



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ, ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ
ΚΑΙ ΑΝΘΡΩΠΙΝΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ
ΓΕΝΙΚΗ ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑ ΓΙΑ ΤΗΝ
ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ

ΓΕΝΙΚΗ ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗΣ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ

- ΣΧΕΔΙΑΖΟΥΜΕ
- ΥΛΟΠΟΙΟΥΜΕ
- ΤΟΛΜΑΜΕ



ΕΤΗΣΙΑ ΕΚΘΕΣΗ
(ΜΑΡΤΙΟΣ 2015 • ΙΟΥΝΙΟΣ 2016)



Πίνακας περιεχομένων

ΠΡΟΛΟΓΟΣ	10
ΕΙΣΑΓΩΓΗ	15
1. ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ	15
1.1 ΠΡΟΣ ΕΝΑΝ «ΟΡΙΣΜΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ» ΤΗΣ ΕΝΝΟΙΑΣ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ	15
1.2 ΚΑΠΟΙΕΣ ΑΠΑΡΑΙΤΗΤΕΣ ΠΑΡΑΔΟΧΕΣ	16
1.2.1 Η Πολιτική Αναγκαιότητα της Καταπολέμησης της Διαφθοράς	16
1.2.2 Η Οικονομική Αναγκαιότητα Καταπολέμησης της Διαφθοράς	17
1.2.3 Η Σχέση Διαφθοράς και Κακοδιοίκησης	18
1.2.4 Σχέση Διαφθοράς και (Διεθνούς) Οργανωμένης Εγκληματικότητας...18	
1.3 ΤΟ ΔΙΕΘΝΕΣ ΠΛΑΙΣΙΟ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗΣ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ ΚΑΙ Η ΣΗΜΑΣΙΑ ΤΟΥ	19
1.3.1 Οι Σημαντικότερες Διεθνείς Συμβάσεις για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς	19
1.3.2 Η Σημασία που Δίνεται στο Διεθνές Πλαίσιο Καταπολέμησης της Διαφθοράς από την ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ.	20
1.4 ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	21
Α΄ ΜΕΡΟΣ	21
1. ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ	21
1.1 ΑΠΟΣΤΟΛΗ-ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ	21
1.2 ΚΥΡΙΕΣ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ	23
1.3 ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΗ ΣΤΕΛΕΧΩΣΗ	26
1.4 ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΗ ΔΟΜΗ ΤΗΣ ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ.	27
Β΄ ΜΕΡΟΣ	28
1. ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΚΑΙ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗ ΕΘΝΙΚΗΣ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ	28
1.1 ΕΘΝΙΚΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΚΑΤΑ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ – ΣΥΝΤΟΜΗ ΑΝΑΔΡΟΜΗ	28
1.2 ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΚΑΤΑΓΡΑΦΗ ΤΩΝ ΣΤΟΧΩΝ ΚΑΙ ΤΩΝ ΔΡΑΣΕΩΝ ΤΟΥ ΑΝΑΘΕΩΡΗΜΕΝΟΥ ΕΘΝΙΚΟΥ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΟΥ ΚΑΤΑ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ	29



1.3 ΑΞΟΝΕΣ ΤΟΥ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΟΥ ΚΑΤΑ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ	34
1.3.1 Πρόληψη και Ανίχνευση της Διαφθοράς.....	35
1.3.2 Καταστολή της Διαφθοράς	36
1.3.3 Πολιτική Στήριξη	36
2. ΠΡΟΟΔΟΣ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΗΣ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗΣ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ ΑΠΟ ΤΗ ΣΥΣΤΑΣΗ ΤΗΣ ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. ΚΑΙ ΕΦΕΞΗΣ - ΠΕΡΑΙΤΕΡΩ ΕΝΕΡΓΕΙΕΣ	37
2.1 ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	37
2.2 ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΕΣ ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΕΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ -ΨΗΦΙΣΘΕΝΤΑ ΝΟΜΟΘΕΤΗΜΑΤΑ	38
2.2.1 Επέκταση των Ανακριτικών Δυνατοτήτων σε Περιπτώσεις Βαριάς Οικονομικής Εγκληματικότητας και Διαφθοράς.....	38
2.2.2 Ρυθμίσεις του Υπουργείου Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων για τις Δηλώσεις Περιουσιακής Κατάστασης.....	39
2.3 ΚΩΔΙΚΑΣ ΔΕΟΝΤΟΛΟΓΙΑΣ ΤΩΝ ΜΕΛΩΝ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ (ΥΙΟΘΕΤΗΣΗ ΔΙΑΤΑΞΕΩΝ ΉΠΙΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ).....	42
2.4 ΥΠΟ ΚΑΤΑΡΤΙΣΗ ΣΧΕΔΙΑ ΝΟΜΟΥ	43
2.4.1 Τροποποίηση Ν. 4320/2015- Ιδρυτικός Νόμος ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ.	43
2.4.2 Τροποποίηση Ν. 4304/2014– Χρηματοδότηση Πολιτικών Κομμάτων	44
2.4.3 Υπό Επεξεργασία Σχέδιο Νόμου για την Σύσταση Συντονιστικού Μηχανισμού	45
2.4.4 Υπό Επεξεργασία Σχέδιο Νόμου για τη Σύσταση Ενιαίου Σώματος Επιθεώρησης και Ελέγχου (Ενοποίηση Ελεγκτικών Σωμάτων)	45
2.4.5 Καταγγελία Δυσλειτουργιών (Whistleblowing)	47
3. ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗ ΤΗΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ ΚΑΤΑ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ ΜΕ ΒΑΣΗ ΤΙΣ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ ΔΙΕΘΝΩΝ ΟΡΓΑΝΙΣΜΩΝ (ΣΤΕ , Ο.Ο.Σ.Α., Ο.Η.Ε.).....	49
3.1 ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	49
3.2 ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ- ΟΜΑΔΑ ΧΩΡΩΝ ΕΝΑΝΤΙΑ ΣΤΗΝ ΔΙΑΦΘΟΡΑ.....	49
3.3 ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΗΝΩΜΕΝΩΝ ΕΘΝΩΝ	50
3.4 ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ	50
4. ΕΙΔΙΚΕΣ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΕΣ ΣΤΟΥΣ ΤΟΜΕΙΣ ΥΨΗΛΟΥ ΚΙΝΔΥΝΟΥ ΕΚΔΗΛΩΣΗΣ ΦΑΙΝΟΜΕΝΩΝ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ.....	51
4.1 ΤΟΜΕΙΣ ΕΥΑΛΩΤΟΙ ΣΤΗΝ ΔΙΑΦΘΟΡΑ	51
4.1.1 Οι Ευάλωτοι Τομείς κατά την Ευρωπαϊκή Ένωση.....	51
4.1.2 Ιδιαίτερος Ευάλωτος Τομείς κατά την Έκθεση του ΓΕΔΔ	51



4.1.3 Προσδιορισμός των Ευάλωτων Τομέων κατά το Σχέδιο Διαφάνεια και τον Εθνικό Στρατηγικό Σχεδιασμό κατά της Διαφθοράς.	52
4.1.4 Κατάρτιση Ειδικών Στρατηγικών για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς.....	52
4.1.5 Προϋποθέσεις Αποτελεσματικής Εφαρμογής των Ειδικών Στρατηγικών	53
4.2 ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΙ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ	54
4.2.1 Εισαγωγή	54
4.2.2 Η Διαφθορά στην Τοπική Αυτοδιοίκηση	54
4.2.3 Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς και Τοπική Αυτοδιοίκηση	55
4.2.4 Άξονες της Καταρτιζόμενης Ειδικής Στρατηγικής της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ	60
4.3 ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΗ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ	63
4.3.1 Σύστημα Μητρώων Τραπεζικών Λογαριασμών και Λογαριασμών Πληρωμών	63
4.3.2 Υποστήριξη του Έργου του Γραφείου Εισαγγελέα Οικονομικού Εγκλήματος.....	64
4.4 ΤΕΛΩΝΕΙΑΚΗ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ	64
4.5 ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ	65
4.5.1 Η Ίδρυση της Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ)	65
4.5.2 Πενταετές Στρατηγικό Σχέδιο των Δημοσίων Συμβάσεων (2016-2020)	65
4.5.3 Σημαντικοί Τομείς Ανάπτυξης του Πενταετούς Στρατηγικού Σχεδίου στις Δημόσιες Συμβάσεις.....	66
4.5.4 Σύνδεση και Ακολουθία με τις Δράσεις του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδιασμού Καταπολέμησης της Διαφθοράς	67
4.5.5 Εκπαιδευτικό Πρόγραμμα Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ	68
4.5.6 Λοιπές Ενέργειες για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς στις Δημόσιες Συμβάσεις	68
5. ΜΕΙΖΟΝΕΣ ΔΡΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΕΘΝΙΚΟΥ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΟΥ	69
5.1 ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΑΚΕΡΑΙΟΤΗΤΑΣ ΣΕ ΌΛΕΣ ΤΙΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΣΤΙΣ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ, ΣΤΙΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΕΣ ΚΑΙ ΤΗΝ ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ	69
5.1.1 Δημόσια Ακεραιότητα και Εθνική Στρατηγική για την Πρόληψη και την Καταπολέμηση της Διαφθοράς «ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ»	69
5.1.2 Δημόσια Ακεραιότητα και Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο Δράσης κατά της Διαφθοράς.....	71



5.1.3 Σύσταση Άτυπης Ομάδας Εργασίας με Αντικείμενο τη Δημόσια Ακεραιότητα	72
5.1.4 Υιοθέτηση Κωδίκων Δεοντολογίας και Ηθικής	75
5.2 ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΤΟΥ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟΥ ΝΟΜΙΚΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ ΓΙΑ ΤΗΝ ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗΣ ΤΩΝ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ.....	83
5.3 ΣΥΝΕΡΓΕΙΑ ΔΗΜΟΣΙΟΥ – ΙΔΙΩΤΙΚΟΥ ΤΟΜΕΑ ΕΝΑΝΤΙΑ ΣΤΗΝ ΔΙΑΦΘΟΡΑ.....	87
5.4 ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΜΗΧΑΝΙΣΜΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΑΚΤΗΣΗ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΚΩΝ ΣΤΟΙΧΕΙΩΝ.....	90
5.5 ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΟ ΞΕΠΛΥΜΑ ΜΑΥΡΟΥ ΧΡΗΜΑΤΟΣ	94
5.6 ΔΙΑΣΦΑΛΙΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ ΣΤΙΣ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ	97
5.7 ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΩΡΟΔΟΚΙΑΣ ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ ΑΞΙΩΜΑΤΟΥΧΩΝ	98
5.8 Η ΠΕΙΘΑΡΧΙΚΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΩΣ ΜΕΤΡΟ ΠΡΟΛΗΨΗΣ ΚΑΙ ΚΑΤΑΣΤΟΛΗΣ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ.....	100
5.8.1 Εξελίξεις της Πειθαρχικής Διαδικασίας στον Δημόσιο Τομέα	100
5.8.2 Παρακολούθηση των Πειθαρχικών Υποθέσεων των Δημοσίων Υπαλλήλων	102
5.9 ΜΕΣΑ ΜΑΖΙΚΗΣ ΕΝΗΜΕΡΩΣΗΣ ΚΑΙ ΔΙΑΦΘΟΡΑ	104
5.10 ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΣ ΔΙΑΘΕΣΗΣ ΠΟΡΩΝ ΣΤΟΥΣ ΦΟΡΕΙΣ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗΣ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ	105
5.11 ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΚΑΤΑΡΤΙΣΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ	109
5.12 ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ – ΕΝΗΜΕΡΩΣΗ ΚΑΙ ΕΥΑΙΣΘΗΤΟΠΟΙΗΣΗ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΥ	116
5.13 ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΤΗΣ ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. ΜΕ ΦΟΡΕΙΣ ΚΑΙ ΟΡΓΑΝΩΣΕΙΣ....	130
5.13.1 Συνεργασία της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. με το Συνήγορο του Πολίτη	130
5.13.2 Συνεργασία της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. με τη Διεθνή Διαφάνεια -Ελλάς (ΔΔ-Ε)	133
5.14 ΣΥΛΛΟΓΗ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ.....	135
6. ΛΗΨΗ ΤΕΧΝΙΚΗΣ ΒΟΗΘΕΙΑΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗ ΤΗΣ ΕΘΝΙΚΗΣ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗΣ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ.....	135
7. ΕΘΝΙΚΟ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟ ΣΧΕΔΙΟ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗΣ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ – ΣΧΕΔΙΟ ΔΡΑΣΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΟΙΚΤΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ.....	140
8. ΟΜΑΔΕΣ ΣΥΜΦΕΡΟΝΤΩΝ	142
Γ΄ ΜΕΡΟΣ	142



1. ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΣ ΕΜΠΛΕΚΟΜΕΝΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΚΑΙ ΦΟΡΕΩΝ ΔΡΑΣΗΣ ΚΑΙ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ	142
1.1 ΧΑΡΤΟΓΡΑΦΗΣΗ ΤΩΝ ΦΟΡΕΩΝ ΜΕ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΑ ΜΕΤΑΞΥ ΑΛΛΩΝ ΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ	142
1.2 ΓΡΑΦΕΙΑ ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΥ ΣΤΗ ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ.	143
1.3 ΜΙΚΤΑ ΚΛΙΜΑΚΙΑ ΕΛΕΓΧΟΥ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΤΟΥ ΠΑΡΑΝΟΜΟΥ ΕΜΠΟΡΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΛΑΘΡΕΜΠΟΡΙΟΥ ΠΡΟΪΟΝΤΩΝ ΕΦΚ	145
1.3.1 Συμμετοχή της Γενικής Διεύθυνσης Τελωνείων και ΕΦΚ στα Μικτά Κλιμάκια Ελέγχου	146
1.3.2 Αποτίμηση Λειτουργίας Μικτών Κλιμακίων Ελέγχου	148
1.4 ΓΡΑΦΕΙΟ ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΥ ΔΡΑΣΗΣ ΚΑΙ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΤΟΥ ΣΩΜΑΤΟΣ ΔΙΩΞΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΥ ΕΓΚΛΗΜΑΤΟΣ - Σ.Δ.Ο.Ε.	150
1.4.1 Ειδική Γραμματεία Σώματος Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος (Άρθρο 30 του ν. 3296/2004 (ΦΕΚ Α' 253) όπως τροποποιήθηκε και με το άρθρο 88 του ν. 3842/2010 (ΦΕΚ Α' 58) και όπως ισχύει, Π.Δ. 85/2005 όπως ισχύει και άρθ. 107-113 Π.Δ. 111/2014 «Οργανισμός του Υπουργείου Οικονομικών».)	150
1.4.2 Γραφείο Συντονισμού Δράσης και Επιχειρησιακού Σχεδιασμού Σ.Δ.Ο.Ε.	151
1.4.3 Επιχειρησιακές Δράσεις – Συντονισμός	152
1.4.4 Ομάδα Εργασίας αναφορικά με την αναδιοργάνωση των Υπηρεσιών της Ειδικής Γραμματείας Σ.Δ.Ο.Ε.	153
1.5 ΓΡΑΦΕΙΟ ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΥ ΔΡΑΣΗΣ ΚΑΙ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΤΗΣ Δ/ΝΣΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΑΣΤΥΝΟΜΙΑΣ	153
1.5.1 Αποστολή Διεύθυνσης Οικονομικής Αστυνομίας	153
1.5.2 Ο Σχεδιασμός της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. για τον Συντονισμό της Δράσης και του Επιχειρησιακού Σχεδιασμού της Διεύθυνσης Οικονομικής Αστυνομίας	154
1.5.3 Συμμετοχή της Δ.Ο.Α. στη Λειτουργία των Μικτών Κλιμακίων	155
1.6 ΓΡΑΦΕΙΟ ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΥ ΔΡΑΣΗΣ ΚΑΙ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΤΩΝ ΜΟΝΑΔΩΝ ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ ΤΩΝ ΥΠΟΥΡΓΕΙΩΝ	155
1.6.1 Αρμοδιότητες της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. ως προς τη Λειτουργία του Εσωτερικού Ελέγχου	155
1.6.2 Έννοια Εσωτερικού Ελέγχου	157
1.6.3 Αποστολή των Μ.Ε.Ε.	157



1.6.4. Ο Σχεδιασμός της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. για τη Βελτίωση του Συστήματος Εσωτερικού Ελέγχου	159
1.6.5 Ένταξη των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου στα νέα Οργανογράμματα	163
1.6.6 Κατευθυντήριες Γραμμές Λειτουργίας Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου	166
Δ' ΜΕΡΟΣ	177
1. ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΑΠΑΤΗΣ-ΣΥΝΤΟΝΙΣΤΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗΣ ΤΗΣ ΑΠΑΤΗΣ (AFCOS -ANTI FRAUD COORDINATION SERVICE)	177
1.1 ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΠΟΥ ΑΦΟΡΑ ΣΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΑΠΑΤΗΣ ΚΑΤΑ ΤΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΣΥΜΦΕΡΟΝΤΩΝ ΤΗΣ Ε.Ε.	177
1.2 ΣΥΝΤΟΝΙΣΤΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΑΠΑΤΗΣ – (AFCOS -Anti Fraud Coordination Service)	179
1.2.1 Αρμοδιότητες Συντονιστικής Υπηρεσίας AFCOS σύμφωνα με τον Κανονισμό (Ε.Ε., ΕΥΡΑΤΟΜ) 883/2013.....	179
1.2.2 Αρμοδιότητες Συντονιστικής Υπηρεσίας AFCOS Σύμφωνα με τις Ευρωπαϊκές Κατευθυντήριες Οδηγίες	180
1.2.3. Εθνικό Θεσμικό Πλαίσιο που Αφορά στην Καταπολέμηση της Απάτης κατά των Οικονομικών Συμφερόντων της Ε.Ε.....	183
1.3. ΕΙΔΙΚΟΤΕΡΟΙ ΤΟΜΕΙΣ ΔΡΑΣΗΣ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ AFCOS	184
1.3.1. Πρόληψη της Απάτης (Πολιτικές και Επιχειρησιακές Πρωτοβουλίες για την Καταπολέμηση της Απάτης)	184
1.3.2 Συντονισμός σε Υποθέσεις Απάτης.....	196
1.3.3 Υφιστάμενο θεσμικό και κανονιστικό πλαίσιο αναφοράς παρατυπιών και εξέτασης καταγγελιών	201
1.3.4. Ενέργειες που αφορούν στην αξιοποίηση κονδυλίων της Ε.Ε. για την καταπολέμηση της απάτης.....	211
Ε' ΜΕΡΟΣ	216
1. ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΣΧΕΣΕΙΣ ΚΑΙ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΕΣ.....	216
1.1 ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΙ	217
1.2 ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ	220
1.3 ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΑΛΛΩΝ ΚΡΑΤΩΝ.....	221
2.ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΔΡΑΣΕΙΣ ΚΑΙ ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΕΣ	222
3. ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΤΗΣ ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. ΣΕ ΔΙΕΘΝΗ ΣΥΝΕΔΡΙΑ	224



ΕΠΙΛΟΓΟΣ.....	233
ΣΥΝΤΕΛΕΣΤΕΣ.....	235



**ΕΤΗΣΙΑ ΕΚΘΕΣΗ
ΓΕΝΙΚΗΣ ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑΣ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗΣ
ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ
(ΜΑΡΤΙΟΣ 2015 – ΙΟΥΝΙΟΣ 2016)**



ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Η διαφθορά αποτελεί μία έννοια-ομπρέλα, η οποία ενσωματώνει διάφορες μορφές συμπεριφοράς. Για το λόγο αυτό είναι δύσκολη η απόδοση ενός μονοσήμαντου ορισμού. Παρά τις δυσκολίες εννοιολογικής οριοθέτησης είναι αναμφισβήτητο ότι πρόκειται για ένα φαινόμενο με ποικίλες προεκτάσεις που επιφέρει αλλοίωση στη σχέση μεταξύ των φορέων εξουσίας και συνεπώς της ίδιας της δημοκρατίας με τους πολίτες.

Στο πλαίσιο αυτό διαβάζεται και η παρακάτω αναφορά του *Προοιμίου της Σύμβασης Ποινικού Δικαίου* για τη διαφθορά¹, όχι ως απλή διηγηματική αναφορά, αλλά ως οδηγός για τη σημασία που έχει η καταπολέμηση της διαφθοράς στη σύγχρονη πολιτική πραγματικότητα:

... «Η διαφθορά συνιστά απειλή για το κράτος του δικαίου, της δημοκρατίας και των ανθρώπινων δικαιωμάτων, υπονομεύει τη χρηστή διοίκηση, τη δίκαιη μεταχείριση και την κοινωνική δικαιοσύνη, στρεβλώνει τον ανταγωνισμό, παρεμποδίζει την οικονομική ανάπτυξη και θέτει σε κίνδυνο τη σταθερότητα των δημοκρατικών θεσμών και των ηθικών θεμελίων της κοινωνίας»...

Από τον Μάρτιο 2015 που συστάθηκε η Γενική Γραμματεία Καταπολέμησης της Διαφθοράς (ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ) αρχικά υπό τον Υπ. Επικρατείας αρμόδιο για θέματα διαφθοράς και στην συνέχεια από τον Σεπτέμβριο του 2015 υπό τον Αν. Υπουργό Δικαιοσύνης Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, κληθήκαμε να κατανοήσουμε σε βάθος το φαινόμενο της διαφθοράς καθώς και τις αναρίθμητες εκδοχές της σε όλες τις εκφάνσεις του δημόσιου και ιδιωτικού βίου. Μία από τις βασικές πρωτοβουλίες που αναλάβαμε ήταν η αναθεώρηση, ο εμπλουτισμός και η επικαιροποίηση του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου κατά της διαφθοράς, έτσι ώστε να αξιοποιήσουμε τα βήματα που ήδη είχαν γίνει στον τομέα αυτό και να εξασφαλίσουμε τη συνέχεια της εθνικής αυτής προσπάθειας μέσα από μία συγκεκριμένη, αποτυπωμένη και ανοιχτή στους πολίτες εθνική στρατηγική, χωρίς παλινωδίες και αποσπασματικές δράσεις.

Εξαρχής λοιπόν φροντίσαμε να αξιοποιήσουμε το υπάρχον ανθρώπινο δυναμικό και τις υπηρεσίες, που εμπλέκονται με το έργο μας. Αυτοί ήταν και παραμένουν από τους βασικούς συνομιλητές μας, ενώ ο συντονισμός και η ενεργοποίηση των δυνατοτήτων τους με την παράλληλη κατανόηση των δυσκολιών και των αναγκών τους αποτέλεσε από την αρχή έναν σημαντικό άξονα του στρατηγικού μας σχεδιασμού. Τα αποτελέσματα μάλιστα μας δικαίωσαν, καθώς αποδεικνύεται ότι τις περισσότερες φορές η καταπολέμηση της διαφθοράς είναι ζήτημα πολιτικής βούλησης και όχι ικανότητας των ελεγκτικών μηχανισμών.

Τόσο ο σχεδιασμός όσο και η υλοποίηση της στρατηγικής γίνονται από τον αρμόδιο Υπουργό και την Γενική Γραμματεία από κοινού.

¹ Η Σύμβαση έχει καταρτιστεί υπό την αιγίδα του Συμβουλίου της Ευρώπης και έχει κυρωθεί με τον ν. 3560/2007 (ΦΕΚ Α' 103/14-5-2007).



Μία από τις πρώτες ενέργειες μας ήταν και η σύνδεση της Γραμματείας με τους ευρωπαϊκούς και διεθνείς θεσμούς για την καταπολέμηση της διαφθοράς. Στο κομμάτι αυτό φάνηκε και το μεγάλο έλλειμμα, η αποσπασματικότητα των πρότερων σχεδιασμών και κυρίως η καθυστέρηση ίδρυσης ενός νέου συντονιστικού φορέα ειδικά για την καταπολέμηση της απάτης (AFCOS). Η αποσπασματική παρουσία της χώρας, σε διεθνή fora και θεσμούς, χωρίς ολοκληρωμένο σχέδιο, έδιναν την εντύπωση μιας μειωμένης πολιτικής βούλησης για την αντιμετώπιση της διαφθοράς και της απάτης και μια ψευδαίσθηση στο εσωτερικό ότι το φαινόμενο αποτελεί ελληνικό χαρακτηριστικό σε μια Ευρωπαϊκή Ένωση, που υποτίθεται ότι έχει επιλύσει αυτά τα ζητήματα. Από την ενεργή μας συμμετοχή και παρουσία στα ευρωπαϊκά όργανα έγινε κατανοητή η έκταση του φαινομένου της διαφθοράς σε όλη την επικράτεια της Ένωσης. Με τον τρόπο αυτό συνειδητοποιήσαμε ότι δεν είμαστε οι μόνοι που αντιμετωπίζουμε τις δραματικές του επιπτώσεις, ενώ ήρθαμε κοντά σε μια διεθνή εμπειρία την οποία σπούσαμε και στοχεύουμε να συνεχίσουμε να αξιοποιούμε για το ελληνικό παράδειγμα. Στο πλαίσιο αυτό γρήγορα παρουσιάσαμε αποτελέσματα από τους 15 μήνες λειτουργίας μας εισπράττοντας τα εύσημα και την αναγνώριση από τους εταίρους μας. Δεν είναι υπερβολή λοιπόν να πούμε ότι σύντομα η Ελλάδα τους 15 αυτούς μήνες αναγνωρίστηκε από τους ευρωπαϊκούς θεσμούς ως θετικό παράδειγμα προς μίμηση, μια εξέλιξη που αυξάνει το αίσθημα ευθύνης προς τους πολίτες, την χώρα και τους θεσμούς αλλά παράλληλα σφυρηλατεί την θέληση μας να συνεχίσουμε και να γίνουμε καλύτεροι.

Ο σχεδιασμός της λειτουργίας μας υπήρξε το πρώτο μέρος του τρίπτυχου της στρατηγικής μας. Ο δεύτερος βασικός πυλώνας ήταν η υλοποίηση όλων όσων απαιτούνταν και για τα οποία έχουμε δεσμευτεί ως κυβέρνηση απέναντι στους πολίτες. Η θέληση μας να τολμήσουμε ουσιαστικές παρεμβάσεις σε οριζόντιο επίπεδο στη Δημόσια Διοίκηση ολοκληρώνει την στρατηγική μας.

Τους 15 μήνες που πέρασαν καταφέραμε να ευθυγραμμίσουμε έτι περαιτέρω το ελληνικό δικαϊκό σύστημα με τα διεθνή πρότυπα και τις βέλτιστες πρακτικές. Σημαντικό παράδειγμα είναι η επιτυχία μας να συμβάλλουμε στην νομοθέτηση νέου πλαισίου ελέγχου των δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης («Πόθεν Έσχες»). Ο νέος νόμος επικεντρώνεται στην συστηματοποίηση των ελέγχων, επαναφέροντας το μεγαλύτερο μέρος των δηλώσεων στην Αρχή για την Νομιμοποίηση Εσόδων από Παράνομες Δραστηριότητες, στη πολύ σύντομη προθεσμία για τη δημοσιοποίηση περιουσιακών στοιχείων των πολιτικά εκτεθειμένων προσώπων και στη διασταύρωση των στοιχείων που δηλώνονται.

Ταυτόχρονα, ο αρμόδιος Υπουργός και η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. ανέλαβαν στο πλαίσιο της αλλαγής της Δημόσιας Διοίκησης, τη νομοθετική πρωτοβουλία για την ενοποίηση των Ελεγκτικών Σωμάτων της Διοίκησης. Επίσης σε συνεργασία με όλους τους συνεμπλεκόμενους φορείς και Υπηρεσίες, έχει γίνει εισήγηση για αλλαγές στο σύνολο του συστήματος ελέγχου της Διοίκησης, ήτοι τον ιεραρχικό έλεγχο, τον εσωτερικό έλεγχο (Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου), τον εξωτερικό έλεγχο (Σώματα Ελέγχου Διοίκησης). Παράλληλα, εργάζεται στην αναμόρφωση του συστήματος Καταγγελιών για την προάσπιση μαρτύρων δημοσίου συμφέροντος (whistleblowing), θέτοντας σε εφαρμογή νέες κανονιστικές παρεμβάσεις και



νομοθετικές πρωτοβουλίες στο ζωτικό αυτό πρόβλημα, ώστε να ενισχυθεί η προστασία μαρτύρων και να επεκταθεί και στον ιδιωτικό τομέα, λαμβάνοντας υπόψη την διεθνή εμπειρία και πρακτικές.

Εξίσου σημαντική είναι η πρωτοβουλία για την αναθεώρηση της νομοθεσίας με βάση τις συστάσεις των Διεθνών Οργανισμών (ΟΟΣΑ, ΟΗΕ), των οποίων η χώρα μας είναι μέλος και οι οποίοι περιοδικά προβαίνουν στην αξιολόγηση της χώρας μας ως προς την πρόοδο που σημειώνουμε στον τομέα της Διαφθοράς (Νόμος για τον έλεγχο δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης, κώδικας δεοντολογίας μελών του Κοινοβουλίου, σχέδιο νόμου για τον έλεγχο της χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων, κ.λπ.) .

Αρκετοί συνεργάτες της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. συμμετείχαν σε νομοπαρασκευαστικές Επιτροπές και Ομάδες Εργασίας, με θέματα όπως η βελτίωση του Δικαστικού Συστήματος και των Ελεγκτικών Μηχανισμών και η αναμόρφωση της Φορολογικής και Τελωνειακής νομοθεσίας.

Στο πλαίσιο αυτό, η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. έχει αναλάβει με τους συναρμόδιους φορείς και Ανεξάρτητες Αρχές να καταρτίσει ειδικές στρατηγικές -σε τομείς υψηλού κινδύνου - για την καταπολέμηση της διαφθοράς, όπως είναι η Φορολογική Διοίκηση, η Εθνική Άμυνα, η Τελωνειακή Διοίκηση, η Υγεία και οι Δημόσιες Προμήθειες, καθώς και να οριοθετήσει το νομοθετικό πλαίσιο για τη διασφάλιση της διαφάνειας στις δημόσιες συμβάσεις.

Σημαντική παρέμβαση, στο πλαίσιο της αναμόρφωσης της Δημόσιας Διοίκησης είναι ότι σχεδιάζεται η συνέργεια Δημόσιου – Ιδιωτικού Τομέα ενάντια στην διαφθορά, ενισχύονται οι μηχανισμοί για την ανάκτηση περιουσιακών στοιχείων, καθιερώνονται Διεθνή Λογιστικά Πρότυπα στον Δημόσιο Τομέα. Περαιτέρω εξετάζεται η ανάγκη αναθεώρησης του Κώδικα Δεοντολογίας και Ηθικής για τους δημοσίους υπαλλήλους συμπεριλαμβανομένων των υπαλλήλων της τοπικής και περιφερειακής διοίκησης, καθώς επίσης η υιοθέτηση Κώδικα Δεοντολογίας Δικαστών και εισαγγελέων, σύμφωνα με τις σχετικές συστάσεις Διεθνών Οργανισμών.

Ωστόσο εκτός από τις νομοθετικές πρωτοβουλίες, αναπτύχθηκαν σημαντικότερες εκπαιδευτικές δράσεις για την καταπολέμηση της Διαφθοράς, οι οποίες χρηματοδοτήθηκαν από την Ευρωπαϊκή Ένωση μέσω του Υπουργείου Εξωτερικών της Φινλανδίας και υλοποιήθηκαν από το Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης (ΕΚΔΔΑ) σε συνεργασία με την Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης της Φινλανδίας (Haus). Επίσης από κοινού με το Υπ.Οικονομικών έχει υπογραφεί μνημόνιο συνεργασίας με το κρατίδιο της Ρηνανίας–Βεστφαλίας της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, με βάση το οποίο γίνεται εκπαίδευση στελεχών ελεγκτικών μηχανισμών σε θέματα φοροδιαφυγής, νομιμοποίησης εσόδων και οικονομικών ελέγχων.

Επιπλέον, διαμορφώνεται μία επικοινωνιακή πολιτική με ταυτόχρονη ενημέρωση και ευαισθητοποίηση του κοινού, μέσω της δημιουργίας ενημερωτικού διαδικτυακού κόμβου με σκοπό την ενημέρωση σε θέματα διαφθοράς και διάφορες ανακοινώσεις και μηνύματα μέσω του διαδικτύου.



Τέλος, η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., ως Συντονιστική Υπηρεσία για την Καταπολέμηση της Απάτης - AFCOS (Anti-Fraud Coordination Service), σε συνεργασία με τις υπόλοιπες αρμόδιες υπηρεσίες και την OLAF, αναπτύσσει συνολική στρατηγική καταπολέμησης της Απάτης. Η στρατηγική περιλαμβάνει συγκεκριμένες δράσεις, που αφορούν στην ανάπτυξη και παρακολούθηση υλοποίησης πολιτικών για την Καταπολέμηση της Απάτης, εκπαιδευτικά προγράμματα, τη συμμετοχή στο Πρόγραμμα «HERCULES», τη συμμετοχή σε Ευρωπαϊκά Συγχρηματοδοτούμενα Προγράμματα και την υποδοχή και διαχείριση καταγγελιών και παρακολούθηση εφαρμογής της νομοθεσίας της ΕΕ για τις παρατυπίες, τις υπόνοιες απάτης και την απάτη.

Η παρούσα ετήσια έκθεση για την καταπολέμηση της διαφθοράς περιλαμβάνει πολλούς άξονες και συγκεκριμένα σημεία, τα οποία πρώτη φορά συστηματοποιούνται και αναδεικνύονται σε καθορισμένο πλαίσιο. Η ελληνική κοινωνία οφείλει να γνωρίζει τα πεπραγμένα στον τομέα καταπολέμησης της Διαφθοράς, καθώς με αυτό τον τρόπο καθίσταται πιο διαφανής η λειτουργία των ελεγκτικών μηχανισμών. Με αυτή την έκθεση πρωτίστως η Γενική Γραμματεία, που εποπτεύει και συντονίζει τον ελεγκτικό μηχανισμό λογοδοτεί στην κοινωνία των πολιτών.

Είναι η πρώτη φορά που δημοσιοποιείται και εισέρχεται σε δημόσια σφαίρα το γενικό και ολοκληρωμένο σχέδιο για την καταπολέμηση της διαφθοράς. Η υλοποίησή του θα απελευθερώσει τις δυνάμεις εκείνες, που θα περιορίσουν δραστικά τη μάστιγα αυτή, που τόσο ταλανίζει την ελληνική κοινωνία και τη διεθνή κοινότητα.

Υπάρχουν πολυάριθμες μορφές διαφθοράς ανάλογα με το πολιτικό, οικονομικό και κοινωνικό περιβάλλον, στο οποίο αναπτύσσεται. Ως πρόβλημα αποτελεί από τα βασικά ζητήματα της ευρωπαϊκής ατζέντας και μια από τις πιο σοβαρές παθογένειες του δυτικού κόσμου, με τρομερές επιπτώσεις στην δημοκρατία και την θέση του πολίτη σ' αυτήν. Στην περίπτωση της χώρας, τα τελευταία χρόνια σε καθεστώς ύφεσης και ανεργίας το φαινόμενο αυτό διογκώθηκε. Η εμπειρία δείχνει ότι όταν η διαφθορά διαπλέκεται με τη δημόσια διοίκηση γίνεται πιο σύνθετη και συμπαγής με σοβαρές επιπτώσεις στην ισορροπία των σχέσεων του πολίτη με το κράτος αλλά και στον ίδιο τον κρατικό μηχανισμό δημιουργώντας παθογένειες που υπονομεύουν το έργο και την λειτουργία του.

Η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. δημιουργήθηκε για ν' απαντήσει σ' αυτή την πρόκληση, ως σημαντική ενέργεια της κυβέρνησης για την αναδιοργάνωση του κράτους, την απαλλαγή του πολίτη από την γραφειοκρατία που δημιουργεί διαφθορά και την εναρμόνιση της χώρας με τις διεθνείς της δεσμεύσεις. Μετά από 15 μήνες λειτουργίας συνεχίζουμε να διατηρούμε ως Γ.Γ. την αρχική μας πεποίθηση ότι εργαζόμαστε να πετύχουμε δύσκολους στόχους πλην όμως ρεαλιστικούς και σημαντικούς για την πορεία της χώρας. Το αίσθημα της πίστης στις δυνάμεις μας και στον σκοπό μας που διατηρείται και εμφανίζεται ακόμα πιο ενισχυμένο μετά από 15 μήνες λειτουργίας δεν είναι αυτονόητο, αντίθετα θα ήταν αυθαίρετο αν δεν συνοδευόταν από τα πεπραγμένα της μέχρι τώρα πορείας μας, που το δικαιολογούν. Η έκθεση που κρατάτε στα χέρια σας, μας δίνει το δικαίωμα και την ικανοποίηση



να κοινωνήσουμε μαζί σας το μέγεθος και την αξία της προσπάθειας αυτής. Μιας προσπάθειας πίσω από την οποία κρύβονται σημαντικοί και καλοί συνεργάτες αλλά και η υποστήριξη του ίδιου του Πρωθυπουργού, κ. Αλέξη Τσίπρα.

Έτσι, ή κάπως έτσι, συνεχίζουμε να Σχεδιάζουμε, να Υλοποιούμε και να Τολμάμε το αυτονόητο, στον αγώνα μας να καταφέρουμε κάποια στιγμή, παραφράζοντας τα λόγια του ποιητή, να πετύχουμε επιτέλους κάποια στιγμή ένα άλμα πέρα από την φθορά.

Δημήτριος Παπαγγελόπουλος,

Γεώργιος Βασιλειάδης,

Αν. Υπουργός Δικαιοσύνης, Διαφάνειας
και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων

Γενικός Γραμματέας
Καταπολέμησης της Διαφθοράς



ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1. ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ²

1.1 ΠΡΟΣ ΕΝΑΝ «ΟΡΙΣΜΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ» ΤΗΣ ΕΝΝΟΙΑΣ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ

Η έννοια «διαφθορά» είναι πολύ δύσκολο να οριστεί, τουλάχιστον με νομική ακριβολογία και πληρότητα, καθώς περιλαμβάνει διαφορετικές μορφές αποκλίνουσας συμπεριφοράς³. Το γεγονός αυτό, ωστόσο, δεν έχει εμποδίσει την αθρόα χρησιμοποίηση του όρου σε πολλαπλά νομοθετικά κείμενα με πολύ διαφορετικές σκοπεύσεις και νοηματοδοτήσεις. Τα πράγματα περιπλέκονται εάν ανατρέξει κανείς σε λεξικογραφικούς ορισμούς, όπως λ.χ. αυτός του Λεξικού της Κοινής Νεοελληνικής⁴. Το ως άνω λεξικό δίνει δύο ορισμούς στην διαφθορά. Κατά τον πρώτο ορισμό, η διαφθορά είναι ο ανήθικος τρόπος ζωής, ενώ κατά τον δεύτερο ως διαφθορά ορίζεται η η συστηματική παραβίαση όλων των ηθικών και νομικών κανόνων, κατά την άσκηση των καθηκόντων ενός υπαλλήλου ή λειτουργού, συνήθως με τη μορφή δωροδοκίας. Από τους ανωτέρω ορισμούς προκύπτει ότι η διαφθορά είναι μάλλον μία έννοια - ομπρέλα, που περιλαμβάνει διαφορετικές συμπεριφορές σε προσωπικό, κοινωνικό, ηθικό και νομικό επίπεδο.⁵

Η αμηχανία στην εννοιολογική οριοθέτηση του φαινομένου αποτυπώνεται και στα διεθνή κείμενα για την καταπολέμηση του. Έτσι, στο σημαντικότερο διεθνές νομικά δεσμευτικό κείμενο, ήτοι τη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών κατά της Διαφθοράς του 2003⁶, δεν δίνεται συγκεκριμένος ορισμός της διαφθοράς. Ακολουθείται, ωστόσο, άλλη προσέγγιση: περιγράφονται μέτρα κατά της διαφθοράς, όπως ποινικές τυποποιήσεις, μέτρα διεθνούς συνεργασίας, ή διοικητικά μέτρα για την αντιμετώπιση της

Εντούτοις, όσο δύσκολη κι αν είναι η απόδοση ενός ορισμού για το φαινόμενο της διαφθοράς, τόσο αισθητή είναι η παρουσία και οι επιδράσεις του στην καθημερινή

² Στην ανάπτυξη του παρόντος κεφαλαίου αξιοποιήθηκε μέρος του δοκιμίου με θέμα «Θεσμικές & Οργανωτικές εξελίξεις στο πεδίο «Καταπολέμηση της Διαφθοράς», το οποίο συντάχθηκε από τον Α. Μπαλά (σε συνεργασία με την Δ. Αντωνοπούλου) στο πλαίσιο των Επιμορφωτικών Προγραμμάτων για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς, με την συνεργασία της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., του ΕΚΔΔΑ και του Φινλανδικού Ινστιτούτου Δημόσιας Διοίκησης (HAUS).

³ Βλ. Ι. Ανδρουλάκη (2007), «Η διαφθορά στον οικονομικό τομέα με ιδιαίτερη αναφορά στην ανάθεση έργων και προμηθειών», σε Κουράκη (Επιμ.), *Τα οικονομικά εγκλήματα II*, 2007, σ. 332 - 333,, όπου και περαιτέρω παραπομπές.

⁴ Ινστιτούτο Νεοελληνικών Σπουδών. Ίδρυμα Μανόλη Τριανταφυλλίδη, ηλεκτρονική έκδοση, λήμμα διαφθορά: http://www.greek-language.gr/greekLang/modern_greek/tools/lexica/triantafyllides/search.html?page=1&lq=%CE%B4%CE%B9%CE%B1%CF%86%CE%B8%CE%BF%CF%81%CE%AC&dq

⁵ Βλ. επίσης και *Μπιτζιλέκη*, Η διαφθορά ως νομικό και πολιτικό πρόβλημα, εν ΤιμΤ Αλεξιάδη (2010), 595 (= ΠοινΧρ ΝΘ/98 επ.), για το ότι η κοινωνικοηθική διάσταση της έννοιας καθιστά δυσχερέστερο τον ορισμό αυτής.

⁶ Κυρώθηκε με τον ν. 3666/2008 (ΦΕΚ Α' 105/10-6-2008).



ζωή. Και τούτο διότι η «συστηματική παραβίαση κανόνων», η οποία αναφέρθηκε στον δεύτερο λεξικογραφικό ορισμό δεν είναι κάτι ουδέτερο και απλό, αλλά φτάνει μέχρι το επίπεδο της **κατάχρησης εξουσίας**. Η δε κατάχρηση εξουσίας δεν γίνεται απλά και τυχαία, αλλά αποσκοπεί στην αποκόμιση οφέλους και μάλιστα ιδιωτικού. Και ναι μεν η εξουσία (συνεπώς και η κατάχρησή της) είναι κάτι που συναρτάται άμεσα με τον δημόσιο τομέα, εν τούτοις μία τέτοια προσέγγιση στην σημερινή κοινωνική πραγματικότητα θα ήταν ανεδαφική. Σήμερα, η ισχύς δεν περιορίζεται στον δημόσιο τομέα, αλλά επεκτείνεται και στον ιδιωτικό τομέα, ιδίως από τη στιγμή που, κατά τα τελευταία χρόνια, το κράτος έχει παραχωρήσει σημαντικό κύκλο δραστηριότητας του στις ιδιωτικές επιχειρήσεις. Συνεπώς, και παρά το ότι υπάρχουν (διεθνούς απήχησης) ορισμοί που περιορίζουν την έννοια της διαφθοράς στην επίδρασή της μόνο στον δημόσιο τομέα⁷, ορθότερο είναι να γίνει αποδεκτό ότι η διαφθορά αφορά και στον ιδιωτικό τομέα. Η συγκεκριμένη τοποθέτηση είναι συνεπής και με τις διεθνείς συμβάσεις⁸, αλλά και με τις παραδοχές της τρέχουσας διεθνούς πρακτικής⁹. Με βάση τα ανωτέρω θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι:

«Διαφθορά είναι η κατάχρηση εξουσίας (από πρόσωπα που υπηρετούν στον δημόσιο ή ιδιωτικό τομέα) με στόχο την απόκτηση ιδιωτικού οφέλους»¹⁰.

Έχοντας πλέον εντοπίσει τον κοινό τόπο που είναι απαραίτητος για την ενιαία αντίληψη της έννοιας της διαφθοράς, θα πρέπει να γίνουν ορισμένες αναγκαίες παραδοχές, που αφορούν στην αναγκαιότητα καταπολέμησης της διαφθοράς.

1.2 ΚΑΠΟΙΕΣ ΑΠΑΡΑΙΤΗΤΕΣ ΠΑΡΑΔΟΧΕΣ

1.2.1 Η Πολιτική Αναγκαιότητα της Καταπολέμησης της Διαφθοράς

Η διαφθορά μπορεί να προσεγγιστεί με πολλούς τρόπους. Ένας από αυτούς είναι να ιδωθεί ως ένα φαινόμενο «αλλοίωσης της σχέσης μεταξύ των φορέων εξουσίας και

⁷ Αυτός ο περιορισμός γίνεται δεκτός λ.χ. σε πρόσφατη έκθεση του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου: IMF, Staff Discussion Notes, Corruption: Costs and Mitigating Strategies (2016), 3.

⁸ Βλ. τα άρ. 7 και 8 της Σύμβασης ποινικού δικαίου του Συμβουλίου της Ευρώπης για την διαφθορά, αλλά και τα άρ. 21 και 22 της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών. Βλ. επί του θέματος *Καϊάφα-Γκμπάντι*, Ποινική καταστολή της διαφθοράς στο δημόσιο και στον ιδιωτικό τομέα, ΠοινΧρ 2010, 3 επ.

⁹ Σύμφ. με το από 3/12/2012 έγγραφο εργασίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την διαφθορά, (εισηγητής: Salvatore Iacolino, σελ. 3) «το παραδοσιακό αντικείμενο των μέτρων καταπολέμησης έχει διευρυνθεί, συμπεριλαμβάνοντας τη διαφθορά στον ιδιωτικό τομέα, γεγονός που επιτρέπει την καλύτερη κατανόηση του φαινομένου στο σύνολό του».

¹⁰ Αυτός είναι και ο ορισμός που χρησιμοποιήθηκε από τη Γενική Γραμματεία Καταπολέμησης της Διαφθοράς, στο Φυλλάδιο ενημέρωσης των ελληνικών εταιρειών που δραστηριοποιούνται στο εξωτερικό, και έχει διανεμηθεί σε πάρα πολλούς φορείς, και έχει αναρτηθεί πολλαπλώς στο διαδίκτυο (βλ. ενδ. <http://www.isth.gr/images/uploads/files/flyer-diaf.pdf> - στην ιστοσελίδα του Ιατρικού Συλλόγου Θεσσαλονίκης). Ουσιαστικά όμοιος είναι και ο ορισμός της Διεθνούς Διαφάνειας. Βλ. Transparency International, The anti-corruption plain language guide (2009), 14: Corruption Definition: “The abuse of entrusted power for private gain”.



των πολιτών»¹¹. Πρόκειται για εξόχως σοβαρή απειλή διάβρωσης της σχέσης μεταξύ των πολιτών και των δημοσίων και ιδιωτικών φορέων εξουσίας. Με αυτόν τον τρόπο θα πρέπει να διαβαστεί η παρακάτω αναφορά στο Προοίμιο της Σύμβασης ποινικού δικαίου για τη διαφθορά, όχι ως απλή διηγηματική αναφορά, αλλά ως οδηγό για τη σημασία που έχει η καταπολέμηση της διαφθοράς στη σύγχρονη πολιτική πραγματικότητα:

*«Η διαφθορά συνιστά απειλή για το κράτος του δικαίου, της δημοκρατίας και των ανθρώπινων δικαιωμάτων, υπονομεύει τη χρηστή διοίκηση, τη δίκαιη μεταχείριση και την κοινωνική δικαιοσύνη, στρεβλώνει τον ανταγωνισμό, παρεμποδίζει την οικονομική ανάπτυξη και θέτει σε κίνδυνο τη σταθερότητα των δημοκρατικών θεσμών και των ηθικών θεμελίων της κοινωνίας»*¹².

1.2.2 Η Οικονομική Αναγκαιότητα Καταπολέμησης της Διαφθοράς

Η διαφθορά, όμως, έχει και πρόδηλη οικονομική διάσταση. Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, αναφέρονται υπολογισμοί της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, σύμφωνα με τους οποίους το κόστος της διαφθοράς στην Ένωση ανέρχεται σε περίπου 120 δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως, ή αλλιώς στο 1,1% του ΑΕΠ της Ευρωπαϊκής Ένωσης¹³. Ιδιαίτερα εναργείς και σαφείς είναι στο παρόν σημείο οι συνοπτικές αλλά πλήρεις αναπτύξεις του εγχειριδίου Ενημέρωσης Εφοριακών και Φορολογικών Ελεγκτών για τη Δωροδοκία και τη Διαφθορά, που έχει καταρτιστεί από τον Ο.Ο.Σ.Α. το 2013 και έχει μεταφραστεί στα ελληνικά από το Ελληνικό Ινστιτούτο Εσωτερικών Ελεγκτών το 2015, από το οποίο αξίζει να παρατεθεί ένα χαρακτηριστικό απόσπασμα¹⁴:

«[Τα εγκλήματα διαφθοράς] Δεν είναι εγκλήματα χωρίς θύματα, και στην πραγματικότητα συνεπάγονται ένα βαρύ οικονομικό και κοινωνικό κόστος. Δωροδοκία και διαφθορά διαμορφώνουν ένα άνισο πεδίο ανταγωνισμού για έντιμες επιχειρήσεις και τραυματίζουν βαθιά τον κοινωνικό ιστό, τόσο των ανεπτυγμένων, όσο και των αναπτυσσόμενων κρατών. Μπορούν να μεταφραστούν σε επικίνδυνα και κατώτερης ποιότητας προϊόντα που κυκλοφορούν σε μια αγορά, σε εκτός προδιαγραφών οικοδομικά υλικά για χρήση σε κατασκευή υποδομών, βάζοντας έτσι σε κίνδυνο τη δημόσια υγεία και ευημερία, και να στερήσουν πολύτιμους πόρους από την παιδεία, την υγεία και την κοινωνική πρόνοια. Στο τέλος, όλοι μας πληρώνουμε τον λογαριασμό».

Περαιτέρω, όμως, υπάρχει και μία ακόμα οικονομική πτυχή καταπολέμησης της διαφθοράς, η οποία έχει καταστεί επίκαιρη από τη δημοσιονομική δυσπραγία των τελευταίων ετών: θα πρέπει να υπάρχει αποτελεσματική αξιοποίηση πόρων, ανθρωπίνου δυναμικού και διοικητικών δομών για την καταπολέμηση αυτής. Διότι οι πόροι είναι πεπερασμένοι, και θα πρέπει να υπάρχει άμεσα το επιθυμητό

¹¹ Κατά την πολύ σημαντική διατύπωση του Μπιτζιλέκη, ό.π., 596.

¹² Η Σύμβαση έχει καταρτιστεί υπό την αιγίδα του Συμβουλίου της Ευρώπης και έχει κυρωθεί με τον ν. 3560/2007 (ΦΕΚ Α' 103/14-5-2007).

¹³ Βλ. το έγγραφο εργασίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την διαφθορά, (εισηγητής: Salvatore Iacolino, σελ. 3).

¹⁴ Σελ. 10.



αποτέλεσμα, τόσο ως προς την αντίληψη που έχει η κοινή γνώμη για τη διαφθορά, όσο και ως προς το δημοσιονομικό αντίκρισμα, άμεσο ή έμμεσο.

1.2.3 Η Σχέση Διαφθοράς και Κακοδιοίκησης

Ειδικότερα ως προς τη διαφθορά στον δημόσιο τομέα, είναι χρήσιμη η συσχέτιση της έννοιας με αυτήν της κακοδιοίκησης¹⁵. Ως προς την έννοια αυτή είναι πολύ χρήσιμος ο ορισμός του Ευρωπαϊού Διαμεσολαβητή, σύμφωνα με τον οποίο «περίπτωση κακής διοίκησης σημειώνεται όταν ένα δημόσιο όργανο παραλείπει να ενεργήσει σύμφωνα με έναν κανόνα ή μια αρχή η οποία το δεσμεύει». Η έννοια της κακοδιοίκησης είναι ευρύτερη μεν της διαφθοράς, αλλά από την άλλη έχει μεγάλο ενδιαφέρον για την προσέγγιση της τελευταίας, διότι βρίσκονται σημαντικά σημεία επαφής μεταξύ των εννοιών¹⁶. Έτσι, αν προσεγγιστεί η πράξη διαφθοράς πριν την τέλεση της ενέργειας για την οποία έγινε η αθέμιτη προσέγγιση ως διαδικασία, τότε υπάρχει κακοδιοίκηση, αφού προφανώς δεν τηρήθηκαν οι αρχές και οι κανόνες που δεσμεύουν τη διοίκηση. Από την άλλη, το αποτέλεσμα της πράξης συνιστά αυτό καθαυτό κακοδιοίκηση, αφού η ενέργεια ήταν παράνομη. Πολύ σημαντική, όμως, είναι και η κακοδιοίκηση ως υπόστρωμα της διαφθοράς. Δηλαδή όταν η διοίκηση καθυστερεί συνήθως να τελεί τις αναγκαίες ενέργειες, δεν υπάρχει διαφάνεια στη λήψη αποφάσεων, ελλείπει η τεκμηρίωση των ενεργειών και δεν υπάρχει η απαιτούμενη δημοσιότητα και ο νόμιμος έλεγχος. Τα περιθώρια για αθέμιτη συναλλαγή, συνεπώς για διαφθορά είναι πολύ μεγάλα. Επομένως η ελεγκσιμότητα της δράσης της διοίκησης αποτελεί κρίσιμο μέγεθος για την καταπολέμηση της διαφθοράς.

1.2.4 Σχέση Διαφθοράς και (Διεθνούς) Οργανωμένης Εγκληματικότητας

Σωστά έχει παρατηρηθεί ότι τα τρία κύρια χαρακτηριστικά της διαφθοράς είναι α) η αθέμιτη συναλλαγή, β) η ανταλλακτική σχέση, και γ) η λειτουργία της σχέσης στο παρασκήνιο με τρόπο που να εξυπηρετεί ιδιοτελείς σκοπούς και συμφέροντα¹⁷. Με αυτό τον τρόπο, όμως οι πράξεις διαφθοράς εκφεύγουν του απλού εγκλήματος. Η διασύνδεση της διαφθοράς με τη φοροδιαφυγή, τη νομιμοποίηση εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες και με άλλα φαινόμενα διασυνοριακού εγκλήματος είναι απόλυτα ξεκάθαρη, αρκεί να ανατρέξει κανείς στην τρέχουσα επικαιρότητα. Επίσης, η διεθνής πτυχή της διαφθοράς οδηγεί και σε ένα ακόμα συμπέρασμα. Παρά το ότι η αρχική προσέγγιση της έννοιας της διαφθοράς στα διεθνή fora

¹⁵ Βλ. σχετικά τη συνοπτική ανάπτυξη της Βενετσανοπούλου, Κακοδιοίκηση και διαφθορά στη Δημόσια Διοίκηση (2014), 13-14.

¹⁶ Τη συσχέτιση διαφθοράς και κακοδιοίκησης αναγνωρίζει και το Εθνικό Σχέδιο κατά της διαφθοράς «ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ», που εκδόθηκε το 2013 από την Γενική Γραμματεία Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του Υπουργείου Δικαιοσύνης, σελ. 38. Ως αίτια της κακοδιοίκησης επισημαίνονται οι πελατειακές αντιλήψεις, η καταστρατήγηση νόμων και οι διακρίσεις, η πολυνομία, οι χρονοβόρες διαδικασίες, ή ατιμωρησία, η ανοχή (στα φαινόμενα διαφθοράς και οι αναβολές)

¹⁷ Βλ. την πειστική διατύπωση του Μπιτζιλέκη, ό.π. 597.



συσχέτιζε την έννοια με τις αναπτυσσόμενες οικονομίες, η διεθνής πραγματικότητα εν τέλει κατέδειξε ότι α) η διαφθορά επηρεάζει εξίσου τις αναπτυγμένες οικονομίες, και β) ότι πολύ συχνά η διαφθορά αξιοποιείται ακριβώς για τη μεταφορά πλούτου από την οικονομική περιφέρεια του πλανήτη στα οικονομικά κέντρα αυτού¹⁸.

1.3 ΤΟ ΔΙΕΘΝΕΣ ΠΛΑΙΣΙΟ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗΣ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ ΚΑΙ Η ΣΗΜΑΣΙΑ ΤΟΥ

1.3.1 Οι Σημαντικότερες Διεθνείς Συμβάσεις για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς

Έχοντας ως οδηγό τις παραπάνω παραδοχές, προκύπτει χωρίς αμφιβολία ότι η αντιμετώπιση της διαφθοράς δεν αποτελεί ζήτημα μίας μόνο χώρας αλλά διεθνές φαινόμενο με καταστροφικές συνέπειες στον κοινωνικό ιστό και στις οικονομίες όλων των χωρών. Η διαπίστωση αυτή και η ανάγκη διεθνούς αρωγής και συνεργασίας, η οποία γίνεται ακόμα πιο επιτακτική στο πλαίσιο του σύγχρονου παγκοσμιοποιημένου περιβάλλοντος, οδήγησε τα Κράτη στην υπογραφή μίας παγκοσμιοποιημένου περιβάλλοντος, οδήγησε τα κράτη στην υπογραφή μιας σειράς Διεθνών Συμβάσεων με κύριο στόχο την κινητοποίηση της διεθνούς κοινότητας για την πρόληψη και καταπολέμηση της. Στο διεθνές πλέγμα προστασίας εντάσσονται: α) η Σύμβαση του Ο.Ο.Σ.Α. για την καταπολέμηση της δωροδοκίας αλλοδαπών δημοσίων λειτουργών, η οποία υπεγράφη στις 21/11/1997 και κυρώθηκε από τη χώρα μας με το νόμο 2656/1998¹⁹, β) Οι Συμβάσεις Ποινικού και Αστικού Δικαίου για τη Διαφθορά του Συμβουλίου της Ευρώπης, που υπεγράφησαν στο Στρασβούργο στις 27/01/1999 και 04/11/1999, ενώ κυρώθηκαν με τους νόμους 3560/2007 και 2957/2001 αντίστοιχα²⁰, γ) Η Σύμβαση του Ο.Η.Ε. ενάντια στη Διαφθορά, η οποία υπεγράφη στις 9/12/2003 και κυρώθηκε από τη χώρα μας με το νόμο 3666/2008²¹.

Είναι σημαντικό, ωστόσο, να επισημανθεί ότι τα διεθνή αυτά κείμενα δεν αποτελούν μόνο θεωρητικές εξαγγελίες αλλά πλαισιώνονται και από θεσμικά όργανα, επιφορτισμένα με την παρακολούθηση της πορείας εφαρμογής και ενσωμάτωσης των διεθνών δεσμεύσεων, όπως και με το συντονισμό των επιμέρους εθνικών πολιτικών γύρω από ζητήματα διαφθοράς. Τα θεσμικά αυτά όργανα, στα οποία μετέχει με αντιπροσώπους και η χώρα μας, παρακολουθούν τις εθνικές εξελίξεις, συντάσσουν περιοδικά εκθέσεις αξιολόγησης προς τα κράτη μέλη, απευθύνοντας συγκεκριμένες συστάσεις για την αναθεώρηση του νομοθετικού πλαισίου και την υιοθέτηση βέλτιστων πρακτικών. Ειδικότερα, για την παρακολούθηση της Σύμβασης του Ο.Ο.Σ.Α λειτουργεί από το 1994 η ομάδα εργασίας για την καταπολέμηση της δωροδοκίας αλλοδαπών δημοσίων λειτουργών

¹⁸ Βλ. στην ηλεκτρονική έκδοση της εφημερίδας the Guardian το άρθρο του Aditya Chakraborty με τίτλο «Corruption can no longer be dismissed as a developing world problem», 10/5/2016 (ημερ. ανάκτησης: 16/5/2016).

¹⁹ ΦΕΚ Α' 265/1-12-1998. Βλ. και <http://www.oecd.org/corruption/oecdantibriberyconvention.htm>

²⁰ ΦΕΚ Α' 103/14-5-2007 και ΦΕΚ Α' 260/12-11-2001 Βλ. και www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/173 και www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/174

²¹ ΦΕΚ Α' 105/10-6-2008. Βλ. και https://www.unodc.org/documents/brussels/UN_Convention_Against_Corruption.pdf



(OECD Working Group on Bribery in International Business Transactions)²², για την παρακολούθηση εφαρμογής της Σύμβαση του Ο.Η.Ε λειτουργεί η ομάδα επισκόπησης της εφαρμογής της Σύμβασης (Implementation Review Group)²³, ενώ στο πλαίσιο των Συμβάσεων του Συμβουλίου της Ευρώπης λειτουργεί η Ομάδα κρατών κατά της Διαφθοράς (Group of states against corruption- GRECO)²⁴.

Πέραν των ανωτέρω διεθνών συμβάσεων που έχει κυρώσει η χώρα μας και αποτελούν πλέον εσωτερικό δίκαιο με αυξημένη τυπική ισχύ, η Ελλάδα συμμετέχει ενεργά και σε άλλα διεθνή φόρα και οργανισμούς σε ευρωπαϊκό και παγκόσμιο επίπεδο, με στόχο την καταπολέμηση της διαφθοράς, όπως είναι η Ομάδα Δράσης για το Οικονομικό Έγκλημα (FATF - Financial Action Task Force)²⁵, η οποία ειδικεύεται σε ζητήματα νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες και η Διεθνής Ακαδημία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς (IACCA-International Anti-Corruption Academy)²⁶. Τέλος, αξιοσημείωτες είναι και οι προσπάθειες που καταβάλλονται από την Ευρωπαϊκή Ένωση, η οποία τον Ιούνιο του 2011 με πρωτοβουλία της Επιτροπής, δημιούργησε ένα μηχανισμό (EU Anti-Corruption Report) για την περιοδική αξιολόγηση των προσπαθειών των κρατών μελών της Ε.Ε. για την καταπολέμηση της διαφθοράς. Τον Φεβρουάριο του 2014 δημοσιεύτηκε η πρώτη έκθεση της Ε.Ε. για την καταπολέμηση της διαφθοράς, ενώ η δεύτερη έκθεση αναμένεται να δημοσιευτεί στο τέλος του τρέχοντος έτους.

1.3.2 Η Σημασία που Δίνεται στο Διεθνές Πλαίσιο Καταπολέμησης της Διαφθοράς από την ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ..

Από την ανάπτυξη που μόλις προηγήθηκε προκύπτει με ενάργεια ότι οι διεθνείς Οργανισμοί στους οποίους μετέχει η χώρα έχουν διαμορφώσει ένα αρκετά πυκνό θεσμικό πλαίσιο, η τήρηση του οποίου επιβάλλει υποχρεώσεις στην Ελληνική Πολιτεία, προκειμένου να προσαρμόσει τη νομοθεσία της με βάση αυτές τις συστάσεις των εν λόγω διεθνών Οργανισμών. Πράγματι, οι διεθνείς συμβάσεις κατά της διαφθορά συνιστούν πολύ αξιόλογα και επαρκή εργαλεία για την καταπολέμηση του φαινομένου, διότι α) χαρακτηρίζονται από σταθερότητα, η οποία ξεπερνά τις ενδεχόμενες παροδικές μεταβολές της εγχώριας πολιτικής, και β) υπάρχουν μέθοδοι μηχανισμού παρακολούθησης της εφαρμογής τους, μέσω μηχανισμών διεθνούς αξιολόγησης. Για τον λόγο αυτό, η συμμόρφωση της χώρας με τα διεθνή πρότυπα καταπολέμησης της διαφθοράς έχει αποτυπωθεί και στο εθνικό στρατηγικό σχέδιο καταπολέμησης της διαφθοράς.

Έχοντας ως βάση τις παραπάνω σκέψεις, η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. ήδη από την ίδρυσή της παρακολουθεί με συνέπεια το διεθνές γίνεσθαι στο πεδίο αρμοδιότητάς της και συμμετέχει σε αυτό, με σκοπό τη χρήση των βέλτιστων εργαλείων και πρακτικών, ώστε να υπάρχει η μέγιστη δυνατή αποτελεσματικότητα. Πρέπει δε να σημειωθεί ότι πολύτιμος αρωγός στις προσπάθειες της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. είναι το καθ' ύλην αρμόδιο τμήμα της Γενικής Διεύθυνσης Διοίκησης του Υπουργείου Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, ήτοι το Τμήμα Ευρωπαϊκής Ένωσης

²² Για τις εργασίες της ομάδας βλ. <http://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/anti-briberyconvention/oecdworkinggrouponbriberyininternationalbusinesstransactions.htm>

²³ Για τις εργασίες της Ομάδας βλ. <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/IRG-sessions.html>

²⁴ Για περισσότερα βλ. http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/about_en.asp

²⁵ Για περισσότερα βλ. <http://www.fatf-gafi.org/>

²⁶ Για περισσότερα βλ. <http://www.iaca.int/>



και Διεθνών Οργανισμών, με το οποίο η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. έχει άριστη συνεργασία ήδη από την ίδρυσή της.

1.4 ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Με βάση τις παραπάνω διαπιστώσεις και τα συγκεκριμένα δεδομένα καταδεικνύεται η σημασία της καταπολέμησης της διαφθοράς για ένα σύγχρονο δημοκρατικό κράτος δικαίου. Προς τον σκοπό αυτό, ιδρύθηκε η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., την οποία θα παρουσιάσουμε στη συνέχεια.

Α΄ ΜΕΡΟΣ

1. ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ

1.1 ΑΠΟΣΤΟΛΗ-ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

Η καταπολέμηση της διαφθοράς αποτελεί μια από τις βασικές προτεραιότητες της ελληνικής κυβέρνησης. Με αυτό τον στόχο και με βάση τις ευρωπαϊκές και διεθνείς βέλτιστες πρακτικές, ψηφίστηκε ο Νόμος 4320/2015 (ΦΕΚ. Α΄29/19-03-2015), με τον οποίο, μεταξύ άλλων, ιδρύθηκε η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., προκειμένου να υποστηρίζει διοικητικά τον αρμόδιο σε θέματα διαφθοράς Υπουργό Επικρατείας.

Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του νόμου, βασικός λόγος θεσμοθέτησης της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. υπήρξε η παραδοχή ότι η «καταπολέμηση της διαφθοράς αποτελεί καθοριστικής σημασίας παράγοντα για την αποκατάσταση της εμπιστοσύνης μεταξύ Κράτους και πολιτών, για την αποτελεσματική και χρηστή λειτουργία των θεσμών, καθώς και για τη βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος. Μια συστημική προσπάθεια αντιμετώπισης του προβλήματος της διαφθοράς απαιτεί τη διαμόρφωση μιας ολοκληρωμένης δημόσιας πολιτικής, η οποία να επεμβαίνει τόσο στην πρόληψη, όσο και στην αντιμετώπιση του φαινομένου, μέσω συνεκτικών δράσεων, τον εντοπισμό υφιστάμενων εστιών διαφθοράς και εξάλειψη αυτών, ποινική δίωξη και επιβολή κυρώσεων, ευαισθητοποίηση και αλλαγή της συμπεριφοράς και της αντίληψης στα σχετικά θέματα αλλά και ισχυρούς μηχανισμούς εσωτερικού ελέγχου. Στο ευρύ φάσμα των ως άνω επεμβάσεων εμπλέκεται το σύνολο των Υπουργείων και το μεγαλύτερο μέρος των δημοσίων υπηρεσιών. Ένα από τα σημαντικότερα προβλήματα για την αποτελεσματική καταπολέμηση του φαινομένου στην Ελλάδα, όπως και σε άλλες χώρες, είναι η διασπορά των υπηρεσιών και ελεγκτικών μηχανισμών και σωμάτων που επιφορτίζονται με την καταπολέμηση της διαφθοράς, η υπαγωγή τους σε διάφορες δομές και Υπουργεία, η αλληλοεπικάλυψη αρμοδιοτήτων και η έλλειψη ουσιαστικού συντονισμού δράσης τους, με τελικό αποτέλεσμα τη δυσλειτουργία τους και την αναποτελεσματικότητα στην καταπολέμηση της διαφθοράς. Με την παρούσα ρύθμιση, δημιουργείται, με τη δομή Γενικής Γραμματείας, θεσμικό συντονιστικό όργανο, με αρμοδιότητες εποπτείας, ελέγχου, καθορισμού προτεραιοτήτων, λήψης πρωτοβουλιών σε πολιτικό και νομοθετικό επίπεδο για το σύνολο των ελεγκτικών μηχανισμών, δομών και υπηρεσιών που είναι επιφορτισμένες με την καταπολέμηση της διαφθοράς».

Τον Σεπτέμβριο του 2015, με το Προεδρικό Διάταγμα αριθμ. 71/2015, όλες οι αρμοδιότητες και οι δομές της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., τέθηκαν υπό το Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. Ακολούθως, σύμφωνα με



την απόφαση του Πρωθυπουργού αριθμ. Υ 30 (ΦΕΚ. Β'2183 / 12.10.2015), η εποπτεία της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. ανατέθηκε στον Αναπληρωτή Υπουργό Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων.

Η επιλογή της ελληνικής κυβέρνησης να υπεισέλθει ο Υπουργός Επικρατείας και στη συνέχεια ο Αναπληρωτής Υπουργός Δικαιοσύνης ως καθολικός διάδοχος της υπηρεσίας του πρώην Εθνικού Συντονιστή, καταδεικνύει τη βούληση της για μια ισχυρή και αξιόπιστη συντονιστική υπηρεσία καταπολέμησης της διαφθοράς, με τα ακόλουθα χαρακτηριστικά:

Α) Μια υπηρεσία που παρέχει τα απαιτούμενα εχέγγυα αμεροληψίας και ανεξαρτησίας, όπως επιβάλλουν η ευρωπαϊκή και διεθνής νομοθεσία και βέλτιστες πρακτικές.

Επισημαίνεται ότι ο Αναπληρωτής Υπουργός Δικαιοσύνης απολαμβάνει πλήρους ανεξαρτησίας, με την έννοια ότι αναφέρεται απευθείας στον Πρωθυπουργό και είναι υπόλογος μόνον απέναντι σε αυτόν και το Κοινοβούλιο, σύμφωνα με το άρθρο 81 παρ. 1 του Ελληνικού Συντάγματος, καθώς και με το άρθρο 41, παρ. 3 του Προεδρικού Διατάγματος αριθμ. 63/2005.

Β) Μια πιο λειτουργική υπηρεσία, καθώς τα καθήκοντα και οι αρμοδιότητες της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., υπερβαίνουν αυτές του πρώην Εθνικού Συντονιστή για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς, με την έννοια ότι ο Αναπληρωτής Υπουργός Δικαιοσύνης έχει περισσότερες εξουσίες για την άρση των συγκρούσεων, την επίλυση ζητημάτων επικαλύψεων αρμοδιοτήτων και την ενίσχυση του συντονισμού των ελεγκτικών σωμάτων και των ανακριτικών αρχών.

Προς επίρρωση των ανωτέρω:

i) Μία από τις κύριες αρμοδιότητες της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. είναι να διασφαλίσει τον συντονισμό των ελεγκτικών σωμάτων και την αποτελεσματικότητα των ενεργειών τους, όπως αυτές καταδεικνύονται από το Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο.

ii) Σύμφωνα με το άρθρο 8 του νόμου 4320/2015, όπως έχει τροποποιηθεί, όλες οι αρμοδιότητες, υπηρεσίες και δομές :

α. Του Σώματος Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης (Σ.Ε.Ε.Δ.Δ.),

β. Του Σώματος Επιθεωρητών Δημοσίων Έργων (Σ.Ε.Δ.Ε.),

μεταφέρθηκαν στη ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ..

iii) Σύμφωνα με το άρθρο 10 του Νόμου 4320/2015, η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. αναπτύσσει προγράμματα συντονισμένης δράσης για την καταπολέμηση της διαφθοράς στο πλαίσιο της εθνικής στρατηγικής. Ενεργοποιώντας την εν λόγω αρμοδιότητα, ο Αναπληρωτής Υπουργός Δικαιοσύνης, προκειμένου να αντιμετωπίσει το λαθρεμπόριο, έχει ήδη οργανώσει μικτά κλίμακια διεξαγωγής ελέγχων, τα οποία επανδρώνονται από κοινές ομάδες αξιωματικών υπηρεσιών επιβολής του νόμου και ελέγχου, και δρουν αποτελεσματικά ήδη από την άνοιξη του 2015.

iv) Οι σύνδεσμοι οι οποίοι λειτουργούν υπό την αιγίδα της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. είναι ιδιαίτερα αποτελεσματικοί στην άρση των συγκρούσεων, την επίλυση ζητημάτων επικάλυψης αρμοδιοτήτων και την ενίσχυση του συντονισμού των ελεγκτικών σωμάτων. Επιπλέον, με βάση τις προτάσεις τους, μπορούν να αναληφθούν οι απαραίτητες νομοθετικές πρωτοβουλίες.



1.2 ΚΥΡΙΕΣ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ

Η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., σύμφωνα με το θεσμικό πλαίσιο που καθορίζει τις αρμοδιότητες της αποτελεί τη συντονιστική υπηρεσία καταπολέμησης της διαφθοράς και της απάτης σε εθνικό επίπεδο. Συγκεκριμένα:

Ι) Η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., όσον αφορά τις αρμοδιότητες της εν γένει, και σύμφωνα με την παράγραφο 1 του άρθρου 7 του Ν.4320/2015, ως ισχύει:

«α. αναλαμβάνει τις αναγκαίες πρωτοβουλίες και ενέργειες για τη διασφάλιση της συνεκτικότητας και της αποτελεσματικότητας της εθνικής στρατηγικής, με ιδιαίτερη έμφαση στο συντονισμό των ελεγκτικών σωμάτων και της αποτελεσματικότητας των ενεργειών τους, και παρέχει σχετικές οδηγίες και συστάσεις.

β. ορίζεται ως η αρμόδια αρχή για τον συντονισμό της καταπολέμησης της απάτης (AFCOS), σύμφωνα με την παράγραφο 4 του άρθρου 3 του Κανονισμού (ΕΕ, EURATOM) αριθ. 883/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11ης Σεπτεμβρίου του 2013 (ΕΕ L248).

γ. συνεργάζεται με διεθνείς οργανισμούς και θεσμικά όργανα και υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή άλλων κρατών, για την εκπόνηση, ανάληψη, χρήση, υλοποίηση, προγραμματίων - στρατηγικών σχεδίων, την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών και τη λήψη τεχνικής βοήθειας για την καταπολέμηση της διαφθοράς και της απάτης.

δ. αίρει συγκρούσεις και επιλύει ζητήματα επικαλύψεων αρμοδιοτήτων, μεταξύ υπηρεσιών ή φορέων που εμπλέκονται στην καταπολέμηση της διαφθοράς, προτείνοντας τις σχετικές λύσεις για την αποτελεσματική επίλυσή τους.[...].»

ΙΙ) Σύμφωνα με το άρθρο 8 του ιδίου ως άνω νόμου:

«Στη Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς μεταφέρονται, με τις αρμοδιότητες, υπηρεσίες και δομές τους: α. Το Σώμα Επιθεωρητών-Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης (Σ.Ε.Ε.Δ.Δ.). β. Το Σώμα Επιθεωρητών Δημοσίων Έργων (Σ.Ε.Δ.Ε.)».

ΙΙΙ) Σύμφωνα με το άρθρο 9 του ιδίου ως άνω νόμου, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 32 παρ. 2 του Ν. 4325/2015 και ισχύει:

«Στη Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς λειτουργούν τα εξής γραφεία: α) Γραφείο συντονισμού δράσης και επιχειρησιακού σχεδιασμού του Σώματος Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος (Σ.Δ.Ο.Ε.), β) Γραφείο συντονισμού δράσης και επιχειρησιακού σχεδιασμού της Διεύθυνσης Οικονομικής Αστυνομίας, γ) Γραφείο συντονισμού δράσης και επιχειρησιακού σχεδιασμού των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου των Υπουργείων, και δ) Γραφείο συντονισμού δράσης και επιχειρησιακού σχεδιασμού του Σ.Ε.Υ.Υ.Π.».

Στη Γενική Γραμματεία λειτουργούν, επίσης, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις:

α. Γραφείο Γενικού Γραμματέα.

β. Γραφείο Νομικού Συμβουλίου του Κράτους (Ν.Σ.Κ.).

γ. Γραφείο Διοικητικής-Οικονομικής Υποστήριξης.



IV) Σύμφωνα με το άρθρο 10 του ιδίου ως άνω νόμου:

«Η Γενική Γραμματεία εκπονεί προγράμματα συντονισμένης δράσης για την καταπολέμηση της διαφθοράς στο πλαίσιο της εθνικής στρατηγικής. Τα προγράμματα αυτά τα απευθύνει στους κατά περίπτωση αρμόδιους διοικητικούς φορείς, οι οποίοι, κατά την εκτέλεσή τους, έχουν την υποχρέωση να συντονίζουν τις ενέργειές τους για την υλοποίηση της παραπάνω στρατηγικής».

V) Σύμφωνα με το άρθρο 11 του ιδίου ως άνω νόμου:

«Η Γενική Γραμματεία συνεργάζεται με τον Συνήγορο του Πολίτη και κάθε άλλη αρχή, υπηρεσία, δομή και ελεγκτικό μηχανισμό αρμόδιο για την καταπολέμηση της διαφθοράς στο δημόσιο και ιδιωτικό τομέα».

VI) Σύμφωνα με το άρθρο 12 του ιδίου ως άνω νόμου:

1. Ο αρμόδιος για την καταπολέμηση της διαφθοράς και δίωξης του οικονομικού εγκλήματος Υπουργός Επικρατείας [και ήδη, σύμφ. με το π.δ. 71/2015, Υπουργός Δικαιοσύνης]:

α. Καταρτίζει συντονισμένα προγράμματα δράσης και ελέγχει την υλοποίησή τους από τους ελεγκτικούς και διωκτικούς μηχανισμούς και τα σώματα της Διοίκησης.

β. Ασκεί τον επιχειρησιακό έλεγχο της Οικονομικής Αστυνομίας, του Σώματος Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος (Σ.Δ.Ο.Ε.), των Υπηρεσιών Εσωτερικού Ελέγχου των Υπουργείων, του Σώματος Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας (Σ.Ε.Υ.Υ.Π.) και συντονίζει και εποπτεύει τη δράση τους, καθορίζει τις προτεραιότητες των ελεγκτικών τους δράσεων και τους αναθέτει τη διενέργεια συντονισμένων ή επιμέρους ελέγχων και διορίζει από κοινού με τους συναρμόδιους Υπουργούς τον Ειδικό Γραμματέα Σ.Δ.Ο.Ε. και τους επικεφαλής των Υπηρεσιών που αναφέρονται στο άρθρο αυτό. [...].

γ. «Εκπροσωπεί την Κυβέρνηση σε διεθνείς οργανισμούς και όργανα ή/και υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή άλλων κρατών για ζητήματα συνεργασίας για την καταπολέμηση της διαφθοράς και του οικονομικού εγκλήματος.

2. «Ειδικά σε περιπτώσεις καταπολέμησης της διαφθοράς, ο Ειδικός Γραμματέας του Σ.Δ.Ο.Ε. και ο Διευθυντής της Υπηρεσίας Εσωτερικών Υποθέσεων της Ελληνικής Αστυνομίας ενεργούν αποκλειστικά σύμφωνα με τις εντολές του, κατά την παράγραφο 1, Υπουργού Επικρατείας».

VII) Σύμφωνα με το άρθρο 13 του ιδίου ως άνω νόμου:

«Με κοινές αποφάσεις του Υπουργού Επικρατείας και των κατά περίπτωση συναρμόδιων Υπουργών ρυθμίζονται θέματα που αφορούν τον συντονισμό της δράσης, την ανάληψη πρωτοβουλιών και την υλοποίηση ελεγκτικών ενεργειών, τη δημιουργία επιτελικού σχεδιασμού, τον καθορισμό των προτεραιοτήτων, τη διαμόρφωση και ενίσχυση του νομοθετικού πλαισίου και κάθε άλλο ζήτημα για τον καλύτερο συντονισμό δράσεων και την αποτελεσματικότερη καταπολέμηση της διαφθοράς. Για τις συντονισμένες δράσεις των ελεγκτικών μηχανισμών που υπάγονται ή συντονίζονται από τη Γενική Γραμματεία, εκπονείται ενιαίος προϋπολογισμός δαπανών και καθορίζονται η αναγκαία στελέχυσή τους και συμμετοχή τους σε συντονισμένες ενιαίες επιχειρήσεις, καθώς και ο απαιτούμενος εξοπλισμός τους».

VIII) Σύμφωνα με το άρθρο 14 του ιδίου ως άνω νόμου:



«Με προεδρικό διάταγμα που εκδίδεται μετά από πρόταση του Υπουργού Επικρατείας εξειδικεύεται η διοικητική δομή, καθορίζεται η κατανομή αρμοδιοτήτων και ρυθμίζεται κάθε άλλο θέμα σχετικό με τη λειτουργία της Γενικής Γραμματείας».

ΙΧ) Σύμφωνα με το άρθρο 15 του ιδίου ως άνω νόμου:

«Οι διατάξεις της παραγράφου ΙΓ΄, του άρθρου πρώτου του ν. 4152/2013 (Α΄ 107), που αφορούν τη σύσταση θέσης και τη λειτουργία Εθνικού Συντονιστή για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς, όπως ισχύουν, καταργούνται».

Η ίδρυση της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., με τα προαναφερθέντα χαρακτηριστικά και τις ανωτέρω αναφερόμενες αρμοδιότητες, οι οποίες υπερβαίνουν τα καθήκοντα και τις αρμοδιότητες του πρώην Εθνικού Συντονιστή Καταπολέμησης της Διαφθοράς, δίνοντας στον Αναπληρωτή Υπουργό εν γένει την αρμοδιότητα ανάληψης σχετικών νομοθετικών πρωτοβουλιών, καθώς και επιχειρησιακές, συντονιστικές αρμοδιότητες, όπως επίσης και η αναγνώριση του οριζόντιου χαρακτήρα της Εθνικής Στρατηγικής, καταδεικνύουν την αμετακίνητη και ισχυρή βούληση της Κυβέρνησης, του Κοινοβουλίου και ολόκληρης της ελληνικής κοινωνίας, να επιχειρήσει μια συστηματική και συντονισμένη εκστρατεία πάταξης της διαφθοράς και να αντιμετωπίσει τα φαινόμενα της διαφθοράς αποτελεσματικότερα.

Επισημαίνεται ότι, εκτός από το προαναφερθέν νομικό πλαίσιο, μια επιτροπή υψηλά ιστάμενων προσώπων στη δημόσια διοίκηση συστάθηκε με την υπ' αριθμ. Υ 135 απόφαση του Πρωθυπουργού (ΦΕΚ Β΄ 711/17.3.2016), στην οποία προεδρεύει ο Αναπληρωτής Υπουργός Δικαιοσύνης και μέλη της είναι:

- α) ο Αναπληρωτής Υπουργός Οικονομικών,
- β) ο Υφυπουργός στον Πρωθυπουργό,
- γ) ο Υφυπουργός Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης,
- δ) ο Γενικός Γραμματέας Πρωθυπουργού στη Γενική Γραμματεία του Πρωθυπουργού,
- ε) ο Γενικός Γραμματέας στη Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης,
- στ) ο Γενικός Γραμματέας για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς.²⁷

Η εν λόγω Επιτροπή:

- α) Χaráσσει την Εθνική Στρατηγική για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς και αναλαμβάνει κάθε πρωτοβουλία, που σκοπεύει στην επίτευξη των στόχων του σχεδίου.
- β) Συντονίζει τα συναρμόδια υπουργεία και υπηρεσίες για την υλοποίηση της εθνικής στρατηγικής για την καταπολέμηση της διαφθοράς και συμβάλει στη διασφάλιση κάθε μέσου και πόρου, που είναι αναγκαία για την εφαρμογή του σχεδίου.
- γ) Εισηγείται νομοθετικές πρωτοβουλίες για την αποτελεσματικότερη λειτουργία των ελεγκτικών σωμάτων και την μέγιστη απόδοση του ελεγκτικού έργου.
- δ) Εισηγείται μέτρα αντιμετώπισης ζητημάτων σχετικά με την επικάλυψη αρμοδιοτήτων των ελεγκτικών μηχανισμών.
- ε) Εποπτεύει τη δράση των ελεγκτικών μηχανισμών και εισηγείται τις προτεραιότητες των ελέγχων.

²⁷ Βλ. ακόμη και την προηγούμενη απόφαση του Πρωθυπουργού (ΦΕΚ Β΄ 1564/24-7-2015).



Περαιτέρω, η Επιτροπή υποβάλλει σε τακτά χρονικά διαστήματα έκθεση στον Πρωθυπουργό στην οποία αποτυπώνεται η δραστηριότητα της.

Η σύσταση της εν λόγω επιτροπής καταδεικνύει εκ μέρους της Κυβέρνησης τη συστημική, συνολική και οριζόντια προσπάθεια αντιμετώπισης του προβλήματος της διαφθοράς, καθώς διασφαλίζει την άμεση και ενεργή συμμετοχή των κυριότερων εμπλεκόμενων δομών στο σχεδιασμό και την εφαρμογή της ως άνω αναφερόμενης εθνικής στρατηγικής για την καταπολέμηση της διαφθοράς.

1.3 ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΗ ΣΤΕΛΕΧΩΣΗ

Στο άρθρο 17Α του νόμου 4320/2015, το οποίο προστέθηκε με το αρ.32 παρ 4 του νόμου 4325/2015, προβλέπεται η στελέχωση της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. από τριάντα (30) υπαλλήλους, εκ των οποίων δεκαπέντε (15) είναι δημόσιοι υπάλληλοι, αποσπασμένοι από άλλες δημόσιες υπηρεσίες, ενώ το υπολειπόμενο προσωπικό προέρχεται από τον ιδιωτικό τομέα.

Η στελέχωση της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. αναλύεται ως εξής:

α) Μόνιμοι δημόσιοι υπάλληλοι ή υπάλληλοι με σύμβαση εργασίας αορίστου χρόνου, οι οποίοι αποσπώνται προσωρινά στη Γραμματεία, για περίοδο τριών ετών, η οποία δύναται να ανανεώνεται, και ως εκ τούτου, με την απόσπασή τους δεν προκαλείται επιπλέον δαπάνη,

β) Μετακλητοί υπάλληλοι, οι οποίοι προέρχονται από τον ιδιωτικό τομέα.

Το κίνητρο του νομοθέτη, πίσω από τη στελέχωση της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. παρά την προκληθείσα οικονομική επιβάρυνση, ήταν η ανάγκη να ενισχυθεί η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. με προσωπικό ειδικών προσόντων σε ποικίλους τομείς (επιστημονικό προσωπικό με συμβουλευτικό ρόλο και προσωπικό υποστήριξης), προκειμένου να εκτελούν με αποτελεσματικότητα τα εκτενή τους καθήκοντα.

Το οργανόγραμμα της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. πρόκειται να ανασχεδιαστεί και ολοκληρωθεί, στο πλαίσιο της αναδιοργάνωσης των οργανογραμμάτων των Υπουργείων. Η αναδιοργάνωση της οργανωτικής δομής της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. αποσκοπεί ιδίως στην οριστική αποσαφήνιση των αρμοδιοτήτων κυρίως σε σχέση με την καταπολέμηση της απάτης, τη διαχείριση των καταγγελιών, τη συμμετοχή σε Ευρωπαϊκά Προγράμματα (προδιαγραφές, συγχρηματοδότηση, αίτηση συμμετοχής, κλπ).

Το ανθρώπινο δυναμικό της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. αποτελείται από είκοσι επτά (27) στελέχη που υπηρετούν στη Γενική Γραμματεία και τέσσερα (4) στο Γραφείο του Γενικού Γραμματέα. Πρόκειται για αποσπασμένους δημοσίους υπαλλήλους, οι οποίοι διαθέτουν μεγάλη εμπειρία και υψηλή τεχνογνωσία στο αντικείμενο τους και μετακλητούς υπαλλήλους με υψηλή εξειδίκευση στον επαγγελματικό τους τομέα και στο γνωστικό τους αντικείμενο.

Ειδικότερα :

α. από τα 31 στελέχη, 29 είναι ΠΕ, ένα (1) είναι ΤΕ και ένα (1) ΔΕ.



β. από τα ανωτέρω 29 στελέχη, δεκατέσσερα (14) είναι κάτοχοι μεταπτυχιακού τίτλου σπουδών και τέσσερα (4) Διδακτορικού. Επίσης τρεις (3) είναι υποψήφιοι διδάκτορες.

γ. Στο σύνολό τους, διαθέτουν τη δυνατότητα άνετης γραπτής και προφορικής επικοινωνίας στις παρακάτω επτά (7) γλώσσες. Αγγλικά, Γαλλικά, Γερμανικά, Ισπανικά, Ιταλικά, Ρωσικά και Σουηδικά.

δ. Το σύνολο των στελεχών καλύπτει ένα ευρύ φάσμα ειδικοτήτων (Νομικοί, Πολιτικοί Επιστήμονες, Οικονομολόγοι, Κοινωνικοί Επιστήμονες, κ.ά.) με προϋπηρεσία σε Ελεγκτικά Σώματα, Σ.Δ.Ο.Ε., Ε.Σ.Π.Α., Ε.Δ.Ε.Λ., Αστυνομικές Υπηρεσίες, Ο.Τ.Α., φορείς δικαιοσύνης, Παν/μια, στατιστικές έρευνες, οικονομικές υπηρεσίες, ερευνητικά κέντρα κλπ.

Από τα παραπάνω προκύπτει ότι το ανθρώπινο δυναμικό της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. αποτελείται από στελέχη με υψηλά προσόντα και σημαντική επαγγελματική εμπειρία.

1.4 ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΗ ΔΟΜΗ ΤΗΣ ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ.

Στην ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. λειτουργούν τέσσερα (4) Γραφεία, (όπως περιγράφονται αναλυτικά κατωτέρω υπό κεφ. 1.2 Γ' Μέρος), ως εξής :

- 1) Γραφείο συντονισμού δράσης και επιχειρησιακού σχεδιασμού του Σώματος Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος (Σ.Δ.Ο.Ε.)
- 2) Γραφείο συντονισμού δράσης και επιχειρησιακού σχεδιασμού της Διεύθυνσης Οικονομικής Αστυνομίας
- 3) Γραφείο συντονισμού δράσης και επιχειρησιακού σχεδιασμού των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου των Υπουργείων
- 4) Γραφείο συντονισμού δράσης και επιχειρησιακού σχεδιασμού του Σώματος Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας (Σ.Ε.Υ.Υ.Π).

Επιπλέον λειτουργούν τα εξής δύο Γραφεία:

- 1) Γραφείο Γενικού Γραμματέα
- 2) Γραφείο Διοικητικής & Οικονομικής Υποστήριξης

Εντός του πλαισίου των αρμοδιοτήτων της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., όπως αυτές προβλέπονται στον ιδρυτικό της νόμο και για λόγους εύρυθμης λειτουργίας, έχει γίνει, μέχρι την ολοκλήρωση των νομοθετικών παρεμβάσεων που σχετίζονται με την Οργανωτική Δομή της Υπηρεσίας, μια λειτουργική κατανομή αρμοδιοτήτων, που αποσκοπεί στην αποτελεσματική διαχείριση θεμάτων εθνικού στρατηγικού σχεδιασμού, παρακολούθησης νομοθετικού έργου, διοικητικής υποστήριξης κλπ.

Η εξειδίκευση της διοικητικής δομής, με την οποία θα καθορίζεται η κατανομή αρμοδιοτήτων και κάθε άλλο θέμα σχετικό με τη λειτουργία της Γενικής Γραμματείας, σχετίζεται και με την αναδιοργάνωση των οργανογραμμάτων των υπουργείων συνολικά.



Β' ΜΕΡΟΣ

1. ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΚΑΙ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗ ΕΘΝΙΚΗΣ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ

1.1 ΕΘΝΙΚΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΚΑΤΑ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ – ΣΥΝΤΟΜΗ ΑΝΑΔΡΟΜΗ

Τον Οκτώβριο του 2012, η Ομάδα Δράσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και οι ελληνικές αρχές συμφώνησαν σε έναν οδικό χάρτη για την καταπολέμηση της διαφθοράς ως βάση για μια ολοκληρωμένη εθνική στρατηγική. Ειδικότερα ο εν λόγω Οδικός Χάρτης προέβλεπε:

Α. Τη θέσπιση μιας συνολικής στρατηγικής για την καταπολέμηση της διαφθοράς με πολιτική δέσμευση.

Β. Την ενίσχυση του συντονισμού.

Γ. Την ενίσχυση του νομικού πλαισίου.

Δ. Την ενίσχυση της πρόληψης, της ευαισθητοποίησης και της δημόσιας ακεραιότητας.

Ε. Την ενίσχυση της οικονομικής διερεύνησης και της δίωξης της διαφθοράς, ιδίως σε τομείς υψηλού κινδύνου.

ΣΤ. Την ενίσχυση της ανταλλαγής πληροφοριών.

Σημειώνεται ότι ο Οδικός Χάρτης είχε συνυπογραφεί από πέντε (5) Υπουργεία και αποτέλεσε την πρώτη βάση για τη διαμόρφωση μίας συνολικής στρατηγικής κατά της διαφθοράς με ορίζοντα τριετίας.

Στις αρχές του 2013, οι ελληνικές αρχές, βασιζόμενες στον εν λόγω χάρτη, συμφώνησαν, σε μια εθνική στρατηγική καταπολέμησης της διαφθοράς, η οποία περιλαμβάνει και σχετικό Σχέδιο Δράσης. Την πρωτοβουλία για την εκπόνηση του εν λόγω Εθνικού Στρατηγικού Σχέδιου κατά της Διαφθοράς, με την ονομασία: «ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ - ΕΝΑ ΕΘΝΙΚΟ ΣΧΕΔΙΟ ΔΡΑΣΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ», είχε ο τότε Γενικός Γραμματέας Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του Υπουργείου Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων Γ. Σούρλας. Με τον τρόπο αυτό, έγινε δυστυχώς μόνο σε διακηρυκτικό επίπεδο, παρά τις προσπάθειες του Γ. Σούρλα ένα σημαντικό βήμα στην κατεύθυνση της αντιμετώπισης των προκλήσεων της διαφθοράς στη χώρα και της ανάγκης για κατάλληλο συντονισμό σε αυτόν τον τομέα.



Δεδομένου ότι το εν λόγω Σχέδιο προέβλεπε αρχικά τη σύσταση της θέσης Εθνικού Συντονιστή για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς, τον Ιούνιο του 2013, σε υλοποίηση της εν λόγω δράσης, τη θέση του Εθνικού Συντονιστή κατέλαβε ο επίτιμος εισαγγελέας του Αρείου Πάγου κ. Ιωάννης – Σπυρίδων Τέντες.

Τον Μάρτιο του 2015 συστήθηκε η Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς, η οποία υιοθέτησε την υλοποίηση του εν λόγω στρατηγικού σχεδίου. Σημειώνεται ότι, όπως προκύπτει και από τις ανωτέρω αναφερόμενες διατάξεις του Ν. 4320/2015, η κατάργηση της Υπηρεσίας του Εθνικού Συντονιστή σκόπευε στη δημιουργία μίας εξίσου ανεξάρτητης αλλά πιο αποτελεσματικής διοικητικά υπηρεσίας, προκειμένου να ενισχυθεί περαιτέρω η αποδοτικότητα στον ιδιαίτερα ευαίσθητο τομέα της διαφθοράς.

Επισημαίνεται ότι η Εθνική Στρατηγική αποτελεί μια πολύπλευρη, πολυτομεακή και πολυεπίπεδη απάντηση στο σύνθετο και πολύμορφο φαινόμενο της διαφθοράς. Το Σχέδιο Δράσης, που επισυνάπτεται στην ως άνω αναφερόμενη Εθνική Στρατηγική περιλαμβάνει τη στρατηγική, δηλαδή τον γενικό σχεδιασμό, τον συντονισμό των ενεργειών που είναι απαραίτητες για την επίτευξη συγκεκριμένων στόχων, καθώς και τη σειρά από ενέργειες ή δραστηριότητες που πρέπει να γίνουν προς την επιτυχία των στόχων αυτών.

Σημειώνεται ότι σύμφωνα με την Έκθεση της Διεθνούς Διαφάνειας «Δείκτης Αντίληψης Διαφθοράς» για το 2015, λόγω της ενίσχυσης της συντονιστικής υπηρεσίας για την καταπολέμηση της διαφθοράς με την τοποθέτηση υπουργού αρμόδιου σε θέματα διαφθοράς η Ελλάδα βελτίωσε ακόμη περισσότερο τη θέση της στην παγκόσμια κατάταξη, καταλαμβάνοντας την 58η θέση, σε σύνολο 168 χωρών, από την 69η στην οποία είχε καταταγεί το 2014.

1.2 ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΚΑΤΑΓΡΑΦΗ ΤΩΝ ΣΤΟΧΩΝ ΚΑΙ ΤΩΝ ΔΡΑΣΕΩΝ ΤΟΥ ΑΝΑΘΕΩΡΗΜΕΝΟΥ ΕΘΝΙΚΟΥ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΟΥ ΚΑΤΑ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ

Οι βασικοί άξονες (στρατηγικές επιδιώξεις) της Εθνικής Στρατηγικής για την Πρόληψη και την Καταπολέμηση της Διαφθοράς, όπως αποτυπώνονται στο σχετικό Σχέδιο Δράσης, που επισυνάπτεται στο Εθνικό Σχέδιο κατά της Διαφθοράς «ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ», είναι έντεκα (11) και αποτελούν τη συνολική στρατηγική, δηλαδή τον γενικό σχεδιασμό, τον συντονισμό των ενεργειών που είναι απαραίτητες για την επίτευξη συγκεκριμένων στόχων, καθώς και μια σειρά από ενέργειες ή δραστηριότητες, που πρέπει να γίνουν προς την επιτυχία των στόχων αυτών. Σημειώνεται ότι το επικαιροποιημένο σχέδιο δράσεων περιλαμβάνει σαράντα επτά (47) στόχους (Objectives), στους οποίους συμπεκνώνονται οι ογδόντα εννέα (89) στόχοι του αρχικού Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου «Διαφάνεια». Στους στόχους αυτούς αντιστοιχούν πλείονες ενέργειες (actions), καθώς και σχετικά χρονοδιαγράμματα για την υλοποίησή τους.



Σύμφωνα με το στόχο 10 «Επικαιροποίηση της στρατηγικής σε συνεχή βάση και σχετικά με νέα μέτρα και εργαλεία», ο οποίος συνδέεται μεταξύ άλλων με την εξής ενέργεια «2. Παρουσίαση αναθεωρημένου σχεδίου δράσης κατά της διαφθοράς το οποίο θα περιλαμβάνει τις σχετικές δράσεις», προβλέπεται η αναθεώρηση της εθνικής στρατηγικής κατά της διαφθοράς σε ετήσια βάση.

Σε υλοποίηση της εν λόγω δράσης ήδη από την Άνοιξη του 2015 ο Γενικός Γραμματέας για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς είχε ξεκινήσει την επεξεργασία της αναθεώρησης της Εθνικής Στρατηγικής, σε συνεργασία με την Υπηρεσία Υποστήριξης Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Structural Reform Support Service – εφεξής «SRSS»), η οποία ολοκληρώθηκε τον Αύγουστο του 2015.

Κατά την αναθεώρηση, ελήφθησαν υπόψη η διεθνής εμπειρία, οι πρακτικές που εφαρμόζονται με επιτυχία σε άλλες χώρες και εν γένει οι σύγχρονες αντιλήψεις για τα πρόσφορα μέσα πρόληψης και καταστολής της Διαφθοράς. Το εν λόγω επικαιροποιημένο Στρατηγικό Σχέδιο, το οποίο έχει αναρτηθεί ήδη από το Σεπτέμβριο του 2015 στην ιστοσελίδα της Υπηρεσίας μας (www.gsac.gov.gr), περιλαμβάνει συγκεκριμένους στόχους, ενέργειες και χρονοδιαγράμματα για την πρόληψη και πάταξη της διαφθοράς σε επίπεδο χώρας και αποτελεί την εφαρμοζόμενη εθνική στρατηγική καταπολέμησης της Διαφθοράς.

Συγκεκριμένα το νέο σχέδιο δράσεων περιλαμβάνει σαράντα επτά (47) στόχους (Objectives), στους οποίους συμπεκνώνονται οι ογδόντα εννέα (89) στόχοι του αρχικού Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου «Διαφάνεια». Στους στόχους αυτούς αντιστοιχούν πλείονες ενέργειες (actions), καθώς και επίκαιρα χρονοδιαγράμματα για την υλοποίησή τους.

Οι ενέργειες αυτές αναφέρονται μεταξύ άλλων στους στόχους και τα καθήκοντα του Γενικού Γραμματέα Καταπολέμησης της Διαφθοράς, στην Εφαρμογή του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου, στην ανίχνευση των τομέων υψηλού κινδύνου διαφθοράς και την κατάρτιση ειδικών τομεακών στρατηγικών, σε εκπαιδευτικές δράσεις, στην παρακολούθηση των ελέγχων κατά της διαφθοράς, στη διαχείριση φαινομένων διαφθοράς, στη βελτίωση της νομοθεσίας, στους κώδικες δεοντολογικής συμπεριφοράς, στη λογοδοσία και στις αναφορές συμμόρφωσης, στη σύμπραξη δημόσιου και ιδιωτικού τομέα ενάντια στη διαφθορά, σε επικοινωνιακές δράσεις.

Δεδομένης της ως άνω αναφερόμενης πρόβλεψης περί αναθεώρησης της στρατηγικής σε ετήσια βάση, την παρούσα χρονική στιγμή η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. ήδη επεξεργάζεται την επικείμενη αναθεώρηση του Στρατηγικού Σχεδίου, η οποία θα ολοκληρωθεί εντός του Ιουλίου του 2016.

Οι ενέργειες αυτές αναφέρονται στα ακόλουθα:

Αρμοδιότητες Αναπληρωτή Υπουργού Δικαιοσύνης, Γενικής Γραμματείας για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς

Ο πρώτος βασικός άξονας περιλαμβάνει πρωτοβουλίες για :



- α. τον συντονισμό των προσπάθειών για την καταπολέμηση της διαφθοράς σε εθνικό επίπεδο και σύσταση και έναρξη λειτουργίας της δομής διακυβέρνησης, με στόχο τον συντονισμό των αρχών για την καταπολέμηση της διαφθοράς,
- β. την παρακολούθηση όλων των ελέγχων κατά της διαφθοράς καθώς και της συναφούς νομοθεσίας,
- γ. τη δημιουργία μέτρων για τη διασφάλιση της διαφάνειας στις δημόσιες δαπάνες, τις δημόσιες συμβάσεις και τη δημοσιονομική διαδικασία,
- δ. την ενίσχυση των δυνατοτήτων και πόρων των αρχών επιβολής νόμου με σκοπό τον έλεγχο και τη δίωξη των οικονομικών αδικημάτων και αδικημάτων διαφθοράς.

Υλοποίηση του Στρατηγικού Σχεδίου «ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ»

Σύμφωνα με αυτόν τον άξονα, η Εθνική Στρατηγική θεωρείται ως μια Πολιτική Παρακαταθήκη, που επιδιώκει:

- α. τη διασφάλιση κυριότητας όλων των ενδιαφερομένων μερών και πολιτική υποστήριξη για την εθνική στρατηγική με την έγκριση του Κοινοβουλίου,
- β. την πολιτική υιοθέτηση του Εθνικού Σχεδίου «ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ»,
- γ. την υποβολή εκθέσεων σχετικά με υποθέσεις και δράσεις κατά της διαφθοράς, ώστε να ενημερωθεί η Κυβέρνηση και το Ελληνικό Κοινοβούλιο για τις ενέργειες που έχουν γίνει για την καταπολέμηση της διαφθοράς. Η Ελληνική Κυβέρνηση λαμβάνει υπόψη τις ετήσιες εκθέσεις σχετικά με την υλοποίηση του σχεδίου «ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ».

Επιπλέον, σύμφωνα με τον παρόντα βασικό άξονα, ο αρμόδιος Υπουργός έχει το δικαίωμα να προχωρήσει σε:

- A. Περιοδική αναθεώρηση της νομοθεσίας για την καταπολέμηση της διαφθοράς και εναρμόνισής της σύμφωνα με τις διεθνείς συστάσεις που αφορούν την Ελλάδα.
- B. Παρακολούθηση της συμμόρφωσης της Ελλάδας με τις απαιτήσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης, του Ο.Ο.Σ.Α., του Συμβουλίου της Ευρώπης και της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών κατά της διαφθοράς.
- Γ. Λήψη των αναγκαίων μέτρων για την κάλυψη των κενών σύμφωνα με τις συστάσεις.
- Δ. Επικαιροποίηση της στρατηγικής σε συνεχή βάση σχετικά με νέα μέτρα και εργαλεία.

Προσδιορισμός των Τομέων Υψηλού Κινδύνου

Η Εθνική Στρατηγική για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς περιέχει πρωτοβουλίες για:

- A. Ενίσχυση των ικανοτήτων και δεξιοτήτων των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου (Μ.Ε.Ε.).
- B. Ενίσχυση της ακεραιότητας σε όλες τις διαδικασίες στις δημόσιες υπηρεσίες, στις Περιφέρειες και στην Τοπική Αυτοδιοίκηση.
- Γ. Εξέταση των ιδιαίτερων αναγκών των τομέων υψηλού κινδύνου στην εκδήλωση φαινομένων διαφθοράς, όπως η φορολογική διοίκηση, οι υπηρεσίες υγείας, τα



δημόσια έργα, αμυντικές προμήθειες και συμβάσεις, κρατικά και Τοπικής Αυτοδιοίκησης δάνεια επιχειρηματικών επενδύσεων.

Δ. Η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. έχει, επίσης, εξουσιοδοτηθεί να παρέχει ένα ενισχυμένο σύστημα για την ανίχνευση και την παρακολούθηση της δήλωσης των περιουσιακών στοιχείων, τις συγκρούσεις συμφερόντων και τα ασυμβίβαστα από αιρετούς αξιωματούχους, καθώς και για τα μέλη της κυβέρνησης, συμπεριλαμβανομένων των κυρώσεων για εσφαλμένες αναφορές.

Εκπαιδευτικές Δράσεις

Μεγάλος αριθμός μέτρων του Σχεδίου Δράσης, έχει, κατά κύριο λόγο, χαρακτήρα εκπαίδευσης και κατάρτισης. Συγκεκριμένα:

Α. Ενίσχυση της πληροφόρησης του κοινού και του ιδιωτικού τομέα για την ανάληψη δράσεων καταπολέμησης της διαφθοράς.

Β. Ενίσχυση της εθνικής συναίνεσης σχετικά με την ακεραιότητα.

Γ. Ενίσχυση της ακεραιότητας των νέων. Παρακολούθηση της στάσης του κοινού απέναντι σε θέματα λογοδοσίας και στην παροχή υπηρεσιών.

Δ. Ανάπτυξη ενός προγράμματος κατάρτισης που θα υποστηρίζει τον μακροπρόθεσμο στρατηγικό σχεδιασμό για την καταπολέμηση της διαφθοράς.

Ε. Εκπαίδευση του προσωπικού όσον αφορά τον Γενικό Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης και το Γραφείο του Γενικού Επιτρόπου του Κράτους, τα σώματα επιθεώρησης και ελέγχου, το Σ.Δ.Ο.Ε. και τις νεότερες δομές της φορολογικής διοίκησης, την Οικονομική Αστυνομία, τους Οικονομικούς Εισαγγελείς, την Αρχή για το Ξέπλυμα και όλους τους αρμόδιους φορείς σχετικά με την καταπολέμηση της διαφθοράς. Επίσης, συμπεριλαμβάνεται και η κατάρτιση των δικαστών.

Παρακολούθηση Φορέων Διαφθοράς

Η Στρατηγική κατά της Διαφθοράς στοχεύει μεταξύ άλλων και :

Α. Στην ενίσχυση των μηχανισμών εσωτερικού ελέγχου σχετικά με την καταπολέμηση της διαφθοράς σε τέσσερα επίπεδα λειτουργικότητας. Σε πρώτο επίπεδο ενίσχυση των οργανισμών ελέγχου εντός των υπουργείων, σε δεύτερο επίπεδο διασφάλιση της γενικής επιθεώρησης των φορέων, σε τρίτη φάση εξασφάλιση της απρόσκοπτης λειτουργίας της δικαιοσύνης και της επιβολής του νόμου και σε τελικό στάδιο οριοθέτηση της Βουλής αναφορικά πάντα με την καταπολέμηση της διαφθοράς.

Β. Στην ενίσχυση της ευαισθητοποίησης και της συμμετοχής των πολιτών. Ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ κρατικών και μη κρατικών φορέων. Παρακολούθηση της στάσης των πολιτών σε θέματα λογοδοσίας και παροχής υπηρεσιών

Γ. Στη βελτίωση των χρονοδιαγραμμάτων απονομής της δικαιοσύνης και ως προς τις υποθέσεις αλλά και ως προς τους χρόνους παραγραφής των αδικημάτων.



Αποτελεσματικότερη αξιοποίηση των διοικητικών ποινών ως ένα μέσο για να μειωθεί ο φόρτος εργασίας των δικαστηρίων.

Δ. Στη βελτίωση του συντονισμού των ερευνών σε τομείς υψηλού κινδύνου, όπως φορολογική διοίκηση, υγεία και πολεοδομία.

Διατήρηση και διαχείριση δράσεων κατά της διαφθοράς

Όσον αφορά τη διαχείριση της διαφθοράς, το Σχέδιο Δράσης περιλαμβάνει μια σειρά από μέτρα, που κρίνονται αναγκαία για την:

α. Ενεργή συνεργασία μεταξύ της νεοδιορισθείσας Επιτροπής Στρατηγικής για το Ξέπλυμα Μαύρου Χρήματος και τη Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς.

β. Ενίσχυση ανταλλαγής πρακτικών εμπειριών και πληροφοριών των ερευνών που σχετίζονται με οικονομικό έγκλημα και δωροδοκία μεταξύ των εκπροσώπων των μηχανισμών εσωτερικού ελέγχου και των διωκτικών μηχανισμών.

Ενίσχυση της Νομοθεσίας

Πληθώρα νομοθετικών πρωτοβουλιών κατοχυρώνεται στο σχέδιο δράσης, οι οποίες πρέπει να εφαρμοστούν σταδιακά, όπως οι δράσεις που αφορούν:

Α. Στην αξιολόγηση του τρόπου αντιμετώπισης θεμάτων διαφθοράς και απάτης, που συνδέονται κυρίως με τη χρήση των κονδυλίων της Ευρωπαϊκής Ένωσης με σκοπό τη βελτίωση των ελληνικών συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου.

Β. Στη βελτίωση της ποινικής νομοθεσίας και της διαδικασίας που αφορά τα αδικήματα της διαφθοράς που σχετίζονται με τα εγκλήματα των “λευκών κολλάρων”.

Γ. Στην ενίσχυση του διοικητικού νομικού πλαισίου για τη βελτίωση αντιμετώπισης και ποινικοποίησης των υποθέσεων διαφθοράς.

Δ. Στην ενίσχυση των μηχανισμών για την ανάκτηση περιουσιακών στοιχείων.

Ε. Στη διερεύνηση της δυνατότητας βελτίωσης του συστήματος αμοιβαίας δικαστικής συνδρομής για την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας.

Κώδικες Δεοντολογίας

Η Εθνική Στρατηγική για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς περιέχει πρωτοβουλίες για:

Α. Έμπρακτη ανάληψη αποφασιστικού ρόλου από το Κοινοβούλιο για την καταπολέμηση της διαφθοράς.

Β. Έμπρακτη απόδειξη πολιτικής βούλησης της κυβέρνησης να ξεκινήσει την καταπολέμηση της διαφθοράς ελέγχοντας σε πρώτη φάση τον ίδιο τον εαυτό της.

Γ. Αποτελεσματικό πλαίσιο για τη διαφάνεια, τον έλεγχο και την επιβολή κυρώσεων σχετικά με την χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων.

Δ. Υιοθέτηση Κωδίκων Δεοντολογίας και Ηθικής για όλους του δημόσιους και τοπικούς λειτουργούς.



Ε. Εισαγωγή ελέγχων ακεραιότητας στους δημοσίους λειτουργούς.

ΣΤ. Υιοθέτηση προτύπων και κωδίκων από τους επαγγελματίες και τις ενώσεις τους.

Λογοδοσία και Συμμόρφωση

Η επικοινωνιακή Στρατηγική κατά της Διαφθοράς στοχεύει και :

Α. Στην εμπέδωση της υποχρέωσης των Περιφερειών και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης να συμμορφωθούν με τις απαιτήσεις του νομικού πλαισίου για την καταπολέμηση της διαφθοράς και των στόχων του στρατηγικού σχεδιασμού

Β. Ίδρυση κεντρικού μέρους ή μονάδας όπου οι εκθέσεις σχετικά με την διαφθορά θα παραλαμβάνονται και θα αναλύονται.

Γ. Χρήση βραβείων κινήτρων για τον εντοπισμό καινοτόμων λύσεων για τη μείωση της διαφθοράς.

Σύμπραξη Δημόσιου-Ιδιωτικού Τομέα

Σε ό, τι αφορά τη Συνέργεια Δημόσιου- Ιδιωτικού Τομέα, το σχέδιο δράσης περιλαμβάνει μια σειρά από μέτρα που κρίνονται αναγκαία προκειμένου να επιτευχθεί :

Α. Ο σχεδιασμός και Εφαρμογή πλαισίου Συνέργειας Δημόσιου-Ιδιωτικού Τομέα Ενάντια στη Διαφθορά (ΣΔΙΤΕΔ).

Β. Η δημιουργία αυξημένης κοινωνικής υποστήριξης συμπεριλαμβανομένων των Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης, τα οποία μπορούν να διαδραματίσουν ρόλο στην αντιμετώπιση της διαφθοράς.

Ενίσχυση της Συμμετοχής του Κοινού

Η Εθνική Στρατηγική Καταπολέμησης της Διαφθοράς, περιλαμβάνει πρωτοβουλίες για την ανάπτυξη φιλικών προς το χρήστη πληροφοριών, σχετικά με τη νομοθεσία για την καταπολέμηση της διαφθοράς.

1.3 ΑΞΟΝΕΣ ΤΟΥ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΟΥ ΚΑΤΑ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ

Η διαφθορά αποτελεί απειλή για μια σύννομη κοινωνία, υπονομεύει την εμπιστοσύνη μεταξύ κράτους και πολιτών, στρεβλώνει τον ανταγωνισμό σε σχέση με την αγορά αγαθών ή υπηρεσιών, εμποδίζει την υγιή οικονομική ανάπτυξη, αποθαρρύνει την υγιή επιχειρηματικότητα, μειώνει τις επενδύσεις (εγχώριες και ξένες). Γι' αυτό η προσπάθεια για την αντιμετώπιση της διαφθοράς πρέπει να είναι συστημική, δίνοντας έμφαση τόσο στην πρόληψη όσο και στην καταστολή του εν λόγω φαινομένου.



Η υιοθέτηση του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου αποτέλεσε τη ρητή παραδοχή του υπάρχοντος ελλείμματος στην πολιτική κατά της διαφθοράς κυρίως ως προς τον τομέα της πρόληψης και δευτερευόντως ως προς τον τομέα της καταστολής.

1.3.1 Πρόληψη και Ανίχνευση της Διαφθοράς

Η πρόληψη του φαινομένου συνίσταται στην υιοθέτηση δράσεων που συμβάλλουν στην αποτροπή των αιτιών της διαφθοράς, την ευαισθητοποίηση και αλλαγή της συμπεριφοράς και της αντίληψης στα σχετικά θέματα, στη δημιουργία ισχυρών μηχανισμών εσωτερικού ελέγχου.

Δεδομένου ότι μέχρι την περίοδο υιοθέτησης του Εθνικού Σχεδίου Δράσης κατά της Διαφθοράς είχε ήδη δοθεί ιδιαίτερη έμφαση στην καταστολή του φαινομένου, όπως αποδεικνύεται από την ίδρυση του θεσμού του Εισαγγελέα κατά της Διαφθοράς, του Οικονομικού Εισαγγελέα, την ίδρυση του θεσμού της Αρχής Καταπολέμησης της Νομιμοποίησης Εσόδων από Εγκληματικές Δραστηριότητες και της Χρηματοδότησης της Τρομοκρατίας και Ελέγχου των Δηλώσεων Περιουσιακής Κατάστασης, του Γραφείου του Γενικού Επιτρόπου του Ελεγκτικού Συνεδρίου, του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης, της Κεντρικής Επιτροπής του Υπουργείου Οικονομικών για την καταπολέμηση ξεπλύματος παράνομου χρήματος και χρηματοδότησης της τρομοκρατίας, κλ.π., το Σχέδιο Δράσης συμπεριέλαβε μία πληθώρα μέτρων προληπτικού χαρακτήρα.

Ενδεικτικά αναφέρονται οι δράσεις, οι οποίες προβλέπουν τον συντονισμό όλων των εμπλεκόμενων μερών για τη διαμόρφωση και εφαρμογή μιας στρατηγικής με στόχους τη λήψη μέτρων πρόληψης και καταπολέμησης, πέραν των δράσεων των ελεγκτικών σωμάτων. Ειδικότερα οι εν λόγω δράσεις ενισχύουν τους κύκλους της άμυνας, προβλέπουν τη δημιουργία πληροφοριακών συστημάτων, τα οποία θα διευκολύνουν την υλοποίηση των δράσεων, που προβλέπονται στο Εθνικό Σχέδιο, ενισχύουν τη λειτουργία των μηχανισμών ελέγχου της διαφθοράς και τους μηχανισμούς εσωτερικού ελέγχου, συντελούν στη βελτίωση συστήματος ελέγχου των δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης, ασυμβιβάστων και σύγκρουσης συμφερόντων, τις οποίες υποβάλλουν δημόσιοι υπάλληλοι, αιρετοί δημόσιοι λειτουργοί, καθώς και μέλη της κυβέρνησης. Επιπλέον προβλέπουν τη λήψη μέτρων για τη διαφάνεια των δημόσιων δαπανών, των δημόσιων συμβάσεων, της διαδικασίας σύνταξης του προϋπολογισμού, της χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων, τη λήψη μέτρων για την ενίσχυση της προστασίας των πληροφοριοδοτών και την υιοθέτηση κωδίκων δεοντολογίας. Επίσης, προβλέπουν την ανάπτυξη επικοινωνιακών προγραμμάτων για την ενημέρωση του κοινού αναφορικά με τις αρνητικές επιπτώσεις της διαφθοράς, την ευαισθητοποίηση των πολιτών και την κινητοποίησή τους στον αγώνα κατά της διαφθοράς, την παρότρυνσή τους να απαιτούν λογοδοσία και ενημέρωση, την προτροπή του επιχειρηματικού κόσμου σε συμμόρφωσή του με κανόνες συμπεριφοράς που



βοηθούν την πρόληψη της απάτης και της διαφθοράς, προς όφελος της υγιούς επιχειρηματικότητας, η οποία βλάπτεται από τη διαφθορά.

1.3.2 Καταστολή της Διαφθοράς

Η καταστολή του φαινομένου της διαφθοράς συνίσταται στον εντοπισμό των υφιστάμενων εστιών διαφθοράς, στην εξάλειψη αυτών, στην ποινική δίωξη, στην επιβολή κυρώσεων, στη δημιουργία και λειτουργία και δράση των σχετικών ελεγκτικών μηχανισμών τα οποία αποτελούν βασική προτεραιότητα σύμφωνα με το Σχέδιο Δράσης.

Ενδεικτικά αναφέρονται οι δράσεις, οι οποίες προβλέπουν την παροχή ενός ενισχυμένου συστήματος για την πρόληψη, την ανίχνευση και την άρση των συγκρούσεων συμφερόντων και των ασυμβίβαστων για όλες τις κατηγορίες των δημοσίων υπαλλήλων, συμπεριλαμβανομένων των αιρετών αξιωματούχων, την καταπολέμηση όλων των εγκλημάτων που σχετίζονται με τη διαφθορά, συμπεριλαμβανομένης της δωροδοκίας αλλοδαπών αξιωματούχων σε διεθνείς επιχειρηματικές συναλλαγές, τη βελτίωση της ποινικής νομοθεσίας και της ποινικής διαδικασίας που αφορά τα αδικήματα της διαφθοράς που σχετίζονται με τα εγκλήματα των «λευκών κολλάρων», συμπεριλαμβανομένων των πτυχών που σχετίζονται με την ασυλία των μελών του Κοινοβουλίου και της Κυβέρνησης.

1.3.3 Πολιτική Στήριξη

Σύμφωνα με την Εθνική Στρατηγική κατά της Διαφθοράς μία αποτελεσματική πολιτική ηγεσία στη μάχη κατά της Διαφθοράς επιτυγχάνει *«τη δημιουργία ενός περιβάλλοντος στο οποίο η πίστη του κόσμου και η εμπιστοσύνη του στην πολιτική βούληση της κυβέρνησης θα μετατραπούν σε κοινή και αμοιβαία δέσμευση για μηδενική ανοχή στη διαφθορά και τις πρακτικές της»*.

Το Σχέδιο Δράσης από την αρχή έλαβε την πολιτική υποστήριξη της Κυβέρνησης και του Κοινοβουλίου και συνεχίζει να απολαμβάνει την πλήρη υποστήριξή τους.

Επιπλέον, η δημοσίευση της παρούσας ετήσιας έκθεσης του Αναπληρωτή Υπουργού Δικαιοσύνης Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, θα συνοδευτεί από τη διοργάνωση συνεδρίου, προκειμένου να επιβεβαιωθεί η συνεχής πολιτική στήριξη της Κυβέρνησης για την καταπολέμηση της διαφθοράς.

Ακολούθως, η παρούσα πρώτη ετήσια έκθεση του Αναπληρωτή Υπουργού Δικαιοσύνης Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, θα υποβληθεί στο υπουργικό συμβούλιο, προκειμένου να επιβεβαιώσει την πολιτική του στήριξη για την καταπολέμηση της διαφθοράς (βλ. Στόχο 8). Επίσης, θα δημοσιευτεί στην ιστοσελίδα της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ..



2. ΠΡΟΟΔΟΣ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΗΣ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗΣ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ ΑΠΟ ΤΗ ΣΥΣΤΑΣΗ ΤΗΣ ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. ΚΑΙ ΕΦΕΞΗΣ - ΠΕΡΑΙΤΕΡΩ ΕΝΕΡΓΕΙΕΣ

2.1 ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Σύμφωνα με την Έκθεση της Διεθνούς Διαφάνειας²⁸ με τον τίτλο «Δείκτης Αντίληψης Διαφθοράς» για το έτος 2015²⁹, η Ελλάδα βρίσκεται ανάμεσα στις χώρες, που βελτίωσαν σημαντικά τη βαθμολογία και τη θέση τους στην κατάταξη. Ειδικότερα, για το έτος 2012 είχε καταλάβει την 94η θέση, το έτος 2013 την 80^η, το έτος 2014 την 69^η, και το έτος 2015 την 58η θέση. Αντίστοιχα, για το έτος 2012 η βαθμολογία, που έλαβε η χώρα μας, ήταν 36 βαθμοί έναντι του έτους 2015 που έλαβε 46 βαθμούς.

Η εν λόγω βελτίωση οφείλεται στην εφαρμογή διεθνών και ευρωπαϊκών δεσμεύσεων της χώρας, καθώς και στην ανάληψη σημαντικών νομοθετικών και θεσμικών πρωτοβουλιών σε εθνικό επίπεδο. Συγκεκριμένα στο πλαίσιο αυτό, εντάσσονται εξελίξεις ηπίου δικαίου, όπως η υιοθέτηση Κώδικα Δεοντολογίας μελών του Υπουργικού Συμβουλίου, καθώς και θεσμικές μεταβολές που έλαβαν χώρα την τελευταία πενταετία, όπως, η δημιουργία του προγράμματος Διαύγεια (Ν. 3861/2010 για την υποχρεωτική ανάρτηση νόμων και πράξεων των κυβερνητικών, διοικητικών και αυτοδιοικητικών οργάνων στο διαδίκτυο), με τη μεταγενέστερη θεσμική ενίσχυση των αναρτημένων πράξεων (άρθρο 23 ν. 4210/2013), η εισαγωγή των νέων θεσμών του οικονομικού εισαγγελέα (άρθρο 2 παρ. 1 ν. 3943/2011) και του εισαγγελέα διαφθοράς (άρθρο 2 παρ. 1 ν. 4022/2011 και άρθρο 76 ν. 4139/2013), η αυστηροποίηση των ποινικών διατάξεων για τα αδικήματα διαφθοράς (ν. 4254/2014), η ίδρυση της ανεξάρτητης Αρχής για τη νομιμοποίηση εσόδων από Εγκληματικές Δραστηριότητες και της Χρηματοδότησης της Τρομοκρατίας και Ελέγχου των Δηλώσεων Περιουσιακής Κατάστασης (ν. 3932/2011), η ίδρυση της Οικονομικής Αστυνομίας, (ΠΔ 9/2011), η δημιουργία του Εθνικού Συντονιστή για την καταπολέμηση της διαφθοράς (ν. 4152/2013) και η μετέπειτα διαδοχή του από τη Γενική Γραμματεία Καταπολέμησης της Διαφθοράς. Στο σημείο αυτό, παρατίθεται αναλυτική αναφορά τους, καθώς κρίνεται σκόπιμο στην πρώτη ετήσια έκθεση, που δημοσιεύει η χώρα μας για την καταπολέμηση της διαφθοράς, να συμπεριληφθούν οι εξής θεμελιακές εξελίξεις:

²⁸ Η Διεθνής Διαφάνεια (Transparency International), TI, είναι ένας μη κυβερνητικός οργανισμός, που συντάσσει και δημοσιοποιεί τρεις εκθέσεις, συγκριτικούς καταλόγους για τη διαφθορά παγκοσμίως, με τους εξής τίτλους:

"Δείκτης Αντίληψης για τη Διαφθορά" (CPI) (κατά χώρα).

"Δείκτης χρηματισμού κυβερνητικών και διοικητικών παραγόντων (κατά χώρα) - (BPI) και "Βαρόμετρο Παγκόσμιας Διαφθοράς".

²⁹ Η Έκθεση παρουσιάζει την αντίληψη, που υπάρχει για τη διαφθορά στο Δημόσιο Τομέα σε 168 χώρες, βλ. σχετ. <http://www.transparency.gr/ti-kanoume/metrontas-tin-diafthora/>



2.2 ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΕΣ ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΕΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ -ΨΗΦΙΣΘΕΝΤΑ ΝΟΜΟΘΕΤΗΜΑΤΑ

2.2.1 *Επέκταση των Ανακριτικών Δυνατοτήτων σε Περιπτώσεις Βαριάς Οικονομικής Εγκληματικότητας και Διαφθοράς*

Μία πολύ σημαντική νομοθετική πρωτοβουλία του Υπουργείου Δικαιοσύνης για την καταπολέμηση της διαφθοράς ήταν η θέσπιση του άρ. 65 του ν. 4356/2015 (ΦΕΚ Α 181/24-12-2015). Σύμφωνα με τις διατάξεις του ως άνω άρθρου, στις περιπτώσεις πράξεων κακουργηματικού χαρακτήρα, που υπάγονται στην αρμοδιότητα του Εισαγγελέα Οικονομικού Εγκλήματος ή του Εισαγγελέα Εγκλημάτων Διαφθοράς, δεν εφαρμόζεται η παράγραφος 2 του άρθρου 177 του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας, εφόσον το αποδεικτικό μέσο αφορά πληροφορίες ή στοιχεία, στα οποία οι ανωτέρω εισαγγελείς έχουν δικαίωμα πρόσβασης κατά τις διατάξεις του άρθρου 17Α παρ. 8 εδάφιο α' του ν. 2523/1997 και του άρθρου 2 παρ. 5 εδάφιο α' του ν. 4022/2011 (άρ. 65 παρ. 1 του ν. 4356/2015). Η χρήση του παραπάνω αποδεικτικού μέσου κατά την παραπομπή και τη δίκη γίνεται δεκτή εφόσον κριθεί αιτιολογημένα ότι: α) η βλάβη που προκαλείται με την κτήση του είναι σημαντικά κατώτερη κατά το είδος, τη σπουδαιότητα και την έκταση από τη βλάβη ή τον κίνδυνο που προκάλεσε η ερευνώμενη πράξη, β) η απόδειξη της αλήθειας θα ήταν διαφορετικά αδύνατη και γ) η πράξη με την οποία το αποδεικτικό μέσο αποκτήθηκε δεν προσβάλλει την ανθρώπινη αξία (άρ. 65 παρ. 2 του ν. 4356/2015).

Η διάταξη κρίθηκε αναγκαία προκειμένου, άμεσα, στις περιπτώσεις κακουργημάτων αρμοδιότητας του Εισαγγελέα Οικονομικού Εγκλήματος ή του Εισαγγελέα Εγκλημάτων Διαφθοράς να δοθεί η δυνατότητα αξιοποίησης αποδεικτικών μέσων, η χρήση των οποίων, υπό το υφιστάμενο νομοθετικό καθεστώς, θα μπορούσε να εμποδιστεί, με αποτέλεσμα τον αποκλεισμό διερεύνησης και τιμώρησης πράξεων μεγάλης απαξίας όπως κακουργημάτων μεγάλης φοροδιαφυγής. Παράλληλα, η διάταξη προβαίνει σε ισορροπημένη στάθμιση, ώστε αφενός μεν να ικανοποιείται το δημόσιο συμφέρον, που απαιτεί την απονομή της δικαιοσύνης και τον κολασμό των δραστών των πιο πάνω κακουργηματικών πράξεων υπό τη διαφύλαξη του κύρους της δικαιοσύνης και αφετέρου να διασφαλίζονται οι βασικές εγγυητικές για τον κατηγορούμενο δικαιοκρατικές αρχές, ώστε τα υπό αξιοποίηση αποδεικτικά μέσα να μην προέρχονται από ενέργειες για τις οποίες δεν θα είχαν δικαίωμα οι αρμόδιες αρχές ή η πράξη κτήσης τους να μην είναι δυσανάλογης βαρύτητας σε σχέση με την ερευνώμενη πράξη ή να συνδέονται με απόλυτα αναγκαίες αποδεικτικά ενέργειες, αφού η απόδειξη θα ήταν διαφορετικά αδύνατη, ή να μην προσβάλλουν την ανθρώπινη αξία.

Οι παραπάνω διατάξεις αφορούν τις ήδη υπάρχουσες δυνατότητες που παρέχουν τα άρ. 17Α παράγραφος 8 εδάφιο α' του ν. 2523/1997 και 2 παράγραφος 5 εδάφιο α'



του ν. 4022/2011. Σύμφωνα με τις διατάξεις αυτές που ισχύουν, ο ανακριτής, ο Εισαγγελέας Εγκλημάτων κατά της Διαφθοράς και οι Οικονομικοί Εισαγγελείς, έχουν πρόσβαση σε κάθε πληροφορία ή στοιχείο που αφορά ή είναι χρήσιμο για την άσκηση του έργου τους, χωρίς να υπόκεινται σε περιορισμούς της νομοθεσίας περί φορολογικού, τραπεζικού και άλλου απορρήτου. Πλέον και κάτω από πολύ αυστηρές προϋποθέσεις, όπως αυτές προβλέπονται στο άρθρο 2, επεκτείνεται η δυνατότητα χρήσης αποδεικτικών μέσων κατά παρέκκλιση των διατάξεων του άρ. 177 ΚΠΔ, εφόσον τα εν λόγω αποδεικτικά μέσα αφορούν στα ως άνω, περιοριστικώς αναφερόμενα στοιχεία.

Για να συμβεί αυτό, και προκειμένου να προασπιστούν οι βασικές αρχές του νομικού μας πολιτισμού, θα πρέπει να υπάρχει αιτιολογημένη δικαστική απόφαση που θα αιτιολογεί πλήρως ότι η βλάβη που προκαλείται με την κτήση αυτού του υλικού είναι σημαντικά κατώτερη κατά το είδος, τη σπουδαιότητα και την έκταση από τη βλάβη ή τον κίνδυνο που προκάλεσε η ερευνώμενη πράξη. Η πλήρης αδυναμία της απόδειξης της αλήθειας χωρίς τη χρήση αυτού του υλικού αποτελεί τη δεύτερη προϋπόθεση. Και τρίτον, η πράξη με την οποία αποκτήθηκε αυτό το αποδεικτικό μέσο να μην προσβάλλει την ανθρώπινη αξία. Έχουν συνεπώς τεθεί όλες οι διασφαλίσεις, ώστε να επεκταθεί η δυνατότητα διερευνήσεως πολύ σημαντικών υποθέσεων διαφθοράς και βαρείας οικονομικής εγκληματικότητας.

2.2.2 Ρυθμίσεις του Υπουργείου Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων για τις Δηλώσεις Περιουσιακής Κατάστασης.

Με το νόμο 4389/2016 (ΦΕΚ Α'94) και το νόμο 4396/2016 (ΦΕΚ Α'111) τροποποιήθηκε η νομοθεσία αναφορικά με τις δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης και τις δηλώσεις οικονομικών συμφερόντων (ν. 3213/2003, όπως είχε τροποποιηθεί από το ν. 4281/2014) με σκοπό την επίτευξη των εξής βασικών νομοθετικών στόχων:

α) Την αποφόρτιση της επιτροπής ελέγχου (του άρ. 3 Α του ν. 3213/2003) από το τεράστιο βάρος παραλαβής και επεξεργασίας δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης, μέσω της μεταφοράς σημαντικού μέρους της ως άνω αρμοδιότητας στην Γ' Μονάδα Ελέγχου των Δηλώσεων Περιουσιακής Κατάστασης (η οποία υπάγεται στην ανεξάρτητη «Αρχή Καταπολέμησης της Νομιμοποίησης Εσόδων από Εγκληματικές Δραστηριότητες και της Χρηματοδότησης της Τρομοκρατίας και Ελέγχου των Δηλώσεων Περιουσιακής Κατάστασης»). Πλέον η επιτροπή θα ελέγχει μόνο τις δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης των πολιτικών προσώπων (πρωθυπουργός, αρχηγοί πολιτικών κομμάτων, βουλευτές, ευρωβουλευτές, υπουργοί, αναπληρωτές υπουργοί και υφυπουργοί, περιφερειάρχες, δήμαρχοι, γενικοί γραμματείς αποκεντρωμένης διοίκησης, καθώς και όσοι διαχειρίζονται τα οικονομικά των πολιτικών κομμάτων) με αποτέλεσμα την επιτάχυνση του έργου της.

β) Την ανασύνθεση της επιτροπής του άρ. 3Α του ν. 3213/2003, με παράλληλη αύξηση των, ανεξαρτήτων από πολιτική επιρροή, μελών της. Πλέον, αυξάνονται τα



μέλη της από επτά (7) σε εννέα (9). Τα νέα μέλη που προστίθενται είναι ένας Σύμβουλος Επικρατείας, ως τακτικό μέλος και ο Συνήγορος του Πολίτη, ως τακτικό μέλος, με τους αναπληρωτές τους. Τα πρόσωπα αυτά έχουν αυξημένο κύρος και είναι απολύτως ανεξάρτητα από οποιαδήποτε πολιτική επιρροή, καθιστώντας την ήδη καταξιωμένη σύνθεση της Επιτροπής ακόμη περισσότερο αξιόπιστη ως προς την ανεξαρτησία και την αμεροληψία της. Κατ' αυτόν τον τρόπο, τα μη κοινοβουλευτικά μέλη της επιτροπής αυξάνονται σε έξι (6), έναντι μόνο τριών (3) μελών του Κοινοβουλίου. Περαιτέρω, και για να εξασφαλιστεί ότι η τυχόν επιρροή των βουλευτών θα είναι ακόμη μικρότερη, κρίθηκε σκόπιμη η απεμπλοκή των Αντιπροέδρων της Βουλής από τη σύνθεση της επιτροπής. Έτσι, χρέη Προέδρου της Επιτροπής θα εκτελεί ο/η Πρόεδρος της Ειδικής Μόνιμης Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας, ενώ θα μετέχουν και δύο βουλευτές, που θα ορίζονται από τους Προέδρους των μεγαλύτερων κοινοβουλευτικών ομάδων που μετέχουν στην κυβέρνηση και την αντιπολίτευση αντίστοιχα. Κατ' αυτόν τον τρόπο, η επιτροπή αποκτά ακόμα περισσότερα εχέγγυα για την επιτυχή επιτέλεση του έργου της.

γ) Την έγκαιρη και πλήρη εφαρμογή των συστάσεων της Ομάδας Κρατών κατά της διαφθοράς (GRECO), η οποία ιδρύθηκε από το Συμβούλιο της Ευρώπης.

Ειδικότερα:

i. Με το νόμο 4396/2016 (ΦΕΚ Α'111) αίρεται πλέον η ασάφεια της έννοιας «εξωχώριας εταιρείας» και λαμβάνεται υπ' όψιν η σύσταση ν. (ii) της GRECO καθώς συνδέονται οι διατάξεις του ν. 3213/2003 με τη νυν ισχύουσα φορολογική νομοθεσία, και ειδικότερα το άρθρο 65 του ν. 4172/2013. Πλέον, για λόγους αυξημένης διαφάνειας απαγορεύεται στα πολιτικά πρόσωπα η συμμετοχή στη διοίκηση ή στο κεφάλαιο εταιρειών, που έχουν έδρα πραγματική ή καταστατική στην αλλοδαπή είτε αυτοπροσώπως, είτε με παρένθετα πρόσωπα, ενώ στις κατηγορίες υπόχρεων που αναφέρονται στην παράγραφο 2 του άρθρου 8 του ν. 3213/2003, όπως τροποποιήθηκε με το ν. 4396/2016, απαγορεύεται η συμμετοχή στη διοίκηση ή στο κεφάλαιο εταιρειών, που έχουν πραγματική ή καταστατική έδρα σε κράτος μη συνεργάσιμο στο φορολογικό τομέα ή σε κράτος, που έχει προνομιακό φορολογικό καθεστώς κατά την έννοια του άρθρου 65 του Ν. 4172/2013.

ii. Λαμβάνοντας υπ' όψιν την κατά λατινική αρίθμηση σύσταση viii. της GRECO, όπως αυτή αποτυπώθηκε στον τέταρτο κύκλο αξιολόγησης της χώρας και υιοθετήθηκε κατά την 68^η Ολομέλεια της GRECO που έλαβε χώρα στις 15-19 Ιουνίου 2015, πλέον τα πολιτικά πρόσωπα που ελέγχονται από την επιτροπή του 3 Α θα περιλαμβάνουν στις δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης και τις δανειακές τους υποχρεώσεις προς ημεδαπά και αλλοδαπά πιστωτικά και τραπεζικά ιδρύματα, λοιπά νομικά πρόσωπα δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου και φυσικά πρόσωπα, αλλά και κάθε οφειλή που προέρχεται από διοικητικά πρόστιμα, χρηματικές ποινές, φόρους και τέλη προς το Δημόσιο και τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης, τέλη προς Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου και εισφορές προς οργανισμούς



κοινωνικής ασφάλισης και υπερβαίνουν τα πέντε χιλιάδες (5.000) ευρώ κατά την 31η Δεκεμβρίου του προηγούμενου έτους.

iii. Λαμβάνοντας υπ' όψιν και την υπό λατινική αρίθμηση ix. σύσταση της Ομάδας κρατών κατά της διαφθοράς (GRECO), ορίζεται η υποχρέωση της Επιτροπής να υποβάλλει έκθεση των πεπραγμένων της στην Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής και στους Υπουργούς Οικονομικών και Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. Η έκθεση αναρτάται και στην ιστοσελίδα του κοινοβουλίου. Με αυτό τον τρόπο όλοι οι πολίτες θα είναι σε θέση να ενημερώνονται για το έργο της επιτροπής εκπληρώνοντας την ανάγκη λογοδοσίας της επιτροπής. Επίσης αντίστοιχη υποχρέωση καθιερώνεται και για όλα τα όργανα που λαμβάνουν και επεξεργάζονται δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης.

δ) Τον καθορισμό επιπλέον κατηγοριών προσώπων, των οποίων οι δηλώσεις ελέγχονται υποχρεωτικά, με σκοπό την αύξηση των εχέγγυων διαφάνειας. Πλέον οι κατηγορίες αυτές περιλαμβάνουν τους Γενικούς και Ειδικούς Γραμματείς της Βουλής και της Γενικής Κυβέρνησης, τους Προέδρους, του Αντιπροέδρους, τους Γενικούς Γραμματείς αποκεντρωμένων διοικήσεων, τους Διοικητές και τους διευθύνοντες συμβούλους Ν.Π.Δ.Δ., δημοσίων επιχειρήσεων και δημοσίων οργανισμούς, τους δικαστικούς και εισαγγελικούς λειτουργούς των Ανωτάτων Δικαστηρίων της χώρας, τους Προέδρους και τους Αντιπροέδρους του Ν.Σ.Κ. τους ιδιοκτήτες, τους βασικούς μετόχους, τους Προέδρους, και λοιπά πρόσωπα διοίκησης και διεύθυνσης επιχειρήσεων Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης, και τους αρχηγούς και υπαρχηγούς της Ελληνικής Αστυνομίας, του Λιμενικού Σώματος-Ελληνικής Ακτοφυλακής και του Πυροσβεστικού Σώματος.

ε) Τον σαφέστερο και πληρέστερο καθορισμό των περιουσιακών στοιχείων, που πρέπει να δηλώνονται στις δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης, πάντοτε με σεβασμό στην προστασία των προσωπικών δεδομένων. Πλέον, μεταξύ άλλων, θα δηλώνονται η μίσθωση θυρίδων (όχι το περιεχόμενο αυτών) και τα κινητά μεγάλης αξίας, εφόσον η αξία αυτών υπερβαίνει το ποσό των τριάντα χιλιάδων ευρώ (30.000 €). Παράλληλα τροποποιήθηκαν οι προϋποθέσεις δημοσίευσης των δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης των πολιτικών προσώπων, (ώστε να γίνονται και οι απαραίτητες συγκρίσεις). Οι δηλώσεις θα δημοσιεύονται γρήγορα και θα παραμένουν δημοσιευμένες για επτά (7) έτη.

στ) Την άμεση επιτάχυνση της υποχρεωτικής ηλεκτρονικής υποβολής δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης. Εντός δύο μηνών από την δημοσίευση του ν. 4389/2016 το ηλεκτρονικό σύστημα θα τρέχει για όλες τις κατηγορίες υπόχρεων, με αποτέλεσμα τον ταχύτερο και αποτελεσματικότερο έλεγχο των δηλώσεων.

ζ) Τον ορισμό αυστηρότερων προθεσμιών υποβολής συμπληρώσεων, και την καθιέρωση προθεσμίας, εντός της οποίας είναι δυνατή (αυστηρά κατ' εξαίρεση και



αναγκαστικά με επιβολή διοικητικού προστίμου) η υποβολή εκπρόθεσμης δήλωσης.

η) Την πρόβλεψη ειδικών τμημάτων που θα ασχολούνται με τα αδικήματα των δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης στις εισαγγελίες Αθηνών και Θεσσαλονίκης.

θ) Τη σημαντική ενίσχυση της Γ' μονάδας της Αρχής του άρ. 7 του ν. 3691/2008 σε προσωπικό, ώστε να δύναται να φέρει σε πέρας αποτελεσματικά το έργο της. Κρίθηκε αναγκαία η ενίσχυση της σε στελέχωση, αρχικά της ίδιας με δύο επιπλέον μέλη και κατόπιν του προσωπικού αυτής από δεκαπέντε (15) σε τριάντα (30) άτομα.

Με τις πρόσφατες τροποποιήσεις του ν. 3213/2003 για τις δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης και τις δηλώσεις οικονομικών συμφερόντων αυξάνεται η διαφάνεια, ενισχύεται οι ακεραιότητα των θεσμών και εντείνεται η αποτελεσματικότητα των μηχανισμών υποδοχής και ελέγχου δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης.

2.3 ΚΩΔΙΚΑΣ ΔΕΟΝΤΟΛΟΓΙΑΣ ΤΩΝ ΜΕΛΩΝ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ (ΥΙΟΘΕΤΗΣΗ ΔΙΑΤΑΞΕΩΝ ΉΠΙΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ)

Έναν από τους βασικούς επιδιωκόμενους στόχους της Εθνικής Στρατηγικής για την Πρόληψη και την Καταπολέμηση της Διαφθοράς, όπως αποτυπώνεται στον Οδικό Χάρτη για τη καταπολέμηση της διαφθοράς, στο μεταγενέστερο κείμενο της Εθνικής Στρατηγικής κατά της Διαφθοράς «ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ» και στο αναθεωρημένο Σχέδιο Δράσης, αποτελεί ο στόχος 34: «*Εμπρακτη ανάληψη αποφασιστικού ρόλου από το Κοινοβούλιο*», ο οποίος συνδέεται με την εξής ενέργεια: «*Υιοθέτηση Κώδικα Δεοντολογίας για τα μέλη του Κοινοβουλίου*».

Πιο συγκεκριμένα, ο Κώδικας Δεοντολογίας των μελών του Κοινοβουλίου αποτελεί αρμοδιότητα της Βουλής των Ελλήνων και η σύνταξή του αποτέλεσε αντικείμενο επεξεργασίας της Επιτροπής Δεοντολογίας της Βουλής. Ο Γενικός Γραμματέας για την καταπολέμηση της Διαφθοράς με σχετικά υπομνηστικά έγγραφα, επεσήμανε τα χρονικά όρια της προβλεπόμενης ενέργειας προς υλοποίηση της δράσης 34 του εφαρμοζόμενου Σχεδίου Δράσης και κατόπιν σχετικής επεξεργασίας, ο εν λόγω κώδικας υιοθετήθηκε από τη Βουλή των Ελλήνων τον Μάρτιο του έτους 2016, στοχεύοντας στην δημιουργία ενός κανονιστικού πλαισίου αυτοπροστασίας και αυτοδέσμευσης.

Ο κώδικας δεοντολογίας, ο οποίος ψηφίστηκε από την Ολομέλεια της Βουλής (ΦΕΚ 67 Α'/18-4-2016), θεσμοθετείται για πρώτη φορά στη χώρα μας και περιλαμβάνει έντεκα (11) άρθρα, στα οποία ορίζεται μεταξύ άλλων τι συνιστά «σύγκρουση συμφερόντων», ποια από τα δώρα που δέχονται βουλευτές είναι "παροχές και ωφελήματα», ενώ θέτει περιορισμούς στην «χρήση εμπιστευτικών πληροφοριών και εγγράφων προς ίδιον όφελος». Με τον εν λόγω κώδικα



θεσπίστηκε επιπλέον μία σειρά υποχρεώσεων εκ μέρους των βουλευτών που σε περίπτωση παραβίασής τους επισύρουν μία σειρά από πειθαρχικές ποινές, οι οποίες μπορούν να φθάνουν μέχρι και την έκπτωση από το αξίωμα.

2.4 ΥΠΟ ΚΑΤΑΡΤΙΣΗ ΣΧΕΔΙΑ ΝΟΜΟΥ

2.4.1 Τροποποίηση Ν. 4320/2015- Ιδρυτικός Νόμος ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ.

Οι νέες προτεινόμενες ρυθμίσεις, όπως έχουν συνταχθεί εξειδικεύουν ορισμένες διατάξεις του Ν. 4320/2015, όπως ισχύει και αφορούν ειδικότερα στη σύσταση και λειτουργία της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ.. Κρίνονται δε αναγκαίες για την αποτελεσματική οργάνωση και λειτουργία της Γενικής Γραμματείας καθώς δυνάμει αυτών:

Α) Με σκοπό την απόλυτη διαφάνεια προβλέπεται η απόσπαση ενός εισαγγελικού λειτουργού για τον έλεγχο νομιμότητας της λειτουργίας του γραφείου καταγγελιών. Ειδικότερα προτείνεται η απόσπαση στη Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς, ύστερα από απόφαση του Ανώτατου Δικαστικού Συμβουλίου, ενός εισαγγελικού λειτουργού, με βαθμό Αντεισαγγελέα Πρωτοδικών, για χρονικό διάστημα που δεν μπορεί να υπερβαίνει την τριετία, ο οποίος θα ελέγχει την νομιμότητα λειτουργίας του γραφείου και θα εποπτεύει την διαδικασία καταχώρισης, επεξεργασίας και διαβίβασης των καταγγελιών που αναφέρονται ανωτέρω στους αρμόδιους φορείς.

Β) Καθορίζονται τα τμήματα που θα λειτουργούν, προκειμένου να είναι δυνατή η υλοποίηση όλων των αρμοδιοτήτων της Γενικής Γραμματείας.

Ειδικότερα προβλέπεται καταρχήν Γραφείο καταγγελιών αναφορικά: i) με υποθέσεις διαφθοράς στον δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα, ii) με υποθέσεις παρατυπιών, υπονοιών απάτης και απάτης στα διαρθρωτικά ταμεία, ως αρμόδια αρχής κατά το άρθρο 7 παρ. 1 στοιχ. β' του παρόντος νόμου (AFCOS). Με απόφαση του Γενικού Γραμματέα εκδίδεται κανονισμός με τον οποίο ορίζεται η διαδικασία υποδοχής, καταχώρισης και προώθησης των καταγγελιών στα αρμόδια ελεγκτικά σώματα, όπως και ο τρόπος παρακολούθησης της πορείας αυτών. Ακολουθώς προβλέπεται το Γραφείο Εθνικού Στρατηγικού Σχεδιασμού καταπολέμησης της διαφθοράς καθώς επίσης το Γραφείο Ευρωπαϊκών Συγχρηματοδοτούμενων Προγραμμάτων και Ευρωπαϊκών Πολιτικών για την καταπολέμηση της απάτης στα συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα. Το εν λόγω Γραφείο προτείνει, επεξεργάζεται και σχεδιάζει δράσεις συγχρηματοδοτούμενων, διακρατικών και λοιπών προγραμμάτων στα οποία συμμετέχει η Γενική Γραμματεία ή οι εποπτευόμενοι από αυτήν φορείς. Επίσης συνεργάζεται με τους ευρωπαϊκούς φορείς που είναι υπεύθυνοι για την καταπολέμηση της απάτης».

Γ) προτείνεται η αύξηση των δημοσίων υπαλλήλων που δύναται να αποσπαστούν στη Γενική Γραμματεία για την καταπολέμηση της Διαφθοράς.



2.4.2 Τροποποίηση Ν. 4304/2014– Χρηματοδότηση Πολιτικών Κομμάτων

Μία από τις βασικές νομοθετικές πρωτοβουλίες που ανέλαβε η Γενική Γραμματεία κατά της Διαφθοράς ήταν η επανεξέταση του νομικού πλαισίου για τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων στην κατεύθυνση ενίσχυσης της διαφάνειας και του δημοσίου ελέγχου. Πρόκειται για ένα ζήτημα ύψιστης σημασίας για το δημόσιο βίο, καθώς σχετίζεται όχι μόνο με την ποιότητα της Δημοκρατίας και την υγιή λειτουργία του πολιτικού συστήματος, αλλά και την επανάκτηση της εμπιστοσύνης των πολιτών απέναντι στους κοινοβουλευτικούς θεσμούς.

Κατά την αξιολόγηση του νομικού πλαισίου, η Γενική Γραμματεία έλαβε ιδιαιτέρως υπόψη τις 16 συστάσεις που είχε απευθύνει στη χώρα μας, η επιτροπή της Ομάδας Κρατών κατά της Διαφθοράς του Συμβουλίου της Ευρώπης (Group of States Against Corruption –«GRECO») σε εφαρμογή της Σύστασης Rec (2003) 4 της επιτροπής υπουργών των κρατών μελών, αναφορικά με την καταπολέμηση της διαφθοράς στη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων. Οι συστάσεις αυτές ενσωματώθηκαν εν μέρει στην ελληνική νομοθεσία με το νόμο 4304/2014 (ΦΕΚ Α'234), ο οποίος τροποποίησε τον νόμο 3023/2002, αφήνοντας ωστόσο αρρύθμιστα ορισμένα καίρια ζητήματα, όπως είναι η διαφάνεια στις τραπεζικές δανειοδοτήσεις, απέναντι σε κόμματα και συνασπισμούς κομμάτων, η αύξηση της διαφάνειας στην ιδιωτική χρηματοδότηση, καθώς και η σε τακτά χρονικά διαστήματα υποχρέωση δημοσιότητας των οικονομικών στοιχείων των κομμάτων αλλά και των πορισμάτων της αρμόδιας Επιτροπής Ελέγχου της Βουλής, προκειμένου να είναι εύκολα προσβάσιμα στους πολίτες.

Όσον αφορά το ζήτημα των τραπεζικών δανειοδοτήσεων απέναντι στο πολιτικό σύστημα, είναι ευρέως γνωστό ότι ο υπέρογκος και ανεξέλεγκτος τραπεζικός δανεισμός προς τα πολιτικά κόμματα τα προηγούμενα έτη στηρίχθηκε σε μία επισφαλή πρόβλεψη της εξέλιξης της λαϊκής βούλησης. Έτσι, τα πολιτικά κόμματα λάμβαναν δάνεια με εγγύηση την κρατική χρηματοδότηση όχι μόνο του τρέχοντος οικονομικού έτους αλλά και των επόμενων ετών, με βάση το εκλογικό ποσοστό που κατείχαν εκείνη τη στιγμή. Το αποτέλεσμα αυτής της πρακτικής ήταν η υπερχρέωση των πολιτικών κομμάτων απέναντι στο χρηματοπιστωτικό σύστημα, με το οποίο συνδέονταν με τρόπους μη διαφανείς. Για τον λόγο αυτό, κρίθηκε αναγκαία η επεξεργασία ενός νέου σχεδίου νόμου, προκειμένου να τεθούν κανόνες διαφάνειας στην τραπεζική δανειοδότηση, να εξομοιωθεί η νομική αντιμετώπιση των πολιτικών κομμάτων με τα υπόλοιπα νομικά πρόσωπα της ελληνικής επικράτειας, προστατεύοντας συνάμα τον θεσμικό τους ρόλο και να ρυθμιστούν ορισμένα πρακτικά ζητήματα που ανέκυψαν κατά την εφαρμογή του υπάρχοντος νομικού πλαισίου.



2.4.3 Υπό Επεξεργασία Σχέδιο Νόμου για την Σύσταση Συντονιστικού Μηχανισμού

Η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. στο πλαίσιο υλοποίησης της δράσης-στόχος 4 (ενέργεια 1) του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς επεξεργάστηκε σχέδιο νόμου για τη θεσμοθέτηση και καθιέρωση ενός μηχανισμού συντονισμού και ανταλλαγής πληροφοριών για τις έρευνες των εγκλημάτων διαφθοράς και των οικονομικών εγκλημάτων αντίστοιχα. Ο εν λόγω μηχανισμός αποτελεί ένα σύστημα, μέσω του οποίου επιτυγχάνεται ο αποτελεσματικός συντονισμός, ο καθορισμός προτεραιοτήτων και η ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των σημαντικότερων αρμόδιων για υποθέσεις εγκλημάτων διαφθοράς διωκτικών και ελεγκτικών υπηρεσιών, ήτοι το Σώμα Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος, τη Διεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων της ΕΛ.ΑΣ. και τη Διεύθυνση Οικονομικής Αστυνομίας, αλλά και την αρμόδια εν γένει για τους φορολογικούς ελέγχους, Γενική Γραμματεία Δημοσίων Εσόδων.

Στο πλαίσιο αυτό, η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. πρότεινε τη σύσταση Εθνικής Επιτροπής Συντονισμού για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς και του Οικονομικού Εγκλήματος, με πανελλαδική αρμοδιότητα. Κύριο έργο της Επιτροπής αποτελεί η οικοδόμηση μίας σχέσης εμπιστοσύνης ανάμεσα στα διάφορα ελεγκτικά σώματα μέσα από την αμοιβαία συνεργασία και ανταλλαγή πληροφοριών, με κύριο στόχο την επιτάχυνση των ερευνών σε υποθέσεις διαφθοράς και οικονομικού εγκλήματος. Η εν λόγω Επιτροπή θα έχει την αρμοδιότητα καθορισμού, σε πανελλαδικό επίπεδο, των προτεραιοτήτων των δράσεων των ελεγκτικών και διοικητικών υπηρεσιών που είναι συναρμόδιες για την καταπολέμηση της διαφθοράς και του οικονομικού εγκλήματος. Αυτό θα επιτυγχάνεται μέσω της παροχής κατευθυντηρίων οδηγιών για τους τομείς υψηλού κινδύνου των εν λόγω εγκλημάτων, οι οποίες στηρίζονται σε μεθόδους ανάλυσης κινδύνων, στατιστικής ανάλυσης και άλλες πηγές πληροφοριών.

Η συγκρότηση της Επιτροπής θα γίνεται κατά τέτοιον τρόπο, ώστε να πιστοποιείται η αμεροληψία και η ακεραιότητα των μελών της και χορηγείται σε αυτήν η απαραίτητη ανεξαρτησία, έτσι ώστε η Επιτροπή να μπορεί να εκπληρώσει τα καθήκοντά της αποτελεσματικά και «χωρίς ανάρμοστη επιρροή», κατά την χαρακτηριστική διατύπωση του άρ. 6 της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών κατά της Διαφθοράς, που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του νόμου 3666/2008 (ΦΕΚ Α' 113).

2.4.4 Υπό Επεξεργασία Σχέδιο Νόμου για τη Σύσταση Ενιαίου Σώματος Επιθεώρησης και Ελέγχου (Ενοποίηση Ελεγκτικών Σωμάτων)

Με το υπό επεξεργασία σχέδιο νόμου προτείνεται η συγχώνευση των κύριων ελεγκτικών σωμάτων της δημόσιας διοίκησης και η δημιουργία ενός Ενιαίου Σώματος Επιθεώρησης και Ελέγχου (στο εξής Ε.Σ.ΕΠ.Ε), στο οποίο θα



ενσωματωθούν οι βασικές αρμοδιότητες ελέγχου, που σήμερα βρίσκονται διάσπαρτες σε διάφορες υπηρεσίες. Με τη δημιουργία του Ε.Σ.ΕΠ.Ε : α) θα εξαιρεθούν τα φαινόμενα αλληλοεπικάλυψης των ελέγχων, β) ο προγραμματισμός του ελεγκτικού έργου θα γίνεται πλέον σε κεντρικό επίπεδο, γ) θα διασφαλισθεί η εγκυρότητα των στοιχείων που αφορούν στο εύρος της διαφθοράς στο δημόσιο τομέα και στις ενέργειες για την καταπολέμησή της, και δ) θα δημιουργηθεί ένα ενιαίο κέντρο λήψης αποφάσεων και προγραμματισμού σε ό,τι αφορά τον έλεγχο της διοικητικής δράσης.

Η βασικότερη στόχευση του προτεινόμενου σχεδίου, αφορά στην αποτελεσματικότητα των ελέγχων, δεδομένου ότι η αρμοδιότητα του Ε.Σ.ΕΠ.Ε θα εκτείνεται σε όλα τα αντικείμενα που αφορούν στις παρεχόμενες δημόσιες υπηρεσίες, στη δε δύναμή του θα περιληφθούν επιθεωρητές διαφόρων ειδικοτήτων και επιστημονικών εξειδικεύσεων, που θα μπορούν να αναλαμβάνουν ποικίλες υποθέσεις, χωρίς να υφίσταται η ανάγκη πρόσληψης εμπειρογνομόνων ή άλλων ειδικών δημοσίων υπαλλήλων. Επισημαίνεται ότι η δημιουργία ενός ενιαίου σώματος επιθεώρησης και ελέγχου, η οποία έχει εξαγγελθεί πολλές φορές στο παρελθόν συνιστά, πέραν όλων των άλλων και βασική πρόταση των διεθνών φορέων, που ασχολούνται με τα ζητήματα καταπολέμησης της διαφθοράς, όπως η Ομάδα Κρατών του Συμβουλίου της Ευρώπης Ενάντια στη Διαφθορά (GRECO) και ο Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (Ο.Ο.Σ.Α.).

Σύμφωνα με το υπό επεξεργασία σχέδιο νόμου, μεταξύ άλλων: α) προσδιορίζεται η φύση και η μορφή του νέου φορέα, (ειδικότερα προσδιορίζονται τα προς συγχώνευση σώματα ελέγχου, η αποστολή του, το εύρος της αρμοδιότητάς του, οι βασικές διαδικασίες ελέγχου και ο τρόπος και η διαδικασία στελέχωσής του), β) ρυθμίζονται ζητήματα που αφορούν στη λειτουργία του (ειδικότερα ρυθμίζονται τα θέματα διοικητικής και νομικής υποστήριξής του, περιγράφονται οι αρμοδιότητες του επικεφαλής του φορέα, καθώς και η διάρθρωση του ελεγκτικού μηχανισμού), γ) προβλέπεται ο τρόπος άσκησης του ελεγκτικού έργου του φορέα, καθώς και η συνδρομή του σε έρευνες που διενεργούνται από τις δικαστικές αρχές, δ) ρυθμίζεται το ζήτημα της εποπτείας του Ε.Σ.ΕΠ.Ε από τον Εισαγγελέα Εφετών Αθηνών, ε) εισάγεται μια καινοτομία, καθώς προβλέπεται η σύσταση, στο εσωτερικό του, ενός μηχανισμού άμεσης ενεργοποίησης για την αποτελεσματική και έγκαιρη αντιμετώπιση περιστατικών διαφθοράς, στον οποίο δίνονται αρμοδιότητες ανακριτικής φύσης (Τομέας Εσωτερικών Υποθέσεων Δημόσιας Διοίκησης), στ) επιχειρείται η ομαλή μετάβαση από το υπάρχον καθεστώς στη νέα δομή ελέγχων που συστήνεται με το Ε.Σ.ΕΠ.Ε και ζ) λαμβάνεται μέριμνα τόσο για την καλύτερη διεύθυνση των εκκρεμοτήτων όσο και για την ορθή και δίκαιη αντιμετώπιση του υπηρετούντος προσωπικού.



2.4.5 Καταγγελία Δυσλειτουργιών (Whistleblowing)

Τα πρόσωπα που αποκαλύπτουν καταχρηστικές πρακτικές -οι επονομαζόμενοι και whistleblowers- διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην πάταξη της διαφθοράς, καθώς η αποκάλυψη αποτελεί προϋπόθεση για την έναρξη ερευνών που οδηγούν εν τέλει σε διώξεις. Ωστόσο, η αποκάλυψη πληροφοριών ενδέχεται να έχει σημαντικό κόστος για τους whistleblowers, καθώς εκτίθενται σε σημαντικούς κινδύνους, όπως η απώλεια της εργασίας τους, η εμπλοκή τους σε δικαστικές διαμάχες ή ακόμη και η απειλή κατά της ζωής τους ή κατά της οικογένειάς τους.

Η ελληνική νομοθεσία δεν περιλαμβάνει ολοκληρωμένο νομικό πλαίσιο προστασίας του whistleblowing. Ωστόσο, αυτό δεν σημαίνει, ότι κάποιο πρόσωπο που θα αποφασίσει να καταγγείλει δεν απολαμβάνει προστασίας στην ελληνική έννομη τάξη, δεδομένου ότι ενυπάρχουν σε αυτή διάσπαρτες διατάξεις για την εξυπηρέτηση του ίδιου σκοπού³⁰.

Οι πιο σημαντικές από τις εν λόγω διατάξεις είναι: οι γενικές διατάξεις του εργατικού δικαίου για την καταχρηστική απόλυση και τη μη διακριτική μεταχείριση των εργαζομένων, το άρθρο 281 του Αστικού Κώδικα περί κατάχρησης δικαιώματος, ποινικές διατάξεις όπως λ.χ. το άρθρο 252 του Ποινικού Κώδικα περί παραβίασης του υπηρεσιακού απορρήτου, το άρθρο 371 του Ποινικού Κώδικα περί παραβίασης της επαγγελματικής εχεμύθειας, το άρθρο 40 του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας περί της υποχρέωσης ιδιωτών να καταγγέλλουν στις αρχές αξιόποινες πράξεις που υποπίπτουν στην αντίληψη τους, καθώς και το άρθρο 9 του ν. 2928/2001 για την προστασία μαρτύρων που συμβάλλουν ουσιωδώς στην εξάρθρωση εγκληματικών οργανώσεων.

Μια πρώτη προσπάθεια εισαγωγής συγκεκριμένου νομοθετικού πλαισίου που αφορά τους whistleblowers είναι το νέο άρθρο 45B στον Κώδικα Ποινικής Δικονομίας το οποίο προστέθηκε με το ν. 4254/2014.

Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του νόμου, με την προσθήκη αυτή η χώρα μας ανταποκρίνεται στις διεθνείς της υποχρεώσεις και ιδίως στο άρθρο 33 της Σύμβασης του ΟΗΕ κατά της Διαφθοράς (2003), που κυρώθηκε με το ν. 3666/2008 και στο άρθρο 22 της Σύμβασης του Ποινικού Δικαίου του Συμβουλίου της Ευρώπης (1999), που κυρώθηκε με το ν. 3560/2007, καθώς και σε σχετικές συστάσεις που έχουν απευθύνει στη χώρα οι αρμόδιοι διεθνείς οργανισμοί και ιδίως ο Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ) στο πλαίσιο της Τρίτης Αξιολόγησης για την εφαρμογή της Σύμβασης του ΟΟΣΑ για την καταπολέμηση της δωροδοκίας στις διεθνείς επιχειρηματικές συναλλαγές.

Συγκεκριμένα, με το άρθρο παρέχεται προστασία από αδικαιολόγητη μεταχείριση σε πρόσωπα τα οποία, **χωρίς να εμπλέκονται τα ίδια στην τέλεση εγκλημάτων διαφθοράς, και χωρίς να αποβλέπουν σε ίδιον όφελος, συμβάλλουν ουσιωδώς**

³⁰ Βλ. σχετικά και την *Αιτιολογική Έκθεση* του νόμου 4254/2014, στην οποία επισημαίνεται ότι η ελληνική έννομη τάξη διαθέτει ήδη διατάξεις για την προστασία τέτοιων προσώπων, ωστόσο αυτές βρίσκονται εγκατεσπαρμένες σε πολλαπλά νομοθετήματα και συνήθως αγνοούνται τόσο από τους εφαρμοστές του δικαίου όσο και από τους ενδιαφερόμενους πολίτες.



στην αποκάλυψη των εν λόγω εγκλημάτων με πληροφορίες που παρέχουν της αρμόδιες διωκτικές Αρχές («μάρτυρες δημοσίου συμφέροντος» «whistleblowers»).

Με την διάταξη του άρθρου 45B ΚΠΔ, τα εν λόγω πρόσωπα μπορούν με πράξη του αρμόδιου εισαγγελέα ή του Εισαγγελέα Εγκλημάτων Διαφθοράς να λαμβάνουν την ιδιότητα του «μάρτυρα δημοσίου συμφέροντος» και να απολαύουν ειδικής προστασίας για όσο χρόνο φέρουν την ως άνω ιδιότητα.

Επίσης θεσπίζεται υπέρ των συγκεκριμένων προσώπων η **δυνατότητα οριστικής αποχής από την άσκηση ποινικής δίωξης σε βάρος τους**, σε περίπτωση που έχει κατατεθεί εναντίον τους (αμυντική) καταγγελία περί τελέσεως εκ μέρους τους ψευδορκίας, ψευδούς καταμήνυσης ή και συκοφαντικής δυσφήμισης

Επίσης με το ν. 4254/2014, προβλέπεται και η διοικητική προστασία των δημοσίων υπαλλήλων (νέο άρθρο 26 του Κώδικα Υπηρεσιακής Κατάστασης Δημοσίων Υπαλλήλων), ώστε να μην υπόκεινται σε δυσμενή μεταχείριση κατά τη διάρκεια της δικαστικής διερεύνησης της υπόθεσης. Συγκεκριμένα, ορίζεται: α) η απαγόρευση κάθε δυσμενούς υπηρεσιακής μεταχείρισης σε πειθαρχικές ή μη διαδικασίες των υπαλλήλων που έχουν προσλάβει την ιδιότητα των μαρτύρων δημοσίου συμφέροντος, β) η προστασία της ανωνυμίας των υπαλλήλων που συνέβαλαν ουσιωδώς στην αποκάλυψη και δίωξη πράξεων διαφθοράς, γ) η αντιστροφή του βάρους αποδείξεως σε πειθαρχικές διαδικασίες υπέρ των υπαλλήλων που συνέβαλαν ουσιωδώς στην αποκάλυψη και δίωξη πράξεων διαφθοράς, και δ) η παροχή κινήτρων σε υπαλλήλους για την αποκάλυψη πράξεων διαφθοράς.

Ωστόσο οι ως άνω διατάξεις είναι ατελείς, χαρακτηρίζονται από ασάφεια και το υποκειμενικό πεδίο εφαρμογής αυτών που αφορούν την προστασία των whistleblowers από πράξεις αντεκδίκησης εντός του εργασιακού χώρου περιορίζεται στους εργαζόμενους του δημοσίου τομέα.

Η Γενική Γραμματεία Καταπολέμησης της Διαφθοράς επεξεργάζεται τη βελτίωση του εν λόγω νομοθετικού πλαισίου (Δράση 28, ενέργειες 4 και 5 του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς) καθώς και τη θέσπιση και εφαρμογή ενός αποτελεσματικού μηχανισμού προστασίας μαρτύρων δημοσίου συμφέροντος. Ειδικότερα, η προστασία των μαρτύρων δημοσίου συμφέροντος θα εναρμονιστεί με τις συστάσεις που περιλαμβάνονται στην Τρίτη φάση της έκθεσης υλοποίησης της σύμβασης του ΟΟΣΑ κατά της δωροδοκίας (ειδικότερα παράγραφοι 199-205, σελ 54-55). Επίσης θα ληφθεί υπόψη το άρθρο 9 της Σύμβασης του Συμβουλίου της Ευρώπης για θέματα αστικού δικαίου περί διαφθοράς καθώς και το άρθρο 5 του ν. 2957/2001 (ο νόμος με τον οποίο η ανωτέρω Σύμβαση υιοθετήθηκε). Στην κατεύθυνση της υιοθέτησης ενός αποτελεσματικού συστήματος προστασίας μαρτύρων σύμφωνα με τα διεθνή πρότυπα, θα ληφθεί υπόψη η σύσταση CM/Rec(2014)7 της επιτροπής των υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης.



3. ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗ ΤΗΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ ΚΑΤΑ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ ΜΕ ΒΑΣΗ ΤΙΣ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ ΔΙΕΘΝΩΝ ΟΡΓΑΝΙΣΜΩΝ (ΣΤΕ , Ο.Ο.Σ.Α., Ο.Η.Ε.)

3.1 ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Όπως αναλυτικά αναπτύχθηκε ήδη από την Εισαγωγή της παρούσας έκθεσης³¹, η καταπολέμηση της διαφθοράς δεν είναι πεδίο που ξεκινά «εκ του μηδενός». Αντιθέτως, το πλέγμα υποχρεώσεων της χώρας που πηγάζει από τις συστάσεις των διεθνών οργανισμών αποτελεί πολύτιμο εργαλείο για την καταπολέμηση της διαφθοράς. Για τον λόγο αυτό, η υπ' αριθμ. 11.3 δράση του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδιασμού προβλέπει την «τακτική αναθεώρηση της νομοθεσίας, άλλων διατάξεων και άλλων μέτρων ώστε να υπάρξει συμμόρφωση με τα διεθνή πρότυπα καταπολέμησης της διαφθοράς».

Οι βασικοί διεθνείς οργανισμοί που εμπλέκονται με την καταπολέμηση της διαφθοράς είναι η λειτουργούσα υπό την αιγίδα του Συμβουλίου της Ευρώπης Ομάδα Κρατών ενάντια στην Διαφθορά (GRECO), ο Ο.Η.Ε. και ο Ο.Ο.Σ.Α.. Για μια συνοπτική, αλλά και στο μέτρο του δυνατού, πλήρη, καταγραφή των διεθνών οργανισμών με τους οποίους συνεργάζεται η χώρα στο πεδίο της καταπολέμησης της διαφθοράς ο αναγνώστης παραπέμπεται στην ιστοσελίδα του Υπουργείου Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων³². Η σημασία που δίνεται από τη ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. στο διεθνές πλαίσιο καταπολέμησης της διαφθοράς έχει επισημανθεί ήδη από την εισαγωγή της παρούσας έκθεσης. Εδώ θα παρουσιαστούν οι προσαρμογές της ελληνικής νομοθεσίας με βάση τις συστάσεις των διεθνών οργανισμών σε πιο τεχνικό επίπεδο.

3.2 ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ- ΟΜΑΔΑ ΧΩΡΩΝ ΕΝΑΝΤΙΑ ΣΤΗΝ ΔΙΑΦΘΟΡΑ

Στα πλαίσια της εφαρμογής των Συμβάσεων Ποινικού και Αστικού Δικαίου για την Διαφθορά του Συμβουλίου της Ευρώπης³³ λειτουργεί η Ομάδα χωρών κατά της Διαφθοράς, γνωστή διεθνώς ως GRECO (the Group of States Against Corruption). Το έργο της GRECO βασίζεται, κυρίως, στις αρχές της αμοιβαίας αξιολόγησης σε θέματα διαφθοράς και διασφαλίζει την σωστή εφαρμογή από τα κράτη των δύο παραπάνω διεθνών Συμβάσεων. Προκειμένου για την επιτυχή αξιολόγηση των κρατών, καθορίζονται γύροι αξιολόγησης, επί συγκεκριμένων θεματικών ενοτήτων. Σήμερα εκκρεμούν ο τρίτος και ο τέταρτος γύρος αξιολόγησης, στο πλαίσιο των οποίων η GRECO έχει υιοθετήσει πλήθος συστάσεων, τις οποίες η χώρα οφείλει να

³¹ Βλ. ανωτέρω, υπό 1.3.

³² Στην σελίδα με τίτλο «Διεθνείς Οργανισμοί και Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων».

³³ Οι Συμβάσεις αυτές έχουν κυρωθεί με τους ν. 3560/2007 και 2957/2001 αντίστοιχα.



υιοθετήσει, λαμβάνοντας υπ' όψιν και τη διατύπωση της υποπαρ. 5.3. της παρ. Γ του άρ. 3 του ν. 4336/2015.

Οι συστάσεις της Ομάδας Κρατών κατά της Διαφθοράς είχαν και έχουν μεγάλη επίδραση τόσο: α) στην ριζική τροποποίηση της νομοθεσίας για την δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης αρχικά με τα άρ. 222 επ. του ν. 4281/2014 και κατά τη διάρκεια λειτουργίας της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., με τα άρ. 172 επ. του ν. 4389/2016 και το τέταρτο άρθρο του ν. 4396/2016. β) στην ψήφιση και τη θέση σε ισχύ του Κώδικα Δεοντολογίας των Μελών του Ελληνικού Κοινοβουλίου (ΦΕΚ Α' 67/18-4-2016). Επίσης, στο πλαίσιο των συστάσεων του 3^{ου} κύκλου αξιολόγησης της GRECO επίκειται άμεσα η τροποποίηση της νομοθεσίας για τη χρηματοδότηση των Πολιτικών Κομμάτων.

3.3 ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΗΝΩΜΕΝΩΝ ΕΘΝΩΝ

Η Σύμβαση του Ο.Η.Ε. έχει κυρωθεί με τον ν. 3666/2008. Πολλές από τις ρυθμίσεις της έχουν υπάρξει καθοριστικές για την διαμόρφωση της νομοθεσίας κατά της διαφθοράς. Χαρακτηριστικά παραδείγματα αποτελούν η καθιέρωση του άρ. 237B του ΠΚ σχετικά με την αντιμετώπιση της δωροδοκίας στον ιδιωτικό τομέα (με τον ν. 4254/2014) αλλά και την τροποποίηση του άρ. 51 του ν. 3691/2008 (με τον ίδιο νόμο), κατά το οποίο προβλέπονται κυρώσεις σε νομικά πρόσωπα που εμπλέκονται σε αδικήματα νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες (ρύθμιση σύμφωνη με τις διατάξεις του άρ. 26 της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών). Παράλληλα, και σε συνδυασμό με τις υποχρεώσεις της χώρας που πηγάζουν από την υποχρεωτική ενσωμάτωση της υπ' αριθμ. 2014/42/Ε.Ε. οδηγίας σχετικά με τη δέσμευση και τη δήμευση οργάνων και προϊόντων εγκλήματος στην Ευρωπαϊκή Ένωση (βλ. σχετικά το άρ. 31 της Σύμβασης).

3.4 ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

Η Σύμβαση του Ο.Ο.Σ.Α. για την καταπολέμηση της δωροδοκίας αλλοδαπών δημοσίων λειτουργών κυρώθηκε με τον ν. 2656/1998³⁴. Η στόχευση μεν της σύμβασης είναι περιορισμένη, αφού δεν αποσκοπεί τόσο στην προστασία της ακεραιότητας των δημοσίων υπηρεσιών, αλλά στην προστασία του διεθνούς ανταγωνισμού. Εν τούτοις πρόκειται για ένα πολύ σημαντικό κείμενο αναφορικά με την καταπολέμηση της διαφθοράς στη χώρα, λαμβανομένων υπ' όψιν των αυστηρών μεν, ιδιαιτέρως σημαντικών δε συστάσεων που τίθενται από τον διεθνή οργανισμό κατά τις διαδικασίες αξιολόγησης της χώρας³⁵. Σημαντικό μέρος των συστάσεων του Ο.Ο.Σ.Α. είχε υιοθετηθεί με τη θέση σε ισχύ του ν. 4254/2014.

³⁴ Βλ. Χατζηκώστα, εν Καϊάφα-Γκμπάντι (επιστ. επιμ.), «Οικονομικό έγκλημα & διαφθορά στο δημόσιο τομέα», τ. 1 (2014) 679.

³⁵ Πρόσβαση σε αυτές τις αξιολογήσεις υπάρχει μέσω της ιστοσελίδας <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/greece-oecdanti-briberyconvention.htm>.



Κατόπιν της έκδοσης της αναφοράς του Ο.Ο.Σ.Α. για τη Φάση 3bis³⁶ παρακολούθησης της εφαρμογής της σύμβασης, η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. σκοπεύει να λειτουργήσει με στόχο την προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας και την εφαρμογή των λοιπών διεθνών υποχρεώσεων αυτής, με έμφαση, μεταξύ άλλων στην αναμόρφωση της νομοθεσίας για τους μάρτυρες δημοσίου συμφέροντος. Η απήχηση των συστάσεων του Ο.Ο.Σ.Α. ήταν ως προς την πρώτη περίοδο λειτουργίας της Γραμματείας, ευκρινέστερη στη διοικητική πρακτική που υιοθέτησε και εφάρμοσε η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., η οποία στην παρούσα έκθεση θα αποτυπωθεί στο μέρος της παρουσίας των δράσεων για την καταπολέμηση της διεθνούς δωροδοκίας.

4. ΕΙΔΙΚΕΣ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΕΣ ΣΤΟΥΣ ΤΟΜΕΙΣ ΥΨΗΛΟΥ ΚΙΝΔΥΝΟΥ ΕΚΔΗΛΩΣΗΣ ΦΑΙΝΟΜΕΝΩΝ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ

4.1 ΤΟΜΕΙΣ ΕΥΑΛΩΤΟΙ ΣΤΗΝ ΔΙΑΦΘΟΡΑ

4.1.1 Οι Ευάλωτοι Τομείς κατά την Ευρωπαϊκή Ένωση

Το ζήτημα του εντοπισμού τομέων που είναι ευάλωτοι στην διαφθορά, αποτελεί ένα ορθολογικό αίτημα. Για τον λόγο αυτό, η Έκθεση της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την Διαφθορά έτους 2014 εντοπίζει, κατόπιν αξιολόγησης αναφορών από τα κράτη-μέλη, τους εξής τομείς:

- 1) Διαφθορά μικρής κλίμακας.
- 2) Κίνδυνοι διαφθοράς σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο.
- 3) Επιλεγμένοι ευάλωτοι τομείς

Εδώ η έμφαση δίνεται ιδίως στις κατασκευές, στην υγεία, στην φορολογική διοίκηση και στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων (που θεωρείται ιδιαίτερα ευάλωτος στη διαφθορά).

- 4) Η ακεραιότητα και η διαφάνεια του χρηματοπιστωτικού τομέα.
- 5) Η δωροδοκία αλλοδαπών αξιωματούχων.
- 6) Οι κρατικές επιχειρήσεις.
- 7) Οι σχέσεις της διαφθοράς με το οργανωμένο έγκλημα

4.1.2 Ιδιαίτερος Ευάλωτοι Τομείς κατά την Έκθεση του ΓΕΛΔ

³⁶ Το κείμενο αυτής μπορεί να βρεθεί στην ηλεκτρονική διεύθυνση <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Greece-Phase-3bis-Report-EN.pdf>



Σύμφωνα με την ετήσια έκθεση του ΓΕΔΔ έτους 2014, η Τοπική Αυτοδιοίκηση αποτελεί έναν ιδιαίτερα προβληματικό τομέα εμφάνισης έντονων κρουσμάτων διαφθοράς, ενώ οι τομείς στους οποίους επικεντρώνεται η κακοδιοίκηση στην Τοπική Αυτοδιοίκηση είναι κυρίως οι πολεοδομίες, το περιβάλλον, οι μεταφορές, τα δημοτικά έργα, οι άδειες καταστημάτων υγειονομικού ενδιαφέροντος. Περαιτέρω εξίσου προβληματικός είναι ο τομέας της Υγείας, ως προς την παροχή των υπηρεσιών υγείας αλλά κυρίως το τμήμα της διαχείρισης των νοσοκομείων ως προς την προμήθεια υγειονομικού υλικού.

4.1.3 Προσδιορισμός των Ενώλων των Τομέων κατά το Σχέδιο Διαφάνεια και τον Εθνικό Στρατηγικό Σχεδιασμό κατά της Διαφθοράς.

Σύμφωνα με το κείμενο της Εθνικής Στρατηγικής για την Πρόληψη και την Καταπολέμηση της Διαφθοράς «ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ» αναφέρεται ότι «οι μελέτες δείχνουν ότι οι τομείς στους οποίους επικεντρώνεται κυρίως η κακοδιοίκηση και η διαφθορά στην Ελλάδα είναι της Υγείας, της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, της Πολεοδομίας, των Εφοριών, καθώς και στον χωρίς ελέγχους χώρο των μη Κυβερνητικών Οργανώσεων. Είναι τομείς στους οποίους έρχεται σε άμεση επαφή η διοίκηση με τον πολίτη. Η διοίκηση στους τομείς αυτούς έχει αυξημένες οικονομικές δυνατότητες, ικανές να οδηγήσουν στη διαφθορά τόσο τη διοίκηση, όσο και τον πολίτη».

Σημειώνεται ότι, σύμφωνα με το Στόχο 14 του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου κατά της Διαφθοράς, προβλέπονται τα ακόλουθα:

Στόχος 14: «1) Εξέταση των ιδιαίτερων αναγκών των τομέων υψηλού κινδύνου στην εκδήλωση φαινομένων διαφθοράς, όπως η φορολογική διοίκηση, οι υπηρεσίες υγείας, τα δημόσια έργα, αμυντικές προμήθειες και συμβάσεις, κρατικά και τοπικής αυτοδιοίκησης δάνεια επιχειρηματικών επενδύσεων. 2) Καθιέρωση κανόνων και αρχών επί των οποίων τα διοικητικά ή θεσμικά όργανα θα πρέπει να βασίσουν τις προσπάθειές τους για την ενίσχυση καταπολέμησης της διαφθοράς αναφορικά με τις δραστηριότητές τους, 3) Ανάπτυξη ξεκάθαρης στρατηγική αξιολόγησης κινδύνου για τον εντοπισμό αλλά και για την συνεχή επικαιροποίηση των τομέων υψηλού κινδύνου, 4) Εφαρμογή των συγκεκριμένων τομεακών στρατηγικών από τα αρμόδια Υπουργεία με βάση τις εκτιμήσεις κινδύνου».

Σύμφωνα με το Σχέδιο Δράσης κατά της Διαφθοράς έχουν αποτυπωθεί ως τομείς υψηλού κινδύνου η Φορολογική και Τελωνειακή Διοίκηση, η Υγεία, τα Δημόσια Έργα, η Τοπική Αυτοδιοίκηση, οι Δημόσιες συμβάσεις και η Άμυνα.

4.1.4 Κατάρτιση Ειδικών Στρατηγικών για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς

Ομάδες Εργασίας έχουν συσταθεί σε κάθε έναν από τους ανωτέρω επτά (7) τομείς υψηλού κινδύνου:

- Μεταξύ των πρώτων τομεακών στρατηγικών για την καταπολέμηση της διαφθοράς και την εδραίωση της καλής διακυβέρνησης, σύμφωνα με την Εθνική Στρατηγική, είναι οι λεπτομερείς τομεακές στρατηγικές για τη Φορολογική και Τελωνειακή Διοίκηση, που καταρτίστηκαν από το Υπουργείο Οικονομικών, σε συνδυασμό με τον εισηγμένο Κώδικα Δεοντολογίας. Την παρούσα χρονική στιγμή η αρμόδια διεύθυνση του Υπουργείου Οικονομικών επεξεργάζεται σχέδιο αναθεώρησης αυτού, δεδομένου ότι λόγω των σημαντικών τροποποιήσεων που



έχουν επέλθει τα τελευταία χρόνια στη φορολογική και τελωνειακή νομοθεσία, καθίσταται επιτακτική η ανάγκη επικαιροποίησης του.

- Επιπλέον, μια ομάδα εργασίας συστήθηκε, υπό την αιγίδα της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων, προκειμένου να υποβάλει πρόταση για την υιοθέτηση μιας εθνικής στρατηγικής για τις δημόσιες συμβάσεις 2016-2020. Η εν λόγω ομάδα εργασίας επεξεργάστηκε το σχέδιο της έκθεσης, η οποία κατόπιν δημόσιας διαβούλευσης, εγκρίθηκε από τις αρμόδιες αρχές, ήδη από το τέλος Μαρτίου 2016. Σημειώνεται ότι σε ένα από τα κύρια κεφάλαιά της αναλύεται συγκεκριμένη τομεακή στρατηγική, με τον τίτλο «Καλή Διακυβέρνηση» και έχει συνταχθεί σε στενή συνεργασία με τη ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ.. Η εν λόγω στρατηγική (αναφερόμενη στα δημόσια έργα, προμήθειες, υπηρεσίες), έχει λάβει, μεταξύ άλλων, υπόψη τις συστάσεις, που περιλαμβάνονται στην έκθεση της Ε.Ε. για την καταπολέμηση της διαφθοράς, έτους 2014, καθώς επίσης την έκθεση που υποβλήθηκε από το Υπουργείο Υποδομών το έτος 2014, σχετικά με τη διαφθορά στον τομέα των δημοσίων έργων.

Αναφορικά με λοιπές (μη καταρτισμένες) ειδικές στρατηγικές θα αναζητηθεί τεχνική βοήθεια, προκειμένου να ολοκληρωθεί ο σχεδιασμός και η εφαρμογή τους. Στο εν λόγω αίτημα παροχής τεχνικής βοήθειας, θα δοθεί εξόχως έμφαση στην Τοπική Αυτοδιοίκηση, καθώς και στα κρατικά δάνεια επιχειρηματικών επενδύσεων (π.χ. δημόσιες επενδύσεις), έναντι του τομέα της υγείας, της φορολογικής και τελωνειακής διοίκησης και δημοσίων συμβάσεων, όπου οι ήδη υπάρχουσες στρατηγικές, θα πρέπει περαιτέρω να αξιολογηθούν, αναθεωρηθούν, και εφαρμοστούν.

Έχει επίσης ζητηθεί η σύνταξη ενός Εγχειριδίου, που αναλύει τα βήματα προς την κατάρτιση Ειδικών Εθνικών Στρατηγικών για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς, προς υποστήριξη, εφόσον χρειαστεί, των αρμόδιων Υπουργείων κατά την εκπόνηση των ειδικών τομεακών στρατηγικών τους. Ειδικότερα, το εν λόγω Εγχειρίδιο θα χρησιμοποιηθεί, ώστε να υποστηρίξει το Υπουργείο Εθνικής Άμυνας στη διαμόρφωση της σχετικής ειδικής στρατηγικής κυρίως στον τομέα των στρατιωτικών προμηθειών, αλλά και κάθε άλλο Υπουργείο, το οποίο υποχρεούται να διαμορφώσει σχετική τομεακή στρατηγική.

Σημειώνεται ότι η τεχνική βοήθεια θα συμπεριλαμβάνει και τα εργαλεία, για την παρακολούθηση εφαρμογής των ειδικών στρατηγικών.

4.1.5 Προϋποθέσεις Αποτελεσματικής Εφαρμογής των Ειδικών Στρατηγικών

Προϋποθέσεις για την αποτελεσματική εφαρμογή των ειδικών στρατηγικών για την καταπολέμηση της διαφθοράς, εν γένει είναι:

- i. Παρακολούθηση της προόδου υλοποίησης των δεσμεύσεων και εξαμηνιαία αξιολόγηση και αποτίμηση του σχεδίου δράσης.
- ii. Συνεργασία με τους φορείς υλοποίησης, για την ιεράρχηση νέων αναγκών και την τροποποίηση δράσεων, όπου αυτό απαιτείται.
- iii. Εντοπισμός πιθανών σημείων διακινδύνευσης της συνεπούς υλοποίησης του σχεδίου δράσης, και προσδιορισμός επιπτώσεων και τρόπων αντιμετώπισης.
- iv. Αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας πραγματοποίησης των επιμέρους δράσεων των δεσμεύσεων, έτσι ώστε να καταγραφούν όλα τα δεδομένα που δημιουργούν καθυστερήσεις ή προβλήματα και να αναληφθούν πρωτοβουλίες για την αντιμετώπισή τους.



Επισημαίνεται ότι η επιτυχία της ειδικής στρατηγικής, σε επίπεδο ρεαλιστικού σχεδιασμού και αποτελεσματικής εφαρμογής, εξαρτάται από τις ακόλουθες προϋποθέσεις:

- i. Πιλοτικές εφαρμογές / Σχέδιο Μετάβασης από το υφιστάμενο στο νέο μοντέλο λειτουργίας
- ii. Υποστήριξη της εφαρμογής των νέων μοντέλων λειτουργίας.
- iii. Επιμόρφωση του προσωπικού στην εφαρμογή των νέων μοντέλων λειτουργίας – Συμβουλευτική υποστήριξή του
- iv. Δικτύωση του Ανθρώπινου δυναμικού / Διαχείριση της αλλαγής

4.2 ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΙ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

4.2.1 Εισαγωγή

Η Τοπική Αυτοδιοίκηση, μετά από διάφορες μεταρρυθμιστικές προσπάθειες, σήμερα βρίσκεται σε ένα σημείο με συσσωρευμένο πλούτο οργανωτικών και διοικητικών εμπειριών. Απαιτείται ωστόσο, όπως αναφέρεται και από την Κ.Ε.Δ.Ε., μια επανατοποθέτηση της πορείας της, ώστε να μπορέσει να είναι περισσότερο αποτελεσματική και χρήσιμη στη διαχείριση των τοπικών ζητημάτων, προς όφελος της κοινωνίας των πολιτών και ένας εκ νέου προσδιορισμός του ρόλου της, με βάση τις αρχές της εγγύτητας, της επικουρικότητας, της εδαφικής και της κοινωνικής συνοχής, λαμβάνοντας υπόψη την ελληνική και την ευρωπαϊκή εμπειρία.

Η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ, με βάση αφενός το διεθνές και ευρωπαϊκό πλαίσιο, και αφετέρου τα μεγάλα ανοικτά ζητήματα της αποκέντρωσης, της περιφερειακής ανάπτυξης και της ενίσχυσης της διαφάνειας και ακεραιότητας περιφερειακών θεσμών στη χώρα μας, επιθυμεί να συμμετέχει στην εφαρμογή μεταρρυθμίσεων, που θα καταλήγουν στην ολοκλήρωση του θεσμού, θα εναρμονίζουν την Αυτοδιοίκηση με τις σύγχρονες ανάγκες των πολιτών και θα της προσδίδουν τα χαρακτηριστικά ενός σύγχρονου πολιτικού οργανισμού σε ένα αποκεντρωμένο διοικητικό σύστημα.

4.2.2 Η Διαφθορά στην Τοπική Αυτοδιοίκηση

Ισχυρό αρνητικό παράγοντα επίτευξης της ανωτέρω περιγραφόμενης συνολικής διοικητικής μεταρρύθμισης, αποτελεί μια εμπεδωμένη αντίληψη για την άσκηση της διοίκησης, που συνδέεται με την αδυναμία του πολιτικού προσωπικού να καθορίσει ένα τοπικό σύστημα προτεραιοτήτων, με τη συμμετοχή αλλά και τον έλεγχο των πολιτών μέσα από ανοιχτές πολιτικές λειτουργίες. Επιπλέον, καθίσταται σαφές ότι αν δεν αναπτύσσονται ουσιαστικές, ισχυρές και αποτελεσματικές σχέσεις μεταξύ του δήμου και των ουσιαστικών τοπικών του εταίρων, τοπικών επιχειρήσεων, κοινωνικών οργανώσεων και άλλων οργανισμών του δημόσιου τομέα, ο δήμος δεν μπορεί να ηγηθεί με επιτυχία της τοπικής κοινωνίας. Το αποτέλεσμα είναι ένα πλέγμα αλληλεξαρτήσεων, διαπλεκόμενων συμφερόντων και πελατειακών σχέσεων, που λειτουργεί πέρα από τα όρια της νομιμότητας και



μεγεθύνει το χάσμα ανάμεσα στις προσδοκίες των πολιτών και την καθημερινή πραγματικότητα.

4.2.3 Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς και Τοπική Αυτοδιοίκηση

Παρά το γεγονός ότι, μέχρι σήμερα, έχει γίνει πολύς λόγος για την καταπολέμηση της διαφθοράς στους Ο.Τ.Α., αποτελεί ωστόσο κοινή παραδοχή ότι αυτές προσέκρουσαν σε σοβαρές εγγενείς αδυναμίες και αποσπασματικότητα, που εντοπίζονται σε ολόκληρο το φάσμα των συντελεστών λειτουργίας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, δηλ. κανονιστικό πλαίσιο, δομές, διαδικασίες, ανθρώπινο δυναμικό, ηγεσία. Για το λόγο αυτό, κρίνεται επιβεβλημένη μια ολοκληρωμένη προσέγγιση που θα λαμβάνει υπόψη θεσμικές, οργανωτικές, λειτουργικές και πολιτισμικές παραμέτρους, ώστε να προωθήσει ένα πολυδιάστατο πρόγραμμα δράσης για τον εκσυγχρονισμό και τη διαφάνεια της λειτουργίας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Στόχοι και Δράσεις του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου κατά της Διαφθοράς Συνδεδεμένοι με την Καταπολέμηση της Διαφθοράς στον Τομέα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Το Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο για την καταπολέμηση της Διαφθοράς περιέχει τους ακόλουθους στόχους και δράσεις, που είτε συναφορούν είτε στοχεύουν ειδικά την τοπική αυτοδιοίκηση, ως εξής:

Α) Στόχος 12: «Ενίσχυση των ικανοτήτων και δεξιοτήτων των μονάδων εσωτερικού ελέγχου», ο οποίος συνδέεται με την εξής ενέργεια: «Οι Μονάδες εσωτερικού ελέγχου θα υποβάλλουν τακτικά εκθέσεις σχετικά με υποθέσεις υπόνοιας διαφθοράς και θα υποβάλλουν προτάσεις για την ανάπτυξη των δραστηριοτήτων καταπολέμησης της διαφθοράς στη Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς και στον αρμόδιο Υπουργό. Η τακτική διαβούλευση μεταξύ του Υπουργού, της Γενικής Γραμματείας για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς και των μονάδων εσωτερικού ελέγχου επιτυγχάνεται μέσω του αρμόδιου συνδέσμου».

Β) Στόχος 13: «Ενίσχυση της ακεραιότητας σε όλες τις διαδικασίες στις δημόσιες υπηρεσίες, στις περιφέρειες και στην τοπική αυτοδιοίκηση», ο οποίος συνδέεται με τις εξής ενέργειες: «1) Η Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς σε συνεργασία με τους βασικούς ενδιαφερόμενους θα υποβάλει συγκεκριμένες προτάσεις σχετικά με το είδος των δράσεων που μπορούν να αναληφθούν για την ενίσχυση της ακεραιότητας στις Δημόσιες Υπηρεσίες, στις περιφέρειες και στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. 2) Οι σχετικές προτάσεις θα υποβληθούν στον αρμόδιο Υπουργό Επικρατείας. 3) Περαιτέρω συζητήσεις για την πιθανή εφαρμογή των προτάσεων αυτών θα γίνει με τους εκπροσώπους των δημοσίων υπηρεσιών, της περιφέρειας και της τοπικής αυτοδιοίκησης».



Γ) Στόχος 14: «1) Εξέταση των ιδιαίτερων αναγκών των τομέων υψηλού κινδύνου στην εκδήλωση φαινομένων διαφθοράς, όπως η φορολογική διοίκηση, οι υπηρεσίες υγείας, τα δημόσια έργα, αμυντικές προμήθειες και συμβάσεις, κρατικά και τοπικής αυτοδιοίκησης δάνεια επιχειρηματικών επενδύσεων. 2) Καθιέρωση κανόνων και αρχών επί των οποίων τα διοικητικά ή θεσμικά όργανα θα πρέπει να βασίσουν τις προσπάθειές τους για την ενίσχυση καταπολέμησης της διαφθοράς αναφορικά με τις δραστηριότητές τους, 3) Ανάπτυξη ξεκάθαρης στρατηγικής αξιολόγησης κινδύνου για τον εντοπισμό αλλά και για την συνεχή επικαιροποίηση των τομέων υψηλού κινδύνου, 4) Εφαρμογή των συγκεκριμένων τομεακών στρατηγικών από τα αρμόδια Υπουργεία με βάση τις εκτιμήσεις κινδύνου», ο οποίος συνδέεται μεταξύ άλλων με τις εξής ενέργειες: «1) Προσδιορισμός των ευπαθών περιοχών εμφάνισης διαφθοράς στο εσωτερικό των δομών της Γενικής διακυβέρνησης της χώρας. Ανάπτυξη στρατηγικών αξιολόγησης του κινδύνου και συγκεκριμένων σχεδίων δράσης με συντονισμένες και αποδεκτές προσεγγίσεις ως προς τις μεθόδους και τις διαδικασίες αξιολόγησης. Ειδικότερα θα πρέπει να καθοριστεί η μεθοδολογία», 2) Υποβολή στη Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς της συνολικής απεικόνισης της κατάστασης εμφάνισης φαινομένων διαφθοράς ανά φορέα (συμπεριλαμβανομένης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης) και της προτεινόμενης στρατηγικής ανά τομέα. 3) Υιοθέτηση συγκεκριμένων στρατηγικών για κάθε τομέα και εφαρμογή τους από τις αρμόδιες αρχές. 4) Κάθε οργανισμός ή Υπουργείο θα αναπτύξει ένα ορθό σύστημα παρακολούθησης και αναφοράς αποτελεσμάτων και ετήσιας αναφοράς αυτών. Κάθε οργανισμός ή Υπουργείο θα υποβάλλει εκθέσεις σε τακτική βάση στη Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς», 5) Εγκατάσταση πληροφοριακών συστημάτων αξιολόγησης κινδύνων».

Δ) Στόχος 37: «Υιοθέτηση Κωδίκων Δεοντολογίας και Ηθικής για όλους του δημόσιους και τοπικούς λειτουργούς», ο οποίος συνδέεται με την εξής ενέργεια: «Υιοθέτηση και εφαρμογή των κωδίκων δεοντολογίας για τους Φορείς της Γενικής Κυβέρνησης από το Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης σε συνεργασία με την Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς».

Ε) Στόχος 40: «Υποχρέωση των Περιφερειών και της τοπικής αυτοδιοίκησης να συμμορφωθούν με τις απαιτήσεις του νομικού πλαισίου για την καταπολέμηση της διαφθοράς και των στόχων του στρατηγικού σχεδιασμού», ο οποίος συνδέεται με την εξής ενέργεια: «Καθιέρωση υποχρέωσης Περιφερειών και τοπικής αυτοδιοίκησης να υποβάλλουν ετήσια έκθεση στη Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς σχετικά με τους ελέγχους που πραγματοποίησαν και τα αποτελέσματά τους».

ΣΤ) Στόχος 41: «Αξιολόγηση των αιτιών για την έλλειψη εφαρμογής των απαραίτητων ενεργειών καταπολέμησης της διαφθοράς και προτάσεις θεραπείας αυτών των ελλείψεων», ο οποίος συνδέεται με την εξής ενέργεια: «Η Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς θα λάβει γνώση των εκθέσεων από τις Περιφέρειες, την Τοπική Αυτοδιοίκηση, των Υπηρεσιών και άλλων



φορέων. Η Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς θα προτείνει τις απαραίτητες νομικές και άλλες κανονιστικές ή διοικητικές αλλαγές προκειμένου να βελτιωθεί η εφαρμογή των απαραίτητων ενεργειών καταπολέμησης της διαφθοράς».

Πραγματοποίηση Συναντήσεων με Εμπλεκόμενους Φορείς

Υπό το πρίσμα των ανωτέρω, η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ επεδίωξε την ανάπτυξη στρατηγικής συνεργασίας με Αρχές και Υπηρεσίες Ελέγχου για την καταπολέμηση της διαφθοράς, προκειμένου να προσδιορίσει τους βασικούς εμπλεκόμενους φορείς στην κατάρτιση και υλοποίηση της εν λόγω στρατηγικής. Επιπλέον πραγματοποιήθηκαν συναντήσεις εργασίας ενδεικτικά με τους ακόλουθους φορείς της Κεντρικής Κυβέρνησης, της τοπικής και περιφερειακής διοίκησης, αρμόδια σώματα ελέγχου, Αρχές και Υπηρεσίες, ΜΚΟ: Ελεγκτικό Συνέδριο, Υπουργείο Οικονομικών, Γενική Γραμματεία Δημοσίων Εσόδων, Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης (Σ.Ε.Ε.Δ.Δ.), Κεντρική Ένωση Δήμων Ελλάδας, Ελληνική Εταιρεία Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Ανάπτυξης, Συνήγορος του Πολίτη, Συνήγορος του Πολίτη και της Επιχείρησης της Περιφέρειας Αττικής, Διεθνής Διαφάνεια.

Στο πλαίσιο αυτό, η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. πραγματοποίησε επίσης συνάντηση εργασίας με το Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης της Περιφέρειας Αττικής³⁷, οπότε και τέθηκαν υπόψη οι ειδικές της προτάσεις, εγχειρίδια δράσης και άλλο σχετικό υλικό. Περαιτέρω, προέβη στη συνθετική ανάλυση εκθέσεων Συμπαραστατών Περιφερειών, καθώς και Συμπαραστατών του Δημότη και της Επιχείρησης Ο.Τ.Α. Α΄ Βαθμού και διαπίστωσε ότι ο κύκλος εργασιών είναι διαφορετικός, υπάρχουν ωστόσο ορισμένες θεμελιώδεις αρχές για την λειτουργία του θεσμού.

³⁷ Ο Περιφερειακός Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης είναι ο ανεξάρτητος φορέας της Περιφέρειας Αττικής, μέσω του οποίου επιλύονται προβλήματα κακοδιοίκησης, κατόπιν καταγγελίας άμεσα θιγόμενων πολιτών και επιχειρήσεων. Η έννοια της “κακοδιοίκησης” είναι ευρεία, καθώς περιλαμβάνει όχι αναγκαστικά παράνομες ή παράτυπες πράξεις ή παραλείψεις, αλλά οποιαδήποτε διοικητική συμπεριφορά βλάπτει την καλή σχέση της διοίκησης με τους ενδιαφερόμενους. Η αποστολή του Συμπαραστάτη είναι η αντικειμενική διαμεσολάβηση, με στόχο την επίλυση των προβλημάτων.

Ο Συμπαραστάτης του Δημότη και της Επιχείρησης των Ο.Τ.Α. Α΄ Βαθμού έχει ως αποστολή, πέραν από την έγκαιρη καταπολέμηση της κακοδιοίκησης, τη διασφάλιση της αμεροληψίας των δημοτικών αρχών, τη βελτίωση της εξυπηρέτησης των πολιτών και των επιχειρήσεων, καθώς και την αποσυμφόρηση του δημάρχου και άλλων αιρετών οργάνων του δήμου από τη συσσώρευση αιτημάτων και παραπόνων των πολιτών. Μέσω του συμπαραστάτη, θα αποτρέπονται πρόσθετες διαδικασίες (προσφυγές σε ελεγκτικούς μηχανισμούς και στη δικαιοσύνη), επειδή πολλά προβλήματα κακοδιοίκησης θα επιλύονται στο πλαίσιο του ίδιου του ΟΤΑ, με αποτέλεσμα την εξοικονόμηση διαδικασιών, πόρων, χρόνου, χρήματος και ελαχιστοποίηση της ταλαιπωρίας των πολιτών.



Σύσταση Άτυπης Ομάδας Εργασίας για την Κατάρτιση Ειδικής Στρατηγικής για την Τοπική Αυτοδιοίκηση

Επιπλέον, η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ σύστησε άτυπη ομάδα εργασίας, αποτελούμενη από στελέχη της, με έργο τον προσδιορισμό των πτυχών της καταρτιζόμενης ειδικής στρατηγικής για την τοπική αυτοδιοίκηση. Τα αποτελέσματα των ανωτέρω συναντήσεων, πρόκειται να ληφθούν υπόψη από την ως άνω ομάδα εργασίας, κατά την κατάρτιση της ειδικής στρατηγικής για την Τοπική Αυτοδιοίκηση, ως τομέα υψηλού κινδύνου εμφάνισης διαφθοράς, η οποία πρόκειται να διαμορφωθεί και να εφαρμοστεί κατά προτεραιότητα και θα περιλαμβάνει μεταξύ άλλων νομοθετικές, κανονιστικές και οργανωτικές δράσεις, καθώς επίσης επικοινωνιακές και εκπαιδευτικές πρωτοβουλίες.

Σημειώνεται ότι η Τεχνική Βοήθεια που πρόκειται να παρασχεθεί από τον ΟΟΣΑ συμπεριλαμβάνει τον εν λόγω τομέα δίνοντας ιδιαίτερο βάρος στην κατάρτιση της εν λόγω στρατηγικής.

Στο πλαίσιο αυτό, με το άρθρο 5 του Ν. 4368/16 (ΦΕΚ 21 Α/21-02-2016) «Μέτρα για την επιτάχυνση του κυβερνητικού έργου και άλλες διατάξεις», συστάθηκε στο Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης Επιτροπή για την αναθεώρηση του θεσμικού πλαισίου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Βασικές κατευθύνσεις των εργασιών της Επιτροπής είναι η δημιουργία επιτελικού κράτους και η αναβάθμιση του ρόλου της τοπικής αυτοδιοίκησης σε αμφότερα τα επίπεδα με σκοπό την ενίσχυση της τοπικής αυτονομίας και τον εξορθολογισμό των διοικητικών διαδικασιών των τοπικών αρχών, λαμβάνοντας υπόψη τις αρχές της επικουρικότητας, της εταιρικής σχέσης και της διαλειτουργικότητας όλων των επιπέδων της Διοίκησης και της Αυτοδιοίκησης, καθώς και της εγγύτητας της λήψης των αποφάσεων και της παροχής των υπηρεσιών στους πολίτες.

Ειδικότερα, έργο της Επιτροπής είναι η καταγραφή και αξιολόγηση του υφιστάμενου νομοθετικού πλαισίου που διέπει την οργάνωση και θεσμική και οικονομική λειτουργία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης συνολικά και τις σχέσεις της με την Κεντρική και την Αποκεντρωμένη Δημόσια Διοίκηση, καθώς και η επεξεργασία και εισήγηση προς τον αρμόδιο Υπουργό πρότασης για την αναμόρφωσή του, καθώς και η επεξεργασία και εισήγηση προς τον αρμόδιο Υπουργό πρότασης για την αναμόρφωσή του, περιλαμβανόμενης και της κατάρτισης σχετικού σχεδίου νόμου.

Στο πλαίσιο της Επιτροπής και με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, **α)** μπορεί να συγκροτούνται έως και τέσσερις (4) Ομάδες Εργασίας για επιμέρους ζητήματα του αντικειμένου της, **β)** συγκροτείται επιπλέον Ομάδα Εργασίας για την εξέταση του θεσμικού πλαισίου που διέπει το σχεδιασμό και την εφαρμογή πολιτικών για την αναπηρία και την αναμόρφωση του αντίστοιχου θεσμικού πλαισίου.



Κατ' εφαρμογή των προαναφερόμενων διατάξεων, με την υπ' αριθμ. 19976/17/6/2016 απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης (ΦΕΚ 318, τ. Υ.Ο.Δ.Δ.), αποφασίστηκε η συγκρότηση και ορισμός μελών της ως άνω Επιτροπής. Επισημαίνεται ότι με τη σύνθεση της εν λόγω Επιτροπής, εξασφαλίζεται η συμμετοχή της πολιτικής ηγεσίας και της υπηρεσιακής δομής του Υπουργείου, η συμμετοχή ειδικών επιστημόνων, καθώς και εκπροσώπων και εργαζομένων στους δύο βαθμούς αυτοδιοίκησης, έτσι ώστε να διατυπωθούν όλες οι απόψεις και να αξιοποιηθεί το σύνολο των γνώσεων και της εμπειρίας των ασχολούμενων υπό κάθε ιδιότητα με τα θέματα της Αυτοδιοίκησης.

Η Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς θα αξιοποιήσει την καταγραφή και αξιολόγηση του υφιστάμενου νομοθετικού πλαισίου που διέπει την οργάνωση και θεσμική και οικονομική λειτουργία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης κατά τα ανωτέρω, καθώς και τις προτάσεις και το συνολικό έργο της Επιτροπής, κατά τη διαδικασία κατάρτισης της ειδικής στρατηγικής για την καταπολέμηση της διαφθοράς στην Τοπική Αυτοδιοίκηση, στο πλαίσιο των δράσεων του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου που συνδέονται με το συγκεκριμένο στόχο του.



4.2.4 Άξονες της Καταρτιζόμενης Ειδικής Στρατηγικής της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ

Σύμφωνα με τους ανωτέρω στόχους του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου για την καταπολέμηση της διαφθοράς, οι βασικές πτυχές της καταρτιζόμενης ειδικής στρατηγικής της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ, σχεδιάζονται ως εξής:

Ενίσχυση των Ικανοτήτων και Δεξιοτήτων των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου

Οι μηχανισμοί ελέγχου διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο τόσο για την πρόληψη όσο και για τον εντοπισμό της διαφθοράς, σε δημόσιους οργανισμούς. Η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ θα προωθήσει, όσον αφορά στους Ο.Τ.Α. Α΄ Βαθμού, τη σύσταση Μ.Ε.Ε.³⁸, εφόσον η αναγκαιότητα τεκμηριώνεται από κριτήρια, όπως το μέγεθος του φορέα (π.χ. αριθμός υπαλλήλων) ή πληθυσμιακά κριτήρια (π.χ. αριθμός κατοίκων ή δημοτών) ή διακρίσεις του σχεδίου Καλλικράτης (π.χ. υποχρέωση Δήμων συγκεκριμένων κριτηρίων για την πρόσληψη Συμπαραστάτη του Δημότη και της Επιχείρησης). Περαιτέρω δε, καταγράφεται διεθνώς αύξηση των εργασιών που επιτελούνται εξ αποστάσεως, με ηλεκτρονικές διασταυρώσεις και γενικότερα με τη χρήση Η/Υ, παράμετρος που θα μπορούσε να αξιοποιηθεί, προκειμένου να εξεταστεί η δυνατότητα σύστασης ενιαίας Μ.Ε.Ε. για μικρούς Δήμους, που δεν πληρούν τα προαναφερόμενα κριτήρια σύστασης αυτοτελούς Μονάδας. Τα ανωτέρω, μεταξύ άλλων, αποτέλεσαν αντικείμενο πρόσφατης συνάντησης εργασίας της Γενικής Γραμματείας για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς και της Κεντρικής Ένωσης Δήμων Ελλάδας, όπου και διαπιστώθηκε ταύτιση απόψεων.

Ενίσχυση της Ακεραιότητας σε Όλες τις Διαδικασίες στις Δημόσιες Υπηρεσίες στις Περιφέρειες και στην Τοπική Αυτοδιοίκηση

Α. Κατάρτιση Κώδικα γενικών αρχών Δεοντολογίας και Ηθικής αιρετών οργάνων Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Όπως αποφασίστηκε κατά την προαναφερόμενη συνάντηση εργασίας με την Κ.Ε.Δ.Ε., ο εν λόγω κώδικας θα καταρτιστεί από κοινού και στη συνέχεια θα παρουσιαστεί στους αιρετούς της Τ.Α. σε ανοιχτή

³⁸ Η ενίσχυση της διοικητικής ικανότητας των σύγχρονων οργανισμών συναρτάται από την ενδυνάμωση των ελεγκτικών τους λειτουργιών. Η αποτελεσματικότητα μιας διοικητικής δομής συναρτάται της επάρκειας που διαθέτει να διαχειρίζεται εύρυθμα κρίσιμα ζητήματα που αντιμετωπίζουν οι δομές διοίκησης όπως είναι λ.χ. η υψηλή διακινδύνευση και η αβεβαιότητα. Μέσω τέτοιων μονάδων δημιουργούνται οι αναγκαίοι όροι για εκπόνηση διορθωτικών δράσεων που είναι στρατηγικός όρος μιας δημόσιας διοίκησης που προσανατολίζει τις δημόσιες πολιτικές της σε μετρήσιμα αποτελέσματα. Η πρόβλεψη τέτοιων οργανικών μονάδων σηματοδοτεί την λειτουργική αναβάθμιση των οργανογραμμάτων προσδίδοντας σε αυτά τον αναγκαίο δυναμισμό. Η αποστολή της ως κεντρικής αρχής, αρμόδιας για τη διενέργεια εσωτερικού ελέγχου, έγκειται πρωτίστως στην ενδυνάμωση των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου, καθώς και στην παροχή συμβουλευτικού ρόλου προς τους ελεγχόμενους οργανισμούς, ώστε αυτοί να καθίστανται πιο παραγωγικοί και να διασφαλίζεται η εύρυθμη λειτουργία τους με στόχο την προάσπιση του δημόσιου συμφέροντος, τη χρηστή διοίκηση και την παροχή υψηλής ποιότητας υπηρεσιών με παράλληλη ελαχιστοποίηση του κόστους.



εκδήλωση, προκειμένου να υιοθετηθεί από το σύνολο αυτών και να αποτελέσει πηγή έμπνευσης και αυτοδέσμευσης.

Β. Ανάδειξη βέλτιστων πρακτικών διαφάνειας και ανοιχτής διοίκησης: Βασικές προϋποθέσεις για την πάταξη της διαφθοράς στους δήμους, είναι η εξασφάλιση της ακεραιότητας, της διαφάνειας και της λογοδοσίας, καθώς και πρακτικές, όπως η υιοθέτηση «διπλογραφικού λογιστικού συστήματος» στην οικονομική διαχείριση, η ανάρτηση στο διαδίκτυο των πράξεων της διοίκησης, η χρήση ηλεκτρονικών συναλλαγών, η πρόσβαση στις δημόσιες πληροφορίες, η επαρκής σήμανση κ.α.

Γ. Ανάπτυξη και διάδοση του «Συμφώνου Ακεραιότητας», το οποίο αποτελεί ένα εργαλείο για την καταπολέμηση της διαφθοράς στον τομέα των κρατικών συμβάσεων. Με αυτό καθορίζονται τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις, υπό την έννοια ότι καμία πλευρά δεν θα απαιτήσει ή θα αποδεχτεί δωροδοκία και δεν θα συμπράξει με ανταγωνιστές, τόσο κατά τη διάρκεια της σύμβασης, όσο και κατά τη διάρκεια της εκτέλεσής της. Αν υπάρξουν παραβάσεις, τότε επιβάλλονται κυρώσεις, που φτάνουν ακόμη και στην άρνηση υπογραφής συμβολαίου, στη λύση της σύμβασης, καθώς και στον αποκλεισμό διαγωνιζόμενου από μελλοντικούς διαγωνισμούς.

Δ. Χαρτογράφηση διοικητικών διαδικασιών: Κατάρτιση διαγραμμάτων ροής διαδικασιών, ξεκινώντας από τις σημαντικότερες με βάση συγκεκριμένα κριτήρια (π.χ. συχνότητα εφαρμογής, πλήθος ωφελομένων, οικονομικό υπόβαθρο, συναρμοδιότητες, βαθμός κινδύνου).

Ε. Συμμετοχικός Προϋπολογισμός³⁹: Αποτελεί διαδικασία συμμετοχής των πολιτών στη λήψη αποφάσεων της δημόσιας διοίκησης, που σχετίζονται με την αξιοποίηση των οικονομικών πόρων σε τοπικό επίπεδο. Πρόκειται για μια ανοικτή, σε όλους τους πολίτες που θα επιθυμούν να συμμετάσχουν, διαδικασία η οποία προσιδιάζει με την άμεση και αντιπροσωπευτική δημοκρατία.

ΣΤ. Διαφάνεια και λογοδοσία: Πρόκειται για δύο διαφορετικές έννοιες, που πολλές φορές σκόπιμα συγχέονται. Η αυτοδιοικητική αρχή θα πρέπει να εξασφαλίζει ότι η διαχείριση είναι διαφανής, κυρίως δημοσιοποιώντας τα οικονομικά μεγέθη και τις διαδικασίες, και να λογοδοτεί σχετικά με τη σκοπιμότητα και τη βιωσιμότητα των οικονομικών της ενεργειών. Όσο μεγαλύτερο είναι το μέρος των πόρων που θα συγκεντρώνονται τοπικά τόσο μεγαλύτερη θα πρέπει να είναι η βάση της λογοδοσίας.

³⁹ Το μοντέλο του Συμμετοχικού Προϋπολογισμού χρησιμοποιήθηκε για πρώτη φορά στο Πόρτο Αλέγκρε της Βραζιλίας στα τέλη της δεκαετίας του '80 και από τότε έχει διαδοθεί σε πάνω από 1.000 πόλεις σε όλο τον κόσμο. «Φανταστείτε μια πόλη όπου οι πολίτες της αποφασίζουν συλλογικά για το πότε θα χτιστεί ένα καινούριο σχολείο, πού θα χωροθετηθεί ένα πάρκο και ποια προγράμματα θα υλοποιούνται στην κεντρική βιβλιοθήκη της. Φανταστείτε μια πόλη όπου χιλιάδες κάτοικοι διαφορετικών ηλικιών, φύλου, και εθνικότητας συναντώνται τακτικά για να χτίσουν ένα καλύτερο κοινό μέλλον... όλα αυτά στο όνομα του συμμετοχικού προϋπολογισμού» (Lerner 2004).



Ζ. Η δημοσιοποίηση των περιουσιακών στοιχείων των υπαλλήλων που κατέχουν νευραλγικές θέσεις, αποτελεί μια πρακτική που θα συμβάλλει στην εδραίωση της λογοδοσίας των υπαλλήλων της αυτοδιοίκησης, εξασφαλίζει αυξημένη διαφάνεια και διευκολύνει την ανίχνευση πιθανών περιπτώσεων παράνομου πλουτισμού, συγκρούσεων συμφερόντων, ασυμβίβαστου, καθώς και τον εντοπισμό και τη διερεύνηση πιθανών πρακτικών διαφθοράς.

Η. Σύγκρουση συμφερόντων: Η σύγκρουση συμφερόντων καλύπτεται από τη γενική νομοθεσία για την πρόληψη της διαφθοράς ή από ειδικές διατάξεις για τις δημόσιες συμβάσεις. Η αποτελεσματικότητα της πρόληψης και ανίχνευσης της σύγκρουσης συμφερόντων, εξαρτάται από την αποτελεσματικότητα των συνολικών μηχανισμών ελέγχου. Οι διαδικασίες δημοσίων συμβάσεων σε τοπικό επίπεδο, αποτελούν «προνομιακό πεδίο» για τον εντοπισμό περιπτώσεων σύγκρουσης συμφερόντων και απαιτείται η πραγματοποίηση στοχευμένων δράσεων σε ορισμένους τομείς που θεωρούνται ιδιαίτερα ευάλωτοι (π.χ. εντοπισμός δημόσιων συμβάσεων που συνήφθησαν για ιδιωτικό όφελος, εις βάρος του δημοσίου συμφέροντος).

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

Συνοψίζοντας τα ανωτέρω, ιδιαίτερη βαρύτητα είναι σημαντικό να δοθεί στην υιοθέτηση των μέσων και διαδικασιών, που απαιτούνται προκειμένου ν' αντιμετωπισθεί το φαινόμενο της διαφθοράς στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης, επικεντρώνοντας στα εξής:

- i. Εντοπισμός όλων των τομέων «υψηλού κινδύνου» διαφθοράς (π.χ κλάδος κατασκευών, διαχείριση αποβλήτων κ.λ.π) με ταυτόχρονη εφαρμογή όλων των διεθνών προτύπων και βέλτιστων πρακτικών, με εξειδίκευση στις ιδιαιτερότητες των Ο.Τ.Α . Ιδιαίτερα σημαντική είναι και η εκπαίδευση των υπαλλήλων, με εξειδικευμένα προγράμματα κατάρτισης ,προκειμένου να εφοδιαστούν με την απαραίτητη τεχνογνωσία στον εντοπισμό και στην αντιμετώπιση πρακτικών διαφθοράς.
- ii. Κατάρτιση ρεαλιστικών, επίκαιρων οικονομικών προϋπολογισμών, με έλεγχο όλου του φάσματος του δημοσιονομικού τους κύκλου και ταυτόχρονη ενίσχυση όλων των διαδικασιών ελέγχου και λογοδοσίας με εφαρμογή της σχετικής νομοθεσίας και όλων των κανόνων που διέπουν τα λογιστικά πρότυπα και τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση. Προς αυτή την κατεύθυνση είναι σημαντικό να επιταχυνθεί και η σύσταση της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας Ο.Τ.Α .
- iii. Πλήρης χαρτογράφηση όλων των διοικητικών διαδικασιών, σε επίπεδο Ο.Τ.Α σε συνδυασμό με ενοποίηση των βάσεων δεδομένων, που είναι απαραίτητα για τη διεκπεραίωση αυτών των διαδικασιών. Εφαρμογή υψηλών προτύπων διαφάνειας και εξασφάλιση προσβασιμότητας σε ολόκληρο τον κύκλο των διαδικασιών. Ενίσχυση του θεσμικού καθεστώτος επιβολής κυρώσεων.



- iv. Υποβολή Εκθέσεων Πεπραγμένων. Οι Ο.Τ.Α μπορούν να υποβάλλουν Ετήσιες Εκθέσεις Πεπραγμένων στη ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ (άρθρ. 11 ν.4320/2015) όπου θα απεικονίζονται τα φαινόμενα διαφθοράς, ανά φορέα και ανά τομέα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, δεδομένα τα οποία θα λαμβάνονται υπόψη στο Στρατηγικό σχεδιασμό της Γενικής Γραμματείας αλλά και στις απαραίτητες νομικές, κανονιστικές ή διοικητικού επιπέδου πρωτοβουλίες και αλλαγές που κρίνεται ότι πρέπει ν' αναληφθούν προκειμένου για την καταπολέμηση των συγκεκριμένων φαινομένων.

Για όλα τα παραπάνω η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ, με όραμα και πολιτική βούληση, που εστιάζει στην ανάπτυξη του διαλόγου μεταξύ πολιτών και Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ενίσχυση της λογοδοσίας και της ακεραιότητας των Δημοσίων Υπηρεσιών αλλά και των λειτουργών της, εργάζεται προωθώντας την καινοτομία, την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη.

4.3 ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΗ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ

4.3.1 Σύστημα Μητρώων Τραπεζικών Λογαριασμών και Λογαριασμών Πληρωμών

Με το άρθρο 62 του Ν.4170/2013, όπως τροποποιήθηκε με το Ν.4211/2013 σε συνδυασμό με το άρθρο 107 του Ν.4387/2016, δημιουργήθηκε στην Ελλάδα Σύστημα Μητρώων Τραπεζικών Λογαριασμών και Λογαριασμών Πληρωμών των πιστωτικών ιδρυμάτων και των ιδρυμάτων πληρωμών.

Το Σύστημα Μητρώων Τραπεζικών Λογαριασμών και Λογαριασμών Πληρωμών καθιστά δυνατή την άμεση και ταχεία πρόσβαση σε τραπεζικούς λογαριασμούς και σε λογαριασμούς πληρωμών, καθώς και στις σχετικές συναλλαγές.

Πρόσβαση στο Σύστημα Μητρώων Τραπεζικών Λογαριασμών και Λογαριασμών Πληρωμών έχουν οι παρακάτω Υπηρεσίες και Αρχές:

- i. Το σύνολο των υπηρεσιών της Γενικής Γραμματείας Δημοσίων Εσόδων.
- ii. Το σύνολο των Υπηρεσιών της Ειδικής Γραμματείας Σ.Δ.Ο.Ε.
- iii. Η Οικονομική Αστυνομία.
- iv. Το σύνολο των υπηρεσιών του Κέντρου Είσπραξης Ασφαλιστικών Οφειλών του ΙΚΑ- ΕΤΑΜ.
- v. Ο Εισαγγελέας Οικονομικού Εγκλήματος.
- vi. Ο Εισαγγελέας Εγκλημάτων Διαφθοράς.
- vii. Η Αρχή Καταπολέμησης της νομιμοποίησης των εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες – FIU.

Σημειώνεται ότι η Ελλάδα είναι από τις ελάχιστες χώρες της Ε.Ε. που ήδη διαθέτουν τέτοιο ή αντίστοιχο Σύστημα Μητρώων Τραπεζικών Λογαριασμών και Λογαριασμών Πληρωμών.



4.3.2 Υποστήριξη του Έργου του Γραφείου Εισαγγελέα Οικονομικού Εγκλήματος

Αξίζει να σημειωθεί ότι τρία (3) νέα Αυτοτελή Τμήματα Ελέγχου ήδη λειτουργούν στο Κέντρο Ελέγχου Φορολογουμένων Μεγάλου Πλούτου (Κ.Ε.ΦΟ.ΜΕ.Π.), αποστολή των οποίων είναι:

- i. Η διενέργεια φορολογικού ελέγχου φυσικών προσώπων όλης της Επικράτειας, κατόπιν παραγγελιών του Εισαγγελέα Οικονομικού Εγκλήματος, για τον εντοπισμό εισοδημάτων και περιουσιακών στοιχείων που δεν έχουν δηλωθεί, σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις.
- ii. Η αποτελεσματική και αποδοτική διενέργεια όλων των τύπων ελέγχου, με την ορθή και ποιοτική εφαρμογή των διαδικασιών ελέγχου, σύμφωνα με τα προγράμματα που έχουν αναπτυχθεί από την Διεύθυνση Ελέγχων.
- iii. Η τήρηση των ελεγκτικών προτύπων, που έχουν εκπονηθεί από την Διεύθυνση Ελέγχων και η εφαρμογή σύγχρονων βέλτιστων πρακτικών ελέγχου, καθώς και των διαδικασιών, των κανόνων και των οδηγιών που έχουν τεθεί από τις αρμόδιες Υπηρεσίες της Γενικής Διεύθυνσης Φορολογικής Διοίκησης.

Περαιτέρω, βάσει πρόσφατης σχετικής νομοθετικής ρύθμισης (ΦΕΚ Β 1055/14-04-2016), προβλέπεται η σύσταση δύο Τμημάτων στο Γραφείο του Εισαγγελέα Οικονομικού Εγκλήματος, για την υποστήριξη του έργου του, δυνάμει της διάταξης του άρθρου 43 του Ν. 4274/2014 (Α' 147), ως ακολούθως:

- i. Τμήμα Επιστημονικής Υποστήριξης και
- ii. Τμήμα Γραμματείας.

Η λειτουργία των δύο νέων αυτών Τμημάτων αναμένεται να ξεκινήσει άμεσα.

4.4 ΤΕΛΩΝΕΙΑΚΗ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ

Η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ συμμετείχε ενεργά στην ομάδα εργασίας για την επεξεργασία του σχεδίου νόμου για την αντιμετώπιση του λαθρεμπορίου στα καπνικά προϊόντα, το οποίο αποτελεί νομοθετική πρωτοβουλία του Υπουργείου Οικονομικών. Το εν λόγω νομοσχέδιο στοχεύει στη δημιουργία ενός συστήματος ελέγχου κάθε δραστηριότητας της εφοδιαστικής αλυσίδας καπνού και βιομηχανοποιημένων προϊόντων καπνού και κάθε προϊόντος που διακινείται εντός αυτής. Η επέμβαση αυτή στην εφοδιαστική αλυσίδα κρίνεται αναγκαία προκειμένου να περιορισθεί, στον μεγαλύτερο δυνατό βαθμό, η λεγόμενη «γκρίζα» περιοχή των προϊόντων καπνού που διακινούνται στην αγορά.

Ειδικότερα, με το εν λόγω σχέδιο νόμου, α) καθιερώνεται σύστημα αδειοδότησης σε κάθε στάδιο της εφοδιαστικής αλυσίδας των καπνικών προϊόντων, β) δημιουργείται μητρώο εφοδιαστικής αλυσίδας καπνικών, στο οποίο θα καταχωρούνται όλες οι σχετικές άδειες, από την παραγωγή έως την τελική



κατανάλωση γ) προβλέπεται υποχρέωση εφαρμογή μέτρων επιμέλειας από τις καπνοβιομηχανίες (σύστημα «know your client»), δ) θεσπίζεται η απαγόρευση διασυννοριακών πωλήσεων καπνού με τη χρήση νέων τεχνολογιών ε) προβλέπεται σύστημα ιχνηλασιμότητας και επιπλέον χαρακτηριστικού ασφαλείας για όλα τα προϊόντα καπνού. Η υποχρέωση αυτή υιοθέτησης συστημάτων νέων τεχνολογιών προκειμένου να ελέγχεται η κίνηση των καπνικών προϊόντων σε όλα τα στάδια της εφοδιαστικής αλυσίδας απορρέει από την Ευρωπαϊκή Οδηγία 40/2014, στ) προβλέπεται η σύσταση Διυπουργικού Συντονιστικού Επιχειρησιακού Κέντρου για την αντιμετώπιση του λαθρεμπορίου, στα πρότυπα άλλων χωρών. Το Κέντρο αυτό θα λειτουργεί ως ενιαία εθνική μονάδα διαχείρισης πληροφοριών και δεδομένων σε θέματα δίωξης λαθρεμπορίου των προϊόντων που υπόκεινται σε Ειδικό Φόρο Κατανάλωσης (ΕΦΚ). Στο πλαίσιο αυτό θα συνεργάζεται με όλες τις ελεγκτικές και διωκτικές αρχές και θα τελεί σε διεπαφή με τις βάσεις δεδομένων τους που λειτουργούν για την καταπολέμηση του λαθρεμπορίου. (Τελωνειακή Υπηρεσία, Αστυνομία, Λιμενικό Σώμα, Σ.Δ.Ο.Ε., ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ, Υπηρεσία Εσωτερικών Υποθέσεων της Γ.Γ.Δ.Ε, Γενική Γραμματεία Εμπορίου).

4.5 ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ

4.5.1 Η Ίδρυση της Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ)

Η Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ έχει αρμοδιότητα να αναπτύξει και να προαγάγει την εθνική στρατηγική, πολιτική και δράση στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, να διασφαλίσει τη διαφάνεια, αποτελεσματικότητα, συνοχή και εναρμόνιση των διαδικασιών σύναψης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων, να βελτιώνει διαρκώς το νομικό πλαίσιο των διαδικασιών των δημοσίων συμβάσεων και να παρακολουθεί τα νομικά πρόσωπα και τις αναθέτουσες αρχές στις δημόσιες συμβάσεις.

Σε αυτό το πλαίσιο, η Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ αναλαμβάνει ένα συντονιστικό, εποπτικό και επιβλέποντα ρόλο. Επιδιώκει την ενοποίηση της ελληνικής νομοθεσίας και την προαγωγή της εθνικής στρατηγικής στις δημόσιες συμβάσεις σύμφωνα με τους κανόνες και τις αρχές της ευρωπαϊκής και εθνικής νομοθεσίας. Επιπλέον, επιδιώκει την καταπολέμηση της διαφθοράς στον τομέα των Δημοσίων Συμβάσεων.

4.5.2 Πενταετές Στρατηγικό Σχέδιο των Δημοσίων Συμβάσεων (2016-2020)

Η Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ, σε συνεργασία με κεντρικούς κυβερνητικούς φορείς, μεταξύ των οποίων και η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ εξέδωσε το πενταετές στρατηγικό σχέδιο των δημοσίων συμβάσεων (2016-2020). Αυτό το στρατηγικό σχέδιο είναι αποτέλεσμα διαβούλευσης με τους αρμόδιους επαγγελματικούς/κοινωνικούς φορείς και οικονομικούς παράγοντες, και παραδόθηκε στην Ελληνική Κυβέρνηση και στις Ευρωπαϊκές Αρχές.

Το αντικείμενο του στρατηγικού σχεδίου είναι η ανάπτυξη ενός αποτελεσματικού συστήματος δημοσίων συμβάσεων μέσω της χρήσης ενός ενιαίου, απλοποιημένου



και συμπαγούς νομικού πλαισίου, σκοπεύοντας στον εξορθολογισμό των διοικητικών πρακτικών, αναπτύσσοντας μια διαφανή, ανταγωνιστική και αποτελεσματική αγορά δημοσίων συμβάσεων, λαμβάνοντας υπόψη οικονομικά, αναπτυξιακά, κοινωνικά και άλλα ζητήματα σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο.

Το πενταετές στρατηγικό σχέδιο στις δημόσιες συμβάσεις περιλαμβάνει τμήμα το οποίο δύναται να θεωρηθεί ως ειδική στρατηγική για την καταπολέμηση της διαφθοράς στις δημόσιες συμβάσεις και η υλοποίησή του αναμένεται να συμβάλει σημαντικά στην εθνική πολιτική κατά της διαφθοράς.

4.5.3 Σημαντικοί Τομείς Ανάπτυξης του Πενταετούς Στρατηγικού Σχεδίου στις Δημόσιες Συμβάσεις

Τέσσερα κύρια αντικείμενα συμπεριλήφθηκαν στο πενταετές στρατηγικό σχέδιο στις δημόσιες συμβάσεις:

Α) Απλοποίηση και Αποτελεσματική Εφαρμογή του Νομικού Πλαισίου

Το πρώτο είναι η απλοποίηση και αποτελεσματική εφαρμογή του νομικού πλαισίου, ως ένα εργαλείο κατά της Διαφθοράς, το οποίο περιλαμβάνει δύο σκοπούς:

- I) Τη νομοθετική μεταρρύθμιση, συμπεριλαμβανομένης της υιοθέτησης των νέων ευρωπαϊκών οδηγιών και
- II) Την εφαρμογή ενός αποτελεσματικού συστήματος διοικητικών/μη ενδίκων μέσων.

Το νέο νομοθετικό πλαίσιο έχει ως σκοπό να απλοποιήσει, εκσυγχρονίσει και να καταστήσει περισσότερο ευέλικτες τις διαδικασίες ανάθεσης, καταργώντας όλες τις προηγούμενες διατάξεις ανάθεσης και εκτέλεσης, ενώ εξασφαλίζει μια ομαλή μετάβαση στο νέο καθεστώς, απολύτως απαραίτητη για την εδραίωση και εφαρμογή αυτής της μεταρρύθμισης.

Επιπλέον, το κλειδί για μια επιτυχή πολιτική στις δημόσιες συμβάσεις είναι ένα αποτελεσματικό σύστημα έννομης προστασίας. Η μεταρρύθμιση του συστήματος έννομης προστασίας στις δημόσιες συμβάσεις σχεδιάστηκε στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης του συστήματος των προδικαστικών ενδίκων μέσων, προκειμένου να καταπολεμηθεί η διαφθορά στο στάδιο της έκδοσης προδικαστικών αποφάσεων, από ένα ανεξάρτητο σε σχέση με την αναθέτουσα αρχή σώμα.

Στο πλαίσιο των ανωτέρω, ολοκληρώθηκε η διαβούλευση του νέου νομοσχεδίου των δημοσίων συμβάσεων και των συμβάσεων παραχώρησης, και στη συνέχεια κατατέθηκε προς επεξεργασία στην Κ.Ε.Ν.Ε. Κατά την ημερομηνία σύνταξης της παρούσας είχε ήδη ολοκληρωθεί η σχετική επεξεργασία .



Επιπλέον, το νέο σύστημα έννομης προστασίας περιγράφεται λεπτομερώς στο βιβλίο IV του νόμου για τις δημόσιες συμβάσεις.

Β) Εκσυγχρονισμός του Συστήματος των Δημοσίων Συμβάσεων

Το δεύτερο είναι ο εκσυγχρονισμός του συστήματος των δημοσίων συμβάσεων, ο οποίος περιλαμβάνει την ανάπτυξη νέων τεχνικών στις δημόσιες συμβάσεις και την ανάπτυξη εργαλείων Τεχνολογίες Πληροφορικής & Επικοινωνιών (Τ.Π.Ε.) για τη διαχείριση των δημοσίων συμβάσεων. Από την 8-8-2015 όλες οι αναθέτουσες αρχές είναι υποχρεωμένες να καταχωρούν στο Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων (ΚΗΜΔΗΣ), ανεξαρτήτως αξίας, όλα τα απαραίτητα δεδομένα για τη δημοσίευση δημοσίων συμβάσεων. Αυτή η δημοσιότητα συμβάλλει αποφασιστικά στην ενδυνάμωση της διαφάνειας στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων. Οι ηλεκτρονικές συμβάσεις συμβάλλουν επίσης στην ενδυνάμωση της διαφάνειας των δημοσίων συμβάσεων.

Γ) Προαγωγή της Ευρωπαϊκής Πολιτικής 2020/ Ενίσχυση του Ανταγωνισμού και της Οικονομικής Σύγκλισης

Το τρίτο είναι η προαγωγή της Ευρωπαϊκής πολιτικής 2020/ Ενίσχυση του ανταγωνισμού και της οικονομικής σύγκλισης. Σε αυτό το πλαίσιο υπάρχουν τρεις στόχοι: προώθηση της καινοτομίας μέσω των δημοσίων συμβάσεων, πράσινες συμβάσεις, και βελτίωση του περιβάλλοντος επιχειρηματικότητας για ΜΜΕ.

Δ) Ενίσχυση των Αρχών Καλής Διακυβέρνησης

Ο τελικός στόχος είναι η ενίσχυση των Αρχών Καλής Διακυβέρνησης, και συγκεκριμένα: διαφάνεια και συμμετοχή, χρηστή διαχείριση του συστήματος των Δημοσίων Συμβάσεων και ακεραιότητα στο σχεδιασμό, ανάθεση και εκτέλεση των Δημοσίων Συμβάσεων. Η Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ θα πρέπει να είναι η κεντρική Αρχή για το συντονισμό και την αξιολόγηση του συστήματος δημοσίων συμβάσεων.

4.5.4 Σύνδεση και Ακολουθία με τις Δράσεις του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδιασμού Καταπολέμησης της Διαφθοράς

Οι δράσεις που αναπτύσσονται στο πενταετές στρατηγικό σχέδιο των δημοσίων συμβάσεων συμβάλλουν ουσιαδώς στην πρόληψη και στην καταπολέμηση φαινομένων διαφθοράς στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων. Σημειώνεται δε ότι βρίσκονται σε σύνδεση και ακολουθία με τις δράσεις του εθνικού στρατηγικού σχεδιασμού καταπολέμησης της διαφθοράς που υλοποιείται υπό τον συντονισμό της ΓΕ.Γ.Κ.Α.Δ. καθώς μεταξύ άλλων αναφέρονται:



- Α) Στην ενίσχυση των ικανοτήτων και δεξιοτήτων των μονάδων εσωτερικού ελέγχου.
- Β) Στην ενίσχυση της ακεραιότητας σε όλες τις διαδικασίες στις δημόσιες υπηρεσίες, στις περιφέρειες και στην τοπική αυτοδιοίκηση.
- Γ) Στην υιοθέτηση κωδίκων δεοντολογίας για όλους τους δημόσιους και τοπικούς λειτουργούς.
- Δ) Στην παροχή ενός ενισχυμένου συστήματος για την ανίχνευση και την παρακολούθηση των συγκρούσεων συμφερόντων.
- Ε) Στην εξέταση των ιδιαίτερων αναγκών των τομέων υψηλού κινδύνου στην εκδήλωση φαινομένων διαφθοράς, όπως, μεταξύ άλλων, στις υπηρεσίες υγείας και στα δημόσια έργα.
- ΣΤ) Στην καθιέρωση κανόνων και αρχών επί των οποίων τα διοικητικά ή θεσμικά όργανα θα πρέπει να βασίσουν τις προσπάθειές τους για την ενίσχυση καταπολέμησης της διαφθοράς αναφορικά με τις δραστηριότητές τους.
- Ζ) Στην ανάπτυξη ξεκάθαρης στρατηγικής αξιολόγησης κινδύνου για τον εντοπισμό αλλά και για την συνεχή επικαιροποίηση των τομέων υψηλού κινδύνου,
- Η) Στην εφαρμογή των συγκεκριμένων τομεακών στρατηγικών από τα αρμόδια Υπουργεία με βάση τις εκτιμήσεις κινδύνου.
- Θ) Στον σχεδιασμό και την εφαρμογή τριετούς συνέργειας δημοσίου-ιδιωτικού τομέα ενάντια στη διαφθορά (ΣΔΙΤΕΔ).

4.5.5 Εκπαιδευτικό Πρόγραμμα Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ

Επισημαίνεται ότι η Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ, σε συνεργασία με το Ε.Κ.Δ.Δ.Α., εφαρμόζει ήδη, από το Σεπτέμβριο του 2015, ένα εκπαιδευτικό πρόγραμμα με τον τίτλο «ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ/ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΝΟΜΙΚΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ», το οποίο έχει ως σκοπό, μεταξύ άλλων, την επίτευξη της διαφάνειας και του ανταγωνισμού στο σύστημα ανάθεσης και εκτέλεσης των δημοσίων συμβάσεων και την καταπολέμηση της διαφθοράς και της απάτης στον ίδιο τομέα. Αυτό το εξειδικευμένο πρόγραμμα προσφέρει στους εκπαιδευόμενους την δυνατότητα να πιστοποιούν τα συχνά λάθη και παρατυπίες που αντιμετωπίζουν στη διαδικασία της προετοιμασίας, ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων, να εξοικειωθούν με τις διαδικασίες και τα σώματα που διενεργούν ελέγχους στις δημόσιες συμβάσεις, να αναγνωρίζουν περιπτώσεις που ευνοούν τη διαφθορά και την απάτη και να ενημερωθούν για τις νέες διατάξεις των Ευρωπαϊκών Οδηγιών σχετικά με τη σύγκρουση συμφερόντων στις δημόσιες συμβάσεις (Οδηγίες 2014/23/EC, 2014/24/EC, 2014/25/EU).

4.5.6 Λοιπές Ενέργειες για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς στις Δημόσιες Συμβάσεις

Η Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ ασκώντας τις αρμοδιότητες της σύμφωνα με τον ιδρυτικό της νόμο, και προκειμένου να διατηρήσει τη νομιμότητα και τη διαφάνεια στο σύστημα δημοσίων συμβάσεων, έχει εκδώσει οδηγίες σχετικά με την ανίχνευση πράξεων



διαφθοράς στη διαδικασία ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων. Επιπλέον η ΕΑΑΔΗΣΥ γνωστοποίησε σε όλους τους φορείς του Δημοσίου μια ενδεικτική λίστα με τις συχνότερα εμφανιζόμενες μορφές διαφθοράς και τους σχετικούς δείκτες (red flags).

5. ΜΕΙΖΟΝΕΣ ΔΡΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΕΘΝΙΚΟΥ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΟΥ

5.1 ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΑΚΕΡΑΙΟΤΗΤΑΣ ΣΕ ΌΛΕΣ ΤΙΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΣΤΙΣ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ, ΣΤΙΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΕΣ ΚΑΙ ΤΗΝ ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ

5.1.1 Δημόσια Ακεραιότητα και Εθνική Στρατηγική για την Πρόληψη και την Καταπολέμηση της Διαφθοράς «ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ»

Το κείμενο της Εθνικής Στρατηγικής για την Πρόληψη και την Καταπολέμηση της Διαφθοράς «ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ», περιλαμβάνει πλείστες αναφορές στη δημόσια ακεραιότητα.

Συγκεκριμένα:

Ι. Στην **Εισαγωγή** αναφέρονται μεταξύ άλλων τα ακόλουθα:

«Η διαφθορά έχει καταστεί απειλή για τη λειτουργία του πολιτικού μας συστήματος, για την κοινωνική μας συνοχή και την εθνική μας υπόσταση. [...]

Τέτοιο σχέδιο είναι η “ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ”, που στοχεύει, μέσα από τρεις πυλώνες - Εκπαίδευση, Αποτροπή, Πρόληψη – στο σύνολο στην κοινωνία, τη διοίκηση (δημόσια και μη) και το πολιτικό σύστημα. [...]

Είναι το μοναδικό εργαλείο που υπάρχει σήμερα στην Ελλάδα για να εκτιμηθούν οι κίνδυνοι διαφθοράς, να συντονιστούν οι δράσεις και να προωθηθούν σε όλο το δημόσιο και ιδιωτικό χώρο, πολιτικές και σχέδια για την καταπολέμηση ανά τομέα. [...]

Προτείνεται το παρόν σχέδιο “ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ” να λειτουργήσει ως μία πολιτική ομπρέλα, που θα στεγάσει όλες τις κοινές δράσεις κυβέρνησης - κοινωνίας προς τη διαφάνεια και θα περάσει στην κοινωνία, καθαρό το μήνυμα ότι η “ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ”:

- i. Ωφελεί περισσότερο τους οικονομικά αδύνατους*
- ii. Βελτιώνει το επίπεδο ζωής και μειώνει το άγχος της καθημερινότητας με τη σωστή εξυπηρέτηση από δημόσιες και ιδιωτικές υπηρεσίες*
- iii. Αυξάνει τον δείκτη αξιοπιστίας των πολιτικών, των θεσμών και του πολιτικού συστήματος*
- iv. Αυξάνει την αξιοκρατία και την αξιοπιστία των κυβερνητικών επιλογών*
- v. Βοηθά την ανάπτυξη και τον υγιή ανταγωνισμό*
- vi. Αναπτύσσει την επιχειρηματικότητα και προσελκύει επενδύσεις*
- vii. Δυναμώνει τον κοινωνικό ιστό και την κοινωνική αλληλεγγύη*



- viii. Δημιουργεί κλίμα αισιοδοξίας και ελπίδα στους πολίτες για ένα καλύτερο μέλλον
- ix. Λειτουργεί ως θετικό παράδειγμα που εθίζει τους μεγάλους και εκπαιδεύει τα παιδιά, τους αυριανούς πολίτες».

II. Στο Κεφ. 2.3.8. «Κανόνες Δεοντολογίας»⁴⁰ του Εθνικού Σχεδίου «ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ» αναφέρονται μεταξύ άλλων τα ακόλουθα:

«Η δεοντολογία, δηλαδή το σύνολο των κανόνων ως προς τα καθήκοντα και τις υποχρεώσεις των ηγετών, των πολιτικών και των δημόσιων λειτουργών συνιστά καθοριστικό παράγοντα για την ποιότητα της δημοκρατίας και της πάσης φύσεως εξουσίας.

Σε μεγάλη έρευνα του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (Ο.Ο.Σ.Α.), για τα μέτρα που πρέπει να λαμβάνουν οι χώρες του κόσμου για την καταπολέμηση της διαφθοράς, το συμπέρασμα ήταν ότι για να γίνει αυτό, πρέπει κυρίως να ενισχυθούν η ηθική και η δεοντολογία. Γι' αυτό, απευθύνθηκε προτροπή προς όλες τις χώρες να δημιουργήσουν και να εγκαθιδρύσουν σε όλο τον δημόσιο (τουλάχιστον) τομέα Κώδικες Δεοντολογίας, οι οποίοι να εφαρμόζονται σε συνδυασμό με τη χρηστή διοίκηση.

Οι Κώδικες Δεοντολογίας, για να έχουν αποτέλεσμα, πρέπει:

- i. *Να λαμβάνουν υπόψη τις σχετικές διεθνείς πρωτοβουλίες άλλων, παρεμφερών οργανισμών, όπως ο «Διεθνής Κώδικας Δεοντολογίας Κρατικών Αξιωματούχων της Γενικής Συνέλευσης των Ηνωμένων Εθνών» (ψήφισμα 51/59 της 12ης Δεκεμβρίου του 1996).*
- ii. *Να προάγουν την ακεραιότητα, την εντιμότητα και την υπευθυνότητα μεταξύ των κρατικών λειτουργών. Σε αυτούς, οι πολιτικές, οι διαδικασίες και οι πρακτικές διαχείρισης πρέπει να είναι σύμφωνες με τα ηθικά πρότυπα.*
- iii. *Οι ηθικές σταθερές (τα όρια) πρέπει να περιγράφονται ξεκάθαρα και να συνδέονται με νομικές κυρώσεις. Να προβλέπεται η λήψη συγκεκριμένων και αυστηρών πειθαρχικών ή άλλων μέτρων κατά κρατικών λειτουργών, οι οποίοι παραβιάζουν τους κώδικες ή τα πρότυπα που καθιερώνονται σύμφωνα με αυτούς.*
- iv. *Για όλους τους δημόσιους λειτουργούς πρέπει να υφίσταται διαθέσιμη καθοδήγηση, η οποία να περιγράφεται συγκεκριμένα.*
- v. *Οι δημόσιοι λειτουργοί πρέπει να γνωρίζουν τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους, όταν εκτίθενται, κάνοντας λάθος. Οι πολιτικοί πρέπει, πρώτοι εκείνοι, να προσηλωθούν στην τήρηση των ηθικών κανόνων, για να ενθαρρύνουν και όλους τους άλλους δημόσιους λειτουργούς.*

⁴⁰ Βλ. ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ, ο.π., σελ. 50.



- vi. Όλες οι διαδικασίες λήψης αποφάσεων πρέπει να είναι διαφανείς και ανοιχτές σε δημόσια εξονυχιστική έρευνα.
- vii. Να περιέχουν λεπτομερείς και ξεκάθαρες οδηγίες για την αλληλεπίδραση δημόσιου και ιδιωτικού τομέα.
- viii. Οι σύμβουλοι και διαχειριστές να δεσμευθούν, ως οφείλουν, να δείξουν προσήλωση στις ηθικές αξίες.
- ix. Οι υπαλληλικές συνθήκες ολόκληρης της Δημόσιας Διοίκησης να είναι σύμφωνες με τους κώδικες ηθικής και δεοντολογίας.
- x. Να ενθαρρύνονται οι κρατικοί λειτουργοί να καταγγέλλουν στις αρμόδιες αρχές πράξεις διαφθοράς, οι οποίες περιπίπτουν στην αντίληψή τους κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους.
- xi. Να απαιτείται από τους κρατικούς λειτουργούς να δηλώνουν σε αρμόδιες αρχές, μεταξύ άλλων, τις εξωτερικές τους δραστηριότητες, εργασία, επενδύσεις, περιουσιακά στοιχεία και σημαντικά δώρα ή επιδόματα, από τα οποία είναι δυνατό να προκύψει σύγκρουση συμφερόντων σε σχέση με τα καθήκοντά τους ως κρατικών λειτουργών.
- xii. Πρέπει να υπάρχουν αντίστοιχοι μηχανισμοί λογοδοσίας και καταλογισμού ευθυνών για όλα τα ανωτέρω, σε όλο τον δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα».

5.1.2 Δημόσια Ακεραιότητα και Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο Δράσης κατά της Διαφθοράς

Μεταξύ των στόχων του εφαρμοζομένου Στρατηγικού Σχεδίου κατά της Διαφθοράς περιλαμβάνονται και οι ακόλουθοι:

Α) Ο στόχος 13 : «Ενίσχυση της ακεραιότητας σε όλες τις διαδικασίες στις δημόσιες υπηρεσίες, στις περιφέρειες και στην τοπική αυτοδιοίκηση», ο οποίος συνδέεται με την εξής ενέργεια : «Η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ σε συνεργασία με τους βασικούς ενδιαφερόμενους θα υποβάλει συγκεκριμένες προτάσεις σχετικά με το είδος των δράσεων που μπορούν να αναληφθούν για την ενίσχυση της ακεραιότητας στις Δημόσιες Υπηρεσίες, στις Περιφέρειες και στην Τοπική Αυτοδιοίκηση»

Β) η σύνταξη κώδικα συμπεριφοράς και δεοντολογίας των δημοσίων υπαλλήλων.

Συγκεκριμένα ο στόχος 37: «Υιοθέτηση Κωδίκων Δεοντολογίας και Ηθικής για όλους του δημόσιους και τοπικούς λειτουργούς», συνδέεται με την εξής ενέργεια: «Υιοθέτηση και εφαρμογή των κωδίκων δεοντολογίας για τους Φορείς της Γενικής Κυβέρνησης από το Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης σε συνεργασία με την Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς».

Γ) Ο στόχος 39 : «Υιοθέτηση προτύπων και κωδίκων από επαγγελματίες και τις ενώσεις τους», ο οποίος συνδέεται με την εξής ενέργεια: «Ανάπτυξη και εφαρμογή των Κωδίκων Δεοντολογίας σε όλες τις επαγγελματικές ομάδες και τις ενώσεις,



συμπεριλαμβανομένων και αυτών του ιδιωτικού τομέα (λογιστές, δικηγόροι, κτηματομεσίτες κλπ).»

Σε υλοποίηση των ως άνω αναφερόμενων δράσεων, όπως ήδη αναπτύχθηκε ανωτέρω υπό κεφ. 4.2 Β' Μέρος, ο κώδικας δεοντολογίας για τα μέλη του Κοινοβουλίου, σύμφωνα με το στόχο 34, υιοθετήθηκε τον Μάρτιο 2016 από τη Βουλή των Ελλήνων.

5.1.3 Σύσταση Άτυπης Ομάδας Εργασίας με Αντικείμενο τη Δημόσια Ακεραιότητα

Με σκοπό την υλοποίηση των ανωτέρω στόχων του εφαρμοζόμενου Σχεδίου Δράσης για την καταπολέμηση της διαφθοράς, την 1.4.2016 συγκροτήθηκε η άτυπη Ομάδας Εργασίας, συγκροτούμενη από στελέχη της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., προκειμένου:

- i. Να αποτυπώσει τις πρωτοβουλίες, που συνήθως λαμβάνονται για την edραίωση της δημόσιας ακεραιότητας.
- ii. Να αναφερθεί διεξοδικά στους κανόνες και κώδικες δεοντολογίας.
- iii. Να αναζητήσει τις σχετικές προβλέψεις των συμβάσεων ή άλλων συναφών κειμένων των διεθνών οργανισμών, αναφορικά με τους κανόνες δεοντολογίας.
- iv. Να μελετήσει την Έκθεση της Ε.Ε., έτους 2014, για την καταπολέμηση της διαφθοράς αναφορικά με τους κανόνες και τους κώδικες δεοντολογίας, να αποτυπώσει τους υπάρχοντες κώδικες δεοντολογίας στον δημόσιο και ιδιωτικό τομέα σε εθνικό επίπεδο.
- v. Να υποβάλλει συγκεκριμένες προτάσεις, σχετικά με το είδος των δράσεων που μπορούν να αναληφθούν για την ενίσχυση της ακεραιότητας στις Δημόσιες Υπηρεσίες, τις Περιφέρειες και την Τοπική Αυτοδιοίκηση, καθώς επίσης για την ανάπτυξη ή επικαιροποίηση γενικών αρχών Κώδικα Δεοντολογίας και Ηθικής για το σύνολο των δημοσίων υπαλλήλων, περιλαμβανομένων και της τοπικής αυτοδιοίκησης.
- vi. Να εξετάσει τη σκοπιμότητα κατάρτισης ενός αναθεωρημένου γενικού κώδικα δεοντολογίας δημοσίων υπαλλήλων, καθώς και ειδικών κωδίκων δεοντολογίας στους τομείς υψηλού κινδύνου διαφθοράς σε ενδεχόμενη συνεργασία με τις Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου.
- vii. Να μελετήσει τη δυνατότητα ανάπτυξης τομεακών κωδίκων δεοντολογίας από τα σχετικά τμήματα εσωτερικού ελέγχου, τα οποία θα επιβλέπουν την υιοθέτησή και εφαρμογή τους.

Κατόπιν, την 1.6.2016, η ως άνω Ομάδα Εργασίας ολοκλήρωσε το έργο της και υπέβαλε το σχετικό παραδοτέο, από το περιεχόμενο του οποίου αναδεικνύονται, μεταξύ άλλων, τα ακόλουθα:



I. Οι Πρωτοβουλίες που Συνήθως Λαμβάνονται προς την Κατεύθυνση μιας Ηθικής Υποδομής

Οι πρωτοβουλίες, που συνήθως λαμβάνονται προς την κατεύθυνση μίας ηθικής υποδομής, αποτυπώνονται με τους ακόλουθους τρόπους: α) με τη συνταγματική πρόβλεψη, β) με νομοθετικές ρυθμίσεις, γ) είτε με τη δημιουργία κωδίκων δεοντολογίας και συμπεριφοράς για τους εκλεγμένους αξιωματούχους (δηλαδή υπουργούς, μέλη του κοινοβουλίου και αιρετούς της αυτοδιοίκησης) και τους διορισμένους υπαλλήλους και στελέχη του δημοσίου τομέα, δ) με τη διαρκή επιμόρφωση, ε) με την εκπαίδευση.

Ειδικότερα:

A) Συνταγματική Πρόβλεψη

Σύμφωνα με την παράγραφο 1 του άρθρου 103 του Συντάγματος προβλέπεται ότι:

«1. Οι δημόσιοι υπάλληλοι είναι εκτελεστές της θέλησης του Κράτους και υπηρετούν το Λαό οφείλουν πίστη στο Σύνταγμα και αφοσίωση στην Πατρίδα».

B) Νομοθετικές Ρυθμίσεις

Στην κατεύθυνση αυτή κινείται ο νεοψηφισθείς νόμος 4369/2016 αναφορικά με το «Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης, βαθμολογική διάρθρωση θέσεων, συστήματα αξιολόγησης, προαγωγών και επιλογής προϊσταμένων (διαφάνεια – αξιοκρατία και αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης)», ο οποίος θα συμβάλλει αποφασιστικά στην καταπολέμηση της πελατειακής σχέσης εξουσίας-πολίτη καθώς και στην αποκομματικοποίηση της Διοίκησης, *stricto sensu*, που δημιουργεί παθογένειες και εκτρέφει τα φαινόμενα διαφθοράς.

Γ) Δημιουργία Κωδίκων Δεοντολογίας και Συμπεριφοράς

Η εμπέδωση της ηθικής στη διακυβέρνηση και στη δημόσια διοίκηση επιτυγχάνεται όχι μόνον μέσω της υιοθέτησης νομοθεσίας ή της κωδικοποίησης αυτής, (καθώς αυτή οδηγεί κυρίως στην εκ των υστέρων καταστολή των ανήθικων συμπεριφορών) αλλά κυρίως μέσω της προώθησης μίας πολιτικής πρόληψης, με εξειδίκευση σε επιμέρους μορφές ακεραιότητας, η οποία επιδρά στην κουλτούρα της δημόσιας διοίκησης και στη σχέση των δημοσίων υπηρεσιών με την κοινωνία των πολιτών.

Δ) Διαρκής Επιμόρφωση

Σύμφωνα με το Εθνικό Σχέδιο κατά της Διαφθοράς προϋπόθεση για την πρόληψη αλλά και την καταστολή φαινομένων διαφθοράς, αποτελεί η κατάρτιση των συμμετεχόντων στη δημόσια διοίκηση λειτουργών. Σημειώνεται ότι ο Στόχος 18 του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου κατά της Διαφθοράς, συνδέεται με εκπαιδευτικές δράσεις, όπως αναλυτικά αναφέρεται κατωτέρω υπό κεφ. 7.11 Β' Μέρος, σύμφωνα με τον οποίο απαιτείται:



α) η συνεχής εκπαίδευση των δημοσίων λειτουργών, που υπηρετούν σε ελεγκτικούς φορείς του δημοσίου και ευρύτερου δημοσίου τομέα, τόσο σε θέματα ελεγκτικών διαδικασιών, όσο και σε θέματα δικονομικού ενδιαφέροντος

β) η επιμόρφωση των δικαστικών και διωκτικών αρχών, μέσω εξειδικευμένων σεμιναρίων σε υποθέσεις διαφθοράς και ενημέρωσής τους, περί αλλαγών της ποινικής κυρίως νομοθεσίας.

Ε) Εκπαίδευση

Το εφαρμοζόμενο αναθεωρημένο στρατηγικό σχέδιο κατά της Διαφθοράς, περιλαμβάνει πλείστες δράσεις για την ανάπτυξη επικοινωνιακής στρατηγικής με σκοπό την ενίσχυση της γνώσης των πολιτών για την πρόληψη φαινομένων διαφθοράς. Βασικός πυλώνας στην ενημέρωση του κοινού, αποτελεί η εκπαίδευση της νέας γενιάς, μέσω εισαγωγής στην πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια εκπαίδευση, γενική ή επαγγελματική, καινοτόμων μαθημάτων, σχετικά με τις αρνητικές επιπτώσεις της διαφθοράς.

Στόχο αποτελεί η εισαγωγή μαθημάτων ακεραιότητας και αντιδιαφθοράς, ιδίως στην πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια εκπαίδευση, ώστε να διαπαιδαγωγηθούν οι νέες γενιές στις ηθικές αξίες και το πνεύμα της ακεραιότητάς και μέσω της Παιδείας να ανατραπεί η κουλτούρα ανοχής της διαφθοράς. Στον πυρήνα της παιδείας, πρέπει να βρίσκεται η διαπαιδαγώγηση των νέων ως προς τον καθολικό σεβασμό στους νόμους, καθώς επίσης η καλλιέργεια της ηθικής συνείδησης.

Η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ στο πλαίσιο υλοποίησης της Δράσης 17, εξετάζει τα ακόλουθα:

- i. Εισαγωγή εκπαιδευτικών μαθημάτων στην πρωτοβάθμια εκπαίδευση, σχετικά με τις αρνητικές συνέπειες εκδήλωσης φαινομένων διαφθοράς.
- ii. Ανάπτυξη και εισαγωγή μαθημάτων κατά της διαφθοράς στην δευτεροβάθμια εκπαίδευση.
- iii. Εκπαίδευση και σχετική επιμόρφωση των ήδη υπηρετούντων δασκάλων και καθηγητών της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης.
- iv. Προετοιμασία και εκπαίδευση των φοιτητών, που προορίζονται για παιδαγωγικά επαγγέλματα.

Στην κατεύθυνση αυτή με τη σχετική τεχνική βοήθεια που θα παρασχεθεί από τον Ο.Ο.Σ.Α. και σε συνεργασία με το Υπουργείο Παιδείας, το επόμενο χρονικό διάστημα θα προβεί στις απαραίτητες ενέργειες προς υλοποίηση της εν λόγω Δράσης.



5.1.4 Υιοθέτηση Κωδίκων Δεοντολογίας και Ηθικής

Ειδικά οι Κανόνες και Κώδικες Δεοντολογίας

A. Κανόνες Δεοντολογίας

Η ηθική συμπεριφορά των κρατικών λειτουργών αποτελεί σημαντικό παράγοντα εμπιστοσύνης των πολιτών απέναντι στην κυβέρνηση και τους θεσμούς. Χαρακτηριστική είναι η ακόλουθη παγιωμένη αντίληψη του κοινωνικού συνόλου, σύμφωνα με την οποία:

A) Η άσκηση της διακυβέρνησης συνδέεται άρρηκτα με τη διαφθορά και την εκτέλεση παράνομων και εν πολλοίς ανήθικων πρακτικών.

B) Η εκτελεστική εξουσία μαζί με τα Μ.Μ.Ε. και τις επιχειρήσεις, θεωρούνται ως οι πυλώνες με την λιγότερη αντίσταση στη διαφθορά.

Γ) Οι πολιτικοί σε εθνικό και περιφερειακό/τοπικό επίπεδο «θεωρούνται από μεγάλο ποσοστό του πληθυσμού ως ιδιαίτερα επηρεαζόμενοι από ορισμένες μορφές διαφθοράς. Σε μικρότερο βαθμό, αυτό αφορά και τους δικαστικούς θεσμούς [...]»⁴¹.

Οι ως άνω πάγιες αντιλήψεις είναι καταγεγραμμένες στο Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο για την καταπολέμηση της διαφθοράς «ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ»⁴², τις ετήσιες έρευνες που διεξάγονται από τη Διεθνή Αμνηστία, τις ετήσιες εκθέσεις του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης⁴³, τις συνεχείς αποκαλύψεις από τον τύπο, αλλά και τις εκθέσεις εγχώριων και διεθνών οργανισμών και φορέων, και εν γένει δύσκολα ανατρέπονται.

B. Κώδικες Δεοντολογίας

Οι Κώδικες Δεοντολογίας αποτελούν ήπιου δικαίου κείμενα, μη δεσμευτικής ισχύος, που οδηγούν στην εκούσια συμμόρφωση, προσδιορίζοντας και κατευθύνοντας την επιθυμητή και αναμενόμενη συμπεριφορά των υπαλλήλων, χωρίς εξωτερική επιβολή. Ο εμπλουτισμός του κανονιστικού πλαισίου με Κώδικες Δεοντολογίας, έχει ως κύριο στόχο την ελάφρυνση του θεσμικού πλαισίου και την αλλαγή της υφιστάμενης διοικητικής κουλτούρας.

⁴¹ Βλ. την Έκθεση Αξιολόγησης του Τετάρτου Κύκλου για τη χώρα μας, με τις συστάσεις της GRECO, όπως υιοθετήθηκαν κατά την 68η Σύνοδο Ολομέλειας της Ομάδας Χωρών κατά της Διαφθοράς (ιστοσελίδα του Υπουργείου Δικαιοσύνης (<http://www.ministryofjustice.gr>)).

⁴² Το Εθνικό Σχέδιο κατά της διαφθοράς «ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ», εκδόθηκε το 2013 από την Γενική Γραμματεία Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του Υπουργείου Δικαιοσύνης, αναθεωρήθηκε από τη Γενική Γραμματεία για την καταπολέμηση της Διαφθοράς τον Ιούλιο του 2015, η οποία σύμφωνα με την παράγραφο 1 του άρθρου 7 του Ν. 4320/2015, ως ισχύει, μεταξύ άλλων αναλαμβάνει τις αναγκαίες πρωτοβουλίες και ενέργειες για τη διασφάλιση της συνεκτικότητας και της αποτελεσματικότητας της εθνικής στρατηγικής.

⁴³ Βλ. τον ακόλουθο σύνδεσμο:

https://www.gedd.gr/article_data/Linked_files/125/EkthesiGEDD2014.pdf



Ένας κώδικας δεοντολογίας, σε καμία περίπτωση, δεν αποτελεί ένα σύνολο νομικών κανόνων, αλλά αντίθετα περιλαμβάνει τις αρχές που τα μέλη του συνόλου, το οποίο αφορά, αποδέχονται οικειοθελώς και θεωρούν ότι πρέπει να διέπουν τη συμπεριφορά και την επαγγελματική τους δραστηριότητα. Υπό αυτή την έννοια, ο Κώδικας Δεοντολογίας δεν είναι δυνατόν να επιβληθεί στα μέλη, τα οποία τον αποδέχονται οικειοθελώς και μεριμνούν για την εφαρμογή του. Επιπλέον στόχος του Κώδικα Δεοντολογίας δεν είναι να αναπτύξει το περιεχόμενο των Νόμων, αλλά να διευκρινίσει την απόφαση των εμπλεκομένων να τηρήσουν τους Νόμους αυτούς.

Γ. Χαρακτηριστικά των Κωδίκων Δεοντολογίας

Ένας Κώδικας Δεοντολογίας, εν γένει, έχει τα ακόλουθα κοινά χαρακτηριστικά:

- i. Έχει ως σκοπό τη διασφάλιση της ποιότητας, αξιοπιστίας, αντικειμενικότητας, αμεροληψίας και διαφάνειας των παρεχόμενων από τους δημοσίους υπαλλήλους εν γένει και από τους υπαλλήλους των ειδικότερων κατηγοριών υπηρεσιών.
- ii. Προτρέπει στην τήρηση των βασικών αρχών της: α) Ακεραιότητας, β) Αντικειμενικότητας, γ) Επαγγελματικής Ικανότητας και Δέουσας Προσοχής, δ) Εχεμύθειας, ε) Επαγγελματικής συμπεριφοράς, όπως αυτές εξειδικεύονται κάθε φορά και γενικότερα στην εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος
- iii. Προβλέπει πρότυπα συμπεριφοράς για όλους τους εργαζόμενους
- iv. Στοιχεί στη θέσπιση κανόνων, οι οποίοι αποσαφηνίζουν το πλαίσιο δραστηριότητας των εργαζομένων κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους, καθώς επίσης στην ενίσχυση της εμπιστοσύνης σε όλα τα επίπεδα. Κάθε εργαζόμενος πρέπει να ενθαρρύνεται και να έχει τη δυνατότητα να ενεργεί σύμφωνα με αυτόν.
- v. Η μη συμμόρφωση προς τις αρχές, υποχρεώσεις και απαγορεύσεις που εμπεριέχει, συνιστούν αντιεπαγγελματική πρακτική, η οποία καταρχήν δυσφημεί το δημόσιο λειτούργημα.
- vi. Ορισμένες από τις αρχές του Κώδικα απορρέουν από νόμους ή σχετικές κανονιστικές διατάξεις. Στις περιπτώσεις αυτές, η μη συμμόρφωση σε αυτούς, ενδέχεται να αποτελεί επιπλέον πειθαρχικό παράπτωμα, το οποίο επισύρει πειθαρχικές κυρώσεις, ανεξάρτητα από κάθε άλλη τυχόν ευθύνη κατά τους κείμενους νόμους. Για τον λόγο αυτό, η μη συμμόρφωση σε αυτές τις αρχές του Κώδικα, μπορεί να συνάγει αστική ή ακόμη και ποινική ευθύνη του παραβάτη.

Δ. Διοικητική Ηθική, Κοινωνική Ευθύνη και Κουλτούρα

Για την προώθηση και εμπέδωση της ηθικής στην διακυβέρνηση, δεν αρκεί μονάχα η νομοθεσία και οι κωδικοποιήσεις, η οποία δίνει έμφαση στην ποινική και πειθαρχική ευθύνη. Αντίθετα, θα πρέπει να δημιουργηθεί μία νέα έννοια θεσμικής ευθύνης, η οποία θα εμπλουτίσει την πολιτική ευθύνη, δίνοντας έμφαση στον



επαγγελματισμό, ήτοι στην επιμελή και ανιδιοτελή άσκηση των υπηρεσιακών καθηκόντων. Ειδικότερα, μέσω της θέσπισης ενιαίων κανόνων ηθικής συμπεριφοράς στη δράση των δημοσίων λειτουργών, επιτυγχάνεται η συγκρότηση μίας ηθικής υποδομής στη Δημόσια Διοίκηση.

Η κουλτούρα δεοντολογίας συμβάλλει, εκτός από την τήρηση του νόμου, στην καλλιέργεια ενός θετικού περιβάλλοντος εργασίας, προάγει την ομαδική εργασία και βοηθάει στη δημιουργία και υποστήριξη μιας σύγχρονης και αποτελεσματικής δημόσιας υπηρεσίας.

Κάθε ενέργεια των δημοσίων υπαλλήλων, πρέπει να χαρακτηρίζεται από επαγγελματική ακεραιότητα και να είναι σύμφωνη με τα υψηλότερα πρότυπα δεοντολογίας, αφού ο υπάλληλος συμβάλλει στην κουλτούρα του οργανισμού, ως φορέα που παρέχει πρώτιστα υπηρεσίες προς το κοινωνικό σύνολο.

Διεθνείς Οργανισμοί και Κανόνες Δεοντολογίας

Η Σύμβαση για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς του Ο.Η.Ε.⁴⁴

Σύμφωνα με το άρθρο 8 της εν λόγω σύμβασης «Κώδικες συμπεριφοράς για δημόσιους λειτουργούς» προβλέπεται ότι:

«1. Για να καταπολεμηθεί η διαφθορά, κάθε Κράτος Μέρος προάγει, μεταξύ άλλων, την ακεραιότητα, την εντιμότητα και την υπευθυνότητα μεταξύ των δημοσίων λειτουργών του, σύμφωνα με τις θεμελιώδεις αρχές του νομικού του συστήματος.

2. Συγκεκριμένα, κάθε Κράτος Μέρος προσπαθεί να εφαρμόσει, στα πλαίσια των θεσμικών και νομικών του συστημάτων, κώδικες ή πρότυπα συμπεριφοράς για την ορθή, έντιμη και κατάλληλη εκπλήρωση των δημοσίων λειτουργιών».

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

Ο Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (Ο.Ο.Σ.Α.), έχει επίσης αναλάβει πρωτοβουλίες, μέσω εξειδικευμένων αναφορών και εκδόσεων, που έχουν να κάνουν με την καταπολέμηση της σύγκρουσης συμφερόντων, την εμπέδωση της ηθικής στη δημόσια υπηρεσία αλλά και τη λήψη μέτρων ηθικής για την εμπέδωση της εμπιστοσύνης στην κυβέρνηση⁴⁵.

⁴⁴ Η Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών κατά της Διαφθοράς κυρώθηκε με τον ν. 3666/2008. Πρόκειται για πολύ πληρέστερο σύστημα καταπολέμησης της διαφθοράς, με ρυθμίσεις που μπορούν να παρέχουν σπουδαία εργαλεία στην καταπολέμησης της διαφθοράς. Σημαντικό στοιχείο της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών είναι το ότι σε αυτήν έχει προσχωρήσει (ως νομική οντότητα) η Ευρωπαϊκή Ένωση, συνεπώς αποτελεί το εργαλείο που χρησιμοποιούν τα όργανά της για της προσέγγιση του θέματος της διαφθοράς.

⁴⁵ Βλ. Janos.Bertok, Προώθηση της ακεραιότητας και αποτροπή της διαφθοράς: επισκόπηση της εμπειρίας των κρατών – μελών του Ο.Ο.Σ.Α., Επιστήμη και Κοινωνία, Τεύχος 15/2005 (ejournals.epublishing.ekt.gr/index.php/sas/article/viewFile/595/595), σελ. 116, σύμφωνα με τον οποίο ο Ο.Ο.Σ.Α. «θεωρούμενος ως ένας από τους προεξάρχοντες διεθνείς θεσμούς, έχει αναπτύξει μία ολοκληρωμένη πολιτική για την προώθηση της ακεραιότητας και την καταπολέμηση της διαφθοράς, τόσο σε δημόσιους θεσμούς όσο και σε ιδιωτικές επιχειρήσεις»



Επισημαίνεται ότι ως αναπόσπαστο μέρος της ολοκληρωμένης πολιτικής για την ακεραιότητα, το Συμβούλιο του Ο.Ο.Σ.Α. ενέκρινε ένα σύνολο από αρχές διαχείρισης της ηθικής στη Σύσταση για τη Βελτίωση της Ηθικής Συμπεριφοράς στις Δημόσιες Υπηρεσίες⁴⁶ του 1998. Πιο πρόσφατα, το 2003, υιοθετήθηκε η Σύσταση για Οδηγίες Διαχείρισης της Σύγκρουσης Συμφερόντων στις Δημόσιες Υπηρεσίες⁴⁷, με στόχο να λειτουργήσει ως μοναδικό σημείο αναφοράς για τον έλεγχο και τον εκσυγχρονισμό των πολιτικών και της πρακτικής για τη σύγκρουση συμφερόντων.

Συμβούλιο της Ευρώπης

Στο πλαίσιο εργασιών του Συμβουλίου της Ευρώπης, έχει αναπτυχθεί ένας μηχανισμός ελέγχου, η **Ομάδα χωρών κατά της Διαφθοράς, η GRECO** (the Group of States Against Corruption), που βασίζεται, κυρίως, στις αρχές της αμοιβαίας αξιολόγησης σε θέματα διαφθοράς και διασφαλίζει την σωστή εφαρμογή από τα κράτη των δύο διεθνών Συμβάσεων που έχουν υιοθετηθεί από την Επιτροπή των Υπουργών, δηλ. της Σύμβασης Ποινικής νομοθεσίας σχετικά με την Διαφθορά και της Σύμβασης Αστικής νομοθεσίας σχετικά με την Διαφθορά. Κατά την 68η Σύνοδο Ολομέλειας της Ομάδας Χωρών κατά της Διαφθοράς (Στρασβούργο, 1-19 Ιουνίου 2015), υιοθετήθηκε η Έκθεση Αξιολόγησης του Τετάρτου Κύκλου για τη χώρα μας, με τις συστάσεις της GRECO⁴⁸.

Με βάση την εν λόγω έκθεση, αναφέρεται μεταξύ άλλων, ότι παρά το γεγονός ότι δικαστές και εισαγγελείς υπόκεινται σε μηχανισμούς που σχετίζονται με την καριέρα και τους θεσμικούς κανόνες, οι οποίοι προστατεύουν την ακεραιότητά τους, η Ελλάδα εξακολουθεί να χρειάζεται κωδικοποίηση των κανόνων δεοντολογίας και τον εξορθολογισμό της γενικής εποπτείας επί των Δικαστών και των Εισαγγελέων.

Σε συμμόρφωση προς την ως άνω αναφερόμενη σύσταση, το αμέσως επόμενο χρονικό διάστημα, η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. σε συνεργασία με το Υπουργείο Δικαιοσύνης και τις Ενώσεις Δικαστών, θα προωθήσει σχέδιο κώδικα δεοντολογίας Δικαστών και Εισαγγελέων.

Η Έκθεση της Ε.Ε. για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς έτους 2014

Η Έκθεση της Ε.Ε. για την καταπολέμηση της διαφθοράς συστήνει μεταξύ άλλων στις ελληνικές αρχές⁴⁹ την: «[...] Θέσπιση ολοκληρωμένων κωδίκων δεοντολογίας

⁴⁶ Βλ. Recommendation on Improving Ethical Conduct in the Public Service

(<http://www.oecd.org/gov/ethics/oecdlegalinstrumentsoncorruptionprevention.htm>)

⁴⁷ Βλ. Recommendation on Guidelines for Managing Conflict of Interest in the Public Service

(<http://www.oecd.org/gov/ethics/managingconflictinterestinthepublicservice.htm>).

⁴⁸ Βλ. σχετικά στην ιστοσελίδα του Υπουργείου Δικαιοσύνης (<http://www.ministryofjustice.gr>).

Επισημαίνεται ότι η συμμόρφωση με τις δεκαεννέα (19) συστάσεις της έκθεσης θα αξιολογηθεί από τη GRECO, κατά το πρώτο εξάμηνο του 2017.

⁴⁹ Βλ. σχετικά το Παράρτημα για την Ελλάδα της Έκθεσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την διαφθορά, Βρυξέλλες, 3.2.2014 COM(2014) 38 final - ANNEX 8, (προσπελάσιμη και στην



για τους αιρετούς αξιωματούχους σε κεντρικό και τοπικό επίπεδο, καθώς και των αντίστοιχων εργαλείων λογοδοσίας για πιθανές παραβιάσεις των εν λόγω κωδίκων, σε περιπτώσεις πρακτικών διαφθοράς ή σύγκρουσης συμφερόντων. [...]».

Υπάρχοντες Κώδικες Δεοντολογίας στον Δημόσιο Τομέα σε Εθνικό Επίπεδο-Πρόσφατες Εξελίξεις

Α) Οι Κώδικες Δεοντολογικής Συμπεριφοράς Δημοσίων Υπαλλήλων, που ισχύουν την παρούσα χρονική στιγμή, είναι οι ακόλουθοι:

1) Κώδικας Ηθικής και Δεοντολογίας του Υπουργείου Οικονομικών (Μάιος 2013)⁵⁰,

2) Κώδικας Δεοντολογίας του Αστυνομικού, (π.δ. 254/2004), καθώς επίσης

3) Κώδικας Δεοντολογίας Δημοσιονομικών Ελεγκτών [αριθμ. 2/40371/ΔΥΕΠ/30.04.2013 Υπουργική Απόφαση (ΦΕΚ Β' 1075/30.4.2013)].

Οι εν λόγω κώδικες έχουν ως σκοπό τη διασφάλιση της ποιότητας, αξιοπιστίας, αντικειμενικότητας, αμεροληψίας και διαφάνειας των παρεχόμενων από τους δημοσίους υπαλλήλους, εν γένει, και από τους υπαλλήλους των ειδικότερων κατηγοριών υπηρεσιών.

Η άτυπη Ομάδα Εργασίας επεσήμανε, επίσης, ότι τον Απρίλιο του 2012, το Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης σε συνεργασία με τον Συνήγορο του Πολίτη, δημοσίευσαν τον «Οδηγό Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς των Δημοσίων Υπαλλήλων», έναν οδηγό που επί της ουσίας επανέλαβε τις διατάξεις του Συντάγματος, του Υπαλληλικού Κώδικα, του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, καθώς και του Ευρωπαϊκού Οδηγού Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς, χωρίς να μπορεί να λεχθεί ότι ο Οδηγός αυτός προσλαμβάνει τα χαρακτηριστικά ενός κώδικα δεοντολογίας ή συμπεριφοράς, όπως τουλάχιστον ορίζεται από τη διεθνή βιβλιογραφία.

Ιδιαίτερη αναφορά έγινε, επίσης, στον Κώδικα Δεοντολογίας των Εσωτερικών Ελεγκτών⁵¹, σκοπός του οποίου είναι να προάγει την κουλτούρα ηθικής στο επάγγελμα του εσωτερικού ελέγχου. Ένας κώδικας δεοντολογίας είναι κατάλληλος και αναγκαίος για το επάγγελμα του εσωτερικού ελέγχου, καθώς εδραιώνει την εμπιστοσύνη ως προς την αντικειμενικότητα διαβεβαίωσης θεμάτων εταιρικής διακυβέρνησης, διαχείρισης κινδύνων και συστημάτων εσωτερικού ελέγχου.

Υπάρχοντες Κώδικες Δεοντολογίας στον Ιδιωτικό Τομέα σε Εθνικό Επίπεδο

ηλεκτρονική διεύθυνση http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/anti-corruption-report/docs/2014_acr_greece_chapter_el.pdf,

σελ. 3.

⁵⁰ Βλ. .ό.π. υποσημείωση αρ. 7.

⁵¹ Βλ. Κώδικας Δεοντολογίας των Εσωτερικών Ελεγκτών, The Institute of Internal Auditors, 2005, Ελληνική Έκδοση: Ελληνικό Ινστιτούτο Εσωτερικών Ελεγκτών, 2008 (<https://na.theiaa.org/standards-guidance/.../Code%20of%20Ethics%20Greek.pdf>)



Την παρούσα χρονική στιγμή, ένας μεγάλος αριθμός επαγγελματικών ενώσεων και συλλόγων, έχει καταρτίσει και υιοθετήσει αντίστοιχους κώδικες ηθικής και δεοντολογίας.

Ενδεικτικά αναφέρονται οι ακόλουθοι:

Α. Κώδικας Ιατρικής Δεοντολογίας⁵²

Β. Κώδικας Δικηγορικού Λειτουργήματος⁵³

Γ. Κώδικας Δεοντολογίας των Τραπεζών⁵⁴

Δ. Κώδικας Επαγγελματικής Δεοντολογίας Λογιστών-Φοροτεχνικών⁵⁵.

Οι Κώδικες Δεοντολογίας των εκάστοτε επαγγελματικών ομάδων:

- i. Διατηρούν την καλή φήμη και ιστορική διαδρομή
- ii. Δεσμεύουν τα μέλη για την ηθική, έντιμη και ακέραιη συμπεριφορά
- iii. Θεσπίζουν τις γενικές αρχές και τους κανόνες συμπεριφοράς
- iv. Υιοθετούν βέλτιστες πρακτικές, οι οποίες έχουν ως στόχο την ενίσχυση του κλίματος εμπιστοσύνης,
- v. Εδραιώνουν την αμοιβαία δέσμευση
- vi. Συντελούν, ώστε να αποκτούν τα μέλη συλλογική ευθύνη για τη συμπεριφορά και την ηθική υπόσταση, χωρίς αυτό να αναιρεί το γεγονός, ότι το ήθος και η ακεραιότητα δεν συνιστούν ατομική ευθύνη και ηθική υποχρέωση του καθενός ξεχωριστά.
- vii. Αποτελούν το πρωταρχικό δομικό στοιχείο της οργανωσιακής κουλτούρας και φιλοσοφίας.
- viii. Συνιστούν τον συνδετικό ιστό των σχέσεων, που αναπτύσσονται, παράγονται και εξελίσσονται, τόσο στο εσωτερικό περιβάλλον με το προσωπικό και την Διοίκηση, όσο και στο εξωτερικό περιβάλλον, με όλους όσοι αλληλεπιδρούν με την εκάστοτε Υπηρεσία.
- ix. Αποτελούν συνήθως, αναπόσπαστο μέρος του Εσωτερικού Κανονισμού Λειτουργίας, τον οποίο συμπληρώνουν, εμπλουτίζουν και επεκτείνουν.
- x. Συνιστούν αναπόσπαστο μέρος της προσπάθειας για την επίτευξη της αποστολής και του οράματος και θέτουν το πλαίσιο των μεταξύ σχέσεων, για την λήψη των πλέον κατάλληλων αποφάσεων.
- xi. Παρέχουν οδηγίες, για να εξασφαλιστεί ότι το έργο, γίνεται με ηθικό και νόμιμο τρόπο.

⁵² Βλ. www.isathens.gr/nomika-themata/iatriki-deontologia.html

⁵³ Βλ. www.ministryofjustice.gr/site/?TabId=237&language=el-GR

⁵⁴ Βλ. www.hba.gr/Index.asp?Menu=23

⁵⁵ Βλ. www.taxheaven.gr/laws/circular/view/id/17881



- xii. Τονίζουν την κοινή αντίληψη, περί της ακεραιότητας και της ευθύνης, ώστε κάθε υπάλληλος να λειτουργεί με τις υψηλότερες αρχές και ηθικά πρότυπα
- xiii. Συμβάλουν στην υιοθέτηση μίας εταιρικής κουλτούρας, με κοινές αξίες και κανόνες συμπεριφοράς, εντός και εκτός της επαγγελματικής ομάδας, η οποία χαρακτηρίζεται από ακεραιότητα, ήθος και προσωπική ευθύνη.

Η Επιτροπή Δεοντολογίας, η οποία προβλέπεται συνήθως στους προαναφερόμενους κώδικες ηθικής και δεοντολογίας, έχει σκοπό να προασπίσει και να εποπτεύσει την εφαρμογή και τη συμμόρφωση στον Κώδικα Δεοντολογίας, αλλά και τη συνεχή συμπλήρωση και μετεξέλιξή του.

Σημειώνεται ότι η κατάρτιση ειδικής στρατηγικής για την σύμπραξη μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού τομέα στην πρόληψη και καταπολέμηση της διαφθοράς, η οποία αποτελεί δράση του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου για την καταπολέμηση της Διαφθοράς, αποσκοπεί μεταξύ άλλων:

- I. Στην προώθηση, εντός του επιχειρηματικού περιβάλλοντος, πνεύματος συμμόρφωσης αφενός με τους νόμους και αφετέρου με τις ηθικές αρχές και αξίες, που συνδέονται με τις ιδιωτικές οικονομικές συναλλαγές.
- II. Στην υιοθέτηση σχετικών κωδίκων ηθικής και δεοντολογίας.
- III. Στην καθιέρωση εσωτερικών οργάνων και διαδικασιών παρακολούθησης της εταιρικής συμμόρφωσης και της τήρησης των σχετικών αρχών δεοντολογίας.

Συμπεράσματα - Προτάσεις

Η ως άνω αναφερόμενη άτυπη ομάδα εργασίας, λαμβάνοντας υπόψη:

A) Ότι μεταξύ των στόχων του εφαρμοζομένου Στρατηγικού Σχεδίου κατά της Διαφθοράς, περιλαμβάνεται και η σύνταξη κώδικα συμπεριφοράς και δεοντολογίας των δημοσίων υπαλλήλων. Για την επίτευξη του στόχου αυτού απαιτείται, σύμφωνα με το στρατηγικό σχέδιο, η «Υιοθέτηση Κωδίκων Δεοντολογίας και Ηθικής για όλους του δημόσιους και τοπικούς λειτουργούς» (βλ. δράση 37 του εφαρμοζομένου Σχεδίου Δράσης), η οποία συνδέεται με την ακόλουθη ενέργεια: «Υιοθέτηση και εφαρμογή των κωδίκων δεοντολογίας για τους Φορείς της Γενικής Κυβέρνησης από το Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης σε συνεργασία με την Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς».

B) Την περίοδο οικονομικής κρίσης που διανύουμε, η οποία επηρεάζει ιδιαίτερα αρνητικά τους τομείς της λογοδοσίας και της νομιμότητας, και ως εκ τούτου η κινητοποίηση εκ μέρους των θεσμών (κυρίως σε επίπεδο κυβέρνησης και κοινοβουλίου), προς την κατεύθυνση μίας ηθικής υποδομής κρίνεται επιτακτική, προκειμένου να προωθηθεί έτι περαιτέρω η ηθική στην άσκηση της διακυβέρνησης.

Γ) Ότι στην Ελλάδα δεν συγκροτήθηκε ποτέ ένα σώμα δημοσίων υπαλλήλων με πρότυπα επαγγελματικής συμπεριφοράς και συλλογική συνείδηση του ρόλου και του καθήκοντός τους, η συμβολή των Κωδίκων Δεοντολογίας, ως κειμένων που κατευθύνουν τη συμπεριφορά των υπαλλήλων, προσδιορίζοντας την επιθυμητή και αναμενόμενη συμπεριφορά χωρίς εξωτερική επιβολή, κρίνεται ιδιαίτερα χρήσιμη.



Δ) Την εκατέρωθεν πίεση, που δέχεται η δημόσια διοίκηση, την σημερινή περίοδο οικονομικής ύφεσης και δυσπραγίας, τόσο από την πλευρά της πολιτικής, όσο και από την πλευρά των πολιτών, δεδομένου ότι:

α) η πολιτική απαιτεί άμεσα αποτελέσματα και όσο το δυνατόν μεγαλύτερη αποδοτικότητα στην επίτευξη των στόχων, και δη των δημοσιονομικών,

β) οι πολίτες, απαιτούν τιμωρία των ενόχων για πράξεις διαφθοράς, είτε αυτοί ανήκουν στο χώρο των εκλεγμένων, είτε στο χώρο των διορισμένων αξιωματούχων, η ως άνω ομάδα κατέληξε στα εξής συμπεράσματα:

I. στη ανάγκη χρήσης των κωδίκων Δεοντολογίας ως μία αρχική γραμμή άμυνας,

II. στην ανάγκη εντατικοποίησης των προσπαθειών της Γραμματείας για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς, αναφορικά με την κατάρτιση, καθιέρωση και πραγματική υιοθέτηση κωδίκων Δεοντολογίας, σε εφαρμογή σχετικών δράσεων της Εθνικής Στρατηγικής κατά της Διαφθοράς, αναγνωρίζοντας και την έμφαση που δίνει το σύνολο της διεθνούς κοινότητας και οι Διεθνείς Οργανισμοί στην υιοθέτηση και την εφαρμογή τους.

III. στην ανάδειξη της συμπληρωματικής δράσης τους στο υπάρχον θεσμικό πλαίσιο, την οποία υπογραμμίζουν οι διεθνείς τάσεις,

IV. στην ανάγκη στόχευσης στη δημιουργία μιας κουλτούρας αυτοπροστασίας και αυτοδέσμευσης,

Σημειώνεται ότι, το παραδοτέο της εν λόγω ομάδας, πρόκειται να αποσταλεί και χρησιμοποιηθεί ως βάση, για περαιτέρω επεξεργασία και διαβούλευση:

I. Με εκπροσώπους του Υπουργείου Εσωτερικών, στα πλαίσια υλοποίησης της Δράσης 13, προκειμένου να υποβληθούν συγκεκριμένες προτάσεις, σχετικά με το είδος των δράσεων που μπορούν να αναληφθούν για την ενίσχυση της ακεραιότητας στις Δημόσιες Υπηρεσίες, τις Περιφέρειες και την Τοπική Αυτοδιοίκηση.

II. Με εκπροσώπους του Υπουργείου Διοικητικής Ανασυγκρότησης, στα πλαίσια υλοποίησης των Δράσεων 37 και 39, προκειμένου:

A) Να υποβληθούν προτάσεις για την ανάπτυξη ή επικαιροποίηση γενικών αρχών Κώδικα Δεοντολογίας και Ηθικής, για το σύνολο των δημοσίων υπαλλήλων, περιλαμβανομένων και της τοπικής αυτοδιοίκησης, καθώς και από επαγγελματίες και τις ενώσεις τους.

B) Να εξεταστεί η σκοπιμότητα κατάρτισης ενός αναθεωρημένου γενικού κώδικα δεοντολογίας δημοσίων υπαλλήλων, καθώς και ειδικών κωδίκων δεοντολογίας στους τομείς υψηλού κινδύνου διαφθοράς, σε ενδεχόμενη συνεργασία με τις Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου.



Γ) Να μελετηθεί η δυνατότητα ανάπτυξης τομεακών κωδίκων δεοντολογίας από τα σχετικά τμήματα εσωτερικού ελέγχου, τα οποία θα επιβλέπουν την υιοθέτησή και εφαρμογή τους.

III) Με εκπροσώπους της SRSS, προκειμένου, στο πλαίσιο παροχής τεχνικής βοήθειας απευθείας από την τελευταία για την υλοποίηση των ως άνω αναφερόμενων δράσεων, να διατυπωθούν οι σχετικές διεθνείς βέλτιστες πρακτικές για την υιοθέτησή και εφαρμογή τους.

IV) Με τους φορείς που εμπλέκονται στην κατάρτιση και υλοποίηση ειδικής στρατηγικής για την σύμπραξη μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού τομέα στην πρόληψη και καταπολέμηση της διαφθοράς.

5.2 ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΤΟΥ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟΥ ΝΟΜΙΚΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ ΓΙΑ ΤΗΝ ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗΣ ΤΩΝ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ

Σύμφωνα με το Στόχο 30 του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου κατά της Διαφθοράς, ο οποίος συνδέεται με την ενίσχυση της νομοθεσίας για την καταπολέμηση της διαφθοράς προβλέπεται η *«Ενίσχυση του διοικητικού νομικού πλαισίου για την βελτίωση αντιμετώπισης και ποινικοποίησης των υποθέσεων διαφθοράς»*.

Μια από τις βασικές ενέργειες, με τις οποίες συνδέεται ο εν λόγω στόχος είναι η *«Ανάλυση του πλαισίου των διοικητικών κυρώσεων και της αναγκαιότητας αύξησης αυτών, προκειμένου να μειωθεί η πίεση στο δικαστικό σύστημα»*. Το χρονοδιάγραμμα υλοποίησης του εν λόγω στόχου έχει ημερομηνία έναρξης την 1.10.2015 και ημερομηνία λήξης την 31.7.2016).

Με βάση τον συγκεκριμένο στόχο, η ενδυνάμωση του νομοθετικού πλαισίου για την καταπολέμηση της διαφθοράς, τόσο σε επίπεδο δικαστικής λειτουργίας, όσο και σε επίπεδο διοικητικής – ελεγκτικής δραστηριοποίησης, αποτελεί μια από τις βασικές προτεραιότητες της Γενικής Γραμματείας για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς. Η ενίσχυση της διοικητικής δράσης αντιμετωπίζεται ως μηχανισμός βελτίωσης του συνδυασμού ποινών – πρόληψης, καθώς η πιο αποτελεσματική χρήση των διοικητικών ποινών θα μειώσει τον φόρτο και την πίεση, που δέχεται το δικαστικό σύστημα.

Στο πλαίσιο αυτό και σε πρώτη φάση, η Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς επιδιώκει, μέσω της λειτουργίας ειδικών υποομάδων και συνδέσμων, την καταγραφή όλων των διοικητικών κυρώσεων – ποινών, που επιβάλλονται στο πλαίσιο εφαρμογής των διαγραμμάτων ροής των αντίστοιχων διοικητικών διαδικασιών, που λαμβάνουν χώρα στα Υπουργεία και στους εποπτευόμενους Φορείς τους, έτσι ώστε:

1. Να ανασχεδιαστούν οι κυριότερες διοικητικές διαδικασίες, προκειμένου, στο πλαίσιο αυτών, να περιοριστεί η παραγωγή δικαστικών υποθέσεων,



2. να αντικατασταθούν οι διοικητικές αδειοδοτήσεις με τη διαδικασία της «γνωστοποίησης», γεγονός που θα περιορίσει σημαντικά την ενασχόληση των δικαστηρίων με αντίστοιχες υποθέσεις,
3. να εξεταστεί η δυνατότητα παροχής κινήτρων για την οικειοθελή αποδοχή της παράβασης από το διοικούμενο, προκειμένου να μην εξελίσσεται η υπόθεση σε δικαστικό επίπεδο (π.χ. μείωση προστίμων σε περίπτωση αποδοχής της παράβασης, αύξηση του αριθμού των παραβάσεων που επισύρουν συγκεκριμένες κυρώσεις σε τέτοια περίπτωση), και να επιτυγχάνεται αυξημένη εισπραξιμότητα.

A) Στα πλαίσια αυτά θα αξιοποιηθούν σημαντικές διαδικασίες, που βρίσκονται σε εξέλιξη, όπως ο Χάρτης Πορείας για την Μεταρρύθμιση της Αδειοδότησης Επενδύσεων, που υιοθέτησε η Κυβέρνηση τον Οκτώβριο 2015, δεδομένων των δεσμεύσεων της χώρας για την βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος και την ανάκαμψη της ανταγωνιστικότητας, όπου προσδιορίζεται αυστηρά το χρονοδιάγραμμα των ενεργειών, που απαιτούνται για την ολοκλήρωση του έργου.

Ειδικότερα, στο Χάρτη Πορείας-Μέθοδος Εργασίας προβλέπεται ότι:

«Με την ολοκλήρωση των συμφωνημένων κατευθύνσεων βελτίωσης του Ν.4262/2014, θα συνταχθεί από την Ομάδα Διαχείρισης Έργου⁵⁶ σε συνεργασία με την Παγκόσμια Τράπεζα ένα κείμενο-οδηγός των προτεινόμενων καλών πρακτικών και αρχών, οι οποίες θα πηγάζουν από το νόμο. Το κείμενο αυτό θα χρησιμοποιήσουν οι ομάδες εργασίας για να προτείνουν, σε συνεργασία και με την Παγκόσμια Τράπεζα, υπό τον συντονισμό της Γενικής Γραμματείας Βιομηχανίας, τις όποιες θεσμικές αλλαγές στη νομοθεσία τους, σε προσαρμογή του Ν.4262/2014 (Τέλος Ιανουαρίου 2016).»

Σύμφωνα με τα ανωτέρω, συντάχθηκε κείμενο-οδηγός κατευθυντήριων γραμμών για την αδειοδότηση δραστηριοτήτων, που θα υιοθετήσουν οι ομάδες εργασίες για την ολοκλήρωση της β' φάσης του έργου τους και το οποίο τελεί υπό την έγκριση της Ομάδας Διαχείρισης Έργου. Ειδικότερα, μετά την ολοκλήρωση της α' φάσης του έργου με την αναλυτική καταγραφή της υφιστάμενης νομοθεσίας και των διαδικασιών που ακολουθούνται κατά την αδειοδότηση, ακολουθεί η β' φάση, κατά την οποία λαμβάνονται οι αποφάσεις σχετικά με το μοντέλο της αδειοδοτικής διαδικασίας εξειδικεύοντας σε τομείς και βάσει των αρχών, που θέτει ο προαναφερόμενος νόμος-πλαίσιο.

B) Περαιτέρω, όπως προέκυψε μετά από αλληπάλληλες συναντήσεις με σχετικούς φορείς, όπως το Ελεγκτικό Συνέδριο, τον Συνήγορο του Πολίτη, τον

⁵⁶ Πράξη Υπουργικού Συμβουλίου 21 της 14-8-2015, «Ανασύσταση και ανασυγκρότηση της Ομάδας Διαχείρισης Έργου για την Απλούστευση της Αδειοδότησης για την άσκηση οικονομικής δραστηριότητας», (ΦΕΚ Α'96).



Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης, τη Διεθνή Διαφάνεια Ελλάς, τους Ελεγκτικούς Μηχανισμούς, η λειτουργία των μηχανισμών της Διοίκησης για την επίλυση διοικητικών διαφορών σήμερα χαρακτηρίζεται ελλειμματική. Δεδομένου ότι η προσφυγή στα όργανα αυτά είναι κατά κύριο λόγο ενδικοφανής, ο διοικούμενος, σε πολλές περιπτώσεις, απλώς αναμένει την πάροδο της προβλεπόμενης προθεσμίας, προκειμένου να προσφύγει στα αρμόδια δικαστήρια.

Στο πλαίσιο αυτό εξετάζεται:

1. Η σύσταση και ενεργοποίηση Επιτροπών Επίλυσης Διοικητικών Αμφισβητήσεων, οι οποίες θα είναι ανεξάρτητες από τις εμπλεκόμενες υπηρεσίες,
2. η στελέχωση των Επιτροπών εξέτασης προσβαλλόμενων πράξεων με επαρκές και εξειδικευμένο προσωπικό, και με δυνατότητα συμμετοχής εξειδικευμένων στελεχών,
3. η διεύρυνση των τρόπων εναλλακτικής επίλυσης διαφορών,
4. η απλούστευση ή κατάργηση περιττών γραφειοκρατικών δικονομικών/διαδικαστικών διατάξεων,
5. η ηλεκτρονική καταγραφή ροής διαδικασιών και η αύξηση της παρεχόμενης πληροφόρησης,
6. η βελτίωση του ρυθμιστικού περιβάλλοντος με α) την εισαγωγή αρχών και πρακτικών καλής νομοθέτησης για τον περιορισμό νέων διαφορών που προκύπτουν από την παρερμηνεία των κανονιστικών πράξεων της Διοίκησης και β) την υλοποίηση ολοκληρωμένου προγράμματος κωδικοποίησης και απλοποίησης της νομοθεσίας, με προτεραιότητα σε αυτή που συνδέεται με σημαντικό οικονομικό υπόβαθρο, μεγάλο αριθμό ωφελομένων, υψηλή συχνότητα χρήσης και άλλες παραμέτρους,
7. η βελτίωση του περιβάλλοντος φορολογικών ελέγχων (υποχρεωτικές ηλεκτρονικές/διατραπεζικές συναλλαγές για την αποτελεσματικότερη είσπραξη των έμμεσων φόρων και διεύρυνση της χρήσης πλαστικού χρήματος, ταχύτητα στη διεξαγωγή του φορολογικού ελέγχου και εκ των προτέρων διεξαγωγή φορολογικού ελέγχου, με την υποβολή των ετήσιων Οικονομικών Καταστάσεων, διασύνδεση και στενότερη συνεργασία μεταξύ φορολογικών αρχών και άλλων ελεγκτικών μηχανισμών, πρόβλεψη δημιουργίας μικτών κλιμακίων για σοβαρές υποθέσεις, επέκταση της ηλεκτρονικής εξέλιξης και παρακολούθησης των διαδικασιών (TAXIS) για την ελαχιστοποίηση της επαφής υπαλλήλων – πολιτών.

Γ). Με το ν. 4312/2014, «*Ρύθμιση δεσμευμένων ή κατασχεμένων χρηματικών απαιτήσεων και μετρητών και άλλες διατάξεις*», επιχειρήθηκε να ρυθμιστεί η διαχείριση από το Ελληνικό Δημόσιο, τα κρατικά νομικά πρόσωπα και αρχές και τους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης εν γένει των δεσμευμένων ή κατασχεμένων χρηματικών απαιτήσεων και μετρητών ή υπολοίπων τραπεζικών λογαριασμών ή των μετρητών που περιέχονται σε θυρίδες, στη



διάρκεια της ποινικής διαδικασίας. Ακόμη, με τις συγκεκριμένες διατάξεις, για πρώτη φορά θεσπίζεται μία μορφή ποινικής συνδιαλλαγής για τον ύποπτο ή τον κατηγορούμενο, με στόχο να διευκολύνει το Ελληνικό Δημόσιο, τα κρατικά νομικά πρόσωπα και αρχές και τους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης να ικανοποιηθούν πλήρως για την αξίωσης ή τη ζημία τους. Πρόκειται για ρυθμίσεις που είναι σύμφωνες με τις βασικές συνταγματικές αρχές και υποστηρίζουν το τεκμήριο αθωότητας, ενώ ταυτόχρονα δίδεται η δυνατότητα στο Ελληνικό Δημόσιο, τα κρατικά νομικά πρόσωπα και αρχές και τους φορείς Γενικής Κυβέρνησης να έχουν τη συνολική εικόνα αλλά και να αξιοποιούν με τον πλέον πρόσφορο τρόπο τα χρήματα αυτά σε χρόνους συντομότερους από συνήθειες στην ποινική διαδικασία.

Οι πρώτοι μήνες εφαρμογής του ν. 4312/2014, δυστυχώς, δεν μπορούν να κριθούν επιτυχημένοι. Συγκεκριμένα, το ρυθμιστικό πλέγμα ιδίως των πρώτων δύο άρθρων του εν λόγω νομοθετήματος αποδείχτηκε απολύτως περίπλοκο και, εκ του λόγου αυτού, πρακτικά ανεφάρμοστο από τους εμπλεκόμενους φορείς. Ιδίως από την άποψη της δυνατότητας αξιοποίησης των χρημάτων τα οποία δεσμεύονται λόγω της τέλεσης εγκλημάτων (ιδίως) κατά του Ελληνικού Δημοσίου, τα αποτελέσματα των 19 μηνών που έχουν περάσει από τη θέση σε ισχύ του ν. 4312/2014 είναι ανύπαρκτα.

Μετά την πρώτη εφαρμογή των ως άνω διατάξεων για ικανό χρονικό διάστημα, κρίνεται έχει ήδη ολοκληρωθεί η ανάλυση της μείωσης των ποινών που εισήχθησαν με αυτές, λαμβάνοντας υπόψη την αποτελεσματικότητά τους και το βαθμό επίτευξης των στόχων που αποτέλεσαν τη βάση για τη θέσπισή τους, προκειμένου να εξεταστεί και να τεκμηριωθεί η αναγκαιότητα για περαιτέρω παρεμβάσεις, στο πλαίσιο επικαιροποίησής τους. Στο σημείο αυτό σημειώνουμε ότι την ενέργεια «3) *Πραγματοποίηση απαραίτητων τροποποιήσεων της νομοθεσίας για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς με βάση την ανωτέρα ανάλυση*», η οποία συνδέεται με την ως άνω αναφερόμενη Δράση 30 του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου, σύμφωνα με την οποία ο αρμόδιος Αναπληρωτής Υπουργός Δικαιοσύνης δεσμεύεται να προτείνει τις απαραίτητες τροποποιήσεις της νομοθεσίας κατά της διαφθοράς. Ειδικότερα οι ελληνικές αρχές θα πραγματοποιήσουν ανάλυση σχετικά με την μείωση των ποινών που εισήχθησαν με το ν. 4312/2014 και, εάν χρειαστεί, θα προβεί σε σχετική αναθεώρηση.

Δ. Με βάση τα ανωτέρω, σε τελική φάση βρίσκεται η σύσταση, στη Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς του Υπουργείου Δικαιοσύνης Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, Ομάδας Εργασίας, με τη συμμετοχή εκπροσώπων του Υπουργείου Δικαιοσύνης και του Σώματος Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης για τη ανάλυση του πλαισίου των διοικητικών κυρώσεων και της αναγκαιότητας αύξησης αυτών, προκειμένου να μειωθεί η πίεση στο δικαστικό σύστημα.

Το έργο της Ομάδας Εργασίας προσδιορίζεται ως ακολούθως:



- 1) Αποτύπωση της υφιστάμενης κατάστασης, με τη χρήση και τυχόν στατιστικών δεδομένων και ανάλυση του ισχύοντος θεσμικού πλαισίου.
- 2) Ανάλυση μείωσης των ποινών που εισήχθησαν με το ν. 4312/2014.
- 3) Διατύπωση προτάσεων τροποποίησης της νομοθεσίας και αύξησης των διοικητικών κυρώσεων, προκειμένου να μειωθεί η πίεση που δέχεται το δικαστικό σύστημα.
- 4) Διατύπωση προτάσεων για την επιτάχυνση του συστήματος απονομής δικαιοσύνης στο σύνολό του.

5.3 ΣΥΝΕΡΓΕΙΑ ΔΗΜΟΣΙΟΥ – ΙΔΙΩΤΙΚΟΥ ΤΟΜΕΑ ΕΝΑΝΤΙΑ ΣΤΗΝ ΔΙΑΦΘΟΡΑ

Το κείμενο της Εθνικής Στρατηγικής για την Πρόληψη και την Καταπολέμηση της Διαφθοράς «ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ», περιλαμβάνει πλείστες αναφορές στη δημόσια ακεραιότητα.

Σε ό,τι αφορά τη σύμπραξη Δημοσίου - Ιδιωτικού Τομέα, το Σχέδιο Δράσης περιλαμβάνει μια σειρά από μέτρα, που θεωρούνται απαραίτητα για:

Α. Την ανάπτυξη και τη λειτουργικότητα ενός πλαισίου καταπολέμησης της Διαφθοράς με τη σύμπραξη Δημοσίου- Ιδιωτικού Τομέα.

Β. Την ανάπτυξη διακοινοτικής υποστήριξης συμπεριλαμβανομένου του τρόπου με τον οποίο τα ανεξάρτητα μέσα ενημέρωσης μπορούν να συμβάλλουν στην αντιμετώπιση της διαφθοράς.

Συγκεκριμένα ο Στόχος 45 «Σχεδιασμός και Εφαρμογή τριετούς Συνέργειας Δημόσιου-Ιδιωτικού Τομέα Ενάντια στη Διαφθορά (Σ.Δ.Ι.Τ.Ε.Δ.)», συνδέεται με τις εξής ενέργειες:

«1) Κατάρτιση λεπτομερούς Σχεδίου Δράσης. 2) Ανάληψη κοινών ενεργειών σε τομείς αμοιβαίου ενδιαφέροντος μεταξύ του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα. 3) Ετήσια αξιολόγηση σχετικά με την εφαρμογή του σχεδίου «ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ» και σχετικά με την ανάληψη κοινών δράσεων δημόσιου και ιδιωτικού τομέα».

Από τα παραπάνω προκύπτει ότι η διαμόρφωση λεπτομερούς σχεδίου δράσης ενάντια στη διαφθορά χρονικής διάρκειας τριών ετών και εν συνεχεία η υλοποίηση αυτού αποτελεί μία από τις θεμελιώδεις δράσεις του εφαρμοζόμενου Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου.

Με στόχο την κατάρτιση του ως άνω αναφερόμενου σχεδίου δράσης για την καταπολέμηση της διαφθοράς σε συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα στο πλαίσιο υλοποίησης των προαναφερόμενων στόχων, η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ έχει ξεκινήσει



συνεργασία με την Ειδική Γραμματεία ΣΔΙΤ, λαμβάνοντας υπόψη τα ανωτέρω καθώς επίσης ότι:

Α) Οι Συμπράξεις Δημοσίου – Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ) είναι συμβάσεις, οι οποίες συνάπτονται μεταξύ ενός δημόσιου και ενός ιδιωτικού φορέα, με σκοπό την εκτέλεση έργων ή/και την παροχή υπηρεσιών.

Β) Μέσω των ΣΔΙΤ:

i) Το δημόσιο διατηρεί ισχυρό ρυθμιστικό και εποπτικό ρόλο και διατηρώντας την ιδιοκτησία των παγίων δίνει την ευκαιρία να υλοποιούνται δημόσια έργα ακόμα και σε δυσχερείς οικονομικές συγκυρίες.

ii) Παράλληλα αξιοποιείται η τεχνογνωσία και η αποτελεσματικότητα του ιδιωτικού τομέα, ώστε αφενός κατασκευάζονται ποιοτικά έργα και αφετέρου παρέχονται υψηλού επιπέδου υπηρεσίες στους πολίτες/χρήστες των έργων αυτών.

Γ) Οι ΣΔΙΤ αποτελούν σημαντικό εργαλείο τόνωσης της οικονομικής ανάπτυξης μοχλεύοντας ιδιωτικούς πόρους σε αναπτυξιακά έργα με πολλαπλασιαστικό όφελος.

Σε συνέχεια σχετικής συνάντησης εργασίας με θέμα την ενημέρωση και συνεργασία των δύο υπηρεσιών αναφορικά με την υλοποίηση των ως άνω αναφερόμενων δράσεων του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου καταπολέμησης της Διαφθοράς που σχετίζονται στη σύμπραξη Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα για την καταπολέμηση της διαφθοράς ζητήθηκε έγγραφη ενημέρωση για τα ακόλουθα:

1. Νομικό πλαίσιο λειτουργίας της Υπηρεσίας, (ιδρυτικός νόμος και τροποποιήσεις αυτού, οργανόγραμμα, καταγραφή των αρμοδιοτήτων, με αναφορά σε ενδεχόμενες ρητές αρμοδιότητες που σχετίζονται με θέματα απάτης, διαφθοράς).
2. Δυνατότητα ορισμού στελεχών της εν λόγω υπηρεσίας ως μέλη σε Ομάδα Εργασίας, η οποία θα συσταθεί με αντικείμενο την κατάρτιση λεπτομερούς σχεδίου δράσης για την καταπολέμηση της διαφθοράς σε συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα.
3. Προτάσεις της Υπηρεσίας σχετικά με δράσεις που θα μπορούσαν να ενσωματωθούν στην ως άνω αναφερόμενη ειδική στρατηγική κατά της διαφθοράς στις ΣΔΙΤ.
4. Εντοπισμός πιθανών εστιών κινδύνου εμφάνισης διαφθοράς,
5. Ενδεχόμενες δικλείδες ασφαλείας προβλεπόμενες στο θεσμικό πλαίσιο των συμβάσεων παραχώρησης αρμοδιότητας της εν λόγω Υπηρεσίας.
6. Τυχόν λήψη και διαχείριση καταγγελιών στον τομέα αρμοδιότητας της εν λόγω Υπηρεσίας.
7. Ορισμός αρμόδιου υπαλλήλου της Υπηρεσίας σε θέματα διαφθοράς.



Ακολουθώντας για τους επόμενους μήνες έχει προγραμματιστεί η συνεργασία με τις ακόλουθες υπηρεσίες στο πλαίσιο υλοποίησης του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου για την καταπολέμηση της Διαφθοράς:

i) Την ελληνική Αρχή Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων, ώστε να εξεταστούν οι πολιτικές καταγγελίες δυσλειτουργιών που έχουν κατατεθεί από εταιρείες εισηγμένες στο Χρηματιστήριο.

ii) Συνεργασία με τον Σύνδεσμο Επιχειρήσεων και Βιομηχανιών (ΣΕΒ) σχετικά με τη βελτίωση του Κώδικα Εταιρικής Διακυβέρνησής της για τις εισηγμένες στο Χρηματιστήριο εταιρείες.

iii) Συνεργασία με την Επιτροπή Ανταγωνισμού, σχετικά με το ρόλο της διαφθοράς στη στρέβλωση του ανταγωνισμού, στην εγκατάσταση ίσων όρων ανάμεσα στις επιχειρήσεις, στην εισαγωγή πολιτικών ανταγωνισμού που απαγορεύουν τις παράνομες συμπράξεις και εναρμονισμένες πρακτικές

iv) Συνεργασία με το Υπουργείο Εργασίας σχετικά με την παράνομη εργασία και αδιαφάνεια στην αγορά εργασίας καθώς και την επακόλουθη εισφοροδιαφυγή.

Εν γένει ο στόχοι της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. συνοψίζονται στα ακόλουθα:

- A) Συστράτευση όλων των εμπλεκόμενων φορέων, συμπεριλαμβανομένου του επιχειρηματικού κόσμου, στον αγώνα κατά της διαφθοράς, με σκοπό την υιοθέτηση κανόνων δεοντολογίας και συμπεριφοράς, που αποβλέπουν στην εδραίωση της υγιούς επιχειρηματικότητας, στην προώθηση της πρόληψης και της δημόσιας ακεραιότητας.
- B) Ενημέρωση και ευαισθητοποίηση των πολιτών, ως προς τις αρνητικές επιπτώσεις της διαφθοράς.

Προς τον σκοπό αυτό ξεκινά ένας συστηματικός κοινωνικός διάλογος με όλους τους εμπλεκόμενους φορείς, (ενδεικτικά: Επιστημονικοί Φορείς, Επιμελητήρια, Επαγγελματικές Ενώσεις, Κοινωνικές Οργανώσεις, Εκπαιδευτικά Ιδρύματα, Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης, Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις) με στόχο να αναδειχθούν οι τρόποι και τα μέσα, με τα οποία θα:

- i) Επιβληθεί αποτελεσματικά η προστασία ενάντια στη διαφθορά ιδιωτικού τομέα, παρέχοντας ένα άριστο επιχειρηματικό περιβάλλον και ένα καθορισμένο περιβάλλον ανάπτυξης για όλους τους επενδυτές.
- ii) Εφαρμοστούν καινοτόμες λύσεις μέσω των μελετών πρόληψης στους περισσότερο επιρρεπείς στη διαφθορά τομείς και να διαδοθούν οι καλύτερες δυνατές πρακτικές οδηγίες ανά τομέα, όπως οι δημόσιες συμβάσεις, οι κατασκευές, οι οικονομικοί τομείς, κ.λπ.
- iii) Αλλάξει η στάση των πολιτών στην κοινωνία, ώστε να μην ανέχονται άλλο τη διαφθορά ως τρόπο ζωής, και να στηρίζουν ενεργά την πάλη ενάντια στη διαφθορά καταγγέλλοντας την όχι μόνο εθελοντικά και πρόθυμα, αλλά ακόμα και επωνύμως.



Όλα τα παραπάνω πρόκειται να ενσωματωθούν στην ανωτέρω αναφερόμενη ειδική στρατηγική για τη σύμπραξη μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού τομέα, στην πρόληψη και καταπολέμηση της διαφθοράς (an Anti-Corruption Public Private Partnership (ACPPP) framework), η οποία θα περιλαμβάνει τις ως άνω αναφερόμενες νομοθετικές και επικοινωνιακές πρωτοβουλίες, καθώς επίσης και εκπαιδευτικές. Σημειώνεται ότι η τεχνική βοήθεια που πρόκειται να παρασχεθεί από τον Ο.Ο.Σ.Α. συμπεριλαμβάνει τον εν λόγω τομέα.

5.4 ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΜΗΧΑΝΙΣΜΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΑΚΤΗΣΗ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΚΩΝ ΣΤΟΙΧΕΙΩΝ

1. ΕΘΝΙΚΟ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟ ΣΧΕΔΙΟ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ

Το Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο για την καταπολέμηση της Διαφθοράς και ειδικότερα ο Στόχος 31 «*Ενίσχυση των μηχανισμών για την ανάκτηση περιουσιακών στοιχείων*», συνδέεται, μεταξύ άλλων, με την εξής ενέργεια: «*1) Βελτίωση του υφιστάμενου νομικού πλαισίου λαμβάνοντας υπόψη τα διεθνή πρότυπα (Ο.Ο.Σ.Α., Συμβούλιο της Ευρώπης, Ηνωμένα Έθνη, διεθνείς καλές πρακτικές) για την ανάκτηση περιουσιακών στοιχείων, μέσω ενίσχυσης της ανάκτησης περιουσιακών στοιχείων (πάγωμα, την κατάσχεση και τη δήμευση κλπ) και μέσω διερεύνησης της δυνατότητας ενεχυριασμού των δεσμευμένων περιουσιακών στοιχείων, με τη συγκατάθεση του κατόχου του τραπεζικού λογαριασμού προκειμένου να ανταποκριθεί στις οικονομικές οφειλές προς το Δημόσιο περιλαμβανομένων και των φορολογικών οφειλών*».

Η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ, ήδη σχεδιάζει στοχευμένες παρεμβάσεις, προκειμένου η εφαρμογή του σχετικού θεσμικού πλαισίου να καταστεί αποτελεσματική και η εκ νέου σχεδιαζόμενη διαδικασία να καλύπτει εύρος περιπτώσεων, δεδομένου ότι το επίμαχο χρηματικό αντικείμενο δύναται σε κάθε περίπτωση, να έχει λάβει άλλη μορφή περιουσιακού στοιχείου (π.χ. ακινήτου).

2. ΣΥΜΒΑΣΗ ΤΩΝ ΗΝΩΜΕΝΩΝ ΕΘΝΩΝ ΚΑΤΑ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ

Επισημαίνεται ότι σύμφωνα με το Κεφ. V της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών κατά της Διαφθοράς, όπως κυρώθηκε με το Νόμο 2666/2008 (ΦΕΚ 113/Α'/18.6.2008), σχετικά με την ανάκτηση περιουσιακών στοιχείων, προβλέπονται, μεταξύ άλλων, τα ακόλουθα: α) Η επιστροφή περιουσιακών στοιχείων αποτελεί θεμελιώδη αρχή αυτής και τα κράτη-μέλη παρέχουν μεταξύ τους την ευρύτερη δυνατή αμοιβαία συνεργασία και συνδρομή στο πλαίσιο αυτό. Β) Η πρόληψη και ανίχνευση μεταφοράς προϊόντος εγκλήματος. Γ) Μέτρα για την άμεση ανάκτηση περιουσίας. Δ) Μηχανισμοί για την ανάκτηση περιουσίας μέσω διεθνούς συνεργασίας στη δήμευση.



3. ΕΙΔΙΚΟΤΕΡΑ ΘΕΜΑΤΑ ΑΝΑΚΤΗΣΗΣ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΚΩΝ ΣΤΟΙΧΕΙΩΝ

Α. Ανάκτηση πόρων των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων

Σύμφωνα με το Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου 2014-2020 (Διαδικασία ΔΙΠ_2) ο σκοπός της διαδικασίας ανάκτησης περιουσιακών στοιχείων ορίζεται ως εξής: «η επιστροφή κάθε δαπάνης, στην οποία δεν αντιστοιχεί ίσης αξίας παραδοθέν προϊόν, έργο ή υπηρεσία, σύμφωνα με τους όρους της σχετικής σύμβασης ή απόφασης με την οποία αναλήφθηκε η υποχρέωση της δαπάνης ή η επιστροφή παρανόμως καταβληθείσας δαπάνης».

Η θέσπιση των κανόνων που διέπουν το συντονισμό, τη διαχείριση, τον έλεγχο και την εφαρμογή των αναπτυξιακών παρεμβάσεων για την περίοδο υλοποίησης συγχρηματοδοτούμενων έργων 2014–2020 (Κανονισμός 1303/2013, άρθρο 122, παρ.2, νόμος 4314/2014, άρθρα 22 & 33, ΚΥΑ Δημοσιονομικών Διορθώσεων), αποτελούν το πλαίσιο διασφάλισης της αποτελεσματικής αξιοποίησης των πόρων των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων (ΕΔΕΤ).

Οι αρμόδιες αρχές για τη διαχείριση και τον έλεγχο των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων του ΕΣΠΑ 2014 - 2020 έχουν, κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους, την πρωταρχική ευθύνη για τη διερεύνηση των παρατυπιών και την επιβολή των αναγκαίων δημοσιονομικών διορθώσεων και της επιδίωξης της ανάκτησης των σχετικών ποσών. Στην περίπτωση διαπίστωσης παράβασης εθνικού ή ενωσιακού δικαίου, λαμβάνοντας υπόψη το είδος και τη φύση της παράβασης και τις δημοσιονομικές επιπτώσεις, οι αρμόδιες αρχές διαχείρισης, δύναται να προβαίνουν σε ακύρωση μέρους ή του συνόλου της χρηματοδότησης της πράξης από το ΕΠ. Ακολουθώντας τα στοιχεία διαβιβάζονται στις αρμόδιες εθνικές αρχές ή στα αρμόδια πειθαρχικά όργανα ή στις εισαγγελικές αρχές, κατά περίπτωση, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου.

Η διαδικασία εφαρμόζεται και για την ανάκτηση αχρεωστήτως ή παρανόμως καταβληθέντων ποσών, κατά τις οποίες η Απόφαση Δημοσιονομικής Διόρθωσης συνιστά και Απόφαση Ανάκτησης. Τα αχρεωστήτως ή παρανόμως καταβληθέντα ποσά, βεβαιώνονται και εισπράττονται ως έσοδα του κρατικού προϋπολογισμού και εισάγονται στην κατηγορία των ειδικών εσόδων, κατά περίπτωση, ανάλογα με την προέλευση της κοινοτικής συμμετοχής που αναζητείται.

Η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. σε συνεργασία με τη Γενική Επιτροπεία της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο, ήδη εξετάζει τη δυνατότητα μείωσης του συνολικά απαιτούμενου χρόνου για την ολοκλήρωση της ανωτέρω διαδικασίας.

Β. Ανάκτηση μη Νόμιμου Περιουσιακού Οφέλους χωρίς Ποινική Καταδίκη



Η Ανάκτηση μη Νόμιμου Περιουσιακού Οφέλους χωρίς Ποινική Καταδίκη (Non-Conviction-Based Asset Recovery) αναγνωρίζεται διεθνώς ως ένα από τα πλέον μοντέρνα και πιο αποτελεσματικά εργαλεία για την καταπολέμηση της διαφθοράς. Σε ό,τι αφορά στη χώρα μας, αυτή διενεργείται σήμερα στοχευμένα για υποθέσεις ανακριβούς ή αναληθούς Δήλωσης Περιουσιακής Κατάστασης («Πόθεν Έσχες») από τη Γενική Επιτροπεία της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο, η οποία είναι ανώτατη, ανεξάρτητη δικαστική αρχή.

Στο πλαίσιο της συνεργασίας της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ με τη Γενική Επιτροπεία της Επικρατείας, η Ανάκτηση Μη Νόμιμου Περιουσιακού Οφέλους χωρίς Ποινική Καταδίκη διευρύνεται, προκειμένου να ανταποκριθεί στις υποχρεώσεις διεθνούς συνεργασίας της χώρας μας με την Ευρωπαϊκή Ένωση, το Συμβούλιο της Ευρώπης, την Παγκόσμια Τράπεζα, τα Ηνωμένα Έθνη κ.λπ.

Γ. Διεθνής Συνεργασία για την Ανάκτηση μη νόμιμου περιουσιακού οφέλους:

I. Η διεθνής συνεργασία για την Ανάκτηση Μη Νόμιμου Περιουσιακού Οφέλους (Asset Recovery), η προσπάθεια δηλαδή των κρατών να συνεργαστούν για την ανάκτηση οικονομικών εκροών, οι οποίες περιήλθαν στους κατόχους τους χωρίς να υφίσταται νόμιμη αιτία κτήσης, σκοπεί στην επίτευξη δυο κυρίως στόχων:

A) Στην από κοινού επεξεργασία και διαμόρφωση κανονιστικού πλαισίου συνεργασίας, συντονισμένων κοινών δράσεων, καθώς και κοινών εργαλείων και μηχανισμών για την Ανάκτηση Μη Νόμιμου Περιουσιακού Οφέλους.

B) Στην ανά περίπτωση συνεργασία για την ανάκτηση μη νόμιμου περιουσιακού οφέλους ανά κράτος και υπόθεση.

II. Τέτοιες διεθνείς συνεργασίες υφίστανται σε διάφορα, νομικά κυρίως, αλλά και πολιτικά διεθνή πλαίσια συνεργασίας, όπως η United Nations Convention against Corruption, η Convention on Combatting Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transaction του Organization for Economic Development & Cooperation, η United Nations Convention against Transnational Organized Crime, η Inter-American Convention against Corruption, η African Union Convention on Prevention and Combatting Corruption and Related Offences, η Stolen Asset Recovery Initiative της World Bank και του United Nations Office on Drugs & Crime κ.λπ.

Η συμμετοχή της χώρας μας στα διεθνή αυτά fora είτε εξέλιπε εντελώς, είτε ήταν αποσπασματική, με χρονικά κενά ετών μεταξύ των συναντήσεων και με παρουσία και εκπροσώπηση είτε από τις κατά τόπους ελληνικές πρεσβείες, είτε σπανιότερα από απεσταλμένο εκπρόσωπο, όχι πάντοτε και κατ' ανάγκη ειδικό στο αντικείμενο.

III. Για την έναρξη ενεργούς συμμετοχής της χώρας μας στη διεθνή συνεργασία, η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. αξιολογεί ως ιδιαίτερα σημαντική τη συμμετοχή της στις ανωτέρω ομάδες, με άμεση προτεραιότητα, ιδίως, τις ακόλουθες :



1. *Open-ended Intergovernmental Working Group on Asset Recovery*

Πρόκειται για ομάδα εργασίας, η οποία ιδρύθηκε με την Resolution 1/4 “Establishment of an intergovernmental working group on asset recovery” από την Conference of the State Parties της United Nations Convention against Corruption (UNCAC), σύμφωνα με το άρθρο 63 παρ. 4 αυτής. Σημειώνεται ότι η UNCAC έχει 178 συμβαλλόμενα μέρη, έχει υπογραφεί (10.12.2003) και κυρωθεί (17.9.2008) από την Ελλάδα, έχοντας τεθεί σε ισχύ από τις 14.12.2005.

2. *The Stolen Asset Recovery Initiative (StAR)*

Πρόκειται για συνεργασία της Παγκόσμιας Τράπεζας (World Bank) και του Γραφείου των Ηνωμένων Εθνών για την Καταπολέμηση των Ναρκωτικών & του Εγκλήματος (United Nations Office on Drugs & Crime). Στόχος της είναι η διεθνής συνεργασία για την εξάλειψη οικονομικών και φορολογικών παραδείσων (safe and tax havens), στους οποίους φυλάσσονται κεφάλαια προερχόμενα από μη νόμιμη οικονομική δραστηριότητα. Η πρωτοβουλία StAR παρέχει διαρκώς επικαιροποιημένη τεχνογνωσία ανάκτησης μη νόμιμου περιουσιακού οφέλους στους συμμετέχοντες στις διάφορες και λειτουργεί ως συντονιστής της Παγκόσμιας Τράπεζας στο G20 Anti-Corruption Working Group ειδικά για ζητήματα Asset Recovery.

Δ. Σύσταση και Συγκρότηση Ομάδας Εργασίας με Αντικείμενο τη Βελτίωση του Πλαισίου για την Ανάκτηση Περιουσιακών Στοιχείων του Δημοσίου

Στο πλαίσιο επίτευξης του ανωτέρω στόχου του Σχεδίου Δράσης, την παρούσα χρονική στιγμή βρίσκεται προς υπογραφή σχέδιο υπουργικής απόφασης σύστασης και συγκρότησης Ομάδας Εργασίας, για τη βελτίωση του υφιστάμενου νομικού πλαισίου για την ανάκτηση περιουσιακών στοιχείων του Δημοσίου.

Ο συντονισμός της εν λόγω Ομάδας Εργασίας ανατίθεται στη Γενική Επιτροπεία της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο, ενώ, πέραν των στελεχών της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., θα μετέχουν Δικαστικοί και Εισαγγελικοί Λειτουργοί, καθώς και εκπρόσωποι συναρμόδιων υπηρεσιών και Φορέων, όπως του Υπουργείου Οικονομικών (Γ.Λ.Κ., Γ.Γ.Δ.Ε., Γ.Γ.Π.Σ.), του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης, της Ειδικής Γραμματείας του Σ.Δ.Ο.Ε. (Τμήμα Ανάκτησης περιουσιακών στοιχείων και Αμοιβαίας συνδρομής) και της Ελληνικής Αστυνομίας.

Το έργο της Ομάδας Εργασίας προσδιορίζεται, σε πρώτη φάση, ως ακολούθως:

- 1) Αποτύπωση της υφιστάμενης κατάστασης και ανάλυση του ισχύοντος θεσμικού πλαισίου.
- 2) Διατύπωση προτάσεων ως προς:

Α. Τη βελτίωση του υφιστάμενου νομικού πλαισίου λαμβάνοντας υπόψη τα διεθνή πρότυπα (Ο.Ο.Σ.Α., Συμβούλιο της Ευρώπης, Ηνωμένα Έθνη, διεθνείς καλές



πρακτικές), μέσω ενίσχυσης της ανάκτησης περιουσιακών στοιχείων (πάγωμα, κατάσχεση, δήμευση κ.λπ.) και μέσω διερεύνησης της δυνατότητας ενεχυριασμού των δεσμευμένων περιουσιακών στοιχείων, με τη συγκατάθεση του κατόχου του τραπεζικού λογαριασμού προκειμένου να ανταποκριθεί στις οικονομικές οφειλές προς το Δημόσιο, συμπεριλαμβανομένων και των φορολογικών οφειλών.

Β. Την ανάπτυξη και εφαρμογή κοινής και συντονισμένης προσέγγισης για την ανάκτηση περιουσιακών στοιχείων για τις διάφορες υπηρεσίες.

Γ. Την ενίσχυση του υφιστάμενου συστήματος διαχείρισης των δεσμευμένων περιουσιακών στοιχείων μέσω της δημιουργίας ενός φορέα διαχείρισης δεσμευμένων και κατασχεμένων περιουσιακών στοιχείων.

Δ. Την ενίσχυση της υποχρέωσης των διωκτικών και δικαστικών αρχών να αναφέρουν τα δεσμευμένα, κατασχεμένα και δημευμένα περιουσιακά στοιχεία στο αρμόδιο τμήμα του ΣΔΟΕ.

5.5 ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΟ ΞΕΠΛΥΜΑ ΜΑΥΡΟΥ ΧΡΗΜΑΤΟΣ

1. ΕΘΝΙΚΟ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟ ΣΧΕΔΙΟ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ

Το Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο για την καταπολέμηση της Διαφθοράς και ειδικότερα ο Στόχος 25 «Ενεργή συνεργασία μεταξύ της νεοδιορισθείσας Επιτροπής Στρατηγικής για το Ξέπλυμα Μαύρου Χρήματος και τη Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς», συνδέεται, μεταξύ άλλων, με τις εξής ενέργειες: «1) Ολοκλήρωση υλοποίησης των δράσεων που περιλαμβάνονται στον Οδικό Χάρτη για το Ξέπλυμα Μαύρου Χρήματος και των δράσεων που περιλαμβάνονται στη νέα ημερήσια διάταξη για το Ξέπλυμα Μαύρου Χρήματος, 2) Σύνταξη τυπολογιών σχετικά με ξέπλυμα μαύρου χρήματος και διαφθορά λαμβάνοντας υπόψη της εκθέσεις της FATF, 3) Διερεύνηση και παροχή συμβουλών για την αποτελεσματική αξιοποίηση του μητρώου τραπεζικών λογαριασμών, 4) Ενίσχυση της ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ της Αρχής για το Ξέπλυμα Μαύρου Χρήματος, της Γενικής Γραμματείας Δημοσίων Εσόδων και της Οικονομικής Αστυνομίας. 5) Διορισμός εξειδικευμένων εισαγγελέων και ανακριτών για υποθέσεις οικονομικού ενδιαφέροντος».

2. ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ

Αναφορικά με την υλοποίηση του στόχου 25.1., με το άρθρο 57 του Ν. 4370/2016, το οποίο αντικατέστησε το άρθρο 9 «Επιτροπή Επεξεργασίας Στρατηγικής και Πολιτικών για την αντιμετώπιση του ξεπλύματος χρήματος και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας» του Ν. 3691/2008, η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ.ορίστηκε ως ένας από τους φορείς, που συμμετέχουν στην εν λόγω Επιτροπή Στρατηγικής.



Συγκεκριμένα βάσει του ως άνω αναφερόμενου άρθρου, το έργο της Επιτροπής Στρατηγικής καθορίζεται ως ακολούθως:

«6. Το έργο της Επιτροπής Στρατηγικής συνίσταται:

A) Στην προετοιμασία και σχεδιασμό συγκεκριμένων πολιτικών για την αντιμετώπιση εντοπισμένων αδυναμιών στο γενικό μηχανισμό της χώρας με σκοπό την πρόληψη της νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας.

B) Στη μελέτη και σχεδιασμό των απαραίτητων μέτρων νομοθετικής, κανονιστικής και οργανωτικής φύσης για τη βελτίωση του εποπτικού πλαισίου και τη συμμόρφωση της χώρας μας με τα διεθνή πρότυπα και απαιτήσεις.

Γ) Στην ενημέρωσή της για το μελετητικό έργο του Κεντρικού Συντονιστικού Φορέα, του Τμήματος Μελετών και Διεθνών Σχέσεων της Αρχής, των αρμόδιων αρχών και άλλων φορέων και στην αξιολόγηση και αξιοποίηση αυτών των μελετών.

Δ) Στην εξέταση τρόπων ενίσχυσης της αποτελεσματικότητας της Αρχής όσον αφορά στη στελέχωσή της με εξειδικευμένο προσωπικό, την αναβάθμιση της συνεργασίας της με τις αρμόδιες αρχές, την αύξηση των αναφορών ύποπτων και ασύνηθων συναλλαγών και βελτίωση της ποιότητάς τους, μέσω της αποτελεσματικότερης εποπτείας των αρμόδιων αρχών και μέσω της ενεργοποίησης και οργάνωσης άλλων δημόσιων φορέων για την υποβολή αναφορών ή διαβίβαση πληροφοριών από αυτούς προς την Αρχή.

Ε) Στην παρακολούθηση των σχετικών εξελίξεων σε διεθνείς οργανισμούς και φορείς, ιδίως στην Ευρωπαϊκή Ένωση, στο Συμβούλιο της Ευρώπης, στο Διεθνές Νομισματικό Ταμείο και στην Ομάδα Χρηματοοικονομικής Δράσης (Financial Action Task Force F.A.T.F.). Προς τούτο ενημερώνεται σχετικά από τον Κεντρικό Συντονιστικό Φορέα, που έχει την αρμοδιότητα εκπροσώπησης της χώρας σε διεθνείς οργανισμούς και φορείς, από την Αρχή, από άλλες αρμόδιες αρχές και από τον Φορέα Διαβούλευσης του άρθρου 11.

ΣΤ) Στην παρακολούθηση του βαθμού συμμόρφωσης της χώρας μας με τα διεθνή πρότυπα για την αντιμετώπιση της νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας και την ταχεία και αποτελεσματική εφαρμογή των αποφάσεων του Συμβουλίου Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών, της Ευρωπαϊκής Ένωσης και άλλων διεθνών οργανισμών και φορέων, σχετικά με την αντιμετώπιση της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας και της διασποράς όπλων μαζικής καταστροφής.



Ζ) Στη διαρκή ανάπτυξη της συνεργασίας των Υπουργείων και φορέων της παραγράφου 2 και στην προώθηση διμερών ή πολυμερών μνημονίων συνεργασίας.

Η) Στην ανάπτυξη πρωτοβουλιών συνεργασίας με τον ιδιωτικό τομέα, με σκοπό την ανταλλαγή εμπειριών και τη μελέτη των αναγκαίων προσαρμογών που απαιτούνται για τη βελτίωση της συνεισφοράς των προσώπων του ιδιωτικού τομέα, για την αντιμετώπιση των αδικημάτων του άρθρου 2.

Περαιτέρω, με σχετική απόφαση του Υπουργού Οικονομικών (ΦΕΚ Β 1851/24-06-2016), που αφορά στην Επιτροπή Στρατηγικής, ορίστηκε ο Πρόεδρος αυτής, τα τακτικά μέλη και οι αναπληρωτές τους, μεταξύ των οποίων και το τακτικό μέλος και ο αναπληρωτής αυτού, ως εκπρόσωπος της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ..

3. ΣΥΝΤΑΞΗ ΤΥΠΟΛΟΓΙΩΝ

Κατά το έτος 2016 στην προσπάθεια επίσπευσης υλοποίησης της Δράσης 25.2. αναφορικά με τη σύνταξη τυπολογίων σχετικά με ξέπλυμα μαύρου χρήματος και διαφθορά λαμβάνοντας υπόψη της εκθέσεις της FATF, ξεκίνησε σχετική προετοιμασία στελεχών της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. και κατόπιν πραγματοποιήθηκε συνάντηση εργασίας με εκπρόσωπο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και δη της Υπηρεσίας Υποστήριξης Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων στην Ελλάδα (SRSS), προκειμένου να προωθηθεί η εν λόγω δράση. Τα συμπεράσματα που προέκυψαν από την εν λόγω συνάντηση καθώς επίσης και η σχετική προεργασία που έχει πραγματοποιηθεί θα αξιοποιηθεί σχετικά τους επόμενους μήνες σε συνεργασία με στελέχη της Υπηρεσίας Υποστήριξης Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων στην Ελλάδα (SRSS).

4. ΜΗΤΡΩΟ ΤΡΑΠΕΖΙΚΩΝ ΛΟΓΑΡΙΑΣΜΩΝ

Το μητρώο τραπεζικών λογαριασμών βρίσκεται ήδη σε λειτουργία και έχει ήδη δοθεί στους σχετικούς μηχανισμούς καταπολέμησης της διαφθοράς, (ενδεικτικά ελεγκτικές υπηρεσίες του Υπουργείου Οικονομικών, Οικονομική Αστυνομία, Σ.Δ.Ο.Ε., το σύνολο των υπηρεσιών του Κέντρου Είσπραξης Ασφαλιστικών Οφειλών του Ι.Κ.Α.-ΕΤΑΜ, Οικονομικός Εισαγγελέας, Εισαγγελέας Εγκλημάτων Διαφθοράς και Αρχή Καταπολέμησης της Νομιμοποίησης Εσόδων από Εγκληματικές Δραστηριότητες και της Χρηματοδότησης της Τρομοκρατίας και Ελέγχου των Δηλώσεων Περιουσιακής Κατάστασης), η δυνατότητα πρόσβασης στις αναλυτικές κινήσεις των τραπεζικών λογαριασμών, κάθε φυσικού και νομικού προσώπου, καθώς και **στο σύνολο των συναλλαγών** που επηρεάζουν το λογιστικό υπόλοιπο των λογαριασμών αυτών. Ειδικότερα με την αριθμ. ΠΟΛ 1202/2015 (ΦΕΚ Β' 1957/11.9.2015) απόφαση του Αναπληρωτή Υπουργού Οικονομικών, που αφορά την επέκταση και τροποποίηση του Συστήματος Μητρώων Τραπεζικών Λογαριασμών και Λογαριασμών Πληρωμών, όπως θεσπίστηκε με το Ν.4170/2013 και συμπληρώθηκε με το Ν.4211/2013 σε συνδυασμό με το άρθρο 107 του



N.4387/2016, είναι δυνατή η αποστολή κινήσεων των καταθετικών λογαριασμών, διευκολύνοντας για πρώτη φορά το έργο των ελεγκτικών μηχανισμών.

Με τον τρόπο αυτό, επιταχύνεται σημαντικά η διαδικασία ελέγχου μεγάλων υποθέσεων φοροδιαφυγής, μειώνοντας τόσο τον χρόνο διενέργειας των ελέγχων όσο και το διοικητικό κόστος αυτών. Η ολοκλήρωση του Συστήματος Μητρώων Τραπεζικών Λογαριασμών και Λογαριασμών Πληρωμών αποτελεί ένα αποφασιστικό βήμα στην αντιμετώπιση της φοροδιαφυγής, και της νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες, που έχει προταχθεί ως εθνικός στόχος από την Ελληνική Πολιτεία.

5.6 ΔΙΑΣΦΑΛΙΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ ΣΤΙΣ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ

1. ΕΘΝΙΚΟ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟ ΣΧΕΔΙΟ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ

Το Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο για την καταπολέμηση της Διαφθοράς, και συγκεκριμένα ο **Στόχος 3** αναφέρεται στη «Δημιουργία μέτρων για την διασφάλιση της διαφάνειας στις δημόσιες δαπάνες, τις δημόσιες συμβάσεις και τη δημοσιονομική διαδικασία», και συνδέεται μεταξύ άλλων με την εξής ενέργεια: « Προσδιορισμός των σχετικών μέτρων και δράσεων για την καταπολέμηση της διαφθοράς για τις δημόσιες δαπάνες, τις δημόσιες συμβάσεις και τις διαδικασίες του προϋπολογισμού», με χρονοδιάγραμμα ολοκλήρωσης της δράσης τον Μάρτιο του 2016.

2. ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΗ ΒΑΣΗ ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΗΝ ΥΠΟΧΡΕΩΣΗ ΚΑΤΑΡΤΙΣΗΣ ΚΑΙ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ ΕΝΙΑΙΟΥ ΣΧΕΔΙΟΥ ΛΟΓΑΡΙΑΣΜΩΝ ΓΙΑ ΟΛΗ ΤΗ ΓΕΝΙΚΗ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗ

Παράλληλα, η υποχρέωση του Ελληνικού Κράτους για την κατάρτιση και υλοποίηση ενός ενιαίου σχεδίου λογαριασμών για όλη τη Γενική Κυβέρνηση, απορρέει από το άρθρο 156 του ν. 4270/2014, όπως ισχύει και τον ως άνω ν. 4336/2015 «Συνταξιοδοτικές διατάξεις- Κύρωση του Σχεδίου Σύμβασης Οικονομικής Ενίσχυσης από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας και ρυθμίσεις για την υλοποίηση της Συμφωνίας Χρηματοδότησης», και συγκεκριμένα από το άρθρο 3 παράγραφος Γ' υποπαράγραφος 2.4.1 που προβλέπει μεταξύ άλλων ότι : «*Η κυβέρνηση θα καταρτίσει νέα κρατική διάρθρωση της ονοματολογίας του προϋπολογισμού, καθώς και λογιστικό σχέδιο (Σεπτέμβριος 2016) ήτοι εγκαίρως για την κατάρτιση του προϋπολογισμού του 2018.*»



3. ΟΜΑΔΑ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΜΕ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΤΗ ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΝΕΟΥ ΣΧΕΔΙΟΥ ΛΟΓΑΡΙΑΣΜΩΝ ΛΟΓΙΣΤΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗ ΓΕΝΙΚΗ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗ

Με τη με αρ. 2/76964/0004/2015 Απόφαση του Υπουργού Οικονομικών (αναρτητέα στο διαδίκτυο με ΑΔΑ : 7Χ2ΟΗ-21Φ), προβλέφθηκε, μεταξύ άλλων, η σύσταση, συγκρότηση και ο ορισμός μελών Ομάδας Εργασίας στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους για το σχεδιασμό και την υλοποίηση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων του δημοσιονομικού συστήματος και συγκεκριμένα για τη διαμόρφωση νέου σχεδίου λογαριασμών λογιστικής για τη Γενική Κυβέρνηση.

Το έργο της Ομάδας Εργασίας είναι:

α) η καταγραφή του υφιστάμενου πλαισίου για όλους τους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης αναφορικά με τα εφαρμοζόμενα σχέδια του κώδικα κατάταξης εσόδων-εξόδων προϋπολογισμού και τα σχέδια λογαριασμών λογιστικής, β) η υποβολή προτάσεων και η ανάπτυξη Ενιαίου Λογιστικού Σχεδίου για όλους τους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης σε πλήρη εναρμόνιση με νέο ενιαίο κώδικα κατάταξης εσόδων-εξόδων προϋπολογισμού με βάση τα διεθνή πρότυπα, γ) η εξέταση βέλτιστων πρακτικών σε Ευρωπαϊκό επίπεδο αναφορικά με τα λογιστικά συστήματα του δημόσιου τομέα, δ) η αξιολόγηση της δυνατότητας εφαρμογής των IPSAS στον ελληνικό δημόσιο τομέα, ε) η υποβολή προτάσεων: i) για τον τρόπο κατάρτισης ενοποιημένων λογιστικών καταστάσεων για τη Γενική Κυβέρνηση και ii) για την υποστήριξη των διαδικασιών προσαρμογής των πληροφοριακών υποδομών στις νέες ανάγκες.

5.7 ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΩΡΟΔΟΚΙΑΣ ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ ΑΞΙΩΜΑΤΟΥΧΩΝ

ΕΘΝΙΚΟ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟ ΣΧΕΔΙΟ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ

Αν και δεν αναφέρεται άμεσα στο Σχέδιο Δράσης, η καταπολέμηση όλων των εγκλημάτων που σχετίζονται με τη διαφθορά, συμπεριλαμβανομένης της δωροδοκίας αλλοδαπών αξιωματούχων, αποτελούν τον πυρήνα του. (Βλ. στόχο 11 «Ολοκλήρωση της νομοθεσίας σχετικά με το στρατηγικό σχέδιο «ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ». Περιοδική αναθεώρηση της νομοθεσίας για την καταπολέμηση της διαφθοράς και εναρμόνισή της με τις διεθνείς συστάσεις που αφορούν την Ελλάδα, καθώς και παρακολούθηση της συμμόρφωσης της Ελλάδας με τις απαιτήσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης, του Ο.Ο.Σ.Α., του Συμβουλίου της Ευρώπης και της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών. Λήψη των αναγκαίων μέτρων για την κάλυψη των κενών σύμφωνα με τις συστάσεις», Στόχο 28 «Βελτίωση της ποινικής νομοθεσίας και της ποινικής διαδικασίας που αφορά τα αδικήματα της διαφθοράς που σχετίζονται με τα εγκλήματα των «λευκών κολλάρων», συμπεριλαμβανομένων των πτυχών που σχετίζονται με την ασυλία των μελών του Κοινοβουλίου και της Κυβέρνησης»)



Σε ό, τι αφορά τη δωροδοκία αλλοδαπών αξιωματούχων, το Σχέδιο Δράσης περιλαμβάνει μια σειρά από μέτρα, που κρίνονται αναγκαία για την αποτροπή, την πρόληψη και την καταπολέμηση της δωροδοκίας αλλοδαπών δημόσιων λειτουργών σε διεθνείς επιχειρηματικές συναλλαγές, με στόχο την επίτευξη καλής διακυβέρνησης, οικονομικής ανάπτυξης και υγιούς ανταγωνισμού χωρίς στρεβλώσεις.

Σε υλοποίηση των ανωτέρω αναφερόμενων δράσεων η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ:

i) Σχεδίασε και προώθησε, μέσω του Υπουργείου Εξωτερικών, ανακοίνωση προς όλες τις πρεσβείες και τις διπλωματικές αποστολές της Ελληνικής Δημοκρατίας, καλώντας τις να της αναφέρουν, όλους τους ισχυρισμούς περί δωροδοκίας, που μπορεί να περιήλθαν σε γνώση τους, οι οποίοι πιθανώς συνδέονται με την Ελλάδα και τους Έλληνες πολίτες, συμπεριλαμβανομένων των εταιρειών. Παρόμοια επιστολή συντάχθηκε και απευθύνθηκε στη Γενική Γραμματεία Ενημέρωσης και Επικοινωνίας, καθώς και στις αποστολές του Εθνικού Οργανισμού Τουρισμού στο εξωτερικό, καλώντας όλα τα γραφεία τύπου να συλλέγουν και να διαβιβάζουν κάθε ισχυρισμό περί δωροδοκίας, που μπορεί να μεταδοθεί στα μέσα μαζικής ενημέρωσης, με πιθανή σύνδεση με την Ελλάδα και τους Έλληνες πολίτες, συμπεριλαμβανομένων των εταιρειών. Και στις δύο περιπτώσεις, η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. θα αποστέλλει, επίσης, στο Γραφείο του Εισαγγελέα, όλες τις αξιόπιστες πληροφορίες.

Σημειώνεται ότι οι πληροφορίες που έχουν ληφθεί, στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., έχουν ήδη διαβιβαστεί στο γραφείο του Εισαγγελέα για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς. Επί των πληροφοριών αυτών, αναμένουμε περαιτέρω εξελίξεις.

ii) Προετοίμασε και κυκλοφόρησε σε όλα τα επαγγελματικά, εμπορικά και βιομηχανικά επιμελητήρια, τον Σύνδεσμο Επιχειρήσεων και Βιομηχανιών, τις ναυτιλιακές ενώσεις και την Ένωση Ελληνικών Τραπεζών για περαιτέρω διανομή μεταξύ των μελών τους, ένα φυλλάδιο με βασικές πληροφορίες για τη δωροδοκία στις διεθνείς επιχειρηματικές συναλλαγές. Το φυλλάδιο περιλαμβάνει οδηγίες για την γνωστοποίηση κάθε σχετικής πληροφορίας στις ελληνικές αρχές σε όλο τον κόσμο και τη ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ.. Το φυλλάδιο αυτό, που είναι προσπελάσιμο και μέσω του διαδικτύου⁵⁷, προετοιμάστηκε, όπως και η συνεργασία με το Υπουργείο Εξωτερικών, προκειμένου να καταδειχθεί η βούληση της Κυβέρνησης για την αύξηση της ευαισθητοποίησης όλων των εμπλεκόμενων φορέων (ιδιωτών, επιχειρήσεων και δημοσίων λειτουργών) ως προς το φαινόμενο της διεθνούς δωροδοκίας⁵⁸.

⁵⁷ Βλ. ενδεικτικά από τον ιστότοπο του Εμπορικού Επιμελητηρίου Πειραιά: http://www.eep.gov.gr/Portals/0/simantika_nea/loipa/UNCAC-2016.pdf.

⁵⁸ Βλ. σχετικά την υπ' αριθμ. 13 σύσταση της αρμόδιας ομάδας εργασίας, η οποία περιλαμβάνεται



Περαιτέρω η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. υποστηρίζει όλες τις πρωτοβουλίες που αναλαμβάνονται από άλλους φορείς στον τομέα αυτό. Τέτοια σημαντική πρωτοβουλία είναι αυτή που έλαβε το Ελληνικό Ινστιτούτο Εσωτερικών Ελεγκτών, το οποίο έχει μεταφράσει στα ελληνικά, το Εγχειρίδιο Ενημέρωσης του Ο.Ο.Σ.Α., εφοριακών και φορολογικών ελεγκτών, για τη Δωροδοκία και τη Διαφθορά (2013). Το κείμενο έχει αναρτηθεί στην ιστοσελίδα της Γενικής Γραμματείας Δημοσίων Εσόδων (ΓΓΔΕ): (<http://www.publicrevenue.gr/kpi/public/blog/attach/files/rss/oecd.pdf>).

Το Εγχειρίδιο είναι επίσης διαθέσιμο μέσω του ενδοδικτύου της ΓΓΔΕ, Διεύθυνση Ελέγχων, ΓΓΔΕ, Υπουργείο Οικονομικών. Επίσης, έχει κυκλοφορήσει σε όλη την ΓΓΔΕ και τις Υπηρεσίες του Υπουργείου Οικονομικών, το Γραφείο του Εισαγγελέα Οικονομικού Εγκλήματος, την Ελληνική Αρχή Καταπολέμησης της Νομιμοποίησης Εσόδων από Εγκληματικές Δραστηριότητες και της Χρηματοδότησης της Τρομοκρατίας και Ελέγχου των Δηλώσεων Περιουσιακής Κατάστασης, την Οικονομική Αστυνομία και άλλες αρμόδιες αρχές.

5.8 Η ΠΕΙΘΑΡΧΙΚΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΩΣ ΜΕΤΡΟ ΠΡΟΛΗΨΗΣ ΚΑΙ ΚΑΤΑΣΤΟΛΗΣ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ.

5.8.1 Εξελίξεις της Πειθαρχικής Διαδικασίας στον Δημόσιο Τομέα

Παρά τις νομοθετικές ρυθμίσεις των τελευταίων ετών, η πειθαρχική διαδικασία στο δημόσιο τομέα εξακολουθεί να εξελίσσεται με ρυθμούς μη ικανοποιητικούς. Συνεπώς, απαιτείται η θέσπιση διατάξεων και την υιοθέτηση πρακτικών και διαδικαστικών ροών, που θα έχουν ως στόχο να καταστεί ταχύτερη και πιο δεσμευτική η πειθαρχική διαδικασία και η άρση δυσλειτουργιών που προκύπτουν από ερμηνευτικά ζητήματα και νομοθετικά κενά.

Στο πλαίσιο αυτό, ο Αναπληρωτής Υπουργός Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, το Νοέμβριο του 2015, συγκρότησε επταμελή Ομάδα Εργασίας, με αντικείμενο την περαιτέρω επεξεργασία της διοικητικής κωδικοποιημένης ύλης του Κώδικα Δημοσίων Υπαλλήλων που αφορά στις πειθαρχικές διατάξεις, προκειμένου να εκπονηθούν προτάσεις για τη συστηματική βελτίωση του ισχύοντος πειθαρχικού δικαίου για τους δημοσίους υπαλλήλους. Ταυτόχρονα, ο Υπουργός, με σχετική εγκύκλιό του, επισήμανε την υποχρέωση ενημέρωσης του Δευτεροβάθμιου Πειθαρχικού Συμβουλίου επί των πειθαρχικών υποθέσεων που εισάγονται στα Πειθαρχικά Συμβούλια να έχει ασφαλή γνώση όλων των σταδίων της πορείας των πειθαρχικών υποθέσεων και ζήτησε από αυτά να αποστέλλουν τα απαραίτητα στοιχεία ανά τρίμηνο.

Ο Πρόεδρος της Ομάδας Εργασίας, το Δεκέμβριο του 2015, απέστειλε σε όλους τους συναρμόδιους φορείς και τα πειθαρχικά όργανα πρόσκληση για διατύπωση απόψεων και προτάσεων επί της ισχύουσας νομοθεσίας που αφορά στο πειθαρχικό



δίκαιο. Η ανωτέρω Ομάδα ολοκλήρωσε τις εργασίες της το Μάρτιο του 2016 και η τελική έκθεση υποβλήθηκε στον Αναπληρωτή Υπουργό Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης.

Η εν λόγω Ομάδα Εργασίας, αφού κατέγραψε το σύνολο των διατάξεων του ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου του πειθαρχικού δικαίου των δημοσίων υπαλλήλων, προέβη στην ενδελεχή επισκόπηση αυτών, καθώς και της υφιστάμενης νομολογίας των διοικητικών δικαστηρίων και, ομόφωνα, κατέληξε σε συγκεκριμένες προτάσεις που περιέχονται στην ως άνω τελική έκθεση, προκειμένου αυτές να αποτελέσουν τη βασική ύλη για την επεξεργασία σχετικού σχεδίου νόμου από ειδική Νομοπαρασκευαστική Επιτροπή.

Ειδικότερα, η Ομάδα Εργασίας προέβη σε νομοτεχνικές διορθώσεις, οι οποίες αφορούν κυρίως σε παραπομπές μεταξύ διατάξεων του ν. 3528/2007, οι οποίες έχρηζαν επικαιροποίησης, ενόψει των αλλεπάλληλων τροποποιήσεων (αντικαταστάσεων, καταργήσεων κ.λπ.) που είχε υποστεί το νομοθετικό κείμενο, ιδίως τα τελευταία χρόνια εφαρμογής του, σε προτάσεις βελτίωσης του περιεχομένου επιμέρους διατάξεων, από την άποψη τόσο της ουσιαστικής, όσο και της διαδικαστικής ρύθμισης, καθώς και σε προτάσεις βελτίωσης ζητημάτων πειθαρχικού δικαίου του μονίμου και του επί συμβάσει ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου προσωπικού των δήμων και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου αυτών.

Με τον τρόπο αυτό διαμορφώνεται ένα πλήρες και αποτελεσματικό ρυθμιστικό πλαίσιο, το οποίο διασφαλίζει επαρκώς τα δικαιώματα και την υπηρεσιακή κατάσταση των υπαλλήλων, αλλά, ταυτόχρονα, λειτουργεί και ως κατασταλτικός μηχανισμός για την πάταξη φαινομένων διαφθοράς και κακοδιοίκησης, προκειμένου να διασφαλιστεί η εύρυθμη και αποτελεσματική λειτουργία της δημόσιας διοίκησης, που είναι και ο επιδιωκόμενος σκοπός του.

Οι αποχωρήσεις υπαλλήλων λόγω ποινικής καταδίκης, πειθαρχικής διαδικασίας και ανάκλησης διορισμού, για το έτος 2015⁵⁹, σύμφωνα με τα στοιχεία του Μητρώου Ανθρώπινου Δυναμικού Ελληνικού Δημοσίου, έχουν ως εξής:

Αιτιολογία διαγραφής	Αριθμός Υπαλλήλων
Αυτοδίκαιη έκπτωση λόγω ποινικής καταδίκης	35
Απόταξη	28

⁵⁹ Σημειώνεται ότι το έτος 2014, μέσα από την ποινική και πειθαρχική διαδικασία, απομακρύνθηκαν 695 δημόσιοι υπάλληλοι, ενώ 218 απομακρύνθηκαν το 2013, 133 το 2012 και 77 το 2011



Απόλυση λόγω επιβολής της ποινής οριστικής παύσης	123
Απόλυση λόγω ανάκλησης διορισμού	156
Σύνολο	342

5.8.2 Παρακολούθηση των Πειθαρχικών Υποθέσεων των Δημοσίων Υπαλλήλων

Α. Μετά την ανάθεση στο Σώμα Επιθεωρητών – Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης (Σ.Ε.Ε.Δ.Δ.) της παρακολούθησης των πειθαρχικών διαδικασιών στους φορείς αρμοδιότητάς του, οι υπηρεσίες κοινοποιούν σε αυτό κάθε πράξη με την οποία ασκείται πειθαρχική δίωξη όπως επίσης και κάθε πειθαρχική απόφαση. Για τη διευκόλυνση της ως άνω διαδικασίας το Γραφείο Ανάπτυξης Εφαρμογών Πληροφορικής του Σ.Ε.Ε.Δ.Δ. εκπόνησε και έθεσε στη διάθεση των υπηρεσιών κατά το τελευταίο τετράμηνο του έτους 2014, κατόπιν συνεργασίας με την Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα, ένα πληροφοριακό σύστημα στο οποίο εξουσιοδοτημένοι υπάλληλοι των υπηρεσιών καταχωρίζουν στοιχεία για τις περιπτώσεις εκκίνησης της πειθαρχικής διαδικασίας, έκδοσης πειθαρχικής απόφασης ή άσκησης ποινικής δίωξης σε βάρος υπαλλήλων.

Τον Ιανουάριο του 2016, ο Ειδικός Γραμματέας του Σ.Ε.Ε.Δ.Δ. απέστειλε εγκύκλιο σε όλους τους φορείς αρμοδιότητάς του, προκειμένου αυτοί να προβούν σε συγκεκριμένες ενέργειες, με στόχο την αποτελεσματικότερη καταχώριση δεδομένων προόδου υποθέσεων ενώπιον των Πειθαρχικών Συμβουλίων. Στοιχεία για τη λειτουργία των Πρωτοβάθμιων και Δευτεροβάθμιων Πειθαρχικών Συμβουλίων κατά το έτος 2015 παρατίθενται ακολούθως:

ΑΠΟ 1-1-2015 ΕΩΣ ΚΑΙ 31-12-2015			
ΠΡΩΤΟΒΑΘΜΙΑ ΣΥΜΒΟΥΛΙΑ	ΑΡΙΘΜΟΣ ΠΕΙΘΑΡΧΙΚΑ ΕΚΚΡΕΜΩΝ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ	ΑΡΙΘΜΟΣ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ	ΟΡΙΣΤΙΚΕΣ ΠΑΥΣΕΙΣ
ΓΕΝΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ	2.185	675	122

ΑΠΟ 1-1-2015 ΕΩΣ ΚΑΙ 31-12-2015



ΔΕΥΤΕΡΟΒΑΘΜΙΑ ΠΕΙΘΑΡΧΙΚΑ ΣΥΜΒΟΥΛΙΑ	ΑΡΙΘΜΟΣ ΕΚΚΡΕΜΩΝ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ	ΑΡΙΘΜΟΣ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ	ΟΡΙΣΤΙΚΕΣ ΠΑΥΣΕΙΣ
ΓΕΝΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ	249	413	69

Β. Ο Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης (Γ.Ε.Δ.Δ.), ως πειθαρχικό όργανο της δημόσιας διοίκησης, διεξάγει ο ίδιος ή με τους Ειδικούς Επιθεωρητές που υπηρετούν στο Γραφείο του ή τα αρμόδια όργανα των φορέων αρμοδιότητάς του, Ένορκη Διοικητική Εξέταση (ΕΔΕ) και σε κάθε περίπτωση μπορεί να ασκήσει ή να διατάξει την άσκηση πειθαρχικής δίωξης ή τη λήψη άλλων διοικητικών μέτρων, ενώ μπορεί να ασκεί και ένσταση κατά των αποφάσεων των πειθαρχικών οργάνων των φορέων αρμοδιότητάς του. Η πειθαρχική αρμοδιότητα του Γ.Ε.Δ.Δ. αφορά και τους ιατρούς του Ε.Σ.Υ., τα μέλη Δ.Ε.Π. των Α.Ε.Ι., το διδακτικό προσωπικό των Τ.Ε.Ι. καθώς και τους υπαλλήλους των φορέων του ευρύτερου δημόσιου τομέα. Ο Γ.Ε.Δ.Δ. έχει επίσης δικαίωμα προσφυγής ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας κατά των αποφάσεων του Δευτεροβάθμιου Πειθαρχικού Συμβουλίου που επιβάλλουν τις πειθαρχικές ποινές της προσωρινής παύσης και του υποβιβασμού με αίτημα την επιβολή της πειθαρχικής ποινής της οριστικής παύσης.

Ο Γ.Ε.Δ.Δ. ενημερώνεται υποχρεωτικά για τις ποινικές διώξεις που ασκούνται από τους αρμόδιους εισαγγελείς κατά υπαλλήλων, οργάνων ή λειτουργών του δημόσιου τομέα, καθώς και για τα παραπεμπτικά βουλεύματα και τις καταδικαστικές αποφάσεις που εκδίδονται, προκειμένου να υπάρχει συνολική εικόνα της παραβατικότητας αυτών. Κατόπιν των ως άνω κοινοποιήσεων, όταν τα ποινικά αδικήματα αποτελούν και πειθαρχικά παραπτώματα, ο Γ.Ε.Δ.Δ. παρεμβαίνει εγγράφως ως προς τον πειθαρχικό έλεγχο των διωκόμενων και την παράσταση, όπου είναι αναγκαίο, του δημοσίου ή των δημοσίων φορέων, ως πολιτικώς εναγόντων. Εκτός από τις παραπάνω ποινικές υποθέσεις, στο Γραφείο του Γ.Ε.Δ.Δ. κοινοποιούνται ποινικές διώξεις για σοβαρά ποινικά αδικήματα που αφορούν και σε άλλες κατηγορίες υπαλλήλων αλλά και δημοσίων λειτουργών και οργάνων διοίκησης (αιρετών, αστυνομικών υπαλλήλων, λιμενικών, μελών Δ.Ε.Π. Α.Ε.Ι. και καθηγητών Α.Τ.Ε.Ι., πυροσβεστών κλπ).

Κατά το 2014 κοινοποιήθηκαν στο Γραφείο του Γ.Ε.Δ.Δ. 2203 πειθαρχικές αποφάσεις που εξέδωσαν τα αρμόδια όργανα του στενού δημόσιου τομέα και 765 αποφάσεις φορέων του ευρύτερου δημόσιου τομέα. Ο Γ.Ε.Δ.Δ. υπέβαλε ένσταση σε 128 και 21 περιπτώσεις αντίστοιχα, προκειμένου να κριθούν εκ νέου οι αντίστοιχες υποθέσεις από το ανώτερο πειθαρχικό όργανο. Το 2014 ο Γ.Ε.Δ.Δ. άσκησε τρεις προσφυγές κατά τελεσίδικων αποφάσεων δευτεροβάθμιων



πειθαρχικών οργάνων, οι οποίες αφορούσαν στο σύνολό τους αποφάσεις του Κεντρικού Πειθαρχικού Συμβουλίου Ιατρών Ε.Σ.Υ., ενώ άσκησε πειθαρχική δίωξη κατά 22 υπαλλήλων ενώπιον των αρμοδίων πειθαρχικών συμβουλίων.

ΕΝΕΡΓΕΙΑ ΓΕΔΔ	ΠΛΗΘΟΣ ΠΕΡΙΠΤΩΣΕΩΝ
ΠΑΡΕΜΒΑΣΗ ΓΕΔΔ ΓΙΑ ΕΝΑΡΞΗ / ΕΠΙΣΠΕΥΣΗ ΠΕΙΘΑΡΧΙΚΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ	1.827
ΑΙΤΗΜΑ ΓΕΔΔ ΓΙΑ ΠΑΡΑΣΤΑΣΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΑΓΩΓΗΣ	41

Η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. αναγνωρίζοντας τον προληπτικό και κατασταλτικό χαρακτήρα της πειθαρχικής διαδικασίας στην καταπολέμηση της διαφθοράς πρόκειται να συστήσει σχετική ομάδα εργασίας αποτελούμενη από στελέχη της ίδιας, του Γ.Ε.Δ.Δ. και του Σ.Ε.Ε.Δ.Δ., προκειμένου να μελετήσει και να εισηγηθεί περαιτέρω βελτιώσεις αυτής.

5.9 ΜΕΣΑ ΜΑΖΙΚΗΣ ΕΝΗΜΕΡΩΣΗΣ ΚΑΙ ΔΙΑΦΘΟΡΑ

Σύμφωνα με την Συνθήκη «Γενεύη 06» (GE 06)⁶⁰, η Ελλάδα ολοκλήρωσε, κατά τις δεσμεύσεις της, την αντικατάσταση της μεθόδου εκπομπής τηλεοπτικού και ραδιοφωνικού σήματος από αναλογικό σε ψηφιακό. Καθώς δεν υπήρχε νομοθετικό πλαίσιο για τους παρόχους εκπομπής επίγειας ψηφιακής τηλεοπτικής ευρυεκπομπής, ήταν αναγκαία η νομοθετική ρύθμιση των προϋποθέσεων των παρόχων περιεχομένου μέσω μιας ανοιχτής διαγωνιστικής διαδικασίας. Την ίδια πρακτική των αδειοδοτήσεων μέσω διεθνών διαγωνισμών ακολούθησαν πολλές ευρωπαϊκές χώρες, όπως η Ιταλία, η Πορτογαλία, η Κύπρος, η Ρουμανία και η Ισπανία, που είχαν εξαιρετικά αποτελέσματα σε όρους διαφάνειας και οικονομικών προσφορών. Περαιτέρω, το Ευρωπαϊκό Δίκαιο και οι σχετικές Οδηγίες (όπως η Οδηγία 2010/13Ε.Ε. και οι σχετικές τροποποιήσεις της) δεσμεύουν τα κράτη μέλη και τις ανεξάρτητες αρχές τους να διασφαλίζουν την πολυφωνία, τη διαφάνεια, τον ελεύθερο ανταγωνισμό και τη δυνατότητα παροχής νέων υπηρεσιών στον τηλεθεατή, ενώ η διαγωνιστική διαδικασία οφείλει να λάβει υπόψη ότι η αποτελεσματική εκμετάλλευση του φάσματος δεν πρέπει να οδηγεί σε εκπομπές μεγαλύτερης ισχύος, που προκαλούν παρεμβολές μεταξύ γειτονικών πομπών άλλων χωρών. Η αναγκαιότητα, λοιπόν, ρύθμισης όλων των ανωτέρω, οδήγησε στην

⁶⁰ Με την ανάπτυξη της Επίγειας Ψηφιακής Τηλεόρασης (DVB-T) και του Ψηφιακού Ραδιοφώνου (T-DAB), έγινε φανερό ότι η Συνθήκη της Στοκχόλμης του 1961 (ST61), που προέβλεπε τους κανονισμούς για την εκπομπή αναλογικού σήματος, δεν είναι σε θέση να αντεπεξέλθει στις νέες εξελίξεις. Για το λόγο αυτό, το Μάιο του 2006 στη Γενεύη, τα συμμετέχοντα κράτη, συμφώνησαν σε μία νέα συνθήκη, τη Συνθήκη "Γενεύη 06" (GE06), που καθορίζει πλέον τις διαδικασίες λειτουργίας της ψηφιακής τηλεόρασης και του ψηφιακού ραδιοφώνου.



ψήφιση του νόμου 4339/2015, προκειμένου να οριστεί **η διαδικασία αδειοδότησης** των παρόχων περιεχομένου επίγειας ψηφιακής τηλεοπτικής ευρυεκπομπής ελεύθερης λήψης εθνικής και περιφερειακής εμβέλειας και κατ' αυτόν τον τρόπο να διασφαλιστεί η νομιμότητα της λειτουργίας των επιχειρήσεων αυτών κατά την ολοκλήρωση της μετάβασης στην ψηφιακή εποχή της τηλεόρασης.

ΝΟΜΟΣ 4339/2015 ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΑΔΕΙΟΔΟΤΗΣΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ Μ.Μ.Ε.⁶¹

Με τις διατάξεις του νόμου 4339/2015 ρυθμίζεται η διαδικασία αδειοδότησης των παρόχων περιεχομένου επίγειας ψηφιακής τηλεοπτικής ευρυεκπομπής ελεύθερης λήψης εθνικής και περιφερειακής εμβέλειας, προκειμένου να διασφαλιστεί η νομιμότητα της λειτουργίας των επιχειρήσεων αυτών κατά την ολοκλήρωση της μετάβασης στην ψηφιακή εποχή της τηλεόρασης. Παράλληλα, με την αδειοδότηση διασφαλίζεται η πολυφωνία, η αντικειμενική και με ίσους όρους μετάδοση πληροφοριών και ειδήσεων, η ενίσχυση της κοινωνικής αποστολής της τηλεόρασης και η ενίσχυση της πολιτιστικής ανάπτυξης της χώρας, με γνώμονα το σεβασμό της αξίας του ανθρώπου και την προστασία του πολίτη κατ' επιταγή του άρθρου 15 του Συντάγματος. Επίσης, με τον άνω νόμο επιτυγχάνεται μια ουσιαστική παρέμβαση στον χώρο των ψηφιακών δικτύων και τηλεπικοινωνιών με στόχο αφενός μεν την διασφάλιση της παροχής δικτύου επίγειας ψηφιακής ευρυεκπομπής στο σύνολο της επικράτειας, αφετέρου δε την διασφάλιση των ρυθμιστικών συνθηκών εκείνων, που είναι απαραίτητες προκειμένου να λειτουργήσει με τον πλέον διαφανή, αποδοτικό και αποτελεσματικό τρόπο η αγορά τηλεπικοινωνιών στην Ελλάδα.

Σημειώνεται ότι η εν λόγω νομοθετική προσπάθεια ρύθμισης της Αδειοδότησης Παροχών Περιεχομένου Επίγειας Ψηφιακής Τηλεοπτικής Ευρυεκπομπής Ελεύθερης Λήψης συντελέστηκε κατόπιν νομοθετικής πρωτοβουλίας του αρμόδιου Υπουργού Επικρατείας.

5.10 ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΣ ΔΙΑΘΕΣΗΣ ΠΟΡΩΝ ΣΤΟΥΣ ΦΟΡΕΙΣ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗΣ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ

Το Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο για την καταπολέμηση της Διαφθοράς, και συγκεκριμένα ο **Στόχος 15** περιλαμβάνει την: *«Εκπόνηση οικονομοτεχνικής μελέτης για ανθρώπινους και υλικούς πόρους των φορέων καταπολέμησης της διαφθοράς, ώστε να διαπιστωθούν οι πραγματικές ανάγκες και να βοηθηθεί ο μελλοντικός προγραμματισμός διάθεσης πόρων»*. Ο εν λόγω στόχος συνδέεται με τις εξής ενέργειες: *«1) Οι ανάγκες των πόρων θα υποβάλλονται στον αρμόδιο Αναπληρωτή Υπουργό Δικαιοσύνης Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και στη ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. μέσω των συνδέσμων και μέσω των υπόλοιπων αρχών κατά της διαφθοράς. 2) Ο αρμόδιος Αναπληρωτής Υπουργός Δικαιοσύνης και η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. θα αναλύουν τη συνολική κατάσταση και θα υποβάλλουν τυχόν προτάσεις στην Κυβέρνηση και στην Βουλή των Ελλήνων.»*

⁶¹Βλ. αιτιολογική έκθεση του ν. 4339/2015.



Υπό το πρίσμα των ανωτέρω, η Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς, στο πλαίσιο της υποχρέωσης διαπίστωσης των πραγματικών αναγκών και της διευκόλυνσης του μελλοντικού προγραμματισμού διάθεσης πόρων για την καταπολέμηση της διαφθοράς, απέστειλε το με αρ. πρωτ. 1145/11-4-2016 έγγραφό της προς τις αρμόδιες :

- i. Δικαστικές Αρχές
- ii. Σώματα Επιθεώρησης και Ελέγχου
- iii. Υπηρεσίες Επιθεώρησης
- iv. Διοικητικές και Ελεγκτικές Υπηρεσίες
- v. Διωκτικές Υπηρεσίες
- vi. Ελεγκτικές Αρχές
- vii. Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές

προκειμένου να της γνωρίσουν, εντός ευλόγου χρονικού διαστήματος, τις ανάγκες σε ανθρώπινους πόρους, τις ανάγκες σε υλικούς πόρους, υλικοτεχνική υποδομή (ενδεικτικά: οχήματα, Η/Υ, πληροφοριακά συστήματα κ.α.), τις εκπαιδευτικές ανάγκες, καθώς και να της γνωστοποιήσουν, εάν για τις ως άνω αναφερόμενες ανάγκες, έχει υποβληθεί εκ μέρους τους αίτημα, για ένταξη τους σε κάποιο χρηματοδοτικό πρόγραμμα.

Σε απάντηση του ανωτέρω, υπέβαλαν σχετική γραπτή ενημέρωση οι ακόλουθες υπηρεσίες:

1. Εισαγγελέας Εγκλημάτων Διαφθοράς
2. Σώμα Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας του Υπουργείου Υγείας
3. Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Υπουργείου Υποδομών Μεταφορών και Δικτύων (Σ.Ε.Ε.Υ.Μ.Ε.)
4. Σώμα Επιθεωρητών Δημοσίων Έργων (Σ.Ε.Δ.Ε.)
5. Διεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων της Γενικής Γραμματείας Δημοσίων Εσόδων
6. Διεύθυνση Οικονομικής Αστυνομίας
7. Διεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων του Υπουργείου Ναυτιλίας & Αιγαίου
8. Δ/ση Οικονομικής Εποπτείας και Επιθεώρησης Νομικών Προσώπων του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης

Τα βασικά σημεία των αναγκών, όπως περιγράφονται στα εν λόγω ενημερωτικά σημειώματα, είναι τα ακόλουθα:

- I. Επιτακτική ανάγκη ενίσχυσης του ανθρώπινου δυναμικού, τουλάχιστον σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στους οικείους Οργανισμούς και Κ.Υ.Α., εφόσον στην πλειοψηφία των φορέων, ο αριθμός των υπηρετούντων υπολείπεται σημαντικά, αλλά και στελέχωσης τους κατά πολύ πέραν αυτών,



λόγω της ανάδειξης, πλέον, της εξέχουσας και πολυσχιδούς δράσης τους, προκειμένου να αντεπεξέλθουν στις σύγχρονες προκλήσεις.

- II. Απαίτηση κεντρικού σχεδιασμού ειδικά διαμορφωμένων προγραμμάτων εκπαίδευσης, προκειμένου να εξασφαλιστεί η κατάρτιση των στελεχών τους σε θεματικές ενότητες επικεντρωμένες στα πολυμερή αντικείμενα τους, σε εξειδικευμένα πληροφοριακά συστήματα και εφαρμογές λογισμικού, στην παρακολούθηση των εξελίξεων και στην ανταλλαγή πρακτικών σε εθνικό και διεθνές επίπεδο.
- III. Εξασφάλιση της κατάλληλης υλικοτεχνικής υποδομής, που απαιτείται να διαθέτει κάθε σύγχρονη Υπηρεσία, ήτοι :
- A) Κατάλληλη κτιριακή υποδομή, που θα υποστηρίζεται από υπηρεσίες ασφάλειας και συντήρησης, βασικό εξοπλισμό γραφείου, αρχείου και χώρων υποδοχής.
- B) Κλασική τεχνοδομή (δίκτυο «ΣΥΖΕΥΞΙΣ», τηλεφωνικό κέντρο/συσκευές, δίκτυο ομιλίας/δεδομένων, σταθεροί Η/Υ, εκτυπωτές, σαρωτές, φωτοαντιγραφικά μηχανήματα, συσκευές τηλεομοιοτυπίας, καταστροφείς εγγράφων), με τις αντίστοιχες υπηρεσίες συντήρησης.
- Γ) Γενικές εφαρμογές και προγράμματα Η/Υ, με τις αντίστοιχες άδειες λειτουργίας λογισμικού και κόστη συνδρομής («Office», Ηλεκτρονικό Πρωτόκολλο, internet)
- Δ) Ειδικές εφαρμογές και προγράμματα Η/Υ, με τα κόστη συνδρομητικών υπηρεσιών και υπηρεσιών συντήρησης και υποστήριξης (Οπτικός Αναγνώστης OCR ABBYY FineReader, Glink - VIP Terminal Emulator, σύνθετο πρόγραμμα DTP επεξεργασίας εικόνας, κειμένου και οπτικής αναγνώρισης χαρακτήρων) και εξειδικευμένες άδειες λειτουργίας λογισμικού, που απαιτούνται για τη διαχείριση και έρευνα σύνθετων και πολυάριθμων δεδομένων.
- Ε) Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα Διαχείρισης Υποθέσεων, Ανάκτησης και Έξυπνης Ανάλυσης Πληροφοριών, για την άμεση ανάκτηση και αυτόματη διαχείριση μεγάλου όγκου πληροφοριών από πολλές και ετερογενείς πηγές, με προσαρμοσμένο καταλλήλως εξειδικευμένο λογισμικό, για την υποβοήθηση του έργου του Εισαγγελέα Εγκλημάτων Διαφθοράς, καθώς και όλος ο αναγκαίος εξοπλισμός (hardware, backup,



PCs, δικτύωση, δομημένη καλωδίωση), κόστη συνδρομητικών υπηρεσιών και υπηρεσίες συντήρησης και υποστήριξης.

ΣΤ) Εξειδικευμένο και σύγχρονο ηλεκτρονικό εξοπλισμό, που απαιτείται για τα κέντρα επιχειρήσεων, τις αποστολές εκτός έδρας και τα μικτά κλιμάκια ελέγχου (φορητοί Η/Υ, τηλεφωνικά κέντρα, ολοκληρωμένο σύστημα καταγραφής εικόνας και ήχου, συσκευές καρτοκινητής τηλεφωνίας με απόρρητα νούμερα συνδέσεων, ειδικά τεχνικά μέσα παρακολούθησης και καταγραφής, χειροκίνητοι σαρωτές, ηλεκτρονικές φορητές συσκευές ανίχνευσης καυσίμων, ουσιών και αντικειμένων, καθώς και μετάλλων και χαρτονομισμάτων).

Ζ) Οχήματα (επιβατηγά μεγάλου κυβισμού, πόλης, τύπου jeep, τύπου van, μοτοσυκλέτες, εξοπλισμός) που να ανταποκρίνονται στις ανάγκες των ανωτέρω αποστολών.

- IV. Επίτευξη και διασφάλιση της διαλειτουργικότητας σε οργανωτικό, σημασιολογικό και τεχνολογικό επίπεδο, για την ανταλλαγή δεδομένων μεταξύ των πληροφοριακών συστημάτων των φορέων και τη διασύνδεση τους με ψηφιακές υπηρεσίες και βάσεις δεδομένων, ώστε να επιτυγχάνεται η ομοιόμορφη πρόσβαση στο υλικό και η διαχείριση και αξιοποίηση μεγάλου εύρους ηλεκτρονικού περιεχομένου.
- V. Προμήθεια βιβλίων, συγγραμμάτων και λοιπών συναφών εκδόσεων. Πέραν των ανωτέρω, επιπλέον, η Διεύθυνση Οικονομικής Αστυνομίας έχει καταρτίσει «Εξειδικευμένο Προγραμματικό Πλάνο Δράσης» για τις δράσεις που χρηματοδοτούνται από το Πολυετές Πρόγραμμα 2014-2020 του Ταμείου Εσωτερικής Ασφάλειας (ISF), το οποίο μεταξύ άλλων περιλαμβάνει ανάγκες σε υλικοτεχνικό εξοπλισμό και εκπαιδεύσεις και το οποίο φέρει τον τίτλο «ΣΥΣΤΗΜΑ ΣΥΛΛΟΓΗΣ, ΑΝΑΛΥΣΗΣ ΚΑΙ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΥ ΕΓΚΛΗΜΑΤΟΣ», με συνολικό προϋπολογισμό ύψους έως 852.190,55€.

Ο Αναπληρωτής Υπουργός Δικαιοσύνης, λαμβάνοντας υπόψη τις σχετικές περιγραφόμενες ανάγκες και κατόπιν σχετικής εισήγησης του Γενικού Γραμματέα για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς, θα υποβάλλει συγκεκριμένες προτάσεις στην Κυβέρνηση, προκειμένου να καταβληθεί για πρώτη φορά έγκαιρα κάθε δυνατή προσπάθεια εύρεσης επαρκούς χρηματοδότησης για την κάλυψή τους από τον εθνικό προϋπολογισμό ή από συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα, πάντοτε κατόπιν συνεργασίας με την οικεία Υπηρεσία.



5.11 ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΚΑΤΑΡΤΙΣΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ

ΕΘΝΙΚΟ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟ ΣΧΕΔΙΟ

Ο Στόχος του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου κατά της Διαφθοράς, ο οποίος συνδέεται με εκπαιδευτικές δράσεις είναι ο στόχος 18, σύμφωνα με τον οποίο προβλέπονται τα ακόλουθα:

«1) Ανάπτυξη ενός προγράμματος κατάρτισης που θα υποστηρίζει τον μακροπρόθεσμο στρατηγικό σχεδιασμό για την καταπολέμηση της διαφθοράς.

2) Εκπαίδευση του προσωπικού όσον αφορά τον Γενικό Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης και το Γραφείο του Γενικού Επιτρόπου του Κράτους, τα σώματα επιθεώρησης και ελέγχου, το ΣΔΟΕ, την Οικονομική Αστυνομία, τους Οικονομικούς Εισαγγελείς, την Αρχή για το Ξέπλυμα και όλους τους αρμόδιους φορείς σχετικά με την καταπολέμηση της διαφθοράς. Επίσης θα πρέπει να συμπεριληφθεί στο στρατηγικό σχεδιασμό και η κατάρτιση των δικαστών».

Ο εν λόγω στόχος συνδέεται με τις εξής ενέργειες και το σχετικό χρονοδιάγραμμα υλοποίησης:

«1) Ανάπτυξη ενός κοινού προγράμματος κατάρτισης των φορέων που εμπλέκονται στην καταπολέμηση της διαφθοράς». (με έναρξη υλοποίησης την 1.9.2015 και λήξη υλοποίησης την 30.9.2015), «2) Το εκπαιδευτικό πρόγραμμα απαρτίζεται από τρία επίπεδα. Στο πρώτο στάδιο επιδιώκεται η διερεύνηση των ικανοτήτων των εκπαιδευόμενων ερευνητών. Στο δεύτερο επίπεδο περιλαμβάνεται η σε βάθος κατάρτιση που απευθύνεται σε συγκεκριμένες ομάδες ελεγκτών και περιλαμβάνει συγκεκριμένα θέματα, μεθόδους και τεχνικές οι οποίες είναι διαφορετικές για κάθε οργανισμό. Το τρίτο επίπεδο αφορά την εκπαίδευση σε πραγματικές συνθήκες εργασίας για μια ορισμένη ομάδα επαγγελματιών πάνω σε συγκεκριμένες υποθέσεις και σε τρέχουσες έρευνες» (με έναρξη υλοποίησης την 1.1.2016 και λήξη υλοποίησης την 30.06.2017), «3) Ένα ειδικό πρόγραμμα κατάρτισης σχετικά με τα διαρθρωτικά ταμεία θα πρέπει να απευθύνεται στους δικαστές ή τους εισαγγελείς, το οποίο όμως θα λαμβάνει σοβαρά υπόψη του τις ιδιαιτερότητες του θεσμού της Δικαιοσύνης» (με έναρξη υλοποίησης την 1.1.2016 και λήξη υλοποίησης την 30.06.2017).



1. ΚΥΡΙΑ ΣΥΜΒΑΣΗ ΜΕΤΑΞΥ Ε.Ε. ΚΑΙ ΦΙΝΛΑΝΔΙΑΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΑΡΟΧΗ ΤΕΧΝΙΚΗΣ ΒΟΗΘΕΙΑΣ ΠΡΟΣ ΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Το Φθινόπωρο του 2015, υπεγράφη μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και του Υπουργείου Εξωτερικών της Φινλανδίας, η κύρια σύμβαση με αντικείμενο την παροχή τεχνικής βοήθειας από την κυβέρνηση της Φινλανδίας στην Ελλάδα, για την επαγγελματική κατάρτιση υπαλλήλων και δικαστών σε θέματα καταπολέμησης της διαφθοράς. Συγκεκριμένα, η παρεχόμενη τεχνική βοήθεια αναφέρεται στον σχεδιασμό και υλοποίηση ενός εκπαιδευτικού/επιμορφωτικού προγράμματος, που θα απευθύνεται σε ελεγκτικές, διωκτικές και δικαστικές αρχές, με σκοπό την ενίσχυση της γνώσης των ατόμων που ασχολούνται με τον έλεγχο των υποθέσεων διαφθοράς. Δυνάμει της εν λόγω σύμβασης, η Ελλάδα συμφωνήθηκε να λάβει από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, μέσω του Υπουργείου Εξωτερικών της Φινλανδίας, χρηματοδότηση ποσού 800.000,00 Ευρώ.

Σημειώνεται ότι η κυβέρνηση της Φινλανδίας, με βάση την ανταλλαγή εμπειριών ανάμεσα σε ευρωπαϊκές δημόσιες διοικήσεις, αποδέχτηκε τη σχετική πρόταση της Ε.Ε., προκειμένου να αποτελέσει τον Εταίρο Μεταρρύθμισης (Reform Partner) της Ελληνικής Δημοκρατίας, για την εφαρμογή της Εθνικής Στρατηγικής Καταπολέμησης της Διαφθοράς, στο πλαίσιο υλοποίησης ενός από τους σημαντικότερους πυλώνες της, ήτοι εκείνον που αφορά την επαγγελματική κατάρτιση.

Επισημαίνεται ότι, ο σχεδιασμός και η υλοποίηση του προγράμματος είχε ήδη ξεκινήσει από το έτος 2014 και ο ρόλος της SRSS, σε όλη αυτήν την διάρκεια, ήταν ιδιαίτερα σημαντικός.

2. ΣΥΜΒΑΣΗ ΥΠΕΡΓΟΛΑΒΙΑΣ ΜΕΤΑΞΥ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΕΞΩΤΕΡΙΚΩΝ ΤΗΣ ΦΙΝΛΑΝΔΙΑΣ ΚΑΙ HAUS

Το Φθινόπωρο του 2015, υπεγράφη η σύμβαση υπεργολαβίας μεταξύ του Υπουργείου Εξωτερικών της Φινλανδίας και του φινλανδικού ιδρυτού HAUS, με αντικείμενο την παροχή τεχνικής βοήθειας για την επαγγελματική κατάρτιση υπαλλήλων και δικαστών σε θέματα καταπολέμησης της διαφθοράς στην Ελλάδα, κατά τα οριζόμενα στην ανωτέρω κύρια σύμβαση.

Σκοποί του προγράμματος κατάρτισης αποτελούν οι εξής: Α) Ενίσχυση των ικανοτήτων πρόληψης και καταπολέμησης της διαφθοράς των δημόσιων υπηρεσιών, των δικαστικών αρχών, καθώς επίσης των αρχών επιβολής του νόμου, Β) Ανάπτυξη του επιπέδου γνώσης των υπαλλήλων του δημόσιου τομέα, που εμπλέκονται στην πρόληψη και καταπολέμηση της διαφθοράς.



3. ΣΥΜΒΑΣΗ ΜΕΤΑΞΥ ΕΘΝΙΚΗΣ ΣΧΟΛΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΤΗΣ ΦΙΝΛΑΝΔΙΑΣ (HAUS) ΚΑΙ ΕΘΝΙΚΟΥ ΚΕΝΤΡΟΥ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ (Ε.Κ.Δ.Δ.Α.)

A. ΓΕΝΙΚΑ

Την 9^η Μαρτίου 2016, υπεγράφη σχετική σύμβαση μεταξύ της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης της Φινλανδίας (HAUS), σε συνεργασία με το Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Κ.Δ.Δ.Α.), δυνάμει της οποίας η αιτούμενη τεχνική βοήθεια συνίσταται:

I) Στον σχεδιασμό επιμορφωτικού προγράμματος, με τα ακόλουθα, μεταξύ άλλων, χαρακτηριστικά: α) ένταξη αναφορών σε συγκεκριμένες υποθέσεις (case studies), όπου είναι εφικτό, β) στόχευση στην παρουσίαση των διαδικασιών και τεχνικών ελέγχου, που χρησιμοποιούνται διεθνώς, τόσο στον προληπτικό, όσο και στον κατασταλτικό έλεγχο, γ) σκόπευση στην ενίσχυση της γνώσης επί θεμάτων διαφθοράς, δ) καλλιέργεια της ανταλλαγής απόψεων, μεταξύ των ελεγκτικών φορέων και των δικαστικών και διωκτικών αρχών αντίστοιχα, στην Ελλάδα, δ) δημιουργία των προϋποθέσεων για την ανάπτυξη δικτύου συνεργασίας.

II) Στην υλοποίηση επιμορφωτικού προγράμματος, με το οποίο θα επιτυγχάνονται, μεταξύ άλλων, τα κατωτέρω: α) η εκπαίδευση των δημοσίων λειτουργών, που υπηρετούν στα σώματα επιθεώρησης/ελέγχου του δημοσίου και ευρύτερου δημοσίου τομέα, τόσο σε θέματα ελεγκτικών διαδικασιών, όσο και σε θέματα δικονομικού ενδιαφέροντος, β) η επιμόρφωση των δικαστικών και διωκτικών αρχών, μέσω εξειδικευμένων σεμιναρίων σε υποθέσεις διαφθοράς και ενημέρωσής τους περί αλλαγών της ποινικής κυρίως νομοθεσίας.

Σημειώνεται ότι στη σύμβαση αυτή, (συμπεριλαμβανομένων των παραρτημάτων της) και στο μνημόνιο συνεργασίας των δυο φορέων προβλέπονται ιδίως τα ακόλουθα:

α) Η συνεισφορά του φινλανδικού οργανισμού HAUS σε εκπαιδευτικό υλικό και εκπαιδευτές με εμπειρία και διεθνή τεχνογνωσία σε θέματα καταπολέμησης της διαφθοράς.

β) Η δομή του εκπαιδευτικού προγράμματος και οι εκπαιδευτικές προδιαγραφές των στόχων, το περιεχόμενο και ο τρόπος επιλογής των εκπαιδευτών.

γ) Οι ωφελούμενες υπηρεσίες του Δημοσίου με κύριο Δικαιούχο («Main Beneficiary») την ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ.

B. ΦΟΡΕΙΣ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ

Φορείς υλοποίησης του εν λόγω προγράμματος, είναι οι ακόλουθοι:

I) Το Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Κ.Δ.Δ.Α.), το οποίο αποτελεί τον εθνικό στρατηγικό φορέα ανάπτυξης του ανθρώπινου



δυναμικού της δημόσιας διοίκησης και της τοπικής αυτοδιοίκησης. Το όραμα του εν λόγω φορέα, επικεντρώνεται στη συμβολή του στην ανάπτυξη μιας αποτελεσματικής διοίκησης, που διασφαλίζει υψηλή ποιότητα υπηρεσιών προς τους πολίτες, προς όφελος της ισόρροπης ανάπτυξης και της κοινωνικής συνοχής.

II) Το Φινλανδικό Ινστιτούτο Δημόσιας Διοίκησης (HAUS Finnish Institute of Public Management Ltd), το οποίο εκπαιδεύει τους δημοσίους υπαλλήλους και βελτιώνει τις δεξιότητές τους, συμμετέχοντας επίσης με διάφορους τρόπους στην οργάνωση της κρατικής διοίκησης. Το εν λόγω ινστιτούτο, έχει την αρμοδιότητα κατάρτισης, ανάπτυξης ικανοτήτων και εφαρμογής των μεταρρυθμίσεων της δημόσιας διοίκησης στη Φινλανδία, παρέχοντας ενδοϋπηρεσιακή κατάρτιση και συμβουλευτικές υπηρεσίες, για το σύνολο της Φινλανδικής Διοίκησης.

Γ. ΔΙΚΑΙΟΥΧΟΙ

I) Η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., υπαγόμενη στον Αναπληρωτή Υπουργό Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, αποτελεί τον Κύριο Δικαιούχο του έργου ((«Main Beneficiary»), σύμφωνα με το άρθρο 2.1 του Μνημονίου Συμφωνίας της εν λόγω σύμβασης, δεδομένου ότι είναι υπεύθυνη για τη συνολική υλοποίηση της Εθνικής Στρατηγικής Καταπολέμησης της Διαφθοράς (συμπεριλαμβανομένης της δράσης 18 του εφαρμοζόμενου αναθεωρημένου στρατηγικού σχεδίου).

II) Οι λοιπές υπηρεσίες που εμπλέκονται στο υφιστάμενο σύστημα καταπολέμησης της Διαφθοράς, αποτελούν τους εν δυνάμει λοιπούς δικαιούχους του προγράμματος κατάρτισης.

Δ. ΣΥΝΤΟΝΙΣΤΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Κατά τα οριζόμενα στη σύμβαση:

α) Συγκροτήθηκε η Συντονιστική Επιτροπή του εκπαιδευτικού προγράμματος, με αντικείμενο εργασιών τον σχεδιασμό και την παρακολούθηση της εν γένει υλοποίησης του εκπαιδευτικού προγράμματος.

Στην Επιτροπή συμμετέχουν με εκπροσώπους τους οι εκπαιδευτικοί οργανισμοί HAUS και Ε.Κ.Δ.Δ.Α. , η SRSS, η Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς ως «Main Beneficiary», η Ελληνική Αστυνομία, το Υπουργείο Δικαιοσύνης, η Εθνική Σχολή Δικαστών, ο Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης και η ΓΓΔΕ/Διεύθυνση Εσωτερικών Ελέγχων.

β) Συγκροτήθηκαν αντίστοιχες ομάδες εργασίες, με αντικείμενο τον σχεδιασμό της θεματικής ενότητας, των περιεχομένων και του υλικού. Ο σχεδιασμός του εκπαιδευτικού περιεχομένου και εκπαιδευτικού υλικού για την κάθε θεματική ενότητα έγινε από εμπειρογνώμονες σε κάθε πεδίο εξειδίκευσης. Οι



εμπειρογνώμονες – experts που συμπεριλήφθηκαν στις ομάδες αυτές, υποδείχθηκαν από τους φορείς που απαρτίζουν τη Συντονιστική Επιτροπή.

Στον σχεδιασμό κάθε θεματικής ενότητας, συμπεριλαμβάνεται οριζόντια ενότητα περιεχομένων, με αντικείμενο τις γενικές έννοιες και ορισμούς για την καταπολέμηση της διαφθοράς και της απάτης, την διεθνή εμπειρία και το νέο θεσμικό πλαίσιο, που διαμορφώνεται στην χώρα.

Κατά τον σχεδιασμό κάθε θεματικής ενότητας, προβλέφθηκε ότι την πρώτη μέρα θα παρουσιάζεται η ελληνική εμπειρία και προσέγγιση του φαινομένου της διαφθοράς, με όρους εν γένει θεσμικού πλαισίου, μηχανισμών ελέγχου, πεδίων αρμοδιότητας, κλπ, με εκπαιδευτές αντιστοίχως Έλληνες, ειδικούς στο κάθε πεδίο. Η δεύτερη μέρα της θεματικής ενότητας, θα υλοποιείται από ξένους εκπαιδευτές, καθ' υπόδειξιν του εκπαιδευτικού Οργανισμού HAUS, οι οποίοι και θα μεταφέρουν την ευρωπαϊκή και διεθνή εμπειρία.

ΟΜΑΔΕΣ-ΣΤΟΧΟΙ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΑΣ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ ΚΑΤΑΡΤΙΣΗΣ

Οι ομάδες-στόχοι προτεραιότητας του προγράμματος κατάρτισης, σύμφωνα με τον Πίνακα 3.4 του σχετικού Μνημονίου Συμφωνίας, είναι: 1) Δικαστές και Εισαγγελείς, 2) Αστυνομικοί και Ανακριτικοί υπάλληλοι, 3) Το προσωπικό των σωμάτων επιθεώρησης και ελέγχου, 4) Το προσωπικό των σωμάτων επιθεώρησης και ελέγχου, που έχουν μεταξύ άλλων την αρμοδιότητα ελέγχου των συγχρηματοδοτούμενων πράξεων, 5) Το προσωπικό των υπηρεσιών που ανήκουν στους τομείς υψηλού κινδύνου εμφάνισης της διαφθοράς, όπως αυτοί προσδιορίζονται στη δράση 14 του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου κατά της Διαφθοράς, 6) Το προσωπικό των υπηρεσιών που έχουν μεταξύ άλλων την αρμοδιότητα για την ευαισθητοποίηση του κοινού σε θέματα διαφθοράς (συμπεριλαμβανομένου του προσωπικού της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ.).

Ε.ΔΟΜΗ ΤΟΥ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ ΤΩΝ ΕΛΕΓΚΤΙΚΩΝ, ΔΙΩΚΤΙΚΩΝ ΚΑΙ ΔΙΚΑΣΤΙΚΩΝ ΑΡΧΩΝ

Το πρόγραμμα εκπαίδευσης είναι δομημένο σε τρία (3) επίπεδα, ενώ ενδεικτικά ο μέγιστος αριθμός των εκπαιδευομένων για το πρώτο μόνον επίπεδο ανήλθε περίπου στους πεντακόσιους εβδομήντα (570) καταρτιζόμενους διοικητικούς υπαλλήλους και δικαστές, ενώ και για τα τρία επίπεδα υπολογίζεται συνολικά στους χίλιους (1000) καταρτιζόμενους διοικητικούς υπαλλήλους και δικαστές.

Ειδικότερα, η δομή του εκπαιδευτικού προγράμματος των ελεγκτικών, διωκτικών και δικαστικών αρχών, έχει ως ακολούθως:



1) 1ο Επίπεδο-Ενίσχυση της γνώσης (ημερομηνία ολοκλήρωσης 30.06.2016)

Το εν λόγω εκπαιδευτικό πρόγραμμα **απευθύνθηκε** σε ένα ευρύ κοινό, ως αποτέλεσμα του συνδυασμού όλων των διαφορετικών εμπλεκόμενων υπηρεσιών, με επιπλέον στόχο την υποστήριξη της συνεργασίας τους και την ανταλλαγή σχετικών εμπειριών.

Το Επίπεδο 1 συμπεριέλαβε δώδεκα (διήμερα) επιμορφωτικά σεμινάρια, (έξι (6) θεματικές ενότητες υλοποιούμενες σε δύο κύκλους) εκ των οποίων πραγματοποιήθηκαν εν τέλει έντεκα (11), ενώ το δωδέκατο, λόγω αδυναμίας συμμετοχής των δικαστών, εξαιτίας του ιδιαίτερου φόρτου εργασίας τους την εν λόγω χρονική περίοδο, αναβλήθηκε για τον Σεπτέμβριο του 2016).

Στόχοι του προγράμματος αποτέλεσαν, ιδίως, η ενίσχυση της γνώσης των ατόμων που ασχολούνται με τον έλεγχο υποθέσεων διαφθοράς επί θεμάτων διαφθοράς, επί του θεσμικού πλαισίου καταπολέμησης της διαφθοράς και της υποχρέωσης που έχουν για την πλήρη εφαρμογή του, η ανταλλαγή απόψεων μεταξύ των ελεγκτικών φορέων στην Ελλάδα και η ανάπτυξη δικτύου συνεργασίας. Ιδιαίτερη έμφαση δόθηκε στην αύξηση της γνώσης των ατόμων, σχετικά με τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες εγκληματικές ενέργειες.

2) 2ο Επίπεδο – Συγκεκριμένα θέματα (ημερομηνία ολοκλήρωσης 31.12.2016)

Το εκπαιδευτικό πρόγραμμα θα **απευθύνεται** σε πιο εξειδικευμένο κοινό, περιλαμβανομένων των διωκτικών και δικαστικών αρχών.

Ο βασικός **στόχος** του προγράμματος του Επιπέδου 2, είναι η αύξηση της γνώσης και η εις βάθος εκπαίδευση μικρότερων ομάδων υπαλλήλων διοικητικών υπηρεσιών και δικαστικών αρχών, που σχετίζονται με την πρόληψη, διερεύνηση και η δίωξη των εγκλημάτων διαφθοράς, παρέχοντας διάφορες δυνατότητες κατάρτισης, εστιασμένες στις πραγματικές τους ανάγκες, που μπορεί να είναι διαφορετικές για κάθε υπηρεσία.

Το Επίπεδο 2 αναφέρεται σε ένα πιο εστιασμένο κοινό, το οποίο θα αποτελείται από υπαλλήλους ή δικαστές που κατά προτίμηση ακολούθησαν το 1ο επίπεδο της κατάρτισης και οι οποίοι έχουν μια ιδιαίτερη εμπειρία εργασίας στα θέματα διαφθοράς ή έχουν αναλάβει καθήκοντα έρευνας ή δίωξης σε σχέση με τα θέματα της παρούσας κατάρτισης.



3) 3ο Επίπεδο – Συγκεκριμένα θέματα (ημερομηνία ολοκλήρωσης 30.6.2017)

Το εν λόγω εκπαιδευτικό πρόγραμμα **απευθύνεται** σε ένα, ακόμη πιο περιορισμένο, αριθμό επιλεγμένων επαγγελματιών και αφορά κατάρτιση στο χώρο εργασίας, επί συγκεκριμένων υποθέσεων και επί εξειδικευμένων θεμάτων. Οι συμμετέχοντες, κατά προτίμηση, ενδείκνυται να έχουν παρακολουθήσει επαρκώς το 1ο ή/και το 2ο Επίπεδο Κατάρτισης. Οι συνεδρίες δύνανται να περιλαμβάνουν πραγματικές περιπτώσεις έρευνας ή δίωξης προς επεξεργασία, εφόσον τούτο είναι δυνατόν.

Ο βασικός **στόχος** είναι να ενισχυθεί η συνεργασία μεταξύ των φορέων, που εμπλέκονται στην ανίχνευση των αδικημάτων διαφθοράς (δηλ. ελεγκτικά όργανα, φορολογική διοίκηση, αστυνομία, διωκτικές και δικαστές αρχές), με σκοπό την ανταλλαγή πληροφοριών σε σχέση με διάφορες εγχώριες και διεθνείς πρακτικές, σε συνεχή βάση και σε σχέση με συντονισμένες δράσεις, που λαμβάνονται από τις διοικητικές και δικαστικές αρχές.

ΣΤ. ΤΟΠΟΣ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ

Η υλοποίηση του προγράμματος κατάρτισης λαμβάνει χώρα στην Αθήνα.

Ζ. ΥΛΟΠΟΙΗΣΗ ΠΡΩΤΟΥ ΕΠΙΠΕΔΟΥ

Σύμφωνα με το σχεδιασμό του προγράμματος στο πρώτο επίπεδο πραγματοποιήθηκαν τα ακόλουθα:

1. Η κατάρτιση του πρώτου επιπέδου απευθύνθηκε σε συνολικά 565 στελέχη της δημόσιας διοίκησης από όλους τους εμπλεκόμενους τομείς
2. Ο σχεδιασμός του προγράμματος έγινε με άξονα το επαγγελματικό προφίλ και τις εκπαιδευτικές ανάγκες των επιμέρους υπηρεσιών, ειδικοτήτων και πεδίων αρμοδιότητας, οι οποίες αντιμετωπίζονται και ως ξεχωριστές ομάδες στόχου
3. Διαμορφώθηκαν οι ακόλουθες έξι (6) θεματικές ενότητες του προγράμματος κατάρτισης:

Θεματική ενότητα 1: δικαιοσύνη και αντιμετώπιση της διαφθοράς στο δημόσιο τομέα

Θεματική ενότητα 2: μηχανισμοί ελέγχου και δίωξης υποθέσεων διαφθοράς

Θεματική ενότητα 3: μηχανισμοί ελέγχου της δημόσιας διοίκησης

Θεματική ενότητα 4: θεσμικό πλαίσιο και μηχανισμοί ελέγχου διαρθρωτικών ταμείων

Θεματική ενότητα 5: η πρόληψη σε τομείς υψηλού κινδύνου διαφθοράς

Θεματική ενότητα 6: γενική εκπαίδευση και ευαισθητοποίηση



4. Οι έξι (6) θεματικές ενότητες του εκπαιδευτικού προγράμματος ήταν διήμερης διάρκειας και κάθε μια υλοποιήθηκε δις, παρέχοντας ευελιξία προγραμματισμού των ωφελούμενων και εξασφαλίζοντας την κάλυψη του συνολικού αριθμού ωφελούμενων, που είχε τεθεί ως στόχος.
5. Η ανάπτυξη των θεματικών εννοιών, πραγματοποιήθηκε με άξονα την ειδική ομάδα στόχου κάθε προγράμματος, (όπως προβλέπεται στο παράρτημα 2 της σύμβασης), προσαρμοζόμενη στις ειδικές ανάγκες κατάρτισης της εκάστοτε ομάδας σύμφωνα με τον υπηρεσιακό ρόλο και την αρμοδιότητα της.
6. Σε όλες τις θεματικές ενότητες, οριζόντια και για όλες τις ομάδες στόχου, συμπεριλήφθηκε επιμέρους ενότητα, αναφερόμενη στην κατάρτιση τόσο σε γενικές έννοιες και ορισμούς για την καταπολέμηση της διαφθοράς, όσο και στο νέο θεσμικό πλαίσιο, που διαμορφώνεται στη χώρα.
7. Για κάθε θεματική ενότητα η προτεινόμενη Ομάδα - Στόχος ήταν ενδεικτική και όχι περιοριστική, καθώς συμπεριέλαβαν και στελέχη άλλων υπηρεσιών με συναφές αντικείμενο.
8. Το περιεχόμενο κάθε θεματικής ενότητας συμπύκνωσε περισσότερα θέματα που απασχολούν τις ομάδες στόχου, χωρίς να εξαντλείται σε συγκεκριμένο θέμα.

Η. ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ ΚΑΤΑΡΤΙΣΗΣ

Η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., προκειμένου να υλοποιηθούν οι σχετικές δράσεις του αναθεωρημένου Εθνικού Σχεδίου Δράσης για την καταπολέμηση της διαφθοράς, συνέβαλε, σε στενή συνεργασία με το Ε.Κ.Δ.Δ.Α., στον σχεδιασμό και υλοποίηση του εν λόγω προγράμματος. Τα αποτελέσματα αυτής της συνεργασίας συνοψίζονται ως εξής:

- α) Στην πραγματοποίηση του πρώτου κύκλου των εκπαιδευτικών σεμιναρίων εντός της προβλεπόμενης περιόδου επιλεξιμότητας δαπανών.
- β) Στην έναρξη υλοποίησης του στόχου 18 του Εθνικού Σχεδίου Δράσης και των σχετικών δράσεων αυτού.

5.12 ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ – ΕΝΗΜΕΡΩΣΗ ΚΑΙ ΕΥΑΙΣΘΗΤΟΠΟΙΗΣΗ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΥ

Α. ΕΘΝΙΚΟ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟ ΣΧΕΔΙΟ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ ΚΑΙ ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑ

Η υποχρέωση για αποτελεσματική επικοινωνία έχει ως βάση της την Εθνική Στρατηγική για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς, η οποία όπως αναλυτικά



περιγράφηκε ανωτέρω υπό κεφ. 2.2 Α' Μέρος κατέστη δεσμευτική με την σχετική μνημία στην παράγραφο Γ. 3 του Ν. 4336/2015, και η οποία, μεταξύ άλλων, εγγυάται το δικαίωμα όλων των Ελλήνων πολιτών να ενημερώνονται επί εθνικών και ευρωπαϊκών θεμάτων, που σχετίζονται με την διαφθορά.

Οι στόχοι του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου κατά της Διαφθοράς, οι οποίοι συνδέονται με επικοινωνιακές δράσεις είναι οι ακόλουθοι:

Α. Στόχος 17:

«1) Ενίσχυση της πληροφόρησης του κοινού και του ιδιωτικού τομέα για την ανάληψη δράσεων καταπολέμησης της διαφθοράς. 2) Ενίσχυση της εθνικής συναίνεσης σχετικά με την ακεραιότητα. 3) Ενίσχυση της ακεραιότητας των νέων. Παρακολούθηση της στάσης του κοινού απέναντι σε θέματα λογοδοσίας και στην παροχή υπηρεσιών.»

Ο εν λόγω στόχος συνδέεται με τις εξής ενέργειες:

- «1) Ανάπτυξη ιστοσελίδας της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. στην οποία θα δημοσιεύονται τακτικά πληροφορίες σχετικά με δράσεις κατά της διαφθοράς,*
- 2) Τακτικές ενημερώσεις του κοινού αναφορικά με τη διαχείριση των υποθέσεων και την απονομή της δικαιοσύνης (διοικητικές και ποινικές υποθέσεις),*
- 3) Σχεδιασμός και προώθηση προγραμμάτων σε σχέση με την ακεραιότητα τα οποία θα απευθύνονται σε νέους ανθρώπους».*

Β. Στόχος 21

«1) Ενίσχυση της ευαισθητοποίησης και της συμμετοχής των πολιτών. 2) Ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ κρατικών και μη κρατικών φορέων. 3) Παρακολούθηση της στάσης των πολιτών σε θέματα λογοδοσίας και παροχής υπηρεσιών.»

Ο εν λόγω στόχος συνδέεται με τις εξής ενέργειες και το σχετικό χρονοδιάγραμμα υλοποίησης:

«1. Διεξαγωγή ετήσιων δημοσκοπήσεων και ερευνών, σχετικά με τις δράσεις για την καταπολέμηση της διαφθοράς στον δημόσιο και ιδιωτικό τομέα, προκειμένου να εξαχθούν μετρήσιμα αποτελέσματα των μέτρων κατά της διαφθοράς. Σε αυτές τις δημοσκοπήσεις παρέχεται η δυνατότητα στις αρχές, να γνωρίζουν τη θέληση των πολιτών, ώστε να παρέχουν ποιοτικότερες και πιο αποτελεσματικές υπηρεσίες στην καταπολέμηση της διαφθοράς. 2) Όλες οι διαθέσιμες πληροφορίες για τους πολίτες θα πρέπει να παρέχονται δημοσίως μέσω της ιστοσελίδας της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ.. 3) Ανάπτυξη ενός συστήματος διαχείρισης καταγγελιών με έμφαση στην αξιολόγηση και στην παρακολούθηση της κάθε υπόθεσης. 4) Ανάπτυξη μίας ετήσιας επικοινωνιακής καμπάνιας κατά της διαφθοράς, μέσω της οποίας θα ευαισθητοποιείται η κοινή γνώμη, αλλά και θα ενημερώνεται για τις αντίστοιχες δράσεις του κρατικού μηχανισμού».



Γ. Στόχος 46

«Δημιουργία αυξημένης κοινωνικής υποστήριξης συμπεριλαμβανομένων των μέσων μαζικής ενημέρωσης τα οποία μπορούν να διαδραματίσουν ρόλο στην αντιμετώπιση της διαφθοράς».

Ο εν λόγω στόχος συνδέεται με την εξής ενέργεια:

«Πρωτοβουλίες για την συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα και των μέσων μαζικής ενημέρωσης ως κύριων συμμετεχόντων στον αγώνα κατά της διαφθοράς.»

Σύμφωνα επομένως με το επικαιροποιημένο Σχέδιο Δράσης για την καταπολέμηση της διαφθοράς, μια πληθώρα πρόσθετων δράσεων ευαισθητοποίησης περιλαμβάνονται σε αυτό, οι οποίες εφαρμόζονται σταδιακά, με σκοπό την ενίσχυση της κατανόησης της φύσης της διαφθοράς στην Ελλάδα, των αρνητικών επιπτώσεών της και την προώθηση της ευαισθητοποίησης του κοινού σχετικά με την δέσμευση της Κυβέρνησης να αγωνιστεί κατά της διαφθοράς, η οποία αποτελεί τον σημαντικότερο παράγοντα για την ανάκτηση της εμπιστοσύνης του.

Β. Η ΕΝΗΜΕΡΩΣΗ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΥ ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΙΣ ΑΡΝΗΤΙΚΕΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ ΩΣ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ

Λαμβάνοντας υπόψη τα ανωτέρω, προκύπτει ότι η επικοινωνιακή πολιτική διέπεται από τις ως άνω αναφερόμενες δράσεις του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου και αποτελεί φυσική απόρροια της υποχρέωσης της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ να παρέχει ενημέρωση στους πολίτες για τη λειτουργία και τις πολιτικές της, δεδομένου ότι η επικοινωνία με τους Έλληνες πολίτες αποτελεί πρωταρχικό μέλημα της ελληνικής κυβέρνησης, στοχεύοντας στην οικοδόμηση της εμπιστοσύνης στην πορεία για την εμπέδωση της κοινωνικής αναγκαιότητας στη μάχη κατά της διαφθοράς.

Αντίστοιχα η ωφελιμότητα της Εθνικής Στρατηγικής για την καταπολέμηση της Διαφθοράς στους πολίτες και στην οικονομία εν γένει θα πρέπει να γίνει άμεσα κατανοητή σε κάθε πιθανή εφαρμογή επικοινωνίας. Επισημαίνεται ότι η εν λόγω Στρατηγική εμπεριέχει μεγάλο όγκο πληροφοριών, ο οποίος εξειδικεύεται ανάλογα με τη δράση. Αυτή η πληροφορία, για να μεταδοθεί αποτελεσματικά, χρειάζεται κατάλληλη επικοινωνιακή στρατηγική, ώστε να κωδικοποιηθεί και να καταστεί κατανοητή από το ευρύ κοινό.

Γ. ΚΥΡΙΟΙ ΣΤΟΧΟΙ ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΤΗΣ ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ

- i. Στο πλαίσιο της επικοινωνιακής πολιτικής, η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ στοχεύει, μεταξύ άλλων, στα ακόλουθα:
- ii. Τακτική ενημέρωση των πολιτών, προκειμένου να ευαισθητοποιηθούν και να κινητοποιηθούν στον αγώνα κατά της διαφθοράς, να παροτρυνθούν στην



- αναζήτηση και απαίτηση λογοδοσίας και ενημέρωσης, αλλάζοντας αντιλήψεις και δημιουργώντας μία κουλτούρα ακεραιότητας.
- iii. Συνεκτίμηση της κοινής γνώμης και των απόψεων και ανησυχιών του πολίτη.
 - iv. Επεξήγηση του τρόπου με τον οποίο οι πολιτικές, της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κατά της διαφθοράς επηρεάζουν την καθημερινή ζωή των πολιτών.
 - v. Επικοινωνία με τους πολίτες σε εθνικό ή τοπικό πλαίσιο, μέσω των μέσων μαζικής επικοινωνίας.
 - vi. Προβολή του έργου που παράγει η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ και ο μηχανισμός που έχει αναπτυχθεί για την επίτευξή του.
 - vii. Γνωστοποίηση των αρνητικών επιπτώσεων της διαφθοράς σε οικονομικό, πολιτικό, κοινωνικό και ηθικό επίπεδο.
 - viii. Προσδιορισμό των δημοκρατικών αξιών και προώθησή τους ως πυρήνα αλλαγής νοοτροπίας στην κοινωνία, με άξονα τις αρχές της διαφάνειας, λογοδοσίας και ακεραιότητας.
 - ix. Ευαισθητοποίηση των πολιτών και κινητοποίησή τους στον αγώνα κατά της διαφθοράς.
 - x. Ενίσχυση του αισθήματος της κοινωνίας για απαίτηση χρηστής διαχείρισης και λογοδοσίας.
 - xi. Παρότρυνσή τους να προβαίνουν σε καταγγελίες (εφόσον αυτές είναι σοβαρές και τεκμηριωμένες) και να απαιτούν λογοδοσία και ενημέρωση.
 - xii. Ωθηση της κοινωνίας να αντιστέκεται και να προλαμβάνει τη διαφθορά
 - xiii. Σύμπραξη δημόσιου και ιδιωτικού τομέα στην αντιμετώπιση της διαφθοράς, δυνάμει της οποίας οι κοινωνικοί εταίροι θα ενημερώνονται για τις αρνητικές επιπτώσεις της διαφθοράς σε όλα τα επίπεδα, θα παροτρύνεται ο επιχειρηματικός κόσμος στη συμμόρφωση προς κανόνες συμπεριφοράς που βοηθούν στην πρόληψη της απάτης και της διαφθοράς, προς το σκοπό της δημιουργίας υγιούς επιχειρηματικού περιβάλλοντος, που ευνοεί την οικονομική ανάπτυξη και την επιχειρηματικότητα.

Δ. ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΕΣ ΕΝΗΜΕΡΩΣΗΣ ΚΑΙ ΕΥΑΙΣΘΗΤΟΠΟΙΗΣΗΣ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΥ ΣΕ ΘΕΜΑΤΑ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ

Κατωτέρω αναφέρονται ενδεικτικώς, ενέργειες πρόσφορες για την επίτευξη των ως άνω αναφερόμενων στόχων, που πραγματοποιήθηκαν μέσα στην περίοδο αναφοράς της παρούσας Έκθεσης, Μάρτιος 2015 έως Ιούνιο 2016.

Ι. ΕΚΔΟΣΗ ΕΤΗΣΙΑΣ ΕΚΘΕΣΗΣ

Η παρούσα ετήσια έκθεση της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ για τα πεπραγμένα, τις διαπιστώσεις, τα αποτελέσματα και τα συμπεράσματα από τις δράσεις του έτους αναφοράς αυτής, αποτελεί ένα βασικό μέσο για την εκστρατεία ενημέρωσης του κοινού, διαθέτει



συμβολικό χαρακτήρα, επηρεάζει το επενδυτικό περιβάλλον και βελτιώνει τη διεθνή εικόνα της χώρας μας.

II. ΔΗΜΙΟΥΡΓΙΑ ΕΝΗΜΕΡΩΤΙΚΟΥ ΔΙΑΔΙΚΤΥΑΚΟΥ ΚΟΜΒΟΥ - ΙΣΤΟΣΕΛΙΔΑΣ ΤΗΣ ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ.

Τον Σεπτέμβριο του έτους 2015 η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ απέκτησε τη δική της ιστοσελίδα (<http://www.gsac.gov.gr>), η οποία παρέχει μεταξύ άλλων τις ακόλουθες υπηρεσίες ηλεκτρονικής διοίκησης:

Α. Υπηρεσίες πληροφόρησης, ήτοι παροχή ταξινομημένων πληροφοριών σχετικά με το έργο και τη λειτουργία της Γενικής Γραμματείας.

Συγκεκριμένα στην ιστοσελίδα της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ, ο επισκέπτης μπορεί να περιηγηθεί και να πληροφορηθεί σχετικά με:

- i. Τη νομοθεσία που διέπει τη λειτουργία της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ.
- ii. Τα σώματα έλεγχου Σ.Ε.Δ.Δ. και Σ.Ε.Δ.Ε., τα οποία υπάγονται στην αρμοδιότητα της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ
- iii. Το εθνικό στρατηγικό σχέδιο δράσης κατά της διαφθοράς
- iv. Τους φορείς που έχουν αρμοδιότητα την καταπολέμηση της διαφθοράς στη χώρα.
- v. Τις ετήσιες εκθέσεις της υπηρεσίας και στατιστικά στοιχεία, σχετικά με την καταπολέμηση της διαφθοράς.
- vi. Ανακοινώσεις/Δελτία Τύπου που έχουν εκδοθεί από την υπηρεσία, τον αρμόδιο Αναπληρωτή Υπουργό Δικαιοσύνης κ. Δημήτριο Παπαγγελόπουλο, αλλά και τον Υπουργό Επικρατείας, κ. Παναγιώτη Νικολούδη, κατά το παρελθόν.
- vii. Ενημερωτικό υλικό και παρουσιάσεις των ημερίδων που έχουν διοργανωθεί μέχρι σήμερα.

Β. Υπηρεσίες επικοινωνίας, ήτοι δυνατότητα λήψης απαντήσεων σε απλά ερωτήματα σχετικά με το ρόλο και τις αρμοδιότητες της Γενικής Γραμματείας.

Γ. Υπηρεσίες αμφίδρομης επικοινωνίας, ήτοι δυνατότητα υποβολής επώνυμων και ανώνυμων καταγγελιών σχετικές με περιστατικά διαφθοράς, καθώς επίσης υποστήριξης κατά την υποβολή τους.

Επισημαίνεται ότι αντίστοιχη δυνατότητα να υποβάλουν ηλεκτρονικά καταγγελίες μέσω της ιστοσελίδας της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. ειδικά για συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα, παρέχεται και από τον ιστοτόπο του ΕΣΠΑ (<https://www.espa.gr/el/Pages/staticAntiFraud.aspx>), καθώς η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ, είναι η αρμόδια εθνική Αρχή υποδοχής καταγγελιών που αφορούν σε συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα/ έργα, ως η εθνική Συντονιστική Υπηρεσία για την καταπολέμηση της απάτης (AFCOS) δυνάμει του άρθρ. 7 παρ. β του Ν. 4320/15, ως ισχύει και σύμφωνα με την παράγραφο 4 του άρθρου 3 του



Κανονισμού (ΕΕ, ΕΥΡΑΤΟΜ) αριθ. 883/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11ης Σεπτεμβρίου 2013 (Ε.Ε. L248).

Τονίζονται ακόμη τα ακόλουθα:

- i) Η ως άνω αναφερόμενη ιστοσελίδα ενημερώνεται σε τακτική βάση.
- ii) Η δημιουργία της ιστοσελίδας της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ για την καταπολέμηση της διαφθοράς πραγματοποιήθηκε με ελάχιστο κόστος, με τη συνδρομή του έμπειρου και εξειδικευμένου προσωπικού αυτής. Πλέον, αναβαθμίστηκε τόσο σε επίπεδο τεχνικών προδιαγραφών, όσο και σε επίπεδο περιεχομένου, παρέχοντας : α) τη δυνατότητα υποβολής ηλεκτρονικής δήλωσης συμμετοχής στις ημερίδες που οργανώνει η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., β) τη δυνατότητα μαζικής αποστολής ενημερωτικών δελτίων (newsletters) για θέματα που αφορούν τη δράση της.

Δ. Ιστότοπος Δημόσιας Συζήτησης (Forum) Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου

Την παρούσα χρονική στιγμή βρίσκεται ήδη σε πιλοτική λειτουργία στον ιστότοπο της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., ένας ιστότοπος δημόσιας συζήτησης (Forum), που σχεδιάστηκε για την υποστήριξη των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου. Πρόκειται για ένα forum συζήτησης των στελεχών των ΜΕ.Ε., που θα επιλύει άμεσα τυχόν δυσλειτουργίες ή αμφισβητήσεις, θα παρέχει απαντήσεις σε ερωτήματα και προβληματισμούς και θα κάνει κτήμα όλων των συμμετεχόντων καλές πρακτικές, πληροφορίες, έγγραφα ή άλλο υλικό που κάποιο μέλος διαθέτει. Γνωμοδοτικό αλλά ιδιαίτερα σημαντικό ρόλο στη διαδικασία αυτή, θα έχει η Διαρκής Κεντρική Επιτροπή Εσωτερικού Ελέγχου που αναλυτικά αναφέρεται ανωτέρω υπό κεφ.

Με τον τρόπο αυτό, σε αντίθεση με τις περιστασιακές έντυπες εγκύκλιες οδηγίες, επιτυγχάνεται η άμεσα διευθέτηση των ζητημάτων που τίθενται και η σημαντική εξοικονόμηση ανθρώπινων πόρων, καθώς θα αξιοποιείται ο χρόνος που έχει διαθέσει και η γνώση που έχει αποκτήσει το κάθε στέλεχος του εσωτερικού ελέγχου.

Σημειώνεται ότι η πρόσβαση στο σύστημα θα επιτυγχάνεται μέσω ειδικών κωδικών που παρέχονται από το Γραφείο Πληροφορικής και Υποστήριξης Συστημάτων της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., ενώ οι όποιες αναρτήσεις ή ενέργειες υπόκεινται στην έγκριση των διαχειριστών του.



III. ΣΥΝΕΝΤΕΥΞΕΙΣ ΣΤΟΝ ΕΝΤΥΠΟ ΚΑΙ ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΟ ΤΥΠΟ ΚΑΙ ΕΚΔΟΣΗ ΣΧΕΤΙΚΩΝ ΔΕΛΤΙΩΝ ΤΥΠΟΥ

A. ΣΥΝΕΝΤΕΥΞΗ ΣΤΑ ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΜΜΕ

Ανάμεσα σε έναν μεγάλο αριθμό συνεντεύξεων που έδωσαν τόσο ο αρμόδιος Υπουργός, όσο και ο Γενικός Γραμματέας στον εθνικό έντυπο, περιοδικό και ηλεκτρονικό Τύπο τα θέματα που απασχόλησαν ιδιαίτερα την κοινή γνώμη είναι τα ακόλουθα:

- Ο Εθνικός Στρατηγικός Σχεδιασμός και η υλοποίηση των δράσεων του.
- Οι λίστες ελέγχου της φοροδιαφυγής και παράνομου πλουτισμού και ειδικότερα η Λίστα «Μπόργιανς».
- Η συμφωνία συνεργασίας των Ελληνικών Αρχών με το γερμανικό κρατίδιο της Βόρειας Ρηνανίας – Βεστφαλίας.
- Το νομοπαρασκευαστικό έργο της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ με έμφαση στις αλλαγές που εν τέλει έγιναν στον έλεγχο του πόθεν έσχες, αλλά και σε αυτές που προωθούνται για τον έλεγχο της χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων.
- Η πάταξη του λαθρεμπορίου, με έμφαση στα καπνικά προϊόντα, με αιχμή και τις επιτυχίες που σημειώθηκαν από τους ελεγκτικούς μηχανισμούς υπό τον συντονιστικό ρόλο της Γραμματείας, σε συνεργασία με την OLAF.
- Ο συντονιστικός ρόλος της Γραμματείας, όσον αφορά στους ελεγκτικούς μηχανισμούς.
- Διάφορες περιπτώσεις σκανδάλων που αποκαλύπτονται μετά από πορίσματα ελεγκτικών σωμάτων ή ποινικές διώξεις που ασκήθηκαν από τα αρμόδια εισαγγελικά όργανα.

B. ΣΥΝΕΝΤΕΥΞΗ ΣΤΑ ΔΙΕΘΝΗ ΜΜΕ

Ιδιαίτερη μνεία θα πρέπει να γίνει, επίσης, σε συνεντεύξεις, που δόθηκαν από τους Αναπληρωτή Υπουργό Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και τον Γενικό Γραμματέα στον διεθνή έντυπο, περιοδικό και ηλεκτρονικό Τύπο που επίσης αναφέρθηκαν στα παραπάνω θέματα, με την προσοχή τους να στρέφεται κυρίως στις προθέσεις της κυβέρνησης ΣΥΡΙΖΑ – ΑΝΕΛ για την πάταξη της διαφθοράς σε όλα τα επίπεδα.

Γ. ΔΕΛΤΙΑ ΤΥΠΟΥ

Εξειδικευμένο προσωπικό της Υπηρεσίας είναι υπεύθυνο για την αδιάλειπτη αποδελτίωση, συγγραφή Δελτίων Τύπου, ανακοινώσεων και κειμένων προβολής των δράσεων και της εξέλιξης της Εθνικής Στρατηγικής για την καταπολέμηση της διαφθοράς.



Ένας μεγάλος αριθμός Δελτίων Τύπου δόθηκαν στη δημοσιότητα με στόχο την ενημέρωση του ευρύ κοινού για την ταυτότητα, τις δράσεις και τα αποτελέσματα του έργου της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ..

Επίσης εκδόθηκαν Δελτία Τύπου από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF) αναφερόμενα στο έργο της Γενικής Γραμματείας στον τομέα καταπολέμησης του λαθρεμπορίου καπνικών προϊόντων.

Η απόδοση της Γραμματείας στην καταπολέμηση του λαθρεμπορίου υπογραμμίστηκε και επισήμως από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF), που αναφέρθηκε στις επιτυχίες που είχε σε συνεργασία με την ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ..

Ενδεικτικά :

- i. Σε Δελτίο Τύπου που εκδόθηκε από την OLAF, την Παρασκευή 5 Φεβρουαρίου 2016, υπογραμμίζεται η συμβολή της υπηρεσίας μας στις επιχειρήσεις εντοπισμού και κατάσχεσης των λαθραίων τσιγάρων, καθώς το Αιγαίο ήταν ο στόχος των δύο από τις μεγαλύτερες επιχειρήσεις της OLAF κατά το έτος αναφοράς.

Όπως υπογραμμίζεται στη σχετική ανακοίνωση: Χάρη στη στενή συνεργασία με την Ελληνική Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς (ελληνική υπηρεσία AFCOS), ελληνικά και κυπριακά τελωνεία κατέσχεσαν, 33 εκατομμύρια τσιγάρα στα τέλη του Ιανουαρίου. Μία επιπλέον κατάσχεση σχεδόν 21 εκατομμυρίων τσιγάρων είχε ήδη λάβει χώρα στο λιμάνι του Πειραιά, ανεβάζοντας το συνολικό αριθμό των κατασχεθέντων τσιγάρων στην Ελλάδα κατά τη διάρκεια αυτών των δύο πρόσφατων ερευνών σε πάνω από 55 εκατομμύρια.

- ii. Σε Δελτίο Τύπου που εκδόθηκε από την OLAF, την Παρασκευή 10 Ιουνίου 2016, υπογραμμίζεται η συμβολή της υπηρεσίας μας στις επιχειρήσεις εντοπισμού και κατάσχεσης λαθραίων τσιγάρων, στο λιμάνι του Πειραιά.

Όπως υπογραμμίζεται στη σχετική ανακοίνωση : Οι πιο σημαντικές κατασχέσεις έλαβαν χώρα στην Ελλάδα και την Ισπανία. Χάρη στη στενή συνεργασία της OLAF με την Ελληνική Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς (ελληνική υπηρεσία AFCOS), τα ελληνικά τελωνεία κατέσχεσαν 50 εκατομμύρια τσιγάρα στο λιμάνι του Πειραιά από τον Μάρτιο έως τον Απρίλιο.

IV.ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑΚΗ ΠΡΟΒΟΛΗ ΤΩΝ ΘΕΜΑΤΩΝ ΜΕΣΩ ΟΠΤΙΚΟΑΚΟΥΣΤΙΚΩΝ ΜΕΣΩΝ, ΗΤΟΙ ΤΗΛΕΟΡΑΣΗΣ ΚΑΙ ΡΑΔΙΟΦΩΝΟΥ

Συνεντεύξεις του αρμόδιου Υπουργού και του Γενικού Γραμματέα δόθηκαν σε έναν μεγάλο αριθμό τηλεοπτικών και ραδιοφωνικών σταθμών και προβλήθηκαν/μεταδόθηκαν σε προγραμματισμένες αναμεταδόσεις, με επίκεντρο



το νομοπαρασκευαστικό έργο της Γενικής Γραμματείας, την υλοποίηση του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδιασμού, τη διαχείριση των λιστών ελέγχου της φοροδιαφυγής και παράνομου πλουτισμού και τον συντονισμό των ελεγκτικών μηχανισμών.

V. ΔΙΟΡΓΑΝΩΣΗ ΗΜΕΡΙΔΩΝ ΑΠΟ ΤΗ ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ.

i. Ημερίδα με θέμα «Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου: Παρεμβάσεις και Νέες Προοπτικές»

Στις 4.3.2016 η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. πραγματοποίησε Ημερίδα με θέμα «Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου: Παρεμβάσεις και Νέες Προοπτικές». Στόχος της ήταν η ενεργοποίηση των Μονάδων Εσωτερικού ελέγχου και ο ρόλος που θα διαδραματίσουν στην μάχη για την πάταξη της διαφθοράς. Στην ημερίδα κλήθηκαν και συμμετείχαν να συμμετάσχουν Γενικοί Διευθυντές και Διευθυντές όλων των Υπουργείων, προκειμένου να αναγνωρίσουν τη στρατηγική σημασία των Μονάδων και του ρόλου τους, ενώ παρευρέθηκαν επίσης υπάλληλοι των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου, ώστε να ενημερωθούν για τις προθέσεις της Γενικής Γραμματείας και τις πρόσφατες επιστημονικές εξελίξεις στο χώρο του Εσωτερικού Ελέγχου.

Στην εκδήλωση απηύθυναν χαιρετισμό οι κ.κ. Χριστόφορος Βερναρδάκης Αναπληρωτής Υπουργός Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, Τέρενς Κουίκ, Υφυπουργός παρά τω Πρωθυπουργώ, η κα Μαρία Παπασπύρου, Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης και ο κ. Γιώργος Βασιλειάδης, ΓΓ για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς, εκ μέρους και του κ. Δημήτρη Παπαγγελόπουλου, Αναπληρωτή Υπουργού Δικαιοσύνης.

Βασικοί ομιλητές της ημερίδας ήταν οι κ Ιωάννης Φίλος, Αν. Πρύτανης του Παντείου Πανεπιστημίου και καθηγητής Εσωτερικού Ελέγχου, Κωνσταντίνος Τριανταφυλλίδης, μέλος του Διοικητικού Συμβουλίου του Ινστιτούτου Εσωτερικών Ελεγκτών, Ιωάννης Κάρκαλης, Αντεπίτροπος Επικράτειας, Σπύρος Μπόλκας, Δ/της της Δ/σης του Εσωτερικού Ελέγχου της Γενικής Γραμματείας Δημοσίων Εσόδων.

Συνοπτικά το σχέδιο της Γενικής Γραμματείας για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς αναφορικά με τις Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου το οποίο παρουσιάστηκε στην ημερίδα, περιλαμβάνει:

A) Τον επανακαθορισμό των αρμοδιοτήτων των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου ώστε να ασκούνται μόνο αυτές που είναι σύμφωνες με τον σκοπό τους.

B) Την παροχή ειδικών κινήτρων στους υπηρετούντες στις Μονάδες αυτές.

Γ) Την παροχή συνεχούς επιμόρφωσης και δυνατότητας επικαιροποίησης των γνώσεων και των δεξιοτήτων τους.



Δ) Τη διάθεση χρήσιμων εργαλείων (βάσεις δεδομένων, οδηγοί, ερωτηματολόγια, φύλλα ελέγχου) που θα δημιουργούνται από ειδικούς επιστήμονες και εμπειρογνώμονες με πρωτοβουλία της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ..

Ε) Τη δυνατότητα αποτελεσματικής συνεργασίας με εκπρόσωπο των Υπουργών ή των ανωτάτων οργάνων της Διοίκησης, καθώς υπάγονται σε αυτούς απευθείας.

ΣΤ) Την πρόσβαση σε όλα τα στοιχεία και τις διοικητικές διαδικασίες, ενώ σχεδιάζεται η υποστήριξή τους μέσα από «ανοιχτή εγκύκλιο», δηλαδή on line διαδικασία που θα επιλύει επιτόπου τυχόν δυσλειτουργίες ή αμφισβητήσεις.

Ζ) Τη δημιουργία ενός ανοιχτού δικτύου επικοινωνίας μεταξύ των μονάδων και των σωμάτων επιθεώρησης και ελέγχου, προκειμένου να εξασφαλιστεί η κοινή δράση, η ανταλλαγή γνώσεων και εμπειριών, η διαβίβαση καταγγελιών και στοιχείων που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα του κάθε μηχανισμού και η υιοθέτηση καλών πρακτικών που προκύπτουν κατά την άσκηση των καθηκόντων τους.

ii. Ημερίδα με θέμα «Η Εταιρική Ευθύνη στο Διεθνές Νομικό περιβάλλον-Σκέψεις και Προβληματισμοί»

Στο πλαίσιο των στόχων και των δράσεων του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου κατά της Διαφθοράς που συνδέονται με την ενίσχυση της συμμετοχής του Ιδιωτικού τομέα στην καταπολέμηση της Διαφθοράς, η Γενική Γραμματεία πραγματοποίησε στις 10/5/2016 Ημερίδα με θέμα «Η Εταιρική Ευθύνη στο Διεθνές Νομικό περιβάλλον-Σκέψεις και Προβληματισμοί». Βασικός ομιλητής ήταν ο κ. Drago Kos, Πρόεδρος Ομάδας Εργασίας Κατά της Δωροδοκίας Ο.Ο.Σ.Α., ενώ συμμετείχαν και οι κα Μαρία Γαβουνέλη, Επίκουρη Καθηγήτρια Νομικής Σχολής Ε.Κ.Π.Α., Μέλος του Δ.Σ. Ομάδας Εργασίας Κατά της Δωροδοκίας Ο.Ο.Σ.Α., Επικεφαλής της Ελληνικής Αντιπροσωπείας στον Ο.Ο.Σ.Α., ο πρόεδρος της Διεθνούς Διαφάνειας Ελλάδας, ο Πρόεδρος του Ελληνικού και Βιομηχανικού Επιμελητηρίου και η Πρόεδρος του Ελληνικού Δικτύου για την Εταιρική Κοινωνική Ευθύνη. Επίσης παρέμβαση έκανε ο Καθηγητής Εγκληματολογίας του Παν/μιου της Βοστώνης κ. Πασσάς, ως εκπρόσωπος του Διεθνούς Οργανισμού I.A.C.A. (International Anti-Corruption Academy)

Όλοι οι παραπάνω ομιλητές τόνισαν την ανάγκη να υπάρξει συνεργασία μεταξύ ιδιωτικού και δημοσίου τομέα και ανεπτυγμένο αίσθημα ευθύνης προκειμένου να καταστεί εφικτή η καταπολέμηση της διαφθοράς, που επηρεάζει αρνητικά την οικονομία εν γένει.

Στην Ημερίδα προσκλήθηκαν εκπρόσωποι των εμπορικών και βιομηχανικών επιμελητηρίων της χώρας και γενικότερα ιδιώτες και φορείς του ιδιωτικού τομέα. Η Ημερίδα εντάσσεται στα πλαίσια μιας ειδικής στρατηγικής, που αφορά τη σύμπραξη δημόσιου και ιδιωτικού τομέα στην πρόληψη και καταπολέμηση της διαφθοράς.



VI. ΥΠΟΓΡΑΦΗ ΜΝΗΜΟΝΙΟΥ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΟΥ ΑΝΑΠΛΗΡΩΤΗ ΥΠΟΥΡΓΟΥ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΘΡΩΠΙΝΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΚΑΙ ΤΟΥ ΥΠΟΥΡΓΟΥ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΜΕ ΤΟΝ ΥΠΟΥΡΓΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΡΗΝΑΝΙΑΣ-ΒΕΣΤΦΑΛΙΑΣ

Η συνεργασία των Αρχών του γερμανικού κρατιδίου με τις Ελληνικές Αρχές επισφραγίστηκε επίσημα με την επίσκεψη του Υπουργού Οικονομικών της Βόρειας Ρηνανίας Βεστφαλίας, κ. Νόρμπερτ Βάλτερ Μπόργιανς, στην Αθήνα και την υπογραφή στις 16.1.2016, κοινής δήλωσης προθέσεως συνεργασίας των δύο πλευρών. Η ελληνική πλευρά εκπροσωπήθηκε από τον Αναπληρωτή Υπουργό Δικαιοσύνης Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, κ. Δημήτρη Παπαγγελόπουλο και τον Αναπληρωτή Υπουργό Οικονομικών κ. Τρύφωνα Αλεξιάδη.

Υπενθυμίζεται ότι την άνοιξη του 2015 ο Υπουργός Οικονομικών της Βόρειας Ρηνανίας-Βεστφαλίας, κ. Νόρμπερτ Βάλτερ-Μπόργιανς, προσφέρθηκε να βοηθήσει την ελληνική κυβέρνηση στη μάχη της κατά της φοροδιαφυγής, του οικονομικού εγκλήματος και της διαφθοράς, Δοθέντος ότι το κρατίδιο της ομοσπονδιακής δημοκρατίας της Γερμανίας διαθέτει τον πιο σύγχρονο και αποδοτικό φοροελεγκτικό και φοροεισπρακτικό μηχανισμό της Γερμανίας, η ανταπόκριση της ελληνικής πλευράς ήταν άμεση.

Η Λίστα Μπόργιανς, όπως έγινε γνωστό το αποτέλεσμα της συνεργασίας με τις αρχές του κρατιδίου της Βόρειας Ρηνανίας - Βεστφαλίας, έμελε να εξελιχθεί σε μία από τις μεγαλύτερες επιτυχίες της κυβέρνησης και στην πλέον προβεβλημένη – μέχρι τώρα – δράση της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ..

VII. ΠΡΑΓΜΑΤΟΠΟΙΗΣΗ ΣΥΝΑΝΤΗΣΕΩΝ

Ένας μεγάλος αριθμός συναντήσεων του Αναπληρωτή Υπουργού Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, του Γενικού Γραμματέα και των στελεχών της Υπηρεσίας έχουν πραγματοποιηθεί με τους επικεφαλής και υψηλόβαθμα στελέχη του συνόλου σχεδόν των δικαστικών, ελεγκτικών, διωκτικών, διοικητικών, ανεξάρτητων και εποπτικών Αρχών και υπηρεσιών και οργάνων, σωμάτων, και υπηρεσιών επιθεώρησης, που συμμετέχουν στο δίκτυο των φορέων καταπολέμησης της διαφθοράς.

Στόχος των συναντήσεων είναι ο εντοπισμός των αλληλοεπικαλυπτόμενων αρμοδιοτήτων, η θεραπεία των λειτουργικών τους κενών, η αποτύπωση τυχόν προβλημάτων και δυσλειτουργιών που αντιμετωπίζουν, η διευκόλυνση και ο καλύτερος συντονισμός των ενεργειών τους, η ανταλλαγή πληροφοριών και τεχνογνωσίας. Οι συναντήσεις κρίθηκαν εξαιρετικά γόνιμες και παραγωγικές και έχουν ήδη αποφέρει σημαντικά οφέλη στην λειτουργία και την αποτελεσματικότητα των ως άνω αναφερόμενων υπηρεσιών και ελεγκτικών φορέων.



VIII. ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΣΕ ΗΜΕΡΙΔΕΣ ΑΛΛΩΝ ΦΟΡΕΩΝ

Η συμμετοχή του Αναπληρωτή Υπουργού Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, του Γενικού Γραμματέα και των στελεχών της Υπηρεσίας σε συνέδρια και ημερίδες άλλων φορέων, σε εθνικό επίπεδο, εξασφάλισαν την προσωπική επαφή αυτών με στελέχη του Δημοσίου και του ιδιωτικού τομέα, πολίτες, κλπ., και τους έδωσαν τη δυνατότητα τοποθέτησής τους σε θέματα αρμοδιότητάς τους και δημιουργίας συνθηκών γόνιμου διαλόγου.

Ενδεικτικά αναφέρονται οι ακόλουθες:

- i. Χαιρετισμός στην Ημερίδα **«Καταπολεμώντας τη Διαφθορά σε εθνικό, ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο»**, που διοργάνωσε ο Ερευνητικός Όμιλος Φοιτητών Νομικής – ΕΟΦΝ, στις 27/11/2015, στην αίθουσα Ευρώπη της Νομικής Βιβλιοθήκης.
- ii. Χαιρετισμός στην Ημερίδα με θέμα **«Ο ρόλος του ΣΕ.Ε.ΑΔ στην αντιμετώπιση της διαφθοράς. Η συμβολή του Παντείου Πανεπιστημίου στην προώθηση βέλτιστων πρακτικών διαφάνειας και αποτελεσματικότητας των ελέγχων στη Δημόσια Διοίκηση»** που διοργανώθηκε στις 26/05/2016, στο Πάντειο Πανεπιστήμιο.
- iii. Χαιρετισμός στη Ημερίδα με θέμα **«Ελεγκτικό Συνέδριο και Δήμοι – Νομιμότητα, Διαφάνεια, Αποτελεσματικότητα»** που διοργάνωσε η Κεντρική Ένωση Δήμων Ελλάδας σε συνεργασία το Ελεγκτικό Συνέδριο, στις 14 & 15 Απριλίου 2016, σε κεντρικό ξενοδοχείο της Αθήνας.
- iv. Συμμετοχή σε πάνελ συζήτησης που διοργανώθηκε στο πλαίσιο της Γενικής Συνέλευσης του Spirits EUROPE, της Ένωσης Παραγωγών Αλκοολούχων Ποτών Ευρώπης, στις 7 Ιουνίου 2016, που αποτελεί το επίσημο κλαδικό όργανο αντιπροσώπευσης της βιομηχανίας αλκοολούχων ποτών σε επίπεδο Ε.Ε.
- v. Συμμετοχή στην Ανοιχτή Συνεδρίαση του Συνδέσμου Ελλήνων Παραγωγών Αποσταγμάτων και Αλκοολούχων Ποτών με τίτλο: **«Λαθρεμπόριο & Φόροι, πνίγουν την εγχώρια παραγωγή αλκοολούχων ποτών. Μόνη διέξοδος η εξωστρέφεια»**.

IX. ΔΗΜΟΣΚΟΠΗΣΕΙΣ ΚΑΙ ΕΡΕΥΝΕΣ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΙΣ ΔΡΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ ΣΤΟΝ ΔΗΜΟΣΙΟ ΚΑΙ ΙΔΙΩΤΙΚΟ ΤΟΜΕΑ

A. ΔΗΜΟΣΚΟΠΗΣΕΙΣ

Σύμφωνα με τους ως άνω αναφερόμενους στόχους 21 και 46 του Εθνικού Σχεδίου κατά της Διαφθοράς, έχει ήδη αποφασισθεί η διεξαγωγή ετήσιων δημοσκοπήσεων από τον Ο.Ο.Σ.Α., στο πλαίσιο παροχής τεχνικής βοήθειας προκειμένου, να



εξαχθούν και να αξιολογηθούν συμπεράσματα, που αφορούν στο σύνολο του αντιπροσωπευόμενου πληθυσμού.

Β. ΔΙΕΞΑΓΩΓΗ ΕΡΕΥΝΑΣ ΣΕ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΜΕ ΤΟ ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ

Στο πλαίσιο των ως άνω αναφερόμενων στόχων 21 και 46 του Εθνικού Σχεδίου κατά της Διαφθοράς, αναφορικά με τη διεξαγωγή ερευνών με στόχο την ευαισθητοποίηση των πολιτών και την ανάπτυξη επικοινωνιακής καμπάνιας, η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. σε συνεργασία με ελληνικό πανεπιστήμιο σχεδιάζει πειραματικές έρευνες, οι οποίες έχουν ως σκοπό την αλλαγή στην αντίληψη του κόσμου σχετικά με το θέμα της αγοράς παράνομων προϊόντων. Συγκεκριμένα, μέσα από τη διερεύνηση τακτικών και στρατηγικών που επιφέρουν αλλαγές στην αντίληψη του κόσμου, σχετικά με την μείωση της ζήτησης του παράνομου εμπορίου, παρέχεται στη Γενική Γραμματεία Καταπολέμησης της Διαφθοράς η δυνατότητα να προβεί σε καμπάνια, η οποία με μετρήσιμο και κατά συνέπεια αποτελεσματικό τρόπο, θα πετύχει τη μείωση της ζήτησης των παράνομων προϊόντων.

Η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. έχει ως στόχο την διεξαγωγή αξιόπιστων ερευνών, ως προς τη μείωση της ζήτησης των παράνομων προϊόντων, που δεν θα περιορίζονται σε απλή καταγραφή των σκέψεων και απόψεων του υπό διερεύνηση πληθυσμού, αλλά θα διερευνούν τις αιτιώδεις σχέσεις μεταξύ των κοινωνικών αναπαραστάσεων του πληθυσμού για τη διαφθορά και τις καθημερινές πρακτικές, σε ό,τι αφορά συγκεκριμένα την αγορά λαθραίων προϊόντων.

Μέσα από την πειραματική διαδικασία θα διερευνηθεί η «σχέση» ανάμεσα στις πεποιθήσεις, αντιλήψεις, συμπεριφορές, έτσι ώστε στη συνέχεια να αναπαραχθούν και να καταστεί εφικτή, μέχρι ένα βαθμό, η πρόβλεψη των γεγονότων, προς την κατεύθυνση της μείωσης της ζήτησης του παράνομου εμπορίου.

Η έρευνα της μείωσης της ζήτησης των παράνομων προϊόντων, σχεδιάζεται με τέτοιο τρόπο, έτσι ώστε να παραμείνουν σταθεροί όλοι οι παράγοντες, εκτός από αυτούς, που θεωρούνται, ότι έχουν τη δυνατότητα να ασκήσουν καίρια και καθοριστική επίδραση στην εμφάνιση αλλά και στη δυναμική του υπό διερεύνηση φαινομένου, που στη συγκεκριμένη περίπτωση είναι ο έλεγχος της υπόθεσης του πότε εμφανίζεται, αλλά και πότε και πως μειώνεται, η ζήτηση των παράνομων προϊόντων. Θα ελεγχθεί το αίτιο/αίτια των υπό διερεύνηση συμπεριφορών, καθώς και το προκαλούμενο φαινόμενο.

Η διεξαγωγή των πειραμάτων θα εντοπίσει τις σχέσεις αιτίου – αιτιατού. Συγκεκριμένα δύο ή περισσότερες ανεξάρτητες μεταβλητές, που θα έχουν ορίσει οι επιστήμονες, σε σχέση με τη ζήτηση του παράνομου εμπορίου, θα μελετηθούν ταυτόχρονα, για να καθοριστούν τόσο οι μεμονωμένες επιδράσεις τους, όσο και η αλληλεπίδρασή τους επί των εξαρτημένων μεταβλητών. Το Πάντειο Πανεπιστήμιο που συνεργάζεται με τη ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. σχεδιάζει και πειράματα, τα οποία μπορεί να έχουν παραπάνω μεταβλητές από αυτές που ενδεικτικά αναφέρονται εδώ.



Αξίζει να σημειωθεί ότι, μία από τις προτάσεις που υποβλήθηκαν από την Υπηρεσία μας στις αρχές του Μαρτίου 2016, αναφορικά με τις πρόσθετες χρηματοδοτικές ανάγκες για τεχνική βοήθεια, για την εκτέλεση του Σχεδίου Δράσης κατά της Διαφθοράς, μέσω συμβάσεων μικρής αξίας της Ε.Ε., σχετίζεται με το ανωτέρω θέμα.

X. ΑΝΑΖΗΤΗΣΗ ΤΕΧΝΙΚΗΣ ΒΟΗΘΕΙΑΣ ΑΠΟ ΤΟΝ Ο.Ο.Σ.Α. ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑΚΗ ΠΡΟΒΟΛΗ ΤΩΝ ΣΧΕΤΙΚΩΝ ΘΕΜΑΤΩΝ

Η Γενική Γραμματεία έχει αιτηθεί τεχνική βοήθεια, από τον Ο.Ο.Σ.Α., για τον τομέα της επικοινωνίας εν γένει, προκειμένου, μεταξύ άλλων, να αυξηθεί η ευαισθητοποίηση του κοινού σχετικά με τους κινδύνους που ελλοχεύουν στη διαφθορά, για την κοινωνία.

XI. ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑΣ

Την παρούσα χρονική στιγμή η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ, και μέχρι της λήψης σχετικής τεχνικής βοήθειας από τον Ο.Ο.Σ.Α., διαμορφώνει τη στρατηγική επικοινωνίας, υιοθετώντας τα ακόλουθα βήματα:

Α Σχεδιασμός και διενέργεια δημοσκοπήσεων και ερευνών ως προς την αντίληψη και τη στάση της κοινής γνώμης και ειδικών ομάδων κοινού στο φαινόμενο τις διαφθοράς και στα επιμέρους στοιχεία που τη συνθέτουν.

Β. Προσδιορισμός της θέσης της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. στον εθνικό χάρτη κατά της Διαφθοράς, σε σχέση με ελεγκτικούς μηχανισμούς και ιδιαίτερες υπηρεσίες και όργανα με συντονιστικές ή εκτελεστικές αρμοδιότητες (positioning)

Γ. Προσδιορισμός των ειδικών και γενικών ομάδων κοινού - στόχος σε σχέση με το εσωτερικό και εξωτερικό περιβάλλον στο οποίο δραστηριοποιείται η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ.

Δ. Εκπόνηση του βασικού μηνύματος. Ήδη το σύνθημα που υιοθετήθηκε είναι το ακόλουθο: «Σχεδιάζουμε, Υλοποιούμε, Τολμάμε», το οποίο αποτυπώνει τη στρατηγική απόφαση και βούληση της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. να προχωρήσει με τόλμη στην υλοποίηση δράσεων, που εντάσσονται σε μια ολοκληρωμένη δυναμική στρατηγική και έχουν σχεδιαστεί κατόπιν εξαντλητικού διαλόγου και διαβούλευσης με τους συναρμόδιους ή εμπλεκόμενους φορείς, σε αντίθεση με ότι συνέβαινε πολλές φορές στο παρελθόν, όπου η υλοποίηση δράσεων χαρακτηριζόταν από προχειρότητα και αποσπασματικότητα και στόχευε στη πρόσκαιρη θετική αντίληψη της κοινής γνώμης, χωρίς να συνεκτιμάται η παράμετρος της αποτελεσματικότητας και της προσφοράς στην κοινωνία, καθώς και της εξοικονόμησης ανθρώπινων και κατ' επέκταση οικονομικών πόρων.



Ε. Διαμόρφωση ενός ολοκληρωμένου προγράμματος επικοινωνίας, η οποία θα επιτευχθεί με την υπογραφή της σχετικής σύμβασης παροχής τεχνικής βοήθειας από τον Ο.Ο.Σ.Α..

ΣΤ. Συνεχής αξιολόγηση των αποτελεσμάτων, ανατροφοδότηση, αναπροσαρμογή και επικαιροποίηση κρίσιμων παραμέτρων.

5.13 ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΤΗΣ ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. ΜΕ ΦΟΡΕΙΣ ΚΑΙ ΟΡΓΑΝΩΣΕΙΣ

5.13.1 Συνεργασία της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. με το Συνήγορο του Πολίτη

Ο Συνήγορος του Πολίτη ιδρύθηκε ως ανεξάρτητη διοικητική αρχή με το ν. 2477/1997 (ΦΕΚ Α' 59) και έχει ως αποστολή τη διαμεσολάβηση μεταξύ των πολιτών και των δημοσίων υπηρεσιών, των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, των Ν.Π.Δ.Δ. και των επιχειρήσεων κοινής ωφέλειας, όπως αυτές καθορίζονται στο άρθρο 3 παρ. 1 του προαναφερόμενου νόμου, για την προστασία των δικαιωμάτων του πολίτη, την καταπολέμηση της κακοδιοίκησης και την τήρηση της νομιμότητας. Έχει επίσης ως αποστολή του την προάσπιση και προαγωγή των συμφερόντων του παιδιού, καθώς και την προώθηση της αρχής της ίσης μεταχείρισης όλων των προσώπων χωρίς διάκριση λόγω φυλετικής ή εθνικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, ηλικίας, αναπηρίας ή γενετήσιου προσανατολισμού.

Το Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο για την καταπολέμηση της Διαφθοράς και ειδικότερα ο Στόχος 20 «*Συμμόρφωση των υπουργείων και των οργανισμών με τις παρατηρήσεις και τις προτάσεις που διατυπώθηκαν από τα σώματα επιθεώρησης και ελέγχου και το Συνήγορο του Πολίτη σε περίπτωση που η συμμόρφωση είναι υποχρεωτική από το νόμο*», συνδέεται, μεταξύ άλλων, με τις εξής ενέργειες: « 1) *Ειδικά μέτρα και δράσεις για τη συμμόρφωση των υπουργείων και των οργανισμών με τις παρατηρήσεις και τις προτάσεις που διατυπώνονται από τα σώματα επιθεώρησης και ελέγχου και τον Συνήγορο του Πολίτη σε περίπτωση που η συμμόρφωση είναι υποχρεωτική από τον νόμο. 2) Η τακτική παρακολούθηση και υποβολή εκθέσεων σχετικά με την αποτελεσματικότητα των εν λόγω μέτρων θα πραγματοποιείται μέσω των συνδέσμων που λειτουργούν στη ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ.*».

Στο πλαίσιο άσκησης των προαναφερόμενων αρμοδιοτήτων της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., πραγματοποιήθηκε συνάντηση εργασίας κλιμακίου της τον Μάρτιο του 2016 με το Συνήγορο του Πολίτη και Ειδικούς Επιστήμονες της Αρχής. Κατά τη διάρκεια της συνάντησης παρουσιάστηκε ο συντονιστικός ρόλος της Γενικής Γραμματείας σε θέματα που συνδέονται με την καταπολέμηση της διαφθοράς, ενώ η Αρχή παρουσίασε συγκεκριμένες δράσεις προς την κατεύθυνση αυτή.

Η εικόνα της Αρχής για το θέμα της διαφθοράς σχηματίζεται από τις αναφορές των πολιτών, τις οποίες λαμβάνει, και οι οποίες στη συντριπτική τους πλειοψηφία



αφορούν καταγγελία κακοδιοίκησης. Η κακοδιοίκηση και η διαφθορά στη δημόσια διοίκηση δεν είναι βέβαια ταυτόσημες έννοιες αλλά συναντώνται στο σημείο όπου η κακοδιοίκηση διευκολύνει και υποθάλλει τα φαινόμενα διαφθοράς. Σύμφωνα με την Αρχή, έχει παρατηρηθεί ότι υπάρχουν συγκεκριμένες μορφές κακοδιοίκησης, οι οποίες ενοχοποιούνται ιδιαίτερα γι αυτό. Τέτοιες είναι οι πολύπλοκες διαδικασίες, η πολυνομία, η γραφειοκρατική διοίκηση, η αδιαφάνεια στη δράση της διοίκησης κ.ά.

Ι. Στο πλαίσιο αυτό, ο Συνήγορος του Πολίτη κατά τη συνάντηση εξέφρασε τη βούληση να συμμετέχει δημιουργικά στην εθνική προσπάθεια για την καταπολέμηση της διαφθοράς με τις παρακάτω παρατηρήσεις και προτάσεις:

Α. Ενίσχυση της διαφάνειας και απλοποίηση των διαδικασιών

Παρά το ότι η ελληνική Δημόσια Διοίκηση διατείνεται ότι είναι μία ανοιχτή διοίκηση, στην πράξη διαπιστώνεται η δυσκολία για πρόσβαση του πολίτη στην πληροφορία και η εμπλοκή του σε πολύπλοκες και χρονοβόρες διαδικασίες. Το ασαφές κανονιστικό πλαίσιο, οι παράλληλες αρμοδιότητες και οι πολύπλοκες διαδικασίες συνιστούν και για τις δύο πλευρές (υπάλληλο και πολίτη) ευκαιρία συναλλαγής. Επιπλέον λόγω της πολυπλοκότητας και της αοριστίας του νομικού πλαισίου, ανακύπτει στην πράξη η ανάγκη μεσολάβησης ιδιωτών- επαγγελματιών, ανάμεσα στον πολίτη και τη Διοίκηση, η οποία μεσολάβηση σε ορισμένους τομείς προβλέπεται και νομοθετικά.

Β. Επίταση και αποτελεσματικότητα των διοικητικών και πειθαρχικών ελέγχων

Η επιτηδευμένη παραμέληση των διοικητικών ελέγχων, που παρατηρείται σε τομείς υψηλού κινδύνου για εμφάνιση διαφθοράς και η καθυστέρηση επιβολής των διοικητικών κυρώσεων σε ιδιώτες αποτελούν σαφή ένδειξη για ύπαρξη διαφθοράς. Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει παραπέμψει ήδη στον Εισαγγελέα περιπτώσεις τέτοιες περιπτώσεις

Γ. Εκπαίδευση πολιτών και υπαλλήλων στη δημιουργία κουλτούρας που αποθαρρύνει τη διαφθορά

Η συσσωρευμένη εμπειρία του Συνηγόρου του Πολίτη στα προβλήματα που ανακύπτουν στη δημόσια διοίκηση έχει ως αποτέλεσμα την ομαδοποίηση αυτών και τη διαπίστωση ότι ένα μεγάλο μέρος τους θα επιλύονταν, εάν οι πολίτες και οι υπάλληλοι οριοθετούσαν τη σχέση τους, γνωρίζοντας με σαφήνεια τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους. Το Συμβούλιο της Ευρώπης, στον αγώνα κατά της διαφθοράς αποδίδει ιδιαίτερη σημασία στη συμπεριφορά των δημοσίων υπαλλήλων μέσα από την οριοθέτηση του ρόλου τους μέσα από κώδικες δεοντολογίας

Δ. Αξιοποίηση της διεθνούς εμπειρίας



Κατά τις τελευταίες δεκαετίες οι διεθνείς οργανώσεις και οι υπερεθνικοί φορείς (Ο.Η.Ε., Συμβούλιο της Ευρώπης, Ευρωπαϊκή Ένωση, Ο.Ο.Σ.Α. κλπ), έχουν μελετήσει τις περισσότερες εκφάνσεις του φαινομένου της διαφθοράς και έχουν συντάξει εκθέσεις, πολλές από τις οποίες επικεντρώνονται και στη χώρα μας.

II. Η μέτρηση της διαφθοράς είναι κατά κοινή ομολογία ένα δύσκολο εγχείρημα, γιατί οι περιπτώσεις που φτάνουν στη δικαιοσύνη είναι ένα μόνο μικρό ποσοστό των παράνομων συναλλαγών που συντελούνται ανάμεσα στους πολίτες και στους επίορκους δημοσίους υπαλλήλους. Για τον λόγο αυτό, η προσπάθεια πρόληψης και καταπολέμησης του φαινομένου πρέπει να εστιαστεί σε τομείς ή ακόμα και σε υπηρεσίες, όπου υπάρχουν ενδείξεις για ύπαρξη αθέμιτων συναλλαγών. Τέτοιες ενδείξεις είναι, όπως διαπιστώνεται από τις περιπτώσεις που χειρίστηκε ο Συνήγορος του Πολίτη, η διακριτική συμπεριφορά των υπαλλήλων υπέρ ιδιωτών κατά παράβαση των διατάξεων, η καθυστέρηση των ελέγχων ή της επιβολής κυρώσεων, η καταχρηστική εφαρμογή των διατάξεων, ώστε κάποιες συμπεριφορές να εμφανίζονται μεν ως σύννομες αλλά στην πραγματικότητα να υποκρύπτουν μεροληπτικές υπέρ ιδιωτών πράξεις. Με βάση τις ενδείξεις αυτές, οι μηχανισμοί ελέγχου θα πρέπει να εντοπίσουν αυτές τις υπηρεσίες και να παρέμβουν στοχευμένα.

III. Το θέμα των επικαλυπτόμενων ελέγχων, το οποίο είναι διαφορετικό από αυτό της συνεργασίας των ελεγκτικών μηχανισμών, είναι ένα πρόβλημα που διαπιστώνεται συχνά και απασχόλησε το Συνήγορο του Πολίτη. Οφείλεται, κατά την Αρχή, σε μεγάλο βαθμό στις αναπόφευκτες ή μη επικαλύψεις των αρμοδιοτήτων των φορέων, και συνεπάγεται απώλειες σε ανθρώπινους και υλικούς πόρους. Η αξιολόγηση των καταγγελιών των πολιτών πριν από την προώθησή τους για έλεγχο, θα μπορούσε να είναι μέρος αυτής της προσπάθειας αποφυγής τέτοιων φαινομένων. Τέτοια αξιολόγηση, με αξιόπιστους δείκτες, εφαρμόζεται ήδη σε ελεγκτικά σώματα και έχει ως αποτέλεσμα να προωθούνται για έλεγχο οι πιο σοβαρές και αξιόπιστες υποθέσεις. Η αρμοδιότητα της Αρχής να ζητεί τη συνδρομή του Σώματος Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης ή άλλων ελεγκτικών σωμάτων της Διοίκησης δεν έχει ασκηθεί μέχρι σήμερα, όμως υπήρξαν πολλές περιπτώσεις άτυπης συνεργασίας με τους ελεγκτικούς μηχανισμούς, κυρίως όταν ο πολίτης απευθύνεται παράλληλα σε δύο ή και περισσότερους συναρμόδιους φορείς.

Η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. αναγνωρίζοντας την αποτελεσματικότητα του διαμεσολαβητικού του ρόλου στην επίλυση των προβλημάτων των πολιτών, προγραμματίζει κατά τον επόμενο χρόνο λειτουργίας της την ανάπτυξη ουσιαστικής και τακτικής συνεργασίας με τον Συνήγορο του Πολίτη, προκειμένου να αξιοποιήσει αποδοτικά την πολύτιμη εμπειρία που έχει αποκτήσει μέχρι σήμερα στον τομέα της κακοδιαχείρισης και διαφθοράς, καθώς επίσης τις συγκεκριμένες παρατηρήσεις και προτάσεις του, όπως διατυπώνονται στις ετήσιες και ειδικές εκθέσεις του.



5.13.2 Συνεργασία της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. με τη Διεθνή Διαφάνεια -Ελλάς (ΔΔ-Ε)

Σύμφωνα με το Ν.4320/15 (ΦΕΚ Α' 29), «Ρυθμίσεις για τη λήψη άμεσων μέτρων για την αντιμετώπιση της ανθρωπιστικής κρίσης, την οργάνωση της Κυβέρνησης και των Κυβερνητικών οργάνων και λοιπές διατάξεις» και ειδικότερα σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 11, «η Γενική Γραμματεία συνεργάζεται με τον Συνήγορο του Πολίτη και κάθε άλλη αρχή, υπηρεσία, δομή και ελεγκτικό μηχανισμό αρμόδιο για την καταπολέμηση της διαφθοράς στο δημόσιο και ιδιωτικό τομέα».

Στο πλαίσιο αυτό κατά τη διάρκεια του 2016, στο πλαίσιο του εμπλουτισμού της εμπειρίας της και του διαλόγου με κοινωνικούς εταίρους σε θέματα της αρμοδιότητάς της, στελέχη της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. συναντήθηκαν με τον Πρόεδρο και στελέχη της Διεθνούς Διαφάνειας - Ελλάς, το οποίο αποτελεί το ελληνικό τμήμα της οργάνωσης, προκειμένου να υπάρξει ανταλλαγή απόψεων για την αποτελεσματική εφαρμογή του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς και την επίτευξη των στόχων του.

I. Ιδιαίτερη έμφαση δόθηκε στην ανάπτυξη και διάδοση του «Συμφώνου Ακεραιότητας», το οποίο αποτελεί ένα εργαλείο για την καταπολέμηση της διαφθοράς στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων. Με αυτό καθορίζονται τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις των μερών, μεταξύ των οποίων προβλέπεται η απαγόρευση απαίτησης ή αποδοχής δώρων και της σύμπραξης με ανταγωνιστές, τόσο κατά τη σύναψη της σύμβασης όσο και κατά τη διάρκεια εκτέλεσής της. Αν υπάρξουν παραβάσεις, τότε επιβάλλονται κυρώσεις, οι οποίες μπορεί να είναι ακόμη και άρνηση υπογραφής συμβολαίου, λύση της σύμβασης, καθώς και αποκλεισμός διαγωνιζόμενου από μελλοντικούς διαγωνισμούς. Σημειώνεται ότι έχει ήδη αρχίσει η εφαρμογή του Συμφώνου Ακεραιότητας σε δημόσιους φορείς της χώρας μας (π.χ. Περιφέρεια Αττικής) και αναμένονται τα πρώτα αποτελέσματα.

II. Το κλιμάκιο της Γενικής Γραμματείας ενημερώθηκε επίσης για την αξιολόγηση του Εθνικού Συστήματος Ακεραιότητας από τη Διεθνή Διαφάνεια – Ελλάς, το οποίο αποτελεί ένα πλαίσιο ανάλυσης της αποτελεσματικότητας των θεσμών μιας χώρας όσον αφορά στην πρόληψη και την καταπολέμηση της διαφθοράς. Κατά τη συζήτηση αναδείχθηκε ότι ένα Εθνικό Σύστημα Ακεραιότητας, το οποίο λειτουργεί αποτελεσματικά, παρέχει προστασία κατά της διαφθοράς και συνεισφέρει στον γενικότερο αγώνα κατά της κατάχρησης εξουσίας, της παρανομίας και της υπεξαίρεσης σε όλες τις μορφές.

Δεδομένου ότι η διαφθορά στην Ελλάδα έχει αναδειχθεί σε πηγή πολυάριθμων δυσλειτουργιών, η ολιστική αξιολόγηση του Εθνικού Συστήματος Ακεραιότητας (ΕΣΑ), η οποία πραγματοποιήθηκε για πρώτη φορά, αποκτά ιδιαίτερο ενδιαφέρον τόσο για τη ΔΔ-Ε όσο και για τη χώρα μας. Η Ελλάδα ταλανίζεται από διαφθορά μεγάλης κλίμακας, κυρίως στον δημόσιο τομέα, γεγονός που όχι μόνον πλήττει την ευημερία των πολιτών, αλλά επίσης έχει αρνητική επίδραση στην εικόνα της χώρας



στη διεθνή σκηνή. Κατά συνέπεια, δεν είναι μόνο το σχετικό νομικό πλαίσιο που πρέπει να τροποποιηθεί, αλλά κυρίως θα πρέπει να αλλάξει η νοοτροπία που συντηρεί τη διαφθορά.

Αποτέλεσμα της συνάντησης ήταν η κατάληξη στις ακόλουθες κυρίως διαπιστώσεις:

Α) Οι κυρίαρχες κοινωνικές ομάδες προσπαθούν να διαφθείρουν την κοινωνία, προκειμένου η τελευταία να αποκτήσει στάση ανοχής απέναντι στις παρανομίες και τα σκάνδαλα.

Β) Το κόστος της διαφθοράς είναι τεράστιο.

Γ) Η οικονομική στασιμότητα και η οπισθοδρόμηση που συνεπάγεται η διαφθορά, επιφέρουν σοβαρό πλήγμα και στην κοινωνική δικαιοσύνη, δεδομένου ότι είναι οι άνθρωποι με χαμηλά εισοδήματα που πλήττονται περισσότερο σε αυτό το περιβάλλον.

Δ) Το πρόβλημα της διαφθοράς στην Ελλάδα συνδέεται και με την κρίση αξιών.

III. Κατά τη συνάντηση συζητήθηκε η χρήση εργαλείων αυτοαξιολόγησης της δημόσιας υπηρεσίας, όπως το ερωτηματολόγιο ετήσιας αυτοαξιολόγησης, το οποίο αποτελεί ένα πλαίσιο αναφοράς, προβληματισμού και στόχευσης για τα στελέχη του δημοσίου τομέα.

IV. Η Διεθνής Διαφάνεια – Ελλάς διερεύνησε το βαθμό εφαρμογής των διατάξεων κατά τις οποίες οι δήμαρχοι, αντιδήμαρχοι και επικεφαλής νομικών προσώπων Ο.Τ.Α. υποχρεούνται να υποβάλλουν και να αναρτούν στην ιστοσελίδα του δήμου, για κάθε χρόνο της θητείας τους, δήλωση «πόθεν έσχες». Τα σχετικά ευρήματα έγιναν στην συνέχεια αντικείμενο έρευνας από το Πάντειο Πανεπιστήμιο στους 100 μεγαλύτερους δήμους, οπότε και διαπιστώθηκε ότι ο μέσος όρος συμμόρφωσης για το σύνολο των δήμων που ερευνήθηκαν είναι 29%. Σε 22 από τους 100 δήμους εμφανίζεται να μην έχει αναρτηθεί καμία δήλωση από το δήμαρχο και τους αντιδημάρχους για την τριετία 2011 - 2013, ενώ υπάρχει μόνο ένας δήμος όπου ο δήμαρχος και οι πέντε αντιδήμαρχοι έχουν αναρτήσει επί τρία συναπτά έτη τις δηλώσεις τους στο Διαδίκτυο. Η πλειοψηφία των περίπου 30 αιρετών οι οποίοι τοποθετήθηκαν δημοσίως ως προς το ζήτημα θεώρησαν δευτερευούσης σημασίας την πρόβλεψη του νόμου. Πάντως, κοινή απάντηση όσων απέρριψαν ως δευτερεύουσα την ανάρτηση του «πόθεν έσχες» είναι ότι ο «λαός ελέγχει τους αιρετούς», ενώ υπήρξαν και περιπτώσεις κατά τις οποίες οι αιρετοί δεν γνώριζαν την ανάγκη να αναρτάται η δήλωση του «πόθεν έσχες» στο Διαδίκτυο ή που πληροφορήθηκαν για την εν λόγω υποχρέωσή τους κατά τη διάρκεια του διαστήματος της σχετικής έρευνας.



Η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. αναγνωρίζοντας την ενεργή συμβολή της Διεθνούς Διαφάνειας – Ελλάς στην ευαισθητοποίηση των πολιτών αναφορικά με τις συνέπειες της διαφθοράς προγραμματίζει κατά τον δεύτερο χρόνο λειτουργίας της τη στενή συνεργασία με αυτήν προκειμένου σε συνεργασία με λοιπούς μη κυβερνητικούς φορείς, τον επιχειρηματικό κόσμο καθώς και με την κοινωνία των πολιτών εν γένει, να σχεδιάσουν, αναπτύξουν και προωθήσουν την εφαρμογή αποτελεσματικών μέτρων καταπολέμησης της διαφθοράς.

5.14 ΣΥΛΛΟΓΗ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ

Η Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς, στο πλαίσιο υλοποίησης των στόχων του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου για την καταπολέμηση της Διαφθοράς και συγκεκριμένα του Στόχου 2: «Παρακολούθηση όλων των ελέγχων κατά της διαφθοράς καθώς και της συναφούς νομοθεσίας», επιχείρησε να συλλέξει στοιχεία που αφορούν σε περιστατικά διαφθοράς για τα έτη 2014 και 2015 από το σύνολο σχεδόν των ελεγκτικών και διωκτικών υπηρεσιών που έχουν αρμοδιότητα σε θέματα διαφθοράς, όπως λ.χ. από την Εισαγγελία Διαφθοράς, την Οικονομική Αστυνομία, την Υπηρεσία Εσωτερικών Υποθέσεων της Αστυνομίας, την Αρχή Καταπολέμησης της Νομιμοποίησης Εσόδων από Εγκληματικές Δραστηριότητες και της Χρηματοδότησης της Τρομοκρατίας και Ελέγχου των Δηλώσεων Περιουσιακής Κατάστασης. Τα δεδομένα και οι πληροφορίες που συγκεντρώθηκαν παρατίθενται στο παράρτημα της εν λόγω έκθεσης (βλ. παράρτημα).

6. ΛΗΨΗ ΤΕΧΝΙΚΗΣ ΒΟΗΘΕΙΑΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗ ΤΗΣ ΕΘΝΙΚΗΣ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗΣ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ

Α. ΛΗΨΗ ΤΕΧΝΙΚΗΣ ΒΟΗΘΕΙΑΣ ΑΠΟ ΤΟΝ Ο.Ο.Σ.Α.

Το καλοκαίρι του έτους 2015, σε εφαρμογή του νόμου 4336/2015 (ΦΕΚ Α 94/14.08.2015), συμφωνήθηκε μεταξύ της ελληνικής κυβέρνησης και της Ε.Ε. η αξιοποίηση μέρους των κονδυλίων του επιχειρησιακού προγράμματος «ΤΕΧΝΙΚΗ ΒΟΗΘΕΙΑ», για την υλοποίηση των συμφωνηθεισών μεταρρυθμίσεων.⁶²

Κατόπιν τούτου, ο Αναπληρωτής Υπουργός Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. υπογράμμισαν την ανάγκη λήψης τεχνικής βοήθειας για την υλοποίηση των δράσεων του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου κατά της Διαφθοράς, υποβάλλοντας ένα ολοκληρωμένο αίτημα χρηματοδότησης στον Γενικό Γραμματέα Συντονισμού του Κυβερνητικού Έργου.

⁶² Σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο άρθρο 25 του Καν. 1303/2013, σχετικά με τη δυνατότητα υποβολής προτάσεων προϋπολογισμού τεχνικής βοήθειας από τα διαρθρωτικά ταμεία για το έτος 2016.



Ύστερα από πολύμηνες διαβουλεύσεις, μεταξύ των ελληνικών αρχών και της Ε.Ε. μέσω της SRSS, κρίθηκε ότι ο Οργανισμός Οικονομικός Ανάπτυξης και Συνεργασίας συνιστά τον καταλληλότερο διεθνή οργανισμό για την κάλυψη των αναγκών τεχνικής βοήθειας προς την Ελλάδα σε ζητήματα διαφθοράς.

Η παροχή τεχνικής βοήθειας σύμφωνα με την εξειδίκευση του αιτήματος από την Γενική Γραμματεία αφορά τους ακόλουθους τομείς:

- i. Εκσυγχρονισμός Εσωτερικών και Εξωτερικών Μηχανισμών Ελέγχου (Δράσεις 1, 2, 12, 19 του Σχεδίου Δράσης)
- ii. Ανάπτυξη Ειδικών Στρατηγικών στους Τομείς Υψηλού Κινδύνου Εμφάνισης Διαφθοράς (Δράσεις 4, 14, 18, 24 του Σχεδίου Δράσης)
- iii. Υποστήριξη του Έργου της Γενικής Γραμματείας για την Καταπολέμηση Της Διαφθοράς (Δράσεις 9, 10 του Σχεδίου Δράσης)
- iv. Επικοινωνιακή Στρατηγική (Δράσεις 17, 21 του Σχεδίου Δράσης)
- v. Προστασία Μαρτύρων Δημοσίου Συμφέροντος (Whistleblowers Protection) (Δράση 28 του Σχεδίου Δράσης)
- vi. Σύστημα Διαχείρισης Καταγγελιών (Δράση 21.3 του Σχεδίου Δράσης)
- vii. Κώδικες Δεοντολογίας (Δράσεις 37 και 39 του Σχεδίου Δράσης)
- viii. Πόθεν Έσχες, Σύγκρουση Συμφερόντων, Χρηματοδότηση Πολιτικών Κομμάτων (Δράση 16 του Σχεδίου Δράσης)
- ix. Σύμπραξη Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα στην Αντιμετώπιση της Διαφθοράς (Δράσεις 45 και 46 του Σχεδίου Δράσης)
- x. Ανάκτηση Περιουσιακών Στοιχείων (Δράση 31 του Σχεδίου Δράσης)
- xi. Εκπαίδευση Της Νέας Γενιάς Στην Πρόληψη Της Διαφθοράς (Δράση 17.3 του Σχεδίου Δράσης)

Ύστερα από μία περίοδο διαπραγματεύσεων με τον Ο.Ο.Σ.Α. και την SRSS, ως προς τον προσδιορισμό του τρόπου παροχής τεχνικής βοήθειας, την εξειδίκευση των σχετικών παραδοτέων και την οριστικοποίηση των όρων της Σύμβασης, η Σύμβαση αναμένεται να υπογραφεί εντός του μηνός Ιουλίου 2016 με χρονικό ορίζοντα έναρξης εργασιών τον Αύγουστο του 2016.

Ως γενικός στόχος του έργου έχει τεθεί: *«Η αύξηση της ακεραιότητας και η μείωση της διαφθοράς στην Ελλάδα μέσω της τεχνικής ενδυνάμωσης των ελληνικών αρχών για την εφαρμογή του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς»*. Σημειώνεται ότι για κάθε τελικό παραδοτέο, ένας αριθμός δράσεων έχουν συσχετιστεί με συγκεκριμένες δραστηριότητες, οι οποίες οδηγούν σε συγκεκριμένους στόχους προς υλοποίηση (π.χ. εγχειρίδια, σεμινάρια, εκπαιδεύσεις,



κ.λ.π.), ενώ το έργο αναμένεται να ολοκληρωθεί σύμφωνα με το χρονοδιάγραμμα σε χρονικό διάστημα δεκαοκτώ (18) μηνών από την ημερομηνία αποδέσμευσης της απαραίτητης χρηματοδότησης. Τέλος, για κάθε τελικό παραδοτέο προβλέπεται η σύνταξη έκθεσης αξιολόγησης προόδου, η οποία θα ενταχθεί στην τελική έκθεση αξιολόγησης με αναφορά στα αποτελέσματα που παρήχθησαν κατά τη διάρκεια της υλοποίησης του έργου και της παροχής της τεχνικής βοήθειας.

B. ΛΗΨΗ ΤΕΧΝΙΚΗΣ ΒΟΗΘΕΙΑΣ ΜΕΣΩ ΤΗΣ ΥΠΟΓΡΑΦΗΣ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ ΜΙΚΡΗΣ ΑΞΙΑΣ ΜΕ ΤΗΝ Ε.Ε.

Το Νοέμβριο του 2015, Η Γενική Γραμματεία, δια του αρμοδίου Υπουργού αιτήθηκε, ομοίως, τεχνική βοήθεια για την υλοποίηση της Εθνικής Στρατηγικής για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς, χρηματοδοτούμενη από την Ε.Ε., μέσω υπογραφής συμβάσεων μικρής αξίας (small value contracts), που διατίθενται για αυτόν το σκοπό, δυνάμει του άρθρου 25 του Καν. 1303/2013.

Σε αυτό το πλαίσιο, πιθανοί πάροχοι τεχνικής βοήθειας δύνανται να είναι Εμπειρογνώμονες Κρατών-Μελών της Ε.Ε., καθώς και δημόσια ή ιδιωτικά ημεδαπά ή αλλοδαπά ιδρύματα ή οργανισμοί.

Το Φθινόπωρο του 2015 και τον Μάιο του 2016 η Υπηρεσία μας ως Βασικός Δικαιούχος έλαβε τα παραδοτέα των ακόλουθων δύο συμβάσεων που είχαν υπογραφεί κατά το έτος 2014:

α) Την κωδικοποίηση της νομοθεσίας κατά της διαφθοράς, η οποία επικαιροποιήθηκε από την Υπηρεσία μας και πρόκειται να αναρτηθεί στην ιστοσελίδα μας.

Σημειώνεται ότι η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. διατηρεί το δικαίωμα της τακτικής επικαιροποίησης της εν λόγω κωδικοποίησης της νομοθεσίας κατά της διαφθοράς σε ετήσια βάση, σε υλοποίηση της ίδιας δράσης, η οποία συνδέεται επίσης με την ακόλουθη ενέργεια: «2) Τακτική επικαιροποίηση των εντύπων δημόσιας πληροφόρησης».

β) Την «Παροχή Τεχνικής Βοήθειας για την ενίσχυση της συμμετοχής του Ιδιωτικού Τομέα στην ευαισθητοποίηση και στην καταπολέμηση της διαφθοράς στην Ελλάδα», η οποία αναρτήθηκε στην ιστοσελίδα μας, σε υλοποίηση της Δράσης 45 «Σχεδιασμός και Εφαρμογή τριετούς Συνέργειας Δημόσιου-Ιδιωτικού Τομέα Ενάντια στη Διαφθορά (ΣΔΙΤΕΔ)» η οποία συνδέεται με την ακόλουθη ενέργεια «1) Κατάρτιση λεπτομερούς Σχεδίου Δράσης».

Και τα δύο ως άνω παραδοτέα εκπονήθηκαν από ομάδα ερευνητών της Ευρωπαϊκής Ακαδημίας για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη και τα Ανθρώπινα Δικαιώματα, η οποία είναι αμιγώς μη κερδοσκοπικός, ανεξάρτητος και κοινωφελής Ερευνητικός και Εκπαιδευτικός Οργανισμός.



Περαιτέρω, στις αρχές του Μαρτίου 2016, η Υπηρεσία μας υπέβαλε εμπρόθεσμα πέντε προτάσεις αναφορικά με τις πρόσθετες χρηματοδοτικές ανάγκες λήψης τεχνικής βοήθειας για την υλοποίηση της Εθνικής Στρατηγικής για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς, μέσω χρηματοδοτούμενων από την Ε.Ε., συμβάσεων μικρής αξίας (small value contracts), σχετικά με τα ακόλουθα κατά σειρά προτεραιότητας θέματα:

Α) Έρευνα σχετικά με τις κοινωνικές αναπαραστάσεις για τη διαφθορά στο δημόσιο τομέα.

Β) Παρακολούθηση όλων των ελέγχων κατά της διαφθοράς και της συναφούς νομοθεσίας.

Γ) Η Δικαστική Αστυνομία.

Δ) Ανάκτηση Περιουσιακών Στοιχείων, χωρίς ποινική καταδίκη.

Ε) «Συστήματα Εσωτερικών Δικλίδων Ασφαλείας και Εσωτερικού Ελέγχου» για την καταπολέμηση της διαφθοράς στον δημόσιο τομέα.

Αναμένεται η τελική μορφοποίηση του περιεχομένου των εν λόγω συμβάσεων και η οριστικοποίηση των όρων των σχεδίων σύμβασης και ακολούθως η σύναψη αυτών.

Γ. ΛΗΨΗ ΤΕΧΝΙΚΗΣ ΒΟΗΘΕΙΑΣ ΑΠΕΥΘΕΙΑΣ ΑΠΟ ΤΗΝ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΥΠΟΣΤΗΡΙΞΗΣ ΔΙΑΦΘΩΤΙΚΩΝ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΩΝ ΤΗΣ Ε.Ε. (STRUCTURAL REFORM SUPPORT SERVICE – SRSS)

Από τον Οκτώβριο του 2015 η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. βρίσκεται σε συνεργασία με την SRSS, προκειμένου να συγκεκριμενοποιήσει τους στόχους του Σχεδίου Δράσης, η εφαρμογή των οποίων δύναται να πραγματοποιηθεί με την άμεση υποστήριξη της, χωρίς πρόσθετους οικονομικούς πόρους.

Οι εν λόγω στόχοι, όπως έχουν συγκεκριμενοποιηθεί και υποστηρίζονται πλέον από την SRSS είναι οι ακόλουθοι:

Α) Υποβολή εκθέσεων σχετικά με υποθέσεις και δράσεις κατά της διαφθοράς ώστε να ενημερωθεί η Κυβέρνηση και το Ελληνικό Κοινοβούλιο για τις ενέργειες που έχουν γίνει για την καταπολέμηση της διαφθοράς (στόχος 9).

Β) Επικαιροποίηση της στρατηγικής σε συνεχή βάση σχετικά με νέα μέτρα και εργαλεία» (στόχος 10).

Γ) Ολοκλήρωση της νομοθεσίας σχετικά με το στρατηγικό σχέδιο «ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ». Περιοδική αναθεώρηση της νομοθεσίας για την καταπολέμηση της διαφθοράς και εναρμόνισής της σύμφωνα με τις συστάσεις των διεθνών οργανισμών (στόχος 11).



Δ) Ενίσχυση της πληροφόρησης του κοινού και του ιδιωτικού τομέα για την ανάληψη δράσεων καταπολέμησης της διαφθοράς, 2) Ενίσχυση της εθνικής συναίνεσης σχετικά με την ακεραιότητα, 3) Ενίσχυση της ακεραιότητας των νέων. Παρακολούθηση της στάσης του κοινού απέναντι σε θέματα λογοδοσίας και στην παροχή υπηρεσιών (στόχος 17).

Ε) Ενεργή συνεργασία μεταξύ της Επιτροπής Στρατηγικής για το Ξέπλυμα Μαύρου Χρήματος και της Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς (στόχος 25).

ΣΤ) Αξιολόγηση του τρόπου αντιμετώπισης θεμάτων διαφθοράς και απάτης, που συνδέονται κυρίως με τη χρήση των κονδυλίων της Ευρωπαϊκής Ένωσης με σκοπό τη βελτίωση των ελληνικών συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου (στόχος 27).

Ζ) Έμπρακτη ανάληψη αποφασιστικού ρόλου από το Κοινοβούλιο (στόχος 34).

Η) Αποτελεσματικό πλαίσιο για τη διαφάνεια, τον έλεγχο και την επιβολή κυρώσεων σχετικά με την χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων (στόχος 36).

Θ) Υιοθέτηση Κωδίκων Δεοντολογίας και Ηθικής για όλους του δημόσιους και τοπικούς λειτουργούς (στόχος 37).

Ι) Υιοθέτηση προτύπων και κωδίκων από επαγγελματίες και τις ενώσεις τους (στόχος 39).

ΙΑ) Αξιολόγηση των αιτιών για την έλλειψη εφαρμογής των απαραίτητων ενεργειών καταπολέμησης της διαφθοράς και προτάσεις θεραπείας αυτών των ελλείψεων (στόχος 41).

ΙΒ) Ίδρυση κεντρικού μέρους ή μονάδας όπου οι εκθέσεις σχετικά με την διαφθορά θα παραλαμβάνονται και θα αναλύονται (στόχος 42).

ΙΓ) Ανάπτυξη πληροφοριακού υλικού για τη νομοθεσία και τους κανόνες κατά της διαφθοράς- Εύκολη πρόσβαση σε έντυπα δημόσιας πληροφόρησης μέσω ιστοσελίδας (στόχος 47).

Δ. ΛΗΨΗ ΤΕΧΝΙΚΗΣ ΒΟΗΘΕΙΑΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ ΚΑΤΑΡΤΙΣΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ

Η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. την Άνοιξη του έτους 2015 έλαβε ξεχωριστή χρηματοδότηση από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την εφαρμογή του προγράμματος κατάρτισης για την καταπολέμηση της διαφθοράς σε εφαρμογή του Στόχου 18 του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου κατά της Διαφθοράς.

Ειδικότερα όσον αφορά τον τομέα της επιμόρφωσης, ένα πρόγραμμα επαγγελματικής κατάρτισης έχει ήδη οριστικοποιηθεί και η σχετική σύμβαση έχει υπογραφεί, ως εξής:



i) χρηματοδοτείται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή μέσω του Υπουργείου Εξωτερικών της Φινλανδίας,

ii) υλοποιείται από την Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης της Φινλανδίας (HAUS), σε συνεργασία με το Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης (Ε.Κ.Δ.Δ.Α.)

iii) απευθύνεται σε μεγάλο αριθμό δημοσίων υπαλλήλων.

Αναφορικά με τον σχεδιασμό και την υλοποίηση του ως άνω αναφερόμενου εκπαιδευτικού προγράμματος.

7. ΕΘΝΙΚΟ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟ ΣΧΕΔΙΟ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗΣ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ – ΣΧΕΔΙΟ ΔΡΑΣΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΟΙΚΤΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ

Στο πλαίσιο της υλοποίησης της εθνικής στρατηγικής για την Ανοικτή Δημόσια Διοίκηση και Διακυβέρνηση, η χώρα συμμετέχει ενεργά στην παγκόσμια πρωτοβουλία για την Ανοικτή Διακυβέρνηση (Open Government Partnership, OGP (www.opengovpartnership.org). Το OGP προωθεί συγκεκριμένες κυβερνητικές δράσεις για την προώθηση της διαφάνειας, την ενδυνάμωση των πολιτών, την καταπολέμηση της διαφθοράς και την αξιοποίηση των νέων τεχνολογιών στη σύγχρονη διακυβέρνηση. Στην παρούσα φάση βρίσκεται σε εξέλιξη η υλοποίηση του δεύτερου διετούς Εθνικού Σχεδίου Δράσης 2014-2016 για την Ανοικτή Διακυβέρνηση.

Τον Ιανουάριο του 2016 σε συνέχεια σχετικής επιστολής του Αναπληρωτή Υπουργού Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης και Εθνικού Εκπροσώπου στον παγκόσμιο οργανισμό για την ανοικτή διακυβέρνηση OGP (Open Government Partnership), σχετικά με το ως άνω αναφερόμενο εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Ανοικτή Διακυβέρνηση 2014 – 2016, και εξετάζοντας επισταμένως τόσο το εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Ανοικτή Διακυβέρνηση 2014 – 2016, όσο και το Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο για την καταπολέμηση της Διαφθοράς, επισημάνσαμε την αλληλοεπικάλυψη αρμοδιοτήτων και δράσεων μεταξύ των δύο Σχεδίων Δράσεων.

Ενδεικτικά η αλληλοεπικάλυψη εντοπίστηκε κυρίως στους ακόλουθους στόχους και δράσεις του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου για την καταπολέμηση της Διαφθοράς: 1, 12, 13, 14, 15, 16, 18, 19, 26. Με την ως άνω αναφερόμενη επιστολή ενημερώσαμε τον αρμόδιο Υπουργό για την πορεία υλοποίησης των ως άνω δράσεων και θέσαμε την Υπηρεσία στη διάθεση του Υπουργείου για περαιτέρω συνεργασία, προκειμένου τα εν θέματι σχέδια δράσης να εναρμονιστούν, προκειμένου να επιτευχθεί η λειτουργική, αποτελεσματική και επιτυχής υλοποίησή τους.



ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΤΩΝ ΣΤΕΛΕΧΩΝ ΤΗΣ ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. ΣΕ ΝΟΜΟΠΑΡΑΣΚΕΥΑΣΤΙΚΕΣ ΕΠΙΤΡΟΠΕΣ, ΕΠΙΤΡΟΠΕΣ ΚΑΙ ΟΜΑΔΕΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

Στελέχη της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. έχουν συμμετάσχει στις ακόλουθες νομοπαρασκευαστικές Επιτροπές και Ομάδες Εργασίας:

Α. «Σύσταση, συγκρότηση και ορισμός μελών Ομάδας Εργασίας στο Υπουργείο Οικονομικών, με αντικείμενο τη διατύπωση νέων τεχνικών προδιαγραφών και τη διερεύνηση τεχνικών και νομικών ζητημάτων σχετικά με την έκδοση και εκτύπωση των ένσημων ταινιών φορολογίας στα καπνικά προϊόντα» (ΑΔΑ: 7ΛΤΝΗ-13Ρ). Η εν λόγω Ομάδα Εργασίας έχει ολοκληρώσει τις εργασίες της και έχει υποβάλλει το σχετικό πόρισμα.

Β. «Σύσταση, συγκρότηση και ορισμός μελών Επιτροπής στο Υπουργείο Οικονομικών για τη συγγραφή των απαιτήσεων για την προμήθεια με απ' ευθείας ανάθεση ειδικού λογισμικού ερευνών και ανάλυσης στοιχείων» (ΑΔΑ: ΩΠΟΠΗ-ΔΚΔ). Η εν λόγω Επιτροπή έχει ολοκληρώσει τις εργασίες της και έχει υποβάλλει το σχετικό πόρισμα.

Γ. «Σύσταση, συγκρότηση και ορισμός μελών Ομάδας Εργασίας για την παροχή γνώμης σχετικά με την αναδιοργάνωση των υπηρεσιών της Ειδικής Γραμματείας του Σώματος Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος (ΕΓ ΣΔΟΕ)» (ΑΔΑ: ΩΛΜ7Η-ΧΔΖ). Η εν λόγω Ομάδα Εργασίας έχει ολοκληρώσει τις εργασίες της και έχει υποβάλλει το σχετικό πόρισμα.

Δ. Τροποποίηση της υπ' αριθ. 90646/12.12.2014 (ΦΕΚ τα Β' 3439/22.12.2014) απόφασης του Υπουργού Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων «Σύσταση και συγκρότηση ειδικής νομοπαρασκευαστικής επιτροπής με αντικείμενο την κατάρτιση σχεδίου νόμου για την ενσωμάτωση της Οδηγίας 2014/42/Ε.Ε. του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 3^{ης} Απριλίου 2014 σχετικά με τη δέσμευση και τη δήμευση οργάνων και προϊόντων εγκλήματος στην Ευρωπαϊκή Ένωση, τη σύνταξη της σχετικής αιτιολογικής έκθεσης, της έκθεσης αξιολόγησης συνεπειών ρυθμίσεων και του πίνακα αντιστοίχισης των προτεινόμενων με το σχέδιο νόμου διατάξεων με τις διατάξεις της Οδηγίας.» ΦΕΚ Β' /586/09-04-2015. Οι εργασίες της εν λόγω ειδικής νομοπαρασκευαστικής επιτροπής βρίσκονται σε εξέλιξη.

Ε. «Σύσταση και συγκρότηση ειδικής νομοπαρασκευαστικής επιτροπής με αντικείμενο την κατάρτιση σχεδίου νόμου για την ενσωμάτωση της «Οδηγίας 2014/41/Ε.Ε. του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 3^{ης} Απριλίου 2014 περί της ευρωπαϊκής εντολής έρευνας σε ποινικές υποθέσεις», τη σύνταξη της σχετικής έκθεσης αξιολόγησης συνεπειών ρυθμίσεων και του πίνακα αντιστοίχισης των προτεινόμενων με το σχέδιο νόμου διατάξεων με τις διατάξεις της Οδηγίας.» ΦΕΚ



Β'/2490/18-09-2014. Οι εργασίες της εν λόγω ειδικής νομοπαρασκευαστικής επιτροπής βρίσκονται σε εξέλιξη.

8. ΟΜΑΔΕΣ ΣΥΜΦΕΡΟΝΤΩΝ

Στην παρούσα χρονική στιγμή δεν έχουν θεσπιστεί κανόνες σχετικοί με τη ρύθμιση επαφών με ομάδες συμφερόντων (lobby groups) που θα μπορούσαν να επηρεάσουν τις αποφάσεις των μελών του Κοινοβουλίου. Κατ' εξαίρεση, ως διάταξη που συμβάλλει στην κάλυψη των σχετικών κενών, μπορεί να αναφερθεί η παρ. 2 του άρθρου 4 του νομοσχεδίου για τον Κώδικα Δεοντολογίας των βουλευτών, η οποία εισάγει κανόνες που ρυθμίζουν τη συμμετοχή ομάδων συμφερόντων και γενικώς, τρίτων μερών στην κοινοβουλευτική διαδικασία. Η εν λόγω διάταξη εξασφαλίζει μεγαλύτερη προστασία της κοινοβουλευτικής εργασίας από εξωτερικές επιρροές και κινδύνους κατάχρησης εξουσίας.

Στο πλαίσιο αυτό, τον Απρίλιο του 2016 η Γενική Γραμματεία καταπολέμησης της Διαφθοράς συμμετείχε με σχετικές προτάσεις της στην έγγραφη διαβούλευση, η οποία διεξάγεται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για τη Νομική Συνεργασία (CDCJ) επί του σχεδίου Σύστασης της Επιτροπής Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης, σχετικά με την ανάπτυξη και ενσωμάτωση στο εθνικό δίκαιο νομοθεσίας για τις δραστηριότητες των ομάδων συμφερόντων (lobbying) στο πλαίσιο της δημόσιας λήψης αποφάσεων (public decision making).

Γ' ΜΕΡΟΣ

1.ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΣ ΕΜΠΛΕΚΟΜΕΝΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΚΑΙ ΦΟΡΕΩΝ ΔΡΑΣΗΣ ΚΑΙ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ

1.1 ΧΑΡΤΟΓΡΑΦΗΣΗ ΤΩΝ ΦΟΡΕΩΝ ΜΕ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΑ ΜΕΤΑΞΥ ΑΛΛΩΝ ΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ

Το εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο για την καταπολέμηση της Διαφθοράς και συγκεκριμένα ο Στόχος 1 προβλέπει την : *«Έναρξη του συντονισμού των προσπάθειών για την καταπολέμηση της διαφθοράς σε εθνικό επίπεδο. Σύσταση και έναρξη της λειτουργίας της δομής διακυβέρνησης με στόχο τον συντονισμό των αρχών για την καταπολέμηση της διαφθοράς μέσω: 1) [...], 2) αποτελεσματικού συντονισμού μεταξύ των σωμάτων επιθεώρησης και ελέγχου τόσο για τον συντονισμό των ποινικών ερευνών όσο και για τον συντονισμό των διοικητικών ελέγχων, ώστε να αποφεύγονται οι επικαλύψεις και να ενισχυθεί η συνεργασία και, [...]», ο οποίος μεταξύ άλλων περιλαμβάνει την ακόλουθη ενέργεια: «7) ετήσια αναθεώρηση και δημοσίευση της χαρτογράφησης των αρμοδιοτήτων των αρχών».*



Σε υλοποίηση της ως άνω δράσης, η χαρτογράφηση των φορέων με αρμοδιότητα μεταξύ άλλων την καταπολέμηση της διαφθοράς, καταρτίστηκε για πρώτη φορά από τον Εθνικό Συντονιστή κατά της Διαφθοράς, στο πλαίσιο του Εθνικού σχεδίου «ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ» και θεωρήθηκε επιτυχής ολοκλήρωση της δράσης 5 του εφαρμοζόμενου την περίοδο εκείνη Σχεδίου Δράσης.

Σύμφωνα με την ανωτέρω δράση 1.7 του αναθεωρημένου Σχεδίου Δράσης, η προαναφερόμενη αρχική χαρτογράφηση αναθεωρήθηκε, προκειμένου να αποτυπώσει με τον πληρέστερο δυνατό τρόπο την υπάρχουσα κατάσταση των υπηρεσιών, που συμμετέχουν στο δίκτυο των φορέων καταπολέμησης της διαφθοράς, (Ελεγκτικές Δημόσιες Υπηρεσίες, Σώματα Επιθεώρησης και Ελέγχου, Εισαγγελικές, Δικαστικές και Ανεξάρτητες Αρχές), λαμβάνοντας υπόψη, μεταξύ άλλων, τις συντελεσμένες αλλαγές, κατά το έτος 2014, στις οργανωτικές δομές των υπουργείων, και κυρίως τους οργανισμούς των Υπουργείων, που εκδόθηκαν δυνάμει των σχετικών προεδρικών διαταγμάτων. Η ανωτέρω αναθεωρημένη χαρτογράφηση βρίσκεται αναρτημένη στην ιστοσελίδα της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. ήδη από τον Σεπτέμβριο του 2015.

Τελικός στόχος της χαρτογράφησης των δικαστικών, ελεγκτικών, διωκτικών, διοικητικών, ανεξάρτητων και εποπτικών αρχών και υπηρεσιών και οργάνων, σωμάτων, και υπηρεσιών επιθεώρησης, που συμμετέχουν στο δίκτυο των φορέων καταπολέμησης της διαφθοράς, είναι αφενός η ενημέρωση των πολιτών και αφετέρου ο εντοπισμός των αλληλοεπικαλυπτόμενων αρμοδιοτήτων και η θεραπεία των λειτουργικών τους κενών, η αποτύπωση τυχόν προβλημάτων και δυσλειτουργιών, και εν τέλει η διατύπωση προτάσεων για επίλυση προβλημάτων, προκειμένου να αντιμετωπισθεί αποτελεσματικότερα η διαφθορά στον Δημόσιο Τομέα, τόσο σε προληπτικό όσο και σε κατασταλτικό επίπεδο.

Η ύλη έχει διανεμηθεί σε πέντε κατηγορίες, προκειμένου να είναι περισσότερο εύχρηστη. Η πρώτη κατηγορία αφορά τις δικαστικές αρχές. Η δεύτερη κατηγορία αποτυπώνει όργανα, σώματα, υπηρεσίες επιθεώρησης, ελεγκτικές και διωκτικές αρχές και υπηρεσίες. Η τρίτη είναι εστιασμένη σε μία σειρά διοικητικών και ελεγκτικών αρχών και υπηρεσιών, ενώ η τέταρτη αφορά στις ανεξάρτητες διοικητικές αρχές. Τέλος, μία σειρά εποπτικών φορέων έχει αποτελέσει μία τελευταία πέμπτη κατηγορία.

1.2 ΓΡΑΦΕΙΑ ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΥ ΣΤΗ ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ.

Τα παρακάτω Γραφεία λειτουργούν στη ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., όπως προβλέπεται στο άρθρο 9 του Ν.4320/2015, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει:

- α) Γραφείο συντονισμού δράσης και επιχειρησιακού σχεδιασμού του Σώματος Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος (Σ.Δ.Ο.Ε.),
- β) Γραφείο συντονισμού δράσης και επιχειρησιακού σχεδιασμού της Διεύθυνσης Οικονομικής Αστυνομίας,
- γ) Γραφείο συντονισμού δράσης και επιχειρησιακού σχεδιασμού των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου των Υπουργείων, και



δ) Γραφείο συντονισμού δράσης και επιχειρησιακού σχεδιασμού του Σ.Ε.Υ.Υ.Π.
Τα αποσπασμένα στελέχη των Υπηρεσιών (Liaison Officers) που υπηρετούν στη ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. είναι ιδιαίτερα αποτελεσματικά στην επίλυση συγκρούσεων, στην απομάκρυνση της επικάλυψης αρμοδιοτήτων και στο συντονισμό των διωκτικών και ελεγκτικών Υπηρεσιών και Αρχών. Επιπλέον, οι προτάσεις τους λαμβάνονται υπόψη για την ανάληψη νομοθετικών πρωτοβουλιών.

Τα ως άνω Γραφεία Συντονισμού έχουν ζωτική σημασία και την εκπλήρωση βασικών προτεραιοτήτων της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., ως ακολούθως:

- i.Διασφάλιση του συντονισμού μεταξύ των συναρμόδιων Υπηρεσιών και Αρχών.
- ii.Προώθηση της αποτελεσματικότητας των ενεργειών τους.
- iii.Διασφάλιση αποτελεσματικής συνεργασίας με την OLAF.

Σημειώνεται ότι η διωπηρεσιακή συνεργασία αφορά στις παρακάτω διωκτικές και ελεγκτικές Υπηρεσίες και Αρχές:

- i.Ειδική Γραμματεία Σ.Δ.Ο.Ε.
- ii.Υπηρεσίες της Ελληνικής Αστυνομίας, συμπεριλαμβανομένης της Δ/σης Οικονομικής Αστυνομίας και της Δ/σης Εσωτερικών Υποθέσεων.
- iii.Τελωνειακή Υπηρεσία.
- iv.Λιμενικό Σώμα – Ελληνική Ακτοφυλακή.
- v.Σώματα Επιθεώρησης και Ελέγχου.
- vi.Μονάδες και Υπηρεσίες Εσωτερικού Ελέγχου.
- vii.Διοικητικές Ελεγκτικές Αρχές.
- viii. Σύμφωνα με τα άρθρα 7, παρ. 1 α και 1 δ , 9 10, 11, του ιδρυτικού νόμου της Γενικής Γραμματείας για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς (4320/15, ΦΕΚ Α΄29), καθώς επίσης στο πλαίσιο υλοποίησης του αναθεωρημένου Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου για την καταπολέμηση της Διαφθοράς και συγκεκριμένα των στόχων που συνδέονται με τη δράση του Γραφείου Συντονισμού Δράσης και Επιχειρησιακού Σχεδιασμού της Διεύθυνσης Οικονομικής Αστυνομίας, ήτοι :
- ix. Στόχος 1 : *«Έναρξη του συντονισμού των προσπαθειών για την καταπολέμηση της διαφθοράς σε εθνικό επίπεδο. Σύσταση και έναρξη της λειτουργίας της δομής διακυβέρνησης με στόχο τον συντονισμό των αρχών για την καταπολέμηση της διαφθοράς μέσω: [...] αποτελεσματικού συντονισμού μεταξύ των σωμάτων επιθεώρησης και ελέγχου τόσο για τον συντονισμό των ποινικών ερευνών όσο και για τον συντονισμό των διοικητικών ελέγχων, ώστε να αποφεύγονται οι επικαλύψεις και να ενισχυθεί η συνεργασία [...]», ο οποίος, μεταξύ άλλων, συνδέεται με τις εξής ενέργειες : Συντονισμός των υποθέσεων διαφθοράς και θα πρέπει να δοθούν σε όλες τις αρχές κατά της διαφθοράς οι κατευθυντήριες γραμμές προκειμένου να αποφευχθούν οι επικαλύψεις και να ενισχυθεί η συνεργασία με τους συνδέσμους των σωμάτων ελέγχου που λειτουργούν στη ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. [...].Τακτική παρακολούθηση για την αποτελεσματικότητα του συντονισμού μέσω των συνδέσμων που*



λειτουργούν στη ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., η οποία θα περιλαμβάνει ανατροφοδότηση και προτάσεις και από τους εισαγγελείς. Διερεύνηση της δυνατότητας της επανίδρυσης και του εξορθολογισμού των αρχών για την καταπολέμηση της διαφθοράς».

- x. Στόχος 19 : «Ενίσχυση των μηχανισμών εσωτερικού ελέγχου σχετικά με την καταπολέμηση της διαφθοράς σε τέσσερα επίπεδα λειτουργικότητας. Σε πρώτο επίπεδο ενίσχυση των οργανισμών ελέγχου εντός των υπουργείων, σε δεύτερο επίπεδο διασφάλιση της γενικής επιθεώρησης των φορέων, σε τρίτη φάση εξασφάλιση της απρόσκοπτης λειτουργίας της δικαιοσύνης και της επιβολής του νόμου και σε τελικό στάδιο οριοθέτηση της Βουλής αναφορικά πάντα με την καταπολέμηση της διαφθοράς.» ο οποίος διαρθρώνεται, μεταξύ άλλων, στις παρακάτω ενέργειες:
- xi. «Επίπεδο 1: Διερεύνηση της ανάγκης εξορθολογισμού των υπηρεσιών, μεταρρύθμιση και αναμόρφωση των υφιστάμενων δομών επιθεώρησης και ελέγχου, καθώς και των αρχών ελέγχου [...].
- xii. Επίπεδο 2: Το έργο της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. είναι να ενισχύσει το συντονισμό των σωμάτων επιθεώρησης και ελέγχου, προκειμένου να μειωθεί ο συνολικός χρόνος που απαιτείται, απλοποιώντας τις διαδικασίες και θέτοντας ένα τυποποιημένο πλαίσιο ελέγχου ώστε οι εκάστοτε επιθεωρητές να παράγουν περισσότερα και καλύτερα αποτελέσματα. Ενίσχυση του συντονισμού των σωμάτων επιθεώρησης και ελέγχου και της ανταλλαγής των πληροφοριών μέσω των συνδέσμων της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ..[...].»
- xiii. Η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. στο πλαίσιο λειτουργίας του Γραφείου Συντονισμού Δράσης και Επιχειρησιακού Σχεδιασμού της Διεύθυνσης Οικονομικής Αστυνομίας, ήδη από την άνοιξη του 2015 επιδιώκει την ενίσχυση της δράσης της, από την οποία αναμένεται η βελτίωση της λειτουργίας της και η αξιοποίησή της στον αγώνα κατά της διαφθοράς.

1.3 ΜΙΚΤΑ ΚΛΙΜΑΚΙΑ ΕΛΕΓΧΟΥ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΤΟΥ ΠΑΡΑΝΟΜΟΥ ΕΜΠΟΡΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΛΑΘΡΕΜΠΟΡΙΟΥ ΠΡΟΪΟΝΤΩΝ ΕΦΚ

Με βάση το υπ. Αριθμ. Πρωτ. ΕΜΠ. 06/17.05.2015 έγγραφο του πρ. Υπουργού Επικρατείας, αρμόδιου για την καταπολέμηση της διαφθοράς και τη δίωξη του οικονομικού εγκλήματος, λειτουργούν μικτά κλιμάκια των ελεγκτικών μηχανισμών, με στόχο την αποτελεσματικότερη καταπολέμηση του λαθρεμπορίου και των συναφών με αυτό φαινομένων, την καταπολέμηση της διαφθοράς και τη διασφάλιση των συμφερόντων του Ελληνικού Δημοσίου. Τα μικτά κλιμάκια, διενεργούν ελέγχους σε όλη την επικράτεια και απαρτίζονται από υπαλλήλους του Σ.Δ.Ο.Ε., της Οικονομικής Αστυνομίας, της Δ/σης Εσωτερικών Υποθέσεων της Γ.Γ.Δ.Ε., της Υπηρεσίας Εσωτερικών Υποθέσεων του Λιμενικού Σώματος και της Τελωνειακής Υπηρεσίας.

Στόχοι της σύστασης και λειτουργίας των εν λόγω κλιμακίων είναι:



α) Η βελτίωση της αποδοτικότητας των ελέγχων για την πάταξη του παράνομου εμπορίου και του λαθρεμπορίου προϊόντων ΕΦΚ.

β) Ο έλεγχος των φαινομένων της διαφθοράς που εκδηλώνονται και αποδίδονται κυρίως στην κατάτμηση των αρμοδιοτήτων τους αλλά και στην εντοπιότητα του προσωπικού τους (κυρίως το τελευταίο αφορά τις περιφερειακές Υπηρεσίες).

γ) Η εν γένει αύξηση των φορολογικών εσόδων του κράτους.

1.3.1 Συμμετοχή της Γενικής Διεύθυνσης Τελωνείων και ΕΦΚ στα Μικτά Κλιμάκια Ελέγχου

Η Γεν. Διεύθυνση Τελωνείων και ΕΦΚ έχει τη δυνατότητα να συμμετέχει στα μικτά κλιμάκια ελέγχου με τις εξής υπηρεσίες:

α) Τις Κινητές Ομάδες Ελέγχου (Κ.Ο.Ε.) των Τελωνείων

β) Το Τμήμα Θαλασσίων Ελέγχων στην ΕΛ.Υ.Τ Αττικής

γ) Τις Ελεγκτικές Υπηρεσίες Τελωνείων (ΕΛ.Υ.Τ) Αττικής και Θεσσαλονίκης

δ) Τα τμήματα Παραπονημένων και Δίωξης που λειτουργούν στα Τελωνεία.

Οι Κινητές Ομάδες Ελέγχου λειτουργούν όλο το εικοσιτετράωρο και πραγματοποιούν προληπτικούς ελέγχους και δίωξη κατά την διακίνηση αγαθών και προϊόντων, για την καταπολέμηση του λαθρεμπορίου στον ΕΦΚ (καπνικά, αλκοολούχα, ενεργειακά προϊόντα), για την ασφάλεια και προστασία (όπλα, ναρκωτικά, παραπονημένα είδη κλπ) και γενικότερα την πάταξη των παραβάσεων του Τελωνειακού Κώδικα. Είναι αρμόδιες να διενεργούν ελέγχους κατά τη διακίνηση αγαθών και προϊόντων, για την καταπολέμηση της μη απόδοσης Ε.Φ.Κ. (καπνικά, αλκοολούχα, ενεργειακά προϊόντα), για την ασφάλεια και προστασία (όπλα, ναρκωτικά, παραπονημένα είδη κ.λπ.), για τον έλεγχο της καταβολής τελών ταξινόμησης (οχήματα με ξένες πινακίδες) και γενικότερα την πάταξη των παραβάσεων του Τελωνειακού κώδικα. Ήδη λειτουργούν τέσσερις (4) Κινητές Ομάδες Ελέγχου στα Τελωνεία ΣΤ΄ Πειραιά, Α΄ Θεσσαλονίκης, Σερρών και Ηγουμενίτσας και έχει προγραμματιστεί να λειτουργούν τουλάχιστον έξι (6) ακόμα Κινητές Ομάδες Ελέγχου, οι οποίες έχουν τη δυνατότητα να διενεργούν ελέγχους όλο το εικοσιτετράωρο σε οποιαδήποτε περιοχή της Ελληνικής Επικράτειας.

Το τμήμα Θαλασσίων Ελέγχων στην ΕΛ.Υ.Τ Αττικής είναι αρμόδιο για την επιχειρησιακή χρήση των δύο αντι-λαθρεμπορικών πλοίων της Γενικής Διεύθυνσης Τελωνείων και ΕΦΚ. Τα τμήματα θαλασσίων ελέγχων θα λειτουργούν όλο το εικοσιτετράωρο και θα είναι επιφορτισμένα με τη διεξαγωγή τελωνειακών



ελέγχων και την εν γένει δίωξη του οικονομικού εγκλήματος, στα ελληνικά χωρικά ύδατα, στην παράκτια ζώνη, καθώς και σε όλες τις περιοχές των «λιμένων».

Οι Ελεγκτικές Υπηρεσίες Τελωνείων (ΕΛ.Υ.Τ) Αττικής και Θεσσαλονίκης έχουν τη δυνατότητα να διενεργούν:

α) ελέγχους στις επιχειρήσεις, σχετικά με την εφαρμογή της ισχύουσας εθνικής και ενωσιακής τελωνειακής νομοθεσίας,

β) ελέγχους για την πρόληψη και καταστολή του λαθρεμπορίου.

Προτάσεις εμπλεκόμενων Υπηρεσιών και Διοικητικών Αρχών προς την Τελωνειακή Υπηρεσία, αναφορικά με τη διϋπηρεσιακή συνεργασία και συντονισμό της επιχειρησιακής δράσης, τις οποίες υιοθετεί η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ.

Στα πλαίσια συνεργασίας με τις εμπλεκόμενες Υπηρεσίες και Διοικητικές Αρχές επισημαίνονται τα εξής:

- Προς διευκόλυνση του έργου των μικτών κλιμακίων, για τον εντοπισμό λαθραίων (κυρίως καπνικών προϊόντων, όπλων και άλλων μεγάλης αξίας προϊόντων) και γενικά για την αποτελεσματικότερη αντιμετώπιση της Λαθρεμπορίας, εκτός από τη συμμετοχή υπαλλήλου-συνοδού σκύλου (που εγκρίθηκε με το υπ. Αριθμ. ΕΜΠ. 07/02.06.2015 έγγραφο του πρ. Υπουργού Επικρατείας), κρίνεται αναγκαία και η προμήθεια και διάθεση οχημάτων (VAN), εξοπλισμένων με ειδικά μηχανήματα εντοπισμού (SCANNER) σύγχρονης τεχνολογίας, χωρίς τη συμβολή των οποίων, καθίσταται εξαιρετικά δυσχερής ο εντοπισμός λαθραίων προϊόντων.
- Ανάγκη συνεχούς εκπαίδευσης των Οικονομικών Επιθεωρητών, Λιμενικών, Αστυνομικών και Τελωνειακών, που στελεχώνουν τα ως άνω Κλιμάκια, εντός και εκτός της Χώρας στα θέματα Λαθρεμπορίας – Διαφθοράς και Απάτης.
- Επίσπευση άμεσων ενεργειών, για την προμήθεια συσκευών ανίχνευσης «scanner» σύγχρονης τεχνολογίας, στα Τελωνεία Εισόδου – Εξόδου, υποδοχής (και διέλευσης) επιβατών και αποσκευών, ταχυδρομικών δεμάτων και άλλων Τελωνείων αιχμής, πέραν των Τελωνείων, που διαθέτουν τέτοιες συσκευές.
- Προμήθεια και διάθεση σκύλων ανιχνευτών για ανεύρεση λαθρεμπορευμάτων (Ναρκωτικών – Καπνικών – Εκρηκτικών – Ρευστών Διαθεσίμων (μετρητών)).
- Προμήθεια Συστημάτων εντοπισμού και διακίνησης Πετρελαιοειδών.
- Υποχρεωτική ανταλλαγή πληροφοριών, μεταξύ των εμπλεκόμενων Ελεγκτικών Υπηρεσιών και της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ.
- Δυνατότητα συμμετοχής προσωπικού υπηρεσιών άλλων Υπουργείων (Αγροτικής Ανάπτυξης, Υγείας, Σώμα Επιθεωρητών κλπ) για θέματα αρμοδιότητάς τους.
- Πρόβλεψη αναφορικά με την απρόσκοπτη πρόσβαση, κατά την άσκηση των καθηκόντων των στελεχών του Μικτού Κλιμακίου, στα αρχεία όλων των



αστυνομικών και λιμενικών αρχών ή Υπηρεσιών του ευρύτερου δημόσιου τομέα. (Όλες οι πολιτικές, αστυνομικές και στρατιωτικές αρχές, να υποχρεούνται, όταν τους ζητηθεί να συνδράμουν άμεσα και ουσιαστικά, με μέσα και προσωπικό, τα όργανα του Μικτού Κλιμακίου).

- Σύνταξη κανονισμού λειτουργικού – οργανωτικού πλαισίου προς διευθέτηση των ζητημάτων, ως προς τον επιχειρησιακό τρόπο λειτουργίας και την απόρρητη προετοιμασία και δράση τους, ακόμη και μεταξύ των μελών του Μ.Κ.Ε., πριν τη λήψη τυχόν οδηγιών και αναχώρησης προς το σημείο ελέγχου. Λαμβανομένων υπόψη των στατιστικών μεγεθών διακίνησης εμπορίου και των θαλασσιών σημείων εισόδου προϊόντων ή εμπορικών διαμετακομιστικών κέντρων (κυρίως ΠΕΙΡΑΙΑΣ), ανάγκη δημιουργίας έδρας Εισαγγελέα, καθώς και εισαγγελικών λειτουργιών Δίωξης εγκλημάτων Λαθρεμπορίου στην Εισαγγελία Εφετών Πειραιά, καθώς και Δικαστικής Αρχής εκδίκασης υποθέσεων λαθρεμπορίας, όπως ανάλογα έχει θεσπισθεί με τις διατάξεις της παρ.6 του άρθρου 111 του ν. 4055/2012 (Α51) για την αντιμετώπιση σε πανελλήνια κλίμακα ανάλογων ζητημάτων διερεύνησης εγκληματικών υποθέσεων επί πλοίων, από την Εισαγγελία Πρωτοδικών Πειραιά. Όλα τα παραπάνω θα συνέβαλαν σημαντικά στην ενιαία και αποτελεσματική δίωξη και εκδίκαση των υποθέσεων λαθρεμπορίας.
- Μελλοντική συμμετοχή των εξειδικευμένων και από πλευράς διωκτικού/γνωστικού αντικειμένου στελεχών του προαναφερόμενου Κλάδου στα Μ.Κ.Ε., θα συμβάλει στην αποτελεσματική εκπλήρωση του έργου και της αποστολής της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., ως προς το οικονομικό έγκλημα.

1.3.2 Αποτίμηση Λειτουργίας Μικτών Κλιμακίων Ελέγχου

Η έως τώρα λειτουργία των μικτών κλιμακίων ελέγχου έχει να επιδείξει θετικά αποτελέσματα. Οι έλεγχοι διενεργούνται μέσα σε κλίμα αμοιβαίας εμπιστοσύνης και αποτελεσματικής διϋπηρεσιακής συνεργασίας. Η επέκταση των ελέγχων σε 24ώρη βάση, η διαχείριση και επεξεργασία των πληροφοριών από τη ΔΟΑ, η ενίσχυση των μικτών κλιμακίων με τις αρμόδιες υπηρεσίες της Διεύθυνσης Τελωνείων και ΕΦΚ, καθώς και ο κεντρικός συντονισμός των επιχειρησιακών δράσεων θα ενισχύσουν την αποδοτικότητα των ελέγχων και τη συνεργασία των διωκτικών αρχών.

Ενδεικτικά, για το έτος 2015, πραγματοποιήθηκαν από τα μικτά κλιμάκια, με επικεφαλής Οικονομικούς Επιθεωρητές και τη συμμετοχή εκπροσώπων της Οικονομικής Αστυνομίας, της Ειδικής Γραμματείας Σ.Δ.Ο.Ε., της Δ/νσης Εσωτερικών υποθέσεων της ΕΛ.ΑΣ, της Υπηρεσίας Εσωτερικών Υποθέσεων του Λιμενικού Σώματος και της Τελωνειακής Υπηρεσίας, τριάντα δύο (32) αιφνιδιαστικές επισκέψεις σε Υπηρεσίες (Τελωνεία, Χημικές υπηρεσίες) ανά την Επικράτεια.



α/α	Ημερομηνία επίσκεψης	Υπηρεσία	Αρ. Εντολής
1	06/04/15	Δ' Τ.Ε.Σ. Πειραιά	3/06.04.2015
2	06/04/15	Ε' Τελωνείο Πειραιά	3/06.04.2015
3	07/04/15	Τελωνείο Ελευσίνας	4/07.04.2015
4	12/5/15	Τελωνείο Λαυρίου	14/11.05.2015
5	20/5/15	Τελωνείο Ελευσίνας	17/19.05.2015
6	25/5/15	Τελωνείο Ελευσίνας	18/25.05.2015
7	29/5/15	Τελωνείο Οινόης	19/28.05.2015
8	29/5/15	Ε' Τελωνείο Πειραιά	20/29.05.2015
9	4/6/15	Τελωνείο Λαυρίου	21/04.06.2015
10	5/6/15	Τελωνείο Λαυρίου	22/04.06.2015
11	9/6/15	ΣΤ' Τελωνείο Πειραιά	23/08.06.2015
12	11/6/15	Τελωνείο Αθηνών	24/10.06.2015
13	16/6/15	Α' Τελωνείο Πειραιά	25/15.06.2015
14	18/6/15	Τελωνείο Αερολιμένα Αθηνών (Ελ. Βενιζέλος)	26/17.06.2015
15	22/6/15	Τελωνείο Ελευσίνας	27/19.06.2015
16	25/6/15	Ε' Τελωνείο Πειραιά	28/24.06.2015
17	30/6/15	Δ' Τ.Ε.Σ. Πειραιά	29/29.06.2015
18	13/7/15	Τελωνείο Βόλου	30/10.07.2015
19	17/7/15	Τελωνείο Κορίνθου	31/16.07.2015
20	28/7/15	Β' Τελωνείο Θεσσαλονίκης	32/22.07.2015
21	29/7/15	ΣΤ' Τελωνείο Θεσσαλονίκης	32/22.07.2015
22	30/7/15	Τελωνείο Προμαχώνα	32/22.07.2015
23	31/7/15	Τελωνείο Εξοχής	32/22.07.2015
24	1/8/15	Τελωνείο Ευζώνων	32/22.07.2015
25	10/9/15	Ε' Τελωνείο Πειραιά	33/10.09.2015
26	16/9/15	Ε' Τελωνείο Πειραιά	34/16.09.2015
27	16/11/15	Τελωνείο Ελευσίνας	44/13.11.2015
28	25/11/15	Ε' Τελωνείο Πειραιά	45/24.11.2015
29	3/12/15	Τελωνείο Λαυρίου	46/02.12.2015
30	11/12/15	ΣΤ' Τελωνείο Πειραιά	47/10.12.2015
31	16/12/15	Β' Τελωνείο Θεσσαλονίκης	48/15.12.2015
32	23/12/15	Διόδια Αφιδνών	49/22.12.2015

Τα συμπεράσματα, τα οποία θα μπορούσαν να εξαχθούν από τις ως άνω αιφνιδιαστικές επισκέψεις – ελέγχους, είναι τα εξής:

- Η παρουσία των κλιμακίων προκάλεσε το ενδιαφέρον και την προσοχή των συναλλασσομένων με τις ως άνω υπηρεσίες, στους οποίους έγινε γνωστό



- το ενδιαφέρον της πολιτείας για την καταπολέμηση του παραεμπορίου και της λαθρεμπορίας.
- Οι υπάλληλοι συνειδητοποίησαν ότι υφίσταται προληπτικός και κατασταλτικός έλεγχος στις ενέργειές τους, γεγονός που λειτουργεί αποτρεπτικά σε τυχόν παρεκκλίσεις από τις διατάξεις νόμων και των εγκυκλίων οδηγιών, τόσο κατά τον χειρισμό των υποθέσεων εκ μέρους τους, όσο και κατά την τήρηση των υπαλληλικών τους υποχρεώσεων εν γένει και προσδίδει ασφάλεια, αίσθημα δικαίου και προστασία στις ενέργειες των νομοταγών υπαλλήλων.
 - Η συχνή παρουσία των μικτών κλιμακίων με τη συνδρομή του ειδικού οχήματος του Λ.Σ. εφοδιασμένου με μηχανήμα ελέγχου του περιεχομένου των οχημάτων, με δυνατότητα απεικόνισης σε οθόνη (SCANNER), στο χώρο των Τελωνείων, είναι απαραίτητη για την ταχύτερη και αποτελεσματικότερη αντιμετώπιση τυχόν περιπτώσεων λαθρεμπορίας.
 - Οι διαπιστώσεις των κλιμακίων ελέγχου καταδεικνύουν ότι η δράση των επιμέρους ελεγκτικών μηχανισμών μπορεί να επιβεβαιώσει αλλά και να αποφέρει ουσιαστικά αποτελέσματα.
 - Ο βέλτιστος συντονισμός των υπηρεσιών, καθώς και η συνδρομή όλων των εμπλεκόμενων διασφαλίζει τα συμφέροντα του Δημοσίου.

1.4 ΓΡΑΦΕΙΟ ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΥ ΔΡΑΣΗΣ ΚΑΙ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΤΟΥ ΣΩΜΑΤΟΣ ΔΙΩΞΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΥ ΕΓΚΛΗΜΑΤΟΣ - Σ.Δ.Ο.Ε.

1.4.1 Ειδική Γραμματεία Σώματος Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος (Άρθρο 30 του ν. 3296/2004 (ΦΕΚ Α' 253) όπως τροποποιήθηκε και με το άρθρο 88 του ν. 3842/2010 (ΦΕΚ Α' 58) και όπως ισχύει, Π.Δ. 85/2005 όπως ισχύει και άρθρ. 107-113 Π.Δ. 111/2014 «Οργανισμός του Υπουργείου Οικονομικών»).

Οι σχετικές διατάξεις της παρ. 1 άρθρ. 30 του Ν.3296/2004, έχουν ως ακολούθως: Άρθρο 30- Σύσταση Υπηρεσίας Ειδικών Ελέγχων (ΥΠ.Ε.Ε.) και κατάργηση του Σώματος Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος (Σ.Δ.Ο.Ε.)

1. Στο Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών συνιστάται νέα υπηρεσία με τον τίτλο «Υπηρεσία Ειδικών Ελέγχων» (ΥΠ.Ε.Ε.) υπαγόμενη απευθείας στον Υπουργό Οικονομίας και Οικονομικών, με την έναρξη λειτουργίας της οποίας παύει η λειτουργία του Σώματος Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος (Σ.Δ.Ο.Ε.) του άρθρου 4 του Ν. 2343/1995 (ΦΕΚ 211 Α').

Στη νέα υπηρεσία προΐσταται μετακλητός Ειδικός Γραμματέας (άρθρο 28 του Ν. 1558/1985 ΦΕΚ 137 Α') και συνιστάται προς τούτο μία (1) θέση.”

Σημείωση: με την παρ.1 άρθρου 88 Ν.3842/2010, ορίζεται ότι: "Η Υπηρεσία Ειδικών Ελέγχων (ΥΠ.Ε.Ε.), που συνεστήθη με το άρθρο 30 του ν. 3296/2004 (ΦΕΚ 253 Α) μετονομάζεται σε Σώμα Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος (Σ.Δ.Ο.Ε.)."



Επίσης με το Ν.4336/2015 (υποπαράγραφος Δ.7, σελ. 966 του ΦΕΚ 94 Α /14-08-2015) τροποποιούνται οι αρμοδιότητες του Σ.Δ.Ο.Ε., αναφορικά με τις φορολογικές και τελωνειακές υποθέσεις, καθόσον αυτές (αρμοδιότητες) μεταφέρονται στη Γενική Γραμματεία Δημοσίων Εσόδων (Γ.Γ.Δ.Ε.).

1.4.2 Γραφείο Συντονισμού Δράσης και Επιχειρησιακού Σχεδιασμού Σ.Δ.Ο.Ε.

Σύμφωνα με το άρθρ. 9 ‘‘Οργάνωση της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ.’’ του Ν.4320/2015:

Στη ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. λειτουργούν τα εξής γραφεία: **α) Γραφείο συντονισμού δράσης και επιχειρησιακού σχεδιασμού του Σώματος Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος (Σ.Δ.Ο.Ε.), [...]**’’

Σύμφωνα με παρ. 1 περ. α & β του άρθρ. 12 του Ν.4320/2015:

Ο αρμόδιος για την καταπολέμηση της διαφθοράς και του οικονομικού εγκλήματος Υπουργός Επικρατείας:

α. Καταρτίζει συντονισμένα προγράμματα δράσης και ελέγχει την υλοποίησή τους από τους ελεγκτικούς και διωκτικούς μηχανισμούς και τα σώματα της Διοίκησης.

β. Ασκεί τον επιχειρησιακό έλεγχο της Οικονομικής Αστυνομίας, του Σώματος Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος (Σ.Δ.Ο.Ε.), των Υπηρεσιών Εσωτερικού Ελέγχου των Υπουργείων, του Σώματος Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας (Σ.Ε.Υ.Υ.Π.) και συντονίζει και εποπτεύει τη δράση τους, καθορίζει τις προτεραιότητες των ελεγκτικών τους δράσεων και τους αναθέτει τη διενέργεια συντονισμένων ή επιμέρους ελέγχων και διορίζει από κοινού με τους συναρμόδιους Υπουργούς τον Ειδικό Γραμματέα Σ.Δ.Ο.Ε. και τους επικεφαλής των Υπηρεσιών που αναφέρονται στο άρθρο αυτό.’’

Σημειώνεται ότι σύμφωνα με το άρθρο 1 του Π.Δ.71/2015, προβλέπεται ότι:

«Η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. μεταφέρεται ως σύνολο Υπηρεσιών με τις αρμοδιότητες, όργανα, θέσεις και προσωπικό, όπως αυτά έχουν διαμορφωθεί κατά την έκδοση του παρόντος και με τους εποπτευόμενους από αυτή φορείς στο Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων»

ενώ σύμφωνα με το άρθρο 2 του Π.Δ. 71/2015:

«Όπου στο νόμο αναφέρεται Υπουργός αρμόδιος για θέματα της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. νοείται εφεξής ο Υπουργός Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων».

Επιπλέον με το ΠΔ 73/2015 σχετικά με το διορισμό Αντιπροέδρου της Κυβέρνησης, Υπουργών, Αναπληρωτών Υπουργών και Υφυπουργών, μεταξύ άλλων διορίστηκε ο Δημήτριος Παπαγγελόπουλος στη θέση του Αναπληρωτή Υπουργού Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων.

Οι αρμοδιότητες του αρμόδιου για την καταπολέμηση της διαφθοράς και του οικονομικού εγκλήματος Υπουργού Επικρατείας έχουν ανατεθεί στον Αναπληρωτή Υπουργό Διαφάνειας, Δικαιοσύνης και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων δυνάμει των ως



άνω αναφερόμενων προεδρικών διαταγμάτων, καθώς επίσης και της με αρ. Υ30 Απόφασης του Πρωθυπουργού, (ΦΕΚ 2183 /τ' Β/12-10-2015).

1.4.3 Επιχειρησιακές Δράσεις – Συντονισμός

Υποθέσεις Λίστας «Lagarde»

Οι ανακρίσεις και ο φορολογικός έλεγχος σχετικά με τη λίστα «Lagarde» την παρούσα χρονική στιγμή βρίσκεται σε εξέλιξη.

Ενδεικτικά αναφέρεται ότι ενώ κατά το έτος 2014 ξεκίνησε ο έλεγχος για εκατόν πενήντα τέσσερις (154) υποθέσεις και ολοκληρώθηκε για τριάντα οκτώ (38) υποθέσεις, με τα βεβαιωθέντα ποσά να ανέρχονται συνολικά στο ποσό των 23.476.199,68 Ευρώ (μ.ο. βεβαίωσης ανά υπόθεση €617.794,73), κατά το έτος 2015 ξεκίνησε ο έλεγχος σε ογδόντα τέσσερις (84) υποθέσεις και ολοκληρώθηκε για ενενήντα έξι (96) υποθέσεις, με τα βεβαιωθέντα να ανέρχονται συνολικά στο ποσό των 173.959.418,25 Ευρώ (μ.ο. βεβαίωσης ανά υπόθεση €1.812.077,27).

Επισημαίνεται ότι την παρούσα χρονική στιγμή οι ελληνικές Αρχές έχουν στη διάθεσή τους και άλλες λίστες ελέγχου της φοροδιαφυγής και παράνομου πλουτισμού, οι οποίες ήδη αξιοποιούνται.

- i. Συμμετοχή της Ειδικής Γραμματείας Σ.Δ.Ο.Ε., μαζί με τις συναρμόδιες Υπηρεσίες, στα μικτά κλιμάκια ελέγχου, από ιδρύσεως αυτών.
- ii. Συνεργασία με OLAF – Κατασχέσεις τσιγάρων – Συνεργασία/συντονισμός Τελωνειακής Υπηρεσίας και Ειδικής Γραμματείας Σ.Δ.Ο.Ε.

Κατά τον Ιανουάριο και Φεβρουάριο 2016, η Τελωνειακή Υπηρεσία της Ελλάδος κατέσχεσε πέντε (5) εμπορευματοκιβώτια (containers) με λαθραία τσιγάρα, ύστερα από πληροφορίες που διαβιβάστηκαν από τη Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς, η οποία ταυτόχρονα αποτελεί και το AFCOS (Anti-Fraud Coordination Service – υπό την έννοια του Κανονισμού 883/2013) για την Ελλάδα.

Οι πληροφορίες αυτές, που αρχικώς προήλθαν από την OLAF, καταδεικνύουν επίσης την άριστη συνεργασία που έχει παγιωθεί μεταξύ του AFCOS της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Καταπολέμησης της Απάτης - OLAF.

Για τις εν λόγω κατασχέσεις, η Τελωνειακή Υπηρεσία συνεργάστηκε με την Ειδική Γραμματεία Σ.Δ.Ο.Ε., ύστερα από συντονισμό που πραγματοποιήθηκε από τη Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς. Σημειώνεται ότι στις σχετικές επιχειρήσεις χρησιμοποιήθηκε και ο σκύλος ανιχνευτής καπνικών ΝΤΙΑΜΠΛΟ της Ειδικής Γραμματείας Σ.Δ.Ο.Ε.

Ο συνολικός αριθμός των τσιγάρων που κατασχέθηκαν, ως ανωτέρω, ανέρχεται σε 58.350.000.



- iii. Συνεργασία με OLAF – Επιτόπιοι έλεγχοι (on-the-spot checks) – Ειδική Γραμματεία Σ.Δ.Ο.Ε.

Κατά το 2015 και έως Μάιο 2016, ύστερα από σχετικά αιτήματα της OLAF προς το AFCOS της Ελλάδας, η Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς συντόνισε τη διενέργεια από κοινού με την OLAF και την Ειδική Γραμματεία Σ.Δ.Ο.Ε. επιτόπιων ελέγχων (on-the-spot checks – Κανονισμοί 2185/1996 και 883/2013), σε οκτώ (8) οικονομικούς φορείς στην Ελλάδα, στα πλαίσια τεσσάρων (4) υποθέσεων.

1.4.4 Ομάδα Εργασίας αναφορικά με την αναδιοργάνωση των Υπηρεσιών της Ειδικής Γραμματείας Σ.Δ.Ο.Ε.

Σημειώνεται ότι στέλεχος του Γραφείου συντονισμού δράσης και επιχειρησιακού σχεδιασμού του Σώματος Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος (Σ.Δ.Ο.Ε.) της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., συμμετείχε στην **Ομάδα Εργασίας αναφορικά με την αναδιοργάνωση των Υπηρεσιών της Ειδικής Γραμματείας Σ.Δ.Ο.Ε.**, βάσει της σχετικής Α.Υ.Ο. , από 19-11-2015, με θέμα: «*Σύσταση, συγκρότηση και ορισμός μελών Ομάδας Εργασίας για την παροχή γνώμης σχετικά με την αναδιοργάνωση των υπηρεσιών της Ειδικής Γραμματείας του Σώματος Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος (ΕΓ ΣΔΟΕ)*» (ΑΔΑ: ΩΛΜ7Η-ΧΔΖ)

Η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. και στο πλαίσιο λειτουργίας του Γραφείου Συντονισμού δράσης και επιχειρησιακού σχεδιασμού του Σώματος Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος (Σ.Δ.Ο.Ε.), επιδιώκει την ενίσχυση της Ειδικής Γραμματείας Σ.Δ.Ο.Ε., την προώθηση της δράσης της και του επιχειρησιακού της έργου, από την οποία αναμένεται και η περαιτέρω αξιοποίησή της στον αγώνα κατά της διαφθοράς, της απάτης, του παράνομου εμπορίου και του σοβαρού οικονομικού εγκλήματος γενικότερα.

1.5 ΓΡΑΦΕΙΟ ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΥ ΔΡΑΣΗΣ ΚΑΙ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΤΗΣ Δ/ΝΣΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΑΣΤΥΝΟΜΙΑΣ

Σύμφωνα με τα άρθρα 7, παρ. 1 α και 1 δ , 9 10, 11, του ιδρυτικού νόμου της Γενικής Γραμματείας για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς (4320/15, ΦΕΚ Α΄29), καθώς επίσης στο πλαίσιο υλοποίησης του αναθεωρημένου Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου για την καταπολέμηση της Διαφθοράς και συγκεκριμένα των στόχων που συνδέονται με τη δράση του Γραφείου Συντονισμού Δράσης και Επιχειρησιακού Σχεδιασμού της Διεύθυνσης Οικονομικής Αστυνομίας.

1.5.1 Αποστολή Διεύθυνσης Οικονομικής Αστυνομίας

Η Διεύθυνση Οικονομικής Αστυνομίας αποτελεί αυτοτελή Υπηρεσία, υπαγόμενη στον Υπαρχηγό της Ελληνικής Αστυνομίας (όπως ήδη αναπτύχθηκε υπό κεφ. 3.3.1,



Β' Μέρος) και έχει ως αποστολή την πρόληψη, έρευνα και καταστολή οικονομικών εγκλημάτων και ιδίως αυτών που τελέστηκαν σε βάρος των συμφερόντων του Δημοσίου και της εθνικής οικονομίας ή έχουν τα χαρακτηριστικά του οργανωμένου εγκλήματος. Η τοπική της αρμοδιότητα εκτείνεται σε ολόκληρη την επικράτεια, εκτός από τους χώρους αρμοδιότητας του Λιμενικού Σώματος - Ελληνικής Ακτοφυλακής.

1.5.2 Ο Σχεδιασμός της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. για τον Συντονισμό της Δράσης και του Επιχειρησιακού Σχεδιασμού της Διεύθυνσης Οικονομικής Αστυνομίας

Η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., στο πλαίσιο του συντονισμού της δράσης και του επιχειρησιακού σχεδιασμού της Διεύθυνσης Οικονομικής Αστυνομίας, ήδη από την άνοιξη του 2015 προέβη στα εξής:

Α) Στον προγραμματισμό και υλοποίηση συναντήσεων με τα αρμόδια ελεγκτικά σώματα, σε πολιτικό και υπηρεσιακό επίπεδο.

Β) Στον σχεδιασμό, από κοινού με τους ελεγκτικούς μηχανισμούς (Οικονομική Αστυνομία, Διεύθυνση Οικονομικών Υποθέσεων ΓΓΔΕ, Υπηρεσία Εσωτερικών Υποθέσεων Υπουργείου Ναυτιλίας και Αιγαίου, ΣΔΟΕ, Διεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων ΕΛ.ΑΣ.) των κατευθυντήριων γραμμών, για κοινή δράση για την καταπολέμηση της διαφθοράς.

Γ) Στη συμφωνία κοινού πλαισίου δράσης, για την καταπολέμηση του λαθρεμπορίου και τη συνέχιση της λειτουργίας των μικτών κλιμακίων ελέγχου για την πάταξή του.

Δ) Σύγκληση σύσκεψης των αρμοδίων φορέων κατόπιν σχετικής πρωτοβουλίας του νέου Αναπληρωτή Υπουργού Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, στον οποίο μεταβιβάστηκαν οι σχετικές αρμοδιότητες, μετά την κατάργηση του Υπουργού Επικρατείας, στην οποία αποφασίστηκε η συνέχιση της συνεργασίας όλων των αρμοδίων φορέων για την καταπολέμηση της λαθρεμπορίας και της διαφθοράς, με την κοινή παρουσία των υπηρεσιών δια των μικτών κλιμακίων, σε κάθε ελεγχόμενο χώρο με έμφαση στα Τελωνεία της Βόρειας Ελλάδας και ειδικότερα στα συνοριακά τελωνεία με την Αλβανία, τα Σκόπια, την Βουλγαρία και την Τουρκία.

Στον σχεδιασμό της αναβάθμισης της αποτελεσματικής λειτουργίας και του επιτελικού ρόλου των μικτών κλιμακίων ελέγχου

Ε) Στην υποβολή προτάσεων στη Διεύθυνση Τελωνείων, σχετικά με την εκπόνηση μελέτης για την έκδοση σχετικής εγκυκλίου από την εν λόγω Διεύθυνση, για την αναβάθμιση των μικτών κλιμακίων ελέγχου, κατόπιν συλλογής προτάσεων όλων των εμπλεκόμενων Υπηρεσιών, η οποία αναλύεται ακολούθως στο κεφ 1.5.3 :



1.5.3 Συμμετοχή της Δ.Ο.Α. στη Λειτουργία των Μικτών Κλιμακίων

Η Δ.Ο.Α. συνεισφέρει με τη συμμετοχή της στα μικτά κλιμάκια ελέγχου μέσω των εξής αρμοδιοτήτων της:

- α) τοπική αρμοδιότητα που επεκτείνεται σε όλη την επικράτεια (εκτός από τους χώρους αρμοδιότητας του Λιμενικού Σώματος),
- β) παύση φορολογικού, τελωνειακού, τραπεζικού, χρηματιστηριακού ή επιχειρηματικού απορρήτου,
- γ) αρμοδιότητα ελέγχων για την εφαρμογή των διατάξεων φορολογικής και τελωνειακής νομοθεσίας,
- δ) διεξαγωγή συγκεκαλυμμένης έρευνας,
- ε) άρση απορρήτου και καταγραφή δραστηριότητας εκτός κατοικίας,
- στ) πρόσβαση σε κάθε διαθέσιμη πληροφορία κρατικών Υπηρεσιών ή Φορέων, όπου συμμετέχει ή έχει την εποπτεία το Κράτος (κατόπιν αιτήματος του Διευθυντή της Δ.Ο.Α.),
- ζ) άμεση πρόσβαση στο Μητρώο τραπεζικών λογαριασμών πληρωμών,
- η) πρόσβαση στο Ολοκληρωμένο Πληροφοριακών Συστημάτων του Υπουργείου Οικονομικών (ELENXIS),
- θ) τήρηση αρχείου πληροφοριακών δεδομένων,
- ι) ανάλυση και επεξεργασία πληροφοριακών δεδομένων και στοιχείων με σύγχρονα πληροφοριακά μέσα (Πληροφοριακό Σύστημα Δ.Ο.Α., i2, IDEA.

1.6 ΓΡΑΦΕΙΟ ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΥ ΔΡΑΣΗΣ ΚΑΙ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΤΩΝ ΜΟΝΑΔΩΝ ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ ΤΩΝ ΥΠΟΥΡΓΕΙΩΝ

1.6.1 Αρμοδιότητες της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. ως προς τη Λειτουργία του Εσωτερικού Ελέγχου

Σύμφωνα με τα άρθρα 7, παρ. 1α, 9 10, 11, του ιδρυτικού νόμου της Γενικής Γραμματείας για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς (4320/15, ΦΕΚ Α΄29), και τους στόχους του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου για την καταπολέμηση της Διαφθοράς που αφορούν ή συνδέονται με τη λειτουργία του εσωτερικού ελέγχου στη Δημόσια Διοίκηση, ήτοι :



Α) Στόχος 12: «Ενίσχυση των ικανοτήτων και δεξιοτήτων των μονάδων εσωτερικού ελέγχου», ο οποίος διαρθρώνεται στην εξής ενέργεια: «Οι Μονάδες εσωτερικού ελέγχου θα υποβάλλουν τακτικά εκθέσεις σχετικά με υποθέσεις υπόνοιας διαφθοράς και θα υποβάλλουν προτάσεις για την ανάπτυξη των δραστηριοτήτων καταπολέμησης της διαφθοράς στη Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς και στον αρμόδιο Υπουργό. Η τακτική διαβούλευση μεταξύ του Υπουργού, της Γενικής Γραμματείας για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς και των μονάδων εσωτερικού ελέγχου επιτυγχάνεται μέσω του αρμόδιου συνδέσμου».

Β) Στόχος 19: «Ενίσχυση των μηχανισμών εσωτερικού ελέγχου σχετικά με την καταπολέμηση της διαφθοράς σε τέσσερα επίπεδα λειτουργικότητας. Σε πρώτο επίπεδο ενίσχυση των οργανισμών ελέγχου εντός των υπουργείων, σε δεύτερο επίπεδο διασφάλιση της γενικής επιθεώρησης των φορέων, σε τρίτη φάση εξασφάλιση της απρόσκοπτης λειτουργίας της δικαιοσύνης και της επιβολής του νόμου και σε τελικό στάδιο οριοθέτηση της Βουλής αναφορικά πάντα με την καταπολέμηση της διαφθοράς», ο οποίος διαρθρώνεται στις παρακάτω ενέργειες:

«Επίπεδο 1: 1) Διερεύνηση της ανάγκης εξορθολογισμού των υπηρεσιών, μεταρρύθμιση και αναμόρφωση των υφιστάμενων δομών επιθεώρησης και ελέγχου, καθώς και των αρχών ελέγχου. 2) Ίδρυση μονάδων εσωτερικών ελέγχων για την καταπολέμηση της διαφθοράς στα Υπουργεία. 3) Εξοπλισμός και επάνδρωση των ελεγκτικών φορέων για την εκτέλεση των απαραίτητων ελέγχων και τέλος 4) η Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς θα αναπτύξει ένα στρατηγικό σχέδιο για τα σώματα επιθεώρησης και ελέγχου,

Επίπεδο 2: Το έργο της Γενικής Γραμματείας για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς είναι να ενισχύσει το συντονισμό των σωμάτων επιθεώρησης και ελέγχου, προκειμένου να μειωθεί ο συνολικός χρόνος που απαιτείται, απλοποιώντας τις διαδικασίες και θέτοντας ένα τυποποιημένο πλαίσιο ελέγχου ώστε οι εκάστοτε επιθεωρητές να παράγουν περισσότερα και καλύτερα αποτελέσματα. Ενίσχυση του συντονισμού των σωμάτων επιθεώρησης και ελέγχου και της ανταλλαγής των πληροφοριών μέσω των συνδέσμων της Γενικής Γραμματείας για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς.[...]».

Η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., στο πλαίσιο λειτουργίας του Γραφείου Συντονισμού Δράσης και Επιχειρησιακού Σχεδιασμού των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου των Υπουργείων, ήδη από την άνοιξη του 2015 επιδιώκει την ενίσχυση των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου από την οποία αναμένεται η βελτίωση της λειτουργίας τους και η αξιοποίησή τους στον αγώνα κατά της διαφθοράς



1.6.2. Έννοια Εσωτερικού Ελέγχου

α) Ως Εσωτερικός Έλεγχος (internal audit) ορίζεται από το νόμο (άρθρο 4 § 2 του Ν. 3492/2006), η ανεξάρτητη ελεγκτική-συμβουλευτική δραστηριότητα παροχής διαβεβαίωσης, για την επάρκεια των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου ενός φορέα, με στόχο τη βελτίωση των λειτουργιών του και την επίτευξη των στόχων του, χρησιμοποιώντας συστημικές και δομημένες μεθοδολογίες. Οι μεθοδολογίες αυτές, στοχεύουν κυρίως στη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των διαδικασιών, που διέπουν τη λειτουργία του φορέα, των διαδικασιών διαχείρισης κινδύνου και των διαδικασιών ελέγχου.

β) Ως Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου (Μ.Ε.Ε) ορίζεται (άρθρο 4 § 3 Ν. 3492/2006), η ανεξάρτητη ελεγκτική-συμβουλευτική υπηρεσία, η οποία θα παρέχει διαβεβαίωση για την επάρκεια των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου ενός φορέα.

γ) Ως Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου (internal control), ορίζεται (άρθρο 4 § 4 Ν. 3492/2006), το συνολικό σύστημα διαχειριστικών και άλλων ελέγχων, συμπεριλαμβανομένων των ελέγχων της οργανωτικής δομής, των μεθοδολογιών και των διαδικασιών του εσωτερικού ελέγχου, που έχει εφαρμόσει η Διοίκηση στις λειτουργίες του φορέα, για την υποστήριξη της επίτευξης των στόχων με αποδοτικό, αποτελεσματικό και οικονομικό τρόπο. Το σύστημα εσωτερικού ελέγχου εξασφαλίζει τη συμμόρφωση στις πολιτικές της Διοίκησης, διασφαλίζει τα περιουσιακά στοιχεία και τους πόρους του φορέα, μέσω πιστοποίησης της πληρότητας και ακρίβειας των λογιστικών εγγραφών και καταστάσεων και παρέχει επίκαιρες και αξιόπιστες δημοσιονομικές και διαχειριστικές πληροφορίες.

Περαιτέρω, σύμφωνα με τον ορισμό του Διεθνούς Ινστιτούτου Εσωτερικών Ελεγκτών: Ο εσωτερικός έλεγχος είναι μια ανεξάρτητη και αντικειμενική διαβεβαιωτική και συμβουλευτική δραστηριότητα, σχεδιασμένη να προσθέτει αξία και να βελτιώνει τις λειτουργίες ενός οργανισμού. Βοηθάει τον οργανισμό να επιτύχει τους αντικειμενικούς σκοπούς του, υιοθετώντας μια συστηματική, επαγγελματική προσέγγιση στην αξιολόγηση και βελτίωση της αποτελεσματικότητας των διαδικασιών διαχείρισης κινδύνων, των συστημάτων εσωτερικού ελέγχου και εταιρικής διακυβέρνησης.

1.6.3. Αποστολή των Μ.Ε.Ε.

Αποστολή της Μ.Ε.Ε. είναι να παρέχει διαβεβαίωση, περί της επάρκειας των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου του φορέα και να υποβάλει προτάσεις, για τη λήψη μέτρων βελτίωσης των συστημάτων αυτών, με σκοπό την αποτελεσματική λειτουργία του φορέα.



Ειδικότερα η Μ.Ε.Ε.:

Ελέγχει την εφαρμογή και αποτελεσματικότητα των διαδικασιών και λειτουργιών των υπηρεσιών του φορέα.

Εντοπίζει / επισημαίνει τυχόν προβλήματα / δυσλειτουργίες, αναλύει τα αίτια που τα προκάλεσαν και προτείνει μέτρα για την αντιμετώπισή τους και τη μη επανάληψή τους, παρακολουθώντας ταυτόχρονα την υλοποίησή τους.

Αξιολογεί με βάση τις γενικές αρχές (αποδοτικότητα, αποτελεσματικότητα, οικονομία) την υλοποίηση (επίτευξη) των στόχων, που έχουν τεθεί από τις οργανικές μονάδες του φορέα και ενημερώνει ανάλογα.

Καταδεικνύεται από τα ανωτέρω ότι η συνεπής εφαρμογή, από την ελληνική δημόσια διοίκηση, ενός συστήματος εσωτερικού ελέγχου, θα συμβάλει στην ενίσχυση της αποτελεσματικότητας και λογοδοσίας και στην όρθωση ενός πρώτου κυματοθραύστη αποτροπής και προστασίας από την απάτη και διαφθορά, καθώς και στη δημιουργία ενός περιβάλλοντος καταλληλότερου, για την ανάληψη πρωτοβουλιών και την εξέλιξή τους, σε μία ευνοϊκότερη για τη διοίκηση προοπτική, καταπολεμώντας κυρίως την «κουλτούρα» διαφθοράς, καθώς ευρύτερος στόχος των αντίστοιχων μονάδων, αποτελεί η αξιολόγηση των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου των υπηρεσιών, ως προς την αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα, η καταγραφή των παθογόνων αιτίων, η διατύπωση των δυσλειτουργιών και κυρίως η εισήγηση πρόσφορων και ρεαλιστικών λύσεων για την αντιμετώπισή τους.

Η αναγκαιότητα της διαμόρφωσης ενός δυναμικού και αποτελεσματικού συστήματος εσωτερικού ελέγχου για τη δημόσια διοίκηση είναι προφανής. Ωστόσο, προκειμένου να επιτευχθεί αυτός ο στόχος θα πρέπει να ληφθεί υπόψη η ευρωπαϊκή βέλτιστη πρακτική, τα διεθνή πρότυπα αλλά και οι θέσεις των συναρμόδιων φορέων της ελληνικής δημόσιας διοίκησης.

Από την ανάλυση της υφιστάμενης κατάστασης, στο πλαίσιο της ως άνω πρότασης, προέκυψε η ελλιπής στελέχωση και η υπολειτουργία των υφιστάμενων Υπηρεσιών Εσωτερικού Ελέγχου, οι οποίες τελούν εν αναμονή οδηγιών και κατευθύνσεων, η ανάγκη περαιτέρω επιμόρφωσης, παροχής υλικοτεχνικής υποδομής και πρόσβασης σε βάσεις δεδομένων, απουσία οριοθέτησης και αποσαφήνισης του τρόπου λειτουργίας τους και έντονη ανησυχία υποβάθμισης και περιθωριοποίησής τους, δεδομένης της υφιστάμενης εμπειρίας..



1.6.4. Ο Σχεδιασμός της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. για τη Βελτίωση του Συστήματος Εσωτερικού Ελέγχου

Η Γενική Γραμματεία για την καταπολέμηση της Διαφθοράς, στο πλαίσιο του σχεδιασμού της για τη βελτίωση του συστήματος εσωτερικού ελέγχου, προέβη σε σειρά ενεργειών. Ειδικότερα

ΕΝΕΡΓΕΙΕΣ ΚΑΙ ΔΡΑΣΕΙΣ ΕΤΟΥΣ 2015

I. Το Μάιο του 2015, υποβλήθηκε αρμοδίως μελέτη Ομάδας Έργου του Σ.Ε.Ε.Δ.Δ., με τίτλο «Βελτίωση της Αποτελεσματικότητας του Συστήματος Εσωτερικού Ελέγχου της Δημόσιας Διοίκησης». Η εν λόγω Ομάδα είχε εργαστεί σε στενή συνεργασία με την Task Force for Greece, η οποία παρείχε τις γνώσεις και την εμπειρία της από τη λειτουργία συστημάτων εσωτερικού ελέγχου σε άλλες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Μάλιστα, για το σκοπό αυτό, πραγματοποιήθηκε εξειδικευμένο εκπαιδευτικό πρόγραμμα, που διοργανώθηκε από την task force για τα μέλη της ομάδας έργου, με εισηγητές ειδικούς εμπειρογνώμονες της Γαλλικής Δημόσιας Διοίκησης που μετέβησαν στην Αθήνα για το σκοπό αυτό.

Από την ως άνω μελέτη, προέκυψαν οι ακόλουθες διαπιστώσεις: η ελλιπής στελέχωση και η υπολειτουργία των υφιστάμενων Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου, οι, η ανάγκη περαιτέρω επιμόρφωσης, παροχής υλικοτεχνικής υποδομής και πρόσβασης σε βάσεις δεδομένων, απουσία οριοθέτησης και αποσαφήνισης του τρόπου λειτουργίας τους και έντονη ανησυχία υποβάθμισης και περιθωριοποίησής τους, δεδομένης της υφιστάμενης εμπειρίας.

Η Υπηρεσία μας στο πλαίσιο βελτίωσης του συστήματος εσωτερικού ελέγχου έλαβε υπόψη και επεξεργάστηκε περαιτέρω τα συμπεράσματα και τις προτάσεις της εν λόγω Ομάδας Εργασίας.

II. Το Μάιο του έτους 2015, πραγματοποιήθηκε συνάντηση εργασίας, με στελέχη των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου των Υπουργείων, την οποία είχε προκαλέσει ο τότε Υπουργός Επικρατείας για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς, με σκοπό την ενημέρωσή του, όσον αφορά την αποστολή των αυτοτελών μονάδων εσωτερικού ελέγχου και τις βασικές παραμέτρους της αρχιτεκτονικής του συστήματος εσωτερικού ελέγχου, στην ελληνική Δημόσια Διοίκηση. Σε συνέχεια αυτής της συνάντησης, εκδόθηκε η αρ. 376/17.06.2015 εγκύκλιος- οδηγία του Υπουργού Επικρατείας, σχετικά με τη σωστή, κατά νόμο, λειτουργία των ελεγκτικών μηχανισμών κατά της οικονομικής εγκληματικότητας και της διαφθοράς.

III. Περαιτέρω τον Οκτώβριο του 2015, πραγματοποιήθηκε άτυπη προγραμματισμένη συνάντηση στελεχών της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. με τον Προϊστάμενο της Διεύθυνσης Εσωτερικού Ελέγχου της Γενικής Γραμματείας Δημοσίων Εσόδων του Υπουργείου Οικονομικών, στην οποία αναδείχθηκε, μεταξύ άλλων, ότι η



Διεύθυνση Εσωτερικού Ελέγχου της Γενικής Γραμματείας Δημοσίων Εσόδων, αποτελεί μία υπηρεσία του Ελληνικού Δημοσίου, η οποία λειτουργεί σύμφωνα με τα Διεθνή Πρότυπα για την Επαγγελματική Εφαρμογή του Εσωτερικού Ελέγχου, με βάση συγκεκριμένο Εγχειρίδιο Εσωτερικού Ελέγχου, το οποίο είναι αναρτημένο στη σχετική ιστοσελίδα της, ενώ, επίσης, στο Πληροφοριακό Σύστημα του Υπουργείου Οικονομικών ELENXIS, έχει ήδη αναπτυχθεί ειδική εφαρμογή (Υποσύστημα Εσωτερικού Ελέγχου), για την ηλεκτρονική υποστήριξη του Εσωτερικού Ελέγχου, ώστε αφενός, να είναι ευχερής και ασφαλής η παρακολούθηση των Εσωτερικών Ελέγχων που εκτελούνται και, αφετέρου, να υποστηρίζεται η διενέργεια ελέγχων καθ' αυτήν. Ως εκ τούτου, η λειτουργία της εν λόγω Υπηρεσίας, θα μπορούσε να αποτελέσει τη βέλτιστη πρακτική σύγχρονης και αποτελεσματικής Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου στη ελληνική Δημόσια Διοίκηση.

IV. Το Νοέμβριο του 2015, πραγματοποιήθηκε συνάντηση εργασίας, με πρωτοβουλία του Αναπληρωτή Υπουργού Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, με τον Προϊστάμενο της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων, τον Προϊστάμενο Διεύθυνσης Ελέγχου Διαχείρισης Συγχρηματοδοτούμενων Προγραμμάτων και την Προϊσταμένη Διεύθυνσης Σχεδιασμού και Αξιολόγησης Ελέγχων της ως άνω Γενικής Διεύθυνσης, στην οποία μεταξύ άλλων συζητήθηκε και το ζήτημα των αρμοδιοτήτων τους αναφορικά με τη βελτίωση της λειτουργίας των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου εν γένει.

V. Τέλος, το Δεκέμβριο του 2015, πραγματοποιήθηκε συνάντηση εργασίας στα γραφεία της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., παρουσία του Αναπληρωτή Υπουργού Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και του Γενικού Γραμματέα Καταπολέμησης της Διαφθοράς, με στελέχη των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου των Υπουργείων :

- Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης (πρ. Υπουργείο Εσωτερικών)
- Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης (πρ. Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης)
- Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης (πρ. Υπουργείο Μακεδονίας Θράκης) ,
- Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού (πρ. Τουρισμού)
- Υγείας,
- Πολιτισμού και Αθλητισμού,
- Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης
- Υποδομών Μεταφορών και Δικτύων
- Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής,
- Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων,
- Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων
- Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων



- Περιβάλλοντος και Ενέργειας
- και της Γενικής Γραμματείας Ενημέρωσης και Επικοινωνίας

Περαιτέρω, ακολούθησαν συναντήσεις εργασίας με στελέχη των ΜΕΕ του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας, Οικονομικών, Λιμενικού Σώματος – Ελληνικής Ακτοφυλακής και της Γενικής Επιθεώρησης Υπουργείου Εξωτερικών, προκειμένου να ολοκληρωθεί ο κύκλος των συναντήσεων και ανταλλαγής απόψεων με εκπροσώπους σχεδόν από το σύνολο των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου.

Από τις ως άνω συναντήσεις προέκυψαν, ιδίως, οι ακόλουθες κοινές, κατά κανόνα, παρατηρήσεις:

- i. Σύγχυση ως προς τη δυνατότητά τους να διενεργούν αυτεπαγγέλτως ελέγχους ή αν απαιτείται σχετική εντολή του αρμόδιου Υπουργού,
- ii. Ελλιπής στελέχωση των υπηρεσιών, τόσο από πλευράς αριθμού υπαλλήλων, όσο και από πλευράς στελεχών με τα απαραίτητα προσόντα,
- iii. Ελλιπής υλικοτεχνική υποδομή
- iv. Ανάγκη περαιτέρω επιμόρφωσης,
- v. Αίτημα απαγόρευσης μετακίνησης υπαλλήλου από την Υπηρεσία Εσωτερικού Ελέγχου, πριν παρέλθει διετία από την τοποθέτησή του στην εν λόγω Υπηρεσία, εκτός εάν την μετακίνηση αιτείται ο ίδιος ο υπάλληλος,
- vi. Διερεύνηση εάν απαιτείται εξουσιοδοτική διάταξη για την εφαρμογή του οικείου Οργανισμού,
- vii. Ανάγκη ενημέρωσης της πολιτικής ηγεσίας των Υπουργείων για το ρόλο και τις αρμοδιότητες των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου,
- viii. Αντιμετώπιση της παρατηρούμενης καθυστέρησης στην έκδοση εντολών για τη διεξαγωγή των αιτούμενων ελέγχων
- ix. Αναφορά σε αλλαγές που πρόκειται να γίνουν στα Οργανογράμματα των Υπουργείων, που προήλθαν από συγχώνευση, έτσι ώστε να ενοποιηθούν οι σχετικές Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου,
- x. Επιτακτική ανάγκη τυποποίησης του ελέγχου, υιοθέτηση Κανονισμού Οργάνωσης και Λειτουργίας των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου και Εγχειριδίου Διενέργειας Εσωτερικών Ελέγχων,
- xi. Ανάγκη σύνταξης Κώδικα Ηθικής Εσωτερικών Ελεγκτών, που θα περιλαμβάνει τις αρχές της ακεραιότητας αντικειμενικότητας, εμπιστευτικότητας, εμπειρίας, επάρκειας, δεξιότητας, ανιδιοτέλειας από προσωπικά οφέλη ή συμφέροντα άλλων, κατά τον σχηματισμό των κρίσεών τους.
- xii. Ανάγκη σαφούς καθορισμού των ορίων και των αρμοδιοτήτων, που προβλέπονται στις διατάξεις των Οργανισμών, προκειμένου να εξειδικευθούν οι απονεμόμενες στην Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου αρμοδιότητες κατά τρόπο σαφή, πλήρη και συνεκτικό, προς αποφυγή παρερμηνειών αλλά και αλληλοεπικαλύψεων αρμοδιοτήτων,
- xiii. Ανάγκη αποσαφήνισης των αρμοδιοτήτων των Μονάδων και συγκεκριμένα:



Εάν ο εσωτερικός έλεγχος έχει μόνο δημοσιονομικό, διαχειριστικό χαρακτήρα, οπότε και θα πρέπει να αναφέρεται στο σύστημα οργάνωσης των διαδικασιών εκτέλεσης των διαχειριστικών πράξεων και της λογιστικής τους απεικόνισης, περιλαμβάνοντας τις αρμοδιότητες του προσωπικού, τα εισερχόμενα και εκδιδόμενα δικαιολογητικά, τη διαδρομή και τον έλεγχό τους, τους τηρούμενους λογαριασμούς, τον τρόπο και τη μέθοδο ενημέρωσής τους, ή εάν ο εσωτερικός έλεγχος αποτελεί μία πιο ευρεία έννοια ως «μία ανεξάρτητη, διαβεβαιωτική και συμβουλευτική δραστηριότητα, επαρκώς σχεδιασμένη και οργανωμένη, που μέσω τεχνικών και επιστημονικών προσεγγίσεων, αξιολογεί την επάρκεια λειτουργίας του συστήματος ελέγχου (λειτουργίες - εφαρμογή διαδικασιών)», όπως προτείνει το Ελληνικό Ινστιτούτο Εσωτερικών Ελεγκτών και το Διεθνές Ινστιτούτο Εσωτερικού Ελέγχου,

- xiv. Στην περίπτωση που η εντολή ελέγχου αφορά οικονομικό έλεγχο, με κύριο αντικείμενο την οικονομική διαχείριση, οι Υπουργοί συχνά αρνούνται να υπογράψουν τις σχετικές αποφάσεις, θεωρώντας ότι την αρμοδιότητα αυτή έχουν οι Υ.Δ.Ε. και ο Επίτροπος του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

ΕΝΕΡΓΕΙΕΣ ΚΑΙ ΔΡΑΣΕΙΣ ΕΤΟΥΣ 2016

I. Τον Ιανουάριο του 2016 η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. απέστειλε έγγραφο σε όλες τις Μ.Ε.Ε., προκειμένου να ενημερωθεί εγγράφως για τα ακόλουθα:

- «1. Νομικό πλαίσιο, από το περιεχόμενο του οποίου να προκύπτει η αρμοδιότητα των υπηρεσιών σας αναφορικά με τις Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου.*
- 2. Αποτύπωση της υπάρχουσας κατάστασης, όσον αφορά τη λειτουργία της Μονάδας σας,*
- 3. Ενέργειες στις οποίες έχετε προβεί μέχρι σήμερα στα πλαίσια των δικών σας αρμοδιοτήτων,*
- 4. Ενέργειες τις οποίες προτίθεστε να προβείτε το αμέσως επόμενο χρονικό διάστημα.*
- 5. Τυχόν προβλήματα που αντιμετωπίζετε κατά την άσκηση των ως άνω αναφερόμενων αρμοδιοτήτων σας και τα οποία κρίνεται ότι πρέπει να αντιμετωπιστούν κατά προτεραιότητα.*
- 6. Προτάσεις της Υπηρεσίας σας για την βελτίωση της λειτουργίας των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου εν γένει».*

II. Ακολούθησαν αλληπάλληλες συναντήσεις της Γενικής Γραμματείας για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς με στελέχη των ΜΕΕ και λοιπών συναρμόδιων φορέων, καθώς και με τους Υπουργείο Οικονομικών, Γενική Γραμματεία Δημοσίων Εσόδων, Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, Ελεγκτικό Συνέδριο, Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, Φορείς Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Συνήγορο του Πολίτη, Συνήγορο του Πολίτη και της Επιχείρησης της Περιφέρειας Αττικής, Διεθνή Διαφάνεια κ.λπ.).



III. Το Μάρτιο του 2016 πραγματοποιήθηκε, στην έδρα της Γενικής Γραμματείας για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς, ημερίδα με θέμα «Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου : Παρεμβάσεις και Νέες Προοπτικές», με σκοπό να τονιστεί η σημασία των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου και ο ρόλος που θα διαδραματίσουν στην μάχη για την πάταξη της διαφθοράς, η οποία παρακολουθήθηκε από εκπροσώπους του συνόλου σχεδόν των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου .

1.6.5 Ένταξη των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου στα νέα Οργανογράμματα

Στο πλαίσιο της αναδιοργάνωσης των Δομών των Υπηρεσιακών Μονάδων των Υπουργείων και των εποπτευόμενων φορέων τους (το 2014) , διαδικασία η οποία ολοκληρώθηκε με την έγκριση από το Κυβερνητικό Συμβούλιο Διοικητικής Μεταρρύθμισης των ισχυόντων Οργανογραμμάτων (Οργανισμών) και εν συνεχεία με την έκδοση των σχετικών Προεδρικών Διαταγμάτων, συστάθηκαν, μεταξύ άλλων, και καθορίστηκαν οι αρμοδιότητες των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου, έννοια η οποία έχει εισαχθεί στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση ήδη από το έτος 2006, για να συμβάλλει στην ενίσχυση της διαφάνειας της διοικητικής δράσης, αλλά και στην αύξηση της αποτελεσματικότητας της Δημόσιας Διοίκησης. Ήδη στην παρούσα χρονική περίοδο βρίσκεται σε εξέλιξη η διαδικασία επικαιροποίησης – επανασχεδιασμού των Οργανισμών των Υπουργείων και άλλων Δημοσίων Φορέων, καθώς, παρότι αυτοί τέθηκαν σε εφαρμογή πολύ πρόσφατα (2014), χαρακτηρίζονται από περιστασιακή, αποσπασματική και εξυπηρετική σκοπών μη συναπτομένων με το δημόσιο συμφέρον για την οργάνωση των υπηρεσιών της δημόσιας διοίκησης.

Η Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς, μελέτησε το υφιστάμενο σύστημα και τις διαδικασίες εσωτερικού ελέγχου της Δημόσιας Διοίκησης, με σκοπό την περαιτέρω βελτίωση της αποτελεσματικότητάς τους, και κατόπιν των προαναφερόμενων δράσεων, κωδικοποίησε και ανέλυσε τις διαπιστώσεις ως προς την υφιστάμενη κατάσταση της λειτουργίας του εσωτερικού ελέγχου στα Υπουργεία και τα προβλήματα που δημιουργεί στη γενικότερη δραστηριοποίηση των Μ.Ε.Ε.η οργανωτική δομή, αλλά και το ισχύον θεσμικό περίγραμμα.

Η διαδικασία αυτή, αποτέλεσε τη βάση για τη σύνταξη από τη ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. κειμένου με τις «Κατευθυντήριες Γραμμές» ως προς τη λειτουργία των Μ.Ε.Ε., το οποίο βρίσκεται σε φάση οριστικοποίησης, προκειμένου να υποβληθεί προς έγκριση από τον Αναπληρωτή Υπουργό Δικαιοσύνης Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων..

Επισημαίνεται θα ληφθεί υπόψη η εξελισσόμενη διαδικασία επικαιροποίησης – επανασχεδιασμού των Οργανισμών των Υπουργείων και άλλων Δημοσίων Φορέων, καθώς επίσης και η παροχή τεχνικής βοήθειας από τον ΟΟΣΑ που μεταξύ άλλων θα παρασχεθεί κατά προτεραιότητα στον εν λόγω τομέα.



Ειδικότερα:

Α. Σύμφωνα με τα ισχύοντα οργανογράμματα, η ΜΕΕ αποτελεί αυτοτελή υπηρεσία και υπάγεται απευθείας στον οικείο Υπουργό, καθώς τα στελέχη αυτών των μονάδων πρέπει να είναι ανεξάρτητα από τις δραστηριότητες που ελέγχουν. Συνεπώς δεν προτείνεται καμία μεταβολή στη σχετική πρόβλεψη.

Δεδομένου, όμως, ότι τα όργανα αυτά επωμίζονται μεγάλο όγκο καθημερινής εργασίας, παράμετρος που καθιστά αδύνατη την άμεση και αποτελεσματική συνεργασία με τις Μ.Ε.Ε., κρίνεται απαραίτητο να ορίσουν στέλεχος του Γραφείου τους, το οποίο θα ασκεί τις σχετικές αρμοδιότητες και στο οποίο θα απευθύνεται η Μ.Ε.Ε., για την αποτελεσματική άσκηση των καθηκόντων της.

Β. Οι ΜΕΕ αποτελούν οργανικές μονάδες επιπέδου Τμήματος, με ορισμένες εξαιρέσεις όπως του Υπουργείου Οικονομικών και της Γενικής Γραμματείας Δημοσίων Εσόδων, όπου λειτουργούν σε επίπεδο Διεύθυνσης.

Κατά την πρόσφατη συνάντηση της Υπηρεσίας μας με το Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, όπου τέθηκε το θέμα, κοινό τόπο αποτέλεσε η αναγκαιότητα αναβάθμισης των ΜΕΕ, παρά την ενδεχόμενη δημοσιονομική επιβάρυνση, οι οποίες θα πρέπει να λειτουργούν σε ανώτερο επίπεδο, προκειμένου να περιβάλλονται από το απαραίτητο κύρος, να απολαμβάνουν της αποδοχής των οργάνων Διοίκησης, ενώ, μια τέτοια αναβάθμιση, θα λειτουργήσει και ως κίνητρο απόδοσης.

Η λειτουργία των ΜΕΕ ως οργανικών μονάδων ανώτερου επιπέδου, αποτελεί ζήτημα το οποίο θα πρέπει να αντιμετωπιστεί στο πλαίσιο κατάρτισης των νέων Οργανογραμμάτων.

Γ. Στους ισχύοντες Οργανισμούς, καθορίζονται, οι κλάδοι προσωπικού κατά κατηγορίες, ο αριθμός και η κατανομή των θέσεων προσωπικού σε κλάδους και ειδικότητες, καθώς και τα τυπικά προσόντα διορισμού ή πρόσληψης κατά κλάδο και ειδικότητα, ενώ δεν καθορίζεται, κατά κανόνα, ο αριθμός των υπαλλήλων που θα στελεχώσουν κάθε οργανική μονάδα. Συνεπώς, εφόσον στους νέους Οργανισμούς γίνει τέτοια πρόβλεψη, θα πρέπει, όσον αφορά στις ΜΕΕ, να ληφθούν υπόψη παράμετροι, όπως ο συνολικός αριθμός των εργαζομένων στην Υπηρεσία, ο αριθμός των οργανικών μονάδων, οι διαδικασίες που εξελίσσονται εντός της Υπηρεσίας (π.χ. πλήθος, οικονομικό υπόβαθρο, συχνότητα χρήσης, αριθμός ωφελούμενων), η διασπορά και η γεωγραφική κατανομή αποκεντρωμένων υπηρεσιών ή εποπτευόμενων φορέων κ.α.

Επειδή, στην παρούσα φάση, η ή ελλιπής στελέχωση ή η στελέχωση των ΜΕΕ με υπαλλήλους που δε διαθέτουν ελεγκτική εμπειρία αποτελεί το βασικότερο πρόβλημα στη λειτουργία τους, θα επιδιωχθεί η άμεση μετακίνηση κατάλληλου προσωπικού σε αυτές, προκειμένου να καταστεί δυνατή η ενεργοποίησή τους και η υιοθέτηση των κατευθυντήριων γραμμών, που βρίσκονται υπό οριστικοποίηση. Οι



Μ.Ε.Ε. των Υπουργείων θα πρέπει να στελεχώνονται από επαρκές προσωπικό, προκειμένου να είναι δυνατή η υλοποίηση τόσο του Προγράμματος Ελεγκτικής Δράσης, όσο και η διαχείριση έκτακτων και αυτεπάγγελτων ελέγχων. Όσον αφορά στα προσόντα αυτών, ανεξάρτητα από κλάδους και ειδικότητες, θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη, κατά κύριο λόγο, τυχόν ελεγκτική εμπειρία, καθώς και τα επιστημονικά τους γνωστικά πεδία ή εξειδικεύσεις, προκειμένου να υπηρετούν στη Μ.Ε.Ε. στελέχη, που με τις γνώσεις και δεξιότητές τους, καλύπτουν τις σημαντικότερες λειτουργίες της Υπηρεσίας.

Α. Σύμφωνα με άρθρο 4 του Ν.3492/2006, Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου είναι η ανεξάρτητη ελεγκτική – συμβουλευτική υπηρεσία, η οποία θα παρέχει διαβεβαίωση περί της επάρκειας των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου ενός φορέα. Όπως προκύπτει από τους Οργανισμούς των Υπουργείων, οι Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου έχουν κοινές αρμοδιότητες που εντάσσονται στην έννοια του εσωτερικού ελέγχου, κατά τον ως άνω ορισμό, όμως, έχουν αποδοθεί σε αυτές και αρμοδιότητες που δεν συνάδουν⁶³ με τις συνήθεις αρμοδιότητες μίας Υπηρεσίας Εσωτερικού Ελέγχου (Internal Audit), καθώς και με τη δειγματοληπτική λειτουργία του (βλ. το υπ' αριθμ. 2/7404/ 28-1-2014 έγγραφο της Γενικής Δ/νσης Δημοσιονομικών Ελέγχων του Γ.Λ.Κ.)⁶⁴.

Σημειώνεται ότι η ρύθμιση της παραγράφου 4 του άρθρου 12 του ν.3492/2006, διέυρυνε τη λειτουργική αρμοδιότητα των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου, με την ανάθεση σε αυτές, των, εκτός «εσωτερικού ελέγχου», προαναφερόμενων αρμοδιοτήτων, έχοντας ως στόχο την κατ' ουσία παραχώρηση των αρμοδιοτήτων αυτών στο Φορέα, με σκοπό την αποδέσμευση των οικονομικών επιθεωρητών από τους πρωτογενείς τακτικούς ελέγχους των αντίστοιχων αντικειμένων (βλ. εισηγητική έκθεση). Θα πρέπει εδώ να επισημάνουμε ότι οι εν λόγω αρμοδιότητες, επί της ουσίας, δεν ασκήθηκαν από τις Μ.Ε.Ε., οι οποίες, άλλωστε, στις

⁶³ Στις μονάδες εσωτερικού ελέγχου των φορέων περιέρχονται επιπλέον οι εξής αρμοδιότητες:

- 1) ο τακτικός έλεγχος των παγίων προκαταβολών που έχουν συσταθεί στον φορέα,
- 2) ο οικονομικός και διαχειριστικός έλεγχος των δημοσίων υπολόγων και δημοσίων διαχειρίσεων που υπάγονται στον φορέα,
- 3) η διενέργεια ένορκης διοικητικής εξέτασης σε περίπτωση απώλειας δικαιολογητικών πληρωμής δημόσιας δαπάνης, πριν την έκδοση τίτλου πληρωμής, προκειμένου να διαπιστωθεί αν η απώλεια αυτή έχει λάβει χώρα στην αρμόδια υπηρεσία ή στα Ελληνικά Ταχυδρομεία,
- 4) η έρευνα για την ύπαρξη αντικειμενικής αδυναμίας απόδοσης λογαριασμού χρηματικού εντάλματος προπληρωμής, σύμφωνα με την παρ. 3 του άρθρου 41 του ν. 2362/1995, όπως τροποποιήθηκε με το ν. 3871/2010 (Α' 141),
- 5) η επιβολή δημοσιονομικών διορθώσεων στις περιπτώσεις που εντοπισθούν μεμονωμένες ή συστηματικές παρατυπίες σε Υπηρεσίες του Υπουργείου ή σε εποπτευόμενους φορείς του, εφόσον οι φορείς αυτοί δεν διαθέτουν μονάδα εσωτερικού ελέγχου και η παρακολούθηση της εκτέλεσής τους,
- 6) η διαπίστωση, σε περίπτωση απώλειας αποδεικτικών είσπραξης που δεν έχουν εξοφληθεί, της εισαγωγής ή μη στην ΔΟΥ ή στο Τελωνείο του ποσού που αναγράφεται σε αυτά, ενώ σε περίπτωση απώλειας γραμματίων χρηματικών ενταλμάτων ή άλλων τίτλων πληρωμής, πριν την εξόφλησή τους, η διαπίστωση της μη εξόφλησής τους, προκειμένου να εκδοθούν αντίγραφα αυτών, καθώς και σε περίπτωση απώλειας χρηματικών ενταλμάτων ή άλλων τίτλων πληρωμής μετά την εξόφλησή τους, προκειμένου να εκδοθεί αντίγραφο, σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις.

⁶⁴ Ανάλογη κρίση διατυπώθηκε και στην υπ' αριθμ. 169/2015 Γν. του Ν.Σ.Κ



περισσότερες περιπτώσεις, συστάθηκαν οχτώ έτη μετά την αρχική πρόβλεψη. Εξάλλου η αποδέσμευση των στελεχών του Υπουργείου Οικονομικών από τους πρωτογενείς τακτικούς ελέγχους των αντίστοιχων αντικειμένων, μπορεί να επιτευχθεί με την άσκηση των σχετικών αρμοδιοτήτων από τις οικονομικές υπηρεσίες του Φορέα.

Οι αρμοδιότητες που αποδίδονται στις Μ.Ε.Ε. κατά τις προαναφερόμενες διατάξεις, μπορεί να θεωρηθεί ότι αποτελούν ένα περίγραμμα για τη δραστηριοποίησή τους, καθώς είναι δυνατή, στο πλαίσιο των οικείων Οργανισμών, η μη άσκηση ορισμένων από αυτές, παρότι παρέχεται η δυνατότητα άσκησης του συνόλου αυτών. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η Διεύθυνση Εσωτερικού Ελέγχου της Γενικής Γραμματείας Δημοσίων Εσόδων στην οποία, σύμφωνα με την προαναφερόμενη Γν. του Ν.Σ.Κ., *«ανατίθενται, αποκλειστικώς οι αρμοδιότητες εσωτερικού ελέγχου κατά την έννοια της παραγράφου 2 του άρθρου 4 του ν.3492/2006...ενώ αποκλειστικώς και μόνο οι αρμοδιότητες αυτές (εσωτερικού ελέγχου) και, πάντως, όχι οι αρμοδιότητες για τακτικούς και έκτακτους οικονομικούς και διαχειριστικούς ελέγχους κατανέμονται μεταξύ των υπηρεσιακών μονάδων της Δ/σεως Εσωτερικού Ελέγχου...»*.

Δεδομένου ότι η σύσταση ή μη Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου επαφίεται στη διακριτική ευχέρεια του Φορέα, δεν θα ήταν ορθή η άποψη ότι, εφόσον συσταθεί Μ.Ε.Ε., αυτή θα ασκεί αρμοδιότητες που αποτελούν αντικείμενο των οικονομικών υπηρεσιών⁶⁵. Κατόπιν των όσων προαναφέρθηκαν, η Υπηρεσία θεωρεί:

- ότι οι αρμοδιότητες των Μ.Ε.Ε. αποτελούν ζήτημα το οποίο θα πρέπει να αντιμετωπιστεί άμεσα, καταρχήν, στο πλαίσιο κατάρτισης των νέων Οργανογραμμάτων.

-θα πρέπει να εξεταστεί η αναγκαιότητα κατάργησης της σχετικής ρύθμισης της παρ. 4 του άρθρου 12 του ν.3492/2006.

1.6.6 Κατευθυντήριες Γραμμές Λειτουργίας Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου

Ζητήματα όπως ο καθορισμός της ελεγκτικής διαδικασίας, η σχέση των Μ.Ε.Ε. με τους ελεγκτικούς μηχανισμούς, η πρόσβαση σε στοιχεία, η τήρηση του απορρήτου, η επιμόρφωση ή πιστοποίηση των στελεχών τους και η γενικότερη δραστηριοποίησή τους, ως ένα είδος κανονισμού λειτουργίας, αντιμετωπίζονται, σε πρώτη φάση, στο πλαίσιο της συντονιστικής αρμοδιότητας της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., με τη μορφή κατευθυντήριων γραμμών, , οι οποίες βρίσκονται σε φάση οριστικοποίησης

⁶⁵ Σχετική και η κρίση του ΣτΕ, σύμφωνα με την οποία *επέμβαση στη δομή διοικητικής υπηρεσίας οποιουδήποτε επιπέδου δεν αποκλείεται, εν όψει του δυναμικού χαρακτήρος της Διοικήσεως, αλλά πρέπει να είναι προϊόν εμπεριστατωμένης μελέτης που στηρίζεται στις αρχές της διοικητικής επιστήμης, ώστε η επιχειρούμενη μεταβολή να είναι ορθολογική, διαρκής και αποτελεσματική και όχι περιστασιακή, αποσπασματική και εξυπηρετική άλλων σκοπών μη σχετιζομένων προς τις ανωτέρω συνταγματικές αρχές»* (βλ. Π.Ε. 528/1999, 98/2000, 7/2001, 119/2002, 219/2007, 176/2013).



από τη ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., προκειμένου να υποβληθούν προς έγκριση από τον Αναπληρωτή Υπουργό Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων.

Ειδικότερα:

A. Συμμετοχή στελεχών Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου σε συλλογικά όργανα

Πρέπει να τονιστεί ιδιαίτερα ότι η διενέργεια εσωτερικού ελέγχου (internal audit) δεν αντικαθιστά το λειτουργικό - διοικητικό έλεγχο που είναι ευθύνη της ιεραρχικής δομής της διοίκησης κάθε φορέα. Λειτουργεί κυρίως δειγματοληπτικά, παρέχοντας διαβεβαίωση για την επάρκεια των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου ενός φορέα και δεν υποκαθιστά τις καθ' ύλην αρμόδιες υπηρεσιακές μονάδες στην άσκηση των αρμοδιοτήτων τους, καθώς δεν έχει εκτελεστικές αρμοδιότητες. Για το λόγο αυτό, καθώς και για την αποφυγή σύγκρουσης ρόλων ελεγκτή και ελεγχόμενου, οι εσωτερικοί ελεγκτές δεν θα πρέπει να συμμετέχουν σε Επιτροπές Προμηθειών ή να αποτελούν όργανα της Διοίκησης με εκτελεστικές αρμοδιότητες.

B. Διενέργεια Ένορκης Διοικητικής Εξέτασης

Γενικά η διεξαγωγή Ε.Δ.Ε. θα πρέπει να διενεργείται από τις λοιπές υπηρεσιακές μονάδες, σε κάθε περίπτωση, όμως, η Μ.Ε.Ε. θα ενημερώνεται για την έναρξη της σχετικής διαδικασίας, θα παρακολουθεί την πορεία της και θα λαμβάνει γνώση του τελικού πορίσματος. Κατά τη διενέργεια ένορκης διοικητικής εξέτασης (Ε.Δ.Ε.) από τις Μ.Ε.Ε., σε περίπτωση απώλειας δικαιολογητικών πληρωμής δημόσιας δαπάνης, δεδομένου ότι πρόκειται για ειδική διάταξη, καθώς και στην περίπτωση που η Ε.Δ.Ε. πραγματοποιείται στο πλαίσιο υλοποίησης εντολής ελέγχου, οι εσωτερικοί ελεγκτές θα μπορούν να εξετάζουν πρόσωπα ανεξάρτητα από το βαθμό ή τη θέση ευθύνης, που τυχόν αυτά κατέχουν στην Υπηρεσία.

Γ. Πρόσβαση σε στοιχεία

Με βάση τους στόχους του ελέγχου και με την επιφύλαξη της συμμόρφωσης με τις πολιτικές εσωτερικής ασφάλειας της δημόσιας υπηρεσίας, ή ζητημάτων που ανάγονται στην άσκηση εξωτερικής πολιτικής, την εθνική άμυνα και την κρατική ασφάλεια, ο επικεφαλής του Φορέα στον οποίο υπάγεται η Μ.Ε.Ε., θα πρέπει να εξουσιοδοτήσει τους Εσωτερικούς Ελεγκτές να έχουν πλήρη, ελεύθερη και απεριόριστη πρόσβαση σε όλες τις λειτουργίες, τους χώρους, τα περιουσιακά στοιχεία, το προσωπικό, τα αρχεία, και άλλα έγγραφα και πληροφορίες, που ο επικεφαλής του εσωτερικού ελέγχου, θα θεωρεί αναγκαία για την ανάληψη δραστηριοτήτων εσωτερικού ελέγχου.

Οι εσωτερικοί ελεγκτές θα έχουν καθήκον εχεμύθειας και θα τηρούν το απόρρητο των πληροφοριών και στοιχείων που περιήλθαν σε γνώση τους κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, ακόμη και μετά τη μετακίνησή τους ή την αποχώρησή τους



από τη θέση αυτή. Παρέκκλιση από τα ανωτέρω είναι δυνατή, μόνο, εφόσον υπάρχει νομική υποχρέωση περί του αντιθέτου.

Δ. Πρόγραμμα Ελεγκτικής Δράσης

Ο Εσωτερικός Έλεγχος θα καταρτίζει, λαμβάνοντας υπόψη τα διεθνή και εθνικά ελεγκτικά πρότυπα, την εφαρμογή μεθόδου αξιολόγησης κινδύνου για την επιλογή των φορέων και οριζόντιων θεμάτων προς έλεγχο, την εφαρμογή μεθόδου δειγματοληψίας για την επιλογή τυχαίου δείγματος, τους διαθέσιμους ανθρώπινους πόρους, που θα συμβάλλουν στην υλοποίηση του προγράμματος, μια θεματική λίστα ελέγχων και βασιζόμενος σε αυτή, θα προγραμματίζει ένα ετήσιο Σχέδιο Ελέγχων.

Αυτό υποβάλλεται στον οικείο Υπουργό για έγκριση, οπότε και επέχει θέση εντολής και ακολούθως κοινοποιείται στη Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς. Το ετήσιο Σχέδιο Ελέγχου θα περιλαμβάνει τις αντικειμενικές και χρονικές παραμέτρους των τακτικών ελέγχων και μπορεί να εντάσσεται σε ένα Μεσοπρόθεσμο Σχέδιο Ελέγχου (π.χ. τριετές).

Πέραν του κατά τα ανωτέρω περιγραφόμενου προγράμματος, η Μ.Ε.Ε. θα πρέπει να είναι σε θέση να διαχειρίζεται αυτεπάγγελτους ή έκτακτους ελέγχους, η αναγκαιότητα για τη διενέργεια των οποίων, προκύπτει από απρόβλεπτους παράγοντες, με βάση δημοσιεύματα, καταγγελίες, αιτήματα κρατικών λειτουργών ή την ανάγκη ανάδειξης ενδείξεων κακοδιοίκησης, διαφθοράς και απάτης. Επιπρόσθετα, θα πρέπει να παρεμβαίνει άμεσα, ακόμη και σε πρόσκαιρες καταστάσεις που μπορεί να βλάψουν την εικόνα του φορέα, δίνοντας άμεσα λύσεις, σε συνεργασία με τις καθ' ύλην αρμόδιες υπηρεσίες (π.χ. συνωστισμός πολιτών για την εξυπηρέτησή τους).

Οι καταγγελίες που υποβάλλονται στο Φορέα θα κοινοποιούνται απαραίτητα στη Μ.Ε.Ε., ανεξάρτητα εάν η διερεύνησή τους γίνει από τις λοιπές υπηρεσιακές μονάδες του. Σε τέτοιες περιπτώσεις η Μ.Ε.Ε. θα ενημερώνεται σχετικά, θα παρακολουθεί την πορεία της διερεύνησης και θα λαμβάνει γνώση του τελικού πορίσματος. Εφόσον η Μ.Ε.Ε. κρίνει ότι θα πρέπει η ίδια να διερευνήσει την καταγγελία, θα ενημερώνεται σχετικά το όργανο υπαγωγής και εφόσον συμφωνεί, γεγονός που αποδεικνύεται με επισημειωματική στην καταγγελία πράξη, θα πραγματοποιείται η διερεύνησή της, χωρίς να απαιτείται η έκδοση σχετικής εντολής. Για όλες τις άλλες περιπτώσεις έκτακτων ελέγχων θα εκδίδεται σχετική εντολή.

Σημειώνεται ότι στις Μ.Ε.Ε. θα κοινοποιούνται και τυχόν προτάσεις και υποδείξεις πολιτών ή άλλων φορέων, ως προς την καλύτερη λειτουργία της υπηρεσίας.,



Ε. Ελεγκτική Διαδικασία

Θα πρέπει εξαρχής να επισημανθεί ότι ο εσωτερικός έλεγχος μπορεί να αφορά ένα σύστημα ή μια διαδικασία στο σύνολό της ή και ένα στάδιο αυτής. Δομημένες ερωτήσεις θα υποβάλλονται και στους χειριστές των συστημάτων και διαδικασιών και όχι μόνο στα όργανα Διοίκησης των οργανικών μονάδων του φορέα.

Η αποτύπωση των διαδικασιών σε διαγράμματα ροής, στα οποία περιγράφεται σχηματικά η ροή εργασιών και η ακολουθία ενεργειών που τηρούνται, θα βοηθά τον ελεγκτή να κατανοήσει καλύτερα τις πολύπλοκες λειτουργίες, διότι:

- i. Αναλύει τις πολύπλοκες λειτουργίες σε απλά μέρη.
- ii. Συμβάλει στη στόχευση κατά την απόδοση της ευθύνης και στην αποφυγή της διάχυσής της.
- iii. Παρέχει συνολική εικόνα του τρόπου με τον οποίο η εργασία ανατίθεται, εκτελείται και ολοκληρώνεται.
- iv. Εντοπίζει τα βασικά σημεία ελέγχου, για περαιτέρω εξέταση και αξιολόγηση.
- v. Παρέχει μία εποπτική εικόνα που δεν επιτυγχάνεται εύκολα μόνο με το κείμενο της περιγραφής της διαδικασίας.

Ένα διάγραμμα ροής περιγράφει τόσο τα βασικά βήματα της διαδικασίας, όσο και τα πρόσωπα (ή τις οργανικές μονάδες) που τα εκτελούν και ενδείκνυται να συνοδεύεται από αναλυτική λεκτική περιγραφή αυτών. Στην κατάρτιση των διαγραμμάτων θα καλούνται να συνδράμουν τα στελέχη των καθ' ύλην αρμόδιων υπηρεσιών του φορέα. Σε κάθε περίπτωση είναι ιδιαίτερα σημαντικό να λάβουν γνώση αυτών όλοι οι υπάλληλοι της οργανικής μονάδας, προκειμένου να είναι σε θέση να εκτελούν τις αντίστοιχες διαδικασίες, όσο το δυνατόν περισσότεροι υπάλληλοι.

Η Υπηρεσία Εσωτερικού Ελέγχου θα ανακοινώνει τον χρόνο έναρξης και το είδος του ελέγχου στην υπό εξέταση Οργανωτική Μονάδα. Στο πλαίσιο του ελέγχου, η ανωτέρω Υπηρεσία Εσωτερικού Ελέγχου συλλέγει και αξιολογεί τα γεγονότα, τεκμηριώνει τις ελεγκτικές διαδικασίες, διαπιστώσεις και εκτιμήσεις. Στις γνώσεις που αποκτώνται κατά το στάδιο αυτό, θα στηρίζονται οι προτεινόμενες δράσεις, που θα πρέπει να συζητηθούν με την ελεγχόμενη υπηρεσιακή μονάδα.

Σε περίπτωση κατά την οποία, στο πλαίσιο ενός ελέγχου ασφάλειας διαδικασίας, προκύψουν ενδείξεις απάτης ή έλλειψης ακεραιότητας, που χρειάζονται ειδική διερεύνηση και αφορούν πρόσωπα, αυτές θα γνωστοποιούνται, αμέσως, στο όργανο αναφοράς, ενώ θα προσδιορίζονται οι περαιτέρω ενέργειες (π.χ. ενημέρωση δικαστικών αρχών, Υπηρεσίας Εσωτερικών Υποθέσεων ΕΛ.ΑΣ., αίτημα εξωτερικού ελέγχου). Παράλληλα, οι εσωτερικοί ελεγκτές θα λαμβάνουν όλα τα αναγκαία μέτρα ώστε να μη καταστραφούν ή αλλοιωθούν τα αποδεικτικά στοιχεία, ενώ εξετάζουν και διερευνούν, γιατί συνέβη το γεγονός και πως μπόρεσε αυτό να



συμβεί (π.χ. μη ενεργοποίηση συγκεκριμένων δικλείδων ασφαλείας), αναδεικνύοντας την προσωπική ευθύνη και εμποδίζοντας τη διάχυσή της.

Στη φάση ολοκλήρωσης του ελέγχου, θα αποστέλλεται άμεσα από την Υπηρεσία Εσωτερικού Ελέγχου στην ελεγχόμενη οργανωτική μονάδα σχέδιο της έκθεσης ελέγχου (προσωρινή έκθεση), στο οποίο εκτός από τις διαπιστώσεις και τις βαθμολογήσεις, όπου είναι απαραίτητο, θα τίθενται υπόψη και προτάσεις για διορθώσεις ή βελτιώσεις. Θα δίνεται πάντα στην ελεγχόμενη Μονάδα, η δυνατότητα διατύπωσης των παρατηρήσεών της, ενώ, κατά τη διαδικασία οριστικοποίησής τους, θα προσδιορίζονται και οι συμφωνηθείσες ενέργειες.

Με τη λήξη του ελέγχου, υποβάλλεται αμέσως στον οικείο Υπουργό, η τελική έκθεση ελέγχου. Η υπηρεσιακή Μονάδα που ελέγχθηκε, λαμβάνει κατά κανόνα αντίγραφο αυτής. Ο Υπουργός αποφασίζει σχετικά με την εφαρμογή των συστάσεων του Εσωτερικού Ελέγχου. Η ίδια η υλοποίηση είναι υποχρέωση της ελεγχόμενης Οργανικής Μονάδας. Στο πλαίσιο αυτό, η Μ.Ε.Ε. θα παρακολουθεί, ανά έλεγχο, τις ελεγχόμενες μονάδες σε σχέση με τα μέτρα που λαμβάνουν, προκειμένου να συμμορφωθούν στις συστάσεις που τους απευθύνονται, καθώς και την εκτέλεση των ληφθέντων μέτρων, που αφορούν στις σχετικές αποφάσεις της Διοίκησης του Φορέα.

Σημειώνεται ότι, όλες οι εκθέσεις των Μ.Ε.Ε. κοινοποιούνται στη Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς και στο Γενικό Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης, ενώ αυτές που συνδέονται, καθοιονδήποτε τρόπο, με οικονομικές – δημοσιονομικές διαδικασίες, κοινοποιούνται επιπρόσθετα στο Ελεγκτικό Συνέδριο και στη Γενική Διεύθυνση Δημοσιονομικών Ελέγχων, κατά λόγο αρμοδιότητας.

ΣΤ. Ετήσια Έκθεση Εσωτερικού Ελέγχου – Ενδιάμεση Αναφορά

Οι Μ.Ε.Ε. συντάσσουν ετήσια έκθεση, στην οποία θα παρουσιάζονται συνθετικά όλες οι υποθέσεις που εξετάστηκαν κατά τη διάρκεια του έτους, με έμφαση στα σημαντικά ευρήματα και στις προτάσεις που διατυπώθηκαν ή υλοποιήθηκαν για τη βελτίωση της λειτουργίας των εσωτερικών συστημάτων ασφαλείας του φορέα και τη βελτίωση των διαδικασιών που εκτελούνται στο πλαίσιο αρμοδιότητας του φορέα. Η έκθεση αυτή, θα υποβάλλεται, στις αρχές κάθε επόμενου έτους, στον οικείο Υπουργό και θα κοινοποιείται, πέραν άλλων προβλέψεων, στη Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς, στο Ελεγκτικό Συνέδριο, στο Γενικό Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης και στη Γενική Διεύθυνση Δημοσιονομικών Ελέγχων.

Επιπρόσθετα, στο τέλος κάθε τριμήνου και εντός του επόμενου μήνα, οι Μ.Ε.Ε. θα αποστέλλουν στη Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς, στο πλαίσιο της συντονιστικής της δράσης, συνοπτική αναφορά με τους ελέγχους που διενεργήθηκαν κατά το προηγούμενο τρίμηνο (τακτικούς και έκτακτους), τις



κυριότερες διαπιστώσεις και προτάσεις που διατυπώθηκαν και την πορεία υλοποίησής τους, συνοπτική παράθεση των καταγγελιών που τέθηκαν υπόψη της και των Ε.Δ.Ε. που ενδεχομένως διενεργούνται από οποιαδήποτε οργανική μονάδα της Υπηρεσίας, τυχόν δυσλειτουργίες ή εμπόδια στην άσκηση των καθηκόντων τους, καθώς και τους στόχους και τον προγραμματισμό της δράσης τους για το επόμενο τρίμηνο.

Ζ. Σχέση Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου και Ελεγκτικών Σωμάτων

Με την σταδιακή εγκαθίδρυση συστήματος εσωτερικού ελέγχου και την λειτουργία των Μ.Ε.Ε. στους Φορείς του Δημοσίου, θα προκύψει σημαντική εξοικονόμηση των ανθρωπίνων πόρων των ελεγκτικών μηχανισμών και των ιδιαίτερων σωμάτων της Διοίκησης, τα οποία πλέον δεν θα ασχολούνται σε μεγάλο βαθμό με μεμονωμένες υποθέσεις ατομικού χαρακτήρα, γεγονός που θα επιτρέψει την αποτελεσματικότερη διαχείρισή τους και την ενασχόληση με επιτελικά θέματα, καθώς και με περιπτώσεις οριζοντίων ελέγχων με σημαντικό οικονομικό και διοικητικό αντικείμενο, καθώς και με την προσπάθεια πάταξης φαινομένων διαφθοράς και απάτης.

Ο Έλεγχος από τα Σώματα Επιθεώρησης της Δημόσιας Διοίκησης, είναι ένα ουσιαστικό μέρος της διαδικασίας λογοδοσίας των δημοσίων Φορέων, για τη διάθεση του δημοσίου χρήματος, καθώς και για την αξιολόγηση των κινδύνων και την συμμόρφωση με το νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο. Οι Εξωτερικοί Ελεγκτές, διαθέτοντας ανεξάρτητη γνώμη, μπορούν να συμβάλουν σημαντικά στην επίτευξη αποτελεσματικής και αποδοτικής διαχείρισης των δημόσιων πόρων και στην ενίσχυση της διακυβέρνησης του Φορέα.

Στόχος είναι να δημιουργηθούν καλές πρακτικές συνεργασίας ανάμεσα στα Σώματα Ελέγχου της Δημόσιας Διοίκησης (Εξωτερικοί Ελεγκτές) και των Μ.Ε.Ε. προς μια δυναμική συνεισφορά υπέρ της αποτελεσματικής διακυβέρνησης.

Η. Πρότυπα Εσωτερικού Ελέγχου

Α. Οι δραστηριότητες του εσωτερικού ελέγχου διεξάγονται σε ποικίλα νομικά και πολιτιστικά περιβάλλοντα, σε οργανισμούς που διαφέρουν μεταξύ τους σε σκοπό, μέγεθος, πολυπλοκότητα και δομή. Παρά το γεγονός ότι αυτές οι διαφορές είναι σε θέση να επηρεάσουν την εφαρμογή του εσωτερικού ελέγχου, σε κάθε περιβάλλον, η συμμόρφωση με τα Διεθνή Ελεγκτικά Πρότυπα για την επαγγελματική εφαρμογή του Εσωτερικού Ελέγχου, είναι θεμελιώδης, προκειμένου οι εσωτερικοί ελεγκτές να ανταποκριθούν στις υποχρεώσεις τους. Τα Διεθνή Ελεγκτικά Πρότυπα δεν παρακάμπτουν τους τοπικούς νόμους και κανονισμούς που ισχύουν σε μία συγκεκριμένη χώρα.



Τα διεθνή πρότυπα εσωτερικού ελέγχου, αποτελούν ένα αναλυτικό σύνολο οδηγιών, προς υποβοήθηση (καθοδήγηση) των Ελεγκτών κατά την ελεγκτική διαδικασία. Ο σκοπός των προτύπων όπως περιγράφονται από το Εσωτερικό Ινστιτούτο Εσωτερικών Ελεγκτών είναι :

1. Να περιγράψουν τις βασικές αρχές που διέπουν την πρακτική του εσωτερικού ελέγχου.
2. Να αποτελέσουν το γενικό πλαίσιο, βάσει του οποίου παρέχονται και προάγονται οι προστιθέμενης αξίας δραστηριότητες του εσωτερικού ελέγχου.
3. Να αποτελέσουν μέτρο αξιολόγησης της απόδοσης του εσωτερικού ελέγχου.
4. Να προωθήσουν τη βελτίωση σε οργανωτικές διαδικασίες και λειτουργίες.

Τα Διεθνή Πρότυπα προσδιορίζουν τις θεμελιώδεις ιδιότητες και τα χαρακτηριστικά, που πρέπει να διέπουν το μηχανισμό εσωτερικού ελέγχου, όπως είναι ο σκοπός του εσωτερικού ελέγχου, οι αρμοδιότητες και ευθύνες των εσωτερικών ελεγκτών, τα ζητήματα ανεξαρτησίας και αντικειμενικότητας, η επάρκεια των γνώσεων, η δέουσα επαγγελματική επιμέλεια, καθώς και το πρόγραμμα ποιοτικής διασφάλισης και βελτίωσης των υπηρεσιών εσωτερικού ελέγχου. Επιπροσθέτως, τα πρότυπα αποβλέπουν στο πλαίσιο αξιολόγησης της απόδοσης των υπηρεσιών εσωτερικού ελέγχου, τα ζητήματα διοίκησης του εσωτερικού ελέγχου, τη φύση και το σχεδιασμό των ελεγκτικών εργασιών, τη διενέργεια των ελεγκτικών εργασιών, τη σύγκλιση των αποτελεσμάτων ελέγχου, καθώς και τις διαδικασίες επόπτευσης της λειτουργίας του και την αποδοχή των εταιρικών κινδύνων από τη διοίκηση.

Υπάρχουν διάφορες ομάδες που ωφελούνται από την ύπαρξη των προτύπων ελέγχου:

- i. Οι Ελεγκτές οι οποίοι λαμβάνουν καθοδήγηση για την διεξαγωγή της εργασίας τους.
- ii. Οι ελεγχόμενοι που λαμβάνουν την διαβεβαίωση ότι θα χρησιμοποιηθούν κατάλληλες μέθοδοι ελεγκτικής.
- iii. Η Ηγεσία του Φορέα που λαμβάνει αυξημένη διαβεβαίωση ότι οι δημόσιοι πόροι χρησιμοποιούνται με αποτελεσματικότητα και ελέγχονται.
- iv. Η διοίκηση που λαμβάνει αυξημένη διαβεβαίωση ότι τα φαινόμενα διαφθοράς και άλλες οργανωτικές ανεπάρκειες, θα επισημανθούν και θα διορθωθούν.

Η ανάπτυξη και γνωστοποίηση των Προτύπων είναι μία συνεχής διαδικασία. Τα Πρότυπα αποτελούνται από τα Πρότυπα Χαρακτηριστικών, Επίδοσης και Εφαρμογής. Τα Πρότυπα Χαρακτηριστικών ασχολούνται με τα χαρακτηριστικά των οργανισμών και των ατόμων που εφαρμόζουν τον εσωτερικό έλεγχο. Τα Πρότυπα Επίδοσης περιγράφουν τη φύση των υπηρεσιών εσωτερικού ελέγχου και παρέχουν ποιοτικά κριτήρια για την αξιολόγηση αυτών των υπηρεσιών. Τα



Πρότυπα Χαρακτηριστικών και Διεξαγωγής αφορούν στο σύνολο των Υπηρεσιών Εσωτερικού Ελέγχου. Τα Πρότυπα εφαρμογής επεκτείνονται περαιτέρω, παρέχοντας καθοδήγηση για εφαρμογή σε εξειδικευμένα έργα εσωτερικού ελέγχου. Αυτά τα πρότυπα μπορούν ουσιαστικά να αφορούν σε υπηρεσίες εσωτερικού ελέγχου, που παρέχονται σε συγκεκριμένους εξειδικευμένους κλάδους ή σε συγκεκριμένες γεωγραφικές περιοχές.

Παρατίθεται η ηλεκτρονική διεύθυνση, στην οποία έχει αναρτηθεί έκδοση με τα Διεθνή Πρότυπα Εσωτερικού Ελέγχου, όπως αυτά καθορίστηκαν από το Διεθνές Ινστιτούτο Εσωτερικών Ελεγκτών (ΠΙΑ), προκειμένου να λάβουν γνώση τα στελέχη των Μ.Ε.Ε.:

<https://na.theiia.org/standards-guidance/Public%20Documents/IPPF%202013%20Greek.pdf>

Β. Στις αρμοδιότητες των Μ.Ε.Ε., όπως αυτές προσδιορίζονται από τις κείμενες διατάξεις, περιλαμβάνεται και ο έλεγχος «εφαρμογής των κανόνων δικαίου, έλεγχος της νομιμότητας και κανονικότητας των δαπανών (INTOSAI 3.4, INTOSAI 1.0.39 Ευρωπαϊκή κατευθυντήρια γραμμή εφαρμογής αριθ. 52), όπως και του εσωτερικού κανονιστικού πλαισίου λειτουργίας του Υπουργείου».

Το Ελεγκτικό Συνέδριο έχει ολοκληρώσει τη διόρθωση και επιμέλεια της μετάφρασης των Κατευθυντηρίων Γραμμών για τα Πρότυπα Εσωτερικών Δικλίδων στο Δημόσιο Τομέα (Guidelines for internal control standards for the Public Sector), του Διεθνούς Οργανισμού των Ανώτατων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων (INTOSAI), που επιμελήθηκαν οι ομάδες ελέγχου που συστήθηκαν με τις υπ' αρ. 626/60996, 634/60997 και 635/60999/12-11-2012 αποφάσεις του Προέδρου του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Σημειώνεται ότι, η ως άνω εργασία έχει συμπεριληφθεί σε έκθεση ελέγχου, που συνέταξε το Ελεγκτικό Συνέδριο. Μάλιστα, όπως αναφέρουν οι συντάκτες της, ο λόγος, που εντάχθηκε στα παραρτήματα της συγκεκριμένη Έκθεσης Ελέγχου, η εν λόγω μετάφραση, «είναι για να καταστεί προσβάσιμη και κατανοητή για όλους τους εμπλεκόμενους δημόσιους φορείς. Απώτερος στόχος είναι η καθιέρωση και διατήρηση ενός συστήματος αποτελεσματικών εσωτερικών δικλίδων στους οργανισμούς του δημοσίου».

Παρατίθεται η ηλεκτρονική διεύθυνση στην οποία έχει αναρτηθεί η προαναφερόμενη Έκθεση Ελέγχου και η μετάφραση των Κατευθυντηρίων Γραμμών για τα Πρότυπα Εσωτερικών Δικλίδων στο Δημόσιο Τομέα, προκειμένου να λάβουν γνώση τα στελέχη των Μ.Ε.Ε.:

http://www.elsyn.gr/elsyn/files/ekthesi_dimou_Ag.Dimitriou.pdf



Θ. Αρχές και Κώδικας Δεοντολογίας Εσωτερικών Ελεγκτών

Ο κώδικας δεοντολογίας αποτελεί ένα σύνολο κανόνων, οι οποίοι θα πρέπει να διέπουν την συμπεριφορά των εσωτερικών ελεγκτών κατά την άσκηση των καθηκόντων τους για την επίτευξη της αποστολής της Μ.Ε.Ε. Συγκεκριμένα, οι εσωτερικοί ελεγκτές οφείλουν να έχουν την δέουσα, ως προς το έργο τους, συμπεριφορά και να είναι ακεραίοι, αντικειμενικοί και ανεξάρτητοι, επαγγελματικά επαρκείς, επιμελείς και εχέμυθοι. Σκοπός του Κώδικα Δεοντολογίας είναι η προαγωγή της ηθικής κουλτούρας, κατά την εκτέλεση των καθηκόντων του εσωτερικού ελέγχου από τους Ελεγκτές.

Ο Κώδικας Δεοντολογίας αποτελείται από δύο συστατικά

- α) Τις Αρχές που έχουν σχέση με την ιδιότητα του Εσωτερικού Ελεγκτή και την πρακτική του εσωτερικού ελέγχου.
- β) Τους Κανόνες συμπεριφοράς, που περιγράφουν τους κανόνες συμπεριφοράς που αναμένεται να ακολουθούν οι εσωτερικοί ελεγκτές

Παρατίθεται η ηλεκτρονική διεύθυνση στην οποία έχει αναρτηθεί ο Κώδικας Δεοντολογίας του Διεθνούς Ινστιτούτου Εσωτερικών Ελεγκτών (IIA), προκειμένου να λάβουν γνώση τα στελέχη των Μ.Ε.Ε.: <https://na.theiia.org/standards-guidance/Public%20Documents/Code%20of%20Ethics%20Greek.pdf>

Ι. Σχέση Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου και Οργάνων Διοίκησης

Επισημαίνεται ότι ο θεσμός των αυτοτελών μονάδων εσωτερικού ελέγχου, δεν αποσκοπεί στη δημιουργία νέων ελεγκτικών μηχανισμών κατασταλτικού χαρακτήρα. Οι Γενικοί Διευθυντές και τα άλλα στελέχη της Διοίκησης, καλούνται να συνδράμουν με κάθε τρόπο στην επιτυχή λειτουργία των Μ.Ε.Ε. στα Υπουργεία, «ανακαλύπτοντας» όχι έναν ακόμη ελεγκτή, αλλά ένα «σύμμαχο» που θα παρέμβει με συγκεκριμένες προτάσεις για τη λήψη μέτρων, που θα ενισχύσουν την αποτελεσματικότητα της Υπηρεσίας, μειώνοντας ταυτόχρονα τους κινδύνους από την υιοθέτηση εσφαλμένων πρακτικών και δημιουργώντας καταλλήλότερο περιβάλλον για την επίτευξη των στόχων των στελεχών της Διοίκησης και κατ' επέκταση του Οργανισμού στο σύνολό του.

ΙΑ. Σύσταση Διαρκούς Κεντρικής Επιτροπής Εσωτερικού Ελέγχου

Σε τελική φάση βρίσκεται η σύσταση, στην Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς του Υπουργείου Δικαιοσύνης Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, **Διαρκούς Κεντρικής Επιτροπής Εσωτερικού Ελέγχου**, για την παρακολούθηση και αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας και της επάρκειας των Υπηρεσιών Εσωτερικού Ελέγχου, καθώς και των εσωτερικών δικλίδων όλων των Υπουργείων. Στην εν λόγω Επιτροπή, θα μετέχουν



εκπρόσωποι της πολιτικής ηγεσίας, του Ελεγκτικού Συνεδρίου, της επιστημονικής κοινότητας και του δημοσίου τομέα.

Έργο της Επιτροπής είναι:

1) Οι εισηγήσεις για τη σύνταξη και κοινοποίηση οδηγιών και κατευθύνσεων, γνωμοδοτήσεων για την άρση αμφισβητήσεων και επικαλύψεων και υιοθέτησης προτύπων και μεθοδολογικών εργαλείων (βάσεις δεδομένων, οδηγοί, ερωτηματολόγια, φύλλα ελέγχου κ.λπ.) για την αποτελεσματικότερη λειτουργία του συστήματος εσωτερικού ελέγχου στη δημόσια διοίκηση.

2) Διατύπωση προτάσεων:

α. βελτίωσης του υφιστάμενου νομικού πλαισίου, λαμβάνοντας υπόψη τα διεθνή πρότυπα,

β. ανάπτυξης και εφαρμογής κοινής και συντονισμένης προσέγγισης για τη λειτουργία του εσωτερικού ελέγχου στις δημόσιες υπηρεσίες,

γ. ενίσχυσης του υφιστάμενου συστήματος εσωτερικού ελέγχου (εισηγήσεις για παροχή κινήτρων, συνεχούς επιμόρφωσης και επικαιροποίησης των γνώσεων και των δεξιοτήτων των στελεχών του εσωτερικού ελέγχου κ.λπ.).

ΙΒ. Forum Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου

Ζ. Βρίσκεται ήδη σε πιλοτική λειτουργία, στον ιστότοπο της Γενικής Γραμματείας για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς, ένας ιστότοπος δημόσιας συζήτησης (Forum), που σχεδιάστηκε για την υποστήριξη των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου. Πρόκειται για μια διαδικτυακή (on line) διαδικασία, που θα αποτελέσει ένα σύστημα «ανοιχτής εγκυκλίου» και θα επιλύει άμεσα τυχόν δυσλειτουργίες ή αμφισβητήσεις, θα παρέχει απαντήσεις σε ερωτήματα και προβληματισμούς και θα κάνει κτήμα όλων των συμμετεχόντων καλές πρακτικές, πληροφορίες, έγγραφα ή άλλο υλικό που κάποιο μέλος διαθέτει. Γνωμοδοτικό αλλά ιδιαίτερα σημαντικό ρόλο στη διαδικασία αυτή θα έχει η προαναφερόμενη Διαρκής Κεντρική Επιτροπή Εσωτερικού Ελέγχου.

Με τον τρόπο αυτό, σε αντίθεση με τις περιστασιακές έντυπες εγκύκλιες οδηγίες, επιτυγχάνεται η άμεση διευθέτηση των ζητημάτων που τίθενται και η σημαντική εξοικονόμηση ανθρώπινων πόρων, καθώς θα αξιοποιείται ο χρόνος που έχει διαθέσει και η γνώση που έχει αποκτήσει, το κάθε στέλεχος του εσωτερικού ελέγχου.

Σημειώνεται ότι, η πρόσβαση στο σύστημα θα επιτυγχάνεται μέσω ειδικών κωδικών που θα παρέχονται από το Γραφείο Πληροφορικής και Υποστήριξης Συστημάτων της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., ενώ οι όποιες αναρτήσεις ή ενέργειες θα υπόκεινται στην έγκριση των διαχειριστών του.



ΙΓ. Τομέας Εσωτερικών Υποθέσεων Δημόσιας Διοίκησης

Η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., μετά από συστηματική διαβούλευση για το εν λόγω ζήτημα, προωθεί τη λειτουργία ειδικού Τομέα Εσωτερικών Υποθέσεων Δημόσιας Διοίκησης, στο υπό σύσταση Ανώτατο Σώμα Επιθεώρησης και Ελέγχου με το οποίο ενοποιούνται τέσσερα (4) διοικητικά σώματα επιθεώρησης και ελέγχου), ο οποίος θα επιλαμβάνεται και στην περίπτωση κατά την οποία, στο πλαίσιο εσωτερικού ελέγχου ασφάλειας διαδικασίας, προκύψουν ενδείξεις απάτης ή έλλειψης ακεραιότητας, που χρειάζονται ειδική διερεύνηση και αφορούν πρόσωπα. Στην περίπτωση αυτή, όπως προαναφέρθηκε, τα στελέχη των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου, θα λαμβάνουν όλα τα αναγκαία μέτρα, ώστε να μη καταστραφούν ή αλλοιωθούν τα αποδεικτικά στοιχεία, ενώ θα εξετάζουν και διερευνούν τα αίτια και τις δυνατότητες πραγματοποίησης του συμβάντος (π.χ. μη ενεργοποίηση συγκεκριμένων δικλίδων ασφαλείας), αναδεικνύοντας την προσωπική ευθύνη και εμποδίζοντας τη διάχυσή της.

Ο Τομέας Εσωτερικών Υποθέσεων Δημόσιας Διοίκησης θα συνεργάζεται, μεταξύ άλλων, με τις αντίστοιχες υπηρεσίες της Αστυνομίας, του Λιμενικού Σώματος και του Υπουργείου Οικονομικών και θα επιλαμβάνεται πάσης φύσεως ζητημάτων, που συνδέονται με ενέργειες προσώπων που έχουν την ιδιότητα του δημοσίου υπαλλήλου.

Αποστολή του θα είναι η έρευνα, ανακάλυψη και δίωξη των εγκλημάτων, απατών, παραβάσεων και παράνομων πράξεων, που τελέστηκαν είτε στο εσωτερικό, είτε στο εξωτερικό από δημοσίου υπαλλήλους, σε βάρος των συμφερόντων του Ελληνικού Δημοσίου.

Στο πλαίσιο αυτό ο Τομέας Εσωτερικών Υποθέσεων, ιδίως, θα διενεργεί:

- α) Έρευνες εγγράφων και λοιπών στοιχείων, όταν υπάρχουν στοιχεία ή βάσιμες υπόνοιες για την τέλεση παραβάσεων, επεξεργασία, σύνθεση, ανάλυση και αξιοποίηση πληροφοριών, στοιχείων και καταγγελιών που αφορούν εμπλοκή υπαλλήλων.
- β) Εξέταση προσώπων, Ε.Δ.Ε. και διενέργεια ειδικών ανακριτικών πράξεων, σύμφωνα με τα οριζόμενα στις ισχύουσες κάθε φορά ειδικές διατάξεις, για τα αδικήματα που προβλέπονται από τη σχετική νομοθεσία και ανάγονται στην καθ' ύλην αρμοδιότητά του και τον τομέα των καθηκόντων του.
- γ) Δυνατότητα επαλήθευσης υλοποίησης του φυσικού αντικείμενου έργου, υπηρεσίας ή προμήθειας.
- δ) Παρακολούθηση της πορείας ολοκλήρωσης των Ε.Δ.Ε., οι οποίες αφορούν αντικείμενα που εμπίπτουν στην αρμοδιότητά του.
- ε) Έλεγχο Περιουσιακής Κατάστασης.



Στόχος είναι η παροχή δυνατότητας δραστηριοποίησης του Τομέα όλο το 24ωρο και όλες τις ημέρες της εβδομάδας, με κατάλληλη εναλλαγή του ανθρώπινου δυναμικού, το οποίο θα βρίσκεται σε διαρκή ετοιμότητα, για την ταχεία επέμβασή του όταν παρίσταται ανάγκη. Σε έκτακτες περιπτώσεις τα στελέχη αυτά διενεργούν ελέγχους κατόπιν προφορικής εντολής, υποχρεούνται δε να παραδώσουν στην ελεγχόμενη υπηρεσία τη γραπτή εντολή εντός εικοσιτετραώρου.

Δ' ΜΕΡΟΣ

1. ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΑΠΑΤΗΣ-ΣΥΝΤΟΝΙΣΤΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗΣ ΤΗΣ ΑΠΑΤΗΣ (AFCOS -ANTI FRAUD COORDINATION SERVICE)

1.1 ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΠΟΥ ΑΦΟΡΑ ΣΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΑΠΑΤΗΣ ΚΑΤΑ ΤΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΣΥΜΦΕΡΟΝΤΩΝ ΤΗΣ Ε.Ε.

Το άρθρο 317 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης απαιτεί από τα κράτη μέλη ορθή διαχείριση κατά τη χρήση του προϋπολογισμού της Ε.Ε. σε συνεργασία με την Επιτροπή. Προβλέπει επίσης *«τις υποχρεώσεις ελέγχου των κρατών μελών κατά την εκτέλεση του προϋπολογισμού καθώς και τις απορρέουσες ευθύνες»*.

Επιπλέον τα άρθρα 310 και 325 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης καλούν την Επιτροπή και τα κράτη μέλη να καταπολεμούν την απάτη και οποιαδήποτε άλλη παράνομη δραστηριότητα κατά των οικονομικών συμφερόντων της Ε.Ε. Επισημαίνεται ότι για να καταπολεμήσουν την απάτη εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ε.Ε, τα κράτη μέλη πρέπει να θεσπίζουν τα ίδια μέτρα με τα μέτρα που θεσπίζουν για την καταπολέμηση της απάτης εις βάρος των δικών τους εθνικών οικονομικών συμφερόντων.

Ειδικότερα το Άρθρο 325 της Συνθήκης για την Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Σ.Λ.Ε.Ε., προβλέπει ότι:

«1. Η Ένωση και τα κράτη μέλη καταπολεμούν την απάτη ή οιαδήποτε άλλη παράνομη δραστηριότητα κατά των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, λαμβάνοντας σύμφωνα με το παρόν άρθρο μέτρα τα οποία θα έχουν αποτρεπτικό χαρακτήρα και θα προσφέρουν αποτελεσματική προστασία στα κράτη μέλη καθώς και στα θεσμικά και λοιπά όργανα και τους οργανισμούς της Ένωσης.

2. Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα ίδια μέτρα καταπολέμησης της απάτης κατά των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης με εκείνα που λαμβάνουν για την καταπολέμηση της απάτης κατά των ιδίων οικονομικών συμφερόντων.



3. Με την επιφύλαξη άλλων διατάξεων των Συνθηκών, τα κράτη μέλη συντονίζουν τη δράση τους σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης κατά της απάτης. Για τον σκοπό αυτό, διοργανώνουν μαζί με την Επιτροπή, στενή και τακτική συνεργασία μεταξύ των αρμόδιων αρχών.

4. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αποφασίζοντας σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία και μετά από διαβούλευση με το Ελεγκτικό Συνέδριο, λαμβάνουν τα απαραίτητα μέτρα στους τομείς της πρόληψης και της καταπολέμησης της απάτης εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης με σκοπό την παροχή αποτελεσματικής και ισοδύναμης προστασίας στα κράτη μέλη καθώς και στα θεσμικά και λοιπά όργανα και τους οργανισμούς της Ένωσης.

5. Η Επιτροπή, σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, υποβάλλει κατ' έτος στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο έκθεση για τα μέτρα που ελήφθησαν κατ' εφαρμογή του παρόντος άρθρου».

Στο πλαίσιο αυτής της επιμερισμένης διαχείρισης, το άρθρο 59 παράγραφος 2 στοιχείο β) του δημοσιονομικού κανονισμού (Καν. Ε.Ε. Νο 966/2012) αναθέτει στα κράτη μέλη την κύρια ευθύνη για την πρόληψη, τον εντοπισμό και τη διόρθωση περιπτώσεων παρατυπιών και απάτης.

Συγκεκριμένα προβλέπεται ότι:

«1. Όταν η Επιτροπή εκτελεί τον προϋπολογισμό υπό καθεστώς επιμερισμένης διαχείρισης, τα εκτελεστικά καθήκοντα ανατίθενται στα κράτη μέλη. Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη τηρούν τις αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, της διαφάνειας και της μη εφαρμογής διακρίσεων και εξασφαλίζουν την προβολή της δράσης της Ένωσης κατά τη διαχείριση των πόρων της Ένωσης. Για τον σκοπό αυτόν, η Επιτροπή και τα κράτη μέλη εκπληρούν τις αντίστοιχες υποχρεώσεις τους όσον αφορά τους λογιστικούς και άλλους ελέγχους και αναλαμβάνουν τις απορρέουσες ευθύνες που καθορίζονται στον παρόντα κανονισμό. Ορίζονται συμπληρωματικές διατάξεις σε ειδικούς τομεακούς κανόνες.

2. Κατά την εκτέλεση καθηκόντων που συνδέονται με την εκτέλεση του προϋπολογισμού, τα κράτη μέλη λαμβάνουν όλα τα αναγκαία μέτρα, συμπεριλαμβανομένων των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών μέτρων, για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, και συγκεκριμένα:

α) εξασφαλίζουν ότι οι ενέργειες που χρηματοδοτούνται από τον προϋπολογισμό εκτελούνται με ενδεδειγμένο και αποτελεσματικό τρόπο και σύμφωνα με τους εφαρμοστέους τομεακούς κανόνες, και για τον σκοπό αυτό διαπιστεύουν κατά την παράγραφο 3 και εποπτεύουν οργανισμούς αρμόδιους για τη διαχείριση και τον έλεγχο των πόρων της Ένωσης·

β) προλαμβάνουν, εντοπίζουν και διορθώνουν και αντιμετωπίζουν τις περιπτώσεις παρατυπιών και απάτης».



Επομένως, τα κράτη μέλη καλούνται να αναπτύξουν ισχυρά συστήματα διαχείρισης και ελέγχου κατά την εφαρμογή των προγραμμάτων που έχουν την ευθύνη εκτέλεσής τους, ώστε να εξασφαλίζουν χρηστή δημοσιονομική διαχείριση, διαφάνεια και μη εφαρμογή διακρίσεων.

1.2 ΣΥΝΤΟΝΙΣΤΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΑΠΑΤΗΣ – (AFCOS -ANTI FRAUD COORDINATION SERVICE)

Από το έτος 2000, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενθαρρύνει κάθε Κ-Μ ή υπονήφια χώρα να εγκαθιδρύσει ή να ορίσει έναν συντονιστικό φορέα για την καταπολέμηση της απάτης (AFCOS) και έτσι να ενδυναμώσει την θεσμική ικανότητα της για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ε.Ε..

Περαιτέρω και σύμφωνα με τα ανωτέρω η Επιτροπή τα τελευταία χρόνια ανέλαβε σειρά πρωτοβουλιών για να βελτιώσει το νομικό και διοικητικό πλαίσιο προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ε.Ε. Στην Ετήσια έκθεση για το 2013 της Ευρωπαϊκής Επιτροπής «Προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Καταπολέμηση της απάτης» γίνεται αναφορά στα διοικητικά και νομικά μέτρα που λήφθηκαν για την επίτευξη του σκοπού αυτού και ειδικότερα :

- Θέσπιση της πολυετούς Στρατηγικής Καταπολέμησης της Απάτης (CAFS). Βάσει της στρατηγικής αυτής, εισήχθησαν ειδικές διατάξεις για την καταπολέμηση της απάτης στα νέα προγράμματα δαπανών για την περίοδο 2014-20 και ειδικότερα στον Κανονισμό Κοινών Διατάξεων 1303/13 όπου υπάρχει σαφής αναφορά της υποχρέωσης των Κρατών Μελών στη λήψη μέτρων πρόληψης και καταπολέμησης της απάτης.
- Η θέσπιση νέου Κανονισμού OLAF (EU, EURATOM) No 883/2013 με σκοπό τον εξορθολογισμό των λειτουργιών της και τη βελτίωση της αποτελεσματικότητάς της ως βασικής Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας προάσπισης των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

1.2.1 Αρμοδιότητες Συντονιστικής Υπηρεσίας AFCOS σύμφωνα με τον Κανονισμό (Ε.Ε., EYPATOM) 883/2013

Το έτος 2013, η έννοια του AFCOS τοποθετήθηκε στο νομοθετικό πλαίσιο της Ε.Ε. με την υιοθέτηση του Κανονισμού (ΕΥ, EURATOM) No 883/2013, ως υποχρέωση κάθε κράτους μέλους να συστήσει μια υπηρεσία για τον συντονισμό της καταπολέμησης της απάτης (AFCOS). Πιο συγκεκριμένα και σύμφωνα με την παρ. 4 του άρθρου 3 του Κανονισμού (Ε.Ε., EYPATOM) 883/2013:



«Τα κράτη μέλη, για τους σκοπούς του παρόντος κανονισμού, ορίζουν μια υπηρεσία («η υπηρεσία συντονισμού της καταπολέμησης της απάτης») για να διευκολυνθεί η αποτελεσματική συνεργασία και η ανταλλαγή πληροφοριών, συμπεριλαμβανομένων των πληροφοριών επιχειρησιακού χαρακτήρα, με την Υπηρεσία. Ανάλογα με την περίπτωση, σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο, η υπηρεσία συντονισμού της καταπολέμησης της απάτης μπορεί να θεωρηθεί ως αρμόδια αρχή για τους σκοπούς του παρόντος κανονισμού».

Η σύσταση των Υπηρεσιών AFCOS των κρατών μελών της Ε.Ε. ως μέτρο βελτίωσης της συνεργασίας τους με την OLAF μέσω του ορισμού μιας υπηρεσίας συντονισμού της καταπολέμησης της απάτης (AFCOS) αφορά:

- στη διευκόλυνση της συνεργασίας που αφορούν σε θέματα απάτης μεταξύ της OLAF και των αρμόδιων εθνικών αρχών, περιλαμβανομένων όλων των αναληφθεισών ενεργειών είτε από τις αρμόδιες εθνικές αρχές είτε συνέπεια (εξωτερικών) ελέγχων, που διενεργούνται από την OLAF,
- στη διευκόλυνση της ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ της OLAF και των εμπλεκόμενων υπηρεσιών σχετικά με έρευνες, που βρίσκονται σε εξέλιξη, προκειμένου να διασφαλιστεί η καλύτερη δυνατή προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ε.Ε. και να επιτραπεί η υιοθέτηση προληπτικών διοικητικών μέτρων.

Από την εφαρμογή της υποχρέωσης προστασίας των Οικονομικών Συμφερόντων της Ε.Ε., όπως ρητά προσδιορίζεται στο άρθρο 325 της συνθήκης το πεδίο αρμοδιότητας των υπηρεσιών AFCOS κατ' αντιστοιχία των αρμοδιοτήτων της OLAF, αφορά:

- τον Τομέα των Εσόδων του Προϋπολογισμού της Ε.Ε. και ειδικότερα στον τομέα των Παραδοσιακών Ίδιων Πόρων, (όπως αυτοί ορίζονται στον 2007/436/ ΕΚ, Ευρατόμ ήτοι δασμοί επί των εισαγωγών από χώρες εκτός Ε.Ε. και ΦΠΑ), με κύριο πεδίο τα έσοδα από τελωνειακούς δασμούς (ή διαφυγόντα έσοδα από λαθρεμπόριο) και ΦΠΑ,
- τον τομέα των Δαπανών του Ευρωπαϊκού Προϋπολογισμού, ήτοι δαπάνες που αφορούν στους φυσικούς πόρους (γεωργία, αγροτική ανάπτυξη και αλιεία), στην πολιτική συνοχής (Διαρθρωτικά Ταμεία και Ταμείο Συνοχής) και στις άμεσες δαπάνες της Ε.Ε.

1.2.2 Αρμοδιότητες Συντονιστικής Υπηρεσίας AFCOS Σύμφωνα με τις Ευρωπαϊκές Κατευθυντήριες Οδηγίες

Με βάση το ανωτέρω περιγραφόμενο νομικό πλαίσιο και σύμφωνα με τις κατευθυντήριες οδηγίες, που έχουν εκδοθεί από την OLAF, το κάθε Κ-Μ έχει τη διακριτική ευχέρεια να επιλέξει τη διοικητική δομή, η οποία θα αναλάβει αυτόν τον



ρόλο μέσα στην διοικητική του διάρθρωση, καθώς επίσης να αποφασίσει για το εύρος και το πεδίο των αρμοδιοτήτων της εν λόγω υπηρεσίας, διασφαλίζοντας σε κάθε περίπτωση τον διακριτό της ρόλο και την σημαντικότητα της σε σχέση με όλες τις υπόλοιπες εθνικές υπηρεσίες, που εμπλέκονται στην διαχείριση και προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Συγκεκριμένα η Υπηρεσία AFCOS οφείλει να διασφαλίσει κατ' ελάχιστον:

A. Τον συντονισμό (coordination) εντός της χώρας, όλων των απαραίτητων νομοθετικών, διοικητικών και ερευνητικών υποχρεώσεων και ενεργειών, που σχετίζονται με τα οικονομικά συμφέροντα της Ε.Ε..

B. Την συνεργασία (cooperation) με την OLAF και τα άλλα Κράτη Μέλη σύμφωνα με το Άρθρο 325 της Συνθήκης για την Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης – ΣΛΕ.Ε..

Οι αρμοδιότητες που κάθε Κ-Μ θα αναθέσει στην Υπηρεσία AFCOS δύναται να ποικίλλουν. Στο καθοδηγητικό σημείωμα σχετικά με τα κύρια καθήκοντα και τις ευθύνες της Υπηρεσίας Συντονισμού Καταπολέμησης της Απάτης (AFCOS) («Guidance note on main tasks and responsibilities of an Anti-Fraud Co-ordination Service (AFCOS)»), που εξέδωσε η Ε.Ε./OLAF τον Οκτώβριο του 2013, γίνεται αναλυτική περιγραφή στα δυνητικά καθήκοντα, που μπορεί να αναπτύξει η Υπηρεσία AFCOS σε κάθε Κ-Μ.

Έτσι, σύμφωνα με τις κατευθυντήριες οδηγίες τα καθήκοντα, που μπορεί να αναπτύξει η Υπηρεσία AFCOS σε κάθε Κ-Μ, συνοψίζονται στους ακόλουθους τρεις (3) βασικούς άξονες ενεργειών:

1. Τον συντονισμό/διεκπεραίωση των ερευνών, συμπεριλαμβανομένης της ανταλλαγής πληροφοριών για τις έρευνες και την δήλωση παρατυπιών και υποθέσεων απάτης προς την OLAF
2. Τις πολιτικές και επιχειρησιακές πρωτοβουλίες και ενέργειες για την πρόληψη της απάτης
3. Την εκπαίδευση όλων των εμπλεκόμενων σε εθνικό επίπεδο υπηρεσιών στον τομέα της απάτης και την συμμετοχή και αξιοποίηση του ευρωπαϊκού προγράμματος HERCULE.

Περαιτέρω, σύμφωνα με το ίδιο σημείωμα, τα καθήκοντα συντονιστικού φορέα για την καταπολέμηση της απάτης (AFCOS) δύναται να είναι τα ακόλουθα:

I. Καθήκοντα Πρόληψης Απάτης

Τα καθήκοντα αυτά δύναται να περιλαμβάνουν:



- i. την ανάληψη του ηγετικού ρόλου στην διαμόρφωση, διάδοση, συντονισμό και εφαρμογή μίας εθνικής στρατηγικής κατά της απάτης, με στόχο στην ενίσχυση της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ε.Ε.,
- ii. την παρακολούθηση της νομοθετικής, κανονιστικής και διοικητικής προσαρμογής, συμπεριλαμβανομένου του ορισμού των σχέσεων με τους εμπλεκόμενους οργανισμούς ή όργανα και την εγκαθίδρυση μίας κοινής δομής και μηχανισμών συντονισμού,
- iii. την αναγνώριση των πιθανών αδυναμιών στο εθνικό σύστημα διαχείρισης των κονδυλίων της Ε.Ε.,

II. Καθήκοντα κατάρτισης, συμπεριλαμβανομένου του προγράμματος «HERCULE III»

Τα καθήκοντα αυτά θα δύνανται να περιλαμβάνουν:

- i. τον ορισμό των εκπαιδευτικών αναγκών των διαφορετικών εθνικών οργανισμών και οργάνων που εμπλέκονται στην προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ε.Ε.,
- ii. την ανάπτυξη, σε συνεργασία με την OLAF, της γενικής και ειδικής κατάρτισης, συμπεριλαμβανομένων των επισκέψεων μελέτης και περιοδικών προγραμμάτων ανταλλαγών (πρακτική άσκηση) μεταξύ της OLAF και των διοικήσεων των Κ-Μ,
- iii. την οργανωτική υποστήριξη σε δραστηριότητες κατάρτισης,
- iv. την παροχή βοήθειας και συμβουλών σε άλλους εθνικούς οργανισμούς και όργανα που εμπλέκονται στην προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ε.Ε., σε συνδυασμό με την OLAF επί του σημείου αυτού,
- v. την παρουσίαση των αποτελεσμάτων υπό το πρόγραμμα «HERCULE III».

III. Καθήκοντα Ανταλλαγής Πληροφοριών

Ο συντονιστικός φορέας για την καταπολέμηση της απάτης (AFCOS) θα δύνανται να διευκολύνει και να εξασφαλίζει τη συνεργασία μεταξύ των εθνικών διοικήσεων, των ανακριτικών αρχών και των εισαγγελικών αρχών, καθώς επίσης μεταξύ των ως άνω αρχών και της OLAF, στις περιπτώσεις υπόνοιας απάτης ή παρατυπιών που θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της Ε.Ε.

Ο φορέας AFCOS δύναται να εξασφαλίσει την εφαρμογή της τομεακής νομοθεσίας της Ε.Ε. αναφορικά με τη διαδικασία αναφοράς των παρατυπιών, υπονοιών απάτης



και απάτης μέσω της αποστολής των τακτικών εκθέσεων με το ηλεκτρονικό σύστημα διαχείρισης παρατυπιών (IMS), το οποίο αποτελεί τμήμα του Πληροφοριακού Συστήματος της Ε.Ε. για την καταπολέμηση της Απάτης (AFIS), των παρατυπιών που έχουν ανιχνευθεί, των περιπτώσεων υπόνοιας απάτης ή διαπιστωμένης απάτης, των σχετικών ποσών και της προόδου των σχετικών διοικητικών και νομικών διαδικασιών.

Εάν οι ως άνω αναφερόμενες ενέργειες υλοποιούνται από άλλη αρμόδια εθνική αρχή, ο φορέας AFCOS δύναται να εξασφαλίσει οποιοδήποτε συντονισμό απαιτείται επί του σημείου αυτού.

1.2.3. Εθνικό Θεσμικό Πλαίσιο που Αφορά στην Καταπολέμηση της Απάτης κατά των Οικονομικών Συμφερόντων της Ε.Ε.

Εθνική Συντονιστική Υπηρεσία Για Την Καταπολέμηση Της Απάτης - AFCOS

Σε εθνικό επίπεδο, στο πλαίσιο εκπλήρωσης της υποχρέωσης, που προβλέπει ο Κανονισμός 883/2013, η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., ορίστηκε ως η Ελληνική Συντονιστική Υπηρεσία για την Καταπολέμηση της απάτης (AFCOS), δυνάμει της παρ. 1β του άρθρου 7 του νόμου 4320/2015, όπως αναλυτικά αναφέρεται ανωτέρω υπό κεφ. 1.2, Α΄ Μέρος.

Αρμοδιότητες της Ελληνικής Υπηρεσίας AFCOS

Η διατύπωση της παρ. 1 στοιχ. β΄ του άρ. 7 του ν. 4320/2015 καταδεικνύει ότι δεν προτιμήθηκε νομοθετικά η περιπτώσιολογική απαρίθμηση των αρμοδιοτήτων, που διαθέτει η εν λόγω Υπηρεσία, αλλά θεσπίστηκε μία γενική διάταξη, προκειμένου η νεοϊδρυόμενη Υπηρεσία, κατά τη διάρκεια της αρχικής χρονικής περιόδου λειτουργίας της, να έχει τα αναγκαία λειτουργικά περιθώρια, ώστε να καθοριστούν πιο αποτελεσματικά, οι δράσεις που πρόκειται να αναπτύξει.

Συγκεκριμένα και λαμβάνοντας υπόψη το ως άνω αναφερόμενο επεξηγηματικό σημείωμα της OLAF αλλά και τις προτεραιότητες της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., όπως αυτές διαμορφώνονται από το υφιστάμενο πλαίσιο λειτουργίας της, η ελληνική Υπηρεσία AFCOS στους πρώτους μήνες λειτουργίας της έχει προβεί σε ενέργειες που αφορούν τους ακόλουθους τομείς:

1. Πρόληψης της απάτης (πολιτικές και επιχειρησιακές πρωτοβουλίες για την καταπολέμηση της απάτης)
2. Συντονισμού σε υποθέσεις απάτης, (που αφορούν στα έσοδα του προϋπολογισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης)
3. Μηχανισμού εξέτασης καταγγελιών και αναφοράς παρατυπιών
4. Αξιοποίησης κονδυλίων της Ε.Ε. για την καταπολέμηση της απάτης



Άμεση προτεραιότητα της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. το επόμενο χρονικό διάστημα είναι η τροποποίηση του ιδρυτικού της νόμου ώστε να καταστεί δυνατή η εξειδίκευση των αρμοδιοτήτων, η θεσμοθέτηση σχετικών διαδικασιών και ο καθορισμός του πεδίου εφαρμογής αρμοδιοτήτων, που θα συμβάλουν στην καταπολέμηση της απάτης και στην διαμόρφωση ενός υγιούς περιβάλλοντος λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης.

Κατά το πρώτο χρόνο της λειτουργίας του, το Ελληνικό AFCOS, λαμβάνοντας υπόψη:

- Τις κατευθυντήριες οδηγίες σχετικά με το πεδίο αρμοδιότητας της υπηρεσίας που έχουν εκδοθεί από την OLAF,
 - του σχετικού Κανονισμού που αφορούν στην υλοποίηση των προγραμμάτων επιμερισμένης διαχείρισης και τις υποχρεώσεις που απορρέουν ως προς τα θέματα καταπολέμησης της απάτης, καθώς επίσης και τους εφαρμοστικούς κανονισμούς που αφορούν στην κοινοποίηση των παρατυπιών
 - αλλά και την πρόβλεψη του Στόχου 27 του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου κατά της Διαφθοράς που αφορά στην αξιολόγηση του τρόπου αντιμετώπισης θεμάτων διαφθοράς και απάτης, που συνδέονται κυρίως με τη χρήση των κονδυλίων της Ευρωπαϊκής Ένωσης με σκοπό τη βελτίωση των ελληνικών συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου
- προέβη σε μια σειρά πρωτοβουλιών και προπαρασκευαστικών κυρίως ενεργειών, οι οποίες αναπτύσσονται αναλυτικά στις επόμενες ενότητες.

1.3. ΕΙΔΙΚΟΤΕΡΟΙ ΤΟΜΕΙΣ ΔΡΑΣΗΣ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ AFCOS

1.3.1. Πρόληψη της Απάτης (Πολιτικές και Επιχειρησιακές Πρωτοβουλίες για την Καταπολέμηση της Απάτης)

Οι σημαντικότερες πρωτοβουλίες, που αναπτύχθηκαν στο τομέα της πρόληψης της απάτης κατά την περίοδο αναφοράς αφορούν επιγραμματικά:

1. Τη συνεργασία με την OLAF.
2. Την αποτύπωση σε εθνικό επίπεδο των εθνικών και ευρωπαϊκών υπηρεσιών, οργανισμών, φορέων του ιδιωτικού τομέα, διεθνών οργανισμών, κοινωνικών και λοιπών φορέων που εμπλέκονται στο πεδίο καταπολέμησης της απάτης.
3. Την εξέταση των Υφιστάμενων Εθνικών Στρατηγικών, που αφορούν στην καταπολέμηση της Απάτης και τη διερεύνηση ανάπτυξης συνολικής εθνικής στρατηγικής για την καταπολέμηση της Απάτης
4. Την ανάπτυξη δικτύου συνεργασίας Υπηρεσιών AFCOS.

Αναλυτικά οι πρωτοβουλίες:



Ι) Συνεργασία με την OLAF

Η ελληνική Υπηρεσία AFCOS αποτελεί την αρμόδια υπηρεσία επικοινωνίας και συνεργασίας με την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης – OLAF, στα θέματα που αφορούν στην προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ε.Ε.

Στο πλαίσιο της συνεργασίας αυτής, η Ελληνική Υπηρεσία AFCOS έχει προβεί στις ακόλουθες ενέργειες:

Α. Συνεισφορά στη σύνταξη της Ετήσιας Έκθεσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για το έτος 2015

Στο πλαίσιο της συνεισφοράς της Υπηρεσίας στη σύνταξη της Ετήσιας Έκθεσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για το έτος 2015, η οποία υποβάλλεται από την OLAF προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, σχετικά με τα μέτρα που ελήφθησαν από τα Κ-Μ κατά το έτος αναφοράς, (σύμφωνα με την παράγραφο 1 του άρθρου 325 της ΣΛΕ.Ε.), το Ελληνικό AFCOS, σε συνεργασία με τις αρμόδιες ελληνικές υπηρεσίες, υπέβαλε στην OLAF:

ΑΑ) Συμπληρωμένο το προβλεπόμενο από την Συνθήκη ερωτηματολόγιο (PIF report 2015). Στο ερωτηματολόγιο γίνεται αναφορά στα σημαντικότερα νομοθετικά, διοικητικά, οργανωτικά ή επιχειρησιακά μέτρα που έχουν ληφθεί στη χώρα μας για την καταπολέμηση της απάτης σε βάρος του προϋπολογισμού και των οικονομικών συμφερόντων της Ε.Ε.. Το Ερωτηματολόγιο του άρθρου 325, παρ. 5 της ΣΛΕ.Ε. έτους 2015, όπως υποβλήθηκε συμπληρωμένο στην υπηρεσία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης (OLAF) τον Φεβρουάριο του έτους 2016, κατόπιν στενής συνεργασίας μας με τις εμπλεκόμενες στην καταπολέμηση της απάτης υπηρεσίες, χρησιμοποιήθηκε για τη σύνταξη της Ετήσιας Έκθεσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, τη δημοσίευση της οποίας αναμένουμε το προσεχές χρονικό διάστημα, την οποία στη συνέχεια η OLAF θα υποβάλλει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο αναφορικά με τα μέτρα που ελήφθησαν από τα Κ-Μ το έτος 2015 κατ' εφαρμογή της παραγράφου 1 του ως άνω άρθρου.

Επισημαίνεται ότι στο πλαίσιο σύνταξης της ως άνω αναφερόμενης έκθεσης, η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF), συντάσσει ερωτηματολόγιο, αναφορικά με τα μέτρα ή τις δράσεις, που έχουν λάβει τα κράτη μέλη για την καταπολέμηση της απάτης, κατά το προηγούμενο έτος. Ενδεικτικά αναφέρεται ότι τα μέτρα αυτά δύναται να αφορούν, μεταξύ άλλων, τους κανόνες επιλεξιμότητας, τους επιτόπιους ελέγχους και έρευνες, την υποβολή εκθέσεων και την επεξεργασία περιπτώσεων απάτης και γενικών παρατυπιών, τις διαδικασίες ανάκτησης, τους διασταυρούμενους ελέγχους για τον εντοπισμό και την εξάλειψη της διπλής χρηματοδότησης των έργων, τις διαδικασίες δημοσίων συμβάσεων, τη θέσπιση κυρώσεων, τις δράσεις για την καταπολέμηση της απάτης και της διαφθοράς, τη σύσταση οργανισμών συντονισμού για την καταπολέμηση της απάτης και της διαφθοράς, τη σύσταση οργανισμών συντονισμού για την



καταπολέμηση της απάτης εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ε.Ε., τη συμμετοχή προσωπικού σε κύκλους κατάρτισης και σεμινάρια και τη δίωξη των δικαιούχων και όλων των ενεχομένων σε υποθέσεις ύποπτες για απάτης και διαφθορά.

ΑΒ) Επιλεγμένες περιπτώσεις (cases), ως βέλτιστες πρακτικές, κατόπιν σχετικού αιτήματος της OLAF, τις οποίες συνόδευσε και με σχετικό επιχειρησιακό οπτικοακουστικό υλικό. Οι εν λόγω υποθέσεις προέρχονται από τις δραστηριότητες της Γενικής Διεύθυνσης Τελωνείων και ΕΦΚ του Αρχηγείου Λιμενικού Σώματος – Ελληνικής Ακτοφυλακής και της Ελληνικής Αστυνομίας.

Σύμφωνα με σχετικό σημείωμα της Υπηρεσίας (αρ. πρωτ. 807/29-2-2016), η Γενική Διεύθυνση Τελωνείων και ΕΦΚ για το έτος 2015 διενήργησε έντεκα (11) ελέγχους, που σχετίζονται με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ε.Ε. και αφορούν υποθέσεις αποφυγής καταβολής εισαγωγικών δασμών και δασμών αντιντάμπινγκ με ψευδή δήλωση καταγωγής ή ψευδή περιγραφή της δασμολογικής κατάταξης, εκ των οποίων επιλέχθηκαν να παρουσιαστούν δύο έλεγχοι ως πλέον αντιπροσωπευτικοί, ενώ οι καλές πρακτικές του Αρχηγείου Λιμενικού Σώματος – Ελληνικής Ακτοφυλακής και της Ελληνικής Αστυνομίας αφορούσαν στο λαθρεμπόριο τσιγάρων και επομένως σε διαφυγόντες δασμούς και φόρους.

ΑΓ) Με σχετική ηλεκτρονική επιστολή της Υπηρεσίας μας, απεστάλησαν στην υπηρεσία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης (OLAF) οι απαντήσεις επί των συστάσεων (Follow-up Recommendations), που περιλαμβάνονταν στην ως άνω αναφερόμενη έκθεση της υπηρεσίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (Follow-up recommendations to the Commission report on the protection of the EU's financial interests fight against fraud, 2014). Το προαναφερθέν έγγραφο υπεβλήθη, κατόπιν στενής συνεργασίας μας με τις εμπλεκόμενες στην καταπολέμηση της απάτης υπηρεσίες.

Β. Συμμετοχή στις ομάδες εργασίας (συμπεριλαμβανομένων των υποομάδων της COCOLAF) με θέματα εργασίας του συνολικού πεδίου ενδιαφέροντος

Οι ομάδες εργασίας και οι συναντήσεις στις οποίες συμμετείχε η Υπηρεσία AFCOS από την ίδρυση της έως σήμερα είναι οι ακόλουθες:

1. COCOLAF Plenary Group
2. COCOLAF AFCOS Group
3. COCOLAF Fraud Prevention Group
4. COCOLAF Reporting and Analysis of Fraudulent and other Irregularities Group
5. OLAF Anti-Fraud Communicators' Network (OAFCN)
6. Meeting of the Working Party on Combating Fraud
7. Protection of Euro

Σημειώνεται ότι η Υπηρεσία AFCOS, με τη συνεργασία της Ειδικής Υπηρεσίας Θεσμικής Υποστήριξης (ΕΥΘΥ) του Υπουργείου Οικονομίας, Ανάπτυξης και



Τουρισμού, υπέβαλε τον Μάιο του 2016 στην Ομάδα Εργασίας COCOLAF Fraud Prevention Group, κείμενα που αφορούν:

- α. Την επικαιροποίηση της Εθνικής Στρατηγικής Καταπολέμησης της Απάτης (Ε.Σ.Κ.Α.) στις Διαρθρωτικές Δράσεις
- β. Την αξιολόγηση του Συστήματος Ανάλυσης Κινδύνων Απάτης (Fraud risk assessment tool)

Γ. Πραγματοποίηση συναντήσεων με στελέχη της OLAF

Επισημαίνεται ότι στελέχη της Υπηρεσίας μας συμμετείχαν σε όλη την χρονική περίοδο αναφοράς της παρούσας έκθεσης σε συναντήσεις με υψηλόβαθμα στελέχη της OLAF στο πλαίσιο βελτίωσης της αποτελεσματικής συμμετοχής στις ως άνω αναφερόμενες Ομάδες Εργασίας στην έδρα της OLAF στις Βρυξέλλες.

Οι συναντήσεις επίσης αφορούσαν στο σύνολο των δραστηριοτήτων της OLAF, ήτοι στην εκπόνηση και εφαρμογή πολιτικών αντιμετώπισης της απάτης και κοινοποίησης των σχετικών υποθέσεων υπό το πρίσμα της βελτίωσης της ποιότητας των παρεχόμενων στοιχείων.

Επιπλέον δε πολύ σημαντική υπήρξε η συνεργασία που αφορά τόσο στις ενέργειες συντονισμού επιχειρήσεων, που αφορούν στο σκέλος των εσόδων του προϋπολογισμού της Ε.Ε. (κυρίως λαθρεμπόριο τσιγάρων) όσο και στις επιτόπιες (εξωτερικές έρευνες), που διενεργεί η ίδια η OLAF μετά από αξιοποίηση ληφθεισών από τις υπηρεσίες της, καταγγελιών που αφορούν στο σκέλος των δαπανών του προϋπολογισμού της Ε.Ε. (έργα συγχρηματοδοτούμενα ή απευθείας χρηματοδοτούμενα από την Ε.Ε.).

Τονίζεται επίσης η συνάντηση που πραγματοποιήθηκε στα γραφεία του Ελληνικού AFCOS με τον Γενικό Διευθυντή της OLAF Giovanni Kessler, κατά την επίσκεψη του στην Αθήνα, τον Φεβρουάριο του 2016. Η ατζέντα των συνομιλιών συμπεριελάμβανε αρχικά την αναλυτική ενημέρωση του για την εξέλιξη των κύριων υποθέσεων απάτης που έχουν εντοπιστεί και στην συνέχεια όλα τα τρέχοντα θέματα, τις πολιτικές, τις πρωτοβουλίες και τους στόχους της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. σε σχέση με την καταπολέμηση της απάτης, την αποτελεσματική συνεργασία μεταξύ του ελληνικού AFCOS και της OLAF και τη σύσφιξη των σχέσεων των δύο πλευρών.

Τέλος η Υπηρεσία AFCOS σε όλο την περίοδο αναφοράς της εν λόγω έκθεσης ενημερώνεται και συνεργάζεται, όπου απαιτείται, με την Μόνιμη Ελληνική Αντιπροσωπεία (ΜΕΑ) στις Βρυξέλλες για θέματα αρμοδιότητάς της (ενδεικτικά αναφέρεται η συνεργασία επί της πρότασης της Ε. Επιτροπής επί της αναθεώρησης του Κανονισμού 883/2013, αναφορικά με τον προϋπολογισμό και τη Γραμματεία της Επιτροπής Εποπτείας (Supervisory Committee) της OLAF.

Δ. Πραγματοποίηση διακρατικού σεμιναρίου εκπαίδευσης



Στις 4, 5 και 6 Νοεμβρίου 2015 πραγματοποιήθηκε στην Αθήνα, από την OLAF και σε συνεργασία με την ελληνική υπηρεσία AFCOS, τριήμερο διακρατικό σεμινάριο εκπαίδευσης, που αφορούσε στην νέα έκδοση του Πληροφοριακού Συστήματος Παρατυπιών (IMS 5), βάσει του οποίου γίνεται η αναφορά των παρατυπιών όλων των κρατών μελών της Ε.Ε.

Το σεμινάριο εντασσόταν στο γενικότερο προγραμματισμό των εκπαιδεύσεων της OLAF για την παρουσίαση της νέας έκδοσης του IMS 5 και ειδικότερα της παρουσίασης όλων των εργαλείων που σχετίζονται με την υποβολή εκθέσεων παρατυπιών (IMS, AFIS, ALIB, CIRCABC, AFISMAIL, URT και την προστασία των δεδομένων). Οι άλλες τρεις εκπαιδεύσεις πραγματοποιήθηκαν στη Μαδρίτη (Ισπανία), το Βερολίνο (Γερμανία) και στη Βαρσοβία (Πολωνία).

Στο σεμινάριο συμμετείχαν εκπαιδευόμενοι από τη Κύπρο, την Ιταλία, τη Βουλγαρία τη Ρουμανία, τη Κροατία και την Ελλάδα. Οι εκπαιδευόμενοι – συμμετέχοντες (έως τέσσερις ανά χώρα) των προαναφερθέντων κρατών μελών (εκτός Ελλάδας), προέρχονταν κυρίως από τις αντίστοιχες υπηρεσίες AFCOS και σύμφωνα με την αρμοδιότητά τους ως σύνδεσμοι των εν λόγω υπηρεσιών (IMS Liaison's Officers).

Οι εκπαιδευόμενοι από Ελλάδα, η οποία ως χώρα φιλοξενίας του σεμιναρίου είχε τη δυνατότητα να έχει μεγαλύτερο αριθμό συμμετεχόντων, προέρχονταν από:

- i) την ελληνική Υπηρεσία AFCOS,
- ii) τις υπηρεσίες που χειρίζονταν το αντίστοιχο πρόγραμμα IMS4 (IMS Liaison's Officers), ήτοι την ΕΔΕΛ και το Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης,
- iii) τις Διαχειριστικές Αρχές, οι οποίες σύμφωνα με το Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου της Προγραμματικής Περιόδου 2007-2013 εμπλέκονται στην διαδικασία σύνταξης των Αρχικών Εκθέσεων Παρατυπιών και των Εκθέσεων Παρακολούθησης.

Ο συνολικός αριθμός των εκπαιδευομένων ανήλθε στους πενήντα (50) περίπου, εκ των οποίων οι είκοσι έξι (26) εκπαιδευόμενοι προέρχονταν από ελληνικές αρμόδιες ή εμπλεκόμενες υπηρεσίες.

II) Αποτύπωση σε εθνικό επίπεδο των εθνικών και ευρωπαϊκών υπηρεσιών, οργανισμών, φορέων του ιδιωτικού τομέα, διεθνών οργανισμών, κοινωνικών και λοιπών φορέων, που εμπλέκονται στο πεδίο καταπολέμησης της απάτης.

Η ελληνική υπηρεσία AFCOS (ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ.) προέβη στην καταγραφή και αποτύπωση όλων των εθνικών και ευρωπαϊκών υπηρεσιών και οργανισμών, φορέων του ιδιωτικού τομέα, διεθνών οργανισμών, κοινωνικών και λοιπών φορέων, που εμπλέκονται στο πεδίο αρμοδιότητας του για την καταπολέμηση της απάτης και την προστασία των ελληνικών και ευρωπαϊκών οικονομικών συμφερόντων, στην καταγραφή της υφιστάμενης κατάστασης σε εθνικό, ευρωπαϊκό και διεθνές



επίπεδο, στον προσδιορισμό του πεδίου και του εύρους αρμοδιότητας των εμπλεκόμενων μερών.

Μέσα από την διαδικασία αυτή προέβη στην εξέταση της λειτουργικότητας και συμπληρωματικότητας των υφιστάμενων μηχανισμών, στην πιθανή ύπαρξη κενών, αλληλοεπικαλύψεων και λειτουργικών δυσχερειών, στην εξέταση της δυνατότητας εκπλήρωσης των αρμοδιοτήτων και υποχρεώσεων των φορέων και στον διυπηρεσιακό συντονισμό και συνεργασία τους.

Στο πλαίσιο αυτό η Υπηρεσία προέβη σε μία σειρά αρχικών συναντήσεων συνεργασίας με φορείς, των οποίων η αρμοδιότητα άπτεται είτε του διοικητικού ελέγχου, είτε του ανακριτικού ελέγχου και εμπλέκονται στις διαδικασίες διερεύνησης υποθέσεων απάτης, προκειμένου να προσδιοριστούν οι όροι συνεργασίας αλλά και να συζητηθούν μέτρα και δράσεις, οι οποίες θα βελτιώσουν την αποτελεσματικότητα και το συντονισμό μεταξύ των υπηρεσιών αυτών και της ελληνικής υπηρεσίας AFCOS.

Ειδικότερα πραγματοποιήθηκαν συναντήσεις με τους παρακάτω φορείς και υπηρεσίες:

1. Οικονομική Αστυνομία. Αντικείμενο της συνάντησης ήταν η παρουσίαση του τρόπου οργάνωσης και λειτουργίας του γραφείου υποδοχής καταγγελιών της Οικονομικής Αστυνομίας.
2. Σώμα Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος – Σ.Δ.Ο.Ε. Οι συναντήσεις έγιναν στο πλαίσιο συνεργασίας του Σ.Δ.Ο.Ε. με την OLAF και με στόχο την υποστήριξη των ελεγκτών της OLAF κατά τη διενέργεια των εξωτερικών ελέγχων (on the spot checks) αυτής.
3. Γενική Γραμματεία ΕΣΠΑ- Εθνική Αρχή Συντονισμού - ΕΑΣ / Ειδική Υπηρεσία Θεσμικής Υποστήριξης - ΕΥΘΥ. Αντικείμενο των συναντήσεων που πραγματοποιήθηκαν κυρίως κατά τη φάση έγκρισης του Συστήματος Διαχείρισης και Ελέγχου των Διαρθρωτικών Ταμείων αποτέλεσε η προβλεπόμενη από το ΣΔΕ διαδικασία υποδοχής καταγγελιών και η εμπλοκή της Υπηρεσίας AFCOS ως αρμόδιας για την υποδοχή των καταγγελιών, που αφορούν στην προγραμματική περίοδο 2014-2020.
4. Εθνική Αρχή Ελέγχου – Ε.Δ.Ε.Λ. Σύμφωνα με το άρθρο 44, παρ. 3 περ. (β) υποπερ. (δδ) του Π.Δ. 111/2014 «Οργανισμός Υπουργείου Οικονομικών» προβλέπεται ότι το Τμήμα Β Παρακολούθησης, Αναφορών και Διορθωτικών Μέτρων της Διεύθυνσης Σχεδιασμού και Αξιολόγησης Ελέγχων έχει μεταξύ άλλων την αρμοδιότητα: διερεύνησης και επεξεργασίας καταγγελιών που αφορούν έργα και δράσεις συγχρηματοδοτούμενων από την Ε.Ε. και το ΧΜ ΕΟΧ προγραμμάτων και διατύπωσης προτάσεων ανάληψης δράσης προς την ΕΔΕΛ».
5. Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης / Δ/ση Νομοπαρασκευαστικού Έργου και Νομικών Υποθέσεων. Αντικείμενο της συνάντησης εργασίας αποτέλεσε η καταγραφή της δραστηριότητας της υπηρεσίας σε θέματα καταπολέμησης της απάτης, που αφορούν στο Ευρωπαϊκό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης.



Επιπλέον συζητήθηκαν οι σχετικές υποχρεώσεις που προκύπτουν από τον Κανονισμό Κοινών Διατάξεων 1303/13 για την προγραμματική περίοδο 2014-2020.

6. Μονάδα Οργάνωσης Διαχείρισης – Μ.Ο.Δ. Η συνάντηση αφορούσε τον προσδιορισμό των εκπαιδευτικών αναγκών σχετικά με την οργάνωση εκπαιδευτικών σεμιναρίων για τα στελέχη των Διαχειριστικών Αρχών με αντικείμενο την καταπολέμηση της απάτης στις Διαρθρωτικές Δράσεις σε συνεργασία με την Ε.Υ.Θ.Υ., και σύμφωνα με το Εθνικό Σχέδιο Καταπολέμησης της Απάτης στις Διαρθρωτικές Δράσεις.

Οι πρωτοβουλίες, οι οποίες προγραμματίζονται στο αμέσως προσεχές διάστημα συμπεριλαμβάνουν:

α) Την επεξεργασία σχεδίου τροποποίησης των διατάξεων του Νόμου 4314/2014 «Για τη διαχείριση, τον έλεγχο και την εφαρμογή αναπτυξιακών παρεμβάσεων για την προγραμματική περίοδο 2014–2020», προκειμένου να προσαρμοστεί στις Ευρωπαϊκές υποχρεώσεις της χώρας και το εθνικό δίκαιο, σε σχέση με την αποστολή της Ελληνικής Υπηρεσίας AFCOS, λαμβάνοντας υπόψη και το εγκεκριμένο Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου – Σ.Δ.Ε., το οποίο προβλέπει διακριτά τον ρόλο του ελληνικού AFCOS στον προβλεπόμενο μηχανισμό διαχείρισης καταγγελιών Ε.Σ.Π.Α.. Οι νομοθετικές πρωτοβουλίες θα ληφθούν κατόπιν συνεργασίας με όλες τις εμπλεκόμενες υπηρεσίες.

β) Την ανάληψη νομοθετικής πρωτοβουλίας, προκειμένου κατά τον συντονισμό των ελεγκτικών μηχανισμών να ληφθούν υπόψη τα υπάρχοντα κενά, αλληλοεπικαλύψεις και αδυναμίες των υφιστάμενων ελεγκτικών μηχανισμών, που έχουν ως αρμοδιότητα την καταπολέμηση της απάτης.

γ) Την ενίσχυση των ελεγκτικών υπηρεσιών που εμπλέκονται στην καταπολέμηση της απάτης και την κατάρτιση και εξειδίκευση των στελεχών τους.

III. Διερεύνηση της ανάγκης ανάπτυξης εθνικής στρατηγικής καταπολέμησης της απάτης

Στην κατεύθυνση της πρόληψης της απάτης και σε εφαρμογή των γενικών προβλέψεων του θεσμικού ευρωπαϊκού πλαισίου και των σχετικών κατευθυντήριων γραμμών της OLAF – όπως αυτό αναφέρεται ανωτέρω στην παρούσα ενότητα- για κατάρτιση στρατηγικής για την καταπολέμηση της απάτης, τόσο εθνικής όσο και ειδικών τομεακών, την παρούσα χρονική στιγμή η Υπηρεσία AFCOS βρίσκεται στην διαδικασία διερεύνησης της ανάγκης κατάρτισης «Εθνικής Στρατηγικής για την Καταπολέμηση της Απάτης». Στόχος είναι η εν λόγω Στρατηγική να λειτουργήσει συμπληρωματικά με την «Εθνική Στρατηγική για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς», να αξιοποιήσει όλα τα προϋπάρχοντα νομικά και επιχειρησιακά εργαλεία, που προβλέπονται σε αυτή, και να εισάγει καινούρια, όπου είναι απαραίτητο. Απώτερος στόχος είναι η στρατηγική αυτή να αφορά το σύνολο των κονδυλίων που η Ευρωπαϊκή Ένωση παρέχει προς την χώρα.



Στην διαδικασία αυτή το Ελληνικό AFCOS λαμβάνει αρχικά υπόψη του τις υφιστάμενες Στρατηγικές, που έχουν ήδη υιοθετηθεί και βρίσκονται σε στάδιο εκπόνησης και εφαρμογής σε Ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο.

Πιο συγκεκριμένα το Ελληνικό AFCOS λαμβάνει υπόψη:

1. Την Στρατηγική της Επιτροπής για την Καταπολέμηση της Απάτης (Commission Anti-Fraud Strategy – CAFS), η οποία συμπεριλαμβάνει ένα σχέδιο δράσης που απευθύνεται προς τις Γενικές Διευθύνσεις (ΓΔ) και υιοθετήθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή τον Ιούνιο του 2011 (COM(2011) 376 final)
2. Την Κοινή Στρατηγική για την Καταπολέμηση της Απάτης (Joint Anti-Fraud Strategy – JAFS) για την περίοδο 2015-2020. Η JAFS είναι μια Στρατηγική από τις Γενικές Διευθύνσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής REGIO, EMPL και MARE (Ref. Ares(2015)6023058 - 23/12/2015), η οποία καλύπτει τα ταμεία:
 - i. Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ)
 - ii. Ταμείο Συνοχής
 - iii. Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ)
 - iv. Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας (ΕΤΘΑ)
 - v. Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας για τους Απόρους (TEBA)
 - vi. Ταμείο Προσαρμογής στην Παγκοσμιοποίηση
 - vii. Ταμείο Αλληλεγγύης της Ε.Ε.
3. Το Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς, την υλοποίηση του οποίου έχει η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ.
4. Την Εθνική Στρατηγική Καταπολέμησης της Απάτης στις Διαρθρωτικές Δράσεις, την ευθύνη διαμόρφωσης της οποίας, σύμφωνα με τον Ν. 4314/2014, έχει η Γενική Γραμματεία Επενδύσεων και Ανάπτυξης του Υπουργείου Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού.

Επιπρόσθετα για την κατάρτιση της εν λόγω εθνικής στρατηγικής κατά της απάτης, το Ελληνικό AFCOS σε συνεργασία με την OLAF και τις αρμόδιες εθνικές αρχές θα λάβει υπόψη του τα ακόλουθα:

1. Τις πρόσφατες νομοθετικές και οργανωτικές εξελίξεις στον τομέα της καταπολέμησης της διαφθοράς και της απάτης.
2. Τις προτεινόμενες μεθοδολογίες, τα διεθνή πρότυπα και τις οδηγίες της OLAF, όπως διατυπώθηκαν σε σχετικό έγγραφο που υιοθέτησε η Ομάδα Εργασίας για την Πρόληψη της Απάτης (Fraud Prevention) της COCOLAF,
3. Τις διαπιστώσεις και τα συμπεράσματα, στα οποία έχει καταλήξει κατά τη διαδικασία αποτύπωσης των εθνικών και ευρωπαϊκών υπηρεσιών, οργανισμών, φορέων του ιδιωτικού τομέα, διεθνών οργανισμών, κοινωνικών και λοιπών φορέων που εμπλέκονται στο πεδίο καταπολέμησης της απάτης,
4. Τις υπάρχουσες ανάγκες των εμπλεκόμενων φορέων



IV. Εξέταση των υφιστάμενων εθνικών στρατηγικών που αφορούν στην καταπολέμηση της απάτης

A. Εθνική Στρατηγική για την καταπολέμηση της Διαφθοράς

Μια από τις βασικές συνέργειες της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. ως αρμόδιας υπηρεσίας εκπόνησης, συντονισμού και παρακολούθησης της Εθνικής Στρατηγικής καταπολέμησης της Διαφθοράς, αλλά και της αρμοδιότητά της ως Αρμόδια Αρχή για το Συντονισμό της Καταπολέμησης της Απάτης (AFCOS), αφορά στην εξασφάλιση της συνοχής των προτεινόμενων παρεμβάσεων της συμπληρωματικότητας των σχετικών προτεινόμενων ενεργειών, αλλά και στην αποτίμηση της αποτελεσματικότητας των μέτρων που έχουν ληφθεί σε θεσμικό επίπεδο αλλά σε επιχειρησιακό επίπεδο σε θέματα απάτης.

Ο Στόχος του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου κατά της Διαφθοράς, ο οποίος συνδέεται με την καταπολέμηση της απάτης στις διαρθρωτικές δράσεις είναι ο στόχος 27, ο οποίος προβλέπει την «1) Αξιολόγηση του τρόπου αντιμετώπισης θεμάτων διαφθοράς και απάτης, που συνδέονται κυρίως με τη χρήση των κονδυλίων της Ευρωπαϊκής Ένωσης με σκοπό τη βελτίωση των ελληνικών συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου», και ο οποίος συνδέεται με τις εξής ενέργειες:

«2.7.1 Προετοιμασία και εφαρμογής ειδικής στρατηγικής για την Καταπολέμηση της Απάτης, σύμφωνα με τα διεθνή και ευρωπαϊκά πρότυπα που βασίζονται στην «Τελική Έκθεση Επισκόπησης Καταπολέμησης της Απάτης και θέματα που σχετίζονται με την καταπολέμηση της διαφθοράς στον τομέα των διαρθρωτικών ταμείων στην Ελλάδα, σχετικά με προτάσεις για βελτιώσεις», συμπεριλαμβανομένου ενός πολυετούς σχεδίου δράσης που καλύπτει όλα τα συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα και ανάπτυξης των αναγκαίων μεθόδων και εργαλείων»,

2.7.2 Η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., ως το κεντρικό συντονιστικό όργανο για την καταπολέμηση της απάτης, θα παρακολουθεί την εφαρμογή των προσδιορισμένων μέτρων που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα και ευθύνη υλοποίησης του Υπουργείου Ανάπτυξης, Τουρισμού, Υποδομών και Ναυτιλίας ή άλλων φορέων της κυβέρνησης».

Σε υλοποίηση της ως άνω Δράσης 27.1. τον Φεβρουάριο του 2014 υιοθετήθηκε η Εθνική Στρατηγική κατά της Απάτης στα Διαρθρωτικά Ταμεία, η οποία καταρτίστηκε από την Ειδική Υπηρεσία Θεσμικής Υποστήριξης σε συνεργασία με την Υπηρεσία του Εθνικού Συντονιστή για την Καταπολέμηση της Απάτης, η οποία καταργήθηκε με την σύσταση της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. (Ν. 4320/2015).

Σύμφωνα με την ως άνω αναφερόμενη Δράση 27.2, η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ.-Υπηρεσία AFCOS, έχει αναλάβει την παρακολούθηση της εφαρμογής αυτής.

B. Εθνική Στρατηγική Καταπολέμησης της Απάτης στις Διαρθρωτικές Δράσεις



Η Εθνική Στρατηγική Καταπολέμησης της Απάτης στις Διαρθρωτικές Δράσεις, την ευθύνη διαμόρφωσης της οποίας έχει, σύμφωνα με τον Ν. 4314/2014, η Γενική Γραμματεία Επενδύσεων και Ανάπτυξης του Υπουργείου Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού είναι η πρώτη τομεακή εθνική στρατηγική που αναπτύχθηκε στο πλαίσιο των προβλέψεων από το Άρθρο 325 της ΣΛΕ.Ε., τον Γενικό Κανονισμό 1303/2013 για την Προγραμματική Περίοδο 2014-2020 και το Πρόγραμμα Στήριξης για την Ελλάδα.

Σκοπός της Στρατηγικής είναι η Αναχαίτιση και Καταπολέμηση της Απάτης στις Διαρθρωτικές Δράσεις, μέσω ενός συστήματος διαχείρισης, το οποίο:

- βασίζεται στις αρχές της πρόληψης και συνεχούς βελτίωσης
- συνάδει με τις κατευθυντήριες οδηγίες της Επιτροπής και μπορεί να λειτουργήσει υποστηρικτικά προς τις κανονιστικές ρυθμίσεις
- επιτρέπει την αξιοποίηση των σχετικών πληροφορικών εργαλείων που προτείνει η Επιτροπή
- θέτει το πλαίσιο για ένα συνεκτικό σύνολο διαδικασιών, αρμοδιοτήτων και δράσεων για την αντιμετώπιση της απάτης, που μπορεί να διατρέξει όλες τις λειτουργίες του Συστήματος Διαχείρισης και Ελέγχου (εφεξής Σ.Δ.Ε.).

Η εν λόγω στρατηγική αποτελεί υφιστάμενο εργαλείο άσκησης πολιτικής και υλοποίησης των βασικών κατευθύνσεων της Επιτροπής ως προς τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν για την πρόληψη και την αντιμετώπιση φαινομένων απάτης στα συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα των Διαρθρωτικών Ταμείων. Επισημαίνεται ότι είναι μια από τις πρώτες αντίστοιχες στρατηγικές που αναπτύχθηκαν σε ευρωπαϊκό επίπεδο από τα 28 Κ-Μ.

Σύμφωνα με την τελευταία δημοσιευμένη (7/2015) Ετήσια Έκθεση του 2014 της Επιτροπής για την «Προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης — Καταπολέμηση της απάτης» πέντε κράτη μέλη (Βουλγαρία, Ελλάδα, Κροατία, Μάλτα και Σλοβακία) ενέκριναν Εθνική Στρατηγική Καταπολέμησης της Απάτης (εφεξής Ε.Σ.Κ.Α.) για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020. Η Ελλάδα, Κροατία, Μάλτα έχουν εγκρίνει Ε.Σ.Κ.Α. σχετικά με τις διαρθρωτικές δράσεις, ενώ η Βουλγαρία και Σλοβακία έχουν εγκρίνει Ε.Σ.Κ.Α. σχετικά με όλους τους τομείς.

Η Εθνική Στρατηγική υποβλήθηκε στις Υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της OLAF και έγινε αποδεκτή τον Απρίλιο του 2014. Στη συνέχεια ενσωματώθηκε στο Σ.Δ.Ε. για την Προγραμματική Περίοδο 2014-2020, το οποίο υποβλήθηκε και τέθηκε σε ισχύ τον Νοέμβριο του 2015.

Για την εφαρμογή της Εθνικής Στρατηγικής κατά της Απάτης στις Διαρθρωτικές Δράσεις και του Συστήματος Διαχείρισης, έχουν τεθεί οι ακόλουθοι στόχοι:



1. Προώθηση και καθιέρωση Ηθικής Κουλτούρας για το προσωπικό που εμπλέκεται με τη διαχείριση και υλοποίηση των συγχρηματοδοτούμενων Προγραμμάτων.
2. Αποτελεσματική Συνεργασία μεταξύ των αρμόδιων Εθνικών Αρχών.
3. Αποτελεσματική Συνεργασία με τους αρμόδιους εξωτερικούς φορείς. Η καλή συνεργασία και η ορθή και έγκαιρη πληροφόρηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και ειδικά της OLAF, αλλά και η ανταλλαγή πληροφοριών και πρακτικών μεταξύ των αρμόδιων αρχών της Ε.Ε..
4. Ενίσχυση της Διαφάνειας. Η διαθέσιμη πληροφόρηση για τη χρήση των πόρων των Διαρθρωτικών Ταμείων και του Ταμείου Συνοχής σε όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη και η αξιοποίηση των δυνατοτήτων που παρέχουν τα σύγχρονα πληροφορικά συστήματα.
5. Προσαρμογή ή/και εισαγωγή Δομών και Διαδικασιών στο Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου της ΠΠ 2014-2020, ώστε να επιτυγχάνονται: η πρόληψη της απάτης, η ανίχνευσή της και η σωστή και έγκαιρη απόκριση σε αυτήν.

Η Στρατηγική εξειδικεύεται με το συνημμένο σε αυτήν Σχέδιο Δράσης με συγκεκριμένες ενέργειες, υπευθυνότητες και χρονοδιαγράμματα για την υλοποίηση κάθε στόχου και όπου αυτό είναι δυνατό, κάθε δράση αντιστοιχίζεται με συγκεκριμένους δείκτες επιτυχίας. Στο Σχέδιο Δράσης αποτυπώνεται και η συσχέτιση των ενεργειών με τα επιμέρους στοιχεία του «κυκλικού» Συστήματος Διαχείρισης Απάτης.

Ταυτόχρονα το εργαλείο «*Αυτό-αξιολόγησης Κινδύνων Απάτης*» που συμπεριλαμβάνεται στις κατευθυντήριες οδηγίες της Επιτροπής και έχει αναπτυχθεί ως τμήμα της Εθνικής Στρατηγικής αποτελεί ένα σημαντικό και αναπόσπαστο μέσο για την ανάδειξη των κινδύνων απάτης και την ανάγκη λήψης μέτρων για την πρόληψή τους.

Η Εθνική Στρατηγική Καταπολέμησης της Απάτης στις Διαρθρωτικές Δράσεις αποτελεί μια πολύ σημαντική εθνική πρωτοβουλία και εργαλείο στον τομέα της καταπολέμησης της απάτης και της προάσπισης εθνικών οικονομικών συμφερόντων ταυτόχρονα με την προάσπιση των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Επιπρόσθετα για την ίδια την Εθνική Στρατηγική Καταπολέμησης της Απάτης στις Διαρθρωτικές Δράσεις, όπως προβλέπεται και στο έγγραφο παρουσίασης της, το Ελληνικό AFCOS σε συνεργασία με τις επισπεύδουσες αρχές προτίθεται να αναλάβει όλες τις αναγκαίες πρωτοβουλίες για συντονισμό και συμμετοχή στις διαδικασίες επικαιροποίησης, επέκτασης και βελτίωσης και εν γένει αντιμετώπισης όλων των αδυναμιών που επισημαίνονται κατά την υλοποίηση της.

V. Ανάπτυξη δικτύου συνεργασίας υπηρεσιών AFCOS



Σημαντική πρωτοβουλία για την Ελληνική Υπηρεσία AFCOS αποτελεί η ανάπτυξη δικτύου συνεργασίας και η άσκηση πολιτικής στο πεδίο της καταπολέμησης της απάτης με άλλες ευρωπαϊκές χώρες μέσω των υπηρεσιών AFCOS.

Για την προετοιμασία και την υλοποίηση της εν λόγω πρωτοβουλίας δικτύωσης του με άλλες χώρες, η Υπηρεσία AFCOS έχει προβεί ήδη από τα πρώτα στάδια λειτουργίας του στις παρακάτω ενέργειες:

Α. Τον Οκτώβριο του 2015 απηύθυνε πρόσκληση και οργάνωσε στην Αθήνα επίσκεψη αντιπροσωπείας της Υπηρεσίας AFCOS Βουλγαρίας, για ανταλλαγή τεχνογνωσίας. Η συνεργασία αυτή κρίνεται σημαντική, αφού η Βουλγαρία είναι από τις χώρες της τελευταίας διεύρυνσης της Ε.Ε., η οποία μέσα από τις προβλέψεις της προενταξιακής της διαδικασίας έχει αναπτύξει ήδη μια συγκροτημένη και σε πλήρη λειτουργία Υπηρεσία AFCOS.

Β. Τον Φεβρουάριο 2016, αντιπροσωπεία της Υπηρεσίας AFCOS επισκέφθηκε στην έδρα του την Ιταλική Υπηρεσία AFCOS. Η εν λόγω Υπηρεσία, σε συνεργασία με την Guardia de Finanza, αποτελεί μία από τις πιο αναπτυγμένες και αποτελεσματικές δομές AFCOS στην Ευρώπη.

Ειδικότερα στο πλαίσιο διερεύνησης του τρόπου οργάνωσης και του εύρους των αναληφθεισών αρμοδιοτήτων, που εξασφαλίζουν την ενεργή και αποτελεσματική λειτουργία μιας υπηρεσίας AFCOS, ζητήθηκε από το Ιταλική Υπηρεσία AFCOS η οργάνωση σειράς συναντήσεων με όλους τους αρμόδιους Ιταλικούς φορείς, με σκοπό την παρουσίαση του τρόπου οργάνωσης και συνεργασίας τους. Διαπιστώθηκε ότι η Ιταλική Υπηρεσία AFCOS οργανωτικά υπάγεται στην Προεδρία του Συμβουλίου των Υπουργών - Τμήμα Ευρωπαϊκών Υποθέσεων. Διοικητικός προϊστάμενος της Υπηρεσίας είναι ο Υπουργός Ευρωπαϊκών Υποθέσεων (με τον οποίο επίσης συναντήθηκε η ελληνική αντιπροσωπεία), γεγονός που της επιτρέπει υψηλότερο επίπεδο διαχείρισης σε σχέση με τις άλλες εμπλεκόμενες κεντρικές και περιφερειακές υπηρεσίες.

Επίσης σημαντικής βαρύτητας και σπουδαιότητας για την ελληνική υπηρεσία AFCOS αποτέλεσε η παρουσίαση των σχετικών πληροφοριακών συστημάτων, που έχουν αναπτύξει οι ιταλικές αρχές, βάσει των οποίων εφαρμόζονται διαδικασίες αξιολόγησης και εκτίμησης κινδύνου απάτης (Risk Assessment Management Systems) σε σχέση με τα προγράμματα επιμερισμένης διαχείρισης.

Γ. Τον Μάιο του 2016 στελέχη της Υπηρεσίας συμμετείχαν στην Διάσκεψη που οργανώθηκε από την Ιταλική Υπηρεσία AFCOS με θέμα «Αμοιβαία Διοικητική Συνδρομή στον τομέα των διαρθρωτικών ταμείων», με αναφορά σε διακρατικές υποθέσεις απάτης. Η συγκεκριμένη ενέργεια εντάσσεται στην υλοποίηση του ιταλικού «Συνεργατικού Προγράμματος στον τομέα καταπολέμησης της Απάτης», το οποίο εγκρίθηκε και συγχρηματοδοτείται από το Πρόγραμμα «HERCULE III».



Από την εν λόγω Διάσκεψη προέκυψε ότι η ανάπτυξη συνεργασίας με τις αντίστοιχες υπηρεσίες των Κ-Μ, ειδικά με χώρες όμορες ή με χώρες, που βάσει καταγεγραμμένων περιπτώσεων εμπλέκονται σε υποθέσεις απάτης (είτε αυτές αφορούν σε συγχρηματοδοτούμενα από την Ε.Ε. προγράμματα, είτε σε υποθέσεις λαθρεμπορίου τσιγάρων, τελωνειακών παραβάσεων ή/και πλαστών φορολογικών στοιχείων), επιδιώκεται, με ενέργειες που αφορούν :

- στην δικτύωση των αντίστοιχων εθνικών υπηρεσιών,
- στην ανταλλαγή πληροφοριών και καλών πρακτικών,
- στις υιοθέτηση διαδικασιών συντονισμού δράσεων,
- στην ανταλλαγή τεχνογνωσίας.

Επισημαίνεται ότι στα συμπεράσματα της προαναφερθείσας Διάσκεψης υπογραμμίζεται η σημασία των διακρατικών συμφωνιών και των μνημονίων συνεργασίας των εθνικών αρχών ως σημαντικών εργαλείων στην καταπολέμηση της διακρατικής απάτης.

Η πρωτοβουλία ανάπτυξης συνεργασίας και δικτύωσης με τις αντίστοιχες υπηρεσίες των Κ-Μ εν γένει είναι σύμφωνη με τις οδηγίες και τα συμπεράσματα τεχνικών συναντήσεων μεταξύ της OLAF και των Υπηρεσιών AFCOS, τεχνικών διασκέψεων και συναντήσεων στα πλαίσια συγκεκριμένων πρωτοβουλιών και προγραμμάτων.(π.χ. προγράμματα «HERCULE» και «Pericles⁶⁶» τα οποία μέσω συγκεκριμένων ενεργειών τους ενισχύουν τη δικτύωση των αντίστοιχων φορέων).

1.3.2 Συντονισμός σε Υποθέσεις Απάτης

I. Γενικά

Η καταπολέμηση της Τελωνειακής Απάτης αλλά και η αντιμετώπιση του παράνομου εμπορίου των ειδών καπνού αποτελεί μια από τις στρατηγικές επιλογές της OLAF ως προς την εξυπηρέτηση του βασικού της στόχου, που είναι η προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ε.Ε. και ειδικότερα των Εσόδων του Προϋπολογισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Παραδοσιακοί Ίδιοι Πόροι σύμφωνα με τον ΕΚ 436/2007).

Σύμφωνα την τελευταία δημοσιευμένη (7/2015) Ετήσια Έκθεση του 2014 της Επιτροπής για την «Προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης — Καταπολέμηση της απάτης» αυτή η επιλογή σε ευρωπαϊκό επίπεδο ενισχύεται βάσει :

⁶⁶ Πρόγραμμα ανταλλαγών, συνδρομής και κατάρτισης για την προστασία του ευρώ από την παραχάραξη και την κιβδηλεία



1. Της τροποποίησης του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 515/97 και της έκδοσης του Κανονισμού (Ε.Ε.) 1525/2015 του Συμβουλίου περί της αμοιβαίας συνδρομής μεταξύ των διοικητικών αρχών των κρατών μελών και της συνεργασίας των αρχών αυτών με την Επιτροπή, με σκοπό τη διασφάλιση της ορθής εφαρμογής των τελωνειακών και γεωργικών ρυθμίσεων». Με τον νέο Κανονισμό καλύπτονται όλες οι πιθανές μορφές της διακίνησης εμπορευμάτων σε σχέση με το τελωνειακό έδαφος της Ένωσης και δημιουργείται ενιαία βάση δεδομένων της Ε.Ε. για τα εμπορεύματα που εισέρχονται, διαμετακομίζονται και εξέρχονται από την Ε.Ε. Επιπλέον, προβλέπεται ότι το σύστημα παρακολούθησης εμπορευματοκιβωτίων, με το οποίο η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF) θα έχει τη δυνατότητα να αναλύει τις κινήσεις των εμπορευματοκιβωτίων για τον εντοπισμό δυνητικά δόλιας δραστηριότητας.
2. Των Κοινών Τελωνειακών Επιχειρήσεις (Κ.Τ.Ε.). Οι κοινές τελωνειακές επιχειρήσεις αποτελούν συντονισμένα και στοχευμένα επιχειρησιακά μέτρα, τα οποία εφαρμόζουν οι τελωνειακές αρχές κρατών μελών και τρίτων χωρών για περιορισμένο χρονικό διάστημα, με σκοπό την καταπολέμηση της παράνομης διασυνοριακής διακίνησης εμπορευμάτων.
3. Του Συστήματος πληροφοριών για την καταπολέμηση της απάτης (AFIS). Το σύστημα πληροφοριών για την καταπολέμηση της απάτης (AFIS) περιλαμβάνει μια σειρά εφαρμογών κατά της απάτης υπό τη διαχείριση της OLAF, με στόχο την έγκαιρη και ασφαλή ανταλλαγή πληροφοριών σε θέματα απάτης μεταξύ διοικητικών υπηρεσιών των κρατών μελών, καθώς και για την αποθήκευση και ανάλυση σχετικών δεδομένων. Καλύπτει δύο βασικούς τομείς, την αμοιβαία συνδρομή σε τελωνειακά ζητήματα (ATIS) και τη διαχείριση παρατυπιών. Η βάση δεδομένων πληροφοριών διαμετακόμισης (ATIS) λαμβάνει πληροφορίες σχετικά με νέες αποστολές διαμετακόμισης.
4. Της υιοθέτησης και της εφαρμογής του Ολοκληρωμένου Σχεδίου Δράσης, σύμφωνα με την Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με την «Ενίσχυση της καταπολέμησης του λαθρεμπορίου τσιγάρων και άλλων μορφών παράνομου Εμπορίου – Μια ολοκληρωμένη στρατηγική της Ε.Ε.» του 2013. Ειδικότερα στην Ανακοίνωση αναφέρεται ότι σύμφωνα με τις εκτιμήσεις της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF) το παράνομο εμπόριο στα τσιγάρα προκαλεί ετήσιες οικονομικές απώλειες άνω των δέκα (10) δισεκατομμυρίων ευρώ στους προϋπολογισμούς της Ε.Ε. και των κρατών μελών της. Οι απώλειες αυτές προέρχονται από μη καταβληθέντες δασμούς και των φόρους, συμπεριλαμβανομένου του φόρου προστιθέμενης αξίας (Φ.Π.Α.) και του ειδικού φόρου κατανάλωσης. Αξίζει να σημειωθεί ότι στην ενότητα, που αφορά στα «Μέτρα ενίσχυσης της Εφαρμογής» της εν λόγω στρατηγικής, υπάρχει συγκεκριμένη αναφορά στην Ελλάδα ως σημαντικό σημείο εισόδου των



παράνομων προϊόντων καπνού και προτείνεται η λήψη συγκεκριμένων μέτρων, όπως η ενίσχυση της τεχνικής υποστήριξης των αρμόδιων υπηρεσιών, η βελτίωση της ανταλλαγής πληροφοριών κ.ά.⁶⁷

Στο έγγραφο εργασίας της Επιτροπής «Στατιστική αξιολόγηση των παρατυπιών που κοινοποιήθηκαν για το 2014», που συνοδεύει την Ετήσια Έκθεση του 2014 της Επιτροπής για την «Προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης — Καταπολέμηση της απάτης», καταγράφονται αναλυτικά τα αποτελέσματα σχετικών πρωτοβουλιών, που έλαβε η χώρα μας τα τελευταία έτη. Ειδικότερα στην ενότητα των παρατυπιών που αφορούν στα Έσοδα του Προϋπολογισμού της Ε.Ε. και δη στην ενότητα 2.3.1.3, που αφορά στα λαθραία τσιγάρα, καταγράφεται ότι: «*Το 2014 κοινοποιήθηκαν 201 περιπτώσεις λαθραίων τσιγάρων που αφορούν περίπου 22 εκατομμυρίων ευρώ. Ο μεγαλύτερος αριθμός των περιπτώσεων αναφέρθηκε από το Ηνωμένο Βασίλειο (42). Το υψηλότερο ποσό αναφέρθηκε από την Ελλάδα (7,9 εκατομμύρια ευρώ)*». Σύμφωνα με τα στοιχεία της Υπηρεσίας μας που παρατίθενται στη συνέχεια, αλλά και τα στοιχεία, που περιλαμβάνονται στην Ετήσια Έκθεση της Επιτροπής, που αφορά στο 2015 (και που επισήμως δεν έχει εκδοθεί ακόμα), η βελτίωση αυτή αναμένεται να είναι ακόμη μεγαλύτερη.

Η αποτελεσματικότητα, που καταγράφεται σε επίπεδο στατιστικών στοιχείων, και αναφέρεται ανωτέρω, κρίνεται ότι είναι το αποτέλεσμα της στοχευμένης στρατηγικής από τη μια πλευρά και της επιτυχούς συνεργασίας των υπηρεσιών της OLAF με το ελληνικό AFCOS και κατά συνέπεια της βελτίωσης του συντονισμού των εμπλεκόμενων εθνικών υπηρεσιών.

II. Καταγραφή των Σχετικών Υποθέσεων που Έχει Συμμετάσχει η Υπηρεσία AFCOS

Στη συνέχεια γίνεται συνοπτική καταγραφή των αντίστοιχων υποθέσεων, που έχει συμμετάσχει η υπηρεσία AFCOS.

A. Κατασχέσεις τσιγάρων

Η Τελωνειακή Υπηρεσία της Ελλάδος από τον Οκτώβριο 2015 έως τον Απρίλιο 2016 κατέσχεσε έντεκα (11) εμπορευματοκιβώτια (containers) με λαθραία τσιγάρα, ύστερα από πληροφορίες που διαβιβάστηκαν από την Υπηρεσία AFCOS.

Για έναν αριθμό από τις εν λόγω κατασχέσεις, η Τελωνειακή Υπηρεσία συνεργάστηκε με την Ειδική Γραμματεία Σ.Δ.Ο.Ε., ύστερα από συντονισμό που πραγματοποιήθηκε από την Υπηρεσία AFCOS.

⁶⁷ Ενότητα 4.3.1.5 σελ. 17 και 18 της Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με την «Ενίσχυση της καταπολέμησης του λαθρεμπορίου τσιγάρων και άλλων μορφών παράνομου Εμπορίου – Μια ολοκληρωμένη στρατηγική της Ε.Ε.»



Οι πληροφορίες αυτές, που αρχικώς προήλθαν από την OLAF, καταδεικνύουν επίσης την άριστη συνεργασία που έχει παγιωθεί μεταξύ του AFCOS της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Καταπολέμησης της Απάτης - OLAF.

Ο συνολικός αριθμός των τσιγάρων που κατασχέθηκαν, ως ανωτέρω, ανέρχεται σε 125.570.000, ενώ το συνολικό ποσό των αναλογούντων δασμών και φόρων ανέρχεται σε €23.119.841,18.

Αξίζει να σημειωθεί ότι η OLAF μέσα στο 2016 έχει δημοσιεύσει δύο⁶⁸ (2) δελτία τύπου, αναφορικά με σημαντικές επιτυχίες στον τομέα της καταπολέμησης του λαθρεμπορίου τσιγάρων, στις οποίες γίνονται ρητές αναφορές στη Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς και τη συνεισφορά της στον τομέα αυτό.

B. Επιτόπιοι έλεγχοι (on-the-spot checks) – Ειδική Γραμματεία Σ.Δ.Ο.Ε.

Σύμφωνα με τον Κανονισμό Ε.Ε. 883/2013 «σχετικά με τις έρευνες που πραγματοποιούνται από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF)», και τον Κανονισμό 2185/1996 «σχετικά με τους ελέγχους και εξακριβώσεις που διεξάγει επιτοπίως η Επιτροπή με σκοπό την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων από απάτες και λοιπές παρατυπίες» η επιχειρησιακή αποτελεσματικότητα των εξωτερικών ελέγχων της OLAF εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τη συνεργασία με τα κράτη μέλη. Σε περίπτωση που κράτος μέλος δεν έχει συγκροτήσει σε εθνικό επίπεδο ειδικευμένη υπηρεσία για τον συντονισμό της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης και της καταπολέμησης της απάτης, θα πρέπει να οριστεί υπηρεσία (υπηρεσία συντονισμού για την καταπολέμηση της απάτης) η οποία θα διασφαλίζει την αποτελεσματική συνεργασία και την ανταλλαγή πληροφοριών με την Υπηρεσία.

Στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της, η ελληνική υπηρεσία AFCOS από την πρώτο χρόνο της σύστασής της κατά το έτος 2015 και έως το Μάιο του έτους 2016, συντόνισε τη διενέργεια επιτόπιων ελέγχων (on-the-spot checks), της OLAF σε συνεργασία με το Σ.Δ.Ο.Ε. σε οκτώ (8) οικονομικούς φορείς στην Ελλάδα, στα πλαίσια τεσσάρων (4) υποθέσεων. Οι εν λόγω ενέργειες συντονισμού πραγματοποιήθηκαν κατόπιν σχετικών αιτημάτων της OLAF προς την Υπηρεσία AFCOS, σε συνέχεια υποδοχής και αξιολόγησης σχετικών καταγγελιών εκ μέρους της.

III. Διοργάνωση Συνάντησης για την Πάταξη του Λαθρεμπορίου Καπνικών, υπό την Καθοδήγηση της OLAF, με Συμμετοχή και Κινεζικών Υπηρεσιών

⁶⁸ http://ec.europa.eu/anti-fraud/media-corner/news/10-06-2016/all-hands-deck-olaf-helps-national-authorities-seize-100-million_en



Η πάταξη του λαθρεμπορίου καπνικών, με την στενότερη και αποτελεσματικότερη συνεργασία Ελλάδας και Κίνας στον τομέα αυτό, υπό την καθοδήγηση της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF) τέθηκε στο επίκεντρο της διήμερης συνάντησης που οργανώθηκε στην Αθήνα από τη ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ, που αποτελεί την ελληνική Υπηρεσία AFCOS, με τη συμμετοχή εκπροσώπων των ελεγκτικών μηχανισμών των δύο χωρών.

Στη συνάντηση που πραγματοποιήθηκε στις 21 και 22 Ιουνίου 2016 και συντόνισε η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ, έλαβαν μέρος εκπρόσωποι της OLAF, εξαμελής αντιπροσωπεία από την Υπηρεσία πάταξης του Λαθρεμπορίου της Γενικής Διοίκησης Τελωνείων της ΛΔ Κίνας και της Κρατικής Διοίκησης Μονοπωλίου Καπνικών της Εθνικής Εταιρείας Καπνικών της Κίνας, εκπρόσωποι της Τελωνειακής Υπηρεσίας, της ΕΛΑΣ από τη Διεύθυνση Δημόσιας Ασφάλειας του Αρχηγείου και την Οικονομική Αστυνομία, του ΣΔΟΕ, του Λιμενικού Σώματος, του Γενικού Χημείου του Κράτους και η προϊσταμένη της Εισαγγελίας Πρωτοδικών Πειραιά.

Κατά τη διάρκεια των συνομιλιών τονίστηκε ιδιαίτερα η στρατηγική γεωγραφική θέση της χώρας μας για την πάταξη του λαθρεμπορίου και δη του Πειραιά, ως πύλης εισόδου τόσο νόμιμων όσο και παράνομων εμπορευμάτων στην Ε.Ε.. Σε αυτό το πλαίσιο υπογραμμίστηκε ο ρόλος της OLAF στην αντιμετώπιση του λαθρεμπορίου, των αρμόδιων ελεγκτικών σωμάτων της Ελλάδας, καθώς και της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. όσον αφορά τον συντονισμό των ελεγκτικών μηχανισμών. Αξίζει να σημειωθεί ότι το έτος 2015, από όταν άρχισε να λειτουργεί η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., οι κατασχέσεις τσιγάρων σημείωσαν αύξηση 48,1% σε σχέση με το 2014.

Την συζήτηση άνοιξε με ομιλία του ο Γενικός Γραμματέας για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς, κ. Γιώργος Βασιλειάδης, ο οποίος αναφέρθηκε στην καθοριστική συμβολή των Μικτών Κλιμακίων Ελεγκτικών Σωμάτων στην αντιμετώπιση του λαθρεμπορίου και την όσο το δυνατό μεγαλύτερη και αποτελεσματικότερη διασφάλιση των συμφερόντων της Ελληνικής Πολιτείας και σημείωσε την άριστη συνεργασία με τη Γενική Γραμματεία Δημοσίων Εσόδων. Όπως επεσήμανε τα μικτά κλιμάκια μπορούν να επιχειρούν σε όλο το έδαφος της ελληνικής επικράτειας, συμπεριλαμβανομένων και των Τελωνείων, δεδομένου ότι οι ομάδες αυτές αποτελούνται από μέλη του ΣΔΟΕ, της Οικονομικής Αστυνομίας, Τελωνειακούς, στελέχη της Υπηρεσίας Εσωτερικών Υποθέσεων της Γ.Γ.Δ.Ε, του Λιμενικού Σώματος και της ΕΛΑΣ.

Ο Γ.Γ. υπογράμμισε τις επιτυχίες, που σημειώθηκαν στην πάταξη του λαθρεμπορίου καπνικών στην Ελλάδα, ως αποτέλεσμα της συνεργασίας της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. με την OLAF, το χρονικό διάστημα μεταξύ Οκτωβρίου του έτους 2015 και Απριλίου του έτους 2016, με κατασχέσεις τσιγάρων, που θα κόστιζαν στη χώρα πάνω από είκοσι τρία (23) εκατομμύρια ευρώ.

Αναφερόμενος στα βήματα που πρέπει να γίνουν στο άμεσο μέλλον και στις ελλείψεις που υπάρχουν, ο Γ.Γ. τόνισε ότι απαιτείται συλλογική δράση για την



αντιμετώπιση του διεθνούς λαθρεμπορίου και υπογράμμισε ότι σε αυτό τον τομέα ο ρόλος της OLAF είναι κρίσιμος. Παράλληλα αναφέρθηκε στην ανάγκη αυστηροποίησης των ποινών και επεσήμανε ότι η αντιμετώπιση της διαφθοράς αποτελεί παράγοντα - κλειδί στην πάταξη του λαθρεμπορίου.

1.3.3 Υφιστάμενο θεσμικό και κανονιστικό πλαίσιο αναφοράς παρατυπιών και εξέτασης καταγγελιών

Όπως αναλυτικά έχει προαναφερθεί τόσο η Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (άρθρα 317, 210, και 325) όσο και ο Δημοσιονομικός Κανονισμός (No 966/2012, άρθρο 59, 2β), περιγράφουν το πλαίσιο υποχρεώσεων των Κρατών – Μελών ως προς την θέσπιση μέτρων προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ε.Ε. κατά την εφαρμογή των προγραμμάτων επιμερισμένης διαχείρισης, για τα οποία φέρουν την κύρια ευθύνη της υλοποίησής τους.

Βάσει αυτού του θεσμικού πλαισίου, κατά την προγραμματική περίοδο 2007-2013 είχαν τεθεί σε εφαρμογή Κανονισμοί, που για πρώτη φορά εισήγαγαν την υποχρέωση των κρατών-μελών κοινοποίησης στην OLAF όλων των περιπτώσεων παρατυπιών ή υπονοιών απάτης.

Για τη νέα προγραμματική περίοδο 2014-2020, το άρθρο 125 παράγραφος 4 στοιχείο γ) του κανονισμού (Ε.Ε.) αριθ. 1303/2013 «περί καθορισμού κοινών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής, το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας και περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006», καλεί τις Διαχειριστικές Αρχές να θέσουν σε εφαρμογή αποτελεσματικά και αναλογικά μέτρα καταπολέμησης της απάτης, λαμβάνοντας υπόψη τους εντοπισθέντες κινδύνους. Ειδικότερα στην παρ. 2 του άρθρου 122, που αφορά στα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία, προβλέπεται ότι τα Κ-Μ προλαμβάνουν, ανιχνεύουν και διορθώνουν παρατυπίες και ανακτούν αχρεωστήτως καταβληθέντα ποσά, καθώς και τόκους υπερημερίας. Επιπλέον ενημερώνουν την Επιτροπή για τις παρατυπίες, που υπερβαίνουν τα 10.000 EUR συνεισφοράς των Ταμείων και την κρατούν ενήμερη για τη σημαντική πρόοδο σχετικών διοικητικών και δικαστικών διαδικασιών (Καν. Ε.Ε. 1303/2013 άρθρο 122.2 για τα ΕΔΕΤ, Καν. Ε.Ε. 1306/2013 σχετικά με τη χρηματοδότηση, τη διαχείριση και την παρακολούθηση της κοινής γεωργικής πολιτικής άρθρα 48.3, 50.2, Καν. Ε.Ε. 514/2014 σχετικά με τον καθορισμό γενικών διατάξεων όσον αφορά το Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης και το μέσο για τη χρηματοδοτική στήριξη της αστυνομικής συνεργασίας, της πρόληψης και καταστολής της εγκληματικότητας και της διαχείρισης κρίσεων άρθρο 5.2 κ αι 5.5 και 5.6, Καν. Ε.Ε. 223/2014 για το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους άρθρο 30.2, Καν. Ε.Ε. 1309/2013 για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσαρμογής στην Παγκοσμιοποίηση (2014-2020) άρθρο 21.1δ).



Επιπλέον σύμφωνα με τον ίδιο ως άνω Κανονισμό και ειδικότερα την παράγραφο 3 του άρθρου 74 «Ευθύνες των Κρατών Μελών» προβλέπονται τα εξής: «Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι τίθενται αποτελεσματικοί μηχανισμοί για την εξέταση των καταγγελιών σχετικά με τα ΕΔΕΤ. Την ευθύνη για το πεδίο εφαρμογής, τους κανόνες και τις διαδικασίες που σχετίζονται με αυτές τις ρυθμίσεις αναλαμβάνουν τα κράτη μέλη σύμφωνα με το θεσμικό και νομικό τους πλαίσιο. Τα κράτη μέλη εξετάζουν, κατόπιν αιτήματος της Επιτροπής, τις καταγγελίες που υποβάλλονται στην Επιτροπή και εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των ρυθμίσεων αυτών. Τα κράτη μέλη ενημερώνουν την Επιτροπή σχετικά με τα αποτελέσματα της εν λόγω εξέτασης κατόπιν σχετικού αιτήματος».

Η ενσωμάτωση αυτών των υποχρεώσεων στο Εθνικό Νομικό Πλαίσιο που αφορά στην καταπολέμηση της Απάτης στα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία έχει ως εξής:

Α) Σύμφωνα με το θεσμικό πλαίσιο που καθορίζει τις αρμοδιότητες της Γενικής Γραμματείας Καταπολέμησης της Διαφθοράς και συγκεκριμένα σύμφωνα με την παράγραφο 1 του άρθρου 7 του νόμου 4320/2015, προβλέπεται ότι: «Η Γενική Γραμματεία: [...] β. Ορίζεται ως η αρμόδια αρχή για το συντονισμό της καταπολέμησης της απάτης (AFCOS) σύμφωνα με την παράγραφο 4 του άρθρου 3 του Κανονισμού (ΕΕ, ΕΥΡΑΤΟΜ) αριθ. 883/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11ης Σεπτεμβρίου 2013 (Ε.Ε. L248)».

Επιπλέον δε σύμφωνα με το άρθρο 15 του νόμου 4320/2015, προβλέπεται ότι: «Οι διατάξεις της παραγράφου ΙΓ', του άρθρου πρώτου του ν. 4152/2013 (Α' 107), που αφορούν τη σύσταση θέσης και τη λειτουργία Εθνικού Συντονιστή για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς, όπως ισχύουν, καταργούνται».

Β) Σύμφωνα με το Νόμο 4314/2014 για το ΕΣΠΑ 2014-2020, και συγκεκριμένα στο άρθρο 52, παράγραφο 4 προβλέπεται ότι: «Δημιουργείται μηχανισμός υποδοχής και εξέτασης καταγγελιών που αφορούν σε συγχρηματοδοτούμενα έργα της προγραμματικής περιόδου 2014-2020, οποίος τίθεται σε εφαρμογή σε πλήρη συνεργασία με τον Εθνικό Συντονιστή για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς».

Γ) Επίσης στο Νόμο 4314/2014 για το ΕΣΠΑ 2014-2020,

- στο άρθρο 8, παράγραφο 1 περ. ιδ, προβλέπεται ότι η Διαχειριστική Αρχή: «θέτει σε εφαρμογή αποτελεσματικά και αναλογικά μέτρα καταπολέμησης της απάτης, λαμβάνοντας υπόψη τους εκτοπισθέντες κινδύνους»,
- στο άρθρο 14, παράγραφο 1 περ. ι, προβλέπεται ότι η εθνική αρχή συντονισμού μεριμνά για τη δημιουργία και λειτουργία μηχανισμού και διαδικασιών για την εξέταση καταγγελιών σε σχέση με τα συγχρηματοδοτούμενα έργα του ΕΣΠΑ της περιόδου 2014-2020, καθώς και για την καταπολέμηση της απάτης και παρακολουθεί την αποτελεσματική



εφαρμογή μέτρων κατά της απάτης στις διαρθρωτικές δράσεις, τα οποία υλοποιούνται από τις υπηρεσίες που εμπλέκονται στη διαχείριση των ΕΠ.

- στο άρθρο 52, παράγραφο 1, προβλέπεται ότι η Ειδική Υπηρεσία Θεσμικής Υποστήριξης της ΕΑΣ είναι υπεύθυνη για τη διαμόρφωση της Εθνικής Στρατηγικής κατά της Απάτης στις Διαρθρωτικές Δράσεις. Το Σχέδιο Δράσης κατά της Απάτης στις Διαρθρωτικές Δράσεις συνδέεται και είναι σύμφωνο με την Εθνική Στρατηγική για την καταπολέμηση της Διαφθοράς και υλοποιείται σε συνεργασία με τον Εθνικό Συντονιστή για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς.
- στο Μέρος II «Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς – Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου που εφαρμόζεται στα Ε.Π. του ΕΓΤΑΑ και του ΕΤΘΑ, του Ν. 4314/14, στο άρθρο 67, παράγραφο 5, αναφέρεται ότι: *«Με την Υπουργική Απόφαση Συστήματος Διαχείρισης και Ελέγχου ή άλλη απόφαση του Αρμόδιου Υπουργού, εξειδικεύονται οι διαδικασίες του ελέγχου [...], καθώς και μέτρα για την πρόληψη και καταπολέμηση της Απάτης».*

Κατ' εφαρμογή των ανωτέρω οι Ελληνικές Αρχές προέβησαν στις ακόλουθες ενέργειες:

α) Σε εθνικό επίπεδο προβλέφθηκε ως κεντρικό σημείο υποδοχής των καταγγελιών για το ΕΣΠΑ 2014-2020, η Εθνική Συντονιστική Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (AFCOS), τις αρμοδιότητες της οποίας ασκεί μεταξύ άλλων η Υπηρεσία μας.

β) Περαιτέρω περιγράφηκαν οι διαδικασίες που αφορούν στην καταπολέμηση της απάτης: α) στο Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων των Διαρθρωτικών Ταμείων (ΕΚΤ, ΕΤΠΑ, Ταμείο Συνοχής), β) στο Σύστημα Ελέγχου του Προγράμματος «Αγροτική Ανάπτυξη της Ελλάδας 2014–2020» (ΦΕΚ 1273/Β'/4-5-2013), προκειμένου να καλυφθούν οι απαιτήσεις για την πρόληψη της απάτης, που θέτει ο νέος Κανονισμός Κοινών Διατάξεων 1303/2013 για τα ΕΔΕΤ.

I. Κοινοποίηση Παρατυπιών

A. Κοινοποίηση παρατυπιών – Γενικά

Σύμφωνα με τη «Κατευθυντήριες γραμμές για τις εθνικές στρατηγικές καταπολέμησης της απάτης όσον αφορά στα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία (ΕΔΕΤ)» τα κράτη μέλη πρέπει να καταβάλλουν κάθε δυνατή προσπάθεια για τον εντοπισμό παρατυπιών (συμπεριλαμβανομένης της υπόνοιας απάτης) και να προβαίνουν στις δέουσες ενέργειες για την επανόρθωση της κατάστασης και την επιβολή κυρώσεων.

Η αποτελεσματική εφαρμογή αναλογικών μέτρων για την καταπολέμηση της απάτης και της διαφθοράς, όπως αποτυπώνεται στο κανονισμό 1303/2013, αφορά στο σχεδιασμό την εφαρμογή και τη διασφάλιση της αποτελεσματικότητας αυτών των



μέτρων με άξονα τα τέσσερα βασικά στοιχεία του κύκλου καταπολέμησης της απάτης, ήτοι πρόληψη, διαπίστωση, διόρθωση και δίωξη.

Σύμφωνα με τις υποχρεώσεις, που επιβάλλει η Ε.Ε. για την υποβολή αναφορών⁶⁹, τα κράτη μέλη πρέπει να αναφέρουν τις παρατυπίες και τις περιπτώσεις υπόνοιας απάτης στην Επιτροπή (OLAF) μέσω του Συστήματος Διαχείρισης Παρατυπιών (IMS) σε τακτική βάση.

Οι λεπτομέρειες της διαδικασίας κοινοποίησης των παρατυπιών ενδεικτικά σε θέματα:

- ορισμών (που αφορούν στην έννοια της παρατυπίας, της υπόνοιας απάτης και της «πρώτης διοικητικής ή δικαστικής πράξης διαπίστωσης-PACA),
- στοιχείων, που πρέπει να περιλαμβάνει η Αρχική Έκθεση κοινοποίησης της παρατυπίας και η Έκθεση Παρακολούθησης,
- χρήσης και επεξεργασίας πληροφοριών,
- συχνότητας υποβολής εκθέσεων παρατυπιών,
- μορφότυπου έκθεσης ανά ταμείο,

αποτυπώνονται σε μια σειρά εφαρμοστικών κανονισμών της Ε.Ε.⁷⁰.

Οι εν λόγω υποχρεώσεις, που πηγάζουν από τον Κανονισμό 1303/13, ενσωματώθηκαν (εν μέρει) στις διαδικασίες υποβολής παρατυπιών για την προγραμματική περίοδο 2014-2020, και συγκεκριμένα:

- στη Διαδικασία ΔΙΠ_3 «Αναφορά παρατυπιών στην Ε.Ε.» του Σ.Δ.Ε. των Διαρθρωτικών Δράσεων 2014-2020
- στη Διαδικασία V.1.5 «Διαδικασία κοινοποίησης παρατυπιών στην OLAF» του Σ.Δ.Ε. του Προγράμματος «Αγροτική Ανάπτυξη της Ελλάδας 2014–2020» (ΦΕΚ 1273/Β'4-5-2013).

B. Αναφορά Παρατυπιών στην Ε.Ε.

B1. Αναφορικά με Δράσεις Συγχρηματοδοτούμενες από τα Διαρθρωτικά Ταμεία

Στη Διαδικασία ΔΙΠ_3 «Αναφορά παρατυπιών στην Ε.Ε.» του Συστήματος Διαχείρισης και Ελέγχου των Διαρθρωτικών Δράσεων 2014-2020, προβλέπεται ότι η ΔΑ/ ΕΦ, η ΑΠ και η ΕΔΕΛ πρέπει να παρέχουν πληροφορίες για την παρακολούθηση κάθε παρατυπίας και υπόνοιας απάτης που είχε ανακοινωθεί στην Επιτροπή, μέχρι και το κλείσιμό της. Οι πληροφορίες αυτές αφορούν την εκκίνηση, την ολοκλήρωση ή την παύση διαδικασιών για την επιβολή διοικητικών ή ποινικών

⁶⁹ Καν. Ε.Ε. 1303/2013 άρθρο 122.2, Καν. Ε.Ε. 1306/2013 άρθρα 48.3, 50.2, Καν. Ε.Ε. 514/2014 άρθρο 5.2 κ αι 5.5 και 5.6, Καν. Ε.Ε. 223/2014 άρθρο 30.2, Καν. 1309/2013, άρθρο 21.1.δ.

⁷⁰ Εφαρμοστικός Κανονισμός 1970/2015 και 1974/2015 για τα ΕΔΕΤ (εκτός Γεωργικού Ταμείου), 1970/2015 και 1975/2015 για το Γεωργικό Ταμείο, 1972/2015 και 1976/2015 για το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους, 1973/2015 και 1977/2015 για το Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης



κυρώσεων για τις αναφερθείσες παρατυπίες καθώς και σχετικά με το αποτέλεσμα των εν λόγω διαδικασιών.

Όσον αφορά τις παρατυπίες για τις οποίες έχουν επιβληθεί κυρώσεις, περιλαμβάνονται πληροφορίες για τα εξής:

- εάν πρόκειται για διοικητικές ή ποινικές κυρώσεις,
- εάν οι κυρώσεις οφείλονται σε παράβαση του ενωσιακού ή του εθνικού δικαίου και λεπτομέρειες σχετικά με τις κυρώσεις,
- εάν διαπιστώθηκε απάτη.

Για το σκοπό αυτό, η ΔΑ/ ΕΦ ή η ΑΠ, αφού λάβει τις σχετικές πληροφορίες, συμπληρώνει την Έκθεση Παρακολούθησης Παρατυπιών, σύμφωνα με το μορφότυπο του Εκτελεστικού Κανονισμού. Η ΔΑ αποτυπώνει στην Έκθεση Παρακολούθησης Παρατυπιών τα στοιχεία εξέλιξης παρατυπιών και υπονοιών απάτης που είχε εντοπίσει η ίδια.

Όσον αφορά στην εξέλιξη παρατυπιών και υπονοιών απάτης που είχαν εντοπιστεί από άλλες εθνικές ελεγκτικές αρχές/ όργανα, η ενημέρωση της ΕΔΕΛ (με συμπλήρωση της Έκθεσης Παρακολούθησης) γίνεται μέσω της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. (AFCOS).

B.2. Αναφορικά με Δράσεις Συγχρηματοδοτούμενες από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης

Σύμφωνα με την υπ' αριθμ. 1065/16 Υπουργική Απόφαση με θέμα «Θέσπιση διαδικασιών του Συστήματος Διαχείρισης και Ελέγχου του Προγράμματος «Αγροτική Ανάπτυξη της Ελλάδας 2014–2020». (ΦΕΚ 1273/Β'4-5-2016) προβλέπεται η Διαδικασία V.1.5 «Διαδικασία κοινοποίησης παρατυπιών στην OLAF».

Σκοπός της διαδικασίας είναι η κοινοποίηση στην Επιτροπή – Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF) των παρατυπιών με την έννοια του άρθ. 2 του κατ' εξουσιοδότηση Καν. (Ε.Ε.) 2015/1971.

Η κοινοποίηση εφαρμόζεται για κάθε παρατυπία που αποτέλεσε αντικείμενο μιας πρώτης διοικητικής ή δικαστικής διαπιστώσεως και οδηγεί σε δημοσιονομική διόρθωση Κοινοτικής συνδρομής μεγαλύτερης των 10.000 ευρώ (άρθ. 3 του κατ' εξουσιοδότηση Καν. (Ε.Ε.) 2015/1971).

Η Δ/ση Νομοθετικής Πρωτοβουλίας και Διαχείρισης Παραβάσεων του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων είναι ο αρμόδιος φορέας για την ανακοίνωση με ηλεκτρονικό τρόπο στην Επιτροπή (OLAF) – μετά το τέλος κάθε ημερολογιακού τριμήνου – των παρατυπιών που εντοπίστηκαν από τα ελεγκτικά όργανα κατά την διεξαγωγή των ελέγχων. Για τον σκοπό αυτό, ζητά από τον Οργανισμό Πληρωμών (ΟΠΕΚΕΠΕ) την διαβίβαση των στοιχείων που απαιτούνται από την OLAF.



B.3. Κοινοποίηση των Παρατυπιών – Αρμοδιότητες Υπηρεσίας AFCOS

Σύμφωνα με το επεξηγηματικό σημείωμα σχετικά με τα κύρια καθήκοντα και τις ευθύνες της Υπηρεσίας Συντονισμού Καταπολέμησης της Απάτης (AFCOS) («Guidance note on main tasks and responsibilities of an Anti-Fraud Co-ordination Service (AFCOS)»), που εξέδωσε η Ε.Ε./OLAF τον Οκτώβριο του 2013 και αναφέρεται αναλυτικά ανωτέρω υπό στοιχ. ..., σχετικά με τις παρατυπίες αναφέρεται ότι:

«Η Υπηρεσία AFCOS θα πρέπει να εξασφαλίζει την εφαρμογή της τομεακής νομοθεσίας της Ένωσης σχετικά με: α) την κοινοποίηση των παρατυπιών και των υπονοιών απάτης με την αποστολή τακτικών εκθέσεων μέσω του Συστήματος Διαχείρισης παρατυπιών (IMS), το οποίο είναι τμήμα του Πληροφοριακού Συστήματος Καταπολέμησης της Απάτης (AFIS), και β) την κοινοποίηση κάθε αναληφθείσας διοικητικής ή ποινικής ενέργειας που αφορά στις υποθέσεις παρατυπιών, υπονοιών απάτης και διαπιστωμένης απάτης, καθώς και τα ποσά που αυτές αφορούν (π.χ. ενέργειες αφαίρεσης των παράτυπων ποσών από τα αιτήματα πληρωμής της χώρας προς την Ε.Ε. ενέργειες διοικητικής, περαιτέρω διερεύνησης, ποινικής διερεύνησης αν απαιτείται, διαδικασίες ανάκτησης των παρανόμως καταβληθέντων ποσών σε εθνικό επίπεδο κ.ά.)».

Στην περίπτωση που οι παραπάνω δραστηριότητες εκτελούνται από άλλες αρμόδιες εθνικές αρχές, η Υπηρεσία AFCOS θα πρέπει να εξασφαλίζει τον αναγκαίο συντονισμό σχετικά με την κοινοποίηση των παρατυπιών.

Για την εκπλήρωση αυτών των αρμοδιοτήτων η ελληνική υπηρεσία AFCOS έχει ήδη ξεκινήσει τις πρώτες επαφές με τους αρμόδιες ελληνικές υπηρεσίες, που εμπλέκονται στη διαδικασία κοινοποίησης των παρατυπιών των ΕΔΕΤ, οι οποίες και σύμφωνα με τα αντίστοιχα Συστήματα Διαχείρισης και Ελέγχου που αναλυτικά παρουσιάστηκαν στις προαναφερθείσες ενότητες είναι: α) Η Επιτροπή Δημοσιονομικού Ελέγχου, (ΕΔΕΛ), για το σύνολο των προγραμμάτων επιμερισμένης διαχείρισης της χώρας (ήτοι για δράσεις που χρηματοδοτούνται από το ΕΤΠΑ, ΕΚΤ, Ταμείο Συνοχής, ΕΤΘΑ, Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας για τους Απόρους (TEBA), Ταμείο Προσαρμογής στην Παγκοσμιοποίηση, Ταμείο Αλληλεγγύης της Ε.Ε.) εκτός του ΕΓΤΑΑ και β) το Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης για παρατυπίες που αφορούν σε δράσεις χρηματοδοτούμενες από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης.

Η ελληνική υπηρεσία AFCOS στο πλαίσιο του συντονιστικού της ρόλου στο αμέσως επόμενο χρονικό διάστημα εντείνοντας τις προσπάθειες της αναφορικά με την παρακολούθηση της διαδικασίας κοινοποίησης των παρατυπιών, που αφορούν στα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία (ΕΔΕΤ) πρόκειται να προβεί στις ακόλουθες ενέργειες:



- i. μέσω της πρόσβασής της στο Σύστημα Παρακολούθησης Παρατυπιών της OLAF ως παρατηρητής (observer) να εξετάσει και να διασφαλίσει την πληρότητα και την ορθότητα των σχετικών στοιχείων που περιλαμβάνονται στο σύστημα,
- ii. να επιβεβαιώσει την πορεία των αναφερθεισών υποθέσεων και να συντονίζει τις αρμόδιες υπηρεσίες, ειδικά εάν οι εντοπισθείσες παρατυπίες αφορούν στην εμπλοκή διοικητικών ελεγκτικών μηχανισμών ή/και εισαγγελικών αρχών,
- iii. να ενημερώσει τις εμπλεκόμενες υπηρεσίες για τις σχετικές κατευθύνσεις, που αφορούν σε θέματα ορισμού παρατυπιών και επιμέρους κοινοποιούμενων πληροφοριών ή και εφαρμογής κοινών μέτρων και υιοθέτησης κοινών πρακτικών σε θέματα απάτης, που αναλαμβάνονται σε ευρωπαϊκό επίπεδο για την βελτίωση αυτών των διαδικασιών,
- iv. στις περιπτώσεις των επιτόπιων ελέγχων (on the spot checks) μετά από καταγγελίες των ελεγκτικών υπηρεσιών της OLAF, και μετά την ολοκλήρωση των εκθέσεων αυτών των ελέγχων, να διασφαλίσει την περαιτέρω διερεύνηση τους (αν απαιτείται) σε εθνικό επίπεδο και την ανάληψη των απαιτούμενων μέτρων (περαιτέρω διοικητική ή ποινική διερεύνηση).

II. Μηχανισμός Εξέτασης Καταγγελιών

Όπως αναλυτικά αναφέρθηκε στην πρώτη ενότητα του παρόντος κεφαλαίου σύμφωνα με το άρθρο 74 του Κανονισμού Ε.Ε. 1303/2013, προβλέπεται ότι: *«Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι τίθενται αποτελεσματικοί μηχανισμοί για την εξέταση των καταγγελιών σχετικά με τα ΕΔΕΤ. Την ευθύνη για το πεδίο εφαρμογής, τους κανόνες και τις διαδικασίες που σχετίζονται με αυτές τις ρυθμίσεις αναλαμβάνουν τα κράτη μέλη σύμφωνα με το θεσμικό και νομικό τους πλαίσιο».*

Η υποχρέωση των Κρατών Μελών για δημιουργία μηχανισμού υποδοχής καταγγελιών απαντάται πρώτη φορά σε επίπεδο κανονισμών που αφορούν στα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία, οπότε δεν υπάρχει προηγούμενη εμπειρία εφαρμογής και κατ' επέκταση υλικό αποτίμησης των θετικών επιπτώσεων της εφαρμογής του μηχανισμού ή/και των προβλημάτων ανά εμπλεκόμενη – στη διαχείριση του ΕΣΠΑ υπηρεσία.

Α) Εξέταση Καταγγελιών σε Δράσεις συγχρηματοδοτούμενες από τα Διαρθρωτικά Ταμεία

Στο Νόμο 4314/2014 για το ΕΣΠΑ 2014-2020, και συγκεκριμένα στο άρθρο 52, παράγραφο 4 προβλέπεται ότι: *«Δημιουργείται μηχανισμός υποδοχής και εξέτασης καταγγελιών που αφορούν σε διαρθρωτικές δράσεις της προγραμματικής περιόδου 2014-2020, οποίος τίθεται σε εφαρμογή σε πλήρη συνεργασία με τον Εθνικό Συντονιστή για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς».*



Οι αρμοδιότητες του Εθνικού Συντονιστή μεταφέρθηκαν με το Ν. 4320/15 στη ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., η οποία ορίστηκε και σύμφωνα με το Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών Ταμείων ως σημείο υποδοχής των καταγγελιών, που σχετίζονται με την καταπολέμηση της απάτης στις διαρθρωτικές δράσεις κατ' εφαρμογή των ανωτέρω αναφερομένων θεσμικών κειμένων.

Με βάση την προτεινόμενη τροποποίηση του νόμου ίδρυσής της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. μια νέα μονάδα θα είναι υπεύθυνη για τη διαχείριση των καταγγελιών της περιόδου 2014-2020, λαμβάνοντας υπόψη τις ήδη περιγεγραμμένες στο Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου διαδικασίες.

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι το Κοινό Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου των Διαρθρωτικών Δράσεων ολοκληρώθηκε και υποβλήθηκε στην Ε.Ε. τον Νοέμβριο του 2015, ενώ η διαμόρφωση και οριστικοποίηση του επιτεύχθηκε σε συνεργασία μεταξύ των ελληνικών αρχών καθώς και των Υπηρεσιών της Ε.Ε..

Αναλυτικότερα για την προγραμματική περίοδο 2014-2020 και αναφορικά με τον μηχανισμό εξέτασης καταγγελιών σε σχέση με τις συγχρηματοδοτούμενες διαρθρωτικές δράσεις, η ΕΥΘΥ/ ΓΓΔΕ-ΕΣΠΑ προέβη από το 2014 στην κατάρτιση αναλυτικού διαγράμματος ροής, το οποίο παρουσιάστηκε και συμφωνήθηκε σε συναντήσεις με την Υπηρεσία μας και την ΕΔΕΛ. Επιπλέον προέβη στη συγγραφή διαδικασίας για το μηχανισμό αυτό, η οποία περιλαμβάνεται στο Εγχειρίδιο του Σ.Δ.Ε. 2014-2020.

Σύμφωνα με Σ.Δ.Ε. των Διαρθρωτικών Δράσεων που αφορά στον μηχανισμό εξέτασης καταγγελιών και ειδικότερα την Διαδικασία ΔVIII_3: «Υποδοχή και εξέταση καταγγελιών» προβλέπονται τα εξής:

- Εθνικό σημείο υποδοχής καταγγελιών, συμπεριλαμβανομένων και αυτών που αφορούν στο ΕΣΠΑ 2014-2020, είναι η Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς, η οποία αποτελεί την Υπηρεσία που έχει αναλάβει τον εθνικό συντονισμό για θέματα απάτης στην Ελλάδα (AFCOS).
- Η Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς (AFCOS) εξετάζει την καταγγελία που υποβάλλεται σε αυτήν και αποφαινεται για το αν στα στοιχεία της καταγγελίας υπάρχει βάσιμη ένδειξη απάτης δηλαδή αν πρόκειται σαφώς για υπόνοια απάτης, ή αν απαιτείται περαιτέρω εξέταση από τη ΔΑ.

Στην περίπτωση που κρίνεται ότι πρόκειται σαφώς για υπόνοια απάτης η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. (AFCOS):

- διαβιβάζει την υπόθεση στις αρμόδιες, κατά περίπτωση, εθνικές αρχές έρευνας για περαιτέρω ενέργειες
- αναφέρει την υπόνοια απάτης στην ΕΔΕΛ κατά τα προβλεπόμενα στη Διαδικασία ΔIII_3 Αναφορά παρατυπιών στην Ε.Ε.



- ενημερώνει την Αρχή Πιστοποίησης, την Ειδική Υπηρεσία Θεσμικής Υποστήριξης (ΕΥΘΥ) και την αρμόδια ΔΑ για την προώθηση της υπόθεσης. Εάν η υπόνοια απάτης αφορά σε μία από αυτές τις Αρχές, η εν λόγω Αρχή δεν ενημερώνεται σχετικά.

Στην περίπτωση που κρίνεται ότι απαιτείται περαιτέρω εξέταση από τη ΔΑ, η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. (AFCOS) προωθεί το φάκελο της υπόθεσης στη Γενική Γραμματεία Δημοσίων Επενδύσεων-ΕΣΠΑ/ Ειδική Υπηρεσία Θεσμικής Υποστήριξης (ΕΥΘΥ), η οποία καταγράφει την καταγγελία και τα βασικά της στοιχεία σε ειδικό αρχείο που τηρεί, προσδιορίζει το βασικό πλαίσιο εξέτασης της καταγγελίας και διαβιβάζει το φάκελο στην αρμόδια ΔΑ.

Αν κατά την εξέταση της Καταγγελίας προκύπτει ότι αυτή ενέχει ένδειξη απάτης (υπόνοια απάτης) τότε η ΔΑ αποστέλλει (μεταξύ άλλων ενεργειών) την αναφορά της και το υλικό τεκμηρίωσης στη ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. (AFCOS) η οποία διαβιβάζει την υπόθεση στις αρμόδιες, κατά περίπτωση, εθνικές αρχές έρευνας για περαιτέρω ενέργειες.

Για κάθε υπόθεση υπόνοιας απάτης που έχει προωθηθεί σε αρμόδιες εθνικές αρχές έρευνας για περαιτέρω ενέργειες, η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. (AFCOS) παρακολουθεί την εξέλιξή της και προωθεί στη Δ.Α., την Ε.Υ.Θ.Υ., την Α.Π. και την Ε.Δ.Ε.Λ. κάθε σχετική Απόφαση των εθνικών αυτών αρχών.

Β) Εξέταση Καταγγελιών σε Δράσεις συγχρηματοδοτούμενες από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης

Στο «Πρόγραμμα Αγροτικής Ανάπτυξης» της Ελλάδας της Περιόδου 2014-2020 (κωδ. Έγκρισης 2014GR06RDNP001) στην ενότητα 15.1.2 «Συνοπτική περιγραφή της δομής διαχείρισης και ελέγχου του προγράμματος και ρυθμίσεις για την ανεξάρτητη εξέταση καταγγελιών», αναφέρεται ότι οι εν λόγω έλεγχοι πραγματοποιούνται κατά περίπτωση από τον αρμόδιο φορέα ο οποίος μπορεί να είναι η Διαχειριστική Αρχή, ο Οργανισμός Πληρωμών ή ο υπεύθυνος Ενδιάμεσος Φορέας Διαχείρισης. Η Διαχειριστική Αρχή είναι το αρμόδιο όργανο για να αναζητήσει και συγκεντρώσει τα απαιτούμενα στοιχεία και έγγραφα, από τον ενδιάμεσο φορέα διαχείρισης, ώστε να εξετάσει το είδος της καταγγελίας, την σύνδεση της με το ΠΑΑ 2014-2020, την εγκυρότητα της, τα πιθανά εμπλεκόμενα μέρη. Στις περιπτώσεις όπου μετά την διοικητική εξέταση της καταγγελίας διαπιστώνει ύπαρξη σφάλματος κατά την διαχείριση πραγματοποιεί έκτακτο έλεγχο στα εμπλεκόμενα με την καταγγελία μέρη. Στην αντίθετη περίπτωση όπου δεν διαπιστώνεται σφάλμα κατά την διαχείριση αναθέτει στον αρμόδιο για την υλοποίηση ενδιάμεσο φορέα διαχείρισης την εξέταση της καταγγελίας. Μετά και την εξέταση της καταγγελίας το αρμόδιο όργανο για τον έλεγχο συντάσσει έκθεση ελέγχου την οποία διαβιβάζει σε όλους τους εμπλεκόμενους φορείς συμπεριλαμβανομένου και του οργανισμού πληρωμών. Όταν η εξέταση της



καταγγελίας δεν απαιτεί επιτόπια επίσκεψη δύναται να πραγματοποιηθεί έκτακτος διοικητικός έλεγχος από τον αρμόδιο φορέα. Στις περιπτώσεις αυτές στην έκθεση ελέγχου τεκμηριώνεται η μη αναγκαιότητα της επιτόπιας επίσκεψης.

Ο Οργανισμός Πληρωμών ενημερώνεται για το σύνολο των καταγγελιών και εξετάζει την αναγκαιότητα διενέργειας έκτακτου ελέγχου από το αρμόδιο ελεγκτικό του όργανο. Στις περιπτώσεις όπου κρίνεται απαραίτητο ο Οργανισμός Πληρωμών συνεργάζεται με τη διαχειριστική αρχή για την εξέταση της καταγγελίας. Στις περιπτώσεις όπου απαιτείται ο οργανισμός πληρωμών αποφασίζει για την αναστολή χρηματοδότησης του εν λόγω έργου μέχρι την έκδοση του σχετικού πορίσματος ελέγχου.

Για την ορθότερη και αποτελεσματικότερη εξέταση των καταγγελιών, αλλά και του συνόλου των ελέγχων, οι μονάδες ελέγχου της διαχειριστικής αρχής, του οργανισμού πληρωμών και των ενδιαμέσων φορέων διαχείρισης συνεργάζονται με τα εθνικά ελεγκτικά όργανα, όπως το Σώμα Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος και το Σώμα Επιθεωρητών Δημόσιας Διοίκησης. Σκοπός της συνεργασίας είναι η περαιτέρω διερεύνηση των καταγγελιών, καθώς και ευρημάτων που προκύπτουν από τους ελέγχους.

Το σύνολο των απαραίτητων πληροφοριών σχετικών με την εξέταση της καταγγελίας και του πορίσματος του ελέγχου εισάγονται από τον αρμόδιο για τον έλεγχο φορέα στο Ολοκληρωμένο Σύστημα Πληροφορικής Αγροτικής Ανάπτυξης (ΟΣΠΑΑ).

Ωστόσο επισημαίνεται ότι καμία άλλη αναφορά ως προς την εξέταση των καταγγελιών που αφορούν σε δράσεις του Γεωργικού Ταμείου δεν γίνεται στο Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου Συγχρηματοδοτούμενων Δράσεων Γεωργικού Ταμείου (ΦΕΚ 1273/Β'/4-5-2013).

Γ) Αναληφθείσες Ενέργειες από την Υπηρεσία AFCOS ως προς την εξέταση των Καταγγελιών.

Στο πλαίσιο των υποχρεώσεων της ως σημείο παραλαβής των καταγγελιών, που σχετίζονται με την καταπολέμηση της απάτης στον τομέα των διαρθρωτικών και επενδυτικών ταμείων (ΕΔΕΤ) για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 και από τον Ιανουάριο του 2016 η Γενική Γραμματεία Καταπολέμησης της Διαφθοράς έχει αναπτύξει και έχει θέσει σε πλήρη λειτουργία ηλεκτρονική φόρμα υποβολής καταγγελίας στην ιστοσελίδα της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ.⁷¹, μέσω της ιστοσελίδας του Ε.Σ.Π.Α. (www.espa.gr),.

Επισημαίνεται ότι η Υπηρεσία διαχειρίζεται τις καταγγελίες ή υποθέσεις υπόνοιας απάτης, που υποβάλλονται σε αυτήν και που αφορούν σε έργα συγχρηματοδοτούμενα

⁷¹ <http://kataggelies.gsac.gov.gr/>



ή απευθείας χρηματοδοτούμενα από την Ευρωπαϊκή Ένωση της προηγούμενης προγραμματικής περιόδου, σύμφωνα με το υφιστάμενο εθνικό θεσμικό και κανονιστικό πλαίσιο (άρθρο 37 του ΚΠΔ).

Με τις νέες προτεινόμενες ρυθμίσεις, όπως έχουν συνταχθεί και υποβληθεί στους Θεσμούς, εξειδικεύονται ορισμένες διατάξεις του Ν. 4320/2015, όπως ισχύει και αφορούν ειδικότερα στη σύσταση και λειτουργία της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. και οι οποίες κρίνονται αναγκαίες για την αποτελεσματική οργάνωσή της.

Πιο συγκεκριμένα:

- i. Καθορίζονται τα τμήματα που θα λειτουργούν, προκειμένου να είναι δυνατή η υλοποίηση όλων των αρμοδιοτήτων της Γενικής Γραμματείας. Ειδικότερα προβλέπεται καταρχήν Γραφείο Εξέτασης Καταγγελιών αναφορικά: με υποθέσεις διαφθοράς στον δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα, και με υποθέσεις παρατυπιών, υπονοιών απάτης και απάτης στα διαρθρωτικά ταμεία, ως αρμόδιας αρχής κατά το άρθρο 7 παρ. 1 στοιχ. β' του παρόντος νόμου (AFCOS).
- ii. Με απόφαση του Γενικού Γραμματέα εκδίδεται κανονισμός, με τον οποίο ορίζεται η διαδικασία υποδοχής, καταχώρισης και προώθησης των καταγγελιών στα αρμόδια ελεγκτικά σώματα, όπως και ο τρόπος παρακολούθησης της πορείας αυτών.
- iii. Προβλέπεται η απόσπαση ενός εισαγγελικού λειτουργού για τον έλεγχο νομιμότητας της λειτουργίας του γραφείου καταγγελιών. Ειδικότερα προτείνεται η απόσπαση στη ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., ύστερα από απόφαση του Ανώτατου Δικαστικού Συμβουλίου, ενός εισαγγελικού λειτουργού, με βαθμό Αντεισαγγελέα Πρωτοδικών, για χρονικό διάστημα που δεν μπορεί να υπερβαίνει την τριετία, ο οποίος θα ελέγχει την νομιμότητα λειτουργίας του γραφείου και θα εποπτεύει την διαδικασία καταχώρισης, επεξεργασίας και διαβίβασης των καταγγελιών που αναφέρονται ανωτέρω στους αρμόδιους φορείς.

1.3.4. Ενέργειες που αφορούν στην αξιοποίηση κονδυλίων της Ε.Ε. για την καταπολέμηση της απάτης

Σύμφωνα με το αιτιολογικό σκεπτικό (σημεία 1 και 2) του Κανονισμού 250/2014 σχετικά με πρόγραμμα για την προώθηση δραστηριοτήτων στον τομέα της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (πρόγραμμα «HERCULE III») και την κατάργηση της απόφασης αριθ. 804/2004/ΕΚ, η Ε.Ε. και τα ΚΜ έχοντας θέσει ως στόχο την καταπολέμηση της απάτης και κάθε άλλης παράνομης δραστηριότητας εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, (συμπεριλαμβανομένου του λαθρεμπορίου και της παραποίησης σιγάρων), έκριναν ότι οι δραστηριότητες με στόχο την παροχή καλύτερων πληροφοριών, ειδικευμένης κατάρτισης, (συμπεριλαμβανομένης της συγκριτικής μελέτης των νομοθεσιών), και



την παροχή τεχνικής και επιστημονικής συνδρομής, συμβάλλουν σημαντικά στην προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης.

Επιπλέον δε και όπως αναλυτικά έχει προαναφερθεί σύμφωνα με το Καθοδηγητικό Σημείωμα της OLAF, η εκπαίδευση όλων των εμπλεκόμενων σε εθνικό επίπεδο υπηρεσιών στον τομέα της απάτης και την συμμετοχή και αξιοποίηση του προγράμματος «HERCULE III» αποτελεί βασικό πεδίο αρμοδιότητας των εθνικών υπηρεσιών AFCOS.

Α. Πρόγραμμα «HERCULE III»

Η Ευρωπαϊκή Ένωση, θέσπισε το Καν. (Ε.Ε.) αριθ. 250/2014 «σχετικά με την προώθηση δραστηριοτήτων στον τομέα της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης θέσπισε το πρόγραμμα («HERCULE III»), το οποίο χρηματοδοτεί έργα για την καταπολέμηση της απάτης, της διαφθοράς και κάθε άλλης παράνομης δραστηριότητας, που αντιβαίνει στα οικονομικά συμφέροντα της Ε.Ε.

Κύριος στόχος του προγράμματος «HERCULE III» είναι η καταπολέμηση διάφορων δραστηριοτήτων απάτης και διαφθοράς (όπως το λαθρεμπόριο και η παραποίηση τσιγάρων) εις βάρος του προϋπολογισμού της Ε.Ε., προστατεύοντας έτσι τα χρήματα των φορολογουμένων της Ε.Ε. Το πρόγραμμα διαχειρίζεται η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF).

Τα σημεία στα οποία επικεντρώνεται το πρόγραμμα είναι:

- i. η ανάπτυξη νέων δράσεων τόσο στο επίπεδο της Ε.Ε. όσο στο επίπεδο χωρών της Ε.Ε. για την καταπολέμηση της απάτης και των δραστηριοτήτων παραποίησης·
- ii. η ενίσχυση της συνεργασίας και του συντονισμού μεταξύ των χωρών της ΕΕ, της Επιτροπής και της OLAF·
- iii. η κατάρτιση του προσωπικού των διοικητικών αρχών, των δικαστηρίων και των αρμόδιων για την επιβολή του νόμου συστημάτων, των εκπαιδευτικών και ερευνητικών ιδρυμάτων κλπ. στις χώρες της Ε.Ε. και σε χώρες που δεν ανήκουν στην Ε.Ε., με σκοπό την καταπολέμηση της απάτης.

Μέσω της συλλογικής προμήθειας ειδικού εξοπλισμού και βάσεων δεδομένων, το πρόγραμμα «HERCULE III» επιτυγχάνει την εξοικονόμηση πόρων για όλα τα μέρη που εμπλέκονται στην προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ε.Ε.

Αναφορικά με την επιλεξιμότητα των δαπανών αναφέρονται τα ακόλουθα:

1. Η τεχνική συνδρομή για τις αρχές των χωρών της ΕΕ μπορεί, ενδεικτικά, να περιλαμβάνει:



- i. την παροχή εξειδικευμένων γνώσεων, τεχνικά προηγμένου εξοπλισμού και εργαλείων της τεχνολογίας των πληροφοριών, διευκολύνοντας τη συνεργασία με αρχές άλλων χωρών της ΕΕ και τη συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή·
 - ii. τη διασφάλιση στήριξης των ερευνών, ιδίως με τη σύσταση κοινών ομάδων ερευνών και με διασυννοριακές επιχειρήσεις·
 - iii. την παροχή τεχνικής και επιχειρησιακής στήριξης στις αρμόδιες για την επιβολή του νόμου αρχές των κρατών μελών, συμπεριλαμβανομένης ειδικότερα της στήριξης των τελωνειακών αρχών
2. Οργάνωση στοχευμένης εξειδικευμένης κατάρτισης και κατάρτισης στην ανάλυση κινδύνου για:
- i. την ενθάρρυνση της ανταλλαγής εμπειριών και βέλτιστων πρακτικών μεταξύ των αρμοδίων αρχών των συμμετεχουσών χωρών·
 - ii. τη διάδοση των γνώσεων, ιδίως για τον καλύτερο εντοπισμό του κινδύνου για τους σκοπούς των ερευνών·
 - iii. την περαιτέρω ευαισθητοποίηση των δικαστών και του νομικού επαγγέλματος στο θέμα της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης.

Ο προϋπολογισμός του προγράμματος «HERCULE III» ανέρχεται σε 104,9 εκατομμύρια € για την περίοδο 2014-2020. Τουλάχιστον ένα ποσοστό 70% διατίθεται για τεχνική βοήθεια και μέγιστα ποσοστά 25% και 5% αντιστοίχως διατίθενται για κατάρτιση και άλλες δράσεις για την επίτευξη των στόχων του προγράμματος «HERCULE III».

Στην Έκθεση (του άρθρου 318 της ΣΛΕ.Ε.) της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο «για την αξιολόγηση των οικονομικών της Ένωσης βασιζόμενη στα αποτελέσματα που έχουν επιτευχθεί»⁷² αναφέρεται ότι, σύμφωνα με την αξιολόγηση του προγράμματος HERCULE, το πρόγραμμα έχει επιτύχει τους στόχους του και τον επιδιωκόμενο αντίκτυπο, και συγκεκριμένα την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, και ότι απέφερε αποτελέσματα όσον αφορά (i) τη στήριξη των αρχών επιβολής του νόμου και των τελωνειακών αρχών (ii) την ενίσχυση της συνεργασίας και (iii) την πρόσβαση σε δεδομένα και ανάλυση.

Ωστόσο, η αξιολόγηση κατέδειξε επίσης ότι η βελτίωση της αποτελεσματικότητας είναι δυνατή, εάν τα κράτη μέλη ανταλλάσσουν βέλτιστες πρακτικές σχετικά με την αγορά και την προμήθεια εξοπλισμού.

Σημειώνεται ότι στο πλαίσιο του προγράμματος HERCULE III Programme Call for Proposals 2016: “Technical Assistance for the fight against EU Fraud”, η Γενική

⁷² (COM(2015) 313 final/ 26.6.2015),



Γραμματεία Καταπολέμησης της Διαφθοράς, σε συνεργασία με το Σώμα Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος, κατέθεσε πρόταση προς χρηματοδότηση με τίτλο «Greek investment on x-ray scanner».

Β. Χρηματοδοτικός Μηχανισμός του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (European Economic Area)

Ο Ευρωπαϊκός Οικονομικός Χώρος –Ε.Ο.Χ. (European Economic Area - E.E.A GRANTS) σχηματίστηκε το 1994 μετά από συμφωνία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ζώνης Ελευθέρων Συναλλαγών (ΕΖΕΣ) και της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας.

Το Υπουργείο Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού, που έχει τη συνολική ευθύνη για τη διαχείριση των Προγραμμάτων του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (ΕΟΧ) με επιστολή του στις 16/6/2016 ενημέρωσε την ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. ότι στις 15 Οκτωβρίου 2015 υπογράφηκε το πρωτόκολλο 38C που διέπει τη συμφωνία μεταξύ Ε.Ε. και των 3 δοτριών χωρών του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (Βασίλειο της Νορβηγίας, Ισλανδία και Πριγκιπάτο του Λιχτενστάιν) για την περίοδο 2014-2021 και στο πλαίσιο του σχεδιασμό και τη προκαταρκτικής διαβούλευσης για τη νέα προγραμματική περίοδο του Χρηματοδοτικού Μηχανισμού του ΕΟΧ (2014-2021)» ζήτησε την κατάθεση προτάσεων δράσεων με ενδεικτικό Π/Υ.

Οι προτάσεις που κατατέθηκαν από τη Γενική Γραμματεία Καταπολέμησης της Διαφθοράς αφορούν στους παρακάτω τομείς:

- α) Δράσεις ακεραιότητας,
- β) Έρευνες – Μελέτες Καταπολέμησης Διαφθοράς,
- γ) Αμοιβαία δικαστική συνδρομή,
- δ) Διοικητικό πλαίσιο – Κωδικοποίηση νομοθεσίας,
- ε) Δράσεις ευαισθητοποίησης – Πιο ποιοτικές και αποτελεσματικές υπηρεσίες στην καταπολέμηση της διαφθοράς,
- στ) Δικαστική αστυνομία και
- ζ) Βελτίωση ιστοσελίδας της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ..

Γ. Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΤΟΜΕΑ»

Το Ε.Π. «Μεταρρύθμιση του Δημόσιου τομέα» είναι το τομεακό πρόγραμμα της Προγραμματικής Περιόδου 2014-2020 με στόχους:

- την ενίσχυση της οργανωτικής, θεσμικής και επιχειρησιακής ικανότητας της δημοσίας διοίκησης και της τοπικής αυτοδιοίκησης μέσα από



παρεμβάσεις που θα αλλάξουν τη δομή την οργάνωση και τη λειτουργία των υπηρεσιών προς όφελος των πολιτών και των επιχειρήσεων.

- την προώθηση της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης στο Δημόσιο Τομέα, η οποία σε συνδυασμό με συστημικές δράσεις και πολιτικές, θα αποτελέσουν τα κύρια εργαλεία μετασχηματισμού των υφιστάμενων διαδικασιών βελτιώνοντας τις παρεχόμενες υπηρεσίες και καθιστώντας τη Διοίκηση πιο αποτελεσματική και αποδοτική.
- την ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού του δημόσιου τομέα, μέσω της ορθολογικής κατανομής των ανθρώπινων πόρων, της καλύτερης αξιοποίησης των στελεχών της διοίκησης καθώς και της παροχής αναβαθμισμένων υπηρεσιών κατάρτισης/εκπαίδευσης, με στόχο την ατομική ανάπτυξη των υπαλλήλων και την ανταπόκρισή τους στις αυξημένες ανάγκες.

Στο πλαίσιο του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Μεταρρύθμιση Δημόσιου Τομέα», στον θεματικό άξονα 2: Ενίσχυση της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης (Αξονες προτεραιότητας 4, 5, 6), η Γενική Γραμματεία κατέθεσε πρόταση με τίτλο «Ολοκληρωμένο σύστημα διαχείρισης καταγγελιών».

Δ. Εκπαιδευτικό Πρόγραμμα Υλοποιηθέν από το Ε.Κ.Δ.Δ.Α. σε Συνεργασία με το φινλανδικό εκπαιδευτικό φορέα HAUS

Σημειώνεται ότι στο επιμορφωτικό πρόγραμμα που υλοποίησε το Ε.Κ.Δ.Δ.Α. σε συνεργασία με το αντίστοιχο φινλανδικό εκπαιδευτικό φορέα HAUS και αναλυτικά αναφέρεται στο υπό κεφ 7.11 του Β' Μέρους, το οποίο απευθύνεται στα σώματα ελέγχου με αρμοδιότητα τον έλεγχο των συγχρηματοδοτούμενων έργων, συμπεριλήφθηκε θεματική ενότητα αναφορικά με ζητήματα καταπολέμησης διαφθοράς και απάτης στις συγχρηματοδοτούμενες δράσεις.

Ε. Συνεργασία με την Μονάδα Οργάνωσης Διαχείρισης Αναπτυξιακών Προγραμμάτων (ΜΟΔ ΑΕ) για σκοπούς κατάρτισης

Στις αρχές του 2016 και σε συνέχεια του σχετικού αιτήματος της υπηρεσίας AFCOS, η ΜΟΔ, σε συνεργασία με την Ειδική Υπηρεσία Θεσμικής Υποστήριξης (ΕΥΘΥ), στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους, προτάθηκε από την Μ.Ο.Δ. σχεδιασμός ολοκληρωμένης εκπαιδευτικής παρέμβασης για τις ανάγκες εκπαίδευσης των στελεχών των Διαχειριστικών Αρχών αλλά και των Δικαιούχων των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων του ΕΣΠΑ σε θέματα καταπολέμησης της Απάτης και προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ε.Ε.

Στόχοι της εκπαιδευτικής παρέμβασης είναι:

- i) ο προσδιορισμός των εννοιών, που αφορούν σε θέματα απάτης στις Διαρθρωτικές Δράσεις,
- ii) η ενημέρωση για τις Διαδικασίες του νέου Συστήματος Διαχείρισης και Ελέγχου (Σ.Δ.Ε.) που αφορούν την πρόληψη και καταπολέμηση της απάτης



iii) η ανάπτυξη γνώσεων και δεξιοτήτων σχετικά με το εργαλείο αξιολόγησης κινδύνων απάτης

iv) η ανταλλαγή απόψεων και καλών πρακτικών.

Η εκπαιδευτική παρέμβαση θα απευθύνεται στα στελέχη των Ειδικών Υπηρεσιών Διαχείρισης (ΕΥΔ), οι οποίες έχουν οριστεί ως Διαχειριστικές Αρχές Επιχειρησιακών Προγραμμάτων του ΕΣΠΑ 2014-2020, καθώς και στους Δικαιούχους των Προγραμμάτων.

Στο ίδιο έγγραφο καταγράφεται ένα ενδεικτικό πλάνο των εκπαιδευτικών δράσεων, που περιλαμβάνει:

- α) διοργάνωση ημερίδων για ενημέρωση και ευαισθητοποίηση,
- β) υλοποίηση τεχνικών σεμιναρίων στην Αθήνα και στις Περιφέρειες,
- γ) διενέργεια εξειδικευμένων σεμιναρίων,
- δ) δημιουργία ηλεκτρονικού εκπαιδευτικού υλικού.

Στο αμέσως επόμενο χρονικό διάστημα και σύμφωνα με το σχεδιασμό της υπηρεσίας μας θα αναληφθούν πρωτοβουλίες και ενέργειες που θα αφορούν στην πλήρωση των προϋποθέσεων υλοποίησης, ήτοι στην οριστικοποίηση του χρονικού προγραμματισμού ημερίδων – σεμιναρίων και του τρόπου υλοποίησης των δράσεων.

Ε΄ ΜΕΡΟΣ

1. ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΣΧΕΣΕΙΣ ΚΑΙ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΕΣ

Σε μια περίοδο διαρκούς μετάβασης και επαναπροσδιορισμού βασικών εννοιών γύρω από το άτομο και την σχέση του με τις μορφές εξουσίας, η χάραξη αποτελεσματικής εθνικής στρατηγικής για την αντιμετώπιση του σύνθετου φαινομένου της διαφθοράς, απαιτεί τον διάλογο με την διεθνή εμπειρία. Στο πλαίσιο αυτό, η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ από την πρώτη στιγμή της λειτουργίας της, ανέπτυξε διαύλους επικοινωνίας με διεθνείς οργανισμούς και συγγενείς υπηρεσίες του εξωτερικού, τους οποίους συντήρησε με συνέπεια όλους τους δεκαπέντε (15) πρώτους μήνες της λειτουργίας της. Στο κεφάλαιο που ακολουθεί αναφέρονται επιλεκτικά, κάποιες από τις επαφές της ΓΕ.ΓΚΑΔ με διεθνείς θεσμούς και όργανα, που σχετίζονται με το έργο της αντιμετώπισης και καταπολέμησης της διαφθοράς.



1.1 ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΙ

I. Ο.Ο.Σ.Α., Υπουργική Συνάντηση, 16 Μαρτίου 2016, Παρίσι.

Ο Γ.Γ. για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς, κατά την επίσκεψη του στο Παρίσι, στις 16 Μαρτίου 2016 μετείχε εκ μέρους της Ελληνικής Κυβέρνησης, στην ειδική Υπουργική Σύνοδο των Υπουργών Δικαιοσύνης του κρατών-μελών του Ο.Ο.Σ.Α., με την οποία ξεκίνησε η τέταρτη φάση αξιολόγησης των κρατών-μελών για θέματα αλλοδαπής δωροδοκίας με ιδιαίτερη έμφαση στον έλεγχο εφαρμογής της Σύμβασης του Ο.Ο.Σ.Α. για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς (για περισσότερες πληροφορίες:

<http://www.oecd.org/corruption/oecd-anti-bribery-ministerial-2016.htm>).

Το γενικότερο θέμα της εν λόγω Υπουργικής Συνάντησης ήταν «Η σύμβαση για την καταπολέμηση της δωροδοκίας», ενώ ο ειδικότερος στόχος αυτής ήταν η ανάδειξη των τρόπων περιορισμού των φαινομένων χρηματισμού δημοσίων λειτουργιών διεθνώς.

Εκπροσωπώντας την Ελλάδα, ο Γενικός Γραμματέας στην ομιλία του αναφέρθηκε στην καταπολέμηση της διαφθοράς στην Ελλάδα, ως βασικό στόχο της κυβέρνησης. Τονίζοντας δε τη βαρύτητα, που δίνουν στο συγκεκριμένο ζήτημα οι ελληνικές αρχές, αναφέρθηκε στη θέσπιση θέσης αρμόδιου αναπληρωτή υπουργού Δικαιοσύνης, καθώς και στη σύσταση της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. , ως υποστηρικτική δομή αυτού, ενέργειες οι οποίες καταδεικνύουν την επιλογή της κυβέρνησης για τη δημιουργία μίας δομής ισχυρής, αξιόπιστης, ανεξάρτητης και λειτουργικής, για την καταπολέμηση της διαφθοράς και την υλοποίηση του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου.

Αναφερόμενος, μεταξύ άλλων, στα πεπραγμένα της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ, σχετικά με την πάταξη της δωροδοκίας ημεδαπών επιχειρήσεων στο εξωτερικό, το οποίο ήταν και το ειδικότερο θέμα της συνάντησης, ο Γενικός Γραμματέας τόνισε ότι το σχετικό σχέδιο δράσης περιλαμβάνει μια σειρά από μέτρα, που κρίνονται αναγκαία για την αποτροπή, την πρόληψη και την καταπολέμηση της δωροδοκίας αλλοδαπών δημόσιων λειτουργών σε διεθνείς επιχειρηματικές συναλλαγές, με στόχο την επίτευξη της καλής διακυβέρνησης, της οικονομικής ανάπτυξης και των συνθηκών ανταγωνισμού, χωρίς στρεβλώσεις. Επιπλέον ανέφερε ότι μια σημαντική πτυχή του οράματος της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ έχει υλοποιηθεί με τη δημιουργία ενός δικτύου επικοινωνίας, το οποίο βασίζεται στις δομές του Ελληνικού Δημοσίου, που υπάρχουν στο εξωτερικό.

Για τη δημιουργία του εν λόγω δικτύου ελήφθησαν υπόψη παράγοντες, όπως η άμεση ροή πληροφοριών από τις δομές του Ελληνικού Δημοσίου, με έδρα το εξωτερικό, προς τη ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., καθώς και ο συντονιστικός ρόλος της Γραμματείας, ώστε οι κατάλληλες πηγές πληροφοριών και οι αντίστοιχες



καταγγελίες να διαβιβάζονται άμεσα και αξιόπιστα στους Εισαγγελείς και τις αρμόδιες αρχές, που ορίζονται από το νόμο.

Ο Γ.Γ. για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς, ανέφερε ότι το έργο αυτό έχει ήδη αρχίσει να υλοποιείται, δοθέντος ότι η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ έχει ήδη συντάξει και αποστέλλει ειδική επιστολή προς το Υπουργείο Εξωτερικών, τη Γενική Γραμματεία Ενημέρωσης και Επικοινωνίας και προς τον Ελληνικό Οργανισμό Τουρισμού (ΕΟΤ), ζητώντας από όλους τους υπηρεσιακούς παράγοντες, που εδρεύουν και εκπροσωπούν τη χώρα στο εξωτερικό να αναφέρουν στη ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ καταγγελίες για υποθέσεις δωροδοκίας, που δημοσιοποιούνται στα ξένα ΜΜΕ. Επιπλέον ο ΓΓ υπενθύμισε τη σταθερή και ισχυρή πολιτική βούληση και τη δέσμευση της κυβέρνησης για την καταπολέμηση της διαφθοράς, καθώς και για την ενίσχυση του δικτύου της καταπολέμησης της διεθνούς δωροδοκίας, η οποία αποδεικνύεται πλήρως.

Τις εργασίες της Συνόδου προλόγισαν ο Γενικός Γραμματέας του Ο.Ο.Σ.Α. κ. Angel Gurría και ο Υπουργός Δικαιοσύνης της Ιταλίας και πρόεδρος της Συνόδου, Andrea Orlando.

II. Ο.Ο.Σ.Α., Συζήτηση Επί Της Προφορικής Έκθεσης Της Ελλάδας (OECD Greece 3bis Evaluation - Oral Report 2016), 17 Μαρτίου 2016, Παρίσι.

Ιδιαίτερη σημασία για την Ελλάδα είχε η επιτυχής ολοκλήρωση από τον Ο.Ο.Σ.Α., του προκαταρκτικού ελέγχου συμμόρφωσης της Ελλάδος, σε σχέση με την αξιολόγησή της για την εφαρμογή των προβλεπομένων στη Σύμβαση του Ο.Ο.Σ.Α., όσον αφορά την Καταπολέμηση της Δωροδοκίας Αλλοδαπών Δημοσίων Λειτουργών κατά τις Διεθνείς Επιχειρηματικές Συναλλαγές, ο οποίος πραγματοποιήθηκε στις 17 Μαρτίου 2016.

Στην εν λόγω συζήτηση επί της προφορικής έκθεσης της Ελλάδας, η οποία ολοκληρώθηκε κατά την προαναφερθείσα ημερομηνία (OECD Greece 3bis evaluation - Oral Report 2016), η Επίκουρη Καθηγήτρια Νομικής Σχολής ΕΚΠΑ κ. Μαρία Γαβουνέλη, επικεφαλής της ελληνικής αντιπροσωπείας στην Ομάδα Εργασίας κατά της Δωροδοκίας στον Ο.Ο.Σ.Α., καθώς επίσης ο Γ.Γ. για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς, ως επικεφαλής της ελληνικής αποστολής, δέχθηκαν συγχαρητήρια για τις δράσεις ευαισθητοποίησης των ελληνικών εταιρειών, που δραστηριοποιούνται στο εξωτερικό, αναφορικά με τους κινδύνους, που ενέχει η πιθανή εμπλοκή τους σε πράξεις διαφθοράς και τονίστηκαν οι σημαντικές πρωτοβουλίες, που ανέλαβε το τελευταίο διάστημα η ΓΕ.Γ.ΚΑΔ και ο Αναπληρωτής Υπουργός Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. Κατέστη σαφές ότι η διαφθορά στις διεθνείς επιχειρηματικές συναλλαγές δεν αποτελεί μια λανθασμένη πρακτική ή ένα «αναγκαίο κακό», αλλά αποτελεί πράξη ποινικά κολάσιμη, η οποία τιμωρείται με τις ίδιες ποινές, όπως και η δωροδοκία δημοσίων υπαλλήλων στη Ελλάδα, χωρίς να απαιτείται έγκληση του παθόντος ή αίτηση από το ξένο κράτος.



III. ΟΟΣΑ, Ομιλία του Γενικού Γραμματέα για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς στο Συμπόσιο της Επιτροπής για τη Δημόσια Διακυβέρνηση (Public Governance Committee Symposium), στον ΟΟΣΑ, 21 Απριλίου 2016, Παρίσι.

Στις 21 Απριλίου 2015, ο Γενικός Γραμματέας για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς συμμετείχε στο συμπόσιο της Επιτροπής για τη Δημόσια Διακυβέρνηση (Public Governance Committee Symposium), στην έδρα του ΟΟΣΑ, στο Παρίσι. Ειδικότερα στην ομιλία του στη Σύνοδο της Ολομέλειας αναφορικά με τους τρόπους με τους οποίους οι χώρες μπορούν να εφαρμόσουν μέτρα για την εγκαθίδρυση της δημόσιας ακεραιότητας, παρουσίασε το εθνικό στρατηγικό σχέδιο κατά της διαφθοράς εστιάζοντας στις δράσεις που αφορούν στην ενίσχυση της δημόσιας ακεραιότητας, και αναφέρθηκε μεταξύ άλλων στους τρόπους με τους οποίους επιδιώκεται στην Ελλάδα η υλοποίηση ενός συνεκτικού και ολοκληρωμένου συστήματος ακεραιότητας, οικοδομείται η κουλτούρα ακεραιότητας, και διασφαλίζεται η λογοδοσία, ο αποτελεσματικός έλεγχος και η ενίσχυση της δημόσιας ακεραιότητας.

IV. Γραφείο της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα, Νοέμβριος 2015, Συνεργασία με το Υπουργείο Εξωτερικών για τη συμπλήρωση σχετικού ερωτηματολογίου

Σε συνέχεια της Ρηματικής Διακοίνωσης του Γραφείου της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα, με συνημμένο ερωτηματολόγιο, αναφορικά με τις αρνητικές επιπτώσεις της Διαφθοράς στην απόλαυση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, κατ' εφαρμογήν του ψηφίσματος του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών 29/11 του Συμβουλίου των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, η Υπηρεσία μας, στο τέλος του Νοεμβρίου 2015, απέστειλε τις απόψεις της, κατόπιν σχετικής επεξεργασίας, προς το Υπουργείο Εξωτερικών (Διεύθυνση Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων), προκειμένου να τις αξιοποιήσει σχετικά, στο πλαίσιο συμπλήρωσης από τη χώρα μας του εν λόγω ερωτηματολογίου.

Ειδικότερα, το Γραφείο της Ύπατης Αρμοστείας ζητούσε στοιχεία για εφαρμοζόμενες καλές πρακτικές, οι οποίες συνδέουν τα μέτρα κατά της διαφθοράς, με την προστασία των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, προκειμένου να παρουσιάσει μία συλλογή καλών πρακτικών, τις οποίες αναπτύσσουν τα Κ-Μ, οργανισμοί και ιδρύματα για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα, κοινωνικοί φορείς, κτλ. κατά την τριακοστή δεύτερη (32^η) Σύνοδο του Συμβουλίου των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων.

Επισημαίνουμε ότι το περιεχόμενο του σχετικού εγγράφου της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ περιελάμβανε κυρίως τα ακόλουθα:

Α) τις τελευταίες νομοθετικές εξελίξεις στον τομέα της Διαφθοράς,



Β) τη συσχέτιση βασικών αρχών, που άπτονται της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, με δράσεις του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου Καταπολέμησης της Διαφθοράς, η υλοποίηση του οποίου αποτελεί αρμοδιότητα της ΓΕ.Γ.ΚΑΔ.

1.2 ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ

I. Ε.Ε.-Γενική Διεύθυνση Μεταναστευτικής Πολιτικής και Εσωτερικών Υποθέσεων, 24 Φεβρουαρίου 2016, Αθήνα.

Ευρεία σύσκεψη πραγματοποιήθηκε στις 24 Φεβρουαρίου 2016, παρουσία εκπροσώπων της Ε.Ε.-Γενική Διεύθυνση Μεταναστευτικής Πολιτικής και Εσωτερικών Υποθέσεων (European Commission, DG HOME), αναφορικά με τον έλεγχο συμμόρφωσης της χώρας μας, στις συστάσεις που περιλαμβάνονται στην 1η Έκθεση της Ε.Ε. για την καταπολέμηση της Διαφθοράς, έτους 2014, καθώς επίσης και την ενημέρωση επί των εξελίξεων, που έχουν συντελεστεί τα τελευταία δυο χρόνια στη χώρα μας, στον εν λόγω τομέα. Η σύσκεψη έλαβε χώρα στην έδρα της ΓΕ.Δ.ΚΑ.Δ και σε αυτή συμμετείχαν, επίσης, εκπρόσωποι του Εισαγγελέα Διαφθοράς, του Οικονομικού Εισαγγελέα, του Υπουργείου Δικαιοσύνης, της Γενικής Γραμματείας Δημοσίων Εσόδων, του Σώματος Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος, της Αρχής Καταπολέμησης της Νομιμοποίησης Εσόδων από Εγκληματικές Δραστηριότητες και της Χρηματοδότησης της Τρομοκρατίας και Ελέγχου των Δηλώσεων Περιουσιακής Κατάστασης, της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων και υπηρεσιακοί παράγοντες.

Σημειώνεται ότι για την καλύτερη προετοιμασία και τις ανάγκες της εν λόγω συνάντησης, συντάχθηκε και υποβλήθηκε κατά τη διάρκεια αυτής, από την ΓΕ.Γ.ΚΑΔ., ανεπίσημο έγγραφο (non paper), το οποίο επανυποβάλαμε στην αρμόδια Υπηρεσία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (DG HOME) επικαιροποιημένο τον μήνα Απρίλιο του 2016, μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου.

II. Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF), 29 Φεβρουαρίου 2016, Αθήνα.

Ευρεία σύσκεψη με θέμα τον συντονισμό των ελληνικών ελεγκτικών μηχανισμών με τις ευρωπαϊκές υπηρεσίες, πραγματοποιήθηκε στις 29 Φεβρουαρίου 2016, υπό τον Γενικό Γραμματέα για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς, παρουσία του Γενικού Διευθυντή, της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF), κ. Giovanni Kessler, ο οποίος πραγματοποίησε επίσκεψη στην Αθήνα. Η σύσκεψη έλαβε χώρα στην έδρα της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. και σε αυτή συμμετείχαν, επίσης, ο επικεφαλής του Γραφείου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στην Ελλάδα, κ. Παναγιώτης Καρβούνης, ο Ειδικός Γραμματέας ΣΔΟΕ, κ. Κώστας Χρήστου, ο διευθυντής της Οικονομικής Αστυνομίας, υποστράτηγος, κ. Εμμανουήλ Πλουμής και υπηρεσιακοί παράγοντες.

Η ατζέντα των συνομιλιών συμπεριλάμβανε την αναλυτική ενημέρωση του Γενικού Διευθυντή της OLAF, για την εξέλιξη των κύριων υποθέσεων απάτης, που έχουν



εντοπιστεί, καθώς και για τις πολιτικές, τις πρωτοβουλίες και τους στόχους της ΓΕ.Γ.ΚΑΔ, ως αρμόδιας αρχής για το συντονισμό της καταπολέμησης της απάτης (ελληνική υπηρεσία AFCOS). Κατά τη διάρκεια της συνάντησης, τονίστηκε η ιδιαίτερα καλή και επωφελής συνεργασία της OLAF με την ΓΕ.Γ.ΚΑΔ, ενώ τονίστηκε η ανάγκη συνέχισης και περαιτέρω ενίσχυσης της. Η σύσκεψη πραγματοποιήθηκε σε εξαιρετικό κλίμα, στον απόηχο και των τελευταίων επιτυχιών της OLAF, στον τομέα της πάταξης του λαθρεμπορίου καπνικών προϊόντων, στο πλαίσιο των οποίων σημειώθηκε και η σημαντική συνεισφορά της ΓΕ.Γ.ΚΑΔ

1.3 ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΑΛΛΩΝ ΚΡΑΤΩΝ

Ενδεικτικά αναφέρονται οι ακόλουθες επίσημες επισκέψεις:

I. Επίσημη Επίσκεψη Στελεχών Της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ στην Υπηρεσία Τελωνείων Και Μονοπωλίων Της Ιταλίας, 20 Νοεμβρίου 2015, Ρώμη

Στελέχη της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ, πραγματοποίησαν επίσκεψη στην Υπηρεσία Τελωνείων και Μονοπωλίων της Ιταλίας – Γραφείο Πληροφοριών, στις εγκαταστάσεις της εν λόγω Υπηρεσίας έξω από τη Ρώμη. Στελέχη του Γραφείου Πληροφοριών της ανωτέρω Υπηρεσίας της Ιταλίας, παρουσίασαν τις διαδικασίες συλλογής και ανάλυσης δεδομένων και πληροφοριών και τη συμβολή των λειτουργιών αυτών, για την πάταξη της λαθρεμπορίας, του οικονομικού, καθώς και του οργανωμένου εγκλήματος, συμπεριλαμβανομένου του διασυνοριακού εγκλήματος.

Κατά την επίσκεψη, έγινε ανταλλαγή τεχνογνωσίας και βέλτιστων πρακτικών, αναφορικά με νομικά και επιχειρησιακά ζητήματα, καθώς και με θέματα συντονισμού και συνεργασίας μεταξύ συναρμόδιων ή/και συνεργαζόμενων Υπηρεσιών στα πεδία της καταπολέμησης του λαθρεμπορίου και ιδίως του λαθρεμπορίου καπνικών προϊόντων. Τέλος, παρουσιάστηκε ο τρόπος δράσης, που απαιτείται για την αντιμετώπιση φαινομένων απάτης και τελωνειακής φύσεως παραβάσεων και αδικημάτων, υπό τον συντονισμό και υποστήριξη ειδικών μιστών, επιχειρησιακών ομάδων.

II. Επίσημη Επίσκεψη Αντιπροσωπείας της Ελληνικής Υπηρεσίας AFCOS στην Υπηρεσία AFCOS Ιταλίας, 15 Φεβρουαρίου 2016, Ρώμη

Η ελληνική υπηρεσία AFCOS της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ, συμμετείχε στις 15 Φεβρουαρίου 2016, σε επίσημη συνάντηση με την αντίστοιχη ιταλική Υπηρεσία στα κεντρικά γραφεία της στην Ρώμη. Κατά την διάρκεια των εργασιών, η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ είχε την ευκαιρία να ενημερωθεί για τους τρόπους λειτουργίας, οργάνωσης και επιχειρησιακής δράσης του Ιταλικού AFCOS.



2.ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΔΡΑΣΕΙΣ ΚΑΙ ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΕΣ

Υπογραφή Συμφώνου Συνεργασίας του Αναπληρωτή Υπουργού Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και του Αναπληρωτή Υπουργού Οικονομικών κ. Τρύφωνα Αλεξιάδη με τον Υπουργό Οικονομικών της Ρηνανίας-Βεστφαλίας.

Την άνοιξη του 2015, ο Υπουργός Οικονομικών της Βόρειας Ρηνανίας-Βεστφαλίας, κ. Νόρμπερτ Βάλτερ-Μπόργιανς, προσφέρθηκε να βοηθήσει την ελληνική κυβέρνηση στη μάχη της κατά της φοροδιαφυγής, του οικονομικού εγκλήματος και της διαφθοράς. Καθώς το κρατίδιο της ομοσπονδιακής δημοκρατίας της Γερμανίας διαθέτει τον πιο σύγχρονο και αποδοτικό φοροελεγκτικό και φοροεισπρακτικό μηχανισμό της Γερμανίας, η ανταπόκριση της ελληνικής πλευράς ήταν άμεση.

Επισημαίνεται ότι το κρατίδιο, κατά τη θητεία του κ. Μπόργιανς, έχει αγοράσει περισσότερους από δέκα ψηφιακούς δίσκους (cd) με στοιχεία φοροφυγάδων από πληροφοριοδότες. Η αξιοποίηση του εν λόγω υλικού οδήγησε στην κατακόρυφη αύξηση του αριθμού των αυτοκατεγγελιών και των φορολογικών εισπράξεων του κρατιδίου, στέλνοντας ταυτόχρονα ισχυρό μήνυμα στους επίδοξους φοροφυγάδες.

Η πρώτη επίσκεψη στο Ντίσελντορφ της Γερμανίας, που αποτέλεσε την αρχή για την εξασφάλιση της Λίστας Μπόργιανς και έβαλε τα θεμέλια για μία επωφελή και συνεχή συνεργασία με τη Βόρεια Ρηνανία – Βεστφαλία, πραγματοποιήθηκε στις 27 Μαΐου 2015, ημερομηνία κατά την οποία κλιμάκιο εμπειρογνομόνων της αντιπροεδρίας της κυβέρνησης, της γενικής γραμματείας του Πρωθυπουργού και της γενικής γραμματείας δημοσίων εσόδων, με επικεφαλής τον Γενικό Γραμματέα για την Καταπολέμηση της διαφθοράς, κ. Γιώργο Βασιλειάδη, μετέβη στο Ντίσελντορφ, προκειμένου να συζητηθούν οι δυνατότητες συνεργασίας του κρατιδίου με τη χώρα μας. Στο πλαίσιο των συζητήσεων για τον έλεγχο και τη βέλτιστη αξιοποίηση δεδομένων φορολογικού ενδιαφέροντος, η ελληνική πλευρά ζήτησε να ενημερωθεί για πιθανά στοιχεία ελληνικού ενδιαφέροντος.

Σημειώνεται ότι είχε προηγηθεί επικοινωνία των ελληνικών προξενικών αρχών με το Υπουργείο Οικονομικών της Βόρειας Ρηνανίας-Βεστφαλίας, καθώς και γραπτή επικοινωνία του Αντιπροέδρου της Κυβέρνησης με την πολιτική ηγεσία του ανωτέρω κρατιδίου. Στην εν λόγω πρώτη συνάντηση των δύο αντιπροσωπειών συμφωνήθηκε η προώθηση της συνεργασίας των δύο πλευρών για την παροχή πληροφοριών και η μεταφορά τεχνογνωσίας προς τις ελληνικές φορολογικές αρχές με στόχο τη μεγιστοποίηση της αποτελεσματικότητας των ελληνικών φορολογικών, δικαστικών και διοικητικών αρχών και τη βελτίωση της εισπραξιμότητας των φορολογικών εσόδων. Ιδιαίτερη έμφαση δόθηκε στη νομοτεχνική υποστήριξη της ελληνικής πλευράς για την πάταξη της φοροδιαφυγής και τη φορολόγηση του μεγάλου πλούτου, καθώς και στη χρήση νέων τεχνολογιών και την υιοθέτηση πρωτοποριακών πληροφοριακών



συστημάτων για τον εντοπισμό και τη διασταύρωση αδήλων περιουσιακών στοιχείων.

Καρπός της συνεργασίας της ελληνικής κυβέρνησης με το υπουργείο οικονομικών της Βόρειας Ρηνανίας-Βεστφαλίας είναι και η "Λίστα Μπόργιανς", η οποία παραδόθηκε, όπως ορίζει η ευρωπαϊκή νομοθεσία, μέσω της υπηρεσιακής οδού, στις 25 Νοεμβρίου 2015, στις ελληνικές αρχές, καταδεικνύοντας ότι η αληθής πολιτική βούληση για την πάταξη της διαφθοράς δεν χωρεί ενδιάμεσους τρίτους εμπλεκόμενους και κινητές κάρτες μνήμης (USB sticks).

Η λίστα περιλαμβάνει χιλιάδες στοιχεία λογαριασμών Ελλήνων δικαιούχων σε ελβετική τράπεζα, που αφορούν τα έτη 2006-2008 και συνολικό υπόλοιπο, που υπερβαίνει τα τέσσερα (4) δις Ευρώ. Μέχρι σήμερα, στα πλαίσια ελέγχου της Λίστας Μπόργιανς, έχουν σχηματιστεί περισσότερες από χίλιες (1000) δικογραφίες.

Η συνεργασία των αρχών του Γερμανικού Κρατιδίου με τις Ελληνικές Αρχές επισφραγίστηκε και επίσημα με την επίσκεψη του Υπουργού Οικονομικών της Βόρειας Ρηνανίας Βεστφαλίας, κ. Νόρμπερτ Βάλτερ Μπόργιανς, στην Αθήνα και την υπογραφή στις 16/1/2016, στην έδρα της Γενικής Γραμματείας για την Καταπολέμηση της διαφθοράς παρουσία του Γ.Γ. για την Καταπολέμηση της διαφθοράς κ. Γιώργου Βασιλειάδη, από τον Αναπληρωτή Υπουργό Οικονομικών κ. Τρύφωνα Αλεξιάδη και τον Αναπληρωτή Υπουργό Δικαιοσύνης, αρμόδιο για θέματα διαφθοράς κ. Δημήτρη Παπαγγελόπουλο, συμφώνου συνεργασίας των δύο πλευρών.

Συγκεκριμένα, αναφέρουμε τα ακόλουθα από το άνω σύμφωνο συνεργασίας:

«[...] με στόχο την εντατικοποίηση της συνεργασίας (ανταλλαγής στοιχείων) στους τομείς των δημόσιων εσόδων, της αποτελεσματικής επιβολής φόρων, της διενέργειας φορολογικών ελέγχων και της καταπολέμησης της διαφθοράς, ο αναπληρωτής Υπουργός Δικαιοσύνης Δημήτριος Παπαγγελόπουλος, ο Υπουργός Οικονομικών της Βόρειας Ρηνανίας-Βεστφαλίας Νόρμπερτ Βάλτερ-Μπόργιανς και ο Αναπληρωτής Υπουργός Οικονομικών Τρύφων Αλεξιάδης, συμφώνησαν στα εξής:

1.Οι οικονομικές υπηρεσίες του Ομόσπονδου Κρατιδίου της Βόρειας Ρηνανίας-Βεστφαλίας αποσκοπούν στην άμεση δημιουργία πλαισίου ανταλλαγής πληροφοριών και εμπειριών σε θέματα αξιολόγησης της φορολογητέας βάσης, συλλογής φόρων, διενέργειας φορολογικών ελέγχων και καταπολέμησης της απάτης.

2.Σε πραγματοποίηση εργαστηρίων, παρακολουθήσεων της καθημερινής πρακτικής, επισκέψεων στους χώρους εργασίας (Hospitation) και σε διενέργεια εκπαιδευτικών σεμιναρίων, στα οποία θα δοθεί ειδικό βάρος στα εξής αντικείμενα:



- α) Στην πρακτική εφαρμογή μεθόδων ορθής αξιολόγησης της φορολογητέας βάσης, της επιβολής και είσπραξης φόρων.
- β) Στην ανταλλαγή τεχνογνωσίας σχετικά με τη δημιουργία ηλεκτρονικού συστήματος διαχείρισης κινδύνου (Risk-Management-System), ως αποτελεσματικού μέσου, για την ευαισθητοποιημένη σε ενδεχόμενους κινδύνους, επιλογή υποθέσεων ελέγχου.
- γ) Στην ανταλλαγή πληροφοριών και εμπειριών σχετικά με τη λειτουργία κεντρικού μητρώου αφερέγγυων επιχειρήσεων (μητρώο διαφθοράς), ως αποτελεσματικό μέτρο για την πάταξη της διαφθοράς.
- δ) Στον καθορισμό της διάρθρωσης και των αρμοδιοτήτων των Υπηρεσιών που σχετίζονται με τους φορολογικούς ελέγχους (Εφορίες, Ελεγκτικά Κέντρα).
- ε) Στην ποινική ασυλία σε περιπτώσεις αυτοκαταγγελίας.
- ζ) Στην απόκτηση φορολογικών στοιχείων και στην ανταλλαγή πληροφοριών.
- η) Στη συνεργασία σε θέματα επικοινωνιακής στρατηγικής.

3. Στο πλαίσιο της συνεργασίας το Ομόσπονδο Κρατίδιο της Βόρειας Ρηνανίας-Βεστφαλίας δηλώνει την προθυμία εκπαίδευσης πενήντα υπαλλήλων από την πλευρά της Ελληνικής Φορολογικής Διοίκησης σε εκπαιδευτικά κέντρα του κρατιδίου και εφόσον αυτό είναι επιθυμητό, την προθυμία επίσκεψης εμπειρογνομόνων στην Ελλάδα, οι οποίοι θα βοηθήσουν στην εφαρμογή και υλοποίηση των κοινώς προαποφασισθεισών δράσεων».

Υλοποιώντας της δεσμεύσεις της συγκεκριμένης συμφωνίας, τον Ιούλιο του 2016 η πρώτη ομάδα υπαλλήλων του φοροελεγκτικού και φοροεισπρακτικού μηχανισμού της Ελλάδας άρχισε την εκπαίδευσή της στις εκπαιδευτικές δομές της Βόρειας Ρηνανίας Βεστφαλίας. Στην έναρξη του εκπαιδευτικού προγράμματος παρευρέθησαν ο Αναπληρωτής Υπουργός Οικονομικών κ. Τρύφων Αλεξιάδης, ο Γενικός Γραμματέας για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς, κ. Γ. Βασιλειάδης, ο Γενικός Γραμματέας Δημοσίων Εσόδων κ. Γ. Πιτσιλής και ο Ειδικός Γραμματέας ΣΔΟΕ κ. Κ. Χρήστου.

3. ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΤΗΣ ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. ΣΕ ΔΙΕΘΝΗ ΣΥΝΕΔΡΙΑ

Η συμμετοχή της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ σε διεθνή φόρα, συνέδρια και εκπαιδευτικά σεμινάρια με θέμα την καταπολέμηση της διαφθοράς, αποτέλεσε εξ' αρχής βασικό πυλώνα του στρατηγικού σχεδιασμού της Υπηρεσίας. Η συνεπής παρουσία στα διεθνή όργανα και η επικοινωνία με θεσμούς της Ένωσης, αλλά και της διεθνούς κοινότητας, ενισχύει σημαντικά το έργο της νεοσύστατης Γραμματείας, διασφαλίζοντας αφενός την ουσιαστική συμβολή της χώρας στην διεθνή εκστρατεία ενάντια στην διαφθορά, αφετέρου την συνεχή αναβάθμιση των στελεχών σε εμπειρία και εργαλεία για την εγχώρια καταπολέμηση του φαινομένου. Από την σύσταση της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. έως σήμερα, στελέχη της υπηρεσίας συμμετείχαν σε κάθε σημαντική και χρήσιμη συνάντηση, επιστρέφοντας με τις



αποσκευές τους γεμάτες με χρήσιμη εμπειρία, αλλά και καθιστώντας την Γραμματεία και την Χώρα μας απαραίτητο συνομιλητή των Κοινοτικών και Διεθνών Θεσμών και Οργάνων.

I. Συνάντηση της Ομάδας των Υπηρεσιών AFCOS (AFCOS Group Meeting), 15 Οκτωβρίου 2015, Βρυξέλλες.

Η συνάντηση της Ομάδας «AFCOS Group» έλαβε χώρα την 15^η Οκτωβρίου 2015 στις Βρυξέλλες, σε συνέχεια της τελευταίας συνάντησης, που είχε γίνει ένα χρόνο νωρίτερα (2014) και είχε αποφασισθεί η υποχρέωση των κρατών-μελών να ορίσουν από μία συντονιστική υπηρεσία για την καταπολέμηση της απάτης (AFCOS). Η ελληνική αντιπροσωπεία, κατά τη συνάντηση της Ομάδας AFCOS Group, αποτελείτο από στελέχη της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ και της Μ.Ε.Α. Βρυξελλών.

Με την συνάντηση της 15^{ης} Οκτωβρίου 2015, επιβεβαιώθηκε ο ορισμός της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. ως η ελληνική υπηρεσία AFCOS, που επιφορτίζεται με την ευθύνη της παρακολούθησης και υλοποίησης της ευρωπαϊκής στρατηγικής για την καταπολέμηση της απάτης.

II. Συνάντηση της Ομάδας COCOLAF για την Πρόληψη της Απάτης (COCOLAF Fraud Prevention Group Meeting), 10 Νοεμβρίου 2015, Βρυξέλλες.

Η συνάντηση της Ομάδας «COCOLAF Fraud Prevention Group» έλαβε χώρα την 10^η Νοεμβρίου 2015 στις Βρυξέλλες. Η ελληνική αντιπροσωπεία κατά τη συνάντηση αυτή αποτελούνταν από στελέχη της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ και της Ε.Υ.Θ.Υ.

Στις εργασίες της συνάντησης και σε ό,τι αφορά την Ελλάδα, αποφασίστηκε η συνέχιση, αλλά και η επαύξηση της συμμετοχής της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ, όχι μόνο σε συναντήσεις των υποομάδων COCOLAF στα πλαίσια της OLAF, αλλά και σε συναντήσεις, συνεργασίες, συνέδρια, fora, εκπαιδεύσεις, κλπ., που είναι συναφείς με τις αρμοδιότητες και τα αντικείμενα δραστηριοποίησής της, σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο. Επίσης εδραιώθηκε η διατήρηση, η αξιοποίηση και η επέκταση των επαφών και συνεργασιών, που έχουν δημιουργηθεί. Τέλος, η συνάντηση σηματοδότησε την δυναμική ένταξη της ελληνικής υπηρεσίας AFCOS και ειδικότερα της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ στην ευρωπαϊκή εκστρατεία ενάντια στην απάτη.

III. Συνάντηση της Ομάδας COCOLAF για τις Αναφορές και Ανάλυση Δεδομένων της Απάτης και άλλων Παρατυπιών (COCOLAF expert group «Reporting and Analysis of Fraudulent and Other Irregularities» - Meeting), 1 Δεκεμβρίου 2015, Βρυξέλλες.

Η ελληνική υπηρεσία AFCOS της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ, συμμετείχε με εκπροσώπους της, καθώς και εκπροσώπους άλλων εμπλεκόμενων υπηρεσιών στην συνάντηση των



εμπειρογνομόνων της ομάδας για τις «Αναφορές και Ανάλυση δεδομένων της Απάτης και άλλων Παρατυπιών», που έλαβε χώρα την 1^η Δεκεμβρίου 2015 στα κεντρικά γραφεία της OLAF στις Βρυξέλλες.

Στη συνάντηση προτάθηκε και αποφασίστηκε η σύσταση ομάδας εργασίας με συμμετοχή και της Ελλάδας για την προετοιμασία και την βελτίωση του υφιστάμενου από το Νοέμβριο του 2011 *«Πρακτικού Οδηγού Κατευθυντήριων Γραμμών Αναφοράς Παρατυπιών»*. Επιπλέον, συζητήθηκαν θέματα, που αφορούσαν στην επικαιροποίηση της στρατηγικής κατά της απάτης (PIF Report 2014) σύμφωνα με τις συστάσεις της Επιτροπής.

IV. Συνάντηση της Ομάδας Εργασίας του Ο.Ο.Σ.Α. για τη Δωροδοκία στις Διεθνείς Επιχειρηματικές Συναλλαγές (OECD Working Group on Bribery in International Business Transactions - Meeting), 10-11 Δεκεμβρίου 2015, Παρίσι

Στέλεχος της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. συμμετείχε στη συνάντηση της ολομέλειας της Ομάδας Εργασίας του Ο.Ο.Σ.Α. για τη Δωροδοκία στις Διεθνείς Επιχειρηματικές Συναλλαγές (The OECD Working Group on Bribery in International Business Transactions-WGB) ως αξιολογητής για την Αυστρία σε συνέχεια των διαδικασιών αξιολόγησης στο πλαίσιο της Φάσης 3.

V. 4^η Σύνοδος της Συνέλευσης των Μερών της IACA (International Anti-Corruption Academy), 9-11 Δεκεμβρίου 2015, Βιέννη

Η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ συμμετείχε στην 4^η Σύνοδο της Συνέλευσης των Μερών της IACA, εκπροσωπώντας παράλληλα το Υπουργείο Δικαιοσύνης. Στην εν λόγω σύνοδο, από ελληνικής πλευράς, συμμετείχαν και οι διπλωματικές αρχές με επικεφαλής την Πρέσβη της Ελλάδος στην Αυστρία κα Χρυσούλα Αλιφέρη. Κατά την διάρκεια των εργασιών, επικυρώθηκε η συνεχής και αδιάλειπτη συμμετοχή της Γενικής Γραμματείας στις εργασίες της Ακαδημίας, αλλά και της UNCAD, με σκοπό την προβολή των μέτρων, δράσεων και πρωτοβουλιών ενάντια στη Διαφθορά.

VI. Πρόγραμμα ανταλλαγής εμπειριών της Ε.Ε. - Γενική Διεύθυνση Μεταναστευτικής Πολιτικής και Εσωτερικών Υποθέσεων με θέμα την ανταλλαγή εμπειρίας στον τομέα των Δημοσίων Συμβάσεων σε Τοπικό και Περιφερειακό Επίπεδο, 25 Φεβρουαρίου 2016, Αθήνα.

Η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ, συμμετείχε με ένα στέλεχός της στις 25 Φεβρουαρίου 2016, σε συνάντηση εργασίας, που πραγματοποιήθηκε στην Αθήνα, με θέμα την ανταλλαγή εμπειρίας στον τομέα των Δημοσίων Συμβάσεων σε Τοπικό και Περιφερειακό Επίπεδο. Ειδικότερα, το σεμινάριο εστίασε στις πρωτοβουλίες καταπολέμησης της διαφθοράς και στις βέλτιστες πρακτικές στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, συμπεριλαμβανομένων των δημοσίων συμβάσεων στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης, δεδομένου ότι οι δημόσιες συμβάσεις, ιδίως σε τοπικό επίπεδο, αποτελούν τομέα υψηλού κινδύνου εμφάνισης της διαφθοράς. Το πρόγραμμα



παρακολούθησε και στέλεχος της Γενικής Γραμματείας του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης.

VII. Ο.Ο.Σ.Α., 4η συνάντηση της «Ειδικής Ομάδας Αντιμετώπισης του Παράνομου Εμπορίου», 18-19 Απριλίου 2016, Παρίσι.

Η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. συμμετείχε στην 4η συνάντηση της «Ειδικής Ομάδας Αντιμετώπισης του Παράνομου Εμπορίου» («Task Force on Countering Illicit Trade – (TF-CIT) »), που διοργάνωσε ο Ο.Ο.Σ.Α. στις 18-19 Απριλίου 2016. Ο σκοπός της «Ειδικής Ομάδας Αντιμετώπισης του Παράνομου Εμπορίου» του Ο.Ο.Σ.Α. για την καταπολέμηση του παράνομου εμπορίου ήταν να προωθήσει πολιτικές μεταρρυθμίσεις των κρατών μελών και να ενισχύσει τις διεθνείς συνεργασίες με στόχο τη μείωση και την αποτροπή του παράνομου εμπορίου. Οι κυβερνήσεις κλήθηκαν να μοιραστούν την εμπειρία και τις απόψεις τους σε σχέση με πολιτικές πρωτοβουλίες και ο στόχος ήταν να εξεταστούν νέες προτάσεις των μελών για το που θα πρέπει να κατευθυνθούν οι δυνάμεις, έτσι ώστε να παραχθεί αποτελεσματική πολιτική.

Στη συνάντηση αυτή συμμετείχαν είκοσι δύο (22) χώρες, συμπεριλαμβανομένων της Κολομβίας και του Περού, καθώς και Διεθνείς Οργανισμοί, όπως η EUIPO (Γραφείο Διανοητικής Ιδιοκτησίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης), INTERPOL (Διεθνής Οργάνωση Εγκληματολογικής Αστυνομίας), EUROPOL (Ευρωπαϊκή Αστυνομική Υπηρεσία), WCO (Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου), WIPO (Παγκόσμιος Οργανισμός Διανοητικής Ιδιοκτησίας), καθώς και πάνω από εκατό (100) εκπρόσωποι από τον επιχειρηματικό τομέα, τον ακαδημαϊκό και από μη κυβερνητικές οργανώσεις.

Οι ελληνικές προτάσεις, που παρουσιάστηκαν στη 4η συνάντηση του Ο.Ο.Σ.Α. σχετικά με την μείωση της ζήτησης του παράνομου εμπορίου, υποστηρίχθηκαν και επικροτήθηκαν από το σύνολο σχεδόν των αντιπροσωπειών. Όσον αφορά ειδικά την αντιμετώπιση του παράνομου εμπορίου, η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ έλαβε επισήμως από τον Ο.Ο.Σ.Α. πολύ θετικά σχόλια για το ολοκληρωμένο σχέδιο αντιμετώπισης, που παρουσίασε, και αποφασίσθηκε τα σχόλια αυτά να αποτελέσουν τη βάση για να σχεδιάσει ο Ο.Ο.Σ.Α. πολιτικές, τις οποίες θα προωθήσει στις κυβερνήσεις.

Ειδικότερα, οι θέσεις της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ αφορούσαν τα μέσα, που παρέχει η πειραματική κοινωνική ψυχολογία, έτσι ώστε με έναν μετρήσιμο και αξιόπιστο τρόπο να επιτυγχάνεται η μείωση της ζήτησης των λαθραίων προϊόντων. Συγκεκριμένα τονίστηκε ότι θα πρέπει μέσα από την πειραματική διαδικασία να εξεταστούν οι ακόλουθες απόψεις, που παρατίθενται ενδεικτικά, έτσι ώστε να βρεθεί ο πιο αποτελεσματικός τρόπος άσκησης επιρροής στον πληθυσμό:

Α) Το λαθρεμπόριο διαβρώνει την αγορά, υπονομεύοντας τον υγιή ανταγωνισμό και ο στόχος είναι να πειστεί ο καταναλωτής να σκεφθεί και ως υπεύθυνος πολίτης.



Β)Το λαθρεμπόριο στερεί έσοδα από το κράτος. Αυτό υποχρεώνει τις κυβερνήσεις να καλύπτουν τις απώλειες με πρόσθετες φορολογίες, τις οποίες πληρώνει και ο αγοραστής λαθραίων.

Γ)Ένα λαθραίο προϊόν ενδέχεται να προκαλέσει βλάβη στην υγεία του καταναλωτή. Η σύνδεση του λαθραίου προϊόντος με ενδεχόμενη βλάβη στην υγεία επηρεάζει δραστικά όχι μόνο την κοινωνική ευθύνη του πολίτη, αλλά και την ιδιοτέλεια του καταναλωτή.

Δ)Το λαθρεμπόριο τροφοδοτεί παράνομα κυκλώματα. Τα κυκλώματα αυτά δεν είναι πάντα τόσο αβλαβή όσο εκ πρώτης όψεως φαίνονται, δεδομένου ότι συνήθως πίσω από αυτά βρίσκονται ευρύτερες εγκληματικές οργανώσεις, οι οποίες παραλλήλως ασκούν πολύ πιο επικίνδυνες δραστηριότητες, όπως εμπόριο ναρκωτικών, ανθρώπων (trafficking) και εκβιασμούς. Σε κάποιες χώρες, το λαθρεμπόριο χρηματοδοτεί την τρομοκρατία. Σε άλλες είναι συνυφασμένο με παιδική εργασία σε απάνθρωπες συνθήκες.

Επίσης έγινε αναφορά στη διάσταση του «πνεύματος των καιρών» («zeitgeist»), έτσι ώστε να γίνει με αποτελεσματικό, ήτοι μετρήσιμο, τρόπο η σύνδεση ανάμεσα στην αγορά λαθραίων και στις διαστάσεις της σύγχρονης πραγματικότητας του «zeitgeist».

Με βάση τα ανωτέρω ο Ο.Ο.Σ.Α.:

Α) έλαβε πολύ θετικές εισηγήσεις από το σύνολο σχεδόν των αντιπροσωπειών, αναφορικά με τη συντονισμένη προσπάθεια της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ για την καταπολέμηση του παράνομου εμπορίου και κυρίως για το γεγονός ότι τέθηκε το θέμα της μείωσης της ζήτησης των παράνομων προϊόντων.

Β) τόνισε τη σημαντικότητα των σχεδίων της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ για δράσεις, με σκοπό τη μείωση της ζήτησης των καταναλωτών για λαθραία προϊόντα

Γ) αναφέρθηκε στη σημασία που έχει για την «Ειδική Ομάδα Αντιμετώπισης του Παράνομου Εμπορίου» η προσπάθεια ανάδειξης «καλών πρακτικών», που θεωρούνται πρότυπο, από όλες τις χώρες, προκειμένου η εν λόγω Ειδική Ομάδα να υποστηρίξει μια ολιστική προσέγγιση για τη μείωση του παράνομου εμπορίου.

Δ) τέλος, αποφασίστηκε οι θέσεις της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ να αποτελέσουν αντικείμενο συζήτησης στη δεύτερη φάση των εργασιών της «Ειδικής Ομάδας Αντιμετώπισης του Παράνομου Εμπορίου» και ως εκ τούτου οι εν λόγω θέσεις προωθήθηκαν στα ανώτερα κυβερνητικά επίπεδα διαφόρων κυβερνήσεων.



VIII. Πρόγραμμα Ανταλλαγής Εμπειριών Της Ε.Ε. - Γενική Διεύθυνση Μεταναστευτικής Πολιτικής Και Εσωτερικών Υποθέσεων Με Θέμα Την Ανταλλαγή Εμπειρίας Στην Καταπολέμηση Της Διαφθοράς Στον Ιδιωτικό Τομέα, 21 Απριλίου 2016, Πράγα.

Η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ, συμμετείχε με αντιπροσωπεία δύο στελεχών της στις 21 Απριλίου 2016 σε συνάντηση εργασίας, που πραγματοποιήθηκε στην Πράγα της Τσεχίας με θέμα την ανταλλαγή εμπειρίας στην καταπολέμηση της Διαφθοράς στον Ιδιωτικό Τομέα. Ειδικότερα, το σεμινάριο εστίασε στη σύμπραξη του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα στην αντιμετώπιση της διαφθοράς, στο φαινόμενο της διαφθοράς στις κρατικές και ιδιωτικές επιχειρήσεις, στα προβλήματα και στις προκλήσεις του ιδιωτικού τομέα σε ό,τι αφορά την καταπολέμηση της διαφθοράς και τέλος τις πρωτοβουλίες, που έχει λάβει ο ιδιωτικός τομέας.

IX. Συνάντηση της Ομάδας COCOLAF για τις Αναφορές και Ανάλυση Δεδομένων της Απάτης και άλλων Παρατυπιών (COCOLAF expert group «Reporting and Analysis of Fraudulent and Other Irregularities» - Meeting), 21 Απριλίου 2016, Βρυξέλλες.

Η ελληνική υπηρεσία AFCOS της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ συμμετείχε στην εν λόγω συνάντηση με αντιπροσωπεία δύο στελεχών της. Βασικό θέμα της ατζέντας της συνάντησης αποτέλεσε η Ετήσια Έκθεση έτους 2015, (σύμφωνα με το άρθρο 325 της Συνθήκης). Επίσης, αντικείμενο της συνάντησης αποτέλεσαν οι συστάσεις της έκθεσης έτους 2014 (PIF Report 2014) και οι αλλαγές του ερωτηματολογίου έτους 2016.

X. 2^η Συνάντηση της Ομάδας για την ενσωμάτωση της Οδηγίας 2014/42/Ε.Ε. του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 3^{ης} Απριλίου 2014, σχετικά με τη δέσμευση και τη δήμευση οργάνων και προϊόντων εγκλήματος στην Ευρωπαϊκή Ένωση (2nd Meeting ICG CONFISCATION DIRECTIVE), 25 Απριλίου 2016, Βρυξέλλες.

Η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ συμμετείχε στην δεύτερη συνάντηση της ανεπίσημης Ομάδας για την ενσωμάτωση της Οδηγίας 2014/42/Ε.Ε. του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 3^{ης} Απριλίου 2014, σχετικά με τη δέσμευση και τη δήμευση οργάνων και προϊόντων εγκλήματος στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Την ελληνική αποστολή συμπλήρωσε και εκπρόσωπος του Υπουργείου Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων.

XI. Συνέδριο με θέμα: «*Illicit trafficking routes in Europe and the Mediterranean. transnational organized crime, terrorism and sources of financing*». Δρόμοι παράνομης διακίνησης στην Ευρώπη και στη Μεσόγειο. Διεθνικό οργανωμένο έγκλημα, τρομοκρατία και πηγές χρηματοδότησης».



Την 13^η Απριλίου 2016 πραγματοποιήθηκε στη Ρώμη συνέδριο με θέμα: Illicit trafficking routes in Europe and the Mediterranean. Transnational organized crime, terrorism and sources of financing. Το συνέδριο διοργανώθηκε από δύο αναγνωρισμένα ιταλικά think tank το PrioritaCultura και το Institute for International Affairs, με τη στήριξη της British American Tobacco Italia. Η βασική θεματική του συνεδρίου εστίασε στο φαινόμενο της τρομοκρατίας και στις πηγές χρηματοδότησης της. Στο πλαίσιο αυτό παρουσιάστηκαν εισηγήσεις με κύρια κατεύθυνση την αποτύπωση των διεθνών διαστάσεων του παράνομου εμπορίου και της διασύνδεσης μεταξύ τρομοκρατίας και οργανωμένου εγκλήματος. Στο συνέδριο συμμετείχαν ανώτεροι πολιτικοί αξιωματούχοι της Ιταλικής Κυβέρνησης καθώς και εκπρόσωποι από το δικαστικό σώμα και λοιπές διωκτικές υπηρεσίες. Η εισήγηση του Γενικού Γραμματέα Καταπολέμησης της Διαφθοράς αποτύπωσε σημαντικές πτυχές του οργανωμένου εγκλήματος στον ελληνικό χώρο και υπέδειξε τις συνέπειες της οικονομικής κρίσης, σε συνδυασμό με τη γεωγραφική θέση της Ελλάδας, ως πέρασμα μεταξύ Ανατολής και Δύσης, ως τους κύριους παράγοντες που ενισχύουν τις δραστηριότητες του οργανωμένου εγκλήματος (εμπόριο ανθρώπων, λαθρεμπόριο καπνικών και εμπόριο ναρκωτικών). Η εισήγηση επικεντρώθηκε στην έκταση του λαθρεμπορίου καπνικών στην Ελλάδα και στις τελευταίες εξελίξεις στο πεδίο της καταπολέμησης του.

XII. Διήμερο Διεθνές Συνέδριο με τίτλο «ΕΡΓΟ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΗΣ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗΣ ΤΗΣ ΑΠΑΤΗΣ» - Διακρατική απάτη στις διαρθρωτικές δράσεις («COOPERATION PROJECT IN THE ANTI-FRAUD SECTOR» - Transnational fraud in the Structural Actions), 19-20 Μαΐου 2016, Ρώμη

Η ελληνική υπηρεσία AFCOS της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ συμμετείχε στην διάσκεψη της OLAF και των εθνικών AFCOS της Ένωσης, με αντικείμενο την διακρατική συνεργασία για την αντιμετώπιση της Διαφθοράς στις διαρθρωτικές δράσεις. Η διάσκεψη διεξήχθη στην Ρώμη από τις 19 έως τις 20 Μαΐου 2016 και υπήρξε μέρος μιας αρχικής πρωτοβουλίας του ιταλικού AFCOS αναφορικά με την διαβούλευση και ωρίμανση θεσμικών και λοιπών επιχειρησιακών εργαλείων για την Αμοιβαία Διοικητική Βοήθεια στις Διαρθρωτικές Δράσεις, στα πρότυπα του αντίστοιχου Κανονισμού 515/97 και της "Naples II" Convention, 12/18/1997, που ισχύει για την Κοινή Αγροτική Πολιτική.

XIII. 47^η Συνεδρίαση της Ολομέλειας της Ομάδας COCOLAF ως Συμβουλευτική Επιτροπή για τον Συντονισμό της Καταπολέμησης της Απάτης (47th COCOLAF Plenary meeting Advisory Committee for the Coordination of Fraud Prevention), 24 Μαΐου 2016, Βρυξέλλες.

Η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ συμμετείχε στις εργασίες της Επιτροπής, που διενεργήθηκαν κατά την 24^η Μαΐου 2016 στις Βρυξέλλες. Την ελληνική αποστολή συμπλήρωσαν εκπρόσωπος από το Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και το Σώμα Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος (Σ.Δ.Ο.Ε). Κεντρικό θέμα της συνάντησης υπήρξε η



παρουσίαση στα κράτη μέλη σχεδίου της απολογιστικής έκθεσης της OLAF για το 2015.

XIV. Πρόγραμμα ανταλλαγής εμπειριών της Ε.Ε. - Γενική Διεύθυνση Μεταναστευτικής Πολιτικής και Εσωτερικών Υποθέσεων με θέμα την ανταλλαγή εμπειρίας στη σχέση της διαφθοράς και της ασυλίας των μελών του κοινοβουλίου, 19 Ιουνίου 2016, Βιέννη.

Η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ, με αντιπροσωπεία δύο στελεχών της στις 19 Ιουνίου 2016 σε συνάντηση εργασίας, που πραγματοποιήθηκε στην Βιέννη της Αυστρίας με θέμα την ανταλλαγή εμπειρίας στη σχέση της διαφθοράς και της ασυλίας των μελών του κοινοβουλίου. Ειδικότερα, το σεμινάριο εστίασε στο διεθνές και ευρωπαϊκό νομικό πλαίσιο της βουλευτικής ασυλίας, σε καλές πρακτικές ορθής νομοθέτησης, στις πρωτοβουλίες, που έχουν αναληφθεί σε εθνικό και διεθνές επίπεδο.

XV. Σύμβαση του Ο.Η.Ε. για την καταπολέμηση της Διαφθοράς - 7η Σύνοδος της Ομάδας Επισκόπησης της Εφαρμογής της Σύμβασης (United Nations Convention Against Corruption –7th Session Of Implementation Review Group- IRG), 20-24 Ιουνίου 2016, Βιέννη.

Η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ συμμετείχε στις εργασίες της 7^{ης} Συνόδου της Ομάδας Επισκόπησης Εφαρμογής (Implementation Review Group) της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς (U.N.C.A.C), η οποία πραγματοποιήθηκε στη Βιέννη από τις 20-24 Ιουνίου 2016. Την ελληνική αντιπροσωπεία, πέραν της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ, αποτελούσαν η κα. Χρυσούλα Αλιφέρη, ελληνίδα Πρέσβης και μόνιμη αντιπρόσωπος της Ελλάδας στον Ο.Η.Ε στη Βιέννη και Έλληνες ακαδημαϊκοί.

Στην 7^η Σύνοδο συζητήθηκαν ζητήματα, που άπτονται της ολοκλήρωσης του πρώτου κύκλου αξιολόγησης εφαρμογής της άνω Σύμβασης, που σχετίζεται με τα κεφάλαια ΙΙΙ και ΙV αυτής, ενώ παράλληλα έγινε προγραμματισμός και συζητήθηκε ο τρόπος εφαρμογής του δεύτερου κύκλου αξιολόγησης (κεφάλαια ΙΙ και V) για το χρονικό διάστημα 2016-2021.

XVI. Ετήσιο Συνέδριο OLAF για την καταπολέμηση του λαθρεμπορίου καπνού Διεθνής Ομάδα Εργασίας (OLAF Annual Conference - Fight against tobacco smuggling: International Task Group Cigarettes), 29-30 Ιουνίου 2016, Ρίγα

Η ελληνική υπηρεσία AFCOS της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ συμμετείχε με εκπρόσωπό της, στις εργασίες του ετήσιου συνεδρίου της OLAF με θέμα την καταπολέμηση του λαθρεμπορίου καπνού. Στις εργασίες του συνεδρίου έγινε ειδική αναφορά στην Ελλάδα και στην κατά ποσοστό 48% αύξηση των κατασχέσεων τσιγάρων από τις ελληνικές αρχές κατά το έτος 2015. Η εξέλιξη αυτή οδήγησε την Ελλάδα στην πρώτη θέση στην Ε.Ε. σε κατασχέσεις τσιγάρων για το 2015 (634 εκ), για την οποία



η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ και οι αρμόδιες ελληνικές αρχές δέχτηκαν επίσημα συγχαρητήρια από τους διεθνείς θεσμούς.

Τέλος, στις εργασίες του συνεδρίου συζητήθηκε εκτενώς η κατά κοινή ομολογία εξαιρετική συνεισφορά της ελληνικής υπηρεσίας AFCOS, στην συνεργασία της OLAF με την Κίνα, με αφορμή την τριμερή συνάντηση (OLAF, AFCOS Greece, Κίνα), που οργάνωσε η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ την 21^η Ιουνίου 2016 στην Αθήνα.



ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Η παρούσα Έκθεση Πεπραγμένων 15 μηνών, από τη σύσταση της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., συνιστά την απαρχή της λογοδοσίας, όχι μόνο μιας νεότευκτης Δημόσιας Υπηρεσίας, επιφορτισμένης με τον πολυδιάστατο, σημαντικό, και ενίοτε «επίπονο» ρόλο στην καταπολέμηση της Διαφθοράς, αλλά και όλων των ελεγκτικών μηχανισμών και Σωμάτων, που βρίσκονται υπό τον συντονισμό και την εποπτεία της, καθώς και των λειτουργιών αυτών.

Το παρελθόν βρίθει εξαγγελιών και βαρύγδουπων δηλώσεων στον τομέα αυτό, όμως, με τη σύσταση και λειτουργία της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., τους 15 μήνες που προηγήθηκαν, μετουσιώθηκε σε πράξη το «Κοινωνικό Συμβόλαιο» που συνήφθη με την παρούσα Κυβέρνηση στον τομέα της καταπολέμησης της διαφθοράς. Το κοινωνικό αυτό συμβόλαιο αποτέλεσε την αιτιολογική βάση για τη λειτουργία της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., με σκοπό την καθιέρωση ρυθμιστικού πλαισίου ικανού να υπαγορεύσει την κοινωνική συμβίωση και τη συνεργασία προς όφελος του δημοκρατικού πολιτεύματος και των πολιτών.

Το τρίπτυχο «ΣΧΕΔΙΑΖΟΥΜΕ-ΥΛΟΠΟΙΟΥΜΕ-ΤΟΛΜΑΜΕ» το οποίο λιτά αποτυπώνει τη φιλοσοφία, την οργανωτική κουλτούρα και το ιδεώδες της Γενικής Γραμματείας, μας ενέπνευσε σε κάθε βήμα της λειτουργίας της.

Σχεδιάζουμε, με άξονα το Εθνικό Σχέδιο Καταπολέμησης της Διαφθοράς. Σαράντα επτά (47) στόχοι, συγκεκριμένοι και σαφώς οριοθετημένοι. Σχεδιάζουμε πάντα με γνώμονα την απόδοση της απαιτούμενης κοινωνικής δικαιοσύνης.

Υλοποιούμε, 89 και πλείστες δράσεις, οι οποίες έχουν στο σύνολό τους ενεργοποιηθεί. Υλοποιούμε πάντα με κριτήριο την ανάγκη επανοικοδόμησης της εμπιστοσύνης των πολιτών προς τον διοικητικό μηχανισμό.

Τολμάμε το αυτονόητο και πέρα από αυτό, λόγω ύπαρξης ισχυρής πολιτικής βούλησης και συγκεκριμένης επιχειρησιακής δράσης. Τολμάμε να υλοποιήσουμε αυτά που σχεδιάσαμε, με συνέπεια και αυξημένη κοινωνική ευθύνη. Τολμάμε να πάρουμε τις νομοθετικές πρωτοβουλίες και να πραγματοποιήσουμε της δομικές μεταρρυθμίσεις για την προστασία, προαγωγή και εφαρμογή όλων των πρακτικών και διαδικασιών για την καταπολέμηση της διαφθοράς σε πλήρη ευθυγράμμιση με το αξιακό μας σύστημα, τους κανόνες δικαίου και τα πρότυπα των διεθνών φορέων, με τη σκέψη στη ρήση του Holbach: «σε τέτοια δύναμη είναι ο νόμος και η έκφραση της βούλησης και των συμφερόντων όλων των μελών της κοινωνίας, που αντιπαρατίθενται στη βούληση και τα συμφέροντα μεμονωμένων προσώπων».

Όλα τα παραπάνω σε ένα συνεχές πλαίσιο γόνιμης αυτοκριτικής, η οποία προκύπτει από το αυξημένο αίσθημα ευθύνης απέναντι στους πολίτες, διότι δεν πετύχαμε ακόμα όλα όσα είχαμε οραματιστεί στην εκκίνηση αυτής της διαδρομής. Η αυτοκριτική τροφοδοτείται αφενός από την καθυστέρηση στην υλοποίηση



πρωτοβουλιών, στόχων και δράσεων, λόγω κυρίως της συνεχούς και κοπιώδους εθνικής διαπραγμάτευσης με τους εκπροσώπους των Θεσμών, την αναγκαιότητα προσαρμογής στην υφιστάμενη κατάσταση με περιορισμένους υλικοτεχνικούς πόρους και πόρους σε ανθρώπινο δυναμικό και αφετέρου από την ανάγκη για διασφάλιση της συνέχειας της Δημόσιας διοίκησης και των ελεγκτικών μηχανισμών και αποφυγής εφαρμογής αποσπασματικών πολιτικών και ενεργειών.

Ιδιαίτερη βαρύτητα έχει δοθεί στην ενημέρωση και ευαισθητοποίηση του κοινού, καθώς η επιτυχία του έργου μας κρίνεται εν πολλοίς από την αντίληψη των πολιτών για την διαφθορά.

.....και συνεχίζουμε. Συνεχίζουμε, με την αναγνώριση και τα εύσημα από τους φορείς με τους οποίους καθημερινά συνδιαλεγόμαστε για την χάραξη και την υλοποίηση των πολιτικών μας, αλλά και από τους εταίρους μας σε Ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο, να μας οδηγούν και να μας εμπνέουν, να σχεδιάζουμε, να υλοποιούμε να τολμάμε.

Ελπίζουμε ότι αυτή η πρώτη ετήσια έκθεση πεπραγμένων θα αποτελέσει την αρχή για την ενίσχυση της διαφάνειας στους ελεγκτικούς μηχανισμούς, που αναπόδραστα οδηγεί σε πιο αποτελεσματική λειτουργία τους.

Τέλος, ευελπιστούμε ότι η δουλειά που έχει ξεκινήσει εδώ και 15 μήνες και συνεχίζεται θα εμπνεύσει και θα συμπαρασύρει περισσότερες κοινωνικές δυνάμεις, που μέχρι σήμερα θεωρούσαν ότι τίποτα δεν μπορεί να αλλάξει και θα τις κινητοποιήσει ώστε σύντομα να υπάρξουν ακόμα μεγαλύτερα αποτελέσματα στην μάχη κατά της διαφθοράς.



ΣΥΝΤΕΛΕΣΤΕΣ

Για την προετοιμασία της Ετήσιας Έκθεσης 2016 εργάστηκε το σύνολο του προσωπικού της Γενικής Γραμματείας Καταπολέμησης της Διαφθοράς

Ειδικότερα καθήκοντα ανέλαβαν οι εξής:

Συντονισμός και Επιστημονική Επιμέλεια Έκδοσης-Κεντρική Συντακτική Ομάδα

Δήμητρα Αντωνοπούλου, Μαρία Πατέλου

Σύνταξη κειμένων και Επιστημονική Τεκμηρίωση

Στέλιος Φαζάκης, Ηρακλής Μπαρογιάννης, Γιάννης Σελίμης, Ειρήνη Κουμπαρούλη, Αντώνης Μπαλτάς, Μαργαρίτα Γασπαρινάτου, Ειρήνη Σταμούλη, Νικόλαος Κατούντας, Όλγα Τσιάρα, Νάγια Καραπαναγιωτίδου, Στάθης Τσίρμπας, Μαρία Στυλιανίδου, Κρυσταλλία Τσιρώνη, Ελένη Κονταξάκη, Μάνος Ελευθέρογλου, Σπύρος Λάντσας, Χρήστος Κούρτης, Άρης Τσουκνίδας, Χάρις Τριανταφυλλίδου, Αλεξάνδρα Φωτάκη, Μανώλης Δουρβετάκης, Κώστας Σαββίδης.

Επιμέλεια Στατιστικών

Ήλια Συρίγου, Βασιλική Τζενάκη

Επιμέλεια Κειμένων

Παναγιώτης Φελέκης, Παύλος Μούλιος

Διοικητική και τεχνική υποστήριξη

Λεονάρδος Μамάς, Μαίρη Κεραμίδα, Στέλιος Συκάς, Δημήτρης Γεράνιος, Έλενα Μαγκαφά.

Η Ετήσια Έκθεση της Γενικής Γραμματείας Καταπολέμησης της Διαφθοράς για το 2016 διατίθεται στην πλήρη της μορφή στην ιστοσελίδα της Γραμματείας: www.gsac.gov.gr