



Τμήμα Οικονομικών
Επιστημών



**MSc law &
economics**

DEPARTMENT of ECONOMICS,
UNIVERSITY of MACEDONIA
and SCHOOL of LAW,
ARISTOTLE UNIVERSITY of THESSALONIKI



ΑΡΙΣΤΟΤΕΛΕΙΟ
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ
Νομική Σχολή

ΔΙΔΡΥΜΑΤΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ

Διπλωματική Εργασία

**ΤΟ ΔΙΕΘΝΕΣ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΚΑΤΑ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ ΚΑΙ ΤΟ ΕΘΝΙΚΟ
ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟ ΣΧΕΔΙΟ ΚΑΤ' ΑΥΤΗΣ ΣΕ ΣΥΓΚΡΙΣΗ:
ΣΥΓΧΡΟΝΗ ΑΝΤΕΓΚΛΗΜΑΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ: ΝΕΟΙ ΟΡΙΖΟΝΤΕΣ Ή ΑΝΕΦΙΚΤΕΣ
ΔΡΑΣΕΙΣ;**

ΕΥΔΟΚΙΑ ΡΑΜΤΣΙΟΥ

Υποβλήθηκε ως απαιτούμενο για την απόκτηση του Μεταπτυχιακού Διπλώματος Ειδίκευσης
Δίκαιο και Οικονομικά
με εξειδίκευση στο
Δίκαιο και Οικονομικά της Κυβερνητικής Πολιτικής

ΕΠΙΒΛΕΠΟΥΣΑ ΚΑΘΗΓΗΤΡΙΑ: ΜΑΡΙΑ ΚΑΪΑΦΑ-ΓΚΜΠΑΝΤΙ

ΜΑΡΤΙΟΣ 2020

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η διαφθορά είναι ένα σοβαρό κοινωνικό πρόβλημα που ταλανίζει τις σύγχρονες κοινωνίες και επιφέρει αρνητικές επιπτώσεις σε οικονομικό και κοινωνικό επίπεδο, ιδιαίτερα σε τομείς όπως είναι οι εμπορικές συναλλαγές, η δικαιοσύνη, και η λειτουργία του δημοσιονομικού συστήματος του κράτους. Τα τελευταία χρόνια γίνεται μια εντατική παγκόσμια προσπάθεια να καταπολεμηθεί το φαινόμενο με ένα κατά το δυνατό εναρμονισμένο τρόπο, ώστε όσο το δυνατό περισσότερα κράτη να υπάγονται σε μια κοινή νομοθεσία, προσαρμοσμένη ανάλογα με τις ιδιαιτερότητες των εθνικών νομικών και συνταγματικών διατάξεων. Μπορεί η Ελλάδα να ανταποκριθεί στο πιο πάνω ρεύμα της νέας εποχής, όπου η διαφάνεια και η ακεραιότητα γίνεται προσπάθεια να χαρακτηρίζουν τις διάφορες πτυχές των οικονομικών συναλλαγών, των δημοσίων συμβάσεων και των πολιτικών δράσεων; Το σίγουρο είναι ότι τα πρώτα βήματα έχουν γίνει. Με τη συνεργασία και την τεχνική βοήθεια των διεθνών οργανισμών, πραγματοποιούνται μεταρρυθμίσεις, μέσω ενός εθνικού στρατηγικού σχεδίου, το οποίο αξιολογείται και επικαιροποιείται. Οι πρακτικές αλλάζουν. Η μεγάλη πρόκληση είναι να εγκαθιδρυθούν με σταθερότητα οι δομικοί εκείνοι όροι που εμποδίζουν την ανάπτυξη της διαφθοράς και να επανέλθει η εμπιστοσύνη των πολιτών στο κράτος δικαίου.

Σκοπός της παρούσας εργασίας είναι, όπως καταδεικνύει και ο τίτλος της, να παρουσιάσει το διεθνές θεσμικό πλαίσιο που έχει αναπτυχθεί για την αντιμετώπιση της διαφθοράς, τις δράσεις των διεθνών οργανώσεων και τα αποτελέσματα της κοινής αντεγκληματικής πολιτικής. Συνακόλουθα, θα αναλυθεί η εθνική προσπάθεια για συμμόρφωση στους διεθνείς κανόνες, στα επίπεδα της πρόληψης και της καταστολής, μέσα από την εφαρμογή του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου.

Η εργασία αποτελείται από τρία κεφάλαια. Στην εισαγωγή της παρούσας, οριοθετείται η έννοια της διαφθοράς, περιγράφονται οι τομείς όπου εμφανίζεται και παρουσιάζονται οι επιπτώσεις της στην εθνική έννομη τάξη και στη διεθνή κοινότητα. Στο πρώτο κεφάλαιο εξετάζεται το διεθνές συμβατικό πλαίσιο για την καταπολέμηση της διαφθοράς. Περιλαμβάνει τη Σύμβαση του Οργανισμού για την Οικονομική Συνεργασία και Ανάπτυξη, τη Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης και τη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών και προσδιορίζεται ο σκοπός τους. Η παρούσα, δεν ασχολείται με τον υπερκρατικό οργανισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης, γιατί στόχος της είναι να εξετάσει τα διεθνή κείμενα που διέπουν το θεσμικό πλαίσιο κατά της διαφθοράς, τα οποία

επηρεάζουν και την Ε.Ε., και για τον λόγο αυτό, η ανάλυση των ρυθμιστικών κανόνων της, εκφεύγει από το αντικείμενο της εργασίας.

Στο δεύτερο κεφάλαιο αναλύεται διεξοδικά η εθνική προσέγγιση κατά της διαφθοράς σε επίπεδο πρόληψης και καταστολής. Μέσω του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου, όπως διαμορφώνονται σύμφωνα με τις ευρωπαϊκές και τις διεθνείς Συστάσεις και Οδηγίες, η Ελλάδα επιδιώκει να αναπτύξει δομές που θα διέπονται από την ακεραιότητα και τη διαφάνεια.

Στο τρίτο μέρος της παρούσας εργασίας εξετάζεται το ερώτημα εάν οι εθνικές δράσεις για την καταπολέμηση της διαφθοράς συμμορφώνονται με τα ευρωπαϊκά και διεθνή πρότυπα και αν είναι τελικά αποτελεσματικές, συμβάλλοντας στην αντιμετώπιση παγιωμένων τρόπων συμπεριφοράς.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ	1
1. ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ	4
1.1. Η Σύμβαση του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (Ο.Ο.Σ.Α.).....	4
1.1.1. Συμπεράσματα και αξιολόγηση	6
1.2. Η Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης για τη διαφθορά	7
1.2.1. Συμπεράσματα και αξιολόγηση	8
1.3. Η Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών (Ο.Η.Ε.)	9
1.3.1. Συμπεράσματα και αξιολόγηση	12
2. Η ΑΝΤΕΓΚΛΗΜΑΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ ΚΑΤΑ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ ΜΕΣΩ ΤΟΥ ΕΘΝΙΚΟΥ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΟΥ	14
2.1. Εθνικό Σχέδιο κατά της διαφθοράς «ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ».....	14
2.1.1 Συμπεράσματα και αξιολόγηση	14
2.2. Εθνικό στρατηγικό σχέδιο κατά της διαφθοράς 2015-2018.....	15
2.2.1 Συμπεράσματα και αξιολόγηση	19
2.3. Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς 2018-2021.....	20
2.3.1. Συμπεράσματα και αξιολόγηση	28
3. ΝΕΟΙ ΟΡΙΖΟΝΤΕΣ Ή ΑΝΕΦΙΚΤΕΣ ΔΡΑΣΕΙΣ;.....	30
3.1. Συμμόρφωση με τις οδηγίες του Ο.Ο.Σ.Α.	30
3.1.1. Συμπεράσματα και αξιολόγηση	32
3.2. Συμμόρφωση με τις επιταγές του Συμβουλίου της Ευρώπης.....	33
3.2.1. Συμπεράσματα και αξιολόγηση	35
3.3. Συμμόρφωση με τους στόχους του Ο.Η.Ε.	35
3.3.1. Συμπεράσματα και αξιολόγηση	37
3.4. Προώθηση δράσεων: Κριτική επισκόπηση.....	37
ΕΠΙΛΟΓΟΣ.....	39
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	41
ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ	42
ΠΗΓΕΣ ΑΠΟ ΤΟ ΔΙΑΔΙΚΤΥΟ.....	43
ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΚΕΙΜΕΝΑ.....	43
ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΑ ΚΕΙΜΕΝΑ	47

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η διαφθορά είναι ένα διαχρονικό φαινόμενο με κοινωνικοθητική απαξία που εμφανίζεται στην πλειοψηφία των οργανωμένων κοινωνιών. Τα νέα κοινωνικά και οικονομικά δεδομένα που έχει δημιουργήσει η παγκοσμιοποίηση, ιδίως με την δυνατότητα ελεύθερης διακίνησης προσώπων, αγαθών και υπηρεσιών, πολλαπλασιάζουν τις επιπτώσεις της διαφθοράς τόσο στη χώρα μας όσο και στον ευρύτερο χώρο της διεθνούς κοινότητας. Η διαφθορά χαρακτηρίζεται τις τελευταίες δεκαετίες ως αυξανόμενο διεθνές πρόβλημα, γεγονός που οδήγησε στην προσπάθεια δημιουργία ενός παγκόσμιου νομικού πλαισίου για την αντιμετώπισή του. Λόγω της πολυπλοκότητας του φαινομένου είναι δύσκολο να δοθεί ένας περιεκτικός ορισμός της διαφθοράς και ως εκ τούτου έχουν γίνει διάφορες προσεγγίσεις από νομικούς και μη για την κάλυψη του πεδίου αυτού.

Στο άρθρο 2 της Σύμβασης του Συμβουλίου της Ευρώπης για θέματα Αστικού Δικαίου περί Διαφθοράς,¹ ορίζεται για παράδειγμα, η διαφθορά ως «η απαίτηση, προσφορά, παροχή ή αποδοχή, αμέσως ή εμμέσως, δώρου ή οποιουδήποτε άλλου μη προσήκοντος ωφελήματος ή υπόσχεσης ενός τέτοιου ωφελήματος, που επηρεάζει την ορθή εκτέλεση καθήκοντος ή την απαιτούμενη συμπεριφορά του λήπτη του δώρου ή του μη προσήκοντος ωφελήματος ή της υπόσχεσης ενός τέτοιου ωφελήματος». Από την άλλη πλευρά, θεωρητικοί ορίζουν τη διαφθορά ως εξής: «Διαφθορά σημαίνει αθέμιτη συναλλαγή, ανταλλακτική σχέση, που λειτουργεί με όρους αδιαφάνειας στο συναλλακτικό παρασκήνιο και εξυπηρετεί ιδιοτελείς σκοπούς και συμφέροντα».² Έχει υποστηριχθεί επίσης στην θεωρία η άποψη ότι η διαφθορά πρέπει να αντιμετωπίζεται ως κοινώς επικίνδυνο έγκλημα.³

¹ Ν.2957/2001 Κύρωση της Σύμβασης του Συμβουλίου της Ευρώπης για θέματα Αστικού δικαίου περί διαφθοράς. Επίσης, η Γενική Γραμματεία Καταπολέμησης της Διαφθοράς (εφεξής ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ), στην πρώτη ετήσια έκθεση της τον Ιούνιο του 2016, όρισε την διαφθορά ως την «κατάχρηση εξουσίας (από πρόσωπα που υπηρετούν στον δημόσιο ή ιδιωτικό τομέα) με στόχο την απόκτηση ιδιωτικού οφέλους» (Μάρτιος 2015- Ιούνιος 2016) , σελ. 17 , διαθέσιμο σε:

http://www.gsac.gov.gr/attachments/article/142/GEGKAD_Etisia_ekthesi_2015_16.pdf

Βλ. επίσης για διάφορους ορισμούς της διαφθοράς, Γ. Λάζος, Διαφθορά και Αντιδιαφθορά, 2005,σελ. 31επ., καθώς επίσης και Π. Λασκούμ , Διαφθορά,2003, σελ.54επ.

² Ν. Μπιτζιλέκης, Η διαφθορά ως νομικό και πολιτικό πρόβλημα, ΠοινΧρ, ΝΘ/2009, σελ. 98

³ Σ Αλεξιάδης, Προς μια νέα γενιά «Κοινώς Επικίνδυνων Εγκλημάτων»; Το παράδειγμα της διαφθοράς, Ποιν Δικ, 10/2000, σελ.. 1021

Ως προς την οριοθέτηση της έννοιας πρέπει να επισημανθεί στο σημείο αυτό ότι η διαφθορά δεν ταυτίζεται με την δωροδοκία ούτε περιορίζεται μόνο στα όρια αυτής.⁴ Όπως έχει υποστηριχθεί, οι νομικοί ορισμοί της διαφθοράς είναι πιο άμεσοι και σαφείς, από την άποψη ότι «εάν η πράξη δημόσιου λειτουργού απαγορεύεται, απ' τον ισχύοντα νόμο, τότε είναι πράξη διαφθοράς».⁵

Όταν κάνει λόγο κανείς για αντιμετώπιση του φαινομένου της διαφθοράς, το προστατευόμενο έννομο αγαθό δεν είναι μόνο ένα αλλά πρόκειται για περισσότερα αγαθά, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγονται η δημοκρατία, η νομιμότητα, τα ανθρώπινα δικαιώματα, η χρηστή διακυβέρνηση, η κοινωνική δικαιοσύνη, η ισότητα, η οικονομική ανάπτυξη και ο υγιής ανταγωνισμός.⁶ Στα σύγχρονα δυτικά κράτη, πολλές κοινωνικές ανάγκες καλύπτονται πλέον από την επιχειρηματική δραστηριότητα που διέπεται από τους κανόνες της αγοράς και του ελεύθερου ανταγωνισμού. Επομένως, το αξιόποινο της δωροδοκίας έχει επεκταθεί και στον ιδιωτικό τομέα.⁷ και δεν εστιάζει μόνο στον δημόσιο και στην πολιτική ζωή. Οι τρόποι εκδήλωσης της διαφθοράς ποικίλουν και εκτείνονται από την δωροδοκία, την εκβίαση, την απάτη και τα πολιτικά σκάνδαλα μέχρι και την παραβίαση των διατάξεων περί αθέμιτου ανταγωνισμού, την δωροδοκία στις ιδιωτικές συναλλαγές καθώς και την υπηρεσιακή ανέλιξη υπαλλήλων βάσει εξω-επαγγελματικών κριτηρίων.⁸ Έχει παρατηρηθεί ότι η διαφθορά είναι αυξημένη στους τομείς της υγειονομικής περίθαλψης, της φορολογικής και τελωνειακής διοίκησης, της δόμησης και των πολεοδομικών εφαρμογών αλλά και στον αθλητισμό.

Ως αίτια της διαφθοράς αναφέρονται το δημοκρατικό έλλειμμα, η έλλειψη ευθύνης και κρατικού ελέγχου καθώς και η γενικότερη κρίση του πολιτικού και κοινωνικού συστήματος.⁹ Μέσα από τα φαινόμενα αυτά αναδύεται ένα εξουσιαστικό πρότυπο, το οποίο βασίζεται στην ιδεολογία ισχύος. Σύμφωνα με έρευνες του ΟΟΣΑ, η εμπιστοσύνη προς την λειτουργία της διοίκησης, της οικονομίας και της δικαιοσύνης έχει μειωθεί αισθητά, ειδικά στην χώρα μας, και έχει κυριαρχήσει ένα συγκεκριμένο μοντέλο ζωής

⁴ Ο.π., σελ. 1023 Βλ. και Γ. Πανούση, Διαφθορά- διαπλοκή και πολιτική μηχανή, ΠοινΔικ8-9 (έτος 9^ο), 1015. Κατά την άποψη του Γ. Πανούση, η διαφθορά έχει πολλές μορφές: μπορεί να είναι παλαιά και νέα, μικρή και μεγάλη, δομική και περιστασιακή, μπορεί να υπάρχει μαύρη, γκριζα και λευκή διαφθορά, ανάλογα με τον αντίκτυπο που έχει στην κοινή γνώμη, διαφθορά της εγγύτητας και αγοραία διαφθορά. Σε κάθε περίπτωση, η διαφθορά καθρεφτίζει τη σύγκρουση των αξιών της δημοκρατίας και της αγοράς και διαβρώνει την κοινωνία και την Πολιτεία.

⁵ Γ. Λάζος, Διαφθορά και Αντιδιαφθορά, 2005, σελ.43

⁶ Ο.π., σελ. 1024

⁷ Ν. Μπιτζιλέκης., Η διαφθορά ως νομικό και πολιτικό πρόβλημα, ΠοινΧρ, ΝΘ/2009 , σελ. 97

⁸ Σ Αλεξιάδης., Προς μια νέα γενιά «Κοινώς Επικίνδυνων Εγκλημάτων»; Το παράδειγμα της διαφθοράς, ΠοινΔικ, 10/2000, σελ. 1024

⁹ Ν. Μπιτζιλέκης, Η διαφθορά ως νομικό και πολιτικό πρόβλημα, ΠοινΧρ, ΝΘ/2009, σελ. 109

το οποίο στρεβλώνει την έννοια των δημοσίων θεσμών και της εξουσιαστικής θέσης εν γένει. Η εξάπλωση του φαινομένου της διαφθοράς σε παγκόσμια κλίμακα αντιστρατεύεται την προστασία της δημοκρατίας, των ανθρώπινων δικαιωμάτων και την εύρυθμη λειτουργία του κρατικού μηχανισμού. Παράλληλα, δημιουργεί κινδύνους για το διεθνές χρηματοπιστωτικό σύστημα καθώς και για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Σε ευρύτερη ακόμα κλίμακα, οι συνέπειες της διαφθοράς σχετίζονται με «τη φτώχεια, τη μετανάστευση, την υποβάθμιση του περιβάλλοντος, και ιδίως τη διάβρωση των σύγχρονων δημοκρατιών και του κράτους δικαίου».¹⁰

Έπειτα από πολυετή ανοχή μιας διεφθαρμένης συμπεριφοράς ως τρόπου διακυβέρνησης και λειτουργίας των συναλλαγών, σε εθνικό και διεθνές επίπεδο, διαπιστώθηκε η αδήριτη ανάγκη αντιμετώπισης της κατεστημένης συμπεριφοράς που αποτελούσε τροχοπέδη της οικονομικής ανάπτυξης και ευημερίας. Η παγκόσμια προσπάθεια πάταξης του φαινομένου της διαφθοράς ξεκίνησε από το 1997. Ένα διεθνές νομικό πλαίσιο κατά της διαφθοράς έχει θεσπιστεί με πλήθος διεθνών συμβατικών κειμένων, το οποίο θα αναλυθεί στην πρώτη ενότητα. Σημαντικό είναι να τονιστεί ωστόσο εξ αρχής ότι εκτός από την ποινικοποίηση των επιμέρους εκφάνσεων της διαφθοράς, επιτακτική κρίνεται η ανάγκη διαμόρφωσης μιας συνολικής και συγκροτημένης πολιτικής κατ' αυτής. Πολύ σημαντική είναι επίσης η συνοχή των σχετικών νομοθετικών διατάξεων, έτσι ώστε να καταστούν προσιτές τόσο στον εφαρμοστή του δικαίου, όσο και στον πολίτη, απομακρύνοντας τον κίνδυνο της ανασφάλειας δικαίου.¹¹ Όπως έχει επισημανθεί, «ο συνεκτικός και δικαιοκρατικός χαρακτήρας του νομοθετικού πλαισίου, η συστηματική προσπάθεια δημιουργικής ενσωμάτωσης των διεθνών τάσεων και η απλότητα, αποτελούν επομένως ειδικότερα ζητούμενα των προς συζήτηση αλλαγών».¹²

Στην παρούσα εργασία εξετάζεται το αν η Εθνική Αντεγκληματική Πολιτική κατά της διαφθοράς, μέσω του σχετικού Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου, ανταποκρίνεται επιτυχώς στην συντονισμένη προσπάθεια που συντελείται σε διεθνές επίπεδο για την πρόληψη και καταστολή του φαινομένου.

¹⁰ Μ. Καϊάφα-Γκμπάντι, Η ποινική αντιμετώπιση της διαφθοράς στο δημόσιο τομέα από την Ευρωπαϊκή Ένωση και η επίδρασή της στην εθνική μας έννομη τάξη: Σημεία αιχμής των σύγχρονων ενωσιακών επιλογών και δικαιοκρατικές προκλήσεις σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο, σε Μ. Καϊάφα-Γκμπάντι (επιστ.εποπτ.), Οικονομικό Έγκλημα και διαφθορά στο Δημόσιο Τομέα, Τόμος I, σελ.696

¹¹ Ι. Ανδρουλάκης., Το παγκόσμιο νομικό πλαίσιο για την αντιμετώπιση της διαφθοράς, σε 6^ο Συνέδριο Ένωσης Ελλήνων Ποινικολόγων, σελ.108

¹² Μ. Καϊάφα-Γκμπάντι, (επιστ. εποπτ.), Οικονομικό Έγκλημα & Διαφθορά στο Δημόσιο Τομέα- Ένα συνεκτικό σχέδιο για την αντιμετώπιση του οικονομικού εγκλήματος και της διαφθοράς στο δημόσιο τομέα, Τόμος III, σελ.49

1. ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ

1.1. Η Σύμβαση του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (Ο.Ο.Σ.Α.)

Η πρώτη φορά που εμφανίζεται ο ΟΟΣΑ να αναφέρεται στο φαινόμενο της διαφθοράς και συγκεκριμένα στη δωροδοκία είναι το 1976, στο κείμενο της διακήρυξης των μελών του για τις κατευθυντήριες αρχές που πρέπει να διέπουν τις συναλλακτικές συμπεριφορές των πολυεθνικών επιχειρήσεων.¹³ Η προσπάθεια για την αντιμετώπιση της διαφθοράς, ξεκίνησε από τις Η.Π.Α. το 1977, όταν μέσα από τα σκάνδαλα των «Lockheed» και «Watergate» παρουσιάστηκε η ανάγκη να αντιμετωπιστούν οι παράνομες πληρωμές στις διεθνείς επιχειρηματικές συναλλαγές.¹⁴ Ωστόσο, με αυτή τη νομοθετική Πράξη, οι Η.Π.Α. βρέθηκαν σε μειονεκτική θέση στις διεθνείς αγορές, καθώς τα βιομηχανικά κράτη δεν ακολούθησαν σε αντίστοιχες ρυθμίσεις μέχρι το τέλος του Ψυχρού Πολέμου, όταν παρουσιάστηκε η ανάγκη να διευθετηθούν τέτοιες συμπεριφορές. Τότε μόνο έγινε αντιληπτό από τα βιομηχανικά κράτη ότι η συναλλακτική δραστηριότητα με χώρες που προήλθαν από τον ανατολικό συνασπισμό λάμβανε χώρα σε ένα περιβάλλον υψηλής διαφθοράς, όχι μόνο με την προσφορά χρηματικών δώρων, αλλά και με τη διαπλοκή κρατικών αξιωματούχων και οικονομικών μονάδων. Η επόμενη φορά που προσεγγίστηκε το θέμα από τον ΟΟΣΑ ήταν μέσω της «Σύστασης για την καταπολέμηση της δωροδοκίας στις διεθνείς επιχειρηματικές συναλλαγές» το 1994, η οποία αναθεωρήθηκε και υιοθετήθηκε από το Συμβούλιο του ΟΟΣΑ το 1997 και καλούσε για την εφαρμογή προληπτικών και κατασταλτικών μέτρων κατά της δωροδοκίας. Την ίδια χρονιά ακολούθησε η Σύμβαση του ΟΟΣΑ για την «Καταπολέμηση της Δωροδοκίας των Αλλοδαπών Δημόσιων Λειτουργών στις Διεθνείς επιχειρηματικές συναλλαγές», η οποία ποινικοποίησε τη δωροδοκία των ξένων δημόσιων λειτουργών,¹⁵ ειδικά στο πεδίο αυτό.

¹³ Χ. Δημόπουλος, , Η Διαφθορά, 2005, σ. 49επ. Βλ. επίσης OECD , Declaration by the Governments of OECD Member Countries and Decisions of the OECD Council on Guidelines for Multinational Enterprises (Κατευθυντήριες Αρχές για τις Πολυεθνικές Επιχειρήσεις) , 1976, σελ..14,παρ. 7 «not render- and they should not be solicited or expected to render- any bribe or other improper benefit, direct or indirect, to any public servant or holder of public office» διαθέσιμο σε: <https://www.oecd.org/corporate/mne/50024800.pdf>

¹⁴ Π. Δέγλερης, Διαφθορά και Δημόσιες Συμβάσεις- Η νομοθετική και δικαστική περιπέτεια του Βασικού Μετόχου και του Πιστοποιητικού Διαφάνειας, , 2012, σελ..307-308

¹⁵ Χ. Δημόπουλος, Η Διαφθορά, 2005,σελ. 63-65, 195

Η σύμβαση του Ο.Ο.Σ.Α¹⁶ αναγνωρίζει την επιτακτική ανάγκη αντιμετώπισης ενός παγκόσμιου φαινομένου, το οποίο εμφανίζεται κατά τα στάδια των επιχειρηματικών συναλλαγών στα πλαίσια του ελεύθερου ανταγωνισμού και στα διάφορα στρώματα της δημόσιας λειτουργίας των εμπλεκόμενων χωρών. Εξαιτίας της στενής αλληλεπίδρασης της σχέσης αυτής, η Σύμβαση αναλαμβάνει να συγκεκριμενοποιήσει το αδίκημα της δωροδοκίας των ξένων δημόσιων λειτουργών και ορίζει τις έννοιες του δημοσίου λειτουργού, της ξένης χώρας, της πράξης της δωροδοκίας, θεωρώντας ότι η θετική έκβαση εξαρτάται από τη συνεργασία των κρατών και δεν αρκούν μεμονωμένες εθνικές προσπάθειες καταστολής παρόμοιων συμπεριφορών.

Η Σύμβαση του Ο.Ο.Σ.Α., έχει περιορισμένο εύρος και αφορά μόνο το αδίκημα της δωροδοκίας ξένων δημόσιων λειτουργών σε διεθνείς επιχειρηματικές συναλλαγές, γιατί ο σκοπός της «δεν ήταν να επιβάλει στα κράτη- μέλη την προστασία της αλλοδαπής δημόσιας υπηρεσίας, αλλά να θωρακίσει τον διεθνή επιχειρηματικό ανταγωνισμό».¹⁷ Το άρθρο 3 της Σύμβασης αναφέρεται στις διοικητικές, χρηματικές και ποινικές κυρώσεις που οφείλουν τα μέρη της Σύμβασης να επιβάλλουν σε κλίμακα ποινών «που θα μπορεί να συγκριθεί με τις ποινές που ισχύουν στη δωροδοκία των δημόσιων λειτουργών του ίδιου του (συμβαλλόμενου) Μέρους». Στα άρθρα 7 έως 10 της Σύμβασης υποδεικνύεται στα Μέρη να αντιμετωπίζουν ορισμένες περιπτώσεις, όπως η δωροδοκία που σχετίζεται με ξέπλυμα χρήματος, εντός του πλαισίου των εθνικών νόμων και κανονισμών, αλλά επίσης να παρέχουν αμοιβαία δικαστική συνδρομή για την αποτελεσματική καταπολέμηση της δωροδοκίας σε διεθνές επίπεδο. Στο άρθρο 12 της Σύμβασης γίνεται εξάλλου ρητή μνεία ότι «τα Μέρη θα συνεργάζονται στην εκτέλεση ενός προγράμματος συστηματικής παρακολούθησης για τον έλεγχο και την προαγωγή της πλήρους εφαρμογής αυτής της Σύμβασης».

Περαιτέρω, ο Ο.Ο.Σ.Α., συμμετέχει ενεργά στην προώθηση μεταρρυθμίσεων σε θέματα διαφθοράς, μέσω συστάσεων και εκθέσεων, οι οποίες είτε αποτελούν γενικές κατευθυντήριες γραμμές είτε απευθύνονται συγκεκριμένα σε κάποιο κράτος- μέλος για την πιο αποτελεσματική αντιμετώπιση ειδικότερων τομέων. Με τις δράσεις αυτές, ο Ο.Ο.Σ.Α., παρέχει οδηγίες που ενισχύουν την σταθερότητα και τη δίκαιη αντιμετώπιση της διαφθοράς παγκοσμίως, συμβάλει στην ομοιογένεια και στην υιοθέτηση κοινών

¹⁶ Ν. 2656/1998 ΦΕΚ Α' 265/1.12.1998 «Κύρωση της Σύμβασης για την καταπολέμηση της δωροδοκίας αλλοδαπών δημόσιων λειτουργών σε διεθνείς επιχειρηματικές συναλλαγές».

¹⁷Κ. Χατζηκόστας, Η ποινική αντιμετώπιση της διαφθοράς στο δημόσιο τομέα από τη διεθνή Κοινότητα και την Ευρωπαϊκή Ένωση- Επιδράσεις στην εθνική έννομη τάξη, σε Μ. Καϊάφα-Γκμπάντι (επιστ.εποπτ.) Οικονομικό Έγκλημα και διαφθορά στο Δημόσιο Τομέα, Τόμος Ι, σελ.679

πρακτικών για μια ολιστική αντιμετώπιση. Η παρακολούθηση της Σύμβασης γίνεται από την Ομάδα Εργασίας για τη Δωροδοκία του ΟΟΣΑ,¹⁸ η οποία συστάθηκε το 1994. Επιβλέπει την εφαρμογή της Σύμβασης και δημοσιεύει κάθε χρόνο εκθέσεις για την πρόοδο που έχει επιτευχθεί και τις εθνικές δράσεις που έχουν αναληφθεί σύμφωνα με τις συστάσεις του κάθε κύκλου αξιολόγησης.

1.1.1. Συμπεράσματα και αξιολόγηση

Η Σύμβαση του ΟΟΣΑ, ενώ «επιδιώκει να θέσει ένα κοινό παρονομαστή ποινικής απαξίας της διαφθοράς»,¹⁹ φαίνεται να μην έχει αναγνωρίσει το εύρος του προβλήματος, εφόσον έχει περιοριστεί στη μορφή της δωροδοκίας σε διεθνείς επιχειρηματικές συναλλαγές. Θεωρήθηκε ότι η Σύμβαση ήταν «το αποτέλεσμα της προσπάθειας των ΗΠΑ να επιβληθούν όμοιοι κανόνες με τους δικούς της»²⁰ στις διεθνείς εμπορικές συναλλαγές για να μην βρίσκονται οι αμερικανικές επιχειρήσεις σε δυσμενέστερη θέση από τους άλλους συναλλασσόμενους διεθνώς. Υποστηρίχθηκε από τον Α. Μπρεδήμα,²¹ ότι η Σύμβαση θα έπρεπε να δίνει καλύτερα αποτελέσματα, δεδομένου ότι τα συμβαλλόμενα κράτη ήταν ανεπτυγμένα και έδειχναν σεβασμό στους κανόνες της χρηστής διακυβέρνησης. Ωστόσο, η άποψη ότι οι μηχανισμοί εφαρμογής και ελέγχου δεν ήταν επαρκείς είναι ορθότερη και πιο λογική, δεδομένου ότι ήταν η πρώτη φορά που η διεθνής κοινότητα προέβη στη δημιουργία ενός κοινού συμβατικού πλαισίου. Θα πρέπει να ληφθεί υπόψη εξάλλου ότι σύμφωνα και με την άποψη του Δ. Ράϊκου,²² η αντιμετώπιση των παραγόντων που δημιουργούν καταστάσεις όπου ευδοκμεί η διαφθορά προϋποθέτει εθνικές δράσεις τόσο στην δημοσιονομική λειτουργία του κρατικού μηχανισμού όσο και στις σχέσεις του με τους πολίτες. Με τα κατάλληλα μέτρα μπορεί να αποτραπούν ή να μειωθούν οι συμπεριφορές διαφθοράς που επηρεάζουν την κοινωνική ισορροπία και το συναλλακτικό περιβάλλον. Οι συστάσεις του Ο.Ο.Σ.Α. αποτελούν εργαλεία για να εφαρμόζονται από τους εθνικούς φορείς ως κοινές πρακτικές, στο πλαίσιο μιας διεθνούς συνεργασίας και

¹⁸ OECD Working Group on Bribery in International Business Transactions, διαθέσιμο σε <http://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/anti-briberyconvention/oecdworkinggrouponbriberyininternationalbusinesstransactions.htm>

¹⁹ Β. Φλωρίδης, Το διεθνές νομικό πλαίσιο για την καταπολέμηση της διαφθοράς, με ιδιαίτερη έμφαση στη θεσμική θωράκιση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΠοινΔικ 2/2007, σελ. 204

²⁰ Ι. Γιαννακέλος, Διαφθορά- Δωροδοκία και Ποινική Αντιμετώπιση, 2013, σελ 26, Βλ. και Μ. Καϊάφα-Γκμπάντι, Η ποινική καταστολή της διαφθοράς στο δημόσιο και στον ιδιωτικό τομέα: το νομοθετικό πλαίσιο της Ε.Ε. στην ευρύτερη διεθνή σκηνή και το εθνικό μας δίκαιο, ΠοινΧρ, Ξ/2010, σελ. 5

²¹ Α. Μπρεδήμας, Διεθνείς ρυθμίσεις για την καταπολέμηση της διαφθοράς, σε Η. Σαγκουνίδου-Δασκαλάκη (υπεύθ. έκδ.), Η Διαφθορά & η καταπολέμησή της, Πρακτικά ημερίδας του ΙΜΔΑ, σελ. 32

²² Δ. Ράϊκος, Δημόσια διοίκηση και διαφθορά- Από τη σκοπιά διοικητικού δικαίου, 2006, σελ. 172

διαμορφώνονται ανάλογα και σε συνάρτηση με τις εθνικές ρυθμίσεις, ενώ οι ετήσιες εκθέσεις παρουσιάζουν την πρόοδο της εφαρμογής των διεθνών κανόνων.

1.2. Η Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης για τη διαφθορά

Η πρώτη πρωτοβουλία για την αντιμετώπιση της διαφθοράς αναλήφθηκε από τους Υπουργούς Δικαιοσύνης του Συμβουλίου της Ευρώπης το 1994. Στη συνέχεια, το 1996, τα κράτη μέλη υιοθέτησαν το Πρόγραμμα Δράσης ενάντια στη Διαφθορά, το 1997 τις είκοσι κατευθυντήριες αρχές και το 1998 τη Σύμβαση Ποινικού Δικαίου για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς.²³ Στο προοίμιό της, η Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης, δηλώνει «ότι μια αποτελεσματική καταπολέμηση της διαφθοράς απαιτεί αυξημένη, ταχεία και αποτελεσματική διεθνή συνεργασία σε ποινικά θέματα». Στο δεύτερο κεφάλαιό της κάνει λόγο για τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν σε εθνικό επίπεδο για τη θέσπιση της ενεργητικής και της παθητικής δωροδοκίας των εθνικών και των αλλοδαπών δημόσιων λειτουργών, συμπεριλαμβανομένων και των δικαστών και μελών διεθνών οργανισμών, ως ποινικών αδικημάτων, που θα απειλούνται με αποτελεσματικές, ανάλογες και αποτρεπτικές κυρώσεις, οι οποίες θα περιλαμβάνουν στερητικές της ελευθερίας ποινές για τα φυσικά πρόσωπα και χρηματικές κυρώσεις για τα νομικά πρόσωπα. Επιπροσθέτως, η Σύμβαση θεωρεί ότι πρέπει να θεσπιστούν ως ποινικά αδικήματα, πράξεις που σχετίζονται με συμπεριφορές διαφθοράς, όπως η με πρόθεση προσφορά για άσκηση επιρροής και προς παροχή μη οφειλόμενου πλεονεκτήματος, και όπως αναφέρει στο άρθρο 13, το ξέπλυμα εσόδων από αδικήματα διαφθοράς, με το οποίο ασχολείται ειδικότερα η Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης για το Ξέπλυμα, την Έρευνα, Δήμευση και Κατάσχεση Προϊόντων Εγκλήματος.

Μάλιστα, η Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης αναφέρεται και στην ποινικοποίηση της δωροδοκίας στον ιδιωτικό τομέα, την επιλογή της οποίας αφήνει όμως στη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών. Έτσι, από τη μια πλευρά φαίνεται να αποδέχεται τις αυξημένες αρμοδιότητες των ιδιωτικών επιχειρήσεων στα πλαίσια του ανταγωνισμού και της παγκόσμιας οικονομίας και την ανάγκη εξομοίωσης τους με το δημόσιο τομέα για την αντιμετώπιση συμπεριφορών διαφθοράς, και από την άλλη

²³ Χ. Δημόπουλος, Η Διαφθορά, σελ. 66 και 70-71, Βλ. και Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, Καταπολέμηση της δωροδοκίας στην ΕΕ/* COM/2011/0308 τελικό */2011, με την οποία προτρέπει τα κράτη μέλη της ΕΕ να κυρώσουν τα διεθνή μέσα για την καταπολέμηση της δωροδοκίας (παρ.3.2), διαθέσιμο σε <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A52011DC0308>

επιτρέπει την διατήρηση επιφύλαξης, όπως ισχύει και για άλλες εκφάνσεις της δωροδοκίας στον αλλοδαπό δημόσιο τομέα.²⁴

Το τρίτο κεφάλαιο της Σύμβασης, αναφέρεται στην Ομάδα Κρατών κατά της Διαφθοράς (GRECO), στην οποία έχει ανατεθεί η εποπτεία της εφαρμογής της Σύμβασης από κράτη μέλη και μη. Η GRECO²⁵ ιδρύθηκε το 1999 με την υπογραφή της Σύμβασης από το Συμβούλιο της Ευρώπης και σκοπός της είναι η βελτίωση της ικανότητας των μελών της να καταπολεμούν τη διαφθορά, μέσω της συμμόρφωσης τους με τις διατάξεις της Σύμβασης. Είναι επιφορτισμένη με τον εντοπισμό των ελλείψεων στις εθνικές δράσεις κατά της διαφθοράς και με την παροχή προτάσεων για τις αναγκαίες μεταρρυθμίσεις. Επίσης, η GRECO έχει και θέση παρατηρητή στον Ο.Ο.Σ.Α.. Ωστόσο, αυτός ο μηχανισμός παρακολούθησης έχει κατακριθεί ότι ασχολείται αποσπασματικά με κάποια από τα θέματα σε κάθε Γύρο Αξιολόγησης. Όμως, λόγω της πληθώρας των θεμάτων της διαφθοράς, χρειάζεται χρόνος για την επεξεργασία και την παροχή προτάσεων για την αποτελεσματικότερη εφαρμογή της σύμβασης.²⁶

Η Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης τονίζει την αναγκαιότητα συνεργασίας, ανταλλαγής πληροφοριών και αμοιβαίας συνδρομής μεταξύ των μελών. Επίσης αναφέρεται στην Έκδοση καταζητούμενων ατόμων από τα μέρη της σύμβασης, με τις επιμέρους διατάξεις του άρθρου 28, όπου αναλύεται η έκδοση διεξοδικά. Τέλος, στο άρθρο 37 ορίζεται ότι κάθε κράτος μπορεί να διατηρήσει μέχρι πέντε (5) επιφυλάξεις με ισχύ έως και τρία (3) έτη από την ημερομηνία υπογραφής της Σύμβασης από το κράτος-μέλος.

1.2.1. Συμπεράσματα και αξιολόγηση

Έχει επισημανθεί από τους Κ. Χατζηκώστα²⁷ και Χ. Δημόπουλο²⁸, ότι το Συμβούλιο της Ευρώπης προβαίνει στο νομοθετικό του έργο αναγνωρίζοντας το διευρυμένο πεδίο της έννοιας της διαφθοράς, καθώς αναφέρεται και στο αξιόποινο της εμπορίας επιρροής, και για το λόγο αυτό αποτελεί πρότυπο για την «εναρμόνιση των κανόνων που ρυθμίζουν

²⁴ Μ. Καϊάφα- Γκμπάντι, Η ποινική καταστολή της διαφθοράς στο δημόσιο και στον ιδιωτικό τομέα: το νομοθετικό πλαίσιο της Ε.Ε. στην ευρύτερη διεθνή σκηνή και το εθνικό μας δίκαιο, ΠοινΧρον, Ξ/2010, σελ 6

²⁵ Council of Europe, Portal, Group of States against corruption – What is GRECO?, διαθέσιμο σε: <https://www.coe.int/en/web/greco/about-greco/what-is-greco>

²⁶ Α. Μπρεδήμας, σελ. 33

²⁷ Κ. Χατζηκώστας, σελ.682

²⁸ Χ. Δημόπουλος, σελ.71

την εσωτερική και τη διεθνή διαφθορά και πρωτίστως, για την εφαρμογή μιας πιο αποτελεσματικής και αμοιβαίας νομοθετικής υποστήριξης»²⁹. Μέσω αυτής της σύμβασης έγινε σαφές ότι είναι σημαντική η αντιμετώπιση συμπεριφορών διαφθοράς, όχι μόνο στο δημόσιο τομέα αλλά και στον ιδιωτικό, για τις πράξεις εκείνες που αφορούν προμήθεια αγαθών ή εμπορικών υπηρεσιών και προκαλούν αθέμιτο ανταγωνισμό.³⁰ Η προσπάθεια της Ελλάδας να προσαρμοστεί στις διεθνείς επιταγές την οδήγησε σε υπέρμετρη ποινικοποίηση μορφών διαφθοράς που δεν απαιτούντο υποχρεωτικά από τη Σύμβαση (π.χ. η ποινική καταστολή της διαφθοράς στον ιδιωτικό τομέα). Όπως επισημαίνει η Α.Τσήτουρα³¹, ο υπέρμετρος ζήλος μπορεί να οδηγήσει σε ενέργειες που υπονομεύουν τις εγγυήσεις του κράτους δικαίου, εκμηδενίζοντας τις καλές προθέσεις των εμπλεκόμενων αρχών. Η υπερβολική διεύρυνση της ποινικής καταστολής κρίθηκε αρνητικά από την Μ. Καϊάφα- Γκμπάντι³², η οποία υποστήριξε ότι έτσι το κράτος φαίνεται να έχει «περιορισμένο σεβασμό στον εαυτό του και στη λειτουργία του στη διεθνή σκηνή, απέναντι στο κράτος δικαίου και στις συνταγματικές του αρχές και τελικά, απέναντι στους πολίτες του». Θα μπορούσαμε να συμπεράνουμε ότι, ενώ το κράτος απέτυχε ως προς τη δικαιοκρατική νομοθετική ρύθμιση, φάνηκε η ανάγκη να αντιμετωπιστεί το πρόβλημα της διαφθοράς με όσο το δυνατόν αποτελεσματικότερα μέτρα.

1.3. Η Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών (Ο.Η.Ε.)

Οι κατευθυντήριες αρχές του ΟΗΕ για την αντιμετώπιση της διαφθοράς αποτυπώθηκαν για πρώτη φορά το 1992 από το Κέντρο του ΟΗΕ, με τη συνεργασία του Υπουργείου Δικαιοσύνης των ΗΠΑ. Ωστόσο, το κείμενο που υιοθετήθηκε συνιστά το εγχειρίδιο για την αντεγκληματική πολιτική κατά της διαφθοράς.³³ Η Γενική Συνέλευση των

²⁹ Ο.π., σελ.71

³⁰ Ι. Αναστασοπούλου, Ενεργητική και Παθητική Δωροδοκία στον ιδιωτικό τομέα, σε 6^ο Συνέδριο Ένωσης Ελλήνων Ποινολόγων, σελ 179επ.

³¹ Α.Τσήτουρα, Η πρόληψη και καταστολή της διαφθοράς (δωροδοκίας) στο προσκήνιο της αντεγκληματικής πολιτικής- η Ποινική Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης, ΠοινΔικ 8-9/2000 (έτος 3^ο), σελ.880

³² Μ. Καϊάφα- Γκμπάντι, Η ποινική αντιμετώπιση της διαφθοράς στην Ευρωπαϊκή Ένωση και η επίδραση της στην εθνική μας έννομη τάξη: σημεία αιχμής των σύγχρονων ενωσιακών επιλογών και δικαιοκρατικές προκλήσεις σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο, σε 6^ο Συνέδριο Ένωσης Ελλήνων Ποινολόγων, 2013, σελ.35, 88-90. Βλ. επίσης και Π.Δέγλερης, Διαφθορά και Δημόσιες Συμβάσεις ,2012, σελ. 317 «η υπερβάλλουσα ποινικοποίηση ενέχει συνεχώς σημαντικούς κινδύνους, χωρίς να επιλύει τα θέματα των οποίων επιλήφθηκε»

³³ Χ. Δημόπουλος, σελ.39επ., Βλ. και UNITED NATIONS- Office on Drugs and Crime (2003) “UN GUIDE FOR ANTI-CORRUPTION POLICIES Σελ.97, διαθέσιμο σε: https://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/UN_Guide.pdf. Βλ και Δ. Χρυσικού/Δ. Βλάσση, η σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών κατά της Διαφθοράς ως μεταίχμιο και σημείο αναφοράς των σχετικών πρωτοβουλιών και δράσεων της διεθνούς Κοινότητας, ΠοινΔικ. 2004,725επ.

Ηνωμένων Εθνών αναγνώρισε την επιτακτική ανάγκη μιας ενιαίας αντιμετώπισης πράξεων διαφθοράς, οι οποίες λόγω της παγκοσμιοποίησης επηρέαζαν την οικονομική, κοινωνική και πολιτική ισορροπία πολλών κρατών. Έτσι, το έτος 2003 ολοκληρώθηκε η σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών κατά της διαφθοράς, η οποία αποτελείται από 8 κεφάλαια και 71 άρθρα.³⁴ Μεταξύ άλλων, η σύμβαση θα ξεκαθάριζε στοιχεία όπως η έννοια της διαφθοράς και τα υποκείμενα της πράξης, τα όρια της ποινικοποίησης, κυρώσεις και ένδικα βοηθήματα, τη διεθνή συνεργασία και το πεδίο εφαρμογής της σύμβασης, δικαιοδοσία, την επιστροφή κεφαλαίων και την πρόληψη μεταφοράς αυτών, όρους ανταλλαγής και ανάλυσης πληροφοριών και εκτέλεση της σύμβασης.

Σκοπός της σύμβασης (άρθρα 1-4) είναι η προώθηση και ενδυνάμωση των μέτρων για την πρόληψη και την καταπολέμηση της διαφθοράς. Η σύμβαση πέρα από το ξεκαθάρισμα στοιχείων όπως η έννοια της διαφθοράς και τα υποκείμενα της πράξης και τονίζει τις αρχές της εδαφικής ακεραιότητας και της μη παρέμβασης σε δικαιοδοσίες άλλων κρατών-μελών. Κάθε κράτος θα πρέπει να προσπαθεί να εφαρμόζει πρακτικές πρόληψης της διαφθοράς στον δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα και να αξιολογεί την επάρκεια των σχετικών νομοθετικών και διοικητικών μέτρων. Σε αυτό το κεφάλαιο κατοχυρώνεται η αρχή της διαφάνειας και της αξιοκρατίας στο δημόσιο τομέα, θεσπίζονται ειδικές διατάξεις για την ίδρυση ειδικών οργάνων για την πρόληψη της διαφθοράς, ορίζονται Κώδικες δεοντολογίας για τους δημόσιους λειτουργούς, και τονίζεται η σημασία της σωστής διαχείρισης του δημόσιου χρήματος και της συμμετοχής των πολιτών (άρθρα 5-14). Το τρίτο κεφάλαιο (άρθρα 15-42) περιλαμβάνει διατάξεις ποινικοποίησης διαφόρων συμπεριφορών διαφθοράς και αναφέρεται στον τρόπο επιβολής του νόμου με τη συνεργασία των εθνικών αρχών των κρατών μελών. Αναγνωρίζεται όμως, ότι κάθε κράτος μπορεί να διατυπώσει επιφυλάξεις ως προς την ποινική μεταχείριση της δωροδοκίας στο δημόσιο τομέα. Δεν θα μπορούσαν να λείπουν οι διατάξεις για διεθνή συνεργασία σε υποθέσεις διαφθοράς, όπως η έκδοση, η δικαστική συνδρομή, οι κοινές έρευνες και άλλες ρυθμίσεις για την εξασφάλιση της εφαρμογής της Σύμβασης (άρθρα 43-50).

³⁴ Δ. Χρυσικός, Η Ποινική διαχείριση της δωροδοκίας και άλλων πρακτικών διαφθοράς: χαρτογραφώντας εθνικές νομοθετικές τάσεις και προσεγγίσεις στο πλαίσιο της εποπτείας εφαρμογής της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών κατά της διαφθοράς, στο 6^ο Συνέδριο Ένωσης Ελλήνων Ποινικολόγων σελ 129 επ. Η Σύμβαση του ΟΗΕ κυρώθηκε στην Ελλάδα με το Ν.3666/2008 (ΦΕΚ Α 105/10.06.2008) Κύρωση και εφαρμογή της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών κατά της Διαφθοράς και αντικατάσταση συναφών διατάξεων του Ποινικού Κώδικα

Το πέμπτο κεφάλαιο (άρθρα 51-59) αναφέρεται στην ανάγκη συνεργασίας των μελών για την ανάκτηση περιουσιακών στοιχείων και «διατυπώνεται η θεμελιώδης αρχή ότι τα συμβαλλόμενα κράτη υποχρεούνται στην αμοιβαία παροχή της μεγαλύτερης δυνατής βοήθειας ως προς την αναζήτηση και επιστροφή κεφαλαίων, που έχουν αποτελέσει προϊόν διαφθοράς».³⁵ Τα δύο τελευταία κεφάλαια (άρθρα 60-64) αναφέρονται εξάλλου στην αναγκαιότητα επιμορφωτικών προγραμμάτων, ανταλλαγής πληροφοριών και τεχνικών συνδρομών για τη στήριξη των προσπαθειών των αναπτυσσόμενων χωρών.

Επιπροσθέτως, η Γενική Συνέλευση του Ο.Η.Ε. υιοθέτησε τον Διεθνή Κώδικα Δεοντολογίας Δημοσίων Λειτουργιών, ο οποίος, κατά την άποψη του Δ. Ράικου, συμπληρώνει το νομοθετικό πλαίσιο με κανόνες συμπεριφοράς που επιβάλλονται στους δημόσιους λειτουργούς και υπαλλήλους και προστατεύουν τη διοικητική ηθική και το συμφέρον της δημόσιας διοίκησης.³⁶ Σήμερα στην Ελλάδα, ακολουθείται ο Οδηγός Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς, όπου ορίζεται πως οι δημόσιοι υπάλληλοι οφείλουν να υπηρετούν το δημόσιο συμφέρον με συνέπεια και υπακοή στο Σύνταγμα και στους νόμους.³⁷

Μέχρι και σήμερα, ο ΟΗΕ συμμετέχει ενεργά στην προσπάθεια βελτίωσης των συνθηκών διαβίωσης σε ολόκληρο τον κόσμο. Η παρακολούθηση της Σύμβασης γίνεται από την Ομάδα Επίβλεψης Εφαρμογής του ΟΗΕ (Implementation Review Group UNCAC), η οποία συστάθηκε το 2009 από τη Διάσκεψη των Κρατών Μερών της Σύμβασης (παρ.7 αρ. 63 Σύμβαση) και ερευνά στις εκθέσεις της την εφαρμογή της σύμβασης μέσω μιας αμοιβαίας αξιολόγησης, όπου κάθε κράτος μέρος γίνεται υποκείμενο αξιολόγησης από δύο άλλα³⁸ και τα αποτελέσματα συνοψίζονται και ομαδοποιούνται με σκοπό να θέσουν πρότυπα που μπορούν να φέρουν την πρόοδο. Ο ΟΗΕ θέτει συνεχώς στόχους³⁹ (Sustainable Development Goals) για την καταπολέμηση της φτώχειας, της ανισότητας και της καταστροφής του περιβάλλοντος προκειμένου να

³⁵ Δ. Ράικος, Δημόσια διοίκηση και διαφθορά- Από τη σκοπιά διοικητικού δικαίου, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα- Θεσσαλονίκη, 2006,σελ 178

³⁶ Ο.π.,σελ 182

³⁷ ΣΧΕΣΕΙΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ & ΠΟΛΙΤΩΝ: ΟΔΗΓΟΣ ΟΡΘΗΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΣΥΜΠΕΡΙΦΟΡΑΣ, 2012, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα: http://www.ydmed.gov.gr/wp-content/uploads/20120405_oods54_odigos_orthis_dioikitikis_siberiforas.pdf

³⁸ Δ. Χρυσικός, σελ 133επ., Βλ. και Ν. Κουράκης, Η δωροδοκία από την άποψη της αντεγκληματικής πολιτικής, με ιδιαίτερη έμφαση στις Συστάσεις προς την Ελλάδα της Επιτροπής (Ομάδας Κρατών για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς του Συμβουλίου της Ευρώπης (GRECO), Ποιν. Χρ.ΕΓ/2013,561

³⁹ Ο.Η.Ε., Στόχοι Βιώσιμης Ανάπτυξης, διαθέσιμο σε <http://www.ggk.gov.gr/wp-content/uploads/2016/12/%CE%A3%CE%A4%CE%9F%CE%A7%CE%9F%CE%92%CE%99%CE%A9%CE%A3%CE%99%CE%9C%CE%97%CE%A3-%CE%91%CE%9D%CE%91%CE%A0%CE%A4%CE%A5%CE%9E%CE%97%CE%A3-EL.pdf>

επιτευχθεί η οικονομική ευημερία και η βιώσιμη ανάπτυξη. Ένας από τους 17 στόχους που έχουν τεθεί με σκοπό να εφαρμοστούν έως το 2030 είναι η καταπολέμηση της δωροδοκίας και της διαφθοράς. Πρόκειται για τον 16^{ος} στόχο του ΟΗΕ και επιδιώκει την προαγωγή του κράτους δικαίου, την ισότιμη δικαιοσύνη και τη διαμόρφωση διαφανών θεσμών σε όλα τα επίπεδα, τη μείωση κάθε μορφής διαφθοράς και δωροδοκίας, των παράνομων ροών χρημάτων και κάθε μορφής οργανωμένου εγκλήματος.

Στις 28-29 Ιουνίου 2019, στην Οσάκα της Ιαπωνίας, έλαβε χώρα η ετήσια σύνοδος των G20, οι οποίοι ελέγχουν το 85% του παγκόσμιου GDP και πάνω από 75% του παγκόσμιου εμπορίου. Μέσα σε πνεύμα διπλωματίας και συνεργασίας, συζητήθηκαν θέματα για την παγκόσμια οικονομία και τη βιώσιμη ανάπτυξη. Η ισορροπία των οικονομιών βρίσκεται ακόμα και σήμερα αντιμέτωπη με το φαινόμενο της διαφθοράς σε παγκόσμιο επίπεδο. Στην κοινή τους δήλωση, αναφέρθηκαν στην επιτακτική ανάγκη αντιμετώπισης της διαφθοράς και δεσμεύθηκαν να εντείνουν τις προσπάθειες τους και να ενισχύσουν τη διεθνή συνεργασία, προκειμένου να διασφαλίσουν την ποιότητα και την ακεραιότητα στα δημοσιονομικά συστήματα των κρατών μερών.⁴⁰ Οι προσπάθειες των G20 να καταπολεμήσουν τη διαφθορά γίνονται μέσω της Ομάδας Εργασίας κατά της Διαφθοράς των G20 (G20 Anti-Corruption Working Group (ACWG) και δίνεται έμφαση σε τομείς όπως η ενίσχυση της ακεραιότητας και η διαφάνεια στον δημόσιο και στον ιδιωτικό τομέα. Οι G20 πρέπει να είναι αρωγοί στην καταπολέμηση της διαφθοράς και να εξασφαλίζουν ένα δίκαιο συναλλακτικό περιβάλλον, προκειμένου να μην καταρρεύσει η παγκόσμια οικονομία. Αναγνωρίζεται ότι η υπάρχουσα κατάσταση που σχετίζεται με τους μηχανισμούς λογοδοσίας δεν είναι ικανοποιητική και πρέπει να υιοθετηθούν μέτρα, ώστε να ενισχυθεί η διαφάνεια και να περιοριστούν τα φαινόμενα διαφθοράς.⁴¹

1.3.1. Συμπεράσματα και αξιολόγηση

Ο Χ. Δημόπουλος⁴² υποστηρίζει ότι ο αγώνας για την αντιμετώπιση της διαφθοράς είναι μακροπρόθεσμος και για το λόγο αυτό θα πρέπει να γίνονται συντονισμένες δράσεις των κυβερνητικών και μη κυβερνητικών οργανώσεων, να είναι πολιτικά ουδέτερες και

⁴⁰ G20 Osaka leaders' Declaration, σελ.5, διαθέσιμο σε https://www.consilium.europa.eu/media/40124/final_g20_osaka_leaders_declaration.pdf

⁴¹ Transparency International (May 2019), "G20 Accountability: Fit for Purpose?" https://www.transparency.org/files/content/feature/2019_G20_Accountability_Transparency_International.pdf

⁴² Χ. Δημόπουλος, Η διαφθορά, σελ.44

να ακολουθούν τους κανόνες της διαφάνειας και της χρηστής διακυβέρνησης. Στη Σύμβαση του ΟΗΕ, τονίζεται η υποχρεωτική ποινικοποίηση της δωροδοκίας ημεδαπών και αλλοδαπών βουλευτών, σε σχέση με τις διεθνείς εμπορικές συναλλαγές και υποστηρίζεται η ανοιχτή επιλογή των κρατών-μερών για το αν θα υιοθετήσουν ποινικά κατασταλτικά μέτρα.⁴³ Υποστηρίχθηκαν αντικρουόμενες απόψεις για τη σύμβαση του ΟΗΕ. Από τη μια πλευρά θεωρήθηκε ότι δημιούργησε ένα σφαιρικό πλαίσιο για την καταπολέμηση της διαφθοράς και από την αντίθετη, ότι έχει ουσιαστικά κενά ώστε να μη μπορεί να αναπτύσσει πραγματική επίδραση στις συμπεριφορές διαφθοράς.⁴⁴ Είναι εύλογο να συμπεράνει κανείς ότι μια διεθνής προσπάθεια αφενός πρέπει να λάβει υπόψη τις διαφορετικές αντιλήψεις και τα νομικά πλαίσια των συμβαλλομένων κρατών, και να αφήσει ορισμένες δράσεις να αναληφθούν κατά τη διακριτική τους ευχέρεια, και αφετέρου να οριοθετήσει και να ρυθμίσει κοινές συμπεριφορές αμοιβαίας συνεργασίας για την επίτευξη του κοινού στόχου της μείωσης, αν όχι εξάλειψης, του φαινομένου της διαφθοράς.

⁴³ Μ. Καϊάφα- Γκμπάντι, Η ποινική καταστολή της διαφθοράς στο δημόσιο και στον ιδιωτικό τομέα: το νομοθετικό πλαίσιο της Ε.Ε. στην ευρύτερη διεθνή σκηνή και το εθνικό μας δίκαιο, ΠοινΧρον, Ξ/2010, σελ 7

⁴⁴ Α. Μπρεδήμας, Η διαφθορά & η καταπολέμησή της, σελ. 32-33

2. Η ΑΝΤΕΓΚΛΗΜΑΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ ΚΑΤΑ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ ΜΕΣΩ ΤΟΥ ΕΘΝΙΚΟΥ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΟΥ

2.1. Εθνικό Σχέδιο κατά της διαφθοράς «ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ»

Το πρώτο Εθνικό Σχέδιο για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς με τίτλο «Διαφάνεια»,⁴⁵ εκδόθηκε το 2013 από τη Γενική Γραμματεία Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του Υπουργείου Δικαιοσύνης και αποτέλεσε την αρχή της συντονισμένης αντιμετώπισης του προβλήματος της διαφθοράς. Οι προτάσεις του αρχικού σχεδίου διαχωρίζονταν σε τρεις βασικούς άξονες ανάπτυξης, ήτοι (α) αποτροπή της διαφθοράς με την αναμόρφωση του νομοθετικού πλαισίου, την χαρτογράφηση των υποδομών ελέγχου και δίωξης και την υποστήριξη των δράσεων καταπολέμησης της διαφθοράς μέσω της εκπαίδευσης του απασχολούμενου προσωπικού, (β) εκπαίδευση της κοινωνίας, μέσα από τα ΜΜΕ και από προγράμματα ηθικής και ενθάρρυνσης συμμετοχής του κοινού στην αντιμετώπιση διεφθαρμένων πρακτικών, και (γ) στρατηγική πρόληψης με διαρκείς εσωτερικούς ελέγχους, αξιολόγηση του προσωπικού και μηχανισμούς παραπόνων και καταγγελιών.⁴⁶ Το Σχέδιο λαμβάνει υπόψη την επάρκεια των πόρων για την υλοποίηση των δράσεων και δηλώνει ότι οι βασικοί τομείς κυβερνητικής πολιτικής, θα είναι «η εκπαίδευση, η μεταρρύθμιση της διοίκησης, η οικονομία, η δικαιοσύνη και η δημόσια τάξη».⁴⁷ Αναλύει τις στρατηγικές επιδιώξεις και αναγνωρίζει τους παράγοντες επιτυχίας, ήτοι την πολιτική δέσμευση, την τήρηση των νόμων, την εμπιστοσύνη των πολιτών στις δράσεις της κυβέρνησης και τους διαθέσιμους πόρους. Τέλος, επιδιώκει την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας του Σχεδίου, με ετήσιες εκθέσεις λογοδοσίας, ψήφιση σχετικής νομοθεσίας, υλοποίηση της μεταρρύθμισης του δημοσίου τομέα, ενεργοποίηση των μηχανισμών ελέγχου, κοινή χρήση πόρων και κοινή πολιτική εκπαίδευσης.

2.1.1 Συμπεράσματα και αξιολόγηση

Το σχέδιο ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ αποτελεί μια αξιόλογη προσέγγιση στο πρόβλημα της αντιμετώπισης της διαφθοράς. Πρόκειται για ένα αναλυτικό κείμενο το οποίο αιτιολογεί

⁴⁵ Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων-Γενική Γραμματεία Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, Ιανουάριος 2013, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα:

http://www.ministryofjustice.gr/site/LinkClick.aspx?fileticket=Q_C4Fw_rxLk%3D&tabid=64

⁴⁶ Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων-Γενική Γραμματεία Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, Εθνικό Σχέδιο κατά της διαφθοράς «ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ»,

http://www.ministryofjustice.gr/site/LinkClick.aspx?fileticket=Q_C4Fw_rxLk%3D&tabid=64, σελ 53-56

⁴⁷ Ο.π., σελ. 104

την ανάγκη λήψης μέτρων σε εθνικό επίπεδο, παράλληλα με τις επιταγές των ήδη αναγνωρισμένων διεθνών Συμβάσεων. Το γεγονός ότι αναγνώρισε και «αρχαιοθέτησε» τι ακριβώς συνεπάγεται το πρόβλημα της διαφθοράς στην Ελλάδα, έδωσε τη δυνατότητα να προχωρήσει περαιτέρω σε θέματα όπως στους τρόπους επίλυσης του προβλήματος, στους πόρους που διατίθεντο από το κράτος και στις δαπάνες που απαιτούντο για να μπορέσει να εφαρμοστεί αυτό σε ένα εύλογο χρονικό διάστημα. Θα μπορούσαμε να θεωρήσουμε ότι, επειδή η διαφθορά είναι ένα πολύπλοκο φαινόμενο, το οποίο παρουσιάζεται με ορισμένες μορφές συμπεριφορών, οι οποίες άλλες φορές είναι εμφανείς (π.χ. δωροδοκία, δωροληψία), ενώ άλλες δεν είναι εύκολο να αναγνωριστούν (π.χ. συμπεριφορές που οδηγούν σε απάτη) είναι ορθή η προσέγγιση της Γενικής Γραμματείας Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του Υπουργείου Δικαιοσύνης να επισημάνει εντός του στρατηγικού σχεδίου, το πλαίσιο της διαφθοράς που πρέπει να αντιμετωπιστεί, τις επιδιώξεις και τους παράγοντες επιτυχίας. Όπως υποστηρίζει ο Ι. Τέντες,⁴⁸ μια Εθνική Στρατηγική πρέπει να είναι μακροπρόθεσμη και πολυδιάστατη, να λαμβάνει μέτρα που αποσκοπούν στη αποτελεσματικότερη και διατηρήσιμη αντιμετώπιση του προβλήματος και να στοχεύει, όχι μόνο στην επιβολή κυρώσεων αλλά και σε μέτρα πρόληψης, και ειδικότερα μέσω της προσπάθειας εμπέδωσης των αρχών της ακεραιότητας και της ηθικής. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι σύμφωνα με τον πίνακα κατάταξης του Οργανισμού Διεθνούς Διαφάνειας, το 2012, πριν την εφαρμογή του σχεδίου «ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ» η Ελλάδα παρουσιάζει μια πολύ χαμηλή αντίληψη της διαφθοράς, με δείκτη 36/100 και το 2015, μετά τη εφαρμογή του αρχικού σχεδίου, εμφανίζει δείκτη 46/100.⁴⁹ Ως εκ τούτου, φαίνεται ότι η προώθηση των δράσεων του σχεδίου οδήγησε σε βελτίωση της ελληνικής αντίληψης για τη διαφθορά και αυτό συνιστά ένα μικρό βήμα προς τη σωστή κατεύθυνση.

2.2. Εθνικό στρατηγικό σχέδιο κατά της διαφθοράς 2015-2018

Με το εθνικό στρατηγικό σχέδιο κατά της διαφθοράς 2015-2018⁵⁰ αρχίζει μία συντονισμένη προσπάθεια ανάληψης δράσεων για την αποτελεσματικότερη νομοθεσία,

⁴⁸ Ι. Τέντες, Η αναγκαιότητα μιας εθνικής στρατηγικής κατά της διαφθοράς, σε Μ. Γασπαρινάτου, Έγκλημα και Ποινική Καταστολή σε Εποχή Κρίσης: Τιμητικός τόμος για τον καθηγητή Νέστορα Κουράκη, 2016, σελ. 722 επ.

⁴⁹ Transparency International, Table of results: Corruption Perception Index 2015, στον οποίο παρατίθενται οι δείκτες από το 2012 έως το 2015, διαθέσιμο σε <https://www.transparency.org/cpi2015>

⁵⁰ Γ.Ε.Κ.Α.Δ., Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο για την καταπολέμηση της Διαφθοράς (2015-2018), σε: http://www.gsac.gov.gr/attachments/article/122/GR_National%20Anticorruption%20Plan_31_12_2016.pdf

έλεγχο και καταστολή της διαφθοράς στην Ελλάδα, μέσω της σύστασης ειδικών υπηρεσιών για την καταπολέμηση της διαφθοράς στο δημόσιο και στον ιδιωτικό τομέα και σε συμφωνία με τα όσα ορίζονται από τον Ο.Ο.Σ.Α. Πρόκειται για την εξέλιξη του στρατηγικού Σχεδίου του 2013, το οποίο αναθεωρήθηκε από τη νεοσυσταθείσα Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς. Η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., η οποία συστάθηκε με το ν.4320/2015, είχε τον ρόλο του συντονιστή για την εφαρμογή του Σχεδίου, του επόπτη για τη λειτουργία του συνόλου των ελεγκτικών μηχανισμών και του αξιολογητή των δράσεων με την εκπόνηση εκθέσεων και συστάσεων για την αντιμετώπιση του προβλήματος της διαφθοράς.⁵¹ Η συντονισμένη προσπάθεια για την επίτευξη της εξάλειψης της διαφθοράς, σύμφωνα με το νεότερο σχέδιο αφορούσε την εφαρμογή προληπτικών μέτρων σε εθνικό επίπεδο, καθώς επίσης και την ενίσχυση των ποινικών ερευνών και των διοικητικών ελέγχων για την αποτελεσματικότερη καταστολή των συμπεριφορών διαφθοράς, και περιελάμβανε σαράντα επτά (47) στόχους, οι οποίοι εντάχθηκαν σε έντεκα (11) κατηγορίες.

Οι τέσσερις (4) αρχικοί στόχοι αναφέρονται στον προσδιορισμό των αρμοδίων Οργάνων για την καταπολέμηση της διαφθοράς (Γενική Γραμματεία Καταπολέμησης της Διαφθοράς, Επιτροπή για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς και Σώματα επιθεώρησης, ελέγχου και τεχνικής υποστήριξης), στην παρακολούθηση της σχετικής νομοθεσίας, των ελέγχων και των διώξεων, στη διασφάλιση της διαφάνειας σε τομείς όπως των δημοσίων δαπανών, των δημοσίων συμβάσεων και της διαδικασίας του προϋπολογισμού, και τέλος στη δημιουργία ενός συντονιστικού σώματος υπό την προεδρία του Οικονομικού Εισαγγελέα και του Εισαγγελέα διαφθοράς για τη δίωξη των αδικημάτων διαφθοράς.

Η πολιτική υιοθέτηση και ανάπτυξη του αρχικού Εθνικού Σχεδίου «Διαφάνεια», και η επικύρωση του μέσω ετήσιων εκθέσεων, συμπεριλαμβάνονται στους στόχους του Σχεδίου. Θεωρείται σημαντική η επικαιροποίηση της στρατηγικής με νέα μέτρα και εργαλεία, ώστε να εναρμονίζονται οι πρακτικές με τις απαιτήσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης, του Ο.Ο.Σ.Α., του Συμβουλίου της Ευρώπης και της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών κατά της διαφθοράς.

⁵¹«Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς», διαθέσιμο στην ιστοσελίδα: <http://www.gsac.gov.gr/index.php/el/>

Μείζονος σημασίας είναι η τρίτη κατηγορία στόχων, στην οποία προσδιορίζονται οι τομείς υψηλού κινδύνου, ήτοι (α) η φορολογική διοίκηση, (β) η τελωνειακή διοίκηση, (γ) η υγειονομική περίθαλψη, (δ) τα δημόσια έργα, (ε) η τοπική αυτοδιοίκηση και (στ) η άμυνα. Τονίζεται ότι οι δημόσιες συμβάσεις, οι οποίες συνάπτονται μεταξύ του Δημοσίου και των ιδιωτών βρίσκονται στην «πρώτη γραμμή» σε όλους τους προαναφερθέντες τομείς. Σε αυτή την κατηγορία, τίθενται πέντε στόχοι για τους ιδιαίτερους αυτούς τομείς, για την απεικόνιση των φαινομένων διαφθοράς και την εφαρμογή ξεκάθαρης στρατηγικής και ειδικών κανόνων προσέγγισης στις δηλώσεις περιουσιακών στοιχείων και στις συγκρούσεις συμφερόντων. Αυξημένος ο κίνδυνος να εμφανιστούν πρακτικές διαφθοράς, όπως νόθευση διαγωνισμών, δωροληψία μέσω κεκαλυμμένης προμήθειας, και σκόπιμη κακοδιαχείριση, σε δημόσιες συμβάσεις τοπικών και περιφερειακών διοικήσεων. Αποτελεσματικά μέτρα θεωρούνται η χρήση συστημάτων εσωτερικής δημοσιονομικής διαχείρισης και ελέγχου, η θέσπιση συστημάτων «έγκαιρης προειδοποίησης» που βασίζονται στην παρακολούθηση ορισμένων δεικτών, η διαδικτυακή διαφάνεια και τα «σύμφωνα ακεραιότητας».⁵²

Δύο στόχοι του στρατηγικού σχεδίου αφιερώνονται στην εκπαιδευτική δράση και διαρκή επιμόρφωση των υπηρετούντων στη δημόσια διοίκηση, ώστε να αλλάξει η υπάρχουσα ανασφάλεια και να επιστρέψει η εμπιστοσύνη των πολιτών στους κοινωνικοπολιτικούς θεσμούς. Σε αυτό το σχέδιο δράσης η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. συνεργάζεται με τον Ο.Ο.Σ.Α., τον διεθνή οργανισμό IACA,⁵³ την ευρωπαϊκή υπηρεσία SRSS⁵⁴ στην

⁵² Δ. Ζιούβας, Συστηματική Προσέγγιση και Προτάσεις καταπολέμησης της διαφθοράς στην Ελλάδα, Συλλογή Νομοθεσίας για την Καταπολέμηση της διαφθοράς, Επιστημονική και εκδοτική επιμέλεια: Ευρωπαϊκή Ακαδημία Ακεραιότητας (EURIA Compendium Greek Anti Corruption Laws PART 1, διαθέσιμο σε:

<http://www.gsac.gov.gr/attachments/article/166/%CE%A0%CF%81%CE%BF%CF%84%CE%AC%CF%83%CE%B5%CE%B9%CF%82%20%CE%BA%CE%B1%CF%84%CE%B1%CF%80%CE%BF%CE%BB%CE%AD%CE%BC%CE%B7%CF%83%CE%B7%CF%82%20%CF%84%CF%89%CE%BD%20%CE%B5%CE%B3%CE%BA%CE%BB%CE%B7%CE%BC%CE%AC%CF%84%CF%89%CE%BD%20%CE%B4%CE%B9%CE%B1%CF%86%CE%B8%CE%BF%CF%81%CE%AC%CF%82%20%CF%83%CF%84%CE%B7%CE%BD%20%CE%95%CE%BB%CE%BB%CE%AC%CE%B4%CE%B1.pdf>

⁵³ Η Διεθνής Ακαδημία κατά της Διαφθοράς (International Anti-Corruption Academy – IACA) είναι ο πρώτος διεθνής οργανισμός με εκπαιδευτική δράση κατά της διαφθοράς. Διαθέσιμο στην ιστοσελίδα: <https://www.iaca.int/>

⁵⁴ Υπηρεσία Στήριξης Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων (Structural Reform Support Service – SRSS), η οποία ανήκει στους οργανισμούς της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και βοηθάει τις χώρες στον σχεδιασμό και την εφαρμογή διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων για την ενίσχυση της βιώσιμης ανάπτυξης, σε: https://ec.europa.eu/info/departments/structural-reform-support-service_el

Ελλάδα, το Υπουργείο Παιδείας, τις Διαχειριστικές Αρχές και με το ΕΚΔΔΑ.⁵⁵ Σημασία δίνεται και στην κατάρτιση των Εισαγγελικών Αρχών και των Δικαστών.

Η έκτη κατηγορία προωθεί τη διατήρηση και διαχείριση των δράσεων κατά της διαφθοράς. Οι δύο στόχοι της είναι η δράση για το ξέπλυμα χρήματος και η ενίσχυση ανταλλαγής πρακτικών εμπειριών των ερευνών που αφορούν το οικονομικό έγκλημα και τη δωροδοκία. Ειδικότερα, προβλέπεται η διενέργεια ελέγχου για δωροδοκία ανάμεσα στους ελεγκτικούς μηχανισμούς και τις διωκτικές Αρχές. Η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. σε συνεργασία με το Σώμα Επιθεωρητών- Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης (Σ.Ε.Ε.Δ.Δ.)⁵⁶ ελέγχουν φαινόμενα διαφθοράς, κακοδιοίκησης με σκοπό την κατοχύρωση της διαφάνειας και τη βελτίωση της κρατικής λειτουργίας.

Η ενίσχυση της νομοθεσίας είναι μια κατηγορία που χρήζει εξειδικευμένη δράση, ειδικά σε εγκλήματα που σχετίζονται με τη διαφθορά, όπως η απάτη, με τη συνεργασία της Γενικής Γραμματείας Δημοσίων Επενδύσεων- ΕΣΠΑ και της Ομάδας Κρατών κατά της Διαφθοράς GRECO. Η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. λειτουργεί και ως συντονιστικό όργανο για την ενίσχυση της συνεργασίας, της ανταλλαγής πληροφοριών και της διερεύνησης πράξεων απάτης εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης με στόχο την καταπολέμησή της και παραλαμβάνει καταγγελίες που σχετίζονται με την πράξη της απάτης στον τομέα των διαρθρωτικών ταμείων.

Στις δύο επόμενες κατηγορίες επισημαίνεται η αναγκαιότητα Κωδίκων Δεοντολογίας στο δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα για την προώθηση της ακεραιότητας, της αμεροληψίας και της ηθικής., όπως άλλωστε επιτάσσει και η Σύμβαση του ΟΗΕ. Αποσκοπεί και στη συμμόρφωση της τοπικής αυτοδιοίκησης, που έχει αναγνωριστεί ως τομέας υψηλού κινδύνου, με την τεχνική βοήθεια του Ο.Ο.Σ.Α. και υποστηρίζει τη λογοδοσία. Με το σχέδιο προωθείται η ίδρυση μιας μονάδας με καθήκοντα ανάλυσης των εκθέσεων για τη διαφθορά. Ειδικά για ύποπτες συναλλαγές που σχετίζονται με

⁵⁵Το Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης- ΕΚΔΔΑ είναι ο εθνικός στρατηγικός φορέας ανάπτυξης του ανθρώπινου δυναμικού του Δημοσίου φορέα, μέσω της διαρκούς εκπαίδευσης και επιμόρφωσης, του, σε: <http://www.ekdd.gr/ekdda/index.php/gr>

⁵⁶Το Σώμα Επιθεωρητών- Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης –ΣΕΕΔΔ είναι επιφορτισμένο με τον εντοπισμό φαινομένων διαφθοράς, κακοδιοίκησης, αδιαφανών διαδικασιών της Δημόσιας Διοίκησης και τη διασφάλιση της εύρυθμης και αποτελεσματικής λειτουργίας της, διαθέσιμο σε: <http://www.seedd.gr/>

ξέπλυμα χρήματος, αρμοδιότητα έχει η FIU.⁵⁷ Τα αποτελέσματα δημοσιεύονται στις ετήσιες εκθέσεις της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ..

Οι δύο τελευταίες κατηγορίες σκιαγραφούν με μεγαλύτερη λεπτομέρεια τη σύμπραξη του δημοσίου με τον ιδιωτικό τομέα, επιδιώκοντας τη χαρτογράφηση της επιχειρηματικής δράσης για την καταπολέμηση της διαφθοράς και τη δημιουργία αυξημένης κοινωνικής υποστήριξης συμπεριλαμβανομένων των μέσων μαζικής ενημέρωσης, καθώς επίσης με την τεχνική υποστήριξη του Ο.Ο.Σ.Α.. Τέλος, σκοπός είναι η ενίσχυση της συμμετοχής του κοινού,⁵⁸ με τη συνεχή ενημέρωση των πολιτών σχετικά με τη νομοθεσία και την επικαιροποίηση του πληροφοριακού υλικού για τις δράσεις κατά της διαφθοράς.

2.2.1 Συμπεράσματα και αξιολόγηση

Οι έντεκα κατηγορίες του στρατηγικού σχεδίου για την καταπολέμηση της Διαφθοράς 2015-2018 παρείχαν ουσιαστικές λεπτομέρειες για την εκπόνηση των προγραμματισμένων δράσεων. Ωστόσο, το σχέδιο 2015-2018 είναι πολύπλοκο, με πολλές δράσεις οι οποίες πρέπει να ολοκληρωθούν σε μικρά χρονικά διαστήματα, χωρίς να υπάρχουν οι κατάλληλες υποδομές για την υλοποίησή τους. Τα αρμόδια όργανα που παρουσιάζονται στο Σχέδιο είναι πολλά και οι αρμοδιότητες τους κατά τον συντονισμό και τον έλεγχο της προόδου της πρόληψης της διαφθοράς μπορεί να επικαλύπτονται και σε ορισμένες περιπτώσεις να παρουσιάζεται απόκλιση απόψεων, χωρίς να είναι πάντα ξεκάθαρο ποιο από τα όργανα λαμβάνει την τελική απόφαση. Από την άλλη πλευρά, η ανάληψη των δράσεων πρόληψης είναι μια συλλογική δράση διαφόρων φορέων, οι οποίοι συνεργάζονται μεταξύ τους και συναποφασίζουν για τη λήψη των αναγκαίων μέτρων. Το σχέδιο αυτό επιδιώκει να προσεγγίσει τα θέματα που ορίζονται από τις διεθνείς συμβάσεις και προσπαθεί με την τεχνική βοήθεια του ΟΟΣΑ, τις εκθέσεις της GRECO και τις συστάσεις του ΟΗΕ να προωθήσει την εφαρμογή πρακτικών για την αντιμετώπιση της διαφθοράς.

⁵⁷Άρθρο 47 του Ν.4557/2018 (ΦΕΚ Α' 139/30.07.2018) Αρχή καταπολέμησης της νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες

⁵⁸Σε δημοσίευμα στην ηλεκτρονική εφημερίδα ΠΡΩΤΟ ΘΕΜΑ, παρουσιάστηκε η προβληματική εφαρμογή της συγκεκριμένης δράσεως, με έκθεση των προσωπικών δεδομένων πολιτών, οι οποίοι προέβησαν σε επώνυμες καταγγελίες κατά του Δημοσίου. Ιδείτε σχετ.: Μάνος Μειμαράκης, Ρομίνα Ξύδα, άρθρο σε ηλεκτρονική εφημερίδα ΠΡΩΤΟ ΘΕΜΑ, 01/03/2018, «Εκτεθειμένοι χιλιάδες πολίτες που καταγγέλλουν το Δημόσιο - Όλα τα στοιχεία τους στη φόρα!» www.protothema.gr/greece/article/766048/gumnoi-ston-seedd/

2.3. Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς 2018-2021

Η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. αναθεώρησε το Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο κατά της Διαφθοράς 2015-2018. Το νέο σχέδιο ισχύει από τον Ιούλιο του 2018 και έχει ως στόχο τη συνέχιση της δράσης του προηγούμενου σχεδίου για την καταπολέμηση της διαφθοράς. Αποσκοπεί στην ενίσχυση του δικαιοσύνη οπλοστασίου σε επίπεδο πρόληψης και αναζητά τις βέλτιστες πρακτικές για την εξάλειψη της διευρυμένης μαστίγας και τη μελλοντική οικονομική και κοινωνική ευημερία και ανάπτυξη. Σύμφωνα με το Εισαγωγικό Σημείωμα του Σχεδίου, η στρατηγική περιλαμβάνει τέσσερις βασικούς στόχους, τη «μείωση της διαφθοράς με τρόπο προοδευτικό και συνεπή, την ενίσχυση της ακεραιότητας, την αύξηση της εμπιστοσύνης των πολιτών στους δημόσιους φορείς και την προώθηση της μηδενικής ανοχής στη διαφθορά».⁵⁹ Είναι εξειδικευμένο, αναλυτικό και έχει ως κύριο μέλημα τη συνεργασία φορέων εσωτερικής και εξωτερικής διοίκησης, των δημόσιων και ιδιωτικών οργανισμών και των πολιτών της χώρας.

Οι τέσσερις πυλώνες που αναλύονται στο τρέχον Σχέδιο, είναι οι εξής: (1) Τομεακή πρόληψη της διαφθοράς, (2) Ακεραιότητα στη Δημόσια Διοίκηση και στο Δικαστικό Σύστημα, (3) Ενδυνάμωση της συνεργασίας και του συντονισμού στον Δημόσιο Τομέα και (4) Εκπαίδευση και Ευαισθητοποίηση του κοινού.

Τομεακή Πρόληψη της Διαφθοράς

Ο πρώτος πυλώνας αποτελείται από (4) κατηγορίες γενικών στρατηγικών στόχων που αφορούν τον περιορισμό του κινδύνου της διαφθοράς στους τομείς του Δημοσίου και των ιδιωτικών συναλλαγών.

Ο πρώτος στόχος είναι να αντιμετωπιστούν οι κίνδυνοι της διαφθοράς στους τομείς υψηλού κινδύνου της Δημόσιας Διοίκησης, όπως αυτοί αναλύθηκαν στο Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο κατά της Διαφθοράς. Ήδη έχουν ξεκινήσει κατά τα προηγούμενα έτη δημοσιονομικές διαδικασίες που ενισχύουν τη διαφάνεια. Η εφαρμογή των Διεθνών Λογιστικών Προτύπων, το σύστημα TAXIS, το πρόγραμμα ΔΙΑΥΓΕΙΑ, η ηλεκτρονική πλατφόρμα ΕΣΗΔΗΣ για τη διενέργεια των δημόσιων διαγωνισμών και άλλα ειδικά πληροφορικά συστήματα για την πρόληψη, τον έλεγχο και τον εντοπισμό φαινομένων

⁵⁹ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., Εισαγωγικό Σημείωμα για το Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς (2018-2021)<http://www.gsac.gov.gr/index.php/el/ethniko-sxedio/ethniko-stratigiko-sxedio-kata-tis-diafthoras-2018-2021/ethniko-stratigiko-sxedio-kata-tis-diafthoras-2018-2023>

διαφθοράς, η ενίσχυση του νομοθετικού πλαισίου για τη διαχείριση των περιουσιακών στοιχείων, η «χρηστή διακυβέρνηση» της Εθνικής Στρατηγικής για τις δημόσιες συμβάσεις, είναι ορισμένα από τα μέσα που χρησιμοποιούνται. Με το νέο σχέδιο προστίθενται ακόμα δύο τομείς υψηλού κινδύνου, ο τομέας του Αθλητισμού και ο τομέας του Περιβάλλοντος, όπου αρχικοί στόχοι για υλοποίηση είναι η χαρτογράφηση των θεσμικών κενών και διαδικασιών, η αξιολόγηση του ισχύοντος νομικού και κανονιστικού πλαισίου και η εκστρατεία ευαισθητοποίησης του κοινού ως προς την ανάγκη αντιμετώπισης των κινδύνων της διαφθοράς και την μηδενική ανοχή σε παραβιάσεις της αθλητικής και πολεοδομικής νομοθεσίας.

Η υλοποίηση διαφανών διαδικασιών στον ιδιωτικό τομέα που βρίσκεται σε σύμπραξη με το δημόσιο αποτυπώνονται ως δεύτερος στόχος του νέου Σχεδίου. Η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ, με την τεχνική βοήθεια του Ο.Ο.Σ.Α. και σε συνεργασία με τα Υπουργεία, τα Επιμελητήρια, την Τράπεζα της Ελλάδος και την Ειδική Επιτροπή λαμβάνει μέτρα για την αντιμετώπιση του ξεπλύματος χρήματος και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας. Η καταπολέμηση αυτού του φαινομένου, μέσω του οποίου προωθούνται πρακτικές που επηρεάζουν άμεσα την παγκόσμια οικονομία, την κοινωνική ευημερία και ανάπτυξη, και κατ' επέκταση ελλοχεύουν σοβαρούς κινδύνους και για την παγκόσμια ειρήνη, είναι από τις πιο σημαντικές ενέργειες, με εφελτήριο την αντιμετώπιση της διαφθοράς. Για πρώτη φορά στο τρέχον Σχέδιο, εντάσσεται η προσπάθεια εντοπισμού των παραγόντων που υποθάλλουν τη διαφθορά και των παράνομων πρακτικών που υπονομεύουν την ανάπτυξη στο δημόσιο και ιδιωτικό τομέα και επηρεάζουν τις επενδύσεις και την κοινωνική ευημερία. Είναι αναγκαία η συστηματική προσέγγιση του φαινομένου και η έναρξη της διαδικασίας μεταρρυθμίσεων.

Ο πολιτικός τομέας, ως πιο «ευάλωτος» σε συνθήκες διαφθοράς, γίνεται, ακόμα πιο λεπτομερές αντικείμενο ανάλυσης με το σχέδιο δράσεων 2018-2021, ώστε να εξοβελιστούν οι κίνδυνοι με μεθόδους που ενισχύουν την διαφάνεια και την ακεραιότητα του πολιτικού συστήματος. Για το λόγο αυτό, ενισχύεται η παρακολούθηση της δήλωσης περιουσιακών στοιχείων, και η διαμόρφωση αποτελεσματικού νομικού πλαισίου για τα πολιτικά κόμματα και τα μέλη της Κυβέρνησης και του Κοινοβουλίου, διενεργείται χαρτογράφηση, ανάλυση και αντιμετώπιση των ομάδων επιρροής και διερευνάται η δυνατότητα δημιουργίας μηχανισμού παρακολούθησης σχετικά με θέματα σύγκρουσης συμφερόντων καθώς και η διαμόρφωση ενός επαρκούς νομικού πλαισίου. Τέλος, μέσα στους στόχους της

κατηγορίας αυτής είναι η επικαιροποίηση των υπαρχόντων Κωδίκων Δεοντολογίας των μελών του Κοινοβουλίου και της Κυβέρνησης.

Η τέταρτη κατηγορία είναι η υλοποίηση της ειδικής τομεακής στρατηγικής που πρωτοεμφανίστηκε κατά το προηγούμενο σχέδιο και επέβαλε τον εσωτερικό έλεγχο των υπουργείων και των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και παρακολούθηση αυτών με υποβολή ετήσιων εκθέσεων για τους ελέγχους και τα αποτελέσματα τους στη ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ.

Ακεραιότητα στη Δημόσια Διοίκηση και στο Δικαστικό Σύστημα

Ο δεύτερος πυλώνας αποτελείται από δύο (2) γενικούς στρατηγικούς στόχους, που είναι η προώθηση της ακεραιότητας και της αποτελεσματικότητας στον δημόσιο τομέα και στο δικαστικό σύστημα και η αύξηση της εμπιστοσύνης των πολιτών.

Ο πρώτος στόχος επιδιώκει την καθιέρωση ενός Εθνικού Συστήματος Δημόσιας Ακεραιότητας, το οποίο θα αξιολογείται από καταρτισμένους δημόσιους λειτουργούς προκειμένου να είναι λειτουργικό και αποτελεσματικό. Περαιτέρω αποσκοπεί στην προστασία πληροφοριοδοτών (Whistleblowers) για παραβάσεις στους τομείς διαφθοράς υψηλού κινδύνου.⁶⁰ Σύμφωνα με την έκθεση υλοποίησης του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου,⁶¹ η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. υπέβαλε πρόταση νόμου για την προστασία των πληροφοριοδοτών στον Αναπληρωτή Υπουργό Δικαιοσύνης Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. Τον Απρίλιο του 2019 υποβλήθηκε η πρόταση για μια νέα Ευρωπαϊκή Οδηγία για την διασφάλιση της προστασίας για τους μάρτυρες δημοσίου συμφέροντος.⁶² Στις 23 Οκτωβρίου 2019 εγκρίθηκε η Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την προστασία των προσώπων που

⁶⁰ ΟΟΣΑ, Πρόγραμμα Ελλάδας-Ο.Ο.Σ.Α.: Τεχνική Υποστήριξη για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς στην Ελλάδα Προστασία των πληροφοριοδοτών δημοσίου συμφέροντος στον ιδιωτικό τομέα: Ανάπτυξη του νομικού πλαισίου, σελ. 7επ., διαθέσιμο σε <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/OECD-Greece-Whistleblower-Protection-Legislative-Proposal-GRE.pdf>

⁶¹ ΓΕΓΚΑΔ, Εκθέσεις υλοποίησης του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου δράσης κατά της διαφθοράς, διαθέσιμο σε: <http://www.gsac.gov.gr/index.php/el/ethniko-sxedio/ethniko-stratigiko-sxedio-kata-tis-diafthoras-2018-2021/ekthesi-ylopoiisis-tou-ethnikoy-stratigikoy-sxediou-drasis-kata-tis-diafthoras-v-eksamino-2018>

⁶² Proposal for a directive on the protection of persons reporting on breaches of Union Law, διαθέσιμο σε: http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0398-AM-155-155_EN.pdf, και Γ. Κανέλλος (επιμ.) Whistleblowers: προ των πυλών οι νέοι κανόνες για την προστασία των πληροφοριοδοτών στην Ε.Ε., 2018, <https://www.lawspot.gr/nomika-nea/whistleblowers-pro-ton-pylon-neoi-kanones-gia-tin-prostasia-ton-pliroforiodoton-stin-ee>,

αναφέρουν παραβιάσεις του δικαίου της Ένωσης.⁶³ Οι νέοι κανόνες θα προστατεύουν καλύτερα όσους υποβάλουν καταγγελίες για περιστατικά παραβάσεων ενωσιακού δικαίου στους τομείς της φοροδιαφυγής και του ξεπλύματος χρήματος, της διαφθοράς στις δημόσιες συμβάσεις και σε άλλες συμπεριφορές διαφθοράς χωρίς να φοβούνται αντίποινα ή εκφοβισμό. Τέλος, οι μονάδες εσωτερικού ελέγχου που εμφανίστηκαν από το προηγούμενο Σχέδιο, κατά τη λειτουργία τους, έχουν ως στόχο, μέσω προγραμμάτων κατάρτισης και εγχειρίδια πρακτικής την ενίσχυση της αποτελεσματικότητάς τους στα θέματα ελέγχου της διαφθοράς.

Ο επόμενος στόχος περιλαμβάνει την ενίσχυση της ακεραιότητας και της αποτελεσματικότητας του δικαστικού συστήματος μέσω της χαρτογράφησης των υφιστάμενων διαδικασιών αξιολόγησης, απόδοσης, διορισμού, προαγωγής, πειθαρχικών διαδικασιών και διοικητικών κυρώσεων των δικαστικών λειτουργιών.

Ενδυνάμωση της συνεργασίας και του συντονισμού στον δημόσιο τομέα

Ο τρίτος πυλώνας αποτελείται από δεκατέσσερις (14) ειδικούς στόχους που αφορούν την ενδυνάμωση της συνεργασίας και του συντονισμού στον δημόσιο τομέα.

Ο πρώτος στόχος είναι η συνεργασία των δικαστικών αρχών και της φορολογικής διοίκησης σε υποθέσεις φοροδιαφυγής υψηλού επιπέδου. Προκειμένου να επιτευχθεί αυτό, ιδρύθηκε με το ν. 4512/2018 (ΦΕΚ Α'5) η Διεύθυνση Ερευνών Οικονομικών Εγκλημάτων (Δ.Ε.Ο.Ε.) για την οποία θα παρασχεθούν πόροι και καταρτισμένο προσωπικό. Επιπλέον δράση είναι η αξιολόγηση της διαδικασίας που ακολουθείται σήμερα για την αντιμετώπιση των οικονομικών εγκλημάτων, ώστε να εξασφαλίζεται η συνεχής βελτίωση και αποτελεσματικότητα του μέτρου.

Μέσω του δεύτερου στόχου εισάγεται η παρακολούθηση σημαντικών υποθέσεων οικονομικών εγκλημάτων ώστε να δημιουργηθεί ένα αρχείο για τη δίωξη και την επιβολή κυρώσεων επί τέτοιων υποθέσεων, προκειμένου να ενδυναμωθεί το θεσμικό πλαίσιο των τεχνικών που χρησιμοποιούνται στους ελέγχους και των διώξεων, και ως εκ τούτου είναι σημαντική και η ενίσχυση του θεσμού του Εισαγγελέα Εγκλημάτων Διαφθοράς. Στο πλαίσιο ενδυνάμωσης της συνεργασίας και του θεσμικού πλαισίου

⁶³ Οδηγία 2019/1937 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23^{ης} Οκτωβρίου 2019 σχετικά με την προστασία των προσώπων που αναφέρουν παραβιάσεις του δικαίου της Ένωσης, διαθέσιμο σε: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L1937&from=EN>

αντιμετώπισης της διαφθοράς, οι Ελληνικές Πρεσβείες στο εξωτερικό έχουν με την υποχρέωση να παρακολουθούν και να διαβιβάζουν στον Εισαγγελέα Εγκλημάτων Διαφθοράς πληροφορίες για υποθέσεις που χρήζουν παρακολούθησης. Επιπροσθέτως, η ίδρυση Δικαστικής Αστυνομίας,⁶⁴ ως σώμα εμπειρογνώμων, θα εξυπηρετήσει το έργο των Δικαστικών και Εισαγγελικών Αρχών στην έρευνα και δίωξη των οικονομικών εγκλημάτων.

Σε αυτόν το στόχο εντάσσεται και η ενίσχυση της δράσης του Συντονιστικού Οργάνου Επιθεώρησης και Ελέγχου (Σ.Ο.Ε.Ε.) για αποτελεσματικότερες έρευνες που διεξάγονται από κοινού με άλλα Σώματα Επιθεώρησης (Σώμα Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος, Γενική Διεύθυνση Δημοσιονομικών Ελέγχων, Δ/ση Οικονομικής Αστυνομίας και Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος, Αρχή Καταπολέμησης της Νομιμοποίησης Εσόδων από Εγκληματικές Δραστηριότητες και της Χρηματοδότησης της τρομοκρατίας και Ελέγχου των Δηλώσεων Περιουσιακής Κατάστασης κ.α.) και υποβολή ετήσιων εκθέσεων για τα αποτελέσματα των ερευνών. Το Μάρτιο κάθε έτους, το Σ.Ο.Ε.Ε. υποβάλλει έκθεση με όλες τις επιθεωρήσεις και τους ελέγχους, που διεξήχθησαν από τα σώματα επιθεωρήσεων, επισημαίνοντας τις υποθέσεις που παραπέμφθηκαν στον Εισαγγελέα ή ζητήθηκε πειθαρχική δίωξη (παρ.10 άρθρ. 1 του ν.2839/2000, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει) . Το Σ.Ο.Ε.Ε., «αποτελεί σήμερα ένα από τα σπουδαιότερα εργαλεία που διαθέτει η Χώρα για τη χάραξη ενιαίας στρατηγικής στον τομέα Επιθεωρήσεων και Ελέγχων της Δημόσιας Διοίκησης».⁶⁵

Οι επόμενοι τρεις στόχοι του πυλώνα επικεντρώνονται στις θεσμικές δράσεις του Σχεδίου για τη διαφθορά, ήτοι στις ετήσιες αναφορές των Σωμάτων Επιθεώρησης, στις ετήσιες εκθέσεις και αναλύσεις από τη ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. και την ΑΑΔΕ, καθώς επίσης στη χαρτογράφηση, παρακολούθηση, υλοποίηση και επικαιροποίηση των δράσεων του Σχεδίου. Γίνεται συγκεκριμένη αναφορά στην ανάπτυξη δράσεων για την καταπολέμηση της απάτης, μέσω της χαρτογράφησης των εθνικών και συγχρηματοδοτούμενων από την Ε.Ε. προγραμμάτων, μιας Επικοινωνιακής Στρατηγικής, ενός Σχεδίου Ακεραιότητας και μέσω της κατάρτισης κατευθυντηρίων

⁶⁴ Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, Σχέδιο Νόμου, «Ίδρυση Υπηρεσίας Δικαστικής Αστυνομίας» http://www.opengov.gr/ministryofjustice/wp-content/uploads/downloads/2018/07/judge_police.pdf

⁶⁵ ΣΥΝΤΟΝΙΣΤΙΚΟ ΟΡΓΑΝΟ ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΗΣ ΚΑΙ ΕΛΕΓΧΟΥ (Σ.Ο.Ε.Ε.) Δ Ε Λ Τ Ι Ο Τ Υ Π Ο Υ ΕΤΗΣΙΑ ΕΚΘΕΣΗ 2017, Αθήνα 2 Αυγούστου 2018, <https://www.aftodioikisi.gr/wp-content/uploads/2018/08/%CE%95%CE%9A%CE%98%CE%95%CE%A3%CE%97.pdf>

γραμμών να ληφθούν τα αποτελεσματικότερα μέτρα για την αντιμετώπισή της. Μια πρακτική που εφαρμόζεται ήδη σε παγκόσμιο επίπεδο και προωθείται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, είναι τα «Σύμφωνα ακεραιότητας» (integrity pacts)⁶⁶ στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, τα οποία είναι συμφωνητικά μεταξύ των αναθετουσών Αρχών και των υποψηφίων αναδόχων, που εξασφαλίζουν ότι η διαδικασία ανάθεσης θα διέπεται από τους κανόνες της διαφάνειας και ακεραιότητας και θα απέχει από οποιοσδήποτε πρακτικές διαφθοράς. Με την ενίσχυση και την ενσωμάτωση μέτρων και πρακτικών κατά της διαφθοράς, των οικονομικών εγκλημάτων και της απάτης, προάγεται αποτελεσματικότερα η εφαρμογή του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου.

Συνακόλουθα, μέσα στους στόχους του Σχεδίου είναι να επιτυγχάνεται η συλλογή και αναφορά των στατιστικών μέσω της παρακολούθησης, χαρτογράφησης και έκθεσης των υφιστάμενων διαδικασιών, μέσω ενός μεθοδικού τυποποιημένου συστήματος, ώστε να παρουσιάζεται με τρόπο ξεκάθαρο κατά πόσο και με ποιο τρόπο ικανοποιούνται οι απαιτήσεις των διεθνών οργανισμών (GRECO, UNCAC, OECD, FATF και OLAF) για την εφαρμογή των δράσεων του Σχεδίου σχετικά με τις υποθέσεις διαφθοράς και απάτης που χειρίζονται οι αρμόδιες Αρχές (ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., Σώματα Επιθεώρησης και Ελέγχου, Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων κ.α.).

Ο ένατος στόχος αποσκοπεί στην αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των αρμοδίων Αρχών καταπολέμησης της διαφθοράς. Σύμφωνα με την Έκθεση υλοποίησης του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου Δράσης κατά της Διαφθοράς του Β' εξαμήνου 2018, «για την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των αρχών καταπολέμησης της διαφθοράς, η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. απέστειλε ειδικό ερωτηματολόγιο καταγραφής ελλείψεων σε πόρους προς τις αρμόδιες Δικαστικές Αρχές, Σώματα Επιθεώρησης και Ελέγχου, Διοικητικές Υπηρεσίες και Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές, προκειμένου να διερευνήσει τις ανάγκες τους σε πόρους. Κατόπιν, ενημέρωσε αναλυτικά τον Αναπληρωτή Υπουργό Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και παράλληλα διερεύνησε την

⁶⁶Efficiency, integrity and transparency of public institutions are key for successful cohesion policy,31/01/2019, διαθέσιμο στο https://ec.europa.eu/regional_policy/en/newsroom/news/2019/01/31-01-2019-efficiency-integrity-and-transparency-of-public-institutions-are-key-for-successful-cohesion-policy και https://ec.europa.eu/regional_policy/fr/policy/how/improving-investment/integrity-pacts/

Η Ελλάδα συμμετέχει σε ένα πιλοτικό πρόγραμμα της Διεθνούς Διαφάνειας, το οποίο προτείνει τη χρήση «Συμφώνου Ακεραιότητας» κατά τη διαδικασία των δημοσίων συμβάσεων, ενός εργαλείου με το οποίο τα μέρη δεσμεύονται στην πλήρη διαφάνεια, και έχει ως σκοπό να περιοριστεί η κακοδιαχείριση, να μειωθεί το κόστος των δημοσίων συμβάσεων, να ενισχυθεί η εμπιστοσύνη των πολιτών στους θεσμούς και να επιτευχθεί υγιής ανταγωνισμός. Διαθέσιμο σε: <http://integritypact.gr/>

δυνατότητα χρήσης χρηματοδοτικών εργαλείων για την κάλυψη των καταγεγραμμένων αναγκών».⁶⁷ Ως στόχος λογίζεται και η μνεία ότι πρέπει να λαμβάνονται όλα τα αναγκαία μέτρα, ώστε να τηρούνται τα διεθνή πρότυπα για την καταπολέμηση της διαφθοράς και να καλύπτονται κενά που τυχόν προκύπτουν κατά την υλοποίησή τους.

Με το ν. 4596/2019 (άρθ.16επ.) θεσπίστηκε ο θεσμός της Ευρωπαϊκής Εισαγγελικής Αρχής, σύμφωνα με τον Κανονισμό (ΕΕ) 2017/1939 του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι εντεταλμένοι Εισαγγελείς, του κάθε κράτους- μέλους, θα παρουσιάζουν τις υποθέσεις τους και θα λειτουργούν ως σύνδεσμοι επικοινωνίας πληροφοριών μεταξύ τους και η Κεντρική Εισαγγελία θα εποπτεύει τη διαδικασία των ερευνών και διώξεων. Συνακόλουθα, επιδιώκεται η βελτίωση της Αμοιβαίας Δικαστικής Συνδρομής (ΑΔΣ), η οποία είναι ενταγμένη και στη σύμβαση τεχνικής βοήθειας από τον Ο.Ο.Σ.Α., που υπογράφηκε τον Αύγουστο του 2016.

Συνακόλουθα, εκτός από τη συνεργασία των αλλοδαπών Αρχών και διεθνών Υπηρεσιών για την καταπολέμηση της διαφθοράς, σημαντική είναι η συνεργασία ανάμεσα στις εθνικές Αρχές με τη διαμόρφωση ενός κοινού συστήματος διασύνδεσης και επεξεργασίας πληροφοριών για εγκληματικές δραστηριότητες που παρατηρούνται μέσα από εκθέσεις χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων, οικονομικών υπηρεσιών και των αστυνομικών Αρχών. Στην οικονομία της αγοράς δημιουργούνται σημεία τριβής. Όταν μια επιχείρηση δεν μπορεί να πετύχει τα οικονομικά της συμφέροντα μέσω της νομίμου οδού, μπορεί να οδηγηθεί σε συμπεριφορές διαφθοράς ως προς τους φορείς που λαμβάνουν αποφάσεις.⁶⁸ Ήδη με το Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο 2015-2018, εισήχθη ο στόχος ανάπτυξης ενός πληροφοριακού συστήματος και η μηχανογράφηση των Δικαστηρίων, όπου θα καταχωρούνται όλες οι ποινικές έρευνες, οι διοικητικοί έλεγχοι και οι διώξεις προκειμένου να βοηθηθούν οι αρχές στην συγκέντρωση των απαιτούμενων πληροφοριών και την έγκαιρη αντιμετώπιση τέτοιων τριβών. Με το άρθρο 29 Ν. 4587/2018 γίνεται η αρχή μια συλλογικής βάσης δεδομένων με τη συγκρότηση μιας Ομάδας Διοίκησης Έργου (Ο.Δ.Ε.) για τον συντονισμό, την

⁶⁷ Γ.Ε.Κ.Α.Δ., Έκθεση υλοποίησης του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου Δράσης κατά της Διαφθοράς Β' εξάμηνο 2018,., Μέρος 3, σε <http://www.gsac.gov.gr/index.php/el/ethniko-sxedio/ethniko-stratigiko-sxedio-kata-tis-diafthoras-2018-2021/ekthesi-ylopoiisis-tou-ethnikoy-stratigikoy-sxediou-drasis-kata-tis-diafthoras-v-eksamino-2018>

⁶⁸ Η. Αργυροηλιόπουλος, Η ιδιωτική και δημόσια διαφθορά ως έγκλημα αθέμιτου ανταγωνισμού- Μια προσέγγιση υπό το πρίσμα των επιχειρηματικών συναλλαγών, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2006, σελ51

παρακολούθηση και την λειτουργία και επέκταση ενός ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισης δικαστικών υποθέσεων πολιτικής και ποινικής Δικαιοσύνης (Ο.Σ.Δ.Δ.Υ.Π.Π.), ώστε να ξεκινήσει η καταγραφή των δικαστικών υποθέσεων και να εμπλουτιστεί στη συνέχεια με νέες πληροφορίες. Με αυτόν τον τρόπο μπορεί να περιοριστεί ο κίνδυνος νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες και οικονομικών συναλλαγών που συνδέονται με τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας και σε κάθε περίπτωση θα διευκολυνθεί ο εντοπισμός τέτοιων υποθέσεων με τη συστηματική προσέγγιση στα διάφορα στάδια και μέχρι την ολοκλήρωση της παράνομης δραστηριότητας.

Με τη βοήθεια της τεχνολογίας, θεωρείται ότι μια συλλογική βάση δεδομένων με στοιχεία που μπορούν να χρησιμοποιηθούν από τις αρμόδιες Αρχές σε εθνικό, και με την ανάπτυξη της παγκόσμιας συνεργασίας σε διεθνές επίπεδο, θα αποτελέσει ανασταλτικό παράγοντα για την συμμετοχή σε εγκληματικές δραστηριότητες. Θέτοντας σε τροχιά αντεγκληματικής πολιτικής τις αρμόδιες Αρχές, τον Εισαγγελέα Εγκλημάτων Διαφθοράς, τη Γενική Γραμματεία Πληροφοριακών Συστημάτων, την Αρχή καταπολέμησης της νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες και της Χρηματοδότησης της Τρομοκρατίας και Ελέγχου των δηλώσεων Περιουσιακής κατάστασης καθώς και άλλες υφιστάμενες και νεοεισερχόμενες ομάδες δράσης, θα αυξηθεί η δυνατότητα καταστολής του φαινομένου της διαφθοράς και θα αποκατασταθεί η οικονομική ισορροπία.

Εκπαίδευση και Ευαισθητοποίηση του κοινού

Η συστηματική προσέγγιση των πολιτών είναι μια σημαντική πρόκληση για τις Αρχές που επιδιώκουν την καταπολέμηση της διαφθοράς. Προκειμένου να μεταβληθεί η στάση των πολιτών σε αυτό το φαινόμενο και να υιοθετηθούν νέες συμπεριφορές, όπου οι διεφθαρμένες πρακτικές θα αποτελούν την εξαίρεση και όχι τον κανόνα, είναι βασική προϋπόθεση η ανάπτυξη της εμπιστοσύνης. Μέχρι τώρα, οι πολίτες είναι επιφυλακτικοί και διστακτικοί να εμπιστευθούν τα όργανα και τις δημόσιες Υπηρεσίες που εξελίσσονται ή δημιουργούνται με σκοπό την αντιμετώπιση του οικονομικού εγκλήματος και της διαφθοράς. Το Εθνικό Σχέδιο, λαμβάνοντας υπόψη την ισχύουσα ποροβληματική κατάσταση, σχεδιάζει την προώθηση προγραμμάτων ενίσχυσης της ακεραιότητας στο εκπαιδευτικό σύστημα και την αναβάθμιση της ιστοσελίδας της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., ώστε οι πολίτες να έχουν άμεση πρόσβαση. Ήδη, οι πολίτες μπορούν να

καταγγείλουν συμπεριφορές που θεωρούν ότι χρήζουν περαιτέρω έρευνα και αντιμετώπιση.

Αυτό είναι ένα μέτρο κατασταλτικό για την αντιμετώπιση μιας ευρέως διαδεδομένης συμπεριφοράς, ώστε να διερευνηθούν και να εκδικαστούν τέτοιες υποθέσεις και έτσι να ευαισθητοποιηθούν οι πολίτες. Όμως η ώθηση για αναδιαμόρφωση της ηθικής πλευράς του φαινομένου, δίνεται μέσω του εκπαιδευτικού συστήματος. Το συναλλακτικό περιβάλλον πρέπει να αλλάξει τη μορφή του και με αυτό το σκοπό είναι επιφορτισμένα τα εκπαιδευτικά ιδρύματα που διαμορφώνουν την ηθική των νέων.

2.3.1. Συμπεράσματα και αξιολόγηση

Στο στρατηγικό σχέδιο 2018-2021 δίνεται μεγάλη σημασία στην ενδυνάμωση της συνεργασίας και του συντονισμού των διαφόρων Σωμάτων που έχουν επιφορτιστεί με το δύσκολο έργο της αντιμετώπισης του προβλήματος της διαφθοράς. Φαίνεται ότι το παρόν σχέδιο αναζητάει τρόπους πλήρους ελέγχου των δημόσιων υπηρεσιών, υπό το φως των συνεχών διερευνήσεων των κινήσεων των δημοσίων λειτουργών, για τις οποίες συντάσσονται αναλυτικές εκθέσεις. Μπορεί να υπάρχει προληπτικός ή κατασταλτικός έλεγχος, ειδικά σε τομείς υψηλού κινδύνου. Ωστόσο, θα μπορούσε να ασκηθεί κριτική ως προς την επιδίωξη των ανεξάντλητων ελέγχων, όταν οι διενεργούντες τον έλεγχο αναζητούν «με σκοπό να καταδείξουν» πρακτικές διαφθοράς, και ενδεχομένως να εκλαμβάνουν ως τέτοιες, ορισμένες ενέργειες που δεν πληρούν σχετικά τα κριτήρια.

Το σχέδιο υλοποιείται αποτελεσματικά και σύμφωνα με τα χρονοδιαγράμματα, όπως αναφέρει η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. στην εξαμηνιαία έκθεσή της.⁶⁹ Με τη συνεχή επίβλεψη υλοποίησης των δράσεων και στους τέσσερις πυλώνες του σχεδίου, τις προτάσεις και εισηγήσεις της, προχωράει στην επίτευξη των στόχων, ώστε να εναρμονιστεί η χώρα μας με το διεθνές θεσμικό πλαίσιο. Μάλιστα, έμφαση δίνεται στη δυνατότητα πρόσβασης των φορέων που εμπλέκονται στην καταπολέμηση της διαφθοράς, σε πληροφοριακά συστήματα και συνδεδεμένες βάσεις δεδομένων. Ωστόσο, θα μπορούσε κανείς να ασκήσει κριτική για την εκτεταμένη διασύνδεση των πληροφοριακών

⁶⁹ ΓΕΓΚΑΔ, Εξαμηνιαία έκθεση υλοποίησης του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου Δράσης κατά της Διαφθοράς, Ιανουάριος- Ιούνιος 2019, σε: <http://www.gsac.gov.gr/attachments/article/260/%CE%95%CE%BE%CE%B1%CE%BC%CE%B7%CE%BD%CE%B9%CE%B1%CE%AF%CE%B1%20%CE%AD%CE%BA%CE%B8%CE%B5%CF%83%CE%B7%20%CF%85%CE%BB%CE%BF%CF%80%CE%BF%CE%AF%CE%B7%CF%83%CE%B7%CF%82%20%20%CE%B1%CE%84%CE%B5%CE%BE%CE%AC%CE%BC%CE%B7%CE%BD%CE%BF%202019.pdf>

συστημάτων, καθώς αυτό μπορεί να έρθει σε αντίθεση με την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, σύμφωνα με τον Γενικό Κανονισμό για την Προστασία Δεδομένων.⁷⁰

Αυτό που πραγματικά έχει σημασία είναι η δραστηριοποίηση ως προς την επιμορφωτική δράση των πολιτών, ώστε να διαμορφωθεί μια αντίληψη ακεραιότητας. Είναι πλέον δεδομένο ότι η νοοτροπία που καλλιεργείται από την κοινωνία παίζει σημαντικό ρόλο στην επίτευξη του στόχου της καταπολέμησης της διαφθοράς. Ακόμα και «το πιο τέλειο σύστημα κατά της διαφθοράς απαιτεί την ενεργό συμμετοχή των πολιτών για να λειτουργήσει σωστά».⁷¹ Έχει γίνει αντιληπτό ότι το πρόβλημα της διαφθοράς διευρύνεται πολύ περισσότερο από την ποινική του διάσταση και δεν μπορεί να καλυφθεί μόνο από την ποινική νομοθεσία.⁷² Ως εκ τούτου, ήταν αναγκαία μια προσέγγιση, η οποία ως στόχο έχει την αλλαγή της νοοτροπίας. Όπως υποστηρίζει και ο Ν. Μπιτζιλέκης⁷³ για να αντιμετωπιστεί η διαφθορά, χρειαζόμαστε μια αναδιάταξη αξιολογήσεων, όπου η κάθε μορφή εξουσίας θα παράγει έργο, θα αναλαμβάνει ευθύνες και θα αποτελεί πρότυπο συμπεριφοράς, χωρίς να ενδιαφέρεται να αντλήσει προνόμια από τη θέση εκείνη, και όπου οι πολίτες δεν θα βλάπτουν τους άλλους για να αποκτήσουν οι ίδιοι όφελος.

⁷⁰ Κανονισμός (ΕΕ) 2016/679 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 27^{ης} Απριλίου 2016 για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, σε: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A32016R0679>

⁷¹ Β. Τσουδερού, Πρόεδρος της Διεθνούς Διαφάνειας Ελλάς, «Τι ορίζεται ως διαφθορά», σε Α. Νικολοπούλου (επιμ.), Κράτος και Διαφθορά, 1998, σελ. 25,

⁷² Ν. Μπιτζιλέκης, Ποιν. Χρον., ΝΘ/2009, σελ. 106

⁷³ Ν. Μπιτζιλέκης, Η σύγχρονη διαμόρφωση των εγκλημάτων δωροδοκίας κατά τον Ποινικό Κώδικα, σε 6^ο Συνέδριο Ελλήνων Ποινικολόγων, σελ. 177

3. ΝΕΟΙ ΟΡΙΖΟΝΤΕΣ Ή ΑΝΕΦΙΚΤΕΣ ΔΡΑΣΕΙΣ;

3.1. Συμμόρφωση με τις οδηγίες του Ο.Ο.Σ.Α.

Ο Ο.Ο.Σ.Α. με τη συνεχή δράση του στον τομέα της διαφθοράς, προσφέρει τεχνική υποστήριξη στην προσπάθεια των διάφορων χωρών και της Ελλάδας.⁷⁴ Οι συστάσεις του Ο.Ο.Σ.Α. αποτελούν εργαλεία για να εφαρμόζονται από τους εθνικούς φορείς ως κοινές πρακτικές. Η πιο πρόσφατη Σύσταση⁷⁵ του Ο.Ο.Σ.Α. εκδόθηκε την 22.05.2019, με οδηγίες για την καταπολέμηση της διαφθοράς και την ενίσχυση της ακεραιότητας σε νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου. Απευθύνεται σε όλα τα κράτη- μέλη και αναφέρεται σε τρόπους, με τους οποίους το κράτος πρέπει να διασφαλίζει τη διαφάνεια και την ακεραιότητα μέσω εργαλείων που μπορούν να ελέγξουν τις διαδικασίες τους, σε τομείς υψηλού κινδύνου, όπως τις κρατικές επιδοτήσεις, τη διοίκηση, τις δημόσιες συμβάσεις, τη σύγκρουση συμφερόντων, τη δωροδοκία και δωροληψία, τις δωρεές και επιχορηγήσεις. Οι τρόποι που προτείνει είναι η ενίσχυση των εσωτερικών ελέγχων, η ανάπτυξη ενός συστήματος που θα περιορίσει τη φοροδιαφυγή και την προστασία όσων συμβάλλουν στην αποκάλυψη πράξεων διαφθοράς.

Περαιτέρω, λόγω της μεγάλης έκτασης αρμοδιοτήτων του δημοσίου τομέα που έχει επικαλυφθεί από τον ιδιωτικό, και λαμβάνοντας αυτό υπόψη στην αντεγκληματική πολιτική κατά της διαφθοράς, ο Ο.Ο.Σ.Α., μαζί με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, έχουν προωθήσει εκθέσεις για την καταπολέμηση της διαφθοράς στην Ελλάδα στον ιδιωτικό τομέα, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι οι εταιρείες θα λειτουργούν με γνώμονα τη διαφάνεια και τους κανόνες του υγιούς ανταγωνισμού και να ενισχύσει την ακεραιότητα και την εμπιστοσύνη. Οι εκθέσεις του Ο.Ο.Σ.Α. αφορούν την προώθηση της εταιρικής συμμόρφωσης, των εσωτερικών ελέγχων και της ηθικής κατά της διαφθοράς, την αξιολόγηση των κινδύνων της διαφθοράς και την προστασία των πληροφοριοδοτών δημοσίου συμφέροντος.⁷⁶ Έτσι, ο δημόσιος και ιδιωτικός τομέας, πρέπει να συνεργαστούν για την αποτελεσματική αντιμετώπιση των συμπεριφορών διαφθοράς που επηρεάζουν τόσο το κοινωνικό σύνολο όσο και την ισορροπία των αγορών. Στο Σχέδιο

⁷⁴OECD , Greece- OECD project: Technical support on anti-corruption, 2019, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα: <http://www.oecd.org/corruption/greece-oecd-anti-corruption.htm>

⁷⁵OECD Recommendation of the Council on Guidelines on Anti- Corruption and Integrity on State-Owned Enterprises- OECD Legal Instruments (OECD/LEGAL/0451), διαθέσιμο στην ιστοσελίδα <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0451>

⁷⁶OECD, “Fighting corruption in the private sector in Greece”, <http://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/fighting-corruption-in-the-private-sector-in-greece.htm>

Δράσης για την καταπολέμηση της διαφθοράς γίνεται μνεία στη συνεργασία μεταξύ δημοσίου και ιδιωτικού τομέα, και ήδη μέσω της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. χαρτογραφείται η επιχειρηματική δράση για την καταπολέμηση της διαφθοράς και βρίσκεται σε φάση υλοποίησης.

Σύμφωνα με τον ΟΟΣΑ, μια σωστή στρατηγική για την αντιμετώπιση είναι η δημόσια ακεραιότητα, η οποία αποτελεί βασικό πυλώνα της χρηστής διακυβέρνησης και ότι «οι παραδοσιακές προσεγγίσεις, οι οποίες βασίζονται στη δημιουργία περισσότερων κανόνων, την αυστηρότερη συμμόρφωση και την πιο άτεγκτη επιβολή έχουν αποδειχθεί περιορισμένης αποτελεσματικότητας». ⁷⁷ Αυτή η άποψη έχει υποστηριχτεί και από τον Π. Δέγλερη, ⁷⁸ ο οποίος υποστηρίζει ότι η υπερβάλλουσα ποινικοποίηση ελλοχεύει κινδύνους και δεν δίνει λύσεις. Ειδικά μάλιστα, στην περίπτωση της διαφθοράς, η οποία ανάγεται και σε κοινωνικό και πολιτικό επίπεδο και δεν μπορεί να αντιμετωπιστεί μόνο μέσω της ποινικής καταστολής.

Έτσι, λοιπόν, ο Ο.Ο.Σ.Α. συστήνει στα κράτη, μέλη και μη, να επιδεικνύουν, μέσω των ανώτατων πολιτικών και διοικητικών κλιμακίων, υψηλά πρότυπα ευπρέπειας κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους, να λειτουργούν συνεργατικά προκειμένου να καλύπτονται κενά του συστήματος, να καθορίζουν και υλοποιούν στρατηγικούς στόχους για ένα σύστημα δημόσιας ακεραιότητας, να επενδύουν σε άτομα με ηγετικές ικανότητες ακεραιότητας, να προάγουν αρχές αξιοκρατίας και επαγγελματισμού, να εφαρμόζουν συστήματα εσωτερικού ελέγχου για τη διασφάλιση της διαφάνειας και να εξασφαλίζουν τους κατάλληλους μηχανισμούς επιβολής των προτύπων ακεραιότητας και διαφάνειας στο δημόσιο και στον ιδιωτικό τομέα.

Η Ελλάδα, όπως αναλυτικά αναφέρεται στην Έκθεση του Ο.Ο.Σ.Α. της 3^{ης} φάσης ⁷⁹ έχει προχωρήσει στην υλοποίηση των Συστάσεων του Ο.Ο.Σ.Α., ήτοι έχει συμπεριλάβει στο αδίκημα της δωροδοκίας αλλοδαπών τις πράξεις εκείνες που μπορούν να διαπραχθούν κατά την άσκηση των καθηκόντων του δημοσίου υπαλλήλου ή όταν υπάρχει αθέμιτο

⁷⁷ Ο.Ο.Σ.Α. , Σύσταση Συμβουλίου Ο.Ο.Σ.Α. για τη δημόσια ακεραιότητα, 22/5/2019/σελ. 5, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα <http://www.oecd.org/gov/ethics/integrity-recommendation-el.pdf>

⁷⁸ Π. Δέγλερης, Διαφθορά και Δημόσιες Συμβάσεις- Η νομοθετική και δικαστική περιπέτεια του 'Βασικού Μετόχου' και του 'Πιστοποιητικού Διαφάνειας', Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σελ.317

⁷⁹ Ο.Ο.Σ.Α., Έκθεση της Φάσης 3α σε σχέση με την υλοποίηση της σύμβασης του Ο.Ο.Σ.Α. για την καταπολέμηση της δωροδοκίας στην Ελλάδα, .2015, διαθέσιμο σε:

http://www.ministryofjustice.gr/site/Portals/0/uploaded_files/uploaded_15/Ekthesi_OOSA_Elliniki_Metaf_rasi.docx

ωφέλημα από την ιδιότητά του και έχει κάνει διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που σχετίζονται με τη δωροδοκία, τη δωροληψία και τις πράξεις διαφθοράς.

Μια από τις συστάσεις του Ο.Ο.Σ.Α. μείζονος σημασίας, αποτελεί το έγγραφο επισκόπησης για την ακεραιότητα στη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων και υποψηφίων στην Ελλάδα,⁸⁰ το οποίο προτείνει τρόπους βελτίωσης της διαφάνειας και της ακεραιότητας του συστήματος για την ανάπτυξη ενός σταθερού νομοθετικού πλαισίου και ενός αποτελεσματικού μηχανισμού εποπτείας για την πολιτική χρηματοδότηση. Η έκθεση αναγνωρίζει ότι δεν υπάρχει ένα κοινό πρότυπο που να μπορεί να εφαρμοστεί από όλους για την πιο αποτελεσματική εποπτεία, αλλά πρέπει να ακολουθείται προσαρμοσμένη εφαρμογή, «για παράδειγμα, ένα ανεξάρτητο εποπτικό όργανο με ξεκάθαρους στόχους και σαφώς προσδιορισμένες διαδικασίες λειτουργίας, ένα σύνολο εφαρμόσιμων και αποτρεπτικών κυρώσεων, συνεχής αξιολόγηση του συστήματος και υποστήριξη των πολιτικών κομμάτων και των υποψηφίων στην προσπάθειά τους να συμμορφωθούν με τις ρυθμίσεις».⁸¹ Όλα τα παραπάνω πρέπει να εφαρμόζονται με τρόπους διαφανείς, ώστε να εξασφαλίζεται η εμπιστοσύνη των πολιτών στο θεσμό της αδιάβλητης δημοκρατίας. Στην Ελλάδα, οι συστάσεις για τη βελτίωση του ισχύοντος πλαισίου περιλαμβάνουν τη δημιουργία μιας δημόσιας βάσης δεδομένων για τον έλεγχο της χρηματοδότησης.

3.1.1. Συμπεράσματα και αξιολόγηση

Με την πρακτική εργαλειοθήκη του Ο.Ο.Σ.Α. και την απαιτούμενη χρηματοδότηση από την Ευρωπαϊκή Ένωση, η Ελλάδα επιδιώκει να μάθει να κινείται σε ένα πλαίσιο δημόσιας ακεραιότητας, ακολουθώντας τους στόχους του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου. Μέσω των ενδεδειγμένων ελέγχων από τα διάφορα Σώματα Ελέγχου και με τη διστακτική συμμετοχή των πολιτών εντοπίζονται συνεχώς συμπεριφορές διαφθοράς στους τομείς της διοίκησης, της υγείας και των δημοσίων συμβάσεων, που έχουν πλήξει την οικονομική ανάπτυξη της χώρας και τον ανταγωνισμό. Σύμφωνα με τη ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ το 2016 ξεκίνησε ένα πρόγραμμα τεχνικής βοήθειας Ελλάδας-Ο.Ο.Σ.Α., το οποίο ολοκληρώθηκε το 2018, υλοποιώντας με επιτυχία δέκα ενέργειες για την καταπολέμηση

⁸⁰ OECD (2018), Ακεραιότητα στη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων και υποψηφίων στην Ελλάδα, OECD, Publishing, Paris. Διαθέσιμο σε <https://doi.org/10.1787/9789264303997-el>

⁸¹ Ομοίως, σελ 29

της διαφθοράς στον δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα.⁸² Τα παραδοτέα ήταν: ο εκσυγχρονισμός των μηχανισμών εσωτερικού και εξωτερικού ελέγχου, η ενίσχυση των στρατηγικών στους τομείς υψηλού κινδύνου, του ρόλου της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., της συνεργασίας του δημοσίου με τον ιδιωτικό τομέα, της αμοιβαίας δικαστικής συνδρομής με άλλες χώρες και της ευαισθητοποίησης του κοινού, η βελτίωση των συστημάτων καταγγελιών, του θεσμικού πλαισίου για τις δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης και για τη χρηματοδότηση των πολιτικών, και η θέσπιση ενός αποτελεσματικού μηχανισμού προστασίας μαρτύρων δημοσίου συμφέροντος και διαχείρισης περιουσιακών στοιχείων που προέρχονται από εγκληματικές δραστηριότητες. Συνεχίζοντας την προσπάθεια για καταστολή του φαινομένου και για ριζική αλλαγή της αντίληψης για τη διαφθορά, με αυτό τον τρόπο αποτυπώνονται οι κρίσιμοι τομείς που χρειάζονται μεταρρυθμίσεις προς την κατεύθυνση της διαφάνειας και της ακεραιότητας.⁸³

3.2. Συμμόρφωση με τις επιταγές του Συμβουλίου της Ευρώπης

Στις Εκθέσεις Συμμόρφωσης του Συμβουλίου της Ευρώπης αναλύονται οι συστάσεις προς τα κράτη-μέλη και κατά πόσο αυτές έχουν υλοποιηθεί ή όχι. Η GRECO, με τις εκθέσεις συμμόρφωσής της για την Ελλάδα, διαπιστώνει ότι από τις συστάσεις που εμπεριέχονται στις εκθέσεις αξιολόγησης για την αντιμετώπιση της διαφθοράς, η Ελλάδα έχει πολύ χαμηλό επίπεδο συμμόρφωσης με τις συστάσεις «συνολικά μη ικανοποιητικό σύμφωνα με την έννοια του άρθρου 31, παρ.8.3 του Κανονισμού»,⁸⁴ καθώς, όπως προκύπτει από την Έκθεση Συμμόρφωσης (2012) είχε υλοποιήσει ικανοποιητικά μόνο (1) εκ των (27) συστάσεων της Έκθεσης του Τρίτου Γύρου Αξιολόγησης (εγκρίθηκε τον Ιούνιο 2010), οι οποίες κάλυπταν (2) θεματικούς τομείς, ήτοι τις ποινικοποιήσεις της διαφθοράς και τη διαφάνεια της χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων. Σύμφωνα με την Ενδιάμεση Έκθεση Συμμόρφωσης (2013) υλοποίησε εν μέρει (8) εκ των (26) συστάσεων, σύμφωνα με τη Δεύτερη Ενδιάμεση

⁸² ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. Τελικά Παραδοτέα ΟΟΣΑ, σε <http://www.gsac.gov.gr/index.php/el/ethniko-sxedio/programma-texnikis-voitheias-oosa/telika-paradotea-oosa>

⁸³ Ο.Ο.Σ.Α. (2018), Προτάσεις για το Συντονισμό στην Ελλάδα www.oecd.org/corruption/greece-oecd-anti-corruption.htm

⁸⁴ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ GRECO Ομάδα Κρατών κατά της Διαφθοράς Στρασβούργο, 2 Δεκεμβρίου 2016 Εμπιστευτικό GrecoRC3 (2016) 14 Τρίτος Γύρος Αξιολόγησης Δεύτερη Έκθεση Συμμόρφωσης για την Ελλάδα «Ποινικοποιήσεις (ETS 173 και 191, GPC 2) » *** «Διαφάνεια στη Χρηματοδότηση των Κομμάτων», σελ.2-3, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806ef6af>

Έκθεση Συμμόρφωσης (2014),⁸⁵ (3) υλοποιήθηκαν ικανοποιητικά, (6) εν μέρει και (17) παρέμειναν μη υλοποιηθείσες. Τελικά, κατά την Τρίτη Ενδιάμεση Έκθεση Συμμόρφωσης (2015) διαπιστώθηκε ότι επιτεύχθηκε σημαντική πρόοδος, καθώς (19) εκ των (27) συστάσεων υλοποιήθηκαν ικανοποιητικά, (6) εν μέρει και (2) παρέμειναν μη υλοποιηθείσες.

Κατά τον τέταρτο κύκλο αξιολόγησης⁸⁶ για την υλοποίηση των συστάσεων της δεύτερης θεματικής ενότητας, η GRECO στην έκθεσή της κατέληξε στο συμπέρασμα ότι (6) εκ των (19) Συστάσεων έχουν υλοποιηθεί ικανοποιητικά, και (7) εν μέρει. Οι συστάσεις που δεν υλοποιήθηκαν αφορούν: τη λήψη μέτρων για να διασφαλιστεί ότι η άρση της ασυλίας των βουλευτών δεν παρεμποδίζει ποινικές διαδικασίες κατά των βουλευτών που θεωρείται ότι διέπραξαν αδικήματα που σχετίζονται με τη διαφθορά (παρ. 45επ., σύσταση x), την αναθεώρηση μεθόδου επιλογής στις ανώτερες θέσεις δικαστών και εισαγγελέων και μια ενδεχόμενη τροποποίηση των όρων για την άσκηση πειθαρχικής δίωξης (παρ.55επ., σύστ.xii), τη μείωση των καθυστερήσεων διεξαγωγής της δίκης μέσω δικονομικών κανόνων (παρ.59επ., συστ.xiii), την εισαγωγή προτύπων δεοντολογίας και ακεραιότητας για τους δικαστές και εισαγγελείς (παρ.70επ., συστ.xiv), την εκπόνηση μελέτης ενοποίησης των διαφόρων δικαστικών οργάνων που είναι υπεύθυνα για την εποπτεία και τον πειθαρχικό έλεγχο των δικαστών και εισαγγελέων (παρ.73επ., συστ.xv), και την τροποποίηση των διαδικασιών που αφορούν το ειδικό δικαστήριο τους αρ.86 του Συντάγματος για την ποινική δίωξη πρώην μελών της κυβέρνησης (παρ.92επ. συστ.xix).

⁸⁵-ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ, GRECO Τρίτος Γύρος Αξιολόγησης Δεύτερη Ενδιάμεση (προσωρινή) Έκθεση Συμμόρφωσης για την Ελλάδα, 20 Ιουνίου 2014, σε <http://www.ministryofjustice.gr/site/LinkClick.aspx?fileticket=AcYY2aVMLAA%3D&tabid=78>

⁸⁶ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ, GRECO, Τέταρτος γύρος αξιολόγησης, «Πρόληψη διαφθοράς βουλευτών δικαστών και εισαγγελέων» Έκθεση συμμόρφωσης για την Ελλάδα, 18 Οκτωβρίου 2017, διαθέσιμο σε: <https://rm.coe.int/-greco-77-16-18-2017-/168078f080>, βλ.σε συνάρτηση με το ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ, GRECO, Τέταρτος κύκλος αξιολόγησης «Πρόληψη διαφθοράς βουλευτών, δικαστών και εισαγγελέων», Έκθεση Αξιολόγησης για την Ελλάδα, 19 Ιουνίου 2015, διαθέσιμο σε : <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c648d>

3.2.1. Συμπεράσματα και αξιολόγηση

Μια κριτική επισκόπηση των Συστάσεων της GRECO έχει γίνει από τον Ν. Κουράκη,⁸⁷ ο οποίος θεωρεί ότι οι τα προβλήματα που καλούμαστε να επιλύσουμε ανάγονται στη μη ικανοποιητική εφαρμογή της σύμβασης, στην πολυπλοκότητα της νομοθεσίας μας και στις αποκλίσεις από τα κείμενα των διεθνών συμβάσεων. Η GRECO διαπιστώνει την αδυναμία της Ελλάδας να ανταπεξέλθει άμεσα στις συστάσεις της, αλλά δεν πρέπει να ξεχνάμε ότι στη χώρα μας είχαμε σοβαρό πρόβλημα διαφθοράς, όπως επιβεβαιωνόταν και από διεθνείς έρευνες⁸⁸ και η προσπάθεια να ακολουθήσει τις συστάσεις και να συμμορφωθεί δεν πρέπει να περνάει απαρατήρητη. Με τις συστάσεις της Ομάδας GRECO, ψηφίστηκαν οι νόμοι 4472/2017 και 4475/2017 που ρυθμίζουν πιθανούς τομείς διαφθοράς, θέτοντας όρια στο ρυθμιστικό πλαίσιο των δανείων, και των οικονομικών ενισχύσεων προς τα πολιτικά κόμματα, προκειμένου να ενισχυθεί ο έλεγχος και να επιτευχθεί ο υγιής πολιτικός ανταγωνισμός.⁸⁹ Μια αντίθετη άποψη θα μπορούσε να είναι ότι η δυσκολία της Ελλάδας να ανταπεξέλθει συνίσταται στο γεγονός ότι «ακόμα και οι μηχανισμοί ελέγχου, με τους οποίους προσπαθεί μια πολιτεία να διασφαλίσει τη διαφάνεια και την απαραίτητη λογοδοσία, μπορεί και αυτοί να εκφυλιστούν και να καταστούν πηγές διαφθοράς».⁹⁰

3.3. Συμμόρφωση με τους στόχους του Ο.Η.Ε.

Στο σημείο αυτό, καλούμαστε να δούμε εάν η Ελλάδα συμμορφώνεται με τις διεθνείς επιταγές που ορίζονται από τον ΟΗΕ. Οι στόχοι που παρέχονται στο Εγχειρίδιο⁹¹ για τις πολιτικές κατά της διαφθοράς είναι η ανάπτυξη των μέτρων για την καταπολέμηση της διαφθοράς με τον πιο αποτελεσματικό τρόπο, η ενίσχυση της διεθνούς συνεργασίας και η τεχνική υποστήριξη για την καταστολή της διαφθοράς, συμπεριλαμβανομένης της επιστροφής κεφαλαίων που χρησιμοποιήθηκαν σε οικονομικά εγκλήματα και η ενίσχυση της δημόσιας ακεραιότητας. Η Ελλάδα με το εθνικό στρατηγικό σχέδιο λαμβάνει συνεχώς μέτρα κατά της διαφθοράς, όπως η χαρτογράφηση και ο εντοπισμός

⁸⁷ Ν. Κουράκης, Η δωροδοκία από την άποψη της αντεγκληματικής πολιτικής, με ιδιαίτερη έμφαση στις Συστάσεις προς την Ελλάδα της Επιτροπής (Ομάδας Κρατών) για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς του Συμβουλίου της Ευρώπης (GRECO), ΠοινΧρ.ΞΓ/2013,σελ. 561επ.

⁸⁸ Κ. Κουσουλής, Η Δικαιοσύνη και το πρόβλημα της διαφθοράς, ΝοΒ, τόμος 53, 2005,σελ.1010

⁸⁹ Ομοίως, ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5, σελ 37επ.

⁹⁰ Ν.Μπιτζιλέκης, Η σύγχρονη διαμόρφωση των εγκλημάτων δωροδοκίας κατά τον Ποινικό Κώδικα- Ένα παράδειγμα μετανεωτεριστικού Ποινικού Δικαίου, ΠοινΧρ.ΞΓ/2013,328

⁹¹ UNITED NATIONS- Office on Drugs and Crime (2003) “UN GUIDE FOR ANTI-CORRUPTION POLICIES Σελ.97, διαθέσιμο σε: https://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/UN_Guide.pdf

συμπεριφορών διαφθοράς, μέσω της δημιουργίας σωμάτων εσωτερικών ελέγχων και οργάνων.

Επιπλέον, υπό τις οδηγίες που παρέχονται στο Εγχειρίδιο των Ηνωμένων Εθνών για τις Πολιτικές κατά της διαφθοράς για τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που θα ενισχύσουν την ακεραιότητα και θα καταπολεμήσουν τη διαφθορά και τη δωροδοκία, το Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο κατά της διαφθοράς, συντονίζεται από τον Ο.Ο.Σ.Α. και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Ο Οδηγός⁹² Τυποποιημένων Διαδικασιών για την Αναθεώρηση του Σχεδίου Δράσης για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς, αναφέρεται διεξοδικά στο εθνικό σχέδιο δράσης, αναλύει τα πεδία κινδύνων που εκδηλώνονται μοτίβα διαφθοράς, όπως είναι οι δημόσιες συμβάσεις, θέτει υπόψη τον έλεγχο και την αναθεώρηση των στόχων και των χρονοδιαγραμμάτων, επισημαίνει τη σημασία των ποσοτικών δεικτών έκβασης και αποτελεσματικότητας, που επιτρέπουν την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων βάσει συγκεκριμένων κριτηρίων. Με αυτές τις ενέργειες είναι επιφορτισμένη η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., η οποία συνεργάζεται με τον Ο.Ο.Σ.Α. και συντονίζει τις δράσεις στην Ελλάδα, σύμφωνα με τα κριτήρια και τις υποδείξεις του.

Επιπροσθέτως, ο Μηχανισμός Επίβλεψης Εφαρμογής της Σύμβασης, στον δέκατο κύκλο αξιολόγησης (Βιέννη, 27-28 Μαΐου 2019)⁹³ κατέληξε στη διαπίστωση ότι οι χώρες υπό αξιολόγηση κατά τον πρώτο και δεύτερο κύκλο, συμπεριλαμβανομένης της Ελλάδας,⁹⁴ παρουσίασαν μεγάλη πρόοδο στις προσπάθειες τους για την καταπολέμηση της διαφθοράς, και μέσω της ανταλλαγής εμπειριών σε προβληματικά θέματα εφαρμογής της σύμβασης, κατάφεραν να υλοποιήσουν νομοθετικές και διοικητικές μεταρρυθμίσεις και να ενισχύσουν τη διεθνή συνεργασία.⁹⁵ Σύμφωνα με την αξιολόγηση της Ελλάδας το 2015⁹⁶ από τον Μηχανισμό Επίβλεψης του ΟΗΕ, η

⁹²Ο.Ο.Σ.Α. «Πρόγραμμα Ελλάδα- Ο.Ο.Σ.Α.: Παροχή Τεχνικής Βοήθειας για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς στην Ελλάδα: Μεθοδολογία αναθεώρησης και διαδικασίες παρακολούθησης και αξιολόγησης» http://www.gsac.gov.gr/attachments/article/252/GEGKAD_NACAP_web.pdf

⁹³UNODC, Implementation Review Group of the United Nations Convention against Corruption “Tenth session of the Implementation Review Group (Vienna, 27-29 May 2019)”, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/IRG/session10.html>

⁹⁴UNODC, Country pairings for the first and second cycles of the Implementation Review Mechanism (English only) διαθέσιμο στην ιστοσελίδα <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/IRG/session10.html>

⁹⁵UNODC, Report of the Implementation Review Group on its tenth session, held in Vienna from 27 to 29 May 2019, σελ. 10επ., διαθέσιμο στην ιστοσελίδα <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/IRG/session10.html>

⁹⁶UNODC, Implementation Review group, Resumed sixth session, «Executive summary: Greece», <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/ImplementationReviewGroup/3-4November2015/V1507555e.pdf>

εφαρμογή του τρίτου κεφαλαίου της Σύμβασης ως προς την ποινικοποίηση συμπεριφορών διαφθοράς παρουσιάζεται ως προβληματική λόγω της πληθώρας των νομοθετικών κειμένων, παρόλο που η Ελλάδα προσπαθεί να καλύψει νομοθετικά κενά. Σήμερα, με το νέο Ποινικό Κώδικα και τον Κώδικα Ποινικής Δικονομίας, η Ελλάδα φαίνεται ότι επιδιώκει να τακτοποιήσει το διευρυμένο και χαοτικό νομοθετικό πλαίσιο που διαμορφώθηκε με τις διεθνείς συμβάσεις κατά της διαφθοράς. Σύμφωνα με την έκθεση αξιολόγησης, ως επιτυχία και καλή πρακτική θεωρήθηκε η ένταξη των πειθαρχικών αδικημάτων στην ελληνική νομοθεσία, όπως ορίζεται και από την παρ.8 αρ.30 της Σύμβασης, και η άμεση ανταπόκριση των ελληνικών αρχών σε θέματα συνεργασίας σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο.

3.3.1. Συμπεράσματα και αξιολόγηση

Κατά την άποψη του Ι. Ανδρουλάκη,⁹⁷ η Ελλάδα συμμορφώνεται με τις συστάσεις της Σύμβασης και λαμβάνονται μέτρα για την καταπολέμηση της διαφθοράς μέσω ειδικά διαμορφωμένων ελεγκτικών μηχανισμών, οι οποίοι συντονίζονται από τη ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. Η παραπάνω άποψη λογίζεται ως ορθή και βάσιμη ,καθώς φαίνεται ότι οι έλεγχοι που διενεργούνται από τα όργανα εσωτερικών ελέγχων, τους ελεγκτικούς μηχανισμούς και τα Σώματα Επιθεώρησης είναι αποτελεσματικοί ως προς τον εντοπισμό πρακτικών διαφθοράς. Περαιτέρω, θα μπορούσαμε να πούμε ότι πράγματι, οι ηλεκτρονικές πλατφόρμες αποτελούν έναν αποτελεσματικό τρόπο ελέγχου της διαφάνειας σε τομείς όπως των δημοσίων συμβάσεων, και η πλατφόρμα καταγγελιών στην ιστοσελίδα της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., μπορεί να ενισχύσει το έργο των σωμάτων ελέγχου, με την ευαισθητοποίηση και ενεργή συμμετοχή των πολιτών στην προσπάθεια καταπολέμησης της διαφθοράς. Οι καταγγελίες μέσω της ηλεκτρονικής φόρμας καταχώρησης της ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., οι οποίες μπορούν να υποβάλλονται ανώνυμα είναι πιθανόν να φέρουν στο φως περιπτώσεις που οφείλουν να διερευνηθούν.

3.4. Προώθηση δράσεων: Κριτική επισκόπηση

Η Ελλάδα βρίσκεται και το 2018 στις χαμηλότερες θέσεις κατάταξης σύμφωνα με το Δείκτη Αντίληψης της Διαφθοράς (Corruption Perceptions Index- CPI). Σύμφωνα με τον δείκτη CPI, όσο πιο κοντά στο 100 βρίσκεται μια χώρα, τόσο πιο «καθαρή» είναι σε

⁹⁷ I. Androulakis, IMPACT OF THE COUNTRY REVIEW IN GREECE IRG 7th Session, 14-15 November 2016, διαθέσιμο σε <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/ImplementationReviewGroup/14-16November2016/Statements/Greece.pdf>

φαινόμενα διαφθοράς. Πρώτη στην ακεραιότητα, την ηθική και τη διαφάνεια είναι η Δανία, με δείκτη 88/100, η οποία βρίσκεται κάθε χρόνο στην κορυφή της κατάταξης. Η Ελλάδα, με δείκτη μόλις 45/100, στην 67^η θέση σε σύνολο 180 χωρών, φαίνεται ότι έχει μπροστά της μεγάλη πορεία για να καταφέρει να ξεφύγει από αυτήν την κατάσταση. Όπως ανέφερε η Delia Ferreira Rubio, Πρόεδρος του Οργανισμού Διεθνούς Διαφάνειας (Transparency International) «η διαφθορά είναι πιο πιθανό να ευδοκιμήσει εκεί όπου οι δημοκρατικοί θεσμοί είναι αδύναμοι, και όπως διαπιστώνεται σε πολλές χώρες, εκεί όπου οι αντιδημοκρατικοί και λαϊκιστές πολιτικοί μπορούν να τη χρησιμοποιήσουν προς ίδιον όφελος».⁹⁸ Επίσης, κατά την άποψη του Α. Ανδριανόπουλου «η πολιτική αντανάκλα τις αξίες της κοινωνίας. Και η κοινωνία έχει αγκαλιάσει και έχει αποδεχθεί τη διαφθορά».⁹⁹ Ωστόσο, παρουσιάζεται ένα κίνημα αλλαγής της υφιστάμενης κατάστασης μέσω μιας διευρυμένης πολιτικής, όχι μόνο για την καταστολή της διαφθοράς, αλλά κατά βάση για την πρόληψη αυτής με τη μεταβολή της αντίληψης του κοινού ως το πιο ουσιαστικό μέτρο εξυγίανσης.

Έχουν γίνει ήδη πολλές μεταρρυθμίσεις σε επίπεδο πρόληψης και καταστολής και έχουμε συμμορφωθεί κατά ένα μεγάλο μέρος στις περισσότερες από τις διεθνείς συστάσεις, όσο το επιτρέπουν οι δυνατότητές μας, και ανάλογα με τους διαθέσιμους πόρους και τις υποδομές μας. Με την σωστή κατάρτιση και επιμόρφωση ως προς τους αποδεκτούς κανόνες συμπεριφοράς, πιθανόν να δούμε μεγάλη αλλαγή στην αντίληψη των Ελλήνων για τη διαφθορά. Η Ελλάδα φαίνεται ότι θέλει να αλλάξει και ορίζει την πορεία της προς τη σωστή κατεύθυνση.

⁹⁸Transparency International Secretariat, Corruption Perceptions Index 2018 Shows Anti- Corruption Efforts Stalled in Most Countries, σε TRANSPERENCY INTERNATIONAL, INDEX 2018, Surveys, 19 January 2019, σε https://www.transparency.org/news/pressrelease/corruption_perceptions_index_2018

⁹⁹ Α. Ανδριανόπουλος, , Διαφθορά στο κράτος και το ελληνικό πολιτικό σύστημα, σε Α. Νικολοπούλου (επιμ.) Κράτος και Διαφθορά, σελ.59. Στο κείμενο αυτό γίνεται μια εκτενής αναφορά για την διαφθορά, όπως την αντιλαμβάνεται και την αποτυπώνει ο συγγραφέας από μια κοινωνικοπολιτική προσέγγιση.

ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Απ' όσα έχουν προηγηθεί καθίσταται σαφές ότι η πρόκληση είναι μεγάλη. Οι πτυχές των συνεχών μεταρρυθμίσεων διευρύνονται σε όλους του τομείς του δημοσίου και του ιδιωτικού τομέα. Η προσπάθεια των ελληνικών Αρχών εντατικοποιείται στα πλαίσια εντοπισμού και καταστολής του φαινομένου της διαφθοράς. Τα προβλήματα όμως που υπάρχουν μέσα σε ένα κλίμα δεδομένης συμπεριφοράς ελλοχεύουν κινδύνους μη αποτελεσματικότητας. Η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ., ως το όργανο που είναι επιφορτισμένο με τη συμμόρφωση της Ελλάδας στις συστάσεις και τις οδηγίες των διεθνών οργανισμών, ήτοι του Ο.Ο.Σ.Α., του Συμβουλίου της Ευρώπης και των Ηνωμένων Εθνών, ελέγχει τους στόχους που υλοποιούνται, σύμφωνα με το Εθνικό σχέδιο κατά της διαφθοράς.

Μέχρι σήμερα, η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. ανταποκρίνεται στο έργο της και ήδη έχει δημιουργήσει ένα δίκτυο Ελεγκτικών Σωμάτων και άλλων οργανισμών, καθώς επίσης και με τη συνδρομή του Εισαγγελέα Εγκλημάτων Διαφθοράς, για την καλύτερη αντιμετώπιση του προβλήματος, και μέσω των ετήσιων εκθέσεων της προτείνει και επικαιροποιεί δράσεις για την υλοποίηση των στόχων του Σχεδίου. Η Ελλάδα έχει λάβει μέτρα για την εκπαιδευτική επιμόρφωση όσων βρίσκονται σε τομείς ευάλωτους στη διαφθορά, έχει προωθήσει τη διαφάνεια σε τομείς υψηλού κινδύνου, όπως στις δημόσιες συμβάσεις που χρησιμοποιούνται ευρέως στη δημόσια διοίκηση, και έχει αναλάβει δράση για τον εντοπισμό των παραγόντων που προκαλούν συμπεριφορές διαφθοράς, ενώ έχει ξεκινήσει δράση για τη συμμετοχή των πολιτών στην καταπολέμηση του φαινομένου.

Ωστόσο, υπάρχουν ακόμα πολλά που πρέπει να γίνουν, ιδιαίτερα στον τομέα της πολιτικής διαφάνειας και λογοδοσίας, προκειμένου να μπορούμε να μιλήσουμε για διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που έχουν καταστείλει το φαινόμενο στη ρίζα του. Παρόλο που ακόμα και σήμερα επικρατεί έντονο κλίμα δυσπιστίας ως προς την εφαρμογή της προαναφερθείσας αντεγκληματικής πολιτικής και των μέτρων καταστολής και πρόληψης της διαφθοράς, παρατηρείται μια στροφή ως προς την αντίληψη ότι συμπεριφορές που καταδεικνύουν κατάχρηση εξουσίας προς ίδιον όφελος δεν είναι πλέον θεμιτές και με την καταγγελία τους, παράγονται έννομα αποτελέσματα. Μετά από πολυετή ανοχή σε συμπεριφορές διαφθοράς, το στρατηγικό σχέδιο μπορεί να αναστρέψει την αντίληψη για τη διαφθορά και να αλλάξει την υφιστάμενη κατάσταση μέσω μιας διευρυμένης πολιτικής, όχι μόνο για την καταστολή της διαφθοράς, αλλά

κατά βάση για την πρόληψη αυτής με τη μεταβολή της αντίληψης του κοινού ως το πιο ουσιαστικό μέτρο εξυγίανσης. Τελικά, ο απώτερος στόχος είναι η οικονομική ανάπτυξη και η κοινωνική ευημερία των επόμενων γενεών, οι οποίες να μπορούν να είναι απαλλαγμένες από τέτοιου είδους διαβρωτικά φαινόμενα.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

1. Ηλίας Αναγνωστόπουλος, Νικόλαος Λίβος, Πολυχρόνης Τσιρίδης, Διεθνή και Ευρωπαϊκά Κείμενα Ποινικού Δικαίου- Διεθνείς Συμβάσεις, τόμος Ι, επιμ. Θ. Σάμιος, Δίκαιο και Οικονομία Π.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 2004
2. Ηλίας Γ. Αργυροηλιόπουλος, Η ιδιωτική και δημόσια διαφθορά ως έγκλημα αθέμιτου ανταγωνισμού- Μια προσέγγιση υπό το πρίσμα των επιχειρηματικών συναλλαγών, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2006
3. Μαργαρίτα Γασπαρινάτου (εκδ. επιμ.), Έγκλημα και Ποινική Καταστολή σε Εποχή Κρίσης: Τιμητικός τόμος για τον Καθηγητή Νέστορα Κουράκη, Δ.Ν.Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα, 2016, στο διαδίκτυο: <http://crime-in-crisis.com/wp-content/uploads/2017/06/courakis-ellinikos-tomos.pdf>
4. Ιωάννης Ε. Γιαννακέλος, Διαφθορά- Δωροδοκία και Ποινική Αντιμετώπιση, εκδόσεις Αιολίδα, 2013
5. Παναγιώτης Εμμ. Δέγλερης, Διαφθορά και Δημόσιες Συμβάσεις- Η νομοθετική και δικαστική περιπέτεια του «Βασικού Μετόχου» και του «Πιστοποιητικού Διαφάνειας», Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2012
6. Χαράλαμπος Δημόπουλος, Η Διαφθορά, Νομική Βιβλιοθήκη, έκδοση 2005
7. Μαρία Καϊάφα – Γκμπάντι, (επιστ. εποπτ.), Α. Ζαχαριάδης, Α.-Τ. Καζανάς, Μ. Καϊάφα-Γκμπάντι, Ι. Ναζίρης, Θ. Παπακυριάκου, Κ. Χατζηκώστας, Ν. Χατζηνικολάου, τόμος Ι , Οικονομικό Έγκλημα και Διαφθορά στο Δημόσιο Τομέα- Αξιολόγηση του ισχύοντος θεσμικού πλαισίου, Δίκαιο & Οικονομία Εκδόσεις Π.Ν. Σάκκουλα, 2014
8. Μαρία Καϊάφα-Γκμπάντι, (επιστ. εποπτ.),Α. Ζαχαριάδης, Α.-Τ. Καζανάς, Μ. Καϊάφα-Γκμπάντι, Ι. Ναζίρης, Θ. Παπακυριάκου, Κ. Χατζηκώστας, Ν. Χατζηνικολάου, τόμος ΙΙΙ, Οικονομικό Έγκλημα & Διαφθορά στο Δημόσιο Τομέα- ένα συνεκτικό σχέδιο για την αντιμετώπιση του οικονομικού εγκλήματος και της διαφθοράς στο δημόσιο τομέα, Δίκαιο & Οικονομία, Π.Ν. Σάκκουλας, 2015
9. Γρηγόρης Λάζος, Διαφθορά και Αντιδιαφθορά, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2005
10. Πιερ Λασκούμ, Διαφθορά, Σειρά Αναστοχασμός, Εκδόσεις Καστανιώτη, 2003
11. Ηρώ Σαγκουνίδου- Δασκαλάκη (υπευθ. έκδοσης), Διεθνείς ρυθμίσεις για την καταπολέμηση της διαφθοράς», σε «Η Διαφθορά & η καταπολέμησή της, Πρακτικά ημερίδας του Ιδρύματος Μαραγκοπούλου για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΙΜΔΑ) , Αθήνα 28 Φεβρουαρίου 2013, Νομική Βιβλιοθήκη 2013

12. Δημήτριος Γ. Ράικος, Δημόσια διοίκηση και διαφθορά- Από τη σκοπιά διοικητικού δικαίου, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα- Θεσσαλονίκη, 2006
13. Αλεξάνδρα Νικολοπούλου, επιμέλεια- απόδοση κειμένων, προλογίζει ο Στέφανος Μάνος, «Κράτος και Διαφθορά», εκδόσεις Ι. Σιδέρης, Αθήνα 1998
14. 6^ο ΣΥΝΕΔΡΙΟ ΕΝΩΣΗΣ ΕΛΛΗΝΩΝ ΠΟΙΝΙΚΟΛΟΓΩΝ «Η ποινική διαχείριση της δωροδοκίας- Δυνατότητες και όρια, 31 Μαΐου -1 Ιουνίου 2013, Στέγη Γραμμάτων και Τεχνών, Αίθουσα «Αριστοτέλης Ωνάσης», Νομική Βιβλιοθήκη, 2013

ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ

1. Ioannis Androulakis, IMPACT OF THE COUNTRY REVIEW IN GREECE- IRG 7th Session, 14-15 November 2016, διαθέσιμο σε <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/ImplementationReviewGroup/14-16November2016/Statements/Greece.pdf>
2. Στέργιος Αλεξιάδης, Προς μια νέα γενιά «Κοινώς Επικίνδυνων Εγκλημάτων»; Το παράδειγμα της διαφθοράς, Ποιν Δικ, 10/2000, 1021
3. Δημήτριος Ζιούβας, Συστηματική Προσέγγιση και Προτάσεις καταπολέμησης της διαφθοράς στην Ελλάδα, Συλλογή Νομοθεσίας για την Καταπολέμηση της διαφθοράς, Επιστημονική και εκδοτική επιμέλεια: Ευρωπαϊκή Ακαδημία Ακεραιότητας (EURIA Compendium Greek Anti Corruption Laws PART 1, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα: <http://www.gsac.gov.gr/attachments/article/166/%CE%A0%CF%81%CE%BF%CF%84%CE%AC%CF%83%CE%B5%CE%B9%CF%82%20%CE%BA%CE%B1%CF%84%CE%B1%CF%80%CE%BF%CE%BB%CE%AD%CE%BC%CE%B7%CF%83%CE%B7%CF%82%20%CF%84%CF%89%CE%BD%20%CE%B5%CE%B3%CE%BA%CE%BB%CE%B7%CE%BC%CE%AC%CF%84%CF%89%CE%BD%20%CE%B4%CE%B9%CE%B1%CF%86%CE%B8%CE%BF%CF%81%CE%AC%CF%82%20%CF%83%CF%84%CE%B7%CE%BD%20%CE%95%CE%B%CE%BB%CE%AC%CE%B4%CE%B1.pdf>
4. Μαρία Καϊάφα-Γκμπάντι, Καθηγήτρια Ποινικού Δικαίου στο Α.Π.Θ., Ποινική καταστολή της διαφθοράς στο δημόσιο και στον ιδιωτικό τομέα: το νομοθετικό πλαίσιο της Ε.Ε. στην ευρύτερη διεθνή σκηνή και το εθνικό μας δίκαιο, Ποινικά Χρονικά, Ξ/2010, 3
5. Νέστωρ Ε. Κουράκης, Η δωροδοκία από την άποψη της αντεγκληματικής πολιτικής, με ιδιαίτερη έμφαση στις Συστάσεις προς την Ελλάδα της Επιτροπής (Ομάδας Κρατών) για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς του Συμβουλίου της Ευρώπης (GRECO), Ποιν. Χρ.ΞΓ/2013,561

6. Κωνσταντίνος Κουσουλής, Η Δικαιοσύνη και το πρόβλημα της διαφθοράς, ΝοΒ, τόμος 53, 2005,1009
7. Νικόλαος Μπιτζιλέκης, Η διαφθορά ως νομικό και πολιτικό πρόβλημα, Ποινικά Χρονικά, ΝΘ/2009, 97
8. Νικόλαος Μπιτζιλέκης, Η σύγχρονη διαμόρφωση των εγκλημάτων δωροδοκίας κατά τον Ποινικό Κώδικα- Ένα παράδειγμα μετανεωτεριστικού Ποινικού Δικαίου, ΠοινΧρ.ΞΓ/2013,321
9. Γιάννης Πανούσης, Διαφθορά- διαπλοκή και πολιτική μηχανή, ΠοινΔικ. 8-9 (έτος 9^ο), 1015
10. Αγλαΐα Τσήτουρα, Η πρόληψη και καταστολή της διαφθοράς (δωροδοκίας) στο προσκήνιο της αντεγκληματικής πολιτικής- η Ποινική Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης, ΠοινΔικ 8-9/2000 (έτος 3^ο),875
11. Βασίλειος Φλωρίδης, Το διεθνές νομικό πλαίσιο για την καταπολέμηση της διαφθοράς, με ιδιαίτερη έμφαση στη θεσμική θωράκιση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΠοινΔικ 2/2007, 203
12. Δημοσθένης. Χρυσικός/Δημήτριος Βλάσσης, Η σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών κατά της Διαφθοράς ως μεταίχιμο και σημείο αναφοράς των σχετικών πρωτοβουλιών και δράσεων της διεθνούς Κοινότητας, ΠοινΔικ. 2004,725

ΠΗΓΕΣ ΑΠΟ ΤΟ ΔΙΑΔΙΚΤΥΟ

ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΚΕΙΜΕΝΑ

- 1) Γενική Γραμματεία Καταπολέμησης της Διαφθοράς, «Συλλογή Νομοθεσίας για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς- Κείμενα Νομοθεσίας», Ευρωπαϊκή και εκδοτική επιμέλεια: Ευρωπαϊκή Ακαδημία Ακεραιότητας, Σελ. 412
<http://www.gsac.gov.gr/attachments/article/166/%CE%A3%CF%85%CE%BB%CE%BB%CE%BF%CE%B3%CE%AE%20%CE%9D%CE%BF%CE%BC%CE%BF%CE%B8%CE%B5%CF%83%CE%AF%CE%B1%CF%82%20%CE%B3%CE%B9%CE%B1%20%CF%84%CE%B7%CE%BD%20%CE%9A%CE%B1%CF%84%CE%B1%CF%80%CE%BF%CE%BB%CE%AD%CE%BC%CE%B7%CF%83%CE%B7%20%CF%84%CE%B7%CF%82%20%CE%94%CE%B9%CE%B1%CF%86%CE%B8%CE%BF%CF%81%CE%AC%CF%82.pdf>

- 2) ΓΕΓΚΑΔ, Εξαμηνιαία έκθεση υλοποίησης του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου Δράσης κατά της Διαφθοράς, Ιανουάριος- Ιούνιος 2019, σε: <http://www.gsac.gov.gr/attachments/article/260/%CE%95%CE%BE%CE%B1%CE%BC%CE%B7%CE%BD%CE%B9%CE%B1%CE%AF%CE%B1%20%CE%AD%CE%BA%CE%B8%CE%B5%CF%83%CE%B7%20%CF%85%CE%BB%CE%BF%CF%80%CE%BF%CE%AF%CE%B7%CF%83%CE%B7%CF%82%20%20%CE%B1%CE%84%CE%B5%CE%BE%CE%AC%CE%BC%CE%B7%CE%BD%CE%BF%202019.pdf>
- 3) Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς. Έκθεση υλοποίησης του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου Δράσης κατά της Διαφθοράς. Ιούνιος – Δεκέμβριος 2018, διαθέσιμο σε : <http://www.gsac.gov.gr/index.php/el/ethniko-sxedio/ethniko-stratigiko-sxedio-kata-tis-diafthoras-2018-2021/ekthesi-ylopoiisis-tou-ethnikoy-stratigikoy-sxediou-drasis-kata-tis-diafthoras-v-eksamino-2018>
- 4) Γενική Γραμματεία Καταπολέμησης της Διαφθοράς, Ετήσια Έκθεση 2017, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα: <http://www.gsac.gov.gr>
- 5) Γενική Γραμματεία Καταπολέμησης της Διαφθοράς, Ετήσια Έκθεση 2016, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα: <http://www.gsac.gov.gr/attachments/article/166/%.pdf>
- 6) Γενική Γραμματεία Καταπολέμησης της Διαφθοράς (Μάρτιος 2015- Ιούνιος 2016) , διαθέσιμο στην ιστοσελίδα: http://www.gsac.gov.gr/attachments/article/142/GEGKAD_Etisia_ekthesi_2015_16.pdf
- 7) Γενική Γραμματεία Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, «ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ» ΕΘΝΙΚΟ ΣΧΕΔΙΟ ΚΑΤΑ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ, διαθέσιμο σε : http://www.ministryofjustice.gr/site/LinkClick.aspx?fileticket=Q_C4Fw_rxLk%3D&tabid=64
- 8) ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ Τελικά Παραδοτέα ΟΟΣΑ, διαθέσιμο σε: <http://www.gsac.gov.gr/index.php/el/ethniko-sxedio/programma-texnikis-voitheias-oosa/telika-paradotea-oosa>
- 9) Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο για την καταπολέμηση της Διαφθοράς (2015-2018), διαθέσιμο στην ιστοσελίδα: http://www.gsac.gov.gr/attachments/article/122/GR_National%20Anticorruption%20Plan_31_12_2016.pdf
- 10) Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την καταπολέμηση της Διαφθοράς (2018-2021), διαθέσιμο στην ιστοσελίδα: <http://www.gsac.gov.gr/attachments/article/232/GR-National-Anticorruption-Plan-2018-2021.pdf>
- 11) Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική

Επιτροπή «Καταπολέμηση της δωροδοκίας στην ΕΕ/* COM/2011/0308 τελικό */», διαθέσιμο σε

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A52011DC0308>

- 12) Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την προστασία των προσώπων που αναφέρουν παραβιάσεις του δικαίου της Ένωσης https://data.consilium.europa.eu/doc/document/PE-78-2019-INIT/el/pdf?utm_source=dsms-auto&utm_medium=email&utm_campaign
- 13) Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και Συμβούλιο, Κανονισμός (ΕΕ) 2016/679 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 27^{ης} Απριλίου 2016 για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών σε:
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A32016R0679>
- 14) Salvatore Iacolino, Εισηγητής στο ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ σχετικά με τη διαφθορά, Ειδική επιτροπή για το οργανωμένο έγκλημα, τη διαφθορά και τη νομιμοποίηση εσόδων από εγκληματικές ενέργειες, ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, 3.12.2012, διαθέσιμο στο: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2F%2FEP%2F%2FNONSGML%2BCOMPARL%2BPE-500.539%2B01%2BDOC%2BPDF%2BV0%2F%2FEL>
- 15) Ο.Η.Ε., Στόχοι Βιώσιμης Ανάπτυξης, διαθέσιμο σε <http://www.ggk.gov.gr/wp-content/uploads/2016/12/%CE%A3%CE%A4%CE%9F%CE%A7%CE%9F%CE%99-%CE%92%CE%99%CE%A9%CE%A3%CE%99%CE%9C%CE%97%CE%A3-%CE%91%CE%9D%CE%91%CE%A0%CE%A4%CE%A5%CE%9E%CE%97%CE%A3-EL.pdf>, και
https://www.unric.org/el/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=36
- 16) Ο.Ο.Σ.Α. (2018), Αμοιβαία Δικαστική Συνδρομή : Αξιολόγηση και αναθεώρηση του ισχύοντος νομικού και ρυθμιστικού πλαισίου, διαθέσιμο στο:<https://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/OECD-Greece-MLA-Assessment-Legal-Framework-EL.pdf>
- 17) Ο.Ο.Σ.Α. (2017), ΣΥΣΤΑΣΗ ΤΟΥ Ο.Ο.Σ.Α. ΓΙΑ ΤΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΑΚΕΡΑΙΟΤΗΤΑ, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα:
<http://www.oecd.org/gov/ethics/integrity-recommendation-el.pdf>
- 18) Ο.Ο.Σ.Α. (2016), Ο Ο.Ο.Σ.Α. και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εγκαινιάζουν πρόγραμμα για τη στήριξη του Σχεδίου Δράσης της Ελλάδας κατά της Διαφθοράς, διαθέσιμο σε <https://www.oecd.org/newsroom/-----.htm>

- 19) Ο.Ο.Σ.Α. ,«Πρόγραμμα Ελλάδα- Ο.Ο.Σ.Α.: Παροχή Τεχνικής Βοήθειας για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς στην Ελλάδα: Μεθοδολογία αναθεώρησης και διαδικασίες παρακολούθησης και αξιολόγησης»
http://www.gsac.gov.gr/attachments/article/252/GEGKAD_NACAP_web.pdf
- 20) Ο.Ο.Σ.Α.,(2015) Έκθεση της Φάσης 3α σε σχέση με την υλοποίηση της σύμβασης του Ο.Ο.Σ.Α. για την καταπολέμηση της δωροδοκίας στην Ελλάδα, διαθέσιμο σε:
http://www.ministryofjustice.gr/site/Portals/0/uploaded_files/uploaded_15/Ekthesi_OOSA_Elliniki_Metafrasi.docx
- 21) Ο.Ο.Σ.Α. (2018), Προτάσεις για το Συντονισμό στην Ελλάδα, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα: www.oecd.org/corruption/greece-oecd-anti-corruption.htm
- 22) OECD (2018), Ακεραιότητα στη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων και υποψηφίων στην Ελλάδα, OECD, Publishing, Paris. Διαθέσιμο σε <https://doi.org/10.1787/9789264303997-el>
- 23) Μαρία Παπασπύρου, ΣΥΝΤΟΝΙΣΤΙΚΟ ΟΡΓΑΝΟ ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΗΣ ΚΑΙ ΕΛΕΓΧΟΥ (Σ.Ο.Ε.Ε.), ΔΕΛΤΙΟ ΤΥΠΟΥ, ΕΤΗΣΙΑ ΕΚΘΕΣΗ 2017, 2 Αυγούστου 2018, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα:<https://www.aftodioikisi.gr/ipourgeia/soee-idou-pente-megales-ypothesis-diafthoras-tou-2017-ekthesi/>
- 24) Συμβούλιο της Ευρώπης- Επισκόπηση- Προάσπιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων της Δημοκρατίας και του Κράτους Δικαίου, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα: [file:///E:/Downloads/012817GRC_Tour%20d'horizon%20\(1\).pdf](file:///E:/Downloads/012817GRC_Tour%20d'horizon%20(1).pdf)
- 25) ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ, GRECO, Τρίτος Γύρος Αξιολόγησης Δεύτερη Ενδιάμεση (προσωρινή) Έκθεση Συμμόρφωσης για την Ελλάδα, 2014, διαθέσιμο σε:<http://www.ministryofjustice.gr/site/LinkClick.aspx?fileticket=AcYY2aVMLAA%3D&tabid=78>
- 26) ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ GRECO, Ομάδα Κρατών κατά της Διαφθοράς Στρασβούργο, 22 Ιουνίου 2012 , Τρίτος Γύρος Αξιολόγησης Έκθεση Συμμόρφωσης για την Ελλάδα «Ποινικοποιήσεις (ETS 173 και 191, GPC 2) » *** «Διαφάνεια στη Χρηματοδότηση των Κομμάτων», διαθέσιμο στην ιστοσελίδα: <http://www.ministryofjustice.gr/site/LinkClick.aspx?fileticket=AcYY2aVMLAA%3D&tabid=78>
- 27) ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ GRECO Ομάδα Κρατών κατά της Διαφθοράς Στρασβούργο, 2 Δεκεμβρίου 2016 Εμπιστευτικό GrecoRC3 (2016) 14 Τρίτος Γύρος Αξιολόγησης Δεύτερη Έκθεση Συμμόρφωσης για την Ελλάδα «Ποινικοποιήσεις (ETS 173 και 191, GPC 2) » *** «Διαφάνεια στη Χρηματοδότηση των Κομμάτων», , διαθέσιμο στην ιστοσελίδα: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806ef6af>

- 28) ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ, GRECO, Τέταρτος κύκλος αξιολόγησης «Πρόληψη διαφθοράς βουλευτών, δικαστών και εισαγγελέων», Έκθεση Αξιολόγησης για την Ελλάδα, 19 Ιουνίου 2015, διαθέσιμο σε: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c648d>
- 29) ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ, GRECO, Τέταρτος γύρος αξιολόγησης, «Πρόληψη διαφθοράς βουλευτών δικαστών και εισαγγελέων» Έκθεση συμμόρφωσης για την Ελλάδα, 18 Οκτωβρίου 2017, διαθέσιμο σε: <https://rm.coe.int/-greco-77-16-18-2017-/168078f080>
- 30) ΣΧΕΣΕΙΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ & ΠΟΛΙΤΩΝ: ΟΔΗΓΟΣ ΟΡΘΗΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΣΥΜΠΕΡΙΦΟΡΑΣ, 2012, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα: http://www.ydmed.gov.gr/wp-content/uploads/20120405_oods54_odigos_orthis_dioikitikis_siberiforas.pdf
- 31) «Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς», διαθέσιμο σε: <http://www.gsac.gov.gr/index.php/el/>

ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΑ ΚΕΙΜΕΝΑ

- 1) Council of Europe , Portal, Group of States against corruption – What is GRECO?, διαθέσιμο σε: <https://www.coe.int/en/web/greco/about-greco/what-is-greco>
- 2) Efficiency, integrity and transparency of public institutions are key for successful cohesion policy, 31/01/2019, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/newsroom/news/2019/01/31-01-2019-efficiency-integrity-and-transparency-of-public-institutions-are-key-for-successful-cohesion-policy
- 3) G20 Osaka leaders’ Declaration, Osaka, 28-29 June 2019, διαθέσιμο σε https://www.consilium.europa.eu/media/40124/final_g20_osaka_leaders_declaration.pdf
- 4) IACA- International Anti-Corruption Academy, Διαθέσιμο στην ιστοσελίδα: <https://www.iaca.int/>
- 5) Implementation Review group, Resumed sixth session, «Executive summary: Greece»: <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/ImplementationReviewGroup/3-4November2015/V1507555e.pdf>
- 6) Implementation Review Group of the United Nations Convention against Corruption ,Tenth session of the Implementation Review Group (Vienna, 27-29 May 2019), διαθέσιμο στην ιστοσελίδα: <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/IRG/session10.html>

- 7) OECD (2018), Behavioral Insights for Public Integrity: Harnessing the Human factor to Counter Corruption, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα:
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264297067-en>
- 8) OECD (2019), Recommendation of the Council on Guidelines on Anti-Corruption and Integrity in State – Owned Enterprises, 22/5/2019, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα:<https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0451>
- 9) OECD, Working Group on Bribery in International Business Transactions, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα:
<http://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/anti-briberyconvention/oecdworkinggrouponbriberyininternationalbusinesstransactions.htm>
- 10) OECD, Declaration by the Governments of OECD Member Countries and Decisions of the OECD Council on Guidelines for Multinational Enterprises, National Treatment, International Investment Incentives and Disincentives, Consultation Procedures, 1976, διαθέσιμο σε
<https://www.oecd.org/corporate/mne/50024800.pdf>
- 11) Proposal for a directive on the protection of persons reporting on breaches of Union Law, διαθέσιμο σε: http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0398-AM-155-155_EN.pdf
- 12) Recommendation of the Council on Guidelines on Anti- Corruption and Integrity on State- Owned Enterprises- OECD Legal Instruments (OECD/LEGAL/0451), διαθέσιμο στην ιστοσελίδα:<https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0451>
- 13) TRANSPARENCY INTERNATIONAL, INDEX 2018, διαθέσιμο σε:
<https://www.transparency.org/cpi2018>
- 14) The Fight against Corruption: a Priority for the Council of Europe, διαθέσιμο σε:
<https://www.coe.int/en/web/greco>
- 15) UNITED NATIONS- Office on Drugs and Crime (2003) “UN GUIDE FOR ANTI-CORRUPTION POLICIES, διαθέσιμο σε:
https://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/UN_Guide.pdf