



**ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΙΡΑΙΑ**

**ΤΜΗΜΑ ΟΡΓΑΝΩΣΗΣ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ**

**ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ**

**ΛΟΓΙΣΤΙΚΗ & ΕΛΕΓΧΟΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ & ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΟΡΓΑΝΙΣΜΩΝ**

**ΚΑΚΟΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΔΙΑΦΘΟΡΑ ΣΤΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ  
ΟΙ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΙ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΙ**

**ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ**

**της φοιτήτριας**

**ΕΛΙΣΑΒΕΤ ΜΑΥΡΙΔΟΥ**

**A.M: 1553**

**ΕΠΙΒΛΕΠΟΥΣΑ ΚΑΘΗΓΗΤΡΙΑ**

**ΚΟΡΝΗΛΙΑ ΔΕΛΟΥΚΑ**

**ΠΕΙΡΑΙΑΣ 2017**

# ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

	ΣΕΛ.
<b>ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ</b>	i
<b>ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ</b>	iii
<b>ΠΡΟΛΟΓΟΣ</b>	iv
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1. Η διαφθορά στη δημόσια διοίκηση</b>	1
1.1 Δημόσια Διοίκηση	1
1.2 Κακοδιοίκηση και κακοδιαχείριση στο Δημόσιο	9
1.3 Ορισμός της διαφθοράς	11
1.4 Η σχέση της διαφθοράς με την κακοδιοίκηση – κακοδιαχείριση	18
1.5 Διαφάνεια – Διαπλοκή στην Δημόσια διοίκηση	21
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2. Το φαινόμενο της διαφθοράς στην ΕΕ και στην Ελλάδα</b>	24
2.1 Το φαινόμενο της διαφθοράς στην Ευρωπαϊκή Ένωση	24
2.2 Τρόποι αντιμετώπισης της διαφθοράς στην Ε.Ε.	29
2.3 Το φαινόμενο της διαφθοράς στην Ελλάδα	29
2.4 Τρόποι αντιμετώπισης της διαφθοράς στην Ελλάδα	31
2.5 Διαφορές στην κουλτούρα αντιμετώπισης της διαφθοράς	32
2.6 Η διαφθορά σε διεθνές επίπεδο	34
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3. Μηχανισμοί ελέγχου της Δημόσιας διοίκησης</b>	37
3.1 Ο πολιτικός και κοινοβουλευτικός έλεγχος	37
3.2 Ο Δικαστικός έλεγχος	37
3.3 Ο εσωτερικός διοικητικός έλεγχος	39
3.4 Δημοσιονομικός έλεγχος	41
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4. Ανεξάρτητες Αρχές</b>	44
4.1 Εισαγωγή	44
4.2 Συνήγορος του Πολίτη	45
4.2.1 Σύσταση - Νομική μορφή	45
4.2.2 Νομοθεσία	46
4.2.3 Αποστολή – Έργο - Αρμοδιότητες	46
4.3 Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ)	49
4.3.1 Σύσταση - Νομική μορφή	49
4.3.2 Νομοθεσία	49
4.3.3 Αποστολή - Έργο - Αρμοδιότητες	50
4.4 Αρχή Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων	51
4.5 Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης	54
4.6 Αρχή Προστασίας του Απορρήτου των Τηλεπικοινωνιών	56
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5. Αυτοτελή σώματα</b>	60
5.1 Εισαγωγή	60

5.2 Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης (Γ.Ε.Δ.Δ.)	60
5.2.1 Σύσταση - Νομική μορφή	60
5.2.2 Νομοθεσία	61
5.2.3 Αποστολή - Έργο - Αρμοδιότητες	62
5.3 Σώμα επιθεωρητών – Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης (Σ.Ε.Ε.Δ.Δ.).	65
5.3.1 Σύσταση - Νομική μορφή - Σύνθεση	65
5.3.2 Νομοθεσία	66
5.3.3 Αποστολή – Έργο - Αρμοδιότητες	66
5.4 Σώμα επιθεωρητών – υπηρεσιών υγείας & πρόνοιας (Σ.Ε.Υ.Υ.Π.)	69
5.4.1 Σύσταση - Νομική μορφή	69
5.4.2 Νομοθεσία	69
5.4.3 Αποστολή – Έργο - Αρμοδιότητες	71
5.5 Σώμα Επιθεωρητών – Ελεγκτών Υπουργείου Μεταφορών & Επικοινωνιών (Σ.Ε.Ε.Υ.Μ.Ε.).	74
5.5.1 Σύσταση - Νομική μορφή	74
5.5.2 Νομοθεσία	74
5.5.3 Αποστολή – Έργο - Αρμοδιότητες	74
5.6 Σώμα Επιθεωρητών – Δημοσίων έργων (Σ.Ε.Δ.Ε.).	76
5.6.1 Σύσταση - Νομική μορφή	76
5.6.2 Νομοθεσία	76
5.6.3 Αποστολή – Έργο - Αρμοδιότητες	76
5.7 Ειδική Υπηρεσία Επιθεωρητών – Περιβάλλοντος (Ε.Υ.Ε.Π.).	78
5.7.1 Σύσταση - Νομική μορφή	78
5.7.2 Νομοθεσία	78
5.7.3 Αποστολή – Έργο - Αρμοδιότητες	79
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6. Ειδικές Υπηρεσίες</b>	82
6.1 Διεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων Ελληνικής Αστυνομίας (Δ.Ε.Υ.ΕΛ.ΑΣ.).	82
6.1.1 Σύσταση - Νομική μορφή	82
6.1.2 Νομοθεσία	83
6.1.3 Αποστολή – Έργο - Αρμοδιότητες	83
6.2 Γραφείο Εσωτερικών Υποθέσεων Υπουργείου Εμπορικής Ναυτιλίας (Γ.Ε.Υ.Υ.Ε.Ν.)	87
6.2.1 Σύσταση - Νομική Μορφή	87
6.2.2 Νομοθεσία	87
6.2.3 Αποστολή – Έργο - Αρμοδιότητες	87
<b>ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ – ΕΠΙΛΟΓΟΣ</b>	91
<b>ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ</b>	95

# ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

---

**ΓΕΛΔ:** Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης

**ΔΕΚΟ:** Δημόσια Επιχείρηση Κοινής Ωφέλειας

**ΔΟΥ:** Δημόσια Οικονομική Υπηρεσία

**ΕΔΕ:** Ένορκη Διοικητική Εξέταση

**ΕΣ:** Ελεγκτικό Συνέδριο

**ΕΣΥ:** Εθνικό Σύστημα Υγείας

**ΚΠΔ:** Κώδικας Ποινικής Δικονομίας

**ΚτΒ:** Κανονισμός της Βουλής

**ΚΥΑ:** Κοινή Υπουργική Απόφαση

**ΚΥΕ:** Κατάστημα Υγειονομικού Ενδιαφέροντος

**ΜΚΕ:** Μικτό Κλιμάκιο Ελέγχου

**ΜΚΟ:** Μη Κυβερνητική Οργάνωση

**ΜΠΕ:** Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων

**ΝΠΔΔ:** Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου

**ΝΠΙΔ:** Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου

**ΝΣΚ:** Νομικό Συμβούλιο του Κράτους

**ΟΤΑ:** Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης

**ΠΔ:** Προεδρικό Διάταγμα

**ΠΚ:** Ποινικός Κώδικας

**ΣΕΕΔΔ:** Σώμα Επιθεωρητών – Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης

## ΠΡΟΛΟΓΟΣ

---

Η διαφθορά είναι ένα φαινόμενο διαχρονικό παγκόσμια και η ιστορία μας έχει παραδώσει μαρτυρίες για γεγονότα που είναι σε όλους γνωστά. Γνωρίζουμε όλοι το προπατορικό αμάρτημα, όταν οι πρωτόπλαστοι τρώνε τον απαγορευμένο καρπό πιστεύοντας ότι έχουν να κερδίσουν κάτι παραπάνω από τον παράδεισο. Επίσης, γνωστή είναι η προτροπή του μαθητή του Σωκράτη, προς το δάσκαλό του, να δωροδοκήσει τους δεσμώτες του, προκειμένου να του επιτρέψουν να δραπετεύσει από τη φυλακή και επίσης γνωστή είναι και η θέση – άρνηση του Σωκράτη που προσπαθεί να πείσει τον μαθητή του ότι η υποταγή στους νόμους της πολιτείας είναι αυτό που περισσότερο εκείνος επιθυμεί. («Ότι ου το ζειν περί του πλείστου ποιητέου αλλά το εϋ ζειν»). Γνωστή και η προδοσία του Χριστού από τον Ιούδα για τριάντα αργύρια.

Παραθέτουμε ενδεικτικά λίγα ιστορικά στοιχεία σαν εισαγωγή στο θέμα της κακοδιοίκησης για το δικαίωμα της αναφοράς και το θεσμό του Ombudsman. Το δικαίωμα της αναφοράς που εθιμικά είχαν οι πολίτες στην Αγγλία προκειμένου αναφέρουν στον Βασιλιά και στο Κοινοβούλιο υπήρξε το έρεισμα για να κατοχυρωθεί σαν ατομικό δικαίωμα τον 14<sup>ο</sup> αιώνα.

Στις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής το δικαίωμα της αναφοράς συμπεριλαμβάνεται στη Διακήρυξη των Δικαιωμάτων( Bill of Rights) το 1791.

Στη Γαλλία το δικαίωμα της αναφοράς κατοχυρώθηκε ρητά στο Σύνταγμα του 1791.

Στη Γερμανία το δικαίωμα της αναφοράς αναγνωρίστηκε σαν ατομικό δικαίωμα με το Σύνταγμα του 1849.

Στην Ελλάδα πρώτη αναγνώριση -αν και περιορισμένη- του δικαιώματος της αναφοράς έχουμε στο Σύνταγμα της Επιδαύρου το 1822 και η κατοχύρωσή του σαν ατομικού δικαιώματος έγινε στο Σύνταγμα της Τροιζήνας το 1827.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή το 1981 αναγνωρίζει το δικαίωμα της αναφοράς για την Ευρώπη των Πολιτών.

Ο θεσμός του Ombudsman εμφανίζεται αρχικά στη Σουηδία και στη συνέχεια υιοθετείται από τα υπόλοιπα Σκανδιναβικά κράτη. Καθιερώθηκε από τον Σουηδό αυτοκράτορα Κάρολο 12<sup>ο</sup>, κατά τη διάρκεια της αυτοεξορίας του στην Τουρκία το 1713, ως αξίωμα Hogste Ombudsmanenn με αρμοδιότητα τη γενική εποπτεία στην τήρηση των νόμων και στην άσκηση των καθηκόντων των υπαλλήλων. Αργότερα με την ψήφιση του Συντάγματος του 1809 καθορίζεται ο τρόπος επιλογής του Ombudsman και συναφή διαδικαστικά θέματα. Σήμερα ο Ombudsman είναι ο εντεταλμένος κρατικός λειτουργός για την προστασία των πολιτών από την αυθαιρεσία της Δημόσιας Διοίκησης. Αξιοσημείωτο είναι ότι ανάμεσα στα καθήκοντα που έχει περιλαμβάνεται και ο έλεγχος των δικαστηρίων και των δημοσίων αρχών αναφορικά με την τήρηση του Συντάγματος των νόμων καθώς επίσης και την επιτήρηση της ομοιόμορφης ερμηνείας των νόμων. Σε περίπτωση που καταστεί αναγκαίο εκδίδει δική του ερμηνεία νόμου, την οποία εφαρμόζουν υποχρεωτικά όλα τα όργανα διοίκησης.

Στην Μεγάλη Βρετανία ο θεσμός του Ombudsman συστήθηκε το 1967 με τη θεσμοθέτηση του Κοινοβουλευτικού Επιτρόπου στη Δημόσια Διοίκηση, προκειμένου να ερευνώνται οι καταγγελίες πολιτών για θέματα κακοδιοίκησης στις δημόσιες αρχές. Αργότερα το 1971 επεκτάθηκε στην Τοπική Αυτοδιοίκηση και σήμερα υπάρχει και τρίτος Ombudsman με αρμοδιότητα τον έλεγχο του Κοινοβουλίου.<sup>1</sup>

Στη Γαλλία ο Επίτροπος Διοίκησης θεσμοθετήθηκε το 1973 για την αντιμετώπιση της κακοδιαχείρισης και της αυθαιρεσίας της Δημόσιας Διοίκησης. Διορίζεται από τον Πρόεδρο Δημοκρατίας και επειδή δεν υπάρχει ρητή συνταγματική κατοχύρωση των βασικών διατάξεων λειτουργίας του η ανεξαρτησία του θεωρείται αποδυναμωμένη. Από τα παραπάνω παρατηρούμε μια ανομοιογένεια στους θεσμούς και στις διαδικασίες ελέγχου που κάθε χώρα επιλέγει να υιοθετήσει.

Η διαφθορά στον δημόσιο τομέα στην Ελλάδα έχει βαθιές ρίζες. Μετά την απελευθέρωση της χώρας κανείς δεν μπόρεσε να την μετατρέψει σε Ευρωπαϊκή χώρα. Ο πρώτος κυβερνήτης της Ελλάδας Ιωάννης Καποδίστριας, ίσως ο μοναδικός που θα μπορούσε να το κατορθώσει, δολοφονήθηκε πριν καν ολοκληρώσει μέρος του έργου του. Η διαφθορά παρότι είναι φορτισμένη με αρνητικό πρόσημο, τείνει να γίνει αποδεκτή, καθώς στηρίζεται κυρίως στην κακοδιαχείριση και στην κακοδιοίκηση της

---

<sup>1</sup> Μπεσίλα, 2010 σελ. 125

ίδιας της Δημόσιας Διοίκησης. Το γεγονός αυτό δημιουργεί καταστροφικές επιπτώσεις, τόσο στη λειτουργία του κράτους με τη γραφειοκρατική αναποτελεσματικότητα του μηχανισμού του, όσο και του ιδιωτικού τομέα με επιβαρυντικές συνέπειες για την οικονομική ανάπτυξη της χώρας και την εν γένει κοινωνική της ευημερία, δεδομένου ότι οι δύο αυτοί τομείς είναι αλληλένδετοι.

Εκτός όμως από την δυσλειτουργία του Δημόσιου Τομέα είναι και η συμπεριφορά πολλών αιρετών που κινείται στα όρια της νομιμότητας και πολλές φορές πέραν αυτής, έχοντας διακριτική προστασία από τον νόμο, με δυνατότητα απαλλαγής τους από ευθύνες, δημιουργώντας έτσι τεράστια προβλήματα και φαινόμενα κακοδιοίκησης, όπως είναι η μη εφαρμογή της κείμενης νομοθεσίας, συμπεριλαμβανομένης και της μη εκτέλεσης των δικαστικών αποφάσεων, τα φαινόμενα αδιαφανών διαδικασιών σε προσλήψεις και σε συνάψεις συμβάσεων έργου και απευθείας αναθέσεις, κατά παράβαση των διατάξεων. Αποτέλεσμα είναι να δημιουργείται η αίσθηση στον πολίτη ότι αδικείται, ότι χρειάζεται κάποιο «μέσο» για να ολοκληρώσει την υπόθεσή του, ενώ το χειρότερο είναι ότι του δημιουργείται μια διάθεση να απατήσει και να παρανομήσει απέναντι στο κράτος επειδή το θεωρεί συνολικά άδικο.

Στην παρούσα εργασία θα προσπαθήσω να μελετήσω και να παρουσιάσω το φαινόμενο της κακοδιοίκησης και της κακοδιαχείρισης στον Δημόσιο Τομέα, φαινόμενα που οδηγούν στη διαφθορά και εκδηλώνονται τόσο στην Ελλάδα όσο και στην Ευρωπαϊκή Ένωση και πως αυτά είναι δυνατόν να περιοριστούν. Οι όροι κακοδιοίκησης και κακοδιαχείρισης, όροι που πολλές φορές επικαλύπτουν ο ένας τον άλλον αλλά έχουν και σημαντικές διαφορές σε πολλές περιπτώσεις, καθώς η διοίκηση ασκείται από συγκεκριμένα πρόσωπα (αιρετά ή διορισμένα) με καθορισμένες υποχρεώσεις, αλλά με ασαφείς ευθύνες ως προς την ποιότητα της διοίκησης και κυρίως ως προς την ευθύνη των αποφάσεων. Η διαχείριση έχει πιο συγκεκριμένη υπόσταση, καθώς υπάρχουν τα εργαλεία και οι μηχανισμοί ελέγχου της. Το πρόβλημα δημιουργείται όταν έχουμε παραβίαση από τα διοικητικά όργανα, τα όργανα δηλαδή που ασκούν δημόσια εκτελεστική και διοικητική εξουσία και είναι επιφορτισμένα με την εξυπηρέτηση συγκεκριμένου δημοσίου σκοπού.

Σε ένα Κράτος οι έννοιες της κακοδιοίκησης και κατ' επέκταση της κακοδιαχείρισης έχουν συνδεθεί με την νομιμότητα, την λογοδοσία των προσώπων που ασκούν

διοίκηση και διαχείριση, την ύπαρξη διαφάνειας σε αποφάσεις και διαδικασίες, την αποτελεσματικότητα της διοίκησης και τη δημοσιονομική διαχείριση. Όταν αυτή η κατάσταση δημιουργήσει την διαφθορά, την απάτη, την διαπλοκή, το αποτέλεσμα είναι όχι μόνο να καταπατώνται τα νόμιμα δικαιώματα των πολιτών, αλλά και να διασπαθίζεται το δημόσιο χρήμα, δημιουργώντας τα γνωστά οικονομικά προβλήματα.

Ακόμη και στο επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Ευρωπαϊκό σύστημα διακυβέρνησης είναι εξαιρετικά πολύπλοκο με τις διάφορες εξουσίες της Ε.Ε. να λειτουργούν πολυεπίπεδα και πολυσύνθετα, ένα γεγονός το οποίο καθιστά εξαιρετικά δύσκολη την κατανόηση της λειτουργίας της όχι μόνο από τον μέσο Ευρωπαίο πολίτη, αλλά και από τα ίδια τα πρόσωπα της εξουσίας της Ε.Ε. Το φαινόμενο αυτό έχει πάρει εκρηκτικές διαστάσεις στα κράτη μέλη, όπως φυσικά και στην Ελλάδα, δεδομένου ότι και τα κράτη λειτουργούν κάτω από ένα περίπλοκο σύστημα διακυβέρνησης. Στο πλαίσιο αυτό, η ανάγκη διασφάλισης των εννόμων συμφερόντων και της αποτελεσματικής άσκησης των δικαιωμάτων των διοικουμένων καθίσταται ακόμη πιο επιτακτική.

Σκοπός της εργασίας είναι να καταδείξω τα φαινόμενα αυτά, τα προβλήματα που δημιουργούν, τους τρόπους αντιμετώπισής τους και τους κυριότερους ελεγκτικούς μηχανισμούς που υπάρχουν για την αντιμετώπισή τους.

Στο Κεφάλαιο ένα παρουσιάζονται τα φαινόμενα της διαφθοράς, της απάτης, τα προβλήματα της διαφάνειας και η σχέση τους με την κακοδιοίκηση και την διαφθορά. Οι ορισμοί όπως είναι φυσικό δεν μπορούν να είναι απόλυτοι, δίνουν όμως το στίγμα της κατάστασης που επικρατεί.

Στο Κεφάλαιο δύο αναλύονται τα φαινόμενα αυτά στα πλαίσια και της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Ελλάδας, και γίνεται και μια προσπάθεια να παρουσιαστούν οι τρόποι αντιμετώπισης τους.

Στο Κεφάλαιο τρία ορίζονται οι γενικοί θεσμικοί μηχανισμοί ελέγχου που είναι ο πολιτικός και κοινοβουλευτικός έλεγχος, ο δικαστικός έλεγχος, ο εσωτερικός έλεγχος των δημοσίων υπηρεσιών και τέλος ο δημοσιονομικός έλεγχος.

Στο Κεφάλαιο τέσσερα παρουσιάζονται οι ανεξάρτητες αρχές ελέγχου με τις αρμοδιότητές τους, την αποστολή τους και τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν.



Στο Κεφάλαιο πέντε παρουσιάζονται τα αυτοτελή σώματα με τις αρμοδιότητες τους, την αποστολή τους και τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν.

Σο Κεφάλαιο έξι παρουσιάζονται οι ειδικές υπηρεσίες με τις αρμοδιότητες τους, την αποστολή τους και τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν.

# ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1. Η διαφθορά στη δημόσια διοίκηση.

---

## 1.1 Δημόσια Διοίκηση

Κάθε Κράτος διαθέτει Δημόσια Διοίκηση η οποία είναι υπεύθυνη για την διακυβέρνηση του, εφαρμόζοντας τους νόμους και τις οδηγίες της εκλεγμένης πολιτικής εξουσίας η οποία και έχει τον νομοθετικό ρόλο να ψηφίσει τους νόμους, τις διατάξεις και τις τροπολογίες για όλα τα θέματα που αφορούν την επικράτεια του Κράτους. Η Δημόσια Διοίκηση αποτελείται από τους οργανισμούς και οι υπηρεσίες του Κράτους που σκοπό έχουν να εφαρμόσουν τους νόμους και τα προγράμματα, τόσο σε κεντρικό επίπεδο όσο και σε περιφερειακό ή και τοπικό. Επίσης η δημόσια Διοίκηση είναι υπεύθυνη για την προαγωγή και διαχείριση δημόσιων υποθέσεων, για την μέριμνα θεμάτων που αφορούν άμεσα τους πολίτες (υγεία – άμυνα – παιδεία ) και όλων των υπηρεσιών που καλούνται να εφαρμόσουν τους νόμους και να υποστηρίξουν τους πολίτες, καθώς η πραγματική έννοιά της είναι η εξυπηρέτηση των υποθέσεων του λαού. Διοίκηση είναι η λειτουργία του «διοικείν» Είναι η διεύθυνση, η διαχείριση και η επιμέλεια προσώπων και υποθέσεων<sup>2</sup>

Στο Σύνταγμα της Ελλάδος διακρίνονται τρεις λειτουργίες-εξουσίες η Νομοθετική, που ασκείται από την Βουλή των Ελλήνων και τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, η Δικαστική, που ασκείται από τα δικαστήρια των οποίων οι αποφάσεις εκδίδονται στο όνομα του Ελληνικού Λαού και η Εκτελεστική και ασκείται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και την εκλεγμένη κυβέρνηση σύμφωνα με το άρθρο 26 του Ελληνικού Συντάγματος.<sup>3</sup>

Η εκτελεστική λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης πραγματώνεται με την εφαρμογή των κανόνων δικαίου και ασκείται από την κυβέρνηση και από τα όργανα της δημόσιας διοίκησης. Ωστόσο, ειδικότερα τόσο η κυβέρνηση όσο και η δημόσια

---

<sup>2</sup> Κτιστάκη, 2014 σελ.21.

<sup>3</sup>[http://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/article-26/Βουλή των Ελλήνων. Το Σύνταγμα της Ελλάδας. \(πρόσβαση 21.7.2017\)](http://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/article-26/Βουλή των Ελλήνων. Το Σύνταγμα της Ελλάδας. (πρόσβαση 21.7.2017))

διοίκηση, εκτός από την εκτέλεση των κανόνων δικαίου, έχουν και τη δυνατότητα να θέτουν κανόνες, εκδίδοντας κανονιστικές πράξεις ύστερα από νομοθετική εξουσιοδότηση τυπικού νόμου (άρθρο 43 § 2 του Συντάγματος). Την κυβέρνηση την αποτελεί το Υπουργικό Συμβούλιο (άρθρο 81 § 1 Σ), ενώ τη Δημόσια Διοίκηση την αποτελούν οι δημόσιες υπηρεσίες και τα νομικά πρόσωπα δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου (ΝΠΔΔ και ΝΠΙΔ), τα οποία προβλέπονται από τη νομοθεσία<sup>4</sup>

Η Δημόσια Διοίκηση διαχειριζόμενη τις υποθέσεις του κράτους, εφαρμόζει τους νόμους, με σκοπό και αποστολή της την άμυνα της χώρας και την εδαφική της ακεραιότητα, την διασφάλιση της εσωτερικής τάξης και της ασφάλειας των πολιτών, την εκπαίδευσή τους, την προστασία της δημόσιας υγείας, την κοινωνική πρόνοια, την οικονομική ανάπτυξη της χώρας, την ανακατανομή των πόρων, την είσπραξη των φόρων.

Η δημόσια διοίκηση διαφέρει από την ιδιωτική τόσο ως προς τα μέσα που μεταχειρίζεται, όσο και ως προς τους σκοπούς που υπηρετεί. Η ιδιωτική διοίκηση εξυπηρετεί το ιδιωτικό συμφέρον και το κέρδος και χρησιμοποιεί την συνδιαλλαγή στην ελεύθερη αγορά. Αποστολή της Δημόσιας Διοίκησης είναι η εξυπηρέτηση των δημοσίων αναγκών, και των σκοπών δημοσίου ή γενικού συμφέροντος, των αναγκών του κοινωνικού συνόλου και για την εξυπηρέτηση των σκοπών και στόχων αυτών χρησιμοποιεί δημόσια εξουσία και επιβολή μέτρων. Για τον λόγο αυτό η δημόσια ορίζεται σαν κυριαρχική ή εξουσιαστική διοίκηση βασιζόμενη σε κανόνες δημοσίου δικαίου, ενώ αντίθετα η ιδιωτική διοίκηση χρησιμοποιεί την συνδιαλλαγή λειτουργώντας στο πλαίσιο της ελεύθερης αγοράς και οικονομίας με τους κανόνες ιδιωτικού δικαίου.

Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στην οποία η Ελλάδα συμμετέχει από το 1981 χαρακτηρίζεται από :<sup>5</sup>

1. την υπεροχή του κοινοτικού επί του εθνικού δικαίου και
2. την άμεση εφαρμογή των διατάξεων του κοινοτικού δικαίου στην εθνική έννομη τάξη των κρατών – μελών.

Η εκτελεστική λειτουργία (εξουσία) ασκείται από την Κυβέρνηση και από τα όργανα της Δημόσιας Διοίκησης. Τόσο η Κυβέρνηση, όσο και η Δημόσια Διοίκηση εκτός από την εφαρμογή των κανόνων δικαίου, έχουν και τη δυνατότητα να θέτουν

---

<sup>4</sup> Κτιστάκη, 2014 σελ.23.

<sup>5</sup> Ακριβοπούλου, & Ανθόπουλος, 2015 σελ. 22

κανόνες, εκδίδοντας κανονιστικές πράξεις ύστερα από νομοθετική εξουσιοδότηση τυπικού νόμου.<sup>6</sup>

Την Κυβέρνηση την αποτελεί το Υπουργικό Συμβούλιο (άρθρο 81 § 1 Σ), ενώ την Δημόσια Διοίκηση την αποτελούν οι δημόσιες υπηρεσίες και τα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου (ΝΠΔΔ), τα οποία προβλέπονται από την νομοθεσία<sup>7</sup>

Η Κεντρική Κυβέρνηση χρησιμοποιεί την Δημόσια Διοίκηση για να εφαρμόζει την πολιτική της και να υλοποιεί τις αποφάσεις που λαμβάνει με τα όργανα της. Η Κυβέρνηση κατευθύνει την διοικητική δράση με βάση τους πολιτικούς σκοπούς και το πολιτικό πρόγραμμα που έχει εξαγγείλει, ενώ πολλές φορές κάποιες αποφάσεις υπερβαίνουν τους κανόνες καθώς η κάθε κυβέρνηση έχει την αιτιολογία της πολιτικής επιλογής. Παρόλα αυτά για κάθε απόφαση ή κατεύθυνση πρέπει να φέρει σχέδιο νόμου στην Βουλή, όπου συζητείται και ψηφίζεται, ώστε να γίνει νόμος του Κράτους. Σε αντίθεση με την Κυβέρνηση το προσωπικό της Δημόσιας Διοίκησης υποχρεούται να δρα αμερόληπτα σύμφωνα με τη συνταγματική υποχρέωση της πολιτικής ουδετερότητας κατά την άσκηση των καθηκόντων τους.<sup>8</sup>

Την διοίκηση την διακρίνουμε σε διοίκηση κατά το οργανικό και κατά το λειτουργικό κριτήριο. Την διοίκηση σύμφωνα με το οργανικό κριτήριο αποτελούν όλοι οι φορείς άσκησης δημόσιας διοίκησης, οι οποίοι διαθέτουν την νομική μορφή Νομικού Προσώπου Δημοσίου Δικαίου. Αντίθετα, δημόσια διοίκηση κατά το λειτουργικό κριτήριο αποτελούν όλα τα νομικά πρόσωπα που επιτελούν δημόσια υπηρεσία ή εξυπηρετούν το δημόσιο συμφέρον ανεξάρτητα από το αν αυτά έχουν μορφή Νομικών Προσώπων του Δημοσίου ή του Ιδιωτικού δικαίου. Διοίκηση κατά το οργανικό κριτήριο αποτελούν οι Δήμοι, οι Περιφέρειες και τα Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα, ενώ αντίθετα διοίκηση κατά το λειτουργικό κριτήριο αποτελεί η ΔΕΗ ο ΟΣΕ κ.λπ. που διαθέτουν την μορφή ανωνύμων εταιριών του ιδιωτικού δικαίου.

Την δημόσια διοίκηση την διακρίνουμε σε κυριαρχική δημόσια διοίκηση η οποία περαιτέρω διακρίνεται σε περιοριστική, σε παροχική και ρυθμιστική. Η περιοριστική διοίκηση είναι η διοίκηση της οποίας έργο είναι η τήρηση της δημόσιας τάξης και ασφάλειας των πολιτών, η εφαρμογή των νόμων και των αποφάσεων των δικαστηρίων, η συλλογή των φόρων, έργο το οποίο εκτελείται μέσω του διοικητικού καταναγκασμού. Η περιοριστική διοίκηση ασκείται μέσω θεσμών μόνο δημοσίου

---

<sup>6</sup> Άρθρο 43 § 2 Συντάγματος.

<sup>7</sup> Μακρυδημήτρης & Πραβίτα, 2012 σελ. 223.

<sup>8</sup> Άρθρο 29 § 3 Συντάγματος.

δικαίου. Η άμυνα της χώρας ή αστυνόμευση και η ασφάλεια του εσωτερικού της χώρας, οι φορολογικοί έλεγχοι, ασκούνται από καθαρά δημόσιες υπηρεσίες οι οποίες μπορούν να ζητήσουν μόνο βοηθητική συνδρομή από τον ιδιωτικό τομέα. Σε άλλες χώρες βέβαια ακόμη και αυτές οι υπηρεσίες ανατίθενται σε ένα βαθμό σε ιδιωτικές εταιρείες. Η παροχική διοίκηση ασχολείται με το κοινωνικό μέρος με δραστηριότητα που συνίσταται στην παροχή αγαθών ή υπηρεσιών ζωτικής σημασίας προς τους πολίτες, όπως είναι η υγεία, η ασφάλιση και η κοινωνική πρόνοια. Παροχική επίσης είναι η διοίκηση των δημοσίων υποδομών (οδών, πλατειών, αιγιαλού, λιμένων, αεροδρομίων), των Νομικών Προσώπων Δημοσίων Δικαίου που εξυπηρετούν συγκεκριμένα δημόσια συμφέροντα (Δημόσια εκπαίδευση - παιδεία) και μερικές στρατηγικού χαρακτήρα δημόσιες επιχειρήσεις που παράγουν αγαθά ή παρέχουν υπηρεσίες ζωτικής σημασίας, όπως η Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού (ΔΕΗ), ο Οργανισμός Τηλεπικοινωνιών Ελλάδος (ΟΤΕ), (πριν ιδιωτικοποιηθεί) ο Οργανισμός Σιδηροδρόμων Ελλάδος (ΟΣΕ) τα ταχυδρομεία, οι δημοτικές υπηρεσίες ύδρευσης κ.α.<sup>9</sup>

Η παροχική διοίκηση έχει την ευελιξία να επιλέξει για την ολοκλήρωση των υπηρεσιών και μορφές ιδιωτικού δικαίου (επιχειρήσεις – ιδιώτες), αλλά και Δημόσιες επιχειρήσεις με μορφή Ν.Π.Ι.Δ. (Νομικού Προσώπου Ιδιωτικού Δικαίου), ακόμη και Δημόσιες επιχειρήσεις με μορφή Α.Ε. (όπως η Ε.Ρ.Τ.). Η ρυθμιστική είναι η διοίκηση που θέτει προγράμματα και στόχους και ασκείται από την Κυβέρνηση. Η ρυθμιστική διοίκηση δεν είναι περιοριστική ούτε παροχική διοίκηση. Πρόκειται για δραστηριότητα με προγραμματικό, για την ρύθμιση ενός τομέα της οικονομίας, όπως της αγοράς τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών, ηλεκτρικής ενέργειας, εσωτερικών θαλάσσιων μεταφορών, αστικών συγκοινωνιών, αεροπορικών συγκοινωνιών κ.λπ. Η ρύθμιση της διοίκηση είναι υπεύθυνη για την θέσπιση των όρων λειτουργίας της αγοράς, στη χορήγηση αδειών στους οικονομικούς φορείς που προτίθενται να δραστηριοποιηθούν στον εν λόγω οικονομικό τομέα, στον έλεγχο τήρησης των όρων της άδειας, στην επιβολή κυρώσεων λόγω μη συμμόρφωσης προς τους όρους αυτούς. Η διοικητική επέμβαση και ο έλεγχος δεν ασκείται μόνο στον άμεσο ενδιαφερόμενο π.χ. στον κάτοχο της άδειας της οικονομικής δραστηριότητας, αλλά επιτελεί και συντονιστική λειτουργία του συγκεκριμένου τομέα της οικονομίας. Στην περίπτωση αυτή το Κράτος δεν ασκεί παροχική διοίκηση, προσφέροντας το ίδιο την υπηρεσία ή

---

<sup>9</sup> Ακριβοπούλου, & Ανθόπουλος, 2015 σελ. 42.

το αγαθό ζωτικής σημασίας, αλλά αναθέτει τη σχετική δραστηριότητα σε ιδιώτες, ρυθμίζοντας όμως τους κανόνες και τους όρους που αυτοί μπορούν να την ασκήσουν. Για παράδειγμα μπορεί να έχουμε κρατική ενίσχυση μιας επιχείρησης, η οποία επηρεάζει τη σχετική αγορά ή κρίνεται κεφαλαιώδους σημασίας για έναν Εθνικό σκοπό (άμυνα – υγεία – επικοινωνίες). Στην περίπτωση αυτή έχουμε προγράμματα, συντονισμό, σύμπραξη, συνεργασία, συνεννόηση και όχι ανταγωνισμό μεταξύ Κράτους και ιδιωτών. Τη ρυθμιστική διοίκηση ασκούν, ανεξάρτητες διοικητικές αρχές (Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων [ΕΕΤΤ], Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας [ΡΑΕ], Επιτροπή Ανταγωνισμού κ.λπ.).

Η συναλλακτική διοίκηση είναι η δραστηριότητα του κράτους στο πλαίσιο της ιδιωτικής οικονομίας, με μορφές και μέσα του ιδιωτικού δικαίου (πχ σύναψη συμβάσεων ιδιωτικού δικαίου, μίσθωση λατομείων του Δημοσίου, εκμίσθωση ακινήτου της ιδιωτικής περιουσίας ΝΠΔΔ, δημοτική επιχείρηση εκμετάλλευσης μεταλλικού νερού κ.λπ.). Η δραστηριότητα αυτή υπόκειται στον νόμο της προσφοράς και της ζήτησης και οι φορείς της διαπραγματεύονται και συμβάλλονται όπως οι ιδιώτες. Κατά την άσκηση της συναλλακτικής διοίκησης, οι φορείς της δεν επεμβαίνουν άμεσα στην οικονομία με σκοπό τη ρύθμισή της, αλλά μετέχουν στην οικονομική ζωή στο ίδιο (κατ' αρχήν) επίπεδο όπως οι ιδιώτες. Στο πλαίσιο της συναλλακτικής διοίκησης διαμορφώνονται νομικές σχέσεις ισοτιμίας.

Η Δημόσια Διοίκηση οργανώνεται κάθετα και οριζόντια. Κάθετα οργανώνεται η Δημόσια Διοίκηση όταν ένας κλάδος της συντάσσεται με τρόπο ιεραρχικό μεταξύ των οργάνων που τον αποτελούν, έτσι ώστε ιεραρχικά στην κορυφή, τις αποφάσεις τις παίρνει το όργανο που αποφασίζει ενώ όσο κατεβαίνουμε προς τα κάτω διευρύνεται μεν ο αριθμός των διοικητικών οργάνων, αλλά μειώνεται η αρμοδιότητα τους να παίρνουν αποφάσεις. Η κάθετη οργάνωση της δημόσιας διοίκησης συντελεί στην διευθέτηση των διοικητικών υποθέσεων με τρόπο ενιαίο και λειτουργικό.

Οριζόντια οργανώνεται η Δημόσια Διοίκηση όταν η ανώτερη διοικητική εξουσία μεταβιβάζει το δικαίωμα λήψης αποφάσεων στις αντίστοιχες ειδικότητες οι οποίες και είναι υπεύθυνες να αντιμετωπίσουν συγκεκριμένες ανάγκες. Πρόκειται για καθ' ύλην, κατά αντικείμενο δηλαδή καταμερισμό των διοικητικών έργων, π.χ. Υπουργείο Εσωτερικών, Υπουργείο Εξωτερικών, Υπουργείο Παιδείας κ.οκ. Αυτό το σύστημα διοικητικής οργάνωσης βασίζεται στην ειδικευση. Τα Υπουργεία ανάλογα με το

αντικείμενο τους παίρνουν τις κυριότερες αποφάσεις κατ' εντολή του ανωτέρου οργάνου τους (της Κυβέρνησης και του πρωθυπουργού) και αποφασίζουν για την ενέργεια που θα κάνουν. Η οριζόντια αυτή άσκηση της διοίκησης μπορεί να επεκτείνεται και προς τα κάτω, στις διευθύνσεις, τις υπηρεσίες και τα τμήματα που με την σειρά τους εξειδικεύονται σε συγκεκριμένα θέματα.<sup>10</sup>

Σε διεθνές επίπεδο υπάρχουν τέσσερα συστήματα μέσα από τα οποία είναι δυνατόν να οργανωθεί η δημόσια διοίκηση το αποσυγκεντρωτικό, το συγκεντρωτικό, το αποκεντρωτικό και το σύστημα της αυτοδιοίκησης.

Το αποσυγκεντρωτικό σύστημα χρησιμοποιείται στα κράτη με ομοσπονδιακό χαρακτήρα, όπως είναι η Γερμανία και οι ΗΠΑ. Η ομοσπονδιακή κεντρική δημόσια Διοίκηση είναι ανεπτυγμένη στο ανώτερο επίπεδο βαθμό, αλλά δεν έχει μεγάλη συμμετοχή σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο όπως σε ομοσπονδιακή πολιτεία (ΗΠΑ) ή σε κρατίδιο (Γερμανία). Στο σύστημα αυτό στο επίπεδο Πολιτείας ή Κρατιδίου, έχουμε μέχρι και ανεξάρτητες τοπικές κυβερνήσεις με βουλή και υπουργικά συμβούλια, όπως και άλλες μορφές τοπικής δημόσιας διοίκησης, (νομοθετική εξουσία, εκτελεστική, δικαστική, δυνάμεις εσωτερικής ασφάλειας, παιδεία κ.λπ.). Οι ομοσπονδιακοί όμως νόμοι στην πλειοψηφία των περιπτώσεων υπερισχύουν των τοπικών, ενώ η κεντρική ομοσπονδιακή κυβέρνηση έχει τον τελικό λόγο και την επιλογή απόφασης.<sup>11</sup>

Το συγκεντρωτικό, αποκεντρωτικό, καθώς και το σύστημα της αυτοδιοίκησης εφαρμόζεται σε κράτη, όπως η Ελλάδα. Η κυριότερες εξουσίες παραμένουν στην αρμοδιότητα της κεντρικής κυβέρνησης και αποφάσεις σε επίπεδο τοπικής διαχείρισης μπορούν να ληφθούν σε περιφερειακό επίπεδο και επίπεδο Δήμων. Οι Δημόσιες υπηρεσίες υπάγονται στην Κεντρική Κυβέρνηση και στα αρμόδια Υπουργεία, ενώ η δικαιοσύνη είναι ανεξάρτητη και υπάγεται με την σειρά της (διοικητικά και διαχειριστικά) στο Υπουργείο Δικαιοσύνης.

Συγκεντρωτικό είναι το σύστημα στο οποίο η Δημόσια διοίκηση ασκεί τις αρμοδιότητες σε όλη την επικράτεια. Υπάρχουν και εδώ περιφερειακές ή τοπικές διοικητικές υπηρεσίες, οι οποίες, όμως, είτε έχουν περιορισμένη αρμοδιότητα είτε εποπτεύονται από την κεντρική διοίκηση και εξαρτώνται οικονομικά από αυτήν.<sup>12</sup>

Αποκεντρωτικό είναι το σύστημα για το οποίο προβλέπεται η ύπαρξη οργάνων

---

<sup>10</sup> Ακριβοπούλου & Ανθόπουλος, 2015 σελ. 42.

<sup>11</sup> Φυτράκης, 2010 σελ. 24.

<sup>12</sup> Τάχος, 1996 σελ. 167.

διοίκησης που έχουν δυνατότητα λήψης αποφάσεων από τις οποίες προκύπτουν έννομα αποτελέσματα, έχοντας σε ορισμένες περιπτώσεις την δυνατότητα να εκτελούν τις αποφάσεις χωρίς την έγκριση ή την επικύρωση των Κεντρικής Δημόσιας Διοίκησης. Οι περιφερειακές όμως διοικήσεις και τα όργανα τους υπάγονται στις κεντρικές κρατικές υπηρεσίες και διορίζονται από την κεντρική κρατική εξουσία, η οποία και προσδιορίζει και συντονίζει την δημόσια πολιτική που ασκείται.

Η Ελλάδα είναι οργανωμένη με το αποκεντρωτικό σύστημα, καθώς σύμφωνα με το άρθρο 101 §1 Συντάγματος, ορίζεται ότι: «Η διοίκηση του Κράτους οργανώνεται σύμφωνα με το αποκεντρωτικό σύστημα», κατά την § 2 Συντάγματος αναφέρεται ότι: «Η διοικητική διαίρεση της χώρας διαμορφώνεται με βάση τις γεωοικονομικές, κοινωνικές και συγκοινωνιακές συνθήκες», ενώ σύμφωνα με την § 3 του Συντάγματος «Τα περιφερειακά όργανα του κράτους έχουν γενική αποφασιστική αρμοδιότητα για τις υποθέσεις τα περιφέρειας τους. Τα κεντρικά όργανα του κράτους εκτός από ειδικές αρμοδιότητες, έχουν την γενική κατεύθυνση, το συντονισμό και τον έλεγχο νομιμότητας των πράξεων των περιφερειακών οργάνων, όπως νόμος ορίζει».<sup>13</sup> Ειδικοί θεσμικοί νόμοι ρυθμίζουν περαιτέρω την έκταση και το περιεχόμενο του αποκεντρωτικού συστήματος.<sup>14</sup>

Στην τελευταία συνταγματική αναθεώρηση του 2008, το σχετικό άρθρο τροποποιήθηκε. Για την ακρίβεια καταργήθηκε η ερμηνευτική δήλωση που όριζε ότι: «Ο κοινός νομοθέτης και η διοίκηση όταν δρα κανονιστικά έχουν υποχρέωση να λαμβάνουν υπόψη τις ιδιαίτερες συνθήκες των νησιωτικών περιοχών», η οποία και αντικαταστάθηκε από την προσθήκη της νέας § 4 η οποία ορίζει ότι: «Ο κοινός νομοθέτης και η Διοίκηση, όταν δρουν κανονιστικά, υποχρεούνται να λαμβάνουν υπόψη τις ιδιαίτερες συνθήκες των νησιωτικών και ορεινών περιοχών μεριμνώντας για την ανάπτυξη τους».<sup>15</sup>

Στο διοικητικό σύστημα της αυτοδιοίκησης υπάρχει η δυνατότητα για την άσκηση διοικητικής φύσης αρμοδιοτήτων από οργανισμούς, οι οποίοι έχουν την μορφή ως νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και δεν ανήκουν στις κεντρικές κρατικές υπηρεσίες. Οι αυτοδιοικούμενοι οργανισμοί διαθέτουν δική τους νομική

---

<sup>13</sup><http://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/article-104/>

Άρθρο 101 του Συντάγματος (διοικητική αποκέντρωση). (Πρόσβαση 27.7.2017).

<sup>14</sup> Τάχος, 1996 σελ. 186.

<sup>15</sup> Όπως παραπάνω 13.



προσωπικότητα, διακριτή από εκείνη του κράτους. Οι αυτοδιοικούμενοι οργανισμοί έχουν την δυνατότητα να είναι και φορείς δικαιωμάτων (όπως ιδιοκτησία) αλλά και να έχουν υποχρεώσεις απέναντι στους διοικούμενους. Τα όργανα της διοίκησης τους είναι αιρετά, δηλαδή εκλέγονται από τους πολίτες, όπως για παράδειγμα συμβαίνει με τα όργανα της τοπικής αυτοδιοίκησης, τους δήμους και τις περιφερειακές αυτοδιοικήσεις, ενώ αυτό δεν γίνεται για τα όργανα της καθ' ύλην αυτοδιοίκησης, όπως στα Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα. Οι αυτοδιοικούμενοι οργανισμοί ασκούν δημόσια εξουσία, όχι όμως κρατική εξουσία, ενώ οι πράξεις οι οποίες εκδίδουν αποτελούν διοικητικές πράξεις, κανονιστικού ή ατομικού περιεχομένου.<sup>16</sup>

Η οργάνωση των αυτοδιοικητικών οργανισμών σε νομικά πρόσωπα, διακριτά από το κράτος, δεν συνεπάγεται και την κανονιστική αυτονομία τους. Αυτό σημαίνει ότι οι αυτοδιοικούμενοι οργανισμοί δεν μπορούν να εκδίδουν αυτοτελώς κανονιστικές πράξεις, καθώς δεν έχουν από το Σύνταγμα τη δυνατότητα να θέτουν πρωτεύοντες κανόνες δικαίου, εκτός αν διαθέτουν νομοθετική εξουσιοδότηση, σύμφωνα με το άρθρο 43 §2, εδ. β' του Συντάγματος.<sup>17</sup> Θα πρέπει μάλιστα η νομοθετική εξουσιοδότηση που τους παρέχεται να έχει ειδικό χαρακτήρα και να αφορά θέματα με τεχνικό χαρακτήρα ή ανάλυση λεπτομερειών ενός θέματος. Ειδική περίπτωση αποτελεί η συνταγματική πρόβλεψη της πανεπιστημιακής αυτοδιοίκησης, ως μορφή καθ' ύλην αυτοδιοίκησης, η οποία εξυπηρετεί πρωτίστως την ακαδημαϊκή ελευθερία. Το Σύνταγμα επίσης δεν αποκλείει τη σύσταση με πρωτοβουλία του κοινού νομοθέτη και άλλων καθ' ύλην αυτοδιοικούμενων οργανισμών σε διάφορους τομείς χωρίς να υφίστανται δεσμεύσεις ως προς την μορφή της διοίκησης ή την έκταση της αυτοδιοίκησής τους.<sup>18</sup>

Οι αυτοδιοικούμενοι οργανισμοί, διαθέτουν δημοσιονομική και διοικητική αυτοτέλεια. Η δημοσιονομική τους αυτοτέλεια του δίνει τη δυνατότητα να διαθέτουν ιδιοκτησιακό καθεστώς (να έχουν δική τους περιουσία την οποία και να διαχειρίζονται αυτοβούλως, έχοντας την υποχρέωση κατάρτισης προϋπολογισμού, ισολογισμού και απολογισμού. Η διοικητική αυτοτέλεια των αυτοδιοικούμενων

---

<sup>16</sup> Μακρυδημήτρης & Πραβίτα, 2012 σελ. 629.

<sup>17</sup><http://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/article-45/> Άρθρο 43: (Εκδοση διαταγμάτων). (Πρόσβαση 27.7.2017).

<sup>18</sup> Μακρυδημήτρης & Πραβίτα, 2012 σελ. 629.

οργανισμών βασίζεται στη διάκριση μεταξύ των αυτοδιοικουμένων οργανισμών και των κεντρικών υπηρεσιών του κράτους, με βάση την διακριτή νομική προσωπικότητα που τα πρώτα διαθέτουν.

Την αυτοδιοίκηση τη διακρίνουμε σε καθ' ύλη και σε κατά τόπο αυτοδιοίκηση. Κατά τόπο αυτοδιοικουμένοι είναι οι οργανισμοί που η δραστηριότητα τους περιορίζεται στην περιοχή ευθύνης τους, όπως είναι οι Δήμοι και οι Περιφέρειες, χωρίς να έχουν δικαίωμα ή ευθύνες εκτός αυτών των ορίων.<sup>19</sup>

Καθ' ύλην αυτοδιοικουμένοι είναι οι οργανισμοί στους οποίους ανατίθεται μια καθορισμένη ενότητα, ειδικών διοικητικών δραστηριοτήτων, ή άσκησης δημόσιας υπηρεσίας όπως για παράδειγμα τα Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα ή η Εκκλησία της Ελλάδος.<sup>20</sup>

Στο Σύνταγμα της Ελλάδας αναγνωρίζεται η τοπική αυτοδιοίκηση πρώτου και δεύτερου βαθμού (δήμοι και περιφερειακές αυτοδιοικήσεις) στο άρθρο 102 §1 του Συντάγματος,<sup>21</sup> η αυτοδιοίκηση του Αγίου Όρους, στο άρθρο 105 §1 του Συντάγματος, η αυτοδιοίκητη Εκκλησία της Ελλάδος (άρθρο 3 Συντάγματος), καθώς και το αυτοδιοίκητο των Ανώτατων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων στο άρθρο 16 §5 του Συντάγματος.<sup>22</sup>

Σύμφωνα επίσης με το Σύνταγμα, νομοθετικά αναγνωρίζονται ως αυτοδιοικούμενα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου, οι κατά τόπους Δικηγορικοί Σύλλογοι και οι φορείς κοινωνικής ασφάλισης.

## **1.2 Κακοδιοίκηση και κακοδιαχείριση στο Δημόσιο.**

Η ρητορεία περί διαφθοράς έχει πάρει εκρηκτικές διαστάσεις τα τελευταία χρόνια και έχει καταλάβει ένα δυσανάλογο μεγάλο μέρος του πολιτικού λόγου της χώρας. Τα διάφορα σκάνδαλα που συγκλόνισαν την Ελλάδα τα τελευταία χρόνια και η ολοένα μεγαλύτερη κομματική αντιπαράθεση που κυριαρχείται από την σκανδαλολογία, έχει

<sup>19</sup> Κτιστάκη, 2014 σελ. 62.

<sup>20</sup> Ακριβοπούλου, & Ανθόπουλος, 2015 σελ.68.

<sup>21</sup>[http://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/article-106/Αρθρο 102: \(Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης\) \(Πρόσβαση 27.7.2017\).](http://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/article-106/Αρθρο 102: (Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης) (Πρόσβαση 27.7.2017).)

<sup>22</sup><http://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/> Άρθρα του Συντάγματος για την αυτοδιοίκηση της Εκκλησίας του Αγίου Όρους και των εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων. (Πρόσβαση 27.7.2017).

εκτοπίσει τα μεγάλα προβλήματα της χώρας. Η εκτεταμένη διαφθορά που δυστυχώς υπάρχει σε όλα τα επίπεδα και της δημόσιας αλλά και της ιδιωτικής ζωής, έχει μετατρέψει το πολιτικό σύστημα, σε μια αντιπαράθεση με ένα σύστημα κατηγοριών, δικαστικών μαχών και πολιτικών αντιπαραθέσεων που οδηγούν τους πολίτες σε μια απαξίωση του.<sup>23</sup>

Ο ιδιωτικός τομέας, έχοντας σαν κύριο σκοπό την μεγιστοποίηση του κέρδους, προσπαθεί πολλές φορές να παρακάμψει τους νόμους του κράτους, ειδικά όταν αυτοί δεν εφαρμόζονται δίκαια, ή όταν είναι δομημένοι έτσι ώστε να υποστηρίζουν μια συγκεκριμένη ομάδα πολιτών ή εταιρειών. Το δεύτερο τεράστιο πρόβλημα της δημόσιας διοίκησης είναι η εξουθενωτική γραφειοκρατία που δημιουργεί τεράστια προβλήματα και καθυστερήσεις στην πραγματοποίηση των εργασιών των πολιτών με αποτέλεσμα να υπάρχει διάχυτη η πεποίθηση στους πολίτες ότι μόνο με κάποιο «μέσο» (δημόσιο υπάλληλο, πολιτικό πρόσωπο) μπορεί να ολοκληρώσει του δουλειά του. Καθημερινά οι πολίτες γίνονται μάρτυρες τραγελαφικών καταστάσεων, όπου για την έκδοση ενός εντύπου, μιας απόφασης ή ακόμη και ενός δημόσιου εγγράφου που χρειάζονται, να απαιτούνται ημέρες και πολλές φορές μήνες δημιουργώντας μια καθυστέρηση και μια αναλγησία στην καθημερινή τους διαβίωση.<sup>24</sup>

### **Κακοδιοίκηση και Κακοδιαχείριση.**

Οι όροι αυτοί αν και αναφέρονται σε δύο διαφορετικούς παράγοντες, αποτελούν ουσιαστικά τις δύο πλευρές του ίδιου νομίσματος. Τόσο η κακοδιοίκηση όσο και η κακοδιαχείριση δημιουργούν το ίδιο δυσμενές αποτέλεσμα, την υπονόμηση της χρηστής διοίκησης και της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης. Οι δύο αυτοί παράγοντες είναι υπεύθυνοι κατά ένα μεγάλο ποσοστό στους όρους που πολλές φορές συγγέονται από τους πολίτες, καθώς παρουσιάζονται από τα ΜΜΕ. Κατά αυτό τον τρόπο ακούμε για την διαφθορά στο Δημόσιο, την αδιαφάνεια των διαδικασιών, την διαπλοκή και την απάτη<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> Φυτράκης, 2010 σελ. 3.

<sup>24</sup> Βενετσανοπούλου, 2014 σελ. 16.

<sup>25</sup> Βενετσανοπούλου, 2014 σελ. 17.

### 1.3 Ορισμός της διαφθοράς

Ο όρος «διαφθορά», είναι μια πολυδιάστατη έννοια και αναφέρεται όχι μόνο στη δράση των δημοσίων υπαλλήλων κατά την διάρκεια της άσκησης των υπηρεσιακών τους καθηκόντων τους, αλλά αφορά την δράση όλων των δημοσίων λειτουργών και του πολιτικού κόσμου της χώρας, ενώ στην διαφθορά συμμετέχουν και οι ιδιώτες επιχειρηματίες, ακόμη και οι πολίτες. Η κατάσταση αυτή έχει βαθιές τις ρίζες της στην Ελλάδα με κοινωνικά και πολιτικά χαρακτηριστικά με κύριο αποτέλεσμα την κατάχρηση εξουσίας για ίδιο όφελος ή προς όφελος τρίτων. Βέβαια η διαφθορά όπως αναφέρθηκε υπάρχει και στο δημόσιο αλλά και στον ιδιωτικό τομέα καθώς πάντα υπάρχει αυτός που κάνει την προσπάθεια για να διαφθείρει κάποιον, ενώ από νομικής πλευράς αυτή αντιμετωπίζεται στο πλαίσιο του ποινικού ή του διοικητικού δικαίου.<sup>26</sup>

Σύμφωνα με τη σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης για θέματα αστικού δικαίου περί διαφθοράς (Στρασβούργο 4/11/1999 European Treaty Series αριθ.174) ως «διαφθορά» νοείται «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».

Η νομική σοβαρότητα του θέματος γίνεται αιτία για την ψήφιση του νόμου 3251/2004 άρθρα 10 & 2 για το Ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης. (Ε.Ε.Σ).<sup>27</sup>

Η αδυναμία ξεκάθαρης εννοιολογικής και νομικής οριοθέτησης της διαφθοράς οδηγεί στη συνακόλουθη αδυναμία προσδιορισμού των πολιτικών που είναι αναγκαίες για την καταπολέμηση της. Πιο ειδικά η καταπολέμηση της πολιτικής διαφθοράς απαιτεί διαφορετικά αποτελεσματικά μέτρα που είναι εξαιρετικά δύσκολα να εφαρμοστούν. Σε αυτό το πλαίσιο πρέπει να επιχειρηθεί όχι η συμπτωματική αλλά η συστηματική καταπολέμηση της διαφθοράς.

Μπροστά στα πολύπλοκα συστήματα της σύγχρονης διαφθοράς, υπάρχει ανάγκη για

---

<sup>26</sup> Ράικος, 2006 σελ. 160-161.

<sup>27</sup><https://www.lawspot.gr/nomikes-plirofories/nomothesia/n3251-2004/arthro-1-nomos-3251-2004> άρθρο 1 - νόμος 3251/2004 - έννοια του ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης. (πρόσβαση 1.8.2017).

νέα ερμηνευτικά νομικά εργαλεία που θα βοηθήσουν την καταπολέμηση της. Επίσης ένας νέος παράγοντας που δυσκολεύει αυτό το έργο είναι και καθολική επικράτηση της πληροφορικής και των υπολογιστών, που σε ορισμένες περιπτώσεις κάνουν ανήμπορη την Δημόσια Διοίκηση και την Δικαιοσύνη να παρακολουθήσει τις εξελίξεις, λόγω της ταχύτατης τεχνολογικής προόδου των συστημάτων.

Ένας ορισμός της διαφθοράς όπως θεωρητικά εννοείται σε πολλές χώρες σήμερα, δόθηκε από τον μη Κυβερνητικό Οργανισμό «Διεθνής Διαφάνεια» (Transparency International).<sup>28</sup> Είναι η «κατάχρηση δημόσιας εξουσίας για ίδιο όφελος». Τι συνιστά όμως «κατάχρηση δημόσιας εξουσίας» και ποιες μορφές λαμβάνει το «ίδιο όφελος»;

**Εικόνα 1.** Δείκτης αντιμετώπισης της διαφθοράς για το 2016<sup>29</sup>



Η διαφθορά επίσης αποτελεί τον μεγάλο αρνητικό και ανασταλτικό παράγοντα στην

<sup>28</sup><https://www.transparency.org/μη> Κυβερνητικός Οργανισμός «Διεθνής Διαφάνεια». (Πρόσβαση 1.8.2017).

<sup>29</sup>(Πηγή

[https://www.transparency.org/news/feature/corruption\\_perceptions\\_index\\_2016](https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016))

σωστή και έγκαιρη ολοκλήρωση πολλές φορές δημοσίων έργων, τα οποία είναι ζωτικής σημασίας, είτε για την χώρα, είτε για μια περιοχή και για μια ομάδα ανθρώπων. Έχει επίσης και μεγάλο οικονομικό αντίκτυπο, ενώ σε ορισμένες περιπτώσεις μπορεί να αποτελέσει και λόγο σοβαρού κινδύνου για την Χώρα. Η μη ολοκλήρωση για παράδειγμα μιας πλατείας ή ενός δρόμου πέρα από την οικονομική επιβάρυνση και την ταλαιπωρία των πολιτών δεν έχει άλλες συνέπειες, η μη σωστή όμως προμήθεια κάποιων αμυντικών συστημάτων, λόγω διαφθοράς των δημόσιων λειτουργών που είναι υπεύθυνοι για την σωστή τήρηση της διαδικασίας προμήθειας τους, πέραν του οικονομικού κόστους, εμπεριέχει κινδύνους για την Άμυνα της χώρας, για την ασφάλεια των αμυντικών συστημάτων της χώρας αλλά και για την ασφάλεια του προσωπικού που τα χρησιμοποιεί με ότι αυτό συνεπάγεται.

Η διαφθορά διαβρώνει τον ιστό της κοινωνίας. Υπονομεύει την εμπιστοσύνη των πολιτών στα πολιτικά και οικονομικά συστήματα, τους θεσμούς και τους ηγέτες. Μπορεί να κοστίζει στους ανθρώπους την ελευθερία, την υγεία, τα χρήματά τους και μερικές φορές τη ζωή τους.<sup>30</sup>

Το κόστος της διαφθοράς μπορεί να χωριστεί σε τέσσερις κύριες κατηγορίες: πολιτική, οικονομική, κοινωνική και περιβαλλοντική.

Στο πολιτικό μέτωπο, η διαφθορά αποτελεί σημαντικό εμπόδιο για τη δημοκρατία και το κράτος δικαίου. Σε ένα δημοκρατικό σύστημα, τα θεσμικά όργανα χάνουν τη νομιμότητά τους όταν καταχρώνται για ίδιο όφελος. Αυτό είναι επιβλαβές στις εδραιωμένες δημοκρατίες, αλλά ακόμη περισσότερο στις νεοεμφανιζόμενες. Είναι εξαιρετικά δύσκολο να αναπτυχθεί μια υπεύθυνη πολιτική ηγεσία σε ένα διεφθαρμένο κλίμα.<sup>31</sup>

Από οικονομική άποψη, η διαφθορά εξαντλεί τον εθνικό πλούτο. Οι διεφθαρμένοι πολιτικοί επενδύουν τους λιγοστούς δημόσιους πόρους σε σχέδια και έργα που κατά κύριο λόγο τροφοδοτούν τις τσέπες τους παρά σε έργα που ωφελούν τις κοινότητες των πολιτών, δίνοντας προτεραιότητα σε έργα μεγάλης προβολής, όπως φράγματα, σταθμούς παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας, αγωγούς και διωλιστήρια τα οποία πολλές φορές είτε υπερβαίνουν τους αρχικούς προϋπολογισμούς, είτε δεν αποδίδουν τα αναμενόμενα. Από την άλλη πλευρά υπάρχει καθυστέρηση ή αναβολή λόγω έλλειψης κονδυλίων για λιγότερο θεαματικά αλλά πιο επείγοντα έργα υποδομής όπως

---

<sup>30</sup> Κτιστάκη, 2014 σελ. 220.

<sup>31</sup> Φυτράκης, 2010 σελ. 24.

σχολεία, νοσοκομεία και δρόμους και έργα υποδομής που θα βοηθούσαν την ανάπτυξη της οικονομίας και θα μείωναν την ανεργία. Η διαφθορά επίσης εμποδίζει την ανάπτυξη δίκαιων δομών της αγοράς και στρεβλώνει τον ανταγωνισμό, γεγονός που με τη σειρά του αποθαρρύνει τις εσωτερικές αλλά και τις ξένες επενδύσεις.<sup>32</sup>

Η διαφθορά διαβρώνει τον κοινωνικό ιστό της κοινωνίας. Υπονομεύει την εμπιστοσύνη των πολιτών στο πολιτικό σύστημα, στους θεσμούς και στην ηγεσία του.

Η υποβάθμιση του περιβάλλοντος είναι μια άλλη συνέπεια των διεφθαρμένων συστημάτων. Η έλλειψη ή η μη εφαρμογή των περιβαλλοντικών κανονισμών και νομοθεσιών σημαίνει ότι οι πολύτιμοι φυσικοί πόροι εκμεταλλεύονται άσκοπα και πλήττονται ολόκληρα οικολογικά συστήματα. Οι εταιρείες σε ολόκληρο τον κόσμο εξακολουθούν να δωροδοκούν με αντάλλαγμα την ελεύθερη και χωρίς έλεγχο εκμετάλλευση των φυσικών πόρων.

Με την επωνυμία Διεθνής Διαφάνεια – Ελλάς ( ΔΔ-Ε) το 1996 ιδρύθηκε στη χώρα μας ο ελληνικός βραχίονας της διεθνούς μη κυβερνητικής οργάνωσης Διεθνής Διαφάνεια, με σκοπό τη συνεργασία σε εθνικό και διεθνές επίπεδο για τη καταπολέμηση της διαφθοράς μέσω της συστηματικής χρήσης των νέων θεσμών με διαφανείς μεθόδους, την ευαισθητοποίηση των πολιτών στους κινδύνους της διαφθοράς, που υπονομεύει τη Δημοκρατία, την κοινωνική δικαιοσύνη και την αλληλεγγύη, προκειμένου να πεισθούν οι κυβερνήσεις να λάβουν μέτρα προς αυτή τη κατεύθυνση.<sup>33</sup>

Ο παρακάτω πίνακας δείχνει την βαθμολογία των κρατών ως προς το Δείκτη Αντίληψης Διαφθοράς δηλαδή το πώς οι ίδιοι οι πολίτες αντιλαμβάνονται τη διάδοση της διαφθοράς στο κράτος τους. Οι μετρήσεις γίνονται κάθε χρόνο από τη μη κυβερνητική οργάνωση «Διεθνής Διαφάνεια» με συγκεκριμένο τρόπο ( δεν υπάρχει μόνο ένας φορέας που εκφράζει άποψη, ούτε γίνεται δημοσκόπηση σε τυχαίο δείγμα και χρειάζονται τουλάχιστον τρεις διαφορετικές μετρήσεις μέχρι μια χώρα να καταγραφεί στον κατάλογο) και τα αποτελέσματα ανακοινώνονται με τη μορφή πίνακα. Ωστόσο δεν παύει να είναι η καταγραφή - αποτίμηση μιας εκτίμησης που έχουν οι πολίτες μιας χώρας για την ύπαρξη και το μέγεθος της διαφθοράς στη χώρα

---

<sup>32</sup> Καλτσόγια –Τουρναβίτη, 2005 σελ. 215.

<sup>33</sup> Ρογκάκου, 2017 σελ. 49.

τους, σύμφωνα με τις αντιλήψεις και τις προσωπικές τους εμπειρίες. Με άριστα το 100, που βέβαια κανένα κράτος δεν αγγίζει, η Ελλάδα βρίσκεται στην εξηκοστή ένατη (69) θέση μεταξύ εκατόν εβδομήντα επτά (177) κρατών και μάλιστα έχασε εννέα (9) θέσεις από το 2015 που βρισκόταν στην πενήκοστή όγδοη (58) θέση της παγκόσμιας κατάταξης. Αυτό είναι ανησυχητικό, καθώς δείχνει ότι όχι μόνο δεν έγιναν πολλά πράγματα για την αντιμετώπιση της διαφθοράς, αλλά αντίθετα χειροτέρεψαν.

Στις πρώτες θέσεις φιγουράρουν οι σκανδιναβικές χώρες και η Νέα Ζηλανδία που βρίσκεται στην 1<sup>η</sup> θέση από την 4<sup>η</sup> που ήταν το 2015. Είναι προφανές ότι η διαφθορά είναι λιγότερο διαδεδομένη ή λιγότερο αντιληπτή στη Νέα Ζηλανδία από τις άλλες χώρες. Την 1<sup>η</sup>εικοσάδα συμπληρώνουν εκτός από τις Ευρωπαϊκές χώρες η Αυστραλία, η Σιγκαπούρη, ο Καναδάς, το Χόνγκ Κόνγκ, οι ΗΠΑ και η Ιαπωνία. Σίγουρα αυτό δεν οφείλεται μόνο στον οικονομικό τομέα, καθώς η Ιαπωνία για παράδειγμα έχει Δημόσιο χρέος (εσωτερικό) της τάξης του 229% επί του ΑΕΠ, πολύ πάνω από το 176% της Ελλάδας και αντιμετώπισε πολλές κρίσεις στην οικονομική πορεία της.

Σύμφωνα με τα στοιχεία δηλαδή η διαφθορά δεν έχει σαν βάση της μόνο τον οικονομικό παράγοντα, αλλά την σωστή αντιμετώπιση όλων εκείνων των στοιχείων που θα μπορούσαν να την προκαλέσουν. Βέβαια για να είμαστε δίκαιοι, σε πολλές χώρες η διαφθορά αντιμετωπίζεται αποτελεσματικά όσον αφορά το εσωτερικό της χώρας, αλλά οι ίδιες οι χώρες με τις επιχειρήσεις τους δημιουργούν μεγάλα σκάνδαλα σε άλλα κράτη, προκειμένου να εξασφαλίσουν συμβόλαια μεγάλης αξίας και να κερδίσουν οικονομικά οφέλη, αδιαφορώντας ακόμη και για την απονομή της δικαιοσύνης ή μπλοκάροντας την με διάφορους τρόπους ανάλογα με την ισχύ που διαθέτουν σε διεθνές επίπεδο.



**Πίνακας 1.** Κατάταξη χωρών με βάση την αντιμετώπιση της διαφθοράς <sup>34</sup>

(με άριστα το 100)

ΧΩΡΑ	ΒΑΘΜΟΛΟΓΙΑ 2016	ΒΑΘΜΟΛΟΓΙΑ 2015	ΔΙΑΦΟΡΑ ΘΕΣΗΣ	ΘΕΣΗ 2016	ΘΕΣΗ 2015
New Zealand	90	88	2	1	4
Denmark	90	91	-1	1	1
Finland	89	90	-1	3	2
Sweden	88	89	-1	4	3
Switzerland	86	86	0	5	7
Norway	85	87	-2	6	5
Singapore	84	85	-1	7	8
Netherlands	83	87	-4	8	5
Canada	82	83	-1	9	9
United Kingdom	81	81	0	10	10
Luxembourg	81	81	0	10	10
Germany	81	81	0	10	10
Australia	79	79	0	13	13
Iceland	78	79	-1	14	13
Hong Kong	77	75	2	15	18
Belgium	77	77	0	15	15
Austria	75	76	-1	17	16
United States of America	74	76	-2	18	16
Ireland	73	75	-2	19	18
Japan	72	75	-3	20	18
Uruguay	71	74	-3	21	21
Estonia	70	70	0	22	23
France	69	70	-1	23	23
Chile	66	70	-4	24	23
United Arab Emirates	66	70	-4	24	23
Bhutan	65	65	0	27	27
Israel	64	61	3	28	32
Poland	62	62	0	29	30
Portugal	62	63	-1	29	28
Slovenia	61	60	1	31	35
Taiwan	61	62	-1	31	30
Qatar	61	71	-10	31	22
Botswana	60	63	-3	35	28
Cape Verde	59	55	4	38	40
Lithuania	59	61	-2	38	32
Costa Rica	58	55	3	41	40

<sup>34</sup> (πηγή: [https://www.transparency.org/news/feature/corruption\\_perceptions\\_index\\_2016](https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016))

Spain	58	58	0	41	36
Georgia	57	52	5	44	48
Latvia	57	55	2	44	40
CzechRepublic	55	56	-1	47	37
Malta	55	56	-1	47	37
Cyprus	55	61	-6	47	32
Mauritius	54	53	1	50	45
Rwanda	54	54	0	50	44
Korea (South)	53	56	-3	52	37
Namibia	52	53	-1	53	45
Slovakia	51	51	0	54	50
Malaysia	49	50	-1	55	54
Croatia	49	51	-2	55	50
Romania	48	46	2	57	58
Hungary	48	51	-3	57	50
Jordan	48	53	-5	57	45
Italy	47	44	3	60	61
Cuba	47	47	0	60	56
SaoTome and Principe	46	42	4	62	66
Saudi Arabia	46	52	-6	62	48
Suriname	45	36	9	64	88
Senegal	45	44	1	64	61
South Africa	45	44	1	64	61
Montenegro	45	44	1	64	61
Oman	45	45	0	64	60
Greece	44	46	-2	69	58
Ghana	43	47	-4	70	56
Bahrain	43	51	-8	70	50
Burkina Faso	42	38	4	72	76
Serbia	42	40	2	72	71
Tunisia	41	38	3	75	76
Bulgaria	41	41	0	75	69
Turkey	41	42	-1	75	66
Kuwait	41	49	-8	75	55
Belarus	40	32	8	79	107
China	40	37	3	79	83
India	40	38	2	79	76
Brazil	40	38	2	79	76
Albania	39	36	3	83	88
Bosnia and Herzegovina	39	38	1	83	76

Η αδιαφάνεια είναι ένας όρος που σχετίζεται με τις διαδικασίες διενέργειας διαγωνισμού και κατακύρωσης δημοσίων έργων, ενώ χρησιμοποιείται και όταν δεν έχουμε έλεγχο και δημοσιοποίηση των προϋποθέσεων και των κανόνων σε

διαγωνισμούς προμηθειών, σε προσλήψεις, σε ελέγχους δημοσίων λειτουργών ή και υπηρεσιών. Τα τελευταία χρόνια έχουν γίνει σοβαρές προσπάθειες για την αντιμετώπιση του φαινομένου και πλέον μέσω της ηλεκτρονικής διεύθυνσης «Διαύγεια» μπορεί οποιοσδήποτε πολίτης να ελέγξει τις πράξεις που εκτελούνται από όλες τις υπηρεσίες του Δημοσίου.<sup>35</sup>

### **Διαφάνεια στην Νομοθεσία**

Ένα από τα κύρια και πιο βαθιά αίτια της κακοδιοίκησης και της διαφθοράς που επικρατεί είναι η πολυνομία, το συχνό φαινόμενο του ατελούς και ταυτόχρονα δυσνόητου χαρακτήρα πολλών νομοθετικών διατάξεων και κανονιστικών αποφάσεων αλλά και της συνεχιζόμενης ύπαρξης αναχρονιστικών διατάξεων που συγκρούονται με τη λογική του σύγχρονου κράτους δικαίου. Τα χαρακτηριστικά αυτά οδηγούν σε επικαλύψεις και ασάφειες που προάγουν την αδιαφάνεια και λειτουργούν σε βάρος της καλής διοίκησης. Το δυσνόητο των διατάξεων οδηγεί στη δημιουργία ενός ιδιότυπου «ολιγοπωλίου» μέσω του οποίου μικρός αριθμός δημοσίων λειτουργών είναι σε θέση να κατανοήσει τα κείμενα των νόμων και συχνά να εκμεταλλεύεται την εξοικείωση του με το δαιδαλώδες τοπίο της πολυνομίας και της αδιαφάνειας προκειμένου πολλές φορές να λειτουργήσει επιλεκτικά κατά τον χειρισμό των υποθέσεων των πολιτών, αποκομίζοντας ακόμη και παράνομα ίδια οφέλη, εξασφαλίζοντας την επίλυση επιλεκτικά μόνο ορισμένων από αυτές και προβάλλοντας εμπόδια στην διεκπεραίωση των υπολοίπων. Σήμερα, περισσότερο από ποτέ, η Δημόσια Διοίκηση υφίσταται τα πυρά της κριτικής παρά την πρόσφατη εισαγωγή αλλαγών (απλούστευση διαδικασιών, εξυπηρέτηση πολιτών, διαφάνεια, λογοδοσία κ.ά.) και είναι κοινώς αποδεκτό πως η Δημόσια Διοίκηση «νοσει».<sup>36</sup>

### **1.4 Η σχέση της διαφθοράς με την κακοδιοίκηση – κακοδιαχείριση.**

Σε ένα κράτος όσο μεγαλύτερη είναι η κακοδιοίκηση και η κακοδιαχείριση τόσο μεγαλύτερες πιθανότητες είναι να εμφανίζεται η διαφθορά. Μια δημόσια διοίκηση που στελεχώνεται αξιοκρατικά, εφαρμόζει δίκαια του νόμους και έχει ικανοποιητικά συστήματα ελέγχου της, μειώνει τις πιθανότητες και για κακοδιαχείριση κάθε αντίστοιχης υπηρεσίας και εκτός αυτού μειώνει την πιθανότητα εμφάνισης

<sup>35</sup> Κτιστάκη, 2014 σελ. 78.

<sup>36</sup> Βενετσανοπούλου, 2014 σελ. 34.

διαφθοράς. Ο συνδυασμός με την ύπαρξη λίγων και ξεκάθαρων νόμων, μειώνει ακόμη περισσότερο παρόμοια φαινόμενα.<sup>37</sup>

Ως διαφθορά ορίζεται η κατάχρηση εξουσίας για ίδιο όφελος. Το όφελος μπορεί να είναι χρήματα ή μεροληψία για την οικογένεια και τους φίλους κλπ. Παραδείγματα διαφθοράς είναι η παροχή χρημάτων για διεκπεραίωση υπόθεσης στο δημόσιο, είναι το φακελάκι που δίνεται στο γιατρό για να επισπεύσει ένα χειρουργείο, είναι η αντιγραφή στις εξετάσεις, είναι το φιλοδώρημα στον υπάλληλο του ΟΤΕ που εκτός από το τηλέφωνο συνέδεσε και τη τηλεόραση, είναι το φιλοδώρημα για την εξασφάλιση τραπεζιού σε νυκτερινό κέντρο, είναι το δώρο στον προϊστάμενο για τη προαγωγή, είναι η κατακύρωση δημόσιου έργου σε κάποιον που έκανε «χορηγία» σε προεκλογική εκστρατεία κυβερνητικού προσώπου κ.α.<sup>38</sup>

Για την κατανόηση της έννοιας της διαφθοράς κρίνεται σκόπιμο να αναφερθούμε σε σχετικούς όρους όπως δωροδοκία, χρηματισμός, απάτη, πλαστογραφία, εκβιασμός, υπεξαίρεση χρημάτων, νεποτισμός. Λόγοι διαφθοράς θεωρούνται τα κίνητρα, η ευκαιρία και η εκλογίκευσή της. Τα κίνητρα είναι τα ανθρώπινα πάθη (χαρτοπαιξία, ναρκωτικά, γυναίκες, κλπ). Η ευκαιρία παρουσιάζεται όταν δεν υπάρχουν έλεγχοι ή όταν αυτοί είναι εικονικοί, όταν το προσωπικό δεν είναι εκπαιδευμένο στην έννοια της διαφθοράς, όταν δεν υπάρχει δίωξη ποινική και πειθαρχική σε περίπτωση διαπίστωσης απάτης, όταν υπάρχει μανιώδης επιδίωξη της επίτευξης των στόχων με κάθε μέσο, όταν δεν υπάρχουν δικλίδες ασφαλείας. Το άτομο που διαπράττει την απάτη πάντα βρίσκει μια δικαιολογία για τη διάπραξή της (μου χρωστούν δεν τους χρωστώ, θα επιστρέψω τα χρήματα σε μία βδομάδα, δεν αδικώ κανένα κλπ). Αυτά τα τρία στοιχεία αποτελούν το λεγόμενο τρίγωνο της διαφθοράς. Τα κίνητρα της διαφθοράς μπορούμε να πούμε ότι είναι τεσσάρων ειδών τα οικονομικά, τα πάθη όπως, τα ναρκωτικά κλπ, τα σχετικά με την ανέλιξη στην ιεραρχία όπως η προαγωγή, το διδακτορικό και άλλα κίνητρα<sup>39</sup>

Η διαφθορά παρουσιάζεται ευκολότερα σε συνθήκες μονοπωλίου, δηλαδή σε συνθήκες που δεν υπάρχει διαφάνεια στις διαδικασίες, δεν υπάρχει λογοδοσία και τα περιθώρια της διακριτικής ευχέρειας είναι μεγάλα. Έτσι μπορούμε να απεικονίσουμε σε μια εξίσωση τους παράγοντες που επηρεάζουν τη διαφθορά

$$\text{Διαφθορά} = \text{Μονοπώλιο} + \text{Διακριτική Ευχέρεια} - \text{Λογοδοσία}$$

<sup>37</sup> Βενετσανοπούλου, 2014 σελ. 35.

<sup>38</sup> Αμανατίδου, σελ.8.

<sup>39</sup> Ρογκάκου, 2017 σελ.9.

Η πράξη έχει αποδείξει ότι αυτοί που έχουν εξουσία θα κατευθυνθούν προς τη διαφθορά αν το φαινομενικό κέρδος από αυτή υπερτερεί της πιθανής ποινής καθώς και της πιθανότητας να αποκαλυφθεί και να τιμωρηθεί. Συνεπώς μόνο με μείωση των συνθηκών του μονοπωλίου στο ελάχιστο δυνατό επίπεδο, με σαφή περιγραφή της διακριτικής ευχέρειας μαζί με την απαραίτητη διαφάνεια και σε συνδυασμό με τη λογοδοσία επιτυγχάνεται ο περιορισμός της διαφθοράς. Η πολιτική και η διαφθορά έχουν αλληλένδετη σχέση. Είναι γνωστή η ρήση του άγγλου λόρδου Άκτον ( 1834-1902) «Η εξουσία έχει τη τάση να διαφθείρει και η απόλυτη εξουσία διαφθείρει απόλυτα».

Η διαφθορά έχει αρνητική επίπτωση στην οικονομική ανάπτυξη μιας χώρας και μοιραία συνδέεται με την πολιτική διαφθορά που οδηγεί με τη σειρά της στη διάβρωση του δημοκρατικού πολιτεύματος και τελικά στη μείωση της ευημερίας της. Η διαφθορά έχει ανάγκη από δύο «παίκτες», αυτόν που προτίθεται να διαφθαρεί και αυτόν που επιθυμεί να ωφεληθεί από την πράξη διαφθοράς του πρώτου προκειμένου π.χ. να εξυπηρετηθεί εκτός σειράς κλπ.<sup>40</sup>

Το 2011 ο ΓΕΔΔ υποστήριξε πως όταν συντρέχουν συγκεκριμένοι παράγοντες τότε ενισχύεται η διαφθορά και σαν τέτοιους όρισε τα γραφειοκρατικά εμπόδια, που είναι οι αόριστες και επάλληλες αρμοδιότητες και η μη ύπαρξη ρυθμιστικών κανόνων, την ανεξέλεγκτη εξουσία που παρέχεται σε κάποιους αρμόδιους και ασκείται συχνά με μόνη την επίκληση της πολιτικής βούλησης, την έλλειψη προληπτικών και τη βραδύτητα κατασταλτικών ελέγχων, τη καθυστέρηση απονομής δικαιοσύνης σε συνδυασμό με την ανεπάρκεια των δικαστηρίων να επιβάλουν το νόμο.<sup>41</sup>

Στην Ελλάδα το πολύπλοκο σύστημα νομοθεσίας οι χιλιάδες διορθωτικές αποφάσεις και εγκύκλιοι που εκδίδονται χωρίς πρόβλεψη ακύρωσης των προηγούμενων διατάξεων, έχουν δημιουργήσει μια αρνητική εικόνα και κανένας πολίτης δεν νοιώθει ασφαλής και κατοχυρωμένος σε οποιαδήποτε συναλλαγή με το κράτος.

Τα στοιχεία από την αύξηση της απάτης καταδεικνύουν ότι αυτό το γραφειοκρατικό σύστημα, όχι μόνο δεν τη μείωσε αλλά αντίθετα, έχει δημιουργήσει ομάδες παράνομων, οι οποίοι εκμεταλλευόμενοι την γραφειοκρατία ξεγελούν τους ελέγχους

.....  
προσκομίζοντας ακόμα και πλαστά έγγραφα για να κάνουν την δουλειά τους. Το φαινόμενο αυτό γιγαντώνεται, όταν έχουμε την εκτέλεση δημοσίων συμβάσεων για

---

<sup>40</sup> Ρογκάκου, 2017 σελ. 7.

<sup>41</sup> ΓΕΔΔ/ 2011.

έργα που προκηρύσσει η πολιτεία με πληθώρα εγγράφων, μελετών και αποδεικτικών στοιχείων που καταθέτουν οι εταιρείες και πολλές φορές είναι αδύνατος ο έλεγχος τους.

Οι δημόσιες υπηρεσίες, οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης και τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου έχουν τουλάχιστον την δυνατότητα με τους νόμους και τις εγκυκλίους, τα αρμόδια τμήματα τους και τους νομικούς συμβούλους να ελέγξουν, να διορθώσουν και να καταδείξουν τα κακώς κείμενα μιας σύμβασης ή μιας υπόθεσης. Τι γίνεται όμως για τους απλούς πολίτες οι οποίοι πολλές φορές δεν έχουν είτε την οικονομική δυνατότητα να προσφύγουν νομικά κατά της υπηρεσίας που καθυστερεί ή κάνει λάθος στα όσα ζητούν, είτε δεν έχουν καν το δικαίωμα να το κάνουν. Ο νόμος που καλύπτει τις δημόσιες υπηρεσίες και δίνει πενήντα (50) ημέρες προθεσμία για την διεκπεραίωση των υποθέσεων φαντάζει αναχρονιστικός την εποχή των υπολογιστών και της πληροφορικής, αλλά και άδικος, επειδή δεν συνυπολογίζει το πιθανή οικονομική επιβάρυνση που έχει ο πολίτης, λόγω της μεγάλης χρονικής διάρκειας που χρειάζεται η ολοκλήρωση της υπόθεσης του, ή και για το χάσιμο των ημερομισθίων από την δουλειά του.

### **1.5 Διαφάνεια – Διαπλοκή στην Δημόσια Διοίκηση.**

Η διαφάνεια όπως ορίζεται για τον δημόσιο ή και ιδιωτικό βίο είναι μια αόριστη λέξη που μπορεί να της αποδοθούν πολλές διαφορετικές έννοιες. Η διαφάνεια που ενδιαφέρει τον δημόσιο βίο, είναι η διαδικασία όπου όλες οι υποθέσεις του Κράτους, μπορούν να δημοσιοποιηθούν, ώστε να υπάρχει έλεγχος και από τις αντίστοιχες ελεγκτικές αρχές, αλλά και από τους πολίτες. Ακόμη όμως και σε αυτές τις περιπτώσεις, υπάρχουν τομείς που η δημοσιοποίηση των αντίστοιχων εγγράφων ενδέχεται να μην εξυπηρετεί το Κράτος. Για παράδειγμα η ανακοίνωση προμήθειας ενός οπλικού συστήματος για τις ένοπλες δυνάμεις είναι υποχρεωτική, προκειμένου να γίνουν οι διαγωνισμοί και οι αναθέσεις, τι γίνεται όμως όταν αυτή η προμήθεια είναι αναγκαίο να παραμείνει απόρρητη για λόγους εθνικής ασφάλειας και άμυνας της χώρας.

Συνήθως η αναφορά στην διαφάνεια εννοείται για τους περισσότερους για τις διαδικασίες προμηθειών, προσλήψεων και εκτέλεσης έργων στον ευρύτερο δημόσιο τομέα. Το κυριότερο δηλαδή αντικείμενο που θεωρούν οι περισσότεροι αφορά τις οικονομικές παραμέτρους, που έχουν να κάνουν με τις δημόσιες συμβάσεις, τις

αναθέσεις έργων από τους Δήμους και τις Περιφέρειες, την ενδεχόμενη φοροδιαφυγή ή άλλα γεγονότα οικονομικής φύσεως. Αφορά επίσης και τις προσλήψεις και τους διορισμούς στον Δημόσιο τομέα, ενώ πολλά κρούσματα αδιαφάνειας εμφανίστηκαν από τον Τύπο τα τελευταία χρόνια και αφορούσαν Δημόσιες υπηρεσίες με λειτουργία Ιδιωτικού δικαίου, ή οργανισμούς που ελέγχονται από το Δημόσιο αλλά έχουν την νομική μορφή Ανωνύμων Εταιρειών, με Διοικητικά Συμβούλια.

Μια επιτυχημένη διαδικασία ελέγχου και ταυτόχρονα περιορισμού της αυθαιρεσίας δημοσίων λειτουργών, ήταν η υποχρεωτική ανάρτηση στην Διαύγεια,<sup>42</sup> όλων των πράξεων (συναλλαγών – διορισμών- αποφάσεων ) που γίνονται από τις Δημόσιες υπηρεσίες, τους ΟΤΑ και τα Ν.Π.Δ.Δ. Με αυτό τον τρόπο ο μεγαλύτερος όγκος των εγγράφων του ευρύτερου Δημόσιου φορέα, είναι προσβάσιμος και από τις υπόλοιπες υπηρεσίες του, αλλά και από τους πολίτες, οι οποίοι μπορούν να διαβάσουν τις πράξεις σε μορφή ηλεκτρονικού αρχείου, ενώ ταυτόχρονα αποτελούν επίσημο έγγραφο του κράτους που αναγνωρίζεται χωρίς να απαιτείται άλλη ενέργεια.

Το Πρόγραμμα Δι@ύγεια (νόμος 3861/2010)<sup>43</sup> στοχεύει στην επίτευξη της μέγιστης δυνατής δημοσιότητας της κυβερνητικής πολιτικής και της διοικητικής δραστηριότητας, τη διασφάλιση της διαφάνειας και την εμπέδωση της υπευθυνότητας και της λογοδοσίας από την πλευρά των φορέων άσκησης της δημόσιας εξουσίας.

Από τον Οκτώβριο 2010 αναρτώνται σε ένα σημείο στο διαδίκτυο όλες οι αποφάσεις πράξεων των κυβερνητικών και διοικητικών οργάνων, λαμβάνοντας ειδική μέριμνα για τις πράξεις που αφορούν στην εθνική άμυνα και τα ευαίσθητα προσωπικά δεδομένα. Σήμερα στο πρόγραμμα Διαύγεια είναι ενταγμένοι 3.660 φορείς του στενού και ευρύτερου δημόσιου τομέα και των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α και Β βαθμού, ενώ έχουν αναρτηθεί περισσότερες από 11.500.000 πράξεις.

Με την ψήφιση του Ν. 4210/2013 (άρθρο 23)<sup>44</sup> οι αναρτημένες πράξεις ενισχύονται

---

<sup>42</sup><https://diavgeia.gov.gr/info> Πληροφορίες για την Ηλεκτρονική διεύθυνση Διαύγεια. (πρόσβαση 1.8.2017).

<sup>43</sup><https://www.e-nomothesia.gr/kat-demosia-dioikese/n-3861-2010.html> Ν.3861/2010 : Ενίσχυση της διαφάνειας με την υποχρεωτική ανάρτηση νόμων και πράξεων των κυβερνητικών, διοικητικών και αυτοδιοικητικών οργάνων στο διαδίκτυο «Πρόγραμμα Διαύγεια» και άλλες διατάξεις. (πρόσβαση 1.8.2017).

<sup>44</sup><https://www.taxheaven.gr/laws/law/index/law/556> Ν. 4210/2013 (άρθρο 23) Θεσμική ενίσχυση του νόμου Ν.3861/2010.( Πρόσβαση 1.8.2017).

θεσμικά δεδομένου ότι κάθε πράξη, εκτός από όσες δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης, αποκτά ισχύ μόνο μέσω της ανάρτησής της στον ιστότοπο Διαύγεια. Με την ολοκλήρωση της ανάρτησης κάθε πράξη υπογράφεται ψηφιακά από το σύστημα Δι@ύγεια και αποκτά έναν μοναδικό Αριθμό Διαδικτυακής Ανάρτησης (ΑΔΑ). Ο ΑΔΑ είναι η ταυτότητα κάθε αναρτημένης πράξης, την πιστοποιεί και την ακολουθεί εφεξής.

Το αναρτημένο έγγραφο, εκτός όσων δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης, υπερισχύει έναντι όλων των λοιπών εκδόσεων της πράξης. Ο πολίτης μπορεί να επικαλείται τα αναρτημένα έγγραφα στις συναλλαγές του με τις δημόσιες υπηρεσίες, χωρίς να απαιτείται η επικύρωσή τους. Αρκεί η επίκληση του ΑΔΑ της πράξης για την αυτεπάγγελτη αναζήτησή τους από τους δημόσιους φορείς. Οι δημόσιες υπηρεσίες διεκπεραιώνουν υποθέσεις χωρίς να διακινούν τα αναρτημένα έγγραφα, αρκεί η επίκληση του ΑΔΑ των πράξεων για την επικοινωνία μεταξύ φορέων.



## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2. Το φαινόμενο της διαφθοράς στην Ε.Ε. και στην Ελλάδα.

---

### 2.1 Το φαινόμενο της διαφθοράς στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

Το 2014 δημοσιεύτηκε η πρώτη έκθεση κατά της διαφθοράς στην Ευρωπαϊκή Ένωση για τα κράτη μέλη και κατά πόσο μπορούν να υπάρξουν ειδικές οδηγίες και τρόποι αντιμετώπισης της διαφθοράς συνολικά στην Ένωση αλλά και σε κάθε κράτος μέλος της. Παρά τις μεγάλες προσδοκίες και την υπόσχεση της επιτροπής ότι θα συνταχθεί μια αντίστοιχη έκθεση το 2016, που θα αποτιμούσε τις όποιες βελτιώσεις στην κατάσταση, η νέα έκθεση δεν δόθηκε στην δημοσιότητα ποτέ. Μάλιστα η επιτροπή της ΕΕ απαλείφει την έκθεση κατά της διαφθοράς.<sup>45</sup>

Στις 25 Ιανουαρίου, ο αντιπρόεδρος της επιτροπής Frans Timmermans απέστειλε εσωτερική επιστολή στον πρόεδρο της Επιτροπής Πολιτικής Ελευθερίας του κοινοβουλίου της ΕΕ, κ. Claude Moraes, και αναφέρει ότι δεν χρειάζεται να δημοσιεύονται άλλες εκθέσεις. Επίσης αναφέρει ότι η πρώτη έκθεση το 2014 ήταν αρκετά καλή, παρείχε μια γενική εικόνα και δημιούργησε μια βάση για περαιτέρω εργασίες. Συνοψίζοντας καταλήγει *«αυτό δεν σημαίνει απαραίτητα ότι μια συνεχής διαδοχή παρόμοιων εκθέσεων στο μέλλον θα είναι ο καλύτερος τρόπος για να προχωρήσουμε»*.

Όλα αυτά φαντάζουν περίεργα, αλλά ταυτόχρονα δείχνουν το πρόβλημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των Κρατών μελών της. Τον χειμώνα του 2016-2017 πραγματοποιήθηκαν εκτεταμένες διαδηλώσεις στην Ρουμανία από τους πολίτες, εναντίον της κυβέρνησης η οποία προσπάθησε να περάσει νόμο για απαλλαγή των πολιτικών από τις κατηγορίες για δωροδοκία. Ο Φλόριντ Τζιάνου, υπουργός επιχειρήσεων και επιχειρηματικότητας στη Ρουμανία, παραιτήθηκε στις 2 Φεβρουαρίου 2017 μετά από διαμαρτυρίες του λαού, για την απόφαση της κυβέρνησης να αποποινικοποιήσει τη διαφθορά. Η αριστερή φιλελεύθερη κυβέρνηση

---

<sup>45</sup><https://euobserver.com/institutional/136775> Απαλοιφή της έκθεσης κατά την διαφθοράς από την Ε.Ε. (πρόσβαση 2.8.2017).

πήφισε έκτακτο διάταγμα που αναφέρει ότι η κατάχρηση εξουσίας θα διωχθεί μόνο αν προκαλεί ζημιές ύψους τουλάχιστον 44.000 ευρώ. Οι επικριτές σημειώνουν ότι το μέτρο αυτό έγινε για να βοηθήσει τον πρόεδρο του σοσιαλδημοκρατικού κόμματος, Liviu Dragnea, ο οποίος εκτίει ποινή φυλάκισης για αναγκαστική διεξαγωγή εκλογών το 2012.

Στη Γαλλία επίσης ο προεδρικός υποψήφιος Francois Fillon κατηγορήθηκε για απάτη δεδομένου ότι πλήρωσε στη σύζυγό του σχεδόν ένα (1) εκατομμύριο ευρώ από το δημόσιο ταμείο για εικονική προσφορά εργασίας.

Εκτός αυτού τα σκάνδαλα με επιτρόπους και υψηλόβαθμα στελέχη της ίδιας της Ευρωπαϊκής Ένωσης που δημοσιοποιήθηκαν ρίχνουν βαριά σκιά στους κυβερνώντες σε κάθε επίπεδο και τους υποχρεώνουν να προχωρήσουν σε λήψη μέτρων για την καταπολέμηση της διαφθοράς.

Σύμφωνα με τις αποκαλύψεις που ήρθαν στο φως της δημοσιότητας τον Οκτώβριο του 2016 μέσα από τις διαρροές των Panama Papers, η Ολλανδή πρώην Επίτροπος Ανταγωνισμού Νέλι Κρους, την περίοδο 2004 - 2010 εκτός από Επίτροπος ήταν παράλληλα και διευθύντρια της offshore Mint Holdings Limited με έδρα τις Μπαχάμες χωρίς να το έχει γνωστοποιήσει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή όπως όφειλε.<sup>46</sup> Σύμφωνα με το δικηγόρο της πρώην Επιτρόπου, η εταιρεία ιδρύθηκε για μια συναλλαγή δισεκατομμυρίων με τον αμερικανικό όμιλο ενεργειακών εταιρειών Enron η οποία και δεν έγινε. Λόγω της «αβλεψίας» της, όπως η ίδια τη χαρακτήρισε, η Κρους κινδυνεύει να χάσει τη σύνταξη από την Κομισιόν και άλλες παροχές. Για την Κομισιόν πρόκειται για ξεκάθαρη παραβίαση του κώδικα δεοντολογίας όπως υπογράμμισε ο εκπρόσωπος του Προέδρου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής κ. Μαργαρίτης Σχινάς.

Οι νέες αποκαλύψεις έρχονται σε μία περίοδο που έχει ξεσπάσει σάλος για την επιλογή του πρώην Προέδρου της Κομισιόν Ζοζέ Μανουέλ Μπαρόζο να εργαστεί ως σύμβουλος για την αμερικανική επενδυτική τράπεζα Goldman Sachs. Ο διευθυντής

---

<sup>46</sup><http://gr.euronews.com/2016/09/22/offshore> Ολλανδή πρώην Επίτροπος Ανταγωνισμού Νέλι Κρους την περίοδο μεταξύ 2004 και 2010 ήταν διευθύντρια της offshore Mint Holdings Limited με έδρα τις Μπαχάμες. (Πρόσβαση 2.8.2017)

του οργανισμού Διεθνής Διαφάνεια λέει ότι όλα αυτά πλήττουν βαθιά το κύρος της ΕΕ.

«Όλο αυτό ενισχύει στην κοινή γνώμη την ιδέα ότι υπάρχουν πολλές εκδοχές σύγκρουσης συμφερόντων με τους επιτρόπους που πηγαίνουν προς τον ιδιωτικό τομέα. Οπότε πιστεύω ότι η Κομισιόν πρέπει να είναι πιο ισχυρή, πιο σκληρή και με τους κανόνες και με την εφαρμογή τους» υπογράμμισε.

Μεταξύ των πολιτικών, οι οποίοι ενέχονται στο παγκόσμιο σκάνδαλο των «εγγράφων του Παναμά», είναι ο Καναδός υπουργός Οικονομικών Ουίλιαμ Φράνσις Μορνό και ο αντιπρόεδρος της Ανγκόλα Μάνουελ Ντομίνγκος Βιθέντε, οι οποίοι φέρονται ως διευθυντές, γραμματείς ή πρόεδροι τέτοιων εταιρειών. Στα νέα έγγραφα συμπεριλαμβάνεται επίσης η Διεθνής Ομοσπονδία Τένις ΙΤΦ, καθώς επίσης και εκατό (100) Γερμανοί, μεταξύ των οποίων και ο πρώην υπουργός Οικονομικών της Βαυαρίας Γκέοργκ Φράιχερ φον Βάλντενφελς.

Ο κ. Timmermans και ο Πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Jean- Claude Juncker έδωσαν την περίοδο εκείνη μια σύντομη κοινή δήλωση για τη Ρουμανία. Οι δύο σημείωσαν ότι *«η καταπολέμηση της διαφθοράς πρέπει να προχωρήσει, να μην ανατραπεί»*. Ωστόσο, αυτές οι δηλώσεις και δεδομένης της άρνησής τους να δημοσιεύσουν μελλοντικές εκθέσεις για την καταπολέμηση της διαφθοράς, προκαλούν αρνητικές εντυπώσεις και προβληματισμό. «Το χάσμα ανάμεσα στη ρητορική από τον Πρόεδρο Juncker και τον Αντιπρόεδρο Timmermans και την πραγματικότητα στο έδαφος είναι εντυπωσιακό», δήλωσε ο Carl Dolan, διευθυντής της Transparency International στην Ευρώπη.

#### **Η έκθεση του 2014.**

Η διαφθορά εξακολουθεί να αποτελεί πρόκληση για την Ευρώπη. Πρόκειται για ένα φαινόμενο που κοστίζει στην ευρωπαϊκή οικονομία περίπου 120 δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως. Τα κράτη μέλη της ΕΕ έχουν αναλάβει πολλές πρωτοβουλίες τα τελευταία χρόνια, αλλά τα αποτελέσματα είναι φτωχά και πρέπει να γίνουν περισσότερα στον τομέα της πρόληψης και της τιμωρίας για την αντιμετώπιση της διαφθοράς.

Οι Ευρωπαίοι ανησυχούν βαθύτατα για τη διαφθορά με τα αποτελέσματα των ερευνών του Ευρωβαρομέτρου να δείχνουν ότι τα τρία τέταρτα (76%) των Ευρωπαίων πιστεύουν ότι η διαφθορά είναι διαδεδομένη και περισσότεροι από τους

μισούς (56%) πιστεύουν ότι το επίπεδο διαφθοράς στη χώρα τους έχει αυξηθεί τα τελευταία τρία χρόνια.

Στο προηγούμενο κεφάλαιο παρουσιάστηκε ο πίνακας με την βαθμολογία της διαφθοράς σε όλα τα κράτη, με την Ελλάδα να κατεβαίνει έντεκα (11) ολόκληρες θέσεις στην εξηκοστή ένατη (69<sup>η</sup>) του πίνακα. Μπορεί να εμφανίζεται βέβαια πάνω από άλλες εκατόν δέκα (110) χώρες, αλλά ουσιαστικά είναι ουραγός στην Ευρώπη. Στην Ε.Ε. οι πλέον αδιάφθορες χώρες είναι οι Δανία, Φινλανδία, Σουηδία, Ολλανδία, Γερμανία, Λουξεμβούργο, Ηνωμένο Βασίλειο, Βέλγιο, Αυστρία και Ιρλανδία. Η Ελλάδα βρίσκεται μαζί με χώρες όπως η Βουλγαρία, η Ιταλία, η Ρουμανία, η Ουγγαρία, η Κροατία, η Σλοβακία, η Μάλτα, η Τσεχία και η Κύπρος.

Παρόλη την αποδοχή της έκθεσης, σύμφωνα με τα ΜΜΕ της Ευρώπης, τα στοιχεία ίσως και να μην ανταποκρίνονται στην πραγματικότητα τουλάχιστον με την γενική έννοια. Εάν κάποιος εξαιρέσει τις μικρές και ειδικά τις Σκανδιναβικές χώρες στις οποίες και η κουλτούρα των λαών τους αλλά και η πολιτική των κυβερνήσεών τους δίνουν το παράδειγμα σε άλλα κράτη, όπως η Γερμανία ή η Αγγλία, τα σκάνδαλα είναι γιγάντια και μάλιστα καταστρέφουν άλλα κράτη. Τα διατροφικά σκάνδαλα που συμβαίνουν στην Ευρώπη τα τελευταία 20-30 χρόνια έχουν προέλευση συνήθως από την Γερμανία, Ηνωμένο Βασίλειο, Ολλανδία και Βέλγιο, χώρες που πρωτοστατούν σε σκάνδαλα βάζουν σε άμεσο κίνδυνο την υγεία των ανθρώπων. Τα τραπεζικά σκάνδαλα στις χώρες αυτές έχουν να κάνουν με την οικονομία της ίδιας της Ευρώπης και μπροστά τους, το χρέος της Ελλάδας, ή οι υποχρεώσεις των τραπεζών της, μοιάζουν με απειροελάχιστα ποσοστά.

Οι τράπεζες που χτυπήθηκαν περισσότερο από την κρίση, καθώς η κρίση του 2007-2008 που ξεκίνησε από τις ΗΠΑ αφορούσε τον κατασκευαστικό τομέα, και τα επισφαλή δάνεια που έδιναν οι τράπεζες σε αφερέγγυους πολίτες, τα οποία μετέτρεπαν στη συνέχεια σε τοξικά χρηματοπιστωτικά προϊόντα και τα διέθεταν στην παγκόσμια αγορά ξεκινώντας έτσι ένα ντόμινο οικονομικών εξελίξεων. Παρατηρείται το φαινόμενο πολλές κυβερνήσεις να ενισχύσουν τον τραπεζικό τομέα με κεφάλαια τα οποία καταγράφηκαν στο δημόσιο χρέος, εκτινάσσοντας το σε δυσθεώρητα ύψη.

Οι ΗΠΑ αναγκάστηκαν να ενισχύσουν σε πρώτη φάση τον τραπεζικό τομέα με επτακόσια πενήντα (750) δισεκατομμύρια δολάρια, αποδεικνύοντας ότι χρηματοπιστωτικά ιδρύματα με πολύ χειρότερα οικονομικά αποτελέσματα από πολλά κράτη, ενισχύθηκαν προκειμένου να διασωθούν και να καλύψουν με την σειρά τους τα δάνεια που πήραν από άλλες τράπεζες, η τοξικά ομόλογα που έσπευσαν να

αγοράσουν ελπίζοντας σε μεγάλα κέρδη. Η οικονομική πορεία της Deutsche Bank με τα τεράστια ανοίγματα και τις αδιαφανείς διαδικασίες έχουν φέρει τεράστιες πολιτικές διαφωνίες. Σύμφωνα με ορισμένες εκτιμήσεις, τα ανοίγματα ξεπερνούν τα εξήντα (60) τρισεκατομμύρια ευρώ,(είκοσι φορές το γερμανικό ΑΕΠ) και σχεδόν τετρακόσιες φορές μεγαλύτερο από το ελληνικό δημόσιο χρέος που πρακτικά είναι αδύνατο να εξυπηρετηθεί.

Το σκάνδαλο με τις πλαστές τιμές των ρύπων των αυτοκινήτων της VW, εμβληματικής γερμανικής βιομηχανίας, που αποκαλύφθηκε από τις ΗΠΑ, δίνει την πραγματική εικόνα μιας χώρας που μπορεί να δουλεύει σε ένα βαθμό καλά η Δημόσια Διοίκησή της, αλλά όταν πρόκειται να προστατευτούν οι γερμανικές εταιρείες και τράπεζες, ειδικά από εταιρείες ανταγωνιστικές του εξωτερικού ( ΗΠΑ), δεν αντιμετωπίζουν την διαφθορά με τον ίδιο τρόπο, ενώ σε πολλές περιπτώσεις παροτρύνουν την διακοπή των ελέγχων ή ακόμη και τη μη εφαρμογή των δικαστικών αποφάσεων. Εδώ έχουμε το άλλο πρόσωπο της διαφθοράς, που γίνεται σε βάρος άλλων χωρών και των λειτουργιών της. Η βαθμολογία της Γερμανίας αναφορικά με τη διαφθορά παρόλα αυτά τα τεράστια σκάνδαλα είναι πολύ υψηλή, κάτι που δεν εξηγείται, τουλάχιστον σε σχέση με ότι επικρατεί στα Σκανδιναβικά κράτη και τη βαθμολογία τους στη διαφθορά.

Εδώ ίσως είναι και η διαφορά με την Ελλάδα, που μη έχοντας ικανοποιητικό σύστημα τιμωρίας των δημοσίων λειτουργιών και πολύ περισσότερο των πολιτικών λειτουργιών, φθάνει στο αποτέλεσμα να χαρακτηρίζεται με άσχημο τρόπο το σύνολο της δημόσιας διοίκησης, αλλά και το ίδιο το πολιτικό σύστημα της χώρας, σε αντίθεση με τις Ευρωπαϊκές χώρες που οι τιμωρίες ειδικά σε πολιτικά πρόσωπα είναι παραδειγματικές. Ωστόσο επιτακτικά προβάλλει το ερώτημα γιατί συνεχίζει να υπάρχει διαφθορά;

Ο κ. Λέανδρος Ρακιτζής, πρώην γενικός επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης, απαντά χωρίς περιστροφές «Γιατί δεν υπάρχει τιμωρία». Απ' όλες τις υποθέσεις που έστειλα εγώ στον εισαγγελέα, είναι ζήτημα ένα 10% να έχει τελειώσει δικαστικά. Όλες οι άλλες εκκρεμούν» και συνεχίζει «*Το κόστος της διαφθοράς φτάνει τα τριάντα τρία (33) δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως, συνεπώς αν για 10 χρόνια δεν είχαμε φαινόμενα διαφθοράς, θα είχε εκλείψει το δημόσιο χρέος της χώρας.*».

### **Οι συνέπειες της διαφθοράς**

Η διαφθορά ενισχύει την ανισότητα και αντίστροφα, δημιουργώντας ένα φαύλο

κύκλο μεταξύ διαφθοράς, άνισης κατανομής της δύναμης στην κοινωνία και άνισης κατανομής του πλούτου.

## **2.2 Τρόποι αντιμετώπισης της διαφθοράς στην Ε.Ε.**

Ουσιαστικά σύμφωνα με τα στοιχεία και την βιβλιογραφία δεν υπάρχουν πρακτικοί τρόποι για την καταπολέμηση της διαφθοράς στην Ε.Ε. καθώς όπως αναφέρθηκε ακόμη και η νέα έκθεση δεν έγινε ποτέ. Κάθε κράτος έχει την δική του ευθύνη για την καταπολέμηση της διαφθοράς, ειδικά στο Δημόσιο Τομέα, αλλά λόγω της εμπλοκής πολιτικών προσώπων η ίδια η Ε.Ε. αποφεύγει να «ανακατευτεί» ενεργά επειδή πολλές φορές οι αποφάσεις της καλύπτουν τραπεζικά συμφέροντα και μεγάλες εταιρείες που σε συνθήκες ελεύθερης αγοράς θα έπρεπε να έχουν κλείσει. Αυτό όμως είναι πρακτικά αδύνατο, καθώς δημιουργούνται τρομερά πολύπλοκα νομικά και θεσμικά θέματα, που καθιστούν αδύνατον στους περισσότερους πολίτες αλλά ακόμη και τις ίδιες τις ελεγκτικές αρχές να επέμβουν.<sup>47</sup>

Η έκθεση του 2014 επισημαίνει το γενικό πλαίσιο και τις κατευθύνσεις, ενώ για κάθε κράτος κάνει συγκεκριμένες παρατηρήσεις, οι οποίες όμως έχουν περισσότερο θεσμικό χαρακτήρα και απαιτούν ψηφοφορίες για αλλαγές νομοθεσιών στα κράτη μέλη, κάτι το οποίο δεν μπορεί να επιβληθεί, ούτε και είναι εύκολο να πραγματοποιηθεί. Για παράδειγμα αναφέρει για την Αυστρία ότι πρέπει να διοριστούν ειδικοί εισαγγελείς κατά της διαφθοράς κάτι το οποίο δεν είναι βέβαια τόσο απλό, εφόσον απαιτείται εκτός από τη νομοθετική ρύθμιση και διαδικασία για τις προσλήψεις. Επίσης σε πολλά κράτη- μέλη οι παρατηρήσεις είναι κυρίως θεσμικές και προσκρούουν στις πολιτικές επιλογές των κυβερνήσεων.

Η έκθεση<sup>48</sup> επισημαίνει ότι η διαφθορά πλήττει σοβαρά την οικονομία και την κοινωνία στο σύνολό της. Σε πολλές χώρες η βαθιά ριζωμένη διαφθορά παρεμποδίζει την οικονομική ανάπτυξη, υπονομεύει τη δημοκρατία, την κοινωνική δικαιοσύνη και το κράτος δικαίου. Τα κράτη μέλη της ΕΕ λειτουργούν σε αυτήν την πραγματικότητα. Η διαφθορά ποικίλλει στη φύση και την έκταση από χώρα σε χώρα, αλλά επηρεάζει

---

<sup>47</sup> Ακριβοπούλου, & Ανθόπουλος, 2015 σελ. 31.

<sup>48</sup>[https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/anti-corruption-report\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/anti-corruption-report_en) Έκθεση κατά της διαφθοράς. (πρόσβαση 2.8.2017).

όλα τα κράτη μέλη. Επηρεάζει την καλή διακυβέρνηση, τη σωστή διαχείριση του δημόσιου χρήματος και τις ανταγωνιστικές αγορές. Σε ακραίες περιπτώσεις, υπονομεύει την εμπιστοσύνη των πολιτών στους δημοκρατικούς θεσμούς και τις διαδικασίες.

Η έκθεση επίσης παρέχει μια ανάλυση της διαφθοράς στα κράτη μέλη της ΕΕ και τα μέτρα που ελήφθησαν για την πρόληψη και την καταπολέμησή του. Στόχος της είναι να ξεκινήσει μια συζήτηση με την Επιτροπή, από τα κράτη μέλη, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και άλλους ενδιαφερόμενους, για να βοηθήσουν στην καταπολέμηση της διαφθοράς. Τα κράτη - μέλη της ΕΕ έχουν θεσπίσει τα περισσότερα αναγκαία νομικά μέτρα και τα θεσμικά όργανα για την πρόληψη και καταπολέμηση της διαφθοράς. Ωστόσο, τα αποτελέσματα δεν είναι ικανοποιητικά στο σύνολο της ΕΕ. Οι κανόνες για την καταπολέμηση της διαφθοράς δεν εφαρμόζονται πάντα, τα προβλήματα που παρουσιάζουν τα συστήματα (συστημικά) δεν αντιμετωπίζονται αρκετά αποτελεσματικά και τα αρμόδια θεσμικά όργανα δεν διαθέτουν πάντοτε επαρκή ικανότητα και δικαιοδοσία για την επιβολή των κανόνων. Η έκθεση τονίζει πως η πολιτική βούληση για την εξάλειψη της διαφθοράς συχνά φαίνεται να λείπει.

### **2.3 Το φαινόμενο της διαφθοράς στην Ελλάδα.**

Η διαφθορά στην Ελλάδα, σύμφωνα με την βιβλιογραφία, τις αναλύσεις και τον τύπο υπάρχει από δημιουργίας του Ελληνικού Κράτους, ενώ σχεδόν όλοι συμφωνούν ότι τα 400 χρόνια σκλαβιάς από την Οθωμανική Αυτοκρατορία άφησαν ανεξίτηλα τα σημάδια τους στους Έλληνες. Αν και ιστορικά αυτό έχει καταγραφεί, το κυριότερο πρόβλημα εντοπίζεται στην ατιμωρησία, στην καθυστέρηση απονομής δικαιοσύνης, στην ανυπαρξία, μέχρι πρόσφατα, μηχανισμών ελέγχου, αλλά κυρίως στην ανυπαρξία πολιτικής βούλησης για να ελεγχθούν και να αντιμετωπισθούν σοβαρά οι υποθέσεις που συγκλόνισαν την Ελληνική κοινωνία.

Οι πολίτες με την σειρά τους έχουν χάσει την εμπιστοσύνη τους στους θεσμούς και πολλές φορές αναγκάζονται να προσφύγουν και αυτοί σε «πλάγια μέσα» για να διεκπεραιώσουν ακόμα και την πιο απλή υπόθεσή τους. Συμμετέχουν και αυτοί στην διαφθορά αναγκαστικά, προκειμένου να αντιμετωπίσουν τον κυκεώνα της γραφειοκρατίας που όλοι αναγγέλλουν ότι θα καταπολεμηθεί αλλά οι σχετικές

διαδικασίες προχωρούν με πολύ αργό ρυθμό. Έχουν γίνει βέβαια κάποια βήματα με τη θεσμοθέτηση και λειτουργία των ελεγκτικών αρχών και ειδικά με τις ανεξάρτητες αρχές, καθώς επίσης και με την υποχρεωτική εφαρμογή του ηλεκτρονικού συστήματος «Διαύγεια», που έχει βελτιώσει αρκετά την εικόνα στις διαδικασίες, ειδικά του τομέα των προμηθειών και των δημοσίων συμβάσεων, αλλά απέχουμε πολύ ακόμα από αυτό που θεωρείται «εύρυθμη λειτουργία».

#### **2.4 Τρόποι αντιμετώπισης της διαφθοράς στην Ελλάδα.**

Εκτός όμως από την έκθεση της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την καταπολέμηση της διαφθοράς, υπήρξε ένα πιο αποφασιστικό βήμα από το Συμβούλιο της Ευρώπης (στο εξής ΣτΕ) για την καταπολέμηση της διαφθοράς.

Στο πλαίσιο εργασιών του ΣτΕ έχει αναπτυχθεί ένας ακόμη μηχανισμός ελέγχου, η Ομάδα Χωρών κατά της Διαφθοράς, η GRECO ( the Group of States Against Corruption), που βασίζεται, κυρίως, στις αρχές της αμοιβαίας αξιολόγησης σε θέματα διαφθοράς και διασφαλίζει την σωστή εφαρμογή από τα κράτη των δύο διεθνών Συμβάσεων που έχουν υιοθετηθεί από την Επιτροπή των Υπουργών, δηλ. της Σύμβασης Ποινικής Νομοθεσίας σχετικά με την Διαφθορά και της Σύμβασης Αστικής Νομοθεσίας σχετικά με την Διαφθορά.<sup>49</sup>

Κατά την 74η Σύνοδο Ολομέλειας της Ομάδας Χωρών του Συμβουλίου της Ευρώπης ενάντια στη Διαφθορά (GRECO) (Στρασβούργο, 28 Νοεμβρίου-2 Δεκεμβρίου 2016) υιοθετήθηκε η Δεύτερη Έκθεση Συμμόρφωσης του Τρίτου Κύκλου Αξιολόγησης της χώρας μας, στην οποία περιέχονται και αξιολογούνται από την GRECO οι ενέργειες της χώρας μας αναφορικά με την υλοποίηση των σε εκκρεμότητα συστάσεων. Επισημαίνεται, δε, ότι βάσει των διαλαμβανόμενων στην παράγραφο 58 της εν θέματι Έκθεσης, με την υλοποίηση-υιοθέτηση των συστάσεων λήγει η διαδικασία συμμόρφωσης της χώρας μας προς τις Συστάσεις για τον Τρίτο Κύκλο Αξιολόγησης.

---

<sup>49</sup><http://www.ministryofjustice.gr/site/el/%CE%91%CE%A1%CE%A7%CE%99%CE%9A%CE%97.aspx> Διεθνείς Οργανισμοί και Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. (πρόσβαση 2.8.2017).



Στην Έκθεση Συμμόρφωσης (που εγκρίθηκε από την GRECO στην 56η Σύνοδο της Ολομέλειας της 20 - 22 Ιουνίου 2012), συνάγεται το συμπέρασμα ότι η Ελλάδα είχε υλοποιήσει με ικανοποιητικό τρόπο μόνο μία από τις είκοσι επτά (27) συστάσεις που εμπεριέχονται στην Έκθεση του Τρίτου Κύκλου Αξιολόγησης.

Στην Ενδιάμεση Έκθεση Συμμόρφωσης, η οποία εγκρίθηκε κατά την 60η Σύνοδο της Ολομέλειας της 17 - 21 Ιουνίου 2013, το επίπεδο συμμόρφωσης εκτιμήθηκε και πάλι ως «συνολικά μη ικανοποιητικό», δεδομένου ότι, από τις είκοσι έξι (26) συστάσεις που εκκρεμούσαν, μόνο οκτώ (8) είχαν εν μέρει υλοποιηθεί και όλες οι υπόλοιπες είχαν παραμείνει μη υλοποιημένες.

Στη Δεύτερη Ενδιάμεση Έκθεση Συμμόρφωσης (η οποία εγκρίθηκε κατά την 64η Σύνοδο της Ολομέλειας της 16 - 20 Ιουνίου 2014), το επίπεδο συμμόρφωσης είχε εκτιμηθεί και πάλι ως «συνολικά μη ικανοποιητικό», δεδομένου ότι από τις είκοσι έξι (26) συστάσεις που εκκρεμούν, μόνο τρεις είχαν υλοποιηθεί σε ικανοποιητικό βαθμό, έξι (6) είχαν εν μέρει υλοποιηθεί και δεκαεπτά (17) παρέμειναν μη υλοποιημένες.

Η Τρίτη Ενδιάμεση Έκθεση Συμμόρφωσης (η οποία εγκρίθηκε κατά την 68η Σύνοδο της Ολομέλειας της 15 - 19 Ιουνίου 2015) κατέληξε στο συμπέρασμα ότι έχει επιτευχθεί σημαντική πρόοδος, ιδίως όσον αφορά στο Θέμα II, με την ψήφιση, τον Οκτώβριο του 2014, ενός νέου νόμου, του 4304/2014, για τον «Έλεγχο των οικονομικών και πολιτικών κομμάτων και των αιρετών αντιπροσώπων Βουλής και Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και άλλες διατάξεις», ο οποίος τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 2015. Η κατάσταση τελικά διαμορφώνεται με δέκα εννέα (19) από τις είκοσι επτά ( 27) συστάσεις να έχουν ήδη υλοποιηθεί ή αντιμετωπιστεί με ικανοποιητικό τρόπο, έξι (6) συστάσεις παρέμειναν εν μέρει υλοποιημένες και δύο (2) μη υλοποιημένες.

Εκτός των μέτρων που παίρνει η Ελλάδα και την αλλαγή της νομοθεσίας, έχει θεσπίσει και τα ελεγκτικά σώματα της διοίκησης που θα αναλυθούν παρακάτω.

## **2.5 Διαφορές στην κουλτούρα αντιμετώπισης της διαφθοράς.**

Οι διαφορές στην κουλτούρα των λαών επηρεάζουν πολύ στην αντιμετώπιση της διαφθοράς. Σύμφωνα με τα στοιχεία και των εκθέσεων και των στατιστικών σε όλα τα κράτη υπάρχει διαφθορά, ακόμη και σε εκείνα που βρίσκονται στις πρώτες θέσεις

όπως η Δανία και η Νέα Ζηλανδία, όπου η καθημερινή εξυπηρέτηση των πολιτών είναι πρωτεύουσα σημασία και αντικατοπτρίζεται και στην ψήφο τους. Προφανώς σε αυτά τα κράτη, για την απόφαση της επιλογής του υποψηφίου που θα ψηφίσουν λαμβάνεται υπόψη η σωστή εκτέλεση των πολιτικών καθηκόντων του και η αυστηρή τήρηση των νόμων, τουλάχιστον σε επίπεδο κράτους. Δεν συμβαίνει όμως το ίδιο σε όλα τα κράτη δεδομένου ότι τα κριτήρια για τις αποφάσεις επιλογής των υποψηφίων επηρεάζονται και από την κουλτούρα που υπάρχει σε κάθε κράτος που δεν είναι πάντα ίδια για όλα τα κράτη. Στην Ελλάδα οι πολίτες συνηθίζουν να ψηφίζουν με γνώμονα το υποτιθέμενο προσωπικό συμφέρον τους, ενώ δείχνουν να αδιαφορούν και να ξαναψηφίζουν πολιτικούς οι οποίοι έχουν κατηγορηθεί ανοιχτά και πολλοί από αυτούς έχουν τιμωρηθεί για διαφθορά. Πολλοί ακόμη πολίτες της χώρας ψηφίζουν με βάση το πολιτικές τους πεποιθήσεις ένα κόμμα, ανεξάρτητα αν αυτό υλοποίησε ή όχι το πολιτικό πρόγραμμα που είχε εξαγγείλει προεκλογικά ή δεν τήρησε καμία από τις προεκλογικές του υποσχέσεις, ή ακόμη και αν δεν έχει απομακρύνει τα πολιτικά στελέχη του που εμπλέκονται σε σκάνδαλα. Κατά περίεργο τρόπο η αντιμετώπιση όλων έναντι των κατηγοριών ή ακόμη και των αποδεδειγμένων εμπλοκών που έχουν με τη διαφθορά δικαιολογούνται με τη περίφημη «πολιτική λάσπη» και συνήθως απαλλάσσονται κάθε ευθύνης μέσα σε ένα θολό νομικό πλαίσιο.

Υπάρχουν πολλές κοινωνιολογικές μελέτες που θεωρούν ότι η κουλτούρα και το σύστημα αξιών των λαών βασίζεται σε διάφορα χαρακτηριστικά, όπως είναι το κλίμα, η περιοχή, η πολιτική κατάσταση, η ιστορία κ.λπ.. Δυστυχώς οι απλουστευμένες αυτές θεωρίες στηρίζονται σε φιλοσοφικές και κοινωνικές αντιλήψεις που από την φύση τους δεν μπορούν να αποδειχτούν εύκολα και βέβαια πάντα θα υπάρχει αντίλογος σε όλες τις θεωρίες.

Πολλοί παράγοντες ενδέχεται να επηρεάζουν τις απόψεις περί διαφθοράς και σίγουρα τα κράτη του πρώην ανατολικού συνασπισμού δεν αντιμετωπίζουν με την ίδια οπτική την διαφθορά, συνηθισμένα σε ολοκληρωτικά καθεστώτα, από την άλλη όπως είδαμε στην Δανία, ένα κράτος πρότυπο, το 10% των εκλεγμένων βουλευτών υπέπεσε σε διαφθορά.

Η απόδοση δικαιοσύνης τουλάχιστον στον βαθμό που μπορεί αυτή να αποδοθεί, ο διαχωρισμός των εξουσιών, οι ελεγκτικοί μηχανισμοί, η λογοδοσία, η διαφάνεια, οι συνθήκες υγιούς ανταγωνισμού και το δίκαιο φορολογικό σύστημα μιας χώρας είναι

οι παράγοντες εκείνοι που μπορούν να αντιμετωπίσουν την διαφθορά.<sup>50</sup>

## **2.6 Η διαφθορά σε διεθνές επίπεδο.**

Όπως αναφέρθηκε, η διαφθορά δεν έχει σύνορα και ακόμη και κράτη που φαντάζουν σαν ιδανικά οργανωμένα αντιμετωπίζουν σκάνδαλα κυρίως οικονομικής φύσεως. Ενδεικτικά σε διάφορα μέρη του κόσμου καταγράφηκαν μεγάλα επίπεδα διαφθοράς όπως αναφέρει η Διεθνής Διαφάνεια<sup>51</sup> ορίζοντας ότι το μεγαλύτερο ποσοστό της διαφθοράς αφορά την δωροδοκία δημοσίων λειτουργών.

Αμερική :Τα έγγραφα του Παναμά αποκάλυψαν ότι μια δικηγορική εταιρεία του Παναμά βοήθησε να δημιουργηθούν χιλιάδες εταιρείες σε φορολογικούς παραδείσους, πολλές από τις οποίες χρησιμοποιούνταν από διεφθαρμένους πολιτικούς, επιχειρηματίες που φοροδιέφευγαν καθώς και εγκληματικές οργανώσεις σε όλο τον κόσμο. Ο διακανονισμός του Odebrecht με το Υπουργείο Δικαιοσύνης των ΗΠΑ ρίχνει φως σε μια εταιρεία που ξοδεύει εκατομμύρια δολάρια για δωροδοκίες πολιτικών και πολιτικών κομμάτων στη Λατινική Αμερική, καθώς και σε δύο αφρικανικές χώρες, προκειμένου να κερδίσουν συμβόλαια για τις επιχειρήσεις τους.

Ασία-Ειρηνικός: Η πλειοψηφία των χωρών της Ασίας-Ειρηνικού βρίσκεται στο κατώτατο ήμισυ του φετινού Δείκτη Αντίληψης της Διαφθοράς. Η κακή απόδοση μπορεί να αποδοθεί στις ανυπόληπτες κυβερνήσεις, στην έλλειψη εποπτείας, στην ανασφάλεια και στη συρρίκνωση του χώρου της κοινωνίας των πολιτών, ωθώντας την καταπολέμηση της διαφθοράς στα περιθώρια στις χώρες αυτές.

Ευρώπη :Δεν υπάρχουν δραστικές αλλαγές στην Ευρώπη στον Δείκτη Αντίληψης της Διαφθοράς 2016, με μερικές μόνο εξαιρέσεις. Ωστόσο, αυτό δεν σημαίνει ότι η περιοχή έχει καταπολεμήσει δραστικά τη διαφθορά. Η στασιμότητα δεν δείχνει ότι η καταπολέμηση της διαφθοράς έχει βελτιωθεί, αλλά το αντίθετο. Τα σκάνδαλα

---

<sup>50</sup> Ρογκάκου 2017 σελ. 32.

<sup>51</sup><https://www.transparency.org/> Μη Κυβερνητικός Οργανισμός η «Διεθνής Διαφάνεια». (Πρόσβαση 27.7.2017).

υψηλού προφίλ που συνδέονται με τη διαφθορά, την κατάχρηση δημόσιων πόρων ή την ανήθικη συμπεριφορά των πολιτικών τα τελευταία χρόνια έχουν συμβάλει στη δημόσια δυσαρέσκεια και δυσπιστία του πολιτικού συστήματος.

Σε πολλές χώρες της περιοχής, η ανεπαρκής λογοδοσία δημιούργησε μια αντίληψη περί συνεχιζόμενης ατιμωρησίας της πολιτικής ελίτ και το σημερινό κύμα λαϊκισμού στην Ευρώπη φαίνεται να επιτρέπει τη νομιμοποίηση της διαφθοράς και του πελατειακού κράτους, τροφοδοτώντας παράλληλα την ακραία δύναμη των πλουσίων που κατευθύνουν και τη λήψη αποφάσεων.

Τα σκάνδαλα διαφθοράς έχουν πλήξει και πολλές χώρες της ΕΕ. Πέρυσι στη Δανία, την κορυφαία χώρα του δείκτη, είκοσι (20) μέλη του δανικού κοινοβουλίου (11% των 179 μελών) δεν δήλωσαν τις εξωτερικές τους δραστηριότητες ή τα οικονομικά τους συμφέροντα στις δηλώσεις περιουσιακών τους στοιχείων. Την ίδια χρονιά, ολλανδοί - μέλη του Συμβουλίου Αστυνομικών Επιτροπών παραιτήθηκαν μετά από έρευνα που αποκάλυψε πώς ένα σημαντικό ποσό από τα χρήματα του Συμβουλίου χρησιμοποιήθηκε για να πληρώσει ακριβά δείπνα, πάρτι και ξενοδοχεία.

Αυτό είναι ιδιαίτερα ανησυχητικό δεδομένου ότι όταν οι βασικοί θεσμοί σε μια δημοκρατική κοινωνία - τα πολιτικά κόμματα, το κοινοβούλιο, η δημόσια διοίκηση και το δικαστικό σώμα - συστηματικά εμπλέκονται στη διαφθορά, θεωρείται ότι παύουν να ανταποκρίνονται στις ανάγκες και τα προβλήματα των πολιτών. Η ακεραιότητα στην πολιτική είναι καθοριστική για την καταπολέμηση της διαφθοράς. Στα Βαλκάνια, (και ειδικά στις χώρες του πρώην Ανατολικού συνασπισμού) η πρόσφατη έκθεση της Transparency International αποδίδει τις αδυναμίες στην επιβολή του νόμου στα υπάρχοντα πολιτικά συστήματα όπου οι πολιτικοί ασκούν τεράστια επιρροή σε όλες τις πτυχές της δημόσιας ζωής, ενώ συνεργάζονται είτε με επιχειρηματίες του ιδιωτικού τομέα με αμφιβόλου προελεύσεως οικονομική επιφάνεια, είτε ακόμη και με δίκτυα του οργανωμένου εγκλήματος.

Μέση Ανατολή και Βόρεια Αφρική: Παρά τις πολιτικές αλλαγές που έπληξαν την περιοχή πριν από έξι χρόνια, η ελπίδα των αραβικών χωρών να καταπολεμήσουν τη διαφθορά και να τερματίσουν την ατιμωρησία δεν έχει ακόμη σημειώσει πρόοδο. Αυτό εξηγεί την απότομη πτώση των περισσότερων αραβικών χωρών στον δείκτη

του 2016 - το 90% αυτών έχει βαθμολογηθεί με κάτω από 50, που είναι βαθμός αποτυχίας.

Υποσαχάρια Αφρική: Το 2016 πραγματοποιήθηκαν εκλογές σε ολόκληρη σχεδόν την αφρικανική ήπειρο, με τα αποτελέσματα να αντικατοπτρίζουν επαρκώς τις τάσεις της διαφθοράς στην περιοχή. Η Αφρική μαστίζεται από την διαφθορά, δεδομένου ότι στα περισσότερα κράτη, επικρατούν είτε μειοψηφίες υποστηριζόμενες από μεγάλες πολυεθνικές εταιρείες με οικονομικά συμφέροντα, είτε στρατιωτικοί ή ένοπλες ομάδες με την απειλή των όπλων. Η διαφθορά αποτελούσε και αποτελεί ένα από τα βασικά προβλήματα και αιτίες για την μεγάλη ανισότητα και την πείνα στην Αφρική.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3. Μηχανισμοί Ελέγχου της Δημόσιας Διοίκησης.

---

### 3.1 Ο πολιτικός και κοινοβουλευτικός έλεγχος.

Ο πολιτικός και κοινοβουλευτικός έλεγχος είναι ο έλεγχος που ασκεί η Βουλή στην Κυβέρνηση και, μέσω αυτής, σε όλη τη Δημόσια Διοίκηση.

Το Σύνταγμα και ο Κανονισμός της Βουλής προβλέπουν σαν μορφές κοινοβουλευτικού ελέγχου τον συνήθη κοινοβουλευτικό έλεγχο, τον επίκαιρο κοινοβουλευτικό έλεγχο, τη συζήτηση προ ημερησίας διατάξεως, τη σύσταση εξεταστικής επιτροπής και τη πρόταση μομφής ή δυσπιστίας. Ο κοινοβουλευτικός έλεγχος ασχολείται με το να καταδείξει την αδυναμία της Κυβέρνησης (τις πολιτικές ευθύνες της) και να ελέγξει τους άμεσα πολιτικούς προϊσταμένους της Δημόσιας Διοίκησης (Υπουργούς – Υφυπουργούς) ενώ μέσω των κοινοβουλευτικών επιτροπών, μπορεί να ελέγξει την Δημόσια Διοίκηση.<sup>52</sup>

Ο Κοινοβουλευτικός έλεγχος θεμελιώνεται στο Σύνταγμα (ελεγκτική αρμοδιότητα της Βουλής) και ασκείται κυρίως από την αντιπολίτευση. Η βουλή δεν έχει άμεση ελεγκτική αρμοδιότητα επί της διοίκησης αλλά έμμεση ελέγχοντας τους πολιτικά προϊστάμενους των διοικητικών μονάδων. Ο κοινοβουλευτικός έλεγχος ασκείται με αιτήσεις κατάθεσης εγγραφών, με ερωτήσεις, επερωτήσεις κτλ και τέλος με τη συγκρότηση εξεταστικών επιτροπών.<sup>53</sup>

### 3.2 Ο Δικαστικός έλεγχος.

Το τελευταίο μέσο για την προστασία των πολιτών από τις παραβιάσεις της αρχής της νομιμότητας που συνεπάγονται η κακοδιοίκηση και η κακοδιαχείριση, αποτελεί η προσφυγή στη δικαστική εξουσία με την συνταγματικά κατοχυρωμένη αρμοδιότητά της να παρέχει αποτελεσματική δικαστική προστασία, ακυρώνοντας ή τροποποιώντας δυσμενείς διοικητικές πράξεις, αποφάσεις και υλικές ενέργειες και δίνοντας την

---

<sup>52</sup> Ράικος, 2006 σελ. 665.

<sup>53</sup> Βενετσανοπούλου, 2014 σελ. 44.

δυνατότητα να επιδικάζονται αποζημιώσεις ή άλλες χρηματικές παροχές για την βλάβη που προκλήθηκε στους ενάγοντες.<sup>54</sup>

Στην Ελλάδα η δικαστική διαδικασία λειτουργεί με εξαιρετικά βραδείς ρυθμούς για τους παρακάτω αναφερόμενους λόγους:

- Η πολυσχιδής μορφή της διαφθοράς, η έκταση της κακοδιοίκησης και της κακοδιαχείρισης έχει δημιουργήσει έναν εξαιρετικά μεγάλο αριθμό υποθέσεων προς εκδίκαση.
- Η πολυπλοκότητα του νομοθετικού πλαισίου και ειδικά αυτού της Δημόσιας Διοίκησης με τον τεράστιο αριθμό τροποποιήσεων των νόμων και τη καταγιγιστική έκδοση ερμηνευτικών εγκυκλίων, που μόνη η ανάγνωση τους αποτελεί χρονοβόρο διαδικασία, δημιουργεί προβλήματα ερμηνευτικά και καθυστερήσεις στην εφαρμογή του.
- Ο μικρός αριθμός των δικαστικών λειτουργών, η ανεπαρκής γραμματειακή υποστήριξη, η έλλειψη μηχανογραφικού συστήματος υποστήριξης αλλά και οι υποβαθμισμένες, σε πολλές περιπτώσεις, κτιριακές εγκαταστάσεις των δικαστικών μεγάρων επιτείνουν δυσμενώς την κατάσταση.

Εκτός των προβλημάτων αυτών έχουμε και ένα μοναδικό φαινόμενο στην Ελλάδα, πολλές φορές υπάρχει άρνηση εκτέλεσης των δικαστικών αποφάσεων από τη Διοίκηση κατά παράβαση της συνταγματικής επιταγής του άρθρου 95 παρ.5 του Συντάγματος, με διάφορες αιτιολογίες και καθυστερήσεις, γεγονός που θα μπορούσε να θεωρηθεί από μόνο του μια μορφή κακής διοίκησης, ιδίως όταν η δικαστική απόφαση δικαιώνει τον προσφεύγοντα πολίτη και η Διοίκηση αρνείται να συμμορφωθεί με αυτή. Σε πολλές περιπτώσεις ο πολίτης αναγκάζεται να προσφύγει εκ νέου στο δικαστήριο προκειμένου να εκτελεστεί η δικαστική απόφαση, διαδικασία που δημιουργεί νέα καθυστέρηση στο ήδη επιβαρυσμένο δικαστικό σύστημα.<sup>55</sup>

---

<sup>54</sup> Βενετσανοπούλου, 2014 σελ. 45.

<sup>55</sup> Μακρυδημήτρης & Πραβίτα, 2012 σελ. 566.

### 3.3 Ο εσωτερικός διοικητικός έλεγχος.

Πολλές Δημόσιες Υπηρεσίες έχουν τμήματα εσωτερικού ελέγχου και τμήματα παραπόνων των πολιτών, προκειμένου να ελέγχουν την σωστή και νόμιμη λειτουργία, εντοπίζοντας τις αδυναμίες των συστημάτων που χρησιμοποιούν και θέτοντας ασφαλιστικές δικλείδες, στα σημεία που χρειάζεται, προκειμένου να εξασφαλίσουν ότι δεν υπάρχει περιθώριο κακής λειτουργίας του συστήματος και ανάπτυξης φαινομένων διαφθοράς. Τα τμήματα εσωτερικού ελέγχου δεν έχουν δικαίωμα επιβολής ποινών, αλλά ελέγχουν τα συστήματα και κάνουν προτάσεις για την αντιμετώπιση της δυσλειτουργίας της υπηρεσίας.

Ο διοικητικός έλεγχος ασκείται από διοικητικά όργανα επί διοικητικών οργάνων. Η διοικητική εποπτεία συνιστά απόρροια της αρχής της λαϊκής κυριαρχίας, δεδομένου ότι ο έλεγχος της Βουλής επί της Κυβέρνησης και συνακόλουθα όλης της Δημόσιας Διοίκησης θα καθίστατο ανέφικτος αν η Κεντρική Διοίκηση δεν μπορούσε να ελέγξει τις πράξεις των αυτοδιοικούμενων νομικών της προσώπων. Αν και σε πολλές περιπτώσεις τα τμήματα αυτά επιλύουν προβλήματα και ελέγχουν υποθέσεις κακοδιαχείρισης, δεν παύουν να υπάγονται στην ίδια υπηρεσία ή οργανισμό, όπου εντοπίζονται αδυναμίες στο πλαίσιο εξέτασης των διοικητικών προσφυγών, γεγονός που απαιτεί τον έλεγχο της Δημόσιας Διοίκησης από ανεξάρτητες αρχές.<sup>56</sup>

Στον διοικητικό έλεγχο εντάσσονται και τα Αυτοτελή Σώματα Ελέγχου, όπως ο ΓΕΔΔ και το ΣΕΕΔΔ, τα οποία συμβάλλουν στην πάταξη της κακοδιοίκησης και της κακοδιαχείρισης.

Για την αποτελεσματική αντιμετώπιση φαινομένων διαφθοράς, κακοδιοίκησης και κακοδιαχείρισης έχουν συσταθεί διάφορα Σώματα Επιθεώρησης και Ελέγχου, τα οποία υπάγονται σε Υπουργεία χωρίς, όμως, να εντάσσονται στην τακτική λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης. Τα σημαντικότερα από τα Σώματα Επιθεώρησης και Ελέγχου είναι:

1. Το Σώμα Επιθεωρητών – Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης.
2. Το Σώμα Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας.
3. Το Σώμα Επιθεωρητών – Ελεγκτών του Υπουργείου Μεταφορών.
4. Η Ειδική Υπηρεσία Επιθεωρητών Περιβάλλοντος.

<sup>56</sup> Ακριβοπούλου, & Ανθόπουλος, 2015 σελ. 95.



5. Το Σώμα Επιθεωρητών Δημοσίων Έργων.
6. Το Σώμα Επιθεώρησης Εργασίας και
7. Η Υπηρεσία Ειδικών Ελέγχων.

Θεσπίστηκε επίσης η θέση του Γ.Ε.Δ.Δ. Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης, ως συντονιστικού οργάνου, καθώς κρίθηκε απαραίτητη η συμβολή του για λόγους ενίσχυσης των διοικητικών αρχών, της έγκαιρης παρέμβασης και της επίτευξης των διαδικασιών.

Η εύρυθμη λειτουργία των δημοσίων υπηρεσιών, η βέλτιστη δυνατή αξιοποίηση του δημοσίου χρήματος και ο σεβασμός των ατομικών δικαιωμάτων και ελευθεριών των πολιτών αποτελούν τους βασικούς επιδιωκόμενους στόχους του ελέγχου της Διοίκησης. Η σπουδαιότητα του ελέγχου καθίσταται ακόμη πιο επιτακτική σήμερα αφού όλο και περισσότερο εντείνεται η δυσπιστία των πολιτών απέναντι στις δημόσιες υπηρεσίες και, κατ' επέκταση στο ίδιο το κράτος, αλλά και στην Πολιτική ηγεσία του, μια κατάσταση που δικαιολογείται σε πολλές περιπτώσεις από την αδιαφάνεια της Δημόσιας Διοίκησης στον χειρισμό των υποθέσεών της.

Για τους παραπάνω λόγους η δημιουργία ενός ενδιάμεσου ελέγχου της Δημόσιας διοίκησης υπό την μορφή ενός διαμεσολαβητικού ανεξάρτητου θεσμού θεωρείται ότι αποτελεί την καλύτερη πρακτική για να αντιμετωπίσει τα ανωτέρω προβλήματα. Ο πρώτος και πιο σημαντικός φορέας ενδιάμεσου ελέγχου είναι ο Συνήγορος του Πολίτη (Σ.τ.Π.). Ο ΣτΠ, ως Ανεξάρτητη Αρχή αποτελεί ένα μοχλό πίεσης και ελέγχου προς τη Διοίκηση για την καλύτερη λειτουργία των οργάνων της, προάγοντας στο εσωτερικό της την συνταγματική αρχή της διαφάνειας<sup>57</sup> και την γενική αρχή της χρηστής διοίκησης. Στην περίπτωση αυτή ο Σ.τ.Π. αποτελεί διαμεσολαβητικό θεσμό και δεν έχει μηχανισμό κυρώσεων.<sup>58</sup>

Η τήρηση αρχής της χρηστής διοίκησης τελεί σε άμεση συνάρτηση με την δικαιοκρατική αρχή, βάσει της οποίας κράτος δικαίου είναι το κράτος εκείνο στο οποίο η κρατική εξουσία αυτοδεσμεύεται και αυτοπεριορίζεται από κανόνες δικαίου σε όλες τις εκφάνσεις και λειτουργίες του, καθώς και με την αρχή της νομιμότητας

---

<sup>57</sup><http://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/article-5a/>

άρθρο 5Α Συντάγματος. (πρόσβαση 3.8.2017)

<sup>58</sup> Φυτράκης, 2010 σελ. 61.

(ως ειδικότερη έκφραση του κράτους δικαίου στο πλαίσιο της εκτελεστικής λειτουργίας), βάσει της οποίας η Δημόσια Διοίκηση κατά την άσκηση του έργου της υπόκειται σε κανόνες δικαίου.

Η γενική αρχή της χρηστής διοίκησης αποτελεί συνισταμένη επιμέρους βασικών διοικητικών αρχών όπως είναι οι αρχές της ίσης μεταχείρισης, της αναλογικότητας, της αμεροληψίας και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικουμένου.<sup>59</sup>

Θεμελιώδη εγγύηση της χρηστής διοίκησης αποτελεί το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα καθώς και το δικαίωμα ακρόασης του θιγόμενου πολίτη πριν τη λήψη δυσμενών ατομικών διοικητικών μέτρων.

### **3.4 Δημοσιονομικός έλεγχος**

Ένα από τα προβλήματα που παρουσιάζεται στον Δημόσιο τομέα, είναι και η κακοδιαχείριση τόσο των οικονομικών θεμάτων, όσο και των περιουσιακών στοιχείων του. Βασικό και καίριο ελεγκτικό ρόλο διαδραματίζει το ανώτατο δημοσιονομικό δικαστήριο της Χώρας, το Ελεγκτικό Συνέδριο (ΕΣ)<sup>60</sup>, (άρθρο 98 του Συντάγματος)<sup>61</sup>, τόσο κατά τον προληπτικό όσο και κατά τον κατασταλτικό έλεγχο δημοσίων δαπανών στον οποίο προβαίνει. Και αυτό το δικαστήριο, όμως, έχει τα ίδια προβλήματα με την υπόλοιπη δικαιοσύνη λόγω χρονοβόρων διαδικασιών ελέγχου και των προβλημάτων που αναφέρθηκαν.<sup>62</sup>

#### **Στην αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου ανήκουν ιδίως:**

α. Ο έλεγχος των δαπανών του Κράτους, καθώς και των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλων νομικών προσώπων, που υπάγονται με ειδική διάταξη νόμου στο καθεστώς αυτό.

<sup>59</sup> Μαρκαντωνάτου - Σκαλτσά, 2000 σελ. 31.

<sup>60</sup>[https://www.elsyn.gr/Ελεγκτικό Συνέδριο](https://www.elsyn.gr/Ελεγκτικό_Συνέδριο). (πρόσβαση 3.8.2017).

<sup>61</sup><http://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/article-100/>

Ελεγκτικό Συνέδριο. (πρόσβαση 3.8.2017).

<sup>62</sup> Φυτράκης, 2010 σελ. 25.

β. Ο έλεγχος συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας στις οποίες αντισυμβαλλόμενος είναι το Δημόσιο ή άλλο νομικό πρόσωπο που εξομοιώνεται με το Δημόσιο από την άποψη αυτή, όπως νόμος ορίζει.

γ. Ο έλεγχος των λογαριασμών των δημόσιων υπολόγων και των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλων νομικών προσώπων, που υπάγονται στον προβλεπόμενο από το εδάφιο α' έλεγχο.

δ. Η γνωμοδότηση για τα νομοσχέδια που αφορούν συντάξεις ή αναγνώριση υπηρεσίας για την παροχή δικαιώματος σύνταξης σύμφωνα με την παράγραφο 2 του άρθρου 73του Συντάγματος, καθώς και για κάθε άλλο θέμα που ορίζει ο νόμος.

ε. Η σύνταξη και η υποβολή έκθεσης προς τη Βουλή για τον απολογισμό και ισολογισμό του Κράτους κατά το άρθρο 79 παράγραφος 7 του Συντάγματος.

στ. Η εκδίκαση διαφορών σχετικά με την απονομή συντάξεων, καθώς και με τον έλεγχο των λογαριασμών του εδαφίου γ'.

ζ. Η εκδίκαση υποθέσεων που αναφέρονται στην ευθύνη των πολιτικών ή στρατιωτικών δημόσιων υπαλλήλων, καθώς και των υπαλλήλων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των άλλων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου για κάθε ζημία που από δόλο ή αμέλεια προκλήθηκε στο Κράτος, τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης ή σε άλλα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου. Οι αρμοδιότητες του Ελεγκτικού Συνεδρίου ρυθμίζονται και ασκούνται, όπως νόμος ορίζει. Στις περιπτώσεις των στοιχείων α' έως δ' της προηγούμενης παραγράφου δεν εφαρμόζονται οι διατάξεις του άρθρου 93 παράγραφοι 2 και 3 του Συντάγματος. Οι αποφάσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου για υποθέσεις της παραγράφου 1 δεν υπόκεινται στον έλεγχο του Συμβουλίου της Επικρατείας. Το ΕΣ είναι επιφορτισμένο με τον δικαστικό έλεγχο της δημόσιας διαχείρισης (συμπεριλαμβανομένων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ) και των λοιπών ΝΠΔΔ). Συντάσσει ετήσιες εκθέσεις και εφιστά την προσοχή στους προβληματικούς τομείς της δημόσιας οικονομικής διαχείρισης ενώ διατυπώνει προτάσεις για την σωστή διαχείριση της δημόσιας περιουσίας, την αποτροπή σπατάλης των οικονομικών πόρων του Δημοσίου και την παρεμπόδιση παράνομης διαρροής δημοσίου χρήματος. Οι αρμοδιότητες του ΕΣ εξυπηρετούν τον Ν. 3871/2010 «Δημοσιονομική Διαχείριση και Ευθύνη», ο

οποίος δίνει έμφαση στη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση, στη διαφάνεια και στη λογοδοσία.<sup>63</sup>

---

<sup>63</sup> Ακριβοπούλου, & Ανθόπουλος, 2015 σελ. 27 .

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4. Ανεξάρτητες Αρχές

---

### 4.1 Εισαγωγή

Οι Ανεξάρτητες Αρχές είναι διοικητικές υπηρεσίες με συγκεκριμένα χαρακτηριστικά:

Αποτελούν κρατικά όργανα, αλλά δεν υπόκεινται στον ιεραρχικό έλεγχο ή την εποπτεία της κεντρικής διοίκησης και υπόκεινται μόνο σε δικαστικό έλεγχο νομιμότητας. Έτσι, δεν υπέχουν υποχρέωση υπακοής έναντι των οργάνων της εκτελεστικής εξουσίας.

Τα μέλη τους διαθέτουν προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία αντίστοιχη με αυτή των δικαστών. Προσωπική ανεξαρτησία σημαίνει ότι δεν λαμβάνουν εντολές και δεσμεύονται από το νόμο, ενώ λειτουργική ότι τα άλλα όργανα του κράτους, ιδίως η εκτελεστική λειτουργία δεν μπορούν να παρέμβουν στον τρόπο με τον οποίο ασκούν τα καθήκοντά τους.<sup>64</sup>

Διαθέτουν ευρείες αποφασιστικές αρμοδιότητες (ιδίως κανονιστικές και κυρωτικές) με αντικείμενο τη ρύθμιση ζωτικών και ευαίσθητων τομέων της πολιτικής, οικονομικής και γενικά κοινωνικής ζωής. Επιπλέον, οι αποφάσεις τους λειτουργούν δεσμευτικά για τα υπόλοιπα κρατικά όργανα.

Με το άρθρο 101Α του Συντάγματος<sup>65</sup> κατοχυρώθηκε η προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία των μελών των Ανεξάρτητων Αρχών και η διαδικασία εκλογής των μελών τους. Ωστόσο η πρόβλεψη αυτή αναφέρεται μόνο στις πέντε συνταγματικά κατοχυρωμένες Ανεξάρτητες Αρχές οι οποίες αναγνωρίστηκαν με την αναθεώρηση του 2001. Οι αρχές αυτές είναι:

1. Ο Συνήγορος του Πολίτη<sup>66</sup>
2. Το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού<sup>67</sup>

---

<sup>64</sup> Μακρυδημήτρης - Πραβίτα, 2012 σελ. 563.

<sup>65</sup><http://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/article-105/> Άρθρο 101Α: (Ανεξάρτητες αρχές). (Πρόσβαση 4.8.2017).

<sup>66</sup> Άρθρο 103 § 9 Συντάγματος.

<sup>67</sup> Άρθρο 103 § 7 Συντάγματος.

3. Η Αρχή Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων <sup>68</sup>
4. Το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης. <sup>69</sup>
5. Η Αρχή Προστασίας του Απορρήτου των Τηλεπικοινωνιών. <sup>70</sup>

Σύμφωνα με το Σύνταγμα τα μέλη των Ανεξάρτητων Αρχών διορίζονται με συγκεκριμένη θητεία και απολαμβάνουν εγγυήσεις προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας. Η επιλογή των μελών των Ανεξάρτητων Αρχών γίνεται από την Διάσκεψη των Προέδρων, θεσμός ο οποίος προβλέπεται στον Κανονισμό της Βουλής και διαθέτει διακομματική σύνθεση. Η απόφαση της Διάσκεψης των προέδρων για την εκλογή των μελών των Ανεξάρτητων Αρχών λαμβάνεται, είτε ομόφωνα, είτε με την ειδική αυξημένη πλειοψηφία των τεσσάρων πέμπτων των μελών της. Εκτός από τον δικαστικό έλεγχο των πράξεων και αποφάσεων που εκδίδουν, ο Κανονισμός της Βουλής προβλέπει τον τρόπο άσκησης κοινοβουλευτικού ελέγχου για την δράση των Ανεξάρτητων Αρχών. Έτσι, υφίστανται δύο μορφές ελέγχου, δικαστικός και κοινοβουλευτικός. <sup>71</sup>

Εκτός από τις πέντε συνταγματικά προβλεπόμενες Ανεξάρτητες Αρχές, ένας μεγάλος αριθμός τους προβλέπεται και νομοθετικά. Οι κυριότερες από αυτές είναι: η Επιτροπή Ανταγωνισμού. Η Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας, Η Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών ή Ταχυδρομείων (ΕΕΤΤ) η οποία επιβλέπει και ρυθμίζει την τηλεπικοινωνιακή αγορά και την αγορά των ταχυδρομικών υπηρεσιών, και στην οποία υπάγεται και το Διαδίκτυο (Internet), η Επιτροπή Κεφαλαιαγοράς και ο Συνήγορος του Καταναλωτή.

## **4.2 Συνήγορος του Πολίτη<sup>72</sup>**

### **4.2.1 Σύσταση - Νομική μορφή**

Ο Συνήγορος του Πολίτη θεσμοθετήθηκε με το Νόμο 2477/97 και ξεκίνησε τη λειτουργία του την 1η Οκτωβρίου 1998. Προβλέπεται συνταγματικά στο άρθρο 103

---

<sup>68</sup> Άρθρο 9Α Συντάγματος.

<sup>69</sup> Άρθρο 15 § 2 Συντάγματος.

<sup>70</sup> Άρθρο 19 § 2 Συντάγματος.

<sup>71</sup> Φυτράκης, 2010 σελ. 45-46.

<sup>72</sup><http://www.synigoros.gr> Ανεξάρτητη Αρχή, Συνήγορος του Πολίτη. (πρόσβαση 4.8.2017).

§9 του Συντάγματος και διέπεται από τις διατάξεις του Νόμου 3094/03. Οι υπηρεσίες του παρέχονται δωρεάν. Βασική κατευθυντήρια αρχή και γνώμονας της λειτουργίας του Συνηγόρου του Πολίτη είναι η προσήλωση στη λογική του θετικού αθροίσματος. Η διερεύνηση, δηλαδή, και ανάδειξη λύσεων από τις οποίες βγαίνουν κερδισμένοι τόσο οι πολίτες όσο και η διοίκηση. Η Ανεξάρτητη Αρχή λειτουργεί ως θεματοφύλακας των δικαιωμάτων στον δημόσιο και ιδιωτικό τομέα, με ιδιαίτερη έμφαση στην παρακολούθηση και προώθηση της εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισης, των δικαιωμάτων του παιδιού και των ευπαθών ομάδων.<sup>73</sup>

Στελεχώνεται από τον Συνήγορο του Πολίτη και πέντε Βοηθούς Συνηγόρους, οι οποίοι εποπτεύουν και συντονίζουν τη λειτουργία και τα στελέχη των αντίστοιχων θεματικών κύκλων της Αρχής που είναι, των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, της Κοινωνικής Προστασίας, της Ποιότητας Ζωής, των Σχέσεων Κράτους-Πολίτη και των Δικαιωμάτων του Παιδιού.

#### **4.2.2 Νομοθεσία**

Ν. 2477/1997 ( ΦΕΚ 59/Α/1997) Συνήγορος του Πολίτη, Σώμα Επιθεωρητών-Ελεγκτών Δημ. Διοίκησης

ΠΔ 273/1999 ( ΦΕΚ 229/Α/1999) Κανονισμός Λειτουργίας του Συνηγόρου του Πολίτη.

Ν. 3094/2003 (ΦΕΚ 10/ Α/2003) Συνήγορος του Πολίτη και άλλες διατάξεις.

#### **4.2.3 Αποστολή – Έργο - Αρμοδιότητες**

Η ανεξάρτητη αρχή "Συνήγορος του Πολίτη" έχει ως αποστολή τη διαμεσολάβηση μεταξύ των πολιτών και των δημοσίων υπηρεσιών, των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, των Ν.Π.Δ.Δ. και των Ν.Π.Ι.Δ. για την προστασία των δικαιωμάτων του πολίτη, την καταπολέμηση της κακοδιοίκησης και την τήρηση της νομιμότητας.

«Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει επίσης ως αποστολή του την προάσπιση και προαγωγή των συμφερόντων του παιδιού, καθώς και την προώθηση της αρχής της

---

<sup>73</sup> Φυτράκης, 2010 σελ. 61-62.

ίσης μεταχείρισης όλων των προσώπων χωρίς διάκριση λόγω φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, ηλικίας, αναπηρίας ή γενετήσιου προσανατολισμού». <sup>74</sup> Σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης ο αντίστοιχος θεσμός είναι αυτός του Ευρωπαϊκού διαμεσολαβητή. Ο Ευρωπαίος διαμεσολαβητής θεσπίστηκε με την συνθήκη του Μάαστριχ το 1992, ενώ ο θεσμός προβλέπεται πλέον από τον χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ε.Ε. (άρθρο 43) και στο άρθρο 228 της Συνθήκης για την λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. <sup>75</sup>

Βασικές του αρμοδιότητες είναι η διαμεσολάβηση μεταξύ των πολιτών και των δημόσιων υπηρεσιών με σκοπό την προστασία των δικαιωμάτων του πολίτη, την καταπολέμηση της κακοδιοίκησης και την τήρηση της νομιμότητας. Αποστολή του Συνηγόρου του Πολίτη είναι επίσης η προάσπιση και προαγωγή των δικαιωμάτων του παιδιού μέσω του Συνηγόρου του Παιδιού.

Μεταξύ άλλων ο Συνηγόρου του Πολίτη χειρίστηκε υποθέσεις που αφορούσαν «απειλές, βασανιστήρια, παράνομη χρήση όπλου, ρατσιστικές συμπεριφορές και κάθε είδους καταγγελία περιστατικού αστυνομικής αυθαιρεσίας θα διερευνά στο εξής ο Συνήγορος του Πολίτη, καθώς καταργούνται τα πολυθρύλητα γραφεία «Αντιμετώπισης Περιστατικών Αστυνομικής Αυθαιρεσίας», που ουσιαστικά, δεν λειτούργησαν ποτέ. Τα γραφεία Αντιμετώπισης Περιστατικών Αυθαιρεσίας συστάθηκαν με τον Ν.3938/2011 για την ταχεία και αποτελεσματική διερεύνηση αναφορών που σχετίζονται με περιστατικά παράνομης συμπεριφοράς του ένστολου προσωπικού σε βάρος πολιτών και την παραπομπή τους για περαιτέρω διερεύνηση στις αρμόδιες αρχές και υπηρεσίες στις περιπτώσεις όπου κρίνεται αναγκαίο. Αυτά τα «γραφεία» ουσιαστικά ποτέ δεν τέθηκαν σε λειτουργία, ενώ δεν μπορούσαν να στελεχωθούν από δικηγόρους παρ' Αρείω Πάγω καθώς δεν υπήρχε εκδήλωση ενδιαφέροντος εξαιτίας των μικρών οικονομικών αποδοχών.» <sup>76</sup>

---

<sup>74</sup> Μακρυδημήτρης & Πραβίτα, 2012 σελ. 593-598.

<sup>75</sup> Μακρυδημήτρης & Πραβίτα, 2012 σελ. 593.

<sup>76</sup> <http://www.cnn.gr/news/ellada/story/49689/ypotheseis-astynomikis-vias-sto-mikroskopio-toy-synigoroy-toy-politi> Υποθέσεις αστυνομικής βίας στο μικροσκόπιο του Συνηγόρου του Πολίτη. (πρόσβαση 25.9.2017)



Ο Συνήγορος του Πολίτη<sup>77</sup> υπέβαλε στους αρμόδιους Υπουργούς νομοθετικές και λειτουργικές προτάσεις, προκειμένου να συμβάλει στην επίλυση των ζητημάτων που προκύπτουν από τις μακρόχρονες καθυστερήσεις διεκπεραίωσης των πολεοδομικών υποθέσεων, λόγω ανεπιτυχούς εφαρμογής του νομοθετικού πλαισίου, ελλιπούς στελέχωσης και σοβαρών οργανωτικών δυσλειτουργιών των πολεοδομικών υπηρεσιών. Οι απόψεις της Αρχής βασίζονται στην εμπειρία που αποκόμισε από το χειρισμό σχετικών αναφορών. Μεταξύ άλλων επισημαίνεται ότι εξαιτίας της αδυναμίας της οργάνωσης των αυτοτελών πολεοδομικών υπηρεσιών εκ μέρους των περισσότερων Δήμων (Ν. 3852/10) και της μη περαιτέρω πρακτικής δυνατότητας υποστήριξής τους από τις αντίστοιχες υπηρεσίες των κεντρικών Δήμων, εμφανίζονται ακραία προβλήματα κακοδιοίκησης, τα οποία, κυρίως, αφορούν την αδυναμία τήρησης της διαδικασίας περί αυθαιρέτων και την καθυστέρηση έκδοσης οικοδομικών αδειών.

Τα προβλήματα αυτά διαιωνίζονται και πολλαπλασιάζονται λόγω των συνεχών παρατάσεων των μεταβατικών διατάξεων για τη σύσταση των δημοτικών υπηρεσιών δόμησης. Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει δυνατότητα να ξεκινήσει αυτεπάγγελτες έρευνες σε υποθέσεις όπως έγινε στην υπόθεση που αφορά σε καταγγελίες για παράτυπες επαναπροωθήσεις στην Τουρκία, Τούρκων πολιτών που είχαν εισέλθει στην Ελλάδα αναζητώντας διεθνή προστασία. Στόχος είναι να διερευνηθεί εάν συνέβησαν τα περιστατικά, εάν υπήρξε εμπλοκή των ελληνικών αρχών με ενέργειες ή παραλείψεις τους, καθώς και ποιες ενέργειες ακολούθησαν μετά τη δημοσιοποίηση των περιστατικών. Επίσης αυτεπάγγελτη έρευνα άρχισε στην περίπτωση που αφορά στην φερόμενη άρνηση αναισθησιολόγων του Γενικού Νοσοκομείου Σάμου να συμμετέχουν σε επεμβάσεις τεχνητής διακοπής κύησης επικαλούμενοι λόγους ηθικής συνείδησης.<sup>78</sup>

---

<sup>77</sup><https://www.lawspot.gr/nomika-nea/synigoros-toy-politi-kathysteriseis-diekperaiosis-poleodomikon-ypotheseon> Νομοθετικές και λειτουργικές προτάσεις για την επίλυση των ζητημάτων που προκύπτουν από τις μακρόχρονες καθυστερήσεις διεκπεραίωσης των πολεοδομικών υποθέσεων (πρόσβαση 25.9.2017)

<sup>78</sup><http://www.alphatv.gr/news/society/aytepaggeltes-ereynes-gia-dyo-ypotheseis-xekina-o-synigoros-toy-politi> Αυτεπάγγελτες έρευνες για δύο υποθέσεις ξεκινά ο Συνήγορος του Πολίτη. (πρόσβαση 25.9.2017).

### 4.3 Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ)<sup>79</sup>

#### 4.3.1 Σύσταση - Νομική Μορφή

Είναι Ανεξάρτητη Αρχή, μη υποκείμενη σε κυβερνητικό ή άλλο έλεγχο και προβλέπεται από το Σύνταγμα.<sup>80</sup> Προασπίζει το δικαίωμα προς εργασία στο Δημόσιο Τομέα σε συνθήκες απόλυτης διαφάνειας, δημοσιότητας, αντικειμενικότητας και αξιοκρατίας, επιβάλλει την ουδετερότητα της Διοίκησης και τη διασφάλιση ίσων ευκαιριών για όλους τους πολίτες. Θεσμικός εγγυητής της τήρησης των αρχών αυτών αποτελεί το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ), το οποίο συστάθηκε με το Ν. 2190/1994 ως Ανεξάρτητη Αρχή επιφορτισμένη με τον έλεγχο της ορθής εφαρμογής των διατάξεων που διέπουν τις προσλήψεις στο δημόσιο τομέα.

Στελεχώνεται από είκοσι τέσσερα (24) μέλη, τον Πρόεδρο, δύο (2) αντιπροέδρους, και είκοσιένα (21) Σύμβουλους.<sup>81</sup>

#### 4.3.2 Νομοθεσία

1. Ν.4325/2015: Εκδημοκρατισμός της Διοίκησης - Καταπολέμηση Γραφειοκρατίας και Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση. Αποκατάσταση αδικιών και άλλες διατάξεις.
2. Ν.4210/2013: Ρυθμίσεις Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και άλλες διατάξεις.
3. Ν.3868/2010 (Άρθρο 7): Διαδικασία επιλογής μόνιμου νοσηλευτικού και λοιπού προσωπικού.
4. Ν.3848/2010 (Κεφάλαιο Α'): Κάλυψη θέσεων και λειτουργικών αναγκών της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης.

---

<sup>79</sup><http://www.asep.gr> Ανεξάρτητη Αρχή, ΑΣΕΠ Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού. (Πρόσβαση 4.8.2017)

<sup>80</sup> Άρθρο 103 §7 Συντάγματος.

<sup>81</sup> Φυτράκης, 2010 σελ. 149.

5. Ν.3812/2009: Αναμόρφωση συστήματος προσλήψεων στο δημόσιο τομέα και άλλες διατάξεις.
6. Ν.3320/2005: Ρυθμίσεις θεμάτων για το προσωπικό του Δημοσίου και των νομικών προσώπων του ευρύτερου δημόσιου τομέα και για τους Ο.Τ.Α.
7. Ν.3260/2004: Ρυθμίσεις του συστήματος προσλήψεων και θεμάτων δημόσιας διοίκησης.
8. Ν.3051/2002: Συνταγματικά κατοχυρωμένες ανεξάρτητες αρχές, τροποποίηση και συμπλήρωση του συστήματος προσλήψεων στο δημόσιο τομέα και συναφείς ρυθμίσεις.
9. Ν.2190/1994: Σύσταση ανεξάρτητης αρχής για την επιλογή προσωπικού και ρύθμιση θεμάτων διοίκησης.

#### **4.3.3 Αποστολή – Έργο – Αρμοδιότητες**

Για την εκπλήρωση της αποστολής του, το ΑΣΕΠ έχει ήδη από τον ιδρυτικό του νόμο εξοπλιστεί με ειδικές εγγυήσεις ανεξαρτησίας. Τα μέλη του χαρακτηρίζονται ανώτατοι κρατικοί λειτουργοί που απολαμβάνουν προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας. Δεν υπόκειται σε εποπτεία και έλεγχο από κυβερνητικά όργανα ή άλλες διοικητικές αρχές αλλά σε κοινοβουλευτικό έλεγχο σύμφωνα με τον Κανονισμό της Βουλής, ενώ οι πράξεις του δεν υπόκεινται σε ιεραρχικό έλεγχο από άποψη νομιμότητας αλλά μόνο σε δικαστικό έλεγχο. Έχει εθνική εμβέλεια δράσης και διαθέτει αρμοδιότητα κανονιστική, αρμοδιότητα ελεγκτική της νομιμότητας των πράξεων που υπάγονται στη δικαιοδοσία του και περιορισμένη κυρωτική αρμοδιότητα. Διαθέτει επίσης διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια με δικό του προϋπολογισμό.<sup>82</sup>

Μέσω του ΑΣΕΠ διεκπεραιώνονται όλοι οι διαγωνισμοί πρόσληψης προσωπικού στο Δημόσιο, από τη προκήρυξη μέχρι την επιλογή των προς διορισμό δημοσίων υπαλλήλων. Επίσης, με απόφαση του υπουργού Διοικητικής Ανασυγκρότησης

---

<sup>82</sup> Φυτράκης, 2010 σελ. 149-153.

συγκροτήθηκε Ειδική Επιτροπή στο Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (Α.Σ.Ε.Π.) με αντικείμενο την εξέταση ενστάσεων επί της συνάφειας μεταπτυχιακών τίτλων σπουδών δημοσίων υπαλλήλων που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 9 του Ν.4354/2015 (ΦΕΚ/176/ Α) «μισθολογικά κλιμάκια των υπαλλήλων».<sup>83</sup>

#### **4.4 Αρχή Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων(ΑΠΔΠΧ)<sup>84</sup>**

Είναι από τις πιο σημαντικές ανεξάρτητες αρχές ειδικά σήμερα που η καθολική επικράτηση της πληροφορικής, των ηλεκτρονικών υπολογιστών αλλά και όλων των ψηφιακών μέσων (κάμερες για κινούμενη εικόνα- φωτογραφία και ήχο), έχουν την δυνατότητα να καταγράψουν στοιχεία προσωπικών δεδομένων. Η προστασία των προσωπικών δεδομένων και της ιδιωτικής ζωής αποτελεί θεμελιώδες ανθρώπινο δικαίωμα. Ο νόμος παρέχει ορισμένα δικαιώματα στα φυσικά πρόσωπα-τα υποκείμενα των δεδομένων- και θέτει συγκεκριμένες υποχρεώσεις σε όσους τηρούν αρχεία που περιέχουν προσωπικά δεδομένα.<sup>85</sup>

Τα ευαίσθητα προσωπικά δεδομένα είναι το όνομα, η διεύθυνση, το ηλεκτρονικό αναγνωριστικό, οι πληροφορίες υγείας, το εισόδημα, τα πολιτιστικά χαρακτηριστικά και άλλα τα οποία μπορούν να χαρακτηρίσουν έναν πολίτη.

Η Ανεξάρτητη Αρχή ιδρύθηκε με το νόμο 2472/1997, ο οποίος ενσωματώνει στο ελληνικό δίκαιο την ευρωπαϊκή οδηγία 95/46/ΕΚ. Η οδηγία αυτή θέτει κανόνες για την προστασία των προσωπικών δεδομένων σε όλες τις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Επίσης, όσον αφορά την προστασία των προσωπικών δεδομένων στον τομέα των τηλεπικοινωνιών, υπάρχει ο νόμος 2774/1999. Η λειτουργία της ξεκίνησε στις 10 Νοεμβρίου 1997 και είναι συνταγματικά κατοχυρωμένη στο άρθρο 9Α του Συντάγματος.

---

<sup>83</sup><http://www.aftodioikisi.gr/ipourgeia/dimosio-elegxos-metaptixiakon-titlon-spoudon-ipallilon-apofasi/>Δημόσιο: Έλεγχος μεταπτυχιακών τίτλων σπουδών υπαλλήλων (απόφαση) (πρόσβαση 25.9.2017)

<sup>84</sup>[http://www.dpa.gr/Αρχή Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων. \(ΑΠΔΠΧ\).](http://www.dpa.gr/Αρχή Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων. (ΑΠΔΠΧ).) (Πρόσβαση 4.8.2017)

<sup>85</sup> Ακριβοπούλου, & Ανθόπουλος, 2015 σελ. 70.

Οι αρμοδιότητές της αφορούν χειρισμό θεμάτων που σχετίζονται με την προστασία του ατόμου κατά την επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, που φυλάσσονται σε αρχεία, είτε σε έντυπη, είτε σε ηλεκτρονική μορφή. Προκειμένου να χορηγηθούν στοιχεία προσωπικού χαρακτήρα σε τρίτους χρειάζεται η συγκατάθεση του προσώπου στο οποίο ανήκουν π.χ. η χορήγηση στοιχείων του ιατρικού φακέλου ασθενούς είναι δυνατή μόνο με την συγκατάθεση του ασθενούς, ομοίως οι απαντήσεις των εξετάσεων του ασθενούς δίδονται μόνο στον ίδιο κλπ. Η Αρχή στελεχώνεται με επτά (7) μέλη, τον πρόεδρο και έξι (6) μέλη, ο Πρόεδρος είναι απαραίτητα δικαστικός λειτουργός, με βαθμό Συμβούλου της Επικρατείας ή αντίστοιχου και άνω. Ο Πρόεδρος, τα μέλη, καθώς και οι ισάριθμοι αναπληρωτές τους, διορίζονται με τετραετή θητεία που μπορεί να ανανεωθεί μία μόνο φορά.

Το 2015, το σύνολο των διεκπεραιωμένων από την Αρχή Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων υποθέσεων ελέγχου, προσφυγών, καταγγελιών, ερωτημάτων και γνωστοποιήσεων αρχείων και επεξεργασιών ανήλθε σε 2.849, εμφανίζοντας μεν μικρή μείωση 5,5% σε σύγκριση με τον αντίστοιχο αριθμό του 2014, παραμένοντας όμως σημαντικά αυξημένο σε σύγκριση με προηγούμενα έτη, κατά περίπου 14% σε σύγκριση με το έτος 2013 και 30% σε σύγκριση με το έτος 2012. Σε 138 περιπτώσεις η εξέταση των υποθέσεων ολοκληρώθηκε με την έκδοση απόφασης από την Ολομέλεια ή το Τμήμα. Επίσης, το 2015, η Αρχή εξέδωσε και επτά (7) γνωμοδοτήσεις. Ειδικότερα, η Αρχή εξέτασε 452 προσφυγές/καταγγελίες και 1.194 ερωτήματα υπευθύνων επεξεργασίας ή πολιτών σχετικά με τη νομιμότητα συγκεκριμένης επεξεργασίας ή τον τρόπο εφαρμογής της σχετικής νομοθεσίας. Ερεύννησε 1.203 υποθέσεις γνωστοποιήσεων αρχείων και επεξεργασιών, από τις οποίες οι 753 αφορούσαν στην εγκατάσταση και λειτουργία κλειστών κυκλωμάτων τηλεόρασης και οι 450 σε τήρηση αρχείων ή επεξεργασία προσωπικών δεδομένων. Αξιοσημείωτη είναι η αύξηση των γνωστοποιήσεων συστημάτων βίντεο-επιτήρησης, η οποία ανήλθε σε περίπου 65% σε σύγκριση με το 2014. Επίσης, το 2015, η Αρχή χορήγησε ή ανανέωσε 193 άδειες τήρησης αρχείων ευαίσθητων δεδομένων, 1 άδεια διασύνδεσης αρχείων και 2 άδειες διαβίβασης δεδομένων σε χώρες εκτός Ε.Ε. Στις ανωτέρω διεκπεραιωθείσες υποθέσεις περιλαμβάνονται και 32 υποθέσεις πρόσβασης και αντίρρησης σχετικά με το Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν.

Η Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα<sup>86</sup> έχει ξεκινήσει έρευνα για δύο μεγάλες υποθέσεις, όπως αποκάλυψε κατά τη διάρκεια της συνέντευξης Τύπου που παραχώρησε ο πρόεδρος της Αρχής. Αφορμή για τη συνέντευξη, η ετήσια Έκθεση πεπραγμένων του 2016 που παραδόθηκε στον πρόεδρο της Βουλής. Η πρώτη υπόθεση αφορά σε δημοσιεύματα για «λεπτομερή καταγραφή και ανάλυση κινήσεων, δράσεων, καταστάσεων και κυρίως προσώπων τα οποία ανήκουν σε ομάδα/ες που θεωρεί/ούν υπεύθυνους τα Ελληνικά Πετρέλαια (ΕΛ.ΠΕ.) για υποβάθμιση του περιβάλλοντος στις Δυτικές Συνοικίες της Θεσσαλονίκης».

Η δεύτερη αφορά στην υπόθεση με τις ιδιωτικές τράπεζες φύλαξης γενετικού υλικού στην Ελλάδα, οι οποίες σύμφωνα με τις καταγγελίες λειτουργούν χωρίς άδεια από το αρμόδιο υπουργείο Υγείας και με άγνωστες συνθήκες φύλαξης του γενετικού υλικού που φυλάσσουν. Η έρευνα ξεκίνησε με αφορμή την υπόθεση της εταιρίας φύλαξης βλαστοκυττάρων «STEM-HEALTH» η οποία ανακοίνωσε πως πτώχευσε οδηγώντας σε απόγνωση 30.000 γονείς που είχαν εμπιστευθεί εκεί, πληρώνοντας φύλακτρα, γενετικό υλικό των παιδιών τους.

Ο πρόεδρος της Αρχής και ο αναπληρωτής πρόεδρος σημείωσαν ότι λόγω της οικονομικής κρίσης, έχουν αυξηθεί πολύ τα τελευταία χρόνια οι καταγγελίες για την προώθηση προϊόντων και διαφήμιση με τα λεγόμενα spam καθώς επίσης και για τον τρόπο δράσης των εισπρακτικών εταιρειών που χρησιμοποιούν οι ελληνικές τράπεζες προκειμένου να εισπράξουν ληξιπρόθεσμες δόσεις δανείων και λοιπών οφειλών. Αντίθετα στα ίδια επίπεδα είναι οι καταγγελίες για την προστασία δεδομένων στις εργασιακές σχέσεις.

Σύμφωνα με την Έκθεση το 2016, το σύνολο των διεκπεραιωμένων υποθέσεων προσφυγών/καταγγελιών, ερωτημάτων και γνωστοποιήσεων αρχείων και επεξεργασιών ανήλθε σε 3.105, αυξημένο κατά περίπου 9% σε σύγκριση με τον αντίστοιχο αριθμό του 2015. Σε 132 περιπτώσεις η εξέταση των υποθέσεων ολοκληρώθηκε με την έκδοση απόφασης από την Ολομέλεια ή το Τμήμα.

---

<sup>86</sup><http://www.efsyn.gr/arthro/dyo-simantikes-ypotheseis-sto-mikroskopio-tis-arhis-prostasias-dedomenon> Δύο σημαντικές υποθέσεις στο μικροσκόπιο της Αρχής Προστασίας Δεδομένων. (πρόσβαση 25.9.2017).

Το 2016, η Αρχή πραγματοποίησε τρεις ελέγχους, δύο προγραμματισμένους και έναν αιφνίδιο. Ο πρώτος προγραμματισμένος έλεγχος αφορούσε στο εθνικό τμήμα του Πληροφοριακού Συστήματος Θεωρήσεων (Ε-ΠΣΘ), με κύριο αντικείμενο την εφαρμογή των οργανωτικών, τεχνικών και φυσικών μέτρων ασφαλείας, σύμφωνα με τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 767/2008 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου αναφορικά με το ΠΣΘ, πρόκειται δε να ολοκληρωθεί με την έκδοση σχετικής απόφασης εντός του 2017.

Ο δεύτερος προγραμματισμένος έλεγχος αφορούσε στη Γενική Γραμματεία Δημοσίων Εσόδων και στη Γενική Γραμματεία Πληροφοριακών Συστημάτων και Διοικητικής Υποστήριξης και είχε ως κύριο αντικείμενο την προστασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα κατά την επεξεργασία μέσω των εφαρμογών του υποσυστήματος Μητρώου του Taxis και του Taxisnet, και ολοκληρώθηκε με την απόφαση 75/2016.

Τέλος, ο αιφνίδιος έλεγχος έγινε μετά από καταγγελία και αφορούσε στην εγκατάσταση και λειτουργία συστήματος βίντεο-επιτήρησης από επιχείρηση η δε σχετική απόφαση αναμένεται εντός του 2017.

#### **4.5 Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης**

Το ΕΡΣ ιδρύθηκε με το Νόμο 1866/1989 εποχή που εμφανίστηκαν τα ιδιωτικά κανάλια τηλεόρασης και θέσπισε τη λειτουργία των ιδιωτικών τηλεοπτικών σταθμών. Η λειτουργία του διέπεται σήμερα καταρχήν από τους νόμους 2863/2000 και 3052/2002 και, δευτερευόντως, από τους νόμους 2328/1995, 2644/1998 και 3021/2002 και τα προεδρικά διατάγματα 310/1996 και 100/2000, όπου ορίζονται οι βασικότερες αρμοδιότητές του.<sup>87</sup> Σύμφωνα με το Σύνταγμα, στο άρθρο 15 §2, ορίζεται ότι: «Η ραδιοφωνία και η τηλεόραση υπάγονται στον άμεσο έλεγχο του Κράτους. Ο έλεγχος και η επιβολή των διοικητικών κυρώσεων υπάγονται στην αποκλειστική αρμοδιότητα του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης που είναι ανεξάρτητη αρχή, όπως νόμος ορίζει. Ο άμεσος έλεγχος του Κράτους που λαμβάνει και τη μορφή της προηγούμενης άδειας έχει ως σκοπό την αντικειμενική και με ίσους όρους μετάδοση πληροφοριών και ειδήσεων, καθώς και προϊόντων του λόγου και της τέχνης, την εξασφάλιση της ποιοτικής στάθμης των προγραμμάτων που επιβάλλει η

---

<sup>87</sup> Ακριβοπούλου, & Ανθόπουλος, 2015 σελ. 70.

κοινωνική αποστολή της ραδιοφωνίας και της τηλεόρασης και η πολιτιστική ανάπτυξη της Χώρας, καθώς και το σεβασμό της αξίας του ανθρώπου και την προστασία της παιδικής ηλικίας και της νεότητας».

Στις αρμοδιότητες του ελέγχου της ραδιοφωνίας και της τηλεόρασης είναι και η επιβολή των διοικητικών κυρώσεων σε περίπτωση παραβίασης της νομοθεσίας και υπάγονται στην αποκλειστική αρμοδιότητα του ΕΣΡ. Καθιερώνεται έτσι ένα τεκμήριο αρμοδιότητας υπέρ του ΕΣΡ για κάθε θέμα που αφορά τη λειτουργία των ραδιοφωνικών και τηλεοπτικών σταθμών. Το ΕΣΡ είναι επταμελές όργανο. Το απαρτίζουν ο Πρόεδρος, ο Αντιπρόεδρος και πέντε μέλη όλοι πλήρους απασχόλησης. Πριν την αναθεώρηση του 2001, δεν υπήρχε η σχετική πρόβλεψη στο άρθρο 15 παρ. 2 του Συντάγματος (1975/1986), το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης προβλεπόταν απλώς νομοθετικά.<sup>88</sup>

Μεταξύ άλλων υποθέσεων ελέγχου από το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης εξετάστηκαν οι υποθέσεις για τις παραβάσεις που έκαναν τα τηλεοπτικά κανάλια τις σχετικές με τη σκανδαλώδη προβολή του «Ναι» στο δημοψήφισμα του 2015. Δύο χρόνια και δύο μήνες μετά το δημοψήφισμα της 5ης Ιουλίου του 2015, το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης με εννιά συνολικά αποφάσεις του αποφάνθηκε καταφατικά για τους παραβάτες της δεοντολογίας και την υπέρμετρη προβολή του «ΝΑΙ» από το σύνολο των τηλεοπτικών σταθμών. Η θεσμική επικύρωση των παραβάσεων δεοντολογίας από το ΕΣΡ σε μια ιδιαίτερα κρίσιμη και φορτισμένη πολιτικά περίοδο έρχεται πολύ καθυστερημένα για την κοινωνία αποδεικνύοντας πως τα θεσμικά όργανα, είτε αδυνατούν να ανταποκριθούν στον ρόλο τους, είτε το πράττουν εσκεμμένα. Για όλες τις υποθέσεις ελέγχου επιβλήθηκαν μόνο τρία πρόστιμα, ένα στον ANT1, ύψους 15.000 ευρώ, και δύο στον ΣΚΑΪ, ύψους 15.000 και 20.000 ευρώ.<sup>89</sup>

---

<sup>88</sup> Μακροδημήτρης & Πραβίτα, 2012 σελ. 582.

<sup>89</sup><https://left.gr/news/kallio-arga-kampanes-apo-esr-se-kanalia-gia-ti-skandalodi-provoli-toy-nai-sto-dimopsifisma-toy> Καμπάνες» από το ΕΣΡ σε κανάλια για τη σκανδαλώδη προβολή του «Ναι» στο δημοψήφισμα του 2015. (πρόσβαση 25.9.2017).



#### **4.6 Αρχή Διασφάλισης του Απορρήτου των Επικοινωνιών (ΑΔΑΕ).**

Η ΑΔΑΕ συστάθηκε με το άρθρο 1, παρ. 2, του νόμου 3135/2003 σύμφωνα με το άρθρο 19 του Συντάγματος,<sup>90</sup> με σκοπό την προστασία του απορρήτου των επιστολών, της ελεύθερης ανταπόκρισης ή επικοινωνίας με οποιονδήποτε άλλο τρόπο καθώς και την ασφάλεια των δικτύων και πληροφοριών. Αρχικά ιδρύθηκε ως Εθνική επιτροπή Προστασίας του Απορρήτου των Επικοινωνιών με τον νόμο 2225/1994.<sup>91</sup> Στην έννοια της προστασίας του απορρήτου των επικοινωνιών περιλαμβάνεται και ο έλεγχος της τήρησης των όρων και η διαδικασία άρσης του απορρήτου, στις περιπτώσεις που προβλέπονται από τον νόμο.

Η ΑΔΑΕ είναι ανεξάρτητη Αρχή που απολαμβάνει διοικητικής αυτοτέλειας. Έχει έδρα την Αθήνα και μπορεί με απόφασή της να εγκαθιστά και να λειτουργεί γραφεία και σε άλλες πόλεις της Ελλάδας. Οι αποφάσεις της ΑΔΑΕ κοινοποιούνται με μέριμνά της στον Υπουργό Δικαιοσύνης, ενώ στο τέλος κάθε έτους υποβάλλεται Έκθεση των πεπραγμένων της στον Πρόεδρο της Βουλής, στον Υπουργό Δικαιοσύνης και στους αρχηγούς των κομμάτων που εκπροσωπούνται στη Βουλή και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Η ΑΔΑΕ υπόκειται σε κοινοβουλευτικό έλεγχο κατά τον τρόπο και τη διαδικασία που κάθε φορά προβλέπεται από τον Κανονισμό της Βουλής και στελεχώνεται από τον Πρόεδρο και τέσσερα μέλη.

#### **Νόμοι που αφορούν το απόρρητο των επικοινωνιών**

Ν. 4411/2016 (ΦΕΚ 142/Α/2016) Κύρωση της Σύμβασης του Συμβουλίου της Ευρώπης για το έγκλημα στον Κυβερνοχώρο και του Προσθέτου Πρωτοκόλλου της, σχετικά με την ποινικοποίηση πράξεων ρατσιστικής και ξενοφοβικής φύσης, που διαπράττονται μέσω Συστημάτων.

Ν. 4070/2012 "Ρυθμίσεις Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών, Μεταφορών, Δημοσίων Έργων και άλλες διατάξεις"( ΦΕΚ 82/Α/2012) Πλαίσιο παροχής δικτύων και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών, συναφών ευκολιών και συναφών υπηρεσιών εντός της Ελληνικής Επικράτειας και ενσωμάτωση των σχετικών Κοινοτικών Οδηγιών με τις τροποποιήσεις τους.

<sup>90</sup><http://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/article-19/>Άρθρο 19: (Απόρρητο επιστολών, ανταπόκρισης & επικοινωνίας). (πρόσβαση 4.8.2017).

<sup>91</sup> Μακροδημήτρης & Πραβίτα, 2012 σελ. 583.

N.4055/2012 (ΦΕΚ 51/A/2012) Δίκαιη δίκη και εύλογη διάρκεια αυτής.

N. 3917/2011 (ΦΕΚ 22/A/2011) Διατήρηση δεδομένων που παράγονται ή υποβάλλονται σε επεξεργασία σε συνάρτηση με την παροχή διαθέσιμων στο κοινό υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών ή δημόσιων δικτύων επικοινωνιών, χρήση συστημάτων επιτήρησης με τη λήψη ή καταγραφή ήχου ή εικόνας σε δημόσιους χώρους και συναφείς διατάξεις.

Οι νόμοι που ψηφίστηκαν στην Ελλάδα αλλά και στην Ευρώπη τα τελευταία χρόνια καταδεικνύουν την μεγάλη σημασία αλλά και την σπουδαιότητα της αρχής στην προστασία των επικοινωνιών και ειδικά στην σημερινή εποχή λόγω της ψηφιοποίησης όλων των μέσων και της χρήσης ουσιαστικά υπολογιστών για την παραγωγή, μετάδοση και επικοινωνία, καθίσταται απαραίτητη η προστασία των πολιτών, επειδή τα προσωπικά δεδομένα ουσιαστικά μεταδίδονται μέσω των επικοινωνιών και του διαδικτύου.

N.3917/2011 (ΦΕΚ 22/A/ 21.02.2011)

N.3674 (ΦΕΚ 136/10-07-2008) Ενίσχυση του θεσμικού πλαισίου διασφάλισης του απορρήτου της τηλεφωνικής επικοινωνίας και άλλες διατάξεις.

N.3471(ΦΕΚ 133/A/28-06-2006) Προστασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και της ιδιωτικής ζωής στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών και τροποποίηση του Ν. 2472/1997.

N.3431 (ΦΕΚ 13/A/3-2-2006) Περί Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών και άλλες διατάξεις.

N.3472 (ΦΕΚ 135/A/04-07-2006) Ρύθμιση θεμάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Δικαιοσύνης και άλλες διατάξεις (Τροποποιήσεις του Ν. 3115/2003).

N.3115(ΦΕΚ 47/A/27-02-2003) Αρχή Διασφάλισης του Απορρήτου των Επικοινωνιών

N.2225 (ΦΕΚ 121/20-7-1994) Για την προστασία της ελευθερίας της ανταπόκρισης και επικοινωνίας και άλλες διατάξεις.

Η Αρχή Διασφάλισης του Απορρήτου των Επικοινωνιών ασχολήθηκε με τον έλεγχο της παράνομης εξ αρχής καταγραφής τηλεφωνικών κλήσεων για την προώθηση προϊόντων και υπηρεσιών.<sup>92</sup>

Η Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα απηύθυνε προειδοποίηση στον Οργανισμό Τηλεπικοινωνιών Ελλάδος (ΟΤΕ Α.Ε.) προκειμένου να τροποποιήσει εντός τριμήνου τη διαδικασία προώθησης προϊόντων και υπηρεσιών του μέσω τηλεφωνικών κλήσεων. Η Αρχή έκρινε, κατόπιν σχετικών καταγγελιών κατά των εταιρειών του Ομίλου ΟΤΕ (ΟΤΕ, Cosmote), ότι για την πραγματοποίηση τηλεφωνικών κλήσεων με σκοπό την προώθηση προϊόντων ή/και υπηρεσιών δεν θα πρέπει να πραγματοποιείται εξ αρχής καταγραφή των εν λόγω κλήσεων, δεδομένου ότι μια τέτοια επεξεργασία δεν εμπίπτει στη διάταξη του άρθρου 4 παρ. 3 του Ν. 3471/2006.

Με την εν λόγω διάταξη επιτρέπεται, κατ' εξαίρεση, η καταγραφή μιας συνομιλίας επαγγελματικού χαρακτήρα, μόνο όταν είναι αναγκαίο να αποδεικνύεται ότι η συγκεκριμένη συνομιλία έλαβε χώρα και είχε συγκεκριμένο περιεχόμενο και όχι γενικά σε κάθε περίπτωση επικοινωνίας επαγγελματικού χαρακτήρα. Συνεπώς, νόμιμο είναι να καταγράφονται πράξεις που αποτελούν συναλλαγή ή έστω προκαταρκτικό τμήμα συναλλαγής, όπως για παράδειγμα το γεγονός της αποδοχής από έναν συνδρομητή συγκεκριμένης προσφοράς. Αντίθετα, όπως επισημαίνει η Αρχή, κλήσεις που πραγματοποιούνται για σκοπό προώθησης προϊόντων ή/και υπηρεσιών, ακόμα κι αν πρόκειται για κλήσεις προς συνδρομητή (πελάτη) του υπευθύνου επεξεργασίας, δεν εντάσσονται στις περιπτώσεις στις οποίες αναφέρεται η ως άνω διάταξη.

Η ΑΔΑΕ έχει εκδώσει πράξη, σύμφωνα με την οποία, αν ένας συνδρομητής δέχεται κακόβουλες ή ενοχλητικές κλήσεις με απόκρυψη, έχει το δικαίωμα να ζητήσει από τον πάροχο της σύνδεσης να προχωρήσει στην εξουδετέρωση της δυνατότητας μη αναγραφής της καλούσας γραμμής για τις εισερχόμενες κλήσεις και έτσι να πληροφορηθεί τους αριθμούς που τον κάλεσαν. Η υπηρεσία αυτή προσφέρεται για

---

<sup>92</sup><https://www.lawspot.gr/nomika-nea/paranomi-i-ex-arhis-katagrafi-tilefonikon-kliseon-gia-tin-proothisi-proionton-kai> Παράνομη η εξ αρχής καταγραφή τηλεφωνικών κλήσεων για την προώθηση προϊόντων και υπηρεσιών (ΑΠΔΠΧ). (πρόσβαση 25.9.2017).

ένα συγκεκριμένο διάστημα έως δεκαπέντε (15) ημερών.<sup>93</sup> Η ΑΔΑΕ στα πλαίσια των αρμοδιοτήτων της έδωσε με αυτόν τον τρόπο μια λύση στο πρόβλημα με τις κακόβουλες ή ενοχλητικές κλήσεις με απόκρυψη.

---

---

<sup>93</sup><https://www.dikaiologitika.gr/eidhseis/koinonia/156810/i-adae-dinei-lysi-gia-kakovoules-i-enoxlitikes-kliseis-me-apokrypsi> Η ΑΔΑΕ δίνει λύση για κακόβουλες ή ενοχλητικές κλήσεις με απόκρυψη. (πρόσβαση 25.9.2017).

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5. Αυτοτελή σώματα

---

### 5.1 Εισαγωγή

Πέρα από τον δικαστικό έλεγχο η Δημόσια Διοίκηση υπόκειται σε σειρά επάλληλων διοικητικών ελέγχων, οι οποίοι στοχεύουν τόσο στην προστασία του διοικουμένου όσο και στην διασφάλιση της εύρυθμης και νόμιμης διοικητικής λειτουργίας.

Ειδικότερη μορφή διοικητικού ελέγχου ασκείται από τα «Ελεγκτικά Σώματα» της διοίκησης τα οποία έχουν αναπτυχθεί στην χώρα μας. Πρόκειται για σώματα που αν και ανήκουν στην ευρύτερη κατηγορία της δημόσιας διοίκησης και ως εκ τούτου ο έλεγχος που ασκούν είναι εσωτερικός, δεν εντάσσονται στην «τακτική λειτουργία» της και έτσι διατηρούν μια υπηρεσιακή και οργανωτική αυτοτέλεια.<sup>94</sup>

### 5.2 Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης (Γ.Ε.Δ.Δ.)<sup>95</sup>

#### 5.2.1 Σύσταση - Νομική μορφή

Η ενδυνάμωση, τα τελευταία ιδίως χρόνια του αιτήματος για την καταπολέμηση της διαφθοράς και την αντιμετώπιση της κακοδιοίκησης οδήγησε στην δημιουργία νέων, ή την ενίσχυση των υφισταμένων, ελεγκτικών μηχανισμών της Δημόσιας διοίκησης. Η εξέλιξη αυτή, ωστόσο, συχνά χαρακτηρίζονταν από την αποσπασματικότητα των επιμέρους μέτρων και την απουσία των απαραίτητων συνεργειών. Τα προβλήματα συντονισμού, οι επικαλύψεις αρμοδιοτήτων, οι διαφοροποίηση των μεθόδων και η τελικά η έλλειψη ενός συνολικού σχεδιασμού προκάλεσαν, εν πολλοίς, την ανάγκη για την ύπαρξη ενός συνδυασμού των ελεγκτικών δράσεων στο σύνολο της Δημόσιας Διοίκησης. Την ανάγκη αυτή θα μπορούσε να καλύψει είτε η δημιουργία ενός δικτύου των ελεγκτικών μηχανισμών είτε η σύσταση ενός κεντρικού συντονιστικού

---

<sup>94</sup> Φυτράκης, 2010 σελ. 233.

<sup>95</sup><https://www.gedd.gr/index.php?action=home> Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης (Γ.Ε.Δ.Δ.). (πρόσβαση 5.8.2017)

οργάνου. Επελέγη η δεύτερη λύση με τη δημιουργία του θεσμού του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης (ΓΕΔΔ).<sup>96</sup>

Η θέση του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης (Γ.Ε.Δ.Δ.) συστάθηκε με το Ν.3074/2002 ( ΦΕΚ 296/Α/2002 ) «Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης. Αναβάθμιση του Σώματος Επιθεωρητών - Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης και του Συντονιστικού Οργάνου Επιθεώρησης και Ελέγχου και άλλες διατάξεις».

Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης διορίζεται πρόσωπο εγνωσμένου κύρους, με υψηλή επιστημονική κατάρτιση και ευρεία κοινωνική αποδοχή. Επιλέγεται από το Υπουργικό Συμβούλιο, μετά από εισήγηση του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και διορίζεται με θητεία πέντε ετών. Πρώτος Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης διορίστηκε ο κ. Κ. Δαφέρμος, επίτιμος Αντιπρόεδρος του Αρείου Πάγου, πρώην Πρόεδρος της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα. Από τις 13/09/2004 έως 23/02/2016 ως Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης υπηρέτησε ο κ. Λέανδρος Ρακιτζής, αρεοπαγίτης επί τιμή και από τις 23/02/2016 διορίστηκε ως Γενική Επιθεωρήτρια Δημόσιας Διοίκησης η κ. Μαρία Παπασπύρου , εφέτης επί τιμή.

Ο Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης υποστηρίζεται στο έργο του από δώδεκα ειδικούς επιθεωρητές που επιλέγονται μετά από δημόσια πρόσκληση, με θητεία δύο ετών ή με τριετή απόσπαση και με τα προσόντα του ειδικού επιστημονικού προσωπικού ή με οκταετή προϋπηρεσία αντίστοιχα. Οι ειδικοί επιθεωρητές υποστηρίζουν το έργο της διεξαγωγής των ελέγχων, επανελέγχων, επιθεωρήσεων και ερευνών στους φορείς που ελέγχονται από το θεσμό και γενικά ενεργούν κατ ' εντολή του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης και των Βοηθών του. Έχουν καθήκοντα ειδικών ανακριτικών υπαλλήλων και διενεργούν ένορκες διοικητικές εξετάσεις.

### **5.2.2 Νομοθεσία <sup>97</sup>**

Ο Ν.3074/2002, σε ότι αφορά τις διατάξεις που αναφέρονται στο Γ.Ε.Δ.Δ. συμπληρώθηκε με το Ν.3094/2003 (ΦΕΚ 10/Α /2003), το Ν.3146/2003 (ΦΕΚ 125/Α/23-5-2003) «Οργάνωση και άσκηση του εκλογικού δικαιώματος των

---

<sup>96</sup> Φυτράκης, 2010 σελ. 233.

<sup>97</sup> Φυτράκης, 2010 σελ. 244

ετεροδημοτών και άλλες διατάξεις», τις παρ. 1-4 του άρθρου 26 του Ν.3200/2003 (ΦΕΚ 281/ Α/2003), το Ν.3345/2005 (ΦΕΚ 138/Α/2005) «Οικονομικά θέματα Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων και ρύθμιση διοικητικών θεμάτων», «Τροποποιήσεις του Ν. 1388/1983 «Ίδρυση Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης», ίδρυση Εθνικής Σχολής Τοπικής Αυτοδιοίκησης και άλλες διατάξεις» και την παρ. 5 του άρθρου 14 του «Συνήγορος του Πολίτη και άλλες διατάξεις».

Το θεσμικό πλαίσιο που διέπει το Γ.Ε.Δ.Δ. συμπληρώθηκε επίσης με τις διατάξεις τις παρ. 5-6 του άρθρου 26 του Ν.3200/2003 (ΦΕΚ 281/ Α /2003) , την παρ. 4 του άρθρου 8 του Ν.3213/2003 (ΦΕΚ 309 /Α /2003) , τον Ν.3320/2005 (ΦΕΚ 48 /Α/ 2005), το Ν.3345/2005 (ΦΕΚ 138/Α/2005) «Ρυθμίσεις θεμάτων για το προσωπικό του Δημόσιου και των νομικών προσώπων του ευρύτερου δημόσιου τομέα και για τους Ο.Τ.Α.» και τις παρ. 3, 4, 6 και 7 του άρθρου 14 του «Δήλωση και έλεγχος περιουσιακής κατάστασης βουλευτών, δημόσιων λειτουργών και υπαλλήλων, ιδιοκτητών μέσων μαζικής ενημέρωσης και άλλων κατηγοριών προσώπων». Τέλος εκδόθηκε, κατ' εξουσιοδότηση της παρ. 2 περ. δ' και της παρ. 7 εδ. τελευταίο του άρθρου 1 του Ν.3074/2002, το Π.Δ. υπ' αριθ.77 (ΦΕΚ 118/Α/2005) «Προϋποθέσεις και τρόπος διενέργειας του ελέγχου - Οργάνωση και λειτουργία του Γραφείου του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης».

### **5.2.3 Αποστολή – Έργο - Αρμοδιότητες**

Ο Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης έχει ως αποστολή τη διασφάλιση της εύρυθμης και αποτελεσματικής λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης, την παρακολούθηση και αξιολόγηση του έργου του Σώματος Επιθεωρητών -Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης και όλων των ιδιαίτερων Σωμάτων και Υπηρεσιών Επιθεώρησης και Ελέγχου της δημόσιας διοίκησης, καθώς και τον εντοπισμό φαινομένων διαφθοράς και κακοδιοίκησης.

Σύμφωνα με το άρθρο 1 του Ν.3074/2002 ο Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης :

1. Διατάσσει αυτεπαγγέλτως τη διενέργεια επιθεωρήσεων, ελέγχων και ερευνών από το ΣΕΕΔΔ, τα ιδιαίτερα Σώματα και τις Υπηρεσίες Επιθεώρησης και Ελέγχου των Υπουργείων,

- των Περιφερειών,
- των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού,
- των επιχειρήσεών τους,
- των νομικών προσώπων δημόσιου δικαίου,
- των κρατικών νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου,
- των δημόσιων επιχειρήσεων,
- των επιχειρήσεων, τη διοίκηση των οποίων ορίζει άμεσα ή έμμεσα το δημόσιο με διοικητική πράξη ή ως μέτοχος.

2. Παρακολουθεί τη δράση του ΣΕΕΔΔ και των ιδιαίτερων Σωμάτων Επιθεώρησης και Ελέγχου της περ. β' της παρ. 2 του ίδιου άρθρου.

3. Παρακολουθεί την πορεία των ελέγχων που διενεργούνται από τα ανωτέρω Σώματα και ενημερώνεται για τα πορίσματα των ελέγχων που διενεργούνται από αυτά, οποτεδήποτε το ζητήσει.

4. Αξιολογεί το έργο των Σωμάτων Επιθεώρησης και Ελέγχου.

5. Διεξάγει ελέγχους, επανελέγχους, επιθεωρήσεις και έρευνες στο Δημόσιο, στα ΝΠΔΔ, στους ΟΤΑ, πρώτου και δεύτερου βαθμού και στις επιχειρήσεις τους, στα κρατικά νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, στις δημόσιες επιχειρήσεις, στις επιχειρήσεις, τη διοίκηση των οποίων ορίζει άμεσα ή έμμεσα το Δημόσιο είτε με διοικητική πράξη είτε ως μέτοχος.

6. Διεξάγει έλεγχο των ετήσιων δηλώσεων οικονομικής κατάστασης («πόθεν έσχες») όλων των μελών των σωμάτων επιθεώρησης και ελέγχου.

7. Ελέγχει καταγγελίες οι οποίες υποβάλλονται στο Γραφείο του σχετικά με φαινόμενα κακοδιοίκησης στους φορείς της παρ. 2α του άρθρου 1 του Ν.3074/2002 και στα Σώματα Ελέγχου αυτών.



8. Προεδρεύει του Συντονιστικού Οργάνου Επιθεώρησης και Ελέγχου ( Σ.Ο.Ε.Ε.) το οποίο έχει σκοπό την παρακολούθηση και το συντονισμό των επιθεωρήσεων και ελέγχων των ιδιαίτερων σωμάτων και υπηρεσιών επιθεωρήσεων και ελέγχου.<sup>98</sup>

Σύμφωνα με έκθεση του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης κ. Ρακιτζή και συνοψίζοντας τα προβλήματα που αντιμετώπισε ο ίδιος αλλά και τα προβλήματα που υπάρχουν ακόμη επισημαίνει ότι οι κύριοι τομείς που υπάρχει κακοδιαχείριση είναι ο δημόσιος τομέας στη χώρα μας που πάσχει κυρίως από την άποψη της κακοδιοίκησης αλλά και της διαφθοράς, γεγονός που επιφέρει πολύ επιβλαβείς επιπτώσεις, τόσο στη λειτουργία του κράτους με τη γραφειοκρατική αναποτελεσματικότητα του μηχανισμού του, όσο και στον ιδιωτικό τομέα με επιβαρυντικές συνέπειες για την οικονομική ανάπτυξη της χώρας και την εν γένει κοινωνική και πολιτισμική εξέλιξή της δεδομένου ότι οι δύο αυτοί τομείς λειτουργούν ως συγκοινωνούντα δοχεία και αλληλοεπηρεάζονται. Οι ΟΤΑ εμπλέκονται σε πάρα πολλές περιπτώσεις κακοδιοίκησης και κακοδιαχείρισης που οδηγούν και στη διαφθορά ή ευνοούν την ανάπτυξή της. Η λειτουργία ορισμένων αιρετών που κινούνται στα όρια της νομιμότητας ή και πέραν αυτών, η απότομη και χωρίς προηγούμενη οργάνωση της υποδομής μεταβίβαση αρμοδιοτήτων από την κεντρική διοίκηση, οι ανεπαρκείς έλεγχοι της κεντρικής διοίκησης είναι μερικοί μόνο από τους παράγοντες που ευνοούν την κακοδιοίκηση στο χώρο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Επίσης εντοπίζονται οργανικές δυσλειτουργίες οι οποίες ενισχύουν την πεποίθηση ότι οι ΟΤΑ εκλαμβάνουν το αιρετό της ιδιότητάς τους ως δυνατότητα υπέρβασης ή καταχρηστικής άσκησης των κατά νόμο αρμοδιοτήτων τους, ακόμη και την ικανοποίηση μιας ιδιάζουσας έννοιας του τοπικού συμφέροντος, ως επιχείρημα για την παραβίαση της νομιμότητας.

Οι τομείς που επικεντρώνεται η κακοδιοίκηση στην Τοπική Αυτοδιοίκηση είναι κυρίως οι πολεοδομίες, οι υπηρεσίες για το περιβάλλον, οι μεταφορές, τα δημόσια έργα, η χορήγηση αδειών καταστημάτων υγειονομικού ενδιαφέροντος ενώ παράλληλα σε πολλές περιπτώσεις οι υπηρεσίες που προσφέρονται στους πολίτες είναι ελλιπείς.

Η πλειονότητα των ζητημάτων που σχετίζονται με ΟΤΑ παρατηρούνται στον τομέα αστικού και φυσικού περιβάλλοντος, καθώς και σε εκείνον των σχέσεων ΟΤΑ –

---

<sup>98</sup> Φυτράκης, 2010 σελ. 239.

διοικουμένων, ενώ ακολουθούν τα θέματα κοινωνικής πρόνοιας και αστικής – δημοτικής κατάστασης. Ως προς το είδος των προβλημάτων, αυτά αφορούν κυρίως σε φαινόμενα κακοδιοίκησης από τη μη εφαρμογή της κείμενης νομοθεσίας, συμπεριλαμβανομένης και της μη εκτέλεσης των δικαστικών αποφάσεων.

Επιπροσθέτως παρουσιάζονται φαινόμενα αδιαφανών διαδικασιών σε προσλήψεις ή σε συνάψεις συμβάσεων έργου και απευθείας αναθέσεως έργων κατά παράβαση των οικείων διατάξεων.

Αποτέλεσμα είναι να γεννιέται στον πολίτη ένα αίσθημα προκατάληψης και δυσπιστίας απέναντι στην τοπική αυτοδιοίκηση, αλλά και να δημιουργούνται θύλακες κακοδιοίκησης που ευνοούν την ανάπτυξη φαινομένων κακοδιαχείρισης και διαφθοράς.

### **5.3 Σώμα Επιθεωρητών – Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης (Σ.Ε.Ε.Δ.Δ).**

#### **5.3.1 Σύσταση - Νομική Μορφή**

Στο Σ.Ε.Ε.Δ.Δ. προΐσταται Ειδικός Γραμματέας, ο οποίος ορίζεται με κοινή απόφαση του Πρωθυπουργού και του Υπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.<sup>99</sup>

Ο Ειδικός Γραμματέας διοικεί το Σώμα, προΐσταται των Προϊσταμένων Επιθεωρητών, των Επιθεωρητών-Ελεγκτών και των Βοηθών Επιθεωρητών-Ελεγκτών και του προσωπικού της Γραμματείας, είναι πειθαρχικός προϊστάμενός τους και μπορεί να επιβάλλει ποινή επίπληξης ή προστίμου μέχρι των αποδοχών ενός μηνός.

Οι Επιθεωρητές-Ελεγκτές είναι μόνιμοι υπάλληλοι του Δημόσιου, Ν.Π.Δ.Δ. και ΟΤΑ Α' και Β' βαθμού, κατηγορίας ΠΕ με βαθμό τουλάχιστον Δ' και δωδεκαετή δημόσια υπηρεσία ή απόφοιτοι της Ε.Σ.Δ.Δ.Α. με τετραετή τουλάχιστον υπηρεσία μετά την αποφοίτησή τους, οι οποίοι έχουν διακριθεί για την επαγγελματική κατάρτιση, την υπηρεσιακή επίδοση και το ήθος τους.

---

<sup>99</sup> Φυτράκης, 2010 σελ. 289

### **5.3.2 Νομοθεσία**

N. 3074/2002 - ΦΕΚ 296/Α/4-12-2002

N. 3074/2002 : Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης. Αναβάθμιση του Σώματος Επιθεωρητών - Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης και του Συντονιστικού οργάνου Επιθεώρησης και Ελέγχου και άλλες διατάξεις.

### **5.3.3 Αποστολή – Έργο – Αρμοδιότητες**

Αποστολή του ΓΕΔΔ είναι :

1. Η διενέργεια επιθεωρήσεων – ελέγχων και ερευνών.
2. Η διενέργεια προανακρίσεων και προκαταρκτικών εξετάσεων μετά από παραγγελία του αρμόδιου εισαγγελέα.
3. Η συγκέντρωση του απαιτούμενου αποδεικτικού υλικού προκειμένου να διαβιβαστεί στην αρμόδια Εισαγγελική Αρχή η σχετική αναφορά για ορισμένα ποινικά αδικήματα που διαπράττουν ή συμμετέχουν σε αυτά δημόσιοι υπάλληλοι.
4. Η διενέργεια ένορκων διοικητικών εξετάσεων (Ε.Δ.Ε.) κατά τη διάρκεια ή μετά το πέρας των επιθεωρήσεων – ελέγχων για τη διαπίστωση διάπραξης πειθαρχικών αδικημάτων.
5. Ο έλεγχος της περιουσιακής κατάστασης των υπαλλήλων των φορέων που ελέγχονται από το Σ.Ε.Ε.Δ.Δ.
6. Η παρακολούθηση των πειθαρχικών διαδικασιών στους φορείς που υπάγονται στην ελεγκτική αρμοδιότητά του (υποπαρ. ΣΤ.11. περ. 1 της παραγράφου ΣΤ του άρθρου πρώτου του Ν. 4152/2013, ΦΕΚ 107/ Α/2013).

Στην αρμοδιότητα του Σ.Ε.Ε.Δ.Δ. ανήκει ο έλεγχος των υπηρεσιών του Δημοσίου, των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού, καθώς και των επιχειρήσεων τους, των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου και των κρατικών Νομικών Προσώπων Ιδιωτικού Δικαίου ή δημόσιων επιχειρήσεων ή

επιχειρήσεων τη διοίκηση των οποίων ορίζει άμεσα το Δημόσιο με διοικητική πράξη ή ως μέτοχος.

Το Σ.Ε.Ε.Δ.Δ. δεν επιλαμβάνεται θεμάτων σχετικών με τη λειτουργία των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών και την υπηρεσιακή κατάσταση των υπαλλήλων.

Το Σ.Ε.Ε.Δ.Δ. δεν εξετάζει υποθέσεις που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα της Υπηρεσίας Εσωτερικών Υποθέσεων της Ελληνικής Αστυνομίας, του Γραφείου Εσωτερικών Υποθέσεων του Υπουργείου Εμπορικής Ναυτιλίας, καθώς και στην οικονομική και διαχειριστική λειτουργία της Οικονομικής Επιθεώρησης του Υπουργείου Οικονομικών και των Δημοσιονομικών Ελεγκτών του Υπουργείου Οικονομικών.

Στην Έκθεση πεπραγμένων του Σώματος Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης για τη διετία 2015-2016, που παρουσιάστηκε σε ημερίδα στη Γενική Γραμματεία Ενημέρωσης και Επικοινωνίας, για άλλη μία φορά, οι δήμοι κατέχουν τη πρώτη θέση στην διαφθορά. Τη συγκεκριμένη περίοδο οι Επιθεωρητές του Σώματος διενήργησαν οκτακόσιους εβδομήντα έναν (871) ελέγχους και σε διακόσιες δέκα έξι (216) περιπτώσεις διαπιστώθηκε παραβατικότητα. Από αυτές οι εκατόν δέκα εννέα (119) αφορούσαν σε ΟΤΑ α΄ βαθμού και δημοτικές επιχειρήσεις, οι τριάντα εννέα (39) σε Νομικά Πρόσωπα, οι είκοσι τέσσερεις (24) σε υπουργεία, οι δέκα εννέα (19) σε Αποκεντρωμένες Διοικήσεις και οι υπόλοιπες δέκα πέντε (15) σε Περιφέρειες.

Οι έλεγχοι στους ΟΤΑ, ειδικότερα, αφορούσαν κυρίως σε υποθέσεις δόμησης και χωροταξίας, ανάθεσης έργων και προμήθειας αγαθών και παροχής υπηρεσιών καθώς και στη διαδικασία χορήγησης αδειών ιδίως σε καταστήματα υγειονομικού ενδιαφέροντος. Σημαντικό ποσοστό των ελέγχων αφορούσε στην οργάνωση και λειτουργία δημοσίων υπηρεσιών, σε υποθέσεις δημοσίων έργων-συμβάσεων, σε ζητήματα πολεοδομικής φύσης, στην εκπαίδευση και κατάρτιση, σε άλλα θέματα δήμων.

Από τις τετρακόσιες δέκα τρεις (413) εκθέσεις ελέγχου του 2016, σε εκατόν τριάντα τρεις (133) (ποσοστό 32,20%), αναζητήθηκαν ευθύνες υπαλλήλων ή οργάνων της διοίκησης για πειθαρχικά παραπτώματα ή ανέκυψαν ενδείξεις για ποινικές ευθύνες και οι σχετικές εκθέσεις γνωστοποιήθηκαν στον εισαγγελέα Εφετών Αθηνών για την

ποινική αξιολόγηση των πράξεων και παραλείψεων. Σε ογδόντα πέντε (85) περιπτώσεις αφορούσαν υπαλλήλους δήμων και επιχειρήσεων τους, σε είκοσι τρεις (23) περιπτώσεις αφορούσαν σε Νομικά Πρόσωπα του Δημοσίου, οι εννέα (9) περιπτώσεις αφορούσαν σε υπουργεία και σε οκτώ (8) περιπτώσεις αφορούσαν σε Αποκεντρωμένες Διοικήσεις και Περιφέρειες.

Περίπου το 58% των λειτουργιών, για τους οποίους προτάθηκε η άσκηση πειθαρχικής δίωξης, προέρχεται από τους ΟΤΑ α' βαθμού και επιχειρήσεις τους, ενώ για εννέα (9) δημάρχους προέκυψαν σοβαρές ενδείξεις τέλεσης πειθαρχικών παραπτωμάτων.

Περίπου έξι (6) στους δέκα (10) ελέγχους που διενεργήθηκαν από το Σώμα είχαν ως έναυσμα επώνυμες ή ανώνυμες καταγγελίες, ενώ αυξημένο ήταν το ποσοστό ελέγχων που διενεργήθηκαν κατόπιν εντολών υπουργών, παραγγελιών δικαστικών ή εισαγγελικών Αρχών ή αιτημάτων του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης.<sup>100</sup>

Στην έκθεση επίσης αναφέρεται η δυσλειτουργία που παρατηρείται από τα ανύπαρκτα στην πραγματικότητα πειθαρχικά συμβούλια δεδομένου ότι σε πολλές υπηρεσίες είτε δεν είχαν συγκροτηθεί είτε υπολειπούνταν πραγματοποιώντας ελάχιστες συνεδριάσεις με αποτέλεσμα να στοιβάζονται οι υποθέσεις.<sup>101</sup> Τα στοιχεία που περιλαμβάνονται στην έκθεση του Σώματος Επιθεωρητών - Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης (ΣΕΕΔΔ) για το 2016 είναι αποκαλυπτικά της κατάστασης που επικρατεί και αποδεικνύουν ότι η απονομή πειθαρχικής Δικαιοσύνης φαίνεται να αγγίζει τα όρια της αρνησιδικίας. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με τα στοιχεία του ΣΕΕΔΔ, στις 31 Δεκεμβρίου 2016, οι εκκρεμείς υποθέσεις ενώπιον των πειθαρχικών συμβουλίων (σ.σ.: πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια) ήταν 4.351. Στα πρωτοβάθμια συμβούλια οι εκκρεμείς υποθέσεις ήταν 3.316, ενώ το αντίστοιχο χρονικό διάστημα το 2015 εκκρεμούσαν στα πρωτοβάθμια πειθαρχικά 2.185 υποθέσεις.

Το ζήτημα των πειθαρχικών αποτελεί μόνιμο πρόβλημα για το Δημόσιο που η σωστή και επαρκής λειτουργία τους είναι ζητούμενο, σύμφωνα τουλάχιστον με τα

---

<sup>100</sup><http://www.newsbomb.gr/ellada/news/story/796845/soma-epitheoriton-elegkton-protathlites-stin-diafthora-oi-dimoi> Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών: Πρωταθλητές στην διαφθορά οι δήμοι. (πρόσβαση 3.10.2017).

<sup>101</sup><http://www.kathimerini.gr/919177/article/epikairothta/politikh/anyparkta--ta-pei8arxika--symvoylia> Ανύπαρκτα τα πειθαρχικά συμβούλια. (πρόσβαση 3.10.2017).

εξαγγελλόμενα, από όλους τους κατά καιρούς υπουργούς Διοικητικής Ανασυγκρότησης. Παρά τις παραινέσεις, αλλά και τις αλλεπάλληλες σχετικές εγκυκλίους που έχουν εκδοθεί από την ηγεσία του υπουργείου Διοικητικής Ανασυγκρότησης, σε πολλούς φορείς τα πειθαρχικά συμβούλια είτε δεν έχουν συγκροτηθεί είτε σπάνια συνεδριάζουν.

Εν τω μεταξύ με δεδομένο ότι η εκδίκαση των υποθέσεων βρίσκεται σε εκκρεμότητα, οι πειθαρχικώς ελεγχόμενοι δημόσιοι υπάλληλοι, πλην αυτών που έχουν παραπεμφθεί αμετάκλητα για κακούργημα ενώπιον της ποινικής δικαιοσύνης, εξακολουθούν να εργάζονται στο Δημόσιο.

#### **5.4 Σώμα Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας & Πρόνοιας (Σ.Ε.Υ.Υ.Π.)<sup>102</sup>**

##### **5.4.1 Σύσταση - Νομική μορφή**

Το Σώμα Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας (Σ.Ε.Υ.Υ.Π.) υπάγεται απευθείας την ανάπτυξη και λειτουργία κεντρικού και περιφερειακού μηχανισμού για τη διενέργεια συστηματικών επιθεωρήσεων, ελέγχων και ερευνών, σε όλες τις υπηρεσίες και τους φορείς που υπάγονται στην αρμοδιότητα ή εποπτεία του Υπουργού Υγείας και σε όλες τις υπηρεσίες και τους φορείς που υπάγονται στην αρμοδιότητα ή εποπτεία του Υπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, ως προς το αντικείμενο της Γενικής Γραμματείας Πρόνοιας.<sup>103</sup>

##### **5.4.2 Νομοθεσία**

Διέπεται από το παρακάτω νομοθετικό πλαίσιο.

Ν. 2920/2001 (ΦΕΚ 131/Α/2001). «Σώμα Επιθεωρητών Υγείας και Πρόνοιας (Σ.Ε.Υ.Υ.Π.) και άλλες διατάξεις»

Υ.Α. ΔΥ(3-4)α/οικ.2161/24.07.2001 (ΦΕΚ1008 / Β / 2001) «Σύσταση Περιφερειακού Γραφείου (Μ&Θ) του Σ.Ε.Υ.Υ.Π.»

---

<sup>102</sup><http://www.moh.gov.gr/articles/swma-epithewrhtwn-yphresiwn-ygeias-s-e-y-y>Σώμα

επιθεωρητών – υπηρεσιών υγείας & πρόνοιας. (πρόσβαση 5.8.2017).

<sup>103</sup> Φυτράκης 2010, σελ. 383

Π.Δ. 278/2002 (ΦΕΚ 244/Α/2002). «Οργάνωση του Σώματος Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας (Σ.Ε.Υ.Υ.Π.) και Εσωτερικός Κανονισμός Λειτουργίας αυτού»

Ν. 3074/2002 (ΦΕΚ 296/Α/2002). «Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης. Αναβάθμιση του Σώματος Επιθεωρητών-Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης και του Συντονιστικού Οργάνου Επιθεώρησης και Ελέγχου και άλλες διατάξεις»

Ν.3730/2008 (ΦΕΚ 262/Α/2008). «Προστασία ανηλίκων από τον καπνό και τα αλκοολούχα ποτά και άλλες διατάξεις. Συνιστάται στο Σ.Ε.Υ.Υ.Π. Τομέας Ελέγχου Καπνού και Αλκοόλ»

Π.Δ. 106/2014 (ΦΕΚ 173/ Α/2014). «Οργανισμός του Υπουργείου Υγείας»

Ν.4316/2014 (ΦΕΚ 270/Α/2014), άρθρο 59 «Ρυθμίσεις Σ.Ε.Υ.Υ.Π». (α) επανασύσταση του Τομέα Ελέγχου Φορέων Πρόνοιας με αντικείμενο τη διενέργεια ελέγχων των υπηρεσιών που υπάγονται στην αρμοδιότητα ή εποπτεία του Υπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας, ως προς το αντικείμενο της Γενικής Γραμματείας πρόνοιας και β) μετονομασία του Τομέα Ελέγχου Καπνού και Αλκοόλ, σε Τομέα Δημόσιας Υγείας και Ψυχικής Υγείας.

Ν. 4320/2015 (ΦΕΚ 29/Α/2015). «Ρυθμίσεις για τη λήψη άμεσων μέτρων για την αντιμετώπιση της ανθρωπιστικής κρίσης, την οργάνωση της Κυβέρνησης και των Κυβερνητικών οργάνων και λοιπές διατάξεις». (Συνιστάται Γενική Γραμματεία για την καταπολέμηση της Διαφθοράς ως δημόσια υπηρεσία, στην οποία λειτουργεί Γραφείο συντονισμού δράσης και επιχειρησιακού σχεδιασμού του Σ.Ε.Υ.Υ.Π.).

Απόφαση Πρωθυπουργού Υ30/09.10.2015 (ΦΕΚ 2183/Β/2015). Ο Αναπληρωτής Υπουργός Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων το πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του «ασκεί τον επιχειρησιακό έλεγχο του Σώματος Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας, και συντονίζει και εποπτεύει τη δράση τους, καθορίζει τις προτεραιότητες των ελεγκτικών τους δράσεων...». <sup>104</sup>

---

<sup>104</sup> Φυτράκης, 2010 σελ. 384-385.

### 5.4.3 Αποστολή – Έργο – Αρμοδιότητες

Το Σ.Ε.Υ.Υ.Π. παρεμβαίνει στις κεντρικές, περιφερειακές ή αποκεντρωμένες υπηρεσίες του Υπουργείου Υγείας, στις υπηρεσίες των Περιφερειών και των ασφαλιστικών φορέων που παρέχουν Υπηρεσίες Υγείας, στα ΝΠΔΔ και τα ΝΠΙΔ του δημόσιου τομέα που παρέχουν και ασκούν δραστηριότητες στους τομείς υγείας και εποπτεύονται από τον Υπουργό Υγείας, σε όλους τους φορείς παροχής υπηρεσιών υγείας του ιδιωτικού τομέα, που εποπτεύονται από τον Υπουργό Υγείας στα νοσοκομειακά και ιδιωτικά φαρμακεία, στις φαρμακαποθήκες, στα εργαστήρια και γενικά σε κάθε κατάσταση παραγωγής και εμπορίας κάθε είδους φαρμακευτικού ή υγειονομικού υλικού, στα ινστιτούτα αδυνατίσματος και αισθητικής, στα εργοστάσια εμφιάλωσης νερού και στις ιαματικές πηγές, στους ιδιωτικούς φορείς που έχουν ως αντικείμενο τη διάθεση προϊόντων, που χρησιμοποιούνται άμεσα στην παροχή υπηρεσιών υγείας, στους εποπτευόμενους Φορείς από τη Γενική Γραμματεία Πρόνοιας του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, στα ΝΠΔΔ και στα ΝΠΙΔ του δημόσιου τομέα που ασκούν δραστηριότητες στον τομέα της Πρόνοιας και εποπτεύονται από τον Υπουργό Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και στους φορείς παροχής υπηρεσιών πρόνοιας του ιδιωτικού τομέα, που εποπτεύονται από τον Υπουργό Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης.

Ενδεικτικό κατάλογο είκοσι τριών (23) υποθέσεων (από σύνολο 350) της περιόδου 2009-2015, τις οποίες έχει διαβιβάσει το Σώμα Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας στις αρμόδιες εισαγγελίες και δεν υπάρχει ενημέρωση για το αν έχουν αποδοθεί οι αναφερόμενες ποινικές ευθύνες, κατέθεσε ο αναπληρωτής υπουργός στον αντεισαγγελέα του ανωτάτου δικαστηρίου. Για μερικές μάλιστα από τις υποθέσεις αυτές το ΣΕΥΥΠ έχει καταθέσει νέα πορίσματα εντός του τρέχοντος έτους, ανέφερε Αναπληρωτής Υπουργός.<sup>105</sup>

Ο κατάλογος με τις είκοσι τρεις (23) υποθέσεις που κατέθεσε ο αναπληρωτής Υπουργός Υγείας περιλαμβάνει μεταξύ άλλων τις παρακάτω αναφερόμενες υποθέσεις των οποίων η δικαστική πορεία δεν έχει γίνει γνωστή.

---

<sup>105</sup><http://www.efsyn.gr/arthro/epi-pente-ores-katethete-stoiheia-ston-eisaggelea> 23 υποθέσεις διαφοράς στα νοσοκομεία, στον αντεισαγγελέα. (πρόσβαση 3.10.2017).



- 23/3/2009 Έκθεση ελέγχου στο Πανεπιστημιακό Γενικό Νοσοκομείο «Αττικό» σχετικά με σύμβαση προμήθειας υπηρεσιών συντήρησης του πληροφοριακού συστήματος του νοσοκομείου αξίας 571.497,50 €.
- 8/1/2010 Έκθεση ελέγχου σχετικά με διαδικασίες έγκρισης αδειών σκοπιμότητας για εγκατάσταση συστημάτων τομογραφίας PET/CT σε δημόσια νοσοκομεία και ιδιωτικούς φορείς Πρωτοβάθμιας Φροντίδας Υγείας.
- 14/6/2010 Έκθεση ελέγχου στο Γενικό Νοσοκομείο Καρδίτσας σχετικά με τη διενέργεια διαγωνισμού προμήθειας μαγνητικού τομογράφου προϋπολογισμού 1.379.310 €.
- 23/7/2010 Έκθεση ελέγχου σχετικά με την κλασματοποίηση του πλάσματος που συλλέγεται από τις Ελληνικές Αιμοδοσίες και την εξ αυτού παραγωγή λευκωματίνης καθώς και έκθεση ελέγχου που διενεργήθηκε στο Εθνικό Κέντρο Αιμοδοσίας και στο Εθνικό Κέντρο Παρασκευής Παραγώγων Αίματος, σχετικά με συμβάσεις μεταφοράς αίματος-πλάσματος και εκτός Ελλάδας. Πρόκειται για υποθέσεις που κατέδειξαν ελλείψεις ελέγχων στις Αιμοδοσίες, πλαστογραφίες εγγράφων, πώληση παραγώγων αίματος, αποστολή με πλαστές βεβαιώσεις παραγώγων αίματος μη ελεγμένων καθώς και μη τήρηση όρων διακρατικής σύμβασης.
- 24/1/2011 Έκθεση ελέγχου σχετικά με τη σύμβαση του Γενικού Νοσοκομείου Πειραιά «Τζάνειο» με την εταιρεία J&P ΑΒΑΞ Α.Ε., για τη λειτουργία και συντήρηση των Η/Μ εγκαταστάσεων της νέας πτέρυγας του νοσοκομείου.
- 1/6/2011 Έκθεση ελέγχου για χρήση οστικών μοσχευμάτων σε επεμβάσεις σπονδυλοδεσίας από τη Νευροχειρουργική Κλινική του Γενικού Νοσοκομείου Καβάλας στην οποία καταγράφεται οικονομική ζημία περίπου 800.000 €.
- 16/6/2011 Έλεγχος στο Γενικό Νοσοκομείο «Σπηλιοπούλειο» και στο Εθνικό Ίδρυμα Κωφών σχετικά με την αξιοποίηση ακινήτου επί της οδού Σταδίου 6-8 και ειδικότερα με τις διαδικασίες μίσθωσης του ακινήτου.

- 18/8/2011 Έλεγχος στο Γενικό Νοσοκομείο Σάμου επί των καταγγελιών για παρατυπίες σε διαδικασίες προμηθειών, οι οποίες διαπιστώθηκαν σε σημαντικό βαθμό.
- 7/12/2012 Έκθεση ελέγχου στο παράρτημα του κεντρικού φαρμακείου του ΕΟΠΥΥ με εύρημα τις μεγάλες διαφορές εισαγωγών-εξαγωγών, καθώς και πολύ μεγάλες ποσότητες φαρμάκων προς καταστροφή ή επιστροφή κ.λπ.
- 4/3/2013 Έκθεση ελέγχου σχετικά με προμήθεια εξοπλισμού και λογισμικού πληροφορικής και τη συντήρηση αυτών στο Γενικό Νοσοκομείο Αθηνών «Ελπίς», με ευρήματα, μεταξύ άλλων, απ' ευθείας αναθέσεις, παράνομες συμβάσεις, παρατάσεις συμβάσεων, πληρωμές δαπανών χωρίς συμβάσεις εν ισχύ κ.λπ.
- 29/3/2013 Έκθεση ελέγχου στην 5η Υγειονομική Περιφέρεια Θεσσαλίας & Στερεάς Ελλάδας, στο Γενικό Νοσοκομείο Λάρισας και στο Πανεπιστημιακό Νοσοκομείο Λάρισας σχετικά με τις συμβάσεις παροχής υπηρεσιών μεταφοράς και επεξεργασίας επικίνδυνων ιατρικών αποβλήτων.
- 18/12/2013 Έκθεση ελέγχου αναφορικά με οικονομική ζημία του Γενικού Νοσοκομείου Θεσσαλονίκης «Ιπποκράτειο» από την εταιρεία εμπορίας ιατρικών ειδών BIOGENESIS.
- 10/7/2014 Έκθεση ελέγχου σχετικά με τον τρόπο λειτουργίας των ιδιωτικών κλινικών Ιατρικό Αθηνών, Υγεία Α.Ε. και Θεραπευτήριο Metropolitan.
- 19/11/2014 Έκθεση ελέγχου σχετικά με τον τρόπο λειτουργίας τεσσάρων διαγνωστικών εργαστηρίων-πολυιατρείων: Βιοϊατρική Α.Ε., Ασκληπιός ΕΠΕ, Βιοδιάγνωση Α.Ε., Βιότυπος Α.Ε.
- 8/6/2015 Έκθεση ελέγχου στο Πανεπιστημιακό Γενικό Νοσοκομείο «Αττικό» σχετικά με διαδικασία προμήθειας μονάδας τομογραφίας - PET/CT.

## **5.5 Σώμα Επιθεωρητών – Ελεγκτών Υπουργείου Μεταφορών & Επικοινωνιών (Σ.Ε.Ε.Υ.Μ.Ε.).<sup>106</sup>**

### **5.5.1 Σύσταση - Νομική Μορφή**

Το Σ.Ε.Ε.Υ.Μ.Ε. υπάγεται απευθείας στον Υπουργό Μεταφορών & Επικοινωνιών. Ο Γενικός Επιθεωρητής διοικεί και προΐσταται του Σώματος. Οι Επιθεωρητές - Ελεγκτές που υπηρετούν στο Σ. Ε. Ε. Υ. Μ. Ε. είναι υπάλληλοι Α' βαθμού, παν/κής εκπαίδευσης. Οι ελεγχόμενες υποθέσεις μπορεί να προκύψουν ύστερα από ενυπόγραφες καταγγελίες πολιτών, αυτεπάγγελτα με εντολή του Γενικού Επιθεωρητή, με εντολή του Υπουργού Μεταφορών & Επικοινωνιών, με εντολή του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης ή του Συντονιστικού Οργάνου Επιθεώρησης & Ελέγχου, ύστερα από αίτημα του Συνηγόρου του Πολίτη ή του Σώματος Επιθεωρητών - Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης.<sup>107</sup>

### **5.5.2 Νομοθεσία**

Το Σώμα Επιθεωρητών - Ελεγκτών του Υπουργείου Μεταφορών & Επικοινωνιών (Σ.Ε.Ε.Υ.Μ.Ε.) συνεστήθη με το άρθρο 19 του Ν. 2671/98 (Φ.Ε.Κ. /289 /Α /1998 ),όπως τροποποιήθηκε και ισχύει σήμερα και από τον Μάρτιο του έτους 2000 ξεκίνησε ουσιαστικά η στελέχωση, οργάνωση και λειτουργία του. Με την έκδοση του Κανονισμού Λειτουργίας του Σ. Ε. Ε. Υ. Μ. Ε. ρυθμίστηκαν όλες οι λεπτομέρειες για την οργάνωση και λειτουργία του, ( Π.Δ. 338/02, Φ.Ε.Κ. 282/Α/2002 ). Με τη σύσταση του Σώματος Επιθεωρητών - Ελεγκτών, θεσμοθετήθηκε, σύμφωνα με τα διεθνή πρότυπα, το όργανο εσωτερικού ελέγχου των υπηρεσιών του Υπουργείου Μεταφορών & Επικοινωνιών και εξωτερικού ελέγχου των φορέων, που παρέχουν έργο της αρμοδιότητάς του.

### **5.5.3 Αποστολή – Έργο - Αρμοδιότητες**

Αποστολή του Σ.Ε.Ε.Υ.Μ.Ε. είναι η διασφάλιση της εύρυθμης και αποτελεσματικής λειτουργίας των Υπηρεσιών, Φορέων, Οργανισμών και νομικών ή φυσικών

---

<sup>106</sup><http://www.yme.gr/index.php?tid=444>Σώμα επιθεωρητών – Ελεγκτών Υπουργείου Μεταφορών & Επικοινωνιών. (πρόσβαση 5.8.2017).

<sup>107</sup> Φυτράκης, 2010 σελ. 441.

προσώπων, που υπάγονται στη δικαιοδοσία του, μέσω της διενέργειας τακτικών και εκτάκτων επιθεωρήσεων, ελέγχων και ερευνών στις Υπηρεσίες, Φορείς, Οργανισμούς και νομικά ή φυσικά πρόσωπα.

Το Σ.Ε.Ε.Υ.Μ.Ε. διενεργεί τακτικές και έκτακτες επιθεωρήσεις, έρευνες και ελέγχους στις υπηρεσίες του Υπουργείου Μεταφορών & Επικοινωνιών, των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων (τομέας Μεταφορών -Επικοινωνιών), της Υ.Π.Α, του Ταχυδρομικού Ταμιευτηρίου, του Ο.Σ.Ε. (και των θυγατρικών του), των ΕΛ.ΤΑ, της Ο. Α. (και θυγατρικών της), των Η.Σ. Α. Π., των Η.Λ.Π.Α.Π., της Ε.Θ.Ε.Λ., του Ο. Α. Σ. Α.(και των θυγατρικών του), καθώς και σε οποιονδήποτε ιδιωτικό φορέα, στον οποίο έχει ανατεθεί έργο αρμοδιότητας του Υπουργείου Μεταφορών & Επικοινωνιών. Στην αρμοδιότητα του Σ. Ε. Ε. Υ. Μ. Ε. εμπίπτουν η εξέταση της συνδρομής των όρων νομιμότητας της διοικητικής δράσης και η διαπίστωση τυχόν καταστρατηγήσεων και παρανομιών, ο εντοπισμός των αιτιών κακής λειτουργίας, κακής διαχείρισης, χαμηλής ποιότητας ή υψηλού κόστους των υπηρεσιών, η έρευνα πλημμελούς εφαρμογής της νομοθεσίας, ή παραβίασης της αρχής της ισότητας και διαφάνειας κατά την παροχή υπηρεσιών προς τους πολίτες και ο εντοπισμός γενικά κάθε παράγοντα που επηρεάζει δυσμενώς την αποδοτικότητα και την αποτελεσματικότητα των ελεγχόμενων Υπηρεσιών.

Το 2016 ενεργοποιήθηκαν οι τακτικοί έλεγχοι σε όλο το φάσμα των ελεγχόμενων υπηρεσιών και φορέων, ενώ παράλληλα διενεργήθηκαν ad hoc έλεγχοι και έρευνες είτε κατόπιν καταγγελίας, είτε κατόπιν εντολής Υπουργού ή Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης, είτε κατά παράκληση άλλου φορέα. Στο πλαίσιο αυτό, το έργο του Σώματος ανέδειξε σημαντικά ευρήματα με πειθαρχικές ή/και ενδεχόμενες ποινικές συνέπειες, για τα οποία οι σχετικές Εκθέσεις απεστάλησαν στις αρμόδιες Εισαγγελικές Αρχές ή/και ζητήθηκε ο πειθαρχικός έλεγχος. Παράλληλα, εντοπίστηκαν παθογένειες, παρατυπίες, πλημμέλειες, καθώς και φαινόμενα κακοδιοίκησης και οργανωτικές αδυναμίες και υπεβλήθησαν προτάσεις οι οποίες στην πλειοψηφία των περιπτώσεων έγιναν αποδεκτές από τους εμπλεκόμενους φορείς/υπηρεσίες.<sup>108</sup>

---

<sup>108</sup><http://capital.gr.sigmalive.com/Content/RelatedFiles/30/3062c8fee3cc40c38b9f11f390c8e28e.pdf> ΕΤΗΣΙΑ ΕΚΘΕΣΗ ΣΥΝΤΟΝΙΣΤΙΚΟΥ ΟΡΓΑΝΟΥ ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΗΣ ΚΑΙ ΕΛΕΓΧΟΥ

Συγκεκριμένα, το 2016 πραγματοποιήθηκαν διακόσιοι ενενήντα τρεις (293) επιθεωρήσεις-έλεγχοι και δώδεκα (12) έρευνες που καλύπτουν το σύνολο των τομέων δράσης του Σώματος. Τρεις (3) έλεγχοι διενεργήθηκαν από Μικτά Κλιμάκια Ελέγχου τα οποία συγκροτήθηκαν με Κοινή Υπουργική Απόφαση του Υπουργού Υποδομών και Μεταφορών και του Υπουργού Οικονομικών και αφορούσαν στον έλεγχο εποπτευόμενου φορέα (ΟΑΣΘ).

## **5.6 Σώμα επιθεωρητών – Δημοσίων έργων (Σ.Ε.Δ.Ε.).<sup>109</sup>**

### **5.6.1 Σύσταση - Νομική Μορφή**

Το ΣΕΔΕ διοικείται από Εποπτικό Συμβούλιο στα πλαίσια του Κανονισμού Επιθεωρήσεων και υπάγονται στον Υπουργό Μεταφορών και υποδομών.

### **5.6.2 Νομοθεσία**

Με το π.δ. 338/2002 και το Ν. 1418/1984 ( ΦΕΚ 384/Β/1984) καθορίζεται η αποστολή του Σώματος Επιθεωρητών Δημοσίων Έργων που είναι η επιθεώρηση (τακτική και έκτακτη) των έργων που εκτελούνται από τους φορείς του Δημοσίου σύμφωνα με τη νομοθεσία των Δημοσίων Έργων σε όλη την Επικράτεια.

### **5.6.3 Αποστολή – Έργο - Αρμοδιότητες**

Σκοπός των επιθεωρήσεων που διενεργεί το ΣΕΔΕ, σε όλη την επικράτεια, είναι η εξασφάλιση της συνοχής της έννομης τάξης, η τήρηση των κείμενων διατάξεων της εθνικής και κοινοτικής νομοθεσίας, ο εντοπισμός φαινομένων αδιαφάνειας, διαφθοράς και αναποτελεσματικότητας, η πρόληψη της διαφθοράς, η καταστολή

---

(Σ.Ο.Ε.Ε.)(ΠΕΠΡΑΓΜΕΝΑ ΣΩΜΑΤΩΝ ΚΑΙ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΗΣ ΚΑΙ ΕΛΕΓΧΟΥ). (Πρόσβαση 3.10.2017).

<sup>109</sup><http://www.yme.gr/index.php?tid=525> Σώμα επιθεωρητών – Δημοσίων έργων. (πρόσβαση 5.8.2017).

καταστάσεων που αντίκεινται στο δημόσιο συμφέρον, η καλύτερη εξυπηρέτηση του πολίτη, καθώς και η αναβάθμιση της ποιότητας των παρεχομένων υπηρεσιών.<sup>110</sup>

Το ΣΕΔΕ έχει αρμοδιότητα να διενεργεί τακτικούς και έκτακτους ελέγχους, επιθεωρήσεις, έρευνες στις υπηρεσίες του Υπουργείου Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων, στις Υπηρεσίες Μεταφορών και Επικοινωνιών των Περιφερειακών Ενοτήτων της χώρας, στην Υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας (ΥΠΑ), στα Ελληνικά Ταχυδρομεία (ΕΛΤΑ), στον Οργανισμό Αστικών Συγκοινωνιών Αθηνών (ΟΑΣΑ), στον Οργανισμό Αστικών Συγκοινωνιών Θεσσαλονίκης (ΣΑΣΘ), στις εταιρίες «Οδικές Συγκοινωνίες ΑΕ» (ΟΣΥ) και «Σταθερές Συγκοινωνίες ΑΕ» (ΣΤΑΣΥ), στα Κέντρα Τεχνικού Ελέγχου Οχημάτων, στα αστικά και υπεραστικά ΚΤΕΛ, καθώς και σε οποιοδήποτε ιδιωτικό φορέα, νομικό ή φυσικό πρόσωπο, στον οποίο έχει ανατεθεί έργο αρμοδιότητας μεταφορών και επικοινωνιών του Υπουργείου

Το Σώμα Επιθεωρητών Δημοσίων Έργων (ΣΕΔΕ), σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 22 του Ν. 1418/1984 όπως ισχύει, έχει αποστολή την επιθεώρηση (τακτική και έκτακτη) των έργων που εκτελούνται από τους φορείς του Δημοσίου σύμφωνα με τη νομοθεσία των Δημοσίων Έργων, σε όλη την Επικράτεια.

Το 2016 στο Σ.Ε.Δ.Ε. ανατέθηκαν τριάντα εννέα ( 39) υποθέσεις δημοσίων έργων και το ίδιο έτος διεκπεραιώθηκαν σαράντα μία (41) υποθέσεις από προγενέστερα έτη.<sup>111</sup>

Εκ των τριάντα εννέα (39) υποθέσεων διεκπεραιώθηκαν οι οκτώ ( 8 ) το ίδιο έτος και από τις σαράντα μία (41) υποθέσεις προγενεστέρων ετών που διεκπεραιώθηκαν το έτος 2016 οι 32 υποθέσεις ολοκληρώθηκαν με σύνταξη Έκθεσης, οι 9 υποθέσεις ολοκληρώθηκαν και μπήκαν στο Αρχείο. Επισημαίνεται ότι, το έτος 2016 επτά (7) υποθέσεις διαβιβάστηκαν από τον Γ.Ε.Δ.Δ. και διεκπεραιώθηκαν το ίδιο έτος και δεκατρείς (13) υποθέσεις διαβιβάστηκαν από το Δικαστικό Σώμα και διεκπεραιώθηκαν δέκα (10) το ίδιο έτος. Οι υπόλοιπες δέκα εννέα (19) αφορούν σε καταγγελίες, υποθέσεις που διαβιβάστηκαν από Δήμους, Οργανισμούς κλπ.

---

<sup>110</sup> Φυτράκης, 2010 σελ. 533.

<sup>111</sup><http://capitalgr.sigmalive.com/Content/RelatedFiles/30/3062c8fee3cc40c38b9f11f390c8e28e.pdf> ΕΤΗΣΙΑ ΕΚΘΕΣΗ ΣΥΝΤΟΝΙΣΤΙΚΟΥ ΟΡΓΑΝΟΥ ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΗΣ ΚΑΙ ΕΛΕΓΧΟΥ (Σ.Ο.Ε.Ε.) (ΠΕΠΡΑΓΜΕΝΑ ΣΩΜΑΤΩΝ ΚΑΙ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΗΣ ΚΑΙ ΕΛΕΓΧΟΥ). (πρόσβαση 3.10.2017).

## **5.7 Ειδική Υπηρεσία Επιθεωρητών – Περιβάλλοντος (Ε.Υ.Ε.Π).<sup>112</sup>**

### **5.7.1 Σύσταση - Νομική Μορφή**

Η Ειδική Υπηρεσία Επιθεωρητών Περιβάλλοντος (Ε.Υ.Ε.Π.) συγκροτήθηκε με το άρθρο 9 του Ν. 2947/2001 «Θέματα Ολυμπιακής Φιλοξενίας, Έργων Ολυμπιακής Υποδομής και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 228/Α/2001). Η διοικητική οργάνωση της Υπηρεσίας καθορίστηκε με το Προεδρικό Διάταγμα 165/2003 «Διοικητική οργάνωση, διάρθρωση και στελέχωση της Ειδικής Υπηρεσίας Επιθεωρητών Περιβάλλοντος» (ΦΕΚ 137/Α/2003).<sup>113</sup>

### **5.7.2 Νομοθεσία**

Το κανονιστικό πλαίσιο για τη διενέργεια των επιθεωρήσεων αποτελείται από τη σχετική νομοθεσία και τη διαδικασία που προβλέπεται στη Σύσταση 2001/331/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου με την οποία υιοθετήθηκαν οι ελάχιστες απαιτήσεις για την διενέργεια περιβαλλοντικών επιθεωρήσεων

Το εθνικό νομοθετικό πλαίσιο σχετικά με τους περιβαλλοντικούς ελέγχους στη χώρα μας βασίζεται κυρίως στο Ν.1650/1986 «περί προστασίας του περιβάλλοντος» (ΦΕΚ 160/Α/1986), όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει, καθώς επίσης και στις παρακάτω διατάξεις.

Το Ν. 2947/2001 (ΦΕΚ 228/Α/2001), σύμφωνα με τον οποίο οι Επιθεωρητές Περιβάλλοντος διενεργούν αυτοψία σε κάθε δημόσιο ή ιδιωτικό έργο ή δραστηριότητας, ανεξάρτητα από τους ελέγχους άλλων αρχών, με το δικαίωμα να συλλέγουν κάθε στοιχείο ή να διενεργούν μετρήσεις και ελέγχους κατά την κρίση τους. Επίσης, έχουν το δικαίωμα να έχουν πρόσβαση σε κάθε φάκελο δημόσιας υπηρεσίας, συμπεριλαμβανομένων και των απορρήτων, με μόνη εξαίρεση στα έγγραφα εκείνα που σχετίζονται με την άσκηση εξωτερικής πολιτικής, την εθνική

---

<sup>112</sup><http://www.ypeka.gr/Default.aspx?tabid=407> Ειδική υπηρεσία επιθεωρητών – Περιβάλλοντος. (Πρόσβαση 5.8.2017).

<sup>113</sup> Βενετσανοπούλου, 2014 σελ. 146.

άμυνα και την κρατική ασφάλεια (άρθρο 5 παρ. 4α του Ν. 3074/2002, άρθρο 38 του Ν. 3710/2008).

Το Ν. 4014/2011 (ΦΕΚ 209/Α/ 2011), όπου ορίζεται ότι οι έλεγχοι των Επιθεωρητών Περιβάλλοντος είναι τακτικοί, στο πλαίσιο προγραμματισμού της υπηρεσίας, αλλά και έκτακτοι ,μετά από καταγγελίες ή σε διερεύνηση ατυχημάτων, κλπ. Μετά τον έλεγχο, και εφόσον διαπιστωθούν παραβάσεις, συντάσσεται αιτιολογημένη Πράξη Βεβαίωσης Παράβασης, η οποία διαβιβάζεται στον αρμόδιο Εισαγγελέα για τη διερεύνηση αξιόποινων πράξεων. Συντάσσεται επίσης, Εισήγηση περί Επιβολής Προστίμου προς τον Υπουργό Περιβάλλοντος και Ενέργειας.

Το Ν. 4042/2012 (ΦΕΚ 24 /Α/2012) που αναθέτει ειδικά προανακριτικά καθήκοντα στους Επιθεωρητές Περιβάλλοντος για τα εγκλήματα που σχετίζονται με τη νομοθεσία του περιβάλλοντος, όπως αυτά αναφέρονται στο άρθρο 28 του Ν. 1650/1986 (ΦΕΚ 150/Α/1986), όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει, και δίνει το δικαίωμα στους Επιθεωρητές να διενεργούν έρευνα σε μεταφορικά μέσα για την ανεύρεση αποβλήτων, βάσει καταγγελίας ή ισχυρής υπόνοιας.

Το Ν. 3044/2002 (ΦΕΚ 197/Α/2002), άρθρο 14, σύμφωνα με τον οποίο οι Επιθεωρητές Περιβάλλοντος δεν εξετάζονται και δε διώκονται για γνώμη που διατυπώνουν κατά τη διάρκεια των καθηκόντων τους, με εξαίρεση την περίπτωση δόλου και την παραβίαση του απορρήτου των πληροφοριών.

Το Ν. 4409/2016 (ΦΕΚ 136/Α/2016), άρθρο 51, που περιλαμβάνει ρυθμίσεις για την ενίσχυση και θεσμική θωράκιση του Σώματος Επιθεώρησης Περιβάλλοντος, Δόμησης, Ενέργειας και Μεταλλείων (ΣΕΠΔΕΜ).

### **5.7.3 Αποστολή – Έργο – Αρμοδιότητες**

Βασική αρμοδιότητα της ΕΥΕΠ είναι να διενεργεί ελέγχους και να διαπιστώνει αν τηρούνται οι περιβαλλοντικοί όροι στα έργα και τις δραστηριότητες του δημοσίου, ευρύτερου δημοσίου και ιδιωτικού τομέα σε ολόκληρη τη χώρα.

Επιπλέον συντονίζει τις ενέργειες μεταξύ κεντρικών, περιφερειακών και νομαρχιακών αρχών ελέγχου, παρέχει στο κοινό ελεύθερη πρόσβαση για την περιβαλλοντική πληροφόρηση και ενημερώνει τακτικά και συστηματικά την



Ευρωπαϊκή Επιτροπή σχετικά με την πρόοδο που επιτυγχάνεται στον τομέα εφαρμογής της περιβαλλοντικής νομοθεσίας με βάση την σύσταση 2001/331/ΕΚ.

Συστηματικοί έλεγχοι για την περιβαλλοντική συμμόρφωση της χώρας διεξάγονται από την Ειδική Υπηρεσία Επιθεωρητών Περιβάλλοντος (Ε.Υ.Ε.Π.) η οποία αποτελεί Εθνική Αρχή Περιβαλλοντικών Επιθεωρήσεων και καλύπτει όλη την ελληνική επικράτεια. Οι Επιθεωρητές Περιβάλλοντος μπορούν να διενεργούν αυτοψίες σε κάθε δημόσιο ή ιδιωτικό έργο ή δραστηριότητα που υπάγεται στις διατάξεις περί προστασίας του περιβάλλοντος ή επιβάλλεται για την αποτελεσματική άσκηση των αρμοδιοτήτων της και να προβαίνουν σε ελέγχους και μετρήσεις, καθώς και στη συλλογή κάθε χρήσιμου κατά την κρίση τους στοιχείου για την άσκηση των αρμοδιοτήτων της ΕΥΕΠ. Τούτο ισχύει ανεξάρτητα από την τυχόν αρμοδιότητα άλλης αρχής να προβαίνει σε ανάλογο έλεγχο.<sup>114</sup>

Οι έλεγχοι διεξάγονται κατά την κατασκευή και λειτουργία χώρων υγειονομικής ταφής απορριμμάτων (ΧΥΤΑ), τη λειτουργία τουριστικών εγκαταστάσεων, βιομηχανιών, εξορυκτικών δραστηριοτήτων, κτηνοτροφικών εγκαταστάσεων, υδατοκαλλιεργειών και άλλων δραστηριοτήτων. Παράλληλα η Ε.Υ.Ε.Π. έχει αρμοδιότητα σε θέματα προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος από καταπατήσεις δημόσιων εκτάσεων, ανέγερσης και συντήρησης αυθαίρετων κατασκευών οπουδήποτε και ιδιαίτερα σε προστατευόμενες περιβαλλοντικά περιοχές, επεμβάσεις σε ρέματα, αιγιαλό και παραλία [όπως προβλέπεται από την παρ. 2 του άρθρου 4 του Ν. 2242/1994 (ΦΕΚ 162/Α/1994)]. Στις περιπτώσεις που διαπιστώνονται παραβάσεις γίνεται εισήγηση για την επιβολή κυρώσεων.

Το έργο της επιθεώρησης συμβάλλει στη βελτίωση των περιβαλλοντικών επιδόσεων των λειτουργούντων έργων και δραστηριοτήτων, μέσω αφενός του ελέγχου τήρησης των περιβαλλοντικών όρων και αφετέρου της ενημέρωσης των φορέων εκμετάλλευσης σχετικά με τις δυνατές επεμβάσεις βελτίωσης της απόδοσης, καθώς και με τη χρήση τεχνολογίας φιλικής στο περιβάλλον.

Οι Επιθεωρητές Περιβάλλοντος διενήργησαν σαράντα (40) ελέγχους κατά το έτος 2016. Είκοσι επτά (27) στην Επιθεώρηση Νοτίου Ελλάδος και δεκατρείς (13) στην Επιθεώρηση Βορείου Ελλάδος. Επιπροσθέτως, διενήργησαν εννέα (9) επανελέγχους,

---

<sup>114</sup> Φυτράκης, 2010 σελ. 593 .

σε συνέχεια παλαιότερων ελέγχων, συγκεκριμένα έξι (6) στη Νότια και τρεις (3) στη Βόρεια Ελλάδα Όλοι οι έλεγχοι έγιναν με επιτόπια αυτοψία των επιθεωρητών.

Το 25% των νέων ελέγχων του έτους 2016 αφορούσε σε δραστηριότητες του ευρύτερου δημοσίου τομέα συμπεριλαμβανομένης της διαχείρισης των αστικών απορριμμάτων και των εγκαταστάσεων επεξεργασίας αστικών λυμάτων ενώ το υπόλοιπο 75% αφορούσε σε δραστηριότητες του ιδιωτικού τομέα.<sup>115</sup>

Το σύνολο των 40 νέων περιβαλλοντικών ελέγχων διενεργήθηκε έπειτα από καταγγελία ή κατόπιν εντολής του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης (ΓΕΔΔ) ή εισαγγελικής παραγγελίας ή αιτήματος/εντολής της πολιτικής ηγεσίας ή μετά από αίτημα άλλης υπηρεσίας.

---

<sup>115</sup><http://capitalgr.sigmalive.com/Content/RelatedFiles/30/3062c8fee3cc40c38b9f11f390c8e28e.pdf> ΕΤΗΣΙΑ ΕΚΘΕΣΗ ΣΥΝΤΟΝΙΣΤΙΚΟΥ ΟΡΓΑΝΟΥ ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΗΣ ΚΑΙ ΕΛΕΓΧΟΥ (Σ.Ο.Ε.Ε.) (ΠΕΠΡΑΓΜΕΝΑ ΣΩΜΑΤΩΝ ΚΑΙ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΗΣ ΚΑΙ ΕΛΕΓΧΟΥ). (πρόσβαση 3.10.2017).

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6. Ειδικές Υπηρεσίες

---

### 6.1 Διεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων Ελληνικής Αστυνομίας. (Δ.Ε.Υ.ΕΛ.ΑΣ.).<sup>116</sup>

#### 6.1.1 Σύσταση - Νομική Μορφή

Η Διεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων της Ελληνικής Αστυνομίας ιδρύθηκε το 1999, η λειτουργία της διέπεται από ειδικό θεσμικό πλαίσιο και στο πεδίο δράσης της περιλαμβάνονται:<sup>117</sup>

- Συγκεκριμένα εγκλήματα του Ποινικού Κώδικα που διαπράττουν ή συμμετέχουν σε αυτά αστυνομικοί όλων των βαθμών, συνοριακοί φύλακες και ειδικοί φρουροί, καθώς και όσα εγκλήματα περιλαμβάνονται στη νομοθεσία για τα ναρκωτικά, τα παίγνια, τα όπλα, τις αρχαιότητες, τη λαθρεμπορία (Ν. 2960/2001 άρθρο 155), τους αλλοδαπούς καθώς και το άρθρο δεύτερο «Δωροδοκία αλλοδαπού δημόσιου λειτουργού» και το άρθρο τρίτο «Δωροδοκία» του Ν. 2656/1998.
- Συγκεκριμένα εγκλήματα του Ποινικού Κώδικα καθώς και τα εγκλήματα που προβλέπονται στο άρθρο δεύτερο του Ν.3666/2008, όπως ισχύει, «Κύρωση και εφαρμογή της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών κατά της Διαφθοράς και αντικατάσταση συναφών διατάξεων του Ποινικού Κώδικα», που διαπράττουν ή συμμετέχουν σε αυτά υπάλληλοι και λειτουργοί του ευρύτερου δημόσιου τομέα, καθώς και υπάλληλοι ή αξιωματούχοι της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή Διεθνών Οργανισμών που δραστηριοποιούνται στην Ελληνική Επικράτεια.

Η Διεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων (Δ.Ε.Υ.) είναι ειδική αυτοτελής Υπηρεσία της Ελληνικής Αστυνομίας, εδρεύει στο Νομό Αττικής, υπάγεται απευθείας στον Αρχηγό του Σώματος και έχει ως αποστολή τη διερεύνηση, εξιχνίαση και δίωξη εγκλημάτων που μαρτυρούν διαφθορά χαρακτήρα, στο χώρο της Ελληνικής Αστυνομίας και στον

---

<sup>116</sup>[http://www.astynomia.gr/index.php?option=ozo\\_content&perform=view&id=49&](http://www.astynomia.gr/index.php?option=ozo_content&perform=view&id=49&) Διεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων Ελληνικής Αστυνομίας. (πρόσβαση 6.8.2017).

<sup>117</sup> Φυτράκης, 2010 σελ. 637.

ευρύτερο δημόσιο τομέα. Στη Θεσσαλονίκη, λειτουργεί Υποδιεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων Βορείου Ελλάδος (Υ.Ε.Υ.Β.Ε.), με διοικητική υπαγωγή στη Διεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων.

Το έργο και οι δραστηριότητες της Διεύθυνσης Εσωτερικών Υποθέσεων εποπτεύονται από την Μόνιμη Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής, ύστερα από ετήσια Έκθεση Απολογισμού που υποβάλλει ο αρμόδιος Υπουργός.

Επιπλέον, το ανακριτικό έργο της Διεύθυνσης Εσωτερικών Υποθέσεων της Ελληνικής Αστυνομίας αλλά και η εν γένει δραστηριότητα της Υπηρεσίας, τελούν υπό την άμεση εποπτεία του Εισαγγελέα Εφετών Αθηνών ή Θεσσαλονίκης, ο οποίος ενημερώνεται για όλες τις υποθέσεις που χειρίζεται.

### **6.1.2 Νομοθεσία**

Ν.2713/1999 Υπηρεσία Εσωτερικών Υποθέσεων της Ελληνικής Αστυνομίας και άλλες διατάξεις.

Άρθρο 14 του Ν.4456/2017 - τροποποίηση του Ν. 2713/1999 «υπηρεσία εσωτερικών υποθέσεων της Ελληνικής αστυνομίας και άλλες διατάξεις».

### **6.1.3 Αποστολή – Έργο - Αρμοδιότητες**

Σύμφωνα με το Ν. 2713/1999 κύρια αποστολή της Διεύθυνσης Εσωτερικών Υποθέσεων (Δ.Ε.Υ.), ως ειδικής Αστυνομικής Υπηρεσίας, αποτελεί η αντιμετώπιση του φαινομένου της διαφθοράς, με τη διερεύνηση, εξιχνίαση και δίωξη ορισμένων εγκλημάτων που προβλέπονται στον ως άνω νόμο και τα οποία διαπράττουν ή συμμετέχουν σε αυτά αστυνομικοί, υπάλληλοι ή λειτουργοί του ευρύτερου Δημόσιου Τομέα, καθώς και υπάλληλοι και αξιωματούχοι της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή Διεθνών Οργανισμών που δραστηριοποιούνται στην Ελληνική Επικράτεια.

Η εκπλήρωση της αποστολής της Διεύθυνσης Εσωτερικών Υποθέσεων επιτυγχάνεται με τη συλλογή, αξιολόγηση και αξιοποίηση πληροφοριών και στοιχείων για τα εγκλήματα αυτά και τη διενέργεια προκαταρκτικής εξέτασης ή προανάκρισης για τη διακρίβωση ή τη βεβαίωση τέλεσής τους. Ο Ν.2713/1999 δίνει έμφαση στην αξιοποίηση των πληροφοριών που περιέρχονται στην Υπηρεσία, προκειμένου να

οδηγήσουν στην αποκάλυψη της εγκληματικής συμπεριφοράς, αφού είναι γνωστό ότι λόγω των ιδιαίτερων κανόνων, σχέσεων και συναλλαγών που αναπτύσσονται μεταξύ των συνενόχων και του νόμου της σιωπής που επικρατεί στα κυκλώματα διαφθοράς, η εξιχνίαση αυτών των εγκλημάτων εμφανίζει ιδιαίτερη δυσκολία.

### **Σημαντικότερες υποθέσεις που χειρίστηκε η Διεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων κατά το έτος 2016.**

Από τις πεντακόσιες πενήντα επτά (557) υποθέσεις που χειρίστηκε η Υπηρεσία το 2016, παρατίθενται ενδεικτικά στη συνέχεια μερικές από τις πιο σημαντικές.<sup>118</sup>

#### **A. ΥΠΟΘΕΣΕΙΣ ΟΡΓΑΝΩΜΕΝΟΥ ΕΓΚΛΗΜΑΤΟΣ**

1. Εξάρθρωση εγκληματικής οργάνωσης που δραστηριοποιούταν συστηματικά στη διακίνηση λαθραίων ποτών και την προαγωγή αλλοδαπών γυναικών στην πορνεία.

Από την αξιοποίηση πληροφοριών που περιήλθαν στη Διεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων και έπειτα από πολύμηνη έρευνα και παρακολούθηση των τηλεφωνικών επικοινωνιών και της δραστηριότητας των μελών του κυκλώματος, επετεύχθη ο εντοπισμός και η σύλληψη τεσσάρων (4) μελών της εγκληματικής οργάνωσης, εκ των οποίων ένας (1) Ειδικός Φρουρός υπηρετών σε Υπηρεσία της Αττικής, ενώ συνολικά για την υπόθεση κατηγορήθηκαν επτά (7) τουλάχιστον άτομα, εκ των οποίων ένας (1) Αξιωματικός της Ελληνικής Αστυνομίας.

2. Εξάρθρωση κυκλώματος παράνομης διακίνησης όπλων.

Από την αξιοποίηση πληροφοριών που περιήλθαν στη Διεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων και κατόπιν σχετικής παραγγελίας του Εποπτεύοντα την Υπηρεσία Εισαγγελέα Εφετών Αθηνών, συντονίστηκε ευρείας κλίμακας

---

<sup>118</sup><http://capitalgr.sigmalive.com/Content/RelatedFiles/30/3062c8fee3cc40c38b9f11f390c8e28e.pdf> ΕΤΗΣΙΑ ΕΚΘΕΣΗ ΣΥΝΤΟΝΙΣΤΙΚΟΥ ΟΡΓΑΝΟΥ ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΗΣ ΚΑΙ ΕΛΕΓΧΟΥ (Σ.Ο.Ε.Ε.) (ΠΕΠΡΑΓΜΕΝΑ ΣΩΜΑΤΩΝ ΚΑΙ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΗΣ ΚΑΙ ΕΛΕΓΧΟΥ). (πρόσβαση 3.10.2017).

αστυνομική επιχείρηση κατά την οποία συνελήφθησαν πέντε (5) μέλη κυκλώματος, εκ των οποίων τέσσερεις (4) αστυνομικοί, ενώ ασκήθηκε ποινική δίωξη σε βάρος τους για εγκληματική οργάνωση - σύσταση συμμορίας, παράβαση της νομοθεσίας περί όπλων, παράβαση της νομοθεσίας για την οπλοφορία και τη χρήση όπλων από αστυνομικούς, παράβαση της νομοθεσίας περί φωτοβολίδων και πυροτεχνημάτων.

3. Εξάρθρωση εγκληματικής οργάνωσης που εξέδιδε παράτυπα παροχές ασθενοείας, αποκομίζοντας παράνομα περιουσιακά οφέλη σε βάρος του ΙΚΑ – ΕΤΑΜ.

Από την κατάλληλη αξιοποίηση πληροφοριών για παράνομες ενέργειες υπαλλήλων του Ι.Κ.Α.-Ε.Τ.Α.Μ. και έπειτα από συντονισμένες έρευνες, διενέργεια ειδικών ανακριτικών πράξεων (άρση τραπεζικού απορρήτου), καθώς και συλλογή, επεξεργασία, ανάλυση και αξιολόγηση στοιχείων, επετεύχθη ο εντοπισμός και η σύλληψη εννέα (9) μελών εγκληματικής οργάνωσης, εκ των οποίων τέσσερεις (4) υπάλληλοι του Ι.Κ.Α.-Ε.Τ.Α.Μ. και ένας (1) υπάλληλος της Βουλής των Ελλήνων, ενώ συνολικά για την υπόθεση κατηγορήθηκαν δώδεκα (12) τουλάχιστον άτομα, για συγκρότηση και ένταξη σε εγκληματική οργάνωση, πλαστογραφία κατ' επάγγελμα και κατά συνήθεια, ψευδή βεβαίωση - νόθευση, απιστία σχετική με την Υπηρεσία.

4. Εξάρθρωση εγκληματικής οργάνωσης που διέπραττε εκβιασμούς και απάτες κατά επιχειρηματιών-καταστηματαρχών.

Στο πλαίσιο διενέργειας προανάκρισης από τη Διεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων για την πιθανή συμμετοχή υπαλλήλων του Ε.Φ.Ε.Τ. (Ενιαίου Φορέα Ελέγχου Τροφίμων) σε περιπτώσεις δωροδοκία από ιδιοκτήτες επιχειρήσεων-καταστημάτων και έπειτα από πολύμηνη μεθοδική έρευνα, παρακολούθηση των τηλεφωνικών συνδιαλέξεων, διενέργεια ειδικών ανακριτικών πράξεων (άρση τραπεζικού απορρήτου και απορρήτου των επικοινωνιών) και συντονισμένη αστυνομική επιχείρηση σε διάφορες περιοχές της Χώρας, εντοπίστηκαν και συνελήφθησαν έξι (6) ιδιώτες, σε βάρος των οποίων σχηματίστηκε δικογραφία κακουρηματικού χαρακτήρα για συγκρότηση και ένταξη σε εγκληματική οργάνωση, εκβίαση κατ' επάγγελμα και κατά συνήθεια, απάτη κατ' επάγγελμα, αντιποίηση κατ' εξακολούθηση.

5. Διερεύνηση της δράσης κυκλώματος υπαλλήλων Διεύθυνσης Μεταφορών που δραστηριοποιείται στην παράνομη έκδοση αδειών οδήγησης.

Από την κατάλληλη αξιοποίηση πληροφοριών που περιήλθαν στη Διεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων και έπειτα από συλλογή, επεξεργασία, ανάλυση και αξιολόγηση στοιχείων, εξακριβώθηκε έως τώρα η συμμετοχή ενός (1) υπαλλήλου Διεύθυνσης Μεταφορών και Επικοινωνιών σε κύκλωμα παράνομης έκδοσης αδειών οδήγησης.

## **B. ΥΠΟΘΕΣΕΙΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ ΑΣΤΥΝΟΜΙΚΩΝ**

1. Σύλληψη ενός αστυνομικού για παραβίαση της νομοθεσίας περί όπλων.
2. Σύλληψη ενός αστυνομικού και ενός ιδιώτη για εμπορία ναρκωτικών ουσιών και κατοχή πυροβόλων όπλων.
3. Σύλληψη αστυνομικού για δωροληψία και παράβαση καθήκοντος.
4. Σύλληψη Αξιωματικού της Ελληνικής Αστυνομίας για παροχή υποβοήθησης σε εγκληματική οργάνωση, παραβίαση υπηρεσιακού απορρήτου και υπόθαλψη εγκληματία, διότι υποβοηθούσε τα μέλη εγκληματικής οργάνωσης, παρέχοντας ουσιώδεις πληροφορίες, με σκοπό να διευκολύνει τη διάπραξη των επιδιωκόμενων από την Οργάνωση ποινικών αδικημάτων (κακουργημάτων).
5. Σύλληψη δύο αστυνομικών και μιας ιδιώτη για πλαστογραφία, υφαρπαγή ψευδούς βεβαίωσης και λειτουργία καταστήματος υγειονομικού ενδιαφέροντος άνευ αδείας.
6. Σύλληψη δύο αστυνομικών και δύο ιδιωτών για πλαστογραφία και ψευδή βεβαίωση νόθευση εγγράφου.
7. Σύλληψη γυναίκας αστυνομικού για κατοχή ναρκωτικών ουσιών.
8. Σύλληψη δύο βαθμοφόρων αστυνομικών για υπεξαίρεση στην Υπηρεσία, διότι υπηρετούντες σε Κέντρο Κράτησης Αλλοδαπών, εκμεταλλευόμενοι την ιδιότητά τους, ιδιοποιήθηκαν παρανόμως χρηματικά ποσά οκτώ χιλιάδων εννιακοσίων ενενήντα εννέα (8.999) δολαρίων Η.Π.Α. και τριών χιλιάδων

τριακοσίων (3.300) ευρώ, που είχαν παραδοθεί προς φύλαξη στην Υπηρεσία από αλλοδαπό κρατούμενο, υπήκοο Τουρκίας.

## **6.2 Γραφείο Εσωτερικών Υποθέσεων Υπουργείου Εμπορικής Ναυτιλίας (Γ.Ε.Υ.Υ.Ε.Ν.)<sup>119</sup>**

### **6.2.1 Σύσταση - Νομική Μορφή**

Η Υπηρεσία Εσωτερικών Υποθέσεων (Υ.Ε.Υ.) είναι ειδική αυτοτελής Υπηρεσία του Υπουργείου Ναυτιλίας και Αιγαίου/ Αρχηγείου Λιμενικού Σώματος – Ελληνικής Ακτοφυλακής (Α.Λ.Σ-ΕΛ.ΑΚΤ.) και έχει ως αποστολή, τη διερεύνηση εξιχνίαση και δίωξη συγκεκριμένων εγκλημάτων διαφθοράς. Η Υπηρεσία Εσωτερικών Υποθέσεων (πρώην Γραφείο Εσωτερικών Υποθέσεων) Λιμενικού Σώματος – Ελληνικής Ακτοφυλακής ιδρύθηκε τον Ιούλιο του 2001 και διέπεται στη λειτουργία της από ειδικό θεσμικό πλαίσιο.<sup>120</sup>

Εποπτεύεται από τη Μόνιμη Διακομματική Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής των Ελλήνων, το ανακριτικό της έργο τελεί υπό την εποπτεία του αρμόδιου Εισαγγελέα Πρωτοδικών, είτε του αρμόδιου Εισαγγελέα του Ναυτοδικείου ενώ παράλληλα η διοικητική εποπτεία του προσωπικού της ανήκει στον Αρχηγό του Λιμενικού Σώματος - Ελληνικής Ακτοφυλακής.

### **6.2.2 Νομοθεσία**

Ν.2935/2001 Προσωπικό Λιμενικού Σώματος και άλλες διατάξεις.

### **6.2.3 Αποστολή – Έργο - Αρμοδιότητες**

Η Υπηρεσία Εσωτερικών Υποθέσεων διαρθρώνεται σε τρία (3) τμήματα :

---

<sup>119</sup><http://www.hcg.gr/node/4954>Γραφείο Εσωτερικών Υποθέσεων Υπουργείου Εμπορικής Ναυτιλίας. (πρόσβαση 6.8.2017)

<sup>120</sup> Φυτράκης, 2010, σελ. 685.



- Τμήμα 1ο – Δηλώσεων Περιουσιακής Κατάστασης.
- Τμήμα 2ο – Ειδικών Υποθέσεων, Στρατηγικής και Πληροφοριών.
- Τμήμα 3ο – Επιχειρήσεων, Έρευνας και Δίωξης.

Για την εκπλήρωση της αποστολής της η Υπηρεσία συνεργάζεται με αντίστοιχες υπηρεσίες, οργανισμούς και φορείς του εσωτερικού, χωρών της Ε.Ε. και άλλων τρίτων χωρών, σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις και τις διεθνείς συμφωνίες και συμβάσεις αντίστοιχα.

Η Υπηρεσία Εσωτερικών Υποθέσεων του Υ.Ν.Α./Αρχηγείου Λιμενικού Σώματος - Ελληνικής Ακτοφυλακής στελεχώνεται από το στρατιωτικό προσωπικό του Αρχηγείου, το οποίο επιλέγεται και μετατίθεται σε αυτή για τέσσερα έτη. Η θητεία των στελεχών μπορεί να παραταθεί μια φορά.

Η επιλογή του προσωπικού για τη στελέχωση της Υ.Ε.Υ., λόγω του έργου και της αποστολής που της έχει ανατεθεί, γίνεται με αυστηρά κριτήρια. Σε αυτά συνεκτιμάται η επαγγελματική επάρκεια, η αποδοτικότητα, το ήθος και η γενικότερη διαγωγή, η αποτελεσματικότητα και η αποφασιστικότητα. Ειδικότερα Διευθυντής της Υπηρεσίας Εσωτερικών Υποθέσεων ορίζεται ανώτατος ή ανώτερος αξιωματικός του Αρχηγείου Λιμενικού Σώματος-Ελληνικής Ακτοφυλακής ο οποίος ορίζεται από τον Υπουργό Ναυτιλίας και Αιγαίου, μετά από γνώμη της Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής των Ελλήνων σύμφωνα με τα οριζόμενα στον κανονισμό της. Οι αξιωματικοί και το υπόλοιπο προσωπικό τοποθετούνται με απόφαση του Υπουργού Ναυτιλίας και Αιγαίου, ύστερα από εισήγηση του Αρχηγού Λιμενικού Σώματος – Ελληνικής Ακτοφυλακής. Για την τοποθέτηση απαιτείται καταρχήν εισήγηση του διευθυντή της Υ.Ε.Υ.

Στην Υπηρεσία Εσωτερικών Υποθέσεων (Υ.Ε.Υ.) του Αρχηγείου Λιμενικού Σώματος- Ελληνικής Ακτοφυλακής μπορεί, ύστερα από πρόταση του Διευθυντή της Υ.Ε.Υ. και σύμφωνη γνώμη του προϊσταμένου της Εισαγγελίας Εφετών της έδρας της Υπηρεσίας, να αποσπάται προσωπικό από τον ευρύτερο δημόσιο τομέα με

εξειδικευμένες γνώσεις σε αντικείμενα της Υπηρεσίας, για χρονικό διάστημα μέχρι ένα έτος, με κοινή απόφαση του Υπουργού Ναυτιλίας και Αιγαίου και του αρμόδιου Υπουργού στον οποίο ανήκει ο υπάλληλος ή με απόφαση του οργάνου διοίκησης του οικείου νομικού προσώπου χωρίς να απαιτείται απόφαση υπηρεσιακού συμβουλίου . Το προσωπικό έχει καθήκον εχεμύθειας, η παραβίαση του οποίου τιμωρείται αυστηρά.<sup>121</sup>

Τα εγκλήματα για τα οποία επιλαμβάνεται η Υπηρεσία Εσωτερικών Υποθέσεων προσδιορίζονται στην παράγραφο 8 του άρθρου 5 του Ν. 3938/2011 (ΦΕΚ 61/Α/2001). Στο πεδίο δράσης της περιλαμβάνεται η διερεύνηση, εξιχνίαση και δίωξη στην περιοχή ευθύνης του Υ.Ν.Α /Α.Λ.Σ –ΕΛ.ΑΚΤ συγκεκριμένων εγκλημάτων του Ποινικού Κώδικα που διαπράττει ή συμμετέχει σε αυτά προσωπικό του Λιμενικού Σώματος – Ελληνικής Ακτοφυλακής όλων των βαθμών ή πολιτικοί υπάλληλοι του πρώην Υ.Ε.Ν. και των εποπτευόμενων απ' αυτό Ν.Π.Δ.Δ. καθώς και της νομοθεσίας για τα ναρκωτικά, τα παίγνια, τα όπλα, τις αρχαιότητες, τη λαθρεμπορία και τους αλλοδαπούς, συγκεκριμένων εγκλημάτων του Ποινικού Κώδικα, καθώς και των εγκλημάτων που προβλέπονται στο άρθρο δεύτερο, τέταρτο και πέμπτο του Ν. 3666/2008 (ΦΕΚ 105/Α/2008) "Κύρωση και εφαρμογή της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών κατά της Διαφθοράς και αντικατάσταση συναφών διατάξεων του Ποινικού Κώδικα", που διαπράττουν ή συμμετέχουν σε αυτά υπάλληλοι και λειτουργοί του ευρύτερου δημόσιου τομέα, όπως αυτός καθορίστηκε με τις διατάξεις της παρ. 6 του άρθρου 1 του Ν. 1256/1982 (ΦΕΚ 65 Α/1982) και επανακαθορίστηκε με τις διατάξεις του άρθρου 51 του Ν. 1892/1990 (ΦΕΚ 101/ Α/1990), καθώς και υπάλληλοι ή αξιωματούχοι της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή Διεθνών Οργανισμών που δραστηριοποιούνται στην Ελληνική Επικράτεια. Επίσης, ο αρμόδιος εισαγγελικός λειτουργός μπορεί να παραπέμπει στην Υπηρεσία Εσωτερικών Υποθέσεων τη διερεύνηση και βεβαίωση εγκλημάτων του Ποινικού Κώδικα ή του Στρατιωτικού Ποινικού Κώδικα που δεν αναφέρονται στην παράγραφο 8 του άρθρου 5 του Ν. 3938/2011, αν κρίνει, μετά από εισήγηση του Διευθυντή της Υπηρεσίας, ότι η φύση της υπόθεσης και γενικά οι συνθήκες τέλεσης της πράξεως απαιτούν εξειδικευμένη έρευνα.

Το προσωπικό της Υ.Ε.Υ ενεργεί έχοντας τις αρμοδιότητες του ανακριτικού υπαλλήλου και στο πλαίσιο αυτό διερευνά, συλλέγει, αξιολογεί και αξιοποιεί

---

<sup>121</sup> Βενετσανοπούλου, 2014 σελ. 131 - 132.

πληροφορίες και στοιχεία που αφορούν τη διάπραξη των παραπάνω εγκλημάτων, διενεργεί προκαταρκτική εξέταση ή προανάκριση κατ' άρθρο 243 παρ. 2 του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας για τη βεβαίωσή τους και παραπέμπει τους υπαίτιους στην αρμόδια για την άσκηση της ποινικής δίωξης εισαγγελική αρχή.

Η παραλαβή και ο έλεγχος των δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης των στελεχών του Λιμενικού Σώματος – Ελληνικής Ακτοφυλακής και των συζύγων αυτών για λόγους διαφάνειας και τήρησης της αρχής ότι ο ελέγχων – ελεγχόμενος δεν δύναται να είναι το ίδιο πρόσωπο, το προσωπικό της Υπηρεσίας Εσωτερικών Υποθέσεων υποβάλλει τις Δηλώσεις Περιουσιακής Κατάστασης, στη Γ' Μονάδα Ελέγχου των Δηλώσεων Περιουσιακής Κατάστασης της Αρχής Καταπολέμησης της Νομιμοποίησης Εσόδων από Εγκληματικές Δραστηριότητες και της Χρηματοδότησης της Τρομοκρατίας και Ελέγχου.

Για το έτος 2016 η Υπηρεσία πραγματοποίησε εκατόν μία (101) προκαταρκτικές έρευνες, συμπλήρωσε ή συνέχισε τριάντα εννέα (39) προκαταρκτικές ή προανακριτικές, δύο (2) αυτόφωρες διαδικασίες, συνέδραμε πέντε (5) Υπηρεσίες στο πλαίσιο κύριας ανάκρισης και εξέτασε τριάντα οκτώ(38) καταγγελίες .

Επίσης μετακινήθηκαν στελέχη της ΥΕΥ για προληπτικό έλεγχο σε τριάντα τέσσερεις(34) επιχειρήσεις - αποστολές της Υπηρεσίας, είχε συμμετοχή σε επτά (7 ) Μικτά Κλιμάκια Ελέγχου, σε εκατόν σαράντα δύο(142) εκτελέσεις υποβεβλημένων Εισαγγελικών παραγγελιών και υπάρχουν σε εξέλιξη δέκα επτά ( 17) εισαγγελικές παραγγελίες.

## ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ – ΕΠΙΛΟΓΟΣ

---

Με βάση μελέτες και αναλύσεις Ευρωπαϊκών και Διεθνών οργανισμών, την υπάρχουσα βιβλιογραφία αλλά και τα στοιχεία που συγκεντρώθηκαν για την εκπόνηση της παρούσας εργασίας, διαπιστώνεται ότι η κακοδιαχείριση και η κακοδιοίκηση αποτελούν τους σημαντικούς παράγοντες για την δημιουργία του φαινομένου της διαφθοράς. Μια Δημόσια Διοίκηση η οποία δεν ενεργεί σωστά και δίκαια είναι επιρρεπής σε φαινόμενα διαφθοράς τόσο των ίδιων των λειτουργών της όσο και των πολιτών που συναλλάσσονται μαζί τους και προσπαθούν με αθέμιτα μέσα να ολοκληρώσουν τις υποθέσεις τους.

Η διαφθορά εμφανίζεται συνήθως με δύο μορφές, την καθημερινή μικρό-διαφθορά και τη μεγάλη διαφθορά όταν εμπλέκονται μεγάλες πολυεθνικές εταιρείες, κυβερνήσεις, πολιτικοί παράγοντες, εκπρόσωποι μεγάλων κεφαλαίων κλπ.

Στη καθημερινή μικρό-διαφθορά συνήθως οι ενδιαφερόμενοι δωροδοκούν (είτε χρηματικά – είτε με κάποια άλλη μορφή παροχή) δημοσίους υπαλλήλους προκειμένου να ξεπεράσουν την γραφειοκρατία και το πολύπλοκο θεσμικό και νομοθετικό πλαίσιο που περιβάλλει τις διάφορες διαδικασίες. Η μορφή αυτή της διαφθοράς είναι η πιο συνηθισμένη και μπορεί σε πολλές περιπτώσεις να είναι ανώδυνη, καθώς όλοι οι πολίτες έχουν κάποιον «γνωστό» ο οποίος θα τους βοηθήσει να πραγματοποιήσουν την συναλλαγή που θέλουν με κάποια υπηρεσία. Αυτό το είδος διαφθοράς συναντάται συχνά στον χώρο της υγείας και στον χώρο της πολεοδομίας. Στις περιπτώσεις αυτές, εκτός από τη δωροδοκία που είναι ποινικό αδίκημα, έχουμε και μορφές κοινωνικής αδικίας όταν κάποιος είναι διατεθειμένος να πληρώσει στον χώρο της υγείας « φακελάκι» για να αποκτήσει προτεραιότητα έναντι εκείνου που έχει προτεραιότητα και παρακάμπτεται με αποτέλεσμα πολλές φορές να κινδυνεύσει η ζωή του.

Στην μεγάλη διαφθορά έχουμε οικονομική βλάβη και συνήθως αφορά δημόσιες συμβάσεις έργων, που κατακυρώνονται με αδιαφανείς διαδικασίες (συνήθως έναντι μεγάλης χρηματικής αμοιβής). Στις περιπτώσεις αυτές εκτός της οικονομικής βλάβης των υπολοίπων διαγωνιζόμενων, έχουμε επιπλέον και φαινόμενα μη σωστής εκτέλεσης του έργου, υπέρβασης των προϋπολογισμών, μη παράδοσης του έργου έγκαιρα, γεγονός που μπορεί να παίζει ουσιαστικό ρόλο στην οικονομική ανάπτυξη

της περιοχής ή και της χώρας.

Τέτοιες σοβαρές περιπτώσεις διαφθοράς αποτελούν οι αναθέσεις έργων και προμηθειών που αφορούν την Άμυνα της χώρας, την Υγεία και τις Υποδομές (δρόμοι – γέφυρες – συγκοινωνίες) όπου μια λάθος ανάθεση μπορεί να έχει πολλαπλό κόστος για την πολιτεία και τους πολίτες.

Οι περισσότερες κοινωνίες και οι κυβερνήσεις σε ολόκληρο τον κόσμο έχουν κάποια μορφή διαφθοράς. Παρατηρείται επίσης το φαινόμενο σε αναπτυγμένες δυτικές χώρες, να υπάρχει πολύ μεγάλη διαφθορά αλλά με δυνατότητα απόκρυψη της, διότι συγκαλύφθηκε επιτυχημένα, επιτρέποντάς της να υπάρχει με ημινόμιμο ή ακόμη και νόμιμο καθεστώς. Διάφορα κοινωνικά μέρη δικαιολογούν τις διάφορες σκανδαλώδεις υποθέσεις πείθοντάς την κοινωνία ότι παρέχουν μια πολύτιμη υπηρεσία, ή διαθέτουν τα αναγκαία αγαθά στην αγορά ή ότι «δουλεύουν» για το Εθνικό συμφέρον. Επιτυγχάνουν να διαφθείρουν το σύστημα αποφεύγοντας την αποκάλυψη της δράσης τους, επηρεάζοντας δημόσιους αξιωματούχους σε θέσεις κλειδιά και τον Τύπο και, ορισμένες φορές, διακηρύσσοντας με θράσος ότι οι ενέργειές τους είναι αναγκαίες και σωστές. Προσφέρουν το ισοδύναμο δωροδοκιών σε διάφορες μορφές περιλαμβανομένων, των εισφορών σε προεκλογικές εκστρατείες και παρασκηνιακές προσπάθειες διαδικασιών lobby (πολύ ισχυρών ομάδων συμφερόντων) μια κατάσταση που θεωρείται νόμιμη στις ΗΠΑ για παράδειγμα, ενώ άλλες φορές προσφεύγουν σε παράνομες ενέργειες προκειμένου να εξουδετερώσουν όσους φέρνουν αντιρρήσεις ή προσπαθούν να παρουσιάσουν τους καταγγέλοντες ελεγκτές ως «προδότες» ή «πληροφοριοδότες» για να καλύψουν τη διαφθορά τους.

Για την αντιμετώπιση αυτών των φαινομένων υπάρχουν οι ελεγκτικοί μηχανισμοί σε κάθε κράτος, που ερευνούν τις υποθέσεις και οδηγούν στην δικαιοσύνη τους παραβάτες δημόσιους λειτουργούς ή τους ιδιώτες. Όπως αναφέρθηκε στην εργασία και σύμφωνα με τον πρώην Γενικό Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης, ακόμη και σε αποδεδειγμένες υποθέσεις διαφθοράς, δεν υπάρχει τιμωρία, είτε λόγω πολύπλοκης νομικής διαδικασίας, είτε λόγω περιορισμένου χρόνου, με αποτέλεσμα υποθέσεις που συντάραξαν την κοινή γνώμη, να καταλήγουν στο αρχείο, ή σε αθώωση των εμπλεκομένων, δημιουργώντας αρνητική εικόνα στους πολίτες, οι οποίοι θεωρώντας ότι δεν υπάρχει τιμωρία προβαίνουν σε παράνομες πράξεις.

Συμπερασματικά, η υπόθεση της διαπλοκής και της διαφθοράς στη Δημοκρατία δεν είναι υπόθεση ηθικολογίας ή πολιτικολογίας, παραπολιτικής αντιδικίας και κομματικών ανταγωνισμών. Πρόκειται για μια εκφυλιστική αλλοίωση του

δημοκρατικού μοντέλου κι οργανική μετάλλαξη του σε άλλου τύπου σύστημα διεύθυνσης πολιτείας, κοινωνίας και οικονομίας. Οι μηχανισμοί της διαπλοκής και της διαφθοράς λειτουργούν σαν μηχανισμοί διάβρωσης θεσμών και προσώπων, προγραμμάτων και πόρων, συλλογικών αγαθών και κοινωνικών προτεραιοτήτων, με στόχο να εξασφαλίζουν μεγαλύτερο μερίδιο εξουσίας, μεγαλύτερο μερτικό πλούτου και πρωτογενή πολιτική δύναμη σε αυτούς οι οποίοι τους χρησιμοποιούν. Η μεγιστοποίηση της διαπλοκής και της διαφθοράς προκαλεί αλλά και εκμεταλλεύεται την συρρίκνωση του δημοσίου συμφέροντος, της κοινωνικής αντίστασης και της δημοκρατικής νομιμότητας με αποτέλεσμα να δημιουργείται ένας φαύλος κύκλος που διαιωνίζει το φαινόμενο.

Η αξίωση για διαφάνεια σε όλες τις δραστηριότητες του πολιτικού, οικονομικού και κοινωνικού οικοδομήματος δεν αποτελεί διακοσμητικό, εξωτερικό στοιχείο της Δημοκρατίας και της πολιτικής. Είναι οργανικό, λειτουργικό στοιχείο για την πολιτική παιδεία της κοινωνίας και για την ηθικο-κοινωνική νομιμοποίηση της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας και της συμμετοχικής πολιτικής. Η διαπλοκή και η διαφθορά, ως οργανικό και διαρθρωτικό πρόβλημα του Ελληνικού κρατικού και πολιτικού μοντέλου, ανατροφοδοτείται αενάως από το σύστημα των πελατειακών σχέσεων, του κυβερνητικού κομματισμού και του παραταξιακού παραγοντισμού. Έτσι, διαμορφώθηκαν ως πολιτικά φέουδα πραγματικής ολιγαρχικής εξουσίας οι τομείς των προμηθειών και συμβάσεων των έργων, των εξοπλιστικών προγραμμάτων και των ευρωπαϊκών κονδυλίων.

Στις παλιές και νέες μορφές διαπλοκής και διαφθοράς, πρέπει να αντιπαρατεθεί πολιτική και κοινωνική αντίσταση έτσι ώστε να μπορέσει να ενεργοποιηθεί ο πολίτης και ο δημόσιος βίος να βγει από την αποτελμάτωση και να δώσει στην πολιτική την αξιοπρέπεια της. Όταν η διαπλοκή και η διαφθορά παίρνει μορφές «οργανωμένου εγκλήματος» κατά της δημοκρατίας, τότε οι πνευματικές, κοινωνικές και πολιτικές δυνάμεις της χώρας οφείλουν να υπερασπιστούν την αυτονομία της πολιτικής, την ηθική νομιμοποίηση της δημοκρατίας και τον αυτοπροσδιορισμό της πολιτισμικής της εξέλιξης, ως προτεραιότητα ουσίας και προοπτικής.

Το ζητούμενο για την κοινωνία είναι να πιέσει και να απαιτήσει από τα πολιτικά κόμματα και τους πολιτικούς ένα νέο δημοκρατικό μοντέλο διακυβέρνησης που θα βασίζεται στη διαφάνεια, στη ενεργητική συμμετοχή των πολιτών, θα μεταφέρει τη λήψη των αποφάσεων σε όσο το δυνατό αποκεντρωμένο επίπεδο, θα ενισχύει τους θεσμούς και τις διαφανείς διαδικασίες, θα απλουστεύει τις διοικητικές διαδικασίες

και την προσωπική εμπλοκή των πολιτών με το κράτος και εν τέλει, θα διαμορφώσει ένα νέο πρότυπο όπου ο πολίτης θα είναι γνώστης, θα συμμετέχει, θα συναποφασίζει, θα απαιτεί και θα είναι σε θέση να προσφέρει στο κράτος και στη κοινωνία γενικότερα.<sup>122</sup>

---

<sup>122</sup> Ρογκάκου 2017 σελ. 46-47

## ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ - ΠΗΓΕΣ

---

- Ακριβοπούλου, Χ., & Ανθόπουλος, Χ., Εισαγωγή στο διοικητικό δίκαιο. Στοιχεία διοικητικού δικαίου και διοικητικής οργάνωσης του κράτους. Κάλλιπος. 2015.
- Αμανατίδου, Σ. Η καταπολέμηση των φαινομένων της διαφθοράς. Εισήγηση για το ΕΚΔΔΑ 2017.
- Αναστοπούλου, Ι. Το Σώμα Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης (Σ.ΕΛ.Δ.Δ.) Εφαρμογές Δημόσιας Διοίκησης. 1992
- Αργυροηλιόπουλος, Ηλ. Η ιδιωτική και δημόσια διαφορά ως έγκλημα αθέμιτου ανταγωνισμού, Νομική Βιβλιοθήκη 2006.
- Βενετσανοπούλου, Μ. Κακοδιαχείριση και διαφθορά στη Δημόσια Διοίκηση.- Ελεγκτικοί Μηχανισμοί. Σάκκουλας 2014.
- Βλαχόπουλος, Σ. Το δικαίωμα της αναφοράς κατά το Ελληνικό και Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο 1998.
- Καλτσόγια –Τουρναβίτη, Ν. Διαφθορά και σκάνδαλα στη Δημόσια Διοίκηση και την πολιτική, Σιδέρης 2005
- Κουλούρης, Ν. Οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές, Διοικητική Μεταρρύθμιση. 1988
- Κτιστάκη, Σ. Εισαγωγή στη Δημόσια Διοίκηση. Παπαζήσης, 2014.
- Κουλουμπίνη, Ε. Ο έλεγχος συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας στις οποίες αντισυμβαλλόμενος είναι το Δημόσιο ή άλλο νομικό πρόσωπο που εξομοιώνεται με το Δημόσιο από την άποψη αυτή (άρθρο 98 παρ. 1 εδ. β΄ του Συντάγματος), ΘΠΔΔ, 2012
- Μακρυδημήτρης, Α. & Πραβίτα, Μ., Δημόσια διοίκηση. Διοικητική Επιστήμη Ι.



Στοιχεία διοικητικής οργάνωσης, Σάκκουλας 2012.

- Μαριάς, Ν., Το Δικαίωμα της Αναφοράς προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Κοινοβουλευτική Επιθεώρηση, 1995.
- Μαρκαντωνάτου- Σκαλτσά, Η Προστασία του Διοικουμένου, Βασική Αρχή της Διοικητικής Δράσεως, 1999.
- Μπάγγας Ν., Το Σώμα Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης, Διοικητική Ενημέρωση, 1995.
- Του ιδίου, Οι θεσμοί της Διοίκησης ( Ombudsman), Διοικητική Ενημέρωση, 1995.
- Μπεσίλα-Μακρίδη, Ε. Έλεγχος Διοίκησης, Το δικαίωμα της αναφοράς στις αρχές- Οι ανεξάρτητες Αρχές ( Ν. 3051/2002)- Ο Συνήγορος του Πολίτη τ. Α΄, Σάκκουλας 2010.
- Της ίδιας, Ο έλεγχος της διοίκησης, Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης, Σώμα Επιθεωρητών – Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης, Συντονιστικό όργανο Επιθεώρησης και Ελέγχου, τόμος Β΄, Σάκκουλας, 2006
- Της ίδιας, Ο Συνήγορος του Πολίτη (Ombudsman) ως Νέος Ελργκτικός Θεσμός της Δημόσιας Διοίκησης στην Ελλάδα, σε Επιθεώρηση Αποκέντρωσης Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Περιφερειακής Ανάπτυξης, Επιστ. Υπεύθ. Κ.ΓΕ. Αθανασόπουλος, τεύχ.6, 1996.
- Ράικος, Δ. Δημόσια Διοίκηση και διαφθορά, Σάκκουλας ,2006.
- Ρογκάκου, Α. Διαφθορά – Άξονες διαφθοράς . Εισήγηση για το ΕΚΔΔΑ 2017.
- Ρομπόκου, Α. Ο Σ.τ.Π. ως υπερασπιστής των δικαιωμάτων του παιδιού ( The Ombudsman as a defender of children rights), Εταιρεία Μελέτης Νομολογίας, διεύθυνση Α. Δημητροπούλου, 2004.
- Τάχος, Α. Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, Σάκκουλας, 1996.

- Τζέμος, Β. Συνήγορος του Πολίτη, Νομική Βιβλιοθήκη, 2012
- Φυτράκης, Ε. Τα ελεγκτικά σώματα της διοίκησης. Θεωρία - Νομοθεσία – Νομολογία, Νομική Βιβλιοθήκη 2010.

## ΔΙΑΔΙΚΤΥΟ

1. <http://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/article-26/> Βουλή των Ελλήνων. Το Σύνταγμα της Ελλάδας. (πρόσβαση 21.7.2017)
2. <http://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/article-31/> Σύνταγμα της Ελλάδος, Άρθρο 29, Παράγραφος 3 (πρόσβαση 21.7.2017)
3. [http://www.adjustice.gr/webcenter/faces/wcnav\\_externalId/search-caselaws?\\_adf.ctrl-state=17mo44c392\\_45&\\_afLoop=26986684511942111#!](http://www.adjustice.gr/webcenter/faces/wcnav_externalId/search-caselaws?_adf.ctrl-state=17mo44c392_45&_afLoop=26986684511942111#!) Συμβούλιο της επικρατείας – απόφαση 3302/2013. (πρόσβαση 21.7.2017).
4. <http://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/article-104/> Άρθρο 101 του Συντάγματος (διοικητική αποκέντρωση). Πρόσβαση 27.7.2017.
5. <http://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/article-45/> Άρθρο 43: (Έκδοση διαταγμάτων). (Πρόσβαση 27.7.2017).
6. <http://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/article-106/> Άρθρο 102: (Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης) (Πρόσβαση 27.7.2017).
7. <http://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/> Άρθρα του Συντάγματος για την αυτοδιοίκηση της Εκκλησίας του Αγίου Όρους και των εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων. (Πρόσβαση 27.7.2017).
8. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A52003DC0317> Έκθεση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή - Σχετικά με την σφαιρική πολιτική της ΕΕ για την καταπολέμηση της δωροδοκίας. (πρόσβαση 1.8.2017).

9. <https://nomoi.info/%CE%A6%CE%95%CE%9A-%CE%91-260-2001-%CF%83%CE%B5%CE%BB-1.html> Νόμος 2957/2001 άρθρο 2 περί διαφθοράς. (πρόσβαση 1.8.2017).
10. <https://www.lawspot.gr/nomikes-plirofories/nomothesia/n3251-2004/arthro-1-nomos-3251-2004> άρθρο 1 - νόμος 3251/2004 - έννοια του ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης. (πρόσβαση 1.8.2017).
11. <https://www.transparency.org/> μη Κυβερνητικός Οργανισμός «Διεθνής Διαφάνεια». (Πρόσβαση 1.8.2017).
12. <file:///C:/Users/User/Downloads/%CE%B5%CE%B3%CE%BA%CF%8D%CE%BA%CE%BB%CE%B9%CE%BF%CF%82-%CF%80%CF%81%CE%BF%CE%B8%CE%B5%CF%83%CE%BC%CE%AF%CE%B5%CF%82.pdf> Προθεσμίες διεκπεραίωσης υποθέσεων πολιτών από τη Διοίκηση. Πρόσβαση 1.8.2017
13. <https://diavgeia.gov.gr/info> Πληροφορίες για την Ηλεκτρονική διεύθυνση Διαύγεια. (πρόσβαση 1.8.2017).
14. <https://www.e-nomothesia.gr/kat-demosia-dioikese/n-3861-2010.html> N.3861/2010 : Ενίσχυση της διαφάνειας με την υποχρεωτική ανάρτηση νόμων και πράξεων των κυβερνητικών, διοικητικών και αυτοδιοικητικών οργάνων στο διαδίκτυο «Πρόγραμμα Διαύγεια» και άλλες διατάξεις. (πρόσβαση 1.8.2017).
15. <https://www.taxheaven.gr/laws/law/index/law/556> N. 4210/2013 (άρθρο 23) Θεσμική ενίσχυση του νόμου N.3861/2010.( Πρόσβαση 1.8.2017).
16. <https://euobserver.com/institutional/136775> Απαλοιφή της έκθεσης κατά την διαφθοράς από την Ε.Ε. (πρόσβαση 2.8.2017).
17. <http://gr.euronews.com/2016/09/22/offshore> Ολλανδή πρώην Επίτροπος Ανταγωνισμού Νέλι Κρους την περίοδο μεταξύ 2004 και 2010 ήταν διευθύντρια της offshore Mint Holdings Limited με έδρα τις Μπαχάμες. (Πρόσβαση 2.8.2017)
18. [https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/anti-corruption-report\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/anti-corruption-report_en) Έκθεση κατά της διαφθοράς.

(πρόσβαση 2.8.2017).

19. <http://www.ministryofjustice.gr/site/el/%CE%91%CE%A1%CE%A7%CE%99%CE%9A%CE%97.aspx> Διεθνείς Οργανισμοί και Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. (πρόσβαση 2.8.2017).
20. <http://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/article-5a/> άρθρο 5Α Συντάγματος. (πρόσβαση 3.8.2017)
21. <https://www.elsyn.gr/> Ελεγκτικό Συνέδριο. (πρόσβαση 3.8.2017).
22. <http://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/article-100/> Ελεγκτικό Συνέδριο. (πρόσβαση 3.8.2017).
23. <http://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/article-105/> Άρθρο 101Α: (Ανεξάρτητες αρχές). (Πρόσβαση 4.8.2017).
24. <http://www.synigoros.gr> Ανεξάρτητη Αρχή, Συνήγορος του Πολίτη. (πρόσβαση 4.8.2017).
25. <http://www.asep.gr> Ανεξάρτητη Αρχή, ΑΣΕΠ Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού. (Πρόσβαση 4.8.2017)
26. <http://www.dpa.gr/> Αρχή Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων. (ΑΠΔΠΧ). (Πρόσβαση 4.8.2017)
27. <http://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/article-19/> Άρθρο 19: (Απόρρητο επιστολών, ανταπόκρισης & επικοινωνίας). (πρόσβαση 4.8.2017).
28. <https://www.gedd.gr/index.php?action=home> Γενικός επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης (Γ.Ε.Δ.Δ.). (πρόσβαση 5.8.2017)
29. <http://www.moh.gov.gr/articles/swma-epithewrhtwn-yphresiwn-ygeias-s-e-y-y> Σώμα επιθεωρητών – υπηρεσιών υγείας & πρόνοιας. (πρόσβαση 5.8.2017).
30. <http://www.yme.gr/index.php?tid=444> Σώμα επιθεωρητών – Ελεγκτών Υπουργείου

Μεταφορών & Επικοινωνιών. (πρόσβαση 5.8.2017).

31. <http://www.yme.gr/index.php?tid=525> Σώμα Επιθεωρητών – Δημοσίων έργων. (πρόσβαση 5.8.2017).
32. <http://www.ypeka.gr/Default.aspx?tabid=407> Ειδική Υπηρεσία Επιθεωρητών – Περιβάλλοντος. (πρόσβαση 5.8.2017).
33. [http://www.astynomia.gr/index.php?option=ozo\\_content&perform=view&id=49&](http://www.astynomia.gr/index.php?option=ozo_content&perform=view&id=49&) Διεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων Ελληνικής Αστυνομίας. (πρόσβαση 6.8.2017).
34. <http://www.hcg.gr/node/4954> Γραφείο Εσωτερικών Υποθέσεων Υπουργείου Εμπορικής Ναυτιλίας. (πρόσβαση 6.8.2017)
35. <http://www.minfin.gr/web/31351> Γενική Διεύθυνση Δημοσιονομικών Ελέγχων. (πρόσβαση 19.8.2017).
36. <https://www.taxheaven.gr/laws/law/index/law/617> Νόμος 3492/2006. (πρόσβαση 19.8.2017)
37. <http://www.edel.gr/> Επιτροπή Δημοσιονομικού Ελέγχου (Ε.Δ.ΕΛ. (πρόσβαση 19.8.2017).
38. <http://www.cnn.gr/news/ellada/story/49689/ypotheseis-astynomikis-vias-sto-mikroskopio-toy-synigoroy-toy-politi> Υποθέσεις αστυνομικής βίας στο μικροσκόπιο του Συνηγόρου του Πολίτη. (πρόσβαση 25.9.2017)
39. <https://www.lawspot.gr/nomika-nea/synigoros-toy-politi-kathysteriseis-diekperaiosis-poleodomikon-ypotheseon> Νομοθετικές και λειτουργικές προτάσεις για την επίλυση των ζητημάτων που προκύπτουν από τις μακρόχρονες καθυστερήσεις διεκπεραίωσης των πολεοδομικών υποθέσεων (πρόσβαση 25.9.2017)
40. <http://www.alphatv.gr/news/society/aytepaggeltes-ereynes-gia-dyo-ypotheseis-xekina-o-synigoros-toy-politi> Αυτεπάγγελτες έρευνες για δύο υποθέσεις ξεκινά ο Συνήγορος του Πολίτη. (πρόσβαση 25.9.2017).
41. <http://www.aftodioikisi.gr/ipourgeia/dimosio-elegxos-metaptixiakon-titlon-spoudon->

- [ipallilon-apofasi/](#) Δημόσιο: Έλεγχος μεταπτυχιακών τίτλων σπουδών υπαλλήλων (απόφαση) (πρόσβαση 25.9.2017)
42. <https://www.e-nomothesia.gr/nomikes-plirofories/endiapheronta-zetemata-prostasias-prosopikon-dedomenon.html> Ζητήματα Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων από υποθέσεις της Ανεξάρτητης Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα. (πρόσβαση 25.9.2017)
43. <http://www.efsyn.gr/arthro/dyo-simantikes-ypotheseis-sto-mikroskopio-tis-arhis-prostasias-dedomenon> Δύο σημαντικές υποθέσεις στο μικροσκόπιο της Αρχής Προστασίας Δεδομένων. (πρόσβαση 25.9.2017).
44. <https://left.gr/news/kallio-arga-kampanes-apo-esr-se-kanalia-gia-ti-skandalodi-provoli-toy-nai-sto-dimopsifisma-toy> Καμπάνες» από το ΕΣΡ σε κανάλια για τη σκανδαλώδη προβολή του «Ναι» στο δημοψήφισμα του 2015. (πρόσβαση 25.9.2017).
45. <http://news247.gr/eidiseis/syntefxeis/g-kasimaths-gia-ste-apofash-ypslhs-dikastikhs-eythunhs-h-akurwsh-toy-nomoy-pappa.4341753.html>. Το ΣτΕ έκρινε αντισυνταγματικό τον νόμο Παππά, για το γεγονός ότι πήρε τις εξουσίες από το αρμόδιο Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης και τις "έδωσε" στον υπουργό Επικρατείας. (πρόσβαση 25.9.2017).
46. [https://www.lawspot.gr/nomika-nea/paranomi-i-ex-arhis-katagrafi-tilefonikon-kliseon-gia-tin-proothisi-proionton-kai-ypηρεσιων-\(ΑΠΔΠΧ\)](https://www.lawspot.gr/nomika-nea/paranomi-i-ex-arhis-katagrafi-tilefonikon-kliseon-gia-tin-proothisi-proionton-kai-ypηρεσιων-(ΑΠΔΠΧ)) Παράνομη η εξ αρχής καταγραφή τηλεφωνικών κλήσεων για την προώθηση προϊόντων και υπηρεσιών (ΑΠΔΠΧ). (πρόσβαση 25.9.2017).
47. <https://www.dikaiologitika.gr/eidhseis/koinonia/156810/i-adae-dinei-lysi-gia-kakovoules-i-enoxlitikes-kliseis-me-apokrypsi> Η ΑΔΑΕ δίνει λύση για κακόβουλες ή ενοχλητικές κλήσεις με απόκρυψη. (πρόσβαση 25.9.2017).
48. <http://www.newsbomb.gr/ellada/news/story/796845/soma-epitheoriton-elegkton-protathlites-stin-diafthora-oi-dimoι> Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών: Πρωταθλητές στην διαφθορά οι δήμοι. (πρόσβαση 3.10.2017).
49. <http://www.kathimerini.gr/919177/article/epikairothta/politikh/anyparkta--ta->

[peiðarxika--symvoylia](#) Ανύπαρκτα τα πειθαρχικά συμβούλια. (πρόσβαση 3.10.2017).

50. <http://www.efsyn.gr/arthro/epi-pente-ores-katethete-stoiheia-ston-eisaggelea> 23  
υποθέσεις διαφοράς στα νοσοκομεία, στον αντισταγγελέα. (πρόσβαση 3.10.2017).
51. <http://capitalgr.sigmalive.com/Content/RelatedFiles/30/3062c8fee3cc40c38b9f11f390c8e28e.pdf> ΕΤΗΣΙΑ ΕΚΘΕΣΗ ΣΥΝΤΟΝΙΣΤΙΚΟΥ ΟΡΓΑΝΟΥ ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΗΣ ΚΑΙ ΕΛΕΓΧΟΥ (Σ.Ο.Ε.Ε.) (ΠΕΠΡΑΓΜΕΝΑ ΣΩΜΑΤΩΝ ΚΑΙ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΗΣ ΚΑΙ ΕΛΕΓΧΟΥ). (πρόσβαση 3.10.2017).



**ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΙΡΑΙΩΣ**  
**ΤΜΗΜΑ ΟΡΓΑΝΩΣΗΣ & ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ**  
**ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ ΣΤΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ**  
*<http://www.mscacc.unipi.gr/>*









