



Σχολή Κοινωνικών Επιστημών

**Π.Μ.Σ.: Εγκληματολογικές και Ποινικές προσεγγίσεις της διαφθοράς, του
οικονομικού και του οργανωμένου εγκλήματος**

Διπλωματική Εργασία

«Διαφθορά και Κράτος Δικαίου στην Ευρωπαϊκή Ένωση: συγκριτική ανάλυση και
αποτίμηση βάσει των Εκθέσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (Φινλανδία, Ελλάδα,
Ουγγαρία)»

Ιλιάννα Κούρκαφα

Επιβλέπων καθηγητής

Δημήτριος Βούλγαρης

Αθήνα, Ιούνιος 2026

Η παρούσα εργασία αποτελεί πνευματική ιδιοκτησία της φοιτήτριας Ιλιάννας Κούρκαφα 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.



«Διαφθορά και Κράτος Δικαίου στην Ευρωπαϊκή Ένωση: συγκριτική ανάλυση και αποτίμηση βάσει των Εκθέσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (Φινλανδία, Ελλάδα, Ουγγαρία)»

Ιλιάννα Κούρκαφα

Επιτροπή Επίβλεψης Διπλωματικής Εργασίας

Επιβλέπων Καθηγητής :

Δημήτριος Βούλαγαρης

ΔΝ

Μέλος Σ.Ε.Π. ΕΑΠ

Συν-Επιβλέπουσα Καθηγήτρια:

Ευαγγελία Παππά

ΔΝ

Μέλος Σ.Ε.Π. ΕΑΠ

Περίληψη

Η παρούσα εργασία εξετάζει τη σχέση μεταξύ διαφθοράς και κράτους δικαίου στην Ευρωπαϊκή Ένωση μέσα από τη συγκριτική ανάλυση των Εκθέσεων για το Κράτος Δικαίου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής που δημοσιεύθηκαν κατά την περίοδο 2021–2025. Σκοπός της έρευνας είναι η διερεύνηση του τρόπου με τον οποίο αποτυπώνεται η σχέση μεταξύ διαφθοράς και κράτους δικαίου στις Εκθέσεις για το Κράτος Δικαίου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, καθώς και η ανάδειξη των διαφοροποιήσεων που καταγράφονται στις περιπτώσεις της Φινλανδίας, της Ελλάδας και της Ουγγαρίας.

Η έρευνα βασίζεται σε ποιοτική συγκριτική ανάλυση με κύρια πηγή τις Εκθέσεις για το Κράτος Δικαίου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Συμπληρωματικά αξιοποιούνται στοιχεία του Δείκτη Αντίληψης της Διαφθοράς της Διεθνούς Διαφάνειας και σχετική ελληνική και διεθνής βιβλιογραφία. Η ανάλυση εστιάζει στους μηχανισμούς πρόληψης και καταστολής της διαφθοράς, καθώς και στον ρόλο της δικαιοσύνης, ιδίως ως προς την ανεξαρτησία και την αποτελεσματικότητά της, ως παράγοντα που επηρεάζει την αποτελεσματικότητα των πολιτικών κατά της διαφθοράς και τη συνολική αξιολόγηση του κράτους δικαίου.

Η συγκριτική ανάλυση των τριών χωρών καταδεικνύει σημαντικές διαφοροποιήσεις ως προς τη λειτουργία των μηχανισμών αντιμετώπισης της διαφθοράς και την αξιολόγηση του κράτους δικαίου. Η Φινλανδία παρουσιάζει υψηλά επίπεδα θεσμικής αποτελεσματικότητας, κοινωνικής εμπιστοσύνης και δικαστικής ανεξαρτησίας, στοιχεία που συνδέονται με θετικές αξιολογήσεις ως προς τη διαφάνεια και την αντιμετώπιση της διαφθοράς. Η Ελλάδα εμφανίζει πρόοδο σε επίπεδο θεσμικών μεταρρυθμίσεων και ενίσχυσης των μηχανισμών πρόληψης και ελέγχου, ωστόσο εξακολουθούν να καταγράφονται προκλήσεις ως προς την αποτελεσματική εφαρμογή τους και την ταχύτητα απονομής της δικαιοσύνης. Στην Ουγγαρία, οι Εκθέσεις για το Κράτος Δικαίου επισημαίνουν διαχρονικούς προβληματισμούς σχετικά με τη διερεύνηση υποθέσεων διαφθοράς υψηλού επιπέδου, τη λειτουργία των μηχανισμών λογοδοσίας και τις εγγυήσεις δικαστικής ανεξαρτησίας.

Η ανάλυση δείχνει ότι η αποτελεσματικότητα των πολιτικών κατά της διαφθοράς συνδέεται στενά με την ποιότητα των θεσμών και τη λειτουργία του κράτους δικαίου. Η συγκριτική εξέταση των τριών χωρών αναδεικνύει τον ιδιαίτερα σημαντικό ρόλο της δικαιοσύνης, ιδίως ως προς την ανεξαρτησία και την αποτελεσματικότητά της, για την αποτελεσματική εφαρμογή των πολιτικών κατά της διαφθοράς και τη διασφάλιση του κράτους δικαίου.

Λέξεις-κλειδιά: διαφθορά, κράτος δικαίου, Εκθέσεις για το Κράτος Δικαίου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, Φινλανδία, Ελλάδα, Ουγγαρία.

«Corruption and the Rule of Law in the European Union: A Comparative Analysis and
Assessment Based on the European Commission Rule of Law Reports (Finland,
Greece and Hungary) »

Ilianna Kourkafa

Abstract

This paper examines the relationship between corruption and the rule of law in the European Union through a comparative analysis of the European Commission's Rule of Law Reports published between 2021 and 2025. The purpose of the research is to investigate how the relationship between corruption and the rule of law is reflected in the European Commission's Rule of Law Reports, as well as to highlight the differences observed in the cases of Finland, Greece, and Hungary.

The research is based on a qualitative comparative analysis, with the European Commission's Rule of Law Reports serving as the primary source. Additionally, data from Transparency International's Corruption Perceptions Index and relevant Greek and international literature are utilized. The analysis focuses on mechanisms for the prevention and suppression of corruption, as well as on the role of the judiciary, particularly regarding its independence and effectiveness, as a factor influencing the effectiveness of anti-corruption policies and the overall assessment of the rule of law.

A comparative analysis of the three countries reveals significant differences in the functioning of anti-corruption mechanisms and the assessment of the rule of law. Finland exhibits high levels of institutional effectiveness, social trust, and judicial independence—factors linked to positive assessments regarding transparency and the fight against corruption. Greece has made progress in institutional reforms and strengthening prevention and control mechanisms; however, challenges remain regarding their effective implementation and the speed of the administration of justice. In Hungary, the Rule of Law Reports highlight persistent concerns regarding the investigation of high-level corruption cases, the functioning of accountability mechanisms, and guarantees of judicial independence.

The analysis shows that the effectiveness of anti-corruption policies is closely linked to the quality of institutions and the functioning of the rule of law. A comparative examination of the three countries highlights the particularly important role of the judiciary, especially with regard to its independence and effectiveness, in the effective implementation of anti-corruption policies and the safeguarding of the rule of law.

Keywords: corruption, rule of law, European Commission Rule of Law Reports, Finland, Greece, Hungary.

Πίνακας Περιεχομένων

1. Εισαγωγή.....	9
2. Κράτος Δικαίου στην Ευρωπαϊκή Ένωση.....	11
2.1 Η έννοια και οι βασικές αρχές του κράτους δικαίου	11
2.2 Μηχανισμοί αξιολόγησης και προστασίας του κράτους δικαίου στην ΕΕ	12
3. Διαφθορά	14
3.1 Εννοιολογική προσέγγιση της διαφθοράς.....	14
3.2 Βασικές μορφές διαφθοράς.....	15
3.2.1 Διαφθορά στην πολιτική εξουσία	15
3.2.2 Θεσμικές μορφές διαφθοράς	16
3.2.3 Δικαστική διαφθορά και παρεμβάσεις στη δικαιοσύνη.....	17
3.3 Αιτίες και επιπτώσεις της διαφθοράς	17
3.4 Θεωρητικές προσεγγίσεις και δείκτες μέτρησης της διαφθοράς	18
3.5 Ευρωπαϊκοί μηχανισμοί καταπολέμησης της διαφθοράς	19
3.5.1 Θεσμικοί και νομοθετικοί μηχανισμοί.....	19
3.5.2 Μηχανισμοί αξιολόγησης και εποπτείας.....	21
4. Διαφθορά και κράτος δικαίου στην Ευρωπαϊκή Ένωση.....	22
4.1 Η αδυναμία του κράτους δικαίου ως παράγοντας ανάπτυξης της	
διαφθοράς.....	22
4.2 Η διαφθορά ως παράγοντας αποδυνάμωσης του κράτους δικαίου.....	23
4.3 Ο φαύλος κύκλος μεταξύ διαφθοράς και κράτους δικαίου.....	25
5. Μεθοδολογία Ανάλυσης	27
6. Συγκριτική Ανάλυση σε Φινλανδία, Ελλάδα, Ουγγαρία	28
6.1 Αποτύπωση της εκλαμβανόμενης διαφθοράς.....	28
6.2 Θεσμικό πλαίσιο	29
6.2.1 Θεσμικοί μηχανισμοί και αρχές καταπολέμησης της διαφθοράς.....	29
6.2.2 Εθνικές στρατηγικές κατά της διαφθοράς.....	31

6.2.3 Μηχανισμοί πρόληψης της διαφθοράς	32
6.2.4 Η δικαιοσύνη ως παράγοντας αντιμετώπισης της διαφθοράς.....	46
6.3 Συγκριτική αξιολόγηση της σχέσης διαφθοράς και κράτους δικαίου	51
6.3.1 Συγκριτική αξιολόγηση των μηχανισμών πρόληψης της διαφθοράς..	51
6.3.2 Συγκριτική αξιολόγηση της καταστολής της διαφθοράς	52
6.3.3 Η ανεξαρτησία και η αποτελεσματικότητα της δικαιοσύνης ως κρίσιμοι παράγοντες διαφοροποίησης	54
7. Συμπεράσματα	56
7.1 Βασικά ευρήματα και αποτίμηση της συγκριτικής ανάλυσης.....	56
7.2 Ερμηνεία των ευρημάτων: Η σχέση διαφθοράς και κράτους δικαίου...	58
8. Βιβλιογραφία	61

Συντομογραφίες & Ακρωνύμια

ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΣΕΕ	Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΥΑΑ	European Union Agency for Asylum (Οργανισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το Άσυλο)
ΕC	European Commission
UNCAC	United Nations Convention against Corruption (Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών κατά της Διαφθοράς)
OECD/	Organisation for Economic Co-operation and Development
ΟΟΣΑ	Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης
CPI	Corruption Perceptions Index (Δείκτης Αντίληψης της Διαφθοράς)
WGI	Worldwide Governance Indicators
EPPO	European Public Prosecutor's Office (Ευρωπαϊκή Εισαγγελία)
OLAF	European Anti-Fraud Office (Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης)
GRECO	Group of States against Corruption (Ομάδα Κρατών κατά της Διαφθοράς)
PIF	Protection of the European Union's Financial Interests (από την PIF Directive)
ΕΣΣΔ	Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο Δράσης
FIU	Financial Intelligence Unit (Μονάδα Χρηματοοικονομικών Πληροφοριών)
ΕΑΔ	Εθνική Αρχή Διαφάνειας
NAOF	National Audit Office of Finland
ΟΟΣΑ	Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης
MME	Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης

1. Εισαγωγή

Η διαφθορά και το κράτος δικαίου αποτελούν δύο έννοιες που συνδέονται στενά με τη λειτουργία των σύγχρονων δημοκρατικών θεσμών. Η αποτελεσματική πρόληψη και αντιμετώπιση της διαφθοράς προϋποθέτει την ύπαρξη θεσμών που λειτουργούν με διαφάνεια, λογοδοσία και αποτελεσματικότητα, ενώ παράλληλα η ανάπτυξη φαινομένων διαφθοράς μπορεί να επηρεάσει αρνητικά τη λειτουργία των θεσμών και την εφαρμογή των αρχών του κράτους δικαίου. Για τον λόγο αυτό, η σχέση μεταξύ διαφθοράς και κράτους δικαίου έχει αποκτήσει ιδιαίτερη σημασία στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Η σημασία της σχέσης αυτής αποτυπώνεται και στις Εκθέσεις για το Κράτος Δικαίου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, οι οποίες από το 2020 παρακολουθούν συστηματικά τις εξελίξεις στα κράτη μέλη μέσα από ένα κοινό πλαίσιο αξιολόγησης. Οι εκθέσεις εξετάζουν ζητήματα που αφορούν τη λειτουργία της δικαιοσύνης, το πλαίσιο καταπολέμησης της διαφθοράς, την ελευθερία και πολυφωνία των μέσων ενημέρωσης και λοιπούς θεσμικούς μηχανισμούς ελέγχου και ισορροπίας. Ως εκ τούτου, αποτελούν σημαντική πηγή για τη μελέτη της σχέσης μεταξύ διαφθοράς και κράτους δικαίου σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Η παρούσα εργασία εξετάζει τη σχέση αυτή μέσα από τη συγκριτική ανάλυση των Εκθέσεων για το Κράτος Δικαίου των ετών 2021–2025 (εφεξής και Εκθέσεις). Ειδικότερα, εστιάζει στις περιπτώσεις της Φινλανδίας, της Ελλάδας και της Ουγγαρίας, τριών χωρών που παρουσιάζουν σημαντικές διαφοροποιήσεις ως προς τα επίπεδα διαφθοράς, την ποιότητα των θεσμών και τα ευρήματα που καταγράφονται στις Εκθέσεις. Η επιλογή των συγκεκριμένων χωρών επιτρέπει τη συγκριτική εξέταση διαφορετικών προτύπων θεσμικής λειτουργίας εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης και την ανάδειξη παραγόντων, όπως οι μηχανισμοί πρόληψης και καταστολής της διαφθοράς και η λειτουργία της δικαιοσύνης, που επηρεάζουν την αποτελεσματικότητα των πολιτικών κατά της διαφθοράς και τη διασφάλιση του κράτους δικαίου.

Παρότι η Ευρωπαϊκή Ένωση βασίζεται σε κοινές αξίες και σε ένα ενιαίο θεσμικό πλαίσιο προστασίας του κράτους δικαίου, τα κράτη μέλη παρουσιάζουν σημαντικές διαφοροποιήσεις ως προς την εφαρμογή των αρχών αυτών και ως προς την αποτελεσματικότητα των πολιτικών καταπολέμησης της διαφθοράς. Οι διαφοροποιήσεις αυτές εγείρουν ευρύτερα ερωτήματα σχετικά με τους παράγοντες που επηρεάζουν τη λειτουργία των θεσμών, τον ρόλο των εθνικών μηχανισμών λογοδοσίας και τη σχέση μεταξύ διαφθοράς και κράτους δικαίου στο ευρωπαϊκό πλαίσιο. Η παρούσα συγκριτική μελέτη μπορεί να συμβάλει στην κατανόηση του τρόπου με τον οποίο οι μηχανισμοί πρόληψης και καταστολής της διαφθοράς, καθώς και η λειτουργία

της δικαιοσύνης, επηρεάζουν την αποτελεσματικότητα της αντιμετώπισης της διαφθοράς στις τρεις εξεταζόμενες χώρες όπως αυτή αποτυπώνεται στις Εκθέσεις.

Η παρούσα εργασία προσεγγίζει τη διαφθορά και το κράτος δικαίου ως αλληλένδετα και αμοιβαία επηρεαζόμενα φαινόμενα. Οι αδυναμίες στη λειτουργία των θεσμών και στην εφαρμογή των αρχών του κράτους δικαίου μπορούν να δημιουργήσουν συνθήκες ανάπτυξης της διαφθοράς, ενώ η ίδια η διαφθορά επιδρά αποδυναμωτικά στη λειτουργία των θεσμών και στην αποτελεσματική εφαρμογή του κράτους δικαίου. Στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η αλληλεπίδραση αυτή αποκτά ιδιαίτερη σημασία, καθώς αναδεικνύεται συστηματικά στις Εκθέσεις και συνδέεται με τη συνολική αξιολόγηση της λειτουργίας του κράτους δικαίου στα κράτη μέλη.

Στο πλαίσιο αυτό, η εργασία διερευνά τον τρόπο με τον οποίο συνδέονται η διαφθορά και το κράτος δικαίου στις Εκθέσεις των ετών 2021-2025 και πώς η σχέση αυτή διαφοροποιείται στις περιπτώσεις της Φινλανδίας, της Ελλάδας και της Ουγγαρίας. Για την εξέταση του ζητήματος αναλύονται συγκριτικά οι μηχανισμοί πρόληψης και καταστολής της διαφθοράς στις τρεις χώρες, καθώς και ο ρόλος της δικαιοσύνης, ιδίως ως προς την ανεξαρτησία και την αποτελεσματικότητά της, ως παράγοντα που επηρεάζει την αποτελεσματικότητα των πολιτικών κατά της διαφθοράς και τη συνολική αξιολόγηση του κράτους δικαίου από τους ευρωπαϊκούς θεσμούς.

Η έρευνα βασίζεται σε ποιοτική συγκριτική ανάλυση με κύρια πηγή τις Εκθέσεις. Συμπληρωματικά αξιοποιούνται στοιχεία του Δείκτη Αντίληψης της Διαφθοράς της Διεθνούς Διαφάνειας και σχετική ελληνική και διεθνής βιβλιογραφία.

Μετά την παρούσα εισαγωγική ενότητα, η εργασία αναπτύσσεται σε πέντε κεφάλαια και ολοκληρώνεται με την παράθεση των συμπερασμάτων. Αρχικά παρουσιάζεται το θεωρητικό και εννοιολογικό πλαίσιο του κράτους δικαίου στην Ευρωπαϊκή Ένωση, καθώς και οι μηχανισμοί προστασίας και αξιολόγησής του. Στη συνέχεια αναλύεται η έννοια της διαφθοράς, οι βασικές μορφές και θεωρητικές προσεγγίσεις της, καθώς και οι ευρωπαϊκοί μηχανισμοί πρόληψης και καταπολέμησής της. Ακολούθως εξετάζεται η θεωρητική σχέση μεταξύ διαφθοράς και κράτους δικαίου, με έμφαση στους τρόπους με τους οποίους τα δύο φαινόμενα αλληλεπιδρούν και αλληλοεπηρεάζονται. Στη συνέχεια παρουσιάζεται η μεθοδολογία της έρευνας. Ακολουθεί η συγκριτική ανάλυση των περιπτώσεων της Φινλανδίας, της Ελλάδας και της Ουγγαρίας βάσει των Εκθέσεων. Τέλος, παρουσιάζονται τα βασικά ευρήματα της έρευνας και διατυπώνονται τα συμπεράσματα σχετικά με τη σχέση μεταξύ διαφθοράς και κράτους δικαίου, καθώς και με τη συμβολή και τους περιορισμούς των Εκθέσεων ως εργαλείου αξιολόγησης των σχετικών εξελίξεων στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

2. Κράτος Δικαίου στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Το κράτος δικαίου αποτελεί θεμελιώδη αξία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και βασική προϋπόθεση για τη δημοκρατική λειτουργία των κρατών μελών, την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων και την αποτελεσματική εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου (άρθρο 2 ΣΕΕ· Pech, 2020, σ. 13–14). Η σημασία του έχει αναδειχθεί ιδιαίτερα τα τελευταία χρόνια, καθώς ζητήματα που αφορούν τη λειτουργία των θεσμών και την αποτελεσματικότητα των μηχανισμών ελέγχου απασχολούν ολοένα και περισσότερο τους ευρωπαϊκούς θεσμούς. Στο πλαίσιο αυτό, το παρόν κεφάλαιο εξετάζει αρχικά την έννοια και τις βασικές αρχές του κράτους δικαίου και, στη συνέχεια, παρουσιάζει το πλαίσιο μέσω του οποίου η Ευρωπαϊκή Ένωση αξιολογεί και παρακολουθεί την εφαρμογή του στα κράτη μέλη.

2.1 Η έννοια και οι βασικές αρχές του κράτους δικαίου

Ήδη πριν από τη ρητή κατοχύρωσή του στο πρωτογενές δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το κράτος δικαίου αποτελούσε θεμελιώδη αρχή της ενωσιακής έννομης τάξης, όπως αυτή διαμορφώθηκε μέσα από τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ενδεικτικά, το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων χαρακτήρισε ήδη από το 1986 την Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα ως “Community based on the rule of law” στην υπόθεση *Les Verts*, θέτοντας τις βάσεις για την αναγνώριση του κράτους δικαίου ως θεμελιώδους στοιχείου της ενωσιακής έννομης τάξης (Case 294/83 *Les Verts v Parliament* [1986], παρ. 23)

Η αρχή αυτή κατοχυρώθηκε στη συνέχεια και σε επίπεδο πρωτογενούς δικαίου. Ειδικότερα, το κράτος δικαίου αναγνωρίζεται τόσο στο προοίμιο του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσο και στο άρθρο 2 ΣΕΕ, όπου περιλαμβάνεται μεταξύ των θεμελιωδών αξιών της Ένωσης, μαζί με τη δημοκρατία και τον σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων (Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ, 2000· ΣΕΕ, άρθρο 2). Η κατοχύρωση αυτή καταδεικνύει ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση συγκροτείται ως ένωση δικαίου και ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να εδράζονται στις ίδιες θεμελιώδεις αρχές (Pech, 2020, σ. 13–14). Παράλληλα, το κράτος δικαίου αποτελεί βασικό κριτήριο για την ένταξη νέων κρατών στην Ένωση στο πλαίσιο των Κριτηρίων της Κοπεγχάγης (Borchardt, 2023, σ. 24).

Παρά τον κομβικό ρόλο του, το περιεχόμενο του κράτους δικαίου δεν ορίζεται ρητά στις Συνθήκες, αλλά αντλείται κυρίως από τη νομολογία, την κοινή συνταγματική κληρονομιά των κρατών μελών, γεγονός που εξηγεί γιατί δεν υπάρχει ένας ενιαίος και αυστηρός ορισμός της έννοιας (Pech, 2009, σ. 61). Η ευρεία και συχνά ασαφής έννοια του κράτους δικαίου επιτρέπει διαφορετικά επίπεδα ερμηνείας και εφαρμογής μεταξύ των κρατών μελών, γεγονός που δυσχεραίνει την ομοιόμορφη εφαρμογή των ενωσιακών προτύπων προστασίας (Kochenov, 2009, σ. 7–9). Στη θεωρία έχουν διατυπωθεί διαφορετικές προσεγγίσεις για τον προσδιορισμό του, με ιδιαίτερη επιρροή

να έχει ο ορισμός του Bingham, σύμφωνα με τον οποίο η άσκηση δημόσιας εξουσίας πρέπει να υπόκειται σε δημόσια θεσπισμένους και ισότιμα εφαρμοζόμενους νόμους. Παρά τις διαφοροποιήσεις μεταξύ «τυπικών» και «ουσιαστικών» προσεγγίσεων του κράτους δικαίου (Bingham, 2007, σ. 69), αναγνωρίζεται ένας κοινός κανονιστικός πυρήνας που περιλαμβάνει τη νομιμότητα, την ασφάλεια δικαίου, την ισότητα ενώπιον του νόμου, την απαγόρευση της αυθαίρετης άσκησης εξουσίας και την αποτελεσματική δικαστική προστασία (Pech, 2020, σ. 5–6).

Υπό την έννοια αυτή, το κράτος δικαίου λειτουργεί όχι μόνο ως θεμελιώδης νομική αρχή, αλλά και ως θεσμικό πλαίσιο περιορισμού της δημόσιας εξουσίας και διασφάλισης της λογοδοσίας μέσω αποτελεσματικών μηχανισμών ελέγχου (European Commission, A New EU Framework to Strengthen the Rule of Law, 2014, σ. 4–5). Κατά συνέπεια, αποτελεί βασική προϋπόθεση για τη δημοκρατική λειτουργία της Ένωσης, την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων και την ομοιόμορφη εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου (Kleinfeld & Nicolaïdis, 2009, σ. 151). Παράλληλα, συνδέεται στενά με τη λειτουργία της αρχής της αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ των κρατών μελών, ιδίως στον τομέα της δικαστικής συνεργασίας (EUAA, 2023, σ. 2–3).

Η σύνθετη έννοια του κράτους δικαίου καθιστά αναγκαία όχι μόνο την εννοιολογική του προσέγγιση, αλλά και την εξέταση των μηχανισμών μέσω των οποίων η Ευρωπαϊκή Ένωση αξιολογεί και παρακολουθεί την εφαρμογή του στα κράτη μέλη.

2.2 Μηχανισμοί αξιολόγησης και προστασίας του κράτους δικαίου στην ΕΕ

Η πολυδιάστατη φύση του κράτους δικαίου και η ανάγκη διασφάλισης της αποτελεσματικής εφαρμογής των αρχών του στα κράτη μέλη κατέστησαν αναγκαία την ανάπτυξη ενός συστηματικού πλαισίου παρακολούθησης και αξιολόγησης σε ενωσιακό επίπεδο. Στο πλαίσιο αυτό, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανέπτυξε ήδη από το 2014 έναν μηχανισμό ενίσχυσης του κράτους δικαίου, ο οποίος αποσκοπεί στην αντιμετώπιση «συστημικών απειλών» πριν αυτές αποκτήσουν μόνιμο χαρακτήρα (European Commission, A New EU Framework to Strengthen the Rule of Law, 2014, σ. 4).

Κεντρικό εργαλείο του ευρωπαϊκού συστήματος παρακολούθησης αποτελούν πλέον οι ετήσιες Εκθέσεις για το Κράτος Δικαίου, οι οποίες δημοσιεύονται από το 2020 και εξής και βασίζονται σε ετήσια και συγκρίσιμη αξιολόγηση όλων των κρατών μελών (European Commission, Methodology, 2025, σ. 1). Οι Εκθέσεις λειτουργούν κυρίως προληπτικά, ενισχύοντας τον διάλογο, την έγκαιρη ανάδειξη κινδύνων και τη διαμόρφωση κοινών ευρωπαϊκών προτύπων προστασίας του κράτους δικαίου.

Η αξιολόγηση που πραγματοποιείται στο πλαίσιο των Εκθέσεων βασίζεται σε ενιαία μεθοδολογική προσέγγιση και σε πληροφορίες που προέρχονται από πολλαπλές πηγές. Η Επιτροπή αντλεί στοιχεία από συνεισφορές των κρατών μελών, εκθέσεις διεθνών

οργανισμών, νομολογία ευρωπαϊκών δικαστηρίων και πληροφορίες που συλλέγονται μέσω επιτόπιων επισκέψεων (European Commission, Methodology, 2025, σ. 1–2).

Κεντρικό στοιχείο της μεθοδολογίας αποτελεί η διάρθρωση της αξιολόγησης σε τέσσερις βασικούς πυλώνες: (α) το σύστημα απονομής δικαιοσύνης (ανεξαρτησία, ποιότητα και αποτελεσματικότητα), (β) το πλαίσιο καταπολέμησης της διαφθοράς (μηχανισμοί πρόληψης και καταστολής), (γ) η πολυφωνία και ελευθερία των μέσων ενημέρωσης και (δ) οι θεσμικοί μηχανισμοί ελέγχου και ισορροπιών (European Commission, Methodology, 2025, σ. 1). Οι πυλώνες αυτοί αποτυπώνουν διαφορετικές αλλά αλληλένδετες διαστάσεις του κράτους δικαίου και λειτουργούν συμπληρωματικά στο πλαίσιο της συνολικής αξιολόγησης.

Η αξιολόγηση των Εκθέσεων έχει κυρίως ποιοτικό χαρακτήρα και επικεντρώνεται στην αποτύπωση των θεσμικών εξελίξεων και των βασικών προκλήσεων σε κάθε κράτος μέλος. Παράλληλα, θεμελιώνεται σε ευρωπαϊκά και διεθνή πρότυπα, όπως το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η νομολογία των ευρωπαϊκών δικαστηρίων και τα πρότυπα του Συμβουλίου της Ευρώπης (European Commission, Methodology, 2025, σ. 4).

Από το 2022, οι Εκθέσεις συνοδεύονται από συγκεκριμένες συστάσεις ανά κράτος μέλος, με στόχο την υποστήριξη μεταρρυθμίσεων και την ενίσχυση της συμμόρφωσης προς τις αρχές του κράτους δικαίου. Με τον τρόπο αυτό, διαμορφώνουν ένα ενιαίο ευρωπαϊκό πλαίσιο παρακολούθησης και συγκριτικής αξιολόγησης των θεσμικών εξελίξεων στα κράτη μέλη. Το πλαίσιο αυτό αξιοποιείται ως βασικό εργαλείο ανάλυσης για τη διερεύνηση της σχέσης μεταξύ διαφθοράς και κράτους δικαίου στις επιλεγμένες περιπτώσεις της Φινλανδίας, της Ελλάδας και της Ουγγαρίας.

Επιπλέον, το ευρωπαϊκό σύστημα προστασίας του κράτους δικαίου περιλαμβάνει και κατασταλτικά ή οικονομικά εργαλεία, με σημαντικότερο το άρθρο 7 ΣΕΕ, το οποίο καθιερώνει διαδικασία διαπίστωσης και αντιμετώπισης σοβαρών παραβιάσεων των θεμελιωδών αρχών της Ένωσης και, υπό προϋποθέσεις, την επιβολή κυρώσεων σε κράτος μέλος. Ωστόσο, η εφαρμογή του εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από πολιτικές ισορροπίες μεταξύ των κρατών μελών, γεγονός που περιορίζει την πρακτική αποτελεσματικότητά του (Budó, 2014, σ. 7). Παράλληλα, οι Εκθέσεις για το Κράτος Δικαίου συνδέονται με άλλα εργαλεία πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως οι μηχανισμοί οικονομικής αιρεσιμότητας και η παρακολούθηση της υλοποίησης των εθνικών σχεδίων ανάκαμψης και ανθεκτικότητας (European Commission, Methodology, 2022, σ. 2–4).

Συνολικά, οι μηχανισμοί παρακολούθησης και προστασίας του κράτους δικαίου που έχουν αναπτυχθεί σε ενωσιακό επίπεδο επιτρέπουν τη συστηματική αξιολόγηση κρίσιμων πτυχών της θεσμικής λειτουργίας των κρατών μελών. Μεταξύ αυτών, ιδιαίτερη θέση κατέχει το πλαίσιο καταπολέμησης της διαφθοράς, το οποίο αποτελεί έναν από τους βασικούς πυλώνες των Εκθέσεων για το Κράτος Δικαίου και σημαντικό στοιχείο για την αποτίμηση της ποιότητας του κράτους δικαίου στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

3. Διαφθορά

Η διαφθορά αποτελεί ένα σύνθετο κοινωνικό και πολιτικό φαινόμενο, το οποίο απαντάται με διαφορετικές μορφές και εντάσεις στα σύγχρονα κράτη. Στο πλαίσιο της παρούσας εργασίας, εξετάζεται υπό το πρίσμα των Εκθέσεων. Για την κατανόηση του φαινομένου κρίνεται αναγκαία η αποσαφήνιση της έννοιας, των βασικών μορφών και των θεωρητικών προσεγγίσεων της διαφθοράς.

3.1 Εννοιολογική προσέγγιση της διαφθοράς

Η διαφθορά αποτελεί μία πολυδιάστατη και σύνθετη έννοια, για την οποία δεν υφίσταται ένας ενιαίος και καθολικά αποδεκτός ορισμός στη διεθνή βιβλιογραφία. Παρά τις επιμέρους διαφοροποιήσεις των θεωρητικών προσεγγίσεων, οι περισσότερες συγκλίνουν στην αντίληψη ότι η διαφθορά συνδέεται με την κατάχρηση εξουσίας προς ίδιον όφελος, ιδίως στο πλαίσιο της άσκησης δημόσιας εξουσίας.

Ένας από τους πλέον διαδεδομένους ορισμούς ορίζει τη διαφθορά ως «κατάχρηση δημόσιας εξουσίας για ιδιωτικό όφελος», ο οποίος χρησιμοποιείται ευρέως τόσο στη θεωρία όσο και στη διεθνή πρακτική (Tanzi, 1998, σ. 564). Στο πλαίσιο αυτό, η διαφθορά περιλαμβάνει πρακτικές όπως η δωροδοκία, η ευνοιοκρατία, η κατάχρηση δημόσιων πόρων και η εκμετάλλευση της διοικητικής διακριτικής ευχέρειας.

Στη βιβλιογραφία επισημαίνεται, ωστόσο, ότι η διαφθορά δεν περιορίζεται αποκλειστικά στον δημόσιο τομέα, αλλά μπορεί να εκδηλώνεται και μέσω σχέσεων αλληλεξάρτησης μεταξύ δημόσιων και ιδιωτικών φορέων, όταν ιδιωτικά συμφέροντα επηρεάζουν τη λήψη δημόσιων αποφάσεων (Tanzi, 1998, σ. 564 -565). Για τον λόγο αυτό, η σύγχρονη θεωρία προσεγγίζει τη διαφθορά όχι μόνο ως ατομική παράνομη συμπεριφορά, αλλά και ως θεσμικό και δομικό φαινόμενο που συνδέεται με τις κρατικές λειτουργίες.

Αντίστοιχα, διεθνείς οργανισμοί, όπως η Παγκόσμια Τράπεζα, συνδέουν τη διαφθορά με την αποτελεσματικότητα της διακυβέρνησης και τη λειτουργία του κράτους δικαίου, υπογραμμίζοντας ότι αδυναμίες στη διαφάνεια, στη λογοδοσία και στους μηχανισμούς ελέγχου δημιουργούν πρόσφορο έδαφος για την ανάπτυξη διεφθαρμένων πρακτικών (Kaufmann, Kraay & Mastruzzi, 2010, σ. 4–5).

Στη σύγχρονη βιβλιογραφία έχουν διατυπωθεί και ευρύτερες προσεγγίσεις, οι οποίες εντάσσουν στη διαφθορά κάθε μορφή εκτροπής από τους θεσμικά κατοχυρωμένους κανόνες προς όφελος ιδιωτικών ή πολιτικών συμφερόντων (Rose-Ackerman, 1999, σ. 226· Tanzi, 1998, σ. 564–565). Η πολυδιάστατη φύση της διαφθοράς αποτυπώνεται και στη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών κατά της Διαφθοράς (United Nations Convention against Corruption – UNCAC), η οποία δεν υιοθετεί έναν ενιαίο γενικό ορισμό του φαινομένου. Αντίθετα, η Σύμβαση επιλέγει να τυποποιήσει επιμέρους μορφές διαφθοράς, όπως η δωροδοκία, η υπεξαίρεση δημόσιων πόρων, η κατάχρηση εξουσίας

και η εμπορία επιρροής, αναγνωρίζοντας την πολυμορφία και την πολυπλοκότητα του φαινομένου (UNCAC, άρθρα 15–19). Στο πλαίσιο αυτό, η διαφθορά συνδέεται με τη στρέβλωση της λειτουργίας των θεσμών, τη μείωση της αποτελεσματικότητας των δημόσιων πολιτικών και τη διάβρωση της εμπιστοσύνης των πολιτών προς τη δημόσια διοίκηση, τη δικαιοσύνη και το πολιτικό σύστημα.

Για τον λόγο αυτό, η μελέτη της σχέσης μεταξύ διαφθοράς και κράτους δικαίου προϋποθέτει την εξέταση των βασικών μορφών και εκφάνσεων του φαινομένου.

3.2 Βασικές μορφές διαφθοράς

Η διαφθορά δεν εκδηλώνεται με έναν ενιαίο τρόπο, αλλά περιλαμβάνει διαφορετικές μορφές και πρακτικές, οι οποίες διαφοροποιούνται ανάλογα με το πεδίο στο οποίο αναπτύσσονται και τα εμπλεκόμενα πρόσωπα. Στη σχετική βιβλιογραφία γίνεται επίσης διάκριση μεταξύ περιστασιακής (incidental), θεσμικής (institutional) και συστημικής (systemic) διαφθοράς. Η περιστασιακή διαφθορά αφορά μεμονωμένες πράξεις πολιτικών ή δημόσιων λειτουργών, η θεσμική διαφθορά χαρακτηρίζει οργανισμούς στους οποίους οι διεφθαρμένες πρακτικές έχουν καταστεί συνήθης τρόπος λειτουργίας, ενώ η συστημική διαφθορά αναφέρεται σε περιπτώσεις όπου η διαφθορά έχει παγιωθεί σε ολόκληρο το πολιτικό και κοινωνικό σύστημα. Η συστημική διαφθορά θεωρείται ιδιαίτερα επιβλαβής για το κράτος δικαίου, καθώς η διεφθαρμένη συμπεριφορά παύει να αποτελεί εξαίρεση και μετατρέπεται σε παγιωμένο τρόπο λειτουργίας θεσμών και κοινωνικών σχέσεων (Brown & Cloke, 2004, σ. 282–283).

Στο πλαίσιο της παρούσας εργασίας, οι βασικές μορφές διαφθοράς θα κατηγοριοποιηθούν με βάση τα χαρακτηριστικά και το πεδίο εκδήλωσής τους και συγκεκριμένα η ανάλυση θα επικεντρωθεί κυρίως στη δημόσια και πολιτική διαφθορά, καθώς και σε μορφές θεσμικής και δικαστικής διαφθοράς, με αναφορά σε χαρακτηριστικές εκφάνσεις της διαφθοράς, όπως η κατάχρηση εξουσίας, η ευνοιοκρατία, η δωροδοκία και η υπεξαίρεση δημόσιων πόρων.

3.2.1 Διαφθορά στην πολιτική εξουσία

Η διαφθορά στην πολιτική εξουσία αποτελεί μία από τις βασικότερες μορφές διαφθοράς και συνδέεται άμεσα με την άσκηση δημόσιας εξουσίας. Στη σχετική βιβλιογραφία η διαφθορά διακρίνεται συχνά ανάλογα με το επίπεδο στο οποίο εκδηλώνεται, κάνοντας λόγο για «μεγάλη» (grand corruption) και «μικρή» (petty corruption) διαφθορά. Η πρώτη αφορά κυρίως ανώτατους πολιτικούς και διοικητικούς αξιωματούχους που διαθέτουν σημαντική εξουσία λήψης αποφάσεων, ενώ η δεύτερη συνδέεται με καθημερινές συναλλαγές μεταξύ πολιτών και δημόσιων λειτουργών (Brown & Cloke, 2004, σ. 282). Η δημόσια διαφθορά εκδηλώνεται μέσω διαφορετικών πρακτικών και μηχανισμών, όπως η κατάχρηση εξουσίας, η ευνοιοκρατία, η δωροδοκία και η υπεξαίρεση δημόσιων πόρων.

Μία από τις συχνότερες πρακτικές δημόσιας διαφθοράς είναι η δωροδοκία και η δωροληψία, οι οποίες συνδέονται με την παροχή ή αποδοχή αθέμιτου ωφελήματος με σκοπό τον επηρεασμό της άσκησης δημόσιου ή ιδιωτικού καθήκοντος (OECD, 2025, σ. 4).

Παράλληλα, σημαντική μορφή δημόσιας διαφθοράς αποτελεί η κατάχρηση εξουσίας (abuse of functions), δηλαδή η καταχρηστική χρήση δημόσιου αξιώματος προς εξυπηρέτηση ιδιωτικών ή πολιτικών συμφερόντων και όχι του δημόσιου συμφέροντος (UNCAC, 2004, Άρθρο 19). Σύμφωνα με τον Klitgaard, η κατάχρηση δημόσιας εξουσίας εμφανίζεται κυρίως σε περιβάλλοντα όπου η άσκηση κρατικής εξουσίας συνοδεύεται από αυξημένη διακριτική ευχέρεια και περιορισμένη λογοδοσία (Klitgaard, 1998, σ. 4). Αντίστοιχα, ο Tanzi επισημαίνει ότι η υπερβολική διακριτική ευχέρεια και η αδυναμία αποτελεσματικού ελέγχου δημιουργούν ευνοϊκές συνθήκες για την ανάπτυξη διεφθαρμένων πρακτικών στη δημόσια διοίκηση (Tanzi, 1998, σ. 565-567).

Στο ίδιο πλαίσιο εντάσσεται και η υπεξαίρεση ή κατάχρηση δημόσιων πόρων, η οποία αφορά την παράνομη ιδιοποίηση ή χρήση δημόσιου χρήματος και περιουσίας προς ιδιωτικό όφελος από δημόσιους λειτουργούς (UNCAC, 2004, Άρθρο 17). Επιπλέον, η διαφθορά στη διαχείριση δημόσιων πόρων οδηγεί σε στρέβλωση της δημόσιας δαπάνης και μεταφορά πόρων από κοινωνικά ωφέλιμους τομείς προς λιγότερο αποδοτικές ή πελατειακές χρήσεις (Tanzi, 1998, σ. 568, 585).

Ιδιαίτερη σημασία παρουσιάζει και η ευνοιοκρατία, η οποία εκδηλώνεται μέσω της παροχής αθέμιτης προνομιακής μεταχείρισης σε πρόσωπα ή ομάδες λόγω προσωπικών, οικογενειακών, πολιτικών ή κοινωνικών σχέσεων και όχι βάσει αντικειμενικών κριτηρίων (Rose-Ackerman, 1999, σ. 130). Η πρακτική αυτή δεν προϋποθέτει πάντοτε άμεσο οικονομικό αντάλλαγμα (Rothstein & Teorell, 2008, σ. 6).

3.2.2 Θεσμικές μορφές διαφθοράς

Οι θεσμικές μορφές διαφθοράς διαφοροποιούνται από τις μεμονωμένες πράξεις διαφθοράς, όπως η δωροδοκία ή η κατάχρηση εξουσίας, καθώς δεν περιορίζονται σε ατομικές παράνομες συμπεριφορές αλλά επηρεάζουν τη λειτουργία των ίδιων των θεσμών και των μηχανισμών λογοδοσίας. Η θεσμική διαφθορά αφορά καταστάσεις στις οποίες πρακτικές και μηχανισμοί λειτουργούν με τρόπο που αλλοιώνει τον θεσμικό σκοπό των δημόσιων φορέων, ακόμη και όταν δεν παραβιάζεται άμεσα ο νόμος (Thompson, 2018, σ. 496-497).

Μία από τις σημαντικότερες εκφάνσεις θεσμικής διαφθοράς είναι το «state capture», κατά το οποίο πολιτικά ή οικονομικά συμφέροντα αποκτούν υπέρμετρη επιρροή επί των κρατικών θεσμών. Όπως επισημαίνουν οι Fazekas και Tóth, το state capture δεν αποτελεί απλώς εκτεταμένη διαφθορά, αλλά μία ποιοτικά διαφορετική κατάσταση,

κατά την οποία συγκεκριμένα δίκτυα συμφερόντων αποκτούν σημαντική επιρροή επί κρατικών λειτουργιών και διαδικασιών (Fazekas & Tóth, 2014, σ. 3-5).

Οι θεσμικές μορφές διαφθοράς συνδέονται επίσης με τη θεωρία της συλλογικής δράσης (collective action problem). Σύμφωνα με τη σχετική προσέγγιση, σε περιβάλλοντα όπου η διαφθορά θεωρείται γενικευμένη πρακτική, τα άτομα συχνά θεωρούν ότι η συμμόρφωση με τους κανόνες δεν αποφέρει ουσιαστικό όφελος, καθώς αναμένουν ότι και οι υπόλοιποι θα συνεχίσουν να ενεργούν με διεφθαρμένο τρόπο (Marquette & Peiffer, 2015, σ. 2, 7).

3.2.3 Δικαστική διαφθορά και παρεμβάσεις στη δικαιοσύνη

Η δικαστική διαφθορά αποτελεί ειδική μορφή θεσμικής διαφθοράς και αφορά πρακτικές άμεσης ή έμμεσης παρέμβασης στη λειτουργία της δικαιοσύνης. Η μορφή αυτή διαφθοράς δεν περιορίζεται αποκλειστικά σε πράξεις χρηματισμού δικαστικών λειτουργών, αλλά περιλαμβάνει και ευρύτερες πρακτικές πολιτικής ή θεσμικής παρέμβασης, όπως η χειραγώγηση της εισαγγελικής λειτουργίας, οι πολιτικές πιέσεις προς δικαστικούς λειτουργούς και η επιλεκτική εφαρμογή του νόμου (Venice Commission, 2025, σ. 4, 6).

3.3 Αιτίες και επιπτώσεις της διαφθοράς

Η διαφθορά αποτελεί ένα σύνθετο και πολυπαραγοντικό φαινόμενο, το οποίο συνδέεται με θεσμικούς, οικονομικούς και κοινωνικούς παράγοντες. Η διεθνής βιβλιογραφία αναδεικνύει ότι η έκταση της διαφθοράς επηρεάζεται άμεσα από την ποιότητα των θεσμών, την αποτελεσματικότητα των μηχανισμών ελέγχου και λογοδοσίας, καθώς και το επίπεδο οικονομικής και διοικητικής ανάπτυξης των κρατών (Treisman, 2000, σ. 402· Tanzi, 1998, σ. 571).

Πέρα από τους θεσμικούς παράγοντες, σημαντικό ρόλο διαδραματίζουν και οικονομικές συνθήκες που ευνοούν την ανάπτυξη διεφθαρμένων πρακτικών. Ειδικότερα, η πολυπλοκότητα των ρυθμιστικών πλαισίων, η εκτεταμένη κρατική παρέμβαση και οι διοικητικές διαδικασίες μπορούν να δημιουργήσουν ευκαιρίες για πρακτικές rent-seeking και κατάχρηση εξουσίας (Rose-Ackerman, 1999, σ. 68). Παράλληλα, η διαφθορά συνδέεται με αποθάρρυνση των επενδύσεων, αναποτελεσματική κατανομή δημόσιων πόρων και στρέβλωση της δημόσιας δαπάνης (Wei, 1999, σ. 2· Tanzi, 1998, σ. 585).

Εκτός από τους θεσμικούς και οικονομικούς παράγοντες, η διεθνής βιβλιογραφία αναγνωρίζει και τη σημασία κοινωνικών και πολιτισμικών παραγόντων στη διαίωνιση του φαινομένου. Ιδιαίτερα σε περιβάλλοντα όπου η διαφθορά αντιμετωπίζεται ως κοινωνικά ανεκτή ή αναμενόμενη πρακτική, ενισχύεται η αναπαραγωγή διεφθαρμένων συμπεριφορών και πρακτικών (Wei, 1999, σ. 15).

Η διαφθορά υπονομεύει τη νομιμοποίηση και την αποτελεσματικότητα των δημόσιων θεσμών, περιορίζει την εμπιστοσύνη των πολιτών προς το κράτος και ενισχύει φαινόμενα πολιτικού κυνισμού και δυσπιστίας απέναντι στις δημοκρατικές διαδικασίες (Brown & Cloke, 2004, σ. 273–274). Παράλληλα, δημιουργεί σημαντικές οικονομικές και κοινωνικές συνέπειες (UNCAC, 2004, Προοίμιο). Για τον λόγο αυτό, η αντιμετώπισή της αποτελεί βασικό άξονα των πολιτικών και μηχανισμών εποπτείας της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

3.4 Θεωρητικές προσεγγίσεις και δείκτες μέτρησης της διαφθοράς

Η διεθνής βιβλιογραφία έχει αναπτύξει διαφορετικές θεωρητικές προσεγγίσεις για την ερμηνεία της διαφθοράς, καθώς και δείκτες που χρησιμοποιούνται για τη συγκριτική αποτίμηση του φαινομένου σε διεθνές επίπεδο.

Μία από τις βασικότερες θεωρητικές προσεγγίσεις είναι η θεωρία principal–agent, η οποία εστιάζει στη σχέση μεταξύ εντολέα (principal), όπως το κράτος ή οι πολίτες, και εντολοδόχου (agent), όπως οι δημόσιοι λειτουργοί. Η θεωρία υποθέτει ότι η ασυμμετρία πληροφόρησης και η απόκλιση συμφερόντων επιτρέπουν στον agent να εκμεταλλεύεται τη θέση του προς ίδιον όφελος εις βάρος του principal (Groenendijk, 1997, σ. 208–209). Στο πλαίσιο αυτό, η διαφθορά συνδέεται με αδύναμους μηχανισμούς λογοδοσίας και ελέγχου, καθώς και με αυξημένη διακριτική ευχέρεια στη δημόσια διοίκηση. Αντίστοιχα, το μοντέλο του Klitgaard αποδίδει τη διαφθορά στον συνδυασμό μονοπωλιακής εξουσίας, διακριτικής ευχέρειας και περιορισμένης λογοδοσίας (Klitgaard, 1998, σ 4).

Πέρα από την προσέγγιση principal–agent, η σύγχρονη βιβλιογραφία αντιμετωπίζει τη διαφθορά και ως πρόβλημα συλλογικής δράσης (collective action problem), ιδιαίτερα σε περιβάλλοντα όπου αυτή αποκτά συστημικό χαρακτήρα. Σύμφωνα με τους Persson, Rothstein και Teorell, όταν η διαφθορά θεωρείται γενικευμένη, οι δρώντες τείνουν να συμμετέχουν σε διεφθαρμένες πρακτικές επειδή αναμένουν ότι και οι υπόλοιποι θα πράξουν το ίδιο (Persson, Rothstein & Teorell, 2013, σ. 450, 456–457). Στις περιπτώσεις αυτές, ακόμη και αποτελεσματικοί μηχανισμοί ελέγχου ενδέχεται να αποτυγχάνουν, καθώς η διαφθορά παγιώνεται ως κοινωνικά αναμενόμενη συμπεριφορά (Marquette & Peiffer, 2015, σ 21). Η προσέγγιση αυτή αναδεικνύει τη συστημική διάσταση του φαινομένου και τη δυσκολία αντιμετώπισής του μόνο μέσω ποινικών ή διοικητικών κυρώσεων.

Η μέτρηση της διαφθοράς αποτελεί επίσης σύνθετη διαδικασία, καθώς πρόκειται για φαινόμενο που δεν μπορεί να παρατηρηθεί άμεσα. Για τον λόγο αυτό, η διεθνής βιβλιογραφία χρησιμοποιεί σύνθετους δείκτες που λειτουργούν ως έμμεσες προσεγγίσεις (proxies) των επιπέδων διαφθοράς (Rohwer, 2009, σ. 42). Από τους σημαντικότερους είναι ο Δείκτης Αντίληψης της Διαφθοράς (Corruption Perceptions

Index – CPI) της Διεθνούς Διαφάνειας και ο δείκτης “Control of Corruption” των Worldwide Governance Indicators (WGI) της Παγκόσμιας Τράπεζας.

Ο CPI μετρά την αντίληψη της διαφθοράς στον δημόσιο τομέα, βασιζόμενος σε αξιολογήσεις ειδικών και επιχειρηματικών στελεχών, και επιτρέπει τη συγκριτική αξιολόγηση των κρατών μέσω κλίμακας από 0 έως 100 (Transparency International, 2023, σ. 2). Αντίστοιχα, ο δείκτης “Control of Corruption” αποτυπώνει τον βαθμό στον οποίο η δημόσια εξουσία ασκείται προς ιδιωτικό όφελος, συνδυάζοντας δεδομένα από πολλαπλές πηγές με πεδίο εφαρμογής που εκτείνεται τόσο στον δημόσιο όσο και στον ιδιωτικό τομέα (Rohwer, 2009, σ. 46–47).

Παρά τη χρησιμότητά τους, οι δείκτες αυτοί παρουσιάζουν περιορισμούς, καθώς βασίζονται κυρίως σε αντιλήψεις και όχι σε άμεσα παρατηρήσιμα δεδομένα, ενώ διαφορετικές πηγές αξιολογούν διαφορετικές διαστάσεις της διαφθοράς (Rohwer, 2009, σ. 49 - 50). Ωστόσο, εξακολουθούν να αποτελούν βασικά εργαλεία για τη συγκριτική ανάλυση της διαφθοράς και χρησιμοποιούνται ευρέως τόσο στη διεθνή βιβλιογραφία όσο και στις αξιολογήσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

3.5 Ευρωπαϊκοί μηχανισμοί καταπολέμησης της διαφθοράς

3.5.1 Θεσμικοί και νομοθετικοί μηχανισμοί

Η ανάγκη ανάπτυξης ενός ενιαίου ευρωπαϊκού πλαισίου καταπολέμησης της διαφθοράς συνδέεται με τον διασυνοριακό χαρακτήρα σύγχρονων μορφών οικονομικού εγκλήματος, όπως η απάτη, η νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και η κατάχρηση ευρωπαϊκών πόρων. Στο πλαίσιο αυτό, ιδιαίτερη σημασία έχει η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία (European Public Prosecutor’s Office – EPPO), η οποία αποτελεί το πρώτο υπερεθνικό όργανο ποινικής δίωξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ασκεί αρμοδιότητες έρευνας και δίωξης σε υποθέσεις που αφορούν προσβολές των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως η διαφθορά και η απάτη εις βάρος του ενωσιακού προϋπολογισμού (Ubertazzi, 2024, σ. 3). Η λειτουργία της ενισχύει τη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών και προωθεί την αποτελεσματικότερη αντιμετώπιση υποθέσεων διασυνοριακού οικονομικού εγκλήματος (Ubertazzi, 2024, σ. 2).

Παράλληλα, η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF) διερευνά, σε διοικητικό επίπεδο, υποθέσεις που συνδέονται με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, λειτουργώντας συμπληρωματικά προς την EPPO στον τομέα της πρόληψης και διερεύνησης υποθέσεων απάτης και διαφθοράς (Klement, 2024, σ. 130–132). Επιπλέον, οργανισμοί όπως η Europol και η Eurojust ενισχύουν τον συντονισμό και τη συνεργασία μεταξύ των εθνικών αστυνομικών και δικαστικών αρχών σε υποθέσεις διασυνοριακού οικονομικού εγκλήματος (Suchan, 2024, σ. 140–141).

Η ανάπτυξη των ανωτέρω μηχανισμών αντανακλά τη διαπίστωση ότι η διαφθορά συχνά υπερβαίνει τα εθνικά σύνορα και συνδέεται με ευρύτερες μορφές οικονομικού εγκλήματος. Για τον λόγο αυτό, η αντιμετώπισή της στηρίζεται ολοένα και περισσότερο σε υπερεθνικούς μηχανισμούς συνεργασίας και ανταλλαγής πληροφοριών σε ευρωπαϊκό επίπεδο (Βιδάλη, 2017, σ. 171–173).

Σε νομοθετικό επίπεδο, κεντρική θέση διαδραματίζει η Οδηγία (ΕΕ) 2017/1371 (PIF Directive), η οποία θεσπίζει κοινό πλαίσιο ποινικής προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης μέσω της εναρμόνισης βασικών κανόνων σχετικά με τα σχετικά αδικήματα και τις κυρώσεις. Στο πεδίο εφαρμογής της εντάσσονται, μεταξύ άλλων, η απάτη, η διαφθορά και η νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες. Ιδιαίτερη σημασία για την εξέλιξη του ενωσιακού πλαισίου έχει η Οδηγία (ΕΕ) 2026/1021 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 29ης Απριλίου 2026 για την καταπολέμηση της διαφθοράς, η οποία οφείλει να ενσωματωθεί από τα κράτη μέλη έως την 1η Ιουνίου 2029. Η οδηγία υιοθετεί μια ολοκληρωμένη προσέγγιση που συνδυάζει μέτρα πρόληψης και ποινικής καταστολής, αναγνωρίζοντας ότι η διαφθορά συνιστά απειλή όχι μόνο για τη χρηστή διοίκηση αλλά και για το κράτος δικαίου, τη δημοκρατία και την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Ειδικότερα, πέρα από τα ποινικά μέτρα, προβλέπει την ενίσχυση μηχανισμών διαφάνειας, ακεραιότητας, διαχείρισης συγκρούσεων συμφερόντων και προστασίας των πληροφοριοδοτών, με στόχο την πρόληψη της διαφθοράς. Η έμφαση που αποδίδεται στην προστασία των πληροφοριοδοτών δημοσίου συμφέροντος συνδέεται και με την Οδηγία (ΕΕ) 2019/1937, η οποία αποσκοπεί στη διευκόλυνση της αποκάλυψης φαινομένων διαφθοράς και κατάχρησης εξουσίας μέσω ασφαλών μηχανισμών αναφοράς (Crespi, 2024, σ. 226–227).

Η Οδηγία (ΕΕ) 2026/1021 αναδεικνύει τη στενή σχέση μεταξύ της καταπολέμησης της διαφθοράς και της προστασίας του κράτους δικαίου στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Σημαντική εξέλιξη προς την κατεύθυνση της προστασίας του κράτους δικαίου αποτελεί και ο μηχανισμός αιρεσιμότητας (*Conditionality Regulation*), ο οποίος συνδέει την αξιοποίηση ευρωπαϊκών χρηματοδοτικών πόρων με την τήρηση των θεμελιωδών αρχών του κράτους δικαίου από τα κράτη μέλη. Μέσω του μηχανισμού αυτού καθίσταται δυνατή η λήψη μέτρων όταν παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου συνδέονται με κινδύνους για τη χρηστή διαχείριση του προϋπολογισμού της Ένωσης και την προστασία των οικονομικών της συμφερόντων (Iorio, 2024, σ. 41–43).

Οι μηχανισμοί αυτοί αποτυπώνουν τη συνδυασμένη χρήση θεσμικών, νομοθετικών και οικονομικών εργαλείων από την Ευρωπαϊκή Ένωση για την πρόληψη και καταπολέμηση της διαφθοράς.

3.5.2 Μηχανισμοί αξιολόγησης και εποπτείας

Πέρα από τους μηχανισμούς καταστολής και νομοθετικής εναρμόνισης, η Ευρωπαϊκή Ένωση αξιοποιεί και μηχανισμούς παρακολούθησης και αξιολόγησης για την εποπτεία ζητημάτων που σχετίζονται με το κράτος δικαίου και τη διαφθορά στα κράτη μέλη. Στο πλαίσιο αυτό, ιδιαίτερη σημασία έχουν οι ετήσιες Εκθέσεις για το Κράτος Δικαίου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, οι οποίες παρακολουθούν θεσμικές εξελίξεις που αφορούν τη δικαστική ανεξαρτησία, τα πλαίσια καταπολέμησης της διαφθοράς, τη διαφάνεια και τη λογοδοσία στα κράτη μέλη.

Οι Εκθέσεις αυτές συμβάλλουν στην παρακολούθηση θεσμικών αδυναμιών και προκλήσεων που σχετίζονται με το κράτος δικαίου στα κράτη μέλη. Παράλληλα, αποτελούν σημαντική πηγή συγκριτικής αξιολόγησης των εξελίξεων στα κράτη μέλη και βασικό εργαλείο αποτύπωσης της σχέσης μεταξύ διαφθοράς και θεσμικής λειτουργίας.

Σημαντικό ρόλο διαδραματίζει επίσης η Ομάδα Κρατών κατά της Διαφθοράς (GRECO) του Συμβουλίου της Ευρώπης, η οποία λειτουργεί ως μηχανισμός αξιολόγησης και παρακολούθησης της εφαρμογής πολιτικών κατά της διαφθοράς στα κράτη μέλη, προωθώντας την ενίσχυση της διαφάνειας, της λογοδοσίας και της ακεραιότητας στους δημόσιους θεσμούς (GRECO, 2025, σ. 5). Σύμφωνα με τη GRECO, η ενίσχυση της ανεξαρτησίας της δικαιοσύνης και η πρόληψη συγκρούσεων συμφερόντων αποτελούν βασικές προϋποθέσεις για την αποτελεσματική προστασία του κράτους δικαίου (GRECO, 2025, σ. 10).

Οι μηχανισμοί αυτοί δεν λειτουργούν ως άμεσα κατασταλτικά εργαλεία, αλλά κυρίως ως μέσα θεσμικής εποπτείας, αξιολόγησης και πίεσης προς τα κράτη μέλη για τη βελτίωση της διαφάνειας, του ελέγχου και της λογοδοσίας. Μέσω της συστηματικής παρακολούθησης και της διατύπωσης συστάσεων, συμβάλλουν στη διαμόρφωση κοινών ευρωπαϊκών προτύπων προστασίας του κράτους δικαίου και καταπολέμησης της διαφθοράς.

4. Διαφθορά και κράτος δικαίου στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Η σχέση μεταξύ διαφθοράς και κράτους δικαίου αποτελεί αντικείμενο εκτεταμένης θεωρητικής και θεσμικής συζήτησης, καθώς τα δύο φαινόμενα αλληλοεπηρεάζονται σε σημαντικό βαθμό. Η σύνδεση αυτή αντανακλάται και στο ευρωπαϊκό πλαίσιο αξιολόγησης, όπου η προστασία του κράτους δικαίου και η αποτελεσματικότητα των πολιτικών καταπολέμησης της διαφθοράς αντιμετωπίζονται ως αλληλένδετες διαστάσεις της ποιότητας διακυβέρνησης. Ειδικότερα, τόσο η Ευρωπαϊκή Επιτροπή όσο και η GRECO επισημαίνουν διαχρονικά προβλήματα που σχετίζονται με τη διαφάνεια, την αποτελεσματική εφαρμογή των πολιτικών καταπολέμησης της διαφθοράς και τη διασφάλιση της ανεξαρτησίας των θεσμών (GRECO, 2025, σ. 10, 13· ΕΕ, Έκθεση 2025, σ. 1).

4.1 Η αδυναμία του κράτους δικαίου ως παράγοντας ανάπτυξης της διαφθοράς

Η διαφθορά συνδέεται στενά με την αδυναμία των θεσμών και την ελλιπή λειτουργία του κράτους δικαίου. Από θεσμική σκοπιά, η διαφθορά εμφανίζεται συχνότερα σε περιβάλλοντα όπου οι μηχανισμοί ελέγχου και λογοδοσίας παρουσιάζουν αδυναμίες και η άσκηση δημόσιας εξουσίας δεν υπόκειται σε αποτελεσματικούς περιορισμούς (Tanzi, 1998, σ. 575–576). Όπως επισημαίνει ο Kochenov, το κράτος δικαίου προϋποθέτει ότι καμία δημόσια αρχή δεν βρίσκεται υπεράνω του νόμου και ότι η άσκηση κρατικής εξουσίας υπόκειται σε θεσμικούς περιορισμούς και μηχανισμούς λογοδοσίας (Kochenov, 2009, σ. 10–12).

Στο πλαίσιο αυτό, η αδύναμη εφαρμογή των νόμων, τα ελλείμματα διαφάνειας, η ανεπαρκής δικαστική ανεξαρτησία και η υπερβολική διακριτική ευχέρεια των δημόσιων λειτουργών περιορίζουν την αποτελεσματικότητα των θεσμικών εγγυήσεων και αυξάνουν τις πιθανότητες εμφάνισης φαινομένων διαφθοράς. Παράλληλα, αδυναμίες στη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης και των θεσμών δικαιοσύνης μπορούν να ενισχύσουν τη θεσμική ευαλωτότητα απέναντι στη διαφθορά (OECD, 2020, σ. 2· Mungiu-Pippidi & Hartmann, 2019, σ. 12· World Bank, 1997β, σ. 6).

Η σύνδεση αυτή αποτυπώνεται και στους Worldwide Governance Indicators της Παγκόσμιας Τράπεζας, όπου η «Rule of Law» και η «Control of Corruption» θεωρούνται αλληλένδετες διαστάσεις της ποιότητας διακυβέρνησης, καθώς η αποτελεσματική εφαρμογή των νόμων και η εμπιστοσύνη στους θεσμούς περιορίζουν την κατάχρηση δημόσιας εξουσίας προς ιδιωτικό όφελος (Kaufmann, Kraay & Mastruzzi, 2010, σ. 4–5). Αντίστοιχα, οι Rothstein και Teorell υποστηρίζουν ότι η ποιότητα της διακυβέρνησης συνδέεται άμεσα με την αμερόληπτη λειτουργία των δημόσιων θεσμών, καθώς η μεροληπτική άσκηση δημόσιας εξουσίας ενισχύει πρακτικές διαφθοράς (Rothstein & Teorell, 2008, σ. 4).

Η θεωρητική προσέγγιση της διαφθοράς ως αποτελέσματος θεσμικής αδυναμίας αναπτύχθηκε ιδιαίτερα από τον Klitgaard, σύμφωνα με τον οποίο η διαφθορά ευνοείται όταν συνδυάζονται μονοπωλιακή εξουσία, ευρεία διακριτική ευχέρεια και περιορισμένη λογοδοσία (“Corruption = Monopoly + Discretion – Accountability”) (Klitgaard, 1998, σ. 4). Αντίστοιχα, η Rose-Ackerman προσεγγίζει τη διαφθορά ως σύμπτωμα δυσλειτουργίας του κράτους και αδυναμίας των θεσμών να υπηρετήσουν αποτελεσματικά το δημόσιο συμφέρον. Σύμφωνα με την προσέγγισή της, όταν οι διοικητικές διαδικασίες χαρακτηρίζονται από αδιαφάνεια, πολυπλοκότητα και υπερβολική γραφειοκρατία, δημιουργούνται ισχυρά κίνητρα για δωροδοκία και παράτυπες μορφές συναλλαγής μεταξύ πολιτών, επιχειρήσεων και δημόσιας διοίκησης (Rose-Ackerman, 1999, σ. 9).

Ιδιαίτερα σημαντικός είναι και ο ρόλος της δικαιοσύνης στην πρόληψη και καταστολή των φαινομένων διαφθοράς. Όταν η δικαιοσύνη δεν λειτουργεί ανεξάρτητα, αποτελεσματικά και με επαρκή ταχύτητα, περιορίζεται η πιθανότητα εντοπισμού και τιμωρίας παράνομων πρακτικών. Η αδυναμία ουσιαστικής δικαστικής προστασίας και αποτελεσματικής εφαρμογής των κανόνων δικαίου επιτρέπει τη διαιώνιση φαινομένων διαφθοράς και περιορίζει τη δυνατότητα του κράτους να λειτουργήσει με όρους ισονομίας και θεσμικής αξιοπιστίας (World Bank, 1997α, σ. 7–9).

Επομένως, η διαφθορά δεν αναπτύσσεται ανεξάρτητα από το θεσμικό περιβάλλον, αλλά συνδέεται άμεσα με την ποιότητα του κράτους δικαίου και την αποτελεσματικότητα των θεσμών διακυβέρνησης. Υπό τις συνθήκες αυτές, η αδυναμία του κράτους δικαίου λειτουργεί ως βασικός παράγοντας εμφάνισης και αναπαραγωγής της διαφθοράς.

4.2 Η διαφθορά ως παράγοντας αποδυνάμωσης του κράτους δικαίου

Η σχέση μεταξύ διαφθοράς και κράτους δικαίου δεν είναι μονοδιάστατη, καθώς η διαφθορά δεν αποτελεί μόνο συνέπεια θεσμικής αδυναμίας αλλά και παράγοντα περαιτέρω αποδυνάμωσης των θεσμών. Η συστηματική παρουσία φαινομένων διαφθοράς επηρεάζει άμεσα τη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης, περιορίζει την αποτελεσματικότητά της δικαιοσύνης και αποδυναμώνει τους μηχανισμούς λογοδοσίας, οδηγώντας σταδιακά σε θεσμική διάβρωση (Fukuyama, 2014, σ. 8). Ιδιαίτερα, οι θεσμικές και συστημικές μορφές διαφθοράς, όπως το state capture και οι άτυπες δομές πολιτικής επιρροής, επηρεάζουν άμεσα τη λειτουργία των κρατικών θεσμών και των μηχανισμών λογοδοσίας (UNCAC, 2004, Προοίμιο).

Η αντίληψη αυτή αποτυπώνεται πλέον και στο ενωσιακό δίκαιο. Ειδικότερα, η Οδηγία (ΕΕ) 2026/1021 για την καταπολέμηση της διαφθοράς αναγνωρίζει ότι η διαφθορά υπονομεύει τους δημοκρατικούς θεσμούς, την ισότητα ενώπιον του νόμου, την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων και τη λειτουργία του κράτους δικαίου. Υπό το πρίσμα αυτό, η αποτελεσματική αντιμετώπιση της διαφθοράς αντιμετωπίζεται

αποκλειστικά και ως ζήτημα ποινικής καταστολής, αλλά και ως αναγκαία προϋπόθεση για τη διασφάλιση της εύρυθμης λειτουργίας των θεσμών και της έννομης τάξης (Οδηγία (ΕΕ) 2026/1021, αιτ. σκ. 1).

Ιδιαίτερα σημαντικές είναι οι επιπτώσεις της διαφθοράς στη δικαστική ανεξαρτησία και στην ίση εφαρμογή του νόμου. Όταν πολιτικά ή οικονομικά συμφέροντα επηρεάζουν τη λειτουργία της δικαιοσύνης, δημιουργούνται φαινόμενα επιλεκτικής εφαρμογής του δικαίου, κατά τα οποία ορισμένες υποθέσεις διερευνώνται ενώ άλλες παραμένουν ατιμώρητες (Rothstein & Teorell, 2008, σ. 6, 17). Η κατάσταση αυτή περιορίζει την αποτελεσματικότητα της δικαστικής προστασίας, ενισχύει την αντίληψη ατιμωρησίας και υπονομεύει την αρχή της ισότητας ενώπιον του νόμου. Όπως επισημαίνει η Mungiu-Pippidi, σε συστήματα όπου η διαφθορά αποκτά θεσμικά και συστημικά χαρακτηριστικά, οι κανόνες εφαρμόζονται συχνά με μεροληπτικό τρόπο, με αποτέλεσμα τη σταδιακή αποδυνάμωση του κράτους δικαίου και της θεσμικής αξιοπιστίας του κράτους (Mungiu-Pippidi, 2016, σ. 96).

Παράλληλα, η εκτεταμένη διαφθορά αποδυναμώνει την εμπιστοσύνη των πολιτών προς το κράτος και τη νομιμοποίηση των δημόσιων θεσμών. Η αντίληψη ότι οι κρατικοί μηχανισμοί λειτουργούν με πελατειακά ή ιδιοτελή κριτήρια υπονομεύει την κοινωνική αποδοχή των θεσμικών διαδικασιών και ενισχύει την αίσθηση ατιμωρησίας.

Η θεσμική αυτή αποδυνάμωση μπορεί να οδηγήσει ακόμη και σε φαινόμενα state capture, κατά τα οποία ισχυρά οικονομικά ή πολιτικά συμφέροντα αποκτούν δυσανάλογη επιρροή στη λειτουργία των κρατικών θεσμών και στη διαδικασία λήψης αποφάσεων. Στις περιπτώσεις αυτές, η επιρροή ιδιωτικών συμφερόντων δεν περιορίζεται σε μεμονωμένες πράξεις διαφθοράς, αλλά επεκτείνεται στη διαμόρφωση νόμων, κανονισμών και δημόσιων πολιτικών μέσω αθέμιτων και μη διαφανών σχέσεων με δημόσιους αξιωματούχους (Hellman, Jones & Kaufmann, 2000, σ. 3).

Οι Hellman, Jones και Kaufmann περιγράφουν το φαινόμενο αυτό ως «capture economy», στην οποία οι δημόσιοι θεσμοί μετατρέπονται σε μηχανισμό παροχής προνομίων και ειδικής μεταχείρισης προς συγκεκριμένες ομάδες συμφερόντων, εις βάρος του συλλογικού συμφέροντος και της θεσμικής ισότητας. Σε περιβάλλοντα όπου το κράτος αδυνατεί να διασφαλίσει αποτελεσματικά δημόσια αγαθά, όπως η ίση εφαρμογή των νόμων και η προστασία των δικαιωμάτων ιδιοκτησίας, ορισμένες επιχειρήσεις επιδιώκουν να «αγοράσουν» εξατομικευμένη προστασία και προνομιακή πρόσβαση μέσω της πολιτικής επιρροής και της διαφθοράς (Hellman, Jones & Kaufmann, 2000, σ. 4-5).

Οι επιπτώσεις αυτές είναι ιδιαίτερα εμφανείς στον τομέα της δικαιοσύνης, καθώς η ανεξαρτησία των δικαστικών θεσμών αποτελεί βασική προϋπόθεση για την αποτελεσματική λειτουργία του κράτους δικαίου. Η κεντρική σημασία της δικαστικής ανεξαρτησίας αποτυπώνεται και στο ευρωπαϊκό πλαίσιο αξιολόγησης των θεσμών. Οι

ετήσιες Εκθέσεις για το Κράτος Δικαίου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής αντιμετωπίζουν διαχρονικά την ανεξαρτησία και την αποτελεσματικότητα της δικαιοσύνης ως κρίσιμες προϋποθέσεις για την προστασία του κράτους δικαίου και την πρόληψη φαινομένων διαφθοράς (European Commission, Rule of Law Report Methodology 2025, σ. 1–2).

Οι διαπιστώσεις αυτές επιβεβαιώνονται και από σύγχρονους ευρωπαϊκούς μηχανισμούς παρακολούθησης της ποιότητας διακυβέρνησης και του κράτους δικαίου. Οι εκθέσεις της GRECO και οι Εκθέσεις για το Κράτος Δικαίου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής αναδεικνύουν συστηματικά ότι η διαφθορά συνδέεται στενά με προβλήματα δικαστικής ανεξαρτησίας, ελλείμματα διαφάνειας και αδυναμίες των μηχανισμών ελέγχου και λογοδοσίας (Council of Europe GRECO, 2025, σ. 5–6).

Επομένως, η διαφθορά δεν αποτελεί μόνο συνέπεια αδύναμου κράτους δικαίου αλλά και ενεργό παράγοντα αποδυνάμωσής του. Μέσω της υπονόμησης της δικαστικής ανεξαρτησίας, της επιλεκτικής εφαρμογής των νόμων, της διάβρωσης της θεσμικής αξιοπιστίας και της ενίσχυσης φαινομένων state capture, η διαφθορά επηρεάζει άμεσα τη λειτουργία των δημοκρατικών θεσμών και περιορίζει τη δυνατότητα αποτελεσματικού θεσμικού ελέγχου και λογοδοσίας.

4.3 Ο φαύλος κύκλος μεταξύ διαφθοράς και κράτους δικαίου

Η αλληλεπίδραση μεταξύ διαφθοράς και κράτους δικαίου οδηγεί στη δημιουργία ενός φαύλου κύκλου, στον οποίο η θεσμική αδυναμία ευνοεί την ανάπτυξη διεφθαρμένων πρακτικών, ενώ η ίδια η διαφθορά επιταχύνει περαιτέρω τη θεσμική αποδυνάμωση (Mungiu-Pippidi, 2005, σ. 34). Σε περιβάλλοντα όπου οι μηχανισμοί λογοδοσίας λειτουργούν ανεπαρκώς και η εμπιστοσύνη προς τους θεσμούς είναι περιορισμένη, οι διεφθαρμένες πρακτικές τείνουν να παγιώνονται και να αναπαράγονται μέσα στο ίδιο το θεσμικό σύστημα (North, Wallis & Weingast, 2009, σ. 18–20). Η αλληλεπίδραση αυτή οδηγεί στη δημιουργία ενός φαύλου κύκλου, στον οποίο η θεσμική δυσλειτουργία και η διαφθορά αλληλοενισχύονται. Η περιορισμένη εμπιστοσύνη προς τους θεσμούς και η αδύναμη κουλτούρα λογοδοσίας περιορίζουν τα κίνητρα συμμόρφωσης προς τους θεσμικούς κανόνες, συμβάλλοντας στην παγίωση της διαφθοράς ως συστημικού φαινομένου.

Η σημασία του κράτους δικαίου καθίσταται ιδιαίτερα εμφανής στη σύγχρονη ευρωπαϊκή πραγματικότητα, όπου αναδεικνύονται φαινόμενα οπισθοδρόμησης του κράτους δικαίου (rule of law backsliding), τα οποία συνδέονται με τη σταδιακή αποδυνάμωση της ανεξαρτησίας της δικαιοσύνης, των μηχανισμών λογοδοσίας και των θεσμικών εγγυήσεων ελέγχου της εξουσίας (Hussein et al., 2024, σ. 2· Lobina, 2023, σ. 1145). Στη σύγχρονη βιβλιογραφία, το rule of law backsliding περιγράφεται ως διαδικασία μέσω της οποίας οι κυβερνητικές αρχές επιδιώκουν συστηματικά να αποδυναμώσουν ή να «καταλάβουν» (capture) τους εσωτερικούς μηχανισμούς ελέγχου της εξουσίας, προκειμένου να ενισχύσουν τη συγκέντρωση πολιτικής ισχύος (Scheppele & Pech, 2017, σ. 7). Η διαδικασία αυτή εκδηλώνεται συχνά μέσω παρεμβάσεων στην ανεξαρτησία της δικαιοσύνης και άλλων θεσμών ελέγχου,

περιορίζοντας τη λειτουργία των θεσμικών αντιβάρων απέναντι στην εκτελεστική εξουσία (Scheppelle & Pech, 2017, σ. 7).

Οι διαδικασίες αυτές συμβάλλουν σταδιακά στην αποδυνάμωση των θεσμικών αντιβάρων και στη θεσμική παγίωση διεφθαρμένων πρακτικών. Σε περιβάλλοντα συστημικής διαφθοράς, οι άτυπες πρακτικές και τα πελατειακά δίκτυα ενσωματώνονται στη λειτουργία των θεσμών, με αποτέλεσμα η ίδια η κρατική λειτουργία να συμβάλλει στην αναπαραγωγή της διαφθοράς αντί στον περιορισμό της (Mungiu-Pippidi, 2016, σ. 96). Παράλληλα, η ευρεία διακριτική ευχέρεια χωρίς αποτελεσματικούς μηχανισμούς λογοδοσίας ενισχύει την παγίωση διεφθαρμένων πρακτικών και υπονομεύει την αποτελεσματικότητα των θεσμικών εγγυήσεων του κράτους δικαίου (Klitgaard, 1998, σ. 4· Rothstein & Teorell, 2008, σ. 17).

Οι διαπιστώσεις αυτές επιβεβαιώνονται και από τις αξιολογήσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της GRECO. Στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η διαφθορά και η αποδυνάμωση του κράτους δικαίου αποτελούν αλληλένδετες προκλήσεις που επηρεάζουν την αποτελεσματική εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου και τη διασφάλιση των αξιών του άρθρου 2 ΣΕΕ.

Η θεωρητική αυτή αλληλεπίδραση μεταξύ διαφθοράς και κράτους δικαίου αποτελεί το βασικό αναλυτικό πλαίσιο της παρούσας εργασίας. Η διερεύνηση του τρόπου με τον οποίο οι δύο αυτές έννοιες συνδέονται στην πράξη προϋποθέτει τη συστηματική εξέταση των σχετικών θεσμικών εξελίξεων και αξιολογήσεων σε επίπεδο κρατών μελών. Για τον σκοπό αυτό, στη συνέχεια παρουσιάζεται η μεθοδολογική προσέγγιση που ακολουθείται για τη συγκριτική ανάλυση των επιλεγμένων περιπτώσεων.

5. Μεθοδολογία Ανάλυσης

Η παρούσα εργασία βασίζεται σε ποιοτική συγκριτική ανάλυση της σχέσης μεταξύ διαφθοράς και κράτους δικαίου στη Φινλανδία, την Ελλάδα και την Ουγγαρία. Βασικό ερευνητικό ερώτημα αποτελεί το πώς αποτυπώνεται η σχέση μεταξύ διαφθοράς και κράτους δικαίου στις Εκθέσεις κατά την περίοδο 2021–2025 και με ποιον τρόπο διαφοροποιείται στις τρεις εξεταζόμενες χώρες. Για την απάντηση του ερωτήματος εξετάζονται συγκριτικά οι μηχανισμοί πρόληψης και καταστολής της διαφθοράς, καθώς και ο ρόλος της δικαιοσύνης ως παράγοντα που επηρεάζει την αποτελεσματικότητα των πολιτικών κατά της διαφθοράς και τη συνολική κατάσταση του κράτους δικαίου.

Η επιλογή των τριών χωρών πραγματοποιήθηκε με βάση τις σημαντικές διαφοροποιήσεις που παρουσιάζουν ως προς την ποιότητα των θεσμών, τη λειτουργία του κράτους δικαίου και τα επίπεδα διαφθοράς. Η συγκριτική αυτή προσέγγιση επιτρέπει την εξέταση διαφορετικών προτύπων θεσμικής λειτουργίας εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, από περιπτώσεις υψηλής θεσμικής αποτελεσματικότητας έως περιπτώσεις όπου καταγράφονται σημαντικότερες προκλήσεις ως προς το κράτος δικαίου και την καταπολέμηση της διαφθοράς.

Βασική πηγή της έρευνας αποτελούν οι Εκθέσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για το Κράτος Δικαίου των ετών 2021–2025 οι οποίες εφαρμόζουν κοινό πλαίσιο αξιολόγησης για όλα τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Συμπληρωματικά αξιοποιούνται στοιχεία του Δείκτη Αντίληψης της Διαφθοράς της Διεθνούς Διαφάνειας, καθώς και σχετική ελληνική και διεθνής βιβλιογραφία.

Παρά τα σημαντικά πλεονεκτήματά τους, οι Εκθέσεις παρουσιάζουν και ορισμένους περιορισμούς ως ερευνητική πηγή. Ειδικότερα, επικεντρώνονται κυρίως στην αξιολόγηση θεσμικών και κανονιστικών εξελίξεων και δεν αποτυπώνουν την πραγματική έκταση των φαινομένων διαφθοράς ούτε την αποτελεσματικότητα εφαρμογής των σχετικών μέτρων στην πράξη. Η ύπαρξη νομοθετικών μεταρρυθμίσεων ή νέων θεσμικών μηχανισμών δεν συνεπάγεται κατ' ανάγκη και την αποτελεσματική λειτουργία τους.

Για τον λόγο αυτό, τα ευρήματα των Εκθέσεων εξετάζονται σε συνδυασμό με τον Δείκτη Αντίληψης της Διαφθοράς της Διεθνούς Διαφάνειας και τη σχετική βιβλιογραφία, προκειμένου να διαμορφωθεί μια πληρέστερη εικόνα των θεσμικών εξελίξεων και των επιπέδων διαφθοράς στις εξεταζόμενες χώρες. Στη βάση αυτή, ακολουθεί η συγκριτική ανάλυση της Φινλανδίας, της Ελλάδας και της Ουγγαρίας.

6. Συγκριτική Ανάλυση σε Φινλανδία, Ελλάδα, Ουγγαρία

Το παρόν κεφάλαιο παρουσιάζει τα ευρήματα της συγκριτικής ανάλυσης της Φινλανδίας, της Ελλάδας και της Ουγγαρίας, με βάση τις Εκθέσεις των ετών 2021–2025 και συμπληρωματικά στοιχεία από τον Δείκτη Αντίληψης της Διαφθοράς της Διεθνούς Διαφάνειας. Η ανάλυση επικεντρώνεται στις διαφοροποιήσεις που παρουσιάζουν οι τρεις χώρες ως προς τα επίπεδα διαφθοράς, τους μηχανισμούς πρόληψης και καταπολέμησής της, καθώς και τη λειτουργία της δικαιοσύνης. Στόχος είναι να διερευνηθεί με ποιον τρόπο αποτυπώνεται στις Εκθέσεις η σχέση μεταξύ διαφθοράς και κράτους δικαίου και κατά πόσο οι διαφοροποιήσεις ως προς την ποιότητα των θεσμών, τη λειτουργία της δικαιοσύνης και την εφαρμογή των σχετικών πολιτικών συνδέονται με διαφορετικές επιδόσεις στην αντιμετώπιση της διαφθοράς.

6.1 Αποτύπωση της εκλαμβανόμενης διαφθοράς

Η Φινλανδία διατηρεί σταθερά από τις υψηλότερες επιδόσεις στον Δείκτη Αντίληψης Διαφθοράς (CPI) της Διεθνούς Διαφάνειας, με βαθμολογία μεταξύ 85 (CPI 2020) και 88 μονάδων (CPI 2021,2024,2025), καταλαμβάνοντας κορυφαίες θέσεις τόσο στην Ευρωπαϊκή Ένωση όσο και διεθνώς. Αντίθετα, η Ελλάδα παραμένει σταθερά κάτω από τον μέσο όρο της ΕΕ, με βαθμολογίες μεταξύ 49 (CPI 2021,2023,2024) και 52(CPI 2022) μονάδων, ενώ η Ουγγαρία εμφανίζει σταδιακή επιδείνωση, φθάνοντας τις 40 μονάδες το 2025 (Transparency International, Corruption Perceptions Index 2020-2025).

Πέρα από τον Δείκτη Αντίληψης Διαφθοράς της Διεθνούς Διαφάνειας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, μέσω των ερευνών Ευρωβαρόμετρου, καταγράφει συστηματικά τις αντιλήψεις πολιτών και επιχειρήσεων σχετικά με τη διαφθορά στα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Τα στοιχεία αυτά συμβάλλουν στην αποτύπωση της δημόσιας και επιχειρηματικής αντίληψης του φαινομένου, επιτρέποντας τη διαχρονική και διακρατική σύγκριση των σχετικών τάσεων.

Τα ευρήματα του Ευρωβαρόμετρου επιβεβαιώνουν σε μεγάλο βαθμό την εικόνα που προκύπτει από τον Δείκτη Αντίληψης Διαφθοράς της Διεθνούς Διαφάνειας. Οι χώρες με υψηλότερη βαθμολογία στον CPI, όπως η Φινλανδία, εμφανίζουν χαμηλότερα επίπεδα αντιλαμβανόμενης διαφθοράς μεταξύ των πολιτών, ενώ η Ελλάδα και η Ουγγαρία παρουσιάζουν σημαντικά υψηλότερα ποσοστά αρνητικών αντιλήψεων.

Με βάση την έρευνα 561 του Ειδικού Ευρωβαρόμετρου για το 2025, στη Φινλανδία περιορισμένο ποσοστό πολιτών θεωρεί ότι η διαφθορά είναι διαδεδομένη (21%), σε αντίθεση με την Ελλάδα (97%) και την Ουγγαρία (88%), όπου τα αντίστοιχα ποσοστά παραμένουν ιδιαίτερα υψηλά ενώ ο αντίστοιχος ενωσιακός μέσος όρος ανέρχεται στο 69%. Αντίστοιχα, οι Φινλανδοί πολίτες δηλώνουν σε σαφώς μικρότερο βαθμό ότι επηρεάζονται προσωπικά από φαινόμενα διαφθοράς (9%), συγκριτικά με την Ελλάδα

(66%) και την Ουγγαρία (32%) ενώ ο αντίστοιχος ενωσιακός μέσος όρος ανέρχεται στο 30% (European Commission, Survey 561 *Citizens' attitudes towards corruption in the EU 2025*, Φινλανδία, Ελλάδα, Ουγγαρία).

Με βάση την έρευνα 557 του Ειδικού Ευρωβαρόμετρου για το 2025 παρόμοια εικόνα καταγράφεται και στον επιχειρηματικό τομέα. Στη Φινλανδία, μόνο το 28% των επιχειρήσεων θεωρούν ότι η διαφθορά είναι διαδεδομένη. Αντίθετα, στην Ελλάδα το ποσοστό των επιχειρήσεων που αντιλαμβάνονται τη διαφθορά ως εκτεταμένο φαινόμενο ανέρχεται σε 97%, ενώ στην Ουγγαρία σε 83% (European Commission, Flash Eurobarometer 557 –Businesses' Attitudes towards Corruption 2025).

Αντίστοιχες διαφοροποιήσεις εμφανίζονται και ως προς την εμπιστοσύνη στην αποτελεσματικότητα των μηχανισμών καταστολής. Στη Φινλανδία, το 49% των πολιτών θεωρεί ότι οι ποινικές διώξεις λειτουργούν αποτρεπτικά, ενώ το 62% των επιχειρήσεων εκτιμά ότι οι πράξεις δωροδοκίας ανώτερων αξιωματούχων τιμωρούνται επαρκώς, με ενωσιακό μέσο όρο 36% και 33% αντίστοιχα. Αντίθετα, στην Ελλάδα μόνο το 33% των πολιτών και το 24% των επιχειρήσεων θεωρούν αποτελεσματικές τις κυρώσεις, ενώ στην Ουγγαρία τα αντίστοιχα ποσοστά (34% και 19%) παραμένουν επίσης χαμηλά (ΕΕ, Έκθεση 2025, Φινλανδία, Ελλάδα σ.9, Ουγγαρία, σ.11).

Η συγκριτική εξέταση των τριών χωρών αναδεικνύει σημαντικές διαφοροποιήσεις ως προς τη θεσμική εμπιστοσύνη και την κοινωνική αντίληψη της διαφθοράς. Η Φινλανδία παρουσιάζει σταθερά υψηλά επίπεδα θεσμικής αξιοπιστίας και χαμηλή αντίληψη περί διαφθοράς, ενώ η Ελλάδα και η Ουγγαρία εμφανίζουν αυξημένη κοινωνική δυσπιστία και χαμηλότερη εμπιστοσύνη στους μηχανισμούς αντιμετώπισης της διαφθοράς. Οι διαπιστώσεις αυτές συνάδουν με τη θεωρητική προσέγγιση σύμφωνα με την οποία η αποτελεσματικότητα των θεσμών, η ποιότητα της διακυβέρνησης και η λειτουργία των μηχανισμών λογοδοσίας συνδέονται στενά με τον περιορισμό της διαφθοράς (Tanzi, 1998, σ. 575–576· Rothstein & Teorell, 2008, σ. 4). Οι διαφοροποιήσεις αυτές καθιστούν αναγκαία την εξέταση του θεσμικού πλαισίου καταπολέμησης της διαφθοράς στις τρεις χώρες, προκειμένου να διερευνηθεί κατά πόσο συνδέονται με τις διαφορετικές επιδόσεις που καταγράφονται στους σχετικούς δείκτες και στις Εκθέσεις.

6.2 Θεσμικό πλαίσιο

6.2.1 Θεσμικοί μηχανισμοί και αρχές καταπολέμησης της διαφθοράς

Η Φινλανδία διατηρεί αποκεντρωμένο σύστημα καταπολέμησης της διαφθοράς, χωρίς ενιαία ανεξάρτητη αρχή. Οι σχετικές αρμοδιότητες κατανέμονται μεταξύ του Υπουργείου Δικαιοσύνης, των δικτικών και εισαγγελικών αρχών, της Μονάδας Χρηματοοικονομικών Πληροφοριών (FIU), καθώς και θεσμών ελέγχου όπως ο Κοινοβουλευτικός Διαμεσολαβητής και ο Επίτροπος Δικαιοσύνης (ΕΕ 2021-

Φινλανδία, σ. 7· ΕΕ 2022-Φινλανδία, σ. 6–7· ΕΕ 2023-Φινλανδία, σ. 9). Τον κεντρικό συντονισμό ασκεί η Υπηρεσία Εγκληματολογικής Πολιτικής και Ποινικού Δικαίου του Υπουργείου Δικαιοσύνης, η οποία συντονίζει και το Δίκτυο Καταπολέμησης της Διαφθοράς, ενώ οι Εκθέσεις επισημαίνουν τη στενή συνεργασία μεταξύ αστυνομικών και εισαγγελικών αρχών στη διερεύνηση οικονομικών εγκλημάτων και υποθέσεων διαφθοράς (ΕΕ 2021-Φινλανδία, σ. 7· ΕΕ 2022-Φινλανδία, σ. 8· ΕΕ 2025-Φινλανδία, σ. 7).

Στην Ελλάδα, η πολιτική κατά της διαφθοράς οργανώνεται γύρω από ένα περισσότερο συγκεντρωτικό σύστημα, με κεντρικό φορέα την Εθνική Αρχή Διαφάνειας (ΕΑΔ), η οποία ιδρύθηκε το 2019 με σκοπό τον συντονισμό των ελεγκτικών μηχανισμών και την παρακολούθηση του Εθνικού Σχεδίου Δράσης κατά της Διαφθοράς (ΕΕ 2021-Ελλάδα, σ. 7). Κατά την περίοδο 2022–2025 ενισχύθηκαν οι επιχειρησιακές δυνατότητες της Αρχής, διευρύνθηκε η συνεργασία της με άλλους ελεγκτικούς φορείς (ΕΕ 2022-Ελλάδα, σ. 14, ΕΕ 2025-Ελλάδα, σ. 10) και αναπτύχθηκαν ηλεκτρονικά εργαλεία παρακολούθησης διοικητικών και πειθαρχικών διαδικασιών, συμπεριλαμβανομένης της πλατφόρμας «e-Reitharxika» που τέθηκε σε λειτουργία το 2024 (ΕΕ 2024-Ελλάδα, σ. 15–16). Συμπληρωματικά προς την ΕΑΔ λειτουργούν η Υπηρεσία Εσωτερικών Υποθέσεων Σωμάτων Ασφαλείας και το Ελεγκτικό Συνέδριο, το οποίο ασκεί έλεγχο στη διαχείριση δημόσιων πόρων (ΕΕ 2021-Ελλάδα, σ. 7· ΕΕ 2022-Ελλάδα, σ. 14)

Στην Ουγγαρία, οι σημαντικότερες θεσμικές μεταρρυθμίσεις πραγματοποιήθηκαν μετά το 2022 υπό την πίεση της διαδικασίας αιρεσιμότητας της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στο πλαίσιο αυτό, ιδρύθηκε η Αρχή Ακεραιότητας (Integrity Authority) ως ανεξάρτητος φορέας εποπτείας της διαχείρισης δημόσιων πόρων, ενώ δημιουργήθηκε και η Ομάδα Εργασίας κατά της Διαφθοράς με συμμετοχή κρατικών και μη κυβερνητικών φορέων (ΕΕ 2023-Ουγγαρία, σ. 11–13). Ωστόσο, ο συντονισμός της πολιτικής κατά της διαφθοράς εξακολουθεί να ανήκει στο Υπουργείο Εσωτερικών, ενώ η Εθνική Υπηρεσία Προστασίας διατηρεί βασικό ρόλο στους ελέγχους ακεραιότητας και στην πρόληψη φαινομένων διαφθοράς (ΕΕ 2023-Ουγγαρία, σ. 11–13 · ΕΕ 2025-Ουγγαρία, σ. 10–11). Παρά τη δημιουργία νέων μηχανισμών, οι Εκθέσεις εξακολουθούν να καταγράφουν σοβαρές αδυναμίες ως προς τη διερεύνηση και δίωξη υποθέσεων διαφθοράς υψηλού επιπέδου (ΕΕ 2025-Ουγγαρία, σ. 10–11). Επιπλέον, η Αρχή Ακεραιότητας αντιμετωπίζει περιορισμένη πρόσβαση σε δεδομένα και δυσχέρειες συνεργασίας με άλλες δημόσιες αρχές, γεγονός που αντανakλά τη συνολικά περιορισμένη πρόοδο ως προς την αντιμετώπιση των διαρθρωτικών αδυναμιών του ουγγρικού συστήματος (ΕΕ 2025-Ουγγαρία, σ. 13–14).

Η συγκριτική εξέταση των τριών χωρών αναδεικνύει σημαντικές διαφοροποιήσεις ως προς την οργάνωση και τη λειτουργία των θεσμικών μηχανισμών καταπολέμησης της διαφθοράς. Οι διαφοροποιήσεις αυτές συνάδουν με τη θεωρητική προσέγγιση σύμφωνα με την οποία η ύπαρξη θεσμών καταπολέμησης της διαφθοράς δεν αρκεί από

μόνη της για τον αποτελεσματικό περιορισμό του φαινομένου. Ιδιαίτερη σημασία έχουν οι αρμοδιότητες, ο συντονισμός και οι δυνατότητες παρέμβασης των αρμόδιων φορέων (Tanzi, 1998, σ. 575–576· Klitgaard, 1998, σ. 4). Ιδίως στην περίπτωση της Ουγγαρίας αναδεικνύεται ότι η δημιουργία νέων θεσμών δεν συνεπάγεται κατ' ανάγκη και ουσιαστική αντιμετώπιση των διαρθρωτικών αδυναμιών που συνδέονται με τη διαφθορά (Mungiu-Pippidi, 2016, σ. 96).

6.2.2 Εθνικές στρατηγικές κατά της διαφθοράς

Η Φινλανδία υιοθέτησε το 2021 την πρώτη ολοκληρωμένη Εθνική Στρατηγική κατά της Διαφθοράς, δίνοντας έμφαση στην πρόληψη, τη διαφάνεια και τον συντονισμό των αρμόδιων αρχών (ΕΕ 2021-Φινλανδία, σ. 8). Η εφαρμογή της συνεχίστηκε καθ' όλη την περίοδο 2021–2025, ενώ το νέο Σχέδιο Δράσης 2024–2027 ενίσχυσε περαιτέρω τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών, τις πολιτικές ακεραιότητας σε τομείς υψηλού κινδύνου, όπως οι δημόσιες συμβάσεις, καθώς και τη σύνδεση της αντιδιαφθορικής πολιτικής με διεθνείς μηχανισμούς αξιολόγησης (ΕΕ 2022-Φινλανδία, σ. 7· ΕΕ 2023-Φινλανδία, σ. 10· ΕΕ 2024-Φινλανδία, σ. 11· ΕΕ 2025-Φινλανδία, σ. 7). Παράλληλα, οι Εκθέσεις επισημαίνουν ότι εξακολουθεί να καταγράφεται περιορισμένη πρόοδος ως προς την ποινικοποίηση της εμπορίας επιρροής και την αναθεώρηση των ρυθμίσεων για τη διακρατική δωροδοκία, ζητήματα που εξακολουθούν να περιλαμβάνονται στις σχετικές συστάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (ΕΕ 2022-Φινλανδία, σ. 1–2· ΕΕ 2025-Φινλανδία, σ. 1–2).

Στην Ελλάδα, η βασική εξέλιξη της περιόδου ήταν η υιοθέτηση του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου Δράσης 2022–2025 στο πλαίσιο των δεσμεύσεων του Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας. Το σχέδιο περιλάμβανε δράσεις για την ενίσχυση της διαφάνειας, της λογοδοσίας και της δημόσιας ακεραιότητας, καθώς και τη λειτουργία συμβούλων ακεραιότητας στον δημόσιο τομέα (ΕΕ 2022-Ελλάδα, υποσ. 84, σ. 14). Η εφαρμογή του προχώρησε σταδιακά κατά την περίοδο 2022–2025, με αύξηση των ολοκληρωμένων δράσεων, ενώ το 2025 η Εθνική Αρχή Διαφάνειας προχώρησε σε αξιολόγηση του σχεδίου και χαρτογράφηση κινδύνων διαφθοράς ενόψει νέου στρατηγικού σχεδιασμού (ΕΕ 2023-Ελλάδα, σ. 15· ΕΕ 2024-Ελλάδα, σ. 14–15· ΕΕ 2025-Ελλάδα, σ. 9). Παρά τη θεσμική ενίσχυση των τελευταίων ετών, οι Εκθέσεις επισημαίνουν ότι εξακολουθούν να υφίστανται σημαντικές προκλήσεις ως προς την αποτελεσματική εφαρμογή του πλαισίου καταπολέμησης της διαφθοράς, ιδίως σε σχέση με τη διαμόρφωση σταθερού ιστορικού επιδόσεων στη διερεύνηση και εκδίκαση υποθέσεων διαφθοράς υψηλού επιπέδου (ΕΕ 2024-Ελλάδα, σ. 13–16· ΕΕ 2025-Ελλάδα, σ. 10–11· ΕΕ 2023-Ελλάδα, Περίληψη· ΕΕ 2024-Ελλάδα, Περίληψη· ΕΕ 2025-Ελλάδα, Περίληψη).

Στην Ουγγαρία η Εθνική Στρατηγική κατά της Διαφθοράς 2020–2022 επικεντρώθηκε κυρίως στην ακεραιότητα της δημόσιας διοίκησης, χωρίς να αντιμετωπίζει επαρκώς ζητήματα όπως οι δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης και συμφερόντων, το lobbying

και η χρηματοδότηση πολιτικών κομμάτων (ΕΕ 2021-Ουγγαρία, σ.13–14). Το 2022 παρατάθηκε η ισχύς της στρατηγικής, ενώ υπό την πίεση της διαδικασίας αιρεσιμότητας της ΕΕ υιοθετήθηκε το 2023 νέο σχέδιο δράσης έως το 2025 και θεσπίστηκαν νέοι μηχανισμοί εποπτείας και παρακολούθησης (ΕΕ 2022-Ουγγαρία, σ. 11–12· ΕΕ 2023-Ουγγαρία, σ.11–13). Παρά τις μεταρρυθμίσεις αυτές, οι Εκθέσεις εξακολουθούν να επισημαίνουν περιορισμένη αποτελεσματικότητα του στρατηγικού πλαισίου ως προς την αντιμετώπιση της διαφθοράς υψηλού επιπέδου, ενώ σύμφωνα με την έκθεση του 2025 περίπου το 60% των μέτρων της νέας στρατηγικής δεν είχε υλοποιηθεί εντός του αρχικού χρονοδιαγράμματος (ΕΕ 2025-Ουγγαρία, σ. 11–12 και υποσ. 57).

Οι διαφοροποιήσεις αυτές αναδεικνύουν ότι η αποτελεσματικότητα των στρατηγικών κατά της διαφθοράς δεν εξαρτάται αποκλειστικά από την υιοθέτηση νέων σχεδίων δράσης ή θεσμικών μεταρρυθμίσεων, αλλά και από τον βαθμό εφαρμογής τους στην πράξη. Η περίπτωση της Ουγγαρίας καταδεικνύει τις δυσκολίες αντιμετώπισης της διαφθοράς σε περιβάλλοντα όπου οι θεσμικές αδυναμίες εμφανίζουν περισσότερο συστημικό χαρακτήρα, στοιχείο που συνάδει με τις προσεγγίσεις της συλλογικής δράσης και της θεσμικής παγίωσης της διαφθοράς (Marquette & Peiffer, 2015, σ. 21). Αντίθετα, η Φινλανδία και, σε μικρότερο βαθμό, η Ελλάδα παρουσιάζουν μεγαλύτερη συνέχεια μεταξύ στρατηγικού σχεδιασμού και εφαρμογής πολιτικών, γεγονός που αντανakλά ευρύτερες διαφοροποιήσεις ως προς την ποιότητα των θεσμών και την ικανότητα υλοποίησης μεταρρυθμίσεων.

6.2.3 Μηχανισμοί πρόληψης της διαφθοράς

Οι εθνικές στρατηγικές κατά της διαφθοράς αποτελούν βασικό εργαλείο πρόληψης, καθώς καθορίζουν τους στόχους, τις προτεραιότητες και τις δράσεις των κρατών στον τομέα της καταπολέμησης της διαφθοράς. Ωστόσο, η πρόληψη της διαφθοράς δεν εξαντλείται στον στρατηγικό σχεδιασμό, αλλά περιλαμβάνει ένα ευρύτερο πλέγμα θεσμικών μηχανισμών που αποσκοπούν στην ενίσχυση της διαφάνειας, της ακεραιότητας και της λογοδοσίας στη δημόσια διοίκηση. Στο πλαίσιο αυτό, εξετάζονται συγκριτικά οι βασικοί μηχανισμοί πρόληψης της διαφθοράς που αξιολογούνται στις Εκθέσεις των ετών 2021–2025, όπως τα συστήματα δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης, οι ρυθμίσεις για τη διαφάνεια στην άσκηση επιρροής, τα μέτρα προστασίας των προσώπων που αναφέρουν παραβιάσεις του δικαίου, οι κανόνες χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων, οι δημόσιες συμβάσεις, οι κανόνες σύγκρουσης συμφερόντων και, ευρύτερα, τα ζητήματα ακεραιότητας στη Φινλανδία, την Ελλάδα και την Ουγγαρία.

6.2.3.1 Δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης

Στη Φινλανδία, το σύστημα δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης αναθεωρήθηκε σταδιακά κατά την εξεταζόμενη περίοδο, κυρίως ως προς την τυποποίηση των

δηλώσεων και τη δημοσιοποίηση των σχετικών πληροφοριών. Η υποχρέωση υποβολής δηλώσεων συμφερόντων των ανώτερων κρατικών λειτουργών ρυθμίζεται από το *State Civil Servants' Act*, ενώ το 2021 ανακοινώθηκε η επέκτασή της και στους ειδικούς συμβούλους των υπουργών (ΕΕ 2021-Φινλανδία, σ. 11). Η μεταρρύθμιση υιοθετήθηκε το 2022 και εισήγαγε ενιαίες και περισσότερο τυποποιημένες απαιτήσεις για τις δηλώσεις συμφερόντων, ανταποκρινόμενη στις συστάσεις της GRECO για μεγαλύτερη ακρίβεια και επικαιροποίηση των σχετικών στοιχείων (ΕΕ 2022-Φινλανδία, σ. 10). Ωστόσο, οι Εκθέσεις εξακολουθούν να επισημαίνουν περιορισμούς ως προς την παρακολούθηση και την επαλήθευση των δηλώσεων. Παρότι οι δηλώσεις των ανώτερων στελεχών της κεντρικής διοίκησης και των ειδικών συμβούλων δημοσιοποιούνται, δεν υφίσταται ενιαίος μηχανισμός στατιστικής παρακολούθησης ούτε ειδική διαδικασία ελέγχου του περιεχομένου τους (ΕΕ 2024-Φινλανδία, υποσ. 111–112).

Στην Ελλάδα, οι Εκθέσεις των ετών 2021 και 2022 καταγράφουν κατακερματισμένο σύστημα ελέγχου δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης, κατανομημένο μεταξύ διαφορετικών εποπτικών αρχών, με περιορισμένο συντονισμό, σημαντικές καθυστερήσεις στον έλεγχο των δηλώσεων και χαμηλό επίπεδο επαλήθευσης της ακρίβειάς τους (ΕΕ 2021-Ελλάδα, σ. 9–10· ΕΕ 2022-Ελλάδα, σ. 15–17). Το 2023 θεσπίστηκε ο ν. 5026/2023 στο πλαίσιο του Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, προβλέποντας την ψηφιοποίηση της διαδικασίας μέσω της αναβάθμισης της πλατφόρμας «e-rothen», τη διαλειτουργικότητα με βάσεις δεδομένων και ενιαία μεθοδολογία ελέγχου (ΕΕ 2023-Ελλάδα, σ. 17–18). Παράλληλα, οι κατηγορίες υπόχρεων μειώθηκαν από 49 σε 13 και αυξήθηκε το ποσοστό ελέγχων των δηλώσεων (ΕΕ 2023-Ελλάδα, σ. 17). Τα στοιχεία που καταγράφονται στην έκθεση του 2024 δείχνουν ενίσχυση της επιχειρησιακής εφαρμογής του συστήματος. Ειδικότερα, κατά το 2023 πραγματοποιήθηκαν 16.818 έλεγχοι, υπερβαίνοντας τον αρχικό στόχο του 5% και φθάνοντας στο 6%, ενώ 28 φυσικά πρόσωπα παραπέμφθηκαν στις εισαγγελικές αρχές λόγω μη συμμόρφωσης προς τις υποχρεώσεις υποβολής δηλώσεων (ΕΕ 2024-Ελλάδα, σ. 19). Το 2025 το σύστημα αναθεωρήθηκε εκ νέου με στόχο την περαιτέρω αυτοματοποίηση των ελέγχων και τη διεύρυνση των δηλωτέων περιουσιακών στοιχείων και συμφερόντων στην Ελλάδα και την αλλοδαπή (ΕΕ 2025-Ελλάδα, σ. 12). Παρά τις μεταρρυθμίσεις αυτές, οι Εκθέσεις εξακολουθούν να επισημαίνουν περιορισμούς ως προς τους διαθέσιμους πόρους και την αποτελεσματικότητα του ελεγκτικού μηχανισμού (ΕΕ 2024-Ελλάδα, σ. 20).

Στην Ουγγαρία, υφίσταται εκτεταμένο σύστημα γνωστοποίησης περιουσιακών στοιχείων και συμφερόντων για βουλευτές, κυβερνητικούς αξιωματούχους και δημόσιους υπαλλήλους. Οι Εκθέσεις επισημαίνουν διαχρονικά σημαντικά προβλήματα διαφάνειας, εποπτείας και επιβολής των σχετικών κανόνων (ΕΕ 2021-Ουγγαρία, σ. 15–16· ΕΕ 2022-Ουγγαρία, σ. 16–17). Η επαλήθευση των δηλώσεων πραγματοποιείται

κυρίως κατόπιν καταγγελιών και όχι μέσω συστηματικών ή αυτοματοποιημένων ελέγχων, κατάσταση που παρέμεινε ουσιαστικά αμετάβλητη και κατά την περίοδο 2024–2025 (ΕΕ 2021-Ουγγαρία, σ. 15· ΕΕ 2024-Ουγγαρία, σ. 15–16· ΕΕ 2025-Ουγγαρία, σ. 15–16). Παράλληλα, νομοθετικές τροποποιήσεις περιόρισαν το εύρος των δηλωτέων στοιχείων και τη δημοσιοποίηση πληροφοριών που αφορούν τα μέλη της οικογένειας των υπόχρεων προσώπων (ΕΕ 2023-Ουγγαρία, σ. 20–21). Η ίδρυση της Αρχής Ακεραιότητας το 2022 αξιολογήθηκε ως περιορισμένη πρόοδος ως προς την εποπτεία των δηλώσεων, χωρίς όμως να συνοδεύεται από ίδιες κυρωτικές αρμοδιότητες ή επαρκείς μηχανισμούς ελέγχου (ΕΕ 2022-Ουγγαρία, σ. 16· ΕΕ 2023-Ουγγαρία, σ. 21). Επιπλέον, οι προβλεπόμενες δράσεις της Εθνικής Στρατηγικής κατά της Διαφθοράς 2024–2025 για την ενίσχυση του συστήματος παρέμεναν σε εκκρεμότητα, ενώ η κυβέρνηση δεν είχε υιοθετήσει τις προτάσεις της Αρχής Ακεραιότητας για την ενίσχυση των μηχανισμών ελέγχου και διασταύρωσης δεδομένων (ΕΕ 2025-Ουγγαρία, σ. 22–23· ΕΕ 2023-Ουγγαρία, σ. 11–13).

Συγκριτικά, στη Φινλανδία οι αδυναμίες που καταγράφονται αφορούν κυρίως την παρακολούθηση και επαλήθευση των δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης, χωρίς να καταγράφονται αντίστοιχες αδυναμίες ως προς το κανονιστικό πλαίσιο των δηλώσεων. Στην Ελλάδα καταγράφεται σημαντική μεταρρυθμιστική πρόοδος μέσω της ψηφιοποίησης της διαδικασίας και της ενίσχυσης των ελέγχων, αν και εξακολουθούν να επισημαίνονται περιορισμοί ως προς τους διαθέσιμους πόρους και την αποτελεσματικότητα του ελεγκτικού μηχανισμού. Αντίθετα, στην Ουγγαρία οι αδυναμίες εντοπίζονται κυρίως στην εποπτεία, την επαλήθευση και την επιβολή των σχετικών κανόνων, ενώ οι μεταρρυθμίσεις που υιοθετήθηκαν κατά την εξεταζόμενη περίοδο δεν φαίνεται να έχουν αντιμετωπίσει πλήρως τις διαπιστωμένες αδυναμίες του συστήματος.

Τα ευρήματα αυτά επιβεβαιώνουν τη σημασία των μηχανισμών λογοδοσίας για την πρόληψη της διαφθοράς, καθώς η ύπαρξη κανόνων γνωστοποίησης συμφερόντων δεν αρκεί από μόνη της χωρίς αποτελεσματικούς μηχανισμούς ελέγχου και επαλήθευσης (Tanzi, 1998, σ. 565–567). Παράλληλα, η διαφοροποίηση μεταξύ των τριών χωρών συνδέεται με την προσέγγιση του Klitgaard, σύμφωνα με την οποία η διαφθορά ενισχύεται όταν η άσκηση δημόσιας εξουσίας δεν συνοδεύεται από επαρκή λογοδοσία και έλεγχο (Klitgaard, 1998, σ. 4). Επιπλέον, η λειτουργία αποτελεσματικών μηχανισμών δήλωσης και ελέγχου περιουσιακών στοιχείων αντανάκλα την αντίληψη του κράτους δικαίου ως συστήματος θεσμικών περιορισμών και λογοδοσίας της δημόσιας εξουσίας, όπου καμία δημόσια αρχή δεν βρίσκεται υπεράνω του νόμου (Kochenov, 2009, σ. 10–12).

6.2.3.2 Διαφάνεια στην άσκηση επιρροής (Lobbying)

Κατά την εξεταζόμενη περίοδο, η Φινλανδία προχώρησε σταδιακά στη θεσμοθέτηση πλαισίου διαφάνειας για την άσκηση επιρροής από ομάδες συμφερόντων (lobbying).

Το 2021 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επισήμαινε ότι η άσκηση επιρροής αποτελούσε διαδεδομένη αλλά περιορισμένα ρυθμισμένη πρακτική, ενώ βρισκόταν σε εξέλιξη η επεξεργασία νομοθεσίας για τη δημιουργία Μητρώου Διαφάνειας (ΕΕ 2021-Φινλανδία, σ. 10). Το 2022 προωθήθηκε το σχέδιο νόμου για το Μητρώο Διαφάνειας (Transparency Register Act), το οποίο προέβλεπε υποχρέωση καταχώρισης δραστηριοτήτων επιρροής και εξαμηνιαία αναφορά σχετικών επαφών μέσω ηλεκτρονικού μητρώου (ΕΕ 2022-Φινλανδία, σ. 11). Το 2023 η Επιτροπή ανέφερε ότι το νέο πλαίσιο επρόκειτο να τεθεί σε ισχύ από την 1η Ιανουαρίου 2024, ενώ το 2024 ο νόμος για το Μητρώο Διαφάνειας τέθηκε σε εφαρμογή, εισάγοντας υποχρεωτική καταχώριση δραστηριοτήτων άσκησης επιρροής που απευθύνονται στο Κοινοβούλιο και στα υπουργεία (ΕΕ 2023-Φινλανδία, σ. 13· ΕΕ 2024-Φινλανδία, σ. 13–14). Το 2025 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατέγραψε ότι το Μητρώο λειτουργεί χωρίς ουσιώδη προβλήματα εφαρμογής, παρότι εξακολουθούν να επισημαίνονται ορισμένες ανάγκες περαιτέρω βελτίωσης και αξιολόγησης του συστήματος (ΕΕ 2025-Φινλανδία, σ. 9).

Στην Ελλάδα, το θεσμικό πλαίσιο για τη ρύθμιση της άσκησης επιρροής διαμορφώθηκε κυρίως μετά την υιοθέτηση του ν. 4829/2021, ο οποίος προέβλεψε τη δημιουργία Μητρώου Διαφάνειας και την καθιέρωση υποχρεώσεων δήλωσης δραστηριοτήτων επιρροής (ΕΕ 2022-Ελλάδα, σ. 17). Το 2023 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή σημείωνε ότι το Μητρώο παρέμενε περιορισμένης εμβέλειας, ενώ η Εθνική Αρχή Διαφάνειας εξέδωσε Κώδικα Δεοντολογίας για τους εκπροσώπους συμφερόντων (ΕΕ 2023-Ελλάδα, σ. 21–22). Το 2024 καταγράφηκε αύξηση των εγγραφών στο Μητρώο Διαφάνειας και δημοσιοποίηση στοιχείων σχετικά με το μητρώο δώρων κυβερνητικών αξιωματούχων (ΕΕ 2024-Ελλάδα, σ. 21–22). Το 2025 το Μητρώο Διαφάνειας περιλάμβανε 39 εγγεγραμμένους εκπροσώπους συμφερόντων και 318 εγγεγραμμένους θεσμικούς φορείς, εκ των οποίων οι 278 ήταν ενεργοί (ΕΕ 2025-Ελλάδα, σ. 12–13). Ωστόσο, οι Εκθέσεις επισημαίνουν ότι, παρά τη βελτίωση στην εφαρμογή του συστήματος, ο αριθμός των εγγραφών παραμένει σχετικά περιορισμένος, ενώ εξακολουθούν να καταγράφονται ελλείψεις ως προς την πληρότητα των δημοσιευόμενων δηλώσεων και το πεδίο εφαρμογής του νόμου, το οποίο δεν καλύπτει όλες τις μορφές άσκησης επιρροής, ιδίως από εσωτερικούς εκπροσώπους συμφερόντων επιχειρήσεων και οργανισμών. Παράλληλα, υπογραμμίζεται η ανάγκη περαιτέρω ευαισθητοποίησης των δημόσιων λειτουργών και συνεχούς παρακολούθησης της εφαρμογής του πλαισίου, ενώ εξετάζεται και το ενδεχόμενο αναθεώρησης του σχετικού νομοθετικού πλαισίου (ΕΕ 2025-Ελλάδα, σ. 12–13).

Στην Ουγγαρία, κατά την ίδια περίοδο δεν σημειώθηκε ουσιαστική πρόοδος ως προς τη ρύθμιση της άσκησης επιρροής και τη διασφάλιση της διαφάνειας στις σχέσεις μεταξύ δημόσιων αξιωματούχων και ομάδων συμφερόντων. Ήδη από το 2021 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επισήμαινε ότι δεν υφίσταται υποχρεωτικό μητρώο διαφάνειας ούτε σύστημα δημοσιοποίησης επαφών μεταξύ αξιωματούχων και εκπροσώπων

συμφερόντων, ενώ το 2022 υπογράμμισε ότι οι σχετικοί κανόνες περιορίζονται σε εσωτερικές διοικητικές οδηγίες χωρίς μηχανισμούς εποπτείας ή κυρώσεων (ΕΕ 2021-Ουγγαρία, σ. 16· ΕΕ 2022-Ουγγαρία, σ. 17). Οι Εκθέσεις επισημαίνουν ότι δεν υπήρξε ουσιαστική μεταβολή του πλαισίου, παρά τη δέσμευση της ουγγρικής κυβέρνησης, στο πλαίσιο της Εθνικής Στρατηγικής κατά της Διαφθοράς 2024–2025, να προετοιμάσει νομοθετική πρόταση για τη ρύθμιση της άσκησης επιρροής (ΕΕ 2024-Ουγγαρία, σ. 21–22· ΕΕ 2025-Ουγγαρία, σ. 15). Παράλληλα, εξακολουθεί να μην προβλέπεται υποχρεωτική καταγραφή επαφών άσκησης επιρροής ούτε δεσμευτικός κώδικας δεοντολογίας για βουλευτές και ανώτερα κυβερνητικά στελέχη, γεγονός που, σύμφωνα με τις Εκθέσεις, εξακολουθεί να δημιουργεί κινδύνους αθέμιτης επιρροής στη διαδικασία λήψης αποφάσεων.

Η συγκριτική εξέταση των τριών χωρών αναδεικνύει σημαντικές διαφοροποιήσεις ως προς τον βαθμό θεσμοθέτησης μηχανισμών διαφάνειας και λογοδοσίας στην άσκηση επιρροής από ομάδες συμφερόντων. Η Φινλανδία έχει εγκαθιδρύσει ένα λειτουργικό σύστημα διαφάνειας, το οποίο περιλαμβάνει υποχρεωτικό Μητρώο Διαφάνειας και σαφείς υποχρεώσεις καταχώρισης των δραστηριοτήτων άσκησης επιρροής. Η Ελλάδα ακολουθεί πορεία σταδιακής θεσμικής ενίσχυσης του σχετικού πλαισίου, ωστόσο εξακολουθούν να καταγράφονται περιορισμοί ως προς την πληρότητα του Μητρώου Διαφάνειας, τον αριθμό εγγραφών και την κάλυψη όλων των μορφών άσκησης επιρροής. Αντίθετα, στην Ουγγαρία οι σχετικές μεταρρυθμίσεις παραμένουν περιορισμένες, καθώς δεν υφίσταται υποχρεωτικό μητρώο διαφάνειας ούτε ολοκληρωμένο σύστημα εποπτείας και δημοσιοποίησης των δραστηριοτήτων άσκησης επιρροής, γεγονός που, σύμφωνα με τις Εκθέσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, δημιουργεί διαρκείς ανησυχίες ως προς τη διαφάνεια και τη λογοδοσία στη διαδικασία λήψης αποφάσεων.

Τα ευρήματα αυτά αναδεικνύουν τη σημασία της διαφάνειας και της λογοδοσίας στη ρύθμιση της άσκησης επιρροής από ομάδες συμφερόντων. Η ύπαρξη μηχανισμών καταγραφής και δημοσιοποίησης των δραστηριοτήτων άσκησης επιρροής συμβάλλει στον θεσμικό έλεγχο των σχέσεων μεταξύ δημόσιων αξιωματούχων και οργανωμένων συμφερόντων, στοιχείο που συνδέεται με την αντίληψη του κράτους δικαίου ως συστήματος θεσμικών περιορισμών και λογοδοσίας της δημόσιας εξουσίας (Kochenov, 2009, σ. 10–12). Παράλληλα, η περιορισμένη διαφάνεια στις διαδικασίες άσκησης επιρροής μπορεί να ευνοήσει την ανάπτυξη άτυπων δικτύων επιρροής και προνομιακής πρόσβασης στη λήψη αποφάσεων (Mungiu-Pippidi, 2015, σ. 96), καθώς και μορφών θεσμικής διαφθοράς που αλλοιώνουν τον θεσμικό σκοπό των δημόσιων φορέων χωρίς να παραβιάζεται κατ' ανάγκη ο νόμος (Thompson, 2018, σ. 496–497).

6.2.3.3 Προστασία πληροφοριοδοτών δημοσίου συμφέροντος

Στη Φινλανδία, έως το 2021 δεν υφίστατο ενιαίο νομοθετικό πλαίσιο προστασίας πληροφοριοδοτών, καθώς η σχετική προστασία παρέχόταν αποσπασματικά μέσω

διατάξεων του εργατικού και του ποινικού δικαίου. Παράλληλα, ξεκίνησε η προετοιμασία εθνικής νομοθεσίας για την ενσωμάτωση της Οδηγίας (ΕΕ) 2019/1937 και η ανάπτυξη τεχνικού διαύλου αναφοράς παρατυπιών στη δημόσια διοίκηση (ΕΕ 2021-Φινλανδία, σ. 11–12). Το 2022 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανέφερε ότι το σχετικό νομοσχέδιο επρόκειτο να υποβληθεί στο Κοινοβούλιο, προβλέποντας μέτρα προστασίας για πρόσωπα που αναφέρουν περιστατικά διαφθοράς και οικονομικού εγκλήματος (ΕΕ 2022-Φινλανδία, σ. 11–12). Η διαδικασία ολοκληρώθηκε το 2023 με τη θέση σε ισχύ της εθνικής νομοθεσίας και τη δημιουργία πολλαπλών διαύλων αναφοράς μέσω του Εθνικού Ελεγκτικού Γραφείου της Φινλανδίας, της Φορολογικής Διοίκησης, της Αρχής Χρηματοπιστωτικής Εποπτείας και των ηλεκτρονικών υπηρεσιών της αστυνομίας (ΕΕ 2023-Φινλανδία, σ. 15). Κατά τα έτη 2024–2025, η έμφαση μετατοπίστηκε στην πρακτική εφαρμογή του νόμου για την προστασία πληροφοριοδοτών δημοσίου συμφέροντος μέσω εκπαιδευτικών προγραμμάτων και δράσεων ενημέρωσης σε δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς (ΕΕ 2024-Φινλανδία, σ. 16· ΕΕ 2025-Φινλανδία, σ. 10). Ωστόσο, οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών επισημαίνουν περιορισμούς στο πεδίο εφαρμογής της νομοθεσίας, ιδίως ως προς την προστασία καταγγελιών που αφορούν το εργασιακό περιβάλλον (ΕΕ 2025-Φινλανδία, σ. 10).

Στην Ελλάδα, έως το 2021 δεν υπήρχε ολοκληρωμένο σύστημα προστασίας πληροφοριοδοτών δημοσίου συμφέροντος, ενώ η σχετική προστασία βασιζόταν κυρίως σε αποσπασματικές διατάξεις του διοικητικού και ποινικού δικαίου (ΕΕ 2021-Ελλάδα, σ. 11). Σημαντική εξέλιξη αποτέλεσε η υιοθέτηση του ν. 4990/2022, μέσω του οποίου μεταφέρθηκε στο εθνικό δίκαιο η Οδηγία (ΕΕ) 2019/1937 (ΕΕ 2023-Ελλάδα, σ. 24). Ο νόμος όρισε την Εθνική Αρχή Διαφάνειας ως εξωτερικό δίαυλο αναφοράς και προέβλεψε διαδικασίες ασφαλούς υποβολής καταγγελιών και προστασίας της εμπιστευτικότητας των πληροφοριοδοτών (ΕΕ 2023-Ελλάδα, σ. 24). Ωστόσο, οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών υποστήριξαν ότι το πεδίο εφαρμογής του νόμου παρέμενε περιορισμένο, καθώς δεν κάλυπτε πλήρως παραβιάσεις του εθνικού δικαίου (ΕΕ 2023-Ελλάδα, σ. 24). Το 2024 το πλαίσιο επεκτάθηκε και σε υποθέσεις δωροδοκίας και αθέμιτης άσκησης επιρροής που συνδέονται με παραβιάσεις του εθνικού δικαίου μέσω του ν. 5095/2024 (ΕΕ 2024-Ελλάδα, σ. 24). Σύμφωνα με την Έκθεση του 2025, κατά το πρώτο έτος εφαρμογής του συστήματος υποβλήθηκαν 79 καταγγελίες. Ωστόσο, σημαντικός αριθμός εξ αυτών κρίθηκε είτε εκτός πεδίου εφαρμογής είτε αβάσιμος (ΕΕ 2025-Ελλάδα, σ. 12–13).

Στην Ουγγαρία, οι Εκθέσεις καταγράφουν διαχρονικά προβληματισμούς ως προς την αποτελεσματικότητα των μηχανισμών προστασίας πληροφοριοδοτών. Ήδη από το 2022 οι Εκθέσεις ανέφεραν ότι, παρά την ύπαρξη ηλεκτρονικών διαύλων καταγγελιών και δυνατότητας ανώνυμης αναφοράς, εξακολουθούσαν να υπάρχουν προβλήματα ως προς την προστασία από αντίποινα και τη διασφάλιση της ανωνυμίας των

πληροφοριοδοτών (ΕΕ 2022-Ουγγαρία, σ. 18). Το 2023 υιοθετήθηκε νέο νομοθετικό πλαίσιο για τη μεταφορά της Οδηγίας (ΕΕ) 2019/1937 και επεκτάθηκαν οι διαθέσιμοι δίαυλοι καταγγελιών σε κρατικούς φορείς (ΕΕ 2023-Ουγγαρία, σ. 23–24). Ωστόσο, οι καταγγελίες παρέμεναν περιορισμένες σε αριθμό και πολλές υποθέσεις απορρίπτονταν χωρίς περαιτέρω διερεύνηση (ΕΕ 2023-Ουγγαρία, σ. 23–24). Το 2024 τέθηκε σε λειτουργία ανώνυμη γραμμή καταγγελιών της Αρχής Ακεραιότητας για υποθέσεις διαφθοράς και κατάχρησης ευρωπαϊκών κονδυλίων, ενώ το νέο πλαίσιο προστασίας πληροφοριοδοτών τέθηκε επισήμως σε ισχύ (ΕΕ 2024-Ουγγαρία, σ. 24). Παρά ταύτα, οι Εκθέσεις εξακολουθούν να επισημαίνουν περιορισμένη χρήση των μηχανισμών αναφοράς και κινδύνους αποκάλυψης της ταυτότητας των καταγγελλόντων (ΕΕ 2024-Ουγγαρία, σ. 24). Η Έκθεση του 2025 αναφέρει ότι οι πληροφοριοδότες εξακολουθούν να διαδραματίζουν περιορισμένο ρόλο στον εντοπισμό υποθέσεων διαφθοράς, ενώ οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών επισημαίνουν ότι το επίπεδο προστασίας διαφοροποιείται μεταξύ παραβιάσεων του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και υποθέσεων που αφορούν αποκλειστικά το εθνικό δίκαιο (ΕΕ 2025-Ουγγαρία, σ. 17–18).

Συγκριτικά, παρά τη νομοθετική σύγκλιση που επήλθε μέσω της ενσωμάτωσης της Οδηγίας (ΕΕ) 2019/1937, οι Εκθέσεις καταδεικνύουν ότι εξακολουθούν να υφίστανται σημαντικές διαφοροποιήσεις ως προς την πρακτική εφαρμογή, το εύρος του πεδίου προστασίας και την αποτελεσματικότητα των μηχανισμών αναφοράς. Στη Φινλανδία, η έμφαση δίνεται κυρίως στην εφαρμογή του νέου πλαισίου προστασίας πληροφοριοδοτών. Στην Ελλάδα, η προσοχή επικεντρώνεται στην εδραίωση του συστήματος αναφορών και στη σταδιακή διεύρυνση του πεδίου προστασίας των πληροφοριοδοτών. Αντίθετα, στην Ουγγαρία διατυπώνονται εντονότερες ανησυχίες σχετικά με την αποτελεσματικότητα των μηχανισμών αναφοράς και την προστασία των καταγγελλόντων από αντίποινα.

Οι διαφοροποιήσεις που καταγράφονται ως προς την εφαρμογή των μηχανισμών προστασίας πληροφοριοδοτών δημοσίου συμφέροντος μπορούν να ερμηνευθούν υπό το πρίσμα της θεωρίας principal-agent. Σύμφωνα με την προσέγγιση αυτή, η διαφθορά ευνοείται όταν υφίσταται ασυμμετρία πληροφόρησης μεταξύ των δημόσιων λειτουργών και των φορέων ελέγχου, γεγονός που δυσχεραίνει τον εντοπισμό και την αποκάλυψη παράνομων πρακτικών (Groenendijk, 1997, σ. 208–209). Οι μηχανισμοί προστασίας πληροφοριοδοτών συμβάλλουν στη μείωση αυτής της ασυμμετρίας, ενισχύοντας τη διαφάνεια, τη λογοδοσία και τη δυνατότητα έγκαιρου εντοπισμού περιστατικών διαφθοράς.

6.2.3.4 Χρηματοδότηση πολιτικών κομμάτων

Στη Φινλανδία, το σύστημα εποπτείας βασίζεται στον ελεγκτικό ρόλο του Εθνικού Ελεγκτικού Γραφείου της Φινλανδίας, το οποίο είναι αρμόδιο για τον έλεγχο της χρηματοδότησης πολιτικών κομμάτων και εκλογικών εκστρατειών (ΕΕ 2021-

Φινλανδία, σ. 11). Ήδη από το 2021 οι Εκθέσεις επισήμαιναν ότι το ισχύον πλαίσιο περιείχε νομικά κενά ως προς τη δημοσιοποίηση της προέλευσης όλων των οικονομικών συνεισφορών (ΕΕ 2021-Φινλανδία, σ. 11). Το 2022 κοινοβουλευτική ομάδα εργασίας πρότεινε τροποποιήσεις του νόμου για τη χρηματοδότηση των εκλογικών δαπανών των υποψηφίων (Act on a Candidate's Election Funding) για την ενίσχυση των ελεγκτικών αρμοδιοτήτων του Εθνικού Ελεγκτικού Γραφείου της Φινλανδίας και τη δυνατότητα επιβολής κυρώσεων σε περιπτώσεις μη συμμόρφωσης, ενώ το 2023 η κυβέρνηση υπέβαλε σχετική νομοθετική πρόταση για τη βελτίωση των διαδικασιών ελέγχου και δημοσιοποίησης οικονομικών στοιχείων (ΕΕ 2022-Φινλανδία, σ. 11· ΕΕ 2023-Φινλανδία, σ. 14–15). Ωστόσο, επισημάνθηκε ότι η μεταρρύθμιση δεν κάλυπτε τις τοπικές οργανώσεις των πολιτικών κομμάτων, ενώ έκθεση του Υπουργείου Δικαιοσύνης ανέφερε ότι οι περιορισμοί στην ξένη χρηματοδότηση μπορούσαν να παρακαμφθούν (ΕΕ 2023-Φινλανδία, σ. 15). Το 2024 αναφέρθηκε ότι η μεταρρύθμιση δεν είχε ολοκληρωθεί λόγω της λήξης της κοινοβουλευτικής περιόδου, ενώ διατηρήθηκε υψηλό επίπεδο συμμόρφωσης ως προς τις υποχρεώσεις δημοσιοποίησης (ΕΕ 2024-Φινλανδία, σ. 16). Το 2025 υιοθετήθηκαν τελικά νομοθετικές τροποποιήσεις που προέβλεψαν υποχρεωτική δημοσιοποίηση κάθε ατομικής οικονομικής ενίσχυσης άνω των 2.000 ευρώ και άνω των 1.100 ευρώ στις δημοτικές εκλογές, καθώς και κοινοποίηση δανείων προς το Εθνικό Ελεγκτικό Γραφείο της Φινλανδίας (ΕΕ 2025-Φινλανδία, σ. 9–10). Παρά τις μεταρρυθμίσεις αυτές, οι Εκθέσεις επισημαίνουν περιορισμούς ως προς την αποτελεσματικότητα των κυρώσεων και τη διαφάνεια των οικονομικών στοιχείων για το κοινό και τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών (ΕΕ 2025-Φινλανδία, σ. 10–11).

Στην Ελλάδα, κατά την ίδια περίοδο, σημειώθηκε σταδιακή αναμόρφωση του πλαισίου εποπτείας της χρηματοδότησης πολιτικών κομμάτων, με έμφαση στη συμμόρφωση και στη διαφάνεια της χρήσης δημόσιων πόρων από αυτά. Ήδη από το 2021 η Επιτροπή Ελέγχου Δηλώσεων Περιουσιακής Κατάστασης είχε διαπιστώσει οικονομικές παραβάσεις σε έντεκα πολιτικά κόμματα, κυρίως λόγω παρατυπιών στη χρήση κρατικών επιχορηγήσεων και πληρωμών εκτός επίσημων τραπεζικών λογαριασμών, γεγονός που οδήγησε σε αντίστοιχες μειώσεις της κρατικής χρηματοδότησης (ΕΕ 2021-Ελλάδα, σ. 9–10). Παράλληλα, οι Εκθέσεις επισήμαιναν περιορισμένη δημοσιοποίηση πληροφοριών σχετικά με τα αποτελέσματα των ελέγχων και τις επιβαλλόμενες κυρώσεις (ΕΕ 2021-Ελλάδα, σ. 10). Το 2022 κωδικοποιήθηκαν οι διατάξεις για τη χρηματοδότηση πολιτικών κομμάτων μέσω του προεδρικού διατάγματος 15/2022 (ΕΕ 2022-Ελλάδα, σ. 15). Το 2023 πραγματοποιήθηκαν έλεγχοι σε δεκαοκτώ πολιτικά κόμματα, με προτάσεις κυρώσεων για τέσσερα κόμματα και αποστολή επιστολών συμμόρφωσης σε τρία, ενώ το 2024 αναφέρθηκαν νέοι έλεγχοι σε δεκαοκτώ κόμματα, με προτάσεις κυρώσεων για επτά κόμματα, ενώ ολοκληρώθηκαν και οι έλεγχοι των οικονομικών καταστάσεων δεκαεπτά κομμάτων για το οικονομικό έτος 2022 (ΕΕ 2023-Ελλάδα, σ. 23 · ΕΕ 2024-Ελλάδα, σ. 23). Παρά τη

βελτίωση της συμμόρφωσης, οι Εκθέσεις επισημαίνουν περιορισμούς ως προς τη δημοσιοποίηση στοιχείων σχετικά με τις παραβάσεις και τις κυρώσεις, καθώς και έλλειψη αναλυτικών δεδομένων για τις ελεγκτικές διαδικασίες (ΕΕ 2025-Ελλάδα, σ. 13–14). Τέλος, με τον νόμο 5166/2024 θεσπίστηκαν σαφέστεροι λόγοι αναστολής ή επιστροφής της κρατικής χρηματοδότησης πολιτικών κομμάτων, ιδίως σε περιπτώσεις ποινικής καταδίκης αρχηγού κόμματος ή μη συμμετοχής σε εκλογές (ΕΕ 2025-Ελλάδα, σ. 14).

Στην Ουγγαρία, αντίθετα, οι εκθέσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της GRECO καταγράφουν διαχρονικά σοβαρές αδυναμίες ως προς τη διαφάνεια και την αποτελεσματικότητα του συστήματος χρηματοδότησης πολιτικών κομμάτων και προεκλογικών εκστρατειών (GRECO, Third Evaluation Round – Second Addendum to the Second Compliance Report, παρ. 24). Η εποπτεία της χρηματοδότησης ασκείται από το Κρατικό Ελεγκτικό Γραφείο (State Audit Office), χωρίς όμως να έχουν αντιμετωπιστεί ουσιαστικά τα προβλήματα διαφάνειας και λογοδοσίας (ΕΕ 2021-Ουγγαρία, σ. 16–17· ΕΕ 2022-Ουγγαρία, σ. 18–19). Οι Εκθέσεις επισημαίνουν ότι σημαντικό μέρος της διαδικτυακής πολιτικής διαφήμισης παρέμενε εκτός ουσιαστικού ελέγχου του Κρατικού Ελεγκτικού Γραφείου λόγω περιορισμών του ισχύοντος νομικού πλαισίου (ΕΕ 2022-Ουγγαρία, σ. 18–19· ΕΕ 2023-Ουγγαρία, σ. 24–25). Παράλληλα, οι προεκλογικές δραστηριότητες που πραγματοποιούνται εκτός της επίσημα οριζόμενης προεκλογικής περιόδου δεν καλύπτονται από το ισχύον ρυθμιστικό πλαίσιο (ΕΕ 2023-Ουγγαρία, σ. 24–25). Το 2024 επιβλήθηκαν πρόστιμα σε έξι πολιτικά κόμματα της αντιπολίτευσης για φερόμενη παράνομη ξένη χρηματοδότηση κατά την εκλογική περίοδο του 2022 (ΕΕ 2024-Ουγγαρία, σ. 24–25). Επιπλέον, η Εθνική Στρατηγική κατά της Διαφθοράς 2024–2025 προέβλεψε επανεξέταση του συστήματος κομματικής χρηματοδότησης με έμφαση κυρίως στην αποτροπή ξένης χρηματοδότησης, χωρίς, ωστόσο, οι Εκθέσεις να καταγράφουν ουσιαστική πρόοδο ως προς την αντιμετώπιση των διαρθρωτικών αδυναμιών του συστήματος διαφάνειας και εποπτείας (ΕΕ 2025-Ουγγαρία, σ. 18). Περαιτέρω, το 2025 καταργήθηκε το ανώτατο όριο δαπανών για τις πολιτικές εκστρατείες, εξέλιξη που ενίσχυσε τους προβληματισμούς σχετικά με τη διαφάνεια και την αποτελεσματικότητα των μηχανισμών ελέγχου της πολιτικής χρηματοδότησης (ΕΕ 2025-Ουγγαρία, σ. 18).

Συγκριτικά, στη Φινλανδία καταγράφεται σταδιακή ενίσχυση της διαφάνειας στην πολιτική χρηματοδότηση μέσω νομοθετικών παρεμβάσεων που διευρύναν τις υποχρεώσεις δημοσιοποίησης και ενίσχυσαν τον εποπτικό ρόλο του Εθνικού Ελεγκτικού Γραφείου της Φινλανδίας. Στην Ελλάδα παρατηρείται βελτίωση των ελεγκτικών διαδικασιών και αυξημένη εποπτική δραστηριότητα ως προς τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων, ενώ εξακολουθούν να επισημαίνονται περιορισμοί ως προς τη δημοσιοποίηση των κυρώσεων και των αποτελεσμάτων των ελέγχων. Αντίθετα, στην Ουγγαρία οι Εκθέσεις αναδεικνύουν διαχρονικές αδυναμίες

στο σύστημα εποπτείας, ιδίως ως προς τον έλεγχο της διαδικτυακής πολιτικής διαφήμισης, τη ρύθμιση των προεκλογικών δαπανών και τη συνολική διαφάνεια της πολιτικής χρηματοδότησης. Οι διαφορές αυτές δείχνουν ότι οι μεταρρυθμίσεις στη Φινλανδία και στην Ελλάδα επικεντρώνονται κυρίως στη βελτίωση υφιστάμενων μηχανισμών ελέγχου, ενώ στην Ουγγαρία οι Εκθέσεις εξακολουθούν να επισημαίνουν ουσιαστικά προβλήματα διαφάνειας και λογοδοσίας.

Οι διαφοροποιήσεις που καταγράφονται στις τρεις χώρες ως προς τη διαφάνεια και την εποπτεία της πολιτικής χρηματοδότησης συνδέονται με τη θεωρητική προσέγγιση σύμφωνα με την οποία η αδιαφανής σχέση μεταξύ πολιτικής εξουσίας και ιδιωτικών συμφερόντων μπορεί να δημιουργήσει συνθήκες ευνοϊκές για την ανάπτυξη φαινομένων διαφθοράς (Rose-Ackerman, 1999, σ. 226). Παράλληλα, η αποτελεσματική εποπτεία και η δημοσιοποίηση των οικονομικών στοιχείων των πολιτικών κομμάτων συμβάλλουν στην ενίσχυση της αμεροληψίας, της λογοδοσίας και της θεσμικής εμπιστοσύνης, στοιχεία που συνδέονται άμεσα με την ποιότητα της διακυβέρνησης και του κράτους δικαίου (Rothstein & Teorell, 2008, σ. 4).

6.2.3.5 Δημόσιες Συμβάσεις

Στις Εκθέσεις, οι δημόσιες συμβάσεις αναδεικνύονται ως τομέας αυξημένου κινδύνου διαφθοράς, με ιδιαίτερη έμφαση στη διασφάλιση της διαφάνειας των διαδικασιών ανάθεσης, στην ενίσχυση του ανταγωνισμού και στην αποτελεσματική λειτουργία των μηχανισμών εποπτείας και ελέγχου.

Στη Φινλανδία, κίνδυνοι διαφθοράς εντοπίζονται κυρίως σε τεχνικά εξειδικευμένες προμήθειες, καθώς και στους τομείς των κατασκευών και του χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού (ΕΕ 2024-Φινλανδία, σ. 17· ΕΕ 2025-Φινλανδία, σ. 10–11). Κατά την περίοδο της πανδημίας COVID-19, το Εθνικό Γραφείο Ερευνών παρακολουθούσε τις επιπτώσεις της κρίσης στις δημόσιες προμήθειες, ενώ το Υπουργείο Οικονομικών ανέπτυξε, σε συνεργασία με τους δήμους, στρατηγική για περισσότερο διαφανείς πρακτικές ανάθεσης και την ενίσχυση των μηχανισμών εσωτερικού ελέγχου (ΕΕ 2021-Φινλανδία, σ. 12). Το 2023 οργανώθηκαν προγράμματα κατάρτισης σχετικά με τη χαρτογράφηση κινδύνων και τις αδυναμίες των διαδικασιών ανάθεσης (ΕΕ 2023-Φινλανδία, σ. 15). Παράλληλα, ενισχύθηκαν οι αρμοδιότητες της Φινλανδικής Αρχής Ανταγωνισμού και Καταναλωτών ως προς τον έλεγχο των απευθείας αναθέσεων και ξεκίνησε η δημιουργία βάσης πληροφοριών δημοσίων προμηθειών με σκοπό την ενίσχυση της διαφάνειας των δημοσίων δαπανών (ΕΕ 2025-Φινλανδία, σ. 10–11). Οι σχετικοί δείκτες παραμένουν ευνοϊκότεροι από τον μέσο όρο της ΕΕ, καθώς το 2025 το 21% των επιχειρήσεων θεωρούσε ότι η διαφθορά επηρέασε αρνητικά τη δυνατότητα ανάληψης δημόσιας σύμβασης, έναντι 25% στην ΕΕ, ενώ μόνο το 15% των διαγωνισμών κατέληξε στην υποβολή μίας μόνο προσφοράς, έναντι 29% στην Ένωση (ΕΕ 2025-Φινλανδία, σ. 10). Ωστόσο, οι Εκθέσεις εξακολουθούν να επισημαίνουν την ανάγκη αποτελεσματικότερης εφαρμογής των μηχανισμών

εποπτείας και ταχύτερης υλοποίησης των αποφάσεων των αρμόδιων αρχών (ΕΕ 2025-Φινλανδία, σ. 10).

Στην Ελλάδα, οι δημόσιες συμβάσεις αναδείχθηκαν ως βασικό πεδίο κινδύνου διαφθοράς, ιδίως κατά την περίοδο της πανδημίας COVID-19. Το 2021 η Εθνική Αρχή Διαφάνειας πραγματοποίησε 10.678 ελέγχους και επέβαλε διοικητικά πρόστιμα συνολικού ύψους 954.950 ευρώ, στο πλαίσιο της ενίσχυσης των μηχανισμών εποπτείας και ελέγχου (ΕΕ 2021-Ελλάδα, σ. 11). Το 2022 ενισχύθηκε η συνεργασία μεταξύ της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας, του Σώματος Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος και της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων, ενώ εκδόθηκαν κατευθυντήριες οδηγίες για την πρόληψη παρατυπιών στις διαδικασίες ανάθεσης (ΕΕ 2022-Ελλάδα, σ. 19). Από το 2023 η έμφαση μετατοπίστηκε περισσότερο στην πρόληψη καταχρηστικών πρακτικών, ιδίως ως προς τη χρήση απευθείας αναθέσεων και διαδικασιών χωρίς προηγούμενη δημοσίευση προκήρυξης (ΕΕ 2023-Ελλάδα, σ. 24–25). Παράλληλα, μέσω του Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας προωθήθηκαν δράσεις ψηφιοποίησης και τεχνικής αναβάθμισης του συστήματος δημοσίων συμβάσεων (ΕΕ 2023-Ελλάδα, σ. 25). Ωστόσο, οι δείκτες αντίληψης διαφθοράς και περιορισμένου ανταγωνισμού παρέμειναν υψηλοί. Το 2025 το 48% των επιχειρήσεων θεωρούσε ότι η διαφθορά επηρέασε αρνητικά τη δυνατότητα συμμετοχής σε δημόσιες συμβάσεις, έναντι 25% στην ΕΕ, ενώ στο 49% των διαγωνιστικών διαδικασιών υποβλήθηκε μόνο μία προσφορά, ποσοστό σημαντικά υψηλότερο από τον ευρωπαϊκό μέσο όρο του 29% (ΕΕ 2025-Ελλάδα, σ. 14–15). Το 2025 υιοθετήθηκαν εργαλεία διαχείρισης κινδύνων, δημιουργήθηκε μητρώο κινδύνων για τις δημόσιες συμβάσεις και τέθηκε σε λειτουργία ειδική ψηφιακή πλατφόρμα καταγγελιών για πιθανή νόθευση διαγωνισμών (ΕΕ 2025-Ελλάδα, σ. 15). Παρά τις μεταρρυθμίσεις αυτές, οι δημόσιες συμβάσεις εξακολουθούν να θεωρούνται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή τομέας αυξημένου κινδύνου διαφθοράς, γεγονός που διατηρεί στο επίκεντρο τις πολιτικές ενίσχυσης της διαφάνειας, του ανταγωνισμού και των μηχανισμών ελέγχου (ΕΕ 2024-Ελλάδα, Περίληψη· ΕΕ 2025-Ελλάδα, Περίληψη).

Στην Ουγγαρία, το 2021 τροποποιήσεις της νομοθεσίας περί δημοσίων συμβάσεων εξαιρούσαν ιδρύματα διαχείρισης περιουσιακών στοιχείων δημοσίου συμφέροντος (public interest trusts) και οργανισμούς υπό τη διαχείρισή τους από την εφαρμογή των σχετικών κανόνων, ακόμη και όταν οι συμβάσεις χρηματοδοτούνταν από ευρωπαϊκούς πόρους, ενώ περιορίστηκαν και ορισμένοι κανόνες πρόληψης συγκρούσεων συμφερόντων (ΕΕ 2021-Ουγγαρία, σ. 17). Το 2022 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επισήμανε αυξημένους κινδύνους διαφθοράς λόγω της αύξησης των συμβάσεων με έναν μόνο προσφέροντα και της περιορισμένης διαφάνειας σε συμβάσεις που συνδέονταν με την πανδημία COVID-19 (ΕΕ 2022-Ουγγαρία, σ. 19–20). Το 2023 επανεντάχθηκαν ορισμένα κρατικά εμπιστεύματα στο πεδίο εφαρμογής των κανόνων δημοσίων συμβάσεων για έργα χρηματοδοτούμενα από την Ευρωπαϊκή Ένωση, ενώ η Αρχή

Ακεραιότητας απέκτησε αρμοδιότητες παρέμβασης σε περιπτώσεις διαφθοράς και σύγκρουσης συμφερόντων (ΕΕ 2023-Ουγγαρία, σ. 25–26). Παρά τα μέτρα αυτά, οι Εκθέσεις εξακολούθησαν να επισημαίνουν φαινόμενα ευνοιοκρατίας και επιλεκτικής ανάθεσης συμβάσεων σε πολιτικά συνδεδεμένους οικονομικούς φορείς (ΕΕ 2023-Ουγγαρία, σ. 25–26). Το 2025, το 36% των επιχειρήσεων θεωρούσε ότι η διαφθορά επηρέασε αρνητικά τη δυνατότητα ανάληψης δημόσιας σύμβασης, ποσοστό υψηλότερο από τον μέσο όρο της ΕΕ (25%). Παράλληλα, το ποσοστό των διαδικασιών με μία μόνο προσφορά ανήλθε σε 23% το 2024, έναντι 29% στην ΕΕ, παρουσιάζοντας βελτίωση σε σχέση με το 32% του 2023 (ΕΕ 2025-Ουγγαρία, σ. 18–19). Επιπλέον, οι Εκθέσεις εξακολούθησαν να επισημαίνουν περιορισμούς στη δημόσια πρόσβαση σε δεδομένα δημοσίων συμβάσεων και αυξημένους κινδύνους διαφθοράς στους τομείς των κατασκευών, της υγείας και των υπηρεσιών πληροφορικής (ΕΕ 2024-Ουγγαρία, σ. 25–26· ΕΕ 2025-Ουγγαρία, σ. 18–19).

Συγκριτικά, η Φινλανδία διαθέτει ανεπτυγμένο πλαίσιο πρόληψης και εποπτείας στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, συνδυάζοντας θεσμικές παρεμβάσεις για την ενίσχυση της διαφάνειας με χαμηλότερα ποσοστά αντίληψης διαφθοράς και υψηλότερο επίπεδο ανταγωνισμού στις διαδικασίες ανάθεσης. Η Ελλάδα παρουσιάζει σταδιακή ενίσχυση των μηχανισμών ελέγχου, της διαχείρισης κινδύνων και της ψηφιοποίησης των διαδικασιών, χωρίς όμως να έχουν περιοριστεί ουσιαστικά οι δείκτες αντίληψης της διαφθοράς ούτε οι κίνδυνοι περιορισμού του ανταγωνισμού. Αντίθετα, στην Ουγγαρία, παρά τη βελτίωση ορισμένων δεικτών ανταγωνισμού, οι Εκθέσεις για το Κράτος Δικαίου επισημαίνουν προβλήματα διαφάνειας, περιορισμένη πρόσβαση σε δεδομένα δημοσίων συμβάσεων, κινδύνους ευνοιοκρατίας και αδυναμίες στην πρόληψη συγκρούσεων συμφερόντων.

Οι δημόσιες συμβάσεις αποτελούν έναν από τους βασικούς τομείς στους οποίους η αλληλεπίδραση μεταξύ δημόσιας εξουσίας και ιδιωτικών συμφερόντων μπορεί να δημιουργήσει ευκαιρίες για διαφθορά και αναζήτηση προσόδων (Rose-Ackerman, 1999, σ. 9–10). Παράλληλα, η διαφάνεια και ο αποτελεσματικός ανταγωνισμός στις διαδικασίες ανάθεσης συμβάλλουν στην αμερόληπτη λειτουργία των δημοσίων θεσμών και στην ενίσχυση της ποιότητας της διακυβέρνησης (Rothstein & Teorell, 2008, σ. 4). Οι διαφορές που καταγράφονται μεταξύ των τριών χωρών υποδηλώνουν ότι η αποτελεσματικότητα των μηχανισμών εποπτείας των δημοσίων συμβάσεων συνδέεται στενά με την ικανότητα περιορισμού των κινδύνων διαφθοράς. Ιδίως στις περιπτώσεις όπου καταγράφονται επίμονα προβλήματα διαφάνειας, περιορισμένος ανταγωνισμός και ενδείξεις ευνοιοκρατίας, οι διαπιστώσεις αυτές μπορούν να προσεγγιστούν υπό το πρίσμα της έννοιας της θεσμικής αιχμαλωσίας (state capture), καθώς συγκεκριμένα δίκτυα συμφερόντων ενδέχεται να αποκτούν προνομιακή πρόσβαση στη διαχείριση δημόσιων πόρων και στις διαδικασίες ανάθεσης συμβάσεων (Hellman, Jones & Kaufmann, 2000, σ. 4–5).

6.2.3.6 Ακεραιότητα και σύγκρουση συμφερόντων

Κατά την εξεταζόμενη περίοδο, η Φινλανδία, η Ελλάδα και η Ουγγαρία προχώρησαν σε μεταρρυθμίσεις που αφορούσαν την πρόληψη των συγκρούσεων συμφερόντων και την ενίσχυση των πλαισίων ακεραιότητας για δημόσιους λειτουργούς και πολιτικά πρόσωπα. Οι σχετικές παρεμβάσεις επικεντρώθηκαν κυρίως σε κώδικες δεοντολογίας, μηχανισμούς διαχείρισης συγκρούσεων συμφερόντων και περιορισμούς μεταγενέστερης απασχόλησης.

Στη Φινλανδία, το 2021 δημοσιεύθηκαν ενιαίες κατευθυντήριες γραμμές δεοντολογίας για δημόσιους υπαλλήλους και ανώτερα στελέχη της δημόσιας διοίκησης, οι οποίες περιλάμβαναν κανόνες δεοντολογίας και υποχρεώσεις ακεραιότητας, ιδίως ως προς τα δώρα, τις παροχές και τις δευτερεύουσες επαγγελματικές δραστηριότητες (ΕΕ 2021-Φινλανδία, σ. 9–10). Το 2022 τροποποιήθηκε ο νόμος περί δημοσίων υπαλλήλων του κράτους (State Civil Servants' Act), με την εισαγωγή περιόδου αποχής έως δώδεκα μηνών για ανώτερα διοικητικά στελέχη και την επέκταση των υποχρεώσεων δήλωσης συμφερόντων στους ειδικούς συμβούλους υπουργών (ΕΕ 2022-Φινλανδία, σ. 10). Παράλληλα, συνεχίστηκαν οι συζητήσεις για την εισαγωγή αυστηρότερων περιορισμών μεταγενέστερης απασχόλησης για ανώτερους δημόσιους λειτουργούς, χωρίς ωστόσο να έχει ολοκληρωθεί σχετική νομοθετική μεταρρύθμιση έως το 2025 (ΕΕ 2025-Φινλανδία, σ. 9). Ωστόσο, οι Εκθέσεις επισημαίνουν ότι οι υπουργοί εξακολουθούν να μην καλύπτονται από δεσμευτικό Κώδικα Δεοντολογίας και ότι δεν υφίσταται ενιαίος μηχανισμός ελέγχου των δηλώσεων συμφερόντων (ΕΕ 2024-Φινλανδία, σ. 13–14· ΕΕ 2025-Φινλανδία, σ. 8). Κατά συνέπεια, η θέσπιση δεσμευτικού Κώδικα Δεοντολογίας για τους υπουργούς και η ενίσχυση των μηχανισμών ελέγχου των δηλώσεων συμφερόντων εξακολουθούν να αποτελούν βασικά ζητήματα που αναδεικνύονται στις Εκθέσεις για το Κράτος Δικαίου κατά την περίοδο 2023–2025 (ΕΕ 2023-Φινλανδία, Περίληψη· ΕΕ 2024-Φινλανδία, Περίληψη· ΕΕ 2025-Φινλανδία, Περίληψη).

Στην Ελλάδα, οι μεταρρυθμίσεις της περιόδου 2021–2025 επικεντρώθηκαν κυρίως στην πρόληψη και τη διαχείριση συγκρούσεων συμφερόντων και στην ενίσχυση των κανόνων δεοντολογίας στον δημόσιο τομέα. Το 2022 υιοθετήθηκαν μέτρα για τη διαχείριση συγκρούσεων συμφερόντων και την ενίσχυση της διαφάνειας στα ιδιαίτερα γραφεία της κυβέρνησης και στους γενικούς γραμματείς υπουργείων, ενώ προωθήθηκαν ρυθμίσεις σχετικά με την πολιτική δώρων και τους περιορισμούς μεταγενέστερης απασχόλησης (ΕΕ 2022-Ελλάδα, σ. 17–18). Το 2023 εκδόθηκαν κώδικες δεοντολογίας για αιρετά όργανα της τοπικής αυτοδιοίκησης, δημόσιους υπαλλήλους και ειδικούς συμβούλους, με στόχο την ενίσχυση της ακεραιότητας και την πρόληψη συγκρούσεων συμφερόντων (ΕΕ 2023-Ελλάδα, σ. 20–21). Το 2024 συνεχίστηκε η επεξεργασία κωδίκων δεοντολογίας για πολιτικά πρόσωπα και ειδικούς συμβούλους (ΕΕ 2024-Ελλάδα, σ. 20–21). Ωστόσο, οι Εκθέσεις επισημαίνουν ότι η

αποτελεσματική εφαρμογή των κανόνων δεοντολογίας και των ρυθμίσεων για τις συγκρούσεις συμφερόντων εξακολουθεί να αποτελεί βασική πρόκληση για τη δημόσια διοίκηση (ΕΕ 2024-Ελλάδα, σ. 20–21· ΕΕ 2025-Ελλάδα, σ. 11–12).

Στην Ουγγαρία, οι Εκθέσεις για το Κράτος Δικαίου επισημαίνουν διαχρονικές αδυναμίες ως προς την πρόληψη και τη διαχείριση συγκρούσεων συμφερόντων. Το σχετικό πλαίσιο παραμένει κατακερματισμένο και στερείται κεντρικού μηχανισμού εποπτείας. Ήδη από το 2021 επισημαινόταν ότι οι κανόνες μεταγενέστερης απασχόλησης εφαρμόζονταν μόνο σε περιορισμένο αριθμό αξιωματούχων, ενώ το 2022 οι σχετικές ρυθμίσεις για τις «περιστρεφόμενες πόρτες» εξακολουθούσαν να θεωρούνται ανεπαρκείς και χωρίς αποτελεσματικούς μηχανισμούς ελέγχου (ΕΕ 2021-Ουγγαρία, σ. 16· ΕΕ 2022-Ουγγαρία, σ. 17–18). Το 2023 η Επιτροπή επισήμανε ότι δεν υφίσταται ενιαίος κώδικας δεοντολογίας για τα μέλη της κυβέρνησης και του Κοινοβουλίου, ενώ οι κανόνες που αφορούν πολιτικούς συμβούλους και κυβερνητικούς επιτρόπους παραμένουν περιορισμένοι (ΕΕ 2023-Ουγγαρία, σ. 19–20). Παράλληλα, καταγράφηκαν ανησυχίες σχετικά με τη συμμετοχή ανώτερων δημόσιων λειτουργών σε ιδρύματα διαχείρισης περιουσιακών στοιχείων δημοσίου συμφέροντος, τα οποία διαχειρίζονται σημαντικούς δημόσιους και ευρωπαϊκούς πόρους (ΕΕ 2023-Ουγγαρία, σ. 22–23). Το 2024 προβλέφθηκε η υιοθέτηση νέου Κώδικα Δεοντολογίας για πρόσωπα που ασκούν ανώτερες εκτελεστικές αρμοδιότητες, χωρίς όμως να αντιμετωπίζεται συνολικά ο κατακερματισμός του συστήματος (ΕΕ 2024-Ουγγαρία, σ. 23–24). Το 2025 οι Εκθέσεις εξακολουθούσαν να επισημαίνουν διαρθρωτικές αδυναμίες, όπως η απουσία ενιαίου ορισμού της σύγκρουσης συμφερόντων και η έλλειψη κεντρικής εποπτικής αρχής (ΕΕ 2025-Ουγγαρία, σ. 16–17).

Συγκριτικά, η Φινλανδία διαθέτει πλαίσιο κανόνων δεοντολογίας και περιορισμών μεταγενέστερης απασχόλησης, αν και εξακολουθούν να επισημαίνονται ελλείψεις ως προς το πλαίσιο ακεραιότητας των υπουργών και τους μηχανισμούς ελέγχου των δηλώσεων συμφερόντων. Η Ελλάδα παρουσιάζει σταδιακή ενίσχυση των κωδίκων δεοντολογίας και των ρυθμίσεων πρόληψης συγκρούσεων συμφερόντων, χωρίς όμως να έχουν αντιμετωπιστεί πλήρως ζητήματα πρακτικής εφαρμογής και αποτελεσματικού ελέγχου. Αντίθετα, στην Ουγγαρία οι Εκθέσεις για το Κράτος Δικαίου καταγράφουν διαρθρωτικές αδυναμίες, όπως ο κατακερματισμός του πλαισίου για τις συγκρούσεις συμφερόντων, η απουσία κεντρικού μηχανισμού εποπτείας, οι περιορισμένες ρυθμίσεις για τις «περιστρεφόμενες θύρες» και η έλλειψη ενιαίου κώδικα δεοντολογίας για τα μέλη της κυβέρνησης και του Κοινοβουλίου.

Τα ευρήματα αυτά συνάδουν με τη θεωρητική προσέγγιση σύμφωνα με την οποία η πρόληψη των συγκρούσεων συμφερόντων και η ύπαρξη αποτελεσματικών μηχανισμών λογοδοσίας αποτελούν βασικές προϋποθέσεις για τη διασφάλιση του κράτους δικαίου και τον περιορισμό της κατάχρησης δημόσιας εξουσίας (Kochenov, 2009, σ. 10–12· Klitgaard, 1998, σ. 4). Παράλληλα, οι αδυναμίες που καταγράφονται, ιδίως στην

Ουγγαρία, αντανakλούν τον κίνδυνο αναπαραγωγής άτυπων δικτύων επιρροής και πελατειακών σχέσεων εντός των θεσμών, γεγονός που δυσχεραίνει την αμερόληπτη άσκηση της δημόσιας εξουσίας (Mungiu-Pippidi, 2016, σ. 96).

6.2.4 Η δικαιοσύνη ως παράγοντας αντιμετώπισης της διαφθοράς

6.2.4.1 Διερεύνηση και δίωξη υποθέσεων διαφθοράς

Οι Εκθέσεις των 2021–2025 αναδεικνύουν σημαντικές διαφοροποιήσεις μεταξύ της Φινλανδίας, της Ελλάδας και της Ουγγαρίας ως προς την αποτελεσματικότητα της διερεύνησης και δίωξης υποθέσεων διαφθοράς, την εξειδίκευση των αρμόδιων αρχών και την αντιμετώπιση υποθέσεων υψηλού επιπέδου. Οι διαφοροποιήσεις αυτές αντανakλούν τον βαθμό αποτελεσματικότητας των μηχανισμών λογοδοσίας και επιβολής του δικαίου, επηρεάζοντας τη συνολική λειτουργία του κράτους δικαίου.

Στη Φινλανδία, η διερεύνηση και δίωξη υποθέσεων διαφθοράς βασίζεται στη συνεργασία εισαγγελικών, αστυνομικών και ελεγκτικών αρχών, με ιδιαίτερη έμφαση στην εξειδίκευση των οικονομικών ερευνών και των αδικημάτων που συνδέονται με την άσκηση δημόσιων καθηκόντων. Η μεταρρύθμιση της εισαγγελικής υπηρεσίας το 2019 ενίσχυσε περαιτέρω την εξειδίκευση μέσω της ανάθεσης υποθέσεων διαφθοράς σε ειδικούς εισαγγελείς (ΕΕ 2021-Φινλανδία, σ. 8). Κατά την περίοδο 2020–2024 συνεχίστηκε η ενίσχυση της τεχνογνωσίας των αρμόδιων αρχών μέσω εξειδικευμένων προγραμμάτων κατάρτισης (ΕΕ 2023-Φινλανδία, σ. 10–14· ΕΕ 2024-Φινλανδία, σ. 11–16· ΕΕ 2025-Φινλανδία, σ. 7). Ωστόσο, οι Εκθέσεις επισημαίνουν ότι η πρακτική εμπειρία σε σύνθετες διακρατικές υποθέσεις παραμένει περιορισμένη, ενώ ο αριθμός των υποθέσεων που οδηγούνται σε δίωξη εξακολουθεί να είναι σχετικά χαμηλός, παρά την προσωρινή αύξηση που καταγράφηκε το 2022 λόγω υπόθεσης που αφορούσε το Εθνικό Ελεγκτικό Γραφείο της Φινλανδίας (ΕΕ 2021-Φινλανδία, σ. 8–9· ΕΕ 2022-Φινλανδία, σ. 9–10). Επιπλέον, εξακολουθούν να καταγράφονται αδυναμίες ως προς την αντιμετώπιση της διακρατικής δωροδοκίας, ενώ διαπιστώθηκε ότι από το 2017 δεν είχε εντοπιστεί καμία σχετική υπόθεση (ΕΕ 2021-Φινλανδία, σ. 8–9). Τέλος, έως το 2025 παρέμενε εκκρεμής η μεταρρύθμιση για την ποινικοποίηση της εμπορίας επιρροής (trading in influence) (ΕΕ 2025-Φινλανδία, σ. 7–8).

Στην Ελλάδα, οι βασικές αδυναμίες εντοπίζονται κυρίως στην πρακτική εφαρμογή του θεσμικού πλαισίου και στις καθυστερήσεις στην απονομή δικαιοσύνης. Η συνταγματική αναθεώρηση του 2019 διεύρυνε τις δυνατότητες διερεύνησης και δίωξης υποθέσεων που αφορούν πολιτικά πρόσωπα. Ωστόσο, οι Εκθέσεις επισημαίνουν ότι δεν είχε ακόμη διαμορφωθεί επαρκές ιστορικό τελεσίδικων καταδικών σε υποθέσεις διαφθοράς υψηλού επιπέδου (ΕΕ 2021-Ελλάδα, σ. 1, 8–9). Το 2022 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επανέλαβε τη σύσταση για ενίσχυση του ιστορικού επιδόσεων ως προς τις δίωξεις και τις καταδίκες σε υποθέσεις διαφθοράς, επισημαίνοντας παράλληλα τον περιορισμένο αριθμό υποθέσεων που οδηγούνταν σε απαγγελία κατηγοριών (ΕΕ 2022-

Ελλάδα, σ. 15). Παρά την αύξηση των ερευνών και των δικαστικών αποφάσεων κατά τα έτη 2023–2024, οι Εκθέσεις εξακολούθησαν να επισημαίνουν καθυστερήσεις στην απονομή της δικαιοσύνης και δυσχέρειες στη διαχείριση σύνθετων υποθέσεων οικονομικού εγκλήματος (ΕΕ 2023-Ελλάδα, σ. 18–19· ΕΕ 2024-Ελλάδα, σ. 15–16). Το 2025 συνεχίστηκαν οι προσπάθειες ενίσχυσης του συντονισμού μεταξύ δικαστικών και διωκτικών αρχών μέσω της ανάπτυξης συστήματος διαλειτουργικής διαχείρισης υποθέσεων διαφθοράς, με στόχο τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των σχετικών ερευνών (ΕΕ 2025-Ελλάδα, σ. 10–11).

Στην Ουγγαρία, οι Εκθέσεις καταγράφουν διαχρονικά προβλήματα ως προς την αποτελεσματική διερεύνηση υποθέσεων διαφθοράς υψηλού επιπέδου. Το 2021 τροποποιήθηκε ο Ποινικός Κώδικας με αυστηρότερες ρυθμίσεις για τη δωροδοκία αλλοδαπών δημόσιων λειτουργών και τις άτυπες πληρωμές στον τομέα της υγείας (ΕΕ 2021-Ουγγαρία, σ. 13). Παρά την ύπαρξη εξειδικευμένων διωκτικών και εισαγγελικών αρχών, οι περισσότερες υποθέσεις αφορούσαν χαμηλόβαθμους ή μεσαίου επιπέδου λειτουργούς, ενώ η αύξηση των ποινικών διαδικασιών δεν συνδέθηκε με υποθέσεις διαφθοράς υψηλού επιπέδου (ΕΕ 2022-Ουγγαρία, σ. 14–16· ΕΕ 2023-Ουγγαρία, σ. 13–14). Το 2023 θεσπίστηκε μηχανισμός δικαστικού ελέγχου αποφάσεων μη διερεύνησης ή μη άσκησης δίωξης. Ωστόσο, οι Εκθέσεις επισημαίνουν ότι οι σχετικές δικαστικές αποφάσεις δεν είναι δεσμευτικές για την εισαγγελία και ότι η συμβολή του μηχανισμού στη δημιουργία αξιόπιστου ιστορικού διερεύνησης υποθέσεων διαφθοράς υψηλού επιπέδου παραμένει περιορισμένη (ΕΕ 2023-Ουγγαρία, σ. 18· ΕΕ 2024-Ουγγαρία · ΕΕ 2025-Ουγγαρία). Το 2024 καταγράφηκε αυξημένη χρήση του μηχανισμού δικαστικής επανεξέτασης, χωρίς όμως να μεταβληθεί ουσιαστικά η συνολική αξιολόγηση της αποτελεσματικότητάς του από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (ΕΕ 2024-Ουγγαρία, σ. 19). Παρά τις μεταρρυθμίσεις που υιοθετήθηκαν κατά την περίοδο 2021–2025, οι Εκθέσεις εξακολουθούν να επισημαίνουν περιορισμένη αποτελεσματικότητα στη διερεύνηση υποθέσεων διαφθοράς υψηλού επιπέδου, καθώς και κινδύνους πολιτικής επιρροής στους μηχανισμούς δίωξης, ιδίως σε υποθέσεις που αφορούν υψηλόβαθμα πρόσωπα ή τη διαχείριση ευρωπαϊκών πόρων (ΕΕ 2025-Ουγγαρία, σ. 14–15).

Η συγκριτική ανάλυση αναδεικνύει διαφορετικές προκλήσεις ως προς την κατασταλτική αντιμετώπιση της διαφθοράς στις τρεις χώρες. Στη Φινλανδία, οι αδυναμίες εντοπίζονται κυρίως σε επιμέρους θεσμικά και νομοθετικά ζητήματα, παρά τη γενικότερη αποτελεσματικότητα των αρμόδιων αρχών. Στην Ελλάδα, οι βασικές δυσχέρειες αφορούν τις καθυστερήσεις στην απονομή δικαιοσύνης και τη διαμόρφωση επαρκούς ιστορικού επιδόσεων σε υποθέσεις διαφθοράς υψηλού επιπέδου. Στην Ουγγαρία επισημαίνεται περιορισμένη αποτελεσματικότητα στη διερεύνηση και δίωξη υποθέσεων διαφθοράς υψηλού επιπέδου, παρά τις μεταρρυθμίσεις που υιοθετήθηκαν τα τελευταία έτη. Οι διαφορές αυτές υποδηλώνουν ότι η αποτελεσματική διερεύνηση και δίωξη υποθέσεων διαφθοράς συνδέεται άμεσα με τη λειτουργία του δικαστικού

συστήματος, καθώς και με τις θεσμικές εγγυήσεις που διασφαλίζουν την ανεξαρτησία, την αμεροληψία και την αποτελεσματικότητά του.

Τα ευρήματα αυτά συνάδουν με την προσέγγιση του Klitgaard (1998, σ. 4), σύμφωνα με την οποία η λογοδοσία αποτελεί βασικό μηχανισμό περιορισμού της διαφθοράς. Η αποτελεσματική διερεύνηση, δίωξη και τιμωρία υποθέσεων διαφθοράς μειώνει την ατιμωρησία και ενισχύει την αποτρεπτική λειτουργία των θεσμών. Οι διαφοροποιήσεις που καταγράφονται μεταξύ των τριών χωρών υποδηλώνουν ότι η αποτελεσματικότητα των μηχανισμών επιβολής του νόμου αποτελεί κρίσιμο παράγοντα για την κατασταλτική αντιμετώπιση της διαφθοράς.

6.2.4.2 Δικαστική ανεξαρτησία και αποτελεσματικότητα του δικαστικού συστήματος

Η συγκριτική εξέταση των δικαστικών συστημάτων της Φινλανδίας, της Ελλάδας και της Ουγγαρίας αναδεικνύει ότι οι σημαντικότερες διαφοροποιήσεις μεταξύ των τριών χωρών αφορούν τη δικαστική ανεξαρτησία και την αποτελεσματικότητα του δικαστικού συστήματος, οι οποίες αποτελούν θεμελιώδεις προϋποθέσεις για τη λειτουργία του κράτους δικαίου και την αποτελεσματική αντιμετώπιση της διαφθοράς. Παρότι και οι τρεις χώρες διαθέτουν θεσμικά κατοχυρωμένα συστήματα απονομής δικαιοσύνης και εντάσσονται στο κοινό ευρωπαϊκό πλαίσιο προστασίας του κράτους δικαίου, οι αξιολογήσεις των Εκθέσεων αναδεικνύουν σημαντικές διαφοροποιήσεις ως προς την αντίληψη της ανεξαρτησίας της δικαιοσύνης, τις θεσμικές εγγυήσεις που τη διασφαλίζουν και την εμπιστοσύνη των πολιτών προς τους δικαστικούς θεσμούς.

Η Φινλανδία εμφανίζει το υψηλότερο επίπεδο δικαστικής ανεξαρτησίας μεταξύ των τριών χωρών, καθώς το 2025 το 89% των πολιτών και το 90% των επιχειρήσεων αξιολογούσαν θετικά την ανεξαρτησία της δικαιοσύνης, ποσοστά που συγκαταλέγονται στα υψηλότερα στην Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ 2025-Φινλανδία, σ. 4). Οι Εκθέσεις δεν καταγράφουν συστηματικά προβλήματα πολιτικών παρεμβάσεων στη λειτουργία των δικαστηρίων ούτε αμφισβητούν τη θεσμική αυτονομία της δικαστικής εξουσίας. Ωστόσο, επισημαίνουν ορισμένα ειδικότερα ζητήματα που αφορούν τις θεσμικές εγγυήσεις ανεξαρτησίας. Ειδικότερα, η διαδικασία επιλογής των λαϊκών δικαστών εξακολουθεί να συνδέεται με τη σύνθεση των τοπικών συμβουλίων και, κατ' επέκταση, με τα πολιτικά κόμματα, στοιχείο που έχει αποτελέσει αντικείμενο προβληματισμού από τη GRECO ως προς την αντίληψη αμεροληψίας του συστήματος (ΕΕ 2023-Φινλανδία, σ. 5–6· ΕΕ 2025-Φινλανδία, σ. 4–5). Επιπλέον, οι Εκθέσεις επισημαίνουν την αυξημένη χρήση δικαστών ορισμένου χρόνου και την εξάρτηση της ανανέωσης της θητείας τους από διοικητικές αξιολογήσεις, ως παράγοντες που ενδέχεται να επηρεάζουν την αντίληψη περί δικαστικής ανεξαρτησίας (ΕΕ 2025-Φινλανδία, σ. 5–6).

Για την Ελλάδα, οι Εκθέσεις αναγνωρίζουν σημαντικές μεταρρυθμίσεις, ιδίως ως προς τη διαδικασία επιλογής της ηγεσίας των ανώτατων δικαστηρίων. Μέχρι το 2024, η επιλογή των προέδρων και αντιπροέδρων των ανώτατων δικαστηρίων πραγματοποιούνταν αποκλειστικά από την εκτελεστική εξουσία, χωρίς θεσμοθετημένη συμμετοχή του δικαστικού σώματος, γεγονός που αποτελούσε αντικείμενο επανειλημμένων συστάσεων της GRECO και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (ΕΕ 2021-Ελλάδα, σ. 2–4· ΕΕ 2022-Ελλάδα, σ. 4–6). Η μεταρρύθμιση του 2024, με την οποία προβλέφθηκε η συμμετοχή των ολομελειών των ανώτατων δικαστηρίων στη διαδικασία επιλογής της ηγεσίας τους, αξιολογήθηκε θετικά ως βήμα προς την ενίσχυση της θεσμικής ανεξαρτησίας της δικαιοσύνης (ΕΕ 2024-Ελλάδα, σ. 5–7). Ωστόσο, η βελτίωση του θεσμικού πλαισίου δεν συνοδεύτηκε από αντίστοιχη αύξηση της εμπιστοσύνης των πολιτών προς το δικαστικό σύστημα. Αντίθετα, η αντίληψη της δικαστικής ανεξαρτησίας μειώθηκε από 55% το 2021 σε 38% το 2025 για το γενικό κοινό, ενώ για τις επιχειρήσεις μειώθηκε από 61% σε 49% κατά την ίδια περίοδο (ΕΕ 2021-Ελλάδα, σ. 2· ΕΕ 2025-Ελλάδα, σ. 4). Σύμφωνα με τις Εκθέσεις, τα χαμηλά επίπεδα εμπιστοσύνης προς τη δικαιοσύνη σχετίζονται κυρίως με τις καθυστερήσεις στην απονομή της και τα διαχρονικά προβλήματα αποτελεσματικότητας του δικαστικού συστήματος (ΕΕ 2022-Ελλάδα, σ. 10–11· ΕΕ 2023-Ελλάδα, σ. 10–12).

Για την Ουγγαρία, οι Εκθέσεις για το Κράτος Δικαίου των ετών 2021 και 2022 εντόπισαν σημαντικές αδυναμίες στους μηχανισμούς ελέγχου της δικαστικής διοίκησης, ιδίως ως προς την ισορροπία εξουσιών μεταξύ του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου και της Εθνικής Υπηρεσίας Δικαστηρίων, καθώς και ως προς τις αρμοδιότητες ουσιαστικού ελέγχου σε ζητήματα διορισμών και δικαστικής σταδιοδρομίας (ΕΕ 2021-Ουγγαρία, σ. 2–8· ΕΕ 2022-Ουγγαρία, σ. 3–7). Παράλληλα, προβληματισμοί διατυπώθηκαν σχετικά με τη λειτουργία του Κύρια, του Ανώτατου Δικαστηρίου της χώρας, και ειδικότερα ως προς τη διαδικασία επιλογής του Προέδρου του, τη δυνατότητα διορισμού προσώπων εκτός της συνήθους δικαστικής σταδιοδρομίας και τις εκτεταμένες διοικητικές αρμοδιότητες της ηγεσίας του δικαστηρίου (ΕΕ 2021-Ουγγαρία, σ. 3–5· ΕΕ 2022-Ουγγαρία, σ. 7–9). Οι μεταρρυθμίσεις του 2023 ενίσχυσαν τις αρμοδιότητες του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου και αξιολογήθηκαν θετικά από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (ΕΕ 2023-Ουγγαρία, σ. 3–8· ΕΕ 2024-Ουγγαρία, σ. 4–7). Παρά ταύτα, οι μεταγενέστερες Εκθέσεις εξακολουθούν να επισημαίνουν ζητήματα σχετικά με την προστασία της δικαστικής ανεξαρτησίας, τη διαφάνεια της κατανομής υποθέσεων και την εκτέλεση της απόφασης *Baka κατά Ουγγαρίας* (ΕΕ 2024-Ουγγαρία, σ. 8–10· ΕΕ 2025-Ουγγαρία, σ. 6–8). Η αντίληψη της δικαστικής ανεξαρτησίας παρέμεινε σε χαμηλά επίπεδα το 2025, καθώς μόνο το 37% των πολιτών και το 38% των επιχειρήσεων αξιολογούσαν θετικά την ανεξαρτησία της δικαιοσύνης, γεγονός που συνάδει με τους προβληματισμούς που εξακολουθούν να καταγράφονται στις Εκθέσεις (ΕΕ 2025-Ουγγαρία, σ. 4).

Η Φινλανδία και η Ουγγαρία παρουσιάζουν σχετικά υψηλό επίπεδο ψηφιοποίησης και οργανωτικής λειτουργίας των δικαστηρίων, με τις Εκθέσεις να καταγράφουν πρόοδο ως προς τη χρήση ψηφιακών εργαλείων και τη διοικητική οργάνωση της δικαιοσύνης (ΕΕ 2022-Φινλανδία, σ. 4· ΕΕ 2025-Ουγγαρία, σ. 8–10). Αντίθετα, η Ελλάδα εξακολουθεί να βρίσκεται σε διαδικασία θεσμικού και ψηφιακού εκσυγχρονισμού του δικαστικού συστήματος, μέσω μεταρρυθμίσεων που αποσκοπούν στη βελτίωση της αποδοτικότητας και της διαχείρισης των δικαστικών υποθέσεων (ΕΕ 2022-Ελλάδα, σ. 8–11· ΕΕ 2023-Ελλάδα, σ. 7–10). Ως προς την αποτελεσματικότητα, η Ελλάδα εξακολουθεί να αντιμετωπίζει τις σημαντικότερες προκλήσεις λόγω των καθυστερήσεων στην απονομή της δικαιοσύνης (ΕΕ 2022-Ελλάδα, σ. 10–11· ΕΕ 2023-Ελλάδα, σ. 10–12), ενώ η Φινλανδία και η Ουγγαρία εμφανίζουν γενικά καλύτερες επιδόσεις στους σχετικούς δείκτες αποδοτικότητας, παρά τις επιμέρους δυσχέρειες που καταγράφονται στις Εκθέσεις (ΕΕ 2024-Φινλανδία, σ. 8–10· ΕΕ 2025-Ουγγαρία, σ. 8–9).

Συνολικά, η συγκριτική ανάλυση αναδεικνύει σημαντικές διαφοροποιήσεις μεταξύ των τριών χωρών ως προς τη δικαστική ανεξαρτησία και την αποτελεσματικότητα του δικαστικού συστήματος. Οι Εκθέσεις καταδεικνύουν διαφορετικά πρότυπα λειτουργίας των δικαστικών συστημάτων στις τρεις χώρες: υψηλό επίπεδο θεσμικής σταθερότητας και εμπιστοσύνης στη Φινλανδία, επίμονες προκλήσεις ως προς την αποτελεσματικότητα στην Ελλάδα και σημαντικούς προβληματισμούς σχετικά με τις εγγυήσεις δικαστικής ανεξαρτησίας στην Ουγγαρία. Οι διαφοροποιήσεις αυτές αναδεικνύουν τη σημασία της δικαστικής ανεξαρτησίας και της αποτελεσματικής λειτουργίας των δικαστικών θεσμών ως βασικών προϋποθέσεων για τη διασφάλιση του κράτους δικαίου και την αποτελεσματική αντιμετώπιση της διαφθοράς.

Τα ευρήματα αυτά συνάδουν με τη θεωρητική προσέγγιση σύμφωνα με την οποία η ανεξαρτησία και η εύρυθμη λειτουργία της δικαιοσύνης αποτελούν θεμελιώδεις προϋποθέσεις του κράτους δικαίου. Όπως επισημαίνει ο Kochenov (2009, σ. 10–12), το κράτος δικαίου προϋποθέτει ότι η άσκηση της δημόσιας εξουσίας υπόκειται σε θεσμικούς περιορισμούς και σε αποτελεσματικό δικαστικό έλεγχο. Παράλληλα, οι Rothstein και Teorell (2008, σ. 4) υποστηρίζουν ότι η αμεροληψία και η αποτελεσματική λειτουργία των δημόσιων θεσμών αποτελούν κρίσιμες προϋποθέσεις για τον περιορισμό της διαφθοράς και την ίση εφαρμογή του δικαίου. Στο ίδιο πνεύμα, η Παγκόσμια Τράπεζα επισημαίνει ότι η αδυναμία παροχής ουσιαστικής δικαστικής προστασίας και εφαρμογής των κανόνων δικαίου περιορίζει την ικανότητα του κράτους να αντιμετωπίζει τη διαφθορά και να διασφαλίζει την ισονομία (World Bank, 1997a, σ. 7–9). Οι διαφοροποιήσεις που καταγράφονται μεταξύ των τριών χωρών επιβεβαιώνουν ότι η δικαστική ανεξαρτησία και η αποτελεσματική λειτουργία του δικαστικού συστήματος αποτελούν κρίσιμες συνιστώσες του κράτους δικαίου και καθοριστικούς παράγοντες για την αποτελεσματική αντιμετώπιση της διαφθοράς.

Πέραν της λειτουργίας της δικαιοσύνης, οι Εκθέσεις για το Κράτος Δικαίου αναδεικνύουν τη σημασία ευρύτερων θεσμικών παραγόντων, όπως η ανεξαρτησία των μέσων ενημέρωσης, η πρόσβαση στη δημόσια πληροφορία και η λειτουργία αποτελεσματικών θεσμικών αντιβάρων. Παρότι οι παράγοντες αυτοί δεν εξετάστηκαν αυτοτελώς στην παρούσα ανάλυση, οι αξιολογήσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής υποδεικνύουν ότι αποτελούν κρίσιμες συμπληρωματικές εγγυήσεις για τη διαφάνεια, τη λογοδοσία και τον έλεγχο της δημόσιας εξουσίας.

6.3 Συγκριτική αξιολόγηση της σχέσης διαφθοράς και κράτους δικαίου

6.3.1 Συγκριτική αξιολόγηση των μηχανισμών πρόληψης της διαφθοράς

Οι Εκθέσεις αναδεικνύουν σημαντικές διαφοροποιήσεις ως προς τον στρατηγικό σχεδιασμό, τη θεσμική οργάνωση, την πληρότητα του κανονιστικού πλαισίου και την αποτελεσματική εφαρμογή των μηχανισμών πρόληψης της διαφθοράς.

Ειδικότερα, οι Εκθέσεις επισημαίνουν τη συνοχή του στρατηγικού σχεδιασμού της Φινλανδίας, τον αποτελεσματικό συντονισμό μεταξύ των αρμόδιων αρχών και τη γενικότερη κουλτούρα ακεραιότητας που χαρακτηρίζει τη δημόσια διοίκηση (ΕΕ 2021-Φινλανδία, σ. 7–8· ΕΕ 2023-Φινλανδία, σ. 9–10· ΕΕ 2025-Φινλανδία, σ. 7). Οι μεταρρυθμίσεις που υιοθετήθηκαν συνέβαλαν στην περαιτέρω ενίσχυση ενός ήδη εδραιωμένου συστήματος πρόληψης της διαφθοράς. Παρά τη συνολικά θετική εικόνα που προκύπτει από τις Εκθέσεις, επισημαίνεται διαχρονικά ότι εξακολουθούν να υφίστανται ορισμένα κανονιστικά και θεσμικά ζητήματα, ιδίως ως προς την ποινικοποίηση της εμπορίας επιρροής, την αντιμετώπιση της διακρατικής δωροδοκίας και επιμέρους πτυχές του πλαισίου ακεραιότητας των ανώτερων κυβερνητικών αξιωματούχων (ΕΕ 2022-Φινλανδία, σ. 7–8· ΕΕ 2025-Φινλανδία, σ. 7–9).

Στην Ελλάδα, οι Εκθέσεις καταγράφουν σημαντική πρόοδο ως προς τον στρατηγικό σχεδιασμό κατά της διαφθοράς, την αναβάθμιση του ρόλου της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας και τη συνολική θωράκιση του θεσμικού πλαισίου πρόληψης της διαφθοράς (ΕΕ 2022-Ελλάδα, σ. 14· ΕΕ 2023-Ελλάδα, σ. 15–17· ΕΕ 2024-Ελλάδα, σ. 14–15· ΕΕ 2025-Ελλάδα, σ. 9–10). Παράλληλα, αναπτύχθηκαν περαιτέρω οι μηχανισμοί ελέγχου, παρακολούθησης και συντονισμού των πολιτικών ακεραιότητας, ενώ η Εθνική Αρχή Διαφάνειας ανέλαβε κεντρικό ρόλο στην υλοποίηση της εθνικής στρατηγικής κατά της διαφθοράς. Ωστόσο, οι Εκθέσεις υπογραμμίζουν ότι η πρόοδος αφορά κυρίως τη θεσμική και κανονιστική ενδυνάμωση του συστήματος, ενώ εξακολουθούν να καταγράφονται προκλήσεις ως προς την πρακτική εφαρμογή και την αποτελεσματικότητα ορισμένων μηχανισμών πρόληψης της διαφθοράς (ΕΕ 2023-Ελλάδα, Περίληψη· ΕΕ 2024-Ελλάδα, Περίληψη· ΕΕ 2025-Ελλάδα, Περίληψη).

Η Ουγγαρία παρουσιάζει διαχρονικά σημαντικές αδυναμίες ως προς τους μηχανισμούς πρόληψης της διαφθοράς. Οι Εκθέσεις αναγνωρίζουν ότι υιοθετήθηκαν σημαντικές θεσμικές μεταρρυθμίσεις, όπως η δημιουργία της Αρχής Ακεραιότητας, της Ομάδας Εργασίας κατά της Διαφθοράς και νέων μηχανισμών εποπτείας της διαχείρισης δημόσιων πόρων (ΕΕ 2023-Ουγγαρία, σ. 11–13· ΕΕ 2024-Ουγγαρία, σ. 11–13). Ωστόσο, οι Εκθέσεις επισημαίνουν σημαντικά κενά ως προς τη διαχείριση συγκρούσεων συμφερόντων, τις δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης, την άσκηση επιρροής (lobbying), την πολιτική χρηματοδότηση και τον έλεγχο των δημόσιων συμβάσεων (ΕΕ 2021-Ουγγαρία, σ. 13–14· ΕΕ 2024-Ουγγαρία, σ. 11–13· ΕΕ 2025-Ουγγαρία, σ. 10–14). Παράλληλα, επισημαίνεται ότι η περιορισμένη εφαρμογή σημαντικού μέρους των προβλεπόμενων μέτρων και οι διαχρονικές ανησυχίες σχετικά με τη διαφθορά υψηλού επιπέδου εξακολουθούν να αποτελούν βασικές προκλήσεις για την αποτελεσματικότητα του συστήματος πρόληψης της διαφθοράς (ΕΕ 2025-Ουγγαρία, σ. 11–12).

Η συγκριτική ανάλυση των Εκθέσεων καταδεικνύει ότι και στις τρεις χώρες υφίστανται θεσμικοί μηχανισμοί πρόληψης της διαφθοράς, οι οποίοι όμως διαφέρουν σημαντικά ως προς τον βαθμό ωριμότητας, συνοχής και αποτελεσματικής εφαρμογής τους. Η Φινλανδία εμφανίζει το πλέον εδραιωμένο και συνεκτικό σύστημα πρόληψης, με περιορισμένες κυρίως κανονιστικές εκκρεμότητες. Η Ελλάδα παρουσιάζει σημαντική πρόοδο στον στρατηγικό σχεδιασμό και στη θεσμική θωράκιση των πολιτικών ακεραιότητας, ενώ εξακολουθούν να επισημαίνονται προκλήσεις ως προς την εφαρμογή και την αποτελεσματικότητά τους. Αντίθετα, στην Ουγγαρία, παρά τις θεσμικές μεταρρυθμίσεις που υιοθετήθηκαν κατά την εξεταζόμενη περίοδο, οι Εκθέσεις εξακολουθούν να καταγράφουν σημαντικά κενά σε κρίσιμους τομείς πρόληψης της διαφθοράς και περιορισμένο βαθμό αποτελεσματικής εφαρμογής των σχετικών μέτρων.

Τα ευρήματα αυτά συνάδουν με τη θεωρητική προσέγγιση σύμφωνα με την οποία η αποτελεσματικότητα των μηχανισμών πρόληψης της διαφθοράς εξαρτάται από την ποιότητα των θεσμών, τη λειτουργία των μηχανισμών λογοδοσίας και την ικανότητα του κράτους να εφαρμόζει αποτελεσματικά τους σχετικούς κανόνες (Tanzi, 1998, σ. 575–576· Rothstein & Teorell, 2008, σ. 4). Οι διαφοροποιήσεις που καταγράφονται μεταξύ των τριών χωρών επιβεβαιώνουν ότι η ύπαρξη θεσμικών μηχανισμών πρόληψης της διαφθοράς δεν αρκεί από μόνη της, αλλά απαιτείται και η αποτελεσματική εφαρμογή τους στην πράξη.

6.3.2 Συγκριτική αξιολόγηση της καταστολής της διαφθοράς

Παρότι και στις τρεις περιπτώσεις οι Εκθέσεις αναγνωρίζουν την ύπαρξη μηχανισμών για τη διερεύνηση, δίωξη και δικαστική αντιμετώπιση υποθέσεων διαφθοράς, καταγράφονται σημαντικές διαφοροποιήσεις ως προς την αποτελεσματικότητα της

λειτουργίας τους και ιδίως ως προς τη διερεύνηση, τη δίωξη και τη δικαστική ολοκλήρωση υποθέσεων διαφθοράς υψηλού επιπέδου.

Στη Φινλανδία η λειτουργία εξειδικευμένων διωκτικών και εισαγγελικών αρχών, σε συνδυασμό με το υψηλό επίπεδο θεσμικής εμπιστοσύνης και δικαστικής ανεξαρτησίας, συμβάλλουν στην αποτελεσματική διερεύνηση και δίωξη σχετικών υποθέσεων. Ωστόσο, οι Εκθέσεις εξακολουθούν να επισημαίνουν προκλήσεις ως προς την αντιμετώπιση σύνθετων μορφών οικονομικού εγκλήματος και διακρατικής διαφθοράς, καθώς και ορισμένες εκκρεμότητες του νομοθετικού πλαισίου (ΕΕ 2021-Φινλανδία, σ. 8–9· ΕΕ 2025-Φινλανδία, σ. 7–8).

Η Ελλάδα παρουσιάζει σημαντική ενίσχυση των θεσμικών και επιχειρησιακών μηχανισμών καταπολέμησης της διαφθοράς, ωστόσο η συνολική αποτελεσματικότητά τους εξακολουθεί να επηρεάζεται από την αποτελεσματικότητα του συστήματος απονομής δικαιοσύνης και τη δυσκολία διαμόρφωσης σταθερού ιστορικού επιδόσεων σε υποθέσεις διαφθοράς υψηλού επιπέδου (ΕΕ 2022-Ελλάδα, σ. 15–17· ΕΕ 2023-Ελλάδα, σ. 18–19· ΕΕ 2025-Ελλάδα, σ. 10–11).

Η περίπτωση της Ουγγαρίας διαφοροποιείται από εκείνες της Φινλανδίας και της Ελλάδας, καθώς οι Εκθέσεις δεν περιορίζονται στην αποτελεσματικότητα των διαδικασιών, αλλά επεκτείνονται και στις θεσμικές εγγυήσεις που περιβάλλουν τη λειτουργία των μηχανισμών δίωξης. Παρά τις μεταρρυθμίσεις που υιοθετήθηκαν μετά το 2022, οι Εκθέσεις επισημαίνουν περιορισμένη αποτελεσματικότητα στη διερεύνηση υποθέσεων διαφθοράς υψηλού επιπέδου και συνδέουν τις σχετικές αδυναμίες με ευρύτερα ζητήματα λογοδοσίας και θεσμικών εγγυήσεων (ΕΕ 2023-Ουγγαρία, σ. 10–13· ΕΕ 2024-Ουγγαρία, σ. 11–13· ΕΕ 2025-Ουγγαρία, σ. 11–14).

Συγκριτικά, οι διαφοροποιήσεις μεταξύ των τριών χωρών εντοπίζονται κυρίως στην αποτελεσματικότητα εφαρμογής των μηχανισμών καταστολής της διαφθοράς και αντιμετώπισης υποθέσεων διαφθοράς υψηλού επιπέδου. Ενώ η Φινλανδία παρουσιάζει πιο σταθερό και αποτελεσματικό σύστημα, η Ελλάδα εξακολουθεί να αντιμετωπίζει προκλήσεις που συνδέονται με τις επιδόσεις του συστήματος απονομής δικαιοσύνης, ενώ στην Ουγγαρία οι σχετικοί προβληματισμοί επεκτείνονται και σε ευρύτερα ζητήματα θεσμικών εγγυήσεων και λογοδοσίας.

Συνολικά, η σύγκριση των τριών χωρών καταδεικνύει ότι η αποτελεσματική καταστολή της διαφθοράς δεν εξαρτάται αποκλειστικά από την ύπαρξη ποινικών διατάξεων ή εξειδικευμένων αρχών, αλλά και από την αποτελεσματική λειτουργία των μηχανισμών διερεύνησης, δίωξης και δικαστικής αντιμετώπισης των σχετικών υποθέσεων. Καθοριστικό ρόλο διαδραματίζουν οι ίδιοι οι μηχανισμοί διερεύνησης και δίωξης, η δυνατότητα διαχείρισης σύνθετων υποθέσεων και η διαμόρφωση αξιόπιστου ιστορικού επιδόσεων, ιδίως σε υποθέσεις διαφθοράς υψηλού επιπέδου. Τα ευρήματα αυτά συνάδουν με την προσέγγιση του Klitgaard (1998, σ. 4), σύμφωνα με την οποία η

λογοδοσία αποτελεί βασικό μηχανισμό περιορισμού της διαφθοράς. Παράλληλα, επιβεβαιώνουν τη θέση της Παγκόσμιας Τράπεζας ότι η αποτελεσματική εφαρμογή του δικαίου και η λειτουργία των δικαστικών θεσμών αποτελούν κρίσιμες προϋποθέσεις για την αντιμετώπιση φαινομένων διαφθοράς (World Bank, 1997a, σ. 7–9).

6.3.3 Η ανεξαρτησία και η αποτελεσματικότητα της δικαιοσύνης ως κρίσιμοι παράγοντες διαφοροποίησης

Η συγκριτική ανάλυση των ευρημάτων των Εκθέσεων αναδεικνύει ότι οι διαφοροποιήσεις που καταγράφονται μεταξύ της Φινλανδίας, της Ελλάδας και της Ουγγαρίας ως προς την πρόληψη και την καταστολή της διαφθοράς συνδέονται σε σημαντικό βαθμό με τη λειτουργία της δικαιοσύνης. Οι Εκθέσεις υποδεικνύουν ότι η ανεξαρτησία και η αποτελεσματικότητα του δικαστικού συστήματος επηρεάζουν άμεσα την εφαρμογή των μηχανισμών λογοδοσίας και τη συνολική αποτελεσματικότητα των πολιτικών κατά της διαφθοράς. Υπό το πρίσμα αυτό, η δικαιοσύνη αναδεικνύεται σε κρίσιμο παράγοντα διαφοροποίησης μεταξύ των τριών χωρών, λειτουργώντας ως θεσμικός μηχανισμός ελέγχου της άσκησης δημόσιας εξουσίας.

Στη Φινλανδία, η υψηλή εμπιστοσύνη προς τη δικαιοσύνη και η θεσμική σταθερότητα του δικαστικού συστήματος ενισχύουν τη συνολική αξιοπιστία των μηχανισμών λογοδοσίας. Παρά τους επιμέρους προβληματισμούς που καταγράφονται στις Εκθέσεις ως προς ορισμένες πτυχές της δικαστικής οργάνωσης, δεν αμφισβητείται η συνολική ανεξαρτησία και εύρυθμη λειτουργία του συστήματος. Στην Ελλάδα, παρά τις θεσμικές μεταρρυθμίσεις των τελευταίων ετών και την ενίσχυση του πλαισίου ακεραιότητας και λογοδοσίας, οι καθυστερήσεις στην απονομή δικαιοσύνης εξακολουθούν να περιορίζουν την αποτελεσματική αντιμετώπιση της διαφθοράς και να επηρεάζουν την εμπιστοσύνη προς το δικαστικό σύστημα. Στην Ουγγαρία, οι προβληματισμοί των ευρωπαϊκών θεσμών είναι εντονότεροι, καθώς δεν αφορούν μόνο την αποδοτικότητα των διαδικασιών, αλλά και τις ίδιες τις θεσμικές εγγυήσεις δικαστικής ανεξαρτησίας.

Συνεπώς, η σύγκριση των τριών χωρών επιβεβαιώνει ότι η ανεξαρτησία και η αποτελεσματική λειτουργία της δικαιοσύνης αποτελούν κρίσιμες προϋποθέσεις για την ουσιαστική εφαρμογή των πολιτικών κατά της διαφθοράς. Οι διαφοροποιήσεις που καταγράφονται μεταξύ Φινλανδίας, Ελλάδας και Ουγγαρίας υποδηλώνουν ότι η αποτελεσματικότητα των μηχανισμών πρόληψης και καταστολής εξαρτάται σε σημαντικό βαθμό από το επίπεδο θεσμικής θωράκισης, τις εγγυήσεις δικαστικής ανεξαρτησίας και την ικανότητα του δικαστικού συστήματος να ασκεί αποτελεσματικό έλεγχο και να διασφαλίζει την εφαρμογή του δικαίου. Υπό το πρίσμα αυτό, οι διαφορές μεταξύ των τριών χωρών αντανakλούν όχι μόνο διαφορετικές επιδόσεις στην αντιμετώπιση της διαφθοράς, αλλά και διαφορετικό βαθμό εδραίωσης του κράτους δικαίου.

Η διαπίστωση αυτή επιβεβαιώνει τη θεωρητική προσέγγιση που αναπτύχθηκε στο Κεφάλαιο 4, σύμφωνα με την οποία η διαφθορά και το κράτος δικαίου βρίσκονται σε σχέση αλληλεξάρτησης: η αδυναμία των θεσμών και της δικαιοσύνης ευνοεί την ανάπτυξη της διαφθοράς, ενώ η ίδια η διαφθορά υπονομεύει περαιτέρω τη λειτουργία του κράτους δικαίου (Mungiu-Pippidi, 2005, σ. 34· World Bank, 1997a, σ. 7–9).

7. Συμπεράσματα

7.1 Βασικά ευρήματα και αποτίμηση της συγκριτικής ανάλυσης

Η παρούσα εργασία επιχείρησε να διερευνήσει τη σχέση μεταξύ διαφθοράς και κράτους δικαίου στην Ευρωπαϊκή Ένωση μέσα από τη συγκριτική ανάλυση των Εκθέσεων για το Κράτος Δικαίου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, με έμφαση στις περιπτώσεις της Φινλανδίας, της Ελλάδας και της Ουγγαρίας. Η συγκριτική ανάλυση των τριών χωρών κατέδειξε ότι η διαφθορά και το κράτος δικαίου συνδέονται μέσω μιας σύνθετης και αμφίδρομης σχέσης, καθώς η αποτελεσματικότητα των πολιτικών πρόληψης και καταστολής της διαφθοράς εξαρτάται σε σημαντικό βαθμό από τη λειτουργία των θεσμών και, ταυτόχρονα, επηρεάζει τη λειτουργία και την ανθεκτικότητα του κράτους δικαίου.

Η ανάλυση των μηχανισμών πρόληψης και καταστολής της διαφθοράς κατέδειξε ότι η αντιμετώπισή της δεν εξαρτάται μόνο από την ύπαρξη νομοθετικών ρυθμίσεων και θεσμικών μηχανισμών, αλλά κυρίως από την επάρκεια του θεσμικού πλαισίου και τον βαθμό εφαρμογής του στην πράξη. Παρότι και στις τρεις εξεταζόμενες χώρες υφίστανται μηχανισμοί πρόληψης και καταστολής της διαφθοράς, οι Εκθέσεις καταγράφουν σημαντικές διαφοροποιήσεις ως προς την πληρότητα του κανονιστικού πλαισίου, τον βαθμό θεσμικής εδραίωσης και την αποτελεσματική εφαρμογή των σχετικών πολιτικών. Υπό το πρίσμα αυτό, η συγκριτική ανάλυση καταδεικνύει ότι η επιτυχία των πολιτικών κατά της διαφθοράς εξαρτάται πρωτίστως από την ικανότητα των θεσμών να λειτουργούν με συνέπεια, ανεξαρτησία και αποτελεσματικότητα.

Η συγκριτική εξέταση των τριών χωρών ανέδειξε διαφορετικά επίπεδα θεσμικής εδραίωσης και αποτελεσματικότητας των μηχανισμών πρόληψης και καταστολής της διαφθοράς. Η Φινλανδία παρουσιάζει την πιο σταθερή και συνεκτική εικόνα, η Ελλάδα καταγράφει πρόοδο ως προς τη θεσμική ενίσχυση των σχετικών μηχανισμών, ενώ στην Ουγγαρία εξακολουθούν να καταγράφονται σημαντικές προκλήσεις ως προς την αποτελεσματική εφαρμογή τους και τη διασφάλιση των θεσμικών εγγυήσεων του κράτους δικαίου.

Η σύγκριση των τριών χωρών κατέδειξε επίσης ότι η αποτελεσματικότητα των πολιτικών κατά της διαφθοράς συνδέεται στενά με την ανεξαρτησία και τη λειτουργική αποτελεσματικότητα του δικαστικού συστήματος. Οι διαφοροποιήσεις που καταγράφονται μεταξύ Φινλανδίας, Ελλάδας και Ουγγαρίας υποδηλώνουν ότι η ύπαρξη μηχανισμών πρόληψης και καταστολής της διαφθοράς δεν αρκεί από μόνη της, όταν δεν συνοδεύεται από ισχυρές εγγυήσεις δικαστικής ανεξαρτησίας και αποτελεσματική απονομή της δικαιοσύνης. Υπό το πρίσμα αυτό, τα ευρήματα της παρούσας έρευνας καταδεικνύουν ότι η ανεξαρτησία και η αποτελεσματική λειτουργία της δικαιοσύνης αποτελούν κρίσιμες προϋποθέσεις τόσο για την αποτελεσματική

εφαρμογή των πολιτικών κατά της διαφθοράς όσο και για τη διασφάλιση του κράτους δικαίου.

Παρότι η παρούσα εργασία εστίασε κυρίως στους μηχανισμούς πρόληψης και καταστολής της διαφθοράς και στον ρόλο της δικαιοσύνης ως κρίσιμοι παράγοντα για την αντιμετώπιση της διαφθοράς και τη διασφάλιση του κράτους δικαίου, οι Εκθέσεις για το Κράτος Δικαίου αναδεικνύουν επίσης τη σημασία ευρύτερων θεσμικών παραγόντων, όπως η διαφάνεια της δημόσιας διοίκησης, η πρόσβαση στη δημόσια πληροφορία, η πολυφωνία των μέσων ενημέρωσης και η λειτουργία θεσμικών αντιβάρων. Αν και οι παράγοντες αυτοί δεν αποτέλεσαν αντικείμενο αυτοτελούς συγκριτικής εξέτασης στην παρούσα εργασία, οι Εκθέσεις τους συνδέουν συστηματικά με την ενίσχυση της λογοδοσίας, της διαφάνειας και της ανθεκτικότητας του κράτους δικαίου.

Συνολικά, τα ευρήματα της παρούσας εργασίας καταδεικνύουν ότι η διαφθορά δεν αποτελεί απλώς ζήτημα παραβατικής συμπεριφοράς ή ποινικής αντιμετώπισης, αλλά συνδέεται άμεσα με τη συνολική ποιότητα της θεσμικής διακυβέρνησης και του κράτους δικαίου. Η συγκριτική ανάλυση της Φινλανδίας, της Ελλάδας και της Ουγγαρίας δείχνει ότι η αποτελεσματικότητα των πολιτικών πρόληψης και καταστολής της διαφθοράς εξαρτάται σε σημαντικό βαθμό από την ανεξαρτησία και τη λειτουργική επάρκεια της δικαιοσύνης, καθώς και από τη συνεπή εφαρμογή των θεσμικών κανόνων στην πράξη. Υπό το πρίσμα αυτό, οι τρεις χώρες αντιπροσωπεύουν διαφορετικά πρότυπα σχέσης μεταξύ διαφθοράς και κράτους δικαίου εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αναδεικνύοντας ότι η αποτελεσματική αντιμετώπιση της διαφθοράς αποτελεί πρωτίστως ζήτημα θεσμικής ποιότητας, αποτελεσματικής εφαρμογής των κανόνων και ισχυρών εγγυήσεων κράτους δικαίου.

Η παρούσα συγκριτική ανάλυση επιτρέπει και μια ευρύτερη αποτίμηση της συμβολής των Εκθέσεων για το Κράτος Δικαίου ως εργαλείου αξιολόγησης της σχέσης μεταξύ διαφθοράς και κράτους δικαίου στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Οι Εκθέσεις παρέχουν ένα κοινό και συγκρίσιμο πλαίσιο παρακολούθησης των θεσμικών εξελίξεων στα κράτη μέλη, αναδεικνύοντας συστηματικά ζητήματα που αφορούν τη δικαιοσύνη, τη διαφάνεια, τη λογοδοσία και την καταπολέμηση της διαφθοράς (EE, Rule of Law Report Methodology 2025, σ. 1–2). Ωστόσο, η παρούσα έρευνα ανέδειξε ότι οι αξιολογήσεις τους επικεντρώνονται κυρίως στις θεσμικές και κανονιστικές εξελίξεις και δεν αποτυπώνουν πάντοτε πλήρως τον βαθμό εφαρμογής των σχετικών μέτρων ούτε την πραγματική έκταση των φαινομένων διαφθοράς. Για τον λόγο αυτό, η συμπληρωματική αξιοποίηση δεικτών, όπως ο Δείκτης Αντίληψης της Διαφθοράς, καθώς και της σχετικής επιστημονικής βιβλιογραφίας, κρίνεται αναγκαία για την πληρέστερη κατανόηση των εξελίξεων που καταγράφονται στις εξεταζόμενες χώρες. Η παρατήρηση αυτή αναδεικνύει τη σημασία του συνδυασμού θεσμικών

αξιολογήσεων, ποσοτικών δεικτών και θεωρητικών προσεγγίσεων για την πληρέστερη κατανόηση της σχέσης μεταξύ διαφθοράς και κράτους δικαίου.

7.2 Ερμηνεία των ευρημάτων: Η σχέση διαφθοράς και κράτους δικαίου

Τα ευρήματα της συγκριτικής ανάλυσης επιτρέπουν την εξαγωγή ευρύτερων συμπερασμάτων σχετικά με τη σχέση μεταξύ διαφθοράς και κράτους δικαίου στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η ανάλυση ανέδειξε ότι η αποτελεσματικότητα των πολιτικών κατά της διαφθοράς συνδέεται στενά με την ποιότητα των θεσμών, καθώς και με την ανεξαρτησία και την αποτελεσματική λειτουργία της δικαιοσύνης. Το εύρημα αυτό συνάδει με την προσέγγιση της ποιότητας διακυβέρνησης, σύμφωνα με την οποία η αμερόληπτη λειτουργία των δημόσιων θεσμών και η θεσμική ποιότητα αποτελούν βασικές προϋποθέσεις για τον περιορισμό της διαφθοράς (Rothstein & Teorell, 2008, σ. 4· Kaufmann, Kraay & Mastruzzi, 2010, σ. 4–5). Παράλληλα, αναδεικνύει ότι η αντιμετώπιση της διαφθοράς δεν εξαρτάται αποκλειστικά από την ύπαρξη νομοθετικών ρυθμίσεων ή θεσμικών μηχανισμών, αλλά και από την ουσιαστική και συνεπή εφαρμογή τους στην πράξη (Tanzi, 1998, σ. 575–576).

Η έρευνα ανέδειξε επίσης τη σημασία των μηχανισμών πρόληψης της διαφθοράς. Ειδικότερα, η συγκριτική ανάλυση έδειξε ότι η αποτελεσματικότητά τους εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τη συνέπεια και την ποιότητα εφαρμογής τους. Η διαπίστωση αυτή συνάδει με την προσέγγιση principal-agent, σύμφωνα με την οποία η διαφθορά ευνοείται όταν οι μηχανισμοί ελέγχου αδυνατούν να διασφαλίσουν ότι οι φορείς δημόσιας εξουσίας ενεργούν προς εξυπηρέτηση του δημόσιου συμφέροντος (Groenendijk, 1997, σ. 208–209· Klitgaard, 1998, σ. 4). Υπό το πρίσμα αυτό, τα ευρήματα της παρούσας έρευνας καταδεικνύουν ότι η αποτελεσματικότητα των πολιτικών πρόληψης εξαρτάται όχι μόνο από τη θεσμική τους κατοχύρωση, αλλά και από τη συνεπή εφαρμογή τους και την αποτελεσματική λειτουργία των αρμόδιων θεσμών.

Επιπλέον, τα αποτελέσματα της έρευνας συνάδουν με τις προσεγγίσεις των Tanzi και Rose-Ackerman, σύμφωνα με τις οποίες η διαφθορά συνδέεται άμεσα με την ποιότητα των θεσμών, την αποτελεσματικότητα της δημόσιας διοίκησης και την ύπαρξη διαφανών διαδικασιών λήψης αποφάσεων (Tanzi, 1998, σ. 565–567, 571· Rose-Ackerman, 1999, σ. 9–10, 68). Η συγκριτική ανάλυση των τριών χωρών κατέδειξε ότι οι διαφοροποιήσεις ως προς τις επιδόσεις των πολιτικών κατά της διαφθοράς δεν συνδέονται πρωτίστως με την ύπαρξη θεσμικών ή νομοθετικών ρυθμίσεων, αλλά με τον βαθμό εφαρμογής τους στην πράξη. Το εύρημα αυτό αναδεικνύει τη σημασία της θεσμικής ποιότητας, της διοικητικής αποτελεσματικότητας και της διαφάνειας ως βασικών προϋποθέσεων για τον περιορισμό των ευκαιριών ανάπτυξης διεφθαρμένων πρακτικών.

Η συγκριτική εξέταση των τριών χωρών αναδεικνύει επίσης τον αμφίδρομο χαρακτήρα της σχέσης μεταξύ διαφθοράς και κράτους δικαίου. Η αποτελεσματικότητα των θεσμών και η ποιότητα του κράτους δικαίου επηρεάζουν την ικανότητα πρόληψης και αντιμετώπισης της διαφθοράς, ενώ παράλληλα η διαφθορά μπορεί να επηρεάσει αρνητικά τη λειτουργία των ίδιων των θεσμών και την εμπιστοσύνη των πολιτών προς αυτούς. Δημιουργείται έτσι ένας φαύλος κύκλος αλληλεπίδρασης μεταξύ θεσμικών αδυναμιών και διαφθοράς, ο οποίος υπονομεύει τόσο την αποτελεσματική λειτουργία των δημόσιων θεσμών όσο και την ποιότητα του κράτους δικαίου (Mungiu-Pippidi, 2005, σ. 34· North, Wallis & Weingast, 2009, σ. 18–20· Mungiu-Pippidi, 2016, σ. 96).

Η περίπτωση της Ουγγαρίας αποτελεί χαρακτηριστικό παράδειγμα της σύνδεσης μεταξύ διαφθοράς και κράτους δικαίου στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι ανησυχίες που καταγράφονται στις Εκθέσεις για το Κράτος Δικαίου δεν αφορούν μόνο την αποτελεσματικότητα επιμέρους πολιτικών κατά της διαφθοράς, αλλά επεκτείνονται σε ευρύτερα ζητήματα θεσμικής λειτουργίας και εφαρμογής των αρχών του κράτους δικαίου. Η σύνδεση των ζητημάτων αυτών με την εφαρμογή του Κανονισμού (ΕΕ) 2020/2092 περί αιρεσιμότητας αναδεικνύει ότι οι επιπτώσεις της διαφθοράς μπορούν να υπερβαίνουν το εθνικό επίπεδο και να επηρεάζουν τη σχέση ενός κράτους μέλους με την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Τα ευρήματα της παρούσας έρευνας συνάδουν και με τη νεότερη ευρωπαϊκή προσέγγιση που αποτυπώνεται στην Οδηγία (ΕΕ) 2026/1021 για την καταπολέμηση της διαφθοράς. Στην αιτιολογική της έκθεση επισημαίνεται ότι η διαφθορά υπονομεύει τους δημοκρατικούς θεσμούς και το κράτος δικαίου, ενώ η αποτελεσματική πρόληψη και καταπολέμησή της προϋποθέτει μια ολοκληρωμένη προσέγγιση που συνδυάζει μέτρα πρόληψης, θεσμικές εγγυήσεις και αποτελεσματικούς μηχανισμούς επιβολής του νόμου (Οδηγία (ΕΕ) 2026/1021, αιτιολογική σκέψη 1, σ. 1). Η προσέγγιση αυτή βρίσκεται σε συμφωνία με τα συμπεράσματα της παρούσας συγκριτικής ανάλυσης, η οποία ανέδειξε τη σημασία των μηχανισμών πρόληψης, της αποτελεσματικής λειτουργίας της δικαιοσύνης και της θεσμικής ποιότητας για τον περιορισμό της διαφθοράς και τη διασφάλιση του κράτους δικαίου.

Τα ευρήματα της συγκριτικής ανάλυσης αναδεικνύουν επίσης ότι οι διαφορές μεταξύ των τριών χωρών δεν μπορούν να ερμηνευθούν αποκλειστικά μέσω της ύπαρξης ή μη θεσμικών μηχανισμών. Ιδίως στην περίπτωση της Ουγγαρίας, η περιορισμένη αποτελεσματικότητα ορισμένων μεταρρυθμίσεων, παρά τη δημιουργία νέων θεσμών και μηχανισμών εποπτείας, συνάδει με τις προσεγγίσεις της συλλογικής δράσης, σύμφωνα με τις οποίες η διαφθορά μπορεί να αποκτήσει συστημικό χαρακτήρα και να αναπαράγεται ακόμη και όταν υπάρχουν τυπικοί μηχανισμοί ελέγχου (Persson, Rothstein & Teorell, 2013, σ. 450, 456–457· Marquette & Peiffer, 2015, σ. 2, 7, 21).

Επιπλέον, ορισμένα ευρήματα της ανάλυσης, ιδίως στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων και της λειτουργίας των μηχανισμών εποπτείας στην Ουγγαρία, παρουσιάζουν χαρακτηριστικά που παραπέμπουν στη θεωρητική έννοια του *state capture*. Η διαπίστωση αυτή ενισχύει την άποψη ότι η διαφθορά δεν εκδηλώνεται μόνο μέσω μεμονωμένων παράνομων πράξεων, αλλά μπορεί να επηρεάζει ευρύτερα τη λειτουργία των ιδίων των θεσμών και των διαδικασιών λήψης αποφάσεων (Hellman, Jones & Kaufmann, 2000, σ. 3–5· Fazekas & Tóth, 2014, σ. 3–5).

Οι διαφοροποιήσεις μεταξύ Φινλανδίας, Ελλάδας και Ουγγαρίας συνάδουν επίσης με τη θεωρία της ποιότητας διακυβέρνησης (quality of government), όπως αυτή διατυπώνεται από τους Rothstein και Teorell (2008, σ. 4, 17). Οι χώρες με υψηλότερο βαθμό αμεροληψίας, διαφάνειας και θεσμικής αξιοπιστίας εμφανίζουν συστηματικά χαμηλότερα επίπεδα αντίληψης διαφθοράς και αποτελεσματικότερη εφαρμογή των σχετικών πολιτικών.

Υπό το πρίσμα αυτό, τα ευρήματα της παρούσας έρευνας καταδεικνύουν ότι το κράτος δικαίου δεν αποτελεί απλώς μια θεσμική ή νομική αρχή, αλλά βασική προϋπόθεση για τον αποτελεσματικό περιορισμό της διαφθοράς. Η ανεξαρτησία και η αποτελεσματική λειτουργία της δικαιοσύνης, η συνεπής εφαρμογή των θεσμικών κανόνων και η διαφανής λειτουργία των δημόσιων θεσμών συμβάλλουν καθοριστικά τόσο στην πρόληψη και αντιμετώπιση φαινομένων διαφθοράς όσο και στην ενίσχυση της εμπιστοσύνης των πολιτών προς τους θεσμούς. Η διαπίστωση αυτή συνάδει με την αντίληψη του κράτους δικαίου ως συστήματος θεσμικών περιορισμών και λογοδοσίας της δημόσιας εξουσίας (Kochenov, 2009, σ. 10–12), καθώς και με την προσέγγιση που συνδέει την αποτελεσματική εφαρμογή των νόμων με τον περιορισμό της κατάχρησης δημόσιας εξουσίας προς ιδιωτικό όφελος (Kaufmann, Kraay & Mastruzzi, 2010, σ. 4–5). Η κατεύθυνση αυτή αποτυπώνεται και στην Οδηγία (ΕΕ) 2026/1021, η οποία αντιμετωπίζει την καταπολέμηση της διαφθοράς ως αναπόσπαστο στοιχείο της προστασίας του κράτους δικαίου και της δημοκρατικής λειτουργίας των κρατών μελών.

8. Βιβλιογραφία

Ακολουθούν οι βιβλιογραφικές αναφορές της Εργασίας.

8.1 Νομοθεσία

Council of Europe (1999) *Criminal Law Convention on Corruption*. Strasbourg: Council of Europe.

Directive (EU) 2017/1371 of the European Parliament and of the Council (2017) *On the fight against fraud to the Union's financial interests by means of criminal law*. *Official Journal of the European Union*, L198.

OECD (2025) *Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions*. OECD Legal Instruments, OECD/LEGAL/0293. Paris: OECD Publishing.

United Nations (2004) *United Nations Convention against Corruption (UNCAC)*. New York: United Nations.

Ευρωπαϊκή Ένωση (2012) *Ενοποιημένη έκδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, C326.

Ευρωπαϊκή Ένωση (2000) *Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*, C364.

8.2 Νομολογία

Court of Justice of the European Communities (1986) *Parti écologiste “Les Verts” v European Parliament*, Case 294/83, *European Court Reports (ECR)*, p. 1339.

8.3 Επίσημες Εκθέσεις και Έγγραφα Διεθνών Οργανισμών

Council of Europe GRECO (2025). *Anti-corruption trends, challenges and good practices in Europe & the United States of America: 25th General Activity Report (2024)*. Strasbourg: Council of Europe.

European Commission (2014). *A new EU Framework to strengthen the Rule of Law*. Brussels: European Commission.

European Commission (2022). *2022 Rule of Law Report: Country Chapter on the Rule of Law Situation in Finland*. Commission Staff Working Document, SWD(2022) 526 final, Luxembourg, 13 July (παραπέμπεται: EE 2022-Φινλανδία).

European Commission (2022). *2022 Rule of Law Report: Country Chapter on the Rule of Law Situation in Hungary*. Commission Staff Working Document, SWD(2022) 517 final, Luxembourg, 13 July (παραπέμπεται: EE 2022-Ουγγαρία).

European Commission (2023). *2023 Rule of Law Report: Country Chapter on the Rule of Law Situation in Finland*. Commission Staff Working Document, SWD(2023) 826 final, Brussels, 5 July (παραπέμπεται: EE 2023-Φινλανδία).

European Commission (2023). *2023 Rule of Law Report: Country Chapter on the Rule of Law Situation in Hungary*. Commission Staff Working Document, SWD(2023) 817 final, Brussels, 5 July (παραπέμπεται: EE 2023-Ουγγαρία).

European Commission (2024). *2024 Rule of Law Report: Country Chapter on the Rule of Law Situation in Finland*. Commission Staff Working Document, SWD(2024) 826 final, Brussels, 24 July (παραπέμπεται: EE 2024-Φινλανδία).

European Commission (2024). *2024 Rule of Law Report: Country Chapter on the Rule of Law Situation in Hungary*. Commission Staff Working Document, SWD(2024) 817 final, Brussels, 24 July (παραπέμπεται: EE 2024-Ουγγαρία).

European Commission (2025). *2025 Rule of Law Report: The rule of law situation in the European Union*. Brussels: European Commission.

European Commission (2025). *2025 Rule of Law Report: Country Chapter on the Rule of Law Situation in Finland*. Commission Staff Working Document, SWD(2025) 926 final, Strasbourg, 8 July (παραπέμπεται: EE 2025-Φινλανδία).

European Commission (2025). *2025 Rule of Law Report: Country Chapter on the Rule of Law Situation in Hungary*. Commission Staff Working Document, SWD(2025) 917 final, Strasbourg, 8 July (παραπέμπεται: EE 2025-Ουγγαρία).

European Commission (2025). *Methodology for the preparation of the Annual Rule of Law Report*. Brussels: European Commission.

European Commission *Flash Eurobarometer 557 – Businesses' Attitudes towards Corruption in the EU 2025*.

European Commission *Survey 561 Citizens' attitudes towards corruption in the EU 2025*.

European Union Agency for Asylum (2023). *Challenges related to mutual trust concerns raised in appeals within the Dublin III procedure*. Ανακτήθηκε από: https://www.euaa.europa.eu/sites/default/files/2023-05/background_note_expert_panel_dublin_iii_appeals_mutual_trust.pdf

Mungiu-Pippidi, A. and Hartmann, M. (2019). *Corruption and Development: A Reappraisal*. European Commission.

GRECO (Group of States against Corruption). *Evaluation and Compliance Reports*.

OECD (2020). *Collective Action and the Fight Against Corruption. Policy Briefing Note, Fair Market Conditions for Competitiveness in the Adriatic Region*. Paris: OECD Publishing.

Transparency International (2023). *Corruption Perceptions Index – Technical Methodology Note*. Berlin: Transparency International.

Transparency International *Corruption Perceptions Index 2020* (παραπέμπεται: CPI 2020).

Transparency International *Corruption Perceptions Index 2021* (παραπέμπεται: CPI 2021).

Transparency International *Corruption Perceptions Index 2022* (παραπέμπεται: CPI 2022).

Transparency International *Corruption Perceptions Index 2023* (παραπέμπεται: CPI 2023).

Transparency International *Corruption Perceptions Index 2024* (παραπέμπεται: CPI 2024).

Transparency International *Corruption Perceptions Index 2025* (παραπέμπεται: CPI 2025).

Venice Commission (2025). *The Updated Rule of Law Checklist (CDL-AD(2025)002)*. European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Council of Europe.

World Bank (1997α). *World Development Report 1997: The State in a Changing World*. Washington, DC: World Bank.

World Bank (1997β). *Helping Countries Combat Corruption: The Role of the World Bank*. Washington DC: World Bank.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2021). *Έκθεση του 2021 για το κράτος δικαίου: Κεφάλαιο για την κατάσταση του κράτους δικαίου στην Ελλάδα*. Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής, SWD(2021) 709 final, Βρυξέλλες, 20 Ιουλίου (παραπέμπεται: ΕΕ 2021-Ελλάδα).

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2021). *Έκθεση του 2021 για το κράτος δικαίου: Κεφάλαιο για την κατάσταση του κράτους δικαίου στην Ουγγαρία*. Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής, SWD(2021) 714 final, Βρυξέλλες, 20 Ιουλίου (παραπέμπεται: ΕΕ 2021-Ουγγαρία).

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2021). *Έκθεση του 2021 για το κράτος δικαίου: Κεφάλαιο για την κατάσταση του κράτους δικαίου στη Φινλανδία*. Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών

της Επιτροπής, SWD(2021) 711 final, Βρυξέλλες, 20 Ιουλίου (παραπέμπεται: ΕΕ 2021-Φινλανδία).

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2022). *Έκθεση του 2022 για το κράτος δικαίου: Κεφάλαιο για την κατάσταση του κράτους δικαίου στην Ελλάδα.* Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής, SWD(2022) 508 final, Λουξεμβούργο, 13 Ιουλίου (παραπέμπεται: ΕΕ 2022-Ελλάδα).

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2023). *Έκθεση του 2023 για το κράτος δικαίου: Κεφάλαιο για την κατάσταση του κράτους δικαίου στην Ελλάδα.* Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής, SWD(2023) 808 final, Βρυξέλλες, 5 Ιουλίου (παραπέμπεται: ΕΕ 2023-Ελλάδα).

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2024). *Έκθεση του 2024 για το κράτος δικαίου: Κεφάλαιο για την κατάσταση του κράτους δικαίου στην Ελλάδα.* Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής, SWD(2024) 808 final, Βρυξέλλες, 24 Ιουλίου (παραπέμπεται: ΕΕ 2024-Ελλάδα).

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2025). *Έκθεση του 2025 για το κράτος δικαίου: Κεφάλαιο για την κατάσταση του κράτους δικαίου στην Ελλάδα.* Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής, SWD(2025) 908 final, Στρασβούργο, 8 Ιουλίου (παραπέμπεται: ΕΕ 2025-Ελλάδα).

8.4 Βιβλία

Borchardt, K.-D. (2023). Το αλφάβητο του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Λουξεμβούργο: Publications Office of the European Union. Ανακτήθηκε: <https://op.europa.eu/el/publication-detail/-/publication/2c30cce5-3660-11ee-bbbf-01aa75ed71a1>

Fukuyama, F. (2014) Political Order and Political Decay. New York: Farrar, Straus & Giroux, Ανακτήθηκε: https://eclass.aegean.gr/modules/document/file.php/SOC120/Francis%20Fukuyama%20-%20Political%20Order%20and%20Political%20Decay_%20From%20the%20Industrial%20Revolution%20to%20the%20Globalization%20of%20Democracy.%202-Farrar%2C%20Straus%20and%20Giroux%20%282014%29.pdf

North, D. C., Wallis, J. J., & Weingast, B. R. (2009). Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History. Cambridge: Cambridge University Press.

Rose-Ackerman, S. (1999) Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform. Cambridge: Cambridge University Press.

Rose-Ackerman S, Palifka BJ. Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform. 2nd ed. Cambridge University Press; 2016.

Ubertazzi, B. (ed.) (2024) The EPPO and the Rule of Law. Torino: G. Giappichelli Editore.

Βιδάλη, Σ. 2017 Πέρα από τα όρια Η αντεγκληματική πολιτική σήμερα, Αθήνα , Νομική Βιβλιοθήκη

8.5 Επιστημονικά Άρθρα και Μελέτες

Bingham, T. (2007). The rule of law. Cambridge Law Journal, 66(1), 67–85.

Brown, E., & Cloke, J. (2004). Neoliberal reform, governance and corruption in the South: Assessing the international anti-corruption crusade. Antipode, 36(2), 272–294. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8330.2004.00406.x>

Budó, G. (2014) EU Common Values at Stake: Is Article 7 TEU an Effective Protection Mechanism? CIDOB Documents Europa, No. 1, May 2014. Barcelona: CIDOB – Barcelona Centre for International Affairs.

Crespi, S. (2024) ‘The EU’s Rule of Law Toolbox Between Evolution and Revolution’, in Ubertazzi, B. (ed.) The EPPO and the Rule of Law. Torino: G. Giappichelli Editore, σ. 175–226.

Daniel Treisman (2000) ‘The Causes of Corruption: A Cross-National Study’, Journal of Public Economics, 76(3), σ. 399–457.

Fazekas, M. & Tóth, I.J. (2014) From corruption to state capture: A new analytical framework with empirical applications from Hungary. Working Paper Series CRCB-WP/2014:01, GTI-WP/2014:01. Budapest: Corruption Research Center Budapest and Government Transparency Institute.

Hellman, J. S., Jones, G., & Kaufmann, D. (2000). Seize the State, Seize the Day: State Capture, Corruption, and Influence in Transition. World Bank Policy Research Working Paper No. 2444. Washington, DC: The World Bank.

Iorio, F. (2024) ‘Cooperation Between EPPO and the Commission in the Framework of the Conditionality Regulation: Can EPPO Contribute to Enforcing the Rule of Law?’, in Ubertazzi, B. (ed.) The EPPO and the Rule of Law. Torino: G. Giappichelli Editore, σ. 39–52.

Hussein, H.S., Buyse, A. & Fortin, K. (2024) ‘Exploring Linkages Between Rule of Law Backsliding and Human Rights’, Utrecht Law Review, 20(3), σ. 1–9.

Jacob Groenendijk (1997) ‘A Principal-Agent Model of Corruption’, Crime, Law and Social Change, 27(3–4), σ. 207–229.

Kaufmann, D., Kraay, A., & Mastruzzi, M. (2010). The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues. World Bank Policy Research Working Paper No. 5430.

Kleinfeld, R., & Nicolaïdis, K. (2009). Can a post-colonial power export the rule of law? Elements of a general framework. Στο G. Palombella & N. Walker (Eds.), Relocating the rule of law (σ. 139–169). Hart Publishing.

Klement, P. (2024) ‘OLAF and EPPO: Interactions and Collaboration’, in Ubertazzi, B. (ed.) The EPPO and the Rule of Law. Torino: G. Giappichelli Editore, σ. 121–138.

Klitgaard, R. (1998) ‘International Cooperation Against Corruption’, Finance & Development, 35(1), σ. 3–6.

Kochenov, D. (2009) ‘The EU Rule of Law: Cutting Paths Through Confusion’, Erasmus Law Review, 2(1), σ. 5–24.

Lobina, B. (2023) Between a Rock and a Hard Place: The Impact of Rule of Law Backsliding on the EU’s Response to the Russo-Ukrainian War, European Papers, 8(3), σ. 1143–1154.

Marquette, H. & Peiffer, C. (2015) Collective Action and Systemic Corruption. Paper presented at the ECPR Joint Sessions of Workshops, Workshop 19: The Intricacies of Accountability: Horizontal, Vertical and Diagonal Mechanisms to Combat Corruption, University of Warsaw, 29 March–2 April 2015.

Mungiu-Pippidi, A. (2005). Reinventing the Peasants: Local State Capture in Post-Communist Europe. Romanian Journal of Political Science, 5(2), 23–37.

Mungiu-Pippidi, A. (2016), «The Quest for Good Governance: Learning from Virtuous Circles», Journal of Democracy, τόμ. 27, τχ. 1, σ. 95–109.

Pech, L. (2009). The rule of law as a constitutional principle of the European Union (Jean Monnet Working Paper 04/09). New York University School of Law.

Pech, L. (2020). The Rule of Law in the EU: The Evolution of the Treaty Framework and Rule of Law Toolbox (RECONNECT Working Paper No. 7).

Pech, L., & Scheppele, K. L. (2017). Illiberalism within: Rule of law backsliding in the EU. Cambridge Yearbook of European Legal Studies.

Persson, A., Rothstein, B. & Teorell, J. (2013) ‘Why anticorruption reforms fail—systemic corruption as a collective action problem’, Governance, 26(3), σ. 449–471.

Rohwer, A. (2009) Measuring Corruption: A Comparison between the Transparency International’s Corruption Perceptions Index and the World Bank’s Worldwide Governance Indicators, CESifo DICE Report, 3/2009, σ. 42–51.

Tanzi, V. (1998). Corruption around the world: Causes, consequences, scope, and cures. IMF Staff Papers, 45(4), 559–594.

Thompson, Dennis F. 2018. “Theories of Institutional Corruption.” Annual Review of Political Science 21 (1) (May 11): 495–513.

Wei, S.-J. (1999). Corruption in economic development: Beneficial grease, minor annoyance, or major obstacle? World Bank. Policy Research Working Paper No. 2048.

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.