



## Σχολή Κοινωνικών Επιστημών

Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών. Εγκληματολογικές  
και Ποινικές Προσεγγίσεις της διαφθοράς, του οικονομικού  
και του οργανωμένου εγκλήματος

### Διπλωματική Εργασία

Η αντιμετώπιση της διαφθοράς μέσω της εφαρμογής της  
νομοθετικής επιλεκτικότητας, μετά την οικονομική κρίση του 2008.  
Η περίπτωση της Ελλάδας.

Νικολέττα Σ. Τριάντη

Επιβλέπων καθηγητής: Γεώργιος Κοντογεώργης

Πάτρα, Ιανουάριος 2024

Η παρούσα εργασία αποτελεί πνευματική ιδιοκτησία της φοιτήτριας («συγγραφέας/δημιουργός») που την εκπόνησε. Στο πλαίσιο της πολιτικής ανοικτής πρόσβασης ο συγγραφέας/δημιουργός εκχωρεί στο ΕΑΠ, μη αποκλειστική άδεια χρήσης του δικαιώματος αναπαραγωγής, προσαρμογής, δημόσιου δανεισμού, παρουσίασης στο κοινό και ψηφιακής διάχυσής τους διεθνώς, σε ηλεκτρονική μορφή και σε οποιοδήποτε μέσο, για διδακτικούς και ερευνητικούς σκοπούς, άνευ ανταλλάγματος και για όλο το χρόνο διάρκειας των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας. Η ανοικτή πρόσβαση στο πλήρες κείμενο για μελέτη και ανάγνωση δεν σημαίνει καθ' οιονδήποτε τρόπο παραχώρηση δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας του συγγραφέα/δημιουργού ούτε επιτρέπει την αναπαραγωγή, αναδημοσίευση, αντιγραφή, αποθήκευση, πώληση, εμπορική χρήση, μετάδοση, διανομή, έκδοση, εκτέλεση, «μεταφόρτωση» (downloading), «ανάρτηση» (uploading), μετάφραση, τροποποίηση με οποιονδήποτε τρόπο, τμηματικά ή περιληπτικά της εργασίας, χωρίς τη ρητή προηγούμενη έγγραφη συναίνεση του συγγραφέα/δημιουργού. Ο συγγραφέας/δημιουργός διατηρεί το σύνολο των ηθικών και περιουσιακών του δικαιωμάτων



Η αντιμετώπιση της διαφθοράς μέσω της εφαρμογής της  
νομοθετικής επιλεκτικότητας, μετά την οικονομική κρίση του 2008.  
Η περίπτωση της Ελλάδας.

Νικολέττα Σ. Τριάντη

Επιτροπή Επίβλεψης Πτυχιακής / Διπλωματικής Εργασίας

Επιβλέπων Καθηγητής:  
Γεώργιος Κοντογεώργης  
«Μέλος Σ.Ε.Π. ΕΑΠ»

Συν-Επιβλέπων Καθηγητής:  
Φώτιος Σπυρόπουλος  
«Μέλος Σ.Ε.Π. ΕΑΠ»

Πάτρα, Ιανουάριος 2024

*«Η παρούσα διπλωματική εργασία αφιερώνεται στην οικογένειά μου και ιδιαίτερα στις κόρες μου και στη μητέρα μου για την κατανόηση και τη συναισθηματική συνδρομή τους στην ολοκλήρωση των ονείρων μου.*

*Δε θα μπορούσα να παραλείψω τις ευχαριστίες μου προς τον επιβλέποντα καθηγητή κ. Γ. Κοντογεώργη, ο οποίος με στήριξε και με καθοδήγησε με υπομονή στο δύσκολο μονοπάτι της ολοκλήρωσης της παρούσας διπλωματικής αλλά και άλλων ΘΕ, υπό το φως των προθεσμιών και των γενικότερων υποχρεώσεών μου.»*

## Περίληψη

Η διαφθορά αφορά σε ένα φαινόμενο το οποίο λαμβάνει διάφορες μορφές, οι οποίες είναι απόρροια των αθέμιτων και αδιαφανών συναλλαγών με σκοπό το ίδιο όφελος. Δεδομένων της παγκοσμιοποίησης και των συνεπειών που προκαλεί η διαφθορά στον κοινωνικό, πολιτικό και οικονομικό τομέα αλλά και στην ίδια τη δημοκρατία, ιδίως κατόπιν της παγκόσμιας χρηματοπιστωτικής κρίσης του 2008, διεθνείς και ευρωπαϊκοί οργανισμοί, όπως ο ΟΗΕ και ο ΟΟΣΑ προέβησαν σε ενέργειες απαραίτητες για τη θωράκιση της λειτουργίας των κρατών ως μονάδα αλλά και ως σύνολο. Προτάσεις ποινικοποίησης σχετικών αδικημάτων και βέλτιστες πρακτικές, συνάμα με την εθνική νομοθετική πρωτοβουλία, αποτελούν τη βάση πρόληψης και καταστολής του φαινομένου της διαφθοράς. Δεδομένης όμως και της θεωρίας περί της επιλεκτικής νομοθέτησης, ο σκοπός της παρούσας εργασίας είναι η ανάδειξη των παραγόντων που συνηγορούν στην ύπαρξη επιλεκτικής ή μη νομοθέτησης διατάξεων που καταστέλλουν ή όχι την διαφθορά στην Ελλάδα. Ένα σύνολο από πρόσθετες κρίσεις που αντιμετώπισε και αντιμετωπίζει η Ελλάδα όπως της παγκόσμιας κρίσης, της δημοσιονομικής κρίσης, του περιορισμού κεφαλαίων και της πρόσφατης υγειονομικής κρίσης, είναι περίοδοι σταθμοί για τον έλεγχο της νομοθετικής επιλεκτικότητας για το ζήτημα της διαφθοράς. Η αξιολόγηση και η άσκηση κριτικής επί των νομοθετικών διατάξεων αναδεικνύει προβλήματα και για το λόγο αυτό ελέγχεται επιμέρους τόσο το ποινικό δίκαιο όσο και το τομεακό δίκαιο, για τομείς μείζονος σημασίας όπως των δημοσίων συμβάσεων και της υγείας. Ο έλεγχος τήρησης βασικών αρχών όπως της χρηστής διοίκησης, της διαφάνειας και της καλής νομοθέτησης πλαισιώνουν εύστοχα την αξιολόγηση περί επιλεκτικής ή μη νομοθέτησης για τη διαφθορά.

### Λέξεις – Κλειδιά

Διαφθορά, Επιλεκτικότητα, Νόμος κατά της Διαφθοράς, Δωροδοκία/Δωροληψία, Ποινικός Κώδικας, GRECO, ΟΟΣΑ, Εκθέσεις Αξιολόγησης.

## Tackling corruption through the application of legislative selectivity, after the financial crisis of 2008. The case of Greece.

Nikoletta S. Trianti

### Abstract

Corruption is a phenomenon that takes various forms, as a result of unfair and non-transparent transactions under the personal gain purpose. Taking for granted the consequences corruption causes in the social, political and economic sector, but also in democracy itself, especially after the global financial crisis of 2008, international and European organizations, such as the UN and the OECD, took necessary actions to shield the operation of states as a unit but also as a group of states, given their cooperation through globalization. Proposals for the criminalization of relevant offenses and best practices, along with the national legislative initiative, form the basis of prevention and suppression of the phenomenon of corruption. However, given the theory of selective legislation, the purpose of this paper is to highlight the factors that advocate the existence of (none) selective legislative provisions that suppress or not the corruption in Greece. A set of additional crises that Greece has faced and is facing such as the global crisis, the fiscal crisis, capital constraints and the recent health crisis, are milestone periods for the re-examination of legislative selectivity on the issue of corruption. The evaluation and criticism of the legislative provisions highlights problems. Thus, both the national criminal law and the sectoral law are examined individually, especially for areas of major importance such as public contracts and health. Checking compliance with basic principles such as good governance, transparency and good legislation appropriately frame the assessment of the existence of selective or non-selective legislation on corruption.

### Keywords

Corruption, Selectivity, Anti Corruption Law, Active and Passive Bribery, Criminal Code, GRECO, OECD, Evaluation Reports.

## Περιεχόμενα

Περίληψη.....	v
Abstract .....	vi
Περιεχόμενα .....	vii
Συντομογραφίες & Ακρωνύμια.....	ix
1. Εισαγωγή.....	1
1.1. Η Προβληματική της εργασίας.....	3
1.2. Σκοπός & Στόχοι της Εργασίας.....	4
1.3. Δομή της Εργασίας.....	5
2. Χαρτογράφηση Ευρωπαϊκών & Διεθνών ενεργειών για την αντιμετώπιση της Διαφθοράς πριν & κατόπιν της Οικονομικής κρίσης του 2008. ....	7
2.1. Ορισμός της έννοιας της Διαφθοράς. ....	7
2.2. Διεθνές & Ευρωπαϊκό θεσμικό πλαίσιο της Διαφθοράς έως το 2008.....	8
2.2.1. Η συμβολή του ΟΟΣΑ στο ζήτημα της διαφθοράς. ....	9
2.2.2. Οι ενέργειες & το θεσμικό πλαίσιο της ΕΕ για τη διαφθορά. ....	10
2.2.3. Η συνεισφορά του ΟΗΕ στην αντιμετώπιση της διαφθοράς.....	12
2.3. Διεθνές & Ευρωπαϊκό θεσμικό πλαίσιο της Διαφθοράς ετών 2008-2020. ....	13
2.4. Διεθνές & Ευρωπαϊκό θεσμικό πλαίσιο της Διαφθοράς μετά το 2020. ....	15
3. Η θεωρία της Επιλεκτικότητας και ιδίως η νομοθετική επιλεκτικότητα. ....	18
3.1. Η θεωρία της Επιλεκτικότητας στην Κριτική Εγκληματολογική Θεωρία. ....	18
3.2. Η θεωρία της Οργανωσιακής Παρέκκλισης.....	20
3.3. Η θεωρία της Ποινικής Επιλεκτικότητας. ....	21
3.4. Η θεωρία της Επιλεκτικής Νομοθέτησης.....	22
4. Η επιλεκτικότητα στο εθνικό Ποινικό Δίκαιο για τη Διαφθορά, μετά το 2008.....	23
4.1. Η δομή του εθνικού θεσμικού πλαισίου για το φαινόμενο της Διαφθοράς. ....	23
4.2. Η Διαφθορά στον Εθνικό Ποινικό Κώδικα (ΠΚ). ....	25
4.2.1. Δωροληψία & Δωροδοκία υπαλλήλου (ά.235 & 236 ΠΚ).....	26
4.2.2. Δωροληψία & Δωροδοκία πολιτικών προσώπων (ά. 159 & 159Α ΠΚ). ....	28
4.2.3. Δικαστικοί Λειτουργοί, ένορκoi, ανακριτές (ά. 187Β ΠΚ). ....	28
4.2.4. Το έγκλημα της απιστίας στον ΠΚ. ....	29
4.2.5. Η Διαφθορά και τα νομικά πρόσωπα (ν.π.) στον ΠΚ.....	30
4.2.6. Οικονομικός εισαγγελέας (Άρθρο 35ΚΠΔ).....	31
4.3. Χαρτογράφηση της Ειδικής Εθνικής Ποινικής Νομοθεσίας της Διαφθοράς.....	32
5. Νομοθετική Επιλεκτικότητα σε λοιπές διατάξεις για το ζήτημα της διαφθοράς & την τήρηση σχετικών αρχών της δημόσιας διοίκησης. ....	37
5.1. Νομοθετική Επιλεκτικότητα & Αρχές της Δημόσιας Διοίκησης.....	37
5.1.1. Η τήρηση της Αρχής της καλής νομοθέτησης & της χρηστής διοίκησης.....	37
5.1.2. Η τήρηση της Αρχής της Διαφάνειας, της Ακεραιότητας & της Λογοδοσίας. ....	40
5.2. Δράσεις, Ελεγκτικοί & Εποπτικοί Μηχανισμοί. ....	42
5.2.1. Ομάδα δράσης TaskForce. ....	42
5.2.2. Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο Καταπολέμησης της Διαφθοράς (ΕΣΣΚΔ).....	43
5.2.3. Εθνική Αρχή Διαφάνειας (Ε.Α.Δ.).....	45
5.3. Τομεακή επιλεκτική νομοθέτηση διατάξεων διαφθοράς. ....	47
5.3.1. Η αντιμετώπιση της διαφθοράς στο Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων. ....	47
5.3.2. Η αντιμετώπιση της διαφθοράς στον τομέα της Υγείας. ....	49
6. Αξιολόγηση της εθνικής επιλεκτικής νομοθέτησης διατάξεων Διαφθοράς από αρμόδιους οργανισμούς μετά την κρίση του 2008. ....	51

6.1.	Αξιολόγηση θεσμικού ιδιωτικού τομέα & νομικών προσώπων.....	51
6.2.	Αξιολόγηση θεσμικού πλαισίου δικαστικών & απονομής δικαιοσύνης. ....	52
6.2.1.	Αξιολόγηση του ΠΚ και του ΚΠΔ. ....	52
6.2.2.	Αξιολόγηση δικαστικού σώματος. ....	54
6.3.	Αξιολόγηση θεσμικού πλαισίου κεντρικής διοίκησης, ελεγκτικών μηχανισμών. ....	56
6.4.	Αξιολόγηση θεσμικού πλαισίου δημιουργίας ειδικών μητρώων. ....	58
6.5.	Αξιολόγηση θεσμικού πλαισίου τομέων πολιτικής υψηλού κινδύνου & χρηματοδότησης πολιτικών κομμάτων. ....	59
6.6.	Αξιολόγηση θεσμικού πλαισίου νομοθετικής διαδικασίας. ....	60
6.7.	Αξιολόγηση θεσμικού πλαισίου προστασίας ειδικών προσώπων. ....	61
7.	Συμπεράσματα. ....	63
	Βιβλιογραφία.....	66



## Συντομογραφίες & Ακρωνύμια

CPI	Corruption Perceptions Index, Δείκτης Αντιλαμβανόμενης Διαφθοράς
EUROJUST	European Union Agency for Criminal Justice Cooperation
EUROPOL	European Police Office
GRECO	Group of States against Corruption
NRA	Έκθεση Εκτίμησης Εθνικού Κινδύνου
OECD	Organization of Economic Cooperation and Development-OECD
OLAF	European Anti-Fraud Office
SOCTA	Serious and Organised Crime Threat Assessment
TFGR	Task Force for Greece
UN	United Nations
UNGC	UN Global Compact
WB	World Bank
A.N.	Αναγκαστικός Νόμος
ΓΕΔΔ	Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης
ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ.	Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς
ΔΔ	Διεθνή Διαφάνεια
ΔΣ	Διεθνή Σύμβαση
ΔΤ	Διεθνή Τράπεζα
ΕΑ	Ελληνική Αστυνομία
ΕΑΔ	Εθνική Αρχή Διαφάνειας
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΚ	Ευρωπαϊκή Κοινότητα
ΕΛ.ΑΣ.	Ελληνική Αστυνομία
ΕΟΚ	Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα
ΕΠΔΚΔ	Ελληνικό Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς
ΕΣΟΕΛ	Εθνικό Συντονιστικό Όργανο Ελέγχου & Λογοδοσίας
ΕΣΣΚΔ	Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο Καταπολέμησης της Διαφθοράς
ΘΕ	Θεματική Ενότητα
ΚΠΔ	Κώδικας Ποινικής Δικονομίας
N.	Νόμος
ΟΗΕ	Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών
ΟΟΣΑ	Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης
ΟΤΑ	Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης
Π.Δ.	Προεδρικό Διάταγμα
ΠΚ	Ποινικός Κώδικας
Σ.Ε.ΔΕ	Σώμα Επιθεωρητών Δημόσιων Έργων
Σ.Ε.Ε.Δ.Δ	Σώμα Επιθεωρητών-Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης
Σ.Ε.Ε.ΜΕ.	Σώμα Επιθεωρητών-Ελεγκτών Μετ/ρών Υπ. Υποδομών & Μετ/ρών
Σ.Ε.Υ.Υ.Π.	Σώμα Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας
ΣΕΕ	Σύμβαση της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΣΛΕΕ	Συνθήκη Λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης

## 1. Εισαγωγή.

Εν έτει 2024 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει θέσει πλέον ειδικούς στόχους με σκοπό την καταπολέμηση της διαφθοράς, συμπεριλαμβάνοντας ενέργειες για την πρόληψη και όχι μόνο την καταστολή αυτής, δεδομένης και της ζημίας που αυτή προκαλεί σε επίπεδο κοινωνίας<sup>1</sup>, οικονομίας<sup>2</sup>, πολιτείας<sup>3</sup> αλλά και της δημοκρατίας<sup>4</sup>. Πέρασαν αρκετά χρόνια μέχρι να εντατικοποιηθούν και να συντονιστούν οι ενέργειες των κρατών σε διεθνές, ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο. Στην πράξη, το φαινόμενο της διαφθοράς λαμβάνει τη μορφή εγκλήματος και εμφανίζεται σε διάφορους τομείς δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου. Η παγκοσμιοποίηση διευκόλυνε στη δόμηση αυτών των μορφών και στον εμπλουτισμό τους με μέσα δράσης τα οποία επικαιροποιούνται σύμφωνα με τις τρέχουσες εξελίξεις.

Η κρίση χρηματοπιστωτικού χαρακτήρα με έτος έναρξης το 2008 στις ΗΠΑ επηρέασε την παγκόσμια οικονομία, συμπεριλαμβανομένων των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η Ελλάδα μετά το 2010, αντιμετώπισε τα αποτελέσματα της δημοσιονομικής κρίσης καθώς και τις αρνητικές επιπτώσεις που επήλθαν σε αρκετούς τομείς. Αποτέλεσμα της εν λόγω κρίσης ήταν η αναζήτηση μεσοπρόθεσμων και μακροπρόθεσμων προγραμμάτων προσαρμογής. Ειδικότερα, για την αντιμετώπιση του φαινομένου της διαφθοράς, διεθνείς και ευρωπαϊκοί οργανισμοί πρότειναν παρεμβάσεις και ποινικοποίηση σχετικών αδικημάτων. Παρομοίως σε εθνικό επίπεδο, κατόπιν κυρώσεως σχετικών Συμβάσεων, επιλέχθηκε ένα σύνολο από νομοθετικές παρεμβάσεις στο ποινικό και τομεακό δίκαιο.

Η θεωρία της επιλεκτικότητας υποστηρίζει τη δυνατότητα παρέμβασης και επιρροής συγκεκριμένων προσώπων σε διάφορους τομείς. Η νομοθετική επιλεκτικότητα στα ζητήματα περί διαφθοράς αναφέρεται στο βαθμό που οι εμπλεκόμενοι στη νομοθετική διαδικασία θεωρούνται υπεύθυνοι για πρακτικές ευνοϊκές προς τα συμφέροντά τους και η οποία θα μπορούσε να θεωρηθεί ως δείκτης της δικαιοσύνης και της αποτελεσματικότητας των μέτρων κατά της διαφθοράς.

---

<sup>1</sup> OECD (2013), *Issue Paper: Corruption and Economic Growth*.

<sup>2</sup> European Commission, (2018). *Θεματικό ενημερωτικό δελτίο Ευρωπαϊκού Εξαμήνου – Καταπολέμηση της Διαφθοράς*, σύμφωνα με το οποίο στις συνέπειες περιλαμβάνονται η απώλεια της παραγωγής, οι στρεβλώσεις στην αγορά, η άνιση κατανομή πόρων και εισοδήματος, η υπονόμηση των νόμιμων θεσμών.

<sup>3</sup> Βλ. και σχετικούς παγκόσμιους δείκτες διαφθοράς, σύμφωνα με τους οποίους το 2022 επτά στους δέκα πολίτες της ΕΕ τη ως φαινόμενο ευρέως διαδεδομένο στη χώρα τους στο JOIN(2023) 12 final.

<sup>4</sup> JOIN(2023) 12 final.

Η νομοθεσία για τη διαφθορά θα μπορούσε να έχει ως στόχο την εξυπηρέτηση συγκεκριμένων ατόμων ή και μια ομάδα ατόμων «λευκού κολάρου ή περιλαιμίου»<sup>5</sup>, εμπλεκόμενοι στον τομέα της πολιτικής και της οικονομίας. Σε αυτούς περιλαμβάνονται οι πολιτικοί, οι κυβερνητικοί αξιωματούχοι και οι ηγέτες οντοτήτων. Η εν λόγω στοχοποίηση αφορά στις μορφές που λαμβάνει η διαφθορά. Αποτέλεσμα της επιλεκτικότητας από αυτούς που εμπλέκονται στη νομοθετική διαδικασία θα μπορούσε να είναι η δυσαναλογία σε επίπεδο εξουσιών, δυνατοτήτων και βαρών, τα οποία μπορούν να οδηγήσουν στην αντίληψη της άδικης επιβολής, της χειραγώγησης του θεσμικού πλαισίου που αφορά στη διαφθορά για ιδιοτελή συμφέροντα και σκοπούς.

Η ύπαρξη θεσμοθετημένων διεργασιών για τη νομοθετική διαδικασία σε ζητήματα διαφθοράς, πρέπει να ακολουθείται από την τήρηση βασικών αρχών όπως της αμεροληψίας, της λογοδοσίας και της διαφάνειας, προκειμένου να υπάρχει η εμπιστοσύνη των πολιτών στον κρατικό μηχανισμό. Η απουσία των όρων διαφάνειας και λογοδοσίας θα μπορούσε να συμβάλει στην αύξηση φαινομένων διαφθοράς, ενώ η επιλεκτική μη νομοθέτηση ελεγκτικών μηχανισμών θα μπορούσε να οδηγήσει στην γενικότερη άποψη περί ύπαρξης επιλεκτικής ή μη νομοθέτησης<sup>6</sup>.

Η παρούσα μεταπτυχιακή διπλωματική εργασία αφορά στην επιλεκτικότητα της νομοθετικής πρωτοβουλίας στο ζήτημα της διαφθοράς για την περίοδο που έπεται της χρηματοπιστωτικής κρίσης του 2008. Σκοπός είναι να αναδειχθεί το εάν η θεωρία της επιλεκτικότητας έχει εφαρμογή στις διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας για την περίοδο μετά την κρίση του 2008. Επιπλέον, ερευνάται η αποτελεσματικότητα της νομοθετικής προσέγγισης διατάξεων που αφορούν σε συγκεκριμένες ομάδες προσώπων, όπως υπαλλήλους, δικαστικούς, νομικά πρόσωπα, αλλά και σε τομείς ιδιαίτερου ενδιαφέροντος όπως του δικαίου των δημοσίων συμβάσεων και της υγείας.

---

<sup>5</sup>Sutherland, E. H. 1945. "Is "White collar Crime?" Crime?" *American Sociological Review. Annual Meeting Papers*, σσ.132-139 και Βασιλαντωνοπούλου, Β., 2014, "Λευκά Κολάρα" & Οικονομικό Έγκλημα. Κοινωνική Βλάβη & Αντεγκληματική Πολιτική. Αθήνα: Π.Ν. ΣΑΚΚΟΥΛΑ και Αλεξιάδης, Σ. (2016). Το έγκλημα ως οικονομικό πρόβλημα. Στο Μ. Γασπαρινάτου, *Έγκλημα και Ποινική Καταστολή σε εποχή κρίσης. Τιμητικός Τόμος για τον καθηγητή Νέστορα Κουράκη* (Τόμ. Α', σσ. 24-33). Αθήνα: Αντ. Ν. Σάκκουλας

<sup>6</sup>Young, J., 2015, Ηθικός Πανικός: Οι Καταβολές του στην Αντίσταση, Μνησικακία και η Ερμηνεία της Φανατασίας σε Πραγματικότητα. Στο Β. Καρύδης, & Α. Χουλιάρας (Επιμ.), *Ηθικοί Πανικοί, Εξουσία και Δικαιώματα. Σύγχρονες Προσεγγίσεις* (σσ. 21-39). Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλα, σελ.21-39.

### 1.1. Η Προβληματική της εργασίας.

Η διαφθορά αφορά σε ένα φαινόμενο που επηρεάζει τόσο τη λειτουργία ενός κράτους όσο και τη σχέση του με άλλα κράτη, δεδομένης και της παγκοσμιοποίησης. Η νομοθετική διαδικασία είναι ο μηχανισμός που θα ορίσει τους κανόνες για να λειτουργήσει ένα κράτος. Οι ισχυρισμοί της θεωρίας της επιλεκτικότητας μπορεί να έχουν εφαρμογή και στη νομοθετική πρωτοβουλία για ζητήματα περί διαφθοράς και άρα να επηρεάσουν τον πυρήνα των κανόνων λειτουργίας ενός κράτους.

Οι κρίσεις, σε διάφορες εκφάνσεις τους, συνήθως χρησιμοποιούνται ως βάση αναφοράς και ένδειξη ανάγκης για νομοθετική παρέμβαση με σχετικές τροποποιήσεις και προσθήκη διατάξεων. Έτσι και το 2008 θεωρείται ως έτος αναφοράς, δεδομένου ότι η παγκόσμια οικονομική κρίση επηρέασε ένα σύνολο από κράτη και ανέδειξε κινδύνους που θα πρέπει να αντιμετωπιστούν σε επίπεδο πρόληψης και καταστολής. Ανάμεσα σε αυτούς είναι και η ύπαρξη του μη εμφανούς φαινομένου της διαφθοράς, μέσω των διαφόρων μορφών που λαμβάνει. Δεδομένου ότι οι κανόνες ενός κράτους θεσμοθετούνται, είναι πολύ σημαντική η έρευνα της ύπαρξης νομοθετικής επιλεκτικότητας στα ζητήματα της διαφθοράς μετά την περίοδο της παγκόσμιας κρίσης. Η εν λόγω έρευνα είναι σημαντική ιδίως διότι το αντικείμενο της αφορά στην Ελλάδα, η οποία κατόπιν της χρηματοπιστωτικής κρίσης του 2008, βρέθηκε αντιμέτωπη με τα αποτελέσματα της δημοσιονομικής κρίσης του 2010, τον περιορισμό κεφαλαίων του 2015 και την υγειονομική πανδημική κρίση του 2020, οι οποίες καλλιέργησαν ένα πρόσφορο έδαφος για το φαινόμενο της διαφθοράς.

Σημαντικό ερευνητικό πεδίο της παρούσας εργασίας είναι και η περίπτωση μη ύπαρξης διατάξεων που θα ενίσχυαν τις αρχές πρόληψης και καταστολής του φαινομένου της διαφθοράς, το οποίο θα μπορούσε να θεωρηθεί ως επιλεκτική μη νομοθέτηση. Η ύπαρξη διατάξεων για τη διαφάνεια και τη λογοδοσία σε ζητήματα διαφθοράς είναι τομείς που εφόσον μελετηθούν μπορούν να αναδείξουν συμπεράσματα βέλτιστης πρακτικής και εφαρμογής την επιλεκτικής ή μη-επιλεκτικής νομοθέτησης.

Η παρούσα διπλωματική απαντά σταδιακά σε ερωτήματα σχετικά με τη μεταβολή της εθνικής και ευρωπαϊκής νομοθεσίας για τη διαφθορά, τις ειδικότερες διατάξεις περί προστασίας των πολιτών και των επιχειρήσεων από τη διαφθορά, την καταγραφή των αρμόδιων φορέων ελέγχου ζητημάτων διαφθοράς ανά τομέα, όπως αξιωματούχων, υπαλλήλων, δικαστών, το σύστημα προστασίας από το φαινόμενο της διαφθοράς, τα

επόμενα βήματα της ΕΕ, την ανταπόκριση της Ελλάδας σε σχέση με τις ενέργειες και προτάσεις της ΕΕ και διεθνών οργανισμών, τη νομολογία επί των τροποποιούμενων διατάξεων σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο καθώς και τον στρατηγικό σχεδιασμό της Ελλάδας σε ζητήματα τροποποίησης νομοθετικών διατάξεων της διαφθοράς. Τα ως άνω είναι ορισμένα από τα ερωτήματα που συμπεριλήφθηκαν στο ερευνητικό αντικείμενο της παρούσας έρευνας και αποτέλεσαν επιμέρους τομείς που ελέγχθηκαν στο στάδιο εκπόνησής της.

Η ελληνική πανεπιστημιακή κοινότητα έχει μέχρι στιγμής μικρή συμμετοχή στην ανάλυση της νομοθετικής επιλεκτικότητας στο ζήτημα της διαφθοράς, ιδίως μετά το έτος αναφοράς της οικονομικής κρίσης του 2008 αλλά και των διαδοχικών κρίσεων που αφορούσαν στην Ελλάδα.

## **1.2.Σκοπός & Στόχοι της Εργασίας.**

Ο σκοπός της παρούσας διπλωματικής εργασίας είναι η δόμηση και η παρουσίαση των εθνικών νομοθετικών αλλαγών στο ζήτημα της διαφθοράς μετά την οικονομική κρίση του 2008 και η ανίχνευση της σχετικής ισχύος της επιλεκτικότητας για τις εν λόγω αλλαγές. Για την επίτευξη του ως άνω σκοπού οριοθετούνται επιπλέον ερευνητικοί στόχοι οι οποίοι αναφέρονται κατωτέρω και αναλύονται στα Κεφάλαια 2-7.

Ως Πρώτος Ερευνητικός Στόχος τέθηκε η μελέτη και ανάλυση της παρελθούσας και υφιστάμενης κατάστασης των ενεργειών που ώθησαν στη δημιουργία του δικαίου της διαφθοράς, με έτος αναφοράς το 2008. Για να πραγματοποιηθεί αυτό κρίθηκε απαραίτητη η αναφορά σε Συμβάσεις, Συνθήκες, Οδηγίες, Κανονισμούς από διεθνείς και ευρωπαϊκούς οργανισμούς. Ο εν λόγω στόχος επιτυγχάνεται με την ολοκλήρωση της Ενότητας 2 ενώ σχετικές παρεμβάσεις και προτάσεις πολιτικής από οργανισμούς περιλαμβάνονται και στην Ενότητα 6. Για τον εν λόγω ερευνητικό στόχο χρησιμοποιήθηκε η παρουσίαση και η θεωρητική απεικόνιση των διεθνών και ευρωπαϊκών προβληματισμών καθώς και αναφορά σε ιδιαίτερους παράγοντες επιρροής, βάσει και της διεθνούς βιβλιογραφίας.

Ως Δεύτερος Ερευνητικός Στόχος τέθηκε η καταγραφή του σχετικού εθνικού νομοθετικού πλαισίου για το φαινόμενο διαφθοράς, όπως αυτό παρουσιάζεται μέσω των διατάξεων του ποινικού δικαίου για αδικήματα όπως της δωροδοκίας, της δωροληψίας και της απιστίας των υπαλλήλων και των δικαστικών, μέσω της σχετικής διαχρονικής εξέλιξής των εν λόγω διατάξεων στη διάρκεια των κρίσεων μετά το έτος 2008, συμπεριλαμβανομένης και της

διαρκούς αξιολόγησης από διεθνείς και ευρωπαϊκούς οργανισμούς. Ο εν λόγω στόχος επιτυγχάνεται με την ολοκλήρωση της Ενότητας 3, ενώ κριτική και αξιολόγηση ακολουθεί και στην Ενότητα 6.

Ως Τρίτος Ερευνητικός Στόχος τέθηκε η διαχρονική εξέλιξη και αξιολόγηση του εθνικού σχετικού νομοθετικού πλαισίου για το φαινόμενο διαφθοράς, όπως αυτό παρουσιάζεται μέσω διατάξεων που προασπίζουν βασικές αρχές όπως της χρηστής διοίκησης, της διαφάνειας, της λογοδοσίας και της καλής νομοθέτησης. Η εν λόγω ανάλυση βασίζεται στη σχέση της διαφθοράς με επιμέρους παράγοντες επιρροής, όπως ζητημάτων διοίκησης, λειτουργίας, εποπτείας εφαρμογής της λογοδοσίας και της διαφάνειας, ώστε να προσδιοριστούν και να είναι εμφανής η ανάγκη νομοθετικής ή μη παρέμβασης αλλά και το πλαίσιο που αυτή εν τέλει επιλέχθηκε, δεδομένης της θεωρίας της επιλεκτικότητας. Ο εν λόγω στόχος επιτυγχάνεται με την ολοκλήρωση της Ενότητας 4 καθώς και με την παράθεση κριτικής και αξιολογήσεων στην Ενότητα 6.

Ως Τέταρτος Ερευνητικός Στόχος τέθηκε η διαχρονική εξέλιξη και η αξιολόγηση του εθνικού σχετικού νομοθετικού πλαισίου για το φαινόμενο διαφθοράς, όπως αυτό παρουσιάζεται μέσω των διατάξεων που αφορούν στο τομεακό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων και της υγείας, δεδομένου ότι επηρεάζουν άμεσα τη δημιουργία της εθνικής στρατηγικής για τη διαφθορά. Ο εν λόγω στόχος επιτυγχάνεται με την ολοκλήρωση των Ενότητων 4 και 6.

Ως Πέμπτος Ερευνητικός Στόχος τέθηκε η παρουσίαση της θεωρίας της επιλεκτικότητας και η σύνδεσή της με την νομοθετική επιλεκτικότητα ιδίως για τις μορφές που λαμβάνει η διαφθορά. Κρίθηκε απαραίτητη η βιβλιογραφική αναφορά σε σχετικά παραδείγματα. Ο εν λόγω στόχος επιτυγχάνεται με την ολοκλήρωση της Ενότητας 5.

Ως Έκτος και τελευταίος Ερευνητικός Στόχος τέθηκε η κριτική αποσαφήνιση και η δόμηση της ύπαρξης ή μη νομοθετικής επιλεκτικότητας στις διατάξεις περί διαφθοράς στην Ελλάδα, αλλά και η διασφάλιση επίλυσης των επικείμενων κινδύνων, που έχουν αντίκτυπο στην εμπιστοσύνη των Ελλήνων πολιτών και στην εύρυθμη λειτουργία του κράτους. Ο εν λόγω στόχος επιτυγχάνεται με την ολοκλήρωση της Ενότητας 7.

### **1.3.Δομή της Εργασίας.**

Στην πρώτη Ενότητα της παρούσας διπλωματικής περιλαμβάνονται η περίληψη της εργασίας, καθώς και ο σκοπός και οι επιμέρους ερευνητικοί στόχοι που τέθηκαν. Η Δεύτερη

Ενότητα περιλαμβάνει τη διαχρονική εξέλιξη ενεργειών των διεθνών και ευρωπαϊκών οργανισμών για το ζήτημα της διαφθοράς. Η Τρίτη Ενότητα περιλαμβάνει τη διαχρονική εξέλιξη των εθνικών διατάξεων του ποινικού δικαίου που αφορούν στις μορφές που λαμβάνει η διαφθορά, όπως αυτές διαμορφώθηκαν σταδιακά, τροποποιήθηκαν και ισχύουν, δεδομένων των διαχρονικών παραγόντων επιρροής από τη χρηματοπιστωτική κρίση του 2008 μέχρι και σήμερα. Η Τέταρτη Ενότητα περιλαμβάνει την αντίστοιχη εξέλιξη των εθνικών διατάξεων για την τήρηση των βασικών αρχών όπως της αρχής της νομιμότητας της χρηστής διοίκησης και της διαφάνειας συνάμα με διατάξεις τομεακού δικαίου που επηρεάζουν τα επίπεδα εμφάνισης της διαφθοράς. Η Πέμπτη Ενότητα βασίζεται στην ανάλυση της θεωρίας της επιλεκτικότητας και τη σύνδεσή της με την επιλεκτική νομοθέτηση ζητημάτων διαφθοράς. Η Έκτη Ενότητα περιλαμβάνει την αξιολόγηση των εθνικών διατάξεων που αφορούν στη διαφθορά. Τέλος, στην Έβδομη Ενότητα παρατίθενται τα κύρια συμπεράσματα που εξάγονται από την ανάλυση και ανάπτυξη όλων των προγενέστερων ενοτήτων. Η συνεισφορά της κριτικής ανάλυσης επί των επιλεχθέντων ή μη εθνικών νομοθετικών μέτρων για το ζήτημα της διαφθοράς είναι εμφανής καθ' όλη την παρούσα διπλωματική εργασία.



## 2. Χαρτογράφηση Ευρωπαϊκών & Διεθνών ενεργειών για την αντιμετώπιση της Διαφθοράς πριν & κατόπιν της Οικονομικής κρίσης του 2008.

Η διαφθορά απασχολεί έντονα διεθνείς και ευρωπαϊκούς οργανισμούς, όπως τη Διεθνή Τράπεζα, τη Διεθνή Διαφάνεια, τον ΟΟΣΑ, την Ευρωπαϊκή Ένωση, ιδίως λόγω των συνεπειών του φαινομένου στον τομέα της οικονομίας, κοινωνίας, πολιτείας, δεδομένης και της παγκοσμιοποίησης. Τίθεται ένας βασικός προβληματισμός σχετικά με την εύρεση ενός κοινά αποδεκτού ορισμού της διαφθοράς διεθνώς, δεδομένου ότι ακόμη και νομικά ορίζεται διαφορετικά από την κάθε χώρα. Έτσι, προσεγγίζονται και καθορίζονται στις νομοθετικές διατάξεις οι περιπτώσεις για την αντιμετώπιση μορφών της διαφθοράς στις οποίες περιλαμβάνεται η δωροδοκία/δωροληψία, ο εκβιασμός, η κατάχρηση. Κατ' επέκταση οι μορφές διαφθοράς διευκολύνουν παράνομες δραστηριότητες, εγκληματικές πράξεις και οργανώσεις.

### 2.1.Ορισμός της έννοιας της Διαφθοράς.

Είναι πολύ δύσκολος ένας καθολικός ορισμός του φαινομένου της διαφθοράς, στον οποίο να περιλαμβάνονται όλες οι μορφές που αυτή λαμβάνει<sup>7</sup>. Γενικότερα η διαφθορά αφορά σε κατάχρηση της εξουσίας, δημόσιας, εταιρικής, ιδιωτικής, με σκοπό τον παράνομο προσπορισμό κέρδους<sup>8</sup>. Ένας άλλος κοινά αποδεκτός ορισμός για τη διαφθορά αφορά στην κατάχρηση της εξουσίας με σκοπό το ιδιωτικό όφελος<sup>9</sup>. Σε αυτό το πλαίσιο η κατάχρηση εξουσίας συνήθως νοείται ως αυτή που έχει ένα πρόσωπο που δρα στο πλαίσιο του δημοσίου τομέα. Αυτό όμως δεν ισχύει δεδομένου ότι σύμφωνα με την Απόφαση-Πλαίσιο 2003/568/ΔΕΥ του Συμβουλίου γίνεται αναφορά στην καταπολέμηση της δωροδοκίας του ιδιωτικού τομέα.

Στην προσπάθεια αξιοποίησης του όρου της διαφθοράς και συμπερίληψης αυτού στο θεσμικό πλαίσιο ποινικοποίησης αναζητούνται οι λόγοι και οι αιτίες δημιουργίας του

<sup>7</sup>Ρακιντζής, Λ. (2015). Διαφθορά και Κακοδιοίκηση. Στο Ν. &. -Κ. Κουράκης (Επιμ.), *Δημόσια Διοίκηση και Διαφθορά. Το πρόβλημα και οι τρόποι επίλυσής του. Πρακτικά Συνεδρίου*. Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκουλα, σελ. 57

<sup>8</sup>Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο. (2023). *Ειδική Έκθεση. Δημόσιες συμβάσεις στην ΕΕ. Λιγότερος ανταγωνισμός στις συμβάσεις έργων, αγαθών και υπηρεσιών τη δεκαετία μέχρι το 2021*. Ανάκτηση 12 20, 2023, από <https://www.eaadhsy.gr>, σελ.78

<sup>9</sup>European Commission, (2018). ό.π., σελ.2.



φαινομένου. Έτσι, στο ποινικό δίκαιο ο ορισμός της διαφθοράς δεν είναι διακριτός σε κάποια διάταξη αλλά αποτυπώνεται μέσω της καταγραφής των αδικημάτων που ωθούν σε ενέργειες αθέμιτης συναλλαγής, με σκοπό την επίτευξη ιδιοτελών συμφερόντων και σκοπών, μέσω αδιαφανών τρόπων.

Η διαφθορά μπορεί να διακριθεί με βάση το κριτήριο της κλίμακας των εμπλεκόμενων προσώπων. Το 2003 η ΕΕ αναφέρεται στη διαφθορά και τις επιπτώσεις της σε διεθνές και ευρωπαϊκό επίπεδο δίνοντας και έναν ορισμό. Έτσι, ο όρος περιλαμβάνει όλες τις συναλλαγές μεταξύ του ιδιωτικού και του δημοσίου τομέα, μέσω των οποίων υπηρεσίες κοινής ωφελείας με παράνομους τρόπους λαμβάνουν τη μορφή του προσωπικού κέρδους<sup>10</sup>, υπονομεύοντας την ίδια την κυβέρνηση, τη νομιμότητα και τη δημοκρατία.

Σύμφωνα με τη Διεθνή Διαφάνεια (Transparency International)<sup>11</sup> ως διαφθορά ορίζεται το φαινόμενο κατάχρησης της εξουσίας με σκοπό το ίδιο όφελος. Το αποτέλεσμα ύπαρξης του φαινομένου μπορεί να κατασταλεί εφόσον γίνει αντιληπτός ο τρόπος που λειτουργεί καθώς και τα σχετικά με αυτό συστήματα<sup>12</sup>. Στις επιμέρους κατηγορίες της διακρίνεται ως μικρή και μεγάλη διαφθορά, ανάλογα με το πόσο υψηλόβαθμα στελέχη του δημοσίου εμπλέκονται στη διαδικασία, και ως πολιτική διαφθορά όταν προωθείται από πολιτικούς παράγοντες.

Το 2001 κυρώνεται στην Ελλάδα η Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης για ζητήματα αστικού δικαίου στο θέμα της διαφθοράς<sup>13</sup> και δίνεται ο ορισμός της ως η περίπτωση, απαίτησης, προσφοράς, παροχής ή αποδοχής, έμμεσα ή άμεσα δώρου/ ωφελήματος/ υπόσχεσης που επηρεάζει την εκτέλεση των καθηκόντων του.

## **2.2.Διεθνές & Ευρωπαϊκό θεσμικό πλαίσιο της Διαφθοράς έως το 2008.**

Ένα σύνολο από Διεθνείς και Ευρωπαϊκές Συμφωνίες αποδεικνύουν ότι οι συμβαλλόμενες χώρες αναγνώρισαν τα προβλήματα που δημιουργούνται από το φαινόμενο διαφθοράς αλλά

---

<sup>10</sup>COM(2003) 615 final, 2003, αιτ.σκ.31, σελ. 12.

<sup>11</sup>Transparency International, (2009). *Global Corruption Report 2009– Corruption and the Private Sector*, Transparency International, (2009). *The Anti - Corruption Plain Language Guide*. Transparency International, (2014), *Fighting Judicial Corruption, Topic Guide, With support from the European Commission*, Transparency International (2023)..

<sup>12</sup>Transparency International. (2023) οπ.

<sup>13</sup>άρθρο 2 του Ν. 2957/2001 (Α'260).

και τις μορφές που αυτό λαμβάνει. Ο ενιαίος ορισμός για το φαινόμενο της διαφθοράς αφορά σε ένα δύσκολο εγχείρημα<sup>14</sup>. Έτσι, υπάρχουν ειδικότερα νομοθετικά κείμενα που αποδίδουν τον ορισμό της διαφθοράς, του εγκλήματος, του διασυννοριακού εγκλήματος, του οικονομικού και οργανωμένου εγκλήματος, με σκοπό την πρόληψη και καταστολή τους. Σε αυτά συμπεριλαμβάνονται η «Δια-Αμερικανική Σύμβαση κατά της διαφθοράς» (1996), η «Σύμβαση για την καταπολέμηση της διαφθοράς αξιωματούχων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ή αξιωματούχων των κμ της ΕΕ» (1997)<sup>15</sup>, η «Σύμβαση του ΟΟΣΑ για την καταπολέμηση της δωροδοκίας αλλοδαπών αξιωματούχων στις διεθνείς επιχειρηματικές συναλλαγές» (1997)<sup>16</sup>, η «Σύμβαση Ποινικού Δικαίου για τη διαφθορά του Συμβουλίου της Ευρώπης» (1999)<sup>17</sup> και η «Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών κατά της διαφθοράς» (UNCAC) (2003), αλλά και στόχων όπως του ΟΗΕ για τη βιώσιμη Ανάπτυξη<sup>18</sup>.

### 2.2.1. Η συμβολή του ΟΟΣΑ στο ζήτημα της διαφθοράς.

Ο ΟΟΣΑ ως διεθνής οργανισμός με πλούσια σχετική τεχνογνωσία<sup>19</sup>, παρέχει κατευθυντήριες οδηγίες και αξιολογήσεις με σκοπό την παγκόσμια ισορροπία μέσω της καταπολέμησης της διαφθοράς σε παγκόσμιο επίπεδο.

Τα κυριότερα ζητήματα που περιλαμβάνονται στη Σύμβαση του ΟΟΣΑ (1997)<sup>20</sup>, αφορούν στην ανάγκη ένταξης της περίπτωσης της δωροδοκίας του αλλοδαπού δημοσίου υπαλλήλου στο εθνικό ποινικό δίκαιο των χωρών. Έτσι, το εκάστοτε κράτος υποχρεούται να συμπεριλάβει ποινικές διατάξεις που θα αφορούν τόσο στα φυσικά όσο και στα νομικά πρόσωπα, δεδομένου ότι το πλαίσιο των σχετικών κανόνων οριοθετεί και την άσκηση της

<sup>14</sup>Βλ. και προηγούμενη υποενότητα 2.1. του παρόντος.

<sup>15</sup>Καϊάφα-Γκμπάντι, Μ. (2014), *Οικονομικό Έγκλημα και διαφθορά στο δημόσιο τομέα*, Π.Ν.Σάκκουλας, 702επ.

<sup>16</sup>Η οποία αφορά σε αναθεώρηση της παρελθούσας Σύμβασης για τη «Σύσταση για την καταπολέμηση της δωροδοκίας στις διεθνείς επιχειρηματικές συναλλαγές», 1994.

<sup>17</sup>Όπως κυρώθηκε στην Ελλάδα με τον ν.2656/1998.

<sup>18</sup>Αιτιολογική Έκθεση του ν.4622/2019, σελ. 76-77.

<sup>19</sup>OECD. (2018). *Εγχειρίδιο Εσωτερικού Ελέγχου για την Ελληνική Δημόσια Διοίκηση*, OECD. (2018). *Κατευθυντήριες Γραμμές, Βέλτιστες Πρακτικές και Εργαλεία για τις Ελληνικές Αρχές και Υπηρεσίες σχετικά με την Ανάκτηση Περιουσιακών Στοιχείων από εγκληματικές δραστηριότητες*. OECD, (2018). *Προώθηση της Εταιρικής Συμμόρφωσης, των Εσωτερικών Ελέγχων και της Ηθικής κατά της Διαφθοράς: Κατευθυντήριες Γραμμές για Εταιρίες στην Ελλάδα*.

<sup>20</sup>Καϊάφα-Γκμπάντι, Μ. (2014), ό.π.,, σελ.679-680.

αντεγκληματικής πολιτικής<sup>21</sup>. Το νομοθετικό πλαίσιο πρέπει να λαμβάνει μέριμνα προληπτικού και αποτρεπτικού χαρακτήρα μέσω της χρήσης σχετικών κυρώσεων. Στην Ελλάδα, ο νόμος κύρωσης της συγκεκριμένης Σύμβασης είναι ο Ν.2656/1998, σε συνδυασμό με το άρθρο 236 ΠΚ.

Τα αποτελέσματα των αξιολογήσεων του ΟΟΣΑ και οι σχετικές συστάσεις του είναι ένας οδικός χάρτης ενεργειών για μια χώρα που αντιμετωπίζει το φαινόμενο της διαφθοράς, προτείνοντας τη θεσμική και ποινική αντιμετώπιση σε τομεακό επίπεδο<sup>22</sup>.

### **2.2.2. Οι ενέργειες & το θεσμικό πλαίσιο της ΕΕ για τη διαφθορά.**

Η πρώτη νομοθετική διάταξη σχετική με τη διαφθορά εντοπίζεται στις ΗΠΑ τη δεκαετία του 1970 και αφορά στη μορφή της που παρουσιάζεται μέσω της δωροδοκίας δημοσίων υπαλλήλων. Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, σύμφωνα με την πρώτη παράγραφο του άρθρου 83 της ΣΛΕΕ<sup>23</sup>, ορίζεται ότι η ΕΕ μέσω της νομοθετικής διαδικασίας μπορεί να θεσπίζει κανόνες σχετικά με τα ποινικά αδικήματα και ιδίως για τον ορισμό τους και τις σχετικές κυρώσεις σε περιπτώσεις σοβαρής διασυνοριακής εγκληματικότητας.

Σύμφωνα με το άρθρο 325 ΣΛΕΕ ορίζεται η κοινή ευθύνη της ΕΕ και των κρατών μελών της για τα ζητήματα καταπολέμησης της απάτης και των παράνομων δραστηριοτήτων. Το ευρωπαϊκό δίκαιο, θεσπίζει κανόνες για αδικήματα που αφορούν συγκεκριμένους τομείς εγκληματικότητας, στους οποίους συμπεριλαμβάνεται ο τομέας της διαφθοράς και του οργανωμένου εγκλήματος<sup>24</sup>.

Το 1988 δημιουργείται για πρώτη φορά, σε ευρωπαϊκό επίπεδο, ειδική μονάδα για το συντονισμό της καταπολέμησης της απάτης<sup>25</sup>. Το 1997 υπογράφεται Σύμβαση περί της καταπολέμησης της δωροδοκίας<sup>26</sup>, με εμπλοκή υπαλλήλων της ΕΕ και των κρατών μελών

<sup>21</sup>Καϊάφα-Γκμπάντι, Μ. (2016). Ποινική νομοθεσία και ενωσιακές επιταγές. Η εθνική ενσωμάτωση της ενωσιακής νομοθεσίας στο παράδειγμα της αντιμετώπισης της διαφθοράς. *Crime in Crisis*.

<sup>22</sup>Ακολουθεί η Ενότητα 6 στην οποία αναλύονται πλην άλλων οι τομεακές αξιολογήσεις του ΟΟΣΑ.

<sup>23</sup>Πρώην άρθρο 31 της ΣΕΕ, Μεταξάς, Α. (2017). *Ευρωπαϊκή Ένωση. Τα βασικά κανονιστικά κείμενα ΣΕΕ-ΣΛΕΕ-Πρωτόκολλα-ΑΘΔ-Κανονισμός ΔΕΕ-ΕΣΔΑ, ενδεικτική κατ' άρθρο βιβλιογραφία, κατ' άρθρο νομολογία, σχετικό παράγωγο δίκαιο*. Αθήνα - Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας,σελ. 111-113.

<sup>24</sup>Βλ. και European Commission. (2022). *Strengthening the fight against corruption. assesing the EU legislative and policy framework*.

<sup>25</sup>Μονάδα Συντονισμού για την Καταπολέμηση της Απάτης, (UCLAF).

<sup>26</sup>Καϊάφα-Γκμπάντι, Μ. (2014), ό.π.,σελ.704 όπου αναφέρεται και η ισχύς του Πρωτοκόλου της PIF.

της<sup>27</sup>, ενώ το 1999 στο Βουκουρέστι υπογράφεται Συμφωνία<sup>28</sup> συνεργασίας μεταξύ κρατών για την πρόληψη και καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος<sup>29</sup>. Με την υπ' αριθμ. 2003/568/ΔΕΥ Απόφαση-πλαίσιο του Συμβουλίου σκοπός της οποίας ήταν η καταπολέμηση της δωροδοκίας στον ιδιωτικό τομέα, προβλέφθηκαν διατάξεις που αφορούν στην ποινικοποίηση της δωροδοκίας στον ιδιωτικό τομέα.

Αρκετές διεθνείς συμβάσεις σε εθνικό επίπεδο, κυρώθηκαν και θεσπίστηκαν με σχετικές διατάξεις χωρίς πάντα να υπάρχει απόλυτη πλειοψηφία. Το 2000 στη συζήτηση της Βουλής των Ελλήνων περί εθνικής κύρωσης της Σύμβασης για τη συνεργασία μεταξύ κρατών για την πρόληψη και την καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος, μέλος της Διαρκούς Επιτροπής Δημόσιας Διοίκησης, Δημόσιας Τάξης και Δικαιοσύνης μειοψήφησε, εστιάζοντας στην απόδοση του ορισμού για το διασυνοριακό έγκλημα, και τις διεθνείς εγκληματικές δραστηριότητες, υποστηρίζοντας ότι παρόλο που η εν λόγω κύρωση αφορά στο διασυνοριακό έγκλημα, ο ορισμός του καλύπτεται από ένα σύνολο εννοιών με αόριστο περιεχόμενο<sup>30</sup>.

Σύμφωνα με το άρθρο 2 της Απόφασης-πλαισίου 2003/568/ΔΕΥ του Συμβουλίου για την καταπολέμηση της δωροδοκίας του ιδιωτικού τομέα, προβλέπεται ο ορισμός της ενεργητικής και της παθητικής στον ιδιωτικό τομέα. Μέσω της εν λόγω διάταξης επιβάλλεται η λήψη αναγκαίων μέτρων από τα κράτη μέλη της ΕΕ προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι τέτοιες ενέργειες συνιστούν αδίκημα του ποινικού δικαίου, υπό την προϋπόθεση τέλεσής τους στο πλαίσιο ενεργειών της επιχειρηματικής δραστηριότητας.

Υπάρχουν αποφάσεις της ΕΕ για κράτη που θεσπίζουν ειδικούς μηχανισμούς προκειμένου να καταπολεμηθεί η διαφθορά. Στην περίπτωση της Ρουμανίας το 2006 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε την απόφαση 2006/928/ΕΚ, σύμφωνα με την οποία θεσπίστηκε μηχανισμός συνεργασίας και παρακολούθησης της προόδου της Ρουμανίας σε

---

<sup>27</sup>EE C 195 της 25.6.1997.

<sup>28</sup>Καϊάφα-Γκμπάντι, Μ., 2014, ό.π. σελ.680-683.

<sup>29</sup>Η οποία κυρώθηκε στην Ελλάδα με τον Ν.2865/2000.

<sup>30</sup>Βουλή των Ελλήνων, Πρακτικό Περίοδος Ι΄ - Σύνοδος Α΄, 2000. Για τις πολυμερείς διεθνείς συμβάσεις και συστάσεις που υιοθετήθηκαν Βλ. και Μπρεδήμας, Α. (2018). Μέτρα αντεγκληματικής πολιτικής στις διμερείς συμφωνίες της Ελλάδας για την καταπολέμηση του εγκλήματος. Στο *Σύγχρονες τάσεις Αντεγκληματικής Πολιτικής* (σσ. 70-91). Αθήνα: Παπαζήση, σελ. 70-91

συγκεκριμένους τομείς δικαστικών μεταρρυθμίσεων και στην καταπολέμηση της διαφθοράς<sup>31</sup>.

Η ποσοτική απεικόνιση του αποτελέσματος της διαφθοράς είναι ένα πολύ δύσκολο εγχείρημα<sup>32</sup>, με αποτέλεσμα την υπονόμηση των στόχων της Βιώσιμης Ανάπτυξης σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο. Ήδη από το 2000 το Συμβούλιο της Ευρώπης έχει αναφερθεί στη σύγκρουση συμφερόντων με παρεμφερή ορισμό με αυτόν της διαφθοράς, καθώς υποστηρίζει ότι είναι μια κατάσταση σύμφωνα με την οποία ένας δημόσιος υπάλληλος για ίδιον όφελος μπορεί να επηρεάσει την κρίση του σε σχέση με τα καθήκοντά του, καθώς αυτή μπορεί να μην είναι αμερόληπτη και αντικειμενική<sup>33</sup>.

Ιδίως για την αντιμετώπιση της διαφθοράς στην Ελλάδα μετά τη δημοσιονομική κρίση, ειδικά τεχνικά κλιμάκια συνεισέφεραν με την τεχνογνωσία τους, καθώς η διαφθορά είναι άμεσα συνδεδεμένη και με εγκληματικές ομάδες, οι οποίες μπορεί να έχουν πρόσβαση στον δημόσιο τομέα και στο πολιτικό γίνεσθαι, με απώτερο σκοπό το ίδιον όφελος. Αυτό το ίδιον όφελος έρχεται σε σύγκρουση και με τα συμφέροντα και τις αρχές της ΕΕ για την προστασία των πόρων της<sup>34</sup>.

### **2.2.3. Η συνεισφορά του ΟΗΕ στην αντιμετώπιση της διαφθοράς.**

Το 2000 ο ΟΗΕ πρωτοστατεί με την συμβολή του σε διεθνές επίπεδο με το ονομαζόμενο «Οικουμενικό Σύμφωνο». Σύμφωνα με αυτό προωθούνται δέκα καθολικές αρχές, μια εκ των οποίων αναφέρεται στο ζήτημα της καταπολέμησης της διαφθοράς, με απώτερο στόχο τη βιώσιμη παγκόσμια οικονομία. Πιο συγκεκριμένα είναι η δέκατη κατά σειρά αρχή σύμφωνα με την οποία αναφέρεται ότι η λειτουργία των επιχειρήσεων θα πρέπει να δρα κατά της διαφθοράς, συμπεριλαμβανομένων όλων των μορφών αυτής, με ιδιαίτερη μνεία στην δωροδοκία και στον εκβιασμό<sup>3536</sup>.

<sup>31</sup>2006/928/EK, Απόφαση της Επιτροπής, με την οποία η ισχύς ορίζεται από 1.1.2007 έως και 7.10.2023

<sup>32</sup>Υπολογίζεται ότι ετησίως η διαφθορά αποτιμάται στο ποσό των 120δς ευρώ σε επίπεδο ΕΕ και 5% του παγκόσμιου ΑΕΠ, βλ. σχετικά JOIN(2023) 12 final, και μέσω αυτής άλλες έρευνες αναφέρουν ότι το κόστος της διαφθοράς αν' περχεται στο ποσό των 179δς και 990δς ατησίως για την ΕΕ, RANDEurope, 2016, *The Cost of Non-Europe in the Area of Corruption*.

<sup>33</sup>R(2000) 10 Σύσταση της Επιτροπής των Υπουργών προς τα κράτη μέλη σχετικά με τους κώδικες δεοντολογίας για τους αιρετούς αξιωματούχους.

<sup>34</sup>2015/2110(INI), αιτ. σκ. Θ.

<sup>35</sup>UN Global Compact Network Greece, 2023, *Οι Δέκα Αρχές του Οικουμενικού Συμφώνου των Ηνωμένων Εθνών*, Ανάκτηση από <https://globalcompact.gr/deka-arches/>

<sup>36</sup>R(2000) 10, ό.π.

Με τη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών, η οποία ίσχυσε από το 2005, προβλέφθηκε η περίπτωση της ποινικοποίησης της ενεργητικής δωροδοκίας των αλλοδαπών υπαλλήλων δημοσίου, συμπεριλαμβανομένου αυτών που εργάζονται για διεθνείς οργανισμούς<sup>37</sup>. Στον όρο αλλοδαπός υπάλληλος περιλαμβάνονται όλα τα πρόσωπα που ασκούν αρμοδιότητες διοικητικής, εκτελεστικής, νομοθετικής ή δικαστικής νομοθετικής μέριμνας<sup>38</sup>.

### **2.3.Διεθνές & Ευρωπαϊκό θεσμικό πλαίσιο της Διαφθοράς ετών 2008-2020.**

Η παγκόσμια κρίση του 2008 είχε ως εστία τον χρηματοοικονομικό και χρηματοπιστωτικό τομέα. Στην αναζήτηση των παραγόντων επιρροής της κρίσης συμπεριλήφθηκαν η ελλιπής εποπτεία και η απουσία ενός ειδικού ρυθμιστικού καθεστώτος που θα προλάμβανε αντίστοιχες περιπτώσεις, ανεξάρτητα από την ποικιλότητα των χρηματοοικονομικών προϊόντων. Το 2009 η οικονομική κρίση οδήγησε την ομάδα «Group of Twenty (G20)<sup>39</sup>», στην οποία συμμετέχει και η ΕΕ, στο να δημιουργήσει το 2008 την πρώτη Σύνοδο των Ηγετών της G20<sup>40</sup>, η οποία έλαβε σημαντικές σχετικές αποφάσεις για την Ελλάδα.

Παρόλο που η καταπολέμηση του φαινομένου της διαφθοράς απορρέει από το άρθρο 83 ΣΛΕΕ, μόλις το 2011 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υποχρεώνεται στην ανά δύο έτη σύνταξη σχετικής έκθεσης, με πρώτο έτος το 2013. Η πρόταση ψηφίσματος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου<sup>41</sup> το 2013 βασίζεται σε ένα σύνολο εργασιών της ΕΕ<sup>42</sup>, οι οποίες αφορούν στη διαφθορά αλλά και σε άλλες εκφάνσεις της. Σε μια σημαντική έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής το 2014<sup>43</sup>, ορίζεται η στρατηγική προσέγγιση του ζητήματος, ιδίως με τη συμβολή της Γερμανίας.

<sup>37</sup>Καϊάφα-Γκμπάντι, Μ., 2014, όπ., σελ.683-684.

<sup>38</sup>Ιδιο ό.π., σελ.684.

<sup>39</sup>OECD, 2015, *Αρχές της G20 και του ΟΟΣΑ για την εταιρική διακυβέρνηση*. Πρόκειται για το βασικό φόρουμ κρατών με κύριο μέλημα τη διεθνή συνεργασία για οικονομικά ζητήματα, η οποία ιδρύθηκε το 1999, Βλ. [https://web.archive.org/web/20140129180357/http://www.g20.org/about\\_G20](https://web.archive.org/web/20140129180357/http://www.g20.org/about_G20), για βέλτιστες πρακτικές βλ. και <https://www.g20.org/pt-br/sobre-o-g20/faq>

<sup>40</sup>Μωραΐτη, Α., 2020, *Εξωτερικές Σχέσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, σελ. 73επ., για τις σχέσεις ΕΕ και Διεθνών Οργανισμών.

<sup>41</sup>2013/2107(INI), τελική έκθεση.

<sup>42</sup>COM/2010/673 τελικό.

<sup>43</sup>COM/2014/38 τελικό.



Το 2012 σε σχετική έρευνα της Διεθνούς Διαφάνειας<sup>44</sup> καταγράφηκαν οι βασικοί εθνικοί θεσμοί και αξιολογήθηκε το θεσμικό πλαίσιο σχετικά με το φαινόμενο της διαφθοράς. Ιδίως για τον δημόσιο τομέα πραγματοποιήθηκε εκτενής αναφορά στην ελληνική νομοθετική πρωτοβουλία για την ενίσχυση της διαφάνειας και του ελέγχου στον δημόσιο τομέα, χωρίς όμως μέχρι και το 2015<sup>45</sup> να έχουν γίνει ορατά τα σχετικά θετικά αποτελέσματα. Μέχρι και το 2015 παρατηρείται ότι υπάρχει το θεσμικό πλαίσιο λειτουργίας κατά της διαφθοράς αλλά η απονομή δικαιοσύνης καθυστερεί<sup>46</sup>. Στα σχετικά προβλήματα και δυσχέρειες εντάσσονται η μη προστασία έννομων συμφερόντων και η εξάρτηση της δικαστικής εξουσίας από την εκτελεστική<sup>47</sup>, τα οποία επιδρούν στην εξέταση των υποθέσεων ρουτίνας αλλά και αυτών με πολιτικό ενδιαφέρον<sup>48</sup>.

Διεθνείς Οργανισμοί έχουν επανειλημμένα αξιολογήσει το φαινόμενο της διαφθοράς και ο τρόπος που αυτό αντιμετωπίζεται από την Ελλάδα. Το 2015 ο ΟΟΣΑ αναφέρεται στα μέτρα που απαιτείται να λάβει η Ελλάδα τόσο για το ζήτημα της διαφθοράς όσο και για τον άμεσα εμπλεκόμενο τομέα της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και της φοροδιαφυγής. Στα εν λόγω μέτρα αναφέρεται και η ενίσχυση του σχετικού εθνικού νομικού πλαισίου<sup>49</sup>.

Το 2017 δημοσιεύεται η Οδηγία (ΕΕ) 2017/1371 για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ μέσω του ποινικού δικαίου. Η εν λόγω οδηγία περιλαμβάνει ρυθμίσεις για ζητήματα όπως η απάτη αλλά και άλλα αδικήματα ποινικού δικαίου στα οποία περιλαμβάνεται η περίπτωση διαφθοράς, υπεξαίρεσης και νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, δεδομένου ότι τα εν λόγω φαινόμενα υπονομεύουν τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ. Στο προοίμιο της οδηγίας 2017/1371/ΕΕ<sup>50</sup> η διαφθορά

---

<sup>44</sup>Μπακούρης Κ., 2015, ό.π., σελ. 83επ., Διεθνής Διαφάνεια, 2012, «Αξιολόγηση του εθνικού συστήματος ακεραιότητας»

<sup>45</sup>Ετος συγγραφής του Κουράκης, Ν., & Σαμαρά-Κρίστη, Α. (2015). Δημόσια Διοίκηση και Διαφθορά. Το πρόβλημα και οι τρόποι επίλυσής του. Πρακτικά Συνεδρίου. Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλα, σελ. 84 και πραγματοποίησης του σχετικού Συνεδρίου.

<sup>46</sup>Για την ταχύτητα της απονομής της δικαιοσύνης βλ. και Σπυριδάκης, Ι. (2016, Ιανουάριος). Ταχεία απονομή δικαιοσύνης. *Crime in Crisis. Τιμητικός Τόμος Νέστορα Κουράκη*

<sup>47</sup>Μπακούρης Κ., 2015, ό.π., σελ. 86-87.

<sup>48</sup>Μπακούρης Κ., 2015, ό.π., σελ. 87.

<sup>49</sup>Βλ. και ΟΟΣΑ, 2015, Ειδική έκθεση του ΟΟΣΑ., OECD, 2015, *Αρχές της G20 και του ΟΟΣΑ για την εταιρική διακυβέρνηση*.

<sup>50</sup>Οδηγία (ΕΕ) 2017/1371, αιτ.σκ. 8.

αναφέρεται ως σοβαρή απειλή επί των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ και συνδέεται με συμπεριφορές όπως η δωροδοκία των δημοσίων λειτουργών. Παράλληλα, με τον Κανονισμό (ΕΕ) 2017/1939 θεσπίζεται ανεξάρτητη Ευρωπαϊκή Εισαγγελία με σκοπό την άσκηση δίωξης και την ενεργοποίηση παραπεμπτικών διαδικασιών για εγκλήματα που θίγουν τα οικονομικά συμφέροντά της ΕΕ<sup>51</sup>.

Σε επίπεδο ΕΕ υπάρχουν και άλλοι τομείς που συμβάλλουν στην οικονομική μεγέθυνση και στην απασχόληση, όπως ο τομέας των δημοσίων συμβάσεων που έμμεσα επηρεάζει τα αποτελέσματα και τις συνέπειες του φαινομένου της διαφθοράς<sup>52</sup>. Στον εν λόγω τομέα υπάρχει εκτός άλλων και η περίπτωση σύγκρουσης συμφερόντων και ο κίνδυνος απάτης, τα οποία αναφέρονται ως ενσωμάτωση οδηγιών στην εθνική έννομη τάξη στην Ενότητα 5.

## **2.4.Διεθνές & Ευρωπαϊκό θεσμικό πλαίσιο της Διαφθοράς μετά το 2020.**

Περαιτέρω ζητήματα διαφθοράς και σχετικές νομοθετικές λύσεις αναδείχθηκαν με την υγειονομική κρίση του 2020, καθώς επήλθαν νέα ζητήματα οικονομικού ενδιαφέροντος. Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, υφίστανται συντονισμένες ενέργειες που ενσωματώνονται σε δέσμη μέτρων με σκοπό την κοινή ποινική αντιμετώπιση αδικημάτων που αφορούν στη διαφθορά. Τον Μάιο του 2023 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή<sup>53</sup>, ενέκρινε δύο προτάσεις με σκοπό την ενίσχυση της ευρωπαϊκής νομοθεσίας για τη διαφθορά. Η πρώτη πρόταση αφορά σε Οδηγία<sup>54</sup> η οποία απαρτίζεται από επικαιροποιημένους ορισμούς, κανόνες και ποινές για τα αδικήματα της διαφθοράς, βελτιώνει το ευρωπαϊκό θεσμικό πλαίσιο και ενισχύει τη σχετική προληπτική πολιτική. Στη δεύτερη πρόταση περιλαμβάνονται ενέργειες ενίσχυσης των

---

<sup>51</sup>Σημειώνεται ότι τα όργανα της ΕΕ OLAF, EUROJUST και EUROPOL δεν έχουν την αρμοδιότητα δίωξης και έρευνας επί των εγκλημάτων ποινικού δικαίου.

<sup>52</sup>JOIN(2023) 12final, Συμβούλιο ΕΕ, 9015/23/4.5.2023, Η διαφθορά ως εμπόδιο στην ανάπτυξη. Συμπεράσματα Συμβουλίου, σελ1,5, Διεθνής Διαφάνεια, 2021, Δελτίο τύπου Δείκτης Ακεραιότητας, Transparency International, 2022, Corruption Perceptions Index 2021, .

<sup>53</sup>JOIN(2023) 12 final.

<sup>54</sup>COM(2023) 234, 2023/0135 (COD).



κυρώσεων<sup>55</sup> στο πλαίσιο αρμοδιοτήτων της Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας<sup>56</sup>.

Στην στρατηγική της ΕΕ για την Ένωση Ασφάλειας<sup>57</sup> προσδιορίζονται οι βασικές προτεραιότητές της για τα έτη 2020-2025, στις οποίες περιλαμβάνονται τα ζητήματα της ψηφιακής και φυσικής ασφάλειάς της. Στις τέσσερις σχετικές στρατηγικές προτεραιότητες περιλαμβάνονται οι περιπτώσεις α) διασφάλισης διαχρονικού περιβάλλοντος ασφαλείας, β) αντιμετώπισης των εξελισσόμενων απειλών, γ) ανάπτυξης ενός ισχυρού ευρωπαϊκού οικοσυστήματος ασφαλείας και δ) προστασίας των Ευρωπαίων από τα φαινόμενα τρομοκρατίας και οργανωμένου εγκλήματος. Η στενή συνεργασία μεταξύ των αρμόδιων αρχών των κρατών μελών ενδείκνυται ως αναγκαία, δεδομένης και της αύξησης των εγκλημάτων σε διασυνοριακό επίπεδο<sup>58</sup> με εξελισσόμενα μέσα<sup>59</sup>, αλλά και του γεγονότος ότι υφίσταται «στενή σχέση» μεταξύ του φαινομένου της διαφθοράς και του οργανωμένου εγκλήματος<sup>60</sup>. Στο πλαίσιο της διαφθοράς και του οργανωμένου εγκλήματος στην Ανακοίνωση της στρατηγικής της ΕΕ για την Ένωση Ασφάλειας περιλαμβάνονται βασικές σχετικές δράσεις<sup>61</sup>.

Μετά το 2020 η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία πλέον, διερευνά και ασκεί δίωξη και για εγκλήματα διαφθοράς, απάτης και νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, σε βάρος του προϋπολογισμού της ΕΕ. Στην ανακοίνωση της ΕΕ για την Ένωση Ασφάλειας, ορίζεται η «μηδενική ανοχή» για τις περιπτώσεις παράνομης διακίνησης χρήματος στην ΕΕ<sup>62</sup>.

---

<sup>55</sup>Μωραΐτη, Α. 2020, ό.π., σελ. 115-119, για περιπτώσεις επιβολής κυρώσεων και σχετικού δικαστικού ελέγχου δράσεων σύγκρουσης αρμοδιοτήτων μεταξύ ΚΕΠΠΑ και ΕΕ.

<sup>56</sup>Πρόκειται για ένα από τα σημαντικότερα και πρόσφατα μέτρα αφορά στη θέσπιση ενός καθεστώτος που αναφέρεται ως «Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ)», η οποία θεσπίστηκε το 1993 και προοδευτικά ενισχύθηκε, βλ. και Μωραΐτη, Α. 2020, ό.π., σελ. 104επ..

<sup>57</sup>COM(2020) 605 final.

<sup>58</sup>COM(2020) 605 final, το αντικείμενο ερευνών για περιπτώσεις οργανωμένου εγκλήματος το 2017 αυξήθηκε κατά 50% σε σχέση με το έτος 2013.

<sup>59</sup>COM(2020) 605 final, υποσ.28, για την έρευνα και εξάρθρωση δικτύου κρυπτογραφημένης τηλεφωνίας που χρησιμοποιούνταν πλην άλλων και για ζητήματα διαφθοράς.

<sup>60</sup>Ο.π, ίδιο.

<sup>61</sup>Βλ. σχετικό Πίνακα στο Παράρτημα.

<sup>62</sup>Ο.π, ίδιο.

Σε συνέχεια των αυξανόμενων επιπτώσεων της διαφθοράς σε παγκόσμιο και ευρωπαϊκό επίπεδο<sup>63</sup>, δημοσιεύτηκε η πρόταση Οδηγίας της ΕΕ<sup>64</sup> η οποία αντικαθιστά την Απόφαση-Πλαίσιο αριθμ.2003/568/ΔΕΥ, επικαιροποιώντας το νομικό πλαίσιο της ΕΕ για το είδος των απειλών διαφθοράς και τις υποχρεώσεις της Ένωσης από το Διεθνές δίκαιο. Με το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο έχουν παρατηρηθεί «κενά», σε ότι αφορά στο εθνικό πλαίσιο επιβολής κυρώσεων αλλά και σε ζητήματα συνεργασίας μεταξύ αρμόδιων αρχών των κρατών μελών<sup>65</sup>.

---

<sup>63</sup>Με οικονομικούς όρους έχει υπολογιστεί ότι η ετήσια ζημιά που οφείλεται στο φαινόμενο της διαφθοράς και του οργανωμένου εγκλήματος είναι της τάξεως των 218-282 δις ευρώ. Ως ποσοστό του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος (ΑΕΠ), EOROPOL, 2016, «Does crime still pay?» – Criminal asset recovery in the EU, μέσω της COM(2020) 605 final.

<sup>64</sup>COM(2023) 234 final.

<sup>65</sup>COM(2023) 234 final, σελ. 2

### 3. Η θεωρία της Επιλεκτικότητας και ιδίως η νομοθετική επιλεκτικότητα.

Το φαινόμενο της διαφθοράς δεν είναι εύκολα διακριτό, δεδομένης της σχετικής αθεατότητας<sup>66</sup>. Όμως τα αποτελέσματα του φαινομένου έχουν τη δυναμική της δημιουργίας συστημικών και δομικών συνεπειών, ικανών να απορρυθμίσουν τη λειτουργία ενός κράτους ακόμη και το νομοθετικό πλαίσιο αυτού<sup>67</sup>. Στην παρούσα ενότητα σκοπείται η προσέγγιση του όρου «επιλεκτική νομοθέτηση», βάσει της κριτικής εγκληματολογικής θεωρίας, σε συνδυασμό με το ισχύον θεσμικό πλαίσιο δημιουργίας της εθνικής νομοθεσίας και της σχετικής θεωρίας περί οργανωσιακής παρέκκλισης. Για την τελική προσέγγιση του ορισμού της επιλεκτικής νομοθέτησης χρησιμοποιείται και το περιεχόμενο που καθορίζει το φαινόμενο της διαφθοράς.

#### 3.1. Η θεωρία της Επιλεκτικότητας στην Κριτική Εγκληματολογική Θεωρία.

Η θέσπιση διατάξεων ποινικού δικαίου είναι αποτέλεσμα ενός συνόλου ενεργειών και διεργασιών, στις οποίες εμπλέκονται πολίτες, ενώσεις, φορείς που τους εκπροσωπούν, καθώς και όλες οι ομάδες του ισχύοντος θεσμικού πλαισίου λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης αλλά και της ίδιας της λειτουργίας της Βουλής και του Κοινοβουλίου, ως απόρροια των διατάξεων του Συντάγματος.

Η τυποποιημένη μορφή που έλαβε το έγκλημα βασίζεται στα όσα αναφέρονται στην Κλασσική Σχολή, ως βάση της Κλασσικής Εγκληματολογίας<sup>68</sup>. Κατά τον Vold, η πολιτική διαδικασία είναι ένας τομέας που προωθεί ειδικότερα συστήματα αξιών, συγκεκριμένων ομάδων<sup>69</sup>. Σύμφωνα με υποστηρικτές της Κριτικής Εγκληματολογίας, όπως ο Young<sup>70</sup>, οι

<sup>66</sup>Γασπαρινάτου, Μ. (2019), Πολιτική διαφθορά και χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων. Στο Σ. Βιδάλη, Ν. Κουλούρης, & Χ. Παπαχαλαράμπους, *Εγκλήματα των ισχυρών. Διαφθορά, οικονομικό και οργανωμένο έγκλημα*. (σσ. 157-184). Αθήνα: ΕΑΠ, σελ.175

<sup>67</sup>Κοσμάτος, Κ., & Λαμπάκης, Χ. (2019). Εστίες Διαφθοράς στο σύστημα απονομής ποινικής δικαιοσύνης. Στο Ν. Κ. Σ. Βιδάλη, *Εγκλήματα των ισχυρών. Διαφθορά, οικονομικό και οργανωμένο έγκλημα* (σσ. 185-209). Αθήνα: ΕΑΠ Α.Ε., σελ.185

<sup>68</sup>Βιδάλη, Σ., 2019, *Εγκλημα και Κοινωνία*, Αθήνα: ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΕΑΠ, σελ.19.

<sup>69</sup> Vold et al. μέσω Βιδάλη, Σ. (2013). *Εισαγωγή στην Εγκληματολογία*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, σελ.175-176

<sup>70</sup>Young, J., 2015, ό.π., σελ.21-39.

εμπλεκόμενοι στη θεσμοθέτηση νομοθετικών διατάξεων είναι πρόσωπα που εμπλέκονται και στην παράβαση των σχετικών διατάξεων<sup>71</sup>. Άρα η σχετική νομοθέτηση μπορεί να λαμβάνει τη μορφή της επιλογής θεσμοθέτησης συγκεκριμένων διατάξεων και ενδιαφέροντος.

Η κρίση είτε σε παγκόσμιο είτε σε εθνικό επίπεδο, βάσει της εγκληματολογικής θεωρίας προκαλείται λόγω της σχετικής οικονομικής ανομίας, η οποία εν συνεχεία ομοιάζει με τη θεωρία του Durkheim για τα εγκλήματα που προκαλούνται από τα άτομα του λευκού κολάρου<sup>72</sup> ή περιλαιμίου<sup>73</sup>. Τα εγκλήματα αυτού του είδους διαπράττονται από άτομα καταξιωμένα με κύρος και δύναμη επιρροής σε συγκεκριμένους τομείς της κοινωνίας, της οικονομίας, της πολιτικής. Επιπλέον, υποστηρίζεται ότι οι νόμοι όντως προασπίζουν αξίες και συμφέροντα προσώπων που είναι οι κυρίαρχοι επί συγκεκριμένων κοινωνικών ομάδων, με αποτέλεσμα η θεωρία για την επιλεκτική λειτουργία από αυτούς που εφαρμόζουν το νόμο να βρίσκει σχετική εφαρμογή<sup>74</sup>.

Με τη θεωρία του Quinney<sup>75</sup> τέθηκε το ζήτημα της συναίνεσης και της διάκρισης της κοινωνίας σε ομοιογενή και ετερογενή. Η εν λόγω ετερογένεια οδηγεί σε σύγκρουση συμφερόντων, καθώς υπάρχει και το ζήτημα του αξιακού συστήματος. Επιπλέον, σύμφωνα και με τον Burke, η σύγκρουση που προκαλείται από το υπάρχον αξιακό σύστημα που βασίζεται στην ετερογένεια, αποτυπώνεται και στις ποινικές διατάξεις<sup>76</sup>. Η σύγκρουση συμφερόντων όμως περιλαμβάνεται στις εκφάνσεις της διαφθοράς. Άρα οι αναφερθείσες θεωρίες έμμεσα αφορούν και στο φαινόμενο της διαφθοράς.

---

<sup>71</sup>Βιδάλη, Σ. (2013). *Εισαγωγή στην Εγκληματολογία*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, σελ.188

<sup>72</sup>Η έννοια των εγκλημάτων του λευκού κολάρου αναφέρθηκε αρχικά από τον E. Sutherland, ό.π., σελ.132-139.

<sup>73</sup>Βασιλαντωνοπούλου, Β., 2014, ό.π., σελ. 83, Βασιλαντωνοπούλου, Β., 2016, Ποιοι είναι οι «εγκληματίες» στην εποχή μας; Η διαχρονική απάντηση του εγκλήματος του λευκού κολάρου. *Crime in Crisis. Τιμητικός Τόμος Νέστορα Κουράκη*, Ιανουάριος, σελ.977επ.

<sup>74</sup>Γεωργούλας, Σ. (2016). Η Υτοπία σήμερα. Εγκληματολογική ανάγνωση 200 χρόνια από το έργο Thomas More, Αθήνα, Αντ.Ν. Σάκκουλα, σελ., 131.

<sup>75</sup>Βιδάλη, Σ. (2013), ό.π., σελ.175.

<sup>76</sup>Burke H, 2009, μέσω Βιδάλη, Σ. (2013), ό.π, σελ.175.

Ο Chambliss είχε αναφερθεί στη διαφορετικότητα της θεσμοθετημένης έννομης τάξης από την τελική επιλεχθείσα εφαρμογή<sup>77</sup> της στην πράξη<sup>78</sup>. Στην εν λόγω περίπτωση υπάρχει η δυνατότητα «επιλεκτικής» επιλογής νομοθετικής διάταξης προς εφαρμογή. Άρα υπάρχει μια τύπου «αλλοίωση» των διαδικασιών εφαρμογής των διατάξεων και μετάθεσης των ενεργειών μεταξύ της δυνατότητας λήψης εισαγγελικής ή δικαστικής απόφασης<sup>79</sup>. Και στις δυο περιπτώσεις υφίσταται θεσμοθετημένο πλαίσιο λειτουργίας που εν τέλει εφαρμόζεται με βάση την «επιλεκτικότητα», άρα για ίδιον όφελος θα μπορούσε να θεσμοθετηθεί ένα πλαίσιο κανόνων που θα προασπίζει συγκεκριμένα συμφέροντα ατόμων με τα χαρακτηριστικά αυτών του λευκού περιλαίμιου. Έτσι ο τρόπος που επιλέχθηκε η θέσπιση συγκεκριμένου νομοθετικού πλαισίου θα μπορούσε να υποθάλπει την «επιλεκτική νομοθέτηση», αυτή που με αδιαφανείς όρους θα ενισχύσει το φαινόμενο της με χαμηλή ορατότητα διαφθοράς.

### 3.2. Η θεωρία της Οργανωσιακής Παρέκκλισης.

Η επιλεκτική νομοθέτηση, θα μπορούσε να «κρύβει» την αθέατη πλευρά ενός εγκλήματος ή αδικήματος διαφθοράς μέσω της «σιγανής»<sup>80</sup> αποποινικοποίησης μιας πράξης ή της ατιμωρησίας ενός συνόλου σχετικών ενεργειών. Η παγκοσμιοποίηση έχει ήδη συμβάλλει στη δημιουργία δομικών αδυναμιών εφαρμογής της ποινικής νομοθεσίας. Με την κατάλληλη χρησιμοποίηση των μέσων και διαδικασιών που απαιτούνται προκειμένου να θεσπιστούν νομοθετικές διατάξεις, θα μπορούσαν να υπάρχουν δημοσιευμένοι κανόνες που υποβοηθούν το σύστημα της διαφθοράς.

Δεδομένου ότι τα εγκλήματα από άτομα λευκού περιλαίμιου λειτουργούν σε βάρος του κοινωνικού συνόλου, προασπίζοντας το ίδιον όφελος, η περίπτωση επιλεκτικής νομοθέτησης θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι είναι άμεσα συνδεδεμένη και με τα εν λόγω πρόσωπα.

---

<sup>77</sup>Βλ και ορισμό «Law in books and law in action», στο Γασπαρινάτου, Μ., (2016), Ανήλικοι εν δυνάμει παραβάτες και αστυνόμευση εν καιρώ κρίσης. Στο Μ. Γασπαρινάτου (Επιμ.), *Εγκλημα και Ποινική Καταστολή σε εποχή κρίσης. Τιμητικός Τόμος Νέστορα Κουράκη* (σσ. 2044-2068). Αθήνα: Αντ. Ν. Σάκκουλα, σελ.2046.

<sup>78</sup>Λιβός, Ν. 2000. Η απαλλαγή από την ποινή επί ικανοποίησης του ζημιωθέντος μέχρι εκδόσεως οριστικής απόφασης. *Ποινικά Χρονικά*.

<sup>79</sup>Βασιλαντωνοπούλου, Β., 2016, ό.π., σελ.991.

<sup>80</sup>Βασιλαντωνοπούλου, Β. 2016. ό.π., σελ., σελ.991επ.

Επιστήμονες αναφέρονται στην εγγενή επιλεκτικότητα του ποινικού δικαίου καθώς ο τρόπος που δικαιολογείται πλέον το πλαίσιο των κανόνων ποινικού δικαίου βασίζεται στην προσπάθεια νομιμοποίησης του κράτους<sup>81</sup>. Η εν λόγω διαπίστωση και ενέργεια οδηγεί σε παρέκκλιση που λαμβάνει τα χαρακτηριστικά ίσως και ενός οργανωσιακού εγκλήματος<sup>82</sup>.

### 3.3.Η θεωρία της Ποινικής Επιλεκτικότητας.

Σε ένα κράτος με κοινωνικές ανισότητες είναι αναμενόμενη η επίδραση στη διαδικασία του ποινικού συστήματος και στην ανάπτυξη της διάκρισης μεταξύ των κύριων ομάδων που απαρτίζονται από τους πολίτες και τους φορείς του ποινικοκατασταλτικού συστήματος, στοιχεία που ισχυροποιούν τη θεωρία της επιλεκτικότητας<sup>83</sup>, η οποία αφορά τους εμπλεκόμενους στο στάδιο θέσπισης των κανόνων ποινικού δικαίου και στο στάδιο εφαρμογής τους από τους λοιπούς φορείς<sup>84</sup>. Η επιλεκτική δράση οφείλεται στην απουσία των αρμόδιων ελεγκτικών μηχανισμών<sup>85</sup>, δεδομένης της σύγχυσης που μπορεί να υπάρχει από την αποτύπωση του ποινικού χαρακτηρισμού ενός εγκλήματος<sup>86</sup> και της αδρανούς συμμετοχής των μηχανισμών κοινωνικού ελέγχου<sup>87</sup>.

Για το ζήτημα της ποινικής επιλεκτικότητας υπάρχει εκτενής αναφορά από τη σύγχρονη εγκληματολογική θεωρία, σύμφωνα με την οποία το φαινόμενο αυτό συμβάλει στην ανάδειξη του καπιταλιστικού συστήματος, διακρίνοντάς τη σε πρωτογενή και δευτερογενή<sup>88</sup>. Έτσι θα μπορούσε να υποστηριχθεί και η περίπτωση επιλεκτικής

---

<sup>81</sup>Βασιλάντωνοπούλου, Β., 2016, ό.π., σελ., 101επ.

<sup>82</sup>Για το ζήτημα της οργανωσιακής παρέκκλισης βλ και Χουλιάρας, Α. (2013), *Η ανάδυση του διεθνούς ποινικού συστήματος. Όψεις της συστηματικής διεθνούς εγκληματικότητας*. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλα, σελ.161επ. και Χουλιάρας, Α., 2016, *Societasdelinquere non potest; Σκέψεις με αφορμή το «σκάνδαλο Siemens»*. *Crime in Crisis*.

<sup>83</sup>Βιδάλη, Σ., 2017, *Πέρα από τα όρια. Η αντεγκληματική πολιτική σήμερα*. Νομική Βιβλιοθήκη, σελ.78επ.

<sup>84</sup>Αλοσκόφης, Ο., 2022, Ποινική επιλεκτικότητα: μία μακρο-ιστορική θεώρηση από τη Valeria Vegh Weis. *Crime Times* και Αλοσκόφης, Ο. (2019). Η κοινωνική έρευνα της εγκληματικότητας των ισχυρών. Στο Σ. Βιδάλη, Ν. Κουλούρης, & Χ. Παπαχαλαράμπος (Επιμ.), *Εγκλήματα των ισχυρών*. (σσ. 87-109). Αθήνα: Εκδόσεις ΕΑΠ, σελ.88.

<sup>85</sup>Κουρούτζας, Χ.. (2019), Το έγκλημα αποδίδει; Κρατικά-εταιρικά εγκλήματα στην Ελλάδα. Στο Σ. Βιδάλη, Ν. Κουλούρης, & Χ. Παπαχαλαράμπος, *Εγκλήματα των ισχυρών. Διαφθορά, οικονομικό και οργανωμένο έγκλημα*. Αθήνα: ΕΑΠ Α.Ε, σελ. 123.

<sup>86</sup>Κουρούτζας, Χ., 2019, ό.π., σελ.137

<sup>87</sup>Γασπαρινάτου, Μ., 2019, σελ.175.

<sup>88</sup>LeaPilone. V. VeghWeis.ed. (2022). Criminalization of Activism: Historical, Present, and Future Perspectives, reviewed by Lea Pilone. *State Crime Journal*, 2(11), σσ. 319-321

νομοθέτησης με ποινές διαφορετικής βαρύτητας, με δυνατότητα ακόμη και αντικατάστασής τους από επιεικέστερες<sup>89</sup>.

### 3.4. Η θεωρία της Επιλεκτικής Νομοθέτησης.

Στην ελληνική κοινωνία και ιδίως στον τομέα της οικονομίας με συμμετοχή διαφόρων προσώπων, οντοτήτων, σε τομείς όπως των δημοσίων συμβάσεων, υφίστανται υποθέσεις που αναζητούν την εμπλοκή πολιτικών προσώπων και υπαλλήλων με σκοπό την ανάθεση έργου. Το περιεχόμενο των υποθέσεων, για το οποίο υπάρχουν και δημοσιευμένα σχετικά στοιχεία<sup>90</sup> δημιουργεί ερωτήματα που παραπέμπουν στην οργανωσιακή παρέκκλιση<sup>91</sup> η οποία εν συνεχεία θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί ως βάση για τη δημιουργία της θεωρίας περί «επιλεκτικής νομοθέτησης», εσωκλείοντας τις περιπτώσεις που η εκάστοτε ισχύουσα νομοθεσία είχε ως σκοπό το ίδιον όφελος. Σε ιδιαίτερες περιόδους, όπως της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης που επηρέασε και εν συνεχεία και την Ελλάδα, το σύστημα έχει τη δυνατότητα ελέγχου της δράσης της επιλεκτικής λειτουργίας στο σύστημα της ποινικής δικαιοσύνης<sup>92</sup>.

Λαμβάνοντας υπόψη ότι ο ορισμός της διαφθοράς αφορά στην κατάχρηση της εξουσίας με σκοπό το ίδιον όφελος και συνδυάζοντας τη θεωρία για την οργανωσιακή παρέκκλιση, θα μπορούσε να υποστηριχθεί η θεωρία περί της «επιλεκτικής νομοθέτησης». Δίνοντας έναν σχετικό ορισμό η επιλεκτική νομοθέτηση αφορά σε ενέργειες που πραγματοποιούνται για τη θέσπιση κανόνων δικαίου από άτομα που έχουν σχετική εμπλοκή και εξουσία και την καταχρώνται προκειμένου να προσποριστούν το ίδιον όφελος. Παρομοίως θα μπορούσε να υποστηριχθεί η θεωρία για την «επιλεκτική μη-νομοθέτηση», για τις περιπτώσεις που ενώ έπρεπε να υπάρξει σχετική νομοθετική διάταξη, αυτό δεν εφαρμόστηκε, λόγω ιδιαίτερου «επιλεκτικού χειρισμού»<sup>93</sup>.

---

<sup>89</sup> Sutherland, E., 1945, ό.π., σελ.132-139.

<sup>90</sup> Βουλή των Ελλήνων, 2018, Πόρισμα, Περίοδος ΙΖ΄ - Σύνοδος Γ΄, Βουλή των Ελλήνων, 2018, Πόρισμα Περίοδο ΙΗ΄, Βουλή των Ελλήνων, 2020, Σύνοδος Α΄ 2020.

<sup>91</sup> Βλ και Χουλιάρης, Α., 2016, ό.π..

<sup>92</sup> Κοσμάτος, Κ., 2016, σελ., 390 επ. και μέσω αυτού Κοσμάτος Κ., 2015, *Η ποινική νομολογία του Αρείου Πάγου στην περίοδο της οικονομικής κρίσης*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη Εκδ. Σάκκουλα.

<sup>93</sup> Για την περίπτωση επιλεκτικού χειρισμού επί δικαστικής διερεύνησης βλ και Χουλιάρης, Α., 2016, ό.π..



## 4. Η επιλεκτικότητα στο εθνικό Ποινικό Δίκαιο για τη Διαφθορά, μετά το 2008.

Στην εύρεση των κατάλληλων κανόνων συμβάλλει η κατανόηση των παραγόντων που επηρεάζουν και υποθάλπουν τη διαφθορά. Έτσι δεδομένου ότι οι συνέπειές της αφορούν στην κοινωνία, στην οικονομία και στην ίδια τη δημοκρατία προκύπτουν ιδιαίτερα ζημιογόνα αποτελέσματα με ορόσημο την απώλεια της παραγωγής, τη δημιουργία στρεβλώσεων στην αγορά, την άνιση κατανομή πόρων και εισοδήματος και την υπονόμηση των νόμιμων θεσμών<sup>94</sup>.

Για να εξαλειφθεί το φαινόμενο της διαφθοράς είναι απαραίτητο να βρεθούν αρχικά οι μορφές και οι εκφάνσεις που λαμβάνει. Σε αυτές περιλαμβάνονται οι κοινά αποδεκτές περιπτώσεις της δωροδοκίας, της δωροληψίας, του εκβιασμού, της απιστίας της σύγκρουσης συμφερόντων, της μη ακεραιότητας, των παραβιάσεων κανόνων δεοντολογίας<sup>95</sup>.

Για όλα τα ανωτέρω θεσπίζονται κανόνες που περιλαμβάνονται στο ποινικό δίκαιο και σε ειδικότερες νομοθετικές διατάξεις, ως απόρροια της κύρωσης σχετικών Συμβάσεων που αναπτύχθηκαν στην Ενότητα 2. Έτσι, στην παρούσα ενότητα πραγματοποιείται η ανάλυση σχετικών εθνικών διατάξεων για τις ως άνω αναφερόμενες μορφές που λαμβάνει η διαφθορά στο ποινικό δίκαιο.

### 4.1. Η δομή του εθνικού θεσμικού πλαισίου για το φαινόμενο της Διαφθοράς.

Το θεσμικό πλαίσιο που αποτυπώνεται στις διατάξεις του ΠΚ<sup>96</sup> και του ΚΠΔ έχουν ως σκοπό τη ρύθμιση της κοινωνικής συμβίωσης των ατόμων που απαρτίζουν μια κοινωνία. Ειδικότερα το ποινικό δίκαιο αποτελεί ένα πλαίσιο κανόνων με σκοπό τον κοινωνικό έλεγχο<sup>97</sup>. Οι εν λόγω διατάξεις αφορούν περιπτώσεις παράβασης των κανόνων με σκοπό να ενεργοποιήσουν τη συνείδηση και την ηθικότητα, χωρίς όμως στον όρο του εγκλήματος να

---

<sup>94</sup>ΟΟΣΑ (2013), ό.π..

<sup>95</sup>COM(2023) 234 final, σελ.2

<sup>96</sup> Σάμιος, Θ. (Επιμ.). (2019). *Ποινικός Κώδικας, Κώδικας τσέπης* (21η εκδ.). Αθήνα: Π.Ν. Σάκκουλας

<sup>97</sup>Καϊάφα-Γκμπάντι, Μ., 2016, ό.π..



υπονοείται ότι έγκλημα είναι η πράξη που παραβιάζει κάποιον ηθικό κώδικα<sup>98</sup>. Εν γένει τα εγκλήματα αφορούν σε παραπτώματα με βαρύτητα, που συνθέτουν την αποκλίνουσα συμπεριφορά<sup>99</sup>. Το Ποινικό Δίκαιο είναι εν το συνόλω σημαντικό για την κοινωνία, η δε οριοθέτηση των εγκλημάτων και των ποινών αυτών είναι τα κύρια στοιχεία που συνθέτουν το ουσιαστικό Ποινικό Δίκαιο<sup>100</sup>. Το ποινικό δίκαιο είναι ένα εργαλείο που χαρακτηρίζεται ως από τους πιο «επώδυνους» μηχανισμούς ελέγχου της κοινωνίας, με θεσμική επιβολή και κανόνες αυξημένης τυπικής ισχύς<sup>101</sup>.

Το φαινόμενο της διαφθοράς λαμβάνει διάφορες μορφές, ορισμένες εκ των οποίων κατονομάζονται με ειδικές διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας. Όμως, υπάρχουν και περιπτώσεις όπως αυτές των οικονομικών και εταιρικών εγκλημάτων, των οποίων η εύρεση αποδεικτικών στοιχείων για την ύπαρξή τους είναι δυσχερής. Έτσι, είναι δύσκολο να ολοκληρωθεί το πλαίσιο κανόνων περί απονομής της δικαιοσύνης, όπως αποτυπώνεται στις διατάξεις της ειδικής ποινικής νομοθεσίας και στον ΠΚ. Ως αποτέλεσμα προκύπτει γενικότερο ζήτημα που αφορά τόσο στους νομικούς κανόνες όσο και στην αποκλίνουσα συμπεριφορά των κρατών, δεδομένου ότι το κάθε κράτος καθορίζει το εθνικό νομοθετικό πλαίσιο λειτουργίας του<sup>102</sup>.

Η εθνική ποινική νομοθεσία απαρτίζεται από κυρωτικούς και δευτερεύοντες κανόνες δικαίου, στους οποίους περιλαμβάνονται και διατάξεις που καθορίζουν τους όρους και τις συνέπειες για τους εμπλεκόμενους. Το ισχύον εθνικό νομοθετικό πλαίσιο έχει ενσωματώσει διεθνείς Συμβάσεις, ευρωπαϊκές οδηγίες και διατάξεις κανονισμών, στο πλαίσιο συνεργασίας, πρόληψης και καταστολής του φαινομένου της διαφθοράς<sup>103</sup>.

Το εν ισχύ πλαίσιο κανόνων απαρτίζεται από τους τυπικούς κανόνες για το έγκλημα από τη νομική άποψη και τους άτυπους κανόνες που πλαισιώνουν τα περί πραγματικού εγκλήματος<sup>104</sup>. Σε κάθε περίπτωση το σύστημα της απονομής της ποινικής δικαιοσύνης

<sup>98</sup>Βιδάλη, Σ. 2019, ό.π., σελ.18

<sup>99</sup>Ανδρουλάκης, Ν. (2000), *Ποινικό Δίκαιο. Γενικό Μέρος. Θεωρία για το έγκλημα*. Αθήνα: Π.Ν. Σάκκουλας, σελ. 1επ.

<sup>100</sup>Ανδρουλάκης, Ν., (2000), ό.π., σελ. 2, και άρθρο 96 παρ.1 Σ.

<sup>101</sup>Καϊάφα-Γκιμπαντι, Μ. (2015), *Οικονομικό Έγκλημα & Διαφθορά στο δημόσιο Τομέα*. Αθήνα, Π.Ν. ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ, σελ. 5.

<sup>102</sup>Green P. & Ward T, 2004, σε συνδυασμό με ό.π., Michalowski R. and Kramer R , (2007), ό.π.σελ.200-207.

<sup>103</sup>βάσει της παρ. 1 του άρθρου 28 Σ και του άρθρου 6 του ν.1338/1983 (Α'34).

<sup>104</sup>Βιδάλη, Σ. (2013), ό.π., σελ. 13επ.

είναι αυτό που θα καταδείξει το έγκλημα, τον εγκληματία και θα ορίσει τις σχετικές ποινές και κυρώσεις.

Το αντικείμενο των κανόνων ειδικής ποινικής νομοθεσίας αφορά σε ζητήματα όπως περί φορολογίας, περιουσιακών καταστάσεων, χρηματοοικονομικών και χρηματοπιστωτικών υποθέσεων, εταιρειών, παράνομης διακίνησης προϊόντων, ναρκωτικών, αλλά και προστασίας μαρτύρων δημοσίου συμφέροντος. Στις διατάξεις της ειδικής ποινικής νομοθεσίας προλαμβάνεται και το εθνικό θεσμικό πλαίσιο για το αδίκημα της περίπτωσης νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες<sup>105</sup>.

#### **4.2. Η Διαφθορά στον Εθνικό Ποινικό Κώδικα (ΠΚ).**

Δεδομένου ότι η έννοια της διαφθοράς είναι δύσκολο να αποτυπωθεί στις διατάξεις του ποινικού δικαίου, χρησιμοποιείται η περιγραφή της στον ΠΚ μέσω συγκεκριμένων αδικημάτων. Η δημοσιονομική κρίση της Ελλάδας, ως επέκταση και της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης του 2008, συνεισέφερε στον τομέα του φαινομένου της διαφθοράς, αρχικά λόγω της διαδικασίας ερευνών για τα αίτια και τους παράγοντες που συνετέλεσαν και υποβοήθησαν την κρίση. Η διαφθορά τόσο στον δημόσιο όσο και στον ιδιωτικό τομέα, σε συνδυασμό και με τους υπάρχοντες τότε ελεγκτικούς μηχανισμούς, συμπεριλαμβάνονται στους παράγοντες επιρροής της κρίσης<sup>106</sup>.

Στα διεθνή και ευρωπαϊκά κείμενα η διαφθορά είναι άμεσα συνδεδεμένη και με το οργανωμένο έγκλημα, λόγω του αντικειμένου που δραστηριοποιούνται, της ενέργειας για συγκάλυψη της δράσης αλλά και λόγω της εμπλοκής επιχειρήσεων που διευκολύνουν τις εγκληματικές δράσεις. Στις ειδικότερες εκφάνσεις της περιλαμβάνεται και αποτυπώνεται η διαφθορά των υπαλλήλων τόσο του δημοσίου όσο και του ιδιωτικού τομέα, η διαφθορά των πολιτικών αξιωματούχων και των δικαστικών λειτουργών, βάσει των διατάξεων του ποινικού δικαίου.

Σε γενικότερο πλαίσιο οι διατάξεις του ποινικού δικαίου εσωκλείουν μια σύγχρονη θεωρητική προσέγγιση, αυτή της πολιτικής διαχείρισής του<sup>107</sup>. Η επιλογή μιας πολιτικής

---

<sup>105</sup>N.4557/2018 (Α'139), όπως αυτός τροποποιήθηκε από τον Ν.4583/2018, Ν.4704/2020, Ν.4734/2020, Ν.4816/2021, Ν.5042/2023, Ν.5072/2023, Ν.5079/2023.

<sup>106</sup>Κουράκης, Ν., & Σαμαρά-Κρίσπη, Α, (2015), όπ., σελ. 23-24.

<sup>107</sup>Καϊάφα-Γκμπάντι, Μ., 2016, ό.π..

που βασίζεται σε επικοινωνιακά χαρακτηριστικά, μακροπρόθεσμα έχει αρνητικά αποτελέσματα, αλλοιώνοντας την ουσία του ποινικού δικαίου<sup>108</sup>.

Ένα από τα βασικότερα αδικήματα, που αναλύονται κατωτέρω και περιλαμβάνονται στον ΠΚ είναι η δωροδοκία, ενεργητική ή παθητική. Οι σχετικές διατάξεις έχουν τροποποιηθεί και συμπληρωθεί λόγω και της κύρωσης σχετικών συμβάσεων με διεθνείς οργανισμούς αλλά και κατόπιν προτάσεων-συστάσεων αυτών, δεδομένου ότι οι τελευταίοι επισημαίνουν τη σημαντικότητα και του τρόπου εφαρμογής<sup>109</sup>.

#### **4.2.1. Δωροληψία & Δωροδοκία υπαλλήλων (άρ.235 & 236 ΠΚ).**

Η δωροδοκία έχει ρητά αναφερθεί στις Διεθνείς Συμβάσεις για την αντιμετώπιση της διαφθοράς με προτάσεις πολιτικής για ποινικοποίηση στο κάθε εθνικό δίκαιο, ως μια από τις σημαντικότερες μορφές της<sup>110</sup>. Χαρακτηρίζεται ως ενεργητική όταν παρέχεται είδος με απώτερο σκοπό την ενέργεια του αποδέκτη μέσω της παράβασης καθήκοντος και ως παθητική στην περίπτωση αντίστοιχης αποδοχής ωφελήματος<sup>111</sup>.

Σε εθνικό επίπεδο, αρχικά με τον ν.2656/1998<sup>112</sup> κυρώθηκε η Σύμβαση του ΟΟΣΑ<sup>113</sup> για τη δωροδοκία αλλοδαπών υπαλλήλων, με σκοπό την προστασία του έννομου αγαθού και των άλλων κρατών μελών<sup>114</sup>. Στη συνέχεια υπήρξαν διαδοχικές τροποποιήσεις τα έτη 2002<sup>115</sup> και 2008 με την σχετική κατάργηση του νόμου το 2014. Το αρχικό ζήτημα αφορούσε στον περιορισμό της ποινικής διάταξης στην ενεργητική δωροδοκία ιδίως για περιπτώσεις με διεθνή συναλλακτικό χαρακτήρα<sup>116</sup>. Η ιδιαίτερη περίπτωση των κρατικών υπαλλήλων προβλέπεται στο άρθρο 103 παρ.1 Σ, σύμφωνα με το οποίο θα πρέπει να προσφέρεται η υπηρεσία ισότιμα και χωρίς αντάλλαγμα. Σύμφωνα με το π.δ. 283/198 το

---

<sup>108</sup>Στο ίδιο, ό.π..

<sup>109</sup> Κουράκης, Ν. (2013). Η δωροδοκία από την άποψη της αντεγκληματικής πολιτικής, με ιδιαίτερη έμφαση στις Συστάσεις προς την Ελλάδα της Επιτροπής (Ομολαδας Κρατών) για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς του Συμβουλίου της Ευρώπης (GRECO). *Ποινικά Χρονικά* (1), σσ. 561-567

<sup>110</sup>Κουράκης, Ν., 2019, *Η διαφθορά ως πρόβλημα της ελληνικής αντεγκληματικής πολιτικής, περ. Ποινικός Λόγος*, 1/2002, 1-4, *Εγκληματολογικοί Ορίζοντες*, τ. Β', 2005, 205-212. Ανάκτηση από CrimeinCrises

<sup>111</sup>Βλ. και 2003/568/ΔΕΥ.

<sup>112</sup>Ν.2656/1998 (Α'265).

<sup>113</sup>Σύμβαση του Ο.Ο.Σ.Α. για την καταπολέμηση της δωροδοκίας αλλοδαπών δημόσιων λειτουργών στις διεθνείς επιχειρηματικές συναλλαγές που υπεγράφη στο Παρίσι στις 17 Δεκεμβρίου 1997.

<sup>114</sup>Καϊάφα-Γκμπάντι, Μ. (2014), ό.π., σελ.720.

<sup>115</sup>Ν.3090/2002.

<sup>116</sup>Καϊάφα-Γκμπάντι, Μ. 2014, σελ. 685-686.

άρθρο 235 ΠΚ αφορά στη δωροληψία υπαλλήλου<sup>117</sup> και το 236 ΠΚ στη δωροδοκία. Η τιμώρηση με φυλάκιση υπαλλήλων με θέση εξουσίας λήψης απόφασης ή ελέγχου (παρ.3 άρθρου 235 και 236 ΠΚ) προστέθηκε με τις διατάξεις του ν.4258/2014 (Α'94)<sup>118</sup>.

Στην οργανική έννοια του υπαλλήλου που ορίζεται στο άρθρο 13 στ. α' ΠΚ, ο υπάλληλος είναι αυτός στον οποίο έχει ανατεθεί νόμιμα, έστω και για προσωρινή χρονική περίοδο, η άσκηση υπηρεσίας στο δημόσιο τομέα. Το ζήτημα που αρχικά δημιουργήθηκε αφορά στην ενσωμάτωση διάταξης για την περίπτωση δωροδοκίας υπαλλήλων του ιδιωτικού τομέα, το οποίο αντιμετωπίστηκε στη διάρκεια των ετών<sup>119</sup>. Με τον ν.4254/2014 υπήρξε περιορισμός της διάταξης με αποκλεισμό της περίπτωσης των νπιδ, που όμως επανασυμπληρώθηκε<sup>120</sup>.

Σχετικές διατάξεις του ΠΚ για υπαλλήλους είναι και το άρθρο 238 ΠΚ για την ποινή με δήμευση του δώρου, το άρθρο 239 ΠΚ που αφορά στην κατάχρηση της εξουσίας, το άρθρο 242 ΠΚ περί ψευδούς βεβαίωσης νόθευσης, το άρθρο 256 ΠΚ για την περίπτωση απιστίας προς την υπηρεσία, το 259ΠΚ που περιλαμβάνει την περίπτωση παράβασης καθήκοντος και το 396 ΠΚ που αφορά στο ζήτημα παρακώλυσης του συναγωνισμού.

Υπό το φώς και των ευρωπαϊκών εξελίξεων για την προστασία μαρτύρων, δεν τιμωρείται για ενεργητική δωροδοκία υπάλληλος που θα αναγγείλει την πράξη πριν την εξέταση αυτής και θα μειωθεί η ποινή εκείνου που θα ενισχύσει το έργο των αρχών στην περίπτωση συμμετοχής υπαλλήλου σε δωροδοκία ενεργητική ή παθητική<sup>121</sup>.

Σημειώνεται ότι η εθνική έννομη τάξη μόλις το 2019 με το ν.4637/2019 ενσωμάτωσε στις διατάξεις του ποινικού δικαίου, με το άρθρο 139 ΠΚ παρ. 4 εδάφιο τελευταίο, την περίπτωση που αναφέρεται στη Σύμβαση ΟΟΣΑ (1997)<sup>122</sup>, η οποία κυρώθηκε αρχικά με τον ν.2656/1998. Με τον ν.4619/2019 εντάσσεται η περίπτωση της δωροδοκίας στον

<sup>117</sup>Για εθνικές υποθέσεις δωροδοκίας – δωροληψίας υπαλλήλου βλ. και αποφάσεις ΑΠ 949/2018, ΑΠ 498/2013.

<sup>118</sup>Καθώς μέχρι τότε ίσχυε η περίπτωση φυλάκισης ή η επιβολή χρηματικής ποινής

<sup>119</sup>Καϊάφα-Γκμπάντι, Μ., 2014, ό.π., σελ. 146επ.

<sup>120</sup>Χατζηκώστας, Κ., 2016, *Η καταπολέμηση της διαφθοράς στο δημόσιο τομέα με τα μέσα του ποινικού δικαίου, με έμφαση στη δωροδοκία ως κύρια μορφή διαφθοράς στην Ελλάδα. Ποινική Δικαιοσύνη*, σελ., 369-380 και Ζιούβας, Δ. (2016, Ιανουάριος 25). Άξονες μιας σύγχρονης ποινικής αντεγκληματικής πολιτικής κατά της δωροδοκίας και της δωροληψίας στο δημόσιο και στον ιδιωτικό τομέα. *Crime in Crisis*.

<sup>121</sup>Προσθήκη παρ.2<sup>α</sup> με τον ν.4855/2021.

<sup>122</sup>Για την καταπολέμηση της δωροδοκίας αλλοδαπών αξιωματούχων στις διεθνείς επιχειρηματικές συναλλαγές

ιδιωτικό τομέα στον τομέα που αφορά στα υπηρεσιακά εγκλήματα<sup>123</sup>. Στο κεφάλαιο που εντάχθηκε η εν λόγω διάταξη τιμωρείται η πρόκληση βλάβης στην περιουσία, ενώ ταυτόχρονα ισχύει και το άρθρο 396 ΠΚ.

#### **4.2.2. Δωροληψία & Δωροδοκία πολιτικών προσώπων (ά. 159 & 159Α ΠΚ).**

Με τις νέες νομοθετικές ρυθμίσεις το 2021 αντικαταστάθηκε η περίπτωση γ) της παρ.4 του άρθρου 159Α ΠΚ. Πιο αναλυτικά, πλέον προβλέπεται ότι οι κυρώσεις με κάθειρξη έως δέκα έτη και χρηματική ποινή, της παρ. 1 του άρθρου 159<sup>Α</sup> ΠΚ, για υπόσχεση ή παροχή ωφελήματος που δε δικαιούται στον Πρωθυπουργό, σε Κυβερνητικό μέλος, σε Υφυπουργό, βουλευτή, στον περιφερειάρχη, στον δήμαρχο, άμεσα ή μέσω άλλου, καθώς και σε μέλος σωμάτων, επιτροπών, σύμφωνα με την παρ.2 του άρθρου 159Α ΠΚ, και σε διευθυντικά πρόσωπα με εξουσία λήψης απόφασης σε επιχείρηση, εφαρμόζεται πλέον και στην περίπτωση που η πράξη δωροδοκίας/δωροληψίας τελείται προς τον Πρωθυπουργό, μέλος της κυβέρνησης ή Υφυπουργό άλλου κράτους.

#### **4.2.3. Δικαστικοί Λειτουργοί, ένορκοι, ανακριτές (ά. 187Β ΠΚ).**

Η περίπτωση αντιμετώπισης των δικαστικών ως υπαλλήλους προβλέπεται στην ως άνω ανάλυση του άρθρου 235 ΠΚ. Σύμφωνα με την παρ.3 του άρθρου 187Β ΠΚ προβλέπεται και η περίπτωση της αξιόποινης υποστήριξης. Έτσι τιμωρείται με κάθειρξη έως δέκα ετών αυτός που θα απειλήσει, θα χρησιμοποιήσει βία ή θα δωροδοκήσει δικαστικούς λειτουργούς, ενόρκους, ανακριτές, δικαστικούς υπαλλήλους, μάρτυρες, πραγματογνώμονες, διερμηνείς, εφόσον η πράξη αυτή ματαιώνει τη αποκάλυψη, δίωξη ή τιμωρία των εγκλημάτων των άρθρων 187 παρ.1, 187Α κακουργημάτων από εγκληματικές ή τρομοκρατικές οργανώσεις. Με την εφαρμογή του νέου ΠΚ η σημαντικότητα πρόληψης και καταστολής του φαινομένου διαφθοράς είναι φανερή και από την αντιμετώπιση πλέον της δωροληψίας δικαστικών ως κακούργημα.

Το δικαστικό σύστημα με τη στενή έννοια του όρου απαρτίζεται από τους δικαστές, τους ενόρκους, τους δικηγόρους υπεράσπισης τους εισαγγελείς, τους δικαστικούς γραμματείς και υπαλλήλους. Εάν επεκταθεί η έννοια του δικαστικού συστήματος, συμπεριλαμβάνονται

<sup>123</sup>Βλ. Αιτιολογική Έκθεση του σχεδίου ν.4619/2019, σελ. 73.

και οι περιπτώσεις για τους σχετικούς ανακριτικούς<sup>124</sup> υπαλλήλους<sup>125</sup>. Όπως ισχύει για το γενικότερο φαινόμενο της διαφθοράς, η θεατότητα του φαινομένου θα μπορούσε να λεχθεί ότι εμφανίζει στοιχεία ελέγχου χαμηλής εμφάνισης και στην περίπτωση του δικαστικού συστήματος.

#### **4.2.4. Το έγκλημα της απιστίας στον ΠΚ.**

Μετά την οικονομική κρίση του 2008 και μέχρι και τη δημοσίευση του ν.4619/2019 (Α'95) το νομοθετικό πλαίσιο κανόνων δικαίου για το ζήτημα της απιστίας είναι αυστηρό. Ιδίως για τα εγκλήματα με αντικείμενο την περιουσία η σχετική ποινή οριζόταν μέχρι και στην ποινή ισόβιας κάθειρξης<sup>126</sup>. Παράλληλα, το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο για τις περιπτώσεις ειδικών ομάδων όπως πολιτικών προσώπων, που επηρεάζουν σημαντικούς τομείς της χώρας, παρουσιάζεται πιο ευνοϊκό παρέχοντας δυνατότητα ασυλίας.

Το ζήτημα που είναι άξιο ελέγχου είναι η αντιμετώπιση περιπτώσεων που αφορούν στην δημόσια περιουσία. Ο εθνικός νομοθέτης από το 1950 θέσπισε ποινικές νομοθετικές διατάξεις για την προστασία της περιουσίας. Η σημαντικότητα του ζητήματος προστασίας της Δημόσιας περιουσίας θεσπίζεται αρχικά στις διατάξεις του ν.1608/1950 (Α'301)<sup>127</sup>. Με το εν λόγω νομοθέτημα προστατεύεται η δημόσια περιουσία, με ποινικές κυρώσεις κατά των ενόχων συγκεκριμένων αδικημάτων του ΠΚ. Σε συνέχεια σχετικών τροποποιήσεων<sup>128</sup>, ο ν.1608/1950 μετά από σχεδόν εβδομήντα έτη, καταργείται από την 11<sup>η</sup> Ιουνίου 2019, σύμφωνα με το άρθρο 462 του ν.4619/2019 (Α'95). Σύμφωνα με το άρθρο 390 ΠΚ προβλέπονται κυρώσεις για το ζήτημα της απιστίας και ιδίως στην παρ.2 για την περίπτωση που αυτή στρέφεται κατά του ελληνικού δημοσίου, των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.) και των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ). Σημειώνεται ότι διατηρείται η ποινή κάθειρξης αλλά για περιπτώσεις που η ζημιά που προκαλείται υπερβαίνει το ποσό των εκατόν είκοσι χιλιάδων ευρώ έναντι του αντίστοιχου ποσού των περίπου δεκαέξι χιλιάδων ευρώ του ν.1608/1950, το οποίο σύμφωνα με την αιτιολογική

<sup>124</sup>Βλ. και Δαλακούρας, Θ, 2016, Η ανακριτική διαδικασία στα εγκλήματα διαφθοράς. *Ποινική Δικαιοσύνη* (203), 1105επ. για το ζήτημα της ανακριτικής διαδικασίας.

<sup>125</sup>Παπαδαμάκης, Α. (2021). *Ποινική Δικονομία*, 10η έκδ. Σάκκουλας Α.Ε., σελ.100-111 σε συνδυασμό με Παπαδαμάκης, Α. (2019). *Ποινική Δικονομία*. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλα

<sup>126</sup>Βλ. παρ.1 άρθρο 1 Ν.1608/1950 (Α'301).

<sup>127</sup>Βλ. και σχετικό άρθρο 1 του Ν.1608/1950 (Α'301), ο οποίος καταργείται σύμφωνα με το άρθρο 462 του πρώτου άρθρου του ν.4619/2019.

<sup>128</sup>με τον ν.1738/1987 (Α'200), ν.1877/1990, ν.2172/1993 (Α'207) και ν.2298/1988 (Α'62)



έκθεση παρέχει ασφάλεια δικαίου, καθώς στηρίζεται σε ποσό του ενιαίου ποσοτικού κριτηρίου, αντισταθμίζοντας σχετικά προβλήματα που είχαν προκύψει<sup>129</sup>. Επιπλέον, εξασφαλίζεται η μείζονος προστασία της περιουσίας του δημοσίου με τη βαρύτερη ποινή της τουλάχιστον δέκα ετών κάθειρξης. Τα ως άνω αναδεικνύουν τη σημαντικότητα υπεράσπισης ζητημάτων που αφορούν στην περιουσία του δημοσίου, μέσω των ισχυουσών εθνικών διατάξεων.

#### **4.2.5. Η Διαφθορά και τα νομικά πρόσωπα (ν.π.) στον ΠΚ.**

Σύμφωνα με την απόφαση-πλαίσιο 2003/568/ΔΕΥ, προβλέπεται η περίπτωση δωροδοκίας και δωροληψίας και για την περίπτωση των ν.π., είτε ως ατομική δράση είτε μέσω των εκπροσώπων αυτού. Όμως μέχρι και σήμερα το εθνικό ποινικό δίκαιο δεν περιλαμβάνει διατάξεις για ζητήματα διαφθοράς για τα ν.π..

Στην περίπτωση που οι διατάξεις Ποινικού Δικαίου συμπεριελάμβαναν και την ειδικότερη αναφορά σε ν.π. που διέπρατταν εγκλήματα σχετικά με τη διαφθορά όπως δωροδοκία, δωροληψία, η τιμώρηση θα μπορούσε να είναι μεγαλύτερης εμβέλειας και η απήχηση στην κοινωνία, να έχει ως αποτέλεσμα της επιτυχία της ουσίας επιβολής των διατάξεων του ΠΚ, που είναι η αποδοκιμασία των πράξεων του δράστη<sup>130</sup>. Εν συνεχεία η κάθε υπόθεση που θα αφορούσε σε σχετικές πράξεις ν.π. θα οδηγούσαν και στην εμπλοκή και φυσικών προσώπων, άρα και εφαρμογή της αντίστοιχης ισχύουσας νομοθεσίας.

Σε κάθε περίπτωση, δεδομένου ότι οι κανονιστικές διατάξεις θα μπορούσαν να έχουν αποτρεπτικό εξαρχής χαρακτήρα, θα μπορούσαν να περιλαμβάνουν την περίπτωση πρόληψης και όχι μόνο καταστολής περιπτώσεων εγκλημάτων διαφθοράς των ν.π.. Η εν λόγω περίπτωση όμως δεν έχει υιοθετηθεί στην εθνική έννομη τάξη. Σε αυτή την περίπτωση θα μπορούσε να υποστηριχθεί η επιλεκτική μη νομοθέτηση, καθώς επανειλημμένα έχουν καταγραφεί σχετικά σχόλια από ευρωπαϊκούς και διεθνείς οργανισμούς και οι αρχές έχουν κριθεί να αντιμετωπίσουν το ζήτημα της δωροδοκίας και της διαφθοράς με εμπλοκή ν.π.<sup>131</sup>.

Υφίσταται όμως και η άποψη ότι τα ν.π. πρέπει να αποκλείονται εξαρχής από σχετικές έρευνες δεδομένου ότι η τελική πράξη προέρχεται από ανθρώπινο παράγοντα<sup>132</sup>. Στην εν

<sup>129</sup>Βλ. αιτιολογική έκθεση του ν.4619/2019, σελ.72.

<sup>130</sup>Ανδρουλάκης, Ν. (2000), ό.π., σελ. 148επ.

<sup>131</sup>Βλ. περίπτωση Siemens, ενδεικτικά Χουλιαράς, Α., 2016, ό.π.

<sup>132</sup>Ανδρουλάκης, Ν. (2000), ό.π., σελ. 157-158.

λόγω περίπτωση θα μπορούσε να συμπεριληφθεί και να αξιολογηθεί η βλάβη που προκαλείται από τη διάπραξη ενός εγκλήματος διαφθοράς από ν.π. καθώς και ο βαθμός διακινδύνευσης, βάσει της επιμέρους σύνδεσης του γεγονότος με την έννοια του κινδύνου<sup>133</sup>.

#### **4.2.6. Οικονομικός εισαγγελέας (Άρθρο 35ΚΠΔ)**

Σύμφωνα με το άρθρο 35 ΚΠΔ στις αρμοδιότητες του Εισαγγελέα οικονομικού εγκλήματος περιλαμβάνεται η περίπτωση της έρευνας συγκεκριμένων περιπτώσεων, χωρίς όμως ο ίδιος να έχει το δικαίωμα να ασκήσει άμεσα ποινική δίωξη, αλλά μπορεί να στραφεί στο κατά τόπους αρμόδιο όργανο.

Ο νόμος δεν περιλαμβάνει διάταξη που να αφορά στην αρμοδιότητα του οικονομικού εισαγγελέα για τον εντοπισμό και την έρευνα υποθέσεων που αφορούν στο τελευταίο εδάφιο της παρ.4 του άρθρου 2356 ΠΚ, που αφορά στην περίπτωση δωροδοκίας αλλοδαπών δημόσιων λειτουργών, υπόθεση που παρακολουθείται από τον ΟΟΣΑ και αναλύεται σε επόμενο κεφάλαιο.

Ένα σύνολο από νομοθετικές διατάξεις στον ΠΚ αλλά και στον ΚΠΔ μετά το 2008 αποδεικνύουν ότι η κρίση πάντα αποτελεί σταθμό ανατροφοδότησης για επαλήθευση, έλεγχο της αναγκαιότητας και της λειτουργίας, πλην άλλων και του ποινικοκατασταλτικού συστήματος<sup>134</sup>. Έτσι λίγο μετά την δημοσιονομική κρίση τροποποιούνται διατάξεις που αφορούν στο μηχανισμό δίωξης των εγκλημάτων όπως η περίπτωση του εισαγγελέα οικονομικού εγκλήματος και διαφθοράς. Το 2011 με τον ν.3943/2011 (Α'66)<sup>135</sup> άρθρο 2 παρ. 1, προστίθεται νέο άρθρο 147Α στον Ν.2523/1997 (Α'179)<sup>136</sup> για τις αρμοδιότητες του εισαγγελέα οικονομικού εγκλήματος, η οποία τροποποιείται το 2017<sup>137</sup> και εν συνεχεία καταργείται και κωδικοποιείται με τον ν.4620/2019 (Α' 96) ΚΠΔ.

<sup>133</sup>Ανδρουλάκης, Ν. (2000), ό.π., σελ. 147επ. σε συνδυασμό και με τη σελ. 171-190

<sup>134</sup>Κοσμάτος, Κ. 2016, ό.π.

<sup>135</sup>Ν.3943/2011 (Α'66).

<sup>136</sup>Ν.2523/1997 (Α'179).

<sup>137</sup>Με την παρ. 1 του άρθρο 63 του ν.4472/2017 (Α'74).



Οι διατάξεις του ΚΠΔ αποτυπώνουν τον τρόπο λειτουργίας του ποινικοκατασταλτικού συστήματος που όμως έχουν άμεση σχέση με τον τρόπο επιλογής και των εγκληματιών που θα δικαστούν σύμφωνα με τις ισχύουσες ποινικές διατάξεις<sup>138</sup>.

#### 4.3.Χαρτογράφηση της Ειδικής Εθνικής Ποινικής Νομοθεσίας της Διαφθοράς.

Η ειδική Ποινική Νομοθεσία περιλαμβάνει διατάξεις εξειδικευμένες που αφορούν κατά βάση κυρώσεις σε τομείς όπως, του χρηματοοικονομικού και χρηματοπιστωτικού συστήματος, της φορολογίας, της εμπορίας λαθραίων καυσίμων και ναρκωτικών. Οι εν λόγω εξειδικευμένες περιπτώσεις χρησιμοποιούνται ως διατάξεις πρακτικής εφαρμογής του Ποινικού Δικαίου. Σε αυτές περιλαμβάνονται και οι διατάξεις που αφορούν στην πρόληψη και στην καταστολή της νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες<sup>139</sup> και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας του αρχικού ν.2331/1995<sup>140</sup> (Α'173)<sup>141</sup>, του ν.3691/2008 (Α'166)<sup>142</sup> και του μετέπειτα ν.4557/2018 (Α'139)<sup>143</sup>. Πρόκειται για ένα νομοθέτημα το οποίο αναθεωρείται συχνά και αφορά και σε ποινικές κυρώσεις περιπτώσεων για τα έσοδα από παράνομες δραστηριότητες, για το οποίο χρησιμοποιείται ο όρος «Ξέπλυμα Χρήματος (Ξ/Χ)<sup>144</sup>».

Η διαφθορά και το Ξ/Χ συνδέονται δεδομένου ότι η διαφθορά λαμβάνει τη μορφή της δωροδοκίας, της κλοπής κεφαλαίων και έχει ως απώτερο σκοπό την λήψη στοιχείων για

<sup>138</sup>Σταμούλη, Ε. (2016). Οργανωμένο έγκλημα και οικονομική κρίση: τάσεις και μεταβολές. Στο Δ. Μαργαρίτα Γασπαρινάτου (Επιμ.), *Τιμητικός Τόμος Νέστορα Κουράκη, Crime in Crisis* (Τόμ. Α', σσ. 1194-1230). Αντ. Σάκουλα, σελ.1225, βλ. και Σταμούλη, Ε. (2018). Ποινική Δικαιοσύνη και εξουσίες: το παράδειγμα του οργανωμένου εγκλήματος. *Εξουσίες, επιστημονική ουδετερότητα και εγκληματολογικός λόγος, Ελληνική Εταιρεία Μελέτης του Εγκλήματος και του Κοινωνικού Ελέγχου*, σσ. 276-294.

<sup>139</sup>Καϊάφα-Γκμπάντι, Μ., 2014, ό.π., σελ. 145επ., 173επ.

<sup>140</sup>Σημειώνεται ότι το εν λόγω νομοθέτημα έχει δεχθεί κριτική για εσφαλμένη κατανόηση της έννοιας των «δεσμευτικών ορίων» στο Παπακυριάκου Θ., 2017, «Μορφές εμφάνισης και συνέπειας της κακής νομοθέτησης στο πεδίο της Ποινικής Δικαιοσύνης, στο Βουλή των Ελλήνων, *Πρακτικά Συνεδρίου με Θέμα: «Η καλή νομοθέτηση ως αναγκαία προϋπόθεση μιας δίκαιης και αποτελεσματικής λειτουργίας της πολιτείας,»* 28.4.2017, Βουλή των Ελλήνων Αίθουσα Γερουσίας. Αθήνα, σελ.167.

<sup>141</sup>Η πρώτη σχετική προσθήκη διάταξης ήταν στο άρθρο 394Α ΠΚ και στη συνέχεια με τον ν 2331/1995 (Α'173).

<sup>142</sup>Ν.3691/2008 (Α'166).

<sup>143</sup>Ζήσης, Α. 2023, *Ειδικοί Ποινικοί Νόμοι. Νομοθετικά Κείμενα - Θεωρία - Νομολογία - Ενημέρωση Β 2022*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, άκουλα, σελ. 1347 επ.

<sup>144</sup>Βλ. και Βασιλαντωνοπούλου, Β. (2019). Η αντεγκληματική πολιτική για το ξέπλυμα "βρόμικου" χρήματος ως λανθάνουσα οικονομική διακυβέρνηση. Στο Σ. Βιδάλη, Ν. Κουλούρης, & Χ. Παπαχαλαράμπους, *Εγκλήματα των ισχυρών. Διαφθορά, οικονομικό και οργανωμένο έγκλημα*. Αθήνα: ΕΑΠ Α.Ε.

ίδιον όφελος, μέσω της απόκρυψης διαδικασιών και πράξεων. Σύμφωνα και με την υποκειμενική υπόσταση, υπάρχει ο γενικός και ο ειδικότερος δόλος<sup>145</sup>. Έτσι το Ξ/Χ μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως μια διαδρομή προκειμένου να μην είναι ορατός ο τρόπος απόκτησης των κεφαλαίων. Η εν λόγω πράξη συνάδει με τη χαμηλή ορατότητα του φαινομένου της διαφθοράς, άρα η ειδική ποινική νομοθεσία συνδέεται με τις διατάξεις του ΠΚ που στοχεύουν στην πρόληψη, καταστολή και αντιμετώπιση των διαφόρων μορφών της διαφθοράς.

Ο ν.3691/2008 (Α'166)<sup>146</sup> περιλαμβάνει διατάξεις ενσωμάτωσης της οδηγίας 2005/60/EK για την πρόληψη της χρησιμοποίησης του χρηματοπιστωτικού συστήματος για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες καθώς και τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας, με σκοπό την αποτροπή χρήσης τόσο των χρηματοπιστωτικών όσο και ορισμένων μη χρηματοπιστωτικών μέσων, σύμφωνα και με τα πρότυπα που θεσμοθετήθηκαν από την Ειδική Ομάδα Χρηματοοικονομικής Δράσης (FATF). Η τελευταία αφορά σε μια ομάδα που σκοπός της είναι να επιτηρεί παγκοσμίως το ζήτημα του Ξ/Χ και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας.

Στη συνέχεια ο νόμος που αφορά στο αδίκημα νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες, εντάσσεται στις διατάξεις ειδικής ποινικής νομοθεσίας του ν.4557/2018 (Α'139)<sup>147</sup>, ο οποίος ενσωματώνει διατάξεις από ευρωπαϊκές σχετικές οδηγίες<sup>148</sup>. Πρόκειται για ένα νομοθέτημα που περιλαμβάνει τις διατάξεις της τέταρτης κατά σειρά σχετικής οδηγίας. Σημειώνεται ότι η οδηγία 2015/849/EE, η οποία ενσωματώθηκε στην Ελλάδα με τον ν.4557/2018, έπρεπε να είχε ενσωματωθεί στις εθνικές διατάξεις μέχρι την 26<sup>η</sup> Ιουνίου 2017, άρα θεσμοθετήθηκε ένα έτος αργότερα από το οριζόμενο χρονικό διάστημα.

---

<sup>145</sup>Καϊάφα-Γκμπάντι, Μ., 2014, ό.π., 175

<sup>146</sup>Ν.3691/2008 (Α'166) «Πρόληψη και καταστολή της νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας και άλλες διατάξεις»,

<sup>147</sup>Ν.4557/2018 (Α'139) «Πρόληψη και καταστολή της νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2015/849/EE) και άλλες διατάξεις».

<sup>148</sup>Οδηγία 2015/849/EE του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 20ής Μαΐου 2015 σχετικά με την πρόληψη της χρησιμοποίησης του χρηματοπιστωτικού συστήματος για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες ή για τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας, την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 648/2012 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, και την κατάργηση της οδηγίας 2005/60/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και της οδηγίας 2006/70/EK της Επιτροπής (Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ).

Σύμφωνα με το άρθρο 3 του ν.4557/2018 οι εγκληματικές δραστηριότητες καλούνται ως «βασικά αδικήματα» και σε αυτά περιλαμβάνονται πλην άλλων η παθητική δωροδοκία (άρθρο 235 ΠΚ), η ενεργητική δωροδοκία (άρθρο 236 ΠΚ), η δωροληψία και η δωροδοκία των πολιτικών προσώπων καθώς και των δικαστικών λειτουργών (άρθρα 159, 159Α και 237 ΠΚ), η εμπορία ανθρώπων (άρθρο 323Α ΠΚ), η εγκληματική οργάνωση (άρθρο 187 ΠΚ). Πρόκειται για την πέμπτη τροποποίηση του εν λόγω άρθρου για τις εγκληματικές δραστηριότητες, μετά την έναρξη ισχύος με τον ν.3691/2008<sup>149</sup>.

Σημειώνεται ότι σύμφωνα με το άρθρο 1 του ν.2331/1995 στις εγκληματικές δραστηριότητες δεν συμπεριλαμβάνονταν ορισμένες μορφές της διαφθοράς. Σε αυτές αναφέρονται η ενεργητική δωροδοκία (άρθρο 236 ΠΚ), η δωροληψία και η δωροδοκία των πολιτικών προσώπων καθώς και των δικαστικών λειτουργών (άρθρα 159, 159Α και 237 ΠΚ), διατάξεις που προστέθηκαν με το άρθρο 3 του ν.3691/2008.

Μετά και την υγειονομική κρίση, η FATF επισήμανε το συστημικό αποτέλεσμα που προκαλείται από τη διαφθορά. Τα τελευταία έτη παρατηρούνται ακόμη πιο έντονες ενέργειες από την FATF σε ζητήματα διαφθοράς, σε συνεργασία και με άλλους οργανισμούς και φορείς όπως είναι της Ομάδας Εργασίας του ΟΟΣΑ για ζητήματα δωροδοκίας και της σχετικής G20 περί καταπολέμησης της διαφθοράς, της ομάδας διάσκεψης για τη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για την αντιμετώπιση ζητημάτων κατά της διαφθοράς.

Το 2020 με τον ν.4734/2020 (Α'196)<sup>150</sup> ενσωματώνονται στο εθνικό δίκαιο οι διατάξεις της οδηγίας 2018/843/ΕΕ<sup>151</sup> και πρόσφατα με τον ν.4816/2021 (Α'118) ενσωματώνονται και οι διατάξεις της οδηγίας 2018/1673/ΕΕ<sup>152</sup>. Οι εν λόγω περιπτώσεις αφορούν στην

<sup>149</sup>Βλ. σχετικό ν.3842/2020 (Α'58) άρθρο 77 παρ.1, ν.4042/2012 (Α'24) άρθρο 8 παρ.2, ν.4174/2013 άρθρο 68 παρ.1, ν.4254/2014 (Α'85) άρθρο πρώτο υποπαρ.ιε.20 περ.12,13 και υποπαρ. ιε.20 περ. 3.

<sup>150</sup>Ενσωμάτωση τη Οδηγίας (ΕΕ) 2018/843 και Οδηγίας (ΕΕ) 2019/2177.

<sup>151</sup>Οδηγία (ΕΕ) 2018/843 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ής Μαΐου 2018, για την τροποποίηση της οδηγίας (ΕΕ) 2015/849 σχετικά με την πρόληψη της χρησιμοποίησης του χρηματοπιστωτικού συστήματος για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες ή για τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας, και για την τροποποίηση των οδηγιών 2009/138/ΕΚ και 2013/36/ΕΕ (Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ)

<sup>152</sup>Οδηγία 2018/1673/ΕΕ σχετικά με την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες μέσω του ποινικού δικαίου, της οποίας σκοπός είναι ο ορισμός των ποινικών αδικημάτων και οι σχετικές ποινικές κυρώσεις. Η εν λόγω οδηγία είναι μέρος δέσμης μέτρων στην οποία περιλαμβάνεται ο κανονισμός 2018/1672/ΕΕ.

καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων παράνομων δραστηριοτήτων μέσω του ποινικού δικαίου.

Προς επίρρωση της σύνδεσης του εν λόγω ειδικού ποινικού νόμου με τη διαφθορά αναφέρεται η σημασία εύρεσης του πραγματικού δικαιούχου. Αυτός ερευνάται σε σχέση με συναφή βασικά αδικήματα της οδηγίας 2015/849/ΕΕ, όπως είναι η διαφθορά, η απάτη και τα εγκλήματα φορολογίας<sup>153</sup>. Επιπλέον, στην εν λόγω οδηγία δίνεται ιδιαίτερη σημασία σύνδεσης πρότερα των προσώπων που κατέχουν ή κατείχαν σημαντικό δημόσιο λειτούργημα στην Ένωση αλλά και σε διεθνές επίπεδο<sup>154</sup>. Το 2021, οι ενέργειες της ΕΕ για την καταπολέμηση του Ξ/Χ χαρακτηρίστηκαν ως ανεπαρκείς με σχετικές αδυναμίες<sup>155</sup>, άποψη που διαφοροποιείται τα επόμενα έτη, λόγω των ενεργών δράσεων που προγραμματίστηκαν και έχουν πραγματοποιηθεί.

Παρατηρείται ότι από το 2018 και έπειτα το σχετικό εθνικό νομοθετικό πλαίσιο τροποποιείται συχνά. Ειδικά για την Ελλάδα, πρέπει να ληφθεί υπόψη και ο πρόσθετος αρνητικός παράγοντας που επήλθε λόγω του περιορισμού κεφαλαίων το έτος 2015<sup>156</sup>. Θετικές ενέργειες όμως έχουν πραγματοποιηθεί καθώς έχουν υιοθετηθεί συστάσεις της FATF, έχει θεσπιστεί ο ν.4557/2018, με σχετικές τροποποιήσεις του ν.4734/2020 ενσωματώνοντας τις υπ'αριθμ.2015/849 και 2018/843 Οδηγίες της ΕΕ. Σε ευρωπαϊκό επίπεδο σε πρόσφατη πρόταση της ΕΕ<sup>157</sup> γίνεται ιδιαίτερη μνεία στην διαφθορά ορίζοντας την ως κύριο αδίκημα για τον τομέα που περιλαμβάνει η Οδηγία 2018/1673/ΕΕ και τη σημασία της καταπολέμησης μέσω του ποινικού δικαίου<sup>158</sup>.

Επιπρόσθετα σημειώνεται η σημαντικότητα και της προστασίας προσώπων για τα άτομα που αναφέρουν σε αρμόδιες αρχές παραβιάσεις των κανόνων δικαίου, σύμφωνα και με την Οδηγία 2019/1937/ΕΕ<sup>159</sup>. Πρόκειται για έναν διεθνή δικονομικό θεσμό και η εθνική έννομη

<sup>153</sup>Βλ. οδηγία 2015/849/ΕΕ, αιτ.σκ.14

<sup>154</sup>Βλ. οδηγία 2015/849/ΕΕ, αιτ.σκ.32

<sup>155</sup>Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, 2021, ό.π., σελ.112επ.

<sup>156</sup>Π.Ν.Π. 18-7-2015/2015 (Α'84) «Επείγουσες ρυθμίσεις για τη θέσπιση περιορισμών στην ανάληψη μετρητών και τη μεταφορά κεφαλαίων και τις τροποποιήσεις των νόμων 4063/2012, 4172/2013, 4331/2015 και 4334/2015».

<sup>157</sup>COM(2023) 234 final 2023/0135 (COD), σελ.4-5.

<sup>158</sup>Βλ και σχετικές ενέργειες της FATF το 2023 στο <https://www.fatf-gafi.org>

<sup>159</sup>Οδηγία (ΕΕ) 2019/1937 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Οκτωβρίου 2019, σχετικά με την προστασία των προσώπων που αναφέρουν παραβιάσεις του δικαίου της Ένωσης (ΕΕ L 305 της 26.11.2019).

τάξη έχει εντάξει σχετική διάταξη από το 2001, με τον ν.2928/2001 (ά. 9), ο οποίος αρχικά αφορούσε τις περιπτώσεις του ά.187ΠΚ αλλά με τον ν.3875/2010 συμπεριέλαβε και τις περιπτώσεις των άρθρων 323, 351 ΠΚ. Το 2014 με τον ν.4254/2014 η προστασία αυτών των μαρτύρων αφορά σε επιπλέον αδίκημα της δωροδοκίας, χωρίς να συνδέονται μόνο με υποθέσεις εγκληματικών οργανώσεων. Η επιπλέον συνεισφορά της διάταξης αφορά και στη διοικητική προστασία των μαρτύρων<sup>160</sup>, στο δε προοίμιο της σχετικής αιτιολογικής έκθεσης του ν.4254/2014 είναι εμφανής η επίδραση των οικονομικών κρίσεων στην επιλογή των νομοθετικών μεταρρυθμίσεων. Εν συνεχεία με τον ν.4990/2022 ενσωματώνεται στο εθνικό δίκαιο και η σχετική Οδηγία 2019/1937/ΕΕ.

---

<sup>160</sup> Αιτιολογική έκθεση ν.4254/2014, σελ.62, βλ και Μυλωνόπουλος, Χ. (2015). Προβλήματα διεθνούς ποινικού δικαίου στη νομοθεσία περί διαφθοράς. *Ποινικά Χρονικά*(4), 241-247 γι ατο νέο 236ΠΚ και την περίπτωση του διπλού αξιόποινου.

## 5. Νομοθετική Επιλεκτικότητα σε λοιπές διατάξεις για το ζήτημα της διαφθοράς & την τήρηση σχετικών αρχών της δημόσιας διοίκησης.

Δεδομένου ότι στην προηγούμενη ενότητα αναλύθηκαν οι διατάξεις ποινικού δικαίου που αφορούν στις μορφές της διαφθοράς, στην παρούσα ενότητα κρίνεται αναγκαίο να προσδιοριστούν οι διατάξεις που αφορούν α) στην τήρηση σημαντικών σχετικών αρχών και β) σε αυτές που αφορούν στο επιμέρους σχετικό τομεακό δίκαιο. Στο πρώτο μέρος παρουσιάζονται θεμελιώδεις αρχές της δημόσιας διοίκησης, στις οποίες περιλαμβάνονται η αρχή της νομιμότητας αυτής, της χρηστής διοίκησης, της διαφάνειας, της προστασίας δημοσίου συμφέροντος, της αμεροληψίας, της ισότητας και της αποτελεσματικότητας<sup>161</sup>. Η σημαντικότητα της καλής νομοθέτησης στο πλαίσιο καταστολής και πρόληψης της διαφθοράς είναι ιδιαίτερος σημαντική καθώς η θεωρία επιλεκτικής νομοθέτησης καταπατά τις σχετικές αρχές. Στο δεύτερο μέρος αποτυπώνεται η σημαντική παρουσία δράσεων και αρχών ενώ στην τρίτη η ομαδοποίηση ιδιαίτερων θεσμικών τομεακών διατάξεων που επηρεάζουν το φαινόμενο της διαφθοράς και τροποποιήθηκαν μετά το 2008, όπως είναι ο τομέας των δημοσίων συμβάσεων και της υγείας.

### 5.1. Νομοθετική Επιλεκτικότητα & Αρχές της Δημόσιας Διοίκησης.

#### 5.1.1. Η τήρηση της Αρχής της καλής νομοθέτησης & της χρηστής διοίκησης.

Σε συνέχεια προτάσεων του ΟΟΣΑ με αντικείμενο την κανονιστική μεταρρύθμιση της χώρας, δημοσιεύεται το 2012 ο ν.4048/2012 (Α'34), ο οποίος ήταν αναγκαίος δεδομένης της ισχύουσας μέχρι τότε πολυνομίας, της υπερ-ρύθμισης και της κακονομίας, όπως είχε σχετικά χαρακτηριστεί. Το μέχρι τότε ισχύον θεσμικό πλαίσιο είχε χαρακτηριστεί, από τον ΟΟΣΑ<sup>162</sup> ως παρεμβατικό, δύσκαμπτο, με υψηλές δαπάνες και μη αποτελεσματικό.

<sup>161</sup> Ακριβοπούλου, Χ. και Ανθόπουλος, Χ., 2015, *Εισαγωγή στο Διοικητικό Δίκαιο*. [επιμ.] Αθήνα, Σύνδεσμος Ελληνικών Ακαδημαϊκών Βιβλιοθηκών, Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο, σελ.23-27.

<sup>162</sup> Βλ. και αιτιολογική έκθεση του σχεδίου νόμου για τον ν.4048/2012, καθώς και Έκθεση του ΟΟΣΑ, «Κανονιστική Μεταρρύθμιση στην Ελλάδα» και OECD, 2014, *Μέτρηση και μείωση των διοικητικών βαρών σε 13 κλάδους στην Ελλάδα. Έκθεση επισκόπησης*. Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης.



Με την ψήφιση του ν.4048/2012 (Α'34)<sup>163</sup> σκοπός ήταν η βελτίωση της ρυθμιστικής διακυβέρνησης που επιτυγχάνεται μέσω της τήρησης των αρχών και της εφαρμογής των μέσων για την καλή<sup>164</sup> νομοθέτηση<sup>165</sup>. Στο εν λόγω νομοθέτημα διευκρινίστηκαν όροι όπως η «ρύθμιση», που αφορά σε νομοσχέδια, τροπολογίες, προσθήκες, αποφάσεις, που περιλαμβάνουν κανόνες δικαίου «μείζονος σημασίας». Ο όρος «καλή νομοθέτηση» προσδιορίζεται ως η πολιτική και οι αρχές που θα προωθηθούν με σκοπό την ποιοτική βελτίωση των προτεινόμενων ρυθμίσεων. Σύμφωνα με την παρ.2γ του άρθρου 1 του ίδιου νόμου ορίζεται ως ρυθμιστική διακυβέρνηση η διαδικασία συντονισμού όλων των ενεργειών για την καλή νομοθέτηση. Ο αμέσως επόμενος ορισμός αφορά στην έκθεση συνεπειών ρυθμίσεων, η οποία περιλαμβάνει τις αναμενόμενες συνέπειες από ένα προτεινόμενο σχέδιο νόμου, συμπεριλαμβάνοντας στοιχεία για την ανάλυση κόστους – οφέλους που αναμένεται ότι θα προκύψουν. Με το εν λόγω νομοθέτημα ορίζεται Γραφείο Νομοθετικής Πρωτοβουλίας αλλά και Γραφείο Νομοθετικής Πρωτοβουλίας για το κάθε Υπουργείο.

Σημαντική διευθέτηση που παρέχεται με τον ν.4048/2012 (Α'34) είναι πλην άλλων, η απαρίθμηση των αρχών καλής νομοθέτησης (άρθρο 2)<sup>166</sup> καθώς κωδικοποιεί παλαιότερα κατακερματισμένα νομοθετήματα<sup>167</sup>, οι διαδικασίες αυτής (άρθρο 3), οι υποχρεώσεις των οργάνων για τη θέσπιση των ρυθμίσεων και τήρησης των αρχών καλής νομοθέτησης (άρθρο 4), τα απαραίτητα μέσα που πρέπει να χρησιμοποιούνται για την καλή νομοθέτηση (άρθρο 5), η υποχρέωση ενεργειών διαβούλευσης, με ειδικό χρονολόγιο διαδικασιών (άρθρο 6), η υποχρέωση συνόδευσης προτεινόμενων σχεδίων νόμων με την Ανάλυση Συνεπειών Ρύθμισης ΑΣΥΡ (άρθρο 7), καθώς και η υποχρεωτική προσκόμιση αιτιολογικής έκθεσης (άρθρο 8).

Σημειώνεται ότι η παρ.1 του άρθρου 7 του ν.4048/2012 για την ΑΣΥΡ επιδέχθηκε βελτίωση και συμπληρώθηκε με το άρθρο 32 του ν.4150/2013. Η συμπλήρωση αφορούσε στην περαιτέρω υποχρέωση συμπλήρωσης της ΑΣΥΡ με τις δυνητικές συνέπειες σε οικονομικό,

<sup>163</sup>Ν.4048/2012 (Α'34), «Ρυθμιστική Διακυβέρνηση: Αρχές, Διαδικασίες και Μέσα Καλής Νομοθέτησης.»

<sup>164</sup>Για την ανάλυση του όρου «καλής και κακής» νομοθέτησης βλέπε και Βουλή των Ελλήνων, *Πρακτικά Συνεδρίου*, 28.4.2017, .ό.π., σελ.160επ.

<sup>165</sup>Άρθρο 1 του ν.4048/2012 (Α'34).

<sup>166</sup>Σημειώνεται ότι οι εν λόγω αρχές διατηρήθηκαν και με την κατάργηση του ν.4048/2012 και την κωδικοποίησή του στον ν.4622/2019, άρθρο 58.

<sup>167</sup>Αιτιολογική Έκθεση ν.4622/2022, σελ.1επ



κοινωνικό και περιβαλλοντικό επίπεδο για τα νησιά, κατόπιν ειδικής τεκμηρίωσης. Με τον ν.4604/2019<sup>168</sup> η ίδια διάταξη τροποποιήθηκε εκ νέου και απαλείφθηκε η υποχρέωση για ειδική τεκμηρίωση και αξιολόγηση, προσθέτοντας την περίπτωση της αξιολόγησης των συνεπειών με το κριτήριο του φύλου.

Ο εθνικός νομοθέτης με την παρ.1 του άρθρου 119 του ν.4622/2019 (Α'34) κατήργησε τον ως άνω ν.4048/2012, μεταφέροντας τις σχετικές διατάξεις σε ένα ενιαίο και κωδικοποιημένο κείμενο. Μια σημαντική διαφορά για τα προτεινόμενα σχέδια νόμου, απορρέει από το άρθρο 59 του ν.4622/2019 (Α'34) καθώς όταν το νομοσχέδιο περιλαμβάνει έκδοση προεδρικού διατάγματος και κανονιστικής πράξης με ειδική προθεσμία, η Προεδρία της Κυβέρνησης έχει τη δυνατότητα να μην προωθεί για συζήτηση το κείμενο στο Υπουργικό Συμβούλιο, έναντι της προγενέστερης διάταξης που όριζε σχετική αρμοδιότητα προς το Γραφείο της Καλής Νομοθέτησης<sup>169</sup>.

Αναλύοντας επιμέρους την αρχή της καλής νομοθέτησης και της εύρεσης των κατάλληλων κριτηρίων που θα χρησιμοποιηθούν ως «πρότυπα ποιότητας», θα μπορούσαν να αναφερθούν τέσσερις σχετικές κατηγορίες κανόνων, στους οποίους συμπεριλαμβάνονται αυτοί που: θα αξιοποιήσουν την προϋπάρχουσα εμπειρία, θα συντονίσουν τους αρμόδιους και εμπλεκόμενους φορείς με το βέλτιστο δυνατό τρόπο, θα ελέγχουν άμεσα την τήρηση των προτύπων και θα παρέχουν την κατάλληλη ανατροφοδότηση μέσω της αξιολόγησης του κάθε νόμου<sup>170</sup>.

Επιστήμονες έχουν επισημάνει ότι στην Ελλάδα η νομοθέτηση λαμβάνει την μορφή της «πολυνομίας», δεδομένου ότι πραγματοποιείται χωρίς πάντα να χρειάζεται<sup>171</sup>. Σε κάθε περίπτωση όμως, η Βουλή είναι το άμεσο και συλλογικό όργανο του ίδιου του κράτους που ασκεί τη νομοθετική εξουσία και έχει άμεση σχέση με την εμπιστοσύνη του λαού προς την εκάστοτε κυβέρνηση<sup>172</sup> και στην διάρκεια των ετών αποδεικνύεται η πρόθεση και επιλογή του νομοθέτη να βελτιώσει το όλο σχετικό θεσμικό πλαίσιο.

<sup>168</sup>Πάρ.2 του άρθρου 10 του ν.4604/2019.

<sup>169</sup>Βλ. σχετική αιτιολογική έκθεση ν.4604/2019 σελ. 42

<sup>170</sup>Παπακυριάκου Θ., 2017, ό.π., σελ.160-181.

<sup>171</sup>Παπακυριάκου Θ., 2017, ό.π., σελ.166. Στο ίδιο βλ. και περίπτωση θέσπισης αξιόποινης πράξης για τη φοροδιαφυγή με τους ν.3888/2010 και ν.3943/2011, λόγω της δημοσιονομικής κρίσης.

<sup>172</sup>Στην Ελλάδα από το 1975 έχει επικρατήσει το σύστημα του αντιπροσωπευτικού σώματος.

Επιπλέον, με τον ν.4622/2019 (Α'133) περιλαμβάνονται οι βάσεις για το Επιτελικό Κράτος. Με αυτό το νομοθέτημα κωδικοποιήθηκαν διατάξεις που αφορούν τη χώρα σε θέματα οργάνωσης, λειτουργίας και διαφάνειας τόσο της κυβέρνησης όσο και των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης<sup>173</sup>. Με το εν λόγω νομοθέτημα συστήνεται και η Εθνική Αρχή Διαφάνειας (ΕΑΔ)<sup>174</sup>.

Όλα τα ανωτέρω αναδεικνύουν την πρόθεση του νομοθέτη στη διαρκή βελτίωση του θεσμικού πλαισίου για την τήρηση των αρχών της καλής νομοθέτησης, της χρηστής διοίκησης, της διαφάνειας και της λογοδοσίας<sup>175</sup>. Επιπλέον, έχουν θεσπιστεί οι κατάλληλοι ελεγκτικοί μηχανισμοί οι οποίοι λαμβάνουν ανατροφοδότηση με τις εκάστοτε συνθήκες- κρίσεις και βελτιώνουν τις σχετικές τους διαδικασίες προκειμένου να ανταποκριθούν στις νέες προκλήσεις.

#### **5.1.2. Η τήρηση της Αρχής της Διαφάνειας, της Ακεραιότητας & της Λογοδοσίας.**

Σύμφωνα με το άρθρο 5Α του Σ. όλοι έχουν δικαίωμα στην πληροφόρηση και στη συμμετοχή της Κοινωνίας της Πληροφορίας. Σε αυτή τη διάταξη βασίζεται η τήρηση της αρχής της διαφάνειας και οι δράσεις της δημόσιας διοίκησης, υπό τους όρους της εν λόγω αρχής, η οποία εν συνεχεία αποτελεί θεμέλιο λίθο και της δημοκρατικής αρχής. Η τήρηση των όρων που βασίζονται στην αρχή της διαφάνειας συμβάλλουν στην καταπολέμηση του φαινομένου της διαφθοράς και των μορφών που αυτή λαμβάνει στους διάφορους τομείς μιας κοινωνίας.

Με τον ν.3861/2010 (Α' 112)<sup>176</sup> σκοπείται η τήρηση της αρχής της διαφάνειας, μέσω της δημοσιότητας καθώς πλέον όλες οι πράξεις των κυβερνητικών και διοικητικών οργάνων αναρτώνται σε ειδική ιστοσελίδα<sup>177</sup>, στην οποία ο κάθε πολίτης έχει ελεύθερη<sup>178</sup> πρόσβαση,

<sup>173</sup> Αιτιολογική Έκθεση για τον Ν.4622/2019 (Α'133), σελ.1επ..

<sup>174</sup> Βλ. κατωτέρω για τη θέσπιση της σχετικής Ανεξάρτητης Αρχής.

<sup>175</sup> COM(2003) 615 final, 2003, αιτ.σκ.31 - 33, σελ. 12, για τη χρηστή διακυβέρνηση και τη σύνδεσή της με τη διαφθορά.

<sup>176</sup> Ν.3861/2010 (Α'112) «Ενίσχυση της διαφάνειας με την υποχρεωτική ανάρτηση νόμων και πράξεων των κυβερνητικών, διοικητικών και αυτοδιοικητικών οργάνων στο διαδίκτυο «Πρόγραμμα Διαύγεια» και άλλες διατάξεις».

<sup>177</sup> Βλ. σχετικό άρθρο 1-3 του ν.3861/2010 (Α'112).

<sup>178</sup> Βλ. και ΣτΕ 3319/2010 μέσω του Ακριβοπούλου, Χ. και Ανθόπουλος, Χ., 2015, ό.π., σελ.27.

όπως προτάσσει και το ως άνω άρθρο 5Α του Σ<sup>179</sup>. Σημειώνεται ότι με το εν λόγω νομοθέτημα προβλέπεται και η δωρεάν πρόσβαση στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως<sup>180</sup>. Με σκοπό την μη ύπαρξη νομοθετικών ασαφειών στο νομοθέτημα προβλέπονται ρητά και όλες οι περιπτώσεις των φορέων που είναι υπόχρεοι στο να αναρτούν σχετικές αποφάσεις.

Με τις διατάξεις του ν. 4622/2019 που αναφέρθηκε ανωτέρω προασπίζονται και οι αρχές της διαφάνειας και της ακεραιότητας που συμβάλλουν στην καταπολέμηση της διαφθοράς. Περιλαμβάνονται όμως και διατάξεις για τη λειτουργία του κρατικού λειτουργικού συστήματος που καταπολεμούν και μορφές της διαφθοράς που απορρέουν από την περίπτωση σύγκρουσης συμφερόντων<sup>181</sup>. Το εν λόγω νομοθέτημα είναι αποτέλεσμα των αδυναμιών που έχουν προκύψει στο δομικό σύστημα, ως απόρροια των αλληπάλληλων κρίσεων που δέχθηκε ο ελλαδικός χώρος τόσο από εξωγενείς όσο και από ενδογενείς παράγοντες επιρροής,. Τα μεταρρυθμιστικά μέτρα που έλαβε η νομοθετική εξουσία αναδεικνύουν τα προγενέστερα προβλήματα που αφορούσαν στην επιλεκτική μη νομοθέτηση σχετικών διατάξεων. Η χρηματοοικονομική κρίση και η κρίση χρέους της Ελλάδας αποδεικνύουν ότι το μέχρι τότε ισχύον θεσμικό πλαίσιο απέτυχε στο να προλάβει και να αντιμετωπίσει τις εν λόγω καταστάσεις<sup>182</sup>. Άρα, ήταν επιτακτική ανάγκη να ανασυγκροτηθεί και να επικαιροποιηθεί το θεσμικό πλαίσιο λειτουργίας.

Σημειώνεται ότι οι διατάξεις του ν.4622/2019 για το επιτελικό κράτος διοίκησης, ακολουθούν ετεροχρονισμένα τις επισημάνσεις της έκθεσης του ΟΟΣΑ έτους 2011, σύμφωνα με την οποία η διαφθορά ευνοείται από τη μη καλή λειτουργία της κεντρικής διοίκησης<sup>183</sup>. Όμως μετά το 2011 υπήρξαν επιμέρους κρίσεις που επηρέασαν το χάρτη προτεραιοτήτων.

Υπό το φως των γενικότερων όρων της προστασίας της αγοράς και σε ευρωπαϊκό πλαίσιο προστασίας της εσωτερικής αγοράς, η τήρηση της αρχής της διαφάνειας είναι δομικό

---

<sup>179</sup>Βλ. και σχετική Αιτιολογική έκθεση για το σχέδιο ν.3861/2010.

<sup>180</sup>Βλ. σχετικό άρθρο 7 στο σχέδιο νόμου.

<sup>181</sup>Βλ. σχετική αιτιολογική έκθεση σχεδίου ν.4622/2019, σελ. 2 επ.

<sup>182</sup>Βλ. σχετική αιτιολογική έκθεση σχεδίου ν.4622/2019, σελ. 3.

<sup>183</sup>OECD 2012, 'Greece: Review of the Central Administration (Greek version): OECD Public Governance', doi:10.1787/9789264179158-el, OECD Publishing,

συστατικό για τη διενέργεια των συναλλαγών<sup>184</sup>. Σε αυτό το πλαίσιο θα μπορούσαν να συμπεριληφθούν και οι ειδικότερες διατάξεις που αφορούν στην προστασία της αγοράς και την προώθηση των όρων της διαφάνειας στις συναλλαγές, όπως στις χρηματοπιστωτικές, που ήταν και η βάση της παγκόσμιας χρηματοπιστωτικής κρίσης. Επιπροσθέτως, η διαφάνεια παραβιάζεται και από περιπτώσεις όπως με τη διάδοση και διασπορά ψευδών ειδήσεων με διάφορα μέσα, για αυτό και επιβάλλεται η κατάλληλη ποινική αντιμετώπιση<sup>185</sup> τέτοιων καταστάσεων.

## 5.2. Δράσεις, Ελεγκτικοί & Εποπτικοί Μηχανισμοί.

Το μεγαλύτερο εθνικό θεσμικό πλαίσιο για τους ελεγκτικούς και εποπτικούς μηχανισμούς με σκοπό την καταπολέμηση της διαφθοράς θεσπίστηκε μετά την παγκόσμια κρίση του 2008 και ιδίως μετά τη δημοσιονομική κρίση της Ελλάδας του 2010.

### 5.2.1. Ομάδα δράσης TaskForce.

Σε συνέχεια της παγκόσμιας χρηματοπιστωτικής κρίσης του 2008 και της μετέπειτα δημοσιονομικής κρίσης, η Ελλάδα δέχθηκε τη βοήθεια τεχνικών κλιμακίων ειδικών εμπειρογνομόνων. Το 2010 με το «Μνημόνιο Συνεννόησης» προσδιορίζεται ένας κατάλογος ζητημάτων και τομέων που απαιτούσαν την τεχνική βοήθεια άλλων κρατών<sup>186</sup>, στις δε διατάξεις του ν.3986/2011 περιλαμβάνονται τα σχετικά μέτρα για την εφαρμογή του μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής ετών 2012-2015<sup>187</sup>.

Ένα από τα πιο σημαντικά έργα συνεργασίας για την καταπολέμηση της διαφθοράς, είναι το Πρόγραμμα Παροχής Τεχνικής Βοήθειας στο οποίο συμμετείχαν η Ελλάδα, ο ΟΟΣΑ και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Το εν λόγω έργο διήρκεσε δεκαοκτώ μήνες και αφορούσε σε δέκα άξονες. Το 2012 ορίζεται η ειδική TFGR ως Ομάδα Δράσης για την Ελλάδα και

<sup>184</sup>Για την προστασία της αγοράς και την τήρηση της αρχής της διαφάνειας βλ. και Παμπούκης, Χ. 2009. *Δίκαιο Διεθνών Συναλλαγών*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, σελ.957επ.

<sup>185</sup>Σπυρόπουλος, Φ. 2021, Διασπορά ψευδών ειδήσεων – Αναλυτική προσέγγιση του ά. 191 ΠΚ μετά τον ν.4619/2019. *Επιθεώρηση Δικαίου Πληροφορικής*, σελ.1-29.

<sup>186</sup>Ν.3845/2010 (Α'65) «Μέτρα για την εφαρμογή του μηχανισμού στήριξης της ελληνικής οικονομίας από τα κράτη-μέλη της Ζώνης του ευρώ και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο».

<sup>187</sup>Ν.3986/2011 (Α'152), «Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012-2015». Βλ και Γέροντας Α. 2011. *Δημόσιο Οικονομικό Δίκαιο*. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλα ΑΕ, σελ.582-608.

προσδιορίζεται ο «οδικός χάρτης» που θα ακολουθηθεί προκειμένου να παρασχεθεί η απαραίτητη τεχνική βοήθεια στον τομέα της καταπολέμησης της Διαφθοράς<sup>188</sup>.

Τον Οκτώβριο του 2012 η Ομάδα δράσης (TaskForce) της Ευρωπαϊκής Επιτροπής συμφωνεί με τις Ελληνικές Αρχές παρέχοντας τεχνική βοήθεια για ένα σύνολο από τομείς, αρχικά επιλογής της Ελλάδας<sup>189</sup>. Από τον Μάρτιο έως τον Ιούνιο 2012, οι αρμόδιες ελληνικές αρχές για τα ζητήματα πρόληψης, ανίχνευσης και πάταξης της διαφθοράς συμφωνούν σε ένα συγκεκριμένο σχέδιο δράσης<sup>190</sup>. Τον Οκτώβριο 2012 υπογράφεται σχετικός οδικός χάρτης, στον οποίο συμπεριλαμβάνονται ειδικά μέτρα<sup>191</sup>. Στο τέλος του 2012 η TFGR δημοσιεύει την σχετική τριμηνιαία της έκθεση.

### **5.2.2. Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο Καταπολέμησης της Διαφθοράς (ΕΣΣΚΔ).**

Όπως όλες οι κρίσεις έτσι και στην περίπτωση της Ελλάδας, η παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση και η μετέπειτα δημοσιονομική, είχαν μακροπρόθεσμα θετικά αποτελέσματα. Η ανατροφοδότηση από τις εν λόγω κρίσεις έγινε παράδειγμα προς επίτευξη νέων στρατηγικών στόχων. Η θέσπιση ειδικών διαδικασιών ως απόρροια της συνεισφοράς των ειδικών τεχνικών κλιμακίων και του γεγονότος ότι η διαφθορά επηρεάζει πλην άλλων και τον πυρήνα των πόρων της ΕΕ, η λήψη μέτρων με τον καθορισμό συγκεκριμένου στρατηγικού σχεδίου, αποτέλεσαν έναν καθοριστικό παράγοντα ελέγχου επί συγκεκριμένων τομέων.

Πιο συγκεκριμένα, το 2022 δημοσιεύεται ο Ν. 4915/2022 (Α' 63)<sup>192</sup>, στον οποίο καθορίζεται το Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο Καταπολέμησης της Διαφθοράς (ΕΣΣΚΔ)<sup>193</sup>, ακολουθώντας προγενέστερη σχετική προσπάθεια με έκδοση σχετικού σχεδίου το 2013. Σύμφωνα με το ΕΣΣΚΔ απαριθμείται ένα συγκεκριμένο πλαίσιο από δράσεις, παρεμβάσεις

<sup>188</sup>1.10.2012

<sup>189</sup>Σημειώνεται ότι στους δυνητικούς παρόχους τεχνικής βοήθειας περιλαμβάνονται πλην των κρατών μελών της ΕΕ, τα κράτη ΕΖΕΣ-ΕΟΧ, τα όργανα της ΕΕ αλλά και διεθνείς οργανισμοί στους οποίους συμπεριλαμβάνονται ο ΟΟΣΑ, το Συμβούλιο της Ευρώπης, το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ), η WorldBank-Παγκόσμια Τράπεζα. Βλ. και Ευρωπαϊκή Επιτροπή, TFGR-Ομάδα Δράσης για την Ελλάδα, Τριμηνιαία Έκθεση, 12.2012, σελ. 45. Για τις σχέσεις ΕΕ και ΟΗΕ βλ. και Μωραΐτη, Α., 2020, ό.π., σελ. 80-81 και για τις σχέσεις ΕΕ και ΔΝΤ βλ. και Μωραΐτη, Α., 2020, ό.π., σελ. 82-83.

<sup>190</sup>TFGR-Ομάδα Δράσης για την Ελλάδα, 2012, ό.π., σελ. 6.

<sup>191</sup>TFGR-Ομάδα Δράσης για την Ελλάδα, 2012, *Χάρτης πορείας για την παροχή τεχνικής βοήθειας στον τομέα της καταπολέμησης της διαφθοράς*.

<sup>192</sup>Ν.4915/2022(Α' 63) «Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο Καταπολέμησης της Διαφθοράς, ...»

<sup>193</sup>Άρθρο 1 Ν.4915/2022 (Α' 63)

και έργα με στόχο την πρόληψη και την αντιμετώπιση του φαινομένου της διαφθοράς. Από το πρώτο άρθρο (α' 82παρ.1) ορίζεται η στόχευση σε ενίσχυση της αρχής της διαφάνειας, της ακεραιότητας, της λογοδοσίας, της συστηματικής ενημέρωσης και της ευαισθητοποίησης των πολιτών. Αρμόδιο όργανο κατάρτισης του ΕΣΣΚΔ είναι η ΕΑΔ, η οποία σύμφωνα με το άρθρο 82 του ν.4622/2019(Α'133) έχει την αρμοδιότητα να παρακολουθεί, αξιολογεί, επικαιροποιεί και ανασχεδιάζει τις σχετικές ενέργειες δράσης.

Σύμφωνα με το ΕΣΣΚΔ προβλέπεται το εμβληματικό έργο του Εθνικού Συστήματος Ακεραιότητας. Σε αυτό περιλαμβάνεται σειρά ρυθμιστικών παρεμβάσεων σε ένα σύνολο από επιμέρους πεδία πολιτικής με κύριο αυτό του εσωτερικού ελέγχου, σύμφωνα με τον Ν. 4795/2021<sup>194</sup>.

Ειδικότερα, το 2022 δημοσιεύεται το εγκεκριμένο ΕΣΣΚΔ ετών 2022-2025<sup>195</sup> στο οποίο περιλαμβάνονται οι στόχοι ενίσχυσης της εμπιστοσύνης των πολιτών στους δημοκρατικούς θεσμούς, συστηματικής βελτίωσης της επίδοσης της Ελλάδας βάσει συγκεκριμένων διεθνών και ευρωπαϊκών δεικτών και βελτίωσης του κλίματος στον επενδυτικό τομέα, λαμβάνοντας υπόψη βέλτιστες πρακτικές και αξιολογήσεις. Το βασικό τρίπτυχο περιλαμβάνει τις έννοιες καταπολέμησης, πρόληψης και ευαισθητοποίησης. Ειδικότερα για το ζήτημα της νομοθεσίας στις κύριες δράσεις περιλαμβάνεται η κωδικοποίηση της υφιστάμενης νομοθεσίας, η ενσωμάτωση του ευρωπαϊκού δικαίου, η ενίσχυση των πειθαρχικών κυρώσεων στη δημόσια διοίκηση και νομοθετικές παρεμβάσεις σε τομεακό δίκαιο.

Η λειτουργία του εσωτερικού ελέγχου είναι βασικό «κλειδί» για τη βελτίωση της εταιρικής διακυβέρνησης και για την αναβάθμιση της ποιότητας αυτής αλλά και της διοίκησης της εταιρείας. Ως εκ τούτου η επένδυση του συστήματος διαφάνειας στις δομές του εσωτερικού ελέγχου καθίσταται αδήριτη ανάγκη καθώς αποτελούν στοιχείο του συστήματος τριών ζωνών ελέγχου και επιθεώρησης<sup>196</sup>. Υφίσταται ήδη από το 1999 προσπάθεια εγκαθίδρυσης

---

<sup>194</sup>Ν.4795/2021 (Α'62) «Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου του Δημόσιου Τομέα, Σύμβουλος Ακεραιότητας στη δημόσια διοίκηση και άλλες διατάξεις για τη δημόσια διοίκηση και την τοπική αυτοδιοίκηση»

<sup>195</sup>Πράξη Υπουργικού Συμβουλίου υπ.αριθμ. 19 της 12.7.2022 (Α' 138) «Έγκριση του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς (ΕΣΣΚΔ) 2022-2025».

<sup>196</sup>Kontogeorgis, G. (2018). The Role of Internal Audit Function on Corporate Governance and Management. *International Journal of Accounting and Financial Reporting*, 8(4), σελ 10



συστήματος εσωτερικού ελέγχου στο δημόσιο, αρχικά<sup>197</sup> στις δημόσιες εταιρείες και σταδιακά στο σύνολο των Υπουργείων και των περιφερειών με την υποχρέωση εσωτερικού ελέγχου στις δημόσιες υπηρεσίες και φορείς<sup>198</sup>. Η συνεισφορά του εσωτερικού ελέγχου σε ζητήματα διαφθοράς αναμένεται να συμβάλει ουσιαστικά καθώς ήδη από το 2017 συμπεριλήφθηκε στο ΕΣΣΚΔ ετών 2018-2021.

Υπενθυμίζεται ότι το 2015 η Γενική Γραμματεία Καταπολέμησης της Διαφθοράς (ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ.), κατέθεσε το Ελληνικό Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς (ΕΠΔΚΔ) του οποίου οι στόχοι εστίαζαν πλην άλλων, στην αποτελεσματική ενσωμάτωση μέτρων καταπολέμησης για τη διαφθορά, στην ενίσχυση της ακεραιότητας, στη συμμετοχή και την ευαισθητοποίηση των πολιτών της χώρας, στην ανάπτυξη τεχνικών γνώσεων αλλά και στην ανάπτυξη τομεακών αναλύσεων για κινδύνους<sup>199</sup> που οδηγούν στην ανάπτυξη του φαινομένου αυτού, σχεδόν παρόμοιοι του πρόσφατου ΕΣΣΚΔ αλλά και βάση παλαιότερων συμπερασμάτων από εκθέσεις του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης<sup>200</sup>,

### 5.2.3. Εθνική Αρχή Διαφάνειας (Ε.Α.Δ.).

Σύμφωνα με το άρθρο 1 του ν.3074/2002 (Α'296)<sup>201</sup> ο Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης (ΓΕΔΔ) είχε οριστεί ως υπεύθυνος για να διασφαλίζει την εύρυθμη και αποτελεσματική λειτουργία της διοίκησης και την παρακολούθηση και αξιολόγηση των ελεγκτικών σωμάτων της, καθώς και το να εντοπίζει φαινόμενα διαφθοράς και κακοδιοίκησης. Σε ένα σύνολο από ετήσιες εκθέσεις ετών 2003-2014 αποτυπώνονται σχετικά ευρήματα<sup>202</sup> στα οποία περιλαμβάνονται και ζητήματα για τις δημόσιες συμβάσεις, όπως για την απουσία αναλυτικής περιγραφής του αναληφθέντος έργου.

<sup>197</sup>Kontogeorgis, G.& Filos J. (2012). The implementation of internal auditing in Greece. *The Southeuropean Review of Business Finance & Accounting*, 10, σελ. 34.

<sup>198</sup>Βλ. και παρ.23 άρθρου 4 ν.3492/2006 (Α' 210).

<sup>199</sup> OECD, 2023, μέσω [oecd.org/gov/ethics/greece-oecd-anti-corruption-gr.htm](https://oecd.org/gov/ethics/greece-oecd-anti-corruption-gr.htm)

<sup>200</sup>Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης, ΓΕΔΔ. 2015. *Ετήσια Έκθεση 2014*.

<sup>201</sup>Ν.3074/2002 (Α'296) «Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης. Αναβάθμιση του Σώματος Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης και του Συντονιστικού Οργάνου Επιθεώρησης και Ελέγχου και άλλες διατάξεις»

<sup>202</sup>ΓΕΔΔ, 2015, ό.π., σελ.92.



Για την προάσπιση της αρχή της διαφάνειας ο εθνικός νομοθέτης με το άρθρο 82 του Κεφαλαίου Γ' του Μέρους Δ' του ν.4622/2019 (Α' 133)<sup>203</sup> συστήνει την Εθνική Αρχή Διαφάνειας (Ε.Α.Δ.), ιδρύοντας και αρμόδιο όργανο για τον έλεγχο και τη λογοδοσία το ΕΣΟΕΛ (ά.103). Το εν λόγω Μέρος Δ' αφορά σε κανόνες θέσπισης εγγυήσεων για την τήρηση της αρχής της διαφάνειας και της ακεραιότητας. Η Ε.Α.Δ. είναι μια ανεξάρτητη αρχή με διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια, δεν ελέγχεται από τα κυβερνητικά όργανα, δημόσιους φορείς ή αρχές, αλλά υπόκεινται σε κοινοβουλευτικό έλεγχο, τηρώντας την αρχή της διαφάνειας, της λογοδοσίας και της ακεραιότητας, έχοντας και την δυνατότητα για παραπομπή σε διατάξεις του ΠΚ<sup>204</sup>.

Ο νομοθέτης θέλοντας να εγγραφεί την τήρηση των ως άνω αρχών θέσπισε διατάξεις σχετικής εγγύησης για τα όργανα διοίκησης και την λήψη μέτρων όπως υποβολής δήλωσης του πόθεν έσχες, αλλά και της διαχείρισης των περιπτώσεων περί σύγκρουσης συμφερόντων, η οποία αποτελεί μια εκ των εκφάνσεων της διαφθοράς. Το εν λόγω νομοθέτημα κατήργησε την έως τότε ονομαζόμενη ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. και στις βασικές αιτίες που οδήγησαν στην επιλογή της νομοθετικής κατοχύρωσης της Ε.Α.Δ., είναι ο μέχρι τότε κατακεραματισμός των αρμόδιων ελεγκτικών οργάνων<sup>205</sup>, οι περιπτώσεις αλληλοεπικάλυψης αρμοδιοτήτων, η έλλειψη σχετικών εθνικών συντονισμένων ενεργειών<sup>206</sup>.

Σημειώνεται ότι οι Ανεξάρτητες Αρχές (Α.Α.)<sup>207</sup> αποτελούν διοικητικές υπηρεσίες-κρατικά όργανα που όμως δεν έχουν τον ίδιο ιεραρχικό έλεγχο και την εποπτεία από την κεντρική διοίκηση. Ο μόνος έλεγχος που μπορεί να ασκηθεί στις Α.Α. είναι ο δικαστικός έλεγχος για ζητήματα νομιμότητας. Αυτό σημαίνει ότι τα όργανα της εκτελεστικής λειτουργίας δεν μπορούν να υποχρεώσουν τις Α.Α. για την εφαρμογή επιλογών τους. Έτσι και η Ε.Α.Δ. έχει κανονιστικές και κυρωτικές αρμοδιότητες για συγκεκριμένο αντικείμενο. Δεδομένης και της ισχύς του άρθρου 101Α Σ, η Ε.Α.Δ. διαθέτει προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία

<sup>203</sup>Ν.4622/2019 (Α'133) «Επιτελικό Κράτος: οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια της Κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης».

<sup>204</sup>Σύμφωνα με το σχετικό άρθρο 97 ν.4622/2019.

<sup>205</sup>Η ισχύουσα νομοθεσία της Ε.Α.Ε. καταργεί τον Γ.Ε.Δ.Δ. (Γενικό Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης), το Σ.Ε.ΔΕ (Σώμα Επιθεωρητών Δημόσιων Έργων), το Σ.Ε.Ε.Δ.Δ. (Σώμα Επιθεωρητών- Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης), το Σ.Ε.Ε.ΜΕ. (Σώμα Επιθεωρητών-Ελεγκτών Μεταφορών Υπουργείου Υποδομών & Μεταφορών) και το Σ.Ε.Υ.Υ.Π. (Σώμα Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας).

<sup>206</sup>Βλ. και σχετική ιστοσελίδα της Ε.Α.Α. <https://aead.gr>.

<sup>207</sup>Για τις Α.Α. βλ. και Γέροντας Α., 2011, ό.π., σελ. 135-138.

των μελών της, που αυτό σημαίνει ότι η επιλογή της επιλεκτικής εθνικής νομοθέτησης της εν λόγω Α.Α. έμμεσα αποδεικνύει την πρόθεση για εγκαθίδρυση και υπεράσπιση των όρων διαφάνειας, λογοδοσίας και μείωσης των εκφάνσεων του φαινομένου της διαφθοράς. Έτσι, η Ε.Α.Δ. έχει εκτεταμένες αρμοδιότητες και ο μόνος έλεγχος που μπορεί να της ασκηθεί είναι ο κοινοβουλευτικός.

Το έργο της Ε.Α.Δ. είναι πολύ σημαντικό για το ζήτημα της διαφθοράς καθώς εστιάζει τόσο στην καταστολή όσο και στην πρόληψη. Τα αποτελέσματα της, τηρώντας και την αρχή της διαφάνειας, αποδεικνύονται από τις αναλυτικές ετήσιες εκθέσεις της στις οποίες αποτυπώνονται οι δράσεις της<sup>208</sup>. Η επιπλέον συνδρομή της αφορά και σε δράσεις ευαισθητοποίησης των πολιτών της χώρας<sup>209</sup>, με την ενεργή συμμετοχή τους σε επιμορφωτικά και άλλα προγράμματα, καθώς και με δράσεις εκπαίδευσης των δημοσίων υπαλλήλων σε διάφορους τομείς συμπεριλαμβανομένου των δημοσίων συμβάσεων<sup>210</sup>. Με τις εν λόγω ενέργειες καλλιεργείται η «κουλτούρα» των πολιτών σε ζητήματα της καταπολέμησης της διαφθοράς<sup>211</sup>.

### **5.3. Τομεακή επιλεκτική νομοθέτηση διατάξεων διαφθοράς.**

Στην ετήσια έκθεση του 2014 του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης (ΓΕΔΔ)<sup>212</sup> προκύπτει ότι από τις 1565 υποθέσεις που εξετάστηκαν το 3,5% αφορούσε σε ζητήματα διαφθοράς και ποινικού δικαίου. Υπάρχουν επιλεγμένοι τομείς στους οποίους έχουν εντοπιστεί μορφές της διαφθοράς όπως είναι ο τομέας των δημοσίων συμβάσεων και ο τομέας υγείας.

#### **5.3.1. Η αντιμετώπιση της διαφθοράς στο Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων.**

Στον οικονομικό τομέα η διαφθορά λαμβάνει διάφορες μορφές όπως μέσω των οικονομικών εγκλημάτων, την υπεξαίρεση και κατάχρηση, τη διενέργεια παράνομων ενεργειών όπως παραποίηση εγγράφων και στοιχείων, απάτης, εκβιασμού, δωροδοκίας<sup>213</sup>.

<sup>208</sup>ΕΑΔ, (2021), *Ετήσια Έκθεση Απολογισμού 2020*, (2022), *Ετήσια Έκθεση Απολογισμού 2021*, ΕΑΔ, (2023), *Ετήσια Έκθεση Απολογισμού 2022*.

<sup>209</sup>ΕΑΔ, (2023), ό.π., σελ. 90-92, 105.

<sup>210</sup>ΕΑΔ, (2023), ό.π., σελ. 40, 41, 79, 80, 85, 88

<sup>211</sup>Βλ. και SWD(2022) 508 final.

<sup>212</sup>Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης, Γ. (2015). *Ετήσια Έκθεση 2014*.

<sup>213</sup>Ράικος, Δ., (2006), *Δημόσια Διοίκηση και Διαφθορά από την σκοπιά του Διοικητικού Δικαίου*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, Σάκκουλα, σελ. 15επ

Η διάκρισή τους χαρακτηρίζεται ως μικρή και μεγάλη ανάλογα με την αξία που έχει το κάθε αντικείμενο των δημοσίων συμβάσεων<sup>214</sup>. Αρκετά εξ αυτών αναφέρονται στις διατάξεις του ποινικού δικαίου. Δεδομένου ότι ο τομέας των δημοσίων συμβάσεων<sup>215</sup> αφορά μέρος του ΑΕΠ της ΕΕ<sup>216</sup> και με στόχο, πλην άλλων και τη μείωση της διαφθοράς μέσω σχετικών πρακτικών<sup>217</sup>, η ΕΕ<sup>218</sup>, προέβη σε σημαντικές βελτιώσεις του θεσμικού πλαισίου στο εν λόγω τομέα μέσω ίδρυσης και ενίσχυσης ελεγκτικών θεσμών, όπως η OLAF και η GRECO. Το 2014 η ΕΕ εντείνει τις ενέργειές της με τη δημοσίευση της οδηγίας 2014/24/ΕΕ για τις δημόσιες προμήθειες και την κατάργηση της παλαιότερης οδηγίας 2004/18/ΕΚ<sup>219</sup> και της οδηγίας 2014/25/ΕΕ<sup>220</sup> για τις προμήθειες φορέων που δραστηριοποιούνται στον τομέα ύδατος, ενέργειας, μεταφορών και ταχυδρομικών υπηρεσιών με την κατάργηση της ισχύουσας οδηγίας 2004/17/ΕΚ<sup>221</sup>. Με τις εν λόγω οδηγίες ενισχύθηκε η αντιμετώπιση της μορφής της διαφθοράς μέσω της σύγκρουσης συμφερόντων<sup>222</sup>, καθώς μέχρι και το 2011 δεν υπήρχε ως ενιαία θεσμοθετημένη μορφή σε όλα τα μέλη της ΕΕ<sup>223</sup>. Επιπλέον, ενσωματώνεται και διάταξη περίπτωσης προηγούμενης εμπλοκής υποψηφίου<sup>224</sup> και ενίσχυσης των λόγων αποκλεισμού.

---

<sup>214</sup>Ο.π., ίδιο, σελ. 83επ.

<sup>215</sup>Δέγλερης, Π. (2012), *Διαφθορά και δημόσιες συμβάσεις*, Αθήνα, Νομική Βιβλιοθήκη.

<sup>216</sup>Το 2011 οι δημόσιες συμβάσεις στα κμ της ΕΕ ανέρχονται στο 19% του ΑΕΠ της ΕΕ, στο Κατευθυντήριο Οδηγία 9/2015 (υπ' αριθμ.πρ.2984/30.6.2015), της ΕΑΑΔΗΣ, *Καταπολέμηση της Διαφθοράς κατά τη διεξαγωγή δημόσιων διαγωνισμών*.

<sup>217</sup>Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, 2023, ό.π., σελ.8, 10, 16, 40, 47, 71, 78.

<sup>218</sup>Βλ. και COM(2011)308τελική.

<sup>219</sup>Οδηγία 2014/24/ΕΕ, βλ. και Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, 2023, «Ειδική Έκθεση. Δημόσιες συμβάσεις στην ΕΕ. Αιγότερος ανταγωνισμός στις συμβάσεις έργων, αγαθών και υπηρεσιών τη δεκαετία μέχρι το 2021», σελ.9επ και ΕΥ. (2018). Έγγραφο καθοδήγησης για επαγγελματίες, για την αποφυγή των συχνότερων σφαλμάτων κατά τις δημόσιες συμβάσεις έργων που χρηματοδοτούνται από τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία. Ευρωπαϊκή Επιτροπή

<sup>220</sup>Οδηγία 2014/25/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με τις προμήθειες φορέων που δραστηριοποιούνται στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών και την κατάργηση της οδηγίας 2004/17/ΕΚ.

<sup>221</sup>Το 14% των ετησίων δαπανών του ΑΕΠ της ΕΕ χρησιμοποιούνται για τις δημόσιες συμβάσεις. Βλ. και Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, 2023, ό.π., σελ. 9επ.

<sup>222</sup>Άρθρο 24 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ και άρθρο 42 της Οδηγίας 2014/25/ΕΕ και COM(2014)38, σελ.13επ., 30-31, για τη σύγκρουση συμφερόντων σε δημόσιες συμβάσεις βλ. και T-556/11, αιτ.σκ.35επ.

<sup>223</sup>ΕΥ,2011, ό.π., σελ.11-12.

<sup>224</sup>Βλ. άρθρο 41 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ και άρθρο 59 της Οδηγίας 2014/25/ΕΕ

Στην Ελλάδα ο ν.40313/2011 τροποποιήθηκε από τον ν.4254/2014, με τον οποίο θεωρείται ότι οργανώθηκε το ζήτημα τυποποίησης της δωροδοκίας και γενικότερα της διαφθοράς<sup>225</sup> και εν έτη 2015 στους βασικούς στόχους για την επίλυση των ζητημάτων στον τομέα δημοσίων συμβάσεων τέθηκαν στόχοι ενίσχυσης της διαφάνειας στο ελληνικό σχετικό σύστημα, νομοθετικής μεταρρύθμισης με κωδικοποίηση των σχετικών διατάξεων και σταδιακή χρήση των ηλεκτρονικών δημοσίων συμβάσεων. Στις βασικές αρχές τήρησης των δημοσίων συμβάσεων πρέπει να ικανοποιούνται οι όροι για την ασφάλεια δικαίου<sup>226</sup> και αρχές όπως της δημοσιότητας, της διαφάνειας<sup>227</sup>, της αντικειμενικότητας, της ίσης μεταχείρισης και της αμεροληψίας<sup>228</sup>.

Βασικό εθνικό μεταρρυθμιστικό βήμα ήταν ότι με τον ν.4281/2014 η διαφθορά καταπολεμείται με τη λήψη κατάλληλων μέτρων από τις αναθέτουσες αρχές για την αντιμετώπιση της μορφής της με τη σύγκρουση συμφερόντων. Η δέσμευση του αναδόχου από τη ρήτρα για την ακεραιότητα<sup>229</sup>, με την πρόβλεψη υποχρεωτικής καταγγελίας σε όλα τα στάδια, συμπεριλαμβανομένου της υποχρεωτικής προετοιμασίας της διαδικασίας, η τήρηση υποχρεωτικής γνωστοποίησης προς την αναθέτουσα αρχή για σύγκρουση συμφερόντων, ενισχύουν την αποτελεσματικότητα για την πρόληψη και καταστολή των φαινομένων της διαφθοράς. Η αναφορά σε δείκτες με συχνά εμφανιζόμενες μορφές που μπορεί να υποκρύπτουν ενέργειες ενίσχυσης του φαινομένου της διαφθοράς εντείνουν την κριτική σκέψη των εμπλεκόμενων στις δημόσιες συμβάσεις<sup>230</sup>.

### **5.3.2. Η αντιμετώπιση της διαφθοράς στον τομέα της Υγείας.**

Σύμφωνα με επίσημες τοποθετήσεις διεθνών και ευρωπαϊκών οργανισμών<sup>231</sup>, ο τομέας της υγείας είναι ένας από τους βασικούς τομείς εμφάνισης του φαινομένου της διαφθοράς, όπως με τη χρήση ενεργητικής και παθητικής δωροδοκίας, απάτης, κατάχρησης εξουσίας και κεφαλαίων, με πράξεις ή παραλήψεις συμπεριλαμβανομένου των σχετικών δημοσίων συμβάσεων. Καταγράφονται περιπτώσεις δωροδοκίας, άτυπων συμφωνιών με

<sup>225</sup>Καϊάφα-Γκμπαντι, Μ. (2015), ό.π., 583, βλ και Ν.4013/2011.

<sup>226</sup>Ράικος, Δ., (2006), 186επ.

<sup>227</sup>Ράικος, Δ., (2006), ό.π., σελ.171, 564-566.

<sup>228</sup>ΕΑΑΔΗΣ, Κατευθυντήρια Οδηγία 9/2015 (υπ' αριθμ. Πρ. 2984/30.6.2015).

<sup>229</sup>Βλ. και άρθρο 46 ν.4281/2014

<sup>230</sup>ΕΑΑΔΗΣ, Κατευθυντήρια Οδηγία 9/2015, ό.π., σελ. 15-22.

<sup>231</sup>EUROPEAN COMMISSION, 2018, ό.π., σελ.13.

φαρμακευτικές εταιρείες, προωθώντας συγκεκριμένα προϊόντα και συμφέροντα, χωρίς όμως αναλυτικά στατιστικά στοιχεία<sup>232</sup>, οι οποίες μπορεί να εμφανίζονται και μέσω άλλων τομέων όπως των δημοσίων συμβάσεων. Το εν λόγω φαινόμενο επιδρά αρνητικά σε κατοχυρωμένο δικαίωμα του ανθρώπου στην υγεία. Ιδίως λόγω της υγειονομικής κρίσης ο εν λόγω τομέας χρειάζεται να θωρακιστεί από τις περιπτώσεις εμφάνισης μορφών της διαφθοράς.

Σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία και το σύστημα εγκαθίδρυσης των μονάδων εσωτερικού ελέγχου ακόμη και σε επίπεδο υγειονομικής περιφέρειας, συνάμα με την αξιοποίηση αξιολογήσεων με σχετικές παρατηρήσεις αναμένεται να αποτελέσει σημαντικό παράγοντα βελτίωσης<sup>233</sup>. Η ΕΑΔ στις πρόσφατες προτάσεις βελτίωσης του εν λόγω τομέα αναφέρθηκε στην ανάγκη εναρμόνισης με το νομοθετικό πλαίσιο για τη λειτουργία των ηλεκτρονικών φαρμακείων και τη σχετική ενημέρωση του Πανελληνίου Φαρμακευτικού Συλλόγου<sup>234</sup>.

Σε ευρωπαϊκό επίπεδο στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού εξαμήνου, έχει πραγματοποιηθεί αξιολόγηση για την καταπολέμηση της διαφθοράς και στον τομέα της υγειονομικής περίθαλψης<sup>235</sup>, ο οποίος είναι ιδιαίτερα ευάλωτος σε ζητήματα διαφθοράς μετά την υγειονομική κρίση<sup>236</sup>. Συνδυαστικά αναφέρεται και η συμβολή του ΟΟΣΑ ιδίως στο ζήτημα της ηθικής στο τομέα του δημοσίου<sup>237</sup>.

---

<sup>232</sup>Κλαμάρης, Ν. (2015). Ζητήματα Διαφθοράς στον τομέα της Υγείας (Απόσπασμα Πρακτικών". Στο Ν. Κουράκης, & Α. Καμαρά-Κρίσπη (Επιμ.), Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλα, σελ. 277-283.

<sup>233</sup>Βλ και σχετική ημερίδα με θέμα «ΕΑΔ - Υπ.Υγείας με θέμα «Ο εσωτερικός έλεγχος σύμβουλος & σύμμαχος της καλής διακυβέρνησης των ΥΠΕ», στην ιστοσελίδα της aead.gr (12.5.2023).

<sup>234</sup>Για τον έλεγχο παράνομων χρεώσεων για παροχές ιατρικών αναλωσίμων βλ. ΕΑΔ, Εθνική Αρχή Διαφάνειας. 2023, Έκθεση Απολογισμού 2022, σελ.68, για προτάσεις κατόπιν ελέγχου ηλεκτρονικών καταστημάτων φαρμακείων βλ. σελ.64, για προτάσεις κατόπιν ελέγχου τήρησης της νομοθεσίας ηλεκτρονικής συναγογρόφησης φαρμάκων βλ σελ.65.

<sup>235</sup>COM(2023) 234 final, σελ.3

<sup>236</sup>ΒλκαιEuropean Commission, 2022, ό.π., σελ.8, 13, 34

<sup>237</sup>OECD, 2022, ό.π.

## 6. Αξιολόγηση της εθνικής επιλεκτικής νομοθέτησης διατάξεων Διαφθοράς από αρμόδιους οργανισμούς μετά την κρίση του 2008.

Στην παρούσα Ενότητα σκοπείται η εφαρμογή της θεωρίας με μια παραλλαγή η οποία αφορά στην επιλεκτικότητα νομοθέτησης, ή μη νομοθέτησης ή μη ενεργοποίησης διατάξεων της εθνικής νομοθεσίας για το φαινόμενο της διαφθοράς<sup>238</sup>. Έτσι, επιλέγονται τομείς που επηρεάζουν τη διαφθορά, οι οποίοι αξιολογήθηκαν από ευρωπαϊκούς και διεθνείς οργανισμούς<sup>239</sup>. Στις αξιολογήσεις γίνεται συχνή χρήση δεικτών μέτρησης της διαφθοράς, οι οποίοι χρησιμοποιούνται ως σημείο αναφοράς και μέσο σύγκρισης σε παγκόσμιο επίπεδο. Σχετικοί δείκτες είναι το ευρωβαρόμετρο<sup>240</sup> και ο CPI<sup>241</sup>.

### 6.1. Αξιολόγηση θεσμικού ιδιωτικού τομέα & νομικών προσώπων.

Οι διατάξεις «τιμώρησης» του Ποινικού Δικαίου έχουν σημασία στο να αφορούν ακόμη και στα νομικά πρόσωπα, ιδίως όταν αυτά εμπλέκονται στη διάπραξη εγκλημάτων και ειδικότερα αυτών που είναι αντικείμενο του οικονομικού ποινικού δικαίου<sup>242</sup>. Η τιμώρηση ενός νομικού προσώπου είναι ιδιαιτέρως δυσχερής υπόθεση εργασίας. Σημειώνεται ότι παρά τις προτάσεις και αξιολογήσεις διεθνών Οργανισμών η ποινική ευθύνη των νομικών προσώπων για εγκλήματα διαφθοράς δεν έχει επιτευχθεί και αποτυπωθεί στις εθνικές διατάξεις. Έτσι, οι δικαστικές υποθέσεις αφορούν κατά βάση φυσικά πρόσωπα που είναι τα «χέρια» και όχι πάντα ο «νους»<sup>243</sup> των εγκλημάτων διαφθοράς, με ποινές που περιλαμβάνουν εκτός άλλων τη δήμευση και δέσμευση της περιουσίας των ιδίων και των

<sup>238</sup>Ελεγκτικό Συνέδριο, ό.π., σελ. 29

<sup>239</sup>Για σχετική αξιολόγηση και άλλων κρατών για το ζήτημα της διαφθοράς βλ και *ΕΕ 2006, L 354, σ. 56*), σε συνέχεια και προτάσεων για τις υποθέσεις C-83, 127, 291,355/19, σημ.183-225), μέσω των Προτάσεων του Γενικού Εισαγγελέα Υπόθεσης C-1320/2020 υποσ.7.

<sup>240</sup>COM(2023)800final, σελ.5.

<sup>241</sup>Σύμφωνα με τα στοιχεία του δείκτη CPI για το έτος 2022 το 51% των Ελλήνων πολιτών θεωρούν ότι δεν θα έχει αποτέλεσμα η καταγγελία περιπτώσεων διαφθοράς, δεδομένου ότι δεν θα υπάρχουν σχετικές κυρώσεις των εμπλεκόμενων, Ελεγκτικό Συνέδριο, 2023, ό.π., σελ. 29επ.

<sup>242</sup>Ανδρουλάκης, Ν. (2000), ό.π., σελ. 147επ. και ιδίως 149 και μέσω αυτού Βλ. και Andenaes, *The General Part of the Criminal Law of Norway*, σελ. 242 επ. στο οποίο αναφέρεται ότι στην Αγγλία τα νομικά πρόσωπα τιμωρούνται για πράξεις ή παραλήψεις εκείνων που αποτελούν τον ιθύνοντα νου και τη βούληση και όχι απλώς τα χέρια τους.

<sup>243</sup>Ανδρουλάκης, Ν. (2000), ό.π., σελ. 242 επ..



συγγενών αυτών. Υπάρχει όμως και η άποψη ότι ο πραγματικά δρών είναι το φυσικό πρόσωπο και όχι το νομικό πρόσωπο<sup>244</sup>, για το οποίο έχει ληφθεί σχετική μέριμνα.

Από το 2016 μέχρι και το 2018 η Ελλάδα σε συνεργασία με τον ΟΟΣΑ και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή ολοκλήρωσαν ένα σύνολο από δραστηριότητες με στόχο τη βελτίωση των όρων ακεραιότητας και μείωσης του φαινομένου της διαφθοράς. Στο έργο αυτό κύριο μέλημα ήταν η παροχή τεχνικής βοήθειας προκειμένου να θεσπιστούν στην Ελλάδα οι απαραίτητοι κανόνες για να εφαρμοστεί το Σχέδιο Δράσης για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς<sup>245</sup>.

Ανατρέχοντας στο έργο της FATF η οποία, ασχολείται έμμεσα και με το ζήτημα της διαφθοράς, αναφέρεται ότι μια εκ των επτά τομέων των σαράντα συστάσεων της αφορά στα θέματα διαφάνειας καθώς και στην «πραγματική ιδιοκτησία των νομικών προσώπων». Η FATF παροτρύνει τις χώρες στην παρακολούθηση και εποπτεία σχετικών κινδύνων που απορρέουν και από τους πόρους των νομικών προσώπων. Η Ελλάδα είναι μέλος της FATF από το 1991, η οποία αξιολογήθηκε από αυτή το 2019 και επισήμανε ότι στους κινδύνους περιλαμβάνεται και το ζήτημα της διαφθοράς

## **6.2. Αξιολόγηση θεσμικού πλαισίου δικαστικών & απονομής δικαιοσύνης.**

### **6.2.1. Αξιολόγηση του ΠΚ και του ΚΠΑ.**

Σε σχετική Έκθεση του ΟΟΣΑ το 2020, σε μια περίοδο που δέχεται μια νέα παγκόσμια κρίση υγειονομικού ενδιαφέροντος, το νέο εγχείρημα νομοθετικής πρωτοβουλίας του ΠΚ δέχεται κριτική. Η κριτική ασκείται ιδιαίτερα για το ζήτημα της ασυλίας των πολιτικών προσώπων, αλλά και το ζήτημα τιμώρησης της ενεργητικής δωροδοκίας, η οποία κρίνεται ως κακουργηματική πράξη και τιμωρείται αντιστοίχως μόνο για την περίπτωση δημοσίου αξιωματούχου, που όμως εν συνεχεία ως πράξη η ποινή μειώνεται. Οι μεταρρυθμίσεις στο σύστημα απονομής της δικαιοσύνης κρίνονται απαραίτητες προκειμένου να θωρακιστεί το πλαίσιο που θα βοηθήσει στην εξάλειψη των μορφών της διαφθοράς και στην προαγωγή και ανάπτυξη των αποτελεσμάτων του οικονομικού τομέα<sup>246</sup>, δεδομένων και των οικονομικών κρίσεων από το 2008 μέχρι και σήμερα.

<sup>244</sup> Ανδρουλάκης, Ν. (2000), ό.π., σελ. 157επ.

<sup>245</sup> OECD, 2023, [oecd.org/corruption/greece-oecd-anti-corruption.htm](https://oecd.org/corruption/greece-oecd-anti-corruption.htm)

<sup>246</sup> Βλ. και SWD(2020)307final, σελ.



Δεδομένων των νομοθετικών τροποποιήσεων του ποινικού δικαίου το 2019 και ιδίως όσον αφορά στον ΠΚ, η αξιολόγηση από τον ΟΟΣΑ το έτος 2022 στη σχετική 4<sup>η</sup> Έκθεση<sup>247</sup>, περιλαμβάνει κριτική για την περίπτωση μη χρήσης του νομοθετικού πλαισίου για την περίπτωση δωροδοκίας αλλοδαπών αλλά και για τη σχετική ποινή που πλέον λογίζεται ως πλημμέλημα<sup>248</sup>. Ειδικότερα όσον αφορά σε αυτό το αδίκημα υπάρχει κριτική για τον μη εντοπισμό υποθέσεων δωροδοκίας με εμπλοκή αλλοδαπών δημοσίων λειτουργών, καθώς δεν υπάρχουν στοιχεία ότι ασχολήθηκαν οι αρμόδιες εθνικές αρχές όπως η Ελληνική Αρχή Καταπολέμησης Εσόδων από Εγκληματικές Δραστηριότητες.

Σε συνέχεια και της τέταρτης αξιολόγησης του ΟΟΣΑ<sup>249</sup> για τη Σύμβαση της Καταπολέμησης της δωροδοκίας αλλοδαπών δημοσίων λειτουργών στις διεθνείς επιχειρηματικές συναλλαγές, εμμένουν διατάξεις προς τροποποίηση. Σε αυτές περιλαμβάνονται η ανάθεση αρμοδιότητας στον Εισαγγελέα Οικονομικού Εγκλήματος για την διερευνητική διαδικασία του σχετικού αδικήματος.

Περαιτέρω κριτική υπάρχει και για την περίπτωση της εταιρικής ευθύνης, των νομικών προσώπων. Το 2021, ο εθνικός νομοθέτης τροποποιεί εν νέου τις διατάξεις του ΠΚ και ειδικά για την ποινή των νομικών προσώπων προασπίζει την αιτιολόγηση ότι απαιτείται πρώτα η ποινή σε φυσικά πρόσωπα.

Έτσι, ένα μεγάλο ζήτημα που εγείρεται αφορά στην ποινικοποίηση σχετικών διατάξεων που να αφορά και σε νομικά πρόσωπα, όπως ήδη αναφέρθηκε. Μέχρι και σήμερα δεν προβλέπεται νομοθετική ποινικοποίηση των πράξεων δωροδοκίας νομικών προσώπων αλλά και ούτε σχετικών ελεγκτικών μηχανισμών. Όμως, οι εθνικές διατάξεις περιλαμβάνουν προληπτικούς μηχανισμούς όπως για το πόθεν έσχες, για την περίπτωση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες ή και για τους προστατευόμενους μάρτυρες, όπως ήδη αναφέρθηκε. Ιδίως για το τελευταίο ζήτημα, με τον ν.4254/2014 η εθνική έννομη τάξη τροποποίησε τις διατάξεις βάσει και των συμβάσεων, προτάσεων προτύπων από διεθνείς και ευρωπαϊκούς θεσμούς (ά.45B ΚΠΔ)<sup>250</sup>, συμπεριλαμβανομένου των προτάσεων της 3<sup>ης</sup> αξιολόγησης του ΟΟΣΑ.

---

<sup>247</sup>OECD, 2022, ό.π.,.

<sup>248</sup>OECD, 2022, ό.π., σελ.8

<sup>249</sup>GRECO, 2015, ό.π.,.

<sup>250</sup> Αιτιολογική Έκθεση ν.4254/2314, σελ.60-61.

Σχετικά με το ζήτημα της δωροδοκίας, που περιλαμβάνεται και στις βασικές μορφές για την ύπαρξη της διαφθοράς, ένα σύνολο από πραγματικά περιστατικά στον ελλαδικό χώρο φανερώνουν το γενικότερο σύστημα επιλεκτικής ή μη νομοθέτησης, απόδοσης ή μη ποινής και χρήσης ή μη των καλών πρακτικών των ευρωπαϊκών και διεθνών οργανισμών, δεδομένου ότι ιδίως για το αδίκημα της δωροδοκίας αλλοδαπών δημοσίων υπαλλήλων, δεν υπάρχει σχετική υπόθεση με καταδίκη φυσικού ή νομικού προσώπου<sup>251</sup>. Στις εν λόγω περιπτώσεις περιλαμβάνεται και η περίπτωση επιλεκτική ή μη χρήση της νομοθεσίας για τους προστατευόμενους μάρτυρες.

Σημειώνεται ότι σε συνέχεια και άλλων παρατηρήσεων προς κράτη μέλη η νομοθετική διαδικασία που ενισχύει την πολυπλοκότητα των ερευνών, η μη χρήση των κατάλληλων ένδικων μέσων και οι καθυστερήσεις των ποινικών δικαστηρίων είναι παράγοντες που συμβάλλουν στην διαφθορά<sup>252</sup>.

#### 6.2.2. Αξιολόγηση δικαστικού σώματος.

Σύμφωνα με την πρόσφατη Έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (2023) για το κράτος δικαίου<sup>253</sup>, αξιολογούνται οι εθνικές διατάξεις που αντιμετωπίζουν το φαινόμενο της διαφθοράς, θέτοντας ως βάση σύγκρισης αντίστοιχα ευρωπαϊκά πρότυπα. Σχετικά με το ποινικοκατασταλτικό σύστημα<sup>254</sup> και ιδίως για το δικαστικό σώμα<sup>255</sup>, εν έτη 2023 αναγνωρίζεται θετικά η θέσπιση ειδικού κώδικα δεοντολογίας, με σχετικά πρότυπα συμπεριφοράς, καθώς και υιοθέτησης διαδικασιών ψηφιοποίησης. Οι σχετικοί τομείς που είχαν δεχθεί κριτική από διεθνείς οργανισμούς περιλαμβάνουν την ποιότητα του δικαστικού διοικητικού συστήματος, τις καθυστερήσεις στην απονομή της δικαιοσύνης<sup>256</sup> και τη μη ορθή κατανομή των δικαστικών υποθέσεων<sup>257</sup>. Όμως, το εθνικό θεσμικό πλαίσιο δεν έχει

<sup>251</sup>Βλ. OECD 2022, ό.π., σελ.29

<sup>252</sup>Αιτ. σκ. 55-57, 60 για την περίπτωση της Ιταλίας Υπόθεση C-42/17 Προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα για προδικαστική παραπομπή και μέσω αυτού σχετική έκθεση της GRECO. Για τα έκτακτα ένδικα μέσα για πράξεις διαφθοράς Βλ. και περίπτωση Ρουμανίας στις συνδικαζόμενες υποθέσεις C-357/19 και C-547/19 Προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα αιτ. σκ. 17-19, 59.

<sup>253</sup>SWD(2023) 808 final.

<sup>254</sup>Για την διαφθορά στο ποινικοκατασταλτικό σύστημα βλ. και Κοσμάτος, Κ., & Λαμπάκης, Χ. (2019), ό.π..

<sup>255</sup>Σχετικά με την έννοια του όρου «δικαστήριο», την ανεξαρτησία των δικαστών βλ. και Προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα, της 8ης Ιουλίου 2021, Υπόθεση C-132/20 και ιδίως αιτ.σκ.70 και υποσημείωση 7.

<sup>256</sup>Για την καθυστέρηση της απονομής της ποινικής δικαιοσύνης η Ελλάδα έχει επανειλημμένα καταδικαστεί από το ΕΔΔΑ. Βλ. Παπακυριάκου Θ., 2017ό.π., σελ.167 και μέσω αυτού αιτιολογική έκθεση του ν.4055/2012

<sup>257</sup>SWD(2023) 808 final, ό.π., σελ. 1επ.

λάβει μέτρα περί της συμμετοχής των εκπροσώπων του δικαστικού σώματος στις διαδικασίες διορισμού των ανωτάτων δικαστικών<sup>258</sup>. Η εν λόγω κατάσταση περιλαμβάνεται στις σχετικές συστάσεις της Επιτροπής, καθώς η Ελλάδα δε σημείωσε καμία πρόοδο<sup>259</sup>. Επίσης, υπάρχουν ανησυχίες<sup>260</sup> για την αποτελεσματικότητα της ελληνικής δικαιοσύνης, ιδίως για το χρονικό διάστημα ολοκλήρωσης μιας δικαστικής υπόθεσης, το οποίο παρουσιάζει αυξητικό ρυθμό.

Κατά το έτος 2017 οι αρμόδιες αρχές σχεδίασαν και εφάρμοσαν όσα συμφωνήθηκαν σχετικά με τη βελτίωση του συστήματος απονομής δικαιοσύνης, με σκοπό την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας και τη μείωση του χρόνου εκδίκασης υποθέσεων. Ειδικότερα όσον αφορά στις καθυστερήσεις υποθέσεων των διοικητικών δικαστηρίων, η ελληνική έννομη τάξη έχει λάβει σχετική μέριμνα με τη θέσπιση σχετικών διατάξεων στο ν.4446/2016, αλλά δεν έχει ενσωματώσει τις παρατηρήσεις περί έναρξης πειθαρχικών διαδικασιών για την περίπτωση αναθεώρησης της μεθόδου επιλογής υψηλόβαθμων δικαστών<sup>261</sup>.

Όσον αφορά σε καθυστερήσεις των αστικών δικαστηρίων, ως παράγοντας που επηρεάζει το φαινόμενο της διαφθοράς<sup>262</sup>, εφαρμόζονται οι διατάξεις του ΚΠΔ<sup>263</sup>, αλλά δεν έχουν νομοθετικά κατοχυρωθεί διατάξεις ενίσχυσης του ρόλου των δικαστών και των εισαγγελέων για την σχετική επιτάχυνση των διαδικασιών<sup>264</sup>. Το γεγονός όμως ότι υπάρχει το θεσμικό πλαίσιο λειτουργίας και το ποινικό δίκαιο, δε σημαίνει ότι είναι αρκετό για την καταπολέμηση της διαφθοράς. Μέχρι και το 2022 δεν υπάρχουν καταγεγραμμένα στοιχεία για την αλλοδαπή διαφθορά<sup>265</sup>.

<sup>258</sup>SWD(2023) 808 final, , ό.π., σελ.1επ. και μη ενσωμάτωση της παρατήρησης της GRECO στο European Commission. (2022), ό.π., σελ.129.

<sup>259</sup>SWD(2023) 808 final, ό.π., σελ.3.

<sup>260</sup>Δαλακούρας, Θ. (2016, 5). Επεμβάσεις στον ΚΠΔ: Ο μύθος της επιτάχυνσης της απονομής της ποινικής Δικαιοσύνης. *Ποινικά Χρονικά*, σσ. 326-339

<sup>261</sup>European Commission, 2022, ό.π., σελ.129.

<sup>262</sup>Για το 2018 ο απαιτούμενος χρόνος για την επίλυση επίδικων αστικών και εμπορικών διαφορών αυξήθηκε από 479 το 2017 σε 559 ημέρες. Τα δε πρωτοβάθμια δικαστήρια μείωσαν την παραγωγικότητά τους γεγονός που αναμένεται να προκαλέσει νέες εκκρεμότητες βλ. και EuropeanCommission, 2022, ό.π., σελ.127.

<sup>263</sup>Βλ. και την υπ' αριθμ.πρωτ.622/29.8.2017 Απάντηση του Αυτοτελούς Τμήματος του Κοινοβουλευτικού Ελέγχου του Υπουργείου Δικαιοσύνης Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων στην υπ.αριθμ. ερώτηση 7885/04.08.2017.

<sup>264</sup>European Commission, 2022, ό.π., σελ.129.

<sup>265</sup>European Commission. 2022, ό.π., σελ.127.

Βάσει όλων των ανωτέρω συμπεραίνεται ότι ειδικά μετά την παγκόσμια οικονομική κρίση του 2008 και τη δημοσιονομική κρίση του 2010, η Ελλάδα έχει δεχθεί κριτική και αρνητική αξιολόγηση για την χρονική διάρκεια της απονομής δικαιοσύνης, τη μη χρήση προτύπων επαγγελματικής συμπεριφοράς, τη μη ενοποίηση δικαστικών οργάνων<sup>266</sup> και άρα τίθεται ζήτημα επιλεκτικής νομοθέτησης, καθώς το εν λόγω θέμα παραμένει στην ατζέντα των βασικών τομέων που πρέπει να ρυθμιστούν. Πρέπει όμως να σημειωθεί ότι κατά βάσει οι περισσότερες παρατηρήσεις σταδιακά υιοθετούνται και αποτυπώνονται στις εθνικές διατάξεις και επιπροσθέτως ότι ιδίως μετά το 2010, υπήρχε ένα σύνολο από κρίσεις που έπρεπε να αντιμετωπιστούν.

### **6.3.Αξιολόγηση θεσμικού πλαισίου κεντρικής διοίκησης, ελεγκτικών μηχανισμών.**

Από το 2011 και το 2012 διεθνείς οργανισμοί επισήμαναν τους τομείς της Ελλάδας που χρήζουν μεταρρυθμίσεων προκειμένου να αντιμετωπιστεί το φαινόμενο της διαφθοράς. Εν έτη 2012 ο ΟΟΣΑ<sup>267</sup> δεδομένης της κρίσης δημοσίου χρέους επισήμανε την ανάγκη δημιουργίας ενός κέντρου ηγεσίας το οποίο θα είναι υπεύθυνο στη δημιουργία και έλεγχο ενός στρατηγικού σχεδιασμού για τη δημόσια διοίκηση<sup>268</sup>. Στα σχόλια της έκθεσης αναφέρονται και θετικές επισημάνσεις για τη δυνατότητα διαδικτυακής πληροφόρησης που προσφέρεται λόγω του συστήματος «Διαύγεια» του ν.3861/2010, όπως και το σύνολο μεταρρυθμίσεων που πραγματοποιήθηκαν ήδη στην Ελλάδα από τη δεκαετία του 1990 λόγω ένταξης στην ΟΝΕ<sup>269</sup>. Όμως οι εν λόγω μεταρρυθμίσεις δεν κατέστησαν πλήρως ικανοποιητικές βάσει και των αξιολογήσεων.

Εξ αρχής είχαν επισημανθεί οι απαραίτητες κύριες μεταρρυθμίσεις καθώς είχε υποδειχθεί η εμπλοκή της δημόσιας διοίκησης στην ανάπτυξη συνθηκών διαφθοράς. Σύμφωνα με τα αποτελέσματα του Ευρωβαρομέτρου, το 98% των πολιτών της Ελλάδας θεωρούσαν ότι το φαινόμενο της διαφθοράς είναι μείζονος σημασίας. Σημειώνεται επίσης ότι το ως άνω ποσοστό ήταν το υψηλότερο ανάμεσα στις χώρες της ΕΕ.<sup>270</sup>

---

<sup>266</sup>European Commission. 2022, ό.π., σελ.129.

<sup>267</sup>Βλ. και GRECO. (2015), ό.π.,

<sup>268</sup>OECD 2012, ό.π., σελ.19,28, .

<sup>269</sup>Σε αυτά τα μέτρα εντάσσονται και οι προσπάθειες για εξορθολογισμό των δαπανών δημοσίου, OECD 2012, ό.π., σελ.31.

<sup>270</sup>OECD 2012, ό.π., σελ.22

Στις άμεσες προτεινόμενες ενέργειες ήταν πλην άλλων η δημιουργία της κατάλληλης σχετικής ηγέτιδας ομάδας, η κατάρτιση σχεδίου προσδιορισμού δράσεων, η προώθηση κώδικα δεοντολογίας, η δημιουργία συγκεκριμένης δομής διϋπουργικού συντονισμού με καθορισμένες αρμοδιότητες, η καθιέρωση συγκεκριμένης διαδικασίας για τη δημοσίευση νόμου με σχέδιο και στόχους για το κάθε προτεινόμενο νομοσχέδιο, η τροποποίηση του προληπτικού σε κατασταλτικό έλεγχο για τον προϋπολογισμό, με επιβολή ανώτατων σχετικών ορίων, η τήρηση της αρχής περί ορισμού συγκεκριμένης δομής και ιεραρχίας της δημόσιας διοίκησης με άμεση σύνδεση των προϋπολογισθέντων στοιχείων. Οι περισσότερες εκ των ως άνω ενεργειών συμπεριλήφθηκαν σταδιακά στο εθνικό νομοθετικό πλαίσιο.

Το 2017 δημοσιεύονται συστάσεις του ΟΟΣΑ<sup>271</sup> σε ζητήματα δημόσιας ακεραιότητας και στρατηγικής επίλυσης θεμάτων της διαφθοράς. Το 2020 ο ΟΟΣΑ συνεχίζει να θεωρεί ότι το φαινόμενο της διαφθοράς παραμένει υψηλό για την Ελλάδα, το οποίο αποτελεί τροχοπέδη για τη βελτίωση λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης, αναγνωρίζοντας τα θετικά βήματα όπως με τη δημιουργία της Ε.Α.Δ. και εστιάζοντας πλέον και σε τομεακές παρεμβάσεις. Στην αξιολόγηση του ΟΟΣΑ για τη Φάση 3bis, οι συστάσεις για ανάπτυξη και εφαρμογή στρατηγικής ικανοποιήθηκε μερικώς με την ανάπτυξη του ΕΣΣΚΔ ετών 2018-2021, αλλά και της σύνταξης Έκθεσης Εκτίμησης Εθνικού Κινδύνου (NRA)<sup>272</sup>.

Το 2022 σε έκθεσή της ΕΕ αναφερόμενη στις πρόσφατες τροποποιήσεις με την ίδρυση της ΕΑΔ, αναγνωρίζεται η εξάλειψη του φαινομένου του κατακερματισμού των σχετικών αρμοδιοτήτων και η εκτέλεση των καθηκόντων της βάσει παγκόσμιων ελεγκτικών προτύπων<sup>273</sup>. Το ίδιο έτος στο πλαίσιο της 4<sup>ης</sup> αξιολόγησης από τον ΟΟΣΑ πραγματοποιήθηκε έλεγχος και αποτύπωση των αποτελεσμάτων σε σχετική Έκθεση. Σχετικά με την ολοκλήρωση των προβλεπόμενων στο εθνικό στρατηγικό σχέδιο καταπολέμησης της διαφθοράς ετών 2022-2025, στην Έκθεση 2023, αναφέρονται τα θετικά αποτελέσματα των ενεργειών από την ΕΑΔ, ιδίως σε ζητήματα ανάπτυξης συνεργασίας με φορείς του ιδιωτικού και του δημόσιου τομέα. Επίσης, γίνεται αναφορά στην βελτίωση της ποσοτικής αποτελεσματικότητας του ελεγκτικού μηχανισμού για τις δηλώσεις

<sup>271</sup>OECD, 2017, Σύσταση Συμβουλίου ΟΟΣΑ για τη δημόσια ακεραιότητα, ΟΟΣΑ.

<sup>272</sup>Βλ. OECD 2022, ό.π., σελ.30.

<sup>273</sup>European Commission. 2022, ό.π.,σελ.33 βλ. και OECD, 2022, ό.π.,

περιουσιακών στοιχείων<sup>274</sup>. Παρατηρείται όμως ότι δεν έχουν πραγματοποιηθεί ικανοποιητικές ενέργειες για τη δημιουργία αρχείου επίδοσης με αντικείμενο την άσκηση δίωξης και έκδοση οριστικής απόφασης για υποθέσεις διαφθοράς<sup>275</sup> και ειδικότερα δωροδοκίας υπαλλήλων<sup>276</sup>.

Στις θετικές αξιολογήσεις συμπεριλαμβάνεται και η λήψη μέτρων για την τήρηση της αρχής της ακεραιότητας μέσω της έκδοση ειδικού κώδικα συμπεριφοράς οργάνων της τοπικής αυτοδιοίκησης, αλλά και δημοσίων υπαλλήλων, σε συνέχεια του ν.4940/2022 αλλά και κώδικα που εκδόθηκε από την Ε.Α.Δ. και αναμένεται να επικαιροποιηθεί<sup>277</sup>.

#### **6.4.Αξιολόγηση θεσμικού πλαισίου δημιουργίας ειδικών μητρώων.**

Όσον αφορά στην ακεραιότητα και στη σύγκρουση συμφερόντων δημοσίων υπαλλήλων και σωμάτων ασφαλείας, η εθνική νομοθεσία παρουσιάζει ενέργειες βελτίωσης, χωρίς όμως να έχουν πραγματοποιηθεί ικανοποιητικές πράξεις για τη δημιουργία ειδικού μητρώου διαφάνειας. Υπάρχουν όμως αναφορές στην νομοθετική αντιμετώπιση της σύγκρουσης συμφερόντων για ένα ευρύ πλαίσιο ατόμων όπως όλα τα μέλη της κυβέρνησης, των γενικών και ειδικών γραμματέων, διευθύνοντες σύμβουλους δημοσίου, σε αντίθεση με άλλες χώρες της ΕΕ όπως η Δανία της οποίας το νομοθετικό πλαίσιο καλύπτει τους δημοσίους υπαλλήλους αλλά όχι τους ανώτατους<sup>278</sup> αξιωματούχους.

Επίσης, σε συνέχεια και προτάσεων της ΕΕ για την Ελλάδα το 2022, έχει ληφθεί μέριμνα και για την οργάνωση και συγκέντρωση σε ειδικά μητρώα των ενώσεων των πολιτών. Οι εν λόγω ενέργειες ψηφιοποίησης διαδικασιών και μητρώων προασπίζουν την αρχή της διαφάνειας και της προστασίας των δημοσίων εσόδων<sup>279</sup>.

---

<sup>274</sup>SWD(2023) 808 final, σελ.3

<sup>275</sup>SWD(2023) 808 final, σελ.1, 3.

<sup>276</sup> OECD, 2022, ό.π., 37

<sup>277</sup> SWD(2023) 808 final, σελ.20-21.

<sup>278</sup>European Commission. 2022, ό.π.,σελ.28, GRECO's Fifth Evaluation Round και SWD(2023) 808 final, σελ.21-22.

<sup>279</sup> SWD(2023) 808 final, σελ.35-37.



### 6.5. Αξιολόγηση θεσμικού πλαισίου τομέων πολιτικής υψηλού κινδύνου & χρηματοδότησης πολιτικών κομμάτων.

Σύμφωνα με την Έκθεση 2023 για το ζήτημα χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων, αναφέρεται ότι η εθνική έννομη τάξη κωδικοποίησε και τροποποίησε σχετικές διατάξεις<sup>280</sup> με θετικό αντίκτυπο. Στα αποτελέσματα των εθνικών ενεργειών είναι η μείωση σχετικού προστίμου. Η νομοθεσία περιλαμβάνει διατάξεις και έχει κριθεί ως επαρκής, αλλά παρουσιάζει ανεπάρκεια στην παρακολούθηση και στη σχετική επιβολή κυρώσεων<sup>281</sup>, δεδομένου ότι δεν έχουν επιβληθεί οικείες κυρώσεις μέχρι και σήμερα<sup>282</sup>.

Η Ελλάδα σε συνεργασία με τον ΟΟΣΑ και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, προέβη σε ένα σύνολο ενεργειών με σκοπό την ακεραιότητα και τη μείωση της διαφθοράς σε τομείς «υψηλού κινδύνου». Σε αυτούς τους τομείς συμπεριλαμβάνεται ο τομέας της υγείας, των δημοσίων συμβάσεων, των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ), των Δημοσίων και Ιδιωτικών Επενδύσεων. Ειδικά για τα ζητήματα δίωξης της διαφθοράς υψηλού επιπέδου οι συνταγματικές τροποποιούμενες διατάξεις του έτους 2019 βελτίωσαν το ισχύον πλαίσιο καθώς πλέον δίνεται η δυνατότητα διενέργειας εξεταστικών επιτροπών από τη μειοψηφία. Επίσης, καταργήθηκε η σύντομη αποσβεστική προθεσμία για παραγραφή της ποινικής ευθύνης υπουργών (παρ.3 άρθρου 86 Σ)<sup>283</sup> και περιορίστηκε η βουλευτική ασυλία. Πλέον ισχύει μόνο για την περίπτωση άσκησης των κοινοβουλευτικών καθηκόντων των βουλευτών<sup>284</sup> (άρθρο 62 Σ), ενώ αναμένονται και πρόσθετες νομοθετικές εξελίξεις δεδομένων και νέων σχετικών υποθέσεων<sup>285</sup>.

Σύμφωνα με την Έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής το έτος 2023, στις νομοθετικές ρυθμίσεις για τον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, υπάρχουν βελτιώσεις καθώς η χρήση της διαδικασίας προμήθειας με τη μέθοδο της απευθείας ανάθεσης, περιορίζεται σε ειδικές περιπτώσεις<sup>286</sup>. Παρόλα αυτά, με σκοπό την ισχυροποίηση της βελτίωσης των όρων της

<sup>280</sup>SWD(2023) 808 final, σελ. 1επ.

<sup>281</sup>European Commission. 2022, ό.π.,σελ.31.

<sup>282</sup>European Commission. 2022, ό.π., σελ.128

<sup>283</sup>European Commission. 2022, ό.π., σελ.127., Βλ και Χρήστου, Β. (2023). *Σύνταγμα. Ερμηνεία κατ' άρθρο. Άρθρο 62*. (Σ. Βλαχόπουλος, Ξ. Κοντιάδης, & Γ. Τασόπουλος, Επιμ.) Ηλεκτρονική έκδοση, Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου, παρ.25 σελ.17.

<sup>284</sup>GRECO. (2015), ό.π.

<sup>285</sup>Βλ. και Υπ. Αριθμ. Προσφυγή 31012/19.

<sup>286</sup>SWD(2023) 808 final, σελ.1 επ.



αρχής διαφάνειας και λογοδοσίας για τις εν λόγω περιπτώσεις ίσως θα μπορούσαν να ληφθούν και πρόσθετα μέτρα με σκοπό την τήρηση των αρχών διαφάνειας, λογοδοσίας, ίσης μεταχείρισης και προάσπισης των δημόσιων πόρων.

Στην ως άνω παρατήρηση προστίθεται και η προσπάθεια που πραγματοποιείται ήδη από εθνικούς φορείς όπως του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Μέσω των σχετικών εκθέσεων ελέγχου αποτυπώνονται τα ευρήματα των εξεταζόμενων υποθέσεων και δίνονται προτάσεις επί των σχετικών πορισμάτων. Ειδικά για τον τομέα των δημοσίων συμβάσεων το 2023, το Ελεγκτικό Συνέδριο πραγματοποίησε ελέγχους σε δημόσιους φορείς για το ζήτημα της διασφάλισης της αντικειμενικής ακεραιότητας σε περιπτώσεις που επιλέχθηκε η διαδικασία της απευθείας ανάθεσης. Στα ευρήματα του ελεγκτικού μηχανισμού περιλαμβάνονται ο μη έγκαιρος και ορθολογικός προγραμματισμός της ανάγκης, η μη αιτιολόγηση του επείγοντος χαρακτήρα, ασάφειες σχετικά με το αντικείμενο των συμβάσεων, η μη τήρηση της αρχής της διαφάνειας για την επιλογή αναδόχου ιδίως όταν επανειλημμένα είναι ίδιος, η ασάφεια στα κριτήρια επιλογής, η μη ύπαρξη συστήματος για την αξιολόγηση καταγγελιών<sup>287</sup> και σχετικής αξιοποίησής τους<sup>288</sup>. Έτσι, θα μπορούσε να υπάρξει πρόσθετη νομοθετική μέριμνα επίλυσης των ως άνω αναφερθέντων ζητημάτων, στο ήδη εκσυγχρονισμένο θεσμικό πλαίσιο.

### **6.6. Αξιολόγηση θεσμικού πλαισίου νομοθετικής διαδικασίας.**

Στην Έκθεση του ΟΟΣΑ 2012<sup>289</sup> ο διεθνής οργανισμός αναφέρθηκε στην ανάγκη απλοποίησης του εθνικού νομικού πλαισίου, καθώς είναι εμπόδιο της μεταρρυθμιστικής διαδικασίας. Από το 2012 είχαν προταθεί μέτρα μεταρρυθμίσεων που θα εστιάζουν στη δημιουργία θεσμικού πλαισίου το οποίο θα πληροί τις προϋποθέσεις τήρησης της αρχής της καλής νομοθέτησης<sup>290</sup> και ασφάλειας δικαίου.

Σχετικά με την εθνική νομοθετική διαδικασία, αυτή έχει δεχθεί ευρωπαϊκή κριτική. Διαχρονικά, έχουν παρατηρηθεί βελτιώσεις, όπως η συμπερίληψη της διαδικασίας της διαβούλευσης, η δυνατότητα σχολιασμού επί διατάξεων νομοσχεδίων, η πρόσθετη και

<sup>287</sup> OECD. (2019). Έκθεση αποτύπωσης των μηχανισμών διαχείρισης καταγγελιών διαφθοράς στην Ελλάδα. OECD

<sup>288</sup> Ελεγκτικό Συνέδριο, Έκθεση Ελέγχου 4/2023.

<sup>289</sup> OECD 2012, ό.π., σελ.25,

<sup>290</sup> OECD 2012, ό.π., σελ.25-16

αναλυτική ανάλυση συνεπειών ρύθμισης, η οποία αναμένεται να έχει και ψηφιακή διαδικασία καταχώρησης. Αυτό δε σημαίνει όμως ότι έχει βελτιωθεί η αποτελεσματικότητα αυτής και ότι το χρονικό περιθώριο αρκεί για να καταχωρηθούν και δημοσιευτούν σχετικά σχόλια<sup>291</sup>. Η διαδικασία δημοσίευσης πολυνομοσχεδίων είναι ένα φαινόμενο που εγείρει ζητήματα όχι της θεωρίας της επιλεκτικότητας του νομοθέτη, δεδομένου ότι οι νομοθετικές διατάξεις έχουν ενισχυθεί και το θεσμικό πλαίσιο είναι επικαιροποιημένο. Το πρόβλημα που αναδεικνύεται αφορά στον διαθέσιμο χρόνο για διαβούλευση, για το οποίο ασκείται και σχετική κριτική<sup>292</sup>. Παράλληλα όμως έχουν αναφερθεί θετικές αξιολογήσεις για τη συνεχόμενη λήψη μέτρων σχετικά με την ακεραιότητα των υπαλλήλων του δημοσίου τομέα<sup>293</sup>.

Ένα άλλο σημαντικό βήμα που παρατηρείται είναι η δημοσίευση κωδικοποιημένων νόμων. Ένα σύνολο από εκθέσεις των παρελθόντων ετών<sup>294</sup> είχαν αναφερθεί στο ζήτημα του κατακερματισμού και της πολυνομοθεσίας. Με τον ν.4622/2019 βελτιώθηκαν οι διατάξεις για τις διαδικασίες νομοθέτησης, ενώ έχει παρατηρηθεί συνολική προσπάθεια κωδικοποίησης νομοθετημάτων από διάφορους τομείς<sup>295</sup>, ως απόρροια και της ενεργούς δράσης της Γενικής Γραμματείας Νομικών και Κοινοβουλευτικών Θεμάτων<sup>296</sup>. Ενδεικτικό επίτευγμα είναι και η μη χρήση της ταχείας νομοθετικής διαδικασίας το έτος 2022<sup>297</sup>.

### **6.7. Αξιολόγηση θεσμικού πλαισίου προστασίας ειδικών προσώπων.**

Η εθνική έννομη τάξη, έχει δεχθεί κριτική και για το ζήτημα της προστασίας των δημοσιογράφων. Η μη θέσπιση σχετικών νομοθετικών διατάξεων, έχει δεχθεί κριτική, δεδομένου ότι υπάρχουν ευρωπαϊκά πρότυπα τα οποία δεν έχουν υιοθετηθεί από το θεσμικό πλαίσιο της Ελλάδας<sup>298</sup>. Η εν λόγω ενέργεια συνδυάζεται με τη θεωρία της επιλεκτικότητας δημιουργώντας τους όρους μιας νέας «επιλεκτικότητας μη νομοθέτησης». Είναι όμως

---

<sup>291</sup>SWD(2023) 808 final, σελ.2επ.

<sup>292</sup> SWD(2023) 808 final, σελ.32.

<sup>293</sup> SWD(2023) 808 final, σελ.20

<sup>294</sup> Βλ. προηγούμενη ενότητα για την έκθεση του ΓΕΔΔ του 2015.

<sup>295</sup> Η κωδικοποίηση της νομοθεσίας δεν αφορά μόνο στο επιτελικό κράτος και από το 2019 αλλά ακολουθεί την προσπάθεια κωδικοποίησης και σε άλλα νομοθετήματα τομεακού δικαίου όπως της ιδιωτικής ασφάλισης με τον ν.4364/2016.

<sup>296</sup> SWD(2023) 808 final, σελ.30 και ιδίως υποσ.208.

<sup>297</sup> SWD(2023) 808 final, σελ.31

<sup>298</sup>SWD(2023) 808 final, σελ.3.

θετικό στοιχείο ότι η πληροφόρηση συμπεριλαμβάνεται στα συνταγματικά δικαιώματα με εγγύηση πρόσβασης σε έγγραφα διοικητικού αντικειμένου. Επίσης το 2023 ασκήθηκε θετική κριτική και για την διασφάλιση για την ανεξαρτησία των δημόσιων μέσων ενημέρωσης<sup>299</sup>.

Ένας άλλος τομέας που έχει δεχθεί κριτική, αφορά στην κοινωνία των πολιτών. Πιο συγκεκριμένα, έχει πραγματοποιηθεί μερική πρόοδος στη δημιουργία σχετικού μητρώου<sup>300</sup>. Όσον αφορά στην επιλεκτική νομοθέτηση για την προστασία μαρτύρων-πληροφοριοδοτών, ισχύουν διατάξεις διοικητικού δικαίου και στο ποινικό δίκαιο προβλέπεται η προστασία των μαρτύρων υπέρ του δημοσίου συμφέροντος<sup>301</sup>. Άρα, υπάρχει το σχετικό νομοθετικό πλαίσιο που προφυλάσσει και τα δικαιώματα πληροφόρησης και ενημέρωσης. Το 2022 η εθνική έννομη τάξη με το άρθρο 191 ΠΚ θεσμοθέτησε και διατάξεις ποινικού δικαίου για την προστασία και την πρόληψη από τη διασπορά ψευδών ειδήσεων, το οποίο αξιολογήθηκε θετικά και από την ένωση δημοσιογράφων<sup>302</sup>.

---

<sup>299</sup> SWD(2023) 808 final, σελ.26-27

<sup>300</sup>SWD(2023) 808 final, σελ.3.

<sup>301</sup>European Commission. 2022, ό.π.,σελ.128.

<sup>302</sup> SWD(2023) 808 final, σελ.29.

## 7. Συμπεράσματα.

Διαχρονικά από το 2008 και έπειτα παρατηρείται ότι το ισχύον εθνικό νομοθετικό θεσμικό πλαίσιο περί διαφθοράς έχει βελτιωθεί με σκοπό την πρόληψη αλλά και την καταστολή του φαινομένου, το οποίο υποστηρίζεται και από τους διεθνείς και ευρωπαϊκούς θεσμούς στις σχετικές εκθέσεις αξιολόγησης. Τα ιδιαίτερα ζητήματα που προκύπτουν σε σχέση με τον συγκερασμό της νομοθετικής σχετικής πρωτοβουλίας και της ισχύος της θεωρίας της επιλεκτικότητας περιλαμβάνουν στοιχεία που αφορούν ομαδοποιημένες περιπτώσεις.

Η περίπτωση της αντιμετώπισης αδικημάτων διαφθοράς που αφορούν σε νομικά πρόσωπα είναι ένα από τα βασικότερα ερωτήματα που ενισχύουν την θεωρία της επιλεκτικότητας. Παρόλο που διεθνείς οργανισμοί έχουν σημειώσει τη σημαντική εμπλοκή τους και την ανάγκη ύπαρξης διατάξεων νομοθετικής ποινικής κατοχύρωσης, το εθνικό νομοθετικό πλαίσιο δεν τις έχει συμπεριλάβει. Υπάρχουν όμως και επιστημονικές απόψεις που υποστηρίζουν την εν λόγω εθνική αντιμετώπιση δεδομένου ότι η τελική πράξη υλοποιείται από φυσικό πρόσωπο.

Παγκόσμιοι οργανισμοί όπως η Διεθνής Διαφάνεια, ο ΟΟΣΑ και η ΕΕ έχουν ήδη προγραμματίσει και πραγματοποιούν προσπάθειες επανεξέτασης της επιβολής του νόμου για το φαινόμενο της διαφθοράς, με σκοπό τη διασφάλιση της διαφάνειας και της λογοδοσίας σε ζητήματα διακυβέρνησης, υπό το φως των συνεπειών που απορρυθμίζουν τα εθνικά συστήματα αλλά και δημιουργούν περαιτέρω συστημικά ζητήματα λόγω της παγκοσμιοποίησης αλλά και των επιμέρους διαδοχικών κρίσεων.

Η κωδικοποίηση όλων των διατάξεων που αφορούν στη διαφθορά θα μπορούσε να βελτιώσει τους σχετικούς όρους διαφάνειας και λογοδοσίας, να ενισχύσει την εμπιστοσύνη των πολιτών και εν συνεχεία έμμεσα να αναδείξει τη μη ικανοποίηση των όρων της θεωρίας της επιλεκτικότητας στη σχετική νομοθέτηση. Επιπλέον, η εμπλοκή της πολιτείας στην καλλιέργεια της κουλτούρας των πολιτών είναι η πιο σημαντική συνεισφορά στην προληπτική πολιτική. Η εν λόγω άποψη έχει υποστηριχθεί και από διεθνείς οργανισμούς με την ελληνική πολιτεία να την έχει ήδη εντάξει στις προτεραιότητές της, δεδομένου ότι έχουν ήδη ολοκληρωθεί κύκλοι εκπαίδευσεων των δημοσίων υπαλλήλων αλλά και δράσεις για την καλλιέργεια σχετικής κουλτούρας στους μαθητές πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, ενώ ακολουθούν και ενέργειες από νομικά πρόσωπα για τους ιδιωτικούς υπαλλήλους.

Η στενή σχέση που έχει το φαινόμενο της διαφθοράς με το οργανωμένο έγκλημα είναι ένας άλλος τομέας στον οποίο τίθεται ζήτημα ελέγχου ισχύς της θεωρίας της επιλεκτικής νομοθέτησης. Η πρόσφατη ανακοίνωση της ΕΕ σχετικά με τη στρατηγική της για την «Ένωση Ασφάλειας» αποδεικνύει ότι ο κάθε εθνικός νομοθέτης πρέπει να έχει συχνή ενημέρωση και ανατροφοδότηση, να του παρέχονται προγράμματα ελέγχου και βέλτιστων πρακτικών καθώς πλέον είναι απαραίτητος ο κάθε κρίκος που απαρτίζει μια αλυσίδα, όπως της ΕΕ.

Το θεσμικό πλαίσιο κανόνων ενός κράτους απαρτίζεται από αρχές οι οποίες πρέπει να ικανοποιούνται στο βέλτιστο βαθμό. Η τήρηση των αρχών της καλής νομοθέτησης, της χρηστής διοίκησης, της διαφάνειας, της λογοδοσίας και της ακεραιότητας είναι αυτές που βελτιώνουν το αίσθημα εμπιστοσύνης των πολιτών και δημιουργούν τις βάσεις για την τήρηση της ειρήνης εσωτερικά και εξωτερικά μιας χώρας. Ακόμη και αυτές οι αρχές βάλλονται από τους όρους της θεωρίας της επιλεκτικότητας καθώς παρόλες τις προσπάθειες Διεθνών και Ευρωπαϊκών οργανισμών μέσω αξιολογήσεων και μέτρων βέλτιστης πρακτικής, παραμένουν σημεία-εστίες τρωτότητας σε ζητήματα διαφθοράς. Εν το συνόλω όμως το εθνικό νομοθετικό πλαίσιο έχει ήδη συμπεριλάβει το μεγαλύτερο μέρος των παρατηρήσεων, αξιολογήσεων και προτάσεων που έχουν πραγματοποιηθεί, σε όλους τους επιμέρους τομείς.

Ο ΠΚ αποτελεί ένα από τα σημαντικότερα μέτρα πρόληψης και καταστολής του φαινομένου της διαφθοράς, παρόλο που μέχρι και σήμερα δεν υφίσταται ενιαίος ορισμός για κάθε κράτος. Η φύση του φαινομένου αποτελεί και το αίτιο για μη δοθέντα ορισμό, καθώς η εξέλιξη της τεχνολογίας και των κοινωνιών οδηγούν στη χρήση διαφορετικών μέσων. Έτσι ο νομοθέτης, εάν σκοπός του είναι η καταστολή του φαινομένου, οφείλει να θεσμοθετεί ειδικούς μηχανισμούς συνεχόμενης επαγρύπνησης και ανατροφοδότησης, προκειμένου να είναι σε θέση να εντοπίζει και να αντιμετωπίζει έγκαιρα την οποιαδήποτε στρέβλωση που μπορεί να προωθείται, με σκοπό την επιλεκτική και για ίδιον όφελος νομοθέτηση. Ο εθνικός νομοθέτης έχει ήδη κατάλληλους ελεγκτικούς μηχανισμούς όπως την Ε.Α.Δ., το έργο της οποίας έχει αξιολογηθεί θετικά από τον ΟΟΣΑ και την ΕΕ, παρόλο που συστήθηκε το 2019 και ακολούθησε η υγειονομική κρίση ετών 2020-2022.

Δεδομένου ότι οι νόμοι ψηφίζονται και δημοσιεύονται σε ένα συγκεκριμένο κοινωνικό, πολιτικό και οικονομικό σύστημα είναι επόμενο να επηρεάζονται από την εκάστοτε ιστορική συγκυρία. Έτσι από το 2008 και μετά, η Ελλάδα ήρθε αντιμέτωπη με συνεχόμενες

κρίσεις, τη δημοσιονομική, του περιορισμού κεφαλαίων και την υγειονομική. Η σύνταξη και η χρήση του Εθνικού Σχεδίου Δράσης για την καταπολέμηση της διαφθοράς ήταν ένα απαραίτητο στρατηγικό εργαλείο που περιλαμβάνει ένα σύνολο επιχειρησιακών στόχων για την αντιμετώπιση του φαινομένου αλλά και των διαδοχικών κρίσεων.

Βάσει του Συντάγματος της χώρας ακόμη και η περίπτωση κατάχρησης της εξουσίας, εν τέλει αδρανοποιείται μέσω του ίδιου του συστήματος της δημοκρατίας, στο οποίο οι πολίτες σταχυολογούν τις δυνατότητες και τις δυναμικές κάθε πολιτευμένου και εκτιμούν ότι δε θα καταχραστούν αυτό το δικαίωμα που τους δίνει το θεσμικό και νομοθετικό πλαίσιο. Εν τέλει η δυνατότητα νομοθέτησης είναι απόρροια της βούλησης του λαού, η οποία πρέπει να προστατεύεται από κατάλληλους πολύπλευρους ελεγκτικούς μηχανισμούς. Η οποιαδήποτε επιλεκτική νομοθέτηση προκαλεί στρεβλώσεις που ενισχύουν το φαινόμενο της διαφθοράς, τις οποίες η εφαρμογή του ισχύοντος θεσμικού πλαισίου μπορεί να τις αποκρυσταλλώσει και απομακρύνει.

Δεδομένης της ισχύουσας νομοθεσίας, η οποία έχει επικαιροποιηθεί και ενσωματώνει προτάσεις και παρατηρήσεις των αρμόδιων φορέων, των κυρώσεων σχετικών συμβάσεων και της αναμενόμενης οικονομικής μεγέθυνσης της χώρας, η πολιτεία πρέπει να λάβει μέριμνα για την ευαισθητοποίηση των πολιτών, φυσικών και νομικών προσώπων, μέσω της καλλιέργειας σχετικής γνώσης και κουλτούρας. Το νομοθετικό πλαίσιο υφίσταται και οι αρμόδιες αρχές οφείλουν να το ακολουθούν ενεργά.

Η διαφθορά ως ποινικό αλλά και κοινωνικό φαινόμενο περιλαμβάνει χαρακτηριστικά αδιαφάνειας, αθέμιτων πρακτικών και συναλλαγών, ιδιοτελή οφέλη. Η ταυτόχρονη ισχύς της επιλεκτικής νομοθέτησης μπορεί να αποδυναμώσει την ίδια τη δημοκρατία. Η ενσωμάτωση των ειδικών αξιολογήσεων από τους ευρωπαϊκούς και διεθνείς οργανισμούς με την ταυτόχρονη καλλιέργεια της κουλτούρας των πολιτών και την επαγρύπνηση των ελεγκτικών μηχανισμών μπορούν να συνδράμουν ουσιαστικά στην πρόληψη και στην καταστολή αυτού του σύνθετου και αδιαφανούς φαινομένου.

## Βιβλιογραφία

Ακολουθούν οι βιβλιογραφικές αναφορές (πηγές) της Εργασίας.

- 2003/568/ΔΕΥ. (2003). Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Απόφαση-πλαίσιο αριθμ.2003/568/ΔΕΥ του Συμβουλίου για την καταπολέμηση της δωροδοκίας στον ιδιωτικό τομέα. ΕΕ L 192 της 31.7.2003.
- 2006/928/ΕΚ. (2006). 2006/928/ΕΚ, Απόφαση της Επιτροπής, της 13ης Δεκεμβρίου 2006, για τη θέσπιση μηχανισμού συνεργασίας και επαλήθευσης της προόδου στη Ρουμανία για την αντιμετώπιση συγκεκριμένων σημείων αναφοράς στους τομείς της δικαστικής μεταρρύθμισης και της καταπολέμησης.
- 2015/2110(INI). (2015 ). Έκθεση σχετικά με την καταπολέμηση της διαφθοράς και τη συνέχεια που δόθηκε στο ψήφισμα της επιτροπής CRIM. 7.10.2016 .
- 98/742/ΔΕΥ. (1998). Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Κοινή δράση της 22ας Δεκεμβρίου 1998 που θεσπίζεται από το Συμβούλιο βάσει του άρθρου Κ.3 της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση κατά της δωροδοκίας στον ιδιωτικό τομέα. L 358 της 31/12/1998 σ. 0002 - 0004.
- COM(2003) 615 final. (2003). Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή για τη διακυβέρνηση και την ανάπτυξη. Βρυξέλλες: Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.
- COM(2014)38. (2014). Έκθεση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Έκθεση της ΕΕ για την καταπολέμηση της διαφθοράς. Βρυξέλλες: Ευρωπαϊκή Επιτροπή.
- Council of Europe, 2000. (2000). *Council of Europe, 2000, Recommendation on Codes of Conduct for Public Officials.*
- EC COM(2020) 605 final 24.7.2020. (2020). Ανακοίνωση σχετικά με την στρατηγική της ΕΕ για την Ένωση Ασφάλειας.COM(2020) 605 final της 24ης Ιουλίου 2020, Βρυξέλλες.
- ECB. (2017). *Agreement on emergency liquidity assistance., ECB-Eurosystem .European Central Bank- ECB Eurosystem .*
- EE. (2022). *2022 Rule of Law Report, COM/2022/500 Final.* Luxembourg: EE.
- EE RAND Europe. (2016). *The Cost of Non-Europe in the Area of Corruption.*
- EU. (1997). *European Union, Action Plan to Combat Organised Crime.* EU.



- EU. (2011). *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee, Fighting Corruption in the EU*. European Commission.
- EU. (2017). *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions, Making PublicProcurement work in and for Europe*. Strasbiurg: European Commission.
- EU. (2018). Έγγραφο καθοδήγησης για επαγγελματίες, για την αποφυγή των συχνότερων σφαλμάτων κατά τις δημόσιες συμβάσεις έργων που χρηματοδοτούνται από τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία. Ευρωπαϊκή Επιτροπή.
- European Commission. (2019). *COM(2019) 17 Final. Report from the Commission to the council and the European Parliament. Competition Enforcement in the Pharmaceutical sector (2009-2017)*. Brussels: European Commission.
- European Commission, (2018). Θεματικό ενημερωτικό δελτίο Ευρωπαϊκού Εξαμήνου – Καταπολέμηση της Διαφθοράς. Ανάκτηση 11 2023, από <https://commission.europa.eu> .
- European Commission. (2022). *Strengthening the fight against corruption. assesing the EU legislative and policy framework*.
- European, C. (2022). Rule of Law Report Country Chapter on the rule of law situation in Greece Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and t. ΣτοSWD(2022) final. Luxemburg: EuropeanCommission..
- EUROPOL. (2016). «Does crime still pay?» – *Criminal asset recovery in the EU*
- GRECO. (2015). *GRECO, Τέταρτος κύκλος αξιολόγησης. Πρόληψη διαφθοράς βουλευτών, δικαστών και εισαγγελέων. Έκθεση Αξιολόγησης 2015: Ελλάδα, Παράγραφοι 16- 52 Πρόληψη της διαφθοράς των βουλευτών . GRECO*.
- GRECO. (2015). Πέμπτος κύκλος αξιολόγησης (ελλην. μτφρ.): Πρόληψη διαφθοράς και προώθηση τις ακεραιότητας σε κεντρικές κυβερνήσεις (υψηλά εκτελεστικά καθήκοντα) και φορείς επιβολής νόμου - Εμπιστευτικό GrecoRC5 (2020) 4, Έκθεση Αξιολόγησης: Ελλάδα.GRECO.
- GRECO. (2022). *Fifth Evaluation Round, Preventing corruption and promoting integrity in central governments (top executive functions) and law enforcement afencies, Evaluation Report GREECE*. Public GrecoRC5(2020)4: GRECO.

<http://ebookcentral.proquest.com/lib/eapgr/detail.action?docID=3386268>.

Green P. & Ward T. . (2004). Defining State as Criminal, State-Corporate Crime. Στο P. Green, & T. Ward (Eds), *State Crime. Governments, Violence and Corruption* (Virginia: Pluto Press εκδ., σσ. 1-11, 28-51). Pluto Press. Ανάκτηση από <http://ebookcentral.proquest.com/lib/eapgr/detail.action?docID=3386268>.

Jock Young. (2015). Ηθικός Πανικός: Οι Καταβολές του στην Αντίσταση, Μνησικακία και η Ερμηνεία της Φανατασίας σε Πραγματικότητα. Στο Β. Καρύδης, & Α. Χουλιάρης (Επιμ.), *Ηθικοί Πανικοί, Εξουσία και Δικαιώματα. Σύγχρονες Προσεγγίσεις* (σσ. 21-39). Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλα.

Kontogeorgis, G. & Filos J.(2012). The implementation of internal auditing in Greece. *The Southeastern Review of Business Finance & Accounting*, 10, σσ. 23-39.

Kontogeorgis, G. (2018). The Role of Internal Audit Function on Corporate Governance and Management. *International Journal of Accounting and Financial Reporting*, 8(4).

Kramer R., Michalowski R., Kauzlarich D. (2002). The Origins and Development of the Concept and Theory of State-Corporate Crime. *Journal Crime and Delinquency*, 2(48), σσ. 263-282.

Lea Pilone. V. VeghWeis.ed. (2022). Criminalization of Activism: Historical, Present, and Future Perspectives, reviewed by Lea Pilone. *State Crime Journal*, 2(11), σσ. 319-321.

Michalowski R. and Kramer R. (2007). Power and Crime in Historical Context, Crime and Criminological Consciousness και Elite Crime and Criminology. Στο Pontell H. & Geis G., *International Handbook of White Collar and Corporate Crime*. (σσ. 200-207).

OECD. (2012). *Greece: Review of the Central Administration (Greek version): OECD Public Governance*. OECD Publishing.

OECD. (2013). *Issue Paper: Corruption and Economic Growth*. OECD.

OECD. (2014). *Μέτρηση και μείωση των διοικητικών βαρών σε 13 κλάδους στην Ελλάδα. Έκθεση επισκόπησης*. Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης

OECD. (2015). *Αρχές της G20 και του ΟΟΣΑ για την εταιρική διακυβέρνηση*. OECD.

OECD. (2017). *Σύσταση Συμβουλίου ΟΟΣΑ για τη δημόσια ακεραιότητα*. OECD.

- OECD. (2018). *Ανάπτυξη Ικανοτήτων και Κινητοποίηση των Αρχών Επιβολής του Νόμου. Πρόγραμμα Ελλάδας-ΟΟΣΑ: Τεχνική Υποστήριξη για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς*. OECD.
- OECD. (2018). *Αξιολόγηση του Νομικού και Κανονιστικού Πλαισίου για την Ανάκτηση Περιουσιακών Στοιχείων στην Ελλάδα*. OECD.
- OECD. (2018). *Εγχειρίδιο Εσωτερικού Ελέγχου για την Ελληνική Δημόσια Διοίκηση*. Paris, doi.org/10.1787/9789264309715-el : OECD Publishing.
- OECD. (2018). *Κατευθυντήριες Γραμμές, Βέλτιστες Πρακτικές και Εργαλεία για τις Ελληνικές Αρχές και Υπηρεσίες σχετικά με την Ανάκτηση Περιουσιακών Στοιχείων από εγκληματικές δραστηριότητες*. OECD.
- OECD. (2018). *Προώθηση της Εταιρικής Συμμόρφωσης, των Εσωτερικών Ελέγχων και της Ηθικής κατά της Διαφθοράς: Κατευθυντήριες Γραμμές για Εταιρίες στην Ελλάδα*.
- OECD. (2018). *Πρόγραμμα Ελλάδα – ΟΟΣΑ: Παροχή Τεχνικής Βοήθειας για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς Αξιολόγηση των μεταρρυθμίσεων για την καταπολέμηση της διαφθοράς στους τομείς των δημοσίων συμβάσεων, της υγείας και της φορολογικής και τελωνειακής διοίκησης*. OECD
- OECD. (2019). *Εκθεση αποτύπωσης των μηχανισμών διαχείρισης καταγγελιών διαφθοράς στην Ελλάδα*. OECD.
- OECD. (2020). *Safeguarding COVID-19 Social Benefit Programmes from Fraud and Error*. Ανάκτηση 12 2023
- OECD. (2022). *Implementing the OECD Anti-Bribery Convention. Phase 4 Report Greece*. OECD..
- OECD. (2022). *Recommendation of the Council on Improving Ethical Conduct in the Public Service Including Principles for Managing Ethics in the Public Service*. OECD.
- R(2000) 10. (2000). Σύσταση υπ' αριθμ. R(2000) 10 της Επιτροπής των Υπουργών προς τα κράτη μέλη σχετικά με τους κώδικες δεοντολογίας για τους αιρετούς αξιωματούχους.
- RAND Europe. (2016). *The Cost of Non-Europe in the Area of Corruption*. .
- Sutherland, E. H. (1945). "Is "White collar Crime" Crime?". *American Sociological Review*. *Annual Meeting Papers*,, 10(2), σσ. 132-139. Ανάκτηση από <https://doi.org/10.2307/2085628>
- TFGR-Ομάδα Δράσης για την Ελλάδα. (2012). *Χάρτης πορείας για την παροχή τεχνικής βοήθειας στον τομέα της καταπολέμησης της διαφθοράς*.

- TFGR- Ομάδα Δράσης για την Ελλάδα. (2012). *Ομάδα Δράσης για την Ελλάδα, Τριμηνιαία Έκθεση*.
- Transparency International, (2009). *Global Corruption Report 2009– Corruption and the Private Sector*.
- Transparency International, (2009). *The Anti - Corruption Plain Language Guide*.
- Transparency International, (2014). *Transparency International, 2014, Fighting Judicial Corruption, Topic Guide, With support from the European Commission*,. Transparency International.
- Transparency International. (2023). *Transparency International*. Ανάκτηση από <https://www.transparency.org/en/what-is-corruption>
- UN Global Compact Network Greece. (2023). Οι Δέκα Αρχές του Οικουμενικού Συμφώνου των Ηνωμένων Εθνών. Ανάκτηση από <https://globalcompact.gr/deka-arches/>
- Young, J. (2015). Ηθικός Πανικός: Οι Καταβολές του στην Αντίσταση, Μνησικακία και η Ερμηνεία της Φανατασίας σε Πραγματικότητα. Στο Β. Καρύδης, & Α. Χουλιάρης (Επιμ.), *Ηθικοί Πανικοί, Εξουσία και Δικαιώματα. Σύγχρονες Προσεγγίσεις* (σσ. 21-39). Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλα.
- Ακριβοπούλου, Χ., & Ανθόπουλος, Χ. (2015). *Εισαγωγή στο Διοικητικό Δίκαιο*. (Αθήνα, Επιμ.) Αθήνα: Σύνδεσμος Ελληνικών Ακαδημαϊκών Βιβλιοθηκών, Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο.
- Αλεξιάδης, Σ. (2006). *Ανακριτική*. Θεσσαλονίκη: Σάκκολα.
- Αλεξιάδης, Σ. (2016). Το έγκλημα ως οικονομικό πρόβλημα. Στο Μ. Γασπαρινάτου, *Έγκλημα και Ποινική Καταστολή σε εποχή κρίσης. Τιμητικός Τόμος για τον καθηγητή Νέστορα Κουράκη* (Τόμ. Α', σσ. 24-33). Αθήνα: Αντ. Ν. Σάκκουλας.
- Αλοσκόφης, ΟυΒο. (2019). Η κοινωνική έρευνα της εγκληματικότητας των ισχυρών. Στο Σ. Βιδάλη, Ν. Κουλούρης, & Χ. Παπαχαλαράμπους (Επιμ.), *Εγκλήματα των ισχυρών*. (σσ. 87-109). Αθήνα: Εκδόσεις ΕΑΠ
- Αλοσκόφης, Ο. (2022, 1 18). Ποινική επιλεκτικότητα: μία μακρο-ιστορική θεώρηση από τη Valeria Vegh Weis. *Crime Times*.
- Ανδρουλάκης, Ν. (2000). *Ποινικό Δίκαιο. Γενικό Μέρος. Θεωρία για το έγκλημα*. Αθήνα: Π.Ν. Σάκκουλας.
- Αντωνίου, Θ. (2013, 2014). *Γενικές Αρχές Δημοσίου Δικαίου*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.
- Βασιλαντωνοπούλου, Β. (2014). «Λευκά Κολάρα» & Οικονομικό Έγκλημα, Κοινωνική βλάβη & Αντεγκληματική Πολιτική. Αθήνα, Π.Ν. ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ.

- Βασιλαντωνοπούλου, Β. (2015). Ιχνηλατώντας τη σύγχρονη πραγματικότητα: εγκλήματα του λευκού κολάρου και ηθικοί πανικοί. Στο Β. Καρύδης, & Α. Χουλιάρης (Επιμ.), *Ηθικοί πανικοί, εξουσία και δικαιώματα* (σσ. 65-88). Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλα.
- Βασιλαντωνοπούλου, Β. (2016, Ιανουάριος). Ποιοι είναι οι «εγκληματίες» στην εποχή μας; Η διαχρονική απάντηση του εγκλήματος του λευκού κολάρου. *Crime in Crisis. Τιμητικός Τόμος Νέστορα Κουράκη*.
- Βασιλαντωνοπούλου, Β. (2019). Η αντεγκληματική πολιτική για το ξέπλυμα "βρόμικου" χρήματος ως λανθάνουσα οικονομική διακυβέρνηση. Στο Σ. Βιδάλη, Ν. Κουλούρης, & Χ. Παπαχαραλάμπους, *Εγκλήματα των ισχυρών. Διαφθορά, οικονομικό και οργανωμένο έγκλημα*. Αθήνα: ΕΑΠ Α.Ε.
- Βιδάλη, Σ. (2013). *Εισαγωγή στην Εγκληματολογία*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.
- Βιδάλη, Σ. (2017). *Πέρα από τα όρια. Η αντεγκληματική πολιτική σήμερα*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.
- Βιδάλη, Σ. (2019). *Εγκλημα και Κοινωνία*. Αθήνα: ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΕΑΠ.
- Βιδάλη, Σ. (2019). *Εγκλήματα των Ισχυρών. Διαφθορά, οικονομικό και οργανωμένο έγκλημα*. ΕΑΠ Α.Ε.
- Βιδάλη, Σ., & Κουλούρης, Ν. (2012). *Αποκλίνουσα Συμπεριφορά και Ποινικό Φαινόμενο*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.
- Βουλή των Ελλήνων. (2017). Η καλή νομοθέτηση ως αναγκαία προϋπόθεση μίας δίκαιης και αποτελεσματικής λειτουργίας της Πολιτείας. (σ. 294). Βουλή των Ελλήνων.
- Βουλή των Ελλήνων. (2018). *Πόρισμα της Ειδικής Κοινοβουλευτικής Επιτροπής «για τη διενέργεια προκαταρκτικής εξέτασης σύμφωνα με την απόφαση της Ολομέλειας της Βουλής που λήφθηκε κατά τη συνεδρίαση της 21ης Φεβρουαρίου 2018 σχετικά με την υπόθεση NOVARTIS»*. Αθήνα: Βουλή των Ελλήνων, Περίοδος ΙΖ΄-Σύνοδος Γ΄.
- Βουλή των Ελλήνων. (2020). *Πόρισμα Περίοδο ΙΗ΄. Σύνοδος Α΄ 2020. Διερεύνηση αδικημάτων από τον Πρώην Υπουργό Δικαιοσύνης Παπαγγελόπουλο*. Αθήνα: Βουλή των Ελλήνων.
- Βουλή των Ελλήνων. (2000). Πρακτικό Της Διαρκούς Επιτροπής Δημόσιας Διοίκησης, Δημόσιας Τάξης και Δικαιοσύνης στο σχέδιο νόμου του Υπουργείου Δικαιοσύνης «Κύρωση της Συμφωνίας περί συνεργασίας για την πρόληψη και καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος και του προσαρτημένου σ' αυ. Αθήνα. Ανάκτηση 2023

- Γασπαρινάτου, Μ. (2019). Πολιτική διαφθορά και χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων. Στο Σ. Βιδάλη, Ν. Κουλούρης, & Χ. Παπαχαλαράμους, *Εγκλήματα των ισχυρών. Διαφθορά, οικονομικό και οργανωμένο έγκλημα*. (σσ. 157-184). Αθήνα: ΕΑΠ.
- Γασπαρινάτου, Μ., (2016), Ανήλικοι εν δυνάμει παραβάτες και αστυνόμευση εν καιρώ κρίσης. Στο Μ. Γασπαρινάτου (Επιμ.), *Έγκλημα και Ποινική Καταστολή σε εποχή κρίσης. Τιμητικός Τόμος Νέστορα Κουράκη* (σσ. 2044-2068). Αθήνα: Αντ. Ν. Σάκκουλα
- Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης, Γ. (2015). *Ετήσια Έκθεση 2014*.
- Γέροντας Α. (2011). *Δημόσιο Οικονομικό Δίκαιο*. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλα ΑΕ.
- Γεωργούλας, Σ. (2016). Η Υτοπία σήμερα. Εγκληματολογική ανάγνωση 200 χρόνια από το έργο Thomas More. Στο Μ. Γασπαρινάτου (Επιμ.), *Τιμητικός Τόμος για τον Καθηγητή Νέστορα Κουράκη. Έγκλημα και Ποινική Καταστολή σε εποχή κρίσης*. (σσ. 121-133). Αθήνα: Αντ.Ν. Σάκκουλα.
- Δαλακούρας, Θ. (2016, Δεκέμβριος). Η ανακριτική διαδικασία στα εγκλήματα διαφθοράς. *Ποινική Δικαιοσύνη*(203), 1105-1112.
- Δαλακούρας, Θ. (2016, 5). Επεμβάσεις στον ΚΠΔ: Ο μύθος της επιτάχυνσης της απονομής της ποινικής Δικαιοσύνης. *Ποινικά Χρονικά*, σσ. 326-339.
- Δέγλερης, Π. (2012). *Διαφθορά και δημόσιες συμβάσεις*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.
- Διεθνής Διαφάνεια, 2021, Δελτίο τύπου Δείκτης Ακεραιότητας, Transparency International, 2022
- ΔΕΕ. (2014). *Έκθεση Πεπραγμένων*. ISSN 2315-2303: Curia, Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- ΕΑΔ. (2021). *Ετήσια Έκθεση Απολογισμού 2020*. Αθήνα: ΕΑΔ.
- ΕΑΔ. (2022). *Ετήσια Έκθεση Απολογισμού 2021*. Αθήνα: ΕΑΔ.
- ΕΑΔ. (2023). *Ετήσια Έκθεση Απολογισμού 2022*. Αθήνα: ΕΑΔ.
- ΕΕ. (1997). *ΕΕ C 195 της 25.6.1997, Σύμβαση περί της καταπολέμησης της δωροδοκίας στην οποία ενέχονται υπάλληλοι των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ή των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καταρτιζόμενη δυνάμει του άρθρου Κ.3 παράγραφος 2 στοιχείο γ) της συνθήκης για την Ευρ.*
- ΕΕ. (2003). *Απόφαση-πλαίσιο αριθ. 2003/568/ΔΕΥ του Συμβουλίου, της 22ας Ιουλίου 2003, για την καταπολέμηση της δωροδοκίας στον ιδιωτικό τομέα (ΕΕ L 192 της 31.7.2003, σ. 54).*



- ΕΕ. (2014). Οδηγία 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Φεβρουαρίου 2014 σχετικά με τις δημόσιες προμήθειες και την κατάργηση της οδηγίας 2004/18/ΕΚ. Βρυξέλλες.
- ΕΕ. (2014). Οδηγία 2014/25/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με τις προμήθειες φορέων που δραστηριοποιούνται στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών και την κατάργηση τη. Βρυξέλλες.
- ΕΕ. (2017). *Κανονισμός (Ε) 2017/1939 σχετικά με την εφαρμογή ενισχυμένης συνεργασίας για τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας.*
- ΕΕ. (2018). *Οδηγία (ΕΕ) 2018/843 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ής Μαΐου 2018, για την τροποποίηση της οδηγίας (ΕΕ) 2015/849 σχετικά με την πρόληψη της χρησιμοποίησης του χρηματοπιστωτικού συστήματος για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δρα.*
- ΕΕ. (2019). *Οδηγία (ΕΕ) 2019/1937 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Οκτωβρίου 2019, σχετικά με την προστασία των προσώπων που αναφέρουν παραβιάσεις του δικαίου της Ένωσης (ΕΕ L 305 της 26.11.2019).*
- ΕΕ. (2022). *Ερωτήσεις και Απαντήσεις: Η Επιτροπή προτείνει κανόνες για τη δέσμευση και τη δήμευση περιουσιακών στοιχείων ολιγαρχών που παραβαίνουν περιοριστικά μέτρα και εγκληματιών.* Βρυξέλλες: ΕΕ.
- ΕΕ. (2017). *Οδηγία (ΕΕ) 2017/1371 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5ης Ιουλίου 2017, σχετικά με την καταπολέμηση, μέσω του ποινικού δικαίου, της απάτης εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης.*
- ΕΕ. (2021). *Ειδική Έκθεση, Οι προσπάθειες της ΕΕ για την καταπολέμηση του ζεπλύματος χρήματος στον τραπεζικό τομέα είναι κατακερματισμένες και η υλοποίηση της οικείας πολιτικής ανεπαρκής.* Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο.
- (2010). *Έκθεση επί του Νομοσχεδίου Κύρωση και εφαρμογή της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών κατά του Διεθνικού Οργανωμένου Εγκλήματος και των τριών Πρωτοκόλλων αυτής και συναφείς διατάξεις», Α' Διεύθυνση Επιστημονικών Μελετών, Τμήμα Νομοτεχνικής επεξεργασίας και προτά.*
- Ελεγκτικό Συνέδριο, Ελληνική Δημοκρατία. (2023). *Απευθείας αναθέσεις: πότε οι απευθείας αναθέσεις δημοσίων συμβάσεων ή οι αναθέσεις ύστερα από σύντομη διαδικασία διαπραγμάτευσης διασφαλίζουν την αντικειμενική ακεραιότητα της διαδικασίας;.* Ελεγκτικό Συνέδριο, Ελληνική Δημοκρατία, Αθήνα.



- Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2006). 2006/928/EK, Απόφαση της Επιτροπής, για τη θέσπιση μηχανισμού συνεργασίας και επαλήθευσης της προόδου στη Ρουμανία για την αντιμετώπιση συγκεκριμένων σημείων αναφοράς στους τομείς της δικαστικής μεταρρύθμισης και της καταπολέμησης.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2010). Ενημερωτικό σημείωμα για το σχέδιο νόμου «Κύρωση και εφαρμογή της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών κατά του Διεθνικού Οργανωμένου Εγκλήματος και των τριών Πρωτοκόλλων αυτής και συναφείς διατάξεις», ν.3875/2010 (158 Α').
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2010). COM/2010/673 τελικό, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, «Η στρατηγική εσωτερικής ασφάλειας της ΕΕ στην πράξη: πέντε βήματα για μια ασφαλέστερη Ευρώπη». Βρυξέλλες.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2014). COM 2014/38 τελικό, Έκθεση της ΕΕ για την καταπολέμηση της διαφθοράς, Βρυξέλλες
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2016). COM(2016) 710 Final. Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών. Στρασβούργο: Ευρωπαϊκή Επιτροπή.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2017, 2018). Ερώτηση και απάντηση στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή E-00040/2017 & E-000767/2017, P-000765/2018. Ευρωπαϊκή Επιτροπή.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή Εξωτερικών Υποθέσεων. (2021). 2021/2066/INI . Σύσταση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου προς το Συμβούλιο και τον Αντιπρόεδρο της Επιτροπής / Υπατο Εκπρόσωπο της Ένωσης για θέματα Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφαλείας όσον αφορά τη διαφθορά και τα ανθρώπινα δικαιώματα.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2023). JOIN(2023) 12 final, Κοινή Ανακοίνωση προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή για την καταπολέμηση της διαφθοράς. Βρυξέλλες.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2023). Έκθεση του 2023 για το κράτος δικαίου. Κεφάλαιο για την κατάρτιση του κράτους δικαίου στην Ελλάδα. SWD(2023) 808 final, Βρυξέλλες.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2023). Πρόταση Οδηγίας «COM(2023) 234 final 2023/0135 (COD), Βρυξέλλες, 3.5.2023, για την καταπολέμηση της διαφθοράς, την αντικατάσταση της απόφασης-πλαισίου αριθ. 2003/568/ΔΕΥ του Συμβουλίου και της σύμβασης περί της καταπολέμησης της δωροδοκίας στην οποία ενέχ.

- Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο. (2023). *Ειδική Έκθεση. Δημόσιες συμβάσεις στην ΕΕ. Λιγότερος ανταγωνισμός στις συμβάσεις έργων, αγαθών και υπηρεσιών τη δεκαετία μέχρι το 2021*. Ανάκτηση 12 20, 2023, από <https://www.eaadhsy.gr>.
- Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. (2013). *2013/2107(INI), τελική έκθεση, Πρόταση ψηφίσματος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με το οργανωμένο έγκλημα, τη διαφθορά και τη νομιμοποίηση εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες: συστάσεις για δράσεις και πρωτοβουλίες που πρέπει να αναληφθούν*.
- Ζήσης, Α. (2023). *Ειδικοί Ποινικοί Νόμοι. Νομοθετικά Κείμενα - Θεωρία - Νομολογία - Ενημέρωση Β 2022*. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλα.
- Ζιούβας, Δ. (2016, Ιανουάριος 25). Άξονες μιας σύγχρονης ποινικής αντεγκληματικής πολιτικής κατά της δωροδοκίας και της δωροληψίας στο δημόσιο και στον ιδιωτικό τομέα. *Crime in Crisis*.
- Θεοδωρίδου, Χ. (2020, 2 20). Η δ'έκθεση στο νέο Ποινικό Κώδικα. *Justina*.
- Καϊάφα-Γκμπάντι, Μ. (2014). *Οικονομικό Έγκλημα και διαφθορά στο δημόσιο τομέα*. Αθήνα: Π.Ν.Σάκκουλας Α.Ε.Ε.Ε.
- Καϊάφα-Γκμπάντι, Μ. (2015). *Οικονομικό Έγκλημα & Διαφθορά στο δημόσιο Τομέα*. Αθήνα: Π.Ν. ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ
- Καϊάφα-Γκμπάντι, Μ. (2016, Ιανουάριος 25). Ποινική νομοθεσία και ενωσιακές επιταγές – Η εθνική ενσωμάτωση της ενωσιακής νομοθεσίας στο παράδειγμα της αντιμετώπισης της διαφθοράς. *Crime in Crisis*.
- Καρράς, Α. (2016, Ιανουάριος 25). Η καθυστέρηση της απονομής της ποινικής δικαιοσύνης - Δικαιοκρατική και αποτελεσματική αντιμετώπισή της. *Crime in Crisis. Τιμητικός Τόμος Νέστορα Κουράκη*.
- Κλαμάρης, Ν. (2015). Ζητήματα Διαφθοράς στον τομέα της Υγείας (Απόσπασμα Πρακτικών". Στο Ν. Κουράκης, & Α. Καμαρά-Κρίστη (Επιμ.). (σσ. 277-283). Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλα.
- Κόσματος, Κ. (2015). *Η ποινική νομολογία του Αρείου Πάγου στην περίοδο της οικονομικής κρίσης*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδ. Σάκκουλα.
- Κόσματος, Κ. (2016). Η ποινική νομοθεσία στην εποχή της οικονομικής κρίσης στην Ελλάδα. Στο *Τιμητικός Τόμος Νέστορα Κουράκη. Έγκλημα και Ποινική Καταστολή σε εποχή κρίσης*. (σσ. 365-405). Αθήνα: Αντ. Ν. Σάκκουλα.

- Κοσμάτος, Κ., & Λαμπάκης, Χ. (2019). Εστίες Διαφθοράς στο σύστημα απονομής ποινικής δικαιοσύνης. Στο Ν. Κ. Σ. Βιδάλη, *Εγκλήματα των ισχυρών. Διαφθορά, οικονομικό και οργανωμένο έγκλημα* (σσ. 307-332). Αθήνα: ΕΑΠ Α.Ε.
- Κουράκης, Ν. (2019, 2 12). *Η διαφθορά ως πρόβλημα της ελληνικής αντεγκληματικής πολιτικής, περ. Ποινικός Λόγος, 1/2002, 1-4 = Εγκληματολογικοί Ορίζοντες, τ. Β', 2005, 205-212. Ανάκτηση από Crime in Crises: <https://courakis.gr/images/stories/pdf/i-diafthora-os-provlima.pdf>*
- Κουράκης, Ν. (2013). Η δωροδοκία από την άποψη της αντεγκληματικής πολιτικής, με ιδιαίτερη έμφαση στις Συστάσεις προς την Ελλάδα της Επιτροπής (Ομλαδας Κρατών) για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς του Συμβουλίου της Ευρώπης (GRECO). *Ποινικά Χρονικά* (1), σσ. 561-567
- Κουράκης, Ν. Σ.-Κ. (Επιμ.). (2015). Δημόσια Διοίκηση και Διαφθορά. Το πρόβλημα και οι τρόποι επίλυσής του. Πρακτικά Συνεδρίου. . Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλα.
- Κουράκης, Ν., & Σαμαρά-Κρίσπη, Α. (2015). Δημόσια Διοίκηση και Διαφθορά. Το πρόβλημα και οι τρόποι επίλυσής του. Πρακτικά Συνεδρίου. Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλα.
- Κουρούτζας, Χ. (2019). Το έγκλημα αποδίδει; Κρατικά-εταιρικά εγκλήματα στην Ελλάδα. Στο Σ. Βιδάλη, Ν. Κουλούρης, & Χ. Παπαχαράλαμπος, *Εγκλήματα των ισχυρών. Διαφθορά, οικονομικό και οργανωμένο έγκλημα*. Αθήνα: ΕΑΠ Α.Ε.
- Λιβός, Ν. (2000). Η απαλλαγή από την ποινή επί ικανοποίησης του ζημιωθέντος μέχρι εκδόσεως οριστικής απόφασης. *Ποινικά Χρονικά*.
- Μάνεσης, Α. (1978). *Συνταγματικά Δικαιώματα. Α' Ατομικές Ελευθερίες* (Δ' εκδ.). Αθήνα - Θεσσαλονίκη: Σάκκουλα.
- Μαργαρίτης, Λ. (2022). *Κώδικας Ποινικής Δικονομίας Τσέπης* (17η εκδ.). Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.
- Μεταξάς, Α. (2017). *Ευρωπαϊκή Ένωση. Τα βασικά κανονιστικά κείμενα ΣΕΕ-ΣΛΕΕ-Πρωτόκολλα-ΑΘΔ-Κανονισμός ΔΕΕ-ΕΣΔΑ, ενδεικτική κατ' άρθρο βιβλιογραφία*. Αθήνα - Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας.
- Μπακούρης, Κ. (2015). Η αντίσταση βασικών θεσμών της Ελληνικής Κοινωνίας απέναντι στη διαφθορά. Στο Ν. Σ.-Κ. Κουράκης (Επιμ.), *Δημόσια Διοίκηση και Διαφθορά. Το πρόβλημα και οι τρόποι επίλυσής του. Πρακτικά Συνεδρίου*.: Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλα.

- Μπρεδήμας, Α. (2018). Μέτρα αντεγκληματικής πολιτικής στις διμερείς συμφωνίες της Ελλάδας για την καταπολέμηση του εγκλήματος. Στο *Σύγχρονες τάσεις Αντεγκληματικής Πολιτικής* (σσ. 70-91). Αθήνα: Παπαζήση.
- Μυλωνόπουλος, Χ. (2015). Προβλήματα διεθνούς ποινικού δικαίου στη νομοθεσία περί διαφθοράς. *Ποινικά Χρονικά*(4), 241-247.
- Μωραΐτη, Α. (2020). *Εξωτερικές Σχέσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.
- Παμπούκης, Χ. (2009). *Δίκαιο Διεθνών Συναλλαγών*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.
- Παπαδαμάκης, Α. (2019). *Ποινική Δικονομία*. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλα.
- Παπαδαμάκης, Α. (2021). *Ποινική Δικονομία, 10η έκδ.* Σάκκουλας Α.Ε.
- Παπακυριάκου, Θ. (2017). Παπακυριάκου Θ., 2017, «Μορφές εμφάνισης και συνέπειας της κακής νομοθέτησης στο πεδίο της Ποινικής Δικαιοσύνης, στο Βουλή των Ελλήνων, Πρακτικά Συνεδρίου με Θέμα: «Η καλή νομοθέτηση ως αναγκαία προϋπόθεση μιας δίκαιης και αποτελεσματικής λειτουργίας της . Στο Β. τ. Ελλήνων.
- Ράικος, Δ. (2006). *Δημόσια Διοίκηση και Διαφθορά. Από τη σκοπιά του Διοικητικού Δικαίου*. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλα.
- Ρακιντζής, Λ. (2015). Διαφθορά και Κακοδιοίκηση. Στο Ν. &.Κ. Κουράκης (Επιμ.), *Δημόσια Διοίκηση και Διαφθορά. Το πρόβλημα και οι τρόποι επίλυσής του. Πρακτικά Συνεδρίου*. Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλα.
- Σάμιος, Θ. (Επιμ.). (2019). *Ποινικός Κώδικας, Κώδικας τσέπης* (21η εκδ.). Αθήνα: Π.Ν. Σάκκουλας.
- Σπινέλλης, Δ. (2013). Η εγκληματικότητα των πολιτικών στην εξουσία (ή εγκληματικότητα). *Ποινικά Χρονικά*, σσ. 4-13.
- Σπυριδάκης, Ι. (2016, Ιανουάριος). Ταχεία απονομή δικαιοσύνης. *Crime in Crisis. Τιμητικός Τόμος Νέστορα Κουράκη*.
- Σπυρόπουλος, Φ. (2021). Διασπορά ψευδών ειδήσεων – Αναλυτική προσέγγιση του ά. 191 ΠΚ μετά τον ν.4619/2019. *Επιθεώρηση Δικαίου Πληροφορικής*(1), σσ. 1-29.
- Σταμούλη, Ε. (2016). Οργανωμένο έγκλημα και οικονομική κρίση: τάσεις και μεταβολές. Στο Δ. Μαργαρίτα Γασπαρινάτου (Επιμ.), *Τιμητικός Τόμος Νέστορα Κουράκη, Crime in Crisis* (Τόμ. Α', σσ. 1194-1230). Αντ. Σάκκουλα
- Σταμούλη, Ε. (2018). Ποινική Δικαιοσύνη και εξουσίες: το παράδειγμα του οργανωμένου εγκλήματος. *Εξουσίες, επιστημονική ουδετερότητα και εγκληματολογικός λόγος*,

*Ελληνική Εταιρεία Μελέτης του Εγκλήματος και του Κοινωνικού Ελέγχου*, σσ. 276-294.

Χατζηκώστας, Κ. (2010). *Η δωροδοκία στον Ιδιωτικό Τομέα*. Νομική Βιβλιοθήκη.

Χατζηκώστας, Κ. (2016, 5). Η καταπολέμηση της διαφθοράς στο δημόσιο τομέα με τα μέσα του ποινικού δικαίου, με έμφαση στη δωροδοκία ως κύρια μορφή διαφθοράς στην Ελλάδα. *Ποινική Δικαιοσύνη*, σσ. 369-380.

Χλούπης, Γ. (2019). Το θεσμικό πλαίσιο της αντιμετώπισης του υπερεθνικού οργανωμένου εγκλήματος. Στο Κ. Ν. Βιδάλη Σ., *Εγκλήματα των ισχυρών. Διαφθορά, οικονομικό και οργανωμένο έγκλημα*. (σσ. 279-306). Αθήνα: ΕΑΠ.

Χουλιάρης, Α. (2013). *Η ανάδυση του διεθνούς ποινικού συστήματος. Όψεις της συστηματικής διεθνούς εγκληματικότητας*. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλα.

Χουλιάρης, Α., 2016, *Societas delinquere non potest; Σκέψεις με αφορμή το «σκάνδαλο Siemens»*. *CrimeinCrisis*

Χρήστου, Β. (2023). *Σύνταγμα. Ερμηνεία κατ' άρθρο. Άρθρο 62*. (Σ. Βλαχόπουλος, Ξ. Κοντιάδης, & Γ. Τασόπουλος, Επιμ.) Ηλεκτρονική έκδοση, Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου

Χρυσανθάκης, Χ. (2017). *Σύνταγμα*. Αθήνα : Νομική Βιβλιοθήκη.

#### Εθνική Νομοθεσία

Νόμος. (1950). *N.1608/1950 (Α'301) «Περί αυξήσεως των ποινών των προβλεπομένων δια τους καταχραστάς του Δημοσίου»*.

Νόμος. (1995). *N.2331/1995 (Α'173) «Πρόληψη και καταστολή της νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες και άλλες ποινικές διατάξεις - Ολομέλεια Αρείου Πάγου - Διαιτησίες και άλλες διατάξεις»*.

Νόμος. (1997). *N.2523/1997 (Α'179) «Διοικητικές και ποινικές κυρώσεις στη φορολογική νομοθεσία και άλλες διατάξεις»*.

Νόμος. (1998). *N.2656/1998 (Α'265) «Κύρωση της Σύμβασης για την καταπολέμηση της δωροδοκίας αλλοδαπών δημόσιων λειτουργών σε διεθνείς επιχειρηματικές συναλλαγές»*.

Νόμος. (2000). *N.2865/2000, Κύρωση της Συμφωνίας περί συνεργασίας για την πρόληψη και καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος και του προσαρτημένου σ' αυτήν*

*Καταστατικού Χάρτη οργάνωσης και λειτουργίας του Περιφερειακού Κέντρου της Πρωτοβουλίας Συνεργασίας Νοτιοανατολ.*

- Νόμος. (2001). Ν.2957/2001 (Α'260) «Κύρωση της Σύμβασης του Συμβουλίου της Ευρώπης για θέματα Αστικού Δικαίου περί διαφθοράς», Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης για θέματα Αστικού Δικαίου περί διαφθοράς, που υπογράφηκε στο Στρασβούργο στις 4 Νοεμβρίου 1999.
- Νόμος. (2002). Ν.3074/2002 (Α'296) «Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης. Αναβάθμιση του Σώματος Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης και του Συντονιστικού Οργάνου Επιθεώρησης και Ελέγχου και άλλες διατάξεις».
- Νόμος. (2006). Ν.3492/2006 (Α' 210) «Οργάνωση συστήματος ελέγχου για τη διασφάλιση της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης του Κρατικού Προϋπολογισμού και των εκτός του Κρατικού Προϋπολογισμού φορέων και άλλες διατάξεις».
- Νόμος. (2008). Ν.3691/2008 (Α'166) «Πρόληψη και καταστολή της νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας και άλλες διατάξεις».. .
- Νόμος. (2010). Ν.3845/2010 (Α'65) «Μέτρα για την εφαρμογή του μηχανισμού στήριξης της ελληνικής οικονομίας από τα κράτη-μέλη της Ζώνης του ευρώ και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο».
- Νόμος. (2010). Ν.3875/2010 (158 Α'), Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου για την «Κύρωση και εφαρμογή της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών κατά του Διεθνικού Οργανωμένου Εγκλήματος και των τριών Πρωτοκόλλων αυτής και συναφείς διατάξεις»,
- Νόμος. (2010). Ν.3861/2010 (Α'112) «Ενίσχυση της διαφάνειας με την υποχρεωτική ανάρτηση νόμων και πράξεων των κυβερνητικών, διοικητικών και αυτοδιοικητικών οργάνων στο διαδίκτυο «Πρόγραμμα Διαύγεια» και άλλες διατάξεις».
- Νόμος. (2011). Ν.2957/2011 (Α'260) «Κύρωση της Σύμβασης του Συμβουλίου της Ευρώπης για θέματα Αστικού Δικαίου περί διαφθοράς», Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης για θέματα Αστικού Δικαίου περί διαφθοράς, που υπογράφηκε στο Στρασβούργο στις 4 Νοεμβρίου 1999.
- Νόμος. (2011). Ν.3943/2011 (Α'66), «Καταπολέμηση της φοροδιαφυγής, στελέχωση των ελεγκτικών υπηρεσιών και άλλες διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Οικονομικών»,
- Νόμος. (2011). Ν.3986/2011 (Α'152), «Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012-2015». .



- Νόμος. (2011). Ν.4013/2011, «Σύσταση ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων και Κεντρικού Ηλεκτρονικού Μητρώου Δημοσίων Συμβάσεων - Αντικατάσταση του έκτου κεφαλαίου του Ν. 3588/2007 (πτωχευτικός κώδικας) - Προπτωχευτική διαδικασία εξυγίανσης και άλλες διατάξεις».
- Νόμος. (2012). Ν.4048/2012 (Α'34), «Ρυθμιστική Διακυβέρνηση: Αρχές, Διαδικασίες και Μέσα Καλής Νομοθέτησης.».
- Νόμος. (2014). Ν.4254/2014 (Α'85) «Μέτρα στήριξης και ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας στο πλαίσιο εφαρμογής του ν. 4046/2012 και άλλες διατάξεις».
- Νόμος. (2018). Ν.4557/2018 (Α'139), «Πρόληψη και καταστολή της νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2015/849/ΕΕ) και άλλες διατάξεις».
- Νόμος. (2019). Ν.4619/2019 Κύρωση του Ποινικού Κώδικα.
- Νόμος. (2019). Ν.4622/2019 (Α'133) «Επιτελικό Κράτος: οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια της κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης».
- Νόμος. (2019). Αιτιολογική Έκθεση ν.4622/2019.
- Νόμος. (2019) Αιτιολογική Έκθεση του Ν. 4619/2019 (Ποινικός Κώδικας).
- Νόμος. (2020). «Τροποποίηση του ν. 4557/2018 (Α' 139) για την πρόληψη και καταστολή της νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας -Ενσωμάτωση στην ελληνική νομοθεσία της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/843 (L 156) και του άρθρου 3 .
- Νόμος. (2021). Ν.4795/2021 (Α'62) «Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου του Δημόσιου Τομέα, Σύμβουλος Ακεραιότητας στη δημόσια διοίκηση και άλλες διατάξεις για τη δημόσια διοίκηση και την τοπική αυτοδιοίκηση».
- Νόμος. (2022). Ν.4915/2022(Α'63) «Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο Καταπολέμησης της Διαφθοράς, διατάξεις για θέματα ανθρώπινου δυναμικού και Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, νομοθετικό πλαίσιο εκπαίδευσης των σπουδαστών/σπουδαστριών της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και Α.



Υπεύθυνη Δήλωση Συγγραφέα:

Δηλώνω ρητά ότι, σύμφωνα με το άρθρο 8 του Ν.1599/1986, η παρούσα εργασία αποτελεί αποκλειστικά προϊόν προσωπικής μου εργασίας, δεν προσβάλλει κάθε μορφής δικαιώματα διανοητικής ιδιοκτησίας, προσωπικότητας και προσωπικών δεδομένων τρίτων, δεν περιέχει έργα/εισφορές τρίτων για τα οποία απαιτείται άδεια των δημιουργών/δικαιούχων και δεν είναι προϊόν μερικής ή ολικής αντιγραφής, οι πηγές δε που χρησιμοποιήθηκαν περιορίζονται στις βιβλιογραφικές αναφορές και μόνον και πληρούν τους κανόνες της επιστημονικής παράθεσης.