαση 05/01/2024].

της κεντρικής κυβέρνησης, αλλά και τα Ελεγκτικά Συνέδρια των κρατιδίων τα οποία ασκούν παρόμοιες αρμοδιότητες σε επίπεδο κρατιδίου¹¹⁹.

Το Ομοσπονδιακό Ελεγκτικό Συνέδριο (Bundesrechnungshof) της Γερμανίας συμβάλει σημαντικά στην πάταξη της διαφθοράς, μέσω του ελέγχου της διαχείρισης των δημόσιων πόρων. Ως ανώτατο δικαστήριο αξιολογεί τη νομιμότητα των δαπανών και εντοπίζει εστίες κακοδιοίκησης και διαφθοράς. Οι δικαστές του έχουν την εξουσία να εξετάζουν τους οικονομικούς λογαριασμούς των ομοσπονδιακών αρχών και να διενεργούν ελέγχους σε περιπτώσεις που υπάρχουν υπόνοιες διαφθοράς¹²⁰.

Πέραν από την ανεύρεση περιστατικών διαφθοράς το Bundesrechnungshof παρέχει συστάσεις για τη βελτίωση των διαδικασιών εσωτερικού ελέγχου των δημόσιων υπηρεσιών. Επιπλέον συνεργάζεται και με άλλες ελεγκτικές οι δικαστικές αρχές, εφόσον απαιτηθεί¹²¹.

Παράλληλα, τα Ελεγκτικά Συνέδρια (Landesrechnungshöfe) ασκούν εποπτεία στη δημοσιονομική διαχείριση των δημόσιων οργανισμών των κρατιδίων. Οι ελεγκτές του εξετάζουν συναλλαγές και έργα εντοπίζοντας περιπτώσεις κακοδιοίκησης. Παράλληλα συντάσσουν εκθέσεις που δημοσιοποιούν τα ευρήματά τους συνεισφέροντας περαιτέρω στη πάταξη της διαφθοράς. Τα Landesrechnungshöfe αναφέρονται τόσο στις κυβερνήσεις των κρατιδίων όσο και στα κοινοβούλια, προάγοντας τη λογοδοσία.

Τέλος, ομοσπονδιακό επίπεδο και η Ομοσπονδιακή Εισαγγελία (Bundesanwaltschaft) συμβάλει στη πάταξη φαινομένων διαφθοράς. Ως ανώτατη εισαγγελική αρχή διεξάγει έρευνες σε σοβαρές υποθέσεις διαφθοράς και συνεργάζεται με διεθνείς οργανισμούς ή ξένες δικαστικές αρχές για το σκοπό αυτό. Ομοίως μπορεί να συνεργαστεί και με εθνικές ή περιφερειακές αρχές, όπως τα Ελεγκτικά Συνέδρια των κρατιδίων (Landesrechnungshöfe). Οι έρευνες της Bundesanwaltschaft συχνά οδηγούν σε σημαντικές νομικές και θεσμικές μεταρρυθμίσεις, οι οποίες συμβάλλουν στην ενίσχυση της διαφάνειας και της λογοδοσίας στη δημόσια διοίκηση¹²².

¹¹⁹ J.A. Chandler, ό.π., σ.σ. 183-184.

¹²⁰ F. Schneider, « The Role of the Bundesrechnungshof in Germany's Anti-Corruption Framework», Journal of Public Administration and Policy, τεύχος 30(2), 2018 σ.σ. 140-143.

¹²¹ H. Krause, « Audit and Accountability: The Bundesrechnungshof's Fight Against Corruption», German Journal of Public Policy, τεύχος 21(3), 2019, σ.σ. 245-252.

¹²² F. Schneider, ό.π., σ.σ. 140-143.

5.2 Οι Ελεγκτικοί μηχανισμοί διαφάνειας στη Γαλλία.

Σύμφωνα με το Δείκτη Αντίληψης της Διαφθοράς για το έτος 2023 η Γαλλία βρέθηκε στην 20^η θέση, αρκετά πίσω από άλλα μέλη της κεντρικής και βόρειας Ε.Ε.¹²³.

Η Γαλλία αποτελεί ένα συγκεντρωτικό κράτος του οποίου η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από γραφειοκρατική και νομικίστικη νοοτροπία. Το μοντέλο της αποτέλεσε πρότυπο, μεταξύ των οποίων και η χώρα μας, για την καταπολέμηση της Διαφθοράς, τόσο σε νομοθετικό όσο και σε θεσμικό επίπεδο.

Το ελεγκτικό της σύστημα διακρίνεται από μεγάλο αριθμό ελεγκτικών σωμάτων τα οποία υπάγονται σε συγκεκριμένα Υπουργεία. Εξ αυτών τρία ξεχωρίζουν για τις διευρυμένες αρμοδιότητες ελέγχου του συνόλου της δημόσιας διοίκησης καθώς και για την προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία που απολαμβάνουν τα μέλη του. Αυτές είναι η Γενική Επιθεώρηση της Διοίκησης (Inspection Générale de l'Administration-I.G.A.), η Γενική Επιθεώρηση Οικονομικών (Inspection Générale de Finances-I.G.F.) και η Γενική Επιθεώρηση Κοινωνικών Υποθέσεων (Inspection Générale des Affaires Sociales-I.G.A.S.)¹²⁴.

Ειδικότερα η Γενική Επιθεώρηση Οικονομικών (Inspection Générale de Finances-I.G.F.) υπάγεται στο Υπουργό Οικονομικών και αποτελεί το παλαιότερο ελεγκτικό σώμα με εξειδίκευση στη διεξαγωγή λογιστικών και άλλου είδους ελέγχων βάσει εγγράφων. Ιδρύθηκε το 1807 και αποτελεί έναν από τους σημαντικότερους θεσμούς επιθεώρησης των δημόσιων οικονομικών της χώρας. Η I.G.F. είναι αρμόδια για την αξιολόγηση των δημόσιων δαπανών, την ανάλυση της αποτελεσματικότητας των οικονομικών πολιτικών και της διασφάλισης της ορθής και χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης των δημόσιων πόρων¹²⁵.

Στο πλαίσιο των ελέγχων που πραγματοποιεί, ελέγχεται η τήρηση των κανονιστικού πλαισίου εκ μέρους των δημόσιων φορέων, κατά τη διαχείριση των χρηματοδοτικών πόρων που τους έχουν ανατεθεί. Ακολούθως, συντάσσονται εκθέσεις στις οποίες παρουσιάζονται σοβαρά περιστατικά κακοδιοίκησης και πραγματοποιούνται συστάσεις για τη βελτίωση των διαδικασιών, βοηθώντας στην

¹²³ *International Transparency* (2019). <https://www.transparency.org/en/cpi/2023> [πρόσβαση 28/12/2023].

¹²⁴ *J.M. Lemoyne de Forges*, *Le contrôle de l'administration par les inspections ministérielles et interministérielles*, 2016, σ.σ. 33-35, <https://hrcak.srce.hr/file/225841> [πρόσβαση 05/01/2024].

¹²⁵ *L. Dumont*, «The Role and Impact of the Inspection Générale des Finances in France», *French Journal of Public Finance*, τεύχος 29(2), 2017, σ.σ. 134.

προσαρμογή των δημόσιων πολιτικών¹²⁶. Συμβάλουν στο περιορισμό του φαινομένου της διαφθοράς και ενισχύει τη λογοδοσία και τη διαφάνεια της δημόσιας διοίκησης. Η I.G.F. μέσα από της παράνομες δραστηριότητες που εντοπίζει προωθεί μία πιο ηθική και υπεύθυνη διαχείριση δημόσιων πόρων¹²⁷.

Παράλληλα, διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στην ανάπτυξη οικονομικών στρατηγικών και πολιτικών, μέσω της ανάλυσης και αξιολόγησης των υφιστάμενων πρακτικών. Η ανατροφοδότηση που παρέχει η I.G.F., δύναται να αποτελέσει κινητήρια δύναμη για τη διαμόρφωση νέων στρατηγικών βελτίωσης της διακυβέρνησης των δημόσιων οικονομικών. Με τον τρόπο αυτό προωθείται μία ισχυρότερη και πιο διαφανή δημόσια διοίκηση¹²⁸.

Ένα από τα σημαντικότερα καθήκοντά της αποτελεί η εκπαίδευση και ευαισθητοποίηση σχετικά με τη διαφθορά και τις επιπτώσεις της. Για το σκοπό αυτό διοργανώνει σεμινάρια, ημερίδες και εκπαιδευτικά προγράμματα και προβαίνει στην έκδοση οδηγιών και κατευθύνσεων για την ορθή εφαρμογή των πρακτικών πρόληψης της διαφθοράς. Μέσα από αυτές τις δραστηριότητες, η A.F.A. επιδιώκει στη καλλιέργεια κουλτούρας διαφάνειας και ενίσχυσης του πνεύματος εμπιστοσύνης του κοινού και των επενδυτών στις γαλλικές επιχειρήσεις και θεσμούς¹²⁹.

Η Γενική Επιθεώρηση της Διοίκησης (Inspection Générale de l'Administration- I.G.A.) είναι το κύριο σώμα ελέγχου του συνόλου της δημόσιας διοίκησης με υπαγωγή στο Υπουργείο Εσωτερικών. Ιδρύθηκε το 1946 με σκοπό τη βελτίωση της διοικητικής αποτελεσματικότητας και διαφάνειας στο δημόσιο τομέα. Στο πλαίσιο άσκησης των αρμοδιοτήτων της ελέγχει τις δημόσιες υπηρεσίες αν λειτουργούν σύμφωνα με τις κανονιστικό πλαίσιο που τις διέπει, προκειμένου να εντοπίσει περιπτώσεις κακοδιοίκησης και παρατυπιών¹³⁰.

Ο έλεγχος που πραγματοποιεί αφορά διάφορους τομείς της δημόσιας διοίκησης, όπως οι οικονομικές διαδικασίες, οι παρεχόμενες υπηρεσίες αλλά και η ίδια η διοίκηση.

¹²⁶ M. Garnier, «Evaluating Public Spending Efficiency: Insights from the IGF Reports», European Economic Review, τεύχος 25(1), 2019, σ. 189.

¹²⁷ A. Roche, «Combating Corruption through Financial Oversight: The Contribution of the IGF», Journal of Financial Crime, τεύχος 32(4), 2020, σ. 189.

¹²⁸ F. Bernard, «The Influence of the IGF on Public Financial Policy and Reform», International Journal of Public Administration, τεύχος 36(3), 2021, σ. 145.

¹²⁹ P. Leclerc, «Combating Corruption in France: The Agence Française Anticorruption», International Journal of Public Administration, τεύχος 42(9), 2019, σ.σ. 757-770.

¹³⁰ P. Lemoine, «The Role and Functions of the Inspection Générale de l'Administration», French Review of Public Administration, τεύχος 22(3), 2018, σ. 45.

Μέσα από την συλλογή των απαιτούμενων πληροφοριών αξιολογούνται οι δημόσιες υπηρεσίες και ακολούθως συντάσσονται εκθέσεις στις οποίες αναδεικνύονται σοβαρές περιπτώσεις αναποτελεσματικότητας, παρέχοντας συστάσεις για την επιδιόρθωση και την επίλυση των προβλημάτων¹³¹.

Η συμβολή της κρίνεται ιδιαίτερα κρίσιμη καθώς αποτελεί μηχανισμό ελέγχου των αρχών. Μέσα από τους ελέγχους της διασφαλίζεται η διαφάνεια και η αποτελεσματικότητα στη χρήση δημόσιων πόρων και προάγεται η καλή διακυβέρνηση. Επιπλέον, οι εκθέσεις της αποτελούν σημαντικό μηχανισμό για την ενίσχυση της υπευθυνότητας των δημόσιων υπαλλήλων δημιουργώντας ένα πλαίσιο λογοδοσίας κατά της διαφθοράς¹³².

Η IGA διαδραματίζει σημαντικό ρόλο και στην ανάπτυξη και εφαρμογή πολιτικών για τη βελτίωση της δημόσιας διοίκησης. Καίτοι επικεντρώνεται στην επιθεώρηση και την αξιολόγηση, οι προτάσεις της μπορούν να αποτελέσουν σημαντικές διοικητικές μεταρρυθμίσεις και αλλαγές στις πολιτικές πρακτικές. Μέσω αυτής της διαδικασίας επιτυγχάνεται βελτίωση των δημόσιων υπηρεσιών και ενισχύεται το πνεύμα εμπιστοσύνης των πολιτών¹³³.

Τέλος η Γενική Επιθεώρηση Κοινωνικών Υποθέσεων (Inspection Générale des Affaires Sociales-I.G.A.S.) προέκυψε από συνενώσεις ελεγκτικών σωμάτων και υπάγεται στα Υπουργεία που είναι αρμόδια για θέματα εργασίας, εκπαίδευσης και κατάρτισης, υγείας, κοινωνικής ασφάλισης, κοινωνικής δράσης και οικογένειας αλλά μπορεί να λαμβάνει εντολές και απευθείας από τον Πρωθυπουργό με αρμοδιότητα την επίβλεψη του συνόλου των κοινωνικών προγραμμάτων στους τομείς της υγείας, κοινωνικής ασφάλισης, κοινωνικής συνοχής και εργασίας¹³⁴.

Η ίδρυσή της έλαβε χώρα το 1958 και αποτελεί τη κεντρική υπηρεσία που είναι υπεύθυνη για την εποπτεία και αξιολόγηση των κοινωνικών πολιτικών και προγραμμάτων. Στόχος της είναι η εξασφάλιση της αποδοτικότητας και της διαφάνειας

¹³¹ A. Brunet, « Assessing Public Sector Efficiency: Insights from the Inspection Générale de l'Administration », European Journal of Public Management, τεύχος 19(2), 2020, σ. 78.

¹³² M Joubert, « Enhancing Accountability Through the IGA: Challenges and Achievements », International Journal of Governance and Public Policy, τεύχος 33(1), 2021, σ. 190.

¹³³ M Martin, « The Impact of the IGA on Administrative Reform and Public Trust », Journal of Public Administration Research and Theory, τεύχος 28(4), 2022, σ. 190.

¹³⁴ J.L. Pissaloux, Les Inspections Générales au sein de l'administration française structures, fonctions et évolution, 2015, σ. 614, <https://www.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2015-3-page-601.htm> [πρόσβαση 05/01/2024].

στους τομείς της υγείας, της κοινωνικής πρόνοιας και της εκπαίδευσης. Πραγματοποιεί αξιολογήσεις και επιθεωρήσεις για να διασφαλίσει ότι οι κοινωνικές υπηρεσίες συμμορφώνονται με το νομοθετικό πλαίσιο που τις διέπει και δύναται να προτείνει βελτιώσεις και μεταρρυθμίσεις¹³⁵.

Μέσα από τους ελέγχους της αναλύεται η αποτελεσματικότητα και η αποδοτικότητα των πολιτικών και πρακτικών που εφαρμόζονται και μπορούν να αποκαλυφθούν περιστατικά κακοδιοίκησης. Στις εκθέσεις της περιλαμβάνονται και συστάσεις για την αναβάθμιση των παρεχόμενων υπηρεσιών προς τους πολίτες¹³⁶. Με το τρόπο αυτό διασφαλίζεται ότι οι πόροι για κοινωνικές υπηρεσίες θα διατεθούν με διαφάνεια και αποδοτικότητα, δημιουργώντας ένα περιβάλλον υπευθυνότητας, στο οποίο οι πρακτικές διαχείρισης εστιάζουν στην ποιότητα των υπηρεσιών που παρέχονται στους πολίτες¹³⁷.

Η I.G.A.S. διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στη διαμόρφωση πολιτικών κοινωνικής πρόνοιας και υγείας προσφέροντας σημαντικές πληροφορίες για τη βελτίωση τους. Οι εκθέσεις και οι συστάσεις της χρησιμοποιούνται για την ανάπτυξη στρατηγικών που βελτιώνουν τις κοινωνικές υπηρεσίες και βελτιώνουν την ικανότητα της γαλλικής κυβέρνησης να ανταποκριθεί στις κοινωνικές ανάγκες και προκλήσεις, διασφαλίζοντας ότι οι πολιτικές που εφαρμόζει είναι αποτελεσματικές και δίκαιες¹³⁸.

Τα ανωτέρω ελεγκτικά σώματα διακατέχονται από μεγάλο βαθμό λειτουργικής ανεξαρτησίας με σημαντικότερη έκφανση αυτής την αυτεπάγγελτη διαδικασία ελέγχου σε περίπτωση που υπάρχει υπόνοια διαφθοράς¹³⁹.

Για την επιλογή των προσώπων κάθε σώμα διαθέτει επιτροπή επιλογής στελεχών η οποία είναι αρμόδια για την αξιολόγηση των υποψηφίων. Εν συνεχεία η επιτροπή καταθέτει τις προτάσεις της στον αρμόδιο Υπουργό ο οποίος και προχωρά στο διορισμό τους. Συνήθως οι Επιθεωρητές είναι απόφοιτοι της École Nationale d'

¹³⁵ P. Roussel, «The Role and Impact of the IGAS in French Social Policy», French Journal of Social Affairs, τεύχος 26(3), 2018, σ. 112.

¹³⁶ S. Lefèvre, «Evaluating Social Service Efficiency: Insights from IGAS Reports», European Journal of Social Policy, τεύχος 34(2), 2020, σ. 91.

¹³⁷ J. Tardif, «Combating Inefficiency and Corruption in Social Services: The IGAS Contribution», Journal of Social Administration, τεύχος 29(4), 2020, σ. 205.

¹³⁸ C. Lemoine, «The Influence of IGAS on Policy Development and Implementation», International Journal of Social Policy, τεύχος 35(1), 2021, σ. 144.

¹³⁹ J.M. Lemoine de Forges, ό.π., σ. 37.

Administration (ENA) είτε δημόσιοι υπάλληλοι με μακρόχρονη εμπειρία σε άλλα ελεγκτικά σώματα¹⁴⁰.

Όπως παρατηρείται αν και η επιλογή των ανώτερων στελεχών πραγματοποιείται από τη πολιτική ηγεσία με απευθείας υπαγωγή στον αρμόδιο Υπουργό, δεν περιορίζεται η λειτουργική τους ανεξαρτησία ένεκα της μακροχρόνιας θεσμικής παράδοσης των σωμάτων η οποία έχει συμβάλλει στην ανάπτυξη ενός ισχυρού *esprit de corps* (μίας καλώς νοούμενης συντεχνιακής νοοτροπίας που διαμορφώνει μία συνεκτική ταυτότητα και το αίσθημα του ανήκειν), σε συνδυασμό με το υψηλό επίπεδο και το εγνωσμένο επαγγελματικό και θεσμικό κύρος των μελών τους και τις ισχυρές νομοθετικές προβλέψεις αναφορικά με την ανεξαρτησία τους αποτελούν ικανοποιητικά και ουσιαστικά εχέγγυα ανεξαρτησίας¹⁴¹.

Κύρια αρμοδιότητα των ανωτέρω τριών ελεγκτικών σωμάτων είναι ο εντοπισμός φαινομένων διαφθοράς και η διασφάλιση της ορθής οικονομικής διαχείρισης του δημόσιου χρήματος. Πάρα ταύτα, τα τελευταία έτη έχουν συμπεριλάβει και την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των δημοσίων πολιτικών, τον έλεγχο της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών αλλά και την παροχή συμβουλών και εμπειρογνωμοσύνης προς τους ελεγχόμενους φορείς¹⁴².

Επίσης, στο πλαίσιο ενίσχυσης του υφιστάμενου πλαισίου ψηφίστηκε ο Νόμος για τη Διαφάνεια, την Καταπολέμηση της Διαφθοράς και τον Εκσυγχρονισμό της Οικονομικής Ζωής 2016-1691 της 9 Δεκεμβρίου 2016 (γνωστός και ως Νόμος Sapin II) συνεπεία του οποίου ιδρύθηκε το Agence Francaise Anti-corruption (A.F.A.), η οποία αντικατέστησε την Service central de prevention de la corruption (S.C.P.C.), με υπαγωγή στο Υπουργείο Δικαιοσύνης και το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών. Σύμφωνα με το άρθρο 2 αυτού ο Πρόεδρος αν και διορίζεται από το Πρόεδρο της Γαλλικής Δημοκρατίας με θητεία 6 ετών, χωρίς δυνατότητα ανανέωσης δεν λαμβάνει εντολές από καμία διοικητική ή κυβερνητική αρχή και αποτελεί μέλος του δικαστικού σώματος (*magistrat hors hiérarchie de l'ordre judiciaire*).

Η A.F.A. είναι αρμόδια για τον έλεγχο τόσο του Δημόσιου όσο και του ιδιωτικού τομέα. Στο δημόσιο τομέα διαθέτει συμβουλευτικές αρμοδιότητες στο

¹⁴⁰ Του ιδίου, ό.π., σ. 36.

¹⁴¹ Μ. Μουστάκας, Τα Σώματα Επιθεωρητών-Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης στη Γαλλία. Ο Θεσμός και ο ρόλος τους στη γαλλική Κρατική Διοίκηση και Τοπική Αυτοδιοίκηση, Εκδ., Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα, 2008, σ. 2.

¹⁴² J.L. Pissaloux, ό.π., σ. 614.

πλαίσιο συντονισμού των προσπάθειών για τη καταπολέμηση της διαφθοράς και ελέγχει την αποτελεσματικότητα και την ποιότητα των μέτρων και διαδικασιών που έχει υιοθετήσει κάθε δημόσιος φορέας¹⁴³.

Η υπηρεσία ιδρύθηκε το 2017 και κύριος ρόλος της είναι η ενίσχυση της διαφάνειας και της υπευθυνότητας, τόσο στο δημόσιο όσο και στον ιδιωτικό τομέα, μέσω δράσεων για τη πρόληψη και τη καταστολή της διαφθοράς. Εντός των αρμοδιοτήτων της είναι η παροχή κατευθύνσεων και συμβουλών σε επιχειρήσεις και δημόσιους οργανισμούς, προκειμένου να εφαρμόσουν αποτελεσματικά τα προγράμματα πρόληψης της διαφθοράς¹⁴⁴.

Οι αρμοδιότητές της εκτείνονται στον ιδιωτικό και στο δημόσιο τομέα και μπορεί να επιβάλει κυρώσεις σε περίπτωση μη συμμόρφωσης και είναι ιδιαίτερα σημαντικές. Αυτό το στοιχείο την έχει καταστήσει κρίσιμο παράγοντα στη διαμόρφωση ενός διαφανούς και δικαιότερου επιχειρηματικού περιβάλλοντος στη Γαλλία. Ομοίως με άλλες αρχές, συνεργάζεται στενά με διεθνείς οργανισμούς για τη προώθηση βέλτιστων πρακτικών κατά της διαφθοράς¹⁴⁵.

Σημαντικό θεσμό κατά της διαφθοράς στο γαλλικό σύστημα αποτελεί η Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique (HATVP), η οποία ιδρύθηκε το 2013. Πρόκειται για Ανεξάρτητη Διοικητική Αρχή της οποίας η αποστολή είναι η προώθηση της διαφάνειας στη δημόσια ζωή. Η σύστασή τους είχε σκοπό να πατάξει φαινόμενα διαφθοράς στο γαλλικό σύστημα, με αποκορύφωμα το σκάνδαλο «Cahuzac», κατά το οποίο ο γραμματέας προϋπολογισμού, ως επικεφαλής κατά της φορολογικής απάτης, παραδέχθηκε ότι διατηρούσε κρυφούς τραπεζικούς λογαριασμούς στο εξωτερικό τους οποίους ουδέποτε είχε δηλώσει. Η HATVP είναι αρμόδια για την επίβλεψη των δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης και των συγκρούσεων συμφερόντων των

¹⁴³ B. Διαμαντάρα, Συγκριτική μελέτη των ελεγκτικών μηχανισμών της δημόσιας διοίκησης (Εθνική Αρχή Διαφάνειας) στο Ηνωμένο Βασίλειο, τη Γαλλία, την Ο.Δ. Γερμανίας, την Ιταλία και την Ελλάδα, 2023. σ.σ. 32-33

https://repositoryesdda.ekdd.gr/browse?type=scira&sort_by=1&order=ASC&rpp=20&etal=-1&value=26&offset=60 [πρόσβαση 30/10/2023].

¹⁴⁴ J.-B. Mattéi, «La Loi Sapin II et la Création de l'Agence Française Anticorruption», Revue Internationale de Droit Économique, τεύχος 31(2), 2017, σ.σ. 233-250.

¹⁴⁵ M. Dupont, « The Role of the French Anti-Corruption Agency (A.F.A.) », Journal of Business Compliance, τεύχος 5(1), 2018, σ.σ. 45-48.

δημόσιων λειτουργιών, εντός των οποίων συμπεριλαμβάνονται και οι βουλευτές, οι υπουργοί και υψηλόβαθμα στελέχη του δημόσιου τομέα¹⁴⁶.

Κυριότερος στόχος της αποτελεί η διασφάλιση της διαφάνειας και της ακεραιότητας κατά τη δράση της δημόσιας διοίκησης. Ως εκ τούτου στην Αρχή υποβάλλονται λεπτομερείς δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης τόσο κατά την ανάληψη όσο και κατά την έξοδο από τη θέση του, οι οποίες ελέγχονται προσεκτικά προκειμένου να εντοπιστούν τυχόν φαινόμενα αδικαιολόγητου πλουτισμού. Στην αρμοδιότητα της περιλαμβάνεται και η παραπομπή υποθέσεων στη δικαιοσύνη¹⁴⁷. Επιπλέον, ιδιαίτερο στοιχείο αποτελούν οι προληπτικές δράσεις που λαμβάνουν χώρα από την Αρχή μέσω εκπαιδεύσεων και ημερίδων ενημέρωσης. Μέσω αυτών επιδιώκεται η εμπέδωση αισθήματος εμπιστοσύνης προς τους δημόσιους θεσμούς και η εν γένει διαμόρφωση κουλτούρας διαφάνειας στην δημόσια δράση¹⁴⁸.

Στο πλαίσιο της εξωστρέφειας, η Αρχή συνεργάζεται με λοιπές εθνικές και διεθνείς αρχές για τη καταπολέμηση της διαφοράς. Με το τρόπο αυτό επιτυγχάνεται η ανταλλαγή πρακτικών και πληροφοριών, οι οποίες συμβάλλουν στην ουσιαστική και αποτελεσματικότερη πάταξη του φαινομένου της διαφθοράς, καθόσον αποτελεί θεμελιώδη πυλώνα της γαλλικής πολιτικής για τη διασφάλιση της διαφάνειας στη δημόσια ζωή¹⁴⁹.

Ως Ανεξάρτητη Αρχή, δεν λαμβάνει εντολές από τη Κυβέρνηση όμως υπόκειται σε έλεγχο από τη Βουλή, το Ανώτατο Ελεγκτικό Συνέδριο καθώς και τα διοικητικά δικαστήρια. Έχει οικονομική αυτοτέλεια πάρα αυτά για θέματα προϋπολογισμού είναι συνδεδεμένη με τη Κυβέρνηση.

Στο γαλλικό σύστημα εξέχουσα θέση για τη πάταξη της διαφοράς παρουσιάζει και η Εθνική Εισαγγελία Οικονομικών Υποθέσεων (Parquet National Financier - PNF),

¹⁴⁶ HATVP. (2013). *Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique: Mission and Objectives*. <https://www.hatvp.fr> [πρόσβαση 15/01/2024].

¹⁴⁷ *Le Monde*. (2013). *HATVP, l'autorité de transparence*. <https://www.lemonde.fr> [πρόσβαση 15/01/2024].

¹⁴⁸ *Transparency International France*. (2013). *Resources on HATVP*. <https://transparency-france.org/> [πρόσβαση 15/01/2024].

¹⁴⁹ *OECD*. (2013). *France: Anti-corruption and transparency*. <https://www.oecd.org> [πρόσβαση 15/01/2024].

ως εξειδικευμένη εισαγγελική αρχή της Γαλλίας, η οποία συστήθηκε το 2013, ως αντίβαρο στην πάταξη του οικονομικού εγκλήματος¹⁵⁰.

Εντός των αρμοδιοτήτων της είναι η έρευνα οικονομικών υποθέσεων οι οποίες εμφανίζουν χαρακτηριστικά φοροδιαφυγής, διαφθοράς, απάτης και νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες. Στο πλαίσιο επίτευξης των αρμοδιοτήτων του συνεργάζεται στενά με άλλες αρχές όπως η Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique (HATVP) και η Europol για διασυνοριακές υποθέσεις¹⁵¹.

Η συμβολή του PNF στην πάταξη της διαφθοράς, εκ του αποτελέσματος κρίνεται καθοριστική. Έχει διερευνήσει μεγάλο αριθμό υποθέσεων, με αντίστοιχες ποινικές διώξεις οι οποίες και έχουν συμβάλει στη προώθηση της διαφάνειας και της νομιμότητας τόσο στο δημόσιο όσο και στον ιδιωτικό τομέα¹⁵².

Τέλος, το Γαλλικό Ελεγκτικό Συνέδριο (Cour des Comptes) το οποίο ιδρύθηκε το 1807, αποτελεί το κύριο θεσμό για τον έλεγχο και την επιθεώρηση των οικονομικών της Γαλλίας. Κύρια αποστολή του είναι η αξιολόγηση της διαχείρισης των δημόσιων πόρων, οι οποίοι πρέπει να χρησιμοποιούνται με τον πιο αποτελεσματικό και διαφανή τρόπο, προάγοντας τη λογοδοσία και τη διαφάνεια¹⁵³.

Μέσα από τις εκθέσεις που συντάσσει, είναι δυνατή η αποκάλυψη περιπτώσεων κακοδιαχείριση, σπατάλης ή και διαφθοράς, παρέχοντας σημαντικές πληροφορίες για τη βελτίωση των δημόσιων πολιτικών. Ως εκ τούτου, οι εκθέσεις του Cour des Comptes συνεισφέρουν στην ενίσχυση της διαφάνειας και της αποτελεσματικότητας της δημόσιας διαχείρισης¹⁵⁴. Περαιτέρω, αυτές μπορούν να οδηγήσουν σε πολιτικές αλλαγές και σε επιβολή μέτρων αποκατάστασης. Μέσα από τη δημοσιότητα των ευρημάτων του δικαστηρίου επιτυγχάνεται πίεση για την υιοθέτηση καλύτερων

¹⁵⁰ *J. Martin*, «The Establishment of the Parquet National Financier and Its Impact on Financial Crime Investigation», *Journal of Financial Crime*, τεύχος 21(3), 2014, σ. 232.

¹⁵¹ *C. Dupon*, «Collaboration between the PNF and international bodies in financial crime investigations», *International Journal of Law, Crime and Justice*, τεύχος 45(4), 2014, σ.σ. 322-335.

¹⁵² *R. Levy*, «Enhancing public trust through the actions of the Parquet National Financier», *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, τεύχος 26(2), σ.σ. 113-128.

¹⁵³ *F. Delmas*, «The Role of the Cour des Comptes in Public Financial Oversight», *French Journal of Public Administration*, τεύχος 15(2), 2019, σ. 102.

¹⁵⁴ *J. Dubois*, «Accountability and Transparency in Public Sector: Insights from the Cour des Comptes», *European Public Law Review*, τεύχος 27, 2020, σ. 55.

πρακτικών και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, συμβάλλοντας στην διατήρηση της εμπιστοσύνης του κοινού¹⁵⁵.

¹⁵⁵ *J. Martin*, « Impact of the Cour des Comptes on Fighting Corruption and Mismanagement», *International Journal of Financial Management*, τεύχος 34(3), 2021, σ. 270.

Κεφάλαιο 6: Συμπεράσματα και προτάσεις.

Η διαφθορά και η πάταξη της είναι ένα φαινόμενο παγκόσμιο και όχι ελληνικό το οποίο υπήρχε, υπάρχει και θα εξακολουθεί να υπάρχει. Τούτο δεν θα πρέπει να αποτελέσει σκόπελο για την αντιμετώπιση του φαινομένου. Τουναντίων, για το περιορισμό του έχουν αναληφθεί μία σειρά από δράσεις και έχουν θεσπιστεί νομικά κείμενα, σε διεθνές και παγκόσμιο επίπεδο, τα οποία η πολιτεία έχει ενσωματώσει στην εθνική της έννομη τάξη.

Η χώρα μας δε μπορούμε να πούμε ότι στερείται νομικών όπλων για το περιορισμό του φαινομένου. Τουναντίον, μέχρι πρότινος, η πάταξη της διαφθοράς χαρακτηρίζονταν από πολυνομία και μία σειρά διαφορετικών ελεγκτικών μηχανισμών, οι οποίοι είτε είχαν ομοειδές αντικείμενο είτε χαρακτηρίζονταν από αλληλοεπικάλυψη αρμοδιοτήτων, με ότι τούτο συνεπάγεται ως προς την αποτελεσματικότητά τους.

Το έτος 2019 αποτέλεσε έτος ορόσημο για τους ελεγκτικούς μηχανισμούς. Μέχρι τότε θα μπορούσαμε να πούμε ότι αρκετοί εκλεκτικοί μηχανισμοί ήταν ασυγχρόνιστοι και λειτουργούσαν μεμονωμένα χωρίς να μπορούν να προκαλέσουν σοβαρά πλήγματα στα κυκλώματα διαφθοράς. Με το νόμο για το Επιτελικό Κράτος, υπάρχει συγχώνευση των ελεγκτικών μηχανισμών και δημιουργία μίας νέας υπερδομής, της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας, η οποία διαθέτει το σύνολο των αρμοδιοτήτων τους. Με τον τρόπο αυτό θα υπάρξει εξ ανάγκης συνεργασία των υφιστάμενων δομών και θα χαραχθεί μία νέα στρατηγική, για τη πάταξη του φαινομένου. Η νέα δομή έχει πλέον νομοτεχνικά και υλικοτεχνικά με σύγχρονα εργαλεία, μεθόδους και τεχνικές.

Αποτέλεσε ο νέος ελεγκτικός μηχανισμός σημαντικό τροχοπέδη στην αντιμετώπιση του φαινομένου ή αποτέλεσε ένα αποτυχημένο πείραμα, μέσω του οποίου επήλθε απλώς συγχώνευση των ήδη υφιστάμενων ελεγκτικών σωμάτων, με ακόλουθη συνέπεια την υποβάθμιση των παρεχόμενων υπηρεσιών διερεύνησης περιστατικών διαφθοράς;

Μέσα από τις ετήσιες εκθέσεις απολογισμού της Ε.Α.Δ. διαφαίνεται ως επιτυχημένη η δημιουργία της. Το έργο της, σε απόλυτους αριθμούς, τείνει αυξανόμενο όπως και ο αριθμός των ολοκληρωμένων εκθέσεών της. Πρόκειται για δείκτη που μαρτυρά την έντονη ελεγκτική της δραστηριότητα. Αλλά και σε ποιοτικούς δείκτες μπορούμε να δούμε την έντονη δράση της, η οποία χαρακτηρίζεται από διερεύνηση

σοβαρών υποθέσεων που εμπλέκονται δημόσιοι λειτουργεί και οι οποίοι επιφέρουν σημαντικό αποτύπωμα στη πάταξη του φαινομένου. Επίσης, μέσα από τη δημιουργία της νέας υπερδομής κατέστη δυνατό να ξεπεραστούν φαινόμενα αλληλοεπικάλυψης αρμοδιοτήτων των οργάνων που καταργήθηκαν και τα οποία μέχρι προ της ιδρύσεώς της δεν ήταν εφικτό να διορθωθούν.

Σε αντίθεση με τους προκατόχους της, η Ε.Α.Δ. στοχεύει όχι μόνο στην καταστολή αλλά και στην πρόληψη του φαινομένου, μέσα από διάφορες δράσεις ευαισθητοποίησης και ενημέρωσης που πραγματοποιεί, ενώ δε παραλείπει να χαράζει και να εφαρμόσει το Εθνικό Σχέδιο Στρατηγικής και Καταπολέμησης της Διαφθοράς, το οποίο περιέχει του άξονες προτεραιότητας για το περιορισμό του φαινομένου. Στο πλαίσιο αυτό ο ΕΑΔ χαρακτηρίζεται από διττό ρόλο τόσο κατασταλτικό όσο και προληπτικό.

Επίσης, μέσα από τις ετήσιες εκθέσεις υπάρχει δημοσιότητα του ελεγκτικού της έργου, πλην όμως επικοινωνιακά δεν τυγχάνει ευρείας κάλυψης. Τα φαινόμενα πάταξης της διαφθοράς θα πρέπει να τυγχάνουν ευρείας δημοσιότητας στο πλαίσιο της πρόληψης, της καταστολής και της εν γένει ευαισθητοποίησης του κοινού σε ανάλογα περιστατικά. Ο πολίτης πρέπει να εκπαιδευτούν να καταγγέλλουν τέτοια περιστατικά. Ομοίως οι δημόσιοι λειτουργεί να παρακολουθήσουν σχετικά σεμινάρια και τέλος οι δράσεις κατά τις διαφθοράς να τύχουν ουσιαστικής δημοσιότητας. Η Ε.Α.Δ. πέραν από τη διοργάνωση συνεδρίων για το περιορισμό του φαινομένου θα μπορούσε να συνεργαστεί με τα Μέσα Μαζικής Επικοινωνίας ευρείας κλίμακας, προκειμένου να δημοσιοποιηθούν σοβαρές υποθέσεις της. Περαιτέρω να δημοσιοποιεί τέτοια περιστατικά συνεχώς μέσα από τα μέσα κοινωνικής δικτύωσης (social media) τα οποία και αποτελούν αναπόσπαστο μέρος της καθημερινότητας των πολιτών.

Η Ε.Α.Δ., πέραν των ανωτέρω παρουσιάζει και έντονη εξωστρέφεια, μέσα από σειρά δράσεων που έχει αναλάβει, όπως η σύναψη μνημονίων συνεργασίας, συμμετοχή στο Ε.Σ.Ο.Ε.Λ και το Α.Φ.Κ.Ο.Σ., συμμετοχή σε διάφορα δίκτυα και τη διεθνή της παρουσία. Πρόκειται για ενσωμάτωση νέων χαρακτηριστικών που πρέπει να διαθέτουν τα σύγχρονα ελεγκτικά όργανα, με βάση τα διεθνώς παραδεκτά πρότυπα.

Η ίδρυση της Ε.Α.Δ. περιόρισε ένα μεγάλο αριθμό ελεγκτικών οργάνων πλην όμως ο συνολικός αριθμός τους εξακολουθεί να παραμένει μεγάλος. Η καινοτομία του νόμου του επιτελικού κράτους είναι ότι πέραν της δημιουργίας της νέας υπερδομής,

υπάρχει συνεργασία της με τους υπόλοιπους ελεγκτικούς μηχανισμούς, μέσω του Εθνικού Συντονιστικού Οργάνου Ελέγχου και Λογοδοσίας (Ε.Σ.Ο.Ε.Λ.). Με τον τρόπο αυτό υπάρχει συνεργασία τους για τη δημιουργία κοινών δράσεων για την πάταξη του φαινομένου. Σαφώς και είναι θετική η συνένωση μηχανισμών σε μία νέα υπερδομή αλλά ως θετικό θα κρίναμε την ύπαρξη πολλαπλών μηχανισμών, οι οποίοι φυσικά συνεργάζονται, προκειμένου να αποφευχθούν φαινόμενο ατονίας κάποιου οργανισμού να εκτελέσει αποτελεσματικά τα καθήκοντά του.

Ομοίως, ιδρυτικός της νόμος κατοχυρώνει προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία πάρα ταύτα είναι ευάλωτη σε οποιαδήποτε αλλαγή επιθυμεί ο νομοθέτης, μέσα από την κατάργηση ή μεταβολή της με ένα απλό τυπικό νόμο. Ως εκ τούτου πόσο πραγματικά ανεξάρτητη θα μπορούσε να είναι. Στο πλαίσιο αυτό θα έπρεπε να εξεταστεί το ενδεχόμενο της συνταγματικής της κατοχύρωσης, ως αντιστάθμισμα στις όποιες απειλές επιχειρήσουν να περιορίσουν την ανεξαρτησία της.

Τέλος, στο πλαίσιο βελτίωσης των ελεγκτικών της καθηκόντων θα μπορούσε να επιχειρηθεί μία εκχώρηση νέας αρμοδιότητας σε αυτήν η οποία δεν είναι άλλη από την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των δημοσίων πολιτικών, τον έλεγχο της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών αλλά και την παροχή συμβουλών και εμπειρογνωμοσύνης προς τους ελεγχόμενους φορείς στα πρότυπα του Γαλλικού συστήματος και των I.G.A., I.G.F.) και I.G.A.S. Η Ελληνική δημόσια διοίκηση χρησιμοποιεί ως πρότυπο το γαλλικό μοντέλο οργάνωσης με αποτέλεσμα πολλές πρακτικές της να μπορούν να προσαρμοστούν στην ελληνική έννομη τάξη. Οι γαλλικές ελεγκτικές αρχές I.G.A., I.G.F. και I.G.A.S. πλέον έχουν κάνει ένα βήμα παραπάνω και προβαίνουν σε αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των δημοσίων πολιτικών. Τούτο θα πρέπει να αποτελέσει παράδειγμα προς μίμηση για την Ε.Α.Δ. καθόσον η καταπολέμηση της διαφθοράς δε θα πρέπει να περιορίζεται στον έλεγχο τήρησης της νομιμότητας αλλά να προβαίνει και σε έλεγχο αλλά να εξετάζει και τη σκοπιμότητα επιλογής ή μη μίας συγκεκριμένης πολιτικής.

Τέλος, ως έχουμε διαπιστώσει η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας στηρίζεται κυρίως στη πρόληψη και όχι στη καταστολή του φαινομένου της διαφθοράς και σε κεντρικό ή επίπεδο κρατιδίων, έχει θεσπιστεί ο Υπεύθυνος επικοινωνίας για θέματα διαφθοράς. Το συγκεκριμένο μοντέλο θα μπορούσε να μεταφερθεί στο εθνικό μας σύστημα, μέσα από τις Υπηρεσίες Εσωτερικού Ελέγχου που υπάρχουν στα Υπουργεία. Η δημιουργία γραφείου υπευθύνου διαφθοράς, εντός των οργανωτικών

δομών των Υπηρεσιών Εσωτερικών Ελέγχων, στο οποίο οι πολίτες θα μπορούν να καταγγέλλουν περιστατικά για τα οποία θα κινούνται άμεσα οι προβλεπόμενες εσωτερικές διαδικασίες. Με τον τρόπο αυτό το κάθε Υπουργείο θα διαθέτει τη δική του δομή για πάταξη της διαφθοράς η οποία θα μπορούσε να αποτελέσει και διάυλο επικοινωνίας με την Ε.Α.Δ.

Βιβλιογραφία

Ελληνόγλωσση Βιβλιογραφία

Ακριβοπούλου Χ./Ανθόπουλος Χ., Εισαγωγή στο Διοικητικό Δίκαιο, Εκδ. Κάλλιπος, Αθήνα, 2015.

Αργυροηλιόπουλος Η., Η ιδιωτική και δημόσια διαφθορά ως έγκλημα αθέμιτου ανταγωνισμού, Εκδ., Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2006.

Βενετσανοπούλου Μ./Μπαμπαλιούτας Α., Η δημοσιονομική μεταρρύθμιση στην Ελλάδα, Εκδ., Σάκκουλα, Αθήνα, 2016.

Βενετσανοπούλου Μ./Ράπτη-Βελή Ν., «Αντιμετώπιση της διαφθοράς σε διεθνές και ευρωπαϊκό επίπεδο. Θεσμοθέτηση Εθνικού Συντονιστή στην Ελλάδα για τη διαφθορά» *Επιθεώρηση Διοικητικής Επιστήμης*, Εκδ., Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2014.

Βενετσανοπούλου Μ., Κακοδιοίκηση και διαφθορά στη Δημόσια Διοίκηση Ελεγκτικοί μηχανισμοί, Εκδ., Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2014.

Γέροντας Α./Λύτρας Σ./Φλογαϊτης Γ., Διοικητικό Δίκαιο επιμ. Κ. Γιαννακόπουλος, Εκδ., Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2004.

Διαμαντάρα Β., Συγκριτική μελέτη των ελεγκτικών μηχανισμών της δημόσιας διοίκησης (Εθνική Αρχή Διαφάνειας) στο Ηνωμένο Βασίλειο, τη Γαλλία, την Ο.Δ. Γερμανίας, την Ιταλία και την Ελλάδα, 2023, σ.σ. 32-33 https://repositoryesdda.ekdd.gr/browse?type=seira&sort_by=1&order=ASC&rpp=20&etal=-1&value=26&offset=60 [πρόσβαση 30/10/2023].

Δημολίου, Χ., Η προσφυγή στη Δημόσια Διοίκηση, Εκδ. Παπαζήση, 2019.

Δημόπουλος Χ., Διαφθορά, Εκδ., Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2005.

Λεξικό της νέας Ελληνικής γλώσσας (Ε' έκδοση). (2019), Αθήνα: Εκδόσεις: Κέντρο Λεξικολογίας.

Καούρας Γ., Κράτος και Διαφθορά, Εκδ. Σιδέρη, 1998.

Κόρσος Α., Εισηγήσεις Διοικ. Δικον. Δικαίου Τόμος Β', Εκδ., Σάκκουλα, Αθήνα, 1976.

Κόρσος Α., Διοικητικό Δίκαιο-Γενικό μέρος 4η ενημερωμένη - συμπληρωμένη από Μ. Κόρσου-Παναγοπούλου, Εκδ., Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2007.

Κοντής Θ., Εισαγωγή στη Δημόσια Διοίκηση, Εκδ. Σύγχρονη Εκδοτική, Αθήνα, 2001.

Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου Α., Η Διοικητική Οργάνωση του Κράτους, Εκδ., Σάκκουλα, Αθήνα, 2002.

Κουράκης Ν., Τα αίτια της διαφθοράς στην Ελλάδα και οι δυνατότητες αντιμετώπισής της σε περίοδο κρίσης, σύμφωνα με έρευνα σε φοιτητές ελληνικών πανεπιστημίων στο συλλογικό τόμο Δίκαιο και Πολιτική κατά της Διαφθοράς, Ποινικό Δίκαιο, Διοικητικό Δίκαιο, Αντεγληματική Πολιτική στην Ελλάδα και Διεθνώς (επιμ. Δ.Ζιούβας), Εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2016.

Κουράκης Ν., Σπινέλλη Κ., Ζαγούρα Π. (επιμ.), Διαφάνεια και αντιλήψεις για τη διαφθορά, Εκδ. Αντώνης Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2012.

Κουτσούκης Κ., Παθολογία της πολιτικής - Όψεις της διαφθοράς στο νεοελληνικό κράτος, Εκδ., Παπαζήση, Αθήνα, 1998.

Κτιστάκη Σ., «Καταπολέμηση ή πρόληψη της διαφθοράς; Ο ρόλος του ΑΣΕΠ και των ελεγκτικών μηχανισμών της Διοίκησης» *Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου*, 2007.

Μελάς Κ. (2012). Η διαφθορά στο Δημόσιο, <https://neoplanodion.gr/2022/12/13/diaphthora-ston-demosio-bio/> [πρόσβαση 10/12/2023].

Μακρυδημήτρης Α./Πραβίτα, Μ.Η., Δημόσια Διοίκηση. Στοιχεία διοικητικής οργάνωσης, Εκδ., Σάκκουλα, Αθήνα, 2012.

Μάνος Σ., Κράτος και διαφθορά, «Η συνάρτηση της διαφθοράς στο δημόσιο», Εκδ. Σιδέρη, 1998.

Μάνος Σ., Το κράτος της διαφθοράς, Εκδ. Στάχυ, Αθήνα, 1998.

Μανωλεδάκης, Ι., Η αντιμετώπιση της διαφθοράς είναι θέμα πολιτικής βούλησης, Νομικά Χρονικά ΜΑΪΟΣ - ΙΟΥΝΙΟΣ 2008.

Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά Α., Η προστασία του Διοικουμένου-Βασική αρχή της διοικητικής δράσεως, Εκδ., Σάκκουλα, Αθήνα, 2000.

Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά Α., Διοικητικό Δίκαιο Εισαγωγή-Θεμελιώδεις έννοιες, Εκδ., Αντ, Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2004.

Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά Α., Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, Εισαγωγή - Θεμελιώδεις έννοιες, Εκδ., Αντ, Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2013.

Μουστάκας Μ., Τα Σώματα Επιθεωρητών-Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης στη Γαλλία. Ο Θεσμός και ο ρόλος τους στη γαλλική Κρατική Διοίκηση και Τοπική Αυτοδιοίκηση, Εκδ., Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα, 2008.

Μπέσιλα-Μακρίδη Ε., Έλεγχος Διοίκησης - Η εθνική αρχή διαφάνειας Ν. 4622/2019 , επιμ. Μακρίδης Σ., Εκδ., Σάκκουλα, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2020.

Μπεσίλα-Μακρίδη Ε., Το δικαίωμα της αναφοράς στις αρχές – Ο Συνήγορος του Πολίτη, Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2000.

Νεγκάκης Ι./Ταχυνάκης Π., Σύγχρονα θέματα ελεγκτικής και Εσωτερικού Ελέγχου Σύμφωνα με τα Διεθνή Πρότυπα Ελέγχου, Εκδ. Διπλογραφία, Αθήνα, 2013.

Πανούσης Γ., «Διαφθορά – Διαπλοκή και Πολιτική Μηχανή» *Ποινική Δικαιοσύνη*, Εκδ., Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, τεύχ. 8-9, 2006.

Παπαχατζής Γ., Σύστημα του ισχύοντος στην Ελλάδα διοικητικού δικαίου., 1983.

Παυλόπουλος Π./Σιούτης Σ./ Φλογαΐτης Σ., Διοικητικό Δίκαιο, Εκδ. Αντώνης Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2004.

Ράικος Δ., Δημόσια Διοίκηση και Διαφθορά, Εκδ., Σάκκουλα, Αθήνα, 2006.

Ράικος Δ., Η Δημόσια Διοίκηση απέναντι στις σύγχρονες προκλήσεις του οργανωμένου εγκλήματος και της διαφθοράς, Διοικητική Δίκη, Έτος 17, τεύχος 1, 2005.

Ρακιντζής Α, Διαφθορά και κακοδιοίκηση στο συλλογικό τόμο Δημόσια Διοίκηση και Διαφθορά. Το πρόβλημα και οι τρόποι επίλυσής του, Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα, 2015.

Ρακιντζής Α./Βαβούρας Ι./Τσίρης Π., Διακυβέρνηση και Διαφθορά, Εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 2011.

Ρέμελης Κ., Οι άτυπες διοικητικές προσφυγές, επιμ. Μαυριάς Γ, Εκδ., Σάκκουλα, Αθήνα, 1987.

Σεραφείμ Ι., Πολιτικές και καλές πρακτικές καταπολέμησης της διαφθοράς στο δημόσιο και στον ιδιωτικό τομέα στο συλλογικό τόμο Δίκαιο και Πολιτική κατά της Διαφθοράς, Ποινικό Δίκαιο, Διοικητικό Δίκαιο, Αντεγληματική Πολιτική στην Ελλάδα και Διεθνώς (επιμ. Δ.Ζιούβας), Εκδ., Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2016.

Σπηλιωτόπουλος Ε., Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου (Τόμος Α'), Εκδ., Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2011.

Σπηλιωτόπουλου Ε., Η Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα, Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα, 2001.

Σπυράκη Χ./Σπυράκη Γ., «Η διαφθορά στο δημόσιο τομέα: ζητήματα ορισμού και ταξινόμησης» Επιθεώρηση διοικητικής Επιστήμης, Εκδ., Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, τεύχ. 17, 2011.

Φαρμακίδης-Μάρκου Δ., Καταπολέμηση της Διαφθοράς των Κρατικών Λειτουργών και Υπαλλήλων, Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα, 2001.

Φυτράκης Ε., Τα Ελεγκτικά Σώματα της Διοίκησης. Θεωρία-Νομοθεσία-Νομολογία, Εκδ., Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2010.

Ξενόγλωσση Βιβλιογραφία

Bayerische Staatskanzlei (2011). <https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayVwV97287?AspxAutoDetectCookieSupport=1> [πρόσβαση 28/12/2023].

Becker G., «Crime and Punishment: an economic approach» *Journal of Political Economy*, Εκδ., The University of Chicago, Σικάγο, τεύχ. 76, 1968.

Bernard F., « The Influence of the IGF on Public Financial Policy and Reform», *International Journal of Public Administration*, τεύχος 36(3), 2021.

Brunet A., « Assessing Public Sector Efficiency: Insights from the Inspection Générale de l'Administration», *European Journal of Public Management*, τεύχος 19(2), 2020.

Chandler J.A., Δημόσια Διοίκηση. Συγκριτική Ανάλυση. Μετάφραση Β. Λύρα και Α. Μερκούρη, Εκδ., Παπαζήση, Αθήνα, 2003.

CMI U4 Anti-Corruption Resource Center, Basic guide to anti-corruption, <https://www.u4.no/topics/anti-corruption-basics/basics> [πρόσβαση 14/12/2023].

Das J./DiRienzo C., «The Nonlinear Impact of Globalization on Corruption» *The International Journal of Business and Finance Research*, τεύχ. 2, 2009.

Delmas F., «The Role of the Cour des Comptes in Public Financial Oversight», *French Journal of Public Administration*, τεύχος 15(2), 2019.

Dumont L., «The Role and Impact of the Inspection Générale des Finances in France», *French Journal of Public Finance*, τεύχος 29(2), 2017.

Dubois J., «Accountability and Transparency in Public Sector: Insights from the Cour des Comptes», *European Public Law Review*, τεύχος 27, 2020.

Dupont M., «The Role of the French Anti-Corruption Agency (A.F.A.)», *Journal of Business Compliance*, τεύχος 5(1), 2018.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2017). Καταπολέμηση της Διαφθοράς, https://commission.europa.eu/system/files/2018-06/european-semester_thematic-factsheet_fight-against-corruption_el.pdf [πρόσβαση 30/12/2023].

European E-Justice (2024). https://e-justice.europa.eu/content_specialised_courts-19-de-maximizeMS-en.do?member=1 [πρόσβαση 05/01/2024].

EPRS-European Parliament Research Service (2017). σ. 54. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/ccb3441e-d580-11e7-a5b9-01aa75ed71a1/language-en> [πρόσβαση 28/12/2023].

¹*Korruptionsprävention in der Landesverwaltung Brandenburg* (2023). <https://mik.brandenburg.de/mik/de/ministerium/stabs-und-geschaeftsstellen/korruptionspraevention/> [πρόσβαση 28/12/2023].

Federal Ministry of the Interior (2014). σ.σ. 8-9. https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/EN/themen/moderne-verwaltung/korruption-prevention-report-2018.pdf?__blob=publicationFile&v=2 [πρόσβαση 28/12/2023].

German Federal Ministry of the Interior (2024). https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/EN/publikationen/2014/rules-on-integrity.pdf?__blob=publicationFile&v=3 [πρόσβαση 05/01/2024].

Garnier M., «Evaluating Public Spending Efficiency: Insights from the IGF Reports», *European Economic Review*, τεύχος 25(1), 2019.

Glinder/ Schröfel, *Korruptionsprävention in der öffentlichen Verwaltung Handbuch für die kommunale Praxis*, Εκδ., Richard Boorberg Verlag, 2020.

GRECO (2023). <https://www.coe.int/en/web/greco> [πρόσβαση 26/10/2023].

HATVP. (2013). *Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique: Mission and Objectives*. <https://www.hatvp.fr> [πρόσβαση 15/01/2024].

Joubert M., « Enhancing Accountability Through the IGA: Challenges and Achievements», *International Journal of Governance and Public Policy*, τεύχος 33(1), 2021.

Kaiser G., «Η διαφθορά και η αντιμετώπισή της» *Επιστήμη και Κοινωνία: Επιθεώρηση Πολιτικής και Ηθικής Θεωρίας*, Εκδ., Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα, τεύχ. 15, 2005.

Kelly S., «Internal Affairs: Issues for Small Police Departments.» *FBI Law Enforcement Bulletin*, τεύχ. 2, 2003.

Köhler M., «Advanced Techniques in Financial Surveillance by the BKA», *Journal of Financial Crime*, τεύχος 27(3), 2020.

Krause H., «Strategic Functions of Korruptionspräventionsbeauftragter in Preventing Corruption», *German Journal of Public Policy*, τεύχος 21(3), 2019.

Krause H., «Preventive Measures Against Corruption by the Antikorruptionsstellen», *German Journal of Public Policy*, τεύχος 21(3), 2019.

Leclerc P., «Combating Corruption in France: The Agence Française Anticorruption », *International Journal of Public Administration*, τεύχος 42(9), 2019.

Lefèvre S., «Evaluating Social Service Efficiency: Insights from IGAS Reports», *European Journal of Social Policy*, τεύχος 34(2), 2020.

Lemoine P., «The Role and Functions of the Inspection Générale de l'Administration», *French Review of Public Administration*, τεύχος 22(3), 2018.

Le Monde. (2013). *HATVP, l'autorité de transparence*. <https://www.lemonde.fr/> [πρόσβαση 15/01/2024].

Lemoyne de Forges J.M., *Le contrôle de l'administration par les inspections ministérielles et interministérielles*, 2016, σ.σ. 33-35, <https://hrcak.srce.hr/file/225841> [πρόσβαση 05/01/2024].

Levy R., «Enhancing public trust through the actions of the Parquet National Financier», *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*.

Lynch T./Lynch C., «Διαφθορά, δημοκρατία και η δεοντολογία της αρετής» *Διαφθορά, δημοκρατία και η δεοντολογία της αρετής*, τεύχ. 15, 2005.

Martin M., «The Impact of the IGA on Administrative Reform and Public Trust», *Journal of Public Administration Research and Theory*, τεύχος 28(4), 2022, σ. 190

Mattéi J.-B., «La Loi Sapin II et la Création de l'Agence Française Anticorruption», *Revue Internationale de Droit Économique*, τεύχος 31(2), 2017.

Müller A., «Collaboration Between Ansprechperson für Korruptionsprävention and Korruptionspräventionsbeauftragter», *International Journal of Public Administration*, τεύχος 43(1), 2020.

Müller A., «Educational Initiatives by the Antikorruptionsstellen to Promote Integrity and Transparency», *International Journal of Public Administration*, τεύχος 43(1), 2020.

OECD. (2013). *France: Anti-corruption and transparency* <https://www.oecd.org/> [πρόσβαση 15/01/2024].

OECD *Anti Corruption and Integrity Hub* (2023), <https://www.oecd.org/corruption-integrity/> [πρόσβαση 12/10/2023].

Panara C., The sub-national dimension of the EU: A Legal study of multilevel Governance, Εκδ., Springer International Publishing, Switzerland, 2015.

Pissaloux J.L., Les Inspections Générales au sein de l'administration française structures, fonctions et évolution, 2015, σ. 614, <https://www.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2015-3-page-601.htm> [πρόσβαση 05/01/2024].

Pedersen K. (2008). Corruption: Commonality, Causes and consciences, comparing 15 ex-communist countries., https://www.academia.edu/57704239/Corruption_Commonality_Causes_and_Consequences_Comparing_15_Ex_Communist_Countries [πρόσβαση 20/12/2023].

Roche A., «Combating Corruption through Financial Oversight: The Contribution of the IGF», Journal of Financial Crime, τεύχος 32(4), 2020.

Roussel P., «The Role and Impact of the IGAS in French Social Policy», French Journal of Social Affairs, τεύχος 26(3), 2018.

Schneider F., «The Role of Antikorruptionsstellen in Germany's Anti-Corruption Framework», Journal of Public Administration and Policy, τεύχος 30(2), 2018.

Schuster P., «Educational Initiatives of the BKA to Prevent Public Sector Corruption», Journal of Public Administration Education, τεύχος 27(1), 2021.

Tanzi V. (1998). Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/wp9863.pdf> [πρόσβαση 10/12/2023].

Tardif J., «Combating Inefficiency and Corruption in Social Services: The IGAS Contribution», Journal of Social Administration, τεύχος 29(4), 2020.

Transparency International France. (2013). Resources on HATVP. <https://transparency-france.org/> [πρόσβαση 15/01/2024].

Transparency International (2011). Global Corruption Report: Climate Change, https://images.transparencycdn.org/images/2011_GCRclimatechange_EN.pdf [πρόσβαση 30/12/2023].

Transparency International. <https://www.transparency.org/en/> [πρόσβαση 26/10/2023].

Transparency International (2023). <https://www.transparency.org/en/cpi/2023> [πρόσβαση 28/12/2023].

Zimmermann K., «The Role of the Bundeskriminalamt in Combatting Public Sector Corruption», European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice, τεύχος 27(4), 2021.

Εθνικοί Φορείς

Διεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων, (2016). Έκθεση Απολογισμού 2015.

Διεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων, (2019). Έκθεση Απολογισμού 2018.

Εθνική Αρχή Διαφάνειας, (2019). *Εκθεση Απολογισμού 2019*, <https://aead.gr/publications/essays> [πρόσβαση 31/12/2023].

Εθνική Αρχή Διαφάνειας, (2020). *Εκθεση Απολογισμού 2020*, σ.σ. 18 επ. <https://aead.gr/publications/essays> [πρόσβαση 31/12/2023].

Εθνική Αρχή Διαφάνειας, (2021). *Εκθεση Απολογισμού 2021*, σ.σ. 18 επ. <https://aead.gr/publications/essays> [πρόσβαση 31/12/2023].

Εθνική Αρχή Διαφάνειας, (2022). *Εκθεση Απολογισμού 2022*, σ.σ. 17. <https://aead.gr/publications/essays> [πρόσβαση 31/12/2023].

Νομοθεσία

Ν. 1256/1982 “Για την πολυθεσία, την πολυαπασχόληση και την καθιέρωση ανωτάτου ορίου απολαβών στο δημόσιο τομέα καθώς για το Ελεγκτικό Συνέδριο, το Νομικό Συμβούλιο του κράτους και άλλες διατάξεις” (ΦΕΚ 65/τ. Α’).

Ν. 1892/1990 “Για τον εκσυγχρονισμό και την ανάπτυξη και άλλες διατάξεις.” (ΦΕΚ 101/τ. Α’).

Ν. 2242/1994 “Πολυεξόχηση περιοχών δεύτερης κατοικίας σε ζώνες οικιστικού ελέγχου προστασίας φυσικού και δομημένου περιβάλλοντος και άλλες διατάξεις.” (Φ.Ε.Κ. 162/τ. Α’).

Ν. 2343/1995 “Αναδιοργάνωση υπηρεσιών του Υπουργείου Οικονομικών και άλλες διατάξεις” (Φ.Ε.Κ. 211/ τ. Α’).

Ν. 2639/1998 “Ρύθμιση εργασιακών σχέσεων, σύσταση Σώματος Επιθεώρησης Εργασίας και άλλες διατάξεις.” (Φ.Ε.Κ. 205/ τ. Α’).

Ν. 2656/1998 “Κύρωση της Σύμβασης για την καταπολέμηση της δωροδοκίας αλλοδαπών δημόσιων λειτουργών σε διεθνείς επιχειρηματικές συναλλαγές.” (Φ.Ε.Κ. 2656/τ. Α’).

Ν. 2713/1999 “Υπηρεσία Εσωτερικών Υποθέσεων της Ελληνικής Αστυνομίας και άλλες διατάξεις.” (Φ.Ε.Κ. 89/ τ. Α’).

Ν. 2802/2000 “Κύρωση της Σύμβασης περί καταπολεμήσεων της δωροδοκίας στην οποία ενέχονται υπάλληλοι των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ή των Κρατών - Μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.” (Φ.Ε.Κ. 47/τ. Α’).

Ν. 2803/2000 “Κύρωση της Σύμβασης περί καταπολεμήσεων της δωροδοκίας στην οποία ενέχονται υπάλληλοι των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ή των Κρατών - Μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.” (Φ.Ε.Κ. 48/τ. Α’).

Ν. 2935/2001 “Προσωπικό Λιμενικού Σώματος και άλλες διατάξεις.” (Φ.Ε.Κ. 162/ τ. Α’).

Ν. 2947/2001 “Θέματα Ολυμπιακής Φιλοξενίας, Έργων Ολυμπιακής Υποδομής και άλλες διατάξεις.” (Φ.Ε.Κ. 228/τ. Α’).

N. 2957/2001 “Κύρωση της Σύμβασης του Συμβουλίου της Ευρώπης για θέματα Αστικού Δικαίου περί διαφθοράς.” (Φ.Ε.Κ. 260/τ. Α’).

N. 3016/2002 “Για την εταιρική διακυβέρνηση, θέματα μισθολογίου και άλλες διατάξεις.” (Φ.Ε.Κ. 110/τ. Α’).

N. 3051/2002 “Συνταγματικά κατοχυρωμένες ανεξάρτητες αρχές, τροποποίηση και συμπλήρωση του συστήματος προσλήψεων στο δημόσιο τομέα και συναφείς ρυθμίσεις” (Φ.Ε.Κ. 220/ τ. Α’).

N. 3090/2002 “Σύσταση Σώματος Επιθεώρησης και Ελέγχου των Καταστημάτων Κράτησης και άλλες διατάξεις.” (Φ.Ε.Κ. 329/ τ. Α’).

N. 3296/2004 “Φορολογία εισοδήματος φυσικών και νομικών προσώπων, φορολογικοί έλεγχοι και άλλες διατάξεις.” (Φ.Ε.Κ. 253/ τ. Α’).

N. 3666/2008 “Κύρωση και εφαρμογή της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών κατά της Διαφθοράς και αντικατάσταση συναφών διατάξεων του Ποινικού Κώδικα.” (Φ.Ε.Κ. 103/τ. Α’).

N. 3832/2010 “Ελληνικό Στατιστικό Σύστημα (ΕΛ.Σ.Σ.) Σύσταση της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής (ΕΛ.ΣΤΑΤ.) ως Ανεξάρτητης Αρχής.” (Φ.Ε.Κ. 38/ τ. Α’).

N. 3922/2011 “Σύσταση Αρχηγείου Λιμενικού Σώματος - Ελληνικής Ακτοφυλακής και άλλες διατάξεις. ” (Φ.Ε.Κ. 35/ τ. Α’).

N. 3938/2011 “Σύσταση Γραφείου Αντιμετώπισης Περιστατικών Αυθαιρεσίας στο Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη και άλλες διατάξεις. ” (Φ.Ε.Κ. 61/ τ. Α’).

N. 4013/2011 “Σύσταση ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων και Κεντρικού Ηλεκτρονικού Μητρώου Δημοσίων Συμβάσεων - Αντικατάσταση του έκτου κεφαλαίου του Ν. 3588/2007 (πτωχευτικός κώδικας) - Προπτωχευτική διαδικασία εξυγίανσης και άλλες διατάξεις.” (Φ.Ε.Κ. 204/ τ. Α’).

N. 4249/2014 “Αναδιοργάνωση της Ελληνικής Αστυνομίας, του Πυροσβεστικού Σώματος και της Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας, αναβάθμιση Υπηρεσιών του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη και ρύθμιση λοιπών θεμάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη και άλλες διατάξεις.” (Φ.Ε.Κ. 73/ τ. Α’).

N. 4389/2016 “Επείγουσες διατάξεις για την εφαρμογή της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και άλλες διατάξεις.” (Φ.Ε.Κ. 94/ τ. Α’).

N. 4613/2019 “Κύρωση της σύμβασης δωρεάς μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου, του Γενικού Νοσοκομείου Παιδών Πεντέλης και των συνεκτελεστών της διαθήκης της Ελισάβετ Παπαγιαννοπούλου και άλλες διατάξεις.” (Φ.Ε.Κ. 78/ τ. Α’).

N. 4622/2019 “Επιτελικό Κράτος: οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια της Κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης.” (Φ.Ε.Κ. 133/ τ. Α’).

Αιτιολογική Έκθεση Ν. 4622/2019 “Επιτελικό Κράτος: οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια της Κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής δημόσιας

διοίκησης” (Φ.Ε.Κ. 133/τ.Α’). σ.σ. 61-62,
https://www.hellenicparliament.gr/Nomothetiko-Ergo/Anazitisi-Nomothetikou-Ergou?law_id=7a75857c-3132-4629-a438-aa96000ead82 [πρόσβαση 30/11/2023].

Ν. 4760/2020 “Κύρωση της σύμβασης δωρεάς μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου, του Γενικού Νοσοκομείου Παίδων Πεντέλης και των συνεκτελεστών της διαθήκης της Ελισάβετ Παπαγιαννοπούλου και άλλες διατάξεις.” (Φ.Ε.Κ. 247/ τ. Α’).

Ν. 4940/2022 “Σύστημα στοχοθεσίας, αξιολόγησης και ανταμοιβής για την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της δημόσιας διοίκησης, ρυθμίσεις για το ανθρώπινο δυναμικό του δημοσίου τομέα και άλλες διατάξεις.” (Φ.Ε.Κ. 112/ τ. Α’).

Π.Δ. 136/1999 “ ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΣΩΜΑΤΟΣ ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ Σ.ΕΠΕ” (Φ.Ε.Κ. 134/ τ. Α’).

Π.Δ. 165/2003 “ Διοικητική οργάνωση, διάρθρωση και στελέχωση της Ειδικής Υπηρεσίας Επιθεωρητών Περιβάλλοντος.” (Φ.Ε.Κ. 137/ τ. Α’).