

ΠΑΝΤΕΙΟΝ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

PANTEION UNIVERSITY OF SOCIAL AND POLITICAL SCIENCES



ΣΧΟΛΗ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΤΜΗΜΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

«ΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΕΠΙΣΤΗΜΗ»

ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ: ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΕΠΙΣΤΗΜΗ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΟ
MANAGEMENT

Η ΔΗΜΙΟΥΡΓΙΑ ΤΩΝ ΚΩΔΙΚΩΝ ΗΘΙΚΗΣ ΚΑΙ ΔΕΟΝΤΟΛΟΓΙΑΣ ΩΣ
ΑΝΤΙΒΑΡΟ ΣΤΑ ΦΑΙΝΟΜΕΝΑ ΤΗΣ ΚΑΚΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΤΗΣ
ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ.

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

ΧΡΥΣΑΝΘΗ Α. ΘΑΝΑΣΗ

ΑΘΗΝΑ 2024

ΕΠΙΒΛΕΠΟΥΣΑ ΚΑΘΗΓΗΤΡΙΑ: ΑΙΜΙΛΙΑ ΠΑΠΑΖΟΓΛΟΥ-ΜΗΤΡΟΠΟΥΛΟΥ

ΤΡΙΜΕΛΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΘΗΓΗΤΩΝ:

Αιμιλία Παπάζογλου (επιβλέπουσα καθηγήτρια)

Λάμπρος Μπαμπαλιούτας (μέλος της επιτροπής)

Ευαγγελία Μπάλτα (μέλος της επιτροπής)

Copyright © Θανάση Χρυσάνθη, 2024

All rights reserved. Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος.

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

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

Στους γονείς μου και την αείμνηστη Λίτσα.

Ευχαριστίες

Θερμές ευχαριστίες σε όσους με βοήθησαν καθ' όλη τη περίοδο εκπόνησης και συγγραφής της παρούσας εργασίας, δίνοντας μου στήριξη. Επίσης, θα ήθελα να ευχαριστήσω ξεχωριστά τους καθηγητές του προγράμματος για την πολύτιμη συνδρομή τους στο ακαδημαϊκό μου ταξίδι. Τέλος, ευχαριστώ την εξεταστική επιτροπή που μου κάνει την τιμή να αξιολογήσει την εργασία μου.

Περιεχόμενα

ΠΡΟΛΟΓΟΣ	8
ΠΕΡΙΛΗΨΗ	11
ABSTRACT	12
ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ	13
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1 : ΟΡΙΣΜΟΙ ΗΘΙΚΗΣ ΚΑΙ ΣΥΝΑΦΩΝ ΕΝΝΟΙΩΝ	15
1.1. Ήθος	15
1.2. Ηθική.....	15
1.3. Ηθικοί κανόνες.....	17
1.4. Ηθικές αξίες	18
2. Προσεγγίσεις ηθικής τελεολογικής βάσης.....	18
3. Προσεγγίσεις ηθικής δεοντολογικής βάσης.....	19
4. Το ερώτημα περί ηθικού ορθολογισμού.....	20
5. Το υπόδειγμα ALIR	22
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2 : Η ΗΘΙΚΗ ΣΤΗ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΔΡΑΣΗ ΣΕ ΕΘΝΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ	24
1. Ηθική και δεοντολογία: ο φάρος της Δημόσιας Διοίκησης	24
2. Η ατέρμονη προσπάθεια οικοδόμησης της ηθικής στη Δημόσια Διοίκηση.....	26
3. Ηθικά διλήμματα στη Δημόσια Διοίκηση	29
4. Προϋποθέσεις διοικητικής ηθικής.....	32
5. Η διαφοροποίηση μεταξύ κανόνων δικαίου και ηθικών κανόνων	34
6. Η αμφίδρομη επιρροή της ηθικής στο δίκαιο και αντιστρόφως	36
6.1. Πως επιδρά η ηθική στο δίκαιο.....	36
6.2. Πως επιδρά το δίκαιο στην ηθική	37
7. Η σημαντικότητα των ηθικών κανόνων συμπεριφοράς	37
8. Η ηθική στη διακυβέρνηση	39
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3 : Η ΔΕΟΝΤΟΛΟΓΙΑ ΣΤΗ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΔΡΑΣΗ ΣΕ ΕΘΝΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ	46
1. Εννοιολογικός προσδιορισμός δεοντολογίας	46
2. Δεοντολογία και Δημόσια Διοίκηση.....	46
3. Η κωδικοποίηση των κανόνων διοικητικής δεοντολογίας	49
4. Οι παράγοντες για την ενίσχυση των δεοντολογίας.....	51
5. Η μορφή των Κωδίκων Δεοντολογίας.....	52
6. Οι λόγοι «αποτυχίας» των Κωδίκων	54
7. Έλεγχος και κυρώσεις σε επίπεδο ηθικό και δεοντολογίας	55
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4 : Η ΚΩΔΙΚΟΠΟΙΗΣΗ ΤΗΣ ΗΘΙΚΗΣ ΚΑΙ ΔΕΟΝΤΟΛΟΓΙΑΣ ΣΕ ΕΠΙΠΕΔΟ Ο.Τ.Α	59

1. Το διοικητικό προσωπικό.....	59
2. Αιρετοί	62
3. Η αναγκαιότητα εισαγωγής αξιών για ορθή διοικητική συμπεριφορά	65
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5 : Η ΣΥΜΒΟΛΗ ΤΗΣ ΕΛΔ ΣΤΗΝ ΠΡΟΑΓΩΓΗ ΤΗΣ ΑΚΕΡΑΙΟΤΗΤΑΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΤΟΜΕΑ	70
1. Η σύσταση της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας.....	70
2. Πειθαρχικές αποφάσεις – Ένδικα μέσα	70
3. Κώδικες ηθικής δεοντολογίας και επαγγελματικής συμπεριφοράς	72
4. Προστασία των καταγγελλόντων	73
5. Οδηγός Διαχείρισης Κινδύνων Διαφθοράς και Απάτης.....	74
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6 : ΤΑ ΦΑΙΝΟΜΕΝΑ ΤΗΣ ΚΑΚΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ	77
1. Εννοιολογικός προσδιορισμός κακοδιοίκησης.....	77
2. Εννοιολογικός προσδιορισμός διαφθοράς.....	78
3. Αίτια εκδήλωσης των φαινομένων	79
3.1. Κακοδιοίκηση	79
3.2. Διαφθορά	80
4. Παράγοντες που συμβάλλουν στην αύξηση των φαινομένων απάτης	81
5. Τυπολογία διαφθοράς	82
6. Επιπτώσεις των φαινομένων.....	83
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 7 : Η ΗΘΙΚΗ ΚΑΙ ΔΕΟΝΤΟΛΟΓΙΑ ΣΕ ΕΝΩΣΙΑΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ	86
1. Η ηθική και δεοντολογία στο πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο.....	86
1.1. Η φιλοσοφία της «Εθνικής Ομπρέλας»	88
1.2. Οι ευρωπαϊκές αξίες.....	89
2. Η ηθική και δεοντολογία στο δευτερογενές και τριτογενές ενωσιακό δίκαιο	92
3. Το ηθικό πνεύμα στην εφαρμογή Ευρωπαϊκών Οδηγιών	94
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 8 : ΕΠΙΜΕΡΟΥΣ ΠΕΡΙΠΤΩΣΕΙΣ	99
1. Ο ΚΩΔΙΚΑΣ ΙΑΤΡΙΚΗΣ ΔΕΟΝΤΟΛΟΓΙΑΣ.....	99
1.1. Εννοιολογικός προσδιορισμός ιατρικού λειτουργήματος	99
1.2. Εννοιολογικός προσδιορισμός ιατρικής ευθύνης.....	99
1.3. Ο Ν. 3418/2005 «Κώδικας Ιατρικής Δεοντολογίας»	100
1.4. Τα δικαιώματα των ασθενών στην Ελλάδα	103
1.5. Εθνικό Συμβούλιο Ιατρικής Ηθικής και Δεοντολογίας.....	105
1.6. Κώδικας Νοσηλευτικής Δεοντολογίας και Δεοντολογίας Επισκεπτών Υγείας	106
2. Ο ΚΩΔΙΚΑΣ ΔΕΟΝΤΟΛΟΓΙΑΣ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ ΤΗΣ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗΣ ΑΡΧΗΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΣΟΔΩΝ	107

2.1.	Η σύσταση της Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Εσόδων και οι αρμοδιότητες της	107
2.2.	Η κατάρτιση του Κώδικα Δεοντολογίας της Αρχής	108
2.3.	Κανόνες ηθικής συμπεριφοράς στο εσωτερικό της Αρχής	110
2.4.	Υποχρεώσεις των υπαλλήλων της Αρχής προς τους πολίτες και τις επιχειρήσεις.....	117
2.5.	Μέθοδοι πρόληψης και ελέγχου	118
2.6.	Ευαισθητοποίηση	119
3.	Ο ΚΩΔΙΚΑΣ ΔΕΟΝΤΟΛΟΓΙΑΣ ΤΩΝ ΑΣΤΥΝΟΜΙΚΩΝ	120
3.1.	Η φύση των υπηρεσιών που παρέχει η Ελληνική Αστυνομία.....	120
3.2.	Π.Δ. 254/2004 «Κώδικας Δεοντολογίας του Αστυνομικού»	120
4.3.	Ηθικές ανταμοιβές για το προσωπικό της Ελληνικής Αστυνομίας.....	124
4.4.	Ο Ευρωπαϊκός Κώδικας Δεοντολογίας των Αστυνομικών	125
	(European Code of Conduct for Police Officers).....	125
	ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	132
	ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΛΥΤΕΡΗ ΣΥΜΜΟΡΦΩΣΗ ΤΩΝ ΔΗΜΟΙΣΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ ΜΕ ΤΟΥ ΚΩΔΙΚΕΣ ΗΘΙΚΗΣ & ΔΕΟΝΤΟΛΟΓΙΑΣ	134
	ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	136
	I. ΕΛΛΗΝΙΚΗ.....	136
	II. ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΗ	141
	III. ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ (ΕΛΛΗΝΙΚΗ)	143
	IV. ΚΩΔΙΚΕΣ ΔΕΟΝΤΟΛΟΓΙΑΣ	147
	V. ΕΚΘΕΣΕΙΣ ΚΑΙ ΣΧΕΔΙΑ ΝΟΜΟΥ.....	148
	VI. ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ (ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ).....	149
	VII. ΒΙΟΓΡΑΦΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ	151

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Η Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα έχει χάσει την αξιοπιστία και το κύρος της προς τους διοικουμένους λόγω της αδυναμίας της να ανταποκριθεί στις απαιτήσεις τους. Οι αιτίες του προβλήματος δεν πρέπει να αναζητηθούν μόνο στις χρόνιες παθολογίες και στρεβλώσεις, αλλά και στο γεγονός ότι σε βάθος χρόνου δεν αποδόθηκε η απαιτούμενη προσοχή και έμφαση σε θέματα ηθικής και δεοντολογίας. Προς αυτή την κατεύθυνση κρίνεται σημαντική η εφαρμογή των Κωδικών Ηθικής και Δεοντολογίας ως προτύπων που καθοδηγούν τη συμπεριφορά των δημοσίων στελεχών, κατά την άσκηση των καθηκόντων τους προσδιορίζοντας την επιθυμητή συμπεριφορά.

Είναι κοινά αποδεκτό, ότι ένα θέμα μείζονος σημασίας που ταλανίζει το ελληνικό κράτος ήδη από την ίδρυση του είναι η ανάγκη ορθής διοικητικής λειτουργίας που συμβάλλει στην εξισορρόπηση των σχέσεων μεταξύ κράτους και πολιτών. Η αναγκαιότητα για εφαρμογή της διοικητικής ηθικής και δεοντολογίας ιδιαίτερα σε χώρες όπως η Ελλάδα όπου παρατηρείται πρώτον, δυσλειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης, δεύτερον αυξημένη γραφειοκρατία και τρίτον υψηλά ποσοστά διαφθοράς¹ κρίνεται επιτακτική. Τα τελευταία χρόνια η χώρα προέβη σε μεταρρυθμίσεις στη Δημόσια Διοίκηση και δημιουργία κωδικών, προκειμένου να διορθωθούν οι στρεβλώσεις του παρελθόντος.

Ως εκ τούτου, η διοικητική ηθική και δεοντολογία συνεπάγεται, ένα Επαγγελματικό Κώδικα Δεοντολογίας που υποδεικνύει την ορθή συμπεριφορά μέσα στη δημόσια υπηρεσία και σέβεται τα δικαιώματα όσων επηρεάζονται από τις αποφάσεις της. Ωστόσο πρέπει να διευκρινιστεί ότι, ο τρόπος προώθησης της εφαρμογής των αρχών που περιλαμβάνονται στους Κώδικες από τους υπαλλήλους έχει ιδιαίτερη σημασία,

¹ Για το 2022, η Ελλάδα συγκέντρωσε 52 βαθμούς, ενώ το 2021 συγκέντρωσε 49 βαθμούς), και κατατάχθηκε στην 51η θέση παγκοσμίως σε σύγκριση με την προηγούμενη χρονιά που κατατάχθηκε στην 58η θέση. Ο Πρόεδρος της Διεθνούς Διαφάνειας Ελλάδος δήλωσε πως η βελτίωση της χώρας είναι αδιαπραγμάτευτη, ωστόσο στην έκθεση για την χώρα επισημαίνεται ότι υπάρχει κίνδυνος για την πρόοδο που έχει επιτευχθεί εξαιτίας των προβληματισμών που εγείρονται για την ανεξαρτησία της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας, την πλήρη προστασία των δημοσιογράφων, τις υποκλοπές και την περιορισμένη διαφάνεια στα εξοπλιστικά συστήματα., Διεθνής Διαφάνεια Ελλάς, 6 Φεβρουαρίου 2023, <https://transparency.gr/%CE%BF-%CE%B4%CE%B5%CE%B9%CE%BA%CF%84%CE%B7%CF%83-%CE%B1%CE%BD%CF%84%CE%B9%CE%BB%CE%B7%CF%88%CE%B7%CF%83-%CE%B4%CE%B9%CE%B1%CF%86%CE%B8%CE%BF%CF%81%CE%B1%CF%83-%CE%B3%CE%B9%CE%B1-%CF%84%CE%BF-2022/> [πρόσβαση:25-11-2023]

διότι η αποτελεσματικότητα τους δεν έγκειται στη δύναμη επιβολής τους, αλλά στον πλήρη ενστερνισμό τους από τους υπαλλήλους, οι οποίοι συνειδητά θα αποφύγουν την παράβαση τους. Άλλωστε, η δράση της διοίκησης δεν πρέπει να είναι σύμφωνη μόνο με τις συνταγματικές επιταγές – στο πλαίσιο της αρχής της νομιμότητας – αλλά πρέπει να συμβαδίζει και με την ηθική και δεοντολογία.

Λαμβάνοντας υπόψη τα παραπάνω στο πρώτο κεφάλαιο της παρούσας εργασίας είναι σημαντικό να αποσαφηνιστούν εκ των προτέρων οι όροι «Ήθος», «Ηθική», «Ηθικοί κανόνες», «Ηθικές αξίες», όπως επίσης και διάφορες προσεγγίσεις περί ηθικής. Η εννοιολογική διαφοροποίηση των ανωτέρω συμβάλλει στην καλύτερη κατανόηση του θέματος της εν λόγω εργασίας.

Το δεύτερο κεφάλαιο αναφέρεται στην ηθική διάσταση της διοικητικής δράσης, η οποία αποτελεί φάρο για τη διοίκηση και απαιτεί συνεχείς προσπάθειες για την οικοδόμησή της, καθώς οι δημόσιοι υπάλληλοι καλούνται να αντιμετωπίσουν καθημερινά ηθικά διλήμματα κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, για αυτό θα πρέπει να είναι «θωρακισμένοι» για να ενεργήσουν, σύμφωνα με αυτό που θεωρείται σωστό από το σύνολο των ηθικών κανόνων που διέπουν τη Δημόσια Διοίκηση. Επίσης, γίνεται αναφορά για τις προϋποθέσεις που απαιτούνται για την επίτευξη της διοικητικής ηθικής, για την διαφοροποίηση μεταξύ κανόνων δικαίου και ηθικών κανόνων, την αλληλεπίδραση δικαίου και ηθικής, όπως και για την σπουδαιότητα των κανόνων ηθικής στη διακυβέρνηση.

Στο τρίτο κεφάλαιο αναλύεται η δεοντολογία στη διοικητική δράση, αφού πρώτα έχει γίνει ο εννοιολογικός προσδιορισμός της. Στη συνέχεια, παρουσιάζονται όλες οι πτυχές της κωδικοποίησης των κανόνων δεοντολογίας από την μορφή και τους παράγοντες ενίσχυσης τους έως τα αίτια που οδηγούν στην αποτυχία τους.

Στο τέταρτο κεφάλαιο, γίνεται ιδιαίτερη μνεία στην κωδικοποίηση των ηθικών και δεοντολογικών αρχών σε επίπεδο ΟΤΑ. Παρουσιάζονται οι Κώδικες και η νομολογία που αφορούν τόσο τη δράση του διοικητικού προσωπικού των ΟΤΑ, όσο και τους αιρετούς, καθώς και η αναγκαιότητα εφαρμογής των αξιών με στόχο την ορθή διοικητική συμπεριφορά.

Στο πέμπτο κεφάλαιο παρουσιάζεται η δράση της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας και πως μέσω αυτής, επιτυγχάνεται τόσο η αντιμετώπιση των φαινόμενων κακοδιοίκησης

και διαφθοράς, μέσω της εκπόνησης Κωδίκων Επαγγελματικής Συμπεριφοράς, κατευθυντήριων γραμμών, οδηγιών και του ρόλου της ως εξωτερικού διαύλου αναφορών. Η ΕΑΔ επιλαμβάνεται όλη την διαδικασία υποβολής αναφορών για τυχόν παραβάσεις του ενωσιακού δικαίου, με αποτέλεσμα να είναι ένας πολύ σημαντικός παράγοντας για την προώθηση της σωστής λειτουργίας του Δημοσίου τομέα.

Στο έκτο κεφάλαιο επισημαίνονται τα φαινόμενα της κακοδιοίκησης και της διαφθοράς που εμφανίζονται διαχρονικά στην ελληνική δημόσια διοίκηση και αποτελούν σημαντικό τροχοπέδη για την εφαρμογή και τήρηση των ηθικών και δεοντολογικών κανόνων, οι οποίοι αποσκοπούν στη διάφανη και εύρυθμη λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης.

Στο έβδομο κεφάλαιο αναδεικνύεται η εφαρμογή της ηθικής και δεοντολογίας στο ενωσιακό επίπεδο. Η ΕΕ, τα Ηνωμένα Έθνη και το Συμβούλιο της Ευρώπης, βάσει των αξιών που διέπουν την Ένωση, έχουν επιδείξει ιδιαίτερη κινητικότητα, προτείνοντας την επικύρωση πολυμερών συμβάσεων, την εφαρμογή κατευθυντήριων αρχών και την αποδοχή κωδίκων δεοντολογίας των δημοσίων λειτουργών.

Στο όγδοο και τελευταίο κεφάλαιο, υπογραμμίζεται η σημαντικότητα του Κώδικα Ιατρικής Δεοντολογίας. Η ύπαρξη ενός κώδικα δεοντολογίας σε ένα τόσο σημαντικό και ιδιάζοντα κλάδο, απαιτεί ειδική αναφορά, διότι η προάσπιση του υπέρτατου αγαθού της υγείας είναι άμεση υποχρέωση του κράτους, όπως ορίζει και το Σύνταγμα στο άρθρο 21 παρ. 3. Επίσης, αναλύεται ο Κώδικας Δεοντολογίας που δεσμεύει το προσωπικό μιας εκ των σημαντικότερων Ανεξάρτητων Αρχών, της ΑΑΔΕ, η οποία θεωρείται ένας εκ των πλέον καινοτόμων φορέων στην ελληνική Δημόσια Διοίκηση και τέλος εξετάζεται λεπτομερώς ο Κώδικας Δεοντολογίας των Αστυνομικών, τόσο σε εθνικό, όσο και σε ενωσιακό επίπεδο.

Ολοκληρώνοντας, παρατίθενται τα συμπεράσματα που προέκυψαν από την εκπόνηση της εργασίας, δηλαδή πως η διοικητική ηθική και δεοντολογία στην ελληνική διακυβέρνηση είναι υψίστης σημασίας, προκειμένου να βελτιωθεί η ποιότητα των παρεχόμενων δημοσίων υπηρεσιών προς όφελος των διοικουμένων.

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η παρούσα εργασία επιχειρεί να αναδείξει τη δυνατότητα αλλαγής της διοικητικής κουλτούρας μέσω της διεύρυνσης του κανονιστικού πλαισίου με τη χρήση ήπιου δικαίου (Κώδικες, οδηγοί) που συντελούν στην εκούσια συμμόρφωση.

Στην εργασία παρατίθενται όλες οι πτυχές ηθικής και δεοντολογίας και πως αυτές συμβάλλουν στη χάραξη αποτελεσματικής τακτικής και στρατηγικής για την αντιμετώπιση της κακοδιοίκησης και της διαφθοράς. Ακόμα, αναφέρονται οι πρωτοβουλίες και οι προσπάθειες που έχουν γίνει σε ενωσιακό επίπεδο προς τον σκοπό αυτό.

Συνεπώς, δεδομένου ότι ο άνθρωπος είναι προεχόντως μια ηθική προσωπικότητα, η καλλιέργεια αξιών όπως του δημοσίου καθήκοντος και κατ' επέκταση της ένορκης άσκησης του δημοσίου καθήκοντος και συμβάλλει στην αποκατάσταση του κύρους της Δημόσιας Διοίκησης τόσο για τους πολίτες, όσο και για τους ίδιους τους ασκούντες δημόσια εξουσία.

Λέξεις κλειδιά: Ηθική, Δεοντολογία, ηθικοί κανόνες, ηθικές αρχές, κανόνες δεοντολογίας, κράτος δικαίου, Κώδικας Ηθικής και Δεοντολογίας, ηθικά διλήμματα, Δημόσια Διοίκηση, Ευρωπαϊκή Ένωση, κακοδιοίκηση, διαφθορά.

ABSTRACT.

This paper attempts to highlight the possibility of changing the administrative culture through the diffusion of the regulatory framework by using soft law (codes, guides) that contribute to voluntary compliance. The paper sets out all aspects of ethics and conduct and how they contribute to the development of effective tactics and strategies for dealing with mismanagement and corruption. The initiatives and efforts that have been made at EU level to this end are also mentioned.

Therefore, given that man is first and foremost a moral personality, the cultivation of values of public duty and, by extension, of the sworn exercise of public duty and, by extension, of the restoration of the authority of the Public Administration for both citizens and those exercising power.

Key words: ethics, morals, ethical rules, ethical principles, moral rules, rule of law, Code of Ethics, Code of Conduct, ethical dilemmas, public administration, European Union, maladministration, corruption.

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

ΑΑΔΕ	Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων
ΑΚΕ	Χώρες της Αφρικής, της Καραϊβικής και του Ειρηνικού
Άρθ.	Άρθρο
ΑΣΕΠ	Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού
ΒΔ	Βασιλικό Διάταγμα
Βλ.	Βλέπε
ΔΕΕ	Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΕΑΔ	Εθνική Αρχή Διαφάνειας
εδ.	Εδάφιο
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
Εκδ.	Εκδόσεις
ΕΝΑΕ	Ελληνικά Ναυπηγεία Α.Ε.
ΕΝΠΕ	Ένωση Περιφερειών Ελλάδας
Κ.ο.κ.	και ούτω καθεξής
ΚΕΔΕ	Κεντρική Ένωση Δήμων Ελλάδας
ΚΕΔΚΕ	Κεντρική Ένωση Δήμων και Κοινοτήτων Ελλάδας
Ν.	Νόμος
ΝΠΔΔ	Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου
ΝΣΚ	Νομικό Συμβούλιο του Κράτους
ΟΟΣΑ	Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης
Ό.π.	Όπως παραπάνω
ΟΤΑ	Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης
παρ.	παράγραφος
π.χ.	παραδείγματος χάρη
σ.	σελίδα
σσ.	σελίδες
ΣΔΕΕ	Συνθήκη Λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΣτΠ	Συνήγορος του Πολίτη
ΤΠΕ	Τεχνολογίες Πληροφορικής και Επικοινωνιών
ΥΚ	Υπαλληλικός Κώδικας
Υ.Π.Π.Α.	Υπεύθυνος Παραλαβής και Παρακολούθησης Αναφορών
ΦΕΚ	Φύλλα Εφημερίδας της Κυβέρνησης
CETA	Comprehensive Economic and Trade Agreement
CFR	Charter of Fundamental Rights
GRECO	Group of States against Corruption
HR	Human Resources
NPM	New Public Management
p.	page
pp.	pages

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1 : ΟΡΙΣΜΟΙ ΗΘΙΚΗΣ ΚΑΙ ΣΥΝΑΦΩΝ ΕΝΝΟΙΩΝ

1.1. Ήθος

Η σύνδεση της «ηθικής» με το «ήθος» προέρχεται από τον αρχαίο Έλληνα φιλόσοφο Αριστοτέλη, σύμφωνα με τον οποίο το «ήθος», δηλαδή ο χαρακτήρας επηρεάζεται από το «έθος» (συνήθεια), την καλλιέργεια των ηθικών αρετών, την καλλιέργεια της αγωγής και της εξάσκησης, ώσπου ένα άτομο να εξαρτάται από μια συγκεκριμένη συμπεριφορά. Έτσι και αλλιώς η ετυμολογική προέλευση της λέξης «ηθικό» είναι η λέξη «έθος», η οποία συνιστά μια ευρεία μορφή της λέξης «ήθος» και υποδηλώνει την πραγματική σημασία των λέξεων².

1.2. Ηθική

Με την πάροδο των ετών, οι κοινωνικοπολιτιστικές εξελίξεις, οι ιστορικές αναγκαιότητες, οι συρράξεις και η τεχνολογική πρόοδος άλλαξαν τη φιλοσοφική βάση των πολιτιστικών δρώμενων και άσκησαν σημαντική επιρροή στη διάπλαση διακεκριμένων φιλοσοφικών και ηθικών βάσεων και νομικών σχημάτων αντιστοίχως. Συνάγεται λοιπόν το συμπέρασμα ότι, η ηθική ενός τόπου είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με το ιστορικό, γεωγραφικό, οικονομικό και κοινωνικοπολιτιστικό του πλαίσιο.

Πρόκειται για μια ευρεία έννοια, η οποία βρίσκει έρεισμα σε διάφορες πτυχές της επιστήμης και της ζωής. Πιο συγκεκριμένα :

- Ηθική είναι πεδίο της φιλοσοφίας που ασχολείται με τις αξίες που σχετίζονται με την ανθρώπινη συμπεριφορά, όσον αφορά την ορθότητα ή μη των πράξεων και την αγνότητα ή μη των κινήτρων-σκοπών.
- Ηθική είναι κάθε διδασκαλία θρησκευτικού περιεχομένου, ιδεολογίας ή δογματικών πεποιθήσεων που προσδιορίζει τι είναι καλό ή κακό ή τι επιτρέπεται και τι απαγορεύεται στο κοινωνικό πλαίσιο.
- Ηθική είναι ένα σύνολο κανόνων ανθρώπινης συμπεριφοράς που εξελίσσεται στο διηνεκές και χαρακτηρίζει μια κοινωνική ομάδα σε ένα ορισμένο χρονικό πλαίσιο και έχει μια σχετικότητα αναφορικά με την αντίληψη μας για το λόγο ύπαρξης μας³.

² Α Κ Κωνσταντινοπούλου, «Αφιέρωμα στα 2400 χρόνια από την γέννηση του Αριστοτέλη» , 5ο Διεπιστημονικό Συνέδριο Φιλοσοφία και Κοσμολογία, 2017, Τόμος Πρακτικών, σ. 15.

³ Γ.Ν. Θανόπουλος, Επιχειρηματική Ηθική και Δεοντολογία στην εποχή της εταιρικής διακυβέρνησης, 4η Έκδοση, Εκδ., Φαίδιμος, σ.29.

Οι παραπάνω ορισμοί παρουσιάζουν μια στατικότητα, όμως ο Thiroux⁴ προσέδωσε μια διάσταση σκοπιμότητας στην έννοια της ηθικής υποστηρίζοντας ότι «η ηθική ασχολείται με το πώς οι άνθρωποι αντιμετωπίζουν τους άλλους και κάθε ζώντα ώστε να προάγεται το κοινωνικό συμφέρον, η πρόοδος, η δημιουργικότητα, η έννοια του καλού και του κακού, του δίκαιου και του άδικου⁵».

Με την ευρεία της έννοια, αναφέρεται σε κάθε οργανωμένο και συνειδητό τρόπο ζωής τόσο για κάθε άτομο ξεχωριστά, όσο και για τις κοινωνικές ομάδες που δρουν και ακολουθούν συγκεκριμένες κατευθυντήριες γραμμές και κανονιστικές αρχές⁶.

Η ηθική διακρίνεται σε δύο επιμέρους βασικά επίπεδα, με τη θετική και αρνητική της έννοια και συσχετίζεται άμεσα με την κανονιστική ηθική που θεσπίζει προδιαγραφές για τη συμπεριφορά. Η ηθική και η διάκριση μεταξύ «καλού» και «κακού» στην ανθρώπινη συμπεριφορά συνιστούν το έρεισμα των παρατιθέμενων ιδεών. Λαμβάνοντας υπόψη ότι, η διάκριση δεν έγινε από όλους τους φιλοσόφους κατά τον ίδιο τρόπο, δεν είμαστε σε θέση να γνωρίζουμε πάντοτε τι ορίζεται ως «λάθος» ή «ορθό», πόσο μάλλον το νοείται ως ηθικά λάθος ή ορθό⁷. Τα ήθη, υπό το κανονιστικό πρίσμα συμβάλλουν στη δημιουργία κωδίκων συμπεριφοράς και πεποιθήσεων, και στο επίπεδο της κανονιστικής δεοντολογίας εκφράζεται ως ηθική στη Δημόσια Διοίκηση και μέσω αυτού επιδιώκεται να επιλυθούν ερωτήματα ηθικής φύσεως, που είναι αναπόφευκτα στον συγκεκριμένο εργασιακό χώρο⁸.

Στη συνέχεια, παρατίθενται οι τρεις βασικές θεωρίες περί κανονιστικής ηθικής που έχουν διαμορφωθεί:

1. **Η σύνδεση με την αρχή περί ωφελιμισμού**, όπου η αρχή ορίζει ότι η ηθικότητα της συμπεριφοράς μπορεί να επιτευχθεί μέσω της μέγιστης ευημερίας της πλειοψηφίας των ανθρώπων. Άρα, οι στόχοι που ωφελούν την πλειονότητα του κοινωνικού συνόλου είναι οι πιο σημαντικοί⁹.

⁴ J. Thiroux: Ethics: Theory and Practice, 6th Edition, Prentice Hall, Upper Saddle River, New Jersey, 1998, p.28.

⁵ Ibid., p. 28.

⁶ A. Lawton, Ethical Management for the Public Services, Open University Press, 1998 pp.16-17.

⁷ H. J. Gensler, Ethics: A Contemporary Introduction (Routledge 2006) 4-5; J Mizzoni, Ethics: The Basics (Wiley-Blackwell 2010) 3; K af Ursin, Moraali hyveet ja eettiset normit liikkeenjohdon konsultoin-nissa [Morality virtues and ethical norms in management consulting], Tampere University Press, 2007, p. 124.

⁸ Ibid. 125.

⁹ J. S Mill and J Bentham, Utilitarianism and Other Essays ed Alan Ryan, Penguin Classics, 1987, p.234.

2. **Η σύνδεση με την αρχή περί αρετής**, όπου εν προκειμένω η προσέγγιση της ηθικής εστιάζει στις αρετές που διέπουν κάθε ανθρώπινη οντότητα με τις συνήθειες να αποτελούν το έναυσμα των αρετών αυτών. Όπως προαναφέρεται κατά τον Αριστοτέλη οι ηθικές αρετές είναι επίκτητες, διότι αναπτύσσονται όταν τις ασκούμε μέσα από τις συνήθειες μας και τον τρόπο ζωής μας¹⁰.
3. **Η σύνδεση με την θεωρία περί καθήκοντος**, όπου η συγκεκριμένη θεωρία υποστηρίζει την υποχρέωση απόλυτης συμμόρφωσης στις επιταγές των νόμων¹¹.

1.3. Ηθικοί κανόνες

Ως ηθικοί κανόνες ορίζεται «το σύνολο των κανόνων συμπεριφοράς που υπαγορεύεται από ένα σύστημα ηθικής και το οποίο προσδιορίζει τα όρια εντός των οποίων το άτομο μπορεί να κινηθεί και να δράσει¹²».

Ορισμένοι ηθικοί κανόνες εκπορεύονται από θρησκευτικές παραδόσεις και οι αρχές τους βασίζονται από κανόνες που διέπουν την κοινωνία, την πολιτική ακόμα και τη συμπεριφορά των ανθρώπων που τις δημιουργήσαν. Σε συνάρτηση με αυτό το θέμα θα ήταν παράλειψη να μην γίνει εννοιολογική διάκριση των αρχών, αρετών και αξιών μεταξύ τους. Διευκρινιστικά:

- Ως **αρχές** νοούνται αυτές που κατευθύνουν τις δράσεις ενός ατόμου και κάποιες εξ' αυτών υπάγονται στον τομέα της ηθικής, εκφράζοντας την «ηθική στάση» του.
- Ως **αρετές** νοούνται οι επίκτητες ιδιότητες του ατόμου που διαπλάθονται από την ορθότητα των ηθικών αρχών των υποκειμένων των πράξεων.
- Ως **αξίες** νοούνται τόσο οι ηθικές, πολιτικές, θρησκευτικές, οικονομικές και αισθητικές, οι οποίες αντιπαρατίθενται με άλλες πνευματικού και υλικού περιεχομένου¹³.

¹⁰ D. Ross and L. Brown, Aristotle, The Nicomachean Ethics, Oxford University Press, 2009, p.23.

¹¹ I Kant, The Moral Law: Groundwork of Metaphysics of Morals, Paton, Milton Park: Routledge, 2005, p.97.

¹² Γ. Μπαμπινιώτης, Λεξικό Της Νέας Ελληνικής Γλώσσας (2002), Κέντρο Λεξικολογίας, σ.723.

¹³ Σ. Βιρβιδάκης, Εισαγωγή στην ηθική φιλοσοφία, Νοέμβριος 2003, σημειώσεις πανεπιστημιακών παραδόσεων, σσ. 6-7

<https://chourdakis.weebly.com/uploads/2/8/2/7/28276027/%CE%A0%CE%95%CE%A1%CE%99%CE%97%CE%98%CE%99%CE%9A%CE%97%CE%A3%CE%A6%CE%99%CE%9B%CE%9F%CE%A3%CE%9F%CE%A6%CE%99%CE%91%CE%A3%CE%A3%CE%B7%CE%BC%CE%B5%CE%B9%CF%8E%CF%83%CE%B5%CE%B9%CF%82%CE%A0%CE%B1%CF%81%CE%B1%CE%B4%CF%8C%CF%83%CE%B5%CF%89%CE%BD%CE%A3%CE%92%CE%B9%CF%81%CE%B2%CE%B9%CE%B4%CE%AC%CE%BA%CE%B7%CF%82.pdf> [πρόσβαση: 13-10-2023].

Οι ηθικοί κανόνες αποσκοπούν στην τήρηση των ηθικών προτύπων υψηλού επιπέδου στις δημόσιες υπηρεσίες, στην ενίσχυση του αισθήματος εμπιστοσύνης των πολιτών και στη φερεγγυότητα των δημοσίων λειτουργιών όλων των επιπέδων, αιρετών ή μη.

1.4. Ηθικές αξίες

Πρόκειται για τις αξίες εκείνες που κατευθύνουν την ανθρώπινη συμπεριφορά από ηθικής πλευράς. Είναι να ιδανικά που ενστερνίζεται ο κάθε άνθρωπος και συντελούν στην εν γένει διάπλαση του τρόπου σκέψης και ζωής του. Οι εν λόγω αρχές είναι *«1. Ο υψηλός πνευματικός ή ηθικούς σκοπός για τον οποίο θα πρέπει να αγωνίζεται κανείς, 2. Η ηθική αξία που είναι θεμελιώδης κατευθυντήρια γραμμή στη ζωή του. Οι αρχές αυτές είναι που τον παρακινούν να ενεργεί με ανθρώπινο τρόπο, δίνοντας προτεραιότητα στην ευημερία των άλλων, έναντι της δικής του και λαμβάνοντας υπόψη πως οι αποφάσεις του, θα επηρεάσουν τους άλλους ανθρώπους, το περιβάλλον την κοινωνία και τη χώρα¹⁴»*.

2. Προσεγγίσεις ηθικής τελεολογικής βάσης

Μία εκ των βασικότερων διαστάσεων της τελεολογικής βάσης είναι ηθικός εγωισμός και μπορεί να λάβει τις παρακάτω ενδεικτικές μορφές :

- *«κάθε άτομο οφείλει να ενεργεί προς το συμφέρον του»*
- *«κάθε άτομο οφείλει να ενεργεί προς το συμφέρον του, αδιαφορώντας για τους συνανθρώπους του, εκτός αν τα συμφέροντα τους συμπίπτουν»*
- *«εγώ οφείλω να ενεργώ προς το συμφέρον μου, αλλά δεν μπορώ να πως στους άλλους τι να κάνουν¹⁵»*

Οι πρώτες θεωρήσεις για τον ηθικό εγωισμό ξεκίνησαν την εποχή του Επίκουρου, όμως υπήρξαν πολλές αμφισβητήσεις των παρατιθέμενων μορφών, αν και πολλοί υποστήριζαν παρόμοιες θέσεις.

¹⁴ Ο.π. Γ. Μπαμπινιώτης , σ. 768.

¹⁵ Ο. π. Γ.Ν. Θανόπουλος, σ.41.

Στη συνέχεια κατά τον Jeremy Bentham¹⁶ (18^{ος} αιώνας) και έπειτα από τον John Stuart Mill¹⁷ (19^{ος} αιώνας) εμφανίστηκε μια προσέγγιση κοινωφελούς ή αλλιώς ωφελιμιστικού χαρακτήρα, σύμφωνα με την οποία μια ενέργεια νοείται ηθική αν αποφέρει ένα επιθυμητό ή έστω ένα καλό αποτέλεσμα για το κοινωνικό σύνολο. Πιο αναλυτικά κατά την θεωρία αυτή μια δράση είναι ηθική όταν:

- «το αποτέλεσμα είναι το καλύτερο δυνατό για την πλειοψηφία των ανθρώπων»
- «το καθαρό όφελος, αφαιρουμένου του σχετικού κόστους, μεγιστοποιείται για τον υπ' όψη πληθυσμό, σε σύγκριση με οποιαδήποτε άλλη εναλλακτική επιλογή».

Στην σύγχρονη ιστορία, χαρακτηριστικό παράδειγμα τελεολογικής βάσης είναι η λήξη του Β' Παγκόσμιου Πολέμου, δεδομένου ότι οι ατομικές βόμβες που έπεσαν στη Χιροσίμα και το Ναγκασάκι ήταν καταλυτικές για το τέλος των αιματηρών εχθροπραξιών, επιφέροντας άμεσα το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα. Παραταύτα πάντοτε θα εγείρονται ηθικά ερωτήματα και διλήμματα για τις επιπτώσεις, οι οποίες δεν γινόταν να υπολογιστούν εκ των προτέρων.

Ως τελευταία υποκατηγορία, αναφέρεται η ηθική των δικαιωμάτων. Είναι σημαντικό να ληφθεί υπόψη ότι, η έννοια του δικαιώματος δεν ήταν πάντοτε αυτονόητη όπως σήμερα. Εξάλλου, επειδή υπήρχε πάντα η ανθρώπινη τάση καταπίεσης του συνανθρώπου για ίδιον όφελος, οι θρησκείες σε παγκόσμιο επίπεδο διατύπωναν την εξής εκκλησιαστική ρήση περί δικαιωμάτων του ανθρώπου και δεοντολογιών- που για πολλούς είναι ο χρυσός κανόνας της ηθικής-«*κάνε στους άλλους ό,τι θα 'θελες να κάνουν για εσένα*¹⁸».

3. Προσεγγίσεις ηθικής δεοντολογικής βάσης

Οι απόψεις που διατυπώνονται πάνω σε αυτό το θέμα βασίζονται στην υποσυνείδητη αίσθηση για το τι είναι ηθικό ή στην πεποίθηση ότι κάποια ανώτερη

¹⁶ Ο Jeremy Bentham είναι σημαντικός επειδή είναι ένας από τους ιδρυτές του σύγχρονου ωφελιμισμού, ενός κύριου ρεύματος της φιλοσοφικής ηθικής από τα τέλη του 18ου αιώνα, για την υπεράσπιση του ψυχολογικού και ηθικού ηδονισμού και για τις εκτεταμένες προτάσεις του για η μεταρρύθμιση του Κοινοβουλίου, ο νομικός κώδικας, το δικαστικό σύστημα και το σωφρονιστικό σύστημα στη Βρετανία. <https://www.britannica.com/biography/Jeremy-Bentham> [πρόσβαση: 13-10-2023].

¹⁷ Ο John Stuart Mill ήταν Άγγλος φιλόσοφος, οικονομολόγος και εκφραστής του ωφελιμισμού. Υπήρξε εξέχων ως δημοσιογράφος στη μεταρρυθμιστική εποχή του 19ου αιώνα και παραμένει διαρκούς ενδιαφέροντος ως λογικός και θεωρητικός της ηθικής. <https://www.britannica.com/biography/John-Stuart-Mill> [πρόσβαση: 13-10-2023].

¹⁸ Ο. π. Γ.Ν. Θανόπουλος, σ.42.

θεϊκή αρχή ορίζει την ηθική μας νοοτροπία. Ο Immanuel Kant¹⁹ συνέδεσε τη λογική και την ηθική ως ένα σύστημα ηθικών αρχών. Με βάση την προσέγγιση αυτή, συνδυάζοντας χαρακτηριστικά του κοινωφελούς χαρακτήρα ο Sir William David Ross²⁰ εξέφρασε ορισμένες *prima facie* θέσεις, τις οποίες όλοι οι άνθρωποι πρέπει να αποδέχονται. Ειδικότερα :

- **Αγαθοεργία:** η βοήθεια σε συνανθρώπους για να γίνουν καλύτεροι
- **Αυτοεξέλιξη:** οι ενέργειες για την προσωπική μας βελτίωση
- **Δικαιοσύνη:** ο αποκλεισμός των αδικιών και προτροπή αξιοκρατίας
- **Επανόρθωση:** η διόρθωση όσων έχουμε κάνει λάθος
- **Ευγνωμοσύνη:** η αναγνώριση των καλών πράξεων που έχουμε δεχτεί
- **Μη κακοποίηση:** η αποχή από πράξεις που μπορούν να προκαλέσουν ζημιά σε κάποιον άλλο
- **Πιστότητα:** η εκπλήρωση των υποχρεώσεων και συμφωνιών μας²¹.

4. Το ερώτημα περί ηθικού ορθολογισμού

Αν στη φιλοσοφία η ηθική ακολούθησε τη φυσική, στη διοικητική και οργανωτική ανάλυση, τα ηθικά ζητήματα και ερωτήματα προέκυψαν ως φυσικό επακόλουθο των προγενέστερων ενδιαφερόντων, αναφορικά με τον προσδιορισμό της θεμιτής και αποδεκτής συμπεριφοράς σε οργανωτικό επίπεδο, βάσει ορισμένων «εξωτερικών» παραγόντων. Ουσιαστικά, αυτό ήταν το βασικό αντικείμενο που κέντρισε το ενδιαφέρον και βασίστηκε η παραδοσιακή οργανωτική θεωρία.

Παραταύτα η εστίαση της ηθικής ανάλυσης «μετατοπίστηκε και συνεχίζει να μετατοπίζεται ως προς τις αξιακές όψεις και τις κανονιστικές διαστάσεις στη διοικητική συμπεριφορά, καθώς και στον τρόπο (πως ;) και σε ποιο βαθμό (πόσο;)

¹⁹ Ο Immanuel Kant ήταν γερμανός φιλόσοφος και ένας από τους σημαντικότερους στοχαστές του Διαφωτισμού. Το περιεκτικό και συστηματικό του έργο στη γνωσιολογία (θεωρία της γνώσης), την ηθική και την αισθητική επηρέασε σε μεγάλο βαθμό όλη τη μετέπειτα φιλοσοφία, ιδιαίτερα τις διάφορες σχολές του Καντιανισμού και του ιδεαλισμού.

<https://www.britannica.com/biography/Immanuel-Kant> [πρόσβαση: 13-10-2023]

²⁰ Ο Sir William David Ross ήταν σκωτσέζος ορθολογιστής ηθικός φιλόσοφος και κριτικός του ωφελισμού, ο οποίος πρότεινε μια μορφή «γνωστικού μη ντεφινιτισμού» που βασίζεται στη διαισθητική γνώση και όχι στον «νατουραλισμό». Διέκρινε τις απόψεις του από την καντιανή φιλοσοφία προσυπογράφοντας μια ηθική υποχρέωσης που εξαρτιόταν περισσότερο από την άμεση γνώση και πεποίθηση παρά από αντικειμενικές απόλυτες. Με τον ισχυρισμό ότι το καθήκον ήταν διαισθητικό, πρότεινε ότι το «καλό», που σχετίζεται με τα κίνητρα, και το «σωστό», που σχετίζεται με τις πράξεις, είναι όροι απροσδιόριστοι και μη αναγώγιμοι. <https://www.britannica.com/biography/David-Ross> [πρόσβαση: 13-10-2023]

²¹ Ο.π., J. Thiroux, p.65

αυτές μπορούν να γίνουν κατανοητές και να τηρηθούν από τους επαγγελματίες και τα στελέχη τόσο της διοίκησης, όσο και των οργανώσεων.

Θα ήταν σημαντική παράλειψη να μην αναφερθεί πως η ηθική για τους αρχαίους Έλληνες δεν ήταν μονοδιάστατη και δεν περιοριζόταν μόνο στην θεωρητική διερεύνηση, αλλά θεωρούνταν θεμελιώδης η έμπρακτη άσκησή της. Αυτό διαφαίνεται από τον νοοτροπία της εποχής, όπου ηθική στάση δεν ήταν μόνο η διερώτηση και στάθμιση σχετικά με το τι είναι καλό ή μη, αλλά πώς θα γίνει κανείς αγαθός. Συνεπώς, μια ισχυρή κανονιστική διάσταση επηρέαζε όλο το εύρος της επιστημονικής προσπάθειας, υπό την έννοια ότι οι αξίες και τα κανονιστικά κριτήρια έπρεπε αφενός να καθοδηγούν τη δράση, αφετέρου να εφαρμόζονται σε πραγματική συμπεριφορά. Σύμφωνα με τη ρήση του Αριστοτέλη στα Πολιτικά *«Δεν αρκεί η αρετή, πρέπει να υπάρχει και η ανάλογη ικανότητα δράσης»*²². Άρα αυτό σημαίνει ότι αφού ληφθεί μια απόφαση ηθικού περιεχομένου, βασική προϋπόθεση είναι ότι ο δρών μπορεί να τη διεκπεραιώσει και να λειτουργεί βάση αυτής και στην έμπρακτη συμπεριφορά του.

Το ανωτέρω συμπέρασμα είναι αφενός το πιο σημαντικό, αλλά και το πιο δύσκολο, δεδομένου ότι το χάσμα της εφαρμογής παρεμβάλλεται απειλητικά και δυσχεραίνει το μετασχηματισμό της αξίας σε πράξη, ήτοι, η σύμπτωση των απώτερων σκοπών με συγκεκριμένα αποτελέσματα, των προθέσεων με πράξεις. Επομένως, αυτό είναι που θέτει σε δοκιμασία την ηθική ακεραιότητα και υπευθυνότητα του δρώντος και πιο συγκεκριμένα η δύναμη και η αποφασιστικότητα να ζήσει με πειθαρχία και συνέπεια, βάσει των αξιών που ο ίδιος ενστερνίζεται.

Παράλληλα από ηθικής πλευράς, η σύμπτωση και η συνέπεια της θεωρίας με την έμπρακτη εφαρμογή της, κρίνεται ως απαραίτητη, εφόσον η ηθική, δεν αναφέρεται μόνο στις προθέσεις, αλλά ως επί το πλείστον στην αξιόπιστη τήρηση, εφαρμογή και εκπλήρωσή τους. Με αυτή την έννοια τα διλήμματα και προβλήματα περί ηθικής συνιστούν ταυτόχρονα τόσο θεωρητικά, όσο και πρακτικά ζητήματα, για αυτό θα πρέπει η θεωρία και η πράξη να νοούνται ως ισότιμα μέρη στη δράση και ζωή των ανθρώπων και να μην γίνεται (λανθασμένα) αξιολογική σύγκριση μεταξύ τους.

Τέλος, εφόσον η ηθική συνιστά το πρώτιστο ενδιαφέρον της πολιτικής, - όπου η δεύτερη γίνεται αντιληπτή ως βοήθημα της πρώτης - προκύπτει ότι η βασική αποστολή ενός πολιτικού είναι να προνοεί για την ηθική παιδεία των πολιτών. Προκειμένου να επιτευχθεί αυτό, απαιτείται η γνώση της αρετής η οποία αποκτάται με την συνεχή

²² *«Δει δ' ου μόνον αρετήν, αλλά και δύναμιν υπάρχειν καθ' ην έσται αναλόγως».*

αναζήτηση και προβληματισμό σχετικά με τη συμπεριφορά, ενώ σημαντική τροχοπέδη για την κατάκτηση αυτής της γνώσης είναι ο εφησυχασμός²³.

5. Το υπόδειγμα ALIR

Το υπόδειγμα ALIR ή αλλιώς ο νέος ηθικός κανόνας, αποτελεί το σύνολο των θεμελιωδών αρχών και κριτηρίων που συγκεντρώνουν και επαναπροσδιορίζουν τη διαδικασία αντιμετώπισης των ηθικών διλημμάτων. Η ονομασία του υποδείγματος προκύπτει από τα ακρωνύμια των κάτωθι εννοιών στην αγγλική γλώσσα:

- **Accountability**: δηλαδή η δημιουργική υπευθυνότητα και ο έλεγχος που προσδιορίζει τη δημοκρατική αρχή
- **Legality**: δηλαδή η επαγγελματική ακεραιότητα και αυτονομία που προσδιορίζει την αρετή της νομιμότητας
- **Integrity**: δηλαδή η επαγγελματική ακεραιότητα και αυτονομία των επαγγελματιών που προσδιορίζει την αξιοκρατική αρετή
- **Responsiveness**: δηλαδή η ανταπόκριση στην κοινωνία των πολιτών που προσδιορίζει την κοινωνική αρετή²⁴

Όπως προκύπτει από τα παραπάνω, το «υπόδειγμα ALIR» παρέχει συνοπτικά τα βασικά στοιχεία ενός είδους «ηθικού κανόνα», και για την αποτελεσματική λειτουργία του προϋποτίθενται τα εξής :

1. Η παρουσία του κράτους δικαίου και κατ' επέκταση της ισχύουσας έννομης τάξης.
2. Η ποιότητα (τόσο επαγγελματική, όσο και επιστημονική) του ανθρώπινου δυναμικού (HR) που στελεχώνει τη διοίκηση.
3. Το πολιτικό πλαίσιο με την ευρεία έννοια, εντός του οποίου λειτουργεί η διοικητική οργάνωση.
4. Η ποικιλία των αποδεκτών και χρηστών των δημοσίων, ιδιωτικών υπηρεσιών, που μέσω των ενώσεων τους απαρτίζουν το συγκεκριμένο είδος της κοινωνίας των πολιτών, στην οποία η διοίκηση απευθύνεται²⁵.

²³ Α. Μακρυδημήτρης, Προσεγγίσεις στη Θεωρία των Οργανώσεων, Αθήνα, Εκδ., Σάκουλα, 2013, σσ. 478-482.

²⁴ Ibid., σ. 486.

²⁵ Ι.Π. Μηλιαράκη, Σύγχρονες τάσεις της Διοικητικής Επιστήμης, ΕΚΚΕ, Πρακτική άσκηση από το Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών, 21-09-2014, <https://www.slideshare.net/IoannaMiliaraki/management-50295033>, [πρόσβαση: 18-10-2023] σ. 38.

ΣΥΝΟΨΗ ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ

Η σύνδεση της ηθικής με το ήθος αποτελεί έναν αρχαίο φιλοσοφικό συλλογισμό που προέρχεται από τον Αριστοτέλη. Σύμφωνα με αυτόν, το ήθος επηρεάζεται από τις συνήθειες και τις πράξεις, με την καλλιέργεια των ηθικών αρετών να απαιτεί εξάσκηση και επανάληψη. Με την πάροδο του χρόνου, οι κοινωνικές αλλαγές και οι ιστορικές ανάγκες έχουν επηρεάσει τις φιλοσοφικές και ηθικές βάσεις, συνδέοντας την ηθική με το ιστορικό, γεωγραφικό και κοινωνικό πλαίσιο.

Η ηθική είναι μια ευρεία έννοια που περιλαμβάνει τις φιλοσοφικές έννοιες των αξιών και την διδασκαλία θρησκευτικού περιεχομένου, καθορίζοντας το καλό ή το κακό σε ένα κοινωνικό πλαίσιο. Μπορεί να διακριθεί σε θετική και αρνητική έννοια, συνδέεται με την κανονιστική ηθική και καθοδηγεί την ανθρώπινη συμπεριφορά. Οι ηθικοί κανόνες ορίζουν τα όρια στα οποία μπορεί να κινηθεί και να δράσει ένα άτομο. Τρεις βασικές θεωρίες περί κανονιστικής ηθικής περιλαμβάνουν τη σύνδεση με την αρχή του ωφελιμισμού, τη σύνδεση με την αρχή της αρετής και τη σύνδεση με τη θεωρία του καθήκοντος.

Η σημασία των ηθικών κανόνων στις δημόσιες υπηρεσίες είναι σημαντική για την ενίσχυση της εμπιστοσύνης των πολιτών και τη φερεγγυότητα των δημόσιων λειτουργιών. Η συνάφεια μεταξύ των αξιών και των πράξεων είναι απαραίτητη για την επιτυχή εφαρμογή της ηθικής στην πράξη. Επιπλέον, η πολιτική εκλαμβάνεται ως βοήθημα της ηθικής, με την κύρια αποστολή ενός πολιτικού να προάγει την ηθική παιδεία των πολιτών. Το υπόδειγμα ALIR αποτελεί ένα είδος νέου ηθικού κανόνα που συνοψίζει τις θεμελιώδεις αρχές για την αντιμετώπιση ηθικών διλημμάτων, προσδιορίζοντας την υποχρέωση για λογοδοσία, νομιμότητα, ακεραιότητα και ανταποκρισιμότητα.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2 : Η ΗΘΙΚΗ ΣΤΗ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΔΡΑΣΗ ΣΕ ΕΘΝΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ

1. Ηθική και δεοντολογία: ο φάρος της Δημόσιας Διοίκησης

Είναι κοινά αποδεκτό ότι, η διοίκηση (εν γένει) αλλά και πιο συγκεκριμένα η δημόσια διοίκηση, η οποία παρακολουθεί τις εξελίξεις και τις ανάγκες της κοινωνίας χρήζει ηθικής, διαφάνειας, ισότητας, ακεραιότητας και αποτελεσματικότητας σε κάθε πτυχή των λειτουργιών του κράτους και των δημοσίων υπηρεσιών. Βασική προϋπόθεση είναι ότι προκειμένου να υπάρξει ομαλή ανάπτυξη σε μια χώρα είναι η ύπαρξη μιας ισχυρής και έντιμης Δημόσιας Διοίκησης.

Επιπροσθέτως, η ηθική και η δεοντολογική διάσταση είναι άρρηκτα συνυφασμένες με την έννοια της διοίκησης που υπηρετεί τους χρήστες της, υπό την έννοια ότι εγκρύπτονται στις λειτουργίες ενός κράτους που δρουν υπέρ του δημοσίου συμφέροντος και της προστασίας αυτού, ενώ παράλληλα εξυπηρετεί το κοινό καλό.

Σύμφωνα με τα παραπάνω, η δημόσια εξουσία πρέπει να μπορεί να βρίσκει έρεισμα σε μια διοίκηση που θα διακατέχεται από το αίσθημα εξυπηρέτησης του κράτους και των πολιτών-πελατών, έχοντας ως ορόσημο το σεβασμό στη νομιμότητα, την αντικειμενικότητα και τις εν γένει θεμελιώδεις αρχές που πρέπει να διέπουν τις δημόσιες υπηρεσίες. Αυτό σημαίνει ότι, οι δημόσιοι λειτουργοί πρέπει να τηρούν μια στάση που να μην αντιβαίνει τις κατευθυντήριες αρχές σε πρακτικό επίπεδο και κυρίως να είναι αμερόληπτοι και με υποδειγματική συμπεριφορά.

Επίπεδο δράσης	Αξίες	Είδος κανόνων	Λόγος ύπαρξης
Κράτος	Επιδίωξη του κοινού καλού και υπεράσπιση του γενικού συμφέροντος	Ανώτατες αξίες	Βάσεις του κοινωνικού συμβολαίου και του δημοκρατικού χαρακτήρα του πολιτικού συστήματος
Δημόσια διοίκηση	Υπηρεσίες προς το Κράτος και το δημόσιο. Νομιμότητα, ουδετερότητα, αντικειμενικότητα, υπευθυνότητα	Καθοδηγητικές αξίες	Νομιμότητα της αυτεπάγγελτης δίωξης κατά την υλοποίηση της
Δημόσιοι λειτουργοί	Εντιμότητα, αμεροληψία, παραδειγματική στάση. Ευλικρίνεια, υπηρεσία, ακεραιότητα και ευθύτητα	Ασκούμενες αξίες	Αξιοπιστία κατόχων δημόσιας εξουσίας σε σχέση με το επάγγελμα που ασκούν στο όνομα και για λογαριασμό του συνόλου
Διοικούμενοι/ Πολίτες	Σεβασμός νόμων, συμβολή στο δημόσιο συμφέρον	Ιδιότητα του πολίτη	Σεβασμός του πολίτη μέσα στη συλλογική ομάδα όπου ζει, καθώς και των συμβάσεων και των νόμων

ΠΗΓΗ: Bernard Boucault, , «Ηθική και Δεοντολογία: η πυξίδα της δημόσιας δράσης», Συνέδριο για την ΗΘΙΚΗ ΚΑΙ ΔΕΟΝΤΟΛΟΓΙΑ ΣΤΗ ΣΥΓΧΡΟΝΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ, Πρακτικά Συνεδρίου ΕΚΔΔΑ/ΕΝΑ , Αθήνα, 9 Δεκεμβρίου 2011²⁶.

²⁶ Bernard Boucault, , «Ηθική και Δεοντολογία: η πυξίδα της δημόσιας δράσης», Συνέδριο για την ΗΘΙΚΗ ΚΑΙ ΔΕΟΝΤΟΛΟΓΙΑ ΣΤΗ ΣΥΓΧΡΟΝΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ, Πρακτικά Συνεδρίου ΕΚΔΔΑ/ΕΝΑ , Αθήνα, 9 Δεκεμβρίου 2011, σ.24.

https://www.ekdd.gr/images/diethnoi/Praktika_Ekdda_Ena_GR.pdf

[πρόσβαση: 18-10-2023].

Εν προκειμένω, αξίζει να σημειωθεί, ότι ελλοχεύει ο κίνδυνος όλα τα παραπάνω να θεωρηθούν απλές θεωρητικές προσεγγίσεις και προβληματισμοί περί ηθικής διάστασης και άρα να δημιουργηθεί η λανθασμένη εντύπωση ότι δεν συνάδουν με την πολιτική πραγματικότητα. Ωστόσο αυτές οι θεμελιώδεις αρχές είναι υψίστης σημασίας για τη διασφάλιση της επιβίωσης της κοινωνίας, καθώς και του δημοκρατικού χαρακτήρα των πολιτικών συστημάτων. Με άλλα λόγια, αποτελούν εγγυήσεις νομιμότητας του δημόσιου τομέα, αναφορικά με τη δράση του και εξασφαλίζουν την αξιοπιστία των δημοσίων φορέων κατά την άσκηση των καθηκόντων τους. Ακόμα προασπίζουν την ύπαρξη του πολίτη καθαυτή, διότι αυτές οι αρχές αποτελούν το θεμέλιο για τον σεβασμό του εντός του κοινωνικού συνόλου.

Στον αντίποδα, οι επιπτώσεις μιας Δημόσιας Διοίκησης που δεν λειτουργεί με τον δέοντα τρόπο, αλλά διακρίνεται από φαινόμενα διαφθοράς, είναι ιδιαιτέρως δυσμενείς τόσο για τους πολίτες, αλλά και για το ίδιο το κράτος, διότι πλήττεται θανάσιμα το αίσθημα εμπιστοσύνης των πολιτών έναντι των θεσμών, το οποίο, αναπόφευκτα οδηγεί στην υπονόμευση της δημοκρατίας εν γένει. Άρα, η Δημόσια Διοίκηση πρέπει να διακρίνεται πάντοτε από μια συμπεριφορά πρότυπο²⁷.

Καθίσταται σαφές ότι, η ηθική δεν μπορεί να υπάρξει από μόνη της, αλλά χρειάζεται ένα νομικό πλαίσιο που θα διέπεται από αξίες και κανόνες που προάγουν το σεβασμό και τη νομιμότητα. Για αυτό το λόγο δημιουργήθηκαν οι Κώδικες και οι Κανονισμοί Δεοντολογίας των δημοσίων υπαλλήλων, που περιλαμβάνουν κωδικοποιημένες πρακτικές για τη διευθέτηση συγκρούσεων και συμφερόντων. Σύμφωνα με τον Christian Vigouroux²⁸ η ηθική συνίσταται στην ατομική ευθύνη, που βασίζεται στην προσωπική βούληση του κάθε ανθρώπου ξεχωριστά και γίνεται μέσω της συνεχούς αναζήτησης, ενώ η δεοντολογία είναι κάτι συγκεκριμένο και είναι αναπόσπαστο μέρος

²⁷ Ibid., σσ. 25-26.

²⁸ Ο Christian Vigouroux είναι επίτιμος πρόεδρος του Συμβουλίου της Επικρατείας. Ακόμα ήταν εισηγητής της Επιτροπής για τη Χρηματοοικονομική Διαφάνεια στην Πολιτική Ζωή (1988) και γενικός εισηγητής της Ανώτερης Επιτροπής Κωδικοποίησης (1994-1997). Δημιούργησε και προέδρευσε της ομάδας «ηθική και ανεξαρτησία της εμπειρογνομosύνης» της Ανώτατης Αρχής Υγείας (2006-2012) και προέδρευσε της επιστημονικής επιτροπής του εθνικού ινστιτούτου προηγμένων μελετών ασφάλειας και δικαιοσύνης καθώς και του διοικητικού συμβουλίου του Παστέρ Ινστιτούτο (2016-2022). Διετέλεσε αναπληρωτής καθηγητής δημοσίου δικαίου στο Πανεπιστήμιο Paris I (1996-2006) και στη συνέχεια στο Πανεπιστήμιο των Βερσαλλιών-Saint-Quentin-en-Yvelines (2007-2012). Υπήρξε επίσης δεοντολόγος του Υπουργείου Εσωτερικών (2018-2023), μέλος της Επιτροπής των Κρατών Γενικής Δικαιοσύνης το 2022.

<http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/le-csm/composition-et-organisation/christian-vigouroux>
[πρόσβαση: 18-10-2023].

όσων υιοθετεί κάποιος που θέλει να στελεχώσει τον δημόσιο τομέα. Τα προαναφερθέντα, οδηγούν στο συμπέρασμα ότι τόσο η ηθική, όσο και η δεοντολογία στη Δημόσια Διοίκηση, όπως και σε άλλους κλάδους είναι αξίες τις οποίες οι άνθρωποι φέρουν εντός ορισμένου πλαισίου και συνθηκών. Επομένως, οι κωδικοποιημένες πρακτικές θα πρέπει να είναι προσδιορισμένες κατά ακριβή και εύληπτο τρόπο και οι αξίες στις οποίες βασίζονται να αφορούν όλα τα άτομα που επιθυμούν να υπηρετήσουν σε οποιαδήποτε θέση στο δημόσιο τομέα με σκοπό την προάσπιση του δημοσίου συμφέροντος.

Ολοκληρώνοντας, οι ηθικές αντιλήψεις μας παρέχουν τη δυνατότητα να κατευθυνθούμε και να επιτύχουμε το στόχο της δημόσιας δράσης σε πλήθος περιπτώσεων, μέσω αυτών οι επαγγελματίες μπορούν να θυμηθούν την ουσία και το στόχο της δημόσιας δράσης, όπου πολλές φορές λησμονούνται ή παρερμηνεύονται²⁹.

2. Η ατέρμονη προσπάθεια οικοδόμησης της ηθικής στη Δημόσια Διοίκηση

Αρχικά θα πρέπει να υπογραμμιστεί το γεγονός ότι η ιδέα περί ηθικής και δεοντολογίας στο δημόσιο τομέα έχει διττή διάσταση και πιο συγκεκριμένα μια σε προσωπικό και μία σε συλλογικό επίπεδο. Όσο ακέραιος και αν είναι ο χαρακτήρας του εκάστοτε δημόσιου υπαλλήλου, εάν δεν εντάσσεται σε πολιτικό και διοικητικό σύστημα το οποίο διακρίνεται από ηθικές αξίες και δεοντολογικούς κανόνες, τότε η εργασία του δεν θα έχει τον αναμενόμενο αντίκτυπο, αλλά το αποτέλεσμα θα είναι αρκετά περιορισμένο και αυτό είναι παγκόσμιο φαινόμενο.

Είναι εξέχουσας σημασίας να τονιστεί ότι, βασική προϋπόθεση για την ανάπτυξη διοικητικής ηθικής είναι οι αέναντες προσπάθειες προς αυτό το σκοπό. Η διαδικασία της ηθικής στο δημόσιο τομέα δεν έχει ολοκληρωθεί, ούτε πρόκειται, και αυτό γιατί πάντοτε θα δημιουργούνται «ρωγμές» που θα πρέπει να «επισκευάζονται». Για να επιτευχθεί η συνεχής βελτίωση των κανόνων και των πρακτικών εφαρμογών στο δημόσιο τομέα πρέπει να αποσαφηνιστεί η γενικευμένη τάση της εισαγωγής μεθόδων management – βάσει των οποίων λειτουργούν οι ιδιωτικές επιχειρήσεις – στις δημόσιες επιχειρήσεις και ύστερα στη δημόσια διοίκηση.

Το αιώνιο ερώτημα που τίθεται, εάν οι δημόσιοι υπάλληλοι είναι μισθωτοί, όπως όλοι οι άλλοι, είναι ένα ζήτημα που αποτελεί αντικείμενο διαμάχης σε πλήθος χωρών.

²⁹ Ό.π., Bernard Boucault, σσ. 23-27.

Αναντίρρηση, έχει θεωρηθεί ότι οι δημόσιοι υπάλληλοι είναι κανονικοί μισθωτοί και άρα πρέπει να δρουν βάσει κάποιων ηθικών κανόνων που διέπουν μια επιχείρηση, με την παράλληλη τήρηση του αμετάβλητου των αρχών που χαρακτηρίζουν το δημόσιο τομέα. Αυτή η θέση υποστηρίζεται από τα εξής επιχειρήματα:

- Όπως οι μισθωτοί σε μια ιδιωτική επιχείρηση, έτσι και οι δημόσιοι υπάλληλοι οφείλουν να σέβονται το νόμο – ο οποίος έχει μεγάλο εύρος και μπορεί να υπάρξει είτε ως γενικό κανονιστικό πλαίσιο, είτε ως κανονισμός του εκάστοτε οργανισμού, που υπηρετεί ο υπάλληλος.
- Κάθε υπάλληλος είτε στο δημόσιο, είτε στον ιδιωτικό τομέα πρέπει να έχει τη δέουσα ευσυνειδησία, ιδίως όταν πρόκειται για τη διαχείριση χρημάτων είτε μιας ιδιωτικής επιχείρησης, είτε δημόσιου οργανισμού (άρα δημόσιο χρήμα). Άρα και σε αυτό το πεδίο δεν υπάρχει κάποια διαφοροποίηση μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού υπαλλήλου,
- Κάθε εργοδότης επιζητά συνεργάτες που να χαρακτηρίζονται από επαγγελματισμό, αποδοτικότητα και εντιμότητα, ειδικά ενόψει ο κίνδυνος της απόλυσης. Αυτού του είδους τις αρετές θα πρέπει να έχει και ο δημόσιος υπάλληλος, μάλιστα φρονώ ότι είναι πιο σημαντικό στην περίπτωση του δημόσιου τομέα, διότι η κακοδιαχείριση έχει ισχυρές συνέπειες στο κοινωνικό σύνολο και άρα είναι πιο επιζήμια.

Τα παραπάνω συμπληρώνονται από αξίες, πέραν αυτών των επιχειρήσεων, οι οποίες είναι προκαθορισμένες και αντιπροσωπεύουν το αμετάβλητο των αρχών του δημόσιου τομέα, καθώς αφενός οι δημόσιοι υπάλληλοι είναι συνηθισμένοι εργαζόμενοι, αφετέρου η εργασία τους δεν είναι ποτέ και σε απόλυτο βαθμό συνηθισμένη, διότι εξυπηρετούν το δημόσιο συμφέρον και όχι απλώς πελάτες – πολίτες.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα, είναι η αρχή της ακεραιότητας η οποία δεν αφορά μόνο στη δημόσια διοίκηση καθαυτή, αλλά πρέπει να νοείται στα πλαίσια της δημόσιας διοίκησης μέσω ορισμένων κανονισμών και ελεγκτικών μηχανισμών που αποσκοπούν στην καταπολέμηση φαινομένων διαφθοράς. Η ακεραιότητα επικουρείται από τις αρχές της ουδετερότητας και εντιμότητας, εντούτοις η καθημερινή εφαρμογή των εν λόγω ηθικών αρχών και των δεοντολογικών κανόνων θέτει τροχοπέδη για τους υπαλλήλους αν και δεν αποβλέπουν σε αυτό. Σκοπός τους είναι από τη μια η νομιμότητα, από την άλλη η αποτελεσματικότητα. Ο πρώτος στόχος αναφέρεται στη

νομιμότητα του κράτους, η οποία έχει αμφισβητηθεί πολύ στο πέρασμα του χρόνου και μέσω της ηθικής της δημόσιας διοίκησης επιδιώκεται η ενίσχυση της έναντι της αμφισβήτησης της. Το αίσθημα της εμπιστοσύνης των πολιτών προς τη διοίκηση λειτουργεί σεβόμενη τους ηθικούς κανόνες. Έπειτα, δεν αρκεί οι εργαζόμενοι να σέβονται και να εφαρμόζουν τους ηθικούς και δεοντολογικούς κανόνες, αλλά κρίνεται απαραίτητο να μπορούν και να το αποδείξουν (διοικητική διαφάνεια).

Ο δεύτερος στόχος αναφέρεται στην αποτελεσματικότητα και συνιστά την πιο απαιτητική πρόκληση που καλούνται να κατανοήσουν οι δημόσιοι υπάλληλοι, οι οποίοι πρέπει να πειστούν ότι όλες οι πιθανές πιέσεις που θα δεχτούν περί ηθικής και δεοντολογίας με στόχο την ουδετερότητα και τη διαφάνεια θα επιφέρουν βελτίωση της αποτελεσματικότητας της δημόσιας διοίκησης εν γένει. Αναμφίβολα σε αυτό το πεδίο πρέπει να δοθεί έμφαση στον τομέα της εκπαίδευσης και κατάρτισης του προσωπικού³⁰.

Η εκπαίδευση διαδραματίζει εξέχοντα ρόλο στη διαμόρφωση της ηθικής και πνευματικής συμπεριφοράς των δημοσίων υπαλλήλων. Οι νόμοι συχνά αντικατοπτρίζουν τις επικρατούσες προσδοκίες και κοινωνικές ανάγκες, ως εκ τούτου οι «καλοί» δημόσιοι υπάλληλοι είναι εκείνοι που λαμβάνουν υπόψη τόσο τις επικρατούσες συνθήκες, όσο και τη δική τους εσωτερική θεμελιωμένη αντίληψη περί σωστού και λάθους όταν έρχονται αντιμέτωποι με δύσκολα ηθικά διλήμματα. Από την άλλη τα στελέχη με χαμηλότερο μορφωτικό επίπεδο, λαμβάνουν αποφάσεις ως επί το πλείστον που συνάδουν αποκλειστικά με τις δικές τους προσωπικές αντιλήψεις. Οι εν λόγω υπάλληλοι δύνανται ασκώντας το καθήκον τους να αντιβαίνουν το ευρύτερο δημόσιο συμφέρον, όμως μέσω της εκπαίδευσης ιδίως σε δεοντολογικά ζητήματα θα μπορούν να αλλάξουν τρόπο προσέγγισης ως προς την αντιμετώπιση ηθικών διλημάτων³¹.

Συμπερασματικά, οι παραδοσιακές αξίες της ουδετερότητας και της τιμιότητας αλληλοσυμπληρώνονται και επηρεάζουν σημαντικά την ποιότητα της δράσης της

³⁰ Jean-Michel de Lemoyne de Forges, «Η οικοδόμηση της ηθικής στη δημόσια διοίκηση: μια αέναη προσπάθεια», Συνέδριο για την ΗΘΙΚΗ ΚΑΙ ΔΕΟΝΤΟΛΟΓΙΑ ΣΤΗ ΣΥΓΧΡΟΝΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ, Πρακτικά Συνεδρίου ΕΚΔΔΑ/ΕΝΑ, Αθήνα, 9 Δεκεμβρίου 2011, σσ. 53-58.

³¹ E. Stazyk, Education matters in how public servants approach administrative ethics, p.3 <https://eprints.lse.ac.uk/75849/1/blogs.lse.ac.uk-Education%20matters%20in%20how%20public%20servants%20approach%20administrative%20ethics.pdf> [πρόσβαση: 18-10-2023].

δημόσιας διοίκησης. Οποσδήποτε είναι ζήτημα εθνικής νοοτροπίας και για τους προφανείς λόγους απαιτείται η πολιτική βούληση (μακροχρόνια) σε συνάρτηση με τη βούληση και επιθυμία για συμμετοχή των δημοσίων υπαλλήλων, προκειμένου τα παραπάνω να μην μείνουν μόνο σε θεωρητικό επίπεδο, αλλά να εφαρμοστούν έμπρακτα.

3. Ηθικά διλήμματα στη Δημόσια Διοίκηση

Ως ηθικό δίλημμα, ορίζεται η κατάσταση κατά την οποία δύο ή περισσότερες αξίες αντικρούονται και εξαιτίας αυτής της σύγκρουσης εγείρονται ζητήματα όπως *«Τι πρέπει να κάνω ;»*, *«Ποιο είναι το σωστό και το λάθος ;»*. Η απουσία μιας λύσης που να εξυπηρετεί τα πάντα είναι και το βασικό χαρακτηριστικό κάθε ηθικού διλήμματος. Ένα ηθικό δίλημμα εμφανίζεται στις περιπτώσεις όπου για την επίλυση κάποιου ζητήματος υπάρχουν αρκετές εναλλακτικές λύσεις πλήρως επιχειρηματολογημένες με τις ανάλογες συνέπειες που φέρει η καθεμία. Τις περισσότερες φορές η επιλογή της βέλτιστης εναλλακτικής λύσης είναι δύσκολη, διότι κάθε εναλλακτική είναι τελείως διαφορετική από τις υπόλοιπες. Ωστόσο, όταν κάποιος πρέπει να επιλέξει μεταξύ αυτών προκύπτει σύγκρουση μεταξύ αξιών διότι σε όλες τις περιπτώσεις ενέχονται ηθικά διλήμματα³².

Όταν ένας υπάλληλος που υπηρετεί τη δημόσια διοίκηση καλείται να αντιμετωπίσει ηθικά και δεοντολογικά διλήμματα τρόπου δράσης, για μια απόφαση που πρόκειται να ληφθεί με τις ανάλογες διαφορετικές συνέπειες, καθώς επίσης προκύπτουν όταν για την λύση ενός ζητήματος ενδείκνυται δύο ή και περισσότερες νόμιμες λύσεις, εάν υπάρχουν αμφιβολίες αναφορικά με τον κατάλληλο τρόπο αντιμετώπισης ενός θέματος και εάν υπάρχει σύγκρουση με τις ηθικές αξίες του δημοσίου υπαλλήλου ή ακόμα εάν αυτός αμφισβητεί ή δυσκολεύεται κατά την ερμηνεία του κανόνα ή της αρχής που ισχύει στην εκάστοτε κατάσταση. Στηριζόμενοι σε όσα αναφέρθηκαν παρακάτω αναγράφονται τα κύρια πεδία όπου εντοπίζονται ηθικά και δεοντολογικά διλήμματα:

1. Σύγκρουση συμφερόντων
2. Παρενόχληση – εκφοβισμός – ισότιμη μεταχείριση
3. Διαχείριση μιας δημοσιοποίησης πληροφοριών
4. Εργασιακή κουλτούρα

³² Γ. Τσακνή, (2023), Ο ρόλος της Ηθικής στη Δημόσια Διοίκηση, 4 Ιουλίου 2023 <http://www.legalnews24.gr/2023/07/blog-post.html> [πρόσβαση: 18-10-2023].

5. Ηγεσία³³

Αναφορικά με τον Κώδικα Ηθικής και Επαγγελματικής Συμπεριφοράς των υπαλλήλων του Δημόσιου Τομέα, οι ηθικές αξίες που αναγράφονται σε αυτόν είναι οι εξής:

- Σεβασμός στο Σύνταγμα, τους νόμους και τους θεσμούς
- Ακεραιότητα
- Σεβασμός στους ανθρώπους και στο περιβάλλον
- Επαγγελματισμός

Η αξία της ακεραιότητας επικουρείται από την αρχή της διαφάνειας, της λογοδοσίας, της αντικειμενικότητας και της εμπιστευτικότητας³⁴.

- Ο τρόπος δράσης και συμπεριφοράς βασίζεται κατεξοχήν σε συνταγματικές επιταγές και ιδίως στην πίστη στο Σύνταγμα και την αφοσίωση στην πατρίδα, την προστασία του δημοσίου συμφέροντος όπως αυτά προβλέπονται από το άρθρ. 103 παρ. 1 του Συντάγματος³⁵, στην εξυπηρέτηση και σεβασμό προς τον πολίτη όπως ορίζει το άρθρ. 1 παρ. 3 του Συντάγματος σε συνάρτηση με το προαναφερθέν άρθρο³⁶ και την προάσπιση της νομιμότητας, η οποία προβλέπεται στο άρθρ. 25 του Ν. 3528/2007³⁷.
- Σύμφωνα με το Ελληνικό Σύνταγμα

³³ Υπουργείο Εσωτερικών, ΚΩΔΙΚΑΣ ΗΘΙΚΗΣ ΚΑΙ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΗΣ ΣΥΜΠΕΡΙΦΟΡΑΣ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΤΟΜΕΑ, Ιούλιος 2022, σσ. 26-28, <https://www.hli.gov.gr/wp-content/uploads/2022/08/KodikasIthEpaSympYpalDimTom-Ioulios2022-20220719.pdf> [πρόσβαση: 19-10-2023].

³⁴ Ibid., σσ. 15-19.

³⁵ Άρθρο 103 παρ.1 Συντάγματος, <https://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/article-107/> [πρόσβαση: 20-10-2023] και Ν. 3528/2007 «Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ.» ΦΕΚ Α' 26/9.2.2007, <https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/152582/nomos-3528-2007> [πρόσβαση: 20-10-2023].

³⁶ Άρθρο 1 παρ. 3 Συντάγματος, <https://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/article-1> και Άρθρο 103 παρ.1 Συντάγματος, <https://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/article-107/> [πρόσβαση: 20-10-2023].

³⁷ Άρθρο 25 Ν.3528/2007 Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ.» ΦΕΚ Α' 26/9.2.2007, <https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/152582/nomos-3528-2007> [πρόσβαση: 20-10-2023].

Ο Κώδικας Ηθικής και Επαγγελματικής Συμπεριφοράς Υπαλλήλων του Δημοσίου Τομέα περιλαμβάνει την εξής μεθοδολογία για τη διαχείριση και αντιμετώπιση ηθικών και δεοντολογικών διλημμάτων.



ΠΗΓΗ: Κώδικας Ηθικής και Επαγγελματικής Συμπεριφοράς Υπαλλήλων του Δημοσίου Τομέα, Ιούλιος 2022.³⁸

Τα διλήμματα πλεονάζουν στις περίπλοκες οργανώσεις, οι οποίες συχνά δεν μπορούν να ανταπεξέλθουν με αποτελεσματικότητα και έτσι κατακυριεύονται από αυτά. Δεν είναι ασυνήθιστο γεγονός πως σε περιπτώσεις διοικήσεων με έντονη γραφειοκρατία, ο τρόπος λειτουργίας και λήψης αποφάσεων τείνουν να μην διακρίνουν τα προβλήματα με τα διλήμματα και να τα αντιμετωπίζουν με εφάμιλλο τρόπο. Σε αυτές τις περιπτώσεις η διοίκηση και η οργάνωση τελεί υπό σύγχυση και αναποφασιστικότητα, ενώ θα έπρεπε να λειτουργεί ως ένα εύρυθμο σύστημα.

Για αυτούς τους λόγους η διοικητική ηθική πρέπει να δύναται να βρίσκεται σε ανώτερη θέση από τις απλοϊκές εκδοχές περί διοικήσεως και οργάνωσης της ανθρώπινης συμπεριφοράς, όπως αυτές έχουν διαμορφωθεί στη σύγχρονη εποχή. Από το τελευταίο απορρέει ότι ο δρόμος θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη του τα παραπάνω, έτσι ώστε να μην ενεργήσει βάσει υποκειμενικών ερμηνειών στα σύνθετα προβλήματα³⁹,

³⁸ Υπουργείο Εσωτερικών, ΚΩΔΙΚΑΣ ΗΘΙΚΗΣ ΚΑΙ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΗΣ ΣΥΜΠΕΡΙΦΟΡΑΣ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΤΟΜΕΑ, Ιούλιος 2022, σ.29.
<https://www.hli.gov.gr/wp-content/uploads/2022/08/KodikasIthEpaSympYpalDimTom-Ioulios2022-20220719.pdf> [πρόσβαση: 20-10-2023].

³⁹ Ο.π., Α. Μακροδημήτρης, Προσεγγίσεις στη Θεωρία των Οργανώσεων, σ. 484.

καθώς η ηθική κρίνεται απαραίτητη στη δημόσια διοίκηση, λόγω της πολυπλοκότητας των λειτουργιών της.

4. Προϋποθέσεις διοικητικής ηθικής

Παράλληλα με τους καθοριστικούς παράγοντες της διοικητικής συμπεριφοράς στο δημόσιο τομέα είναι ορθό ότι περιλαμβάνονται κατά γενική ομολογία οι παρακάτω συντελεστές :

1. Το πολιτικό πλαίσιο με την ευρεία έννοια και το περιβάλλον, όπου λειτουργεί η διοικητική οργάνωση.
2. Το σύστημα του κράτους Δικαίου και η ισχύουσα έννομη τάξη.
3. Το ανθρώπινο δυναμικό που στελεχώνει τις δημόσιες υπηρεσίες και εξυπηρετεί το κοινό. Πιο συγκεκριμένα σε αυτή την παράμετρο, αυτό που είναι υψίστης σημασίας είναι αφενός η επαγγελματική, αφετέρου η επιστημονική ποιότητα των εργαζομένων.
4. Η κοινωνία των πολιτών που απαρτίζεται από πλήθος πολιτών (αποδεκτών-χρηστών των δημοσίων υπηρεσιών) και η διοίκηση καλείται να εξυπηρετήσει με τις υπηρεσίες της.

Αξίζει να σημειωθεί ότι τα παραπάνω στοιχεία εντάσσονται και διαμορφώνονται σε άμεση συνάρτηση με την πολιτικοδιοικητική κουλτούρα της κάθε χώρας που λειτουργεί ως συνεκτική οριστική μορφοποίηση του ισχύοντος κώδικα αξιών, αρχών και κατευθύνσεων, και στον τρόπο συμπεριφοράς των επιμέρους θεσμικών λειτουργιών και οργάνων εν γένει⁴⁰.

Όλα τα παραπάνω προσιδιάζουν με το δίκτυο των «εξελικτικών καθολικοτήτων» του Talcot Parsons⁴¹, κατά τον οποίο και η «οικονομία της αγοράς» είναι εφάμιλλη παράμετρος, καθώς η διοίκηση και οι δημόσιες ή μη οργανώσεις οφείλουν να δρουν και να μπορούν να εκπληρώσουν με επάρκεια τόσο τις ανάγκες μιας βιώσιμης

⁴⁰ Ibid., σσ. 488-489.

⁴¹ Ο Talcot Parsons ήταν Αμερικανός κοινωνιολόγος και λόγιος του οποίου η θεωρία της κοινωνικής δράσης επηρέασε τις πνευματικές βάσεις αρκετών κλάδων της σύγχρονης κοινωνιολογίας και όρισε τον τόπο της κοινωνιολογικής θεωρίας ότι δεν βρίσκεται στο εσωτερικό πεδίο της προσωπικότητας, όπως υποθέτουν οι Sigmund Freud και Weber, αλλά στο εξωτερικό πεδίο των θεσμικών δομών που αναπτύσσει η κοινωνία. Στο *The Social System* (1951), έστρεψε την ανάλυσή του σε συστήματα μεγάλης κλίμακας και στα προβλήματα της κοινωνικής τάξης, της ολοκλήρωσης και της ισορροπίας. Υποστήριξε μια δομική-λειτουργική ανάλυση, μια μελέτη των τρόπων με τους οποίους οι αλληλένδετες και αλληλοεπιδρώντες μονάδες που σχηματίζουν τις δομές ενός κοινωνικού συστήματος συμβάλλουν στην ανάπτυξη και διατήρηση αυτού του συστήματος
<https://www.britannica.com/biography/Talcott-Parsons> [πρόσβαση: 21-10-2023].

ανάπτυξης σε οικονομικό επίπεδο, όσο και τις απαιτήσεις της «κοινωνίας των πολιτών».

Σύμφωνα με τη σύγκλιση μεταξύ της θεωρίας του Parsons περί «εξελικτικών καθολικοτήτων» και των προϋποθέσεων της διοικητικής και οργανωτικής ηθικής, αν λάβουμε υπόψη το «υπόδειγμα ALIR»⁴² όπως αυτό αναλύθηκε προηγουμένως – τότε δημιουργείται ένα προοιμιακό συμπέρασμα για την καλή διακυβέρνηση και τα ηθικά κριτήρια που επιβάλλεται να επικρατούν σε αυτή. Αυτό το είδος της διακυβέρνησης και διοίκησης θα πρέπει να υποβάλλεται σε δημοκρατικό έλεγχο, να υπόκειται στο κράτος δικαίου, να μπορεί να ενεργεί κατά τον βέλτιστο και αποδοτικότερο τρόπο να αντιμετωπίζει τα ζητήματα της κοινωνίας των πολιτών με τη δέουσα ετοιμότητα, ζήλο και ενσυναίσθηση.

Κάπως έτσι, συνάγεται το συμπέρασμα ότι η «υπευθυνότητα», η «νομιμότητα», ο «επαγγελματισμός» και η «ανταπόκριση» συνιστούν τα θεμέλια επί των οποίων το κανονιστικό και αξιακό σύστημα μπορούν να παγιωθούν. Η ενιαία διοικητική ηθική συγκροτείται από τις εξής τέσσερις αλληλένδετες διαστάσεις :

1. τη δημοκρατική αρετή
2. την αρετή της νομιμότητας
3. την επαγγελματική αρετή
4. την κοινωνική αρετή

Αυτή η αλληλένδετη σχέση μεταξύ των παραπάνω υποδεικνύει ότι τα διλήμματα μπορούν να αντιμετωπιστούν με τον πλέον ηθικό και αποδοτικό τρόπο, υπό την προϋπόθεση ότι αποδίδεται η απαραίτητη σημασία στις τέσσερις παρατιθέμενες διαστάσεις του ηθικού ορθολογισμού.

Τέλος, η εμφάνιση και η εφαρμογή ενός τέτοιου συνόλου ηθικών επιλογών στο εκάστοτε φαινόμενο και σε πραγματικές συνθήκες αποτελεί εκδήλωση του ανάλογου είδους ηθικού ορθολογισμού που το κάθε διοικητικό σύστημα ή ο κάθε δημόσιος θεσμός αποδέχεται και υλοποιεί.

⁴² Βλ. σ.22

5. Η διαφοροποίηση μεταξύ κανόνων δικαίου και ηθικών κανόνων

Στη νεωτερική περίοδο, τόσο το δίκαιο, όσο και οι ηθικές αρχές νοούνται ως δύο διαφορετικοί πυλώνες στοχασμού που διακρίνονται εννοιολογικά σε σχέση με ό,τι ίσχυε παλαιότερα. Ιδιαίτερα, τα ηθικά αξιώματα του φυσικού δικαίου, στα σύγχρονα συνταγματικά κράτη έχουν μετεξελιχθεί σε θετικό δίκαιο⁴³. Σε αντιδιαστολή με τα προγενέστερα χρόνια έχει δημιουργηθεί μια νέα διάδραση μεταξύ δικαίου και ηθικής.

Στη σύγχρονη εποχή, η ηθική φαίνεται πως ελέγχει την άσκηση εξουσίας, χωρίς όμως ιδιαίτερη δεσμευτικότητα, όπως ισχύει στο δίκαιο. Απεναντίας, η άσκηση της εξουσίας απορρέει από το θετικό δίκαιο, σε αντίθεση με την ηθική που αυτονομείται έχοντας ως σημείο εκκίνησης την έλλογη ικανότητα των όντων. Επί πλέον, ο έλεγχος των κανόνων από τις αρμόδιες αρχές συμβάλλει στο διαχωρισμό των κανόνων που μπορούν να γίνουν κοινό σημείο μεταξύ των ανθρώπων⁴⁴.

Διαπιστώνεται λοιπόν πως ηθική και δίκαιο είναι δύο διαφορετικές έννοιες, δηλαδή έννοια της ηθικής ξεκινά από μια ηθική αρχή, ενώ η έννοια του δικαίου ξεκινά από τη δημοκρατική αρχή. Πιο αναλυτικά, η ηθική διακρίνεται από τη δημοκρατική αρχή, καθώς η τελευταία δομείται από στοιχεία που ορίζουν το δίκαιο, στο οποίο βασίζεται η αρχή της δημοκρατίας. Βρίσκεται σε διαφορετικό επίπεδο από αυτό της ηθικής αρχής⁴⁵.

➤ Η δημοκρατική αρχή

Η εν λόγω αρχή αποβλέπει στη θεμελίωση διαδικασιών που σχετίζονται με τη νόμιμη θέσπιση του δικαίου. Μέσω αυτής καθιερώνεται η τυχόν διαδικασία επιλύσεως πολιτικών ζητημάτων. Η θεσμοθέτηση αυτή επικεντρώνεται στη διαδικασία παροχής δικαιωμάτων που αφορούν στην ισότητα των πολιτών. Τα δικαιώματα εξάλλου αυτά είναι η κινητήρια δύναμη για την έκφραση των πολιτών, η οποία είναι το αποτέλεσμα του συνδυασμού λογικής σκέψης και ελεύθερης βούλησης. Ουσιαστικά, τα δικαιώματα καθιερώνουν τους όρους επικοινωνίας, για το σχηματισμό πολιτικής βούλησης σε λογικά πλαίσια, με αποτέλεσμα να συσχετίζεται με τη λαϊκή κυριαρχία⁴⁶.

⁴³ J. Habermas, Το Πραγματικό και το Ισχύον, μετάφραση Θεόδωρος Λουπασάκης, Αθήνα Εκδ., Νέα Σύνορα - Α.Α. Λιβάνη, 1996, σσ.71-78.

⁴⁴ Ρ. ΣΑΜΑΑ, Η συνάρτηση μεταξύ των εννοιών της ηθικής και του δικαίου στο «Πραγματικό και το Ισχύον» και η σημασία της ηθικής του διαλόγου, Πτυχιακή εργασία 2020/2021, σ. 58, ΕΘΝΙΚΟΝ ΚΑΙ ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΚΟΝ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟΝ ΑΘΗΝΩΝ <https://pergamos.lib.uoa.gr/uoa/dl/object/2959169/file.pdf> [πρόσβαση:22-10-2023].

⁴⁵ Ο.π., J. Habermas, σ.170.

⁴⁶ Γ. Τασόπουλος, Η Λαϊκή Κυριαρχία και η Πρόκληση της Αμεροληψίας, Εκδ., Κριτική, 2014, σ. 84.

Όμοια, η έκφραση των προσωπικών πεποιθήσεων του καθενός αναπτύσσεται μέσω της επικοινωνίας που υποβοηθά την παραγωγή δικαίου. Τέλος, η δημοκρατική αρχή ολοκληρώνει την έλλογη συνύπαρξη και αμοιβαιότητα μεταξύ των πολιτών, σεβόμενη άλλωστε και τη σημαντικότητα του δικαιώματος των μελών της κοινωνίας, να ρυθμίζουν ανεξάρτητα τη δράση τους, σύμφωνα πάντοτε με τις συνταγματικές επιταγές⁴⁷.

➤ **Η ηθική αρχή**

Σε αντίθεση με τη δημοκρατική αρχή, εν προκειμένω η ηθική ρυθμίζει ζητήματα ηθικού περιεχομένου που δημιουργούνται μέσω της παράθεσης επιχειρημάτων⁴⁸. Αυτό σημαίνει ότι η ηθική σχετίζεται με την ανάπτυξη διαλόγου και διαπραγματεύσεων, που εξετάζουν και επαληθεύουν τους κανόνες δικαίου, των οποίων η νομιμότητα πηγάζει απ' το γεγονός ότι απευθύνονται σε αυτά τα ζητήματα. Λαμβάνοντας υπόψη τα παραπάνω, η ηθική του διαλόγου αναφέρεται στην εφαρμογή ηθικών αξιών που δημιουργούν απαιτήσεις για την υλοποίηση διαλόγων που αποσκοπούν στην έλλογη συνεννόηση μεταξύ των συμμετεχόντων.

Με λίγα λόγια, η ηθική υποχρέωση εφόσον τηρείται καθολικά, αποτελεί τον τρόπο επίτευξης της καθολικής ισχύος της ηθικής υποχρέωσης που ορίζει ότι όλα τα έλλογα υποκείμενα είναι σύμφωνα να ενεργούν κατά την ηθική υποχρέωση⁴⁹.

Εκτός από τα παραπάνω, η διαφοροποίηση μεταξύ των κανόνων δικαίου και των ηθικών κανόνων συνίσταται σε τέσσερα εγγενή τους στοιχεία, ήτοι το σκοπό, την προέλευση, το περιεχόμενο και τις κυρώσεις⁵⁰. Αναλυτικότερα:

- **Σκοπός** : αφενός ο σκοπός του δικαίου είναι η ρύθμιση της κοινωνικής ζωής μέσω της αρμονικής συνύπαρξης των πολιτών, αφετέρου η ηθική αποβλέπει στην ηθική αρτιότητα των υποκειμένων που έχει ως αποτέλεσμα την ψυχική ισορροπία. Άρα , ο νόμος ρυθμίζει την εξωτερική συμπεριφορά του ατόμου, ενώ η ηθική ρυθμίζει κυρίως την εσωτερική συμπεριφορά.
- **Προέλευση των κανόνων** : οι νομικοί κανόνες θεσπίζονται από το κράτος και απευθύνονται στην εξωτερική συμπεριφορά - όπως αναφέρθηκε νωρίτερα - των

⁴⁷ Ο.π., J. Habermas, σσ.170-172.

⁴⁸ P. Ricoeur, "On John Rawls' a Theory of Justice: Is a pure Procedural Theory of Justice Possible?" International Social Science Journal 126,1990, p. 563.

⁴⁹ Ο.π., P. ΣΑΜΑΑ, σ. 63.

⁵⁰ Σ. Α. Γεωργιάδης, Γενικές Αρχές Αστικού Δικαίου, Εκδ., Σάκκουλα, Αθήνα Θεσσαλονίκη, 2019, σσ. 4-5.

πολιτών και κατ' εξαίρεση στην εσωτερική τους. Αντιστρόφως η ηθική εκπορεύεται από τη συνείδηση του καθενός και άρα εξαρτάται από την ελεύθερη βούληση του ανθρώπου.

- **Περιεχόμενο κανόνων** : οι ηθικοί κανόνες ορίζουν τα καθήκοντα του ατόμου, ενώ οι νόμοι προβλέπουν δικαιώματα στο πλαίσιο της κοινωνικής συνύπαρξης που αναφέρονται σε όλους και προβλέπουν την απρόσκοπτη δράση των πολιτών (πάντοτε σύμφωνα με τις συνταγματικές επιταγές).
- **Βαθμοί αυστηρότητας** : η ηθική νοείται πιο «αυστηρή» διότι εξετάζει τόσο τη συμπεριφορά, όσο και τα βαθύτερα αίτια (κίνητρα) μιας πράξης σε αντίθεση με το νόμο που ερμηνεύει μόνο την εξωτερική ενέργεια του ατόμου.
- **Κυρώσεις** : σε περίπτωση παράβασης ηθικών κανόνων, το άτομο βάλλεται εσωτερικά (τύψεις, ψυχολογικές επιδράσεις), όμως στην παραβίαση των κανόνων δικαίου οι ποινές γίνονται αντιληπτές σε εξωτερικό επίπεδο είτε μέσω επιβολής προστίμου, είτε με εγκλεισμό σε φυλακή. Αυτή η διαφορά οφείλεται στο γεγονός ότι η παραβίαση του νόμου αντανakλά στην κοινωνική και εξωτερική ανάπτυξη.

6. Η αμφίδρομη επιρροή της ηθικής στο δίκαιο και αντιστρόφως

6.1. Πως επιδρά η ηθική στο δίκαιο

Οι ηθικές πεποιθήσεις μπορούν να επηρεάσουν το στάδιο του σχεδιασμού ενός νόμου, διότι η εφαρμογή έχει ως αποτέλεσμα την ικανοποίηση των ανθρώπων. Σύμφωνα με την ανταποδοτική ηθική αρχή ο κάθε παραβάτης θα πρέπει να υποβάλλεται σε κυρώσεις ανάλογης βαρύτητας με το παράπτωμα που διέπραξε. Συνεπώς ακόμα και για απλούς λόγους οι νομικές κυρώσεις θα πρέπει να είναι πιο υψηλές, από την προκληθείσα ζημιά, σε περίπτωση που η πιθανότητα επιβολής «ηθικής κύρωσης» είναι αρκετά χαμηλή. Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι η ποινή για τη ρύπανση, η οποία θα πρέπει να είναι υψηλότερη από τη ζημιά, εφόσον η πιθανότητα κράτησης περιορίζεται. Τέλος, ένας νόμος είναι αποτελεσματικός όταν λαμβάνεται υπόψη ότι οι ηθικές απόψεις επηρεάζουν την κοινωνική αξία της εφαρμογής των νόμων⁵¹.

⁵¹ S S Shavell, Law versus Morality as Regulators of Conduct, American Law and Economics Review (2002), V4 N2 p.255, American Law and Economics Association, p.255.

6.2. Πως επιδρά το δίκαιο στην ηθική

Οι κανόνες δικαίου ασκούν επιρροή στην ηθική καθώς μέσω της εφαρμογής νομικών κυρώσεων, ο νόμος υποβοηθά στην αλλαγή ηθικών πεποιθήσεων και στερεοτύπων προς το καλύτερο. Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι το άρθρο 21 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ε.Ε. που προβλέπει την απαγόρευση διακρίσεων (κάθε είδους)⁵², όπου μέσω αυτής της απαγόρευσης δύναται να αλλάξει η θεώρηση των ανθρώπων για το τι είναι ορθή συμπεριφορά και να αυξήσει τα ποσοστά της αποστροφής για μεροληψίες⁵³.

Τα δύο βασικά στοιχεία του δικαίου πρέπει να συγκλίνουν για την ερμηνεία του νόμου, πιο συγκεκριμένα η θετικότητα του (δηλαδή η αυθεντία του νομοθέτη) και η ηθικότητα του (δηλαδή οι ηθικοπολιτικές αρετές που συνδέονται τόσο με το δίκαιο συνολικά, όσο και με τις επιμέρους ρυθμίσεις του)⁵⁴. Ολοκληρώνοντας, η μεθοδολογία που ακολουθείται στη σύγχρονη εποχή ορίζει ότι η αντιμετώπιση των ζητημάτων, εξαρτάται από την ηθική και πολιτική τους διάσταση, το οποίο αντιβαίνει το νομικό θετικισμό, κατά τον οποίο δεν υφίσταται αναγκαία συσχέτιση του δικαίου με την ηθική⁵⁵.

Συνοψίζοντας, καταλήγουμε στο συμπέρασμα ότι, το δίκαιο και η ηθική ενώνονται μεταξύ τους, αλλά η διαφοροποίηση των σκοπών των αντικειμένων τους, συνεπάγεται την μη πλήρη αλληλοεπικάλυψη τους. Καθίσταται λοιπόν, σαφές ότι αφενός οι κανόνες δικαίου, αφετέρου οι ηθικοί κανόνες, οριοθετούν των ανθρώπινη συμπεριφορά, μέσω δύο εκ διαμέτρου ξεχωριστών τρόπων, ωστόσο έχουν κοινό στόχο, ήτοι τη δικαιοσύνη.

7. Η σημαντικότητα των ηθικών κανόνων συμπεριφοράς

Στον δημόσιο τομέα τόσο στην περίπτωση των δημοσίων λειτουργών υπαλλήλων κατά την άσκηση των καθηκόντων τους όσο και των αιρετών αξιωμάτων, προκύπτει η απαίτηση ηθικών και νομικών κανόνων που υποδεικνύουν στους ενδιαφερόμενους τρόπους συμπεριφοράς, κυρίως σε περίπτωση σύγκρουσης συμφερόντων. Κατά την

⁵² Άρθρο 21 «Απαγόρευση διακρίσεων», Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ, <https://fra.europa.eu/el/eu-charter/article/21-apagoreysi-diakriseon?page=2> [πρόσβαση: 23-10-2023].

⁵³ Ο.π., S. S. Shavell, pp.227-257.

⁵⁴ *Π. Σούρλας*, *Justi atque injusti scientia*, Εκδ., Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 1995, p.190.

⁵⁵ ΝΟΜΙΚΑ ΝΕΑ, *Θετικό δίκαιο και υπερθετικές αξίες – Οι απαρχές της αντιπαράθεσης στην κλασσική Αθήνα και η σημερινή κατάληξη*, <https://nomika-nea.gr/%CE%B8%CE%B5%CF%84%CE%B9%CE%BA%CF%8C-%CE%B4%CE%AF%CE%BA%CE%B1%CE%B9%CE%BF-%CE%BA%CE%B1%CE%B9-%CF%85%CF%80%CE%B5%CF%81%CE%B8%CE%B5%CF%84%CE%B9%CE%BA%CE%AD%CF%82-%CE%B1%CE%BE%CE%AF%CE%B5%CF%82-%CE%BF/> [πρόσβαση: 23-10-2023].

άσκηση των καθηκόντων του ο εκάστοτε υπάλληλος πρέπει να λάβει σημαντικές αποφάσεις για τον τρόπο με τον οποίο θα ενεργήσει κυρίως δε, όταν δρα κατά διακριτική ευχέρεια⁵⁶. Οι αποφάσεις αυτές καθορίζονται από θεμελιώσεις ηθικούς κανόνες που οριοθετούν την κρίση του εργαζόμενου αναφορικά με τη συμπεριφορά που πρέπει να ακολουθήσει, προκειμένου να διασφαλιστεί η ομαλή λειτουργία της δημόσιας υπηρεσίας και να πείσει τους πολίτες ότι η δημόσια εξουσία ασκείται προς όφελος της κοινωνίας εν γένει⁵⁷.

Προεκτείνοντας τη σκέψη, σε αυτό το θέμα θα μπορούσε να θεωρηθεί πως σε αντίθεση με τους ελεύθερους επαγγελματίες οι δημόσιοι υπάλληλοι ακόμη και όσοι δεν υπόκεινται σε ιεραρχική εξουσία, όπως λόγου χάρη, οι δικαστές και τα μέλη Ανεξάρτητων Αρχών ασκούν τα καθήκοντα τους σε ένα νομικό πλαίσιο που έχει οριστεί ενδελεχώς. Εκτός από το αυστηρό κανονιστικό πλαίσιο που διέπει τον δημόσιο τομέα και τις ενέργειες των δημοσίων υπαλλήλων, υπάρχει επιτακτική ανάγκη για εκπαίδευση των δημοσίων λειτουργών και υπαλλήλων και κυρίως των νεότερων γενεών που δεν έχουν κατανοήσει πλήρως τη σημαντικότητα κάποιων υποχρεώσεων, αναφορικά με τον τρόπο συμπεριφοράς εντός της υπηρεσίας.

Με αυτή τη συλλογιστική, ο δημόσιος τομέας δεν μπορεί να αποτρέψει την προσπάθεια «ηθικής» διαπαιδαγώγησης, εφόσον η δεοντολογία πλέον είναι ένα ζήτημα που απασχόλησε και τον ιδιωτικό τομέα, όπου οργανισμοί και επιχειρήσεις δημιούργησαν κώδικες ή χάρτες συμπεριφοράς. Επειδή η εικόνα του δημόσιου λειτουργού και υπαλλήλου είναι υψίστης σημασίας, διότι συσχετίζεται με τον πυρήνα των αρμοδιοτήτων του, αυτό σημαίνει ότι για να είναι αξιόπιστος, θα πρέπει να γίνεται αποδεκτός. Επαγωγικά, προκύπτει το συμπέρασμα ότι η δημοσίευση κώδικα ηθικής και δεοντολογίας συμβάλλει στην επίτευξη των προαναφερθέντων και πλέον ο δημόσιος τομέας απαγκιστρωμένος από υπόνοιες για τον τρόπο δράσης του μπορεί να γίνει πιο αποδοτικός, καθώς αποφάσεις του θα γίνονται αβίαστα αποδεκτές⁵⁸.

⁵⁶ Κ. Γώγος, Κανόνες δεοντολογίας της Δημόσιας Διοίκησης, Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2000, σ.17.

⁵⁷ Θ. Τσέκου, «Η εργασιακή ηθική ως παράμετρος της ολικής ποιότητας: από την εμπειρία της ιδιωτικής επιχείρησης στις πρακτικές για την Δημόσια Διοίκηση, in Διοικητικός Εκσυγχρονισμός,» Κείμενα Συνεδρίου ΕΚΚΔ- Ινστιτούτο Διαρκούς Επιμόρφωσης, σ.27.

⁵⁸ Ε. Πρεβεδούρου, Κανόνες soft law στο Διοικητικό Δίκαιο, Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα- Θεσσαλονίκη, 2017, § 1, σσ. 153-155.

8. Η ηθική στη διακυβέρνηση

Τίθεται το ερώτημα, εάν η ηθική και η δεοντολογία αποτελούν θεμέλια για την ποιότητα της δημοκρατίας και της διοίκησης ή ότι ο νομοθέτης, οι ασκούντες δημόσια εξουσία και οι πολίτες πρέπει να σέβονται και να ακολουθούν ορισμένες ηθικές αξίες. Η απάντηση στο συγκεκριμένο ερώτημα είναι πρόδηλη, όχι μόνο λόγω της δυσκολίας εύρεσης ενός σαφούς πεδίου ορισμού των εννοιών περί ηθικής και διακυβέρνησης, αλλά και γιατί υπάρχει μια εδραιωμένη νοοτροπία του κοινωνικού συνόλου, πως η άσκηση διακυβέρνησης είναι αναπόσπαστα εξαρτημένη από την εφαρμογή ανήθικων πρακτικών⁵⁹.

Το φαινόμενο «κριτήριο της συνήθους εμφάνισης» (appearance standard) – όπως εξηγείται στη διεθνή βιβλιογραφία – είναι ένα κριτήριο που η εννοιολογική ουσία του περιλαμβάνει την «αντίληψη του μέσου λογικού ανθρώπου» για το πώς εκείνος καταλαβαίνει, βάσει του γνωστικού επιπέδου, των εμπειριών και της νοοτροπίας του, αν μια πράξη είναι ηθική ή όχι⁶⁰. Μια τέτοια θεώρηση, είναι δύσκολο να ανατραπεί και πολλές φορές φαίνεται να εκμηδενίζει τα πάντα, όμως η ηθική συμπεριφορά των κρατικών λειτουργών είναι ο πιο σημαντικός παράγοντας για την αποκατάσταση του αισθήματος εμπιστοσύνης των πολιτών προς τους θεσμούς και τις υπηρεσίες, άρα το ζήτημα περί ηθικής δεν πρέπει να θεωρείται δευτερεύον.

Συνήθως, οι θεσμικές πρωτοβουλίες προς την κατεύθυνση της ηθικής υποδομής (ethical infrastructure), γίνονται *ex post*, δηλαδή μετά τη δημοσιοποίηση κάποιου πολιτικού σκανδάλου ή μιας υπόθεσης διαφθοράς και καταγράφονται ως επί το πλείστον με δύο τρόπους. Αφενός νομοθετικά αφετέρου με τη δημιουργία κώδικα δεοντολογίας και συμπεριφοράς για τους εκλεγμένους αξιωματούχους, τους διορισμένους δημοσίους υπαλλήλους και τα στελέχη του δημόσιου τομέα. Εν τούτοις, η προώθηση για εμπέδωση της ηθικής στη διακυβέρνηση δεν μπορεί να επιτευχθεί μόνο μέσω της νομοθεσίας και των κωδικοποιήσεων, αλλά καθώς οι ασκούντες τη διακυβέρνηση σε καθημερινό επίπεδο, από κάθε ιεραρχική βαθμίδα καλούνται να ενεργήσουν σε πολύπλοκες υποθέσεις και ηθικά «ιδιάζουσες» περιπτώσεις – στο βαθμό όπου αντιτιθέμενες αξίες και κριτήρια, δυσχεραίνουν την επιλογή του ηθικά ορθού – πρέπει να δοθεί η ανάλογη προτεραιότητα στον ατομικό παράγοντα, διότι η

⁵⁹ K. Μαρίνος, Ζητήματα Ηθικής και Δεοντολογίας στη Διακυβέρνηση, Θεωρία και Πράξη Διοικητικού Δικαίου, Τεύχος 1, 2014, σ.19.

⁶⁰ D. Hellman, Judging by Appearances: Professional Ethics, Expressive Government, and the Moral Significance of How Things Seem, Maryland Law Review, 2001, vol. 60, pp. 653-687.

πρόκληση για ηθική δεν εκπληρώνεται μόνο μέσω της θεωρητικής τήρησης των κωδίκων, αλλά μέσω της εφαρμογής της στην καθημερινότητα⁶¹.

Άρα, από τη μια πλευρά η αποτύπωση προτύπων συμπεριφοράς σε νομοθετήματα και οδηγούς ορθής συμπεριφοράς χρησιμεύουν στη διευθέτηση ηθικών διλημμάτων, από την άλλη κρίνεται αναγκαία η διερεύνηση των πηγών λήψης της (ηθικής) απόφασης, σε συνάρτηση με το υπόβαθρο που διαμορφώνεται κατά την επαγγελματική δράση του ατόμου, καθώς επίσης και σε συνδυασμό με την ιδιότητα του (ενεργού) πολίτη, διότι τα τελευταία χρόνια έχει παρατηρηθεί η μεταστροφή από τη συλλογική ηθική (collective morality) – όπου οι αξίες εστιάζουν στο όφελος του κοινωνικού συνόλου – προς την ηθική ατομικής απόδοσης (personal competitive –morality) – όπου οι αξίες επικεντρώνονται στο ατομικό όφελος – (egoistic ethics).

Η ολοκλήρωση της διοικητικής ηθικής δεν μπορεί να γίνει με αποσπασματικό τρόπο, παρά το γεγονός ότι διεκδικεί αυτονομία από την διοικητική επιστήμη, καθώς το συγκεκριμένο επιστημονικό πεδίο αποτελείται και διακρίνεται στο εσωτερικό του από τρεις επιμέρους πρωτεύοντες (τη Δημόσια Διοίκηση, τη δημόσια πολιτική και τη θεωρία των οργάνων) και δευτερεύοντες αναλυτικούς τομείς (τη διοικητική ηθική και φιλοσοφία, τη διοικητική ιστορία και τη διοικητική ανάλυση). Στα πλαίσια της διοικητικής ηθικής δικαίως εγείρονται ζητήματα σχετικά με τη δομή, το περιεχόμενο και τις σύγχρονες τάσεις προκειμένου να διαπιστωθεί αν γίνεται να αποκτήσει επιστημονική αυτονομία.

Λαμβάνοντας υπόψη τα παραπάνω καθίσταται σαφές ότι οι πρωτοβουλίες διάπλασης της ηθικής υποδομής στη δημόσια διοίκηση δεν γίνεται να αποσχιστούν τόσο από το μοντέλο οργάνωσης που τη διέπει (είτε το βεμπεριανό, είτε με βάση τις αρχές του NPM), όσο και από το πολιτικό σύστημα στο οποίο η ίδια εντάσσεται και την αλληλεπίδραση του με αυτό, και αυτό γιατί ανάλογα με τον τρόπο οργάνωσης της δημόσιας διοίκησης και ένταξης της στο πολιτικό σύστημα μεταβάλλεται και το «ηθικό αποτύπωμα» της (δηλαδή οι βασικές αρχές και αξίες στις οποίες δίνεται προτεραιότητα από τους ασκούντες πολιτική εξουσία).

Επομένως, αν ληφθεί υπόψη η διοικητική παράδοση κάθε χώρας – εν προκειμένω της Ελλάδας – είναι πιθανό εκτός από τις χρόνιες παθογένειες της δημόσιας διοίκησης

⁶¹ Α. Μακρυδημήτρης, Ηθικά Διλήμματα στη Δημόσια Διοίκηση, Επιθεώρηση Διοικητικής Επιστήμης, 2002, σσ. 7-40.

να ανακαλυφθούν τα «ιστορικά» θεμέλια, πάνω στα οποία μπορούν να δομηθούν οι θεσμικές πρωτοβουλίες για την κατανόηση και συγκρότηση της ηθικής υποδομής. Εάν η διοικητική παράδοση της εκάστοτε χώρας δεν αξιολογείται ελλοχεύει ο κίνδυνος οι θεσμικές πρωτοβουλίες να θεωρηθούν όχι μόνο αποσπασματικές αλλά και αντικρουόμενες με τη διοικητική κουλτούρα, οδηγώντας σε παταγώδη αποτυχία.

Εν τούτοις, η δημιουργία αποδοτικής ηθικής υποδομής εκτός των προαναφερθέντων χρειάζεται και τον παράγοντα της ηγεσίας, η οποία σε κάθε της μορφή όχι μόνο προάγει την υιοθέτηση των επιθυμητών προτύπων συμπεριφοράς, αλλά ταυτόχρονα προβάλλει τις πρωτοβουλίες που αναλαμβάνονται σε ηθικό επίπεδο. Ουσιαστικά τα παραπάνω επαληθεύουν ότι η συζήτηση περί ηθικής στα τεκταινόμενα της διακυβέρνησης δεν απουσιάζει, όμως για να εφαρμοστεί κατά το βέλτιστο δυνατό τρόπο πρέπει να λαμβάνονται υπόψη όλες οι πτυχές του διοικητικού φαινομένου, όπως επίσης και έννοιες που δεν είναι σαφώς ορισμένες με την πρώτη ανάγνωση (λ.χ. το δημόσιο συμφέρον, το είδος της ευθύνης των κυβερνώντων κ.οκ.), προκειμένου τα εξαγόμενα συμπεράσματα να είναι αντιπροσωπευτικά και αξιόπιστα.

Η ηθική στη Διακυβέρνηση μπορεί να διακριθεί σε επιμέρους επίπεδα από χρονικής και εννοιολογικής σκοπιάς. Πιο συγκεκριμένα:

Επίπεδο 1: Η ηθική πριν τη διακυβέρνηση

Εδώ απαιτείται μια εκ βάθρων μελέτη της ηθικής φιλοσοφίας, της δεοντολογίας, της αρετής, της δικαιοσύνης και των δικαιωμάτων, ώστε να αποσαφηνιστεί εάν γίνεται να υιοθετηθεί μια συγκεκριμένη ηθική θεωρία για τη διακυβέρνηση ή εάν πρέπει να εφαρμοστούν από κοινού ηθικές θεωρίες ή ακόμα και να συνταχθεί το συμπέρασμα ότι η ηθική με τη διακυβέρνηση είναι έννοιες ασυμβίβαστες μεταξύ τους.

Επίπεδο 2: Τι διαπραγματεύεται η διακυβέρνηση;

Οι αλληπάλληλες αλλαγές των τελευταίων δεκαετιών (περιορισμός της κρατικής παρέμβασης, ενίσχυση των ανεξάρτητων ρυθμιστικών αρχών, ιδιωτικοποιήσεις κ.ο.κ) που έχουν μετατρέψει την παραδοσιακή έννοια και το περιεχόμενο της κυβέρνησης προς όφελος της διακυβέρνησης, πρέπει να εξετάζονται στο πλαίσιο της διακυβέρνησης και της δημόσιας διοίκησης καθεαυτής, για να μπορέσει αφενός να

αποτιμηθεί η ηθική των θεσμικών και μη προσπαθειών, αφετέρου να διαλευκανθεί εάν η ηθική αποτίμηση δύναται να είναι συμβατή ή όχι με τη θεσμική διάρθρωση⁶².

Επίπεδο 3: Οι ασκούντες διακυβέρνηση

Το ηθικό υπόβαθρο, όσων υπηρετούν σε δημόσια αξιώματα, ανεξαρτήτως του τρόπου ανάληψης των καθηκόντων τους είναι εξόχως σημαντικό. Οι πιο συνήθεις κατηγορίες ασκούντων δημόσια εξουσία προέρχονται από τις παρατιθέμενες παρακάτω τρεις κατηγορίες :

1. Τα πολιτικά πρόσωπα, τα οποία δρουν βάσει των κωδίκων δεοντολογίας του εκάστοτε κόμματος στο οποίο ανήκουν, αλλά και ευρύτερους κανόνες πολιτικής ηθικής.
2. Τους επαγγελματίες, οι οποίοι πριν την ανάληψη δημοσίου αξιώματος, ασκούσαν σταθερή και επικερδή δραστηριότητα επαγγελματικού χαρακτήρα που ρυθμιζόταν από ένα ορισμένο πλαίσιο ορθής συμπεριφοράς, με τη μορφή κωδίκων δεοντολογίας (λ.χ. κώδικας δεοντολογίας ιατρών).
3. Τους τεχνοκράτες, οι οποίοι συνήθως είναι πανεπιστημιακοί και οι ενέργειες τους καθορίζονται από συγκεκριμένους κανόνες ακαδημαϊκής δεοντολογίας που σκοπό έχουν την αυτοδέσμευση της ακαδημαϊκής κοινότητας.

Δεν πρέπει να παραληφθεί ότι και το ηθικό υπόβαθρο των προσώπων που στελεχώνουν ανώτερα και ανώτατα κυβερνητικά επίπεδα είναι μείζονος σημασίας, αφού το πρόσωπο που καλείται να λάβει αποφάσεις αναπόσπαστες με το δημόσιο αξίωμα, δεν μπορεί να χαρακτηρίζεται από ηθική ουδετερότητα, γιατί αυτό θα σήμαινε ότι δεν είχε καμία αλληλεπίδραση με το ευρύ περιβάλλον του πριν την ανάληψη του αξιώματος. Μέσω της μελέτης αυτής θα είναι πιο εύκολη και ουσιαστική η εμπέδωση για το πώς αλληλεπιδρά το ηθικό υπόβαθρο των ατόμων – όπως αυτό έχει διαμορφωθεί πριν την ανάληψη της θέσης – με το ηθικό υπόβαθρο της υπηρεσίας/οργανισμού, προκειμένου να γίνει κατανοητός ο λόγος που τα θεσμικά μέτρα που αφορούν στην εμπέδωση της ηθικής στο δημόσιο τομέα είναι σε πολλές περιπτώσεις ατελέσφορα.

Στην Ελλάδα οι προσπάθειες- σε νομοθετικό επίπεδο- με σκοπό την προώθηση της διαφάνειας, της αξιοκρατίας και του αισθήματος δικαίου εντατικοποιήθηκαν από το 2010 και ύστερα και παρά το γεγονός ότι δεν ολοκληρώθηκαν επαρκώς, συνέβαλαν

⁶² Ο.π., Κ. Μαρίνος, σ. 22.

στην καλύτερη εμπέδωση της νομιμότητας. Ειδικότερα αυτές οι προσπάθειες ήταν οι εξής :

- Ο Ν. 3861/2010 που καθιέρωσε το Πρόγραμμα ΔΙΑΥΓΕΙΑ και προέβλεπε την υποχρεωτική ανάρτηση στο διαδίκτυο, όλων των νόμων και πράξεων των κυβερνήσεων, διοικητικών και αυτοδιοικητικών οργάνων.
- Ο Ν. 3839/2010 που καθιέρωσε την επιλογή των ανώτερων στελεχών του δημόσιου τομέα μέσω ΑΣΕΠ για λόγους αξιοκρατίας.
- Ο Ν. 3961/2010 που έκανε πιο αυστηρό το νομικό πλαίσιο Περί Ευθύνης των Υπουργών.
- Ο Ν. 3979/2011 που προέβλεπε το e-governance.
- Ο Ν. 4022/2011 για την πιο γρήγορη και άμεση εκδίκαση πράξεων διαφθοράς Πολιτικών Κρατικών Αξιωματούχων, υποθέσεων μεγάλου κοινού ενδιαφέροντος και μείζονος Δημόσιου συμφέροντος.
- Ο Ν. 4048/2012 που μέσω της καλής νομοθέτησης επεδίωκε τη βελτίωση των αρχών και των διαδικασιών.
- Ο Ν. 4057/2012 που εντατικοποίησε το Πειθαρχικό Δίκαιο των δημοσίων υπαλλήλων, μέσω της διεύρυνσης της έννοιας του πειθαρχικού παραπτώματος και τον εμπλουτισμό του καταλόγου των πειθαρχικών ποινών.
- Ο Ν. 4152/2013 που προέβλεπε τον εθνικό συντονιστή καταπολέμησης της διαφθοράς.

Τέλος, προς το σκοπό αυτό το Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης σε σύμπραξη με το Συνήγορο του Πολίτη δημοσίευσαν τον «Οδηγό Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς των δικαστικών υπαλλήλων», έναν οδηγό που στην πραγματικότητα περιελάμβανε τις διατάξεις του Συντάγματος του Υπαλληλικού Κώδικα, του Κώδικα Διοικητικών Διαδικασιών του Ευρωπαϊκού Οδηγού Διοικητικής Συμπεριφοράς.

Από τα παραπάνω συνάγεται ότι έχουν γίνει κατά καιρούς αξιόλογες προσπάθειες, ωστόσο το γεγονός ότι υπάρχει αλληλοεπικάλυψη αρμοδιοτήτων και μια μονοδιάστατη προσέγγιση στο ότι η εμπέδωση της ηθικής στη διακυβέρνηση και τη δημόσια διοίκηση μπορεί να γίνει μόνο μέσω της νομιμότητας, δεν άφηνε περιθώρια για την προώθηση μιας προληπτικής πολιτικής, αλλά επέτρεπε μόνο την εκ των υστέρων καταστολή ηθικά επιλήψιμης συμπεριφοράς⁶³.

⁶³ Ο.π. Κ. Μαρίνος, σσ. 20- 25.

Όπως προκύπτει, μελετώντας την ηθική στη διακυβέρνηση το πρώτο που πρέπει να γίνει είναι η αποβολή της πόλωσης σχετικά με το ηθικό και το ανήθικο της εσφαλμένης ταύτισης τους με το νόμιμο και το παράνομο αντίστοιχα. Πρέπει να διαμορφωθεί μια χρυσή τομή μεταξύ νόμιμου και παράνομου, η οποία θα δημιουργήσει μια διοικητική ηθική και δεοντολογία σε νέες βάσεις που θα ξεπερνά την κλασική μορφή ποινικής και πειθαρχικής ευθύνης και θα εμπλουτίσει την πολιτική ευθύνη, εστιάζονται στον επαγγελματισμό όπου μέσω της θέσπισης ενιαίων κανόνων συμπεριφοράς των δημοσίων υπαλλήλων με σκοπό την ανεμπόδιστη εξυπηρέτηση των πολιτών και έτσι θα συγκροτηθεί αδιαμφισβήτητα η ηθική υποδομή της Δημόσιας Διοίκησης. Προς αυτή την κατεύθυνση δημοσιεύτηκε ο «Κώδικας Ηθικής και Επαγγελματικής Συμπεριφοράς Υπαλλήλων του Δημόσιου Τομέα» που εκπονήθηκε από τη συνεργασία του Υπουργείου Εσωτερικών και της ΕΑΔ ύστερα από διαβούλευση με τον ΣτΠ⁶⁴.

⁶⁴ Υπουργείο Εσωτερικών, ΚΩΔΙΚΑΣ ΗΘΙΚΗΣ ΚΑΙ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΗΣ ΣΥΜΠΕΡΙΦΟΡΑΣ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΤΟΜΕΑ, Ιούλιος 2022, σ.5 , https://www.ypes.gr/wp-content/uploads/2022/07/Code_final-1.pdf [πρόσβαση: 26-10-2023].

ΣΥΝΟΨΗ ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ

Το κεφάλαιο αναφέρεται στη σημασία της εντιμότητας, διαφάνειας, ισότιμης μεταχείρισης, ακεραιότητας και αποτελεσματικότητας στη δημόσια διοίκηση ως θεμέλιο για την ομαλή ανάπτυξη μιας χώρας. Επίσης, επισημαίνει την ανάγκη για υποδειγματική συμπεριφορά των δημοσίων λειτουργών βασιζόμενη στον σεβασμό στη νομιμότητα και τις θεμελιώδεις αρχές των δημόσιων υπηρεσιών.

Αναφέρει επίσης ότι η διοίκηση πρέπει να αντιμετωπίζει τα ηθικά διλήμματα και να αναπτύσσει μηχανισμούς για την εξασφάλιση διαφάνειας, αντικειμενικότητας και εμπιστευτικότητας. Προωθεί τη δικαιοσύνη και εξυπηρετεί το κοινό συμφέρον μέσω της ενιαίας διοικητικής ηθικής, ενώ τονίζει τη συνύπαρξη και αλληλεπίδραση μεταξύ δικαίου και ηθικής.

Στη συνέχεια, αναλύει την ηθική στη διακυβέρνηση σε τρία επίπεδα, υπογραμμίζοντας την ανάγκη για εμπέδωση της ηθικής στη δημόσια διοίκηση. Τέλος, παρουσιάζει προσπάθειες βελτίωσης της διακυβέρνησης στην Ελλάδα και προκλήσεις, όπως η αλληλοεπικάλυψη αρμοδιοτήτων και η ανάγκη για προληπτική πολιτική στον τομέα της ηθικής.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3 : Η ΔΕΟΝΤΟΛΟΓΙΑ ΣΤΗ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΔΡΑΣΗ ΣΕ ΕΘΝΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ

1. Εννοιολογικός προσδιορισμός δεοντολογίας

Ως «δεοντολογία» νοείται το σύνολο των κανόνων που ρυθμίζουν τον τρόπο κατά τον οποίο οποιοσδήποτε άνθρωπος πρέπει να φέρεται, καθώς επίσης και τις επιτρεπόμενες τακτικές κατά την άσκηση των επαγγελματικών καθηκόντων. Δεοντολογία είναι η διδασκαλία ή η σύσταση των δεόντων, ήτοι του τι πρέπει να γίνεται και να λέγεται, το άθροισμα των κανόνων που δεσμεύουν από ηθικής σκοπιάς την εκτέλεση των καθηκόντων (ως επί το πλείστον επαγγελματικού χαρακτήρα)⁶⁵. Η δημιουργία του όρου αποδίδεται στον J. Bentham⁶⁶, κατά τον οποίο οι αποφάσεις των ατόμων πρέπει να λαμβάνονται, εφόσον έχουν προηγουμένως κατανοήσει τόσο τις δικές τους υποχρεώσεις, όσο και τα δικαιώματα των τρίτων⁶⁷. Επομένως η δεοντολογία και η ηθική είναι παρεμφερείς έννοιες και συγχρόνως αποτελούν το απώτερο πρότυπο συμπεριφοράς.

2. Δεοντολογία και Δημόσια Διοίκηση

Η διοικητική δεοντολογία περιλαμβάνει όρια και απαγορεύσεις σχετικά με τη συμπεριφορά των εργαζομένων, προς τους πολίτες αλλά και εντός της υπηρεσίας. Οι κανόνες δεοντολογίας έχουν διττό χαρακτήρα που βρίσκεται ανάμεσα στην ηθική και τον κανόνα δικαίου⁶⁸. Ο συγκεκριμένος προσδιορισμός απορρέει από το γεγονός ότι στη δεοντολογία ενέχονται κανόνες με τυπική ισχύ (σε περίπτωση παράβασης καθήκοντος επιβάλλονται πειθαρχικές ή ποινικές κυρώσεις) και κανόνες που έχουν ηθικό περιεχόμενο - στο πλαίσιο της δημοσιοϋπαλληλικής κουλτούρας – με επιδιωκόμενο σκοπό τη βέλτιστη άσκηση των εργασιακών καθηκόντων, οι οποίοι ωστόσο επιφέρουν «κυρώσεις» που εκπορεύονται από την κοινή γνώμη και ατομική συνείδηση του καθενός.

Πιο συγκεκριμένα, υπό την προϋπόθεση ότι στους δεοντολογικούς κανόνες καταγράφονται ηθικές επιταγές, αυτοί συσχετίζονται με μια αξιολογική κρίση για το τι

⁶⁵ Γ. Μπαμπινιώτης, Λεξικό Της Νέας Ελληνικής Γλώσσας (2002), Κέντρο Λεξικολογίας, σ. 465.

⁶⁶ Ο Jeremy Bentham ήταν βρετανός φιλόσοφος, οικονομολόγος, νομικός και νομικός μεταρρυθμιστής και ιδρυτής του σύγχρονου ωφελισμού, μιας ηθικής θεωρίας που υποστηρίζει ότι οι πράξεις είναι ηθικά σωστές αν τείνουν να προάγουν την ευτυχία ή την ευχαρίστηση (και ηθικά λανθασμένες αν τείνουν να προάγουν τη δυστυχία ή τον πόνο) μεταξύ όλων όσων επηρεάζονται από αυτά. <https://www.britannica.com/biography/Jeremy-Bentham> [πρόσβαση: 26-10-2023].

⁶⁷ Dina, P., (2013) "Ethics and Deontology in public administration", Knowledge horizons, Vol. 5 (2), pp. 197-200.

⁶⁸ Ο.π., Κ. Γώγος, Κανόνες δεοντολογίας της Δημόσιας Διοίκησης, σ. 20.

νοείται ως καλό ή κακό στο πλαίσιο της διοικητικής δραστηριότητα. Κατά την εκτέλεση των διοικητικών τους καθηκόντων, οι δημόσιοι λειτουργοί πρέπει να λάβουν αποφάσεις για την εξυπηρέτηση των πολιτών, ενώ δεν είναι σπάνιο φαινόμενο κάποιο ζήτημα να μην προσδιορίζεται σαφώς σε έναν κανόνα δικαίου και άρα ο εργαζόμενος να πρέπει να ενεργήσει βάσει της προσωπικής του κρίσης για να λάβει την πιο νόμιμη και δίκαιη απόφαση. Σύμφωνα με αυτή τη διαπίστωση, η κρίση του εκάστοτε διοικητικού οργάνου επηρεάζεται άμεσα από τις προσωπικές αξίες και την κοινωνικά αποδεκτή συμπεριφορά στη διοίκηση, μολονότι το σύστημα ηθικών αξιών που επικρατεί σε μια συγκεκριμένη χρονική περίοδο δεν είναι στάσιμο, αλλά αναδιαμορφώνεται ανάλογα τις τρέχουσες εξελίξεις σε πολιτικό, οικονομικό και κοινωνικό επίπεδο και ορίζει τι είναι ηθικό και τι όχι. Παρομοίως, ο κάθε υπάλληλος αντιλαμβάνεται με διαφορετικό τρόπο τι είναι ηθικό και έντιμο, το οποίο όπως είναι φυσικό επηρεάζει και τον τρόπο άσκησης των καθηκόντων του.

Υπό αυτό το πρίσμα, κρίθηκε ως επιτακτική ανάγκη η διάπλαση ενός κοινού συνόλου κανόνων δεοντολογίας που θα μεταφέρουν και θα εξειδικεύσουν τις ηθικές αξίες στη Διοίκηση που αποτελούν την κοινή συνισταμένη στη συμπεριφορά των υπαλλήλων⁶⁹. Στη δημόσια διοίκηση στα σύγχρονα κράτη περιλαμβανομένης της Ελλάδας, έχει σχεδιαστεί η «καρδιά» αξιών πρωταρχικής σημασίας για τη διοικητική δεοντολογία ώστε να διασφαλίζεται ότι, η δημόσια εξουσία ασκείται με βασικό γνώμονα το κοινωνικό συμφέρον. Σε αυτές τις αρχές εντάσσονται οι :

- Αρχή νομιμότητας
- Αρχή αμεροληψίας
- Αρχή εξυπηρέτησης δημοσίου συμφέροντος
- Αρχή ουδετερότητας
- Αρχή χρηστής διοίκησης.

Ωστόσο – όπως έχει ήδη αναφερθεί – οι αρχές αυτές μπορεί να εμπλουτίζονται, σύμφωνα με τις μεταβολές του αξιακού συστήματος, το οποίο κατευθύνεται προς «μια κουλτούρα βασισμένη στα αποτελέσματα» (results – driven culture)⁷⁰. Επί

⁶⁹ Ibid., σ. 23.

⁷⁰ Η οικοδόμηση μιας επιτυχημένης κουλτούρας με βάση τα αποτελέσματα βελτιώνει την παραγωγικότητα, την απόδοση, την αποτελεσματικότητα και δίνει κίνητρα στους εργαζόμενους μέσω του καθορισμού στόχων και της υπευθυνότητας — σε όλες τις οικονομικές συνθήκες. Louis Carter, How to Build a Results-Based Culture in Times of Crisis and Beyond, 18-05-2020, Forbes,

παραδείγματι, η προσθήκη των αρχών της χρηστής διαχείρισης δημόσιου χρήματος, της ανοιχτής διοίκησης, της διαφάνειας και της οικονομικότητας, σύμφωνα με τον ΟΟΣΑ, είναι απότοκο της αναγκαιότητας για την εξισορρόπηση των σχέσεων μεταξύ πολιτών και δημόσιας διοίκησης, η οποία κατά κάποιο τρόπο μπορεί να επιτευχθεί μέσω της διάθεσης των δημόσιων πόρων για το κοινωνικό συμφέρον⁷¹.

Παρόλο που οι κανόνες δεοντολογίας δεν συνιστούν κανόνες δικαίου, δηλαδή η παραβίαση τους δεν οδηγεί σε επιβολή κυρώσεων, όμως σε αρκετές περιπτώσεις το δίκαιο υιοθετεί είτε άμεσα, είτε έμμεσα κάποιους κανόνες διοικητικής δεοντολογίας, με αποτέλεσμα να τους προσδίδεται νομική δεσμευτικότητα, το οποίο έχει ως επακόλουθο κυρώσεις. Ανάλογα με τη νομική και διοικητική παράδοση της κάθε χώρας, γίνεται η ενσωμάτωση των δεοντολογικών κανόνων σε νομικούς κανόνες, με συνηθέστερες πρακτικές την ενσωμάτωση τους στο Σύνταγμα, σε τυπικούς νόμους και κώδικες⁷².

Τα παραπάνω ισχύουν στο μέτρο που δεν γίνεται ταύτιση των κανόνων δεοντολογίας και των νομικών κανόνων και αυτό γιατί η ειδοποιός διαφορά μεταξύ τους είναι ότι οι κανόνες δεοντολογίας χαράσσουν όρια, απαγορεύσεις και πρότυπα συμπεριφοράς, τα οποία οι υπάλληλοι ασπάζονται όχι για λόγους φόβου επιβολής κυρώσεων, αλλά επειδή τους έχουν ενστερνιστεί. Συνεπώς, οι κανόνες δεοντολογίας, έχουν επικουρικό ρόλο προς τους κανόνες δικαίου, για αυτό πρέπει να βρεθεί η «ενδιάμεση περιοχή» ανάμεσά τους. Για να είναι πιο εύκολη και επιτυχής η διαδικασία λήψης αποφάσεων πρέπει να είναι ορισμένο με ευδιάκριτο τρόπο τι πρέπει να γίνει και τι όχι σε κάθε περίπτωση, αλλά για τις περιπτώσεις που είναι απαραίτητη η κρίση του υπαλλήλου για τη λήψη μιας απόφασης, η ορθή κατανόηση και εφαρμογή των κανόνων δικαίου απαιτεί την εμπέδωση των αρχών. Έτσι, η συμμόρφωση της διοικητικής δράσης στους κανόνες δικαίου έχει αναπόφευκτα και μια ηθική όψη, η οποία εδραιώνεται στην κατανόηση και συνετή εφαρμογή των κανόνων δεοντολογίας, ώστε να επιτυγχάνεται η χρηστή διοίκηση.

<https://www.forbes.com/sites/forbescoachescouncil/2020/05/18/how-to-build-a-results-based-culture-in-times-of-crisis-and-beyond/> [πρόσβαση:30-10-2023].

⁷¹OECD, Ethics Codes and Codes of Conduct in OECD Countries
<https://www.oecd.org/fr/gov/ethique/ethicscodesandcodesofconductinoecdcountries.htm>
[πρόσβαση:30-10-2023.].

⁷² Δ. Γ. Ράικος, Δημόσια Διοίκηση και Διαφθορά: Από τη σκοπιά του Διοικητικού Δικαίου, Εκδ. Σάκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2006, σ. 175.

3. Η κωδικοποίηση των κανόνων διοικητικής δεοντολογίας

Οι κώδικες αποτελούν την επακόλουθη εξέλιξη του νόμου – σε καμία περίπτωση δεν πρέπει να θεωρούνται ταυτόσημα – και έτσι μπορούν να λειτουργούν αφενός προς την καλύτερη εφαρμογή της νομοθεσίας, αφετέρου προς την ενδεχόμενη συμπλήρωση της⁷³. Η αναγκαιότητα κωδικοποίησης κανόνων δεοντολογίας πηγάζει από τα χαμηλά επίπεδα εμπιστοσύνης των πολιτών από αυθαίρετες συμπεριφορές. Σε όλα τα παραπάνω, προστίθεται και η συγκεκριμένη δομή της δημόσιας διοίκησης η οποία επιβαρύνεται και επιβραδύνεται από το νομικό πληθωρισμό που τη διέπει. Ενόψει των ανωτέρω, προκύπτει το ζήτημα της εξεύρεσης απλών και ευέλικτων λύσεων που θα είναι σαφείς και εύληπτες τόσο από τους υπαλλήλους όσο και από τους πολίτες και θα παρέχουν δυνατότητες για τελέσφορη αντιμετώπιση ή αποσόβηση πιθανών προβλημάτων.

Η εξέλιξη των εκάστοτε ισχυουσών συνθηκών σε οικονομικό και τεχνολογικό επίπεδο έχει δημιουργήσει νέους τομείς δραστηριότητας, τους οποίους ο νομοθέτης δεν μπορούσε να εκτιμήσει. Όσο ακριβής και να είναι αυτή η παραγωγική διαπίστωση, εάν εξεταστεί το ειδικό πεδίο της δημόσιας διοίκησης, θα καταστεί σαφές ότι υπάρχει ένας πυρήνας αξιών που διέπουν την απασχόληση στο Δημόσιο τομέα για να εξασφαλίζεται η ανιδιοτελής λειτουργία της υπηρεσίας. Από τη θεωρητική προσέγγιση οι ηθικές αξίες μιας υπηρεσίας διακρίνονται σε δύο επιμέρους κατηγορίες: τις κλασσικές και τις σύγχρονες. Στην πρώτη κατηγορία εντάσσονται η αφοσίωση στο δημόσιο συμφέρον, η προστασία της ελευθερίας των πολιτών, η ισότητα έναντι των πολιτών και η ουδετερότητα (σε όλες τις πτυχές), ενώ στις σύγχρονες προσμετρώνται η διαφάνεια και η αποτελεσματικότητα κατά την άσκηση των καθηκόντων. Περαιτέρω η αμεροληψία, η αντικειμενικότητα, η ανιδιοτέλεια, ο επαγγελματισμός και η εχεμύθεια είναι ηθικές αξίες στις οποίες εστιάζει η σύγχρονη διοίκηση.

Οι κανόνες δεοντολογίας καταγράφουν τις ηθικές αξίες που διέπουν τη δημόσια υπηρεσία και οι κώδικες στους οποίους περιλαμβάνονται αποτελούν ένα εσωτερικό κείμενο της διοίκησης που μπορεί να αναφέρεται, είτε σε ένα μεμονωμένο φορέα, είτε συλλήβδην στον διοικητικό μηχανισμό, διαφωτίζοντας και καθοδηγώντας τους εργαζόμενους για το πώς αναμένεται να ενσωματωθούν τόσο στην ατομική τους

⁷³ Κ. Δαραμάρας, Προσωπικά στοιχεία και βάσεις δεδομένων: Κώδικες Δεοντολογίας και νομικό πλαίσιο προστασίας έναντι καταχρηστικής επεξεργασίας τους, Επιθεώρηση Αποκέντρωσης Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Περιφερειακής Ανάπτυξης, 1999. τεύχος 18, σσ. 25-27.

συμπεριφορά, όσο και στην αλληλεπίδραση τους με τους πολίτες. Έτσι οι κανόνες δεοντολογίας «υπερασπίζονται» την ηθική και καταστέλλουν φαινόμενα διαφθοράς. Αναντίρρητα, οι κανόνες δεοντολογίας απευθύνονται και στον πολίτη-χρήστη των δημοσίων υπηρεσιών, ο οποίος είναι σε θέση να γνωρίζει ποια συμπεριφορά είναι επιτρεπτή προς το πρόσωπο του και ποια όχι, άρα εύλογα επισημαίνεται ότι μια επίσημη κωδικοποίηση των κανόνων δεοντολογίας συντείνει στη βελτίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών και κατ' επέκταση της κοινής γνώμης για τη διακυβέρνηση.

Το βασικό ερώτημα που εγείρεται όσον αφορά την κωδικοποίηση των κανόνων δεοντολογίας είναι ο βαθμός εξειδίκευσης των κανόνων. Αναμφίβολα, κάθε κωδικοποίηση κανόνων δεοντολογίας αποτυπώνει και υπογραμμίζει τις θεμελιώδεις και γενικές ηθικές αρχές που καθορίζουν τη δημόσια διοίκηση, ωστόσο ο βαθμός εξειδίκευσης των κανόνων διαφέρει ανά χώρα. Πολλοί υποστηρίζουν πως ένας Κώδικας Δεοντολογίας πρέπει να περιλαμβάνει ακριβείς κατευθύνσεις για πρόβλεψη σύγκρουσης συμφερόντων (περιλαμβανομένων των ζητημάτων: λήψης δώρου, κωλύματα λόγω έλλειψης τεκμηρίου αμεροληψίας και επαγγελματική δραστηριότητα πέραν της δημόσιας υπηρεσίας). Αυτού του είδους ο Κώδικας μπορεί να διαλευκάνει πολλές καθημερινές υποθέσεις με υψηλά ποσοστά αποτελεσμάτων, ωστόσο ενέχεται ο κίνδυνος να αφαιρέσει την προσωπική κρίση των υπαλλήλων. Εν τέλει, δεν είναι λίγες οι περιπτώσεις που λόγω της ιδιαιτερότητας τους δεν ρυθμίζονται και γι' αυτό είναι σύνηθες οι κωδικοποιήσεις να επικουρούνται από ένα ειδικά καταρτισμένο υπάλληλο (compliance ή ethics officer) που επιλαμβάνεται την νουθέτηση των υπαλλήλων, όταν παρατηρούνται προβλήματα.

Εν τούτοις, οι κανόνες δεοντολογίας που εστιάζουν στην διατύπωση ηθικών αρχών έχουν κυρίως καθοδηγητικό χαρακτήρα έχοντας ως άμεση προτεραιότητα τη δημιουργία ενός ηθικού υπόβαθρου στη δημόσια υπηρεσία, όμως λόγω της καθολικότητας τους έχουν υψηλό επίπεδο αφαίρεσης και αποδεικνύονται λιγότερο ωφέλιμοι σε συγκεκριμένα ζητήματα όπου οι γενικές αρχές μπορούν να εφαρμοστούν με υποκειμενικότητα. Πρέπει να αποσαφηνιστεί ότι οι κανόνες δεοντολογίας δεν υποκαθιστούν τους ειδικούς κανόνες δικαίου, αλλά έχουν εξέχουσα σημασία για την κάλυψη του ρυθμιστικού κενού που προκύπτει από νομικά αφηρημένες έννοιες. Η καθοδήγηση που δίνουν οι κανόνες αυτοί είναι συνυφασμένοι με την πειθαρχική δικαιοδοσία, εφόσον η παράβαση οποιαδήποτε αναγραφόμενης σε Κώδικα Δεοντολογίας υποχρέωση συνεπάγεται την επιβολή πειθαρχικών κυρώσεων. Τέλος,

διαπιστώνεται ότι οι κωδικοποιήσεις της δεοντολογίας εξυπηρετούν τον πειθαρχικό έλεγχο, διότι ορίζουν με ακρίβεια τα όρια μεταξύ επιτρεπτής ή μη συμπεριφοράς των εργαζομένων⁷⁴.

4. Οι παράγοντες για την ενίσχυση των δεοντολογίας

Η αναβάθμιση της δεοντολογίας στη σύγχρονη πραγματικότητα οφείλεται στην συνεχώς εξελισσόμενη μεταβολή σε κάθε πτυχή της καθημερινότητας. Αρχικά, η συνεχής αλληλενέργεια μεταξύ πλήθους οικονομικών, κοινωνικών και πολιτικών φορέων οξύνει το ζήτημα σύγκρουσης καθηκόντων και αλληλοεπικάλυψης αρμοδιοτήτων με αποτέλεσμα την αναγκαιότητα για τήρηση συγκεκριμένων κανόνων δεοντολογίας. Προεκτείνοντας το συλλογισμό αυτό, η αναγκαιότητα προκύπτει και από την εξασθένηση των κοινωνικών θεσμών και την ακμή του «άκρατου ατομικισμού» που πρέπει να ισοζυγιστούν από κανόνες που αναδεικνύουν την πρέπουσα συμπεριφορά στο δημόσιο βίο ακόμα και στις πιο ειδικές εκφάνσεις του.

Επιπλέον, η ενδυνάμωση της διαφάνειας στη δημόσια διοίκηση προβάλλει κάθε εκτροπή από την προσδοκώμενη συμπεριφορά των δημοσίων υπαλλήλων. Εν προκειμένω, είναι ξεκάθαρη η επιρροή των χωρών του common law⁷⁵ οι οποίες αναγνωρίζουν και αποδέχονται το revolving door (ήτοι τη μεταπήδηση από τον δημόσιο στον ιδιωτικό τομέα) κι είναι δεκτικές σε μηχανισμούς soft law⁷⁶. Εφόσον, λοιπόν στο Δημόσιο δεν είναι εφικτό να υπηρετεί κάποιος δύο σκοπούς, δηλαδή και το γενικό συμφέρον και το προσωπικό, τόσο οι δημόσιοι λειτουργοί όσο και οι φορείς στους οποίους ανήκουν χρειάζονται αρωγή και οδηγίες για τα διλήμματα που μπορεί να αντιμετωπίσουν.

Ανακεφαλαιώνοντας, ούτε ο νόμος, ούτε η ατομική συνείδηση μπορούν να καλύψουν όλο το εύρος της συμπεριφοράς του ατόμου, αλλά απαιτείται συνεχής

⁷⁴ Κ. Γώγος, Κανόνες δεοντολογίας στην τοπική αυτοδιοίκηση, σε: Συλλογικό Έργο, Οργάνωση, Στελέχωση και λειτουργία των πρωτοβάθμιων ΟΤΑ, Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2022, σσ. 331-333.

⁷⁵ Ο ορισμός για το κοινό δίκαιο είναι ότι είναι ένα «σώμα δικαίου» που βασίζεται σε δικαστικές αποφάσεις και όχι σε κώδικες ή καταστατικά. Αλλά στην πραγματικότητα, το κοινό δίκαιο είναι συχνά πιο περίπλοκο από αυτό. Στο επίκεντρο του κοινού δικαίου βρίσκεται μια νομική αρχή γνωστή ως stare decisis, η οποία είναι μια λατινική φράση που σημαίνει «να τηρείς τα πράγματα που αποφασίζονται». Στην πράξη, το stare decisis είναι απλώς ένας τρόπος για να πούμε ότι τα δικαστήρια και οι δικαστές πρέπει να ακολουθούν την νομολογία όταν ασχολούνται αργότερα με παρόμοιες υποθέσεις. <https://legal.thomsonreuters.com/en/insights/articles/what-is-common-law> [πρόσβαση:20-10-2023]

⁷⁶ Συνεργασία που βασίζεται σε μέσα που δεν είναι νομικά δεσμευτικά ή των οποίων η δεσμευτική ισχύς είναι κάπως πιο «αδύναμη» από αυτή του παραδοσιακού δικαίου, όπως κώδικες συμπεριφοράς, κατευθυντήριες γραμμές, χάρτες πορείας, αξιολογήσεις από ομοτίμους. <https://web-archive.oecd.org/2013-05-14/220935-irc10.htm> [πρόσβαση:20-10-2023]

προσοχή, στάθμιση και παραίνεση, διότι η δεοντολογία του δημόσιου βίου είναι μια ευθύνη που πρέπει να φέρουν από κοινού εις πέρας τόσο η διακυβέρνηση, όσο και οι δημόσιοι υπάλληλοι⁷⁷.

5. Η μορφή των Κωδίκων Δεοντολογίας

Καταρχάς, είναι πιθανό να υπάρξουν διαφοροποιήσεις ως προς τη μορφή των κωδίκων. Μολονότι, η μορφή τους ως επί το πλείστον είναι γραπτή, δεν είναι απίθανη η περίπτωση χωρών που δεν διαθέτουν γραπτή κωδικοποίηση για αυτού του είδους τους κώδικες (π.χ. Βόρειες χώρες), αυτό όμως δεν σημαίνει ότι οι υπάλληλοι δεν δεσμεύονται από την οργανωσιακή κουλτούρα. Αυτό το σύστημα βασίζεται στην εσωτερική αφομοίωση και κατανόηση των εργαζομένων των ηθικών αξιών που διέπουν τη διοικητική δράση⁷⁸.

Ακόμα το περιεχόμενο των κωδίκων δεοντολογίας μπορεί να έχει είτε ήπιο, είτε αυστηρό χαρακτήρα, το οποίο λαμβάνει υπόψη τρεις παράγοντες: τη διοικητική κουλτούρα του κράτους, την ύλη που καλύπτει και τα υποκείμενα τα οποία θα κληθούν να τους ακολουθήσουν⁷⁹.

Οι Κώδικες ή Χάρτες δεοντολογίας συχνά συνοδεύονται από οδηγούς που παραθέτουν τις ιδιάζουσες περιπτώσεις – με γνώμονα συγκεκριμένες υποθέσεις – στις οποίες μπορεί να κληθούν να λάβουν αποφάσεις. Αφενός οι κώδικες αυτοί εμπίπτουν στην κατηγορία του «ήπιου δικαίου» (soft law), που γίνονται αντιληπτοί ως μοντέλα αυτορρύθμισης. Η βασική ιδέα είναι ότι οι συγκεκριμένοι Κώδικες ή Χάρτες δύναται να συντάσσονται σε σύμπραξη με τους υπαλλήλους που θα πρέπει να τους ακολουθήσουν και άρα αποτυπώνουν τις αξίες των ίδιων των εργαζομένων και όχι απλώς τις υποχρεώσεις τους. Σύμφωνα με την προσέγγιση αυτή, οι κώδικες πρέπει να αντανakλούν τις ιδιαιτερότητες κάθε υπηρεσίας και να περιλαμβάνουν ανεξαιρέτως κάθε διάσταση των επιταγών της αμεροληψίας, ακεραιότητας, εντιμότητας και της πρόληψης σύγκρουσης συμφερόντων που αντιμετωπίζουν οι υπάλληλοι. Τα κείμενα αυτά μπορούν να συνδράμουν σημαντικά στη διασφάλιση της ορθής συμπεριφοράς,

⁷⁷ Ο.π. *Ε. Πρεβεδούρου*, σ.156.

⁷⁸ *Ε. Φαμέλη*, «Ο ρόλος των Κωδίκων Δεοντολογίας στην εφαρμογή της χρηστής διοίκησης: Συγκριτική μελέτη των σχετικών προβλέψεων του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας και του Ευρωπαϊκού Κώδικα Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς», 2014, Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, σ.23.

⁷⁹ Ο.π., *Κ. Γώγος*, Κανόνες δεοντολογίας στην τοπική αυτοδιοίκηση, σε: Συλλογικό Έργο, Οργάνωση, Στελέχωση και λειτουργία των πρωτοβάθμιων ΟΤΑ, σ. 68.

παρόλο που δεν έχουν δεσμευτική νομική ισχύ, καθώς λόγω της ευελιξίας τους και του τρόπου κατάρτισης τους αποτελούν χρήσιμο εργαλείο για την προαγωγή του διαλόγου περί δεοντολογίας μεταξύ προϊσταμένων και υφισταμένων.

Αφετέρου, οι κώδικες μπορεί να λάβουν και τη μορφή τυπικών νόμων, με αποτέλεσμα τη νομική δεσμευτικότητα τους και την επιβολή κυρώσεων σε περίπτωση παράβασης. Στην Ελλάδα, η πλειονότητα των κωδίκων δεοντολογίας έχουν κανονιστικό χαρακτήρα και δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Το οποίο προκύπτει από τη γενικευμένη ανάγκη επιβολής των ρυθμίσεων για να εφαρμοστούν. Εξάλλου, οι κώδικες αυτοί αφορούν τόσο τα μέλη του επαγγέλματος όσο και το κοινό, έτσι δεν συνιστούν πια έναν εσωτερικό κατάλογο αρμοδιοτήτων που διευθετεί τη συνύπαρξη μεταξύ υπαλλήλων και πολιτών αλλά αποτυπώνουν ένα σύστημα συλλογικών αξιών που διαπνέουν τις δημόσιες υπηρεσίες⁸⁰.

Οι Κώδικες δεν καταρτίζονται με σκοπό να εξαλείψουν την ποικιλομορφία και να περιορίσουν ή ακόμα και να κατευθύνουν την κρίση των υπαλλήλων, αλλά για να τους υπενθυμίζουν ότι η συμπεριφορά τους πρέπει να προσιδιάζει με την απαίτηση των διοικούμενων για δίκαιη και αποτελεσματική διοίκηση. Πέρα από αυτό, οι κώδικες δεοντολογίας παρακινούν τους εργαζόμενους να πράττουν σωστές πράξεις για τους σωστούς λόγους και δεν έχουν ουτοπικούς σκοπούς, όπως είναι η μετατροπή ενός ανέντιμου ανθρώπου σε έντιμο (διότι αυτό εξαρτάται από τις προσωπικές αξίες του εκάστοτε ανθρώπου), αλλά την καθημερινή πρακτική ηθική από τους υπαλλήλους. Εξάλλου, όσο λεπτομερείς και αν είναι οι κώδικες σε καμία περίπτωση δεν μπορούν όμως να ελαττώσουν την επίδραση των παραβατών, όμως εφόσον υποδεικνύεται ο ορθός τρόπος συμπεριφοράς είναι πιο εύκολο να εντοπιστούν οι παρατυπίες και να επιβληθούν κυρώσεις σε όσους δοκούν.

Τέλος, σύμφωνα με τον ΟΟΣΑ, η δημιουργία ενός συστήματος κανόνων που ρυθμίζει την ηθική συμπεριφορά της διοίκησης είναι από τα πιο βασικά στοιχεία για τη διαμόρφωση της ηθικής υποδομής της δημόσιας διοίκησης (ethics infrastructure). Ωστόσο, η αποτελεσματικότητα της ηθικής υποδομής προϋποθέτει πολιτική βούληση

⁸⁰ Ο.π., *Πρεβεδούρου* σ.157.

και την ύπαρξη μηχανισμών που θα λειτουργούν είτε επικουρικά, είτε ελεγκτικά για να διασφαλίζουν τις κατάλληλες συνθήκες εργασίας και ένα σαφές θεσμικό πλαίσιο⁸¹.

6. Οι λόγοι «αποτυχίας» των Κωδίκων

Σε ορισμένες περιπτώσεις, οι κώδικες αποτυγχάνουν επειδή προσπαθούν να ελέγξουν πάρα πολλά, θέτοντας μη ρεαλιστικούς στόχους. Υποστηρίζεται, ότι η απογοήτευση από τους κώδικες δεοντολογίας είναι αναπόφευκτη και πρέπει να λαμβάνεται υπόψη κατά τον σχεδιασμό τους. Επειδή τα μέτρα κατά της διαφθοράς δημιουργούνται αποσπασματικά, δεν είναι ασυνήθιστο να υπάρχουν πολλαπλές οντότητες με ανταγωνιστικές αρχές και αρμοδιότητες. Μια άλλη μεταβλητή, που εξηγεί γιατί οι κώδικες δεν λειτουργούν είναι η πιθανή μετατόπιση της πολιτικής βούλησης. Η πολιτική ηγεσία μεταβάλλεται στις δημοκρατικές κοινωνίες και με την αλλαγή αυτή μπορεί να επέλθει μετατόπιση στις πολιτικές ατζέντες. Δεν είναι σπάνιο φαινόμενο για τους νέους πολιτικούς ηγέτες είτε να αποδυναμώνουν ηθικά προγράμματα ή να τα επικρίνουν, μάλιστα στην τελευταία περίπτωση η πιο συνήθης τακτική είναι η απόλυση των εμπλεκομένων.

Επίσης, οι κώδικες αποτυγχάνουν αν δεν υπάρχει η έννοια της επαγγελματικής δημόσιας υπηρεσίας και οι κώδικες μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την οικοδόμηση αυτού του επαγγελματισμού. Παραταύτα, εάν το κίνητρο του δημοσίου υπαλλήλου δεν είναι να επιτελέσει το έργο του, ή να προωθήσει την αποστολή της υπηρεσίας του, τότε θα είναι πολύ δύσκολο να καταστεί ένας κώδικας αποτελεσματικός. Ένας ακόμα λόγος, αποτυχίας των κωδίκων είναι ότι αποκλείουν την επιχειρηματική κοινότητα από την ανάπτυξη και εφαρμογή. Η επιχειρηματική κοινότητα είναι στενά συνδεδεμένη με την επιτυχία ή την αποτυχία των προτύπων της δημόσιας υπηρεσίας, διότι παρέχουν μια κρίσιμη προοπτική βοηθώντας τα γραφεία δεοντολογίας να κατανοήσουν τόσο τα τρωτά σημεία της δημόσιας υπηρεσίας, όσο και τις αποτελεσματικές ανταμοιβές για την παρακίνηση της ηθικής συμπεριφοράς.

Δύο τελευταία στοιχεία εξηγούν γιατί οι κώδικες δεν λειτουργούν. Καταρχάς, ορισμένοι οργανισμοί και χώρες παίρνουν έναν κώδικα και πανομοιότυπα συστήματα

⁸¹OECD, Ethics Codes and Codes of Conduct in OECD Countries <https://www.oecd.org/fr/gov/ethique/ethicscodesandcodesofconductinoecdcountries.htm> [πρόσβαση:30-10-2023].

από άλλη χώρα, θεωρώντας ότι θα μπορέσουν να προσαρμοστούν στις δικές τους ιδιαιτερότητες, αλλά σε πολλές περιπτώσεις δεν γίνεται ορθή ενσωμάτωση. Τέλος, οι κώδικες αποτυγχάνουν λόγω παλαιότητας, καθιστώντας τους μη συμβατούς με την ισχύουσα διοικητική κουλτούρα και παρωχημένους λόγω της αναδιοργάνωσης, των αλλαγών στην τεχνολογία και τις αλλαγές στη νομική δομή⁸².

7. Έλεγχος και κυρώσεις σε επίπεδο ηθικό και δεοντολογίας

Ο έλεγχος της διοίκησης που υπαγορεύεται από τους κανόνες ηθικής αφορά τη διοικητική δραστηριότητα και πιο συγκεκριμένα τη διοικητική πράξη που παράγεται από αυτή, αλλά και το όργανο που την εξέδωσε. Σε περίπτωση που θα διαπιστωθεί παράβαση κατά τη διοικητική δραστηριότητα αυτή ελέγχεται μέσω της παράβασης της χρηστής διοίκησης, το περιεχόμενο της οποίας περιλαμβάνει συμπεριληπτικά τις τρέχουσες αντιλήψεις περί ηθικής.

Σύμφωνα με τη νομολογία, δεν είναι εφικτό να ακυρωθεί κανονιστική πράξη βάσει εξουσιοδοτικής διάταξης τυπικού νόμου λόγω παράβασης της χρηστής διοίκησης και των ηθικών κανόνων που περιλαμβάνονται σε αυτή, υπό την προϋπόθεση ότι δεν υφίσταται παραβίαση κανόνα δικαίου υπέρτερης τυπικής ισχύος. Το ίδιο ισχύει και για την ατομική διοικητική πράξη, που εκδίδεται κατά δέσμια αρμοδιότητα, όμως εάν η ατομική διοικητική πράξη έχει εκδοθεί κατά διακριτική ευχέρεια μπορεί να ακυρωθεί. Στην περίπτωση του διοικητικού οργάνου, δύναται να εκδοθεί μια παράνομη πράξη κατόπιν εσφαλμένης ερμηνείας του νόμου, από έναν ηθικό υπάλληλο ή μια καθόλα νόμιμη πράξη από κάποιον υπάλληλο μετά από δωροδοκία⁸³.

Οι επιταγές διοικητικής ηθικής που εντάσσονται στον Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας⁸⁴ και τον Υπαλληλικό Κώδικα⁸⁵ ή κανόνες που προκύπτουν από αυτές

⁸² S.C. Gilman, ETHICS CODES AND CODES OF CONDUCT AS TOOLS FOR PROMOTING AN ETHICAL AND PROFESSIONAL PUBLIC SERVICE: Comparative Successes and Lessons, Prepared for the PREM, the World Bank Washington, DC, 2005. pp. 63-67.

⁸³ Χ. Ντουχάνης, Η συμμόρφωση της Δημόσιας Διοίκησης προς τους κανόνες της ηθικής. Συνέδριο για την ΗΘΙΚΗ ΚΑΙ ΔΕΟΝΤΟΛΟΓΙΑ ΣΤΗ ΣΥΓΧΡΟΝΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ, Πρακτικά Συνεδρίου ΕΚΔΔΑ/ΕΝΑ, Αθήνα, 9 Δεκεμβρίου 2011, σ.110.

⁸⁴ Ν. 2690/1999 «Κύρωση του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας και άλλες διατάξεις», ΦΕΚ Α' 45/9.3.1999, <https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/11641/nomos-2690-1999> [πρόσβαση:1-11-2023].

⁸⁵ Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, ΚΩΔΙΚΑΣ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ ΚΑΙ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ ΝΠΔΔ ΤΜΗΜΑ ΔΙΑΡΚΟΥΣ ΚΩΔΙΚΑ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ «ΡΑΠΤΑΡΧΗΣ», 16-07-2015, https://www.ypes.gr/wp-content/uploads/2019/09/20150721_kodikas_katastasis_dimosion_ypallilon.pdf [πρόσβαση:1-11-2023].

έχουν νομική δεσμευτικότητα που δημιουργούν ξεκάθαρες υποχρεώσεις η παραβίαση των οποίων επιφέρει κυρώσεις. Πιο αναλυτικά :

- Σε περίπτωση παράβασης κανόνα δεοντολογίας διοικητικού δικαίου που αποτελεί άρνηση της διοίκησης.
- Όταν η παράβαση επιταγών διοικητικής δεοντολογίας σχετίζεται άμεσα με την εγκυρότητα της πράξης ή αποτελεί ουσιώδη τύπο της διαδικασίας έκδοσης της έχει ως αποτέλεσμα την ακύρωση της εν λόγω πράξης.
- Όταν παραβιάζονται κανόνες που προστατεύουν έννομα αγαθά των διοικουμένων και λειτουργούν προς όφελος του κοινωνικού συνόλου.
- Σε περίπτωση παράβασης κανόνων δεοντολογίας που συσχετίζονται με υπαλληλικά καθήκοντα – όπως αποτυπώνονται στον Υπαλληλικό Κώδικα δύναται να επιφέρει πειθαρχικές ποινές από το αρμόδιο πειθαρχικό όργανο. Στο άρθρ. 107 του Υπαλληλικού Κώδικα απαριθμούνται πειθαρχικές παραβάσεις υπαλλήλων. Ενδεικτικά παρατίθενται ορισμένες παρακάτω :
- *Η απόκτηση οικονομικού οφέλους ή ανταλλάγματος προς όφελος του ιδίου του υπαλλήλου ή τρίτου προσώπου κατά την άσκηση των καθηκόντων του ή εξ εφαρμογής αυτών*
- *Η παραβίαση της αρχής της αμεροληψίας*
- *Η προδήλως αδικαιολόγητη μη εξυπηρέτηση των πολιτών και η υπαίτια μη έγκαιρη διεκπεραίωση των υποθέσεων τους σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις*
- *Η παραβίαση της αρχής της ισότητας, των ίσων ευκαιριών και της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών σε θέματα εργασίας και απασχόλησης σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία που ενσωμάτωσε την Οδηγία 2006/54/EK στην ελληνική έννομη τάξη*
- *Η άρνηση παροχής πληροφόρησης στους πολίτες και τις αρχές*
- *Στο ποινικό δίκαιο διαμορφώνονται συγκεκριμένες περιπτώσεις παράβασης κανόνων δεοντολογίας γνωστά και ως «υπηρεσιακά εγκλήματα» του Ποινικού Κώδικα⁸⁶.*

⁸⁶ Βλ. Άρθρο 235 Ποινικού Κώδικα «Δωροληψία υπαλλήλου» που ορίζει ότι , «1. Υπάλληλος ο οποίος ζητεί ή λαμβάνει, άμεσα ή μέσω τρίτου, για τον εαυτό του ή για άλλον, οποιασδήποτε φύσης αθέμιτο ωφέλημα, ή αποδέχεται την υπόσχεση παροχής τέτοιου ωφελήματος, για ενέργεια ή παράλειψή του σε σχέση με την άσκηση των καθηκόντων του, μελλοντική ή ήδη τελειωμένη, τιμωρείται με φυλάκιση και χρηματική ποινή. Αν ο υπαίτιος τελεί την πράξη του προηγούμενου εδαφίου κατ' επάγγελμα τιμωρείται με φυλάκιση τουλάχιστον τριών (3) ετών και χρηματική ποινή. 2. Αν η ως άνω ενέργεια ή παράλειψη του υπαιτίου αντίκειται στα καθήκοντα του, τιμωρείται με κάθειρξη έως δέκα (10) έτη και χρηματική ποινή. Αν ο υπαίτιος τελεί την πράξη του προηγούμενου εδαφίου κατ' επάγγελμα τιμωρείται με κάθειρξη και χρηματική ποινή έως χίλιες (1.000) ημερήσιες μονάδες. 3. Υπάλληλος ο οποίος ζητεί ή λαμβάνει, για τον εαυτό του ή για άλλον, αθέμιτη παροχή περιουσιακής φύσης, επωφελούμενος από την ιδιότητά του, τιμωρείται με φυλάκιση, αν η πράξη δεν τιμωρείται βαρύτερα από άλλη ποινική διάταξη. 4. Προϊστάμενοι υπηρεσιών ή

Ολοκληρώνοντας, η νομική κύρωση της δεοντολογίας δεν είναι πανάκεια για την διαμόρφωση ηθικής συμπεριφοράς καθώς δεν δημιουργεί προϋποθέσεις για την επιδίωξη περισσότερης δεοντολογίας και δεν προωθεί τους ανθρώπους να βελτιωθούν σε προσωπικό επίπεδο, αλλά πετυχαίνει ένα επίπεδο ανώτερο από το κατώτατο όριο ηθικής.

επιθεωρητές ή πρόσωπα που έχουν την εξουσία λήψης αποφάσεων ή ελέγχου σε υπηρεσίες του Δημοσίου, των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου τιμωρούνται με φυλάκιση έως τρία (3) έτη ή χρηματική ποινή, εφόσον η πράξη δεν τιμωρείται βαρύτερα από άλλη ποινική διάταξη, αν με παράβαση συγκεκριμένου υπηρεσιακού καθήκοντος δεν απέτρεψαν από αμέλεια πρόσωπο που τελεί υπό τις εντολές τους ή υπόκειται στον έλεγχό τους από την τέλεση πράξης των προηγούμενων παραγράφων.5. Οι παρ. 1 και 2 εφαρμόζονται και όταν οι πράξεις τελούνται από λειτουργούς ή άλλους υπαλλήλους που απασχολούνται με οποιαδήποτε συμβατική σχέση σε: α) όργανο ή οργανισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης, β) κάθε δημόσιο διεθνή ή υπερεθνικό οργανισμό ή φορέα στον οποίο η Ελλάδα είναι μέλος, καθώς και από κάθε πρόσωπο, αποσπασμένο ή όχι, που εκτελεί καθήκοντα τα οποία αντιστοιχούν σε αυτά που εκτελούν οι λειτουργοί ή άλλοι υπάλληλοι, ακόμα κι αν οι πράξεις των περ. α' και β' δεν είναι αξιόποινες κατά τους νόμους της χώρας όπου τελέστηκαν. Οι παρ. 1 και 2 εφαρμόζονται και όταν οι πράξεις τελούνται από υπάλληλο ξένης χώρας.».

<https://www.lawspot.gr/nomikes-plirofories/nomothesia/n-4619-2019/arthro-235-poinikos-kodikas-nomos-4619-2019-dorolipsia> [πρόσβαση:16-2-2024].

Άρθρο 239 Ποινικού Κώδικα «Κατάχρηση εξουσίας» που ορίζει ότι «Υπάλληλος στα καθήκοντα του οποίου ανάγεται η δίωξη ή η ανάκριση αξιόποινων πράξεων: α) αν μεταχειρίστηκε παρανόμως εκβιαστικά μέσα για να πετύχει οποιαδήποτε έγγραφη ή προφορική κατάθεση κατηγορουμένου, μάρτυρα ή πραγματογνώμονα τιμωρείται με φυλάκιση τουλάχιστον ενός έτους, εφόσον η πράξη δεν τιμωρείται βαρύτερα κατά τα άρθρα 137Α και 137Β· β) αν εν γνώσει του εξέθεσε σε δίωξη ή τιμωρία κάποιον αθώο ή παρέλειψε να διώξει κάποιον υπαίτιο ή προκάλεσε την απαλλαγή του από την τιμωρία τιμωρείται με κάθειρξη μέχρι δέκα ετών».

<https://www.lawspot.gr/nomikes-plirofories/nomothesia/pk/arthro-239-poinikos-kodikas-katahrisi-exoysias> [πρόσβαση:16-2-2024].

Άρθρο 252 Ποινικού Κώδικα «Παραβίαση υπηρεσιακού απορρήτου» που ορίζει ότι, «1. Υπάλληλος που κατά παράβαση των καθηκόντων του γνωστοποιεί σε άλλον απόρρητα που του εμπιστεύτηκαν ή γνωρίζει λόγω της υπηρεσίας του, τιμωρείται με φυλάκιση και χρηματική ποινή. Η παράβαση αυτή τιμωρείται και αν τελέστηκε μετά την αποχώρηση του υπαλλήλου από την υπηρεσία.2. Με την ίδια ποινή τιμωρείται και εκείνος που χρησιμοποιεί το υπηρεσιακό απόρρητο εν γνώσει της προέλευσής του, με σκοπό να βλάψει το κράτος ή άλλον.3. Το υπηρεσιακό απόρρητο κατά το άρθρο αυτό αφορά έγγραφα ή πληροφορίες που με νόμο ή απόφαση της αρμόδιας αρχής έχουν χαρακτηριστεί εμπιστευτικά».

<https://www.lawspot.gr/nomikes-plirofories/nomothesia/n-4619-2019/arthro-252-poinikos-kodikas-nomos-4619-2019-paraviasi>

[πρόσβαση:16-2-2024].

και Άρθρο 259 Ποινικού Κώδικα «Παράβαση καθήκοντος» που ορίζει ότι, «Υπάλληλος που με πρόθεση παραβαίνει τα καθήκοντα της υπηρεσίας του με σκοπό να προσπορίσει στον εαυτό του ή σε άλλον παράνομο όφελος ή για να βλάψει το κράτος ή κάποιον άλλο τιμωρείται με φυλάκιση μέχρι δύο ετών, αν η πράξη αυτή δεν τιμωρείται με άλλη ποινική διάταξη».

<https://www.lawspot.gr/nomikes-plirofories/nomothesia/pk/arthro-259-poinikos-kodikas-paravasi-kathikontos>

[πρόσβαση:16-2-2024].

ΣΥΝΟΨΗ ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ

Η δεοντολογία αναφέρεται στους κανόνες που καθορίζουν τον σωστό τρόπο συμπεριφοράς και επαγγελματικής δράσης ενός ατόμου, πηγάζοντας από την ηθική και αναδεικνύοντας τις υποχρεώσεις και τα δικαιώματα του. Στον τομέα της δημόσιας διοίκησης, η διοικητική δεοντολογία περιλαμβάνει τους κανόνες που διέπουν τη συμπεριφορά των δημόσιων υπαλλήλων προς τους πολίτες και εντός των δημόσιων υπηρεσιών, έχοντας νομικό και ηθικό περιεχόμενο. Αρχές όπως η νομιμότητα, η αμεροληψία και η χρηστή διοίκηση καθοδηγούν τη δράση των δημοσίων υπαλλήλων, ενώ η συμμόρφωση προς αυτούς τους κανόνες είναι ηθική υποχρέωση.

Οι κώδικες δεοντολογίας λειτουργούν ως εργαλεία εφαρμογής και συμπλήρωσης της νομοθεσίας, ενώ η κωδικοποίησή τους στοχεύει στην ενίσχυση της δημόσιας εμπιστοσύνης και τη βελτίωση της διακυβέρνησης. Η αναβάθμιση της δεοντολογίας ανταποκρίνεται στη συνεχή εξέλιξη της κοινωνίας και τις αυξανόμενες συγκρούσεις καθηκόντων και αρμοδιοτήτων, ενώ η διαφάνεια ενισχύει την ανίχνευση παραβάσεων. Τέλος, ούτε ο νόμος ούτε η ατομική συνείδηση είναι αρκετά για την αντιμετώπιση όλων των ηθικών διλημάτων, απαιτώντας διαρκή προσοχή και καθοδήγηση από τη διακυβέρνηση και τους δημόσιους υπαλλήλους.

Αντιπροσωπεύουν σημαντική πτυχή στη διαμόρφωση της ηθικής υποδομής στον τομέα της δημόσιας διοίκησης. Παρέχουν καθοδήγηση στη συμπεριφορά των υπαλλήλων προς δίκαιη και αποτελεσματική διοίκηση, συνήθως συνοδευόμενοι από οδηγούς για δεοντολογικά διλήμματα. Αν και δεν έχουν νομική ισχύ, είναι σημαντικά εργαλεία για την προώθηση του διαλόγου περί δεοντολογίας. Ο σκοπός τους είναι να υπενθυμίζουν τις αξίες και απαιτήσεις της διοίκησης, αλλά όχι να περιορίζουν την ελευθερία ή την κρίση των υπαλλήλων.

Παρότι αποτελούν σημαντικό μέσο επίβολής της ηθικής συμπεριφοράς, οι κώδικες μπορεί να αποτύχουν λόγω υπερβολικών προσδοκιών. Η ποινική κύρωση μπορεί να μην είναι πάντα αποτελεσματική, ενώ η προσαρμογή των κωδίκων στις επικρατούσες συνθήκες είναι ουσιώδης για τη διατήρηση της αποτελεσματικότητάς τους.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4 : Η ΚΩΔΙΚΟΠΟΙΗΣΗ ΤΗΣ ΗΘΙΚΗΣ ΚΑΙ ΔΕΟΝΤΟΛΟΓΙΑΣ ΣΕ ΕΠΙΠΕΔΟ Ο.Τ.Α.

1. Το διοικητικό προσωπικό

Στην Ελλάδα η κωδικοποίηση της δεοντολογίας για τη δημόσια διοίκηση δεν ήταν τόσο εντατική τα παλαιότερα έτη σε σύγκριση με άλλους κλάδους (π.χ. Ιατρική Δεοντολογία που κωδικοποιήθηκε από το 1955 και αυτό γιατί τα προβλήματα δεοντολογίας επιλύονταν μέσω του πειθαρχικού δικαίου). Η λεπτομερής απαρίθμηση των πειθαρχικών παραπτωμάτων (αρθ. 107 ΥΚ), δεν είναι μόνο ενδεικτική, αλλά προσδιορίζει ένα σχετικά ευδιάκριτο πλαίσιο για τη συμπεριφορά του εργαζομένου, μολονότι ορισμένες έννοιες χαρακτηρίζονται από αοριστία (π.χ. η έννοια της «αναξιοπρεπούς ή ανάρμοστης ή ανάξιας για υπαλληλική συμπεριφορά εντός ή εκτός υπηρεσίας», η οποία μπορεί να ερμηνευθεί διαφορετικά από κάθε άνθρωπο με βάση τις προσωπικές του αξίες).

Όσον αφορά, την Τοπική Αυτοδιοίκηση, είναι σημαντικό να γίνει η διάκριση μεταξύ του διοικητικού προσωπικού και των αιρετών, διότι οι πρώτοι εμπίπτουν στη συνήθη υπαλληλική νομοθεσία. Για τους υπαλλήλους των πρωτοβάθμιων και δευτεροβάθμιων ΟΤΑ ισχύουν οι κανόνες που διέπουν το δημοσιοϋπαλληλικό σώμα, διότι το αντικείμενο της δραστηριότητάς τους και η «τριβή» τους με ηθικά διλήμματα δεν διαφέρει κεφαλαιωδώς, συγκριτικά με τους υπόλοιπους υπαλλήλους της κεντρικής διοίκησης και των άλλων ΝΠΔΔ. Έτσι, οι κανόνες συμπεριφοράς κατά την άσκηση της υπηρεσίας τους προκύπτουν από τον υπαλληλικό κώδικα και τη λοιπή διοικητική νομοθεσία και η κωδικοποίηση της δεοντολογίας θα πρέπει να συνάδει με τις ραδιουργίες και στην υπόλοιπη δημόσια διοίκηση⁸⁷.

Ο Κώδικας Ηθικής και Επαγγελματικής Συμπεριφοράς Υπαλλήλων του Δημόσιου Τομέα είναι το απότοκο της συνεργασίας του Υπουργείου Εσωτερικών και της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας, ύστερα από διαβούλευση με τον Συνήγορο του Πολίτη. Περιλαμβάνει θεμελιώδεις αξίες, όπως και την αναμενόμενη συμπεριφορά από τους δημοσίους υπαλλήλους, οι οποίοι δεσμεύονται από την υποχρέωση για την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος. Αυτό προϋποθέτει την τήρηση προτύπων επαγγελματικής συμπεριφοράς που θα συμβάλλουν στην ενίσχυση της εμπιστοσύνης των πολιτών και στην ακεραιότητα των φορέων. Ο παρών Κώδικας περιλαμβάνει ένα πλαίσιο αξιών που είναι πρωταρχικής σημασίας για το ήθος που πρέπει να διέπει τη

⁸⁷ Ο.π., Κ. Γώγος, Κανόνες δεοντολογίας στην τοπική αυτοδιοίκηση, σε: Συλλογικό Έργο, Οργάνωση, Στελέχωση και λειτουργία των πρωτοβάθμιων ΟΤΑ, σ. 334.

συμπεριφορά των υπαλλήλων. Παρακάτω παρουσιάζονται οι εν λόγω αξίες και ειδικότερες εκφάνσεις τους :

1. Σεβασμός στο Σύνταγμα, τους νόμους και τους θεσμούς

- *Τήρηση της νομοθεσίας:* οι υπάλληλοι πρέπει να ασκούν τα καθήκοντά τους σύμφωνα με τις επιταγές του Συντάγματος, την ευρωπαϊκή, διεθνή και εθνική νομοθεσία.
- *Εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος:* οι υπάλληλοι πρέπει να λειτουργούν με γνώμονα την πραγμάτωση του δημοσίου συμφέροντος, το οποίο αντανακλάται στο συμφέρον του κοινωνικού συνόλου.
- *Τήρηση των αρχών διοικητικής δράσης:* οι υπάλληλοι πρέπει να τηρούν τις αρχές της διοικητικής δράσης και κατά κύριο λόγο τις αρχές της νομιμότητας, διακριτικής ευχέρειας, χρηστής διοίκησης , αναλογικής και ισότητας.

2. Ακεραιότητα

- *Διαφάνεια:* οι υπάλληλοι πρέπει να ασκούν τα καθήκοντα έτσι ώστε να μην γίνεται σε καμία περίπτωση απόκρυψη στοιχείων ή πληροφοριών.
- *Λογοδοσία:* οι υπάλληλοι οφείλουν να μην παρακάμπτουν την ιεραρχία και να επιλαμβάνονται τις ευθύνες που τους αναλογούν, με σκοπό την καλύτερη δράση του έργου του φορέα που ανήκουν.
- *Αντικειμενικότητα:* οι υπάλληλοι πρέπει να ενεργούν χωρίς κάποια προκατάληψη ή εμπάθεια καθώς επίσης και να αποφεύγουν οποιαδήποτε μορφή διάκρισης που αντιβαίνει την ουδετερότητα και την αντικειμενικότητα που πρέπει να τους διακατέχει.
- *Εμπιστευτικότητα:* οι υπάλληλοι σεβόμενοι την σημασία των πληροφοριών που λαμβάνουν κατά την άσκηση των καθηκόντων τους δεν τις κοινοποιούν χωρίς την απαιτούμενη εξουσιοδότηση.

3. Σεβασμός στους ανθρώπους και στο περιβάλλον

- *Δικαιοσύνη:* οι υπάλληλοι κατά την δράση τους πρέπει να συμπεριφέρονται με δίκαιο τρόπο τόσο στους συναδέλφους τους (προϊσταμένους και υφισταμένους), όσο και στους πολίτες.
- *Αποφυγή διακρίσεων:* οι υπάλληλοι θα πρέπει να ενεργούν απαλλαγμένοι από διακρίσεις για τη φυλή, το χρώμα, καταγωγή, τις θρησκευτικές ή άλλες πεποιθήσεις, την αναπηρία ή χρόνια πάθηση, ηλικία, οικογενειακή/κοινωνική κατάσταση, σεξουαλικό προσανατολισμό, ταυτότητα ή χαρακτηριστικών φύλου.

- *Οικολογική συνείδηση*: στο πλαίσιο της κρίσιμης κλιματικής αλλαγής που ζούμε οι υπάλληλοι πρέπει να συμπεριφέρονται έτσι ώστε να διασφαλίζεται η προστασία του περιβάλλοντος.

4. Επαγγελματισμός

- *Αποτελεσματικότητα*: οι υπάλληλοι εργάζονται για την επίτευξη της – προκαθορισμένης – στοχοθεσίας του φορέα τους.
- *Αποδοτικότητα*: οι υπάλληλοι εργάζονται για την αρμονική σχέση μεταξύ των χρησιμοποιούμενων μέσων και των επιτυγχανόμενων αποτελεσμάτων.
- *Συνεργασία*: οι υπάλληλοι πρέπει να λειτουργούν ομαδικά και να προάγουν την ελεύθερη μετάδοση απόψεων μεταξύ των συναδέλφων.
- *Καινοτομία*: στο πλαίσιο της ψηφιακής εποχής που ζούμε, οι υπάλληλοι μεριμνούν για την ενίσχυση των ψηφιακών δεξιοτήτων τους και προωθούν την απλοποίηση – απλούστευση των απαιτούμενων διαδικασιών.
- *Δια βίου μάθηση*: οι υπάλληλοι δεν πρέπει να εφησυχάζονται αλλά να εμπλουτίζουν τις δεξιότητες τους για τη βέλτιστη εξυπηρέτηση των διοικουμένων⁸⁸.

Η τήρηση των κανόνων ηθικής που εμπεριέχονται στον συγκεκριμένο κώδικα είναι άμεση υποχρέωση των εργαζομένων του δημοσίου τομέα που καλούνται να συντελέσουν στη διάπλαση της δεοντολογίας και ακεραιότητας. Η παράβαση πολλών από τα ειδικά πρότυπα συμπεριφοράς που υπάρχουν στον κώδικα αποτελεί είτε πειθαρχικό παράπτωμα, είτε ποινικό αδίκημα. Αυτό σημαίνει ότι ο κώδικας εφαρμόζεται συμπληρωματικά και επικουρικά προς το ισχύον κανονιστικό πλαίσιο. Για την ορθή εφαρμογή του κώδικα την εποπτεία αναλαμβάνει ο εκάστοτε επικεφαλής του κάθε φορέα, ο οποίος οφείλει να ορίσει τον υπεύθυνο άσκησης εποπτείας εφαρμογής των προβλέψεων και των δικλείδων ακεραιότητας του κώδικα.

Ο συγκεκριμένος κώδικας αποτελεί μέρος του Συστήματος Εσωτερικού Ελέγχου, που δημιουργείται σε κάθε δημόσιο φορέα και αξιολογείται από τη Μονάδα εσωτερικού ελέγχου και άλλους, τόσο εσωτερικούς όσο και εξωτερικούς φορείς που συνδράμουν στην εύλογη διασφάλιση του ελέγχου. Επίσης ο Συνήγορος του Πολίτη (στο πλαίσιο άσκησης των αρμοδιοτήτων του) δύναται να χρησιμοποιήσει τον κώδικα.

⁸⁸ Υπουργείο Εσωτερικών, ΚΩΔΙΚΑΣ ΗΘΙΚΗΣ ΚΑΙ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΗΣ ΣΥΜΠΕΡΙΦΟΡΑΣ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΤΟΜΕΑ, Ιούλιος 2022, σσ. 12-14, <https://www.hli.gov.gr/wp-content/uploads/2022/08/KodikasIthEpaSympYpalDimTom-Ioulios2022-20220719.pdf> [πρόσβαση:1-11-2023].

Ο Οδηγός Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς που είχε συνταχθεί το 2012 από τον Συνήγορο του Πολίτη και το Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης ισχύει για τις περιπτώσεις που δεν προβλέπονται στον νέο Κώδικα, ενώ οι ειδικότεροι Κώδικες Ηθικής και Δεοντολογίας και Επαγγελματικής Συμπεριφοράς που αφορούν ειδικούς φορείς και κατηγορίες υπαλλήλων, λειτουργούν κατά συμπληρωματικό τρόπο στον κώδικα. Τέλος, υπάρχει η δυνατότητα επικαιροποίησης του κώδικα εφόσον κριθεί απαραίτητο⁸⁹.

2. Αιρετοί

Σύμφωνα με την επιτροπή GRECO⁹⁰ του Συμβουλίου της Ευρώπης για την εισαγωγή κωδικοποιήσεων δεοντολογίας για την τοπική αυτοδιοίκηση, εγείρονται μείζονα ζητήματα αναφορικά με τους αιρετούς άρχοντες, διότι αυτοί είναι σε σχέση συμβίωσης με τις τοπικές κοινωνίες, αλλά και την πολιτική εξάρτηση από τους δημότες που τους εξέλεξαν. Αυτού του είδους η εξάρτηση τους αποδυναμώνει από την άποψη ότι λειτουργεί ως μοχλός πίεσης που καθιστούν σε κίνδυνο τη νομιμότητα και το δημόσιο συμφέρον⁹¹.

Παράλληλα, οι αιρετοί άρχοντες δεν υπάγονται σε σχέση εξάρτησης και ελέγχου από προϊσταμένους, το οποίο υποδηλώνει περιορισμένο έλεγχο κυρίως για τον Δήμαρχο που είναι ο επικεφαλής του Δήμου. Συνεπώς, υπάρχει ένας κυκεώνας αυξημένης έκθεσης έναντι των τοπικών συμφερόντων και περιορισμένος έλεγχος εντός της Διοίκησης. Επίσης, οι ρυθμίσεις του νομοθέτη σχετικά με την άσκηση των καθηκόντων των αιρετών είναι κάπως περιεκτικές, καθώς ελλείπει ο κατάλογος απαγορεύσεων που προκύπτουν για τους υπαλλήλους από την αρίθμηση των πειθαρχικών παραπτωμάτων – όπως προβλέπονται στο άρθ. 107 ΥΚ⁹².

⁸⁹ Ibid., σ.24.

⁹⁰ Η Επιτροπή κατά της Διαφθοράς (GRECO) ιδρύθηκε το 1999 από το Συμβούλιο της Ευρώπης για την παρακολούθηση της συμμόρφωσης των κρατών με τα πρότυπα κατά της διαφθοράς του οργανισμού. Ο στόχος της GRECO είναι να βελτιώσει την ικανότητα των μελών της να καταπολεμούν τη διαφθορά, παρακολουθώντας τη συμμόρφωσή τους με τα πρότυπα κατά της διαφθοράς του Συμβουλίου της Ευρώπης μέσω ενός δυναμικού διαδικασίας αμοιβαίας αξιολόγησης και πίεσης από τους ομολόγους τους. Βοηθά στον εντοπισμό ελλείψεων στις εθνικές πολιτικές κατά της διαφθοράς, προωθώντας τις απαραίτητες νομοθετικές, θεσμικές και πρακτικές μεταρρυθμίσεις. Επίσης, παρέχει πλατφόρμα για την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών στην πρόληψη και ανίχνευση της διαφθοράς. Council Of Europe, <https://www.coe.int/en/web/greco/about-greco/what-is-greco> [πρόσβαση:16-11-2023].

⁹¹ Committee - Congress of Local and Regional Authorities, European Code of Conduct for all Persons Involved in Local and Regional Governance, 07-11-2018, σ.12, <https://rm.coe.int/european-code-of-conduct-for-all-persons-involved-in-local-and-regional/16808d3295> [πρόσβαση:1-11-2023].

⁹² Ο.π., Κ. Γώγος, Κανόνες δεοντολογίας στην τοπική αυτοδιοίκηση, σε: Συλλογικό Έργο, Οργάνωση, Στελέχωση και λειτουργία των πρωτοβάθμιων ΟΤΑ, σσ. 335-336.

➤ **Νόμος 3852/2010 «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης»⁹³**

Σύμφωνα με τον συγκεκριμένο νόμο και πιο συγκεκριμένα στο αρ. 58 προβλέπεται ότι ο Δήμαρχος πρέπει να υπεραμύνεται τα τοπικά συμφέροντα, να καθοδηγήσει τις ενέργειες του Δήμου για την πραγματοποίηση του σχεδίου ανάπτυξης, να εξασφαλίζει τη συνεκτικότητα της τοπικής κοινωνίας και να ασκεί τις αρμοδιότητές του κατά τις αρχές της διαφάνειας και της αποτελεσματικότητας. Περαιτέρω, στο ίδιο άρθρο στην παρ. 3 ορίζεται η περίπτωση σύγκρουσης συμφερόντων, όπου, εάν τα ιδιωτικά συμφέροντα είτε για τον δήμαρχο αυτοπροσώπως, είτε για συγγενή του έως το 2^ο βαθμό εξ αίματος ή εξ αγχιστείας είναι αντικρουόμενα με τα τοπικά συμφέροντα, ο Δήμαρχος πρέπει να αφίσταται από τα αντίστοιχα καθήκοντα, τα οποία αναλαμβάνει πλέον είτε ο αντιδήμαρχος, είτε ένας σύμβουλος που ορίζει το δημοτικό συμβούλιο. Σε περίπτωση παράβασης αυτής της διάταξης προβλέπονται πειθαρχικές κυρώσεις.

Στη συνέχεια, το άρθ. 61 του νόμου προβλέπει τέσσερις κατευθυντήριες αρχές σχετικά με τους κανόνες συμπεριφοράς για τον δήμαρχο, τους αντιδημάρχους, τα μέλη της οικονομικής επιτροπής και της επιτροπής ποιότητας. Αυτές οι αρχές είναι οι εξής:

1. Η εκπλήρωση των καθηκόντων τους με προτεραιότητα το δημόσιο συμφέρον
2. Ο σεβασμός και η προάσπιση των δικαιωμάτων των πολιτών
3. Η δήλωση κάθε ιδιωτικού συμφέροντος, για την αποφυγή συγκεκριμένων συμφερόντων
4. Η διάδοση της διαφάνειας και η καταπολέμηση της διαφθοράς⁹⁴

Τα παραπάνω δίνουν έμφαση στην τήρηση της διοικητικής νομιμότητας και αποτελούν κυρίως εξειδίκευση της γενικής αρχής της χρηστής διοίκησης.

Ομοίως το άρθ. 142 του Ν. 3463/2006⁹⁵ ορίζει την επιβολή πειθαρχικής ποινής της αργίας των αιρετών σε περίπτωση «σοβαρής παράβασης καθηκόντων ή υπέρβασης αρμοδιότητας» είτε από δόλο, είτε από αμέλεια. Η αοριστία της έννοιας «σοβαρής

⁹³ Ν.3852/2010 «Νέα Αρχιτεκτονική της ΑυτοΔιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης», ΦΕΚ Α' 87/7.6.2010, <https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/132966/nomos-3852-2010> [πρόσβαση:3-11-2023].

⁹⁴ Άρθρο 61 Ν.3852/2010 «Νέα Αρχιτεκτονική της ΑυτοΔιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης», ΦΕΚ Α' 87/7.6.2010, <https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/132966/nomos-3852-2010> [πρόσβαση:3-11-2023].

⁹⁵ Άρθρο 142 Ν.3463/2006 «Κύρωση του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων.», ΦΕΚ Α 114/8.6.2006. <https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/43235/nomos-3463-2006> [πρόσβαση:3-11-2023].

παράβασης καθηκόντων» θα μπορούσε να εξειδικευθεί σε έναν κώδικα δεοντολογίας των Ο.Τ.Α., που θα περιελάμβανε τις ειδικότερες υποχρεώσεις των αιρετών αρχόντων.

➤ ***Κώδικας Συμπεριφοράς των Αιρετών Οργάνων Τοπικής Αυτοδιοίκησης***

Η νομολογία του Γ' Τμήματος του ΣτΕ διαπίστωσε πληθώρα (αυτονόητων) παραβάσεων που συνδέονται με τη διαφθορά στους Ο.Τ.Α. Δικαίως λοιπόν η νομοθεσία έχει προβλέψει τη σύνταξη ενός κώδικα δεοντολογίας για τους αιρετούς άρχοντες των. Η κατάρτιση του κώδικα δεν είναι κάτι καινούργιο, καθώς από το 2008 το αρθ. 21 παρ. 3 του ν.3731/2008 (Α' 63)⁹⁶ προέβλεψε πως «με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, μετά από γνώμη της ΚΕΔΚΕ (ΚΕΔΕ) και της ΕΝΑΕ (ΕΝΠΕ), μπορεί να εκδίδεται Κώδικας Συμπεριφοράς των Αιρετών Οργάνων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης». Η συγκεκριμένη ρύθμιση σύμφωνα με την αιτιολογία της έκθεσης απέβλεπε στην υιοθέτηση συστάσεων του Συμβουλίου της Ευρώπης αναφορικά με την καθιέρωση κώδικα δημόσιας ηθικής στους αιρετούς άρχοντες των Ο.Τ.Α.. Κατά το Συμβούλιο, οι κώδικες ηθικής δεοντολογίας και συμπεριφοράς είναι βοηθήματα που δίνουν τη δυνατότητα στους αιρετούς να φανούν αντάξιοι των απαιτήσεων στο τοπίο της τοπικής και περιφερειακής διακυβέρνησης. Πιο διεξοδικά, η συνεχώς αυξανόμενη ανάθεση δημοσίων λειτουργιών σε ιδιωτικούς φορείς, σε συνάρτηση με την αύξηση των προσδοκιών των διοικουμένων, την ανάγκη για παρουσίαση επαγγελματικών προτύπων συμπεριφοράς και τις νέες ΤΠΕ, κάνουν ολοένα και πιο απαιτητικό το έργο των αιρετών.

Σχετικό με τα προαναφερθέντα είναι το αρθρ. 61 παρ. 2 του ν. 3852/2010 (Α'87), που ορίζει ότι κάθε οργανισμός τοπικής αυτοδιοίκησης α' βαθμού, κατόπιν απόφασης του δημοτικού του συμβουλίου, μπορεί «να παραμετροποιεί μερικώς τον πρότυπο κώδικα μερικώς τον πρότυπο κώδικα του αρθρ. 21 παρ. 3 του ν. 3731/2008, ώστε το περιεχόμενο τους να ανταποκρίνεται στις δικές του ανάγκες ή ιδιαιτερότητες»⁹⁷.

Η τήρηση των διατάξεων του Κώδικα προϋποθέτει την σύμπραξη του συνόλου των αιρετών του δήμου ή της περιφέρειας. Την εποπτεία για την τήρηση των διατάξεων επιλαμβάνεται το προεδρείο του οικείου δημοτικού ή περιφερειακού συμβουλίου ως σώμα. Ο εν λόγω κώδικας εφαρμόζεται επικουρικά προς τις ισχύουσες υποχρεώσεις ή

⁹⁶ Άρθρο 21 παρ. 3 Ν.3731/2008 «Αναδιοργάνωση της δημοτικής αστυνομίας και ρυθμίσεις λοιπών θεμάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών.», ΦΕΚ Α 263/ 23.12.2008 <https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/140665/nomos-3731-2008> [πρόσβαση: 3-11-2023].

⁹⁷ Υπουργείο Εσωτερικών, Κώδικας Συμπεριφοράς των Αιρετών Οργάνων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, σ.10, https://aead.gr/images/manuals/kwdikas_sumperiforas_airetwn_organwn.pdf [πρόσβαση: 3-11-2023].

καθήκοντα των αιρετών της τοπικής αυτοδιοίκησης, όπως ορίζονται στο ν. 3852/2010. Τέλος, «γενικές ή ειδικές νομοθετικές διατάξεις που χαρακτηρίζουν αυτοτελείς παραβάσεις του Κώδικα ως ποινικά αδικήματα ή πειθαρχικά παραπτώματα κατισχύουν του παρόντος⁹⁸».

3. Η αναγκαιότητα εισαγωγής αξιών για ορθή διοικητική συμπεριφορά

Όπως έχει αναφερθεί επανειλημμένα, καμία επιτυχημένη διοικητική μεταρρύθμιση δεν μπορεί να επιτευχθεί χωρίς τα αρμόδια όργανα. Η πιο αξιοσημείωτη έκφανση της επαγγελματικής αρετής είναι ο ίδιος ο άνθρωπος, δηλαδή το διοικητικό προσωπικό.

Δεν πρέπει να παραληφθεί το γεγονός ότι κατά τις τελευταίες δεκαετίες του 20^{ου} αιώνα ο ρόλος του δημοσίου υπαλλήλου εστίαζε στην επίτευξη των 3^E (Economy, Efficiency, Effectiveness) όπως όριζε το NPM⁹⁹ παραγκωνίζοντας κάθε άλλη αξία. Αυτή την περίοδο, οι έννοιες της παροχής δημόσιας υπηρεσίας και της εξυπηρέτησης του δημοσίου συμφέροντος υπέστησαν μεγάλη παραποίηση. Στον 21^ο αιώνα πλέον, η διοικητική θεωρία κατευθύνεται ως επί το πλείστον, προς μια δημοκρατική διακυβέρνηση και καθιστά επιτακτική την δημιουργία ενός πυρήνα ηθικών αξιών για την άσκηση των διοικητικών καθηκόντων.

Σύμφωνα με τα παραπάνω, δεν θεωρείται πλέον αναμενόμενο για τα διοικητικά όργανα να επιτυγχάνουν το μέγιστο της απόδοσής τους, μέσω ενός πολυεπίπεδου και ιεραρχικά διαρθρωμένου συστήματος ελέγχου και πειθαρχίας, διότι έχει διαπιστωθεί ότι είναι πιο αποτελεσματικοί οι άτυποι κανόνες ηθικής δεοντολογίας που έχουν γίνει αποδεκτοί στο σχετικό πεδίο επαγγελματικής συμπεριφοράς. Με βάση τα προαναφερθέντα, η καλλιέργεια της κατάλληλης οργανωσιακής κουλτούρας και διοικητικής ηθικής και δεοντολογίας μπορεί να αποδειχθεί σε βάθος χρόνου πολύ πιο

⁹⁸ Ibid., σ.13.

⁹⁹ Το νέο δημόσιο διαχειριστικό μοντέλο (New Public Management - NPM) είναι μια διοικητική προσέγγιση που αναπτύχθηκε κατά τη δεκαετία του 1980 με σκοπό τη βελτίωση της απόδοσης και της αποτελεσματικότητας του δημόσιου τομέα. Αυτή η προσέγγιση έχει επικεντρωθεί στην εισαγωγή ιδεών και πρακτικών από τον ιδιωτικό τομέα στη δημόσια διοίκηση, με στόχο τη μείωση της γραφειοκρατίας, την αύξηση της ευελιξίας, τη βελτίωση της διαχείρισης των πόρων και την προώθηση της αποτελεσματικότητας και της επιτυχίας στην εκτέλεση των δημόσιων υπηρεσιών. Κύρια χαρακτηριστικά του ΝΔΜ περιλαμβάνουν την αποκέντρωση, την εκχώρηση αρμοδιοτήτων, την εισαγωγή της ανταμοιβής βάσει της απόδοσης, την έμφαση στη μέτρηση αποτελεσμάτων και στην αξιολόγηση απόδοσης, καθώς και την επικέντρωση στην προσαρμογή των δημοσίων υπηρεσιών στις ανάγκες και τις προσδοκίες των πολιτών. Nick Manning, *The legacy of the New Public Management in developing countries*, 2001, pp.298-299.

καρποφόρα μέθοδος για τη βελτίωση της συμπεριφοράς της Διοίκησης στο σύνολο της για την επίτευξη μεγαλύτερης διαφάνειας και εμπιστοσύνης σε αυτήν.

Υπό την έννοια αυτή, η μελέτη της σύγχρονης Δημόσιας Διοίκησης αποβλέπει στον καθορισμό της έννοιας του επαγγελματισμού με ποιοτικά κριτήρια, καθώς η απόκτηση της αναγκαίας τεχνογνωσίας δεν είναι η μόνη που καθιστά ηθικά αποδεκτή τη διοικητική συμπεριφορά. Κατά καιρούς έχει ασκηθεί κριτική για την εργαλειοποίηση της τεχνικά άρτιας διοίκησης, που οδηγεί σε *administrative evil* και καταδεικνύει τη σημασία της ηθικής στο ρόλο του δημοσίου υπαλλήλου.

Ο εργαζόμενος εμπνεόμενος από ηθικές επαγγελματικές αξίες δύναται να αναλάβει την προσωπική ευθύνη για τις αποφάσεις τους. Υπό αυτό το πρίσμα η ανάληψη ευθυνών και όχι η αποποίηση τους από τον εκάστοτε υπάλληλο εξυπηρετεί τον προσδιορισμό των αρμοδιοτήτων ανά θέση εργασίας και προωθούν το υπέρτερο αγαθό της ηθικής και της υπευθυνότητας στη δημόσια σφαίρα. Ένα μείζον ζήτημα, στη λειτουργία της Διοίκησης ήταν η αέναη έλλειψη κουλτούρας για την εξυπηρέτηση των διοικουμένων και η κυριαρχία της εσωστρέφειας. Η υιοθέτηση της επαγγελματικής αρετής στη Διοίκηση διατάσσει την άμεση διευθέτηση των αιτημάτων των πολιτών, με την ταυτόχρονη απλούστευση των σχετικών ενδοϋπηρεσιακών διαδικασιών.

Μια άλλη παράμετρος της επαγγελματικής αρετής είναι η εξάλειψη της διαφθοράς υπό την άποψη της ηθικής και ανεπίληπτης διαχείρισης των δημοσίων πόρων. Μολονότι η ανεπαίσχυντη συμπεριφορά είναι σημαντική η αρετή στη Διοίκηση, προϋποθέτει και την τήρηση των κανόνων της επιείκειας και της καλόπιστης εφαρμογής των νόμων, όπως και την απαγόρευση της αντικρουόμενης συμπεριφοράς των διοικητικών στελεχών. Ακόμα μια συνιστώσα, ορθής διοικητικής συμπεριφοράς είναι η αποφυγή της ανισορροπίας μεταξύ των επιδιωκόμενων σκοπών και των χρησιμοποιούμενων μέσων. Τα μέσα αυτά, πρέπει να είναι σε άμεση σχέση προς τους στόχους που επιδιώκουν οι δημόσιοι λειτουργοί και να είναι ικανά και αναγκαία μέτρα για την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος.

Ανακεφαλαιώνοντας, η ηθική στη Διοίκηση δεν σημαίνει ορθολογικώς δρώσα Διοίκηση με κριτήρια αποτελεσματικής μόνο λειτουργίας. Η έννοια της εκφράζεται απολύτως με την επαγγελματική αρετή και εξειδικεύεται μέσα από τις αρχές της αξιοκρατίας, της ουδετερότητας και με κανόνες συμπεριφοράς. Οι αρχές και οι κανόνες αυτοί αποτελούν το φάρο για την άσκηση μιας καλής διοίκησης και παράλληλα

ενισχύεται το ηθικό και η αυτοπεποίθηση των διοικητικών οργάνων. Έτσι, η επαγγελματική αρετή ανάγεται σε καθοριστικό παράγοντα της ποιότητας του προσωπικού στη Δημόσια Διοίκηση¹⁰⁰.

¹⁰⁰ Σ. Κτιστάκη, Η επαγγελματική αρετή, καθοριστικός παράγοντας της ποιότητας του προσωπικού στη δημόσια διοίκηση, σε: Συλλογικό Έργο, Κιβωτός Φιλίας - Τιμητικός τόμος για τον Καθηγητή Θεόδωρο Ι. Παναγόπουλο, Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011, σσ. 771-774.

ΣΥΝΟΨΗ ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ

Η δεοντολογία στη δημόσια διοίκηση στην Ελλάδα δεν είχε τόσο έντονη κωδικοποίηση όσο άλλοι κλάδοι, αλλά τα προβλήματα δεοντολογίας επιλύονταν μέσω του πειθαρχικού δικαίου. Το πλαίσιο συμπεριφοράς ορίζεται κυρίως από τον υπαλληλικό κώδικα και άλλες διοικητικές νομοθεσίες. Στην τοπική αυτοδιοίκηση, οι κωδικοποιήσεις πρέπει να συμβαδίζουν με τις ρυθμίσεις της κεντρικής διοίκησης.

Ο Κώδικας Ηθικής και Επαγγελματικής Συμπεριφοράς Υπαλλήλων ορίζει πρότυπα συμπεριφοράς, βασισμένα σε αξίες, όπως ο σεβασμός στο Σύνταγμα και τους νόμους. Περιλαμβάνει διάφορες αρχές που πρέπει να τηρούν οι υπάλληλοι. Αυτές περιλαμβάνουν τη διαφάνεια, τη λογοδοσία, την αντικειμενικότητα και την εμπιστευτικότητα.

Η Επιτροπή GRECO¹⁰¹ του Συμβουλίου της Ευρώπης έχει εκφράσει έντονα ανησυχία για την ανάγκη εισαγωγής κωδικοποιήσεων δεοντολογίας στην τοπική αυτοδιοίκηση. Κύρια προβλήματα που επισημαίνονται, είναι η εξάρτηση των αιρετών αρχόντων από τις τοπικές κοινωνίες και την πολιτική εξάρτηση από τους εκλογείς τους, η οποία μπορεί να θέσει σε κίνδυνο τη νομιμότητα και το δημόσιο συμφέρον. Επιπλέον, οι αιρετοί άρχοντες δεν υπόκεινται σε έλεγχο από προϊσταμένους, και ιδιαίτερα ο δήμαρχος, που είναι ο επικεφαλής του δήμου, έχει περιορισμένο έλεγχο εντός της διοίκησης. Τέλος, οι νομικές ρυθμίσεις για την άσκηση καθηκόντων των αιρετών είναι περιορισμένες, καθώς λείπει ένας κατάλογος απαγορεύσεων που ισχύουν για τους υπαλλήλους. Αυτές οι ανησυχίες έχουν έρθει στο προσκήνιο μέσω του νόμου 3852/2010 και του Κώδικα Συμπεριφοράς των Αιρετών Οργάνων Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Η διοικητική μεταρρύθμιση απαιτεί τη συμμετοχή των αρμόδιων οργάνων και εστιάζει στην επαγγελματική αρετή του διοικητικού προσωπικού. Κατά τις προηγούμενες δεκαετίες, η επικέντρωση του δημόσιου υπαλλήλου στην οικονομία, την αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα συχνά αγνοούσε την αξία της δημόσιας υπηρεσίας και του δημοσίου συμφέροντος.

Η δημιουργία μιας κατάλληλης οργανωτικής κουλτούρας και διοικητικής ηθικής αποδεικνύεται πιο αποτελεσματική στην επίτευξη διαφάνειας και εμπιστοσύνης. Η τήρηση αυτών των αρχών είναι υποχρέωση των δημόσιων υπαλλήλων και η παράβασή

¹⁰¹ Βλ. σ.62.

τους μπορεί να έχει πειθαρχικές ή ακόμη και ποινικές συνέπειες. Επιπλέον, η εφαρμογή του κώδικα περιλαμβάνει τη διασφάλιση της εποπτείας από τη διοίκηση και άλλους εσωτερικούς και εξωτερικούς φορείς. Ο κώδικας αποτελεί μέρος του συστήματος εσωτερικού ελέγχου και μπορεί να επικαιροποιηθεί όταν απαιτηθεί.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5 : Η ΣΥΜΒΟΛΗ ΤΗΣ ΕΑΔ ΣΤΗΝ ΠΡΟΑΓΩΓΗ ΤΗΣ ΑΚΕΡΑΙΟΤΗΤΑΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΤΟΜΕΑ

1. Η σύσταση της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας

Με τον Ν. 4622/2019 «Επιτελικό κράτος: οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια της Κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και της Κεντρικής δημόσιας διοίκησης»,¹⁰² θεσμοθετήθηκε η ανάγκη ενίσχυσης και εκσυγχρονισμού, τόσο του θεσμικού και οργανωτικού πλαισίου, όσο και των μηχανισμών λογοδοσίας και καταπολέμησης της διαφθοράς. Σύμφωνα με το νόμο, η αρχή είναι ο υπεύθυνος για το σχεδιασμό, την εφαρμογή και την αξιολόγηση του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου κατά της διαφθοράς.

Η ΕΑΔ συστάθηκε - σύμφωνα με τις διεθνείς πρακτικές και τις απαιτήσεις της ενωσιακής νομοθεσίας – ως μια ανεξάρτητη, νομοθετικά κατοχυρωμένη αρχή που απολαύει λειτουργική ανεξαρτησία, διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια και δεν υπόκειται σε κανενός είδους ελέγχου από κυβερνητικά όργανα και κρατικούς φορείς για να εξασφαλιστεί η ανεξαρτησία της. Η αρχή, με βάση τον Κανονισμό της Βουλής και το νόμο για το επιτελικό κράτος υπόκειται σε κοινοβουλευτικό έλεγχο. Εκτός από τον κοινοβουλευτικό έλεγχο – που αναφέρθηκε προηγουμένως – προβλέπονται πρόσθετες εγγυήσεις που περιλαμβάνουν ασυμβίβαστα για τα όργανα της αρχής καθώς επίσης και τη δήλωση πόθεν έσχες, διαχείριση σύγκρουσης συμφερόντων, υποχρεώσεις εχεμύθειας και κυρίως την διαρκή επικοινωνία των δράσεων της Αρχής με τους πολίτες.

Αποστολή της Αρχής είναι η επίτευξη των παρακάτω:

1. η ενίσχυση της διαφάνειας, λογοδοσία και ακεραιότητα των φορέων της κεντρικής διοίκησης και των κρατικών φορέων
2. η πρόληψη, αποτροπή, ο εντοπισμός και η αντιμετώπιση φαινομένων απάτης και διαφθοράς στα πλαίσια λειτουργίας των δημοσίων και των ιδιωτικών φορέων.¹⁰³

2. Πειθαρχικές αποφάσεις – Ένδικα μέσα

Σύμφωνα με τη ετήσια Έκθεση Απολογισμού της ΕΑΔ για το έτος 2022 κοινοποιήθηκαν και εξετάστηκαν 1967 πειθαρχικές αποφάσεις, από τον έλεγχο των

¹⁰² Νόμος 4622/2019: «Επιτελικό Κράτος: οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια της Κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης» ΦΕΚ Α 133/2019 <https://gslegal.gov.gr/?p=6746> [πρόσβαση:6-2-2024].

¹⁰³ Ε. Μπεσίλα- Μακρίδη, ΕΛΕΓΧΟΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ-Η εθνική αρχή διαφάνειας Ν.4622/2019 (Τόμος Β')Β' Έκδοση, Εκδ. Σάκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2020, σσ. 48-49.

οποίων διαπιστώθηκε ότι από τα πειθαρχικά συμβούλια επεβλήθησαν 62 οριστικές παύσεις για τα κάτωθι αδικήματα:

- αδικαιολόγητη αποχή (οι περισσότερες παραβάσεις)
- αναξιοπρεπή συμπεριφορά
- παθητική δωροδοκία
- απιστία
- υποβολή πλαστού δικαιολογητικού
- παράβαση καθήκοντος
- υπεξαίρεση
- έγκλημα κατά της γενετήσιας ελευθερίας¹⁰⁴

Αξίζει να σημειωθεί ότι τα προαναφερθέντα προβλέπονται τόσο από τον Κώδικα Ηθικής και Επαγγελματικής Συμπεριφοράς Υπαλλήλων του Δημόσιου Τομέα, όσο και από τον Υπαλληλικό Κώδικα και το Σύνταγμα, ως υποχρεώσεις των εργαζομένων και η παράβαση τους εγείρει κυρώσεις που επιβάλλονται από το εκάστοτε αρμόδιο όργανο.

Την παρακολούθηση της πορείας των πειθαρχικών διαδικασιών επιλαμβάνεται ο Υποτομέας Παρακολούθησης και Ελέγχου Πειθαρχικών Διαδικασιών της ΕΑΔ, με κύρια αρμοδιότητα και αντικείμενο ελέγχου τις ενέργειες των φορέων κατά τη διευθέτηση πειθαρχικών υποθέσεων με έναυσμα τα στοιχεία που κοινοποιήθηκαν στον Τομέα Ελέγχου Πειθαρχικών Διαδικασιών¹⁰⁵.

¹⁰⁴ Εθνική Αρχή Διαφάνειας, ΕΤΗΣΙΑ ΈΚΘΕΣΗ ΑΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ 2022, σ.59 https://aead.gr/images/essays/ead_ekthesh_apologismou_2022.pdf [πρόσβαση:6-2-2024].

¹⁰⁵ Ε. Μαυρογένη, Η συμβολή του ελεγκτικού έργου της ΕΑΔ στη κοινωνία,9/6/2023, παράδοση σε webinar της ΕΑΔ, Τομέας Ελέγχου Πειθαρχικών Διαδικασιών Υποτομέας Παρακολούθησης και Ελέγχου Πειθαρχικών Διαδικασιών https://aead.gr/images/imerides/2023/webinar5_10/Webinar_EM_20230609_1.pdf [πρόσβαση:6-2-2024].

Έλεγχος σε δήμο σχετικά με την ορθή τήρηση διοικητικών διαδικασιών

Ελεγχόμενος φορέας/πρόσωπο:

Δήμος

Αντικείμενο ελέγχου:

Η 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:

- Μη ορθή τήρηση διοικητικών διαδικασιών σε πέντε περιπτώσεις απευθείας αναθέσεων τεχνικών εργασιών.
- 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.
- Επιμερισμός αμοειδών εργασιών και προφορική απευθείας ανάθεσή τους από τον πρώην Δήμαρχο.
- 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.
- Σε συνέχεια δικαστικής αναζήτησης απαιτήσεων εκ μέρους τριών αναδόχων, ο δήμος προχώρησε σε καταβολή των επιδικασθέντων πρωτοδικώς 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 εξοφλήσει τις πρωτόδικες.
- 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.

Με βάση τις ανωτέρω διαπιστώσεις ζητήθηκε από τον Συντονιστή της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης να ασκήσει την πειθαρχική του αρμοδιότητα:

- Κατά μελών της Οικονομικής Επιτροπής και του Δημοτικού Συμβουλίου του δήμου, ως προς την έγκριση δικαστικού συμβιβασμού με ενάγοντες, επί δικαστικών απαιτήσεων που καθορίστηκαν από πρωτόδικες δικαστικές αποφάσεις, οι οποίες είχαν εξοφληστεί από την έκδοση μεταγενέστερων εφετειακών αποφάσεων.
- Κατά του πρώην δημάρχου, με την ιδιότητά του ως δημοτικού συμβούλου του δήμου, ως προς τη συμμετοχή του στη λήψη αποφάσεων του Δημοτικού Συμβουλίου, (συν)αποφασίζοντας τους δικαστικούς συμβιβασμούς με τους ενάγοντες και την πληρωμή των αγωγικών απαιτήσεων, μη αιτούμενος εξοφλήσής του, ως όφειλε, δεδομένου ότι τελούσε σε ιδιόρρυθμη σχέση με τους εμπλεκόμενους και τα αντικείμενα των προς κρίση υποθέσεων.

Η έκθεση ελέγχου διαβιβάστηκε στον Εισαγγελέα Εφετών Αθηνών προς ενημέρωση και συσχέτιση με σχετική αχρηματοβέβαια δικαγοργία.

ΠΗΓΗ: Ετήσια Έκθεση Απολογισμού ΕΑΔ, 2022.¹⁰⁶

3. Κώδικες ηθικής δεοντολογίας και επαγγελματικής συμπεριφοράς

Στο πλαίσιο των ειδικών τομεακών δράσεων της ΕΑΔ, σε σύμπραξη με το Υπουργείο Εσωτερικών – στο οποίο υπάγεται οργανικά – και με άλλους φορείς εκπόνησε εκτός από τον Κώδικα Ηθικής και Επαγγελματικής Συμπεριφοράς Υπαλλήλων του Δημόσιου Τομέα και τον Κώδικα Συμπεριφοράς Αιρετών Οργάνων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης - όπως αυτοί αναλύθηκαν σε προηγούμενα κεφάλαια – και τον Πρότυπο Κώδικα Δεοντολογίας για τις αθλητικές ομοσπονδίες. Το συγκεκριμένο πρότυπο περιλαμβάνει κανόνες συμπεριφοράς και αυτοδέσμευσης όσων

¹⁰⁶Εθνική Αρχή Διαφάνειας, ΕΤΗΣΙΑ ΕΚΘΕΣΗ ΑΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ 2022, σ. 69, https://aead.gr/images/essays/ead_ekthesh_apologismou_2022.pdf [πρόσβαση:6-2-2024].

υπάγονται σε αυτό και παράλληλα επιλύει ζητήματα μείζονος σημασίας, όπως η σύγκρουση συμφερόντων, η χειραγώγηση και στοιχηματισμός. Σύμφωνα με το πρότυπο, κάθε ομοσπονδία δύναται να θέσει ειδικότερα πρότυπα συμπεριφοράς που προσιδιάζουν με τις ιδιαιτερότητες του εκάστοτε αθλήματος. Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι ο Κανονισμός Δεοντολογίας της Ελληνικής Ομοσπονδίας Ποδηλασίας, ο οποίος εκτός των επιμέρους κανόνων ορθής συμπεριφοράς τόσο των αθλητών, όσο και των προπονητών στο άρθρ. 8 ορίζει τις προβλεπόμενες ποινές σε περίπτωση παράβασης του Κώδικα και την επιβολή τους από την Επιτροπή Δεοντολογίας¹⁰⁷.

4. Προστασία των καταγγελλόντων

Ο Ν. 4990/2022 ενσωματώνει την Οδηγία ΕΕ 2019/1937 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί προστασίας των καταγγελλόντων παραβάσεων του ενωσιακού δικαίου¹⁰⁸. Με τη ρύθμιση αυτή προβλέπεται ένα ολοκληρωμένο πεδίο παροχής προστασίας των ατόμων που διαπιστώνουν παραβάσεις του δικαίου της Ε.Ε., στα πλαίσια άσκησης των επαγγελματικών τους καθηκόντων, ώστε να μην κυριαρχεί το αίσθημα του φόβου, αλλά αντίθετα να υποστηρίζονται, ώστε να προβαίνουν σε αποκαλύψεις που θέτουν σε κίνδυνο το δημόσιο συμφέρον. Είναι σημαντικό να αναφερθεί ότι η διάταξη ορίζει και σημαντικές εγγυήσεις που διασφαλίζουν ότι δεν υφίσταται η περίπτωση δίωξης ή επιβολής αντιποίνων.

Η ρύθμιση αυτή αφορά τους υπαλλήλους δημοσίων ή ιδιωτικών φορέων ή άτομα που συνδιαλέγονται με ένα φορέα στο πλαίσιο άσκησης των εργασιακών τους καθηκόντων. Στις διατάξεις του νόμου προβλέπεται η υποχρέωση δημιουργίας εσωτερικών διαύλων επικοινωνίας και αναφοράς σε φορείς τόσο του δημόσιου όσο και του ιδιωτικού τομέα με την οργάνωση της διαδικασίας υποβολής, παρακολούθησης και

¹⁰⁷ Υπουργείο Παιδείας Θρησκευμάτων και Αθλητισμού, Γενική Γραμματεία Αθλητισμού, Γενική Διεύθυνση Αγωνιστικού Αθλητισμού, Τμήμα Συλλογικών Οργάνων & Ελέγχου Κανονισμών Αθλητικών Φορέων, «Έλεγχος νομιμότητας του Κανονισμού Δεοντολογίας της Ελληνικής Ομοσπονδίας Ποδηλασίας (Ε.Ο.Π)», 21/10/2022, σ.8

<https://hellenic-cycling.gr/wp-content/uploads/2023/09/%CE%95%CE%9F%CE%A0-%CE%91%CE%94%CE%91-%CE%91%CE%A0%CE%9F%CE%A6%CE%91%CE%A3%CE%97-%CE%95%CE%93%CE%9A%CE%A1%CE%99%CE%A3%CE%95%CE%A9%CE%A3-%CE%9A%CE%91%CE%9D%CE%9F%CE%9D%CE%99%CE%A3%CE%9C%CE%9F%CE%A5-%CE%94%CE%95%CE%9F%CE%9D%CE%A4%CE%9F%CE%9B%CE%9F%CE%93%CE%99%CE%91%CE%A3-1.pdf> [πρόσβαση:6-2-2024].

¹⁰⁸ Ν. 4940/2022 « Προστασία προσώπων που αναφέρουν παραβιάσεις ενωσιακού δικαίου Ενσωμάτωση της Οδηγίας (ΕΕ) 2019/1937 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23ης Οκτωβρίου 2019 (L 305) και λοιπές επείγουσες ρυθμίσεις» ΦΕΚ Α 210/11.11.2022, <https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/836480/nomos-4990-2022> [πρόσβαση:7-2-2024].

παρακολούθησης των αναφορών και με τον καθορισμό Υπεύθυνου Παραλαβής και Παρακολούθησης Αναφορών (Υ.Π.Π.Α.). Τις αρμοδιότητες του Υ.Π.Π.Α. ασκεί ο Σύμβουλος Ακεραιότητας¹⁰⁹ στους δημόσιους οργανισμούς για τους οποίους έχει συσταθεί και καλυφθεί η ανάλογη θέση.

Η ΕΑΔ τίθεται ως εξωτερικός διάυλος αναφοράς και είναι υπεύθυνη για όλη την προβλεπόμενη διαδικασία από την παραλαβή έως και την παρακολούθηση των υποβληθέντων αναφορών που αναφέρονται σε παραβάσεις του ευρωπαϊκού δικαίου. Στο πλαίσιο της ψηφιακής μεταρρύθμισης της δημόσιας διοίκησης οι αναφορές μπορεί να κοινοποιηθούν και μέσω ηλεκτρονικής πλατφόρμας, για να είναι εύκολα προσβάσιμη από άτομα με αναπηρία. Η ηλεκτρονική υποβολή διευκολύνει τόσο τους εργαζόμενους του δημόσιου, όσο και του ιδιωτικού τομέα, διότι επιτρέπει την ασφαλή είτε επώνυμη είτε ανώνυμη καταγγελία για παραβιάσεις που συντελούνται εντός του οργανισμού και εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του νόμου, συντελώντας στην απρόσκοπτη εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου¹¹⁰.

5. Οδηγός Διαχείρισης Κινδύνων Διαφθοράς και Απάτης

Η δημιουργία ενός ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισης κινδύνων στη δημόσια διοίκηση μπορεί να συντείνει στην αντιμετώπιση στρεβλώσεων που δυσχεραίνουν τη βελτίωση των συστημάτων διακυβέρνησης και λειτουργίας των δημόσιων οργάνων. Η ΕΑΔ με τον εν λόγω Οδηγό παρέχει κατευθυντήριες οδηγίες, μεθόδους και εργαλεία που θα προτρέψουν και εξυπηρετήσουν τους φορείς της δημόσιας διοίκησης να υιοθετήσουν μια οργανωμένη προσπάθεια για τον εντοπισμό, την ανάλυση, την αξιολόγηση και την αντιμετώπιση πιθανών φαινομένων διαφθοράς και απάτης.

Για τον προληπτικό εντοπισμό και την αντιμετώπιση των τρωτών σημείων ενός φορέα είναι απαραίτητο να λαμβάνονται υπόψη τόσο το εσωτερικό, όσο και το εξωτερικό περιβάλλον. Ο Οδηγός περιλαμβάνει τα εργαλεία που συμβάλλουν στην αναγνώριση, αξιολόγηση και αντιμετώπιση των κινδύνων διαφθοράς και κακοδιοίκησης, προϋποτίθεται όμως η δέσμευση της ηγεσίας για την προώθηση ενός

¹⁰⁹ Ο Σύμβουλος Ακεραιότητας συστάθηκε με τον ν.4795/2021 (Α'62), ύστερα από πρωτοβουλία του Υπουργείου Εσωτερικών και της ΕΑΔ, με σκοπό την προστασία όσων επιθυμούν να καταγγείλουν φαινόμενα διαφθοράς και απάτης που αντιβαίνουν τους Κώδικες Δεοντολογίας και την ενημέρωση και συμβουλευτική για ζητήματα ηθικής στο εργασιακό περιβάλλον. https://dsadd.aead.gr/?page_id=900 [πρόσβαση:6-2-2024].

¹¹⁰ Εθνική Αρχή Διαφάνειας, ΕΤΗΣΙΑ ΈΚΘΕΣΗ ΑΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ 2022, https://aead.gr/images/essays/ead_ekthesh_apologismou_2022.pdf [πρόσβαση:6-2-2024].

εργασιακού περιβάλλοντος που προάγει την ακεραιότητα και την υιοθέτηση καλών πρακτικών και προτύπων συμπεριφοράς¹¹¹.

Τέλος , η υιοθέτηση του συγκεκριμένου Οδηγού σε συνδυασμό με τους Κώδικες Δεοντολογίας είναι πολύ σημαντικό βήμα για την καταστολή των παραβατικών συμπεριφορών.

¹¹¹ Εθνική Αρχή Διαφάνειας, Οδηγός Διαχείρισης Κινδύνων Διαφθοράς & Απάτης Ένα αποτελεσματικό πλαίσιο αποτροπής της διαφθοράς και της απάτης σε δημόσιους φορείς, Έκδοση 1.0, Φεβρουάριος 2021, σσ.11-12, https://aead.gr/images/manuals/%CE%9F%CE%B4%CE%B7%CE%B3%CF%8C%CF%82_%CE%94%CE%B9%CE%B1%CF%87%CE%B5%CE%AF%CF%81%CE%B9%CF%83%CE%B7%CF%82_%CE%9A%CE%B9%CE%BD%CE%B4%CF%8D%CE%BD%CF%89%CE%BD_%CE%94%CE%B9%CE%B1%CF%86%CE%B8%CE%BF%CF%81%CE%AC%CF%82_%CE%BA%CE%B1%CE%B9_%CE%91%CF%80%CE%AC%CF%84%CE%B7%CF%82_final_ISBN.pdf [πρόσβαση:6-2-2024].

ΣΥΝΟΨΗ ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ

Ο νόμος Ν. 4622/2019 "Επιτελικό Κράτος: Οργάνωση, Λειτουργία και Διαφάνεια της Κυβέρνησης, των Κυβερνητικών Οργάνων και της Κεντρικής Δημόσιας Διοίκησης" επιβάλλει μέτρα για τον εκσυγχρονισμό του θεσμικού πλαισίου και της λογοδοσίας, καθώς και την αντιμετώπιση της διαφθοράς. Η Επιτροπή Αντιμετώπισης Διαφθοράς (ΕΑΔ) δημιουργήθηκε ως ανεξάρτητη αρχή, με λειτουργική ανεξαρτησία και υπόκειται σε κοινοβουλευτικό έλεγχο.

Η ΕΑΔ επιδιώκει την ενίσχυση της διαφάνειας, της λογοδοσίας και της ακεραιότητας στη δημόσια διοίκηση, καθώς και την πρόληψη και αντιμετώπιση της διαφθοράς. Αντιμετωπίζει επίσης πειθαρχικά θέματα με σοβαρότητα, ενώ εποπτεύει τη διαδικασία πειθαρχικών αποφάσεων για να διασφαλίσει τη συμμόρφωσή τους προς τον νόμο και τις αρχές της διαφάνειας και της δικαιοσύνης.

Επιπλέον, η ΕΑΔ σε συνεργασία με το Υπουργείο Εσωτερικών και άλλους φορείς έχει αναλάβει πολλές πρωτοβουλίες για τη δημιουργία κώδικων δεοντολογίας σε διάφορους τομείς και νομοθεσία που προστατεύει τους ανθρώπους που αναφέρουν παραβάσεις του ευρωπαϊκού δικαίου. Τέλος, έχει δημιουργήσει έναν Οδηγό Διαχείρισης Κινδύνων Διαφθοράς και Απάτης για την αντιμετώπιση πιθανών περιπτώσεων διαφθοράς και απάτης στον δημόσιο και ιδιωτικό τομέα.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6 : ΤΑ ΦΑΙΝΟΜΕΝΑ ΤΗΣ ΚΑΚΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ

1. Εννοιολογικός προσδιορισμός κακοδιοίκησης

Ο όρος «κακοδιοίκηση» σε πολλές περιπτώσεις δεν είναι εύκολο να αποσαφηνιστεί πλήρως για δύο λόγους. Αφενός, διότι πρόκειται για μια αξιολογική έννοια νομικού περιεχομένου, αφετέρου γιατί η κακοδιοίκηση αναφέρεται ως επί το πλείστον σε περιπτώσεις που βασίζονται σε εμπειρικές καταστάσεις και όχι σε επιστημονική κατάρτιση¹¹².

Η κακοδιοίκηση υφίσταται όταν απουσιάζει η τήρηση της νομιμότητας, δηλαδή όταν δεν εφαρμόζεται ορθά ο νόμος, ανεξαρτήτως των λόγων που οδηγούν στη μη τήρηση της. Κακοδιοίκηση αποτελεί τόσο η απρεπής και αντίστροφη με την αρχή της χρηστής διοίκησης συμπεριφορά δημοσίων υπαλλήλων προς τον διοικούμενο, ο οποίος αδιαφορεί ή αρνείται να τον εξυπηρετήσει, όσο και η παράλειψη οποιασδήποτε νόμιμης ενέργειας από το εκάστοτε διοικητικό όργανο, όπως και η μη εκτέλεση των δικαστικών αποφάσεων που εκδίδονται υπέρ του πολίτη. Αυτό σημαίνει ότι, *«κακοδιοίκηση είναι η πλημμελής ή ανεπαρκής διοίκηση που επιφέρει παράνομα ζημιά σε τρίτους»*. Επίσης ως κακοδιοίκηση νοείται *«η άδικη μεταχείριση, οι αθέμιτες διακρίσεις, η κατάχρηση εξουσίας, η άρνηση παροχής πληροφοριών, η αδικαιολόγητη καθυστέρηση και οι παράνομες διαδικασίες»*¹¹³.

Σύμφωνα με τον Ευρωπαϊκό Κώδικα Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς¹¹⁴, κακοδιοίκηση υπάρχει όταν ένα διοικητικό όργανο δεν ενεργεί βάσει της αρχής που το διέπει. Για την ακρίβεια, ο Κώδικας και το άρθρο 41 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, μαζί με τις θεμελιώδεις αρχές της δημόσιας διοίκησης, εφαρμόζονται άμεσα μόνο στα θεσμικά όργανα και στους υπαλλήλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ωστόσο, ο Κώδικας αποτελεί πηγή έμπνευσης για την κατάρτιση συναφών κειμένων σε διάφορα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς και σε υποψήφιες και τρίτες χώρες.

¹¹² Μ. Πικραμένος Διοικητικές δυσλειτουργίες, κράτος δικαίου και δικαιώματα, Χαριτήριο εις Λ. Θεοχαρόπουλο και Δημ. Κοντόγιωργα Θεοχαροπούλου, τόμος 2, Θεσσαλονίκη 2009, σ. 576.

¹¹³ Μ. Γ. Βενετσανοπούλου, Κακοδιοίκηση και Διαφθορά στη Δημόσια Διοίκηση – Ελεγκτικοί μηχανισμοί, Εκδ. Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2014, σ. 13.

¹¹⁴ Ο Ευρωπαϊκός Κώδικας Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς, 2013, https://elearning.ekdd.gr/pluginfile.php/43901/mod_resource/content/2/1.%CE%95%CF%85%CF%81%CF%89%CF%80%CF%B1%CF%8A%CF%BA%CF%8C%CF%82%20%CE%9A%CF%8E%CF%B4%CF%B9%CF%BA%CF%B1%CF%82%20%CE%9F%CF%81%CF%B8%CF%AE%CF%82%20%CE%94%CF%B9%CF%BF%CF%B9%CF%BA%CF%B7%CF%84%CF%B9%CF%BA%CF%AE%CF%82%20%CE%A3%CF%85%CF%BC%CF%80%CF%B5%CF%81%CF%B9%CF%86%CF%BF%CF%81%CF%AC%CF%82%20%282013%29.pdf [πρόσβαση:12-11-2023].

Επιπλέον, σύμφωνα με τις διευκρινίσεις του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, το δικαίωμα στην καλή διοίκηση βασίζεται στη νομολογία του Δικαστηρίου, το οποίο θεμελιώνει την αρχή της καλής διοίκησης ως γενική αρχή του δικαίου της ΕΕ. Τα κράτη μέλη δεσμεύονται από αυτές τις γενικές αρχές, όταν ενεργούν εντός του πεδίου εφαρμογής του δικαίου της ΕΕ. Ο Ευρωπαίος Διαμεσολαβητής είναι ένας ανεξάρτητος και αμερόληπτος φορέας, που διερευνά καταγγελίες – για κακοδιοίκηση – κατά οργάνων, υπηρεσιών και οργάνων της ΕΕ¹¹⁵. Ως θεσμός προβλέφθηκε για πρώτη φορά στη Συνθήκη του Μάαστριχτ (1992)¹¹⁶, εκλέγεται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για 5ετή θητεία (ανανεώσιμη)¹¹⁷.

2. Εννοιολογικός προσδιορισμός διαφθοράς

Ως διαφθορά διοικητικού οργάνου νοείται *«η προς εξυπηρέτηση ιδιοτελούς σκοπού παραβίασης της αρχής της νομιμότητας από τον προσωπικό φορέα του διοικητικού οργάνου κατά την άσκηση της ανατεθειμένης σε αυτόν δημόσιας εξουσίας»*. Με βάση τον παραπάνω ορισμό η διαφθορά αποτελείται από τα εξής συστατικά στοιχεία:

1. Πράξη ή παράλειψη του διοικητικού οργάνου κατά την άσκηση της ανατεθειμένης σ' αυτό δημόσιας εξουσίας

Για να υπάρξει πράξη (ή παράλειψη) διαφθοράς του διοικητικού οργάνου δεν προϋποτίθεται η συνδρομή σχέσης συναλλαγής του οργάνου με τρίτο, άρα δεν υφίσταται η άποψη, ότι σε κάθε περίπτωση ενυπάρχει στην έννοια της διαφθοράς η σχέση συναλλαγής μεταξύ διαφθορέα και διαφθειρόμενου.

2. Παράνομος χαρακτήρας της διοικητικής συμπεριφοράς (ή αλλιώς παραβίαση της αρχής της νομιμότητας)

Η διαφθορά, ανεξαρτήτως της ειδικότερης έκφρασης με την οποία εμφανίζεται κάθε φορά, αποτελεί οπωσδήποτε παράβαση της αρχής της νομιμότητας υπό την ευρεία της έννοια. Με βάση τα παραπάνω, η έννοια της διαφθοράς τονίζει τον αυστηρά νομικό

¹¹⁵ Ό.π., Ο Ευρωπαϊκός Κώδικας Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς, 2013.

¹¹⁶ Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ), που προέβλεπε με την ιθαγένεια της ΕΕ να χορηγείται σε κάθε πρόσωπο που ήταν πολίτης κράτους μέλους. Η ιθαγένεια της ΕΕ επέτρεψε στους πολίτες να ψηφίσουν και να θέσουν υποψηφιότητα στις τοπικές και ευρωπαϊκές εκλογές στη χώρα της ΕΕ στην οποία ζούσαν, ανεξάρτητα από την ιθαγένειά τους. Η συνθήκη προέβλεπε επίσης την καθιέρωση ενός κεντρικού τραπεζικού συστήματος και ενός κοινού νομίσματος (ευρώ), δεσμευμένων μελών για την εφαρμογή της κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας, και ζητούσε μεγαλύτερη συνεργασία σε διάφορα άλλα θέματα, όπως το περιβάλλον, η αστυνόμευση και η κοινωνική πολιτική. <https://www.britannica.com/event/Maastricht-Treaty> [πρόσβαση:12-11-2023].

¹¹⁷ Ευρωπαίος Διαμεσολαβητής, https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/european-ombudsman_el [πρόσβαση:12-11-2023].

χαρακτήρα του ορισμού της, αποκλείοντας από το εννοιολογικό περιεχόμενο τις συμπεριφορές που προσβάλλουν την ηθική. Πιο συγκεκριμένα, οι πράξεις του οργάνου εφόσον ακολουθούν τις ισχύουσες διατάξεις, δεν αποτελούν πράξη διαφθοράς, ακόμα και αν μέσω των πράξεων αυτών παραβιάζονται ηθικές επιταγές, εκτός αν πρόκειται για παράβαση του αφηρημένου ρυθμιστικού ορίου της εν λόγω πράξης, όπου σε αυτή την περίπτωση θεωρείται ως παράβαση κανόνα δικαίου.

3. Εξυπηρέτηση ιδιοτελούς σκοπού κατά την άσκηση διοικητικής εξουσίας

Η πράξη ή παράλειψη ή υλική ενέργεια του οργάνου πρέπει να συνδέεται με τη δράση του νομικού προσώπου του κράτους και να μην πρόκειται για προσωπική δράση του ενεργούντος προσώπου. Επίσης, ουσιαστικό στοιχείο της διαφθοράς συνιστά το κίνητρο του οργάνου που προχωρά σε νομική πράξη ή υλική ενέργεια, κατά το ιδιωτικό του συμφέρον (είτε άμεσα, είτε έμμεσα) παρακάμπτοντας το δημόσιο¹¹⁸.

Η κακοδιοίκηση και η διαφθορά έχουν μια ιδιαίτερη σχέση διότι η διαφθορά τροφοδοτείται και αναπαράγεται μέσα από την κακοδιοίκηση, ενώ και τα δύο φαινόμενα συνεπάγονται κατά κανόνα την παράβαση των αρχών της νομιμότητας, της διαφάνειας και των υπολοίπων αρχών της διοικητικής δράσης. Οι συνέπειες αυτών των φαινομένων είναι σημαντικές, γιατί οδηγούν στη μείωση της ποιότητας των κρατικών υπηρεσιών και την πολιτική αστάθεια¹¹⁹.

3. Αίτια εκδήλωσης των φαινομένων

3.1. Κακοδιοίκηση

Τα αίτια για το φαινόμενο της κακοδιοίκησης:

- **Η πολυνομία** που αποτελεί μια σημαντική πηγή προβλημάτων και διοικητικών στρεβλώσεων, διότι δημιουργείται ένα δαιδαλώδες νομικό πλαίσιο που οδηγεί σε σύγχυση και αλληλοεπικαλύψεις¹²⁰.

¹¹⁸ Ο.π., Δ. Γ. Ράικος, σσ. 145-162.

¹¹⁹ Β. Παπαδανιήλ, Αξιοκρατία και καταπολέμηση της διαφθοράς, σε: Συλλογικό Έργο, Οργάνωση, Στελέχωση και λειτουργία των πρωτοβάθμιων ΟΤΑ, Εκδ. Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2022, σ. 276.

¹²⁰ Α. Ρακιντζής, Ανάπλαση του Κράτους και της Δημόσιας Διοίκησης. Η κρίση που βιώνουμε ως ευκαιρία και πρόκλησης, στον τόμο προς τιμή του καθ. Θ. Παναγόπουλου, Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2011, σ. 777.

- **Η κομματοκρατία**, που αποτελεί εγγενές στοιχείο της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, καθώς οι πελατειακές σχέσεις υποβαθμίζουν την ποιότητα της Διοίκησης και του τρόπου λειτουργίας των φορέων εξουσίας¹²¹.
- **Η γραφειοκρατία**, που αποτελεί απόρροια της πολυνομίας και είναι χρόνια παθογένεια της δημόσιας διοίκησης με ανυπολόγιστο κόστος τόσο για την ποιότητα των υπηρεσιών, όσο και για τον κρατικό προϋπολογισμό.
- **Η απουσία διαφάνειας και αξιοκρατίας** που τροφοδοτούν τα περιστατικά κακοδιοίκησης και διαφθοράς.
- **Τα χαμηλά επίπεδα απόδοσης των υπαλλήλων**, η παραγωγικότητα της διοίκησης αποτελείται από δύο πτυχές αφενός το νομικό πλαίσιο που καλούνται να εφαρμόσουν οι υπάλληλοι και η σαφήνεια αυτού, αφετέρου την ευσυνειδησία και τις ηθικές αξίες του εκάστοτε εργαζόμενου για να εκπληρώσει στο μέγιστο τα καθήκοντα του.
- **Η έλλειψη προληπτικού ελέγχου και η βραδύτητα του κατασταλτικού**, όπως επίσης και η απουσία πειθαρχικών ελέγχων και κυρώσεων για τους εργαζόμενους που έχουν παρανομήσει αποδεδειγμένα. Είδη παραδοσιακών ελέγχων, είναι ο διοικητικός, ο κοινοβουλευτικός και ο δικαστικός έλεγχος, όμως και οι τρεις μορφές δεν προστατεύουν αποτελεσματικά τον πολίτη.
- **Η καθυστέρηση απονομής δικαιοσύνης και η δυσκολία των δικαστηρίων να επιβάλλουν το νόμο**, τα οποία εξασθενούν την εμπιστοσύνη των πολιτών προς το κράτος δικαίου και οδηγούν στη μεθοδευμένη παραγραφή των αδικημάτων¹²².

3.2. Διαφθορά

Η παγκοσμιοποίηση οξύνει το ζήτημα της διαφθοράς, καθώς το πρόβλημα είναι ότι η διαφθορά αποκαλύπτεται δύσκολα, διότι κανένας εμπλεκόμενος δεν προτίθεται για αποκαλύψεις. Στον ελληνικό Ποινικό Κώδικα η διαφθορά, δεν αποτελεί ποινικό αδίκημα, αλλά νοείται ως το παράγωγο αίτιο πλήθους ποινικών αδικημάτων (π.χ. απάτη, υπεξαίρεση).

Στη συνέχεια τα αίτια για το φαινόμενο της διαφθοράς πέραν των όσων παρατέθηκαν παραπάνω για την κακοδιοίκηση που προσιδιάζουν και στη διαφθορά είναι τα κάτωθι:

¹²¹ Σ. Κτιστάκη, Εισαγωγή στη Δημόσια Διοίκηση, Εκδ. Παπαζήσης, Αθήνα, 2014, σ. 73.

¹²² Ο.π. Μ.Γ. Βενετσανοπούλου, σ.26-44.

- **Η απαξίωση των ηθικών αξιών** σε συνάρτηση με την έλλειψη συνειδήσεως του αδίκου τέτοιων συμπεριφορών
- **Η απουσία ελέγχου** που οδηγεί στη μείωση κινδύνου ανακάλυψης των υπαίτιων ενθαρρύνει παράτυπες συμπεριφορές και δημιουργεί ευκαιρίες για παράβαση του νόμου
- **Το ατελές νομοθετικό πλαίσιο και η αναποτελεσματικότητα των κυρωτικών μηχανισμών¹²³.**

4. Παράγοντες που συμβάλλουν στην αύξηση των φαινομένων απάτης

Η απάτη είναι μια πολυδιάστατη έννοια που αποτελείται από τα εξής συνθετικά μέρη:

1. Η πίεση/κίνητρο (pressure)
2. Η ευκαιρία (opportunity)
3. Η εκλογίκευση (rationalization).

Όταν ενυπάρχουν τα προαναφερθέντα ελλοχεύει ο κίνδυνος να διαπράξει ένα πρόσωπο απάτη, χωρίς να προϋποτίθεται η παραπάνω σειρά ή η ύπαρξη και των τριών στοιχείων. Το θεωρητικό πρότυπο του «τριγώνου» της απάτης αναπτύχθηκε αρχικά από τον Cressey¹²⁴, βάσει μια μελέτης ψυχολογίας που επεσήμανε την ανάγκη ως ενός προβλήματος, που ο απατεώνας δεν δύναται να εκμυστηρευτεί σε άλλους, αλλά αποτελεί εφελτήριο για την διάπραξη της απάτης. Μετέπειτα, άλλοι ερευνητές προσέθεσαν τις παραμέτρους ευκαιρία και εκλογίκευση.

Με την πάροδο των ετών το μοντέλο προσαυξήθηκε εντάσσοντας και την παράμετρο της ικανότητας του ατόμου να διαπράξει απάτη, μετασχηματίζοντας το τρίγωνο σε «διαμάντι». Σύμφωνα με το συγκεκριμένο μοντέλο, ακόμα και για ένα άτομο που έχει το κίνητρο, την ευκαιρία και έχει εκλογίκευση, βασική προϋπόθεση για να διαπράξει την απάτη είναι η απαιτούμενη ικανότητα. Τέλος, στο μοντέλο του

¹²³ Ibid, σσ.19-21.

¹²⁴ Donald R. Cressey, πρόκειται για ένα κεντρικό πρόσωπο της αμερικανικής εγκληματολογίας του εικοστού αιώνα.
<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1475-682X.1989.tb00118.x> [πρόσβαση:06-02-2024].

διαμαντιού προστέθηκε και η αλαζονεία/arrogance, δημιουργώντας έτσι ένα «πεντάγωνο» της απάτης¹²⁵.

5. Τυπολογία διαφθοράς

Η διαφθορά στη Δημόσια Διοίκηση μπορεί να διακριθεί ανάλογα με τα υποκείμενα, το αντικείμενο, την έκταση και το στόχο σε διαφορετικές μορφές. Αναλυτικότερα:

- **Ενεργητική και παθητική**, όπου η πρώτη αναφέρεται στην προσφορά από τον δωροδοκούντα και η δεύτερη στην αποδοχή από τον δωροδοκούμενο
- **Μικρή και μεγάλη**, αναλόγως την κλίμακα της διαφθοράς. Ως μικρή διαφθορά νοούνται οι πράξεις διαφθοράς των κατώτερων δημοσίων υπαλλήλων στις συναλλαγές τους με τους διοικουμένους, ενώ ως μεγάλη νοούνται οι αντίστοιχες παραβατικές πράξεις, αλλά από ανώτερα ιεραρχικά στελέχη του δημοσίου στις συναλλαγές τους με μεγάλες επιχειρήσεις
- **Θεσμική και λειτουργική**, όπου η θεσμική αφορά τη διαφθορά των οργάνων που αποτελούν θεσμικά όργανα της πολιτείας και μπορούν να επηρεάσουν τις διαδικασίες, ενώ η λειτουργική αφορά τις ειδικές δραστηριότητες
- **Στη Διοίκηση, τη νομοθετική λειτουργία και τα όργανα ποινικού ελέγχου**, αναλόγως το χώρο άσκησης της κρατικής εξουσίας.
- **Δομική ή μακρά ή διαρκής και σποραδική ή περιστασιακή**
Η δομική πρόκειται για εγγενή συμπεριφορά των θεσμικών λειτουργιών και χαρακτηρίζει ένα οικονομικοτεχνικό σύστημα. Η σποραδική/περιστασιακή διαφθορά παρουσιάζει μια κατ' εξαίρεση λειτουργία και βεβαιώνει την πλημμελή δομική συμπεριφορά του εθνικού συστήματος
- **Συστηματική ή ευκαιριακή**, τόσο η μεγάλη όσο και η μικρή διαφθορά μπορούν να είναι είτε συστηματικές είτε να διαπράττονται ανά περίπτωση
- **Πολιτική και γραφειοκρατική**, όπου η πρώτη γίνεται κατανοητή ως η ηθική κατάπτωση του πολιτικού συστήματος και συνιστάται στα ανώτατα επίπεδα των πολιτικών αρχών (π.χ. υπουργοί) ενώ η γραφειοκρατική γίνεται απ' τη Δημόσια Διοίκηση κατά την καθημερινή παροχή υπηρεσιών (π.χ. εφορία)
- **Λευκή**, η συμπεριφορά διαφθοράς που είναι κοινωνικά ανεκτή
- **Γκρίζα**, που αντιμετωπίζεται με επιτίμηση

¹²⁵ *Ι. Φίλος*, «Λογιστική Απάτη: Εξέταση του Τριγώνου της Απάτης & Περιπτώσεων Παραβατικότητας Λογιστών», 13ο Ετήσιο Συνέδριο «Συνδέσμου Επιστημόνων Χρηματοοικονομικής και Λογιστικής Ελλάδος (ΗΦΑΑ) », 13/12/2014, Βόλος, σσ. 4-5.

- **Μαύρη**, που νοείται ως ύστατη παραβίαση των ηθικών αρχών
- **Εσωτερική-τοπική ή διεθνική**, αναλόγως με το χώρο που διαπράττεται η απάτη¹²⁶.

6. Επιπτώσεις των φαινομένων

Η διαφθορά και η κακοδιοίκηση – όπως έχει αναφερθεί – είναι δύο έννοιες συνυφασμένες, συνεπώς αφενός το ένα φαινόμενο επηρεάζει το άλλο, αφετέρου από κοινού ή ξεχωριστά επιδρούν αρνητικά σε κάθε πτυχή της διοίκησης. Και τα δύο φαινόμενα είναι πολυσύνθετα με πολλές επιπτώσεις σε οικονομικό, κοινωνικό και πολιτικό επίπεδο.

Στο πλαίσιο της εθνικής οικονομίας, η διαφθορά και η κακοδιοίκηση επιφέρουν διαστρεβλωμένη χρήση των –προκαθορισμένων και περιορισμένων- οικονομικών πόρων του κράτους και την αλόγιστη δαπάνη του δημοσίου χρήματος, με αποτέλεσμα να υποβαθμίζεται η ποιότητα των παρεχόμενων δημοσίων υπηρεσιών. Επίσης ζημιώνουν ανεπανόρθωτα το κύρος και την αξιοπιστία της χώρας και αποτελούν ανασταλτικό παράγοντα για την προσέλκυση ξένων επενδύσεων. Παράλληλα, βλάπτει την εμπιστοσύνη των πολιτών στο κράτος δικαίου και τους θεσμούς, το οποίο έχει ως αποτέλεσμα την αποκρυστάλλωση της αβεβαιότητας και της αναρχίας, με περαιτέρω κοινωνικοπολιτικές συνέπειες. Η διαφθορά, μπορεί να διευκολύνει τις δραστηριότητες του οργανωμένου εγκλήματος παρέχοντας ένα ευνοϊκό περιβάλλον για παράνομες δραστηριότητες (π.χ. ξέπλυμα χρήματος). Εκτός από αυτά, επιβαρύνονται οι διεθνείς σχέσεις της χώρας, καθώς σε διεθνείς επιχειρηματικές συναλλαγές ενέχει ο κίνδυνος να περιλαμβάνονται παράνομες χρηματοοικονομικές ροές, το οποίο είναι βέβαιο ότι μπορεί να βλάψει την παγκόσμια οικονομική σταθερότητα.

Σε επίπεδο διοίκησης, η συμμετοχή σε φαινόμενα κακοδιοίκησης και διαφθοράς καταστρέφουν τη φήμη, προκαλούν ποινικές επιπτώσεις ακόμα και οικονομική ζημιά σε περίπτωση επιβολής προστίμων (αστική ευθύνη του κράτους). Επιπλέον πλήττουν και την πίστη των εργαζομένων, διότι κλονίζουν την αφοσίωση και την πίστη των υπαλλήλων, δημιουργώντας αρνητική διοικητική κουλτούρα που αλλοιώνει το επαγγελματικό περιβάλλον και προκαλεί αθέμιτο ανταγωνισμό.

Τέλος, ζωτικής σημασίας είναι τα δύο αυτά φαινόμενα να αντιμετωπίζονται αποτελεσματικά και συνεχώς, με μέτρα και μηχανισμούς που θα προάγουν τη

¹²⁶ Ο.π., Δ. Γ. Ράικος, σσ. 164-168.

διαφάνεια και τη λογοδοσία προκειμένου να επιτευχθεί βιώσιμη ανάπτυξη για το κράτος δικαίου και το κοινωνικό σύνολο εν γένει¹²⁷.

¹²⁷ Ο.π. Β. Παπαδανιήλ, σ.280.

ΣΥΝΟΨΗ ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ

Η κακοδιοίκηση και η διαφθορά είναι δύο σημαντικά φαινόμενα στον τομέα της δημόσιας διοίκησης που έχουν σοβαρές επιπτώσεις στην κοινωνία και την πολιτική. Η κακοδιοίκηση ορίζεται ως η μη τήρηση της νομιμότητας και των νόμιμων διαδικασιών, προκαλώντας ζημία σε τρίτους, ενώ η διαφθορά αφορά την κατάχρηση εξουσίας για προσωπικό όφελος. Οι επιπτώσεις τους είναι πολυδιάστατες, επηρεάζοντας την οικονομία, την κοινωνία και την πολιτική.

Τα αίτια της κακοδιοίκησης και της διαφθοράς περιλαμβάνουν παράγοντες όπως η πολυνομία, η κομματοκρατία, η γραφειοκρατία, η έλλειψη διαφάνειας και ελέγχου, καθώς και η απαξίωση των ηθικών αξιών. Η διαφθορά μπορεί να λαμβάνει διάφορες μορφές, όπως ενεργητική ή παθητική, μικρή ή μεγάλη, θεσμική ή λειτουργική.

Για την αντιμετώπιση αυτών των φαινομένων, είναι σημαντικό να ληφθούν μέτρα που θα προάγουν τη διαφάνεια, τη λογοδοσία και τον έλεγχο σε όλα τα επίπεδα της διοίκησης. Μόνο με αποτελεσματικά μέτρα και τη δημιουργία ενός περιβάλλοντος που ενθαρρύνει την ενασχόληση με την αντιδιαφθορά μπορεί να επιτευχθεί η βιώσιμη ανάπτυξη και η διατήρηση του κράτους δικαίου.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 7 : Η ΗΘΙΚΗ ΚΑΙ ΔΕΟΝΤΟΛΟΓΙΑ ΣΕ ΕΝΩΣΙΑΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ

1. Η ηθική και δεοντολογία στο πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο

Η προσέγγιση της ΕΕ στον τομέα της ηθικής μπορεί να περιγραφεί καλύτερα με το σήμα κατατεθέν της «ενωμένη στην πολυμορφία». Από τη μια πλευρά, η Συνθήκη για την ΕΕ αντλεί έμπνευση από την πολιτιστική θρησκευτική και ανθρωπιστική κληρονομιά της Ευρώπης. Από την άλλη η ΕΕ οφείλει να σέβεται την ποικιλομορφία των πολιτισμών και των παραδόσεων των λαών της Ευρώπης καθώς και την εθνική ταυτότητα των κρατών μελών.

Αρχικά, η ολοκλήρωση της ΕΕ ήταν ένα οικονομικό εγχείρημα, που εξελίχθηκε από τον άνθρακα και τον χάλυβα σε μια εσωτερική αγορά και τέλος σε μια πολιτική ένωση που διασφαλίζει τα θεμελιώδη δικαιώματα. Η εσωτερική αγορά εξακολουθεί να αποτελεί τη βάση της ΕΕ παρόλα αυτά, κατ' εξαίρεση επιτρέπεται στα κράτη - μέλη να περιορίζουν την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων για λόγους δημόσιας ηθικής, δημόσιας τάξης κ.ο.κ. (αρθ. 36 Συνθήκη Λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης/ ΣΛΕΕ¹²⁸). Ο όρος «δημόσια ηθική» δεν ορίζεται στις Συνθήκες αλλά ως έννοια του δικαίου της ΕΕ ερμηνεύεται από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το Δικαστήριο επιτρέπει στα κράτη - μέλη (ΣΛΕΕ) να εφαρμόσουν τη δική τους αντίληψη περί δημόσιας ηθικής, σεβόμενο τις ιδιαιτερότητες του κάθε κράτους μέλους.¹²⁹

Συχνά το δίκαιο της ΕΕ αναφέρεται στην ηθική και την ηθική σε διάφορους ευαίσθητους τομείς. Αυτό ισχύει και για ένα εξέχον παράδειγμα διεθνούς συμφωνίας τη «Συνολική Οικονομική και Εμπορική Συμφωνία» (Comprehensive Economic and Trade Agreement /CETA¹³⁰) μεταξύ του Καναδά και της ΕΕ. Στις συζητήσεις που

¹²⁸ Η Συνθήκη Λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθορίζει τους στόχους, τις αρχές και τις διαδικασίες λειτουργίας της ΕΕ, καθώς και την κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ των ευρωπαϊκών οργάνων και των κρατών μελών. Επίσης, η ΣΛΕΕ περιγράφει την οργάνωση και τη λειτουργία των διαφόρων οργάνων και θεσμών της ΕΕ, όπως η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A12012E%2FTXT>

[πρόσβαση: 3-11-2023].

¹²⁹ M. Frischhut, *The Ethical Spirit of EU Law*, Springer Open, 2018, p. 31

[file:///C:/Users/krist/Downloads/978-3-030-10582-2%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/krist/Downloads/978-3-030-10582-2%20(1).pdf) [πρόσβαση: 3-11-2023].

¹³⁰ Η CETA αποτελεί εμπορική συμφωνία μεταξύ της ΕΕ και του Καναδά. Μειώνει τους δασμούς και διευκολύνει τις εξαγωγές αγαθών και υπηρεσιών, προς όφελος των πολιτών και των επιχειρήσεων τόσο στην ΕΕ όσο και στον Καναδά. Η CETA τέθηκε προσωρινά σε ισχύ την 21 Σεπτεμβρίου 2017, πράγμα που σημαίνει ότι το μεγαλύτερο μέρος της συμφωνίας εφαρμόζεται πλέον. Η συμφωνία θα τεθεί σε πλήρη ισχύ μόλις επικυρωθεί επίσημα από τα κοινοβούλια όλων των κρατών μελών.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, <https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/el/content/synoliki-kai-oikonomiki-emporiki-symfonia-ee-kanada> [πρόσβαση: 3-11-2023].

διεξήχθησαν, η προστασία των επενδύσεων ήταν βασική προτεραιότητα. Ως εκ τούτου, δεν είναι περίεργο, το γεγονός, ότι η διάταξη για τα μέλη του πολυμερούς επενδυτικού διαιτητικού οργάνου περιλαμβάνει τον όρο «δεοντολογία», τονίζοντας τη σημασία της ανεξαρτησίας των μελών του για την αποφυγή τόσο της άμεσης, όσο και της έμμεσης σύγκρουσης συμφερόντων. Το εν λόγω παράδειγμα της προστασίας των επενδύσεων της (CETA) που αφορά στη δεοντολογία είναι πολύ ευαίσθητο θέμα, το οποίο είναι καθοριστικό για την εμπιστοσύνη των πολιτών προκειμένου να αμβλυνθούν οι φόβοι, ότι οι μεγάλες εταιρείες μπορούν να «δωροδοκήσουν τη δικαιοσύνη». Εκτός από την προστασία των επενδύσεων γίνεται αναφορά στη δεοντολογία, στο πλαίσιο της αναγνώρισης των επαγγελματικών προσόντων.

Το παράδειγμα της (CETA) είναι αντιπροσωπευτικό υπό την έννοια ότι στην πλειονότητα των περιπτώσεων, η δημόσια ηθική χρησιμοποιείται ως ρήτρα εξαίρεσης. Εκτός από τη δημόσια ασφάλεια ή τη δημόσια τάξη, η δημόσια ηθική μπορεί να αποτελέσει έναν τέτοιο λόγο αιτιολόγησης («εξαίρεση»), υπό την προϋπόθεση ότι, τα μέτρα αυτά δεν εφαρμόζονται κατά τρόπο που θα αποτελούσε μέσο αυθαίρετης ή αδικαιολόγητης διάκρισης μεταξύ χωρών όπου επικρατούν παρόμοιες συνθήκες ή έναν συγκαλυμμένο περιορισμό διασυνοριακής παροχής υπηρεσιών.

Στον τομέα της αναπτυξιακής βοήθειας, υπάρχουν παραδείγματα ηθικής που χρησιμοποιούνται ως επιχείρημα, που υποστηρίζουν μια συγκεκριμένη θέση. Ένα ψήφισμα για την κλιματική αλλαγή αναφέρει ότι οι βιομηχανικές χώρες *«έχουν ιστορική ευθύνη για την κλιματική αλλαγή και είναι ηθικά υποχρεωμένες να βοηθήσουν τις χώρες Αφρικής Καραϊβικής και Ειρηνικού (ΑΚΕ)»*.

Τέλος, όπως γίνεται αντιληπτό, το πρώτο παράδειγμα παρουσιάζει μια γενική ευαισθητοποίηση για την ηθική, ενώ το δεύτερο δεν είναι σαφώς προσδιορισμένο ως προς το περιεχόμενό του, γι' αυτό τέτοιου είδους κανόνες δεοντολογίας πρέπει να προσδιοριστούν περαιτέρω¹³¹.

¹³¹ Ibid., pp.37-44.

1.1. Η φιλοσοφία της «Εθνικής Ομπρέλας»

Με τη διευρυνόμενη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης που ερμηνεύει τις θεμελιώδεις ελευθερίες της εσωτερικής αγοράς κάποια κράτη-μέλη προσπάθησαν να προστατεύσουν την εθνικά καθορισμένη αντίληψη τους για την ηθική.

Με την έναρξη ισχύος της Συνθήκης της Λισαβόνας, η Πολωνία φάνηκε να φοβάται ότι το Charter of Fundamental Rights (CFR)¹³² «θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί για να αμφισβητήσει την ελευθερία του να ρυθμίζει την διαθεσιμότητα των αμβλώσεων, της ευθανασίας και του γάμου ομόφυλων ζευγαριών». Ως εκ τούτου, η τελική πράξη της Συνθήκης της Λισαβόνας περιείχε μια δήλωση της Πολωνίας σχετικά με το CFR, κατά την οποία «ο Χάρτης δεν θα θίγει με κανένα τρόπο τα δικαιώματα των κρατών-μελών να νομοθετεί στον τομέα της δημόσιας ηθικής, του οικογενειακού δικαίου καθώς και της προστασίας της ανθρώπινης αξιοπρέπειας και τον σεβασμό της φυσικής και ηθικής ακεραιότητας του ανθρώπου».

Κάποια κράτη-μέλη κατά την προσχώρηση, ενώθηκαν σε μια διαφορετική θέση από την πολωνική, υπογραμμίζοντας σε κοινή δήλωση ότι «οι δηλώσεις που επισυνάπτονται στην παρούσα τελική πράξη, δεν μπορούν να ερμηνεύονται ή να εφαρμόζονται κατά τρόπο αντίθετο προς τις υποχρεώσεις των κρατών-μελών που απορρέουν από τη Συνθήκη και την Πράξη προσχώρησης».

Όπως αναφέρθηκε, το πρωτογενές δίκαιο της ΕΕ δεν περιλαμβάνει τον όρο «ηθική», αλλά «δημόσια ηθική». Η έννοια αυτή είναι δημόσια, δηλαδή μια συλλογική προσπάθεια που ορίζεται από τις δημόσιες αρχές όχι από τα άτομα. Έχουμε τόσο σιωπηρή (περίπτωση αμβλώσεων), όσο και ρητή αναφορά στη δημόσια ηθική. Εγείρεται όμως το ερώτημα «έχει προσδιοριστεί το περιεχόμενο του όρου αυτού στο πρωτογενές δίκαιο της ΕΕ;». Η απάντηση είναι πως όχι, διότι δεν υπάρχουν σαφείς

¹³² Ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ καλύπτει τα πολιτικά, οικονομικά και κοινωνικά δικαιώματα των πολιτών και των κατοίκων της ΕΕ. Ισχύει για τα θεσμικά όργανα, τα όργανα, τα γραφεία και τις υπηρεσίες της ΕΕ, καθώς και για τα κράτη μέλη κατά την εφαρμογή τους του ευρωπαϊκού δικαίου. Λειτουργεί ως αναφορικό σημείο για την ερμηνεία και την εφαρμογή του ευρωπαϊκού δικαίου και των πολιτικών από τα θεσμικά όργανα της ΕΕ, τα κράτη μέλη και τα εθνικά δικαστήρια. Ακόμα, ενισχύει την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων εντός του νομικού πλαισίου της ΕΕ, εξασφαλίζοντας ότι οι άνθρωποι έχουν πρόσβαση σε αποτελεσματικά μέσα αντιμετώπισης όταν παραβιάζονται τα δικαιώματά τους. Τέλος, αντικατοπτρίζει τη δέσμευση της ΕΕ για τη διατήρηση των αρχών των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και την προώθηση μιας κουλτούρας σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων σε όλα τα κράτη μέλη της.

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_el.pdf [πρόσβαση: 3-11-2023].

ορισμοί πιθανότατα επειδή ο όρος της δημόσιας ηθικής έχει ήδη διαμορφωθεί από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Ολοκληρώνοντας, η προσέγγιση των βασικών Συνθηκών μπορεί να χαρακτηριστεί ως μια «φιλοσοφία ομπρέλας» που προσπαθεί να καθιερώσει την «αρχή της μη επέμβασης» του δικαίου της ΕΕ στην εθνικά καθορισμένη ηθική των κρατών-μελών. Όμως η ηθική και η δεοντολογία πρέπει οπωσδήποτε να είναι κάτι περισσότερο από ένα απλό υποκατάστατο της αρχής της επικουρικότητας¹³³.

1.2. Οι ευρωπαϊκές αξίες

Υποστηρίζοντας ότι η ΕΕ είναι μια κανονιστική δύναμη στην παγκόσμια πολιτική, σημαίνει ότι, η ΕΕ προωθεί μια σειρά κανονιστικών αρχών που είναι αναγνωρισμένες από τα Ηνωμένα Έθνη και πλήρως εφαρμόσιμες. Οι εννέα ουσιαστικές κανονιστικές αρχές που προωθούνται από την ΕΕ είναι:¹³⁴

1. Η βιώσιμη ειρήνη, όπου στόχος της Ένωσης είναι να προωθήσει την ειρήνη και την ευημερία των λαών¹³⁵ της, αντιμετωπίζοντας τα αίτια των συγκρούσεων και διασφαλίζοντας ότι ο πόλεμος δεν γίνεται απλώς αδιανόητος, αλλά υλικώς αδύνατος. Όπως διαφαίνεται στη Συνθήκη της Λισαβόνας πρωταρχικός στόχος της Ένωσης είναι η ειρήνη που μπορεί να επιτευχθεί με τρεις διαφορετικούς τρόπους. Πρώτον η ειρήνη μεταξύ των ευρωπαϊκών κρατών στο πλαίσιο της ιδιότητας του μέλους της ΕΕ, δεύτερον, οι στενές και ειρηνικές σχέσεις με γειτονικές χώρες και τρίτον, η ειρήνη και η διεθνής ασφάλεια προωθούνται μέσω εξωτερικών δράσεων της ΕΕ περιλαμβανομένων των διατάξεων για την Κοινή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας.
2. Η κοινωνική ελευθερία, όπου στην Ένωση λειτουργεί εντός του διακριτού κοινωνικο-νομικού πλαισίου. Έτσι, η ελευθερία είναι ένα εκ των πολλών δικαιωμάτων που τηρείται παράλληλα με άλλες εξίσου σημαντικές αρχές όπως η δημοκρατία, τα ανθρώπινα δικαιώματα και το κράτος δικαίου. Εντός της ΕΕ η

¹³³ Ibid., pp.32-34.

¹³⁴ I. Manners, The normative ethics of the European Union, 2007, p.66, <https://cpdoc.fgv.br/sites/default/files/Ian%20Manners%20-%20The%20Normative%20Ethics%20of%20the%20EU%20-%20International%20Affairs%202008.pdf> [πρόσβαση: 4-11-2023].

¹³⁵ Άρθ.2 παρ.1 Συνθήκης της Λισαβόνας, «Η Ένωση έχει σκοπό να προάγει την ειρήνη, τις αξίες της και την ευημερία των λαών της». <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT> [πρόσβαση:4-11-2023].

- κοινωνική ελευθερία περιορίζεται από την ανάγκη να διασφαλιστεί ότι άλλες κανονιστικές αρχές δεν διακυβεύονται από αδικαιολόγητες ελευθερίες (π.χ. αντικοινωνική συμπεριφορά). Στη Συνθήκη της Λισαβόνας εκτός της θεμελίωσης της ελευθερίας προβλέπεται και ο βαθμός στον οποίο η προώθηση της υπερβαίνει τα όρια της ασφάλειας και δικαιοσύνης¹³⁶.
3. Η αντιπροσωπευτική δημοκρατία, μέσω της οποίας η ΕΕ επιδιώκει κοινές πολιτικές και δράσεις και συνεργάζεται σε όλους τους τομείς των διεθνών σχέσεων, έτσι ώστε να προωθήσει τη δημοκρατία, το κράτος δικαίου, τα ανθρώπινα δικαιώματα. Ακόμα η ΕΕ συνέβαλε στη διάδοση της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας στην Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη στο πλαίσιο της μετάβασης και προσχώρησης¹³⁷.
 4. Τα ανθρώπινα δικαιώματα, τα οποία κατοχυρώνονται από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Αρχών, και απορρέουν από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών-μελών, αποτελούν γενικές αρχές του δικαίου της Ένωσης¹³⁸. Τα συνειρμικά αυτά δικαιώματα περιλαμβάνουν τόσο τα ατομικά, όσο και τα συλλογικά δικαιώματα. Ο συνειρμικός χαρακτήρας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων της ΕΕ αναπτύχθηκε από τη Διακήρυξη του 1973 για την Ευρωπαϊκή Ταυτότητα, μέσω της Διακήρυξης των Υπουργών Εξωτερικών της Κοινότητας για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα το 1986 και του Ψηφίσματος του Συμβουλίου για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα, τη Δημοκρατία και την Ανάπτυξη του 1991. Όλα τα παραπάνω τονίζουν την οικουμενικότητα και το αδιαίρετο αυτών των συνειρμικών δικαιωμάτων με τη δημοκρατία, το υπερεθνικό κράτος δικαίου και την κοινωνική αλληλεγγύη¹³⁹.
 5. Το υπερεθνικό κράτος δικαίου, για την επίτευξη του οποίου η Ένωση επιδιώκει να αναπτύξει σχέσεις και να καλλιεργήσει εταιρικές σχέσεις με τρίτες χώρες και διεθνείς, περιφερειακούς ή παγκόσμιους οργανισμούς. Προάγει πολυμερείς λύσεις σε ίδια ζητήματα, κυρίως στο πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών¹⁴⁰.

¹³⁶ Ο.π. *Ian Matters* σ. 69.

¹³⁷ R. Balfour, 'Principles of democracy and human rights: a review of the European Union's strategies towards its neighbours', in Lucarelli and Manners, *Values and principle*, pp. 114–129.

¹³⁸ Άρθ.6 Συνθήκης της Λισαβόνας,
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT>
[πρόσβαση: 4-11-2023].

¹³⁹ Άρθ.10Α Συνθήκης της Λισαβόνας,
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT>
[πρόσβαση: 4-11-2023].

¹⁴⁰ Ο.π. *Ian Manners*, p. 71

6. Η συμπεριληπτική ισότητα, η οποία καταπολεμά τον κοινωνικό αποκλεισμό και τις διακρίσεις και προάγει την κοινωνική δικαιοσύνη και προστασία και ισότητα μεταξύ ανδρών και γυναικών, μεταξύ των γενεών και την προστασία των δικαιωμάτων του παιδιού¹⁴¹. Αρχικά, η Συνθήκη της Λισαβόνας προσδιορίζει την ισότητα των πολιτών ως θεμελιώδη δημοκρατική αρχή¹⁴², ενώ η Συνθήκη και ο Χάρτης προσδιορίζει ιδιαίτερα κοινές μορφές διακρίσεων που πρέπει να καταπολεμηθούν, με ιδιαίτερη έμφαση στην ισότητα των φύλων σε όλες τις πολιτικές της ΕΕ. Τέλος, τα άρθρα του Χάρτη εστιάζουν στην προώθηση της ισότητας με προσοχή στην πολιτισμική πολυμορφία, το φύλο, τα δικαιώματα του παιδιού και των ηλικιωμένων και την ένταξη των ατόμων με αναπηρία¹⁴³.
7. Η κοινωνική αλληλεγγύη, η κατανόηση της οποίας γίνεται σαφής σε πλήθος αναφορών στους στόχους της Συνθήκης της Λισαβόνας για την «ισορροπημένη οικονομική ανάπτυξη», την «κοινωνική οικονομία της αγοράς», την «πλήρη απασχόληση» κ.ο.κ.. Η αρχή της κοινωνικής αλληλεγγύης υπερβαίνει τις σχέσεις εντός της ΕΕ προκειμένου να ενημερώσει και να διαμορφώσει τις αναπτυξιακές και εμπορικές πολιτικές της ΕΕ. Η προώθηση της αλληλεγγύης γίνεται μέσω διαφόρων τομέων, όπως της αλληλεγγύης μεταξύ των γενεών, της διακρατικής και της εργασιακής. Η πρώτη υπογραμμίζει το ρόλο των οικογενειών και του κράτους στην παροχή οικονομικής και κοινωνικής υποστήριξης σε όλες τις γενεές. Η δεύτερη, περιλαμβάνει πνεύμα αμοιβαίας αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών-μελών για την προώθηση της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής, καθώς επίσης και για την αντιμετώπιση τρομοκρατικών επιθέσεων ή φυσικών ή ανθρωπογενών καταστροφών¹⁴⁴. Η τελευταία ασχολείται με την προώθηση των εργασιακών δικαιωμάτων και την προστασία τους, περιλαμβανομένων των βασικών εργασιακών προτύπων του θεμιτού εμπορίου¹⁴⁵.

¹⁴¹ Άρθ.2 παρ.3 Συνθήκης της Λισαβόνας,

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT>
[πρόσβαση: 4-11-2023].

¹⁴² Άρθ.1Α Συνθήκης της Λισαβόνας,

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT>
[πρόσβαση: 4-11-2023].

¹⁴³ Ο.π. Ian Manners, p. 73.

¹⁴⁴ Άρθ. 188 ΙΗ Συνθήκης της Λισαβόνας,

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT>
[πρόσβαση: 4-11-2023].

¹⁴⁵ Άρ.2 Συνθήκης της Λισαβόνας,

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT>

8. Η βιώσιμη ανάπτυξη, η οποία επιτυγχάνεται από την Ένωση μέσω κοινών πολιτικών και δράσεων για τη λήψη διεθνών μέτρων και τη βελτίωση της ποιότητας του περιβάλλοντος και της βιώσιμης διαχείρισης των παγκόσμιων φυσικών πόρων, έτσι ώστε να διασφαλιστεί η αειφόρος ανάπτυξη¹⁴⁶. Η ΕΕ επιδιώκει να προωθήσει αυτές τις αρχές της βιώσιμης ανάπτυξης εκτός των γεωγραφικών της ορίων, μέσω της διεύρυνσης και ανάπτυξης των περιβαντολλογικών και εξωτερικών πολιτικών της.
9. Η καλή διακυβέρνηση, η οποία δίνει έμφαση στην ποιότητα, την εκπροσώπηση, τη συμμετοχή, την κοινωνική εταιρική σχέση, τη διαφάνεια και τη λογοδοσία¹⁴⁷. Η αρχή της καλής διακυβέρνησης έχει δύο διακριτά στοιχεία, τα οποία έχουν τόσο εσωτερικές όσο και εξωτερικές συνέπειες και συγκεκριμένα, τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών και την προώθηση της πολυμερούς συνεργασίας.

Εν κατακλείδι, οι προσπάθειες και το μακροπρόθεσμο όραμα της ΕΕ προς την επίτευξη ενός πιο δικαίου κόσμου, ενδυναμώνει τους ανθρώπους στις πραγματικές συνθήκες της ζωής τους. Οι προσπάθειες αυτές όμως θα πρέπει να διέπονται από καθολικά αποδεκτές αξίες για να επιτευχθούν στο μέγιστο δυνατό.

2. Η ηθική και δεοντολογία στο δευτερογενές και τριτογενές ενωσιακό δίκαιο

Ακολουθώντας την κάθετη ιεραρχία του δικαίου της ΕΕ, εδώ θα γίνει αναφορά στο παράγωγο δίκαιο της Ένωσης που έχει θεσπιστεί ως επί το πλείστον από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και Συμβούλιο, καθώς επίσης και σε ορισμένα παραδείγματα τριτογενούς δικαίου. Το νομικό πλαίσιο της ΕΕ βασίζεται σε αρχές που αντικατοπτρίζουν τη δέσμευση στις θεμελιώδεις αξίες, τα ανθρώπινα δικαιώματα και το κράτος δικαίου. Παρακάτω παρατίθενται ορισμένες βασικές πτυχές ηθικής δεοντολογίας για το δευτερογενές και τριτογενές δίκαιο της ΕΕ.

1. Δευτερογενές δίκαιο

Η ΕΕ βασίζεται σε ορισμένες αξίες – όπως αυτές αναφέρθηκαν στην προηγούμενη ενότητα – οι οποίες υποστηρίζονται και προάγονται μέσω της νομοθεσίας που

[πρόσβαση: 4-11-2023].

¹⁴⁶ Άρθ. 10Α παρ.2 εδ. στ. Συνθήκης της Λισαβόνας
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT>
[πρόσβαση: 4-11-2023].

¹⁴⁷ Άρθ. 10Α παρ.2 εδ. η. Συνθήκης της Λισαβόνας
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT>
[πρόσβαση: 4-11-2023].

θεσπίζουν τα θεσμικά όργανα της Ένωσης. Το δευτερεύον δίκαιο της ΕΕ ασχολείται αρκετά συχνά με ζητήματα κοινωνικού χαρακτήρα (π.χ. προστασία των καταναλωτών). Οι ηθικές εκτιμήσεις που σχετίζονται με την κοινωνική δικαιοσύνη και την ανθρώπινη αξιοπρέπεια αποτελούν αναπόσπαστο μέρος αυτού του είδους της νομοθεσίας. Επιπροσθέτως, το παράγωγο δίκαιο της ΕΕ εστιάζει και στην περιβαλλοντική βιωσιμότητα και προστασία, όπου οι ηθικές εκτιμήσεις για την ευημερία των παρόντων και μελλοντικών γενεών είναι υψίστης σημασίας κατά την ψήφιση περιβαλλοντικών νόμων.

2. Τριτογενές δίκαιο

Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο επιλαμβάνεται την ερμηνεία και την εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ. Έτσι, προκειμένου να προασπίσει τα θεμελιώδη δικαιώματα και το κράτος δικαίου συχνά προβαίνει στον καθορισμό ηθικών και δεοντολογικών αρχών. Η ηθική και η δεοντολογία έχουν εξέχοντα ρόλο στο δίκαιο της ΕΕ τόσο σε νομοθετικό επίπεδο (δευτερογενές δίκαιο), όσο και σε δικαστικό (τριτογενές δίκαιο). Ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ είναι ένα κείμενο «κλειδί», γιατί περιλαμβάνει τα δικαιώματα για όλες τις πτυχές της ανθρώπινης ζωής (αστικά, πολιτικά, κοινωνικά, οικονομικά δικαιώματα). Το ΔΕΕ εφαρμόζει την αρχή της αναλογικότητας κατά την επανεξέταση των ενεργειών της ΕΕ. Αυτό συνεπάγεται την εξισορρόπηση των επιδιωκόμενων στόχων και των χρησιμοποιούμενων μέσων, λαμβάνοντας υπόψη τις ηθικές διαστάσεις του εκάστοτε ζητήματος. Επίσης, το Δικαστήριο έχει υπερθεματίσει τη σημαντικότητα της ανθρώπινης αξιοπρέπειας και των δικαιωμάτων περί ιδιωτικής ζωής και οι αποφάσεις του σε πολλές περιπτώσεις λαμβάνονται με γνώμονα τις συνέπειες σε ηθικό επίπεδο των κυβερνητικών ενεργειών και κανονισμών για την ατομική αξιοπρέπεια και ιδιωτικότητα.

Η ηθική και δεοντολογία συνιστούν αναπόσπαστο κομμάτι αφενός της δημιουργίας του δικαίου της ΕΕ αφετέρου της ερμηνείας του. Το νομικό πλαίσιο της Ένωσης έχει δομηθεί, έτσι ώστε να αντανακλώνται και να προωθούνται οι θεμελιώδεις αρχές, η νομοθεσία και οι δικαστικές αποφάσεις. Ολοκληρώνοντας, οι διαρκείς εναλλαγές και εξελίξεις σε κρίσιμες πτυχές της ζωής (π.χ. ψηφιακή μεταρρύθμιση), οδηγούν στην

αδιάλειπτη θεώρηση της ηθικής και δεοντολογίας προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι νέες προκλήσεις (π.χ. ψηφιακή ηθική¹⁴⁸).

3. Το ηθικό πνεύμα στην εφαρμογή Ευρωπαϊκών Οδηγιών

Η εφαρμογή των Οδηγιών της ΕΕ περιλαμβάνει μια πολυσύνθετη αλληλεπίδραση νομικών, οικονομικών και κοινωνικών θεμάτων. Το ηθικό πνεύμα στην εφαρμογή αυτών των οδηγιών είναι ζωτικής σημασίας, για την εξασφάλιση της δίκαιης και υπεύθυνης διακυβέρνησης.

Οι κυβερνήσεις και οι ρυθμιστικοί φορείς θα πρέπει να είναι διαφανείς κατά την εφαρμογή Οδηγιών και να προωθούν την ανοιχτή και ειλικρινή επικοινωνία με τους πολίτες, ενισχύοντας έτσι αφενός την εμπιστοσύνη των διοικουμένων αφετέρου τη λογοδοσία των φορέων εξουσίας. Ακόμα, η εφαρμογή των Οδηγιών πρέπει να γίνεται σεβόμενη το κράτος δικαίου και λαμβάνοντας υπόψη ότι προτεραιότητα είναι να ανθρώπινα δικαιώματα και η κοινωνική δικαιοσύνη. Οι αρχές για την βιώσιμη ανάπτυξη θα πρέπει να καθοδηγούν την εφαρμογή των οδηγιών σύμφωνα με οικονομικούς και περιβαλλοντικούς παράγοντες, αφού προηγουμένως έχει αναγνωριστεί η αλληλεξάρτηση των παραγόντων αυτών.

Ιδιαίτερη έμφαση πρέπει να δίνεται και στους μηχανισμούς επιβολής κυρώσεων, όπως και στα μέτρα που λαμβάνονται σε περιπτώσεις μη συμμόρφωσης με τις οδηγίες. Η έγκαιρη και αποτελεσματική επιβολή κυρώσεων εξασφαλίζει ότι οι Οδηγίες θα είναι αποτελεσματικές και θα εφαρμόζονται ανεξαιρέτως από όλα τα κράτη-μέλη. Συνοψίζοντας, το ηθικό πνεύμα εφαρμογής των Οδηγιών της ΕΕ, συνεπάγεται δέσμευση για διαφάνεια, συμμετοχή, προστασία του κράτους δικαίου και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Υποστηρίζοντας τα προαναφερθέντα, οι φορείς εξουσίας και χάραξης δημόσιας πολιτικής μπορούν να συνδράμουν σημαντικά στην δημιουργία πιο δίκαιης και υπεύθυνης διακυβέρνησης¹⁴⁹.

4. Η περίπτωση της Γαλλίας

➤ Ν. 2013-907 της 11ης Οκτωβρίου 2013 σχετικά με τη διαφάνεια στη δημόσια ζωή (Loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique)

Ο νόμος 2013-907 της 11ης Οκτωβρίου 2013 σχετικά με τη διαφάνεια στη δημόσια ζωή διακρίνεται σε τρεις ενότητες. Η πρώτη ενότητα αφορά την πρόληψη σύγκρουσης

¹⁴⁸ Ο.π., *M. Frischhut*, pp.66-79.

¹⁴⁹ *Ibid.* pp. 83-85.

συμφερόντων (άρθρα 1-25), η δεύτερη ενότητα προβλέπει ποινικές διατάξεις που εφαρμόζονται σε περίπτωση παράβασης του νόμου (άρθρα 26-28) και στη τελευταία ενότητα αναγράφονται οι τελικές διατάξεις του νόμου (άρθρα 29-35).

Πιο αναλυτικά ο νόμος προβλέπει την δημιουργία ενός ορθού νομικού πλαισίου που προάγει την πρόληψη των συγκρούσεων συμφερόντων, διασφαλίζει τη διαφάνεια στη δημόσια ζωή και αποτελεί έναν σημαντικό στόχο για τις σύγχρονες κοινωνίες. Αυτά επιτυγχάνονται με την εφαρμογή των διατάξεων που ορίζουν τις υποχρεώσεις των ατόμων που τους έχει ανατεθεί η αποστολή δημόσιας υπηρεσίας περί αποχής από τα καθήκοντα τους εφόσον προκύπτει σύγκρουση συμφερόντων. Ακόμα, η διαφάνεια ενισχύεται μέσω των υποχρεώσεων αναφοράς που επιβάλλονται στους δημόσιους υπαλλήλους. Η αναφορά διαφορετικών τύπων πληροφοριών, όπως οι οικονομικές συναλλαγές και οι συναναστροφές με εκπροσώπους της δημόσιας εξουσίας, συμβάλλει στη διαφάνεια των επιχειρηματικών δραστηριοτήτων και την αποφυγή συγκρούσεων συμφερόντων. Οι διατάξεις που αφορούν τη χρηματοδότηση των πολιτικών εκστρατειών και τις δημόσιες επιδοτήσεις ενισχύουν τη διαφάνεια και περιορίζουν την επιρροή του χρήματος στην πολιτική.

Για την προαγωγή της διαφάνειας και λογοδοσίας, προβλέφθηκε η Ανώτατη Αρχή για τη Διαφάνεια στη Δημόσια Ζωή (HATVP) που είναι υπεύθυνη για την προώθηση της αξιοπρέπειας και της υποδειγματικότητας των δημοσίων αξιωματούχων. Είναι αρμόδια για τον έλεγχο με τη φορολογική διοίκηση και τη δημοσίευση των δηλώσεων περιουσίας και των δηλώσεων συμφερόντων ορισμένων αιρετών (μελών της κυβέρνησης, υπαλλήλων και διευθυντών δημοσίων οργανισμών). Μπορούν επίσης να την συμβουλευούνται εκλεγμένοι αξιωματούχοι για θέματα δεοντολογίας και σύγκρουσης συμφερόντων που σχετίζονται με την άσκηση των καθηκόντων τους. Η προστασία των καταγγελιών αποτελεί κρίσιμο στοιχείο για την ανίχνευση και την αντιμετώπιση της διαφθοράς στη δημόσια διοίκηση και την επιχειρηματική δραστηριότητα.

Ολοκληρώνοντας, η παράβαση των διατάξεων του παρόντος νόμου, όπως επίσης και η μη συμμόρφωση με τις εντολές της Ανώτατης Αρχής για τη διαφάνεια της δημόσιας ζωής ή η μη κοινοποίηση σε αυτήν πληροφοριών και εγγράφων χρήσιμων

για την άσκηση της αποστολής της τιμωρούνται τόσο με ποινή φυλάκισης, όσο και με χρηματικό πρόστιμο¹⁵⁰.

2. Ν. 2016-483 της 20ης Απριλίου 2016 σχετικά με τη δεοντολογία και τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των δημοσίων υπαλλήλων (Loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires).

Ο συγκεκριμένος νόμος, αναφέρεται στη Δεοντολογία, τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των εργαζομένων του δημοσίου τομέα στο γαλλικό κράτος και αποτελείται από πέντε ενότητες. Το πρώτο μέρος αναφέρεται στην ηθική και πιο συγκεκριμένα, στη δεοντολογία και τα μέτρα πρόληψης των συγκρούσεων συμφερόντων στη δημόσια υπηρεσία (άρθρα 1-6), στη συσσώρευση δραστηριοτήτων και τα μέτρα για τη διασφάλιση της αντικειμενικότητας στη δράση των δημοσίων υπαλλήλων (άρθρα 7-9), στην επιτροπή δεοντολογίας της δημόσιας υπηρεσίας και τον ρόλο της στην επιβολή των ηθικών κανόνων και τη διερεύνηση πιθανών παραβάσεων (άρθρα 10-11) και στη δεοντολογία των μελών των διοικητικών και οικονομικών δικαιοδοσιών και τις αρχές που καθοδηγούν τη συμπεριφορά τους στη διαχείριση των δημόσιων υποθέσεων (άρθρα 12-19).

Παρακάτω στο δεύτερο μέρος, αναλύεται πώς μέσω της συγκεκριμένης νομοθετικής διάταξης επιδιώκεται ο εκσυγχρονισμός των δικαιωμάτων των εργαζομένων του δημοσίου, μέσω της ενίσχυσης της λειτουργικής προστασίας των πρακτόρων και των οικογενειών τους, περιλαμβάνοντας μέτρα για την προστασία της υγείας και της ασφάλειάς τους (άρθρα 20-27), της κινητικότητας, προβλέποντας μέτρα για την προαγωγή της ευελιξίας και της καριέρας των υπαλλήλων της δημόσιας υπηρεσίας (άρθρα 28-35) και τον εκσυγχρονισμό των πειθαρχικών εγγυήσεων για τους εκπροσώπους, περιλαμβάνοντας μέτρα για την αναθεώρηση των διαδικασιών και των κυρώσεων (άρθρα 36-39).

Στο τρίτο μέρος, οι διατάξεις αποβλέπουν στη βελτίωση της κατάστασης των συμβασιούχων υπαλλήλων, περιλαμβάνοντας μέτρα για την προώθηση των δικαιωμάτων και των συνθηκών εργασίας τους (άρθρα 40-46), όπως επίσης και στη

¹⁵⁰ LOI n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, République Française, <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000028056315> [πρόσβαση: 4-11-2023].

βελτίωση του κοινωνικού διαλόγου στη δημόσια υπηρεσία, περιλαμβάνοντας μέτρα για την ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ των εργαζομένων και των διοικητικών αρχών, καθώς και για την προαγωγή του διαλόγου και της συμμετοχής τους στις αποφάσεις που τους αφορούν.

Έπειτα στο τέταρτο μέρος, ο νόμος περιέχει διατάξεις που αφορούν στις διοικητικές δικαιοδοσίες, περιγράφοντας τα καθήκοντα, τις εξουσίες ή τις διαδικασίες που αφορούν τη διοίκηση της δημόσιας υπηρεσίας (άρθρο 62) και διατάξεις που αφορούν τις οικονομικές δικαιοδοσίες, παραθέτοντας τις εξουσίες ή τις διαδικασίες που σχετίζονται με τη διαχείριση οικονομικών θεμάτων στο πλαίσιο μιας δημόσιας υπηρεσίας (άρθρα 63-64). Τέλος στο πέμπτο και τελευταίο μέρος του παρόντος νόμου προβλέπονται επιμέρους και τελικές διατάξεις (άρθρα 65-90)¹⁵¹.

¹⁵¹ LOI n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires, République Française, <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFARTI000032433870> [πρόσβαση: 4-11-2023].

ΣΥΝΟΨΗ ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ

Η προσέγγιση της ΕΕ στον τομέα της ηθικής επικεντρώνεται στην έννοια **"ενωμένη στην πολυμορφία"**, συνδυάζοντας την πολιτιστική, θρησκευτική και ανθρωπιστική κληρονομιά της Ευρώπης με τον σεβασμό προς την ποικιλομορφία των πολιτισμών και των παραδόσεων των λαών της. Αρχικά, η ΕΕ εξελίχθηκε από οικονομικό σχέδιο σε πολιτική ένωση, με την εσωτερική αγορά να παραμένει βασικό στοιχείο. Ωστόσο, τα κράτη μέλη μπορούν να επιβάλλουν περιορισμούς στην ελεύθερη κυκλοφορία για λόγους δημόσιας ηθικής. Η δημόσια ηθική, παρά την έλλειψη σαφούς ορισμού στις Συνθήκες της ΕΕ, έχει διαμορφωθεί από τη νομολογία των Δικαστηρίων της ΕΕ και χρησιμοποιείται ως ρήτρα εξαίρεσης, αποφεύγοντας τη διάκριση μεταξύ χωρών με παρόμοιες συνθήκες.

Η διευρυνόμενη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ) που ερμηνεύει τις θεμελιώδεις ελευθερίες της εσωτερικής αγοράς, έχει δημιουργήσει προβληματισμό σε ορισμένα κράτη-μέλη που προσπαθούν να προστατεύσουν τις εθνικά καθορισμένες αξίες και αντιλήψεις τους για την ηθική. Το πρωτογενές δίκαιο της ΕΕ δεν προσδιορίζει αναλυτικά το περιεχόμενο του όρου "δημόσια ηθική", και αυτό έχει ήδη διαμορφωθεί από τη νομολογία του ΔΕΕ. Η προσέγγιση αυτή μπορεί να χαρακτηριστεί ως μια "φιλοσοφία ομπρέλας", που προσπαθεί να διατηρήσει την αρχή της επικουρικότητας στην ευρωπαϊκή νομοθεσία, αφήνοντας τα κράτη-μέλη ελεύθερα να διαμορφώνουν την εθνική τους ηθική.

Το δευτερογενές δίκαιο της ΕΕ εστιάζει στη θέσπιση νομοθεσίας που αντανάκλα αξίες όπως η κοινωνική δικαιοσύνη και η ανθρώπινη αξιοπρέπεια, με έμφαση στην προστασία της περιβαλλοντικής βιωσιμότητας. Από την άλλη πλευρά, το τριτογενές δίκαιο εφαρμόζεται και ερμηνεύεται από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, με βάση ηθικές και δεοντολογικές αρχές, συμπεριλαμβανομένου του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας και των δικαιωμάτων περί ιδιωτικής ζωής. Ολοκληρώνοντας, το ηθικό πνεύμα είναι ζωτικής σημασίας στην εφαρμογή των Οδηγιών της ΕΕ, εξασφαλίζοντας δίκαια και υπεύθυνη διακυβέρνηση, με διαφάνεια, συμμετοχή των πολιτών και σεβασμό του κράτους δικαίου και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 8 : ΕΠΙΜΕΡΟΥΣ ΠΕΡΙΠΤΩΣΕΙΣ

1. Ο ΚΩΔΙΚΑΣ ΙΑΤΡΙΚΗΣ ΔΕΟΝΤΟΛΟΓΙΑΣ

1.1. Εννοιολογικός προσδιορισμός ιατρικού λειτούργηματος

Σύμφωνα με το άρθρ. 2 του Κώδικα Ιατρικής Δεοντολογίας, η πρακτική της ιατρικής αποβλέπει στη διατήρηση, βελτίωση και αποκατάσταση όλου του φάσματος της υγείας (ψυχική, σωματική, πνευματική), όπως επίσης και στην ανακούφιση από τον πόνο.

Ο ιατρός δεσμεύεται από τον όρκο στον Ιπποκράτη, ασκώντας το λειτούργημα του με βάση την ισχύουσα νομοθεσία. Κατά την άσκηση των καθηκόντων του πρέπει να αποφεύγει οποιαδήποτε πράξη ή παράλειψη που μπορεί να θίξει την τιμή και αξιοπρέπεια του ιατρού αλλά και να υπονομεύσει την εμπιστοσύνη του κοινού προς την ιατρική. Επιπλέον, οφείλει να διατηρεί υψηλά επαγγελματικά πρότυπα, προσδίδοντας κύρος και αξιοπιστία στον ιατρικό κλάδο.

Η άσκηση της ιατρικής ρυθμίζεται από τους γενικούς κανόνες της ιατρικής επιστήμης και χαρακτηρίζεται από απόλυτο σεβασμό προς την ανθρώπινη ζωή και αξιοπρέπεια και είναι απαλλαγμένη από οποιαδήποτε μορφή διάκρισης. Ο ιατρός διατηρεί σεβασμό για την ανθρώπινη ζωή σε κρίσιμες καταστάσεις αποφεύγοντας την ανθρώπινη υποβάθμιση ή συμμετοχή σε βασανιστήρια ανεξαιρέτως. Ακόμα δύναται να αρνηθεί να συμμετέχει σε νόμιμες ιατρικές παρεμβάσεις, εφόσον αντιβαίνουν τη συνείδησή του, με εξαίρεση περιπτώσεις επείγοντος χαρακτήρα.

Σε περίπτωση που η κρίση του ιατρού ενδέχεται να επηρεαστεί από ιατρική κατάσταση που τον αφορά, ή αν ο ίδιος είναι φορέας μεταδοτικού νοσήματος, οφείλει να ζητήσει συμβουλή των ειδικά καταρτισμένων συναδέλφων του, αναφορικά με τον τρόπο παροχής των υπηρεσιών τους και επ' ουδενί δεν πρέπει να βασίζεται αποκλειστικά στην προσωπική του κρίση για την αναγνώριση του κινδύνου¹⁵².

1.2. Εννοιολογικός προσδιορισμός ιατρικής ευθύνης

Σε πολλές περιπτώσεις η ιατρική ευθύνη είναι συνυφασμένη με την ιατρική αμέλεια ή το ιατρικό σφάλμα. Αυτό σημαίνει ότι ο γιατρός πρέπει να δρα πάντοτε με βάση τους κανόνες ιατρικής επιστήμης, της τέχνης και της δεοντολογίας και να εκδηλώνει προς

¹⁵² Κώδικας Ιατρικής Δεοντολογίας, ΝΟΜΟΣ ΥΠ' ΑΡΙΘΜΟ 3418/2005 [ΦΕΚ Α' 287], σ.2 <https://www.isathens.gr/images/entypa/KWDIKAS-IATRIKHS-DEONTOLOGIAS.pdf> [πρόσβαση: 12-2-2024].

τον ασθενή το ενδιαφέρον που αναμένει μια κοινωνία και πολιτεία από έναν εξειδικευμένο ιατρό¹⁵³.

1.3. Ο Ν. 3418/2005 «Κώδικας Ιατρικής Δεοντολογίας»

Οι ραγδαίες εξελίξεις στην ιατρική επιστήμη και τη βιοτεχνολογία έχουν ως αποτέλεσμα εκτός από την συνεχή αλλαγή των επιστημονικών δεδομένων και την δημιουργία νέων αντιλήψεων, αναφορικά με την άσκηση και τους σκοπούς της ιατρικής, για αυτό το λόγο είναι επιτακτική ανάγκη η εφαρμογή ενός δεοντολογικού πλαισίου, ως βάσης για την άσκηση του ιατρικού λειτουργήματος.

Ένας Κώδικας Ιατρικής Δεοντολογίας έχει διττό ρόλο. Αφενός έχει κανονιστικό χαρακτήρα, διότι το ιατρικό επάγγελμα εντάσσεται στην κατηγορία των ελεγχόμενων επαγγελμάτων, όπου η συμμετοχή σε κάποιο Σύλλογο είναι απαραίτητη προϋπόθεση, για την εξάσκηση του επαγγέλματος, αφετέρου, δίνει κατευθυντήριες γραμμές σε όσους είναι ήδη μέλη του Ιατρικού Σώματος, αλλά και σε όσους επιδιώκουν να γίνουν, για το ιδεολογικό υπόβαθρο της ιατρικής επιστήμης. Ο ισχύον Κώδικας – που δημιουργήθηκε για τον εκσυγχρονισμό του θεσμικού πλαισίου, ώστε να ανταποκρίνεται στη σύγχρονη πραγματικότητα και τις απαιτήσεις της – περιλαμβάνει διατάξεις με σκοπό:

- την έκφραση της ιδεολογικής βάσης του εν λόγω κλάδου
- την ενίσχυση της επαγγελματικής ευθύνης
- τη βελτίωση της κοινωνικής αντίληψης για τον κλάδο
- την έμπνευση και παρότρυνση των ιατρών για την εκτέλεση των καθηκόντων τους
- την ευαισθητοποίηση
- τη βελτίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών
- την παροχή κατευθυντήριων γραμμών¹⁵⁴

Ο Ν. 3418/2005 επέφερε την εκ βάθρων αναδιάρθρωση του νομικού πλαισίου περί ιατρικής σχέσης, καθώς όχι μόνο προσέθεσε νέα άρθρα, αλλά και νέα κεφάλαια. Πιο αναλυτικά, προστέθηκε ειδικό κεφάλαιο για τον ρόλο του ιατρού στην εκπαιδευτική

¹⁵³ Χ. Πολίτης, Αρχές Ιατρικού Δικαίου, Ιατρικός Σύλλογος Αθηνών 2021
<https://www.isathens.gr/nomika-themata/arxes-iatrikou-dikaiou.html#a4>
[πρόσβαση: 12-2-2024].

¹⁵⁴ ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ στο σχέδιο νόμου «Κώδικας Ιατρικής Δεοντολογίας», Αθήνα 5 Οκτωβρίου 2005, σ.1.
<https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/2f026f42-950c-4efc-b950-340c4fb76a24/k-medcode1-eis.pdf> [πρόσβαση: 12-2-2024].

διαδικασία και πλέον ,η επιστημονική έρευνα – όπως ορίζεται σε ειδικό κεφάλαιο – καθορίζεται υπό το πρίσμα των διεθνώς ισχυόντων δεοντολογικών κανόνων¹⁵⁵.

Στο ειδικό κεφάλαιο για τις σχέσεις ιατρού και ασθενή (ΚΕΦΑΛΑΙΟ Γ') προβλέπονται ειδικά άρθρα για την υποχρεωτική ενημέρωση του ασθενούς, την υποχρεωτική συναίνεση του σε ιατρικές διαδικασίες, όπως επίσης την τήρηση ιατρικού αρχείου και η σύγκρουση συμφερόντων των ιατρών. Στη συνέχεια, ζητήματα που αφορούν την αμοιβή ή διαφήμιση των ιατρών και την σχέση τους με το κοινωνικό περιβάλλον αναφέρονται στο ειδικό κεφάλαιο για τις σχέσεις ιατρού και κοινωνίας (ΚΕΦΑΛΑΙΟ Δ'). Η διάταξη του άρθρ. 19, που αφορά στην «Αμοιβή του ιατρού» είναι ιδιαίτερα σημαντική, διότι ρυθμίζει ένα ευαίσθητο ζήτημα, αποβλέποντας τόσο στην εξασφάλιση του επαγγελματία, όσο και στην προστασία των ασθενών.

Δεν θα μπορούσε να παραλειφθεί η πρόβλεψη για τις σχέσεις μεταξύ των συναδέλφων και τα υπόλοιπα μέλη του μη ιατρικού προσωπικού (ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ε'), που αποτελεί βασικό σκέλος της δομής του Κώδικα. Επιπρόσθετα, στη δημιουργία του Κώδικα δόθηκε νέα διάσταση με την προσθήκη κεφαλαίων αφιερωμένα στην ιατρική εκπαίδευση (ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΣΤ') και έρευνα (ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ζ'), τα οποία ήταν μια σημαντική καινοτομία του νομοσχεδίου για την προσπάθεια εκσυγχρονισμού του δεοντολογικού υπόβαθρου άσκησης του ιατρικού επαγγέλματος.

Μια ακόμα προσθήκη έγινε κατά τη δημιουργία του ισχύοντος Κώδικα εφάμιλλης - σημασίας με τις παραπάνω – είναι το επιμέρους κεφάλαιο για τη φροντίδα της ψυχικής υγείας (ΚΕΦΑΛΑΙΟ Η'). Η σημαντικότητα του προσαυξάνεται, αν λάβουμε υπόψη ότι στην Ελλάδα δεν έχει κυρωθεί αντίστοιχος Κώδικας Ψυχιατρικής Δεοντολογίας, για αυτό το λόγο και η διάταξη του αρθρ. 28 του Κώδικα Ιατρικής Δεοντολογίας θεσπίζει, ένα πλαίσιο βασικών αρχών για την προστασία των ψυχικά ασθενών¹⁵⁶. Περαιτέρω, ειδικά ζητήματα που προκύπτουν κατά την άσκηση ιατρικών καθηκόντων και απαιτούν την ύπαρξη ενός εξειδικευμένου δεοντολογικού πλαισίου και είχαν

¹⁵⁵ ΕΚΘΕΣΗ ΣΤΟ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟ «Κώδικας Ιατρικής Δεοντολογίας», Αθήνα 31 Οκτωβρίου 2005, σσ. 3-4 .
<https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/7b24652e-78eb-4807-9d68-e9a5d4576eff/iatrikhdeontologia.pdf> [πρόσβαση: 12-2-2024].

¹⁵⁶ ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ στο σχέδιο νόμου «Κώδικας Ιατρικής Δεοντολογίας», Αθήνα 5 Οκτωβρίου 2005, σσ. 3-4
<https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/2f026f42-950c-4efc-b950-340c4fb76a24/k-medcode1-eis.pdf> [πρόσβαση: 12-2-2024].

αποτελέσει αντικείμενο προγενέστερων νομοθετικών ρυθμίσεων (π.χ. τεχνητή διακοπή κύησης, μεταμόσχευση ιστών και οργάνων, αιμοδοσία κ.ο.κ) αναγράφονται σε ξεχωριστό κεφάλαιο του Κώδικα (ΚΕΦΑΛΑΙΟ Θ')¹⁵⁷. Τα ηθικά διλήμματα που γεννώνται εν προκειμένω είναι το αποτέλεσμα της σύγκρουσης της έννοιας της ωφέλειας του ασθενούς και της παράλληλης ανάγκης διατήρησης του σεβασμού και της αξιοπρέπειας¹⁵⁸.

Συμπληρωματικά, ο Κώδικας οριοθετεί τις υποχρεώσεις των ιατρών προς τον Ιατρικό Σύλλογο (ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ι') ορίζοντας ότι, κάθε πράξη ή παράλειψη αυτών των υποχρεώσεων ή η ανυπακοή προς τις αποφάσεις του Συλλόγου θα επιφέρει πειθαρχικές κυρώσεις. Στο τελευταίο κεφάλαιο (ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΙΑ') προβλέπονται οι κυρώσεις για κάθε παράβαση των διατάξεων που τιμωρούνται πειθαρχικά από τα αρμόδια πειθαρχικά όργανα, ενώ επισημαίνονται οι προβλεπόμενες κυρώσεις για την παράβαση των κάτωθι διατάξεων:

- άρθ. 6 παρ. 4 «Απαγόρευση στον ιατρό να εξυπηρετεί, να εξαρτάται ή να συμμετέχει σε επιχειρήσεις που παρασκευάζουν ή εμπορεύονται φάρμα ή υγειονομικό υλικό ή να διαφημίζει και να προβάλλει αυτά με οποιονδήποτε τρόπο»
- άρθρ. 19 παρ. 5-7 «5. Ο ιατρός που προσφέρει τις υπηρεσίες του στο δημόσιο τομέα ή σε οργανισμό κοινωνικής ασφάλισης απαγορεύεται να αξιώνει, να συμφωνεί ή να εισπράττει από τον ασθενή οποιοδήποτε οικονομικό αντάλλαγμα ή άλλο ωφέλημα οποιοσδήποτε φύσης ή να δέχεται υπόσχεση τούτου, πέρα από τη μηνιαία ή άλλη αποζημίωση ή αμοιβή του, όπως ορίζονται στο νόμο ή στη σύμβασή του. 6. Οποιαδήποτε συναλλαγή που αφορά στη λήψη αμοιβής από ασθενή μεταξύ ιατρών και οποιουδήποτε άλλου λειτουργού υγείας απαγορεύεται. 7. Απαγορεύεται στον ιατρό να χρησιμοποιεί εικονικούς μεσάζοντες πελάτες ή άλλους με σκοπό την προμήθεια πελατών με ποσοστά, καθώς και να λαμβάνει ποσοστά επί της ιατρικής αμοιβής. »

¹⁵⁷ ΕΚΘΕΣΗ ΣΤΟ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟ «Κώδικας Ιατρικής Δεοντολογίας», Αθήνα 31 Οκτωβρίου 2005, σ.2

<https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/7b24652e-78eb-4807-9d68-e9a5d4576eff/iatrikhdeontologia.pdf> [πρόσβαση: 12-2-2024].

¹⁵⁸ ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ στο σχέδιο νόμου «Κώδικας Ιατρικής Δεοντολογίας», Αθήνα 5 Οκτωβρίου 2005, σ. 5

<https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/2f026f42-950c-4efc-b950-340c4fb76a24/k-medcode1-eis.pdf> [πρόσβαση: 12-2-2024].

- άρθρ. 24 παρ. 4 «4. Οποιαδήποτε διαγνωστική ή θεραπευτική μέθοδος δεν εφαρμόζεται διεθνώς, χαρακτηρίζεται ως πειραματική και επιτρέπεται η εφαρμογή της μόνο ύστερα από έγκριση του Κεντρικού Συμβουλίου Υγείας (ΚΕ.Σ.Υ.).»
- άρθρ. 28 παρ. 9 «9. Δεν επιτρέπεται στον ψυχίατρο να επωφεληθεί από τη θεραπευτική του σχέση με τον άνθρωπο που πάσχει από ψυχικές διαταραχές και να επιτρέψει να υπεισέλθουν στη θεραπεία ανάρμοστες προσωπικές επιθυμίες, συναισθήματα, προκαταλήψεις και πεποιθήσεις, ούτε να χρησιμοποιήσει πληροφορίες που έχουν αποκτηθεί, κατά τη σχέση αυτή, για προσωπικούς λόγους, οικονομικά ή ακαδημαϊκά οφέλη. Επιτρέπεται η παραβίαση του απορρήτου, μόνον όταν η τήρησή του θα μπορούσε να επιφέρει σοβαρή σωματική ή ψυχική βλάβη σε αυτόν που πάσχει από ψυχικές διαταραχές ή σε τρίτο πρόσωπο.»
- άρθρ. 30 παρ. 4 «4. Η κλωνοποίηση ως μέθοδος αναπαραγωγής ανθρώπου απαγορεύεται.»

Τα παρατιθέμενα τιμωρούνται με προσωρινή ανάκληση της άδειας επαγγέλματος και προσωρινή παύση από θέση που τυχόν κατέχει στο Δημόσιο για τουλάχιστον μια διετία και επιβολή προστίμου που κυμαίνεται από 50.000€ έως 200.000€. Με απόφαση του εκάστοτε Υπουργού Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και ύστερα από γνώμη του Εθνικού Συμβουλίου Ιατρικής Ηθικής επιβάλλεται η ποινή εντός 20 ημερών από την αποστολή σχετικού ερωτήματος. Σε περίπτωση επανάληψης μια εκ των προαναφερθέντων παραβάσεων, επιβάλλεται υποχρεωτικά με όμοια απόφαση η οριστική ανάκληση της άδειας ασκήσεως επαγγέλματος και οριστική παύση του.

Τέλος, κάθε ιατρός που εσφαλμένα κατηγορήθηκε από φυσικό ή νομικό πρόσωπο δικαιούται αποκατάσταση, αποζημίωση και επανόρθωση κάθε οικονομικής ή ηθικής βλάβης που υπέστη, ενώ στο πλαίσιο αστικής, ποινικής ή πειθαρχικής διαδικασίας δεν μπορεί να καταπατάται το δικαίωμα του απόλυτου σεβασμού της προσωπικότητας του¹⁵⁹.

1.4. Τα δικαιώματα των ασθενών στην Ελλάδα

Λαμβάνοντας υπόψη την άμεση σύνδεση του δικαιώματος στην υγεία με την ίδια την ανθρώπινη υπόσταση και την ανάπτυξη δεξιοτήτων από το άτομο, θα μπορούσε να

¹⁵⁹ Κώδικας Ιατρικής Δεοντολογίας, ΝΟΜΟΣ ΥΠ' ΑΡΙΘΜΟ 3418/2005 [ΦΕΚ Α' 287], σ. 21 <https://www.isathens.gr/images/entypa/KWDIKAS-IATRIKHS-DEONTOLOGIAS.pdf> [πρόσβαση: 12-2-2024].

συναχθεί το συμπέρασμα ότι, το παρόν δικαίωμα, όπως επίσης και η προστασία του αποτελούν το σημαντικότερο ανθρώπινο δικαίωμα.

Την διάταξη του άρθ. 21 παρ. 3 που ορίζει ότι «*το Κράτος μεριμνά για την υγεία των πολιτών και παίρνει ειδικά μέτρα για την προστασία της νεότητας, του γήρατος, της αναπηρίας και για την περίθαλψη των απόρων*¹⁶⁰», συμπληρώνουν οι διατάξεις που παρατίθενται παρακάτω:

- το άρθ. 5 παρ 2 Συντάγματος, που ορίζει ότι όσοι βρίσκονται στην Ελληνική Επικράτεια απολαμβάνουν την απόλυτη προστασία της ζωής
- το άρθ.7 παρ. 2 Συντάγματος, που ορίζει ότι τα βασανιστήρια, οποιαδήποτε σωματική κάκωση και βλάβη υγείας, απαγορεύονται και τιμωρούνται εκ του νόμου
- το άρθ. 21 παρ. 2 Συντάγματος, που ορίζει ότι όσοι πάσχουν από ανίατη σωματική ή πνευματική νόσο δικαιούνται ειδικής φροντίδας από το Κράτος.¹⁶¹

Το νομικό πλαίσιο της Ελλάδος διασφαλίζει μια σειρά δικαιωμάτων που αφορούν τους ασθενείς, όπου εκτός των συνταγματικών διατάξεων του άρθ. 5 παρ. 2 και του αρθ. 21 παρ. 3 που αναφέρθηκαν παραπάνω, τα δικαιώματα των ασθενών κατοχυρώνονται στις κάτωθι διατάξεις:

- το άρθ. 47 Ν. 2071/1992 που περιγράφει αναλυτικά τα δικαιώματα του νοσοκομειακού ασθενούς, όπως για παράδειγμα, το δικαίωμα παροχής φροντίδας με τον δέοντα σεβασμό της ανθρώπινης αξιοπρέπειας και το δικαίωμα υποβολής ενστάσεων και πληροφόρησης για τις ενέργειες και τα αποτελέσματα τους ¹⁶².
- Ο Ν. 4213/2013 που ενσωμάτωσε την Οδηγία 2011/24/ΕΕ περί εφαρμογής των δικαιωμάτων των ασθενών στη διασυνοριακή περίθαλψη ¹⁶³.

¹⁶⁰ Άρθρο 21 παρ. 3 Συντάγματος, <https://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/article-21> [πρόσβαση: 12-2-2024].

¹⁶¹ Ι. Κριάρη-Κατράνη, Γενετική Τεχνολογία και θεμελιώδη δικαιώματα- Η συνταγματική προστασία των γενετικών δεδομένων, σελ. 47-49 Εκδ., Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 1999.

¹⁶² Χ. Πολίτης, Αρχές Ιατρικού Δικαίου, Ιατρικός Σύλλογος Αθηνών 2021 <https://www.isathens.gr/nomika-themata/arxes-iatrikou-dikaiou.html#a4> [πρόσβαση: 12-2-2024].

¹⁶³ Ν. 4213/2013 «Προσαρμογή της εθνικής νομοθεσίας στις διατάξεις της Οδηγίας 2011/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 9ης Μαρτίου 2011 περί εφαρμογής των δικαιωμάτων των ασθενών στο πλαίσιο της διασυνοριακής υγειονομικής περίθαλψης (L 88/45/4.4.2011) και άλλες διατάξεις. »

ΦΕΚ Α 261/9.12.2013 <https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/982/nomos-4213-2013> [πρόσβαση: 12-2-2024].

- Ο Ν. 3418/2005 που προβλέπει τον Κώδικα Ιατρικής Δεοντολογίας και πιο συγκεκριμένα τα άρθ. 8-15 του Κώδικα που περιλαμβάνουν διατάξεις για το σεβασμό των δικαιωμάτων του ασθενή ¹⁶⁴.
- Ο Ν. 2619/1998 που κύρωσε τη «Σύμβαση για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα ή τη Βιοϊατρική», προβλέπει την ισότητα των ευκαιριών στην περίθαλψη, το δικαίωμα στην ενημέρωση και την ελεύθερη συναίνεση των ασθενών ¹⁶⁵.
- Το άρθ. 60 Ν. 4368/2016 που προβλέπει τα Γραφεία Προστασίας Δικαιωμάτων Ληπτών Υπηρεσιών Υγείας στις υγειονομικές μονάδες της χώρας. Ενδεικτικά στο άρθρο αναφέρονται τα δικαιώματα πρόσβασης στις υπηρεσίες υγείας χωρίς διακρίσεις και σε ποιοτικές υπηρεσίες υγείας ¹⁶⁶.

Ωστόσο, θα πρέπει να σημειωθεί ότι τα προαναφερθέντα νομοθετήματα, όσο και οι γενικότερες διατάξεις της νομοθεσίας, σε πολλές περιπτώσεις δεν εφαρμόζονται πλήρως ακόμα και καθόλου, κυρίως λόγω ανεπαρκών μηχανισμών και υποδομών.

1.5. Εθνικό Συμβούλιο Ιατρικής Ηθικής και Δεοντολογίας

Στο άρθ. 61 Ν. 2071/1992 προβλέπεται το Εθνικό Συμβούλιο Ιατρικής Ηθικής και Δεοντολογίας που συνίσταται στο Υπουργείο Υγείας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων με σκοπό :

- τη συμβολή και τη χάραξη της πολιτικής του Υπουργείου Υγείας για θέματα ιατρικής ηθικής και δεοντολογίας, η γνωμοδότηση για όλα τα ζητήματα που προκύπτουν και η διευθέτηση διαφωνιών σε δευτεροβάθμιο επίπεδο των τοπικών επιτροπών ιατρικής ηθικής
- τη δημιουργία «Κέντρου Ιατρικής Ηθικής» με έδρα την Αθήνα και σε χώρο νοσοκομείου Ν.Π.Δ.Δ., που θα ορίζεται με απόφαση του εκάστοτε Υπουργού Υγείας. Το Κέντρο αυτό είναι επιφορτισμένο με τη συλλογή βιβλιογραφικών στοιχείων, την διοργάνωση επαγγελματικών σεμιναρίων για όσο επαγγέλματα

¹⁶⁴ Κώδικας Ιατρικής Δεοντολογίας, ΝΟΜΟΣ ΥΠ' ΑΡΙΘΜΟ 3418/2005 [ΦΕΚ Α' 287], σσ. 4-9 <https://www.isathens.gr/images/entypa/KWDIKAS-IATRIKHS-DEONTOLOGIAS.pdf> [πρόσβαση: 12-2-2024].

¹⁶⁵ Ν.2619/1998 « Κύρωση της Σύμβασης του Συμβουλίου της Ευρώπης για την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και της αξιοπρέπειας του ατόμου σε σχέση με τις εφαρμογές της βιολογίας και της ιατρικής: Σύμβαση για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα και τη Βιοϊατρική.» ΦΕΚ Α' 132/19.6.1998 <https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/201361/nomos-2619-1998> [πρόσβαση: 12-2-2024].

¹⁶⁶ Ν.4368/2016 « Μέτρα για την επιτάχυνση του κυβερνητικού έργου και άλλες διατάξεις.» ΦΕΚ Α' 21/21.2.2016 <https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/166932/nomos-4368-2016> [πρόσβαση: 12-2-2024].

εντάσσονται στον κλάδο της υγείας και τη δημιουργία διαύλων επικοινωνίας και συνεργασίας με αντίστοιχους φορείς σε διεθνές επίπεδο.

Η συγκρότηση του Συμβουλίου ολοκληρώνεται ύστερα από απόφαση του Υπουργού Υγείας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων και στελεχώνεται από επιστήμονες, νομικούς, θρησκευτικούς λειτουργούς και άλλα πρόσωπα εγνωσμένου επιστημονικού κύρους. Ακόμα προβλέπεται η σύσταση τοπικών επιτροπών ηθικής σε ιδιωτικές κλινικές και δημόσια νοσοκομεία, με πενταμελή σύνθεση, τριετή θητεία και θα απαρτίζονται από επιστήμονες της ιατρικής υπηρεσίας που έχουν εξειδικευτεί στο συγκεκριμένο αντικείμενο. Τέλος, ορίζεται ότι οι δαπάνες που προκύπτουν για τη λειτουργία του Κέντρου Ιατρικής Ηθικής θα βαρύνουν τον προϋπολογισμό του νοσηλευτικού ιδρύματος που θα φιλοξενεί τη συγκεκριμένη υποδομή¹⁶⁷.

1.6. Κώδικας Νοσηλευτικής Δεοντολογίας και Δεοντολογίας Επισκεπτών Υγείας

Με το άρθρο 29 Ν. 4999/2022 και το άρθρο 114 Ν. 2071/1992 (Α'123) τροποποιείται ο Κώδικας Νοσηλευτικής Δεοντολογίας και ο Κώδικας Δεοντολογίας επισκεπτών υγείας. Με απόφαση του Υπουργού Υγείας, που εκδίδεται ύστερα από πρόταση του αντίστοιχου Ν.Π.Δ.Δ., εκδίδονται και τροποποιούνται οι Κώδικες Δεοντολογίας νοσηλευτών/νοσηλευτριών, επισκεπτών/επισκεπτηριών υγείας, μαιών/μαιευτών, ενώ με αντίστοιχη απόφαση τροποποιείται και ο Κώδικας Δεοντολογίας για τους βοηθούς νοσηλευτές/νοσηλεύτριες.

Οι κανόνες που διέπουν το νοσηλευτικό προσωπικό και τους επισκέπτες υγείας καθορίζονται από τους αντίστοιχους ανά κατηγορίας κώδικες¹⁶⁸. Πιο αναλυτικά :

- ΠΔ 216/2001 «Κώδικας Νοσηλευτικής Δεοντολογίας»¹⁶⁹
- Ο Κώδικας Δεοντολογίας των Επισκεπτών-τριών Υγείας του Πανελληνίου Συλλόγου Επισκεπτών Υγείας¹⁷⁰

¹⁶⁷ Ν. 2071/1992 «Εκσυγχρονισμός και Οργάνωση Συστήματος Υγείας» ΦΕΚ 123/15.07.1992 <https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/228371/nomos-2071-1992> [πρόσβαση: 12-2-2024]

¹⁶⁸ Ν.4999/2022 «Δευτεροβάθμια περίθαλψη, ιατρική εκπαίδευση, μισθολογικές ρυθμίσεις για τους ιατρούς και οδοντιάτρους του Εθνικού Συστήματος Υγείας και λοιπές διατάξεις αρμοδιότητας του Υπουργείου Υγείας.» ΦΕΚ Α 225/7.12.2022

<https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/843236/nomos-4999-2022> [πρόσβαση: 12-2-2024].

¹⁶⁹ Προεδρικό Διάταγμα 216/2001 « Κώδικας Νοσηλευτικής Δεοντολογίας » ΦΕΚ 167/Α/25-7-2001 <https://www.e-nomothesia.gr/kat-ygeia/noseleutries-nosokomes/pd-216-2001.html> [πρόσβαση: 12-2-2024].

¹⁷⁰ ΚΩΔΙΚΑΣ ΔΕΟΝΤΟΛΟΓΙΑΣ (ΚΔ) ΤΩΝ ΕΠΙΣΚΕΠΤΩΝ-ΤΡΙΩΝ ΥΓΕΙΑΣ (ΕΕΥ) ΤΟΥ ΠΑΝΕΛΛΗΝΙΟΥ ΣΥΛΛΟΓΟΥ ΕΠΙΣΚΕΠΤΩΝ ΥΓΕΙΑΣ (ΠΣΕΥ) https://www.psey.gr/wp-content/uploads/2018/03/kodikas_deontologias.pdf [πρόσβαση: 12-2-2024].

- ΒΔ 686/60 «Περί Δεοντολογικού Κανονισμού Μαιών»¹⁷¹.

2. Ο ΚΩΔΙΚΑΣ ΔΕΟΝΤΟΛΟΓΙΑΣ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ ΤΗΣ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗΣ ΑΡΧΗΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΣΟΔΩΝ

2.1. Η σύσταση της Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Εσόδων και οι αρμοδιότητες της

Με το Ν. 4389/2016 «Επείγουσες διατάξεις για την εφαρμογή της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και άλλες διατάξεις»¹⁷² συστάθηκε η Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων, με σκοπό την προάσπιση της δημόσιας υγείας και την θωράκιση του φορολογικού συστήματος.

Η Αρχή απολαύει λειτουργική ανεξαρτησία, διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια, ενώ υπόκειται μόνο σε κοινοβουλευτικό έλεγχο. Η Αρχή έχει τις ακόλουθες αρμοδιότητες :

- την παρακολούθηση, τον έλεγχο και την εφαρμογή της νομοθεσίας για την είσπραξη των δημοσίων εσόδων καθώς για τη διασφάλιση της αποτελεσματικής λειτουργίας των φορολογικών, τελωνειακών και λοιπών υπηρεσιών με έμφαση στην καταπολέμηση της φοροδιαφυγής, του λαθρεμπορίου και της παραοικονομίας
- την έκδοση κανονιστικών αποφάσεων, εγκυκλίων και οδηγιών για την ερμηνεία και ορθή εφαρμογή της φορολογικής και τελωνειακής νομοθεσίας
- την κατάρτιση και εφαρμογή επιχειρησιακών σχεδίων ελέγχου για τους τομείς της αρμοδιότητας της
- τον εντοπισμό και αντιμετώπιση φαινομένων παραβίασης της φορολογικής και τελωνειακής νομοθεσίας (π.χ. φοροδιαφυγή)
- την παρακολούθηση και αξιολόγηση των υπηρεσιών, με εστίαση στην ποιότητα και την αποτελεσματικότητα
- το συντονισμό και τη συνεργασία με έτερες υπηρεσίες
- την κατάρτιση και εκτέλεση προϋπολογισμού

¹⁷¹ Βασιλικό Διάταγμα 686/60 «Περί Δεοντολογικού Κανονισμού Μαιών» Αθήνα 4 Οκτωβρίου 1960, <https://semma.gr/wp-content/uploads/2021/06/%CE%94%CE%95%CE%9F%CE%9D%CE%A4%CE%9F%CE%9B%CE%9F%CE%93%CE%99%CE%9A%CE%9F%CE%A3-%CE%A6%CE%91%CE%A1%CE%9C%CE%91%CE%9A%CE%91-1960.pdf> [πρόσβαση: 12-2-2024].

¹⁷² Ν. 4389/2016 «Επείγουσες διατάξεις για την εφαρμογή της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και άλλες διατάξεις» ΦΕΚ Α΄ 94/27.5.2016 <https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/203369/nomos-4389-2016> [πρόσβαση: 20-2-2024].

- την ανάπτυξη και διαχείριση λογισμικού και συστημάτων ΤΠΕ για την υποστήριξη των ενεργειών της
- την παροχή ηλεκτρονικής υπηρεσίας για τον περιορισμό της γραφειοκρατίας
- τον καθορισμό της τεχνολογικής στρατηγικής για τον σχεδιασμό και την ανάπτυξη εφαρμογών ηλεκτρονικής διακυβέρνησης.¹⁷³

2.2. Η κατάρτιση του Κώδικα Δεοντολογίας της Αρχής

Ο Κώδικας συνιστά εσωτερικό εργαλείο καθοδήγησης για τη συμπεριφορά και τη δράση των υπαλλήλων της ΑΑΔΕ κατά την άσκηση των υπηρεσιακών τους καθηκόντων. Καθορίζει, πρότυπα επαγγελματικής συμπεριφοράς που προωθούν την επαγγελματική δεοντολογική νοοτροπία των εργαζομένων της Αρχής κατά τις συναλλαγές τους με τους πολίτες και τις επιχειρήσεις, το εσωτερικό περιβάλλον της Αρχής και έναντι του φυσικού περιβάλλοντος. Η εφαρμογή του Κώδικα συντελεί στην ενδυνάμωση της ικανότητας των εργαζομένων να αναγνωρίσουν και να αποτιμήσουν πιθανούς κινδύνους που μπορεί να οδηγήσουν σε φαινόμενα διαφθοράς και να τους αντιμετωπίσουν με τον πιο αποτελεσματικό τρόπο. Ο Κώδικας δεν διαθέτει κανονιστική ισχύ, ισχύει για όλους τους εργαζόμενους της Αρχής, ανεξαιρέτως, περιλαμβανομένης και της διοικητικής ιεραρχίας της.

Επιπλέον προσδίδει προστιθέμενη αξία τόσο στην Αρχή, όσο και στο ανθρώπινο δυναμικό της καθώς :

- αναδεικνύει συμπεριφορές που εγγυώνται την επαγγελματική ηθική και ακεραιότητα των υπαλλήλων της Αρχής
- προσδιορίζει μια σύγχρονη προσέγγιση διοικητικής νοοτροπίας
- αποτελεί εσωτερική δέσμευση των εργαζομένων έναντι τόσο του εσωτερικού περιβάλλοντος της Αρχής, όσο και του εξωτερικού (κοινωνία), αποβλέποντας στην ενίσχυση της διαφάνειας και της λογοδοσίας
- ενισχύει και διατηρεί ένα ακέραιο και ηθικό εργασιακό περιβάλλον
- περιλαμβάνει σαφείς κατευθυντήριες γραμμές για την αναγνώριση και διαχείριση καταστάσεων (π.χ. σύγκρουση συμφερόντων) και κάθε μορφής διακρίσεων στο εργασιακό περιβάλλον της Αρχής

¹⁷³ ΑΑΔΕ, Αποστολή και αρμοδιότητες, <https://www.aade.gr/aade/apostoli-armodiotites> [πρόσβαση: 20-2-2024].

- περιλαμβάνει καταληπτές οδηγίες για τις αντιδράσεις των υπαλλήλων σε τυχόν παραβατικές συμπεριφορές και συντελεί στη δημιουργία υπηρεσιακής κουλτούρας που ενθαρρύνει τους εργαζομένους να εντοπίζουν, να αναφέρουν και να αντιμετωπίζουν φαινόμενα μη δεοντολογικής συμπεριφοράς
- αναγνωρίζει την ανάγκη για την καθιέρωση εξειδικευμένων εσωτερικών πολιτικών που να ενισχύουν την ακεραιότητα και τη λογοδοσία των υπηρεσιών της Αρχής (π.χ. πολιτικές δώρων, προστασία των καταγγελλόντων εργαζομένων από αντίποινες αναφορές)
- συντελεί στη διαμόρφωση και υποστήριξη περιβαλλοντολογικής συνείδησης.¹⁷⁴

Τα παραπάνω αντικατοπτρίζουν τη δέσμευση των υπαλλήλων της ΑΑΔΕ να ενεργούν με τις ακόλουθες αρχές και αξίες :

1. Δικαιοσύνη

Διασφάλιση της ισότιμης μεταχείρισης και του απαιτούμενου σεβασμού προς όλους τους πολίτες και τις επιχειρήσεις καθώς και προς τους συναδέλφους τους, βασιζόμενοι στις αρχές του Συντάγματος και τους ισχύοντες νόμους.

2. Ακεραιότητα

Άσκηση των αρμοδιοτήτων τους με ήθος και εντιμότητα επιδεικνύοντας δράσεις που πιστοποιούν την ακεραιότητά τους.

3. Διαφάνεια

Επιδίωξη της διαφάνειας στις δράσεις τους και η εν γένει συμπεριφορά τους να τους καθιστά αξιόπιστους τόσο εντός όσο και εκτός της Αρχής.

4. Λογοδοσία

Σεβασμός στη διοικητική ιεραρχία και ανάληψη της πλήρους ευθύνης για τις αποφάσεις και τις ενέργειες τους, τεκμηριώνοντας τη συμμόρφωση τους προς τη νομοθεσία.

5. Νομιμότητα

¹⁷⁴ ΚΩΔΙΚΑΣ ΔΕΟΝΤΟΛΟΓΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ ΤΗΣ ΑΑΔΕ, Νοέμβριος 2023, σσ.7-8 https://www.aade.gr/sites/default/files/2023-11/kwdikas_deontologias_2023.pdf [πρόσβαση: 20-2-2024].

Εκτέλεση των καθηκόντων τους, σύμφωνα με τις επιταγές του Συντάγματος, τη διεθνή, ενωσιακή και εθνική νομοθεσία καθώς και τα Προεδρικά Διατάγματα. Επίσης προβλέπεται πλήρης συμμόρφωσης τους προς τις δικαστικές αποφάσεις των δικαστηρίων (σε εθνικό και ενωσιακό επίπεδο), όπως και στις γνωμοδοτήσεις του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους και άλλων Ανεξάρτητων Αρχών.

6. Εχεμύθεια

Διατήρηση αμετάβλητων των κανόνων εχεμύθειας εμπιστευτικότητας και υπηρεσιακού απορρήτου.

7. Αμερόληψία

Άσκηση των καθηκόντων κατά αμερόληπτο και αντικειμενικό τρόπο αποφεύγοντας οποιαδήποτε ενέργεια θα μπορούσε να δημιουργήσει την εντύπωση ότι υπάρχει σύγκρουση συμφερόντων.

8. Επαγγελματισμός

Διατήρηση του κύρους της Αρχής μέσω ήθους και της συμπεριφοράς που επιδεικνύουν κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους.

9. Αξιοκρατία

Υποστήριξη διαφανών και αξιοκρατικών διαδικασιών στελέχωσης και υπηρεσιακής εξέλιξης των εργαζομένων.

10. Περιβαλλοντική συνείδηση

Ανάδειξη αξιών που βασίζονται στην οικολογική συνείδηση τόσο σε προσωπικό όσο και σε υπηρεσιακό επίπεδο, εφαρμόζοντας συμπεριφορές και πρακτικές που προωθούν την προστασία του περιβάλλοντος¹⁷⁵.

2.3. Κανόνες ηθικής συμπεριφοράς στο εσωτερικό της Αρχής

Ο εν λόγω Κώδικας περιλαμβάνει πρότυπα και ένα σύνολο αξιών που πρέπει να καθοδηγούν τη συμπεριφορά των υπαλλήλων. Παρακάτω παρουσιάζονται αυτές οι αξίες και οι διάφορες πτυχές τους :

¹⁷⁵ Ibid, ΚΩΔΙΚΑΣ ΔΕΟΝΤΟΛΟΓΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ ΤΗΣ ΑΑΔΕ σσ.8-9

1. Συμμόρφωση με το νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο λειτουργίας της ΑΑΔΕ

Οι υπάλληλοι της ΑΑΔΕ προβαίνουν στην εκτέλεση των καθηκόντων τους με συνέπεια, όπως ορίζουν οι αρχές της διοικητικής δράσης με γνώμονα την εξυπηρέτηση του πολίτη και την προάσπιση του δημοσίου συμφέροντος. Συγκεκριμένα :

- συμμορφώνονται με το ισχύον νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο λειτουργίας της Αρχής, όπως επίσης και των εσωτερικών κανονισμών που διέπουν τη λειτουργία των υπηρεσιών της.
- εφαρμόζουν τις διαδικασίες που αναγράφονται στα Εγχειρίδια Λειτουργίας Διαδικασιών και στα Εγχειρίδια Ποιότητας της ΑΑΔΕ.
- ενεργούν βάσει της στρατηγικής, των εσωτερικών πολιτικών και των επιχειρησιακών σχεδίων της Αρχής.

2. Επαγγελματισμός και υπευθυνότητα

Α. Ενσωμάτωση της οργανωσιακής κουλτούρας του Οργανισμού

Οι υπάλληλοι της Αρχής υιοθετούν τις αξίες και το όραμα του Οργανισμού με τους εξής τρόπους :

- Ενστερνίζονται και προωθούν καινοτομίες και τεχνολογικές εξελίξεις στο εργασιακό περιβάλλον
- Συνεργάζονται με αλληλεγγύη και σύμπνοια
- Ενημερώνονται τακτικά για τα νομοθετήματα και τις αναδυόμενες τάσεις
- Αναζητούν συνεχώς τη βελτίωση των πρακτικών που εφαρμόζουν

Β. Επάρκεια – Βελτίωση – Κατάρτιση

Οι εργαζόμενοι εκδηλώνουν ενδιαφέρον για τη δια βίου εκπαίδευση και επιμόρφωσή τους, αποβλέποντας στην απόκτηση και διατήρηση υψηλού επιπέδου επαγγελματικής και επιστημονικής κατάρτισης. Στο πλαίσιο του ψηφιακού μετασχηματισμού της Αρχής, δίνεται ιδιαίτερη έμφαση στα υψηλά επίπεδα ψηφιακών δεξιοτήτων του ανθρώπινου δυναμικού της.

Γ. Σοβαρότητα και συνέπεια στην επαγγελματική συμπεριφορά

Οι υπάλληλοι της ΑΑΔΕ εκδηλώνουν την δέουσα επαγγελματική επιμέλεια κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους με τους κάτωθι τρόπους:

- δρουν με επαγγελματισμό, αποφασιστικότητα και αποτελεσματικότητα απαλλαγμένοι από γραφειοκρατικά εμπόδια
- απέχουν από κάθε είδους ενέργεια που θα μπορούσε να θίξει το κύρος της Αρχής και διορθώνουν τυχόν λάθη όταν τα αντιληφθούν
- χρησιμοποιούν εργαλεία για την αποτελεσματική κατανομή του χρόνου και επιδιώκουν συνεχή βελτίωση των διαδικασιών
- ακολουθούν την ιεραρχία της Αρχής και προβαίνουν στην καταστροφή αρχείων όταν αυτό προβλέπεται
- φέρουν την υπηρεσιακή τους ταυτότητα και συμμορφώνονται με τους κοινά αποδεκτούς κανόνες ενδυματολογικής συμπεριφοράς
- παραδίδουν το αρχείο και τον εξοπλισμό κατά τη λήξη των καθηκόντων τους.

3. Διαφάνεια και Λογοδοσία

Οι υπάλληλοι της Αρχής εξασφαλίζουν τη διαφάνεια των υπηρεσιακών τους ενεργειών και παρέχουν πρόσβαση και κάθε είδους πληροφορία για πράξεις της Αρχής που αφορούν τους αποδέκτες αυτών, όπως ορίζει η ισχύουσα νομοθεσία. Ακόμα διασφαλίζεται ότι η συμπεριφορά τους κατά τους δημοσίους ελέγχους είναι η ενδεδειγμένη έναντι των διαδικασιών λογοδοσίας. Επίσης, αναλαμβάνουν την ευθύνη για πράξεις ή παραλείψεις τους, ενώ σε περίπτωση που η διαταγή των ανωτέρω τους είναι παράνομη ή προδήλως αντισυνταγματική, τότε πρέπει να εφαρμόζονται οι διατάξεις του άρθ. 25 ΥΚ περί νομιμότητας των υπηρεσιακών ενεργειών¹⁷⁶.

4. Εχεμύθεια – Εμπιστευτικότητα – Απόρρητο

Α. Διατήρηση απόλυτης εχεμύθειας, εμπιστευτικότητα και διασφάλιση της προστασίας των προσωπικών δεδομένων

Οι υπάλληλοι της Αρχής τηρούν καθήκον εχεμύθειας (άρθ. 26 Ν. 3528/2007¹⁷⁷), τις διατάξεις περί φορολογικού και τελωνειακού απορρήτου (αρθ. 17 Ν. 4987/2022¹⁷⁸, αρθρ. 11 παρ. 2 Ν. 2960/2001¹⁷⁹, αρθ. 12 του Ενωσιακού Τελωνειακού Κώδικα ΕΕ

¹⁷⁶ Ibid, ΚΩΔΙΚΑΣ ΔΕΟΝΤΟΛΟΓΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ ΤΗΣ ΑΑΔΕ σσ. 9-11.

¹⁷⁷ Ν.3528/2007«Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ.» ΦΕΚ Α΄ 26/ 9.2.2007

<https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/152582/nomos-3528-2007> [πρόσβαση: 20-2-2024].

¹⁷⁸ Ν. 4987/2022«Κύρωση Κώδικα Φορολογικής Διαδικασίας» ΦΕΚ Α 206/4.11.2022 <https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/835018/nomos-4987-2022> [πρόσβαση: 20-2-2024].

¹⁷⁹Ν. 2960/2001 «Εθνικός Τελωνειακός Κώδικας» ΦΕΚ Α΄265/22.11.2001

<https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/11672/nomos-2960-2001> [πρόσβαση: 20-2-2024].

952/2013¹⁸⁰ και Δ19Α 5014837 ΕΞ 2013/15-4/13¹⁸¹) και τις διατάξεις περί προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα¹⁸².

Β. Πλαίσιο ασφαλείας των πληροφοριακών συστημάτων

Οι υπάλληλοι πρέπει να εφαρμόζουν τα ακόλουθα:

- συμμόρφωση με το Πλαίσιο Ασφάλειας Πληροφοριακών Συστημάτων
- περιορισμό της πρόσβασης τους και της επεξεργασίας δεδομένων σύμφωνα με τις αρχές της νομιμότητας της επεξεργασίας και κυρίως της ελαχιστοποίησης των δεδομένων της αναλογικότητας
- άμεση αναφορά οποιουδήποτε περιστατικού παραβίασης του Πλαισίου Ασφαλείας

Γ. Χρήση διαδικτύου και μέσων κοινωνικής δικτύωσης

Οι υπάλληλοι της Αρχής πρέπει να χρησιμοποιούν το διαδίκτυο και τα μέσα κοινωνικής δικτύωσης με τρόπο που δεν πλήττει τα συμφέροντα της Αρχής.

5. Επαγγελματική Ηθική

Α. Αντικειμενικότητα, Αμεροληψία και Ανεξαρτησία

Οι υπάλληλοι οφείλουν να εκτελούν τα καθήκοντα τους χωρίς να επιτρέπουν επιρροές που ενδέχεται να υπονομεύσουν την επαγγελματική τους κρίση και δράση.

¹⁸⁰ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 952/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 9ης Οκτωβρίου 2013, για τη θέσπιση του ενωσιακού τελωνειακού κώδικα
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex:32013R0952> [πρόσβαση: 20-2-2024].

¹⁸¹ Εγκύκλιος ΑΡ πρωτοκόλλου Δ19Α 5041357 ΕΞ 2013/2013 «Οδηγίες για τη διαδικασία ηλεκτρονικής υποβολής της τελωνειακής διασάφησης και λοιπών τελωνειακών παραστατικών στα πλαίσια λειτουργίας του υποσυστήματος Εισαγωγών του ICISnet.»
http://elib.aade.gr/elib/view?d=gr/egk/2013/D19A_5041357_EKs_2013/ [πρόσβαση: 20-2-2024].

¹⁸² Κανονισμός (ΕΕ) 2016/679 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 27ης Απριλίου 2016, για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών και την κατάργηση της οδηγίας 95/46/ΕΚ (Γενικός Κανονισμός για την Προστασία Δεδομένων) (Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ)
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex%3A32016R0679>
[πρόσβαση: 20-2-2024].

και Ν. 4624/2019 «Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα, μέτρα εφαρμογής του Κανονισμού (ΕΕ) 2016/679 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 27ης Απριλίου 2016 για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και ενσωμάτωση στην εθνική νομοθεσία της Οδηγίας (ΕΕ) 2016/680 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 27ης Απριλίου 2016 και άλλες διατάξεις.» Τεύχος Α' 137/29.08.2019 <https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/552084/nomos-4624-2019>
[πρόσβαση: 20-2-2024].

Αναλυτικότερα :

- να αποφεύγουν – είτε για τους ιδίους, είτε για συγγενικά και φιλικά πρόσωπα – την κατάχρηση της υπηρεσιακής τους ιδιότητας για οικονομικό ή επαγγελματικό όφελος
- αποφεύγουν – είτε για τους ιδίους, είτε για συγγενικά και φιλικά πρόσωπα – τη χρήση πληροφοριών που έχουν αποκτήσει κατά την άσκηση των καθηκόντων τους για οικονομικό όφελος και να μην εκμεταλλεύονται τη θέση τους στην Αρχή για να αναζητήσουν αλλού εργασία
- δεν επηρεάζονται από εξωτερικούς παράγοντες κατά την άσκηση των καθηκόντων τους
- να αναγνωρίζουν, να αξιολογούν πιθανούς κινδύνους και να τους αναφέρουν στους ιεραρχικά ανώτερους τους

B. Αποφυγή περιπτώσεων σύγκρουσης συμφερόντων

Η πιθανή σύγκρουση συμφερόντων μπορεί να προκύψει όταν τα προσωπικά συμφέροντα του εργαζομένου επηρεάζουν την επαγγελματική του κρίση και αυξάνουν το ενδεχόμενο λήψης μεροληπτικής απόφασης. Συγκεκριμένα :

- οι υπάλληλοι ευθύνονται για τη διαχείριση τυχόν συγκρουόμενων συμφερόντων πριν αναλάβουν τα καθήκοντα τους και την υποβολή δηλώσεων εξαίρεσης στην αρμόδια αρχή
- σε περίπτωση κάποιας σύγκρουσης συμφερόντων κατά την ανάθεση εργασίας, οι υπάλληλοι πρέπει να ενημερώνουν άμεσα τους ανωτέρους τους, προκειμένου να κρίνουν την πιθανή εξαίρεσή τους
- για να αποφευχθούν πιθανές καταστάσεις που θα μπορούσαν να θέσουν υπό αμφισβήτηση την αντικειμενικότητα, την αμεροληψία και την αποφυγή συγκρούσεων συμφερόντων στο πλαίσιο εποπτείας και ελέγχου της εσωτερικής λειτουργίας της ΑΑΔΕ, δεν ανατίθενται στους Οικονομικούς Επιθεωρητές υπηρεσίες διαβεβαιωτικών δραστηριοτήτων για τις οποίες είχαν ευθύνες στο παρελθόν και πριν από την ολοκλήρωση των καθηκόντων τους, για ένα εύλογο χρονικό διάστημα
- όσοι υπάλληλοι υποβάλουν πόθεν έσχες ,πρέπει να το καταθέτουν με προσοχή και εγκαίρως
- είναι άμεση υποχρέωση των εργαζομένων να αναφέρουν οποιαδήποτε πιθανή σύγκρουση συμφερόντων.

Γ. Πολιτική Δώρων και Ωφελημάτων

Οι υπάλληλοι της Αρχής πρέπει να αποφεύγουν την αποδοχή οποιουδήποτε είδους επιβράβευσης, είτε για ίδια χρήση είτε για λογαριασμό τρίτων που τους προσφέρεται κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους. Αυτό περιλαμβάνει δώρα, φιλοξενίες, προσκλήσεις, δωρεές ή άλλου είδους ευνοϊκές προσφορές. Παραταύτα, σε επαγγελματικό πλαίσιο ενδέχεται να δεχτούν δώρα που είναι συμβατά με το πλαίσιο της κοινής ευγένειας και προσφέρονται χωρίς ανταποδοτικές υποχρεώσεις που δεν υπονομεύουν το κύρος της Αρχής.

6. Αποτελεσματική διαχείριση και προστασία των περιουσιακών στοιχείων της Αρχής

Οι υπάλληλοι πρέπει να συμμορφώνονται με την αρχή της ορθολογικής οικονομικής διαχείρισης, με τους ακόλουθους τρόπους :

- να χρησιμοποιούν τα περιουσιακά στοιχεία της Αρχής αποκλειστικά για την αποστολή και το έργο της
- να αναφέρουν άμεσα οποιεσδήποτε απώλειες ή κλοπές, όπως και μη ορθολογική χρήση των περιουσιακών στοιχείων
- να διατηρούν σε καλή κατάσταση και να προστατεύουν τη δημόσια περιουσία, καθώς και κάθε αντικείμενο που περιλαμβάνει εμπιστευτικές πληροφορίες πνευματικής ιδιοκτησίας

7. Διασφάλιση υγιούς και ασφαλούς εργασιακού περιβάλλοντος

Οι υπάλληλοι δεσμεύονται να τηρούν τους κανονισμούς ασφαλείας, δημόσιας υγείας και περιβαλλοντικής προστασίας σε όλες τις υπηρεσίες της Αρχής με τους παρακάτω τρόπους :

- λήψη προφυλάξεων για αποφυγή ζημίας ατόμων
- τήρηση των κανόνων υγιεινής και ασφάλειας
- εφαρμογή πολιτικής πρόληψης ατυχημάτων και συμμετοχή σε εκπαιδευτικές δραστηριότητες
- εφαρμογή των νόμων που απαγορεύουν το κάπνισμα και την κατανάλωση αλκοόλ στις εγκαταστάσεις της Αρχής
- αναφορά επιβλαβών συνθηκών για το εργασιακό περιβάλλον.

8. Σεβασμός περιβάλλοντος και ενεργειακών πόρων

Οι υπάλληλοι της Αρχής εκδηλώνουν τη περιβαλλοντική τους ευαισθησία και το σεβασμό προς το φυσικό και πολιτισμικό περιβάλλον με τις ακόλουθες πρακτικές:

- λελογισμένη χρήση και αποφυγή σπατάλης ενέργειας
- περιορισμό εκτυπώσεων στις απολύτως απαραίτητες για τη διατήρηση αρχείου
- λελογισμένη χρήση νερού
- απόρριψη με ενδεδειγμένο τρόπο ανακυκλώσιμων υλικών και αποβλήτων
- αποφυγή ηχορύπανσης στο εργασιακό περιβάλλον
- αποφυγή δράσεων που διακινδυνεύουν την ποιότητα του εδάφους και των υπόγειων υδάτων

9. Αποφυγή βίας, παρενόχλησης, εκφοβισμού και διακρίσεων στο εργασιακό περιβάλλον

Οι υπάλληλοι δεν επιδεικνύουν προσβλητική, απαξιώτική και καταχρηστική συμπεριφορά (είτε λεκτική είτε σωματική) που να λαμβάνει τη μορφή μειωτικής και εκφοβιστικής συμπεριφοράς, καταπίεσης, σεξουαλικής παρενόχλησης, άνισης μεταχείρισης, απομόνωσης, απειλή ή άσκηση ψυχολογικής βίας στον εργασιακό χώρο. Επιπροσθέτως, δεν προβαίνουν κατά την άσκηση των καθηκόντων τους σε καμία διάκριση λόγω φύλου, φυλής ή οποιασδήποτε άλλης μορφής διάκριση που να προσβάλλουν την προσωπικότητα και την αξιοπρέπεια των συναδέλφων.

Ακόμα δημιουργούν διαύλους επικοινωνίας με σεβασμό και αλληλεγγύη σε κάθε εργαζόμενο που έχει υποστεί βία ή οποιαδήποτε μορφή άνισης μεταχείρισης και τον παροτρύνουν να ενημερώσει τον Σύμβουλο Ακεραιότητας της Αρχής για να λάβει συμβουλευτική υποστήριξη. Τέλος, δεν εκφέρουν ψευδείς ή αβάσιμες καταγγελίες που θίγουν τους συναδέλφους.

10. Δεοντολογική συμπεριφορά των Προϊσταμένων όλων των βαθμίδων της διοικητικής ιεραρχίας της Αρχής

Εκτός από τα προαναφερθέντα οι προϊστάμενοι καλούνται :

- να διοικούν με επαγγελματική ηθική, εξασφαλίζοντας το συμφέρον των υφισταμένων τους

- να αναλαμβάνουν την ευθύνη για τη διασφάλιση κατάλληλων εργασιακών συνθηκών που προωθούν τη νοοτροπία της «ανοικτής» επικοινωνίας
- να αποφεύγουν ψευδείς ή διφορούμενες αναφορές
- να εξασφαλίζουν τη συνέπεια στη διαχείριση καταστάσεων σύγκρουσης συμφερόντων
- να ενθαρρύνουν την εκπαίδευση και επαγγελματική κατάρτιση των υπαλλήλων
- να αναγνωρίζουν και να σέβονται τα δικαιώματα των εργαζομένων που κάνουν τηλεργασία, όπως ορίζει η νομοθεσία
- να αποφεύγουν οποιαδήποτε μορφή κατάχρησης εξουσίας
- να ενθαρρύνουν την ελεύθερη έκφραση δεοντολογικών διλημμάτων από τους υφισταμένους τους
- να τηρούν τα πρότυπα συμπεριφοράς του παρόντα Κώδικα, αποτελώντας το παράδειγμα για όλους¹⁸³.

2.4. Υποχρεώσεις των υπαλλήλων της Αρχής προς τους πολίτες και τις επιχειρήσεις

Οι υπάλληλοι της ΑΑΔΕ υποχρεούνται να εξυπηρετούν τους πολίτες και τις επιχειρήσεις, με αξιοπρεπή και ευγενή τρόπο αποφεύγοντας κάθε διάκριση ή αποκλεισμό λόγω διαφορετικών χαρακτηριστικών. Στη συνέχεια, διασφαλίζουν την έγκαιρη και συνεπή επεξεργασία των υποθέσεων των πολιτών και των επιχειρήσεων, ενημερώνοντας για την πρόοδο των διαδικασιών και καθοδηγώντας τους προς τις αρμόδιες υπηρεσίες, καθώς και για την προσκόμιση των απαιτούμενων δικαιολογητικών, όπου κρίνεται απαραίτητο.

Κατά την εξυπηρέτηση των ενδιαφερομένων είναι υψίστης σημασίας να δίνεται έμφαση στη διακριτικότητα και τον επαγγελματισμό, όπως επίσης και η ορθή εφαρμογή της κείμενης νομοθεσίας. Δεν πρέπει να παραλειφθεί ότι, προβλέπεται ειδική μέριμνα για άτομα με αναπηρία ή δυσκολίες στην επικοινωνία, ώστε να εξασφαλίζεται η ισότιμη πρόσβαση των ατόμων αυτών στις υπηρεσίες της ΑΑΔΕ ¹⁸⁴.

Ολοκληρώνοντας, κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους, οι υπάλληλοι ενδέχεται να αντιμετωπίζουν διλήμματα που αφορούν σε αντικρουόμενες αξίες και

¹⁸³ ΚΩΔΙΚΑΣ ΔΕΟΝΤΟΛΟΓΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ ΤΗΣ ΑΑΔΕ, Νοέμβριος 2023, σσ. 11-16, https://www.aade.gr/sites/default/files/2023-11/kwdikas_deontologias_2023.pdf [πρόσβαση: 20-2-2024].

¹⁸⁴ Ibid, ΚΩΔΙΚΑΣ ΔΕΟΝΤΟΛΟΓΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ ΤΗΣ ΑΑΔΕ, Νοέμβριος 2023, σσ. 17-18.

ηθικά διλήμματα. Ως κύρια πεδία που εντοπίζονται τέτοια διλήμματα δεοντολογικού χαρακτήρα αναφέρονται τα ακόλουθα :

1. Σύγκρουση συμφερόντων
2. Παρενόχληση/Εκφοβισμός/Ισότιμη μεταχείριση
3. Διαχείριση/Δημοσιοποίηση πληροφοριών
4. Εργασιακή κουλτούρα
5. Ηγεσία

Στον υπό εξέταση Κώδικα, περιλαμβάνονται ενδεικτικά παραδείγματα για κάθε κατηγορία προς την καλύτερη κατανόηση και καθοδήγηση των υπαλλήλων της Αρχής¹⁸⁵.

2.5. Μέθοδοι πρόληψης και ελέγχου

2.5.1. Επιτήρηση ορθής εφαρμογής του Κώδικα

Οι διευθυντές των υπηρεσιών της ΑΑΔΕ φέρουν την ευθύνη να καθοδηγούν την υπηρεσιακή δράση των υπαλλήλων, ακολουθώντας τα πρότυπα του Κώδικα. Η Διεύθυνση Εσωτερικού Ελέγχου και η Διεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων της Αρχής έχουν την αρμοδιότητα να αξιολογούν την εφαρμογή των διατάξεων του Κώδικα, την αποτελεσματικότητα των ληφθέντων μέτρων για τη διασφάλιση της ακεραιότητας και να διαπιστώνουν τυχόν στρεβλώσεις που αντιβαίνουν τα πρότυπα του Κώδικα.

Σε συνεργασία με τις αρμόδιες υπηρεσίες της Αρχής είναι πιθανό να καταρτίζονται ερωτηματολόγια ανά τακτά διαστήματα και να διανέμονται σε όλους τους υπαλλήλους, με σκοπό τη διαρκή βελτίωση και ενημέρωση περί των δεοντολογικών κανόνων που διέπουν την Αρχή.

2.5.2. Εσωτερικοί μηχανισμοί αναφοράς και προστασίας των καταγγελλόντων

Στο πλαίσιο της δημιουργίας, ενός αξιόπιστου και ασφαλούς δικτύου λήψης αναφορών από τους υπαλλήλους της ΑΑΔΕ, για περιστατικά που αφορούν την παραβίαση της δεοντολογίας, προβλέπεται η διαδικασία υποβολής αναφορών μέσω εσωτερικών διαύλων επικοινωνίας της Αρχής, όπως παρατίθενται:

- Το Αυτοτελές Τμήμα Γ΄ Διαχείρισης Καταγγελιών και Ψηφιακών Δεδομένων της Διεύθυνσης Εσωτερικών Υποθέσεων της ΑΑΔΕ που είναι επιφορτισμένο με την υποδοχή, διαχείριση, αξιολόγηση και εκμετάλλευση οποιασδήποτε καταγγελίας και

¹⁸⁵ Ibid, ΚΩΔΙΚΑΣ ΔΕΟΝΤΟΛΟΓΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ ΤΗΣ ΑΑΔΕ, Νοέμβριος 2023, σ. 21.

αναφοράς που διαβιβάζεται σε αυτό, ενώ σε περίπτωση αβάσιμων, ασαφών και γενικόλογων καταχρηστικά επαναλαμβανόμενων αναφορών/καταγγελιών γίνεται η αρχειοθέτηση τους. Οι καταγγέλλοντες λαμβάνουν γραπτή ενημέρωση για την εξέλιξη των διαδικασιών μόνο εφόσον προβλέπεται.

- Το Αυτοτελές Γραφείο του Συμβούλου Ακεραιότητας της ΑΑΔΕ, το οποίο λειτουργεί ως εμπιστευτικός διάυλος εσωτερικής αναφοράς για περιστατικά παραβιάσεων δεοντολογίας και ακεραιότητας στον εργασιακό χώρο της ΑΑΔΕ. Παραλαμβάνει τις καταγγελίες και έχει διαμεσολαβητικό ρόλο κατά την έρευνα, ενώ παρακολουθεί την αξιολόγηση της έρευνας. Σύμφωνα με τις διατάξεις του ενωσιακού και εθνικού δικαίου, εκτελεί καθήκοντα Υπεύθυνου Παραλαβής και Παρακολούθησης Αναφορών και τέλος σχεδιάζει και συντονίζει δράσεις ευαισθητοποιημένες και συμβουλευτικής φύσεως για ζητήματα δεοντολογίας.
- Προστασία των καταγγελλόντων. Για το σκοπό αυτό, η υποχρέωση τήρησης εχεμύθειας και εμπιστευτικότητας των προσωπικών δεδομένων των καταγγελλόντων εφαρμόζεται ευλαβικά. Επιπλέον, οι αναφερόμενες παραβιάσεις του ενωσιακού δικαίου δικαιούνται προστασίας – όπως ορίζεται στις διατάξεις του Ν. 4990/2022 – όπως έχει αναφερθεί και σε προηγούμενο κεφάλαιο¹⁸⁶.

2.6. Ευαισθητοποίηση

Οι δράσεις ευαισθητοποίησης των υπαλλήλων της ΑΑΔΕ, για ζητήματα ακεραιότητας και δεοντολογίας συνιστούν εξαιρετικά σημαντική παράμετρο για την ενσυνείδητη αποδοχή και εφαρμογή των προβλέψεων του Κώδικα. Αυτές περιλαμβάνουν :

- τη διεξαγωγή εκπαιδευτικών προγραμμάτων και στοχευμένων δράσεων ενημέρωσης του εργατικού δυναμικού
- την ένταξη του παρόντος Κώδικα στο πρόγραμμα εκπαίδευσης των νεοπροσληφθέντων υπαλλήλων
- την υλοποίηση στοχευμένων δράσεων αναφορικά με την ευαισθητοποίηση των προϊσταμένων όλων των βαθμίδων
- τη χάραξη εσωτερικών πολιτικών που προάγουν τη διαφάνεια

¹⁸⁶ Ibid, ΚΩΔΙΚΑΣ ΔΕΟΝΤΟΛΟΓΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ ΤΗΣ ΑΑΔΕ, Νοέμβριος 2023, σσ. 24-25.

- την υλοποίηση των δράσεων για την εδραίωση επιχειρησιακής κουλτούρας
- την ανάρτηση του Κώδικα τόσο στην ιστοσελίδα της Αρχής όσο και στην ειδική σελίδα Intranet για την ενημέρωση όλων, τόσο των υπαλλήλων όσο και των πολιτών και των επιχειρήσεων
- τη δημιουργία υλικού σε διαδραστική μορφή προς όλους τους υπαλλήλους της Αρχής¹⁸⁷.

3. Ο ΚΩΔΙΚΑΣ ΔΕΟΝΤΟΛΟΓΙΑΣ ΤΩΝ ΑΣΤΥΝΟΜΙΚΩΝ

3.1. Η φύση των υπηρεσιών που παρέχει η Ελληνική Αστυνομία

Σύμφωνα με το άρθρ. 13 του Ν. 4249/2014 για την αναδιοργάνωση της αστυνομίας και την εν γένει αναβάθμιση των υπηρεσιών του Υπουργείου Δημοσίας Τάξεως και Προστασίας του Πολίτη, ορίζεται ότι η Ελληνική Αστυνομία είναι ένα ειδικό ένστολο σώμα ασφαλείας που λειτουργεί βάσει των δικών της λειτουργικών νόμων. Το προσωπικό διακρίνεται σε δύο επιμέρους κατηγορίες, το ένστολο και πολιτικό, όπου το πρώτο αποτελείται από αστυνομικούς, ειδικούς φρουρούς και συνοριακούς φύλακες και λειτουργεί με δική του ιεραρχία και κανόνες πειθαρχίας, διαφέροντας από τους δημόσιους πολιτικούς υπαλλήλους που ανήκουν στην δεύτερη κατηγορία.

Το προσωπικό της Ελληνικής Αστυνομίας είναι σε διαρκή επαγρύπνηση για την πρόληψη, την καταστολή του εγκλήματος, την προάσπιση του δημοκρατικού πολιτεύματος και την αντιμετώπιση έκτακτων καταστάσεων. Το ένστολο προσωπικό εκπαιδεύεται στη χρήση όπλων και ειδικών μέσων και μηχανημάτων και φέρει τον απαραίτητο εξοπλισμό κατά την άσκηση των καθηκόντων του. Με κοινή απόφαση των Υπουργών Εθνικής Άμυνας και Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη, το προσωπικό της Ελληνικής Αστυνομίας μπορεί να εκπαιδεύεται σε σχολές και εγκαταστάσεις των ενόπλων δυνάμεων, με τη συνδρομή ειδικών εκπαιδευτών¹⁸⁸.

3.2. Π.Α. 254/2004 «Κώδικας Δεοντολογίας του Αστυνομικού»

Στο πλαίσιο της διαρκούς προσπάθειας της για τη δημιουργία ενός περιβάλλοντος αμοιβαίου σεβασμού και εμπιστοσύνης μεταξύ των πολιτών και του αστυνομικού σώματος, το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης εκπόνησε έναν Κώδικα Δεοντολογίας στους

¹⁸⁷ Ibid, ΚΩΔΙΚΑΣ ΔΕΟΝΤΟΛΟΓΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ ΤΗΣ ΑΑΔΕ, Νοέμβριος 2023, σσ. 25-26.

¹⁸⁸ Νόμος 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.» ΦΕΚ Α 73/24.3.2014
<https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/94648/nomos-4249-2014> [πρόσβαση: 21-2-2024].

Αστυνομικούς που περιλαμβάνει μια σειρά κανόνων και αρχών που προσδιορίζουν τη συμπεριφορά των αστυνομικών και τις αποδεκτές μεθόδους κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους. Μέσω αυτού του Κώδικα, γίνεται μια προσπάθεια να επισημανθούν οι ενέργειες και οι συμπεριφορές που συντείνουν στην ανάδειξη της επαγγελματικής και ηθικής ακεραιότητας του αστυνομικού τόσο ως υπεύθυνου ανθρώπου όσο και ως δημοσίου υπαλλήλου.

Ο εν λόγω Κώδικας συντάχθηκε λαμβάνοντας υπόψη τον Ευρωπαϊκό Κώδικα Αστυνομικής Δεοντολογίας – για τον οποίο θα γίνει εκτενής αναφορά παρακάτω – και διεθνείς διακηρύξεις για τους κανόνες συμπεριφοράς του προσωπικού της αστυνομίας. Σημειώνεται ότι ο Κώδικας και οι αρχές που εντάσσονται σε αυτόν δεν υποκαθιστούν τη νομοθεσία που διέπει τις αρμοδιότητες και τα καθήκοντα των αστυνομικών. Η συμμόρφωση προς τον Κώδικα είναι υποχρεωτική και η παράβαση των διατάξεων του επιφέρει κυρώσεις, όπως ορίζει το πειθαρχικό δίκαιο των αστυνομικών εκτός των ποινικών κυρώσεων που επιβάλλονται από τον ισχύοντα ποινικό νόμο¹⁸⁹.

Ο Κώδικας αποτελείται από επτά άρθρα, όπως αυτά αναλύονται κάτωθι. Συγκεκριμένα στο άρθ. 1 όπου αναγράφονται οι γενικές υποχρεώσεις του αστυνομικού ορίζεται ότι, ο αστυνομικός επιλαμβάνεται να εξυπηρετεί τους πολίτες τηρώντας τις συνταγματικές και νομοθετικές επιταγές, σεβόμενος την ανθρώπινη αξιοπρέπεια και τα δικαιώματα των μελών της κοινωνίας. Κατά την άσκηση των καθηκόντων του η δράση θα πρέπει να προάγει την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος και να διέπεται από τις αρχές νομιμότητας, αναλογικότητας, επιείκειας, καλής διοίκησης και ισότιμης μεταχείρισης.

Στο άρθ. 2 για την εν γένει συμπεριφορά, κατά την αστυνομική δράση ορίζεται ότι ο αστυνομικός :

- υπόκειται στις αρχές της διαρκούς ετοιμότητας και της διαρκούς διατεταγμένης υπηρεσίας.
- εφαρμόζει τις επιταγές του νόμου με ευαισθησία, ενώ κατά την επέμβαση του υποχρεούται να δηλώνει ιδιότητα, ταυτότητα και την υπηρεσία στην οποία ανήκει.

¹⁸⁹Υπουργείο Δημόσιας Τάξης, ΔΕΛΤΙΟ ΤΥΠΟΥ, Αθήνα, 21/11/2004, <https://www.minocp.gov.gr/2008/05/06/21-11-2004-katartisi-kodika-deontologias-ton-astynomikon/> [πρόσβαση: 21-2-2024].

- εκτελεί τις αρμοδιότητες του κατά αμερόληπτο, αντικειμενικό και αξιοπρεπή τρόπο απαλλαγμένο από οποιαδήποτε μορφής διάκριση.
- σέβεται το δικαίωμα στη ζωή και την προσωπική ασφάλεια και αναφέρει κάθε μορφή παράβασης των ανθρώπινων δικαιωμάτων.
- για την τήρηση και την εφαρμογή του νόμου χρησιμοποιεί κατ' αρχήν μη βίαια μέσα, ενώ η προσφυγή στη χρήση βίας, επιτρέπεται όταν είναι απολύτως απαραίτητο στο μέτρο που ορίζει ο νόμος.
- δρα για τη διατήρηση και αποκατάσταση της δημόσιας τάξης.
- βεβαιώνει χωρίς διακρίσεις τις παραβιάσεις του νόμου, εξηγώντας στον παραβάτη την καταστρατήγηση που διέπραξε, όπως και τα δικαιώματα του.
- προστατεύει την ιδιωτική και οικογενειακή ζωή του ατόμου.
- τηρεί απόλυτη εχεμύθεια για τα απόρρητα έγγραφα και πληροφορίες που περιήλθαν στη γνώση του, κατά την άσκηση των καθηκόντων του.

Στο άρθ. 3 που γίνεται λόγος για τη συμπεριφορά του αστυνομικού κατά τη σύλληψη και κράτηση προβλέπεται ότι αυτός οφείλει :

- να προβαίνει σε σύλληψη, όταν αυτό προβλέπεται από τις διατάξεις του Συντάγματος και των νόμων, ενώ κατά τη σύλληψη πρέπει να ενεργεί με σύνεση, ήπιο τρόπο και η χρήση βίας να γίνεται σε απολύτως αναγκαίες περιπτώσεις,
- να ενημερώνει το δράστη για τα δικαιώματα και τις επικείμενες διαδικασίες, ακόμα και όταν δεν κατανοεί την ομιλούμενη γλώσσα (π.χ. με διερμηνέα).
- να μεριμνά για την επικοινωνία του δράστη, είτε με πρόσωπο της επιλογής του, είτε με προξενείο εάν πρόκειται για αλλοδαπό.
- να διευκολύνει την παροχή νομικής βοήθειας και την επικοινωνία με δικηγόρο.
- να επιτρέπει στο δράστη να επικοινωνεί με επίσημους φορείς, που προστατεύει τα ανθρώπινα δικαιώματα.
- να προστατεύει την υγεία του δράστη.
- να παραπέμπει το δράστη εμπρόθεσμα στην αρμόδια δικαστική ή άλλη αρχή.
- να λαμβάνει προληπτικά μέτρα για την αποφυγή δραπέτευσης.
- να μην αποκαλύπτει την ταυτότητα, φυλή, εθνική καταγωγή ή υπηκοότητα του δράστη εκτός αν κρίνεται απαραίτητο.
- να καταγράφει κάθε σύλληψη και κράτηση στα επίσημα βιβλία της υπηρεσίας του.

Στο άρθ. 4, περί της συμπεριφοράς κατά την προανάκριση ο αστυνομικός δεσμεύεται για τα κάτωθι:

- κατά το προανακριτικό έργο, πρέπει να ενεργεί με βάση τις διατάξεις του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας.
- να σέβεται απολύτως, την αρχή της αθωότητας του κατηγορουμένου και να διασφαλίζει τα δικαιώματά του.
- να αντιμετωπίζει με τη δέουσα ενσυναίσθηση και σεβασμό τους δράστες, τα θύματα και τους υπόπτους, χωρίς να ασκεί βία για να αποσπάσει πληροφορίες.
- να προστατεύει τα θύματα και τους μάρτυρες, όταν υπάρχει κίνδυνος εκφοβισμού και να μεριμνά για τη ψυχική τους υγεία, ιδίως σε περιπτώσεις σεξουαλικής κακοποίησης ή εκμετάλλευσης, αποτρέποντας τη δευτερογενή θυματοποίηση τους.
- κατά την αυτοψία σε κάθε έρευνα εφαρμόζει τις διατάξεις, με σεβασμό στην ιδιωτική ζωή των εμπλεκόμενων και των χώρων τους (π.χ. κατοικία).

Στη συνέχεια στο άρθ. 5 που αφορά την εξυπηρέτηση των πολιτών ορίζονται ως υψίστης σημασίας :

- η προστασία των δικαιωμάτων των πολιτών και η διασφάλιση για την εξασφάλιση των προϋποθέσεων για την ταχεία και ανώδυνη εξυπηρέτησή τους.
- η προσέγγιση των αναγκών των πολιτών με σεβασμό, ανθρωπισμό και ευελιξία.
- η αποφυγή παντός είδους προκαταλήψεων.
- η ειδική φροντίδα κυρίως για ευάλωτες κοινωνικές ομάδες (π.χ. παιδιά, ηλικιωμένοι, προσφυγές) ανθρώπους που βρίσκονται σε κίνδυνο και γυναίκες που έχουν υποστεί σεξουαλική βία.

Κατόπιν στο άρθ. 6, οριοθετούνται οι υποχρεώσεις του αστυνομικού ως δημόσιου λειτουργού. Ειδικότερα:

- ο αστυνομικός έχει τα ίδια δικαιώματα με όλους τους πολίτες με την επιφύλαξη του Συντάγματος και του νόμου για την αποτελεσματική εκπλήρωση της αποστολής της αστυνομίας.
- πρέπει να σέβεται και να εφαρμόζει τους κανόνες που διέπουν την ιεραρχική θέση, εκτός της υπηρεσίας τους με πειθαρχία και αλληλεγγύη.
- να διασφαλίζει αμερόληπτες εξεταστικές διαδικασίες, ύστερα από υποβολή παραπόνων κατά συναδέλφων του.

- να εκτελεί τις εντολές των ιεραρχικά ανωτέρων του, ενώ είναι προσωπικά υπεύθυνος ακόμα και σε περιπτώσεις εκτέλεσης προδήλως παράνομων και αντισυνταγματικών εντολών.
- να διευκολύνει τη διεξαγωγή ερευνών από οποιαδήποτε αρχή.
- να συνεργάζεται με αρμονία με όλο το προσωπικό του δημόσιου τομέα.
- να αποτελεί υπόδειγμα πολίτη και να αποφεύγει τη δωροδοκία.
- να μην χρησιμοποιεί καταχρηστικά την ιδιότητα του, για προσωπικά οφέλη ή οφέλη τρίτων.
- να αντιμετωπίζει με αυστηρότητα τα φαινόμενα διαφθοράς.
- να μην εμπλέκεται σε ενέργειες, που βλάπτουν το κύρος της αστυνομικής του ιδιότητας όταν είναι εκτός υπηρεσίας.
- να επιδιώκει τη συνεχή αυτοβελτίωση του, για την επίτευξη της μέγιστης υπηρεσιακής του απόδοσης.

Στο τελευταίο άρθρο το υπ' αριθμόν 7, καθορίζεται η διαβεβαίωση του αστυνομικού προς τους πολίτες, ότι η συμπεριφορά του βασίζεται στο σεβασμό προς την αξία κάθε ανθρώπου και στην υπεράσπιση των δικαιωμάτων του¹⁹⁰.

4.3. Ηθικές ανταμοιβές για το προσωπικό της Ελληνικής Αστυνομίας

Ο Αστυνομικός Σταυρός απονέμεται κατά περίπτωση σε στρατιωτικούς, πολιτικούς υπαλλήλους, ιδιώτες, ημεδαπούς και αλλοδαπούς, που παρείχαν εξαιρετικές υπηρεσίες για την ενίσχυση της δημόσιας τάξης. Επίσης, απονέμεται σε Αστυνομικές Υπηρεσίες για παρόμοιες πράξεις, καθώς και σε πόλεις για τη συμβολή των κατοίκων στο έργο της αστυνομίας. Ακόμα, μπορεί να απονεμηθεί σε συλλόγους, σωματεία και άλλες αναγνωρισμένες οργανώσεις για τον ίδιο λόγο. Απονέμεται και μετά το θάνατο, εφόσον ο αποθανών κρίνεται άξιος να τιμηθεί και δίνεται ως κειμήλιο σε όποιον ορίζεται στη διαθήκη του θανόντος. Σε περίπτωση που δεν υφίσταται διαθήκη, το κειμήλιο μεταβιβάζεται στους οικείους με σειρά προτεραιότητας (πρωτότοκο τέκνο, σύζυγος, κ.ο.κ.).

Για το ένστολο προσωπικό της Ελληνικής Αστυνομίας απονέμονται οι εξής ηθικές αμοιβές:

- Παράσημα των Ταγμάτων Ασφαλείας.

¹⁹⁰ Προεδρικό Διάταγμα 254/2004 «Κώδικας δεοντολογίας του αστυνομικού.» ΦΕΚ 238/Α/3-12-2004 <https://www.e-nomothesia.gr/kat-astynomikos-astynomia/genika-nomothetimata/pd-254-2004.html> [πρόσβαση: 21-2-2024].

- Αστυνομικά Μετάλλια.
- Η εύφημη μνεία.
- Έπαινος.

Οι Αξιοματική της Ελληνικής Αστυνομίας από το βαθμό Β΄ Αστυνόμου και άνω λαμβάνουν ως ηθική αμοιβή, τις παρακάτω διακρίσεις:

- Αρχηγία.
- Αξία και Τιμή.
- Ευδοκίμηση σε Διοίκηση.
- Ευδοκίμηση σε Επιτελική Υπηρεσία και σε Υπηρεσίες Ειδικών Καθηκόντων.

Σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις για καθένα από τα παραπάνω, η απονομή συνοδεύεται από αντίστοιχο δίπλωμα. Όσον αφορά τα ξένα μετάλλια που απονέμονται στο αστυνομικό προσωπικό απαιτείται έγκριση με ΠΔ που εκδίδεται ύστερα από πρόταση του Αναπληρωτή Υπουργού Προστασίας του Πολίτη¹⁹¹.

4.4. Ο Ευρωπαϊκός Κώδικας Δεοντολογίας των Αστυνομικών (European Code of Conduct for Police Officers)

Η Σύσταση Rec (2001)10 εγκρίθηκε από την Επιτροπή Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης, στις 19 Σεπτεμβρίου 2001. Αυτός ο Κώδικας αφορά συμβατικές αστυνομικές υπηρεσίες ή δυνάμεις επιβολής νόμου, καθώς και άλλες δημόσιες εξουσιοδοτημένες ή/και ρυθμιζόμενες οντότητες, με πρωταρχική εντολή την τήρηση του νόμου και της τάξης στην κοινωνία των πολιτών.

Οι κύριοι στόχοι της επιβολής του νόμου σε μια δημοκρατική κοινωνία που διέπεται από το κράτος δικαίου περιλαμβάνουν:

- Τη διατήρηση της δημόσιας ηρεμίας και διασφάλιση της νομιμότητας στην κοινωνία.
- Την προάσπιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών, όπως ορίζει η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων.
- Την πρόληψη και καταπολέμηση εγκληματικών δραστηριοτήτων.

¹⁹¹ Εθνικό Μητρώο Διοικητικών Διαδικασιών, Ηθικές Αμοιβές ένστολου προσωπικού Ελληνικής Αστυνομίας,
https://mitos.gov.gr/index.php/%CE%94%CE%94:%CE%97%CE%B8%CE%B9%CE%BA%CE%AD%CF%82_%CE%91%CE%BC%CE%BF%CE%B9%CE%B2%CE%AD%CF%82_%CE%AD%CE%BD%CF%83%CF%84%CE%BF%CE%BB%CE%BF%CF%85_%CE%80%CF%81%CE%BF%CF%83%CF%89%CF%80%CE%B9%CE%BA%CE%BF%CF%8D_%CE%95%CE%BB%CE%BB%CE%B7%CE%BD%CE%B9%CE%BA%CE%AE%CF%82_%CE%91%CF%83%CF%84%CF%85%CE%BD%CE%BF%CE%BC%CE%AF%CE%B1%CF%82 [πρόσβαση: 21-2-2024].

➤ Τη παροχή βοήθειας και λειτουργιών προσανατολισμένων προς το κοινό¹⁹².

3.4.1. Η νομική βάση της αστυνομίας στο πλαίσιο του κράτους δικαίου

Η παρούσα ενότητα του Κώδικα, θεσπίζει το νομικό πλαίσιο για τα όργανα επιβολής του νόμου και τις ενέργειές τους, βασιζόμενη στις αρχές του κράτους δικαίου. Αναφέρει ότι αυτά τα όργανα είναι δημόσιοι φορείς και ότι οι αστυνομικές οργανώσεις πρέπει να ιδρύονται με νόμο. Οι αστυνομικές επιχειρήσεις πρέπει να είναι νόμιμες, σύμφωνα με την εθνική και διεθνή νομοθεσία, ενώ πρέπει να διασφαλίζεται η ίση εφαρμογή του νόμου σε όλους, συμπεριλαμβανομένου του αστυνομικού προσωπικού. Το αστυνομικό προσωπικό πρέπει να υπόκειται στη συνήθη νομοθεσία και στις δικαστικές διαδικασίες, εκτός από ειδικές περιστάσεις, με το δικαστήριο να κάνει διάκριση μεταξύ πειθαρχικών και ποινικών υποθέσεων¹⁹³.

3.4.2. Η αστυνομία και το σύστημα ποινικής δικαιοσύνης

Η αστυνομία αποτελεί μία από τις συνιστώσες του συστήματος ποινικής δικαιοσύνης και η σημασία του διαχωρισμού του ρόλου της από τις άλλες συνιστώσες δικαιοσύνης (αστυνομία, εισαγγελική αρχή, δικαστήρια και σωφρονιστικό σύστημα). υπογραμμίζεται. Η ακεραιότητα του συστήματος ποινικής δικαιοσύνης, η οποία είναι θεμελιώδης σε μια κοινωνία που διέπεται από το κράτος δικαίου, απαιτεί την ανεξαρτησία και την αμεροληψία της δικαστικής εξουσίας.

Η αστυνομία πρέπει να διατηρεί στενές σχέσεις με το δικαστικό σώμα, χωρίς να διακυβεύεται η αμεροληψία του. Τα καθήκοντα της αστυνομίας σε δικαστικές υποθέσεις περιλαμβάνουν το σεβασμό και τη συμμόρφωση προς δικαστικές αποφάσεις, ενώ πρέπει να διασφαλίζουν τη νομιμότητα των πράξεών τους. Η αστυνομία δεν πρέπει απλώς να εκτελεί εντολές, αλλά να διασφαλίζει τη νομιμότητα των πράξεών της.

Τα κράτη μέλη καλούνται να διασφαλίσουν την παροχή αποτελεσματικής νομικής συνδρομής σε άτομα που αντιμετωπίζουν ποινικές διώξεις, ενώ η συνεργασία μεταξύ αστυνομίας και δικαστικών αρχών θεωρείται ουσιώδης. Συνολικά, η διάκριση των

¹⁹² Ό.π., THE EUROPEAN CODE OF POLICE ETHICS, Council of Europe Publishing, p.7 [file:///C:/Users/krist/Downloads/European%20Code%20of%20Police%20Ethics%20\[English\].pdf](file:///C:/Users/krist/Downloads/European%20Code%20of%20Police%20Ethics%20[English].pdf) [πρόσβαση: 21-2-2024].

¹⁹³ Ό.π., THE EUROPEAN CODE OF POLICE ETHICS, Council of Europe Publishing, pp. 32-34, [file:///C:/Users/krist/Downloads/European%20Code%20of%20Police%20Ethics%20\[English\].pdf](file:///C:/Users/krist/Downloads/European%20Code%20of%20Police%20Ethics%20[English].pdf) [πρόσβαση: 21-2-2024].

εξουσιών εντός του συστήματος ποινικής δικαιοσύνης, καθώς και η προστασία των δικαιωμάτων των ατόμων, αποτελούν κρίσιμες αρχές¹⁹⁴.

3.4.3. Η οργανωτική δομή της αστυνομίας

Η αστυνομία πρέπει να προωθεί την εμπιστοσύνη μεταξύ των υπηρεσιών επιβολής του νόμου και του κοινού, με την καλλιέργεια υψηλού επιπέδου επαγγελματισμού και τη μετατροπή της σε διαφανή δημόσια υπηρεσία. Η αστυνομία πρέπει να τηρεί τον νόμο, να λειτουργεί με διακριτική ευχέρεια και να διατηρεί επιχειρησιακή ανεξαρτησία. Η διαφάνεια, η λογοδοσία και η πρόληψη της διαφθοράς είναι ουσιώδεις.

Η ηγεσία, η ανοικτή επικοινωνία, οι επαγγελματικοί κώδικες δεοντολογίας και η αποτελεσματική πρόσληψη και κατάρτιση είναι ουσιαστικής σημασίας από την άποψη αυτή. Η διαφθορά εντός της αστυνομίας συνιστά σημαντική απειλή για το κράτος δικαίου και πρέπει να αντιμετωπίζεται με συνέπεια. Ενώ δεν υπάρχει καθολικός ορισμός της διαφθοράς, γενικά περιλαμβάνει κατάχρηση θέσης για προσωπικό όφελος. Η πρόληψη και η καταπολέμηση της διαφθοράς στην αστυνομία είναι ουσιαστικής σημασίας για τη διατήρηση της ακεραιότητας και της αποτελεσματικότητας της επιβολής του νόμου σε όλα τα κράτη μέλη.

Τα δικαιώματα που κατοχυρώνονται στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, συμπεριλαμβανομένων των αστικών και πολιτικών δικαιωμάτων, ισχύουν χωρίς εξαίρεση, για όλους τους πολίτες των κρατών μελών, συμπεριλαμβανομένου του αστυνομικού προσωπικού. Ενώ ορισμένα από αυτά τα δικαιώματα είναι απόλυτα, άλλα ενδέχεται να υπόκεινται σε περιορισμούς υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις, όπως ορίζεται μέσω εκτεταμένης νομολογίας που έχει αναπτύξει το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων¹⁹⁵.

3.4.4. Κατευθυντήριες γραμμές για τη δράση της αστυνομίας

Ο Κώδικας, εξετάζει τον ρόλο της αστυνομίας στη διασφάλιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ιδίως υπό το πρίσμα του Πρωτοκόλλου αριθ. 6, της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και του άρθρου 2, σχετικά με τη θανατική ποινή. Υπογραμμίζει την ανάγκη για την αστυνομία να μην εμπλέκεται σε εκτελέσεις

¹⁹⁴ Ibid, THE EUROPEAN CODE OF POLICE ETHICS, Council of Europe Publishing, pp. 34-38, [file:///C:/Users/krist/Downloads/European%20Code%20of%20Police%20Ethics%20\[English\].pdf](file:///C:/Users/krist/Downloads/European%20Code%20of%20Police%20Ethics%20[English].pdf) [πρόσβαση: 21-2-2024]

¹⁹⁵ Ibid, THE EUROPEAN CODE OF POLICE ETHICS, Council of Europe Publishing, pp. 39-52, [file:///C:/Users/krist/Downloads/European%20Code%20of%20Police%20Ethics%20\[English\].pdf](file:///C:/Users/krist/Downloads/European%20Code%20of%20Police%20Ethics%20[English].pdf) [πρόσβαση: 21-2-2024].

θανατικής ποινής και να χρησιμοποιεί τη βία με σύνεση, για να διασφαλίσει το δικαίωμα στη ζωή. Επιπλέον, τονίζεται η απόλυτη απαγόρευση των βασανιστηρίων και της απάνθρωπης μεταχείρισης, με την αστυνομία να έχει καθήκον να αποτρέπει τέτοιες πράξεις λόγω της παραγωγής αναξιόπιστων πληροφοριών.

Επιπλέον, αναδεικνύεται η σημασία της αστυνομίας να λειτουργεί εντός νομικών πλαισίων και να διασφαλίζει τη νομιμότητα των ενεργειών της, προωθώντας τη διαφάνεια και την ευθύνη. Ενθαρρύνεται η καταγγελία παράνομων εντολών, διαμορφώνοντας κουλτούρα ακεραιότητας και σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, στο εσωτερικό της αστυνομίας.

Ακόμη, το κείμενο αναφέρεται στη σημασία της δικαιοσύνης στις αστυνομικές επιχειρήσεις, υπογραμμίζοντας τις αρχές της αμεροληψίας και του σεβασμού των ατομικών δικαιωμάτων. Τέλος, επισημαίνεται η ανάγκη για την εξασφάλιση της ασφάλειας των μαρτύρων και της υποστήριξης των θυμάτων, καθώς και η εξαιρετική και περιορισμένη χρήση της στέρησης της ελευθερίας, σεβόμενη ταυτόχρονα την αξιοπρέπεια και τις ανάγκες των ατόμων.

3.4.5. Λογοδοσία και έλεγχος της αστυνομίας

Η αστυνομία θα πρέπει να λογοδοτεί στο κράτος, μέσω κεντρικών, περιφερειακών ή τοπικών φορέων, με τον κρατικό έλεγχο να συμπληρώνεται από λογοδοσία προς το κοινό και τους εκπροσώπους του. Διάφορα μέσα μπορούν να καταστήσουν την αστυνομία υπόλογη στο κοινό, συμπεριλαμβανομένων άμεσων μεθόδων ή διαύλων μέσω δημόσιων φορέων εκπροσώπησης. Η λογοδοσία, θα πρέπει να περιλαμβάνει ανεξάρτητες εξουσίες του δημοκρατικού κράτους, συμπεριλαμβανομένων των νομοθετικών, εκτελεστικών και δικαστικών κλάδων.

Η νομοθετική εξουσία, ρυθμίζει την αστυνομία μέσω της ψήφισης νόμων, ενώ η εκτελεστική εξουσία, υπεύθυνη για την αστυνομία, παρέχει οδηγίες, προϋπολογισμούς και κανονισμούς. Οι δικαστικές εξουσίες, συμπεριλαμβανομένων των δικαστηρίων και των εισαγγελικών αρχών, παρακολουθούν την αστυνομία στο πλαίσιο του συστήματος ποινικής δικαιοσύνης, διενεργώντας τόσο εκ των προτέρων, όσο και εκ των υστέρων, ελέγχους.

Η ισόρροπη συμμετοχή αυτών των κρατικών εξουσιών στον αστυνομικό έλεγχο είναι ζωτικής σημασίας, διασφαλίζοντας την αμερόληπτη διερεύνηση καταγγελιών

κατά της αστυνομίας. Μηχανισμοί όπως η διαμεσολάβηση ή οι δομές καταγγελιών μπορούν να ενισχύσουν τις σχέσεις δημόσιου-αστυνομικού τομέα και να επιλύσουν διαφορές. Τα κράτη μέλη ενθαρρύνονται να αναπτύξουν κώδικες δεοντολογίας υπό την εποπτεία ανεξάρτητων φορέων, όπως τα θεσμικά όργανα διαμεσολαβητών, προκειμένου να διασφαλιστεί η διαφάνεια και η λογοδοσία στην αστυνόμευση¹⁹⁶.

3.4.6. Έρευνα και διεθνείς συνεργασίες

Ο παρών Κώδικας, τονίζει ότι οι αξίες και οι αρχές που περιέχει θα πρέπει να επιβάλλονται μέσω νομοθετικών μέτρων, κανονισμών και προγραμμάτων κατάρτισης. Προτείνει ότι η αποδοχή αυτών των αξιών, πρέπει να καλλιεργηθεί μέσα στην ίδια την αστυνομική δύναμη. Η διεθνής συνεργασία μεταξύ των ευρωπαϊκών αστυνομικών δυνάμεων, κρατών και οργανισμών όπως η ICPO-Interpol και η Europol κρίνεται απαραίτητη. Το Συμβούλιο της Ευρώπης θεωρείται ότι διαδραματίζει καίριο ρόλο στη διευκόλυνση αυτής της συνεργασίας, λόγω της εμπειρογνωμοσύνης του στις δημοκρατικές αξίες, την ηθική, τα ανθρώπινα δικαιώματα και το κράτος δικαίου. Η υιοθέτηση του Ευρωπαϊκού Κώδικα Αστυνομικής Δεοντολογίας θεωρείται σημαντικό βήμα προς την προώθηση αυτών των αρχών στα κράτη μέλη. Ωστόσο, σημειώνεται ότι οι αρχές που περιγράφονται στον Κώδικα θα πρέπει να συνεχίσουν να προωθούνται ενεργά μετά την υιοθέτησή του. Επιπλέον, προτείνεται ότι ο Κώδικας θα πρέπει να συμπληρωθεί με άλλα νομικά μέσα του Συμβουλίου της Ευρώπης, που εστιάζουν σε συγκεκριμένα θέματα σε μεγαλύτερο βάθος.

Η δημιουργία μιας διακυβερνητικής δομής στο πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρώπης, προτείνεται ως χρήσιμη προσέγγιση για την προώθηση αστυνομικών θεμάτων μεταξύ των κρατών μελών. Δεδομένου ότι οι αστυνομικές δυνάμεις στα κράτη μέλη συνδέονται στενά με το σύστημα ποινικής δικαιοσύνης και συμμετέχουν πρωτίστως στην επιβολή του νόμου, την πρόληψη και τον έλεγχο του εγκλήματος, θα πρέπει να εξεταστούν δράσεις παρακολούθησης σε αυτό το ευρύτερο πλαίσιο. Η προσέγγιση αυτή θα συμβάλει στη διατήρηση εμπειρογνωμοσύνης στον τομέα της

¹⁹⁶ Ibid, THE EUROPEAN CODE OF POLICE ETHICS, Council of Europe Publishing, pp. 52-70, [file:///C:/Users/krist/Downloads/European%20Code%20of%20Police%20Ethics%20\[English\].pdf](file:///C:/Users/krist/Downloads/European%20Code%20of%20Police%20Ethics%20[English].pdf) [πρόσβαση: 21-2-2024].

αστυνομικής δεοντολογίας, της ποινικής δικαιοσύνης, των ατομικών δικαιωμάτων και του κράτους δικαίου στο πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρώπης στο μέλλον¹⁹⁷.

¹⁹⁷ Ibid, THE EUROPEAN CODE OF POLICE ETHICS, Council of Europe Publishing, pp. 71-72, [file:///C:/Users/krist/Downloads/European%20Code%20of%20Police%20Ethics%20\[English\].pdf](file:///C:/Users/krist/Downloads/European%20Code%20of%20Police%20Ethics%20[English].pdf) [πρόσβαση: 21-2-2024].

ΣΥΝΟΨΗ ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ

Στο τελευταίο κεφάλαιο γίνεται η αναλυτική παράθεση τριών Κωδίκων Δεοντολογίας για ειδικές κατηγορίες δημοσίων υπαλλήλων και συγκεκριμένα των ιατρών, των υπαλλήλων της ΑΑΔΕ και του αστυνομικού προσωπικού.

Η ταχεία εξέλιξη στην ιατρική επιστήμη και τη βιοτεχνολογία απαιτεί ένα δεοντολογικό πλαίσιο για την ιατρική πρακτική. Ένας Κώδικας Ιατρικής Δεοντολογίας λειτουργεί ως κανονιστικό πλαίσιο και πηγή κατευθυντήριων οδηγιών για τους ιατρούς, ενισχύοντας την επαγγελματική ευθύνη και βελτιώνοντας την κοινωνική αντίληψη για τον ιατρικό τομέα. Ο νόμος 3418/2005 επέφερε σημαντικές αλλαγές στο νομικό πλαίσιο της ιατρικής πρακτικής, περιλαμβάνοντας νέες διατάξεις και κεφάλαια που υιοθετούν δεοντολογικούς κανόνες που ισχύουν διεθνώς, ενώ ο Κώδικας Ιατρικής Δεοντολογίας ενισχύει την ηθική και ακεραιότητα της επαγγελματικής πρακτικής των ιατρών.

Ο Κώδικας Συμπεριφοράς της ΑΑΔΕ αποτελεί ένα εργαλείο ενδυνάμωσης και καθοδήγησης για τους υπαλλήλους της Αρχής κατά την άσκηση των καθηκόντων τους. Καθορίζει πρότυπα επαγγελματικής συμπεριφοράς που προωθούν την επαγγελματική δεοντολογία στην επαφή με πολίτες, επιχειρήσεις και το περιβάλλον. Η εφαρμογή του Κώδικα ενισχύει την ικανότητα αναγνώρισης και αντιμετώπισης δυνητικών κινδύνων διαφθοράς από τους εργαζομένους.

Τέλος, το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης ανέπτυξε έναν Κώδικα Δεοντολογίας για τους αστυνομικούς, με σκοπό τη δημιουργία ενός περιβάλλοντος αμοιβαίου σεβασμού και εμπιστοσύνης μεταξύ πολιτών και αστυνομικών. Ο Κώδικας θέτει κανόνες και αρχές για τη συμπεριφορά των αστυνομικών και τις αποδεκτές μεθόδους κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους, προωθώντας την επαγγελματική και ηθική ακεραιότητά τους και βασίζεται στον Ευρωπαϊκό Κώδικα Αστυνομικής Δεοντολογίας και διεθνείς διακηρύξεις.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Συνοπτικά, υπάρχει μια ευρέως αναγνωρισμένη ανάγκη ενίσχυσης της αποτελεσματικότητας της διακυβέρνησης και ενίσχυσης της διαφάνειας, με γνώμονα τις προσδοκίες των πολιτών για υπηρεσίες υψηλότερης ποιότητας, ταχεία επίλυση υποθέσεων και προστασία των δικαιωμάτων τους. Οι απαιτήσεις αυτές αναδιαμορφώνουν τη λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης, εστιάζοντας σε ηθικές αξίες που ορίζουν τι είναι σωστό και λάθος, δίκαιο και άδικο.

Οι Κώδικες Δεοντολογίας συμβάλλουν σημαντικά στην αλλαγή της αντίληψης για τη δημόσια διοίκηση, οριοθετώντας την ηθική συμπεριφορά και αποτρέποντας αντιδεοντολογικές πρακτικές, προστατεύοντας τους εργαζόμενους από αντίξοες καταστάσεις. Επιπλέον, η ευαισθητοποίηση των πολιτών βοηθά στην κατανόηση των δικαιωμάτων τους και στην υπεράσπισή τους, αποφεύγοντας παράλληλα αυθαίρετες συμπεριφορές. Η παροχή προτύπων συμπεριφοράς για τους υπαλλήλους στα καθήκοντά τους συμβάλλει στον καλύτερο έλεγχο συμμόρφωσης από τη διοίκηση με νομικούς και δεοντολογικούς κανόνες, οδηγώντας σε μείωση της κακοδιοίκησης και της διαφθοράς. Τέλος, οι κώδικες αυτοί διαμορφώνουν τη δεοντολογική διοικητική νοοτροπία ενισχύοντας την επαγγελματική συνείδηση και συνοχή μεταξύ των δημοσίων υπαλλήλων.

Σε ένα νομοθετικό τοπίο που χαρακτηρίζεται από πληθωρισμό, όπως αυτό της Ελλάδας, η στήριξη αποκλειστικά στη νομοθεσία για ηθική συμπεριφορά είναι ανεπαρκής και επισφαλής. Ενώ, ο νόμος και η νομιμότητα αποτελούν μέρος του ηθικού θεμελίου, δεν μπορούν να το περιλαμβάνουν εξ ολοκλήρου. Είναι αναγκαίο να αποσαφηνιστούν οι αρχές και οι αξίες που στηρίζουν τη δεοντολογική υποδομή, για το λόγο ότι, η νομιμότητα και η λογοδοσία επηρεάζονται σε μεγάλο βαθμό σε δύσκολους καιρούς.

Υπό την πίεση της αποτελεσματικότητας και της νομιμότητας, οι δημόσιοι υπάλληλοι λειτουργούν σε ένα περιοριστικό εργασιακό περιβάλλον που υπερβαίνει την απλή συνταγματική καθοδήγηση. Εάν αυτό το ανθυγιεινό περιβάλλον στερείται της απαραίτητης ηθικής κατεύθυνσης, είτε μέσω ενός κώδικα δεοντολογίας και συμπεριφοράς είτε μέσω συνεχούς κατάρτισης και εκπαίδευσης με στόχο τη διαμόρφωση ενός ισορροπημένου εργασιακού περιβάλλοντος, οι δημόσιοι υπάλληλοι μένουν με δύο επιλογές.

Πρώτον, να παραμείνουν ηθικά παθητικοί και, δεύτερον, να ακολουθήσουν το παράδειγμα της «κυβέρνησης των εξεγερμένων», όπου οι εργαζόμενοι αντιτίθενται και δεν υπακούουν στις εντολές των ανωτέρων τους, είτε ρητά είτε σιωπηλά, δημιουργώντας μια μορφή αναρχίας. Στην τελευταία περίπτωση της «αντάρτικης διακυβέρνησης», η ανυπακοή και η μη συμμόρφωση θα μεταφερθούν σταδιακά στον πληθυσμό. Ως εκ τούτου, είναι σημαντικό να προωθηθεί ο επαγγελματισμός μεταξύ εκείνων που ασκούν εξουσία σε όλα τα επίπεδα, διότι η διοικητική δεοντολογία και η ηθική αποτελούν ζήτημα πολιτισμού, ιδίως διοικητικής και πολιτικής κουλτούρας.

Η έρευνα που διεξήχθη στο πλαίσιο αυτής της εργασίας καταλήγει στο συμπέρασμα ότι, η μετάβαση σε μια ηθική διοικητική κουλτούρα είναι μια χρονοβόρα διαδικασία που δεν μπορεί να γίνει αποσπασματικά και απαιτεί πολιτική υποστήριξη μέσω της υιοθέτησης της ενσωμάτωσης δεοντολογίας και συμπεριφοράς, που δεν περιορίζεται στη σύνταξη κώδικα και κατευθυντήριων γραμμών, αλλά στην τήρηση και αφομοίωσή τους από το εργατικό δυναμικό.

Δεδομένου ότι η διοικητική δράση είναι αμφίδρομη, με τη συμμετοχή τόσο της δημόσιας διοίκησης όσο και της κοινωνίας, απαιτείται ένα κοινωνικοπολιτικό περιβάλλον όπου καταδικάζονται η κακοδιοίκηση και η διαφθορά. Επομένως, εάν η ηθική και η δεοντολογία γίνουν τρόπος σκέψης και δράσης για τους δημόσιους λειτουργούς, υπάρχει μεγαλύτερη πιθανότητα η Δημόσια Διοίκηση να αντικαταστήσει το αυστηρό πλαίσιο νομικών κανόνων με κανονισμούς ήπιου δικαίου, χωρίς να διακινδυνεύσει τη μη συμμόρφωση.

Συμπερασματικά, καθίσταται σαφές ότι η ηθική και το ήθος στη Δημόσια Διοίκηση αποτελούν τον ακρογωνιαίο λίθο για την αποτελεσματική και ενάρετη λειτουργία της, καθώς προϋποθέτουν συλλογική συνείδηση και ενσυναίσθηση σε συνδυασμό με την ατομική συνείδηση που διέπει τον καθένα. Κλείνοντας, θα αναφερθεί ένα απόσπασμα του φιλοσόφου Σωκράτη που αντικατοπτρίζει το γενικό συμπέρασμα αυτής παρούσας εργασίας: *«Ο δε ανεξέταστος βίος ου βιωτός ανθρώπου»*. (Μια ζωή όπου δεν εξετάζεται το σωστό ή το λάθος, δεν αξίζει να τη ζει κανείς).

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΛΥΤΕΡΗ ΣΥΜΜΟΡΦΩΣΗ ΤΩΝ ΔΗΜΟΙΣΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ ΜΕ ΤΟΥ ΚΩΔΙΚΕΣ ΗΘΙΚΗΣ & ΔΕΟΝΤΟΛΟΓΙΑΣ

- **ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ ΚΑΙ ΕΥΑΙΣΘΗΤΟΠΟΙΗΣΗ:** η εκπαίδευση θα πρέπει να γίνεται με τη μεγαλύτερη επιδραστικότητα (π.χ. webinars, ημερίδες, case studies) και σε τακτά χρονικά διαστήματα, προωθώντας την συμμετοχή των δημοσίων υπαλλήλων, ενώ παράλληλα κρίνεται ως απαραίτητη προϋπόθεση η ανάγνωση και κατανόηση των Κωδίκων, οι οποίοι περιλαμβάνουν συγκεκριμένα παραδείγματα που μπορούν να βοηθήσουν όποιον εργαζόμενο βρίσκεται σε σύγχυση, για το πώς πρέπει να ενεργήσει ανά περίπτωση. Δεν είναι σπάνιο οι υπάλληλοι να εφησυχάζονται με την ύπαρξη των Κωδίκων και επειδή δεν τους έχουν διαβάσει, είτε καθόλου, είτε λεπτομερώς, να μην είναι σε θέση να γνωρίζουν τις προσδοκίες και τα πρότυπα συμπεριφοράς.
- **ΥΠΟΣΤΗΡΙΞΗ ΚΑΙ ΕΠΙΒΛΕΨΗ:** η διοίκηση πρέπει να παρέχει την απαιτούμενη υποστήριξη και εποπτεία, προκειμένου να εξασφαλίσει την τήρηση των κωδικών δεοντολογίας, παράλληλα ενθαρρύνοντας την παρακολούθηση και την καταγγελία πιθανών παραβιάσεων. Ακόμα θα πρέπει να γίνει ορθή εφαρμογή τόσο του νόμου περί προστασίας των καταγγελλόντων (Ν.4990/2022 ενσωματώνει την Οδηγία ΕΕ 2019/1937 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου), όσο και των διατάξεων των Κωδίκων που αναφέρουν ρητά ότι, οι καταγγέλλοντες χαίρουν προστασίας από αντίποινες πράξεις.
- **ΚΙΝΗΤΡΑ ΚΑΙ ΑΝΤΑΜΟΙΒΕΣ:** η ενσωμάτωση της συμμόρφωσης με τους κώδικες δεοντολογίας στα κριτήρια αξιολόγησης και ανταμοιβής είναι πολύ πιθανό να αυξήσει τα επίπεδα συμμόρφωσης και να ενθαρρύνει την αναφορά τυχόν παραβάσεων, αλλά με ιδιαίτερη προσοχή και στο μέτρο που δεν χρησιμοποιείται καταχρηστικά και για την υπονόμηση των συναδέλφων μεταξύ τους, το οποίο θα έχει τα αντίθετα αποτελέσματα από αυτά που επιδιώκουν οι Κώδικες.
- **ΑΜΕΣΗ ΚΑΙ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΗ ΔΙΕΡΕΥΝΗΣΗ ΚΑΤΑΓΓΕΛΙΩΝ:** η δημιουργία αποτελεσματικών μηχανισμών για την επίλυση διαφορών και την αντιμετώπιση καταγγελιών ενισχύει την εμπιστοσύνη των υπαλλήλων ότι οι παραβάτες θα αντιμετωπιστούν με δίκαιο τρόπο. Αυτοί οι μηχανισμοί (π.χ.

Επιτροπές Δεοντολογίας) θα πρέπει να επιλύουν τις υποθέσεις τόσο άμεσα, όσο και δίκαια. Η βραδύτητα είναι ένα από τα πιο χαρακτηριστικά στοιχεία της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, για αυτό το λόγο θεωρείται και πρόσφορο έδαφος για φαινόμενα διαφθοράς και κακοδιοίκησης, επομένως η γρήγορη ανταπόκριση των μηχανισμών ελέγχου και επιβολής κυρώσεων είναι μείζονος σημασίας για την αποτροπή των παραβατών, οι οποίοι πλέον δεν θα αισθάνονται άτρωτοι.

- **ΗΓΕΣΙΑ ΠΡΟΤΥΠΟ:** οι διοικητικοί παράγοντες πρέπει να δώσουν το παράδειγμα με τη συμμόρφωσή τους στους κώδικες δεοντολογίας και να ενθαρρύνουν τη συμμόρφωση από τους υπόλοιπους υπαλλήλους. Εάν ο ηγέτης ή προϊστάμενος μια υπηρεσίας είναι τυπικός και ακέραιος, εκτός ότι αποτελεί το παράδειγμα και για τους υφισταμένους του, δεν αφήνει περιθώρια σε δυνητικούς παραβάτες να δράσουν.
- **ΣΥΧΝΗ ΕΠΙΚΑΙΡΟΠΟΙΗΣΗ ΤΩΝ ΚΩΔΙΚΩΝ (ΟΠΟΥ ΕΙΝΑΙ ΑΠΑΡΑΙΤΗΤΟ):** η συχνή επικαιροποίηση των κωδικών αποτελεί ουσιαστικό στοιχείο για τη διατήρηση της εγκυρότητάς τους και την προσαρμογή τους στις συνεχώς μεταβαλλόμενες κοινωνικές, πολιτικές και νομοθετικές συνθήκες. Κάθε εποχή φέρνει νέες προκλήσεις και ευκαιρίες, επομένως οι κώδικες δεοντολογίας πρέπει να αντικατοπτρίζουν αυτές τις αλλαγές και να προσφέρουν κατευθυντήριες γραμμές που να είναι εφαρμόσιμες και προσαρμοσμένες στις πραγματικές ανάγκες και προσδοκίες του προσωπικού και της οργάνωσης¹⁹⁸. Επιπλέον, η συμμετοχή του προσωπικού στη διαδικασία επικαιροποίησης των κωδικών ενισχύει την αίσθηση αφοσίωσης και ενεργητικής συμμετοχής, βελτιώνοντας την αποδοχή και τη συμμόρφωση με τους κανόνες.

¹⁹⁸ Παραδείγματος χάρη στον Κώδικα δεοντολογίας του αστυνομικού- που αναλύεται στο τελευταίο κεφάλαιο- λόγω της παλαιότητας του ΠΔ που τον καθιέρωσε, ο Κώδικας δεν είναι συμπεριληπτικός και στο άρθρ. 5 παρ.4, όπου γίνεται αναφορά για ανήλικους και γυναίκες που βρίσκονται σε θέση προσφυγών ή έχουν υποστεί σωματική, ψυχολογική ή σεξουαλική βία ή εκμετάλλευση, χωρίς να αναφέρεται η περίπτωση των ανδρών θυμάτων.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ι. ΕΛΛΗΝΙΚΗ

Bernard Boucault, , «Ηθική και Δεοντολογία: η πυξίδα της δημόσιας δράσης», Συνέδριο για την ΗΘΙΚΗ ΚΑΙ ΔΕΟΝΤΟΛΟΓΙΑ ΣΤΗ ΣΥΓΧΡΟΝΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ, Πρακτικά Συνεδρίου ΕΚΔΔΑ/ΕΝΑ , Αθήνα, 9 Δεκεμβρίου 2011.

Jean-Michel de Lemoigne de Forges, «Η οικοδόμηση της ηθικής στη δημόσια διοίκηση: μια αέναη προσπάθεια», Συνέδριο για την ΗΘΙΚΗ ΚΑΙ ΔΕΟΝΤΟΛΟΓΙΑ ΣΤΗ ΣΥΓΧΡΟΝΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ, Πρακτικά Συνεδρίου ΕΚΔΔΑ/ΕΝΑ, Αθήνα, 9 Δεκεμβρίου 2011.

ΑΑΔΕ, Αποστολή και αρμοδιότητες, <https://www.aade.gr/aade/apostoli-armodiotites> [πρόσβαση: 20-2-2024].

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

Βιρβιδάκης Σ., Εισαγωγή στην ηθική φιλοσοφία, Νοέμβριος 2003, σημειώσεις πανεπιστημιακών παραδόσεων,

https://chourdakis.weebly.com/uploads/2/8/2/7/28276027/%CE%A0%CE%95%CE%A1%CE%99_%CE%97%CE%98%CE%99%CE%9A%CE%97%CE%A3_%CE%A6%CE%99%CE%9B%CE%9F%CE%A3%CE%9F%CE%A6%CE%99%CE%91%CE%A3_%CE%A3%CE%B7%CE%BC%CE%B5%CE%B9%CF%8E%CF%83%CE%B5%CE%B9%CF%82_%CE%A0%CE%B1%CF%81%CE%B1%CE%B4%CF%8C%CF%83%CE%B5%CF%89%CE%BD_%CE%A3_%CE%92%CE%B9%CF%81%CE%B2%CE%B9%CE%B4%CE%AC%CE%BA%CE%B7%CF%82.pdf

[πρόσβαση: 13-10-2023].

Γεωργιάδης Σ. Α., Γενικές Αρχές Αστικού Δικαίου, Εκδ., Σάκκουλας , Αθήνα Θεσσαλονίκη, 2019.

Γώγος Κ., Κανόνες δεοντολογίας στην τοπική αυτοδιοίκηση, σε: Συλλογικό Έργο, Οργάνωση, Στελέχωση και λειτουργία των πρωτοβάθμιων ΟΤΑ, 2022, Εκδ., Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη.

Γώγος Κ., Κανόνες δεοντολογίας της Δημόσιας Διοίκησης, Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2000.

Δαραμάρας Κ., «Προσωπικά στοιχεία και βάσεις δεδομένων: Κώδικες Δεοντολογίας και νομικό πλαίσιο προστασίας έναντι καταχρηστικής επεξεργασίας τους», Επιθεώρηση Αποκέντρωσης Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Περιφερειακής Ανάπτυξης, 1999.

Διεθνής Διαφάνεια Ελλάς, Ο ΔΕΙΚΤΗΣ ΑΝΤΙΛΗΨΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ ΓΙΑ ΤΟ 2022 ΑΠΟΚΑΛΥΠΤΕΙ ΟΤΙ ΟΙ ΠΕΡΙΣΣΟΤΕΡΕΣ ΧΩΡΕΣ ΑΠΟΤΥΓΧΑΝΟΥΝ ΝΑ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΟΥΝ ΤΗ ΔΙΑΦΘΟΡΑ, Φεβρουάριος 2023,

<https://transparency.gr/%CE%BF-%CE%B4%CE%B5%CE%B9%CE%BA%CF%84%CE%B7%CF%83-%CE%B1%CE%BD%CF%84%CE%B9%CE%BB%CE%B7%CF%88%CE%B7%CF%83-%CE%B4%CE%B9%CE%B1%CF%86%CE%B8%CE%BF%CF%81%CE%B1%CF%83-%CE%B3%CE%B9%CE%B1-%CF%84%CE%BF-2022/>

[πρόσβαση:1-11-2023].

Θανόπουλος Γ.Ν., Επιχειρηματική Ηθική και Δεοντολογία στην εποχή της εταιρικής διακυβέρνησης, 4η Έκδοση, Εκδ., Φαίδιμος, 2003.

Κριάρη-Κατράνη Ι. «Γενετική Τεχνολογία και θεμελιώδη δικαιώματα- Η συνταγματική προστασία των γενετικών δεδομένων », Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 1999.

Κτιστάκη Σ. «Εισαγωγή στη Δημόσια Διοίκηση», Εκδ. Παπαζήσης, Αθήνα, 2014.

Κτιστάκη Σ., Η επαγγελματική αρετή, καθοριστικός παράγοντας της ποιότητας του προσωπικού στη δημόσια διοίκηση, σε: Συλλογικό Έργο, Κιβωτός Φιλίας - Τιμητικός τόμος για τον Καθηγητή Θεόδωρο Ι. Παναγόπουλο, Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011.

Κωνσταντινοπούλου Α.Κ., «Αφιέρωμα στα 2400 χρόνια από την γέννηση του Αριστοτέλη», 5ο Διεπιστημονικό Συνέδριο Φιλοσοφία και Κοσμολογία, 2017, Τόμος Πρακτικών.

Μακρυδημήτρης Α., Προσεγγίσεις στη Θεωρία των Οργανώσεων, Αθήνα, Εκδ., Σάκκουλα, 2013.

Μακρυδημήτρης Α., Ηθικά Διλήμματα στη Δημόσια Διοίκηση, Επιθεώρηση Διοικητικής Επιστήμης, 2002.

Μαρίνος Κ., Ζητήματα Ηθικής και Δεοντολογίας στη Διακυβέρνηση, Θεωρία και Πράξη Διοικητικού Δικαίου, Τεύχος 1, 2014.

Μαυρογένη Ε., Η συμβολή του ελεγκτικού έργου της ΕΑΔ στη κοινωνία, 9/6/2023, παράδοση σε webinar της ΕΑΔ, Τομέας Ελέγχου Πειθαρχικών Διαδικασιών Υποτομέας Παρακολούθησης και Ελέγχου Πειθαρχικών Διαδικασιών https://aead.gr/images/imerides/2023/webinar5_10/Webinar_EM_20230609_1.pdf [πρόσβαση: 6-2-2024].

Μηλιαράκη Ι.Π., Σύγχρονες τάσεις της Διοικητικής Επιστήμης, ΕΚΚΕ, Πρακτική άσκηση από το Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών. <https://www.slideshare.net/IoannaMiliaraki/management-50295033> [πρόσβαση: 18-10-2023].

Μπαμπινιώτης Γ., Λεξικό Της Νέας Ελληνικής Γλώσσας (2002), Κέντρο Λεξικολογίας.

Μπεσίλα- Μακρίδη Ε., ΕΛΕΓΧΟΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ Η εθνική αρχή διαφάνειας Ν.4622/2019 (Τόμος Β'), Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2020.

ΝΟΜΙΚΑ ΝΕΑ, Θετικό δίκαιο και υπερθετικές αξίες – Οι απαρχές της αντιπαράθεσης στην κλασσική Αθήνα και η σημερινή κατάληξη. <https://nomika->

nea.gr/%CE%B8%CE%B5%CF%84%CE%B9%CE%BA%CF%8C-%CE%B4%CE%AF%CE%BA%CE%B1%CE%B9%CE%BF-%CE%BA%CE%B1%CE%B9-%CF%85%CF%80%CE%B5%CF%81%CE%B8%CE%B5%CF%84%CE%B9%CE%BA%CE%AD%CF%82-%CE%B1%CE%BE%CE%AF%CE%B5%CF%82-%CE%BF/ [πρόσβαση: 23-10-2023].

Ντουχάνης Χ., Η συμμόρφωση της Δημόσιας Διοίκησης προς τους κανόνες της ηθικής. Συνέδριο για την ΗΘΙΚΗ ΚΑΙ ΔΕΟΝΤΟΛΟΓΙΑ ΣΤΗ ΣΥΓΧΡΟΝΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ, Πρακτικά Συνεδρίου ΕΚΔΔΑ/ΕΝΑ, Αθήνα, 9 Δεκεμβρίου 2011.

Παπαδανιήλ Β., Αξιοκρατία και καταπολέμηση της διαφθοράς, σε: Συλλογικό Έργο, Οργάνωση, Στελέχωση και λειτουργία των πρωτοβάθμιων ΟΤΑ, Εκδ. Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2022.

Πικραμένος Μ. Διοικητικές δυσλειτουργίες, κράτος δικαίου και δικαιώματα, Χαριστήριο εις Λ. Θεοχαρόπουλο και Δημ. Κοντόγιωργα Θεοχαροπούλου, τόμος 2, Θεσσαλονίκη 2009.

Πολίτης Χ., Αρχές Ιατρικού Δικαίου, Ιατρικός Σύλλογος Αθηνών 2021 <https://www.isathens.gr/nomika-themata/arxes-iatrikou-dikaiou.html#a4> [πρόσβαση: 12-2-2024].

Πρεβεδούρου Ε., Κανόνες soft law στο Διοικητικό Δίκαιο, Εκδ. Σάκκουλα.

Ράικος Δ. Γ., Δημόσια Διοίκηση και Διαφθορά: Από τη σκοπιά του Διοικητικού Δικαίου, Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2006.

Ρακιντζής Λ., Ανάπλαση του Κράτους και της Δημόσιας Διοίκησης. Η κρίση που βιώνουμε ως ευκαιρία και πρόκλησης, στον τόμο προς τιμή του καθ. Θ. Παναγόπουλου, Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2011.

ΣΑΜΑΑ Ρ., Η συνάρτηση μεταξύ των εννοιών της ηθικής και του δικαίου στο «Πραγματικό και το Ισχύον» και η σημασία της ηθικής του διαλόγου», Πτυχιακή εργασία 2020/2021.

Σούρλας Π., *Justi atque injusti scientia*, Εκδ., Σάκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 1995, Τασόπουλος Γ., *Η Λαϊκή Κυριαρχία και η Πρόκληση της Αμεροληψίας*, Εκδ., Κριτική, 2014.

Τσακνή Γ., Ο ρόλος της Ηθικής στη Δημόσια Διοίκηση, 2023 <http://www.legalnews24.gr/2023/07/blog-post.html> [πρόσβαση: 18-10-2023].

Τσέκου Θ., « Η εργασιακή ηθική ως παράμετρος της ολικής ποιότητας: από την εμπειρία της ιδιωτικής επιχείρησης στις πρακτικές για την Δημόσια Διοίκηση, in Διοικητικός Εκσυγχρονισμός,» Κείμενα Συνεδρίου ΕΚΚΔ- Ινστιτούτο Διαρκούς Επιμόρφωσης.

Φαμέλη Ε., «Ο ρόλος των Κωδίκων Δεοντολογίας στην εφαρμογή της χρηστής διοίκησης: Συγκριτική μελέτη των σχετικών προβλέψεων του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας και του Ευρωπαϊκού Κώδικα Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς», 2014 , Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης Αθήνα- Θεσσαλονίκη, 2017.

Φίλος Ι., «Λογιστική Απάτη: Εξέταση του Τριγώνου της Απάτης & Περιπτώσεων Παραβατικότητας Λογιστών», 13ο Ετήσιο Συνέδριο «Συνδέσμου Επιστημόνων Χρηματοοικονομικής και Λογιστικής Ελλάδος (ΗΦΑΑ) », 13/12/2014, Βόλος.

II. ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΗ

Balfour R., 'Principles of democracy and human rights: a review of the European Union's strategies towards its neighbors', in Lucarelli and Manners, Values and principle

Committee - Congress of Local and Regional Authorities, European Code of Conduct for all Persons Involved in Local and Regional Governance, 07-11-2018, <https://rm.coe.int/european-code-of-conduct-for-all-persons-involved-in-local-and-regional/16808d3295> [πρόσβαση: 30-10-2023].

Dina P., (2013) "Ethics and Deontology in public administration", Knowledge horizons, Vol. 5 (2).

Frischhut M., The Ethical Spirit of EU Law, Springer Open, 2018, [file:///C:/Users/krist/Downloads/978-3-030-10582-2%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/krist/Downloads/978-3-030-10582-2%20(1).pdf) [πρόσβαση: 7-11-2023.]

Gensler H. J., Ethics: A Contemporary Introduction (Routledge 2006) 4-5; J Mizzoni, Ethics: The Basics (Wiley-Blackwell 2010) 3; K af Ursin, Moraali hyveet ja eettiset normit liikkeenjohdon konsultoin-nissa [Morality virtues and ethical norms in management consulting], Tampere University Press, 2007.

Gilman S.C., ETHICS CODES AND CODES OF CONDUCT AS TOOLS FOR PROMOTING AN ETHICAL AND PROFESSIONAL PUBLIC SERVICE: Comparative Successes and Lessons, Prepared for the PREM, the World Bank Washington, DC, 2005.

Habermas J., Το Πραγματικό και το Ισχύον, μετάφραση Θεόδωρος Λουπασάκης, Αθήνα Εκδ., Νέα Σύνορα - Α.Α. Λιβάνη, 1996.

Kant I., The Moral Law: Groundwork of Metaphysics of Morals, Paton, Milton Park: Routledge, 2005.

Lawton A., Ethical Management for the Public Services, Open University Press, 1998.

Manners I., The normative ethics of the European Union, 2007, p.66,
<https://cpdoc.fgy.br/sites/default/files/Ian%20Manners%20-%20The%20Normative%20Ethics%20of%20the%20EU%20-%20International%20Affairs%202008.pdf> [πρόσβαση:4-11-2023].

Mill J. S. and Bentham J., Utilitarianism and Other Essays ed Alan Ryan, Penguin Classics, 1987.

OECD, Ethics Codes and Codes of Conduct in OECD Countries,
<https://www.oecd.org/fr/gov/ethique/ethicscodesandcodesofconductinoecdcountries.htm> [πρόσβαση:30-10-2023].

Ricoeur P., “On John Rawls’ a Theory of Justice: Is a pure Procedural Theory of Justice Possible?” International Social Science Journal 126,1990.

Ross D. Ross and Brown L., Aristotle, The Nicomachean Ethics, Oxford University Press, 2009.

Shavell S. S., Law versus Morality as Regulators of Conduct, American Law and Economics Review (2002), V4 N2 p.255, American Law and Economics Association.

Stazyk E., Education matters in how public servants approach administrative ethics.

Thiroux J.: Ethics: Theory and Practice, 6th Edition, Prentice Hall, Upper Saddle River, New Jersey, 1998.

III. ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ (ΕΛΛΗΝΙΚΗ)

Άρθρο 142 Ν.3463/2006 «Κύρωση του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων.», ΦΕΚ Α 114/8.6.2006, <https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/43235/nomos-3463-2006> [πρόσβαση:3-11-2023].

Άρθρο 235 Ποινικού Κώδικα «Δωροληψία υπαλλήλου»
<https://www.lawspot.gr/nomikes-plirofories/nomothesia/n-4619-2019/arthro-235-poinikos-kodikas-nomos-4619-2019-dorolipsia> [πρόσβαση:16-2-2024].

Άρθρο 239 Ποινικού Κώδικα «Κατάχρηση εξουσίας»
<https://www.lawspot.gr/nomikes-plirofories/nomothesia/pk/arthro-239-poinikos-kodikas-katahrisi-exoysias> [πρόσβαση:16-2-2024].

Άρθρο 252 Ποινικού Κώδικα «Παραβίαση υπηρεσιακού απορρήτου»
<https://www.lawspot.gr/nomikes-plirofories/nomothesia/n-4619-2019/arthro-252-poinikos-kodikas-nomos-4619-2019-paraviasia>
[πρόσβαση:16-2-2024].

Άρθρο 259 Ποινικού Κώδικα «Παράβαση καθήκοντος»
<https://www.lawspot.gr/nomikes-plirofories/nomothesia/pk/arthro-259-poinikos-kodikas-paravasi-kathikontos>
[πρόσβαση:16-2-2024].

Ν.3852/2010 «Νέα Αρχιτεκτονική της ΑυτοΔιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης», ΦΕΚ Α' 87/7.6.2010,
<https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/132966/nomos-3852-2010>
[πρόσβαση:3-11-2023].

Άρθρο 61 Ν.3852/2010 «Νέα Αρχιτεκτονική της ΑυτοΔιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης», ΦΕΚ Α' 87/7.6.2010,
<https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/132966/nomos-3852-2010>
[πρόσβαση:3-11-2023].

Εθνική Αρχή Διαφάνειας, Οδηγός Διαχείρισης Κινδύνων Διαφθοράς & Απάτης Ένα αποτελεσματικό πλαίσιο αποτροπής της διαφθοράς και της απάτης σε δημόσιους φορείς, Έκδοση 1.0, Φεβρουάριος 2021,

https://aead.gr/images/manuals/%CE%9F%CE%B4%CE%B7%CE%B3%CF%8C%CF%82_%CE%94%CE%B9%CE%B1%CF%87%CE%B5%CE%AF%CF%81%CE%B9%CF%83%CE%B7%CF%82_%CE%9A%CE%B9%CE%BD%CE%B4%CF%8D%CE%BD%CF%89%CE%BD_%CE%94%CE%B9%CE%B1%CF%86%CE%B8%CE%BF%CF%81%CE%AC%CF%82_%CE%BA%CE%B1%CE%B9_%CE%91%CF%80%CE%AC%CF%84%CE%B7%CF%82_final_ISBN.pdf [πρόσβαση:6-2-2024].

Εθνικό Μητρώο Διοικητικών Διαδικασιών, Ηθικές Αμοιβές ένστολου προσωπικού Ελληνικής Αστυνομίας,

https://mitos.gov.gr/index.php/%CE%94%CE%94:%CE%97%CE%B8%CE%B9%CE%BA%CE%AD%CF%82_%CE%91%CE%BC%CE%BF%CE%B9%CE%B2%CE%AD%CF%82_%CE%AD%CE%BD%CF%83%CF%84%CE%BF%CE%BB%CE%BF%CF%85_%CF%80%CF%81%CE%BF%CF%83%CF%89%CF%80%CE%B9%CE%BA%CE%BF%CF%8D_%CE%95%CE%BB%CE%BB%CE%B7%CE%BD%CE%B9%CE%BA%CE%AE%CF%82_%CE%91%CF%83%CF%84%CF%85%CE%BD%CE%BF%CE%BC%CE%AF%CE%B1%CF%82 [πρόσβαση: 21-2-2024].

N. 2071/1992 «Εκσυγχρονισμός και Οργάνωση Συστήματος Υγείας» ΦΕΚ 123/15.07.1992 <https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/228371/nomos-2071-1992> [πρόσβαση: 12-2-2024].

N.2619/1998 « Κύρωση της Σύμβασης του Συμβουλίου της Ευρώπης για την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και της αξιοπρέπειας του ατόμου σε σχέση με τις εφαρμογές της βιολογίας και της ιατρικής: Σύμβαση για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα και τη Βιοϊατρική.» ΦΕΚ Α`132/19.6.1998 <https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/201361/nomos-2619-1998> [πρόσβαση: 12-2-2024].

N. 2690/1999 «Κύρωση του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας και άλλες διατάξεις», ΦΕΚ Α`45/9.3.1999, <https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/11641/nomos-2690-1999> [πρόσβαση:1-11-2023].

N. 2960/2001 «Εθνικός Τελωνειακός Κώδικας» ΦΕΚ Α' 265/22.11.2001

<https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/11672/nomos-2960-2001>

[πρόσβαση: 20-2-2024].

N. 4213/2013 «Προσαρμογή της εθνικής νομοθεσίας στις διατάξεις της Οδηγίας 2011/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 9ης Μαρτίου 2011 περί εφαρμογής των δικαιωμάτων των ασθενών στο πλαίσιο της διασυνοριακής υγειονομικής περίθαλψης (L 88/45/4.4.2011) και άλλες διατάξεις. »

ΦΕΚ Α 261/9.12.2013 <https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/982/nomos-4213-2013> [πρόσβαση: 12-2-2024].

Νόμος 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.» ΦΕΚ Α 73/24.3.2014

<https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/94648/nomos-4249-2014>

[πρόσβαση: 21-2-2024].

N.4368/2016 « Μέτρα για την επιτάχυνση του κυβερνητικού έργου και άλλες διατάξεις.» ΦΕΚ Α' 21/21.2.2016

<https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/166932/nomos-4368-2016>

[πρόσβαση: 12-2-2024].

N. 4389/2016 «Επείγουσες διατάξεις για την εφαρμογή της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και άλλες διατάξεις» ΦΕΚ Α' 94/27.5.2016 <https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/203369/nomos-4389-2016> [πρόσβαση: 20-2-2024].

Νόμος 4622/2019: «Επιτελικό Κράτος: οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια της Κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης» (Α' 133), <https://gslegal.gov.gr/?p=6746> [πρόσβαση: 6-2-2024].

Ν. 4624/2019 «Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα, μέτρα εφαρμογής του Κανονισμού (ΕΕ) 2016/679 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 27ης Απριλίου 2016 για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και ενσωμάτωση στην εθνική νομοθεσία της Οδηγίας (ΕΕ) 2016/680 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 27ης Απριλίου 2016 και άλλες διατάξεις.» Τεύχος Α' 137/29.08.2019 <https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/552084/nomos-4624-2019> [πρόσβαση: 20-2-2024]

Με τον ν.4795/2021 (Α'62) συστάθηκε ο Σύμβουλος Ακεραιότητας, ύστερα από πρωτοβουλία του Υπουργείου Εσωτερικών και της ΕΑΔ, με σκοπό την προστασία όσων επιθυμούν να καταγγείλουν φαινόμενα διαφθοράς και απάτης που αντιβαίνουν τους Κώδικες Δεοντολογίας και την ενημέρωση και συμβουλευτική για ζητήματα ηθικής στο εργασιακό περιβάλλον. https://dsadd.aead.gr/?page_id=900 [πρόσβαση: 3-11-2023].

Ν. 4940/2022 « Προστασία προσώπων που αναφέρουν παραβιάσεις ενωσιακού δικαίου Ενσωμάτωση της Οδηγίας (ΕΕ) 2019/1937 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23ης Οκτωβρίου 2019 (L 305) και λοιπές επείγουσες ρυθμίσεις» ΦΕΚ Α 210/11.11.2022, <https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/836480/nomos-4990-2022> [πρόσβαση: 16-2-2024].

Ν. 4987/2022 «Κύρωση Κώδικα Φορολογικής Διαδικασίας» ΦΕΚ Α 206/4.11.2022 <https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/835018/nomos-4987-2022> [πρόσβαση: 20-2-2024].

Ν.4999/2022 «Δευτεροβάθμια περίθαλψη, ιατρική εκπαίδευση, μισθολογικές ρυθμίσεις για τους ιατρούς και οδοντιάτρους του Εθνικού Συστήματος Υγείας και λοιπές διατάξεις αρμοδιότητας του Υπουργείου Υγείας.» ΦΕΚ Α 225/7.12.2022 <https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/843236/nomos-4999-2022> [πρόσβαση: 12-2-2024].

Υπουργείο Δημόσιας Τάξης, ΔΕΛΤΙΟ ΤΥΠΟΥ, Αθήνα, 21/11/2004,

<https://www.minocp.gov.gr/2008/05/06/21-11-2004-katartisi-kodika-deontologias-ton-astynomikon/> [πρόσβαση: 21-2-2024].

Υπουργείο Παιδείας Θρησκευμάτων και Αθλητισμού, Γενική Γραμματεία Αθλητισμού, Γενική Διεύθυνση Αγωνιστικού Αθλητισμού, Τμήμα Συλλογικών Οργάνων & Ελέγχου Κανονισμών Αθλητικών Φορέων, «Έλεγχος νομιμότητας του Κανονισμού Δεοντολογίας της Ελληνικής Ομοσπονδίας Ποδηλασίας (Ε.Ο.Π)», 21/10/2022,

<https://hellenic-cycling.gr/wp-content/uploads/2023/09/%CE%95%CE%9F%CE%A0-%CE%91%CE%94%CE%91-%CE%91%CE%A0%CE%9F%CE%A6%CE%91%CE%A3%CE%97-%CE%95%CE%93%CE%9A%CE%A1%CE%99%CE%A3%CE%95%CE%A9%CE%A3-%CE%9A%CE%91%CE%9D%CE%9F%CE%9D%CE%99%CE%A3%CE%9C%CE%9F%CE%A5-%CE%94%CE%95%CE%9F%CE%9D%CE%A4%CE%9F%CE%9B%CE%9F%CE%93%CE%99%CE%91%CE%A3-1.pdf> [πρόσβαση: 6-2-2024].

IV. ΚΩΔΙΚΕΣ ΔΕΟΝΤΟΛΟΓΙΑΣ

Βασιλικό Διάταγμα 686/60 «Περί Δεοντολογικού Κανονισμού Μαιών» Αθήνα 4 Οκτωβρίου 1960, <https://semma.gr/wp-content/uploads/2021/06/%CE%94%CE%95%CE%9F%CE%9D%CE%A4%CE%9F%CE%9B%CE%9F%CE%93%CE%99%CE%9A%CE%9F%CE%A3-%CE%A6%CE%91%CE%A1%CE%9C%CE%91%CE%9A%CE%91-1960.pdf> [πρόσβαση: 12-2-2024].

ΚΩΔΙΚΑΣ ΔΕΟΝΤΟΛΟΓΙΑΣ (ΚΔ) ΤΩΝ ΕΠΙΣΚΕΠΤΩΝ-ΤΡΙΩΝ ΥΓΕΙΑΣ (ΕΕΥ) ΤΟΥ ΠΑΝΕΛΛΗΝΙΟΥ ΣΥΛΛΟΓΟΥ ΕΠΙΣΚΕΠΤΩΝ ΥΓΕΙΑΣ (ΠΣΕΥ) https://www.psey.gr/wp-content/uploads/2018/03/kodikas_deontologias.pdf [πρόσβαση: 12-2-2024].

Κώδικας Ιατρικής Δεοντολογίας, ΝΟΜΟΣ ΥΠ' ΑΡΙΘΜΟ 3418/2005 [ΦΕΚ Α'287], <https://www.isathens.gr/images/entypa/KWDIKAS-IATRIKHS-DEONTOLOGIAS.pdf> [πρόσβαση: 12-2-2024].

ΚΩΔΙΚΑΣ ΔΕΟΝΤΟΛΟΓΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ ΤΗΣ ΑΑΔΕ Ν.3528/2007 «Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ.» ΦΕΚ Α' 26/ 9.2.2007 <https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/152582/nomos-3528-2007> [πρόσβαση: 20-2-2024].

Υπουργείο Εσωτερικών, ΚΩΔΙΚΑΣ ΗΘΙΚΗΣ ΚΑΙ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΗΣ ΣΥΜΠΕΡΙΦΟΡΑΣ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΤΟΜΕΑ, Ιούλιος 2022, <https://www.hli.gov.gr/wp-content/uploads/2022/08/KodikasIthEpaSympYpalDimTom-Ioul ios2022-20220719.pdf> [πρόσβαση: 26-10-2023].

Προεδρικό Διάταγμα 216/2001 « Κώδικας Νοσηλευτικής Δεοντολογίας » ΦΕΚ 167/Α/25-7-2001 <https://www.e-nomothesia.gr/kat-ygeia/noseleutries-nosokomes/pd-216-2001.html> [πρόσβαση: 12-2-2024].

Προεδρικό Διάταγμα 254/2004 «Κώδικας δεοντολογίας του αστυνομικού.» ΦΕΚ 238/Α/3-12-2004 <https://www.e-nomothesia.gr/kat-astynomikos-astynomia/genika-nomothetimata/pd-254-2004.html> [πρόσβαση: 21-2-2024].

V. ΕΚΘΕΣΕΙΣ ΚΑΙ ΣΧΕΔΙΑ ΝΟΜΟΥ

Εθνική Αρχή Διαφάνειας, ΕΤΗΣΙΑ ΈΚΘΕΣΗ ΑΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ 2022, https://aead.gr/images/essays/ead_ekthesh_apologismou_2022.pdf [πρόσβαση:6-2-2024].

ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ στο σχέδιο νόμου «Κώδικας Ιατρικής Δεοντολογίας», Αθήνα 5 Οκτωβρίου 2005, <https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/2f026f42-950c-4efc-b950-340c4fb76a24/k-medcode1-eis.pdf> [πρόσβαση: 12-2-2024].

ΕΚΘΕΣΗ ΣΤΟ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟ «Κώδικας Ιατρικής Δεοντολογίας», Αθήνα 31 Οκτωβρίου 2005, <https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/7b24652e-78eb-4807-9d68-e9a5d4576eff/iatrikhdeontologia.pdf> [πρόσβαση: 12-2-2024].

VI. ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ (ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ)

Άρθ.1Α Συνθήκης της Λισαβόνας,

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT>

[πρόσβαση: 20-10-2023].

Άρ.2 Συνθήκης της Λισαβόνας,

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT>

[πρόσβαση: 20-10-2023].

Άρθ.2 παρ.3 Συνθήκης της Λισαβόνας,

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT>

[πρόσβαση: 20-10-2023].

Άρθρο 6 Συνθήκης της Λισαβόνας,

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT>

[πρόσβαση: 20-10-2023].

Άρθ. 10Α παρ.2 εδ. στ. Συνθήκης της Λισαβόνας,

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT>

[πρόσβαση: 20-10-2023].

Άρθ. 10Α παρ.2 εδ. η . Συνθήκης της Λισαβόνας,

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT>

[πρόσβαση: 20-10-2023].

Άρθ. 188 ΙΗ Συνθήκης της Λισαβόνας,

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT>

[πρόσβαση: 20-10-2023].

Άρθρο 21 «Απαγόρευση διακρίσεων», Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ,

<https://fra.europa.eu/el/eu-charter/article/21-apagoreysi-diakriseon?page=2>

[πρόσβαση: 23-10-2023].

Εγκύκλιος ΑΡ πρωτοκόλλου Δ19Α 5041357 ΕΞ 2013/2013 «Οδηγίες για τη διαδικασία ηλεκτρονικής υποβολής της τελωνειακής διασάφησης και λοιπών τελωνειακών παραστατικών στα πλαίσια λειτουργίας του υποσυστήματος Εισαγωγών του ICISnet.»

http://elib.aade.gr/elib/view?d=/gr/egk/2013/D19A_5041357_EKs_2013/

[πρόσβαση: 20-2-2024].

Ευρωπαϊός Διαμεσολαβητής,

https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/european-ombudsman_el

[πρόσβαση:12-11-2023].

Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 952/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 9ης Οκτωβρίου 2013 , για τη θέσπιση του ενωσιακού τελωνειακού κώδικα

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex:32013R0952>

[πρόσβαση: 20-2-2024].

Κανονισμός (ΕΕ) 2016/679 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 27ης Απριλίου 2016, για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών και την κατάργηση της οδηγίας 95/46/ΕΚ (Γενικός Κανονισμός για την Προστασία Δεδομένων) (Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ)

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex%3A32016R0679>

[πρόσβαση: 20-2-2024].

Ο Ευρωπαϊκός Κώδικας Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς, 2013,

https://elearning.ekdd.gr/pluginfile.php/43901/mod_resource/content/2/1.%CE%95%CF%85%CF%81%CF%89%CF%80%CE%B1%CF%8A%CE%BA%CF%8C%CF%82%20CE%9A%CF%8E%CE%B4%CE%B9%CE%BA%CE%B1%CF%82%20CE%9F%CF%81%CE%B8%CE%AE%CF%82%20CE%94%CE%B9%CE%BF%CE%B9%CE%BA%CE%B7%CF%84%CE%B9%CE%BA%CE%AE%CF%82%20%CE%A3%CF%85%CE%BC%CF%80%CE%B5%CF%81%CE%B9%CF%86%CE%BF%CF%81%CE%AC%CF%82%20282013%29.pdf [πρόσβαση:12-11-2023].

THE EUROPEAN CODE OF POLICE ETHICS, Council of Europe Publishing,
[file:///C:/Users/krist/Downloads/European%20Code%20of%20Police%20Ethics%20\[English\].pdf](file:///C:/Users/krist/Downloads/European%20Code%20of%20Police%20Ethics%20[English].pdf) [πρόσβαση: 21-2-2024].

LOI n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, République Française,
<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000028056315>
[πρόσβαση: 4-11-2023].

LOI n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires, République Française,
<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFARTI000032433870>
[πρόσβαση: 4-11-2023].

VII. ΒΙΟΓΡΑΦΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ

Bentham Jeremy είναι σημαντικός επειδή είναι ένας από τους ιδρυτές του σύγχρονου ωφελιμισμού, ενός κύριου ρεύματος της φιλοσοφικής ηθικής από τα τέλη του 18ου αιώνα, για την υπεράσπιση του ψυχολογικού και ηθικού ηδονισμού και για τις εκτεταμένες προτάσεις του για η μεταρρύθμιση του Κοινοβουλίου, ο νομικός κώδικας, το δικαστικό σύστημα και το σωφρονιστικό σύστημα στη Βρετανία.
<https://www.britannica.com/biography/Jeremy-Bentham> [πρόσβαση: 26-10-2023].

Cressey Donald R., πρόκειται για ένα κεντρικό πρόσωπο της αμερικανικής εγκληματολογίας του 20^{ου} αιώνα.
<http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/le-csm/composition-et-organisation/christian-vigouroux>
<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1475-682X.1989.tb00118.x>
[πρόσβαση: 6-2-2024]

Kant Immanuel ήταν γερμανός φιλόσοφος και ένας από τους σημαντικότερους στοχαστές του Διαφωτισμού. Το περιεκτικό και συστηματικό του έργο στη γνωσιολογία (θεωρία της γνώσης), την ηθική και την αισθητική επηρέασε σε μεγάλο βαθμό όλη τη μετέπειτα φιλοσοφία, ιδιαίτερα τις διάφορες σχολές του Καντιανισμού και του ιδεαλισμού. <https://www.britannica.com/biography/Immanuel-Kant> [πρόσβαση: 13-10-2023].

Mill John Stuart ήταν Άγγλος φιλόσοφος, οικονομολόγος και εκφραστής του ωφελιμισμού. Υπήρξε εξέχων ως δημοσιογράφος στη μεταρρυθμιστική εποχή του 19ου αιώνα και παραμένει διαρκούς ενδιαφέροντος ως λογικός και θεωρητικός της ηθικής. <https://www.britannica.com/biography/John-Stuart-Mill> [πρόσβαση: 13-10-2023].

Parsons Talcot, ήταν Αμερικανός κοινωνιολόγος και λόγιος του οποίου η θεωρία της κοινωνικής δράσης επηρέασε τις πνευματικές βάσεις αρκετών κλάδων της σύγχρονης κοινωνιολογίας και όρισε τον τόπο της κοινωνιολογικής θεωρίας ότι δεν βρίσκεται στο εσωτερικό πεδίο της προσωπικότητας, όπως υποθέτουν οι Sigmund Freud και Weber, αλλά στο εξωτερικό πεδίο των θεσμικών δομών που αναπτύσσει η κοινωνία. Στο *The Social System* (1951), έστρεψε την ανάλυσή του σε συστήματα μεγάλης κλίμακας και στα προβλήματα της κοινωνικής τάξης, της ολοκλήρωσης και της ισορροπίας. Υποστήριξε μια δομική-λειτουργική ανάλυση, μια μελέτη των τρόπων με τους οποίους οι αλληλένδετες και αλληλοεπιδρώντες μονάδες που σχηματίζουν τις δομές ενός κοινωνικού συστήματος συμβάλλουν στην ανάπτυξη και διατήρηση αυτού του συστήματος <https://www.britannica.com/biography/Talcott-Parsons> [πρόσβαση: 13-10-2023].

Sir William David Ross ήταν σκωτσέζος ορθολογιστής ηθικός φιλόσοφος και κριτικός του ωφελιμισμού, ο οποίος πρότεινε μια μορφή «γνωστικού μη ντεφινιτισμού» που βασίζεται στη διαισθητική γνώση και όχι στον «νατουραλισμό». Διέκρινε τις απόψεις του από την καντιανή φιλοσοφία προσυπογράφοντας μια ηθική υποχρέωσης που εξαρτιόταν περισσότερο από την άμεση γνώση και πεποίθηση παρά από αντικειμενικές απόλυτες. Με τον ισχυρισμό ότι το καθήκον ήταν διαισθητικό, πρότεινε ότι το «καλό», που σχετίζεται με τα κίνητρα, και το «σωστό», που σχετίζεται με τις πράξεις, είναι όροι απροσδιόριστοι και μη αναγώγιμοι. <https://www.britannica.com/biography/David-Ross> [πρόσβαση: 13-10-2023].

Vigouroux Christian είναι επίτιμος πρόεδρος του τμήματος στο Συμβούλιο της Επικρατείας. Ακόμα ήταν εισηγητής της Επιτροπής για τη Χρηματοοικονομική Διαφάνεια στην Πολιτική Ζωή (1988) και γενικός εισηγητής της Ανώτερης Επιτροπής Κωδικοποίησης (1994-1997). Δημιούργησε και προήδρευσε της ομάδας «ηθική και ανεξαρτησία της εμπειρογνωμοσύνης» της Ανώτατης Αρχής Υγείας (2006-2012) και προήδρευσε της επιστημονικής επιτροπής του εθνικού ινστιτούτου προηγμένων μελετών ασφάλειας και δικαιοσύνης καθώς και του διοικητικού συμβουλίου του Παστέρ Ινστιτούτο (2016-2022). Διετέλεσε αναπληρωτής καθηγητής δημοσίου δικαίου στο Πανεπιστήμιο Paris I (1996-2006) και στη συνέχεια στο Πανεπιστήμιο των Βερσαλλιών-Saint-Quentin-en-Yvelines (2007-2012). Υπήρξε επίσης δεοντολόγος του Υπουργείου Εσωτερικών (2018-2023), μέλος της Επιτροπής των Κρατών Γενικής Δικαιοσύνης το 2022.

<http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/le-csm/composition-et-organisation/christian-vigouroux> [πρόσβαση: 13-10-2023].

